

1. 津波被災国の二国間債務問題とG8におけるアフリカ支援策日本提案について

(1) 2月4-5日に開催された7か国財務大臣・中央銀行総裁会議の声明のポイントが財務省ウェブサイトに掲載されており、開発に関しては特に別文書にて「結論のポイント」が出されています。

開発に関する声明の第一項、第二項から、G7がミレニアム開発目標の達成に向けて努力すること、特にターゲットはアフリカであること、その支援のなかには債務救済が含まれていると理解しています。第七項目には「拡大HIPCイニシアチブは、これまでに27カ国の債務を大きく減少させた。我々は、このイニシアチブの完全な実施と資金供給についてのコミットメントを再確認した。さらに、7か国は、二国間債務について最大100%の削減を実施してきている。しかしながら、我々は更に行動が必要であることを認識する。我々は、国際開発金融機関に対する債務について最大限100%の削減を行うことへの我々の意思に基づき、重債務貧困国(HIPC)各国をケース・バイ・ケースに分析することに合意した。」となっており、拡大HIPCsイニシアチブの結果を評価しつつも、さらに改善の必要があることを認めています。この件について以下の点をお伺いします。

質問1-1、UNCTADは既に2003年6月までに決定点を通過した27ヶ国においても2003年から2005年にかけて債務の返済額は増加すると報告しています(“ECONOMIC DEVELOPMENT IN AFRICA: DEBT SUSTAINABILITY, OASIS OR MIRAGE?” P67 2004/9)。財務省はいままでのHIPCsイニシアチブ、拡大HIPC sイニシアチブをどの様に評価していますか。さらに債務問題を解決していくためにはどのような改善点が必要であると考えていますか。

質問1-2、今回、HIPCsの多国間債務削減に関し、「ケース・バイ・ケース」で「100%までの」削減も検討されると発表されましたが、拡大HIPCsイニシアチブの「債務持続性指標」のそのものを変更するという事なののでしょうか、それとも単に指標の基準を緩和するだけなののでしょうか。財務省は、具体的に100%削減を受ける要件には何が含まれるべきだと考えていますか。

(2) 7か国財務大臣・中央銀行総裁会議に先立ち、日本政府が発表した「アフリカの民間セクター開発に関する国際金融機関の役割強化について(日本提案)」についてお伺いします。

新聞報道、ならびに財務省からの途上国の債務と貧困ネットワークへの回答から、日本政府は英米が主張する最貧国の多国間債務の100%帳消しの主張には反対し、代わりに日本提案として別紙の主張をする予定であったと聞いています。下記に添付した参考資料の内容が日本のアフリカ支援の基本方針であるという理解のもとに以下の点をお伺いします。

質問2-1、上記のUNCTADの指摘と同様、英米の主張も、いままでの債務救済、援助のペースでは、アフリカの国連ミレニアム開発目標(MDGs)達成は及ばない、思い切った早急な措置が必要であるという認識からされたものではないかと認識しています。一方、日本政府の主張は「アジアでの経験を生かし債務の削減よりも譲許的融資を通しての民間セクターを強化し、それにより貧困削減を達成する」と

いう主張であると認識しています。

MDGs の第一目標には「極度の貧困と飢餓の撲滅」、その他「普遍的初等教育の達成」「乳幼児死亡率の削減」「妊産婦の健康の改善」「疾病の蔓延防止」など、たとえ譲許的であっても投資資金の回収とは結びつかない項目が優先順位として挙がっています。融資にアクセスできる中間層の育成により貧富の格差を生み出すことなしに、どの様に 2015 年までに MDGs を達成する計画なのか、日本政府の考えるタイムスケジュールをお伺いします。

質問 2 - 2、1 月 28 日付けロイター通信は、「JBIC から 10 億ドルをアフリカ開発銀行に低金利で貸し付け、ツーステップローンの形で農業育成などへの融資を支援する（中略）2006 年度からの実施を目指す」と報道しています。現在、アフリカへの ODA の割合は 2001 年以降減少していますが、この 10 億ドルはアフリカ向け ODA の枠の中から拠出されるのでしょうか。

質問 2 - 3、「制度政策環境は良いが債務状況が悪いためにローンが活用できない国に対して、国際金融機関の債権を追加的に削減することにより、借入れ余力を設け、安定的にローンが活用できるようにする。」という部分に関し、同じくロイター通信は「これらの国々（HIPC）の借入余力が 30%まで拡大することで、借入が可能になるように債務の削減を提案する」ことであると解説しています。このような提案の背景、目的をお伺いします。

（ 3 ）津波被災国の日本に対する債務に関してお伺いします。

質問 3 - 1、2004 年の国際協力銀行業務統計で初めて、「パリクラブ合意に基づく債務繰延契約締結状況」が HP で公開されました。それによるとインドネシアに対して、2003 年度、国際金融業務で円建て分 90,656 百万円、ドル建て分 49,011 千ドル、海外経済協力業務で 2,089,594 百万円分の債務繰り延べを行っています。それまで、具体的な国名をあげての債務繰り延べ額はウェブサイト上で公開されていなかったと認識していますが、これまでインドネシアに対して、複数回繰り延べを行った債権があるのでしょうか？

質問 3 - 2、2003 年度業務状況報告によると弁済期限を 6 ヶ月以上すぎる延滞債権額は、国際金融等勘定で 187,356,179,578 円、海外経済協力勘定で 359,514,170,043 円となっています。津波被災国 12 ヶ国（バングラデシュ、インド、インドネシア、ケニア、マレーシア、ミャンマー、ソマリア、スリランカ、タンザニア、タイ、モルジブ、セーシェル）の中で日本が延滞債権を有している国があれば教えてください。

