

2008年6月17日

「環境・持続社会」研究センター
国際環境 NGO FoE Japan
メコン・ウォッチ
満田夏花（地球・人間環境フォーラム）

新 JICA 環境社会配慮ガイドラインに関する NGO 提案
【新 JICA が行うべき環境社会配慮手続きについて
（協力準備調査の実施段階を除く）】

1. ローリングプランの公開	2
2. 協力準備調査	2
2.1 協力準備調査の実施決定プロセス	2
2.2 マスタープランのカテゴリ分類	3
3. 環境レビュー	4
3.1 案件審査前の協力準備調査の公開	4
3.2 カテゴリFIのプロジェクトの環境レビュー	4
4. 意思決定	5
4.1 新JICAとしての意思決定	5
4.2 環境レビュー結果のL/A、G/Aなどへの反映	5
5. モニタリング	6
5.1 プロジェクトの変更に伴う環境レビュー	6
6. 環境社会配慮審査会	6
6.1 環境社会配慮審査会の役割	6
6.2 協力準備調査への助言	6
6.3 環境レビューへの助言	7

[本提案の Scope]

- 本ペーパーは 2007 年 11 月 26 日付「環境社会配慮確認のための国際協力銀行ガイドライン改訂に向けた NGO 提言書」においてカバーされていない新 JICA の環境社会配慮ガイドラインに関する提案である。
- 現行 JBIC ガイドライン第 1 部および JICA ガイドラインの本文に対応する、新 JICA が行うべき環境社会配慮手続きに関する提案をまとめた。
- ただし、協力準備調査の実施段階における手続きについては、さらなる説明が行われる予定であるため、その説明を踏まえた提案を別途提出予定である。

1. ローリングプランの公開

新 JICA はローリングプランを作成および改定後、速やかに公開する。

(趣旨)

- ・ ローリングプランは、当該国に対する支援を俯瞰する業務資料であり、「我が国の協力シナリオを構成する主要な投入となる事業」が記載される予定とされている。
- ・ 日本政府が支援を行う可能性がある事業について、早期に情報を公開することで、事業の代替案検討が可能な段階から住民参加を可能にすると同時に、協力準備調査の対象案件ないし審査対象案件として新 JICA が取り上げるかどうかについて、ステークホルダーが早期の段階で情報提供・意見表明を行うことが可能になる。

2. 協力準備調査

2.1 協力準備調査の実施決定プロセス

【カテゴリ分類】

新 JICA は、協力準備調査の候補案件について、実施決定前に、当該事業について想定される事業概要（国名、場所、概要、セクター、規模など）をもとに 1 回目のカテゴリ分類を行う。

【TOR 案を含む調査実施計画書案の作成】

新 JICA は、協力準備調査の実施決定前に調査実施計画書案（仮称）を作成する。調査実施計画書案には、案件名、案件概要（国名、場所、概要、セクター、規模など）、カテゴリ分類およびその根拠、協力準備調査の TOR 案を含むものとする。
調査実施計画書案の作成に当たっては、カテゴリ A 案件については必ず、カテゴリ B 案件については必要に応じて、現地に調査団を派遣する。カテゴリ A 案件については、調査団は現地踏査及びステークホルダーからの情報・意見の聞き取りを行い、その結果を TOR 案に反映させる。

【調査実施計画書案の公開】

新 JICA は、調査実施計画書案を、協力準備調査実施の意思決定前に少なくとも 30 日間公開する。
新 JICA は、協力準備調査の TOR 案について外部からの情報提供・意見表明を歓迎し、必要に応じて情報・意見を TOR 案に反映させる。

【協力準備調査実施に関する意思決定】

新 JICA は、協力準備調査の実施決定に関して、プロジェクトの環境社会面の検討を行い、意思決定に反映させる。

【協力準備調査実施決定後の情報公開】

新 JICA は、協力準備調査の実施決定後、調査実施計画書を公開する。

(趣旨)

- ・ 現行 JICA ガイドラインにおいては、外務省に要請された案件について、外務省が採択し国際約束を締結した後に、事前調査を行い、TOR を作成している。この手続きだと、意思決定の段階で TOR が作成されておらず、どのような調査を行うのか不明確なまま調査案件が採択されることになる。したがって、新 JICA は、協力準備調査の実施決定前に TOR 案を作成し、社会環境面からの検討を行った上で意思決定をするべきである。
- ・ 協力準備調査の実施決定に対してステークホルダーによる情報提供・意見表明を可能にするために、新 JICA が意思決定にあたって作成する資料（ここでは仮に「調査実施計画書」とした）を公開するべきである。この資料には、協力準備調査における環境社会配慮に関する情報が盛り込まれる必要がある。
- ・ 現行 JICA ガイドラインにおいては、開発調査の TOR 案の公開が確保されていない。このため、TOR 案に対してステークホルダーが情報を提供し意見を表明することが困難となっている。同時に、現行の開発調査について、調査期間や調査項目等 TOR の検討が不十分である結果、調査の質に影響を及ぼしている点が指摘されている（NGO 事例発表、第 1 期審査会まとめ等）。したがって、新 JICA は、TOR 案を意思決定前に公開し、ステークホルダーによる情報提供・意見表明を TOR 案に反映させるべきである。なお、現地ステークホルダーからの情報・意見を聞き取り TOR 案に反映させること、カテゴリ A 案件については現地踏査を行うことについては、現行 JICA ガイドラインにも規定がある。

2.2 マスタープランのカテゴリ分類

【マスタープランのカテゴリ分類】

マスタープランは、協力準備調査の初期段階ではプロジェクトが明確でない場合が多いが、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。

- ・ カテゴリ C：マスタープランで検討されるプロジェクトのいずれもが、環境や社会への望ましくない影響が最小限かあるいはほとんどないと考えられる場合。
- ・ カテゴリ A+B：上記以外の場合。

(趣旨)

- ・ マスタープランについては、プロジェクトが明確でないためカテゴリ分類が難しいとの指摘が JICA からなされている。一方、カンボジア水力発電マスタープランなど、検討されているプロジェクト案のいずれもがカテゴリ A とされることが想定される場合においても、カテゴリ B として分類されるなど、マスタープランのカテゴリ分類については改善すべき点が多い。
- ・ 今後協力準備調査として行われるマスタープランについては、資金協力の候補案件を選定するために行われることになるため、検討対象となるプロジェクトが明確でないことは考えにくい。
- ・ 一方、主に環境アセスメントの必要性の有無を判断するために行われる単体のプロジェクトに関するカテゴリ分類を、そのままマスタープランに当てはめることには無理があるのも事実である。
- ・ 現行 JICA ガイドラインにおいては、マスタープランの本格調査段階におけるカテゴリ A の調査とカテゴリ B の調査間の手続きの違いは、現地ステークホルダーとの協議が要件とされているかどうかだけである。
- ・ カテゴリ B のマスタープラン調査についても、現地ステークホルダーとの協議を義務付けることで、プロジェクトのニーズや代替案の検討についても、現地ステークホルダー

一からの情報提供や意見表明を反映させることができる。

- ・ したがって、マスタープラン調査においては、カテゴリ A とカテゴリ B を統合し、いずれにおいても現地ステークホルダーとの協議を義務付けることを提案する。

