

## 第 49 回財務省 NGO 定期協議 議事録

◆日時：2011 年 10 月 26 日 15：00-19：30

◆会場：財務省 4 階会議室

◆議題

はじめに（自己紹介）

議題 1:世界銀行の成果連動型プログラム融資制度について～環境・社会配慮を中心に～

議題 2:世界銀行成果連動型プログラム融資制度、2012 年政銀 IMF 年次総会における「国際保健」課題の取り扱い、第 4 回援助効果ハイレベルフォーラム成果文章第 2 草案について

議題 3:カンボジア GMS 鉄道改修事業(ADB 案件)にかかわる住民移転問題および NGO 監視活動へのカンボジア政府の対応について

議題 4:メコン河本流サイヤブリダム建設計画とラオス北部送電線事業(ADB 案件 LAO39629)に関わる ADB の環境社会配慮について

議題 5:中進国に対するパッケージ型インフラ支援のための円借款の活用について

◆ 出席者：

【財務省国際局】

仲浩史（大臣官房参事官）

清水茂夫（開発機関課長）、上村晃嗣（開発機関課 課長補佐）、金哲太郎（開発機関課 課長補佐）

金山茂明（開発政策課 課長補佐）、新田桃子（開発政策課 課長補佐）、

赤松秀一（大臣官房 参事官）、米山泰揚（参事官室 課長補佐）、平澤千裕（参事官室 課長補佐）

【NGO 側】

渡辺瑛莉（FoE Japan）、小出瑠（FoE Japan）、齊藤弘久（FoE Japan）、福田健治（メコン・ウォッチ）、山下政道（メコン・ウォッチ）、山田太雲（オックスファム・ジャパン）、松波克次（アジア開発銀行駐日代表事務所）、日向俊一（アジア開発銀行駐日代表事務所）、望月章子（アジア開発銀行駐日代表事務所）、松本悟（個人）、田辺有輝（JACSES）、小豆畑章子（JACSES）

## 議題 1：世界銀行の成果連動型プログラム融資制度について～環境・社会配慮を中心に～

田辺：

世界銀行の成果連動型プログラム融資制度について、私からは環境社会配慮の面について議論したい。既に世銀ではこのプログラムのドラフトを作成しており、当初 11 月に理事会が開かれる予定だ。7 月にドラフトが出て、政策のパートと、OP9.00 のドラフトに分かれている。このドラフトをもとに 9 月のワシントン総会でコンサルテーションが開かれ、私と山田さんが出席した。世銀の日本の理事の方とも、議論させて頂いた。6 点質問したい。

まず、これまでのプログラム融資制度に関して理事会での議論はどうなっているか。CODE ではどうなっているか。その中で日本理事としてどのような発言をされたか、をお聞きしたい。

2 点目について、OP9.00 の建て付けとして、セーフガード政策等の適用を除外すると記載されているが、パラ 9 において借入人の環境社会配慮を評価するためのチェック項目、9 つの簡素な基準が書かれている。既存のセーフガード政策で書かれている要件を十分にカバーしていないと我々は思っている。代表的な例としては、情報公開やコンサルテーションを適切に実施するような規定等が書かれてない。それ以外にも沢山ある。それについて財務省としてはどうお考えか。

3 点目について、世界銀行では借入人の環境社会配慮を評価する為の制度として、カンントリーシステム活用に関する OP4.00 という政策があり、その中で借入人のシステムをチェックしている。成果連動プログラムの中でシステムのチェックをするのであれば、OP4.00 の表 A1 をベースに議論し、このプログラムにおいてどのような点が足りないのか等の議論があってしかるべきではないか。

4 点目であるが、カテゴリ A と通常認識されている、不可逆的で負の影響を伴う活動を除外すると政策のパラ 47 には書かれているが、具体的にどのような手順で除外するのか。実際にカテゴリ A が含まれていた場合にどのように対処するのか。事前の段階でどのように排除するのか。結果的に成果が出た時、成果をチェックする時にカテゴリ A が含まれていた場合どうするのか。OP9.00 にはこれらが書かれていないが、カテゴリ A に相当するものを除外するのであれば、こちらの方にも記載すべきではないか。

5 点目について、インスペクション制度の適用が明確でないと考えるが、そもそも適用されるのか、もし適用されるのであればどういう遵守対象範囲になるかお聞きしたい。

6 点目について、基礎的な懸念がかなり多い状態で理事会に突入するのはいかがなものか。再度ドラフトを公開してステイクホルダーと議論をするべきだと思うが如何か。

MOF 上村：

元々世銀には二種類の融資制度があり、1 つが政府の一般的な予算で大きなプログラムを行う際に使う DPL、そして個別の小さめのプログラム、公共事業も含めて特化したものに対応する Investment Lending:

ILの2つでやっていた。

今回の成果連動型プログラム融資制度は、どちらかと言うとILの規模にもかかわらず、それでやるには若干運用上のコストが大きすぎて最終的な成果に結びつかないという問題意識から、提案されたようだ。昨年からのプログラムの具体的なあり方について世銀の理事会、CODEも含めて議論が行われた。その中でこの社会環境基準に関する議論については、其々の具体的な国名は差し控えるが、途上国・一部の先進国の中では早期実施を求める国もあった一方で、1部の先進国では社会環境部分について高いリスク案件をより厳格に取り除く事が必要でないかとの主張もあった。

また、これは理事会出席していたメンバー国すべての総意だが、このプログラム融資の実施にあたり、各国のカントリーシステムを使う観点から、キャパビルの要素が極めて重要である。きめ細かいキャパビルをセットで組み合わせないと成果として結びつかないことが総意として確認されている。それに伴って、それぞれの状況に応じた十分なモニタリング・新しい試みなので、(世銀による融資の結果)を個別のプロジェクトについてどういう結果が出たか責任ある説明が理事会に対して不可欠であると確認している。

質問2について、セーフガード政策一般の非常に詳細な規定が成果連動型融資制度では除かれている部分だが、この点については頂いた質問の趣旨において世銀のペーパーを書いている事務局に質問を投げて回答を頂いた。世銀の説明によると、ご指摘の通り今回導入が予定されているプログラム融資制度では、セーフガード政策の詳細な規定は設けられていない、今後も一般的・事前的・包括的な規定は設けられない。理由は、今回の成果連動型プログラム融資制度は、1つの主眼として途上国自身の制度を使うので、途上国の制度から完全に切り離して箱庭化支援を行うようなInvestment Lendingとは違うことが1番の理由、とのことだ。途上国の制度を利用して支援を行った場合に、社会や環境に与える影響がどうなるのかは、各国の状況に応じて様々なので、事前にどこにどのようなリスクがありそうかといった包括的な規定を作ることはふさわしくない。そういったアプローチではなく、それぞれの状況に応じた事前の評価を各国で行なった上でリスクを把握して、仮にその部分で問題があったときにキャパシティ・ビルディングやリスクのある部分についてはモニタリングのシステムが必要になってくるため、テーラーメイドで対応していく、よって事前の詳細な規定は作らない、特にカテゴリAなどの事前規定により環境や社会への影響が大きいとされるプロジェクトにはそもそもプログラム融資制度は導入しない、アプローチは違うが求める社会・環境配慮の基準、の哲学そのものは過去のものとは変わらない、とのことだ。

質問3について、これも世界銀行の回答は一緒であり、カントリーシステムに則した支援を行うことで、これまでの融資制度のILだったりDPLの使用を前提とした表となると、きめ細かい対応ができないため、事前の途上国各国のプロジェクトに対応した制度調査の分析に基づいて同様の評価を行う。決して軽視をしているわけではない。

質問 4 について、オペレーショナル・ポリシーと banking procedure によると、融資の手続きはプログラムごとに世銀のタスクチームが設けられ、ステイクホルダー（現地の CSO も含む関連当事者）と協調融資先と議論を行った上で、Decision Review Meeting に個別案件の申請書類と関連文書を提出する。ここでの審査を経て理事会の案件を提出し、審査を受ける。カテゴリ A に当たるかは、Decision Review Meeting で判断され、クリアすれば理事会で検討される。仮にカテゴリ A に該当した場合どうなるかだが、世銀に確認したところ、このプログラム融資制度は使わないとのことだ。リスクが高いため、既存の IL に扱いを落として次の対応を図ることを検討するとのことだ。

質問 5 について、今回の新しい融資制度でもインスペクション制度は全て適用され、あらゆる例外はない、とのことだ。

今回の成果連動型プログラム融資制度に基づいて、実際に成果が出るかどうか、社会環境への配慮が十分になされるかどうかは、各国の状況に応じた事前の評価、それからその評価に対応した形でされるモニタリングと制度に対するキャパビルをどれだけきめ細かくやれるかにかかっている。7 月に出されたペーパーによると、世銀は上記のリスクについては理解していて、そもそも新しい取組みなので世銀内でも不明な点があり、実施に当たっては研修・教育に相当な時間をかける、案件の組成のスピードに関して慎重に行うとの説明があった。今出ている 7 月後半の時点での理事会ペーパーは、コンサルテーションの前半を終えて出されたもので、今後おそらく年末までに理事会があると思うが、9 月初旬以降のコンサルテーション、そして 7 月以降の議論をすべて踏まえた形で出てくるであろう。Operational Policy と Bank Procedure についても、欠けている部分は全て補完するかたちで書かれる予定と世銀は説明している。基本的なコンテンツは財務省としても理解しているが、細かいことは文書で提出された段階でしっかり検討したいと考えている。

田辺：

今後開かれる理事会の日程は決まっているか。

MOF 上村：

世銀内で動いており、財務省としてもはっきりとは分からないが、11 月の中旬までには決定されるのではないか。

田辺：

カテゴリ B にどのくらいリスクがあるのか認識して頂きたい。IEG という世銀の評価局が昨年、セーフガードのレビューをした。カテゴリ B は世銀の案件の半分を占めるほど大きなポーションを占めている。カテゴリ B の中でもいくつかセーフガードのカテゴリが細分化している。その中でもカテゴリ B のハイリスクのレベルがあり、そのうちの 3 分の 1 の案件が本来カテゴリ A に該当し、カテゴリ分類において実施面で十分に反映されていなかった。そしてカテゴリ B の中で環境アセスメント（EIA）作られている案件があるが、その中の 4 分の 1 において EIA の中身が十分でなかったと指摘されている。

今回、カテゴリ A は除外するようだが、カテゴリ B について運用上の課題が残っているのではないかと認識に基づいて、いくつか細かい点を質問させて頂きたい。途上国の制度を使ってテーラーメイドで行うという説明があったが、世銀が個々のプロジェクトの環境影響を見ることは不可能だとは理解している。ただ、借入国のシステムをチェックする趣旨であれば、なぜ OP4.00 と OP9.00 の間でこれだけ大きなギャップを生じさせる必要があるのか。

また、インスペクション制度の適用について、OP9.00 では既存のセーフガード政策は適用除外となっているが、インスペクションパネルが見る対象としては、OP9.00 から OP9.00 に書いてある半ページの 6 つの簡素な基準と理解している。しかし、それでは今までインスペクションパネルが行ってきた調査ができないことになるが、その点はどう考えているのか。

MOF 上村：

1 点目だが、確かに IEG のレポートの中には指摘があった。まずカテゴリ A は全面除外であり、かといって、カテゴリ B については何も問題はない前提で話を進めるわけではなく、B の中で事前に個別に評価をする。世銀は、頂いた指摘を踏まえてレビューをし、理事会でもきちんと検討がされるのではないかと考えている。

