



「貧困削減と持続可能な開発のモデル」を問う
～ラオス・ナムトゥン2ダムへの
アジア開発銀行と日本の関与～

2017年4月
特定非営利活動法人 メコン・ウォッチ

貧困削減と持続可能な開発のモデル」を問う
～ラオス・ナムトゥン2ダムへのアジア開発銀行と日本の関与～

2017年4月
特定非営利活動法人 メコン・ウォッチ



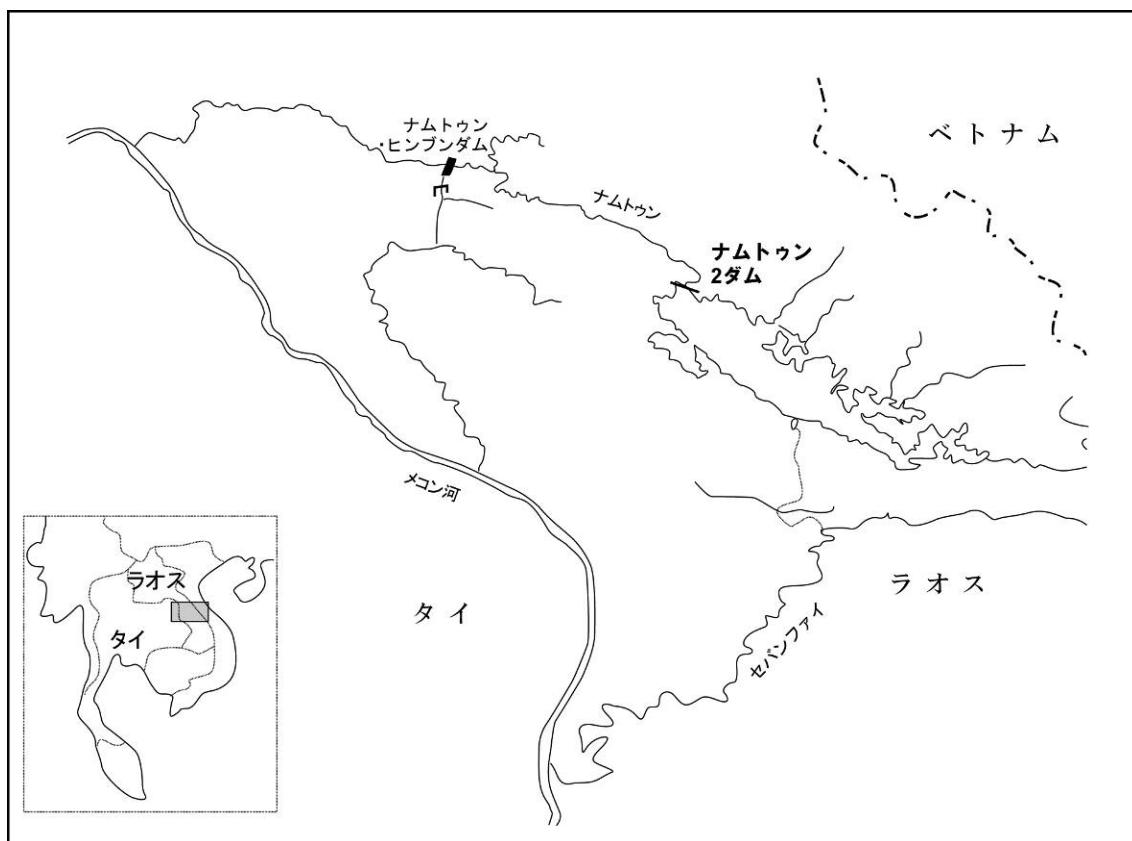
目次

1	ナムトウン2（NT2）～ADBと日本の関与	1
1-1	ナムトウン2（NT2）水力発電事業	1
1-2	NT2は「貧困削減と持続可能な開発のモデル」なのか？	4
1-3	NT2は影響住民に恩恵をもたらしたのか？	7
1-4	NT2はラオスの貧困削減に貢献したのか？	10
1-5	NT2はラオスの環境保全に役立ったのか？	13
1-6	ラオス市民社会の現状に照らしたNT2	16
2	ADBセーフガード政策の課題～カンボジア鉄道改修事業が招いた住民移転の問題	19
3	ADBセーフガード政策の課題～アジア・インフラ投資銀行の台頭	22
4	NT2の影響に関する日本政府／財務省への提言	25

1 ナムトゥン2（NT2）～ADBと日本の関与

1-1 ナムトゥン2（NT2）水力発電事業¹

ナムトゥン2（NT2）は発電量1,070メガワットの水力発電ダムで、ラオス人民民主共和国（Lao PDR）の中部ボリカムサイ、カンムアン両県にわたって位置する。39mの壁でメコン河の支流ナムトゥン川を堰き止め、貯水池から一秒間に260m³を放水して発電したのち、その水を下流で、同じくメコン河の支流セバンファイ川に流す。



NT2によって生物多様性に富むナカイ高原の土地がシンガポールの国土の三分の二に相当する450km²も水没した。導水によって、ナムトゥン、セバンファイ両河川の水文・生態は大きく変化し、河川資源に依存する地元住民の生計も被害を被った。貯水池の建設のために先住民族約6,300名が移転を余儀なくされ、下流でも12万人以上の住民が影響を受けた。

¹ アジア開発銀行（ADB）。GMS NT2 Hydroelectric Project. <https://www.adb.org/projects/37910-014/main>；世界銀行（WB）。NT2 Social and Environment Project.

<http://projects.worldbank.org/P049290/nam-theun-2-social-environment-project?lang=en&tab=overview>

このように環境・社会・人権上、甚大な被害をもたらすことから、NT2は東南アジアでもっとも論争を呼ぶダムのひとつとなり、タイを中心としたメコン河流域国や世界中のNGO、研究者、一般市民から強い批判の声を浴びた²。2005年、世界銀行（世銀）とアジア開発銀行（ADB）が資金援助を決め、NT2は2010年に完成、操業を開始した。

NT2を建設し、操業を担当するのはナムトゥン電力会社（Nam Theun Power Company = NTPC）³で、同社の株の40%をラオス電力公社（Electricité de France）が、25%をラオ・ホールディング・ステート・エンタープライズ社（Lao Holding State Enterprise）、35%をタイの電力発電社（Electricity Generating Public Company）が保有している。総建設費は、推定で14億5,000万ドルに達する⁴。電力の95%以上を隣国タイに輸出し、残りはラオス国内に供給する。NT2はいわゆる「建設・所有・操業・移管事業」（build-own-operate-transfer project）で、25年のコンセッション契約期間（2009年～2034年）を経てラオス政府に移管することになっている。

NT2とADB

NT2の設計・建設にあたっては、世銀が何年にもわたってラオス政府への支援を主導し、財政支援は、5,000万ドル限度の部分リスク保証、2,000万ドルの無償資金、2億ドル限度の政治リスク保証にわたる。一方でADBの関与も大きく、2,000万ドルの低利融資に加えて、5,000万ドル限度の民間融資と5,000万ドル限度の政治リスク保証を提供している。また、ADBは大メコン圏（Greater Mekong Sub-region = GMS）電力網の実現を推進し、NT2はその重要な一部である。さらにADBは、他の水力発電事業や送電線建設を通してラオスの水力発電部門に多額の支援を行ってきた⁵。

ADBと日本

日本はADBの最大の出資国で、12.8%の投票権を保持する。米国も同等の投票権を保持するが、ADBが設立された1966年以降の特別基金への拠出で比べると、日本（161億ドル）は米国（46

