

第 60 回財務省 NGO 定期協議議事録

◆日時：2015 年 12 月 22 日 16:00～18:00

◆会場：財務省 4 階会議室

◆議題

財務省提案議題（NGO によるプレゼンテーション）

議題 1：中東の難民問題・復興支援の課題

NGO 提案議題

議題 2：ラオス・ナムトゥン 2 ダム、世銀・ADB の支援決定から十年目の評価について

議題 3：ADB カンボジア鉄道改修事業の移転問題～住民による二度目の異議申立てに対する Compliance Review Panel（CRP）の適格審査報告書（11 月 16 日公表）について

議題 4：国際協力銀行（JBIC）の石炭火力発電支援方針について～OECD セクター了解合意を受けて

議題 5：国際協力銀行（JBIC）の原発指針について

議題 6：インドネシア・バタン石炭火力発電事業に関する住民の異議申立て、および、同事業に係る環境社会配慮の JBIC による状況確認について

※当日の議題順番については、議題提案者の時間的制約から、議題 3 と議題 5 の順番を入れ替えて議論をおこなったが、議事録上は当初の議題順で記載することにする。

◆参加者

財務省側

1. 岡村健司（大臣官房審議官＜国際局担当＞）
2. 土谷晃浩（国際局開発機関課長）
3. 宇多村哲也（国際局開発機関課課長補佐）
4. 濱田秀明（国際局開発機関課課長補佐）
5. 牧野正春（国際局開発機関課課長補佐）
6. 高杉優弘（大臣官房参事官＜国際局担当＞）
7. 前田亮利（国際局開発政策課課長補佐）
8. 仲信祐（国際局開発政策課開発政策調整室長）
9. 高間華代（国際局開発政策課課長補佐）

NGO 側

1. 柴田裕子（ジャパン・プラットフォーム）
2. 木口由香（メコン・ウォッチ）
3. 東智美（メコン・ウォッチ）
4. 満田夏花（FoE Japan）

5. 深草亜悠美 (FoE Japan)
6. 鈴木康子 (気候ネットワーク)
7. 池田未樹 (日本国際ボランティアセンター)
8. 松久保肇 (原子力資料情報室)
9. 開裕香子 (世界銀行東京事務所)
10. 前利正 (アジア開発銀行駐日代表事務所)
11. 古沢広祐 (JACSES)
12. 田辺有輝 (JACSES)
13. 西村瑳保理 (JACSES)
14. 小林明日香 (JACSES)

財務省提案議題 (NGO によるプレゼンテーション)

議題 1: 中東の難民問題・復興支援の課題

MOF 土谷 :

趣旨だけ簡単に申すと、シリア問題は長年続いているが、欧州への難民流入が契機となった。従来から人道的側面から外務省が対応しており、その部分は変わっていない。財務省が関係する部分としては、世銀と国連でイニシアティブをとって、中東に新しい資金を投入できるメカニズムを考えてはどうかとの提案をしており、その議論が始まっている。シリア周辺は目を外せない地域だと思っており、現場をご存知の皆様から、現地の情勢や様子を伺えればと思っている。

柴田 :

中東の難民問題、復興支援の課題とのお話を頂いている。一般的に中東はもう少し広いが、今回はイラク、シリアに限って、その現状と支援動向について話す。ジャパン・プラットフォームがイラク、シリア難民・国内避難民支援をやっているのので、その概要を説明し、現場での支援の課題を説明できればと思う。

シリア危機の現状だが、人道危機は 5 年が経過した。今世紀最大の人道危機と言われている。国内では様々な勢力が戦闘を繰り広げており、内戦状態にある。他国からの介入が複雑化しており、1 年前と比較してもさらに状況が混沌としている。シリアから周辺国に逃れた難民の避難生活が長期化していることが課題になっている。一方、昨年 10 月には突発的な戦闘があり、1 週間で 20 万人がトルコに難民となって流出した。難民の流出は断続的に続いている。トルコからさらにヨーロッパに渡る難民の数が増え、途中で命を落とす例が絶えない。亡くなった少年の写真がメディアに取り上げられ、それをきっかけにヨーロッパで難民受け入れ、シリア情勢への介入が決定された。ヨーロッパでの難民受け入れは関係諸国に大きな課題となっており、日本を含め世界で大きな問題となっている。

現在、シリアの難民は 420 万人と言われている。2014 年まで、世界で最も難民を生み出していたのはアフガニスタンだった。昨年、シリアからの難民数がそれを抜いてシリアからが最も多くなった。スライ

ドの表は 2014 年半期までの数字だが、当時、シリアからの難民は 300 万人程度だったが、今年 11 月現在では 420 万人となり、さらに増えている状況が続いている。シリア国内で国内避難民が 760 万人いる。イラクではイスラム国の侵攻が影響しており国内避難民が約 800 万人いる。現在、難民を最も受け入れているのはトルコで、200 万人近くになっている。トルコとレバノンが多く難民を受け入れている。

支援の状況について、シリア国内では 2015 年に支援必要額が 3481 億円と言われているが、充足率は 31% となっている。周辺国 5 か国で支援が必要な額が 5454 億円と言われているが、まだ 40% くらいしか支援が来ていない。昨年くらいからの傾向として、ライフ・セービング、食料や水などのいわゆる命を繋ぐ支援から、レジリエンス、強靱性の強化に重点がシフトしている。レジリエンスにより資金が増えている。これには難民を受け入れている国の支援も含まれている。ヨルダンを始め周辺国は、難民支援に国としてかなりのお金を投じており、難民受け入れている国家の負担が増加しているため、各国の体制強化への支援が重要視されている。

ジャパン・プラットフォームとしてどのような支援を行っているかについて、当団体は 2012 年 11 月からシリア危機の対応を開始している。2014 年 6 月からイラクの支援も追加し、現在はイラクとシリアを合わせて一つのプログラムとして事業を行っている。現行は 2014 年 3 月～2016 年 2 月までのプログラムで予算は 27 億円で、政府の補正予算を使わせて頂いている。シリア、イラク、ヨルダン、レバノン、トルコの 5 か国で実施している。ジャパン・プラットフォームから加盟団体 13 団体に資金を提供している。