2 点目の OP4.00 の表に関して、世銀からは具体的な内容の回答はない。もともと IL の枠内で OP4.00 をやりくりしていくのではないかと理解している。ただ、世銀も若干現在進行形で資料等を作っているため、理事会のペーパーを読むだけでは、全体の概要を掴みづらいため、最終的に出てくるペーパーをよく見て考えたい。

3 点目のインスペクション制度については、どの範囲かについては、プログラム融資制度も入ってくるので、どのような要件でどこまで審査するか明確な答えはない。通常であれば出てきたプログラム、今回の融資制度では事前に評価がされて、アセスメントが融資案件の最終的な決定がなされる前にコンサルテーションとして政府・当事者に全て公開される形で作成される。インスペクションパネルの判断する内容としては、個別のプロジェクトにおいて環境・社会配慮も審査の対象には入ってくるのではないかと懸念している。

田辺：

インスペクションパネルは、現場で起こっていることと世銀のポリシーの間にギャップがないかチェックするが、政策の基準がこれまで OP4.01 の環境政策や住民移転政策など細かい規定があって、それに沿って事が運ばれているかを確認していた。今回の場合では、そういうものは除外することが OP9.00 で書かれているので、そこは見ないと理解すると、あまりにインスペクションパネルが見る範囲が限定的になってしまっていると懸念している。当然、現場でどういうことが起こっているかは見ると思うが、最終的にそれが政策違反かどうか結論を下す時に、あまりにギャップが大きすぎると思う。

MOF 上村：

最終的な Operational Policy と Bank Procedure が出ていないため、我々としてもはっきりとは申し上げられないが、少なくとも世銀としては基本的な配慮の基準は変更されていないため、ざっくり簡潔に 6 つに分けられているのではないかと想定する。しかし、一つ一つのギャップが大きいのは事実で、実際にどこまでインスペクションパネルの中で判断されるのか不透明なのではないかと思う。個別のプログラムの中でいかにモニタリングをして、どういう基準で何処にリスクがあるかを述べた文書が個別に出て来ると思うので、それぞれの文書と実際に現場で行われるものの乖離がないかどうかを判断することになると認識している。ただ一般的に彼らが言っているのは、求める要求水準は変わっていない。アプローチの違いがあるために書き方が変わっていると説明は変わっていないので、その点はいかに反映されていくかはしっかり見ていきたい。

田辺：

ADB の中でも、2 年前に Framework Approach という Program Lending におけるセーフガード制度の基準における議論がされていて、OP4.00 に近い表を作り Program Lending の際には適用して借入人のシステムをチェックする。それと比較しても今回の OP4.00 はあまりに簡素すぎる印象を持っている。

松本：

これは相当大的な変化であることを財務省にも理解して頂きたい。世銀からの回答を紹介する場面が多かったが、財務省としてこれまでの事業を踏まえてどう捉えるのか。主語を財務省にして考えて頂きたい。特にキャパシティ・ビルディングに重きが置かれていたが、これまではどうであったのかを適切に説明できなければ納得いかない。つまり、ラオスで私はラムトゥン 2 ダムをモニタリングしてきたが、世銀がくっついていればやれる事を他の事業でどこまでやっているのか。つまり、本当のキャパシティとは何かという時に、世銀が付いた時にやるキャパシティと、付かなかった時のキャパシティは明らかに違う。それは現場で活動している人は皆知っている。知っていながら、そのキャパシティを付くことを前提にした仕組みを打ち上げる事のリスクは非常に大きい。つまり、上手くいかなかったときは現地のキャパシティの問題にすり替える事が簡単に出来てしまう。それはこれまでのインスペクションパネルにかかる事業を見ても非常に良く起きている事だ。従って、おっしゃるようにキャパビルの重要性、モニタリングの重要性を言うのは簡単だが、実を言うと世銀には本来負担となるべき事であり、この制度を導入しようとする趣旨そのものをゆがめてしまう。つまり、世銀にとって実際コスト高になりうる要素を沢山兼ね備えていると思う部分もある。もう少し、財務省としてこれまでの世銀オペレーションを見ながら、この仕組みの課題について考えて頂きたい。課題については田辺さんが指摘した点に共有している。言うならば、そもそも世銀にキャパシティ・ビルディングが必要なのではないかと、言いたくなる様な壮大な話に聞こえてならない。

MOF 清水：

ご指摘の通り、キャパシティ・ビルディングという言葉は簡単であるが、簡単に出来れば無くなっている。非常に難しい話であり、全体として簡単ではないと認識している。他方で起こる色々なリスクは十分認識しつつ、様々新しい取り組みを無用に阻害することもないと思っている。リスクを認識しつつ、議論に参加していきたい。

松本：

簡素化するはずのものが、我々も色々な指摘し、指摘する度に、もともと簡素だったものが色々付随をしてきて、結果的にとても重い制度になることもある。是非、本当にどちらが良いか考えて頂きたい。

山田：

私は先月、年次総会に田辺さんと出席し、この問題に関する世銀側のコンサルテーションにも一緒に参加した。そこで受けた印象としては、先方側のこういうツールが無いことにより今まで出来る事も、出来ないで来た、フラストレーションが世銀の中にはずっとあった。これについては世銀の中で、もう随分議論し尽くしてきたのだから、後は議論ではなく行動に移るべきだと考える、との強い押し進め方をしていた。若干思ったのは、非常に大きな変更であり、非常に大きなお金も動くが、実際に経験の無いことであるからパイロット化する、何段階かにフェーズ分けしていきなり大きく出るのはではなく、少し実験的にやってみてはどうかと考えた。世銀の中では議論を尽くしたかもしれないが、外との議論は本当にここ数ヶ月間での話であるからどうなのか。財務省として、良いアプローチだと思うか。

MOF 上村：

現段階で、各地域でまず 2 案件やり、その結果を理事会に挙げるプロセスを踏むことになっている。実質それがフェーズ分けとはされていないが、その 2 案件について何か問題が生じれば、すぐにストップがかけられるとの意味では、ほぼ似たような動きになるのではないか。

## **議題 2：世界銀行成果連動型プログラム融資制度、2012 年世銀 IMF 年次総会における「国際保健」課題の取り扱い、第 4 回援助効果ハイレベルフォーラム成果文章第 2 草案について**

山田：

私は大きく 3 つ用意させて頂いたが、全て MDGs の分野の援助効果もしくは開発効果といった観点から質問を構成している。

成果連動型プログラム融資制度について、セーフガードの観点は私たちも基本的には共有しているものだが、あえて成果連動型プログラム融資制度の狙っている効果の観点から見たときに特に教育や保健セクターを重視しているが、そちらから見たときにどう見るかについて質問したい。事前に財務省には資料として、成果アジェンダについてのオックスファムの提言書、英語で The Right Results を渡した。世銀のプログラムそのものよりは、プサンに向けているんなドナー、特にイギリスやアメリカ、スウェーデンとかが強く主張し始めている成果アジェンダに関する提言書であるため、時間のあるときに目を通して頂きたい。

質問だが基本的には 3 つあり、まず我々の懸念の前提となっているのは、世銀は必ずしも MDGs の分野で成果を挙げているとは言い難いことである。最近の independent evaluation panel の評価報告書でも、数字がすぐに思い出せないが、保健分野でも半分以上確か unsatisfactory だった。世銀の保健分野の支援

は必ずしも、特に貧困削減の問題を絡めて見たときには成果を挙げていない、という前科のある組織である。それから、相手国の政府に権限と資源を移譲する援助効果の考え方、それから成果連動型プログラムの底流に流れる考え方のステップとしては正しいと思うが、その国が全国民の権利、ニーズをきちんと考えているかというところはまた別の問題になってくる。プログラムの中で、何をもちて成果とするのか、誰の意見を聞いてその成果を定めるのかについてのプロセスに気をつける必要があると思う。保健分野に関しては国によっては、HIV に感染しやすい立場にいる人たちは政府から一番忌み嫌われる立場の人たちである。例えばセックスワーカーであったりドラッグユーザーであったりと、始めから周縁化されている人々であったり、農村の女性の妊娠・出産に関わる問題などはなかなか見えてこないものである。それについて、このプログラムが目指す成果にきちんと組み込むためには、市民社会もしくは議会の意見を聞くプロセスが必要ではないかと思うが、どうお考えか。

2 点目はドナーが必要以上に介入しないように相手国のオーナーシップを尊重するはずだが、例えば公共サービスや社会サービスの分野に政府がどれだけ加入すべきかについては、世銀が経済的効率性の観点で判断をすると読み取れる表現がいくつかあった。これも、例えば社会サービスも公営か民営かの判断は構造調整の時代の反省も色々ある中で、必ずしも世銀が経済的効率性の尺度だけで計れる問題ではなく、それで計ったものすごく人道的な問題が起きてしまった過去を踏まえた上で、その国の市民と政府の間で何のためにどうかたちで保健サービスなり教育サービスを形作っていくか、議論を尊重する必要があると我々は考える。世銀が技術的な支援と言いながら結果としてその国の政治に介入する判断を持ち込むのはどうなのかについて、これも世銀の技術支援は何を原則として、どういう枠内で留まるべきなのか、について財務省の考えをお聞きしたい。

3 点目としては、成果に対する出費・拠出だが、うまくやれば成果を求めるためのアメとムチに成り得るが、あまりにも大胆に cash on delivery 的なことをしてしまうと、例えばこれは該当しないかもしれないが、保健・ヘルスワーカーの人材の給与だったり、当初資金が無ければ何も動かないものであったり、そういう支出のないものでもあっても天変地異が起きた時に思っていた成果が挙がらなかったときに債務だけがその国に残り成果が残らない。そういうことをどう回避するかを考えたときに、例えば EU の MDGs 契約のような当初資金をしっかり保証して、それ以外の部分でアメとムチ的にトランシェのようなものを設けてはどうかと考えている。予測可能性とも絡む問題だが、ここについてご意見をお聞きしたい。

MOF 上村：

最初の市民社会と議会によるインプットという質問の部分だが、今回のプログラムでは確かに要件には明確に話を聞くことは盛り込まれていないが、そもそも承認のプロセスの段階でまず案件承認以前に社会環境評価のアセスメント、それから案件についてタスクチームがどう考えるか包括的な文書は全て公表される。その段階で有権者は議論を行う。議会市民社会に特化して明記されていないが基本的に案件形成以前に全ての人をインプットすることが可能な仕組みにはなっていると思う。

周縁化された人、セックスワーカー、ドラッグユーザー、障害者もこういったところに入ってくるので



はないかと思うが、この辺についても基本的には案件形成前にいかにインプットするかという意味では先程の仕組みをどう活かすかという部分ではないか。制度そのものとしては一応組み込まれているのではないかと思う。

3点目の技術支援のあり方だが、確かに頂いた質問によると経済的効率性の部分、それから Public Good とか Redistribution とか経済学用語が並んでいたのは私も拝見した。ただそれ以外の要素なども当然あると思うし、まず我々の考えとしては開発のプログラムを実施する上では、実施後に何らかの経済的プラスが生じることは必要条件であるという意味で経済的効率性という一つの要素に当然入って来ると思っている。ただ、それが公平性や人権にオーバーライドして良いわけでは無いことは我々も当然考えている。世銀自身もご指摘のような本来であれば政府と市民の間で議論を通じて決められる極めて政治的な問題について介入する意思を明確に持っているのであれば、我々ドナーとしても大きな問題だと考えている。ただし、何がそれぞれの国にとってクルーシアルな政治的な問題なのかは事前に何かやる前に判明するわけでは必ずしも無いと思っている。であるから、実際にその国の政府と世銀、議会や市民の方、それからコミュニティも入ってくると思うが、議論してみないと分からない部分も当然出てくると思うからその点については実際にプログラムの形成にあたってそこで腹を割って話をしていくプロセスの中で発見していくしかないと思っている。当然我々としては経済的効率性を前面に出し過ぎたかたちで世銀が政治的な側面なんかを軽視して政府または実際に便益を受ける人たちに過度なプレッシャーをかけるといったようなことは我々としても望んではない。

