

第 20 回 MoF・NGO 定期協議 議事録

日時：2002 年 10 月 23 日（水）15：00-18：30

場所：財務省国際会議室（南 434 号）

議題：

1. MoF からの報告

- 1-1. 世銀・IMF 総会（ワシントン）
- 1-2. 地球環境ファシリティ（GEF）総会（北京）

2. NGO からの議題

- 2-1. ADB のオペレーションズ・マニュアル（OM）の改定について
- 2-2. タイ、サムット・プラカン汚水処理プロジェクト（ADB）の理事会決定に関する半期報告書について
- 2-3. ADB の環境政策について
- 2-4. サハリン 石油・天然ガス開発事業：国際協力銀行の新環境社会配慮ガイドライン適用について
- 2-5. ADB のポスト・コンフリクト・ユニットについて
- 2-6. フィリピン、サンロケ多目的ダム（JBIC）について
- 2-7. JBIC 異議申立手続きについて

3. その他

出席者（順不同、敬省略）：

【財務省国際局】

開発機関課：石井（課長）、成田（企画官）、小林（世銀担当課長補佐）、日向（ADB 担当課長補佐）、朝倉（総括担当）、氷海（ADB 担当）、木田（IBRD、IDA 担当）、新里（総括担当）

国際機構課：丸山（課長）、小多（IMF 担当）

開発金融課：菅（課長）、品川

開発政策課：馬場（課長補佐）、川崎（JBIC 環境ガイドライン担当）

【NGO】

岡崎、松本（以上、FoE Japan）、神田（ODA 改革ネットワーク）、普川（アジア太平洋資料センター）、高橋、佐藤（以上、國學院大学）、高橋、石井（以上、ジョイセフ）、苑原（大東文化大学）、高橋（日本国際ボランティアセンター）、松本、福田（以上、メコン・ウォッチ）、井草（山梨英和大学）、片山（ワールド・ビジョン・ジャパン）、石田、古沢、杉田、倉戸（以上、「環境・持続社会」研究センター）

配布資料：

【財務省】

- ・ 第 57 回 IMF・世銀総会総務演説（2002 年 9 月 29 日）
- ・ 第 66 回世銀・IMF 合同開発委員会 コミュニケ（ポイント）（2002 年 9 月 28 日、於ワシントン DC）
- ・ 第 66 回世界銀行・IMF 合同開発委員会における日本国ステートメント（2002 年 9 月 28 日、於ワシントン DC）
- ・ Beijing Declaration of the Second GEF Assembly

【NGO】

- ・ ADB の OM に関する質問書（September 26, 2002）
- ・ ADB 環境政策ドラフト 2002 年 3 月版に対するコメント（2002 年 4 月 16 日）
- ・ 「サハリン・エナジー投資会社」による開発準備中の「サハリン 2」第二段階、ピリトゥン・アストフスコエ鉱区とルンスコエ鉱区の環境評価問題に関する「サハリン環境ウォッチ」のコメントと提案（2002 年 1 月 17 日）
- ・ フィリピン、サンロケ多目的ダムプロジェクトに関する要望書
- ・ ADB の民間セクター業務に関する OM の懸念
- ・ Description of Private Sector Operations in the ADB's Operations Manual Regarding Environmental and Social Considerations: Notes and Concerns, October 2002.

(前丸山課長から異動に際するご挨拶。石井課長からの就任ご挨拶)

1. MoFからの報告

1-1. 世銀・国際通貨基金(IMF)総会(ワシントン)

MoF 小林：午前中にIMF国際通貨金融委員会(IMFC)、午後に開発委員会があった。通常はそれぞれ1日あるが、セキュリティの関係上サイド・イベントも行われず、コンパクトな形となった。

開発委員会は主に開発問題に関し、開発大臣、財務大臣等が意見を戦わせ、IMF、世銀に対して何を要求するか話し合う場である。

コミュニケは大臣の総意を表すものである。これだけではイメージしにくい。関連文書は全てウェブサイトに出ているので、読んでいただければと思う。まず、3月のモンテレイ合意の実施についてである。ヨハネスブルグ・サミットなど、これまでは「合意をつくりましょう」ということだったが、今後はそこでの合意をいかに着実に実施していくかが重要ということになり、開発資金をいかに有効に使っていくかが示された。

コミュニケのパラ3では、ドナー間の協調・調整の改善を図るとともに、ドナーの支援を国の開発戦略に効果的に調和させるべきだとされた。

パラ5では、教育に関するファースト・トラック・イニシアティブのフォローアップを行うこととされた。また、HIV/AIDS/感染症および水と衛生の2分野の活動の拡大に向けた開発途上国と援助機関の成果と課題のフィードバックを行うこととされた。

パラ7では、援助の効率性・有効性を高め、開発途上国の主体性を向上させるために、パイ・マルチの援助政策・手続きの調和化に向けての努力を強化する必要性を認識するとされた。

パラ8では、アフリカ開発の新しいパートナーシップ(NEPAD)イニシアティブについて書かれている。

パラ9では、ミレニアム・ディベロップメント・ゴール(MDGs)達成に向けての進捗を定期的に測定することが必要とされた。

また重債務最貧国(HIPC)イニシアティブについて、このイニシアティブが進んできたことを歓迎するが、国内政策の改善など多くの課題が残っていることを認識するとされた。また、HIPC信託基金において予想される資金不足を充足するため、ドナーが早急にプレッジを行うことが要請された。

続いては日本国ステートメントについてである。日本がどのような主義主張で申し上げたかについて、アジェンダに従ってお話する。

パラ2のポイントは、「我々はいまや『合意』という段階を乗り越え、合意の『実行』という、努力が必要とされる段階に入りつつある」という点がポイントである。ただ、MDGsを達成するといっても、各国によって実情は異なる。従って、それぞれの実情に合わせて、国ごとに目標を設定することが重要であるとしている。そして、途上国がそのようにして設定した国内目標の達成をいかに助けていくかを示す必要があるとしている。

パラ7では、世界銀行は、成功した部分だけでなくうまくいかなかった部分も含めて的確に分析し、それらを業務に生かしてきたとし、今後は援助の成果の計測をわかりやすく、使いやすい仕組みをつくっていくことが国際機関の使命ではないかとしている。そして、そうした作業の成果は多国間だけでなく、二国間でも使えるものにすることを期待するとした。

29日には総務会が行われた。総務演説では、財務大臣の代わりに速水日銀総裁が5分間の演説を行った。ここでは、開発効果についてなど、基本的には開発委員会での協議の内容について話をした。重複する部分も多いので、総務演説を読んでもいただければと思う。

松本悟：国際開発協会(IDA)増資の際に議論となったグラント率の話はあまりされなかったのか。

MoF 小林：今回はグラント率の話はなかった。

MoF 丸山：前回のIMF・世銀総会はIDA増資の議論がまとまらなかったためグラント率の議論を中心に行われた。今回はそれを超えてどうするか議論となった。

IMFCでは、総務演説の前半に書いてあることについて話し合われた。まず、世界経済についての分析が行われ、リスクについての議論が行われた。リスクとは、1つは株価の下落、それから中南米の経済的混乱、そしてエンロン問題をはじめとした企業会計を巡る問題である。それから、Geopolitical Uncertaintyとしてアメリカのイラク攻撃についてもリスクとして認識されていた。要するに、アメリカがイラクを攻撃すると経済に影響があるのではないかということである。イラク攻撃が経済にどのような波及効果をもたらすかわからないため、いろいろと議論されていた。

中南米の経済危機に関しては、危機の予防と危機が起こった際にそれをどのように解決するかが議論された。経済危機に陥った国に対して IMF が必要以上に融資を行うと一部の金融機関への返済にのみ使われる可能性がある、そのため融資に制限をつける必要があるのではないかということだ。また、新興市場国の発行する債券に、「集団行動条項」を盛り込むことについても議論された。東京、ロンドンの市場で発行される債券にはそれに近い条項が書かれているが、アメリカでは書かれていない。そういった条項を書き込むことによって発行国の実際のリスクが高くなるわけではないが、発行者はそれを嫌がる。

また、IMF は世界破産法のような形のメカニズムができないかについて検討している。マーケット関係者はこれを嫌がっている向きもある。ともあれ IMFC ではそれについての議論を進めていくこととなった。

後は、テロ資金問題についての議論が行われた。

石田：アフガニスタンの復興開発について、現在の見通しを教えてください。

MoF 小林：現地大使館、世銀、アジ銀で協議しながら、現在教育と道路に関する案件が4件動いている。これらについては既に調印式等は行われており、プレスリリースも出している。必要ならば、問い合わせただけければと思う。

