

第 49 回財務省 NGO 定期協議質問書

議題 1：世界銀行の成果連動型プログラム融資制度について～環境・社会配慮を中心に～

提案者：「環境・持続社会」研究センター（JACSES） 田辺有輝

背景：

世界銀行では、特定のプログラム成果の達成度合いに応じて事後的に融資実行を行う「成果連動型プログラム融資制度（Program for Results Financing）」の新設を検討中である。2011 年 7 月にドラフト（政策文書及び OP 9.00）が公開され、9 月のワシントン総会時にもコンサルテーションが開催された。今後は 11 月に理事会での協議が予定されている。しかし、成果連動型プログラム融資制度では、既存のセーフガード政策（環境政策、非自発的移転政策、先住民族政策等）が適用されないことから、多くの NGO が懸念を表明している¹。そこで、財務省と以下の点について意見交換したい。

質問：

1. 成果連動型プログラム融資制度に関するこれまでの理事会及び開発効果に関する理事会小委員会（CODE）での議論の概要と日本理事の発言内容を教えて頂きたい。
2. OP 9.00 のドラフトでは、冒頭でセーフガード政策等の適用を除外することが示されている一方で、パラ 8 において借入人の環境・社会配慮システムを評価するための 6 つの簡素な基準が示されている。しかし、この評価基準は、既存のセーフガード政策の要件を十分にカバーしていない（例えば、被影響住民への情報公開要件やコンサルテーション要件なども適切に規定されていない）。財務省としてはどのように理解しているか。
3. 世界銀行では、借入人の環境・社会配慮システムを評価する基準として、カントリーシステム活用に関する OP 4.00 の表 A1 が存在するが、成果連動型プログラム融資制度において借入人の環境・社会配慮システムを評価するのであれば、OP 4.00 の表 A1 をベースに議論するべきだと考える。財務省の見解を伺いたい。
4. 政策文書のパラ 47 では、成果連動型プログラム融資制度において環境・社会面で不可逆的な負の影響を伴う活動（通常カテゴリ A と認識されている事業）を除外することが示されている。具体的にどのような手順で除外するのか、カテゴリ A が含まれていた場合にどのように対応するのか、教えて頂きたい。また、OP 9.00 のドラフトではカテゴリ A を除外する規定が含まれていない。OP 9.00 において規定するべきだと考えるが、財務省の見解を伺いたい。
5. OP 9.00 では、インスペクション制度の適用が明確でない。インスペクション制度の適用の是非及び成果連動型プログラム融資制度における遵守対象範囲を教えて頂きたい。
6. 上記のように、成果連動型プログラム融資制度については、ステークホルダーと十分な議論が尽くされていないと考える。したがって、再度、ステークホルダーからの意見を十分に検討した上でドラフトを公開し、パブリックコメントの受付とコンサルテーションを行うべきであると考え、財務省の見解を伺いたい。

¹ <http://www.p4rcomments.org/>

議題 2：世界銀行の成果連動型プログラム融資制度、第 4 回援助効果ハイレベルフォーラム成果文書第 2 草案、2012 年世銀 IMF 年次総会における「国際保健」課題の取り扱いについて

提案者：（特活）オックスファム・ジャパン 山田太雲

1) 成果連動型プログラム（Program for Results）について

背景：

成果連動型プログラム融資制度は、開発効果の、特にカンントリー・オーナーシップとキャパシティに焦点を当てていることについて歓迎される。また、パートナー国政府自身の開発プログラムの後押し、機構強化、他のドナーとの調整など、効果的かつ持続可能な開発にとって重要な要素を支援するための融資ツールを世銀にもたらし得る点で、意義深い。しかしながら、最新の案を見る限り、『オーナーシップ』を巡るいくつかの側面、特にパートナー国政府の政策決定権（policy space）と、それへの市民関与をいかに確保し、いかにプログラムを、当事者・コミュニティが求める『成果』を追求したものとするのかの観点から、重要な課題・懸念事項がある。²

質問：

1. オーナーシップ：

世銀融資が「適切な成果」の達成を目指すためには、プログラム目標の設定や成果達成度の検証において、相手国政府のみならず、議会や市民社会の意味のある参加が求められる。

- 議会と市民社会によるインプットを当該プログラムの要件に含むことについての財務省の見解は？
- 周縁化された集団を含めた、広範な市民社会のニーズや視点を審査段階に確保するために、どのような方法がありうるか。
- 相手国の国家機構の強化は成果達成には欠かせないが、その機構のアカウンタビリティ向上には、アカウンタビリティの需要側（市民社会）の能力強化も欠かせない。政府の開発プログラムを市民社会が適切にモニタリングするための情報、知識、技術の強化について、盛り込むことができないか。

