

## 第 37 回財務省 NGO 定期協議質問書

### 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

提案者：国際環境 NGO FoE Japan 清水規子

背景：

昨年 12 月にインドネシア・バリで開催された、気候変動枠組条約第 13 回締約国会議及び京都議定書第 3 回締約国会合（COP/MOP3）のサイドイベントとして、世界銀行の主催した森林炭素パートナーシップ（FCPF）発足式がとり行なわれた。日本政府は、FCPF 発足にあたり 1000 万ドルの拠出を発表している。現在提唱されている FCPF の枠組みでは、以下の二つのメカニズムが設置される。

- ・ Readiness Mechanism：RM

過去の森林減少・破壊を原因とする排出量に基づき、仮に森林減少・劣化からの温室効果ガス排出削減（REDD）政策をとらない場合の森林減少・劣化を予測したベースラインの算出、REDD 政策の策定、モニタリングシステム確立などに対する技術支援。途上国約 20 カ国が対象。

- ・ Carbon Finance Mechanism：CFM

REDD 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し、また REDD 政策により回避できた森林減少・劣化による温室効果ガス量を算出する。その上で、当該途上国政府に対して補償を支払う。選定国となる 5 カ国程度が対象。

FCPF 設立の背景として挙げられている森林減少及び森林減少の影響の一つである温室効果ガスの排出は国際社会が緊急的に取り組むべき課題であると考えるが、FCPF に期待される効果及びその運用方法とその影響について不明瞭な点及び懸念点があり、その点について以下、質問する。

1. RM 導入国として選定された途上国政府は、REDD 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. RM において、「回避できた森林減少・劣化」を算出する際、Business As Usual (BAU) のベースラインの予測値の計算方法についての世界で共通の基準が確立されていない。一方、CFM の実施においては、BAU のベースラインを過大評価した場合でも、その分の排出削減が達成したとみなされ、途上国政府には当該資金が渡り、安価で大量の炭素クレジットが発行されることになる。従って、BAU 算出については特に厳格なチェックが必要である。BAU のベースライン算出方法、算出結果の妥当性について、誰が、どのような基準を使用して判断するのか。

REDD の事業において森林保護地域を制定する際には、伝統的に森林に依存し生活を続けてきた先住民族や地域住民の慣習的利用が制限されないよう配慮されなければならない<sup>1</sup>。一方、COP の枠組み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、潜在的要因と直接の要因が絡み合った複合的な原因に由る為に、その対応策に統一解はないと結論づけられ、原因特定の問題は現地政府の判断にゆだねることとして、それ以上の考察は行われていない。従って、原因が先住民族など社会的・経済的弱者の森林利用と判断された場合、先住民族の権利の侵害や社会的・経済的弱者への負の影響が懸念される。FCPF のシステムにおいて、先住民族、森に依存し生活をする人々の権

---

<sup>1</sup> 2007 年 12 月 19 日に世界銀行が FCPC について出したプレスリリースには、‘Indigenous groups and other forest dwellers will participate in the process so they can benefit from future carbon finance flows.’ とある。

利がどのように保障されるのか。

3. 財務省が出した資料「世界銀行森林カーボンパートナーシップ基金の概要<sup>2</sup>」等より、FCPFは、CFMにおいて回避できた森林減少・劣化による温室効果ガス量を炭素クレジットとして将来的に取引することを想定したプログラムであると理解している。しかしながら、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、実際に回避できた森林減少・劣化ではない。このような仮定の温室効果ガスクレジット削減の対価として途上国に資金が回り、そのクレジットが先進国の温室効果ガス削減分として温室効果ガスの市場に出回り、先進国のカーボンオフセットとなる事態は避けるべきである。森林減少・劣化の深刻な状況を鑑みれば、世界銀行は、FCPF設立よりも、残された森林に新たに脅威を与えるような事業への支援の中止、及び代替案への支援を優先するべきではないかと考えるが、財務省の見解はいかがか。

## 議題2：アジア開発銀行セーフガード政策改定について

提案者：福田健治（特定非営利活動法人メコン・ウォッチ 事務局長）

### 背景：

アジア開発銀行（ADB）は、2005 年からセーフガード政策（環境政策、非自発的移転政策、先住民族政策）の改訂に取り組んでいる。2005 年 10 月にディスカッション・ノートが発表された後、NGO からの批判を受け業務評価局による上記政策の評価が行われ、2007 年 10 月に新たなセーフガード政策ステートメントのドラフトが発表された。現在ドラフトに基づき、パブリックコメントの募集と、各地での協議が行われている。