（ 4 ）日本の債務削減、帳消しへの基本方針に関してお伺いします。

質問 4 - 1、アフリカ多国間債務帳消し、津波被災国の債務削減に関して、日本は一貫して「安易な削減には反対」という態度であると理解しています。しかし、その一方で、内紛状態であるとして HIPC イニシアチブ適用を除外され、債務を帳消ししてもその使途のモニタリングの方法が確定していないミャンマーに対しては延滞債権も含め帳消ししました。このような債務削減方法には一貫性がないと考え

られますが、財務省の考えをお伺いします。

## 参考：アフリカの民間セクター開発に関する国際金融機関の役割強化について（日本提案）

### 趣旨

- 1．ミレニアム開発目標（MDGs）達成は国際社会全体が取り組むべき課題であり、アフリカ支援は、サミットの主要議題の一つ。
- 2．我が国として、民間セクター育成、投資環境整備、クレジット・カルチャー育成を基本とする包括的な支援策を今後の議論の叩き台として提案し、G7、サミット等を通じ各国と協調して成案を得るべく各国に対して働きかけを行う。

### 提案の主要内容

#### 1．アフリカの民間セクター開発・投資環境整備の促進

感染症対策や社会セクターへの無償資金供与、債務削減を中心とする現在のアフリカ支援の潮流であるが、アジアでの経験から、民間セクター育成を通じた支援も重要。

（１）アフリカ開発銀行に、中小企業育成、金融機関の能力強化、公共部門のガバナンス強化のための技術支援等を行う多数国の拠出による特別基金を設置。

（２）アフリカ開発銀行に、民間セクター育成・投資環境整備を支援するため、わが国の円借款を活用して、通常資本よりも譲許的な融資を行う特別枠を設ける。

#### 2．クレジット・カルチャー育成のための国際金融機関における支援措置

HIPCの国際金融機関に対する債務について、英米は100%削減することを提案しているが、我が国としては、クレジット・カルチャー保持の観点から、個別の国の状況によらずに一律に債務削減することは反対。

（１）制度政策環境は良いが債務状況が悪いためにローンが活用できない国に対して、国際金融機関の債権を追加的に削減することにより、借入れ余力を設け、安定的にローンが活用できるようにする。

（２）IMFの低所得国に対する融資制度（貧困削減、成長ファシリティ（PRGF））の資金規模を拡充するとともに、金利を無利子とする。

## 2．IFCセーフガード政策&情報公開政策について

現在、国際金融公社（IFC）において、セーフガード政策と情報公開政策の改定が行われている。2004年8月に両政策のドラフトが公開され、10月の協議会でもこのドラフトの問題について議論させていただいた。その後11月に情報公開政策の新しいドラフトが、2005年1月にはセーフガード政策の改訂版となるIndicative DraftとGuidance Notesのドラフトが発表された。また、改定プロセスも延期することが決まった。今回はこれらのドラフトの主要な問題点と今後の改定プロセスについて意見交換させていただきたい。

10月の協議会において、8月ドラフトが既存の政策よりも低下している点を説明させていただいた。今回のドラフトでは改善された点もあるが、改善されてない部分もあり、以下はその例である。

- 環境社会影響調査及び行動計画策定に際する住民とのコンサルテーションの開催義務が明確でなく、開催回数や開催時期も明確になっていない（OP 4.01 のパラ 12 と Indicative Draft の 16 ページを参照）。
- 土地所有の法的権利を持たない先住民を移転する場合、法的権利を待てるようホスト国に促す既存の方針が示されていない（OD 4.20 のパラ 15(c) と Indicative Draft の 39 ページ、50 ページを参照）。
- 技術的・経済的に実現可能な代替案がない等の場合には、自然生態系の重大な改変が可能になっている（OP 4.04 のパラ 3 と Indicative Draft の 44 ページを参照）。
- 商業伐採、伐採器具の購入、原生熱帯雨林の利用には融資しないという既存の方針が示されていない（OP 4.36 のパラ 1(a) と Indicative Draft の 46 ページを参照）。

質問 1：これまでの定期協議での議論から、IFC の新しい政策は、既存のセーフガード政策よりも低下すべきではない、というのが財務省の見解だと認識している。今回のドラフトにおいても、上記に示したように既存の政策よりも低下していると考えられるが、財務省の見解を伺いたい。

質問 2：情報公開政策について、10 月の協議会で財務省側から「Presumption in favor of disclosure の原則ですが、再度事務局に聞いたところ、当然維持されるものという回答があった。できるものは開示するという原則には変わりないということなので、前回の発言とは矛盾しないと認識している」と発言があった。しかし、11 月のドラフトにおいては、既存の政策には示されている Presumption in favor of disclosure の原則が示されていないが、財務省の見解を伺いたい。

質問 3：IFC は理事会決定を 2005 年 9 月に延期したものの、今後、パブリック・コンサルテーションを開催することを明らかにしていない。このように既存の政策における主要な原則や方針すら抜け落ちている中で、これらの基準を再び示し、さらに高い基準へと改善するためには、パブリックコメントの受付のみでは不十分で、開かれたパブリック・コンサルテーションを再度開催すべきだと考えるが、財務省の考えを伺いたい。

