

## 第 61 回財務省 NGO 定期協議議事録

◆日時： 2016 年 3 月 15 日 15:00～18:00

◆会場：財務省 4 階会議室

### ◆議題

#### 財務省提案議題（NGO によるプレゼンテーション）

議題 1：TICAD-VI への期待

#### NGO 提案議題

議題 2：アフリカの債務持続性に関する財務省の方針について

議題 3：世界銀行パンデミック緊急ファシリティ（PEF）について

議題 4：国際協力銀行（JBIC）の石炭火力発電支援方針及びインドの大気汚染物質の排出基準に対する JBIC の対応方針について

議題 5：JBIC 支援案件に係る各国人権委員会の勧告と JBIC の人権配慮確認について

### ◆参加者

#### 財務省側

1. 土谷晃浩（国際局開発機関課長）
2. 宇多村哲也（国際局開発機関課課長補佐）
3. 高杉優弘（大臣官房参事官＜国際局担当＞）
4. 織田史郎（国際局開発政策課課長補佐）
5. 前田亮利（国際局開発政策課課長補佐）
6. 平澤千裕（国際局開発政策課課長補佐）
7. 高間華代（国際局開発政策課課長補佐）
8. 福田千尋（国際局開発政策課）
9. 高橋龍太（主税局参事官室）

#### NGO 側

1. 高橋郁（市民ネットワーク for TICAD /ウォーターエイドジャパン）
2. 柴田哲子（ワールド・ビジョン・ジャパン）
3. 渡辺直子（日本国際ボランティアセンター）
4. 秋本陽子（ATTAC ジャパン）
5. 金井まあさ（モザンビーク開発を考える市民の会）
6. 大野容子（セーブ・ザ・チルドレン）
7. 石井澄江（ジョイセフ）
8. 神谷麻美（ジョイセフ）

9. 波多江秀枝 (FoE Japan)
10. 深草亜悠美 (FoE Japan)
11. 鈴木康子 (気候ネットワーク)
12. 木口由香 (メコン・ウォッチ)
13. 開裕香子 (世界銀行東京事務所)
14. 望月章子 (アジア開発銀行・駐日代表事務所)
15. 古沢広祐 (JACSES)
16. 田辺有輝 (JACSES)
17. 福田仁美 (JACSES)

## 財務省提案議題 (NGO によるプレゼンテーション)

### 議題 1 : TICAD-VI への期待

MOF 土谷 :

審議官の岡村が是非話をしたいとのことであったが、今ちょうど世銀の IDA 増資交渉をやっており、パリに出張中のため欠席である。私は開発政策課で多国間を、参事官の高杉が二国間を担当している。TICAD は参事官室が担当している。今日はアフリカの話が多い。石炭については開発政策課が担当しており、その議題で担当の者が参るので意見交換させて頂ければと思う。

MOF 織田 :

参事官室はバイの支援を担当しており、私はアフリカと中東を担当している。次回の TICAD-VI だが、ようやく日にちも固まり、2016 年 8 月に初のアフリカ開催である。これまで 5 年ごとだったが 3 年ごとの開催になり、日本とアフリカで交互開催と決まった。アフリカ開催の経緯だが、以前からアフリカ側、特に AU でアフリカ開催の希望があり、これをどう盛り込むかを検討してきた。先方から 5 年ごとは長いとの意見があり、希望を受けて 3 年ごとの開催に決まった。2014 年 6 月に AU 決議で希望することを決めて、これを受けて 2015 年の 9 月の国連総会の際に、日 RECs 会合の中で、安倍総理が TICAD の日本アフリカ交互開催と 2016 年のアフリカ開催を表明した。TICAD は共催者が他にもたくさんいるので、外務省がその方々とも調整を行い、2016 年 8 月に決まった。開催国はケニア。これは立候補頂いて決定した。具体的には 8 月 27 日から 28 日と決まった。これは 2016 年 1 月に河合総理補佐官が AU 総会に出席し、終わった後の記者発表にて発表した。

アフリカ開催の意義に移るが、もともと日本はオーナーシップを大事にしており、日本とアフリカの会合をアフリカで開催したいとの先方のオーナーシップの高まりには応えなければとの思いがある。これまで横浜で開催して来たが、逆にアフリカで開催することで、日本がアフリカに行くことになるため、現地の方に直により多くお会いでき、日本の貢献内容、強み、魅力を直接現地で発信できる絶好の機会でもあると捉えている。

それから目指す方向性に移るが、実は TICAD-V のプロセスは継続している。5 年ごとの開催で今年が 3

年目となるためである。大方針としては、TICAD-V はそのまま継続する。加えて TICAD-V の時に表明したアフリカ支援パッケージがあるが、これは官民で最大 3.2 兆円の取組み、うち ODA が 1.4 兆円であり、これは引き続き 5 年で達成することを目指して実施していく。

前回 TICAD-V は 2013 年に開催したが、足下を見ると、新たな課題への対応も必要である。TICAD-V 以降にアフリカで発生した諸問題、エボラ出血熱の流行、それに伴う保健システムの脆弱性が見えたこと、それからボコ・ハラムやアル・シャバーブといった暴力的過激主義の拡大、テロの多発、さらには最近起こっている資源価格の下落。これらへの対応の必要性が足下で出ている。これらを含めて議論をしなければと考えている。アフリカ自身の取組みとしてアジェンダ 2063 の取組みもあるので、これを推進支援することを目指している。特に重視すべき取組みとしては、アフリカにおける開発に向けた社会・経済構造改革がある。日本としては、質の高いインフラ投資を掲げており、これをアフリカでも実施していきたい。それから先ほどのエボラ出血熱に見られた保健システムの構築・強化。それからテロ対策への支援、人道的な意味でのテロ対策への支援をやっていきたい。こういったことを促進するために、やはり顔が見える援助が大事であり、日本の取組みもある程度評価を得ているので、人材育成への支援が重要である。なお、官だけでは到底限界があることから官民連携を進めて、民間の中には大学なども含むが、そういったところも含めて、もちろん NGO の方々も含めて官民連携の協力を進めていきたいと考えている。

最後になるが準備状況について、プロセス自体は TICAD-V と同様に TICAD-VI でも変えていない。通常、8 月に開催するのは TICAD の首脳会議でトップが集まるが、その前に閣僚級準備会合があり、その前には高級実務者会合。これは事務方でのハイレベルで集まって、成果文書の中身について議論する。ちょうど高級実務者会合は、3 月 14 日と 15 日で開催されており、これは外務省を中心に対応している。

どうやって TICAD-VI に向けて検討を進めているかについては、NGO の方々とは市民ネットワーク for TICAD があり、その会合を 2015 年 12 月 24 日に開催したところである。それから、NGO の他にも政府、経済団体、民間企業、国際機関、有識者、アフリカ関係団体、あらゆる方々が集まって幅広く意見交換を行う会合が推進合同対話である。これは今回、TICAD-VI に向けて新設された対話である。私ども政府としては、まずアフリカ経済戦略会議があり、これは 2014 年 1 月の安倍総理のアフリカ訪問のフォローアップとして官邸に設置されたものである。現在、萩生田副長官がトップで、TICAD-VI に向かってどうやっていくかを今、議論している。第 9 回まで会議を重ねている。それから、官民円卓会議は主に外務大臣、経団連サブサハラ地域委員長、経済同友会アフリカ委員長が共同議長を務める会が別途あり、これは主に官民で代表者の方が集まって意見交換を行っている。ここで提言書を作り、実際には TICAD-V と同じように最終的には、安倍総理に官民として提言書を出す段取りで今進めている。

MOF 土谷：

少し補足であるが、TICAD 自体は外務省の国別三課が中心で、財務省はどちらかと言うと側面支援だと思うが、MDBs との関係で世界銀行とアフリカ開発銀行の 2 行がプレイヤーになっている。夏に向けてどうなるかは、色々議論が行われている最中である。逆に言えば、今インプットを頂くのは非常に有益

である。世界銀行との関係ではアフリカに限らず、ユニバーサルヘルスカバレッジを一生懸命にやっている。その分野についてアフリカで何が出来るか。この件は議題3のPEFをやっている福田が担当している。アフリカ開発銀行はどちらかと言うとインフラに力を入れており、既存のツールとしてEPSAがある。TICADの重要なテーマのひとつに民間セクターの発展があるので、その文脈の中でアフリカ開発銀行と引き続き協力する。

高橋：

本日は私ども市民ネットワーク for TICADの自己紹介と、加盟している団体からTICAD-VIで是非取り上げて頂きたい課題を集めたので、ご紹介させて頂きたい。まず、市民ネットワーク for TICADだが、TICADが真にアフリカの市民の役に立つものとなることを目指して活動している。設立はTICAD-Vの直後で、NGOとしてよりまとまって戦略的に政策提言することが必要ではないかと、その際に出来るだけ多くの人を巻き込みながらアドボカシーに取り組んでいきたいとのことで、2014年3月に設立された。世話人や定款も作って、それに基づいて活動している。