しかしながら、本ドラフトは現行政策に比べて多くの点で弱体化されている。具体的には、添付の資料をご覧ください（当日詳細をプレゼンテーションする予定である）。また、弱体化された点以外にも、このドラフトを基礎として協議を行うには様々な問題点が残っている。

- ・ 政策ステートメントに基づいて作成される業務マニュアル案がパブリックコメント・協議の対象とされていない（パラ 34）。
- ・ 環境セーフガードの目的が、環境影響の回避・最小化ではない（p. 14）。
- ・ 「セーフガード政策」（p. 14-16）と「借入人に求められるセーフガード要件」（Attachment A-C）の間の関係が不明確（パラ 40）。
- ・ 「ADB 業務への社会的側面の統合」（OM C3）や、セーフガードとしての側面を有する他の政策（エネルギー、漁業、森林、水、ジェンダー等）が統合の対象となっていない。

### 質問：

1. 本ドラフトについて、理事会に対して何らかの説明が行われたか。
2. 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理由は何か。
3. 「セーフガード政策」と「借入人に求められるセーフガード要件」の関係を教えていただきたい。この両者はいずれも拘束力があるのか。もしそうであれば、2つの別の文書とした理由は何か。
4. 上記 OM C3 や他の政策のセーフガード面が、今回のセーフガード政策改定の対象となっていないのはなぜか。

---

<sup>2</sup> [www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/wb\\_imf\\_191021st\\_plus.pdf](http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/wb_imf_191021st_plus.pdf)

5. ADB の法務局が、本ドラフトについて現行政策と比較したペーパーを作成したと聞いている。これが事実であれば、同ペーパーを公開していただきたい。

6. 本ドラフトは、現行政策と比較して多くの面で弱体化している。特に、情報公開における 120 日ルール<sup>3</sup>の撤廃、環境影響評価の初期段階での情報公開・協議要件の撤廃、フレームワークアプローチの多用による ADB のレバレッジ・理事会関与の減少、国別システムの正面からの採用など、これまでの MDBs の環境社会政策のレベルから著しく劣る部分がある。ADB は、ワーキングペーパー作成前に、少なくとも現行政策と同レベルの第 2 コンサルテーションドラフトを再度用意した上で、パブリックコメント・協議を再度実施すべきであると考えるが、財務省の見解を伺いたい。

### 議題 3：フルバリ石炭事業について

議題提案者：「環境・持続社会」研究センター（JACSES）田辺有輝

フルバリ石炭事業は、バングラデシュにおいて計画されている石炭採掘事業で、ADB はこの事業への民間セクター融資及び政治的リスク保証を検討している（3 月 27 日の理事会での討議が予定）。本案件については、第 33 回、34 回、35 回の協議会で主に人権侵害について議論させて頂いたが、今回は以下の 2 点について議論させて頂きたい。

#### 質問 1：

2007 年 11 月 23 日、バングラデシュの首都ダッカにおいて、フルバリ住民団体とバングラデシュ NGO により記者会見が開かれた<sup>3</sup>。また、12 月 15 日に住民及び地元 NGO から ADB 総裁及び各理事に対し、本案件の支援から撤退するよう要請書が送付された<sup>4</sup>。現在、ADB 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が、仮にフルバリ採掘の許可が出された場合、ADB は、被影響住民に対し、どのようなプロセスで協議する予定か、教えて頂きたい。

#### 質問 2：

フルバリ石炭事業の SEIA パラ 7 によれば、産出される石炭は年間 1500 万トンで、うち 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へ輸出、3 万トンがフルバリに建設が予定されている 500MW の石炭火力発電所で使用されることになっている。しかし ADB エネルギー政策（1995）のパラ 86、ix では、以下の記載がある。

As coal is an increasingly internationally traded commodity, the Bank should not directly finance coal mine developments except where it is for captive use by a thermal power plant, and economically superior to other coal supply options.

