

第 37 回 MOF・NGO 定例協議会

◆ 日時：2008 年 1 月 18 日

◆ 会場：財務省 4 階 中 422 会議室

◆ NGO からの討議議題

1. 世界銀行の森林炭素パートナーシップ基金について
2. ADB のセーフガード政策について
3. フルバリ石炭事業について(ADB 融資)
4. プノンペン～ホーチミン市国道改修事業カンボジア国内区間 (ADB Loan 1659-CAM) に関する、移転住民から開発銀行 (ADB) への意義申し立てについて
5. 西セティ水力発電事業について(ADB 融資)

◆ 財務省からの報告

IDA 増資について

◆ 出席者：

【財務省国際局】

山崎審議官

開発機関課：土井課長、吉田課長補佐、端本課長補佐、久郷課長補佐、竹下係長、
真船係長、稲岡係長、五十嵐係員

【NGO】

神崎、清水、渡辺、柳井、江原（以上、FoE Japan）、福田（メコン・ウォッチ）大内、石井（以上、トランペアレンシー・インターナショナル・ジャパン）普川（アジア太平洋資料センター）望月（アジア開発銀行・駐日代表事務所）田辺、小島、豊浦、堀田、石田、仲田（以上、JACSES）

NGO からの討議議題

1. 世界銀行の森林炭素パートナーシップ基金について

清水：

昨年 12 月のバリ COP/MOP3 でのサイドイベントとして、世銀が主催した森林炭素パートナーシップの発足式が行われ、日本政府も 1000 万ドルの拠出を発表した。FCPF 設立の背景として、森林減少や森林減少の結果として引き起こされている温室効果ガス濃度の増加

は緊急で取り組む課題であると考えられている。FCPF そのものに関する効果、もしくは運用方法、影響について不明点があり質問させて頂く。質問する前に 1 点だけ修正点がる。質問書で 4 項目あるところが 3 項目となっている、質問 2 の段落が分かれているところが 3 番目の質問となる。

質問 1 は、Readiness Mechanism 導入国として選定された途上国政府は、REDD、つまり森林減少・劣化からの温室効果ガス排出削減に関するオーナーシップと適切なモニタリング能力を実証することになるが、REDD に関するオーナーシップの実証とは何を指しているのか。

2 点目は Readiness Mechanism において、回避できた森林減少・劣化を算出に関してである。Readiness Mechanism の結果を受けて、Carbon Finance Mechanism では削減分に対しての補償が支払われるが、Readiness Mechanism における 算出の際に、将来予測の見積を過大に行った場合に、当該国が努力以上の補償金を受け取ることができるもらえることも可能になってしまう懸念がある。もしくは、これまで森林伐採が進んでいる国であればあるほど補償金を受け取ることができるという懸念もある。一方、この算出法についてはまだ世界共通の基準は確立されてないと理解している。これについて今回の FCPF ではどのような方法を用いるのか。

3 点目は COP の枠組の下開催されているワークショップでは森林消失の原因は複合的な原因にあるが故、その対応策に統一的な見解は無く、原因特定の問題は現地政府の判断に委ねるとしている。一方、途上国の森林では先住民族が様々な形で生活している場合があり、FCPF が導入されたときに当該国政府が森林喪失の原因を先住民族などの森林利用と判断した場合、先住民族の権利などが侵害されることは防がなければならないが、これに関するセーフガードはどうなっているか。

4 点目、CFM において回避できた森林減少・劣化は、「将来予測」と「実際」との差であって、あくまでも実際に回避できた森林減少・劣化ではないと考えている。従って、その削減分が排出権として市場に出回って、結果として先進国のカーボンオフセットとなることは避けなければならないと思っている。世界銀行の方向性として、こういった FCPF の設立を進めていくよりも、例えばナム・トゥン II のように森林伐採が非常に大規模に行なわれた事業を世界銀行が支援することなどを見直していくことを考えていくべきである。

もう少し説明をすると、既に設立している FCPF を中止するべきであるという主張ではなく、FCPF はポスト京都議定書の枠組みを作る際の検討材料、パイロットプロジェクトとして試験的にされているものだと思うが、その観点から考えるとこの FCPF から導き出され

るレッスンをポスト京都の枠組みに起用する際には非常に慎重にして頂きたいというのが4点目のもう1つのメッセージになる。

MOF 端本：

1点目、オーナーシップの実証の具体的な意味だが、選定された途上国政府が信頼できる排出削減プログラムを作っているかどうかを意味している。そういったプログラムの中で排出量の削減が行なわれていれば、オーナーシップを持って参加していると判断することになる。

2点目のビジネス・アズ・ユージュアルは、ベースラインをどう算出するかという話だが、指摘の通りベースライン算出の仕方によっては、この取り組みの効果を左右することもあり、色々と難しい技術的な問題が出てくると思う。そういった難しさもあるので、まずパイロットプロジェクトとして取り組んでいく。当然、FCPFの中でも議論を行い、またその他色々な国際的な場でも合わせて検討されていくと認識している。FCPFの中の話に戻ると、具体的には技術アドバイザリーパネルを設け、専門家が集まって議論する予定になっている。また、UNFCCCからのガイダンスももらいながら検討する方針になっている。

3点目、先住民族の権利と保障だが、FCPFは世界銀行に設置される基金であるため世界銀行のセーフガード政策が適用される。このセーフガード政策の中で、先住民族や社会的弱者に対する負の影響は最大限に軽減されるように取り組まれる。具体的には、プロジェクトを決める際のコンサルテーションに参加できる。プログラム設計段階から最大限参加して頂くことになる。

4点目、ここで得られたレッスンを慎重にという話だが、先程も申し上げ通り UNFCCC のガイダンスの下進めることになっており、ここで得られた技術的な知見・経験は UNFCCC にフィードバックし反映されるので、そういった観点から慎重に進められる。実際に回避できた森林減少・劣化ではないという点については、ベースラインの設定によってはその恐れがある。きちんと温暖化効果ガスを世界的に抑制するということに貢献するようベースライン、その他の仕組みが決められなくてはならないと考えている。

最後の点、森林に影響・脅威を与える事業への支援の中止あるいは代替案を優先するべきという点については、一般的に途上国の開発ニーズの話もあり、森林に影響を与えるプロジェクトを一律に全て止めるというのは難しい面もある。ただ、指摘のように森林資源の代替燃料としてのバイオマス事業への支援など、代替策への支援は当然検討の対象とすべきだと考える。森林に関係する開発事業を世銀が行なう際には、環境ガイドラインに乗っ取り、生態系保護などにも配慮するべきだと考える。

清水：

2 番目の質問に関する答えで、ビジネス・アズ・ユージュアルのベースラインの予測値計算方法は技術アドバイザリーパネルで行なわれるという話だったが、こういった場で行なわれるのか。公の場で私たち市民も議論できる場なのか、何らかの形で参加できるものなのか。

MOF 端本：

アドバイザリーパネルで検討し、それを拠出国で構成される参加者委員会で検討し、その結果が報告されることになっている。日本国政府は資金の拠出国であるので、私どもからそこでの議論の状況を報告することは可能だと思う。それに加えて参加者委員会やアドバイザリーパネルにどういう方が参加できるか正確に記憶していない。ただ世界銀行はできるだけ多くのステークホルダーの方に議論をフィードバックする、あるいは議論に参加して頂くことを重視しているので、何らかの形で議論に参加して頂けるように今後調整していきたい。

清水：

そのあたりはキーになる部分であると思うので、できるだけ公開性を高めて欲しい。

福田：

新しいファンドの設立で、1 国の森林政策にまで影響を与えると思うので、新しく作られる政策が実際にどの様に人々の暮らしに影響を及ぼすのかきちんと見て頂きたい。先程、世界銀行のセーフガード政策が適用されるという話があったが、セーフガード政策は概ねプロジェクトベースの事業においてどのように悪影響を緩和するのかを中心的な課題として作られている。今回の様に、政策的なインパクトがある場合において、どこまで何ができるのか。セーフガード政策に従うというだけでは不十分な場合があると思う。

例えば、私たちはラオスの森林保全の活動をしているが、ラオス政府が森林を保護する目的で保全林を設定した結果、住民の林での非木材資源などの採集、利用ができなくなった、あるいは焼畑を禁止することによって、これまで持続可能なやり方が過密集約的な農業に移行せざるを得なくなった等の事態が起こっている。例えばこういったプロセスの中で環境アセスメントを行なうかどうかなど、相当慎重に森林政策を変更してほしい。特に森を守ることに強調を置くがあまりに、その森と一緒に住んでいた人々が追い出されることがないようアプローチをして頂きたい。

石井：

国際的には ILO に二つ条約があり、1957 年にできた 157 号条約と 1989 年にできた 169 号条約がある。先住民を抱えている国は 3 種類あって、157 号条約によるか、169 号条約によるか、あるいは両方認めていない国とそれぞれの国が一種の先住民法を持っていて、その先住民法に基づいてやっている。条約を受けた先住民法を持っているところと、持っていないところがあり、それが勘案されていると思う。

157 条約では、文明社会に先住民族が同化する方が先住民族のためになるという考え方を持っている。それはけしからんということで 169 号条約ができて、この条約の場合は先住民の持っている言語、慣習、慣習法とかそれらを全部尊重すべきだという考え方に至って、土地の権利、地下資源の権利まで認めることに至っている。

1 つの例を思い出したが、私は、メキシコのある海拔 3000 メートルくらいのインディオの村で数日間泊まったことがあるが、周りを山で囲まれていて、その先住民族の人は無料で木を伐ることができる権利を持っており、伐った木をふもとにある家具の製造業者に売っていた。ただし必ず苗木を植えなくてはならないという義務を、これは 1 つの共同体の慣習法として持っていて大体守っているらしい。ちょうどその時、北米自由貿易協定 (NAFTA) が発効し、アメリカから安い木材が入ってきて非常に脅威を持っているところで私は出ってしまったが、恐らく森林に依存するという 1 つの形であると思う。