【マスタープラン後のカテゴリ分類】

JICA は、マスタープラン終了後、フィージビリティ調査の対象プロジェクトにつき、再度カテゴリ分類を行う。JICA は対象プロジェクトの事業概要およびカテゴリ分類結果をフィージビリティ調査開始前の少なくとも 30 日前に公表する。
このカテゴリ分類の結果、フィージビリティ調査の対象プロジェクトがカテゴリ A に分類された場合には、新 JICA は、TOR の見直し等必要な措置を取る。

(趣旨)

- ・ 現行 JICA ガイドラインにおいては、マスタープランとフィージビリティ調査を単一の開発調査として行われる場合、フィージビリティ調査前にカテゴリ分類の見直しを義務付ける規定は置かれていない。
- ・ 本提案においては、マスタープランについては独自のカテゴリ分類を行うため、マスタープランからフィージビリティ調査に入る段階で、再度カテゴリ分類を行う必要がある。
- ・ マスタープランで選定されフィージビリティ調査の対象となるプロジェクトがカテゴリ A とされる場合には、当初の TOR 案では必要な環境社会配慮調査を十分にカバーできない可能性がある。したがって、新 JICA はカテゴリ A と分類された場合には、TOR の見直し等の措置を取るべきである。

3. 環境レビュー

3.1 案件審査前の協力準備調査の公開

新 JICA は審査対象プロジェクトについて協力準備調査が実施された場合には、当該協力準備調査の最終報告書は、完成後速やかに、かつ少なくとも案件審査前に公開されていなければならない。

(趣旨)

- ・ フィージビリティ・スタディの報告書については、現行 JICA ガイドラインにおいても、最終報告書を完成後速やかに公開することとされている。
- ・ 新 JICA は、審査対象プロジェクトについて協力準備調査が実施された場合には、これを審査前に公開することにより、協力準備調査で行われた環境社会配慮調査結果を公表し、審査時にステークホルダーによる情報提供・意見表明を可能にすると同時に、協力準備調査での提言内容について、ステークホルダーがフォローアップすることを可能にするべきである。

3.2 カテゴリ FI のプロジェクトの環境レビュー

新 JICA は、カテゴリ FI のプロジェクトについて、以下の環境レビューを実施する。

- ・ 新 JICA は、金融仲介者等が、案件実施段階で選定・決定されるサブプロジェクトについて、新 JICA ガイドラインの基準に基づくスクリーニングを行う体制を有していることを確認する。

- ・ カテゴリ A のサブプロジェクトが想定されない場合には、新 JICA は、金融仲介者等の環境社会配慮に関する体制やこれまでの環境社会配慮上のパフォーマンスを検討し、サブプロジェクトについて新 JICA ガイドラインに基づく環境レビュー、モニタリングが確保されることを確認する。この場合、新 JICA は、カテゴリ A のサブプロジェクトに対して金融仲介者等が支援を行わないこと、およびサブプロジェクトについて適切な環境社会配慮が行われることを、融資契約等を通じて確保する。
- ・ カテゴリ A のサブプロジェクトが想定される場合には、金融仲介者等によるカテゴリ A のサブプロジェクトへの支援承認前に、新 JICA が環境レビューを行うことを融資契約等において確保する。この場合、新 JICA は、金融仲介者等が提案するカテゴリ A のサブプロジェクトについて、通常のプロジェクトと同様の環境レビューおよび情報公開を行う。

(趣旨)

- ・ 現行 JBIC ガイドラインにおいては、カテゴリ FI の環境レビューの方法が不明確である。
- ・ 多くのカテゴリ FI プロジェクトは、カテゴリ B のサブプロジェクトのみが想定される。この場合には、新 JICA は、金融仲介者等が適切な環境社会配慮を行うことを目的として、金融仲介者の環境社会配慮に関する体制や、これまでの環境社会配慮上のパフォーマンスを確認するべきである。
- ・ カテゴリ A のサブプロジェクトが想定される場合には、新 JICA は独自に環境レビューと情報公開を行うべきである。
- ・ カテゴリ FI のプロジェクトにおいては、サブプロジェクトの選定・審査は融資契約等の後に行われることから、サブプロジェクトについて適切な環境社会配慮が取られること、カテゴリ A のサブプロジェクトについて新 JICA が環境レビュー・情報公開を行うことを、融資契約等を通じて確保するべきである。

4. 意思決定

4.1 新 JICA としての意思決定

新 JICA は無償資金協力案件の採択にあたっても、環境レビュー結果を踏まえ、新 JICA としての意思決定を行う。その結果を日本政府へ伝達する。

(趣旨)

- ・ 新 JICA は、新 JICA 法の下、無償資金協力の一部について実施責任を有することになる。したがって、無償資金協力についても、新 JICA は環境レビューを行い、新 JICA としての案件審査を行った上で、その結果を日本政府に伝達するという、現行の円借款と同様の意思決定を行うべきである

4.2 環境レビュー結果の L/A、G/A などへの反映

新 JICA は、環境レビュー結果を踏まえ、以下につき融資契約 (L/A)、贈与契約 (G/A) またはその付属文書に盛り込むものとする。

- 1) 住民移転計画最終版の提出やモニタリングの実施、モニタリング報告書の提出など、環境社会配慮上、実施機関がとるべき措置。
- 2) 1) に違反した場合、新 JICA がとることができる協力の停止・中止などの措置。

(趣旨)

- ・ 環境レビューの結果、必要であると判断された重要な環境社会配慮上の措置を確実に実施するため、融資契約・贈与契約等の締結後に取られるべき環境社会配慮上の措置について、契約等に盛り込むべきである。
- ・ これまで無償資金協力については贈与契約が締結されておらず、実施機関が取るべき環境社会配慮上の義務に違反があった際の日本側が取ることができる措置について明確にされていなかった。新 JICA では、無償資金協力についても贈与契約が締結されるため、契約違反があった際に新 JICA が取ることができる法的措置を契約上確保することが可能になる。

5. モニタリング

5.1 プロジェクトの変更に伴う環境レビュー

案件の実施段階において、プロジェクトに重大な変更（注）が生じた場合、変更後の事業につき、カテゴリ分類および新たなカテゴリ分類に応じた環境レビューを行う。このカテゴリ分類および環境レビューは、案件審査に準じた手続きで行う。新 JICA は、変更の概要および変更後のカテゴリ分類結果を公開する。また、変更後のプロジェクトに関する主要な環境社会配慮に関する文書を入手後速やかに公開する。

（注）事業概要の実質的な変更、プロジェクト・コンポーネントの追加、プロジェクトサイトまたは影響を受ける地域の実質的な変更などを含む。

(趣旨)

- ・ 現行 JBIC ガイドラインにおいては、モニタリングについての規定は置かれているが、プロジェクトについて重大な変更が生じた際に JBIC が取るべき措置については明確でない。
- ・ プロジェクトに重大な変更が生じた場合には、事業の変更にともない環境影響評価などの環境社会配慮のやり直しを求めた上で、新 JICA は改めて環境レビューを行うべきである。

6. 環境社会配慮審査会

6.1 環境社会配慮審査会の役割

新 JICA は、協力準備調査および資金協力のための環境レビューに関する助言を得るために、環境社会配慮審査会を設置する。

6.2 協力準備調査への助言

環境社会配慮審査会は、協力準備調査の TOR 案、スコーピング案、最終報告書案に対して助言を行う。新 JICA はカテゴリ A 案件（マスタープランについてはカテゴリ A+B 案件）については必ず、カテゴリ B 案件については必要な場合、環境社会配慮審査会の助言を得て協力準備調査を実施する。

