

第 50 回財務省 NGO 定期協議質問書

議題 1：第 4 回援助効果ハイレベルフォーラムの評価と今後について

提案者：(特活) オックスファム・ジャパン 山田太雲

背景：

去る 2011 年 11 月 29 日から 12 月 1 日にかけて韓国・釜山にて開催された第 4 回援助効果ハイレベルフォーラム (HLF4) は、新興国ドナーや民間セクター、市民社会などの「新たなアクター」を包含する「効果的な開発協力のための釜山パートナーシップ」を採択して閉幕した。この成果文書に対して、交渉に関与してきた市民社会は、釜山合意がカバーする 이슈やそれらに関する書きぶりについては市民社会の要求が一定程度反映されているが、本年 6 月まで結論が先送りになった、各アクターのアカウントビリティを担保する手段 (モニタリング体制や指標など) に関する結論が出るまでは、具体的な効力は不透明だという評価をしている。これらについては、我が国代表を含む 23 名のシェルパで構成されるポスト釜山暫定グループ (PBIG) で議論が進められることになっており、PBIG の会合は 2 月から 6 月の間に少なくとも 4 回開かれることになっている。

ドナー側の行動変容を実現する上で、釜山後も重要になるのが、グローバル・モニタリング指標の内容だが、これについて 1 月 31 日付 PBIG コンサルテーション・ペーパー (以下、CP) では、2 月 13 日-14 日の PBIG 会合で、モニタリング枠組みの詳細案を策定するための役割について合意し、今後のモニタリングの内容、責任主体、手段等についての意見交換を行うとしている。

質問：

1. グローバル・モニタリング指標：

CP にある以下の点について、財務省の見解を伺いたい。

- 釜山成果文書の交渉期間中にアフリカ、ラテンアメリカ、市民社会の代表が提出した指標案を、今後の議論のたたき台とする可能性に触れている点について。
- さらに時間をかけて構築すべき追加的指標・目標設定の可能性 (南南協力、民間セクター、気候資金など) について。
- いくつかの 이슈についての基準やモニタリングについて詳細な調査を行えるよう、段階的アプローチを導入する可能性について。

2. モニタリング指標群の設定の仕方：

CP は、「モニタリング・ツールキット」を開発する可能性について触れ、その内容については、①設定された一連の指標・目標群から、各パートナー国が自主的に選定という方法と、②すべての国に適用される中心的な指標群と類似した課題を抱える国ごとに適用される選択型指標群の方法の、二通りの可能性を提示した。財務省の見解を伺いたい。

3. モニタリング作業の間隔：

釜山合意がモニタリング作業の間隔について “on a rolling basis” とした (35b) ことについて、CP では、①グローバル・サーベイを特定の日に発表 (類似例：Paris Declaration Survey 2011)、②国別モニタリング・プロセスに基づく定期的なグローバル進捗報告の発表 (類似例：UNDP 人間開発

報告書)の2つの選択肢を提示している。財務省の見解を伺いたい。

4. モニタリング体制について：

CPでは、釜山合意が約束したグローバル・パートナーシップの設立とは別に、モニタリング作業を支援するための何らかの作業部会を設ける可能性を提示。財務省の見解を伺いたい。

議題2：2012年IMF世界銀行年次総会に向けた、保健財政に関する我が国・世銀の共同イニシアティブについて

提案者：(特活) オックスファム・ジャパン 山田太雲

背景：

来る10月12日から東京で開催されるIMF世界銀行年次総会に向けて、我が国は世銀とともに、保健財政に関するメッセージを発信しようとしている。去る1月24日にバンコクで開催中のPrince Mahidol Award Conferenceでの世銀/日本政府共催サイドイベントでは、我が国の皆保険制度が、低コストで国民全般への保健医療サービスのuniversal coverageを実現する重要な成功例として紹介されるとともに、日本・世銀のパートナーシップも発表された。このパートナーシップでは、保健医療サービスのカバレッジを拡大した国20カ国を対象にした研究を進め、他国が利用可能なアセスメント・ツールを作成し、年次総会の場で各国財務大臣に発表する意向を表明した。世銀はこの動きについて、途上国がuniversal coverageを目指すうえで財政問題に直面し、世銀にアドバイスを求めることが多いため、それに応えるためのプログラムであるとした。

