

第 27 回 MOF・NGO 定期協議質問状

1. IFCのセーフガード政策・情報公開政策の改定について

世界銀行グループの民間投資部門である国際金融公社（IFC）では、現在セーフガード政策と情報公開政策を改定中である。IFC は 8 月に新しい政策の枠組みを示したコンサルテーションドラフトを発表し、このドラフトをもとに、9 月から 11 月にかけて 4 ヶ所（リオデジャネイロ、マニラ、ナイロビ、イスタンブール）で招待ベースのコンサルテーションを開催し、数ヶ所で小規模な「ステイクホルダーミーティング」を開催し、1 月に最終ドラフトを発表し、2 月に理事会決定を行う予定だ。

ところが、このコンサルテーションドラフトが極めてあいまいで、コンサルテーションに際してステイクホルダーに十分な情報が提供されていない中で、IFC は 9 月 27 日からリオデジャネイロの最初のコンサルテーションを不十分な参加形態で実施しようとした。そこで、改定プロセスを延期して見直すよう、各国の NGO は、9 月 22 日に約 120 団体の署名レター（現在は 180 団体以上）をウォルフェンソン世銀総裁とピーター・ボイク IFC 長官に送付した。しかし、IFC は、プロセスの見直しを拒否し、27 日から 29 日までリオデジャネイロでのコンサルテーションを実施。結局このコンサルテーションには NGO 関係者は 5 名しか参加しなかった。

さらに、世界銀行・IMF 総会直後の 10 月 4 日には、ワシントン DC でのステイクホルダーミーティングで NG026 団体が改定プロセスにあたって、十分な情報提供と参加プロセスが取られていないとして、不参加を表明した。結局この会合に参加した NGO 関係者は 10 名以下だった。

今回の協議会では、8 月に発表されたセーフガード政策、情報公開政策それぞれのコンサルテーションドラフトにおける問題点について議論し、課題を明確化したい。

セーフガード政策に関する質問

IFC のセーフガード政策改定に関しては、改定の期間や協議に際しての情報公開、NGO の参加など改定プロセスそのものについての異議があるため、現在内容についての具体的な議論の段階にないと認識している。しかし一方で、IFC から出された「環境社会持続可能政策および運用基準(Performance Standards)」のコンサルテーションドラフトには、現在少なくとも下記の点のように、これまでのセーフガード政策が弱められている、あるいは問題があるという懸念を持っている。この Performance Standards のコンサルテーションドラフトについて、以下財務省の認識をうかがいたい。

質問 1 :

Performance Standards のコンサルテーションドラフトでは、現在のセーフガード政策にある重要な項目が、抜け落ちてしまっている部分が見られる。これまでセーフガード政策は、プロジェクトに関する詳細な基準を設定し、より高い基準を目指して積み上げてきたものだとして理解している。今回の改定で作成されようとしている基準は大まかな手続きが示されているのみで、これまでの政策基準とは次元の違うものであり、改定のあり方そのものが問題だと考えるが、財務省のご意見をうかがいたい。

質問 2 :

事業者には要求されている項目のいたるところに、「可能な場合は」「適切な場合は」という文言が盛り込まれており、あいまいである。これをそのまま運用した場合、以下の点が疑問であるが、財務省の考えをお聞きたい。

事業者がこれらの項目を要求事項として徹底して遵守するかどうか。

また IFC の審査の手法や責任についてもあいまいであるため、厳密に審査を行えるかどうか。

【IFC セーフガード政策 Performance Standards コンサルテーションドラフトの問題点の例】

1. Performance Standard 全体

- ・ 多くの部分に「可能な場合」「適切な場合」という文言が入っており、事業者への要求事項が明確に記されていない。
- ・ PS が IFC 全ての業務に適用されるのか不明確。

2. 被影響住民、現地住民、先住民族について

- ・ IFC の被影響住民に対する責任が不明確。環境社会影響に関する懸念が上げられた場合、IFC としてどうそれを確認し、対処するのか不明。

例) 被影響住民の生活水準の改善や回復を要求していない。

移転の独立モニタリングを要求していない。

プロジェクト前や平行して、法的に認知される土地権を確立するという世銀の先住民族政策のドラフトに従っていない。

プロジェクトの地域が先住民族に影響を及ぼすかというスクリーニングは IFC ではなく、事業者が行う。

3. 持続可能な開発

- ・ 事業が貧困削減や持続可能な開発につながるものであることを確保するための IFC の責任が不明確。

例) 原始熱帯林での林業実施に関する現在の IFC の禁止が引き継がれていない。

重要な自然生息地での森林の商用の完全な禁止が含まれていない。

4. 融資をしない状況

- ・ どのような状況において、IFC が融資を拒否するのかが不明確。

5. 国際法や国際基準の適用

- ・ PS 全体を通じて、国際法や国際基準の適用の言及が不明確。

例) ILO の基準や国際協定の言及がない。

殺虫剤に関する WHO の基準について言及されていない。また、特定の殺虫剤使用の最低基準が課せられていない。

メンバー国の関連する国際環境協定に反するプロジェクトへの融資の禁止が抜け落ちている。

6. その他

- ・ カテゴリーA の環境社会影響アセスメントが独立したものであることを要求していない。
- ・ これまでの政策で支援を禁止していた、原子力や武器の材料となる放射性物質の扱いや使用の言及がない。

情報公開政策に関する質問

質問3： 基本原則について

既存の IFC 情報公開政策は、世界銀行や ADB の情報公開政策同様、presumption in favor of disclosure の原則が掲げられ、公開できない制約として Constraints に具体的にあげられている。6 月 21 日に開催された第 26 回協議会において、財務省の水野課長補佐から、「IFC によれば、今回見直しにより、これまでの原則を変更する予定は無い、つまり情報公開政策見直し後も、クライアントの事業及び競合利益を実質的に害さない限り開示という原則には変更がないということである」との発言があった。

しかし、8月のコンサルテーションドラフトを読む限り、旧情報公開政策に書かれているような原則は書かれておらず、上記の水野補佐の発言を証明する内容になっていない。原則に変更がないのであれば、政策文書の方向性を示すべき文書としての体をなしていないと考える。また、もし原則を変更したのであれば、上記の発言と矛盾していると思うが、財務省はどう考えるか？

質問4：文書作成・管理プロセスの透明性について

コンサルテーションドラフトにおいては、IFCが作成、または管理するいくつかの文書の公開・非公開が記載してある。しかし、プロジェクトを実施する際にどのような文書をどの時点で作成するのか明らかにしていない。

例えば、プロジェクトが理事会で承認される際には、「Project Appraisal Document (PAD)」が通常二週間前に理事に配布されるが、コンサルテーションドラフトにおいてはその文書の存在すら記載されていない。ADBの民間セクター融資においては、スポンサーの同意があれば、上記の文書に相当するRRPが公開されることになっている。このような重要な文書の存在すら明らかにしない状態では、ステイクホルダーがドラフトに適切なコメントを出し、コンサルテーションで効果的で開かれた政策対話を行うことは不可能であると思う。

ADBは、11月に予定されているパブリックコミュニケーション政策の第二次ドラフトの発表時に、プロジェクト実施時の主要な文書のリストを作成することを約束している。効果的で開かれた政策対話プロセスを構築するためには、IFCはプロジェクトの実施において作成・管理するすべての文書をリスト化し、公開・非公開の有無、非公開の場合はその理由を記載し、公開するべきであると思うが、財務省はどのように考えるか？

質問5：環境・社会配慮に関する文書の公開基準について

コンサルテーションドラフトに記載されている数少ない公開対象文書においても、その公開基準は他のMDBsの民間セクター融資と比較しても低い。例えば以下のような問題がある。

- ・ADBは民間セクター融資のカテゴリーA・Bにおいて、EIA・IEEが理事会120日前に公開されることになっているが、IFCはコンサルテーションドラフトにおいてSEAを60日前以上に伸ばすことは難しいとコメントしている。

- ・住民移転計画や先住民計画などがIFCの責任で公開されるのか明らかになっていない。(ADBで現在改定中のパブリックコミュニケーション政策のドラフトでは、民間セクター融資でも、ADBが受け取った時点で公開されることになっている)

- ・個別のプロジェクトごとの評価レポートが公開されない。(ADBで現在改定中のパブリックコミュニケーション政策のドラフトでは、民間セクター融資でもパブリックセクター同様に公開されることになっている)

環境・社会影響に関する文書の公開基準は常に高い基準に合わせていくべきだと思う。MDBsの間でこれほどの差があるのは問題であると思うが、財務省はどのように考えるか？

2．MIGAの改革について

9月24日付けで、42カ国90のNGOが多国間投資保証機関（MIGA）に対して、組織改革を求める賛同レターを提出した。ポイントは、以下のとおり（詳しくは英文レターを参照）。

世界銀行グループの一機関としてMIGAは貧困削減を組織的課題としている一方で、その活動は民間へのリスク保証を通じ裕福な投資家を支援している状況であって、貧困削減への効果は疑問である。

情報公開、環境社会配慮政策について、他の世銀グループよりも基準が低い。

独立評価局（Operations Evaluations Unit, OEU）から、自身の基準に即していないとの評価が出されている。

これまでMIGAの活動については本定期協議であまり取り上げられていないが、歴代総裁が日本人であるなど、日本の関わり・影響の大きい機関である。今回の国際NGOからの組織全般に関わる改革要求を受けて、問題改善に向けた日本からの働きかけを強くしていただきたいとともに、財務省の見解をお伺いしたい。