実際の活動内容だが、直近ではTICAD-VIに向けた政策提言で、私たちのメンバーも現在、ジブチに何人か行っており、そこでアドボカシーを行っている。それから多様なアクターがTICADに参加するよう啓発したり、アフリカの市民社会とネットワークを構築したり、アフリカの市民の声がTICADに届くようにネットワークしたりしている。TICAD-Vの際に日本でアフリカに対する関心が高まったが、今回TICAD-VIに向けたプロセスがほぼすべてアフリカで行われる。日本に住んでいる人々にアフリカへの関心を持ってもらいたい、TICADへの関心を持ってもらいたいとのことで、様々なイベント、広報活動を行っている。

アフリカの市民社会との連携について、アフリカ側にCivic Commission for Africaというアフリカの東西南北を代表し、市民社会のメンバーが参加をするネットワークが存在している。2007年に設立されたもので、TICAD-IV以降、ほとんどのTICADに関するプロセス、本サミットも含めて参加している。今回もTICAD-VIに向けて、現在こちらのカウンターパートと提言書を作成している。

先ほど申し上げたイベントでは、例えば駐日アフリカ大使館、例えばマダガスカル大使館とかタンザニアの大使館と連携して、一般の方々、学生、幅広い方が参加でき、アフリカの楽しい面を報告できるようなイベントを開催したり、最近では駐日ルワンダ大使に登壇を頂いて女性についてのトークセッションを行ったり、といった活動も行っている。

TICAD-VIで取り上げて欲しい課題についてお話させて頂きたい。現在、私どものネットワークには、アフリカで実際に活動していたり、アフリカの課題に向けて日本で活動していたりする団体が20を超えて参加している。前回、TICAD-Vに向けても同様のネットワークがあったが、その時もTICAD-Vの直前には40~50団体くらい入っていたので、今後も多くのNGOが入って来ることを予想しており、またそうなるように頑張っていきたいと思っている。その20団体から挙がって来た課題について紹介したい。アフリカの市民社会とも連携してジブチの高級実務者会合にも提言を出している。

最初に保健について、先ほども保健システムについてはかなり重要な課題になるとのことだったが、まずユニバーサルヘルスカバレッジ（UHC）について、強靱な保健システムの構築については既に議論されるが、合わせて妊産婦や乳幼児死亡率がアフリカで非常に高いこと、それから紛争地における性暴力、女性性器切除など Sexual Reproductive Health Rights に関して早急に対応して頂く必要があることを踏まえて、NGO、市民社会、国際機関、政府など合同でサイドイベントを実施してこの取組みの必要性を普及したい。また世界各国の比較、アフリカの中における先進事例の紹介に努めていきたい。

それから UHC 支援の円借款と現地 NGO の支援、それからパンデミック緊急ファシリティに関しては、UHC 達成のための保健セクター政策借款がケニアで行われているが、中長期的にアフリカ諸国の社会開発を圧迫しないよう配慮して頂きたい。周縁化されている人々や貧困層、障害者といった人たちにきちんとリーチ出来るのは現場の NGO それから Community Based Organization（CBO）になる。そういった組織の実施力やアドボカシー機能が非常に重要であることから、是非、UHC においてそのような現地の NGO も積極的に巻き込んで頂きたい。パンデミック緊急ファシリティに関して、こちらも是非モニタリングや評価の段階での市民の参加を促進して頂きたい。

例えばアフリカの複数の国を指定して、その国が UHC を実現していくために必要な政策、戦略を日本の NGO と JICA など援助機関が連携して作って、各国の UHC の実現を目指す。そのような支援を検討して頂きたい。それから国際機関への支援拡大の提案、グローバルファンドや GAVI アライアンスとか、各国国際機関、国際的な資金の枠組みがあるが、そちらへの支援の拡大も是非、ご検討頂きたいと思う。

水と衛生と保健になるが、保健医療施設における水と衛生で、今回保健システムが議論されるとのことだが、保健システムや UHC の議論の中で、水と衛生が重要であるにも関わらず、議論されることが非常に少ないのが現状である。昨年 WHO が出したレポートだと、アフリカにある保健医療施設の半分近くに安全な水がないと判明した。結局、安全な水がないことで、例えばエボラ出血熱が発生した時なども、医療従事者が手を洗ったり、病院の設備をきれいにすることができず、感染が広がってしまった。是非、保健政策や UHC の議論の際に、水と衛生も忘れずに議論をして頂きたい。

トイレと女性になるが、昨年の 8 月に日本が主催した「女性が輝く社会に向けたシンポジウム」があったが、トイレのセッション、トイレを通じて女性をエンパワーメントするセッションがあった。そこに UNDP 総裁もいらっしやっていたが、安倍首相も登壇されて、女性のエンパワーメントのためにトイレが非常に重要であると国境を越えて発信すると仰っていた。ただ、現状なかなかトイレ、衛生設備の重要性が知られておらず、普及されていない。是非、特に日本のトイレは世界から見ても注目されており、最近では AU でも女性に焦点を充てると決定したので、例えばトイレの普及に積極的に取り組みたい国を指定して政策策定や資金面での支援をして頂くとか、トイレと女性イニシアティブなどを打ち出して、トイレの普及に努めて頂きたい。それから日本の NGO や民間企業でもトイレの普及に取り組んでいる事例もあるので、成功事例の紹介をして頂きたい。

次に教育について、ここでは主に教育が重要であることを改めて認識して頂き、コミットして頂きたいとの内容が書いてある。教育が人権であることを再度確認して頂き、特に女性・女子の教育を重視して頂きたい。最近では、反政府武装勢力による女子教育の権利の否定があるので、そういったものに強く否定・非難をして、改めて女子・女性の教育をきちんと確保して頂きたいのと同時に、若者の教育や職業訓練の推進を通じて雇用を増加させ、その結果、地域の安定を促進することにも取り組んで頂きたい。民間セクターが現在教育サービスを提供することも多くあるが、質が非常に良くないことがある。基本的には公的な教育が質の高い無償の教育を提供すべきと再度確認をして頂きたい。MDG2 と 3 でサブサハラ諸国の基礎教育分野の達成率が非常に低かったので、そちらへ支援を増やすことを公約して頂きたい。本年5月に世界人道サミットが開催され、そこで設立が合意される予定の Education Crisis Platform について、ぜひ積極的な支援をお願いしたい。

次に栄養、農業について、栄養は保健と密接に関わっており、例えば乳幼児死亡率の約半数が栄養不良に起因している。栄養不良の子どもの数は減少傾向にあると言われているが、アフリカ地域では増加している。保健システム、UHC の議論がなされる際に必ず栄養を主流化して頂きたい。特に日本はオリンピックの際にも栄養に関するサミットを行うことになっていると思うので、この段階から栄養に関しての積極的な取り組みをお願いしたい。栄養をコミュニティレベルで広めていく際に NGO が果たせる役割は非常に大きいと考えており、周縁化されている人々に栄養改善がリーチするためにも、NGO の強みを生かした官民連携をお願いしたい。

栄養改善に資する農業政策について、現在、栄養不良解消の観点から栄養強化作物の推奨やサプリメントの配布が行われている地域もある。ただし、すでに現地にある栄養価の高い作物が衰退してしまう可能性もある。地域環境に適した在来種の生産向上にも配慮を頂きたい。その際に栄養価の高い多様な作物の栽培促進と同時に、栄養に関する基礎知識やその作物を使つての調理方法の拡大にも配慮頂きたい。小規模農家にあった農業政策について、アフリカの小規模農家は貧困から抜け出すのに厳しい状況に置かれている。小規模農家が市場と繋がるのが重要である。そのために 3 つのアクセスを提案する。資金へのアクセス、これは無理なくお金を借りることができる仕組み。テクノロジーへのアクセス、これは最新の大型機械の購入ではなく、アフリカの農業の形態に見合った機械・器具を使うことができるようにすること。情報へのアクセス、これによってマーケットに参入することができる。これら 3 つのアクセスを確保することで貧困から抜け出す一歩になるのではないか。

環境・気候変動についてだが、一般的なことになってしまうが、資金調達への誓約をお願いしたい。経済・投資で、児童労働、人身取引の防止、子どもの権利保護について、現在アフリカでも 6500 万人の子どもが児童労働を強いられている現実がある。一方、TICAD でも産業化に注力されるが、経済成長の阻害要因である児童労働についても、TICAD の中で触れて頂きたい。児童労働をなくすことの配慮の明文化をお願いしたい。資源価格低落によるアフリカの経済危機について、今回の経済危機によってアフリカの財政余力が減り、社会開発への投資が減ることが懸念されている。ついては、社会開発分野への援助の増額、債権国として、IMF・世銀に対して財政の緊縮化や民営化の圧力をかけないこと。

税源浸食と利益移転への対策を国際的に強化して頂きたい。資源価格低落については、アフリカの経済が一次資源の輸出に頼っている、産業化が進展していないことが明らかになっている。これに対して、大規模な産業化プログラムも必要かもしれないが、コミュニティレベルでの持続可能で包摂的な産業化促進のためのイニシアティブを公表頂きたいと考えている。例えば地域レベルでの産業化のイニシアティブとして一村一品運動の成果の評価をきちんとして、改善したものを展開するとか、日本で進んでいる六次産業化の経験がアフリカにも適用できるのではないか。アフリカでは中小企業やアントレプレナーシップ関係の NGO が盛り上がっている。そういった NGO との連携や軽工業や漁業、牧畜業などを促進する NGO を巻き込んで、コミュニティレベルでの産業化を促進して頂きたい。

