

第85回財務省NGO定期協議質問書

議題1：アジア開発銀行(ADB)エネルギー政策のレビューに係るプロセス及び改定内容の問題点について

提案者：国際環境NGO FoE Japan 波多江秀枝

背景：

アジア開発銀行(ADB)のエネルギー政策(2021年)では、同政策のレビューを2025年に実施することが規定されており、2025年11月3日に公開された同エネルギー政策の改定案をまとめたR-Paper(Recommendations paper)¹が同年11月24日のADB理事会で審議される予定であると理解している。

同R-Paperが公開されるまでに、ADBは同エネルギー政策のレビューに関する市民社会とのコンサルテーション会合を9回開催したと説明している。² さらにADBは、同エネルギー政策の改定案に関する「Brief Note」を2025年7月8日及び7月28日、また8月15日(更新版)に公開し、当初は数週間のみであったコメント提出期間については、同年9月10日まで延長する対応をとったことから、計8週間のコメント提出期間が市民社会に与えられたとしている。³

しかし市民社会からは、今回のADBによるエネルギー政策のレビューに係るプロセスが不透明かつ拙速で、排他的なものとなっていることに対し、限られた回数の説明会乃至コンサルテーション会合や短期間でのコメント提出の機会を通じ、一貫して強い懸念が示されてきた。実際、同エネルギー政策の具体的な改訂案の草稿は2025年8月15日付の「Brief Note」まで提示されず、レビュープロセスのより早期の段階では公開されなかった。原子力発電への支援解禁、鉱物資源開発の支援拡大、化石燃料利用の支援継続、謝った気候変動対策への支援拡大など、市民社会がこれまで懸念を繰り返し伝えてきた事項に関する改定が提案に含まれているにもかかわらず、またアジアのエネルギー開発の方向性を数十年にわたり縛りかねない重大な政策変更であるにもかかわらず、透明性のある開かれた議論が十分に尽くされることのないまま、同エネルギー政策のレビュープロセスが進められてきてしまったのが実態である。

なお、「Brief Note」において改定が提案してきた7点のうち3点(エネルギー移行メカニズム(ETM)、混焼、石油取引)については、現在公開されているR-Paperにおける改定案には含まれておらず、最終的に今回のレビュープロセスによって改定が提案されているのは4点(原子力発電、重要鉱物、メタン漏出、炭素回収利用・貯留(CCUS))となっている。

(注：本協議会では時間に制約があることから、以下ではETM、混焼、ガス・石油の上・中流開発に係る質問事項を含めていないが、これらの問題点についても、今回のADBエネルギー政策のレビュープロセスでは十分な議論が尽くされておらず、引き続き懸念事項である。)

¹

<https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/1095441/energy-policy-review.pdf>

² R-Paper中の脚注3

³

<https://www.adb.org/sites/default/files/page/571356/adb-energy-policy-review-summary-consultations.pdf>

質問:

(ADB理事会における審議について)

1. 2025年11月24日に開催されたADB理事会では、ADBエネルギー政策(2021年)について、R-Paperの中で提案されたすべての改定案が承認されたのか。改定された点ならびに改定されなかった点(本協議会の別議題で議論する原発以外の事項)について、同理事会での議論の内容もご教示いただきたい。
2. 上記理事会の議論の中で、ADBエネルギー政策レビューのプロセスについても問題提起や議論が行われたか。行われた場合には、その議論の内容をご教示いただきたい。
3. 上記理事会において審議されたADBエネルギー政策レビューに係るADB日本理事の投票行動についてご教示いただきたい。また重要鉱物、メタン漏出、CCUSの各事項及びエネルギー政策レビューのプロセスについて、ADB日本理事は何らかの意見表明を行ったか。行った場合には、その発言内容をご教示いただきたい。

(レビュー・プロセスについて)

4. ADBの「Brief Note」では、今回のエネルギー政策のレビューは「政策の目的をさらに支援・加速させるための修正及び追加に限定」とされ、ADB側が提示した論点のみを対象とする改定作業が行われていたが、その修正や追加によって被影響住民が顕著な環境・社会・人権影響を受ける／受け続ける可能性があるものばかりである。また、市民社会がこれまで懸念を繰り返し伝え、議論を続けてきた内容(原子力発電への支援解禁、鉱物資源開発の支援拡大、化石燃料利用の支援継続、謝った気候変動対策への支援拡大など)が含まれており、それらの内容が透明性や情報公開が十分に確保されないまま、開かれた議論も十分に尽くされることなく、決定されていくことがあってはならないと考える。