参考：NGO90団体（42カ国）からのMIGAへのレター

3．ADBのインスペクション政策・アカウンタビリティ政策について

ADBの旧インスペクションパネルに提訴された最後のプロジェクトである第三期チャシュマ右岸灌漑プロジェクト（チャシュマ灌漑プロジェクト）の理事会決議が終了し、新しいアカウンタビリティメカニズムにおいて、SPFに3つのプロジェクトが提訴された（10月14日現在）。

今回は、以下の目的で、ADBのアカウンタビリティを確保する制度のあり方について、財務省と議論させて頂きたい。

- ・ 旧インスペクション制度において、理事会決議及びその後の対応の問題点・課題を明確化し、改善を図ること
- ・ 新アカウンタビリティ制度において、これまでのSPFの実施における制度的問題点・課題を明確化し、改善を図ること

事例1：チャシュマ灌漑プロジェクトにおける対応について

6月10日、インスペクションパネルはチャシュマ灌漑プロジェクトに関する報告書を理事会インスペクション委員会（BIC）に提出し、その中で6つの政策違反があったことを指摘した。その後、BICは、パネルの報告書を検討し、理事会へ勧告を提出した。その勧告の内容は、（1）6月10日にBICに提出されたパネルの報告書の中の勧告を実施すること、（2）今後のモニタリングをCRPが行うことである。最終的に、8月20日、ADB理事会はBIC勧告を承認した。

質問1：理事会における発言内容

8月20日の理事会における日本理事の発言内容を明らかにしていただきたい。

質問2：政策違反の明確化について

パネルが指摘した6つの政策違反の有無について、理事会としての結論は出されておらず、ADB自身が、政策違反があったかどうかという点について、組織的に明確化していない。政策遵守を確保するというインスペクション政策の目的（パラ3）を達成するためには、組織的に政策違反の有無を明確化する必要があると考える。

例えば、サムットプラカン汚水処理プロジェクトのケースにおいて、ADB事務局は追加融資に際し環境・社会配慮の審査は必要ないと回答した。その後、パネルの調査で必要であったということが指摘されたが、今回

のチャシュマ灌漑プロジェクトにおいても同様の回答を繰り返し、パネルは、必要であったと指摘している。

つまり、一度、マネージメントが政策違反ではないと主張し、パネルが政策違反だと指摘した点に関し、他のケースで再びマネージメントが政策違反ではないと主張している。これは ADB の組織としての条文解釈の一貫性という点で問題がある。このような事態を繰り返さないためにも、理事会が政策違反の有無を明確にすることが不可欠であると考えるが、財務省の見解はいかがか？

事例 2：メラムチ給水プロジェクトにおける対応について

メラムチ給水プロジェクトは、ネパールの首都カトマンズに水道水を供給するために、北東部のメラムチ川から 26km の導水トンネルを建設し、浄水場建設、水道管建設、水道事業の民間企業への委託を行うプロジェクトである。2000 年 12 月 21 日に 1 億 2000 万ドルの融資が ADB 理事会で承認され、また協調融資として、2001 年 3 月 30 日に JBIC が 54 億 9400 万円の円借款を供与することを決定した。現在、トンネル建設のためのアクセス道路建設や浄水場建設のための測量などが行われている。

これまで、土地取得に対する事前通知や補償が十分に行われていない等の問題点が、現地の NGO から指摘されており、2004 年 5 月 1 日にスペシャル・プロジェクト・ファシリテーター（SPF）に提訴された。SPF は現地調査を行い 6 月 25 日にレポートを発表した。その後、10 月 12 日には CRP に提訴された。このプロジェクトは、CRP に提訴された最初のプロジェクトとなった。

この SPF のレポートでは、パラ 25 において、「政策違反の証拠はなかった」と指摘しているが、これは明らかにアカウントビリティメカニズム上の権限を越えた判断である。アカウントビリティメカニズムは、利害関係者間で問題解決を進めるために SPF が行うコンサルテーションフェーズと、政策違反の有無を調査するために CRP が実施する遵守レビューフェーズの二つの手続きに分かれている。政策上両者の役割分担は明確に定義されており、SPF は政策違反について調査する権限を有しておらず（R ペーパー、パラグラフ 33）、これは CRP の職責とされている（R ペーパー、パラグラフ 34、38）。SPF が政策違反について言及することは、後の CRP による調査結果との矛盾が生じる可能性をはらんでおり、明らかにその権限を越えている。

質問 3：SPF の越権行為について

SPF と CRP の制度上の役割分担を考えれば、SPF が政策違反の有無について判断を行うことは、その役割を逸脱しており、アカウントビリティメカニズムが 2 つのフェーズの間に設けた役割分担をあいまいにし、SPF の本来の役割である問題解決機能を損なう可能性があると考えるが、財務省はどう考えるか？

事例 3：STDP（スリランカ・南部ハイウェイ事業）における対応について

現在、STDP はアジア開発銀行・アカウントビリティメカニズムのスペシャル・プロジェクト・ファシリテーター（SPF）によって問題解決が図られている。しかし、このプロセスの STEP 4 において、OM Section L1/BP パラグラフ 12 で示されている付録 1 に記載されている手続き日数が遵守されなかった。また、メラムチ給水プロジェクトのコンサルテーション・フェーズにおける STEP 4 の段階での SPF のレポートは、その完成と同時に SPF のホームページ上で公開されたが、STDP の場合、同段階での SPF のレポートは 9 月 17 日に完成したものの、10 月 9 日現在も SPF のホームページで公開されていない。

質問 4：

SPF が STEP 4 までに費やした日数は、異議申し立てを受け付けた 6 月 9 日から SPF がレポートを出した 9 月 17 日まで、合計 100 日間であり、付録 1 で規定された 49 日間という日数を大幅に超過している。今年 8 月の前田雄吉衆議院議員の質問主意書に対する日本政府の答弁はこの期間超過について、以下の 2 点を理由に手続き違反はないとしている。

(1) 付録 1 掲載の日数はあくまで目安であること

(2) パラグラフ 13 が問題解決のための行動を実施する過程で問題解決を促進するために各当事者が必要とする期間については異議申し立て協議手続きの期間に算入しないとしていること

しかしながら、これらの解釈は明らかに誤りである。第一に、付録 1 掲載の日数は目安ではない。コンサルテーションフェーズにおける日数制限は、住民が抱える問題の迅速な解決 (R ペーパー、パラグラフ 74) と、早期の遵守レビューフェーズへの移行 (R ペーパー、パラグラフ 40) という、住民の利益のために設定されたものであり、住民の同意なしに延長されるべきではない。パラグラフ 13 に延長理由が明示されている以上、かかる理由のない延長は予定されていないというべきである。この日数が目安に過ぎないとする規定上の根拠はない (パラグラフ 13 に、「約 3 ヶ月」とされているのは、ステップ 7 に必要な期間が不確定だからである) 。 (なお、アカウントビリティメカニズムの政策形成過程において、SPF と CRP の組織構造に関して、影響住民が選択して提訴することができるメカニズムを提案した NGO 側の主張に対して、財務省は遵守レビューパネル提訴までの日数がそれほど長くないことを理由に事務局案を支持していたことを想起すべきである)

第二に、今回の延長はパラグラフ 13 の延長理由に該当しない。パラグラフ 13 は期間延長理由として、'the time needed by the parties to facilitate resolution of their problems during the implementation of the course of action'を規定しているが、これは影響住民が行動計画に同意した後の、行動計画実施 (ステップ 7) について日数制限がない旨を明らかにしたものであり、ステップ 4 における延長理由ではないことは明らかである。

第三に、SPF はレポートの中で、ステップ 4 の遅れの理由として、首相下に設置された委員会の審議のほか、事務局が行っていたセーフガードレビューミッションの結果が未了であったことを挙げているが、SPF の活動は ADB の政策遵守とは無関係である。業務担当局から独立して問題解決にあたる (R ペーパー、パラグラフ 60、62、79) とされている SPF が、業務担当局の活動を理由に手続きを遅らせることは極めて不適切である。

付録 1 の日数を「目安」と捉えた場合、問題となるプロジェクトについて国内での問題解決手続きが平行して実施されていることが多いことを考えると、今後、安易に規定日数を越えてしまう恐れがあり、パラグラフ 13 で述べられている SPF による迅速な問題解決が阻害される恐れがあり、また遵守レビューパネルへの提訴までの日数を短縮しようとした政策の趣旨を没却することになると考えるが、いかがか。財務省の見解を伺いたい。

