

論点整理に対するコメント（小西委員）

遅くなりましたが、下記コメントさせていただきます。

(社)日本貿易会は国際金融関連ガイドラインに関し、(財)エンジニアリング振興協会、日本機械輸出組合、及び(社)日本プラント協会と連名で要望を提出致しました。国際金融業務と海外経済協力業務では、実施主体・スキーム等異なる事から一概に同じ要望とはならないと存じますが、御参考まで。

尚、調達ガイドライン改定検討委員会でも御願い致しました事ですが、「ガイドライン自体」を余り細かく規定するよりは、寧ろある程度柔軟性を持たしておき、一方で「運用面でぶれる」事が無い様に、しっかり「実務面のマニュアル等」を整備して頂きたいと存じます。

又、相手国においては法令や手続が不十分な事も多く、技術協力を活用しかかる法令や手続の整備を行われる事を期待致します。

1. 迅速性は企業の海外事業遂行上極めて重要な要素であり、数ヶ月単位の時間の経過があれば、その間に物価の上昇、労働力確保や資機材調達等の条件の変化により事業の遂行に重大な影響が及ぶこともあり得るので、留意いただきたい。
2. 「環境・社会配慮確認のためのガイドライン」の改訂においては、OECDの環境コモンアプローチを基準として、OECD加盟国の公的機関との比較において同水準の確認内容・手続とすべきである。
3. 情報公開においては、商業上の守秘義務も考慮しつつ、プロジェクトの進捗に支障をきたさないような確認内容・手順を確保することも重要。
4. 環境・社会配慮はプロジェクト実施主体が当該国の法令に従って実施し、新JICAはバイの実施機関としてその実施状況を確認する立場であることから、当該プロジェクト実施主体が主体的に環境社会配慮を行うことを促す内容とし、プロジェクト実施国における法令や手続きを可能な限り尊重することが重要。

以上

2008年4月9日

新環境社会配慮ガイドラインの検討に係る論点整理（案）への意見

国際環境 NGO FoE Japan

以下の通り、新環境社会配慮ガイドラインの検討に係る論点整理（案）に関するコメントを提出させていただきます。よろしくお願いいたします。

■ 全般的なこと

- NGO 提言書の「原子力関連プロジェクト」及び「歳入の透明性」に関する提言について、「新環境社会配慮ガイドラインの検討に係る論点整理(案)」に含まれていない理由を教えてください。
- (JJ) 提案の論点について、論点として出していただいた背景・問題意識について、具体的事例を挙げてご説明いただきたい¹。これらについてご教示頂かないと、論点として議論する際に、お持ちになっている問題意識が必ずしも文章からは正確に読み取れない、もしくは正確にイメージしにくい部分が生じると思われ、あるべき改訂の方向性等が定まらず議論が困難であると考えます。
- 二国間機関の事例として KfW 及び AFD を挙げているが、これら二機関のみを比較の対象として選んだ理由を教えてください。

■ 各項目について

- 論点整理表(案) 10 情報公開 ④モニタリング報告書の公開
NGO 提言で想定する現行 JBIC ガイドラインの該当部分は、「第 1 部 4.環境社会配慮確認手続き(4)モニタリング」部分を含む。
- 論点整理表（案） 9 代替案検討
代替案の検討については、カテゴリ B は幅が広いと、一概に全てのカテゴリ B 案件について代替案の検討を実施すべきとは言い難いが、少なくとも実施したか否かについて後日確認が可能な審査の方法を構築すべきであると考えているというのが、主張である。
- 論点整理表(案) 10 情報公開 ⑤公開方法
NGO 提言で想定する現行 JBIC ガイドラインの該当部分は、「第 1 部 5.本行の環境社会配慮確認にかかる情報公開（1）（2）」部分である。