最後の点だが、予測可能性の部分と基金の最初の引き出しの限度の部分で、あまりテラーメイドという言葉は何度も使うのは良くないと思うが、基本的にはいかにキャパビリティをうまくやるか大変難しい課題にどう応えていくかが、このプログラムの課題のひとつである。それからいかに中間目標と最終成果をそれぞれのプログラムの個別の設定の中でうまくやるかが難題であり、我々も現時点で実際に個別の案件が出てきたときに、どういったものが出てくるのかは大変興味を持って見ている。

それから EU の MDGs コントラクトについて、確かに 70%を出して最初の資金導入をしている部分についてだが、よく見るとこれは一般的な長期財政支援で、どちらかというと世銀でいう DPL に近い仕組みになっていて、The Right Results の中ではドナーの性急な結果への期待が簡単に設定しやすい成果でお茶を濁すというか、本当に一般的な長期財政支援が入ってしまうのではないかと、との指摘がなされていて、そういう文脈があってここで名前を出して頂いていると思うが、世銀の説明によれば多分 IL でもともと出来ないものを成果連動型プログラムに変えることであり、少なくともこの制度を導入したからといって一般的な財政支援の額が世銀の中で大きく減ることに繋がらないと理解している。

山田：

案件形成の前にいろんな人の意見は聞くこととなっているそうだが、例えば、ご存知の世界基金では国別も理事会そのものの構成もそうだが、単純に NGO の話を聞いてそれで市民社会の声を聞いたことにはなっていない。北の NGO 南の NGO、それから患者感染者代表も入っている。やはり当事者が問題を指摘

できるプロセス、もしくはこういうものを入れて欲しいと言えるプロセスを意識的に設けておく必要があるのではないか。

経済的なプラスという話だったが、少なくとも社会サービス・教育・保健はそのセクターに経済的利益を求めると本末転倒になるケースがすごく多い。やはり色々な事情で成績がなかなか上がらない子もいるし、治療しやすい病気とそうでない病気もある。それを全部簡単な方からやっていくと確かにセクターの成績表は良くなるかもしれないが、国民の生活は非常に苦しいものになる。それを長期的に見た時に足腰の強い衡平な経済的成長にするかどうかの観点から見たときに、社会セクターはあまり経済的効率性を求めすぎないほうが実は長期的経済リターンがあるのではないかと思う。そこはコメントだけで終わらせて頂きたい。

来年 10 月に東京で開かれる世銀・IFM の年次総会で、グローバルのレベルでは世銀は雇用と環境を主題にしたいと聞いている。日本政府と世銀の東京事務所もそうだと思うが、強く関心を持っているのは防災に関する部分と保健に関する何か打ち出しをしたいと。詳細については把握していないが、何となく聞こえてくるのが保健については保健人材と財政について。どういう発信をしたいかまだよく分からない。今私が申し上げたことは正しいかどうかを教えてください。

保健財政について、少なくとも外務省周辺の方々から漏れ聞こえてくることは、我が国の国民皆保険が途上国にとっては参考になるのではないかと考えているということである。私は保健財政の問題について活動しているが、国際的な文脈においては少なくとも構造調整で有料化された部分は貧困層にとっては非常に痛手になったため、そうでないやり方を模索している状況だと思う。Insurance を導入している国もあれば無料化を導入している国もある中で、その二つの事項をきちんと見る必要があると思う。ここからは私たちの団体のバイアスがかかってしまうが、貧困層のサービスへのアクセスを人権として考えた時に insurance の方が確かにカバレッジは上がるが、アクセスできている人を実際に見るとかなり不平等な作用がある。

例えば、保険料を払えない、もしくは払いに行く術が無い。日本の少なくとも 20 世紀の後半に成立していた終身雇用だったり天引きされる仕組みだったり、国民皆保険を成立させる要件が日本にはあった。それが成立していない、もしくはインフォーマルセクターで働いている人が非常に多いなどでなかなか徴収できない。それを相手の国も分かっているからこそ消費税で補完するが、アクセスできない問題がガーナやルワンダなどでも起きている。実際に、特に低所得国を前提として考えた時には無償化をもう少し積極的に考えたほうが良いと思う。財務省として保健財政については来年の総会で皆保険イコール答えであると何かを打ち出したいと目指しているか、もう少し色々な議論を整理した上で、何かを出したいと思っているのか、そこら辺を教えてください。

人材について、これは申し上げるまでもないことで、貧困層が依存する公的な部門に人材がいなくて、いつまでたっても医者に診てもらえない状況を改善しなければならないが、それは当然、途上国政府の予算的な重点化も必要だが、賄えない時にドナーが何をするかについて日本は少なくとも外務省は

これまで財政支援に関しては積極的でなかったと思うが、世銀は財政支援を行っている中で、この保健人材を確保するためのドナー側の政策として財務省側の一般的な考え方と来年に向けてどういうことを考えているか教えて頂けたらと思っている。

MOF 新田：

1 点目の質問の来年の東京総会で国際保健を取り上げた会議を開催するかとその内容について、保健財政と保健人材の研究という理解はその通りである。まだ正式なかたちで発表されていないが、副大臣のブログなどに載っていて、今世銀との間で立ち上げの準備をしているところである。なかなか財政と人材でもって研究をして来年の総会で中間発表をすることぐらいしか実際に決まっていなくて、今一生懸命世銀と連絡をとって、どういうフレームワークで実施していくか、どういう手続きで研究者を選んでいくかを詰めている。なので、内容面も研究者の方を決めて、その方たちが研究の具体的なフレームワークとかアプローチや分析方法を詰めて頂くことになるため、今回ご提起頂いた健康保険なのか無償化かはまだ準備が出来てない段階である。

ただ、2 点目の質問の日本の経験、皆保険が答えという方向にするのか、またもう少し広く色んな可能性を掘り下げる研究になるかについては、今のところ我々の考えでは皆保険イコール答えではないと思っている。それはおっしゃる通り、日本が 60 年代に皆保険を導入した時には、インフォーマルセクターといわれる企業に雇用されないかたちの労働者の割合が非常に低かったし、給料から天引きされるかたちが日本の場合かなり可能な前提条件があったと思う。

そうした日本がどうやって皆保険を達成できたかの研究に関して、既にこの 9 月にランセットというイギリスの有名な医学誌で初めて先進国としては日本が取り上げられて、特に皆保険について取り上げられ、日本がどうやって達成できたかを時系列で分析しているレポートがある。今回我々の共同研究ではランセットの分析をベースにはするが、それを途上国に適用する余地があるかはゼロベースで研究しようと思っている。日本の研究だけではなく、日本の研究はひとつのコンポーネントに過ぎなくて、途上国を 3~4 カ国は選んで地域研究をして、アジアの国を中心に医療保険を導入しようとしている国がいくつかあると思うが、そういった国々がどういった課題に直面しているか、どういった条件が揃えば保険のような貧しい層もしっかり取り込んだ公平な医療制度ができるかを研究しようと思っている。

この研究は財務省の持っている世銀の信託基金を使って行うつもりだが、そのようなお金を使って研究するのであれば、絵に描いた餅的な研究ではなくて、実際に途上国の支援に使えるものでなければ意味が無いだろうと、関係者皆合意していて、なるべくプラクティカルな内容にするようにして途上国の実際に医療保険や医療システムの導入にあたっているプラクティショナーにとって有益な研究成果にしようと思っている。それを実現する仕組みとして途上国の研究者にもこの研究に入ってもらおうとされていて、international advisory board という国際的にこの分野で知恵のあるシニアレベルの人々に定期的にインプットをもらうような仕組みも作ろうと思っている。その board の中にも途上国の人々には入ってもらおうと思っている。

ご質問頂いた内容面できちんとお答えできる準備が無くて申し訳ないが、一応フレームワークと大きな本部構成としてはそう考えている。人材も途上国では育成の面であるとか育成した人材を都市部だけではなく農村部にも配置して、彼ら（医師や看護師）が長く滞在して国外に流出しないような仕組みを考えなければいけない。人材の枠組としては3つのポイントについて研究しようと思っている。

バジェットサポートがその上でのひとつのあり方はおっしゃる通りで、財務省も財政支援についてはかなりコーシャスではあったが、最近の流れでは保健・教育分野についても可能な範囲で準備が出来ている国であって実施機関もしっかりしていて、JICAもその国で技術協力の支援で既にポジションを確立している国であれば順次、慎重に財政支援の可能性も検討して良いと今は思っている。すぐに具体的な案件名があるわけではないが、全く可能性を排除しているわけではない。ただ今回の研究の内容については支援の手法まで入り込むことまではいかななくて、途上国における人材不足の課題の洗い出しであろう。課題面では、既に現場での課題があるか、それに対する政策面のインプットはどういった点が有効であるかの研究に恐らくなるだろうと思っている。支援のモダリティについては、この研究以降の話になるイメージでいる。

山田：

プサンのハイレベルフォーラムに向けて、ローマ、パリ、アクラと見てきたが、情勢として、2009年の金融危機の前と後では全然違う。開発を巡る議論が、MDGsから違う方向に向かっている。アクターも、DACの伝統的なドナーと、アフリカの低所得国だけではなく、新興ドナー、民間、企業、CSOも、貧困層が住んでいる場所も、今は中進国に分類される。世界の3分の2、70%くらいが住んでいる。今までのような枠組みで議論するのは、実際問題難しくなっている。

とはいえ、パリ宣言やアクラで打ち立てられた原則やコミットメントや指標の妥当性は、評価報告書の中で、すべての開発アクターに当てはまることだと書かれている。にもかかわらず、第1、第2、第3草案が出てくる中で、パリ宣言の5原則のうちの、特にドナー側の宿題となっているアライメントやハーモナイゼーションが抜け落ちている。色んなアクターが賛成しやすいことを狙って、そういうものが出てきていることに関して、援助効果のアジェンダ自体が総崩れにならないか。その結果90年代に逆戻りしてしまうのではないか。少なくともこの10年間、様々な開発資金がある中で、貧困削減に意図的に使える唯一の、公的に国際的に使える国際資金として比較優位に重視した議論だったと思うが、それが民間資金なのか、公的資金なのかわからなくなっている。政治的な分析的として懸念している。

具体的な質問を含め、一番重視しているのは、全てのアクター、プサンの参加者が共有するグローバルパートナーシップのための共有原則を作ることになっているが、その中、もしくはそれに類する形で、パリ宣言、アクラ行動計画の、すべての原則とコミットメントを再確認するという文言を、最終的な文章の中に入れて頂くよう、財務省からも働きかけて頂けないか。

2番目に、何が合意されても、それをどこで進捗を図るかについて、今の時点では全く分からない。2012年の6月を目途に運営委員会を作って、次の体制を議論する形になっているが、これも少なくとも、新

しいアーキテクチャーがどうやって既存及び将来の合意内容を実施していくかの指示をこの宣言の中に盛り込む必要があるのではないかと。期限としては、MDGsが発端になっている議論なので、2015年まではしっかりモニターする必要がある。第2草案に比べて第3草案が若干前進した部分として指標を限定的にするとされていたものが、適切なものになると書き改められていて、パリ宣言とアクラ行動計画の指標を残すことができるかもしれない。財務省の考えをお聞きしたい。

後は、持続的な成果を生み出すことが援助の究極的な目的だと書いてあり、そこは良いのだが、何を持って成果とするかが抜け落ちていて、貧困削減や人権の擁護がきちんと書くようにできないか、お尋ねしたい。