ILO 条約の場合だと結局日本では旧内務省が翻訳している。旧内務省はインディジニアスという言葉で「土民」と訳している。それから ILO 関係業務を旧内務省から引き継いだ労働省（現厚生労働省）はそれを「原住民」と訳した。外務省は「先住民」と訳しており、インディジニアスという言葉が変わっていない。今それで一般的には先住民という言葉が普及しているが、厚生労働省の ILO の翻訳は相変わらず「原住民」のままである。

MOF 端本：

それぞれの国で国民生活に大きな影響を与えるという話だが、この話は森林保全を進めていくことと、各国での人々の生活と開発、経済成長をどういう形で両立していくかといったところから議論が出発しているので、そうした観点も考慮しながら具体的なプロジェクト、政策自体も進められていくのではないかと思う。ILO の話は 2 つの条約について、国際的にはどちらに参加する傾向が強いのか。

石井：

ILO 条約の交渉はご存知の通り、政府代表と労働省代表と経営者代表の 3 人そろってやっている。日本は労働者代表が賛成したことはあるが、日本としては調印も批准もしていない。アメリカもやってない。ラテンアメリカ諸国はほとんどやっている。ラテンアメリカ

諸国の場合は 169 号条約のほうが多い。アジア諸国はどうか把握してないが、アジア諸国でも先住民社会を抱えている国は入っていることが多いと思う。ILO 条約の翻訳は全部労働省が出している。労働省は確か先住民っていう言葉を使わずに原住民という言葉を使っている。

MOF 土井：

本件、基本的に端本の方から説明した通りではあるが、皆さんの指摘、心配、基本的にもっともだと思う。しかし、理解頂きたいのは非常に実験的なプロセスであるため、まだ決まった枠組みはない。利害調整が難しい分野ではあるが、森林分野は途上国の二酸化炭素排出の中で非常に大きなウェイトを占めているので、ポスト京都の中で何か取り組めないか、日本としても今後の議論に繋げていくためにも貢献しようということで環境省や林野庁に相談しながらやっている。ベースラインをどうするのか、色々意見があると思うが、お互い議論しながら合意できる点を探す必要がある。

全員が納得できるかはやってみないと分からないが、いずれは CDM 的なものへ繋がっていくか、もう少しきっちりしたフレームワークはできるのか、お互い議論してやっていく中で関係者が集まって、こういうものについて議論して具体的な対応をとるための枠組みと理解して頂きたい。そこに出来るだけ多くのステークホルダーが集まり、CDM に基づく見返りではないが、一定のインセンティブを与え、トライアンドエラーの中からプラスのものへ繋がっていく試みである。

具体的な進捗に応じて、色々課題が出てくると思う。皆さんのご興味があれば、我々の方から適宜議論の内容を紹介することもできる。また、指摘があれば案件に反映することも考えられるので、相談しながらやっていきたい。

江原：

1 点伺いたい。日本政府としては 1000 万ドルの拠出で見返りという話があったが、1000 万ドルを拠出することによる日本政府の見返り、意義とは具体的にどういうものなのか。例えば、実際に途上国で資金を提供されて森林減少を防止することによって排出削減ができ、そしてクレジットができた場合にそれは日本政府としては削減分に活用するクレジット購入という見返りも踏まえた上での 1000 万ドルなのか、もしくは他にも理由、目的があるのか。

MOF 端本：

まず、森林減少などを起因とした温室効果ガス排出量は全体の 2 割程度を占めており、この対策が必要である。現在の京都議定書の下では CDM の対象になっていないが、同じよう

なマーケットメカニズムにする必要があるのではないか。ただ具体的なベースラインの設定など技術的に難しい話があるので、パイロットプロジェクトを実施し、マーケットメカニズムの対象にするかについての UNFCCC の議論に貢献することができる。したがってこの活動を促進することは世界的な温室効果ガスの削減に資するというのが 1 点目。またパイロットプロジェクトの実施はポスト京都の枠組みを決める場にも影響してくるので、日本政府としても参加し、積極的に意見を述べる必要がある。その 2 つの観点から資金拠出を決めた。また、ここから出てくる排出量がクレジットになるかだが、そもそも京都議定書の対象になっていないので、今の時点ではそういう話はない。しかし、将来的に対象になる可能性はない訳ではない、ただそれを見込んで資金拠出する訳ではない。

2. ADB のセーフガード政策について

アジア開発銀行のセーフガード政策については、既に一度この場で取り上げて頂いたが、課長と補佐の方が代わったので、今回は時間を多めに頂き、簡単な説明を加えながら話をさせて頂きたい。

アジア開発銀行は 2005 年からこの政策の改訂に取り組み、ディスカッション・ノートも発表されている。その後、現在協議の対象となっている 3 つの政策、環境政策、非自発的移転政策、先住民族政策の評価を行なってから、取り組みを進めることになり、業務評価局が評価を行なった。この結果を踏まえ、コンサルテーションドラフトが発表され、現在パブリックコメントの募集と世界各地でのコンサルテーションが実施されている。ウェブサイト上では、時期は未定だが日本でのコンサルテーションの開催も記載されている。また ADB のウェブサイトによれば、今年の第 1 四半期に W ペーパー、第 3 四半期に W ペーパーを理事会で議論し、第 4 四半期に承認というプロセスになっている。この日程はタイトであると考える。

ディスカッション・ノートの段階で ADB 側からいくつかポイントが出ている。1 点は融資審査、特に承認前における審査や手続きに重きを置いたアプローチから、融資承認後の実施の段階、或いは実際に環境パフォーマンスが改善したのかという結果の部分に焦点を当てていくべきとなっていること。もう 1 点は環境、非自発的住民移転、先住民族政策の 3 つの政策を統合し、これらに含まれるセーフガードの要件部分と戦略的にこうなる事が望ましいとする部分を分離し、要件を明確にすることである。外部的な要因としては、2005 年の援助効果に関するパリ宣言の中で途上国のオーナーシップ、援助機関の協調が言われ、セーフガード政策についてもある一定のハーモナイゼーションが必要という意識が発生し、IFC の新しい政策、パフォーマンススタンダードであるとか、世界銀行の国別システムのパイロットプロジェクトが進んでいることがある。

このドラフトの中で大きく変わった点が2点ある。1つは国別セーフガードシステムが導入されることである。これは政策レベルで真正面から導入されるということで現在、世界銀行が実施しているパイロット的な導入より一歩踏み出した形である。もう1点はフレームワーク・アプローチで、事業の環境・社会的な影響について個別に審査するのではなく、相手実施機関がセーフガードをどう担保するのかという制度的な仕組みを作る点であり、ADBはこの制度を審査し、実際の各事業の審査は相手の実施機関に任せるという手法が検討されている。

本日は現行の政策でコンサルテーションを行なうことに対する懸念をいくつかの観点から指摘したい。1つは、現在のADBの政策水準、手続きで相当弱められている点は何点かあることである。具体的には、配布した資料を使いながら説明する。また、本日質問させて頂いている点についても後ほど議論していきたい。以前、ADBのセーフガード政策について議論した際には、財務省からはADBのアカウンタビリティやガバナンスが低下することはないよう、財務省としても取り組むと述べられていた。しかし、実際に発表されたものを見ると、現在のADBの政策と比べ相当弱まっている。これは基準として弱まっていることもあるが、手続き的に相手国にハンドオーバーしている点が多く、これでADBが今まで求めてきた水準が体制として確保できるのか疑問視せざるを得ない点が書き込まれている。

資料に沿って、どの様に政策が弱められているか説明する。まず、全体の政策について非常に分かりづらい記述がされている。**Safeguard Policy Statement**が新しい政策の名前になるが、この中に**Safeguard Policy**が含まれており、これが原則として借入人が満たさなければならない要件で、3つの各政策について1ページずつでまとめてあり、非常に簡素な内容となっている。この他に、アタッチメントという形で「借入人が満たすべき要件」が記載されており、これに関するコメントを配布資料の4ページ以降に記載した。この3つの関係性が明確でなく、どこからが義務的に適用されるものなのかははっきりと記載されていない。本文にある**Safeguard Policy**は借入人が守らなければならない要件で、次の**Policy Delivery Process**はADBが取るべき手続きであるというのが今の私の理解である。

最初の3枚書きの**Safeguard Policy**に関するコメントとしては、まず非自発的住民移転政策が適用される場合が非常に限定されている点である。「非自発的」の定義がなされていない。日本の公共事業では通常、個別に土地の買い取り交渉が行なわれ、最終的に立ち退きをしない場合に土地収用が行なわれ、土地収用はインボランタリーになる。土地収用を最終手段として控えた、通常の交渉に基づく土地取得がこの政策の対象になるかが、この文章からは分からない。厳しい見方をすれば、法的手続きに基づく強制収用のみが政策対象であるという解釈も可能となっている。

もう 1 点は、土地に対するアクセスの制限がある場合について、新しい政策では適用範囲が非常に狭くなっている。アクセス制限については、法律上定められた公園、自然保護地域についてのアクセスの制限がなければ、住民移転政策は適用されないという形で書かれている。これについては、ADB は明示的に、自然公園、保護地域以外のアクセス制限については環境アセスメントの政策でカバーすると書いているが、環境アセスメントの政策では社会的側面に関する記述が少ない。一方で住民移転に関する適用範囲が狭まり、環境政策でも社会的配慮の部分が欠けており、社会配慮に関する記述が抜けるのではないかと懸念せざるを得ない。

2 点目の情報公開については、大変な問題があると考えている。2 つの変更点がある。今までは ADB からの情報公開として、環境アセスメント報告書が公開の対象にされていたが、これからはそのドラフトが公開されることになっている。もう 1 点は、現在提案されているドラフトの中で最大の問題点の 1 つだと考えているが、今まで守られ、様々な国際機関で採用されている理事会前 120 日は最低限公開の期間を取るという規定が削除されている。これは 80 年代、世界銀行に始まり環境アセスメントのルール整備してきた中で築かれてきた、環境アセスメントのプロセスに市民社会の参加を確保する極めて貴重な規定である。これを削除し、何ら最低限の公開期間を担保しないという政策の書き方になっている。これは大変な問題であり、これまで積み上げられてきた環境社会配慮に関する議論を根底から打ち崩す議論であると考えている。

