

2006年8月31日

国際協力機構

理事 黒木 雅文 殿

環境社会配慮審査会

委員長 村山武彦

国際協力機構（JICA）環境社会配慮審査会第1期のまとめについて（報告）

本報告は、2004年9月に発足した環境社会配慮審査会が、2006年8月までの2年間の活動を踏まえ、審査会委員の意見として審査会活動の意義や今後の課題についてまとめたものです。

環境社会配慮審査会の設置要項第2条によれば、委員長は年次報告をまとめることになっていますが、この報告以外に任期全体にわたる審査会活動の意義や課題をまとめた方がよいのではないかという意見が複数の委員から提案されました。そのため、この件について委員会に諮ったところ、報告書を作成することに合意を得ましたので、同設置要項第10条に基づき、第1期の審査会の報告としてまとめるものです。

本報告の内容として、審査会として第三者による審査を行うことの意義を明らかにするとともに、今後、審査会の活動を行ううえでの課題についてもまとめました。特に、課題については、審査会活動の改善に資すると考えられる現行ガイドラインの運用面での課題とともに、長期的な観点からみたガイドラインの内容そのものの課題についても整理しております。

報告書の作成に当たっては、各委員から提出された意見を項目ごとに分類し、委員間で合意が得られていると考えられるものについて集約するとともに、異なる意見があるものについては、両論併記の形で整理しています。また、委員個人としてまとめた文書が提出されている場合は、参考のため添付いたしました。

外国の援助機関を含めてもこうした組織の設置による審査の方法はかなり充実しており、これまでの活動によって一定の効果が上がったと考えられますが、まだまだ試行錯誤の側面もあり、今後の課題も浮き彫りになってきていると考えております。本報告の内容を踏まえたうえで、今後の審査会の活動がよりよいものになることを期待しております。

なお、第1期の審査会の活動には、以下のような事情があることを申し添えます。審査会が発足当初に扱った事業には、2004年に改定されたJICA環境社会配慮ガイドラインが適用される以前に着手されたものがあつたため、本報告の中にはそれらの事業に対する審査を進めた上での意見も含まれております。また、審査会のみならず、JICAとしても環境社会配慮活動は初めての取り組みが含まれており、審査を進めていくうちに活動の内容は徐々に向上している面があるように感じております。本報告は、あくまで第1期の活動期間全体を通して見たものですが、内容をご覧いただく際にはこうした事情にも配慮していただければ幸いです。

環境社会配慮審査会委員名簿 (2004.9～2006.8)

遠藤 博之	(株) 遺棄化学兵器処理機構 代表取締役社長
川村 暁雄	神戸女学院大学 文学部総合文化学科 助教授
作本 直行	日本貿易振興機構 アジア経済研究所 開発研究センター次長
田中 章	武蔵工業大学 環境情報学部環境情報学科 助教授
田中 奈美	神戸芸術工科大学 デザイン学部環境・建築デザイン学科 助教授
中谷 誠治	(財) 亜熱帯総合研究所 研究部 主任研究員
夏原 由博	大阪府立大学大学院 農学生命科学研究科 助教授
濱崎 竜英	大阪産業大学 人間環境学部都市環境学科 助教授
原嶋 洋平	拓殖大学 国際開発学部 助教授
平野 宏子	東京都水道局 練馬東営業所長
平山 義康	大東文化大学 環境創造学部 教授
松本 悟	特定非営利活動法人 メコン・ウォッチ 代表理事
満田 夏花	(財)地球・人間環境フォーラム 企画調査部主任研究員
村山 武彦	早稲田大学 理工学部複合領域 教授
柳 憲一郎	明治大学法科大学院 法務研究科 教授
渡辺 邦夫	埼玉大学 地圏科学研究センター 教授
和田 重太	和田・永嶋法律事務所 弁護士

注

役職は、2006年8月時点。

発足時から2005年3月までは、委員長を村山、副委員長を作本、田中(奈)

2005年4月から2006年3月までは、委員長を作本、副委員長を田中(奈)、平野

2006年4月以降は、委員長を村山、副委員長を田中(奈)、平野が、それぞれ担当した。

また、2005年4月に幹事職を設け、松本、満田が担当した。

1．審査会の活動を通じた環境社会配慮上の効果

審査会の活動を通じて生まれた効果として、

- ・ JICA が行う協力事業の環境社会配慮審査に関する透明性が高まり、アカウントビリティが強化されたこと
- ・ JICA 開発調査等の環境社会関連調査の質が向上したこと。またこれを通じて、事業の実質的な環境社会配慮の質が向上したこと
- ・ 審査会における議論、意見表明が、JICA 及び調査団の能力・認識の向上に役立ったこと
- ・ 環境社会配慮重視の姿勢を、現地国政府、実施機関等をはじめとする内外のステークホルダーに示したこと

などが挙げられる。

より具体的な内容は、以下のとおりである。

1) 透明性 / 説明

協力事業に対する環境社会配慮に関して、公開で議論が行われるようになったことにより、情報公開が進み、審査の透明性が向上し、関係主体間のよい意味での緊張感が生まれた。また、幅広い専門分野の委員からなる第三者機関である審査会を設置し、同審査会に対する事業の説明及び諮問及び報告というプロセスを行うことにより、事業の必要性、代替案の検討などを含め、事業全体のアカウントビリティが強化された。

2) 調査 / 環境社会配慮の質

審査会の関与により、 JICA 開発調査等の環境社会関連調査の質が向上したこと、またこれを通じて、事業の実質的な環境社会配慮の質が向上したという効果が指摘できる。 については、諮問・議論・答申のプロセスにより、調査内容が補完され、評価予測が工夫されるようになったことなどにより、調査結果の質が向上し、レポートの質が改善した。さらに、不確実性を伴う大規模案件に対する慎重な取り組みへの寄与につながった。

に関しては、住民説明会などが以前よりきめ細かに開催されるようになったこと、独自の調査がなされるようになったこと、現地国政府等の意識向上につながったであろうことが指摘された。一方、明らかな改善点は現時点では認められない、あるいは審査対象調査の事業の多くがまだ実施されていない現時点では評価は難しいという指摘もあった。

3) JICA・調査団の能力・認識

審査会において、環境社会側面から多くの議論が行われ、多様な意見が提出されたことにより、JICA 調査における環境社会配慮のあり方・プロセスに関する認識が深まった。

4) 相手国 / 現地、その他ステークホルダーへの影響

現地国政府、実施機関等をはじめとする内外のステークホルダーに、JICA の環境社会配慮重視の姿勢を示したことの効果は重要であり、そのことが事業における環境社会配慮を促進することが期待される。

2．今後の課題

1) 現行ガイドラインの範囲内で検討すべき事項

調査そのものの改善

今後の課題として、調査そのものの改善を図っていくため、調査設計にあたり、調査内容、調査期間、団員構成、環境社会配慮を担当する団員の専門性や人数などについて、今後十分な検討が必要である。また、ステークホルダー協議の質の向上や戦略的環境アセスメントの考え方に基づいた情報集積により、調査内容を改善、強化していくことが求められる。

