

第 54 回財務省 NGO 定期協議 議事録

◆日時：2013 年 5 月 23 日 15:00～

◆会場：財務省 4 階 会議室

◆議題

NGO からの議題

1. IDA（国際開発協会）増資交渉における日本政府のポジションについて
2. ラオス・ナムトゥン 2 水力発電事業を事例とした世界銀行の非自発的移転政策の見直しへの提言について（世銀）
3. 世界銀行のセーフガード政策改訂及び国際金融公社（IFC）・アジア開発銀行（ADB）による金融仲介機関への投融資について
4. カンボジア・GMS 鉄道改修事業（ADB 融資案件）に伴う住民移転に関する ADB 調査報告書の公開をめぐって
5. ビルマへのプログラムローンに係るモニタリングの現状

財務省からの議題

1. 世銀 IMF 合同開発委及び ADB 総会の最新の動向について

参加者:

財務省側

山崎達雄（国際局長） 武内良樹（大臣官房審議官）

清水茂夫（開発機関課長）、米山泰揚（開発機関課補佐）、杉浦達也（開発機関課補佐）、谷口肇（開発機関課補佐）

赤松秀一（大臣官房参事官）、土生健一（開発政策課補佐）

NGO 側

福田健治（メコン・ウォッチ）、東智美（メコン・ウォッチ）、遠藤諭子（メコン・ウォッチ）、松本悟（法政大学／メコン・ウォッチ）、柴田哲子（ワールド・ビジョン・ジャパン）、高橋真美（ワールド・ビジョン・ジャパン）、堀江由美子（セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン）、鰐部行崇（日本リザルツ）、穂積武寛（AAR Japan [難民を助ける会]）、堀内葵（国際協力 NGO センター）、望月章子（アジア開発銀行駐日代表事務所）、開裕香子（世界銀行東京事務所）、田中眞央（法政大学）、松浦未和（法政大学）、芳川真人（法政大学）、西原寛人（法政大学）、春名林（法政大学）、田辺有輝（JACSES）

議題 1： IDA（国際開発協会）増資交渉における日本政府のポジションについて

柴田：

4月初旬から、ワールド・ビジョン・ジャパン、日本リザルツ、セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンの3団体で栄養改善について、外務省・世界銀行に政策提言をしている。本年、国際開発協会（IDA）の3年に1回の増資交渉があるとのことで、栄養改善の取り組みと絡めて、日本政府の立場を伺いたい。

現在、ポスト MDGs に関する議論は高まりを見せている。一方、途上国支援を行っている諸機関は、2015年までの開発目標を掲げた MDGs に取り組む努力をしており、私どもワールド・ビジョン・ジャパンも世界の子どものために活動している NGO として、特に MDG4 の達成状況に関心を持っている。しかし、残念ながら達成は思わしくない状況である。IDA は困難な状況にある国々を対象にした融資・贈与を担当されており、MDGs に向け中心的な取り組みを担っている機関だと思う。IDA に対して前回の増資交渉では第3位、累計で第2位のドナーである日本政府として、第次 17 増資の立場について教えて頂きたい。これが質問の1点目。

2点目としては、MDG4、子どもの死亡率削減に絡めてだが、この分野に関する拠出方針があれば聞かせて頂きたい。特に子どもの死亡率を削減するためにいろいろな方策があると思うが、中でも3団体が課題と認識しているのが栄養状況を改善すること。これが基礎だと考えている。栄養改善に関する拠出方針、そして日本政府と世界銀行がイニシアティブを発揮して設立された SUN という取り組みの進捗状況について合わせて聞かせて頂きたい。

鰐部：

財務省の中で SUN のご担当は橋本さんと伺っている。来週にも面談できないかと調整させて頂いた。ワールドビジョンの柴田さんの説明は本筋だが、少し加えると、世銀の東京事務所や JICA など、いろいろな機関にヒアリングをさせて頂いた。IDA 交渉という節目を迎えている状況下、2010年に始まった SUN の取り組みについて、当時は2億円だったが、翌年、世銀から20億円との提案があった。ただ、IDA の交渉が優先された経緯があったと聞いている。6月8日にロンドンでハイレベル飢餓イベントがあるが、日本政府も出席されるとのこと。栄養改善に対して日本としてどのように取り組むか、過去の経緯も含めて我々は関心を持っている。

堀江：

加えて1点。栄養改善は乳幼児死亡率に大きな影響を持つ。乳幼児死亡率の間接的な要因の3分の1が栄養不良となっている。同時に経済的なインパクトも大きく、GDP に与える影響が3%の損失という数値も出ている。栄養改善が経済成長にも繋がると認識している。IDA の中で、発育阻害・栄養改善の指標は入っていないと認識しているが、発育阻害を指標に取り入れられないか。日本政府として指標として取り入れることを世界銀行に押すことは可能か。

MOF 杉浦：

質問 1 の IDA17 増資交渉における方針について、4 月に G20 のコミュニケが採択されたが、IDA17 増資交渉を成功させることが含まれている。我が国としても、厳しい財政状況にあることに加え、前回増資から為替が 1 割以上円安に振れている難しい状況であるが、IDA17 増資の成功に向けて取り組んでいきたいと考えている。大きな課題と認識しているのは、限られた援助資金を持続的な貧困削減のために如何に有効に活用していくか、我が国としてしっかりと主張したいと思っている。自然災害が貧困層に与える大きさ、健全な成長を確保するには不可欠な保健の重要性に鑑みて、防災と保健分野の取り組みを重視している。

質問 2 の栄養について、大前提として IDA は分野にイアーマークして拠出するものではないので、この分野に何%と主張することはできないが、IDA は保健分野を重視しており、十数%が保健分野となっているということは、前回の NGO 協議会でもお話しさせて頂いた。我が国の保健分野への支援策を申し上げますと、2010 年 9 月のミレニアム開発目標の国連首脳会合で、国際保健分野に 5 年間で 50 億ドルの支援を表明している。この方針の下、様々な取り組みを行っている。MDGs は乳幼児死亡率・妊産婦死亡率に焦点が当てられているが、私どもとしても乳幼児の栄養状態の改善も重要な視点であると考えている。この点は、これまで国際的な支援が手薄な分野であったと認識。MDGs の指標改善のためだけでなく、栄養改善の取り組みも拡充したいと考えており、SUN に対して 2011 年から 2014 年で 2000 万ドルを拠出予定である。来週、横浜で TICAD が開催されるが、世銀の信託基金を通じた支援として、アフリカでの乳幼児の栄養状態の改善について具体的な支援策を世銀と相談しているところである。発育阻害の指標が取り入れられていないので、IDA のフレームワークに入れたらどうか、という質問だが、どのような指標が取り入れられているか把握していないので勉強させて頂き、次回質問頂ければ回答したい。

鰐部：

SUN への拠出は 2011 年から 2014 年まで US ドルで 2000 万ドルと予定をされているとの認識でよいか。

MOF 米山：

確実に毎年予算を計上している。4 年で 2000 万ドルなので 1 年間は 500 万ドルになり、先日成立した平成 25 年度予算でも、相当する金額を計上し、国会の承認を頂いた。最終年度は来年になる。

鰐部：

すでに 1500 万ドルが措置されているということか。

MOF 米山：

その通りである。

柴田：

SUN の管轄は財務省か。

MOF 米山：

開発委員会における日本国ステートメントの中で SUN に対して 4 年間で 2000 万ドル拠出すると表明した。日本の予算は毎年作るものなので、毎年、私どもで予算要求を財政当局に提出し、国会で成立している。

柴田：

SUN の中身のモニタリングを管轄しているのも財務省か。

MOF 米山：

SUN に対する日本政府からの拠出は私どもが所管している。

堀江：

鰐部さんの話にもあったが、6 月 8 日に G8 プレイベントとしてロンドンで飢餓・栄養に関するイベントが開催される。外務省に伺ったところ、日本政府からもハイレベルな方が出席を予定されているとのこと。SUN に関わっている途上国とドナー国がそれぞれコミットをできるかどうか交渉をされているが、日本政府として追加拠出は行わない予定と伺ったが、そういう認識でよいか。

MOF 米山：

我々が表明しているのは 2011 年から 2014 年にかけて 2000 万ドルを貢献すること。現在においてはこれを着実に達成するのが我々の立場。

高橋：

3 月に 1 回目の増資交渉が行われ、脆弱国に関する議論が行われたと記録されているが、脆弱国は栄養の問題が大きい。IDA のお金は分野ごとに拠出されるものではないとのことだが、交渉の中では成果を反映させた上で次の拠出を決めるシステムがあると聞いた。特定の分野について日本政府が交渉する余地はあると考えてよいか。

