

1. **議題案名**: ミャンマーに対する新規有償資金協力と既存事業の継続に関して

2. **議題の背景**:

2021 年 2 月 1 日にミャンマーで国軍によるクーデターが発生してから、国軍が指揮する「治安部隊」の暴力により犠牲になった方たちは、6 月 9 日時点で確認されているだけでも 1,924 人にのぼる。与党であった国民民主連盟(NLD)関係者や、ミャンマー国軍の力による現状変更に対し抗議する人々のうち、不当に拘束された、または逮捕状が発行された人は延 14,055 名を超えている(出典: 政治囚支援協会. <https://aappb.org/?p=21778>)。国軍の恐怖支配によって、主要都市ヤンゴンなどは表向き平静な状態になっているが、国連によって人道支援等の対象と見なされる状態の人は人口の 4 分の 1 の 1400 万人にのぼり、ミャンマー全土では 91 万 2,700 人が避難を余儀なくされていると見られる(4 月 11 日時点)。クーデター以降に紛争に巻き込まれる、または、危険を避けるために新たに避難民となった人は、56 万 6,100 人と見積もられている(出典: UNHCR. “MYANMAR EMERGENCY UPDATE as of 4 May 2022”. <https://reporting.unhcr.org/document/2314>)。

日本政府はミャンマーと 2019 年までに累計 13,057 億円の借款契約に調印しているが(出典: ODA 国別データ集(2020). <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100271618.pdf#page=30>)、現在、実施中の案件は 34 件で借款契約ベースで 7,396 億円となっている。(出典: 第 204 回国会参議院外交防衛委員会 令和 3 年 4 月 15 日議事録)

2021 年 2 月 1 日以降は、国連を通じた緊急援助以外の新規 ODA 案件は約束されておらず、吉田外務報道官は 2021 年 3 月 31 日の記者会見で「新たな経済協力、こういったものにつきましては、クーデター後、ミャンマー国軍が指導する体制との間で新たに決定した ODA 案件はありません。今後についても、現時点で早急に判断すべき案件はない」と説明している。

また、2021 年 5 月 21 日に、茂木元外相が記者会見において「状況次第では、ODA を見直さざるを得ない、あるいは、民間企業が投資したくても投資できなくなるという可能性がある点をミャンマー側に伝達し、事態の改善に向けた働きかけを行っている」と述べたが、その後、ミャンマーの人権状況が改善しない中、国会答弁において外務省は「我が国や国際社会による取組の状況を見ながら、どうした対応が効果的か、総合的に検討してまいりたい」との回答を繰り返し現在に至っている(別紙)。

2021 年 6 月の G7 会合の首脳コミュニケでは、ミャンマーに関し「我々は、開発援助又は武器売却のいずれについても国軍を利用することがないよう確保する我々のコミットメントを改めて表明し、ビジネスに対し、貿易及び投資を行う際に同様のデュー・ディリジェンスを実施するよう強く求める」と発表されている(出典: <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100200083.pdf>)。

現状の国軍による弾圧や少数民族地域での武力衝突の元では、日本の円借款で実施される大型イ

ンフラ整備の経済への波及効果は一部地域にしか及ばずミャンマーの人々全体の生活向上に資する可能性は低いと考えられる。現状での日本の ODA を含む経済援助の継続は、在日ミャンマー人はじめミャンマー市民から国軍を利するという懸念が示されている。世界銀行、アジア開発銀行はクーデター後、全ての支払いを停止している。JICA も、円借款に適用される国際協力機構(JICA)一般約定の 6.01 項に基づき、国軍によるクーデターで、借入人又は実施機関の法的性格、所有権又は支配力が、融資契約日時点での一般的なものから変化したとみなす、あるいは、借入人が融資契約に基づく義務を履行する能力又はプロジェクト目的を達成する能力が悪影響を受けている、とみなせば、支払いを停止できるはずである。

本年 4 月 29 日、円借款で進むミャンマーの鉄道改修事業の一部工区で今年 1 月から 3 月に爆発があり、工事が中断していることが報道された(出典:共同通信「日本支援の鉄道事業中断 爆発相次ぐ、ミャンマー」<https://news.yahoo.co.jp/articles/46184c211cf5cbfe686e284d71dae157ca12c188>)。円借款事業が、国軍を利するものと一部のミャンマー市民から見做されている恐れがある。

世界銀行は 2020/2021 年度(2020 年 10 月～2021 年 9 月)、ミャンマーがマイナス成長となるとの予測を出している。2021/2022 年度年は回復傾向にあるものの、クーデターによる混乱と国軍による人権侵害が継続することで、以前のような急成長は望めないと考えられる。ミャンマーは軍政時代、日本に対し債務不履行を繰り返してきた。日本政府は 2011 年のミャンマー民政化に際し、2013 年までに約 5,000 億円の債務を帳消ししている。現在、円借款は返済されているようだが、今後ますます厳しい経済状況に置かれるミャンマー市民への行政サービス等を削減して返済される、または、今後再び債務が返済されない懸念がある。