### 3．世界銀行国内制度活用アプローチについて

現在、世界銀行では中所得国への貸出に際し、世銀のセーフガード政策の代替として、セーフガード政策と同等であると認められた借入国の国内制度を活用する方針が打ち出され、パイロットプロジェクトが進められている。この問題については、2004 年 6 月の第 26 回定期協議でも議論させていただいた。その後、10 月にドラフトペーパーが出され、数ヶ所でパブリック・コンサルテーションが開かれ、東京でも 12 月に開催された。

しかし、この提案が既存のセーフガード政策の基準を実質的に低下させているとして、多くの NGO が懸念を表明している。1 月 10 日には 58 カ国 200 団体の署名レターが世銀総裁に提出された。レターでは、参考資料 1 で示すように、世界銀行の政策と同等であるかどうかをマネージメントがチェックする項目である Annex A から多くの重要な項目が抜け落ちているという指摘がある。そこで以下の点を伺いたい。

質問 1：これまでの世界銀行のプロジェクトにおいては、政策改定が行われた際に、すでに融資決定後で実施中のプロジェクトにおいては、改定前の基準が適用されてきたのか？それとも改定後の基準が適用されてきたのか？

質問 2：世界銀行のセーフガード政策は、今後も定期的に改定され、強化されていくものと認識しているが、政策改定が行われた際に、すでに融資決定後で実施中のプロジェクトにおいては、改定前の基準が適用されてきたのか？それとも改定後の基準が適用されてきたのか？

質問 3：政策改定が行われた後に、新しく融資決定される案件については、再度、新しいセーフガード政策と当該案件の借入国の国内制度が同等であるかどうかの確認が行われるのか？

質問 4：アメリカの NGO「国際環境法センター(CIEL)」は、既存の政策よりも低下している点が 150 ケ所あると指摘している。国内制度を世界銀行のセーフガード政策と同等であるかどうかをチェックする際には、下記のような既存の基準にある規定も確認すべきだと思われるが、財務省の見解を伺いたい。

#### 参考資料 1：世界銀行業務における借入国のシステムの活用に関する NGO からの意見書の抜粋

環境アセスメントに関して：

- OP 4.01 では、国際環境条約に基づく国家の義務に反するようなプロジェクトへ融資することが禁止されているが、提案にはそのような規定が抜けている。
- OP 4.12 ではプロジェクトにより社会や経済への悪影響が懸念される場合には、その度合いを軽減するためにも社会アセスメントが行われるべきとしているが、提案にはそのような規定が抜けている。
- 提案には、環境への影響の度合いによるカテゴリー分類の規定が抜け落ちている。その結果、プロジェクトがカテゴリー A かカテゴリー B かによって変わる必要条件が失われている。
- OP 4.01 はセクターや地域別に環境影響があると予想される場合、それぞれに対しての環境アセスメントが必要とされているが、提案にはそのような規定が抜けている。
- OP 4.01 は環境への悪影響を予防することの方が、軽減や補償を行うことよりも重視しているが、提案にはそのような規定が抜けている。

自然生態系について：

- 提案は、OP 4.04 の借り手は「天然資源の管理は予防的アプローチで行う」といった規定を受け継いでいない。
- 現行の OP 4.04 は生態系に対して悪影響を与えるプロジェクトは、プロジェクトの全体的な利益が環境コストを上回ることが示された場合に限り行われるとしているが、提案にはそのような規定が抜けている。

住民移転について：

- OP 4.12 は移転先での人々の生活水準が以前の生活水準より改善させることを目指すべきだとしているが、提案にはそのような規定が抜けている。

- 立ち退きが避けられない場合、OP 4.12 にある移転計画は開発プロジェクトの一部として実行されなければならない、立ち退きにあった人々にもプロジェクトの恩恵が受けられるようにしなければならないと規定されているが、提案にはそのような規定が抜けている。
- OP 4.12 によれば、移転住民は移転プログラム全体の計画設計、適用、モニタリングに参加し、コンサルティングを受ける機会が与えられると規定されているが、提案にはそのような規定が抜けている。
- OP 4.12 と違い、提案では、立ち退きに会った人々やプロジェクト現地の社会に適宜関連情報を与えるということが必要条件ではなくなっている。
- OP 4.12 には借り手の義務として、社会経済調査や制度・法的枠組みの分析を行うこと、移転が現地の社会に与える影響を最低限に抑えることを詳細に規定しているが、提案にはそのような規定が抜けている。
- BP 4.12 には移転手続きがすべて実施されるまではプロジェクトは完了したと言えないと明確に記載されているが、提案にはそのような規定が抜けている。

#### 4. ナムトゥン2ダム融資審査と日本政府のポジションについて

世界銀行は1月28日、過去10年以上も論議を呼んでいるラオスのナムトゥン2ダム計画に、リスク保証などの支援を行うかどうかの審査に入ったと発表した。世界銀行によれば以下の点を審査の対象と考えている。

1. the robustness of the project design, including the economic rationale, as well as environmental and social mitigation measures that have been developed through numerous assessments and extensive local consultations, and informed by feedback from recent international workshops;
2. the soundness of proposed implementation arrangements, including a continuous process for including local communities in implementation and informing international stakeholders; and
3. the adequacy of the proposed framework for managing NT2 revenues in a transparent way to direct revenues towards priority poverty-reduction and environmental conservation efforts.