この事は、産出量の 5 分の 1 しか発電用に使われないフルバリ石炭事業に ADB が融資した場合、明らかに ADB エネルギー政策に違反すると考えられる。財務省の見解を伺いたい。

---

<sup>3</sup> Megh Barta, November 27, 2007

[http://www.meghbarta.org/nws/nw\\_main\\_p01b.php?issueId=6&sectionId=19&articleId=527](http://www.meghbarta.org/nws/nw_main_p01b.php?issueId=6&sectionId=19&articleId=527)

<sup>4</sup> [http://www.jacsces.org/sdap/phulbari/letter\\_by\\_phulbari\\_people071220.pdf](http://www.jacsces.org/sdap/phulbari/letter_by_phulbari_people071220.pdf)

#### 議題 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、移転住民からアジア開発銀行（ADB）への異議申し立てについて

提案者：土井利幸（特定非営利活動法人メコン・ウォッチ職員）

当日、質問は福田健治が担当

（背景）1998 年に ADB 理事会がアジア開発基金（ADF）からの融資を決めた本事業では、住民移転の結果として発生した生計悪化と個人債務の解決および移転地の土地権利書発行を求めて、2007 年 7 月に影響住民 63 世帯が ADB の Special Project Facilitator（SPF）に正式に異議を申し立てた。カンボジアの NGO、CDCam（Conservation and Development on Cambodia）が住民の委託により支援と代理を務めている。

SPF は同年 9 月 1 日に申し立ての適格性を判断するためカンボジアを訪問し、同 19 日に申し立てを適格と判断する旨発表した。また、10 月には、カンボジア政府からの延期要請を理由に、現地訪問を実施しないまま調査評価報告書（review and assessment report）を完成させた。以上の経緯については、第 36 回財務省 NGO 定期協議会（2007 年 10 月 31 日開催）議題「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アジア開発銀行（ADB）に対する異議申し立てについて」で報告された通りである。なお、SPF の調査評価報告書は 63 世帯各戸にすでに配布されている。

ところが、住民の異議申し立てを知った ADB カンボジア事務所（CARM）は 63 世帯に対する独自の社会経済調査を実施する意向を示し、実際に 11 月 19 日から約十日間をかけて、CDCam 立会いのもと、不在の 1 戸を除く全戸に対して聞き取り調査を行った。CARM はこの調査を、SPF の活動とは無関係で、2004 年に開始した本事業の移転監査の一環であるとしており、監査結果処理のために設けた ADB-カンボジア政府-NGO の三者協議の場で聞き取り調査の結果を集計・確認中である。この場には CDCam も参加しており、今月（2008 年 1 月）末から調査結果に対応する問題解決手段の検討が開始される予定である。

一方、SPF は、調査評価報告書の内容と今後の手続きを住民に周知するため、現地コンサルタントを雇い入れた。現在、同コンサルタントは住民への説明を完了しつつあるが、この作業が終わった時点で SPF は、運用規則にのっとり、住民に対して SPF との手続きの継続を望むかどうかの判断を求めることになる。

要するに、CARM と SPF それぞれによって独自の手続きが行われているわけであるが、住民は CARM の社会経済調査が問題解決につながる可能性を期待しつつも、問題解決手段の検討も始まっていない現段階ではいまだに不安を拭いきれず、SPF の関与を維持しておきたいと感じている。しかし、SPF が運用規則を厳格に解釈した場合、SPF が住民に対して、CARM の調査に問題解決を期待するのであれば SPF の関与は打ち切ると判断する可能性がある。そこで住民は SPF に対して、CARM の調査結果が問題解決に有効であることがはっきりするまで手続きを一時中断してほしい旨要請する書簡を送付しようとしている。この書簡はクメール語で書かれ、1 月 8 日中には CDCam から SPF に送信される予定である。

以上の背景をもとに、住民の SPF に対する手続き中断の要請に関して、以下の点を財務省と協議させていただきたいと考える。

（質問）SPF に対して異議申し立て住民が要請する手続きの一時中断は、SPF の運用規則には明記されていない。しかし、以下の理由によって SPF が取るべき妥当な措置だと考えられる。この点について、日本政府・財務省の見解をうかがいたい。