6.3 環境レビューへの助言

- 1) 環境社会配慮審査会は、協力準備調査が実施されていない事業に関して、カテゴリ A 案件については必ず、カテゴリ B 案件については必要に応じて、環境レビュー段階において、環境アセスメント報告書、住民移転計画書（ドラフト）など環境社会配慮に関する主要な文書を受領し、審査に関する助言を行う。新 JICA は、環境社会配慮審査会の助言を環境レビューおよび新 JICA の意思決定に反映させる。ただし、協力準備調査段階において環境社会配慮調査が行われ、審査会が最終報告書案に対して助言を行った場合を除く。
- 2) 環境社会配慮審査会は、事業の実施段階における重要なモニタリング項目につき、審査会への報告を求めることができる。この場合には、新 JICA は、当該モニタリング項目のモニタリング結果につき、審査会に報告を行う。

(趣旨)

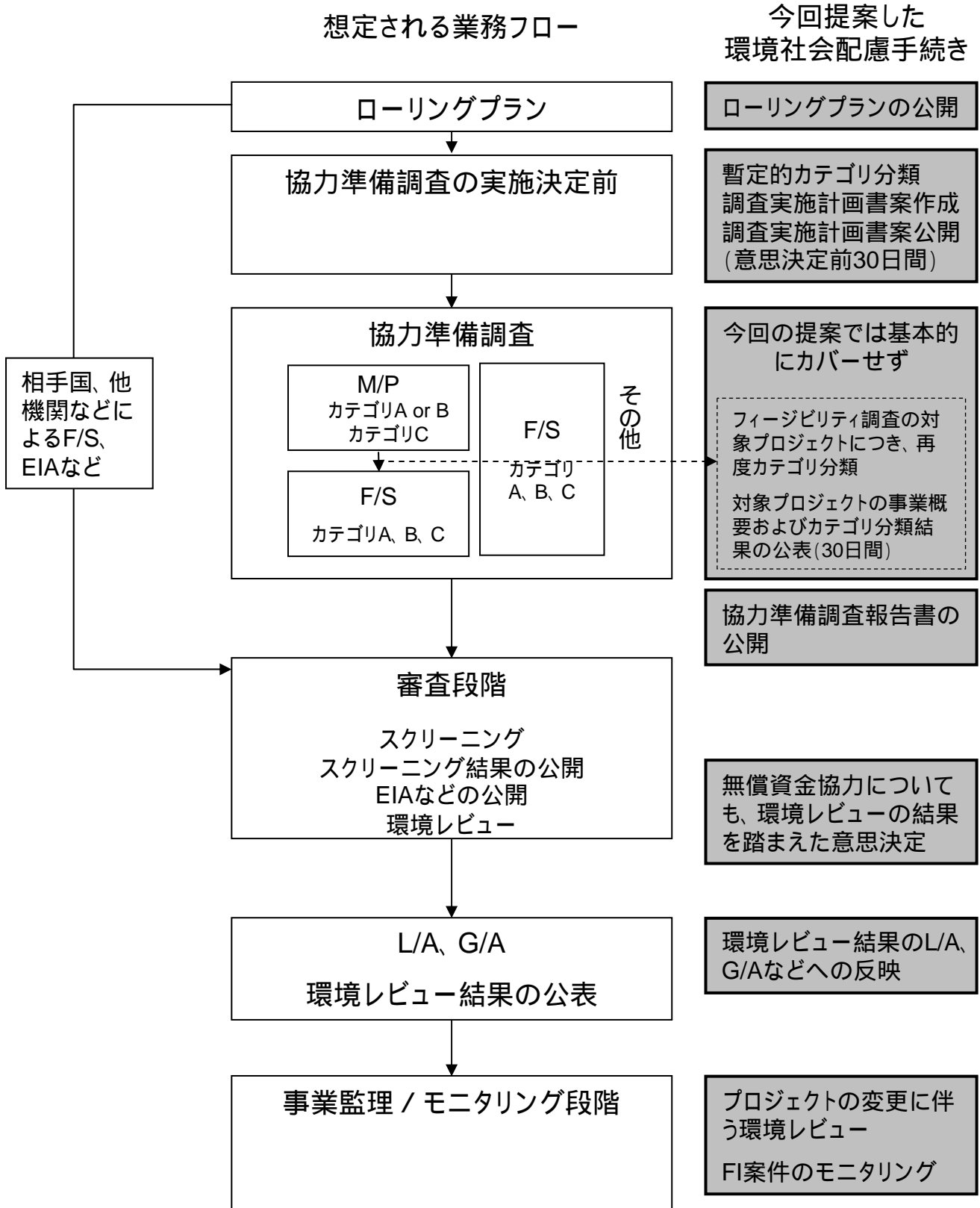
- ・ 現在 JICA には環境社会配慮審査会がおかれ、開発調査や無償資金協力の事前の調査について環境社会面からの助言を行っている。審査会の関与は環境社会配慮調査の質の向上をもたらしており、今後も協力準備調査について同様の助言を行うべきである。
- ・ また、相手国がフィージビリティ調査を実施し協力準備調査を経ずに審査が行われる案件については、環境レビューの段階で、環境社会配慮審査会に環境社会配慮に関する主要な文書を提供した上で、審査会の助言を得るべきである。
- ・ プロジェクトによっては、新 JICA による意思決定後に住民移転計画の最終版が作成されるなど、プロジェクトの実施段階において重要な環境社会配慮上の措置が取られることがある。また、影響の大きな事業については、実施段階でのモニタリングが環境社会配慮の確保において重要な場合がある。このような場合にも、環境社会配慮審査会の関与を通じて実施段階での適切な環境社会配慮を確保するため、審査会がモニタリングについて新 JICA に報告を求めることができることとするべきである。