² International Rivers (IR). *NT2 Dam.* <https://www.internationalrivers.org/campaigns/nam-theun-2-dam> ; メコン・ウォッチ（MW）. *NT2 Hydropower Project.* <http://www.mekongwatch.org/english/country/laos/nt2.html> ; ナムトゥン2ダム（日本語）. http://www.mekongwatch.org/report/laos/laos_nt2.html

³ NTPC. <http://www.namtheun2.com/>

⁴ 米ドル。以下、「ドル」はすべて米ドルを指す。

⁵ Lee, Tanya. *Time to Re-assess GMS Energy Investments.* September 2015. <https://www.internationalrivers.org/resources/9232>

億ドル）をはるかに上回る⁶。また、歴代総裁は全員日本人で、日本人職員 152 名は海外職員総数の 13.8%を占め、この中には、予算・人事・管理システム局 (Budget, Personnel, and Management Systems Department = BPMSD)、東アジア局 (East Asia Department)、経済調査地域統合局 (Economic Research and Regional Cooperation Department) の局長といった幹部職員 29 名を含む⁷。ADB における日本の影響力は絶大である。

日本と NT2

2005 年 4 月 4 日、NT2 への財政支援を投票で決する ADB 理事会で、米国代表理事（ED）は、NT2 の環境・社会上のリスクおよびラオスのマクロ経済環境への不安などを根拠に棄権票を投じた⁸。ところが、日本代表理事は賛成に回った。ADB 理事会に先立つ 3 月 31 日、世銀理事会においても最大の投票権を持つ米国代表理事は棄権したが、第二の投票権を持つ日本代表理事は賛成票を投じた⁹。両理事会における日本理事の賛成票が NT2 の建設を実現したと言ってよい。

⁶ ADB. *Member Fact Sheet: Japan.* <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/27772/jpn-2015.pdf>;

ADB. *Member Fact Sheet: US.* <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/27810/usa-2015.pdf>

⁷ ADB. *Organizational Chart.*

<https://www.adb.org/sites/default/files/page/203876/adb-org-chart-14mar2017.pdf>

⁸ US Department of Treasury. *Report on Multilateral Development Bank Projects that Support Extractive Industries Conditionality.* June 6, 2005.

<https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/js4356.aspx>

⁹ WB. *Voting Powers.* <http://www.worldbank.org/en/about/leadership/votingpowers>

1-2 NT2は「貧困削減と持続可能な開発のモデル」なのか？

NT2を推進する側、特に世銀はNT2を「貧困削減と持続可能な開発のモデル」として喧伝してきた。その一例として、NT2の操業開始直後に出版した『ダムをうまくつくるには』(Doing a Dam Better)では、次のように述べている¹⁰。

「NT2は…水力発電が持つ環境・社会上、持続可能な開発の潜在力を活かして、貧困削減や環境保全を目指す重点プログラムの資金源となる歳入を確保することを開発目標に掲げている」

2013年、ADBと世銀が実施した共同評価も、次のように報告している¹¹。

「監視結果は依然として、住民の生活が移転後に向上したことを見ている。ナカイ高原での移転プログラムの達成には目を見張るものがある。移転実施期間（RIP）の終了を実現する第一歩として、2013年初頭、NTPCが第7回生活水準計測調査（LSMS 7）を実施したところ、一人当たりの消費を指標として…、移転世帯サンプルの97%以上が農村での貧困線の世帯収入目標を上回った。」

最近では、世銀の国別担当課長が、地元紙に次のような寄稿をしている¹²。

「NT2での達成は、水力発電開発が貧困を削減し、豊かさを共有できる潜在性を示している。私たちは、ラオス政府が自然資源を活用して国民に恩恵をもたらす戦略の一環として、NT2事業を支援する。」

ところが、NT2のコンセッション契約（Concession Agreement = CA）を根拠に、独立した立場で見解を述べる国際環境社会専門家委員会（International Environmental and Social Panel of Experts

¹⁰ Porter, Ian, and Jayasankar Shivakumar. 2011. "Overview". In Porter & Shivakumar (eds.) *Doing a Dam Better: The Lao PDR and the Story of NT2*. Washington, DC: WB, pp. 1-32、4頁.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/200041468044952974/pdf/584400PUB0ID161Better09780821369852.pdf>

¹¹ WB, and ADB. *NT2 Annual Update: Project Progress during 2013*、16頁.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/692581468045060662/pdf/904880WP0P07640L02014glossy0version.pdf>

¹² Ulrich Zachau. "Can We Make Hydropower Work for All in Laos?" *Vientiane Times*. May 14, 2015.

<http://www.worldbank.org/en/news/opinion/2015/05/14/can-we-make-hydropower-work-for-all-in-laos>

= POE) の意見はかなり違っている¹³。2014年12月付第23次報告は、次のように述べている。

「客観的な目で見るなら、現時点で、NT2の森林部門の柱が持続可能だと強弁する者はいないだろう。住民の収入を最大で三分の一まかなうことになっていた森林部門の現状は散々である。改善手段を迅速かつ効果的に講じなければ、現状は悪化するだろう」¹⁴（強調追加）。

「移転実施期間（RIP）を終了するのに必要な対策一覧を共同で作成すること（今回の訪問中にも更新されたが）に加えて、考え方を刷新することで関係者全員の見解に重要な転換が生じた。近い将来のうちにNT2事業での生計が持続可能だと言うことはできない点が、この一・二年、大半の関係者の中で明らかになった」¹⁵（強調追加）。

専門家委員会はその後、「[移転プログラムの] 生計の五つの柱のうち、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、移転実施期間（RIP）を2017年12月まで二年間延長するよう提言した¹⁶。移転実施期間の延長が決まった後、最初で最新の委員会報告書では、ダムの上流の移転村で進捗を認める一方、依然として、キヤッサバ栽培が持続不可能である、村落森林協会（Village Forestry Association = VFA）が収入を生み出していない、無資格の住民が違法漁業を広範に営んでいるといった多くの課題を指摘している。報告書は、次のように警告する¹⁷。

「専門家委員会が2017年末に移転実施期間の終了を勧告するためには、多くの制約が克服されなければならない。第一に時間上の制約である。本報告書作成時で、2017年12月まで18

¹³ 当時のPOEメンバーで、ダムがもたらす環境・社会影響の専門家として著名なThayer Scudder氏は、ニューヨーク・タイムズの取材に答えて、「NT2に関わったことで、巨大ダム建設はかけがえのない自然資源にとってあまりにも複雑で、あまりにも破壊的ではないのかという長年の疑惑がさらに深まった」と語っている。詳しくは、Leslie, Jacques. "Large Dams Just Aren't Worth the Cost". *New York Times*. August 22, 2014.

