

第 7 回

新 J I C A 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

日時：平成 2 0 年 6 月 1 7 日（火）

場所：東京国際センター（J I C A 東京）講堂

独立行政法人 国際協力機構

国 際 協 力 銀 行

「新」I C A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」出席者
(順不同・敬称略)

【学識経験者】

原科 幸彦	東京工業大学大学院総合理工学研究科環境理工学創造専攻教授
堀田 昌英	東京大学大学院新領域創成科学研究科国際協力学専攻准教授
松下 和夫	京都大学大学院地球環境学堂教授
吉田 恒昭	東京大学大学院新領域創成科学研究科国際協力学専攻教授

【NGO】

木村 信夫(ご欠席)	ブリッジエーシアジャパン技術部長
清水 規子	国際環境 NGO FoE Japan 開発金融と環境プログラムスタッフ
高橋 清貴(ご欠席)	日本国際ボランティアセンター調査研究・政策提言担当
福田 健治	メコン・ウォッチ事務局長

【産業界】

小西 純平	社団法人 日本貿易会経済協力委員会前副委員長(三菱商事株式会社業務部 総括・場所内部統制チーム国際協力担当マネージャー)
高梨 寿	社団法人 海外コンサルティング企業協会理事
千吉良 久暢	株式会社 三菱東京 UFJ 銀行ストラクチャードファイナンス部プロジェクト 環境室上席調査役
中山 隆	社団法人 海外建設協会常務理事

【政府関係者】

大西 靖(ご欠席)	財務省国際局開発企画官
北村 俊博	外務省国際協力局政策課首席事務官
早水 輝好	環境省地球環境局環境協力室長
山下 文夫	経済産業省貿易経済協力局資金協力課課長補佐
藤岡 達也(代理出席)	財務省国際局開発政策課課長補佐

【事務局発言者】

廿枝 幹雄 JBIC 開発業務部企画課長
杉本 聡 JBIC 環境審査室第二班参事
熊代 輝義 JICA 企画部審議役兼審査室準備室次長
渡辺 泰介 JICA 審査室準備室環境社会配慮審査第一課長

【事務局以外の JICA・JBIC 発言者】

岡崎 克彦 JBIC 環境審査室室長

午後 2 時 0 0 分 開会

開 会

吉田副座長 それでは、定刻になりましたので始めさせていただきます。

原科先生がちょっとおくれるという連絡が入りましたので、私、吉田が、先生が来るまで進行を務めたいと思います。

皆さんのお手元に資料は行っていると思います。きょうは第 7 回有識者委員会ということで開会いたしたいと思います。議題は、既に先週決めておりましたように、きょうから論点に関する議論に入りたいと思います。

まず、メールで御案内があったと思うのですが、きょうの資料の中に、新 JICA ガイドラインに関する NGO の提言ということで、「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、それから地球・人間環境フォーラム、4 つの団体の方々がまとめてくださった提案がございまして、これを最初に、簡単にポイントをかいつまんで説明していただきたいと思います。提案の中の個別事項に関しては適宜論点整理の中で議論するというございますので、これは福田委員の方から御説明願えますか。それでは、よろしくをお願いします。

福田委員 メコン・ウォッチの福田です。

この資料の説明の前に、今後の議論の進め方について御相談させていただこうと思ったのですが、座長がいらっしやらないのでどうしようかなと思っておりまして。というのは、

第2回の委員会の場だったと思いますが、この委員会が今後どのように議論をまとめてJ B I C、J I C Aさんに何か物を提案するのか、あるいは報告的なものをまとめるのかどうかという点について実はペンディングになっていて、具体的な論点を始める作業の前にもう一回検討しましょうということで、その場では決めなかったということになっていきます。具体的な議論に入る前に今後の委員会としての作業の進め方について合意がないと、議論の方向をどのように定めたらいいのかということも難しいのかなと思っていて、その点について最初に議論させていただければと思ったのですが、座長がいらっしゃらないので、その点はまた座長がいらっしゃってからの方がよろしいですか。

吉田副座長 そうですね。ずっと全体的に統括的に見ていただいていた原科先生が来てから、そこは議論した方がいいと思います。もちろん、この委員会でこれだけ時間と労力をかけてやっているわけですから、それなりに、答申という形になるかどういう形になるか、恐らく私の感じではきちんと文章にまとめて公開するということだと思うのです。多分、最後の委員会の場でその提言について合意を図った上で、あるいは合意が図れなければ個別に注意事項を取りまとめるという形で、議事録につけて公開するということになると思いますけれども、それは原科先生が来てからまたあれしましょう。そういうことでよろしいですね。

それでは、どうぞ。

福田委員 ありがとうございます。

それでは、本日お配りしました資料について説明させていただきたいと思います。

既に第3回の委員会でN G O提言というのを御紹介させていただいております。今回皆様にお配りしたものは、それに対する追加分ということになります。当時、最初に皆様にお配りしたN G O提言の内容は、基本的には現行のJ B I Cのガイドラインの私たちなりのレビュー、経験に基づいて、J B I Cのガイドラインをこういうふうに変えた方がいいんじゃないかという提案でございました。あそこの中には、したがって、円借款、それからJ B I Cが行っている国際金融等業務に対する提言ということで、包括的に提言させていただいたものです。

それに対して、特に今後大きく組織が変わり、また担当する業務が変わるJ I C Aについては、私たちも新しい組織の形が十分見えていなかったということもあって、余りきちんとした、提案ということで紙にまとめたものを皆様にお示しすることはしていませんでした。実は、新しいJ I C Aの業務なりは業務フローというのはもう少し早い段階で固ま

るだろうと私は想定していました。したがって、ある程度固まったものを御説明いただいて、それに基づいてNGOの提言をつくればいいのかなと思っていたのですが、作業自体が、JBIC、JICAの皆さんは相当努力していらっしゃるのだと思うのですが、なかなか全体像がかちとした形で固まるという形では今のところ議論が進んでおらず、いろいろな形で検討中の部分が残っているというのが、前回の議論を伺った範囲での現状だと認識しています。

一方で、今後議論を進めていくので、新JICAが新しい業務に合わせた形でどのような環境社会配慮をその業務の中で行っていけばいいのかということについて、何の提案もなくさらりと議論するというのも効率的でないですし、私たちがこの段階でお示ししたいと思ひまして、今回のペーパーをまとめさせていただいております。そういう意味では、新しい業務の方が流動的ですから、この内容も別にここがしっと固まったものというよりは、1つの考え方として私たちがこの現段階での見解を紙に落とさせていただいたという位置づけになります。

それから、この書かれている内容の中には、今検討されていらっしゃるであろう業務フローそのものについても変更していただきたいという内容が若干含まれてくる部分の中にはあります。

もう一点、ペーパーの全体的な説明が長くなって恐縮なのですが、この中では、協力準備調査と言われている案件形成のための調査の具体的な実施中の手続に関する提言はしておりません。これは、現在のところ、協力準備調査にどういったものが盛り込まれ、それはどのような大まかな類型化が可能であり、それぞれについてどのような調査手続がなされていくのかということについてはまた後ほど御説明いただくということで伺っておりますので、協力準備調査の実施中の部分に関する提案は、その説明を受けて改めてさせていただきたいと思っております。

簡単に、どんなことをこの中で提案させていただいているかということに触れさせていただきたいと思ひます。大きく分けて、ローリング・プランに関するもの、協力準備調査に関するもの、案件審査段階に入りまして、環境レビュー、意思決定に関するもの、モニタリングに関するもの、最後に環境社会配慮審査会、今JICAに置かれていますが、これを今後どうしていくという点に関する提案というのをさせていただいております。

1点目のローリング・プランについては、これはローリング・プランを公開してくださいというだけの内容でして、もう既に前回の委員会で相当委員の皆様からも同じ声が出て

いるところです。

2点目ですが、まず2.1で協力準備調査に関する第1の提案として書かせていただいたのが、協力準備調査の開始段階、実施決定の段階でどのような手順が踏まれるべきかという点に関する提案であります。現在のところ私がこの場でお伺いしているのは、協力準備調査については、新JICAが外務省と協議をした上で実施を決定するというをお伺いしています。このプロセスの中でどのようにカテゴリ分類をし、TOR案を作成し、それを公開した上でどのように意思決定をするのかということについての提案をさせていただきました。

大きな部分としては、1つは、協力準備調査に関する実施決定の前に、TOR案を含む計画書というもの 計画書という名前は仮でつけさせていただいたもので、先日植嶋さんに電話して何か名前があるのですかと言ったら、こんな名前なんですかねと聞いたので、ここで仮置きということで名前をつけさせていただきましたが、調査実施計画書というものの案を公開していただく、そしてこの中にTOR案を含んでいただき、TOR案についても一般からの情報提供あるいは意見表明が可能な状態にさせていただきたいというのが、この部分については大きな点であります。

次に行きまして、2.2のマスタープランのカテゴリ分類。これはきょう論点として挙がっているものの中に既に問題として出てきますが、マスタープランのカテゴリ分類というのは一体何のためにどうやってやったらいいのだろうということが、現在のJICAの実施状況確認の中で1つの課題として浮かび上がっており、論点として挙げられています。この点についての私たちの提案をそこに書かせていただいております。

その次のマスタープラン後のカテゴリ分類というのは、マスタープラン調査を行った後フィージビリティ調査を行うタイプの調査において、一たんその場で立ちどまってもう一回カテゴリ分類をやり直すという手続が必要ではないかという趣旨であります。

3点目は環境レビュー。環境レビューという言葉遣いは現行のJBICのガイドラインにならったものです。これについては2点ほど提案させていただきました。

1点は、これまで既に議論の中でも挙げられていますが、協力準備調査が実施された場合には、最終報告書がきちんと公開されたことを待ってから審査に入るべきだという点です。

2点目は、カテゴリFI、金融仲介者等に対する融資の場合における環境レビューの内容です。現行のJBICのガイドラインにはこの点は書かれていますが、非常に簡素な形

で書かれています。この点について今後ガイドラインにもう少し具体的内容を盛り込んでいただきたいというのが、この3.2の提案になります。

4の意思決定に関する部分です。意思決定に関する部分は主に無償資金協力をイメージして書かせていただいています。というのは、現行のJ B I Cが行う海外経済協力業務の中で行われている意思決定のやり方というのは、基本的には一たんJ B I Cの中で一定の判断を下した上で、それを日本政府に報告するという方法がとられている。一方で、無償資金協力の場合は、基本的には日本政府が無償資金協力の案件について審査を行い、決定を行うという仕組みになっています。これについて今後どうしていくのかという点についての御提案であります。

ここで私たちが提案させていただいているのは、基本的には無償資金協力についても、新J I C Aの中でその案件の可否に関する判断を行った上で日本政府に伝達するという現在の円借款のやり方を踏襲し、新J I C Aとして責任ある判断をしていただきたいというのが1点。

もう1点は、その結果として、実際の実施段階で必要な事項に関しては、今後新J I C Aが相手国と締結することになるグラント・アグリーメントの中にきちんと条項を盛り込んでいただきたいというのが4.2のところでございます。

5点目はモニタリングに関する御提案になります。モニタリングに関しては現行のガイドラインにそれなりに充実した規定があるので、余りそれを大きく変えるという提案ではありませんが、ここで御提案させていただいているのは、プロジェクトに重大な変更が生じた場合、例えば道路のルートが大きく変わるであるとか、プロジェクトのサイトが変わるといった場合には、環境アセスメントあるいは住民移転計画をつくり直し、あるいはそれを新J I C Aの側でレビューし直すという手続を設けるべきではないかというのがこの提案であります。

6点目は環境社会配慮審査会についてです。皆様御存じだと思いますが、現在、J I C Aには環境社会配慮審査会というものが置かれ、開発調査あるいは無償資金協力の事前の調査に対して助言を行うという仕組みが実際に運用されています。これを今後どうすればいいのだろうということがこの提案であります。

1つは、協力準備調査への助言というのは、現在の開発調査への助言、あるいは無償資金協力の事前調査に対する助言と同じようにやっていったらいいのではないかというのが1点です。

もう1つは、協力準備調査を経ずに相手国がフィージビリティ調査を行い、恐らく借款の要請が来るというタイプの事業についても、この審査会の場でその環境レビューについて助言を行うという仕組みがとれないだろうかというのが6.3のところの御提案になります。

このペーパーについての説明は、今の段階ではこの範囲にさせていただいて、詳しい趣旨であるとか、あるいは提案内容については、それぞれの論点の議論の中で御説明させていただければと思います。

以上です。

吉田副座長 福田委員、どうもありがとうございました。

何か今の御説明で質問なりございましたら、この段階でちょっとだけでもお受けしたいと思います。 よろしいですか。

それでは、議事を進行したいと思います。

議 題

(1) 論点に関する議論

吉田副座長 続いて、きょうのメインの議題である論点に関する議論に入りたいと思います。

ここで、きょうの配付資料7-1-1ですか、これがきょうのテキストになります。これに関してはもう既に前々回に配られたと思うので、その後多少改訂したと記憶しているのですが、そのあたりも含めて御説明を願えますでしょうか。

事務局(渡辺) それでは、前回からの変更点だけ申し上げさせていただきますと、1ページ目の一番下でございますけれども、前回の資料で「(一般)」と表記されておりましたところを、ここに書いてありますように、コメントをいただいた組織名を具体的に表記するようにしております。

それから、資料の中で下線を引いた部分が前回の資料に追加した点でございますけれども、内容としましては、環境社会配慮審査会第1期のまとめにあった点で追加になった点があるというところだけでございます。

