

世界銀行テクニカル・ペーパー No.80

# 開発プロジェクトにおける非自発的再定住

世界銀行出資プロジェクトの政策ガイドライン

Michael M. Cernea

世界銀行  
ワシントン D.C.

Copyright© 1988

The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank

1818 H Street, N.W.

Washington, D.C. 20433, U.S.A.

無断複写・複製・転載を禁ずる

作成 アメリカ合衆国内

第1版 1988年4月

テクニカル・ペーパーは、世界銀行の公式出版物ではなく、議論とコメントを促し、世界銀行の作業の結果をすみやかに開発関係者に伝えるために配布される。テクニカル・ペーパーを引用し、使用する場合は、その暫定的性格を考慮する必要がある。この文書に記載されている知見、解釈、結論はすべて作成者のものであり、どのような形であれ、世界銀行、その支店、理事会メンバー、またはメンバーが代表する国に属するものではない。テキストに付属する図表類は、すべて読者の便宜のためにのみ記載されている。図表内の資料の指定や表示は、いかなるものであれ、国家、領土、都市、または地域の法的地位、それらの管轄権、または境界の画定やその国家的由来の認定に関する、世界銀行の部門、その支店、理事会、またはメンバー国の見解を表明したものではない。非公式なものであるため、またできる限り早く調査結果を提供するため、タイプ原稿の作成は公式の印刷テキストに適した手順に基づいておらず、世界銀行は誤植などについて責任を負わない。この文書内の資料は、著作権によって保護されている。その一部を転載する許可を求める場合は、上記の著作権表示のアドレスにある出版部(Publications Department)の責任者に送る必要がある。世界銀行は、その作業結果の普及を奨励しており、許可は速やかに与えられるのが普通である。転載が非商業用途の場合は無料となる。写真複写部分を教育機関で使用する場合、許可は不要だが、そうした用途に使用したという通知をいただくと幸いである。

世界銀行の最近の出版物は、カタログ「New Publications」に記載されている。これは毎年、春と秋に発行される。既刊出版物の全リストは、年1回発行の「Index of Publications」に掲載される。これには、アルファベット順のタイトル一覧や、題名、著者、国と地域の索引が含まれる。これは、主として図書館や各種機関での使用に便利である。これらの最新版は、Publications Sales Unit, Department F, The World Bank, 1818 H Street, N.W., Washington, D.C. 20433, U.S.A.または、Publications, The World Bank, 66, avenue d'Iena, 75116 Paris, France から無料で入手できる。

Michael M. Cernea は、世界銀行の農業農村開発部(Agriculture and Rural Development Department)の社会学アドバイザーである。

Library of Congress Cataloging-in-Publication Data

Cernea, Michael M.

Involuntary resettlement in development projects : policy guideline in World Bank-Financed projects / Michael M. Cernea.

p. cm. (World Bank technical paper, ISSN 0253-7494 : no.80)

Bibliography: p.

ISBN 0-8213-1036-4

1. Economic development projects--Developing countries.

2. Land settlement--Developing countries.

3. Land settlement--Planning.

4. Migration, Internal--Developing countries.

I. Title.

II. Series.

HC79.E44C47 1988

307.1'4'091724 dc19

38-5618

CIP

## 概要

開発プロジェクトにおいては、住民を、彼らが生活し、働いている場所から他の場所へ非自発的に再定住させることが必要な場合がある。強制的移住がもたらす個人と経済に対する否定的効果を最小限に抑えて逆転させ、住民が生産的で自立可能な基盤のうえに生活を再建できるようにするには、適切な政策と目的にかなった実施が必要である。

この文書では、非自発的再定住を引き起こすような開発プロジェクトについて、政策的問題と運営上の影響について取り上げる。計画的変更としての再定住の一般原則について説明するが、その際、政府の責任、可能な再定住オプションの選択における住民の関与、および再定住先の住民と環境への悪影響の防止に重点を置く。この文書で説明する運用手順は、世界銀行出資プロジェクトにおけるプロジェクト・サイクルの各段階に合わせて調整されている。

非自発的移住は、従来、そして多くの場合は現在も、救済活動または福祉活動として扱われており、開発目的を追求する活動とは見なされていない。こうしたアプローチと対照的に、この文書では、非自発的再定住が以前の生産システムと生活様式を解体するものであるため、すべての非自発的再定住プログラムを同時に開発プログラムとしなければならないと強調している。あらゆる再定住計画は、プロジェクトの計画資金による一連の措置から構成された開発パッケージをバックボーンとしなければならない。それらの措置は、移転した人々の生産基盤を再建し、それらの人々を自立的な生産者または賃金所得者として再生させることを目的とする。この文書は、再定住に関する社会科学調査から得られる知見が、こうした移住の社会的および経済的諸問題に効果的に対処するうえで直接的に意義を持ち、また有用であるとの立場に立っている。

政策の諸側面と運用上の意義について、次の順番で議論する。非自発的再定住を引き起こす各種プロジェクトと再定住を最小限に抑える方策。非自発的再定住プロセスの社会的性格と過去のプロジェクトの教訓。再定住へのアプローチの一般原則。政策的目標。再定住計画。再定住者の生産基盤の再建。居住環境と社会的組織。環境への影響と環境の管理。プロジェクト・サイクルの各段階における再定住の処理手順。特定、準備、評価、監理、およびモニタリング。

付録 1 には、プロジェクト内の再定住計画を準備し、評価するための技術的チェックリストが含まれます。

付録 2 には、非自発的再定住に対処するプロジェクト・コンポーネントの経済的および金融的分析のガイドラインが含まれます。

付録 3 には、再定住のモニタリングと評価のための技術的チェックリストが含まれます。

この文書は、プランナー、プロジェクトのマネージャおよびスタッフ、開発実務家、人類学者、社会学者、環境問題専門家、開発プロセスを学ぶ学生などを対象としている。

## 謝辞

著者は、この文書の作成中に得た貴重なコメントと提案について、多くの同僚、とりわけ V. Rajagopalan、V. Vyas、G. Le Molgne、G. E. Schuh、D. Pickering、および R. Goodland に感謝するものである。草案段階での彼らとの議論によって、この文書は大幅に改善され、その後の作業に役立った。

住民の再定住プロセスの特性とそれに必要なアプローチを明らかにする人類学および社会学的概念について、多くの社会学者、その他の再定住の専門家と長時間対話する中で議論し、洗練することができた。中でも特に、Thayer Scudder、D. Butcher、W. Partridge、S. Guggenheim に謝意を表したい。

付録に収録された技術的および経済的ガイドラインの作成と現場テストについては、世界銀行の多くの同僚、特に G. Davis、S. Davis、C. Diewald、D. Fitchett、W. Jones、M. Koch-Weser、R. Ng、W. Partridge から支援をいただいた。さらに、この文書のさまざまな版を見事に、かつ早くタイプしてくれた Gracie Ochlenk に謝意を表すものである。

## 目次

I. はじめに .....	1
II. 非自発的再定住を引き起こす各種プロジェクト .....	3
再定住の回避または最小化 .....	4
非自発的再定住の特性と規模 .....	6
再定住を伴った過去のプロジェクトの教訓 .....	9
III. 計画的変更としての再定住の一般的原則 .....	13
政府の責任 .....	13
再定住者の参加 .....	14
受け入れ地区の住民 .....	16
IV. 再定住への開発指向アプローチ .....	19
再定住の目的 .....	19
再定住計画 .....	21
開発パッケージと戦略 .....	22
補償 .....	25
居住環境 .....	27
再定住者の社会的組織 .....	28
環境管理 .....	29
V. プロジェクト・サイクルにおける運用手順 .....	33
プロジェクトの確認 .....	34
プロジェクトの準備 .....	35
プロジェクトの事前評価と評価 .....	37
プロジェクトの監理とモニタリング .....	42
付録：非自発的再定住を伴うプロジェクトの分析および計画ツール .....	45
付録 1 - 非自発的再定住コンポーネントの準備と評価：技術的ガイドライン （チェックリスト） .....	47
付録 2 - 非自発的再定住に対処するプロジェクト・コンポーネントの経済的 および金融的分析：ガイドライン .....	55
付録 3 - 非自発的再定住のモニタリングと評価：技術的ガイドライン（チェ ックリスト） .....	83
注記と参考文献 .....	87

## 1. はじめに

開発プロジェクトにおいては、住民を、彼らが居住し、働いている場所から他の場所へ非自発的に再定住させることが必要な場合がある。そのような移住は、影響を受ける個人、および地域社会の社会構造に重大な経済的および文化的崩壊をもたらす。強制的移住がもたらす個人と国家経済に対する否定的効果を最小限に抑え、または逆転させるには、適切な政策と目的にかなった措置の実行が必要である。

この文書は、世界銀行が出資する、非自発的再定住を伴う開発プロジェクトに基本的なガイドラインと手順を提供する。運用手順は、プロジェクト・サイクルの各段階に合わせて調整されている。この文書の目的は、それらのプロジェクトの準備、実施、または評価に従事する人々を支援すること、および非自発的再定住業務への現在のアプローチに関する情報の交換に寄与することである。相互に関連した3つの付録には、分析と計画のためのツールが含まれる。プロジェクトにおける再定住計画の準備と評価のための技術的チェックリスト（付録1）、ワークシートや見積表を含めた、再定住コンポーネントの経済的および金融的分析のための技術的チェックリスト（付録2）、およびそうした事業のモニタリングのための技術的チェックリスト（付録3）である。

非自発的再定住は従来、インフラストラクチャ関連の主要な作業に比べて優先度の低い副次的効果として、無計画かつ場当たりの扱われてきた。明確な目的、一貫した手順、および再定住への対処に必要なリソースが欠如していたため、移転住民、移住先の受け入れ住民、および環境に対して深刻な逆効果がもたらされた。そうした手法を正すため、1980年2月に世界銀行はスタッフ向けに内部ステートメントを発行し、世界銀行出資プロジェクトにおいて非自発的再定住に対処するための一貫した政策を策定した。主要な開発援助機関において、影響を受ける多数の住民の利益を守るために、この複雑な分野における作業の指針となる特別な政策が確立されたのは、これが最初である。このステートメントは、強制的再定住を伴うプロジェクトに従事する世界銀行スタッフの指針となる基本原則を定義し、移転スキームを作成、評価、監理する手順の概要を示し、さらに世界銀

行の借り手と再定住を担当する機関が満たすべき条件を規定した。

6年後、この世銀政策の適用に関して蓄積された経験の再評価が行われた。1986年の内部政策ノートは、この評価に基づいて作成されたものであり、従来の再定住政策を肯定すると同時に、新しい要素とさらに厳格な基準によってそれを補完し、複雑なプロセスに効果的かつ包括的に対処できるようにしたものであった。そのガイドラインは、他の関連する問題についても扱っている。それは、世銀が支援するプロジェクト<sup>14</sup>、および環境、成長、開発の関係についての世銀政策全体<sup>24</sup>における物理的環境の問題、文化財の管理に関する。

世銀の再定住政策は、過去および現在進行中の移転事業から得られた教訓を体系化すること、およびそうしたプロセスに関する社会科学研究から得られた調査の知見、概念、手法を用いることによって策定された。この文書の次の章では、上記の2つの政策と手順上の指針を、統合的に説明する。再定住プロセスの社会科学的性格を踏まえて、主要な関心は、政策および運用上の推奨事項を明らかにする再定住の社会人類学的理解に置かれる。

\*この文書全体を通じて、インデントされた文節は、世銀の政策および運用ガイドラインの重要な要素を強調し、ほぼ同じ内容を言い換える場合に使用する。

## 11. 非自発的再定住を引き起こす各種プロジェクト

非自発的再定住は多くの場合、大規模な開発プロジェクトまたはプログラムによって生じた計画的変更の結果である。そうした住民の移転は、一般に灌漑または水力発電用ダム建設によってもたらされると考えられているが、実際には、他の多くのセクターのプロジェクトでも相当頻繁に発生している（たとえば、都市再開発プロジェクト、高速道路建設、鉱山開発など）。したがって、ほとんどの開発プロジェクトにおいて早期に審査を実施し、非自発的再定住を引き起こす潜在的可能性を評価することが必要である。

世界中で、住民の立ち退きや非自発的移住は、戦争、政治的混乱、および自然災害（地震、旱魃、洪水など）の結果としても発生している。こうした出来事によって立ち退かされたさまざまな種類の難民は、開発プロジェクトによって立ち退かされた住民が直面するものと類似した多くの問題に直面する。そのため、この文書で行う検討は、自然災害や戦争による難民とそこで必要とされるような種類の支援にも適用できる。ただし、この文書の公式の目的は、特に開発計画によって引き起こされる強制的再定住に対処することである<sup>5/</sup>。

たいてい非自発的再定住を起こす開発計画の類型は、土地と水の利用を大きく変化させることに基づいているものである。一般的には、都市開発計画や水資源についての計画、高速道路の建設、鉱山開発または工場で起こっている。そこへ次のような目的で融資が調達される。

- (a) 灌漑・水力発電の為にダムを建設し、予め居住地域に造った人口湖に水を供給する。
- (b) 線路・高速道路・空港・電線(伝達手段)・灌漑水路網など正当目的での輸送手段の建設。
- (c) 新しい港や街を建設。



(d) 都市のインフラの向上(下水処理・地下鉄・市内道路など)。大体においては都市の組織化。

(e) 鉱山運営の発端となる露天掘り。

(f) 放牧地域と遊牧の道筋の保護。

このような計画はしばしば国や地方の開発にとって決定的な重要性がある。それでも、国家に長期的利益を与える様々な状況の一つは、もしかすると現在不利に影響を受けている集団や個人の利害と対立しているかもしれない。前者はたいてい優勢である。しかし、国家利益への積極的な寄与に加えて、避けがたい悲観的な衝撃がある限りは、二つの対立している利害を一致させる手段を見つける必要がある。堅固な手段が潜在的に地域の経済に損失を負わせることを減らしたり矯正したりするだけでなく、追放された人々の生命、富、文化、人権を保護することになる筈だ。

#### 再定住の回避または最小化

非自発的再定住による苦難や苦痛を認めて、世銀の方針としては第一の必要条件として次のように述べている。

可能であるならいつでも、非自発的再定住を回避または最小限にとどめ、代替の解決策となる開発を探求するべきである。

代替解決案の積極的探求を促進する為に、ガイドラインは借用計画準備チームと同じように銀行職員にも次のように要求している。

全ての大規模工事(ダム・港・高速道路・灌漑計画など)において調査を行う、住民が立ち退かされるべきかどうか、確認や評価の際に決める、仮に立ち退きが避けられないのであ

れば、目的に矛盾しない最小限度まで規模を小さくする。

不適當な調査により起こりうるような結果が、再定住を防ぐ設備なしで計画や評価する事を可能にすることで幾つかの事例が起こってきたが、その後結局再定住が起こることは避けられず、しかし確認も財政的・社会的・技術的な供給の用意もなかったことが判明した。

必要な資源を保証する為、そして経済的に正当でない移転を除去する為に、銀行は(損失した費用の補償も再開発手段の費用も含む)全ての計画のコストを含んでおり、経済分析計画が準備された時のレートで計算されている再定住の費用も必要とした。