<https://www.nytimes.com/2014/08/24/opinion/sunday/large-dams-just-arent-worth-the-cost.html?r=0>

¹⁴ 23rd Report of the International Environmental and Social Panel of Experts (POE). December 29, 2014、12頁。
<http://documents.worldbank.org/curated/en/152281467991954642/pdf/96161-WP-P049290-P076445-PUBLIC-Box391439B-POE-23-Report-Final.pdf>

¹⁵ 23rd Report of POE、4頁。

¹⁶ 24th Report of POE. October 23, 2015、46頁。
<http://documents.worldbank.org/curated/en/185921468188934867/pdf/100591-WP-PUBLIC-Box393236-POE-Report-24-Final-1730-23-10.pdf>

¹⁷ 25th Report of POE. September 2016、2頁。
<http://documents.worldbank.org/curated/en/958821474905658189/pdf/108522-WP-PUBLIC-P076445-P049290-POE-Report-25-Final-for-Publication.pdf>

か月しか残っていない。専門家委員会は、この時間的制約への緊迫感を持たない部署のあることに驚いた。各方面で行動の迅速化を図る必要がある」（強調追加）。

世銀のウェブサイトが公表している、NT2 の実施状況もかなり示唆的である。2016 年 7 月 11 日時点で、事業の開発目的（PDO）に向けた達成度を「やや可」（moderately satisfactory）としているものの、総合進捗状況については「やや不可」（moderately unsatisfactory）、総合的リスクは「高」（high）と判定している¹⁸。



移転家屋の下に積まれたローズウッド

世銀は「NT2 モデル」の再現を主張し、ラオス以外でも水力発電所建設の正当化を試みているようである¹⁹。しかし、上の引用は ADB や世銀のホームページでも容易に閲覧可能で、これらの引用に目を通すだけでも、NT2 を「貧困削減と持続可能な開発のモデル」とするのは強弁に過ぎることが分かる。また、貧困削減や環境管理への寄与にしても、どのレベルで、どの程度のものなのか、議論の余地がある。

¹⁸ WB. NT2 Social and Environment Project: Ratings.

<http://projects.worldbank.org/P049290/nam-theun-2-social-environment-project?lang=en&tab=ratings>

¹⁹ IR. WB and Dams Part 2: Dispelling Myths of NT2. September 2015、3～4 頁。

https://www.internationalrivers.org/sites/default/files/attached-files/nt2_factsheet_2015_web.pdf

1-3 NT2 は影響住民に恩恵をもたらしたのか？

独立の研究者による訪問調査²⁰

2014年1月、独立の研究者三名がNT2下流、セバンファイ川の村むらを訪れた。うち二名は、NT2の建設前に同じセバンファイ川流域で、河川に依存する住民の生計調査を行っており、13年前に聞き取りを行った村にも訪問することになった。

その際、多くの住民がNT2によって貧困化したと研究者に語った。セバンファイ川の水文の変化が原因で、住民は、天然魚の漁獲が激減し、雨季に水田が過度に水没し、河岸の農地が喪失するといった被害を体験している。

補償プログラムは不適切かつ不十分で、失った生計を補うものではない。先住民族や困窮世帯の女性が被る影響はとりわけ深刻で、あらたな生計を獲得するだけの資源を欠いている。住民は政府を恐れています、NT2事業を公然と批判することができない。三名の研究者が話を聞いた住民はほとんどだれも、不服を申立てて効果のある手続きについて知らなかった。

メコン・ウォッチによる現地訪問²¹

2017年1月、メコン・ウォッチのメンバーが、ナカイ高原の移転村六か所、セバンファイ川流域の二か村を訪問した。ナカイ高原では、中国企業が契約するキャッサバ栽培が拡大する一方で、一部の住民は負債を追っていた。これは、現在の販売価格での資金回収が不可能だからである。灌漑設備の修復は進んでいたが、設備の保持と土地の追加配分がすべての住民に行きわたっているわけではなかった。ある女性が言うには、「補償で受取った土地は給水タンクから遠く、パイプが壊れているので水が私たちの土地までやってこない」。2014年と2015年には、「違法な焼畑を行った」として多数の住民が逮捕された。その際の罰金が家計をひどく圧迫している。土地利用の規制は森林を守るために必要な一方、「違法な土地使用」が頻発する理由は、移転住民が提供を受けた生計手段がうまく行っていないからである。現金収入に寄与するとされた村落森林協会（VFA）からの配当金は、この二年間、まったく支払われていない。

住民が貯水池で捕獲する魚はテラピアをはじめ養殖魚で、ナムトゥン川に固有の魚類は減少している。貯水池での漁業は現時点では住民の重要な収入源だが、他のダム事業の経験に照らすと、

²⁰ Shoemaker, Bruce, Ian Baird, and Kanokwan Manorom. 2014. "NT2: WB's Narrative of Success Falls Apart". *International Rivers Review*. December 2014; Kanokwan Manorom, Ian Baird, and Bruce Shoemaker. 2017. "WB, Hydropower-based Poverty Alleviation and Indigenous Peoples: On-the-Ground Realities in the Xe Bang Fai River Basin of Laos". *Forum for Development Studies* pp. 1-26 をもとにまとめた。

²¹ MW. Laos NT2 Hydropower Project Field Report 5-7 January 2017. February 2017 をもとにまとめた。

持続性は期待できない。漁業許可証を携帯しない外部者による漁業も増えている。広大な貯水池で一人ひとり許可証を確認するのは現実的ではなく、規制や管理を徹底することは至難である。過去に漁船が転覆する事故が発生したため、救命胴衣の配給といった対策も講じられた。しかし、2012年、またも三隻の漁船が転覆し、未成年一名を含む四名が溺死した。事故発生時、救命胴衣を着用していなかったようである。



貯水池で獲れていた外来種



貯水池で漁をする子供達

必要としながら職業訓練を受けられない住民もいた。また、法的な手続きを経ない土地利用が横行し、住民の間に混乱が生まれている。例えば、道路沿いの土地を自費で水田にした住民がいたが、他の住民はその土地が将来の人口増加に対する備えであると理解していた。総じて、移転住民の中で貧富の差が拡大している。移転前に家畜を多数所有していたある世帯は、高額の補償金を受取ることができ、その補償金で運搬用のトラックを購入し販売業を始めていた。対照的に困窮世帯では、依然として生計が安定しない。焼畑や農作業を行うための土地を失ったからである。

移転前、女性は、農業、家畜の生育、森林資源の採集といった活動で労働や技術を提供する存在だった。しかし、移転してからというもの、広大な貯水池での漁業、林業、建設などの賃金労働といった生計の担い手は主に男性で、女性の地位低下が危ぶまれている。

セバンファイ川流域²²での見聞も、三名の研究者の報告を裏付けた。下流での漁業は壊滅的な打撃を受けり、60才代のある女性は「かつてはセバンファイ川で魚を獲り、その魚やパデーク（発酵魚の調味料）を売って現金収入を得ていた。今は支流で家族と食べる魚を獲るのが精いっぱい」と証言した。

2011年に当地を訪問した際は、村落復興基金（Village Restoration Fund = VRF）から受けた融資が返済不能になっている住民に遭遇した。返済不能になった原因是、不十分な情報や貧弱な借入計画しかない今まで融資を受けたことによる。経験不足のために小規模事業の起上げに失敗した

²² 下流150か村を対象とした補償プログラムはすでに終了し、2013年、ラオス政府に移管されている。

例もある。今回の訪問では深刻な負債を抱える住民と遭遇することはなかったが、これは基金が利用者の資格審査を厳格化したからである。住民によっては、基金を活用して家畜を増やすことに成功した住民もいる。同時に、聞き取りを行った 56 世帯のうち約三分の一が、必要があるのに基金を活用できていなかった。また、数年前、30 名以上の住民が約二週間も郡事務所に拘束され、「訓練」を受けさせられる事態が発生した。基金への返済が滞ったことが理由で、こうした罰則を免れるために水田や家畜を売ったり、知人や親戚から借金をして返済する住民も多い²³。

²³ 先の現地訪問で目撃しつつ、今回の訪問で確認の機会がなかった件として、サバナケート県サイブリ郡での河岸崩落がある。10m に及び河岸が崩落したため、確認できた範囲で 5 世帯が自力で移転を余儀なくされた。住民は NT2 による水流の変化が崩落の原因だとしている。詳細は、WB & ADB Response dated December 16, 2016 to MW's Inquiries dated August 5 & 23, 2016.