以上でございます。

吉田副座長 ありがとうございました。

今回の資料を配られて、ではこれに沿って議論を進めたいと思うのですけれども、1ページ、2ページ、3ページという形で順次追っていきたいと思いますが、よろしいでしょうか。

まず「全体構成」というところから入ると思うのですけれども、ここで論点、留意事項等々が既に書かれているわけですが、さらに追加的、あるいは今までの議論6回を通じて、こういうこともちょっと見落とされていたのかなとか、もうちょっと詳しくこの辺の内容について実施機関の方に聞いてみたいとか、そういうことも含めて議論を進めたいと思います。「全体構成」から入ってよろしいですか。これは、「全体構成」はどうなっていますかというのは、どういう方向になるのですか。これは結構大きな課題だと思うのですけれども、実施機関側としては一応何か念頭にあるのでしょうか。渡辺さん、あるいは杉本さんでも。

事務局（渡辺） 念頭といたしますか、まずJICA、JBICガイドラインで構成の仕方が違ってまいりますので、統一する必要があるだろうということと、現行のJICAガイドラインでは、例えば環境社会配慮の手続という項目があるのですけれども、実際に必要な手続はそれ以外のところにも書かれているといったような問題がございますので、大きな考え方としては、基本的な事項を示す部分と対象プロジェクトに必要な環境社会配慮の手続を示す部分に分けて構成してはいかかかと考えております。

吉田副座長 今のお答えに対して、何か格別コメントなりがありますか。例えば小西委員からは、論点、留意事項として、「『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せておき、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」というコメントが入っております。

それから、これは新しく記載されたJICAの網かけになっているところでは、「手続きの要求が散在して記載されているのは分かりにくい面がある」とあるのですけれども、これはちょっとイメージしにくいので、目次とかそういうものが出てこないといけない。目次がどうなるかというのは、今の段階では、例えば第2章目に「基本的事項と手続」というのが入ってくるということですよ。

事務局（渡辺） 目次立てというか、大きく、1番には基本的事項があり、2番には対象プロジェクトに求められる環境社会配慮手続がある、こういったイメージであります。

吉田副座長 何かこの時点で、「全体構成」に関してちょっとコメントなり。

福田委員 1点お尋ねしたいと思うのですが、恐らく渡辺さんがおっしゃっているのは

現在のJICAのガイドラインのことだと思うのですが、手続以外のところにも手続に関する規定が散在しているというのは、具体的にどの辺を指しておっしゃっているのかというのを教えていただけますか。

事務局（渡辺） JICAガイドラインの大まかな構成は、1番が「基本的事項」、2番が「環境社会配慮のプロセス」、3番が「環境社会配慮の手続」となっております。この3番の「環境社会配慮の手続」の中で、具体的にスキームごとにこういう手続をとることが書かれているわけですが、この3番だけではなくて、例えば、2番の方にも、ステークホルダー協議とか情報公開について手続的なことが書かれております。

吉田副座長 ありがとうございます。

原科座長がお見えになりましたので、バトンタッチしたいと思います。

原科座長 吉田先生、どうもありがとうございました。

ちょっと学内の用で、場所が遠いものですかからおくれまして、済みませんでした。

それでは、引き続き議論を進めてまいります。

今御説明いただきましたけれども、「全体構成」のところから順次、この目次の順に進めていくということでございます。

そこでこの進め方につきましてきちんと確認しておいた方がいいと思いますが、これから論点整理ということでそれぞれ議論を詰めてまいりますので、その議論の内容は議事録に記録されますけれども、この会全体でどういうことになったかということがきちんとわからないと困りますので、何か中間報告のような形でまとめることを考えなければいけないと思います。これはこの委員会始まる時に議論いたしましたけれども、いよいよ本格的にこれを議論いたしますので、この段階で改めてこのことを確認しておきたいと思います。ですから、我々としては何らかの形で中間報告的なものをまとめて、それに基づいて新JICAの皆さん方にガイドラインの案をつくっていただき、そんなことになるかと思います。そうしないと、議事録だけですと、ああ言った、こう言ったとか、ちょっと理解が違っているとまたややこしくなりますので、やはりきちんとした格好でそういったまとめたものをつくらなければいけないと思いますが、まずこの件はいかがでしょうか。

吉田副座長 福田さん、今の説明はよろしいですか。

原科座長 そういう御意見をいただいていたのですか。

吉田副座長 どういうふうにするかというのを確認したいと。

原科座長 これはこういう委員会の常識ですけれども、どんな委員会でも必ずそういった文章をどこかでまとめて、普通は終わった段階で最終報告になりますけれども、私としては時間を急ぎたいので、中間報告という形でとにかくまとめて、それに基づいてガイドラインづくりの作業に入っただけであれば効率的だと思います。そこで、最終報告という格好ではなく、中間段階で、議論が整理できた段階でそれを確認したいということです。こういった進め方は実はあちこちでやってまいりましたので、どうもそういった方法が一番効率的なように思います。

事務局（廿枝） 中間報告とか最終報告、それは委員会としての報告ということで、委員の皆さんで御議論いただくということなのではと思いますが、今日から論点についてせっかく御議論いただくので、議事録を読み返さないとどういう議論があったのかが分からないということだと効率的ではないと思いますので、我々事務局の作業としては、今お配りしているこの論点整理表は2列になっていますが、その右側にもう1列設けて、今日以降この各論点について議論する際に、どういうさらなる意見があったか、議論のポイントについては備忘録的にまとめるようにして、それを委員会後に事務局の方で1週間を目途につくって委員の皆さんに御確認いただくという形で、議論が雲散霧消してしまわないように整理していきたいと思っています。それらを踏まえつつ、中間段階、あるいは最終段階に何らか御提言をされるということであれば、それも踏まえてやっていただければよろしいかと思えますけれども。

原科座長 趣旨は同じでございます。今、廿枝さんがおっしゃったようなことで、とにかく議事録だけではなかなかきちんとならないので、やはり文言でまとめておかなければいけないと思います。ですから、むしろそういう作業をしていただくと、それをもとに中間報告をまとめればいいのかという感じもいたしました。

では、そんなことで、とにかくきちんとした格好で確認しながら進めたいと思います。よろしゅうございますでしょうか。 では、そういうことで御了解いただいたと思いません。

それでは、まず「全体構成」のところの議論でございますが、どうぞ早水委員。

早水委員 今のまとめの件は私も同じことを言おうと思っていたので、ちょうど廿枝さんからお話があったので、まさしく賛成で、3列目がやはり要るなど。つまり、2列目のところに割と対立した意見が出ていたりするところがあるので、それはどっちがいいのかみたいなの、あるいは疑問形で投げかけられていて、その答えをここで多分議論するので、

そういうのを整理してどんどん進めていくのが建設的だと思いますので、ぜひお願いをしたいと思います。

それで、「全体構成」のところなのですけれども、これはさっきも御指摘がありました。このJICAさんの新しく書かれた1行、「手順の要求が散在して記載されているのは分かりにくい面がある」というのはJICAの今のガイドラインについてのコメントですよね。私もいつも両方持ち歩いて出るようにしているのですけれども、多分どちらかをベースにつくることになるのではないかと思うのですけれども、読みやすさから言うとJBICさんの方が読みやすい。それはなぜかということ、手順が一本しかなくて、JICAさんの場合はいろいろな調査があるので、それぞれについて手順を書いたからこのように散在してしまっていると思うのですが、事務局としてはJICAなりJBICどちらをベースにやろうとか、そういう方針があればお聞かせいただきたい。私は個人的にはJBICをベースにやっていったらいいのではないかと思うのですが、ただ、それにうまく旧JICAのいろいろな手順が乗るか、調査関係とかいろいろ分かれている部分に乗るかどうかわからないのですけれども。JBICをベースにJICAのいいところを取ってくるというようなイメージかと思うのですが、もし事務局の方でどちらをベースにとかいう案が何かあれば、お聞かせいただければと思います。

事務局（渡辺） 事務局の作業としましては、必ずしもどちらをベースにということにはなりにくいかなと考えております。といいますのは、現在カバーしている事業の範囲が違っているところがございます。またもう1つは、資金協力の前の段階を統一した協力準備調査というもので整理しようとしているところもありますので、審査というものを3スキームについて考えていくことになると思います。審査というプロセスは重要だと考えておりますけれども、それからどのようにほかの部分を見ていくかということになるかと思っております。

原科座長 ほかに御意見。

千吉良委員 ここの網かけのところに「分かりにくい面がある」とあるのですけれども、質問としては、このわかりにくいというのはだれにとってわかりにくいのか。要は、使う人、開発者にとってわかりにくいとか、影響住民にとってわかりにくいとか、JICAにとってわかりにくいとか、いろいろあると思うのですけれども、そこのところを明確にしたい。

それから、1つやはり大事なものは、他の支援機関のマニュアルとのハーモナイゼーショ

ンというか、対照のしやすさということも考えなければいけないのかと思っています。そういうところも考えていただければなと思っています。前に吉田先生が3部構成にしたらどうだというようなお話をたしか御提案いただいたと思っていますけれども、その話も立ち消えになっているようでございます。でも、そこまで変えるのは相当年月がかかるのかなという気も一方でしており、この10月というタイミングで一体どういうものかというのとは確かに悩ましいところがあるとは考えています。

事務局（渡辺） この「分かりにくい面がある」というところでございますけれども、だれにとってというところは、1つは途上国側にとって、必要な手続を理解させるのに、単純に言えば、ガイドラインを全部説明しないとどういう手続が必要かわからないというところがございます。そうしますと、それは同じようにJICAの職員にとっても、ここだけ読めばいいというものではなくて、全体を読まないといけないということが出てまいります。

事務局（廿枝） 「全体構成」については、いずれ文案について議論する段階になったら改めて目次案などを御提示して、御議論いただくということになると思うのですが、今、私どもがイメージしておりますのは、先ほど渡辺さんの方からもありましたが、要は総論と各論というのがあって、新JICAは有償、技協、無償という3つのスキームをすべてやるということですが、共通化できる原則論はなるべく総論部分に整理して記述をする。ただ、そうは言っても、特に具体の手続になるといろいろと、ユーザーという観点からいくと、事業実施主体である途上国政府が具体のプラクティスの中で主に参照するのはむしろ各論の方なのかもしれません。そこは本当に使い勝手がいいように、やはり具体的にスキーム別に書き分けざるを得ない部分があるのかなという感じがしています。

小西委員からいただいているマニュアルという点、あるいは以前いただいた3段階というか、現行のJICA、JICAは御案内のとおりガイドラインとは別にFAQというのがありまして、一応、ガイドライン上の規定の運用面ではこういう解釈でこういうふうにするのだということはFAQという形で整理をして、これも公表しているということで、我々、日常的にガイドラインを運用する際にはガイドラインに加えてFAQをしっかり参照しながらやっているということでございます。ですので、今後またこうやって議論していく中で、ガイドラインをどこまで詳しくするのがいいのか、あるいは今のFAQみたいな形で いずれにしてもFAQみたいなものはどうしても必要になってくると思うのですが、ここでいただいた意見、あるいはこの後のパブリック・コンサルテーション等

いただいた意見等でよく照会されたり、あるいはクラリフィケーションが必要だと思われる点については、それを全部ガイドラインに盛り込むのは難しい面も出てこようかと思いますので、だからといってうやむやにすべきではないポイントについては、FAQあるいはそれと同等のものに整理していくのかなど、そういうイメージであります。

原科座長 ほかによろしいでしょうか。

総論と各論とおっしゃいましたように、まず総論で全体的な考え方をきちんと整理しておきましょう。各論をどう書くかですけれども、1つは、スキームが3つということはもう決まっていますから、それに沿って書くというようなことがあります。それ以外のこともまたあるかもしれませんが、大まかにはそのような方向でよろしいかと思えます。そして、その総論の中でセーフガード・ポリシーですね、そういうものをきちんと明確に書くかどうか。それを最初に書いておいた方がいいのか、その辺はまた少し議論した方がよさそうですけれども、この「全体構成」やり出すとまたいろいろなところに広がりそうなので、きょうは大体そんな方向だということにしておいて、次の「基本的事項と手続」に進んでよろしいでしょうか。

吉田副座長 今の原科先生のガイダンスでいいと思うのですが、1つだけ、総論の中で、私が3段構成というのがあり得るということを示したのは、とりまなおさず、ガイドラインというのは実施上極めて役に立つと同時に、予期しない、ガイドラインにないようなことが出てくる、対象が千差万別、プロジェクトも千差万別、それはすべて地域の、国の場所によって異なってしまうという非常に難しい対象物なわけで、そういうときに、困ったな、どうすればいいのだろうといったときに、やはりよって立つべきところ、基本理念というものをその最初にきちんと置いておいていただきたい。それはそれ以下のすべてのガイドラインの骨格となるようなこと、そんなに長くなくていいと思うのですが、恐らく過去50年の日本のODAの経験と、それからODA大綱があり、かつ新JICAのミッションがあるということを踏まえて、一体どういう姿勢、基本理念で環境社会配慮をするのかということですね。そこを最初のところできちんと理解し、皆が共有するところから出発すると、その後の議論をするときにも、我々はここは合意しているじゃないかと。例えば透明性とか情報公開とか、そういういろいろな手続に関する議論の骨格となるようなね。そういう意味で、私は、ポリシー・ステートメントとほかの機関で使っていると思うのですが、そのところをぜひ入れてもらいたい。これはたしかJICAガイドラインをつくる時にも議論したと思うのですが、多分そこでは