シリア国内は、安全管理上どの団体が活動を行っているかは申し上げられないが、それ以外はどの団体がどの分野で活動しているかをまとめた。数としてはヨルダンの難民キャンプで活動される団体が多い。一方でレバノンのように難民キャンプがない国もあるので、ホストコミュニティにいる難民、ホストコミュニティへの支援も含まれている。

支援の課題について、1 点目は全体的に資金が足りないこと。もう一つは人道支援がこれだけ長期化すると、緊急性の高い活動は必要だが、それだけではだめでレジリエンスの強化が重要になる。例えば復興支援、開発支援が人道支援の期間から含まれると考えた方が良いと思う。難民生活が長期化しているため、難民の方々を定住化し、学校に子どもを通わせることが必要なので、継続性を持った支援ができることが重要。緊急支援の段階でいかに開発が組み込めるかが重要となっている。資金の課題とすると、ドナーから見ると緊急のお金、開発のお金は分かれているケースが多いが、現実的にはそんなに簡単に分けられない。緊急支援の中で開発支援をする必要があるので柔軟な資金供与が必要だろう。単年度のドナーが多いが、レジリエンス強化には複数年での取り組みが必要である。緊急人道支援、復興・開発の境目は一律ではないので、柔軟な資金の出し方をする必要がある。

日本の NGO の課題について、ジャパン・プラットフォームは人道支援機関なので、開発と同様の内容の事業を入れると外務省からも、これは開発ではないのかと問い合わせが来たりする。現場ではその区切りは現実的ではない。そこが課題である。

現場では大規模な支援、これは難民キャンプでの排水溝の写真だが、難民キャンプといっても 10 万人くらいいるので、大規模なインフラ整備が必要になると、国連機関を含んだ他の国際 NGO と競争力が問われる。日本の NGO としても規模感を持った支援が必要になる。日本の資金としてもそれに対応できる柔軟な支援、効果的な支援が必要かと思う。

日本の NGO の課題としては、欧米だと NGO を戦略的なパートナーとして位置づけた上で、どういう資金スキームが適切なのかを決めているが、日本は規模も小さいし、なかなかそういうことができない。ジャパン・プラットフォームでは大規模支援からきめの細かい支援までやっている団体が多いので、日本としても NGO を戦略的パートナーとして活用する必要があると思う。

写真の説明をすると、これは先程説明したキャンプの排水溝。これは学校で、教員の研修や補修をやっている。教員は難民を採用するケースと、ヨルダンだったらヨルダンの教員を採用しているケースがある。圧倒的に数が足りないので NGO がこういう研修をやっている。生徒も紛争の影響や、教育制度の違いにより勉強についていけない子どもが多いので補修授業を実施している。教育の場所は NGO が建設しているケースが多いが、5 年も経つと暫定的なものでは対応できない。半恒久的な建物が必要になる。開発なのか緊急支援なのか判断が難しい状況が出てきている。

この写真は難民キャンプの様子だが、ご覧の通りすでに電線が張り巡らされている。ほぼ通常と変わらない生活を送ろうとしている。そのシステムを整えようとしている。難民キャンプが出来た当初は、水もタンカーで運んでいたが、とてもお金がかかるので、井戸を掘り、水道設備を難民キャンプに設置するなど、より恒久的な設備を整える方向に移行している。

MOF 土谷：

世銀から聞いている。彼らの問題意識とまったく同じ話を聞くことができ、本当にそのような問題が生じていることが改めて確認できた。2 点あるが、国の規模に比較した難民の割合で、特にヨルダンとレバノンが深刻との説明をよく聞く。国によってどのような違いがあるのか。難民の方が 10 年以上留まられることを前提にインフラの整備をしなくてはならないとのことだが、一般的には一時的なものは一時的な設備で十分とのことで仮住まいを措置することが多いが、この地域では長く居住することを前提に色々なものを整える思想的転換が既に起きて、そういう方向で物事を整備するのが共通認識となっているのか。

MOF 岡村：

人道支援と開発復興との線引きが難しくなっており、資金の面ではこれまでの伝統的な考えで色分けされているという話だった。どういう方向性で、どういう手当をすれば、今ある問題に対応できるのか。ご提案があれば承りたい。

MOF 宇多村：

国際機関では、脆弱国や紛争後国向け支援では緊急・復旧・復興のフェーズ間の連続性が重要であることは以前から認識されていたように思うが、現場でのご経験からは、国際機関の支援についても未だに問題があるのご認識か。もう一点、頂いた地図を見るとトルコで活躍する日本の団体の数が相対的に少ない一方、レバノンやヨルダンでは相対的に多いように見受けられるが、これはトルコでは欧州の支援が既に行き渡っており、レバノンやヨルダンではまだまだ足りていないとの事情によるものか、ご教示お願いしたい。

古沢：

他の国々では連携のスキームとして、より総合的に取り組んでいるとの話があったが、そういった良いモデルはどんなものがあるのか。開発機関も NGO と連携して色々な展開をしていると思われる。より効果的な展開をするスキームのモデルケースがあれば教えて頂きたい。

柴田：

国の優先順位について、なかなか優先順位を付けるのは難しいが、ジャパン・プラットフォームでは優先順位を付けている。人口の per capita を受け入れている難民の数で割ったもので一つの優先順位を付けており、もちろんシリアが最も高く、レバノン、イラク、ヨルダン、トルコという順番になる。我々としてはそこに支援のギャップがどれくらいあるかと、加盟団体がどれくらい活動できるかを入れて優先順位を変えている。取り入れている手法としては一般的なものだと思う。トルコの優先順位は下がり、レバノンの優先順位は上がる。イラクは国内避難民の数が多いので難民だけではないが、イラクは人口も多い。シリアの次はレバノンになる。