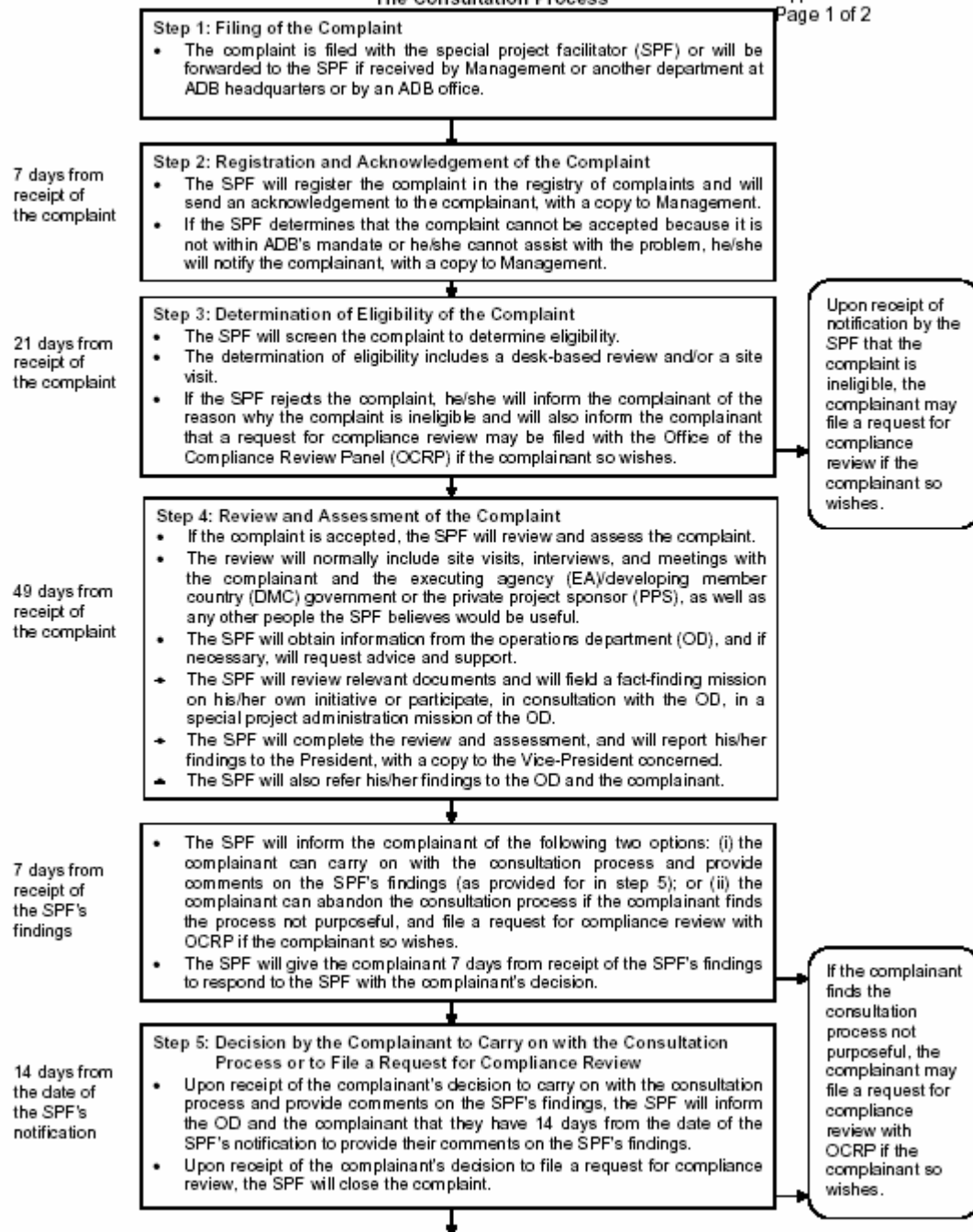
質問 5 :

STEP 4 の段階での、SPF によるレポートの情報公開に関して、メラムチ給水プロジェクトと STDP との場合では対応が異なるが、この対応の相違は何を根拠にしているのか。そして、STDP の当該レポートはホームページ上でいつ公開されるのか。SPF にお聞きしたい。また、この SPF の回答に対する財務省の見解を伺いたい。

* OM Section L1/OP, 13 para

The consultation process is expected to take about 3 months from the date when the complaint is filed with ADB. This period excludes translation time, any request for extension of time to provide information or file documents, and the time needed by the parties to facilitate resolution of their problems during the implementation of the course of action. It is in the parties' interests to move along in the process, to have their problems resolved as early as possible.....

The Consultation Process



7 days from receipt of comments from the OD and the complainant

Step 6: Comments on the SPF's Findings by the OD and the Complainant, and Recommendation by the SPF

- Upon receipt of comments on the SPF's findings from both the OD and the complainant, the SPF will take into account their comments, make a recommendation, and seek the President's approval for either of the following actions: (i) determine that no further review will be purposeful and conclude the consultation process; or (ii) work out the proposed course of action in consultation with the complainant, the OD concerned, and the EA/DMC government or the PPS, and obtain the concurrence of the complainant and the EA/DMC government or the PPS concerned with its issuance.

If the complainant finds the consultation process not purposeful, the complainant may file a request for compliance review with OCRP if the complainant so wishes.

Step 7: Implementation of the Course of Action in the Consultation Process

- The SPF will implement the course of action in the consultation process in consultation with the complainant, the OD concerned, and the EA/DMC government or the PPS.
- The SPF may choose one or more of several approaches including (i) continuing the consultative dialogue on the consultation process in seeking to find a mutually acceptable solution to the complaint, (ii) facilitating the consultation process by creating a forum through the SPF's good offices between the complainant and the EA/DMC government or the PPS, and (iii) facilitating the establishment of a mediation mechanism.
- When the consultation process using the consultative dialogue and/or good offices modes is complete, the SPF will submit a report, including the settlement agreement (if any), subject to ADB's procedures, to the President with a recommendation agreed to by the complainant, the OD concerned, and the EA/DMC government or the PPS. The SPF will issue a report incorporating the President's decision on the recommendation and furnish it to the complainant, the EA/DMC government or the PPS, and the Board for information.
- When the consultation process using the mediation mode is complete, the mediator will be required to furnish his/her report to the SPF. The SPF will submit the report to the President for information, with a copy to the Board.
- If the SPF determines that no further consultation will be purposeful, he/she will submit a report to the President summarizing the complaint, giving the steps taken to resolve the issues raised in the complaint, and making a recommendation. The final report incorporating the President's decision on the recommendation will be furnished to the complainant, the EA/DMC government or the PPS, and the Board for information. Upon submission to the Board, the final report will be provided to the public.

If the complainant finds the consultation process purposeful but has serious concerns on compliance issues, the complainant may also file a request for compliance review while carrying on with the implementation of the course of action.

If the complainant finds the consultation process not purposeful, the complainant may file a request for compliance review with OCRP if the complainant so wishes.

Step 8: Termination of the Consultation Process

- All parties to the consultation except the SPF can "walk away" from the process if there is no consensus on the course of action or if its implementation is not working in the SPF's reasonable opinion. Termination of mediation is subject to the procedural rules of mediation.

４．チョンクニマス環境改善プロジェクト（カンボジア・トンレサップ湖港湾施設建設）における ADB の対応について

アジア開発銀行（ADB）は、カンボジア・トンレサップ湖沿岸チョンクニマス地域において、環境改善のための港湾施設建設計画を提案しており、2003 年 11 月に環境影響評価報告書（EIA）案を作成した。

しかし、EIA 案には下記のような問題点がある。1）EIA 案ではチョンクニマス地域における環境悪化や貧困化の根本的な原因が調査されておらず、港湾建設の必要性が明確ではない。2）同地域の環境・社会上のベースラインデータが収集されていないことから、港湾施設がもたらしうる環境・社会影響の予測を困難にしている。3）港湾施設がトンレサップ湖全体の漁業活動に与える影響が調査されていない。さらに、4）港湾施設建設により影響を受ける住民への情報提供が不十分であり、トンレサップ湖周辺の住民の参加が確保されていない。

こうした状況は、ADB の業務における環境配慮（OMF1）、社会的側面の考慮（OM47）、非自発的住民移転（OMF2）、ガバナンス（OMC4）、また漁業セクター政策に違反している。

質問：

ADB が自らの政策及び業務マニュアルに違反している現状のままでは、融資審査にはいるべきではない。また、プロジェクトの本来の目的である環境改善と港湾建設の関係性が明確ではない現状を鑑みると、融資審査の場での EIA 案の妥当性に関わる議論は適当ではなく、代替案の再考からのやり直しが必要と考えるが、財務省の見解を伺いたい。

添付資料：

- ・ メコン・ウォッチファクトシート「トンレサップ湖港建設プロジェクト（１）」
- ・ メコン・ウォッチファクトシート「トンレサップ湖港建設プロジェクト（２）政策違反



特定非営利活動法人

メコン・ウォッチ

〒110-0015 東京都台東区東上野 1-20-6 丸幸ビル 2F

Tel: 03-3832-5034, Fax: 03-3832-5039

E-mail: info@mekongwatch.org

Website: <http://www.mekongwatch.org>

メコン・ウォッチ ファクトシート

トンレサップ湖港湾建設プロジェクト(1)

1. トンレサップ湖港湾建設プロジェクトとは

概要：トンレサップ湖岸のシェムリアップ県チョンクニアス（Chong Kneas）集合村に計画されている港湾設備建設プロジェクトであり、雨季の満潮線に沿った港湾設備建設、乾季の干潮線から港湾設備をつなぐ約 5km の運河建設、港湾施設脇への埋立地建設と約 1000 世帯の水上生活者の住民移転からなる。アジア開発銀行（ADB）が「チョンクニアス環境改善プロジェクト」の名前で港湾施設建設の実施可能性調査を実施している。調査は完了間近であり、近々融資審査に入ると予想される。

実施機関：カンボジア政府公共事業運輸省

財源：調査資金（99 万 7000 ドル、約 1 億 1000 万円）はフィンランド政府が ADB を通じて提供。プロジェクト建設費用も ADB からの融資が予定されている。

2. 日本との関わり

日本政府はアメリカ合衆国と並んで ADB の最大の出資国であり、ADB の意思決定機関である理事会の投票権の 13%を有する。また、港湾施設建設を提案した ADB による「メコン河下流域の危機に瀕する湿地帯に関する保護と管理」調査は、ADB の日本特別基金による 100 万ドルの支援を受けている。日本政府内で ADB を管轄するのは、財務省国際局開発機関課である。

