

第 73 回財務省 NGO 定期協議質問書

議題 1：新型コロナウイルス感染症（COVID-19）に関する国際協力～JICA「新型コロナ危機対応緊急支援円借款」及び途上国の債務救済措置について

提案者：（公社）セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン 堀江由美子 / 大野容子

新型コロナウイルス感染症（COVID-19）に対応するには、国際的な協調行動が日本への影響を最小限に抑えることにもつながります。特に保健医療システムが脆弱な途上国に対する支援は喫緊に必要とされており、日本政府の国際機関を通じた迅速な支援に感謝申し上げます。

感染症の予防・治療・封じ込めが喫緊に必要であることは明確ですが、経済状況の悪化による貧困層の増加、国境封鎖等による物流停止による食料危機、休校等による学びの阻害・児童労働、児童婚の増加等、中長期的な影響も今後甚大になることが予測されます。セーブ・ザ・チルドレンがユニセフと共同して発表した分析によると、COVID-19 の世界的大流行による経済への悪影響により、貧困下の子どもが年内に最大 8,600 万人増加する恐れがあるとの結果が出ています¹。こうした影響を最小限にとどめるために、特に最貧国・脆弱国への支援の重点化、および貧困層や難民、子ども、女性等の脆弱層に裨益する社会保障制度構築や保健システム強化、衡平なワクチン提供、栄養や教育などの基礎社会サービスといった人間の安全保障の観点からの支援拡大が引き続き求められると考えます。

これらに関連して、現在財務省として行っている以下の支援につきまして、お聞かせいただければと思います。

1) JICA「新型コロナ危機対応緊急支援円借款」について

令和 2 年度補正予算における財政投融资計画の追加の一環として、2,491 億円を投じて JICA 標記円借款が創設されました。同借款につきまして、その内容をご共有いただければと思います。

（参考：<https://www.mof.go.jp/filp/plan/fy2020/r02hosei/zt001.pdf>）

【同借款の詳細】対象国はアジア・大洋州が中心とのことですが、具体的な対象国数・国名を教えてください。また、対象国となるための条件（地域、所得水準、債務の持続可能性、IMF 等による構造調整の受け入れ有無等）、借款条件（金利、償還期間、円建）がありましたら、ご教示ください。

【日本企業支援】支援の枠組みとしては、「海外展開企業の事業の円滑化」の一環とされていますが、どのような仕組みで日本の企業活動の支援につながるのか、お聞かせください。

【マルチとの協調】二国間支援で実施されると存じますが、世界銀行やアジア開発銀行等との協調融資の条件、あるいは日本政府からの協調融資の推奨などはあるのでしょうか。

【財政支援】途上国が COVID-19 対策に必要な資金を確保するためには、財政支援（プログラム・ローン）であることが望ましいと思われます。本円借款が財政支援として活用される予定はあるのでしょうか。

¹ 報道発表（日本語）：<https://www.afpbb.com/articles/-/3285375?pid=22400011>

セーブ・ザ・チルドレンによる発表（英語）：<https://www.savethechildren.net/news/covid-19-number-children-living-household-poverty-soar-86-million-end-year>

2) 途上国の債務救済措置について

添付資料

- 1) 『G20 財務大臣に対する IMF・世界銀行春季会合に向けたセーブ・ザ・チルドレンの公開書簡』(4月15日財務省提出)
- 2) 『G20 財務大臣に対する IMF・世界銀行春季会合に向けた最貧国に対する即時の債務返済一時停止を求めるセーブ・ザ・チルドレンの要望書』(4月15日財務省提出)
- 3) 『G20 に向けた 225 名による書簡』(英語、6月2日公開)

4月に行われた G20 財務大臣・中央銀行総裁会議及び IMF/世界銀行春季会合において、最貧国 25 か国の IMF 向け債務、最貧国 77 ヶ国の G20 向けの二国間債務の一時返済停止が合意されました。日本政府として本合意に向けご尽力いただいたことに感謝申し上げます。COVID-19 による影響が長期にわたることが見通される中、今後さらなる債務に関する国際協調が求められると考えます。つきましては、以下の点についてお聞かせ願えますでしょうか。

【債務支払い停止対象となった日本の債権】今回支払い停止対象となった 77 ヶ国のうち、日本が債権を有する国数/国名、及び停止となる債権額をご教示ください。

【民間債権者】先日、民間金融機関が加盟する国際金融協会(IIF)が最貧国の債務免除に向けた計画を発表しましたが、一律での債務返済停止は困難であるとして債権者の自発的かつ個別の対応とする内容になっています。現在途上国は、COVID-19 対応を進めつつこうした民間への債権返済が続いている状態であり、今後日本政府としても民間債権者へのさらなる債務救済拡大の働きかけを行っていただきたいと考えていますが、財務省のご見解をお聞かせください。

【中国の債務救済枠組みへの参加】上記 G20 での合意に中国政府が参加したことを歓迎しています。一方で、中国がもつ債権の全体像は未だ不明な状態にあり、引き続き、債務救済イニシアティブへの参加と債権の透明性の向上が求められます。中国のすべての債権が今回の一時停止の対象となっているのか、透明性向上の一環として今後の中国のパリクラブへの参加の可能性はあるのか、その他 G20 として、あるいは日本政府として中国にどのような働きかけを行っているのか、の三点につきまして可能な範囲でご教示ください。

【今後の債務救済の拡大】今回の G20 及び IMF/世界銀行の債務支払い一時停止は今年 12 月末までとなっています。COVID-19 による経済への影響は今後数年にわたり継続することが見込まれ、特に最貧国、そして途上国の最も脆弱な層に対する支援を拡大するには、先進国・国際機関による支援の継続・拡大に加え、債務救済措置の延長や対象国の拡大が必要になると考えています。また、債務救済により生じた資金が確実に脆弱層に裨益するよう支出されるためには、債権者・債務国双方の透明性と説明責任の向上、債務国の能力向上が必要です。そのためには途上国における市民社会の参画が不可欠と思われれます。今後さらなる議論が行われるかと存じますが、債務救済措置の拡大や市民社会の参画について、現在の財務省の見解をお聞かせください。

議題 2：バングラデシュ・マタバリ超々臨界圧石炭火力発電事業（フェーズ 2）への円借款供与について
提案者：「環境・持続社会」研究センター（JACSES）、田辺有輝

背景：

バングラデシュ・マタバリ超々臨界圧石炭火力発電事業（フェーズ 2）については、国際協力機構（JICA）による開発協力準備調査が検討中で、円借款の候補案件となっている。本協議会では、バングラデシュの電力供給過剰問題と事業の経済性について、以下の通り、議論させて頂きたい。