社会科学的研究は、開発計画に結びつく民間の技術解決手段と適当な計画と実施の為に必要な社会的技術には本質的なつながりがあるということを指摘している。つまり重要な取引はダムの高さと計画されている立ち退きの人口とを同一視するかもしれない。貯水池の物質的設計では、時々ダムの規模を少々大きくし貯水池の水面の上昇に伴い沈没の危険にさらされる住民の数を増やす可能性がある。逆に、少々規模の縮小は確実にその数を減らす。社会的考慮は技術評価の本質的な一部であり、それゆえ、ダムの能率的活用と費用効果分析について意味のある考察が不可欠である。再定住を最小限に留めることの他の局面については、後の計画評価の章で言及している。

## 非自発的再定住の性質と規模

再定住の経過の性質は、社会学上の調査関連の主題となっており、それらの社会文化や経済や心理学的影響がよく知られてくるようになった。特に、社会科学調査は現在行動に関する自発的な再定住や非自発的な再定住の経過のパターンについて、類似点や非類似点を確認するようになっている。計画者がそれら2種類の再定住の、そしてそれを取り巻く住民(一方は自分達で選択し、若者または中年に、主導傾向があったり危険を冒して行ったり、自発的な行動による住民の分担がある。もう一方は全住民が立ち退き要求に反対している)の、それぞれの深遠な違いを認識することが重要だ。それぞれの違いが、両パターンの中で一致している事項である様々な計画や接近方法、企業責任、財資源に本質的な影響を与える筈だ。

政府、企業、メディアなどでしばしば“環境問題”の朱書を受けて、非自発的再定住問題が取り扱われる事がある。おそらくこれは、環境保護主義者たちが伝統的にダムの不利益な影響について強い批判を述べてきた事と、それにより世間で住民の移動についての認識が広まった事の結果であろう。しかし、当然のこととして、再定住は環境より先に人々に対して社会文化的または経済的に起こる経過である。それゆえ、社会生物学的性質の非自発的再定住 環境局面を超える文化的・経済的・物質的な派生 についての正しい認識には、環境問題かどうかみなすよりも、もっと違った方法での再定住への取り組みに導く戦略的な影響がある。

政府の局と計画主事が詳細な非自発的再定住の社会的性質を理解した時、彼らはおそらく機械や資源について計画の見直しに取り組もうとするだろう。軽減の方法を探るだけでなく、社会経済上の開発プロセスを再起させる事に焦点を当てるだろう。もしかすると喜んで再定住の課題に取り組む人々に必要とされている専門的な技能(人類学・社会生物学・技術)までも提供してくれるかもしれない。

銀行の再定住についての指針は金融計画が社会科学調査、特に非自発的再定住の性質が以下のようなことから現れた概念化を反映する為に公式化された。

社会問題と技術問題が大いに異なった問題を起こし、たいていは、自発的再定住の事例においてよりもっと厳しい争いがおこる。無力感と疎外感はしばしば移動された、特に地域全体で住み慣れた環境から追い立てられた人々の中で起こる。先住の長い地域ほどひどく地域の組織や社会的つながりがまとまらなくなり、緊密な親族は新しい場所で分散され、社会の結びつきが弱くなり潜在的な団体生産行動が減少する。

さらに、銀行の指針は社会生物学者が「依存症」と名付けた、福利のみの取り組み方が適用された場合に伴う危険に対する注意を明らかにし促している。

移住を従属させられている人々は、温情主義の援助政策が適用された場合、植民者依存症になる傾向がある。そのような政策は、自発的移動や自給開発の為に植民者の遂行を阻害することを思い留まらせるので、政府援助は当座手段としてあるのだろう。しかしながら、移住を備えているパターンの援助を広めることや恒久的な被保護下におこうとする植民者の考えを植えつけられることを回避するよう、注意しなければならない。

非自発的再定住の結果として起こった様々な特殊な問題として、銀行は次のように締めくくっている。

スタッフに政策を指導することや借用者と開拓業者と銀行との関係を促進する手段と同じように、銀行事業計画下での再定住の取り扱いの為に、もっと体系的な手続が必要とされている。

その性格からして強制移住は、常に経済的および文化的に極めて破壊的な、痛みを伴うプロセスである。それは生産システムを解体し、人間の共同体を破壊し、伝統的な社会的ネットワークを断ち切り、生産的資産を破壊し、環境への重大な影響と貴重な天然資源の喪失をもたらす。研究によれ

ば、強制的再定住は、(心理的および社会文化的)ストレス、および罹患率と死亡率の増加をもたらす傾向もある。

強制移住させられる住民の規模は、数百人から数万人まで、プロジェクトによってさまざまである。たとえば、エジプトの Aswan ダム・プロジェクトでは、10 万人以上が再定住せざるを得なかったし、インドのグジャラートに建設中の Narmada Sardar Sarovar ダムでは、約 7 万人が移住する予定である。アルゼンチンとパラグアイの国境地帯の Yacyreta ダムでは、約 4 万 5 千人が居住する町や村が水没する。ブラジルの Sobradinho ダムでは、市街地および農村地区の約 6 万人が立ち退かされた。トーゴで最近完成した Nangbeto 水力発電ダムでは、約 1 万人の農民が移住したが、その多くは焼畑農家であった。中国の岷江に 1987 年から建設中の Shuikou ダムは、町や村に居住する約 6 万 2500 人が移転することになる。これまでに知られるダム・プロジェクトで最も大規模な非自発的移転を引き起こしたのは、中国で 70 年代半ばに完成した Danjinkou ダムである。ここでは、約 38 万 8000 人が再定住した。さらに、現在バングラディッシュの Dhaka に建設中の飲料貯水および給水システムでは、約 2 万人が移転させられようとしている。

あらゆるケースで、住民を非自発的に移転させるのは困難な作業であり、影響を受ける住民が比較的少数のプロジェクトの場合でも、移転による破壊的效果を過小評価するのは間違いである。たとえばグアテマラでは、Chixoy ダムの建設に伴う比較的小規模の移転を誤って処理したため、国家非常事態が宣言されるほどの不満を引き起こした。再定住に伴うこうした困難についての警告は、世銀のガイドラインでは次のように強調されている。

移転の複雑さは、数だけではなく、影響を受ける人々とプロジェクトの成功に対する結果の重大性からも来る。非自発的再定住への対処方法は、プロジェクトの経済的および社会的結果全体に重大な影響を与える可能性がある。

非自発的再定住が不可避である場合、その複雑で破壊的な性格に正しく対応するには、個々のプロ

プロジェクトにおいて慎重かつ体系的な先行プランニングを行い、実行可能な代替策を検討するしかない。

非自発的再定住は従来の生産システムと生活様式を解体するため、あらゆる再定住プログラムは同時に開発プロジェクトでなければならない。移転住民が永久的に貧窮することを防ぐ合理的な措置を追求または実施しないことは許されない。再定住が不可避である場合、世銀の政策は借り手にとって、非自発的に再定住する人々の生産基盤と収入獲得能力が改善されることを保証するために役立つ。これによって移転住民は新しい開発の恩恵を共有でき、移転に伴う困難の補償を得られる。少なくとも、移転しなかった場合に得られるはずの生活水準を獲得する助けになる。

#### 再定住を伴った過去のプロジェクトの教訓

世界中で、非自発的再定住は、おそらくダム建設に伴う要素の中で最も不満を引き起こすものであり、それはプロジェクトが国内資金によるものであれ、国際資金によるものであれ同じである。この厳然たる実績から、政策アプローチの改善、リソース配分の増強、および実施基準の強化を通じた変更が必要となる。

世銀が支援した過去のプロジェクト、特に 1960 年代および 1970 年代初頭のものは、社会的プランニングが欠如していたため、再定住事業で失敗する場合があった。それらのプロジェクトでは、移転住民の社会的および経済的福祉を改善するどころか、回復することにも失敗した。この点での重要な結論は、世銀によって引き出されると同時に、先進国と開発途上国の独立した研究者によって実施された多くの社会人類学的または環境的研究からも得られた<sup>71</sup>。それらの研究者は、さまざまな再定住スキームのパフォーマンス、失敗、および教訓を経験的に文書化したのである。

世銀が支援したプロジェクトにおいて、再定住事業がプロジェクトの主要設計に含まれず、黙示的

に実施および借り入れ機関への支援に対する世銀の関心の外に置かれた場合、引き起こされる制度的および資金の問題は適切な時期に解決されない傾向があった。これによって、影響を受けた住民の困難とプロジェクト実施の遅れが増大した。他の場合、プロジェクト設計の中で再定住の一般的準備がいくらかなされたが、詳細な再定住計画が策定され、適切な時期に合意され、実施されることを常に保証したわけではなかった。これが頻繁に起こった原因は、借り手機関が再定住の複雑性を理解しておらず、その経済的、文化的、政治的結果を過小評価したことにある。後者の場合は、世銀のミッションが移転の実際の規模、再定住の準備の健全性、またはそのコストを評価できないことがよくあった。その結果は、非自発的再定住コンポーネントの不完全な設計、および財源不足によるものであった。そのため、世銀は次のとおり結論した。

プロジェクトの評価と交渉の後に再定住計画を検討したのでは不十分である。その時点では、世銀は計画に望ましい変更を加えるように借り手を説得したり、借り手によるその実行への十分な関与を確保したりできないからである。

また、過去の経験が示すところでは、効果的な再定住に必要な調査やプランニング、および実施には、地元の（技術および経済専門家のほか）社会学専門家の適切な協力が重要である。たとえば、世銀のガイドラインは次のように指摘している。

プロジェクト準備段階で、移転住民や受け入れ地域住民に関する社会調査を実施せず、同時に実行可能な代替再開発の準備が不足していれば、再定住の計画、コスト、および組織体制を正しく評価することが不可能になる場合があり、再定住コンポーネントは設計が不十分で、財源と人材の不足したものとなる可能性がある。非自発的再定住がもたらす重大な結果や、（たとえば移転住民の代替生産基盤の再建などによって）住民の窮乏を防止する責任を果たす借り手側の能力の欠如に十分な関心を払わなければ、開発事業全体と世銀による支援の重要な目的が挫折する可能性がある。

過去 11 年にわたって、世銀の政策の適用は不十分な点があったとはいえ、世銀出資プロジェクトにおける移転住民の再定住の大幅な改善をもたらしてきた。世銀は、非自発的再定住事業の指針となる明確な政策を持つ唯一の国際開発機関であった。この政策の影響は、世銀が支援したプロジェクトにおける再定住にとどまらず、借り手政府や地域機関、その他の国際的ドナーにもその効果が波及している。

とはいえ世銀は、すべてのプロジェクトにおいてこの政策とそれに関連する運用手順を適切な厳格さと一貫性をもって適用したわけではなかった。さまざまな借り手の再定住政策、法律、および手法に関して、深刻な問題が未解決のままである。世銀は通常、ある国で行われる再定住事業のごく一部に関与するだけであり、したがってその影響力は限定的であるが、世銀がその出資プロジェクトにおいて独自のアプローチとパフォーマンスによって、移転問題への効果的な対処の実例を示すことは不可欠と考えられている。そのため、世銀の政策は、世銀の出資事業に対して、正確に一貫して適用される必要がある。

1986 年に再定住の実績に関する遡及的分析が多くのプロジェクトについて実施されたが、それによれば、世銀および借り手の両方で、プロジェクトの当該分野でパフォーマンスを大幅に改善する必要があった。直ちに大幅な強化が必要とされた分野は、次の 3 つである。

第 1 に、借り手側における再定住計画の作成と詳細プランニングの質を、経済的、技術的、社会学的、および組織的内容に関して、大幅に改善する必要がある。包括的で詳細なフィージビリティ・スタディと移住設計を適切な時期に実施しなければ、評価段階で効果的に実施できることはほとんどなく、その後にプロジェクトの実施を効果的な軌道に導く可能性もほとんどない。

第 2 に、移転住民の生産能力を発展させるため、経済的および社会的に実現可能なオプションにさらに注意を払う必要があり、その際、プロジェクト資金によって土地と雇用をも



たらず戦略をとるべきである。

第3に、再定住事業の実施に対する世銀の監理を、さらに系統的に、専門的かつ厳格に実施することによって、再定住を実行する機関のパフォーマンスを改善するとともに、プロジェクトの実施と、政策および法的な借款契約との整合性を保証する必要がある。

さらに、80年代における世銀の経験を綿密に評価した結果、スタッフは、以下の事項にも大きな注意を払う必要があることが示された。

(a) 借り手国国内の再定住に関する法律の諸特徴、および土地収用、補償、生産ベースの移転を管理する政策の法的フレームワークに対する検討

(b) プロジェクトの再定住コンポーネントの経済的分析と総コストの見積もり

(c) 移転によって影響を受ける先住民の特別な条件とニーズに対する認識

(d) 受け入れ地域の住民と物理的環境に対する再定住の影響

(e) 再定住の実施に対する現行の（多くの場合に不適切な）組織体制の適合性、およびそれを改善する手段

### III. 計画的変更としての移住の一般的原則

非自発的移住業務に関する政策は、政府の責任、移住者の権利と関与、受け入れ側の利益の保護、移住目的の明確な定義などに関する多くの基本原則に基づく。このような考察と目的は、移住行動計画の中で具体的に述べられなければならない。この計画は資金調達が適切に行われ、また移住を伴うプロジェクトの基盤要素の実施と本質的に統一されている。これに関して順序だてて、以下に述べる。

#### 政府の責任

政府は、影響を受ける住民集団の移住に関して責任を持つ。また、世銀は関係各庁が適切な確実に行動計画を実施し、人々に与える苦痛を最小限にするよう支援するよう準備している。さらに世銀は政府の政策を支援し、影響を受ける世帯が認められた多くの代替案から自らの将来を選択することができるようにし、また彼らが生活や自活できるように経済基盤、社会支援ネットワーク再構築の技術的、経済的支援を行えるようにしている。世銀は、純粋に福利的な問題解決はできない。そのような解決策は、無力感を増幅し、持続的に良い効果をもたらさない傾向があるからである。

世銀は、非自発的移住が借入国ではしばしば政治的に微妙な問題であることを認識しており、そして強制移住させられた人々の権利に関する国の政策と法規制の改善、またそのような制度的枠組みが整っていない場合には、移住に関する新しい政策と規制の形成を促している。このようなあらゆる世銀の取り組みは、ある国々では結果的に政策と国内法を大きく発展させている。故に、結果としての立法と規制は、同時に世銀融資プロジェクトの枠外で起きる移住業務の枠組みをも拡大させている。

世銀は、必要な場合、借入国政府と移住に関する政策対話を実施する。さらに世銀はこのような問題を適切に、そしてより大きな範囲 - 国または分野別 - で処理するために、自らのプロジェクト援助だけでなく、分野別作業、分野別融資業務などその他の手段も利用する。世銀ガイドラインによると、世銀は、エネルギー、灌漑、輸送、産業、都市開発、水供給などの分野別融資の結果、大規模の非自発的移住が発生しそうな場合には、移住の社会的、経済的、政治的影響を幅広い観点で検討し、分野別作業を実施しなければならないことが明確に述べられている。分野別融資業務を考える際には、健全な移住政策と非自発的移住を適切に実施する国家意思・能力が必要であることを考慮しなければならない。

水力ダム発電のケースのように避けることができない人口強制移住に対する融資業務で分野別取り組みに重点を置くことは、むしろ最近の傾向であるが、これは移住をケースバイケースまたはプロジェクト単位で処理した従来の方法に比べて、著しく進歩したものである。分野別取り組みはすでに効果（1987年、ブラジルのエネルギーに対する分野別融資）をもたらしている。たとえば、それぞれの国が分野別基準を確立できるように支援することによって、またエネルギー・インフラへの投資と強制移住させられた人々の社会・経済的復権への投資の間で条件付の相関関係を作ることによって、さらに移転の事前計画の長期的展望を提供することによってである。