3. トンレサップ湖

- ・ トンレサップ湖は独特の年周期の変化を通じて、多様かつ豊かな生態系を有し、周辺に住む人々に様々な恩恵をもたらしている。
- ・ 乾季には海拔 1～2m の水位しかないトンレサップ湖は、雨季になるとメコン河からの水が逆流し、水位 8～11m、面積 1 万平方 km（琵琶湖の 15 倍以上）に達する。
- ・ 湖での漁業はカンボジアの漁獲高の半分以上、氾濫原での稲作は国内の米生産の 12%を占めるなど、淡水魚にタンパク源を依存するカンボジアの食料安全保障上重要な役割を果たしている。
- ・ 周辺には 130 万人が居住、その 4 分の 1 が水上で生活を営んでおり、湖の漁業資源に生計を依存する人々は人口の 11%に達する。
- ・ 水質汚染、氾濫原林の伐採などの環境破壊や魚の乱獲が急速に進行しており、魚種の減少や生態系の破壊が問題となっている。

4. プロジェクトの問題点

プロジェクトの必要性への疑問

- ・ ADB によれば、本プロジェクトは港湾施設建設による交通網整備ではなく、チョンクニアス地域の環境

改善が目的であるという。しかし、調査ではチョンクニアス地域における環境悪化の原因について十分な分析がなされておらず、港湾施設建設や住民の陸上への移転が環境改善につながるという根拠はない。

- ・ ADB は 1998 年から実施された上記湿地帯調査において、すでに港湾施設建設を提案しており、環境改善という名目の下、港湾施設建設を前提としてプロジェクトが進められている。
- ・ 港湾施設を建設しても、陸上交通網の整備が ADB 自身の手で進んでいる、乾季にはトンレサップ湖の水位は海拔 1～2m まで下がり、小規模船舶以外はトンレサップ湖を航行できない等の理由から、その便益は限定的である。

自然環境への影響

- ・ 港湾整備や移転地建設によって、微妙なバランスの上に成り立っているトンレサップ湖の生態系への予測不可能な環境影響が生じうる。建設地は、トンレサップ湖生物圏保護地域における緩衝地帯に指定されている。
- ・ 港湾施設建設は人口増加・商業活動の活発化を招き、トンレサップ湖の環境悪化の原因となる。
- ・ 港湾施設整備により輸送手段・市場へのアクセスが容易になり、大規模漁業が促進され、漁業資源の乱獲の危険性が高まるほか、絶滅に瀕している野生生物の捕獲・取引を助長する。
- ・ 船舶航行の増大は、トンレサップ湖の環境をさらに悪化させる要因となるが、航行は規制されておらず、また石油漏れ事故への対応策なども検討されていない。

社会環境・生計手段への影響

- ・ 漁業の大規模化により、漁業資源の枯渇が深刻化するだけでなく、地域住民の生計を支えている地元の漁民による小規模な漁業や共同体漁業が締め出され、貧困層による漁業資源へのアクセスへの悪影響が懸念される。
- ・ 漁業の商業化と漁業資源のさらなる枯渇により、魚にタンパク源を依存していた貧困層の食料確保が困難になる可能性がある。
- ・ 上記の影響は、チョンクニアス周辺のみならず、トンレサップ湖の周囲に住む小規模漁民や農民にまで及ぶ可能性がある。
- ・ カンボジアにおける過去の住民移転プロジェクトにおいては、土地の取得や生活再建の過程で様々な困難を伴っており、本プロジェクトにおいても、住民移転と補償・生計手段回復のための措置が適切に取られるか疑問視されている。

環境影響評価・公聴会の問題点

- ・ 現在公表されている環境影響評価案では、港湾施設の必要性について明確にされておらず、港湾施設の整備以外の手段によるチョンクニアス地域の環境改善という代替案も検討されていない。
- ・ すでに述べた様々な懸念点にも関わらず、環境影響評価案は十分な調査なしに、プロジェクトの環境への影響は小さいと結論付けている。
- ・ 港湾建設予定地周辺の住民を対象とする 2 回の公聴会が開かれたものの、ADB はプロジェクトの便益のみを強調し、悪影響については十分な情報が与えられなかった。
- ・ 湖周辺の住民や NGO は港湾建設の悪影響を懸念しているが、公聴会に招待されていない。

ADB の政策違反

- ・ ADB はプロジェクトの準備や実施における要件を定めた一連の政策を有する。本プロジェクトは、漁業資源への影響の分析欠如（漁業政策）環境影響評価の不備・情報提供不足（環境政策）などの点で ADB の政策に違反している。

5. カンボジア市民社会からの反応

- ・ トンレサップ湖の周辺に住む住民やカンボジアの環境 NGO が、本プロジェクトへの強い懸念を表明して

いる。

- ・ 2003 年末から 2004 年にかけて行われた「トンレサップ湖漁業総合計画」の公聴会では、トンレサップ湖周辺の漁民や漁業 NGO からプロジェクトへの反対意見が表明された。
- ・ 2004 年 2 月には、カンボジアの NGO「漁業行動連合チーム」から、公聴会の問題点を指摘する手紙が ADB に送られた。

本件に関する問い合わせ先：

特定非営利活動法人メコン・ウォッチ（担当：後藤）

〒110-0015 東京都台東区東上野 1-20-6 丸幸ビル 2 階 Tel: 03-3832-5034, Fax: 03-3832-5039

E-mail: info@mekongwatch.org, Website: <http://www.mekongwatch.org/>

作成：2004 年 8 月 23 日



メコン・ウォッチ ファクトシート トンレサップ湖港湾建設プロジェクト(2)

「チョンクニアス環境改善プロジェクト」は、以下の点で ADB の各政策に違反している。

1. 環境配慮

Operations Manual F1 Operational Procedures: Environmental Considerations in ADB

Operations

- “Important considerations in undertaking environmental assessment include examining alternatives; identifying potential environmental impacts, including indirect and cumulative impacts, and assessing their significance; achieving environmental standards; designing least-cost mitigation measures; developing appropriate environmental management plans and monitoring requirements; formulating institutional arrangements; and ensuring information disclosure, meaningful public consultation, and appropriate reporting results” (para. 4).
- “Public Consultation. ADB requires public consultation in the environmental assessment process. For category A and B projects, the borrower must consult with groups affected by the proposed project and local nongovernmental organizations (NGOs). The consultation needs to be carried out as early as possible in the project cycle so that views of affected groups are taken into account in the design of the project and its environment mitigation measures. Such consultation will also take place during project implementation to identify and help address environmental issues that arise” (para. 9)
- “Information Disclosure. Environmental assessment reports for ADB projects are accessible to interested parties and the general public....To facilitate the required consultations with project-affected groups and local NGOs, ADB ensures that the borrower provides information on the project’s environmental issues in a form and language(s) accessible to those being consulted” (para. 10)

- 1) 本プロジェクトでは「プロジェクトなし」、「住民移転なし」という選択肢は提示されたが、港湾施設を建設せずにチョンクニアスの社会・自然環境を改善するような代替案が検討されていない。
- 2) チョンクニアス地域における植物相や動物相に関する調査がなく、ベースラインデータが収集されていない。これは、チョンクニアス地域で起こりうる環境影響の予測を困難にしている。
- 3) 運河の建設が植物相、動物相に与える影響が調査されていないことは ADB も認め、追加調査の必要性を認識している。しかし、港そのものが微妙なバランスの上に成り立っているトンレサップ湖の植物相、動物相へ与える影響については依然、十分に評価されていない。

- 4) ADB は、港湾施設(の建設が招く商業活動の活発化)が、トンレサップ湖におけるさらなる自然資源採掘の増加をもたらす可能性を認めているが、十分な現状分析や定量的な予測はしていない。また、自然資源保全の持続可能性への影響についても十分に評価していない。
- 5) ADB は、港湾施設の建設によって、絶滅に瀕している野生生物の捕獲・取引などが助長されることは認めているが、具体的な緩和策は提案していない。
- 6) ADB は船舶航行の規制や石油漏れ対策を含む環境管理計画(EMP)が不十分なことは認めているが、港湾施設がもたらす環境への悪影響は短期的なものとしている。長期的、累積的な影響についての十分な評価はしておらず、またその必要性も認めていない。
- 7) 港湾施設における管理制度が自然資源の乱獲を防ぐ重要な手段だとされているが、チョンクニアス地域やトンレサップ湖全体における自然資源管理の制度的課題は調査されていない。ADB はチョンクニアスにおける制度的課題の追加調査が必要なのは認めているが、トンレサップ湖全体については調査の必要性を明示していない。
- 8) 「公聴会」、「情報公開」については下記「2.社会側面の考慮&ガバナンス」を参照のこと。

2. 社会的側面の考慮&ガバナンス

Operations Manual 47: Incorporation of Social Dimensions in Bank Operations

- “encourage a sense of ownership of Bank-assisted projects on the part of stakeholders (e.g., beneficiaries, the DMC government, the executing agency, and the people adversely affected by the project); this sense of ownership will be facilitated by adopting a participatory development process in which the stakeholders are provided opportunities to actively influence and share control over the project and decisions that affect them at all stages of the project cycle, beginning with project identification” (Para. 4 (i)).
- “conduct, where necessary, a social analysis during the preparation of a project so as to ensure that the project design and implementation reflect the needs, demands, and absorption capacities of the affected people; such analysis will also identify measures to avoid the negative economic and social impact of the development intervention on vulnerable groups that do not have the capacity to absorb the shocks of the resultant changes; where necessary and feasible, potential beneficiaries may be helped to organize themselves into groups, user associations, cooperatives, etc” (Para. 4 (iii)).