2. 政策的選択肢の確保：

現行案では、ドナー間の調整されたプログラム支援が当該国から政策決定権を奪うリスク（OP パラ 96, 97）について、「意識的に注意する」以外の対策は盛り込まれていない。しかし、世銀自身の技術支援が「技術」の域を超え、政府の政策の妥当性の判断にまで踏み込む可能性がある。特に、OP は、公共サービスに政府が介入すべきかどうか、またその形態の在り方について、世銀が判断することとしており（パラ 29）、また、この判断をプログラムの「経済的効率性」審査の一環として行うとしている（パラ 60）。公共サービスへの政府介入の如何は、経済的効率性だけでなく、衡平性や人権、社会サービスへの普遍的アクセスの保障などの観点から、政府と市民との間の議論を通じて決められるべき極めて政治的・政策的問題であり、技術論で世銀が判断すべき事項ではないと考える。

² なお、本件については配布するオックスファムの提言書 “The ‘Right’ Results – making sure the results agenda remains committed to poverty reduction”（英語）を参照されたい。この提言書は、世銀のプログラムではなく、現在援助コミュニティで多くの関心を集めている「成果（results）」アジェンダそのものに対するものである。

- 当該国の政策決定権を確保する上で、世銀の技術支援はどうあるべきか？

3. 十分かつ予測可能な資金の供与

Cash on Delivery 的なアプローチは、その事業内容の性質や当該国の置かれた財政状況や他のドナー支援の状況によっては当該国に過大な負担を課してしまう。当初資金の供与額を最大で 30%としているのは、柔軟性に欠けるのではないか（EU の MDGs Contract では、当初資金に最少 70%を、進捗依存型資金を最大 30%としている）。また、外部要因によってプログラムの進行が遅れた場合や、全体の進行は予定通りでも特定の成果の達成が若干遅れた場合などに、資金供与が止められたり遅れた場合、予測可能性上大きな問題である。

- 予測可能性の確保のために、どのような改善策があるか。

2) 2012 年世銀・IMF 年次総会における「国際保健」課題の取り扱いについて

背景：

2012 年 10 月に東京で開かれる世界銀行・IMF 年次総会において、世銀と日本政府が、国際保健、その中でも特に保健財政と保健人材について発信を行いたいという意向を各方面から聞いている。この 2 つのテーマはいずれも、途上国における保健医療サービスへの普遍的アクセスや保健システム強化において最大の課題であり、かつ国際的に最も激しい議論がある分野でもある。

質問：

1. 保健財政について

これまでのところ、「日本の国民皆保険の経験を発信したい」という意向が、政府内外から漏れ伝わっているが、保健財政に関する国際的な議論を見ると、構造調整の時代に導入された医療費の受益者負担が貧困層、とりわけ女性の排他的効果をもたらしたとして、長く批判の対象となってきた。近年、改善策として各国で試行されている政策は主に健康保険と無償化の二つに分類される。

ガーナ、ルワンダなどで導入されている健康保険は、たしかに個人負担に比べればカバレッジを拡大しているが、消費税による逆進性、保険料支払い能力の差異、制度の複雑化などにより、貧困層まで恩恵が届いていないという指摘がある。中国は最近、保険制度により国内の保健格差が拡大したとして、無償化に切り換えている。一方無償化政策は、アクセス上の差別解消については大きな成果を上げているが、これを持続させるためには強力な国内税制の確立やドナーによる長期間の財政的コミットメントが課題となっている。リベリアではまさに、サーリーフ大統領の無償化公約の存続如何が、援助の継続性如何によって左右される事態となっている。

- 財務省は、2012 年の世銀 IMF 年次総会に於いて、保健財政について具体的にどのような発信を行いたいと考えているのか伺いたい。

2. 保健人材について

現在世界では、350 万人の保健人材が不足している³。特に、貧困層が依存する公的機関に十分な人材が配置されないことが最大の問題となっている。また、貧困層のアクセスの観点から考えたときに、育成不足もさることながら、育成された人材に対し、時には生活賃金すらも提供できない政府の厳しい財政状況がある。低予算は、機材不足や危険の増加なども引き起こし、人材の民間や海外

³ 例えば、マラウイにおける医師一人当たり人口は、1:50,000 であり、日本の 1:500 に対して 100 倍である。

への流出をも招いている。

公的保健人材を雇用・維持するためには、途上国政府の努力もさることながら、ドナーによる支援が不可欠だが、そのための具体策は、債務救済と財政支援である。財政支援を受けた国々では、保健人材も増員されている一方、保健分野への自国支出も増えていることから、懸念された援助依存の悪化という事態には至っていない。しかし、財政支援ドナー側の予測可能性に関する揺らぎ、IMFによる公務員給与に対する支出上限などが足かせとなり、十分な効果を上げるには至っていない。