カントリーシステムは若干表現がカントリーレッドの調整メカニズムとなっているが、財政的な流れも含め、その国の制度に一本化する、つまりドナーが自分の仕組みを持ち込むのではなく、その国のやり方に財政的システム、調達システムを統合していくことを、デフォルトと位置付けて、それができないところでは別のやり方をするという優先順位化をしてもらえないか。

最後に中国などのいわゆる非伝統ドナー、政府ドナーと並んでこのプサンに向けては非常に祝福されているセクターの民間セクターが持続可能な開発や貧困削減に、正の動きをもたらすか否かは、事前に決まっているものではなく、投資の質や色々なことに関わっている。それを負の方向ではなく正に導く規制当局としての国家の役割があるだろう。構造調整時代の反省だろうと考えている。民間セクターの役割を、しっかりと認識すると同時にそれが the right results に結びつけるためには国家の規制的な役割がしっかりとあることを、もう一言付け加えて頂けないか。

MOF 金山 :

この質問を頂いてから第3次草案が出されており、我々が持っているものでは10月14日付、参加者の方は10月10日でレターが出ていて承知しているが、その内容もご覧になったと思う。今後どう進めるかはオックスファムさんの方がご存知なのかも知れないが、恐らくDACの場で議論をすることはなくて、少人数で議論がされていくと聞いている。その議論は進行中であることを前提に申し上げると、まず今回のプサンでの成果文書がどういう位置付けで今まで議論をされてきたかについて、大きく2つあり、いわゆる政治的なコミットメントという仕上がりを考え、技術的な細かいことにはあまり踏み込まない流れで議論がされてきた部分がひとつ。もうひとつは先程からご指摘のある部分だが、例えばパリ宣言、アクラ行動計画の目標の達成は引き続き努力をしていくという点がある。なお、パリ宣言やアクラ行動計画の精神は引き継いだままではあるが、近年情勢が変わってきており、新たな課題について、何らか盛り込めないか議論が進んでいると理解している。

質問で、ひとつは全てのアクターにどう働きかけるか、また、守れるものを作ることは、新たな情勢、課題の中の話ではあるが、最近の開発援助の形態が変わってきている。従来のドナーと呼ばれていた先進国だけではなく、南南協力であるとか、三角協力が重要度を増している。実際にOECDの場で議論されている話であれば、DACのメンバー国の中に、新興国を取り込むというアウトリーチ活動がある。或

いは G20 の場でも話をすることによって、中進国や途上国からもそこでやっていこうという話をしている、幅広いアクターの取り込みを進めている。それを前提に考えると、今回のプサンの成果文書を考えるにあたって、すべてのアクターが合意できるものを作るのが望ましい姿と考えている。

今後の進め方については 10 月初旬に行われた DAC の中での援助効果作業部会の中で議論をされ、第 3 次のドラフト案では、その部分は全てブラケットに全っていて、どう詰めていこうか議論がなされていると承知している。一般論として、プサン後の実施体制、モニタリング体制も必要であると考えている。今までのパリ宣言だと十分出なかった部分は、なぜそうだったのかという理由もあると思われる。理由の一つとして、グローバル的な指標でものを見ていたということがあり、そこを援助を受け入れる各国のコンテキストにあったものにできないか、という案が考えられている。

成果という意味で、何を成果とするかについても、恐らく一律に決められるものではなく、その分析は今の段階では十分できていないし、どう議論が進むか分からないが、いずれにしる、各国のコンテキストにあったアプローチで進んでいくと個人的には考えている。

カントリーシステムについてのご質問があったが、これ自体は色々あると思う。ひとつの例示にすぎないかもしれないが、プログラムベースアプローチに言及されているので、先程の議題の財政支援などに繋がる話だと思う。そういう部分については各国の能力的な部分も踏まえながら、できるところはやっていくべきと考えられていると言える。

民間セクターのご質問については、今回のハイレベルフォーラムでの成果文書では、ご指摘があったように、金融危機の話もあると思うが、いわゆる先進国と呼ばれるドナー国になるのだろうが、国家予算という意味で、ODA に利用できるお金が減少している。一見すると、実際の量はそれほど減少していないかもしれないが、実際厳しいのは事実である。その中で民間の資金とパートナーシップを組んだ上で、うまく使っていけないかという発想から、民間セクターの利用を考えている。そこで実際、援助効果の向上を図る意味において、民間セクターを上手く取り込むことを考える上で、官民連携という考え方が 1 つある。その中において、ドナー国か受け入れ国になるか分からないが、実際に国が関与した形で行っていくものを想定して、今回のプサンでの文書の中に入れ込むと考えている。その中においては、開発政策や戦略についても、民間セクターが国と連携しつつ行っていくことが考えられていると理解している。

山田：

全てのアクターが賛同できることが政治的には望ましいのは、否定しようがない。その配慮の結果、この 10 年間、各ドナー、途上国が努力してきたパリ宣言やアクラ行動計画の内容がごっそりと抜けてしまう。これを基準に色んなことを測れないのは、これまで援助効果の議論に参加してきた国にとっては良いことではないと思う。そういう意味では、ポリティカルな宣言はそれでやるとして、何らかの時差を持って、新しいアクターが賛同できるようにするとか、反則かもしれないが、中国はこれにドナーとして参加するのは反対しているが、我々は途上国としてこれを受け入れる立場にあるという意味では、なんと

かパリ宣言やアクラ行動計画を今後の議論でも使えるようにしてくれないか。

アーキテクチャーについては、10月初旬の会議ではあまり議論されなかったと聞いている。どちらかというと、プサンまでの15人のシェルパにどの国が入るのか、席取り合戦でかなり時間が費やされたと聞いている。これの長期的な対策は、しっかり考えておかないと、来年のどこかで「はいおしまい」となりかねないと心配している。評価がヘビー過ぎたのではないか。もちろんカントリーレベルでしっかり見ていくことが必要だ。ただ、国の政府とドナーの関係は、そこでの力関係がすごく反映される傾向がある。例えばUSAIDを変えたいときに、ルサカで議論しても意味がない。ワシントンに縛らなければいけないという意味では、ドナーのヘッドクォーターが参加する、グローバルプロセスの中でモニタリングを続けていかないと、いつまで経っても改善が進まないと懸念している。

最後にプライベートセクターは補完的とおっしゃっていたが、そうであればぜひ補完的という言葉を入れて頂きたい。例えばエイズ・結核・マラリア対策の良いところは、どこにどういうニーズがあって、どういう質の薬が必要かを、患者・感染者・CSO・途上国の政府・ドナーも入った形で、議論をし、パブリックにアジェンダを設計し、そこに適う商品を使っていく形になっている。この力関係が変わってしまうと、うちの商品を使って欲しい、ということが先に立ってしまって、利用者の利益やマイナス被害が後回しになってしまうことがあると思う。そこら辺はパブリックな枠組の中で補完的に役割を持つこと、既に国際社会の中で公言されているMDGsや環境の持続可能性、人権、ジェンダの平等などに従うものであること。そういう方向での民間セクターの関与を歓迎する、というある程度の縛りをして頂けないか。

MOF 金山：

今頂いた質問に全て答えるのは難しい。まずはご指摘をしておくと、パリ宣言やアクラ行動計画の話は、3次ドラフトでこれまで行われた議論をベースとして、それぞれのコミットメントを再宣言すると書かれているので、確かに全てをどのようにするかは議論が必要だが、基本的な精神は受け継いでいると言える。誤解なきように申し上げますと、今後の進め方の部分については、来年の6月までに指標も決めるし、steering committeeを決めるとなっていて、それをいつまでモニタリングするかについては、恐らく皆さんの頭の中でMDGsのゴールである2015年はひとつの区切りになり、そこは明示されていないが、暗黙の了解と伺える。グローバルレベルでの話、ヘッドクォーターのないところでの話だが、評価やモニタリングを行うのは、仮に2国間援助であれば、2国間当事者がやるべき部分は当然ある。ヘッドクォーターが全く関与しないわけではない。民間セクターの部分は、恐らく色々と議論がなされるべき所かもしれないが、我々の考えは補完的であると考えている。官民連携で行っていくことを前提に考えているとご理解頂きたい。ただし、個人的見解ではあるが、純粋な商業ベースのものについて、この開発の文脈から縛れるかどうかの議論になったときには、仮に法令に従っている限り、それ以上国として何か言えるわけでもないと思う。

**議題3：カンボジア GMS 鉄道改修事業(ADB 案件)にかかわる住民移転問題および NGO 監視活動へのカンボジア政府の対応について**

福田：

この議題は、議題案に議題の提案者が書いていないのだが、提案者自体はメコンウォッチの土井だが、本人は普段バンコクにいて、私が今日の協議自体をさせて頂く。彼が頻繁に現地に行っているので、この協議会もそろそろバンコクからテレビ会議や電話会議で参加できたらいいと思ったりしている。

カンボジアの GMS 鉄道改修事業については、すでにこの協議会でも 2 度取り上げさせて頂いていて、今日は 3 度目になるので、早速本題に入りたい。今年の 7 月に、ADB のミッションがカンボジアを訪問して、市民社会とも協議を行い、カンボジアの住民移転を担当している部局とも話し合いを行った結果ということで、この背景の最初に掲げられている 3 点について、現在 ADB とカンボジア政府の経済・財務省の間で合意がなされたという報告を前回の協議会でも受けており、同じ旨のレポートが ADB のウェブサイトでも公表されている。私たちが聞いている限り、住民移転の問題について、苦情あるいは異議があるにも関わらず、「出ていけ」という状況には現地はない。その点については進展があったと評価している。一方で同時に、具体的に住民の方々がおっしゃっている異議の内容、特に資産評価の問題点、あるいは補償単価が正当なのかといった点については、外部モニターを行っている第三者からの報告を受け、具体的に ADB が対応策について検討するとなっていたが、こちらのほうが進展しているのか NGO 側には伝わってこない。

1 点目の質問としては、具体的な住民からの懸念事項への対応策はどうなっているのか。2 点目は同じポイントだが、前提となっている外部モニターが作成した報告書についてもぜひ、公開して頂きたいと考えているのだが、どうなっているか。

ここまでは通常の ADB のプロジェクトの住民移転に関わる問題だが、ここから先は話が非常に政治的な話になる。住民移転問題についてモニタリングを行っている現地の NGO、STT という名前だが、そして STT と一緒に活動しているアメリカに本部がある Bridges Across Borders という 2 つの NGO が、カンボジア政府から、プロジェクトの監視活動に起因して、現在非常に厳しい立場に置かれている。特に現地 NGO である STT が、カンボジア政府の国内 NGO の監督を担当しているカンボジア政府内務省から、監督権限を付与する法律が存在するわけではないが、7 月に、12 月の末まで 5 か月間活動を行ってはないという活動停止命令を受けている。

当初は活動停止命令の根拠は、STT が団体として行うべき様々な報告について、そのファイリングに問題があったという話だったが、結局カンボジア政府の見解を問いただしてみるとそうではなく、本件事業に関連して、現地の住民を扇動したことが今回の活動停止の根拠であると、カンボジア政府は説明している。また STT 以外の 3 団体、先ほど紹介した BABC、それから NGO Forum on Cambodia と、それから Housing Rights Task Force、この 2 団体は NGO の連合体であり、両方とも住民移転問題にかかわる NGO が集まっているグループであるが、この合計 3 団体に対して、このカンボジアの鉄道改修事業の問題が大きくなるきっかけとなった例の子どもの溺死事故について事実誤認があり、政府を誹謗中傷するような活動を行ったのは、3 団体が政府との間に締結している MOU に反するとの警告状がカンボジア政府から発せられ、その旨を口頭でも警告を受けた。我々としては、これらの団体はメコンウォッチが