Operations Manual C4 Operational Procedures: Governance

- “Under participation, ADB supports
 - (i) participation of beneficiaries and affected groups in development programs and projects;
 - (iv) cooperation with NGOs and other civil society groups in defining projects and supporting studies “(para. 13)

- 1) チョンクニアス地域における環境悪化・貧困化の原因、環境管理に関する制度的課題が調査されておらず、港湾施設建設のニーズが明確にされていない。
- 2) チョンクニアス地域の影響住民は、公聴会において港湾施設の必要性や影響について考える機会を与えられておらず、港湾施設建設以外の手段によるチョンクニアス地域の環境改善、という代替案を提案する機会も与えられていない。

- 3) 港湾施設の建設以外の選択肢がないため、チョンクニャス地域の影響住民が社会環境を改善する手段を求めた場合、港湾建設を容認せざるをえない状況におかれた。
- 4) チョンクニャス地域の影響住民は、公聴会において港の便益に関する情報は与えられたが、悪影響については十分な説明を受けていない。
- 5) 影響住民の中のベトナム人に対して、プロジェクトに関する情報がベトナム語に訳されて提供されておらず、十分な住民参加が確保されていない。ADB は SEIA をベトナム語に訳すことは予定していたが、公聴会における時宜を得た情報提供はなされていない。
- 6) トンレサップ湖周辺の住民や NGO は、港湾施設の悪影響を懸念しておりプロジェクトへの反対意見を表明しているが、公聴会に招待されていない。ADB は、今後プロジェクトの実施段階で幅広いステークホルダーの参加を確保としているが、プロジェクトサイクルの初期段階から必要とされている意味ある住民参加が確保されていない。

3. 非自発的住民移転

Operations Manual F2 Bank Policies: Involuntary Resettlement

- “The three important elements of the involuntary resettlement policy are (i) compensation to replace lost assets, livelihood, and income; (ii) assistance for relocation, including provision of relocation sites with appropriate facilities and services; and (iii) assistance for rehabilitation to achieve at least the same level of well-being with the project and without it. Some of all of these elements may be present in a project involving involuntary resettlement. For any ADB operation requiring involuntary resettlement, resettlement planning is an integral part of project design, to be dealt with from the earliest stages of the project cycle, taking into account the following basic principles:
 - (i) **Involuntary resettlement should be avoided whenever feasible.**
 - (v) **The affected people are to be fully informed and closely consulted.** Affected people are to be consulted on compensation and/or resettlement options, including relocation sites, and socioeconomic rehabilitation. Pertinent resettlement information is to be disclosed to the affected people at key points, and specific opportunities provided for them to participate in choosing, planning, and implementation options. Where adversely affected people are particularly vulnerable groups, resettlement planning decisions will be preceded by a social preparation phase to enhance their participation in negotiation, planning, and implementation.

(ix) **The Poorest.** Particular attention must be paid to the needs of the poorest affected people, and vulnerable groups that may be at high risk of impoverishment. This may include those without legal title to land or other assets, households headed females, the elderly or disabled and other vulnerable groups, particularly indigenous peoples. Appropriate assistance must be provided to help them improve their socio-economic status (para. 4).

Operations Manual F2 Operational Procedures: Involuntary Resettlement

- “The resettlement documents are to be developed in consultation with those affected....The planning process also requires consultation with and information dissemination to affected people” (para. 34).
- Public disclosure of resettlement plans and framework is mandatory. In the case of resettlement plans, resettlement information on compensation and resettlement options, must be disclosed to the affected people before the first MRM or PSSCM, in a form and language that they understand” (para. 45).

- 1) 移転対象となっているチョンクニアス地域の住民は、「住民移転なし」の選択肢は提示されたが、港に関する悪影響の十分な説明がない中でプロジェクトへの意思表示を求められた。
- 2) 移転対象であるチョンクニアス地域のベトナム人向けに、プロジェクトの関連情報がベトナム語に訳されて提供されておらず、ベトナム人が意見を言う機会が限定されている。
- 3) カンボジアには住民移転に関する法整備はなく、過去の住民移転や土地収用のプロセスで深刻な問題が起きている。補償額の算定や支払いが正確におこなわれないなど、移転住民が元の生活を回復できない状況が続いている。ADB は過去の教訓を活かすための評価をしておらず、今後に向けての提案もしていない。

4. 漁業政策

The Bank's policy on Fisheries

- “A participatory process will be followed in formulating fishery projects, and the active involvement of the community, NGOs, voluntary organizations, and target beneficiaries in the design and implementation of projects will be encouraged” (Basic Principles of Bank Operations in Fisheries).
- “Increasing fish production, either for domestic consumption or for export in the short term, will be supported only if the overriding considerations of resource conservation, stock rebuilding, rehabilitation and long-term sustainability are satisfied” (The Bank's Policy in the Fisheries Sector, Objective and Scope).
- “The Bank will apply a precautionary approach...in considering support for increasing fishing capacity, and will provide such support only where resource assessments and analyses of markets and of financial, economic, and social aspects justify the investments and indicate strongly that the increase can be accomplished in a sustainable manner” (The Bank's Policy in the Fisheries Sector, Objective and Scope).

- 1) 漁獲高の増加を招きうる港湾建設へは予防的アプローチが適用されていない。

- 2) チョンクニヤス地域周辺における魚の生態系や漁業資源に関する調査がなされておらず、港建設が与える魚への影響、漁業資源保全の持続可能性が分析されていない。
- 3) 運河の建設が漁業資源に与える影響が調査されていないことは ADB も認め、追加調査の必要性を認識している。しかし、港そのものがトンレサップ湖における漁業資源へ与える影響については十分な予測をしていない。
- 4) ADB は、港湾施設が大規模・商業漁船のアクセスを可能とし、漁業資源採掘のさらなる増加を招く可能性を認めている。しかし、その定量的な予測はしておらず、資源紛争などの既存の問題へ与える二次的な影響も十分に評価していない。
- 5) ADB は、港湾施設が大規模・商業漁船のアクセスを可能とし、漁業資源採掘の増加を招く可能性を認めているが、その緩和策にはコミュニティ漁業の促進を提案するにとどまる。大規模漁業や商業化の規制は提案していない。別のプロジェクトによる自然資源管理を対策案に挙げているが、本プロジェクトとの関係性を十分に評価していない。
- 6) 漁業市場のガバナンスに関する調査がなされておらず、懸念される仲介人による市場の独占に関する調査がされていない。ADB は漁業市場の現状分析がないことを認めているにも関わらず、十分な評価なく政府による規制を解決手段としている。
- 7) 大規模漁業の拡大により、トンレサップ湖の小規模漁民の漁業活動が周縁化する可能性について十分な調査がなされていない。
- 8) 港湾建設によって促進されることが予想される漁業の市場化が、トンレサップ湖周辺の住民の魚へのアクセスへ与える影響について調査されていない。
- 10) 港湾建設への懸念を表明しているチョンクニヤス地域以外のトンレサップ湖周辺の漁民や NGO らは、公聴会を始めとする参加プロセスから排除されている。

6. ラムタコン揚水式発電所建設事業のフォローアップに関する世界銀行と国際協力銀行の責任について

背景：

タイ中部ナコンラチャシマ県のラムタコン揚水式発電所は、建設に伴う爆破作業によって住民に多大な健康被害を与えたプロジェクトである。総工費は4億7540万ドルで、事業主体はタイ発電公社(EGAT)である。1994年に世界銀行が1億ドル、国際協力銀行(JBIC)が182億4200万円の融資を行った。発電は上部池と下部池の落差を利用して行われるが、上部池の建設やトンネル工事が行われた2年7ヶ月の間、周辺の2ヵ村(カオヤイティアン6区と10区)に、工事が原因による粉塵が降り注いだ。この粉塵によって、農作物・家畜のみならず、住民の健康被害が引き起こされた。発電所は今年7月から稼働していると聞いている。

融資を行った世界銀行及びJBICは、プロジェクトの環境社会影響についての責任を負っており、環境社会影響を含めたプロジェクトのパフォーマンスについてレビューを行い、報告書を公開した上で、住民と共同で補償・緩和策のレビューを行うべきであると考えます。

質問：

(1) 世界銀行の情報公開について

本プロジェクトは2001年12月31日に融資が終了しており、2002年1月1日以降に融資終了を迎えたプロジェクトについては、プロジェクト完了報告書を公開とする世界銀行の新情報公開政策の対象にはなっていない。しかし、自動的に公開されるとされていない文書についても、非公開とするのであれば、世界銀行は公開できない理由を説明する必要がある。また、本プロジェクトの完了報告書の公開については、タイ政府の確認が必要となる可能性があるが、プロジェクト完了報告書の根拠となる、タイ政府の環境緩和開発計画実施状況についての2001年11月のサマリー・レポートは、JBICを通じて公開されているため、世界銀行が完了報告書を公開できないとするに足る理由はないと考えられる。

第23回財務省・NGO定期協議会(2003年9月3日)において、財務省から世界銀行に対し、プロジェクト実施完了報告書の公開について検討を求めるとの見解をいただいた。また、世界銀行とタイ政府との合意に基づいて、プロジェクト終了後5年間、モニタリングを行い、報告を行うということになっているが、モニタリングの報告書の公開についても世界銀行に問い合わせをすることになっている。その後何度か確認のやり取りをさせていただいたが、前任者からは、報告書の公開が可能かどうかについてタイ政府の判断がまだでないという回答をいただいている。

そこで、報告書の公開に関する現在の状況について、確認していただきたいとともに、改めて世界銀行に対してプロジェクトの完了報告書およびモニタリング報告書の公開を求めていただけるようお願いしたい。

(2) JBICのフォローアップの責任について

本プロジェクトに対するJBICの融資については全額返済されていると聞いているが、融資の返済後であっても、融資案件による環境社会影響について把握する必要があり、環境社会配慮が不十分な場合には、適切な対応を取るよう実施主体に働きかける必要があると考える。そこで、円借款案件に対するJBICのフォローアップの責任について明らかにしていただくとともに、ラムタコン揚水式発電所建設事業に対するフォローアップの状況について伺いたい。

