

第 63 回財務省 NGO 定期協議質問書

議題 2：SUN 信託基金フェーズ 2、UHC in Africa（アフリカにおける UHC 実現に向けた政策枠組み）、及び財務省国際局の持続可能な開発目標（SDGs）予算について

提案者：（公社）セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン 大野容子

1. SUN 信託基金フェーズ 2 について

<背景>

セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン、ワールド・ビジョン・ジャパン、日本リザルツ、栄養不良対策行動ネットワークの 4 団体は、これまで日本政府や国際機関に対して栄養改善に関するアドボカシーを協働で実施してきました。前回の協議会にてご質問させていただいた「栄養への取り組み拡充（Scaling Up Nutrition：SUN）」に対する支援について、以下を質問させていただきます。

<質問>

前回の協議会にて、日本がシングルドナーとして世銀に設立されている SUN 信託基金について、2016 年～2019 年がフェーズ 2 であり、貴省より 2000 万ドルの支援を行う予定だと伺いました。フェーズ 2 の支援内容について、詳細をお聞きします。

- (ア) 対象国数と国名：セネガル、コートジボワール、インドに加えてどの国が対象となっているのでしょうか。
- (イ) 受益団体：SUN 信託基金を通じた支援において、具体的にはどのような組織・団体が資金を用いて活動を行っているのでしょうか？（政府、国連機関、NGO など）
- (ウ) 各国における具体的な事業目標とその支援内容、事業規模（支援金額）：栄養不良対策における政策策定、政府への助言とお聞きしていますが、具体的な事業内容をお伺いしたいと思います。事業目標やその支援内容、事業規模や支援金額を差支えない程度にご教示いただけますでしょうか（例：セネガル：〇〇プロジェクト、事業目標、事業内容、支援期間、支援金額等）。
- (エ) SUN 信託基金からの支援により、すでに栄養改善に関する国家戦略の策定等を行った国があれば、その内容とともにご教示ください。
- (オ) SUN 信託基金を通じた支援において、市民社会が参画できる機会がありますでしょうか。

2. UHC in Africa（アフリカにおける UHC 実現に向けた政策枠組み）について

<背景>

先般開催された第 6 回 TICAD において、日本政府と世銀等により、「UHC in Africa（アフリカにおける UHC 実現に向けた政策枠組み）」が発表され、今後 3～5 年間で 240 億ドルの支援が表明されました。セーブ・ザ・チルドレンは、アフリカにおいて UHC が達成されるためのこの取り組みを歓迎いたします。

<質問>

- (ア) 同枠組みの概要及び今後の支援内容をご教示いただけますでしょうか。
- (イ) 240 億ドルのうち、日本の支援金額をご教示いただけますでしょうか。
- (ウ) 同枠組みを基に、日本として今後具体的にどのように UHC の支援を実施される予定でしょうか。

円借款を中心にケニアで実施されている UHC 支援と同様の支援内容になりますでしょうか。
(エ) 2017 年に東京にて、UHC 達成に向けた進捗状況を検証する初のハイレベル年次会合が開催されるとお聞きしていますが、2017 年のいつ頃になりますでしょうか。

3. 財務省国際局の持続可能な開発目標 (SDGs) 予算について

<背景>

昨年国連にて採択された 2030 アジェンダは、2016 年から各国における実施の段階に入っています。日本においても総理を本部長とする「SDGs 推進本部」が立ち上がり、「SDGs 実施指針」策定が進められています。

<質問及び提案>

(ア) SDGs 実施指針に盛り込まれる優先課題とその課題に対する政策・施策として貴局が考えておられる課題、政策・施策及びそれに必要な予算確保について、お聞かせ願えますでしょうか。

議題 3 : モザンビークの債務問題と円借款供与方針について～2016 年 6 月協議会フォローアップ

提案者 : 日本国際ボランティアセンター 高橋清貴・渡辺直子、アフリカ日本協議会 津山直子・船田クラセンさやか

1. 質問書の背景 (これまでの議論のふり返り)

2016 年 3 月 15 日に開催された第 61 回財務省 NGO 定期協議会では、NGO 側議題として「アフリカの債務持続性に関する財務省の方針について」が設定された¹。日本をはじめとする各国ドナーや国際機関が一旦帳消しした債務が、サハラ以南アフリカ諸国で再び積み増ししている現状を踏まえ、日本政府や財務省の見解を求めた。その後、第 61 回で事例として扱ったモザンビークの「債務隠し問題」が 2016 年 4 月に発覚したことを受けて、第 62 回 (2016 年 6 月 24 日) では、あらためて同国を事例として、円借款供与方針におけるリスク予防やガバナンスとの関係等について議論した。