次に、モニタリングに関する変更について、実際に借入人が守るべき環境情報が盛り込まれるべき文書が変更になっている点もあるが、もう 1 つモニタリングの提出間隔、レポートの年 2 回提出に関する記述が削除されている。フレームワーク・アプローチと国別セーフガードシステムについては、後ほどまとめて話したい。

協調融資についてだが、この場合の ADB による審査の幅が相当狭められている。現行政策では ADB が融資する部分かどうかに関わらず、事業全体の環境アセスメントをしなくてはならないと定められている。しかし、現在のドラフトの内容では、他の協調融資機関の政策によって判断すると書かれており、必ずしも ADB の政策が適用されない。また、協調融資機関は民間銀行でも良いといった記述があり、民間銀行の環境政策でも ADB として問題がないといった形になっている。もう 1 つ、ADB の融資を受ける部分についてのみ環境アセスメントを要求するといった書き方に変更されており、事業全体について環境アセスメントが必要とする記述が抜け落ちている。

次に、事業スコープ変更時、融資決定後に事業内容が大きく変更になった場合にも、環境

アセスメントを行うという規定が抜け落ちている。これは不思議な話で、これまで事業が始まった後の大きな変更によって問題となったケースが多々ある。また、このセーフガード政策改訂に先立って行なわれた、業務評価局による報告書の中でも、既にある事業の改修事業ではアセスメントがほとんどできていないと書かれていたが、この規定がなくなっている。次も規定が抜けている点だが、カテゴリ－A の事業は理事会承認の前に事業地が決定されていなければならないという規定が抜け落ちている。

ここからは、アタッチメントに書かれている借入人が満たすべき環境関連の要件についてである。まず、環境アセスメントのあり方が弱まっている。1 点目、ADB の融資部分かどうかに関わらず、事業全体の環境アセスメントを行なわなければならないという記述が削除されている。2 点目、事業が特定された後、出来るだけ初期の段階から環境アセスメントを行なうという記述が、できるだけ早く実施するという書き方に変更されている。3 点目、間接的影響、あるいは他の事業を含めた累積的影響も考慮するという記述が削除されている。

また、情報公開と協議に関しても非常に大きな問題があると考えている。既存の政策では、環境アセスメントの早い段階と環境アセスメント報告書のドラフトが完成した段階の合計二度の情報公開を要求していたが、この規定が抜け落ちている。情報公開に関しては、ドラフトの公開だけとなっており、早い段階、具体的にはスコーピングなどの段階での情報公開がなくなっている。

ここからは、通常のプロジェクト・ローンではない場合である。まずプログラム・ローンについて、戦略的環境アセスメントを行なうことが書き込まれた事は良いと思うが、これまでのプログラム・ローン実施時に環境調査で取り組まなければならない様々な要件が抜け落ちている。具体的には、配布資料に記載してあるが、間接的な影響調査、第三者への影響に関する点が抜けている。次に、セクター融資だが、セクター融資によって様々なサブプロジェクトが実施されるが、現行政策ではサブプロジェクトの中でサンプルを選び、環境影響を 120 日前に公開するという規定があったが、ドラフトではなくなっている。更に、事業開始後にサブプロジェクトへ融資が行なわれる場合、ADB に環境アセスメントが提出され、実施決定 120 日前に公開されるという記述も削除されており、ADB はこの段階でサブプロジェクトに一切関わらない規定になっている。

次のフレームワーク・アプローチだが、いくつかの問題が見られる。1 点は、理事会に提出される前に具体的な環境影響に関する評価が出てこないことで、理事会のチェック機能が非常に低下するのではないかと懸念している。更に、ADB が積極的に外部に情報公開をするという方法ではなくなるので、その点も懸念している。フレームワーク・アプローチだ

が、これを新しいレンディングの方法で行なうのは理解できるが、ここでは一般の融資事業についてもフレームワーク・アプローチを実施すると書かれている。これは、ADB が事業を審査する事がほとんどなくなることを意味しているのではないか。

次にカテゴリーFI 案件だが、これまでの規定では、一定額を超えるものは ADB が審査を行い、決定 120 日前に環境影響評価を公開するとなっていたが、この規定が削除されている。

民間セクターについては、必ずしも意味を正確に把握しているか分からないが、企業向け融資について **Environmental Safeguard Management System** を企業に作成させ、残りの審査は企業側で行なうとなっており、ADB が審査をどこで行なうか不明確である。更に、借り入れ人が“Unmitigated Non-Compliance”の場合とあるが、この意味がはっきりとしていない。現行政策と比較し、現在のドラフトが弱くなっている点についての説明は以上である。

質問状の方に移る。ドラフトには、ADB がこの政策を実施していく手続きに関する業務マニュアルが添付されていない。また、社会的側面への配慮が非常に欠けている。環境政策、非自発的住民移転、先住民族という 3 政策以外に、ADB の業務マニュアルや他の政策の中にもセーフガードに関するものがある。その 1 つに、「ADB 業務の社会的側面の統合」というマニュアルがあり、これは ADB 融資事業の社会的側面への配慮について非常に大きな役割を果たしている。しかし、この業務マニュアルが新しいセーフガードに統合されていない。また、セーフガードとしての側面を有するエネルギーや漁業など他の政策が統合の対象となっていない。これら政策の多くは、戦略的にに関する話が多いが、部分的にセーフガードに関するものもあり、この点も大きな問題であると思う。

今日の質問としては 1 点目、本ドラフトについて、理事会に対してどの様な説明が行なわれ、どの様な発言があったのか。2 点目、業務マニュアル案がパブリックコメントの対象となっていないのはなぜか。3 点目、本文とアタッチメントの関係が不明確であり、両方に要件があるがどのような違いがあるのか。4 点目、「セーフガード政策」以外の業務マニュアルと他の政策のセーフガード部分が統合対象となっていないのはなぜか。5 点目、噂話として聞いているが、ADB の法務局がドラフトについて現行政策と比較したペーパーが ADB 内で配布されていると聞いた。もし事実であれば同ペーパーを公開して欲しい。6 点目、本ドラフトは現行政策と比較しても多くの面で基準が弱くなっている。日本でコンサルテーションを実施するのもかもしれないが、実施したとしても現在のものに戻せという議論となってしまう、建設的な議論が出来ないのではないか。実際に 1 月 14、15 日に開催されたインドでのコンサルテーションでは ADB 事業のモニタリングに取り組んでいる南アジアの

NGO がボイコットするといった事態も発生しており、この形で協議会を進めていくのは、リソースの無駄ではないか。コンサルテーションの前にもう一度、現行の水準を保ったセーフガード政策を作成してもらい、それを基に我々としては議論をしたい。この点について、財務省としての見解を教えていただきたい。

MOF 久郷：

時節柄 ADB の担当者が不在で質問に対して明確な答えが返ってきておらず、お答えできない点もあるが、予めご理解頂きたい。1 点目、理事会の方への説明としては正式なものではなく、ブリーフィングノートと Q&A を配布し、要請があれば個別に各理事室に説明しているとのことである。手順としては、第 1 クォーター、今年の 3 月末までに外部コンサルテーションを終了し、その後 W ペーパー作成という目標に従って進めていくことを事務局としては考えている。外部コンサルテーションの日程に関しては、ホームページの方にもまだ出ておらず、私も日程の確認を行なったがまだ決まっていないとのことである。3 月末までに、日本を含めヨーロッパ、北米の 3 地域で実施する予定であるとのことである。

福田：

開催されるのは確実なのか。

MOF 久郷：

具体的な期日は聞いていないが、開催予定であるとのことである。2 点目、業務マニュアル案がパブリックコメントの対象となっていない点だが、業務マニュアルはスタッフが業務において使用する内部手続きを定めたもので、文書の性格上、外部コンサルテーションを必要とする文章ではないため、対象となっていないとのことである。新しいセーフガードポリシーに従って作成される業務マニュアルだが、今のところ R ペーパーの作成時に作成されるとのことである。よってまだ、新しいセーフガードポリシー案に沿ったものは作成していない。

2 つの文書の関係だが、ADB が守るセーフガード政策と借入人が守る手続きを明確に分けるために、2 つに分けている。現在のセーフガードポリシーでは環境、住民移転政策を借入人が作成し、ADB がそれを審査することでチェックしており、作成とチェック機能を担保するために 2 つのセーフガードを作成した。この点については、コンサルテーションの際に事務局からより詳細な説明があると思われる。

他の政策のセーフガード要素が今回の改訂の対象となっていない点についてだが、今回の改訂では環境、非自発的移転、先住民政策の 3 つが対象となっており、その他の森林や漁業についてはそれぞれのセクターごとにアプローチがある。今回の改訂ではオーバーアー

チングなものを考えており、ここには入ってはいないが、他の政策もカバーできるオーバーアーチングなフレームでフォローすることを考えているとのことである。

福田：

趣旨がよく理解できないのだが。

MOF 久郷：

明確には、セーフガードポリシーとして 3 つの中には入ってはいないが、セーフガードポリシーはオーバーアーチングなものを考えており、セクターごとに社会配慮的な要素があれば、セーフガードポリシーの中の要素を用いてフォローしていくということである。今回のセーフガードポリシーをアップデートする際には、他の分野についてもフォローすることを考えている。

普川：

それは、他のセクターのセーフガードポリシーが無くなり、その中に飲み込まれるということなのか。

MOF 久郷：

飲み込まれるというより、基本的には今回のセーフガードポリシーがオーバーアーチングなものとなり、その下に入っていくという感じである。また、実際の手続き上どうなっていくかについては、申し訳ないがまだ回答を得ていない。

法務局が新旧の比較を行なったペーパーを作ったとのことであるが、担当者によると法務局で作成されたペーパーについては聞いているとのことである。しかし、それはあくまでも法務局内の検討用に作られたもので、担当者間で便宜的に作成したものであり、こういったものは議論の過程で変化していくもので、情報公開には馴染まない。まだ、本当に作成されたかは確認が取れていないので、もう少し突っ込んで確認した方が良ければ確認するが、担当者間の議論で用いられるものであり、情報公開の対象にはならないのではないのか。