日本の今までの経験を踏まえて、先にもうちょっと夢を持ったというか、より理想に近い形に行くという合意形成があっていいという思いがあります。恐らくそれは、最近開発の現場で議論されている「よい統治」のためのコード・オブ・コンダクトですね。行動規範。それは、あらゆるステークホルダーがすべて目指さなくてはならない行動規範であるとか、そういうことをきちんと書いていただけるといいのではないかと思います。それを今ここで議論するというのではなくて、いずれそういうドラフトが出てくると思いますから。

原科座長 適宜に議論いたしましょう。これから具体的に議論していく中で、基本的にはどういう考え方だということが多分出てきますから、そういうものを整理していきたいと思います。

福田委員 「全体構成」に関する議論は、やはり目次案のようなものが何か目の前にないと具体的な議論がしにくいなという感じが正直しております。またそういうことを議論する機会があると思うのですけれども、先ほど甘枝さんがおっしゃった、総論と各論、そして各論がスキームごとに分かれていくだろうというイメージというのは、若干私が考えているものと違ったのですね。これまで既に、3スキームを1つの機関で一体的に有機的に動かしていこう、できるだけ3スキームの間の垣根をなくしていこう、同じような流れでやっていこうという議論を新JICAの業務の御説明の中ではなさっていらっしまったと思います。それを前提と考えると、手続に関して3スキームのガイドラインをそれぞれ書き分ける必要性はどこまであるのかなと。基本的にはどのスキームについても、適用可能な案件の形成段階に関する手続であり、審査に関する手続であり、実施に関する手続というのがあって、その中でどうしてもスキームごとの違いが出てきてしまって書き分けなくてはならない部分というのがもしかしたら出てくるかと思うのですが、手続そのものを3スキームごとに書いていくということが新しいJICAの形との間でちょっと整合性がないのかなという印象を私は持っています。どの程度違う手続をガイドラインにスキームごとに書き込まなくちゃいけないのかということについて、もし甘枝さんの方で、この辺はやはりスキームごとに書き分けなくてはならないだろうなというイメージがあるようであれば、教えていただければと思ったのですが。

事務局（甘枝） 3スキーム一体でなるべく共通化して、それは業務フローだけではなく、環境社会配慮ガイドラインについても、書き分けるのではなく、先ほど私が申し上げた言葉で言うと総論的な部分というのがなるべく多くなるようにしたいなという感じはもちろん持っているのですが、ただ、3スキームの中のとりのわけ技術協力と資金協力 資

金協力の中でも有償と無償というのは同じ資金協力ということで、各論においてもなるべくそろえていきたい、一本にできればそれに越したことはないのかもしれませんが、資金協力と技術協力ということだと、具体的にどういうことをやるのかということも相当違ってこざるを得ない部分は残るのかなという感じがしております。

あとは、途上国政府等外部の方々、具体的には途上国のそれぞれ地方政府の水道局とかそういう実施機関の人たちがぱっと見てぱっと対応できるようにする、そういった意味でのユーザー・フレンドリーという観点からいくと、多少リダンダントであっても、済みません、イメージで恐縮なのですが、有償資金協力のパートと無償資金協力のパートというのはよくよく比較してみるとそれぞれ半分以上は同じことだったりするかもしれないけれども、一覧性という観点でいけば、何ページから何ページを見れば一通り順を追って、手順というか、どのタイミングでどういう手続をとらなければいけないのかというのが間違いなくわかるというような、そういった意味では若干重複とかがあるのかもしれませんが、基本的には各論の部分はなるべく外の方がそれを使いやすいような形で整理をしたいなと。

ただ、そうは言っても、総論のところは、まさに先ほどいただいたような基本理念とか、あるいはどのスキームに関わらずやらなければいけないこととか、そういった原則論は当然そこで整理してしまう。そういうことですので、とりわけ3スキーム一体のところは、先日業務フローの説明をする中でもさせていただきましたが、とりわけ我々力を入れたいなと思っているのは、承諾までの案件の発掘形成のところというのは、これはまさに一貫通貫で、スキーム別にやるということではなく、やりたいと思っています。ただ、合意した後、ローン・アグリーメントですとかグラント・アグリーメントなどを結んだ後の実施段階になると、繰り返しになりますが、先ほど言いましたように技術協力と資金協力というのは、そもそも業務の中身もそうですし、それに絡む環境ガイドライン上の手続なども若干違ってくるのかなというイメージであります。

原科座長 できるだけ共通のものにしておきたいけれども、ある程度具体化してくると、分けないと難しいだろうということですね。

事務局（渡辺） 1つ補足しますと、技術協力の中で、開発調査というスキームは計画づくりだけをやるスキームになっており、ほかのスキームと性格が異なりますので、これについてはまた違った手続があり得ると考えております。

原科座長 これから有償資金の方の前段というようなことになるのだけれども、今の廿

枝さんの御説明は、前段という意味では無償も有償も同じだということで共通でいけると
いう御説明だと私は理解したのですが。

事務局（渡辺） また別途説明させていただきたいと思いますが、資金協力を前
提とした調査と、技術協力の中の開発調査とは別に存在するものと。

原科座長 いや、有償、無償です。有償か無償かというのは、その前段の調査は共通す
るのではないですか。

事務局（渡辺） そうなのですけれども、その調査と別の調査があるということです。

福田委員 今、渡辺さんのお話をお伺いして、ああ、そうだなと思ったのですが、
今、開発調査と呼ばれているスキーム、すなわち今のJICAのガイドラインの主な適用
対象であるスキームについて、今後どこにぼこぼこ動いていくのかということについて
もしまとめて御説明いただけるのであれば、まとめて御説明していただいた方がいいのか
なという気がします。

特に私が今気にしているのは、マスタープランの扱いです。マスタープランは多分いろ
いろなマスタープランがあり得て、これまでの御説明だと、マスタープランプラスF/S
と呼ばれているような、最終的には特定の事業プロジェクトについての案件形成まで行っ
てしまうものと、マスタープランなのだけれども行く行くは資金協力の具体的なプロジェ
クトにつなげていくようなもの、こういうものは協力準備調査として一方では位置づけ、
したがって、この新しい業務フローの中では案件形成の一部となる。ところが、そうでな
いマスタープランというのも恐らく残って、たしかこれは技術協力の実際の本体の実施の
中でそういうマスタープランの調査を行うという形になっていくという御説明だったので、
今、マスタープランに関する規定というのがJICAのガイドラインには置かれています
が、それが、一方では協力準備調査において行われるマスタープランに関する部分とい
うのが新しくでき、一方では、開発調査というスキームの名前が残るのかどうかは伺って
いないのですが、実際に技術協力の一環として本当に計画づくりをやるための調査として残
っていくことになると思うので、その辺、現在の開発調査というスキームが今後どのよう
に新しい業務の中で分かれていくのかということをもとめて示していただけると、今後、
それではどこの部分についてこの新しいガイドラインの中で取り扱い手続を決めていかな
ければいけないのかということを考える上での参考になるかなと思います。

事務局（渡辺） 開発調査につきましては整理中のところがございますので、また機会
を改めて御説明させていただきたいと思います。

原科座長 フロアから手が挙がりましたので、それでは、どうぞお願いいたします。

一般参加者（満田） 地球・人間環境フォーラムの満田です。

言わずもがなだと思っているのですが、1点だけ確認させていただきたいのですが、今、全体的な基本的な事項と各論的なものの2つに分かれていくであろうということをおっしゃっていたのですが、非常に重要だと考えているのが、J B I Cガイドラインの第2部の2条に求められる環境社会配慮です。J I C Aガイドラインでは別紙という形になっていると思いますが、そこについてはもちろん残すという意見でよろしいかどうか。

もう1つ、コメントとして、確かに各論の中でスキームごとに書き分けられていくのは合理的に聞こえるのですが、一方で、各手続のステップごとの環境社会配慮手続はやはり時系列に現行のガイドラインに即して書いていかれることが非常にわかりやすいのかなと考えている次第です。

事務局（杉本） 前半の御質問に関しましては、形式はともかくとしまして、第2部に記載されている内容については新しいガイドラインにも反映していくということで検討していく方向で考えています。その内容については、ほかに論点もありますので、追ってまた議論させていただくことになると思います。

後段の点は、考慮しながら今後検討したいと思います。

原科座長 では、次に進みますが、よろしいでしょうか。

それでは、進めてまいります。

「基本的事項と手続」に入ります。1「ガイドラインの適用対象」、2ページをご覧ください。下半分のところですね。J I C A、J B I Cの規定が書いてございます。目で追っていただきますが、適用対象、J I C Aの場合にはこの3つのスキームが対象ということでございます。それから、その3つ以外の調査を行う場合は、その目的に応じて必要な範囲においてこのガイドラインの関連部分を尊重するということになっております。それからJ B I Cは、J B I Cが行うすべての投融資の対象となるプロジェクトについての環境社会配慮ということで、いずれも対象はかなり幅広くつかもうという考え方でつくられております。

これに対して、論点、留意事項で、堀田委員、福田委員、それから小西委員、次のページは3ページになりますが、J J J I C A、J B I C双方からの御意見、いろいろ記載されております。

この点に関して議論したいと思います。基本的に幅広く対象にしたいということの考え

は同じだと思いますが、まず堀田委員から、「現在は複数機関が異なるフェーズにおいて同一事業に關与する際の連携が必ずしも明示的でない」。この複数機関とおっしゃるのは JICA と JBIC という意味ですね。双方が違う段階で關与しているということで、ところがこれからは今まで議論がありましたように新 JICA で一貫して対応しますので、そこで段階の違う、前の段階の結果を次の段階に反映させるということになりますね。これは環境アセスメントの世界では通常ティアリングと言っていますけれども、前段の評価結果を次に反映するというようになります。あるいは、前段で配慮すると考えたことは後段でしっかりそれを配慮してもらおう。そういうことがきちんとできるはずだという御意見だと思います。プロジェクトサイクル全体を見通した実効性のある環境社会配慮が可能になるはずなので、そのようなものにしていただきたいということです。

福田委員からは 2 つ御意見がございます。「無償の新たな業務フローに合わせ、無償における環境社会配慮」、このことをしっかりやってもらいたい。それから、「無償においても、審査やモニタリングのあり方を定め、影響住民からの異議申立てを受け付けるべき」だという、無償に関する配慮をきちんとやるという御意見をいただいております。

小西委員からは、迅速性という点でございます。企業の海外事業遂行上極めて重要な要素であり、数カ月単位の時間の経過があれば、その間のいろいろな変動の影響を受けるということで、事業の遂行に重大な影響を及ぼすこともあるので留意してもらいたいという御意見です。

JJからは、新 JICA の業務に対応するため、これは当然ですが、適用対象を整理をする。

そこで、整理に当たりましては、新 JICA は資金協力、技術協力ともに、案件形成から審査、実施段階まで一貫して關与する。先ほど最初に出てまいりましたけれども、これに留意し、重複のない、効果的・効率的な環境社会配慮確認ができるようなシステムにすることが必要である。「確認」という言葉は JBIC が使っていて、JICA は別の表現になりますけれども、ここでは「確認」という表現になっています。また、スキームごとの特殊性は考慮しつつも、できるだけ共通的な手続をとることを考える。これはただいま議論したとおりでございます。

それから、有償資金協力につきましては、相手国政府等や我が国産業界からの迅速化の要望についても勘案する必要があるという御意見です。案件形成から資金協力までを実施している世界銀行、ADB 等の環境社会配慮政策（セーフガード・ポリシー）では、資金

協力の事前調査については政策の適用対象外である。こういった情報でしょうか、御意見、そういうようなことが記載してあります。このようなことが、今、論点整理のところでもいただきました御意見とか情報でございます。

というところで、1番目の「適用対象」、どのように整理したらいいかでございます。御意見でございますでしょうか。

堀田委員 先日私自身から出させていただいた論点をこのカテゴリに分類していただいたので、少し補足させていただきたいのですけれども。

もともと問題意識といいますか、現状をどのように認識しているかということなのですが、現状では、例えば開発調査というような名前で呼ばれているような調査を「JICA」が実施して、その調査後に、しかるべき環境社会配慮の準備ができていたかどうかということ判断して、その判断の結果その次のステージに進むべきだというふうに例えば「JBIC」が考えたとすれば、その後のスキームを続ける。実際には既に現時点で、例えば「JICA」が実施したフィージビリティ・スタディ等の調査で出てきたいろいろな調査結果、それからその後実施すべき提言について「JBIC」が審査している段階で、きちんとそういうことがなされているかどうかというのを、両機関が連携して、皆さん非常に労力を割きながら情報交換して、例えばここの提言の背景にはどういった文脈があるのかということも含めて意見交換をしていっしょに。そういうことがなければ、提言書あるいは報告書を一読しただけではその背景にある文脈がなかなか理解できないので、そういうことが必要になってくるのだと思います。それが今度は今まで別々の機関だった2つの組織が一緒になるわけですから、よりそういったことが連携しやすくなるはずだと期待しておりますけれども、一方で今いろいろ課題があることも事実なのだろうなと。例えば、仮に組織の形態が今と変わって、今別スキームで実施している開発調査のようなものとその後に行う「SAPROF」のようなものの連携がよくなったときに、担当部署は同じところが担当するのかどうか、担当者はどうなのか、そういったところに連続性があるのかどうか、こういったところが1つ論点としてあると思います。

もう1つは、そういった今で言うスキームごとの連続性を考えたときによく問題になるのが、間にぼっかりあいてしまう。時間的にある空白があいてしまう。そのときに、こういったことをこれから追加的に調べなくてはいけないよですとか、次のステージに進むためにはこういったことを直ちにやらなければいけないよといったことを前の段階で提言したとしても、その空白期間においてそういった配慮がなされているかモニターしたり、そ

