

第 55 回財務省 NGO 定期協議 議事録

◆日時：2013 年 10 月 4 日 15:00～

◆会場：財務省 4 階 会議室

◆議題

NGO からの議題

1. デリー・ムンバイ産業大動脈（DMIC）構想に関連する国際協力銀行（JBIC）の投融資と JBIC 環境社会配慮ガイドラインの改訂について
2. ボガブライ炭鉱拡張プロジェクトにおける国際協力銀行（JBIC）環境社会ガイドライン上の問題について
3. 輸出信用機関の気候資金に係る取り決めについて
4. 世界銀行エネルギーセクター指令、国際協力銀行（JBIC）の石炭関連事業に対する投融資方針、及びそれに関連した財務省の方針について

参加者：

財務省側

武内良樹（大臣官房審議官）

河野真樹（開発政策課 課長補佐）

米谷光司（大臣官房参事官）

山岸秀彬（開発政策課 課長補佐）

大石一郎（開発機関課長）

大江亨（開発機関課 課長補佐）

NGO 側

川上豊幸（熱帯林行動ネットワーク）

小野寺ゆうり（国際環境 NGO FoE Japan）

平田仁子（気候ネットワーク）

江刺家由美子（気候ネットワーク）

大内穂（トランスペアレンシー・ジャパン）

中山智香子（JACSES）

眞鍋益沙子（JACSES）

竹中花梨（JACSES）

田辺有輝（JACSES）

議題 1：デリー・ムンバイ産業大動脈（DMIC）構想に関連する国際協力銀行（JBIC）の投融資と JBIC 環境社会配慮ガイドラインの改訂について

田辺：

この事業は、デリーとムンバイの間に、貨物専用鉄道を敷設して、その周辺に工業団地や投資地域を整備する事業で、日印共同の地域開発構想となっている。私どもが把握しているところでは、JBICが2009年にインドインフラ金融公社への融資を行ったことがひとつ、そして2013年に、DMICDC、これはDMICのマスタープランやフィージビリティの調査を行ったり、許認可の支援を行ったりするところであるが、そこへの出資を行った。そして26%の株式を保有している。今後はさらなる個別の事業に対しての投融資も想定されていると理解している。環境社会配慮ガイドライン上のカテゴリ分類は、2009年のものがカテゴリFIだが、その後、特に動いているわけではないと伺っている。2013年のものはカテゴリCに分類されている。

これは日印共同のフラッグシップ的な事業なわけだが、今後、官民から莫大な投融資が予定されているにもかかわらず、調査段階において適切な環境社会配慮がなされていないのではないかと、我々が現地調査に行って把握した。詳しくはURLを載せさせて頂いた。すでにこの土地収用をめぐることは、各地で住民の反対運動が高まっている。例えば、ディギの工業団地の計画がある地域では、1か月間毎日デモが行われている。こういった問題が十分に適切に配慮されなかった場合に、現地の環境社会影響の深刻化のみならず、日本企業のビジネスの成功やJBIC投融資の償還においても不安定要素になりうるということとで危惧している。

こういった反対運動の背景には、これまでのインドの開発事業において、土地収用の問題というのが非常に不適切なものが多かったことや、人口密度が高く、農家をやっている方が代替農地を十分に受け取れない可能性があること。住民の方々の識字率が、インドは特に東南アジアに比べて低いという背景もあって、仮に工場を建てたとしてもそこでの就業機会が確保されない、影響を受ける人達が直接雇用されない可能性があるという背景があって、彼らは反対している。また、これは書いてはないが、特にインドの北西部は、水不足が非常に深刻なエリアで、現在GEFに行っておられる石井さんもこれについてはご関心を持たれていたようで、私がインドに訪問した際に、水の専門家に話を聞いたところ、石井さんからもコンタクトがあったという話が出ていた。

質問に関しては3つ挙げさせて頂いた。1点目は、今後の個別本体事業の効率化、効果的な実施を図るために、調査段階において適切な環境社会配慮が必要ではないかということである。例えば、環境アセスメントのスコーピングや住民協議が不適切であれば、融資段階で再度やり直しになることも出てくるので、非効率なものになってしまいかねない。準備段階で環境社会配慮を実施していくことができないのか、懸念している。JBICは元々は個別事業になった段階で通常は投融資をされると理解しているが、今回の事業は、準備段階においても、この準備をするところに出資をして、主要株主としてやっておられるということで、ガイドラインに必ずしも想定されている範囲ではないという認識を持っている。とは言え環境社会配慮は重要なものであり、これは主要株主として働きかけができないか、財務省としてはいかがか。参考までに、JICAはこういった調査事業をたくさんやっており、調査の段階からカテゴリ分類をしっかりとやって、住民の協議をしっかりと確認するプロセスになっている。そういったところはきち

っとやってもらえるのではないかという風に思っている。

質問の2点目は、JBIC とこの件に関して色々話をさせて頂いている。その中で事業の用地選定等は州政府が行うので、この DMICDC 自体がマスタープランとかフィージビリティ調査を実施するものの、DMICDC のこういったものに関する権限は限定的という話を聞いた。限定的にしか関与できない形でこういった調査の役割を付しているのであれば、それは事業スキームそのものがきちっと環境社会配慮を適切に実施するようなものになっていないのではないかと考える。その辺りについてはどのようにお考えか。

3点目は、先ほど申し上げたように、JBIC は元々個別事業に投融資をすることでガイドラインもそのような立てつけになっているが、もしこういった調査段階にも関わるのであれば、それ相応のガイドラインが必要なのではないかと思っている。ちょうどもうすぐ5年経つということで、包括的な検討を行うことになっているので、ぜひこの辺りを検討して頂きたいと思っているがいかがか。

MOF 山岸：

質問1と質問2の点について私から回答させて頂く。一般論として、個別プロジェクトを進めていくにあたって、適切な環境社会配慮が実施されるべきはもちろんであり、その点を踏まえた上で、このDMICDCの構想の中で、DMICDCがどういう役割を果たすのかという観点から述べさせて頂ければと思っている。まず、DMICDC構想については、インド政府が主体となって推進する地域インフラ開発構想であり、したがって、そのインフラプロジェクトの対象地域の選定であるとか、あるいは土地収用は、州政府・インド政府が主体となって実施することになっており、この点に関しては、DMICDCが関与するものではないと理解している。ではDMICDCの役割はというと、DMICDCは、州政府・インド政府によって決定された対象地域について、インフラ開発のためのマスタープランの作成であるとか、フィージビリティ・スタディ（FS）の実施、あるいはプロジェクト実施にあたって必要となる各種政府許認可の取得支援などを行う機関であると理解している。その上で、実際のプロジェクトを実施していくことになると、それは各事業の事業実施主体が責任を持って行うことになる。以上のような役割になっていると理解している。DMICDCとしてマスタープランを作成したりFSを実施したりするというのはご理解の通りであるが、例えば、DMICDCとしての調査がマスタープランの作成に留まる場合、言ってみれば大まかなプランの作成に留まる場合には、DMICDCとして個別事業までを見据えた環境社会配慮を主体的に実施するのは、現実的ではないと思う。他方で、個別事業のFSも実施する場合も、もちろん想定されるが、こういった場合には、實際上多くの場合は、スコープの一環として環境社会配慮まで実施するのではないかと思っている。いずれにしても個別事業の実施はプロジェクトの事業実施主体が責任を持って行うものであり、環境社会配慮の点も、最終的には、各事業実施主体に責任を持ってやって頂くことになる。その前段階の調査段階での関与に留まるDMICDCが、個別事業の環境社会配慮に全面的に責任を負うわけではない、ということをご理解頂ければと思う。

今申し上げた点は質問2にも関係してくるので繰り返すと、個別事業の環境社会配慮は最終的には各事業の実施主体が行うので、DMICDCが行うマスタープラン作成であるとかFSは、あくまで計画作成、

調査に留まる。事業用地の選定等を州政府・インド政府が実施するという点で、DMICDC の権限が限定的ではないかというご指摘については、DMICDC の役割はあくまで調査段階での関与に留まり、最終的には事業実施主体に責任をもって環境社会配慮を行ってもらうものである。事業用地の選定等の点で DMICDC の権限が限定的であるからといって、DMICDC としての事業スキームに問題があるわけではなく、JBIC の出資に問題があるとは考えていない。もちろん、DMICDC が活動を行っていく中で、具体的な問題があれば、株主として JBIC が必要な働きかけを行っていくことは考えられる。

MOF 河野：

質問 3 は私から回答させて頂く。まず、ご指摘の現行ガイドラインについては、2009 年 10 月の施行後、5 年以内に包括的な検討を行うことを定めており、JBIC においても改訂の方向で検討を進めていると理解している。ただ、現時点において、個別の論点まで具体的な議論が進んでいるわけではなく、今後、改訂手続きの中で検討していくことになる。いずれにしてもガイドラインの改訂にあたっては、透明性には十分配慮した上で行っていくことが我々としても重要だと思っている。その際にはご意見・ご指摘等を賜ればと思っている。