今回 120 日ルールが落ちているが、アプレイサル前の公開についてだが、先程話の中で世銀が 120 日前と述べられていたが、事務局から聞いている限りでは世銀もアプレイサル前の公開、IFC は 60 日前となっているとのことである。120 日前の公開よりも、どのタイミングでの公開が良いのかということが重要であり、このためアプレイサル前の公開が適切であるとの判断である。実際に、公開期間が短くなるといった懸念があると思うが、アプレイサルから理事会に掛かるまでに、一昨年の平均では 216 日要しており、120 日ルール

というものでなくても、期間的な日数は確保出来ているのではないか。言葉の問題で解釈もあると思うが、今回の見直しはこれまで ADB が取っていた政策が効果的であったかという観点からの見直しであり、懸念があれば外部コンサルテーションで指摘して頂きたい。

フレームワーク・アプローチに関しては、内部でも多くの議論がある様である。MFF などのクラスタータイプのものについてはフレームワーク・アプローチが適用されているが、これを一般のプロジェクトまで広げることには、賛否両論あり、外部コンサルテーションでもオープンに議論していきたいと事務局は言っている。

カントリーシステムの採用だが、パリ宣言の中にもあるように、開発効果向上のためのオーナーシップ向上ということで、非受益国がオーナーシップを持ってプロジェクトを実施することが開発効果を上げる上で重要である。この一環として、セーフガードポリシーについてもその国のものを採用するということで実施していく。当然ながら、国によって能力にばらつきがあるので、それは当該国の状況に応じて実施していく方針であるとのことである。この点については、コンサルテーションドラフトのアペンディックス 3 に掲載されているとのことである。

指摘にある新旧対照については、事務局の方から回答が来ておらず今回説明することはできないが、引き続き照会中であるので、分かり次第回答したい。説明を聞いていると、手続きや情報公開について大きな懸念を抱いている様であるが、正直私は現場の政策がどれだけ効果的なもので、今回の政策でどの程度後退するのか不明瞭である。今後皆さんの指摘と事務局の話を聞きながら勉強していきたいが、明確に回答することができず大変申し訳ない。しかし、事務局の方に問い合わせる課程で、皆さんが手続き、情報公開の面で懸念を抱いていること、ADB が関わる度合いが後退するのではないかという恐れがある点を伝えていきたい。また、今回のコンサルテーションのドラフトについてもこのままでは、前向きな議論ができないということも伝えていきたい。不十分な説明で申し訳ない。

福田：

質問が多く、非常に大変であったと思う。

MOF 久郷

120 日間というのは、これがアプレイサル前というのは皆さんの経験からしてどうなのか。

福田：

アプレイサルがいつ始まるのかは、ブラックボックスである。アプレイサルが何日かかるのかはどこにも書かれていないので、216 日が平均であるという話と 120 日が必ず確保さ

れているというのは別な話。例えばナム・トゥン 2 ダムのケースでは、相当長い期間に渡って世界銀行は事業の環境社会影響について支援しているにも関わらず、アプレイサルしていないと言いつけたり、プレアプレイサルを出したりしていた。アプレイサルという情報公開の 1 つのポイントとして、それがいつなのか分からない限り、私たちは賛成できない。平均 216 日間かかるのであれば、120 日間の確保は何の障害もないはず。また、全ての事業ではなくカテゴリーA の環境アセスメントの公開期間についての議論であり、の中には環境影響がない事業は含まれていない。そういった事業について、120 日間より短い必要があるのか、IFC は 60 日間という現状を踏まえて、民間セクターを異なるカテゴリーとして捉えるのか、いずれにせよ、意味ある指摘ができる期間が確保できるという保障が何も無いまま、アプレイサルのタイミングで公開すると言われても、我々としては賛同できない。

全ての事業ではなくカテゴリーA の案件だけであり、もしアプレイサルという話で進めるのであれば、アプレイサルにどの程度の期間がかかるという話が来ないと、我々としては納得できない。環境アセスメントが手続きに乗っ取り、現地での情報公開と協議を行い、多くの人からのコメントがある理想的なものであれば、ADB が時間をかけて EIA を公開する必要はないのかもしれない。しかし、実際には環境アセスメントは知らないうちに進んでいたり、手に入りづらいものであったりするので、ADB に来た段階で確実に見ることはできるのは 1 つのポイントだと思う。現地で手に入れることができなくても、ADB のウェブサイトからコピーして配るというのは、日常起きていることなので、ADB が主体的に情報公開するタイミングは必要だと考える。

MOF 久郷：

ADB、世銀もそうだが、実質的に皆さんがアセスメントの報告書などを入手する機会はそこにしかないということなのか。

福田：

事業によって異なる。ADB の場合、EIA を PPTA で作るとなれば、そのプロセス自体を ADB がコントロールし、ADB のコンサルタントが作成するので、通常ドラフトを現地で入手することも可能。ただ、その様な事業ばかりではなく、既に EIA ができている段階で PPTA に入る場合は、ADB としても入手することが難しくなる。もし、実際に 120 日要件をはずすのであれば、具体的に何が障害なのか指摘してもらわないと困る。

MOF 久郷：

これまでの具体的な障害などは。

福田：

確かに業務評価局の評価報告書には 120 日ルールを考え直すべきだと書いてあるが、OCR 国の中にそう言っている国があると書いてあるだけで、根拠が明記されていない。もし、具体的な障害があるのであれば、それを指摘して頂かないと理解できない。ADB は民間セクターの方でも 120 日ルールを設定しているが、これは他の国際機関、バイの支援と比べてもかなり長い。そこを問題視するという形の提案でもなく、すべてなくなっている。

MOF 久郷：

フレームワーク・アプローチの中で、事業者の移転住民対策などへのモニタリングを強化するという目的もある。私がこの様な質問をして恐縮だが、モニタリング強化に関する見解はどうか。従来は、計画作成、融資、事業者任せという実態だったのか、それともこれまでもモニタリングしてきた中での、強化なのか。

福田：

3 点程申し上げたい。モニタリングを強化する必要があるのは同感で、その部分が弱かった。しかし、それが事前の手続きを簡素化することには繋がらない。モニタリングで重要な事は、事前に環境影響を予測し、取るべき措置を融資契約の中に盛り込むこと。これで初めて、ADB としてモニタリングの中で一定の影響力を行使できる。前半の部分が曖昧なまま、モニタリングを重視すると言っても有効なモニタリングが出来るのか疑問。実際に、業務評価局の報告書などを見ても、環境管理計画などは非常に一般的なもので、例えば大気の状況や騒音を調査するなど、一般的なモニタリングについては良く調べられている。しかし、ダム建設による下流域への影響や住民移転の情報など、間接的だが具体的に生じてくる問題についてはモニタリングされていない。この問題点と今ここで提案されている内容がどのようにリンクしているかが見えづらい。モニタリングを強化するためには、全体の影響を慎重に見る作業が最低限必要。もっと言えば、どのようにモニタリングを強化するのが見えない。前半部分は簡素化して後半部分は変わっていないのではないかと。

フレームワーク・アプローチの良い点は、借入人そのものの環境審査、モニタリング能力を向上させることができること。ADB の先の目標を達成するためには、相手国の借入審査が重要であるが、後になって上手くいってないと分かったとき、例えば審査の段階では素晴らしいフレームワークでもきちんとしたモニタリングが実施されておらず、予期せぬ環境影響が発生し、相手国の実施機関が対応していない場合などに ADB は何が出来るかがドラフト上明確でない。

通常の融資であれば、融資契約の中に ADB のモニタリングの権限が盛り込まれ、事業者が守らなければならない個別具体的な対応が出てくる。フレームワーク・アプローチを採用

して、相手国が上手く出来なかった場合の ADB の役割が明記されていない。この場合 ADB の役割は喪失または、関与度が薄くなる。この方法では、後で問題が発生した時に ADB が困るのではないか。FI のところでも、**Environmental Management System** を作ると提案され、FI は ADB に年間報告書を出すことになっており、これ自体は良いと思う。しかし、うまくいかなかった場合、年間報告書に修正案として **Collective Action Plan** を送付すれば良いとなっているが、それだけで事業がうまくいくとは限らない。この場合に、ADB が具体的にどのような権限を行使できるのかが明記されていなければ、紙に書かれたフレームワークをもらうだけということになってしまうのではないか。

もう 1 点、先程 2 つの文書の性格の違いと述べられ、ADB が守ることか事業者が守ることかと言われていたが **Safeguard Policy** に書かれたもの、例えば”conduct environmental assessment”と書かれているが、これは ADB ではなく事業者がやるべきことである。私には事業者がやるべき要件が 2 つの文書に別れてしまったとしか読めないのもので、この点については先程のお答えでは納得できない。

セクターごとのセーフガード政策だが、この政策がオーバーアーチングなものになるということが、理解できなかった。各セクターにあるセーフガード政策がオーバーアーチングの中で、考慮の対象になるのか。もしそうであれば、政策改訂の大きな目標の 1 つであった、すべての政策を統合しようという目標を達成しないことになるのではないか。現状のまま、あちこちにセーフガードに関する政策が散らばったままでは、今回の目標であった一貫性といったものがどこにいったのかと考える。

また、社会的側面の統合に関する業務マニュアルはもう 1 度確認すべきである。なぜなら、そこには社会的側面への影響が発生する事業に関しては社会影響評価を実施すると書かれており、例えばジェンダーへの配慮はこのソーシャルアセスメントの中で対応するとなっている。この辺りの手続きは相当複雑だと思うが、ドラフトのどこにも書かれていない。今回、ソーシャルアセスメントの実施は住民移転が発生する事業のみとなっており、これはおかしいと思う。

法務局の比較文書の話だが、「作られたようだ」という回答をしてきたのは、RSDD の方からなのか。

MOF 久郷：

名前までは把握してない。

福田：

セーフガード政策を担当しているところからなのか。

MOF 久郷：

そういうことになる。

福田：

その文書が公開できない理由が分からない。現状のものと比較したものがあるのであれば、コンサルテーションを実施する際にも重要な文書になると思う。それを公開しても何か意思決定に影響が出るとは思えないので、公開できない理由が分からない。法務局の中でしか見る事ができないのか。

