

第 18 回 MoF・NGO 定期協議議事録

日時：2002 年 4 月 3 日（水）14：00-17：30

場所：財務省第 1 特別会議室

議題：

1.財務省からの報告

- 1-1.国連開発資金国際会議（メキシコ、モンテレイ）
- 1-2.IDA 第 13 次増資交渉の現状について
- 1-3.IMF 世銀合同開発委員会（Spring Meetings）に際する日本政府の対応について

2.NGO からの議題

- 2-1.パプアニューギニア向け構造調整融資（WB、JBIC）に対するインスペクションパネルの予備調査
- 2-2.ADB インスペクションファンクションについて
～サムットプラカン汚水処理プロジェクト（ADB、JBIC）に関するインスペクションファンクション報告と理事会の対応、およびインスペクション政策改定に関し～
- 2-3.ADB の Operations Manual（OM）の改定について
- 2-4.スリランカ、南部ハイウェイ建設事業（ADB、JBIC）
- 2-5.特別円借款の新規フレームワークについて
- 2-6.フィリピン、サンロケダムプロジェクト（JBIC）
- 2-7.輸出信用機関の共通ガイドライン策定に向けて

出席者（順不同、敬省略）：

【財務省国際局】

開発機関課：丸山（課長）、門間（企画官）、目黒（課長補佐）、小林（課長補佐）、日向（課長補佐）、
齊内（IFC、MIGA、EBRD 担当）、木田（世銀担当）、川路（総括担当）、佐藤（ADB 担当）
開発政策課：神田（総括補佐）、太田原（課長補佐）
開発金融課：山崎（課長）、岡崎（課長補佐）

【NGO】

川上（APEC モニター-NGO ネットワーク）、岡崎、松本郁子、神崎（以上、FoE-J）、高橋（ODA 改革
ネットワーク）、小野（草の根援助運動）、高瀬（国際開発センター）、松本悟、福田、飯沼、大橋（以
上、メコンウォッチ）、石田、マッキントッシュ、足立、倉戸、池田、初鹿野（以上、「環境・持続社会」
研究センター）

配付資料：

【財務省】

- ・ Monterrey Consensus: Agreed draft text, Final unedited version, 27 January 2002.
- ・ 開発資金国際会議モンテレイ・コンセンサス（仮訳）（2002.3.22）
- ・ 開発資金国際会議における植竹繁雄外務副大臣演説（平成 14 年 3 月 22 日）
- ・ IDA の第 13 次増資（IDA13）について

- ・ 特別円借款の実施状況（平成 14 年 4 月）
- ・ **Japan's Official Development Assistance: Japanese contribution to financing for development, The Government of Japan, March 2002.**
- ・ 本邦技術活用条件の適用条件について（平成 14 年 3 月 28 日）

1. 財務省からの報告

1-1. 国連開発資金国際会議（メキシコ、モンテレイ）

MoF 太田原：

3 月 18-22 日の国連開発資金国際会議は開発のための資金をいかに動員するかとの問題意識で開催された。高級事務、事務、閣僚の各レベルで協議が行われ、モンテレイ・コンセンサスが採択された。このコンセンサスは 1 月の事務レベル会合で合意されたもので、国連のホームページにも掲載されている。コンセンサスには 6 つのトピックがあった。1 点目は途上国の国内資金の活用、2 点目は国際資金、特に民間資金の活用、つまり海外直接投資をいかに呼び込むか、3 点目は貿易、4 点目が公的な資金、ODA について、5 点目が対外債務問題、6 点目が国際的なシステムの問題である。先進国の具体的なコミットメントに欠けるとの批判もあったが、全体的にバランスが良く、先進国、途上国、国際機関、市民社会、ビジネス界と様々なステイクホルダーが一堂に集まり採択したとの点で評価されてしかるべきと私は思っている。

これの採択の他、閣僚レベルでラウンド・テーブルが 2 つ行われた。議題は「開発のためのパートナーシップ」と「一貫性」。また、首脳級でも「開発問題の将来に向けて」との議題で円卓会議が 1 つ行われた。これには NGO、国際機関も出席したが、出席者が多い割に時間が短いためやむを得ないとはいえ、それぞれの立場で意見を主張するのみでインタラクティブではないとの印象だった。そのほか首脳級の全体会合で外務省の植竹副大臣、ブッシュ米大統領、シラク仏大統領などが演説を行った。

それ以外にも政府や NGO の主催する様々なサイド・イベントでプレゼンテーションが行われた。日本は準備不足もありサイド・イベント主催はしなかったが、Japan's Official Development Assistance という題のものを含め、教育、医療などの資料 4 点を会場で配布した。他にも様々な人により様々な資料が配布され、様々な考え方を知る良い機会となった。

松本悟：

リオ・プラス・テンの第 3 回準備会合では、開発資金についての議論はモンテレイを待って議論しようとのことだったと思う。モンテレイでの議論をもとに、リオ・プラス・テンの開発資金に関し、日本政府として何かインプットを行う予定はあるか。

MoF 太田原：

WSSD（持続可能な開発のための世界首脳会議/環境・開発サミット）に先駆けてモンテレイの会議というように一連の流れにある重要な会議との認識を持っている。財務省として WSSD にはきちんと関与し作業している。WSSD では何か仕掛けたいと思っている。ただ、具体的なコミットメントに関しては検討中である。財政状況も厳しく、単にお金を積みばよい訳ではないこと、WSSD はモンテレイより環境の側面が強くなる点は考慮しなくてはならないとの認識を強く持っている。

MoF 門間：

WSSD に向けては、各省、民間・専門家、NGO と様々なレベルで議論がなされている。財務省の貢献、特に資金面としては、GEF（地球環境ファシリティ）がある。これは開発資金会議でも 1 つのパートを占めていた。また WSSD に向けた増資交渉も成功裏になされなければならないと思い、積極的に交渉に参加している。サイド・イベントでも GEF 関係の大臣レベルのラウンド・テーブルがあった。ジャカルタでの WSSD の最終の閣僚レベルの準備会合においても GEF でラウンド・テーブルを行い、大臣レベルで GEF として増資以外にも WSSD に何か貢献したいとの動きになっている。

川上：

開発資金会議が開催されるに至った経緯、またこのコンセンサスが、特にリオ・プラス・テンに対し、どのような影響を与えるかご説明いただきたい。

MoF 太田原：

90 年代に「途上国にいかん資金を導入すべきかを検討する会議を開催すべき」と国連総会で決議され、2001 年を目途にとのタイム・スケジュールで行われ、2002 年初頭に開催された。当初は環境について協議する場であるリオとは異なる流れだったが、リオ・サミットの 10 年後の現在、環境だけでなく開発も共に考えるべきとの途上国の意向もあり、密接に関連して考えられるようになってきた。

もともと異なる流れとはいえ、異なる議論をする訳ではないので、モンテレイの議論は具体的なコミットをより展開していく過程として位置づけようとの意見もあった。一方で、開発資金の議論はここで一段落したと考え環境に主眼を置くべきとの声も聞かれた。従って、今回のコンセンサスがどの程度発展していくかは、今後 WSSD の文章を事前に取りまとめる過程で協議されると思う。

川上：

開発資金会議は国連の総会決議に基づいて行われたということか。
また、モンテレイ・コンセンサスの翻訳を出す予定はあるか。

MoF 太田原：

開発資金会議は国連の総会決議に基づいている。
また、仮訳は外務省で作成中である。公開して良いかは後ほど確認する。（本協議の後半に配布）

MoF 門間：

WSSD は今度で 5 回目である。ずいぶん前に「持続的な発展」に関しストックホルムで初めて会議が開催され、前回のリオ・デ・ジャネイロが最も脚光を浴びた。毎回特定の議題があるわけではなく、リオ・デ・ジャネイロでは環境が大きなウエイトを占めていた。今回はアフリカで開催されることもあり、「環境と貧困」というように援助に関心が移ってきている。当初、モンテレイは資金についての独立した会議だったが、1 年程前から WSSD も援助に焦点が移りつつあり、結果として両方とも同様の問題を議論することとなった。そのため、関係者としてもそれぞれ独立の会議ではなく、環境および貧困撲滅のための一連の会議と認識している。

1-2. IDA（国際開発協会）第 13 次増資交渉の現状について

MoF 丸山 :

核心部は前回からほとんど前進していない。第4回まで交渉が行われたが、米国は依然として大部分が融資である IDA のグラント比率の大幅増を主張している。欧州の立場は、グラントを出したいならば、IDA ではなく二国間あるいは国連機関など本来グラントを前提とした機関で行えばよいというもの。銀行である世銀グループは基本的に有償の資金を供与することを前提としており、融資機関としての実績がある。様々なフレームワーク、貸出の金融商品、開発効果についてなど、融資機関を前提としてこれまで議論されてきた。日本もこれに近い立場をとっている。

モンテレイまで、あるいはモンテレイにおいて議論できればと考えていたが、米国はグラントを出すべきとの主張を強めている。一方、欧州は融資機関としての IDA は変えるべきではない、変えるならば根本からの議論が必要だとしている。議論は行っているが、解決の糸口はまだ見えてきていない。

節目は何度かあった。議論の性格が異なるため正式な議題とはなっていないが、今月の合同開発委員会が1つのポイントとなるだろう。また、サミット蔵相会合でも議論になるかもしれない。世銀の年度末も迫っており、それぞれ国内手続きも必要なので、早く議論をまとめなくてはならないとの認識は共通である。しかし、目処はたっていない。