ういったことを相手国政府と調整したりといったような体制が十分でないとする、その空白期間は環境社会配慮の観点からすると非常にもったいないといいますが、本来であればもっときちんとした配慮がこの期間にできたはずなのというようなことが問題になることがしばしばあるように思います。前の段階で出された提言を次の段階でチェックする、これは当たり前だと思って、それはこれからどんどん実施される体制になると思いますけれども、そこから一步踏み込んで、そういった空白期間のような位置づけになっているところをどのように環境社会配慮の観点から有効に活用し得るのかということが論点としてあろうかと思えます。

原科座長 ありがとうございます。

これはいろいろなケースがありますね。事前の前段の調査をやってからすぐ決まる場合と、それから当然、熟度といいますが、当該国のいろいろな事情がそろったときに実際に事業化ということがありますから、どうしても時間がかかるということは起こると思います。いろいろなケースがあると思いますけれども、その場合にどういづあいにうまく連携していくか。

福田委員 堀田委員のただいまの話との関係でちょっと思いついたことなのですが、例えば実際に環境アセスメントをやられて、実は今のやり方だと、JICAの開発調査として環境アセスメントをやられて、そのままほったらかしにされて、ふと気がついたら事業として当該国で復活していて、その環境アセスメントが利用されるということをタイなんかで時々見ていることがあって、そういったものをどうしていくのかということが1つの課題としてあり得るのかなということを今思いつきました。

私がここに書かせていただいているのは、無償資金協力についてもちゃんと審査やってくださいという話なので、これは先ほどもお話しさせていただきましたし、恐らくそういう方向になるのだろうということで、特段何か異論があろうということではないと思います。

実際にガイドラインの適用対象を今からガイドラインの文言に落としていくということを見ると、一体新JICAの業務って全部どこまであるのということが、実は私たちはよくわかっていないような気がするのですね。

それには2つあると思って、まず幅の問題として、さっきから有償、無償、技協という3つのスキームについて話していて、それで話が通じるということであればいいのですが、ほかにどういうことをやるのかということが必ずしもクリアでない、これをガイドラ

インの文言に落としていったときにどういう説明の仕方をしていいのかということは1つ課題として出てくる。これはむしろ、新JICAが一体これからどういったことをするのかということを中心に御説明した上で、その3つのスキームを書けばいいのか、それ以外にこういうところについてもカバーすべきじゃないかということが出てくるのかということは議論した方がいいのかなと思います。

もう1つは、どこまで上流にさかのぼるのかということも気にしています。というのは、一回JBICの会議室で開催したときに、業務フローの御説明を植嶋さんと中澤さんからしていただきました。あの表は実は協力準備調査から始まっている表でありまして、それより上流の部分、例えばローリング・プランの話であるとか、あるいは、どういう名前になるのかは私もよくわかっていないのですが、新JICAとしての国別の援助方針というようなものについてはこのガイドラインの中で扱わなくていいのだろうかということはもう1つの論点として、幅の問題と、どこまで上流をこのガイドラインの中で扱いたいのかということは出てくるのかなと思います。

問題は、上流にさかのぼっていったときに、実際に上流段階で新JICAがやる業務と環境社会配慮というテーマがどのようにリンクしてくるのかということがテーマになってくるのかと思います。例えば、先ほどのローリング・プランの公開については前回の委員会でも議論されましたし、きょうも先ほどNGOからの提案ということで御説明させていただきました。確かにローリング・プランの公開そのものは、一見すれば環境社会配慮とは独立した1つの新しい業務のあり方に関する議論であるとは言えるかと思うのですが、一方で、これだけ前回の委員会でも話題になり、NGOとしても関心を持っているのは、より早い段階で、日本政府がどのような支援をやろうとしているのか、新JICAがどのような事業を支援対象として可能性を感じているのかということを知ること、より早い段階でステークホルダーからの意見の表明が可能になるという意味では、これはやはり環境社会配慮とも関係あるテーマだろうということを感じています。

そういう意味では、最終的にガイドラインがどこまでカバーするのかということもあるかと思いますが、あるいはそれとは別にこの有識者委員会から新JICAへの提言として何か物を、ガイドライン直接ではないですが、環境社会配慮に関連する事項として提言するというやり方もあるのかなと思うのですが、ガイドライン適用対象という議論との関係ではそういった点についても考えなくてはいけないのかなと思っています。

原科座長 ありがとうございます。

今、横幅、どこまで幅を広げるか、縦、どこまでさかのぼっていくかということで、両方考えなくてはいけないという御意見だと思います。

横幅に関しましては、3つのスキーム、これは当然だとして、プラスアルファどこまで含めるか。今、JICAの書き方はかなり幅広く対処できるようになっておりますので、私は何かそんな感じでいいのかなという感じがいたしました。JBICも基本的にそれに近いと思いますね。JBICが関与する投資に関してはすべて対象にするとなっておりますから、幅広く対象にするということだと思います。ですから、それ以後はスクリーニングをしっかりとやれば、本当にきちんとやるものが上がってくると思います。

ですから、その辺は大体いいのではないかと思いますけれども、上流、どこまでさかのぼるか、これは大変重要な問題だと思います。その意味では、先ほど堀田委員がおっしゃったように、まさに上流、事業実施段階でのものと、さらにJICAは開発調査ということでもっと前の段階、上流段階で関与してこられましたから、基本的にはそういうことで、今後は新JICAはかなりたくさんの段階について対象にしますので、基本的には何段階かになりますけれども、ではそれをどこまで行くか。よく我々アセスメントの世界では、事業、プロジェクトを行う前の段階は計画段階といいまして、その前は政策段階です。これは、アセスメントの世界ではというか、計画、政策の世界では一般的な認識ですが、一番最初に方針を決める政策段階がございます。英語でポリシーと言いますね。次はプラン、プログラムということで、プランは大きな枠組みを決める、プログラムはさらに具体的な時間概念も入ってきまして、手順まで考えるということで、ポリシー、プラン、プログラムという整理をしております。これは政策、計画の分野、それからアセスメントの分野、みんなそうです。それで言いますと、政策段階までさかのぼって対象にするべきなのか。これはポリシーですね。あるいは計画段階、広い意味の計画で、中身はプランとかプログラム、その段階までにとどめるのか、その辺のところの議論をしなければいけないと思います。先ほどおっしゃったローリング・プランを扱うというのは、恐らく政策段階までさかのぼるべきだというような御意見に近いのだと思いますけれども、その辺をどうするかですね。

中山委員 それほど上流ではないのですが、変則な場合が1つあると思うのです。開発調査、マスタープランとかF/Sとかあると思うのですが、連携の話は出たのですが、連携に触れなかった、例えばF/Sをつくったのだけれども残念ながら日本の融資に至らなくて違うドナーがついてしまったという可能性もあるのですよね。そういったことは余り

好ましいことではないのでしょうけれども、やはりあり得るので、そういったときに、ほかのドナーを余り意識する必要はないでしょうけれども、どこでも合わせられるようなガイドラインというか環境配慮も必要じゃないかということも記述する必要があるのではないかと思います。

原科座長 今の言葉で言うと、開発調査をやった結果判断して、実際に事業化段階ではほかの主体になった場合ですね。連携できないような場合に、その整合というのは、ほかのドナーの……。

中山委員 ほかのドナーが、例えば環境に配慮していると言ってもすごく幅がありますよね。その幅を意識するじゃないでしょうけれども、そういうことまで頭に置いておかないと、せっかくいいF/Sをつくっても、それが生かされるかどうかというのはまた違う話だと思います。ドナーが違えば。

原科座長 ですけど、それを配慮するというのはどういうことですか。

中山委員 配慮する必要はないですけど、そこまで考えておかないと。

原科座長 そういうこともあるのだということですね。

中山委員 はい。

堀田委員 今の点なのですけれども、実際に全く別のドナーが実施段階を担当するということが確かにあるでしょうし、そのときにどういう形で責任をとり得るのかということも1つの論点ですが、もう1つは、ある段階では別のドナーが担当して詳細設計なりを行ったとしても、その後、例えば施設建設であれば、その建設段階で協調融資のような形でまた同じ新しいJICAがかかわるといったようなこともあるのではないかと思います。ですので、いずれにしても、ある調査を行ったその次の段階で、ほかのドナーから、今までどういった環境社会配慮がされていて、これからどんなことをすべきだというようなことに対して仮に照会があれば、それは積極的にその情報を開示していく必要があると思いますし、それは恐らくその次の次の段階での自分たちの組織に対する責任のとり方ということになるのかなと思います。

原科座長 内部的に連携するだけでなく、対外的にも連携できるような準備をしておく、情報をつくって用意しておいて情報公開を進めるということですね。それは大変大事ですね。

福田委員 今の中山さんの議論で1点確認させていただきたいと思ったのですが、おっしゃるとおり、今までのフィージビリティ・スタディというのは、実際に事業化されな

ったとか、ほかのドナーが持っていったということはいろいろあると思うのですが、新しく協力準備調査という名前がついてF/Sをやる場合というのは原則としては日本政府の資金協力につなげるつもりで始めるということなので、もちろん最終的にいろいろな事情で支援できない、あるいは向こうから支援を断ってくるということもあり得ると思うので、F/Sだけが残ってしまうということはあると思うのですが、協力準備調査そのものについては最終的な資金協力につなげるつもりでやっていくということなので、恐らくF/Sはほとんどがそのまま実際の事業につながっていくであろうという期待でもってやるということになると思うのですが、それとは別に、F/Sだけを協力の対象として技術協力をかけるという今の開発調査のようなものは残るのですか。

原科座長 今の御質問に対して、いかがでしょうか。F/Sだけを、つまり、これまでと違って、事前に行った調査の結果というのは、その段階でまずチェックしますよね。費用対効果とか環境影響を。総合判断して、だめならそれでもうやらないと決まりますけれども、その事前調査段階でやるべきと決まった場合には、当然資金協力、これは有償か無償かわかりませんが、どちらかの形で次の協力に行くわけでしょう。それ以外に、最初からもうそういうこと、次の段階を想定しないF/Sというのは考えておられるかということですね。

事務局（熊代） 先ほど渡辺が言いましたように、調査の整理はまた御説明したいと思いますけれども、今のところ、理屈上はそういうものも残ることがあるのではないかと考えています。最終的に整理をしたら、また追って御説明したいと思います。

原科座長 それは両方、今のところまだ確定的ではないけれども、あり得るということかもしれません。

高梨委員 今お話が出た点なんかもそうなのだと思いますけれども、実は、協力準備調査の中身が我々現場をやっている人間でもまだ不透明なのですね。我々の理解では、協力準備調査という名前のふたをあければ、基本的には従来の3スキームがそのままあるというような理解でいるのです。ただ、残念ながらその業務フローがまだ明示的に示されていないので、私たちも実は悶々としているところが随分あるのです。残念ながら無償と有償はやはり違うことがありますし、同じ技協でも技プロと開発調査は違うところもあるということで、それぞれがどう運用するかということになると、それぞれ別のスキームが当然ながら出てきてしまうというのが現実だろうと理解をしています。

そういう意味で、今、福田委員にいいことを言っていたのですけれども、私ども

からすると、ぜひF / Sをかけたものは有償をつけて最終的に完成させるというのが……。恐らく先方の途上国政府もそれを一番期待しているのではないかと思います。調査だけを頼むというのが本当にあるのかなというのは私は若干疑問があり、そういうことがまた本来のあり方でいいのかなと。そういう面ではまさに上流が大事で、その段階でどこまで日本が応援するかというのを決めるのがまさにローリング・プランだろうと思っているのです。その段階では最初に一度F / Sをかけるとか、向こうのケイパビリティの弱いところは技術協力をかけるとか、足りないところの施設を円借款でぜひ応援しましょうという形で、上流でスキームをうまく割り当てて実施に持ってくるというのが私どもの期待なのです。ただ、そのときに本当に有機的な連携が新JICAになってできるかというところで、今議論が出ていると思います。特に今回のこのガイドラインではそのところがはっきりしないと、皆さんわからないところで議論するようなことになると思いますので、同時並行的にやはり業務フローをしっかりと出していただかないと、それぞれの理解で、無償はこうなるのではないか、有償はこうなるのではないかというような議論で進んでしまうという懸念を持っています。ぜひ業務フローを早目に出していただくということの努力もぜひお願いしたいと思います。

事務局（廿枝） 今の高梨委員のコメントについても後で申し上げたいと思います。

まず、幅の問題については、最初の方で業務フローについて説明したときに、JICA法の業務に関する規定に沿って御説明させていただいたかと思うのですが、要は、技術協力があり、有償資金協力があり、無償資金協力があり、それ以外にボランティア事業だったり、あるいは緊急援助隊のようなものもあるわけですが、そういった事業とそれらのための調査研究業務、それから附帯業務という形になっているわけです。基本的には今のJICA、JBICのそれぞれの法律上のたてつけも同様の構造になっているわけです。

私どもが現時点で考えておりますのは、ガイドラインの幅としては、ボランティア事業とか緊急援助、それは新たに加えるのではなくて、まさに技協、有償、無償のそれぞれについてはカバーするというところであります。協力準備調査というのはまさに読んで字のごとく、将来的な資金協力や技術協力、例えば技プロのための案件を作るとかも含めて、いわゆる本体事業についても新JICA自身が支援をするということを想定して、どういう案件を作るかというのを協力準備調査では念頭に置いてやっているわけなのです。それとは別に、先ほどからご議論のあった技術協力としての開発調査、あるいは技プロというの