当初は、とりあえず緊急的な支援をとのことで、2～3年は住居であれば簡単なテント、水であればタンカーで運んでくる、学校もテンポラリーなものが一般的だった。昨年くらいから長期居住を念頭においた恒久的な設備に移行しつつあり、およそ共通理解になっていると思われる。最初からそうだったわけではない。それから資金不足の問題もあり、まだまだ皆テントに住んでおり最初の頃に貰ったテントを使っている人もいれば、後から来た人は床がコンクリになっているのもある。方向性としては恒久的にということだが、全体としてはそこまでたどり着けていない。受入国としては難民を永久的に受け入れるのは難しい事情もあると思うが、国による。シリアの現状を見ても、ここ数年で帰れるとは思わないので、ある程度それなりの準備必要。

NGO にとっても人道支援は、当然、緊急と開発を分けられる時もあるが、ミックスしてやらなければならないこともある。スキームごとにお金を分けること自体が効率的ではないと思う。本来はもう少し垣根を取っ払った新しい仕組みが最も効率的、効果的だと思う。NGO に出すお金と国連に出すお金は、外務省であれば別の部署が扱っているし、緊急と開発は別の部署が扱っている。JICA も同様である。そういう分け方が現実から少しずつ離れている。人道危機が長期化している傾向にあり、国連の統計だとこれまでは2～3年で人道危機が終わっていたが、長期化して8年以上かかる人道危機がほとんどであるとの統計もある。長期の人道危機に対応できる新たな仕組みを日本としても考えても良いと思う。

他国の具体的な取り組みは思い浮かばないが、他国では NGO を戦略的パートナーとしている。NGO と国連は同じことができるわけではないので、棲み分けはあっても良いと思う。使い方として、NGO の方がより現場で迅速に専門性を持って動けるというメリットがあるので、使い方は戦略的に考えて頂ければ良い。例えばアメリカはそういう風に NGO を使っているし、日本の NGO は欧米と比べると弱いところもあるので、NGO に対して事業以外にコアファンドという形で恒常的な資金を出して、NGO の底上げを図ることをやった上で、戦略的パートナーとして援助政策に NGO を使っている。その資金を持って現場で大規模に活動しているのがアメリカの NGO が多い。

NGO 提案議題

議題 2：ラオス・ナムトゥン 2 ダム、世銀・ADB の支援決定から十年目の評価について

東：

世界銀行、アジア開発銀行が支援してから 10 年を迎えたナムトゥン 2 ダムを取り上げる。財務省 NGO 定期協議でもかなりの回数議論させて頂いた。事業の問題点、経緯を振り返った上で、議論できればと思っている。私自身がメコン川のダム問題に関わり始めたのは 2003 年で、ナムトゥン 2 ダムの国際的な議論が高まっていた頃だった。その後、2005 年に世界銀行、アジア開発銀行が支援を決定し、今年で 10 年になる。環境社会面で問題が出ていて、世界銀行自身も実施状況について不十分とのネガティブな評価をしている。本日の協議会では世銀、ADB の後押しをしてきた日本政府としてどう評価しているのか。この教訓をどのように活かしていくかを議論できればと思う。

総事業費は 14.5 億ドルで、当時のラオス政府の国家予算に匹敵するような規模だった。タイに電力輸出することにより外貨を獲得し、これを貧困削減に繋げることを目的としていた。一方で琵琶湖の 3 分の 2 くらいの貯水池ができることで環境社会影響も非常に大きい事業である。また、ひとつの特徴として民間主導で行われていることがあげられる。

これはプロジェクトサイトの地図だが、メコン川が流れているタイとラオスの国境のところである。ここにナムトゥン川があり、ここをせき止めて貯水池を作り、だいたい琵琶湖の 3 分の 2 くらいになる。発電後の水はナムトゥン川ではなく、セバンファイ川に流される。ナムトゥン川の下流では水が少なくなり、セバンファイ川では増水する。主な被影響コミュニティとしては、ダムに水没するナカイ高原の人々とダムの放水によって増水するセバンファイ川の人々になる。

実施企業だけでは事業費を賄えないので、世界銀行、アジア開発銀行を筆頭とする国際融資団が大きな役割を果たしてきた。特にラオスのような政治的、経済的リスクの高い国では、民間の投資が入るにあたって、世界銀行、アジア開発銀行がお墨付きを与えたことは大きな影響があった。

当初から環境社会影響の大きさは指摘されて来た。一つは開発プロセスの問題で、元々森林資源に依存する生活をしている人々がいるところに、ラオスのミリタリー系の企業が入って来て、どうせダムに沈

んでしまうのだから木を伐採しても良いだろうとのことで大規模の伐採が行われた。その後環境社会影響評価を行い、合意形成が行われている。少数民族を中心に6000人を超える人々が立退きを迫られた。セバンファイ川が増水することで漁業被害や土地の損失が起きている。この地域は東洋のガラパゴスと呼ばれているほど生態系が豊かな地域だったが、生態系破壊の問題もある。一方で「持続的な開発のモデル」「ダムによる貧困削減のモデル」とのことで事業を進めてきた。これだけ大規模な事業がスタートしたことで、以降、急速にラオスの水力発電開発が進むことになった。

世界銀行やアジア開発銀行は、リスク保証や融資という形で資金を工面して来た。プロジェクトの経緯だが、10年に渡る国際的な議論が行われていた。97年の第2回財務省 NGO 定期協議から取り上げられていて、今回を除いて21回議題にあがっている。おそらく個別の案件としては最多ではないかと思う。2005年に支援を決定し、本格的に着工が開始された。NGOからどうしてこの事業を支援したのか問い合わせたところ、特別セッションが開催され、支援決定の理由について説明があった。2011年には当時の財務官が現地を視察しており、日本政府としても関わりの大きな事業であると言える。

2005年の特別セッションの時にどのような説明があったかということ、日本政府としてはこの事業の歳入がラオスの貧困削減に繋がること、事業を通じて公共財政管理の透明性や管理能力の改善に貢献すること、住民の生活再建や野生動物の保護に十分な対策を行うし、予期せぬ影響が起きたときにもきちんと対応することを世界銀行の事務局が確約したので、日本政府としてはこの事業に世銀が支援することに賛成したと、当時の国際局参事官から頂いている。

10年経ってどうだったかということ、世銀自身の事業評価で、プロジェクトの開発目標の達成度は「やや満足」、総合的な実施状況は「やや不十分」、総合的なリスクは「高い」とのことで、全体的に見ればポジティブとは言えない評価がなされている。