以上

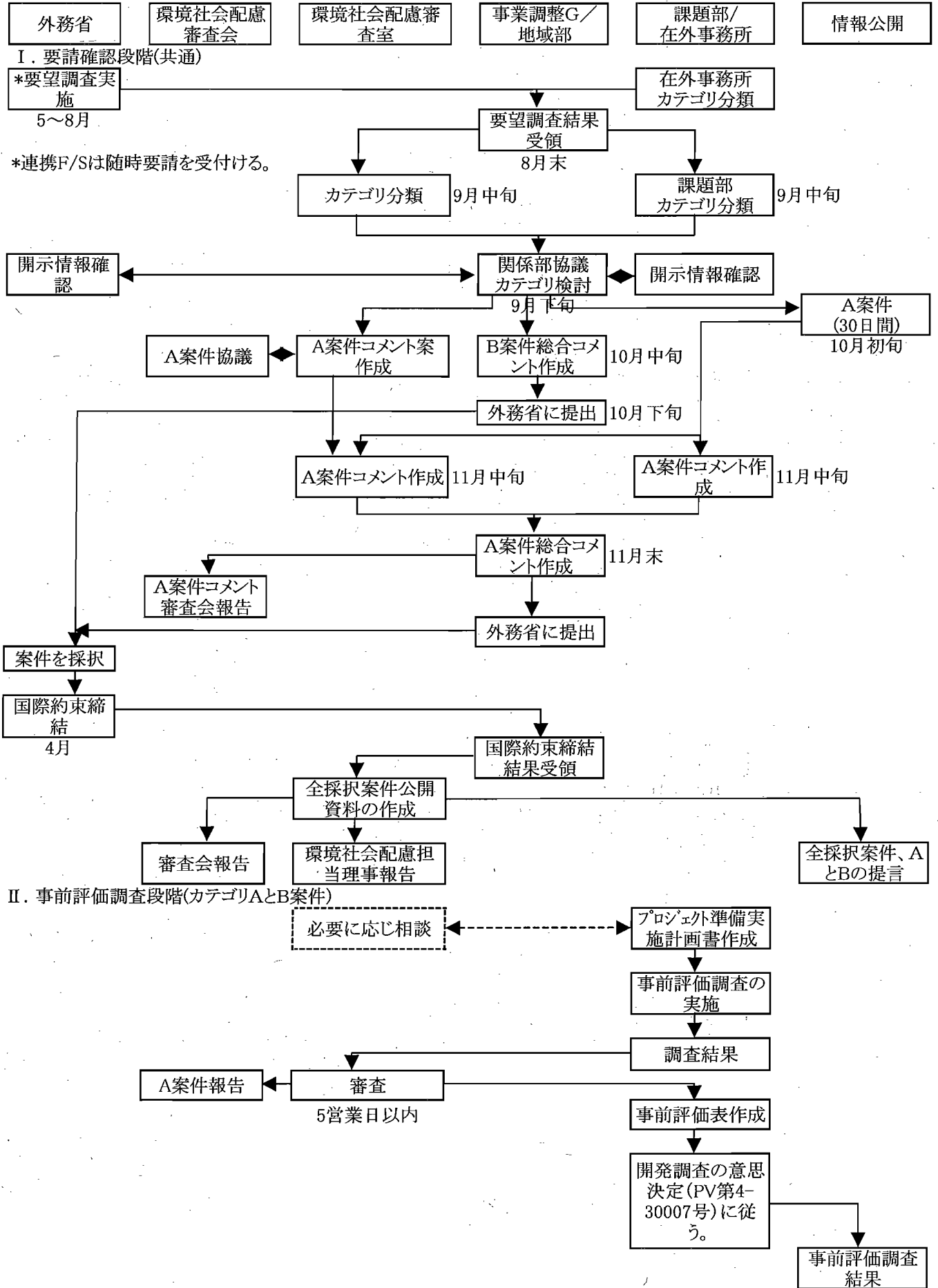
別添 1：(参考) 本提案において想定する新 JICA の環境社会配慮手続き

別添 2：現行の JICA 開発調査 (M/P、F/S) 環境社会配慮業務フロー (環境社会配慮審査会資料 AC.2-4)