これについて、人権と衡平性に基づいたuniversal accessを重視する立場から、以下の点について伺いたい。

質問：

1. このパートナーシップは、途上国の保健医療サービスにおける利用者負担の解消を支えるためのものと理解して差し支えないか。想定している対象国はどのような国か（低所得国も含むのか、所得に幅のある中所得国はどこまでが入るのか、国内格差の程度などは基準に入るのか、など）。
2. 我が国においても、税を財源とする生活保護制度に頼る人が増えており、現行制度の持続可能性は必ずしも所与のものとはいえない。我が国の経験を途上国と共有する際、我が国が直面する課題はどのような形で反映されうるか。
3. PMACのイベントでは、日本側発表者が皆保険制度をモデルとして押し出す一方、世銀はUC実現の手段として特定のモデルを推奨しすぎることのないよう、配慮している様子だったとの報告を受けている。前回の本協議会では、財政モデルについては「ゼロベースで研究する」意向を提示いただいていたが、税方式も有力な選択肢として提示する予定・可能性は今も残っていると理解してよいか。
4. 年次総会本番での企画内容について、具体的に決まっていることがあれば伺いたい（シンポジウム形式、調査報告発表セミナーなどの形式および期待するアウトカム）。また、年次総会后、フォローアップ・プロセスを想定しているのであれば、こちらについても伺いたい。
5. 年次総会での成果物に市民社会の視点を反映させるために、国内外のNGOの意見を聞くプロセスを

設ける予定はないか。

議題 3：世界銀行の成果連動型プログラム融資制度における環境社会配慮

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）」の導入を検討してきた。2012年1月24日に理事会が行われ、成果連動型プログラム融資制度の導入が決定された。本件については、これまで本協議会でも度々議論してきたが、今後の適切な制度実施を確保するためにも、以下の点について意見交換したい。

質問：

1. 2012年1月24日の理事会における議論の概要と日本理事の発言内容を可能な範囲で教えて頂きたい。
2. これまで世銀事務局及び財務省に指摘させて頂いた以下の点について Operational Policy (OP) 9.00 及び Bank Procedures (BP) 9.00 の改定方針はあるか。もしない場合は、その理由を教えて頂きたい。
 - A) OP 9.00 のパラ 8 及び BP 9.00 のパラ 29 を要件とし、もし借入国のシステムとギャップがある場合、そのギャップを埋めることを要件とすること。また、借入国によって適用する環境社会配慮基準が異なる可能性を排除すること。
 - B) 環境社会影響の回避を最小化・緩和よりも優先させる緩和ヒエラルキーの基準を明文化すること。
 - C) パブリックコンサルテーションの早期段階での実施、環境社会配慮情報の適切な時期・アクセス可能な場所・理解可能な言語及び様式での公開を要件とすること。
 - D) 自然生息環境の顕著な改変（significant conversion of natural habitats）を伴う事業を成果連動型プログラム融資の対象にしないこと。
 - E) 土地に根差した生計手段を持つ被影響住民に対する土地提供を優先する補償戦略を要件とすること。
 - F) 成果連動型プログラム融資がインスペクションパネルによる遵守レビューの対象であることを OP に明文化すること。
3. 上記の各項目に関する世銀事務局の返答に対する財務省の考えを伺いたい。
4. 今回承認された成果連動型プログラム融資制度文書の Annex G には、今後 12 カ月で実施を予定している下記 13 案件の候補リストが掲載されている。これら 13 案件のうち、カテゴリ B に相当する事業が含まれる可能性のある案件を教えて頂きたい。また、環境影響評価の実施が想定される案件、住民移転の実施が想定される案件、先住民族への影響が想定される案件を教えて頂きたい。