具体的な内容は、以下のとおりである。

a) 調査設計

スコーピングの際には、当該国の社会的な状況や技術能力の限界、一般的に、社会環境に関する調査の比重が相対的に低くなりがちであるという点、自然環境に関する基礎データが不足しがちであるという点に留意しつつ調査設計を行うべきである。また、ステークホルダーの範囲をどこまで捉えるのかという問題とその協議の実質をいかに確保するかという課題がある。複数の代替案の検討がどのようになされているかは、アセスメントの根幹に関わる問題である。そのため、負の影響の回避、最小化、代償というプロセスを堅持するための幅広い調査が必要である。さらに、生態系調査をはじめとする自然環境調査においては、季節性の配慮が重要であり、1年以上の調査期間を確保することが望ましい場合もある。このような認識を踏まえて、調査設計を十分検討する必要がある。

審査会の意見を調査設計に反映させるため、業務委託公募以前に業務指示書（TOR）を審査会において議論することが必要ではないかという提案があった。また、不確実性を伴う環境問題に対して、モニタリング等の重要性について相手側に理解を求めること、既存の案件での問題や意見対立などを踏まえた計画立案を行う必要があること、協力相手国の政治・社会状況及びそれが事業に及ぼす影響についての考察を調査に組み入れる必要があることについて指摘があった。

一方、環境社会配慮を担当する調査団員の構成を検討する必要があることに加え、専門性をより具体的に審査すべきであること、同調査団員を増やすべきであるという指摘がなされた。具体的には、コンサルタントに求められる専門能力をもう少し具体的に記述すべき、少なくとも、「自然環境」「人間の健康と安全への影響」「社会配慮」の各分野において一人ずつ団員を確保すべき、また報告書にも調査実施者の専門や所属がわかるような明記を義務付けるべきなどである。また、JICAの組織内コンサルタントの活用・増強が効果的であるという指摘があった。

b) 環境社会配慮に関するステークホルダー協議

「協議」に関しては、事業により大きな影響を受ける住民や発言力が弱い社会層など、協議を意識的に行うべきステークホルダーに関する分析等により、ステークホルダー協議がガイドラインの趣旨にかなったものであることを担保する必要があること、その際、現地の言論の自由などの状況についても把握し、協議の適正さを担保するための条件を把握すべきである。また、調査内容や結果に関して、技術的には国際的な水準を意識しつつ、ステークホルダー協議における説明ロジックや技術プランを検討する必要があることが指摘された。

c) 戦略的環境アセスメント（SEA）

SEA の考え方にに基づき、計画の枠組みに対する複合的・累積的影響について、ガイドラインや参考図書を作成し、計画的に情報を蓄積すること、また、それに基づく SEA を実施しその結果を個々の事業に反映することを支援する必要がある。

ガイドライン運用の改善

ガイドラインの運用の改善に関しては、

- ・ 審査会の位置づけ及び役割を明確にすること
 - ・ 審査基準を明確にすべきこと
 - ・ ガイドライン運用の指針、ガイダンス、事例集などの作成についての検討が必要であること
 - ・ 相手国の制度的な課題についても調査・把握を行い、制度強化に関する支援・提案を行うべきであること
 - ・ 審査会の関与が終了後、審査会提言等が、最終報告書や実際の事業にどのように反映されているかの検証が必要であること
- などの課題が挙げられる。

具体的な内容は、以下のとおりである。

a) 審査会の位置づけや役割

事業効果について検討を行っている国内支援委員会等と審査会との役割の違いを認識しつつ、重要な案件については双方のコミュニケーションの機会を設けることが望ましい。

b) 審査の基準

住民移転の補償手続きや事業の経済性分析については、審査会としての具体的な審査基準を示すべきである。カテゴリ分類については、これまで必ずしも根拠が明らかでないため、基本情報及びガイドラインの該当する箇所を示すべきである。また、情報不足でカテゴリ B としている例が見られるが、カテゴリ A の可能性があるものは、最初からカテゴリ A として扱うべきである。一方、規模要件や事業特性や地域特性に国際的な定義があるわけではないという指摘があった。

c) 運用指針などの策定

環境社会配慮において特に重要な要素である、大規模非自発的住民移転、ステークホルダー協議、代替案のあり方などについて、ガイドラインを補完する運用指針の策定が必要である。住民移転に関しては、特に被影響住民の生計の向上または維持を図るために必要な調査や措置について、過去案件のレビューを通じて、公開のプロセスによりガイドラインの運用指針やハンドブックを作成し、JICA の方針を打ち出していく必要がある。

また、ステークホルダー協議については、ステークホルダーの分析を踏まえてそれを協議の手法に反映させていくこと、現地の言論の自由等の状況などを把握することなどにより、協議の適正さを担保していくための措置などについての指針が必要である。

代替案については、インフラ事業における代替案検討のあり方についての指針が必要であり、その中に需要予測を絶対視せず、その変化をモニタリングすること、需要側管理も比較の対象とすることなどを盛り込むべきである。

さらに、報告書のあり方に関する最低限の指針を示すことが必要である。そのため、今までの事例からの経験・教訓を整理した事例集やハンドブックなどの作成は有効であろう。

d) 相手国の制度 / 能力

事前調査段階において、過去の事例等を踏まえ、相手国の事業実施能力や制度的な課題を把握し、必要に応じて調査の中に制度強化支援を織り込んでいくことが必要である。また、調査の成果についても、制度強化に関する提案を行うことについて留意すべきである。

これに関連して、環境社会配慮を強化していくための能力の向上についても積極的に行っていくべきである点、ガイドラインの運用に当たり「持続可能な開発」のための支援と確認であるという点につき、調査団に強く確認すべきである点の指摘があった。

e) フォローアップ/検証/最終報告書への反映

答申が、最終報告書、及び実際の事業にどう反映されたかが確認できる仕組みを検討する必要がある。については、環境アセスメント支援や住民移転に係る支援が実際の事業計画にどのように反映されたのかいくつかの案件について検証を行う必要がある。特に、議論を呼んだ案件などについては、適宜、その進捗状況について JICA から審査会へ報告を行い、評価ミッションの派遣を行うことも重要である。また、フォローアップの結果を事例集などの形で残すことが望ましい。この一環として、ガイドライン改定に伴って、大規模事業の要請が抑制されていないか検証すべきという提案があった。

f) 留意事項

ガイドラインの運用に当たっては、以下の点に留意すべきである。

- ・事業周辺住民は、農業、漁業、林業等の環境や地域のコミュニティ - に依存して生計を立てている場合が多いこと
- ・都市域内及び都市と農村部での所得格差等が大きく、開発のしわ寄せが貧困層や農村部住民に及びやすいこと
- ・被影響住民が、代替的な生計・生活手段が得にくい場合があること
- ・土地所有等に関する登記制度やデータに不十分なことが多く、居住・生産等の権利関係を正に評価しにくい場合が多いこと
- ・貧困のため、公共施設用地や空地等に不法に住居等を構える人々がいること
- ・大規模プロジェクトでは、影響を受ける住民と事業の受益者に距離的・経済的隔たりがあり事業が理解されづらいこと
- ・情報伝達手段や機会が十分でないこと
- ・移転住民の再定住化・生活の安定化等の長期にわたるフォローアップが不可欠で事業自体は移転終了時点で開始できるため、資金不足等と相まって、フォローアップが後回しにされがちであること

g) その他

その他、一般からの意見を求める工夫が必要である点、答申内容の要点を英語でも公開することが望ましい点について指摘があった。

審査会の運営の改善

審査会の運営の改善に関しては、審査会の役割の明確化や構成の工夫、諮問のタイミング、答申の作成方法、答申の反映方法、相手国手続きとの関連性、情報提供のあり方などが、今後の検討課題として挙げられる。