松本悟 :

米国が強硬にそのように主張しているなら、妥協点となり得るのはグラント比率を何パーセントにするかだと思う。開発協力はグラントが良いか、ローンが良いかとの根元的な議論は今回行わないとして、グラントにするために国会などで制度的に改革しなければならない点はあるか。

MoF 丸山 :

これまでもポスト・コンフリクトと HIPC イニシアティブはグラントであった。つまり、数パーセントのグラントはある。従って、グラント比率が増える形で決着するとしても、それが 20~30%を超えない範囲なら法律的には変わらないと思う。将来、グラント比率が6割、7割になった際には法律の書き方に変更が必要かもしれない。

福田 :

最終的にグラントが増えるということは、全体的なコミットメントの額自体が増えることになるのか。それについて全体的な合意はあるのか。

MoF 丸山 :

額自体が増えることはない。増資の規模は各国が出せる額に限られるため、グラント比率が増加すれば、融資額が減る。とはいえ、そのような数字の調整を行う程議論が煮詰まっている訳ではない。

1-3. IMF・世銀合同開発委員会 (Spring Meetings) に際する日本政府の対応について

MoF 丸山 :

合同開発委員会は4月21日に行われる。まず、委員会のメンバーが議論を行う Topics for Discussion として、"Development Effectiveness: Partnership and Challenges for the Future" つまり開発効果、これからどのように各国が協力していくか、その際何が課題かを議論する。もう1点は "Education for Dynamic Economics"、これは "Education for All" という教育関係のイニシアティブとの関連で合同開

発委員会としてどのような議論を行うべきか、世銀グループとしてどのような対応をすべきかの議論を行う。

次に Items for Comment、ルーティンとして上がってくるアイテムとして3点ある。まず、HIPCのプログレス・レポートとして事務局の報告を聞く。また、手続きの調和化、"Harmonization of Operational Policies and Procedures" のプログレス・レポート、つまり MDBs 間の手続き、特にプロキュアメントが各国の負担になっているとして調和化が進んでおり、その進捗状況について報告がある。そして、前回11月のカナダの委員会から議題となっている "Anti Money-laundering Action Plan" "Anti Terrorist Financing" マネーロンダリングとアルカイダなどに対する融資を止めるというものについての2回目のプログレス・レポートが出る。

議論を行うのは前半2点。特に開発効果については "the Role and Effectiveness of Development Assistance" という3月18日に世銀から出されたペーパーがあり、本文、要約ともに公開されているので、参考にさせていただきたい。新聞報道では「世銀が間違いを認めた」との書き方になっていたが、世銀なりにメリット、デメリットをきちんと書いている。

石田：

"Anti Terrorist Financing" について、具体的な内容は。また、それに対する日本政府の対応は。

MoF 丸山：

9月11日のテロ事件を踏まえ、マネー・ロンダリング対策をさらに強化しようというもの。マネー・ロンダリングとテロリストとの関係は明確ではないが、しばしば結びついているのではとの疑いがあるためである。対象はテロリストだけでなく、例えば暴力団なども含まれる。

もう一つはテロリストに対しお金を貸しつける、あるいはテロリストのために資金を調達することの犯罪化に各国で取り組もうというもの。日本においては、金融庁が中心となり関連法案を国会に提出することになっており、まもなく審議にかかる。法案の内容は、例えばテロリストに関する情報を得た際に、現行法では財務省は捜査機関ではないためそのような情報を警察庁と交換できないが、それをテロリストに関する情報に限り可能にするというもの。

川上：

開発効果の議論の方向性は？

MoF 丸山：

各国がどのような切り口で臨んでくるかまだわからない。一口に開発効果と言っても、どのように捉え、測定するかで異なる。また、効果を上げるためにどうするか、貧困削減や Financing for Development における議論とどのように結びつけるか、など様々な切り口が考えられる。WSSD、モンテレイとも関連してくる。このような議論に関し、さらに個別にお話することは歓迎なので、気軽に訪ねていただきたい。

2. NGO からの議題

2-1. パプアニューギニア (PNG) 向け構造調整計画 (WB、JBIC) に対するインスペクションパネルの予備調査

岡崎 :

正式名称は「 Governance Promotion Adjustment Loan (GPAL) 」。昨年 12 月 GPAL のコンディショナリティは守られているとして第 2 回めの支払いが行われた。同時に現地 NGO が問題があるとして世銀のインスペクション・パネルに提訴を行った。パネルはこれを受け取り、予備調査チームが 3 月 17-21 日にかけて現地で調査・ヒヤリングを行い、NGO や住民への接触を行った。現在はそれを受け報告書と勧告を作成しており、完成後理事会にあげるとのことだ。

世銀のパネルは世銀内部の実務レベルの契約実行において何らかのミステイクがあったのではと語っている。争点は、世銀内でコンディショナリティがどのように解釈されているか、内部の業務指針 (OD: Operational Direction) を事務当局が守っているか、Operation Policy on Forestry (OP4.36) に抵触しているのではないかの 3 点である。

NGO のパネルに対するアピールを昨日入手した。全部で 7 ページある。詳細は個別に場を設定してお話したい。アピールでは、融資契約の際に作成されたコンディショナリティが世銀内部でどのように解釈されているか、あるいは例えば林業で得た収入に対する伐採権料 (ロイヤリティ) は「世銀にとって満足のいく額に変更されればよい」とされているように記述が曖昧なのではとのことである。このアピールを財務省から理事に渡していただき、パネルの報告が理事会に提出された際の判断の参考にさせていただきたい。

また、このアピールに日本の理事の態度という部分がある。「何らミステイクを認める報告がなかったため日本を含め各理事は第 2 回目の支払いを承認した」とのことだ。前回の定期協議で、事務当局からの報告として「道路建設はストップされるだろう」と聞き、すぐに止まりそうな印象を受けた。しかし、実際には停止されていない。確かに森林局は道路建設の停止命令を出しているが、裁判所はその命令の差し止めの判断をし、3 年間そのままになっている。3 年間停止されていないものが今停止されるとは思えない。財務省には世銀内部と理事会とのやりとりをウォッチしていただきたい。

また、今日の時点での財務省のコメントがあればお教え頂きたい。

MoF 丸山 :

前回お伝えしたのは理事と事務局の公式のやりとりではなく、理事室から事務局に個別にコンタクトした結果である。その際、裁判に持ち込んでいることは确实だが、それだけでは工事は停止しない、PNG の法制度がどうなっているかわからないが、裁判の結果、仮執行・仮処分等が認められれば工事が止まるだろう、もう少し様子を見ないとわからないが、もう少したてば止まる可能性もあると申し上げたつもりである。

恐らく世銀も一生懸命やっている。当事者が異なるため、世銀が強制的に工事の停止はできない。必要なら再度理事室を通じ現時点での事実関係を事務局に確認する。日本の理事が極端にどちらかの立場に立って発言することはできないが、中立の立場で事実関係を確認することは可能であるし、必要ならば何度でも行った方が良く考えている。

コンディショナリティが入手可能かとのお問い合わせについて、それはお渡しできる。これは財務省を通す必要はなく、要求されれば公開することになっており、NGO デスクあるいはプロジェクト担当に

連絡していただければ担当者から公開される。もし問題があればこちらに言ってもらえばよい。

岡崎：

第2回目の支払いが終了しており、融資としても終了したに等しい。従って、今後はインスペクション・パネルの判断が重要となる。道路建設というより、世銀当局が内部規定あるいはディスパースの契約に沿って融資を実行したかが問題となっている。それについて財務省、理事から情報が得られるか。

MoF 丸山：

インスペクション・パネルと道路建設の停止とは別の話である。インスペクション・パネルは理事会から独立しており理事会が何かを言う立場にはないし、インスペクション・パネルの情報を我々が簡単に得られる状況では困る。従って、我々としてはしばらく様子を見るしかない。インスペクション・パネルの結果報告は理事会に提出されるので、その際議論の参考になるよう岡崎さんの資料は理事室に送っておきたい。理事室と我々の議論、また我々がいろいろやっていくうえでの参考にさせていただきたい。

岡崎：

JBIC の協調融資について。融資は既に行われており今さら言っても遅いが、このプロジェクトにおいては森林関係のガバナンス改善という問題があった。しかし、ガバナンス改善は全く見られないというのが NGO の判断。協調融資案件では JBIC はコンディショナリティをリファーしないとのことだ。しかし、森林破壊や土地所有権の侵害などがあり、環境影響をプラスではなくマイナスにする案件については、環境ガイドラインなどで社会環境影響を JBIC として事前に調査するステップが必要なのではないか。環境ガイドラインを適用すべきか否かについては議論があると思うが、その点についてのご判断はどうか。

MoF 山崎：

環境ガイドラインはプロジェクト自体が環境にどのような影響を及ぼすか調査するもの。プロジェクトに対する融資なら当然全て行われる。しかし、この案件は構造調整融資であり、性格が全く異なる。この融資にあたってのコンディショナリティには環境をポジティブにするものがあるが、ご指摘では必ずしも期待を満たしていないとのことだ。とは言え、これは環境ガイドラインに基づく審査とは異なる世界で、コンディショナリティの認定の問題だと思う。JBIC はコンディショナリティの認定を世銀という専門家におまかせしている。世銀が適切な判断のもとディスパースを認めることを JBIC の供与条件としていた。ガイドラインの話に持っていくのは実行上難しいのでは。