平和と安全について、アフリカの紛争は引き続き深刻で、南スーダンでもたくさんの難民が出ている。その一方、昨今の緊急人道支援の多くがシリア危機に充てられている。アフリカの人道危機が軽減しているわけではない。近年の紛争は長期化する傾向にあり、短期的に緊急支援をすれば良いものではない。現在、日本の NGO の多くはジャパンプラットフォームから資金を得て難民支援の展開をしているが、通常予算では足りずに補正予算からも資金を得て活動している状況である。補正予算だと見通しがつかないので長期的、戦略的な人道支援が難しい状況に置かれている。アフリカの平和と安全のためにも紛争で一番被害を受けている難民や国内避難民に対する人道支援をより戦略的、長期的に対応できるよう安定した資金確保と拡大を期待する。国際理解教育について、紛争やテロの予防のソフト面の解決として国際理解教育が重要なので、サイドイベントを実施したいとの希望がある。

最後にちょっとした宣伝をさせて頂きたい。私どもが主催する「みんなの TICAD フォーラム」というイベントがある。日本で TICAD-VI のプロセスがないので、市民で作る TICAD を計画した。アフリカから市民社会 7 名を招聘する。その中にはノーベル平和賞を受賞したチュニジアの団体の副代表も含まれている。その人たちからアフリカの現場で起きていることを話してもらいたいイベントなので、ぜひお越し頂きたい。

渡辺：

TICAD-VI への期待と懸念で、特に懸念について話をさせて頂く。アフリカにおける回廊開発についてというタイトルを付けた。1990 年代から債務帳消しの運動であるジュビリー2000 が大きくなって来て、日本としても 1990 年代末から 2000 年にかけて新たな円借款の供与をなくした。この流れは 2005 年のグレーン・イーグルスサミットから変わってきて、アフリカ支援が国際的な優先課題になった。それを受けて、2008 年の TICAD-IV があった。ここでは経済成長の加速化と民間投資の増加が打ち出された。2008 年はまだジュビリーの影響も受けていて、TICAD の中でも平和の定着とグッドガバナンスの重要性が強調されていた。紛争予防や早期警戒措置も重要だと位置付けられていた。2013 年にも継承されていて、強固で持続可能な経済成長、包摂的で強靱な社会、平和と安定を促進するための一致団結した行動を通じて実現されると言われているが、2008 年と違うのがガバナンスや紛争予防が弱くなってきた中で、官民連携を通じた大規模な開発が強まったこと。トリクルダウンによって人々に成長の恩恵があまねく分け与えられるとされた。

大規模な開発としてアフリカの回廊開発がある。8つの成長ベルトがあるが、発想としてはアフリカの資源を当て込んでいる。加えてアフリカの中心的な産業である農産物を世界市場と結んで外に出していくことで経済成長していくとのコンセプトが出ている。モザンビークが重点国になっている。

2014年に安倍首相がモザンビークを訪問してODAを5年間で700億円を提供すると言った。天然資源を当て込んで日本企業の投資を行ってwin-winの関係をとわれている。お金の行き先だが、有償、無償様々なものがある。港湾開発や道路といったインフラ整備がある。この回廊開発が人々に裨益しているのか。こういった大規模開発がアフリカの人々の土地収奪に繋がっていることが見えてきている。開発に伴う人権侵害、コンゴ共和国やブルンジなどローカルレベルでの紛争が多発している。加えてガバナンスの問題がある。モザンビークでは2013年から武力衝突が頻発化している。特に野党が強い地域で起きている。

今年に入ってモザンビークからマラウィに6000人以上の難民が出ている。この難民が出ているテテ州は、日本が支援しているナカラ回廊開発の石炭の産地である。ここから石炭を出して、プランテーションや大規模な農業開発を行う構想がある。そういった中で土地収奪が起きていて、これはテテ州のコンセッションの地図で、Approved Mining Licensesが黄色、Proposed Mining Licensesが赤色、Reserved Areaが緑色だが、これだけのコンセッションが起きていて人々が土地を奪われ、食料や水が不足する事態になっている。官民といったが、三井物産も関わっている。

写真はモザンビーク警察の特殊部隊の写真であるが、こうした人が村に来てレナモ（野党）メンバーをかくまっただろうと人々を脅し、家を焼き討ちにしたとUNHCRに語っている。モザンビーク政府は、こうした人々は怠け者で難民として食糧支援をもらいたいからマラウィに出ているのであって、彼らはモザンビークに戻らないといけなと言って、UNHCRから警告を出されている。こういったガバナンスの国だ。

ODAが関わっている所以我々も現地調査を行っているが、実際に開発を背景にした人権侵害があることも分かっている。これは三井物産が関わっているテテ州における石炭開発に抵抗した人々が受けた虐待の写真である。日本政府が関わるプロサバンナ事業においても、疑問を口にしたものは投獄すると言われている。情報を得ようとすると脅しにあう。人権侵害が起きている。大豆を日本企業が輸入しているもので、そういったことを当て込んで、大豆を生産する農地の土地収奪が頻発している。日本が開発の目玉としている回廊開発でこういったことが起きている。現地の政府系のメディアから私のところに届いたメールがある。「プロサバンナ事業に反対する人は今の政権を引きずり降ろして他の政党を政権につけたい、クーデターを起こしたいのではとの分析があるが、コメントをしたいか」とのメールが来た。日本の開発に反対する人びとが政治的な文脈に巻き込まれ、紛争に巻き込まれていることが現実となっている。

小農から見た経済回廊開発は何か。特に大きな政策変更はないとの趣旨を仰っていたが、振り返っておく必要がある。炭鉱開発、植林プランテーション、アグリビジネスによる土地収奪が加速化しているこ



と。環境汚染が広がっている。民衆抵抗への弾圧・人権侵害が起きている。そういう中でガバナンスが悪化して暴力と難民が大量発生している。物価が高騰して貧富の差が拡大している。日本が力を入れてやってきた回廊開発は誰のためなのか。こういう状況は踏まえておく必要がある。

中国の経済が停滞する中、資源やコモディティの価格が暴落している。大規模な融資をして採算が取れなくなっている可能性がある。援助・融資がこれだけの影響を与えている。実際に IMF から、これでは回収できないのでとのアラートが 2015 年にモザンビークに出されている。そういう中で議論させて頂きたいのは、財務省としてどういうリスク戦略を持っているのか。どういう方針を TICAD に向けて打ち出しているのか。予防に勝る平和構築はないと言われていた。紛争が起きてしまえば回収ができないことは明らかなので、そういったことを配慮に入れて、借款、融資することも検討する必要がある。そういったことを我々が見てきた事例からお伝えさせて頂いた。

MOF 土谷 :

2 つ目のプレゼンは、次の議題に関わることだと思うが。

田辺 :

質疑応答としては 20 分とって、内容的には被ることもあるので、2 つ目のプレゼンは議題に回しても構わない。

MOF 土谷 :

外務省とすでにいろいろ議論されていると思う。TICAD はバイの試みなので外務省と一緒に取り組んでいる。今回、アフリカで開催するが、アフリカにオーナーシップを持ってもらうには有意義だが、日本におけるアフリカへの関心を高める観点からは悩ましい面もあると思う。アフリカ開催をどう受け止めているか。

私なりにウェイトを付けてみると、保健が重要だと。教育、栄養、農業などがあるが、どういうやり取りがあって今回のウェイト付けになっているのか。IDA の交渉などで各国とやりとりしているが、各国によってウェイトが違って、保健も大事だが教育も大事との話になり、全部大事との話になる。なかなかウェイト付けは難しいが、今回なぜこのようにウェイトを付けているか。

MOF 織田 :

市民フォーラム for TICAD のプレゼンの中で、保健の円借款のなかで中長期的にアフリカ諸国の社会開発を圧迫しないようにとのことだが、具体的に何を意味しているか。

MOF 福田 :

保健について、プレゼンの中で UHC に向けた JICA と NGO のパートナーシップについて話あったが、NGO としてどういったことを考えているか。

高橋：

保健の分野で活躍している NGO もいるので、フォロー頂けたらと思う。アフリカ開催をどのように受け止めているかだが、アフリカのカウンターパートもあり、アフリカ開催を歓迎している。昨年の開発資金会合の時、私どものメンバーがケニアに出張し、ケニアの市民社会とも情報交換したが、非常に積極的な声が挙がっていた。私どものカウンターパートもアフリカのオーナーシップの実現に向けて、大きな進展であると喜んでいる。ただ、アフリカの市民社会に TICAD を知っているかと聞いてみても、そんなに知られていないのが現状。今回アフリカで開催されることで、日本の取組みが知られることやアフリカの市民社会が巻き込まれることは良いと思っている。私どもが参加する時に、TICAD サミットの際にどれくらいのメンバーが行って、どういった団体がサイドイベントを開催するか議論をしているが、予算の問題で各団体職員を送りこめたとしても一人が精いっぱいである。現地に行って関わっていただけるかは、TICAD-V と比べると薄まってしまいうだろう。日本人々への関心喚起との意味でも、TICAD-V ではメディアのカバレッジも多かったし、イベントにたくさんの人が押し寄せて、次回日本で開催されるのが 6 年後なので、そこは途切れないようにと思っている。民間の助成金を得て、こういったイベントを開催している。今回も、外務省に登壇頂きながら、共催者からも協力頂いている。予算があるわけでもなく、持ち出しや助成金申請でやっている。

