

インドネシア・パタン石炭火力発電事業

1. 事業の概要

- 目的：** 2,000MW (1,000MW×2 基) 規模の超々臨界圧 (USC : Ultra Super Critical) 石炭火力発電
- ・ジャワバリ系統管内への電力供給
 - ・インドネシア経済成長促進・拡大基本計画 (MP3EI) の一環
(燃料=インドネシア産亜瀝青炭)
- －発電所 (1,000 MW×2 基)
 - －埠頭 2.4 km
 - －浚渫 155 万 3,000 m³、海洋投棄 16 km 沖合い
 - －送電線 61.4 ha (5.4km)・変電所 25 ha 設備等の建設・設置など

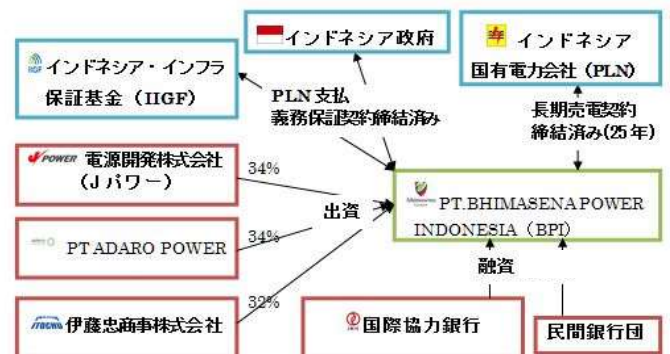
サイト位置： 中ジャワ州パタン県
 (発電所建設予定地 226.4 ヘクタール)



総事業費： 約 45 億米ドル
 (出資：融資=20：80 の予定)

事業実施者： ビマセナ・パワー・インドネシア社 (BPI)

- ・電源開発株 (J パワー) 34%、アダロ・パワー社 (アダロ) 34%、伊藤忠商事株 (伊藤忠) 32% の 3 社が設立した現地法人
- ・インドネシア国有電力会社 (PLN) との間で 25 年にわたる電力売買契約 (以下 PPA) を締結。25 年間の BOOT 方式
- ・インドネシア大統領令に基づき実施される官民連携パートナーシップ (PPP) 第一号案件



融資機関： 国際協力銀行 (JBIC)、および、民間銀行団

保証機関： インドネシア・インフラ保証基金 (IIGF)¹ / 財務省による電力購入保証

被影響住民： 農民 (コメ年 3 回収穫可、ジャスミン年中収穫可等)
 コミュニティーによれば²——地権者約 700 世帯、小作、農業労働者 3,000 人
 漁民 (年中)
 漁民を支援する NGO によれば——約 10,000 人

¹ IIGF は、世界銀行のインドネシア向けインフラストラクチャー開発政策借款 (IDPL) (2007~10 年に計 8 億 5,000 万ドル) の下に促進が図られた PPP インフラ投資枠組みの一つ。また、世銀は IIGF に 3,000 万ドルの融資を供与 (2012 年) しており、IIGF のすべての運用にあたり、世銀の業務マニュアルを適用することを法的要件としている。本事業は IIGF の第 1 号適用案件。

² EIA によれば、農地地権者は 504 人。借地人、および、日雇い農業労働者は 1,176 人

2. 日本との関わり

国際協力銀行の役割：融資調達額約 34 億ドルの 約 60% にあたる約 21 億ドル融資

(2013年7月から融資検討。2016年6月に融資決定)

日本企業の関わり：

・ J パワー、伊藤忠=BPI への出資

・ 民間銀行団=①融資調達額約 34 億ドルの約 40%にあたる約 13 億ドル融資 (2016年6月)

(三井住友銀行、三菱東京 UFJ 銀行、みずほ銀行、三井住友信託銀行、三菱 UFJ 信託銀行、新生銀行、農林中央金庫、シンガポール DBS 銀行、シンガポール OCBC 銀行)

②1年間のつなぎ融資契約 約 2 億 7,000 万ドル (2012年8月)