### 再定住者の参加

移住計画は移転を強いられた人々の将来に対する重要な決定なので、移住者に参画を求めることは、この計画に携わる機関の義務である。ガイドランでは、特に下記のことを提言している。

計画の影響を受ける人々は - 直接的に、または公式、非公式の指導者や代表者、NGOを通じて - 移住で検討されているさまざまな代替地についての社会、経済的側面を協議すること。そうすることによって、移住者のニーズ、資産や好みを理解し、結果的にコストがかかることになるかもしれない大きな過ちを避けることができ、移動に対しての当然の不

本意と強制移住に対するストレスを軽減し、結果としての移転と新定住地への同化を加速することになるだろう。

差し迫った強制移住や、移住者の権利、補償手続き、可能な選択などに関する情報を普及することは、住民が参画する際に欠くことのできない前提である。当初は、非自発的移住の概念に対し抵抗や反感があるのは当たり前で、当然予測すべきことである。移住者と移転先にもともと住んでいる地域住民たちの反響は、彼らがお互い如何に良い関係を確立するか、また関係団体や自らのいろいろな組織（地元の組織、NGO等）と如何に協議していくかに大きく関わってくるだろう。また彼らが、移住計画やその実施過程で起きる複雑な問題の解決策を探るのに如何に関与するかにも大きく関わってくるだろう。また、正確な情報が不足すると、誤解を深刻化させ、抵抗を強めることになる。さらに、正確な情報の不足は、一部の人々が自らの個人的利益のために条件を操作するような事態も引き起こす。従って、影響を受ける人々の協力を得るには、情報を知らせたり啓蒙したりするプログラムが必須である。

現地指導者やNGOを巻き込むことは、移住業務を提言する際根本となる基礎的必要条件である。NGOは、世銀の関心を移住業務の中で起きるさまざまな問題に対して効果的に向けさせようとし、また移住者のニーズを明確にし、その権利を保護しようとしている。従来型の現地組織や、民族、宗教上の指導者たちは一般的に現地の人々から尊敬されているので、

立案者や行政官は、コミュニケーションや人的資源の結集や協力を促すために可能な限り移住計画の策定に参加すべきだ。土地や神、祖先を置いて去ることは、個人とそのコミュニティーの両方に重大な影響をおよぼし、社会結合の一部を崩壊させるかもしれない。

さらに、従来型の経済組織や権威が弱体化して依存状況を生み出し、社会的無気力感を促すことになる。このような社会・文化的要因は、移住の計画と実施の段階で考慮されるべきである。

### 受け入れ地区の住民

移住過程での主要となる関係者は、(a) 政府系の諸機関 と (b) 移住者を除けば、受け入れ地域にもともと住んでいる (c) 現地住民である。もともと住んでいる地域住民が移住の影響に関するプロジェクト事前評価から除外され、その結果プロジェクト実施期間中に厄介な問題が起きたことは、失敗例としてよく知られている。実施機関が移住者たちの移住場所として “ 空いている土地 ” を見つけられるのは非常にまれである。故に危惧されることは、受け入れ地域の人口密度が突然増加した、その結果もともと住んでいる地域住民と移住者が持続可能な手段で手に入れることができる土地や天然資源の環境収容力のレベルを超えてしまうことである。

もともと住んでいる地域住民は、移転を強いられた人々の到着を最初のうちは歓迎するが、土地や水、サービスなどに対する要求が増加してくるにつれ、深刻な対立が生じるかもしれない。経験から言えることは、広大な土地が取得できず、“ 間に合わせ ” 的業務が計画されている状況では、現地住民は新来者を低賃金労働者とみなす傾向にあり、また彼らを搾取するかもしれない。

移住機関は、もしもともと住んでいる地域住民よりも良いサービスや良い住居が移住者に提供されると、もともと住んでいる地域住民に嫉妬感が生まれることを予測すべきである。可能なら、教育、水、公共医療、その他のサービスが両者に対し提供されるべきであり、両者が調和するために適切な社会環境が作られるべきである。このような環境を促進するためには、もともと住んでいる地域住民に対して、移住者に提供された土地やその他の資産の支払いを迅速に行わなければならない。もともと住んでいる地域住民と移住者の両者は、可能な限り平等の扱いが認められるべきである。

以上の提言を実施するには明らかにプロジェクトコストが高くつくが、長い目で見れば、割り増し投資によって放棄されるかもしれない移住を守ることができ、当初の投資が求めている良い結果を保証することになる。また、移住者が到着した地域の人口過剰によって、もともと住んでいた地域住民に対する貧困や環境に対する悪影響が引き起こされ、破壊的結果をもたらすことを防ぐのに必要である。

移住者と元々住んでいた地域住民の社会的、経済、文化的統合は、ゆっくりと進行し、管理的規定によって行うことはできない。活動的コミュニティー、移住、新しい社会ネットワークが再構築されるなら、このような進行は避けることはできない。その進行の過程は、もともと住んでいた地域住民と移住者の発展がきちんと目的をもってなされる政策主導の計画のもとでは加速することができる。

## IV. 再定住への開発指向アプローチ

### 再定住の目的

非自発的移住は、これまで開発を目的とするより、救済や福祉的業務として取り扱われてきた。立案者や行政官の中には、移住は現実的には氾濫する貯水池や高速道路の建設のために人々を急いで追い出すことであるとして、官僚的に取り扱うものもいる。しかしまた非自発的移住は、影響を受けた人々が生産と人間の定住システムを再構築する際、地域経済や生活基準をともに発展させることができる機会として取り扱うことが出来るかもしれない。前者の考えは、失敗例とし、強制移転は長期的に見て直接的で破壊的影響をもたらすことが証明されており、後者は疑いもなく望ましいが、より困難でコストがかかる。

このような大きな違いがあるので、移住の概念的説明、企画、計画、予算、実施に関してそれぞれ異なった取り組みを実施しなければならないだろう。

ある開発プロジェクトによって、非自発的移住が避けられない場合、

一般的な世銀政策は、借入国を手助けして、強制移住させられた人々が移住後少なくとも以前の生活基準を再び確実に手に入れ、また可能な限り、経済的、社会的に現地コミュニティと確実に調和させることである。現地との調和を求める際には、定住者の生活基準が少なくとも移住前の水準と同じか、また主に目指すべきことは、可能ならそれよりも良い水準を保ちながら、できるだけ短い期間で、現地に定着し経済的に自立できる機会を確実に得られることがことである。

どのような場合でも、プロジェクト期間中に人々の生活基準はいくらか変化することを踏まえておかねばならない。従って、一般的利益を評価するのに適用される ” プロジェクト付きまたはブ

プロジェクトなし”型の分析はまた、プロジェクトによらない移住者と同じかまたはそれより良いレベルで、移住者が再定住する際にも適用されなければならない。生活基準はダム建設の前、特に建設の開始時期と実際の移住時期（大型プロジェクトでは時期が延長される場合もある）の間で困難となる。故に、生活基準をただ単に予測される成長を考慮せずプロジェクト前と全く同じレベルに戻すことは、最低レベルまたはそれに近いレベルで強制移住させることに等しい。

新しい定住に関する実際の計画においては、農村地域でも都市でも同様の発展が達成されなければならない。未来に向けた取り組みでは、以前の居住レベルより優れた住環境のもとで定住を再構築することが求められる。移住の政策ガイドラインは、実際の強制移住プログラムの指針となる。

新たな定住は社会・文化的システムを拡大させること、また集団のニーズは時間がたつにつれて増してくるということを認識させるためである。

従って開発志向の移住は、成長する家族のニーズを満たすために、少なくとも定住の初代、2世代目を考慮しながら、社会インフラ、学校、保健サービス、雇用機会の創出、また可能なら、住宅区画割り当て、住居などに関して計画すべきである。同じく、支線道路、水供給、マーケティング・ネットワークや農業拡大などのようなサービスシステムに関しても計画されるべきである。このようなシステムは、強制移住が引き起こす開発の機会を利用できるように計画されなければならない。さらにその計画は将来的にも発展していくべきである。この計画が円滑に進むのは、強制移住させられた人々が、新しい開発による利益を共有できる場合である。たとえば、可能ならいつでも下流の新しい灌漑地域に移住させられたり、また新しい電力や予算を使用することで利益を共有できる場合である。



## 再定住計画

移住させられた人々や強制移住機関が将来の目的を達成する過程には、必ず大きな困難が待ちうけている。特に、移住の当初は主要な生産資産が失われことで、痛手を受けるからである。

世銀は、この目的を達成するために、移住を伴う主要プロジェクトの準備をする際、移住計画と資金調達が必要であるとする取り組みを実施した。たとえば、主要プロジェクトの計画、評価、資金調達、監督などである。これに関して以前どのような手段がとられたか世銀、借入国間で明らかにし、そしてプロジェクトとその融資に関する交渉の中で同意されるべきだ。

具体的に言えば、強制移住させられる人々の移住は、強制移住が引き起こすさまざまな機会を再定着と開発に向けて利用することに向けて、きちんと準備された移住計画に基づいて実施されなければならない。以下の章の目的は、明らかにしなければならない移住計画及び特別な要素を必要とする構想の原則を示すことである。強調したいのは、不十分な企画案を除いても必要最低条件があるということだ。そのような計画に必要な詳しい内容や段階は、状況によって変化する。

コミュニティ全体など多くの人々が移動する予定の場所では、少数の人々が強制移住する予定の場所よりもっと詳細な計画が必要である。このような計画は、影響を受ける人々に単に現金補償を支払ったり、またある国々で起きているように、ただ単に完了した問題を考えるよりも、はるかに多くのことを提供する。移住計画は、定住者に物理的に定着し、経済的に自活する機会を出来るだけ短い期間で与える方法によって特定の新しい地域に移住したり、既存のコミュニティと調和するのに必要なさまざまな取り組みが含まれている。

移住計画と実施が成功するためには、移住者が本当に何を必要とするか詳しく調査することが必要だ。移住計画の責任者は、移動が予定されている人々の経済的、文化的特性を考慮し、またその特性が強制移住に対しどのように反応し、また新しい環境で暮らす能力にどのように影響を及ぼすか考える必要がある。このように、専門の社会学的アドバイスによって最初に位置づけることは、しばしば有益である。このことは、孤立したり、また文化的非単一社会に住む人々を取り扱う時、特に有益である。移住計画は、可能な限り早めに始めるべきである。

これまで、移住の遅れは移住業務そのものだけでなく、プロジェクト全体に対する深刻な予算超過を引き起こしてきたので、詳細な移住計画はプロジェクトの融資交渉の前に完了することが必要である。

開発パッケージと戦略。移住計画の中心は、“総合的開発政策”である。言い換えると、強制移住させられる人々に対する生産基盤の再構築を目的とする一連の規定である。総合的開発政策は、自立した生産者または稼ぎ手として経済的、社会的に復権するために十分な機会と資源を提供しなければならない。現在、非自発的移住業務にかかるコストは、移住者自身がプロジェクトの利益に役立つ政府後援移住プロジェクトのコストに近いので、途上国は、実際新しい開発を進めないで人々を移住させることができない状況だ。その結果、非自発的移転は利益の流れに役立つことになる。

農村環境から強制移住させられた人々が経済、社会的に復権する移住計画は、以下の2つの基本的戦略が必要である。

- 土地を基盤にした戦略
- 土地を基盤にしない戦略

強制移住させられた人々は通常、都市やその周辺環境で、土地を基盤にしない資源（たとえば、サービス部門、産業関連雇用、自営など）によって生計を立てている。しかし、農地をいくら

か所有している場合もある。新しい家を建てるための土地や雇用機会に対する要求、また許されるなら、農業や家庭菜園用の土地に対する要求に加えて、彼らの状況に対する取り組みを考慮すべきである。土地を基盤にした戦略と土地を基盤にしない戦略を現地（田舎、都市部または都市周辺）の状況によって組み合わせる戦略が適切だろう。しかし、どのような戦略を取ろうと、結果的にはプロジェクトの特別規定へと柔軟に移行しなければならない。

土地を基盤にした戦略に関して、世銀の取り組みは、失われた資産に対して適切に補償することは重要だが、強制移住させられた人々が農業従事者、田舎職人として復職するために経済的機会を提供することは、どの実現可能な移住においても最も重要なことだとしている。その基本概念を、以下で述べる。

強制移住させられた農村地域の人々の生産システムを再建する主な手段は、技術的に実行可能な総合的な農業生産に関する政策であろう。

このような経済的機会は建物から生まれ、総合的農業再開政策となる。土地開墾、灌漑計画、農業強化、樹木作物開発、漁業、商業または社会的資源としての林業、職業訓練、農外雇用、その他の長期的に収入を生むさまざまな活動など、特別プロジェクトが資金援助する活動である。森林再生の基本構想は、収入を生み出す可能性があるだけでなく、一般的に貯水池の喪失が原因で起きる環境破壊を改善するために特に重要である。

全体的に見ると、強制移住させられた人々に対する解決策が農業を基盤とする非自発的移住に向けて調整される場合、世銀の他の政策や技術論文で述べられている通常の（自発的）土地定住プロジェクトに対する一般的取り組みの多くもまた利用されるだろう。実際、土地定住もまた人々が元の土地から新しい土地へ移動する移住過程であり、そして要因と関係者（p.6~8を参照）の間にある社会的違いの他に、新しい土地で予測できるので計画された多くの再構築プロセスには実質的な類似点がある。故に、非自発的移住の計画では、非強制的移住、自発的及びスポンサー付移

転や移住のために開発された取り組みから学ぶべきことがたくさんある。

再構築の戦略にとって、土地は重要な要因である。強制移住させられた人々の多くは、農民や農業労働者になる傾向があるからだ。基本的に、彼らの生産力のある可能性を再構築するのは、土地利用の可能性次第である。しかし、多くの従来のプロジェクトはあまり奨励できない。なぜなら、借入国は、土地を手放した人々や、以前は法的土地所有権を持たなかったけれど土地を受け取る資格を持っている人々が土地を利用するために必要な策を全て講じることにあまり気が進まないからだ。人々にとって、土地を利用できないことは時として現実的かつ深刻な制約となる。しかしこれは一般的に、(I) プロジェクト企画のまずさ、(II) 土地資源の未確認、(III) 法的に利用可能な土地を提供するために、政府の権利を利用する政治的意思がないこと、(IV) 適切な解決策を考える想像力の欠如などによる結果である。故に、農村地域の人々の移住計画は、まず強制移住させられた人々の生産基盤を復活させるのに必要な土地などの基礎的指針を確立することから始めるべきである。これには、明確に規定された対象となる土地、強制移住させられた人々が経済的、技術的に利用可能な土地、新しい農地を取得して準備するための計画などが必要である。

しかし、土地が利用できる場合でも、強制移住させられた人々にとって代替としての土地を基盤にしない戦略は必要かもしれない。この代替案は、土地が非常に不足している状況では、絶対必要である。従って、強制移住させられた人々が、現地またはその周辺地域の経済の中の産業またはサービス部門で復職するためには、あらゆる機会が解放されることが必要である。新しい投資によって、雇用機会を創出することが必要である。なぜなら、強制移住させられた人々が、実際新しく取得した技術で雇用がないとすれば、職業訓練だけでは収入を得る道につながらないからである。このような理由で、