2-1. プロジェクト完了時に、JBICはどのような権限に基づき、実施機関から報告を受け、JBICとしてはどのようにプロジェクトのレビューを行うのか。それによって問題が判明した場合、どのように対処するのか。

2-2．プロジェクトが終了した後の運営や操業について、JBIC としてはどのようにモニタリングを行うのか。それによって問題が判明した場合、どのように対処するのか。

2-3．ラムタコン揚水式発電所建設事業について、これまで JBIC はどのようにレビューを行い、そこで判明した問題にどのように対処してきたのか。また、今後どのようにモニタリングを行っていくのか。

参考資料：

- ・ラムタコン揚水式発電所建設事業ファクトシート



特定非営利活動法人

メコン・ウォッチ

〒110-0015 東京都台東区東上野 1-20-6 丸幸ビル 2F

Tel: 03-3832-5034, Fax: 03-3832-5039

E-mail: info@mekongwatch.org

Website: <http://www.mekongwatch.org>

2004 年 10 月 8 日

ラムタコン揚水式水力発電所建設事業

環境配慮プロジェクトの真実



修繕工事中の上部池(2002 年 2 月)

タイ初の揚水式発電所

カオヤイティアンはナコンラチャシマ県に位置する、ラムタコン貯水池に近い丘陵地です。貯水池のあるラムタコン川は、東北タイにおけるメコン河最大の支流、ムン川の源流の一つでもあります。地理的には東北タイの一部ですが、首都バンコクから車で3時間ほどの距離にある交通の要所です。このカオヤイティアンに、タイで始めて建設されたのがこのラムタコン揚水発電所です。発電所はタイ発電公社(EGAT)の所有ですが、事前調査は1991年に国際協力事業団(JICA)によって行われました。また、工事の施工管理を担当したのは日本の電源開発株式会社です。

総工費	4 億 7540 万ドル(世界銀行資料による)
国際協力銀行融資	182 億 4200 万円
世界銀行融資	1 億ドル(約 121 億円)

発電所は丘陵地に作られた上部池と下部池の370mの落差を利用し、1,000MWの発電が可能な設計です。揚水発電のための下部池は既設のラムタコン貯水池を利用しており、この事業では上部貯水池、水路、発電所などが建設されました。しかし工事終了後も、数回にわたり貯水池や発電機器の修繕作業が行われています。

どのような問題が起きたのか

建設地はタイ政府により、環境上の開発規制区域に指定されています。そのため、環境や美観に配慮して水路や

発電所は地下に敷設され、上部池だけが地上に出ている形です。しかし、環境に配慮したはずであるこの事業の上部池建設が、地域の人々の生活に多大な影響を及ぼしたのです。

上部池建設期間の1995年末から2年7ヶ月、ほぼ毎日作業が行われ、粉塵が工事現場の下にある山腹の村、シウ郡北カオヤイティアンと南カオヤイティアンに降り注ぎま住民の話によると、爆破作業は午前11時半と午後6時の回行われており、空高く舞い上がった粉塵は風向きによって村に降り注ぎ、周りが見えなくなるほどの日もあったことです。使用されたダイナマイトには、爆破を効果的にするために何種類もの添加剤が加えられていたといわれています。



爆破
—キ
した。
1日2
てそ
という
るた

爆破作業の様子(住民撮影)

期間中、粉塵のため果樹が実を結ばない、野菜などが立ち枯れる、家畜が粉塵の入った水を飲み死亡する、乳牛が爆破音に怯えて乳を出さない、などの被害も続出しましたが、住民にとって何ら効果的な対策も取られませんでした。農業で生活していたこの二つの村に住む人々は深刻な生計上の影響を被りました。この頃から村人の間に喘息のような咳、呼吸困難、吐き気、全身に発疹が出るといった症状が激増しています。原因不明の突然死もあったといえます。また、工事期間に生まれた子どもの発育不良、地下水脈の変化による生活用水の枯渇、といった問題も発生しています。

影響緩和策の不履行

工事と貯水池の建設には農地収用が必要でした。現在、世銀などが融資をする大型インフラ事業では、住民を貧困な状態に追い込まないように配慮し、影響緩和策(Mitigation Plan)をたてることが推奨されています。ラムタコンでEGATは、土地補償や職業訓練、農業協同組合の設立などが約束されていました。実際、組合から融資を受け、豚やアヒルの飼育、キノコ栽培などを始めた人もあります。

しかし、慣れない新規事業、そして何よりも工事影響による家畜の死亡で収入向上には全く繋がらず、とんどの参加者が新たに負債を抱えました。また、収用される人々には工事終了後5ライの土地と、が育つまでの4年間、月2,000バーツの手当てがれるはずでした。しかし、はっきりとした説明無く土3.5ライに、手当ては2年間、1400バーツに削られます。



の影
逆には
農地を
果樹
支給さ
地は
ていま

EGAT

の職業振興策で作られ、放棄されたキノコ栽培所

また住民は、農地に点滴灌漑の施設が取り付けられるとの説明を受けていましたが敷設費用は住民負担であることが後に明らかとなり、利用者はいません。

公平な調査を求める住民

「この事業のおかげで道路はよくなりましたが、道路を食べて生活するわけにはいきません」
ある女性はこう困窮を説明します。

村は今、生活用水にも問題を抱えています。村の一部は地下水を生活用水として利用していましたが、貯水池を作った影響か一部の井戸が涸れてしまいました。そういった世帯ではEGATの作った貯水池に生活用水を依存していますが、提供される水はコーヒー牛乳のような色をしており、浄化施設が作られたとはいえ、十分に清潔な水が供給されているようには見えません。その上、雨の少ない時期には貯水池自体が枯れてしまいます。



住民のために作られた貯水池(2002年7月撮影)

村の子供たちも深刻な影響を受けています。工事中に妊娠していた女性たちは、粉塵だけでなく爆音などのストレスにさらされていました。村には、学齢になってもじっとしていることができずに登校できない子供、気管支炎を患っている子供たちがいます。その数は、小さな村にしては異常に多いと住民は主張しています。

住民は、健康チェックを含む被害についての公式調査の実施を政府に求めてきました。2001年に中立的な調査を行うための作業部会が設置されましたが、環境と住民の健康についての被害状況を調査する部会は、事業主体であるタイ発電公社(EGAT)が調査予算を拠出しなかったために、長らく調査を実施できないでいました。2003年末になり、ようやく環境の調査チームは調査を開始しましたが、健康被害の有無については、担当医師の人選を巡ってEGATが難色を示したため、いまだに実施されていません。その間にも、影響住民の間には肺や気管支の病気を抱える人が増加し、医療費の負担に生活は困窮を極めていきます。

５．ナムトゥン２ダムプロジェクトにおける世界銀行の対応について

ナムトゥン２ダムはラオス中部のナカイ高原に建設が計画されている発電用のダムである。1070MW の発電量のうち 95%をタイに輸出することによって、25 年間で 2 億 5 千万ドル（現在価値ベース）の歳入がラオス政府にもたらされ、ラオスの貧困削減につながるとされている。世界銀行は、1997 年に日本の信託基金 99 万 5 千ドルを供与し、このプロジェクトの準備を支援してきた。現在は、出資企業の政治的リスクをカバーする部分的リスク保証（8000 万ドル）とラオス政府の出資分に対する 2000 万ドルの融資が検討されている。

本プロジェクトについては、タイの電力需要への疑問や、プロジェクトの収益を貧困削減のために運用するのに必要な財政制度や公共政策、政府のキャパシティがラオスには欠如しているといった問題が指摘されている。こういった問題点については、財務省は真剣に検討する必要を認識していると理解している。しかし、そもそも本プロジェクトはこれまで不当な開発プロセスで進められており、世界銀行の融資審査の対象とすること自体が問題であるということを指摘したい。

第一に、1993 年～96 年の乾季に、ラオス軍が所有する山岳開発公社（BPKP）によって、ダムを前提にした森林伐採を開始が行われた。環境アセスメントは、激しい伐採が行われた後に行われており、そのなかでは山岳開発公社による伐採については触れられていない。また、現地の住民がダム計画に賛成する背景には、森林資源に依存する生活を営んできた現地の住民は、生計の回復のためにダムの補償に期待せざるを得ないという状況がある。

第二に、1995 年末に山岳開発公社によって、移転村の建設、一部の住民移転が実施された。同年 11 月 9 日に世界銀行調査団がラオス政府に渡した援助覚書（エイド・メモワール）には、「世界銀行が支援の意思決定をするまで、プロジェクトに関係するいっさいの住民移転活動を始めるべきではない」と書かれており、山岳開発公社による住民移転は、援助覚書に違反している。

質問：

1. 激しい伐採後に行われた環境アセスメントや住民合意や、世界銀行の意思決定前の住民移転など不当なプロセスで進められてきた同プロジェクトについて、世界銀行は融資審査に入るべきではないと考えるが、財務省の見解はいかがか。
2. 世界銀行は、プロジェクトの Decision Framework の中で挙げられた、1) 貧困削減と環境保護を具体的に達成するための開発枠組み、2) セーフガード政策の計画と実施における技術的・財政的・経済的な健全性、3) ラオスの開発戦略とナムトゥン２プロジェクト自体に対する国際的なドナーと市民社会からの幅広い支援、という 3 つの柱が満たされなければ、このプロジェクトの提案を理事会に上げないとしている。これまでの財務省・NGO 定期協議会を通じて、第一と第二の柱については、財務省は関心を払っていると理解している。しかし、第三の柱については、これまであまり議論されてこなかった。バンコク・東京・パリ・ワシントン DC で世界銀行が開催したテクニカルワークショップでは、NGO や住民組織からの批判の声が多数を占めていた。そこで、第三の柱について、財務省が現状をどのように認識されているかを伺いたい。