¹ 例えば、「6. モニタリング」や「12. 影響項目 ③」等。

- 論点整理表(案) 11 ステークホルダーとの協議 ②ステークホルダーからの意見への対応
NGO 提言では、ステークホルダーから懸念が寄せられた際の全般的な対応について提言しているのではなく、被影響住民や NGO が懸念や問題を JBIC に直接伝えてきたような場合、JBIC 自身による当該ステークホルダーへの説明責任を適切に果たしていただきたいという趣旨である。

- 論点整理表(案) 13 非自発的住民移転 ④住民移転計画
「(JJ) 住民移転計画に係る基本計画等の作成・提出は現行 JBIC ガイドラインでも義務付けている」とあるが、NGO 提言にも記載するように、その詳細については定めていないため、提言した。

- 論点整理表(案) 16 審査諮問機関
「(JJ) 現行の JICA ガイドラインには規定があるが、JBIC ガイドラインには規定がない」とあるとおり、左欄中の現行の JBIC ガイドラインからの抜粋は第 2 部（事業主体者への要件）であるので、この議論に対応するものではないと考える。

以上



特定非営利活動法人

メコン・ウォッチ

〒110-0015 東京都台東区東上野 1-20-6 丸幸ビル 2F

Tel: 03-3832-5034, Fax: 03-3832-5039

E-mail: info@mekongwatch.org

Website: http://www.mekongwatch.org

2008年4月15日

第4回新 JICA の環境社会配慮ガイドラインの検討に係る有識者委員会資料

JICA 環境社会配慮ガイドラインの運用実態の確認報告」に基づく
新ガイドライン検討に係る論点について

特定非営利活動法人メコン・ウォッチ
事務局長 福田健治

「JICA 環境社会配慮ガイドラインの運用実態の確認報告」（以下、「運用実態確認」といいます。）、及びこれに対する JICA への質問と回答に基づき、新ガイドライン検討にあたって議論されるべき論点を以下の通り提案します。以下、JICA 「委員からのご質問・コメントに対する回答」（2008年3月4日付）を「回答」と、JICA 「委員からの追加のご質問・コメントに対する回答」（2008年3月31日付）を「追加回答」と、それぞれ略記します。

○ガイドラインの要件遵守審査のあり方

新ガイドラインには、ガイドラインの実施体制の他、環境社会配慮確認の具体的なプロセスを記載すべきではないか。

- ・ 現行 JICA ガイドラインには、環境社会配慮確認の具体的なプロセスは記されていない。
- ・ JICA 環境社会配慮審査チームは（以下、「審査チーム」という。）は、ガイドラインの要件のうち、環境影響評価の現地国における公開（1.6.1.3-4）や情報の公開（2.1）、現地ステークホルダーとの協議（2.2）、協議記録の作成（2.2.6）など環境社会配慮上重要なものについて、報告書による確認に頼っており、独自に要件の遵守を確認していない（回答 pp.5、7、8、12、追加回答 pp.3、5）。また、各協力事業について、審査を行った結果を文書化していない（追加回答 pp.1、5）。これではガイドラインの遵守を確保することは困難である。
- ・ 具体的には、新 JICA が行う環境社会配慮確認の具体的なプロセスについて、どのタイミングでどの文書が何を行うのか、それら確認をどのように記録化するか等の手続きについて、新ガイドラインで規定するか、新ガイドライン上で手続き策定を新 JICA に義務付けた上で、当該手続きを公開することが考えられる。
- ・ なお、世界銀行や ADB は環境社会配慮確認の手続きを業務マニュアルとして公開している。また IFC も環境社会審査手続きを公開している。

○緊急時の措置について

緊急時の措置について、踏むべき手続きを新ガイドラインに明記すると同時に、審査会による助言の内容を明確化するべきではないか。また、カテゴリ A 案件については緊急時の措置の対象外とするべきではないか。