- A) 保健セクターMDG 支援業務（エチオピア）
- B) 公共セクター支出&成果事業（シエラレオネ）
- C) 第二次地方政府支援事業（タンザニア）
- D) 地方インフラ開発支援（ウガンダ）
- E) 地域水供給&処理業務（ベトナム）
- F) 第二期地方政府分権（インドネシア）
- G) 成果連動型保健セクター改革事業（ルーマニア）
- H) 教育改革事業（モルドバ）
- I) レシフェ教育・公共管理（ブラジル）
- J) 交通インフラプログラム（ウルグアイ）
- K) 地域生計改革（ブータン）
- L) 成果連動型橋脚改善・補修事業（ネパール）
- M) 第二期人間開発国家イニシアティブ（モロッコ）

5. 上記案件候補について、成果連動型プログラム融資制度における環境社会配慮の実施状況について、適切にレビューできるバランス良い選定となっているか。財務省の考えを伺いたい。

議題 4：ビルマ（ミャンマー）に対する二国間及び多国間の延滞債務について

議題提案者：松本 悟（メコン・ウォッチ/FoE Japan）

ビルマの民主化に一定の前進が見られる中、昨年末から ODA の拡大が取りざたされている。そのためには、同国が日本政府や国際開発金融機関（MDBs）に対して抱えている延滞債務の解消が重要なプロセスになっている。以下、二国間と多国間の延滞債務問題について、質問者の認識を共有した上で質問する。

（1）二国間の延滞債務について

このテーマについては、第 21 回定期協議（2003 年 2 月 14 日）で、債務救済無償資金協力の廃止に関連して議論した。その中で、ビルマが抱える対日債務残高は 2735 億円、延滞債務が 1500 億円あると示された。また、債務救済無償から公的債務免除への移行に伴って、それまで債務救済が社会経済の発展に寄与する目的に使用されたかをチェックするために用途の領収書の提出を求めていたのに代わって、次のような方法を検討しているとの説明が財務省側からあった。

「ミャンマーのガバナンスや経済改革をどのように折り込んでいくかについて、PRSP があればよいが、なければ二国間で債権をキャンセルする際に相手国政府と二国間で対話をして担保することを考えている。どういう形にするかということは、外務省と交換公文案をすり合わせているところである」（議事録より）

「延滞については、先ほども言ったように、改革努力が進んで HIPC のイニシアティブのコンプライアンス

ン・ポイント並の努力をしたという時点で残りのものをキャンセルするという判断をしようと考えている」(議事録より)

財務省の上記の説明からは、TDB 決議に基づく債務救済に関しては二国間で対話をしてガバナンスや経済改革を織り込んでいく、延滞金に関しては HIPC のイニシアティブのコンプライアンス・ポイント並の努力を判断材料にする、という方向性が示されている。

以上の認識を共有した上で、以下の点をお伺いしたい。

質問 1. 現在ビルマが日本に対して抱えている公的な債務のうち、①ODA 債務と延滞金、②非 ODA 債務と延滞金の額を教えてください。

質問 2. 財務省の幹部がビルマ政府と本件について協議を行ったとの情報を得ているが、今後どのような方法でこうした債務を解消していくか、ご説明頂きたい。

なお、1992 年にベトナムの ODA 延滞債務を解消した方法について、質問者の理解を付記しておく。当時ベトナムが抱えていた対日 ODA 延滞債務は約 230 億円。それを民間銀行のブリッジローン(つなぎ融資)で解消した。具体的にはベトナム政府が 230 億円を邦銀から借り入れ、それを日本政府に払って延滞債務を解消。その後、日本政府は商品借款として 455 億円の新規 ODA をベトナム政府に供与。うち 235 億円を邦銀 6 行への返済に充当。この際、商品借款の使途に条件付けをしていない。