MOF 米山：

栄養失調の子どもに関する指標が IDA に入っているか、との質問があったので確認したところ、IDA には取り組みを数値で計測して、継続してモニタリングする仕組みの Results Measurement System があるが、指標の中に Gender & Human Development という項目があり、Malnutrition Prevalence があり、5 歳未満の子どもの栄養失調の比率という指標がある。2015 年までに 1990 年のベースラインと比べて 4 分の 3 を減らすという指標が入っている。IDA16 では指標の中に含まれており、着実に減っていると公表している。

堀江：

Weight for Age は、年齢に対して体重が低いという消耗症を表していて、これは主に急性の栄養不良で使われるが、私どもが加えて頂きたいと言っているのが発育障害で、これは年齢に対しての身長。慢性的な栄養失調の指標として使われている。慢性的な栄養不良が見過ごされがちという課題がある。

MOF 米山：

栄養失調の問題は、脆弱国でも大きな問題だが、それ以外の国でも問題になっている。開発の分野で必ずしも十分にモニタリングされている分野ではない、もしくは注目を集めていない。先日、世銀が発表した資料によると、最近所得が上がっているインドで、栄養失調の子どもの比率が中国の3倍になっているとのことである。Malnutritionは国によって濃淡がある。そういうメッセージを彼らなりに出そうとしていると理解した。子どもがかわいそうということだけでなく、経済成長に影響してくるので、栄養失調の問題は注目されていないが大事である。注目を集めるために、2010年ごろに世銀と一緒にSUNというファンドに対して、他の国の先陣を切る形で貢献を表明し、ようやく注目が集まってきた。まだあちこちに問題は残っているので、引き続き取り組んでいかなければいけない課題だと思う。

MOF 武内：

NGO協議会は非常に大切な会議だと思っている。最初3月にやるということだったが、日程の折り合いがつかず今日に伸びてしまったことをお詫びしたい。IDAの増資交渉が出ていたが、私はIDAのDeputyとして交渉に参加している。脆弱国について、IDAで援助を行うときには、効率的に使われているかが大切で、ある程度の基準があってパフォーマンスが良い国には多めに配分することになっている。ということだけで測るとなかなか拾いきれない側面があることから、以前より脆弱国として、別枠で面倒を見ようとしていた。IDA17の議論が始まっているが、そこでも脆弱国は論点の一つになっていて、一押しすれば飛躍が望めるような国にはより手厚く支援するべきとの議論が行われている。脆弱国のどの分野に援助するかについて、栄養不良の子どもにお金をたくさん回すべきという話はDeputyのレベルでは議論されていないのが正直なところ。ご意見を承りながら今後の交渉に臨んでいきたい。

この会合を大事だといった理由は、後で担当から話をさせて頂くが、ミャンマーについてモニタリングの話があり、1年では追いきれないといった話や立退きの話みなさんから伺っていて、それを踏まえて、今回限りではなく、毎年、お互いで状況を把握し合いながら、日本が助けることのできる場所があればフォローしようという話をした。住民の立ち退きの話は懸念が表明されているから、国際ルールに則ってしっかりやって欲しいと言い、向こうからも前向きな答えを頂いた。ミャンマーに限らず、ご懸念の点があれば言って欲しい。

今回のテーマの中で世銀のセーフガード政策を取り上げて頂いた。我々のレベルで分かることは限りがある。我々が世銀と話をする時も、こういう機会に教えて頂いたことを向こうにプレゼンテーションすることによって、実りあるものになると思う。この場で私どもから100点満点の回答はできないかもしれないが、むしろ私たちが向こうに言うときの支援材料を下さっている面もあることを理解頂き、引き続き意見交換させて頂けたらと思う。

議題 2：ラオス・ナムトゥン2水力発電事業を事例とした世界銀行の非自発的移転政策の見直しへの提言について

現在進行中の世界銀行セーフガード政策の見直しに対して、メコン・ウォッチはラオスのナムトゥン 2 水力発電事業を事例に住民移転政策の問題を提言させて頂いた。今回は、提言ペーパーの主な論点に沿って、今後、世界銀行のセーフガード政策がどのようにあるべきかを議論させて頂きたい。

質問 1 について、背景としてナムトゥン 2 ダムの移転政策の問題点を挙げた。⑤にあるように、セーフガード政策・事業のコンセッション契約に定められていた要件、具体的には 1 点目にダムの水が放流される下流の影響村に清潔な水を供給すること、2 点目に土地の損失に対する事前の補償、3 点目に移転村の灌漑設備の設置、などの要件が満たされないまま商業運転が始まったと考えている。例えばコンセッション契約では、商業運転開始までに適切な水質の生活用水を供給しなくてはならないと明記されているが、実際には企業によって設置された井戸が壊れていたり、水質が十分ではなかったりし、清潔な水にアクセスできない住民がいるまま商業運転が始まってしまった。結果として、商業運転後、皮膚病を訴える住民がかなりの数出てきた。世銀のセーフガード政策改訂に関するアプローチペーパーの中でもセーフガード政策の運用は強化しなければならないと書かれているが、そのためにどうすれば良いかを今後検討する必要があると思う。この点について財務省のご意見をお尋ねするとともに、運用の強化の議論が進んでいるのであればプロセスの情報共有を頂きたい。

質問 2 について、問題点③に見られるように、ダムによって水没した水田・果樹への補償が開始されたのは、移転事業の完了後、2 年が経過してからであった。メコン・ウォッチとアメリカの NGO の International Rivers が現地を訪問して、この問題についての情報を財務省にも提供し、財務省・世銀・NGO の間で会合を持たせて頂いた経緯がある。世銀の回答は水田・果樹への補償は補償パッケージの一部であって、すでに生計回復プログラムは始まっていたので、セーフガードの違反にはならないとのことだった。セーフガード政策を文字通り解釈するなら、土地・資産が没収される前に払わなければいけないので、我々はセーフガード政策に定められた要件を満たしていないと思っている。このような議論を続けてきた。また、問題点②にあげたように、10 年前に行われた資産調査がずさんだったため、不正確な資産調査と補償の遅れで、例えば自分は 2 ヘクタールの土地を持っていた住民が 1 ヘクタール分しか補償をもらっていないことを訴えたとしても、水田はすでにダムの底に沈んでいて確認ができない事態が生じた。本来であれば世銀や ADB の異議申し立てを使うことが考えられるが、言論の自由が制限されているラオスでは、なかなか世銀や ADB の異議申し立てメカニズムを使うことは難しい状況がある。文字通り解釈すればセーフガード政策違反だと言えるが、世銀がセーフガード政策違反ではないと言うのであれば、政策の改訂に際しては、移転に関する補償が事前に行われるよう担保する改訂が必要だと考えている。これについてご意見を伺いたい。

最後の質問だが、住民参加が重要ということを指摘させて頂くとともに、最近のラオスの市民社会が置かれている極めて深刻な状況を共有させて頂きたい。昨年 12 月に開発パートナーと政府の円卓会議が開かれた。これに際して、言論の自由が保障されていないとか、地域住民の権利が制限されていると訴えたスイスの NGO 代表に 48 時間以内の強制退去命令が出された。その 1 週間後、著名なラオス人活動家が拉致されて今も行方不明になっている。理由は分かっていないが、10 月にビエンチャンで開催されたアジア・ヨーロッパ民衆フォーラムで政府が言論統制したことを問題視していた活動家が、政府と交渉

しようと言っていた矢先にこういうことが起きた。ナムトゥン 2 の影響住民を含め一般の人々が政府に反対意見を言うことが非常に難しい状況がある。振り返ってみるとナムトゥン 2 は「持続可能な開発のモデル」として、世銀、ADB が力を入れてきた。経済面でみると、同事業の開始後、ラオスの水力発電セクターが急激に拡大した。外国からの投資やラオスの GDP は右肩上がりに伸びていて、まさに世銀、ADB が目指していたことだと思う。一方で社会面に目を向けると、キャパシティが限られている国で大きな事業を行うことが問題ではないかとの NGO の指摘に対して、大きな事業を行うことでラオス政府の環境社会配慮のキャパシティを上げていく、というのが世銀の主張だったし、それがあったから日本政府も事業に賛成したと理解している。しかし、8 年経った今もこういう状況がある。住民の発言の自由や住民参加は確保されていない。セーフガード政策に話を戻すと、アプローチペーパーの中に、住民の意見をきちんと聞かなければならないと強調されているが、ラオスのような政治状況にある国でどのようにセーフガード政策、特に住民の意味ある参加を確保できるか。これが 3 点目の質問。私自身としては非常に難しいと思っているが、財務省としてはどのようにお考えか。

MOF 杉浦：

ナムトゥン 2 ダムについては、私どもとしても世銀のセーフガード政策が適用されるよう繰り返し主張してきた。質問 1 について、世銀へ問い合わせたところ、世銀からは運転前の対策は十分になされているとの説明があった。具体的には、ダムの運転開始に先立ち、井戸・ポンプが設置されている、下流域住民支援プログラムが実際の影響住民の 2 倍をカバーしている、土地の代替用地もダム運用に先立ち提供している、移転後の灌漑支援も行っている、とのこと。しかし、セーフガード政策が満たされていないケースもつぶさに見ていけばあるとの印象も持っており、今般のセーフガード政策の見直しでも、私どもとしても苦情処理メカニズム・監視方法の強化を世銀に申し入れている。

