

第 42 回財務省 NGO 定期協議質問書

議題 1：世界銀行の情報公開政策、IFC の社会・環境の持続可能性に関する政策及びパフォーマンス・スタンダード、IFC の情報公開政策の改訂について

提案者：田辺有輝、「環境・持続社会」研究センター（JACSES）

背景：

世界銀行は 2009 年 1 月 29 日に情報公開政策の改訂の方向性を示したアプローチ・ペーパーを発表。パブリックコメントを受け付け、各地でパブリックコンサルテーションを開催した。また、国際金融公社（IFC）は、社会・環境の持続可能性に関する政策及びパフォーマンス・スタンダード（以下パフォーマンス・スタンダード）と情報公開政策について、3 年間の実施状況評価を実施した。

質問：

＜世界銀行の情報公開政策の改訂について＞

1. 世界銀行では、現在、情報公開政策のドラフトを作成中であると理解しているが、今後の改訂スケジュールについて教えて頂きたい。
2. 理事会の記録に関する公開については、Committee on Governance and Executive Administrative Matters (COGAM) でタスクフォースが設置され、7 月 22 日の COGAM で報告書が提出されたと理解している。COGAM での議論の内容を教えてください。
3. 理事会の記録に関して、現在、世界銀行では議論の結果のみを短く示した Minutes や議長による総括等が公開されているが、各理事の発言内容や投票行動は公開されていない。公的資金を使って運営される国際機関として、各理事の発言内容や投票行動は原則公開されるべきだと考えるが、財務省の考えを教えてください。
4. 世界銀行の現行の情報公開政策では、案件実施中に作成されるモニタリングレポートの公開が要件となっていない。しかし、案件実施中の環境社会影響を早期に把握し、適切な緩和策を早期に実施するためには、モニタリングレポートを広く公開することが重要だと考える。また、ADB はモニタリングレポートを公開している。世界銀行はモニタリングレポートの公開を要件とするべきだと考えるが、財務省の考えを教えてください。

＜IFC のパフォーマンス・スタンダード及び情報公開政策の改訂について＞

5. IFC のパフォーマンス・スタンダード及び情報公開政策の改訂については、7 月 29 日の Committee on Development Effectiveness (CODE) において、3 年間の実施状況に関する報告書が提出され、議論されたと理解している。日本理事は現在 CODE に加盟しているが、議論の内容及び日本理事の発言内容を教えてください。
6. 3 年間の実施状況に関する報告書では、実施状況の全体的なレビューが中心で、案件において政策のどの項目が遵守されていないのか、現行政策でカバーできない環境社会影響は何か、などの点が明確でない。これまでのパフォーマンス・スタンダード適用案件の中には、以下のように遵守されていない点も多く、改訂に際しては案件ごとの包括的な評価が必要だと考えるが、財務省の考えを教えてください。
 - Bertin LTDA（ブラジル）：世界銀行の IEG が牛肉増産による熱帯雨林伐採の拡大に関する懸念を表明していたにもかかわらず、IFC が 2007 年 3 月に融資を決定。

- Bujagali Energy Limited (ウガンダ)：送電線建設の影響やビクトリア湖の水位低下などが考慮されなかったと世界銀行のインスペクションパネルから指摘されている。
- Lanco Amarkantak 火力発電 (インド)：社会影響評価が適切に実施されないまま住民移転が開始された。住民移転に対する補償が市場価格を下回り、生計回復が適切に図れていないと指摘されている。

議題2：カンボジアにおける強制立ち退きと世銀、ADB、日本政府の対応について

事業名 土地管理実施プロジェクト (Land Management and Administration Project、世界銀行、プロジェクト番号 P070875)、移転の法的枠組みと組織能力強化プロジェクト (Enhancing the Resettlement Legal Framework and Institutional Capacity、ADB、プロジェクト番号 37535)

提案者 土井利幸 (特定非営利活動法人メコン・ウォッチ、理事) (当日の参加は満田夏花)

【背景】

2009年7月16日、「カンボジアの都市貧困層への立退きの停止を求める」と題する声明 (以下、「声明」) が援助国・機関によって発せられた (添付資料1を参照)¹。日本政府が多額の出資を行っている世界銀行 (世銀) とアジア開発銀行 (ADB) もこの声明に署名しており、文面などから、世銀が声明を発する際に主導的な役割を果たしているものと見られる²。声明は、カンボジア政府に対して「プノンペンをはじめとする国内の土地紛争地域での強制立退きを停止し、紛争解決のための公正で透明な手続きを導入し、包括的な移転政策を策定するよう」呼びかけ、援助国・機関の側に「立退きや移転が適切な法的手続きに沿い、被影響住民に公正な補償が提供される国家政策やガイドラインの確立に向けて協力する準備がある」旨を述べている。

