

第 36 回 MOF・NGO 定期協議議事録

◆日時 2007 年 10 月 31 日（水）

◆場所 財務省 中 422 会議室

◆財務省からの報告

2007 年秋世銀・IMF 合同開発委員会及び世銀・IMF 総会の結果

◆NGO からの討議議題

1. プノンペン～ホーチミン市国道改修事業カンボジア国内区間（ADB Loan 1659-CAM）に関する移転住民からアジア開発銀行（ADB）に対する異議申し立てについて
2. カンボジア住民移転政令の策定プロセスについて
3. 西セティ水力発電事業（ネパール）における ADB の対応について
4. ラファージュ・スルマ・セメント事業（インド）における IFC と ADB の対応について
5. 対サハラ以南アフリカ向け円借款の教訓と今後の政策について
6. サハリン II 石油・天然ガス開発事業の環境社会影響と JBIC の融資について
7. フィリピン・サンロケ多目的事業について

◆出席者：

【財務省】

国際局：山崎審議官

国際局開発機関課：土井課長、吉田課長補佐、久郷課長補佐、野元係長、竹下係長、稲岡係長、真船係長、五十嵐係員

開発政策課：工藤課長補佐、

開発政策課（参事官室）：細田課長補佐、内田課長補佐、在津課長補佐、日高係長、森数係長、久木田係長

【NGO】

福田、土井（以上、メコン・ウォッチ）、神崎、清水、波多江、樽原（以上、FoE-J）、船田（TICAD 市民フォーラム）、木村（市民外交センター）、舟橋（IFAW〈国際動物福祉基金〉）、浪瀬（WE21 ジャパン・ODA 改革ネット）、大内（Transparency International Japan）、田辺、仲田、古田、金田、佐竹、（以上、JACES）

財務省からの報告

2007 年秋世銀・IMF 合同開発委員会及び世銀・IMF 総会の結果

MOF 山崎：

私自身、財務省の国際局で国際開発機関を担当し、以前は参事官として円借款事業に携わっていた。当時はケニアのダム問題などがあった。今年から来年にかけては日本にとっても特別な年であり、来年の洞爺湖サミットでは気候変動、アフリカ、途上国の貧困問題などが大きなテーマになるが、その前には TICAD と洞爺湖サミットの間で財務大臣、外務大臣の会合もあり、いずれも開発がひとつのテーマになる。もっと前と言えば、2月16日にグローバルヘルスサミット、これは世銀と医療政策機構の共催だが、おそらく、貧困、アフリカの問題に関する会議がこれだけ多く日本で開催されたことはない。これは政府もそうだが、是非こういう機会を上手く利用して、我々の政策目的、そして皆様の活動の目的を少しでも前進させるようにして頂きたい。

特に気候変動の話は、先進国や一部の新興国の CO2 排出を減らすことと併せて、途上国が気候変動の影響を一番受けやすいことから、ODA との絡みにおいても非常に重要な問題である。併せて、貧困国からは世界の関心が特にこのサミット以降、1、2年あるいはもう少しかかるかもしれないが、京都議定書の後どうするかに議論されていく中で貧困対策が疎かになるのではないかと懸念する声も多い。そうではないということ言うためにも、ODA の世界的な規模での維持、増加が非常に大事なテーマになっている。貧困削減という観点から言うと、中国やインドなどのアジア中心では1日1ドルという基準では大幅に減っているが、1日2ドルという線ではまだ十分ではない。個々の指標ごとに見ても、アジア地域もそうだが特にアフリカでは目標の達成がほぼ不可能な状況になっている。

この点から貧困対策は非常に重要な問題になっており、日本の ODA は予算の制約がありなかなか難しいが、世界全体で言えばヨーロッパ、アメリカも力を入れようとしている。その一つに、IDA やアフリカ開発基金、アジア開発基金と現在、増資交渉をしており、日経新聞にも載っていたが IDA では全体で約3割程度のスケールアップが国際的なコンセンサスになっている。これから年末にかけて具体的に増資という話が出てくるが、日本では円安の影響があるのでシェアを維持しようと思えば、相当な規模の出資が必要になる。

我々は、同じ財政当局の中に居るので大変だが、そういうことも含め、皆さん自身も MDBs と活動されているので推し量って頂けるかもしれないが、こういった流れを維持することが重要であると思う。我々、政府の中で頑張っているが日本の政治的関心が国内の格差問題に向いており、国民の意識が国際問題まで届きにくい状況にあるので、皆さんの活動が一般国民にアピールされることは重要である。我々も協力していくので、是非頑張ってください。

MOF 吉田：

世銀と IMF の合同開発委員会について説明する。これは、半年に一回春と秋に開かれている。今回は第76回で、一番大きいテーマとして、世銀の長期戦略が議論になった。これは、ゼーリック総裁がウォルフオヴィッツ総裁に代わり新たに就任してから初めての開発委員会で、ゼーリック総裁がリーダーシップを取って、今後の世銀のあるべき姿、方向性を明らかにしている。ポイントとしては、包括的で持続

可能なグローバリゼーション、すなわち貧困層に恩恵をもたらすグローバリゼーションを目指すべきであるということである。インクルーシブ&サステイナブルと言っている。グローバリゼーションというのは本来トレードが活発化して全体のパイが大きくなるということ。しかし、それが最貧国、最貧層を取り残すものであってはならない。最貧層、貧困層に配慮したグローバリゼーションを目指す。またそれが環境を痛めつける、持続出来ないものであってはならないということで、持続可能なグローバリゼーションを目指すべきである、とビジョンとしてまず掲げられている。

その上で、6つの戦略的テーマをゼーリック総裁は提言している。第1に、アフリカを中心に最も貧しい国が貧困を克服することを支援する。第2に、紛争後などの脆弱国を支援。第3に、中国やインドなどの最貧国を脱した中所得国のためにカスタマイズされたサービスや様々なソリューションを策定する。第4に、気候変動やHIVエイズ、マラリアなどの国境を越えた問題「グローバル・パブリックグッツ」と呼ばれている問題に世銀が積極的な役割を担う。第5に、アラブ諸国の開発の推進をする。第6に、世銀はただお金を貸すのではなく、知識を蓄えており、ナレッジバンクとも呼ばれるが、世銀グループ全体で知識と学習の革新を推進して、専門集団としての役割を果たす。この6つのテーマを踏まえて、今後世銀は活動するという宣言が出され、このようなテーマが開発委員会でも議論された。

それを受けて各国からは、戦略や考え方について賛成するという意見が多く出され、コミュニケにも世銀の長期戦略に関して、貧困層に配慮した持続可能なグローバリゼーションという概念がミレニアム開発目標の達成を含む、経済成長促進と貧困削減という世銀のミッションを導く目標たり得ることを認識すると書かれている。今の話を繰り返す形になるが、最貧困層の生活水準の向上や能力向上への支援が重要であるということもコミュニケに書かれている。またジェンダーエクオリティー、男女平等についても持続的な貧困削減のために重要であると留意している。そして7番目にIDAの話が出ているが、「IDAが国際的な援助構造における援助協調のプラットフォームの役割を果たすために、IDA増資の成功の必要性を強調」とある。

最近の援助構造ではドナーの数が増えてきている。これまでは先進国だけだったが、中国やインドといった新興ドナーが出てきている。この他にもビルゲイツ財団やエイズ・結核・マラリア基金など特定のテーマについての基金を作り、支援するということが多くなってきている。今までは、世銀や先進国だけを援助主体として考えていれば良かったが、段々フラグメンテーション化してきて、多くの主体が現れるようになった。ただ、これによってIDAの重要性が少なくなるのではなく、プラットフォームとしてこういったドナーを取りまとめるための役割がこれまで以上に重要になる。従って、IDAの増資を成功させることが援助構造の中で重要だと書かれている。

それから9番目は気候変動絡みの問題である。クリーンエネルギー投資枠組みというのは世銀が戦略として作成しており、この実施の進捗を歓迎する。気候変動には3つのテーマがあるとされている。1つは、エネルギーアクセスの問題。そもそも気候変動云々以前にアフリカでは電力やエネルギーへのアクセスがないという声があるので、エネルギーアクセスの保障が必要である。もう1つが気候変動をいかに緩和するか。CO2の排出をいかに抑えるかなど緩和に関することである。最後が、適応と言われるもので、実際に気候変動が起きてしまった場合、水面が上昇するなど様々な災害が起こりやすくなるので、堤防を高くすることやダムを造るといった対応策をどうするかということである。この3つが気候変動

への対策として重要である。その内のエネルギーアクセスの重要性を認識、それから途上国が貧困削減を行う中で、気候変動への適応、低炭素型の成長を達成する努力を支援する世銀グループの戦略を優先する。それから 11 番目、HIPC イニシアティブとマルチ債務救済イニシアティブ (MDRI) といった二つのイニシアティブで債権国に対する債務を削減してきたが、これの進捗の確認を行った。

また、近年話題になっているが、折角債務削減に成功しても、借りられるようになったことでまたどんどん貸してしまうという問題が生じている。それが金利の安いものであれば、資金が必要な国にとって問題も少ないと考えるが、よくマスコミで言われているのは中国などが高い金利で貸してしまう点である。これまでの債務を帳消しにしても、新たに高金利で貸し出してしまうとその国のためにならないためそういったことがないように国際的な議論が行われている。これについての話である。この中では、最貧国の債務累積を防ぐ為に、世銀と IMF 共同で実施する債務の持続可能性の判定に基づき健全な債務貸し付け、借り入れの判断がなされること、及び公的債務管理の強化ということが謳われている。

日本としてどのような発言をしたかだが、低所得国への支援については引き続き、ミレニアム開発目標に向けて、効果的な貧困削減への取り組みを継続させる必要がある。その際に成長や民間部門の発展を通じた貧困削減の視点が重要と考えており、これが日本の特徴である。特に最大の貧困人口を抱えるアジア地域で、経済成長が貧困削減に繋がっていることは大変喜ばしい。1 日 1 ドル以下で暮らす人々は 10 億人を切って、9 億何千万であるが、その内 5 億人以上は南アジア、アフリカが 3 億人位。最貧国というと、アフリカというイメージがあるが、実は南アジアの貧困人口は多い。何故、アフリカにフォーカスしているかというと、南アジアはインドや中国等を見ても、経済成長率が高い。希望的にはそういう経済成長に伴って、貧困削減が行われる。中国などはそうだが全体が経済成長して段々最貧困層が減っていったので、インドでもこういった現象が起きれば良いという思いがある。アフリカにしても、全体としては経済成長率が高い方だが、ミレニアム開発目標を満たすほどの成長かと問われれば必ずしもそうではないので、アフリカにフォーカスされているが、日本としてはアジアで成長に伴って貧困削減がなされており、これが本来の望ましい形での開発という気持ちを込めて、そういう発言をしている。

中所得国について、世銀には IBRD と呼ばれる機関があり、これは中所得国向けに、市場金利で調達して、それに若干の上乗せをして貸し出している。それに対して IDA はドナーから資金を集め、最貧国に対してゼロ金利で貸し出すのが原則である。中所得国については、中国などのようにその国自身に多くの貧困人口を抱えている状況がある。或いは、エネルギーや環境問題については、むしろフォーカスすべきではないかという指摘もあり、こういったところにまだ開発ニーズがある。世銀はこうした課題に中所得国自ら対応することを促すべきである。お金という意味では、中所得国はマーケットへのアクセスがあるところが多く、こういったところから借りることも出来るので、政策アドバイスを中心に行うべきだと思われる。

次に国別開発モデルのスケールアップについてだが、先ほど詳しく述べたので省略するが、援助主体が増加しているという中で、セクターごとの縦割りの支援が行われている中で IDA の存在が重要である。最後から 3 番目だが、クリーンエネルギー投資枠組について、これから世銀においても検討される所で、洞爺湖サミットでもこういった問題が主要議題になるが、様々な方法を世銀が検討している。既存のファシリティもあれば、新しいファシリティもあるので、色々な選択肢を世銀が提示することは大事であ