(三井住友信託銀行 1 億 3,500 万ドル、三菱東京 UFJ 銀行 6,200 万ドル、みずほ銀行・三井住友銀行・シンガポール DBS 銀行・シンガポール OCBC 銀行が各行 1,800 万ドル)³

3. 主な経緯

2011年6月	J パワー、アダロ、伊藤忠の 3 社グループ、同石炭火力発電事業（新規石炭火力独立発電事業体（IPP）国際入札案件）の優先交渉権を獲得
2011年7月	J パワー、アダロ、伊藤忠の 3 社グループ、BPI を設立
2011年10月6日	BPI、電力を 25 年間にわたり PLN に供給する長期電力売電契約（PPA）を PNL と締結。BPI、同事業における PLN の支払義務を保証する保証契約を IIGF、および、インドネシア政府と締結
2012年7月4日	地元住民と市民団体、首都ジャカルタ（海洋水産省前）で抗議行動
2012年8月	融資契約締結予定だったが、遅延。BPI、市中銀行と 1 年間のつなぎ融資契約締結
2012年10月	融資調達期限、延長。着工予定の遅延
2012年11月頃	環境影響評価（EIA）に関する住民協議会の開催
2013年7月5日	地元住民、中ジャワ州・州都スマランで抗議行動
2013年7月11日	JBIC、同事業に関する環境レビューを開始（EIA インドネシア語版の公開開始）
2013年7月下旬	JBIC、同事業に関する環境レビューの一環で現地踏査を実施
2013年7月22日	地元住民と市民団体、首都ジャカルタ（日本大使館前）で抗議行動。安倍首相宛て書簡を大使館に提出 ⁴
2013年7月30日	建設関連作業を行なっている現場で中止を求めた地元住民約 500 人らに対し、警官隊や軍が暴力行使。約 15 人の住民が負傷。
2013年8月	インドネシア国家人権委員会、同事業に関する勧告書をインドネシア政府に提出。用地売却の強要になりうる地元警察や国軍の用地買収交渉からの撤退を勧告。
2013年8月26日	インドネシア政府当局、EIA を承認、環境許可証を発行
2013年10月6日	融資調達期限、再延長
2014年3月14日	地元住民、JBIC に実地調査と住民への直接の聞き取りを求める緊急要請書提出
2014年6月27日	BPI、不可抗力条項の適用を PLN、および、建設会社に通知
2014年10月31日	BPI、修正 PPA を PLN と締結。融資調達期限、2015年10月6日まで再延長 ⁵
2015年4月9日	地元住民、JBIC に融資拒否の意を示すレター提出
2015年4月上旬	インドネシア国軍・工兵隊、建設予定地で土地整備作業を開始
2015年5月中旬	JBIC、同事業に関する環境レビューの一環で現地踏査を実施
2015年6月30日	中ジャワ州知事、同事業への土地収用法（2012年）適用開始に関する書面に署名
2015年7月29日	地元住民、JBIC に異議申立書を提出（JBIC 融資決定前であることを理由に却下）
2015年8月28日	着工式。ジョコ・ウィド大統領も参加
2015年9月末	JBIC、同事業に関する環境レビューの一環で現地踏査を実施
2015年10月6日	融資調達期限、再延長（6ヶ月）
2015年12月21日	インドネシア国家人権委員会、同事業に関する書簡を日本政府に提出。
2016年3月初	JBIC、同事業に関する環境レビューの一環で現地踏査を実施

³ 国土交通省「平成 24 年度 我が国建設企業の海外 PPP 事業への参画のための戦略検討業務 報告書」

⁴ <http://www.kikonet.org/iken/kokusai/archive/letter20130821.pdf>

⁵ 融資調達期限の延長は、2014年10月6日から有効。<http://www.adaro.com/amandment-ppa-pltu-batang/>

2016年4月6日	融資調達期限、再延長（2ヶ月）
2016年6月3日	JBIC、民間銀行団がBPIと約34億ドルの融資契約締結
2020年	1号機・2号機運転開始予定（当初は2016、2017年開始予定だったが、遅延）