生産システムと収入を生み出すための失われた財産の代替を再構築するためには、影響を受けた人々に代替の収入基盤を提供するために単なる現金を支払うことでなく、それ以上のものでなければならない。土地不足のために、そのような代替案を特定することは難し

く、また、代替案はさらに重要な問題である。土地また雇用を基盤とする機会を開拓する場合、土地の共同投資の創出、移住者に対し購買の優先権を認めること、土地開墾作業に対する融資プロジェクト、職業訓練、小規模企業、サービス部門など、仕事への投資の選択肢を考慮すべきである。このような活動を実施するための特別プロジェクト資金対策が、プロジェクト企画の中に組み入れられなければならない。

都市定住者が影響を受ける場合、移住計画では、特に土地の所有権の複雑さ、土地所有の合法性、その土地に関連する経済（生産およびサービス）活動に注目しなければならない。世銀の業務ガイドラインでは、次のことを明確に述べている。

撤去される予定の無断居住者のコミュニティは、その住人がたとえ補償されるべき土地（またはその他の資産）に対する法的資格や権利を持たないとしても、代替の居住地が提供されなければならない。移転地がすでに人口密集した都市の土地である時、特に以前に離れた人々がその場所や、新しい土地の資源を共有することが予測されるとすれば、現地住民やその他の住民などのさまざまな種類の住民が住む近隣の間での緊張関係は、緊密になりすぎる。そしてその結果、摩擦が大きくなる。また、強制移住させられた人々のニーズに必ず対処するよう計画された対策も、移転計画の重要な部分である。

補償。大規模プロジェクトによって強制移住させられた人々は、様々の不動産を放棄するための権利を強いられている。ここで言う不動産には、住居、土地（及び双方の改善）、経済的機会（近くでの仕事など）を利用すること、公共サービス、非経済的資産（聖堂、共同墓地、地方自治体公共建築物）などが含まれる。都市での強制移住は、顧客、供給者、卸売業者との営利的結びつきが無くなり、その結果、商人、小規模企業、露店商人、家内産業などに特別な問題を引き起こす。農村地域で失われる資産は、魚場、灌漑施設、立木、樹木などである。非常に貧しい人々の場合、一般的に経済的価値だと考えられない資産や機会が失われたとしても、結末は悲惨である。彼らにある機会といえば、ダイエットサプリメントや販売用の根、実や葉などを集めることなどであ

る。

一般的に、傑出した国益を求める時に国が没収する資産に関しての国内法と規制は、強制的移住で失われた資産の評価及び補償の手続きを規定するために使われる。しかし、補償を規定する国内法及び規制は時々時代遅れで的確ではなく、また実施手段でもない。従って、深刻な苦痛と苦しみを取り除くことはない。特に、(I) 実際、所有者に対する資産利益が市場価値の評価を超えたものである限り、通常、補償手続きは公正な市場価値と関連したもので、(II) ある無形資産は考慮されない - 同属グループに近づくことや、宗教上の聖地や文化的帰属意識を高める場所を利用すること、また雇用機会へ近づくこと（一般的に、補償を受ける資格がある有形の資産担保が不十分な最も貧しい人々のグループにとって、これはもっとも重要である）など、そして(III) 人口密集地域の土地の場合と同じく、与えられた生産基盤を、同種のもので置き換えるのは難しいかもしれない。しかし、現金だけの補償は、現金補償の他制度による助成を行うものでなく、明らかに強制的に移住させられた人々へ困難を解決する重荷を移動することになる。

時々借入機関は、移住機関の代わりに現金補償のみを要請する。なぜなら、これによって移住した人々のために、現在の余っている土地を探すことができないし、また積極的探す意思もないからである。従って、世銀の移住政策は下記のことを強調している。

多くの人口が移住した経験から言えることだが、現金だけによる補償の支払いは、強制移住させられた人々の問題に対処するには、非常にしばしば不適切な戦略である。ある場合では、収入源であった失われた資産や雇用機会に代わるものを強制的に移住させられた人々に対しては何も残さず、補償は全て、直接消費の目的で使われてきた。現金による補償は、ほんのわずかの人々に対する場合には適切かもしれない。その場合、代替の住居や雇用機会を見つけるためには、移転させられた人々の能力を考慮すべきだ。

なぜ現金補償があまり適切な答えでないのか。 現金補償は一般的に適切でなく（たとえば

ケニアのプロジェクトの場合、エーカー当たりを支払われた補償は代替土地の実際のコストのわずか 20%だった)。通常、生産に投資されないからである。もし、土地のために土地が与えられないなら、移住させられた人々は結果的に不法居住者になり、プロジェクトの目的は台無しになる。これまでの世銀融資プロジェクトの経験からすれば、現金の受け渡しは結果的に貧困を招いていることがしばしばだ。差し迫った要求や文化的な期待感といった重荷があると、移住させられた人々が極貧であって、用水路、流砂、森林伐採、過放牧などの農業を始めるためにその場を去った後には、しばしば土地交換以外の目的のために現金補償が利用される傾向にある。このような理由で、世銀は、土地の識別、改造、プーリング、交換、販売その他に対して想像力豊かな組織メカニズムを使用しながら、一貫性のある実施をめざしており、借り入れ国の“土地には土地を”の取り組みをしっかりと支えている。現金補償は、ある状況においては受け入れられるかもしれないし、また影響を受ける人々が少数で高額収入がある場合には適切であるかもしれないとすることを、移住した人々全てに対しても適切な解決策であると決して認めるべきでない。

居住環境。新しい土地の住居、衛生設備、飲み水の供給システム、学校、医療設備などもまた移住計画の主な要素である。一般的に移住者の優先権は土地や雇用が得られる機会を得ることなので、立案者はそれによって資源を配分すべきである。しかし、移住に対する開発志向の取り組みは、以前の住居基準を高め新しい移住先の実際のインフラを整備するために実施されるべきである。

自ら家を建てるのが非常に歓迎されるのがしばしばなので、効果的プロジェクトの選択肢は、移住者自身の好みに沿ってより大きくより健康的な住居を建設できるように、準備された村落地、様々の資材、インフラなどを提供することである（たとえば中国の Shaxicon プロジェクトと Shuikou プロジェクトでは、移住者たちに対し、専門家が描いた6つの新住居の青写真から選択する自由と、選択した住居を建設するための資材が与えられた）。移住者が日常的に欲求不満を感じたり、移住放棄などの行動をしないための規制は最小限にしなければならない。

再定住者の社会的組織。新しい定住先にある社会的組織に注目することは、開発目的の移住には切り離せない問題である。世銀融資のプロジェクトには、この政策が明確に方向付けされている。このようなプロジェクトでは、

移住者の社会、文化的組織は支援されるべきであり、可能な限り利用されるべきである。

そして、その主導権は自立した奨励プログラムによって進められるべきである。

以前の経済的組織や従来の権威システムを解体するなら、コミュニティーの自己結集能力が損なわれがちで、社会的無関心を促すかもしれないので、移住者は移動の前後に主なコミュニティー、各コミュニティーの指導者たちと一緒に注意深く丁寧に行動することもまた重要なことである。

移住の基本構想を、移住者自身の組織及び自己管理の役割に関する多くの人類学的及び社会学的分析の結論から言えることだが、世銀の政策は、結果としての成功をも導くために下記のように述べている。

移住業務では、定住機関から定住者自身へと責任を次第に移行していくことが求められる。

管理責任が移住者へ移行するのを準備するために、最初から具体的行動がとられるべきである。



世銀の政策は政府定住機関に対して、管理的な監督や危険な依存関係が起きないよう下記のように明確な勧告をしている。

機関の職員の意思決定と管理機能を保持するため、官僚主義的傾向をやめ、そして認可されたコミュニティの指導者たちが現われるように働きかけをする。これにより、機関自体の参加を促し、地元の指導力を刺激し、さらに機関自体の業務も非常に円滑に進むことになるだろう。

文化・社会的単位（血縁によるグループ、大家族、民族グループ、近所、部落や村など）で集団移動して強制移住させられた人々の大方の優先傾向は、新しい土地で社会的に組織化し、急速に経済的生産性を上げることができる潜在的能力がある。このような優先傾向は、実行可能な再開発の選択肢を選ぶことやまた個人の自己移転に対する本当の好みに悪い影響を与えない限り、支持されなければならない。このように文化的単位としての強制移住を支持することは、新しい土地で移住が引き起こした混乱を和らげるため迅速に行動することができる重要な社会資源 - 生存能力のある団体組織の形態 - を保護することになる。

環境管理。移住計画は、主となるプロジェクトだけでなく、移住の結果起きる環境破壊を防ぐための明確な方向性をもって計画されなければならない。これまでの経緯からすれば、貯水池による強制移住業務の多くの場合、人々は新しい貯水池の周りの上部貯水池地帯に急に移動させられる傾向がある。しかしその場所は、すでに収容能力ぎりぎりでも人々が住んでいるかもしれない。下流の作業地域は、雨にたよった農業から灌漑農業へ移り、その結果、農業の可能性が増えたために、環境への悪影響が少なく、より良い移住場所だとして保証されるかもしれない。

このような状況で使われなければならない重要な指標は、新規に移住した人々と現地にもともと住んでいる人々の割合である。この指標によって、移住によってどのくらい単位当たりの人口密度を増加させたか、その地域の天然資源に対する圧力がどのくらい増加したか測定することができる。

るだろう。移住計画はこの評価のために、特別の新しい村落（または代わりの業務）が含まれる移住地域の境界の仮定義と、その地域にある天然資源の仮定義をさらに発展させなければならない。もし、実際の環境に対する予測結果が受け入れられないものなら、代替の強制移住場所を見つけなければならない。

移住場所が、下流または貯水池の周辺またはその両方になる場合、ガイドラインでは下記のことを強調している。

もし、森林、過放牧に対する主な環境問題が避けられるなら、移住者及びもともと住んでいる地域住民が現地の権威システムに関与することが絶対に必要である。従って、現地の指導者は移住機関から環境管理及びインフラ資産を維持する責任を引き継がねばならない。現地の医療システムや民間信仰などで働く医療従事者（治療士、助産婦、その他）もまた、コミュニティの健康を改善し、水系汚染など新たな病気の拡大を防ぐための戦略を執行することに参加しなければならない。

同時にまた、環境保護及び管理に対する建設的な対策を実施すれば、新しい経済的機会と利益が移住者と、もともとの住んでいた地域住民に対して同じようにもたらされるかもしれない。たとえば、補償の森林再生に対する融資するプロジェクトは、貯水池を作るために沈んだ森林を移転させるだけでなく、多くの人々に利益をもたらす雇用を提供する。新しい貯水池 湖は、環境的観点から正当に管理されるなら、漁業や観光によって新しい有意義な利益を提供するだろう。

結論付けると、良く均衡のとれた移住計画 安定した生産を基盤にした開発総合政策、適切な補償、衛生及び環境保護対策、社会的組織と現地機構の強化 - は、非自発的移住が人々にもたらした苦しみに対して、建設的な解決策に導くものである。

故に、そのような計画によって融資するプロジェクトは、人々を移住させるだけでなく、開発志向のそして環境に優しい方法で人々を復権させるために組織的取り組みを発展させることができる。

## V. プロジェクトサイクルにおける運用手順

再定住政策に即した一連の業務手順は再定住といった構成部分を含む世銀支援プロジェクトの作業用に策定および規定されたものである。同手順はプロジェクトサイクルのあらゆる段階において政策規定が確実に実質的なプロジェクトの実体となるように意図されている。それらは、全プロジェクトにつき有効であり、特に再定住業務に関係するキーステップ、要件およびプロセスに力点を置き、プロジェクトに生じる非常に複雑な問題を回避またはそれに対処する一つの方策としての総合的な業務規範を補完するものである。

政策およびそれに関連する手順はいかなる特殊な状況においても最もふさわしい解決法、実施方法の選択においてかなりの融通の余地を残している。とはいえ、基本の手順およびプロセスからの不正な逸脱は政策それ自体を弱体化し、効果を減じる高いリスクを担っている。

そのような逸脱は、不幸にも、再定住に関する契約が真摯に遵守、施行されなかった事例を含め、発生している。再定住を取り扱うために緻密に確立された具体的手順は時として、世銀職員や借入機関によって無視されてきた。ある事例では、借入機関が非自発的再定住において世銀の政策に反する状況を作り出してしまったときに、世銀職員が必要な迅速かつ断固とした措置を取らなかった。そのような逸脱や無視が発生した時には、政策がまっとうされず、人々の再定住の質が低下する。それ故、世銀は最近、再定住問題に専従し、借り手に技術的支援を提供する専門人員（自行職員および外部のコンサルタントの両方）を増員し、再定住のプランニングおよび執行の質の向上を図っている。世銀はまたこの点についての借入国との政策対話を深め、融資貸付についての法的合意における再定住関連規定作りおよび施行を強化した。

以下のセクションでは、世銀のプロジェクトサイクルの鍵となる段階<sup>11/</sup>を取上げる；各段階で求められる人口に関する知識<sup>12/</sup>の種類および業務上果たされる必要のある事物の基本要素を示すために、これらの段階は「エントランス・ポイント」として協議される。

## プロジェクトの確認

プロジェクト確認期間の初期には、再定住が必要か否か、そして影響を受ける人口の規模を確認し、移住の構成部分の準備を開始することが大切である。こうして、プロジェクト準備作業は「住民最優先」および提案されたインフラ開発の社会的な意味合いを当初から考慮することで、移転させられる住民の取り扱いを最後にするという（水力ダム計画には付き物だった）旧弊を覆すのである。投資の準備やプロジェクトについての事前評価作業のずっと前に、つまり最初の「プロジェクト概略」の要綱から始まる、世銀の内部手順が義務付けているのは；

当該プロジェクトに関する既知または可能性のある再定住業務が、意思決定プロセスの期間中に重視されるように、明示的にマネジメントに伝達されるべきこと、また主要な決定がすでになされてしまった場合には結果論として扱われないことである。

主要プロジェクトの中の補助的構成部分としてよりも、特別な全面的再定住プロジェクトの下でのほうが、非自発的再定住の規模および複雑性の取り扱いにとってベターである可能性は、この問題に対する決定的な答えは準備作業の後および事前評価／評価の段階でしか得られないとしても、普通この段階で考慮してもよいだろう。

初期の確認段階で、世銀職員が借り手と、再定住に対する世銀側の政策、プランあるいは再定住場所についての予備構想、および再定住のプランニングおよび執行の制度的および法的整備について協議すべきである。

借入国における過去の類似プロジェクトの経験をレビューすることは、事前に知りうる事柄についての貴重な情報および、進めるべき方法の示唆が得られるという点から奨励される。補償についての基本的な法的枠組もこの段階で検討されるべきである。確認および準備期間中に、世銀のプロジェクト担当部門は、見込み借主に対して世銀の再定住に関する政策についての情報を提供し、そうして同政策がなされる業務に確実に反映されるようにする責任を負っている。

新たな定住についての開発戦略はこの確認段階で考慮し、それによって決定事項が管理上の利便性や社会的サービスの供給に関連する要因に基づくのと同様に、利用可能な土地および水資源にも、基づくようにしなければならない。

### プロジェクトの準備

借入機関および独自の専門家チームに責任に帰する再定住実行準備は他のプロジェクト構成部分の準備と同時に開始されるべきである。プロジェクト準備段階では再定住の実際の実行可能性が子細に検討され立証されなければならない。そうしたときに再定住プラン（前章で議論したごとく）が必然性をもつ段階になるのである。