質問1：今後どのようなプロセスで審査が行われるのかを教えてください。

質問2：審査の過程で理事会はどのような関与をするのか教えてください。

質問3：世界銀行がこのプロジェクトを支援するかどうかについて、第二の出資国である日本政府は、自らの見解（賛否を含む）をどのように形成していくのか教えてください。

#### **参考：ナムトゥン2ダム計画とは**

ラオス中部を流れるメコン河支流のナムトゥン川にダムを建設し1070MWの発電をする計画。電力の95%を隣国タイに輸出し、外貨獲得による貧困削減を実現するのが目的。総事業費はラオスのGDPの7割に相当する13億ドル。ラオス電力公社を含む国際JVが事業実施主体となり、総事業費の3分の2以上を海外から借り入れる。自然豊かなナカイ高原の4万5,000ha（琵琶湖の3分の2）を水没させ、10万人以上の農漁民に被害をもたらす。この事業については、NGOなどから次のような問題が指摘されている。

- ・ラオス政府の行政能力を考えると売電収入を貧困削減につなげられるか疑問
- ・立ち退かされる 6200 人の山岳住民が米作から換金作物栽培に転換するのは困難
- ・ダム下流の 10 万人余りが河岸畑作や漁業に悪影響を受ける
- ・タイの電力需要は過大予測 + 需要増対策の代替案検討が不十分
- ・融資審査のための環境アセスメント以前にダム準備の伐採が広範に行われた
- ・過去のダム事業で引き起こされた環境・社会面での問題が未解決である。

この事業に対しては、世界銀行や ADB がすでに総額 300 万ドルほどの援助をしているほか、現在リスク保証や環境社会面での活動への融資を検討している。世界銀行が保証するかどうか、海外の民間金融機関の融資を、つまりは事業の実現可能性を左右していると言える。

## 5 . チョンクニラス環境改善プロジェクトにおけるADBの今後の関与について

アジア開発銀行（ADB）は、2004年2月、カンボジアのトンレサップ湖沿岸シェムリアップ州チョンクニラス地域における近代的港湾施設建設プロジェクトの環境影響評価（EIA）最終報告書案を作成した。本プロジェクトは、「チョンクニラス環境改善プロジェクト」と呼ばれ、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5kmの運河建設、港湾施設脇への埋立地建設と水上生活者1000世帯の埋立地への住民移転の3つを柱とする。

ところが、本EIA案ではチョンクニラス地域における環境悪化や貧困化の根本的な原因は調査されておらず、港湾建設の必要性が明確ではない上、代替案も検討されていない。これは、ADBが定める業務における環境配慮（OMF1）に違反している。その他にも、本EIA案は、社会的側面の考慮（OM47）、非自発的住民移転（OMF2）、ガバナンス（OMC4）、さらに漁業セクター政策に違反している。この点については、すでに2004年10月25日の第27回NGO財務省定期協議で、政策違反の分析資料を提出してあるのでご参照いただきたい。

本EIA案に関しては、2004年6月30日にADBメコン局宛に上記の問題点を指摘し再調査を促す要請書簡を、また2004年11月25日にはADBの大村雅基理事宛に、EIA案の問題点が未解決なままで融資審査に進まないよう事務局に働きかける旨の要請書簡を提出している。

これに対してADBメコン局は、どちらのレターに対する回答書（それぞれ2004年8月4日、2005年1月7日）においても、本EIA案は妥当であり、チョンクニラス地域の環境改善には近代的港湾施設建設が欠かせない、と結論付けている。その一方で、2005年1月、本プロジェクトの当面中止が決定されたと聞いている。ADBメコン局は、プロジェクト中止の理由として、水上生活者の多くを占めるベトナム人コミュニティへの補償供与に否定的であったカンボジア政府の判断を挙げているようである。

質問：

- 1）上記のプロジェクト中止、およびその理由・背景に関して、ADBメコン局から日本政府・理事室に対してどのような説明があったのか、その内容を教えていただきたい。
- 2）ADBメコン局が、「トンレサップ湖漁業総合計画」（TA3993-CAM）でチョンクニラス地域と並んで港

湾建設地域の選択肢としてあげられていたコンボン・ルオン地域（ブルサット州）において、新たな港湾建設への支援を検討しているとの現地情報がある。上記の事例から考えて、ADBメコン局は、近代的な港湾建設をトンレサップ湖保全・開発の必要条件と認識しているようだが、その点について日本政府・財務省はどのように考えているのか、見解をお聞きしたい。

## **6．スリランカ・南部ハイウェイ建設事業（STDP）におけるADBアカウンタビリティー・メカニズムの実施状況とJBICの対応について**

スリランカ・南部ハイウェイ建設事業（STDP）に関しては2004年6月以降、アカウンタビリティー・メカニズムのコンサルテーション・フェーズ下にあった。2004年9月には、スペシャル・プロジェクト・ファシリテーター（SPF）が Review and Assessment Report (RAR) を完成させ、10月にはこれを受けた形で作成された Course of Action（行動指針）を、ADBの総裁が承認した。その後、2004年11月9日から2005年1月24日の期間は、調停人によるメディエーションによって、行動指針に沿った形で問題解決が図られていたが、現在は調停人がこのプロセスに関するレポートを作成中であると承知している。

しかしながら、2005年2月1日、SPFは住民に対してコンサルテーション・フェーズ終了の決定を通告した。この決定に関しては、財務省より、「コンサルテーション・フェーズ終了の理由は不明だが、終了の根拠はアカウンタビリティー・メカニズムのポリシー・ペーパーのパラグラフ88の1-2行目『ある状況下では、コンサルテーションのプロセスは解決に至らずに終了する場合もある。例えば、これ以上のコンサルテーションは目的をもたないと SPF が決断した場合である』の部分に該当する」と伺っている。