質問 2 については、すでに世銀から既にお答えがあったとのことだが、私どもも同じ答えを世銀から得ている。担保する改訂とのことだったが、規定上は今も担保されていると思うので、問題は運用をどうするかなのだと思う。セーフガード政策見直しのコンサルテーションで、どのように運用を担保していくのか、問題提起しようと思う。

質問 3 の言論の自由が難しい中で住民協議がどうかとの話だと思うが、ナムトゥン 2 は住民協議が行われて事業が進んでいると認識しているが、一般論として言論の自由が制限された中で住民の声を吸い上げるのは難しいことは容易に想像できる。世銀セーフガードがこうだから改訂するという簡単なことではないとの指摘もその通りだと思う。この点もコンサルテーションの場で世銀に問題提起していきたい。

東：

1 点目について、世界銀行はセーフガード政策が満たされているとの見解だと思う。世銀からは一部のことを誇張していると指摘をされることもあるが、我々 NGO が村に行って調査をすると、あの井戸も、この井戸も壊れていることが見えてしまう。事業実施者が行っている調査でそれが見えてこないとしたら、それはモニタリングや調査の体制の問題があると思うので、併せて強化をする必要があると思う。

2点目で、水田・果樹の補償が移転前に行われなかったことが世銀のセーフガード政策に違反しているかどうかは、世銀と NGO の間でこれまでも水掛け論が行われてきた。(移転住民全世帯を対象に) 代替農地が与えられていたことはその通りだが、実際に持っていた水田や果樹の補償が行われていなかったのも疑いようのない事実。セーフガード政策の中でどう解釈されるのか。逆に言えば、あいまいに解釈される余地があるのは問題だと思う。補償パッケージで代替農地の補償や生計回復プログラムが始まっていたとしても、水田など土地に関する資産への補償の事前の実施を担保すべき、それがお伝えしたかったこと。

3点目のナムトゥン2のコンサルテーションについて、事前にその地域で活動していた NGO に対し、ある村人が事業には反対だと話した。その村人は事業のコンサルテーションでは、国家のプロジェクトに参加できることをうれしく思う、と発言されていたことがある。そうした状況が今改善されているかというそうではない。世界銀行が関わっていない事業だが、メコン川本流でサヤブリダム事業が進められており、国営ラジオの中でサヤブリダムに反対する者は国家の敵と見なす、と放送されたと聞いている。そういう政治・社会状況下にある国で、コンサルテーションを行ってどれだけ住民が賛成したとか、情報を伝えたことに意味があるのか、という非常に疑わしい。セーフガード政策の実施をどのように担保していくのか。難しい課題だと思うので検討してきちんと配慮して頂きたい。

MOF 杉浦 :

追加で何かをやるとは申し上げられないが、今ご指摘頂いたことは受け止めて、コンサルテーションの場でしっかりと行っていきたい。

MOF 清水 :

サヤブリダムにはどこがお金を出しているのか。

東 :

主にタイの銀行が出資し、タイの建設企業がラオスで合弁会社を作って進めているプロジェクトである。

MOF 清水 :

井戸がないせいで皮膚病とはひどい。

東 :

井戸が使えないので、川の水を使って水浴びをしていた。他のダムのケースでも、商業運転を開始してすぐは貯水池に貯まっていた濁った水が出されるので、水質が下がることは事業者も認識していた。それがきちんと通達されていなかったのと、他に水浴びする手段がないのでそうした事態が生じた。

松本 :

この協議会の中での一つの区切りは、融資が決まった後、当時の石井菜穂子参事官と NGO との協議であった。何度も財務省と議論したし、財務省側もリスクについては一定程度、理解された。問題が起きた

らちゃんと対応するとその場でおっしゃっていた。今回、セーフガード政策の見直しに合わせて議題が出ているので、当然、接点を見つけて議論させて頂いた。苦しい胸の内であることは理解して頂きたい。世界銀行の土俵の上で何とか問題を変えるためにどうしたら良いかという苦渋の提案。本来であれば起きていた問題に対して対応してくれと言いたいが、政策に従って実施するという基本線があるだろうから、その通りにやっているとおっしゃるのであれば、政策の側でもっと改善してくれと言わざるを得ない。しかし、そこも杓子定規に来るのであれば、我々としては元の問題に戻ってしまう。住民に話を聞けば、住民は大変な思いをしている。ひとつはセーフガード政策に盛り込んで頂きたいが、問題に対してひとつずつ対応して欲しい。住民は言いたくも言えないことがある。私もあの国でダムの問題を言うことが如何に難しいかを経験して来たし、東さんもラオス語ができるので現地に行くとき村人は、誰も見ていないところではいろいろと言う。ぜひ日本政府としても一歩踏み込んで、世銀の言うこともそうだろうけど、NGOからの指摘もあり、だから聞き取れるものもあることを尊重して頂いて、一歩踏み込んだ問題解決への働きかけを繰り返しお願いしたい。もちろん、セーフガード政策のことはそれとしてお願いしたい。村人たちが不利益を被ることは避けたい。最初の Malnutrition の話とか、困っている人に様々なサポートをされている方々が、開発事業によって衛生的な水にアクセスできなかった人たちを放っておくわけにはいかないはずだ。

MOF 清水 :

おっしゃることはよくわかる。セーフガードはそれとしてきちんと対応したい、具体的な個別問題は、それはそれで話を伺っていきたい。

東 :

ADB が関わるナムグム 3 ダムが始まっているが、どうやって住民の参加を確保するかとか、ナムトゥン 2 で指摘した問題は他の事業でも起こり得ることだと思うので、併せてきちんとモニタリングして欲しい。

議題 3 : 世界銀行のセーフガード政策改訂及び国際金融公社 (IFC) ・アジア開発銀行 (ADB) による金融仲介機関への投融資について

田辺 :

大きく 2 つのテーマで議論したい。ひとつは、世界銀行セーフガード政策改訂を別の視点から取り上げたい。もうひとつは、IFC と ADB が行っている金融仲介機関 (FI) 向けの投融資についてセーフガードの観点から。

前半の世界銀行セーフガード政策に関する質問をする。質問 1 について、1 月に世界銀行のセーフガード政策改訂担当者と財務省の間でセーフガード政策に関する会合が開催された。どのような議論が行われたのか、財務省からどんな発言をなされたのかを教えてください。

質問 2 について、4 月の春季総会で、世界銀行のスタッフから世界銀行の事業戦略見直しに伴いセーフガード政策の改訂作業が遅れるとの発言があったとのこと。事業戦略見直しの内容とセーフガード政策改

訂プロセスとの関連性について教えて頂きたい。もし遅れるとしたら、どのくらいの遅れがあるのか。

質問3について、これが本題。現在のセーフガード政策は主に Investment Lending という個別の開発案件を前提としたものになっており、世界銀行には、開発政策借款（DPL）や成果連動型プログラム融資（PforR）といった融資形態があるが対象になっていない。これらを新しいセーフガード政策の対象に含めるべきだと考え、理由を書かせて頂いた。1点目として、DPLは3割～4割を占め、世銀の中で大きなポートフォリオを占めている。2点目として、政策上、DPLには環境社会影響に対処するような取り付けになっていない。情報公開に関しても通常のプロジェクトに比べて公開のハードルが高くなっている。PforRについては、この協議会で何度も議論させて頂いたが、通常のプロジェクトに比べて配慮が十分ではない。3点目として、実施上の問題も起こっており、例として3つ挙げたが、例えばコンゴのDPLでは、世銀事務局は環境社会影響がないと判断したが、これは間違いだったとインスペクションパネルが指摘している。カメルーンのDPLでは、先住民計画を策定したがそれに則って運用されていない。しまいには途中でとん挫した。ガーナのDPLでは、社会面をカバーする目標設定がなされておらず、違法伐採の削減効果を生み出していないと世銀自身もICRで認めている。4点目として、世界銀行の独立評価グループ（IEG）が森林戦略に関するレポートを出している、DPLでは通常のILに比べてきちっとやっていないと言われている。5点目としてADBは2009年の改訂でプログラム融資・セクター融資等においてもセーフガード政策を適用すると改訂したが、世銀は今のところ方針は出されていない。DPL・PforRを対象にすることについてどのようにお考えか。

質問4について、この問題はIDAに限るわけではなく、IBRDについてもDPL・PforRを適用対象にするべきだと考えているが、過去の問題を見るとIDAの案件が多く出てくる。IDAの交渉においてもこの問題を検討して頂きたい。