MOF 久郷：

そうだ。内部検討用に作成したペーパーであるので、そういったインターナルなドキュメントは情報公開の対象ではないということである。

福田：

それは理事室としても入手できないのか。

MOF 久郷：

それは分からない。

福田：

法務局に直接聞く事はできるのか。

MOF 久郷：

それも分からない。通常、担当官レベルで作成したペーパーはそもそも外部に出すことを目的に作っているものではない。また、内容も頻繁に変わるので情報公開の対象にすることは難しい。もう 1 点、こういったペーパーが存在する事を皆さんが知っているということは、何らかのルートで聞かれているということだと思う。通常であれば、そういった内部文書に関しては広く出るような話ではないので聞いてはみるが、法務局が出してくれるかは先方の判断になるので分からないが、一度チャレンジしてみる。

福田：

できれば法務局の方に問い合わせさせて欲しい。ただ、内容的に頻繁に変わるものではないと思う。

MOF 久郷：

具体的な内容が分からないので、何とも言えない。

福田：

具体的にどういった内容なのかということも含め、仮に出せないとしても、理由を聞いてほしい。今の説明では納得ができない。むしろ現行政策と新しい政策を比較したものはコンサルティングのプロセスの中で私たちが必要としている情報であり、皆が知った上で議論をしないとおかしいと思う。

MOF 久郷：

参考までに申し上げますと、ADB の情報公開政策上でもインターナルな文書は情報公開の対象となっていないということもある。聞いてはみるが、お約束することはできない。

清水：

現行の政策と今回のドラフトを比較しただけのペーパーが何故内部文書扱いなのかが分からない。

MOF 久郷：

政策を比較する上で担当者が作成したものだと思う。ただ、そういったペーパーを作成したことを何故皆さんが知っているのか疑問だった。それだけ、情報収集能力が高いということだと思うが。

福田：

内部文書扱いということが問題なのではなく、それが意思決定を歪めることが問題である。内部文書かどうか、目的がどうかということではなく、公開したらどうなるかということを確認して欲しい。

MOF 久郷：

承知した。聞いてみる。

田辺：

セクター別の件は。

福田：

セクター別の政策がどうなるのかということがよく分からない。結局、セクターごとの政策に含まれているセーフガードは生き残るのか。

MOF 久郷：

オーバーアーチングなので、これに全て準拠するのかどうかということか。

福田：

そうだ、このオーバーアーチングという言葉の使い方が分からなかった。生き残らないのであれば、なぜ全てなくなってしまうのか理由が分からない。

普川：

或いは、オーバーアーチングな部分を吸い上げるということか。

福田：

吸い上げられる部分がここには含まれていない。よろしければ、リストを提供することもできるが。

MOF 久郷：

分かった。

福田：

やはり社会的側面の部分がオーバーアーチングの中でカバーされていないと思う。

MOF 久郷：

まだ、回答が来ていない部分もあり照会を続けているので、回答が来た時点でまた連絡する。

3. フルバリ石炭事業について(ADB 融資)

田辺：

バングラデシュのフルバリ石炭事業に関してだが、ADB は現在この事業に民間セクター融資と政治的リスクの保証を検討しており、ウェブサイト上では 3 月 27 日の理事会での討議が予定されている。本件に関して、何度か財務省の方々と、特に人権侵害に関して協議をさせて頂いていたが、今回は 2 点について質問させて頂く。

まず 1 点目、2006 年の 8 月に大規模な住民のデモがあり、それ以来、現地の治安状況が悪化していたが、今回バングラデシュの地元住民と NGO が 11 月にダッカで記者会見を開き、フルバリでの彼らの懸念を発表した。その後 12 月に入り、住民と NGO の代表者 42 名が

協同で ADB 総裁と各理事あてに ADB が本件からの支援を撤退する様に要請書が届けられている。

更に、1 月 11 日に国際的な NGO を中心に共同で要請書が出された。中味は住民から出されたレターと重なる部分もあり、今回質問 2 で出しているエネルギー政策の問題も含まれているが、こちらのレターを各理事宛てに出したので、参考までにご覧頂きたい。また、8 月 26 日の開催された大規模なデモに関して、もともとバングラデシュ語でドキュメンタリーがあったが、日本の NGO の協力を得て、15 分ほどのドキュメンタリーで日本語の字幕をつけたので、こちらも是非ご覧頂きたい。

現在、ADB ではバングラデシュ政府の石炭政策の最終合意を待っている状態だと理解している。フルバリの採掘許可が下りた場合、ADB はこれらの住民からの強い懸念に対して、どのような行動を取っていくのか教えて頂きたいというのが 1 点目。

2 点目は、フルバリ石炭事業の SEIA によれば産出される石炭は年間 1500 万トンで、この内 800 万トンが鉄道と船で海外に輸出され、400 万トンが鉄道でインドに輸出される、それから 300 万トンがフルバリに建設される予定の石炭火力発電所で使用されることになっている。ところが ADB のエネルギー政策を見てみると、石炭採掘事業を融資する場合はその土地で石炭火力発電所を建設して、そこで使うプロジェクトへのみ融資すると明確に書かれているので、5 分の 4 は海外に輸出しようというこのプロジェクトに ADB が融資することはエネルギー政策違反ではないかと考えるが、この点に関して財務省の見解を伺いたい。

MOF 久郷：

最初の質問についてだが、政府サイドの承認を待っているとのことである。承認が出されれば、影響を受ける全ての住民と協議を再開すると言っている。また、現在はクローズされているが、フルバリとクルナのインフォメーションセンターで追加的な情報を含めて、情報提供を行っていく。また、環境アセスメント報告書やその他関連資料も請求ベースで入手可能である。現在は政府の承認待ちだが、それが出れば必要な住民との協議を再開するというプロセスを進めるとのことである。ADB としても実施に向けて、住民に対する説明がしっかりと行なわれるかモニタリングしていきたいとのことである。

質問 2 だが、1995 年のエネルギー政策の規定の中の **except** 以下のところだが、今回予定されているものは、採掘に付随して、隣接するような火力発電所に使用される場合を含む、ということで ADB は融資可能である。量的なことを指摘されているが、石炭火力発電所は 500 メガワットで需要量の 5 分の 1 ということだが、これの他に最大で 2000 メガワットの

火力発電所がある。この計画が実施されれば、年間で 700～800 万トン程度の需要が発生するというので、そういう意味では必ずしも全て使わなければいけないことが条件ではないが、計画では半分近くは使用されるということである。また、技術的な話になるが、石炭には色々な種類があり、採掘しても発電に使えるものと使えないものがある。今回、輸出に回すのは火力発電に使えないものを輸出するというので、必ずしも全てを火力発電で使わなくてはならないということではない。これらの点から、ADB の解釈には違和感がないのではないか。

田辺：

まず 1 点目、総裁と理事宛てに住民から出されたレターだが、これに関して特に ADB 側から何か返答する予定はあるのか。

MOF 久郷：

私が聞いたところでは返答のレターを現在、用意しているとのことである。住民に対しても同じように用意していると聞いており、皆さんからの要望書については ADB で回答を作成している最中である。

田辺：

2 点目だが、この条項をどう読んでも一部使われるという理解の仕方が非常に難しいと私は感じている。仮に半分以上が地元で使われる計画であったとしても、2000 メガワットの発電所で、先ほど 700～800 万トンという使用量の説明だったが、これでも半分にも達していない。且つ、2000 メガワットの発電所はペーパーにも書かれていないもので、仮に 2000 メガワットの発電所を建てるのであれば、プロジェクトの構成が変わってくるので再度、SEIA なり PID なりを書き換えて頂かないと、我々のような外部のものとしては、2000 メガワットが空中にあるからいいと言われても納得できない。

また、このテキストの定義についての議論もそうだが、そもそも ADB がこの要件を入れた趣旨、背景として、多国籍のマイニングカンパニーに非常に利益が大きい、国際市場で販売する為の石炭採掘事業よりも、地元の社会開発を重視した政策を取るという大前提があったのではないか。大前提の議論をしっかりとしないまま、文言で捻じ曲げていくのはいかがなものかと思う。

もともとアジアエナジーはイギリスの新興市場に上場している会社だが、今はそのアジアエナジーから GCM リソースと名前が変わっているが、GCM リソースの大株主はクレディスイスやパークレーが組成しているファンドである。且つ、GCM リソースはもともとマイニングをやっていた企業ではなく、今回が初めての状態である。ファンドが持っているフ

フルバリを目的とした企業による事業ということで、ADB が有する社会開発を重視するという趣旨から大きく離れていくのではと危惧している。文言の議論についても理解できないが、そういった背景からも理解しかねる。

MOF 久郷：

文言の解釈については、やはり色々な議論があるところだと思う。ADB では必ずしも量的なものでないとのことである。石炭は国際的な市場から入手できるものだが、バングラデシュのような貧困国が石炭を国際マーケットから入手して発電所を作るのが効果的なのかということもある。先ほどの 2000 メガワットの計画はあくまでも政府サイドの方で、長期的な電力供給の不足に対して、今まではガス発電所が中心であったが、環境面には問題があるのかも知れないがガスから石炭火力に移転することも考えている。こうした政府の開発計画の中で、石炭を使って国内の電力需要に対策をしていく背景にあるので、量的な側面だけで判断するのはどうなのか。

また本件に対して懸念を示されている方々もいる一方で、バングラデシュの国内だと思うが、NGO で ADB 宛てにフルバリ含めて開発を進めてくれという要望を出している団体があるようである。実際にフルバリ石炭事業を進めてほしいという要望も ADB 宛てに出されており、地元を開発してもらいたいというニーズはある。逆に私が伺いたいのは、フルバリについて色々問題があると思うが、地元の開発を進めてもらいたいという要望があることについてみなさんはどう考えているのか。そういった開発ニーズとの関係だが、やはり進めないほうがいいと考えているのか。

田辺：

バングラデシュの NGO はかなり組織が多様で、且つ政府と同等レベルな巨大な組織がたくさんある。NGO だから、NGO が要望していると言っても、下請け的な NGO もたくさんある。いずれにしても、約 5 万人の移転がある訳だが、環境社会配慮意思決定という視点で見ると、彼らが十分に理解して十分な情報に基づいて事業者側と協議した上で合意しているのかどうかだと思う。今回住民の方から出されたレター、これはフルバリの住民の中でもコミュニティリーダーたちや協同組合のリーダーが出されているので、そういった方々ときちんと議論して頂きたいというのが私の要望である。現段階では十分議論が出来ていると考えていない。