我が国は二国間援助においては財政支援について極度に慎重な姿勢を保ってきたが、財務省が融資する世界銀行は、財政支援型政策融資を行ってきた。

- 財務省は、2012年の年次総会で、保健人材調達のための資金源として、どのような発信をしようと考えているのか伺いたい。

3) 第4回援助効果ハイレベルフォーラム成果文書第2草案(BOD2)について

背景：

11月に韓国・プサンで開催される第4回援助効果ハイレベルフォーラム(HLF4)は、援助効果アジェンダの発端となったMDGsの達成期限を4年後に控え、パリ宣言(PD:2005年採択)、アクラ行動計画(AAA:2008年採択)の進捗評価から援助効果アジェンダの更なる深化と具体的かつ強力なコミットメントが期待された。しかし、近年の国際政治経済上の勢力関係の変化により、非DACドナーの政治的重要性が増したため、これらアクターの取り込みと既存の原則やコミットメントがバーター関係に置かれてしまっている。

※協議会前に、第3草案が発表される可能性が高く、その場合は、第3草案に即した質問をしたい。その場合は、以下のうち特に質問1～3が特に強い関心事項となることが予想される。

質問：

1. 既存のPD/AAAの原則・コミットメントの再確認：

PD評価報告書は、特にドナー側の進捗の遅れを指摘する一方、PDの五原則の重要性は『新興』アクターにも当てはまるとしている。しかし、BOD2が掲げる、「開発効果のためのグローバル・パートナーシップの共有された原則」では、PD五原則のうち、特にドナー側の順守が求められるアライメントとハーモナイゼーションが理由の明示なく削除されている(パラ10)。このままでは、DACドナーも含め、この2つの原則はなかったことになりかねない。

- BOD最終版では、PD/AAAの再確認と、これを基盤にしたパートナーのコミットメント履行のタイムテーブルを提示する必要があると考えるか財務省の見解は？
- 非DACドナーに関しては、異なる期限を設けて、PD/AAAへの署名もしくはこれらに準ずる内容の別のコミットメントを求めるべきと思うは、財務省の見解は？

2. プサン後のグローバルな援助・開発効果アーキテクチャー：

BOD2は2012年6月までの合意を目指してマルチステークホルダーの運営委員会を設置するとしているが(パラ29(b))、その後については全く不透明。

- 新しいアーキテクチャーがいかにしてプサン後の実施を確保すべきかについて明記する必要があると考える。財務省の見解は？

- 運営委員会は、市民社会の実質的な参画を伴い、期限は短くとも MDGs 達成期限の 2015 年まで延ばすべきと考えるが、財務省の見解は？

3. グローバル・モニタリング指標：

これも、2012 年 6 月に限定的な数の指標に合意するとしているが、PD/AAA で合意された既存の指標について言及がない（パラ 28）。

- 新しい限定的な数の指標は、PD/AAA に基づく、もしくはこれらを参考にすることを明記すべきと考えるが、財務省の見解は？

4. 「具体的かつ持続可能な成果」の定義：

BOD は援助の目的に、「具体的かつ持続可能な成果」を位置付けているが（パラ 13）、その「成果」の定義がない。過去に流行した「成果主義」は、とかくドナーの嗜好を反映する一方、途上国や当事者のオーナーシップや持続可能性に資するものではなかったため、懸念される。

- BOD2 では、援助が目指す成果について、既存の成果枠組みである MDGs や、人権、ジェンダー平等、ディーセント・ワークなどの、国際合意との整合性を図るべきと考えるが、財務省の見解は？

5. 『民主的オーナーシップ』：

BOD2 ではこれまでの表現から踏み込んで、議会や地方政府、市民社会がカントリー・オーナーシップのけん引役となれるよう、民主的オーナーシップを掲げている（パラ 17）。しかし、これには多くの国々からの抵抗も予想される。

- 財務省の見解は？

6. カントリー・システムの活用：

BOD2 は、透明性、予測可能性向上、分散化の低減などについて前進する一方、カントリー・システムの活用については言及していない。「Country-led coordination mechanism」という表現（パラ 19(a)）は弱すぎる。

- 援助・開発効果、機構強化、市民保護の観点から、カントリー・システムの活用が望ましいこと、またそのための有用なチャネルとしての財政支援への言及などを盛り込むべきと考えるが、財務省の見解は？

7. 「他の開発資金の触媒としての援助」：

借款・無償の混合供与や、他の開発資金の触媒として援助を活用することが検討されているが（パラ 8、10、22）、それらの資金が、出口戦略として機能しうするためには、これらすべての資金が、MDGs の達成のために活用され、貧困層に利益をもたらすものであることが必要。

