

第 77 回財務省 NGO 定期協議
NGO 提案議題質問書

議題 3 : OECD の輸出信用グループ (ECG) 及び開発援助委員会 (DAC) における化石燃料支援に関する議論とアジア開発銀行 (ADB) の方針について

提案者 : 「環境・持続社会」研究センター (JACSES)、田辺有輝

背景 :

1. OECD 輸出信用アレンジメントが改訂され、CCUS を備えていない石炭火力発電技術等の公的輸出支援及びタイド援助を停止することが合意された、11 月 1 日に発効した¹。本改訂では、CCUS 以外の abatement 技術 (日本が進めているアンモニア・水素混焼技術等) については支援対象として認められなかった。一方で、11 月 2 日、COP26 において岸田首相は「アジア・エネルギー・トランジション・イニシアティブを通じ、化石火力を、アンモニア、水素などのゼロエミ火力に転換するため、1 億ドル規模の先導的な事業を展開します」と表明した²。
2. 10 月 27 日、OECD の DAC にて、パリ協定目標との整合化に関する宣言³が発表された。その中の Footnote 1 において、「further commit to limit our ODA investments in fossil fuels to when there are no economically or technically feasible clean energy alternatives; and are part of host country transition planning, consistent with Paris Agreement and NDC commitments.」というコミットメントが示されたが、残念ながら日本はこのコミットメントに参加していない。
3. 10 月 20 日、アジア開発銀行 (ADB) の理事会にて新たなエネルギー政策が承認⁴された。新エネルギー政策では、ガス事業 (中流及び下流事業) への支援条件として以下の 3 点を掲げている。なお、ガス上流事業への支援は禁止している。
 - i. No other low-carbon or zero-carbon technology, or combination thereof, can provide the same service at an equivalent or lower cost at a comparable scale.
 - ii. The project's operating lifetime is consistent with the carbon stabilization trajectory aiming to achieve carbon neutrality by about 2050, and by a time set by DMCs that is consistent with their NDCs. The project also avoids long-term lock-in into carbon infrastructure and the associated risk of creating stranded assets.
 - iii. The project is economically viable considering the social cost of carbon and an operating lifetime consistent with condition (ii).

¹ [https://www.oecd.org/trade/topics/export-credits/documents/Participants%20agreement%20on%20coal-fired%20power%20plants%20\(02-11-2021\).pdf](https://www.oecd.org/trade/topics/export-credits/documents/Participants%20agreement%20on%20coal-fired%20power%20plants%20(02-11-2021).pdf)

² https://www.mofa.go.jp/mofaj/ic/ch/page4_005436.html

³ <https://www.oecd.org/newsroom/oecd-development-assistance-committee-commits-to-align-development-co-operation-with-the-goals-of-the-paris-agreement.htm>

⁴ <https://www.adb.org/news/new-adb-energy-policy-support-energy-access-and-low-carbon-transition-asia-and-pacific>

質問：

1. 日本政府は、これまでエネルギー基本計画やインフラシステム輸出戦略において、OECD 輸出信用アレンジメントにおける石炭火力発電に関する規定を公的輸出信用のみならず、公的支援全般に準用してきた。11月1日発効の新ルールについても、JBICの投資金融やJICAの有償資金協力を適用するか？
2. 11月1日発効の新ルールにおいて、アンモニア混焼の石炭火力発電が abatement 技術として認められていないにも関わらず、COP26においてアンモニア混焼の石炭火力発電を含めた火力発電の海外展開を掲げたことは矛盾していないか。
3. 10月20日のADB理事会において合意された新たなエネルギー政策に関する日本理事の投票行動の結果と理由を教えてください。また、アメリカやオーストラリアが棄権しているが、財務省はその理由をどのように分析しているか？

議題4：国際協力銀行および国際協力機構のESGポリシーと、化石燃料補助金フェーズアウトの取り組みについて

提案者：国際環境 NGO FoE Japan 深草亜悠美・「環境・持続社会」研究センター（JACSES）田辺有輝

背景

気候変動対策の観点から、パリ協定（2条1項(c)）にもあるように、資金の流れを「脱炭素化」させていくことが近年ますます注目されている。民間銀行による取り組みも加速しているが、輸出信用機関等、公的金融機関における取り組みも重要で、英国やフランス等では輸出信用機関による石油・ガス開発への支援停止等の取り組みが進んでいる。