3. 議題に関わる問題点(議題に上げたい理由):

ミャンマーでは国軍による人権侵害が続いている。国軍が実質的な支配を行う現在のミャンマーに対しての円借款事業実施は、以下の様な問題点を抱えている。

3.1 開発協力大綱に反する

大綱では「I. 理念 (2) 基本方針 ア 非軍事的協力による平和と繁栄への貢献」において、「開発協力の軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避するとの原則」の遵守が掲げられている。また、「Ⅲ.実施 (1) 実施上の原則 イ 開発協力の適正性確保のための原則」にある「(ア)民主化の定着、法の支配及び基本的人権の保障に係る状況 開発途上国の民主化の定着、法の支配及び基本的人権の尊重を促進する観点から、当該国における民主化、法の支配及び基本的人権の保障をめぐる状況に十分に注意を払う」と、「(イ)軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避 開発協力の実施に当たっては、軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避する。民生目的、災害救助等非軍事目的の開発協力に相手国の軍又は軍籍を有する者が関係する場合には、その実質的意義に着目し、個別具体的に検討する」と定めている。現状での円借款事業継続は、これら理念と原則に反すると考えられる。

3.2 ODA 事業でミャンマー国軍を利する

JICA によるバゴー橋建設事業では、国連の調査団が関係を持たないよう勧告してきた国軍系企業 ミャンマー・エコノミック・コーポレーション (MEC) と資材の下請け契約が結ばれている。MEC の収益は国軍の重要な資金源となっているとみられ、米国、EU の制裁対象となっている。

3.3 日本の外交に係る評価を毀損する

サプライチェーンに国軍系企業が参入するバゴー橋建設事業の継続は、日本の外交に係る評価を毀損する恐れがあるのではないかと。また、円借款事業を停止しないことで、日本はミャンマー国軍の主導する政体に対し、支援体制を継続しているというメッセージを送っていることにならないか。G7 のコミュニケでコミットした「開発援助について国軍を利することがないよう確保する」ために、具体的にどのような方策をとっているのかも不明である。

3.4 ミャンマー市民の信頼を失う

ミャンマー市民、あるいは国際社会から日本がミャンマー国軍を支援する立場にあると解釈される恐れがあるのではないかと。現に、一部事業では国民統一政府が呼びかけて結成された国民防衛隊から、攻撃を受けていると報道されている。

3.5 ミャンマー市民に対する不当な債務を生む

現状の政治状況では、開発事業による恩恵を十分に受けられないミャンマーの人々が、円借款による過重な債務を背負うこととなる恐れが強い。

3.6 ミャンマー国軍の政体を早期に支持すると見做される

新規案件の約束は実施されていないが、外務省は NGO やメディアの問合せに対し「ミャンマー国軍が主導する体制との間で新たに決定した ODA 案件はなく、今後についても現時点で早急に判断すべき案件はない」と回答している。つまり、早急に判断すべき案件が生じれば、検討・実施すると解釈できる。

4. 外務省への事前質問(論点を詰めるために事前に確認しておきたい事実関係などがあれば):

4.1 実施中の 34 件の円借款案件から、現在実施中の案件の増減はあるのか。あれば案件名と借款契約ベースでの金額を、文書でお示ください。

4.2 現時点で事業を実施中の案件は何件で、それぞれ借款契約ベースで金額はいくらとなるのか。文書でお示ください。

4.3 工事や作業が中断するなどして、事実上停止している円借款案件は何件で、それぞれ借款契約ベースでの金額はいくらとなるのか。文書でお示ください。

4.4 借款契約を結んでいるが、入札がまだの案件は何件で、それぞれ借款契約ベースで金額はいく

らとなるのか。文書でお示ください。

4.5 円借款案件で工事の妨害が確認されているものはあるか。あれば案件名をお示ください。

4.6 報道にあった ODA 事業への攻撃や妨害は事実か。事実と異なる場合は、報道に対しどのような対応をとったか。また、円借款事業で何らかの妨害があったにも関わらず継続している事業があれば、継続が妥当と判断した理由をご説明ください。

4.7 クーデター以降、ミャンマーから債務は返済されているのか。されている場合、昨年度の債務返済額はいくらか。またそれは、クーデター前に合意された返済額と同額か。

4.8 バゴー橋建設事業におけるサプライチェーンに米国、EU の制裁対象とする国軍系企業が参入していることを、外務省はどのように評価しているのか。

4.9 2021 年 6 月の G7 首脳コミュニケでの合意事項を具体化するために、どのような施策を実施中か。

5. 議題の論点(定期協議会の場で主張したいことや、外務省に聞きたいこと):

