

2009年9月3日

異議申立制度に関する NGO 提案

日本国際ボランティアセンター 高橋清貴
メコン・ウォッチ 福田健治、満田夏花
「環境・持続社会」研究センター 田辺有輝
FoE Japan 清水規子

新環境社会配慮ガイドライン素案第3版を念頭に置き、新 JICA の異議申し立て制度に関して、以下、提言をする。

尚、以下、旧 JBIC が制定した「環境社会配慮確認のための国際協力銀行ガイドラインに基づく異議申立手続要綱」を「旧 JBIC 要綱」と、旧 JICA が制定した「環境社会配慮の遵守に関する異議申立制度設置要項」を「旧 JICA 要項」と、それぞれいう。

(異議申立ての受付期間)

異議申立ての期間は以下のとおりとするべきである。

- ・ 有償資金協力、JICA が実施する無償資金協力、技術協力プロジェクト
 - 協力準備調査を経る協力事業については、協力準備調査実施決定前のプロジェクトのカテゴリ分類結果公開（ガイドライン素案 3.1.2.2）から、JICA による環境モニタリング終了まで。
 - 協力準備調査を経ない協力事業については、要請受領後のカテゴリ分類結果公開（ガイドライン素案 3.2.1.2）から、JICA による環境モニタリング終了まで。
- ・ 外務省が自ら行う無償資金協力について JICA が行う事前の調査
 - 事前の調査の実施決定前のプロジェクトのカテゴリ分類結果公開（ガイドライン素案 3.3、3.1.2.2）から、JICA による最終報告書公開（ガイドライン素案 3.3、3.1.2.10）まで。
- ・ 開発計画調査型技術協力
 - 外務省による国際約束締結後の情報公開（ガイドライン素案 3.4.4）から、JICA による最終報告書公開（ガイドライン素案 3.4.3.9、3.4.4.9）まで。

- ・ 旧 JICA 要項は、事前調査ないし予備調査の結果概要の公開から、各最終報告書案概要の公開後 1 か月までの間を受付期間としている。
- ・ 最終報告書案概要が公開されてから最終報告書が完成するまでの期間は、プロジェクト

により異なる。特に、環境社会影響に関する懸念が示された場合、この期間が1ヶ月以上になることも想定されるが、その場合、一ヶ月を経たという理由で異議申し立ての受け付けが不可能になるのは不適當である。

(案件終了後の段階における申立内容)

案件終了後における有償資金協力、JICA が実施する無償資金協力、技術協力プロジェクトの申立内容は、モニタリング結果の確認に係る不遵守に限るべきではない。

- ・ 着工終了後に生じた重大な環境社会影響が、事業準備段階、環境レビュー段階などにおける不遵守に起因することも想定される。

(他の手続との調整)

旧 JBIC 要綱の他の手続との調整に関する条項 (V.3 第 3 段落) における、手続開始の決定を留保または申立を却下することができる要件については、当該プロジェクトが途上国の訴訟又は行政手続において係争中の場合であって、本手続における争点が途上国の国内法の適用に関する問題であるときに限定すべきである。

- ・ 旧 JBIC 要綱は、我が国及び途上国の訴訟、行政手続、国際機関の手続その他の紛争解決手続において係争中又は処理済みのプロジェクトであって、異議申し立ての争点がこれら手続の争点と実質的に同一である場合に、手続の開始を留保し又は申立てを却下することを認めている。
- ・ しかしながら、ガイドラインへの遵守状況については、JICA はガイドラインの趣旨と目的から、JICA として独自に判断すべき事項であって、他の紛争処理機関において申立ての対象となったプロジェクトが係争中であつたとしても、JICA に対する異議申し立ての手続を留保・中止する必要はない。もしこのような必要性が存在するとすれば、それは途上国の訴訟又は行政手続において係争中の場合、かつ実質的な争点が途上国の国内法の問題である場合に限られるものと考えられ、その旨の限定を付すべきであると思われる。

(フォローアップ)

審査役の報告書を受けた理事長の指示の実施状況について、審査役が現地訪問を含む調査を行うことができる旨の規定を置くべきである。

- ・ 旧 JBIC 要綱及び旧 JICA 要項においては、審査役の報告・提言に基づく総裁ないし担当役員 of 指示の実施状況について、審査役が主体的に調査を行う旨の規定は設けられていない。
- ・ これまでの世界銀行インスペクションパネルやアジア開発銀行の旧インスペクション機能では、各第三者機関の報告書に基づく事務局の行動計画の実施状況について、その後事務局によって十分にフォローされなかった事例も少なくない。

- ・ 審査役に対して、報告書の提出後も、JICA による対応策の実施状況について、独自に現地訪問を含む調査を行い、改めて報告・提言を行う権限を付与し、対応策の実効性を高め、再度の紛争化を防ぐ仕組みを設けるべきである。
- ・ なお、アジア開発銀行は、アカウントビリティメカニズムを制定する際、遵守レビューパネルが是正策をモニタリングすることができる旨の規定を設けた。

(申立適格の拡大)

ガイドラインの自然環境、生態系及び生物相に関連する規定の不遵守については、以下の条件を満たす団体も、異議申立てを行うことができるものとすべきである。

- ・ 自然環境保護を目的とする公益団体であること。
 - ・ 当該地域における自然環境保護のための実質的な活動歴を有すること。
 - ・ 当該プロジェクトによる環境影響を解決するために具体的かつ継続的な活動を行っていること。
- ・ 旧 JBIC 要綱及び旧 JICA 要項においては、プロジェクトにより直接的な被害を受ける（又はその蓋然性がある）ことが申立人の要件とされている。
 - ・ しかしながら、プロジェクトが自然環境や生態系及び生物相に対する重大な影響を及ぼすものの、特段の社会影響が存在しない場合、申立適格を有する者がおらず、重大なガイドライン違反が存在したとしても、これを異議申立制度を利用して解決することができない。したがって、ガイドラインの自然環境や生態系及び生物相に関する規定（これらに関する環境社会配慮確認及びモニタリングに関する規定を含む）については、一定の要件を設けて、環境団体に申立適格を付与することが検討されるべきである。