今回は以上と、第 62 回の議論のうち、特にモザンビークの債務問題に対する今後の対応の検討材料として財務省側から触れられた以下の内容を受けて議論を継続したい。具体的には、「IMF の (モザンビーク訪問) 調査」「G14 としての動き」「TICAD VI」「2 国間のバイ会談」が判断基準・タイミングとして提示され、その後これらに関連した新しい動きがあったことを踏まえ、具体的にいつ、どの情報/事実に基づいて、どのような判断があったのかを財務省側から共有していただき、受益国のガバナンス悪化に対するドナー国としての責任・対応方針を含めて、引き続き議論を深めたい。

以下、第 62 回で議論された主な内容 (抜粋)²。

NGO : 一つは、今の状況の中でどういったメッセージを出すかだと思う。要は相手国の行政能力だと思うそこをどう判断したかをお聞きしたい。

もう一つの点は切迫性だ。そのまま放置しておいて良いのか、しばらく様子を見る段階にあるのかの判断に関して、私たちはかなり切迫性が高いと思っている。例えば日本はモザンビークを 2010 年、確か 700 億円の供与を安倍首相は約束していたと思うが、例えばそういったものを行ったん棚上げにするとか中断する行動があっても良いと思っている。その辺りのメッセージをどうお考えか。

もう 1 点は、ガバナンスの問題を出させて頂いた。難民が出ていたり、メディア関係の方や学

¹ <http://www.jacsces.org/sdap/mof/gijiroku61-70.htm>

² <http://www.jacsces.org/sdap/mof/gijiroku/mof62.pdf> 「議題 3 : モザンビークの債務問題と円借款の供与方針について」

者が殺されていたり、といった状況がある。そういった中で、リスクヘッジをそろそろ考えた方が良いのではないか。

財務省：まずこういったメッセージを出すのだが、ご提案があった例えば700億円を一時サスペンドするのも一案ではあると思う。それからこういった状況なので円借款供与も状況を見ることを1つのメッセージにはあげている。具体的なメッセージをどう示すかはIMFもモザンビーク政府からこういったことを求めるか、そういったことをまさに議論中なので、そこに対して日本もきちんと入って、IMFが今行なっていることをきちんと反映させていきたいし、あとは2国間として外務省にも相談してやっていきたいと考えている。

リスクヘッジは予防策だが、やはりガバナンスがしっかりしていないと駄目なので、今、こういうことが発覚して自国政府として何をしようとしているのか、やはりここがオーナーシップの観点からとても大事だと思っている。自国政府としてやろうとしていることが不十分なのか、満足いくものかどうか、少し足りないのであれば、やはり技術協力といった観点からIMFも行うし、JICAのツールもあるので、そういったことをやらなければならないと考えている。

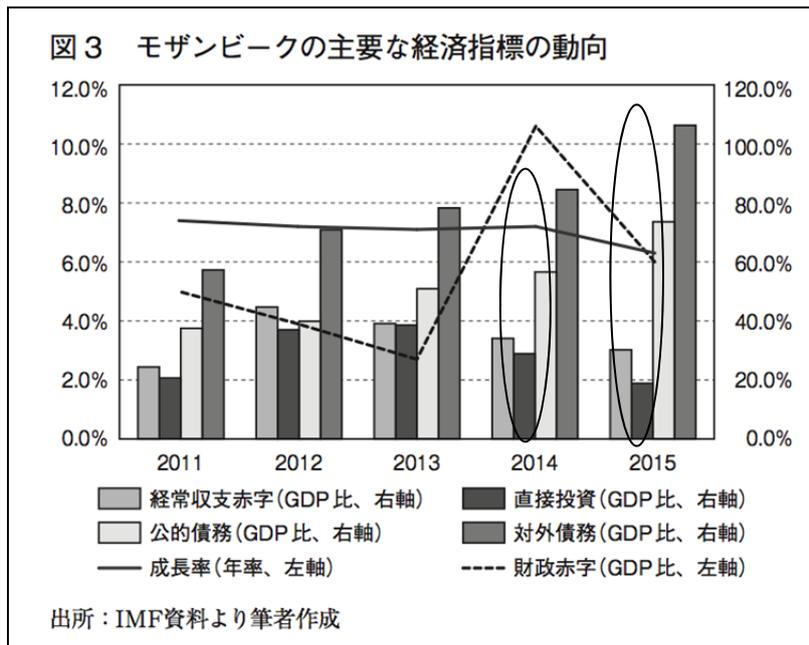
加えて日本政府として何かをしているかについては、現地では一般財政支援のG14と言う枠組みがあり、既に発表もしているが、一般財政支援を日本はしていないのでこのG14には入っていないが、実際にはこのG14の動きに日本も入って、やはりドナーとしての統一した動きが大事であるし、これは日本としてもこれまで無かった新しい動き。実際には状況が動いているので、現時点では断定的なことは難しいが、こういった方向で引き続き見届けていきたいと思っている。