参考資料：

- ・ラオス・ナムトゥン２ダム計画ファクトシート
- ・The World Bank, *The Nam Theun 2 Hydroelectric Project: Technical Mission--Aide Memoire* (November 9, 1995). （当日配布）



メコン・ウォッチ ファクトシート

ラオス・ナムトゥン2ダム計画

1. ナムトゥン2ダム計画とは

概要：東南アジアの内陸国ラオスの中部に計画されている水力発電ダム。フランス電力公社（35%）、ラオス電力公社（25%）、タイ発電公社（EGAT）の子会社 EGCO 社（25%）、イタルータイ開発会社（15%）が出資したナムトゥン2電力会社（NTPC）が事業実施者。総事業費は約 12 億ドルで、2002 年のラオスの GDP（17 億ドル）の 70%に匹敵するラオス最大の公共事業。高さ 48 メートルのダムを建設し、高原の湿地帯 450 平方キロメートルを水没させる。発電能力 1070 メガワットのうち 995 メガワット分をタイに輸出し、残りを国内供給にあてる予定。目的は売電収入による貧困削減。2003 年 11 月 8 日にタイ発電公社とナムトゥン2電力会社の間で電力購買合意（PPA）が交わされた。

財源：4 社の出資金が合計 3 億 3000 万ドル、借り入れ予定が 8 億 5500 万ドル。

2. 日本との関わり

世界銀行

世界銀行は、1997 年に日本の信託基金の 1 つである開発政策・人材育成（PHRD）基金から 99 万 5 千ドルを供与し、社会・環境調査を行い、このプロジェクトの準備を積極的に支援してきた。さらに、出資企業の政治的リスクをカバーする部分的リスク保証（8000 万ドル）とラオス政府出資分に対する 2000 万ドルの融資が検討されている。日本政府はアメリカ合衆国に次いで世界銀行の第二の出資国である。

アジア開発銀行

これまでプロジェクトの準備のために技術援助特別基金（TASF）から 170 万ドルが使われており、さらにアジア開発基金（ADF）からの融資が検討されている。日本政府はアメリカ合衆国と並んで ADB の最大の出資国である。

尚、日本政府の担当は財務省国際局開発機関課である。

3. プロジェクトの問題点

開発プロセスの問題

- ・ 1993 94 年から水没予定地でダム計画を前提として、山岳開発公社によって大規模な森林伐採が始まった。
- ・ 大規模な伐採の後に行われたプロジェクトの環境・社会影響評価は、山岳開発公社による森林伐採の経緯を無視し、この地域の森林劣化の原因を住民による定住地の拡大や焼畑だとしている。
- ・ 林産資源（竹、筍、樹脂など）の採取・販売、水田・焼畑農業、小規模な伐採や狩猟を生計手段とする水没予定地の住民は、伐採によって生活の糧を失い始め、生計の維持が難しくなっている。伐採によって生活が破壊されたにも関わらず、この地域はいずれダムに水没するという前提から積極的な生活改善プロジ

エクトも実施されていない。住民がダム計画に賛成するのには、伐採で失った生計の回復のためにダムの補償に期待せざるを得ないという背景がある。

自然環境への影響

- ・ 「東洋のガラパゴス」と呼ばれたナカイ高原の 450 平方キロメートルが水没することによって、アジア象、ハジロモリガモ、20 世紀に初めて確認された大型哺乳類のサオラーなど、絶滅が危惧されている希少な動植物の生息地が破壊される。
- ・ ナムトゥン 2 ダムはナムトゥン川の水を堰き止めて貯水池を作り、発電後の水はセバンファイ川に転流される。水位が低下するナムトゥン川と上昇するセバンファイ川では、魚の生息地が破壊され、回遊パターンが妨害されるため、多くの在来種の絶滅が危惧されている。

社会環境・生計手段への影響

強制移転

- ・ もともとナカイ高原に住んでいた約 5700 人の人々が移転を強いられる。
- ・ 1996 年に山岳開発公社によって、一部の住民の移転が行われた。環境・社会影響調査や代替案調査の前に住民移転が行われたプロジェクトに融資すれば、世界銀行の政策違反が問われることになる。
- ・ 現在ナムトゥン 2 電力会社が進めている住民移転計画のパイロット村では、焼畑農業と水田耕作を行っていた人々が商品作物の栽培や漁業など慣れない生業を営まなければならないという状況が報告されており、移転後の生活再建が適切に行われていない。

セバンファイ川流域での漁業・農業被害

- ・ セバンファイ川とその支流で生活を営む 12～13 万人の人々が、転流による増水によって、漁業被害、乾季に耕作する河岸の畑の通年水没などの影響を受ける。

経済・財政的リスク

- ・ 世界銀行はダムからの電力をタイに売った収入はラオスの貧困削減につながると謳っている。しかし、世界銀行が同じコンセプトで石油開発を支援しているチャドでは、現地政府のガバナンスの問題から、プロジェクトの利益を貧困削減につながる分野に配分することに失敗している。
- ・ ラオス政府も出資しているナムトゥン 2 電力会社が民間銀行などからの 8 億 5000 万ドル以上の借金を抱え込むことで、重債務貧困国のラオスの財政リスクは高まる。

タイの電力需要に関する疑問

- ・ ナムトゥン 2 ダムで発電される電力は主にタイに輸出されるが、タイでは発電能力全体の 3 分の 1 にあたる 7500 メガワットが余剰電力である。
- ・ タイ発電公社がナムトゥン 2 ダムから購入する電力料金は、タイ国内の独立発電事業者（IPP）に支払っている額よりも 10% 程度高い。
- ・ タイで新たに開発可能な小規模発電事業者（SPP）による電力はおよそ 4000 メガワットであり、ナムトゥン 2 ダムから購入する予定の電力の 4 倍以上である。そこには、環境への負荷が小さい再生エネルギーや自然エネルギーが含まれる。
- ・ タイでは電力需要を管理することで、2000-3000 メガワットの需要を抑えられると見積もられている。

解決されていない過去のダム問題

- ・ 過去 10 年間に、ラオスではナムソン導水プロジェクト（ADB 融資）、トゥンヒンブングダム（ADB 融資）、ナムルックダム（日本の円借款と ADB 融資）、ホアイホーダム（韓国企業の投資）といったダムが建設されてきた。これらのダムが引き起こした環境社会問題はいまだに解決に至っていない。

世界ダム委員会（WCD）のガイドライン違反

- ・ 社会の支持や代替案の調査など、世界ダム委員会の 7 つの戦略的優先事項のうち 6 つに違反している。

4. 今後の流れ

現在、ラオス政府とナムトゥン 2 電力会社は、世界銀行への融資を申請するために環境社会配慮に関する文書を策定している。文書が完成し、申請が受理されると、世界銀行は審査のプロセスに入る。ナムトゥン 2 電力会社は、タイ発電公社との電力購買合意に基づき、2005 年 5 月までに資金を確保する必要があり、ナムトゥン 2 電力会社としては、それまでに世界銀行の融資決定を目指している。

本件に関する問い合わせ先：

特定非営利活動法人メコン・ウォッチ（担当：松本、東）

〒110-0015 東京都台東区東上野 1-20-6 丸幸ビル 2 階 Tel: 03-3832-5034, Fax: 03-3832-5039

E-mail: info@mekongwatch.org, Website: <http://www.mekongwatch.org/>

作成：2004 年 8 月 31 日

7．国際協力銀行による個別プロジェクトのモニタリング体制について

国際協力銀行（JBIC）による個別事業のモニタリングおよび調査に関しては、2004 年 8 月 5 日付けで「フィリピン・サンロケダム事業のモニタリングに関する要請書」（別添 1）また、2004 年 9 月 14 日付けで「スリランカ南部ハイウェイ事業に関する国際協力銀行の調査に関する要望書」（36 団体、24 名個人賛同）（別添 2）を財務大臣宛てで提出した。どちらも、地元で起こっている社会・環境問題の解決を図るため、

- ・ JBIC のモニタリングおよび調査の情報公開・プロセスの透明性・アカウンタビリティの点における改善
- ・ モニタリングおよび調査の目的の明確化
- ・ モニタリングおよび調査への住民の参加
- ・ モニタリングおよび調査のフォローアップ

などが必要との認識に基づいたものである。

（質問 1）

サンロケダム事業については、要請書が提出されて以降、すでに一度、10 月上旬に JBIC の定期環境モニタリング・チームが現地調査も含めたモニタリングを行なった。提出された要請書を踏まえ、今回の JBIC のモニタリングにおいて改善がなされた点があるのか、もしくは、ないのか。その理由も含めて伺いたい。

（質問 2）

STDP に関しては、JBIC は 8 月下旬にスリランカへ調査ミッションを派遣した。その後の FoEJapan と JBIC との会合で明らかになった、JBIC の調査から導き出された結論は、1）同事業の EIA には、最高裁の判決がどうであろうと内容的に問題がない、2）補償にはほとんどの人が満足しており、総じて言えば、同事業にはほとんど問題ないがないというものだった。一方で、アジア開発銀行アカウンタビリティ・メカニズムのスペシャル・プロジェクト・ファシリテーター（SPF）が 9 月 17 日にだしたレポートでは、EIA や補償・移転問題等同事業に関する様々な問題が認められ、問題解決に向けた積極的かつ真摯な対応策が打ち出されている。つまり、同一の事業に融資をしながら、SPF と JBIC ではその問題認識と対応に大きな隔たりがある。