世銀の業務ガイドラインは次のように要求する：

再定住プランは以下に関する3つの明確な活動を一元化するべきである。(I) 対象グループの移送準備 (II) 移住者の新しい場所への輸送 (III) 移住者の新しいコミュニティへの統合。再定住構成部分の準備は多くの分野の専門知識を要し、通常最低1名の社会学者/人類学者、できれば同国人で再定住の専門家の現場参加があるべきである。

準備期間中に再定住および隣接する農耕牧畜用地を見つけ出すこと、土地収用作業、可能な土壌改良などが用地準備のための土地ケイパビリティ調査およびプランニングを伴う中心的な作業である。例えば灌漑用ダムプロジェクトでは、土地を見つけることが容易ではないので下流の農耕コミュニ

ティ（彼等の土地は灌漑によって恩恵を受けるので）を企画の段階から参画させて上流の移住者を受け入れ、再定住者のために自らの土地を手放し売却するよう我慢強く早期段階から力を尽す必要がある。手に入る農耕用地が再定住世帯全部にとって不十分な場合には、いくつかの集団を都市部に移住させる必要があるかもしれないが、その場合、世帯単位ではなくより大きな単位での移住という当然出てくる希望を考慮に入れる。住居用区画の分譲の基準も対象者の次世代の可予想成長、既存の相続システム、他の関連要因を考慮に入れてこの段階で準備すべきである。

プロジェクト準備期間中には影響を受ける住民が、再定住の種々の代替案に関して、直接あるいは公式、非公式な首長、代表、NGO等を通して情報を受け取り、相談に与かり、係わっていくことが重要である。

大規模な再定住の場合は再定住および再開発プロセス執行のための最適な制度的枠組みを慎重に考慮する必要がある。世銀のガイドラインは過去に使用された従来型のプロジェクトの体裁に対し、より融通性を奨励しつつ、以下に示す事実注意到意を喚起している。

再定住は主要プロジェクトの二次的構成部分としてよりは、むしろ新規の物的インフラへの融資プロジェクトと一対の自立的な地域開発プロジェクトを通じて実施されるほうが最善なことがある。これは双方のプロジェクトの進展の調和を図ることに注意しながら再定住の社会的、経済的、環境的側面のより効果的な解決を促進し得るアプローチである。

ある特別なプロジェクトが、ある状況下では移転費用の融資にとってよりすぐれた貸付手段となり得る。

そのプロジェクトが地域（流域）開発アプローチの傘下で、移転する住民への支援と受け入れ地域の住民の統合をより助勢することがある。世銀はそのような制度的融資手段の妥当性を事前評価／評価段階中に考慮すべきである。

この準備段階に借り手を援助するために、世銀のガイドラインは明示的に、再定住を伴うプロジェクトを視野にいれる部門に以下のことを指示している；

世銀が借入機関に対し利用可能にしたプロジェクト準備ファシリティ（PPF）の下での資金の用途を含むがそれに限定しない再定住のプランニング用の、借り手に対する技術支援初期引当を、特別な事例においては適切なものとして容易ならしめる。

1986年と1987年には、例として、世銀は、2つの特別な技術支援プロジェクトを 1つはネパール、他方はレソトにおいてであるが 再定住実行可能性アセスメント、を含む詳細な準備調査に必要な融資を進めるために承認した。というのは同プロジェクトのはるか前に、大規模な水利工事プロジェクトが世銀承認および全面融資の案件となったことがあったからである。プロジェクトの中には、影響を受ける人々の中の NGO によって実施された現地調査（例えば、インドにおける Lokayan というリサーチ NGO によるもの、MYRADA という再定住支援専門の GNO によるもの）がいくつかの世銀支援プロジェクトにおける再定住者の状況の理解を改善させ彼等のニーズにより善処するためのプランニング修正へ導いた。

### プロジェクトの事前評価と評価

深刻な再定住を引き起こすプロジェクトの評価任務は借り手が再定住プランおよびその予定表を策定し、レビューのために提出した後にしか取り掛かるべきではない。これは他のプロジェクト構成部分に比較して再定住準備におけるタイムラグのネガティブな結果が伴った過去の経験から生まれ



た再定住政策に関する基本的な手順要件である。世銀の最近の業務ガイドラインは次の点を力説する。

事前評価作業では、評価任務がそのようなプランの代用品としての急拵えの解決策に出くわさないことを確保すべきである。現場で評価されていない再定住プランの事後評価提出は不満足である。

非自発的移転は自発的定住によって遭遇するよりもさらに厳しい特別な社会的かつ技術的な問題を生じさせる。そういった大規模な移転が発生するプロジェクトには社会学的／人類学的スキルが事前評価チームに求められる。

提起された再定住措置の評価の基本目的は(付録1参照) その再定住措置が適切かつ実行可能かどうか、かつ実施されたとき影響を受ける人々が不当な困難を被ることなく移転することになるか、支援、サービスが提供され、全面的な生計再建が可能かを確認することである。これには普通、社会影響アセスメント(SIA)あるいは環境影響アセスメント(EIA)のもとでレビューされる要素が組み込まれて(かつまたかなり凌駕して)いる。実施計画の評価には前提条件の再吟味および以前の実行可能性および準備作業の結果が含まれ、さらに、(I)主プロジェクトによって破壊されるべき財産のリストアップおよび鑑定がなされているかどうか、(II)受け入れ場所の用地が確認されて、定住者が利用および往来が可能かどうか(III)種々の代替提案から選ぶ人々の数はきちんと知られているか、かつこれら代替案は技術的経済的に健全なものかの判断に特に焦点が絞られている。

評価は再定住が執行される法的および機構的枠組みと同様に、再定住に関する借り手の全面的な政策についても評価しなければならない。

移住の深刻な文化的及び社会的意味合いは、当該地域の民族構成、人口密度、地方の社会政治的風土、伝統等を視野に入れた地域的かつ国家的背景の中での評価で慎重に考慮されるべきである。プ

プロジェクトの当座の受益者数と移住を余儀なくされる人々の数の割合も無関係ではない。例として、灌漑ダムプロジェクトでは、コマンド・エリアにおける受益農民の数と移住させられる上流の居住者の数の割合がこれに当たる。個々の事例毎に判断が下されるべきであり、複合的な要因が考慮されるべきであるが、経験則としては、この割り合いが、概ね 10 対 1 より小さい時は、世銀融資は、例外的な慎重に説明された状況において、貸付サイクルにおいて早期に注目され、評価において詳細に正当性が裏付けられている場合にのみなされるべきである。ダム高と移住の規模間の交換条件のような技術的最適条件は事前評価および評価期間内に、今一度最適条件の再吟味および費用便益調査によって重視されなければならない。一浸水区域あたりの移転者数も考慮に入れて、それが異常に高い場合にはプロジェクトデザインの是非が再考され得るようにしなければならない。

評価の際、影響を受ける土地が先住民またはその他の輪作農業を営む人々により利用されていないかどうかについて、現時点で空き地になっているかいないかに係わらず、特別の注意を要する。そのような土地はしばしば長期にわたる輪作サイクルにおいて重要な資源となっている。一般に先住民が影響を受けるプロジェクトに関しては世銀による明確なガイドラインが発行されなければならない<sup>13</sup>が、再定住特別ガイドラインも以下を指摘する。

先住民は通常土地に対して法的権利よりは慣習的権利を有しているため、公正かつ実行可能な解決に到達するためには彼等の権利確認および補償、代替資源への権限の問題を借り手と慎重に協議しなければならない。

再定住取扱いの機構的枠組みは評価時に確認されるべきである。世銀による融資の有無にかかわらず、多くのプロジェクトにおける長期の人類学的調査および過去の経験から、プロジェクトの技術および土木事業を担当する機関において、再定住のプランニングおよび執行の業務上の責任の権限付与が再定住を優先順位の低い任務の地位に格下げしてしまうことが明らかになっている。往往にして、しかし当然のように思われているが、建設と再定住の間の優れた調和は自動的に確保されない。それ故、ガイドラインは次のように結んでいる。

プロジェクトにおける、移住実施および社会経済的再興のための適切な予算と人員を伴う明確な組織的責任の設定は農業、漁業、畜産その他の活動関係機関の参画を容易にしうる。また技術競争力、優先処置、通常の開発プログラムとの連携についてもそれは、一層効果的かもしれない。

もう一つの代替案は、地域の技術的な専門家を動員でき、その地域の人口、資源を知り、再定住者の言葉を話し、そして再定住者に対し最終責任を有する地方行政組織（例えば、州議会、地区議会）に再定住の実施を委託することである。

この場合、再定住および再開発のための最適な制度的枠組みおよび世銀の融資手段がプロジェクトの一構成部分であるか独立した地域／流域開発プロジェクトであるのかについての決定は事前評価および評価段階の期間中に下すべきである。上に指摘したごとく、時には、一括的なプロジェクトのほうが、主プロジェクトに付随した二次的な構成部分としてよりもよりよく適切な資源 人的、時間的、財源的、多面的専門知識 を動員することができる。そのような一括的な再定住プロジェクトが初めて世銀により承認されたのは 1987 年で、ブラジル イタパリカの再定住および地域開発プロジェクト（世銀融資額 1 億 3200 万ドル）は、プロダクションベースの移住者の生活再建を支援するために、45000 人を再定住させ、8000 ヘクタールの土地を灌漑し、農業支援サービス、住居、電化等を供給する。この特別プロジェクト・アプローチは特に、移転の脅威に晒される人々の数が何万人にも上る場合には一考に価する。

結果的に 1 つ(またはそれ以上)の大規模な移住業務に対処する具体的な並行プロジェクト 部門融資の条件として借り手が並行プロジェクトに合意している 水力、灌漑、輸送等に対する部門融資に関しては、類似のアプローチを取ることができるだろう。

部門的アプローチの利点は強化された再定住基準を世銀融資付きプロジェクトだけに適用するのではなく全ての実践にまで拡大できる点である。

適切とされたアプローチが特別プロジェクトかプロジェクトの一構成部分かに係わらず、事前評価および評価では統合された再建活動が適正な詳細に策定され、十分な財源および人員を確保するよう尽力するべきである。政策ははっきりと次のように規定する。

財政的補償および慰謝のみでは不十分である。再建活動が世銀自身によるものであろうが、そうあるべき事例が多いが、地方のファンドを通じて融資される場合であろうが、再建活動の全面的費用はプロジェクト費用総額における融資の一部として確認され組み入れられなければならない。例えば、再定住を伴う水力発電プロジェクトは農業または都市パッケージ用に指定された融資に含められるべきである。

再定住の費用は再定住を必要なものにしたプロジェクトの経済および社会的利益に対する経費として処理するべきである（付録 2 参照）。再定住という構成部分がそれ自体で経済的に成り立つ必要はない。移住グループの再統合が受け入れ地域のより広範な開発プロジェクトの一部になったときに、再定住者の収入や生産性が以前の状況に対し相対的に上昇するようによりよい再定住プログラム策定の可能性がある。いかなる再定住者の以前の状況に比しての純利益も主要プロジェクトの利益フローに加えるべきである。

評価に続き、世銀と借り手間の融資交渉時に、借り手はその再定住用プランが全面的に実行可能であり、プロジェクトおよび同プロジェクトの法的合意にとって本質的なものであると認められ、さらに借り手が同プロジェクトを実行する義務の不可分な一部であるということを世銀に対して十分納得させることになっている。

## プロジェクトの監理とモニタリング

直近の例では、適切な再定住は実施の質次第である。適切な政策、優れたプランニングおよびプロジェクト策定でさえ、十分ではなく、不満足な一貫性を欠いた実施によって頓挫する可能性がある。

適切な再定住の基準に関する世銀の政策要件は、一般的に多くの借入国における現行の慣例よりかなり高度で、借り手の規制枠組みに含まれる規範よりも要求が厳しい。この差異がしばしば世銀支援プロジェクトに合意され盛り込まれた再定住規定の実施に影響する。つまり計画と実行の間にずれが生じることがあるのである。実際の再定住業務で到達したレベルが以前の地域慣習に比して著しい改善がみられたとしても、設定目標には届かないかもしれないのである。多くのプロジェクトの経験から、実際の執行および初めに策定された政策 / プロジェクト規定の間の一貫性を高めること、慎重で定期的な監督が不可欠であるという教訓が再確認された。

強制移住の経済的だけでなく文化的な意味合い、個人および地域社会の反応、代表機関の影響を受ける人々との関わり合い方への感度は、世銀の業務ガイドラインが次のような監督任務を命令する場合に与える指針である。

再定住全体としての社会学的および技術的側面への慎重な注意を払うための監督任務。プロジェクトのマネジメントは必要ならば、世銀の支援を得て、再定住活動の時宜的進捗や完了について、また再定住民の総合的な社会経済状況について監視しなければならない。

モニタリングの整備がプロジェクトの策定そのものに統合され、必要な判断の独立性を助長すべき行政規定および資金拠出規定を伴った時に良い結果が達成されるのである。

監督およびモニタリングによって、再定住者のニーズや再定住執行に対する反応を知らせるための、プロジェクト管理者にとっての警告システム、また再定住者にとっての伝達経路の双方が供給されなければならない。監督およびモニタリングは再定住者の出発地域および到着地域の双方をカバーし、移住第一集団の移動および初期調整からのフィードバックが後続集団のために利用できるようにすべきである。世銀の現地監督チームが実地に再定住および生活再建の複合的な社会、農業、健康、文化の諸問題に対処するプロフェッショナルな専門家を配備することが奨励される。一方、借り手にとってはプロジェクトの他の構成部分のモニタリングと切り離して再定住の進捗状況および課題を分析し得る地元のモニタリング/評価チームの援助があれば何よりだ。

\*\*\*\*\*

まとめとして、業務手順全体としては、再定住政策ガイドライン同様、非自発的移住はプロジェクトの全フェーズを通じて、多大な配慮と不屈の一貫性をもって取り組まなければならない、二次的な地位の域に貶めてはならないと説いている。

慎重に適用された政策の下でさえも、非自発的再定住は、再定住を引き起こすあらゆる開発プロジェクトにとっての解決しなければならない複雑で厄介な課題であるとともに、今後とも影響を受けた集団の生活の中に、深い傷を残すプロセスとして留まるだろう。そのような混乱が将来の技術的及び経済的变化につきまとい続けるだろうから、移住政策、法的枠組み、実施、再定住調査における更なる改善が緊急課題であることに変わりはない。

## 付録

### 非自発的再定住を伴うプロジェクトの分析および計画ツール

以下の3つの付録はプロジェクトにおける非自発的再定住構成成分の実質的な準備実務、経済分析、評価、モニタリングの支援・向上を意図している。それには主文書に表明された政策原則及びガイドラインを密接に反映した技術的ガイドライン、標準表、ワークシートおよびチェックリストが含まれる。詳細さのレベルにおいて、またそのような業務の計画・分析において、さらに通常遭遇する実行可能性や専門技術事項の対策について、何段階もさらに深く掘り下げている。適切に調整された分析的なデータ処理及びプログラミングのツールなくしては、いかなる政策も一貫して効果的に実施されえないので、これらの付録は重要な業務補助具といえる。同時に、それらは標準的かつ広範囲な道具なので、フレキシブルに適用されるべきで、個々の具体的な事例に必要なデータおよびプランニングの詳細のレベル決定のために判断を下さなければならない。