情報開示についてはTCFDに対する認知が日本国内でも高まり、取り組みへの参加数の増加が見られるが、実際にポートフォリオに占める炭素集約型の事業等への投融資額をいかに減少させていくかについては、行動の強化が急がれる。

国連気候変動枠組条約締約国会議（COP26）に先立ち国際協力銀行（JBIC）はESGポリシーを発表し、TCFDのフレームワークを踏まえた情報開示の推進、2030年までに直接排出ネットゼロ、2050年までに投融資ポートフォリオのGHG排出量ネットゼロの達成を追求するとした（注1）。

2021年、G7は「排出削減対策が講じられていない石炭火力発電への政府による新規の国際的な直接支援の2021年末までの終了」にコミットし、日本政府もこれに従い、インフラ輸出戦略2025を見直した。JBICとしてもESG方針の中で、「G7合意に従い、排出削減措置のない石炭火力発電への支援を停止し、クリーンな発電への移行に繋がる取組を後押し」するとしている。G7首脳宣言は、同時に、「国際的な炭素密度の高い化石燃料エネルギーに対する政府による新規の直接支援を、限られた例外を除き可能な限り早期にフェーズアウトさせる」、「2025年までに非効率な化石燃料補助金を終了させるとの我々の既存のコミットメントを再確認」するともしており、石炭火力発電以外の化石燃料事業に対する公的資金の流れについても制限するよう求めている。

10月30日から英国グラスゴーで開催されたCOP26においても採択文書に非効率な化石燃料補助金のフェーズアウトが明記され（注2）、交渉外においても化石燃料補助金のフェーズアウトに関する

宣言がなされた。特に COP 議長国英国の主導で発表された「クリーンエネルギー転換のための国際公的支援に関する宣言（Statement on International public support for the clean energy transition）」は、排出削減対策の講じられていない国際的な化石燃料セクターへの直接公的支援を、1.5℃に整合する限りにおいて限定的な例外を除いて、2022 年までに終了するとしており、宣言には、英国・米国・ドイツ・フランス・イタリア・カナダを含む 30 カ国以上が賛同している（注 3）。

注 1 : <https://www.jbic.go.jp/ja/information/press/press-2021/1028-015365.html>

注 2 : https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_L16_adv.pdf

注 3 : <https://ukcop26.org/statement-on-international-public-support-for-the-clean-energy-transition/>

質問

1. 2050 年までの投融資ポートフォリオのネットゼロ達成に向けて、TCFD も求めるように炭素関連資産を含む情報開示が重要である。また、達成状況の透明性確保のために、現在のポートフォリオによる排出量と今後投融資を行う事業に起因する GHG 排出量の情報開示が必須であると考えている。国際協力銀行として今後こうした情報をどのように開示していく予定か。
2. 2050 年までの投融資ポートフォリオのネットゼロはどのように達成される予定か。
3. JBIC の ESG ポリシーは 2050 年までの投融資ポートフォリオの GHG 排出量ネットゼロの達成を追求するとしている一方、ADB のエネルギー政策は、支援先事業のライフタイムの排出が 2050 年ネットゼロ目標と整合していることを求めている。日本政府として、ADB のエネルギー政策を支持している場合、JBIC の ESG ポリシーとのギャップが生じていると考えるがいかがか。
4. JICA においても国際市場で債券発行を行っている以上、JBIC の ESG ポリシーと同様に投融資ポートフォリオの GHG 排出量ネットゼロの達成を目標化するべきではないか。
5. 日本政府は G7 合意に基づき、排出削減措置のない石炭火力発電への支援を停止しするとしているが、同様に COP26 の決定文書でも採択されたように、化石燃料事業への公的支援についても廃止に向けて取り組むべきである。財務省として今後の取り組み強化についてどうお考えか伺いたい。具体的には
 - a. 「クリーンエネルギー転換のための国際公的支援に関する宣言」に賛同しなかった理由について財務省の見解をお伺いしたい。また、今後賛同する予定はあるか。
 - b. G20 諸国が自主的に行なっているレビュー（G20 voluntary peer reviews of the reform of inefficient fossil fuel subsidies）を日本政府としても行う予定があるか伺いたい。行う予定がないとすれば理由を伺いたい。
 - c. その他化石燃料への非効率な補助金の廃止に向けて、日本政府としてどのような取り組みを行うのか伺いたい。