- BOD 最終版はやみくもに混合を奨励するのではなく、このような資金供与のあり方が受益者に対して与える影響についての早急な独立評価を求めるべきと考えるが、財務省の見解は？
- 官民連携（PPP）の促進においては、すべてアンタイド化すべきと考えるが、財務省の見解は？

8. 民間セクターについて：

BOD2 は、開発と成長の促進に民間セクターが果たす役割が拡大していること認識し、ディーセント・ワーク実現のための状況改善に言及していることは評価できる（パラ 25）。一方、民間セクターによる開発介入がすべて善であるとの前提認識が BOD2 全体を貫いているように見受けられるが、民間セクターの社会的・環境的インパクトが一様でないことは周知の事実。

- 民間セクターの活動環境を規制し、民間投資を社会的責任と環境的持続可能性に誘い、当事国の国家開発計画に整合性のあるものにするための、国家の役割について明記すべきと考えるが、財務省の見解は？

議題 3：カンボジア GMS 鉄道改修事業（ADB 案件）にかかわる住民移転問題および NGO の監視活動へのカンボジア政府の対応について

【背景】

アジア開発銀行（ADB）のGMSカンボジア鉄道改修事業（プロジェクト番号 37269。以下では「本事業」とする）にともなう住民移転問題については⁴、これまでも二度にわたって定期協議会で情報・意見交換をさせていただいてきた。前回の第 48 回協議会（2011 年 7 月 13 日）では、ADBがカンボジア政府と以下の三点などで合意している旨、財務省から回答をいただいた⁵。

- 1) 被影響住民に苦情や要望がある場合には移転を強要されない。
- 2) 移転先の基盤整備が完了していない段階で住民移転を行わない。
- 3) 外部モニターが補償に関する住民の懸念事項を検証し、その検証をもとに ADB が 7 月末までに具体策を検討する。

このうち 1) については、確かに 7 月以降、苦情を提出している住民が、期限を区切ったり、補償の受取りを強要されて移転地に追い立てられるといった事態は発生していないようである。ところが、移転住民の苦情、とりわけ補償基準の見直しやDMS（Detailed Measurement Survey）のやり直しといった要請に対しては、ADBからもカンボジア政府からも依然として明確な回答が示されていない。これに関連して、3) についても、ADBのホームページ（HP）上を含めて、ADBが上記の合意にのっとって具体策を検討・提示したことが確認できない。なお、ADBの本事業HPでは本事業の「環境社会モニター報告」が公表されているが、この中で「社会モニター報告」の公表については、2011 年 4 月、第 12 回四半期報告（2010 年 10 月 16 日～2011 年 1 月 15 日）が最終となっている⁶。

移転住民からの苦情に対する抜本的な改善がなされない現状に加えて、カンボジア国内で本事業などの大規模開発で移転を余儀なくされる住民を支援している NGO に対して、カンボジア政府が過剰な反応を示すという憂慮すべき事態が発生している。まず、現地 NGO である STT（Sahmakum Teang Tnout）が 7 月、カンボジア政府内務省から 2011 年 12 月末まで 5 カ月間の活動停止処分を受けた。内務省は当初、STTに団体登録にかかわる書類・報告上の不備などがあったとしていたが、8 月 13 日の声明でSTTが本事業の被影響住民を扇動したなどとし、活動停止処分が本事業への監視活動に起因する点を明らかにし

⁴ 事業の詳細については、<http://www.mekongwatch.org/report/cambodia/GMSRailway.html> を参照

⁵ 合意内容は、“An Agreement between the Resettlement Department-Ministry of Economy and Finance (RDMEF) and Asian Development Bank (ADB) on Resettlement Matters Related to the ADB L2288-CAM: GMS Rehabilitation of the Railway in Cambodia Project”（2011年6月30日）として公開されている。以下を参照
<http://beta.adb.org/sites/default/files/news/Fast%20Facts%20on%20Cambodia%20Railway%20Agreement.pdf>

⁶ GMS Rehabilitation of the Railway in Cambodia : Social Environmental Monitoring Reports。以下を参照
<http://www.adb.org/Documents/SEMRs/CAM/37269/default.asp>

た⁷。さらに、8月19日、今度はカンボジア政府外務省が、BABC (Bridges Across Borders)、NGO Forum on Cambodia、HRTF (Housing Rights Task Force) の3団体に対して、3団体がSTTと連名で2010年10月に提出し、ADBに住民移転地で発生した移転世帯の子どもの溺死事故を知らせ、移転地の生活条件の改善を求めた書簡に事実誤認があり、これらが3団体と政府との間の覚書に違反するといった警告を口頭と文書によって行った⁸。