<http://www.mekongwatch.org/PDF/NT2response16Dec2016.pdf>

1-4 NT2 はラオスの貧困削減に貢献したのか？



NT2 がラオスにもたらす最大の恩恵は、25 年にわたるコンセッション契約期間が生みだす 195 億ドルの歳入である。先に紹介した *Doing a Dam Better* のことばを借りれば²⁴、「NT2 事業は… 貧困削減や環境保全を目指す重点プログラムの資金源となる歳入を確保することを開発目標に掲げている」。

汚職が蔓延し、ガバナンスが脆弱なラオスにおいて²⁵、NT2 による歳入を追跡し、重点事業に歳出を振分けさせるべく、ADB と世銀はラオス政府に歳入・歳出管理プログラム（Revenue and Expenditure Management Program）を起上げるよう手助けした。管理手段のかなめとしては、NT2 の委託後、歳入管理年次報告、歳出追跡調査および歳出検査（それぞれ隔年）、ピア監査（三年毎）を年次協議会の席で資金提供機関に提出することになった²⁶。

²⁴ Porter and Shivakumar. 2011, 4 頁.

²⁵ 2005 年、トランスペアレンシー・インターナショナルはラオスに初めて「汚職認識指標」を適用し、対象 159 か国の上位半分と判定した。ところが、2015 年、ラオスの順位は下から 27 位に転落した。詳しくは、FIDH. *International Indexes Show Lack of Progress on Democracy and Human Rights*. August 2016.

²⁶ Fozzard, Adrian. *Technical Brief: Revenue and Expenditure Management, NT2 Hydroelectric Project*. March 16, 2005, 12 頁.

2005年、ADBと世銀がNT2への財政支援を決めて間もなく、東京で開催したNGO・財務省定期協議特別会合の席でも、財務省国際局参事官（当時）が次のように発言している²⁷。

「公共財政管理の透明性の確保や管理能力の構築…といった要素が本プロジェクト成功のためにぜひ必要であり、こうした点を確保することについて確約できるのか、と確認したところ、それに対して事務局として確約するという返事があった。」

2013年、ADBと世銀が共同で出した報告書でも「NT2はラオス政府に期待通りの歳入をもたらし、発電能力を拡大することで歳入も増加できる」としている²⁸。ところが、同じ報告書は、次のようにも述べている²⁹。

「世銀は、NT2がもたらした歳入の振分けや歳出について部門別、あるいは教員養成、教科書配布、農村健康診断、農村電化といった活動別に報告を受けてはいるものの、歳入の用途や監査に関して正式な報告書を依然として受取っていない。報告書の遅延は、国際金融機関がラオス政府と交わした合意書の条文に違反するものである」（強調追加）。

世銀の国別パートナーシップ戦略進捗報告書（2014年）も、NT2による歳入について触れ、次のように書いていている³⁰。

「歳入管理については、（特許権使用料に加えて）税金や配当金の部分も重点プログラムに振分ける必要がある。また、事業や監査報告の遅れにも改善の余地がある。」

最近、メコン・ウォッチが日本の財務省と交わしたやり取りでは、報告の遅延が未解決である点が分かる。私たちの質問に対して、財務省を通して受取った世銀の回答は、次のように述べている。

「[ラオス政府] 財務省が受取った〔NT2による〕歳入は追跡と監査の手続きを終え、世銀の

<http://documents.worldbank.org/curated/en/272761468299206275/pdf/665910WP0P07640f0revenue0management.pdf>

²⁷ NGO・財務省定期協議会NT2特別会合（2005年4月12日）議事録

²⁸ WB and ADB. *NT2 Annual Update: Project Progress during 2013*, 38頁

²⁹ WB and ADB. *NT2 Annual Update: Project Progress during 2013*, 34頁

³⁰ WB. *Country Partnership Strategy Progress Report for Lao PDR for the Period FY12-FY16*. September 16, 2014.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/644931468088478994/pdf/902810CASP0P14060Box385331B00OU0090.pdf>

もとには 2009/2010～2012/2013 会計年度の監査報告が届いている。2013/2014～2014/2015 会計年度の監査はまだである」（強調追加）。

この「2013/2014～2014/2015 会計年度の監査」の遅れについて、日本政府・財務省は次のように補足している³¹。

「2013/14 年度と 14/15 年度の監査報告書の入手は去年 [2016 年] 後半だが、それ以前もラオス政府とのやり取りの中で、財政管理システムの情報を用いて、情報を共有しながらモニタリングを実施してきていると認識している。」

しかし、外部者にとっては、NT2 による歳入がラオスの貧困を削減し、教育・保健・環境といった分野の改善にはんとうに資しているのか確認するすべはない。メコン・ウォッチが送付した質問状³²に対する回答で、ADB と世銀も「NT2 にかかる歳入管理、歳出、監査報告書を一般公開する義務は未達成である」と認めている³³。日本政府・財務省も同様に、「一般にアクセスできるものが現状ないのが、透明性の観点から問題であり、そこは世銀も認識している」としている³⁴。

ラオスの水力発電部門で民間投資の割合が急増する中、NT2 型の「貧困削減と持続可能な開発のモデル」はあらたな課題にも直面している。メコン河本流に建設中のドンサホン水力発電ダムは好例である。ドンサホン・ダムでは、事業者であるマレーシアのメガ・ファースト・コーポレーション社が租税回避地の英領ヴァージン諸島に登録した持ち株会社を通して、ラオス国内にドンサホン電力会社を設立している。このため、ラオス政府は期待したほどの歳入を回収できない恐れがある。

³¹ NGO・財務省定期協議会（2017年2月24日）議事録

³² WB and ADB Response to MW dated December 16, 2016.

<http://www.mekongwatch.org/PDF/NT2response16Dec2016.pdf>

³³ MW Letter to WB and ADB dated August 23, 2016.

<http://www.mekongwatch.org/PDF/NT2letter23Aug2016.pdf>

³⁴ NGO・財務省定期協議会（2017年2月24日）議事録

1-5 NT2 はラオスの環境保全に役立ったのか？



NT2 は、とりわけ環境保全と自然資源管理の面で、ダム周辺の住民はおろか、ラオス国民全体に恩恵をもたらすとされた。*Doing a Dam Better* は、次のように述べている³⁵。

- 1) 「NT2 は、さまざまな政策手段の導入を通して、国内の自然資源を持続可能な形で管理し、生物多様性を保全し、少数民族を保護する政府の能力を強化する機会となる。」
- 2) 「広大な範囲におよぶ複雑な影響に適用することで、NT2 をきっかけに導入した環境・社会保全政策は、国内全土に応用できる可能性を秘めている。」
- 3) 「国際社会からの協力のもとに成功を収めることで、NT2 はラオス政府が開発事業の計画や実施において、国・地方・地元レベルで持続可能な開発に力を注ぎ、住民との対話に積極的な姿を浮彫りにする。」

ADB や世銀が NT2 事業を好機ととらえ、ラオス政府に国民や環境を保護する政策などの導入・

³⁵ Porter and Shivakumar. 2011、7-8 頁。

改善を促したのは事実である。例えば、ADB の融資による環境社会プログラムを通して³⁶、2003 年、ラオス政府は「国民参加のための指針」(National Public Involvement Guidelines) をまとめた³⁷。また 2005 年には、「開発事業のための移転と補償をめぐる首相令 192 号」(Prime Minister's Decree 192 on Resettlement and Compensation for Development Project) を発した。こうした法令は、ラオスの環境・社会保全基準を高めるのに有用ではある。しかしながら、運用に至ることはまれで、のちの法令で上書きされたり、無効となってしまったものもある。