具体的な内容は、以下のとおりである。

a) 審査会の役割/構成/人数

審査会の効率的な運営のため、臨時委員を分野ごとに増員し、案件ごとに専門的な意見を得るような仕組みや分会の比重の拡大などの検討が必要である。また、現在の審査会の構成も、環境社会

配慮の分野ごとのバランスを考慮することが重要である。さらに、JICA（担当事業部・環境社会配慮審査チーム）と審査会との関係を明確にすべきである。

また、審査会の JICA などからの中立性を確保するような人選が必要であること、同一案件について 2 回以上審査する場合は、担当委員の全部又は一部を変更すべきという指摘があった。一方で、同一案件を同じ委員が担当することは、調査設計・調査実施の経緯についての理解が深まることの利点がある旨の指摘もあった。審査会の人数については意見が分かれ、委員を大幅に増員するべきという意見がある一方、人数は適正であるという意見もあった。さらに、無償資金協力について、基本設計調査中の案件の環境社会配慮にも審査会が関与できるようにすべきという指摘があった。

b) 答申の作成

答申の作成においては、委員間の十分な協議や意思疎通が必要である。答申作成は各委員からのコメントの寄せ集めとなりがちであるが、それを防ぐために、審査会の委員自身が答申案作成及び最終取りまとめを行うことが望ましいが、委員の負担を考えると JICA 事務局が答申案を作成するという現行の手法を踏襲せざるをえないという面も指摘された。

c) 答申の検討 / 反映

答申の内容についての責任は審査会が負い、審査会の答申をそれ以降の調査や報告書等に反映させる責任は JICA（担当事業部・環境社会配慮審査チーム）が負うという役割分担を明確にすべきである。また、答申後の事業経過に関する報告の充実を図る必要がある。

これに関連して、答申案の段階で、JICA が答申案にコメントしたり、諮問内容について議論する必要はそれほどないとする意見がある一方、答申をより精査し、審査会として実際の調査・事業への反映の際の課題を認識するため、双方の間で十分な議論を行うべきであるという意見もあった。また、この点に関連して、審査会の答申が相手国の環境アセスメント制度等の手続きのどのタイミングでどのように利用されるのかを明記した説明文を配布すべきであるという指摘があった。

d) 時間

審査時間が短いことが多いため、スケジュールに余裕を持たせることが重要である。

e) 情報共有及び収集・説明・協議

案件要請やスコーピング段階における情報提供について検討する必要がある。また、カテゴリ B または C の案件であっても、カテゴリ A に変更される可能性のある案件は、早い段階から審査会に対して報告・協議を行う必要がある。

一方、審査会委員による現地調査の実施や研究会の開催など、審査会自体の能力を強化する必要がある。また、審査会委員による海外現地視察、状況把握調査の予算確保、視察結果の報告書作成などの予算配慮を行うことが望ましい。これに関連して、審査会が現地情報を共有していくための工夫として JICA 現地事務所・NGO 等との意見交換を行う機会を設けてほしいという要望、報告書・資料の構成や形式の統一を図ることが望ましく、特にカテゴリ A 案件における情報の充実が必要であるという指摘があった。

2) ガイドラインの改定を視野に入れた制度上の課題

基本的事項

ガイドラインの基本的事項については、適用案件の蓄積を通じた今後の検討が必要であるという指摘のほか、以下のような具体的な指摘があった。

- ・環境社会配慮が「持続可能な開発」を目標にするためのものである点を強調すべき
- ・ODA 全体において統合的・包括的な環境社会配慮ガイドラインの見直しを行うべき
- ・非自発的住民移転における補償は、再取得費用（Replacement Cost）に基づくべきものであることを明記すべき
- ・緊急時の措置について、その文言からはいかなる手続きがなされるのかよく分からないので、整理すべき（ガイドライン 1.8）
- ・相手国の環境アセスメント手続きとの関係を明確にすべき（2.6、2.8 関係）
- ・ガイドラインは、一方で明記された環境社会配慮の要件を満たすよう相手国政府に求め（1.4）、他方で、環境社会配慮の実現は相手国の法令の不備（2.6.3）や社会的制度的条件・地域の実情（2.7.1）に影響を受けるという体裁になっているが、このような規定では、現地の実情次第で明記された要件を満たさなくてもよいようにも読め、人によって解釈の違いが生じうる。この点を整理して規定し直すべき
- ・別紙 1「非自発的住民移転」2 の 1 行目「非自発的住民移転及び生計手段の喪失」の部分は「及び」ではなく「又は」ではないか。

また、審査会実施による環境社会配慮実施効果に関しての検証（途上国の実情に即した審査内容となっているかの検証も含む、案件件数の蓄積後に 3～5 年間実施）を行うべきであるという提案があった。

環境社会配慮のプロセス

環境社会配慮のプロセスに関しては、下記のような指摘があった。

- ・審査会の審査範囲を明確にすべき
- ・カテゴリ分類の基準を明確にすべき
- ・マスタープラン（M/P）とフィージビリティスタディ（F/S）の一体型調査についての手続きを明確にすべき
- ・事業の必要性の位置づけの明確化、事業の選択基準に関する検討を十分行うべき
- ・各国の変化する状況に対応し、あまり固定化にとらわれないようにすべき
- ・JICA の環境社会配慮調査の内容を、相手国側の環境影響評価プロセスに反映させるための積極的な方策を盛り込むべき
- ・フォローアップについても第三者機関が関与すべき

このうち、審査会の審査範囲については、事業の環境社会配慮に限定すべきであるという意見と、開発ニーズも含めた事業の妥当性についても審査範囲とすべきという意見に分かれた。また、外務省、JICA の判断との関係や「助言」の意味、フォローアップの具体的なプロセスを明確にすべきという指摘があった。また、無償資金協力については、基本設計調査以降、実質的には審査会の関与が保障されていないため、交換公文（E/N）締結までは関与できるようにするべきという指摘があった。

M/P と F/S の一体型調査については、F/S 選定案件の前における情報公開を行うべきであるという意見がある一方、両プロセスを分離することにより時間をとられないようなフレキシブルな対応を行うべきであるという指摘があった。