ウェイトの話だが、順番は優先度合いが高い順番ではない。挙がって来た順番に並べている。約 20 団体が参加しているので、その団体がフォーカスしていることを挙げてもらい、その中で選別やふるい落としはなく、すべて載せている。多少被った内容があれば調整している。ネットワークに入っていない NGO の課題は網羅されていない。それを軽視しているわけではない。ネットワークにその課題を注力している団体がいなかっただけのこと。

保健の円借款について、ケニアで UHC 達成のための政策円借款をやっている、新しいやり方として注目している。ただ、UHC に投資したからといって数年後に収入が上がるわけではないので、保健セクターが借款で行われて良いのか。UHC の円借款を否定するわけではないが、そこに配慮をして頂きたい。UHC と JICA のところ、NGO のなかで UHC の戦略を立てて、JICA とともに連携していけたらと NGO の中で考えている。

大野：

若干、補足させて頂ければ。債権国として財政緊縮化や民営化の圧力をかけないことについて、高橋さんのご指摘に加えて、日本は借款の比率が高い国で、最大の債権国の一つだと思うが、1980 年代の構造調整プログラムの経験、反省を踏まえ、債務の返済を優先するあまりに、社会開発セクターの財政緊縮化の結果、しわ寄せがいかないように、過度な民営化の圧力がかからないようにとの過去の経験から挙げさせて頂いている。UHC に向けた JICA とのパートナーシップについても、日本政府として UHC を支援することは対外的に強調されていて、安倍首相も何度も表明しているが、具体的にどのような支援をしていくのか、なかなか見えにくいところがあり、具体化の一つとして例えば 5 か国を対象にして JICA の草の根無償やその他の支援で NGO の参画の下、具体的に戦略化をして UHC の支援を進めて欲しいと書かせて頂いた。

UHC は制度設計に限らず、制度を使う側からの構築が欠かせない。それは制度に対する信頼だったり、制度の使い勝手だったり、ボトムアップの制度設計がどうしても必要になる。コミュニティで活動している NGO の視点をぜひ UHC の制度構築に取り入れて頂きたい。

MOF 土谷 :

2 番目のプレゼンについて、モザンビークを例にだと思うが、足元の資源価格の動向を踏まえると横浜の時に前提としていたモデルが TICAD-VI のメッセージとして妥当しなくなっているとのことだが、モザンビークでこういうことが起きていることと TICAD をどう考えていけば良いか。

渡辺 :

TICAD として大きな方針を考えるにあたって、個別具体的な現場で何が起きているか。事例から教訓を抽出して、どのように政策や制度に反映させていくかが重要になる。その意味で回廊開発という大規模な開発が入った中で一つの事例としてモザンビークを取り上げて、TICAD に対して、どういったことをリスク予防としてとっていくのか。ご検討頂きたい。

MOF 土谷 :

世界銀行の議論を見ている、Inclusive Growth が基本。Growth をどのように Inclusive と両立させてやっていくか。あくまでも Growth を否定しているわけではない。局面、局面で、何に着目して Growth を目指していくか。状況の変化によって変わり得ると思う。TICAD のメッセージとして民間セクターに着目してどうやってアフリカに根付かせるか。このストーリー自体は relevance を失っているわけではない。他方で次の議題にも関係するが、グラントを供与するのか借款を供与するのか、借款を供与する以上、債務の持続性は当然考える。2000 年頃にいろいろな話が合って、学んできた話。そこは当然の前提で考えている。すでに仕組みとしてあるので、マクロ的な部分はどうやっていくか。個々のプロジェクト単位で考えたときに、指摘されているような土地の話、環境の話、アフリカに限らず各地での問題をこの NGO 協議会でご指摘頂いている。そこはどのような形でセーフガード政策を守っていくかの話。モザンビークの事について私自身は担当でないので、詳しくは存じ上げておらず問題を整理して把握できていない。

渡辺 :

もしこの議題でお答え頂くのが難しいのであれば、次の議題で具体的な質問を出している。対アフリカについては、2008 年に ODA3 倍、2013 年に ODA 倍増で、当然円借款も含まれる。それが経済成長を目指すことの中で行われてきて、回廊開発という世銀も関わる事業が行われている中で、現場でこれだけの被害が見られている中で、全体として財務省として、TICAD にどういう対応をとっていくか。何をリスクとして見ていくのかを議論できればと思って出させて頂いた。

MOF 織田 :

話の流れとして、ここで次の議論の質問を回答するが、個々の事象についてはご指摘の点も踏まえて、

外務省とは綿密に情報をやりとりして、財務省としても確認をして注視しているところが現状である。モザンビークで起きている事象について、注意深く見守っていきたいというのが私どもの今の考え。モザンビークそのものは、実際には IMF で中リスクとなっている。Low リスクでも、High リスクでもなく、真ん中のリスク。私どもはそれを踏まえて、IMF の 1 月の最新版を確認しており、基本的に資源価格の下落は注視しなければいけないのはご指摘の通りで、確かに注視が必要だと思う。債務レベルそのものは IMF レポートにある通り、モザンビーク政府の管理可能なレベルにあると考えている。まだまだ Inclusive Growth の観点から、譲許性の高い円借款を供与することに問題はないと私どもとしては考えている。モザンビークは潜在力が高い。誰もが認めるところだと思う。私どもとしては Inclusive な Growth、持続可能な経済成長を実現したい、支援したいと思っているし、そのツールとして円借款があり、マルチとの連携もある。ご指摘の課題も踏まえつつ、そこは注視しながら、現地の皆さんが喜ぶものでなければいけない。インフラで道路がつながれば喜ぶ方々もたくさんいる。経済波及効果もある。水不足とのご指摘の点も注目しており、上水道の整備とか、地域の発展にも貢献する円借款の実施に引き続き努めて参りたい。

## NGO 提案議題

### 議題 2：アフリカの債務持続性に関する財務省の方針について

渡辺：

プレゼンテーションでほとんどの部分にふれたので、ポイントだけおさえたい。背景として、タイミング的には G7 サミットと TICAD がある。ジュビリー2000 の社会運動の背景として、債務の起源自体が不公正であったこと、それが貧困を悪化させていること、世界各地で貸し手側の問題が追求された運動だったことがある。それらのことを踏まえ、16 年経って、TICAD やサミットがある中、改めて債務の問題を考えたい。2003 年の第 3 回アフリカ開発会議において、アフリカの文脈で債務帳消しを宣言して、30 億ドルの債務を放棄している。一方、モザンビーク 1 国に対して 5 年間で 700 億円の支援を約束されており、非常に大きい額だと思う。どのようにリスク管理をしていくのか。

モザンビークを事例として挙げたが、国別人権レポートに良く引用されているアメリカの NGO である Freedom House のデータを見ると、アフリカで小規模の紛争が軒並み起きて、状況が悪くなっているとの指摘がされている。そういった流れがある中での TICAD である。いずれにしてもアフリカの開発が重点課題である。状況を見守ると仰っていたが、予防に勝る対応はない。起きてから対策をとるのではなく、今の段階だからこそ予防をとれる段階にある。小規模な紛争や人権侵害から読み取れることはたくさんある。過去にお金を貸す責任が問われた中、お金を貸す側として財務省に何が問われるのか。やり取りをさせて頂ければと思う。

先程 IMF のレポートに触れて頂いたが、先ほど触れられていないことを話したい。4 ページ目の囲いの中にあるが、「モザンビークでは高い経済成長にもかかわらず収入格差が拡大している」とある。先程、インクルーシブな成長が可能と仰っていたが、本当にそうなのか。ここで提起できると思う。「このような現象が起きている国は稀であり、成長の果実が社会の広範なる層に行き届いていない。北部にこそ

天然資源が集中しているにもかかわらず、南部との地理的な経済格差が大きいことが、現在の政治的緊張の原因の一つとなっており、このような不平等状況は、政府が貧困削減政策を進めていく上で大きな阻害要因となっている」とある。返済が難しくなっていくと言われている。

質問に入るが、1点目について、アフリカにおける債務持続性に関する財務省の方針を具体的に教えて欲しい。2点目について、債務救済に至った原因の一部が現在、アフリカで進行しつつあるように思われるが、これについて財務省として情勢の把握や分析をどのように行っているか教えて頂きたい。外務省と密にやり取りするだけで情報が得られているか。世銀のデータだけを参考にしているのか。NGOとのやり取りで得られた情報をどのように活用するのか。3点目について、再度債務救済をする可能性の有無、する場合の条件などがあれば教えて頂きたい。4点目について、本年のG7サミットやTICAD-VIに向けて、アフリカ向け円借款についてどのようなメッセージを打ち出す予定があるか。どういう対応を取っていかれるか。5点目について、モザンビークの現状を鑑み、今後の円借款の供与と債務持続性に関する見通しを教えて頂きたい。

MOF 土谷 :

こういう場なので、率直な議論をお伺いしたい。実際はどうかたちが望ましいと思っているのか。Inclusive Growthについては、目指すべき姿が違うのか。

渡辺 :