(2) 世界銀行及びアジア開発銀行への延滞債務について

基本的に問題意識は前項で述べた通りであり、質問もほぼ同様である。

質問 1. 現在ビルマが世界銀行及び ADB に対して抱えている公的債務の額、及び延滞金の額を教えてください。

質問 2. 上記債務(元金、利息、延滞金)の解消方法について、現段階でどのような検討をされているか具体的にご説明頂きたい。

なお、1993 年にペルー及びベトナムが世銀・IMF に抱えていた延滞債務の解消方法について、質問者の理解を付記しておく。当時ペルーの世銀・IMF への延滞金は 8 億 6,000 万ドルあったが、日本輸出入銀行がブリッジローンを供与し、それによって延滞金を解消。即日、世銀・IMF が用意していたペルーへの新規融資によって輸銀に返済された。ベトナムの場合は 2,300 万ドルを同様の方式で翌日返済、いずれも輸銀の年度末の貸付残高に計上されなかった。

議題 5 : カンボジア GMS 鉄道改修事業 (ADB 融資案件) における住民移転問題～状況改善に必要な情報公開を中心に

提案者 : 土井利幸 (メコン・ウォッチ、代表理事)

事業名 : GMS カンボジア鉄道改修 (ADB 融資 : Loan-2288 REG、2602 REG、ADB 技術援助 : TA-6251 REG) (プロジェクト番号 37269)

【背景】

アジア開発銀行 (ADB) のGMSカンボジア鉄道改修事業 (以下、「本事業」) によって発生した住民移転問題については、これまでも数度にわたって定期協議会などで情報・意見交換をさせていただいてきた¹。本事業の住民移転をめぐる依然として課題の多いことは財務省やADBも含めて関係者の認めるところであり、昨年暮には、移転住民がADBのAccountability Mechanismに正式な異議を申立てた。今年1月になってADBのSpecial Project Facilitatorがこの申立てを適格と判断したところである。

ADBは移転問題の解決のために、移転住民や現地NGOによる移転プロセスへの参加が重要である点を明言している²。それでも移転問題がなかなか改善できない一因として、参加の前提となる情報公開が不十分であるとの認識に立って、ADBに対して、特に以下の1~4の文書・情報の公開を求めるとともに、ADBの回答に対する財務省の見解をお聞きしたい。なお、これらの文書・情報については、すでに移転住民および現地NGOもADBに対して文書で公開を請求している³。

【質問】

1. ADBが2011年7月にカンボジア政府との間で移転問題の改善に向けて合意した内容 (その後、訂正や追加がある場合はこれを含む) はすべて公開されるべきであると考えているが、財務省の見解はどうか。

【現状】この合意について、現在ADBのHPではFast Factsとして英文で要点のみが公開されている⁴。しかし、HP上の情報は合意の全貌ではなく、例えば、第48回定期協議会で住民へのDetailed Measurement Survey (DMS) の公開もこの合意に含まれるとの説明を財務省から受けたが⁵、Fast Factsにはこの点が明記されていない。ADBとカンボジア政府との合意内容を正確に知ることは、移転住民と現地NGOが移転プロセスに効果的に関わるための前提条件である。すでに第48回定期協議会でもお願いしたが⁶、あらためてADB・財務省に対してこの合意の全公開を要請したい。

¹ 第46回定期協議会議事録 : <http://www.jacsces.org/sdap/mof/gijiroku/mof46.pdf>、第48回定期協議会議事録 : <http://www.jacsces.org/sdap/mof/gijiroku/mof48.pdf>、第49回定期協議会議事録 : <http://www.jacsces.org/sdap/mof/gijiroku/mof49.pdf>