田辺：

質問 1 と 2 についてだが、おそらく JICA も同じような立てつけだと理解している。JICA も融資は融資で判断するが、調査にも協力して、もちろん実施主体、相手国政府がきちんと環境社会配慮を一義的に責任として負う。ただ JICA が調査に関わる以上、例えば事前にきちんと協議を適切なタイミングで行うとか、適切に情報公開をすとか、そういったところは彼らもやっていると理解している。この JICA と JBIC で調査の関わり方に違いはあるのか。調査に関わる時にここまで JBIC が一歩引いている状況があるのは、何か役割的な違いが JICA と JBIC の間にあるのか。

MOF 山岸：

DMICDC の事業に関して言えば、その事業は、インフラプロジェクトについてマスタープランの作成や FS の実施を行うというものであり、こうした調査は、ケースバイケースではあるが、JICA が実施するような調査と性質が大きく異なるものではないのではないかと想像している。そして、DMIC の案件について、DMICDC として FS を実施する際には、實際上多くの場合は、環境社会配慮まで含めての調査をするだろう。ただし、DMICDC における事業を越えて、一般論として JBIC の業務ということになると、JBIC は金融機関であり、金融機関としての調査を行うので、JICA が行う調査とは違ってくるところがあるだろうと考える。

田辺：

通常であれば JBIC は、事業者の実施主体があげてきた EIA を判断して、これは融資に適切なものかどうかをその時点で判断して、もし不適切な EIA であれば、もう一度やり直す、という話になる。今回の場合は、EIA にすでに出資という形で関与しているので、本来であれば融資をする時に不適切なものは蹴るようなスタンスがとれると思うが、下手に出資をしてしまったばかりに、その審査が甘くなってしまうようでは困る。その辺りはどうか。

MOF 米谷 :

おっしゃる問題意識は大変よくわかる。しかし、そうだとすれば物事が円滑に、良い案件としてプロジェクトが形成されて、ちゃんと進んでいくように、それを促進するために、この DMICDC に JBIC は出資しているのだと思われるので、そこで実施する調査が不十分であって、かつその後にも JBIC の融資とか出資を検討する時に甘くなると、それは本末転倒である。そこはちゃんと調査においてもしっかり環境社会配慮の観点で調査の内容に応じてしっかりカバーされ、ちゃんとその後につながっていくべきだろうと考える。多分 JBIC もそう考えていると思うが、我々の方でもよく見ていきたいと思う。もし今後何かお気づきの点があれば教えて頂ければ、我々もしっかり見ていきたいと思う。

田辺 :

今心強い言葉を頂いたので、引き続き財務省としてもこの案件を注視して頂ければと思う。今後事業が進むにあたっては、我々もこれをずっと見たいと思っている。

財務省武内審議官ご挨拶

MOF 武内 :

昨年からの NGO 協議会とお付き合いができ、我々も頂いているアドバイスは非常に参考にさせて頂いている。NGO 協議会で、子どもたちの Malnutrition についてそういった観点を取り入れることも大事という話も頂いたので、先日の IDA 交渉の時もその点を踏まえた発言を行い、評価基準になんとかそれを入れられないかという話もさせて頂いて、本当に有益な会合となったと感謝している。こうした協議会の機会を使ってお互い問題意識をぶつけあうことが重要と考える。我々も枠組として一生懸命対応してここまでやる事ができた、しかしこれ以上は対応困難というところも正直に申し上げ、決して曖昧には終わらせないようにしたい。皆さんもそれぞれのお考えをぶつけて頂いて、できること、できないことを感じて頂ければ大変幸いだと思う。冒頭の挨拶としてふさわしいかわからないが、1年ちょっとのお付き合いをさせて頂いたので、正直なところを申し上げた。またこれからもよろしくお願いしたい。

田辺 :

実は今日来られている方々は、普段来られている方とは若干顔ぶれが変わっている。本日は気候変動の、特に石炭の問題が今日は目白押しである。何かもし気候変動の件で何か関わっておられることがあれば少しご紹介して頂ければ幸いである。

MOF 武内 :

気候変動の関係で申し上げますと、財務省としては今 GEF と Green Climate Fund の両方について私に関係させて頂いている。財務省は、必ずしも気候変動の全体像を見渡して理解することは難しいし、そういう立場にはないが、どうすれば、より効率的に気候変動の問題に対応していけるかという議論に、そういう輪を通じて参加している。今回のような石炭火力の問題意識もよく承知している。他方で、よくそうしたところで議論になるのは、もちろん石炭を使わなくて済むのであれば、それに越したことは

ないが、セカンドベストのオプションとしてはあり得るのではないか。その時にどうしたらそれがセカンドベストの中でのベストになるのか、という議論もしなければならぬと思っている。それから、民間資金をできるだけ持ち込んで、あるいは逆に公的資金をできるだけ使ってというような議論もある。どうやって効果を測るのかという議論もある。非常に深遠な幅の広い議論である。そういったことを議論するにしても、今日のような場で、我々が思ってもみなかったような角度からおっしゃって頂いたら、ぜひ参考にさせて頂きたい。他方で、政府関係者による議論はその資金をいかにして上手く使えるのか、どのようにすればきちんと効果が出るのかという観点からの議論であるため、お金がいくらかかっても良いのでとにかく何とかしてほしいという議論とはすれ違う面もある。

開発途上国の皆さんも難しいところがあり、環境問題も非常に大事ではあるものの、あまり「環境」を強く主張されても困る立場にあり、一方で資金も必要としている。先進国も限りある資金をどうようにして拠出するのか、どういうメカニズムで、どういう監視体制にすれば、きちんと無駄遣いなく使われるのか、その中で、コストパフォーマンスといったらおかしいが、限られた資金をできるだけ有効に使って、開発や気候変動の問題に対処することができるか、方策としてどんなものがあるのか、ということも議論していかなければならない。そこで石炭の問題もしかり、風力発電の問題もしかり、諸々出てくるため、様々な質問に対する完璧な正解を出すことは残念ながら難しい。いろいろな制約がある中で、だからこのようになっていくという点も、我々から説明させて頂きたい。他方で、皆さんから、そういうこともあるだろうが、こういう観点からやればもっと資金が上手く使えるのではないかという話があれば、是非頂きたい。財務省も意外に間口が広く、気候変動については是非いろいろと教えて頂きたい。

議題 2：ボガブライ炭鉱拡張プロジェクトにおける JBIC 環境社会ガイドライン上の問題について

川上：

これは出光興産のオーストラリアの開発事業で、炭鉱の拡張プロジェクトである。今年 6 月、JBIC で融資決定がされて、私たちは去年、現地 NGO から問い合わせを受けており、今年 4 月に現地調査を行った。JBIC が融資を検討していることを知らなかったのが、当初、出光の方に話を聞きに行こうかと思っていたが、JBIC が融資するというニュースが飛び込んできて、では JBIC と話をしに行かなくてはということで、一度話をさせて頂いた。せっかくの機会なので、財務省とも話していきたいので、今日は議題として取り上げて頂いた。

内容は、拡張プロジェクトの対象地がオーストラリアの中で critically endangered ecological community という森林そのものが絶滅危惧と判断されている地域で、そこが露天で伐られてしまう。出光の場合は 624ha 関わる。近隣でもうひとつ同じような大きなプロジェクトがあって、そこでも同じようにやっていて、その critically endangered ecological community が非常に大きなダメージを受ける。まず、現地 NGO から指摘があった問題点をいくつか紹介させて頂いて、それを見た上で JBIC ガイドライン実施上の問題点、私たちの判断、そして最後に具体的に質問を並べている。私が最初の 2 つについて説明し、その後、江刺家さんから質問をさせて頂く。

内容は、私たち熱帯林行動ネットワークで森林問題をやっているのですが、この絶滅危惧指定されているような Box-Gum Woodland が伐られてしまうと、そこでは森林が絶滅危惧というだけではなくて、そこにいる絶滅危惧種の動物たち、鳥なども 20 数種確認されているが、それらも、森が無くなってしまいますので直接大きな影響を受ける。特に飛んでいける動物はまだ良いが、あまり動けないような動物達もいるので、それが非常に大きな影響を受ける、というのが 1 点目である。

2 点目は、環境アセスメントでも、こうした伐採は Significant Impact があると判断され、代わりにオフセットをやるのが計画されているが、実はこのオフセットで計画されている土地は、失った価値を代償してロスがないようなレベルに持っていき、代償するはずのものだが、実はオフセットで計画している土地が、この絶滅危惧種と言われる森林等の価値を実現していない。これは全く違う土地である。現地の学者レベルのエコロジスト（生態学者）の方々も調べてみて問題点として指摘している。「代償」が代償になっていない。そもそも絶滅危惧指定の森を伐っていいのか。これは非常に問題が大きいという指摘がされている。

3 点目は、先住民族、オーストラリアなので元々先住民族の方々が住んでいた土地だが、その先住民族、それなりに組織があり、この地域の石炭炭鉱プロジェクト、ボガブライだけでなく一帯に石炭開発のプロジェクトがあり、それらのプロジェクトに先住民族は全体的に反対している。5 月のニュースでは、各先住民族の組織のリーダー格が集会を開き、この地域でのすべてのプロジェクトの中止を求める訴訟を検討していたようで、なかなか厳しい情勢である。FPIC も順当に行われている感じではない。