4. 主な問題点

（1）適切な補償手続・措置の欠如と生計手段・収入機会の喪失

同事業に反対する住民らは、バタン県ウジュンネゴロ村、カラングネン村、ポノワレン村、ウオノクルソ村、ロバン村の住民から成る UKPWR 協会（Paguyuban UKPWR）を立ち上げ、2011年から地元やジャカルタで約25回にわたるデモ活動を行ってきた。その住民らの大きな反対理由の一つは生計手段の喪失である。

住民らによれば⁶、発電所建設予定地226.4ヘクタール（ウジュンネゴロ村、カラングネン村、ポノワレン村の3村をまたぐ）の地権者は約700世帯おり、また、そこで小作、農業労働に従事している約3,000人が影響を受けることになる。彼らが主要な生計手段として依存してきた先祖代々の農地は非常に肥沃で、生産性が高い。例えば、水田からの収穫高は、ヘクタール当たり7～8トンにのぼり⁷、灌漑用水⁸によって1年間に3回稲作が可能である。また、ジャスミン畑でも年中収穫が可能だ。

また、ロバン村には、約2,000人の漁民が暮らしており、バタン水域の豊富な水産物に依存。カニ、イカ、エビなどを獲り、暮らしを立ててきた。同事業が実施される海岸地帯は、ジャワ島北側の海岸線で最も漁獲高の大きい地域の一つであり、ウジュンネゴロ＝ロバン海岸地帯は、2008年政令第26号や区画に関する2010年中部ジャワ州条例第6号によって、海洋・観光保護地区としても保護されてきた地域である。

同事業が実施されれば、農地収用⁹や海域への排水¹⁰などにより、これら多くの農民と漁民が主生計を奪われることになる。しかし、こうした生計手段を喪失する農民・漁民に関する詳細な社会経済世帯調査、また、土地収用・生計手段喪失に関する公開の住民協議が行なわれず、補償計画書も策定されないまま¹¹、2011年からBPIによる土地売却交渉が始められた。結果として、すでに農作業ができなくなり、収入機会が減少した農民も出ているのが現状だ。

また、補償計画書がないまま¹²、つまり、土地補償価格の根拠を示した調査・検証結果について公開されたものがないまま、2011年からBPIが各地権者と個別に土地売却交渉を進めたため¹³、土地に対する補償基準が不透明で、補償価格もそれぞれ異なる不公正なものとなってしまっている¹⁴。こうした不

⁶ 環境影響評価（EIA。インドネシアでは、ANDAL）によれば、農地地権者は504人、借地人・日雇い農業労働者は1,176人。また、送電線（61.4ha）・変電所（25ha）においては、農地地権者は17人とされている。

⁷ 2012年FAO統計（<http://faostat.fao.org/site/567/default.aspx#ancor>）によれば、インドネシアの全国平均はヘクタール当たり5.136トン。

⁸ 灌漑は1980年代に整備された。

⁹ JBICによれば、同事業の土地収用に伴い、少なくとも、稲作地90ヘクタール（ほぼ年3期作可能）、および、ジャスミン畑40ヘクタールの農地が影響を受ける。

¹⁰ グリーンピースは、年間約226kgの水銀が排出されると推定し、たった0.907gの水銀でも、0.1平方キロメートルの面積の池で魚が食用に適さなくなる可能性があるとして指摘している。

（<http://www.greenpeace.org/seasia/id/press/releases/Batang-Coal-fired-Power-Plant-Will-destroy-health-and-livelihoods/>）

¹¹ 2014年3月18日にNGOがJBICと持った会合のなかで、JBICは「補償計画の存在を確認している」とのことだったが、現地での公開は確認されていない。また、インドネシア国家人権委員会が2013年に提出した勧告書のなかでは、「建設で農地や漁場を失う失業者向けの雇用・福祉対策の明確化」がインドネシア政府に求められており（毎日新聞2013年8月4日）、明確な補償計画がないことを示唆している。