国民参加のための指針

「国民参加のための指針」は、情報公開と住民参加の原則や手続きを定め、農業・鉱業・水力発電・地方のインフラ整備・生物多様性保全といった大規模開発を含む開発事業の意思決定に住民の参加を促すよう、政府職員に指示している。ところが、この指針の運用は散々である。例えば、第 5.9.2 項目には、環境影響評価（EIA）と社会影響評価（SIA）報告書案を国・県・郡レベルに設置した公共情報室で公開し、事業の公聴会には NGO や一般市民も参加可能、と明記してある。しかし、公共情報室を設置した例はきわめてまれである。EIA や SIA 報告書案の公開、とりわけ意思決定前の公開も非常にまれで、最終報告書を公開しないこともある。



NT2 発電施設

³⁶ ADB. *Report and Recommendation of the President to the Board of Directors on a Proposed Loan to the Lao PDR for the Environment and Social Program*. November 2001.

<https://www.adb.org/sites/default/files/project-document/71375/rrp-34543.pdf>

³⁷ Science, Technology, and Environment Agency (STEA) and ADB. 2003. *National Public Involvements Guidelines: Summary*.

2007年8月、メコン・ウォッチはラオス政府・水資源環境庁と事業者に、ラオス南部に計画されたセカタム（Xekatam）水力発電所のEIA・SIA報告書を公開するよう求めた。請求は当初却下されたが、2008年7月になって、EIA・SIA報告書の要約が送られてきた。ところが、影響村の名前や移転世帯の人数など一部が黒塗りになっていた。また、2014年5月には、ADBが支援するナムニアップ（Nam Ngiep）1水力発電所の公聴会をビエンチャンで開催することになったが、案内には、「ラオスで登録した事務所を持つ団体に限る」とあり、指針が目指す関係者の幅広い参加とは異なる実態だった。

開発事業のための移転と補償をめぐる首相令192号

2005年7月、ラオス政府は、「開発事業のための移転と補償をめぐる首相令192号」を、同年11月には、首相令192号実施のための規則2432を立てつづけに発した。ADBが強調する通り³⁸、両法令はADBの環境社会プログラムの成果であり、首相令192号には、開発事業の影響を被る住民の生活や生計を守るうえで重要な条項が含まれている。例えば、影響世帯の生活水準が事業実施前と比べ同等以上になるよう補償がなされるべきで、事業の設計・建設・操業にあたっては、事業者が地元の文化・宗教・信仰などを尊重すべき、とある。なかでも重要なのは、「[慣習的な土地使用権を持ち]農村や遠隔地に住む影響住民は、法律に即した土地権利書を有しない場合でも補償の対象となる」とした第6段6条である。

ところが2016年4月、ラオス政府はあらたに「開発事業のための移転と補償をめぐる首相令84号」を発し、これによって先の首相令192号は失効してしまった。首相令84号も慣習的な土地使用権に言及している（第8段3条）ものの、慣習的な土地使用権を有する影響住民については、「[こうした権利を]県その他の関係当局が証明する場合」に補償が受けられる、と条件が付いている。この変更によって、慣習的な土地使用権を持つだけでは住民が補償を受取ることはかなり難しくなったと言わざるをえない³⁹。

³⁸ ADB. *Completion Report: Lao PDR Environment and Social Program*. June 2007、32頁.

<https://www.adb.org/projects/documents/environment-and-social-program>

³⁹ MW. *Comparison between PM Decree No. 192 and Decree No. 84*. 2017.

1-6 ラオス市民社会の現状に照らした NT2

2004 年、NT2 の影響住民を対象とした公聴会の結果をまとめた報告書で、世銀の独立コンサルタントは次のように述べている⁴⁰。

「総じて、若干の課題を残しつつも、透明性、公平性、有意義の三つの原則に照らして、2004 年の公聴会は高得点を獲得し、独立の監視者の意見では、三つの原則を満たしたものと言える。」

影響住民が移転や補償にかかる懸念を表明できたことはおそらく事実だろう。一方で、住民が NT2 の必要性に異論を述べることはできなかった。最近になって、別の水力発電所の件で ADB から、「住民が幅広く事業に賛成しているか」調査するよう依頼を受けたある専門家は、次のように述べている⁴¹。

「賛成している。理由は二つある。ラオスの人びとは政府の政策を支持している。これが国家の原則、哲学である。ラオス国民は政府のために犠牲を払い、ものごとを受入れ、聞入れるようしつけられ [socialized] ている。ナムニアップ 1 事業について住民と話してみると分かることである。影響住民はいつも、これは良い事業で自分たちは政府に賛同する、と言う。」

こうした公聴会や住民参加の実情を知るには、「哲学」や「しつけ」で済ますのではなく、ラオスの市民社会が置かれた状況を理解する必要がある。ひと言で言うなら、独立したメディアの不在や市民社会への厳しい制限が功奏し、NT2 はラオス国内での活発な議論や検証を経ないまま建設に至った。これは ADB や世銀にとって好都合で、「NT2 が貧困削減と持続可能な開発のモデルである」との言説に異議を唱えることも困難となった⁴²。

まず、ラオスの農村は従来、自給自足で自立した経済・社会上の慣習に立脚して自らを治めてきた。ラオス政府が急激に推しすすめる中央集権的な法規や制度を学び、十分に活用できるようになるには時間がかかる⁴³。

ラオスで活動が許可されている市民団体は、「非営利団体」(Non-Profit Associations = NPAs) という形態を取る。政府は NPA を自らの政治目的を達成する道具と見なしている、と言っても言

⁴⁰ Chamberlain, James. *Proposed Nam Theun 2 Hydroelectric Project: Assessing the Quality of Local Consultations*. 15 頁.

⁴¹ Zola, Anthony. *4th Independent Advisory Panel Report on Nam Ngiew 1 Hydropower Project*. January 19, 2015, 39 頁. <https://www.adb.org/sites/default/files/project-document/156438/41924-014-esmr-05.pdf>

⁴² Shoemaker, Baird, and Kanokwan. 2014.

⁴³ 以下 2 段落は、Sombath Initiative (SI). *Civil Society in the Lao PDR*. August 2016 をもとにまとめた。

いすぎではない。NPA の登録や運営は、内務省（Ministry of Home Affairs）をはじめとする管轄省庁が管理している。登録・運営上の制限を避けようと社会的企業（social enterprises）という活動形態を選ぶ人びともいる。政府は NPA が海外の NGO と協働することを良く思っておらず、海外の NGO が NPA に資金を提供することを制限している。NPA は内務省を通じて活動資金を手にすることになっている。また、海外の NGO 自体がラオス国内で活動するために、覚書（MOU）の締結、活動計画、海外職員の駐在などをめぐる煩雑な承認手続きを通して管理を受ける。

ラオスで活動する市民団体が、ラオス政府から許可を得て、開発事業地の状況について批判的な分析をしたり報告したりすることは非常に難しい。そのため、ラオスにおいて批判的な政策提言活動を行う団体はほとんどない。海外からの資金援助はもっぱら能力向上プログラムに集中する傾向にあり、政策提言活動はきわめて限定的である。人権擁護団体の活動も厳しく制限されており、そのため、国内の人権状況を監視するにはたいへんな苦労をともなう。