- ・ 現行ガイドラインにおいては、緊急時の措置について、ガイドラインに基づく環境社会配慮手続きの実施を免除した上で、審査会に諮問することが求められている（ガイドライン 1.8）。ただし、具体的にどのような手続きが省略されるのかについては明らかにされていない。
- ・ 実際には審査会に対しては報告しか行われておらず、審査会は諮問に応じた答申は行っていない（回答 p.6、追加回答 p.3）。一方で、JICA によれば、緊急時の措置においては、事前調査・予備調査が省略されるのみであり、必要な環境社会配慮は本体調査ないし基本設計調査の中で実施しているという。
- ・ したがって、緊急時の措置については、まず踏むべき手続きを明らかにした上で、審査会からどのような助言を得るべきかを、新ガイドラインにおける審査会の役割を前提として再検討するべきであると考えます。
- ・ なお、カテゴリ A 案件については、環境社会配慮上の手続きを踏んだ上で実施するべきであり、緊急時の措置の対象外とするべきではないか。

○JICA に寄せられたコメントに対する対応

新 JICA は、ステークホルダーから寄せられた協力事業の環境社会配慮に関する意見について、相手国政府の対応とこれに対する JICA の評価、意思決定への反映状況を回答するなど、適切な対応を取るべきである。

- ・ 現行ガイドラインは、ステークホルダーの意味ある参加を確保し、ステークホルダーの意見を意思決定に十分反映するとしており（ガイドライン 1.4 重要事項 5）、そのための情報公開の規定を数多く設けている。
- ・ 実際には、要請時情報公開について寄せられたコメントについて、JICA は何ら回答をしておらず（回答 p.14、追加回答 p.10）、これら意見がどのように評価され JICA の意思決定に反映されたのか、明らかでない。
- ・ JICA は、ガイドラインの趣旨を達成し、JICA による協力事業におけるアカウンタビリティを確保するために、協力事業の環境社会配慮についてステークホルダーから意見が表明された場合には、適切な対応を取るべきである（JBIC に対する NGO 提言 3（p.2）も同趣旨）。

○情報公開・ステークホルダーとの協議を行うための枠組みの合意

情報公開を担保するための枠組み、現地ステークホルダーとの協議を行うための枠組みについて、相手国政府と協議・合意するタイミングを再検討するべきではないか。

- ・ 現行ガイドラインは、情報公開を担保するための枠組み及び現地ステークホルダーとの協議を行うための枠組みについて、協力事業の初期段階で相手国政府と協議・合意することを義務付けている（ガイドライン 2.1.3、2.2.2）。
- ・ しかしながら、実際には初期の段階では「ガイドラインに従うこと」だけが合意されており、具体

的な公開や協議の枠組みについては、調査実施中に協議・合意している（追加回答 pp.4、6）。これによって、例えば調査実施中に協議の必要性について相手国政府と見解の相違が生じ、協議実施の障害となっている案件もある。

- ・ 現行ガイドラインの「初期の段階」という規定は曖昧であり、明確化が必要であると考える。

○情報公開の言語

新ガイドラインは、全ての情報公開を日英両言語で行うことを明記すべきである。

- ・ 現行ガイドラインは、情報公開について「日本語及び英語により」行うとしている（ガイドライン 2.1.8）
- ・ 実際には英語でのみ公開されている情報が散見される（回答 p.7）。これについて JICA は「全ての情報を日本語・英語双方で公開するものとは理解しておらず」としている。
- ・ 情報公開は、現地ステークホルダー及び日本の市民双方に対して、協力事業に対する情報提供・意見表明を可能にするために行われるのであり（ガイドライン 1.4 重要事項 5、6）、全ての情報公開を日本語及び英語で公開することをガイドライン上明記すべきである。