以下の業務ガイドラインは1986年から1987年の間の、実地調査および継続的改訂を含む反復プロセスを通じて整備された。同ガイドラインは最近、多くの実際の開発プロジェクトに適用されるようになり、同様のプロジェクトにおいてより幅広く利用されるようにここに発表するものである。

## 付録 1

### 非自発的再定住コンポーネントの準備と評価

#### 技術的ガイドライン（チェックリスト）

非自発的再定住のための準備プロジェクトの準備段階において考慮すべき主な構成成分は、農業ベースのプロジェクトであれ、都市ベースのプロジェクトであれ、以下のとおりである。

- 1．退去地域および到着地域の影響を受ける住民のベースライン情報
- 2．政策及び法的枠組み
- 3．再定住のための組織的能力
- 4．移住者の生産体系および居住地の再建のための再定住計画
- 5．移動処置
- 6．予定および予算

細部や力点の度合いに多少違いのある同一の主要素について、プロジェクトの事前評価／評価プロセスの期間中に、再定住規定の実行可能性および健全性を技術的、経済的、社会学的および制度的見地から再調査するために、プロジェクト準備チームとは別のチームによって再検証がなされるべきである。

政策背景 上に掲げた要素は、順次詳細な説明を加えることにする。長くなるので、再定住に関する政策上の考慮点及び総合的な業務手順についてはここでは繰り返さないが、それらは再定住を適切に行う上で極めて重要なことなので、このテクニカル・チェックリストは添付資料の特にセクションIII-Vに要約した世界銀行政策および業務ガイドラインの文脈でのみ最大限に活用できる。

フレキシビリティ このチェックリストは標準チェックリストであるため、具体的な状況及び経済



発展のレベル、農業地域における再定住対都市部での再定住といった種々の部門間の差異に対する調整が必要である。本リストは個々の再定住計画についての詳細を義務付けておらず、網羅的ではないので、柔軟に利用すべきであり、再定住プロセスの規模に従って、個々の状況で必要かつ可能な詳細のレベルを決定するために判断を下さなければならない。

反復アプローチ：実地では全ての必要な情報が一度に揃うことはないが、たとえ情報が入手可能になっても、スタッフが、準備および付加的プランニングの各段階のために必要な研究またはデータを決定したり、準備努力の各箇所の責任者によって、どのような追加情報が、いつ収集されるのかを明確にしなければならない。各国が非自発的再定住実施の法令及び手続きを確立するに至っている一方で、それらについてのドキュメント、以前の再定住プロセスの教訓の評価が重要である。

作業チーム；殆どの例において、再定住の準備は実際に利用可能なデータが殆どない時点から開始しなければならない。そのような状況では、適切なスキルの混合（技術的、社会的、経済的）、設備および現地輸送能力、地図へのアクセス、関係機関との連結等を備えた再定住準備の作業チームを作成することから始めるのが望ましい。これが、プロとして適格な方法でより進んだ企画が生み出されることを確保するための前提条件である。準備作業の組織はボトムアップのプランニングおよび全体的な地域（盆地であれ、都市であれ）開発計画への結果的な統合がやりやすくなるようなものでなければならない。

## 1. プランニングに必要なベースライン情報および調査

### A. 退去（浸水）区域の情報

1.（貯水池の場合は戻り水効果も考慮した上での）立ち退き区域の境界線の現地線引き作業後の基準人口分布指標を伴う移住人口調査。喪失される財産（灌漑、非灌漑用地、家屋、井戸、樹木、家畜等）の目録作成およびその評価。実際に再定住が実施されるまでの人口増加予想。定住者の身分証。

2. 当該区域の既存生産体系および主たる社会的民族的集団（農場主、小作農、部族、被雇用者、職人、商人、運搬業者、加工業者など）およびそれらを運営し、かつそれらに依存する社会組織（所有制度、オーナーシップおよび保有権体系：血縁集団または大家族制度など）の説明。主たる収入源およびおおよその収入レベルの判断。

3. 公用または共有地、インフラおよび他の生産的または社会的資源、共用または分配されるもの（村の学校、寺、健康施設など；共有の牧草地、隣接する森へのアクセスなど）についての説明および目録。

#### B. 到着地についての情報および策定（移住地）

1. 新たな定住地（集約的な新定住であるのか、または嵌めこみ式処置であるのか）の特定。その土地の1万分の1の縮尺の地図。

2. 新定住地域／周辺地域の、受け入れ側人口および彼等の資源利用パターン（経済的、人口的、環境学的、民族的、その他の移住人口受け入れを制限する特徴；既存資源の扶養能力予想および増大可能性）の調査。

3. 新定住地の適合性（適切な水源、土壌能力、牧草地、薪資源および他の共同財産；居住地の適合性；土地準備要件 開墾、地ならし、植樹計画など、および必要な新規インフラの評価）を含むフィージビリティ・スタディ。

## II. 政策および法的枠組みの定義

1. 所定の事例（代替地および他の生産資源への権利付与；家屋再建；個人および集団に対する現金補償レベルおよび条件；再定住政策の全体的な開発目標）に適用すべき再定住政策および開発政策の定義。政策／規制が存在しない場合は、どのような規範をプロジェクト準備の一環として正式に制定する必要があるか？

2. 移住者の権利の法的定義；再定住助成金または褒賞金、土地の交換および新しい場所での土地代替手続きについての制度的支援；新しい資源により生産に至るための技術的財政的支援；土地を持たざる人々および非農業分野の人々の権利；過去にはそれらの国内法規定が尊重されてきたか、役割を果たしてきたか？ 合法的な苦情処理規定；電気、灌漑設備の使用権、電力からの収益等の、移住者が土地を追われた原因である建設によって生み出された恩恵を共有するための法規定が存在するか。

## III. 再定住についての組織能力

1. 再定住および開発プランの責任部門／機関の指定（既存職員；必要な人員配置プランおよびスキル構成（機材、車両等）

2. 支援すべき系列機関／省庁；NGO との協力、マネジメントの監修およびコミュニケーション・システム；モニタリング調整（付録2 参照）

3. 再定住組織のための開発プラン：職員研修、移住者側および受け入れ側各々の住民代表の

研修。

4. 各段階における移住者および受け入れコミュニティの参画を確保するための戦略、 NGO  
の参画

#### IV. 新しい用地についての再定住プラン

1. 移住集団用開発目標；世帯が選択できる代替開発戦略；各代替案の選択比率予想；既知の技術的特色および各々の実施に必要な更なる調査。

2. 新定住のために提案された開発パッケージ（農業の集約化、灌漑、土地の開墾／準備等；小動物を含む家畜向上プラン、投入目的融資を含む収穫体制パッケージ；産出予測、計画における女性の機会；薪生産；果樹開発、期待される主要農場モデル；予想報酬および農家の収入／生活水準の回復／向上の可能性；各パッケージの財務分析）

3. 必要な場合は都市開発：農業以外での恒久的な雇用機会；小規模産業、サービス等の開発；新しい仕事を作り出すために必要な投資；当プロジェクトの建設作業における一時的雇用機会。

4. 新興都市成長の見込み調査；予想される社会的／環境への弊害に関する回避／緩和対策の提案

5. 喪失財産および再定住者の被る困難に対する補償（評価手順、支払の予定表等）経済的なポテンシャルの再確立のための補償の推奨される用途

6. 居住地：再定住者に対する家屋再建支援規定；新しい用地の土木工事（インフラのデザインおよびレイアウトプラン、公共・共同施設の設置；土地資源利用プラン；飲料水システム；排水および水処理システム；計画の環境アセスメント）

7. 現地 NGO および計画／実施（再定住委員会、リーダーシップ研修戦略、再定住仲間；再定住関係機関、系列機関、現地 NGO, コミュニティリーダー、女性グループ、他の組織の相互協力および連携；用地選定における役割、土地準備）においての移住者と受け入れ側の間の交

流と参画のための明確な施策を含む再定住者の社会機構向け支援

8. 環境マネジメントおよび保護のために提案された対策

## V. 移動措置

1. 移住者および受け入れ側間の情報の伝播(再定住政策の説明、移住者の権利、法規定及び苦情処理制度、移住のスケジュール、利用可能な輸送手段、暫定支援プログラムの利用手続き)。

2. 移動期間中の生活保全措置(元の場所を退去してから新しい土地で収穫できるようになるまでの「遅延時間」のために必要な食料、家畜飼料、薪、医療保全措置；同プログラムの強化箇所を的確に特定可能なマネジメント用モニタリングシステムが必要)

3. 移動スケジュール(元の場所から新しい場所へのアクセスと脱出を容易にするために準備されたロジスティックスまたは経路；財産、家畜、所帯道具等の運搬および人の運搬用車両；引越しのスケジュール)。

## VI. 予定及び予算

1. 建設および他のプロジェクト行事(例えば、貯水池への注水)に調和した再定住予定；移動が完了するまで、移動の2年前、1年前、移動の年、1年後、2年後等につき月毎の全クリティカルパス(臨界経路 - あるプロジェクトの開始から終了までの最短経路〔訳注〕)・アクティビティを示す再定住プランを要約し図解するべきで、移動から2年後を開始時とし、移住前と同程度かそれ以上の生活レベルの到達が見込まれるまで継続する、長期的な開発アクティビティを想定すること。

2. 上記の主な題目 / 分野別 ( 単位毎の費用予想 ; 個々の世帯受益者費用表、業務単位毎のコ  
スト表、財務予定表等 ) に分類した全業務についての費用見積り書 ( 付録 2 参照 )。

## 付録 2

### 非自発的再定住に対処するプロジェクト・コンポーネントの

#### 経済的および財政的分析: ガイドライン

1. 都市の輸送や工業プロジェクトと同様に、多くの灌漑と水力発電、水の供給プロジェクトは、そのプロジェクト地域に住むかなりの人数の住人が移住させられることによるのみ実施できる。一般的にこれは土地や財産を失うことも含んでいる。これはこのプロジェクトの経済予測に反映されるべき重大な社会的、財政的、環境的結果も含む。これらのガイドラインは、住民の移住を必要とするプロジェクトの経済分析において、どの費用と便益が考慮されるべきかを明らかにし、費用と便益を定義し量的に規定する際に遭遇する概念的・方法論的問題を明確にする。これらのガイドラインは、立案された政策の実施を確かなものとする助けとなるように、柔軟に使用されるべきである。

2. 過去のプロジェクトの経験のレビューは、非自発的移住はしばしば資金不足であったということとを明らかにした。これの主要な原因の一つは、再定住の費用が借り手や世界銀行から系統的に過小評価されているということであった。頻繁に失敗した費用要素の例が調査や人口・財産センサスである。失われる資産からの従来便益、移住地での開墾/改善、十分な都市や村の社会経済基盤、一連の再開発(リハビリテーション)の実施、ホスト人口に対する影響や影響を受ける人口の生産や収入の一時的な減少や喪失の緩和、新たな工業や商業企業を立ち上げる費用、特別な健康や福祉サービスの供給、トレーニング、技術・運営スタッフ、そして新居住地での物流要求。これらの費用は、投資と再発する費用の両方を含むだろう。

\* これらのガイドラインは1986年に描かれ、また幾人かの経済学者と文化人類学者、プロジェクトの専門家のグループ、特にC. Dlewaid, D. Fitchett, W. partridgeとS. El Serafi, W. Jones, R. Martin, G. Ed Schuh,

H. Van der Tak, D. Turnham, V. Vyas, A. Walters, M. W  
iehen, O. Yenalの大きいなる貢献と話し合いにより改良された。

3. 非自発的移住を伴うプロジェクトの経済・財政分析に関する論理、概念、方法は、世界銀行において一般に使われているものと同様のものである。しかしながら、時に混乱に導くようないくつかの独特な問題がある。さまざまな費用・便益の評価及び査定はとても複雑だ。これらの問題は、以下で検討され、考慮されるべき費用・便益の要約がそれに続く。

#### 概念の枠組み

4. 再定住コンポーネントの経済的実行可能性。プロジェクトにおける非自発的再定住の包含は、選択ではなく必然的である。その費用はプロジェクトのコストの必要不可欠な部分である。したがって、「任意の」別のコンポーネントのために行われるかのように、移住のための分離された経済的正当化を与えることは、可能でも適当でもない。重要なことは、プロジェクト全体としてネットでプラスの現在価値があるということである。例えば、もし土地を追われた人々の有益な雇用に向けた手段として貯水池の漁業の開発は含まれているとしても、それはこのプロジェクトの「コンポーネント」がそれ自身について経済的に実行可能であるかどうかとは無関係である；「コンポーネント」は単にこのプロジェクトに純経済費用を加えているにすぎない。この追加的費用はもちろんのこと、常にもしプロジェクトが全体として実行可能であり続けるならば、「コンポーネント」が最も効率的に計画・デザインされ、「最良の」移住計画と「最良の」全体プロジェクト・デザインの一部を構成する限り、正当化される。

1/アナリストは、特にもし彼らが安易な取り扱いを避けるならば、再定住の費用と便益の推測を改良することに多大な努力を傾ける気にさせられるかもしれない。しかしながら、それを行うメリットは、常に一層の改良が、経済分析の全体的結果とどういう違いをもたらすのかという観点で判断されるべきなのである。



2 / 評価のためには、積極的なネットの現在価値で普通は十分である；しかしながら、計画とデザインは、与えられた制限の下でNPVを最大化することをめざすだろう。

3 / 移住計画が単なる「必要」経費以上のものを要求するならば、例えば土地を追われた人々に与える家は彼らが失った住まいよりよい品質のものであったりするならば、それが再定住の文脈の外で取り扱われないように、これはもはや単独のプロジェク・コンポーネントを構成するものではない。

5 . 財務的な実行可能性。再定住プログラムは、土地を失った家族が彼らの以前の生活水準を取り戻し最終的にはよりよくすることを援助するためにデザインされる。このようなプログラムの要素、すなわち移住世帯に提示され計画される様々な移住プログラムのオプションは、実際に十分な生活水準を提供し、否定的なキャッシュ・フローを避けるという意味で、それらが受益者にインセンティブを与え財務的に実行可能であることを確実なものとするように受益者の観点から分析されるべきである。これはまた、再定住と経済再建後に達成されるべき予測される所得水準を計画するための経済分析を可能にするプロジェクト準備段階の間に、プロジェクト前の状況における影響を受ける集団の平均的な所得水準のベースラインのデータが収集されなければならないことを意味している。

6 . 財務的費用・便益 対 経済的費用・便益。純粹に財務的な（移転する）コストと財務的・経済的分析両方に含まれるコストと単なる経済なコストは区別して扱われるべきである。しばしば再定住コストの重要な部分は、失われる資産への財政的補償や移住する人口へのさまざまな補助金や無償援助へと向かう。このような支出は、一見したところ、移転支出である。たとえば、支払われる補償の価値は、以前の資産からの将来所得を反映すべきである。一方で、従来土地と天然資源からの（純）利益、他方で、一定の環境コストが、純粹に経済的なコストとして含まれなければならないだろう。というのは、それらはキャッシュ・フロー分析にはほとんど反映されないからである。

4 / これらの用語にほとんどなじみのない読者のために； 世界銀行の業務における財務的な費用・便益と経済的な費用・便益の区別は、一方における財務分析とコストの推測と、他方における経済

