

第 40 回財務省 NGO 定期協議質問書

議題 1：アジア開発銀行（ADB）のセーフガード政策改訂について

提案者：「環境・持続社会」研究センター（JACSES） 田辺有輝

背景：

アジア開発銀行（ADB）のセーフガード政策（環境政策、非自発的移転政策、先住民族政策）の改訂作業は 2005 年にスタートした。2007 年 10 月には第 1 ドラフトが、2008 年 10 月には第 2 ドラフトがそれぞれ公開され、各ドラフトに関するパブリックコメントの受付及びパブリックコンサルテーションの開催が行われた。

しかし、第 1 ドラフトでは既存の政策に比べ多くの基準低下が見られ、ADB の融資による環境社会影響をモニタリングしている各国の NGO から批判を受けた。その後、改定された第 2 ドラフトにおいても、一部で改善は見られるものの、既存の政策よりも低下している点が見られる。2008 年 11 月 17 日付のフィナンシャル・タイムズの記事によれば、ADB の法務局も第 2 ドラフトに対して既存政策からの基準低下を指摘しているとのことである。

質問 1：

今後のプロセスとして、2009 年の第 1 四半期に Draft Working Paper が公開される予定であるが、具体的にはいつ頃の見込みか？また、スケジュールの変更はあるか。

質問 2：

第 2 ドラフトに関してパブリックコメント及びパブリックコンサルテーションでステークホルダーから寄せられたコメントに対して、ADB 担当部局が回答する予定はあるか。

質問 3：

日本政府は、第 2 ドラフトに対するコメントを ADB 事務局に提出したか。提出した場合、その内容を教えて頂きたい。

質問 4：

ADB の黒田総裁は、改定作業の当初から、改定によりセーフガード政策が弱められることのないようにする、というコミットメントを繰り返し表明しており、日本政府もそのポジションを支持してきたと理解している。第 2 ドラフトにおいて未だに基準低下が数多く残っていることについて、財務省はどのように考えるか？なお、第 2 ドラフトにおいて既存政策からの基準低下が見られる例としては、以下の通りである。

- すべての融資形態で遵守確認の対象となる Policy Principle から、住民に理解可能な言語・様式での情報提供や、コンサルテーションの回数・タイミング、EIA 完成版及び改訂版の公開、住民移転・先住民族に関するモニタリングレポートの公開等の重要な要件が削除されている。
- コンサルテーションの回数・タイミングの規定については、Safeguard Requirements においても明確な規定が削除されている。

- Negotiated settlement（交渉による土地の取得）において、再取得価格による補償等の規定が適用されるかどうか明確でない。
- 民間セクター融資における ADB による EIA の公開期間が 60 日と短縮化されている。
- セクター融資や FI 融資等でのサブプロジェクトの環境社会配慮関連文書（EIA 等）の ADB による公開は明確に規定されていない。
- Derogation（逸脱に関する特例規定）の意思決定の際に、プロジェクトの環境・社会コストと便益のバランスをとることが理事に求められており、環境・社会コストの高い案件を Derogation の対象にすることが容易になっている。
- 協調融資の際に ADB が遵守を確認する対象が、ADB の融資コンポーネントに限定されている。

議題 2：カンボジア国道 1 号線改修事業への影響住民の異議申立てと ADB 事務局の対応策

事業名 カンボジア国道 1 号線改修事業（ADB 融資、Loan 1659-CAM）、国道 1 号線沿線の貧困世帯に対する生計安定化プログラム（ADB 技術協力、プロジェクト番号 42165）

提案者 土井利幸（特定非営利活動法人メコン・ウォッチ、代表理事）

【背景】

アジア開発銀行（ADB）が融資したカンボジアの国道 1 号線改修事業（以下、「本事業」）への影響住民 63 世帯による異議申立てと ADB 事務局の対応については、これまでも本定期協議会などを通じて財務省と議論させていただいている。今回は、63 世帯住民の要望の根幹をなす債務問題の解決方法について協議をさせていただきたい。