岡崎：

インスペクション・パネルの結論が出ていないので何とも言えないが、世銀内部の実務にミスがあったことが判明した際は、JBIC はどのような対応をとるのか。実務にミスがあったということは、コンディショナリティが守られていないということか。

MoF 山崎：

コンディショナリティが守られたか否かではなく、世銀のディスパースの決定を要件にしている。そしてディスパースは既にされている。仮にディスパースの決定において何か間違いがあったならば当然そ

れを前提に JBIC としても考えなくてはならない。いずれにしても、世銀の結果がでないことには。

2-2. ADB インスペクションファンクションについて

～サムットプラカン汚水処理プロジェクト（ADB、JBIC）に関するインスペクションファンクション報告と理事会の対応、およびインスペクション政策改定に関し～

福田：

このインスペクションは 96 年に ADB のインスペクション政策が出来て初めてのケースであった。3 月 25 日に「インスペクション委員会の報告（レポート）と勧告（レコメンデーション）」を検討する理事会が開催され、全てのプロセスが終了したとして ADB のウェブサイトにも理事会の結論と理事会議長である千野総裁の最終コメントが載っている。しかし、理事会の決定では政策あるいは手続き違反に何ら触れられない非常に残念な結果となった。千野総裁のコメントでは「この点については意見が分かれた」とされているものの、政策違反があったか、また理事会でどのような議論がなされたかには全く触れられていない。

1 点目の質問として、「インスペクション委員会の報告と勧告」を議論する理事会において、どのような議論が行われたか。また、報告部分を無視し、勧告だけを理事会として承認するとの結論になぜ至ったのかお伺いしたい。

2 点目は、千野総裁のコメントには「政策違反について議論が分かれた」とだけ書かれている。これに関し、理事会での議論の内容と、日本の理事の発言を明確にしていきたい。

3 点目は、このプロジェクトで政策違反があったか否かという事実はどうやむやにされたままであるということ。3 人の専門家によるパネルの報告では 6 つの政策違反と 1 つの部分的な政策違反が指摘された。ADB のマネジメントの回答はこれを全て否定した。この 2 つを見てのインスペクション委員会の結論は、7 つのうち 5 つの政策違反には同意、2 つについてはよくわからないというものである。それが委員会の報告として理事会にあがったが、理事会ではこの点について何も触れられなかった。マネジメントは現在でも本プロジェクトにおいて政策違反はなかったとの立場を変更していないと思われる。

これは 2 つの点で問題である。1 つは ADB という機関のガバナンスあるいはコンプライアンスの問題である。プロジェクトの準備あるいは実施過程における政策違反をマネジメントが認めなかった際に、この見解を覆すことができる機関は理事会だけである。政策違反をきちんと検討するためにインスペクション・ファンクションが導入され、独立の専門家が調査を行い、それを理事会で検討するとの一連のプロセスが作られた。その際 ADB のアカウントビリティあるいはガバナンスの達成が目標とされていたにもかかわらず、この初めてのインスペクションのケースにおいて政策違反について何も触れられなかった。ADB は自らの政策や手続きが守られているか否かをチェックできない機関であると言わざるを得ない。ADB も世銀も途上国に対しガバナンスの重要性を訴えているが、ADB のガバナンスはどこにあるのか。政策や手続きはあっても、それが遵守されているか否かを理事会がチェックできないなら、いったい誰が ADB をコントロールするのか。そのような意味で、理事会が最終的にこの点について結論に至ることが出来なかったことは非常に残念である。この点について、再度議論すべきではないか。

2 点目は現地住民との関係である。現地住民はパネルの最終的報告書に対し、3 月 28 日に首相と国会に対しプロジェクトの中止を求める請願を提出する形で反論している。理事会で承認されたインスペクション委員会の勧告の中に、タイ政府と住民間の協議プロセスに ADB は積極的に参加するとされている。

一方、パネル報告書の勧告の最初にあった、「ADBは地域住民との信頼関係を回復するために、政策違反があったことを認めるべきだ」との部分は、インスペクション委員会の勧告から抜け落ち、理事会でも検討されなかった。「ADBはこれまで行ってきたことを曖昧にしたまま、でも住民のみなさんはタイ政府と協議してください」で住民が納得するだろうか。ADBがこれまで行ってきたことに問題があったと認めない限り、またADBから住民に積極的に歩み寄るアクションなしに、ADBは今後良いことをすると言っても住民は納得するとは思えない。パネル報告の文章は非常に良かったと思っているが、インスペクション委員会の勧告や理事会の決定では抜け落ちてしまった。これでは住民との信頼関係の回復は不可能である。これについてどのようにお考えか。

最後に、パネルもインスペクション委員会も、ADBの政策のコンプライアンスに問題があったとの見解を示している。ADBは政策遵守の強化に向け今後どのような行動を予定しているか。

MoF 丸山：

理事会の議論経過について、手続き違反があると発言した理事もあれば、全くないと言う国もあったと確認している。その結果が千野総裁のコメント("views were divided")で、理事会自体は全体としてそれについて判断しないとの結果となった。むしろ重要なのは本プロジェクトの改善に向けどうするかであり、その議論に時間を費やしたと聞いている。議論の過程で様々な意見が出たとのことだが、最終的にBICの勧告を理事会が承認したとの報告が来ている。日本政府としては、現在起きている問題の解決に向け一刻も早く事務局がタイ国政府と相談し、必要ならば理事会で議論することが重要と非常に強く思っており、この立場を理事会においても報告した。タイ国政府と相談の上、タイ国政府の関与がなければ何も解決しない。

続いて手続き違反について、ADBの事務局の説明では、今回スタッフから理事会に提出された報告書のうち勧告部分だけが承認の対象となっているとのことである。違反が一切なかったか事務局に確認した訳ではなく、事務局の意見がどうあれ理事会では違反があったか否かで意見が分かれたとのことである。我々としては、事務局はそれを重たく受け止めてもらわなければ困ると考えている。また、最も重要なのは勧告を早急に実施し、具体的に何をどうすればよいかを事務局がタイ国政府と相談し、必要ならば理事会が再度協議することである。時間がかかるならば、それぞれについて期限を切って具体的な問題解決に向けた議論をしてほしいというのが我々の希望である。再度、理事会で手続き違反があったか否かを議論すべきだという意見もあると思う。相談はしてみるが、手続き違反に関しての意見が各国で全く異なり、また勧告が承認されており、手続き違反があったかどうかだけのためにもう一度理事会を開くのは現実には難しいと思う。ただ、我々もそれで問題がないと思っている訳ではない。今後もインスペクションは何件も実施される。その際、手続き違反についてこのように曖昧な形で処理をしていて良いかは考えなくてはならない。例えば世銀のインスペクション・パネルでは、違反についてきちんと結論を出している。従って、ADBがこのような形でインスペクションを実施しては通らないのではないか。

まず、インスペクション制度の見直しがスケジュールに入っている。サムットプラカンにおける様々なレッスン、反省、教訓を皆さんと意見交換しながら、それを見直しに反映させなければならない。また、政策の下にスタッフが従わなくてはならないオペレーションズ・マニュアル(OM)があるが、政策が100%明確にマニュアルに落とし込まれているか疑問であるところもある。それはもう少し明確にしな

なくてはならない。政策を明確な形で OM に落とし込まなくてはならないとの動きが ADB 内でもあり、我々としても是非進めて頂きたいと様々な場で伝えたいし、インスペクションの手続き自体の見直しも積極的に関与し、言うべき事を言っていきたい。

福田：

理事の意見が分かれ、結論に達しないのは、理事会の意思決定方法の問題であり、インスペクション政策の変更によって改善される問題ではない。理事会が多数決で決定することは可能か。

MoF 丸山：

本来は可能である。パネル報告を BIC が受け取り、BIC が事務局から意見を再度聴取し、その結果を理事会に報告するとの手続きになっており、その際パネル報告を理事会が "note"するとされている。つまり、BIC も理事会も何の結論も下さずにいる訳ではない。ただ、承認はあくまで提言部分のみで、報告は承認していないとのことである。

福田：

コンプライアンスの強化に向け、どのように考えているか。また、一部の理事が違反がなかったとする根拠がよく理解できない。可能ならば根拠を教えてください。

MoF 丸山：

コンプライアンスの強化は重要である。我々は ADB だけでなく MDBs 全体にそれをお願いしている。ADB は以前からこれに取り組んでいる。サムットプラカンの教訓からは、OM をきちんと書くことが重要だと思う。また、今回組織改正があり、プロジェクトの途上でチェックがかけられるようになった。その組織改正の新しい仕組みとより明確化された OM を合わせ、全体としてコンプライアンスが強化されると期待している。半年あるいは1年後、効果をチェックし、厳しく見直したいと思っている。理事の反対の根拠については、ADB からの報告を聞いても、我々としてもよくわからない。

