

第 66 回財務省 NGO 定期協議質問書

議題1：教育のためのグローバル・パートナーシップ（GPE: Global Partnership for Education） 拠出
誓約会合における日本政府の方針について

提案者：教育協力NGOネットワーク（JNNE） 竹内海人
（特活）ワールド・ビジョン・ジャパン 柴田哲子

<背景>

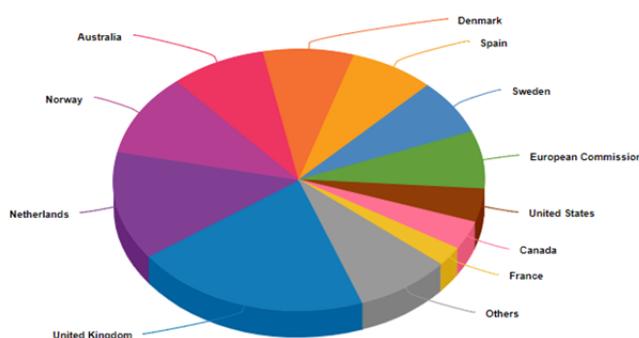
教育のためのグローバル・パートナーシップ（GPE: Global Partnership for Education）は、2002年の世銀・IMF合同開発委員会で設立が決まった、教育支援に特化した多国間援助機関です。2016年以降は、持続可能な開発目標の教育目標（SDG4）の達成を目的に、パートナーシップの原則に則り、教育予算増額や教育政策の改善等の自助努力を行う国の資金不足額を支援しています。

GPEは設立以来、68の低所得国に対して46億ドルの教育援助を実施してきました。この結果、対象国の小学校就学児童は6,400万人増加し、36カ国で初等教育のジェンダー格差が解消し、2014年には対象国の78%の教員が研修を受けるなど、着実な成果を上げてきました。しかしながら、初等教育就学年齢児童のうち6,100万人、中等教育就学年齢の若者のうち2億200万人が未だに就学できていません。世界銀行の今年の世界開発報告書は初めて教育をテーマにしました。同報告書は途上国が直面する諸課題の解決には教育の役割が大きく、教育の質改善への戦略的な取り組みが重要と結論づけています。

日本政府は、過去のGPE増資会合においてGPEへの資金拠出を表明してきました。また日本政府は、アフリカ諸国やラオスにおいてJICAを通じた教育支援事業をGPEと連携して展開したり、最近ではチャドの緊急事態に対してGPEを通じた緊急下の教育支援を行ったりするなど、GPEにとって重要なパートナーとなっています。

しかしながら、GPEが設立された2003年から2017年までの間の日本政府によるGPEへの拠出金は、全ドナーによる拠出総額のわずか0.52%で、先進国ドナー22か国のうち17番目、G7諸国のうち最も少ない額です。

表：2003年～2017年のドナー国によるGPE基金への拠出状況（GPEホームページより）



The following donors contribute less than 2%:

Ireland	1.77%
Germany	1.60%
Belgium	1.58%
Italy	0.99%
Switzerland	0.91%
Japan	0.52%
Russia	0.32%
Finland	0.16%
Luxembourg	0.15%
Children's Investment Fund Foundation (CIFF)	0.13%
Republic of Korea	0.04%
Dubai Cares	0.02%
Stichting Benevolentia	0.02%
Romania	0.01%
Open Society Foundation	0.01%
Rockefeller Foundation	0.01%

<ご提案>

GPEを日本政府の教育援助政策の中で、脆弱国含む低所得国、紛争及び災害影響国への初等教育支援のツールとして戦略的に位置づけ、2018年2月にダカールで開催される第3回GPE増資誓約会合において、拠出増額を表明されることを提案します。日本の教育援助はサブセクターについては高等教育、モダリティーについては技術協力、対象国については中所得国に比較優位と実績があります。一方、GPEは初等教育、財政支援に比較優位があり、対象国はすべて脆弱国を含む低所得国です。そこで、GPEを日本の教育援助政策において脆弱国に対する初等教育分野の財政支援のツールとして明確に位置づけ、GPEに積極的に貢献することを提案します。これによって、二国間援助と多国間援助であるGPEとのすみわけ、分業が明確になります。また、2016年の世界人道サミットで設立が合意されたEducation Cannot Wait Fundは、現在、ユニセフが事務局を務めています。今後、GPEの一つのプログラムになる予定であり、日本が重視している緊急・人道支援における貢献の観点からも意義が高いと言えます。