議題 5 : 国際協力銀行が貸付契約を締結した LNG カナダプロジェクトにおける人権侵害と環境対策の不備について

提案者：国際環境 NGO FoE Japan 杉浦 成人、波多江 秀枝

背景：

2021年10月29日、国際協力銀行（JBIC）は「LNGカナダプロジェクト」に対する8億5,000万米ドルを限度とする貸付契約を締結し、同日付の「環境チェックレポート」を公表した。LNGカナダプロジェクトは、ブリティッシュ・コロンビア州モントニーで採掘したシェールガスを、670キロメートルに及ぶコースタル・ガスリンク・パイプラインでキティマツまで運び液化し、アジア市場に輸出を行う計画である。

LNGカナダプロジェクトの不可分一体の事業であるコースタル・ガスリンク・パイプラインは、現地の先住民族の土地を通過する計画になっているが、影響を受ける先住民族 Wet'suwet'en の伝統的酋長らはこのパイプライン事業に同意していない。先住民族の土地に対する権利については、カナダの最高裁判所でも、Wet'suwet'en の伝統的酋長らがその土地に対し権利を持つと認められている（注1）。国連人種差別撤廃委員会（Committee on the Elimination of Racial Discrimination）も、2019年12月13日付けで、先住民族の「自由意思による、事前の、十分な情報に基づく同意（free, prior and informed consent）」（FPIC）が得られるまで、コースタル・ガスリンク・パイプライン事業、トランス・マウンテン・パイプライン事業、サイトCダム建設を即時停止するよう連邦政府に求める決議を発表している（注2）。しかし、パイプラインのプロジェクト実施主体であるCGL社は先住民族 Wet'suwet'en のFPICを取得せず、パイプライン建設を続けている。

また、11月に入り、パイプライン建設現場では人権状況が極めて悪化しており、平和的な抗議活動を行っている先住民族やその支持者、取材していたジャーナリストなどが相次いで逮捕されている。現場には殺傷能力のある武器で重武装した警察隊なども当局によって派遣されていることが確認されている（注3）。

さらに、ブリティッシュ・コロンビア州の環境評価局（Environmental Assessment Office）は2019年にコースタル・ガスリンク・パイプラインの工事が着工されて以来、土砂輸送、土壌浸食、廃棄物の保管、生態系の保全・復元等に関する10以上の環境評価証明書の不遵守に関わる命令（以下、不遵守命令）をCGL社に対し出している。JBICが貸付契約を締結した後も11月9日付で3つの不遵守命令が出されている（注4）。

（注1）CBC News（2020年2月14日）「'We still have title': How a landmark B.C. court case set the stage for Wet'suwet'en protests」<https://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/delgamuukw-court-ruling-significance-1.5461763>

（注2）Committee on the Elimination of Racial Discrimination（2019年12月13日）「Prevention of racial discrimination, including early warning and urgent action precedure」https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/CAN/INT_CERD_EWU_CAN_9026_E.pdf?_ga=2.171294304.1158930249.1618324061-1016472279.1618324061

（注3）Indigenous Environmental Network（2021年9月27日）「Wet'suwet'en Blockades Erected To Stop Coastal Gaslink Drilling Under Sacred Headwaters」<https://www.ienearth.org/wetsuweten-blockades-erected-to-stop-coastal-gaslink-drilling-under-sacred-headwaters/>

(注 4) B.C. Environmental Assessment Office 「Coastal Gaslink Pipeline Environmental Assessment Decision」 <https://www.projects.eao.gov.bc.ca/p/588511c4aaecd9001b825604/documents?currentPage=1>