MOF 杉浦：

1月28日の世銀セーフガード改訂の担当者との会合でどのようなやりとりがあったかについて、まず1点目が改訂に際して基準を緩めるべきではないと申し上げている。ADBやIFCは、世銀の現行のものよりも進んでいると聞いているので、改正後はADBやIFCのものと同等かそれ以上の基準であるべき、他方、ビジネス慣行に過度に介入するわけではないと考えていると申し上げた。2点目に、語句や文章の修正があった場合は、細かな点でも事前に共有すべきと申し上げた。3点目、これは前回協議会でも論点だったが、カテゴリA案件の環境影響評価報告書の理事会承認120日前の公開をセーフガード政策に盛り込むようにと申し上げた。これ以外の点について、ADBは社会・環境モニタリングレポートを公開しているが世銀ではどのようにになっているかと質問したところ、世銀はあくまで途上国の同意を得た上で公開しているとのこと。見直し後に公開するかどうかは今後検討するという説明であった。苦情処理メカニズムについても、ADBを参考に検討していくとの回答があった。最後に今後も東京でのコンサルテーションを実施して欲しいと、CSOを含む幅広い関係者の意見を吸い上げて欲しいと要求をした。

質問2の公開のタイミングについて、アプローチペーパー上は3月～4月くらいに公表される予定だったが、ご指摘の通りその作業は遅れている。2つ理由があり、1つは世銀事業戦略の見直し、2013年10

月の総会までにまとめる予定で、社会・環境課題や持続可能性に関することも含まれる予定なので、整合性をとる必要があるとのこと。2点目が組織運営の見直しを2013年6月目途で行っているとのこと。公開の目途は分からないとの回答だった。

質問3のDPLやPforRへの適用について、世銀のセーフガード政策はもともとプロジェクト型融資を対象として形成されて来たので、特定のプロジェクトにひも付きされていないプログラム型の支援については、支援の形態が大きく異なることから、そのままの形で適用することは困難だと考えている。その点は認識を共有していると思う。だからといってプログラム型の支援においてセーフガードがなくて良いかということ、私どもとしても、一般財政支援、特定省庁、特定分野で具体的なプロジェクトをひも付きされない場合でも、相手国政府や特定省庁・特定執行機関において、適切な資金管理の枠組み、環境保全・住民移転に対して適切な取り組みが行われている体制が整えられていることをカバーするポリシーを検討すべきだと思っている。

質問4について、DPLやPforRへの適用ができれば、当然IDAでも適用されると思う。IDAで問題が起きているとの指摘があったが、これは感想だが、低所得国や脆弱国は、そういうレベルに達していない国も多いのではないかと。だから低所得国や脆弱国でより問題が発生していると思う。先ほど武内から申し上げたが、IDA17では、脆弱国への資金手当てをする動きがあるが、一方、セーフガードの観点から基準を満たしていない国にお金を突っ込んでいくのが良いかは今後の議論の対象になると思う。

田辺：

補足で3点質問させて頂きたい。質問1について、政府とのコンサルテーション結果とNGOとのコンサルテーション結果について、世銀のウェブサイト上で議事要旨が公開されていて、フランス政府ともう1か国がウェブ上で議事要旨を公開されている。いま伺った内容は先進的な部分が多々あると思うので、ぜひ日本政府も公開を検討して頂ければと思う。質問2の事業戦略見直しはペーパーで出るものなのか。質問3で、PforRも含めて新しいセーフガード政策でカバーすべきという理解でよいか。

MOF 杉浦：

議事要旨の公開については、東京事務所と私たちの間で調整して考えていきたい。戦略見直しのペーパーだが2013年10月の総会で承認を目指して作成されていると承知しており、ペーパーは出る。DPL・PforRともに環境社会配慮できるような立てつけがないとまずいと思う。

福田：

先ほどセーフガード政策改訂が遅れている理由として事業戦略の見直しと組織運営の見直しがあったが、組織運営の見直しは何をしているのか。セーフガード政策がどうあるから組織がこうあるという議論はあるかもしれないが、世銀の組織がこうあるから、セーフガード政策に影響すべきだという議論は議論の順序としてひっくり返っているのではないかと。

MOF 杉浦：

ドラフトが出ていない理由を問うたところの世銀のエクスキューズがこの2つだった。

福田：

すでにこれだけのプロセスが進んでいる中で、議論を次に進めるためには何かしらのものが出ないと。外からは世銀が何を考えているか分からない状態のまま待たされるのは、コンサルテーションの在り方として健全ではないと思う。出せるものはひとまず出すと。あまり待たせるべきではないのではないか。

MOF 杉浦：

私もこの話をする時には、早く出して欲しいと言っているので、引き続き私からも言っていきたい。

田辺：

後半の部分に行きたい。質問5について、IFCの監査機関である Compliance Advisor Ombudsman (CAO) が IFC の FI 向け投融資に関する監査報告書を出した。FI を通じた投融資のサンプル事業のうち 10% が IFC の要件を満たしていなかったこと、クライアントの社会環境管理システムが目標を満たしているかどうかを判断する方法論を有していないこと等が指摘されている。IFC の FI への投融資は IFC のポートフォリオの約 4 割を占める。IFC のポートフォリオの大きな部分で環境社会配慮について改善の余地があることが明らかになった。現行の IFC の Policy on Environmental and Social Sustainability では、適切な原則や適切な要件が適用されとしか書かれていないので、何をどのように審査するかが不明確である。これについてももう少し踏み込んで、IFC として基準を持つべきと考えているがいかがか。

質問6について、この問題はIFCに限ったことではなく、FIへの投融資は様々な開発機関で行われている。特に関心が高いのはADBなので、こういう質問をさせて頂いているが、ADBでもFI向け投融資があるかと思う。ADBのストラテジー2020では、今後民間セクターの割合を増やしていくとのことなので、おそらくFI向け投融資も増えていくだろう。ADBでもFI向け投融資の問題を調査して改善をするようなプロセスを行うべきだと思っているがいかがか。

MOF 杉浦：

質問5について、ご質問を受けて CAO の報告書を読んだ。財務省として 10% の事業で IFC の要件を満たしていなかったことは、改善の必要があると認識している。FI クライアントの社会環境管理システムの審査基準が不明確というご指摘だが、原則的には PS に従うことになっている。relevant という文言は、テクニカルに FI 案件に適用するのが難しい条項を除外するもので、何をどのように審査するかは、詳しいノートがあり、もう少し詳しく規定がされていると認識している。ただし、今回の問題は審査の基準が明確でないことよりも、FI 案件の環境リスクの問題を FI クライアントが認識できていなかった、管理できていなかったことが問題だと理解している。IFC も改善の必要性を認識しており、クライアント企業の能力向上を実施したり、抜き打ちで IFC が現地視察を実施したりとの改善策を行っている。私どもとしても IFC のビジネスと環境社会配慮の適切なバランスをとるように、今後も注意深く見守っていきたい。

MOF 谷口 :

質問 6 について、質問を受け、ADB に聞いたところ、ADB では近々 Independent Evaluation Department (独立評価局) がセーフガード政策の実施状況をレビューして、その中で、FI 案件もレビューする予定という回答があった。IED は、様々なステークホルダーから意見と取り組みながらレビューをする予定で、評価方針ペーパーが今月中にセットされる予定とのこと。その後、ADB のホームページで公開されて、パブリックコメントに付される予定と聞いている。財務省としては、そういった取り組みを ADB が行っているので、調査結果を踏まえて、必要に応じて対応を検討したいと思う。

田辺 :

質問 5 について、FI 向けの補足ノートは私も拝見したが、FI クライアントが何をどうすればよいか、というプロセス面の話であって、何を守らなくちゃいけないか、クライアントの SEMS にどういうものが備わってなくちゃいけないか、ということは書いていないと認識している。今回、クライアントが認識していないのも、ペーパーがないから認識しないという部分も大きいと思っているので、現実的に IFC の審査として、クライアントのシステムがパフォーマンス・スタンダードに合致しているかどうかを見ているわけで、パフォーマンス・スタンダード自体は個別の案件に対応した基準になっているので、何を満たせばよいかは、個々で判断されていると思うが、その判断の基準を教えて欲しいというのが今回の趣旨。判断基準のペーパーがないし、認識だけで解決されるとも思えないので、基準を設けていく必要があると思っている。

MOF 杉浦 :

判断基準のペーパーがないということは、IFC にも聞いてみたい。それで返答する。問題は FI クライアントに SEMS がありながらそれが達成していないことで、IFC の能力向上などの方向性自体は IFC の取り組みとして良いと思う。

松本 :

IFC 関係の人に聞いたときに、そもそも FI が増えてモニタリングが IFC にできるのかという段階に来ている気もする。様々な基準を作ったとしてもパフォーマンス・スタンダードの実施状況を本当に IFC が FI について見ていけるのか。相当大変な数になっているので、場合によっては現地の新聞で問題になって初めて事業に問題があることに気が付くことも少なくないとのことなので、FI という効率的な方法をとっているが、本当に効率的にできるかに差し掛かっているので、もう少し、このことそのものをどうするか議論をしないと、ますますこの問題は難しくなると思う。