<ご質問>

- ① 提案を踏まえ、今回の増資会合では、2018年から20年の3年間で31億ドル以上（年間約10億ドル）が誓約されることを、豪国の元首相のジュリア・ギラード氏が議長を務めているGPE理事会は目指しています。日本政府が今会合で表明する予定の拠出額をお聞かせ願います。
- ② 以前はGPE基金への拠出は、財務省と外務省の両省の予算から行われていましたが、その後外務省だけの拠出となりました。今後、財務省予算からの拠出は予定されていますか。
- ③ 日本政府は昨年度にチャドにおける緊急事象に対し、GPEを通じて教育支援を行っています。昨今重視されている緊急下の教育支援としてとても重要な取り組みであると当ネットワークは歓迎します。今後も補正予算を活用した支援を拡大していかれますか。

- ④ 前回のGPE増資会合では、91ヶ国の政府の首脳および教育大臣、外務大臣等閣僚級含め、800名以上が参加しました。次回の会合にはホスト国のフランス・セネガル両大統領が参加予定です。日本代表におかれましても閣僚級が首席代表を務められ、日本のコミットメントを示されることを当ネットワークは期待します。本会合にはどなたが参加される予定でしょうか。

議題 2：ラオス・ナムトゥン 2 水力発電事業（IDA、IBRD、MIGA、ADB）に関する評価と世界銀行・アジア開発銀行の今後の関与について

提案者：メコン・ウォッチ 東智美・木口由香

背景：

ラオスのナムトゥン2水力発電事業（以下、NT2）は、2005年に世界銀行、アジア開発銀行の支援を受けて建設が開始され、2010年から操業されている。事業の移転実施期間（Resettlement Implementation Period: RIP）は2015年末で終了する予定だったが、事業について独立した見解を述べる立場の国際環境社会専門家委員会（International Environmental and Social Panel of Experts: POE）が「[移転プログラムの] 生計の5つの柱のうち、持続性を達成し、一定の期間保持できたと言える柱が一つしかない」ことを理由に、RIPを延長するよう提言した（※1）ことを受け、2017年12月31日までの二年間延長された。（尚、現時点ではRIP終了に関わる判断がなされていないことを前提に以下の質問をさせていただく。）

最近のPOEの調査（※2）では、「Although the income targets requirements of the CA have been met, trends in resettler incomes remain relevant in assessing sustainability.」とし、移転住民の安定した生計回復への疑問を呈した上で、事業の雇用が減少し、現金補償が終了した2014年以降、移転住民の収入は減少していることも指摘している。

また、事業の下流プログラムは、2012年12月に実施企業のNam Theun 2 Power Companyからラオス政府に移管され、2014年に下流プログラムの移転実施期間は終了したが、世銀のImplementation Status & Results Report（※3）によれば、その後も世銀はラオス政府と協力し、漁業、水質、河岸侵食についてのモニタリングや、苦情申し立てメカニズムの再開、生計回復のためのアクションプランの立案などを行っているとしているが（※3）、モニタリングの報告書はこれまでの要求にも関わらず公開されておらず、POEの報告書でも、第23次報告書（2014年12月）の記述を最後に、第24次報告書（2015年10月）以降は言及がない。メコン・ウォッチは2016年7月にセバンファイ川の河口の村を訪問した際（参照：資料1、2、3）、深刻な河岸侵食の被害を確認した。下流プログラムのラオス政府への移管後、河岸侵食への対策が取られていない懸念がある。2016年9月13日の世銀・ADBとメコン・ウォッチの会合でも、世銀はモニタリングを実施しているとのことだったが、その報告書は公開されていない。

こうしたなか、世銀は2016年7月11日時点で、事業の開発に目標（PDO）に向けた達成度を「やや不可」（moderately unsatisfactory）としていたものを、2017年4月15日には、「やや可」（moderately satisfactory）と引き上げている。Implementation Status & Results Reportには、「Overall, significant progress has been made in project implementation since the previous Implementation Status Report (ISR) in July 2016. Specific work programs, focused on strengthening project achievements and environment and social sustainability, continue to be implemented in each of the four key project areas (Revenue Management, Resettlement Program, Downstream Areas, and Watershed Management)」(p.2)とあるが、具体的にどのような基準で引上げを判断したかが不明確である。