まず情報収集・分析の仕方として、多様なリソースから得て、それをきちんと反映させて欲しい。先程、外務省、JICAとの情報交換を仰っていたが、一方で、実際に現場で活動しているNGOからの情報、人々から出てきた情報をどのように政策、制度に反映するか。そこを検討して頂かないと。予防対策、貸し手側の問題。リスクの予防をどのように行うかを具体的に伺いたい。

MOF 土谷 :

我々の問題意識を総論的に申し上げると、資源価格が高騰し、アフリカ経済が好調だった期間、アフリカ諸国が得ていたお金は援助だけではない。OECDのルールに服していない国の融資もある。ユーロボンドで調達できるとの話も聞いた。そういったことを含めて全体像を見ていかなければいけない。円借款は借款にしては有利な条件だと思う。外貨で高利回りのローンをどのように返済していくか。IMFに駆け込むのか、可能性としてはあると思う。広い観点があると思う。

渡辺 :

広い観点はその通りだと思うが、もう一つの視点として、具体的な事例から見ていかなければと提起させて頂いた。それがNGOとこういった場を持つ意義でもあるかと思う。

MOF 織田 :

モザンビークに限った話ではないが、債務持続性は極めて重要で、債務国が経済成長する上で債務持続性は必須だし、最近のボンドの例もあるが、市場アクセスで成功している国もある。そういった国々に

とっては債務持続性が不可欠であるので、当然、重視している。

2点目について、NGOの方々と話すのはこの会で、インプットは非常に有益である。財務省はIMFやマルチである世銀やアフリカ開発銀行、パリクラブなどがあるので、そういった情報を元に、調査分析をしている。プラスで現地の情報として、現地の日本大使館からの情報があるし、JICAからも頂いている。日本企業から情報を頂くことも多々ある。私どもとしては、内外の様々なチャンネルを通じて把握を行っている。

3点目について、再度、債務救済をする可能性の有無や条件などについて、債務救済は債務国から国際機関やパリクラブなどに要請があって初めて検討を始めるもの。日本単独で債務救済を検討することはなく、パリクラブでも要請のない債務国の債務救済を検討することはない。債務国から債務救済の要請があった場合には検討されるわけだが、必要性があるのか、どの程度救済が必要かは個々の状況に応じてケースバイケースで検討するので、画一的な条件はない。

4点目について、TICAD-VでODA1.4兆円を含む官民で最大3.2兆円をアフリカの成長に貢献することを表明しているので、その実現に向けて取り組んでいる。円借款の対応だが、保健は大事だと思っている。ケニアで円借款を供与したからと言って、他の円借款が少なくなるものではなく、必要な支援は引き続きやっていきたい。保健システムへの脆弱性については技術協力や無償よりも、政策フレームワークがあるので、円借款を供与してオーナーシップを持って進めることが重要かと思う。TICAD-Vでも挙げているが、アフリカは電力や水などの基礎インフラが整っていないので、そういったインフラ整備が必要だと思う。そういったことを通じて民間投資促進や物流改善といったところを側面支援したい。日本らしさも大事だと思っており、民間の知見や大学の知見を活かしたいと考えているところ。例えばモロッコで農業セクター支援に円借款を供与したが、技術協力とかアイデアを踏まえて政策を進めている。JICA単独での円借款や技術協力に加えて、EPSAというアフリカ開発銀行との共同イニシアティブを持っているので、EPSAを通じての協調融資、技術協力も幅広くやっているところ。

今後、どのようなメッセージを出すかだが、これは外務省が中心となって検討中である。私どもも話し合っているところ。財務省での検討状況だが、質の高いインフラの推進、保健の支援に取り組んでいきたい。アフリカのインフラ需要が高まっている中で、質の高いインフラとはハイスペックや華美なものを指すものではなく、これをアフリカ開発銀行とも協調して支援していきたい。エボラ出血熱にも見られたが保健システムの強化は必須と考えている。UHCの観点から世銀とも協力していきたい。世銀はUHC for Africaとしてロードマップを取りまとめる作業をしている。そこに向けて必要な協力を行っているところ。ご指摘の通り現地の情報、そしてオーナーシップは大事なのでアフリカ側から要請されている人材育成も踏まえてしっかり取り組んでいきたい。

渡辺：

今頂いたメッセージを聞いていると、現場で実際に起きていること、人々の現実がなかなか政策に反映されないことがよく分かった。話のスタートが「お金を貸す中でそれをどう返済するのか」で、これに

対して、やはり経済成長が必要だとお話しを開始されたが、根本的に誰のための開発なのかをもう一度問う必要があると思う。経済開発をして経済成長をしても人々に裨益しているのか。そうではない現実がある国で報告されている。いろんなデータリソースや情報収集の仕方を仰っていたが、こうしたことは私がここに来るまでもなく、簡単に得られる情報だと思う。そういう中で、TICAD-VI で約束をしたので回廊開発にお金を出していくと仰っていたが、今回は振り返るタイミングとしては良いところなのに、モニタリングや振り返りをしながら反映することが難しいことが分かった。ただ、債務返済のリスクの予防といったところ、誰のための開発かを考えた上でのリスクの予防、責任をもってやることが問われている。相手国政府のオーナーシップを強調されるが、一方で貸し手側がどのようにガバナンスに取り組むかを忘れて欲しくない。これからどういう話ができるか分からないが、TICAD や G7 は一つの通過点に過ぎなくて、アフリカの人々の現実はこれからも続いていく。どうモニタリングしていくか。どう現地の情報を把握していくか。仕組みや制度が必要だと強く感じた。次回以降、どういった形で話ができるか分からないが、人々の現実を見ている NGO と話す必要があるのではないか。コメントとして残させて頂く。

### 議題 3：世界銀行パンデミック緊急ファシリティ（PEF）について

大野：

パンデミック緊急ファシリティの仕組み等について、市民社会は専門家がいるわけでもなく、何度か福田さんに聞いたが分からない状況である。G7 に向けて具体的な部分も固まって来ていると思うが、そのあたりを教えてください。実際にパンデミックが起きた時に資金が担保できるのか。資金の確保のために一方的なアウトブレイク宣言をしてしまうインセンティブも存在する中、どこまで WHO 側に客観性の担保ができるのかについて教えてください。

2 点目はユニバーサルヘルスカバレッジ（UHC）達成について、引き続き日本政府としてリーダーシップをとって頂きたい。先程、借款だけではないとおっしゃられたが、昨今の議論を見ていると、UHC については各国における資金動員が必要であるとの議論がなされている。ひとつの国際協力の枠組みとして税の衡平化と OECD の BEPS 等への日本政府の協力を進めて頂きたい。具体的には何かお考えか。

3 点目について、保健分野の援助全体については、どの程度、ご回答頂けるかは不安だが、欧州各国の議論を見ていると、ODA のお金を難民の対応に回さなければならない状況が生まれていると聞いている。日本のこれまでの保健分野のリーダーシップも鑑み、ぜひコミットメントを継続して頂ければと思う。

MOF 福田：

質問 1 について、そもそもパンデミックは起こらない方が良いことは間違いない。予防が最も重要であることはその通りで、UHC 推進も含めながら財務省としても取り組んでいる。一方で、PEF はパンデミックが発生してしまった際に、民間資金も動員しながら迅速に資金を動員するために、世銀が検討しているもの。PEF の仕組みについてどうかとの質問について、保険金、拠出金額、どういう保険会社が参加されるかについては、そもそも固まっていないので、回答できる状況ではない。どういう疾病か、ト

リガーがどうなるかは、サミットに向けて世銀が WHO と連携しながら調整しているところである。現時点でこうなったとの説明はできないが、考え方としては、対象となる疾病については、放置するとパンデミックになる可能性があるとか、対応するために必要な資金メカニズムが現時点ではない、例えばグローバルファンドの対象になっていないなど、そういう基準に基づいて WHO とも協議しながら世銀が絞り込んでいる。トリガーについては、最終化されているわけではないが、考え方としては、疫学的に人から人へ感染することが確認されたことなどが前提としてあった上で、ある期間中に、感染症が拡大しているか、ある一定の感染者数・死者数に到達したかなどに基づいて最終化を検討している。また、WHO が現時点でも定期的に行っている公開情報、つまり現時点でこういう感染症がこれくらい広まっており、疑われる感染者数がこれくらいなど、そういう情報を随時出しているが、そういう情報を元にトリガーの到達状況を確認して、客観性の高い形で保険金を出せる仕組みを検討している。逆に、WHO がアウトブレイク宣言を出すことをトリガーとして設定してしまうと、WHO が決定できないとトリガーが遅れてしまう。また、情報が不透明だと保険会社も支払が困難となるので、そうならないように制度設計している。さらに、途上国が資金の受領申請にあたって時間がかからないよう、なるべくシンプルな手続きになるよう世銀側で検討しているところ。

MOF 高橋：

租税に関する国際協力は、自国の企業や個人がクロスボーダーに取引をした時にどう課税をするか、外国が同時に課税して二重課税が発生した場合にどう調整するかという発想で展開してきた。グローバルに社会が発展して企業もクロスボーダーで活動するようになると各国の税制の隙間や抜け穴を利用して各国で二重に非課税にするような租税回避行為が問題となり、税務当局としても二重課税の排除だけをしていれば良い訳ではなくなってきた。そこで、BEPS の取組みなど、租税回避の防止を通じた公平性の確保の話にも徐々に軸足を置いて議論に参加するようになってきた。また、今年については、2030 年アジェンダもあり、その中で国内資源動員の話も言及されている。ここでは UHC の文脈で質問されているが、あらゆる Development Goals 達成のために重要なものと理解している。Debt については Debt Sustainability の観点から必ずと限界がある。先進国等からの支援については、その時々各国の政策的・政治的判断により、必ずしも安定的な財源とはならない。したがって、国内での Tax を安定的に確保できることは途上国にとっては肝になる。