MOF 米山 :

我々の勉強が追い付いていないところがあるのだと思う。ご指摘頂いた点、ごもっともなところが多いと思うので、一旦お時間を頂いて我々の中でもう少し勉強をさせて頂き、我々の足元の JBIC などとさんざん議論して一定のものが出来上がっているが、そういうものとも比べながら、比較的近いビジネスモデルをやっている人たちなので、比較対象に成り易いと思う。我々の足元でやっている人たちと比較して何が足りていないのか、何ができているのかを考えてみたい。現実的にできるかどうか。オペレーシ

ヨンのこともあると思うので、そういった点も踏まえて勉強して、これこそが MDBs の付加価値の部分だと思うので、引き続き議論をさせて頂ければと思う。

議題 4：カンボジア・GMS 鉄道改修事業（アジア開発銀行融資案件）に伴う住民移転に関する調査報告書の公開をめぐって

福田：

カンボジア・GMS 鉄道改修事業については、ずっと取り上げている。住民移転の問題については注力していると認識しているが、現場の改善に結びつくまでは行っておらず、プロセスは動いているが問題は残っている状態が継続している。これが全体的な現状認識。今回、住民移転に関する調査報告書の公開に絞って、ご質問させて頂いた。ADB がマイケル・セルニアという住民移転問題の専門家に、この事業の住民移転について調査・提言をして欲しいと委託。この調査報告書があがって来ているが、公開されていないことが問題になっている。ADB には Public Communication Policy という情報公開政策があり、日本の情報公開法と同様に非開示事由に該当しなければ公開、非開示事由に該当したとしても公益性が上回る場合は公開との仕組みになっている。この政策に基づいて、現地の支援をしている Inclusive Development International (IDI) がセルニア報告書の公開を求めた。当初は公開できないと、その理由は意見交換・意思決定の integrity を阻害するため、非開示事由に該当するとの話があった。

Public Communication Policy には、異議申し立て機関である Public Disclosure Advisory Committee (PDAC) がある。少々脱線するが、先ほどセーフガード政策の話をしていて、ADB の方が進んでいるという話があったが、良いことである。私がここに参加し始めた 2000 年ごろはそんなことはなくて、ADB は世銀並みにやれという話をしていたが、これも ADB が先にできて、世銀の情報公開政策改訂でも導入された。IDI が異議申し立て機関に公開して欲しいと異議申し立てを行ったところ、提言部分のみは公開すると、報告の部分は公開しないという結論になった。提言部分は公益性の方が優越するので公開すると、そのほかの部分は、ADB の内部の情報を使ったものであり、意見交換を阻害するので公開できないという結論になった。

今回の質問は、この報告書が非開示事由に該当するかが一旦は問題にされるべきだろうと思う。このような報告書を第三者に委託して作成しなければならない状況は、今後、ADB として何を参考にするかだと思う。通常、異議申し立てがなされている場合には、現地の住民・NGO・現地国政府との間に、事実認識に違いがあることが前提となって議論が起こる。ADB が融資者として如何なるアクションを行うかについて、第三者の力を借りることは、大前提として、事実関係の確認があり、その結果をカンボジア政府も住民側も共有するというプロセスを経て、次にどうするかを議論することができるようになる。第三者の力を求める場合、そのための事実の基礎を作る側面が重要なファンクションとしてある。これが、今回のやり方では実現されない。事実関係に関する共通の基盤を作ることはできずに、提言部分のみが公開される。提言部分も壮大なので、これをカンボジア政府が実現できるかは大変な話ではあるが、第三者に委託した価値が相当損なわれてしまった。

話を公開の是非に戻すと、報告書の中にも公開できるものはあると思う。日本の法律でも ADB の政策でも報告書を一括で取り扱う必要はなく、報告書の中の情報ごとに意見交換を阻害するものかどうかを判断すれば良いのであって、そのような問題が生じない情報は含まれる。そのようなものも一切合財該当するとなっている。それ自体問題だし、このような調査報告をお願いする際に、公開することを前提としてカンボジア政府の了承を得た上でスタートして、公開して、事実関係の共通基盤を作ることが問題解決の近道だと思う。せっかくやって頂いたのに、そのような結果に成らずに非常に残念だ。質問としては、もう少し公開できないか。まずはこの部分についてお答え頂ければと思う。

MOF 谷口 :

まず 1 点目だが、我々も今回の質問を受けて調べた。本件は ADB がルールに基づいて手続きを踏んでいると理解している。ADB に、このような対応をとった理由について照会した。次のような回答があった。「報告書の作成のために ADB は内部の議論や見解・評価など、相当量の内部情報を提供した報告書を含め、それらは内部の審議プロセスそのものであり、それらは非公開を前提とした忌憚なき意見交換でのみ有効に機能する。報告書全文を公開することは、忌憚なき意見交換を妨げ、またカンボジア政府・被影響住民・NGO を含む他のステークホルダーで済んでいる議論の進展を阻害し、遅らせ、また被影響住民を苦しめている問題解決を妨げることになる。」この回答を受けて、一定程度、合理性はあると考えている。

福田 :

基礎となった情報が ADB 内部の情報だから、ADB とカンボジア政府の間の意見交換ではなく、ADB 内部の情報を出してしまうことが問題解決を妨げると、そういう回答なのか。

MOF 谷口 :

ADB 内部の情報もそうだし、議論の内容も根拠として説明していると理解している。

福田 :

ADB とカンボジア政府の間でなされたやり取りを ADB が一方的に出すことが難しいことは、相応の理由があると思う。ADB とカンボジア政府のコミュニケーションを阻害する可能性がある話なので。ADB の内部の話について、例外規定を適用することは一般的には不適切だと思う。どこまで記録の対象となっているのか分からないが、不都合なことはそれ程書いていないと思う。どういった情報に基づいて ADB が意思決定しているのかが、被影響住民からすれば問題になっているわけで、余程のことがない限り ADB の意思決定の妨げになることはないと思う。一般論として申し上げれば、始める時にどこまで公開するのか、ルール設定を先にすべきだ。それが普通のやり方であって、それによって報告書に書けることが制約されるが、事実確認の部分の共通理解をつくることが優先されるべきである。事後的にどこまで公開するかを詰めるのは、あまり生産的ではない。

MOF 谷口 :

今後、ADB は住民移転の問題に対応することになるが、引き続き、我々も状況をフォローしていきたい。

福田：

参考資料ということで、このプロジェクトに関して被影響住民が Accountability Mechanism を使って、様々な申し立てを行った経緯について簡単にまとめた。質問として出しているものではないので、今日ご回答をお願いするものではないが、いずれは議論した方が良いのでご紹介しておく。申し立てが eligibility を欠くことで却下されている。却下された理由で多いのが、ADB マネジメントとの事前の協議を欠いていること。どこまでの協議が求められるのか、本当に何もやっていないのであれば政策の方針に従ってこうになってしまうのはやむを得ないが、OSPF が担当部局と繋ぐことも必要になってくるのではないか。ある程度の議論がなされているのであれば、判断が問題なのかと思う。もう一つは、質問書の 8 ページの 1 の 4 の 2013 年 3 月の申し立てがあるが、不適格とされた理由がウェブサイト上には載っておらず、この資料を作った当時は私たちも把握していなかったが、その後、申し立て事項がすでに Compliance Review Panel によって係争中であることを理由に却下されたとのこと。これは深刻な問題で、ある住民が SPF に申し立てて CRP に進んでいる時、別の住民が SPF に申し立てたところ、CRP にかかっているからという理由で却下されてしまった。しかし、別の住民は別の問題解決を求めて SPF に申し立てているわけで、同時には走らせないという原則を厳格にここで適用するべきではない。この点については、Accountability Mechanism の運用という側面から、いずれきちんと議論したい。問題意識として不適格が乱発されている印象を持っている。

松本：

マイケル・チェルニア報告書について、理事を出している日本政府として、本当にそういう文書がどうか、インカメラのようなことで、日本政府として文書を見て判断することは可能か。可能だけどやりたくないのか。

MOF 谷口：

今回質問を受けて事務局に、この報告書は見れるか、と問い合わせをした。先ほどと同様の理由で公開していないと言われたところである。ご質問を受けて、今後、検討したい。

松本：

確認だが、ADB の最初の答えは、理事ですらインカメラで見ることができないのか。

MOF 谷口：

理事経由ではなく、直接事務局に聞いたら、最初の回答として非公開であると回答があった。

福田：

微妙な問題があるような気がする。日本政府は ADB との関係では別の主体で、理事室は ADB の内部者なので、理事に見せるかについて、Public Communication Policy とは別の考慮があるべきだろう。制度的に PDAC という異議申し立て手続きを作ったので、作った以上、その結論を理事会が引き取ってオーバーライドすることは、意思決定の在り方として不健全なところはある。しかし、そこが機能していな

