

第 60 回財務省 NGO 協議会質問書

議題 2：ラオス・ナムトゥン 2 ダム、世銀・ADB の支援決定から十年目の評価について

提案者：メコン・ウォッチ 東智美

背景：

2005 年に世界銀行及びアジア開発銀行（ADB）がラオスのナムトゥン 2 ダムへの支援を決定し、建設工事が本格的に着工されてから、今年で 10 年目を迎えた。世銀・ADB の支援決定に際しては、日本政府も賛成票を投じている。同事業は「持続的なダム開発のモデル」として環境社会配慮基準の向上に貢献することを掲げて実施され、メコン河流域で巨大ダム建設が加速するきっかけともなった。しかし、流域の環境保全、事業の公的歳入に関するアカウンタビリティ、移転地とダム下流の住民の生計回復などの多くの点で、世銀や ADB が強調してきたような成果は得られていない。

同事業について、世銀は、2015 年 6 月 30 日現在、同事業の総合的な実施状況は「あまり十分でない（Moderately Unsatisfactory）」とし、総合的なリスクが「高い」と評価している（※1）。

また、同事業は「約20億ドルの歳入をラオス政府にもたらし... これらの歳入は政府によって貧困削減のために使われる」（世界銀行の水力発電に関するパンフレット、2014年）と謳われてきたが、ラオス政府は財務表や会計監査報告書を公開しておらず、実施企業も歳入の数字を公開していない。

さらに、世銀と ADB の資金で実施される専門家パネル（POE）が 2014 年 12 月に実施した調査の報告書（※2）では、以下のように、コンセッション契約等に約束された環境社会影響緩和策が十分に実施されていないことが指摘されている。

- 移転住民の持続的な生計回復の失敗

POE の報告書では、貯水池の漁獲量の減少、移転住民による野生生物や木材の違法な採取、効率的な林業経営による収入創出の失敗、代替農地の低い生産性等の課題が報告され、「この事業の持続性とは、湛水後最初の 2、3 年の高い漁獲量や、違法な野生生物の採取および・・・違法伐採による数年間の高い消費のことではない」（p.8）と移転住民の持続的な生計回復が達成できていないことが指摘されている。

- セバンファイ川下流の生計回復の失敗

「POE は、ラオス政府、ナムトゥン 2 電力会社、国際金融機関が、セバンファイの事例において、事業の影響を受ける下流の村と世帯の生計回復を保証しようとしたことは賞賛する。しかし、POE と国際金融機関は、下流地域の生活水準調査では、全ての下流の影響村で生計が回復しているとは確認できなかったことに同意している」（p.33）と、下流の生計回復が達成されていないことを認めている。

- 流域管理の失敗

同事業の影響地は、世界的に重要な生物多様性・文化多様性を誇る地域であり、その保全は事業の重要な課題であったが、POE の報告書は、流域管理保全機関（WMPA）の予算の多くがシニアスタッフの person 費などの管理費に消え、本来行われるべき法の執行を進めるための活動など流域の環境保全策が十分に行われていないことを指摘している。

質問：

1. 同事業の世銀・ADB の支援決定に賛成の立場をとった日本政府として、同事業の成果と課題をどのように評価しているか。
2. ADB はラオスのナムニアップ 1 水力発電事業などの支流ダムの建設を支援し、ADB も世銀も流域内の送電線網の整備を後押しするなど、間接的な形でダム開発への支援を続けている。ナムトゥン 2 水力発電事業の環境社会影響緩和策の失敗や不透明な歳入管理の状況を鑑み、国際金融機関は、ラオス政府の「水力発電開発による貧困削減」を支援しようとする方針を見直すべきであると考えますが、財務省の見解はいかがか。

（※1）World Bank. Projects: Nam Theun 2 Social and Environment Project. “Ratings”.