添付資料：

報告の内容をより適切に理解していただくため、各委員から寄せられた意見のうち、まとまった文書として寄せられたものについて、添付いたします。

遠藤委員

1. 積極的に評価できる点
 - 1) 審査会の活動を通じて生まれた効果：
調査団による審査会用の資料作成・説明では、多大の労力を使ったのではないかと推察する。それだけに、調査団としては審査会活動を通して環境社会配慮のプロセスを理解したのではないか。
 - 2) 環境社会配慮が改善されたと思われる点：
明らかな改善は、残念ながら認められない。
2. 今後の課題と思われる点
 - 1) 現行ガイドラインの範囲内で（運用・運営面）
調査そのものの改善：団員の構成や専門性、調査に費やす時間など：
環境の専門家の構成、要員を増やすべきと考える。少なくとも、審査会での質疑に対応できる要員は確保すべき。
ガイドライン運用の改善：開発調査終了後の「フォローアップ」のあり方：
各国の事情があるので、住民移転業務などは事例集として残すことが良いと考える。
JICA 側への要望として、常に「持続可能な開発」のための支援と確認をガイドラインで行っていることを調査団に強く確認する。
 - 2) ガイドラインの改定を視野に入れて（制度面）
基本的事項：
現状維持でよいと考える。ただし、環境社会配慮が「持続可能な開発」を目標にするためのものである点を強調する。
環境社会配慮のプロセス：
現状維持で、当面良いと考える。
環境社会配慮の手続き：
各国の変化する状況に合わすべきで、あまり固定化にこだわらない方が良いのではないか。
3. その他
JICA 側に要望：
 - ・カテゴリ A 案件の説明振り（背景、事業概要、立地概要など）は、委員にプロジェクトのイメージが理解できるものと程遠い。もう少し紙面を増やしてでも詳細を書かせるべきと思う。
 - ・審査会で、M/P と F/S を分離すべきとかの議論に何度か時間を使った印象を持っている。本来、問題解決のためのプロジェクト調査では、上位計画がない場合は、MP を作成し、その中で位置づけを確認し、緊急性、代替案があればその比較をしてから F/S に入ることになっているはず。具体的な事業の加速を要請されておきながら分離することにより時間をとられないような、フレキシブルな対応を環境社会配慮の手続きでも配慮願いたい。

川村委員

1. 積極的に評価できる点
審査会の活動を通じて生まれた効果、環境社会配慮が改善されたと思われる点
2. 今後の課題と思われる点
 - 2-1 現行ガイドラインの範囲内で（運用・運営面）
 - 1) 住民との協議のあり方についての指針
以下のような点についての指針が必要。
 - ・協議対象住民に特に強く影響を受けたり発言力が弱い社会層の存在についての分析を行い、参加者の選択、広報の手法、協議の進行方法に反映させ、ステークホルダー協議がガイドラインの趣旨にかなったものであることを担保すべき。これまでの事例では、カウンターパートの示すステークホルダーとの協議のみを行っているという印象が強い（たとえば、バリ水資源開発）。なお、この点については JICA 社会開発部『開発調査における環境社会配慮ガイドラインの運用についての基礎研究』（国際協力機構、2004 年）を参考とすべき。なお、この際、現地の言論・結社の自由などの基本的自由の充足状況についても把握し、協議の適正さを担保するための条件を把握すべき。
 - ・ガイドラインの趣旨をカウンターパート及び協議参加者に十分に示した上で、それを反映した内容の協議を行うべき。たとえば、バリ水資源開発では、環境影響の深刻なダム案件についての代替案の検討を比較考量的ための素材を提供しながら行うという本来の意味での協議は不十分だったように見える。
 - 2) 制度提案について

- ・ガイドラインにもあるように JICA の支援は、開発調査などであっても技術協力という側面を持つ。この趣旨を踏まえ、個別のプロジェクトにおいて影響の少ない形で事業を行うことだけでなく、現状の制度的な課題についても調査し、提案を行うことに留意すべき。(たとえば、マニラの排水改善プロジェクトにおいては立ち退きについての制度提案などを行っているが、ナイロビの交通網整備プロジェクトにおいてはそうした視点は不十分だった)
- 3) 事前調査段階での調査の充実
 - ・事前調査の段階で、相手の事業実施能力を過去の事例を踏まえて把握し、プロジェクトの扱う対象範囲が適切なものかどうか、制度強化に関わる支援が事前に必要かどうかなどについて検討すべき。
- 4) 代替案作成についての指針
 - インフラプロジェクトにおける代替案作成のあり方についての指針が必要と考えられる。この際次の点を考慮することが望ましい。
 - ・需要予測を絶対視せず、その変化をモニタリングすることも含めて提案することを原則とすべき。
 - ・電力、水などの場合は需要サイドマネージメントも比較考量の対象とし、先進的な節水技術・省エネ技術の導入や需要抑制のための制度などについても検討を行うべき。こうした可能性がある場合は、団員にこうした分野において専門性をもった人員を含める。
- 5) 各報告書作成についての指針の明確化
 - これまで、ガイドラインにかなっているかどうかを判定するための情報が欠如しているため、審査がはかどらない事例が少なくなかった。とりわけ住民との協議についての情報が不十分であり、ガイドラインの趣旨にかなっているかどうか判定できない事例が多かったという印象を受けている。ステークホルダー選択や協議運営において、特に影響を受ける人々、社会的な発言力の弱い人々の声が反映する努力がされているかどうかを明示すべき。また、個々のステークホルダー協議がガイドライン上どのように位置づけられているものを明示した上で、その趣旨を反映していることを示す資料(議事進行の内容など)を示すべき。
 - また、典拠文献、情報源を明らかにすること。報告書によっては、首長の根拠が明らかとされていないものも見られた。
- 6) A 案件に移行する可能性のある案件についての早期の報告・検討
 - バリ島の案件に見られたように A 案件に途中から移行した場合は、審査すべき内容(代替案の検討など)が一部終了している場合もある。こうした可能性のある案件については、報告・協議案件として早い段階から審査会において議論し、その内容をできるだけ反映したものとすることが望ましい。

2-2. ガイドラインの改定を視野に入れて(制度面)

1) MP/FS/BD などが連続する場合の情報公開

現在のガイドラインでは、これらが連続して行われる場合については検討されていない。現ガイドラインは、マスタープランがファイナルレポートとして作成され、それが公開された後で FS 等に進むことが想定されている。マスタープランについて周知徹底し、その上で個別のプロジェクトの選択、比較考量をステークホルダー協議により確認していくという流れが考えられているが、現実にはそうした手法がとられていない。なるべく、マスタープランと FS を分離することが望ましいが、それが困難な場合は、マスタープランが作成された段階において公開することなどの手続きを組み込むべき。

2) プロジェクトの選択基準について

これまで扱ってきた案件の中には、その国の貧困削減について本当に優先順位が高いものなのかどうか必ずしも明確でないプロジェクトも見られた。こうしたプロジェクトの実施は、他のプロジェクトに割けるカウンターパートの人材を減少させ、相手国政府の資金配分をゆがめるなどの間接的な制度的、社会的影響を生み出していることが予想される。こうした影響は測定が困難であるが、事実上プロジェクトが否定的な影響を(たとえば保健医療、教育の充足など人間の安全保障上の課題の維持、悪化など)を生み出している可能性も少なくない。こうした問題を回避するため、国別援助実施計画の立案段階などで相手国のキャパシティと課題についての十分な分析を事前に行うと同時に、プロジェクト選択・実施の段階でも相手国のキャパシティと開発の課題についての考慮を十分に行うべきである。

3. その他

1) 海外調査の予算確保

昨年度、カンボジアでの現地視察が行われたが、今後もこうした視察を実施すべき。なお、視察の結果については報告書としてまとめるべき。

2) 審査会の審査基準を明確化するための研究会・意見交換会の実施

審査基準についての共通認識を作るための研究会を年に何度か開催すべきではないのか。この際、なお、この点については JICA 社会開発部『開発調査における環境社会配慮ガイドラインの運用についての基礎研究』(国際協力機構、2004年)などを活用すべき。