² “Partnerships Are Vital to Success of Development Projects: ADB”
<http://beta.adb.org/news/cambodia/partnerships-are-vital-success-development-projects-ADB?ref=countries/cambodia/new>

³ 資料1

⁴ “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”
<http://beta.adb.org/sites/default/files/news/Fast%20Facts%20on%20Cambodia%20Railway%20Agreement.pdf>

⁵ 第48回定期協議会議事録 19ページ

⁶ 第48回定期協議会議事録 19~20ページ

2. 同様に、2011年7月の合意の一つである、DMSの見直しを判断する基盤となる第13回Social Monitoring Reportが依然として未公開である⁷。この点に関する財務省の見解はいかがか。

【現状】このSocial Monitoring Reportについては公開時期が大幅に遅れており、第49回定期協議会では、報告書がいったんADBに提出された上でデータの更新の必要があり、数週間で公開される可能性もあると財務省から説明を受けた⁸。ところが、今年1月にメコン・ウォッチがADBの情報公開室に問い合わせたところ、ADBはまだ報告書を受取っていないとの回答だった⁹。

3. プノンペンのSamrong Estateに住む移転住民の土地所有権に関するADBの独自調査

【現状】87ヘクタールに及ぶSamrong Estateに住む移転住民231世帯は、自分たちが敷地内の住居や農地等の法的所有者（legal possessors）であると主張し、2008年に始まったsystematic land registrationの受領証などをその根拠にあげている。ところが、移転計画案でカンボジア政府の公共事業交通省（MPWT）は、この土地がカンボジア国有鉄道の所有であるとし、移転住民と政府との間で土地紛争に発展している。ADBは判断材料とするため本件に関する委託調査を実施したが、調査の詳細は公表されていない¹⁰。

4. ADBが雇用したコンサルタントがカンボジア政府によるNGOの活動停止処分に関与したとの訴えに対するADBの独自調査

【現状】ここでいう「NGOの活動停止処分」とは、第49回定期協議会で取りあげた現地NGO、Sahmakum Teang Tnaut（STT）に関わる件である¹¹。ADBのコンサルタントの関与の疑いについては、2011年9月19日付Deutsche-Agence Presse（DAP）が報じている¹²。ADBはこの疑惑に関して内部調査を実施し、コンサルタントの関与を否定しているが、調査自体についてはSTTによる請求にもかかわらず公開していない。ADBの情報公開室は本調査を非公開文書と判断したとのことである¹³。

5. 上記に関連して、STTの活動停止処分の現状について、ADBはどのような認識をもっているのか。ADBは活動停止処分がすでに解除されたと認識しているのか。あるいは処分が延長されたと考えているのか、お聞かせいただきたい。

【現状】STTの活動停止処分は2011年12月末までとされていたが、2012年になってもカンボジア政府から活動停止処分に関する情報や通知は発せられていない。STTによると、カンボジア政府・内務省がSTTに対する処分の根拠としてきた「書類上の不備」の実質的内容は、提出書類中のハイフォンやピリオドの欠如、あるいは団体規則内の用語の使用に関するものなどであった¹⁴。

⁷ GMS Rehabilitation of the Railway in Cambodia : Social Environmental Monitoring Reports
<http://www.adb.org/Documents/SEMRs/CAM/37269/default.asp>