4 点目は、この伐採対象になっているのはレアドフォレストという州の持っている土地で、その近隣の農家、というか牛の放牧地の経営を行っている農家があり、そこに、4、5 代前から居住していて、レアドという名前の由来になっている農家のレアドさんを含めて、その近隣農家の方々も地域住民としてプロジェクトに反対しておられる。粉塵が飛んでくる。彼らの予測では年間 18,000 トンの粉塵が飛んでくるから大変だと。アセスメントでもそれなりの調査がされているが、ずれがあるようで被害が大きいと。あるいは地下水が、地下水の調査もそれなりにはされているが、彼らに言わせると 5~7m 下がるのではないかと懸念を持っている。事実確認や推測が現地の認識と多分ずれていて、ちゃんと折り合いがつかない。基本的に飲料水は地下水がメイン、この辺は乾燥地のため、農業をやるにも飲料水も地下水なので、地下水が 5、6m も下がってしまうとえらいことになる、という判断があり、懸念が表明されている。

これがガイドライン上でどのような問題点があるかということ、現地の方からの英語の資料を送ったが私のほうで簡潔にまとめる。一点目が法令基準計画の整合という項目において、プロジェクトは原則として政府が、法令等による自然保護や文化遺産保護のため指定した地域の外で実施されなければならないということになっているが、critical endangered ecological community という指定を受けているので保護区にはなっていないが絶滅危惧種の指定を受けている地域なので自然保護の指定と考えられるのではないかと。よって違反しているのではないかとということである。なぜそれが許可されているかということ、州政府が代償措置を認めているからであるが、代償措置になっておらず、7 月ごろに反対運動をしている

地域住民が手続きに問題があるとして訴訟を起こした。そして 9 月ごろから審理が始まった。ボガブライとその近接しているところの炭鉱開発の両方が訴訟の対象である。

もうひとつ JBIC の規定として、プロジェクトは重要な自然生息地または森林の著しい転換、劣化を伴うものではないというものがある。重要な自然生息地のというのは JBIC の Web サイトによると危急種、希少種等を含め絶滅危惧種等が生息しているものについては該当するという事なので、本プロジェクトの該当地域も当てはまる。著しい転換、劣化がどうなるかだが、重要な自然生息地を著しく減少させたり、種の保全機能を著しく低下させたりする場合は転換、劣化ということになると Web サイト上で説明されている。配布した資料はプロジェクト対象地の地図である。真ん中にある斜線を引いたところがもともとあるところであり、色のついている地域まで拡大するとされている。青やピンクの部分はホワイトボックスと言われ、critical endangered ecological community の森林である。よって、拡大してしまうとホワイトボックスのあたりがすっぽりなくなる可能性があり、これは著しい転換、劣化になると私たちは判断している。

3 点目は、代替案の検討をするとガイドラインには書かれてあるが、代替案として地下を掘ることが言及されている。現地の NGO でオープンカットするのではなく地下を掘ることで森林保全されると提案しているものもある。しかし、環境アセスメントの中では技術的、経済的な検討の話が多く、自然環境についてはあまり検討されておらず、包括的に検討されているようには思えない。代替案が、特に環境面で十分に検討されていないと見受けられる。回避措置もそれほど検討されることなく計画がなされているようしか思えない。本当に回避措置、代償措置の判断をきちんと行ったのかが不明であり、ガイドラインの趣旨からもずれているのではないかと。また、代償措置そのものも、現地 NGO も指摘しているが、環境アセスメントでは同じような質のものが確保でき、面積が広くとれるように書いてある。つまり、代償措置をすることによって同じ質のものが増えるという説明である。しかし、実際はアセスメント通りにはいっておらず、代替措置になりうるような同等の場所でもないのだから、損失だけが起きてしまう。また、ガイドラインに書かれてある現地住民とのコンサルテーションについて、環境アセスメントにも書いてあるが、私が読む限り、考古学、遺産的価値のあるところを保護するという趣旨のものに思われる。しかし、先住民族に及ぼす影響の回避そのものについてのコンサルテーション、損失の補償のための実行性のある先住民族のための対策については見つけることができなかった。これもまたガイドラインの違反になっているのではないかと。さらに、すでに裁判も実施されているので、ガイドラインの中で社会的合意プロセスを生み出すように書かれているが、それが出来ていないために裁判が起きたり先住民族からの訴訟が検討されたりしていることが問題点である。それでは質問内容を説明して頂く。

江刺家：

質問内容だが、6 点ある。まず 1 点目は、JBIC による環境チェックレポートによれば汚染対策や自然環境面についてはそれぞれ適切な対策計画を策定・実施している、適切な措置が講じられていると確認されていると書かれてある。しかし、現地からの情報によると、粉塵による健康被害や地下水の低下などの重大な懸念があると示されており、こういった適切な対策計画を策定・実施しているかという点については、再度精査する必要があるのではないかと。

2 点目は、法令基準計画等との整合の項目もしくは生態系及び生物層の項目について違反しているのではないかと考えられるので見解を伺いたい。

3 点目は先住民族について、先住民族との協議がどのように行われたのか、JBIC としてどのように確認したかということである。

4 点目は、現地からの指摘にあるように環境社会配慮が十分ではないという中で、これに対応する対策協議の場を設置することはできないかということである。

5 点目は、ガイドラインに沿った要件を満たしていない、また正しくない情報が提供されたのではないかと考えられるので、貸付の実行停止もしくは借入人に期限前償還と求める措置が妥当だと思いがどうかということである。

6 点目は、7 月に JBIC を訪問した際に、担当の方から先進国で行うプロジェクトは基本的に評価報告書を疑義の目で見ているのではないという発言があった。そうすると、問題の事例を見逃してしまう可能性があると思われるので、審査手順において、現地 NGO や市民団体からの情報収集を行ってはどうかということである。

MOF 河野：

それでは頂いた質問について私の方から回答させて頂く。NGO 側の認識とずれているところがあればご指摘頂きたい。まず粉塵について、大気への影響評価を行った結果、ニューサウスウェールズ州当局が策定する基準を満たしていると確認している。地下水低下の件についても、プロジェクトサイト外では揚水による影響はないということを確認しており、ニューサウスウェールズ州に対して借入人が地下水管理計画を提出して承認を得ている。ご指摘のオフセット戦略については、絶滅危惧指定の森林生態系保全に関しては Box-Gum Woodland と類似の生態系を有する土地について、皆伐対象の土地 624ha よりも面積としては広大な土地を確保し、また開発の際に発生する表層の残土を利用して鉱山跡地の植生回復を実施するというもので、オフセット戦略として十分図られていると考える。借入人及び JBIC 雇用の環境コンサルタントが環境社会配慮に関する確認を行っており、現時点では対策計画の策定・実施については問題がなく、再度精査する必要はないと考えている。ただ、いずれにしても JBIC において環境チェックレポートの記載どおり、継続的に対応していく必要があると考えている。

質問 2 について、オフセット戦略に基づいて伐採対象地に類似した生態系を保持する代替地を保全することによって、生物多様性への影響を出来る限り最小化しつつ、それでも残る影響については、鉱山跡地の生物多様性の復元等の貢献活動を介して、生態系の保全が十分に図られるようにしていくという認識である。オフセット戦略についてもニューサウスウェールズ州当局からの許認可を得ており、ガイドライン上の違反はないと考えている。

質問 3 について、ニューサウスウェールズ州当局のガイドラインに従って、先住民族の代表者から構成される先住民族との協議会と事前のコンサルテーションを行い、先住民族から文化遺産保護に関する懸念が表明されたために、遺産管理計画を策定している。この先住民族との協議、合意形成プロセスの内容については、借入人からのヒアリングと JBIC 雇用の環境コンサルタントのレビューに基づいて確認している。

質問 4 について、環境社会配慮が十分ではないと指摘している、Gomeri Country だが、こちらは先住民族土地評議会とのコンサルテーション実施後に既得権を主張したもの。コンサルテーションそのものは問題のないプロセスだったと理解している。ただ、現在 Gomeri Country の主張内容については、借入人がヒアリングを実施しているところである。

質問 5 について、申し上げた通り本件について指摘の点については、我々としてはガイドラインに沿った要件を満たしており、関係者に対する環境アセスメントに関する情報についても問題のないものが提供されていると考えている。ご指摘の措置は今のところ不要だと考えている。ただ、ご指摘もあったとおり、現在訴訟も提起されているので、こちらの推移に関して、我々としてもきちんと注視したいと考えている。

質問 6 について、JBIC では、環境アセスメントの報告書に加えて、必要に応じて現地当局に往訪して、問題点を確認しているところである。ステークホルダーから提供される情報の重要性というのは、我々としても認識している。引き続き情報提供があれば、歓迎したいと考えている。

川上：

いくつか聞き逃したところがあり、もう一度確認したい。オフセットのところは、事実確認が JBIC としても類似のもので OK になっているから、環境アセスメントの通りということで納得していると。それは、指摘があったことに対してチェックをしに行っているというわけではなくて。そういう判断ということか。改めて調べに行き再確認したというわけではない、ということか。