田中章委員

調査そのものの改善：団員の構成や専門性、調査に費やす時間など

- ・途上国が行う環境アセスメント調査に対する支援調査に対して、調査実施者の専門や所属がわかるような明記を義務づける。その理由は、これまで見てきた支援調査報告書のレベルは極めて低いものであり、その分野の専門家がちゃんと従事したものは考えられない。少なくともこのような調査には専門家の従事が今後とも不可欠であるため、それを間接的に促進するための手段として、上記のような提案をしたい。
- ガイドライン運用の改善：開発調査終了後の「フォローアップ」のあり方、住民移転業務ハンドブックの作成など
- ガイドラインに、具体的な環境アセスメント支援報告書のあり方に対する、最低限のガイダンスを示すこと。その理由は、現在の環境アセスメント支援報告書のレベルが低いとは言っても、日本のアセスが陥っているような重箱の隅をつつくような詳細なものにすることが本当に良いわけではない。簡易な調査でも、環境アセスメントとして最低限必要な大枠を押さえることが重要である。ガイドラインにそのような大枠を示すことが良いのではないだろうか。
- 審査会の運営の改善：実施細則の課題、事務局の役割、答申の作成プロセス、審査会への説明方法・配布資料の雛形化など
- ・審査会の審議結果が途上国の環境アセスメント制度等の相手国の意思決定手続きのどのタイミングでどのように利用されるのかを、一件ごとに明記した説明文を配布して欲しい。その理由は、時間と人材が限られた中での審議の方向にメリハリを付けるためであり、さらにいえば、審議してもその結果が実際の環境保全に活かされないというような問題を回避するためである。
 - ・審査会委員の数を大幅に増加すること。その理由は、現在までの案件の数とその資料はかなり膨大なものであり、これを詳細にわたり審議していくことは、現在の委員数ではかなりのオーバーロードである。今後もボランティア的な委員会として継続するとすれば、現在、既に取り入れているような当番制をさらに進めた形として、少なくとも現在の2倍ぐらいの委員の数を確保し、その中での当番制とすることが望ましい。

田中奈美委員

1. 積極的に評価できる点
 - ・ガイドラインの存在と適用により環境社会配慮を行う必要性、具体的な項目の認識普及が相手先政府機関に行われた。
 - ・調査実施者（JICA、調査団、カウンターパート）が環境社会配慮審査会の諮問を受けて、調査内容の補完、充実を図った。
2. 今後の課題と思われる点
 - 1) 現行ガイドラインの範囲内で（運用・運営面）

調査そのものの改善：団員の構成や専門性、調査に費やす時間など

 - ・調査 TOR 作成時に審査会意見の反映が十分に行われ、団員構成、調査期間設定がなされる必要がある。
 - ・現行では、TOR を越えた範囲の調査結果補完等を要求する結果になっているのではないか。
 - ・業務委託公募以前に TOR を審査会で検討する時間を確保することが出来ないか。

ガイドライン運用の改善：開発調査終了後の「フォローアップ」のあり方、住民移転業務ハンドブックの作成など

 - ・現時点では、審査会がフル適用され事例が少ないが、いずれは事例から学べる点（正負を含め）を整理した住民移転業務ハンドブック、環境緩和策事例集などの作成は可能と考える。
 - ・開発調査終了後に当該事業がどのような進捗になっているかのフォローアップ、評価ミッション等の必要性と審査会へのフィードバック（JICA が行う、第三者が行う等の方法あり）。

審査会の運営の改善：実施細則の課題、事務局の役割、答申の作成プロセス、審査会への説明方法・配布資料の雛形化など

 - ・案件によっては審査期間が短く、提供される資料の内容把握が難しいものもあった。調査実施スケジュールとの関連で、日本語概要版での諮問実施というケースもあったが、結局は審査延長となり、無駄が生じた。こうしたケースを防ぐためにも、諮問実施の資料作成に十分な時間を調査団に与えるべき。
 - ・本来は委員会で諮問（案）を作成するべきと考えるが、担当者の負担増とそれに対する JICA 側の配慮が得られない現状では、事務局が（案）を作成する現行法で仕方がない。
 - ・審査会で諮問された内容をそれ以降の調査や報告書に反映させる（出来る）かは JICA 側が決めることであり、その結果を審査会に報告すればよい。審査会の審議の中で諮問内容から削除するかを検討する必要はないと考える。
 - ・審査会に参加しているオブザーバーの所属、人数程度は委員会実施後にも委員に情報提供して欲しい。また、後日意見等が JICA に寄せられている場合もフィードバックが必要。
 - 2) ガイドラインの改定を視野に入れて（制度面）
 - ・一定期間を置く必要がある（フル適用事例の要蓄積）。
 - ・適用案件と適用以前の類似案件を比較し、環境社会配慮面で有効であったかの検証（JICA, 第三者、開発途上国カウンターパート等による）実施を経て内容の改善、充実を行う。

- ・特に開発途上国の実情に合った内容であるかの検討が必要。日本や先進国の基準を適用しても現実的ではない面もあるはず。

夏原委員

審査会が発足する以前の環境社会配慮について知らないのですが、カンボジア国道1号線などでは、関係者合意のための住民説明会などが以前よりきめ細かに開催されたようです。また、自然環境について、以前には独自の調査がなされていなかったのが独自調査がなされ、評価予測も工夫されるようになったようです。

本来の（先進国での）戦略アセスは、計画的にデータベースが蓄積され、それにもとづいて事業にふさわしい、あるいはふさわしくない区域の評価が可能である前提の下になされるはずですが、援助を必要とする発展途上国の場合に、そうした前提そのものが不十分であり、既決の事業予定地について詳細な現地調査を要求せざるを得なくなっています。これはこれまで審議した案件がガイドラインのフル適用ではないからということも原因となっていますが、長期的には改善の工夫が必要です。

濱崎委員

1. 積極的に評価できる点

JICA がプロジェクトの実施に関して、国内支援委員会ではない環境社会配慮分野の専門家の意見を聞く場を設けたことは高く評価できます。この結果、JICA が環境社会配慮に取り組む姿勢が明確になったことにより、国際協力事業に携わる関係者に方針が伝わったのではないかと思います。

当初想定していたよりも対象件数が少ないため、昨年度及び今年度程度の案件数が今後も続くのであれば、委員（環境社会配慮の担当者として）の人数も適正と判断します。ただし専門分野のバランスについては検討する必要があります。

2. 今後の課題と思われる点

1) 現行ガイドラインの範囲内で（運用・運営面）

調査そのものの改善：団員の構成や専門性、調査に費やす時間など

環境社会配慮の調査項目は、環境分野と社会配慮分野に分類することができます。さらに、環境分野では、「自然環境」と「人間の健康と安全への影響」に小分類することができます。「自然環境」は体系的な項目で、「人間の健康と安全への影響」は工学的な項目といえます。この両者を十分に理解してさらに経験を持っている専門家はほとんどいないのではないかと思います。自然環境の項目でも植物と動物の分野の両方に精通した専門家はほとんどいませんし、同様に人間の健康と安全への影響でも水質汚濁、大気汚染、騒音振動をこなすことができる専門家はいません。際限がありませんので、少なくとも環境分野では、「自然環境」と「人間の健康と安全への影響」の最低2名の調査団員が必要と思われます。環境調査では、現地再委託によって、現地の専門家による調査が実施されると思いますが、できれば、環境分野では、2名の国内団員が「自然環境」と「人間の健康と安全への影響」のそれぞれの総括を担当していただくことが必要であると思います。予算の問題があるかもしれませんが、JICA はこの件についてぜひ検討してほしいと思います。