¹² 脚注11と同様。

¹³ 住民によれば、2016年10月時点で土地売却を依然として拒否しているのは、約10～20ヘクタールの地権者約40人。

¹⁴ 住民によれば、補償価格は当初、1平米当たり30,000ルピアとされていたが、その後、50,000、100,000、400,000ルピアまでつり上がっている。日本の出資企業によれば、補償価格は一律1平米当たり100,000ルピアとのこと。

透明な個別の土地売却交渉は、住民間の不信感を増幅させ、コミュニティ内の分裂を引き起こす要因の一つともなっている。

(2) 環境影響評価 (EIA) 手続きにおける適切な住民参加の欠如

住民によれば、EIA¹⁵に関する住民協議会は、少なくとも、2012年11月にウジュンネゴロ村、カランゲネン村、ポノワレン村の3村で開かれている。しかし、少なくとも、これまでに入手可能であったEIAには、住民協議の開催記録や議事録が添付されておらず、その他の住民協議の機会について知ることは困難である。

上記3村での住民協議会については、参加者が招待状を受け取った住民に限定されており、事業に反対する住民の参加がまず制限されていた。代わりに当該村の住民でない多数の事業賛成派が協議会に参加していたことが、住民組織 UKPWR 協会によって報告されている。また、反対派の住民は参加できても、発言時間が制限されるなどの差別を受けた。さらに、住民協議会の当日は、重装備をした1,000人以上の軍・警察関係者によって厳重に警備されており、EIAの策定過程における自由な住民参加・発言の機会は、著しく阻害されていた。

事業予定地から東方3~4 kmほどしか離れておらず、約2,000人の漁民が暮らすロバン村では、EIAに関する住民協議会は開かれておらず、彼らの懸念をEIAに反映する機会すら与えられなかった。

(3) 事業反対派住民に対する脅迫、法的措置の濫用、および、暴力の行使

事業者が雇ったとみられる警備員やチンピラ（プレマン）、また、国軍・地元警察による住民への脅迫等が多く報告されている¹⁶。まず、各地権者との個別の土地売却交渉において、BPIに国軍・警察が同行しており、それ自体が住民への威嚇となりかねず、自由な意思決定を阻害する状況であったが、さらに、国軍・警察が土地売却への合意を強要した結果、土地を売らざるを得なくなったと証言する住民が複数見られた。この点は、2013年にインドネシア国家人権委員会も指摘しており、「売却強要につながる警官、国軍兵士の交渉からの撤退」を勧告している¹⁷。

事業反対派の住民リーダーらへの嫌がらせも顕著である。まず、2012年9月に現地視察に訪れた日本の商社マンを拉致したとして、ポノワレン村、カランゲネン村、ロバン村の5名が地元警察により犯罪者に仕立て上げられ、そのでっちあげの罪により、約5ヶ月間、刑務所に留置されることになった。また、カランゲネン村の2名も、事業賛成派の住民を殴打したという身に覚えのない容疑を地元警察にかけられ、有罪判決（7ヶ月の禁固刑）を受けた。この2名のリーダーのうち1名は、土地売却を拒んでいる地権者、もう1名は小作農民であるが、2014年5月から投獄されている。こうした法的措置の濫用は事業反対派の住民への脅しであり、反対運動を弱体化させようと狙いが政府側にあるものと思われる。

同事業をめぐるっては、以下のような暴力行為も報告されている。

- ・ 2013年7月、BPIに雇われたとみられる2名（各々カランゲネン村、ポノワレン村の住民）が、土地売却に応じていない地権者（ジャスミン栽培が主生計）の所有する約0.5ヘクタールで、ジャスミンの木を切り倒した。
- ・ 2013年7月、農地でのボーリング作業を行おうとする事業者を阻もうとした住民に対し、地元警察・国軍が暴力を行使した。この結果、住民約15人が負傷することになった。
- ・ 2013年9月、再び、農地でのボーリング作業を試みた事業者を阻もうとした住民に対し、地元警察・国軍が催涙ガス弾で欧州する事態となり、住民側に相当数の負傷者が出た。
- ・ 2014年5月、投獄された住民リーダー2名の釈放を求めるため、パタン県にある検察庁の前で抗議活動を行なった住民らが、治安部隊と衝突し、暴行を受けた。少なくとも3名の住民が負傷した。