は、まさに技術協力としての意義、技術移転とかそういった意義がある。開発調査であれば成果物としての調査報告書ができるわけで、それはそれで1つの成果物であるのですが、そこに至るプロセスで相手国に対する技術移転といったような技術協力的な効果もあるということで、JICA法では引き続き技術協力事業という号が立っているということなのです。ただ、協力準備調査については、繰り返しになりますが、いずれ本体事業については、技プロであったり、無償資金協力であったり、有償資金協力であったり、あるいはそれらの組み合わせであったりするような形で新JICA自身が支援するということを想定して、その準備をやる調査というふうに考えております。

ですので、堀田委員からご指摘のあった、今はJICA、JBICと機関が分かれています、その間の連携についてはかなり意識的に努力をしないとなかなか、というところは、新JICAではスキーム別の組織というのはありませんので、地域と課題という軸でスキーム横断的に対応するというので、とりわけ、ローン・アグリーメントとかグラント・アグリーメントという相手国政府と合意する前の段階、協力準備調査の段階では、地域部が担当地域を主管する形でセクター別の課題部の支援、あるいは在外事務所の支援を仰ぎながら案件を作っていくということです。ですので、協力準備調査をやってみたら環境社会配慮面でこういうところが課題としてある、だからこういうアクションが求められるのではないかとといったような提言がなされれば、それをきちんとやったのか、あるいは事業が始まったらやれそうなのか、やる能力があるのかということは、当然環境社会配慮面の審査事項としては入ってくるわけでございまして、それが満たされそうかどうかというのを環境社会配慮面の審査で確認した上で、本体に対して新JICAとしてコミットするかどうか、日本政府に対してJICAの審査結果としてはこうでしたと言うのかどうかというのは、しっかりそこで受け渡される。中には、残念ながら協力準備調査をしてみてもかなり課題がたくさん出てきてしまって、相手国政府にそれをぶつけたところ、こんなにやらなきゃいけないのだったらもういいですというような場合もあるかもしれないけれども、それは新JICAで技術協力もできますので、技術協力をすることによって相手のキャパシティが高まって乗り越えられそうなものであれば、それもあわせて、では資金協力と組み合わせようということもあるかもしれません。そういう形で、まさに我々が今ここでコメントしているのは、なるべくスキームに使われるのではなくてスキームを使いこなす機関になるためには、そういう形でやっていきたいというふうに考えているところです。

ですので、最後に高梨さんからご指摘のあった業務フローとか協力準備調査の事務フローがなかなかはっきりしないというところは、済みません、我々もまだこれまで十分にご説明できてないのかもしれませんが、協力準備調査の基本的な位置づけ、あるいはそれに期待していることというのは今私が申し上げたとおりでございます、具体的な協力準備調査の業務フローについては、またその時期が来ればなるべく早く具体的にご説明をしたいと考えております。

原科座長 ありがとうございます。

そうしますと、先ほどの議論で、開発調査、つまり現行形式のものがどうなるかという御質問がございました。今のお話で、協力準備調査というのは明確に1本筋が通る前提ですね。ただ、最後におっしゃったように途中でとまる可能性があります。これはケース・バイ・ケースで、基本的にはそういう考えでスタートする。

もう1つは、技術協力として従来の開発調査のある部分でしょうか。だから、その部分は「開発調査」という言葉を使わない方がいいですね。混同しますね。

事務局（熊代） 多分名前も変えることになると思います。

原科座長 別の名前ですね。技術協力だとわかるような表現になるかと思いますが、そういう2種類があるということの御説明だと思います。

ということで、特に業務フローに関して、協力準備調査、この一連の流れのものに関してはできるだけ早く御紹介いただいた方が議論が進むと思いますので、よろしく願いいたします。

福田委員 今の議論の関係で3点、重要だと思ったことを述べさせていただきたいと思います。

1つは、フィージビリティ・スタディを原則資金協力につなげていくというのは、私はいいことだと思っているのです。それはなぜかということ、同じF/Sをやるのでも、相手国政府が、これは資金協力につなげる本気の事業なのだというときに、こちらがF/Sの調査の中で相手国とコンタクトしながらどこまでぎりぎり議論できるかというものと、JICAの調査団が来て報告書つくるのでしょう、それは最終成果物として報告書があるけど、それがどうなるかはまた別の話ですよというときの相手国から引き出せる環境社会への配慮というのは恐らく違うのだろうなということは感じていて、そういう意味ではやはりF/Sをきちんと、これは事業化するという、資金協力のためにきちんとやるのですよということを前提にやるというのは、相手の真剣さ、あるいは調査の中身の密度という

のはおのずと変わってくるのだらうなという気がしています。一方で、やはり危険だと思
うのは、協力準備調査をやったから資金協力につながる、これはない。こういう前提で物
事が動いているのではない。まさにF / Sというのはフィージビリティを確認するために
やるわけですし、その中で環境アセスメントをやり、どのような環境影響があるのかとい
うことを相手国と調べていくことになるわけですから、その後にはきちんと審査が待っ
ているのですよ。審査の中で、例えば協議準備調査の中で課題になったものがクリアされ
なければ、それは日本政府としては支援できないのですよという審査がその後があり、そ
こで資金協力の是非が判断されるのだということは、恐らくガイドラインとしてはクリア
なメッセージとして発していく必要があるのだらうなと思います。

もう一点ですが、今のお話だと、結局現在の開発調査として行われているようなマス
タープランやF / Sというのは、いずれにしろ新JICAでは何かしらのスキームの形と
して、技術協力の一環として残るということになってくるので、それなら、協力準備調査
の一環ではないフィージビリティ・スタディなりマスタープランなりをガイドライン上ど
のように位置づけていくのか。現行のJICAのガイドラインは主にこれについて書かれ
ているわけですがけれども、これについても新しいガイドラインでカバーしていくことが必
要になるのかなと思いました。これは、JICAの皆さんから新しく調査スキームがどう
なるのかということをお説明いただけるという話なので、それを踏まえて議論すればいい
話だと思いますが、いずれにせよ、その点についてもガイドラインの中で議論していく必
要があると思います。

原科座長 それでは、吉田委員、どうぞ。

吉田副座長 今の議論しているところで幾つかポイントが挙がったことに関連する提案
というかアイデアなのですけれども、1つは、堀田委員からありましたギャップですね。
ギャップをどう埋めるか。現実にそういうギャップがあることはわかっているのだけ
ども、手が出せないで時間ばかり行ってしまうとか、責任所在が不明確になってしまう、そ
れから迅速性を持たせなくてはいけないとか、柔軟性、迅速性、それから審査諮問機
関からのアドバイスをどう実施にすぐ移せるのかというようなせっぱ詰まった。すな
わち、環境社会配慮を迅速・柔軟・的確に実施するようリソース、資源、そういうもの
が別途できないものかなと。今あるのだったらもうそれを使っていると思うので、
どうもあるようには思えない。すなわち、よく使うコンティンジェンシー・ファン
ド、予備費ですね。環境社会配慮予備費というような項目が何か1つつくれ
ないものか。もしそういうものがガ

イドラインをつくる過程で、あるいはそういうものを導入できることにすれば、それは本当に新JICAが明示的に世界に発信する非常にいい弾とってはあれですけども、やるよというスタンスを示すものになるのではないかと思うのですね。独立法人になってそういう予備費的なファンドがどのようにできて、どのように使えるかちょっとわかりませんけれども、名前はどうかかわからないのですが、緊急社会配慮予備費とかコンティンジェンシー・ファンド・フォー何とかとか、そういう形になると思うのです。それがあるとないとですごく、今ここで懸念されたギャップをどう埋めるか、柔軟性、それから審査諮問機関のアドバイスをどうすぐ実施に移すかとか、そういう意味でかなり大きなインパクトがあるという意味で、今ここで議論をするのではなくて、そういうアイデアを1つここで提案しておいて、何かうまく落ち着くところに落ち着ければそれでいいなということで、テイク・ノートしてほしというだけの話です。

原科座長 どうもありがとうございました。ほぼ半分参りましたので、そろそろ休憩を入れますが、今のお話ですね、柔軟性、迅速性、大変重要なことだと思います。そのためにも、協力準備調査の判断、判定ですね、これを透明性高く説明責任を十分果たす格好でしなければいけないですから、審査諮問機関の設置は極めて重要だと思います。これはマストだと言っていいと思います。そういうものがないと、透明性、迅速性に関して内部で決めてしまった場合には、必ず不透明という声が出ますから、透明性を確保するためにそういったものをきちんとつくと。今、JICAはそれを持っておられますから、新JICAもこれはきちんと継承していただかなければいけないと強く感じました。

清水委員 このF/Sとガイドラインの適用対象という関係で、今後考えていかなくてはいけなйдらうと思ったことがあったので、述べさせていただきます。

2点ありまして、1つ目は、F/Sを他機関が実施して、その後、新JICAと他機関が協調融資し、一部分はJBICが融資して、一部分は他機関が融資するという場合に、現段階では、例えばJBICの場合はJBICの部分だけをモニタリングしているのではないかと理解していますけれども、今後それをどうするかという話です。

もう一つは、新JICAがF/Sをして、その後、実施の段階になったときに新JICAと他機関が協調融資をして、それぞれ別の部分に融資をするというときに、審査はもちらんF/Sでやった全体を含めるべきだと思いますけれども、モニタリングの段階ではどうするのかとか、他機関との協調融資の枠組みとの関係があるので、その辺どうなるかわからないところもあるのですけれども、そのあたりも今後考慮しながら議論してい

なくてはいけないと思いました。

原科座長 では、それもテイク・ノートということになります。

では、休憩いたします。40分から再開します。

午後3時30分 休憩

午後3時41分 再開

原科座長 それでは、時間が参りましたので再開いたします。

では、続けて議論いたします。

適応対象ということで議論してまいりました。横の幅に関しては、先ほども、基本的にはそんなに大きな違いはないように思いました。ですから、その辺のところをできたら事務局で、幅に関してはこのようなかたい表現していくと、表現の工夫をしていただきたいと思いますが。

福田委員 適用対象について1つ思い出したことがあって、それはJICAに移管されない無償資金協力の話なのです。実は、前回のJICAの改訂委員会の際にも無償資金協力の扱いについては相当議論になって、JICAが担当しているのが無償資金協力の事前の調査と実施促進であるということで今回こういうガイドラインがつけられているわけです。今回JICAに移管されるものと外務省に残る無償が出てくるわけですが、私は、外務省に残る無償 これはテクニカルにはJICAのガイドラインの議論とはまた離れてくることになるわけですが について今後どのような環境社会配慮が行われていくのかという点についても関心がありまして、この場で取り上げることがどこまで適当なのかどうかということはあると思いますが、この点について外務省の方で何か検討されていらっしゃるかがもしあれば教えていただきたいなと思ったのですが、そういうことは可能でしょうか。何か北村さんに対する質問になってしまいましたが。

北村委員 きょうこの場でということではございませんけれども、もしそういう場が必要であればアレンジはしたいと思えます。ただ、基本的な考え方としまして、外務省に残る無償資金協力については、機動的な実施の確保その他外交政策の遂行上必要なものという整理がありまして、そういう意味では、大きなプロジェクト案件というよりはむしろ財政支援的なもの、草の根・人間の安全保障無償等の小規模なものが想定されていますので、それらに対する環境社会配慮についてどうするかというのは別途また検討がなされるべき

ものだというのが、とりあえず私が今ここでお答えできる現状でございます。

原科座長 少なくとも現行のガイドラインでやっているような仕組みは残るわけですね。

北村委員 外務省に残るものについて J I C A の調査を絡ませてやらなければいけないものがあるのかどうか、そこも含めて検討中です。

原科座長 そういうことも入っていますか。

北村委員 単にお金が出ていくだけのものもでございますし。

原科座長 しないかもしれないということですか。

北村委員 現時点できちんとお答えできる立場にはありませんけれども、いわゆるノンプロジェクト型の無償資金協力であるとか草の根・人間の安全保障のような非常に小規模なもの等々が外務省に残ることが想定されているものですので、そこについて、実際に新 J I C A に移る無償資金協力と同じような形での手当てがどこまでどう必要なのかということについては別途検討がなされているというのが現状でございます。

原科座長 では、今の件はそういうことで、改めてまた教えていただきたいと思います。

では、今の件はここまでにいたしましょう。

ほかにございますか。

きょうの段階では、先ほどの業務フローのこともございましたので、なかなか上流どこまで行けるといのはなかなか難しいかもしれませんが、現在段階で御説明いただいたことをベースに、上流段階、政策段階は難しくても計画段階という概念に対応するようなところで、協力準備調査は当然対象ですよ。その辺は合意はありますね。

ということによろしいですよ。

事務局（廿枝） そもそも上流のどこまでというところですけども、新 J I C A の環境社会配慮ガイドラインの対象範囲としては、やはり J I C A 自身が責任を持って担当する仕事の範囲だと思うのです。ただ、ローリング・プランとかそういう部分というのは政府の政策判断と実施機関の仕事の交わるようなところで、新 J I C A 自身が独自に決定するようなものではございませんので、そこは先ほど福田委員からも、環境ガイドラインの中で規定するのがいいのか、あるいは環境ガイドラインの範囲とはまた別に、例えばこの有識者委員会の提言なり、それ以外の場で何らかのことをお考えということでしたが、現時点では、少なくとも私としては、ローリング・プランについて環境社会配慮ガイドラインの中で規定あるいは適用対象にするのは無理があるのではないかなと考えております。