その後、STTとBABCをはじめとする在カンボジアNGOはADB駐在事務所と会合を重ね、またマニラに事務局を置くNGO Forum on the ADBがADB本部で日本理事室とも本件にかかわる情報・意見交換をさせていただいたほか、メコン・ウォッチからも財務省に情報提供をさせていただいた。その結果、8月19日、ADBは声明を発し、本事業を実施する上でのNGOとの協働の重要性を強調し、STTとBABCの本事業に関する活動や情報提供を高く評価した上で、この2団体が従来通りに活動を継続できるよう期待すると述べている⁹。ADBがこうした声明を発し、同時に本件でカンボジア政府の高官と対話を継続している点は評価できる。しかし一方で、STTは依然として活動停止処分を、他の3団体も警告を受けたままの状態であり、本事業の住民移転をはじめ、総じて在カンボジアNGOが開発の被影響住民に対して必要な支援を提供できにくい状況が続いている。

【質問】

- 1) 本事業にともなう住民移転問題について：ADBとカンボジア政府が合意し、外部モニターの報告に基づき2011年7月末までにADBが検討するとした解決策がどうなったのか、その後の状況についておうかがいしたい。
- 2) 第48回協議会では、上記「外部モニター」の報告を公開する重要性について意見交換をさせていただいたが、この外部モニターは現在ADBのHP上で公開されている「社会モニター」と同一であると考えてよいか、事実確認をさせていただきたい¹⁰。同一であるならば、ADBが7月末までに検討するとした外部モニターの報告・見解も公開が原則であると考えられるが、いかがか。
- 3) NGOの監視活動に対するカンボジア政府の反応について：STTの活動停止処分の無効を含め、NGOがカンボジアにおいて中立的な活動を行い、とりわけ本事業の移転住民に対する十全な支援の提供を再開できるようになるため、8月19日の声明以降、ADBはどのような努力を続けているのか、また、日本理事室/財務省はADBに対してどのような働きかけをされているのか、おうかがいしたい。そうした働きかけが、現状改善の点で具体的にどのような成果をあげているのかについ

⁷ なお、STTはすでに内務省の助言にしたがって必要書類を再提出するなどしており、現時点で内務省が主張する登録上の不備などにあたる事実はない。そもそも登録上の不備が活動停止処分につながる法的な根拠自体が存在しない。また、カンボジア政府が指摘する、STTなどのNGOが本事業自体の中止をADBに求めたという事実もない。STTなどが提言しているのは、住民移転計画がADBの政策に遵守して実施されるまでの、住民移転の停止である。

⁸ カンボジア政府の一連の対応のきっかけには、ADBが雇用したコンサルタントがNGOに関して述べた否定的な見解があるとされているが、ADBは内部調査の結果として、これを否定している。

⁹ Partnerships Are Vital to Success of Development Projects: ADB。以下を参照

<http://beta.adb.org/news/cambodia/partnerships-are-vital-success-development-projects-adb?ref=countries/cambodia/new>

¹⁰ 6月30日付けADBとカンボジア政府の合意における文言は、"An external monitoring group has examined compensation concerns and ADB will consider the findings and decide on further action by the end of July 2011."。以下を参照

<http://beta.adb.org/sites/default/files/news/Fast%20Facts%20on%20Cambodia%20Railway%20Agreement.pdf>

てもおうかがいしたい。

議題 4：メコン河本流サイヤブリダム建設計画とラオス北部送電線事業（ADB 案件 LAO 38628）にかかわる ADB の環境社会配慮について

【背景 1】メコン河下流本流における水力発電所建設計画をめぐる動き

現在、メコン河下流本流における水力発電所¹¹、とりわけラオス・サイヤブリダムの建設計画（発電容量 1,260 メガワット）が、メコン河開発における重要な課題となっている。ダムが及ぼす環境社会影響そのものの甚大さもさることながら¹²、建設計画について十分に検討が尽くされていないと言える。主な問題として、以下の点があげられる。