質問：

- 1 移転実施期間（RIP）終了に向けて

- 1.1 11月に第27次POE調査が行われたと承知しているが、第26次報告書（2017年6月）の時点で、漁業以外の生計の柱は、持続性が見込まれる状況ではなく、年内の生計回復の達成は難しいのではないかと推察される。また、長期的な生計回復が担保されていなければ、RIPを終了すべきでないとするが、財務省の見解はいかがか。
 - 1.2 仮に2017年12月31日でRIPが終了した場合、移転プログラムは、ラオス政府が主導することになる。ラオスの現状を考えると、移転プログラムの政府への移管は影響住民の生活を左右する重要な判断であり、移管によって世銀やADBの関与が弱まるとすれば、影響住民が不利益を被ることが予見される。財務省としては、RIP終了後、世銀・ADBがどのように移転プログラムに関与すべき／関与することが可能だとお考えか。
- 2 RIPに関する情報公開について
 - 2.1 現在、RIPの終了に向けて実施されているList of Actions (LoA)、Comprehensive Action Plan(CAP)は公開されていない。「持続的開発のモデル」として進められてきた同事業の成果を市民社会が判断できるよう、これらの文書を公開すべきだと考えるがいかがか。
 - 2.2 RIP終了後のMedium Term Development Plan (MTDP)についても、今後公開されるべきだと考えるが、財務省の見解を伺いたい。
- 3 下流プログラムについて
 - 3.1 世銀として、ラオス政府と協力して、漁業、水質、河岸侵食についてのモニタリングを実施しているのであれば、その結果を公開すべきだと考えるが、財務省の見解はいかがか。
 - 3.2 河岸侵食の被害については、下流プログラムの移管後であっても、世銀としてはラオス政府をサポートして、必要な対策が講じられるようにすべきだと考えるが、財務省の見解はいかがか。
 - 3.3 財務省としては、下流プログラムの成果と課題をどのように評価しているか。
- 4 事業全体の評価について
 - 4.1 財務省が把握している評価の引き上げの経緯・具体的な理由についてお聞かせいただきたい。
 - 4.2 また、財務省としては、評価の引き上げを妥当だとお考えか。

参考資料：

※1：24th Report of POE. October 23, 2015: pp.46 .

<http://documents.worldbank.org/curated/en/185921468188934867/pdf/100591-WP-PUBLIC-Box393236-POE-Report-24-Final-1730-23-10.pdf>

※2：26th Report of POE. June, 2017: pp.iv.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/856631502900462112/pdf/118758-WP-P049290-PUBLIC-POEReportPartAWebVersion.pdf>

※3：Implementation Status & Results Report, June 13, 2017: pp.3.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/478351497368680856/pdf/ISR-Disclosable-P049290-06-13-2017-1497368666561.pdf>

添付資料

1. メコン・ウォッチから世界銀行へのメール（2016年8月5日）
2. 世界銀行からメコン・ウォッチへのメール（2016年12月16日）
3. 2016年7月にメコン・ウォッチが撮影したセバンファイ川河岸の写真

議題 3 : JBIC・アフリカ開発銀行のナカラ鉄道・港湾事業（ヴァーレ社/三井物産）への融資決定について

提案者：日本国際ボランティアセンター、日本アフリカ協議会、ATTAC Japan、モザンビーク開発を考える市民の会

1. 背景

【最新情報】

2017年11月28日にJBICが、「モザンビーク共和国及びマラウイ共和国におけるナカラ鉄道・港湾事業に対するプロジェクトファイナンス：海外展開支援融資ファシリティの一環として、日本の鉱物資源の確保及び安定供給を支援」を発表した¹。JBICの融資は、1,030百万ドル（1,163億円）とされており、「JBICとして過去最大のアフリカ向け融資案件」との言葉が踊る。

しかし、「JBICは今後も、日本の公的金融機関として、様々な金融手法を活用した案件形成やリスクイク機能等を通じて、」とあるように、この融資が、リスクの問題を抱えるだけでなく、国際的にガバナンスが問題視されている最中に、問題のある手法で行われたことについて書かれていない。

また、この融資については、日本貿易保険が1000億円規模の「保険引き受け」を行うことも発表されている²。ここにも、「アフリカにおける鉄道・港湾建設プロジェクトの引受第1号案件」と書かれ、初の保険適用であることが記されている。

アフリカ開発銀行は、本件に対し1000億円程度の融資を行うことになっているが、現時点では詳細は一般に明らかにされていない³。

本件融資に関する日経新聞（10月20日）⁴と毎日新聞（11月19日）⁵の報道では、この融資の背景に、「中国とのライバル競争」があることが記されている。

日経新聞：モザンビークは中国もインフラや資源開発を狙う。両国は2016年にインフラ整備やエネルギー開発を推進するパートナーシップを締結。中国は欧州と結ぶ独自経済圏構想の「一帯一路」をアフリカにも広げる動きが活発になっている。東アフリカのモザンビークは安全保障上も重要な位置にあり、政府主導での日中の支援競争が激しくなる。

毎日新聞：アフリカに対しては中国が経済協力を通じて影響力を強めており、日本も16-18年の3年間でインフラ整備などに300億ドルの投資を表明するなど関係強化を急いでいる。天然ガス資源も豊富なモザンビークを政府は、「アフリカ有数の投資有望国」として位置づけており、JBICの担当者は「融資の経験値を高め、インフラ支援を進めていきたい」と話している。