- 1) なにより SPF 設立の趣旨は、ADB 融資事業にともなって住民が被る問題の効果的解決である。CARM の調査が問題解決の可能性をはらみつつも不明確である現段階においては、同調査が問題解決につながらないと判断された時点で SPF が手続きを再開できる可能性を残しておくことが、SPF による問題解決への寄与として最も効果的な方向である。
- 2) SPF の運用規則は住民の意向に配慮して柔軟に適用されるべきである。運用規則に明記されている期日等はあくまで手続きの遅延によって住民の利益が損なわれないためのものである。今回の住民からの要請の場合、手続きの一時中断こそが住民の希望である以上、SPF が運用規則の期日等に拘泥する必要はない。また、運用規則は SPF に対して手続きの一時中断を禁じてはおらず、SPF の判断で取ることが可能な措置である。
- 3) CARM が今回の調査を実施したきっかけは、住民が SPF に異議を申し立てたからだと考えられる。過去に CARM は、カンボジアの NGO からの提案にもかかわらず、移転監査の処理に住民への土地権利書発行や補償の遅延による悪影響への解決策を盛り込めなかった。また、CARM はカンボジア NGO フォーラム宛て 2007 年 2 月 23 日付書簡で、本事業の移転・補償問題に関して「これ以上の新しい異議は検討しない」との見解を示していた。したがって、CARM が問題解決に積極的な姿勢を取り続けるためには、今後とも SPF への住民の申し立てが有効である状態を維持しておくことが望ましい。
- 4) SPF が住民の要請する手続きの一時中断に同意せず、CARM が調査の進行にともない業務終了報告書（PCR）を発行してしまった場合、CARM の調査が問題解決につながらずに住民があらためて SPF に異議を申し立てようとしても、SPF の運用規則にある不適格条項に該当してしまう可能性がある。この場合、住民が問題解決のために活用できる手段が非常に限られてしまう。

#### 議題 5：西セティ水力発電事業について（ADB、IFC）

議題提案者：「環境・持続社会」研究センター（JACSES）田辺有輝

現在、ネパール西部のセティ川に 750MW のダムを建設し、インド北部に送電することを目的として西セティ水力発電事業が計画されている。ADB は、この事業に民間セクター融資、政治的リスク保証、公共セクター融資を検討している。2007 年 11 月には、案件形成のために 30 万ドルの技術支援を Regional Cooperation and Integration Fund から拠出することが承認された。今回は以下の点について議論させて頂きたい。

#### 質問 1：

本案件は、当初 2007 年 12 月 19 日及び 20 日の理事会討議が予定されていたが、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を教えてください。

質問 2 :

2007 年 11 月 16 日付けのネパール語雑誌「Saptahik Bimarsha」によると、西セティ水力発電事業への融資を検討していた中国輸出入銀行、中国商工銀行、中国銀行の 3 行がインドへの売電価格が低すぎることから撤退し、事業者は現在、IFC や DEG KfW と共に現地訪問を行っているとのことである（添付資料の前半部分参照）。以下の点についてお聞きしたい。

(A) 中国輸出入銀行、中国商工銀行、中国銀行の 3 行が撤退したと報道されているが、ADB はどのように把握しているか？仮に中国 3 行の撤退が事実だとすれば、どのような穴埋め策が検討されているのか？

(B) IFC が現地訪問を行ったと報道されているが事実か？仮に事実だとすれば IFC 内部ではどのように検討しているのか？

質問 3 :

ネパールの政治リスクに関して、第 36 回協議会では、財務省側から「政治的な面では、マオイストの問題があるが、このプロジェクトについてはマオイストも同意しており、ADB もマオイストと直接コミュニケーションを取っている。更に貧困削減の効果から、このプロジェクトに対しては他の政党、マオイストも含めネパール政府として支持しており、そういった意味で、政治的な安定にも貢献するものである。」と回答があった。ところが、2007 年 12 月 20 日、ネパール共産党（マオイスト）は、政治的移行期間で制度が整わないうちに西セティ水力発電事業を開始するべきではないとの声明を発表した（添付資料の後半部分参照）。この声明を受け、ADB はどのように本件を進めていくのか、伺いたい。

質問 4 :

EIA の調査対象から除外されている下流のバルディア国立公園への影響に関し、第 36 回協議会では財務省側から「水量変化としては相対的に小さく、この国立公園で野生動物が生息している地域への影響はほとんどない」との回答があった。しかし、EIA ではダムから約 33 キロメートルの区間で 1.5 メートル～0.35 メートルの河床低下が起こると予測されており、これらの土砂の多くが沖積平野であるバルディア国立公園付近に堆積すると考えられる。バルディア国立公園の水域及び湿地帯には、ガンジス川イルカに加え、ヌマワニ、ヌマシカ、ガビアルなどの希少種の生息が確認されており、土砂堆積の変化によるこれらの野生生物への影響が懸念されるが、この土砂堆積の変化に関し ADB の見解を伺いたい。