1-2. 地球環境ファシリティ (GEF) 総会 (北京)

MoF 成田：GEF では、世銀、国連開発計画 (UNDP)、国連環境計画 (UNEP) の3機関が共同で独立した事務局の運営を行っている。世界の途上国の環境対策費用を賄うため、原則として無償資金を供与することを目的としている。途上国の案件とはいえ、地球規模で環境への悪影響があるというものを対象としており、対象分野として地球温暖化の防止、生物多様性、国際水域汚染防止、オゾン層保護の4分野があり、今回それに土地劣化と残留性有機汚染物質の2分野が加わった。財源は4年ごとに補充しており、最近では2002年8月に全体資金規模で29.7億ドルとなる財源補充が行われた。とはいえ十分ではないため、GEFの資金が果たす触媒的な役割が重要となってくる。

スピーチではこれまで10年間のGEFの成果について話をした。

最終的な判断はもっと後になると思うが、第三者レポートでは一定の成果が上がっているとされている。

まずオゾン層については、GEFが取り組むことによって、パートナーシップが有効に機能し、オゾン層の破壊がある程度食い止めることができている。

2点目として、GEFの持つ触媒的な役割が重要だとされた。つまり、協調融資が行われているということであり、民間資金、二国間の資金がいかに多いかが重要である。

3点目として、NGO、シビル・ソサエティのことが議論された。北京宣言にもあるが、先進国からだけでなく、途上国からもNGOの存在が重要であるとの発言があったことが印象的であった。

北京に行ったのは10年ぶりだったが、青空が全く見えなかった。また、北京に住む友人によると、何十年後かには砂漠化するだろうとのことであった。中国全体の環境が悪化しているが、北京はその象徴ではないかと感じた。

古沢：温暖化についてはどのような評価が行われたのか。

MoF 成田：温暖化については成果を測定するのはまだ早いのでは。国内的な制度化、キャパシティ・ビルディングという点では成果はあった。しかし、それ程具体的な成果ではない。

2. NGOからの議題

2-1.ADBのオペレーションズ・マニュアル(OM)の改定について

石田：前回の定期協議でメコン・ウォッチの福田さんも言っていたように、また今回の質問にもあるとおり、OMは大変重要な文書である。従って、公開され、市民社会からのインプットを受け付けるべきである。

OMは環境・社会配慮といった人々の生活に大きく関わる基準を規定するものである。また、個々の政策を具体化し、業務指針として実際の実施に反映される。特に、インスペクション・ファンクションにおいて、政策の遵守・不遵守を問う基準となる点が重要である。これらの理由から、OMはアジア開発銀行(ADB)のプロジェクトによって影響を被る途上国の地域住民の生活に多大な影響を及ぼす。しかしながら、現在のOMに記されている業務手続きは非常に不明瞭であり、従って、インスペクションにおいて遵守・不遵守を問う基準として非常に不明確である。

参考までに民間セクターに関するOMの記述についての分析をお渡ししたが、OMの記述の不明瞭さが民間セクターに関して特に顕著である。例えば、手順に関して“Flexible Procedure”といった非常に曖昧な表現がされていたり、あるいはタイムラインに関して“as soon as possible”などと書かれていたりするなど、実際の手順が全く不明である。

また民間セクターに関して全く記述されていない部分がある。公的セクターと同様に適用されると考えることもできるが、民間セクター特有のプロセスがあることを考えると、それが実際どのように適用されるかわからない。

MoF 日向：OM の改定は、タイのサムット・プラカン汚水処理プロジェクトのインスペクション手続きを進めていくなかで政策や手続きの一部がインスペクションの対象である OM に落としこまれていないことがわかり問題となったことに起因する。

現状を理事室を通じて確認したところ、改定作業はほぼ終了しており、近々理事会に説明したうえでウェブ上に公開される予定であるとの回答であった。パブリック・コメント等に関しては、以前にもお答えしたとおり、OM はあくまで ADB の内部規則の細かい点を定めているものであるため、パブリック・コメントを求める性格のものではないと理解している。他の MDB でのプロセスも確認したが、世銀でも OM は内部の業務指針を定めたものとして、そのようなプロセスはとっていないとのことである。

OM はインスペクション政策の改定に伴い再度改定するとのことであり、インスペクション政策のレビューと平行して行われるとのことである。

石田：ウェブサイトへの掲載はいつごろか。

MoF 日向：来週の予定と聞いている。マニラの通信状況を考えると遅れるかもしれないが。

石田：掲載後、パブリック・コメントは受け付けないのか。受け付けないならば、なぜウェブに公開するのか。

MoF 日向：OM は ADB の業務内容を示すものであり、ADB の透明性確保のため公開していると考えている。

福田：OM の改定には、ADB の政策の OM への反映のための改定と、インスペクション政策の改定と平行に行われるもので Mandatory、Mixed、Non-mandatory を区分けするものの 2 つがあるとの理解でよいか。後者については、パブリック・コメントを受け付けるとされていたと思うが、それはどうなったのか。

MoF 日向：2 つあると考えていただいてよい。

パブリック・コメントの受付については、OM は内部規則であり、そのような性格のものではないと考えているようだ。

福田：パブリック・コメントに適さない理由を挙げておられたが、OM はそれ程細かいものではない。また、世銀でも公開されていないとのことだったが、世銀のインスペクションで問われるのは政策自身であり、Operational Policy (OP)、Bank Procedure (BP)ではない。つまり、OM 文書がインスペクションにおいて持つ意味が、世銀の場合と根本的に異なるということである。(注)

MoF 日向：世銀がどのようなプロセスで改定を行っているかの詳細は知らない。しかし、OM の規定が細かいか否かについては、主観の問題かと思う。会社の業務規則に対して、第三者が意見を言うことができるかは疑問である。

福田：外部の目が必要ないなら、インスペクションで OM を問うことが問題となってくる。ADB が業務上守るべきルールとして OM がある。現在行われているインスペクション政策の改定では、パブリックからのインプットが受け付けられている。しかし、そのインスペクションでチェックされる ADB のルールはパブリックと協議して作り上げた政策ではなく、事務局が勝手に作り上げている。これは問題である。これではインスペクション政策に私たちがインプットする意味がない。

MoF 日向：政策内容がきちんと OM に落とし込まれたかどうかは事務局を信じていただかないことには仕方がない。

福田：信じる、信じないの問題ではない。パブリックで話合うことで様々なインプットがなされることが重要なのである。また、サムット・プラカン汚水処理プロジェクトがあれ程問題になったにもかかわらず、ADB のスタッフの中には反省していない方も見受けられる。

インスペクションに伴って行われる OM の改定プロセスについても教えていただきたい。

MoF 日向：それについては確認する。パブリック・インプットを受け付ける予定はないが、公開された OM についての意見を我々におっしゃっていただくことは可能である。

神田：理事会の関与について確認したい。OM の改定は理事会の承認は必要ないのか。

MoF 日向：理事会の承認事項となっていない。

神田：それは今後変わる可能性はないのか。承認事項とするか否かはどこで決定されるのか。

MoF 日向：恐らく内部規則で理事会審議が必要なものが規定されていると思う。

2-2. タイ、サムット・プラカン汚水処理プロジェクト（ADB）の理事会決定に関する半期報告書について

福田：インスペクション政策の改定についても議題として取り上げたかったが、前回の定期協議以降に新しいドラフトが公開されていないため、タイミングの問題で出さなかった。

サムット・プラカン汚水処理プロジェクトは ADB のインスペクション・ファンクションの下で調査が行われた唯一のケースである。施設の建設は 90% 完成している。最近タイで汚職を確認する動きがあったり、省庁再編後新たに環境大臣となった方がこのプロジェクトに疑問を呈したりするなど動きが出てきている。

ADB 理事会は、2002 年 3 月、理事会インスペクション委員会の一連の勧告を承認し、マネジメントに対して半年ごとの報告を求めた。その最初の報告書が 10 月初めに公表されたが、その作成プロセス及び内容について次のような問題がある。

まずプロセスに関する問題として、報告書は現地住民、特にインスペクションの申請者と全く協議を行わないまままとめられ公開された。理事会決定の主要な点が住民との協議への ADB の参加であり、またインスペクション・ファンクション自体の目的が住民へのアカウントビリティ確保にあることを考えると、これは問題である。

また、報告書は英語でまとめられており、現地住民には報告書について何ら情報が提供されていない。

続いて内容に関する問題点として、報告書では ADB が何を行ったかについては様々に書かれているが、どのようにコミュニティの参加が結果として確保されたかについては触れられていない。