質問：

1. JBIC は融資の意思決定にあたり、国連人種差別撤廃委員会の FPIC 取得に係る決議など第三者からの指摘にもかかわらず、先住民族の FPIC は取得できており、先住民族と事業者との十分な対話・協議が行われていると説明していた。しかし上述のとおり、融資の意思決定後、3 週間も経過しないうちに、不可分一体の事業において開発事業者と「先住民族との対話状況」が著しく悪化している現状を踏まえれば、環境レビュー時の JBIC による確認や現場の状況に関する認識が不十分であったと言わざるを得ないのではないかと考える。財務省のご見解を伺いたい。
2. JBIC は、環境レビュー結果のモニタリング項目の中で、「本不可分一体事業については、ESIA 承認付帯条件の遵守状況及び先住民族との対話状況等につきモニタリングを実施する予定。」としている。したがって、不可分一体の事業で「先住民族との対話状況」が著しく悪化していることに鑑み、JBIC 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）の規定に則り、LNG カナダプロジェクトに対する融資の貸付実行を停止すべきであり、またすでに貸付を実行した場合には、期限前償還を求めるべきと考えるが、財務省のご見解を伺いたい。
3. 不可分一体の事業であるパイプライン事業に関連して、先住民族への人権侵害だけでなく、「表現の自由」や「報道の自由」といった基本的人権が脅かされている状況が見られる。こうした人権状況の下では、ガイドラインが求めるステークホルダーの適切な「参加」が確保できないと考える。現地の人権状況の改善が確認できない限り、JBIC は融資の貸付実行を停止すべきであると考えるが、財務省のご見解を伺いたい。
4. 上述のとおり、JBIC は環境レビュー結果のモニタリング項目の中で、「本不可分一体事業については、ESIA 承認付帯条件の遵守状況及び先住民族との対話状況等につきモニタリングを実施する予定。」としている。JBIC の融資決定後の 2021 年 11 月 9 日に、現地環境当局が不遵守命令を発出していることから、現状、「ESIA 承認付帯条件の遵守状況」に問題が生じていることは明らかである。そもそも、CGL 社はこれまでも複数回にわたって不遵守命令を受けており、事業実施者としての環境社会配慮に係る能力に課題が見受けられたことから、JBIC は環境レビュー時に事業実施者の環境社会配慮上の実施能力をより厳しく精査すべきであったと考える。現状では、JBIC は 11 月 9 日付の不遵守命令を受け、ガイドラインに則った適切な対応を事業者に求めるべきであり、また事業者による適切な対応が確認できるまで貸付実行を停止すべきと考えるが、財務省のご見解を伺いたい。

議題 6：モザンビークへの円借款及びナカラ回廊開発（鉄道整備・石炭開発・天然ガス開発）への JBIC 融資について

議題提案者：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「隠し債務」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「隠し債務」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、財務省は、2016 年 9 月の協議会で、「2015 年 5 月に 292 億円を供与したのを最後に新規の供与を行っていない」ことを明らかにした⁵。以来、本協議会においては、NGO の側から、「隠し債務」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、これまでに 10 回以上にわたり議論してきた（第 61～67、70、72、73、75、76 回）。この間、財務省からは「隠し債務問題は重要なイシューであるとの見解に変更はない」との見解が示されてきた。

前回、議題提案をした 2021 年 8 月の本協議会においても、NGO からの質問に対し、財務省からは再度「前回の協議会から状況は変わっていないので、新規の円借款は供与していない」「モザンビーク政府の重要なイシューである隠し債務問題の解決と、債務の持続可能性の確保に対してどうモザンビーク政府が取り組むのかを注視」との回答があった。