<<http://www.worldbank.org/projects/P049290/nam-theun-2-social-environment-project?lang=en>> （2015 年 12 月 10 日閲覧）

（※2）Nam Theun 2 Power Company. Twenty Third Report of the International Social and Environmental Panel of Experts. 29 December 2014. <<http://namtheun2.com/images/stories/poe/poe23.pdf>> （2015 年 12 月 10 日閲覧）

議題 3：ADB カンボジア鉄道改修事業の移転問題～住民による二度目の異議申立てに対する Compliance Review Panel（CRP）の適格審査報告書（11 月 16 日公表）について

提出者：土井利幸（メコン・ウォッチ）

【経緯】

カンボジア・ADB 鉄道改修事業では、全長 642 キロに及ぶ路線を整備することなどから、影響住民が 2,629 世帯（11,288 人）に達し、うち 822 世帯（3,535 人）は代替地への移転を余儀なくされる¹。移転による影響を緩和するため、3.5m の Corridor of Impact（COI）を設定し、5 年間に限り、COI 外の Right of Way（ROW）内に住民が留まることを認めている点が特長的である。

住民移転が本格化した 2009 年頃から、影響住民がカンボジア政府や ADB に対して移転・補償問題を訴えるようになり、2012 年 8 月 28 日、代表が ADB の Compliance Review Panel（CRP）に異議を申し立てた。17 か月を経ることとなったが、2014 年 1 月 31 日、ADB 理事会が CRP の調査結果を受け²、ADB

¹ 移転計画（2006 年 10 月版）による。NGO 側の推計では、影響住民はこれらの数を上回る。

² CRP. Final Report（2014 年 2 月 7 日）

の政策不遵守を認めたとうえで、六項目に及ぶ提言を承認したことから、大きな進展を見た³。4月25日、ADBは六項目の提言を実現するための「救済行動計画」(Remedial Action Plan=RAP)⁴を公表し、現在、カンボジア政府とともにRAP完全実施を目指して努力を続けている。2015年4月6日には、CRPが、進捗状況を確認した第一回年次報告書を公表している⁵。

ところが、2015年9月7日、COI外でROW内に留まる住民、およびカンボジア政府が用意した代替地の悪条件を理由に移転を拒む住民の二つのグループの代表23人が、正当な補償や支援を受けておらず、そのことで物理的な被害を被っているとして、CRPに再度の異議申立てを行った⁶。これに対して、2015年11月16日、CRPは、今回の異議申立てがあらたな証拠や課題を提示していないとして、「不適格」の判断を下しつつも、二つの住民グループが直面する移転・補償問題については、RAPの枠内で早急に解決すべきであると指摘、代替地の問題から移転を拒んでいる住民についても代替案を検討すべきであると⁷。

影響住民が移転・補償問題の解決を求めてからすでに長年が経過し、時間が経つほど住民の窮状は増すばかりである。また、ほぼ2年も前にADB理事会が六項目の提言を承認しており、理事会の決定事項である以上、ADB最大出資国の日本政府／理事室としても、問題を早急に解決して事業を適正化する最大限の努力をすべきであり、また、そうできる立場にもある。今回のCRPの報告書は、それらの点をあらためて喚起していると考え。こうした認識にもとづいて、以下の点を質問させていただきたい。

なお、本事業にともなう移転・補償問題については、これまでも定期協議で議題とさせていただいた⁸。また、メコン・ウォッチは、影響住民、およびEquitable Cambodia (EC)、Inclusive Development International (IDI)の両代理団体とも連絡を取りながら、本件をめぐる動きを注視している。今回の議題提出に際しても、両団体の情報・意見を参考にしたことを申し添える。

【質問】

[http://compliance.adb.org/dir0035p.nsf/attachments/Cambodia-FinalReport-13Jan2014_OSEC%20Submission.pdf/\\$FILE/Cambodia-FinalReport-13Jan2014_OSEC%20Submission.pdf](http://compliance.adb.org/dir0035p.nsf/attachments/Cambodia-FinalReport-13Jan2014_OSEC%20Submission.pdf/$FILE/Cambodia-FinalReport-13Jan2014_OSEC%20Submission.pdf)

³ ADB. Decision of the Board of Directors of the Asian Development Bank (2014年1月31日)

[http://compliance.adb.org/dir0035p.nsf/attachments/Board%20Decision%20on%20CRP%20Final%20Report%20\(R1-14\)_31%20January%202014_7Feb.pdf/\\$FILE/Board%20Decision%20on%20CRP%20Final%20Report%20\(R1-14\)_31%20January%202014_7Feb.pdf](http://compliance.adb.org/dir0035p.nsf/attachments/Board%20Decision%20on%20CRP%20Final%20Report%20(R1-14)_31%20January%202014_7Feb.pdf/$FILE/Board%20Decision%20on%20CRP%20Final%20Report%20(R1-14)_31%20January%202014_7Feb.pdf)

⁴ ADB. Management's action plan to implement the Board decision on the recommendations of the CRP final report: Compliance Review Request on the Greater Mekong Sub-region Rehabilitation of the Railway in Cambodia Project Loans 2288-CAM and 2602-CAM, and Grant 0187-CAM (2014年4月25日)