- 1) メコン河委員会（MRC）が加盟国（ラオス、タイ、カンボジア、ベトナム）の意思決定に活用する目的で委託・実施した戦略的環境評価（以下、SEA）の最終報告書¹³は、11 カ所の下流本流ダムがメコン河の生態系や流域住民の生活に及ぼす不可逆的な影響を鑑み、建設計画のリスクが十分に認識できる追加調査を実施するまで、計画の是非をめぐる判断を最低 10 年間延期すべきだと提言した。ところが、2010 年 10 月に MRC が SEA 最終報告書を公開する以前の同年 9 月、ラオス政府はすでに MRC に対して「通知、事前の協議および合意の手順」（PNPCA）にのっとってサイヤブリダム建設計画について通知を行ってしまっており、SEA の知見がサイヤブリダム計画を検討する上で十分に活かされていない。
- 2) タイ、カンボジア、ベトナムはいずれもサイヤブリダムに関して合意しておらず、とりわけベトナム政府は SEA の提言にのっとって 11 カ所のダムすべての計画を最低 10 年間凍結するよう提案している¹⁴。また、世界銀行は SEA 最終報告書公開直後からその提言への賛同を表明し¹⁵、米国政府も下流本流ダム建設の延期を求めている¹⁶。こうした見解に加えて流域内外の市民社会からあがった反対・懸念の声を背景に、2011 年 4 月、MRC 合同委員会はサイヤブリダム建設にかかわる判断を閣僚級会合に委ねることで合意し¹⁷、また、5 月の東南アジア諸国連合首脳会議の際にはラオス首相がベトナム首相にサイヤブリダム計画の一時凍結を約束したとされる¹⁸。6 月に日本政府も署

¹¹ メコン河下流本流ダム建設計画については、<http://www.mekongwatch.org/report/tb/lower.html> を参照

¹² サイヤブリダム建設計画については、<http://www.mekongwatch.org/report/tb/Xayaburi.html> を参照

¹³ SEA 最終報告書の内容については、[http://www.mekongwatch.org/PDF/SEAFactsheet\(20110409\).pdf](http://www.mekongwatch.org/PDF/SEAFactsheet(20110409).pdf) を参照

報告書原文は、<http://www.mrcmekong.org/ish/SEA.htm> を参照

¹⁴ 各国政府の意見表明については、以下を参照

カンボジア：<http://www.mrcmekong.org/PNPCA/Cambodia-Reply-Form.pdf>

タイ：<http://www.mrcmekong.org/PNPCA/Thailand-Reply-Form.pdf>

ベトナム：<http://www.mrcmekong.org/PNPCA/Viet-Nam-Reply-Form.pdf>

¹⁵ 世界銀行の声明（2010 年 10 月 22 日）は、以下を参照

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/CAMBODIAEXTN/0,,contentMDK:2740418~menuPK:293875~pagePK:2865066~piPK:2865079~theSitePK:293856,00.html>

¹⁶ ベトナム外務大臣との共同記者会見におけるヒラリー・クリントン米国国務長官の発言（2010 年 10 月 30 日）。以下を参照

http://blogs.state.gov/index.php/site/entry/travel_diary_secretary_remarks_vietnamese_foreign_minister

¹⁷ MRC の記者発表は、以下を参照

http://www.mrcmekong.org/MRC_news/press11/Lower-mekong-countries-take-prior-consultation19Apr11.html

なお、「閣僚級会合」とは今年 11 月末に予定されている MRC 評議会を指すものと考えられている。

¹⁸ 以下の報道を参照

<http://en.vietnamplus.vn/Home/PM-Dung-meets-Lao-and-Thai-counterparts/20115/18092.vnplus>

名して発せられたMRCの開発パートナー声明は、この合同委員会の判断を了解し、PNPCAの延長や追加情報の必要性に対して理解を示している¹⁹。ところが、同じ6月、ラオス政府は、Poyry Energy AG社に委託した分析に基づいて、PNPCAは完了したと一方的に判断し、その旨をサイヤブリダムの事業主体であるサイヤブリパワー社に伝えていたことがラオス政府エネルギー鉱山省の発した書簡によって確認されている²⁰。また、サイヤブリダム建設予定地では関連工事や住民への立退き通告が始まっており、4月の合同委員会の合意以降も工事は中断されていない²¹。ラオス政府のこうした行動に対しては、米国政府が従来の下流ダム建設延期の立場をあらためて表明し²²、スウェーデンおよびフィンランド政府もラオス政府に対して下流国への環境社会影響に十分配慮するよう要請しているとされる²³。

- 3) サイヤブリダム単体の環境影響評価(EIA)を含む事業関連文書がMRCのホームページ上に公開されたのは2011年3月中旬であり、同年1月にタイ、カンボジア、ベトナムでサイヤブリダムをめぐる市民社会との意見交換会が開始されてからすでに二ヶ月が経過していた。EIAは内容面でも不十分な点が多く、World Wildlife Fund (WWF) が3月に公表した魚類の専門家の分析によると、総じて国際基準を満たさず、想定される影響の詳細・程度・範囲を明確にしないまま緩和が可能であると結論付けている。流し込み式ダムであることを前提に下流域への影響は調査の対象になっておらず、また、魚類や各魚種の遊泳能力の分析が欠落しているなど、緩和策として提案されている魚道についてもMRCの基準を十分に満たしていない。WWFの分析は、国境を越えた影響の調査に加えて、2015年までに50カ所ほどで建設が予定されているメコン河流域全体でのダムの影響とあわせた累積影響調査の実施を提案している²⁴。