これまでも長らく Technical Assistance としてプログラムに国税庁の職員を派遣したり、国際機関に資金を拠出したり、セミナーを開催する資金を拠出したり、いろいろ行なってきた。今年、Development Goals が新しくなったことを契機に、国内資源動員の観点から何かできないかを考えている。また、BEPS プロジェクトは G20 の中でもメインイシューになっている。昨年最終報告書が出た。これまで OECD とか新興国を中心に議論していたが、この成果をもう少し広げていこうとのことで、関心のある途上国にはどんどん参加をしてもらおうということになっている。ただ、BEPS プロジェクトは高度に技術的な世界なので、BEPS の問題だけに焦点を絞っても開発途上国の問題の全てに答えたことにはならない。国内資源動員に資する取り組みはやっていかなければならない。国内資源動員を効果的に進めるためにどのような技術支援ができるか、今後は議論も活発化するだろう。G7 は通過点なので、Development Goals の実現に向けて日本としてもどのような貢献をする必要があるかについては日ごろより検討して



いるところ。

大野：

国内資金動員に関して日本政府として積極的に関わっていることはありがたい。国内資金動員で課税強化を行う時にはできるだけ累進性を高める形で進めて頂きたい。消費税のような間接税にしてしまうと累進性が薄れてしまう。格差を縮めるような累進性を持った税の支援をお願いしたい。BEPS等の議論に関しては、昨年から様々な国際会議で議論されているが、多くの途上国が不正資金の流出に直面しているのに税に関する国際的な議論に参加できないとの不満もあるので、OECDやG20諸国だけではなく、広く途上国も意思決定に参加できるような仕組み作りに向けて、日本としてリーダーシップをとって頂きたい。アジェンダ2030になってから、援助だけでは足りないで、民間資金と国内資金動員がほぼ主流になっているが、日本国内に帰って来て様々な開発関係者と話していると、そういう話はよく耳にするが、ODAの12倍とも13倍とも言われている不正資金の流出に対してもっと積極的に取り組もうとの声が日本国内で薄い。財務省に頑張ってもらいたい。

MOF 高橋：

途上国は格差が大きく累進的な税が重要との点について、その通りかもしれない。ただ、途上国で貧困に苦しんでいる方々が数多くいる中で、一部の富裕層は簡単に国境を超えられる。簡単に国境を超えられる者に多くの課税をすると逃げてしまう可能性が出て来るので、諸外国とのバランスも必要。そういった点も含めてどのような制度を持つかは彼らを選択すること。BEPSの件だが、不正な資金の話とは若干性質が違って、BEPSは法律には則っているが悪用して節税している企業に対して、そういうことを辞めさせようとする取組み。不正な資金の流出は、まさにマネーロンダリングのような話。重なるところもあるが異なるところもある。権限外の話であるので、責任を持って言える立場にはないが、財務省全体としてはきちんと問題意識を持っていると承知している。

MOF 福田：

問2の2点目のODAの資金も重要との点についてはおっしゃる通りで、国内資金動員のみで十分とは考えていない。他方、UHCの推進にあたっては持続的な保険財政の確保が重要であり、そのためには途上国の国内資金の動員が必要なので、国内資金と協力することが重要。支援するにあたっては、各国がバラバラに支援していると効率が悪く途上国にも迷惑なので、日本政府としては国際的にも協力していこうと考えている。大枠の話はどちらかといえば外務省になるが、財務省としては2012年から世銀とUHC推進の共同研究を行ない、2015年からはその結果を踏まえ、世銀の中の日本信託基金を使って技術協力を行っており、案件が少し出てきているところ。これにより、日本だけでUHCを推進するのではなく、世銀のオペレーションとも協力しながら推進していこうとしている。具体的には、途上国のオーナーシップ確保のためには、各国の開発戦略の中でUHCの重要性を認識してもらう必要がある。このため、世銀による各国のAnalytical Workを行うために資金が活用され、その際には世銀の独りよがりの支援にならないよう、先方政府とよく協議をすることを義務付けている。また、当該Analytical Workを踏まえて世銀が実際にTAを行うときの資金としても活用される。これら技術協力については今後もやっていこうと思っている。

本日議論になっている UHC に対して借款で支援していくべきかについてだが、これは新しい話ではないし、また今後すべて借款にするという話でもない。これまで円借款は経済インフラが中心だったが、2013 年に安倍総理が国際保健外交戦略を出したあたりから、新 JICA もできて 3 スキーム一体に連携して支援ができるようになったこともあり、保健分野でもより効果的に支援を行っていかうとの趣旨で円借款の活用も検討されるようになったもの。これは昨年 9 月の平和と健康のための基本方針、今年 2 月に別の文脈で出された感染症対策の基本計画でも記載されている。また、債務持続性がない国にも円借款を活用するというのではなく、円借款を貸して良い国で活用することが前提となっている。円借款を貸せない国には、無償や技術協力を活用しながら支援していく。円借款を活用する場合、返済原資をどこに見出すかだが、一度、UHC を導入すると当該国は永続的に予算が必要になるので、短期的な視点で支援してしまうと将来的に財政の持続可能性を損なわせることもある。したがって、彼らがポリティカルなリーダーシップを持った上で UHC 推進の政策を導入し、保健の予算を確保することが重要。無償には無償の良さはあるが、国にもよるが無償だと国家財政に乗ってこない形でお金が出て、先方政府が十分に把握していないこともある。円借款の場合は、一義的には先方政府の国家予算の歳入の中に入り、彼らの歳出予算として支出される。また、返済にあたっては国家財政の中で歳入から返済される。したがって、円借款として支援することで国家財政における保健の財政支出を一定ボリューム確保することが可能となる。さらに、UHC 向けに円借款を活用することは、先方政府のマクロ経済にとっても中長期的に良い点もある。確かに短期的には先方政府の歳入増という点では、インフラ整備ほど見返りはないが、中長期的には乳幼児死亡率が下がったり、健康的な人の数が増えたり、保健の財政支出が減ったりとプラスの面もある。これは単にそう言えるというだけでなく、ランセットなど国際的な医学雑誌でも指摘されている点。以上を踏まえると、超長期かつ低利の円借款で保健分野を支援することは、そんなに変な話ではない。

WHO が提案している枠組みについてどうかとの点だが、これは WHO が提案している枠組みなので財務省がどう考えるか述べるのは控えさせて頂きたい。大きな問いの 3 点目の、難民の事もあるが保健も引き続きお願いしたいとの点だが、これもおっしゃる通りで、難民の問題も重要だが、難民が発生してから対応すると遅いので、そもそもその国で格差の問題やこれに起因した不満などがあって、紛争が生じている点を踏まえると、難民を予防する観点からも保健、特に UHC 推進は重要。それなりの生活をしてきた人が病気になることによって貧しくなることがあることも踏まえると、UHC の達成は紛争の予防にもなると考えている。ここに書かれているグローバルファンドなどは外務省の話になるが、財務省としては、世銀を通じた UHC の推進や PEF に対しても日本にとってふさわしい貢献をしていきたい。今年の 2 月に、総理が議長をされている関係閣僚会議で合意された感染症対策に関する基本計画でもそのように記載している。

大野：

1 点だけお聞きしたい。PEF についてキャットボンドと言われる債券が債券市場に発行されると聞いている。ボンドが発行されれば、それを購入する人々がいるが、購入者の資金をパンデミックが発生した時の資金にすることは素人でも分かるが、債券が発行された後に、流通市場でも流通するようになった

際、市場での困難が起こった場合に PEF への資金の拠出に影響が出るシナリオが考え得るのか。債券として発行された以上、パンデミックが起こった場合は確実に原資として払い込みがなされた時点で原資は確保できると、その後の債権市場の影響は受けないとの理解で良いのか。

MOF 福田 :

理解の通りである。繰り返しになるが、債券発行による資金調達が確定したわけではなく、いくつかオプションがあるなかで世銀が投資家の方と話をしているのが現状だが、債券を発行して投資家が購入された場合、当該資金は世銀に流れ、トリガーに到達してしまった場合には、元本の一部が満期になっても投資家に帰ってこない、ということであるので、マーケットに影響されることはない。

大野 :

マーケットで売買されるような債券ではないのか。

MOF 土谷 :

売買されても良いと思うが、そういうものとして売買される。難民の事があるので割を食うとの記載があるが、実際にそういうことを感じているか。

大野 :

北欧系の国が ODA の 4 割を削減して難民の支援に充てるとの話があり議論になったことがあった。北欧系の NGO はそのような懸念を持っている。

#### **議題 4 : 国際協力銀行 (JBIC) の石炭火力発電支援方針及びインドの大気汚染物質の排出基準に対する JBIC の対応方針について**

田辺 :