<http://www.adb.org/projects/documents/management-action-plan-crp-final-report>

⁵ CRP. 1st Annual Monitoring Report (2015年4月6日)

[http://compliance.adb.org/dir0035p.nsf/attachments/CAM-1stMonitoringRpt_6April2015.pdf/\\$FILE/CAM-1stMonitoringRpt_6April2015.pdf](http://compliance.adb.org/dir0035p.nsf/attachments/CAM-1stMonitoringRpt_6April2015.pdf/$FILE/CAM-1stMonitoringRpt_6April2015.pdf)

⁶ Cambodia Railway Complaint (2015年8月30日)

<http://www.inclusivedevelopment.net/wp-content/uploads/2015/08/Cambodia-Railway-Complaint-2-30-August-2015-.pdf>

⁷ CRP. Eligibility Report (2015年11月16日)

[http://compliance.adb.org/dir0035p.nsf/attachments/Cambodia%20%20CRP%20Eligibility%20Report%20Nov%2016_For%20Web.pdf/\\$FILE/Cambodia%20%20CRP%20Eligibility%20Report%20Nov%2016_For%20Web.pdf](http://compliance.adb.org/dir0035p.nsf/attachments/Cambodia%20%20CRP%20Eligibility%20Report%20Nov%2016_For%20Web.pdf/$FILE/Cambodia%20%20CRP%20Eligibility%20Report%20Nov%2016_For%20Web.pdf)

⁸ 直近では、2014年6月4日開催の第57回定期協議 <http://www.jacsces.org/sdap/mof/gijiroku/mof57.pdf>

CRP が 11 月 16 日に上記報告書を公表し、11 月 20 日に理事会に通知したのち、日本政府・財務省／理事室としては、CRP の提言の早期実現のためにどのような対応を取られたのか？ 今後どのような対応を取られる予定なのか、できるだけ具体的にお聞かせ願いたい。

**議題 4：国際協力銀行（JBIC）の石炭火力発電支援方針について～OECD セクター了解合意を受けて
議題提案者：田辺有輝／「環境・持続社会」研究センター(JACSES)**

背景：

2015 年 11 月、OECD の会合において「石炭火力発電に関するセクター了解」⁹が合意された。従来は一律 12 年であった償還期間を支援先の石炭火力発電ボイラーの形式（効率の高い順に超々臨界圧、超臨界圧、亜臨界圧に分類）、ユニットの発電容量、輸出相手国の所得や電力事情に応じて、以下のように定めている。このセクター了解は 2017 年 1 月から適用が開始される予定である。

石炭火力発電に関するセクター了解の概要

	500MW 超	300MW～500MW	300MW 未満
超々臨界圧	償還期間は 12 年	償還期間は 12 年	償還期間は 12 年
超臨界圧	支援対象外	償還期間は 10 年（IDA 借入国、電化率が 90% 以下の国、又は地理的に隔離された地域のみ）	償還期間は 10 年（IDA 借入国、電化率が 90% 以下の国、又は地理的に隔離された地域のみ）
亜臨界圧	支援対象外	支援対象外	償還期間は 10 年（IDA 借入国又は地理的に隔離された地域のみ）

※IDA 借入国は、インド、ベトナム、ミャンマー、バングラデシュなどが該当。電化率は国際エネルギー機関（IEA）のデータを用いることになっており、インドネシアや南アフリカなどが該当。

このセクター了解の JBIC 投融資への適用方法について、以下の点を議論したい。

質問：

1. JBIC 及び NEXI が 2007 年～2014 年に支援した石炭火力発電事業のうち、OECD 輸出信用アレンジメント対象案件は約 1 割¹⁰に過ぎないことから、このままでは輸出信用と他の公的資金との間で、気候変動対策においてダブルスタンダードが生じかねない恐れがある。JBIC の支援するすべての石炭火力発電案件において、少なくともセクター了解と同水準の効率性基準を適用することが必要と考えるがいかがか。
2. セクター了解では、炭素排出に関する代替案検討結果、ホスト国のエネルギー政策及び気候変動緩和政策との整合性評価結果、エネルギーアクセス向上への寄与度評価結果について、案件承諾前に

⁹ <http://www.oecd.org/tad/xcred/cfsu.htm>

¹⁰ http://priceofoil.org/content/uploads/2015/05/Under_The_Rug_NRDC_OCI_WWF_Jun_2015.pdf