MOF 河野：

再確認したかというところまでは、承知していない。

川上：

認識としては、オフセットで同じように広いところが確保されているということで、それはアセスメントにそう書いてあるので、それを信じればそういうことになる。現地の方々も、アセスメントに書いてあることと違うことが起きているので、問題だと言っている。どっちが本当なのかは、どこがどう確認するか。出光に会いに行ったとき、そういうことになっているが知っているかと聞いたが、いや、自分が確認したのではないと。どこかコンサルに頼んで、それを信じて、それで政府の審査を通過しているのだから大丈夫だ、という判断。もちろん本人が確認しなくても良いが、会社として事実の確認をしたかということ、そうではなさそうという印象だった。書いてあることと、実際のことがずれていることがあ

ると言われている。それについては、写真付きでちゃんとしたレポートがある。これも JBIC に送っているはず。それを見て頂いて、もう一度再確認するのであれば、またそこから話をしなければならない。なぜそうなってしまうのかと。再確認していないのであれば、再確認して欲しいということになる。これがオフセットの中身の問題。さらにもう一つのところは、もちろん健康被害とか、地下水について基準を満たしているというのは、事実確認なので、私ももう少し、どこまでどうずれていて、というところを調べて、もう一度お聞きしようと思う。

2 点目の法令順守。伐ってしまうこと自身について。ガイドラインには、そもそも伐らないでということになっていると思う。書き方として、そこは注意して聞いていたが、オフセットしていることで OK だという話だったと思う。なので、問題はガイドラインの解釈をどうするかになると思う。ガイドラインをそのまま読むと、そういう話ではなくて、そもそもそういうところは伐らないのが大前提だと、私は認識している。代償措置はやるが、絶滅危惧種を対象とする伐採は代償措置を行うのではなく、そもそもやらないと。伐りませんとわざわざ書いてあるので、そういう意味で違反しているのではとお聞きしている。代償しているから OK とかではないのでは、ということを知っている。そして、代償措置にも問題がある。それは事実確認をしなければならない。それを置いておいても、そもそも絶滅危惧種の指定されているようなところは伐らないようにする、あるいはもう一つの方にも、重大な自然生息地は、著しい転換、減少、劣化をしないと書いてあるので、それが大前提だという解釈だが。その辺の解釈はどうなのかと。今のお話を聞いていると、それは置いておいて、代償すればそれは無視しても OK のような、我々の解釈として、そう聞こえた。

田辺：

ガイドラインの文言としては、3 ページに書かれている、「プロジェクトは重要な自然生息地または重要な森林の著しい転換または、著しい劣化を伴うようなものではあってはならない」ということなので、これをロジカルに突き詰めれば、重要な自然生息地ではないか、もしくは重要な転換、劣化ではないかという、どちらかの条件が外れない限り、このプロジェクトはやってはいけないと読める。その定義を突き詰めないと、議論にならない。

川上：

わざわざそこに明示してあるので、代償措置は全体的に書かれてあるが、それとは別個に書いてあると思っている。だからダメなのではないかと。そこら辺はどうで、誰が解釈権をもっているのか。NGO とともにガイドラインを作った時にはそういう風に作ったのではないかと。

田辺：

この定義については少なくとも JBIC が FAQ で示していて、先ほど、ご説明頂いた。財務省としても、定義がきちっと該当していないということを確認して頂かないと。

MOF 河野：

ガイドラインの解釈について、当然、可能な限り絶滅危惧種を対象とする伐採は回避することが望まし

と思うが、困難な場合は代償措置を講じるという風に理解をしている。本件に関しては、代償措置自体が確かに十分ではないというご指摘もあるが、我々としては代償措置で担保しているという理解である。

ガイドライン上の用語の定義については、ご指摘の部分も踏まえて、JBICに確認させて頂きたい。

川上：

私は、定義もそうだが優先順位というか、つまり他では、まず代替措置をすると書いてある。まず、代替案を検討して、回避をして、軽減をして、最悪どうしようもなく代償をしようとして別のところに書いてある。それとは別にこれが書いてある。あえて書いてあるから、それは代償措置を取るのは大前提というか、ジェネラリー（一般的）にそうだが、それとは別個に書いてあるから、それはやるが、これについては代償措置では効かないと、わざわざ例外的に書いてあるのかと。その優先性というか、優先順位というか。それは決まっていない感じなのか。普通に読むと、これについては、代償措置は効かないという書き方だと思ったのだが。

田辺：

仰る通り、別個の規定なので。

川上：

代償出来るのだったら、わざわざ、この規定を書く意味があまりないと思う。

田辺：

なので、確認をお願いするということで。

川上：

つまり、代償したのではダメですよ、という意味で書いてあると思った。つまり、切ること自体がダメですと。オフセットして、別のところが残っているからセーフと書くのではなくて、ガイドラインとしては、重大な自然生息地を減少したり、なくしたりするのはダメだから、ということ書いてあるのかと。あるいは、保護されているところは切ってはダメという、二つ目。だから、私の認識ではこれは二か所に関わっている。法令順守からみても、自然相の規定からみても、皆伐自体が問題。代償してあったとしても、切ること自体がガイドライン違反なのでは。

MOF 河野：

当該部分の解釈については、ご指摘の部分も踏まえて、JBICに確認させて頂きたい。

川上：

確認して頂いて。あと、コンサルテーションのことをお話し頂いたが、そこは私も認識していなかったので、もう少し詳しく確認したい。要するに、事前にコンサルテーションをやった。その時に、文化の

ところは懸念が出てきたと。だからそれをやったということか。そう説明があった気がする。そう聞いたが。

MOF 河野：

元々、先住民族と地方議会のコンサルテーションは行われていた。そのあとに、Gomeri Country の方から指摘があったので、Gomeri Country の主張内容についても借入人にヒアリングを行っている」と承知。

川上：

最後のところ。だから、やっていたコンサルテーションはあったけども、Gomeri が重要。結構広い、広大な地域で、その人たちが反対をしている、問題視している。それは、文化遺産のことだけを文句言っているのではないと、私は認識している。そういう説明はされていたか。そこを聞き逃した。この問題視している Gomeri People の方々の言っている批判については、今はあまり話されなかったか。

MOF 河野：

借入人が Gomeri の人々に対して、ヒアリングを実施しているところまでは確認している。ヒアリングの対象も、文化遺産に限っての話ではないと認識している。

川上：

最後のヒアリングの話は、そもそも出光等が行った環境アセスメントとかの、実際にアセスメントに書いてあったものの、コンサルテーションというか、エンゲージメントは、十分にやっていなかったという判断か。それはそれなりに行ったけれど、あとから出てきたということか。

MOF 河野：

そういう認識である。ニューサウスウェールズ州の当局のガイドラインに従って、先住民族の代表者から構成される先住民族と地方議会と事前にコンサルテーションを行って、先住民族から文化遺産保護に関する懸念が表明されたというところで、遺産管理計画を策定した。Gomeri Country の方は、コンサルテーションを行った後に既得権を主張したと認識している。

川上：

既得権を主張した。既得権というのは、土地に対する権益ということか。土地の権利、あるいは文化遺産の権利か。

MOF 河野：

そこは、特に文化遺産の権利には限っていないのではないか。このヒアリングの内容が、具体的にどこまでのヒアリングをやられているのかという点については、私どもの方も確認が取れていない。

川上：

環境アセスメントを読むと、Gomeri の方々のところだけ、文化遺産のコンサルテーションをやって、

興味ある人とやって、ほかにも先住民族の植木の会社みたいなものがいくつかあって、みんなマルなのに Gomeori のところだけバツになっていた。コンサルには興味がなく、関係ないから参加しなかったのかもしれない。アセスメントの中にはそういうような説明が書いてあった。それは、どちらかという文化遺産の話としてアセスメントには書いてある。いわゆる本当の生活とかに関わるコンサルテーションではなくて。そう書いてあったので、だから今になってそういう話になっているという認識なのか。反対もしているので、ヒアリングしているのかもしれないが。では、事前にやった時には、なんで反対しなかったのだろう。不思議である。事前にやっていたら、今になってやらなくても済むのではないかと。事前の時はちゃんとやれてなかったのか。

MOF 河野 :

ご指摘の部分については、ガイドラインに基づいて対応していると理解している。

川上 :

そのガイドラインは、見たところ、文化遺産のためのガイドライン。なので、ちょっとずれているのでは、という予測なのだが。実際どんなことをやって、アセスメントに書いたままだったら、そういう意味で問題が残っているのではないかと思う。そこには既得権と書いてあるわけだ。そこで言っている既得権というのは、ずれているのか。

川上 :

だから事前のコンサルの時には文化遺産は関係なくて、その人は行かなくて、本当は土地問題の話をしたかったのに、やっていないから今になって問題になっているのかもしれない。分からないが。ここはどうしたら良いか。確認をしてもらえない。アセスメントに書いてある通りなら、それで終わりだが、そのあと何をどのようにやっているか、文書があると嬉しい。それを見て判断したい。

MOF 河野 :

コンサルテーションの内容に、Gomeori Country の人々との間でずれがあったのではとのご指摘についても、確認したい。また、確認したい文書というのは、Gomeori Country との間で行われているヒアリングの内容ということでしょうか。

川上 :