質問：

1. バングラデシュの電力供給過剰問題に関連する以下のファクトについて、財務省はどのように分析しているか。また、このような状況の中で、円借款を使って同国の発電事業を支援する妥当性は何か？
 - A) バングラデシュの電力エネルギー資源鉱物省の報告書「Revisiting RSMP 2016（2018年11月発表）」²によれば、今後、供給予備率は最大で 69%になることが想定されており、想定供給予備率は目標供給予備率を 2041 年まで一貫して上回っている。
 - B) 2019 年 5 月以降、Bangladesh Power Development Board は新規発電所の許認可を停止している。
 - C) 米国シンクタンクのエネルギー経済・財務分析研究所（IEEFA）によれば、バングラデシュにおける 2018-2019 年度の政府から Power Development Board への財政補填は約 9 億 3600 万ドルに達し、前年度の 5 億 3000 万ドルから倍増している。同研究所は 2030 年の供給予備率を 58%になると予測している。³
 - D) IMF はバングラデシュの GDP 成長率について 2019 年は約 7%であったが、昨今の世界情勢の影響で 2020 年は 2%に落ち込むとしている⁴。
2. 日本政府のエネルギー基本計画（2018 年 7 月閣議決定）では、いわゆる石炭火力発電の輸出支援の 4 要件のひとつとして、「エネルギー安全保障及び経済性の観点から石炭をエネルギー源として選択せざる得ない国に限り（支援を行う）」としている。しかし、カリフォルニア大学バークレー校等の研究によれば、バングラデシュにおいて、太陽光発電の想定される均等化発電原価（LCOE）が 91 ドル/MWh であるのに対し、石炭火力発電の平均は 110 ドル/MWh となっている⁵。また、英国のシンクタンクであるカーボントラッカーが 2020 年 3 月に発表した「How to waste over half a trillion dollars」⁶においても、バングラデシュではすでに新規石炭火力発電よりも新規太陽光発電の建設コ

²

https://powerdivision.portal.gov.bd/sites/default/files/files/powerdivision.portal.gov.bd/page/4f81bf4d_1180_4c53_b27c_8fa0eb11e2c1/Revisiting%20PSMP2016%20%28full%20report%29_signed.pdf

³ <https://ieefa.org/ieefa-report-bangladeshs-power-system-headed-for-financial-disaster-due-to-overcapacity-in-coal-lng-power/>

⁴ <https://www.imf.org/en/Countries/BGD>

⁵ http://www.icccad.net/wp-content/uploads/2014/05/Identifying_investment_Opportunities-for-clean-energy-options-in-Bangladesh.pdf

⁶ <https://carbontracker.org/reports/how-to-waste-over-half-a-trillion-dollars/>

ストが安く、2022年には既存の石炭火力発電の運転コストよりも安くなると推計している。したがって、同国において新規の石炭火力発電所を建設する経済的妥当性は低いと考えられる。経済的に妥当だとする根拠があれば教えて頂きたい。

議題3：国際協力銀行（JBIC）及び国際協力機構（JICA）によるインドネシア・ジャワ島における石炭火力輸出支援とインドネシア国有電力会社（PLN）の財務状況に係る問題提起について

提案者：国際環境 NGO FoE Japan 波多江秀枝

（背景）

インドネシア電力供給事業計画（RUPTL）2019-2028年（インドネシア国有電力会社：PLN）⁷によれば、インドネシアのジャワ・バリ電力系統では、2019年から10年間に約14,300メガワット（MW）の新規の石炭火力発電所の建設と商業運転の開始が計画されている。その詳細な内訳は表1のとおりであるが、その約4割に当たる6,300MW分の開発には、日本の公的支援が供与されている／供与される見込みである。すなわち、国際協力銀行（JBIC）が輸出金融支援を行なった315MWのロンタール4、および、投資金融による貸付を行なっている2,000MWのバタン（セントラルジャワ）、2,000MWのタンジュンジャティB再拡張、1,000MWのチレボン拡張案件であり、各々2019年、2020年、2021年、2022年に商業運転の開始が予定されている。また、国際協力機構（JICA）が2013年にエンジニアリング・サービス（E/S）借款契約を締結し、2016年から貸付実行中のインDRAMユ石炭火力発電事業では、2026年に1,000MWの発電所の商業運転開始が計画されており、インドネシア政府が日本政府に本体借款への正式要請を行なうことが見込まれている。

表1：ジャワ・バリ電力系統の石炭火力発電所計画

単位：メガワット（RUPTL 2019-2028を基にFoE Japan作成）

商業運転の開始年	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028							
PLN （海外公的機関関与）	315 （JBIC）							1,000 （JICA見込）									
IPP （海外公的機関関与）		2,000 （JBIC）	2,000 （JBIC）	1,000 （JBIC /KEXIM）	1,000 （未定）	660 （不明）	660 （不明）										
		2,000 （CDB）															
		1,000 （CDB）											1,000 （KEXIM見込）	1,000 （KEXIM見込）			
事業者未定									660								

⁷https://gatrik.esdm.go.id/assets/uploads/download_index/files/5b16d-kepmen-esdm-no.-39-k-20-mem-2019-tentang-pengesahan-ruptl-pt-pln-2019-2028.pdf（2020年6月5日最終確認）

このように、2028年までに日本の公的支援が深く関与する形で新規の石炭火力発電所の建設・稼働が予定されているジャワ・バリ電力系統では、以前から電力の供給過剰の問題が指摘されてきた。RUPTL 2019-2028年によれば、ジャワ・バリ電力系統における2018年の電力供給予備率の実績値は28%であり、また、表2(次頁)のとおり、2028年までの供給予備率は26~45%の間で推移する見込みとなっている。こうした電力供給過剰の状態が生まれている一因としては、インドネシア全体で電力需要の伸びを過大に見積もってきたことがあげられ、前年比需要伸び率の予測を下方修正してきている実態は、RUPTL 2019-2028年でも示されている他、米エネルギー経済・財務分析研究所(IEEFA)の報告書(2020年4月7日)⁸でも指摘されている。

そして、今般の新型コロナウイルス感染症に伴うインドネシア経済への影響はすでに目に見える形で表れてきており、図1~3(次頁以降)で示されているとおり、ジャワ・バリ電力系統では4月以降、電力需給に落ち込みが見られる。今後、経済停滞が長期化すれば、電力需要の伸びもさらに鈍化することが考えられ、ジャワ・バリ電力系統で計画どおりに新規の発電所の商業運転が始まれば、供給過剰の問題が益々悪化する恐れがあることは否めない。JBIC や JICA が支援している新規の石炭火力発電所が稼働したとしても、そこで発電される電力が使われない可能性も十分に考えられる状況と言える。