パートナーして緊密に活動している団体でもある。そして現在、カンボジアでこの種の、政府が行う開発事業に関して、何か批判的な活動を行う余地、政治的なスペースがどんどん狭くなっていることが、ADB の事業を通じて顕在化しており重大な事例だ。この件に関しては、財務省に対しても以前、この場ではなかったが、訪問して報告させて頂いた経緯もある。

ADB としても、私がかかっている範囲では、9月19日に声明を出して、このようなことは問題であり、NGO の活動は重要なものだと思っているとの声明を出して頂いているが、実際のところ STT に対する活動停止命令は、出されたままになっているのが現状だ。この点について、様々水面下で動いているところはあると思うが、できる限りで現状どのような話になっているかについてご報告頂けたらと思っている。事と次第によっては、現地の NGO と相談しながらではあるが、そもそも NGO が地域に入っていく、問題点を聞き取り、彼らが権利主張をする手伝いをするのが禁じられているプロジェクトは、住民参加できていないプロジェクトとしか言いようがない。このような事業に ADB は支援をするのかとの話につながりかねないと、私は認識している。こちらはそのような重大な問題意識を持っているとお伝えした上で、どのような形で問題解決が図られようとしているのかを分かる範囲で教えて頂きたい。

MOF 金：

質問 1 の 7 月末までに ADB が検討するとしていた解決策が現状どうなっているかとの問いについて、ADB に問い合わせたところ、引き続き検討中と言っている。なぜ時間を要しているかと言うと、外部モニターから ADB に対する報告の提出はあったが、補償額の算出に関わるデータに不備があり、追加の情報を外部モニターに求めているため、理事室を通じて、ADB に対しては作業を加速するように求めたところ。データが揃えば数週間で ADB としての検討結果を提出できる見込みと聞いている。

2 つ目の外部モニターの報告の公開について、ADB のホームページで公開する予定であるとのこと。外部モニターの報告についても、ADB 及び住民移転に関する省庁間委員会による検討を踏まえて ADB のホームページで公開する予定である。ホームページ上で公開されている社会モニターとは外部モニターによるレポートと同種のものであるとのこと。質問の 3 について、NGO の活動停止について、問いの中にあつたように、9 月の上旬メコンウォッチの福田さんから、状況についての情報提供があつてすぐに、その情報については ADB の理事室と共有シェアした。事務局に対して、状況の改善に向けた取り組みを、随時行っている。ADB 事務局からは以下の取り組みを行っていると言っている。

まず、今年の 7 月、NGO が政府からの圧力を受けていると連絡を受けた後、直ちに ADB がカンボジア政府関係者と連絡を取り、NGO が引き続き活動できるようカンボジア政府に要請した。カンボジア政府に対するハイレベルな働きかけを行っており、ADB の副総裁からカンボジアの副首相兼経済・財政相に申し入れを行った他、内務相、副首相兼内務相、そして外務副大臣とも面会を行った。それからカンボジア政府関係者との各種面会の機会をとらえて、働きかけを行っている。加えて、プノンペン、各種メディアに対しても同様の内容を伝えているとのこと。今配布させて頂いた資料は、ADB が ADB のホームページ上で公開している声明である。

これまで NGO の協力を得ながら ADB は本事業を進めており、NGO と連携していくことの重要性は十分認識している。事情を詳細に聞いてみたところ、内務省の主張と STT の言っていることに若干の齟齬があるように思われる。まず、カンボジアの内務省は、STT が必要な登録をしていなかったために、活動の停止処分となっていると説明している。ADB のカンボジア事務所は、状況の進展について、現地でフォローを行っている状況である。9 月の半ばに、カンボジア事務所が内務省に確認した際には、STT からの書類の提出があったものの内容に不備があったため再提出を求めたとの説明を内務省は行っている。また 10 月の半ばに再度確認した際には、内務省は STT の事務局長と面会を行うべく求めているが、STT 側が忙しいと言っていて、面会に応じず、現在に至るまで返答がないと回答している。ADB のカンボジア事務所から STT に確認を改めてしたところ、STT 側は面会の要請を受けたことがないと否定しているようだ。ADB のカンボジア事務所としては、改めて内務省に連絡をとって状況を確認したいとのこと。

以上の通り、内務省と STT の言い分は異なり状況は混乱している。我が国としては引き続き、ADB が状況改善に向けた取り組みを行うよう求めていく姿勢で対応していきたい。STT と内務省の双方の対話、歩み寄りが必要であると思うので、カンボジア政府との対話に STT が前向きになるよう、皆様から STT に対して対話に向けた協力を求めて頂ければありがたいが、いかがか。

福田：

1 点事実確認をしたい。外部モニターの報告書が、追加データを求めているとのことであるが、これが ADB に提出されたのはいつか。

MOF 金：

詳細は把握していないが、一度報告書が出されて情報の内容に不備があって、改めて求めてという断続的なやり取りをしているようである。

福田：

外部モニター報告書はきちんとなってから公開するということか。

MOF 金：

そういうことだと思う。

福田：

内容は拝見していないのでよく分からないが、ある意味 NGO 側からすれば、ADB と経済財務省の間で、問題がなくなった段階で公開するとなると、その先の議論が非常に難しくなってしまうこともあるので、最終的な ADB の対応策如何とは独立して、提出され次第公開して、NGO 側からのインプットが可能な状態にするべきではないかと考えるので、ご検討頂きたい。

MOF 金：

ご要望は承った。

福田：

STT の問題だが、まず考えなくてはいけないのは、カンボジア政府に STT の活動停止を求める権限があるのかだ。カンボジアの憲法には、結社の自由、団体の自由が謳われている。我々が民主主義社会の基本理念として共有する法の支配という考え方からすれば、何か政府がある組織に対して、それが不適切であることで、停止を命じることや、ある義務を課すためには、法律がないといけない。だからこそメコンウォッチは NPO 法人として登録をし、東京都に毎年報告をし、何か問題があれば東京から指導を受けるかもしれない。カンボジア政府に現状を、何か NGO を取り締る法的根拠があるかということ、私を知る限りない。現在、これも大問題になっているが、昨年の夏ごろにカンボジア政府の方で、「NGO 及び団体法」という法律案が提案され、NGO に対して規制をする法的根拠を具体的に作る作業は進んではいる。この内容については NGO としては多大な懸念があり、NGO としてはその法律は勘弁してくれ、とのことで様々な働きかけなどがあり、現在のところ「NGO 及び団体法」は立法化されていない。したがってカンボジア政府がある団体に対して、何か活動するなと命じる権限はどこにあるのか、法の支配の観点からすれば、問題にされるべきケースである。

2 点目として、先ほど ADB の声明を配って頂いたわけだが、これまでのカンボジアにおける大規模プロジェクトの住民移転の経験から言っても、あるプロジェクトの住民移転が問題なく、すなわち、住民移転の対象となる方々がきちんとした権利に基づいて補償を受けられることを確保するためには、NGO の存在はまさに不可欠だ。ADB の支援を受けカンボジア政府が行ったプロジェクトは過去にたくさんあるが、私たちもこの場を借りて国道 1 号線をいくつか指摘させて頂いてきた。こういった経験を経た後でも、この新しい鉄道事業でまた同じように移転地の準備ができていないことや、補償の水準が低すぎるのではないかと、何か異議申し立てが出されても対応されないのではないかなど、どこかで聞いたような話を、またしなければならなくなる。先ほど、キャパシティ・ビルディングという話が盛んに出てきたが、何も進展がないとは言わないが、しかしカンボジア政府の現状はこういうものであり、市民社会の監視は ADB の住民移転を伴う事業が適切になされる上では、必要不可欠な部分だと考えている。その認識は ADB も共有しているからこそ、このプレスに向けた声明が出ているのだと思う。これは単に NGO とカンボジア政府の関係ではなく、ADB が適切にプロジェクトを進めるための大事な要素を、今カンボジア政府が自らの手をつぶそうとしている認識を持って、事にあたって頂きたい。ともすればこの問題はカンボジアの内政問題であり、政治的な問題でないこともない。しかし、この監視をしてくれる存在こそが、ADB の事業における住民移転の適切な実施を支えていることをよく考えて頂きたい。このまま話が続けば、この事業をそのまま進められるのか。プノンペンの方々には、移転されていない方もまだまだいるので、今後の移転はどうするのか。白紙に戻りかねない話であると考えている。

MOF 金：

2 点目に関しては我々全く同じ認識を持っており、まさに ADB のオペレーションで ADB が気が付かなかったこと、きめ細やかな対応ができていなかったところを、NGO の方々が見て頂いていて、注意を喚起して頂いている。現状を確認することによって、よりきめ細やかなオペレーションが実施できることはご指摘の通りだと思う。ADB も声明を出しており、同じような認識を持っていると思うので、我々と

してもそういう認識でいる。

#### 議題 4：メコン河本流サイヤブリダム建設計画とラオス北部送電線事業(ADB 案件 LAO39629)にかかわる ADB の環境社会配慮について(02:02:35～)

福田：

2つの話があり、1つ目はサイヤブリダムの建設の話である。もう1つの話はそれとは別の ADB のプロジェクトであるが、サイヤブリダムにつながるらしい送電線プロジェクトがある。今回サイヤブリダムについて取り上げるのは初めてなので、簡単にご説明差し上げた上で、ご質問に移らせて頂く。

現在メコン河の下流域、下流域とここで呼んでいるのは中国を含まない、メコン河は上流に行くと中国領内を流れるわけだが、中国を含まない下流域で、現在 12 の本流のダムが計画されている。これは現在計画中であり、実際には一件も建設はされていない。メコン河の下流域のダムは、作るためにはメコン河委員会を設立する協定上、ある国が作るためには他の国との事前の協議及び合意が要求されると国際条約上定められており、なかなか簡単にはできないはずだったが、現在様々な計画が具体的に動き出している。現在、このサイヤブリダムが一番進んでいるダムのプロジェクトである。メコン河には多くの魚種が回遊をされていて、一旦ダムで回遊がブロックされてしまうと生物多様性の観点からも、またその流域に住む人への影響からも壊滅的な影響があると考えている。必ずしもこの事業自体にダイレクトに日本からの資金が関与しているわけではないが、メコンウォッチが進捗状況を常にモニタリングしている状況だ。

この事業自体は、メコン河委員会で、この事業を含む合計 11 の下流・本流ダムについて、戦略的環境評価が行われている。この中では、現在下流において、本流ダムを作ることのリスクが、現在の知見では評価することが困難であり、様々な分野において追加調査を行うべきであって、少なくとも下流で本流建設する決定・判断は、最低 10 年間は延期するべきとの結論が得られている。この結論については議題の方で書かせて頂いたが、アメリカ政府、世界銀行、スウェーデン政府、フィンランド政府等のドナーによっても支持されている。

サイヤブリダムの話だが、それとは別に ADB の送電線の事業がある。この資料裏のカラーの図の左下にある赤い送電線のラインがあり、これが今回の議論の対象となっている ADB の送電線の事業になる。2つのポジションに分かれていて、(1) の東西 99 キロメートル、南北の 75 キロメートル。それからその上の (2) の 123 キロメートルに分かれていて、(1) が ADB のファイナンス分、(2) は韓国の輸銀がファイナンスすることになっている。

なぜこの話をここで持ち出しているかというと、(2) の 123 キロメートルの一番上の所に、サイヤブリというサブステーションが建設される予定になっている。先ほど申し上げたサイヤブリのダムの建設地は、サイヤブリと書いている青い四角のすぐ右側の、メコン川の本流の場所にあたる。私たちは、このサイヤブリで発電された電力を運ぶための送電線ではないのか、もしそうであれば、実際送電線プロジ