ガイドライン運用の改善：開発調査終了後の「フォローアップ」のあり方、住民移転業務ハンドブックの作成など

過去の審査で問題となった点などをまとめた資料を作成し、調査に反映させるべきと思います。

審査会の運営の改善：実施細則の課題、事務局の役割、答申の作成プロセス、審査会への説明方法・配布資料の雛形化など

プロジェクトの妥当性に関して審査会で頻りに議論されました。しかし、環境社会配慮審査会は、環境社会配慮という側面にてプロジェクトの妥当性を審査することが役割です。審査会では、環境社会配慮ガイドラインにもあるように、次の項目についてのみ審査すればいいのではないのでしょうか。JICA が審査会にパブリックコメントのような意見を求めているのであれば、それは付帯意見として付け加え、答申内容とは別にすべきかと思えます。

・社会配慮

1. 非自発的住民移転等人口移動
2. 雇用や生計手段等の地域経済
3. 土地利用や地域資源利用
4. 社会関係資本や地域の意思決定機関等社会組織
5. 既存の社会インフラや社会サービス
6. 貧困層や先住民族など社会的に脆弱なグループ
7. 被害と便益の分配や開発プロセスにおける公平性
8. ジェンダー
9. 子どもの権利
10. 文化遺産
11. 地域における利害の対立
12. HIV/AIDS 等の感染症

・自然環境

1. 地形・地質

2. 地下水
3. 湖沼・河川
4. 海岸・海域
5. 生物相・生態系
6. 気象
7. 景観
8. 地球温暖化
 - ・人間の健康と安全への影響
1. 大気汚染
2. 水質汚濁
3. 土壌汚染
4. 廃棄物
5. 騒音・振動
6. 地盤沈下
7. 悪臭
8. 水利用
9. 事故

また、審査会の構成メンバーの専門性と上記の審査項目を検討して、偏りがなく、かつどの項目においても専門家がいない状況を修正する必要があります。一度確認されてはいかがでしょうか。

環境社会配慮審査会は、JICA の諮問機関のひとつです。答申内容を検討するにあたり、JICA 担当者と審査会で何度もやりとりがあります。JICA が答申をプロジェクトに反映していただくことはたいへん光栄に思いますが、プロジェクトの責任は JICA にあり、審査会にはありません。審査会は答申内容に責任を持ちます。JICA は開発援助のプロ集団ですので、答申内容は参考意見として、プロジェクトを推進していただければいいのであって、あまり答申内容にコメントされる必要はないと思います。

2) ガイドラインの改定を視野に入れて (制度面)

基本的事項

環境社会配慮審査会の構成メンバーは、環境分野や社会配慮の専門家です。しかし、プロジェクトでは、橋梁や道路、ダムといった構造物を建設することが目的になることが多いですし、プロジェクトの評価では経済分析や財務分析をしなければなりません。審査会を進める上で、このような分野の専門家の意見が必要な場合は、土木構造物のエンジニアやエコノミストなどの意見を伺いながら進めることが適切かと思えます。方法としては、審査会の構成メンバーとしても可能ですし、国内支援委員会?のメンバーが審査会にオブザーバーとして参加していただくのもひとつの方法だと思います。

環境社会配慮のプロセス

カテゴリの選択は、現在、環境社会配慮審査チームがおこなっています。しかし、その選択の基準が明確になっていないことから、選択評価項目を複数あげて、これを点数化して選択してはいかがでしょうか。

原嶋委員

1. 積極的に評価できる点
 - ・事業の環境社会側面について公開で議論が行われるようになったこと。
 - ・事業の環境社会側面についての情報公開が進んだこと。
 - ・事業における環境社会配慮重視の姿勢が相手国政府と事業のステークホルダーに伝わるであろうこと。
 - ・JICA 側「環境社会配慮調査」に多様な意見が盛り込まれるようになり、JICA 側の調査能力の向上にも役立つであろうこと。
 - ・開発援助の分野には全く関係のない人材を審査会の委員に選んだこと。

(注) 答申を行った事業が実施に移された段階にならないと積極的な評価は難しい。
2. 今後の課題と思われる点
 - 1) 現行ガイドラインの範囲内で調査そのものの改善
 - ・コメント作成のための時間的な猶予が少ない。
 - ・同一事業について2回以上審査する場合は、担当委員の全部又は一部を変更する。
 - ・審査会の中立性が保たれるような審査会委員の人選を行う (JICA、JBIC、関係省庁の元職員や JICA と契約 (請負、委任、委託など) 関係にある者は?)
 - ガイドライン運用の改善
 - ・国内支援委員会と審査会との関係 (役割の違い) を明確にして、重要な案件については双方のコミュニケーションの機会を設ける。
 - ・一般からの意見が紹介されることがないが、意見提出が少ない原因を明らかにして、多くの意見が提出されるような工夫が必要である。
 - ・「住民移転の補償手続」と「事業の経済性分析 (費用便益分析を含む)」については審査会としての具体的な審査基準を示すべきであろう。

- ・カテゴリ分類の根拠について、ガイドラインの規定のうち該当する部分を明示してほしい。
- ・ガイドライン改定に伴って大規模事業の要請が抑制されていないか検証する。
- ・答申内容の要点は英語でも公開することが望ましい。
- ・議事録の作成は必須であるが、現在のように一言一句記録する必要はあるか。
- ・審査会の「委員」と「臨時委員」の違いが分からなかった。「委員」と「臨時委員」の役割の違いを明確にし、効率的にまとまりのある答申づくりをしてほしい。具体的には、「委員」には現在事務局が行っている答申案づくりから最終とりまとめを担ってもらい、「臨時委員」は専門分野別に増員して、事業ごとに多様な問題点を指摘してもらう形がよい。

審査会の運営の改善

- ・調査団による報告書の構成や形式を統一してほしい。
- ・現在の審査は調査団による報告書の細目をチェックすることに重点が置かれ、答申内容は各委員からのコメントの寄せ集め（羅列）となりがちである。答申内容を重要事項と細目とに分けるなどして、メリハリをつける。
- ・答申が各委員からのコメントの寄せ集めとなっている原因の1つには、答申案づくりから最終とりまとめを事務局に丸投げしていることがある。これを改善するために、審査会の「委員」自身が手分けして行うことが望ましい。当然、「委員」の作業負担が現在以上に増えてしまうことに対する報酬の増額なども考慮してあげてほしい。
- ・分厚い配布資料についてはプリントアウトしたものを送ってほしい。

2) ガイドラインの改定を視野に入れて

環境社会配慮のプロセス

- ・審査会による審査の範囲を限定する（事業の妥当性にも及ぶか?）(2.4の2)。
- ・カテゴリ（特に、カテゴリA）分類の基準をより明確にする（2.5の2）。
- ・スクリーニング様式を実用的なものに改める（別紙3）。

環境社会配慮の手続

- ・M/PとF/Sの一体型調査についての手続を明確にする。
- ・JICA側「環境社会配慮調査」の内容を相手国側「環境影響評価」に反映させる積極的な方策を具体的に盛り込む。相手国側で環境影響評価の対象となっていない事業については、代替策を検討する。
- ・フォローアップについても審査会など第三者機関が関与すべきであり、その役割を明示する(3.7)。