ラオスには報道の自由や独立した司法も不在である。多くの法律に表現の自由をはじめ人権の尊重が明記してある場合も、実際に行使するのは非常に難しい。ラオスの人びとが、とくに政府にとって重要な課題について、批判的な見解を表明することはまれで、仮に表明した場合も、当局が即座に弾圧に乗りだす。1997 年以来、フリーダム・ハウスは、報道の自由および市民の政治的権利と自由の観点から、ラオスを「自由ではない」（Not Free）国と判定している。また 2016 年には、政治的自由に関して 7 段階で最低の 7 の、市民的自由に関しては 6 の判定を下している。国境なき記者団も、2002 年に「報道の自由指標」を公表しはじめて以来、ラオスを一貫として調査対象国で最低の 15 か国中に含めてきた。さらに、2015 年、国際連合人権委員会における第二回ラオス普遍的定期審査（Universal Periodic Review = UPR）では、11 か国がラオスの市民社会および表現・集会の自由について改善の勧告を行った。ところがラオス政府は、そうした権利はすでに憲法が保障しているとの理由

で、勧告の大半を一蹴した⁴⁴。

ソムバット・ソムポン氏の強制失踪事件⁴⁵

著名なラオス人社会活動家で、マグサイサイ賞の受賞者でもあるソムバット・ソムポン氏は、ラオス政府や NPA と協力して、2012 年 10 月、ビエンチャンでアジア・ヨーロッパ民衆フォーラムを開催する際、ラオス側組織委員会共同代表として会議の準備・運営に奔走した。ところ



南アフリカの平和運動家ツツ司教とソムバット氏（右）

⁴⁴ FIDH. *Freedom of Expression Severely Repressed*. August 2016 をもとにまとめた。

⁴⁵ The Sombath Initiative. Homepage. <http://www.sombath.org/en/>

が、その直後に失踪してしまった。

ビエンチャン市内の検問所近くに設置した監視カメラは、2012年12月15日夕刻、ソムバット氏が何者かに連れ去られる現場をとらえている。その後、氏の行方は杳として知れない。この事件発生後、ラオス政府・当局はソムバット氏の安否や所在に関する情報をほとんど公表せず、事件の捜査に着手したと伝わるもの、捜査は遅々として進んでいない。2015年6月、国連人権委・第二回普遍的定期審査（UPR）の席でラオス政府代表は、参加国がソムバット氏失踪事件に對して行った提言に次のように答えた⁴⁶。

「ラオス政府は、国内法にしたがって真相を究明し、犯罪者に審判を下すため、現在、関係当局が徹底した捜査を進め、今後も捜査を継続することを強調する。」

氏の失踪事件の影響として、ラオスの市民社会、とりわけNPAや海外NGOの関係者は報復を恐れ、以前にも増して発言に慎重になっている⁴⁷。

インターネットに及ぶ規制

あらたな動きとして、ラオス政府はインターネット上のやり取りにも規制を拡大しつつある。2014年10月に発した首相令327号では、インターネットを利用する者が「ラオス人民革命党とラオス政府を攻撃する目的で事実と異なる情報を拡散し、国家の平和・独立・主権・統一・繁栄を損ねたり、民族間の協和を妨害する内容を流布した場合」、刑事罰の対象になる、としている⁴⁸。

2016年3月、当局はパスポート更新のためにタイから帰国した三名のラオス人労働者を逮捕した。三名はフェイスブックに、汚職、森林伐採、人権といった話題で政府を批判する意見を書込んだ。当局は三名を数日間にわたって外部との交信から遮断し、現在もビエンチャン市内の刑務所に拘留したままである⁴⁹。

⁴⁶ UNHRC. 29th Session Agenda Item 6 UPR Report of the Working Group on the UPR: Lao PDR Addendum. June 23, 2015、8頁. https://www.ecoi.net/file_upload/1930_1452171666_g1513175.pdf

⁴⁷ International Commission of Jurists (ICJ). *Enforced Disappearance in Lao PDR*. August 2016 をもとにした。

⁴⁸ Lao PDR. Decree: Information Management on the Internet. September 16, 2014.

⁴⁹ Radio Free Asia (RFA). Lao Police Publicly Confirm Arrest of Trio of Workers For Criticizing State. May 27, 2016.

<http://www.rfa.org/english/news/laos/lao-police-publicly-confirm-arrest-of-trio-of-workers-for-criticizing-state-05272016154319.html>; RFA. Three Lao Workers Held in Vientiane Are Denied Family Visits. July 21, 2016. <http://www.rfa.org/english/news/laos/denied-07212016153733.html>

2 ADB セーフガード政策の課題～カンボジア鉄道改修事業が招いた住民移転の問題

他の国際金融機関（international financial institutions = IFIs）同様、ADB にも法律上の免責特権がある⁵⁰。この特権に異論を唱える NGO や影響住民がある一方で、ADB 自身が定める政策や手続きを活用して、ADB の事業がもたらす環境・社会・人権上の被害を極力回避・軽減しようとする住民や NGO もいる。その場合、とりわけ ADB のセーフガード政策、コミュニケーション政策、アカウンタビリティ・メカニズムを活用することが多い。こうした政策や手続きには有益な面があるし、ADB も住民や NGO の抗議・提言を受けて制度の改善に努めてきた。しかし、運用面での弱さを指摘する声があとを絶たない。これは NT2 の事例からも、ADB 自身の分析からも言えることである⁵¹。

大メコン圏（GMS）カンボジア鉄道改修事業と住民移転問題

カンボジアの鉄道改修事業でも、影響住民と住民を支援する NGO が長年にわたって ADB に自らの政策の遵守、とりわけ非自発的移転政策を忠実に運用するよう要求してきた。ついには ADB の遵守調査委員会（Compliance Review Panel = CRP）が調査に乗りだし、CRP は ADB が政策を遵守しなかったとの判断を下し、解決策を勧告するに至った。

この鉄道改修事業は、クメール・ルージュ時代から荒廃するにまかせたままの国内鉄道網を復旧する目的で、2006 年に始まった。ADB 理事会は 8,400 万ドルの低利融資を通じて事業を支援することを決めた。首都プノンペンから北部と南部に伸びる沿線では、4,000 世帯を超える住民が小規模事業を営みながら生活を続けており、多くが立退きを余儀なくされた⁵²。

ところが、住民が受取った補償は不十分で、移転村によっては元の居住地から離れすぎていたため、住民の中に生計を維持することができなくなる者が多数現れた。施設や設備が整っていない移転村もあった。収入回復プログラムは遅れ、プログラムの内容も貧弱であったため、あらたな収入をもたらす雇用は創出できなかった。その結果、住民の多くが日常の必需品を取りそろえる

⁵⁰ ADB. *Agreement Establishing ADB*. 1965.

<https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/32120/charter.pdf>

⁵¹ ADB. *Real-Time Evaluation of ADB's Safeguard Implementation Experience Based on Selected Case Studies*. November 2016.

<https://www.adb.org/sites/default/files/evaluation-document/177678/files/safeguards-evaluation.pdf>

⁵² ADB. *GMS Rehabilitation of the Railway in Cambodia*.