専門家パネルの指摘だが、移転住民の生計回復について、貯水後数年で魚が減っており、住民が野生生物や木材の違法な採取を行っており、効率的な林業経営ができておらず、農業プログラムもうまく行っていないとの報告がなされている。今年10月に出た専門家パネルでは、2015年までだった生計回復プログラムをあと2年延長する必要があると提案されていた。この写真はもともとのナカイ高原で、放牧地がダムに沈んで、現在は効率的な農業プログラムが実施されていない状況である。

セバンファイ川の下流地域でも生計回復がうまく行っていないと報告書で指摘されている。2011年に私自身が調査した時も、下流の人々の生活再建のために用意されたプログラムによって、借金を負う住民が出たことが分かっている。この写真は村落基金からお金を借りて養魚池を掘ったが、水が貯まらなかった様子。借金を負ってしまい、出稼ぎで返済した（事例もある）。このような影響が多くの世帯で生じていることが分かった。持続的な開発のモデルになるとのことだったが、流域管理も効率的には行われておらず、企業や移転住民が違法伐採を行う状況が専門家パネルでも指摘されている。この写真は2011年に撮影したものだが、移転住民の家に違法木材が堂々と山積みされていて、生計回復が進まない中で違法伐採に関与している状況がある。他方、世銀やADBは支流のダム開発とか、流域の送電網整備とい

った形で水力発電セクターへの支援を行っている状況がある。

特別セッションで、当時の国際局参事官が、日本政府としてはラオスの貧困削減も大事だし、影響を受ける住民の生計回復も大事、それを両立させることが国際機関の知恵、ミッションである、それを監視するのがドナーである政府の役割だ、との力強い発言があった。10年経った今振り返ってみると、この事業の財務諸表や会計監査報告書は非公開で、この事業がラオスの貧困削減にどれだけ貢献しているかが不透明である。ADB、世銀は、この事業を通じてラオスの公共財政管理を支援すると言っていたが、数年前に公務員の給与が数か月支払いが滞っていたことも起き、経済成長はしているのに歳入・歳出管理ができていない状況がある。生計回復は行き詰まっている状況がある。

日本政府としては、この事業の成果と課題をどのように認識しているのか。もう1点、ADB、世銀はこの地域の水力発電セクターを支援しているが、その前提には水力発電による経済成長、貧困削減があると思う。一方で、ナムトゥン2ダムというモデルが行き詰まっている。このシナリオのほころびをきちんと認めて方針を転換するべきだと考えるが、この点について日本政府としてはどう考えるか。

MOF 濱田：

最初の質問の、事業の成果と課題について、日本政府としてどのように評価しているかについて回答する。本事業の成果としては、売電を通じて2010年からこれまでに1億7400万ドルの収入をラオス政府が得て、それが保健や教育分野での支援に提供されたと認識している。移転世帯に対しては資金や農業指導等の支援が提供されたと承知している。2013年に行われた調査においても、86%の移転世帯で生活が改善したと報告されており、ラオスの経済成長や貧困削減に一定の効果を発現して来たと考えている。

他方、ご指摘のあった通り、移転に伴う補償の提供、下流地域の住民の生計改善、ラオス政府による流域の環境管理、ラオス政府の歳入管理の透明性等については、まだまだ課題があると認識しており、対応の検討が引き続き必要だと認識している。これらの対応について、世銀やADBはラオス政府やダムを管理しているNTPC等と連携して対処していると承知しており、我が国としても注意深く実施状況を見て、必要に応じて申し入れていきたい。

2点目の、水力発電による貧困削減を図る方針を見直すべきではないか、との点について回答する。本事業については、環境社会影響の緩和や歳入管理の課題について、ラオス政府も認識して解決策を講じている。例えば環境社会影響の緩和では、本事業がきっかけとなり、影響住民への補償に関する法令が改定された。また、歳入管理の面では、本事業の収入について公的監査機関の監査を受けており、保健・教育等のプログラムに支出されていると聞いている。2014年からは新たな管理システムが導入され、歳入管理体制の強化が進められていると認識している。

ラオスにおいては、メコン地域の中心に位置しており、水力発電による電力の近隣諸国への売電が、同国の経済成長、貧困削減政策において戦略的なアドバンテージになっていると認識している。世銀、ADBが同国政府の開発プロジェクトに関与することで、ラオス政府に対して国際的に高い水準の環境社会配

慮の実施を引き続き求めることが可能になると考えている。財務省としても、こうした考えに基づき、世銀、ADB が経済開発を目的とした借款供与と共に、政策設計支援を通じて、同国の経済成長及び貧困削減を支援することが重要だと考えている。

東：

確かに、この事業を通じてラオスの環境社会面の法制度が進展されたのは事実だと思う。例えば、水力発電セクターに関する国家政策や移転に関する法令が整備された。それが実際に実施されているかという大きな疑問がある。例えば、関西電力が投資しているセカタムダムで、メコン・ウォッチがダムの環境影響評価や移転計画の公開を求めたところ、当初は出てこなかった。これは世銀が支援して作られた水力発電国家政策（「水力発電セクターの環境・社会面での持続性に関する国家政策」）の中で義務付けられている。担当官庁に聞いたら企業に聞けと、企業に聞いたらラオス政府に聞けと言われ、出てこないことがあった。この事業だけでなく、国際機関が入っていない多くの事業で同じような状況だと思う。法制度が整備されたことは評価できるが、実施状況についてはラオス政府の問題だからということではなく、ナムトゥン2を支援した世銀、ADBとしても、ラオス政府に対してプッシュしなくてはならないと思う。

収入が貧困削減に繋がっていることが監査でも確認されているとのことだったが、私の理解する限り（同事業の）監査報告書は公開されていない。ラオス政府が言っているのだからそうだと理解するのは楽観的で、透明性がなければならない。それがなければ貧困削減に使われているかは疑問だと思っている。この事業では大きな環境影響が出ているし、メコン川の本流でもダム開発が進んでいる。ナムトゥン2の貧困削減モデルで何ができて、何ができなかったのか、一度評価をする必要があると思う。