ADBカンボジア事務所（CARM）は 63 世帯の異議申立てに対して 2008 年 8 月、日本貧困削減基金（JFPR）の供与による「国道 1 号線沿線の貧困世帯に対する生計安定化プログラム」（以下、「本プログラム」）を提案した。本プログラムは 63 世帯だけではなく、本事業の他の影響住民や、日本政府の無償資金協力で改修の進む同じ国道の他区間の影響住民をも対象とし、その柱は低利融資と職業訓練によって移転住民の収入向上を図ろうとするものである。これに対してメコン・ウォッチは、低利融資と職業訓練だけで 63 世帯住民の債務問題を完全に解決することは難しく、無償資金供与と併用すべきであると考えている¹。この点については、財務省の認識とも大きな隔たりはなく、ただ財務省は住民への無償資金供与がカンボジア政府によってなされるべきとの立場であると理解している。

2008 年 11 月 28 日、63 世帯住民の代表は、無償資金供与による債務問題の解決などをあらためて要請する目的をもって CARM の担当者とは会合し²、メコン・ウォッチもこれに同席した。ところが、この席で CARM の担当者から、無償資金供与についてはその可能性すら言及されなかった。さらにメコン・ウォッチが 12 月 14 日付で CARM 代表から受け取った書簡³でも、低利融資と職業訓練の実施が繰り返されるのみで、ADB 事務局がカンボジア政府に対して無償資金供与を働きかけたなどの痕跡は皆無である。

¹ この点は、2008 年 11 月 20 日、東京での ADB 東南アジア局長らとの会合の席で ADB に伝えた。

² 63 世帯住民は、会合後すべての要望をまとめて、2008 年 12 月 7 日付の書簡（原文クメール語）として CARM に送付した。現地 NGO による英語訳を資料 1 として添付する。

³ 資料 2 として添付する。

ADBのウェブサイト⁴によると、本プログラムは2009年1月26日のADB理事会で承認が予定されている。一方、63世帯住民の現状は債務の利払いがやっとならぬことにより、支払えないことにより補償として受け取った土地を売却する住民も現れている。したがって、住民たちはADBによる早急な対応を強く求めている。

【質問】

- 1) 以上のメコン・ウォッチと ADB 事務局とのやり取りから、債務問題を無償資金供与によって解決する点について、日本政府・財務省の意向と ADB 事務局の対応にはかなりの違いがあるように思われるが、この点に関する財務省の認識はいかがか。
- 2) ADB 事務局が 63 世帯の債務問題への解決策を明確にできない以上、財務省として本プログラムに対する JFPR からの供与を承認することは時期尚早だと思われるが、この点に関する財務省の見解はいかがか。
- 3) 63 世帯住民の窮状は厳しさを増すばかりで、このような状況下においては財務省が JFPR の一部を住民救済のための無償資金として活用するなどの対応策もあると思うが、この点に関する財務省の見解はいかがか。
- 4) 3) に関連して、一般的に、本事業のように移転の失敗が明らかに住民の窮状を招いている場合でも、日本政府あるいは ADB などによる無償資金の供与で救済できない理由があるとすれば、それはどのような理由かお聞かせ願いたい。

議題 3 : ネパール・西セティ水力発電事業について (ADB)

提案者 : 「環境・持続社会」研究センター (JACSES) 田辺有輝

背景 :

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。本事業については、第 36~39 回の財務省 NGO 定期協議でも議論させて頂いたが、特に 39 回の協議会では ADB が入手している情報と私たちが入手している情報に大きな食い違いが見られた。そこで、JACSES では再度、ネパールでの現地調査を行った。結果、以下のような問題が確認された。

- 2008 年 12 月 7 日に水没地のひとつである Deura で事業者が開催したコンサルテーションでは、事業の経緯や経済的利益に関する説明に終始し、環境・社会影響についての説明は行われなかった。また、EIA はすでに事業者のウェブサイト上で公開されているにもかかわらず、現在作成中であるとの説明があった。
- 水没地の被影響住民は、EIA や移転計画書のネパール語版の公開を繰り返し求めてきたが、事業者はネパール語版の EIA サマリーを公開したのみである。住民は EIA や移転計画書のネパール語版の公開がなされない限り協議には応じないと表明している。