<https://www.adb.org/projects/37269-013/main#project-overview>

のにすら借金をすることになった⁵³。



移転前の鉄道沿線の住民の暮らしの様子（2010年11月）

ADB事務局とのやり取りが不調に終わるなか、2012年、カンボジアのNGOが住民の代理としてADBのアカウンタビリティ・メカニズムに苦情を申立てた⁵⁴。2014年、一年半の調査を経て遵守調査委員会(CRP)は報告書を公表し⁵⁵、住民が財産・生計・収入を喪失し、「その結果、ADBの融資事業がもたらす損害や負荷を過度に被ることになった」と結論付けた。報告書はさらに、「こうした問題は、事業政策や手続きを運用しなかった結果」である、と指摘し、その作・不作為をADBの責任とした。2014年、ADB理事会は委員会の審査結果を受入れ、次の勧告を承認した。

- 1) 補償金不足分支払い制度の整備
- 2) 移転村の施設・設備の改善
- 3) 苦情申立て手続きの運用上の改善
- 4) 政府職員の住民移転実施能力を高めるプログラムの開発

⁵³ Equitable Cambodia. *The Railway Case*. <http://equitablecambodia.org/website/article/2-1992.html>; MW.

GMS カンボジア鉄道復興事業(日本語). <http://www.mekongwatch.org/report/cambodia/GMSRailway.html>

⁵⁴ Inclusive Development International. *Request for Compliance Review on GMS Rehabilitation of the Railway of Cambodia Project*. August 2012.

<http://equitablecambodia.org/website/data/dw/attachment/CAM%20Railways%20Complaint%20to%20CRP%2028%20Aug%202012.pdf>

⁵⁵ Compliance Review Panel (CRP). *Final Report on Compliance Review Panel Request No. 2012/2*. January 2014.

[http://compliance.adb.org/dir0035p.nsf/attachments/Cambodia-FinalReport-13Jan2014_OSEC%20Submission.pdf/\\$FILE/Cambodia-FinalReport-13Jan2014_OSEC%20Submission.pdf](http://compliance.adb.org/dir0035p.nsf/attachments/Cambodia-FinalReport-13Jan2014_OSEC%20Submission.pdf/$FILE/Cambodia-FinalReport-13Jan2014_OSEC%20Submission.pdf)

- 5) 信用貸付や債務整理など重債務世帯の返済を支援する債務整理制度の整備
- 6) 持続可能な収入回復プログラムの継続的な実施

しかし、2016年6月、CRPが公表した第二回目で最新の監視報告書によると、政策遵守に達したのは上記のうち四番目のみで、あとは一部遵守に留まっている。住民の生活や生計の回復に不可欠な五番目と六番目の勧告についてCRPは、「救済策の実施は理事会が承認した勧告からほど遠い」としている。委員会はさらに次のように述べている⁵⁶。

「ADBは総力を結集して迅速で連携の取れた行動を行い、こうした不十分点を補いつつ、救済策が理事会の要件や期待に合致するよう努力すべきである。ADBの行動が時宜を得たものでなければ、本事業は、理事会の決定が想定する、政策や手続きを十分に遵守した状態にはなり得ない。」

住民と支援のNGOが2010年、問題解決を求めてADBに接触を試みてから7年が経過する今も、カンボジア鉄道改修事業はセーフガード政策遵守から程遠い状態にある。



ADB カンボジア事務所で ADB 事務局と交渉する住民代表と NGO (2011年6月)

⁵⁶ CRP. 2nd Annual Monitoring Report. June 20, 2016.

[https://lnadbg4.adb.org/dir0035p.nsf/attachments/CAM-2ndMonitoringReport-For%20Web.pdf/\\$FILE/CAM-2ndMonitoringReport-For%20Web.pdf](https://lnadbg4.adb.org/dir0035p.nsf/attachments/CAM-2ndMonitoringReport-For%20Web.pdf/$FILE/CAM-2ndMonitoringReport-For%20Web.pdf)

3 ADB セーフガード政策の課題～アジア・インフラ投資銀行の台頭

アジア・インフラ投資銀行（Asian Infrastructure Investment Bank = AIIB）のホームページによると⁵⁷、「AIIBは、アジア地域が渴望するインフラ整備の必要性を満たすべく、多くの国々にを結集して設立した新たな多国間金融機関である」。しかし、論者によつては、なにより中国が国内の過剰生産能力を活用するためAIIBの事業を必要としたとの見方もある⁵⁸。また、政治的にAIIBは、中国がアジア地域や世界の金融体制の中で自らの役割の拡大を目論み、ADBを含めたブレトン・ウッズ支配体制に不満を抱く中から生まれたと云える。

大規模インフラ事業が引きおこす環境・社会・人権上の被害を監視するNGOにとって、AIIBの設立によって、さらに多額の開発資金が、環境・社会保護基準や開発ガバナンスの脆弱な国々に還流することに対して危惧を抱かざるを得ない。ラオスのNT2やカンボジアの鉄道改修事業からも明白な通り、ADBや世銀をはじめとするブレトン・ウッズ機関が備えるセーフガード政策や異議申立て手続きにも弱点や限界がある。AIIBの組織体制はADBや世銀を模しており、「環境社会フレームワーク」（Environmental and Social Framework = ESF）という名称のセーフガード政策も整備しているが⁵⁹、情報公開や影響住民による異議申立てといった重要な政策や手続きは未整備のまま、すでに営業を開始している。ESFは総合的に評価して、ADBや世銀のセーフガード政策の基準に達しておらず、現在協議中のエネルギー戦略では、AIIBが石炭火力発電所への融資に前向きであることが分かる⁶⁰。

AIIBの基礎

AIIBは2015年12月、加盟57か国で営業を開始した。2017年3月時点では、手続き中の13か国を含めると、加盟国は70にのぼる⁶¹。本部は中国・北京で、総裁は中国出身の金立群（Liqun

⁵⁷ AIIB. Who We Are. <https://www.aiib.org/en/about-aiib/index.html>

⁵⁸ Rio-Lighart, Luz Julieta. *Desk Review on the Proposed Business Model of the Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)*, 14~16頁. https://issuu.com/ngoforumonadb/docs/desk_review_on_the_proposed_business_model_of_the_asian_infrastructure_investment_bank

⁵⁹ AIIB. *Environmental and Social Framework (ESF)*.

<https://www.aiib.org/en/policies-strategies/operational-policies/environmental-social-framework.html>;

NGO Forum on ADB. *A Comprehensive Critique on the Draft Environmental and Social Framework (ESF) of the AIIB*.

<http://nebula.wsimg.com/56f68b006fea6c7483137f08a9c11c08?AccessKeyId=BBECBE2DB5DCCE90DECA&disposition=0&alloworigin=1>

⁶⁰ Hassan, Rayyan. *NGO Forum on ADB Critique of AIIB's "Energy Strategy Sustainable Energy for Asia Issue Note for Discussion"*, 7~8頁. https://issuu.com/forumonadb/docs/aiib_energy_strategy_critique

⁶¹ AIIB. *AIIB Welcomes New Prospective Members*. March 23, 2017.

https://www.aiib2017.org:46225/ims/bbs/board.php?bo_table=news&wr_id=2

Jin) 氏である。「スリムで、清潔で、環境にやさしい」("lean, clean, and green") をモットーとしている。AIIB の引受済資本金は 1,000 億ドルで、ADB をはじめ他の国際機関と比較すると、規模の割に職員数は少ない（2016 年 10 月で約 100 名）。また ADB や世銀と違い、AIIB では常駐の代表理事を置いていない。

AIIBにおいては中国が 26%の投票権を保持し、重要案件の承認など主要な意思決定には四分の三以上の賛成が必要となっている。米国は、AIIB の環境保全・労働安全基準が ADB や世銀に比べて低いことなどを根拠に加盟しておらず、日本も同様の理由で加盟を見送っている。