○情報公開の方法

新 JICA は、案件情報データベースを整備し、この中で環境社会配慮関連情報を公開するべきである。

- ・ 現行ガイドラインは、協力事業について各種情報の公開を定めているが、その具体的な方法については「ウェブサイト上で」と規定しているだけである（ガイドライン 2.1.8）。
- ・ 現在は要請段階案件（3.1.2）、外務省採択案件（3.1.4）、緊急時の措置（1.8）、実施中案件（例えば M/P の場合、事前調査・S/W につき 3.2.2.2、本格調査につき 3.2.3.3、3.2.3.7 等）、最終報告書（例えば M/P の場合、3.2.3.9）について、全て別のリストで情報公開が行われており、必要な情報を探すことが著しく困難である（同じことは JBIC のカテゴリ分類後情報公開、環境レビュー結果情報公開についてもいえる）。
- ・ 情報へのアクセスを改善し、協力事業に関する環境社会配慮に関する情報に一元的にアクセスできるよう、新 JICA は案件情報データベースを整備し、全ての環境社会配慮に関する情報を一つのページに掲載するべきである。
- ・ なお、世界銀行や ADB は、それぞれプロジェクト・ポートフォリオ、プロジェクト情報文書と呼ばれるデータベースを整備し、案件情報を一元的に公開している。

○カテゴリ B における現地ステークホルダーとの協議

カテゴリ B 案件におけるステークホルダー協議の必要性について、審査の対象とするべきではないか。

- ・ 現行ガイドラインは、カテゴリ B の開発調査について、現地ステークホルダーとの協議を「必要に応じて」行うとしている（ガイドライン 2.2.5、3.2.3.3、3.3.3.2.8）。
- ・ この必要性の判断は事業部の判断に任されており、審査チームによる確認は行われていない（追加回答 p.6）。
- ・ カテゴリ B 案件におけるステークホルダー協議の必要性については、審査チームによる判断が行

われるべきであると考える。

○事業実施中のカテゴリ分類

事業実施中により上位のカテゴリに変更された場合、TOR や S/W を見直す規定を設けるべきではないか。

- ・ 現行ガイドラインは、カテゴリ分類が変更された場合の手続きについて規定されていない（ガイドライン 2.5.5、6）
- ・ 実際には、カテゴリが B から A に変更された場合には、変更されたタイミング以降に、カテゴリ A の手続きが実施されている（回答 p.10）。具体的には、M/P+F/S のケースで、フィジビリティスタディに入る際にカテゴリ A に変更された例について、スコーピング案についての現地ステークホルダーとの協議以降の手続きが実施されている（ガイドライン 3.3.1.3）。
- ・ しかしながら、これで十分かどうかは再考の余地がある。カテゴリ A への変更後は、当初予定されていなかった重大で望ましくない影響のあるプロジェクトについて調査を行うこととなり、調査期間や調査内容についても見直す必要がある。一方、TOR や S/W を見直す規定は設けられておらず、また当初からカテゴリ A に分類された調査において確保されている TOR 案に対するステークホルダーからの意見聴取の機会（ガイドライン 3.3.1.3）も設けられない。この結果、上記のバリ州水資源開発の調査においては、調査期間が不十分であるなどの指摘がなされている。
- ・ したがって、調査実施中により上位のカテゴリに変更された場合には、TOR 案を再検討し、必要に応じてコンサルタントとの契約変更や S/W の変更を行う規定を設けるべきではないか。また、その際には新 TOR 案についてステークホルダーに公開し意見を求めるべきではないか。