しかし、11月3日にエネルギー政策の改定に係る最終案であるR-Paperが公開され、11月24日の理事会の審議・承認までの期間には、同R-Paperの内容に関する市民社会との協議の機会やコメント提出の機会は設けられていない。また、これまでに市民社会から挙げられた意見に対するADBの回答についても、11月3日にサマリー⁴がADBのウェブサイト上で公開されたのみで、そのADBの回答内容に関する協議やコメント提出の機会がないことに加え、ADBからの回答がそもそも掲載されていない意見も多々見られた。そもそも、同エネルギー政策のレビューについてADBのウェブサイト⁵や「Brief Note」で提示してきた「Overall Schedule」は非常にラフなものでしかなく、具体的な改定案が提示されてから理事会の審議・承認までの期間も含め、市民社会から提起された意見や議論がどのように意味のある形で最終的な草稿案に反映されるのか当初から明らかではなかった。

同エネルギー政策の改定によって、影響を受ける住民や市民社会がレビュー・プロセスに有意義な形で参加することができるよう、適切かつ十分な情報公開と透明性、アカウンタビリティの確保、また適切かつ十分な協議の機会の確保が不可欠ではないか。11月3日に最終案であるR-Paperが公開され、11月24日に理事会の審議・承認というプロセスは拙速過ぎるため、タイムラインを含め、今回の政策レビューの全体的なプロセス(協議の様式・回数・時期、ドラフト及び最終ドラフトの公開時期、理事会審議・承認の時期等)を改めて明示した上で、プロセスのやり直しが必要と考えるが、財務省の見解を伺いたい。

(重要鉱物について)

5. エネルギー移行に向けた取り組みが進む中、需要の高まりを見せている重要鉱物の開発は、従来の鉱物資源開発が引き起こしてきた現場での課題・紛争(森林・生態系の破壊、先住民族・

⁴ 脚注3に同じ

⁵ <https://www.adb.org/who-we-are/about/energy-policy-review>

地域コミュニティの人権侵害、土地収奪、水源・海洋環境の破壊、生計手段の喪失等)を新たな開発乃至拡張地域に拡大させている。アジアでは、これらの課題・紛争の犠牲となっている／なるのが、気候危機によってすでに脆弱な立場に置かれているグローバルサウスの人びとであり、「公正な」エネルギー移行の実現とは程遠い状況が見られることに留意すべきである。

またエネルギー移行と銘打って進められる開発事業は、得てして開発することを前提に拙速にプロセスが進められ、影響を受ける先住民族や地域コミュニティが開発自体を拒否する権利やFree, Prior and Informed Consent(FPIC)取得のプロセスが軽視されていることが危惧されるケースも見られる(フィリピンのニッケル⁶、インドネシアのニッケル⁷、フィジーの銅⁸など)。超法規的殺害や冤罪など、開発への反対や懸念の声をあげる先住民族や地域コミュニティに対する深刻な人権侵害も懸念される。Global Witnessが毎年発表しているレポート⁹によれば、2012年から2024年までの間に世界で少なくとも2,253名の土地・環境擁護者が超法規的殺害の犠牲となってきたが、セクター別では鉱業・採掘に関連した犠牲者が最大で338名であったと報告されており、その中にはフィリピンなどアジア地域での鉱山開発に関連したものも含まれている。重要鉱物に係る開発が進められるにあたり、サプライチェーンも含め、環境社会に係るセーフガード政策に基づく適切な配慮が行われることは言うまでもないが、そもそも開発を進める行為に対するFPICを適切なプロセスで確保していくことが重要である。

今回のADBエネルギー政策のレビューにおいては、ADBは「この分野での潜在的役割」等を認識するとしているが、エネルギー移行の名の下で重要鉱物の開発が「不公正」かつ人権を軽視した形で推進されてしまう状況が、重要鉱物に関連したADBの支援政策によって、アジアでさらに加速する可能性を考慮すべきではないか。重要鉱物に係る支援政策において、ADBは、気候危機によってアジアですでに脆弱な立場に置かれているグローバルサウスの人びとがこれ以上、犠牲にならない形でのエネルギー移行を進めていく方向に舵を切るべきであると考えるが、財務省の見解を伺いたい。

(メタン漏出削減について)