エクト自体は承認されてしまっているが、送電線プロジェクトの承認にあたって、サイヤブリの環境影響についても ADB はきちんと評価すべきではないかとの問題意識で、この件を出させて頂いている。その後、もう少し調査をしたところ、このサイヤブリの発電した電力は、計画上 95% がタイに輸出される予定になっていることが、サイヤブリパワー社の説明である。タイに輸出するための送電線なのかと最初は疑ったのだが、実際にはそうではなさそうで、タイに輸出するためのもう少し太い送電線は、サイヤブリ社が自分で引くらしい。

一方で、ラオスの電力開発計画の送電線図を見ていると、ADB が建設しようとしている送電線自体が最終的にサイヤブリダムに接続されることも事実である。ここから先は我々の推測になるが、タイへの売電のための送電線というよりは、むしろサイヤブリで発電された電力のうち、ラオス国内で消費される部分について ADB の送電線が用いられる可能性があるのではないかというのが今のところの我々の推測である。これは推測なので、事実関係が分かれば教えて頂きたい。

今回の質問は、ADB の送電線プロジェクトが、サイヤブリのダムに接続されるのかどうか、サイヤブリダムとの関係でどのような位置づけにあるのかについて事実確認をさせて頂きたい、というのが一番大きな柱だ。もしサイヤブリダムとこの ADB 送電線の事業が接続されるのであれば、この送電線事業の中で、このサイヤブリダムの環境影響についても評価するべきであり、その中で現在様々に行われている、一連のサイヤブリダムそのものの環境影響評価、あるいは今行われている、PNPCA というが、メコン河委員会の事前協議手続き、事前協議が整っていないにも関わらず、ラオス政府が工事を勝手にやっている事実がある。非常に市民社会も懸念を持っており、ラオス政府以外の政府はこれに賛同すると今ところ名言はしていないのでまだまだ協議は続く現状はある。メコン河委員会との手続きとの関係でも ADB が一定のレバレッジを持つことができないのかが質問である。最後に、これも先ほど申し上げた戦略的環境評価が行われているわけだが、10 年間は建設について凍結した上で様々追加調査を行うべき、というメコン河委員会が委託したこの調査の結果について世銀は賛同すると言っているわけだが、ADB も同様の立場を声明によって発表することを私たちはやって頂きたいと思っている。

MOF 金 :

私も今、説明して頂いた内容と全く一緒の説明をこの地図を使ってやろうとしていたところ、席上配布した地図は ADB がホームページで公開している。質問 1 だが、ADB の事務局の方からも同じ回答を得ていて、この北部送電事業は、タイ国境近くのケンタオからパクライ経由でサイヤブリまで送電線を整備する事業であって、事業の目的はこの地域の地方の電化と各世帯の電力接続率の向上を目的にしていると聞いている。ADB によると整備された送電網はこのサイヤブリダム、パクライダムに直接接続するものではないとのことである。ADB も水力発電所の電力をタイに輸出する目的に送電線が利用されるとは承知していないと主張している。この事業で引く送電線は 115KV で、設計上もサイヤブリダムを含めメコン河の本流の水力発電プロジェクトで、発電した電力を送ることは想定していないとのことである。発電容量の観点からもスペックが違うとのこと。

質問 2 だが、メコン河本流のダムとりわけサイヤブリダムにおける環境影響は、ADB の理事会承認に際

して検討されているのだが、北部送電線事業は水力発電所開発のための付帯設備を整備するものではないことから、ダム本体の環境影響評価、環境社会配慮は検討されていないとのこと。

質問3だが、ADBは送電線事業において、環境社会配慮ガイドライン、セーフガードポリシーで求められている環境社会配慮は行っているとの説明をしている。我々としてもADBの判断は妥当なものだと考えている。ご質問の中に中国の案件について言及があるが、この事業は水力発電所と送電線を直接つなぐ、いわばADBが融資する送電線事業がダムの付帯事業で、ダム本体の環境社会配慮についても追加の調査を行ったと思うが、本件とは状況が異なると考えている。サイヤブリダムの調査報告書を公開すべきではないかについては、これまで説明してきた通り、ADBが支援する北部送電事業とは直接関係がないため、ADBとしてはこれの公開を求める立場にはないと説明を行っている。一方、ラオス政府、ラオスの関係機関の関係者が、国境を超える影響、累積的影響に関して理解をさらに深める必要があるとADBは認識しており、ラオス政府、関係機関の環境影響評価、累積的環境影響評価の能力の向上が必要であるとの観点からADBはトレーニングを実施する予定。こうしたアプローチは我々としても妥当なものだと考えている。

最後の質問だが、SEAで提言されているメコン本流ダムの10年間凍結について、ADBもスタンスを明確にすべきだとのことだが、ADBによるとメコン河本流の環境に関する詳細な調査が行われない限り本流でのいかなる水力発電所事業もADBは支援を行わない方針であるとのことだ。メコン河委員会の調査報告では10年間の凍結を求めているが、我々として10年が妥当であるかは判断ができない。10年で十分なのか、10年では不十分との可能性もあると思う。重要なのは、ADBが国境を超えるような環境社会配慮を十分勘案してメコン地域における支援を行うこと。ADBとしても環境に関する詳細な調査が行われない限り、支援を行わないとしているので、我々としてADBの理事会の議論などを通じて、ADB自身が十分な環境社会配慮を担保できるように配慮したいと考えている。

福田：

最後の見解は、何か公になっているものがあるのか。今回の財務省からの質問に対するADBの回答ということか。

MOF金：

我々に対する回答として、こういった説明をしており、ADBも紙で出しているわけではないが、こういう説明を対外的にしているとのことだ。

福田：

ここでこういう回答があったこと自体は、あちこちで宣伝させて頂いていいのか。

MOF金：

我々が発言する前提で先方説明しているので、そこは間違いはないと思う。

松本：

具体的な質問をしたい。電気はどこから来る送電網なのか。

MOF 金：

地図を見て頂きたいのだが、他の紫色のエキジスティング 115KV トランスミッションラインに接続されるので、黄色の送電網と接続されることによって電力が供給されることになると思う。ADB の理事会ペーパーにも、タイから電力を輸入することも想定していると記載があり、ラオスの乾季である 4 月から 6 月にタイから電力を輸入して、この当該地域への電力供給を行うことを想定している。

松本：

要するに、このライン上存在するのはナムグムとナムルックが大きいので、それから来るとのことか。輸入については、115 で今もやっているのもそのままやるとのことか。

MOF 金：

そういう理解だ。

松本：

実は同じ送電線で韓国輸銀と ADB がある。私は明日から中国に行って、日中韓の輸銀の政策比較について発表する。韓国輸銀は JBIC の 2 倍の貸付額を持っている。中国輸出入銀行より韓国輸出入銀行の方が大きい。しかも韓国輸銀は中国輸銀ですら公表している環境社会配慮ガイドラインを公表していない。OECD の ECG で決まっているのに、韓国輸銀は公開していない。つまり今のところ日中韓で一番ひどいのは韓国だ。こういう機会にぜひ ADB も韓国輸銀に対して、せっかく同じ送電のラインをやっているの、様々な環境社会配慮について、キャパシティ・ビルディングではないが、働きかけをやってほしい。実を言うと国際社会は中国を見ているが、ほとんど韓国を見ていない。しかし大事なアクターなので、こういう事業の時に ADB がアドバイスしてほしいと思う。

MOF 金：

大変勉強になった。今の関連の話だが、韓国の EXIM や財務省とは、NGO はこういう協議の場はあるのか。

松本：

最大の問題は韓国の NGO にこういうテーマに関心がないこと。山田さんが今回プサンに行くが、韓国の中にも ODA ウォッチのようなものができて関心が出てきた。実を言うと韓国の場合は EXIM の中に輸銀部門と ODA 部門、少し前の JBIC のような感じだ。ほとんど輸銀業務の方には関心がない。彼らは研究者が行っても公開しないが、それだけでなく市民社会の方も関心を持っていない。

**議題 5：中進国に対するパッケージ型インフラ支援のための円借款の活用について**

渡辺：

2011年9月19日外務省、財務省、経済産業省が、次のような決定をしたと発表されている。パッケージ型インフラ海外展開関係大臣会合及び外務省における「ODAのあり方に関する検討」における議論を受けて、中進国および中進国を超える所得水準の開発途上国に対し、具体的なパッケージ型インフラ案件の受注や資源獲得等のために直接的に有効であることが確認できる場合には、ケース・バイ・ケースで、戦略的かつ例外的に円借款を利用していくこと。これまで、中進国に対しては分野を限定して円借款を共用してきたこと。そして中進国を超える所得水準の開発途上国に対しては、原則的に円借款は供与してこなかったが、そういう意味で大きな転換になると認識している。

質問だが、9月11日に開催された、パッケージ型インフラ海外展開関係大臣会合で、どのような議論がなされた上でこの決定がなされたのか教えて頂きたい。それから、私どもの見解として、中進国以上の国々にインフラ支援として円借款を活用することについて、ODAとしては望ましくないと考えており、財務省の見解を伺いたい。まずODAは第一の目的として、開発途上国の発展が一番の目的と言えるが、今回の決定は主に日本の資源獲得や企業の受注に有効な場合に円借款を活用するとのことで、本来の目的と国益の逆転現象が生じているのではないかと懸念がある。財務省の管轄から外れる、人間の安全保障も入れてしまったが、ここでの意図は、マンパワー的に中進国という商業ベースでもできるような国より、しっかりと開発途上国に対する援助に集中して頂きたい。実際に中進国に円借款を活用した清水課長ご存じのパハン・スランゴール導水事業、マレーシアの案件であっても、環境社会配慮はきちんとやっていかないと、問題が生じる危険性がある。途上国の方が優先順位が高いと考えている。中進国上であれば、商業ベースでできると考えるので、既存のJBIC、NEXI、JOGMECそういった企業支援・資源獲得のスキームがあるので、ここでODAを持ち出すのは、好ましくないのではないかと。

MOF 米山：

9月19日に発表された、会議中における議論の内容をご教示頂きたいとのことだが、この会議に出席はしているが、この会議における議論の内容については公開しないことになっている。ここで具体的にどのような議論があったかはお答えできないが、参考として知っている限りのことをお答えしようと思う。

今年の9月にこの論点について突然議論されたのではなく、この話は歴史があることはご存知かと思う。去年から似たような議論が続き、9月の会議に至ったとご理解頂ければと思う。昨年6月に、ODAのあり方に関する検討・最終取りまとめという短い文書が出ている。外務省でまとめられた提言であるが、その中のひとつとして、円借款の戦略的活用がある。具体的には、中進国向けの円借款・パッケージインフラ支援の取組み・中進国を超える国でDACにおいてODA対象国とされている国への円借款。大きく整理して申し上げますと、この3つの事項が円借款の戦略的活用に書かれていて、外務省はこのような提言をとりまとめたので、これをぜひ実現して頂きたい。このようなことを言ってきたのが、昨年6月の段階の流れだと思う。その後、昨年9月に政府の中にパッケージ型インフラ海外展開関係大臣会合が設置された。ここで具体的にどんな議論が行われたかについては、私どもの主管の会議ではないので申し上げられないが、様々な議論が行われ、この2つの大きなメルクマールになるのだと思うが、も



ともとの出発点として詳細のご提言であり、その後このパッケージ型インフラ海外展開関係大臣会合で色んな議論が行われ、最終的に9月19日のパッケージ型インフラ海外展開支援のための円借款の活用に至ったと思う。