一方、SPFはFoE Japanに対し、コンサルテーション・フェーズ終了に関して以下のようにコメントした。

- ・ プロセス終了の根拠はポリシー・ペーパーのパラグラフ88の1-2行目である
- ・ メディエーションのプロセスは当事者間での秘密事項なので、異義申立人・ADB事務局・スリランカ政府による三者間合意に関して詳細には承知していない
- ・ 調停人によるメディエーション以降、SPFはメディエーションプロセスの状況を十分に知らされていない

国際協力銀行（JBIC）に関しては、2001年よりSTDPの被影響住民はJBICに対し再三に渡って移転プロセスや最終ルートにおける環境影響評価の欠如など事業の問題を訴えてきたが、これまでJBICは「事業に問題はない」との姿勢を貫いてきた。

（質問1）SPFは、二ヶ月以上にも渡る調停人によるメディエーションの状況に関する情報をほとんどもっていなかったにも関わらず、2月1日、コンサルテーション・フェーズの終了の決定をし、それを異義申立て人に通知した。SPFは終了の根拠としてアカウンタビリティー・メカニズムのポリシー・ペーパー、パラグラフ88の1-2行目を挙げているが、2ヶ月間にも渡るメディエーションプロセスに関する情報を持っていなかったSPFが「これ以上のコンサルテーション・フェーズは目的をもたない」と判

断することは、常識的に不可能であり、またこのような状況での判断は不適当であるとしか言いようがない。従って、SPF の判断の理由がどのようなものであろうと、現時点でコンサルテーション・フェーズを終了するという SPF の判断は妥当ではなかったのではないかと考える。この点に関する財務省のお考えをお聞きしたい。

(質問 2) 質問 1 で述べたように、現段階で、コンサルテーション・フェーズを終了するという SPF の判断は不適当であるという理由から、SPF はコンサルテーション・フェーズを再開するべきあると考えるが、いかがか。

(質問 3) RAR のページ iv 「4 . Recommendation」では、融資の一時停止に関して「SPF 内部で意見が分かれたが、建設的な問題解決の妨げになるという理由から融資は継続する」との結論を導いている。しかし、その後の SPF や調停人によるメディエーションにも関わらず、現段階では、RAR で指摘された問題の解決は実現していない。現状のままでは、事業の環境社会影響への一層の悪化が大変懸念される。問題が明確になっている以上、ADB として融資を一時停止すべきであると考えるが、いかがか。財務省の見解を伺いたい。

(質問 4) SPF は事業の問題を確認し、その対策を勧告しており、また ADB 事務局でも同事業に関するセーフガードレビューを行っている(行った)。一方、JBIC は適切な調査の実施もないまま、同事業の環境社会影響に関する問題を否定してきた。JBIC は何を根拠に問題の存在を否定しているのか、財務省の認識をお尋ねしたい。

(質問 5) 今後、まずは、JBIC として事業の環境社会影響に関する問題が存在することを認めることが先決である。その上で、問題の解決に対応するためにも(1)最終ルートでいいのかどうかという調査(2)(SPF による調査に加え今後更に必要であれば)補償・移転に関する調査を実施し、さらに、不適切な移転プロセスによるこれ以上の被害を悪化させないためにも、スリランカ政府に土地収用の一時中止を JBIC として求め、スリランカ政府が求めに応じなかった場合・実施しなかった場合には、JBIC は融資を一時中止し、問題の解決を図るべきであると考えるがいかがか。以上に関する財務省の見解を伺いたい。

#### (質問 6)

ADB 事務局も、昨年より STDP に関するセーフガードレビューを実施している(実施した)と承知している。つまり、同事業に関しては、SPF が調査を実施し対策を講じ、ADB 事務局も調査をしている一方で、JBIC は問題がないので調査も必要ないと主張しており、融資機関の間で事業の環境社会影響に関する足並みがそろっていない。今後、JBIC と ADB が協力して問題解決にあたるのが、効果的・効率的問題解決に資するのではないかと考える。この点に関する財務省の見解を伺いたい。

#### 議題 6 参考資料 STDP におけるコンサルテーション・フェーズの経緯(概略)

|           |                                 |
|-----------|---------------------------------|
| 2004 6/16 | 異議申立て登録                         |
| 7/5       | 異議申立て資格認める                      |
| 9/17      | Review and Assessment Report 完成 |

|          |                                                                    |
|----------|--------------------------------------------------------------------|
| 10/5     | 異義申立人、コンサルテーションフェーズ継続を決定                                           |
| 10/27    | SPF の勧告と行動指針を総裁が承認                                                 |
| 11/8-11  | 異義申立人、事務局、スリランカ政府が行動指針と勧告に同意                                       |
| 11/9     | 調停人によるミディエーション開始                                                   |
| 11/11～   | 行動指針の実施開始                                                          |
| 12/10    | 異義申立人、RDA の違反に関して調停人に通知                                            |
| 12/15    | スリランカ政府による土地収用と測量の一時中止の期限日（→1/15 に延期）                              |
| 12/16    | 異義申立人、RDA による合意の違反に関して調停人に通知                                       |
| 12/19    | 異義申立人、RDA による合意の違反に関して調停人に通知                                       |
|          | 調停人、「合意の違反に関しては現在調査中。既に『違反しないように』と要請したが、実施の確保は他に委ねられている」と異義申立て人に連絡 |
|          | 異義申立人、合意の違反に関する調停人とのやり取りを SPF にも連絡                                 |
| 2004 1/7 | 異義申立人、RDA による合意の違反に関して SPF に連絡                                     |
| 1/15     | スリランカ政府による土地収用と測量の一時中止の期限日                                         |
| 1/16     | 異義申立人、RDA による合意の違反に関して SPF に連絡                                     |
| 1/18     | 異義申立人、RDA による合意の違反に関して SPF に連絡                                     |
|          | 1/18～2/1 の期間、SPF から異議申立人に対する返答はなかった                                |
| 1/24     | 調停人によるミディエーションプロセス終了                                               |
| 2/1      | SPF、コンサルテーションフェーズ終了の決定を異義申立人に通知                                    |