いのであれば、理事会として検討しなければならない。日本政府に対する信頼はあるはずなので、理事会に見せたら全部 NGO にしゃべるといったことはないだろう。

MOF 山崎 :

今官邸から戻って来て、明日からミャンマーに行く。今の政権になって、アジア、ASEAN を中心に行っている。その中でビジネスが優先し、原発の協定を結んでいる。私も国会で何回か答弁している。我々としては、安全の基準が経産省で判断され、JBIC が完全に一致する形で行うことが前提。今もそこは変わっていないが、みなさんと議論している点は引き続ききちんとコミットして進めていくつもりだ。全体の世の中の流れが非常に速い。今度、TICAD がある。中心の話題は民間になるだろう。保健といった話からだんだん変わっているが、アフリカが発展している証拠でもあり、結構なことなのかもしれないが、一方でそういうことがおそろかになってはいけない。そこは認識している。円借款のやり方について、日本企業への裨益みたいな話、民主党政権の時もそうだったが、かなり強く意識されていて、そうじゃない部分が若干おそろかになっているのではないかと聞こえて来ている。そういうことも含め、きちんとバランスのとれた形で進めるようにしたいと思っている。

田辺 :

せっかく原発輸出の話を出して頂いたので、一点申し上げるとすれば、JBIC の原発関連の輸出の審査をこれまで経産省がやっていて、これを規制庁に移したらどうかという話がなされていると聞いている。ただ、規制庁としては海外の原発にはタッチしたくないので断ったと聞いている。今どうなっているのか、話せる範囲で教えてほしい。私どもとしては、原発輸出を進めている省庁が安全審査も行うことはおかしいと思う。経産省以外が何らかの判断をする必要があると思うが、どう思うか。

MOF 山崎 :

少なくともダブルスタンダードで行うこと、つまり日本ではダメなものを海外では良いということはありません。他方、日本の規制庁はあくまで日本に対する規制・監督なので、外国の規制当局そのものではない。通常、輸出の窓口は経産省になるから、経産省が深く関わることは間違いない。経産省が規制庁と緊張関係の下で生まれたルールを責任もって、ダブルスタンダードにならない形で適用し、適用されているかどうかを他の執行機関や JBIC などを含めて見る姿になると思うが、その関わりの中で規制庁がどういう関わりをするか。規制庁が中心的に海外の原発を見ることにはなっていないのではないかと。答えにはなっていないが、ご懸念は分かる。客観的な基準をいろんな人達が見ることが必要。

松本 :

ミャンマー（ビルマ）について、財務省がこの間果たしてきた役割については、ここでも議論していることであって前向きに考えられることも多いと思うが、ここに来て、具体的にはティラワの工業団地を巡って、審査が十分に終わっていない段階でプレッジをしてしまった。せっかく様々なことを、我々とも話して、こういうプロセスでいきましょう、透明にしましょう、と言ってきた中で、プレッジが優先してしまって審査が形式的になっていくのは好ましくないことではない。ティラワもそうだしダウェイも、ミャンマー政府から日本政府にあがっていると聞いている。そこについては政府の中でも財務省の姿勢を

維持して頂いて、外務省や経産省に対しては適正なプロセスを生むよう、ぜひ言って頂きたい。この点は内部にいて、そんなことはない、日本政府としてちゃんと手続きを踏んでいるという印象なのか、それともやや先走る傾向にあるのか。

MOF 山崎 :

私の印象で申し上げれば、ミャンマーは他の国への ODA とは環境が違う。つまり、これまで人権問題等があって、通常の ODA はしなかった。変わっていくミャンマーを友好国として見極め、人権問題で全面的な ODA ができない中でも、細々とパイプは繋がり、地道な活動をしてきた人もいて、そういう人たちがいて、見極めることができたのは日本だし、他の MDBs などにも働きかけて、債務という最大の問題を解消できたことは誇るべきことだと思う。ゲートが開いたところで、ODA や民間ビジネスがどんどん入って来て利益を上げている国から見ると、資金供与合戦的な様相がある。違う様相を呈している。違う様相を呈している中で、何でもやれば良いかというところは違う。官邸自体が客観的な認識の下で、各国とも熱くなっているが、適切なプロセスの下で、日本として国益に適うことはやっていく姿勢だ。工業団地のことを例に出されたが、当初に比べたら全体の地価が上がっている。企業もどの程度で採算が取れるかがあるので、何でもかんでも、通常と違う手続きで円借款が出ていくことでもない。

堀江 :

G8 で英国キャメロン首相が Trade、Tax、Transparency の 3T という議題を提起しており、資金の透明性が世界的に注目されており、日本でも連日、タックスヘイブンの問題が新聞に出ている。5月に Global Witness という、この問題について調査研究をしている NGO が、日本のスタンスを調べるために来日された。その際、財務省の機構課の下田企画官にも伺った。この議論の中で NGO 側が求めているのが、受益所有者の公開で、企業の本当の所有者が誰なのか、もっと情報を透明にすること。日本のスタンスを伺ったところ、外務省も財務省も共感するところであるとのことで、省庁を横断したタスクグループを作られて検討されていると伺っている。G8 では何らかのアクションプランが出る予定だが、内容は公開されるかわからないと伺っているが、その後のタスクグループの進捗や財務省としてこの件をどのようなスタンスで取り組まれていくのか。

MOF 山崎 :

なぜイギリスがそういった話をしようとするのか。おそらく EU の規制が一番進んでいる。イギリスはイギリス領のケイマンとかジャージーとか、タックスヘイブンを抱えているが、必ずしも彼らの統治が及ばない。そういう中で脱税とかマネーロンダリングが起こっている可能性もある。金融産業は保守党のバックグラウンドだが、保守党は苦境に立っている。力を持って来ているのは、EU 離脱を掲げる independent という党。アメリカでいえば共和党に対する Tea Party という関係。そういうところをうまく取り込むために、逆に言うと大企業・金融機関の税逃れとかマネロンをきちんと防ぐと。ただ国内的には難しいので、G8 みたいな国際的な約束の中で、外圧を利用して国内でも対応することだと思う。大陸欧州は、すでに自分たちはそういう方向に向かっているので支持しているし、アメリカもアメリカ企業がそういうことに一番からんでいる可能性はある。アメリカは防止する法律を議会に何回か出しているが通っていない。政府がやろうとしていることと、議会の動き、民間の考え方に差があるが、大きく

見ればアメリカも賛同している。カナダもアメリカと同じような立場。

日本の中でのタックスヘイブン・マネーロンダリングは主要先進国のなかでは、おそらく一番少ないと思うが、そのことと協調してやっていくことは別なので、日本も協調してやっていくことは、担当がお伝えした通りだと思う。

例えば税でいうと、日本は法人税法に従って、別表で主要な同族会社の株主を書くことになっている。必要な場合は税務当局が調査する権限が与えられている。税の共通ルールを作っている OECD 税務委員会では、日本の法人税法は受益所有権 beneficially ownership を突き止める上では十分な体制だと認められている。他方、マネロンの世界では FATF があり、日本の会社法では株主名簿を持ち、一定以上の株主はアクセスできる。関係ない人を見ることはできない。Beneficially ownership に関する一番新しい FATF の原則では不十分だと言われており、何らかの対応が必要になる。

イギリスがやろうとしていることは、これらをひっくるめて真の所有者を一般の人でも分かる形にしようということなので、個人の秘密とかプライバシーとかいろいろなことがあるが、少なくとも会社として世の中で公的な責任を負って、公的な取引をする人の真の所有者を公表することは、ある意味社会的な責任でもあるという考え方がイギリスの考え方。それは我々も共鳴するところはある。具体的に日本で言うとならば、何をやるのか、どこに課せるのか、考え方が様々だと思う。一番分かりやすいのは会社法の世界で、今は株主名簿を持つことになっているが、株主名簿どころか、株主の裏の自然人までたどり着かなきゃいけない、全部書かせて全部公開するのは極端で、多分、イギリスも含めてそこまではできないと思うが、そこと現状との間のいずれかで、不正な取引、税隠し、マネロンに使われるところがないよう、何らかの形で透明性が確保される合意ができるだろうし、日本もサポートしていく。

議題 5 : ビルマへのプログラムローンに係るモニタリングの現状

松本 :

これまでも何回か議論したし、山崎局長の話にもあった債務問題で何度も議論させて頂いたが、今日はそのフォローアップの質問をする。前回、財務省からは債務を帳消しにするためにプログラムローンが出され、そのプログラムローンにはモニタリングが入っていてポリシーマトリックスにしたがってモニタリングをしていくとの説明があった。その後、先ほど武内審議官から説明があったが、3月29日、ミャンマーのネーピードーにおいて、最初の政府間モニタリング会合が開催され、財務省から武内審議官が出席されたとの発表がなされている。また、このモニタリング会合の機会に、ティラワ経済特別区の開発における住民移転問題も取り上げられたと外務省から発表されている。こうした動向を踏まえていくつか伺いたい。