福田：

指摘された政策違反それぞれについてではなく、全体として違反があったか否かの議論になったということか。

MoF 丸山：

我々は、それぞれについてこのような事実認定がありこのような解釈となるからこうだ、との議論を準備していたが、全体としての議論となったようだ。

MoF 日向：

それぞれの政策違反については個別に議論されていないようだ。反対の根拠について、パネルの報告書と、それに対するマネジメントの回答、BIC としての5つの政策違反があったとの意見の3つがある。恐らく、そのうちどの立場を取るかで決まったのではと推測している。

岡崎：

日本の銀行なら、不正融資として国内の銀行法で裁判所に訴え、外部から検察が調査できる。ADB の最大の出資者が日本であることから、出資した際あるいはオペレーションに関する条件など何らかの法があるのでは。そのような国内法に合わせ、もう一つ高いレベルで調査あるいは訴えることはできないか。

MoF 丸山：

インスペクション・パネルは刑事告発とは異なる。インスペクション・パネル本来の目的はプロジェクトの組成および実施段階において政策あるいは手続き違反があったか、またあったならばそれをどのような形で解決するかを議論するもの。

ただ、サムットプラカンに関しては土地の不正買収があったとも言われている。これについてはタイ国内の腐敗防止委員会で調査が行われている。この調査の結果、プロジェクトと非常に結びついた関係でクロとなれば、ADB としてはきちんと対応せざるを得ないと思う。株主として国内法でというのは、日本だけが株主ではないので難しいと思うが、タイ国内法ということなら土地買収にかかる汚職の調査がどのようになっているか、その結果によって ADB のプロジェクトに対する取り組みが全く異なってくることは間違いない。

岡崎：

日本国内から株主訴訟という形で ADB を訴えることはできないか。仮に不正に融資が行われ、株主が日本ならば可能なのでは。

MoF 丸山：

訴える裁判所がない。また、仮に裁判所があったとしても、訴える利益がないとして却下されるのでは。日本にとって何が損害で、訴える利益はどこにあるのか、ADB が違法な行為を行ったのか、損害を金銭的に換算するとどのようになるのか、が明確ではない。つまり、ADB の行為不作為により日本国国民が何らかの損害を与えられたという形にしなければ訴訟は形成されない。

川上：

ADB の目的にのっとして出資している。それに違反していれば ADB の背任にならないのか。

MoF 丸山：

損害賠償等の請求は民事法の世界の話だが、背任はある国の刑法に基づくもので、全く異なる話になるはず。

松本悟：

勧告のみが承認されたことに驚いた。インスペクション政策は曖昧な点多々ある。報告を理事会に承認事項としてあげなかったのは本当に正しい方法だったのか。インスペクションの見直しでは BIC の在り方が大きな議論になると思う。世銀には BIC はなくパネルとマネージメントの議論を合わせ判断する。今回のケースについて、結局これだけ時間を使ったが、マネジメントがタイ政府と協議して問題解決に向けた方策を出すこととなった。インスペクション開始前の今年の段階においても、このような努力を

するため現地ミッションを派遣したり、住民との協議をするとの話があったと思う。インスペクションの実施によって解決策として何が加わったのか。

2点目として裁判の話の別の角度からお伺いしたい。タイ政府が行政裁判所に訴えている。工事の停止をタイ政府が決定した場合、建設業者は契約不履行だと言ってくるだろう。工事が実施できないことによる損害をどうするか。タイの法制度も調べ議論しなくてはならないが、タイ国内では、ADBの政策違反によって実施しているプロジェクトだから工事の停止の責任はタイ政府ではなく、ADBにあるのでは、との議論となっている。その場合、ADBに本当に政策違反があったか否かがタイの裁判において争われる可能性がある。そのような流れの中で、ADBの政策違反について再度議論の場が持たれる可能性があるのか、またそれについてのお考えをお伺いしたい。

3点目は、多少理論的ではないかもしれないが、本件で日本のマスメディアが取材をし、協調融資ではないものの同様に融資を行っているJBICに行った際に、JBICがこれは政策違反がないとの結論だろうと発言したとのことだ。理事会が決定できないのはともかく、グレーにしたことでどちらにでも取ることができることになった。かつJBICのしかるべきポジションの方がこの案件に対しそのような姿勢で取り組んで、問題が解決するだろうか。過日、財務省の委託研究において、世銀のインスペクションに関する非常にアウトライン的な調査報告を提出した。世銀の場合も理事会は政治判断で、何度も途上国とドナー側で意見対立があり、米国の強い意向で公開の場で投票が行われたケースもある。そのような場合、関係者がこの問題についてどのような意識を持つかは問題解決に向けて非常に重要な問題である。住民に会った際に、ADBに全く非はないとして今まで同様高圧的な対応になるのでは。ADBやJBICがそのような対応を続けるなら問題は解決しないと思う。非常に道義的だし、若干感情的な議論かもしれないが、関わる当局の人は政策違反の疑いがBICからもパネルからも出たことを重く受け止めて対応にあたらなければ、インスペクションを実施した甲斐がない。是非そのような認識を共有していただきたいし、お考えも伺いたい。

MoF 丸山：

まずBICの位置付けは今後のインスペクションの見直しの議論においてホット・イシューとなることは間違いない。世銀のインスペクション・パネルの手続き内でそれに相当するものはない。そのような組織がなぜADBにはあり、ここに位置づけられているのか、から議論を行う必要がある。今度のレビューの際には、必要ならば変える必要がある。さらに議論が具体化してくれば、皆さんの意見もお聞きしながら議論に参加していきたい。

第2点目について、あくまで私の想像だが、スタッフとしては限りなくシロに近いグレーとの認識だと思う。これは理事会を通じて各国政府の責任でもあり使命でもあると思うが、結論は出ていないものの理事会の意見は分かれておりグレーであることは、スタッフにもきちんと受け止めてもらわなければならないと考えている。これだけ理事会で議論し、世間の注目を集め、様々なところからコメントや非難を浴びたことを重く受け止め、タイ政府ともよく相談をし、問題解決に向けできる限り早急に様々な解決策を持って帰ってきてもらわなくては、1年前と同様では困る。

賠償の話だが、タイ国政府が例えば閣議などで停止を決定すれば、ADBがタイ国政府に賠償を求めることはあっても逆はない。行政裁判で中止命令が出た場合、タイ国国会で停止が決議された場合も同様

である。一方、ADB が自らの都合で停止しタイ国政府に損害を与えた場合、現実的ではないが、タイ国政府から賠償を請求されることはあり得る。ADB の内部手続き違反が仮にあったとしても、恐らく融資契約にはそれが ADB が正当に停止できる事由とは書いていないと思う。ということは、仮にインスペクション・パネルで手続き違反があったとなっても、ADB としては当事国の政府が実施を言っている以上停止した方が良いと思ってもできないことに契約上なっていると思う。

JBIC の件について、財務省内の担当者は少なくともそのような意識は持っていないと思う。必要なら、JBIC の担当者が意味するところをお伝えすることも可能である。連絡を密にしていきたい。インスペクションに関し、皆様のご意見に共感できる部分もある。様々な角度からご意見・情報を個別にでも構わないのでいただきたい。

福田：

インスペクション政策の改定について、アメリカやオーストラリアの NGO と共同で提言書を提出した。ただ、この提言書はサムット・プラカンのプロセスを最後まで見届けた上で作成したものではないため、私たちとしてももう少し考慮しなくてはならない部分がある。2 月に更新されたウェブサイトのスケジュールによると 3 月末に最初のワーキング・グループのペーパーが出るようになっていたが、最新作業予定を教えて欲しい。

また、北米とヨーロッパでコンサルテーションを開催することになっていたが、日本ではどうされるのか。できれば財務省、JRO、マニラの方と日本で議論の場が設けられればと思っている。

MoF 丸山：

予定では、4 月の第 3 週に向けドラフトを準備している。

コンサルテーションについては、域内国と域外国とを分けており、予定では域内国の第 1 回目を ADB の本部で 5 月に、その後 6 月頃に北米、欧州で行う。その後にサブ・リージョナル・コンサルテーションがアジア地域内で実施される。日本で実施した方が良いとの声が強ければ、なるべく日本での実施を実現させたい。ADB に要望を伝え、できるだけことはする。

MoF 日向：

事務局によると近々ウェブを最新情報に更新するとのこと。またご確認いただきたい。

MoF 丸山：

中身については、この場でも良いし、別途勉強会という形でも良いので、さらに議論を深めていきたい。

福田：

どの程度取り入れられるかわからないが、NGO のレコメンデーションはすでに ADB に提出している。ワーキング・ペーパーが出た段階で協議をお願いしたい。この定期協議は 3 ヶ月に一度しかなく、また特定の NGO だけで行う性質のものでもないと思うので、個別に機会を設けていただければと思う。

MoF 丸山：

そういう意味では、小さいグループ、あるいはワーキング・グループのようなものを作って議論してもよいのではないかとも思っている。

2-3. ADB の Operations Manual (OM) の改定について

福田：

サムットプラカン・プロジェクトに対するインスペクションの申請があった段階で指摘された政策違反に、政策違反として取り上げられないものが出てきた。つまりインスペクション政策では、政策違反を問うことができる政策と手続きは OM に統合されているものに限るとされており、OM に統合されていない Fishery Policy、Urban Sector Policy などがインスペクションの対象から落ちたということである。これについて、ADB は業務マニュアルの見直しを行うと聞いている。理事会で承認された政策を義務的なものとそうでないものとに分け、義務的なものを OM の中に取り込んでいくという作業をするという聞いているが、サムット・プラカン・プロジェクトのパネル報告書への「マネージメントの回答」を見る限り、マネージメントの政策解釈は極めて偏っており、OM 改定の作業を任せるのは不安である。例えば「マネージメントの回答」の中で、環境配慮政策のカテゴリー分けはインスペクションの対象ではないとしている。また、追加融資を行う際の再審査(リアプレイザル)について、80年代の理事会の文書に「行わなくて良い」と書いてあるため必要ないとしている。以上の例を見ても、今回の業務マニュアル見直しに懸念を持たざるを得ない。そこで、出来る限り見直しプロセスを透明にしていきたい。また理事会としてこの問題に対しどのように関わる予定かお伺いしたい。