そうである。それも含めて、いつの時点でどういう経緯になっているかという時系列的な動きが見たいし、もちろん中身が分かるのなら中身も見たいが。

結果的にガイドラインをみると、要するに先住民族もそうだが、適切に行いましょうと書いてあるわけで、問題があってワアワアやっているというのは、ちゃんとやっていたらちゃんと対応しなければならぬ。ガイドラインの書きぶりを読むと、先住民族に対してはちゃんと対処しましょうと、協議をして、何か大きな影響があれば補償もやって、先住民計画を作るということになっているらしいが、先住民計画は作られたのか。環境アセスを読んでも出てこなかった。先住民計画として作成し公開されて

いなければならない」と書いてあるが。対策は。

MOF 河野：

ヒアリングについては、JBIC がどの程度まで把握しているか承知していないが、共有できるような内容であれば、情報を提供させて頂きたい。また、先住民計画の作成有無についても、今現時点において承知していない。ご指摘の部分を踏まえて、JBIC に確認させて頂きたい。

川上：

そこは確認して頂いた方が良い。

MOF 大江：

どのガイドラインのことをおっしゃっているのか確認しておかないと。曖昧になってしまうかもしれない。

川上：

先住民族のところの。そこには、影響が及ぶ場合はちゃんとやりましょうと。先住民族のための対策は、プロジェクトの実施される国の関連法令を踏まえつつ、先住民計画として作成し、公開されていなければならないと。

MOF 大江：

本当に書いてあるのに、やっていないのだとしたら、問題であると思う。

川上：

アセスメントを読んでも、見当たらなかったのでもしあれば。

MOF 大江：

アセスメントというのは。

川上：

出光が出した方。そのアセスメントを読んでも。どっか違うところに書いてあるのかも。

MOF 大江：

見落とされているかもしれない。

川上：

かもしれない。エンゲージメントと書いてあるから、似たようなところはそこに書いてあると思うが、ステークホルダーもあるし、先住民族のことも書いてあったから。先住民族のところは特に、文化遺産とか、考古学的価値ということしかあまり書いていない。ニューサウスウェールズのマニュアルに則っ

ている、と書いてあるが、それも文化的価値は書いてあるが、ステークホルダーとしての懸念とか、問題意識とかをちゃんと対応するとか、全体的に対応する感じではない。文化遺産を守るためにはどうするか、という焦点のガイドライン、エンゲージで、対応はできるが、それ以外のところはどうするのだろうかというエンゲージの書き方だった。もしそれ以外のところで関心がある場合、森林を伐るのは止めてくれ、というような懸念が先住民族としてあるかもしれない。絶滅危惧種の非常に希少な、結構乾燥した、そこだけ森があるところなので、そういう関心は受け付けられない、文化的遺産というだけでは。どういう対応をされて、文化遺産以外の懸念はないのか、あのアセスメントにはさっきの方々は参加されなかったということか。アセスメントにもそう書いてあった。後になって問題が出てきたことになると、ガイドラインはちゃんと対応出来ていないのではないかと思ったので。

そこら辺の事実確認と、JBIC はどこまで確認しているのか。特に、先住民族計画はあるのかないのか。再確認して頂いて、代償措置のところが一番大きなところだが。ヒアリングをされているが、ということは、あまり対応出来てないことになってしまう。違反になるので JBIC にきちんとやろうと言って頂きたい。

MOF 河野 :

ご指摘は承知した。こちらの確認が不十分だった部分もあるので、JBIC に事実確認をさせて頂きたい。情報については、確認次第、JBIC から、又は、事務局を通じる等、何らかの形を取って回答したい。

議題 3 : 輸出信用機関の気候資金に係る取り決めについて

小野寺 :

先ほど審議官からお話があったが、気候資金ということで長年気候変動条約の交渉の中でも非常にネックになってきており、原則的な立場のぶつかり合いが続いている。その一方で、実質的にお金がどう流れていくのかについて真実や具体的な効果が見い出せる点で、これからますます増えていこう気候資金関係、気候変動関係の取組みについて今後ともチャンネルを開いて意見交換していきたい。議題 3 と議題 4 は継続して考えて頂きたい。資金問題に関してはずっと行き詰まりがあり、国連のもとでの交渉でもネックになっているので、今年 4 月にアメリカでオバマ政権が財務相会合で気候資金を議論し、そのフォローアップが 9 月下旬に予定されている。それについて、現状に対する認識があれば伺いたい。またその中で、そりわけ輸出信用機関 (ECA s) に関する部分が含まれており、今年 11 月には OECD の輸出信用アレンジメントの参加国会合が予定されていると伺っている。それを受けて、輸出信用に関わってきた NGO で 9 月 13 日付で ECA Watch という海外の団体が公開書簡という形でそこに参加している FoE Japan や JACSES も含めて出し、財務省にも提出した。

このレターの中でもふれているように、まずエリジビリティの部分で気候変動セクター合意および OECD のコモン・アプローチの中の climate のパート等で、今回 11 月の会合ではとりわけその文脈で二酸化炭素回収貯留 (CCS) 及び低排出・高効率の化石燃料、これは超臨界の石炭やクリーンコールといったものだとは思いますが、そういった技術への支援を考慮されているということである。また二酸化炭素

貯留に関しては、現在必要なもの、温暖化対策の中でのプライオリティを考えると、2020年までにどれくらい早く排出量を減らすかの重要性が、先日9月27日に出されたIPCC報告の第一対応部会の私の中でもはっきりと出ている。CCS技術といったものはIEAの予測でもデモンストレーションのプロジェクトを100くらい2020年までにしたいと言っているが今のところほとんどない、なかなか遠い道のりであるといった現状である。それに対してどのくらいの公的資金を現時点で振り向けるべきかをお聞きしたい。また、この技術をくつつけることによって発電コストが高くなってしまふことが、途上国における電気サービスへのアクセスをどう改善していくかと造反する部分もある。長期的なライビリティの問題もまだ解決されていないと思われる。CO2を隔離して貯蔵する場合、どのくらいの期限、数千年か数万年か、その間の事故が起きた場合の責任をどうするのかという議論についてもまだ詰める必要がある。まだまだいろいろな面で試行錯誤が必要な技術であるので、そういった技術に対して現時点で貴重な公的資金を投入していくことに関する財務省の意見をお聞かせ頂きたい。合わせて、最先端・低排出・高効率の化石燃料発電も、国内の例では粒子化物質で発電段階が石炭の場合取り切れていない、煤塵の問題もあるので、それも伺いたい。

2点目の質問として、気候変動のセクター合意とコモン・アプローチの情報公開に関して、市民社会としてはまだまだ改善の余地があるのではないかと考えている。プロジェクトのセクター合意に恩恵を被るといふか該当するものにはどういうプロジェクトがあるのか。そのプロジェクトの一覧やそれに付随する基本的な情報、プロジェクトの融資額あるいは拠出額、技術のタイプといった情報の公開を進めて頂きたい。これまでそれに対して何らかの抵抗があったのかどうか、そして財務省の意見としては今後どうしていくつもりなのか。

3点目に関しては、議題4の内容と重複するのでここではスキップさせて頂き、最後の一行のところの、今後の輸出信用機関の融資の石炭関係および気候変動関係の会合のスケジュールを、差支えの無い範囲で教えて頂きたい。

MOF 河野:

まず質問1と3に関わってくる話であるが、11月にOECDの輸出信用アレンジメントの参加国会合が予定されている。これについてはCCSの取り扱いも含めて、今のところ事務局から具体的な議題や会合文書等が設定されていない。同会合での対応等は会合文書が提示され次第、関係省庁も含めて議論していきたい。

質問2の情報公開に関して、気候変動セクター合意およびコモン・アプローチの気候関連項目の実施に関する情報公開については、透明性の確保とビジネスコンフィデンシャリーの観点からOECDの事務局と参加国の間で協議した結果、決定されたと理解している。ただ、情報公開が積極的になされていない、不十分であるという指摘があったので、さらなる透明性の向上のためにどういった措置が必要であるかということについては今後アレンジメントの参加国会合においても議論していく可能性は十分にあるかと思っている。そういう議論であれば我々も積極的に関与していきたいと考えており、またアレンジメントの会合で新たな決定がなされたらそれに従ってJBICも見直していきたいと考えている。

質問3については、スケジュールということで質問1の回答と繰り返しになってしまうが、OECDの会合については何が議論されるかについてはまだ示されていない。9月19日と20日にデンマークが議長国で気候資金ワークショップが開催されている。この中では、ECAの間で気候変動分野の民間ファイナンスへの移動をするための施策等について議論がなされたと承知している。これは完全にECAの会合で、政府から人は出ていないが、議論がなされたと承知している。

小野寺：

そうすると、スケジュールに関しては言及された会合以外は政府でその関連の会合といったものは予定されていないという理解でよろしいか。

MOF 河野：

輸出信用機関に関する会合については、11月に開催されるOECDの会合のみである。その次は通例だと来年の2月だと思われる。

小野寺：

次回の参加国会合に関してはまだ議題等が提示されていないということで、それに対する対応があり次第、政府の中で調整されるということだが、基本的にこれまでもエリジビリティでこういった技術に関しては今年初めてという訳でもなく、また今後来るような、例えば審議官も関わっている緑の気候基金のエリジビリティの話では来年出てくるのではないかと聞いている。それも踏まえて、日本政府としては公的資金をCCSの技術および化石燃料の低排出・高効率の技術に対して、今後とも継続していくのか、あるいはその根拠は何なのかを伺いたい。