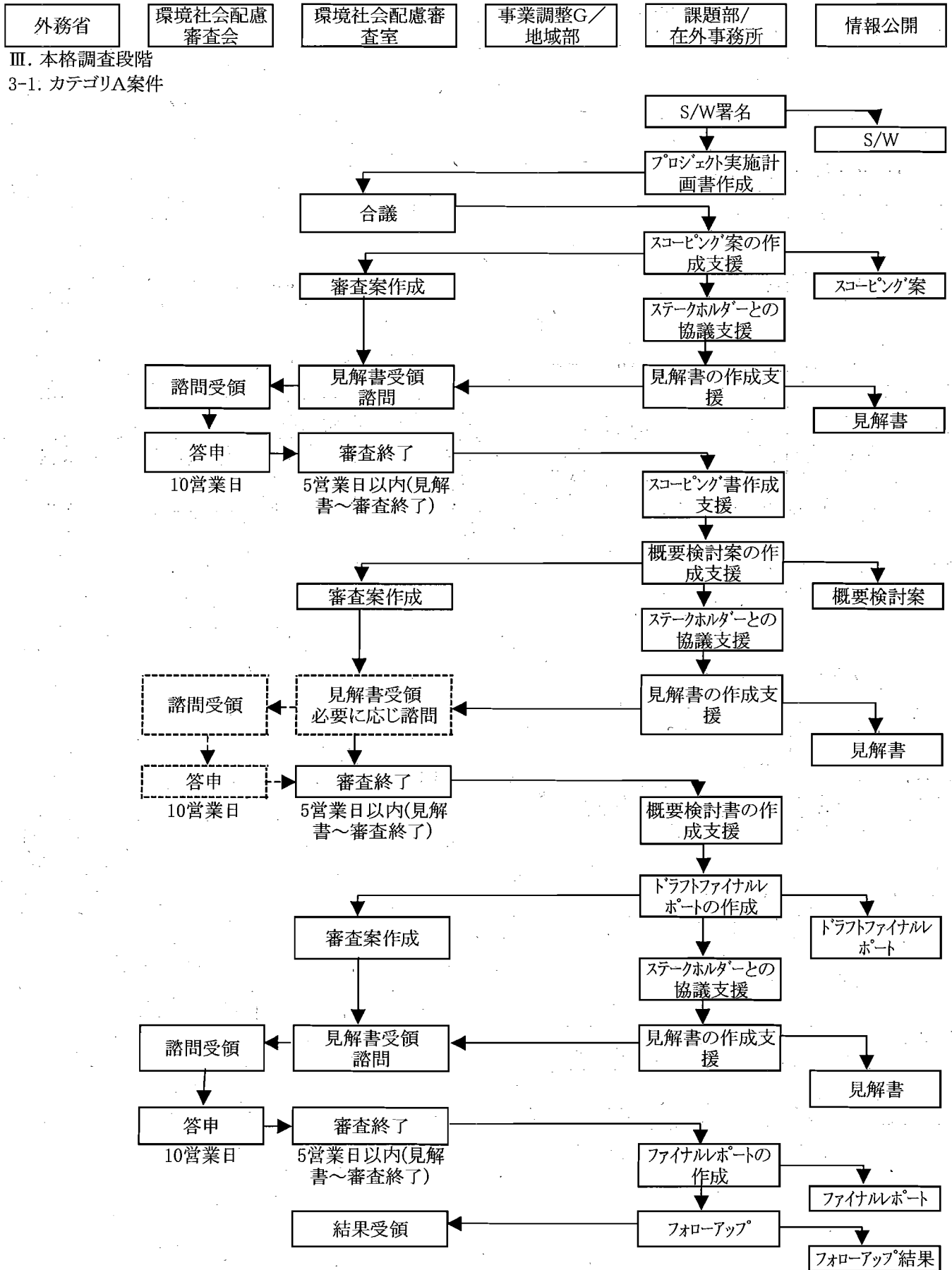
新JICAの環境社会配慮手続き



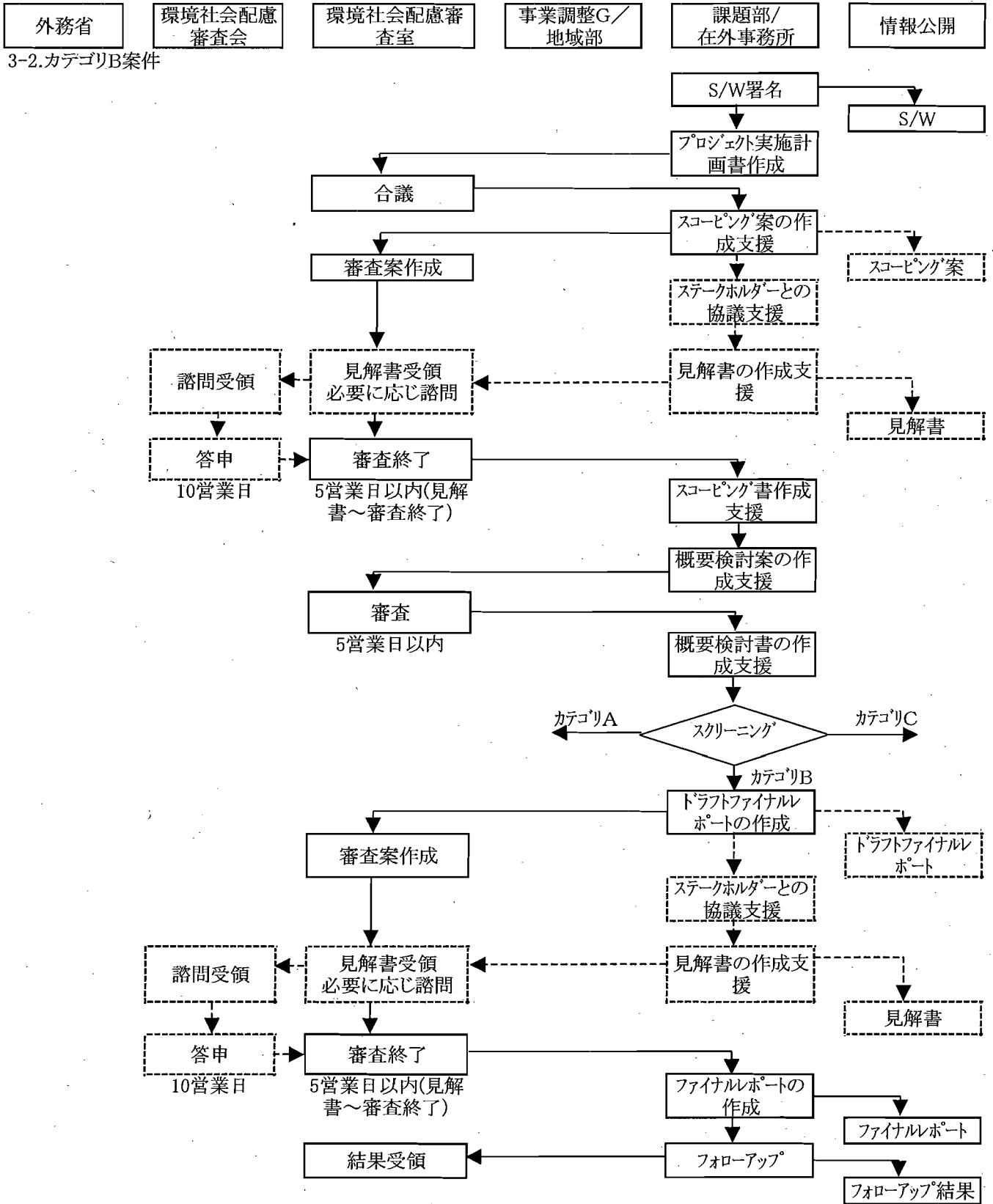
開発調査 (M/P、F/S) 環境社会配慮業務フロー



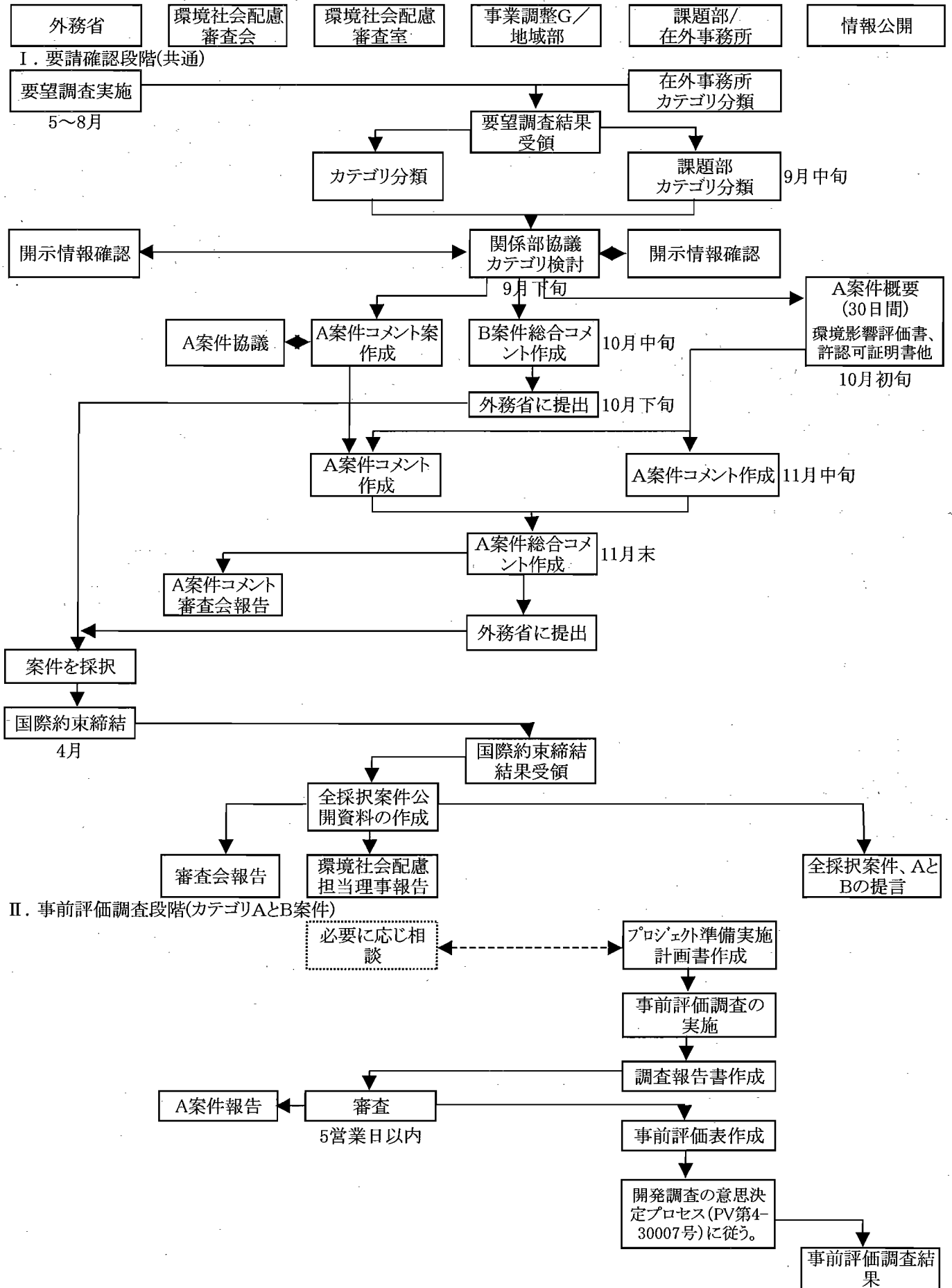