¹⁵ インドネシアでは、ANDALとして知られている。

¹⁶ 反対派の住民を支援する現地NGOも、国軍・警察、チンピラなどから、監視や脅迫などの人権侵害を受けている。

¹⁷ 毎日新聞 2013年8月4日付記事

- ・ 2014年10月、ポノワレン村で200名程が集まり、村共有の村落地の土地売却について話し合っていたが、BPIに雇われたとみられる約50名のチンピラ（ポノワレン村、ウジュネゴロ村、また、バタン県外の住民を含む）が暴行し、住民側1名が重傷、4名が軽傷を負った。

（４）気候変動対策に反する石炭関連事業への懸念

2013年以降、気候変動の観点から国際的なコンセンサスが広がりつつあり、幾つかの金融機関と政府は、海外向け石炭関連事業への融資カットの意思を表明している。米政府、北欧5ヶ国、世界銀行、欧州投資銀行、欧州復興開発銀行等はすでに、石炭関連事業への融資について、より厳しい水準の設定措置を講じた。現在、JBICもこうした例に倣い、海外向け石炭関連事業への融資停止を実施すべきとの声が高まっている。コスト競争力を増してきており、かつ、コミュニティや健康、環境への負の影響を回避・軽減できる再生可能エネルギーの促進に同額（約40億ドル）が振り向けられるべきである。

グリーンピースは、バタン石炭火力発電所1つで年間1,080万トンの二酸化炭素を排出することになるとし、インドネシア政府が2009年に公表した2020年までの温室効果ガス排出量26%削減の実現も危うくなると指摘している¹⁸。

5. 現在の状況

- ・ 2012年10月に着工予定で、2016年末頃に1号機運転開始予定、2017年中頃に2号機運転開始予定であったが、大幅に遅延。2016年6月の融資決定を受け、2020年竣工見込みとされている。
- ・ 同事業は当初、2012年10月6日が融資調達の期限日とされていたが、融資の前提条件である用地確保が地元住民の反対から8~9割程度にとどまり、融資調達期限は5回延長されてきた。
- ・ 2014年6月27日、土地売却交渉¹⁹の不調からBPIが不可抗力条項の適用をPLN、および、建設請負会社に通知。インドネシア土地収用法（2012年）を適用し、PLNが主体となって土地収用が進められていく方針を確認²⁰。
- ・ 2015年4月上旬、土地収用が完了していないにもかかわらず、インドネシア国軍・工兵隊が建設予定地内の買収済みの土地で整備作業を開始。
- ・ 少なくとも46名の地権者が依然として土地売却を拒否しているなか、PLNは土地収用法（2012年）の下、土地収用を強行。BPIも事業地を徐々にフェンスで囲い込み、2016年3月には農民の農地へのアクセスを強制的に遮断。しかし、同地権者らは依然として土地補償の受領を拒否。
- ・ 現在、農民は農作業を続けられず、すでに生活難に直面。すでに埠頭建設も開始されており、漁業への影響も出始めている。

¹⁸ <http://www.greenpeace.org/seasia/id/press/releases/Batang-Coal-fired-Power-Plant-Will-destroy-health-and-livelihoods/>

¹⁹ PPPに関する修正大統領令（2010年第13号）では、PPP事業において、政府が用地取得に責任を持つことが明確に定められているが、セクター法に用地取得の規定が存在する場合は、セクター法が優先することが記述されている。したがって、同事業の場合、電力法で民間の用地取得が定められていることから、電力法に基づいて民間事業者が用地取得を行ってきた。

²⁰ BPIが不可抗力宣言を出した後、2014年9月16日付で、エネルギー・鉱物資源省からPLNに対し、（政府による土地収用手続きを詳細に定めた）新土地収用法（2012年第2号）を同事業に適用し、土地収用を引き継ぐよう記載された書簡が出されている。