分析という異なった目的から生じている。財務分析は、公的部門と民間部門における実際のキャッシュ・フロー（資金の流れ - 支出と収入 / 所得）を扱う。世界銀行のコスト表におけるより狭い意味で、プロジェクトのコストとは、プロジェクトが原因で生じた一連あらゆる支出のことである。経済分析は、国民経済の観点からプロジェクトが取り組むに値するか否かを決定しようとする試みである。それは、資金の流れに基礎を置いているが、しかし、通常はそれらをおよそを考慮に入れて修正したり、実際のキャッシュ・フローには反映されないある費用・便益を加えたりするだろう；それはまた、税金や補助金やその他の無償援助の形態での移転のような、経済資源の利用を代表しない支出を省略する。経済分析は、「プロジェクトがある場合」と「ない場合」という状況の比較に基づいている。これに対して、財務分析はプロジェクトの前後の受益者の状況を比較するのである。

7 . 財産の喪失の取り扱い。もし土地、森林、家屋、井戸、電線、工場等の財産がプロジェクトにより失われるのなら（例えば、取り壊しや浸水などの原因で）、その損失は実際には、そのプロジェクトがもし取り組まれなかったなら実現したであろう従来からの純利益（機会費用概念）の形態で起こる。そのような財産の市場価値は、以前の純利益の割引（現在）価値への基準となるだろう（支払われた補償の価値は通常よい代用物ではない）。かわりに、アナリストは、以前の一年間の純利益そのものの流れを推定しようとするだろう。後者の方法がよろましである。というのは、前者の方法による結果の比較はクロス・チェック 5 に便利であるにもかかわらず、後者は経済分析においてその他のコンポーネントのために使われる方法により一致しているからである。

8 . 多くの場合、例えば住居、建物、工場、道路、井戸などは、移住にかかる費用（移住地で使われるあらゆる回収された資源の価値を引いた）を概算し、移住することによって期待される利益と同様に過去の利益を無視することには適しているしあまり難しくない。

5 / (現在の) 財産の市場価値は、その財産が将来的に生み出すだろう純所得の実際の、または潜在的な所有者(市場)の知覚、それゆえ、人々がその便益を得るために喜んで支払うものを反映している。この意味で、市場価値(いくらかのゆがみの修正も含む)とは、実は便益喪失の真正な規準であるだろう。しかしながら、われわれはどのようなディスカウントレートが将来の便益という市場の評価に適用されているのかを知らない。もしわれわれが経済分析において、純現在価値と国内収益率の方法の両方に必然的に含まれているような、その他あらゆるものに対する画一的なディスカウントレートを使っているならば、これはほとんど確実に不一致を生み出すだろう。アナリストはまた、通常、生産されるべき財の経済的な価格と量の推定に基づいて、投資それ自身の経済的便益を計画する。もし経済分析において同じような財に対するそうした推計がその他のどこかで行われるならば(例、灌漑プロジェクトからの穀物の生産の増進) 過去の利益の扱いはそのような推計と一致していなければならない。

基礎を成す前提は、プロジェクトがある場合とない場合の利益の流れが、多かれ少なかれ同じ、言い換えれば相互の差し引きであるということだ。この方法は通常、たとえ行われなくても移住が実際行われるであろうという事、この方法が過去の利益のための良い代替物を作り出すという事を前提としている。多くのケースでは、例えば、過去の利益や移住を考慮することによって、コストを2倍に計算しないことが重要である。

9 . 浸水前に伐採される森林のような、ある天然資源の喪失の取り扱いに関して、疑問が提起される。伐採を通して回収される材木や他の森林製品は、プロジェクトの利益として正当に評価される。しかしながら、従前の材木や薪の生産の価値によってのみでは十分に概算されないような過去の利益の主人が存在する<sup>7</sup>。補償のための植林を通じた森林資源の移転のためには、経済分析においては、失われる森林とその生態系からの以前の主要な便益の少なくともいくらかが計量されるようにすべきであるし、伐採からの利益はいくらか減じるか省くべきである。(もちろん、伐採は、所有者の財政的な利益、過去の純キャッシュ・フローというプロジェクトがない場合の将来の生産を表している)

10 . 移住の心理的コスト。慣習的な居住地からの住民の移住は、本質的な困難や苦痛を含んでいる。その社会的な好ましさに関してプロジェクトを評価する問題となるその社会へのコストが確かに存在する。しかしながら、分析においてこれらのコストを経済的価値に当てはめたり、これらのコストをその他の経済コストにつりあわせたりすることは実際上は不可能である。

6 / 移転財産による利益が実際に過去の利益と異なるところでは、増加した利益の流れ( ケースにより、ポジティブかネガティブかだが ) は “ プロジェクトを実施した ” シチュエーションの評価に入りうる。

7 / 森林は野生動物の生息地を供給して、降雨の水はけを規制し、土壌が浸水、沈殿するのをふせぎ、大気に酸素を供給し、散歩を楽しませてくれる、など。

理論上は、人々が喜んで自発的に引っ越すという補償のレベルがありうるだろう ; 実際には、事実上そのレベルを見つけるのは不可能である。このような心理的コストは利用可能な分析方法によって定量化されえないがゆえに、このような苦痛、特に肉体的側面をやわらげるためにデザインされた特別なプログラムやサービスに対して十分に費用がかけられなければならないし、経済分析に含まなければならない。( 例、付加的な健康、栄養や社会サービスなど ); 移住後初期の段階では、ヘルスケア費用 ( 加えてできればそのほかの社会サービスの費用 ) は、その後よりも高いかもしれないが、これもまた考慮に入れられるべきである。

11 . 混乱のコスト。移動や変遷期の間、すなわち外へと移動してから、以前の生活と同様の生活水準を取り戻すまで、全体的に経済活動が減少しその結果として生産や収入がおちこむ。生産減少による純損失が推計されるべきである。一般的に、再開発 ( リハビリ ) パッケージの十分な便益が移住後直ちに実現されうると想定されているのは正しくない。例えば、ある家族が新しい農地を受け取ったり獲得したところでは、初期に回収できる純益は全体として低いだろう ; 小店主が新しい環境に店を構えるところでは、彼はしばしば売上高の減少に苦しむかもしれない ; 加えて大工のような訓練されていない土地なし労働者の場合、かれの生産性は徐々にしか普通のレベルへとあがらないだろう。これは経済分析や財務モデルにおいて、できる限り具体化されるべきである。混乱コストは、通常、「プロジェクトに伴う」「プロジェクトを行わない」費用・便益 ( または所得と支出 ) の注意深いモデル化によって増加コストとして把握される。予期されない、または主要なカテゴリーによってカバーされないコストのために、必要とされる資金は、非常用のコストのための対策を通して使途を決められうる ( 移住コストのおよそ 3 - 5 % )。

12. 再開発パッケージ。一連の経済再開発（リハビリテーション）パッケージは、新しい生産事業における家族や個人の再建に伴うすべての費用・便益を包含するだろう。典型的には、それらは次のことを含んでいる。移住先の土地の供給、そうした土地の改良、（開墾、灌漑、平らにする等）種、道具、牽引のための家畜の供給、調査・拡大サービス、信用貸し、などなど。トレーニング設備や投資信用、助成金、技術援助等から成る新事業パッケージなどがあるだろう。これは典型的な“モジュール”の形態（サンプルとしてあげられている3-5を参照）でか - それらを採用しようと計画されている世帯の数によって多様化されうる - 、多くの移住家族に便益を与えるより大きなスキームの一部としてか、どちらかで行われるかもしれない。モジュールは、二重の目的のために役立つ；それらは、再開発投資の経済的費用・便益の推計を認め、受益者の観点からの財政的な実行可能性の調査において有用である（パラ5を参照）。目的は移住者が少なくとも「プロジェクトがなかった」場合に推定されるレベルに当てはまる以前の生活水準を再獲得することであるので、モジュールは、再開発パッケージからの将来的な所得がそこから測られるうる「ベースライン」所得の流れの最初に基礎を置くべきである。

13. 全体的、そして基本的な経済分析の目標は、社会経済の再建の投資の大きさは計画したように作られるか、再定住により少なくとも同等、また可能なら“プロジェクトを実施しない”収入レベルより上回った収入が見込まれるかどうかを決定することにある。経済分析のプロジェクトの再定住の要素の基本的な目標に即しているか結果の発端を確認することが必要不可欠である。

8 / 移住の全費用は家庭、家族ごとの平均があるが、たいていこの平均は間違って順序だっている。沈められたもしくは移転すべき基幹施設を失う（高速道路、橋、鉄道など）の価値は家庭単位で平均され、これは移住する人々の明白な損害を人工的にふくらますだけである。しかしながら、このような基幹施設は土地を追われた家族のみならず、もっと広い地域もしくは全体的ニーズで、このような基幹施設の再建はこれらの家族個々が被った損害ではないとおもわれるように偽って製作すべきではない。家族による損害の平均は、どんなケースでも経済分析者のための指示する人が欠くことができないことはない；しかしながら、比較する理由を計算するには役立ち、家族や基幹施

設は彼らのニーズであるサービスを必要とすることに影響を及ぼす移住や再建の損害をこうむることを含むべきである。

14. 環境上の費用便益。移住は、ダムや貯水池のような巨大施設の建設の結果とは別に、環境悪化をもたらす。環境的コストは、森林や牧草地、移住地の土壌への圧力を含むだろう。予想される物理的ダメージを詳細に見積もったり、それらに対する価値を差し押さえることはしばしば困難である。他方で、移住の注意深い計画は、こうしたエコロジカルな圧力を予測し、移住地での移住者と元々のコミュニティ両方の利益を調和させる方法の一部として、薪や食料などの不足といった被害結果を防ぎ緩和する方法を含んでいる。このような評価は造林やコミュニティで薪となる苗、牧草の再建、土壌の保護政策なども含む。このような方法の費用・便益は、評価に含まれ認められるし、そうあるべきだ。

再定住の典型的な費用および便益（チェックリスト）

15. 移住プロセスの広範な段階にしたがって、費用計算と経済分析を構築することが、有用である。すなわち、準備、移動、再開発である。より詳細な表は、以下のリストの広いカテゴリーを支援するための付属品で提供される。

準備及び補償金（表1）

- 被影響人口調査と財産の在庫の費用
- 喪失した財産への補償（プロジェクトの損害の表に関して）
- すべての財産からの過去の利益（経済、財産予測に関して）
- 宅地査定をうけるエリアの損害
- 移住地の損害
- 農場地移動の準備の損害

移住地（表2）

- 移動、輸送の損害

移住に伴う住宅建設の損害  
移住地での村などの経済基盤の損害  
最低限の家財道具  
移住地での特別福利サービス

再開発（表2及び表3～5のモジュール）

広範囲での計画（損害及び利益）  
狭い範囲（家族）総合政策（損害及び利益）  
付加的なサービス（拡張、健康、教育など）  
環境強化総合政策（森林地、土壌保全、放牧地）

間接管理（表6）

設備資産  
交通機関  
資材  
運営可能なスタッフ（経営上及び技術）  
サポートスタッフ  
トレーニング  
モニタリング  
評価（契約）  
技術援助

資金調達計画

16. 移住費用の資金は、通常いくつかの資金源から来る。プロジェクト本体は、資金を州または中央政府から受け取るだろう。援助資金とは別に、民間投資や地方政府の貢献や最小ではないが最後に移住した人々（入植者）自身による貢献を支援する地方銀行があるだろう。すなわち、以下の見積状において、手当ては本体によって埋め合わされる資金フローのために行われる。たとえば、受け取った補償からの頭金で投資を行う、または、貯水池のための森林の伐採による収入を得る移住者から政府に至るまで。

(表)



移住に関する準備及び損害賠償の形式上の損害表

	単位	1年間の量	計
1. 影響を受けた住民の一斉調査			
2. 土地調査と財産の一覧表			
3. 個々への賠償			
私有地			
果樹及びその収穫高			
私有している樹木			
居住区画と住居			
その他私有している建造物、等			
4. 移住による公的財産			
a) 公衆便所			
水供給システム			
電線			
電話線			
公共の施設			
道路			
橋			
鉄道、等			
b) 造林への補償			
5. 対象エリアが受ける土地査定			
ホスト人口調査			
土地境界設定調査			
飲用水調査			
土壌調査			
土地の配置、等			
6. 対象エリアが受ける土地買収			
農地			
共有地			
(道、公園、牧草地、公建造物、等)			
住居小区画			
将来の約束された発展			
計			

1 / 0年次は土地を失った人々が移住地に移動し始めたときとする。  
 2 / ユニット費用の使用はすべてのケースに対して適当でないかもしれない。支出一時金の見  
 積もりは年間の価値に加えられている。

## 移住に関する形式上の損害表：移住地の損害

1. 代替住居
  - 建設資材
    - より少ない取り出された材料
  - 労働力
  - 労働に対する公的契約
2. 村 / 都市の社会経済基盤
  - 用地準備
  - 道路及びアプローチ
  - 電気
  - 水の供給
  - 公衆衛生 / 下水
  - 学校
  - 公共建築
  - 診療所
  - 種子 / 肥料店
  - 礼拝所
  - マーケット、等
3. 輸送及び避難所
  - 家族の輸送
  - 取り出された材料の輸送
    - 記念碑の輸送、等
    - 一時的バンガロー
4. 特別な福祉サービス
  - 一時的健康
  - 子どもの栄養補給品
  - 訓練費
  - そのほかの社会サービス
5. 必要最低限の荷物
  - 移植林
  - 食料手当て
  - 資料手当て、等

1 / 0 年次は土地を失った人々が移住地に移動し始めたときとする。

2 / ユニット費用の使用はすべてのケースに対して当てはまらないかもしれない。支出一時金の見積もりは年間の価値に加えられている。

3 / 設備の購入と操業費用/賃貸の区別がなされるべきである。

## 再定住の代案の財務分析 例：再定住地での天水農耕の場合

年

## A) 家族の収入

## 1. 移動前

- a) 旧地での農場
  - 芝生の価値及び飼料
  - : 家での消費
  - 販売
  - 少ない種子と損失
  - 少ない投資
  - 旧農場での最終的収入
- b) 他の家族の移動前の収入
  - 労働賃金
  - 家畜（最終的）
  - 土地収益
  - そのほか（最終的）

## 2. 移動後

- a) 新居住地の農場
  - 芝生の価値及び飼料
  - : 家での消費
  - 販売
  - 少ない種子と損失
  - 少ない投資
  - 新農場での最終的収入
- b) 他の家族の移動前の収入
  - 労働賃金
  - 家畜（最終的）
  - 土地収益
  - そのほか（最終的）

全収入

## B) そのほかの収入

## 1. 授与されたもの

- 移住に対し
- 生存のため
- 現金
- 種類

1 / 古い土地での農業と重複するだろう。

2 / 種が農薬により保つことを想定している；少ない保管。

2. 賠償

農場地損失に対し  
住居とその土地に対し  
そのほかの失った財産

3. 投資補助

新農場に対し  
新住居資材  
建築資材  
そのほかの入手する財産

4. ローン

土地改善に対し  
そのほかの財産に対し（特殊な）

収入合計

C) 費用

家族の消費  
現金  
家庭内消費  
引越し費用  
輸送費用  
一時的避難所  
その他

費用合計

D) 投資

新土地の費用  
土地改善費用  
housepiot費用  
新住居費用  
いくつかの海難救助道具

合計投資額

E) 債務元利未払金

ローンA  
ローンB  
合計債務元利未払金

F) 最終的現金の流れ      最終結果    A) + B) - C) - D) - E)