⁴ <http://pid.adb.org:8040/pid/LoanView.htm?projNo=42165&seqNo=01&typeCd=2&projType=GRNT>

- 水没地に設置された情報センターのうち、Mori Bagad の情報センターは住民により焼き討ちされ、Talara の情報センターは住民により鍵がかけられて封鎖されたとの住民の証言を数多く得た。
- タライ平原の移転地では、先住民族のタルー族が農業労働者として働いており、事業により立ち退きを迫られることになるが、農業労働者のほとんどは事業者による説明は受けていないとのこと。また、タルー民族団体の Tharu Welfare Council 幹部からの聞き取りでは、西セティからタライ平原への住民の移転に対して反対するとのこと。
- タライ平原の移転地では、地下水の砒素汚染の影響が深刻化している。しかし、EIA や住民移転計画書では、この問題が十分調査されておらず、タライ平原に移転する住民にも説明されていない。

質問 1 :

ADB が過去の現地ミッションで訪問した場所、訪問した時期、聞き取りを行った被影響住民について明らかにして頂きたい。

質問 2 :

上記の各問題に関して、ADB 事務局ではどのような現状認識を持っているか。また各問題に対する ADB 事務局の現状認識に対する財務省の見解を伺いたい。

議題 4 : ラオス・ナムトゥン 2 水力発電プロジェクトについて (IDA、IBRD、MIGA、ADB)

提案者 : メコン・ウォッチ 松本悟・東智美

背景 :

ナムトゥン 2 水力発電事業は、2009 年 12 月の操業に向けて建設工事が行われている。3 月には試験運転が行われると聞いている。

メコン・ウォッチは 2008 年 8 月 29 日～5 日に、本案件の移転村の訪問およびナムトゥン 2 電力会社 (NTPC)、世界銀行、ADB との会合を行い、そのなかで明らかになった懸念点について、本案件を準備段階から支援してきた世銀・ADB の対応を問う質問状を 10 月 28 日付けで送付した。世銀・ADB から 11 月 17 日付けで回答書を得たが、質問状に上げた具体的な質問に対する回答はなされていない。

11 月 20 日にメコン・ウォッチが、ADB 東南アジア局の Arjun Thapan 局長および財務省と会合を持った際に、(1) 責任を NTPC やラオス政府に押し付けるべきではない、(2) メコン・ウォッチのレターであげた個別の質問に答えて欲しい、と要望した。これに対して、Thapan 局長は、融資機関として環境社会面の緩和策や補償が適切に実施されることを確保する責任は十分認識しており、NTPC やラオス政府に責任を押し付ける考えはないと明言し、その上で、10 月のレターに対しては改めて回答をすることを合意した。しかし、現在まで世銀・ADB からの新たな回答は得られていない。

また、メコン・ウォッチは、12 月 13 日・14 日に再び、本案件のプロジェクトサイトを訪問し、発電後の水の放流による増水の影響を受けるセバンファイ川沿いの 3 村 (Pha Nang 村、Mahaxai Tai 村、Keng Savan 村) と、貯水池からの移転が行われたナカイ高原の移転村 3 村 (Sop Phene 村、Nakai Neua 村、Done 村) を訪問し、住民からの聞き取り調査を行い、以下の問題が新たに明らかになった。

(1) 移転住民への食料支援の打ち切り

11月17日の世銀・ADBからの回答書には食料支援について、”It is also important to note that appropriate safety nets are in place and that, for the vulnerable households in the Plateau, rice and protein supplements will continue.”とある。また、11月20日のADB東南アジア局長との会合でも、米の支給は、まだ困難を抱えている人たちには続けることになっているとの話であった。しかし、2008年12月の移転村での聞き取りによれば、10月末に全ての移転村で食料支援が打ち切られた。例えば、2008年3～4月に移転したナカイヌア（Nakai Neua）村では、多くの住民が農業や漁業による生計回復の目処が立っていないのにも関わらず、94世帯中、障害者など2世帯を除き、米の支援が打ち切られた。