また、引用されている調査の多くが非公開である。

3 点目として、補償交渉が行われているとするが、現地住民には知らされていない。また補償交渉の対象が漁業免許を持つ人に限られている。これは ADB の政策に反する。

4 点目として、住民参加に関する報告が、住民への利益供与に偏っており、住民にプロジェクトの影響及び短期・長期での解決策について協議すべきとの理事会インスペクション委員会の勧告が完全に無視されている。

5 点目として、社会経済モニタリングについて、最も議論となってきた漁業の規模について何ら触れられていない。

以上のような問題があるため、マネジメントは報告書のタイ語版を作成すべきだと考えるがいかか。また、理事会、特に理事会インスペクション委員会は、住民からの意見を受け、必要なら事実確認のために現地調査を行うべきだと考えるがいかか。

また、マネジメントは報告書の根拠となった各種調査結果・報告書を公開すべきだと考えるがどうか。

さらに、理事会はこの報告書と住民からの意見に基づき、さらなる対応策について検討すべきであると考えられるがいかか。

MoF 日向：住民が全く聞いていないとのことだったが、研修についても事実誤認ということか。

福田：現地からの話によると、その研修はリラクゼーションのための旅行であるとして人が集められ、参加した人の中心はリタイアした人、失業してほとんど仕事のない人だったとのことだ。

これ以外にも質問に盛り込めなかった事実は様々あるが、報告書の内容を現地住民に確認するとこのような結果である。

MoF 日向：半期報告書は、インスペクションの理事会審議の結果、住民移転計画の実施状況、社会経済的な影響のモニタリング制度の構築状況、住民参加の状況、汚臭や工場排気対策の状況についてマネジメントが半年ごとに理事会に提出を求めたものである。

今回その第 1 回目のものが提出された。内容が乏しい、また実際には住民にほとんど知らされていない等あるかもしれない。しかし、理事会がマネジメントに課した報告事項は盛り込まれている。その意味では理事会の要請に応えているのではないか。

地域住民とのコミュニケーションが十分ではなかったとのご意見については、我々が現地に行って全て確認したわけではないため、実際この報告書の作成にあたってどの程度コミュニケーションが行われたかわからない。事務局からの説明によると、タイ政府は多くの地域住民に対して話し合いを行う等、プロジェクトの意味等も含め啓蒙活動を行っているとのことである。ADB はそれをサポートしたり、反対住民の方々にこれまで同様話し合いを呼びかけたりしたとのことだ。最近ではタクシン首相が現地訪問した際に声をかけたが、反対住民の方は呼びかけに応じず、話し合いはもたれなかったと聞いている。

ADB としては、報告書にもあるとおり、今回の住民移転計画にからむ補償の枠組みの作成に関する参画、あるいは今後の話として、ペーパーによると年内に予定されているとのことだが、住民との補償の協議の参画を予定しているとのことである。ADB は当然引き続き理事会から要請された 4 つの事項について今後もよくモニタリングを行い、理事会に報告すること

になる。

タイ語への翻訳に関しては、事務局によると、ADB の公式文書であるため基本的に英語で作成されるとのことである。ウェブサイトにも公開されており、住民の方が間接的に文書を手することは可能だろう。ただ、文書があっても、英語が苦手な方が内容を全て理解できるとは限らない。住民の方にタイ語で内容をある程度知っていただくことは大切かと思う。ただ、タイ語への翻訳について最終判断するのは、我々ではなく ADB である。従って、我々としては、このような要望があったとしてタイ語への翻訳について事務局に検討を求めたいと考えている。

調査結果の報告については、調査の多くは ADB が委託したものではなく、他機関が委託、あるいは調査機関が独自に行ったものを引用している。そのため、結果の公開には ADB から調査元への依頼が必要である。その依頼を受け、調査元が公開の可否を判断するのであって、ADB ではできない。ただ、調査結果のデータには地域住民への影響に関する基礎的なデータが随分含まれていると思うが、これについては、少なくともどこから引用したかについて明らかにする必要があると思う。

今後の対応策について、日本理事室によると、現在のところ報告書の内容がけしからんと理由で理事会での審議が必要だという声は理事会内からは聞こえていないようだ。ただ、個人的には今回の報告書には十分ではない点があると考えている。例えば社会経済的影響のモニタリング制度の構築についてはまだ具体化されていない。時間がかかるのかもしれないが、これについてはもう少し詳細な記述が必要かと思う。そのようなことを含め、今後どのようにしていくかモニタリングしつつ、みなさんからご意見があれば承りたい。

福田：文書が英語でまとめられてしまっているが、現地住民の大多数は英語がわからない。そのため、住民側もきちんと意見を出すことができない。タイ語で情報提供されれば、具体的なコメントが出てくると思う。そのうえできちんと議論したい。

理事会への報告はペーパーが提出されて終わりか。理事会のイニシアティブで、これを理事会で正式に取り上げることは可能か。

MoF 日向：報告書は理事室に配布された。

理事会で取り上げることについての詳細な規則は承知していない。ただ、1 人の理事の力ではどうしようもない。しかし、本当に問題があり、理事会の過半数が審議が必要だということになれば理事会の開催は可能かと思う。

MoF 成田：一般的なルールで言えば理事会に議題の決定権はない。しかし、理事会からこの件を取り上げるべきという意見が大きければ、マネジメントがそれを尊重して取り上げることは事実上あり得る。

福田：議題の提出権があるのはマネジメントだけということか。

MoF 成田：そうである。

神田：いくつか課題を残した。

タイ語への翻訳は重要な問題である。現地語での翻訳は情報公開の根幹だという議論が何度もこの協議で繰り返されてきた。ぜひ強く働きかけていただき、現地の住民の方々のコメントを受けたいうえでどのように対処するか改めて議論すべきかと思う。また、タイ語に翻訳される以前に、基礎データの引用について明記されることが重要である。現地の方々からその引用データ、出所に関するコメントが出てくる可能性もある。これらを合わせて検討いただきたい。

MoF 日向：事務局の話は鵝呑みにするつもりはないが、一部の反対住民の方に実際のどの程度の頻度で協議を呼びかけているかわからない。事実関係としては一度も話し合いの場はなかった。住民の方はプロジェクト中止の要望を持っているので一度交渉に出ると崩されるという気持ちを恐らく持っているのだと思う。ただ、このままでは平行線のままである。何らかの形で住民の方と ADB、科学技術省公害管理局 (PCD) が共に協議する機会を設けるよい方法はないか。

福田：それは現地の住民の方が考えることで、私は答える立場にはない。ただ、この件は若干複雑なところがある。2002 年 5 月の ADB 総会で NGO が主催したサムット・プラカンに関するセッションにおいて、出席されたメコン局長が「現地に行く」と明言されたところ、インスペクションの申請者の方が「具体的な変化を現地にもたすことができないなら来てもらう必要はない」と答えている。そして、私が知る限り、実際に現地の方に接触されたり、現地の方にどのような形でならば可能かを相談されたことはないようだ。そもそも、ただ行って話しても問題が解決するわけではない。現地の方には問いがたくさんある。それがきちんと解消でき、公開の場で討論できるなら可能性はある。しかし、2001 年 5 月に行われた住民を招いてのワークショップにおいても、政府による一方的なプレゼンテーションが行われ、住民からの意見は返答もなく記録されて終わりだった。しかもそれが、ADB が関与した住民を含む対話の最後かと思う。まずはどのようなプロセスで、どのような会議を

もつのかから住民と話し合えるかがカギとなる。ただ、住民の方もそのような場できちんと ADB と協議したいという希望はまだ持っておられると聞いている。住民の方にコンタクトしていただければ、住民の方から新しくリクエストが出る可能性はある。

2-3. ADB の環境政策について

福田：ADB は史上初めての環境政策を策定中である。2002 年 3 月にワーキング・ペーパーが公開された段階で私たちとしてコメントを作成し、日向さんにもお送りした。その時は理事会での議論の直前になってしまったので、コメントを十分反映できなかった。私たちが聞いている範囲では 11 月初め頃に理事会があり、環境政策が承認されるとのことである。そのスケジュールについて教えていただきたい。また、質問事項として 3 点ある。

1 点目は、ADB の新しい環境政策に関するウェブサイトを見ると、理事会に対して提出される最終案が理事会前にウェブに公開されるとあったが、まだ公開されていない。なぜか。

2 点目は、そのような理由で現在のファイナル・ペーパーが手元になく、詳細なコメントをつけることができない。そこで、現在閲覧されているであろう最終案で、3 月に提出したコメントのうち特にここに掲げている 4 点についてどのようになっているか教えていただきたい。