MOF 河野：

政府の基本的な方針というところで回答すると、我が国として、途上国を含む全世界でエネルギー効率の改善とそれを通じたCO₂の排出削減を実現する必要性は当然議論している。再生可能エネルギーを推進することも引き続き重要で、我が国としてはしっかりと取組みを進めている。他方で、途上国を中心に、エネルギーアクセス確保の観点から石炭を利用せざるを得ない場合があることも事実であると認識しており、このような状況において世界的に温暖化防止を目指すためにも、石炭火力を選択する国に関しては公的金融支援を通じて一層の石炭火力の効率化を図ることも重要ではないかと考えている。よって、我が国として省エネルギーや再生可能エネルギーの開発と普及を進めていくことはもちろんだが、石炭火力発電の導入が必要とされる場合にはその高効率化を図ることが重要だと考えている。

議題4：世界銀行エネルギーセクター指令、国際協力銀行（JBIC）の石炭関連事業に対する投融資方針、及びそれに関連した財務省の方針について

第1部：世界銀行エネルギーセクター指令について

田辺：

世銀が7月にエネルギーセクター指令を発表した。石炭火力発電事業に対して、限定的な状況のみ支援をするという方針を発表し、限定的な事項としては、実現可能な代替策が存在しない、他の金融支援を得られないことにおいてのみ、石炭火力を支援するとのこと。これに関して、まず質問1として、理事会での議論はどのようになされたか、日本理事がどのような発言をされて、結果的にこの指令にどのような投票行動をとったのかを教えてください。

質問2として、2009年ごろから世銀はエネルギー戦略の策定を検討していて、そのアプローチペーパーも公表され、パブリックコンサルテーションとか、コメントの受付がなされた。その後、理事会の中で先進国と途上国の対立があり、策定作業が中断されたと理解している。今回、発表されたエネルギー指令は、このエネルギー戦略のモダリティを変更して作成したものなのか、それとも、また別途の文書として作成されたものなのか。実はこの質問を出した後に、世銀の東京事務所で、エネルギーセクター指令に関してのセミナーがあり、担当者も来て話もした。改めて、財務省としてどのように理解しているのかということを確認させてほしい。

質問3点目として、エネルギー戦略においては先ほど申し上げたように、市民との協議の場が確保されていたが、このエネルギーセクター指令に関しては特にドラフトの公開やパブリックコンサルテーションの開催が一切なかった。このような重要な政策において、そういったことがなされなかったことが非常に残念に感じている。プロセスに関して財務省から何かお考えがあれば聞かせてほしい。

MOF 大江：

最初のご質問に関して。7月16日の世銀の会合があり、エネルギーセクターに関する開発支援の方向性に関する議論が行われた。英語だと、Towards a sustainable energy future for all directions というもの。私どもの理解として、この会合で決められた方向性というものは、指令というものよりは、世銀としてエネルギー政策の方向性についてのある程度の方向性を議論したというもので、指令ではないと。質問させてほしいのだが、東京事務所の説明会で指令という言葉使いをしていたか。Directionに関して。

田辺：

東京事務所が訳したものは、エネルギーセクター指針となっている。

MOF 大江：

この言葉の違いが意外と重いのと思っている。我々としては、7月16日の会合は、確かに理事も出席をしているが、理事会という正式なものは、やっていないと理解している。なので、非公式なものであり、きちっとした決まり事ではないという理解である。という状態であるため、パブコメやコンサルテーションという手続きも恐らくなかったと理解している。ただ、ある程度の方向性が打ち出されたのは事実で、ホームページにも載っている。その際の議論を簡単にご紹介する。エネルギーセクターに対する世銀の開発支援として、安価(affordable)で依存可能(reliable)それから持続可能(sustainable)なエネルギー供給を確保するために、エネルギーに関する議論をした。その中で、石炭火力に関してどういう考えかと

いうと、原則としてはエネルギー支援と気候変動とのバランスを踏まえて、石炭火力を代替する安価なエネルギー源に支援を行うことを原則としつつ、希少な状況(rare circumstance)、例外を認めている形になっているが、石炭火力を完全に排除することではない。その希少な状況は、先ほど仰った通りだと思うが、まず、基本的なエネルギー需要を満たす代替的エネルギー源がない。あるいは、十分な資金がない、といった場合には従来通りの石炭火力セクターの基準に基づいて判断されることになった。

ここは、個人的な憶測になってしまうが、ご存知の通り、エネルギー支援は、もともと環境にやさしいエネルギー源に変えていこうという方向性には誰も異論はない。ただ、一方で途上国にとっては、電力がないというのは、実際の住民の生活に大きな支障を及ぼす。例えば、病院に電気が来ないとか、停電すると冷蔵庫が使えないとか。なので、途上国の意見としては、おそらく先進国の言い分も分かるけども、電気が必要だから少しは認めてくれということだと思う。そういった中で、なかなかはっきりとした方向性がまとまらないから、おそらく指針という名前になっていると思う。そういうものとして、事務局提案については支持された。

その中で、日本はどういうスタンスで臨んだかだが、私もその場にいたわけではないので、伝聞になってしまう。基本的には日本が出している成長戦略などでもエネルギーについて述べているが、石炭火力を代替する安価なエネルギー源を生み出す方向性に賛成の意を示している。ただ、その中で、途上国には今申し上げたようなエネルギーの事情がそれぞれあるので、世銀がそれを支援する場合には、世銀がこれまでに持っている石炭プロジェクト支援基準に基づいて判断することが必要。ただやはり、石炭なら何でも良いのではなくて、極力CO2排出の少ないものに限定するべきであると聞いている。

次の質問について。2009年ごろから議論があったものと同じものか違うものかという質問だと思うが、なかなか同じか違うかということは判断しがたいものがある。経緯を申し上げますと、2009年の7月に包括的なエネルギー戦略を策定しようとして、世銀の方で、委員会でも審議も行われた。これは恐らく正式な委員会だと思う。もともとは2010年以内の策定を目指したが、時間がかかり、スケジュールが後ろ倒しになった。その間にも、事務局の提案は、CO2排出量の多い石炭火力発電からの新規融資は止めようという提案はあったけれど新興国が強く反発したことで世銀として方向性は作られなかった。という経緯があって今回の議論になっているので、一連の流れがあり、全くゼロからスタートしたかということそうではないと思う。ただ、私の意見として同じか別かというのは答えづらい。流れとしては継続してきたという答えでご理解頂ければと思う。

次に、パブリックコンサルテーションの件。先ほど申し上げたようなことで答えは同じになってしまうと思うが、そもそも指令ではないという理解なので、おそらく手続きとしても違っていたのではと思う。ただ、非公式な形で決めつつホームページなどに公開すると、当然みなさんとしてルールの逸脱みたいに受け止められてしまっていると思う。その点は私も共感するし、今回のようなプロセスによってこういった意見があったことは、世銀にも伝えたいと思う。

田辺：

1点確認だが、投票という形で行われたのか。日本政府としては…

MOF 大江 :

日本としては、基本的な方向には賛成しつつ途上国のそれぞれの事情にも考慮しながら、作るとしたら高効率のものでといった意見を言ったということで、投票はしていないと。特に反対の意見もなかったという風に聞いている。おそらく正式決定ではないので、そういったプロセスもとっていないということだと思う。

田辺 :

なるほど。2点目については、参考までに世銀の担当者がこのエネルギー指針には、プリンシプルのみであって、ターゲットがないので、セクターポリシーにはなり得なくて指針という形になっているという説明をしていた。

MOF 大江 :

多分それは、私の理解と一致しているということだと思う。それはワシントンに確認されたのか。

田辺 :

これは、東京の世銀セミナーで担当者が来日されて説明をしていた。

MOF 大江 :

恐らく対立が激しくて苦肉の策として、今のような状況になってしまっている。それによってちゃんとしたプロセスがないものに至っているということだと思う。

第2部：国際協力銀行（JBIC）の石炭関連事業に対する投融資方針について

第3部：第1部・第2部を受けた財務省としての今後の石炭関連事業に関する方針について

田辺 :

では2部に行きたいと思う。まず、私が書いたテキストが間違っていて、背景のところ、私どもがカウントしたところ2003年以降の10年間で石炭火力への支援は18件で、総発電容量は1万3700メガワット以上で訂正させて頂く。中身に関しては平田さんから紹介をお願いします。

平田 :

定期協議にはいつも気候ネットワークとして参加していないが、私が参加したのは、約10年前に世銀に炭素基金が出来たとき以来で、今回2件の案件で参加、質問させて頂くことになり、このように定期協議という形で常にNGOとの窓口をいつも開いて頂いていることにこの場を借りてお礼を申し上げたいと思う。第2部、第3部は続けて質問させて頂きたいと思う。おそらく議題3までで、関連する話も出たと想定するが、2012年のWRIの研究に基づけば、今は、JBICが石炭火力発電所への最大の融資元であるということである。