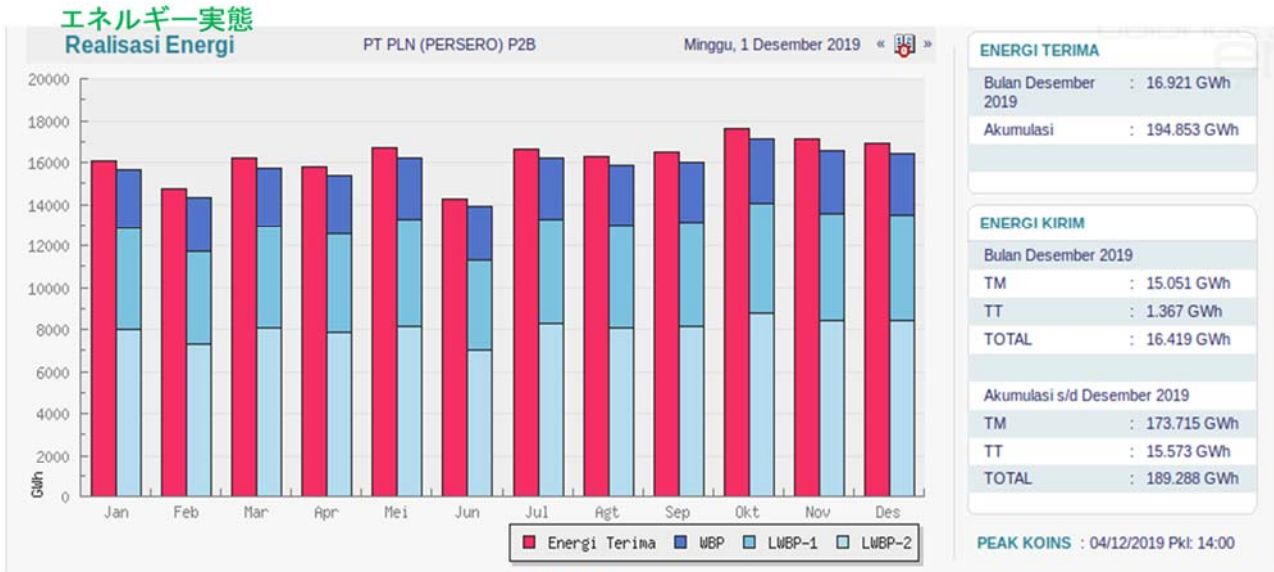
表 2 : ジャワ・バリ電力系統の電力需要予測と供給予備率

(RUPTL 2019-2028 を基に FoE Japan 作成)

年	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
需要純ピーク (MW)	28291	29852	31541	33397	35236	37086	38981	40951	43194	45661
設備容量 (MW)	35748	42126	43585	46487	49559	52910	56494	57494	58154	59154
供給予備率 (%)	26.4	41.1	38.2	39.2	40.6	42.7	44.9	40.4	34.6	29.6

図 1 : ジャワ-バリ電力系統 2019年のエネルギー・バランス

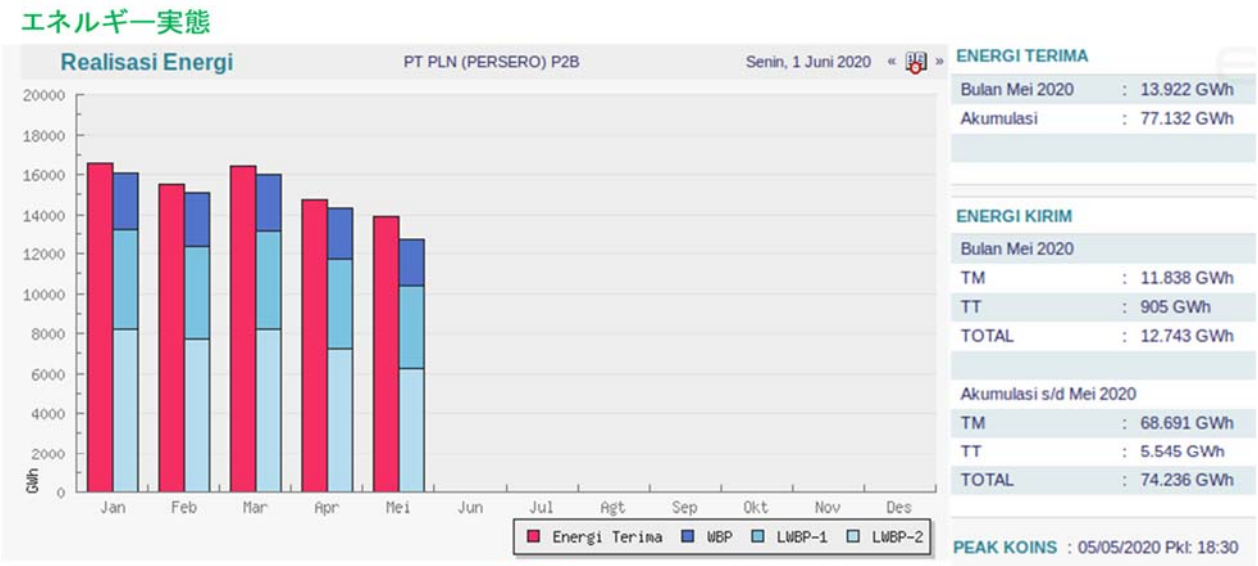
⁸ <https://ieefa.org/ieefa-indonesia-pln-in-crisis-time-for-independent-power-producers-to-share-the-burden/> (PLN in Crisis - Time for Independent Power Producers to Share the Pain?) インドネシアで電力需要の伸びを過大に見積もってきた実態については、特に3ページ目に記述されている。



受電量 WBP: ピーク需要時間
(18:00~21:00)の送電量

出典: <http://202.162.216.216/> (PLN。2020年5月2日最終確認。翻訳FoE Japan)