3 点目として、この環境政策はかなり広い範囲をカバーしている。ADB として環境の現状をどのように見、それに対してどのような戦略で今後臨むのか等のバックグラウンド・インフォメーションから、どのように環境を良くしていくか、また私たちが最も関心を持っているどのように環境影響を防いでいくかという側面までが含まれている。環境政策策定の議論のプロセスでは私たちだけでなく様々な NGO が環境政策に対してコメントをつけた。その際、環境影響に関する ADB の様々な手続き等についてコメントをつけると、「そうした細かいコメントは環境政策に基づいて策定される環境アセスメント・ガイドラインに盛り込まれるので、そちらの方で取り込む」という回答が環境担当の課長からかなりの回数返ってきた。環境アセスメント・ガイドラインに対しても私たちはかなり言いたいことがあるが、現在それがどのような状況で、議論の機会があるのかお伺いしたい。

MoF 日向：環境政策の最終案の公開について、我々も驚いたのだが、事務局に確認したところ、内部手続きのミスで、理事会開催前に公表することにはなっていなかったとのことである。現在ウェブサイトを確認していただくとその部分は削除されている。これに対しては、多大なる関係者に迷惑をかけたとして、我々も強く抗議した。事務局によると、理事会終了後、内部手続きをとって速やかにウェブに掲載するとのことである。このような話になっており、我々としてはどうすることもできない。

ガイドラインについては、現在環境政策に合わせて事務局が策定中とのことである。最終的には、環境政策に関する理事会での審議の結果を踏まえて最終案を策定し、それをウェブに公開するとのことである。ドラフトではなく、マネジメントの了解をとった完成版を公開するとのことである。従って、現在ドラフトされているガイドラインについて、パブリック・コメントを受け付ける予定はないということである。環境政策を策定するにあたって ADB ですでにパブリック・コンサルテーションを開催しており、そこで得たコメントを踏まえ作成しているので、必要ないとのことである。また、環境ガイドラインは、改定に伴う理事会の承認は必要ない。そのため、これまで頻りに改定しているとのことである。ただ、事務局としてはパブリック・コメントは歓迎するので、何かあれば言って欲しいとのことである。結論としては、ADB は現在策定中のガイドラインに対するコメントはすでにもらっているという認識であるとのことである。また、今後ベスト・プラクティスをどうするかについても ADB 内で調査しているとのことである。くり返すが、ガイドラインについては随時見直すのでコメントがあれば歓迎するとのことである。

コメントがどこまで反映されたかについて、コメントは 600 以上あり、それをどの程度反映したかについて我々はチェックしていない。そこで、みなさんの関心のある 4 点、情報公開の範囲、住民参加の定義、環境影響評価 (EIA) の要件、カテゴリ D における環境配慮について、ADB に確認をした。

情報公開の範囲について、EIA とイニシャル環境影響評価 (IEIA) の報告書のサマリーはウェブサイトで公開する。フルの報告書についてはウェブサイトでの公開は行わないが、請求があればアベイラブルにする。環境マネジメント計画 (EMP) の実施状況についての半年前の報告書と環境レビュー・ミッションの報告書は ADB の内部文書なので公開の対象とはならないとの回答である。

住民参加の定義について、環境政策に具体的な協議方法に関する規則はなく、ガイドラインで関係者との手続きについて定められている。

EIA の要件について、特にご関心があるのは、住民との協議を要件にするようにとのことだったと思う。現在の案では EIA の作成にあたりこれを盛り込むようである。具体的にはプロジェクトによって影響を受ける住民との協議の場を 2 回設けることとされており、1 回は EIA の現地調査を実施した時点で、もう 1 回は EIA のドラフト完成時としているようである。

カテゴリ D における環境配慮について、最新の理事会用のペーパーではカテゴリ D がなくなり、世銀や国際協力銀行

(JBIC) とほぼ同様と思われる FI に変更されている。この場合はサブ・プロジェクトに対する環境配慮だと思うが、環境配慮については通常のプロジェクトのカテゴリ A、B、C と同様の基準で行われると我々は理解している。

石田：3月のコメントにおいて、民間セクター業務に関する環境配慮手続きに対する懸念を指摘した。現状を教えていただきたい。

MoF 日向：少なくとも民間セクターがはずれていることはない。ただ民間セクターの環境配慮の度合いが公的セクター向けと全く同じかどうかはわからない。

石田：それが最も懸念すべき点である。プロセスが異なることは事実だろう。OM と同じことだが、異なるならば異なるで環境配慮の保証を明確に書いていただきたい。ADB の文書では、「異なる」あるいは「緩和措置がとられる」などの一言で終わっている。このような記述では懸念が大きく、実態がわからない。ぜひ明確にしていきたい。

福田：2点ある。まず情報公開の範囲について、環境レビュー・ミッションの報告書及び環境モニタリング・レポートを公開できないというのは時代遅れである。また公開できない理由も理解できない。これらの文書が非公開というのは、ADB の94年の情報公開政策と変わらない。環境に関連する文書の公開についてきちんと定めるべきである。実際にどのような審査を行ったのかという承認前の話、またどのようにモニタリングを行ったかという承認後の話、これらについてはきちんと公開すべきである。

2点目として、住民参加など具体的にどのような手続きを要求するか等がガイドラインに含まれるならば、いよいよ我々としてはガイドラインを公開していただきたいと言わざるを得ない。私たちは環境政策に対するコメントを行い、その半分程度について「ガイドラインに対するコメントとして受け付ける」と言われた。しかし、私たちは環境ガイドラインを具体的には見ていない。最終的な環境ガイドラインの文言について私たちはコメントしたいのであって、環境政策に対するコメントをもって環境ガイドラインのコメントとして受け取り、ガイドラインを作成してしまう、というのは話が違うのではないか。環境政策の中では具体的な環境審査の手続きについては比較的粗い記述となっている。JBIC が今回作成したガイドラインと比較しても簡素化されており、明らかに別にきちんとした手続きを定めることを前提とした記述となっている。具体的な環境審査あるいは社会配慮に関する審査について具体的な手続きがどのようにになっているかがカギとなってくる。この協議でも JBIC のガイドラインについて何度も取り上げたが、策定後ガイドラインを公開するという点では困る。きちんとドラフト段階で公開していただきたい。

MoF 日向：コンサルテーションに参加していないので経緯はよくわからない。ただ、ガイドラインに対するコメントが最終的に確保されたかは、それが公開されなければわからないという懸念はおっしゃるとおりである。

手続きとしてガイドラインを公開し、パブリック・コメントを求めることはそれ程おかしくないと個人的には思う。ただこれに関する ADB 内の規定は知らないので確認したい。

情報公開政策が古くなっていることは事実。ただ一般論として、プロジェクトの組成段階で現地政府と協議するために、ミッションは環境に限らず頻繁に行っている。内部文書の基準を明確には把握していないが、その報告書は通常理事会にも提出されておらず、内部文書という位置づけになるのかと思う。

2-4. サハリン 石油・天然ガス開発事業：国際協力銀行の新環境社会配慮ガイドライン適用について

岡崎：サハリンの石油開発は から までである。このうちサハリンのフェーズ1が商業ベースとなっている唯一のものである。サハリンのフェーズ1は5年ほど前に融資が行われ、その後この定期協議でも取り上げたことがある。フェーズ1は石油の掘削だけであったので、オホーツク海での油漏れ事故をどうするかが問題となったと思う。欧州復興開発銀行 (EBRD) が幹事銀行となり、JBIC と米の OPIC の3行が融資を行った。その時はほとんど EBRD が主導権をとり、EIA の分析等を行った。その EIA が非常に不備があり、その中のコンティンジェンシー・プランが4、5回改定されているうえに、情報公開についても問題となっている。

今日はフェーズ2について取り上げたい。これも EBRD、JBIC と米のどこかが融資を行うことになるだろう。JBIC に対してまだ融資の要請がなされていないので情報があまりない。しかし、今回は新しくガイドラインができたこともあり、ぜひこれを適用する最初の案件にしていきたいと思い、申請前だが取り上げる。従って、今回は問題提起にすぎないが、今後もこの場で議論していきたい。

フェーズ2で最も問題としているのは天然ガスのパイプラインである。サハリン島の北から南まで 800km のパイプラインをひくことになる。パイプラインに関しては、世銀の数々の案件に対して世界中の NGO が問題点を指摘している。チャド・カメルーンのパイプラインは問題をここで問題を指摘したにもかかわらず、世銀は実施することになった。このサハリンの