【背景2】アジア開発銀行(ADB)によるラオス北部送電線整備事業(ADB LAO 38628)

- 1) 2010年1月、アジア開発銀行理事会は、韓国輸出入銀行と共同でGMSラオス北部送電線事業(以下、本事業)²⁵を支援し、アジア開発基金(ADF)から2,000万米ドルの無償資金協力を実施することを承認した。RRP(Report and Recommendation of the President)によると²⁶、この事業によって整備された送電線は、サイヤブリダムおよびもう一カ所のメコン河下流本流ダムであるラオ

¹⁹ 開発パートナー共同声明(2011年6月24日)。以下を参照

http://www.mrcmekong.org/partners_statement/joint-DP-statement-IDM2011-24Jun11.html

²⁰ A letter from the Ministry of Energy and Mines, Lao People's Democratic Republic to Xayaburi Power Company Limited (dated June 8, 2011)

²¹ International Rivers の記者発表を参照

<http://www.internationalrivers.org/en/node/6787>

²² 米国-下流メコン大臣会合でのヒラリー・クリントン米国国務長官の発言(2011年7月22日)。以下を参照

<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/07/168948.htm>

²³ 以下の報道を参照

http://www.scandasia.com/viewNews.php?coun_code=fi&news_id=9499

²⁴ Eric Baran, Michel Larinier, Guy ZIV, Gerd Marmulla. *Review of the Fish and Fisheries Aspects in the Feasibility Study and the Environmental Impact Assessment of the Proposed Xayaburi Dam on the Mekong Mainstream*, 31 March 2011, prepared for WWF Greater Mekong. 以下を参照

http://panda.org/downloads/wwf_xayaburi_dam_review310311.pdf

²⁵ Project Information Document: GMS Northern Power Transmission

<http://www.adb.org/projects/project.asp?id=38628>

²⁶ Report and Recommendation of the President (RRP) GMS Northern Power Transmission Project

<http://www.adb.org/Documents/RRPs/LAO/38628-LAO-RRP.pdf>

ス・パクライダムにおいて発電した電力をタイに輸出する際に利用されると考えられる²⁷。なお、この事業の準備技術協力（PPTA）にはADBの日本特別基金（JSP）から資金（承認額 80 万米ドル）が供与されている²⁸。さらに 2013 年には、2,000 米ドルの追加無償資金協力の承認も予定されている²⁹。

- 2) 本事業にはADBの 2002 年環境政策が適用され³⁰、送電線の敷設・整備が環境影響上重要な地点を避け、既存のRight of Wayに沿っていることなどからカテゴリ-B案件として分類し、初期環境調査（IEE）が実施されている³¹。

以上の背景情報に基づき、以下の点について日本政府/財務省の見解をうかがいたい。

【質問】

- 1) ADB の GMS ラオス北部送電線整備事業（以下、送電線事業）で整備される送電線は、サイヤブリダムおよびパクライダムに接続され、ラオス国内に限らず、タイへの電力輸出にも活用されると思われるが、この点を事実確認させていただきたい。
- 2) 送電線事業への資金提供をADBの理事会が承認するにあたって、メコン河下流本流ダム、とりわけサイヤブリダムによる環境影響は考慮・検討されたのか、この点を事実確認させていただきたい³²。また、考慮されていないとすれば、なぜ考慮されなかったのか、その理由をお聞きしたい。
- 3) 考慮されていない場合、ADBの 2002 年環境政策に「環境評価を実施する際には誘発的、間接的、累積的な影響に配慮することが重要」と明記されていることから³³、送電線事業を実施する手順の一環として、MRCのSEAおよびサイヤブリダム単体の事業関連文書（F/S、EIA、SIA=社会環境評価など）の内容も吟味する必要があると考えるが、いかがか。ADBの見解およびADBの見解の妥当性に対する財務省の判断をお聞きしたい。なお、同じADBの雲南大朝山ダム送電線事業（Loan 1644-PRC）では、ダム本体の移転計画がADBの基準以下であったことから、本体建設がADB案件でないにもかかわらずdue diligenceの一環として社会経済調査などを 2 件追加で実施したとの例も報告されている³⁴。
- 4) また、こうした手順の一環として ADB は、ラオス政府のために Poyry Energy AG 社が PNPICA に

²⁷ RRP : vii ページ地図および 9～10 ページ第 42、45 段落を参照。サイヤブリダム FS : 8-43～8-46 ページについては、以下を参照