る。最後に、世銀で新たに森林炭素パートナーシップ基金(FCPF)が成立したが、これに対して我が国が1千万ドルを上限として資金貢献する考えを示している。世銀・IMF 総会及び開発委員会については以上である。

船田：

質問が2点。1つ目は、債務の帳消しが一段落した国に対して、また貸し付けクライアントが出てくるが、世銀総会ではアフリカへまた債務を出すことについてどのようなコメントがあったのか。また、日本国ステートメントでTICADについて言及されているが、この点について他にどのような議論があったのか教えてほしい。

MOF 山崎：

アフリカの債務削減国についてローンを出すことについては、IDA という貧困国向けの資金を提供する。贈与とローン両方あるが、それぞれの国のガバナンスであるとか、或いは債務がなくなったことで形の上で債務の持続可能性は高くなることがある。しかし、これからその国がどういった財政状況で歳入はどのような風に入ってくるか、つまり将来的なフォワードルッキングな債務返済可能性についてそれぞれの国についてきちっと検証した上で、それに基づいてIDAのような譲許的な金利のローンであれば、これくらいまで借りても構わないだろうと、それぞれの国にIDAとしての資金の割り当てをしていく。従って、基本的には債務削減をした国は、数字の上では綺麗なもので、新たに借りる余地はある。しかし、財政収入も赤字、計上収支も赤字で、なかなか輸出でも稼げないとなって返せるあてがなければ、基本的にはグラント中心の割り当てになる。

資源の存在など外貨が稼げるものがあれば、貸し出しの余地はあることになってくる。IDA 自体が債務の持続可能性の議論をきちんとして、それに基づいた割り当てをすることである。また、日本のようなIMF・世銀の枠に入っている、あるいはDACに入っているところはそのルールに従うので良い。例えば日本の円借款も去年最貧国向けに作ったゼロ金利円借款は金利負担がほとんどゼロに近く、IDAよりも有利な条件である。

しかし、例えばDACにも入っていないような新興国が、それほど譲許的でない金利で貸す場合、コミュニケの11、非パリクラブ債権者と一部の債権者に対して、というところで「重債務貧困国の債務累増を防ぐ為、世銀とIMF共同で実施する債務持続可能性の判定に基づき健全な貸し付け及び借り入れの判断がなされることを強調する」とある。これまではフリーライダー問題と言っていたが、今は責任ある貸付ということでいかにIMF、世銀、DAQなどのドナーの枠組に入っていない新興国に対してきちんとこういったことを浸透させるかが色んな場で議論されてきた。

ただ、当事者がいるG20などの場で議論しようとしてもなかなか入り口が難しいところ。新興国の話を聞くと、結構譲許的な金利で貸しているものもあるし、報道されているような戦闘機を買うと言った軍事的な支援になっているのかという点についても全部パッケージになっているので、どこまでそうになっているのか正直分からない。1つの例としては、私がマリに行ったときに、水力発電のプランがあった。世銀から資金を借りようとしたら、貧困層からも電気料を取るとのことであった。しかし、マリ政府は現在の自国の貧困層では払えないと躊躇していた時に、ある新興国から「自分たちが譲許的に貸す」と

ということで、結局そこに頼んだ。それはドルベースで見ても、ODA の基準を満たす金利であったし、それ以外の負荷がなかった。

実は個々に見ると、割とちゃんとしたこともやっている。ただ、貧困層からお金を取らないで良いという電力発電計画が本当にサステイナブルなのかどうか、長い目で見てプラスなのかという問題はもちろんある。世銀もこういったことで、あまり一律な基準を押し付けて、外に向かっても困ることからその後、経過期間を設定して段階的で柔軟な対応をしている。現在では、そういった経験を活かし、きちんとお金が貸し付けられている。いずれにしても、最初の質問に戻るとアフリカなどの国に対する貸し付けについては、IDA 自身が新興ドナーをいかに枠組の中に入れるかということで、先進国の中でも日本が一番主張しているポイントで、少しずつだが進展しつつある。

船田：

TICAD については？

MOF 吉田：

私が知る限りでは、特段それについて議論があったということはない。

舟橋：

責任ある貸し付けの定義とは何かあるのか？

MOF 山崎：

今のところは、IMF、世銀の考えているプログラムにきちんと合った、その国の債務持続可能性を勘案した貸し付けること。IMF、世銀の言う譲許性は DAC の言う譲許性とは違う。DAC の譲許性はご存知の通り、10%という絶対金利を基準にグラントエレメントを計算したものだが、IMF、世銀の譲許性は市場金利から計算したグラントエレメントである。だから日本の円借款は IMF、世銀からすると譲許的ではないものも出てくる。つまり、新興国を非難する前に日本の円借款ですら、日本自身が実は譲許的金利を出せないということで、先程述べたゼロ金利であるとか、少なくとも世銀、IMF のプロジェクトが入る様な国については、非常に低い1%以下の金利で貸すものを2、3年前に作ったということである。

舟橋：

例えば、貸付にしる ODA、贈与、グラントにしる、随分色々な問題が出てきたと思う。ニュージーランド、オーストラリアなどは、これは貸し付けではありませんとまず宣言しなくてはならないという。できることなら世界的に貸し付け及び ODA 全部に対しての責任ある行動規範があったらいいと思い、今話を聞いていたら日本は頑張っているという話であったので。

MOF 山崎：

今おっしゃった行動規範というのはもちろん DAC で決まる。問題は、新興支援国が DAC に入っていないということ。彼らも入ってくれば、当然 DAC のルールに従う。基本は OECD の DAC でルールが決まっていて、それに合わせて個々の国のデッドサステイナビリティみたいな話になると IMF、世銀がありその両方のコントロールがかかってきて、我々はその中で取り組んでいる。しかし、新興支援国はどちらに

も形式的にかかってないので、我々は出来るだけ取り込もうとしている。

NGO からの討議議題

1. プノンペン～ホーチミン市国道改修事業カンボジア国内区間（ADB Loan 1659-CAM）に関する移転住民からアジア開発銀行（ADB）に対する異議申し立てについて

土井：

この事業は 1998 年に ADB 理事会が承認したもので、時間的にはかなり経っている。その直後より住民移転を巡って、補償の不十分性を中心にさまざまな問題が指摘された。この点については日本政府も、ADB も十分認識している。2004 年から 2005 年にかけて、住民移転について監査が行なわれ、その結果、ADB 自身も問題を認識して、補償の未払い分を改めて支払う等の解決策が施された。ただ 2005 年に監査の結果の問題解決がなされる過程で、NGO 側としては、住民移転からかなりの時間が経過しているため、そのタイムラグによって、住民が元の生活を回復できないのではないか。また融資が行なわれたときの判断の材料となった資料の中に、移転地において土地権を無料で住民が取得できる等の約束ごとが書かれていたが、その時点で実現されておらず、さらに監査の中にも、その実現が明記されていない等の不十分点があった。そのため、NGO から住民の生計回復が完全にはなされないのではないか、という指摘があった。

この点については、第 29 回財務省・NGO 定期協議でも取り上げられたが、さらに最近になって、結局このときの不十分性が具体的なかたちで現れ、住民が依然として直面している問題の解決を求めて、2007 年 7 月に 63 世帯の移転住民が ADB に正式に異議を申し立てた。具体的には数度にわたる移転、ないしは十分な補償が行なわれなかったために借金が高んでいるということ。高利貸しから借金をしなければならなかったために生計回復を阻んでいること。生計手段が喪失されて回復が困難であること。依然として土地の所有権がないために生活が安定しないということ。他にも問題はあるがこれら主な 3 点を元に異議申し立てがなされた。監査のときの経験があるので、私たちとしてはこの異議申し立てがどのように進んでいくかということ静観するのではなく、なるべく積極的なかたちでこの問題を今後どのように考えていけば良いかということを議論したいと思う。そこで今回の質問をあげさせて頂いた。

具体的な質問としては、現在の異議申し立ての段階は、第一段階の Special Project Facilitator ということで、具体的な問題解決の段階であるが、この SPF が行なう問題解決の性格上、個々の問題の実態をきちんと住民から聞き取りをすることで把握し、調査の中で解決策を明確にするべきであると考えているわけだが、この点について財務省は現在どのように考えているかをお聞きしたい。この点については個別の案件を中心に語っているわけだが、ADB の異議申し立て制度がどのようなかたちで運用されるのかという政策的な側面もあり、冒頭、山崎審議官がおっしゃった通り、ADB の大メコン圏経済協力の中の第一号案件でもあること、ADF からの融資である等、貧困削減という政策的な判断にも関わってくることである。そういった意味でも協議をしたい。

その後には補足がある。若干、お詫びを申し上げなければならないが、財務省の用意して頂いた資料に議題 1 関連資料がある。私たちの誤解で前担当者の名前を挙げていること、そして、この協議に出席するのが久しぶりだったのでどちら側が資料を用意するかを誤解していた。にもかかわらず財務省側で用意して下さったことに、お詫びとともに感謝を申し上げたい。この点については昨日朝、担当者に FAX で質問書を送ったので、この協議の席で明確な回答が得られなければならないとは考えていないが、現状

を踏まえた上で議論したほうが建設的かと思い、出させて頂いた。先程の質問でも言った通り、住民が抱えている問題及び SPF という機能の関係上、やはり SPF がカンボジアを訪問して住民の現状を把握して、関係各所に聞き取り調査を行なった上で、問題を認識し、具体的な形で問題解決を提案することが重要だと考えている。政策上も現地調査は重要だと思っていた。ところが、現在 SPF は、現地訪問を実施せずに調査報告書を完成させようとしている。この点については制度の運用ということも含めて非常に問題ではないかと考えている。

MOF 久郷：

最初に頂いたご質問に関する回答として準備していた中に、昨日頂いた FAX の質問に対する回答も含まれている。SPF では 7 月 30 日に異議申し立てのレターを受理し、手続きに従って 9 月 1 日に現地を訪問し資格があると判断した。昨日頂いた FAX の答えとして、SPF はカンボジア政府に現地調査の申し入れをしたが、延期の要請が来て、現地調査が実施できていない。ADB から聞いているところでは、カンボジア政府自身でこの問題をハンドリングできるとのことで許可が出ず、現地調査が出来ていないとのことである。一方で SPF の手続き上、異議申し立てを受け付けて調査評価報告書を提出するまで標準手順では 49 日間となっており、現地訪問はしていないが日数が経過している。他方、カンボジア政府からの許可がいつ下りるかわからない。9 月に適格性を判断するために現地訪問した際に現地政府とも協議しているので、不十分ではあるが、その時の情報を元に調査評価報告書を作り、現在ドラフトをクメール語に翻訳中である。これを異議申し立て者に送り、コンサルタントを雇って説明をし、コメントがあれば頂くというプロセスを予定している。不十分ながらも、カンボジア政府からの許可を待つよりも妥当ではないかと SPF は判断したようだ。

福田：

現地訪問の問題は以前、ADB のタイのサムットプラカン汚水処理プロジェクトという案件が、アジア開発銀行の以前のインスペクションファンクションの調査の対象となったときに、財務省の皆さんと議論させて頂いた。あの時は、パネルの訪問をタイ政府が拒否するということがあり、パネルは、異議申し立てをした住民たちと話をせずに報告書を作成した。新しいアカウンタビリティメカニズムの政策をつくるときに相当激論になったところである。その際、事前に現地政府の了解を得る、という点については変えない、ただ基本的にはルーティーンの一部として行なわれることを了解するという文言がアカウンタビリティメカニズムの政策の中に入って、政治的にこれ以上動かさないということもあり、現在の文言になった。