MOF 久郷：

必ずしもこの計画自体を否定するものではなく、しっかりと住民に配慮した上でフォローしていけばということなのか。

田辺：

いろいろなポディションを取る NGO がいる。我々としては、このプロジェクトを何が何でもやるなどは考えておらず、必要な要件をきちんと踏んで、地元との合意がしっかりとできていることが重要であると考えている。

福田：

”captive use by a thermal power plant” と書いてある。これをどう読んでも、発電所があって、その脇で石炭を掘って、全部燃やすというパターン以外に想定しがたいと思う。どこをどう読むと、将来的にいくつも他に発電所が出来て、石炭の約半分はそこで使うから問題ないという話になるのか理解できなかった。

MOF 久郷：

まさにどう解釈するかだと思う。当然、隣接するということ、直接供給するということも含めて解釈することが出来るというのが ADB 側の回答だと思う。必ずしも、採掘地の横でなくても、そこから直接供給することができるということも含むことができる。

MOF 吉田：

captive という用語であり、「exclusive」 use by a thermal power plant ではない。だから必ずしも 100%、そこで使わなければならないということではないと思う。captive なので、そこでは必ず使わなければならないと思うが。逆に例えば、鉱山があり発電量があって、そこに必要な電力があって、それに必要な分しか採掘しては駄目というのも効率性に問題があると思う。この考え方を併せると、全く近くに火力発電所が無いのは駄目だがその近くに鉱山があって、その為に石炭を使うということであればそういう解釈をする余地はあるのかと思う。

福田：

captive という表現からは離れていると思うが。

4. プノンペン～ホーチミン市国道改修事業カンボジア国内区間 (ADB Loan 1659-CAM) に関する、移転住民から開発銀行 (ADB) への意義申し立てについて

福田：

98 年に ADB が融資を決めたカンボジアの道路事業で、昨年の 7 月に移転地に住んでいる住民 63 世帯が SPF のコンサルテーションフェーズへ正式に異議の申し立てを行なった。9 月に適格性の判断が出たが、その後現地訪問をカンボジア政府に断られたまま SPF は現地に行かずに Review and Assessment Report を報告した。その後、SPF はコンサルテーショ

ンフェーズを続けるかどうかレポートへのコメント受け、決断をしなくてはならない。このプロセスを円滑に進めるために SPF はコンサルタントを雇って報告者の内容と SPF の今後のプロセスについて住民に説明して報告書を配布した。一方、ADB のカンボジア事務所がカンボジア政府と協力して 63 世帯の住民の状況を確認しようと提案してきた。これは必ずしも SPF のプロセスとリンクしているわけではないと ADB 側は説明しており、むしろ 2004 年と 2005 年に行なわれたこの事業に対する住民移転監査のフォローアップ活動の一部であるとしている。しかし移転住民からの苦情は 2005 年、2006 年から出ていたのに放置されていたので、このタイミングで調査を始められても何とも言えない。

11 月の終わりに実際に ADB カンボジア事務所が現地を訪れ、63 世帯中会うことができなかった 1 世帯を除く 62 世帯について移転による影響の聞き取り調査をした。具体的には移転の影響として補償の支払い状況、借金の状況、生計の喪失状況を聞き取った。その結果は NGO 側に提供されて、NGO 側がコメントするというプロセスが行なわれている。今後カンボジア事務所とカンボジア政府としては NGO と共同でこの 63 世帯の問題について解決しようとしており、ADB は SPF の申し立てにあったような問題があると確認されたとし、これについてどのように解決するかというプロセスが前向きに進行中である。

問題は SPF についてだが、1 月 11 日に現地の住民から SPF に対してコンサルテーションフェーズを継続するかどうかの判断に関するレターが提出された。この中で現地の住民は SPF にコンサルテーションフェーズを一時中断していただきたいという要望を行った。この要望の翻訳や SPF のスケジュールの関係で、定期協議の質問と行き違いになった可能性があると思う。その要望の背景は、元々カンボジア政府と ADB の事務局がこの問題について解決に乗り出すことはまさに私たちと住民の方々が望んでいた解決に向けた歩みであって、これは我々としては大変歓迎している。しかし一方で、このプロセスがうまくいくか私たちは心配せざるをえない。例えば、2005 年に住民移転監査を ADB が行なった。その後、住民移転監査の報告書を受けて移転住民へ再補償するというプロセスがカンボジア政府、ADB と住民の間で進められたが、このプロセスには様々な問題があり、未だに再補償を受けていない世帯が残っているという問題がある。そういう意味で、SPF が関与を続けてくれることで、カンボジア政府と事務局が行なっている動きがうまくいってくれるのではないかと私たちとしては期待したい。

例えば、世界銀行のインスペクションパネルに提訴されたケースを見ると、インスペクションに住民がファイルをすると事務局が慌てて行動計画みたいなものを作って、インスペクションによる調査は必要ないと引っ込めてしまうパターンがいくつかある。それらは大体その後のアクションプランの実施で躓くのが決まったパターンである。ある程度、外からの目がある中でダイアログを進めないと、住民の立場は非常に弱く、カンボジア政府と

の間でバーゲニングパワーがあるわけではないので、実施の段階までスムーズに進むのは難しいのではないかと考えている。もっと言えば、今いったん止めてしまってもう 1 回コンサルティングフェーズに申し立てるという方法を考えたが、これは若干難しい面がある。質問状の最後にも書いたが、**Project Completion Report** が出てしまえばこれは手段として取れなくなってしまう。既に **Project Completion Report** の **Draft** は作成されているが、住民移転の問題がまだ残っているので発行されていないだけと事務局の方から聞いている。これが出るタイミングは事務局だけが握っている話で、私たちはコントロールできない。出てしまえば **SPF** に訴えるという手段はもう残されないので、今後他の解決メカニズムに頼らずに住民が自分達の手でカンボジア政府なり **ADB** と交渉しなければならないことになる。

したがって、できればこの **SPF** のプロセスを終わらせたくない。ただ、カンボジア政府と **ADB** が動いているので、そのプロセスを見守って欲しいと住民は希望している。またカンボジア事務所との問題解決で障害があるのであれば、**Review and Assessment Report** にコメントしてコンサルティングフェーズを再開するということを住民としては要望している段階である。一時中断というのは、**SPF** のプロシージャリーなりアカウンタビリティ・メカニズムの政策を見ても何も書いてない。例えば、翻訳に必要な時間があれば延長できると書いてあるが、こういう形で住民がいったんプロセスを中断する願いをするというプロセスは規定されていない。規定もされてなければ禁止もされていないというのが住民の方々の申し入れ内容に対する政策上の位置付けである。

私たちとしては禁止されていないので、良いのではないかと。特に強調したいのは今回このような形で **SPF** が関与することによって物事が動き始めている。これは素晴らしい進歩だと思う。これまでカンボジア政府に相手にされてこなかった住民が、いきなり **ADB** の方々が調査にきて解決策を何にしようかと話している。こうした建設的な対話のプロセスが前に進んでいるという意味でも、**SPF** の関与を一定程度、継続してほしい。別に禁止されているわけでもなく、まさに現場での問題解決をどうするかということで **SPF** の力に助けられているわけで、これは無理な願いではないので、こういう形で **SPF** に今回はやってもらうことを私たちは期待している。

MOF 久郷：

今ご質問があった通り、現在評価報告書のほうは住民に配布されコメントを待っている状況である。同時にその **ADB** 内の地域局の方に対してもコメントを求めている。こうした住民からのコメントを受けるのに約 4 週間かかる。その結果を踏まえて、**SPF** として関与を継続していくかどうかの決定が可能になるとのことである。一方で、地域局の方でカンボジア政府と協力して、住民移転監査に問題があるにしろ、解決策を検討していくことは承

知している。SPF にとっても住民達に対していい動きであれば評価していく。一方で 2 つのプロセスが並行しているので、これが住民にとって混乱を引き起こすことにならないように注意が必要。また、地域局の解決がうまくいけば、それに越したことはないが、住民のほうで SPF の関与を維持しておきたいと要望があり、SPF がプロセスを終了するのではという懸念があるのであれば、直接 SPF に要望して欲しい。SPF としては、今のところ正式には住民から直接要望を受けていないということもあるので、継続的な関与に要望があるのであれば直接 SPF に伝えて欲しい。ただ、SPF として関与を継続するかどうかは早急に決断を下すのは適当ではないかと考えており、彼らとしても慎重に進めていきたいと思っているようであるが、まずは住民の方々から要望をして頂いた方が良くと思う。以上の回答を SPF から受けている。

福田：

回答がきたのはいつか。

MOF 久郷：

先週ぐらいである。

福田：

行き違いになったと思う。恐らく、その回答が来た後に現地の住民からレターがきたという前後関係になってしまったと思う。実際に 1 月 11 日に SPF には、現地の住民からのリクエストはメールで届けられている。

MOF 久郷：

現在翻訳しているところだと思う。

福田：

恐らく。今頃はもうメイさんも読まれていると思う。

MOF 久郷：

余談だが、SPF は NGO のネットワークが非常にすごいと言っていた。スリランカやカンボジアでも SPF の活動が不十分であると指摘を受けていると聞いている。本件とは関係が無いが、NGO のネットワークに非常に驚き感心していると言っていた。ところで、SPF の方と皆さん方は話す機会はあったのか。

福田：

ある。実は去年の 8 月の終わりから 9 月の初めにかけて、カンボジアにいらした際には、

私がカンボジアに駐在していたので SPF のメイさんと現地 NGO と一緒に現地を訪問して住民の方々から話を聞いている。その後、現地にいらしていないが、E-mail ベースでは連絡を取っている。

MOF 久郷：

現在は残念ながら直接 SPF がカンボジアに行くことができないので、前回は報告書について話があったが、引き続き関与していくことについては SPF として慎重に考えたいと言っているので、早急に止めるなどの結論にはならないと思う。要望はもう出されたのか。

福田：

出している。この件でも SPF が建設的な役割を果たしているので、こういった関与を続けていくことが・・・

MOF 久郷：

住民にとって、良い方向になればと思う。

5. 西セティ水力発電事業について(ADB 融資)