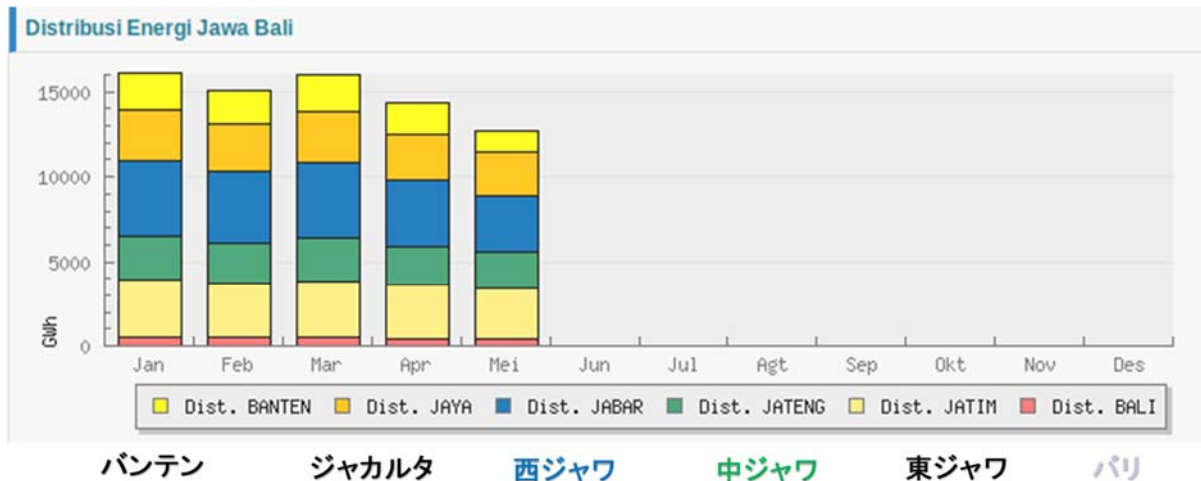
図 2 : ジャワ-バリ電力系統 2020 年のエネルギー・バランス



受電量 WBP: ピーク需要時間
(18:00~21:00)の送電量

出典: <http://202.162.216.216/> (PLN。2020年6月3日最終確認。翻訳FoE Japan)

図 3 : ジャワ-バリ電力系統 2020 年のエネルギー配給状況



出典: <http://202.162.216.216/> (PLN。2020年6月3日最終確認。翻訳FoE Japan)

また、新規の石炭火力発電所⁹については、気候変動対策の強化や、再生可能エネルギーの導入拡大など脱炭素社会への移行に伴うリスクも指摘されてきた。英カーボントラッカーの最新の分析（2020年3月12日）¹⁰によれば、インドネシアでは、新規の太陽光発電の均等化発電原価（LCOE）は2020年までに、また新規の陸上風力発電のLCOEは2021年までに、新規の石炭火力発電のLCOEを下回るという数値が出されている。つまり、今後はインドネシアでも、建設中のもも含め、新規の石炭火力発電所が座礁資産化するリスクは高くなってきていることを意味している。

一方、こうした電力の供給過剰や石炭火力発電所の座礁資産化に係るリスクは、インドネシア政府とPLNが負うことになりそうである。特に、ジャワ・バリ電力系統においてJBICがプロジェクトファイナンスによる貸付を行なっている石炭火力発電事業3案件においては、各事業会社とオフテイカーであるPLNとの間で長期（25年）かつテイク・オア・ペイベースの買電契約（PPA）が締結されており、実際の電力の引取りにかかわらず、PLNは一定のキャパシティ・チャージを事業会社に支払い続ける義務がある。また、通常のプロジェクトファイナンスの手法と同様であれば、PLNの支払い義務の履行に関しては、インドネシア政府保証が付与される¹¹ことになるため、各事業会社とJBICを含むレンダーはリスクテイクを免れられるスキームになっていると思われる。

しかし、PLNはこれまでも赤字経営が続いており、政府からの多額の補助金¹²に依存してきた。したがって、上述したようなリスクは、新型コロナウイルス感染症による経済停滞のなか、PLNひいてはインドネシア政府における財政の持続可能性に深刻な影響を与えかねない。さらに、そのリスクはインドネシアの電力消費者に転嫁されていく可能性もある。このようなインドネシア側の負担に対し、IEEFAの最近の2つの報告書（2020年4月7日、および、同年4月30日）¹³では、PLNが独立発電事業者（IPP）

⁹ JBICはジャワ・バリ電力系統内において、ジャワ1 Gas-to-Power事業（1,760 MW）に対するプロジェクトファイナンスによる貸付契約を締結（2018年10月18日）しており、本文に記載した石炭火力発電事業以外にも座礁資産リスクのある事業への公的支援を行なっている。

¹⁰ <https://carbontracker.org/reports/how-to-waste-over-half-a-trillion-dollars/> (How to waste over half a trillion dollars: The economic implications of deflationary renewable energy for coal power investments)

¹¹ バタン案件の場合は、インドネシア・インフラ保証基金（IIGF）の保証も付与されている。

¹² [https://web.pln.co.id/statics/uploads/2020/05/GA31Des2019-Perusahaan-Listrik-Negara-\(Persero\).pdf](https://web.pln.co.id/statics/uploads/2020/05/GA31Des2019-Perusahaan-Listrik-Negara-(Persero).pdf) (PLN財務報告書2019年) 2019年の補助金は、51兆7,117億7,400万ルピア。

¹³ 脚注2と同様の報告書、および、

すなわち、各事業会社と負担の分担や新規発電所の稼働時期の後ろ倒し等について再交渉を行なうことを提案している。また、輸出信用機関（ECA）に対しても、PLN が直面しているリスクにおいて ECA が果たしてきた役割を直視し、借入人と新たな問題解決方法を模索していくことを提言している。

（質問）

1. 現在、ジャワ・バリ電力系統で JBIC が貸付を行なっている石炭火力 3 案件など、今後、商業運転が開始される予定の発電所について、各 PPA における PLN 負担分の軽減や稼働時期の後ろ倒しなどを PLN が求める場合、各事業会社が PLN との再交渉に前向きに応じるためには、各レンダーの理解が不可欠である。ジャワ・バリ系統における電力の供給過剰については、インドネシア政府側による電力需要伸び率の過大評価が原因の一端であるにせよ、今回の新型コロナウイルス感染症に伴う電力需要の短期的落ち込みや長期的な伸び率低下は、PLN にとっても不可抗力事態であることから、JBIC としても、インドネシアの財政面での健全性維持に資するよう、借入人と PLN の再交渉を認める、あるいは、より積極的に促すことも必要ではないか。財務省のご見解を伺いたい。

2. 現在、ジャワ・バリ電力系統で JBIC が貸付を行なっている石炭火力 3 案件は、パリ協定採択以降の 2016 年（バタン）および、2017 年（タンジュンジャティ B 再拡張、および、チレボン拡張）に貸付契約が締結されている。JBIC は各案件のデュー・デリジェンスの段階で座礁資産化のリスクを評価すべきであったと考えるが、実態はどうであったか。評価がなされていた場合には、どのようなリスク・コントロール策がとられることになっているか、ご教示願いたい。また、座礁資産化のリスクやそのリスク・コントロール策が各契約の締結時にインドネシア政府や PLN を含む当事者間で交渉・合意されていなかったとすれば、座礁資産化のリスクについて評価が行なわれた上で、当事者間でのリスク・コントロール策の交渉・合意が別途なされるべきと考えるが、財務省のご見解を伺いたい。