1 点目、3月の会合でモニタリングマトリックスの各項目で、どのような確認をされたか伺いたい。特に、他の NGO と共同で外務省・財務省とどんなモニタリング事項を持つべきか議論してきた。NGO として特に関心があるのは、教育関連支出の改善、ティラワのこともあるので SEZ 運営能力の向上、保健・衛

生サービスの向上、強制労働撲滅、環境アセスメント法制化、人権政策。こういったことについて、具体的に3月のモニタリング会合でどのような確認がなされたか。教えて頂きたい。

2点目、事前に参事官室には話をしたが、モニタリングの方法が政府中心で、NGOやCBO、関心のある現地ステークホルダーへの情報共有や意味ある参加、特に少数民族の代表者が重要だと思うが、確保されていない。どのような対応をされたのか、されるのか。教えて頂きたい。

3点目、これも審議官の話にあったが、現状モニタリングは1年の予定であることは前回協議会でも述べられていた。しかし、マトリックスの中には包括的なものも含まれているし、この改革が1年で終わると思えない。1年で終わらなければならないのは、今回ディスバースが1回でレバレッジを利かす機会がこの1回しかないからと聞いている。たった1回では絵に描いた餅になりかねない。モニタリング期間の延期をビルマ政府に働きかけるべきだと考えるが財務省の見解はいかがか。

4点目、モニタリング会合を知らせるプレスリリースに、ティラワ経済特別区についても議論すると書かれていた。その際、住民移転問題についてどのような議論がなされたのか。どのような対応をお考えか。

5点目、世銀やADBが持っていた延滞もブリッジローンで返済されたため、両機関はビルマへの援助を再開した。債務救済に伴う政策モニタリングという意味だと、3機関が共同で行うことが効率的かもしれないが、日本政府は世銀やADBとはどういう形で連携してモニタリングをしているのか。もし、しているならばどのように連携しているか、ご教示頂きたい。

MOF 土生：

1点目について、3月29日にネーपीドーで開催した第1回日ミャンマー政府間モニタリング会合では、先般報道発表した通り、本年1月に供与したミャンマー向けプログラムローンに関し、モニタリングの進め方や、プログラムローンにおいてミャンマーが取り組むマクロ経済運営、開発政策、社会セクター、ガバナンスといった各政策課題について政府間で議論したところである。ご質問があった事項について、ご説明申し上げますと、教育関連支出の改善については、基礎教育の質を向上させるため2012年度ベースで教育予算を倍増させている。全体の予算に占める教育分野の割合は7.8%、予算以外にも初等義務教育無償化実施のための20年計画の策定、児童中心型教育に係る研修などがミャンマー側で行われている。SEZ運営能力の向上については、ミャンマー側の要請により昨年12月にSEZ法整備の技術協力としてJICA専門家を派遣し、SEZ運用に係る当局の能力強化を我が邦では実施している。3点目の保健・衛生サービスの向上については、基礎保健サービスのアクセス向上に向け、保健予算を2012年度ベースで4倍増している。全体予算に占める保健の割合は4%程度。地方のニーズに応じた政策実施のため、保健省の組織改革が行われている他、WHOの基準に見合う医師と看護師の増員、新たに90の医療施設の開所がミャンマー側で行われている。強制労働撲滅については、2015年度までに強制労働を根絶するための行動計画を策定することとしている。今後1年をかけてワークショップ等を行い、その結果を踏まえて対応を検討すること。また国防省が少年兵の廃止、労働省がILOの支援の下、啓発セミナーやワークショップ開催の活動を行っている。日本側からは、法整備の他、実際の法の運用や実施が重要である

と指摘している。環境アセスメント法制化については、2012年に環境保全法が策定されたことから今後具体的なルールや環境アセスメントの手続きを決めていくとのこと。EIA手続きの策定過程では、NGOとの議論が行われており、その意見を反映させると聞いている。人権政策については、2005年の人身取引対策法に基づき、人身取引対策中央委員会が設置されている他、人身売買被害者に対する復帰支援に関する能力強化の実施。人権擁護法案の起草が行われている。

質問2について、本年1月に供与したプログラムローンに係るモニタリングについては、日・ミャンマーの政府間協議を通じて、共同で行われることとされているが、我々としては他の主要ドナー・国際機関・NGOの意見にも留意しながら実施していく考えである。こうした考え方に立って、日本はこれまでミャンマー国内において2回にわたって関係国や国際機関を集め、援助協調会議を主催した他、昨年12月には東京においてミャンマーに関する東京会合を主催し、ミャンマーが取り組む諸課題について関係者と意見交換を行った。特にマクロ経済に関する統計については、IMFと緊密に連絡を取り合っている他、我が国と同じタイミングでプログラムローンを供与した世銀・ADBとも緊密に調整を進めている。本年1月にミャンマー政府主催で開催された第1回ミャンマー開発協力フォーラムにも参加し、ミャンマー政府、関係国、国際機関と幅広い議論を行った。ステークホルダーへの情報共有は大変重要だと認識しており、2012年以降、都合6回、NGOの皆様と意見交換を実施している。うち3回については、在日ミャンマー人の皆様を含めた形で意見交換を実施した。少数民族問題、ガバナンス、民主化など、ミャンマーに関する幅広い課題について意見交換、情報共有を行った他、昨年12月の意見交換ではプログラムローンに係るポリシーマトリックスの概要についても情報提供を行い、意見交換を行ったところである。今後とも必要に応じ、本日のような意見交換の場を設け、情報共有を行うほか、NGOの皆様の声にも耳を傾けていく所存である。

質問3について、昨年4月の日ミャンマー首脳会談において、日本が表明したミャンマーに対する新たな経済協力方針は、ミャンマーの改革努力を継続的に見守ることとしておりプログラムローンの下での1年間のモニタリングについては、今後も日本が継続的に行うモニタリングの一環として位置付けられているものである。1年間のプログラムローンのモニタリングでは、各政策課題の進捗についてミャンマー側がJICAに報告し、現地日本大使館・JICA事務所などを通じて随時その状況をフォローし、両国政府のモニタリング会合において、その進捗を確認することとしている。プログラムローン供与の一年後を目途にモニタリング報告書・プログレス報告書を作成・公開するとしている。モニタリング期間終了後については、各政策課題について必要に応じて、その後に行われる政府間の経済協力政策協議の場などを通じて継続的にモニタリングを行っていく。

質問4について、3月29日のモニタリング会合の機会を活用し、ティラワ経済特別区の開発における住民移転問題においても取り上げ、日本側がより適切な対応を求めたのに対して、ミャンマー側より、住民移転の重要性はきちんと認識しており、関係者とも相談の上、国際的な水準を尊重して適切な対応を検討すると説明があった。住民移転問題については、3月29日のモニタリング会合に限らず、これまでも国際的な水準で対応するよう求めてきた。一義的にはミャンマー側で対応がなされるべきと考えているが、ミャンマー側は国際水準に必ずしも精通していないところ、ミャンマー政府の要請に応じて、適

切なアドバイスを行う所存である。その一環として、JICA では本年 5 月より専門家をミャンマー政府に派遣し、将来の用地取得、住民移転に備えて、ミャンマー側が国際的な基準に基づく環境社会配慮を行えるようアドバイスを行うこととしている。ティラワ SEZ 開発における住民移転問題についても専門家により必要なアドバイスを行っていくこととしている。

質問 5 について、プログラムローンのポリシーマトリックス作成の段階から、内容について世銀・ADB と意見交換を行うなど緊密に連携している。日本は、世銀・ADB との間で随時、意見交換・情報交換を通じて連携を図っており、今後も随時、あるいは両機関との政策対話を通じて連携を図る所存である。

松本：

質問 2 に関係するステークホルダーへの情報共有・参加について、日本で開催しているのは私も承知しているが、現地について質問しており、現地の市民社会に対する情報提供・参加が重要だと思う。今触れられなかったのは、やはりこれまで行われていないのかと思う。ビルマ政府の協力が不可欠かもしれないが、重要だと思う。特に少数民族のグループについて、考えて頂きたいと思う。

1 点目のところで、情報を細かく教えて頂き、教育予算・保健予算など、対話に参加した NGO にもフィードバックしたいと思う。ここには書いていないが、人権について会合の中で重視していたのはラカインの話だった。なぜ民族間の対立が起きて問題になっているかと言えば、Civil Law の中で、ロヒンジャの人々が国民として認められていないことから問題があるので、これについてはマトリックスの中には書いていないが、引き続き注視して欲しいとの声をお伝えしたい。

現在、JICA の専門家の派遣という話があったが、短期の役務提供なのか、長期の専門家派遣なのか。ご存知であれば教えて頂きたい。

今の話を聞くとプログラムローンのモニタリングは 1 年だが、その後、何もしないわけではなく、改革努力を継続的に見守るとの文脈の中でモニタリングは続けると理解した。継続のモニタリングはどういう項目で、どういう視点で行うのか、が重要だと思う。せっかく分かりやすいマトリックスを作られているので、ぜひ 1 年後もマトリックスを改訂されて、マトリックスはビルマ政府の承認を得て公開対象になっているようなので、ぜひ公開した形でマトリックスを revise して 1 年後以降のモニタリングをして欲しい。財務省のお考えを聞かせて欲しい。