そのような経緯もあり、今回、カンボジアで現地調査を行なうことができないということは非常に残念だ。現地住民にとって、実際に話を聞いてもらえ、間に入ってくれるということがこのメカニズム、コンサルテーションプロセスの重要な一部。私は今回のカンボジア政府対応は非常に残念なことであると思う。前回タイ政府が拒否したときには財務省の皆様にも相当動いて頂いて、総裁からタイ政府にメッセージを出して頂いたり、いろいろなことを行なって頂いた。ここで躓くのはアカウンタビリティメカニズムの存在意義に関わる。人々の声を聞いて判断できないのは本当に深刻な問題。今後どのようなことができるかについて近々相談したい。

現地訪問せずにレポートを出してしまうという点は、時間的制約を遵守しなければならない SPF の思考

として分からなくもないが、二つの点で問題がある。ひとつは、現地の住民との信頼関係に基づいて問題解決に当たるのが SPF の役割なのに、なぜ報告書を出すかどうかを事前に異議申し立て者とコミュニケーションを取りながら進められなかったのか。いきなり SPF が、カンボジア政府が拒否しているので報告書をそろそろ送る、というメールを出すこと事態が、物事の進め方としておかしい。

もうひとつは、SPF が適格性判断のために現地を訪問したときに、私は同行していたが、SPF のメイさんは、適格性の件ばかり質問していて、実際どういう問題があるかはほとんど聞いていない。具体的な問題については「僕は9月になったらもう一回来て聞くから」と住民に説明していた。9月の現地訪問での聞き取りは実際の問題についてではない。適格性チェックでは、その人が本当に被害者か、NGO は代表資格があるのか、誰が63世帯に含まれているのかをチェックするだけである。必ずしも実際の問題について聞いていないのに、なぜこのような段階で調査評価報告書が書けるのか疑問に思う。

MOF 久郷：

現状では情報が不十分であることは SPF も認識している。今日頂いた意見は ADB に伝える。SPF の現地調査が相手国政府から断られるのは初めてで、SPF としては慎重になっている。引き続き意見交換したい。

清水：

私はスリランカの南部ハイウェイ (STDP) についてモニタリングしている。この案件は SPF の段階は終わり、現在 CRP のモニタリングの段階に入っている。ここでも SPF の手続きについて問題があがって来た。SPF と住民の信頼関係が重要になってくる。49日間という期間を150日間くらいに延ばして調査評価報告書を作成したが、その後の問題解決の期間には、SPF は一度しか現地に行っていない。現地住民と会ったのは1度、3時間程度ミーティングルームで会ったのみ。後はコンサルタントに頼み、そのまま終了の通知を出してしまった経緯がある。住民の評価としては、49日間を150日間に延ばされ、SPF が頼みの綱だったにも関わらず、コミュニケーションもなく一方的に SPF のプロセスを終わらせてしまったことで時間の無駄だったという声もある。住民とのコミュニケーションを重視するよう財務省から働きかけて欲しい。

MOF 久郷：

住民とのコミュニケーションが重要であるということを財務省から伝えたい。

土井：

一点確認したいが、カンボジア政府が延期を要請している理由としては、カンボジア政府はハンドリングできるということなのか？

MOF 久郷：

現状ではそうだ。

土井：

ハンドリングできるということは望ましいかもしれないが、順序として適格性を認めているということ

は、この案件に関して SPF は何らかの役割を果たせるということを確認したことだと思う。カンボジア政府がハンドリングできるという回答があった場合は、だからこそ現地調査を実施して、カンボジア政府が具体的にどうハンドリングするのかを踏まえた上で、報告書の中に具体策を盛り込むのが手順だと思う。もし、ハンドリングできるという理由だけで、SPF がカンボジア政府の要請に同意したのだとすれば、その根拠が腑に落ちない。

福田：

新しいアカウンタビリティメカニズムでは、SPF と CRP という二つのメカニズムになり、SPF は総裁の下に設けられたマネージメントの一部の機能。CRP は理事会の下で、プロジェクトのプロセスの中では外部性の強い位置におり、その位置は SPF とは異なる。マネージメントの立場にいる人が、両方の言い分を聞いて、解決策を提案するのが SPF のプロセスなので、そういった SPF と CRP の位置づけの違いがカンボジア政府に理解されていないのではと思った。これは大げさな話ではないので、そのあたりをカンボジア政府に分かって頂くことはできないのか。

2. カンボジア住民移転政令の策定プロセスについて

福田：

これはカンボジア政府がカンボジアの国内法としての住民移転に関する政令、現在は名称が変わり、第1ドラフトの名前が「開発事業の住民移転によって起こる社会経済影響の対処に関する政令」となっている。この制定プロセスに対して、アジア開発銀行が資金を出しており、コンサルタントを雇用して支援を行なっている。私はこれを良いことだと思っている。援助協調やドナー国のオーナーシップという流れの中で、セーフガード政策についても、ADB、世銀、日本政府の基準を当てはめるのも良いが、やはり当該国にしっかりとした制度が必要であり、現在、出来るだけこの様な制度をうまく使うことで議論は進んでおり、世銀でもカントリーシステムアプローチのパイロット事業が行なわれている。また、アジア開発銀行が今回発表したセーフガード政策改定のコンサルテーションドラフトの中でも、カントリーセーフガードシステムを使うという提案が出ている。この中で、カンボジア政府にどういった政策があるのかが、今後の援助事業における環境社会配慮を考える上で非常に重要である。もう1つは現在、資金源が多様化しており色々な新しいレンダーや援助機関が登場し、必ずしもアジア開発銀行や JBIC がしっかりとした政策を持っていれば良いということではなくなっている。もっと言えば、ベトナムやタイは自分たちで債券市場にて資金を調達し、インフラを整備する流れがでてきており、ADB のプロジェクトだけが良ければ良いのかとなっている。そこで国内で一定のきちんとしたセーフガード政策が守られる必要性が出てきており、そういった意味ではこの様な支援は非常に必要性が高いものである。

ところが、そのプロセスが問題である。2004年の12月にTAが承認されているのに、NGO側からすれば何の情報も無かった、もちろんADBやカンボジア政府内では動きがあったと思う。しかし、2年半が過ぎた今年の5月に突然第1ドラフトが提示され、2週間でコメントしろとの連絡であった。この間には、国王誕生日という長い連休があり、実質的にはほとんど時間がなかった。また、これが40条程ある分厚いもので、法律家である私が読んでも理解するのも大変で、どこに何が書いてあるのかを把握するのも困難であった。この作業をこの日数で行うということに、カンボジアのNGOとカンボジア政府、ADBとの間で様々なやりとりがなされている。ドラフトの中身については、また資料を添付して財務省の方

に渡してあるので、それはそれで別の議論を行なう予定である。

今回はプロセスについての問題提起である。現在 NGO と ADB の間で問題となっているのは、今後の開発事業によって移転させられる人達の地位を大きく影響する重要な政令であるので、住民との協議をきちんとやって欲しいと主張している点である。少なくとも3ヶ月はパブリックコメントの期間を設けることを要求しており、ドラフトの説明と住民からのフィードバックのまとめは NGO で行うと述べている。しかし、今のところ ADB から期間は3週間であるという回答しか得ていない。今回はこの点について集中的に議論していきたい。質問の1点目は、TA が行なわれた 2004 年 7 月から第 1 ドラフトが発表された 2007 年 5 月の間に何が行なわれていたのか。2 点目はなぜ ADB は 3 ヶ月間のパブリックコメント期間の設定が出来ないと言っているのか。いくつか説明が行なわれているが納得できるものがない。以前、ADB がカンボジア政府の土地法の制定過程を支援した際には、住民・NGO との協議に 1 年間で費やしている。それに比べると性急に物事を進めている印象を受ける。なぜ、ADB はこんなに制定を急いでいるのか。3 点目は、こういった政策には住民との協議が必要であるということである。ADB の TA 承認時の報告書でもステークホルダーとの協議を行なうと書かれており、最初のドラフトの作成までに半年以上の期間を設けると記載されている。今のやり方はあまりにも拙速であり、住民の声をきちんと反映した政令にするためには、最低限 3 ヶ月間のパブリックコメント期間は必要であると考え、財務省はどのように考えるのか。

MOF 久郷 :

最初の質問であるが、2004 年の 12 月に承認を受けた後に、相手国政府の承諾に時間がかかった。この背景には、色んな各省庁が関係している中でどこの機関が担当するかを決めるのに時間がかかったということがある。最終的には、Ministry of Economic and Finance が担当することになり、TA の承認、コンサルタントの選定が行なわれ、実際に TA が実施されたのが 2005 年の 8 月との事である。しかし、その後ドラフトが公表されるまで、実際にどのようなことが行なわれたかは、ADB 側から説明を受けていない。依然、若干不明な点もあるとは思いますが、これが今までの経緯である。

パブリックコメントの期間については、2007 年の 5 月にドラフトが公表されてから 3 週間であった、先ほど 2 週間と述べられていたが、ADB からは 3 週間と説明を受けている。現在は、当時の NGO からの意見をもとに修正案を作成している段階であり、予定では 11 月 14 日に第 2 ドラフトを発表し、その後 2 ヶ月間、来年の 1 月 14 日までをパブリックコメントの期間として設ける予定である。第 1 ドラフトのパブリックコメントの期間については、最低 3 ヶ月が必要との指摘であるが、第 1 ドラフトが提示されてから 3 週間と 2 ヶ月と厳密には 3 ヶ月には至っていないが、概ね 3 ヶ月間のパブリックコメントの期間は確保されているのではないかと。ただ、私自身も政令の内容を読んでいないので、一般的にその期間が適切かという問題もあるが、ADB としても皆様の要望に可能な限り対応しているのではないかと。

福田 :

最初のドラフトについては期限が 3 週間になったのは様々な経緯があるが、最初に渡された時には 2 週間とのことであった。ただ、最初のドラフトについてコメントを出したのはほとんどが NGO だけで、住民との共有がほとんどなされていない。また、当初は 6 月 12 日に最初のコメントが締め切られた後に、7 月 4 日に第 2 ドラフトが出ると言われていた。そして 7 月 4 日から 3 週間のパブリックコメントを行

うというのが、ADB 側の説明であり、我々としては、7 月 4 日の第 2 ドラフトを待っていたという実情がある。しかし、7 月 4 日になってもう 3 週間必要と言われ、次に 8 月 15 日、その後 9 月になるという説明で、現在に至っている。確かに、第 1 ドラフトは相当の期間オープンになっているが、第 2 ドラフトが出来上がるのを待っていたので、第 1 ドラフトの内容を噛み砕いて住民に説明することは、NGO としては今までの事情から出来なかった。よって、3 週間と 2 ヶ月を足されると少し難しいものがあるが、多少の進展があったとのことで良かったと思う。ちなみに、1 月 4 日から先のスケジュールについてはどのようにしているのか？

MOF 久郷：

それについては、承知していない。

福田：

もう 1 つ気になっているのは、そこから先のスケジュールである。今回 6 月 11 日にコメントを受け取って、第 2 ドラフトがまだ出ていないということは、カンボジア政府は第 1 ドラフトをリバイズするのに 5 ヶ月かかっているということである。私が聞いているところでは、ADB は 2 月中に政令を制定できるように、閣僚評議会にかけることを希望しているとのことである。時間的に少し無理があるように思えるが、ADB が急ぐ理由について質問させて頂いたが、何か回答はあったか。

MOF 久郷：

その点については、明確に急ぐ理由という形での照会はしていない。今お話することが出来ず申し訳ないが、個々に及ぶ事情があると思う。この件について、何故急いでいるのか、何故 2008 年 2 月に制定したいのかということについては、また照会したい。

福田：

実は TA は 2 年間の期限で、2006 年 12 月に終わる予定だったが、既に 6 ヶ月、6 ヶ月、1 年という形で 2 回延長されている。TA の予算が切れそうであるとか、カンボジア政府側にこういうニーズがあって早く終わらせたいという事情があるのか分からないので、NGO 側としても ADB が何をやりたいのか分からないという懸念がなかなか拭えない。