⁸ 第49回議事録 17ページ

⁹ 資料2

¹⁰ 資料3

¹¹ 第49回議事録 16～20ページ

¹² 資料4、3ページ

¹³ 資料5

¹⁴ 資料3、3ページ

議題 6：第 50 回 NGO 財務省定期協議会議題 3 ADB の異議申立て制度、特にスペシャル・プロジェクト・ファシリテーター（SPF）の運用をめぐって

提案者：土井利幸（メコン・ウォッチ代表理事）

事業名：GMS カンボジア鉄道改修（アジア開発銀行：プロジェクト番号 37269）

【背景】

2011 年 11 月、アジア開発銀行（ADB）の Special Project Facilitator（SPF）に対して、GMSカンボジア鉄道改修事業によって影響を受けた住民が移転・補償問題などをめぐって異議を申立てた（以下、「本申立て」）¹⁵。2012 年 1 月、SPFは本申立てを適格と判断した。申立て住民および代理・支援 NGOは、SPFが調査を進めるのと並行してADB東南アジア局との対話を望み、数度にわたってその意思を文書で表明している¹⁶。ところが、東南アジア局は移転・補償問題への対応をSPFの手続きに委ねるとして、対話および問合せに対する回答を拒否している¹⁷。以下では、この件を含めて、本申立てと関連する項目について財務省の見解をおうかがいしたい。

【質問】

1. 東南アジア局が申立て住民や代理・支援 NGO の要請や問合せにもかかわらず、SPF 手続きが始動していることを理由に対話や回答を拒むことは、東南アジア局の業務上の義務、および長期的な問題解決の観点から考えて、望ましくないと思われるが、財務省の見解はいかがか。ちなみに、千賀東南アジア局長は、本申立てが提出される前の 2011 年 11 月 15 日、住民および NGO との会合の席で、「今後の進展のいかんにかかわらず、対話の継続を心より願いたい」と述べたと云われている。
2. SPFのBob May氏は2011年12月をもって退職し、現在はOSPF（Office of Special Project Facilitator）がSPF不在のまま本申立てに対する調査をはじめ、業務を遂行していると考えられる¹⁸。SPFはADBの政策に明記された厳格な基準によって選ばれた上で職務にあたるが¹⁹、SPF不在の状況でどのようにしてOSPFが政策に規定した目的や内容を遵守しつつ業務を遂行しているのか、また、SPF不在の状態はいつまで続くのか、財務省の見解をうかがいたい。
3. SPFの異議申立て一覧（Complaints registry）によると、2011年から2012年にかけて不適格と判断された申立てのうち3件に対して、その理由が“lack of good faith efforts to work with OD”とされ

¹⁵ <http://beta.adb.org/site/accountability-mechanism/complaint-registry-year>

¹⁶ 議題 2 資料 1 を参照

¹⁷ 議題 2 資料 5 “...some affected persons have engaged in a problem solving process with the ADB through the Accountability Mechanism to resolve concerns related to the railway project. The consultations will follow steps as prescribed in the Office of the Special Project Facilitator’s Consultation Process. Among other issues, we believe that many of your concerns will be addressed in this process. We propose that we let that process run its course rather than engaging in parallel dialogue.”同様な回答は、議題 2 資料 1 に対してもなされている。

¹⁸ ADB の組織図では 2012 年 1 月の時点で SPF は空席となっている。

<http://beta.adb.org/sites/default/files/ADB-org-chart.pdf>

¹⁹ ADB 2003. Review of the Inspection Function: Establishment of a New Accountability Mechanism、第 63 段落
http://www.adb.org/Documents/Policies/ADB_Accountability_Mechanism/ADB_accountability_mechanism.pdf

ている。まず、これはどういう意味かを確認させていただきたい²⁰。

もし上記”lack of good faith efforts to work with OD”が「SPFの仲裁によってOperational Departmentsと真摯に対話する意思がない」といったことを意味し、これが異議の適格性を判断する基準となっているとすれば²¹、政策の規定からの逸脱であり²²、異議を申立てようとする住民に不利に作用すると思われるが、この点に関する財務省の見解をお聞きしたい。

²⁰ 異議申立て以前に OD とのやり取りがない場合は不適格と判定されるが、こちらは Complaints registry に”complainants have yet to address the problem with the concerned operations department”と記載されている。

²¹ 本申立ての適格審査の段階で OSPF が支援 NGO に対してこうした趣旨の説明を行ったと伝えられている。なお、本申立ては 2012 年 1 月に適格と判断されている。

²² ADB 2003 第 68、72 段落