（２）ナカラ回廊開発（鉄道整備・石炭開発）への JBIC 融資について

2014～2016 年、2018 年のモザンビークおよび日本の NGO と農民組織による合同現地調査から、テテ州の石炭開発事業ならびにナカラ鉄道整備事業により、地元住民に対する人権侵害、生活への悪影響・被害（十分な説明・合意と補償なき強制移転と家屋・土地の喪失、生業への影響、粉塵・振動・騒音被害、生計への影響、道路封鎖とコミュニティ分断、線路への転落事故など、不十分な補償とフォローアップ（短期間での家屋損壊、契約違反）など）が生じていることが確認されてきた。これを受けて、2017 年 2 月から本協議会で問題提起、報告と対策を求め、これまでに計 8 回の協議を継続してきた（第 64、65、66、67、70、72、75、76 回）。2017 年 2 月と 6 月の協議では、現地で生じている被害を写真とともに提示し、JBIC には同事業への融資を決定しないよう求めてきたが、2017 年 11 月 28 日、JBIC は三井物産によるナカラ回廊開発事業への約 1000 億円の貸付契約を締結した⁶。並行して、JBIC と個別に、現地状況のモニタリングと被害対応について確認と協議を重ねてきた。その結果、被害に対する一程度の対応が行われているとの説明があったが、対応された場所が特定できないなか、現在まで、現地で農民ならびに NGO により確認されている被害や影響とのギャップは埋められないままである。

そうしたなか、2021 年 1 月、三井物産と当該事業を実施しているブラジル Vale 社が「事業損失を出している Moatize 炭鉱と、モザンビークの Nacala Corridor 鉄道および港湾プロジェクトを売却」することを発表、三井物産は、Vale との間で、同「事業の持分売却に係る基本条件」として「保有する同事業の全持分とこれに付随する融資を、Vale にそれぞれ 1.0 米ドルで譲渡することに合意」と発表した。

これを受けて、2021 年 3 月に開催された第 75 回定期協議で、JBIC による融資の返済について、プロセス、支払い義務の所在などについて質問をしたが「守秘義務がありお答えできない」という回答で、多

⁵ 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>

⁶ <https://www.jbic.go.jp/ja/information/press/press-2017/1128-58878.html>

額の公的資金が投じられているにもかかわらず、説明責任が果たされていない。

一方で、現地で生じてきた被害については、第 75 回定期協議で「JBIC としても今後の両社の対応・状況を鑑みながら、今後どういうことができるのか、どういうことをすべきかを考えていきたい」との回答があった。これを受けて第 76 回でその進捗を確認したところ「一義的には融資契約上定められている JBIC と事業者間の権利義務関係が消滅する中で別途事業者を縛る新たな契約関係を設けることは難しい。JBIC としてはせめて出来ることとして、付帯条件としてモビリティ・アクション・プランに沿った対応を継続することを Vale に対して引き続きお願いしている」と回答された。

【質問】

以上の（１）、（２）に関するこれまでの議論の経緯と現状を踏まえ、以下質問する。

■ 隠し債務問題と円借款について

- ① 2021 年 3 月に財務省より示された「隠れ債務」に対する見解から変更がないという理解でいいか。あれば、何に基づきどのように変わったのか示されたい。
- ② また、2015 年 5 月を最後に、新しい借款はいまも供与されていないという理解でいいか。再開されている場合、いつ、何の情報に基づき、どのような判断がなされて再開されたのか示されたい。
- ③ 外務省のサイト⁷に 2019 年 8 月 22 日に「稼働中の「マプト・ガス複合式火力発電所整備計画」につき 47 億 8800 万円を限度とする円借款に関する書簡の交換が行われ」とある。これについて、
 - a) 2019 年に書簡が交わされたとのことだが、これは「新しい借款」ではないのか。それはなぜなのかを示していただきたい。
 - b) 「新しい借款」の定義をお示しいただきたい。

■ モアティーズ炭鉱／ナカラ回廊鉄道・港湾インフラ事業に対する JBIC 融資

- ③ 背景（２）に記載の「付帯条件としてモビリティ・アクション・プランに沿った対応を継続することを Vale に対して引き続きお願い」した結果と具体的な内容についてお示しいただきたい。
- ④ 第 75 回協議会において、JBIC 融資に対する返済について「どのように行われるか」を質問したところ、背景（２）にあるとおり「守秘義務」のため回答は不可能とのことだったが、一般論として「日本企業が融資対象の海外投資業から撤退する場合には、基本的に一括で期限前弁済頂くこととしている」との説明があった。これを受けて「すでに返済されているか否か」の事実確認をさせていただきたい。契約内容に触れる形では質問しておらず、JBIC の融資そのものが返済されたのか否かの事実確認をしており、融資が公的資金からなされている以上、JBIC には返済の有無について回答・説明する責任があると考えられる。

⁷ https://www.mz.emb-japan.go.jp/itprtop_ja/00_000273.html