MOF 濱田：

1点目の、法令が整備されたが他のプロジェクトで実施されているかは疑問であるとのコメントについては、私も実施面が非常に重要だと思う。今、世銀の中で環境社会配慮政策の改革が行われているが、日本政府の立場としては実施面を担保するようにと、これまでも繰り返し主張している。他方、世銀が関与していないプロジェクトを世銀がモニタリングできるかは限界があると思うので、世銀が関与しているプロジェクトについて環境社会配慮のモデルケースになるよう持って行くべきだと思っている。環境社会配慮の整備は終わっていないというのが世銀の認識であり、引き続ききっちり見ていきたい。

2点目の収入や支出の透明性については、世銀も問題だと認識しており、今後、透明性の確保をラオス政府に引き続き求める必要があると聞いており、こちらも注視したい。繰り返しになるが、ラオスにおける水力発電は経済発展に欠かせないものと認識されており、その現実の中で環境社会配慮を含めてどのように改善していくかが課題である。世銀が関与しているからこそ、このように意見交換できるので、この事業でその点をしっかり確保していけるよう、これからも注視したい。

MOF 土谷：

2005年の承認された直後に1年だけ開発機関課にいた。プロジェクトの見解については意見が分かれる

ところもあると思うが、環境社会面のセーフガードを守ること、そこに世銀や ADB が関与している価値があると思う。指摘されている報告書を読んだが、足元で足りない点が生じているのは事実だと思うので、引き続き世銀には関与して頂き、良い方向に動かして欲しい。

木口：

情報公開の点についてはぜひ確保して頂きたい。

議題 3：ADB カンボジア鉄道改修事業の移転問題～住民による二度目の異議申立てに対する Compliance Review Panel (CRP) の適格審査報告書 (11 月 16 日公表) について

木口：

この事業は何度か協議会で取り上げているので、案件の内容は割愛させて頂く。ファクトシートを参照頂ければと思う。たくさんの方々が移転を伴う影響を受けるため、6 年前から何度か問題提起をさせて頂いている。2012 年に住民が ADB に異議申立を行い、CRP の調査結果を元に理事会で政策の不遵守が認められ、解決に向けた 6 項目の提案が承認されている。CRP がこの 6 項目の進捗を確認した報告書を 4 月に出しているが、6 項目の内、5 項目が部分達成で 1 項目が未達成である。

新たなグループの方々が十分な補償を受けていなかったとのことで 9 月に 2 度目の異議申立を行った。このグループは 2 つおり、COI の外で ROW 内に住み続けている住民と政府の用意した代替地の悪条件を理由に移転を拒んで住み続けている住民である。CRP は 2 度目の異議申立には新しい証拠が見当たらないため不適格の決定を下した。一方で住民の訴えに対しては 6 項目の提案の枠組みで早急に対応するよう、すなわち COI の外で ROW 内に住む住民も他の住民と同条件で補償を実施することが提言されている。条件が悪い代替地への移転を拒む住民には、代替の移転案を検討するとの提言が出ている。

強調しておきたいのは、住民の方々が問題を訴えてから 6 年の歳月が経っており、ADB としても政策違反があり、それが改善されていない状況であること。6 項目の提案は理事会の承認事項であるので、理事が移転補償問題の解決に向けて積極的に努力する根拠が存在していると考えている。

質問に入るが、CRP が 11 月 16 日に報告書を公開し、20 日に理事会に通知した後、日本政府、財務省、理事室として、CRP の提言の早期実現のためにどのような対応を取られたか。また、今後はどのような対応を取られるか。具体的に伺いたい。

MOF 牧野：

移転問題全般に関して、昨年 1 月の理事会から ADB 事務局に対する勧告を受けて事務局が作成した行動計画に基づいて、カンボジア政府と ADB 事務局が協議を行うことが重要だと考えている。ADB のコンプライアンス違反状態があった点は遺憾であり、日本政府としては、昨年 1 月の勧告に基づいて早期に問題が解決されることが引き続き重要との考えで、事務局の努力を求めてきている。

再度提出された異議申立てについては、新たな証拠や課題の提示がなかったこと、異議申請者は昨年 1 月の勧告で補償対象とされた住民に含まれていることから、この申立てを ineligible とした CPR の判断は妥当だと考えている。とはいえ、ineligible として対話を行う必要がないとは考えておらず、本年 10 月の進捗報告書にもある通り、今回の異議申立てを行った住民の要望についても、ADB 事務局とカンボジア政府が引き続き対話を続けているとのことである。事務局からも、実際どのような補償が可能かについてカンボジア政府と協議中と聞いている。

全体として、ご指摘の通り 6 年という年月を経てはいるものの、協議中の課題について、ADB 事務局、カンボジア政府とも解決すべきものと認識して対応してきているところ。日本政府としても、昨年の勧告に基づいて改善がなされるために、ADB 事務局がカンボジア政府と前向きな協議を進めるよう懇請している。

木口：

具体的に理事室との協議などは 11 月以降に行われているのか。

MOF 牧野：

事務局には理事室を通じて適宜接触している。今回の NGO 協議会にあたっては、事務局から現状の聴取等を細かに行ったところ。

木口：

6 項目の提言に対して、具体的に教えて頂けることはあるか。例えば 4 番目のカンボジア政府の移転の能力強化プログラムが実施されているとのことだが、本件に関係のないタイへの見学などが含まれていたが、この事業に特化してカンボジア政府側の能力強化を行うことが本筋だと思う。こういったところでも強く働きかけを期待する。

MOF 牧野：

能力強化プログラムに関し、行動計画も完成していない状況とのことなので、まずは行動計画が策定されることが重要。また、プログラムの効果を得るために本事業に直結させることが重要。提言が実施されるよう、引き続き事務局に解決を求めていく。