MOF 久郷：

分かった。

3. 西セティ水力発電事業（ネパール）における ADB の対応について

田辺：

西セティ水力発電事業は、ネパールの西部に 750 メガワットの発電用のダムを建設し、インド北部に送電するというネパール初の大規模電力輸出事業である。ADB は民間事業者に対して、民間セクター融資、政治的リスクの保証、株式出資、ネパール政府に対して融資・技術支援を検討している。ADB の WEB サイトによると、環境アセスメントは既に公開されており、本年 12 月下旬に理事会の協議が予定されている。私は、7 月に現地を訪れたが、いくつか懸念される点が見られた。

1 点目はダムから取水して 20km 先に放水することになっているが、放水口の下流わずか 6 キロの区間でしか、漁業への影響を評価していない。6 キロ以降での流量の増減がかなりあるので、そこへの影響をどうするのかということである。2 点目は、ダムの 80 キロ下流にバルディア国立公園があり、生態系の重要な地域であるが、この国立公園は EIA の対象範囲に入っていない。このエリアを流れる河川の流量増減があるので、この地域が影響範囲に含まれていないということである。3 点目については、この事業はこれまでのネパールの水力発電事業、過去最大のものであり、移転住民数が分かっているだけでも約 1 万 2000 人以上である。再定住地を山岳部に確保できないので、約 100 キロ離れた南部の平原地帯に定めている。ただ、山岳部と平原地帯では気候、生態系の差がかなりあり、元々森林に依存した自給自足に近い生活をしていた人々が再定住地で生活を再建できるのか、リスクが高いと思われる。4 点目、ADB の事務局によると 9 割以上の住民がプロジェクトに賛成しているとのことである。しかし、私が現地に行った限りでは 9 割以上の住民が賛成しているという状況とは考えにくいという印象を持った。多くの住民から、懸念や反対の意見が出されているおり、住民とのコンサルテーションも適切におこなわれておらず、住民が意見を言う場が十分ではなかった、情報公開も、環境影響に関する情報の開示も求めたが、出されていないという声もある。また、7 月には地元団体でこの事業に関心のある「West Seti Concern Committee」が ADB の総裁宛てにこの事業の再検討を求める要請書を出しているというのが現状である。

2 点質問があり、まず 1 つがこの状況に関して ADB、財務省はどのように考えているかということ。2 点目についてはもう少し広い範囲で議論したいが、ネパールは現在、マオイストと主要 7 政党が対立する不安定な政治状況が続いており、この背景には経済格差・貧困があると考えている。この中で、ADB が掲げている貧困削減、それを可能にするような政治的な安定を個々の事業で果たしていくことが重要であると思う。このプロジェクトで、政府自体には輸出によって収入があると考えられるが、それがネパールの貧困解決・政治安定化に寄与するのかが、重要である。また、この事業そのものが政治的な不安定度を増幅させる可能性もあると思われるが、その可能性が無いということをしつかりと把握する必要がある。こういった中で、西セティ水力発電事業に ADB が融資する意義について財務省がどのように考えているか、というのが 2 点目の質問である。

MOF 久郷：

最初の問題点について、指摘にある通り調査はダムから約 26 キロの下流地域を中心に行われている。ダムから放水路、放水口までの間は相当程度取水されるため、魚の量、漁業で生計を立てている人への影響はある。ただ、合流地より下流域では水量の変化もそれ程大きくなく、魚の減少も先の 26 キロの区域に比べて、影響ははるかに少ない。また、下流地域住民で漁業によって生計を立てている住民の数ははるかに少なくなる。他方でダムから影響を受ける人々については収入を得るための訓練などを含め優先的に対応する計画になっている。2 点目の国立公園への影響について、プロジェクトが取水することによる、カルナリ川への影響ということになる。水量の年平均と比べると 11 月から 5 月の乾季では、水量が減る時でマイナス 3%、増える時にはプラス 38% の範囲である。6 月から 10 月の雨季では、マイナス 30% から 15% の減少ということで水量変化としては相対的に小さく、この国立公園で野生動物が生息している地域への影響はほとんどない。3 点目の問題だが、セティ川沿いに協住している住民は基本的に稲作で生計を立てており、森林や牧草地などコミュニティで共有している資源も活用している。

移住によって、これまで活用されていた共有資源が失われることは重要な問題である。移転するに当たっては世帯ごと、またコミュニティでどのような資源を活用していたのかということの詳細に調査することである。よって世帯ごとの調査に加え、コミュニティで活用していた資源利用の見返りになるような追加的な支援を行なう計画である。4つ目の問題点について、ADBの調査では8割以上の住民が事業を支持しており、約10%が反対しているとのことである。先の調査との差異について、調査サンプルの差が考えられる。ただプロジェクトとしては、追加的に住民との協議も開始し、住民移転など課題解決に向け、住民との話し合いの場を持つ予定になっているとのことである。質問全てを通じて、事実的なことを全て把握している訳ではないが、今申し上げたADBからの説明が正しければ、一定の合理性はあると思う。また、非常に大きな住民移転を伴うため、今後もADBとしては移転住民を含め関係者にたいして説明を十分しておく必要があると思うので、こちらからも指示をしていく。

質問2だが、貧困削減についてはこのプロジェクトによる収入の10%が政府にロイヤルティーとして支払われるが、そのうちの50%をファー・ウェスタン・ディベロップメント・リージョンズの開発に充てるというのが政府の方針である。更に、プロジェクトとしてもセティ渓谷を開発する方針で、農村電化や保健などに実質的な効果を上げる。また、プロジェクト実施によって、約3,400人の雇用と200人程度の恒久的な雇用が計画されており、そういった意味で、貧困の削減にも貢献するものである。政治的な面では、マオイストの問題があるが、このプロジェクトについてはマオイストも同意しており、ADBもマオイストと直接コミュニケーションを取っている。更に貧困削減の効果から、このプロジェクトに対しては他の政党、マオイストも含めネパール政府として支持しており、そういった意味で、政治的な安定にも貢献するものである。これは民間企業が主体となっているが、民間だけで行うには政情、政策の不安定さや複数の機関を管理していくためにはADBの様な中立的な機関が間に入っていくことの効果が大きい。そういった意味では、ADBが期待されている役割は大きいと考えている。

田辺

1点目の漁業への影響だが、下流6キロ以降の地域での影響はそれほど大きくないとのことであるが、EIAのデータによると、月ベースでマイナス60%の影響が出るようになっており、漁業への影響が出ないとは想像し難い。そもそも、影響がないのであれば何故6キロ区間を調査するのが疑問である。

国立公園に関しては、流量は確かに月ベースでマイナス10%から20%程度の影響であるとのことだが、漁業の点とも関係してくるが環境は流量だけで構成されている訳ではなく、例えば山岳地域からの土砂が適切に下流に堆積していくか、そこでの微生物や魚類の食物連鎖がどれだけ遮断されるか、水質への変化がどの程度あるかなどの問題もある。特に、国立公園のあるエリアは山岳地域から平野部に出るところなので、土砂が溜まってできたものである。そういった意味で流量だけで環境影響を見るのは少しおかしい。またWWFがネパールで2006年にカルナリ川のガンジス川イルカの調査をしており、その中でこの地域で水資源開発を行うときは調査をするべきだと指摘しており、この点からもこの地域が調査対象に入っていないのは疑問である。更に、世界銀行の資金でカルナリ川で300MWのアップーカルナリダムを調査をしている。カルナリ川とセティ川の両方でダムが建設されれば、複合的な影響が出るのは必然であり、これについても無視することはできない。

住民移転について、様々な対策が出されている。ADBが96年にネパールでカルガンダキエーダム事業を

融資した際に、融資前に想定された被影響住民は 333 世帯であった。しかし、実際にコンプリケーションレポートでは被影響世帯住民が 1468 世帯と 4 倍以上に膨れ上がっていた。その中で、被影響住民であったボテ族という民族の生計回復、保障が不十分で、移転地に問題があり 2 度も移転を強いられたということも指摘されている。また、漁業緩和策が不十分であったことも書かれている。この様に ADB が直近で行った同様のプロジェクトでも移転問題がうまくいってない中で、これだけの規模での移転が成功するのか疑問である。最後の点だが、コンサルテーションを継続していくのは非常に望ましいが、計画段階でのコンサルテーションの重要性もある。例えば、EIA の作成時に、ADB のセーフガードポリシーの中では、スコーピングを決めた段階、EIA のドラフトが出た段階で行うと書かれている。今回、EIA のスコーピングが問題になり、コンサルテーションが適切に行われていない中で、事前のプロジェクト形成段階でのコンサルテーションがきちんと行なえているのか疑問である。付け足しになるが、スコーピング、ドラフト EIA 段階でのコンサルテーションは、現在 ADB が改定しようとしている新しいセーフガードポリシーのドラフトでは完全に削除されている。

最後の政治的なポイントだが、50%が西部のディストリクトに入るから良いという単純な話ではない。政府の中でもかなりの歳入を占める巨大インフラによる歳入の透明性を高めるということは国際的にも重要なテーマとなっている。特に、内戦があるネパールでは資金が軍事面に使われる可能性もあるのでモニタリングが不可欠である。地元政府に 50%、中央政府に 50%入るから良いということだけでなく、ADB がどのようにモニタリングし、歳入の透明性がきちんと図られ、社会開発に充てられていくかが問題である。更に、タライ平原というのは、元々先住民族のタルー族が住んでいた土地で後からネパール人が入ってきた土地である。入植地の人口比率は半分がタルー族になっており、過去にネパール人とタルー族との間で政治的対立があったことから、単純にマオイストとの合意がなされたから良いという話ではない。複雑な民族背景を見ることも重要である。

MOF 久郷 :

96 年の ADB の事業で 2 回住民移転が行われたとのことだが、1 回目がどこで 2 回目がどこへ移転したのか。

田辺 :

そのことはコンプリケーションレポートには書かれてなかった。私も現地に行った訳ではないので把握していない。

木村 :

住民からの意見ということで、先ほど調査サンプルの差ということを書いてしたが、片方で 9 割以上が事業に賛成していて、片方で懸念や反対が多いといのは、サンプルの差の問題で片付けるのは少し乱暴ではないか。コンサルテーションが適切かどうかという点が問題になっていたの、この点については、決定の前に入念に確認すると良いと思う。

4・ラファージュ・スルマ・セメント事業（インド）における IFC と ADB の対応について

木村 :

フランスに本社があるラファージュセメント会社のバングラデシュの子会社であるラファージュ・スルマ・セメント会社に対して IFC と ADB が融資をしている件についてである。この事業ではセメントの原料である石灰岩を隣のインドで採掘し、17km のベルトコンベアーで輸送し、バングラデシュの工場で生成している。97 年に IFC、ADB の投融資が決定され、全て工事も終わり、返済が始まった段階である。コンベアーの建設が 2004 年から 2005 年かけてあり、採掘が始まったのは最近ということもあり、以下の問題が現地で起っている。1 点目は土地の不正譲渡である。ベルトコンベアー建設地の住民が、土地の売買・賃貸借契約が正当な所有者との間に交わされず、そのため正当な持ち主が補償金を受け取っていないと主張し、現在ガウハティ高等裁判所に提訴した。

2 点目、ラファージュ社が取得した全ての動産、不動産、土地が IFC、ADB 機関を含む海外金融機関との融資契約で抵当に入れられると言われている。メガラヤ州の県長官はこれを許可しているが、この許可が法律に反しているのではないか。また、許可したのは 2006 年であって、それ以前の土地の売買、建設、融資は関係当局の許可の前に行われたと指摘されている。具体的には、先住民族以外の譲渡を禁じたメガラヤ州法に抵触している。この件も、ガウハティ高等裁判所に提訴されている。関係当局が住民からラファージュ・スルマ・セメントの子会社である LMMPL、LUMPL を通じて、海外投資家への抵当を許可する前に、抵当に関する契約書が Lafarge と ADB、IFC の中で交わされ、資金が拠出されている。