これほど巨額の公費の支援を受けるにもかかわらず、依然として、三井物産はリリースを発表していない⁶。事業主体による融資決定に対する具体的な声が見えないまま、融資元や貿易引き受け主体の発表が先行する形になっている。また、情報開示の問題については下記に記すが、毎日新聞の報道では次のように記されている。

「農産品等の輸送に鉄道を活用することで、内陸部開発が進むと期待している」

この期待の主は、「モザンビーク政府」となっているが、JBICの情報でも、農産物輸送については明確

¹ <http://www.jbic.go.jp/ja/information/press/press-2017/1128-58878>

² <http://nexi.go.jp/topics/newsrelease/2017112105.html>

³ <http://afdb-org.jp/news-and-pressrelease>

⁴ <https://www.nikkei.com/article/DGXMZO22510370Q7A021C1EA4000/>

⁵ <https://mainichi.jp/articles/20171119/ddm/008/020/046000c>

⁶ <http://www.mitsui.com/jp/ja/release/index.html>

には書かれていない。しかし、2014年12月9日の三井物産のプレスリリースでは、次のように記され、「農産物輸送」が前提になっていることも示されている⁷。

「ナカラ回廊鉄道・港湾インフラ事業

本インフラ事業は、モザンビーク・マラウイ両国に跨る682キロメートルの既存鉄道路線の整備と230キロメートルの路線新設、ナカラ港における石炭ターミナルの新設及び一般貨物ターミナルの整備が含まれ、これらを効率的に運営し、段階的に鉄道輸送能力を年間22百万トン、石炭の輸送・出荷能力を年間18百万トン、一般貨物の年間取扱能力を年間4百万トンまで向上させる計画です。総建設費は約44億米ドル（約5,280億円）を見込んでおり、資金の一部は海外の公的金融機関や本邦の金融機関からプロジェクトファイナンスにより調達することを予定しています。

本インフラ事業は長期契約に基づき能力拡張後の本炭鉱の石炭輸送の太宗を担うため、安定的な収益が見込まれます。また、鉄道輸送能力の一部を本炭鉱以外で生産される鉱物資源や農産物などの一般貨物輸送や旅客輸送に活用するほか、需要の増加に合わせて鉄道輸送及び港湾積出能力を拡張する余地があります。

このプレスリリースに添付されたプレゼンテーション資料には（スライド6）、次のように記されてもいる⁸。

「安定的な収益貢献」

- 長期契約に基づき、モアティーズ炭の輸送・積出を担うため、安定的収益が見込める
- ナカラ鉄道の支線は穀倉地帯、ザンビアまで延びており、農産物や木材、肥料、燃料輸送等の輸送需要あり。2030年には沿線の物流量は現在の10倍以上になる見込み

当社総合力の発揮と周辺事業への展開

- 総合力の発揮による付加価値提供（インフラプロジェクト開発、プロジェクトファイナンス組成、貨物輸送事業ノウハウ提供等）
- **周辺事業開発**（農産物・鉱物資源等の荷主開拓、発電・水インフラ開発、リース事業等）

さらに、11月20日付の三井物産のプレスリリースによると、三井物産は、

「ETC Group Limited（以下「ETG社」）の株式の一部を取得することを決定...株式取得価額は総額約300億円で、ETG社は持分法適用会社となり三井物産は会社経営の重要な意思決定に関わります。ETG社はドバイを本拠地とし、東アフリカ・環インド洋地域を中心に36ヶ国・約330か所に拠点を有する印僑系企業で、農産物取引（集荷・保管・輸出入・加工）、農業資材（肥料・農薬・種子など）販売、食品製造販売を幅広く展開しています

中略 三井物産は、新中期経営計画で「強みを発揮出来る新たな成長分野」の一つとして“ニュートリション・アグリカルチャー”、つまり“食と農”の分野を定めました。三井物産はこれまで、農薬や肥料といった農業資材関連事業から穀物トレーディング、飼料添加物事業、畜水産事業を通じて、世界の食料増産に寄与してきました。グローバルに海上・陸上の物流ロジスティクスを更に整備していくことも、安定的な食料供給に欠かせません。ETG社とも、長年の穀物トレーディングを通じて信頼関係を構築し、共にお客様のニーズを満たしてきました。今回のETG社への参画にあたり、三井物産は複数名の取締役を差入れると共に、ETGと連携して“食と農”の事業を推進する専任組織を新設し、更にアフリカ及び環インド洋経済圏での“ニュートリション・アグリカルチャー”の事業を拡大します。