田辺：

前回の協議会に引き続いてになるが、これはネパール西部のセティ川に 750MW のダムを建設し、インドに送電することを目的としたプロジェクトである。ADB がこの事業に民間セクター融資、政治的リスク保証、それからネパール政府への公共セクター融資を検討している。既に 11 月には案件形成の為に技術支援も提出されているということで、いくつか質問したい。

1 点目、ウェブサイト上では当初この案件は 12 月 19 日及び 20 日に理事会の協議が予定されていたが、特に理事会のカレンダーには無かったので延期されたと理解している。新たなスケジュールの見通しがあれば教えてもらいたい。

それから、2 点目はネパールの現地の雑誌によると、この事業に融資を検討していた中国輸出入銀行、中国工商銀行、中国銀行の 3 行がインドへの売電価格が低すぎることを理由に撤退するという報道がされている。その代わりとして現在、IFC とドイツの輸出信用機関である DEG KfW と共に現地の事業者が現地訪問を行っているという報道されている。中国の 3 行が撤退したと報道されているがこれは事実なのか。それから、仮にこの 3 行が撤退した場合、相当な資金ギャップが生まれるわけだが、その穴埋め策はどのように検討しているのか。IFC が現地訪問を行ったという報道がされているが、これは事実か。仮に事

実だとすればそのような検討をしているのかお聞きしたい。

質問の 3 点目は前回の協議会で政治的リスクに関して、マオイストもこの事業に合意している、マオイストとの交渉も ADB が直接行なっているという趣旨の回答があった。ところが、12 月 20 日にマオイストがこのネパールの政治的移行期間においてこの様な大規模なプロジェクトを開始すべきではないという声明を発表した。この声明を受けて、ADB はどのように進めていくのかをお聞きしたい。

質問の 4 点目だが、前回 EIA の問題として下流のバルディア国立公園への影響に関して質問したところ、水量変化は相対的に小さくそれほど影響はないのではないかという趣旨の回答があった。ところが、水量だけではなく、土砂の堆積という問題も特にこのエリアにおいては考えられるので、土砂堆積の問題に対して ADB はどのような見解をもっているのかお聞きしたい。

MOF 久郷：

まずスケジュールの件に関して、具体的な日程は決まっていない。今月もしくは来月などの可能性は極めて低いとのことで、今の段階では具体的な日時は定まっていない。質問 2 の中国 3 行についてだが、報道されたことは ADB の方も承知はしている。しかし、彼らとのコンタクトは継続しており、正式に撤退を決めたという通報は受け取っていないということなので、引き続き継続していくことになると思う。IFC が現地に訪問に行ったかということだが、これは現在確認中である。

MOF 竹下：

この件については先ほど確認が取れ、IFC は融資していないとのことである。

田辺：

関与していないということか。

MOF 竹下：

関与してない。現地訪問という報道だが、事業者と事務局で会ったことはあるが、融資などの決定に至っていることはないとのことである。

MOF 久郷：

質問 3 だが、声明が出されたことは承知している。ADB としては基本的に本件に関して、政府、主要政党の支持が得られているという認識で引き続きいるとのことである。マオイストが主張していることはプロジェクトの利益が確実に地域に還元されるようにという内

容なので、引き続き関係者との合意に向けて協議を行っていきたい。最後に質問 4 だが、その前に 1 点だけ確認させてもらいたいが、議事の中にあるダムから約 33 キロメートルの区間というのはダムの下流の 33 キロか。

田辺：
その通りである。

MOF 久郷：

ADB から受け取っているものでは、回答になっていないかもしれないが、基本的にはバルディア国立公園を流れるカルナリ川の土砂の運搬能力は高い。セティ川から流れ出る水もあれば、他の川から流れてくるものもあり相当大的な川になっている。そういった中で、セティ川から流れ出ているものが占める割合はどの程度なのかを見ると全体の 10 パーセント前後と推定される。水量を考えて全体から見れば、セティ川からの土砂が堆積することは全く無い訳ではないが、影響は限られるのではないかと思われる。これは、ダムから下の方に行ってバルディアの方に分かれるところか。バルディアの国立公園の方に行く、その 33 キロの間か。

田辺：
ダムの上流ということか。

久郷 MOF：

ADB からの回答では、ダムで一旦せき止めが起こるので、そこから下に流れる量は限られると言っている。

田辺：
それは逆にダムで土砂をせき止めると下流に流れる土砂堆積が減るので、ここではテーマにしていないが、それはそれでまた影響が出る可能性がある。若干戻って質問したい。1 点目、質問 2 のところだがこれは捕捉の情報提供として、我々の方でドイツの KfW に聞いたところ、KfW としても融資をしないかという働きかけはあったと聞いている。

MOF 久郷：

それは ADB からなのか。

田辺：
事業者の方から。ただ報道にあるように、現地には行っていないとのことである。KfW はこの案件は非常に環境社会リスクが大きいので、その時点で断ったと言っている。KfW と

ADB とでそれぞれ判断の根拠は違うかも知れないが、KfW がこの時点で拒否しているほど非常に環境社会へのインパクトが大きいと予測される案件だということを再度認識していただきたいと思う。

MOF 久郷：

KfW に話を聞いたのはいつ頃か。

田辺：

我々が聞いたのはこの記事が出てからなので、いつ働きかけがあったかということは聞いていない。質問 3 に関してだが、主要な政党の支持が引き続きあると ADB は認識しているということだが、これはマオイストの政党は内閣に入っているにも関わらず、主要な政党ではないと ADB が認識されているのか。その認識は違うのではと思う、また政治リスクに関してマオイストが合意しているかはこの案件を進める上で非常に重要な要点だと思うので、ADB の回答は納得いかない。主要な政党と考えていないのか。

MOF 久郷：

この中には当然マオイストも入ると思う。彼らの主張しているように利益が地域に還元されるようにすれば、彼らはこのプロジェクト自体を否定しているものではない。プロジェクトとの利益というのは一部還元されるようにしてほしい。そこが担保されればこのプロジェクトは進められると思う。

田辺：

マオイストの声明を読む限り、政治的移行期間、つまり選挙を行なう前に現在の政党だけで決めてしまうことに対する懸念だと理解している。現地に利益が行くところもちろんだが、選挙を行っていない政治的移行期間で、この案件を決定することに対して、それは違うと言っている。その論点が重要。

MOF 久郷：

そこは政治的な情勢もあるので引き続き協議していくことになると思う。マオイストの方も、明らかにこれは駄目だという話しではないようなので。当然、政治的な情勢もあるので引き続き話しあっていくということだと思う。

財務省からの報告

1. IDA 増資について

MOF 山崎：

国際開発機関の途上国向け基金の増資交渉が去年から世界銀行、アフリカ開発銀行、アジア開発銀行で3年に1回或いは4年に1回の機会がたまたま重なって行なわれている。日本は今年のサミット或いは TICAD の開催国であり、我々としては厳しい財政状況の中でも、できるだけ増資をしていきたいと取り組んでいる。その中で、最も大きな規模である世界銀行の IDA、国際開発協会の増資交渉が昨年の末に決着した。

簡単に説明すると、IDA の増資規模は総額で約 3 兆 6,000 億となり、これが 3 年間で供与する原資になる。IDA の供与先は貧困国 80 カ国であり、具体的な地域ではアフリカが約半分、東アジア・南アジアが合わせて 45～6%となる。東アジアではベトナム、カンボジア、ラオスなどで南アジアではインド、パキスタン、バングラディッシュとなっており、アジアのシェアは大きい。この 3 兆 6,000 億円の増資は前回と比較すると約 60%増えたことになる。約 40 カ国に上るドナー国と世界銀行で協議してきたことであるが、2015 年のミレニアム開発目標達成のために今後 3 年間は重要な時期であるとの認識に立っている。

また、昨年就任した世界銀行総裁のゼーリック氏が出した新しい方向性が幅広い支持を集めていることもある。昨年の 12 月に日本の出資額は前回と比べ、円建てで約 31%増加の 3627 億円、全体の 1 割に当たる規模である。ご存知の通り、日本は厳しい財政事情であるが、サミットと TICAD を睨んで、日本としての開発援助に対する姿勢を引き続き示していきたいということでこの決定がなされた。皆さんにもご協力、ご理解頂きまた、皆さんの活動を通じて国民の理解を得て欲しい。

政府としての決定も国会を通らないと実現しない訳であり、近々提出するが参議院通過のためには与野党の賛成が必要であり、我々も現在根回しを始めているところである。今のところ一定の理解を得られてはいるが、そういった意味でも日本国の開発援助に対する姿勢も皆さんの活動を通じて、理解が得られてきていると思う。

ただ、薬害肝炎など国内の身近な所で数百億円規模の大きな課題がある中で、3,600 億円という大規模予算が日本ではない所、特にバイの援助でなく、また基本的にアンタイドという ODA の世界に投入されることに対する国民の理解を得るには皆さんの協力も不可欠であり、ご理解頂きたい。

もう一つ、昨年末アフリカ開発銀行への増資に関する議論も決着したが、規模としては小さく総額 6,400 億円であり、我が国の出資は 470 億円である。こちらも 3 年前の前回時と比べ約 30%の増加である。

他国の様子を申し上げますと、IDA では初めて第 1 位がアメリカからイギリスとなった。イギリスは非常に大幅な増資を行い、円に直すと 7 割、SDR で言うと 5 割程度増えている。アメリカは第 2 位になってはいるが、ドル建てで見ると 3 割程度増えている。アメリカの議会がマルチの国際機関への援助額を大きく増やすことはそうないことで、これはゼーリック氏に対するブッシュ政権の強い支持である。EU もイギリスが多かったこともあり、少ない国もあるが、円建てで 6 割程度の増加となっている。またこの度、中国が新たなドナーとなった。これは中国の急速な経済成長から、私たちもドナーとなるよう呼び掛けていたことと、アフリカなどで、中国の援助と国際的な枠組みの中での調和を果たすべく我々としても努力してきたが、今回、中国も参加するということである。