平山義康委員

1) について

- ・JICAのような影響力が大きくかつステータスの高い組織の行う判断について第三者の知見を取り入れることの意義は非常に大きい。理由＝相手国政府に対しても、また事業を担当するコンサルタント会社に対してもプロジェクトの質を保証することができる（具体的には、環境アセスメントの名に値しないものが環境アセスメントの名のもとに行われていたことの指摘、調査項目の不足や調査解析方法の不備の指摘など）。
- ・第三者審査機関の設置は世の中の流れ。
- ・世銀の事業について、同様の制度を取り入れる前と後でどのような変化があったかをわかりやすく整理したものがあれば、それを援用しながらガイドライン制度の意義を強調してほしい。

2) について

1)

- ・ほぼすべてのプロジェクトについてコンサル会社の環境分野の専門性には疑問が感じられた。同様の意見が多く委員からも提出された。（との関連で）調査後だけでなく調査前の手続き（コンサル会社との契約手続きなど）にも問題があるように思われる。そのため、たとえばガイドラインの中にコンサル会社に求められる専門的能力をもう少し具体的に記述したらどうか。また、その能力審査に当たるJICAの体制強化についても具体的記述すべきではないか（ガイドライン重要事項7の具体化）。
- 審査会の位置づけを明確にしながら整理。

2)

- ・審査会の位置づけ（「助言」の意味）をはっきりさせるべきではないか（JICAの判断に第三者の知見を取り入れるものなのか、単にJICAの専門家不足を補うためのものか等）。
 - ・相手国の環境アセスメント手続きとの関係を明確にする必要があるのではないか（ガイドライン2.6関係、「背景、理由等を確認」した後どうするのか、2.8的な規定が必要ではないか）。
 - ・「自然環境」という言葉の使い方には混乱が見られるのではないか。
- ・ガイドラインでは、審査会の判断とJICAの判断の関係を審査プロセスでどう扱うかに関する具体的規定が不十分ではないか（説明責任の所在）。
 - ・外務省の判断とJICAの判断についても同様（「提言」の意味、説明責任等、ガイドライン2.8関係）。
 - ・また、フォローアップ（重要事項3）と審査会プロセスに関する具体的な手続きをはっきりさせることが

必要なのではないか（問題発生時の対応等）

満田委員

1．積極的に評価できる点

- 審査会の活動を通じて生まれた効果、環境社会配慮が改善されたと思われる点
- ・ JICA 開発調査におけるアカウンタビリティの向上：調査の必要性、代替案の検討、必要とされる環境社会配慮に関して。
- ・ JICA 開発調査における環境・社会関連調査の質の向上：特に調査結果の記述の妥当性に関しては、ドラフト・ファイナル・レポートにおいて多くのコメントが出された。例：プノンペン廃棄物計画
- ・ 審査会における議論を通じて、JICA、調査団、審査会メンバーの三者の開発調査における環境・社会配慮のあり方に関する認識が深まり、ある程度共通化された。

2．今後の課題と思われる点

1) 現行ガイドラインの範囲内で（運用・運営面）

- 調査そのものの改善：団員の構成や専門性、調査に費やす時間など
- ・ 調査 TOR の精査が必要：現在、当初の TOR がかなりラフである。また、既存の EIA などを読み込まないまま TOR が作成されることも多いようである。
- ・ 環境社会配慮の団員が、一人で多くの分野をカバーしなくてはならないことが多い。
- ・ 生態系調査にあきらかに必要な時間が確保されていない。季節性などが考慮されていない。
- ガイドライン運用の改善：開発調査終了後の「フォローアップ」のあり方、住民移転業務ハンドブックの作成など
- ・ 情報不足で事業の物理的規模や住民移転規模などがわからず、カテゴリ B とされているものも多いが、カテゴリ A の可能性があるものは、最初からカテゴリ A として扱うべきである。また、住民移転規模などの基本情報は、入手に努めるべきである。
- ・ EIA 支援が、実際の EIA や事業計画にどう反映されたのかについては、いくつかの案件につきレビューを行っておく必要がある。
- ・ 住民移転についても、実施段階においてどこまで反映されているのかのフォローが必要。
- ・ 住民移転については、ガイドラインのみでは漠然としているため、過去の案件のレビューを行い、開かれたプロセスによりガイドラインの実施細則またはハンドブックのようなものをつくる必要がある。特に移転住民の生計の向上または維持のために、実際にどの段階でどのような調査や措置が必要であるかについては、JICA としての方針を打ち出していく必要がある。
- 審査会の運営の改善：実施細則の課題、事務局の役割、答申の作成プロセス、審査会への説明方法・配布資料の雛形化など
- ・ 審査会メンバーによる答申案の作成が望ましい。必要に応じて立候補？ 当番性？

2) ガイドラインの改定を視野に入れて（制度面）

基本的事項

- ・ 住民移転に関しては、補償は再定住費用（replacement cost）に基づくものであることを明記すべきである。
- 環境社会配慮のプロセス
- ・ マスタープランと F/S を同一開発調査内で行う場合、F/S 選定案件にカテゴリ A や B 案件が含まれる場合は、再度情報公開を行い、パブリックレビューを経てから F/S を行うべきである。

松本委員

1．積極的に評価できる点

- ・ 環境社会配慮審査の透明性が高まった。
- ・ JICA 調査団が見過ごしていた合理的な留意点が多く提出されたことに鑑み、調査結果の質の向上につながったと考えられる。
- ・ 審査会委員への報酬の実態を考えると、審査会そのものの運営費用は低く、費用対効果は高い仕組みだと考えられる。

2．今後の課題と思われる点

1) 現行ガイドラインの範囲内で

調査そのものの改善

- ・ 事業の妥当性の検討はガイドラインに明記されている点であり、今後も審査会での議論の対象とするべきだと考える。
- ・ カンボジア、ネパール、グアテマラなどの案件説明を見ていると、事業実施国（地）の政治・社会状況とそれが事業に及ぼす影響への考察が不十分だと思う。
- ガイドライン運用の改善
- ・ 住民移転は問題が大きい割りにガイドラインでは基本的な方針を書くに留まっており、2 年間の審査案件の経験をふまえると、運用の指針が必要だと思う。
- ・ 答申が（1）最終報告書、及び（2）実際のプロジェクトにどう生かされたかがわかる仕組みを検討したい。（1）については、事務局の負担を増やさないため、審査会委員は JICA 職員同様に JICA 図書館から

の貸し出しを可能にしてはどうか。

審査会の運営の改善：実施細則の問題点、事務局の役割、答申の作成プロセス、審査会への説明方法・配布資料の雛形化など

- ・カンボジア国道一号線改修事業の経験を考えると、無償資金協力については基本設計調査中の環境社会配慮にも審査会が関与できるようにするべきだと考える。

2) ガイドラインの改定を含めて

基本的事項

2008年10月に円借款との統合がなされる。6月12日に出された「新時代のODA実施体制作り」では「環境ガイドライン体系の一本化」として「各援助手法の特性を踏まえつつ、環境ガイドラインの体系の一本化を進める」とある。この方針は妥当と考えられる。したがって、2008年10月に統合ガイドラインを施行できるように、2007年秋までをめぐり、JBIC環境社会配慮ガイドライン及び無償資金協力審査ガイドラインを含め、手続きや体系を見据えた包括的なガイドラインの見直しをせざるをえない状況だと考える。