営業初年度にあたる 2016 年、AIIB はミャンマー、インドネシアなど七か国でのインフラ整備事業 9 件に対して 17 億ドルを超える融資を承認した。今後は、持続可能なインフラ整備、国境をまたぐ連結、民間資金の運用の三つの戦略的分野を特定して活動の焦点とする⁶²。今年の年次総会は、2017 年 6 月 16～18 日、大韓民国・済州島で開催する。

NGO が危惧を抱いているもうひとつの点に、「下方への競争」(a race to the bottom) がある。すなわち、ADB や世銀と云った従来の金融機関が、AIIB と「対等に競合」するために自らのセーフガード政策や手続きを緩和しかねないという懸念である。この点については ADB が、AIIB との協調融資を決めた案件で、自身のセーフガード政策をどこまで厳格に遵守できるかが試金石になるだろう。2017 年 4 月現在、ADB が AIIB との協調融資を決めた事業は次の三件である⁶³。

- 1) パキスタン・国道 M4 号 (ADB : 1 億ドル、AIIB : 1 億ドル)⁶⁴
- 2) ミャンマー・ミンヤン 225 メガワット複合サイクル・ガスタービン (ADB : 4,220 万ドル、AIIB : 2,000 万ドル、世銀 (国際金融公社 = IFC) : 5,800 万ドル)⁶⁵
- 3) バングラデシュ・天然ガスインフラおよび効率化改善事業 (ADB : 1 億 6,700 万ドル、AIIB : 6,000 万ドル)⁶⁶

⁶² AIIB. *About AIIB*. <https://www.aiib2017.org:46225/eng/sub/aiib/about.php>

⁶³ ADB と AIIB の協調融資案件では、さらに、ジョージアのバトゥミ・バイパス道路事業とインドの送電線システム強化事業の二件が準備中である。詳しくは、AIIB. *Approved Projects*.

<https://www.aiib.org/en/projects/approved/index.html>

⁶⁴ AIIB. *National Motorway M-4*. June 6, 2016.

https://www.aiib.org/en/projects/approved/2016/_download/pakistan-national-motorway/document/approved_project_document_pakistan_national_motorway.pdf

⁶⁵ AIIB. *Myingyan 225 Megawatt Combined Cycle Gas Turbine Power Plant*. 2016.

https://www.aiib.org/en/projects/approved/2016/_download/myingyan/approved_project_summary_myin_gyan_gas_turbine.pdf

⁶⁶ AIIB. *Natural Gas Infrastructure and Efficiency Improvement*. March 27, 2017.

https://www.aiib.org/en/projects/approved/2017/_download/bangladesh/document/bangladesh-natural-gas-infrastructure_document.pdf

この三つの事業のうち、パキスタンとバングラデシュの案件ではADBのセーフガード政策を、ミャンマーの案件ではIFCのセーフガード政策を適用する。AIIBの事業概要では、協調融資の場合、主となる機関(lead co-financer)を特定し、その機関のセーフガード政策を適用するかのように読める⁶⁷。しかしながら、協調融資においては、主たる機関であるかどうかではなく、融資に参加する機関の中でもっとも基準の高いセーフガード政策を適用すべきである。

ADBの中尾武彦総裁は、2015年、アゼルバイジャンの首都バクーで開催したADB第48回年次総会の閉会あいさつで、次のように述べた⁶⁸。

「ADBは、従来の融資機関だけでなく、あらたな融資機関とも協調融資の機会を拡大してゆく。AIIBと協力して協調融資を進めるにあたって、セーフガード基準の重要性に対する共通理解をその基盤とする」(強調追加)。

ADBは、AIIBとの協調融資も含めて、いかなる状況でもセーフガード政策や手続きの適用に妥協をすべきではない⁶⁹。

⁶⁷ AIIB. *National Motorway M-4*、5頁; AIIB. *Natural Gas Infrastructure and Efficiency Improvement*、7~8頁.

⁶⁸ Nakao, Takehiko. *Closing Statement at the 48th ADB Annual Meeting of the Board of Governors*. May 5, 2015.

<https://www.adb.org/news/speeches/closing-statement-adb-president-takehiko-nakao-48th-adb-annual-meeting-board-governors>

⁶⁹ NGO Forum on ADB. *A Comprehensive Critique on the Draft ESF of the AIIB*、2頁.

4 NT2 の影響に関する日本政府／財務省への提言

NT2 がもたらした環境・社会・人権上の問題に関して、日本政府／財務省に以下の提言を行う。

まず、NT2 の上・下流で発生した具体的な影響について、日本政府／財務省が ADB と世銀を通じて、ナムトゥン電力会社（NTPC）による次の緩和策の実施を確認するよう提言する。

1) ナカイ高原

- a) 移転住民の持続的な生計回復の道筋が明らかになるまで移転実施期間 (RIP) を終了しない。
- b) 移転実施期間の終了を目指す行動計画を即時に公開し、とりわけ移転住民の生計回復に関して、行動計画が ADB と世銀の住民移転政策およびコンセッション契約 (CA) の要件を満たすことを明らかにする。
- c) キャッサバをはじめ換金作物栽培の監視を継続し、移転住民に栽培のリスクを明確かつ十分に周知する。
- d) 生計回復プログラムの効果が客観的に判断できるよう、灌漑が成功した補償地の割合、移転住民に分配した貯水池周辺の土地の面積、そのうち農業に活用している土地の割合といったデータを公開する。
- e) 貯水池の漁獲量や魚類の監視を継続し、結果を公開する。また、その結果にもとづき貯水池での漁業の持続性を高める方策を実施する。
- f) 貯水池での漁業中に発生する水難事故の実態を調査し、漁業を営む住民への安全指導を徹底する。
- g) 困窮世帯の実態を把握し、生活・生計回復に必要な緩和策を講じる。

2) セバンファイ川流域

- a) 終了した補償プログラムの成果と課題に関して第三者評価を実施し、結果を公開する。また、その結果にもとづき、影響住民の生活・生計回復に適切な緩和策をただちに実施する。
- b) NT2 による環境・社会影響の監視を継続する。

3) ナカイ高原およびセバンファイ川流域

- a) 移転や生計変更に関して、女性への影響に焦点をあてた影響調査を実施し、結果を公開する。

また、NT2事業を通してラオス国内で実施した貧困削減、環境管理、開発ガバナンスへの支援に関して、日本政府／財務省がADBと世銀に次の活動を実施するよう働きかけることを提言する。

- 1) 政策への改善支援の成果と課題を評価し、ラオス政府が現時点でもっとも高い基準を遵守するよう働きかける。
- 2) ラオス政府がNT2による歳入を貧困削減や環境保全の目的に使用したことをどのように確認し、評価したかを説明し、その根拠を公開する。監査報告書を公開する立場にないとする場合は、確認と評価の根拠となった情報を公開する。

以上

「貧困削減と持続可能な開発のモデル」を問う
～ラオス・ナムトゥン2ダムへのアジア開発銀行と日本の関与～

発行年：2017年4月27日

執筆：土井利幸

発行：特定非営利活動法人メコン・ウォッチ

〒110-0016 東京都台東区台東1-12-11 青木ビル3F

電話：03-3832-5034 FAX：03-3832-5039

Eメール：info@mekongwatch.org

ホームページ：<http://www.mekongwatch.org/>

*英語版と内容に違いがある場合、日本語版を原文と見なします。

*本キットの作成にあたっては、大竹財団の助成を受けています。また、事業監視活動は、Oxfam Australia、The McKnight Foundation の支援を受けて実施しているものです。本文中の見解はメコン・ウォッチのもので、助成財団とは無関係です。