質問 1 点目、これまですでに決定した案件について、気候変動への影響が石炭火力発電は非常に甚大ということで、その影響とそれ以外の代替の可能性はどの程度考慮されたのか。

それから、2 点目は検討中の案件が数件あるが、今後の融資決定について、どのように財務省が関与されるのか。

3 点目は別添で資料を用意させて頂いたが、個別の案件で、私どもにも情報が入ってきている。これが全てではないと思うが、情報が入ってきている中で例示として 3 件紹介させて頂いている。1 件目つはインドネシアのバタン県の石炭火力発電所で、こちらは現地でも最も緊張が高まっていて、数日後に建設計画期日が迫ってそれまでに土地の買収が済まないといけないということで、ここ数日の状況は現地から聞いていないが、そこに向けてかなり暴力的な警察、恐らく政府、企業に雇われた関係者がデモ・抗議している人たちに対して暴力的な対応をすることも聞いている。本件については、JBIC としては検討中の案件としてカテゴリ A として挙がっている。こちらについては、現地の NGO から大使館を通じて、安倍首相への融資をしないでくれという要請の手紙、それから私ども日本の NGO からこのプロジェクトから撤退をするようにという要請を出しているのので、この個別のプロジェクトへの見解を伺いたい。

2 件目は、ベトナムの第 2 タイビン火力発電所建設計画で、これは、アメリカの輸出入銀行がオバマ政権の方針に沿ってだと思うが、融資の取りやめを決定した後で、8 月に JBIC が支援を決定し、NEXI も決めているということで、日本の団体も含めて、国際的な NGO が取りやめを要請する書簡を提出している。

3 件目は、初期の段階だが、クロアチアにおいて、プロミン C というその場所での 3 基目の火力発電所の建設計画が持ち上がっており、今入札の締切が迫っているところで、ここに JBIC が関与していくことに地域の反対運動が加速し、関心が寄せられている。この 3 件の案件に関して、個別に見解を伺いたい。

第 3 部は、関連するので続けて伺うが、既にご案内があったかと思うが、オバマ大統領の気候行動計画において、例外はあるが、石炭火力発電所への投融資を基本的に取りやめるという方針、それから、田辺さんからあった世銀の指針、そしてベトナムタイビン石炭火力発電所にアメリカの輸出入銀行が支援を取りやめる、世銀の発表のあとに欧州投資銀行も同じような方針を発表していると思う。9 月に G20 があった時には、アメリカと北欧 5 か国が、共同声明においてやはり、基本的に石炭投融資を取りやめるという合意を行っており、オバマの気候行動計画には、諸外国にも同等の方針をとるように求めるといことも言及されている。それを踏まえて、質問 1 点目は、アメリカからの協議や要請はあるのかということ。

それから、この石炭火力発電の投融資を控えるというのは、世界の潮流になっていると見受けられるが、財務省としてこれから、多国間開発銀行や JBIC の石炭当該事業関する方針の検討をする予定があるのかどうか。

最後は少し大きな話で申し訳ないが、2050年までに温室効果ガスを80%削減するという日本の方針と同時に、世界で半減をするという方針を出している。その時に途上国におけるこれかの石炭火力発電の建設が将来の排出を規定してしまう、今のインフラ投資で将来の選択肢を失うことで大変問題視されているが、この日本の大きな方針と、その後の投融資との整合性をどのように考えているのか教えて頂きたい。

MOF 河野:

まず、第2部の質問1と2に関して、私から回答させて頂く。代替案に関して、一般論の話になってしまうが、JBICが石炭火力発電事業における環境影響評価を行うに当たっては、OECDの環境コモンアプローチに従って整備されているJBICの環境社会配慮ガイドラインに従って、世銀のセーフガードポリシーとの整合性も確認しており、それに則って代替案は確認しているところである。具体的に、石炭火力発電以外の代替案を検討したかとの質問については、ケースバイケースで、石炭火力発電以外の代替案を検討する場合もあるし、あるいは、石炭火力を前提として、例えばこれを別のサイトで実施したらどうなるかということで、そのような形での代替案の検討もあるということである。

質問2の回答について、石炭火力発電事業に関する基本的な考えは、先ほど申し上げた通りだが、個別案件の関与でいうと、これも一般的な話になってしまうが、JBICが案件を受けて融資を決めるとなると、一定の案件については財務省に持ち込まれて審査をする、という流れになっている。この、財務省への個別案件持ち込みについては、JBICと当省でアドホックに相談して決めている。

MOF 山岸:

続いて質問3の個別プロジェクトに関して私から回答させていただく。まず、インドネシアのバタン県の石炭火力発電所建設計画に関して、このプロジェクトは、気候変動への影響を抑えた高効率の超々臨界石炭火力発電所プロジェクトで、JBICとしては日本企業のインフラ海外展開案件として、本件を検討していると伺っている。JBICとしては、本件を検討するにあたって、JBICの環境ガイドラインに基づいて、環境社会配慮について確認を実施することになる。本件については、用地取得に必要な立地許可を2012年の8月に、現地の環境許認可(EIA)を2013年8月にそれぞれ取得していると聞いている。JBICはこれらを踏まえ、環境ガイドラインに基づいて、環境社会配慮確認を行っていくと聞いている。

2点目のベトナムの第2タイビン火力発電所建設計画について。ベトナムにおいては、ベトナム政府の第7次電力マスタープランにおいて、ベトナム国内の国内炭を最大限活用しつつ火力発電所の開発を行うという方針を掲げており、本件プロジェクトはその一環として実施される優先度の高い案件と理解している。JBICとしても、本邦企業の国際競争力の維持・向上という観点から、本プロジェクトに対する本邦企業による輸出を支援することで、ベトナムの電力安定供給に貢献していくということである。融資に当たっては環境社会配慮面について、JBICの環境ガイドラインに基づいて、適切に対応がなされていることを確認済みであると承知している。

3点目のクロアチアのプロミン石炭火力発電所建設計画の案件については、JBICにも内談は来ていると

伺っているが、入札の締切が迫っている段階というのであり、本邦企業の受注が決まった訳でもないことから、JBIC が正式な融資の要請を受けているものではなく、いまだ融資の可否について具体的に検討する段階ではないとのことである。JBIC としては、今後融資の要請があれば、プロジェクト実施主体が適切な環境社会配慮をしているかを確認していくことになる。

MOF 河野：

続いて、第 3 部の質問 1 の米国との協議、要請の有無について回答させて頂く。石炭火力発電事業に関する公的支援に関して、これまで米国から協議や要請があった事実はない。

質問 2 について、繰り返しになるが JBIC の石炭火力発電事業への公的支援に関しては、我が国の方針として今後とも石炭火力の導入が必要とされる場合には、その高効率化及び低炭素化を図ることに貢献していくことを考えている。したがって、財務省としても同じ立場である。MDBs に関しても、石炭火力発電事業の公的支援に対して方針の検討をしているということは聞いていない。

質問 3 について、財務省としても、全世界のエネルギー効率改善、それを通じた CO2 排出削減を実現する必要は共有しており、化石エネルギーから再生可能エネルギーへ移行を促進していくことの重要性も認識している。他方で、途上国を中心にエネルギーアクセス確保の観点から、どうしても石炭を手段として利用せざるを得ない国もあるので、石炭火力を選択せざるを得ない国については、石炭火力の一層の高効率化を図ることで貢献していくことを考えている。

平田：

追加で質問させて頂く。第 2 部の 3 つの質問については、JBIC がどのように話しているかのご説明はあったが、とりわけ地域で社会問題化しているインドネシアのバタン県の事例もあるが、財務省としてはご見解はないかということを追加で伺いたいと思う。それから、一貫して日本政府の方針がそうだからだが、高効率の石炭火力発電所は、従来から 10%程効率が良いということで、そうでない火力発電所を導入するよりも、低炭素社会づくりに貢献するというのが日本の気候変動緩和に貢献する事業の位置づけだと思うが、おそらくそのような文脈で国際展開している先進国は今ほとんどなくなって、10%効率が上がったとしても、石油火力並みであって、天然火力発電所よりも 2 倍も CO2 を出すと。しかも、ほとんどの途上国のプロジェクトが、電力アクセスがそんなにないことで、新設だということで、追加的な大幅 CO2 削減設備を日本が送り込んで来るような認識が強いと思う。それは地域住民のみならず、インドネシアのバタン県も UCS という最高効率の技術ではあるが、それが大量の CO2 排出をもたらすと、それ以外のオルタナティブがあるということで、気候変動への緩和に貢献する事業であるということの説明がおそらく途上国に全く通用しない状況になっていると思うので、それをどのように具体的に説明するのかが、今の説明では足りないと思った。それから、もちろん電力アクセスのないところに、ほかの代替案がないところに、発展の観点から全てを排除することは出来ないと思うが、本当に貧しいところには逆に、石炭火力発電のプロジェクトはあまり動かなくて、インドやインドネシアなどのそれなりの新興国にこそ集中しているので、そういうところは、むしろは逆にオルタナティブがあると現地の調査もなされているので、これから説明されるときに、例外をどのように日本政府として捉えていく