また、順番として OM に入っていない政策を OM に入れる作業を優先していただきたい。そうしないと、インスペクションにおいて問えない政策が多く出てくることとなる。

MoF 丸山：

理事会にエンドースは求めるが、承認事項ではないとのことである。政策には書いてあるが OM で明確にされていないことを OM に入れる作業がポイントとなってくることは同感であり、今後見て行きたい。ただ、これは内規なので、外部に公開しパブリック・コメントを求めるものではない。

福田：

現在のインスペクション政策上、外部の人間としてそれは内規だからと見過ごすことはできない位置付けのものである。内規だからマネジメントが書き替えればよいかというものではない。

MoF 丸山：

世銀等他の機関はどのようになっているのだろうか。

福田：

私も世銀のことはよくわからない。

岡崎：

先程の PNG でも OM に書いていないプレジデンシャル・マトリックスを手続き違反に入れるか否かでもめている。

MoF 丸山：

インスペクションで重要とはいえ、組織内で決められた手続きであり、我々外部の人間が口を出すこと

は難しい。サムットプラカンの様々な教訓を踏まえ、政策を OM に入れなければならないことは認識している。そのために日本政府としてできる限りのことをすることはお約束できる。しかし、内部規則を公開し透明なプロセスで行うことについては、我々は何かを言える立場にはない。

松本悟：

我々も ADB に直接働きかけるのが先決と思っている。理事会マターになれば改めて財務省にお願いしたい。

MoF 丸山：

そういうことならば、我々もできる限りのことはする。

2-4. スリランカ、南部ハイウェイ建設事業（ADB、JBIC）

松本郁：

スリランカ、南部ハイウェイ建設事業は ADB と JBIC の協調融資である。JBIC の融資は 2001 年 3 月に承認されている。これまで開発の進んでこなかったコロンボから南部へ道路を建設しようというもの。道路のうち北部部分に対して JBIC が、南部部分に対して ADB が融資を行う。事業承認当時から道路の設置場所が大きく変更されており、地元の NGO 等によると政治的な汚職によるのではないかとのことである。当初できるだけ人が居住しておらず、田畑のないところを選んで建設される予定だった。しかし、住民が多く、また肥沃な土地へと変更された。それにより当初 622 世帯と見積もられていた移住世帯が 1400 から 1800 世帯へと増加している。ところが、再住計画や環境アセスメントのやり直しは行われていない。場所の変更の結果、補償費用が増加しており、道路建設の費用も当初の 2 倍に跳ね上がっている。当初、地元のグループは ADB や JBIC に働きかけを行ったが、満足のいく返答が行われなかったとのことである。ADB の政策違反ではないかとして、現在インスペクション・ファンクションに申し立てが行われている。スリランカ国内でも人権委員会による人権侵害の調査が進められている。現在その訴えを受けマネジメントが回答をし、その回答を受けインスペクション委員会が勧告を作成しているところだと聞いている。財務省はこの案件について ADB から何か聞いているか、特に ADB がこの案件をどのように受け止めているかお伺いしたい。独立の専門家に相談することを予定しているとの情報もあり、これはインスペクションの更なる調査を行わないサインではないかとの懸念もある。

MoF 丸山：

まず前提となる事実を確認したい。この融資案件について ADB は 99 年 11 月に承認、つまり融資契約に署名を行った。しかし、ADB の理解では融資の発効要件である住民移転計画が作成されていないとして未発効である。従って現状ではディスパースはあり得ない。また、インスペクション要請は GSS、USPA、TOV、SCG の各団体から 4 件行われている。そのうちプロセスが終了しかけているのが一番最初の GSS という団体による要請である。

この案件は独立のパネル・メンバーに付託したようだ。GSS からの要請においては、住民の対話や情報提供が不十分だったことが一番の争点とされている。これは本来スリランカの道路開発庁、中央環境庁の職員が行うべきことでそれを実施していなかったのでは、とのことだ。ADB が間接的に関与していることは間違いがないが、ADB がすべきことを行わなかった、あるいはすべきではない行為を行ったと

いうものではないようだ。従って、ADB のインスペクションに要請することが適当かが 1 番のポイントとなると思う。完全に結論が出たわけではないのでわからないが。

汚職については、土地買収の際に政府関係の職員へのインセンティブとして土地買収を頑張ればボーナスを与えるとスリランカの閣議で決定した。それを汚職と言っているとのことである。これはスリランカ国内の問題であり ADB とは関係のない話。

このように、他の団体からのインスペクション要請についてもインスペクションを開始するか否かの審査を当然行う。我々としては事実関係を見ながら、また人権などについても十分認識しながら、注意深く様子を見ていきたい。現段階で日本政府が何かを言う段階ではない。

松本郁：

私がコンタクトをしている地元の住民団体は道路建設に反対している訳ではなく、最も安価に建設でき、人びとに対する影響があまりない、元の道路設置位置に戻してほしいとの要望である。今後の再定住計画を見ながらとのことだが、私も様子を見ながらフォローしていきたい。

ADB が融資契約を承認する際の条件として再定住計画ができればよいとのことだったが、承認時点ではその地域の方とのコンサルテーションなどはされなくてよいのか。

MoF 日向：

私の記憶では、ADB 自身が住民の方と直接話を行わなければならない、という規程にはなっていないと思う。住民の方との話し合いは、基本的に住民移転計画作成段階にスリランカの道路開発庁が行わなければならないものと認識している。

MoF 丸山：

きちんとした住民移転計画作成のためには、きちんとした住民とのコンサルテーションが前提となる。ADB としては、コンサルテーションを経ずに作成された計画に対しては不十分とする可能性が高いと思う。

松本郁：

ADB として道路の設置場所の変更を認めている訳ではないということか。

MoF 丸山：

場所の変更については我々の事実認識と異なるようだ。必要ならクラリフィケーションを後ほど個別に行ってもよい。ルート計画は 3、4 キロ幅のあるものだが、最初のルートと代替案がある。代替案は湖を通り生態系が変化するため、ルートを元に戻したというのが我々の理解。

松本郁：

まだ元に戻っていないため住民が問題にしていると私は理解しているが、確認する。

MoF 丸山：

我々の方も確認する。

MoF 日向：

2 つルートがあり、現在決定されているものと別ルートにはゴルゴダ湖の湿地帯があり、環境面から問題があるとの配慮があったため現在のルートに決定されたと聞いている。

MoF 丸山：

元に戻したということか。

MoF 日向：

そうである。湿地帯の環境配慮だけが問題で現在のルートに決定したのではないと思うが、それも踏まえ総合的に判断し、現在のルートに決定したとのことである。

松本郁：

元に戻したのはいつか。

MoF 日向：

我々の資料では 2001 年 4 月に最終的に路線決定とされている。

MoF 丸山：

我々にも不備な点はあるので、異なる情報があれば教えていただきたい。

松本郁：

汚職は早く土地収用を行った職員への報酬とのことだったが、JBIC の融資部分において道路整備の技術者の親戚の家の近くを通っていたと聞いている。さらに情報を収集したうえで今後もお話していきたいが、この指摘に対する対応を簡単にご説明いただきたい。

MoF 山崎：

道路はコロンボから南に延びる予定で北部が JBIC、南部が ADB である。元々の路線であるコンバインド・トレールが推奨されたのは 97 年、最終的なレポートは 99 年 3 月に作成されている。それに対し中央環境庁が、現在決定されている路線であるオリジナル・トレールが適切である、としたのは 99 年 7 月。JBIC が入手している情報によると、コンバインド・トレールの移転対象世帯が 622 世帯であるのに対し、オリジナル・トレールは 1172 世帯と増加している。移転の影響を少なくする意味ではコンバインド・トレールの方が良いが、ゴルゴダ湖に対する環境負荷が非常に問題とされ、中央環境庁がオリジナル・トレールに路線変更を行ったと聞いている。

JBIC がこの案件をプレッジしたのは 2000 年 3 月。その前に JBIC の環境ガイドラインは現在のオリジナル・トレールについて審査を行い、ガイドライン上問題がないとの判断を行った。地元の NGO は当時中央環境庁の行った EIA（環境影響評価）に法律違反の疑いがあるとして裁判所に訴えを起こしており、2001 年 2 月に最高裁が訴えを却下している。そのような状況でのプレッジ、E/N（交換公文）であった。L/A（融資契約）はそれが解決するまで控えており、最高裁が訴えを却下した後の 3 月に締結さ

れた。JBIC は最高裁で結論が出たとはいえ当然地元の住民あるいは NGO が最高裁の却下を素直に受け入れるとは思っておらず、その時点で融資契約のサイド・レターにおいて事業者が住民の合意に基づき住民移転計画書を作成すること、それを JBIC が承認することをディスパースの条件としている。この住民移転問題が解決していないためディスパースが行われる状況にはない。