それから、協力準備調査は、先ほどの私の説明はちょっと舌足らずだったかもしれませんが、これは技術協力事業ということではなくて、あくまでJICA法の中での各種の業務が並んだ後のそれらのための調査研究業務ということでやりますので、この協力準備調査自体をガイドラインの適用対象にどういう形ですのかというのは今後またご議論させていただきたいと考えております。少なくとも今のJICAの技術協力事業として行っている開発調査ですとか無償の事前調査というものとは、そもそも法律的性格が異なるものでございますので、それをこの環境ガイドラインの中でどう位置づけるかというのは慎重に検討する必要があると我々は考えております。

原科座長 ですけど、基本的にはJICAの業務ということで考える。基本はそうですね。対象は。ですから、JICAの業務が全体として環境社会配慮をしっかりと行うという意味で考えなければいけないのですから、当然対象になり得ると考えていいのでしょうか。今おっしゃった意味がよくわかりませんが。

事務局（廿枝） 協力準備調査というのは、先ほど言いましたように、その調査が対象としている本体の事業、これはいずれ、技プロとしての技術協力事業、あるいは無償資金協力事業、あるいは有償資金協力事業、あるいはそれらの組み合わせとして間違いなくこのガイドラインの対象になる協力形態で、本体の事業はいずれにしてもガイドラインの対象になるわけでございます。そのための準備の調査自体をとらまえて、さらに二重にガイドラインの対象にするのがいいのか。いずれにしても本体の事業についてはガイドラインの対象になるわけですので。

原科座長 段階が違いますから、二重という意味にはならないと思いますが。

では、この辺はまた議論いたしましょう。

福田委員 私まさに原科先生がおっしゃったのと同じで、協力準備調査は当然ガイドラインの対象になるのだらうと考えております。恐らく、今のJBICの方がなさっている仕事とJICAの方がなさっている仕事でもってガイドラインというものに持っているイメージは多分違うのだらうなという気はするのですが、結局環境社会配慮上重要なのは、いかに代替案の検討の段階でそれぞれの代替案の環境影響あるいは社会的影響をきちんと評価し、その代替案の選択するプロセスにおいて人々が参加できるかどうかということを確認していくというのが、最後の最後でこのプロジェクトがオーケーかどうかということ以上に重要であるという側面もあるわけですね。それをやろうと思ったら、まさに日本政府が日本の税金をもってやる場所である協力準備調査の中にそういったプロセスをどの

ように埋め込んでいけるのかというのが環境社会配慮上は極めて重要な課題であり、だからこそJICAのガイドラインをこれだけみんなが集まって議論し現行のガイドラインというのはつくられているわけです。もちろん審査の規定というのは重要ですし、今後も現行のJBICのガイドラインのようなものは残っていると思うのですが、しかし一方で、審査の段階で切ればいいということなのだろうかということ、実はその上流の部分でどういった手当ができるのかということは非常に重要な問題ではないかと思っています。逆に言うと、JBICの現行のガイドラインは国際金融等もカバーしているというのがありますが、これまでJBICのガイドラインに関する議論の中で、JBICの方は、私たちは確認しているだけなのです、このガイドラインの役割は確認なのですからということを盛んにおっしゃってきたわけです。私たちは、相手国でF/Sがつけられたものについて融資申請があって、それに融資を出すかどうかということからかかわらざるを得ないということによる限界、世界銀行、アジア開発銀行とは違う限界がある。だからJBICはここまでしかできないのだということが、このガイドラインの策定のプロセスでも盛んに言われたわけです。今回はそうではないだろうと。今回は、もし何か相手国に足りないことがあるのであれば、協力準備調査という形で手伝えることもできるし、あるいは3スキームが一体になることで技術協力という形で助けることもできる。そういう中で新しいJICAがどのようなガイドラインをつくるべきなのかということを考えていかななくてはいけない。そのように考えると、協力準備調査のガイドライン対象にしないということはないのだろうと私は考えています。1つのプロジェクトについて二重にガイドラインがかかるというのは非常に違和感がある話で、案件形成の段階は何をやるか、案件審査の段階は何をやるか、それから実施段階は何をやるかというのはまさに違ったことが要求されるので、それは別に二重に何かダブる規定が設けられるということにはならないのだと思います。

原科座長 それでは、フロア、どうぞ。

一般参加者（満田） 地球・人間環境フォーラムの満田です。

まさに原科先生と福田委員がおっしゃったことに私も賛成です。プロジェクト案件形成段階、審査段階、実施段階では、段階に応じて環境社会配慮がなされていくものだと私も理解しております。さらに言えば、ローリング・プラン段階における環境社会配慮の組み込み、これは非常に上流ですので、ひょっとしたらガイドライン上は1～2行で済ませてしまうのかもしれませんが、例えばローリング・プラン段階である国の支援を考えたときに、セクター別あるいは優先プロジェクトをどのように組み立てていくか、その中にこそ

S E A的な考え方を組み込んでいく十分な余地はあるのではないかと私は考えております。ですから、非常にざくっとした言い方をすれば、程度問題はありますが、やはり環境ガイドラインがカバーすべき範囲というのは新JICAさんとしておやりになる範囲であるべきだと私は思っております。すなわち、新JICAさんがローリング・プランの作成に何らかの形で関与されるのであれば、その新JICAさんの関与の度合いに応じるかもしれませんが、何らかの規定があってしかるべきだと私は考えております。

原科座長 ありがとうございます。

早水委員 私も、全体の議論の流れからして、基本的に新JICAの事前調査も含めてガイドラインの対象になるという流れなのだろうなと思って聞いていたのですが、そうじゃないという議論もどうも出てきたので、事実確認をしたいのですが、きょうの資料の3ページのJICAさんのコメントで出ていたと思うのですが、1の箱の一番下ですけれども、「案件形成から資金協力までを実施している世界銀行、ADB等の環境社会配慮政策（セーフガード政策）では、資金協力の事前調査については政策の適用対象外」と書いてあるのですが、この背景とかをもし御存じであれば教えていただければと思うのですが。なぜそうなっているか。

原科座長 私もこれ疑問がありまして、ちょっと御説明いただきたいと思います。私の認識は違うのです。どういう事実からこのことをインプットされたか、御説明ください。

事務局（杉本） 確認致しました資料は、世銀、ADBのホームページ等々に出ていますオペレーショナル・ポリシーやバンク・プロシージャーといった資料です。ここに出ております内容では、適用対象外という表現ではないのですが、実際にこういう形で手続を進めていきますという記述が、環境影響評価や案件形成の事前調査に関するオペレーショナル・ポリシーにてなされているのですけれども、そこで環境についてどう扱うかというような手順を確認すると、セーフガード政策の適用に関する記述がないということで、資料ではこういった形で書かせていただいているところです。

原科座長 そうしますと、ちょっと考え方、見方に違いがあると思います。

事実関係を言いますと、世銀では90年代半ばからセクター部門別にS E Aを始めています。S E Aというのはまさに事前段階の調査に対応するものなのです。それをもう明確に10数年やってきていますから、そういう認識からすると、ちょっとこの表現は適切じゃないように思いました。だから、そういう意味では、今議論があったように、事業の前の上位段階の調査なのです。プログラム段階。これは当然対象です。世銀はそれをもう

10何年やってきて、それを世界に広げているのですからね。だから、こういう言い方をすると世銀はそんなことやってないみたいに思ってしまうので、ちょっと表現はうまくないかもしれないと思います。

そんな意味合いで申しても、本体のプロジェクトに先行する作業は新JICAの業務ですから、当然このガイドラインの対象だと思います。

清水委員 私も、先ほどから議論になっているその協力準備調査がガイドラインの適用になるか否かについて、原科先生、福田委員の意見に賛成です。今まで実施の段階で問題になったときに、その原因は何かと言うと、調査がしっかりされていなかったであるとか、調査の段階でのステークホルダーが対象となっていなかったというようなこともありましたし、やはり協力準備調査においてガイドラインが適切に運用されていくことが非常に重要であると思っています。

それから、ADBの関係で早水委員から質問のあった件ですけれども、実際、世銀の環境政策の方でも、スクリーニングの手続が省かれているという話とは別に、借入人は環境アセスメントをするに当たってADBのリクワイアメントに従わなければいけないということが書かれていますし、私が見たADBのテクニカル・アシスタンスでは、かなり細かくADBの政策にのっとることということが書いてありますので、一番最後のポツにある「政策の適用対象外」というのは少し読み手に誤解を与える表現だと思いました。

事務局（甘枝） ここに世銀、ADBの例を引いて「政策の適用対象外」としているのは、これだけだと事柄の重要性に比べて言葉足らずだと思いますので、次回の委員会の際に、世銀、ADB等のベンチマークできるところで資金協力の事前調査がセーフガード・ポリシーの中でどういう扱いになっているかというのをきちんご説明する資料をご用意したいと思います。

この場は、我々は所詮事務局ですのであれなのですけれども、委員の皆さんにきちんご議論いただくという意味で、我々事務局は委員の皆さんのご提言を受ける立場として、黙ってずっと座っていて、皆さんのご意見はよく分かりましたと言って、最後にガイドラインを作るときになって、やはりそれは受け入れられませんと言って突き返すみたいな、そういう対応はとってはならないと我々は思っています、それは多少皆さんとは違う意見だったりするかもしれませんが、あえて私どもの思うところというのはできるだけ率直に述べさせていただきたいと思いますし、いろいろご意見られる委員の方が他にもたくさんいらっしゃると思いますので、なるべくいろいろな方にご発言いただきたいな

と思っているのです。いずれにしても、協力準備調査というのがかなり新しい概念として、かつ、ある意味で3スキーム一体運用の象徴的な存在として我々自身も非常に期待しているところがあるのですが、それも力点を置いて説明したので、それ自体をガイドラインの適用対象にするのかしないのかという二者択一というよりは 確かに、案件の発掘形成段階でなるべく早い段階で環境社会配慮面がしっかりなされるようにどういう仕組みをするのかというのは、それはそれで1つ重要な話ですので、それ自体は、我々、そんなものは全部すっ飛ばして審査段階ですべてのるか反るか決めればいいのだと思っているわけではもちろんございません。ただ、今私がこの場で申し上げたいのは、現行のJICAのガイドラインで開発調査とか無償の事前調査でやっているのと同じようなやり方がこの協力準備調査でもいいのかどうか、あるいは外に対する情報公開とか、協力準備調査に関する情報公開のあり方とか、そういったものは当然検討すべきだし、ガイドラインで規定するのであれば規定するということになるのかもしれませんが、いずれにしても今のJICAのガイドラインの規定ぶりをギブンとせず、一方では、ここにございますようになるべく早く、一日でも早く我々としては開発効果を現地に届けたいということで、新JICAになった暁にはそれをより効率化して、迅速化して達成できるのではないかと、それが我々に期待されていることではないかと思うわけです。もちろんそれは正の効果だけではないだろう、負の効果をミティゲートすることだって重要だろうというのは、それはそうなのですが、そのためにここにいるわけですが、そこを何とか両立をさせたい。もちろん我々も負の効果を好んで出したいわけではないし、負の効果を抑えつつ、なるべく正の効果を早く実現するためにはどうすればいいかということで、必ずしも現状のJICA、JBICの環境ガイドラインの規定を前提とせず、新しいJICAのガイドラインとしてそこは御議論していただきたいと思っているということでございます。

事務局（岡崎） JBICの環境審査室長の岡崎でございます。2点だけ手短かにコメントさせていただきます。

まず、清水委員から、世銀やADBのTAで、リクワイアメントとして世銀、ADBの求めるセーフガード・ポリシーを意識して調査する、それを細かく書いてあるというのは、これは当然のことですよね。要するに、世銀やADBのテクニカル・アシスタンスで、将来世銀やADBの案件につなげるための準備をしていくわけですから、当然準備の段階では、いずれ本体として世銀、ADBがローンを供与する場合にそれに耐え得るものにしなければいけない。したがって、当然そのことは求められるわけです。しかし、あくまでも

調査の段階ですから、あるいはテクニカル・アシスタンスの段階ですから、そのときに、世銀やADBのセーフガード・ポリシーで求めている要件1件1件を事細かくやっているかといえば、それは審査の段階でやるものとはレベルが違うということを申し上げているのです。ここは、きょうは手持ちに資料がございませんので、今、甘枝がお約束しましたとおり、実際に世銀やADBがどう書いていって、それをTAの段階と本体でやる段階でどう使い分けているのかというのはご説明したいと思います。

それから、案件形成から実施段階まですべてをガイドラインでカバーするという皆さんの御意見は非常によくわかりますし、今、甘枝が申し上げたとおり、我々もそれを真摯に受けとめて対応しなくてはいけないと思うのですが、一方で、先ほど吉田先生から前半の最後にご提案がありましたけれども、例えばJICAの開発調査が終わってJBICの本体事業へのリクエストとして受け取ったもので、我々の目から見てこのままでは環境社会配慮確認が十分ではないというときも、皆さんよくご存じのようにSAPROFというスキームがございますよね、それを使って環境社会配慮をより適切かつ十分にやるように支援していく、その次に本体の借款につなげるということを現実にはもう既にやっているわけです。我々が一番気にしているのは、そのすべての段階段階で一つ一つ環境社会配慮ガイドラインに基づいて、かつ、原科先生も先ほどおっしゃいましたけれども、例えばそれを全部審査会にかける、そしてその審査会の提言を踏まえてやれということになると、新JICAとして責任を持って仕事をやる、しかし一挙手一投足をすべて外部に対して諮問していったって、その提言をまた受けていってということをやとりしているようなプロセスが果たして日本の経済協力として本当に適切なかどうか。ですから、もちろん我々はそこはなるべくきちんとやることはやりますけれども、一方で、仕事の上では行政機関として効率ということも求められているわけですし、他の国際機関とかバイラテラル二国間の援助機関でどこまでそこをやっているかということも比較考量した上で適切な対応を考えざるを得ないという現実もご理解いただきたいと思います。