(2) セバンファイ川沿いの環境社会影響の緩和・補償策の問題

パーナン村でのインタビューによれば、当初NTPCは、洪水を防ぐため、堤防の建設を住民に約束していたが、2009年3月の試験運転を前にして、現在に至るまで、同村や周辺の村で堤防の建設は実施されていない。また、洪水、河岸浸食、漁業影響についての調査結果は住民には共有されず、約束されていた養魚池や農地の建設や道路整備も実施されていない。そのため、ダムの運転開始後、川岸の野菜畑や家屋が被害を受けた場合、適切な補償を受けられるかどうか、住民は強い不安を抱えている。

2008年12月に訪問できたのは一部の影響村のみであるが、他の影響村でも同様の問題が起きている可能性があり、これらの問題については、メコン・ウォッチとしても、引き続き世銀・ADBに適切な対応を求めていくつもりである。

質問：

メコン・ウォッチの質問状に対する回答書のなかで、世銀・ADBは、「Both NTPC and the Lao Government (GOL) are implementing the Nam Theun 2 project, and they are the main parties to provide information regarding all matters of project implementation.」とし、個々の質問に対する具体的な回答を避けている。しかし、本案件は、環境社会面でのリスクの大きさが指摘されながら、世銀・ADBの支援を受けて実現したものである。世銀・ADBは、責任を企業やラオス政府のみに押し付けることなく、環境社会配慮が適切に行われるよう責任を果たすべきである。また、世銀・ADBが事業の環境社会配慮に適切に対応すると確約したことを受けて、本案件への両行の支援に賛成した日本政府としても、世銀・ADBがその責任を果たすよう監督していただきたいと考えるが、財務省としての見解を伺いたい。

議題5：JBIC新ガイドラインへの要望とサハリンII石油・天然ガス開発事業について

議題提案者：渡辺瑛莉（国際環境NGO FoE Japan）、松本悟（メコン・ウォッチ）

(1) JBICのモニタリング結果の公開について

【背景】

新JBICの環境社会配慮ガイドライン改定案「5. 本行の環境社会配慮確認にかかる情報公開 (2) 情報公開の時期と内容」では、「本行は、プロジェクト実施者によるモニタリング結果について、プロ

ジェクトの実施国で一般に公開されている範囲内で、本行ウェブサイト上で公開する。」とある。

一方、「4. (4) モニタリング」で、「必要に応じ、本行が自ら調査を実施することがある」とあるように、JBICは自らモニタリング調査を実施することがあるが、この調査結果は該当箇所にある「プロジェクト実施者によるモニタリング結果」に当たらず、ガイドライン上の義務として、JBICは自らのモニタリング調査結果を公開することにはなっていない。

例えば、JBICが融資しているサハリンIIフェーズ2のモニタリング結果の公開方法をみると、事業者のサハリン・エナジー社(SEIC)のモニタリングとして、「健康、安全、環境並びに社会的影響に関する活動計画(HSESAP)」上の義務やSEICとレンダーの間の協定書に規定される健康、社会、環境及び社会的条項の義務に関するレポートは、英語・ロシア語で公開されることになっている。このレポートは、レンダーのモニタリング視察のために、独立した環境コンサルタントが用意するもので、それらはSEICのウェブサイトで公開されることになっており、コンサルタントの監査の頻度は、建設完工後は2年に1度行われる。

一方、融資機関の現場視察は、建設完工後1年に1度行われることになっている⁵が、この現場視察の結果はHSESAP上でも、またJBICのガイドライン上でも、公開されることになっていない。これでは、JBICが1年に1度自ら行うモニタリング調査の結果、いかなることが確認され、JBICがどのようにプロジェクトの環境社会配慮をモニタリングしているのか全くわからない。

【質問】

JBICの融資決定後における、環境社会配慮モニタリングの責任は、これまでの財務省定期協議の場でも、確認されているが、融資決定後のJBICの説明責任の一環として、JBIC自らが実施したモニタリング結果はJBICのウェブサイト上で公開されるべきであると考えますが財務省はどのように考えるか。