パイプラインについても、我々だけでなく米、英の NGO が注目している。サハリンは地震帯である。また 800km のパイプラインは、そのほとんどがサケ、マスの産卵場となっている 800 の河川を横切ることになり、ほとんどの産卵場が土木工事で失われるのではないかと懸念している。オホーツク海は非常に豊富な漁場であり、経済的な問題でもある。サハリン島の森林や川の環境破壊にもつながる。

非常に立派な環境政策がありながらほとんど実施されていないロシアの案件である点も問題である。フェーズ 2 に関するコンサルテーションが 2001 年 12 月に行われたが、全てのステイクホルダーではなく、サハリン・エナジー社が呼んだ人のみが参加をして行われるという一方的なパブリック・コンサルテーションだった。2002 年 3 月には NGO がコンサルテーションを行おうとし、サハリン・エナジー社を招待したが、サハリン・エナジー社は来なかった。このようにロシア国内のパブリック・コンサルテーションの手続きは非常に遅れている。またフェーズ 2 の EIA として 2001 年 12 月に仮のものが作成されたが、内容はお粗末である。改訂版がこの 9 月末あるいは 10 月に出るとされているが、そこでもパイプラインによる生態系の破壊にどれだけ触れられるのか懸念がある。

質問は 2 点ある。まず、JBIC の新環境ガイドラインの適用をぜひお願いしたいということ。

2 点目はサハリン とは直接関係ないが、サハリン についてである。これはパイプラインをサハリン島の東から島を横切り西側のシベリア大陸につなげるプロジェクトである。伊藤忠、石油公団がからんでおり、つい最近の新聞報道ではパイプラインの建設を新日鉄に数 100 億円で発注したとのことである。この件について、日本の公的融資が関与しているかお伺いしたい。

MoF 菅：1 点目についてであるが、新環境ガイドラインは平成 15 年 10 月 1 日以降に要請のあった案件を対象としている。ただし、施行前の経過期間中であっても、適用可能なものについては実施することになっている。サハリン に関していつ要請があるか現時点では分からないが、平成 15 年 10 月 1 日以降に要請があれば当然新環境ガイドラインが適用される。またそれ以前の要請であっても、JBIC は、新ガイドラインを参照しつつ、実質的に適切な環境社会配慮がなされているかを確認する。適切でないと考えられる場合にはプロジェクト実施主体者であるサハリン・エナジー社に働きかけ、仮に十分な環境社会配慮がなされていないことになれば融資を行わないなど JBIC は環境社会問題に十分配慮し審査を行うものと承知している。財務省としても、今申し上げたように、平成 15 年 10 月 1 日以前であっても適用可能なものについては、ガイドラインに沿った形で環境社会配慮を行っていくべきであると考えている。

2 点目について、10 月 15 日付の日経の記事を拝見した。EBRD と国際金融公社 (IFC) の対応については後ほど担当課から話があると思う。サハリン では、日本と米国、ロシア、インドの 4 カ国 5 社によるコンソーシアムができています。このコンソーシアムがロシア連邦及びサハリン州との生産物分与契約 (PSA) に基づき石油ガス開発を行うプロジェクトと聞いている。JBIC はこのコンソーシアムを構成する日本のサハリン石油ガス株式会社に対して同社の資金負担分につき約 1100 億円の融資を 2002 年 3 月に承諾している。このうち実際に融資実行したのは 9 月 24 日現在で約 90 億円である。

MoF 小林：IFC には関与はない。EBRD については本体に関与はない。ただ、環境のためのアクション・プランとしてロスネステ・サハリンというものがあり、これの策定に対して技術協力を供与している。

岡崎：JBIC の関与はパイプラインにではなく、投資に対する融資とみてよいか。

MoF 菅：コンソーシアムがどのような形態で事業を行っているのかわからないが、サハリン石油ガス株式会社に JBIC は融資しているものと承知している。

岡崎：パイプラインに対する融資ならば、いわゆるサプライズ・クレジットやバイヤーズ・クレジットになるかと思うが、それではないのか。

MoF 品川：パイプラインの発注との関係でいうと、コンソーシアムのうち米のエクソンが発注企業である。このエクソンに対して JBIC は融資をしていない。

岡崎：こちらでもう少し調べたい。投資といわゆるハードに対する融資とはまた異なるのではないかと。そちらで調べていただいてわかれば、教えていただきたい。

松本郁：これは JBIC の投資金融か、それとも別のスキームか。

MoF 菅：投資金融の一部の資源金融である。

松本郁：プロジェクト・ファイナンスではないということか。

MoF 菅：そうではない。1つの事業主体に融資し、そこが融資を使用することになっていると聞いている。従って、プロジェクト・ファイナンスではなく資源金融という範疇と聞いている。

松本郁：私たちの方でももう少し調べたい。ただ、現時点でサハリン島から東京湾までのパイプライン建設というプロジェクト自体の実効可能性が十分ではないのではないかと新聞報道等でも出ている。環境の側面というより経済的な側面になると思うが、サハリン 自体の実効可能性が不明な現時点で、サハリン のコンソーシアムに融資を行うことには疑問がある。FoE Japan のスタッフが10月28日にサハリン・エナジー社と話し、また31日にはサハリン に関して第1回目のコンサルテーションがサハリンスクであると聞いている。これについて引き続き議論していきたい。

2-5 . ADB のポスト・コンフリクト・ユニットについて

高橋：先月世銀のポスト・コンフリクト・ユニットのマネージャーと話をすることがあった。世銀はポスト・コンフリクト・ユニットをつくったが、進捗状況としては非常にゆっくりしている。その理由は、難しい領域のことなので慎重に行わなければならないからだと言う。しかし、世銀はそのようなユニットがあると調整がしやすいので、必要だと思っているとのことだ。

世銀でそのような機能があるならば、地域開発銀行においてもその設置が将来可能性としてあるのではないか。どのような議論が進んでいるか、現況をお伺いしたい。このような機能の ADB での必要性について NGO 間できちんと議論していないので、今日は深い議論はできないと思うが、まずは現況をお伺いしたい。

背景として、ネパールやスリランカを含めアジアにおいて紛争を無視できない状況になりつつある。アフガニスタンやその周辺諸国、メコン河をめぐる紛争の可能性も高い。そのような中、地域銀行としての ADB の果たす役割は大きいのではないか。広い意味で貧困とガバナンスが議論されているが、紛争のことを考えることは、マルチ・エスニックなアジアにおいて参加の問題やガバナンスの在り方を問うことになる。この意味で、「開発」を紛争とリンクさせて考えるユニットの必要性はアジアでも高いのではないか。

2 点目として、私たちが紛争と開発の関係を考える際、紛争が開発に与える影響も当然だが、開発が紛争を助長する恐れがあるのではないかという逆の視点も意識したい。そのためのガイドラインが必要だと考えている。カナダやイギリスなどでも Peace and Conflict Impact Assessment のガイドラインの開発が進んでいる。現在世銀でも、様々な手法があるなか世銀がどのようにそれを統合するか議論している。ADB として、この問題についてどのように考えているのかお聞きしたい。

3 点目として援助調整の問題がある。ポスト・コンフリクトではコーディネーションが非常に大切である。かつ非常に政治的なコンテキストが強い。そのようななかに飛び込んでいくことの意味合い、国際開発援助が果たす役割は何か。ADB としての考え方と、それに対する日本政府としての考え方の2つの立場からの見解をお伺いしたい。これらの質問に対する回答を聞いた後、引き続き議論できればと思う。

MoF 日向：1点目のポスト・コンフリクト・ユニットの ADB への設置については、ポスト・コンフリクトの定義の問題がある。ポスト・コンフリクト国としてスリランカやネパールを出された。また、過去にカンボジアやベトナムなどポスト・コンフリクト国での活動の実績もある。しかし、現在世銀がポスト・コンフリクト国と考えている国は40あり、そのうち ADB に加盟しているのは東ティモール、アフガニスタン、ミャンマーの3カ国だけである。ADB は現在基本的な活動方針をどうするか、事務局内で議論しているが、現在のところ世銀のようなポスト・コンフリクト・ユニットをつくる考えはないとのことである。

ADB から話を聞いたわけではないが、仮に3国しかないならば、その3カ国のためにユニットをつくるメリットがあるだろうか。データとしては古いかもしれないが、世銀のウェブサイトによると80年以降ポスト・コンフリクト国向けの世銀の融資は62億ドルあり、そのうち52億ドルがアフリカ、ラテン・アメリカ、中東地域、ヨーロッパと中央アジアで6.8億ドル、東アジア、南アジア、太平洋諸国に3.4億ドルである。国の明細がわからないので、中央アジアとヨーロッパの内訳はわからないが、少なくとも ADB に完全に加盟している国でいえば、東アジアと南アジアと太平洋諸国の3.4億ドルとなる。全体の1割ぐらいであり、必要性はそれ程高くないのでは。