石井：

SDR 建てというと、SDR 額面の株券に近いものなのか。

MOF 山崎：

世銀自体は各国から受け取った出資を SDR という形で管理している。各国がどのような形で拠出するかは様々だが、日本の場合は円である。実際には、3600 億円の国債を世界銀行に拠出する形となっており、世界銀行が 3 年間で様々なプロジェクトに貼り付け、その進捗に応じてその都度、日本が拠出した国債を現金化している。

石井：

Japan Fund というようなものはあるのか。

MOF 山崎：

IDA の拠出はあくまでもマルチである。これとは別に世界銀行の中で、日本の信託基金というものがあり、これは世界銀行の政策に沿いつつ、ドナーである日本の意向も反映し、個別の案件ごとに承認して使っていくというものである。

福田：

2 点伺いたい。1 つは国内の話で、毎年数パーセント削減という ODA 予算全体の流れがある中で、これだけの増資は驚いた。ODA 予算の頭がなかなか伸びない中で、日本政府としてバイの援助で顔の見える援助を言っていくのか、或いはマルチの額を増やして国際社会の中での援助政策を語っていくのか議論があると思うが、財務省としてはバイとマルチはどのような位置づけなのか。他の国と比較して、どれだけの額を確保できたという話もあると思うが。

もう 1 点、中国が今回参加したことは非常に意義深いと思う。数年前に、中国が IDA を卒

業したという話を聞いたばかりで、物凄いスピードで物事が動いているのだと感じる。中国が国際社会の中で、責任あるドナーとして育って欲しい。我々は活動の中で、中国の援助にぶつかることがあるので関心があるのだが、財務省として何か中国の援助機関や財務機関などと交流や援助のあり方などについて話をする機会はあるのか。

MOF 山崎：

最初のバイとマルチの援助の在り方だが、これは日本だけでなく各国共通の課題である。また、財務省だけでなく外務省などと、国際機関への拠出とバイの援助のバランスは常に議論している。たまたま、IDA の場合は前回の 3 年前に比べ 30% 増、一方この 3 年間 ODA 予算は約一割減少ということだが、実は日本の ODA 予算がピークであった 90 年代初めは IDA の拠出額は当時 4 千数百億円であった。それに比べると計算の仕方にもよるがかなり低いことになり、世銀の IDA だけがバイの援助と違う動きをしているわけではない。

ただ一方で、最近の援助に対する考え方の中で、日本はバイの援助について沖縄サミットでイニシアティブを取り HIV・マラリア・結核に対する取り組みで、結果的には他の国からも評価を受け、グローバルファンドの創設に結びついたのは日本のイニシアティブがうまくいった例である。一方、例えばアフリカのルワンダでは、援助の受け入れの中で HIV への援助が突出しているが、実はルワンダの HIV の感染率はそんなに高くなく、乳幼児や別の援助が必要である。やはり縦型、セクター別の援助だけでは、貧困国の本当のニーズに応えることには無理がある。或いは、HIV の薬を買ったにしても、それを陸揚げする港、貯蔵用の冷蔵庫、国内に運び込むためのインフラや保健所など、結局その国の保健政策全般、或いは開発政策全体をきちんと捉えないとバイの個別の援助は中々うまくいかない。

そう言った意味で、マルチ、国連機関、世銀にしてもそうだが、国ごとのプログラムで全体を包括するような援助がきちんとして初めて、バイラテラルの援助も成功する。もちろん世銀はこういう考え方に立っているが、我々もこういったことを外務省と協議し、国会議員をはじめ皆さんと話をするときにも説明しながら、何が相応しいのか考える。恐らく、これからサミットに向けて気候変動への対策、ポスト京都を睨んでバイとマルチの組み合わせについても議論するだろう。

中国については、外務省も取り組んでいるが我々も日中の財務関係の協議の場合では、人民元の話だけでなく、援助についてもより情報交換をして、協力していこうという話はしている。例えば、中国の ODA の融資機関の人との対話などを通じて、できるだけの情報交換をしながらやっていきたい。中国からしてみると、GDP が日本の半分はあるがパーキャピタで言えばまだまだ途上国であり、途上国には本来ドナーになる義務がない中で、中国が個別の政策としてやっていくことについて、国際的な援助協調に中国がどこまで付き合

うかというのが、彼らの立場からの視点であり、ここが他の先進国、ドナーとの思いの違いである。中国はまだ、OECD、DACに入っているわけではないので、そういう意思の違いはある。中国としてもせっかく援助しているのに誤解を受けたくないと考えているはずなので、ここに共通の利益があると思う。お互いにできるだけ協力してやっていきたい。

大内：

日本の援助に対する不正やコラプションを無くすような対策はどうするのか。

MOF 山崎：

無償援助などを中心に以前からそういった問題は指摘されていた。財務省は ODA に限らず予算の執行を見ているが、きちんとチェックをやっていくことが重要、外務省も ODA 執行のチェック、適正化に力を入れている。まだまだ、行き届いていない点もあるが評価自体も難しい。不正の発生した場合は分かりやすいが、作ったものが思ったより使われていないことや橋を建設してもその国の道路事業の遅れによって、通行量が少ないなど日本の国内の問題ではない面もあるので、こういったことを事後的に評価するのは難しいが、政府としても JICA や JBIC も事後的な評価をする制度を作っていて、できるだけ透明性の確保をして、適正な評価をするようにしている。

MOF 土井：

IDA 資金について言えば、これはパフォーマンスの良い国に手厚く配分する考え方が貫かれている。パフォーマンスというと、マクロの経済も当然あるが、ガバナンスも非常に重要である。ガバナンスの中には、コラプション防止のメカニズムもあり、そういったものを指数化し、成績の良いところに IDA のリソースが多くなる。ただ、コラプションがゼロでないと流れないことになるのが難しいが、パフォーマンスが良い国に援助する方が効率的ということでこのような仕組みになっている。個別に問題事案がある場合には、世銀の場合は通常のオペレーションとは別の部隊が出て行って対応するというシステムを持っており、可能な限り対応している。

石井：

JBIC の場合、コラプションは相手国の問題であり内政干渉はしないという言い方をする。よく言えば主権尊重で、主権者を主権在政府とすれば良いが、主権在民という形にするとどうかと思う。私供の組織は世銀の人が作った、その人はアフリカ担当だったが、汚職が多いということで設立した。中間搾取を失くすのが我々の主張である。

MOF 山崎：

JBIC が内政干渉であると言ったことであるが、コラプションと分かれば次の援助を控える

など様々な形で対応するはず。ODA の失敗は日本の評価としてはね返ってくる話であるので、国民にどう思われるかを考えて対応する。

清水：

増資交渉について教えて頂きたい。3 年前の増資時には、アメリカ政府より、世銀が汚職の問題に本格的に取り組まない限り、増資をしないという議論があったと思う。増資交渉の際、その条件として、各国で汚職等の問題に関する議論はするのか。

MOF 山崎：

増資交渉を通じてドナー国は様々な注文をしている。3 年ごとの増資というレバレッジを使うことによって、ドナーが世銀に対して、世銀が受け入れ国に対して何を求めていくかといえば、一番大きいのはガバナンスである。コラプション防止のために、世銀がどういう努力をしているのか、働きかけているのか、どういう事例があったのか、どう対応したのかについて激しく議論し、世銀がどういう対策を計画しているのかを詳しく聞き、それに納得した国が多く拠出する。

もう 1 つは、何に重点を置いて資金配分をするかである。援助の目的はもちろん貧困解決である。ただ、貧困であってもガバナンスがしっかりしていない国に資金を供与しても、適切に使用されない恐れがある。ガバナンスには様々な指標があるが、例えばジェンダーで、女性の参政権や相続権があるかないかなども数値化し、ダメなところには低い点数しかつかないので、援助額が少なくなるということになる。それが基本だが、戦争や内戦が終わったばかりのリベリアやアフガニスタンなどはガバナンスの点数が非常に低くなるが、多くの人々が苦しんでいる。そういった人々に国際機関の資金が行かないことになるので、そこは NGO や現地の機関と協力して、直接貧しい人に資金が回るようにする。こういった資金の割合をどの程度にするかなど、多くのことを徹底的に議論するので、非常に長い時間掛かるが重要なことであり、また持ち帰って我々のバイの援助の中でどう反映させるかも考える。

清水：

その中で、一番トピックとなったのは何か。

MOF 山崎：

一番ということはない、たくさんあった。今の 2 つもそうだが、他には国境をまたがるプロジェクトへの資金配分の問題があった。例えば、2 国間の道路や橋など。被援助国は援助資金を自分だけで使いたいかもしれないが、そこに橋があるだけで、貿易が活性化し援助効果が倍になるケースもある。こういった地域的なものに、よりフォーカスすることであ

る。他には、援助の効果を最大化するためにどこに重点を置くのか、気候変動などの公共財。一番難しいのは、貧困国にとっては環境などのために、せっかく貰った資金を使いたくないと考える場合があるので、途上国にも参加してもらっているので、意見を聞きながら議論をしている。

福田：

本件とは関係ないのだが、ADB の進捗状況はどうなっているのか。最近、アメリカなどの厳しい意見がファイナンシャルタイムズに載っていたりするが。

MOF 山崎：

アジア開発銀行の増資は 4 年に 1 回で、IDA とアフリカ開発銀行基金とタイミングは少しずれているが、予定としては 5 月のマドリードの総会までに決着したいと思っている。増資交渉の道のりとしては半分程度しか進んでいないので、まだ具体的な増資規模までには至っていない。中国、インド、アセアンが高成長している中で、中国もドナーになっており、そういうところに IDA と同じ様に他の先進国が資金規模を大幅に増やす必要があるのかという議論は域外国の中にはある。ただ一方で、中国の中でも貧困はあり、これは言わば所得の格差であるので、それは当該国が取り組むべきだという議論はある。しかし、これを除いても南アジア、パキスタン、バングラ、スリランカや東南アジアでも貧困は相当ある。サブサハラに比べると、右肩上がりということはあるかもしれないが、貧困削減のための資金ニーズは大変大きいと考えている。

FT に書いてあったことは銀行のオペレーションとは関係の無い人事などの話であり、政府としてどうこう言う話でもないが、いずれにせよ ADF 増資については 1 ドナーとして、アメリカやヨーロッパも含めた幅広い支持が得られるように ADB に努力してもらいたい。