OECD 事務局に対して事前通知を行うことになっている。これらの情報は、環境社会配慮に関することであり、代替案検討やホスト国政策との整合性確保など JBIC 環境社会配慮ガイドラインと重複する項目も多いことから、OECD 事務局への通知のみならず、一般に公開するべきだと考えるがいかがか。

3. 上記 1 及び 2 について、具体的な規定を JBIC の環境社会配慮ガイドラインに追加するべきだと思われるがいかがか。

議題 5：国際協力銀行（JBIC）の原発指針について

議題提案者：満田夏花／国際環境 NGO FoE Japan

背景

原子力安全保安院の廃止に伴い、国における原発輸出の安全配慮確認体制が定まらない状況であったが、10月6日付けで「原子力施設主要資機材の輸出等に係る公的信用付与に伴う安全配慮等確認の実施に関する要綱」が公開された。同要綱によれば、内閣府、財務省、経産省から構成される「原子力施設主要資機材の輸出等に係る公的信用付与に伴う安全配慮等確認に関する検討会議」が設置され、原子力の安全に関する条約の加入または加入意思、IAEA が実施する IRRS（総合規制評価サービス）の受入れ状況に係る情報などをもとに、国としての原発輸出の安全確認を行うこととなっている。

しかし、同要綱の内容は以下の点からきわめて不十分である。

- ・ 同要綱であげられている条約には、条約・協定には、NPT や IAEA 保障措置協定、追加議定書が含まれておらず、核不拡散が担保されない。
- ・ 条約の加入や加入意思、IAEA の IRRS の受け入れだけでは、実際に安全が担保されない。
- ・ プロジェクトごとに立地の特性などに即した安全配慮確認がなされない。

近藤正道参議院議員の質問主意書に対する平成二十年十一月十一日内閣参質一七〇第七七号の答弁において、「JBIC においては、プロジェクト実施主体により、プロジェクトの安全確保、事故時の対応、放射性廃棄物の管理等の情報が適切に住民に対して公開されていない場合には、貸付等を行うことのないよう、今後指針を作成する」と記されている。現在、JBIC/NEXI はこれに従い、原子力事業への公的信用付与の際の指針を策定しようとしていると承知している。

なお、私たちは、主として以下の点から原発輸出に反対の立場である

- ・ 日本が経験した福島原発事故の甚大な被害。大量の放射性物質が拡散し、多くの人たちが故郷を失って苦しんでいる状況であり、収束までには長い年月がかかる。かかる状況で原発輸出を行うことは倫理的にもゆるされない。
- ・ 被ばく労働や放射性廃棄物の処分など原発が抱える解決しえない問題
- ・ 核転用のリスク、テロ・紛争時に標的になるリスク。
- ・ その危険性・特殊性から、情報が秘匿され、反対住民が弾圧されかねない。
- ・ 大規模集中的な発電であり、巨大な利権をもたらす原子力産業の存在は、より小規模で分散型な発電

システムの機会を損ね、むしろ貧富の格差を生みかねない。

しかし、このままでは国における安全配慮確認は形だけのもので終わってしまう可能性が高い。無責任で危険な原子力案件に対する公的信用付与に対して歯止めをかけなければならないという観点から、以下質問する。

質問：

1. 核拡散の防止の観点からは、国における安全配慮確認を強化すべきであり、少なくとも NPT や IAEA 保障措置協定、追加議定書の締結を条件づけるべきであると考えますが、いかがか。

2. テロ多発地域、紛争地域など、政治情勢が不安定な国や紛争当事国には、原発関連施設・事業に公的信用を付与するべきではないと考えるがいかがか。

3. JBIC の原発指針の内容は、相手側の情報公開に関する事項のみならず、プロジェクトごとに、原子力固有の問題（①核拡散の防止・核セキュリティ、②安全性の確保・事故時の対応、③放射性廃棄物の適切な管理・処分）の確認を含むべきと考えますが、いかがか。

4. 「原子力指針」についても、「環境社会配慮ガイドライン」と同様、国民への説明責任を果たすため、JBIC 側でも、原子力指針が適用される案件についてはスクリーニング段階でその基本的な情報を、また、意思決定前に確認のベースになった原子力関連文書の情報開示を行うべきであり、また異議申し立て制度の対象とすべきだと考えるが、いかがか。