最後に、森林環境省の許可手続に関する不備の問題。インドの法律によると、すべての森林地を非森林目的地に転用する際、中央政府の許可が必要である。石灰岩採掘地、及びベルトコンベアー建設地が密林地区であるにも関わらず、Lafarge 社はメガラヤ州森林・環境局の役人を懐柔し森林地にあたらないという証明書を書かせた。また、ERM 社が行った EIA においても「岩石の多い、ほぼ荒廃地である」と記述させた。2006 年 5 月に中央政府森林・環境局の役人が採掘現場を視察した際、森林地であると中央政府に報告し、同時に ERM 社を虚偽の報告を記述したということで、ブラックリストに掲載するよう勧告した。2007 年 4 月、中央政府の環境森林省がラファージュ社に対して一時操業停止令が出しており、現在も操業停止中である。

質問 1 の土地の抵触に関しては、ADB 及び IFC は契約書を交わした当事者であり、関係当局の許可がないままに先住民族の土地に関して抵当に関する契約を交わした責任は重大である。ただし、ADB、IFC は契約書を公開できないということを盾にとっている。そもそも抵当が契約書の内容に入っていたのか。という質問についても返答が無い。もし、そうであれば、この事実を ADB 及び IFC は積極的に認め、かつラファージュ社に対して契約書を公開するように勧告する義務があると考えられるが、ADB および IFC の見解を伺いたい。また、IFC、ADB の対応について財務省の見解を伺いたい。

2 点目について、これは先住民族の土地権の侵害につながりかねない深刻な違反である。先住民族対策を掲げる国際金融機関としての IFC と ADB の責任をどう考えているのか伺いたい。また、こうしたことを再び起こさないため、どのような対策を考えているのか伺いたい。また、IFC、ADB の対応について財務省の見解を伺いたい。

3 点目は今回、インド政府環境森林省の高官により、ERM 社が IFC に提出した EIA 報告書において森林地を荒廃地と偽る等、虚偽の記載を行った疑いが指摘された。なぜ、こうした虚偽の EIA が気付かれず

にそのまま IFC に受理されたのか、IFC の見解を伺いたい。EIA の実施を監督すべき立場にある IFC・ADB として、EIA における虚偽の記載を見過ごした責任をどのように考えているのか。また、ADB に提出された Rapid EIA においては「森林地である」という記載がなされており、IFC に提出された EIA と矛盾が見られる。なぜこうした明らかな矛盾が見過ごされたのか。IFC、ADB の見解を伺いたい。また、IFC、ADB の対応について財務省の見解を伺いたい。

最後に、IFC 及び ADB はプライベートセクターの情報公開に関し、今回のように重要な社会的影響の生ずる問題において非常に消極的である。今回の件が地元に与えた影響を考慮すれば、情報公開政策を変更しプライベートセクターにおいても契約書の公開を適用するべきではないかと思うが、財務省の見解を伺いたい。

MOF 竹下：

事前にこの問題について IFC と ADB に質問したか？

木村：

私より前に ADB・IFC に対して現地でやりとりをしていた人が質問していた。私からは、今回財務省での協議会ということで追加的な質問である。ADB、IFC に関しても、こういう質問を財務省の方ですということを行った。この件に関しては ADB、IFC からも返答をもらいたいが、ラファージュ社からの返答が全く無い。

MOF 竹下：

ラファージュ社の方にも質問はしているのか。

MOF 久郷：

それは現地の子会社か、フランスの本社か。

木村：

本社には質問はしていない。ラファージュ社の子会社は、「上に全ていってしまっているので、返答は出来ない」とのことである。8月の始めに現地を訪問したが、それ以来ずっと返答がないまま。

MOF 竹下：

IFC 事務局に確認を取ったところ、IFC も現地で外部から同じような問い合わせを受け、現在注意深く調査しているとのことである。先方も、申し訳ないと言っていたが、調査にまだ2週間程時間がかかるとのことなので、事実関係を把握してから報告すると連絡を受けた。我々としても、IFC の調査結果を踏まえて今後対応にあたることを考えている。

MOF 久郷：

ADB の方にも、インドの NGO からこの件について照会があった。ADB の方では事実関係の確認のための調査ミッションの派遣を予定している。ただ、いつになるかは現段階では分からない。我々としても、事実関係を含め詳細な情報を得ていないので、今この場でお答えすることは難しい。

MOF 竹下：

プロジェクトはもう 97 年に融資契約が結ばれて、完成しているが、抵当の件については 2006 年に許可が出ているとのことであるが、それはどういうことなのか。

木村：

基本的には、融資が成立する前に関係当局の許可が必要。それについて、県長官がこの土地を LMMPL、LUMPL というインドの子会社の担当者に譲渡することを認めるという文書を 2006 年 3 月に出している。その中で、抵当についての記載があり、抵当の事実が判明した。それ以外には、ラファージュ社側からも ADB 側からも文書が出ていないので調査した範囲では、他に裏付けるものを手にすることは出来なかった。

MOF 竹下：

情報公開の話だが、IFC と ADB の情報公開ポリシーを見ていただいていると思うが、IFC は公的な開発金融機関として、できるだけ公開するという原則がある。しかし一方で、民間セクターについてはディスクロージャーの対象範囲はより限られてくる。本件については、まだ調査中であり、国内で裁判になっているのであれば、裁判の進展次第で IFC からも情報を出してくると思う。しかし、民間の企業の取引を公開するという件については調査の進展を見ていきたいが、一般的に民間企業の契約書自体を公開することは相手側との関係もある。日本の情報公開法を例にとっても、個人の情報は非常に慎重に扱われることもあるので、検討が必要であると思う。調査の進展を待つて報告を受け次第こちらから連絡する。

木村：

担当者の方から何らかの形で返答が頂けると思うが、書面になるか、口頭になるか？

MOF 竹下：

我々からという意味か。それとも IFC からか。

木村：

通常この場でやりとりをする訳だが、今回はこの場で出来ないので、その後の記録がどうなるのかということも含めて。

福田：

IFC は報告書か何かをまとめるのか。

MOF 竹下：

今はまだ公式な報告書をまとめるという話は聞いていない。どういう風を書くのか、報告書になるのか、形式はまだ決まっていない。IFC から来た報告書に応じた形になると思う。前回もこの場でフォローアップという話になった時には、私の方から電話やメールをしたという経緯も過去にはある。

福田：

正式なミッションを派遣した場合には、恐らく何らかのペーパーをスタッフが作って財務省に報告するという形になると思う。その段階で NGO にも共有して良ければ、IFC の報告書で IFC が把握した事実関係を基に話が進められるので、それが良いと思う。

MOF 竹下：

分かった。受け取り次第、確認する。

木村：

どういった形でフィードバックを貰えるにしても、是非また一度やりとりをさせて頂きたい。

MOF 竹下：

わかった。注意深く見ていきたい。

福田：

IFC のミッションと ADB のミッションは別なのか。

MOF 竹下：

別である。

福田：

話の流れで事実の把握に齟齬が生じていて、何故もう一度別のミッションを送っているのかが分からなかった。もちろん、すでに始まっていることなので単なるコメントだが、やはりどういう風に事実確認をしていくのかが、一つの課題としてあると思う。

MOF 竹下：

その通りである。

5. 対サハラ以南アフリカ向け円借款の教訓と今後の政策について

船田：

債務削減という流れの中で、債務削減に至る経緯、削減をせざるを得なかったことについて、総括が行われていない、というのが我々の考えである。先ほど、審議官が述べた様に今後 IDA が支出を増やすという新しい動きがある中で、アフリカへの借款をどの様に総括するのかということ抜きに、国民を説得するのは難しいのではないかとというのが我々の考えである。そういった総括を政府として、或いは財務省としてどの様に行っているのかを聞きたいというのが第1の質問である。この点については、すでに総括が行われているのではという前提で質問しているが、前回 JBIC との協議会では、国別の総括は行っているが対アフリカ、対サハラ以南アフリカでは行っていないとのことであった。もし財務省としても行っていないのであれば、中立的、第三者的な評価をお願いしたい。それには、日本、アフリカの市民社会による評価が加わったものをお願いしたいと思う。この点についての、見解を教えてください。

い。

帳消しがまだ終わっていない国もあるが、いくつかの国で新規国となって円借款が去年から急速に再開されている。ただ、総括が無い中で再開されていること、例えばモザンビークでは今まで円借款を出したことが無いところに新たに供与していること、特にモザンビークは他の援助国によって債務帳消しがされている中で、こういった判断で円借款を行っているのか。モザンビークに関しては再開でないのも、また違う話になるが。帳消し後、再開に向けて動いている国がいくつかあるが、この点は過去をどのように総括し、どのように実施していくつもりなのか教えて頂きたい。この2点を重視して頂きたいと考えているが、どのように考えているのか。

最後に、これは我々の調査能力の問題か、アフリカ開発銀行向け融資の特徴かもしれないが、アフリカ向け円借款の情報を手に入れることに非常に苦慮している。今回と前回 JBIC との会合でも提供されているが、一般市民の立場からはなかなか見ることができない。是非、情報公開という意味で今日教えて頂けると思うが、今後もう少し分かりやすく情報公開して頂きたい。アフリカ開発銀行融資という仕組みの中でひっかかりがあるならば、教えて頂きたい。具体的な案件ということでは、パマコ-ダカール間の案件をベースとして、これらの質問に答えて頂きたい。

MOF 工藤：

1 点目については、我々としても非常に難しい質問。JBIC で聞いていると思が、個別案件については、事業完成後一定期間を経た全案件について事後評価が実施され、第3者意見を付して公表されていると認識しており、従って個別案件の開発効果も公表されていると思う。債務削減全般についての総括に関しては、我々としては当初予見出来なかった様々な事情によって、国際社会の枠組みに従って債務削減を行ってきた。これは情報公開の観点とも関連してくることだが、HIPC イニシアティブの概要や債務削減額については外務省のホームページや JBIC の年次報告書の中にも書かれている。債務危機は円借款だけでなく全ての借入、政治環境や経済構造等の複合的原因によるものであることから、全般的な評価として円借款が債務削減に対してどれだけインパクトがあったかを測るのは非常に難しい。世界銀行は、例えば円借款ではなく、債務全体の影響はどのくらいであったかについてのレポートを出しているが、スペシフィックな借款がどのようなインパクトを与えたかについては検討は難しいのが現状である。

ここからは新規借款の検討の際に我々として何を考慮しているかということについてであるが、世界銀行や IMF が債務の持続性や政治経済状況などについて分析する枠組み「デッドサステイナビリティフレームワーク」を策定しており、更に精緻な枠組みを作ろうという努力がなされている。当省も円借款供与に際してはこの仕組みを主な判断材料として、債務の持続性を考慮しながら検討しており、今後より精緻な確認作業を行っていこうと考えている。質問が質問であったので、答えも包括的なものとなってしまったが、以上である。

MOF 在津：

今後考慮すべき点として2点、「生産者に資金ないしは便益が直接に行き渡る方法を採用する」と「いずれの案件でも効率的運営とモニタリングを、現地市民・住民組織と連携して実施する」ことが指摘されているが、われわれ財務省は、円借款の供与にあたっては、相手国のニーズに即したものになるよう

に常々意識しているところである。ご理解頂きたいのは、少なくとも現在我々が行っていることがベストだと考えているわけではなく、今後も改善のための不断の見直しが必要であることは承知しており、そのような意味で、ご指摘の点についても、今後、十分に考慮していくべき事柄であるということは認識している。