3. 今後、インドネシア政府が日本政府に対して本体借款の正式要請をする見込みのあるインドラマユ石炭火力発電事業¹⁴については、ジャワ・バリ電力系統における電力の供給過剰の状態から、建設されても同発電所が利用されない可能性、また、世界での脱炭素社会への移行やエネルギー情勢の急速な変化のなか、座礁資産化するリスクを抱えている。しかし、円借款で同事業が進めば、その債務を数十年にわたって返済する負担は PLN、ひいては、インドネシアの将来世代に課せられることになる。同事業の本体借款の要請がインドネシア政府から来たとしても、日本政府としては長期的な視点をもって、ジャワ・バリ電力系統の需要伸び率と電力開発計画の妥当性を精査するとともに、座礁資産化のリスクについても評価した上で、同事業には公的支援を供与しないという賢明な判断を行なうべきと考えるが、財務省のご見解を伺いたい。

<https://ieefa.org/ieefa-playing-with-matches-who-should-take-responsibility-for-plns-financial-mess/> (Playing with matches? Who should take responsibility for PLN's financial mess?)

¹⁴ 同事業については、これまで、気候変動や電力の必要性の観点からだけでなく、社会的合意の欠如（生計手段の喪失や健康被害を懸念する地域住民が強く反対）、環境アセスメントの不備（住民参加・情報公開の不備を含む）など、JICA 環境社会配慮ガイドラインの違反が指摘されてきた。また、事業反対の声をあげた農民が冤罪でインドネシア当局に不当逮捕・勾留されるなど、基本的人権の保障状況も問題視されており、開発協力大綱の「適正性確保のための原則」にも抵触する。詳細は、<https://www.foejapan.org/aid/jbic02/indramayu/> を参照されたい。

議題 4：モザンビークの「隠れ債務」問題と円借款、三井物産への融資について

提案者：日本国際ボランティアセンター（JVC）、モザンビーク開発を考える市民の会、アフリカ日本協議会（AJF）

【背景】

（１）モザンビーク政府の「隠れ債務」問題と円借款

日本の NGO は、2016 年 3 月、本協議会において、2006 年に借款放棄したモザンビークの「債務持続性」の問題を鑑み、対モザンビークの円借款を見直すよう提言した。その直後の 4 月に、IMF がモザンビーク政府に 10 億ドル超の債務の報告漏れ「隠れ債務」があることを発表、この一報を受けて 2016 年 6 月の協議会では円借款の停止を要求した。これに対し、日本政府は、2016 年 9 月、円借款の拠出を停止していることを明らかにした¹⁵。以来、本協議会においては、NGO の側から、「隠れ債務」に対する財務省としての各協議会時点の現状認識・見解と、対モザンビークの円借款の状況等を確認し、また、モザンビーク政府の人権・透明性を含むガバナンスのあり方について問題提起し、議論してきた。

前回 2019 年 12 月の協議会においては、NGO 側からは、ニューヨーク連邦裁判所の裁判記録に基づく報道、裁判所での証言、モザンビーク検察により公表された容疑者リスト等のリソースを引用しながら、前モザンビーク大統領だけでなく、現大統領、現役閣僚らが深く関与したことがほぼ決定的となっている状況を明らかにし、「隠れ債務」の問題がまだ解決されていないことを指摘した¹⁶。これらを受けた NGO 側からの質問に対し、財務省からは以下のことが確認された¹⁷。

長谷川悠 参事官室 課長補佐

「非開示債務の問題は重要なイシューであると考えている。」

「新規の円借款については行っていない。」

また、議論のなかで、NGO 側から、援助が汚職を誘発する側面を指摘し、IMF の対応を待つのではなく、日本政府としていかに汚職を誘発しないか、現地のガバナンスを改善するためにどういう役割を演じようとしているのかを提起・質問したところ、財務省からは、昨年 8 月に IMF に出されたモザンビークのカントリーレポート等に触れながら、以下のことが確認された。

米山泰揚 開発機関課長

「インフラのガバナンスという話は、借入国あるいは援助を受ける国だけでやれば良いという話ではなく、みんなで取り組んでいかなければいけないのだと思う。だからプロジェクトを実際にも実施する国もそうであるし、その援助資金を出すような国もそうだろうし、あるいは最近では民間の資金も入るケースが多いため、民間の債権者のケースもあるだろうし、みんなで一緒になってきちんと取り組まなければならないという話だと思う。これがきちんとできるかできないか、が・・・（中略）・・・いわゆる我々が本当にやりたいと G20 で実証してきたような質の高いインフラとも差をつくっていく話なのだと思う。」

「モザンビーク政府がレポートを出した、・・・1 つのプログレスかもしれないが、それだけでガバナンスが改善したわけではない。まだまだやることはいくらでもあるが、・・・こんなものでは全然足りないというのはレポートにも書いてある通りであるし、理事会でもそういう議論がされている通りである。」

「モザンビーク政府が出した報告書をざっと見たが、・・・まだまだ全然足りないものがいっぱいあるが、そういう中で少しずつ頑張っているという、・・・それで全然終わりでもなければ、まだまだ始まったばかり。」

「・・・おっしゃる通り、まさにきちんとした公的資金を使う話でもあるため、我々みんながきちんと心に受け止めて個別の案件についてももしっかり取り組んでいくことが大事なのではないかなとは改めて思った次第である。」

（２）カーボデルガード州における天然ガス開発と JBIC 融資

日本企業（三井物産など）と政府系機構（JOGMEG）がモザンビーク北部カーボデルガード州に

¹⁵ 財務省 NGO 定期協議（2016 年 6 月 14 日、9 月 15 日）<https://www.ngo-jvc.net/jp/projects/advocacy/prosavana-jbm.html>

¹⁶ P3、議題 4 http://jacses.org/wp_jp/wp-content/uploads/2020/02/mof72_question.pdf

¹⁷ P15, 19, 23 議題 4 http://jacses.org/wp_jp/wp-content/uploads/2020/02/mof72-2.pdf

て天然ガス開発（第4鉱区、筆頭権益社 Anadarko 社→Total 社）を進めている。三井物産の投資額は25億ドルとも言われている。一方、JBICは2014年9月、モザンビーク鉱物資源省との間で、モザンビークで日本企業が関与する資源関連プロジェクトの実現に向けた情報・意見交換及び案件形成協力等を目的とする覚書を締結している。