議題 6：インドネシア・バタン石炭火力発電事業に関する住民の異議申立て、および、同事業に係る環境社会配慮の JBIC による状況確認について

提案者：気候ネットワーク 鈴木康子／国際環境 NGO FoE Japan 波多江秀枝

（背景）

現在、国際協力銀行 (JBIC) が融資を検討中のインドネシア・中ジャワ州バタン石炭火力発電事業 (2,000 メガワット。総事業費約 40 億ドル) については、今年 7 月 29 日、住民 23 名から JBIC に異議申立書が提出され、生活悪化や人権侵害等、同事業が『環境社会配慮確認のための JBIC ガイドライン』（以下、ガイドライン）の 19 項目の規定に違反する可能性が指摘された。

一方、異議申立書の提出後、9 月には、地権者や農民の「合意」がないまま、土地収用が未完了であるにもかかわらず、インドネシア国軍・工兵隊の重機による土地整備作業が再開され、年 3 回のコメの収穫が可能な肥沃な農地に水を送り続けてきた灌漑水路の一部が埋められてしまったため、灌漑は機能しなくなってしまった。また、11 月中旬までに、南北を貫く水路を除き、すべての灌漑用水路が埋められてしまっており、地権者が売却を拒否している農地に灌漑用水が届いていない状況が続いている（2015 年 12 月 10 日現在）。さらに、インドネシア政府側（バタン県土地局）は、11 月 27 日付で「土地収用法（2012 年）に基づき、同事業地内の未収用地約 12.5 ha の地権者による土地所有・管理権を無効とし、

直接国が管理する」旨の告知を発出した。

一部地権者・農民は売却を拒否している農地で雨水に依存しながら水田耕作を継続しているが、上述の強制収用に係る告知が出されていることから、現在、耕作中の農地でも、いつブルドーザー等の重機を用いた強制撤去が始まるか予断を許さない状況となっている。

JBIC は、住民による異議申立書の提出後、『ガイドラインに基づく異議申立手続要綱』（以下、要綱）に基づき、事業実施主体にすでに同申立書の意見を伝え、9月末には再度の環境実査を実施したと理解しているが、以下質問したい。

（質問）

1. 現在、JBIC が行なっている環境レビューにあたっては、住民が同事業に関して異議申立書のなかで指摘した 19 項目の JBIC ガイドライン規定違反の可能性について、精査が必要であると考えている。特に、土地買収プロセス等で軍・警察・チンピラによる脅迫・嫌がらせ等の報告がなされてきた人権面での規定違反の可能性については、過去から現在までの人権状況に関する当事者らへの聞き取りはもちろんのこと、インドネシア国家人権委員会で本件の人権侵害について直接調査を行ってきた、また、勧告等を行ってきた当該委員など、第三者への聞き取りも重要であると考えている。また、JBIC は環境レビューにあたり、環境コンサル等の専門家に意見を求めることもあると理解しているが、人権、特にインドネシアにおける人権状況に詳しい専門家の意見も求めるなど、より慎重な環境社会配慮確認をするべきと考えるが、財務省のご見解を伺いたい。

2. 地権者が売却を拒否している農地に灌漑用水が届いていない状況については、なぜ十分な灌漑用水が届いていないか、一つ一つの農地のケースについて当該農民から丁寧な聞き取りをしない限り、正確な状況を把握できないと考える。9月末の JBIC による環境実査では、実際にどのような確認方法、および、どのような状況をもって、「灌漑に問題はない」との認識を持ったのか。また、現在も灌漑用水が届いていない現状について JBIC は早急に再確認するとともに、ガイドラインに則り、事業実施主体に灌漑の原状回復等の改善措置をとるよう促す必要があると考えるが、財務省のご認識を伺いたい。

3. ガイドラインでは、「生計手段の喪失は、あらゆる方法を検討して回避に努めねばならない。回避が可能でない場合には、影響を最小化し、損失を補償するため、対象者との合意の上で実効性ある対策が講じられなければならない。」との規定がある。本件では、生計手段を喪失する対象者が対策（補償）に合意せぬまま、土地収用法（2012 年）に基づく強制撤去が行なわれる可能性も否めないが、JBIC は、強制収用が行なわれる場合においても、「対象者との合意」を丁寧に確認するべきと考える。また、日本が官民をあげて進める事業で、数十年後まで禍根を残すことになる強制撤去のようなやり方は回避し、平和的な解決を目指すべきと考えるが、財務省のご見解を伺いたい。