原科座長 今のことで一言申し上げます。

私は、審査会にすべてかけるという議論は全然していません。審査会にかけるものは、現行もそうですね、大きなもの、A案件です。B案件については必要なものだけです。非常に限定的になっております。ですから、今の点は御懸念は要らないように思います。

それから、ほかのいろいろな機関で外部諮問機関は余り使ってないというのは、実は内

部に人材がいて、そして透明性が高いのですよ。だからトータルとして社会的機能を果たしているのです。日本は人員がないというのが、非常に残念ながら、これは前もおっしゃったですね。国際協力銀行は世銀の10分の1ぐらいしか人員がいなくて、そして大変大きなお金を動かしている、大変苦勞しておられるとおっしゃったとおりで、人手が足りないのです。ですから、このような状況のもとにおいては外部諮問機関を設けることが本当に効率的なのです。内部に資源をたくさん用意するよりずっと効率的なのです。ということをもまず申し上げたい。

それから情報公開ですね。これは徹底しなければ、内部でやったって結局不透明なものは不透明なのですから、何らかの形で透明性を高めなければいけない。諮問機関を設ければそれを通じて透明性は高まりますから、これは明らかに効率的な方法だと私は思います。ですから、審査会の機能に関して誤解しないようにしていただきたいと思います。

ほかにございますでしょうか。

北村委員 基本的に今事務局の方でおっしゃっていたことの確認までお願いなのですが、まさに世銀やADB、ほかのドナーがどういうことをやっているかを比較考量しながらということをおっしゃっていただいたので、ここでの議論の参考に、次回、資料の形で、この場の共通の材料として出していただければと思います。

福田委員 2点述べさせてください。1点目は、世銀、ADBが何をしているかというのは参考にはなりますが、しかし、ここで議論しているのは、新JICAという日本の機関が一体どのようにしたらいい援助ができるのかという話ですので、世銀、ADBがこうしているから必ず新JICAがこうすべきという議論にはならないのだろうと思います。ADBについては多少私も知っていることがあるので、その点についてはまた次回議論させていただきます。

もう一点は、今、私たちがここで議論していたのは、たしかガイドラインの適用対象の話だったと思うのです。適用対象に協力準備調査を入れるかどうかというお話をしていたら、どうもJIBCの廿枝さんなり岡崎さんなりの問題意識というのは、どのようなものをそこに入れるのがいいのだろうか、あるいは現行のJICAのガイドラインの開発調査の規定というのは余りにむだがあり、あるいは非効率なのではないかという問題意識を持っておられるということは今わかったのですが、それは必ずしも協力準備調査をガイドラインの適用対象から外そうという議論にはならないのではないかと思います。

原科座長 ほかにございますでしょうか。

吉田副座長 ADBと世銀という多国籍機関と、新JICA、二国間援助機関の違いの決定的なところを皆さん理解しておいた方がいいと思うのです。

それは、多国籍間、ADB、世界銀行というのは、彼らの意思決定の中に当該被援助国の理事が入っているということです。これは物すごく大きな違いだと私は認識しています。日本の新JICAの理事会に途上国の理事がいますか。意思決定に参加していますか。していないですね。全くしていませんね。一方、ADBも世銀もきちんとチェアがあって、発言をします。やはり皆さん、我々がいろいろ考えるときに、根本的な違いはそこにあるというのはいろいろな面で出てくると思うのです。ですから、廿枝さんがさっきおっしゃったように、情報公開1つとっても、日本はしたい、しかし向こうは嫌だと言ったときにどうするのかという具体的な悩みが出てくると思うのです。そこはやはり意思決定に当該国の理事がいるかないかということがきいてくる場面だと思っています。ここはすごく悩ましいところですよ。明らかに悩ましい。我々はこうあってほしいと言うのだけでも、相手がいる。我々の意思決定の中に相手の理事が入っていないという悩ましさの中で我々は適切なものをつくっていかなくてはいけないということで、その辺、共通の理解をしておいた方がいいかなということで、コメントです。

原科座長 どうもありがとうございます。

そういうことで、情報公開に関して事情が違うということもありますから、ちょっと違う仕組みを考えなければいけないということだと思います。

ほかにございますでしょうか。

早水委員 一般的なアセスの概念から言うと、早い段階で環境配慮がきちんとなされる方がいいというのは当然のことなので、事前調査の段階でも何らかの環境配慮というのが組み込まれる方が望ましい。その手続は実際にどうするか。本体の審査があるでしょう、だから計画段階と実施段階では違うでしょうというのは、それはまたどういうスキームを組むかということを考えればいいのか。当然、余り影響なさそうなものとそうでないものというのは手続としても分かれてくると思いますので、それはどういう手続にするかとか、そういう議論が後で出てくる話であって、アプリアリに適用対象からこれは外しますというのは余りなじまないのかなと思っています。また、3ページの「J」の上から2つ目に「整理に当たっては、新JICAが……審査、実施段階まで一貫して関与することに留意し、重複のない、効果的・効率的な環境社会配慮確認ができるようなシステムとすることが必要」と書いてあったので、JICAさん、JBICさんはそういうコンセプトで

設計されるという理解をしていたので、それで、やや外れるかもしれないとさっきおっしゃって私もびっくりしたのですが、もしそういう御意見があるのであれば、資料の中にきちんと書いておいていただきたかったという気がします。アプリオリに外すという議論がもし必要であれば次回またしていただければいいのですけれども、このペーパー上はそういう感じになっていなかったのも、もしそういうことがあれば、資料としてはきちんと御見解をお示ししておいていただきたかったという感じはあります。

原科座長 私は、アプリオリに外すというところまでは明確に言っておられないように思ったのですけれども、廿枝さん、どうですか。そこまでは言っておられないですね。

事務局（廿枝） ええ、そうです。つまり、協力準備調査を対象から外すべきであると、我々はそこから一步も譲りませんということではなくて、それは議論をしていきたいということですが。

原科座長 もちろんスクリーニングでそれはやったらできると思うのですね。

事務局（廿枝） ここで、まさに一貫した、「重複のない、効果的・効率的な……システム」というのが、非常にいわく言いがたいものですが、これを基本線に、先ほどから申しましたが、ではどの段階でどういう情報公開というようなこと、案件形成段階から審査段階に至るプロセスのところ、今、協力準備調査ということで、具体的な中身についてまだご説明できてない段階でそれを1つの塊として入れる、入れないというのはちょっと乱暴な議論なのかもしれませんが、協力準備調査について、さっき高梨委員からもご依頼のあったように、業務フローの観点からご説明する段階でまたご議論させていただければと思います。

原科座長 それでは、新JICAの所掌業務は基本的にはすべて対象だということはよろしいですね。基本原則は。ただ、対象ですけれども、当然スクリーニング・プロセスがありますから、実際は、さっき申し上げたように審査会でもすべてを対象に審査するわけではなくて、非常に限定的になります。これもそうですね、基本原則としてはすべてが対象ですけれども、スクリーニング・プロセスを経て実際には相当絞られると思いますけれども、考え方としてはそういうことだと。

そういうことで、現在のJICAもJBICもそういうガイドラインで、スタートはそう書いてありますよ。その思想です。JICAの場合には3つのスキームプラスアルファ、JBICは投資プラスアルファ、同じ考え方なのですね。つまり、所掌業務に関しては基本原則として対象なのです。ただ、あとのスクリーニング・プロセスを経て、実際は相

当絞られてくるということだと思います。

事務局（廿枝） 私が申し上げているのは、現行のＪＩＣＡ、ＪＢＩＣのガイドラインの対象を新ＪＩＣＡになるに際して少しでも狭めようというようなことを考えているつもりは毛頭なくて、現行ＪＩＣＡのガイドラインでは、無償の本体事業というのはガイドラインの対象になってないのです。けども、それは新ＪＩＣＡのガイドラインでは間違いなく対象になるのです。だから、そういった意味では、現行ガイドラインで捕捉してない無償の本体事業というのは新ＪＩＣＡのガイドラインの対象に加わるということなのです。先ほど申しましたように、有償、無償、技協は間違いなくそのガイドラインの対象になるということなのです。だから、そういった意味では無償の本体の部分は確実に対象に加わるということなのです。ただ、逆に、今ＪＩＣＡが技術協力事業としてやっているようなもの、あるいは新ＪＩＣＡとして本体事業の準備のためにやる調査の扱いについて、アプリオリに現行のＪＩＣＡのガイドラインの手続と同じような形で新ＪＩＣＡの中にそのまま横滑りさせるのがいいのかどうかについては、まさに審査会のあり方とか情報公開のあり方等また別の論点もございますので、引き続きご議論させていただきたいと、こういうことです。

原科座長 ですから、対象ではあるけれども、扱いは同じとは限らないということでもよろしいですか。基本原則は対象になるということだと思いますよ。だって独立行政法人は国民の税金で動いているのだから、そもそもの業務に対して対象にしないということは言えないのですよ、この組織の存立の基盤から言ってですね。だからＪＥＴＲＯもすべて対象ということでスタートしました。ＪＥＴＲＯのガイドラインをつくるときに、同じことだと思います。現行のＪＩＣＡもそうですし、ＪＢＩＣもそうですね。新ＪＩＣＡも同じことですよ。基本的には国民の税金でサポートされていますから、当然基本的には業務は全て対象です。ただ、原則はそうであっても、環境社会影響の大小がありますから、それによって当然扱いは変わってくる。これは廿枝さんがおっしゃったとおりで、全く同じ手続をすべてやるわけではありません。そういう理解でよろしいですか。

事務局（廿枝） 対象かどうかというのを今ここで言え、と言われると非常に苦しいのですけれども、そこは間接的な意味も含めれば、協力準備調査もまさに本体事業を想定した準備のための調査ですから、間接的には対象になるわけです。だから、直接的にその協力準備調査自体をとらまえて、環境ガイドラインにどのように置くのかというのは、これはご議論させていただきたいと思います。

原科座長 では、その後の議論にいたしましょう。では、きょうはここでストップして、できたら次の「『確認』と『支援』」のところまでの議論をしたいと思いますので、次に行ってよろしいですか。

では、「『確認』と『支援』」です。3ページの下に参ります。

「本ガイドラインは、JICAが行う環境社会配慮の責務と手続き、相手国政府に求める要件を示すことにより、相手国政府に対し、適切な環境社会配慮の実施を促すとともに、JICAが行う環境社会配慮支援・確認の適切な実施を確保することを目的とする」と、「確認」と「支援」という言葉を使い分けております。これがJICAですね。

下の方はJBICでございます。「本行が行う環境社会配慮確認の手続き（融資決定前、融資決定後を含む）、判断に当たっての基準、及び融資後の対象となるプロジェクトが環境社会配慮の観点から求められる要件を示すことにより（中略）。これにより本行は、本行が行う環境社会配慮確認の透明性・予測可能性・アカウンタビリティの確保に努める」となっております。

ということで、「確認」と「支援」という言葉を使い分けておりますけれども、これは業務の中身によって変わってまいりますので、両方。この辺も、業務フローといいますか業務体系によって言葉も使い分けが必要になるかと思っておりますけれども、このようなことになっております。これは、これからの新JICAはどんな形で業務を行うかということと大変密接にかかわりますので、ちょっと言葉の使い方は変わるかもしれませんが、今はこのようになっております。

そこで、共通するものとしては、右にございますように、「J」からのコメントがございます。「現行ガイドラインでは、JICAは環境社会配慮の『支援・確認』を行う」としているのに対し、JBICは「確認」だけの表現になっております。今申し上げたとおりです。

2番目は、「資金協力については、プロジェクト実施主体は相手国政府等であることから、新JICAはガイドラインでいう『確認』のみを行うことが考えられる」。資金協力についてはこういうことになるのではないかと。

それから、「現行JICAガイドラインでは[プロジェクトに対する環境社会配慮の主体は相手国政府である]としているが、同時に[プロジェクトの計画を策定する際に、相手国と共同して、環境社会配慮調査を行い報告書を作成する]、[相手国政府と共同で現地ステークホルダーとの協議を行う。]としている。「相手国と共同して」と記載すると、

環境社会配慮調査はJICA調査団の実施事項と相手国に理解される場合があるなど、相手国の責任意識を弱める場合がある」のではないかという懸念がされていることでございます。この辺も配慮して、「確認」と「支援」という表現も、あるいはその概念整理をしなければいけないと思います。このような意見をいただいております。

では、「『確認』と『支援』」に関しまして何か御意見ございますでしょうか。

事務局（杉本） 少しでも補足させていただきますと、今、原科先生から解説いただきましたのでほとんどはカバーされておりますが、思いとしましては、資金協力もそうですし、技術協力もそうですが、基本的に相手国からの要請を受けてやるということで、そのプロジェクトオーナーがだれか、オーナーシップがどうなのかということ、基本的には我々のプロジェクトではなくてあなたたちのプロジェクトですよというところの意識を持ってやってほしいという思いもここには込めております。先ほど福田委員からもオーナーシップという話がありましたけれども、そういった気持ちをここに込めてこういった形の記載をさせていただいている次第です。ですので、別に「支援」を削ったからといって、ほったらかしで、あなた方でやって、結果だけ出してくれば見るからというようなつもりではなく、実際の作業では当然そこに専門家なりコンサルタントチームなりが派遣されてということになるのですが、軸足がどちらにあるのかということでは基本的に明確にしておいた方がいいのではないかとということで、こういったものを今回提案させていただいている次第です。