具体的な中身に入っていくと、ご懸念されている点、ご指摘されている点については、ごもっともなところが多いかと思うので、そういった懸念を踏まえた上で、議論がされてきていることを申し上げたい。パッケージ型インフラ海外展開支援のための円借款の活用について大事なものは、これは円借款であり、ODAであることに一切変わりはないことは強調しなくてはならない。従って、途上国の開発を目的としないもの、そもそも商業的な案件であるものは、円借款では有り得ない。法律違反でもあり、ODA大綱違反であるので、そういう案件はそもそも出てくるはずがない。そのような案件は円借款として実行できないことになっている。すなわち、パッケージ化インフラだからやるわけではなく、大前提として、円借款はODAであるので、途上国の開発を目的にしていなければいけない。その大前提が満たされた上で、ODAとしての円借款の中で色んな分野に取り組んだが、これからも取り組んでいく中で、パッケージ型インフラを整備していくことによって、途上国の開発も進められる。それがひいては日本の経済的な利益になることであれば、当然の前提としてまず、途上国の開発を推進する。そこが確保されなければならない。途上国の開発を推進しつつ、それが巡り巡って、我が国にとっても役に立つのであれば、非常に良いことだとの理解の下で、この発表が行われていると思う。

ODA大綱を改めて読み直してみたが、平成15年の改定のときに色々な議論があったことを覚えている。ODAの目的はおっしゃられるように、国際社会の平和と発展に貢献することがあり、当時非常に議論になったところだが、これを通じてわが国の安全と繁栄の確保に資することであると書いてあり、これがODAの目的であると、高らかに謳いあげられている。その上で、このような目的を達成するため、基本方針のもと一層戦略的に実施することなので、ODAの戦略的実施は当時から謳われていた。いくつか項目があるが、一層戦略的に実施することの項目のひとつとして、わが国の経験と知見の活用があり、開発途上国の政策や援助を踏まえつつ、押し付けの援助は有り得ないので、開発途上国のニーズがある中で、どのようなことを我々として支援していくかを考えていく。まさにここでは、我が国の経済・社会発展や経済協力の経験を、途上国の開発に役立てるとともに、我が国が有する優れた技術・知見・人材及び制度を活用する。さらにODAの実施にあたっては、我が国の経済・社会との関連に配慮しつつ、わが国の重要な政策との連携を図り、政策全般の整合性を確保する。

平成15年当時は政策の一貫性・整合性については議論されていたところで、ODAだけを取り出して、ODAの狭い世界の中で整合性を考えるのではなく、政府全体の政策の中のひとつとして、ODAがあることを認識した上で、ODA政策だけでなく、他の政策分野も含め、しっかりと開発に取り組んでいくことを確保しなければいけないとの議論が行われていたので、こういった文章になっていると記憶している。

もちろんODAの課題として、貧困削減が重要であり、今後も重要であり続けるのは当たり前のことだが、貧困削減を実現するためには、直接的なプロジェクトだけではなく、経済インフラ整備を通じた貧困削減を謳ってきたわけだが、このODA外交の中でも、重点課題として示されている4つの中でも、1番目

が貧困削減、2番目が持続的成長。1番目が、直接的に貧困削減に役立つもの。2番目で言っているのは、貧困削減に究極的には貢献するが、経済的なインフラを整備することによって、持続的な成長を実現し、それがひいては、持続的な貧困削減に結びついていく前提のものと持続的成長。3と4として、地球的規模の問題への取組み、平和の構築が入っているので、このODA大綱に照らしても、ODAをやらない、と言っているわけではない。ODAとしてやるのは当然の前提としてあった上で、じゃあ何をやって行こうかというときに、我が国の優れた知見を活用しながら、このパッケージ型インフラという観点からもやっていこうとのことである。その順番が非常に大事で、パッケージインフラがあってそのために円借款をやるわけではなく、途上国の開発をしっかりと推進していくことがあった上で、今回出てきているのがパッケージ型インフラという話だった。

いずれにしても我が国のODAはパッケージ型インフラだけをやる、とのことでは全然ない。新たにこういうものが出てきているが、そんなに新しい話ではなく、平成15年に改定されたODA大綱にもそう書いてあり、これまでも我々はインフラをやってきたわけだし、究極的なODAの目標は貧困削減なので、貧困削減を実現するためのひとつの方策として、インフラ整備を通じた持続可能な貧困削減を達成していきたい思いで、このような文書が出てきている。途上国のニーズが一番大事なので、我が国の都合で押し付けていくことはあってはならない。もしそういうことがあるならば、それはODAとしての定義を満たさないことになる。ODAの世界の中で我々の優れた知見を活用するのはどういう形があるのか。検討の中で、明細の形に立っているのではないか。

渡辺：

いくつかあるのだが、まず一番に、非公開とのことなのだが、ODAの最終取りまとめに書かれているが、この中には今後検討するとして書かれていないが、その後、去年の9月にインフラ大臣会合が行われ、それで今回決まったと言われても、私たちとしては、どういう経緯で決まっていたのか、あまりにも不透明。外務省のODAのあり方の検討のときも、NGOから意見を述べさせてもらったので繰り返しになってしまうが、そういった意見も取り入れてないようだし、踏まえてきたとおっしゃっていたがそのところがよくわからなかった。今言っていた話が議論の中身なのか分からないが、こういう機会なのでお聞きしたかったということがある。

MOF 米山：

ODAは三者でやっているのはご承知の通りで、財務省はODA全体を主管しているのではなく、ODAの中の円借款に関係しているが、財務的な観点から関係している。ODA全体の主管は外務省であり、ご指摘の会議の主管は内閣官房であることをご理解頂きたい。ご意見はどんどん言って頂いたほうが良いと思っている。我々財務省と皆さんの間では、定期的に意見交換の機会があり、非常によい場であると思っているので、色々言って頂ければありがたい。外務省との間でも、NGOとの意見交換の場は前から設けられていると聞いているが、実際その場にいたことはないので、どういった形で運営されているのかはあまり承知していない。そういうところでもインプットして頂ければありがたい。会議は、政府の方々が出られるので、朝から晩までやっているわけではない。この手の会議は比較的短い時間で終わるので、この会議でどのような具体的な議論が行われているか、というよりも、それ以前のプロセスの中で、ど

のような議論がなされているのかの方が、実質的な意味としては大きいのではないかと考えている。会議の具体的な内容をご紹介できる立場ではないが、その過程の中で、どのようなことになっていたのかをできる限りご理解頂けたら良いと思う。これはパッケージ型インフラの前に ODA であることに変わりはない。

渡辺：

そこについては、そうでなくては ODA とはいえないので、何の異論もないが、私が一番申し上げたかったのは、中進国以上の国に ODA をやっていくこと自体が、優先順位として低いと考えている。繰り返しになるが、同じ案件を関与しなければいけない場合に、中進国以上の案件が増えた場合、開発ニーズの全体から言うと、中進国の開発ニーズの方がより低い、案件管理の手間は、中進国でも変わらないとの意味では、やはり中進国以上のものに手を出して行くこと自体が、方向性として、私たちが懸念をしているところである。実際、JBIC などは資源獲得をミッションにしているので、そもそもそういったところに任せて、ODA をもっと人道的な切り口からやらなければいけないことに集中して頂くのが良いのではないか。

実際、ODA 大綱の紹介を頂いたが、その直後、2003 年 12 月に DAC から、ODA 大綱の実施にあたり、日本政府がより狭い国益が受入国の開発という ODA の目的に優先しないことを確保すると、DAC から勧告が出ている。もちろん、ODA の目的を達した上で日本の国益にも合致すれば良いとの議論もあるが、最近も日本の援助のアンタイド化に向けて前進しなければならないと、去年の DAC の勧告でも言われている。タイド化という面で進めていくことが途上国の開発の目的と齟齬が生じる事が多いことにより、このアンタイド化の流れが来ていると思う。これもタイド案件かはこの説明では分からないが、明らかにタイドにしていく事は非常に歓迎されない事であるとお存じだと思う。その観点から ODA は人道的な援助というそもそもの目的を認識して頂き、企業は JBIC なりでやっていくと、住分ける方が様々な面で環境・社会影響も、先ほど言った観点から、財務省としてどの様にお考えか。

MOF 米山：

色々難しい課題の多い論点を示して頂いており、全てご満足頂ける形で回答出来るか分からないが、まず、円借款の案件は組成だけでなく、管理が非常に重要というのはおっしゃる通りである。開発効果をきちんと出していかなければならず、そこが普通の商業案件ではない、ODA の円借款に求められる最も重要な点の 1 つであり、管理はしっかり行わなければならない。その上で若干数字を申し上げるが、現在円借款は完全にいっぱいとなり、何か新しい事に手を出すと他より所得水準が低い国に対する支援が出来なくなるのか。それは必ずしもそうではない、との認識を持っている。もちろん、資源は有限であるが、ここ最近の円借款の動きをみると、円借款も出来る。すなわち、予算上の規模は現在 9,000 億円になっているが、実際に出ている金額は毎年 7,000~6,000 億強である。すなわち、円借款は、もう少し色々な事が出来る予算上の手当はされており、ふさわしい執行の為に人も配置されており、執行を強化する為に円借款の部門と技術協力の部門が統合され、非常に体制としては充実し、かつ資金的には潤沢な状況にある。現在円借款の実績は、毎年予算は 9,000 億あるのに対して、実績 7,000 億。すなわち、まだまだ円借款を行う執行部隊の方々には活躍頂ける、活躍頂くことが期待されている状況にある。よ

って新しい事を開始することで、所得水準が低い国々に対する支援がおろそかになる事はないであろう。

それから、タイド、アンタイドの議論は様々あり、これは入っていくと議論は尽きない。様々な人が様々な思いを持っており、私は個人的には一概にタイドが悪い、アンタイドが良いとは必ずしも思わないが、DAC の議論としてはずっと言われてきているのは承知している。私自身が DAC と直接何度も話をしており、間接的・直接的に DAC に乗り込んでおり、そこは 100 も承知だが、その上で今回出てきた具体的な紙に戻ると、これは戦略的かつ例外的に円借款を活用すると何度も書かれており、正にそこがポイントである。具体的にどのような形でやるのか、はここには書かれていない。円借款等で聞き飽きられたと思うが、ODA としては当然なことで、開発を推進する為にやる訳だが、開発を推進する為にそれはアンタイドでやるケースもあるだろうし、タイドでやるケースもあるであろうし、様々なケースが考えられよう。

ケース・バイ・ケースで戦略的かつ例外的に活用していく。それにより、開発をキチンと推進しながら、一方でパッケージ型インフラ受案件の受注は資源確保の為に有効であれば良い、と言っており、この円借款で資源そのものの案件をやろう、円借款でパッケージ型インフラそのものの事業をやろうと言っている訳ではない。パッケージ案件の受注、資源獲得等、この様な目的の為に有効である場合には円借款を使っていこう。必ずしも、資源の為に円借款、資源開発の為に円借款ではない。棲み分けであるが、商業性のある案件は当然に円借款の対象にはならない。それは JICA 法に書かれており、民間で出来るものを円借款でやった場合は法律違反であり、この様なものは絶対に出てこない。出てきた場合それは、三省の協議の中で、それは排除されていくことになるだろう。純粋に資源を開発する案件、こういったものが開発になるかはよく分からないが、そのような案件でかつ商業性があれば、当然のことながら JICA の円借款の話ではないとなると思われる。