大きく二つに分けている。前半は前回からの引き続きの議論で OECD 合意の適用について、後半はインドの基準改訂に対する対応について。前半の話だが、前回の議論の中でセクター了解は JBIC の輸出金融のみに適用される予定との回答があった。一方、セクター了解の中で、改訂に関するセクションではあるが、石炭火力発電への公的支援の段階的削減を継続するとの表現がある。ここではその他のセクションで使われている Export Credit ではなくて、Official Support とより幅広い表現を使っている。輸出信用に限った話ではないと理解できる。輸出金融は JBIC の投融資ポートフォリオの 1 割程度なので、JBIC の輸出金融のみに今回のセクター了解の規定を適用した場合、公的支援の段階的削減が担保されないのではないかとの懸念を持っている。段階的削減をどのように担保する予定なのか。

次がインドの大気汚染の問題だが、インドは JBIC の石炭火力発電事業の最大の投融資先のひとつで、数多くのプロジェクトを融資して来ており、現在検討中のものも 2 件ある。インド政府が昨年末に発電所の排出基準を導入した。これまでは大気環境基準のみだったが、大気汚染がひどい状況もあるし、インドの中で再生可能エネルギーのコストが非常に安くなっていることもある。一部では輸入石炭の火力発

電所よりも太陽光の方がコスト安の事例も出ている。石炭火力の規制を強化する背景にはそのような状況もあるかと思う。基準の内容については運転開始時期に応じてそれぞれ基準が異なるが、質問 2 としては、JBIC が検討中のダリパリとタンダについて、いずれも 2017 年 1 月 1 日以降の稼働を想定しているが、大幅に基準を上回っている状況だがどのように対応するのか。質問 3 はこれまで JBIC がインドで融資した石炭火力発電所がいくつかあるが、うちモニタリング実施中の案件について、この基準に照らして対応する必要があると思うが、どのように対応されるのか。

MOF 高間 :

OECD の石炭火力のセクター了解においては 1.a) で輸出金融に適用することが明記されており、投資金融はこのセクター了解の対象になっていない。本セクター了解はその適用範囲も含めて、昨年、各国間の厳しい交渉を経て合意に至ったばかりであり、財務省としては、この国際ルールに従い、JBIC の支援についても実施していくべきと考えている。質問でご指摘頂いた本セクター了解の 6. a) では、セクター了解の将来のレビューについて規定しているが、レビューの際に投資金融を本セクター了解の対象とすること等が合意されたわけではなく、レビューの内容は現時点で予断されるものではない。

MOF 前田 :

ダリパリ、タンダの両案件について、新しい排出基準が適用される件、SO<sub>2</sub>、NO<sub>2</sub> の想定排出量が基準値を上回っている件は財務省としても認識しているところ。新排出基準の順守に向けて、脱硫装置や脱硝装置といった装置の設置も含めてどういった対応が考えられるか。JBIC からプロジェクトの実施主体者や NTPC に確認しているところ。問 3 について、すでに実施中の案件について、新しい排出基準はこの規定ぶりからも既存の案件にも適用されるので、各案件についても新排出基準が順守されているかを確認することになると理解している。その上で、現在の設備が排出基準に適合していないのであれば、この規定には 2 年間の猶予期間が設けられているので、この期間中に適切な対応がなされるものと理解している。なお操業中の 2 案件、ニグリとラジプーラは新基準に適合することを JBIC が確認したと聞いている。それ以外の案件は建設段階にあるが、それらの案件について、新排出基準への適合性の確認、適合していない場合に適合させるためにどんな対応ができるかの確認を JBIC が行う。

田辺 :

質問 1 について、セクター了解の 6 の a) の中で、continue phasing down official support と書かれており、continue とのことなので、これは次のフェーズについてもそうだし、現段階のフェーズにおいても phasing down をコミットしていると理解できるが、その点についてはどうお考えか。それから、ここでは official support との表現が使われているので、その他はすべて export credit との言い方をしているが、この official support が現フェーズにおいて何を指すのが重要になる。その解釈を伺えればと思う。

MOF 高間 :

石炭火力のセクター了解は OECD の輸出信用アレンジメントの付属文書として合意されているが、そもそも輸出信用アレンジメントは輸出信用についてのルールを定めているものになる。石炭火力のセクター了解の 1.a) で明記されている通り、輸出金融を対象にしていると理解している。1 点目の質問だが、レ

ビューの内容については現時点で予断されるものではない。

田辺：

1点目の質問は段階的削減を継続すると書かれているので、次のフェーズ2に限った話ではなく、現段階のセクター了解においても phasing down をすると読めるのだが。そこについてはどうお考えか。

MOF 高間：

phasing down については、レビューの際にどのような観点で考えていくかを書いたものと理解している。

田辺：

その中で「phasing down を継続するために」との書き方をされている。解釈の問題ではあるが、「phasing down を継続する」ということは、現段階においても phasing down すると言っていると理解できるのだが。

秋本：

現段階で phasing down しているという意味ではないのか。それを引き続き行うことでは。

MOF 土谷：

そういう意味で読んでも良い。文章そのものはレビューの事を書いている。

田辺：

現段階において石炭火力への投資金融を段階的に削減することを合意しているかどうか、問題になって来る。

MOF 高間：

繰り返しになるが、石炭火力のセクター了解は輸出金融を対象にしており、レビューの規定では、レビュー時に投資金融を本セクター了解の対象とすることについて合意しているわけではない。

田辺：

継続するとの表現が入っているのでその解釈は難しい。継続するということは現段階においても Phasing Down すると読める。いろいろな交渉があって、ここに入っているのは苦肉の策のような気がするが、段階的削減を継続するためにレビューすると言っている以上、現段階において Phasing Down すると読むのが妥当だ。

MOF 土谷：

輸出金融を Phasing Down する観点でレビューするとの解釈ではだめなのか。

田辺：

現段階で輸出アレンジメント自体が輸出金融を対象にしたものであることは理解した。輸出金融を段階的に削減するのかが焦点。

MOF 土谷：

そういう観点からレビューすることが決まったということ。決まっているかと聞かれれば決まっていない。

#### 議題 5：JBIC 支援案件に係る各国人権委員会の勧告と JBIC の人権配慮確認について

波多江：

お手元に追加資料を 4 点配布させて頂いた。1 つはインドネシア、中ジャワ州のバタン石炭火力発電所に関して、先週 NGO から緊急要請を出している。関連して写真を貼った書類も付けた。ミャンマーのダウエイ経済特区に関してタイの人権委員会が出したレポートのサマリーを現地 NGO が英語で作っている。3 月 7 日付でダウエイ経済特区について現地 NGO が出している声明もある。

議題説明に入る。今回、JBIC の人権配慮に注目して議題を出させて頂いた。国際的な背景としても、2011 年にラギー報告が出されてから、民間事業においてどのように人権を保護、尊重、救済するかが問われている。ラギー報告にも輸出信用機関の役割が明記されているし、私たちとしても日本が関わる海外の民間事業で公的機関である JBIC がどのように現地で人権の保護、尊重を確保できるか、考えさせられている。考えさせられているきっかけが質問に上げさせて頂いた 2 つの案件で、どちらの案件も関連する国の人権委員会から人権改善の勧告が出ている。

質問 1 のインドネシア、中ジャワ州バタン石炭火力発電所の案件は、協議会で何度も挙げさせて頂いている案件だが、インドネシアの各人権委員会から何回にも渡って勧告が出ている。注目すべき点は、軍であるとか警官であるとか、そういった公権力が事業の土地収用の手続きに深く関与していること。そういった点が人権委員会の勧告で常に指摘されている。合意プロセスにおける公権力の関与は精神的な脅威、圧迫感となる。ミャンマーの案件もそうだが、合意しなくてもブルドーザーでどうにかなると言われたり、国家事業だから反対しても無駄だと言われたりする。精神的な脅威からやむを得ずサインをしてしまうことも起きてしまう。JBIC のガイドラインの中には、事業に対する社会的合意が適切に得られていなければならないとされており、生計手段の喪失について、対象者との合意が適切に得られていなければならないといった趣旨の項目がある。JBIC がガイドラインに基づいて確認する際、人権面をしっかりと見て頂く必要がある。すでに人権委員会から公権力による精神的な脅威との人権侵害が指摘されているが、JBIC として直接その人権侵害は認知できていないとの答えが返ってくる。まずは認知をしてもらわないと、人権状況をしっかりと把握してもらわなければ対応もできない。

今回、緊急要請と写真を付けたが、写真について、警察も出て来ているし、事業者の警備要員が出て来ている。この写真だけではなく以前、2012 年に EIA の公聴会などがあつた時に 1000 人レベルの武装した警察や軍が出ている写真を JBIC に見せても人権侵害は認知できないと言われると、私たちはどうした

ら良いのかと思ってしまう。こういった写真を見ても JBIC が事実を認識できないのであれば、人権の事実関係の精査を人権の専門家やインドネシアの政治文化状況をしっかり理解されている専門家の方と一緒にやって頂くことが必要なのではないか。財務省の見解を伺いたい。