環境社会配慮のプロセス

無償資金協力の場合、基本設計調査以降、実質的な審査会の関与が保障されていないのは問題である。E/N締結までは、JICAが関与できるようにする必要がある。

柳委員

環境社会配慮の審査にあたって、特に、以下の点に留意した。(1)農業、漁業、林業等の環境や地域のコミュニティに依存して生計を立てている場合が多い。(2)都市域内及び都市と農村部での所得格差等が大きく、開発のしわ寄せが貧困層や農村部住民に及びやすい。(3)就業機会が限られているため、金銭的補償を得たとしても代替的な生計・生活手段が得にくい。(4)土地所有等に関する登記制度やデータに不十分なことが多く、居住・生産等の権利関係を正当に評価しにくい場合が多い。(5)貧困のため、公共施設用地や空地等に不法に住居等を構える人々がいる。(6)大規模プロジェクトでは、影響を受ける住民と事業の受益者に距離的・経済的隔たりがあり事業が理解されづらい。(7)情報伝達手段や機会が十分でない。(8)移転住民の再定住化・生活の安定化等の長期に渡るフォローアップが不可欠で事業自体は移転終了時点で開始できるため、資金不足等と相まって、フォローアップが後回しにされがち。

環境社会配慮ガイドラインは、運用が始まったばかりであり、その運用の課題が明確になっているわけでは必ずしもないが、これまでのアセスメントの運用上の課題から以下の留意点を指摘しておきたい。

- (1)まず、カテゴリ分類に関連して、(1)影響を及ぼしやすいセクター（たとえば、鉱業開発、工業開発などの大規模なもの）、(2)影響を及ぼしやすい特性（たとえば、大規模非自発的住民移転）、(3)影響を受けやすい地域（たとえば、国立公園等の保護対象地域）を例示することによって、カテゴリA案件の選定を行うのが一般的であるが、その場合の規模要件、事業特性や地域特性に一義的な定義があるわけではない。規模要件を定めるのはわが国のアセスメントの特徴であり、アジア地域の国も影響を受けているが、諸外国は必ずしも定めているわけではないことに注意を払う必要がある。

- (2)つぎに、スコopingの際には、先にも触れたが、当該国の技術能力の問題があり、社会環境のウェイトは相対的に低いという面と自然環境に関する基礎データの欠如という面を見逃してはならない。また、ステークホルダーの範囲をどこまで捉えるのかという問題とその協議の実質をいかに確保するかという課題がある。

アセスメントの内容では、複数の代替案の検討がどのようになされているかは、アセスメントの根幹に関わる問題である。一般的には、回避、最小化、代償というプロセスをとるが、往々にして基準適合型のアセスメントは少なくない。

- (3)S E Aの考え方からは、ガイドラインで定められた「合理的と考えられる範囲で派生的・二次的な影響、累積的な影響」を検討の対象とするが、これまでは、当該事業がどこまで含むのか特定できないことや事業アセスのみしかなされてこなかったことから、計画のフレームに対する複合的・累積的影響について、ガイドラインや参考図書を作成し、支援する必要がある。
- (4)環境社会配慮では、合意形成のツールとしてのアセスメントの要素に重きが置かれるが、社会的合意を確認する方法としてあげられているステークホルダーとの協議の運用について、協議記録の作成が重要である。

和田委員

1. 積極的に評価できる点

環境社会配慮の意図がJICAを通じて現地政府に伝わり、現地政府において、環境面社会面に配慮すべきとの意識が以前より向上している（例えば、従前は全く不十分であったパブリックインボルブメントが、ケースによって程度に差はあっても、少なくとも意識されるようになってきている）。現実の環境社会配慮は、現地政府のキャパシティ・現地の実情等にも左右されるのであろうが、前述の意識向上がプラスに働くことは間違いない。

2. 今後の課題

1) 現行ガイドラインの範囲内で

ガイドラインの運用改善

ガイドライン 2.4.2 は「臨時委員の参画」を規定しているが、審査会の現状では、審査の期限が迫っているケースが多く、ある分野の専門家の意見が必要と感じても、臨時委員参画を求める余裕も無い。臨時委員参画の必要性を感じた場合にその参画をすぐに求めることができるよう、予め各専門分野の候補者リスト等を作成し、また臨時委員参画を求める一般的手続・準則等について事前に決めておいた方が良いのではないか。

審査会の運営の改善

審査担当委員が、現場の情報を更に収集できるよう、配慮して欲しい。例えば、同一事業につきインテリムレポートとドラフトファイナルの双方を審査する場合、その間に相当の期間が空くのだから、その間に現地調査を実施したり、テレビ会議等を利用して JICA 現地事務所や現地事情に詳しい NGO 等から情報発信や意見交換の機会を設けたりして欲しい。

2) ガイドライン改訂を視野に入れて

基本的事項

・ 1.8 「緊急時の措置」につき、その文言からは如何なる手続がなされるのかよく分からないので、整理すべき。

・ 別紙 1 「非自発的住民移転」 2 の 1 行目「非自発的住民移転及び生計手段の喪失」の部分は「及び」ではなく「又は」ではないか。

・ 1.4、2.7.1 等

ガイドラインは、一方で、明記された環境社会配慮の要件を満たすよう相手国政府に求め(1.4) 他方で、環境社会配慮の実現は相手国の法令の不備(2.6.3) や社会的制度的条件・地域の実情(2.7.1) に影響を受ける、という体裁となっている。このような規定の仕方だと、現地の実情次第では明記された要件を満たさなくても良いようにも読め、そうであるなら如何なる場合に明記された要件を満たさなくてもよいのかが明確でなく、人によって解釈の違いが生じうる。この点を整理して規定し直す必要があるのではないか。

まず、現地の実情次第では明記された要件を満たさなくても構わない場合があると考えるべきで、本当によいのかどうかについて、議論及び事例の蓄積が必要である。また、仮に現地の実情次第では明記された要件を満たさなくても良い場合があるとしても、例えばそれを原則例外の形で示し例外を許容する条件をより具体的に規定する等して、判断基準をより客観化する必要があるのではないか。

環境社会配慮のプロセス

・ 2.5.2

カテゴリ A に分類される要件が分かりにくいので、整理する必要がある。

・ ガイドライン 2.8.3 は、「環境社会配慮が確保できないと判断する場合」の例示として、「開発ニーズの把握が不適切な場合」を挙げている。従って、環境社会配慮につき諮問を受ける当審査会もこの点を審査することができるというのが、ガイドラインの立場だと考えられる。そして、開発ニーズを含めた事業の妥当性を審査会で審査することは、私は妥当と考えるので、前記規定を改訂する必要はないと考えるが、その点につき審査会内でも意見の相違がありうるので、議論はしておく必要がある。

環境社会配慮の手続

M/P と F/S を平行して行なう場合の手続に関して、規定をもうけるべき。

3. その他

JICA の要求する環境社会配慮を現地政府が十分に実践できるためには、キャパシティビルディングも非常に重要なので、JICA の一般の方針として、環境社会配慮の観点からの人的資源の育成につき力を入れて頂くよう、お願いしたい。