6. R-Paperでは、上流部の石油・ガス田におけるメタン漏出とガスの日常的なフレアリング削減への投資の支援をADBが行う方向での改定が提案されているが、ADBの「Brief Note」(2025年8月15日)¹⁰で提示されていた「and do not extend the lifetime of existing oil or gas production fields.」という文言案が、R-Paperでは「over the lifetime of existing oil or gas production fields.」という文言案に変更されている。石油・ガス田におけるメタン漏出等に対する支援によって既存の石油・ガス田が延命されるような状況は回避されるべきであると考えるが、財務省の見解を伺いたい。また、この文言案の変更の背景・理由についてもご教示いただきたい。

(CCUSについて)

7. CCUSについて、ADBはR-Paperにおいて、原油増進回収だけではなく、ガス増進回収に関するCCUSへの支援を行わない旨の改定案を示している一方で、CCUS技術に対する支援の継続を確認している他、枯渇した油田やガス田を二酸化炭素貯留に利用する事業を支援する旨の改定案も提示している。

CCSは、重大な技術的および財務的課題、環境と健康のリスク、エネルギー非効率、長期貯蔵の問題等が指摘されている。特に、発電や化石燃料開発におけるCCSの利用は、化石燃料関連インフラの延命につながり、気候変動対策と逆行するため、一切支援すべきではない。

⁶ <https://foejapan.org/issue/20250414/23625/>

⁷ <https://foejapan.org/issue/20241024/20977/>

⁸ <https://fairfinance.jp/bank/casestudies/namosi2025/>

⁹ <https://globalwitness.org/en/campaigns/land-and-environmental-defenders/roots-of-resistance/>

¹⁰

<https://www.adb.org/sites/default/files/page/571356/adb-energy-policy-review-brief-note-15082025.pdf>

CCS事業は、排出源からの分離回収、貯留先へのCO₂の運搬、最終的に貯留地への圧入の主に3段階を伴う。排出源からの分離回収には、多くのエネルギーを消費し、また人体や環境に影響が懸念されるアミンも多く利用される。運搬時には、パイプラインや船舶が利用されることが想定されるが、米国ではCO₂パイプラインの事故が相次いでおり社会・環境への影響が懸念される。さらに圧入においては、大規模な掘削を伴うため、環境への影響は甚大であり、さらに将来世代にわたって漏洩がないことを確認するための超長期のモニタリングを要する。

さらに、日本で回収したCO₂をマレーシアやインドネシア等に運搬して貯留することに対しては、大きな批判の声が市民社会から挙げられてきたことからも¹¹、枯渇した油田やガス田でのCCS利用を奨励することにつながりかねない今回のADBエネルギー政策の改定案は大変懸念されるものである。CCUSは未解決の課題も山積しているため、ADBは無責任に支援を行うべきではなく、また廃棄物植民地主義を助長するような支援は行うべきでないと考えるが、財務省の見解を伺いたい。

議題2:世界銀行・アジア開発銀行(ADB)の原発に関する政策変更について

提案者:FoE Japan 満田

背景:

世界銀行およびADBは、従来のエネルギー政策においては原発に対して融資をしないと明示している。

2013年の世界銀行グループ・エネルギー部門指針では、「原子力に対して融資・技術協力を行わない」と注記している(p.14)。理由として、安全性、核拡散のリスク、世銀グループのこの分野での専門性の欠如をあげている。しかし、今年6月「原発融資の解禁について決定した」と報じられている¹²。

また、ADBは2021年のエネルギー政策で、「原子力拡大には核拡散、廃棄物管理および安全性に関わるリスク、ならびにADBの資源に比して非常に高い投資コストを含む多くの障害が存在するため、ADBは原子力発電への投資を融資しない」としている。しかし、現在、提案されている改定案の中では「原発に融資しない」とする文言は削除され、人的資源および制度能力の構築・強化に重点を置いた支援を行っていくことが記されている。

質問:

(世界銀行)

1. 世界銀行は、原発融資を解禁することを理事会において承認したのか。
2. 今後、原発への支援をエネルギー指針に位置づけるのか。その場合、以下についてご教示いただきたい。
 - a. 対象となる政策文書
 - b. プロセスおよびスケジュール
 - c. コンサルテーションのやり方
3. すでに複数のNGOが以下を理由に原発支援に反対する書簡を送付している。それに対する現時点でのご回答をいただきたい。
 - a. 核拡散、テロ攻撃、軍事攻撃に関する重大なリスクがある
 - b. 事故が起きれば、広範囲にわたる長期的な環境汚染と深刻な社会・経済的混乱を引き起こす
 - c. ウラン採掘の際、先住民族の土地収奪や環境被害が生じる
 - d. 超長期にわたり管理が必要な放射性廃棄物の問題が解決できない。ほとんどの国で、核廃棄物の最終処分場すら決まっていない