これを受けて、前回2019年12月の本協議会において、日本のNGOは本開発事業について以下の2点を指摘し、JBICによる融資の可能性について問題提起、質問した。

モザンビーク政府は、(1)の「隠し債務」の返済を同天然ガス開発への海外直接投資(FDI)によって賄い、利息を上乗せするとの交渉を債権者と進めた。これに対し、昨年6月、モザンビーク憲法評議会は、この債務への国費での返済は憲法に反しており、モザンビーク議会の決定は「権力強奪」に相当するとの判断を公表したが¹⁸、ニュシ政権はこれを無視して、10月より国費を用いた「隠れ債務」の国際債権者への返済を開始した。上述のとおり、新旧大統領をはじめとする多くの政府高官が「隠れ債務」から多額の見返りを受け一方、そのツケがモザンビーク国家全体と国民に押し付けられている。こうして債務の返済を行うことで「隠れて消えた債務自体をなかったこと」にし、問題の消滅を図っているともいえる。ガバナンスを不問にする形で続けられる資源開発と投資が、モザンビーク政府の三権分立、民主統治の破壊を助長している現状を指摘した。

一方、天然ガス油田開発地域のカーポデルガード州では、2年前から武装集団による武力攻撃が継続しており、すでに200名を超える死者が発生してきた¹⁹。総選挙前後に攻撃が激しくなり、現在約65,000人の避難者が生じ、近辺では食料不安も生じている²⁰。武装集団の実態については、様々な分析があるが、それら分析に共通しているのが、背景として、同州に天然資源開発が集中する一方で、住民が大規模な立退きや環境劣化に直面するとともに、貧富の格差が拡大する中、社会的不満が広がっていることが根本原因の一つであるとの指摘である。これについては、モザンビーク内外の研究者や市民社会だけでなく、米国外交関係者すら口にしている²¹。モザンビーク北部のこの天然ガス開発地帯が、ナイジェリアの石油地帯「デルタ化/ビアフラ化」しつつあるとの認識も度々示されるようになってきており²²、まさに「資源の呪い」現象が生じていると考えられる。

以上を受けて、融資検討の可能性の有無、治安・軍事状況が悪化を判断するにあたってのソース、現地の状況・現状に関する認識・リスク分析について質問したところ、以下の点が確認された。

「融資決定を行っていない。」

「事業者から現地の状況及び事業を行う上での具体的な対策、こちらをまず聴取する。加えて、必要に応じて、外部の専門家の意見を聞き、情報提供、リスク分析、こういった依頼をする」

(NGO「特に分析等をされていないようなら、それはそれでご回答頂ければ」)

「その通り。」

その後、同協議会でNGOとJBICとの間の個別協議の可能性についても話し合われたこと、また、モザンビークのNGO・Justiça Ambiental/ JA! (Friends of the Earth, Mozambique)のスタッフ、ディプティ・パートナーガー(Dipti Bhatnagar)氏の来日を受けて、1月28日にJBICにて両者の面談が行われた。

面談のなかで、パートナーガー氏は、エネルギー問題、気候変動、同開発事業の人権問題(実施に伴う立退き)、対象地域の治安と武装化に関わる問題、モザンビーク政府による人権抑圧(メディア規制に関わる新法)の問題性を指摘²³(添付資料1)、これら観点から、同天然ガス開発事業に関わ

¹⁸ <https://noticias.sapo.mz/actualidade/artigos/dividas-ocultas-os-milhoes-de-galinhas-e-a-inocencia-de-jean-boustani>

¹⁹ https://webronza.asahi.com/politics/articles/2019061300001.html?iref=wrp_rnavi_new

²⁰ http://www.thenewhumanitarian.org/feature/2019/12/4/Mozambique-Cabo-Delgado-hunger-displaced-crisis?utm_source=The+New+Humanitarian&utm_campaign=eda09fe3b6-RSS_EMAIL_CAMPAIGN_ENGLISH_FOOD&utm_medium=email&utm_term=0_d842d98289-eda09fe3b6-75541417

²¹ WEB 論座「『イスラム国がモザンビークを攻撃』の衝撃」舩田クラークセンさやか

<https://webronza.asahi.com/politics/articles/2019061300001.html>

²² <https://www.africaintelligence.com/aem/consultants/2019/09/24/violence-and-insecurity-nyusi-wants-to-avoid-cabo-delgado-from-becoming-next-niger-delta-at-all-costs,108373983-bre>

²³ JA!は、6月4日付で国際社会に対する声明「Gas Rush, Human Rights Abuses, Climate Devastation, Insurgent

らず、融資を断念するよう JBIC に強く求めた²⁴（添付資料 2）。また、同事業については、協議会直前の昨年 11 月に、EIA によるカテゴリ分類が終わった事業として JBIC のホームページに掲載されていることから、融資可能性の現状について確認した。

これに対して JBIC からは、治安への懸念が大きく、最優先に考慮しなければならないものの一つであり、さらに情報収集が必要であるとの見解が示された。また融資可能性の検討については、詳しいリスク分析を実施中であるとの現状が伝えられた。

【質問】

以上の（１）、（２）に関するこれまでの議論の経緯を踏まえ、以下質問する

■ 隠れ債務問題と円借款について

財務省は、これまでの協議で、「IMF と同様…」をくり返してきたが、モザンビークの「隠れ債務」問題について、現状に対する認識・見解と、それを自らの政策にどう反映させようと考えているか明らかにされたい²⁵。

を踏まえ、対モザンビークの円借款の現状について明らかにされたい。新規の円借款については引き続き供与されていないという理解でいいか。供与が再開されている場合、それはいつ、何に基づいて、どのように判断されたのか示されたい。

■ カーボデルガード州における天然ガス開発事業と JBIC による融資

JBIC として治安問題を注視しているとのことだが、融資判断時における現地の治安・情勢に関する基準を明らかにされたい。内規等の文書があれば共有していただきたい。なければどのような基準で判断するのか示されたい。また、判断基準で使うソースについて、外務省の在外公館の危険情報以外に、具体的に何なのかを示されたい。

その際、事業実施主体のみならず、事業地に暮らす人びとの治安確保も考慮されるべきと考えるが、これに関する JBIC としての見解を示されたい。

また、同地域の「現在の」治安・情勢を JBIC としてどのように分析・認識しているのかを示されたい。

JBIC として同天然ガス開発事業への融資は決定されていないか否かを示されたい。

融資がすでに決定されている場合、いつ、何に基づいて、どのような分析があり、判断がなされたのかを明らかにされたい。あるいは決定されていない場合、「詳しいリスク分析を実施中」とのことだが、何のリスクについて、何に基づき分析をしているのか示されたい。