<http://www.mrcmekong.org/PNPICA/xayaboury-dam-feasibility-study.pdf>

²⁸ Technical Assistance Report: Preparing GMS Northern Power Transmission Project

<http://www.adb.org/Documents/TARs/LAO/38628-LAO-TAR.pdf>

²⁹ GMS Northern Power Transmission II

<http://pid.adb.org/pid/LoanView.htm?projNo=38628&seqNo=04&typeCd=2&projType=GRNT>

³⁰ Grant Agreement : 17 ページ。以下を参照

<http://www.adb.org/documents/legal-agreements/lao/38628/38628-LAO-GRJ.pdf>

³¹ RRP : i ページおよび 18～19 ページ第 77～78 段落を参照

³² RRP では、サイヤブリやパクライダムをはじめメコン河下流本流ダム建設計画には言及されていない。IEE 本体は PID には掲載されておらず、RRP の目次に“SUPPLEMENTARY APPENDICES (available on request)”とあるため、現在 ADB に請求中である。

³³ ADB2002 年環境政策第 61 段落に“Important considerations in preparing the environmental assessment include assessing induced, indirect and cumulative impacts...”とある。以下を参照

<http://www.adb.org/documents/policies/environment/env020200.asp?p=policies>

³⁴ Project Completion Report on the Yunnan Dachaoshan Power Transmission Project : 43ページ第2段落。以下を参照

<http://www.adb.org/Documents/PCRs/PRC/pcr-prc-30474.pdf>

関して行った調査の報告（現時点では未公開）の公開をラオス政府に求めるべきだと思うが、いかがか。さらに、ADB は、WWF の評価にあるように、サイヤブリダム単体の国境を越える環境影響評価および累積的環境評価の実施をラオス政府に要請すべきだと思うが、いかがか。ADB の見解および ADB の見解の妥当性に対する財務省の判断をお聞きしたい。

- 5) 送電線事業にかかわる環境社会配慮手続きを十全に行うこと、およびメコン河流域における環境保全や貧困削減といった総合的な観点から、ADB は、世界銀行やドナー国政府にならい、SEA が提言したメコン河下流本流ダム建設計画の最低 10 年凍結に賛同する立場を声明によって明確にすべきだと思うが、いかがか。ADB の見解およびその見解の妥当性に対する財務省の判断をお聞きしたい。

議題 5：中進国に対するパッケージ型インフラ支援のための円借款の活用について

提案者：国際環境 NGO FoE Japan 渡辺瑛莉

【背景】

2011 年 8 月 19 日、外務省、財務省、経済産業省は、パッケージ型インフラ海外展開関係大臣会合及び外務省における「ODA のあり方に関する検討」における議論を受け、「中進国（平成 21 年における一人当たり GNI が US\$ 3,946 以上、US\$ 6,885 以下の国。）及び中進国を超える所得水準の開発途上国（2009 年においては一人当たり GNI が US\$ 6,886 以上の DAC の途上国リスト掲載国。）に対し、具体的なパッケージ型インフラ案件の受注や資源獲得等のために直接的に有効であることが確認出来る場合には、ケース・バイ・ケースで、戦略的かつ例外的に円借款を活用していく」ことを決定した。

円借款においては、これまで中進国に対しては分野を限定（「環境」、「人材育成支援」、「防災・災害対策」、「格差是正」。アフリカについてはこれに加え 2012 年度まで「広域インフラ」と「農業及び農村開発」）して供与し、また、中進国を超える所得水準の開発途上国に対しては、原則として供与を行っていない。

【質問】

1. 8 月 19 日開催のパッケージ型インフラ海外展開関係大臣会合で、上記の決定に至った議論の内容をご教示されたい。
2. 上記の決定は、下記の点から、ODA に適さないと考えるが、財務省の見解をご教示されたい。
 - ・ 従来、ODA は人道的見地から、開発途上国の発展に寄与することを目的とするものである。ODA 大綱においても、我が国の ODA の目的は、「国際社会の平和と発展に貢献」することとされている。
 - ・ 上記の決定は、インフラ案件受注や資源獲得において、国際競争上、邦人企業などが有利になるように支援を行うことが目的となっている。
 - ・ 少ない資源を有効活用するならば、中進国以上の国々よりも、途上国の国々、またインフラ案件よりも、人道的見地からよりニーズの高い人間の安全保障にかかわる支援を充実させるべきである。
 - ・ 中進国以上の国々でしかも企業支援や資源獲得であれば、国際協力銀行 (JBIC)、日本貿易保険 (NEXI)、JOGMEC といった既存のスキームがいくつもあり、それらとの棲み分けも不明確となる。