木口：

補足情報だが、お手元に追加で配布させて頂いたが、カンボジアの人権情報や NGO を取り巻く環境が厳しくなっていることをお伝えできればと思う。8 月に結社及び NGO に関する法律ができ、2011 年にこの事業に関わっていた STT という NGO がカンボジア政府から活動停止を命じられた際に、ADB の雇ったコンサルタントがそれを示唆したことが疑われた。調査の結果、そうではないとなっている。その時に問題になっていたのが結社及び NGO に関する法律で、すでにカンボジアの国会を通過して施行された。人権団体や NGO は法案に反対していた。法律の文言があいまいで政府と対立があるグループに恣意的に利用できるような可能性があった。国際機関も懸念を持って反対していた。カンボジア政治レビューの

記事を添付したが、野党国会議員が国会の前で暴行を受けた。党首がカンボジアに帰国できない状態になっている。先月に安倍首相もこの点については懸念を表明されており、私たちもその点は歓迎している。その場で円借款の契約も結ばれており、日本側の懸念がカンボジア側に伝わっているのか、不安に思う。厳しいカンボジアの人権状況、政治状況を踏まえ、対応をお願いできればと思う。

MOF 土谷：

外務省とはどのような議論をしているのか。

木口：

外務省には緊急要請書を6月に出して、話しをさせて頂いた。人権 NGO、開発 NGO を含めて NGO からも懸念表明があり、対応して頂き、首相の発言に結びついていると理解している。国会議員からも懸念が表明性されている。カンボジアの野党党首が11月に来日され、国会内でセミナーを開催している。対話の文化をカンボジアに根付かせたいとのこと。状況が暴力的になっていることに対して、日本も理解をして頂きたい。少し話が離れたが、背景情報として理解頂ければと思う。

MOF 土谷：

昨年1月の勧告に基づき解決がなされるよう、引き続き理事室とも連携しつつ協議の進展を求めていく。

木口：

またご相談することもあると思うが、よろしく願いたい。

議題5：国際協力銀行（JBIC）の原発指針について

満田：

国際協力銀行の原発指針について、平成20年の国会での質問主意書に対して、JBICにおいては安全確保、事故時の対応、廃棄物管理の情報が適切に住民に対して公開されていない場合は貸付け等を行うことがないよう指針を作成する、と答弁された。それからだいぶ経過しているが、国の確認体制が出来上がるのを待っていたと理解している。3.11の後、原子力安全・保安院が廃止され、国の安全確認体制が宙に浮いていた。先般、安全配慮等確認に関する検討会議が設置され、内閣府を中心とする関係省庁による検討会議が設置され、要綱ができた。

要綱は相手国が原子力安全条約を締結しているか、締結する意思があるか、あるいはIAEAの実施するIRRSと呼ばれる総合規制評価サービスを受け入れているかを確認するだけで、プロジェクトに伴う具体的な安全配慮確認、また条約や協定についても核不拡散に関するNPTやIAEA保障措置協定等については含まれていないなど不十分である。

そんな中、JBICがいよいよ原発指針を作るとのことで、今週にもコンサルテーション会合を開催しようとしている中、しっかりとした指針を作って頂きたいと思っている。私たちは様々な理由で原発輸出そ

のものについても、するべきではないと考えている。一方で、様々なリスクや住民に対する情報の秘匿、不利益を最小限とするものでなければならない、福島原発事故を繰り返すようなことはやって頂きたいという趣旨で、しっかりした指針を作って頂きたい。そういった趣旨で質問を4点書かせて頂いた。

まず、核拡散防止の観点から国における安全配慮確認を強化するべきであり、少なくとも NPT や IAEA 保障措置協定、追加議定書の締結を条件づけるべきだと考えているがいかがか。2点目としてはテロ多発地域、紛争地域など政治情勢が不安定な国や紛争当事国については原発がターゲットになりやすい。そのような地域の原発に公的信用を付与するべきではないと考えているがいかがか。3点目は相手側の情報公開に関する事項のみならず、環境社会配慮ガイドラインと同様に、プロジェクトごとに原子力固有の問題の確認を含めて頂きたい。4点目に、国民への説明責任を果たすために、原子力指針が適用される案件について基本的な情報をスクリーニング段階で公開し、確認のベースになった文書の情報開示を行うべきだと考える。また、異議申立の対象とするべきである。意見をお聞かせ頂きたい。

MOF 高間 :

1点目の質問について、核拡散防止の観点から国の安全配慮確認を強化するべきで、NPT や追加議定書なども条件付けるべきとのご質問ですが、昨年10月に決定された原子力施設主要資機材の輸出に関する安全配慮等確認制度は内閣府の所管になるが、核拡散の防止については2国間の原子力協定により担保されるものと理解している。

2点目の質問について、一般論として申し上げれば、JBIC は、相手国の政治情勢や紛争の情勢についてもカントリーリスク審査の一環として審査を行った上で融資の判断を行っていると考えている。

3点目の質問について、JBIC において原子力セクターに関する情報公開指針について検討しており、今週にも第1回コンサルテーション会合が開催され、広く関係者の意見を聴きながら検討していくことになっていると承知しており、政府としてこの段階でコメントすることは差し控えたい。

4点目の質問について、原子力セクターに関する情報公開指針について、環境社会配慮ガイドラインと同じく、指針の中に情報公開や異議申立制度について盛り込むべきではないかとのことだが、情報公開指針については、繰り返しになるが、広く関係者の意見を聴きながら今後検討していくことになっていると承知しており、政府として現段階でコメントすることは差し控えたい。頂いたご意見についてはJBIC にも情報共有することとしたい。

松久保 :

この観点とは違う質問になってしまうが、仮に原子力発電所への融資を進めることになった場合、プロジェクトファイナンスになると思うが、原子力発電所の事故は原子力委員会の資料だと1万炉年に3.5回事故が起きていたとのこと、世界で20年に1回は原子力事故が起きてきた計算になる。プロジェクトファイナンスを行ったときに日本企業が輸出した原発が事故を起こした際に、例えばJBIC が融資をして、NEXI が付保した時に事故が起きた場合、融資の焦げ付き、保険支払の発生が生じるが、国としてそ

のリスクはどのように考えているか。

MOF 高間 :