開発調査 (M/P、F/S) 環境社会配慮業務フロー



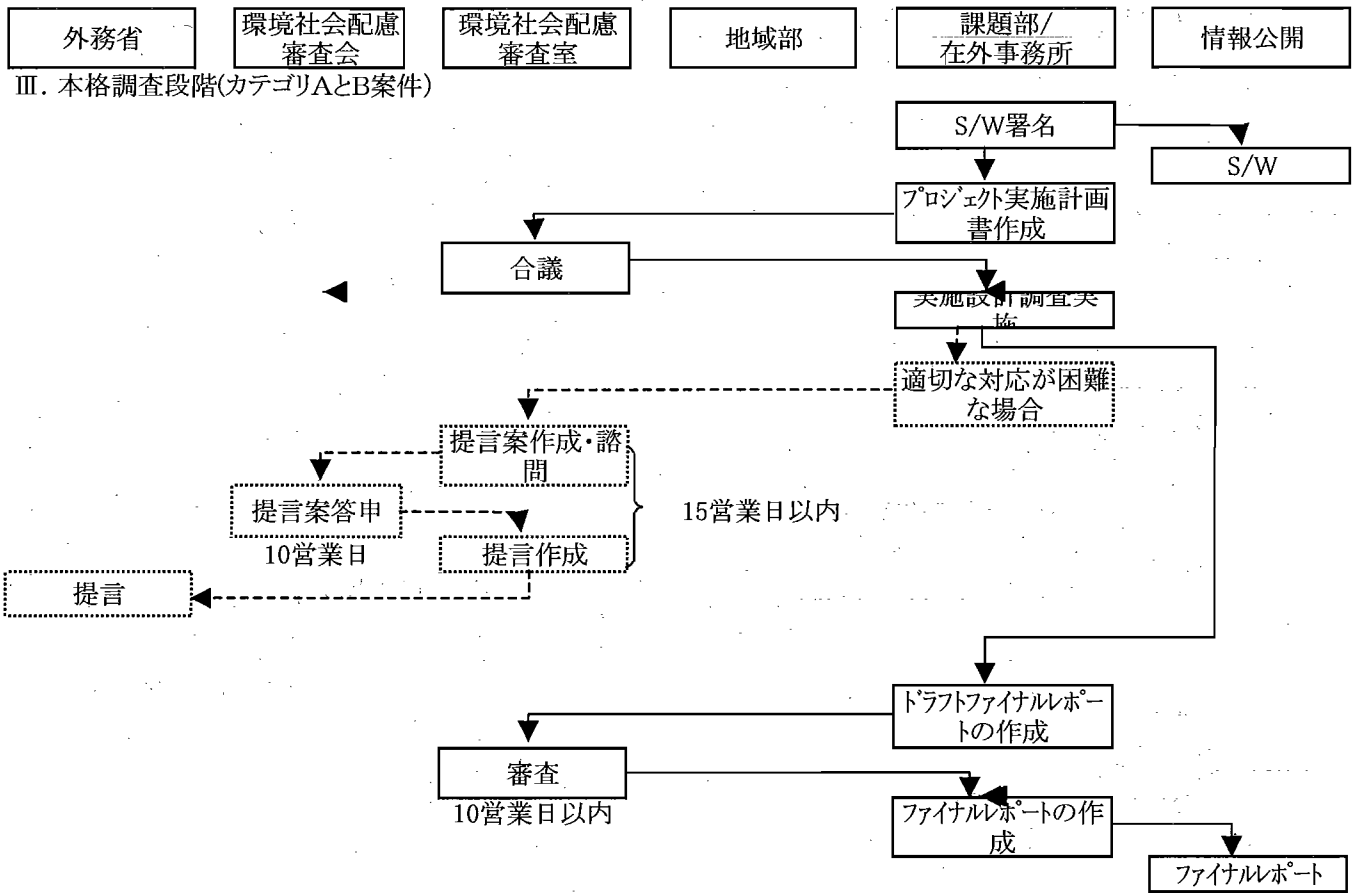
開発調査 (M/P、F/S) 環境社会配慮業務フロー



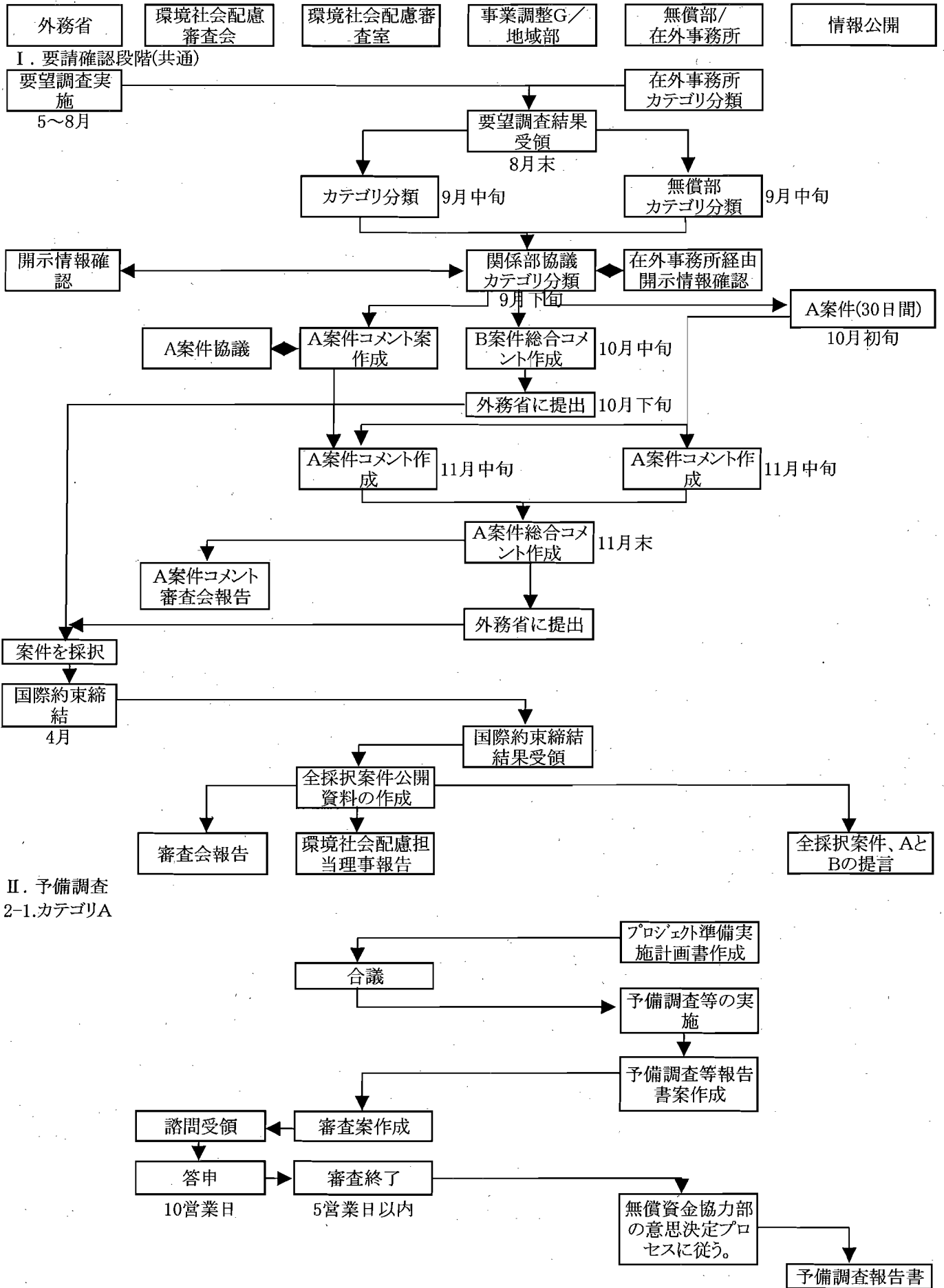