例えば前者の「生産者に資金ないしは便益が直接に行き渡る方法を採用する」ことに関しては、日本政府とアフリカ開発銀行が立ち上げた EPSA（アフリカの民間セクター開発のための共同イニシアティブ）があって、ここでは従来の政府を対象とした援助だけではなく、アフリカ開発銀行を通じ、円借款により、アフリカ地場の零細企業への支援を始めたところ。さらに従来の政府を対象とした円借款に関しても、農民などの生産者への便益を考慮した支援を行っている。例えばご指摘のバマコ-ダカールの道路改良事業の対象地域は農業のポテンシャルがとても高く、地域世帯の約 85%の人々が農業に従事しているが、運輸インフラの未整備等から市場へのアクセスが限られているため、貧困度が高い地域となっている。この事業では農産物の輸送ルートとなる幹線道路、幹線道路と農村を結ぶ道路の整備を進める一方、関連事業として他のドナーが診療所・学校などの公共施設の整備、教育普及、環境教育活動なども行うことになっており、それら貧困者の利益につながる各種事業の一環として行われることとなっている。

後者の「効率的運営とモニタリングを、現地市民・住民組織と連携して実施する」に関しては、われわれも円借款案件の実施にあたっては、借り入れ国のオーナーシップを重視している。現地の案件形成実施、管理は JBIC、ESPA ではアフリカ開発銀行が主体となって実施しているが、案件形成においては借り入れ国の事業実施機関と協力しながら現地の市民、住民組織やローカルの NGO の意見を広く汲み上げるように努力している。また、案件の実施や進捗管理に関しては、他の援助機関や現地で活動する NGO などの幅広いステークホルダーとの協議や現地視察が行われている。さらに、今後の話になるが、事業完成後 2 年目には、JBIC で事後評価を行うことになっており、得られた教訓や提言は、借り入れ国の関係者と共有され、今後の円借款事業や借り入れ国の政策にフィードバックされていくことになっている。

次の質問 3 に移ると、EPSA によりこれまで調印がなされた案件は配布資料の通りである。セネガル、タンザニア、モザンビーク向けの道路改良事業があり、ウガンダ向けの送電網の整備は、つい先日調印されたところである。

次に質問 4 のセネガルの件について、過去の円借款案件の一覧は資料の通り。債務返済の推移については貸付元である JBIC が管理しているところである。JBIC においては、それら状況については、借り入れ国の国際金融市場における信用に関わりうるものであるため、公表を行っていないということである。

セネガルの財務状況が悪化した原因の一つとしては、70 年代以降に主要輸出品である落花生の国際価格の低迷等により国際収支赤字が恒常化したこと等が挙げられるものの、先の質問に対する答えと同じく、円借款だけでなくすべての対外借入、政策制度環境、経済構造などの複合的環境によって対外債務が累積した結果、セネガルは債務危機に陥ったと考えられる。今後の教訓としては、少なくともわが国側でコントロールできる部分、つまり、わが国の貸付額という点については、従来よりも一層慎重な判断をしていくことが必要であると認識している。具体的には、円借款の供与に際しては、特に相手国の債務

持続性について、世銀・IMF が共同で策定している「Debt Sustainability Analysis」を主たる判断材料として、円借款が相手国の債務持続性を損なうことのないように慎重に供与額の決定を行っている。

一部繰り返しになるが、円借款の供与に当たっては、セネガルのように債務削減により債務指標が改善している国であっても、再び対外債務が累積し、債務危機に陥ることのないよう、先に述べた、「Debt Sustainability Analysis」を主たる判断材料として、今後 20 年ぐらいの中長期的な債務持続性を確認したうえで供与の決定を行っている。また近年セネガル政府が緊縮財政、民営化などの努力をしてきた結果、セネガルの経済成長は高水準で安定しているという認識をしている。われわれはセネガルの援助国として、ただ単に円借款をするだけでなく、引き続き健全なマクロ経済運営、財政管理等に取り組んでいこう国際社会の一員として働きかけていきたいと考えている。

次に質問 c に移るが、先にも述べたとおり、セネガルの道路事業の対象地域であるタンバクーダ州は、セネガルの東部の地方部に位置し、住民世帯の約 85%が農業に従事する農業ポテンシャルの高い地域であるが、セネガルの平均と比較すると貧困度が高い地域となっている。道路などのインフラ整備の遅れが住民の経済活動促進や生活水準の向上にあたってのボトルネックになっているが、この事業によって、農産物等をダカールへ輸送するルートが確保され、また地域住民の教育、保健などの社会サービスへのアクセスも改善されることから、同地域における貧困削減に資すると考えている。

最後に質問 d（「地域住民や NGO との事前協議の有無」）に対する答えも先に述べたとおり、EPSA については、現地における対応はアフリカ開発銀行が主体となって行っており、我々が確認しているところでは、セネガルの事業における環境影響評価(EIA)報告書作成にあたっては村長、地域住民、地方自治体、NGO などに対してインタビューを実施したほか、事業内容、環境社会影響、緩和策などについての住民協議会を開催し、関係者の意見を報告書に反映させている。また、事後的にも、本事業に係る環境緩和策の実施・評価について、実施期間が地方自治体や NGO などと定期的に協議や現地視察を行って、聴取した意見・要望を今後の事業の参考にすることとしている。

船田：

質問 1 でお答え頂いていないところがある。アフリカと日本の市民社会と一緒に、過去のアフリカへの借款を総括するような評価をやって頂きたいということだったのだが、こちらの回答は？

MOF 工藤：

円借款とアフリカの債務問題全体との関係というのはまた難しい話になると思う。特に市民社会と評価していくということだが、我が国の国民に対しては、その概要や削減額など、先ほど申しした通り情報を公開している。では特にアフリカの人たちの観点からどういう評価をしていくかについては、円借款の債務削減を行ったからといって、その事業が何も動かなくなって終わっているというわけではなく、それぞれ事業は完成し、一定の効果を発言していると認識している。個別の案件についてはそれぞれの評価を実施していると言う点は先程申し上げたとおりであるが、アフリカ全体のこれまでの円借款が全体としてどういう効果があったのか、という点はわれわれ債務担当だけで検討できる課題ではないが、評価に取り組むこと自体は意味があると思う。

船田：

前向きに回答を頂いたという理解で良いか。これまでの財務省のみなさんのお話を聞いていると以前とは異なり、非常に気を配っている点が出てきていると感じる。例えば、アフリカ開発銀行が現地住民と協議したとおっしゃっていた。また Debt Sustainability を重視したいということもおっしゃっていた。みなさんがこれらの点を非常に強調される理由は、過去の失敗を繰り返さないため、という理解があると思われられる。つまり、みなさんは過去の対アフリカ円借款事業の教訓をお持ちである。JBIC の方々とお話していても、同様に對アフリカ円借款事業についての包括的な理解と何らかの教訓をお持ちだということはわかる。でもそれは経験知として頭と体にあるにすぎない。それを活かしたいと思っても、頭にあるものを言語化しないと、次々に職員も代わる。つまり、組織として継承されているわけではない。その結果、長い目でみると教訓にならないかもしれない。となると、過去の過ちは繰り返される可能性が出て来るのではないかと、という疑念を一般市民も NGO ももってしまう。「自分達は相当程度考えている」とおっしゃっていても、それだけでは伝わらない。我々が過去の對アフリカ円借款事業の総括を一緒にやろうと言っているのは、何がダメだったのかだけではなく、そこからどう考えるのか、ということを考えるきっかけをぜひ一緒に持とうではないかと、ということ。これは必ず出来るはず。どの援助でもスキームごとにはやっている。役に立つ、立たないという狭い見方ではなく、アフリカとはどういうところなのか。個々の国で全然違うという点は確かにある。しかし、60年代、70年代、80年代、90年代という時代ごとにそれぞれにアフリカで共通して見られるポイントがある。ただ国際枠組みが変わって、帳消ししろと言われて、帳消しせざるを得なくなって帳消しした、という趣旨の発言もあったが、そうではない。円借款を出していた時期のアフリカがどのような地域であったか、そのような地域に歯止めなしに円借款を出し続けていたということについて、貸し手側の責任はあるはずだ。これは、政府だけの問題とは言いきれない。やはり日本から「遠い」ということもあり、NGO や有識者も積極的に円借款論議に参画して来なかった責任はある。一緒に見直すことによって、新しいアフリカとの付き合い方をもっと良いものにして、日本の税金が借款であれ、グラントであれ、役に立つように使われるようにしたい。ぜひ前向きにご検討頂きたい。アフリカ開発銀行を通すことによって、JBIC も自分達の一義的責任を回避しているように見える。アフリカのオーナーシップに任せるのは賛成だが、アフリカ開発銀行が透明性を確保しているのかをウォッチしていくのは誰かということ、ドナーであり、納税者であり、アフリカの人々である。アフリカ開発銀行のモニタリングを含めて、過去の教訓をどうするのかは一緒にやっていけるのではないかと思う。

6. サハリン II 石油・天然ガス開発事業の環境社会影響と JBIC の融資について

神崎：

このサハリン II の石油・天然ガス開発の件に関しては、2003 年からこの場で何度も質問させて頂いている。かれこれ 4 年半になる。今日この場であげさせてもらう理由は大きく分けて 2 つある。1 つは、JBIC が 2004 年より「サハリン II フェーズ 2 に関わる環境関連フォーラム」を開いていて、前回の 2006 年 6 月のフォーラムから 1 年半経って、また新たに今月の 11 日、12 日に環境関連フォーラムを札幌と東京で開いた。その中で、JBIC の方の話しでは、現在融資は最終段階にきたことと、環境問題はほぼ改善がされて、対策も取ってきている。一方で確かに改善されて来ている部分もあるということは、わたしたちも認めるところではあるが、まだ解決したとはとても言えない。そのため、毎回お会いするたびに環境影響・社会影響をお話させて頂いている次第だ。

お手元の資料について、今月の 22 日に極東ロシア連邦検察総局がサハリンの石油ガス開発に関してロシア法の違反がないかと検討を行った。その中でサハリンⅡについてもいくつか違反が見つかったというプレスリリースを出した。それを NGO が翻訳したものである。27 日の日経新聞でもサハリンⅡの環境問題はもはや決着が付いたことになっている。これらを見ると、やはり本当に環境問題に決着が付いたのかは現場を見ないと分からないということがある。

具体的な問題については 1 から 5 の質問にあげているが、その前に今日質問をさせて頂いた理由の 2 つ目だが、11 日 12 日に 3 時間という時間を割いて頂いたわけだが、私としては、結果的に一人一回の発言が制限され、一度も発言できない人もいて、しかもこちらからの懸念・意見に対する回答は一方的にあるだけで、さらにこちらからフィードバックする時間がなかったということで、十分に協議できたとは言いがたいと考えている。これら 2 つの理由をもとに、5 つの質問をさせて頂いた。質問の内容については質問書を読んで頂いていると思うので、割愛させて頂く。

MOF 内田：

まず質問 1 について、JBIC のフォーラムで十分な議論がなされなかったというご指摘だが、先般の環境関連フォーラムで出された主な 이슈は、油流出対策のほか、陸上パイプライン建設、河川護岸工事に伴う地滑りや土壌浸食、アニワ湾の浚渫、ニシコクジラ、オオワシなどの生態系への影響、先住民への配慮などであり、日本に越境する 이슈にとどまらず幅広い環境社会 이슈が各参加者から提示されたと理解している。フォーラムの進行上大きな混乱も無く、漁業関係者を含む参加者からの様々な意見や質問に対し、JBIC 及びサハリン・エナジー社が対策や現在の取り組み状況等を適宜に説明しており、参加者との間で熱心な議論がなされていたと考えている。JBIC は環境ガイドラインで求められている審査の透明性の確保やアカウントビリティの観点から、今後ともステークホルダーとの協議を継続していき、環境審査を真摯に継続していくものと承知している。