新しい安全配慮制度の中では、IAEA のレビューの受け入れ状況などを確認することになっているが、一部、IAEA のプロジェクト単位でのレビューも確認する項目が新たに追加されている。その内容については INIR というレビューがあるし、プロジェクトの立地に関する SEED という立地評価・安全設計レビューも確認することになる。原子炉の炉型についても包括的原子炉安全性レビューがあり、これを確認することになる。事業者についても許認可の取得状況、運転安全評価の受け入れ状況など、プロジェクト単位で実施される IAEA のレビューを国の安全配慮確認の制度に確認項目として含んでいる。その辺りでしっかり確認することになる。

満田 :

JBIC の環境社会配慮ガイドラインを策定・強化して来た過程で、財務省が良い役割を担ってきたことを評価している。原発指針についても良いイニシアティブをとって頂きたいと思っている。今おっしゃった IAEA の様々なレビューサービスについて、役に立たないと言うつもりはないが、それだけでは足りないと思っている。現に福島原発事故は、IAEA のサービスを受け入れており、原子力安全条約を締結して国別報告を出している中で起こっており、苦しんでいる人々がたくさんいる。国の安全確認の体制は不十分である。本来であれば国が体制を強化して頂きたいと思っているが、そういう議論をするチャンスは残念ながらなかったもので、少なくとも JBIC の確認プロセスにおいて今あげたことはしっかり確認して頂きたい。これからコンサルテーションが始まる中で、ひとつひとつ議論していきたい。

原子力協定を結んでいるから核不拡散はそこで見ていると、原子力協定は政治的な思惑の中で結ばれている中、本当に核不拡散が担保できているのか。JBIC が相手国の状況を審査しているといっても原発という非常に特殊でリスクが高い案件の中で追加的な審査が必要ではないかと考えているので、なるべく財務省としても踏み込んで考えて頂きたい。

松久保 :

例えばアメリカからの輸出における安全配慮確認の事例を見てみると、アメリカの場合は緊急時計画とか、再処理計画を行っていないかとか、そういった点まで確認している。日本の場合はすべてが 2 国間原子力協定で担保されているので大丈夫だとなっている。それでは不十分ではないか。JBIC の審査の中でその辺りも確認できるような体制にして頂きたい。

議題 4 : 国際協力銀行 (JBIC) の石炭火力発電支援方針について～OECD セクター了解合意を受けて

田辺 :

11 月に OECD で石炭火力に関するセクター了解が合意された。セクター了解の文書は OECD のウェブサイト上で公開されている。質問は 3 点ある。1 点目について、このセクター了解を受けて、JBIC にどのように適用させるのか。私の理解ではセクター了解は輸出信用に適用されると理解しているが、輸出

信用はJBICの案件の1割程度で、それ以外のスキームにも適用されるか、関心を持っている。2点目はセクター了解の中に様々な情報をOECD事務局に出すと書かれているが、これらの情報は環境社会配慮ガイドラインの中でも検討されている情報なので、その整合性を考え、一般に公開するべきではないかと考えるがいかがか。3点目について、これらを踏まえて、今後、JBICガイドラインの改訂をされるかどうか。

MOF 高間：

1点目の質問について、OECDの石炭火力に係る公的支援に係る合意については、合意をしたばかりという状況であり、先月まとまった合意を踏まえて、まずは合意の対象とされている輸出金融について新たなルールを実施することが重要であると考えている。

2点目の質問について、先般合意した石炭火力のセクター了解到、炭素排出に関する代替案の検討結果、ホスト国のエネルギー政策との整合性評価結果、エネルギーアクセスへの寄与度評価結果について、OECD事務局に対する事前通知について規定されているが、事前通知の内容については、OECDの輸出信用アレンジメントの通報などのすべての連絡は機密扱いとされているところ、通報内容を公開すること認められていないのでご理解頂きたい。

最後に、1点目と2点目のご質問に係る内容についてJBICの環境社会配慮ガイドラインを改訂するべきすべきとのご意見について、繰り返しになるが、1点目についてはOECDの合意はまとまったばかりであり、まずは新たなルールを実施していくことが最重要であると理解している。2点目についても、OECDの輸出信用アレンジメントにおいて、OECD事務局及びアレンジメント参加国への通報内容についてはすべて機密扱いとされているところ、通報内容を公開することは認められていないことをご理解頂きたい。

田辺：

1点目の「まずは輸出金融」とのことだったが、その理由が分からなかった。輸出金融とその他の金融スキームの間で気候変動対策にダブルスタンダードが生じてしまうので、なぜそれを許容するのが明確にならないと理解が得られないと思う。2点目の情報公開について、アレンジメントで機密条項とことだが、通報した内容も日本政府自身も出せないのか、OECD事務局が出せないのか。日本政府が持っている情報をOECDのアレンジメントが規制するという枠組みがよく分からない。

MOF 高間：

1点目の質問について、新たな合意についてしっかり実施していくことが、今の段階においては重要であると認識している。2点目の質問については、OECD事務局への通報について、先ほど申し上げたのはOECDの輸出信用アレンジメントでは、通報内容がすべて機密扱いというのがルールであるということ。通報自体は輸出信用アレンジメント参加国からOECD事務局に通報されるものであり、その通報内容の扱いについてはOECDのルールで規定されていることをご理解頂ければと思う。

田辺：

OECD が出せないのか、輸出信用機関が出せないのか。つまり、情報の所有者は輸出信用機関であると。輸出信用機関は通報した内容として出してはいけないのか。輸出信用機関側が持っている情報を出してはいけないとアレンジメントで規定されているのか。

MOF 高間：

輸出信用アレンジメントのルールとして、OECD 事務局も輸出信用アレンジメント参加国も通報内容を公開することは認められていないと理解している。なお、JBIC の環境社会配慮ガイドラインでは、情報公開すについて、借入人の商業上の秘密には十分配慮することが規定されている。OECD への通報内容が環境社会配慮に関することなので一般公開するべきだとのこと意見を頂いているが、たとえ環境社会配慮に関する情報であっても、すべてを一般に公開するべきであるとは言えないと考える。