ADB でも2002年1月に組織再編をし、カントリー・フォーカスを強め、各国に見合った開発支援方針を策定している。そのような意味で、その国に配慮した活動が方向的にはあるということである。

ポスト・コンフリクト・ガイドラインについては初めて聞いた。実際にどのようなものをガイドラインとして、またどのようなところに適用するか、いまいち明確にわからない点がある。ただ ADB 内でもポスト・コンフリクトにおける基本的な活動方針は今まさに内部で議論しているところであり、ガイドラインの存在を彼らが知っているかはわからないが、ある程度参考にはなるかと思う。

3点目について、2002年1月にアフガニスタンの復興支援会議が東京行われた。これはアフガニスタンの復興支援が重要であると国際社会が認識した結果、世界中のドナーが集まり行われたものである。そこでは単に復興支援として経済的支援を行うだけでなく、政治的なメッセージもあったかと思う。そのような政治的なコンテキストは恐らく国際社会で形成されるのであって、ADBだけで発信しろというのは難しいのではないか。

高橋：これは視点のようなものである。ポスト・コンフリクトの定義にもよると思うが、広い意味でのガバナンスという視点がこの中には含まれる。今はポスト・コンフリクト状況ではなくても、紛争と一件関係ないように見えても、常に紛争に対する配慮を持つことが重要である。それを普段のオペレーションにおいてそれにどのようにメインストリームするかが重要だと思う。ユニットの役割はそこにあるが、別の形で通常のオペレーションに十分にメインストリームされるのであれば、それでもよい。

MoF 日向：その国にとってどのセクターへの開発支援が必要かは、各セクター別の分析、あるいはマクロ経済状況の分析なども踏まえ、国別戦略計画として3年間の支援方針をあらかじめ定めているので、その点は大丈夫かと思う。

MoF 石井：理事会にはまだかからないが Emergency Assistance Policy を検討しているとのことである。このような問題を真正面から受け止め、体制をつくっていかうとしていることの表れなのではないか。普通の融資とやや異なる取り組みが必要なのではないかということがご懸念の点だと思うが、それについては理事会に検討資料が出てきた時点で、世銀等の例も参考にしながら我々も注意して見ていくことになる。3カ国しかないなかでユニットをつくるのはオーバーヘッドの問題が非常にある。むしろ通常のカントリー・フォーカスを強めつつ、いかに Emergency Assistance Policy のエッセンスを国別戦略計画にうまく取り入れるかという方向で動いていく方が実がとれるのでは。それがうまく動かなかった時点で、ユニットをつくることを考えてもよいのかもしれない。まずは政策文書、そこで作成される新しい国別戦略計画、そして成果を見ることになるかと思う。

石田：私も視点が重要だと考える。特に開発による紛争等の助長の視点は、これまであまり議論されてこず、システム的に入っていない。今後とも検討をお願いしたい。

2-6. フィリピン、サンロケ多目的ダム (JBIC) について

松本郁：サンロケ・ダムはフィリピン、ルソン島北部のアグノ川中流に建設されており、JBIC の投融資、プロジェクト・ファイナンスにより、98年から融資が行われている。FoE は最初の融資の時から上流の先住民族の方への影響、移転世帯の生活再建の問題等について指摘してきた。現在 FoE のスタッフが現地で3ヶ月程かなり詳細な調査を行っており、移転世帯の状況や地図等についてはすでに情報を差し上げ、また強制移転の問題については報告を出してくださった。今日は時間も限られているので、また別の機会にぜひ課長とお話させていただきたい。

1点目の人権侵害について、2002年の8月から9月にかけて3名の方がサンロケ・ダムの警備を行っている方に銃で撃たれた。そのうち1名は命を落とされ、フィリピンでは裁判にもなっている。このような事業に伴う人権侵害に対し、どのように取り組んで行かれるのか。徹底的な事実関係の究明がまず必要だと思うが、現時点でこれをどのように行っていらっしゃるのか、またそれを明らかにしたうえでどのような対応を財務省としては考えていらっしゃるのかお伺いしたい。

2点目の貯水地域の強制立ち退きについては8月に1度財務省とお話させていただいている。これまでの JBIC の調査では事業者からしか話を聞いていないとのことだったが、私たちが地元住民に聞き取りしたところ、補償が完全に完了していないにもかかわらず、貯水が始まるとして家が強制的に焼き払われ、武装した軍人が同行したうえで強制立ち退きが進められたとのことである。これについても引き続き調査を行われるとのことだったが、その後どのような対応をされるのか。場合によっては、このようなプロジェクトに日本政府として引き続き融資を行うことが望ましいのかについての判断も考えていただきたい。これも含め、強制立ち退きの問題にどのように取り組まれているのか。

3点目は補償の未払いについてである。8月29日の参議院の決算委員会において JBIC 副総裁が「完全な補償の支払いを確認したうえで貯水を開始した」と発言された。しかし、フィリピン電力公社 (NPC) のリストによると473件の補償が未解決である。JBIC の調査はどのような根拠に基づき行われたのか。このような中途半端な形で事業がどんどん進められていく方法についての財務省の見解もお伺いしたい。

4点目は移転住民の生活再建の問題である。工事はほとんど終了しており、工事に伴う雇用は喪失している。また住民は立ち退きに伴って農地も喪失している。さらに、このダムの建設によって、地元の方たちの現金収入手段であった砂金採取が全くできなくなっており、人々は行き詰まった状態にある。180世帯が NPC の建設したコンクリートの家に住んでいるが、そのうち30世帯は生活の糧がないために、すでにその家を賃貸にまわされているとのことである。私たちは、移転世帯の持続可能な生活再建については今後少しずつ対策をとっていき5年間聞かされ続けている。全く持続可能でないことが最終的に

明らかとなってきている。生活再建プログラムが策定されているが、その有効性あるいは持続性について、現時点で再度レビューを行う必要があるのではないか。これについての財務省の考えをお伺いしたい。

生活再建問題に関連し砂金取りの方々への補償について、当初全く補償がなかった。NGO がかなり指摘してきたため、事業者が現在 319 名の砂金採取の方を特定し補償を始められているとのことである。しかし、2001 年 9 月時点で要望を出されている方は 3000 人以上おり、人数にギャップがある。果たしてこのような補償方法で十分なのか、繰り返しになるが生活再建プログラムをぜひ見直していただきたい。

5 点目は経済性の問題である。PPA が不当なのではないかと再三にわたって指摘してきた。今年フィリピン財務省の諮問委員会が「この独立発電事業者 (IPP) のプロジェクトは 25 年間の BOT (Built-Operate-Transfer) 方式のプロジェクトとなっているが、25 年間電力購買契約 (PPA) にお金を払うより、買い上げたほうが安いのではないか」という報告書を出している。また、NPC に関する委員会がサンロケ・ダムに関する PPA、及びサンロケ・ダム以外にフィリピンで進められている IPP の見直しを進めている。このような経済的な問題について財務省としてはどのように考えているのか。この問題に限らず、JBIC の国際金融等業務の民間支援プロジェクトにおいてこのような経済的な側面を財務省として十分審査していただきたい。フィリピンでは、不当な PPA によって電力料金が 2 倍になっており、サンロケ・ダムに限らず電力売買に関する民間主導型の発電についての問題が大きく取り上げられている。このような問題に対する財務省の見解をお伺いしたい。

最後に、サンロケ・ダムは発電だけでなく灌漑を進めることで多目的ダムとしての採算をとる計画となっている。2002 年 10 月 8 日に地元の NGO とフィリピン国家灌漑庁と会合したところ、灌漑の整備は、必ずしもサンロケ・ダムに伴う灌漑ではなく、既存水路のリハビリテーションによっても十分可能なのではないかと議論が出た。灌漑整備のためにサンロケ・ダムが必ずしも必要ではないということである。にもかかわらず、サンロケ・ダムの灌漑部門への融資が第 26 次の円借款のパッケージに入っているのではないかという情報を入手しており、懸念している。現時点でこのプロジェクトの必要性に関し、住民への情報提供及び協議が全く行われていない。この灌漑部門への融資をぜひ控えていただきたい。また、これについての財務省の考えをお伺いしたい。

MoF 菅：サンロケ・ダム事業に関しては、JBIC が、発電所建設について投資金融を、ダム建設についてアンタイト・ローン を供与している。財務省が融資を行っているとおっしゃるが、そういうことではないことを念のため最初に申し上げておきたい。