\* ここで言う「合意」とは、スリランカ政府による土地収用と測量の一時中止を指す

## 7. サンロケ多目的ダムプロジェクトにおけるJBICの対応について

国際協力銀行（JBIC）が融資（98 年にサンロケパワー社、99 年にフィリピン電力公社と融資契約を締結）を行ない建設されたフィリピンのサンロケ多目的ダム事業（着工 98 年、竣工 2003 年）に対する融資貸出が、2005 年 1 月 31 日に完了した。

しかし、今回の融資貸出については、拠出前の 1 月 27 日に地元の団体が日本政府・JBIC に書簡を提出。

（１）十分な金銭補償や持続可能な代替の生計手段がなく、影響住民の生活がダム建設前の生活水準にまで回復できていないこと

（２）ダムの放水によって下流での洪水被害が拡大したこと

（３）サンロケダムの商業発電のために電気料金が値上がりしていること

など、事業が着工されてから 7 年経つ現在も多くの問題が未解決であることを指摘し、最終的な融資貸出をしないようにとの要望がなされていた。

また、JBIC は 99 年に融資を決定した際、借入人に対し、

（１）水没地域での移転対象世帯数の確認と同意取得

（２）プロジェクトから影響を受ける移転対象世帯以外の住民（含む先住民）とのコンサルテーション・対象住民数確定

（３）調査の実施先住民への十分な配慮を含むこれらプロジェクトから影響を受ける全対象住民に対する対策の策定

#### (4) 自然および社会環境問題に対するモニタリング体制の構築

を融資再開の前提として提示していたが、これらの条件が十分に満たされているとは言えない状態であった。

#### 質問：

##### ・影響住民に対する説明責任について

日本政府・JBIC は地元団体の書簡に対し、最終的な融資の貸出前に回答をする等の十分な説明責任を果たすべきであったと考えるが、財務省の見解を伺いたい。

##### ・対象（影響）住民数の確定時期について

99 年時の融資再開の前提条件を見ると、99 年の時点で対象住民数が確定していなかったことは明らかである。一方、98 年の着工開始以来、すでに砂金採取者などの中にはその収入機会を奪われ、以前と同様の生活をできなくなっていた人々もいた。したがって、たとえ 99 年以降に対象住民数を確定する衛星調査や川沿いでの実地調査を行なったとしても、適切な影響住民数を確定することは難しかったのではないかと。その証左として、現在、追加的な措置として認定作業のプロセスを受けている一部の砂金採取者の数が 1000 名以上にのぼるのに対し、99 年に事業者が行なった調査では砂金採取者の数が 319 名とされていたことがあげられる。事業者は 98 年の着工前に影響住民の確定調査を行なうべきだったのではないかと。また、JBIC はそれを融資決定前に確認すべきであったと考える。

同事業における影響住民数の確定（調査）時期について、適切であったとお考えか。

一般的に、影響住民数の適切な確定（調査）時期に関して、どのようにお考えか。

今後、同事業のように影響住民の確定が不適切である案件に融資を行なわないため、JBIC はどのような配慮・対応が必要であるとお考えか。財務省の見解を伺いたい。

##### ・対象（影響）住民の社会的合意について

当初、砂金採取者は影響住民と認定されていなかったが、地元住民の継続的な交渉努力の結果、2004 年によりやうく砂金採取者に対する影響住民としての認定作業が始まり、その作業が現在も続けられている。しかし、そもそも、同事業の環境影響評価（EIA）で砂金採取者についての言及がなされており、事業の着工以前、つまり、事業の形成段階から事業者は砂金採取者をステークホルダーとして配慮し、砂金採取者に対するコンサルテーションを行なうべきであったと考える。

このように事業開始から 7 年が経過し、また、事業の竣工後も依然として影響住民数が拡大し続けているのは、事業者が砂金採取という同地域での重要な生計手段への配慮を怠り、事業の開始前から砂金採取者とのコンサルテーションを行なわなかった結果であることは明らかである。また、結果として、何千人にもものぼる砂金採取者らは、その生計手段の喪失について、事業の開始前に十分に知らされる機会はなく、事業に対する事前の社会的合意の取得プロセスにも問題があったと言えるのではないかと。財務省の見解を伺いたい。

JBIC は融資決定前に、EIA 等の資料から事業者がコンサルテーションを行なっている影響住民の対象範囲が不適切であることを確認できたのではないかと。また、このような事業者の環境影響配慮の不備、あるいは、事前の社会的合意の取得に問題があったことが、融資決定後に明らかになった場合の対処として、JBIC は融資の貸出（今回の最終融資の貸出も含め）の停止などの適切な対処を行なうべきではなかったか。財務省の見解を伺いたい。

このように事業開始前の影響住民数の認定が不適切である案件への融資を回避するために、今後、JBIC として具体的にどのような配慮・対応が必要と考えるか。財務省のお考えを伺いたい。