特に憂慮すべき強制立退きは世銀やADBの援助案件ではなく、カンボジアの民間企業が主導する事業で発生していることから、世銀やADBとしては踏み込んだ声明を発したと言えるが、この数年のカンボジアでの強制立退きの実態はそれほど深刻だということでもある。現地NGOの報告によると、2003年から2008年の5年間に強制立退きや打ちこわしなどの人権侵害を経験した住民は13州で5万3,758世帯 (約25万人) に達し³、全国でさらに15万人 (2008年時点での試算) が立退きを強制される可能性がある⁴。添付資料2では、プノンペン市内での強制立退きの例を示し、とりわけ深刻な強制立退きが発生したダイグラホムでの事例を詳述してある。これらの例で注意すべきは、強制立退きが「開発」の名目で実施されるにもかかわらず、立ち退き後の土地がしばしば未開発のまま放置される点で、実際の目的は土地投機などにあると考えられる。立退きを強制された

¹ Development Partners Call for Halt to Evictions of Cambodia's Urban Poor. 世銀のHP (http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/CAMBODIAEXT/0,,contentMDK:22247170~menuPK:293861~pagePK:2865066~piPK:2865079~theSitePK:293856,0_0.html)、およびADBのHP (<http://www.adb.org/documents/news/carm/2009/carm200903.asp>) に掲載

² オーストラリア、ブルガリア、ドイツ、英国、米国、デンマークの各国大使館とデンマーク、スウェーデンの開発庁、および欧州連合と国際連合も署名に参加している。

³ Cambodian League for the Promotion and Defense of Human Rights (LICADHO). *Land Grabbing & Poverty in Cambodia: The Myth of Development*. May 2009. <http://www.licadho-cambodia.org/reports/files/134LICADHOREportMythofDevelopment2009Eng.pdf>

⁴ Amnesty International. *Rights Razed---Forced Evictions in Cambodia*. February 2008. <http://www.amnestyusa.org/document.php?id=ENGASA230022008&lang=e>

住民が補償金や代替地を提供されることもあるが、たいいていの場合、補償は資産の価値に見合わず、住民はそれでも受け取らざるを得ない状況に追い込まれている。

声明も指摘するように、現在の強制立退きの頻発は、カンボジア国内の土地権、紛争解決、住民移転・補償にかかわる政策や制度の不備に起因している。しかし、この点について、世銀やADB自身に責任がないわけではない。こうした政策や制度の不備は、1990年代初頭に援助機関がカンボジアへの開発援助を再開した時点から明白で、だからこそ世銀もADBもそうした政策や制度の整備を支援してきた。しかし、その支援が期待通りの効果をあげていない。例えば、世銀は2002年2月に承認した「土地管理実施プロジェクト」(LMAP)によって「土地権を確立し、社会的安定、貧困削減、経済成長をもたらす」、「すべてのカンボジア人が恩恵を受ける」と謳いながら⁵、同プロジェクトは土地紛争地に適用されず、立退きを強制される住民（その多くは貧困層）の権利を守れていない⁶。ADBも2004年に承認した「移転の法的枠組みと組織能力強化プロジェクト」によって住民移転・補償に関する制度を整える作業に着手しながら、今日に至るまでその目的を達成していない⁷。ADBの個別援助案件には、住民移転・補償問題が未解決なものもあり、カンボジアの住民移転・補償の基準を向上させるグッドプラクティスとなるには多くの課題が残されている⁸。

以上のことから、今回の声明を評価する一方で、世銀・ADBおよび日本政府が、カンボジアにおけるこれまでの経験を教訓化し、声明の内容を今後どのように実現していくかが注目される。こうした観点から、以下の質問をし、協議させていただきたい。

【質問】

- 1) 7月16日に声明が発せられて以後、世銀とADBは、カンボジア政府が「土地紛争地域での強制立退きを停止し、紛争解決のための公正で透明な手続きを導入し、包括的な移転政策を策定するよう」、具体的にどのような行動を取ったのか、お聞かせ願いたい。また、この点について、日本政府としては、世銀とADBに対して具体的にどのような働きかけを行ったのか、お聞かせ願いたい。
- 2) 同様に、今後、世銀とADBは、カンボジア政府が「土地紛争地域での強制立退きを停止し、紛争解決のための公正で透明な手続きを導入し、包括的な移転政策を策定するよう」、具体的にどのような行動を取るのか、お聞かせ願いたい。また、この点について、日本政府としては、世銀とADBに対して具体的にどのような働きかけを行うのか、お聞かせ願いたい。

⁵ World Bank. *World Bank approves credit for land management and administration project in Cambodia*. February 2002.

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0..contentMDK:20043963~menuPK:64282138~pagePK:41367~piPK:279616~theSitePK:40941,00.html>

⁶ Bridges Across Borders. *Improving tenure security for Cambodia's most vulnerable communities*. Summary of draft report. 2009.

⁷ ADB. *Enhancing the resettlement legal framework & institutional capacity*. December 2004.