NGO：どういうタイミング、条件になったら最後におっしゃっていたような結論を出すのかよく分からない。このまま様子見がずるずる続くのではと思われるが、その辺りはどうか。

財務省：正直回答が難しいが、節目、節目があるので、まずはIMFが調査中なので、まずそれが終わるタイミングが1つ。それからG14としての動きがある。それから大きなイベントとしてはTICAD VIがあるので、もし2国間のバイ会談があれば当然そこで話はする。そういった節目を通じてやることになると思う。

2. 本議題の背景

2-1. 急増するモザンビークの債務（データ）³



2-2. 2016年4月に発覚した巨額の債務

³ https://www.jbic.go.jp/wp-content/uploads/reference_ja/2016/05/48351/20160523_SeriesMacro.pdf

2013年8月	国営モザンビーク・マグル会社EMATUM創設 同国初の外債合計850億ドル（約10兆5700億円）
2014年10月	操業開始発表
2015年7月	返済開始できず S&P 長期個別債務「B」～「B-」
2016年2月	S&P 「『選択的債務不履行』に格下げの可能性」
3月	返済期限の延期（債務借り換え）
4月1日	S&P 「選択的債務不履行(SD)」
4月3日	政府 14億ドル（2013/14年分）の債務申告漏れ発覚
4月15日	IMF等、主要ドナー 財政支援一時停止
5月23日	Fitch 「B」→「CCC」
現在	政府 申告漏れ債務について調査中

作成：網中⁴

なお、モザンビークは、2005年12月にCP達成国となり、日本政府は2006年度に70.89億円の円借款を免除するとともに、同年度に円借款を再開した。その後、日本政府は、2015年度までに累積で**704.26億円**を供与している。

2-4. 第62回協議会（2016年6月24日）の後の新たな動き

- ・5月9日：米国（日本同様モザンビークに一般財政支援を行っていない）によるモザンビーク債務隠しに対する声明⁵
「米国 他ドナーによるモザンビークへの支援見直し参加」
「モザンビークの人びとのために行っている財政支援を減らしたくはないが、現状を鑑み、またこれら財政支援の元となる税金を支払っている米国民に対する責任を果たすために、支援見直しを行う」
「モザンビークの人びとの発展に資するためには、透明性、アカウンタビリティ、責任ある財政管理が求められる」
- ・6月16-24：IMF調査ミッションをモザンビークに派遣
※調査団長 Michel Lazare 氏コメント⁶
「モザンビークの債務総額は2016年度末にはGDPに上る（通常高くて40%）」
「専門的調査によれば、現在リスクがかなり高い」
「財政支援開催には、マクロ経済の軌道修正および透明性強化、ガバナンス改善、アカウンタビリティの確保におけるさらなる前進が必要」
「よって、支援の一時停止を継続」
- ・7月20日：日本政府、モザンビークに対してナカラ回廊沿いの13の橋梁建設のための無償資金
約1,100万ユーロ（約13億円）を供与（2013年度に供与された、3,450万ユーロに加えて）
⁷
- ・8月26日：アフリカ開発会議（TICAD）出席のためケニアを訪れている安倍首相がモザンビークのニュシ大統領と会談⁸
→ 両国は、二国間の、特に経済的な協力関係を強化する意思を確認

⁴ 網中昭世（ジェトロ・アジア経済研究所 地域研究センター アフリカ研究グループ）「ジェトロ・アジア経済研究所連続専門講座 TICADVI の機会にアフリカ開発を考える コース5 モザンビークにおける平和構築再考」配布資料より抜粋

⁵ 添付資料 1-1、1-2

⁶ 添付資料 2-1、2-2、2-3

⁷ 添付資料 3

⁸ 添付資料 4-1、4-2

→会議では債務隠し問題にも触れられたが、モザンビークの食料安全保障のために、2,700万ドルの支援が約束→外務省HPの「日・モザンビーク首脳会談（ワーキングランチ）」では債務隠しについて一切触れられず

3. 質問

以上の歴史的経緯と現状などの背景を踏まえ、以下について質問いたします。

(1) 他ドナーとの協調の基準について

前回の協議会で貴省から「ドナーとしての統一した動きが大事」との発言がなされました。その後、6月のIMF調査団の調査結果および結論においては、「支援の一時停止の継続」を、日本と同様にモザンビークに対する一般財政支援を行っていない米国は、「現在の状況と支援の原資を負担する米国納税者に対する責任を踏まえ、特に中央政府に対するあらゆる支援を見直す」と発表しました。一方、日本政府は7月に約13億円の無償資金供与、8月のTICAD開催時の会合にあたっては2,700万ドルの支援が約束されました。貴省が言う「他ドナーとの統一した動き」というのは、国際機関（IMF）でもなく、米国でもないとするれば、どことどういう基準で統一を図ろうと考えているのでしょうか？