JBIC に対し地元住民から直接対話を是非行って欲しいとの声があり、今月中にも JBIC 本行から人を派遣し、直接対話を開始することになっている。それは一度限りではなく現地の方が何を考え、何を不安に思っているのかをよく聞き、現地政府に住民の意見等を伝えるよう指示している。住民移転問題は基本的には現地政府でなければ解決できないので。

松本郁：

融資契約のサイド・レターで住民移転計画の作成を条件としているとのことだが、住民は 2001 年 9 月に再度日本大使館へ要請書を出したものの何の対応もなかったとして、こちらにコンタクトしてこられた。このように直接影響を受ける方のコンサルテーション、住民移転計画が作成されていない、住民からこれだけ反対があることから、住民の事業に対する承認が得られていないといえる。それでも L/A が締結されることに非常に矛盾を感じるがどのようにお考えか。

MoF 山崎：

様々な考え方があると思うが、反対されている住民の反対の理由は、例えば宗教上の理由や先祖伝来の土地ということもあれば、単に補償をきちんとしてほしいとの場合もあると思う。多くの現地政府は、L/A を締結しなければ補償額の手当について国内で具体的な予算措置が取れず、住民に示せない。そのため当時の判断として、融資契約は締結するが、ディスパースは住民が合意した移転計画書がきちんと作成され、それが住民の意向を反映しているとされてからとなった。入札も行われておらず、またお金は一銭も出ていない。実質的には融資契約が発効していないに等しい。

松本郁：

住民はコンバインド・トレールへの変更を要望している。このような計画の変更も住民移転計画を作成する過程においてあり得るか。

MoF 山崎：

住民が何をもちて反対されているか聞かなくてはならない。仮にコンバインド・トレースに変更するにしても、環境庁が環境に影響があるとしている。また、そこに居住されている 600 世帯の意見もある。従って、JBIC としては、今後住民が何を求め、スリランカ政府がどのような対応を取るかに関して、できるだけ協議がうまくいき、うまく解決できるよう仲介することになる。どのような結果となるかは現段階では見えない。

松本郁：

手続き上、L/A 後計画変更があり得るかお伺いしたかったのだが。

MoF 山崎：

オリジナル・トレースでもコンバインド・トレースでもない第3の道で、設置場所も建設費用も全く異なるなら、一度 L/A、E/N を無効にし、新たに開始することも理論的には可能である。2つの路線にこだわる必要はなく、住民が何を考えているかから始める必要がある。

福田：

サムットプラカンと非常に似ている。当初の段階でいくつかのオプションにつき環境影響をきちんと見るとのことで承認されたが、汚職で設置場所が変更された疑いもあり、また ADB と JBIC が融資を行おうとしている。ADB の契約が発効していない、JBIC のディスパースメントの要件を満たしていないとのことなので、それまでにどれだけきちんと現地で協議を行うかが重要だろう。一度ディスパースが開始されればずるずる行ってしまおうと思うので、ADB も JBIC も慎重に対処していただきたい。

松本郁：

地元のグループは日本大使館に話をしたが全く対応してくれないとのことだ。ODA 案件で地元のグループが直接日本大使館に行っても取り合っていただけないことが往々にしてある。日本政府の対応も是非徹底していただきたい。

MoF 山崎：

これまで ODA の実施は事業主体である現地政府にまかせ、日本は資金を供与するだけとの考え方があったことは否定できない。しかし、今や時代は変わっており、日本政府あるいは JBIC が積極的に現地住民や NGO と関わり、その意見を反映し、それを現地政府にきちんと伝えることが重要である。今回の件があったので外務省にお願いしたところ、積極的にきちんと関わっていただけるとのことだ。

2-5. 特別円借款の新規フレームワークについて

高橋：

特別円借款はパイの問題だが、この新規フレームワークを決定するにあたり外務省、財務省、経済産業省が関わっていると理解しているので、この問題についての財務省のご見解をお伺いしたい。

3月29日付け朝日新聞で、特別円借款の3年間のスキームが6月に終わるなか新しいスキームに変更されるとの報道がされていた。期間限定であったタイド、つまり日本企業を優遇するスキームが今回改めて延期されると聞き、それはどのようなものかとの問題意識である。

まず、3年間の特別円借款のスキームが終了し、新しいフレームワークを考えるにあたり、この3年間にどのような効果があったのかきちんとした評価・レビューがあつて然るべきだろう。様々な理由があると聞いているが、6000億円のうち3881億円と初期の目的は達成していない。それを踏まえ数値データによる実績の評価だけでなく、特別円借款のスキーム自体に込められた目的である経済危機の回復への貢献とそれに伴う日本経済への貢献についてどのように評価されているのか。中心は経済産業省になると思うが、議論の内容を教えてください。また、特別円借款には様々な制限があり、地域については主にアジア経済危機があつた地域を対象としていたと思う。それが例えば今回トルコが入っているように地域拡大されているが、それにあたりどのような議論があつたのか。また、タイドに関しては OECD で決定した国際ルールがあり、特殊な事情について交渉しなくてはならないと聞いている。それに対しどのように対応したのか。

2点目はこの新しいスキームの内容について教えていただきたい。新しいスキームのロジックは恐らくこれまでとは少し異なるだろう。アジア経済がある程度回復したなか、主には日本経済への貢献が中心の課題となるだろうし、国民各層の参加の促進という面での理由付けとなるだろうと思う。「本邦企業活用金利」はLLDCと中進国ではなく、貧困国、中所得国、低所得国が適用対象となっているようだ。また、現時点で総枠としての予算規模の想定があるなら教えていただきたい。

3点目として、日本企業をかなり優遇するこのスキームは、現在進んでいる経済改革の中で一定の日本企業を優遇するスキームをどのような理解のもと位置付けているのかお伺いしたい。また、その決定メカニズムとしてどのようなものがあったのか。

4点目はこのスキームは大きな政策変更と考えればよいのか、マイナーな政策変更と考えてよいのかということ。これが恒久化するなら相当大きな政策変更だ。またアンタイド化の国際的な流れに反するものでもある。これが大きな政策変更なら、パブリック・コンサルテーションがあって然るべきだが、それに関しどのようなご予定か。時期、プロセスなどすでに想定されているものがあるならば教えていただきたい。

タイド化に関しては無償、有償も含めきちんと議論が必要だと思うが、ひとまず今日は事実関係を確認させていただきたい。

MoF 神田：

「本邦企業活用金利」については問題意識を強く持っており、トレードオフについて相当悩み、関係者間で数十時間にわたり激しい議論を行った。タイドが問題とされるのは相対的にコスト高のものを途上国に押し付けているのではないかという批判。しかもそれが借款ならば彼らの債務となるとの批判も免れない。他方、日本の景気が最近悪いこともあり産業界から日本が裨益できない円借款は意味がないとの話もある。また、顔の見える援助は日本にとってODAを持続可能にするために必要である。外交の効果として相手国に認識されていなければ、日本の血税である以上納税者に申し訳ない。資金を供与している人より実際に現地にいる受注した企業の方が、直接人を雇用したりするため目立つこともある。日本の外交が下手な部分もあるかもしれないが、資金を供与しているのは日本国民なのに受注企業を持っている国の方に行くとの思いがあるのは事実。

またアンタイド化の国際的な流れだが、実際はきれいな話ではなく、欧米主要国は日本より遥かに高いタイド率である。開発をマーケットとして捉え、自分たちの権益を守りながら、他方で金額的に多い日本のODAを自分たちの市場として認識し参入できるようにとの動きもある。我々としても理念高く世界全体をアンタイド化に持っていくことを諦めるわけではないが、日本だけが納税者に損をさせる訳にはいかず、戦略が必要かと思う。

3点目について、タイド制のものはOECDのルール上譲許率を相当上げなければ出せない。それはすなわち税金をたくさん食うことを意味する。特別金利にするためにはそれだけ薄めなくてはならない。そうするとJBICの出資金が23%減少するような量の厳しい現状において、税金を最も有効に使うためには、より少ない資源をより集中的に利用しなくてはならない。特別円借款を含む特別金利については、より制約的な考え方あるいはより精査するインセンティブをビルトインできないかとの問題意識を持って考えた。現状でトレードオフとなるのは、顔の見える援助あるいは国内産業の裨益と、途上国の負担を少しでも減らすこと。日本の看板は額が多いことと、主要先進国の中ではアンタイド率が最も高い

こと。異なる看板がない限りこれらを守っていかなくてはならない。そのため激しい議論が行われた。高橋さんのおっしゃる問題意識と同様の方向で我々が努力した点は、対象範囲をこれまでのインフラ中心から、日本の技術として説明ができ途上国の経済・社会インフラに貢献できるものに絞った方よいということ。単に土を盛るだけの道路やあまり付加価値がなく労働収益性が上がらないものを日本が受注する理屈もなく、また余計な費用のかかるつまらないものを日本が高く売りつけたことになるのはおかしい、単なる道路、灌漑等はやめてはどうかと言った。ご不満もいただいたが、全体の金額も減ることから、日本の技術として説明ができ途上国の経済・社会インフラに貢献できるものに絞った方が、今後持続可能に日本が貢献していくためにもよいのではと、何とか合意を得た。