質問 2 のアニワ湾への土砂投棄についてだが、EIA の補遺版によれば LNG の建設のために浚渫された部分への土砂堆積は最大で 1 年当たり 0.01m と予測されている。浚渫はロシア基準に従い、必要量、約 4m よりも 0.3 から 0.5m 深くまで行うため、40 年間操業を行っても堆積は最大 0.4m 余剰掘削分に対応可能な範囲内である。したがって操業期間中はメンテナンスのための再浚渫を行う可能性は小さいと評価されている。なお、万一再度浚渫が必要になった場合は、当該浚渫にかかる環境影響評価を改めて取得することとされている。サハリンエナジー社は、以上のとおり、プロジェクトライフサイクルにおける環境影響評価を実施しており、またその内容についても独立の環境コンサルタント AEA の知見を用いて確認していると承知している。AEA は EIA 補遺版における浚渫および土砂の投棄による影響の予測について、サハリンエナジー社が十分な説明を行っているとは評価している。また、AEA レポートによれば、土砂投棄は 2003 年から 2005 年にかけて行われたが、投棄地点における初期のモニタリング結果は事前のモニタリングによる予測と一致しており、影響評価は適切であったとしている。なお、サハリン州沿岸漁業当局によれば、土砂投棄終了後、環境は順調に回復しており、あと 2 年間で回復するというのである。

続いて、質問 3 の陸上パイプライン及び地滑りについてであるが、サハリンエナジー社は、現在、地滑

り・土壌浸食等について、継続的に調査を行った上、対策を実施しており、多くの部分については問題ないと認識している。また、サハリンエナジー社は改善行動計画 Remedial Action Plan に基づき、ROW の地滑り、浸食対策として、以下のことを計画しているということである。まず、今年の秋までにグループ 2 及びグループ 3 における河川に面した斜面での一時的な浸食対策、および月一度のモニタリングによる維持管理の実施。2 つ目としては、今年中に優先的な対応が必要な地点、これは 22 度以上の急斜面、排水が必要なほどの地下水滲出地点、斜面の切土部分などにおける侵食対策の優先実施。3 つ目として、2009 年までに段階的に廃土の処分の実施。4 つ目として、今年の冬の越冬対策として今年 10 月までに必要な作業の洗い出しと作業員の訓練の実施、12 月までに技術的対策が完了していない地点など、優先的な対策が必要な箇所への対応を実施の上、実施状況を検証する、というものである。JBIC としてはこのように改善行動計画等が実施され、改善が進んでいくものと考えている。

質問の 4 である野生生物への対策、生物多様性行動計画の実効性、内容・質の確保についてだが、生物多様性行動計画は、サハリン島の生息環境や生息種に関する理解や持続可能性を促進するため、またプロジェクトの建設による初期の影響を越えて、長期的に生態系の保護を行っていくというために策定されるものである。AEA は、サハリンエナジー社から提供された BAP の枠組みについては、BAP 策定のための妥当な目標とアプローチが示され、BAP に関するサハリンエナジー社のコミットメントは称賛に値するものであり、ベストプラクティスにあたるものであると評価している。また、これまで環境関連フォーラムなどの場を通じて、BAP に関する日本人専門家の関与が求められていたところ、具体的な BAP の枠組みについて、今後、日本人専門家を含む、bio-diversity group で協議される予定となっていること、当該 BAP の作成については、ロシア法における義務を超えて、サハリンエナジー社が企業の社会的責任という観点から取り組むことから、サハリンエナジー社の対応は評価に値すると認識している。今後も引き続き適切な対応がなされていることを確認していく。BAP の実効性については、サハリン州政府が関与することにより、監督・執行の観点から、実効性が増すものと認識している。

最後に油流出の未然防止策だが、サハリンエナジー社において、ダブルハルトンカーの全面使用の義務付け、検船の実施、結氷期における護送システムの充実などを採用しており、CSR の観点も含めて一民間企業として対応できるものについては十分に対応していると承知している。本事業を念頭においた油流出の未然防止に関する政府の対策については、宗谷海峡が国際海峡であり、航行する船舶に及ぶ権限等が限られているなど、様々な制約がある。そうした中で、日本海域全体の海洋防災の配分の観点も踏まえて、宗谷海峡及びその周辺地域における事故防止について、どういった対応が可能か、その必要性等について、引き続き関係省庁が連携しつつ、政府全体として対応を模索すべきものとする。

舟橋：

この場は我々から出された質問を財務省が実際に問い合わせを行いチェックし、ここで答えて頂き、更にそれについてのやりとりが行われるという協議ですばらしいと思っていた。それに比べ、11、12 日の JBIC のフォーラムでは JBIC がサハリンエナジー社を代表したかの様に 1 時間近く喋り、我々には 1 人 1 度の発言機会でも時間も 5 分間と限られていた。その後、サハリンエナジーと JBIC が長々と説明を行い、我々はそれに対する反論も出来なかった。ここの協議と比べ、先の協議は協議と言えないと思っていた。しかし、今の返答は JBIC の説明を一語一句変えずに、同じ事を言っている。それだとあまり意味を持たない。財務省は財務省の見解を述べて欲しい。特に、私は野生生物を専門にしており、4 番に

ついてだが、我々が一生懸命述べてきたことに「ベストプラクティス」と一言で片付けられては困る。また、グッドプラクティスだとは全く思えない。例えば、私はクジラを担当しているがニシコククジラが財務省、JBIC の後押しで絶滅したら騒ぐ。JBIC の回答をそのまま読み上げるのではなく、もう少し協議の形にならないのか。JBIC でさえ、12 日に私が述べた「バイオダイバーシティグループやニシコククジラ助言パネルができれば、魔法の様に問題が消えてなくなると思っているのか」という質問に対して、「できれば万歳ではありません」とはっきりと応えている。できればそれで問題が解決するものではない。ここで情報が出るか、透明性が確保されるか、我々の意見が聞いてもらえるのか、それが公表されるか、それが事業に反映されるか、それが無ければバイオダイバーシティグループが設立されたというオオワシや鰭脚類の激減やニシコククジラやシギ・チドリ、絶滅が防げるというギャランティではないということが、今の説明には抜けていると思う。

MOF 内田：

色々な指摘を頂いた。まず、10月11、12日に行われた環境フォーラムでは、幅広い方からの意見を承知したいという JBIC の意向もあり、一部の方からの意見に偏るべきではないという配慮から、1人5分間という制約を設けていたと思う。しかし、他方で複数回質問された方もおり、また札幌での JBIC からの回答を踏まえ東京で議論していた方もいたと思うので、一方通行ではなく、一定程度インタラクティブな形での議論が行われていたと思う。生物多様性の観点では、ベストプラクティスだから万々歳というものではなく、EIA の環境コンサルタントの評価が出ているから良いと考えている訳ではない。今後きちんとした形で、バイオダイバーシティグループが機能して適切に対応していくことが重要であると考えており、認識としてこれで十分とは思っていない。これからも継続的に見守っていきたい。

神崎：

今まで比較的財務省としての回答を聞いていたと思っていたので、今回の回答には驚いた。AEA について言えば、独立的に評価を行ったのかということに、私だけでなく多くの NGO が疑問に思っている。なぜかというと、レポート事態は IFI、ECA に対して書かれたものだが、AEA のクライアントはサハリンエネルギーと書かれており、そのサハリンエネルギーのホームページに独立コンサルタントのレポートであると掲載されている。独立とはどういったことなのかと考えざるを得ない。この観点から、AEA にこう書いてある、ベストプラクティスであるということ自体に疑問を感じる。

MOF 内田：

AEA は英国の環境コンサルタントであり、30 年来の実績があるとのことである。確かに、資金はサハリンエネルギー社から出ており、レンダーからの委託を受けて行っている。しかし、彼らもプロとして、環境問題が取り上げられている事業に対して、そういった意識の中で彼らなりに評価していると思うので、まったく信頼性が無いとは言い切れないのではないかと。

舟橋：

それに関して、例えば同じ報告書で、ニシコククジラに関してニシコククジラパネルができたことがベストプラクティスであり、万々歳であると彼らは言っている。しかし、JBIC、財務省の内田さんもそうではないと今申し上げていて、それは良い方向だと思う。また、JBIC の公式見解を聞きにここまで来た訳ではないので、ご理解頂きたい。

清水：

AEA の件についてだが、公開のタイミングにも問題があったと思う。AEA が公開されたのは、先日のサハリンフォーラムの数日前だった。従って、サハリンフォーラムの参加者が事前に AEA を読みこむことができない状況だった。一方、サハリンフォーラムでは、サハリンエネルギーや JBIC から AEA にベストプラクティスと書いてあるという説明がされおたが、それに対して、我々は AEA を事前に読みこんでおらず、反論コメントする機会もなかった。先ほど、札幌と東京両方のフォーラムに参加した人は、かなり限られた人であると思う。私は東京の方しか参加していないが、質問に対する説明に反論することが出来ず、対話ができなかった。こういった状況で、十分な説明責任が果たせているとは考えにくい。

パイプラインの問題だが、多くの箇所の問題がないがこれから改善方法を考えていくとの返答であったが、多くの箇所の問題が無いというのは、どの程度のものなのか気になっている。つまり NGO 側が、ここにも問題があるとの指摘に対し、サハリンエネルギー社としてはこんなに対応しているとの議論がある中で、全体的にはどれくらいの問題で、現在、将来的にどの程度改善され、改善していくのかという全体像が把握できない。その辺り把握しているのか、把握していないのであればそういう必要性があると思うが、財務省としてどの様に考えているのか。

MOF 内田：

フォーラムに関しては、札幌で 60 名、東京で 70 名の参加者がおり、3 時間という限られた状況の中でどれくらいインタラクティブな会話ができるのかについては限界があると思う。頂いた質問については、誠実に答えたと思うが、そこで JBIC として終わりという形ではなく、引き続きオープンな形で意見を聞くという話を JBIC より聞いている。あのフォーラムで終わりではなく、ステークホルダー、関係者の話を聞いていくとのことであるので、さらに指摘すべき点があれば JBIC の方にも話をして頂ければと思う。

パイプラインについては批判も頂いたが、改善行動計画はサハリンエネルギー社が作成したものであり、かなり詳細な対策についても記載されており、河川をグループ 1, 2, 3 と分け、すべての河川を網羅した形でモニタリングをする態勢を整えている。また現地にコンサルタントを常駐させ、何か問題があれば指摘を受けた箇所を訪れて見るようにしており、問題意識を持って対応していると思う。もちろん、現段階で全て問題がないかと言われれば、写真も見せて頂いているように問題がある部分もあるかもしれない。現時点で問題が無いということ以上に、今後の計画、進捗状況、取り組みも含めた形で、トータルに環境面を判断するというのを当方としては考えている。

7. フィリピン・サンロケ多目的事業について

波多江：

サンロケダムに関しては 1999 年 9 月の融資を決定した際に条件の一つとして JBIC が現地調査に入って、環境モニタリングをするということがあった。本案件は、すでに建設も終了し、発電も始まっており、ディスバースメントも 2005 年の 1 月に終了している。その時点での財務省からの回答では、JBIC への返済期間中 10 年間はこうした現地調査を行うとのことであった。

しかし、懸念事項として1999年から年2回行われてきた現地調査が、最近では2005年6月、12月に行われたが、去年は、2006年12月に1度しか行なわれなかった。今年もまだJBICは現地調査をしておらず、予定を組みたいが行ってないとのことであり、頻度が落ちてきていることが懸念される。また、2005年12月までは、影響を受ける住民と事業者との話し合いなどもJBICの現地調査の中で設定されていたが、昨年12月には行われていない。

現地の状況としては、まだ補償の支払いも終わっておらず、用意されている生計手段の回復計画についても機能していないため、影響住民の生活水準が回復されていない。それに対して長期的な生計手段の回復の計画が必要なのではないかということをごちから言っているが、それもまだできていない。また、影響住民の方々の一部は再定住地に移っているが、移転してから5年間で土地権、家屋の所有権等が委譲されることになっていた。本来はこれに従い、2004年には委譲が終了していなければならないがまだ終わっていない。

その中でJBICがこれからモニタリングの頻度を落としていくのは私達としては非常に腑に落ちず、ちゃんとモニタリングをしているのか非常に懸念される。その点に関して財務省の認識を聞きたい。