このような問題認識の相違を埋め、問題解決を図るためには、要望書にも記したように、8 月下旬に行った JBIC による調査の概要と、結論を導き出した過程とその根拠を明らかにし、JBIC による調査から導き出された結論の正当性を判断することが必要と考えるが、いかがか。財務省の見解を伺いたい。また、SPF が同事業に関する様々な懸念を深刻に受け止めている一方で、JBIC による問題の認識が低いということは、JBIC によるモニタリング調査が適切であるかどうか疑問を持たざるを得ないが、これに関する財務省の見解も伺いたい。

（質問 3）

JBIC の個別事業のモニタリングについては、「環境社会配慮確認のための国際協力銀行ガイドライン（以下、ガイドラン）」プロジェクト実施主体者がガイドラインに書かれているような環境社会配慮を確実に実施しているか確認するためにモニタリングを行なう、あるいは、必要に応じ、JBIC 自らが調査を行なうことになっている。今後 JBIC としてモニタリングおよび調査を行う際には、以上の二案件で取り上げたような問題も踏まえ、調査の目的、手法、業務指示書（ToR）等、調査の概要を明らかにしていくことが必要不可欠であると考え、財務省の見解を伺いたい。

財務大臣 谷垣 禎一様

国際協力銀行 総裁 篠沢 恭助様

フィリピン・サンロケダム事業のモニタリングに関する要請書

国際協力銀行が融資を継続されておりますフィリピン・サンロケダムに関しては、5月18日付で提出した要望書について、7月16日、国際協力銀行との会合の中でご回答をいただき、意見交換をさせていただきました。今後、サンロケダムの建設により影響を受けた住民の生活再建が重要との認識を、双方ともに深めるよい機会になったと思っております。

さて、その現地の影響住民の生活再建を実現していくにあたり、私たちは、国際協力銀行のモニタリングが大きな役割を担うと考えます。そのモニタリングについては、これまで、目的、手法、業務指示書（ToR）あるいは、報告書といった情報が公開されてこなかったため、私たちはその詳細を把握することはできておりませんが、これまでの国際協力銀行との意見交換を通じて、従来のモニタリング方法等を再考し、改善する必要があると考えております。

したがって、今後、国際協力銀行が影響住民の生活再建の状況についてモニタリングをしていくにあたり、最低限必要と考える改善事項を、以下のとおり要請させていただきます。

1. 従来のモニタリングを再考・改善するにあたっての情報公開・プロセスの透明性・アカウンタビリティの確保について

- ・ 目的、手法、ToR、結果など、従来のモニタリングに関わる情報を公開し、改善に向けての意見を広く受け付けること。
- ・ 寄せられた意見がどのように改善に活かされたのかを明確に示し、アカウンタビリティを確保すること。

2. モニタリングの目的について

- ・ 「影響住民の生活について、事業開始以前の生活水準からの改善」を目的に含むこと（注1）。

3. モニタリングの実施にあたって

- ・ より広範なモニタリング対象範囲の設定とデータ収集

再定住地を中心にしたモニタリングのみではなく、自力移転者、土地収用対象者（小作を含む）、砂金採取者など、その他の影響住民を対象に含むこと（注2）（注3）。

- ・ 十分な現地調査期間の確保

現地でのモニタリングに十分な期間を用意すること（注4）。

- ・ 現地調査での独立性 / 影響住民の参加の確保

事業者や政府関係者抜きで、影響住民への調査・聞き取り等を行なうこと（注5）。また、モニ

タリングの対象者・協力者・同行者等の安全、とりわけ住民の安全に十分配慮すること。

・ 適切かつ主体性のある分析評価

事業者の生活再建に向けての対応が、目的に鑑みて十分な実効性を有しているか、適切かつ主体的に判断・評価すること（注 6）。

・ 問題解決に向けたフォローアップ

分析評価を受け、目的の達成に必要な対応を事業者へ勧告すること。

・ 情報公開・プロセスの透明性・アカウンタビリティの確保

モニタリングの報告書を公開し、広く意見を受け付け、さらなる現地での問題の改善や事業者への勧告に活かすこと。

報告書は影響住民も閲覧できるよう、日本語のみならず、可能な限り、現地で広く使用されている言語（イロカノ語およびタガログ語）少なくとも英語で公表すること。

以上の点にご配慮いただき、ご返答いただければ幸いです。また、5 月 18 日付で提出した要望書の要請につきましても、引き続き、適切な対応をよろしくお願い申し上げます。

以上

国際環境 NGO FoE Japan

（担当：波多江秀枝）

〒171-0031 東京都豊島区目白 3 - 17 - 24 2F

Tel: 03-3951-1081, Fax: 03-3951-1084

（注 1）従来のモニタリングの目的に、この事項が含まれていない場合を想定。

（注 2）これまで、事業者の用意した再定住地を中心としたモニタリングが行なわれてきた。しかし、781 件の移転世帯中、カマンガアン再定住地に 180 世帯、ラグパン再定住地に 40 世帯、また、イトゴン町の 2 つの再定住地に 61 世帯が移転しているが、それ以外の約 500 世帯は自力移転をしている。また、土地の収容件数でみると、2,545 世帯の地主および小作が影響を受けており、砂金採取者も現在、影響住民としての認定プロセスが進められている。

（注 3）より広範な対象範囲を設定してのモニタリング方法・データ収集の方法については、社会開発の専門家等への相談も必要。また別途、議論を要する事項と理解。

（注 4）通常、フィリピンへの調査期間は約 1 週間で、そのうち、1～2 日間は現地（再定住地等）の調査に充てられていると理解。

（注 5）事業者や政府関係者の前で、影響住民が十分に意見を表明することができない場合があることへの配慮。

（注 6）これまでは、影響住民の生活・所得状況について、具体的な状況・データは把握されておらず、どのような指標・基準をもとに事業者の対応の評価を国際協力銀行がしてきたのかは不明。

外務大臣 川口 順子様
財務大臣 谷垣 禎一様
経済産業大臣 中川 昭一様
国際協力銀行総裁 篠沢 恭助様

スリランカ南部ハイウェイ事業に関する国際協力銀行の調査に関する要望書

スリランカの南部ハイウェイ事業(Southern Transport Development Project: STDP)に関しては、2001年より、不十分な環境影響評価及びルート選定の妥当性に関する懸念が、現地住民組織や現地 NGO よりあげられてきました。これらの懸念を受け、2004年6月、国際協力銀行は環境影響評価及びルート選定に関する調査を開始しました。しかしながら、調査に関する目的、手法、業務指示書(ToR)等、詳細な情報が全く公開されていないため、被影響住民を含む地域のステークホルダーは、その調査への参加どころか、調査の概要さえも把握できていません。

STDP は 2003 年 10 月以前にスリランカ政府より融資要請がなされているため、「環境社会配慮のための国際協力銀行ガイドライン(以下、「新ガイドライン」)」の適用外ですが、新ガイドラインの基本姿勢であるアカウンタビリティや透明性を確保したプロセス及び、STDP の影響を受ける地域住民や現地 NGO を含むステークホルダーのかかるプロセスにおける参加は、本件事業にも適用されるべきです。しかし、前述したように、この度の国際協力銀行の調査は、透明性、アカウンタビリティ、ステークホルダーの参加を確保しておらず、新ガイドラインの基本姿勢を尊重したものとは言えません。

STDP の環境影響評価やルートに関する問題の根本は、そのプロセスに起因することから、今回の国際協力銀行の調査においてプロセスが不透明であった場合、再び同じ問題が繰り返されることにもなりかねません。従って、今後、国際協力銀行が STDP の環境影響評価及びルート選定に関する調査をしていくにあたり、最低限必要と考える改善事項を、以下の通り要請させていただきます。

調査の情報公開・プロセスの透明性・アカウンタビリティの確保に関して

- ・調査の範囲、目的、手法、業務指示書(ToR)など、調査に関わる情報を公開すること。
- ・調査報告書は、結果のみならず、理由及び経緯を明確かつ具体的に示し、アカウンタビリティを確保すること。
- ・かかる調査報告書は公開され、パブリックコメントの期間を設ける等、それに対する幅広い意見を受け付け、最終的な調査報告書に反映させること。そして、最終調査報告書は、事業実施に活かされること。
- ・調査報告書、最終調査報告書、パブリックコメントの受付は、被影響住民もプロセスに参加できるよう、日本語のみならず、最低限スリランカの公用語で行われること。

調査の目的に関して

- ・STDP の環境影響評価及びルート選定に関わる問題を特定し、環境及び社会への影響を最小限に抑えるルート選定をすることを調査の目的のとする。

調査の実施にあたって

- ・調査によって問題を特定し、その問題内容に関する本格調査と問題への対応の検討を行い、調査の目的の達成に

必要な対応を事業者にとらせること。

- ・現地調査は、その独立性及び被影響住民の参加を確保したものであること。
- ・環境及び社会への影響に留意したルート選定をするため、土木工学者のみならず、湿地帯の専門家、環境影響評価の専門家、プロジェクト実施地に精通した社会学者の調査への参加を確保し、幅広い分野の調査を実施すること。
- ・事業者やスリランカの政府関係者抜きで、影響住民への調査・聞き取り等を行なうこと。また、聞き取り調査の対象者・協力者・同行者等の安全、とりわけ住民の安全に十分配慮すること。

調査のフォローアップに関して

- ・事業者の対応が、調査の目的に鑑みて十分な実効性を有しているか、国際協力銀行として適切かつ主体的に判断・評価・対応すること。

以上の点に配慮した対応及びこの要望書に対する御返答をいただければ幸いです。

以上

国際環境 NGO FoE Japan

(担当: 清水規子)

〒171-0031 東京都豊島区目白 3 - 17 - 24 2F

Tel: 03-3951-1081, Fax: 03-3951-1084