また調達率はこれまで材とサービスを含め 50%だったが、コスト面から調達率は下げるべきと考え、材だけで 30%にし、サービスは必ずしも日本企業が調達する必要はなくなった。また、主契約者が日本企業でならば現地企業を合併企業としてもよいことになった。タイドでありながら競争原理を働かせようとの結果であり、理論的には単価が下がる。

基本的には特別円借款より相当厳しいものとなっているが、地域は拡大している。以前は曖昧にアジア危機の影響を受けたところとされていた。しかし、それではアフリカやラテン・アメリカもアジア経済圏の影響を受けていると言え歯止めにならない。年末に行われた円借款の見直しにおいて特利制度の整理合理化があった。これまで特別環境金利など政策目的で特利を導入しているものをタイドとしていた。当時の政策担当者にそのような意図はなかったと思うが、現実にはタイドにするため環境プロジェクトにするとの誤解があった。そこで、政策目的とタイドとを切り離すべきと考えた。特別環境はタイドである、タイドであるから金利が低いということではなく、特別環境は金利は低いが一般タイドでよく、タイドのものは日本の技術を使うから安いというように明確にしようとした。そうすると、これまで特別環境として実施していたタイド案件が全て旧特別円借款に流れることになる。これまではアジア地域以外のものもタイドなら他の特利制度で拾っていた。私の個人的な考えだが、日本企業のプレゼンスはアジアにおいては強いはずなので、むしろアメリカの庭などに入っていきようなガッツのある企業がこのような特別金利で融資されるならば、日本の 1 つの多面的な外交としての意味があるかと思う。

プロセスについて、財務省・JBIC はなるべくオープンに議論しようとの姿勢である。JBIC 環境ガイドラインや業務運営評価制度、今回 3 年ぶりに改定した海外経済協力業務実施方針もインターネットでパブリック・コメントを募集した。我々は、NGO だけでなく産業界や一般市民など様々な関係者から意見を聞くことはやぶさかではない。ただ、主務官庁の外務省は、この件は大きな政策変更ではないため、パブリック・コメントを募集する程のことではないと考えていたのではないかと。むしろ国民にきちんと説明するためどのように整理し直すかの調整が多かった。ただ、外務省は NGO の意見を別の形で聞いたとの立場である。平成 12 年 8 月の円借款懇談会、平成 14 年 3 月の第 2 次 ODA 懇談会のメンバーには両方とも NGO の代表が入っており、そこで「日本は一般タイドを基本的な方針とする、しかし国際ルール上可能な範囲、つまり OECD のガイドラインの範囲内ではタイドもあり得る」、要するにバランス良くする必要があると述べているとのことである。

高橋：

まず、当初の目標総額 6000 億円のうち 65%程度の 3881 億円という非常に低い達成率である。その理

由はいくつかあり、例えばアジアの経済回復の中で十分に充当できなかったこと、またタイドで円借款をなぜ受けなくてはならないのかとの NGO や住民の声をタイで聞いたこともある。今度のスキームは融資比率の 85% で特別円借款と同じだが、日本貿易会からは 100% にしろとの強い意見もあると聞く。達成率の低さをどのように評価し、円借款の達成率が低いなか新しいスキームをどう考えているのか。2 点目は新しいスキームの期間についてである。特別円借款は 3 年間限定であったが、新しいスキームは恒久化する予定か。また、今年度の予算においてどの程度の金額を想定しているのか。

MoF 神田：

予算上の枠は存在しない。ODA 予算は財政投融资を含めた全体の事業計画についても一般会計出資金の部分についても、平成 14 年度中にいくらディスパースするかに対応するもので、新規コミットとはほとんど連関がない。ある年度にプレッジした額のうちその年度中にディスパースされるのは数%のみ。予算や事業計画はこれまでの契約のディスパースが来年どれくらいになるかに規定される。ただ、当然新規プレッジ額の制約は観念的には存在する。後年度の負担を考慮すると全体的に抑制しなければならない。

6000 億円に不満のある方もいらっしゃるようだが、我々としては無理して貸す必要はないと考えている。きちんとした要請が出され、それを審査し、国民に説明できるものとなったものを積み上げた結果が 65% となった。6000 億円を達成するために条件を緩和するのは本末転倒である。企業が案件形成のために投資を行っても、特別円借款には様々な制限、例えば 85% ルールなどがあり組成が難しい。企業の考え方も理解できるが、コスト高などの批判の余地をなくすためにも、相手国が 15% の自己資金を出すことに相手国民の理解が得られなければ貸すべきではないと考えている。自分たちの税金のプライオリティについてのコンセンサスをとることができない案件は実施すべきではないと思っている。従って、15% 分の自己資金を出してもらうために、6000 億円に達しなかったならば、それはプロジェクトが相手国国民の合意を得るまで成熟しなかったとのことで、残念ではあるが恥ずべきことではない。特別円借款は 6 月末まであり、まだいくつか案件があるようだ。しっかりしたものならば、今後増加する可能性もある。

期間について、特別円借款のように 3 年間で自動的に終了との期限はついておらず、他制度同様、停止条件はない。ただ、金利制度は毎年見直すこととなっており、他制度同様、毎年精査にさらされると思う。

高橋：

これは ODA に関し大きな意味をもつ変更だと思う。円借款懇談会や第二次 ODA 改革懇談会において多少協議されたとのことだが、そこでの議論をフォローしていた印象では十分議論が行われたとは思えない。新しいスキームの今後のレビューの土台になると思うので、特別円借款のレビューを是非公開していただきたい。

MoF 神田：

私もそれは念頭にあり努力はしたが、3881 億円しかコミットしていなかったり、実際にはディスパースがまだされておらず終了したところがほとんどないことから、時期尚早との意見が多かった。皆様のご意見は改めて外務省に伝えたい。

小野：

ODA に関し、高校生、大学生に説明する機会がよくある。その際 ODA 大綱があり、この特別円借款はその中の「相互依存性の認識」に関わることだろうと説明している。今回のものはどのように説明すればよいか。

MoF 神田：

ODA 大綱は網羅的な憲法ではなく、このようなものは実施しないようにするとのネガティブ・チェックリストのようなものではないかと考えている。ODA 大綱は立派なものだと思うが、ODA の精神として何を目的とするかについては多少抽象的である。翻って考えると憲法の前文の「平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から除去しよう」と努めている国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ。」から説明できるのでは。結局、公式のタイド制の意義は、日本企業が海外に進出し相手国民の目の前でプロジェクトを実施することで、諸外国との厳しい国際競争において日本企業が一定の国際的なプレゼンスを持つこととなる、そのおかげで我々が国際社会に貢献しつつ、同時に対外依存国としてご飯を食べることができる、ということなのではないか。

2-6. フィリピン・サンロケダムプロジェクト (JBIC)

松本郁：

3月15日、フィリピンのサンロケダムの上流の先住民族グループが先住民族委員会 (NCIP) にサンロケダムは先住民族権利法に違法であり、プロジェクトの中止を求めるとの請願を行なった。この請願書は上流にあるイトゴン町の全ての村の425名によって提出されたもの。NCIPは30日以内に申し立て者に返答しなければならないこととなっている。フィリピン政府はこのプロジェクトへの先住民族への影響を十分説明しているとの主張だったかもしれないが、この請願書においては正式な形でプロジェクトが先住民族の生活の権利を奪うこと、現在も建設は止まっておらずダムは6月に完成するとされており、ダムが完成してもダムをオペレーションすることは止めて欲しいと訴えている。フィリピン国内で正式な法的手続きがとられ、今後法的に違法となる可能性があるなか、最後のアンタイトの融資が終了していないと聞いている。地元での法的な手続きについて十分検討したうえで、日本政府の今後のプロジェクトへの支援を検討していくべきではないか。それについて現時点での、融資の状況なども含め、お伺いしたい。

また、3月末に FoE と愛媛大学の方と現地調査を実施した。特に、下流世帯においていかに生活再建がされておらず、問題が解決していないか、に関し簡単にご報告したい。

神崎：

3月下旬、パンガシナン州サンニコラスのブランギット村を訪問した。そこはダムで水没する予定となっており、JBIC の見解では住民はいないこととなっている。しかし、実際には22世帯が住んでいる。以前は80世帯程が居住していたが、移転計画に伴い、再定住地を含め移転し、その後20世帯が戻っている。

まず、移住計画がうまくいっていないということ。約20世帯が戻ってきていることから明らかなように、再定住地ではこれまで生計手段となっていた砂金採取や稲作等のような生活手段は全くない。雇用が確保されることとなっていたがされていない。さらに、ダム計画について聞いた当初からダムを建設するか否かではなく、補償金額についてのコンサルテーションだったことも問題である。

また、移転迷惑料金として1世帯あたり7500ペソを受け取っている。それとは別に家屋等に対する補償が行われることになっているが未払いのものもあり、それは移転迷惑料金に含まれていると言われた世帯もある。また、財産として考えられるマンゴー等の果樹に対する補償も払われておらず、見直しが行われた結果、額が下がった事実があるとのことだ。

22世帯のうち、2001年12月に2軒、2002年2月に1軒がA.B.ガルシア・コンストラクションの従業員によって焼き払われた。外出していたため、けが人等はでなかったようだが、生活に必要な農具、砂金採取の道具が焼かれたとのことだ。ダム湖に水がはられる時期が7月に迫っており、家が焼き払われるのではないかと住民の不安がかなり高まっている。住民としてはここでしか暮らせないため、水がはられた後も農地等を高地に移転させながらも住み続けたいとのことだ。