1 点目の発砲事件について、工事現場周辺の下請け工事業者の廃材置き場等で 2002 年 8 月 11 日、9 月 13 日、9 月 19 日に発砲事件が起きたことは承知している。JBIC を通じ詳細を確認したところ、現在フィリピン国家警察が調査中とのことである。この発砲事件では 1 人がお亡くなりになっているため、フィリピンの司法手続きに基づき処理されるべき刑事事件とのことである。事件の真相は裁判で明らかになると考えている。

2 点目のボランギットの強制立ち退きについて、宣誓供述書を提出されている方が 4 名いる。JBIC を通じフィリピン政府にその事実関係を確認した。

A さんは宣誓供述書において、立ち退き要求を受けた後に簡易な小屋を建設したが、サンロケ・パワー社により焼却されたとされている。これについて確認したところ、この簡易な小屋はサンロケ・パワー社の作業員が A さんの許可を得て使用していたもので、作業終了後に焼却処分することについては A さんから合意を得ていたとのことである。

B さんは宣誓供述書において、2002 年 7 月 27 日に嵐の中を子どもや所有物が引きずり出され、家屋を焼却されたと述べている。これについて、調査結果では、7 月 27 日はもとよりその前後においても B さんらを強制的に移転させた事実はないとのことである。7 月 27 日はサンロケ・パワー社の移転・撤去チームは視察に回っただけで、その時 B さんの家は荷物をまとめて移動していたとのことである。

C さんは宣誓供述書のなかで、サンロケ・パワー社と NPC の職員により、武力により強制的に雨の中引きずり出されたと述べている。この方の供述の事実関係を調査したところ、この方のお父さんが 2002 年 5 月 31 日までに立ち退くことに合意する旨署名されているとのことである。C さんも所有物をまとめる手段を提供してもらえば立ち退くことに合意しており、雨の中引きずり出されたという事実はないとのことである。

D さんについては強制立ち退きに関する供述はない。

また、FoE Japan が提示した強制立ち退きリストにある 18 名について確認したところ、18 名のうち 7 名は水没地域の住民ではないとのことである。また、残りの方については住民であるが、すでに補償は支払われているとのことである。

JBIC はサンロケ・パワー社、現地住民等へのヒアリングを実施している。先般も、JBIC 幹部職員等が、ボランギットの住民が移転している再定住地を訪問し、サン・ニコラス市長、バランガイ・キャプテンを始め、再定住地の住民約 40 人に対し、直接ヒアリングを行ったが、強制立ち退きがあったという事実は確認されなかったとのことである。

3 点目の補償の確認について、8 月 8 日の前々日に水没地域住民に係る全ての補償について、JBIC 職員が領収書ベースで支払いの完了の確認を済ませたとのことである。本人あるいは本人の家族との間で受け取りあるいは受け取るべきお金の所有権に関してもめている場合に紛争を防止するためにエスクロウ口座、すなわち第三者預託という制度があるが、この口座に支払い

を行ったとのことである。JBIC が支払い完了の確認を行ったと聞いている。補償の水準についても、地方政府、住民代表等から成る委員会によって定められたものと聞いている。

JBIC はこれに関し具体的な指摘があれば調査を行うとしてきたが、この宣誓供述書の指摘を受け、再度補償状況の確認を行った。

Aさんは所有地の一部しか補償を受け取っていないと主張している。フィリピン側の調査によると、Aさんが所有していた土地は公有地であるため補償の対象とはならないとのことである。ただ、作物補償の対象とはなるので、それについては既に支払いを済ませていると聞いている。

Bさんは宣誓供述書で、土地に対する補償が行われていないと主張している。これについて事実関係を確認したところ、Bさんの耕作地は公有森林であったため補償の対象とはならないとのことである。ただ、作物補償の対象とはなるので、それについては既に支払いを済ませていると聞いている。

Cさんは宣誓供述書で3点主張している。1点目は土地に対する補償が支払われていないこと。2点目は移転支援費用が支払われていないこと。3点目は約束された生計支援が実施されていないことである。これについて事実関係を確認したところ、Cさんが所有する土地は公有森林であるため補償の対象とはならないとのことである。移転支援費用は、移転住民と実施主体側で既に合意されているとおり、集団移転地に移転する家族のものであり、自主移転を選択したCさんには適用されないとのことである。3点目については、社会福祉省が実施している農業関連の生計維持プログラムにCさんは実際に参加されていると聞いている。

Dさんは宣誓供述書において、Aさんの所有地で耕作を行っており、その土地がダム建設で水没するため作物補償を求めたが、NPC から補償が支払われなかったと述べている。これについての事実関係をフィリピン政府に確認したところ、Dさんはプロジェクトによって影響を受ける住民ではないとのことである。Dさんが耕作している土地はAさんが耕作していた土地であり、Aさんは作物補償を受領済みである。

被影響住民の生活再建計画については、影響を受ける流域住民約3000人に対して、家畜の飼育、三輪タクシーの開業支援、縫製、日用品の家内工業、換金作物の植林・栽培等の生計手段の訓練・紹介・斡旋を実施し、今後とも継続されると聞いている。生計支援プログラムはフィリピン政府と住民との合意のもとに定められたものである。生計支援は住民が生計を立てられるようになるまで継続的に行われ、不十分であれば随時プログラムを修正するとのことである。これについても、先般 JBIC の幹部職員がラグバンの再定住地を訪れ、サン・ニコラス市長、村長を始め、再定住地の住民約40人に対して直接ヒアリングを行った。各種プログラムがボトム・アップの提案に基づき計画、実施されている、クレームや要望は教師等の集落の代表者によって伝達され、処理されていることを住民から確認したと聞いている。現状の各種プログラムについては、将来に向けた様々な課題が指摘された。しかし、現時点で失敗だったという指摘はなく、JBIC としても今後環境ミッション等派遣するので、そのような機会を通じて、引き続き長期的にモニタリングを行う予定であると聞いている。

砂金採取者については、数度にわたって NPC が実態を把握する作業を行っている。フィリピン政府は、世銀のガイドラインに従い、補償ではなく生活支援プログラムの対象として、砂金採取者の所得維持を図ることにしていると聞いている。

4点目のPPAについては、我々もフィリピン財務省の諮問委員会の提出している報告書を取り寄せようとしたが、フィリピン政府の機密に属する資料であるため非公開だそうである。その内容について教えていただけなかったので、我々が見解を述べることはできない。どのような経路でそれを入手されたかわからないが、直接ご覧になったのであれば見せていただきたい。ただ、本件に関する推測記事と思われる新聞報道については拝見した。そこで「電力民営化の流れの中で、全体として PPA のレビューの話が出ている。」と報道されていることは承知している。この報道のことであれば、フィリピン政府が本プロジェクトの PPA が不当だとは考えていないことをフィリピン政府から JBIC が確認している。

経済性を含めた事業性については、出資者であるサイズ・エナジー社、丸紅、関西電力等々が十分に協議、検討を行ったうえで融資を実施していると JBIC から聞いている。経済性分析に係る詳細については民間事業主体との守秘義務の関係で言及は控えたい。

5点目のサンロケ・ダムの灌漑部門について、JBIC の新環境ガイドラインは先程も申し上げたとおり、平成15年10月1日以降に要請のあった案件を適用対象としている。ただ、施行前の経過期間中である現在においても適用可能なものについては実施したい。フィリピン、アグノ川下流灌漑事業に対して円借款を供与するかは今後決定されるが、日本側に対して正式要請があったのは2002年9月30日以前であった。従って、厳密には新環境ガイドラインの適用対象とならない。しかし JBIC は、例えば新スクリーニング・フォームや新チェック・リストを活用、新ガイドラインを参照するなどして、実質的に適切な環境配慮がなされているかを確認したいとのことである。環境社会配慮が適切でないと考えられる場合にはプロジェクト実施主体者に働きかけを行ったり、十分な環境配慮がなされていないと判断する場合には融資を行わないなど、JBIC は環境社会問題に十分配慮して案件審査を行うと承知している。財務省としても、経過期間内で適用可能な事項については、平成15年10月以前でも、新環境ガイドラインに沿った形で環境社会配慮を行うべきだと考えている。

この問題に関し財務省は、フィリピン政府に対して、事業を行う際には関係住民及び NGO 等の諸団体に十分な説明を行い、その理解を得ることが重要であると申し入れを行ってきている。灌漑事業について、地元住民及び NGO 等諸団体に対するフ