開発調査(連携D/D以外のD/D) 環境社会配慮業務フロー



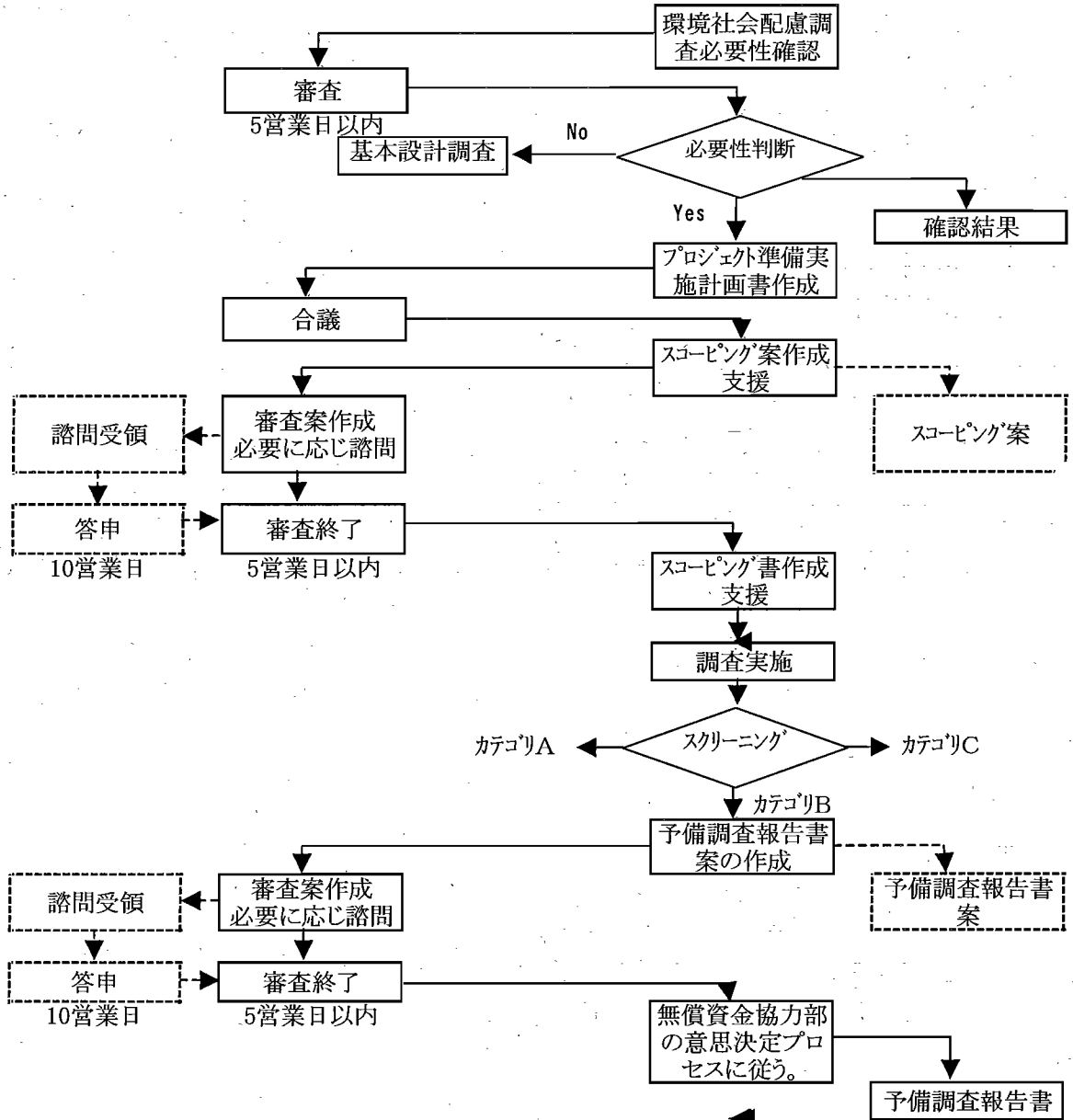
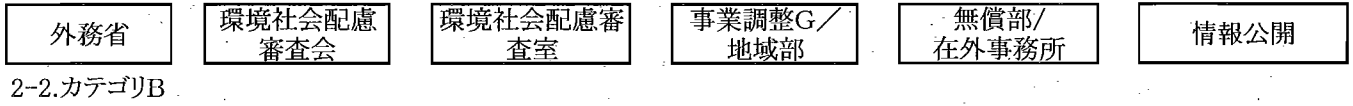
開発調査(連携D/D以外のD/D) 環境社会配慮業務フロー