のかをもう少しブレイクダウンして頂きたい。現時点ではそういったご見解があるのかということをお教え頂きたい。

MOF 山岸：

最初に質問して頂いた個別案件についての財務省としての見解について、という点に関しては、第3部の質問3のところでお答えした財務省としての一般的な方針に基づいて、個別案件についても検討することになる。すでに融資契約が締結されたベトナムの案件については、そういった観点から問題のない案件であると考えている。他方、インドネシアの案件、クロアチアの案件は、今後の案件であり、先の一般的な方針をも踏まえて、これから融資の可否を判断していくことになる。インドネシアの案件は土地収用の問題もあると伺っており、それを見つつJBICとしても環境社会配慮の確認をしていくと理解しているし、クロアチアの案件は、融資の話はさらに先かと思われる。

MOF 河野：

全体的な方針というところで、答えになっているところとないところがあると思うが、回答させて頂く。まず、基本的な考えとしては、繰り返しになってしまうが、エネルギー効率の改善とそれを通じたCO2排出削減を実現していく必要性は共有しているところであり、我が国の方向性として、再生可能エネルギーを推進することは重要なことと考えている。そのため、CO2の削減を実現する観点から、省エネルギーや再生可能エネルギー等の開発と普及を進めるのは勿論であり、そこをしっかりとやっていくことが基本的な考えだと思っている。他方で、途上国に対してのご指摘については、エネルギーアクセスの観点、エネルギー源として各国でどの程度を石炭で賄うか石油で賄うか、あるいは再生可能エネルギーで賄うかという基本的なエネルギー計画については、ある程度その国で、主権で決められている部分もあると理解している。例えば、先進国が石炭火力に対する公的支援を停止した場合、石炭火力開発計画があるような途上国については、乏しい自己資金や非OECD諸国のファイナンス等々を活用して、石炭火力発電所を建設するというような可能性も考えられるところであり、そこでは、環境保全に対する配慮が十分になされていないとか、発電効率が悪いような環境負荷の大きい石炭火力発電設備の機器輸出が助長される可能性も十分にあると考えている。そのため、石炭火力発電を選択せざるを得ないような国には、相対的に我が国の石炭火力発電技術というものは、環境への負荷という観点からも効率という観点からも高いと思うので、支援していくという考え方である。

平田：

2点だけ確認。インドネシアのバタン県のプロジェクトについては、今現地で用地買収の問題などが起こっている状況なども踏まえて、JBICで社会的な配慮や審査・検討が現状を踏まえてこれから行われていくという理解でよいか。

MOF 山岸：

そのように理解している。

平田：

それから、河野さんが仰った、財務省としてこれからの融資に関する方針の検討をする予定は現時点ではないと。

MOF 河野：

石炭火力発電に対して、例えば公的支援を停止するという点については、特に検討していない。

MOF 大江：

よく御存じだと思うが、国全体の方針と全く別個に財務省として環境の方針を考えるということは、財務省設置法の中で、環境政策がないので、そこは全体方針に従うしかないというのがある。その中で我々は例えば電気を半分消すとか、エアコンを消すとか、そういうちまちました指示は来たりするが、やはり、独自にということはないと思う。ただ、その中では我々が出来る判断として、極力代替的なものがあるのであれば、そちらを使うべきという方針というよりは、個々の事例に即した判断になると思う。当然、我々として石炭火力の可能性があると、もっと効率的に出来るものがあると、それは相手国がどう受け止めるかとか他の要素ももちろんあり一概には言えないと思うが、他の条件が全て同じであって、どっちか選ぶとなったら、当然高効率のものを選ぶべきだと思うし、やっていくが、案件選択の要素というのはそんなに単純なものではないので、簡単に議論できないと思う。なので、現状のなかでは、国の方針に従って可能な限り高効率なものをしていくということに尽きると思う。

田辺：

質問が2点ある。1つは石炭の必要な国に対しては高効率、低炭素のものをという方針は何か文書を見れば分かるか。何か文書化されたものはあるか。

MOF 河野：

抽象的な書き方になっているが、例えば「日本再興戦略」といった政府決定文書の中で、高効率、石炭火力発電に関して海外展開していくという文言はある。

田辺：

もう1つは、世銀が最初にこういう方針を出して、それから EIB も出して、EBRD もこういうものを策定していくという話を聞いているが、おそらく MDBs の中にはこういった必要な条件は何かというのを突き詰めてクライテリア化していくような動きが出てきている。その一方で必要な国というのは、今仰った JBIC の融資の場合には、相手国がマスタープランで石炭を増やそうとしているから、必要だと理解していると聞こえるわけで、日本としてどういう場合が必要で、どういう場合が必要でないかという基準というのが、MDBs の場合は持っていくけども、JBIC の場合が持っていかないというような、ギャップが開いていくように思えてくる。そこは、必要な条件を相手国の政策だけに乗るのではなくて、日本政府として判断していくようなことをしていかないとまずいのではないかと。

MOF 米谷：

日本として、ある程度一般化したものを作らないのかというところ、狭い意味で言うと私の担当ではな

いのだが、一方で、それぞれの国において、融資なんかを踏まえてどういう場合には出すのかということ、もちろん相手国の開発計画にどう位置付けられているかということ、石炭を活用するのかを聞くわけだが、相手が言うから「分かりました」ということではなく、どういうことを考慮してそうなのかということは、対話の中で議論していくと。例えば、国の資源の状況だとか、代替エネルギーを輸入した場合の国の外貨繰りがどうなるかとか、いろんなことを議論した上で、確かにあなたの国の状況において、電力供給をしっかりと強化するというところで行くと、これが一番良いオプションだということで、議論していくことが、案件を検討する私の立場としての私の考え方。そういう意味で、日本も他のマルチの開発機関のように石炭には出さなくて良いのか、そこまで厳しくしなければならないのかということ、いろいろなことを考えなければならなくて、日本が援助しなければその国は石炭はやらないのかということ、いろんな状況があると思うが、かえって効率の低い発電所が出来てしまうこともあるわけだから、そこは日本がとにかく抑制すればよいということではない。そういう意味で個別に検討しているというのが私の視点。国際的に、いろんな議論になっているわけだから、どういう場合には、という議論をすることは意味があると思うが、相当いろいろな要素を考慮しなければならないと思う。あまり単純化して、3つや4つのクライテリアに当たらないとだめだというような乱暴なことをすると、困る途上国が出てくると思う。仮にそういったことを作ろうとするのであれば、しっかりと議論しなければならない。

MOF 大江 :

補足を。今、世界の潮流と日本がどんどん離れていくのではないかという話だったが、当然我々も JBIC のガイドラインを作る時には世銀の色々なポリシーを参考にしているし、万が一そういうフォローを怠っていたとしても、例えば G20 だとか国連もそうだが、最近の国際交渉の議論の中で、日本も参加して、各 MDBs も参加する場面もたくさんある。その中で、ある程度の実合せというのは行われてきている。気候変動だけでなく、ありとあらゆる場面でそうだが。なので、そこまで離れているという部分はないのではないかと考えている。逆に、大きな乖離があるのであれば、こういう場が皆さんからご指摘を頂くというような役割を果たしていると思うので、遠慮なくご提言頂きたい。

川上 :

インドネシアのケースが結構激しくやっているらしく、毎日新聞が書いているのを見ても、現地の人権侵害をチェックする人が確認しているとか、インドネシアの場合はありがちだが、警察とか軍が強制的に脅して買い取るということが起きているとか。この JBIC のガイドラインを読むと、非自発的住民移転の生計手段の喪失、田畑なので、農民が売るということを補償しなければならないという話なので、関わってくると思うが、そこについてはきちっと書いてあるので、少なくとも脅して人権侵害をやっているのはまずいと。そこを本当にきちっとやっていかないと、大きなケースなので。今検討中ということだが、新聞にはもうやるということが書いてあるが、ちょっとこれでやるというのはいくらなんでもまずいと思う。ガイドライン、規定もあるということで、きちっとやって頂かないと。やっていたらできないのではと思えたのでだが。

MOF 米谷 :

私もこの案件については以前から伺っていたし、土地収用に関しては、難航していると聞いていたが、ご指摘を頂いているような、住民の反対運動やそれに対する当局の暴力的な対応もあるというご指摘もあると改めて認識したので、融資するかしないかは、財務省の関わる JBIC という立場からもそうだが、日本企業が進める事業について、事実関係に関して我々も必ずしも把握していないが、環境面の配慮もそうだが、きちんと対応してよく検討したい。10月6日という期限だが、聞くところによるとそれまでに土地収用が完了して、プロジェクトが進むということではなく、もう少し時間がかかると聞いていたので、きちんとしたプロセスを踏んでもらいたいという気持ち。

田辺：

10月6日には、ファイナンシャルクロージャーがあると聞いたが、それは。

MOF 米谷：

今の事業認可、インドネシア当局の枠組みでは、6日までにファイナンシャルクロージャーという条件が付いているらしいが、一方で、土地収用は、それまでに終わる状況ではないと聞いているので、インドネシア側で検討中と聞いている。

MOF 大石：

先ほど武内も申し上げていたが、私も今年の7月に移動になって、10年ぐらい前におそらく補佐の時代に協議会に出させて頂いたが、引き続き、我々としても意見を聞かせて頂いて、出来ること、難しいことという意見を言わせて頂きたい。