<http://pid.adb.org/pid/TaView.htm?projNo=37535&seqNo=01&typeCd=2>

⁸ 国道1号線（ADB融資区間）において、融資承認から10年に至る今も移転・補償問題が解決されていない状況は、これまでの財務省・NGO定期協議会でもたびたび取り上げられてきた。

- 3) 以上の行動や働きかけには、これまで世銀や ADB が、カンボジアで「紛争解決のための公正で透明な手続きを導入し、包括的な移転政策を策定」できてこなかった教訓がどのように活かされているのか、できるだけ具体的にお聞かせ願いたい。
- 4) 現状の深刻さを考慮した場合、世銀・ADB がカンボジアに対して現在実施中あるいは今後承認予定の大規模な住民移転を伴う援助案件を一旦中止し、「紛争解決のための公正で透明な手続きを導入し、包括的な移転政策を策定」することを最優先させるなどの措置を取る必要があると思われるが、日本政府の考えをお聞かせ願いたい。

議題 3：国際協力機構の海外投融資の再開に関して

提案者：清水規子（FoE Japan）、松本悟（個人）

【背景】

2001 年の特殊法人合理化計画において廃止された JICA の海外投融資業務に関しては、今年 6 月 2 日に開催された第二十二回海外経済協力会議の結果において再開の検討が決定している。また、6 月 23 日には「経済財政改革の基本方針 2009 について」においてその実施が決定した。

現在、JICA を中心にして過去の実施案件の成功例・失敗例等の研究・評価が実施され、また制度設計についても適宜財務省も含めた関係省庁と JICA の間で意見交換をしていると理解している。また、実施までには、外部の意見を徴するとされている。

国際的には、ミレニアム開発目標（MDGs）等の要請もあり、日本の政府開発援助の増額は求められているものの、日本の現在の財政状況を鑑みれば ODA 予算の増額に関する見通しは厳しい状況である。また、JICA の人員のキャパシティ及び過去の ODA 案件における環境社会配慮上の問題等の課題を鑑みれば、ODA の増額を議論する前に、現在の ODA の質の向上がまず図られるべきである。従って、海外投融資の再開を検討する際には、現在ある限られた ODA 予算の中で、どのように ODA 予算を配分するのか、またその際に海外投融資が最善策の一つとなり得るのか、という点が重要であると考えられる。

以上を背景に、質問する。

【質問】

1. 財務省の現在の海外投融資再開に関する見解を、その理由と共に聞かせ頂きたい。
2. 海外投融資の再開に前向きである場合、現在 JICA が有している援助スキームの活用ではなく、現段階で海外投融資の復活が適切だと考える理由は何か。
3. 海外投融資再開の是非は、今後の制度設計次第である。しかしながら、大別して、海外投融資それ自体が有している本質、二点について懸念を持っている。一点目は、「途上国の」民間セクターの育成ではなく「日本の」民間セクターの活用を通じた途上国支援が、ODA 大綱の重点課題で掲げられている貧困削減や持続的成長を達成するために最善の策ではないのではないかと言う点。二点目は、ODA の透明性が他スキームと比較し確保されにくい点である。これらの二点について、財務省の見解を伺いたい。
4. 現在、海外投融資の制度設計では、どのような案件を対象としたものが検討されているのか。また、それに対して財務省はどのような見解を持っているのか。

議題 4：ナガルジュナ石炭火力発電事業について（JBIC）

提案者：田辺有輝、「環境・持続社会」研究センター（JACSES）

背景：

国際協力銀行（JBIC）は、インド、カルナタカ州のナガルジュナ石炭火力発電事業への支援を検討している。しかし、現地の被影響住民、NGO、専門家からは、以下の問題が指摘されている。

1. 環境アセスメント報告書に対するインド環境森林省のクリアランスが1997年3月20日に失効している。
2. 国内法上要件となっているパブリックヒアリングが開催されていない。
3. JBIC で公開されている環境アセスメント報告書に記載されている発電容量（1015MW）と異なる1500MW の発電容量で建設が進められている。
4. 建設中の煙突の高さが計画よりも短くなっている。
5. 環境アセスメントにおいて、風力、土壌酸性度、地下水データが適切に調査されていない。
6. 環境アセスメント報告書に記載された代替案の地点が間違った場所を示している。
7. 海洋生態系への影響や送電線建設に伴う影響を調査した環境アセスメント報告書が公開されていない。
8. 補償が適切に支払われていない、移転した住民に土地権が付与されていない等、住民移転が適切に実施されていない。

質問：

1. 本事業は、日本企業の国際競争力強化との関連性が見えないが、本事業への JBIC の支援の意義を財務省はどのように捉えているか？
2. 石炭火力発電所は温室効果ガスの大量発生源になるが、本事業への JBIC の支援の意義を財務省はどのように捉えているか？
3. JBIC は、これらの問題点を指摘している現地の被影響住民、NGO、専門家からの聞き取りを実施するべきであると考えているが、財務省の見解を伺いたい。
4. これらの問題が適切に解決されない限り、JBIC は支援を行なうべきではないと考えるが、財務省の見解を伺いたい。

参考資料：ナガルジュナ石炭火力発電事業の現地調査報告