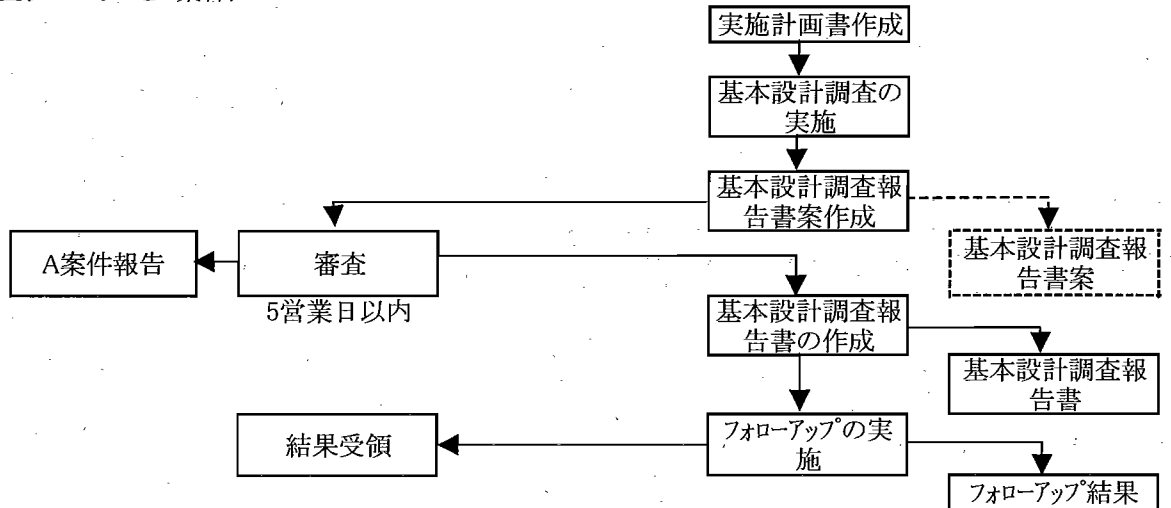
無償資金協力環境社会配慮業務フロー



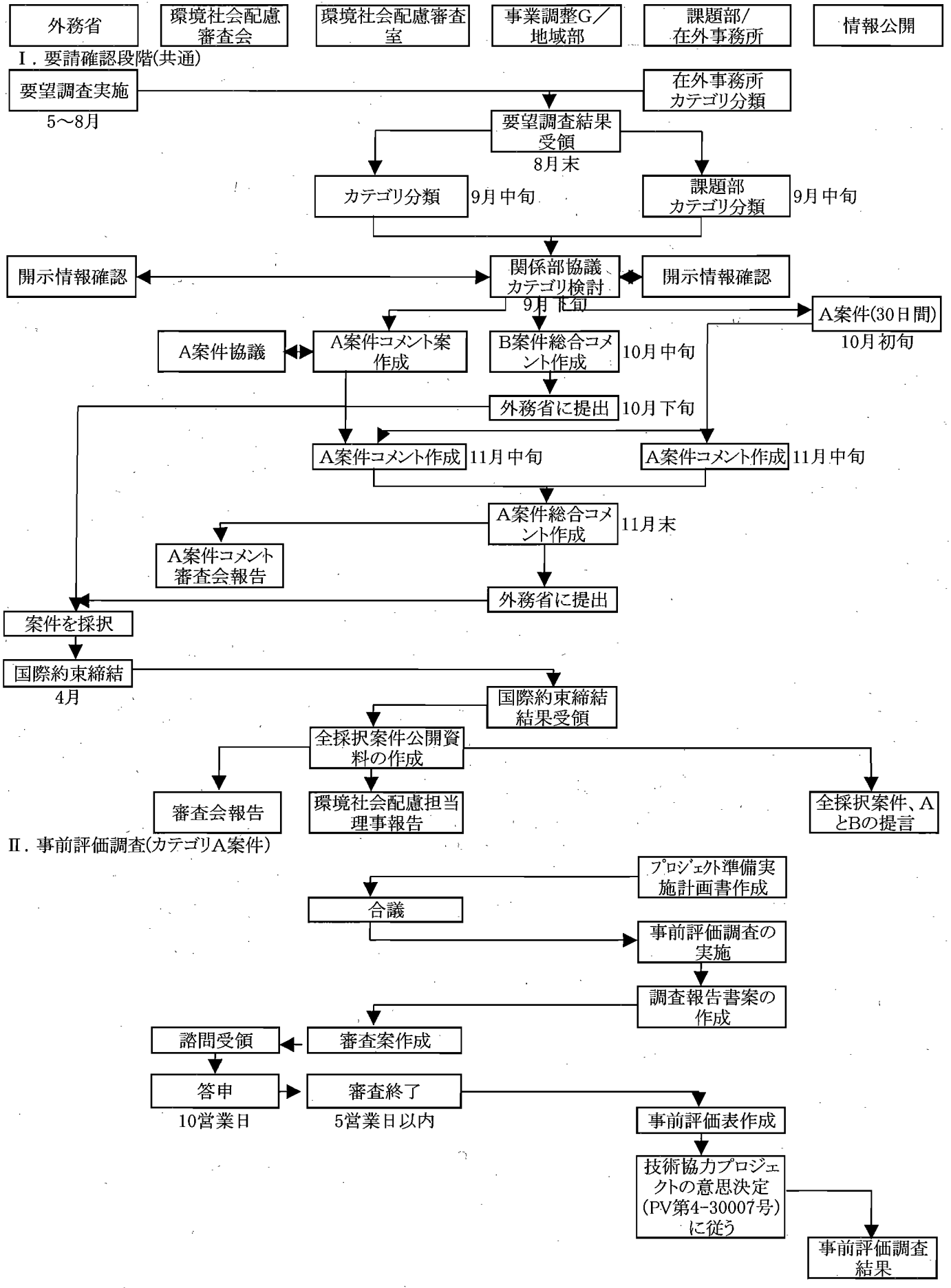
無償資金協力環境社会配慮業務フロー



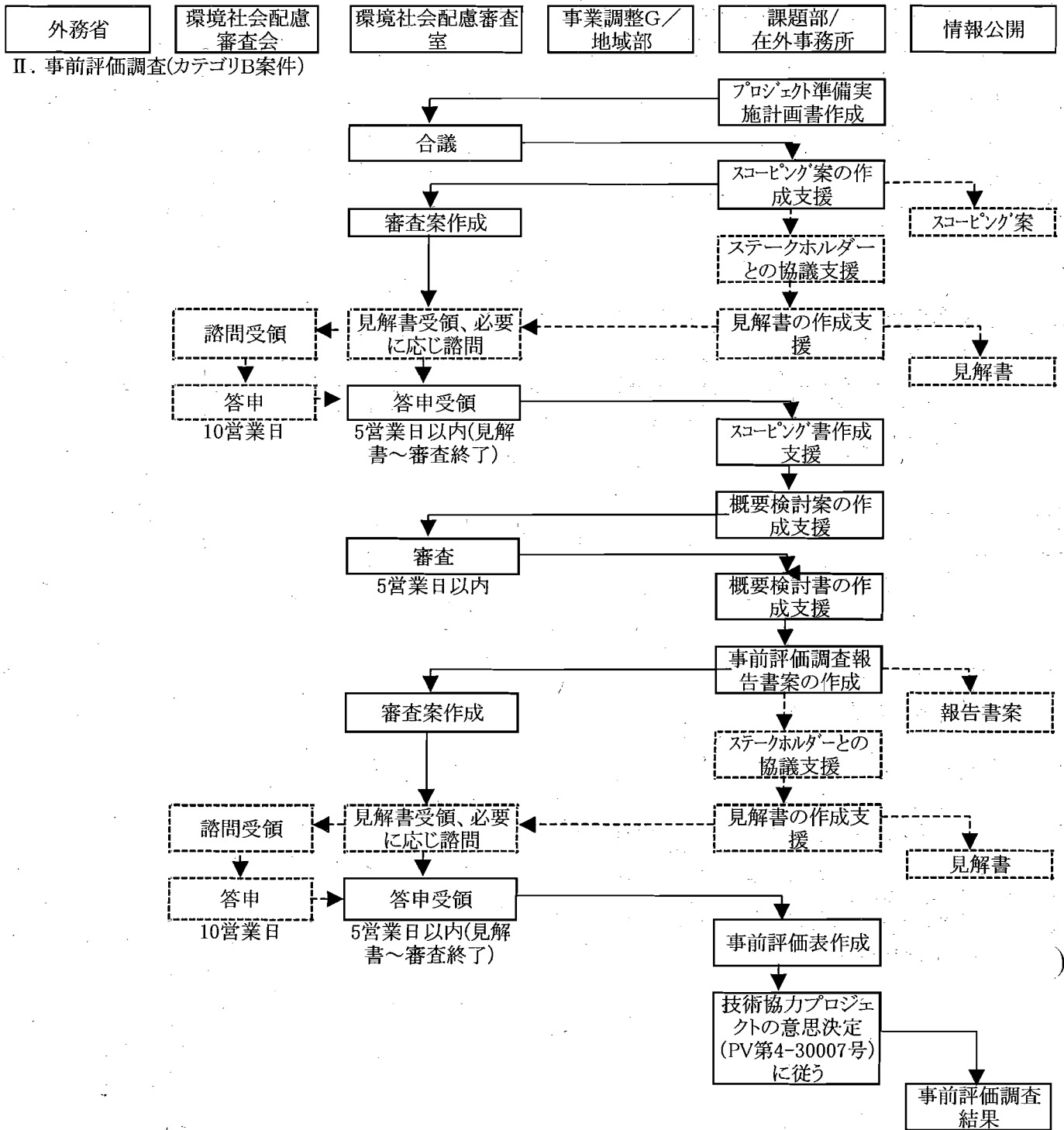
III. 基本設計調査(カテゴリAとB案件)



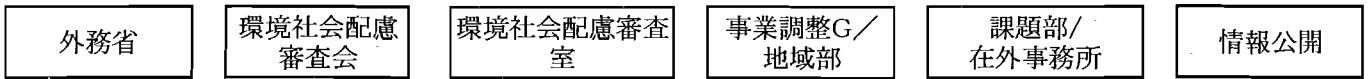
技術協力プロジェクト環境社会配慮業務フロー



技術協力プロジェクト環境社会配慮業務フロー



技術協力プロジェクト環境社会配慮業務フロー



III. プロジェクト実施(カテゴリAとB案件)