⁷ http://www.mitsui.com/jp/ja/release/2014/1205643_6497.html

http://www.mitsui.com/jp/ja/release/2016/1220831_8913.html

⁸ http://www.mitsui.com/jp/ja/release/2014/icsFiles/afiedfile/2014/12/11/ja_141209_caravel_ppt.pdf

なお、ETG グループはモザンビーク北部で事業を行っており、今回の三井物産によるナカラ鉄道・港湾事業と ETG グループへの資本参加が、輸出型農業の大幅な拡大に繋がる可能性が高い。

2. 論点

【論点 1】

しかし、本協議会で議論してきたとおり、この融資には以下の問題がある。

1. 融資事業が行われるモザンビーク政府のガバナンス問題
2. 情報公開の問題
3. 現地調査の途中でのビザ不発給問題

より具体的には、「1. ガバナンス」問題については、「隠れて消えた巨額融資」の件は、国際監査企業 KROLL 社がモザンビーク政府の情報開示が不十分なため貫徹できない状態の中、米国の FBI が捜査に乗り出す事態となっている。これを問題視した IMF と一般財政支援を行う援助国は融資や支援を再開していない。日本政府の立場としても、IMF の再開までは融資を再開しないと述べている。

「2. 情報公開」問題については、現在三井物産と JBIC からの情報提供を待っている状態であり、この最中に融資が決定したことに疑問がある。

「3. 現地調査とビザ不発給」問題については、上記の情報を入手しつつ現地の市民社会組織らと調査を行う予定であったが、8月に続き、10月初旬に申請したモザンビーク政府からのビザが依然として発給されず、この調査を行うことができない状態にある。

日本の公金を使い、公的機関が関与する事業であるにもかかわらず、日本の市民社会が調査を行うこともできない現状は、事業への公的関与の妥当性に疑問を投げかけ、その不透明性を高める結果となっている。

【論点 2】

さらに、新たにこの融資が「中国とのライバル競争」によって急がれたものであることが報道で明らかになった。現地住民や環境影響などを最優先にする視点ではなく、中国との競争といった観点から税金を原資とする JBIC、アフリカ開発銀行、日本貿易保険の活動を行うべきか疑問である。

また、公金を使って私企業（三井物産など）への「（アフリカ案件）過去最大の融資」「初の保険引き受け」を決定するプロセスの透明性は極めて重視されなければならないが、本協議会の審議にもかかわらず、今年3月には下記のような二国間共同声明が発表されている⁹。

14. ニュシ大統領は、安倍総理大臣に対し、非開示債務問題を含むモザンビークの最近の経済状況を説明した。ニュシ大統領は、国際通貨基金（IMF）及びその他関連当事者と協力し、可能な限り早急にこの問題を解決するため、民間債権者と交渉するというモザンビークのコミットメントを再確認した。安倍総理大臣は、ニュシ大統領に対し、可能な限り早急にモザンビークの国際的信用を回復するため最大限努力するよう促した。

16. 両首脳は、両国間の協力の下で進展しているナカラ回廊経済開発戦略（PEDEC-NACALA）の重要性を認識した。安倍総理大臣は、ナカラ回廊開発への日本の民間部門の強い関心を強調し、国際協力銀行（JBIC）の関与を得て、日本の民間部門がナカラ回廊鉄道及び港湾プロジェクトに参画するこ

⁹ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000237248.pdf>

とを発表した。ニュシ大統領は、南部アフリカへのゲートウェイであるナカラ港の能力及び効率の改善に対する、日本国政府の継続的な支援を称賛し、ナカラ回廊プロジェクトへの日本のプレゼンスと関与を称賛した。

【論点 3】

今回の融資決定事業では、現在は石炭輸送が前面に出されているが、実際には内陸部で生産される農作物輸送も企業の収益確保のために重視されていることは過去の三井物産のプレスリリース、今回の報道、ETC グループへの資本参加で明らかである。

輸出型の農業生産の奨励、農薬・化学肥料を前提とした農業生産の拡大は、ナカラ回廊地域の環境、社会、小農の暮らしに多大な負の影響を及ぼす可能性が高いが、当該融資事業の「農業部分」が不可視化されているために、この議論が難しい状態にされている。

3. 質問

以上を踏まえ、財務省に対し、次を質問いたします。なお、下記の質問については基本的に資料の形で事前に提供頂き、当日は協議に専念できればと考えます。よろしく申し上げます。