田辺：

以上で終わるが、1 点目についてはロジックがしっかり詰まっていない印象を持っているので、引き続き議論させて頂きたい。

議題 6：インドネシア・バタン石炭火力発電事業に関する住民の異議申立て、および、同事業に係る環境社会配慮の JBIC による状況確認について

鈴木：

背景は割愛するが、最近の現状としては、11 月 27 日に土地収用法が走り、裁判に乗っかっている状況だが、現地には看板が立ち、農民はかなりのプレッシャーを感じている状況である。対象となるのが 12.5 ヘクタールの土地だが、土地の権利を国が押さえてしまっている。それでも未収用地が残っているので、未収用地の中では農民が稲作の努力をしている状況である。今回、人権侵害など様々な問題がある中で、どう考えているかを JBIC とも話しているが、一般的なお答えを頂くのみで、財務省からもプッシュして頂きたく質問をあげさせて頂いた。

1 点目について、インドネシア国家人権委員会が 2012 年から再三に渡って勧告を出している。人権侵害があることは国家の中でも問題になっており、勧告書も提示されている中で、こういったことを考えているのか、はっきりしていない。12 月 14 日にはインドネシアの国家人権委員会と JBIC が面談を行った。より慎重な環境社会配慮確認を JBIC が行い、第三者機関に状況を把握して頂き意見を求めてはどうかと提案している。意見を伺いたい。

2 点目について、土地売却を拒否している方々に灌漑用水が行っていない。JBIC が現地に行ったが問題が分からなかったようで、現地の方々に問題を出してと言ってくるが、本来は JBIC がきちんと検査するべきではないか。ガイドラインに則りきちんとした検査をし、問題があれば原状回復の措置をして頂きたい。どう思われるかお聞きしたい。

3点目について、インドネシアの方々は農業で食べているので、畑が使えないことは生計手段が奪われている状態になっている。補償も合意に至っていない中で土地収用がなされ、灌漑用水も届かず、生計が成り立たない事態が生じている。日本が官民で進める事業でこんなことが起こって良いのか。現地に良いことをしたい思いもあると思うので、平和的な解決を目指す意味で、何をすれば良いのか。財務省の意見を伺いたい。とにかく強制撤去を回避し、平和的な解決を模索して頂きたい。

MOF 前田：

インドネシアの石炭火力発電所に関し、様々な指摘を頂き感謝する。特に11月27日以降の状況の事実関係については初めて聞いたところもあるので、ありがたく思っている。質問1の人権について、当事者や国家人権委員会から話を伺うだけでは不十分とのことはおっしゃる通りで、慎重な確認が必要であることは認識しているところ。JBICとしては7月29日に申立書を受領しており、内容を踏まえて9月末に現地の実査に行き、プロジェクトサイトを訪問した。その際、事業者はもとより、現地の反対の方々、賛成の方々からも話を聞いているとのこと。インドネシアの関係省庁や警察や検察の関係者からのヒアリングを行い、国家人権委員会とも面談を行ったと聞いている。12月14日の面談についてもJBICから話を聞いている。JBICの環境審査室やジャカルタ駐在員事務所が面談に出ている。現地実査の対応を含めて環境コンサルタントの専門家を活用し、専門的な見地から助言を得ており、異議申立書の指摘も踏まえながら、本件の環境社会配慮に係る確認をしている状況と理解している。インドネシアの人権状況に詳しい専門家の意見という点だが、JBICとしても国家人権委員会から直接話を聞いていることもあり、専門家に意見を求めることについても話を聞いていきたい。

2点目の灌漑について、水が届いていないとの指摘があったことはJBICに情報共有したい。JBICからは今年9月末のプロジェクト実査の際に売却を拒否しているすべての農地に関して、灌漑水路が確保されており、破壊されていないことを目視で確認したと聞いている。事実関係について認識が一致していないところがあるようなので、今日伺った話を改めてJBICに伝えて、現状がどうか確認したい。JBICからは、地権者の方から水路の修理の要望があれば事業者は修理をすると述べていると聞いている。修理の必要があれば地権者から事業者に要望書を提出して頂き、それでも事業者が適切な行動をしないことがあれば、JBICとしても明確な根拠を元に対応を促すと聞いている。

最後の点だが、平和的な解決を目指すべきとの点はおっしゃる通りだと思う。ガイドラインに則り、事業者と地権者の間で実効性のある補償等の対策の合意が得られるようJBICとしてもしっかり働きかけると承知している。生計手段を喪失する地権者への事業者からの対策がどうなっているかは、JBICが環境社会配慮に係る確認をしている段階であると理解している。

鈴木：

灌漑用水に関する意見の違いについて、JBICが実査に行った時、農民の方々も写真を見せ、説明はしているらしい。ただJBICが実査を行った時は、田んぼの刈り取りが終わった後のシーズンだった。溝ができていても、排水がうまく行かないとか、そういったトータルな面で確認ができていないのではないかと。その点も含めて確認をして頂きたい。根本的な事だが、これは民間事業として進められているが、国軍

が入って整地をして、土地収用法を無理やり使ってやっている事業に対して、公的資金を使って民間の事業を進めていることに対して、どうお考えか。

MOF 前田 :

国軍の重機が入って整地作業に関与したと聞いているが、私の理解としては軍としての関与ではなく、JBICからは民間事業として下請け的に入っていると聞いている。土地収用法の適用については、事業者と国営電力会社との契約上、土地を確保する主体は国営電力会社に移っていると理解している。その観点で、インドネシアの土地収用法が適用されていると理解している。インドネシアの国内法の問題であるので、日本政府として適用関係の是非についてコメントするのは適切ではないと思うので、ご理解頂きたい。

鈴木 :

軍は事業者の下請けという形で作業しているという認識でよろしいか。

MOF 前田 :

JBICからは関係者間の合意に基づき、下請けとして従事していると聞いている。

財務省 挨拶

MOF 岡村 :

2年間外に行っていたが、その前は国際局で5年ほど課長をしていた。今日の話は大変ありがたいと思っている。考え方の違いはあると思うが、貧しい国の人々の実際の暮らしを良くするために何とかできないか、という根っこにあることは共有している気持ちを持っている。我々の見える範囲はどうしても限界がある。いろいろ気付きもあったので、対話を継続したい。価値は共有しているといっても考え方が違う部分はあると思うし、違いがあるからこそ議論の意味があると思っている。