MoF 山崎：

仮にフィリピンの国内法に照らして違法となれば、JBICとしては融資を停止する。それは融資契約上明らか。現状は、今年1月4日に先住民委員会が本件は先住民権利法に抵触しないと結論を出している。それに対し、一部の住民が不服申し立てを行ってはいるが、現状では違法ではないとの結論が出ている。最終的に違法となれば、その時点でJBICは当然対応する。現状で停止すると融資契約上JBICはフィリピン政府から損害賠償、債務不履行の責めを負わせられる。現地のお話はこれまであまり聞いたことがなく、もし事実であればひどい話だと思う。不在時に家を焼き払うことは先住民権利法の問題ではなく、違法行為だと思う。その点はJBICにもよくご説明いただきたいと思う。

この件については、9月にフィリピンの政策当局と日本との政策協議の際に問題提起を行った。この案件は先住民権利法と地元の一部議会が反対決議をしていることから地方自治法との2つの法に抵触する可能性があるが、このうち1つでも違法となれば融資を停止すると伝えた。それに対し、本件担当のフィリピン政府高官はどちらも違法ではないと口頭で説明され、それが正式に証明できるよう準備しているところとのことだった。また、フィリピン政府が全ての関係住民、NGO、JBICを含めた会合を開催し、本問題について何が問題でどのような対応をとるべきかきちんと示して欲しい、そして本問題のステイクホルダーの了解を取った上で、進めて欲しいと申し入れた。その後、先住民権利法については違法ではないとの結論が1月に出た。地方自治法については、反対している議会のある地域にはまだ工事が及んでおらず、現状では違法状態ではない、その地域に工事が及ぶまでに反対が撤回されると信じているとのことだ。

ステイクホルダーとの会合についてはフィリピン政府高官が提案したが、一部のNGOが参加を拒否したとのことである。そのため個別にステイクホルダーと協議を行った結果、参加を拒否したNGO以外は本件に反対であるとの意見はなかったとの説明が先月までであった。先程の現地のお話からすると矛盾点がある。政府高官の話によると現地のNGOとは現地のNGOではなく、いわゆる反政府運動をしている団体であり、そのような団体まで合意を求められてもフィリピン政府としては説得のしようがないとのことだった。もし本当にそのような関係のない政治目的の団体ならば、同意をとるのは難しいと理解する。しかし、本当にステイクホルダー全員が反対がないと言っているのか。個別に政府高官と接触をするだけでなく全員が集合した場において確認して欲しいと現在申し入れている。同様に、住民はきちんとフィリピン政府に意見を伝えることができているかもしれない、日本のNGOが以前から非常に高い関心を持っていると伝えたら、政府高官は日本のNGOとも直接お話ししたいとのことだった。

是非、そこに参加していただき、現地で見えたこと等を報告いただきたい。私どもは聞いたことをフィリピン政府に伝えているが、両者の意見が異なっており、何が真実かわからない。現地に全員が集まり、皆さんもご自身の認識に基づいて議論を行っていただき、認識の相違があるならばそれを埋める作業を行えばよいのだろう。今日のお話はフィリピン政府に伝える。

松本郁：

フィリピン政府高官のおっしゃっている団体は政治団体ではなく、フィリピン政府が進めようとしているプロジェクトに対し反対をするので、政治団体と言っているだけある。先住民族の方を日本に呼ぶ際にも協力していただいた CPA (コルディリエラ人民連合) という団体で、先住民族の権利を保証するために先住民族の方と活動されている。誤解のないようお願いしたい。

1月4日 NCIP から先住民族権利法に違反ではないとの報告があったようだが、NCIP の1人のメンバーが報告を行ったにすぎず、他のメンバーは全くご存じなかったとのことである。従って、正式な NCIP の決定ではないのではないのかを含め、今回請願書を提出している。

私たちもフィリピン政府の高官から直接話をしたいとのレターをいただいた。しかし、先住民族のために力を尽くしている NGO を政治団体と判断するような方とお話してもどれだけ生産的な議論ができるか疑問である。私たちも全く拒否する訳ではないが、まず直接間接に影響を受ける地元の団体ときちんと話をさせていただきたい、海外の NGO と話をする前に地元の NGO ときちんとして協議を行っていただきたい、私たちも現地グループの協力のもとに日本政府にお話をしているので、とのレターを差し上げた。

MoF 山崎：

政府高官によると、問題のフィリピンの NGO は政府高官が会おうと思っても会合を拒否されているとのことだが。

松本郁：

9月に現地 NGO と話をさせていただけると聞いた際、政府高官から連絡があるかもしれないと伝えたところ、そのような会合を是非持ちたいとのことだった。しかし、その後全く連絡がないとのことだ。

MoF 山崎：

それならば話は簡単で、マニラで1度会合を開催すればよいのでは。

不服申し立てについては、正式な決定があったから不服申立をされているのであって、1個人の発言に対し不服申し立てを行うことはあり得ないのでは。

いずれにしても私たちは間接的な情報しか得られない。やはり当事者であるフィリピン政府や JBIC、現地住民・NGO が一堂に会し、現地で直接対話することが重要なのでは。

松本郁：

地元のグループはオープンな場できちんとして議論を行いたい、フィリピン政府や日本政府の方にもそこの議論を聞いていただくために同席していただきたいと言っていた。

NCIP の勧告については、本来ならばメンバーが話し合っただけで決定しなければならないところを、そのような手続きなしに NCIP の1人の方の署名で出ているとの手続き上の問題があったのではとの指摘である。

神崎：

焼き払われた件については補償金が支払われているので問題がないという訳ではなく、人権問題である。

2-7. 輸出信用機関の共通ガイドライン策定に向けて

松本郁：

4月1日、JBICとNEXI（日本貿易保険）共に新しく環境ガイドラインが策定された。これは事前の情報公開とコンサルテーションをきちんと義務づけている点で、他のOECD（経済協力開発機構）各国内の輸出信用機関にない非常に画期的なガイドラインである。2001年末までに輸出信用機関の新しいガイドラインを策定する事となっていたが、現時点でOECD内でコンセンサスがとれていない。そこで、輸出信用機関としてもきちんと事前に情報公開を行い、十分な地元の方との議論を踏まえた上で融資を行うべきとの最低限のルールについて合意しようとの働きかけを日本の取り組みをもとに今後日本政府に対して是非期待をしたい。先程WSSDの話もあったが、これを機会に民間直接投資に関してもしっかりとしたガイドライン策定の必要があるとの働きかけを行う予定はあるか。

MoF 門間：

4月1日JBICの環境ガイドラインが制定された。残された課題があるので、引き続き積極的に協議の場があればご参加いただきたい。

OECDのコモン・アプローチのより改善に向け、日本政府として可能な限り様々な場を活用して働きかけを行いたい。例えば、JBICの環境ガイドラインの英文版を作成し、来週財務省からOECD本部において事務局に紹介をするとともに、コモン・アプローチに対しどのようにすればインパクトが与えられるか意見交換できればと考えている。また、ECG（輸出信用グループ）のメンバーにも完成したものを様々な形で紹介したい。研究会の報告書は一度、事務局や会合の場で説明している。

ECGは基本的に各国がどのように輸出振興しようかと考えている場との印象がある。そのような場において環境面での重要性を訴えても現在のものを変更するのはなかなか難しいようだ。そこでECGだけでなく、環境に関心のある方に広く働きかける必要がある、そうすることで何か打開の糸口が見えればと思っている。1つはGEFにおいて、各国の援助関係者あるいは環境関係の方にこのようなガイドラインの意義を働きかけることである。このプロセスには環境省にも積極的に関わっていただいている。我々からECA（輸出信用機関）のプロセスについての問題提起も行い、G8の環境大臣会合が今月開催される。そこで環境大臣からJBICの環境ガイドラインについて紹介していただけるようだ。様々な場を通じ、意義を訴えていきたい。OECDのECGに関しては5月28日頃にステイクホルダーとの意見交換会が毎年あり、NGO、産業界も参加される。その場で皆さまからも積極的な意見を提案していただければと思う。

2003年の見直しに向け、ECGでも本年秋、恐らく9月下旬だが、これまでの各国の経験を報告し合い、今後のセッションに繋げようとの動きがある。そのような場で積極的に働きかけたい。ただ、どこまで各国を説得できるかについては私は全く楽観視していない。20数カ国の中には相当スタッフが少なく、そのような高いレベルの手続はボランティアにでなければできないとしてここまでの抵抗があるのかも知れない。そこで、全員でこの高いレベルを目指すにはもう少しインパクトが必要なのではないか、個

人的には各国のガイドラインのこのような弱い点がこのような環境面での問題を引き起こした、だから環境ガイドラインの見直しが必要と可能な限り訴えていきたい。抽象的ではなく、具体的にこのような支障があると言わなければ難しいと思う。我々も全てわかっているわけではないので、是非皆さんからこのような事例がありガイドラインが強化されていれば予防的措置がとれたのではとの事例があれば教えて頂きたい。それを利用して、環境ガイドラインの改定に向けがんばりたい。

以上

(記録：倉戸、池田、初鹿野)