#### ・事業開始後に追加認定された影響住民の補償内容について

同ダム建設により生計手段を失った砂金採取者は、

- ・ 着工された 98 年から現在までに失った収入機会に対する正当な金銭補償
- ・ 今後の持続可能な代替生計手段

を求め、事業者との交渉を継続している。

このケースのように、影響を受け始めた時点から適切な補償を得ることができなかった場合、影響住民には、補償措置が開始される以前に受けた影響（喪失した収入機会）に相当する補償を受け取る権利（同事業の場合、地元の砂金採取者は金銭補償を要求）が一般にあると考えるが、財務省の見解をお伺いしたい。

#### ・移転対象者の同意について

同事業における同意取得においては、

- ・ フィリピン電力公社の職員が合意形成のため、「合意しようが合意しまいが、ダムの建設は止まらないし、村も破壊されてしまう。だから、補償に合意したほうがよい」と移転住民に対して説明したケース（同意の強制）
- ・ 理解することのできない言語（英語）で書かれた文書に署名をしたケース（補償の同意内容について移転対象者が十分に理解していない）
- ・ 移転対象者の補償措置の立案段階での参加の機会がなく、補償に関する選択肢（土地補償か金銭補償かなど）も協議されなかった
- ・ 地主・小作人間の交渉において、地主の設定した補償取り分の割合に小作人が何も言えないケース
- ・ 土地の権利書等、補償の受け取りに必要な書類の不備のために補償の支払いが遅れ、移転後、あるいは、事業の竣工後になっても依然として補償金が支払われていない（支払われなかった）ケース

などの問題点が指摘されてきた。

一方、現在、日本政府が円借款の供与を検討している「アグノ川統合灌漑事業（サンロケダム灌漑部門）」では、新たな移転のプロセスが進められている。

同事業において指摘されてきた同意取得の問題点等を教訓とし、新規の灌漑事業では同様の問題が繰り返されないよう JBIC として同意の取得状況を十分に確認・配慮する必要があると考える。また、同様の問題が確認された場合には、融資の決定を行なうべきでないとするのがいいか。財務省のご意見を伺いたい。

上記のような同意取得における問題・状況を、同灌漑事業において、また、今後の他の融資検討案件において、JBIC として具体的に把握・確認していくために、具体的にどのような改善が JBIC の確認方法において必要であるとお考えか。財務省のご意見を伺いたい。

#### ・今後のJBICのモニタリングについて

融資全額の貸出後においても、上述したような地元団体の指摘する問題の解決が図られるまで、JBIC は同事業に対するモニタリングを継続するべきと考えるが、財務省のご意見を伺いたい。

## 8. サハリン石油・天然ガス開発事業における累積的影響について

ロシア・サハリン島北東部では、サハリンⅠ、Ⅱの石油・天然ガス開発事業が現在進行している。開発当初より、施設の建設や油流出による自然環境への影響のみならず、サハリン島や北海道で暮らす人々の生活に与える永続的な影響が懸念されてきた。その懸念の声は昨今ますます高まってきているのが現状である。今年1月20日より漁業や狩猟、トナカイ飼育などをして暮らすニブヒ・ウイльта・エベンキといったサハリン先住民族がマイナス30度の気温の中、「民族学的アセスメント（文化影響調査）」の実施を求めて、現在進行中のサハリンⅠ、サハリンⅡの建設現場に続く道路を封鎖する抗議活動を行っており、また南部コルサコフでも地元住民からJBICやEBRDに対して、生活環境の悪化を懸念する署名レターが提出されている。こうした状況からも現状をうかがい知ることができる。

さらに、サハリンにおける石油・天然ガス開発は、サハリンⅠ、Ⅱだけではなく、サハリン島沖合いほぼ全ての海域でサハリンⅢまでが予定されている。このような現状を鑑みれば、サハリン全体における長期的かつ総合的な視点での環境・社会的面の配慮が不可欠である。

### JBIC

サハリン石油・天然ガス開発のようにいくつかのプロジェクトが同時、あるいは段階的に行われる場合、懸念される事項として「累積的な影響<sup>1</sup>」が挙げられる。サハリンⅠ、サハリンⅡ第一期工事へ融資を行い、現在サハリンⅡ第二期工事への融資を検討している国際協力銀行（JBIC）の「環境社会配慮確認のためのガイドライン（新ガイドライン）」にも、検討する影響のスコープとして「**調査・検討すべき影響は、プロジェクトの直接的、即時的な影響のみならず、合理的と考えられる範囲内で、派生的・二次的な影響、累積的な影響も含む。また、プロジェクトのライフサイクルに渡る影響を考慮することが望ましい**」と明記されている。

### EBRD

EBRDは、現行の天然資源政策（Natural Resource Operations Policy）の中でサハリン開発を例に上げ、「同行の関与によって環境問題への一般市民の参加と事業者のガバナンス基準の向上をもたらし、地域経済発展とともに従来のような環境や社会への壊滅的な影響を減らすことができるプロジェクト」とした上で、「サハリン石油開発での潜在的な累積的影響における戦略的環境アセスメント（SEA<sup>2</sup>）の実施」を同行の主要な環境要素として記載している。（Natural Resource Operations Policy P.10,11,22 参照）

しかしこれまでのところ、サハリンⅠ、Ⅱ事業を行っている事業者（Ⅰ.エクソン、石油公団など、Ⅱ.シェル、三井物産、三菱商事）が、累積的影響の調査や回避のための対策などを取っているとは把握し