## 再定住の代案の財務分析 例：移住地での井戸のある灌漑農業の場合

## A) 家族の収入

## 1. 移動前

- a) 旧地での農場
  - 芝生の価値及び飼料
  - ：家での消費
  - 販売
  - 少ない種子と損失
  - 少ない投資
  - 旧農場での最終的収入
- b) 他の家族の移動前の収入
  - 労働賃金
  - 家畜（最終的）
  - 土地収益
  - そのほか（最終的）

## 2. 移動後

- a) 新居住地の農場
  - 芝生の価値及び飼料
  - ：家での消費
  - 販売
  - 少ない種子と損失
  - 少ない投資
  - 新農場での最終的収入
- b) 他の家族の移動前の収入
  - 労働賃金
  - 家畜（最終的）
  - 土地収益
  - そのほか（最終的）

## 全収入

## B) そのほかの収入

- 1. 授与されたもの
  - 移住に対し
  - 生存のため
  - 現金
  - 種類

- 1 / 古い土地での農業と重複するだろう。
- 2 / 種が農薬により保つことを想定している；少ない保管。

2 . 賠償

農場地損失に対し  
住居とその土地に対し  
そのほかの失った財産

3 . 投資補助

新農場に対し  
井戸に対し  
新住居資材  
建築資材  
そのほかの入手する財産

4 . ローン

土地改善に対し  
そのほかの財産に対し ( 特殊な )

収入合計

C ) 費用

家族の消費  
現金  
家庭内消費  
引越し費用  
輸送費用  
一時的避難所  
その他

費用合計

D ) 投資

新土地の費用  
土地改善費用  
井戸への費用  
housepiot費用  
新住居費用  
いくつかの海難救助道具

合計投資額

E ) 債務元利未払金

ローン A  
ローン B  
合計債務元利未払金

F ) 最終的現金の流れ      最終結果    A ) + B ) - C ) - D ) - E )

## 再定住の代案の財務分析 例：土地を持たない家族の酪農の場合

## A) 家庭収入

## 1. 移転前

賃金収入

家畜収入（正価）

ほか（正価）

## 2. 移転後

## a) 牛から得る日々の収入

全体の生産の価値

： 家庭消費分

牛乳販売

- 肥料

より少ない資金投入

みどりの飼葉

乾燥飼葉

集める

獣医のサービス

種種雑多なものからなる

最終的な牛による一日の収益

## b) そのほかの移動前の家族の収入

労働賃金

ほか

収入の合計

## B) 他の収益

## 1. 助成金

輸送の為

必要最低限の生活のため

現金

種類

## 2. 補償金

失った家、地区に対し

そのほかの失った財産に対し

3 . 投資助成金

新たな家

建築資材

牛

そのほかの入手する財産

4 . 公債

日々牛に対し

そのほかの財産（明確にする）

全収益

C)費用

家の消費

現金

家の消費

再配置費用

移動費用

仮住まい

ほか

全費用

D)投資

家計画の費用

新しい家、小屋の費用

少ない財産救出された材料

全投資費用

E)借金サービス

ローン A

ローン B

全借金サービス

F)最終的な金銭の流れ

結果は A)+B) -C) -D) -E)



## 形式上の移住に関する費用の表 再定住プロジェクト・ユニットの行政経費

## A. 事務所、設備及びスタッフ

1. 建物
2. 設備
3. 準備
4. 維持管理

## B. 乗り物

1. 投資
2. 維持管理

## C. 材料及び供給

## D. スタッフ

1. マネジメント
2. 運転可能
3. サポート

## E. モニタリング及び価値の見極め

1. スタッフ
2. 準備
3. 契約

## F. スタッフのトレーニング及び開発

## G. 技術的手伝い

## H. ほか

1 / 0年次は土地を失った人々が移住地に移動し始めたときとする。

2 / ユニット費用の使用はすべてのケースに対して適さないかもしれない。支出一時金の見積もりは年間の価値に加えられている。

3 / 個々の表で列挙

4 / 例えば移住事務所；農業開発、獣医、水産、林業などの専門家。

## 付録3

### 非自発的再定住のモニタリングと評価

#### 技術的ガイドライン（チェックリスト）

非自発的移住運用のモニタリングでは、本質的に移住の発生するプロセスに対して、このような運用において本来的に備わっている特有の高いリスクに特段の注意を払った上で、プロジェクト全体のモニタリング手続きおよび手法（1）が求められる。これらには貧困化や栄養失調のリスク、疾病率や依存の増加、コミュニティの規範や相互扶助システムの崩壊などがある。そのため、特別な移住モニタリングおよび持続的な評価（たとえば、移動を引き起こすプロジェクト部分のモニタリング。それには移住プロセスの性質や特有の問題点を理解している訓練されたモニタリング・スタッフが必要である。）

モニタリング。 移住運用モニタリングの客観性は、移住の進捗状況のアセスメント、問題の見極め、問題地域の確認、初期警告、そして即時に必要とされる是正の勧告を行うための有効な手段をマネジメントできるものでなければならない。モニタリングは移住運用の管理報告を行う専門グループによって遂行されることになるだろう。

持続的な評価は後述するように、より複雑な社会的、文化的、経済的問題を解決する努力をしなければならない。マネジメントが深く独立したアセスメントを獲得できるよう、評価が移住計画を実施する行政機関に直接属さない専門チームやユニットによって実施されることが強く求められる。

方法と手段。 モニタリング組織は再定住する全人口をカバーするだけでなく、小規模・低収入農家、土地なし農業労働者、非熟練労働者、零細商人および職人、その他にも高いリスクがある部族民、エスニック・マイノリティー、子ども、老人などのように高確率で再定住が崩壊する危険にさ

らされる社会層について別個のアセスメントを実行できなければならない。

( 1 ) Casley, Dennis and K.Kumar, Project Monitoring and Evaluation In Agriculture, World Bank, Washington, DC, 1987.を参照

想像力に富んだ手段は、感度の良い指標に焦点を合わせながら、この種のモニタリングにおいて効果的に適用できるだろう。たとえば、指標の推移を把握し続けるために影響を受ける地域社会および移住先の場所の住民であるフィールド査定官を利用すること。こうした査定官を前の土地から新しい土地に移動する一団に配属すること。事歴の収集。参与観察および質的アセスメントなど。

個別の世帯・家族およびそれらの移動する前の生活基準、健康状態、栄養パターンなどの基礎情報を明らかにすることは、モニタリングシステムを構築する際に必要となる最初の段階であり、一般に移住の1年は先行して行わなければならない。通常的基础プランニング情報は、移住プロジェクトの実行や効果、対象が測定できるような基準点を定めるため、時に追加される必要がある。

移住運用の準備期に、モニタリング調査および参与観察によって保証される具体的プロセスには以下のものが含まれる。

- 予想される移住者との対話および反応。
- 公的給付の受給、利用可能な選択肢、オルタナティブな開発の機会、移住のタイムテーブルなど、移住者に関する一定の情報。
- 新しい移住予定地への移住予定者の訪問。
- 損失する所有財産の評価。苦情処理制度の利用。
- 損害賠償および助成金の支払い。
- 移住 / 到着地域の土地市場の動向。住宅建設資材の価格動向。

また、モニタリングは受け入れ地の準備期での物的発展もカバーしなければならない。それには、農業のための土地の開墾、学校の建設、住居、幹線道路、飲料水システム、牧畜地域、薪炭用地などが、移住民の到着する前に必要になる。

人々の物的移動が始まる際には、モニタリングシステムは人々および所有物の受け入れ地までの移動、また同様に移住財産の割り当てをカバーしなければならない。一度、移動が始まれば、毎週の現状報告が望ましいだろう。

マネージメントに有益な情報は、移動、移住者の関与、移住を支援する政府職員の活動、受け入れ住民の反応などを実行する現地スタッフの能力に取り入れられることになる。

自己移住の動向は、たとえどんなものでも、可能な限りかつ明確にフォローアップされなければならない。それにより、追加的な機会や予期せぬ逆効果が確認されるようにならない。

移住者を退去し移住先へ到着した後、モニタリングはプロジェクトのサービスおよびインプットの実施、土地の獲得 / 割り当て、権利の発行、住居の再建設、土地の準備、住民の景気調整の評価、移住者と受け入れ側の関係に焦点を当てなければならない。

移住者の福祉に対する早期警報システムの開発は必要不可欠である。いくつかの感度の良い指標を追跡することで、移住者の福祉を即時に評価できる。標本調査技術を用いることで、新規の移住において（ ）所有生産的資産、（ ）子どもの健康状態、を追跡することができる。たとえば、移住者が家畜や、道具、装備、輸送道具など消費ニーズを満たすための物売り払ったならば、それは深刻な問題が起こっている事の指標となるだろう。また、生産的資産が購入されているならば発展の指標となるだろう。12～60ヶ月の子ども達の月当たりの体重増加量の合計は、移住者の健康と栄養レベルに対する感度の良い指標であり、新規の移住における深刻な問題をいち早く正確に指摘できる。

モニタリングおよび継続的評価は、実際の移住が行われた後、数年間継続しなければならないが、調整/移動段階から、かつて移住者が達していた生計レベルになるまでの開発プロセスを挟んで、より少ない間隔を置いて（たとえば毎年）行うことになるだろう。ここでは、ケーススタディの方法と参与観察を用いることで、より複雑な社会的・経済的事柄をモニタリングし、プロジェクト開始前ベンチマーク情報（付録2を参照）と比較した移住の経済的・社会的復興の達成レベルのアセスメントを行うことができる。これらには移住前の状態との比較、生産システムの変化、社会組織およびリーダーシップ、共同作業への参加、地域共同体および委員会、アルコール消費や暴力およびその他のストレス指標の度合、疾病および死亡率、子どもの保育などにおける社会的サポートおよび相互扶助と言った、生計レベルの変化の観察が含まれる。

モニタリングおよび評価レポートは、各フェイズにおける移住の進展およびその効果を、既定方針や既定のプロジェクトのタイムテーブル/ベンチマークと比較しアセスメントするために、定期的に提出される必要がある。必要な修正の目安をすぐに取り入れる立場にある担当当局に、これらの項目についてのレポートを迅速に提出することは、適切なメカニズムを構築する上で重要である。

こうした情報は金融機関による移住の構成要素の監理にも寄与し、またそれには評価レポートのコピーが提出されなければならない。

## 注記および参考文献

このペーパーの草案は、1983年7月、アルゼンチンのブエノス・アイレスでの"International Conference on the Social Effects of Major Dams in Latin America"、また、1986年12月、中国・武漢の長江ダムプロジェクトオフィス(YVPO)における"Experiences with involuntary Resettlement in World Bank Projects"セミナーで提出された。

1 . "Environmental Policies and Procedures", World Bank, Office of Environmental and Scientific Affairs, Washington, DC, 1984; and Goodland, Robert, and Maryla Webb, The Management of Cultural Property In World Bank-Assisted Projects. World Bank Technical Paper No. 62, Washington, DC, 1987. を参照。

2 . Warford, Jeremy, Environment, Growth and Development, Background Paper for the Development Committee, The World Bank, Washington, DC, 1987. を参照。

3 . 例として: Chambers, Robert(ed.), The Volta Resettlement Experience, Palm Mall Press, London, 1970; Butcher, D.A.P., An Organizational Manual for Resettlement, Rome, FAO, 1971; Colson, Elizabeth, The Social Consequences of Resettlement, Manchester University Press, 1971; Scudder, Thayer, "The Human Ecology of Big Projects: River Basin Development and Resettlement", in B. Siegel (ed.), Annual Review of Anthropology, Palo Alto, 1973; Scudder, Thayer, "A Sociological Framework for the Analysis of New Land Settlements", in Michael M. Cernea (ed.) Putting People First: Sociological Variables In Rural Development, New York, Oxford University Press, 1985; Scudder, T., and E. Colson, "From Welfare to Development: A Conceptual Framework for the Analysis of Dislocated People", in Hansen A., and A. Oliver-Smith (ed.), Involuntary Migration and Resettlement, Boulder, Colorado, Westview Press, 1982.

4 . 「人類学的」、「社会学的」という単語はこのペーパーでは互換性のあるものとして用いられている。しかし、調査の問題やアプローチは、しばしば多くの社会学者とはアプローチや研究対象が著しく異なっている社会人類学者によって行われた移住研究を採用している。同じ社会プロセスの研究におけるこれら二つの伝統の違いと相補性については別に議論すべきである。

5 . 難民人口と援助問題のより深い研究としては、Harrell-Bond, Barbara, E. , Imposing Aid: Emergency Assistance to Refugees, New York, Oxford University Press, 1986. を参照。非自発的移民の類型としては、In Hansen, Art, and A. Oliver-Smith (eds.), Involuntary Migration and Resettlement, Boulder, Colorado: Westview Press, 1982. を参照。

6 . Cernea, Michael M. (ed.), Putting People First. Sociological Variables in Rural Development, New York, Oxford University Press, 1985.を参照。

7 . 例として : Partridge, W. L., A. B. Brown and J. B. Nugent, The Papaloapan Dam and Resettlement Project: Human Ecology and Health Impacts in Hansen and Oliver-Smith (ed.), op. cit. ; Fahm, Hussein, Egyptian Nubians: Resettlement and Years of Coping, Salt Lake City, University of Utah Press, 1983; Agarwal A., R. Chopra, and K. Sharma (eds.), The State of India s Environment 1982, A Citizen s Report, Centre for Science and Environment, New Delhi, 1982; Agarwal A., and S. Narain (eds.), The State of India s Environment 1984-85, The Second Citizen s Report, New Delhi, 1985; Goldsmith, E., and N. Hildyard, The Social and Environmental Effects of Large Dams, (2 vol.) European Ecological Action Group and Wadebridge Ecological Centre, Camelford, Cornwall, 1984; Suarez, F., R. Franco, and E. Cohen (eds.), Efectos Sociales de las Grandes Represas en America Latina. CIDES-ILPES, Buenos Aires, 1984; Scudder, T., “ A History of Development in the Twentieth Century: The Zambian Portion of the Middle Zambezi Valley and the Lake Kariba Basin ”, processed, Clark University and institute for Development Anthropology, August, 1985; Varma, S. C., Human Settlement in Lower Narmada Basin, Bhopal, Government Central Press, 1987.を参照。

8 . Cernea, Michael M. , Non Governmental Organizations and Local Development, Agriculture and Rural Development, The World Bank, Washington, DC., April 1988.

9 .例として: ” Agricultural Land Settlement, ” World Bank Issues Paper, Agriculture and Rural Development Department, Washington, DC, 1978; Forestry Sector Policy Paper, The World Bank, February, 1987.

10 . Seuh, G. E., G. Le Moigne, M. M. Cernea, and R. Goodland, “ Social and Environmental Impacts of Dams. The World Bank Experience ”, paper prepared for the 16<sup>th</sup> Congress on Large Dams, San Francisco, 1988 (近刊予定)を参照。

11 . 各プロジェクト段階の基準活動の詳細は、Baum, Warren C., The Project Cycle, The World Bank, Washington, DC, 1982.を参照。

12 . Cernea, Michael M., Entrance Points for Sociological Knowledge in Planned Rural Development, in Schwarzweller, Harry (ed.), Research in Rural Sociology and Development, Vol. 3, JAI Press, 1987.

13 . Goodland, Robert, Tribal Peoples and Economic Development: Human Ecological Considerations, The World Bank, Washington, DC, 1982.を参照。