2つ目の質問は、JBICの現地調査が今年も行われると期待しているが、2日間という現地調査では不十分。十分な期間を確保して影響住民の方々意見を聞き、直接面談を行うなどしてもらいたい。

3番目、4番目の質問は、灌漑部門の問題について。フィリピンのサンロケダム事業には、灌漑部門という事業が残されており、2001年前後からフィリピン政府による日本政府への融資の要請があった。その際には、サンロケダム事業本体の環境社会問題が未解決であったこともあり、日本政府は融資の決定を行なわなかった経緯があると承知している。しかし、その後も、フィリピン政府から同灌漑部門への融資要請が続けて日本政府になされており、現地のNGOからも環境社会問題が引き続き指摘されてきた。その中で昨年5月に、政治的殺害という背景の中で同灌漑事業に反対してきた農民リーダーが暗殺されるという事件が起こった。現在、そのような経緯もあり、この案件については融資の決定、円借款の交換公文にまでは到っていない。

そうした状況の中、新聞報道によれば、実しやかにフィリピン政府側が言っているのは、現在、日本政府が融資の決定に踏み切っていないのは、人権団体からの圧力があるため、農民リーダーの暗殺事件が解決すれば日本政府は融資を出せるという点である。

また、もう1点、新聞報道によれば、フィリピン政府側が日本大使館に対し、今年中に日本政府が融資決定しないのであれば、他のレンダーを探すと言っている、ということだ。

私たちは、今年中にアロヨ大統領が日本を公式訪問すると言われているが、こうしたフィリピン側からのプレッシャーもあるなか、日本がアロヨ大統領の訪問に合わせて、融資決定を行なってしまうのではないか、ということをご懸念している。融資の供与を検討するにあたり、日本政府が人権問題をどう認識しているのか、また、もともと住民から指摘されてきた環境社会問題をどうお考えなのかをお聞きした

い。

また、フィリピンの ODA、借款については、ODA 大綱の実施原則にもある通り基本的人権に十分配慮をして供与して頂きたいと日本の NGO から日本政府に度々伝えているが、今年 7 月に無償 2 案件の交換公文と有償 2 案件のプレッジがなされたことについて、その時点で日本政府のフィリピンの人権状況に対する認識をお聞きしたい。

MOF 内田：

本議題の回答の前に、前議題のサハリン II について、先般の環境フォーラムでの議論が十分ではないと認識されている点など、ご懸念の点は JBIC にも申し伝えることを付け加える。

さて、サンロケの現地実査に関しては、事業者から提出される環境レポートと、JBIC の現地実査をもって実施していると承知している。環境レポートについては、融資契約において、完工後は年に 1 回 JBIC に対し提出するように規定されているところ、JBIC はそれにより継続的にモニタリングを実施している。現地実査に関しては、JBIC は 1999 年以降、定期的に現地フォローアップを実施している。現地実査においては、JBIC は事業者による環境社会配慮の実施状況の確認を行っているが、その際には第三者から提供された情報も参考にモニタリングを行っていることと承知しており、適切に対応していると認識している。ご指摘頂いている年に 2 回というのはどういった根拠から述べられているのか、当方としては不明確であったが、JBIC に聞いたところ現地実査の回数については公約していないとのことである。また、今年は JBIC は現地に行くのかという指摘だが、JBIC は極力年内にモニタリングを実施する方向で調整中であると聞いている。2 つ目の、再定住地での影響住民の生活状況にもっと広範なモニタリングを行うべきという点は、現地訪問の期間については限られた人数による限られた時間の中ではあるが、JBIC として確認すべき 이슈がカバーされるような訪問期間を設けるよう努めているとのことである。現地訪問の際には、JBIC は極力住民の声を聞くため、公聴会への参加を行っていることと承知している。JBIC は再定住地以外についても、必要な場合は可能な限り事業者と共に訪問する意向であると承知している。

3 点目について、日本政府はフィリピン人権状況に関してどのように考えているかという点は、我が国としてはフィリピン政府が国連特別報告者の調査訪問を受け入れたことや、メロ委員会報告書を受けて更なる対応策を発表したことなどは、事態解明に関するフィリピン政府の真摯な姿勢の表れと受け止めている。フィリピンにおける政治的殺害に関しては、これまで、様々な機会を捉えて、我が国国内の関心や懸念をフィリピン政府に伝えているところ。我が国としては、今後とも、フィリピン政府による対応を注視すると共に、ODA 大綱に則り、基本的人権および自由の保障状況等に十分に注意を払いつつ、フィリピンの安定と発展に資する ODA 供与を検討していく考えである。農民リーダーが暗殺されるという事件については、現在、フィリピン国内において司法手続中であるが、現時点で本事件とアグノ川統合灌漑計画を直接関連付けるような事実はないと承知している。他方、社会環境面での指摘もあり、日本政府として本件に慎重を期していく考えである。

波多江：

融資の検討にあたっては、人権に関しては問題なく、環境社会問題について懸念されているという理解でいいのか？

MOF 内田：

農民リーダーが殺害された事件に関して司法手続中ではあるが、いまのところ、直接事業に結びついているという理解ではない。

波多江：

新聞報道にもあるが、「日本政府は暗殺事件が解決するまでは出さない」ということなのか、そういう人権の観点に関心があるのか。

MOF 内田：

社会環境面での関心である。

波多江：

私たちとしては、暗殺事件が解決されれば、融資の供与を決定できるという姿勢で日本政府が臨まれるのでは問題があると思っており、また、環境社会問題の観点も含め、意見交換させて頂ければと思っている。

MOF 内田：

FoE Japan の方々から意見交換の会合を設定してもらいたいという要請を受けていることについては、外務省を通して聞いている。当方からも JBIC に対し、質問に対する作業を加速させるよう伝えることとしたい。5 月 16 日付けだったと思うが、アグノ川の灌漑事業に関して質問を受けており、現在 JBIC がその内容を確認中である。

波多江：

今年中に JBIC からの回答はいただけるのか？新聞報道では、フィリピン政府は今年中に日本政府からの回答がなければ、中国政府に融資の打診をしようとしているようだが。

MOF 内田：

今後の日程については現段階では不確かである。

波多江：

また詳細な問題についても見て頂ければと思う。

福田：

この件に関して 1 点だけ、人権問題は人権問題として存在して、そこにフィリピン政府が関わっていたかが本質であり、この他に環境社会問題があり、現在はこちらが問題であるという切り分けの仕方が納得できない。例えば、JBIC には環境社会配慮ガイドラインがあり、そこには人権問題状況が重要であると書いてある。何故かと言うと、環境社会問題というのは、人々が参加して意見を言う機会があって初めて環境問題や社会影響に配慮できるという前提があり、環境アセスメントや住民移転の中で、協議や情報公開をするように書いてある。よって、このプロセスの中で住民が意見を述べたい時にきちんと言

える状況なのかということが、環境社会配慮といった時に同じように重要であり、人権問題は、我々の言っている環境社会問題と別問題として独立したものではない。環境アセスメント、社会配慮の話であれ人権状況、人々がきちんと意見を言える状況にあるのかを見ていく必要があると思う。よって、人権は問題ない、環境社会上の問題で検討していると言うのは違うと思う。

MOF 内田：

今回の質問の趣旨が、アグノ川統合灌漑事業についてどういった認識であるのかという、プロジェクトスペシフィックのものであると受け止めていたので、そこについては環境社会状況と答えた。一方で、フィリピン全体の問題として言われている政治的殺害問題があるので、それは色んなレベルで我々の関心を伝えていくという風に切り分けて整理している。

波多江：

おっしゃる通りで、フィリピン全体の状況の中で、そして、特に、アグノ川灌漑事業が行なわれる現地で、住民が意見を自由に言えるのかという問題がある。人権という観点では、暗殺事件という側面もあるが、表現の自由という基本的人権についても見て頂きたい。

MOF 内田：

リーダーが殺されるということで、萎縮効果というものがあると想像するが、具体的に言えないという状況が現地にはあるのか。

波多江：

住民運動のスタイルが大きく変わった。ミーティングを持つだけでも住民の間で神経を使うようになり、メンバーは萎縮している。時間の経過と共に薄れてきているところもあるが、現に今年8月に軍が村に入ってきたり、警察の夜間パトロールが行われたりしたので、その点、まだ影響は残っている。質問の3点目について補足したい。国連特別報告者アルストン氏のフィリピンにおける超法規的殺害に関するレポートが出、フィリピン国内でも、政治的殺害の解決に向けた対応策に進展が見られるかもしれないが、実質的な事態の解決に至ったのかというと、7月に麻生外相も「より一層の努力が必要」と述べている様に、解決していない。真摯な姿勢がフィリピン政府に出てきたのは、国際的な圧力があつたからだと思う。事態が解明したのか、人権状況が本当に改善しているのかについて、日本政府が何を基準に判断しているのか。ODA 大綱に則っているとのことであつたが、どういう項目、水準であるのかももう少しクリアに説明をして頂き、私達からの意見も申し上げながら、融資の供与の決定を進めて頂きたい。

MOF 内田：

前半の部分についてだがフィリピン政府の対応については、先程の議論にも似ているがそれがあるから万々歳ということではない。実際どうなのかということに、我々としても関心を持って見ていきたい。ただ、政治的殺害、人権状況、自由の保障について、制度的にここまでなされるべきということには口を挟みにくい側面もある。そこは、フィリピン国内での取り組み、今後の状況を見ていくことが基本になると思う。

波多江：

サンロケダムモニタリングの件だが、これまで、モニタリングのレポートは公開されていない。回数も2回が1回になってしまったが、我々としてはJBICがどのようなモニタリングを行なっているか見えなくなっている。レポートの公開などはして頂けないのか。

MOF 内田 :

現地視察は過去に2004年の6月と12月に2回、去年は12月に1回、今年は年内に行う予定である。JBICとしては、事業者の環境レポートや、環境コンサルタントのレポートを見ながらどういった形でモニタリングをするか、必要性等を判断している。モニタリングに関して、そういった要望があることはJBICの方にも伝える。

MOF 細田 :

サハリンの件では、神崎さんから何度も話をお聞きし、今日はかなり手厳しい意見も頂いたが、我々としてもできるだけ細かく情報や意見を交換させてもらえればと思う。いずれにしても、サハリンのフォーラムなどで伺ったみなさんからの意見を踏まえ、我々としても真摯に対応していきたいと思うので、今後もよろしくお願ひしたい。

MOF 土井 :

私の担当は、今日の議題で言えばADBやIFCの関係だが、私どもの活動に大変強い関心を持って頂き、非常に心強かった。特に、国際機関のポリシーイシューについては我々も日常的に深く関与しているが、個別案件の問題点等については現場の状況など皆様から聞かない限りなかなか情報がないので、貴重な機会になった。こういった情報を関係機関に伝え、対応を促すことは非常に重要なことなので今後ともよろしくお願ひしたい。JBIC関係については、円借款絡みの人権の問題や社会環境配慮の話は重要であり、対応を検討する必要がある。ただ政府内では、財務省というよりも、外務省が主として担当している事項も多いので、我々としても関係各省と調整しながら、個別の問題についてどこまで取り組むかなど検討していきたい。逆に、国際金融等業務のサハリンの件については財務省の所管である。今日出された指摘をどれだけ消化できるかということかと思うが、最終的に意見の相違が残ることもあるかと思うが、互いに議論し、論点をすべて出し尽くすことが重要であると思う。我々は、現場に行って調査をするということはなかなか難しいが、皆さんの意見を聞きながらより良いプロジェクトにしていくことが責任であると考えている。そういう意味では、今日は厳しい意見も多かったが、大切なことであると思うので引き続き指摘して頂ければと思う。また、この場だけでなく、今後も様々な形で情報交換していくことは可能であると思うので、対応が足りないということであれば、色々意見を述べて頂きたい。