<sup>1</sup> 複数の活動や圧力による影響の累積と相互作用の結果、長期にわたり次第に増大するもの。（B.サドラー、R.フェルヒーム著／戦略的アセスメントより）

<sup>2</sup> 提案された政策・計画・プログラムにより生ずる環境面への影響を評価する体系的なプロセス。意思決定のできる限り早い適切な段階で、経済的・社会的な配慮と同等に、環境の配慮が十分に行われ、その結果、適切な対策がとられることを確実にすることを目的とする。（B.サドラー、R.フェルヒーム著／戦略的アセスメントより）

ていない。例えば、2003 年 1 月に環境 NGO40 団体が共同で提出した要求書の中で、「サハリン I と II が、石油運搬にかかるインフラ（原油処理施設、パイプライン、原油出荷ターミナル）を可能な限り共同使用すること」などを要求していたが、石油・天然ガスにおけるインフラの共同使用どころか、産業廃棄物の処理施設などにおいても事業者によるこうした取り組みは見られていない。

### 質問 1

現在 JBIC は「サハリン II フェーズ 2 に係る環境関連フォーラム」において、同事業の環境社会影響に関する外部の意見を収集している。この中でも、日本とサハリンを往来する希少野生生物を研究する専門家から累積的影響に対する懸念が上げられた。FoE Japan からフォーラムにおいて「累積的影響」についても議論すべきだと提案したが取り上げられなかった。サハリンは、脆弱な自然環境を持つ特徴的な地域（川、湖沼、湿地が多く、開発が行われている湾は閉鎖性が非常に強い水域）であることを考慮する必要があるが、累積的な影響に関して、JBIC が新ガイドラインに基づいて、具体的にどのような環境審査を行っているのかあるいは今後事業者に対してどのような対応を求めているのか、財務省の認識をお聞きしたい。

### 質問 2

EBRD がサハリンで SEA を実施することに関しては、過去（2003 年 2 月 21 日）に行われた財務省・NGO の定期協議会でも取り上げている。この時は業務指示書（TOR）が明確になっていない段階であったため、具体的にどうした項目が含まれるかなど深い議論はなされなかったが、財務省からサハリン開発において、SEA を行うことに関して「非常に重要である」という発言をいただいている。EBRD が自然資源政策において、大規模開発による影響を緩和するための政策のひとつとして掲げたサハリンでの SEA は、これまでのところ実施されていない認識しているが、その理由をお尋ねしたい。

### 質問 3

サハリン開発に関しては過去の定期協議会でも議題として上げており、日本にとっても、経済面・社会面・環境面全てにおいて非常に関わりの深いプロジェクトであるという共通の認識を有していると理解している。日本の海洋、鳥類など野生生物の専門家のみならず、北海道の漁業関係者などがこれまで機会あるごとに問題への懸念や対応策を事業者や融資機関、国に伝えてきた。JBIC、EBRD とともに各政策の中で重要な位置づけにあるサハリン開発の累積的影響について、調査や対策構築がどのように行われるべきか、日本政府の考えをお聞きしたい。

## 9. OECD 輸出信用アレンジメントと再生可能エネルギーについて

経済開発協力機構 (OECD) において、輸出信用機関が再生可能エネルギー事業への支援を行う場合は、輸出信用アレンジメントにより緩やかな条件を設けることを、欧州連合 (EU) が提案していると聞いている。そしてこの提案において、再生可能エネルギーのひとつとして、水力発電が言及されていると聞いている。

一方、2000 年に公表された世界ダム委員会 (WCD) の最終報告書では、「水力発電設備を持つ大型ダムの 55% が、計画以下しか発電していない」という結果が出ている。また、大型の水力発電ダムが、以下の

ような多くの深刻な環境社会影響を引き起こしてきたことは、本報告書はもとより、NGO も指摘してきた。

■ 社会影響の例：

- ・ 大規模な住民移転を伴う
- ・ 生活手段の喪失(特に森林や河川の資源に頼っている人々への影響は多大)
- ・ 移転後の生活が回復されない(生活改善プログラムの失敗)
- ・ 土地権を保有しない住民に適切な補償が支払われない、支払われる場合も補償が不十分である場合や遅滞する場合が多い

■ 環境影響の例：

- ・ 土砂堆積によって貯水池が埋まる、また河川汚染による漁業への影響
- ・ 流域全体への影響(水棲生物の多様性、上流及び下流の魚場への影響など河川・河口・海洋生態系の喪失)

質問：

1. EU 提案の事実関係、また提案の内容を教えてください。
2. 上記のような理由から、NGO では、EU 提案が大型水力発電ダムを含むものであることを懸念しており、大型ダムは含まれるべきではないと考えている。この点について日本政府としてどのようにお考えかお聞きしたい。
3. 大型ダムが含まれる可能性がある場合、その環境社会影響を可能な限り回避するためには、世界ダム委員会(WCD)の勧告を満たすことを条件付けるべきではないかと考えるが、財務省のお考えをお尋ねしたい。

OECD 輸出信用アレンジメントとは？：

公的支持のある輸出信用の秩序ある枠組みを設定することを目的として、OECD 貿易委員会を事務局とする公的輸出信用ガイドライン取極めが定められている。同取極めでは公的支持の輸出信用条件(最低保険料水準(ミニマム・プレミアム・レート)、頭金、最長償還期間、最低貸出金利および償還方法等)を規定している。(NEXI ホームページより)