本事業の EIA は 2014 年のもので、すでに 6 年が経過している。融資の判断においては、環境社会影響に関する最新の情報が求められると思うが、JBIC としての見解を示されたい。また、同様に必要と考える場合、どのような方法でどのような情報を入手するのか示されたい。

議題：ベトナム・ブンアン 2 石炭火力発電事業について

議題提案者：メコン・ウォッチ遠藤諭子、国際環境 NGO FoE Japan 深草亜悠美

背景

6 月 5 日現在、公的金融機関である国際協力銀行（JBIC）および日本貿易保険は、三菱商事等が

Attacks, Covid Hotspot」を公表、この中で同天然ガス開発事業の問題性を指摘、即座中止を訴えている。

<https://www.foei.org/take-action/gas-human-rights-covid-mozambique>

²⁴ 「JBIC とモザンビーク環境 NGO 面談記録（モザンビーク天然ガス開発融資）」

<http://mozambiquekaiatsu.blog.fc2.com/blog-entry-455.html>

²⁵ なお、P1 最後の囲みで引用されている昨年 8 月に IMF に出されたモザンビークのカントリーレポート以降、すなわち昨年 12 月の協議会以降に、IMF のサイトで公表されているモザンビークに関するプレスリリース、記者会見等の記録ならびに出版物においては、引き続き、モザンビーク政府による財政再建、債務管理と透明性の強化ならびに公的債務の持続可能性の確保の重要性が述べられており、COVID-19 対策を除いては、同国に対する支援再開の判断はなされていない。<https://www.imf.org/en/Countries/MOZ>

出資するベトナム・ブンアン 2 石炭火力発電事業への支援を検討している。

同事業は以下に挙げる様々な問題を抱えており、国内外の市民団体が中止を求めて要請を行ってきた²⁶。

・パリ協定の長期目標との不整合

超々臨界圧であっても、石炭火力は他の発電方法に比べ、最も多くの二酸化炭素を排出する。新規石炭火力発電所の建設がパリ協定の 1.5 目標に整合しないのは明らかで、新規の建設を許せば今後数十年に亘り大量の温室効果ガスの排出を固定する。そもそも日本政府は「パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略」において「海外におけるエネルギーインフラ輸出を、パリ協定の長期目標と整合的に世界の CO2 排出削減に貢献するために推進していく」と定めており、本案件への支援検討は、これと矛盾する。

・建設予定地域での環境汚染

ブンアン 2 建設予定地域では、過去に大規模な環境汚染事故が発生しており新規石炭火力発電所の建設は更なる公害につながりうる。

予定地の隣では、2011 年に JBIC、三井住友銀行が融資を行なったブンアン 1 石炭火力発電所がすでに稼働しており、同発電所由来とみられる粉塵の被害や、稼働後の健康被害等が報道されている²⁷。さらに同報道によれば、住民に対する適切な情報開示や合意形成が行われていない可能性がある。さらに、ブンアン 2 石炭火力発電所は、日本で建設されている発電所に比べ大気汚染物質の排出濃度（計画値）が数倍も高い²⁸。

・環境影響評価の問題点

Environmental Law Alliance Worldwide（世界法律家連盟、ELAW）による独立した分析調査によると、事業者が作成したブンアン 2 石炭火力発電事業に関する環境影響評価（ESIA）報告書は、環境への影響を最小化するために検討すべき石炭火力以外の代替案について検討されていない、また、不適切な大気汚染物質拡散モデルを用いたため大気質への影響予測が無意味なものになっている、など様々な問題点がみられる²⁹。

・座礁資産化のリスク

ベトナムは、再生可能エネルギーのポテンシャルが非常に高い国である。例えば、デンマーク政府とベトナム政府が行なっている再生可能エネルギーに関する調査では、ベトナムにおける洋上風

²⁶ 「ベトナム・ブンアン 2 石炭火力発電所建設に反対 世界 40 以上の国・地域から 127 団体が日本の官民に要請書」 <https://www.foejapan.org/aid/jbic02/va/200526.html> 2020 年 5 月 26 日

²⁷ “GE says it’s going green. Overseas, it’s still pushing coal”, Los Angeles Times, <https://www.latimes.com/world-nation/story/2020-03-02/ge-green-overseas-pushing-coal> 2020 年 3 月 2 日

²⁸ 環境省「石炭火力発電輸出ファクト集」 <https://www.env.go.jp/earth/石炭火力発電輸出ファクト集2020.pdf>, 2020 年 5 月（94 ページ）

²⁹ “Evaluation of the 2018 Environmental Impact Assessment (EIA) Report For the Vung Ang II Thermal Power Plant Project” ELAW, https://elaw.org/VN_VungAngII_2018EIAReview, 2020 年

力開発のポテンシャルは 160GW もあることが示されている³⁰。ブンアン 2 予定地の近隣でも、多数の太陽光および風力発電事業の建設・計画が進められている³¹。

LCOE(均等化発電原価)を比べた場合、ベトナムでは、大気汚染対策コストも含めて計算すると、石炭火力発電(USC)に比べて太陽光や風力の方が今年 2020 年の時点ですでに安価になることも、デンマーク・エネルギー庁が 2019 年 5 月に発表したリリース³²で示されている。

2019 年 9 月に英シンクタンクのカーボントラッカーが発表したレポート³³でも、ベトナムでは早くも 2022 年には既存の石炭火力発電の操業コストよりも太陽光発電の新設コストのほうが安価になるため、石炭火力発電所については新設への投資に限らず既存の経済性も問うべきだとされている。

さらに、同事業に関しては、実施企業への出資者の一つである香港企業 CLP が 2019 年 12 月に脱石炭方針を掲げ撤退を表明した後、次の出資者が決定していないと理解している。銀行融資団からも英国とシンガポールの計 3 行が CLP と時を同じくして撤退しており、融資団の構成も変更を迫られているはずである。現在、韓国電力公社(KEPCO)が出資を検討していることが伝えられているが、KEPCO の株主でもある世界最大の資産運用会社 BlackRock は、年始に環境ポリシーを改定³⁴し、この 3 月には KEPCO に対して懸念を示し、その後も、場合によっては更なる手段を取ると警告を始めたことが報じられている³⁵。すでにダイベストメントは世界的な潮流で、これから日本の官民が石炭火力発電所を輸出することはその流れと逆行する。