MOF 土生：

JICA の専門家については、先ほど説明したのは 1 年程度の期間と聞いている。継続的なモニタリングについては、ミャンマーに限らずバイの政策協議を行っており、その中で必要な課題を取り上げて、安定的なマクロ経済運営とか、汚職防止対策とか。そういうのを各国ともやっているの、ミャンマーについては、引き続き必要なところと考えている。今後ともミャンマーとは経済協力政策協議などを通じて諸課題について意見交換する形になる。

MOF 赤松：

松本先生から追加でご指摘を受けた点はいずれも重要だと思し、これまでも念頭に置いて考えてきている。いずれも容易ならぬ課題であることは、ご存じの上で、敢えて難しいことはお分かりの上でご指摘されているのだろうと思う。基本的には補佐からご説明申し上げた通りだが、プログラムローンのポリシーマトリックスを作成したことをもって済むような話ではなく、ミャンマーという国がどういう発展を遂げて、どう成長していくのかと関わってくる問題だと思う。先ほど質問 3 でお答えしたように、一年に限ってやることではなく、様々な協議の場を通じてフォローしていくし、そういう意味でモニタリングは継続する。援助の世界だけで対応できる話ではなく、外務省で実施している人権対話など、いろんな枠組みを活用して行く必要があると思う。援助をしているから我々に何でも情報提供せよといった対応をとってうまくいくかは疑問であり、そういったことも考えながら、日本全体の様々なツールを活用しながら良い方向を持っていきたい。

松本：

赤松さんのご指摘はその通りかと思う。現地ステークホルダーとの情報共有は考えて頂きたい。通常であればやられることだと思う。何らかの形で情報共有して頂きたい。

MOF 赤松：

今回ティラワの住民移転の事例は我々も勉強になるところがあった。本件は、一義的にはミャンマー政府が適切に対応すべき話だが、日本側から国際的なスタンダードを適用することを強く求めても、ミャンマー側は長らく国際社会から断絶されていたわけで、何が国際的なスタンダードなのかについても、十分な知見がなかったのかもしれない。現在、JICA の専門家による助言を通じて、ミャンマー側が正しく理解をして、自分たちもやらなければいけないという認識へ誘導しているところと承知。環境社会配慮・アセスメントのガイドラインもそういう文脈の中で、働きかけをしていく必要があると考えている。

財務省からの議題：

世銀 IMF 合同開発委及び ADB 総会の最新の動向について

MOF 清水：

最近、開発委員会、ADB 総会があり、そこで日本として、国際社会に何を主張したかを簡単に紹介したい。

まず、開発委員会について、大きな話としてキム総裁から 2 つのビジョンについて紹介があり、それについての議論が大きなウェイトを占めた。2 つの戦略目標として、極度の貧困の撲滅と繁栄の共有を設定した。これについて我が国の考え方を述べている。目標としては賛成する。ただアンビシャスな目標なのでいかに実施するかが重要であると言っている。極度の貧困の撲滅については、貧困の多い南アジアやサブサハラで経済成長のベースを加速させていくことが必要で、そのためには特に民間セクターの振興が必要で、世銀グループのシナジーを最大限活用する、具体的には民間セクターを担当している IFC や MIGA の力をフルに使うことが必要だと主張している。繁栄の共有については、で保健医療制度をき

ちんと整備することが必要であること、雇用創出が必要であること、自然災害や環境変化のリスクにきちんと対応することが必要であると主張している。重要なツールである IDA の増資について、一つはいわゆる卒業問題について申し上げている。具体的に言うと所得水準が上がってインドがそろそろ卒業しようかと視野に入っているが、貧困層が非常に多いので、きちんとした対応・経過措置が必要だと言っている。日本も含め伝統的なドナーが財政難である一方、新興国の元気が良い。そういうところから如何に資金を集めるか、新しい貢献方法が必要だと言っている。次に援助資金が、限られている中で、ガバナンスを見ていく必要がある。日本が取り組む開発課題については、特に防災については、東日本大震災を経験し、力を入れているが、世銀東京事務所に防災ハブを設置して支援していきたいと言っている。

次に ADB 総会での総務演説だが、新政権の下、アジア重視を再確認し、アジアに対してどう支援していくかに焦点をあてた総務演説となっている。パラ 13 から 5 つの取り組みを紹介している。パラ 14 が円借款の取り組みについて、パラ 15 は JBIC の活用について、パラ 16 は ASEAN+3 や日 ASEAN 会合の金融協力を強化する、パラ 17 はミャンマー、アフガニスタン、東ティモールなど国際社会に遅れて復帰する国へ支援する、パラ 18 はアベノミクス関係で、日本が経済を立て直して、アジアの成長に貢献していく。このようなアジアに対する援助の考え方を表明した。

田辺：

円借款の見直しについて発表されていて、重点分野の見直しで環境、人材育成、防災、保健医療の 4 つを重点分野とするとなったが、その重点分野と中進国向けのフォーカスとの整合性が分からない。環境、人材育成、格差是正、防災・災害対策までは分かる。農業もお金が付きにくい分野として理解できる。なぜか広域インフラが入っていて、なぜここに入らなくちゃいけないのか、教えて頂きたい。

MOF 米山：

担当ではないので、私の理解している限りでは、中進国以上の国々は、ある程度所得水準が上がっているので、譲許性のある円借款は絞り込んでいこうと、中進国はそろそろ独り立ちの準備をして欲しいとの考えの下で絞り込んでいる。ここでの見直しでは、中進国に向けても円借款を積極的に使っていこうと、以前であれば絞り込んでいたが、戦略的に重要性が高いものを中進国であっても円借款を使っていこうと、そういう考え方が中進国に向け円借款で出てきた。それとは別に環境、人材育成、防災、保健医療はオーソドックスな世界で、円借款を活用した分野でこういった分野を重視すると、金利の引き下げを行うと、そういう整理なのだと思う。

柴田：

世銀 IFC でのステートメントの中の日本が取り組む開発課題で保健医療について、日本の ODA ということで、日本の知見を活かした援助をしていくことは重要だと思う。ここで言及されている世銀との共同研究について、本年 12 月に政策提言を取りまとめると書かれているが、これは具体的には国民皆保険制度に関する何か。

MOF 清水：

その通りである。世銀と日本の共同研究では、日本の強み、良いところと悪いところはあるが、それを含めて現在、研究を行っている。それを皆にシェアしていく。JICA でやっているバイの支援は別にあるが、これは知的貢献をしようということ。

鰐部：

TICAD-V と市民社会の動きについて、簡単に状況報告したい。TICAD-V がひとつの開発課題に入っているが、今回 TICAD-V で NGO コンタクトグループが取り組んでいるが、共催者にアフリカ連合委員会が入り、力が強くて経済優先というところがあり、TICAD-IV では福田首相の下、市民社会との対話に重視して頂き、相当程度、環境・保健医療の問題で個別のアクションプランで反映された。今回 3 月 16 日に TICAD-V のドラフトが出て、全体的にも 2 分の 1 から 3 分の 1 くらいになり、保健医療や教育の問題について内容が少なくなり、経済優先と偏重しているという印象を持っている。個別課題については外務省の担当にも 2 月から政策提言として書類を提出させて頂いた。十分意を汲んで頂いたが、AUC の力が強くて内容としては経済偏重になりつつある。TICAD-IV では、パートナーシップについて個別の項目として民間企業・学術界・NGO との強固なパートナーシップとの表現もあり、TICAD は毎年フォローアップを行っており、フォローアップについても市民社会と連携するとの表現があった。今回その記述も空白の中に落ちてしまった。外務省と市民社会の最大のポイントになっている。個別の項目はやむを得ない。ただ、市民社会の参画や TICAD のフォローアップについて、文章として後退感があるのはいかがなものかと話をしている。実は国会議員の先生方にもお願いしてサポートも頂いており、5 月 15 日の参議院の予算委員会で公明党の谷合正明先生にも安倍首相に対して、TICAD を盛り上げていくためには市民社会、民間も含めたオールジャパンでの闘いが必要ではないかと伝え、安倍首相も答弁の中で強く賛成するとおっしゃって頂いた。それを受け、5 月 21 日に自民党で主催した NPO 特別委員会で外務省と NGO が集まり、5 月 31 日に最後、閣僚級でもう一度、文書の見直しを行うので、そのタイミングで入れられるか、ということは今話している。何かをお願いするとか、質問があるとか、そういうことではないが、TICAD-V がそんな状況にあることは、ぜひ皆様にも知って頂きたい。

MOF 清水：

今の点は存じ上げなかったもので、感謝したい。