¹¹ <https://foejapan.org/issue/20240508/17462/>

¹² [世銀、原子力発電向け融資を解禁ー急増する電力需要への対応を後押し - Bloomberg](#) など

- e. テロ対策を名目に、情報が秘匿される
- f. 再エネの普及を遅らせる。気候危機に対応できない
- g. SMRであっても巨額の費用がかかる
- h. 途上国に対して、現在世代および将来世代に深刻な長期的危険と莫大な経済的負担を課す

(ADB)

1. 11月24日の理事会での原発に関する議論及び日本理事の発言内容はどのようなものであったか。
2. 今回の改定はADBの2021年エネルギー政策にある「原発への融資をしない」という文言を削除することを伴い、政策を抜本的に変更するものである。「amendment」と称する軽微な修正ではない。簡易なプロセスで進めることは不適切だったのではないか。
3. 8月21日に開催されたADBのコンサルテーション会合において、原発事故被害者団体連絡会事務局長の大河原さき氏が、福島原発事故の被害者の一人として、「福島第一原発事故の実態を直視してほしい、ADBは原発への支援方針を決める前に、原発事故被害者の声をきくために、福島で公聴会を行ってほしい」趣旨の発言をし、その後、同じ内容の文書をADB宛てに提出した。しかし、ADBが11月3日に公開したSummary of Consultationsには、これについての記載が一切なかった。
 - a. このようなコンサルテーションの報告の仕方は問題ではないか。
 - b. 日本理事会は、8月21日のコンサルテーション会合の議事録を入手していたか。もしくは上記の大河原氏の要請があった旨の報告をされていたか。
 - c. 原発支援に舵を切る前に、福島原発事故の評価をADBとして行うべきではないか。その際、福島での公聴会等、被害者からのヒアリングを直接行うことは不可欠ではないか。
4. FoE Japanなど複数のNGOが指摘した以下のポイントが、Summary of Consultationsの受領コメントには掲載されていなかった。このような指摘がなかったことにされているのは問題ではないか。
 - a. 「使用済み核燃料は超長期の管理を必要とする。ほとんどの国が最終処分地が決定していない。」
 - b. 「核拡散、軍事転用、テロリスクなどがある。」
 - c. 「軍事的な攻撃目標となるリスクがある。」
 - d. 「テロや安全保障上の問題から、情報が秘匿されることも多い。こうした状況で社会的合意が適切に取得できない」
 - e. 「現在の世代のみならず、将来世代にわたり、リスクとコストの負担を負うことになる。」

議題3: JBIC債の保有状況における変化及びNZECAへの加盟可否について

議題対案者:「環境・持続社会」研究センター(JACSES)、喜多毬香

背景:

2024年9月、JACSESを含む環境NGO5団体は、2024年8月時点で国際協力銀行(JBIC)が発行する債券を保有している金融機関50社に対して、新規化石燃料事業への融資の停止等のエンゲージメントを求める要請書を送付し、働きかけを行った。今回、2024年8月調査時点及び2025年8月調査時点における債券保有機関のデータを比較したところ、少なくとも2機関がJBIC債の保有額をゼロとしており、ダイベストメントを行ったことが確認できた。また、少なくとも5機関が保有額を25%以上減少させたことが明らかになった(表1を参照)。例えば、米国最大の公的年金基金であるCalifornia Public Employees' Retirement System(CalPERS)は、2024年8月時点では約1億800万米ドルに相当するJBIC債を保有し2024年8月調査時点の保有額ランキングでは3位だったが、2025年8月調査時点では保有額がゼロであることが確認できた。

表1:JBIC債のダイベストメントまたは大幅な保有額減少が確認できた金融機関

	金融機関名	減少率
JBIC債のダイベストメントが確認できた金融機関(2機関)	California Public Employees' Retirement System (CalPERS)	N/A
	State of Wisconsin Investment Board	N/A
JBIC債券保有額の25%以上の減少が確認できた金融機関(5機関)	Minnesota State Board of Investment(MSBI)	-57.9%
	Fonds de Compensation de la Sécurité Sociale, SICAV-FIS (FDC)	-50.2%
	Massachusetts Pension Reserves Investments Management	-42.7%
	Colorado Public Employees' Retirement Association(Colorado PERA)	-39.0%
	Florida State Board of Administration(FSBA)	-28.8%