【財務省の政策決定の土台に関する質問】

- ① モザンビークのガバナンス問題の現状の把握状況。とくに、3月の首脳会談で出された二国間宣言後、この問題をどのように何に基づきフォローアップしたのか、に関する具体的な説明。また、事業中心地一帯の政治状況の把握。
- ② KROLL社の監査結果発表から現在までの状況について、日本政府が把握していること、債務再開の見通しなど。
- ③ 私企業への巨額公費投入の是非について。地域住民、日本の国民や納税者に疑念をもたれないためにあるべき透明性や説明責任のあり方についての見解。
- ④ 報道で言及されているように、融資事業の目的に中国との競争（援助・投資合戦）が含まれているかどうかの書くに、含まれている場合の是非。また、今後このような論理を理由とした融資などが予定されているのかについての情報。
- ⑤ 将来的な社会環境影響がネガティブなものとなった際への責任の所在。

【JBICに関する質問】

- ① 融資決定の判断のポイント。
 - (ア) 融資決定に日本国内の政治的な影響がどの程度あるのか。
 - (イ) 今年3月の二カ国宣言の融資決定への影響。
 - (ウ) 中国との競争が融資に及ぼした影響。
 - (エ) 資金回収の具体的なプラン。
- ② 現地・日本の社会への情報公開・問題提起への対応・対話
 - (ア) JBIC ガイドラインでは、融資契約を結んだ後、すみやかに「環境レビュー結果」を公開することになっているが、本件については現在も公開されていない。その理由。
 - (イ) NGOが報告した現地における環境・人体汚染被害、人権侵害状況に対し、それをどう理解し、どのような対応をとってきたのか、取れていないポイントはどれか。

- (ウ) 88カ所の改善の具体的な資料。
- (エ) 三井物産の情報開示のあり方をどう考えるのか。

③ 今回融資の港湾設備に穀物ターミナルが含まれているのか否か。

- (ア) 含まれているとしたら、その詳細。
- (イ) 含まれていないとしても、穀物輸送を扱うどのような施設が予定されているのか。
- (ウ) 含まれていないとしたら、今後それが建設される可能性について。

④ 論点3で示した点による（農業開発）地域の環境・社会・小農の生産や暮らしへの中長期的な負の影響について。

- (ア) 何をどの程度考慮に入れたか。
- (イ) 入れなかったとすれば何故か。
- (ウ) このような負の影響を回避するための方策として何が考えられるか。
- (エ) 実際に負の影響が生じた場合のJBICの責任をどう考えるか。

⑤ ナカラ回廊地域で他に予定している融資案件があるのか。

【アフリカ開発銀行に関する質問】

- ① 融資額のどの割合が日本政府の負担額なのか。
- ② 具体的に額が出せないということであれば、アフリカ開発銀行への日本のこれまでの拠出額（累計）と全体の中での日本の占める割合、過去5年間の拠出額と全体に占める割合、過去5年間のモザンビーク部分への拠出額と全体に占める割合。
- ③ 安倍首相が2014年1月に約束した700億円の拠出の中にアフリカ開発銀行経由のものがあるのか。あればその具体的な数字。

議題4：ボツワナ・モルプレB石炭火力発電所1-4号機の民間売却と5-6号機の経済性及び電力購買契約への政府保証について（世界銀行及びJBIC関連）

提案者：「環境・持続社会」研究センター（JACSES）、田辺有輝

背景：

世界銀行が融資を行ったボツワナ・モルプレB石炭火力発電事業（1-4号機）および、現在、国際協力銀行（JBIC）が融資検討中の同事業（5-6号機）について、以下の通り質問する。

質問1：モルプレB石炭火力発電事業（1-4号機）の民間売却について（世界銀行関連）

モルプレB石炭火力発電事業（1-4号機）の事業完了報告書（Implementation Completion and Results Report）¹⁰は2016年10月6日に世界銀行より出されており、レーティングはUnsatisfactoryとなっている。1-4号機は、故障による維持費の高額化などを理由にボツワナ政府が民間企業への売却を進めている。ボツワナ政府が世界銀行への債務を返済する中で、融資を受けて建設した事業資産の民間企業への売却を行わざるを得ない事態に陥っていることは問題である。世界銀行及び財務省はこのような事態につ

¹⁰

いて、どのような見解を持っているか？また、同国の電力セクター支援に際しての教訓は何か？

質問 2：モルプレ B 石炭火力発電事業（5-6 号機）の経済性について（JBIC 関連）

Sunday Standards の 2017 年 6 月 18 日付記事¹¹によれば、ボツワナ電力公社（BPC）と事業者（丸紅等が出資）の間の 5-6 号機の電力購買契約（PPA）では、BPC は電力の使用量に関係なく生産量に応じて支払いを行う必要があるため、電力供給量が需要を超え始める 2020 年ごろより、BPC は過剰生産分に対して毎年約 20 億ボツワナプラ（約 220 億円）を支払わなければならないとのことである。BPC は債務不履行及び倒産のリスクを懸念し、2017 年 6 月、契約の見直しを求めてボツワナ大統領に嘆願書を送付したとのことである。JBIC 及び財務省は、ボツワナの電力需要及び BPC の経済性について、どのような見直しを持っているか？