○マスタープランにおけるカテゴリ分類

マスタープランにおけるカテゴリ分類の目的とその方法を再検討するべきである。

- ・ 現行ガイドラインはマスタープランのカテゴリ分類について、「協力事業の初期段階ではプロジェクトが明確でない場合が多い。その場合でもプロジェクトを想定してカテゴリ分類を行う」、「複数の代替案を検討する場合には、それら代替案の中で最も重大な環境社会影響の可能性を持つ代替案のカテゴリ分類によるものとする」としている（ガイドライン 2.5.6）。
- ・ 実際にはこの規定通り運用されていないものと考えられる。例えばバリ州水資源開発・管理計画調査について、JICA は特定のプロジェクトが見込まれていただけではないという理由で、当初カテゴリ B に分類しているが（回答 p.10）、カテゴリ A への変更の理由となったアユンダムについては事前調査段階で計画の存在が明らかであり、想定されていなかったという JICA の説明は理解できない。また、運用実態確認の対象ではないが、カンボジア水力発電マスタープランは、ほとんどの検討対象プロジェクトがカテゴリ A に分類されると思われるにも関わらず、「プレフィジビリティスタディないしフィジビリティスタディを含まないため」という理由でカテゴリ B に分類されている。
- ・ 現行ガイドライン上、マスタープランにおけるカテゴリ A とカテゴリ B の手続きの違いは以下の通りである。まず、要請時情報公開はカテゴリ A のみしか行われぬ（ガイドライン 3.1.2）。次に、事前調査段階で TOR 案の段階での現地踏査・ステークホルダーからの情報・意見の聞き取り

もカテゴリ A についてしか行われぬ (ガイドライン 3.2.1.3)。一方本格調査段階においては、現地ステークホルダーとの協議が必須か任意かという違いしかない (ガイドライン 3.2.3.3、6、7)。

- ・ これらカテゴリ A に求められる手続きは、いずれも上記バリ州水資源開発やカンボジア水力発電等の開発調査委においても実施されるべきであったと考えられる。
- ・ したがって、マスタープランにおけるカテゴリ分類の方法について再検討するか、カテゴリ B についても要請時・事前調査段階での情報公開・意見聴取を義務付けるか、いずれかの対応を行うべきであるとする。

○要請確認段階での情報公開

新 JICA は、全ての要請案件について、カテゴリ分類後速やかに案件情報を公開するべきである。要請段階情報公開には、カテゴリ分類とその根拠を含めるべきである。

- ・ 現行ガイドラインは、カテゴリ A に分類された要請案件についてのみ、外務省による案件採択前に、実施国・地域、事業概要を公開している。
- ・ しかしながら、カテゴリ B や C の案件についても情報公開を行うべきである。特に、カテゴリ分類の適切性についてもステークホルダーからの意見を求めるべきところ、現在の方法ではカテゴリ B の案件については案件採択まで情報が公開されず、カテゴリ分類についてステークホルダーが意見を表明することは困難である。
- ・ したがって、新 JICA は全ての要請案件について、カテゴリ分類後速やかに案件情報を公開するべきである。また、カテゴリ分類の根拠についても要請段階で公開するべきである。

○基本設計調査・詳細設計調査報告書の情報公開

新 JICA は、基本設計調査・詳細設計調査の報告書を完成後速やかに公開するべきである。入札関連情報が含まれるため公開が困難な場合には、入札に関連する部分を取り除くなど、速やかな公開のために必要な措置を講じるべきである。

- ・ 現行ガイドラインは、基本設計調査報告書及び連携 D/D における詳細設計調査報告書について、完成後速やかに公開するとしている (ガイドライン 33.4.1.3.4、3.5.1.2)。
- ・ しかしながら、連携 D/D の報告書は入札の競争性確保のため、報告書全体を入札後まで非公開としており (実施状況確認 p.34、回答 p.15)、また基本設計調査報告書も入札の競争性確保のため一定期間非公開としている (実施状況確認 p.35、回答 p.16)。
- ・ これら報告書にも環境社会配慮に関する情報が含まれることは考えられるため、完成後速やかな公開を確保するための手段が講じられるべきである。
- ・ そもそも、入札関連情報が公開されたとしても、談合の危険性がなければ、入札の競争性に影響はしないものと考えられる。
- ・ また、入札関連情報の公開が難しいようであれば、入札に関連する部分を取り除く、環境社会配慮に関する情報を独立のセクションとしてまとめるなどの方法で、速やかな公開を担保することができると考える。

以上