また、JBICは、2050年までの投融資ポートフォリオのGHG排出量ネットゼロを掲げているが、2030年の投融資ポートフォリオのGHG削減目標を設定していない。イギリス、フランス、カナダ、スペイン、スウェーデン、フィンランド、デンマーク、カザフスタン、UAEの輸出信用機関は、「ネットゼロ輸出信用機関同盟(NZECA)」に加盟し、目標設定プロトコルに沿って2030年、或いはできるだけ早期の中期目標を公表することをコミットしているが、JBICはNZECAに加盟していない。

表2: 主要国の2030年中期目標公開状況及びNZECA加盟状況

国・ECA	(こちらは内部用に作成した資料で、更新されていない部分もあるのであくまで参考としてご利用ください)			2030年の中期削減目標	NZECA加盟	'グラスゴー宣言'(CETP) 参加	出典
	Scope 1-3開示(Financed Emission 開示)	Scope3, Financed Emission 開示					
英国・UKEF	○	○	○	1) ファイナンスド・エミッションのうち石油・ガス分野(支援先企業スコープ1・2排出量)を2021年比で2030年までに75%削減、2) 電力(再生可能エネルギーを含む)のファイナンスド・エミッションインテンシティ(tCO ₂ e/ボンド)を2021年比で2030年までに58%削減	○	○	UK Export Finance Annual Report and Accounts 2024 to 2025
スウェーデン・SEK	○	○	△	サステナビリティ関連融資を「2035年までに1,500億スウェーデンクローナ(SEK)に到達すること」と定めているが、温室効果ガス排出削減については言及無し。NZECAに加盟したので、2030年目標を策定中。	○	○	Swedish Export Credit Corporation Annual and Sustainability Report 2024
フィンランド・Finnvera	○	○	△	2030の削減目標の明記なし(ただし経路設定あり)。2024年は設定経路以下と報告。経路の図の中で2030年までに、2022年比で32%減と記述。NZECAに加盟したので、2030年目標を策定中。	○	○	Finnvera Group Annual Report 2024
デンマーク・EIFO	○	○	△	「エネルギー生産ポートフォリオにおける排出原単位を、2023年比で2030年までに26%削減すること」という目標設定をしているが、排出絶対量ではないことと、削減量が不十分であることは問題か。NZECAに加盟したので、2030年目標を策定中。	○	○	EIFO Annual Report 2024
カナダ・EDC	○	○	△	「2020年を基準年として、2030年までに当社の上流部門の石油・ガス生産に関する融資ポートフォリオを15%削減し、その生産構成において石油からガスへの移行を3%進める」と、目標設定しているが、削減量が大きすぎる上にガスへのシフトは目標として不適切。Scope 1, 2, 及び3の一部(出張に伴う排出)に関しては2019年比で30年までに32%削減としている。NZECAに加盟し、2030年目標を改定中。	○	○	EDC CLIMATE-RELATED DISCLOSURE 2024
ドイツ・KfW	○	○	X		X	○	KfW Annual Report 2024
オランダ・Atradius	○	X	X	今年削減目標を公表するとしている	X	○	Annual Report 2024 Atradius N.V.
フランス・Bpifrance	X	X	X	NZECAに加盟したので、2030年目標を策定中。	○	○	BPI France DEBT INVESTORS PRESENTATION 2024
日本・JBIC	X	X	X		X	X	

出典: FoE Japan

質問

- JBICは各債券保有者の保有状況をモニタリングしているか。また、各債券保有者の保有額増減及び増減理由を分析しているか。
- JBIC債券保有機関におけるダイベストメント及び保有額の大幅減の動きが拡大した場合、調達金利の上昇や安定的な資金調達に影響を及ぼすのではないかと懸念されるが、財務省はどのように捉えているか。
- 第82回財務省NGO定期協議会において、JBICは「現在、ポートフォリオにおけるGHG排出量の算定に向けて対応している。」と発言していたが、ポートフォリオ排出量及び2030年の中期目標は、いつ公表する予定か。
- 第82回財務省NGO定期協議会において、JBICは、NZECAへの参加を見送っている理由として、主要国のECAが加盟に検討中の段階であることを述べていたが、その後、フランス等のECAも加盟(ドイツは加盟していないものの、GHG排出量は公表)した。JBICはNZECAに加盟する予定はあるか。また、どのような状況になったら加盟する予定か。