5.1 外務省は、国連や NGO を通した人道援助以外の新規 ODA を止めているのは「現時点で早急に判断すべき案件はない」ためであり、新規の経済協力に関する ODA を公式に停止はしてはいないという理解で正しいか。yes/no でお答えください。

5.2 ミャンマー国軍の市民に対する暴力は続いている。現状での既存の円借款事業継続は、現下の国軍の行動に鑑みて、3.1 で示した大綱の理念と原則に反するのではないか。これについて、外務省の見解をご説明ください。

5.3 ミャンマーの今後の円借款返済が、市民生活を圧迫する恐れがないか、また、債務返済の見通しをどのように評価しているかご説明ください。

- 氏名: 木口由香
- 役職: 事務局長
- 所属団体: メコン・ウォッチ

ODA 政策協議会議題

別紙資料(メコン・ウォッチ)

第 204 回国会 参議院 外交防衛委員会 第 13 号 令和 3 年 5 月 25 日

日本共産党井上哲士議員の質問への茂木敏充外務大臣の回答

○国務大臣（茂木敏充君） まず、ミャンマーに対するODAであります。昨年、私、秋にミャンマー、実際に訪問しております。その際にアウン・サン・スー・チー国家最高顧問ともお会いをしております。日本がミャンマーにおいて行っているODA、海外開発援助、さらには民間投資、これはアウン・サン・スー・チー最高顧問、さらにはNLD、こういったところからも要請を受け、高く評価をされてきたものであると。決して国軍だけの要請によって行ってきたと、こういうものではないということを是非御理解いただきたいと思います。

その上で、先日のG7の外相会談におきましても、ミャンマー情勢につきまして、このような状態が続けば更なる措置をとる必要があると、これがG7外相の一致した見解でありまして、それを声明に盛り込んだところであります。

日本としても、今、ミャンマー国民も、国際社会も、このままの事態ではいけないと、こういう強い認識を持っているわけでありまして、事態の改善に向けて、このままであったら日本としてもODAを見直さざるを得ない、さらには、民間についても、日本からの投資、これまでかなりな規模があったわけでありまして、今後も期待をされるんですけど、民間の投資も恐らくそのような形にはならない、こういった懸念についてはミャンマー側にしっかりと伝えております。

ただ、これは今後の対応もあることですから、誰が誰に伝えた、こういったことについては控えさせていただきたいと思います。

第 208 回国会 参議院 外交防衛委員会 第 3 号 令和 4 年 3 月 16 日

日本共産党井上哲士議員の質問への林芳正外務大臣の回答

○国務大臣（林芳正君） 昨年の二月のクーデターを受けまして、同国に対するODAに関して、国軍主導の現政権、これ政権は括弧付きでございますが、政権との間で二国間の国際約束を伴うODAについて直ちに行わなければならない案件はないという立場を表明する一方で、国際機関やNGOを通じる人道支援については積極的に実施をしてきておるところでございます。

昨年五月に、当時の茂木外務大臣が、ミャンマー情勢に改善が見られなければODAを見直さざるを得ない可能性がある、と述べたのは今委員から御指摘があったとおりでございます。我が国やASEANを含む国際社会が引き続き事態の改善に向けて努力している中で、今申し上げた対ミャンマー経済協力の方針を直ちに見直すべきとは考えておらず、今後とも我が国や国際社会による取

組の状況を見ながら、どうした対応が効果的か、総合的に検討してまいりたいと思います。

これまでの経済協力でございますが、ミャンマー国民の生活向上や経済発展に貢献し、また人道的なニーズにも対応することを目的として実施しておりまして、ミャンマー国軍の利益を目的として実施しているものではないというふうに承知をしております。

第 208 回国会 衆議院 安全保障委員会 第 6 号 令和 4 年 4 月 26 日

立憲民主党徳永久志議員の質問への外務省大臣官房参事官實生泰介氏の回答

○實生政府参考人 お答えいたします。

先ほど大臣の方から申し上げたみたいに、日本政府の方から、昨年のクーデター発生以来、ミャンマー国軍に対して、暴力の即時停止、拘束された関係者の解放、民主的な政治体制の早期回復ということについて強く求めるとともに、ASEANの五つのコンセンサスの履行の重要性ということを強調してきたわけですが、その上で、ミャンマーに対するODAについては、こうしたクーデターを受けて、国際機関を通じた人道支援については積極的にこれを実施している一方、国軍主導の現政権、まあこれは括弧付きの政権ですが、との間で二国間の国際約束を伴うODAについて直ちに行わなければならない案件はないという立場を表明しております。

今後とも、我が国や国際社会による取組の状況を見ながら、どのような対応が効果的かということを総合的に検討していく考えであります。

以上