質問 1 : 日本政府は、石炭火力の公的支援付与に関して、4 つの要件(第 5 次エネルギー基本計画に記載されている石炭火力輸出に関する 4 要件³⁶)を有しているが、それについてお伺いする。

1) 4 要件の前提条件となっている「CO2 排出削減に資するあらゆる選択肢を相手国に提案し」については、いつ、どのように、誰からベトナムの誰に対して提案されたのか確認されているか。そ

³⁰ Offshore Engineer” Denmark, Vietnam Talk Offshore Wind Expansion”
<https://www.oedigital.com/news/478623-denmark-vietnam-talk-offshore-wind-expansion> 2020 年 5 月 19 日

³¹ メコン・ウォッチ「ベトナム・ハティン省 太陽光及び風力発電事業」
http://www.mekongwatch.org/PDF/V_HaTinh_RE_FS.pdf 2020 年 2 月 6 日

³² Danish Energy Agency “New technology catalogue to support green transition in Vietnam”
<https://www.mynewsdesk.com/danish-energy-agency/pressreleases/new-technology-catalogue-to-support-green-transition-in-vietnam-2874843> 2019 年 5 月 16 日

³³ Carbon Tracker, “Here comes the sun (and wind) Coal”
https://carbontracker.org/reports/here_comes_the_sun/ 2019 年 6 月 9 日

³⁴ BlackRock “Sustainability as BlackRock’s New Standard for Investing”
<https://www.blackrock.com/corporate/investor-relations/blackrock-client-letter> 2020 年 6 月 5 日閲覧

³⁵ Bloomberg Green “BlackRock Warns Korean Utility on Overseas Coal Plant Push”
<https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-05-28/blackrock-warns-korea-s-power-giant-on-overseas-coal-plant-push> 2020 年 5 月 28 日

³⁶ パリ協定を踏まえ、世界の脱炭素化をリードしていくため、相手国のニーズに応じ、再生可能エネルギーや水素等も含め、CO₂ 排出削減に資するあらゆる選択肢を相手国に提案し、「低炭素型インフラ輸出」を積極的に推進する。その中で、エネルギー安全保障及び経済性の観点から石炭をエネルギー源として選択せざるを得ないような国に限り、相手国から、我が国の高効率石炭火力発電への要請があった場合には、OECD ルールも踏まえつつ、相手国のエネルギー政策や気候変動対策と整合的な形で、原則、世界最新鋭である超々臨界圧(USC)以上の発電設備について導入を支援する。

の確認は財務省が行っているか。

2) プンアン2の公的支援付与に関しては、4要件を満たしているかどうかを確認されているか。いつ、どのように、何を根拠として、誰によって確認されたのか。各要件につき、お聞きしたい。

3) 上記背景で示したとおり、ベトナムではすでに太陽光や風力の方が経済性が高く、「エネルギー安全保障及び経済性の観点から石炭をエネルギー源として選択せざるを得ないような国」という要件と整合しない。また、プンアン2は、米国企業のタービンやボイラーを使い、建設は中国企業が担う予定であり、「我が国の高効率石炭火力発電」とは言えないのではないか。(上記質問2の回答でカバーされない場合、お答えいただきたい。)

4) 上記背景で示したとおり、プンアン2は事業出資者が決まっていないなど、依然として流動的な面を抱えている。4要件との整合性について、いずれかの時点で再確認される可能性はあるか。

質問2. 発電方法につき石炭火力以外の代替案が検討されていない、また、住民移転や生計手段の喪失に係る対策の立案において影響住民の適切な参加・協議が確保されていない等の点は、「環境社会配慮確認のための国際協力銀行ガイドライン」(以下、ガイドライン)違反にあたると思われる。財務省としての見解をお聞きしたい。

質問3. 本案件について、NGOとJBICとの間で、2020年3月27日および5月11日(電話会議)と既に2度会合を持ち、個別の懸念について議論を行ってきた。その中で、JBICのガイドラインにおいては、カテゴリAのプロジェクトについて環境社会影響評価報告書等に加え、「大規模な非自発的住民移転または大規模な生計手段の喪失が発生するプロジェクトの場合にあっては住民移転計画(必要に応じ生計回復計画を含む)」の借入人等からの提出を受けて、JBICが環境レビューを行うとされていることから、NGOからJBICに対し、住民移転計画および生計回復計画の有無と入手状況に関する照会を行った。しかし、1回目の会合でのJBICの説明は、デュー・ディリジェンス中につき、回答は差し控えるとのものだった。2回目の会合では、プンアン2については移転が発生しないことから、住民移転計画については作成されていないとの回答であったが、生計回復計画についてはデュー・ディリジェンス中につき、回答は差し控えるとのことだった。

そもそも、ガイドラインに基づくJBICの環境レビューにおいて、大規模な非自発的住民移転または大規模な生計手段の喪失が発生するか否か、ひいては、住民移転計画や生計回復計画の有無は確認がなされなくてはならない重要な情報である。また、ガイドラインでは、「環境レビューのアカウントビリティ及び透明性を確保するため、当行は、環境レビューに関し重要な情報につき、環境レビュー期間中に、プロジェクトの性格に応じた適切な方法により公開する」と規定されており、住民移転計画および生計回復計画の有無や入手状況については、レビューの進捗状況に関係なく、公開されるべき情報であると思われる。

さらに、弊団体は他のJBIC案件についても面談を通じ、案件に関する情報交換や意見交換等をJBICと行ってきたが、これまでデュー・ディリジェンス中であることを理由に住民移転計画や生計回復計画の有無や入手状況を回答しないということはなかった。例えば、インド・ダリパリおよびタンダ石炭火力発電事業に関してはJBICが融資検討中の面談であっても、移転計画の有無および入手状況について説明がなされた。インドネシア・バタンやチレボン石炭火力発電事業に関して

も、JBIC が環境レビュー中に持った各会合において、大規模な移転がないことから移転計画がないこと、また、生計回復計画は環境社会影響評価報告書に記載があること、あるいは、現在、コミュニティとの協議に基づき作成中であること等の説明が JBIC からなされた他、JBIC が各事業に係る現地実査で確認を行なった土地収用状況や補償内容・支払の進捗状況、生計回復計画の実施状況等についても NGO 側に明らかにしていただいている。

JBIC の環境レビューのアカウンタビリティ及び透明性を確保するため、また、NGO などステークホルダーとの建設的な意見・情報交換を促すことで JBIC の環境レビューの質を高めるため、プラン 2 についても、移転・生計回復といった環境レビュー上重要な情報について、JBIC はしっかりと回答すべきではないか。財務省の見解をお聞きしたい。