質問 3：モルプレ B 石炭火力発電事業（5-6 号機）の電力購買契約への政府保証について（JBIC 関連）

Mmegi Online の 2017 年 6 月 23 日付記事¹²によれば、事業者は PPA 契約の保証としてボツワナ政府に対して 85 億ボツワナプラ（約 925 億円）をエスクロー口座に預託するよう要求しているが、ボツワナ政府は高額な政府保証の預託に懸念を示しているとのことである。同記事によれば本事業の融資規模は 6 億ドル（約 672 億円）とのことであるが、このような融資額を大きく上回る規模の政府保証の要求は妥当なのか？JBIC 及び財務省の見解を伺いたい。

議題 5：インドネシア・西ジャワ州チレボン石炭火力発電事業・拡張計画に係る JBIC の貸付実行と環境ガイドライン遵守に関する確認および説明責任について

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）

国際協力銀行（JBIC）が 4 月 18 日に融資契約を締結し、11 月 14 日に第 1 回目の貸付を行なった「インドネシア・西ジャワ州チレボン石炭火力発電所拡張計画」（2 号機、1,000 メガワット）については、地域住民の生計手段や健康への影響など、融資決定前からさまざまな懸念の声があげられてきた。

昨年 12 月には地域住民が原告となり、同拡張計画の環境許認可（2016 年 5 月）が西ジャワ州政府によって不当に発行されたとして行政訴訟も起こされた。その結果、今年 4 月、JBIC の融資契約締結の 1 日後にバンドン行政裁判所が同拡張計画の空間計画への違反を根拠に環境許認可が無効である旨の判決を言い渡した（同判決の内容は、今年 8 月に西ジャワ州政府が控訴を取り下げたため確定）。これは、『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）の規定上、環境レビュー開始の前提となる「相手国政府等の環境許認可証明」が無効とされたことを意味しており、同拡張計画が明らかにガイドラインに違反していることを示すものであった。

その後、JBIC は約 7 ヶ月間、同拡張計画に係る融資契約締結に関するプレスリリースや環境レビュー結果（環境チェックレポート）を自身のウェブサイトで公開していなかったが、西ジャワ州政府により今年 7 月 17 日に発行された同拡張計画に対する新たな環境許認可を精査の上、ガイドライン適合性が確認できたとして、11 月 14 日に第 1 回目の貸付を行なっている。

¹¹ <http://www.sundaystandard.info/matambo-kebonang-want-out-morupule-b-deal>

¹² <http://www.mmegi.bw/index.php?aid=69778&dir=2017/june/23>

しかし、この新たな環境許認可の有効性および発行手続きをめぐっては、(1) 事業者による環境アセスメント (EIA) 補遺版の提出をうけて、「無効」とされた旧・許認可の改訂手続きとして西ジャワ州政府が手続きを進めた点、(2) 同拡張計画の影響を受ける住民や環境団体等の参加が確保されず、不透明な形で改訂手続きが進められた点など、幾つものインドネシア法規定に違反していることが、JBIC の貸付実行前から指摘されてきた。今年 12 月 4 日には、住民・現地 NGO が共同原告となり、新たな環境許認可の有効性を問う訴訟をバンドン行政裁判所で起こしたばかりである。

なお、インドネシア西ジャワ州における石炭火力発電事業については、国際協力機構 (JICA) が 2013 年にエンジニアリング借款を決め、近々に本体事業への借款を検討しようとしているインドラマユ石炭火力発電事業・拡張計画でも、チレボン拡張案件の訴訟を担当する同じ弁護団が支援するインドラマユ住民の訴えが認められ、バンドン行政裁判所が今年 12 月 6 日に同拡張案件の環境許認可の無効を言い渡している。

(質問)

1. 同拡張計画に関する環境レビュー結果の公開は、JBIC による貸付実行の 1 日前、つまり、11 月 13 日に JBIC ウェブサイトにおいてなされたが、JBIC の融資契約締結後、約 7 ヶ月間、当該情報が公開されない状況が続いた。一方、JBIC ガイドラインでは、「融資契約締結後の情報公開」文書として「環境レビュー結果」が規定されていることから、同拡張計画の環境レビュー結果も 4 月 18 日の融資契約締結時における JBIC の融資決定判断の根拠として、速やかに公開されるべきであった。この点、JBIC が情報を速やかに公開しなかった行為は明白な JBIC ガイドライン違反であると考えられる。JBIC は今年 10 月 5 日および 11 月 17 日の財務省・JBIC・NGO 間での三者協議の場で、「JBIC ガイドラインの根幹をなす環境許認可が無効になるという異例の事態が生じたため、精査中」との説明を繰り返していたが、仮に「異例の事態」が生じた場合であっても原則として JBIC ガイドラインの運用において例外は認められるべきではない。今後、他案件も含め同様の状況が生じた場合には、ガイドラインに則り、環境レビュー結果を融資契約締結後に速やかに公開し、JBIC としての説明責任を果たすべきと考えられるが、財務省のご見解を伺いたい。