(2) 無償と有償の判断基準の違いについて

上記のように、日本政府は7月に同国に約13億円の無償資金供与を決定しました。それは、債務問題は深刻であるが、無償資金協力であれば問題ないという判断でしょうか？すなわち、資金供与における「相手国政府のガバナンス」の考慮は、無償・有償では判断基準が異なるのでしょうか。異なるのであれば、それぞれ具体的にどのような基準で、誰が、どのような情報に基づいて判断をするのか教えて下さい。

(3) 新規と継続の意味の違いについて

日本は、8月のTICAD VIにおいて、同国に約束した2,700万ドルの資金供与は有償、無償のいずれでしょうか。また、「新規供与」は「継続」の場合以上に、同国への積極的支持を意味します。先に質問した債務問題に鑑みて、「新規」で資金供与を約束することは果たして適切な判断でしょうか？同国のガバナンス状況についてのどのような分析・判断に基づくものでしょうか？

(4) 納税者への説明責任のあり方について

最後に、債務状況やガバナンスに問題のある国への支援に対して、納税者への説明責任のあり方として、財務省としてどのような見解をお持ちか教えて下さい。特に、能動的・積極的に説明すべきだと考えていますか？それとも、問われれば答える程度で良いと考えていますか？

議題 4：ウランバートル第 4 火力発電所効率化事業（JICA 支援中）及び第 5 熱電供給プラント（CHP5）建設事業（ADB 支援検討中）について

提案者：「環境・持続社会」研究センター（JACSES） 田辺有輝

背景：

日本政府は、1992 年よりウランバートル第 4 火力発電所改修事業への支援を行っており、2013 年 11 月にはウランバートル第 4 火力発電所効率化事業への円借款供与を決定した（事業名は火力発電とされているが実際は石炭を燃料とした熱電供給プラント）。また、アジア開発銀行（ADB）はウランバートル第 5 熱電供給プラント（CHP5）建設事業への民間セクター融資を検討中である。

質問：

1. 2010 年度に公表されたウランバートル第 4 火力発電所改修事業（I）及び（II）の事後評価報告書⁹では、NOx の排出濃度がモンゴル排出基準の 1.03 倍～1.76 倍に達しているとのことである（8 ページ参照）。2013 年 11 月のウランバートル第 4 火力発電所効率化事業の円借款供与に際して NOx 排出濃度の改善策は盛り込まれたのか。盛り込まれなかった場合、その理由は何か。今後、NOx 排出濃度の改善策を実施するべきではないか。
2. 第 5 熱電供給プラント建設事業（CHP5）の ESIA（2015 年 10 月作成）¹⁰によれば、同プラント建設予定地付近（UB-08）の大気環境測定値は、NO₂、SO₂、PM₁₀ ともモンゴル国の基準値を超過している（ESIA Volume II の 122 ページの表 7.11 と Appendix A の 1 ページの表 1.1 を比較）。同サイトは大気環境の観点から新たなプラントの建設予定地として不適切ではないか。
3. 現在、ADB ウェブサイトに公開されている ESIA は 2015 年 10 月に作成されたが、その後、事業者は 2016 年 4 月に内容を更新したとのことである。2016 年 4 月に作成された ESIA 更新版の公開を ADB に請求したところ、ADB は公開を拒否した。ADB は ESIA 更新版を公開するべきだと考えるが、財務省の見解を伺いたい。
4. CHP5 の石炭火力発電部分は、463.5MW の亜臨界圧であり、2015 年 11 月に合意された OECD の輸出信用アレンジメントでは支援対象外とされている技術である。ADB は輸出信用機関ではないが、民間セクターを支援する国際開発金融機関として、少なくとも OECD アレンジメントの基準を満たすべきである。財務省の見解を伺いたい。
5. 2016 年 8 月に CHP5 の事業予定地を訪問し、被影響住民に聞き取り調査をしたところ、同予定地内でゲルに居住していた約 10 件の家族は、補償を受け取りすでに移転したとのことである。ADB はこの住民移転を把握しているか。住民移転計画書は現在作成中であると理解しているが、計画書が作成される前に住民移転を実施するのは問題ではないか。

⁹ http://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2010_MON-P6_4_f.pdf

¹⁰ <http://www.adb.org/projects/documents/mon-combined-heat-and-power-plant-number-5-project-esia>