(2) 権益取得の扱い

背景

2004年、ビルマ(ミャンマー)のイェタグン・ガス田プロジェクトに出資する日本企業の権益積み増しに対して、JBICはカテゴリCに分類して融資した。同プロジェクトは開発段階で深刻な人権侵害が問題となり、米・英の出資企業が撤退した経緯がある。JBICの融資はそうした問題を抱えたプロジェクトの権益積み増しに対して行われたものである。新JBICの環境社会配慮ガイドライン改定案では、イェタグン・ガス田のような「追加設備投資を伴わない権益取得」はカテゴリCに例示されている。しかし、明らかにこのプロジェクトの場合は、開発段階での環境・社会面での悪影響の大きさや、その後の対策が十分とられているかなど適切な環境社会配慮確認が必要だった。また、JBIC環境社会配慮ガイドライン改定のためのコンサルテーション会合でも、JBIC/NEXIは本項目について、「環境負荷があれば、追加設備投資を伴わない権益取得という外形的なところをもって通しているつもりは全くない。むしろ、この外形的な判断によることなく、さらな目で、本当にCなのかということを真摯に。気持ちだけではなくて、先ほど申したような実情をとらえる中で明確にとらえている」と回答している(第8回会合)。したがって、「追加設備投資を伴わない権益取得」を原則としてカテゴリCに分類するプロジェクトの例示として挙げることは、ビルマ(ミャンマー)の事例やJBIC/NEXIの審査の実態から考えて適切とは

⁵ 「サハリンIIフェーズ2プロジェクト健康、安全、環境並びに社会的影響に関する活動計画」PART1 5.4及び5.5参照(http://www.sakhalinenergy.com/en/documents/hsesap07_part1_jpn.pdf)

言えない（添付資料を参照）。

質問

権益取得をカテゴリ C の例示から削除し、権益取得については操業中のプロジェクトのセクター、特性、規模を踏まえてスクリーニングと環境レビューを実施すべきだと考えるが、財務省の見解はいかがか。

議題 6：サンロケダム灌漑事業からの日本の撤退と中国の関与について

提案者：国際環境 NGO FoE Japan 清水規子

【背景】

日本政府は、サンロケ多目的ダム事業の灌漑部門⁶について、2003 年 12 月、小泉首相（当時）がアロヨ大統領に借款供与を約束して以降、政府間での合意文書の締結に向けた協議を継続してきた。しかし、遅くとも今年の 11 月初旬には、日本政府として同事業への円借款の供与の検討を中止している。

今回の円借款供与の検討の中止の背景には、同事業における環境社会問題、さらにはフィリピン全体における人権問題、そしてこれらに関する市民からの懸念に対する日本政府の慎重な対応があったと理解している

現在、同事業については、日本政府による支援の可能性がなくなった一方、フィリピン政府は正式に中国に融資要請の準備をしており、今後、中国輸出入銀行との間で交渉が進むものと思われる。

中国の援助については、国際社会、日本政府、また日本の NGO におけるその取り組みが見られ、また中国輸出入銀行が 2007 年 8 月に環境ガイドラインを策定している。しかしながら、今回のサンロケ多目的ダムの灌漑部門のように、日本が環境社会面の配慮について慎重になった結果支援の検討を見合わせた事業に対して、中国輸出入銀行が支援の準備を進めている等、未だそのパフォーマンスは国際社会における基準を逸脱していると言われている。

従って、未だ、その環境社会配慮に関して日本を始めとした先進諸国と共通の認識及び行動があるとは言えず、継続した国際社会による取り組みが必要であると考えます。

【質問】

1. 財務省として、現在の中国輸出入銀行の環境社会配慮面でのパフォーマンスについて、どのような認識を持っているのか。
2. 国際協力銀行については、2007 年には、中国輸出入銀行において国際協力銀行の環境ガイドラインに関するセミナーが開催され、また 2008 年には国際協力銀行と中国輸出入銀行との間で、環境ガイドラインの作成・運用に関する協力を含めた包括的な業務協力を目的とする覚書が締結されている。その他、特に財務省として中国の援助及び輸出信用について現在何か取り組みがなされているのか。あるとすれば、どのような取り組みか。また、今後検討している取り組みはあるのか。
3. 市民社会、特に NGO の立場で中国の援助の問題についてどのような取り組みが可能だと考えるか。

⁶ 2002 年より「アグノ川統合灌漑事業」に改名