2. 上段の質問 1 で言及した JBIC が説明するところの「異例の事態」については、JBIC の融資契約締結前から「環境許認可の取消」による JBIC ガイドライン違反の可能性が住民・NGO 等から指摘されていたことを鑑みれば、予測可能な事態であり、それを回避することができたはずである。すなわち、JBIC は「異例の事態」を回避し、JBIC 自身のガイドラインを遵守すべく、融資契約締結前に住民の権利を尊重するとともに、インドネシアの司法判断を待つという判断をすべきであったと考えるが、財務省のご見解を伺いたい。

3. JBIC が今年 11 月 13 日に公開した環境レビュー結果では、環境許認可の項目において、「かかる判決を踏まえ、利害関係者との協議を経て ESIA が追補された上で、前述のとおり 2017 年 7 月に新たな環境許認可が西ジャワ州政府より発行された」との説明がある。この「利害関係者との協議」については、2017 年 6 月 16 日および 7 月 6 日に EIA 補遺版に関する評価協議が、中央政府の農地・空間省および環境林業省の代表、環境研究所の代表、専門家、西ジャワ州およびチレボン県の関連機関の担当者等が出

席して行なわれたことを意味すると理解している。

一方、新たな環境許認可の申請・発行にあたり提出されている EIA 補遺版は、環境管理・モニタリング計画の内容にも変更があったと認識しており、この EIA 補遺版の内容（環境管理・モニタリング計画の内容変更含む）について、「(社会的合意の形成にあたって) 早期の段階から、情報が公開された上で、地域住民等のステークホルダーとの十分な協議を経て、その結果がプロジェクト内容に反映されていることが必要」、「(生計手段の喪失に係る補償・生計回復計画の) 作成に当たり、事前に十分な情報が公開された上で、これに基づく影響を受ける人々やコミュニティとの協議が行われていなければならない」、「環境社会影響評価報告書の作成に当たり、事前に十分な情報が公開されたうえで、地域住民等のステークホルダーと協議が行われ、協議記録等が作成されていなければならない」とする JBIC ガイドラインの規定に則った対応が必要であったと考える。

この点、当該協議に出席した利害関係者に影響を受ける地域住民は含まれていなかったこと、また、新たな環境許認可の発行前に EIA 補遺版に係る住民との協議が別途行なわれた事実もないことから、JBIC は自身のもつガイドラインを反古にして貸付実行に踏み切ったのが実態であると考ええる。JBIC は新たな環境許認可の発行後における住民協議の事実を確認するだけではなく、事前の住民協議についてその有無、内容、結果の確認をしっかりと行ない、説明責任を果たすべきであったと考えるが、財務省のご見解を伺いたい。

4. 上段で言及したとおり、すでに今年だけで、日本政府機関の関わるインドネシアでの石炭火力発電事業において 2 案件が環境許認可の無効を言い渡されている。この事実を重く受け止め、同チレボン拡張計画に対する JBIC による貸付実行について、次回以降の貸付の都度、特にインドネシアにおいて当該新たな許認可の有効性に係る訴訟がバンドン地裁、ジャカルタ高裁、最高裁のいずれの行政裁判所においても係争中である場合は、貸付実行の事前および事後に新たな許認可の有効性および発行手続きを含む JBIC ガイドライン遵守の確認状況について、しっかりと説明責任が果たされるべきと考えるが、財務省のご見解を伺いたい。

5. 今後、新たな許認可の有効性や発行手続きについてバンドン地裁、ジャカルタ高裁、最高裁のいずれの裁判所においてもインドネシア法令等に係る違反が認められた場合、JBIC ガイドラインに規定する「相手国及び当該地方の政府等が定めた環境に関する法令や基準等を遵守」および「相手国政府等の環境許認可証明の提出」に同拡張計画が違反することから、JBIC は「意思決定後の環境レビュー時に適切な環境社会配慮を確認できない場合には、融資契約に基づき、貸付等の実行を停止するとともに、借入人に期限前償還を求める」というガイドラインの規定に基づく対応を当該借入人にただちに求めるべきと考えるが、財務省のご見解を伺いたい。