ただし、この紙で言っているのは、資源獲得等の為に直接的に有効である事が確認できる場合にケース・バイ・ケースで戦略的かつ例外的に円借款を活用する、と言っており、資源獲得と資源の事業そのものを円借款でやろうと書いてはいない、資源を獲得することを考えながら、円借款をやり仲良くなれて色々な案件を取れたら良い、くらいの事がここには書かれている。この紙は分かりにくい部分があるかもしれないが、ケース・バイ・ケースで、中進国以上の国で、パッケージインフラ等の観点から、戦略的かつ例外的に円借款を使うケースがあるかもしれない、といている。この分野で大量に案件が組成されていく事は、想定されていない。

田辺：

2 点質問したいのだが、1 点目はこの資源獲得等となっているが、この「等」の意味はどういったものを想定されているのか。2 点目はパッケージ型インフラ案件の受注とあるが、受注はおそらく ODA の円借款の承認の後に来るものだろうと思うが、その受注に直接的有効であることを確認できるとはどういった根拠で受注を確認するのであろうか。

MOF 米山：

この紙は、三省の間で議論したもので、ケース・バイ・ケースでと書かれており、一般論として申し上げる事はできない。一般論を書く事が出来ないので、ケース・バイ・ケース、かつ戦略的・例外的に、例外的ということが強調されており、具体的な案件が出てきた上で、個別に判断することになっている。

田辺：

このペーパーは基本的に財務大臣も出席し、財務大臣も一応これを承認しているとの理解でよろしいか。財務省としても基本的にこのペーパーの意味を一応熟慮した上で判断したと理解しているが、そうではないのか。

MOF 米山：

正にそれはそういう事で結構である。いずれにしても三省の合意内容はここに書かれている通りであり、これ以上のものは存在しない。であるから、ケース・バイ・ケースの判断となる。あるいは、戦略的・例外的判断で一般的ではない。これは三省の共通の理解だが、ケース・バイ・ケースと書かれていても具体的にはどの様な話かと言われると、私としてはここに書かれていることを繰り返すしかない。三省の間の議論はそうなっている。

松本：

事務的な事だが、法令規則の改正が必要か。この件だけ、融資条件を変える事はあるかという点を教えて頂きたい。

MOF 米山：

法令を改正する必要はない。既存の JICA 法の中でやっていける。当然のことながら、法令ではないが、ODA 大綱を改正する必要もない。既存の法令かつ、ODA 大綱の範囲内で認められる限りにおいて、加えて申し上げれば OECD の DAC で決まっているお約束、既存のお約束事の中で考えていくことになる。条件については、中進国に対する供与条件よりも金利を高め設定する等により譲許性を低くする、となっており、今は金利の表が出ているがそこに出ている数字よりも金利は高くなる。あるいは返済期間が短くなることでコンセンシヨナリティーが低くなる。

#### **追加議題：2012 年の世銀総会について**

MOF 仲：

来年秋の 10 月、東京で世銀 IMF 総会を開催する事になった。皆様ご存じの通り、3 年に 1 回外国で行っており、来年はエジプトであったが、アラブの春がありエジプトから事実上出来ないとの話があった。IMF・世銀側から、震災の復興等の意味を込めて日本で開催してはどうかと話があった。日本としてお引き受けをし、立候補をして決まったのが 6 月の終わり。来年の 10 月に東京で行うが、IMF・世銀総会と CSO は非常に良好な関係にあり、日本の CSO の皆さんの存在感を国際的にアピールする極めて良い機会ではないかとのことでお話しをする。IMF・世銀総会の来年の概要であるが、今決まっている日程は 10 月 12 日金曜日の午前中に IMF・世銀総会の全体会合プレナリーと呼ばれるものが行われる。これを

中心に様々なセミナー、様々な国の集まりが行われる。大体期間は例年通りで考えると、10月9日の火曜日から14日の日曜日までが期間であろう。

CSOの話だが、3つ申し上げる。IMF・世銀はCSOを総会に様々な形で参画して頂いている。参加できる会議は一定の制限があるが、様々なものに参加出来る。参加する為の手続きをワシントンで聞いてきた。基本的にはIMF・世銀サイドでCSO向けのウェブサイトを立て上げる。その中で参加を希望されるCSOの皆さんから申し込みを受け付ける。それに対し、例えば実在しない団体や、過去に暴力行為を起こした団体等、色々な問題もあり得る。申し込みがあった所について一定の審査をし、その上で参加資格が得られる。参加資格が得られた場合、実際に会場に入る為にバッチが必要であるが、それは参加の通知がされたレターを持っていき、それをレジストレーションでバッチが印刷される事になる。この関係では折角の機会であるから、外国である場合は日本のCSOの皆さん、参加されるには航空代等で大変だと思うが、東京であるので折角の機会であるから申し込んで参加して頂きたい。

2つ目は、ア kredittされたCSOの皆さんには会場内で居場所がある。CSOの皆を集めてセミナーをやりたい、とのお話があるとセミナー会場が割り当てられる事が予定されている。もちろん、場所に制約はあり、全て受け付けられるとは思わないが非常に良い機会であるから、自分たちの活動を世界各国のCSOに示す、企画なさるのも手かと思いい情報提供させて頂く。あとは、CSOの皆さんが参加されると是非良いと思うのが、IMF専務理事と世銀総裁とのタウンミーティングが毎年行われている。その場で、私もワシントンでも見てきたが、CSOの皆さんから質問を受け付けており、それに対して世銀総裁やIMF専務理事がお答えをするとタウンミーティングが行われている。これは面白いものであり、是非参加されたい。

3つ目は、IMF・世銀総会は先ほど述べた日程で行われるが、その前日に日比谷講演でグローバルフェスタを皆さん行われると思う。これも良い機会ではないか、日本のCSOの存在を世界にアピールする意味を込めてフェスタにお見えになっては如何か。これはサジェスションである。節に願っているのは、折角東京でやるのであるから、我々も様々な方に参加して頂きたいが、CSOの皆様にも利用して頂き、自分達の活動をアピールして頂きたい。

松本：

2つあるが、CSOのセミナーはア kredィテーションを持っている人だけが入れるスペースなのか。もう1つは、この話は世銀・IMFの事務局からも連絡が来るのだが、財務省と世銀、この場合は東京事務所もあるが、何かNGO側からアプローチ、あるいはお願いをする時に、これは世銀の方に言ってくれ、これは財務省に言ってくれ、ということがあれば教えて頂きたい。

MOF 仲：

基本的には、私どもから、おたくの団体は参加してくれと申し上げられる立場にはいない。ただ、もし皆さんがご希望されるのであれば、世銀・IMFのCSO向けのサイトが立ち上がりましたよ、URLはこれです、とのご案内は可能である。見損ねる事が無いようにしたい。後、IMFと世銀が主催する会議であ

るから、私どもが皆さんをお手伝いする部分は限られてくるが、例えば、この様なアイデアがある等は私どもに言って頂いて構わない。それは IMF・世銀側にぶつけ、出来る事ならば、出来るようにしたい。出来ないものであれば、出来ないとの返事をさせて頂く。この総会を自分達はこの様に使いたいとの要望あれば、言って頂きたい。

山田：

仲さんには1か月ほど前であるが、ご挨拶させて頂いた。これは NGO の皆さんとの情報共有でもあり、仲さんへのご報告でもあるが、今年の総会には、来年に向けて日本の CSO にも勉強して頂きたいとの世銀・IMF 側の意向もあり、私と田辺さん含め5名、CSO の関係者がワシントンへ行った。色々どどの様に組織されているか見てきた。世銀・IMF 双方の CSO チームとも話をし、現地の世銀・IMF への日本の代表理事、IMF の副専務理事をされている篠原さんともご挨拶が出来た。結果、分かってきたのは、前回の2009年イスタンブールに向けては、通常ワシントンで開かれる際は既に IMF・世銀をウォッチしている CSO とその両機関がある意味ツーカーの仲になっており、ある意味どういう風に CSO の参加をするかある程度様式化している。ただし、外国でやる時は、そこの事情、そこの CSO の事情もあり、出来るだけ、DC ベースの CSO 以外も是非参加してほしいとの世銀の意向もあり、あまりフォーマルではないが、CSO プランニンググループを作り、そこでは色々な世界の CSO とその時はトルコの CSO も加わる形で行った。似たようなものを日本でも出来ないかと世銀・IMF より持ち掛けられ、私達としては、とりあえず「世銀・IMF 年次総会 CSO 連絡会」を作るところまで合意をした。

今は規約の議論をしている。この年次総会に関心のある CSO の方はそちらの連絡会に入って頂くのが1つの方法で、その連絡会はロジ的な所は主催者との調整、そこで出る要望や国内で非常に注目が低かった場合イベントを開く等はやりましょうと。ただし、CSO の政策提言の内容を一本化はしないので、皆さんが活躍したいような形で円滑化を任務とする事で今のところ考えている。世銀・IMF との CSO プランニンググループを作るか、そこに誰が参加するのはこれから議論する、そこは情報共有させて頂く。私がワシントンで感じたのは、CSO の参画のモダリティ自体は、ほぼ参画したい人は参画できる形になっており、タウンホールミーティングもラガルド専務理事、ゼービック総裁供に、非常にしっかりと受け答えはされていたのが印象的であった。

日本もアラブの春の後、中東地域からの CSO や若い企業家も参加をしており、今までいかにドナーが相手の国の政府しか見てこなかったことで、今回痛い目にあっただけでしょう、であるから我々の意見を普段から聞いて下さい、との面白いやり取りもあった。日本の広い意味での市民社会、メディアがそういう空気に触れる良い機会になると思う。世銀・IMF がある程度60名であったが、スポンサーし、南から CSO の関係者を呼んでいるが、あまりにも様々な事が組まれており、下手をすると世銀・IMF の観光で終わってしまう感じがする。どの様にこのプロアクティブな彼らのアジェンダを発信する場に出来るか受ける側の我々の工夫によってくる。そこは両機関と調整していきたい。

DC だからかもしれないが、記者会見以外は全て英語で行われており通訳がなかった。日本の CSO が参加して理解する為にはこのモダリティでは良くないであろうと思った。中国を含め、他の国のメディア

は記者会見に参加し議題に対して質問をしていたが、日本は世銀担当がいない、IMF 担当はあるが、開発の観点からの質問がほぼなかった。国内のメディアへの事前のエデュケーションは非常に重要である。ア krediteーションの中で発信する団体へのアカウントビリティなりリスポンシビリティが我々にはあると思うが、一方で中には入りたくない、外で何かしたいという団体にもファシリテーションしなければならない。そこは世銀・IMF もそういった場所は確保したいと仰っているが、最終的には日本の主権で判断される。財務省に持っていくのか、警察にもっていくか、あと外務省か分からないが、色々な人達が色々な形で変な事件を起こさなければ、参加出来るように協力できたら良い。

MOF 仲 :

連絡会を立ち上げられたとの事で、こういう事が出来ないかとの提案は IMF と世銀との間に立って話をしていきたい。話が出てきたらコンタクトを取ってほしい。お話しの中で、スポンサーと CSO との話があったが、CSO で参画される方には 2 つカテゴリがあり、スポンサーを受けて、IMF ・世銀が旅費等を出して、参画されるスポンサー付の CSO とそうでない一般の CSO の 2 つのカテゴリがある。スポンサー付の CSO は途上国向けのプログラムで日本は対象にはならない。外で色々なアクティビティをされることだが、基本的にはピースフルにやって頂くのが当然のことだが、日本国内警察との手続きが発生する。恐らく、海外の CSO でそのアクティビティをされたい団体は日本の CSO の皆さんにどの様な手続きをするか問い合わせが来るのでその際は丁寧に教えてあげて頂きたい。我々としては皆さんの活動が世界にうまく伝わっていくのがこの IMF ・世銀総会における意義づけの一つになっていく。是非皆さんから色々なことをやりたいとのお話を聞かせて頂けると非常にありがたい。