フィリピン国家灌漑庁からの説明がないとおっしゃったが、実際には説明会は行われているとのことである。現地におられる FoE Japan の方に、フィリピン国家灌漑庁がお声をかけたが出席していただけなかったとのことである。住民、NGO とフィリピン政府間でさらなる対話を行い、問題解決に向け住民・NGO の理解を得るべく努力するよう要請を行った。先程のようなご懸念があるならば、国家灌漑庁やフィリピン政府との対話に是非ご参加いただき、懸念や意見を述べ十分議論されればよいのではないかと。

松本郁：この件に関しては個別に会合をもたせていただきたいが、数点だけ伺いたい。

1 点目は発砲事件や強制立ち退きについてである。私たちが確認した時点では、JBIC は事業者からしか確認、調査を行っていないとのことだった。その後、そうではない調査をされたならば、どのような形で調査されたのか、また調査結果について教えていただきたい。

2 点目は生活再建についてである。公有地なので補償対象ではないとのことだったが、移転をされた方が移転後も同等あるいはそれ以上の生活ができるよう補償を行うことが、補償の際の基本的な考え方だと思う。そのようなことができない限り、公有地で補償ができないではすまされない。

3 点目は灌漑についてである。現時点では第 26 次の円借款のパッケージに入っているのか。また、JBIC の新ガイドラインを適用するならば、カテゴリ分類がホームページに掲載されることになると思うが、それについては現在検討されているか。

MoF 菅：1 点目の発砲事件については、現在裁判等行われているので司法手続に従って判断されるものと考えている。

2 点目の住民補償については、公有地等で補償対象でない方に補償がなくてよいとは考えていない。そのような方には、生活再建計画に基づきプログラムが行われている。

3 点目の灌漑プロジェクトについて、第 26 次円借款で要請があるのは事実である。しかし、日本としてこれに円借款を供与するかどうかは今後検討していくこととしている。

2-7. JBIC 異議申立手続きについて

松本郁：JBIC の異議申立制度について 8 月 30 日に第 1 ドラフトが出され、9 月からのコンサルテーションで意見交換を繰り返してきた。10 月 25 日に第 2 ドラフトが発表されることになっている。これまでのコンサルテーションで合意に至っていない項目は多いと考えており、そのうち特に 4 点について挙げさせていただいた。財務省としての見解をお伺いしたい。

1 点目は異議申立の受付の時期についてである。現時点の JBIC のドラフトでは、融資契約調印後から融資が終了するまでとなっている。しかし、世銀や国際機関の事例では融資契約後と規定しているところはない。早期に問題解決を行うためには事前の受付が非常に重要であり、有効である。99 年に世銀で議論された中国西部貧困削減計画も融資契約調印前の受付であり、事務局は違反がないと言ったところが、パネルの調査で違反が明らかとなり、最終的に中国政府が要請を取り下げたために融資が行われなかった。この時日本政府は事務局の対応が不十分だとして理事会決定に賛成されたようだが、このような例があることも考え、事前に受け付けることに対して財務省はどのようにお考えか。

2 点目は JBIC が並行二重手続きと呼んでいるものについてである。第 1 ドラフトには、その案件が途上国での裁判あるいは国家の異議申立機関等に訴えられている場合はそちらを優先し、JBIC で二重に受け付けることはしないという要項が入っている。JBIC のガイドラインへの遵守、不遵守は、他機関で控訴中であっても、それとは別に取扱う必要がある。これについての財務省のお考えをお伺いしたい。

3 点目は情報公開についてである。前々回のコンサルテーションで「情報公開は情報公開法の適用もあるので、基本的には原則公開である」と JBIC の方がおっしゃっておられた。にもかかわらず、第 1 ドラフトでは「当事者の合意を得たうえでなければ公開しない」という表現にとどまっている。これについてどのようにお考えか。

最後に組織体制についてである。この異議申立制度を運営していくうえで、どのような方が審査員となられるのか、どのような事務局体制がとられるのかは、非常に重要な役割を果たす。きちんとした公募によって委員が選ばれ、その方たちが十分な調査権を持って調査を行うことができる仕組み、これに関するきちんとした記述を、異議申立制度とともにつくっていく必要がある。これについてのお考えをお伺いしたい。

MoF 成田：結論から言えば、4 点とも松本さんのおっしゃるとおりの形でまとめることが望ましいと財務省も考えている。

8 月 30 日に第 1 ドラフトが公表され、それ以来ここにいらっしゃる何人かの方々も含め合計 40 から 50 名程が毎回参加するパブリック・コンサルテーションが毎週あるいは 2 週間に 1 度金曜日に開かれてきた。これまで合計 6 から 7 回程開かれているかと思う。正直申し上げて、8 月の第 1 ドラフトは話になっていなかった。そのままでは許されるはずのないポイントが 20 程あったかと思う。NGO と我々でおかしい点を 1 つ 1 つつぶしてきた結果、JBIC も大部分について「わかりました」とパブリック・コンサルテーションで言っている。従って、明後日に出される第 2 ドラフトはかなり改善していると期待できる。

しかし、ご指摘の非常に重要な 4 点については、JBIC ないし産業界がこれまで非常に硬い対応を示しており、かなり危惧

される。ただ、これまで協議を重ねてきており、まさか JBIC がこれらについてゼロ回答することはあり得ないと私は信じたい。何十点の回答が出てくるかわからないが、いずれにしろ第 2 ドラフトに関しても NGO と我々で JBIC に対してどんどん言っていきたい。

4 点の中で比較的楽観視しているのは 4 点目の組織体制である。これまで JBIC は環境審査役と称する第 3 者機関である異議申立機関の委員の選定は JBIC 自身が行うと匂わせていた感がある。それに対して、例えば NGO や産業界、有識者等の代表からなる選定委員会をつくり、その人たちが公平な目で選定するのが筋だと強力に主張してきた。従って、JBIC もその線で第 2 ドラフトを出していただけないのではないか。100 点かは見てみないとわからないが。

松本悟：このような制度を作成する場合の財務省の権限はどのようになっているのか。パブリック・コンサルテーションには我々だけでなく、本来、監督官庁からの指導としているいろいろな立場にある財務省、外務省も出席し、そこで議論をし、監督官庁としてのアカウンタビリティを高める場となっている。こういうことがあるのかと驚きである。その一方で、監督官庁としての責任もあると思う。このような制度を作る場合に、どこまで監督官庁として権限があり、どこから先は JBIC がごり押しできるのか。

MoF 成田：7 月に本件を前任者から引継いだ際に、前年から関わっている担当の補佐や係長に最初に質問したのも同様の点であった。その際、一般監督権がどのように及ぶか議論した。結論から言うと、本件のような場合に、このようにしなさいと JBIC をこちらの思っている方向に完全に向かせるのは難しいと考えているということである。JBIC とはこれまで様々な形で議論を重ねてきたし、結果的にはこちらの考え方向に向かせた点はあるかと思う。法的には、こちらに向けと言うことはできるが、向かない相手を無理やりこちらに向かせることは難しい。その点ご理解いただければと思う。いずれにしても、できる範囲で今後も努力していかねばならないことは間違いない。

3. その他

MoF 日向：最後に 1 点お話したい。前回の NGO 協議会でもこちらからお願いしていたことだが、今回も 1 週間前に質問を出していただくというルールを完全に守っていただけなかった。1 週間前に出していただけないと、こちらとしても作業的に苦しいので、次回はもう少しこれについて徹底していただければと思う。何度も申し上げて申し訳ないが徹底していただきたい。

石田：こちらこそ申し訳ない。何度もおしゃっていただいているが、こちらのコーディネーションも至らなかった。今後なるべく早めに質問を提出したい。その方が財務省の方にもより良い回答をご準備いただけたらと思うので、よろしくお願ひしたい。

古沢：今回も個別のテーマだけでも時間がなかったが、もう少し大枠の議論を今後行うことができればと思う。ヨハネスブルグ・サミットを受け、現在かなり様々な問題を再度仕切りなおして考え直さなくてはならない時期にある。特に今抱えている貧困問題や開発問題などに関して、ボランティアという不十分な形でしか対応が考えられていない。大きな政策として日本は何を果たすべきなのか。もちろん世銀や JBIC も含め個別に内容の検討は行われているが、もう 1 歩踏み出さないことには地球あるいは世界の抱えている困難な問題に対してきちんとした対応ができないと私はヨハネスブルグで感じた。多くの方も同様に感じていると思う。従って、もう少し大枠の議論をまた今後行うことができればと思う。

以上

(注) 訂正：実際には、世界銀行のインスペクションパネルが審査の対象とするのは業務政策(OP)・銀行手続き(BP)であり、理事会で承認された政策そのものではない。ただし、世界銀行においては、OP/BP の策定・変更について理事会の一定の関与が認められている。

(記録：倉戸)