2 点目の質問について、ミャンマーの南部のダウェイ経済特区開発事業だが、2 万ヘクタールで東南アジア最大の経済特区を作ろうとしているが、日本が参画する前にすでにタイの事業者が開発を進めており、資金調達に難があり頓挫していた。昨年、日本が参画することで、また走り始めている。昨年 12 月に SPV（特別目的会社）にタイ、ミャンマー、日本の 3 か国が共同出資することを決めた。私たちも驚いたが、JBIC によると、この非常に大きい案件に対して環境レビューをされないで出資を決めたとのこと。JBIC の答えとしてはカテゴリ C に分類し、その理由として SPV の活動がミャンマー政府に助言を与えるだけで、個別案件には関与しないからとのこと。SPV の役割はそれに留まらないと考えており、ガイドライン上も不可分一体の事業の影響を見ることになっているので環境レビューを全くしないで良いのか。

もう一つ、タイの人権委員会の報告書の中でも、SPV の役割は助言に留まらず、事業開発権を入札する役割などが書いてある。SPV の出資者であるタイ政府も人権侵害について救済、補償を含んだ解決策を模索すべきだとタイ政府に対して言っている。SPV の出資を決めた JBIC についてもタイ政府機関と同様の役割を担って頂きたいと思うし、これまで地元で起きている環境社会問題を把握して頂く必要があるし、これからの人権侵害を回避するために積極的な役割を果たして頂きたい。財務省の見解を伺えれば。

MOF 前田：

写真に関する情報提供を感謝する。3 月 7 日付の要請書は以前頂いており、JBIC に状況の確認を伝えている。今日頂いた写真についても、しっかり確認して参りたい。社会的合意の確保の確認については、JBIC としてはインドネシアの国家人権委員会の指摘を踏まえて、昨年 4 月、9 月、12 月に国家人権委員会を訪問して、懸念についてヒアリングを行った。また、今年の 3 月 1 週目にも面談を申し入れていたが、残念ながら実現しなかった。専門家とのお話があったが、9 月にインドネシアの現地調査を行った際には、JBIC が自ら雇用した環境社会配慮の専門家を伴って面談を行っている。この時の面談の相手には反対派の住民も含まれている。財務省としても事実関係の精査を含めて、環境社会配慮を事業者が適切に行っているか、引き続き国家人権委員会との面会や反対派住民の方との面談を直接行うことや専門家の力を借りながら、JBIC 自ら確認していかなくてはいけないと考えている。引き続き JBIC には確認していくように伝えて参りたい。今回頂いた写真についても具体的な損害があるかどうかについても個別に確認して、必要があれば補償などについても確認させて頂きたい。

MOF 平澤：

情報・質問に感謝。まず最初に、ミャンマーでは 3 月末に政権が交代しアウンサンスーチー氏が率いる NLD が新政権を発足させる運びになっている。日本政府としては今後のミャンマー支援について、NLD との間で我が国の考え方や重点事項、そして彼らのニーズについて丁寧に協議を重ねて国別援助方針を

策定し、支援を行っていく考えであることを共有したい。

ダウエイ開発についてだが、当初はミャンマーとタイの両国を中心に検討が行われてきたところに、両国とも協議の上、日本としても参画した経緯がある。ご承知のとおり、昨年 12 月に JBIC 出資のための調印を行った。財務省を含む日本政府としては、環境及びそこに住んでいる人々の生活に配慮した持続的な形での開発が行われてこそミャンマーの経済・社会の発展に貢献することができると、それが目指すべき目的、大切なことだと考えている。その点についてはしっかりと対応して参りたい。

頂いた質問書では、タイの人権委員会の報告書において SPV の役割は「助言を与え、出資者を招請・選抜し、事業開発権を入札する役割を担っている」と記載されている。ダウエイ開発では、ミャンマー政府が特区の管理委員会となり、そこが主体となって道路や港など先行する部分の開発を進めており、そこでご指摘されているような事態が起こっていると考えている。財務省は、SPV は個別プロジェクトの実施主体や許認可権者にはなっておらず、ミャンマー政府の入札図書等に助言等を行う役割を担っていると承知しているが、そうは言いつつも、今後、例えばミャンマー政府が入札を行う際に環境社会面にも配慮すべきと助言するような形で対応するなど、できる部分を対応していくということではないか。

また、個別の道路や工業団地を造る場合には、日本政府としても昨年 7 月に Memorandum of Intention を結んでおり、この意図表明にあるよう 3 ケ国の取り組みであることを踏まえて、タイ・ミャンマー政府と十分に協議を行って取り組んでいかなければならない。政府としても外交ルートなど様々なチャネルも使いながら協働していくことが大事ではないかと考えている。

波多江：

インドネシアの案件だが、財務省からもしっかりと事実関係を確認するように JBIC に仰って頂いているとのことで、非常にありがたい。今回の緊急要請書について、3 月 1 日から 3 日まで JBIC が現地視察に行かれた直後に起きている。住民と JBIC の面談の中では、JBIC が反対派住民の懸念に耳を傾けられていたことは確かだが、その後に JBIC は事業者に会われていると思うが、その懸念をどのように事業者に伝え、どのような対応を求めたかは、私たちは知らない。ふたを開けてみると事業者がフェンスを立て始めた事実がある。JBIC に聞かなければいけないことだが、事業者は人権やガイドラインを守る意図があるのか。私たちも反対派住民も疑問に思っている。反対派住民は JBIC と会って真摯に聞いてもらったのにこうした現状があるので、JBIC に対しても残念な思いがあるだろう。JBIC にもきちんと答えを頂いてこういった人権侵害が続かないよう努めて頂きたい。

木口：

ダウエイについて、先程の話で国別援助方針の改訂があったが、スケジュールは分かるか。

MOF 平澤：

いつまでに完成といった点は具体的には決まっていない。これから外務省を中心に話していかなければいけないだろう。NLD は公平性・透明性を重視する政権だと理解しており、丁寧に取り組みたい。



木口：

タイの人権委員会の報告の原本は入手されて確認されているか。

MOF 平澤：

インターネット上で探し、タイ人権委員会のウェブサイトまでたどり着いたが、その後はタイ語となつてしまい、語学力の限界がありどうしても見つけれなかった。今日は、過去のメコン・ウォッチさんのウェブサイト上で得た間接的な情報や、頂いた質問表の中でどういったことが指摘されているかを理解したうえで、対応させて頂いている。

木口：

持って来ているので後ほど確認頂きたい。

MOF 平澤：

今回、英語の資料を作成頂き非常に助かり、感謝している。拝読させて頂きたい。

波多江：

バタン石炭火力の件だが、これまで4回ほど調達期限が延ばされている。次の調達期限は4月6日なのであと3週間。今回、JBICが3月の初めに実査に行かれたのは、この4月6日を意識して融資を決定する判断材料を集めることなのか。融資を決定しようとの意思が感じられる。ただ、今の状況を申し上げると社会的合意が適切になされていないことは明らかだ。67名の土地を売らないと言っている地権者の方や漁民の方も強固に反対している。融資判断をされるのはJBICだが、財務省としてこういった状況はガイドラインに見合ったものだとお考えか。

MOF 高杉：

ご質問の点について、JBICが融資を検討中であることは事実だが、融資を決定していない現段階で確定的にお答えするのは難しい。JBICとしては人権侵害状況について認知していないとのご指摘だったが、インドネシア人権委員会からの指摘もあり、JBICとして、状況を確認するための最大限の努力を専門家の助けも借りながらやっている。また、最終的には補償の問題があり、それが十分か不十分かという意味では、事業者と移転を迫られる地権者の方の間で合意が成立するかにかかっている。JBICとしても反対派住民がいる状況下で、強引に融資を決定することを考えているわけではなく、両者の間でしっかりと話し合いが持たれて合意が得られるよう、働きかけを行っている。財務省としてはJBICの監督官庁として、JBICがそのような努力を行っていることについて、引き続きしっかりとやっていくようにJBICに伝えているところであり、また、JBICは今のところしっかりとやろうとしていると認識している。今後、融資決定をどうするかについては、現時点で未定だが、財務省としては、JBICが環境社会配慮ガイドラインを踏まえた対応をするものと財務省は考えている。

波多江：

JBIC が事業者に働きかけ、インドネシア政府にも働きかけていることは理解した。一方で、事業者が求められているような対応をしているかというところではない。これが現実としてあるので、4月6日の調達期限があったとしても、今の段階では融資を決定できない状況にあると伝えさせて頂く。

木口：

昨年7月に出た覚書の中に、プロジェクトの初期開発事業と本格開発事業を明確かつ厳格な区別をすることがされているが、先程のインドネシアであったように、JBICの配慮や財務省に来る報告と現実に現場で起きていることの乖離がある。初期開発事業部分は日本政府の責任外であるとの判断をせず全体として考えてくれるよう強くお願いしておきたい。

MOF 織田：

先程、渡辺さんから現場の情報を踏まえていないとのコメントがあったが、具体的な点についてはすでにNGO側とJICA、NGO側と外務省で深く幅広い議論をしていることは重々承知している。ホームページで公開されているところも含めて。土地収用で小農がなくなるとか、土地収用が一方的に行われるとか、住民が作りたい作物ではなく植え付けられるとか、そういった点でご懸念があることは承知している。JICAや外務省とも話し合っている。決して現地の情勢を踏まえていないわけではない。様々なチャンネルを使いながら、懸念を踏まえてやっていきたい。その点をご理解頂ければと思う。

渡辺：

誠実にお答え頂きありがたい。本日の議論が実際に政策に反映していくように外務省・JICAとやり取りして頂けることを期待している。