千吉良委員 まさしく今御説明いただいたところとかぶるのですけれども、私も民間銀行で環境社会配慮の確認ということをやっている、「確認」という言葉は人によっては非常に無責任に聞こえるのですけれども、実際、確認というのはそんな単純なブラック・アンド・ホワイトでやっているわけではなくて、グレーのゾーンというのが非常にあって、そこでは非常に高度な判断を求められているとか、あるいは実際働きかけのようなこともできる範囲でやっているということで、あえて我々も「確認」という言葉を、そういうリスクを伴うということを知りつつも、要するに開発主体の方を向いて「確認」という言葉を使っている部分があるので、確かにNGOさんからはよく、確認しかやっていないのかというような御批判はあるのですけれども、そういう意味だということを1つ御理解いただければなんと、ちょっと補足させていただきます。

あと、この業務については、新JBICと申しますか、国際金融の方でも同じような業務をやっている、1つ私がこの委員会で気になっているのは、同じ日本の支援機関として

確認業務をやっている機関として、その整合性をまずとっていただきたいというのは今後気をつけていただきたいということと、新JICAの開発準備がその後事業を民間ベースでやるというときは新JBICの方につながっていくということもあり得ると思いますので、そういったところもコンシステンシーという観点からはある程度重要な論点なのかなと思っております。

清水委員 問題意識はわかるのですが、一方で、ある程度は実際に即した形で書きぶりも考えないといけないとも思います。つまり、融資機関であれば確かに確認をしているのでしようけれども、開発調査などの場合、今のお話でも出てきましたように、実際には確認という以上のことをやっている、コンサルタントを派遣してほとんど共同してやっているということですので、本当に「確認」と一義的に書いてしまっているのかという疑問はあります。意識の問題、オーナーシップの問題というお話がありましたけれども、それだけであれば、このガイドラインに書くということで本当にオーナーシップの問題を解決できるのかという懸念もあります。私自身、「ではこうすべき」という答えが出ないのですけれども、本当に確認だけでいいのかという懸念があるということです。

事務局（杉本） 確認といっても、別に行ってそこに黙って立っていて相手が出してくるのを待っているという話ではなくて、どこが達成レベルですということをお互いに話しつつ、ただ、例えば作業をやるとしたら、そこはそのプロジェクトなり案件を要請してきた主体ができる範囲でというか、自分たちでやるのだという気持ちを持ってやってもらう、環境社会配慮の作業全体を通じてそういう意識を持ってやってもらう必要があるということかなと思っています。ですので、実際に専門家なりコンサルタントが行って作業をサポートするということはあるでしょうけれども、彼らがすべてやってしまえば、逆に技術協力としても意味がないと言うとちょっと言い過ぎかもしれませんが、出されてそれをもって終わりということになってしまうので、あくまでも自分たちがオーナーシップを持ってやっていくのだというのを実際の環境社会配慮のこの業務の中で相手国政府なり実施機関に持ってやってもらいたい、そういう原則でいきたいという気持ちなのですが、どうでしょう。

清水委員 お気持ちは理解しますが、ガイドラインに書く以上に、実際に開発調査をやる際にコンサルタントなり何なりをこちらで全部やっているのであれば、幾らこのガイドラインに「確認」と書いたとしても、相手のオーナーシップの意識は余り変わらないと思うのです。そうであれば本体業務をどうするかという話が先に来るべきであって、

このガイドラインに「確認」と書くことによって実際の業務がそんなに変わらないのであれば、相手国のオーナーシップもそんなに変わらないのではないかとというのが私の問題意識です。

事務局（杉本） ただ、いろいろな作業をするに当たって、基本的に相手側の協力というのは必要であって、そこに専門家が行きました、調査が行きましたとあって、では彼らが行って全部できるかと言われれば、そうではないですね。いろいろな情報の入手ですとか、いろいろな関係機関からのアレンジのセッティングなり情報提供なりコーディネーションなりというような作業は、いずれにせよ案件の要請を出してきた側がいろいろとやっていく必要があるということでオーナーシップを打ち出しているというつもりなのですけれども。

大西委員（代理：藤岡） 財務省の藤岡です。大西が欠席で、代理で発言させていただきます。

先ほど、「確認」というのはオーナーシップをあらわすためだという事務局からの発言がありましたけれども、ここは赤道銀行、民間銀行とか、それからJ B I Cの国際金融、それから援助というのは明確に分けなければいけないと思います。援助というのは、限られた譲許的な資金を使って途上国の環境配慮のレベルも上げていく、環境配慮もちゃんと支援していくという側面もあるかと思いますが、それで、「確認」とすることによってオーナーシップを高めるというところの理由もなかなか理解できません。MDBsのガイドラインを見ても、確認するというような記述はなされてないのではないかと思います。むしろパフォーマンス・スタンダードのようにクライアントの要求を明確化することで対処しているのではないかと思います。いかがでしょうか。事務局にお尋ねします。

原科座長 今おっしゃった、本当に明確にODAですから、「支援」ということはきちんと出しておかなければいけないと思いますので。この点はいかがでしょう。

事務局（岡崎） J B I C環境審査室長の岡崎でございます。「確認」「支援」という、この辺の用語の使い方は、何が本当に一番適切なのかというのは置いておきまして、先ほど千吉良委員からもご説明がございましたけれども、金融機関にとってはこのガイドラインを根拠にリーガル・プロセスを確保するという意味合いが強いということを申し上げたいと思います。すなわち、万が一プロジェクトの実施機関が審査を通じて金融機関と合意したことについて違反した場合には、金融機関が一番力を発揮できるのは、融資を止める、ないしは契約違反ということで期限前弁済を求める。冷たく言えば、その後事業がどうな

っても知ったこっちゃないと。そうすることによって金融機関としての権利を確保する。そのためのよりどころになっているわけです。実際問題としては、問題が起きたからといって直ちに貸出を止めるとか期限前弁済を求めるということではなくて、問題の解決を図るわけですけれども、金融機関にとって、リーガル・プロセスに基づいて権利を発動できるための根拠になっているわけです。

一方で、これは私自身も、本当にどう書いたらいいのか、難しいなと思うのですが、新JICAの場合には、やはり途上国に対して支援をするという立場になるわけです。ですから、もちろん金融機関として融資を通じて支援はするのですが、いざとなれば権利を行使して自分たちの債権は確保する、保全するというものに対して、援助機関というのは、プロジェクトがいろいろ難しい問題に直面しながらも何とか成功に導くように支援していくという立場になりますので、それをどう言葉に書きあらわすのかは難しいのだろうと思います。

今の藤岡さんからのご質問なのですが、これはIFCのことをおっしゃっているのだと思います。IFCの場合には、IFCのクライアントに対して、IFCの支援を受けるためにはこういうことをやってくださいよということを細かく書いているのです。クライアントがそれを読んで、IFCの支援を受けるためには自分たちはこういうことをやらなくては行けないのだなというための基準として示しているのです。そういうやり方をIFCの場合は採っているわけです。これは、顧客が民間企業なので、民間企業に対してそういうことを細かく書いて、それを示しているということになります。一方で、金融機関の場合は、そういう形よりは自分たちが持っている基準として示しているわけです。世銀やADBあるいはJBICの顧客ないしは将来の顧客になり得る人たちは、世銀、ADB、JBICの融資を受けるためには、自分たちの解釈としてガイドラインに書いてあるものをクリアしていかななくては行けないのだという同じことを、コインの表裏みたいな感じなのですが、IFCの場合には、あらかじめ顧客に対して明確にそれを細かく規定して、これをクリアしたらIFCにお越しく下さいという立場です。かつ、事業は民間企業がベースですから、基本的にはビジネス・ベースの案件であると。一方で、世銀、ADB、あるいは新JICAは、途上国の立場も尊重しながら、しかし途上国と一緒にその事業を成功に導いて経済協力の実を上げていくという立場にある。そこは純粋なビジネスとはまた違った意味合いがあるのだろうと思います。

大西委員（代理：藤岡） 大西委員の代理で、財務省の藤岡です。

御説明、どうもありがとうございました。I F Cはまさに民間企業を対象にした機関であり、そういう構成になっているというお話でしたけれども、今改訂中のA D Bとか、最近出てきましたE B R Dとか、こういうものもきちんと要求するものが分かれているという形で明確にしていると考えますが、そこはいかがでしょうか。

事務局（岡崎） A D Bはまだ改訂中なので、成果物は私も見ていませんが、この間、A D Bのコンサルテーションに来てA D Bの担当に質問したときにも、A D Bの場合には世銀と違ってA D Bの中に民間向けのウイングがありますので、途上国政府に対して求めるものと民間企業に対して求めるものを1つのポリシーの中でどう書き分けるかというのは非常に悩んでおられるようでした。ですから、それがどう文章化されるのかというのは私も確認してみたいと思います。

それから、E B R Dはつい最近新しいポリシーが発表されましたけれども、申しわけありません、まだそこまで手が回っておりませんので、内容は承知しておりませんが、A B R DもA D Bと同じように、世銀とI F Cとは違って、E B R Dとして公的な支援、要するに政府に対して貸す部分と、それから民間企業に対して貸す部分がありますので、そこを書き分けているのだらうと推察しますけれども、これは事実関係を確認させていただきたいと思います。

原科座長 ありがとうございます。

事務局（廿枝） 何かぼやけてきているところがあるのかもしれませんが、要は我々の問題意識は、今のJ I C Aのガイドラインでは、技術協力機関ですからそういう書き方になったのだと推察しますけれども、ここで網かけをしているように、相手国と共同してどうするというような記述が散見されるのです。そうすると、少なくとも相手国政府は共同責任と捉えるでしょう。そうしたときに、例えば現地ステークホルダーとの協議というのは、今のJ I C Aのガイドラインですと相手国政府と共同でやりますということで、これをそのまま新J I C Aでも引き継ぐとすると、現地ステークホルダー協議の主催者は相手国政府と新J I C Aの共催であるということになって、ステークホルダー協議が十分でなかった場合に、そもそもそのときは融資を止めるとか資金協力しないという場合もあるし、あるいはモニタリング段階でステークホルダーとの協議が不十分だった場合に、さっき岡崎からありましたように、ローン・アグリーメントに基づいて資金協力を中断しますとか、場合によっては期限前弁済をしてもらいますというときに、いや、ちょっと待ってください、あなたたちも共催者じゃないですかということで責任が曖昧になってしま

うのではないかというのを我々は恐れるのであって、別に相手国に全部任せてしまって我々は何もしないということを行うつもりはないのですけれども、その責任主体は誰なのか、それは相手国政府としてしっかりオーナーシップ、当事者意識を持って、責任を持ってやってもらわないと困りますよと。

ただ、一方で新 J I C A としては技術協力の機能も持っていますので、そこは何か技協的な支援が必要であれば可能な範囲で支援はする。ただ、それはあくまで支援であって、別に一緒に当事者となってやるわけではありませんよということですね。その辺を曖昧にしない方が、いろいろな意味で環境社会配慮を徹底するという意味では宜しいのではないかと。今回 J I C A、J B I C のガイドラインを統合するに当たって、我々 J B I C の職員としてその辺が非常に気になったので、この際、この委員会の場でもその点をご提示して、皆さんのご意見をいただきたいという趣旨で提示したということでございます。

原科座長 なかなかこれは難しいですね。この議論をするとたちまち 10 分、20 分過ぎてしまいますので、司会進行役としては先へ進みたいなと思っているのですが、次の「案件形成」も少し絡んできますよね。でも、先へ進むのは難しいようなので、あきらめて、この関係でいろいろ手もあちこちから挙がっていますから。

では、まずフロアから。

一般参加者（田辺） J A C S E S の田辺と申します。

先ほど、岡崎さん、甘枝さんから、有償としての立場ということでお話しいただいたのですが、今回新たに新 J I C A は無償に関しても 特に無償の本体事業の実施のときに、有償と同じような、違反したら一括弁済というようなスタンスがとれるのかどうかということで、無償において果たして確認で十分なのかということは一納税者として疑問に思ったので、ぜひ説明していただきたいと思っております。

原科座長 では、今の件、これはどちらに御回答願ったらいいですか。無償に対して確認はとれるのか。つまり、有償であればそれなりの対抗手段はあるけれども、無償は難しいのではないだろうか。

事務局（熊代） 今 J I C A で考えている資金協力については、「確認」というここに書いてあるとおりなのですが、ただ、無償についてどういう審査を行って、どういうモニタリングを行うかというのは、この前の業務フローでもお話ししましたようにまだちょっとはっきりしないところがありますので、そこはまた機会を改めて御説明したいと思います。基本的には同じようにできるのではないかと考えているのですが、ここはまだ検討中とい

うことですので、決まりましたらまた御説明したいと思います。

清水委員 1点事実確認をさせていただきたいのですが、先ほど廿枝さんからコンサルテーションの共催の話について言及がありましたけれども、これは、実際に今後の業務フローの中で共催という形をとらないということでしょうか。そうであれば話はわかるのですが、実際の業務は変わらないのにこの書きぶりだけ変えようというのは、どうもちょっと実際と乖離してしまうのではないかと思いました。

それから、先ほどの田辺さんのお話にもありましたけれども、融資の部分と無償もしくは開発調査というところで位置づけがやはり違うのだらうと思うのです。要するに、今までJ B I Cさんとお話しさせていただいた中では、J B I Cとしてはあくまでも確認をする立場なので、コンサルテーションに現地に行っても私たちはオブザーバーなのというふうにおっしゃるわけです。その場合、融資なので、公的資金を貸して返ってくるということなのですが、無償として相手国政府に供与する場合も私たちはオブザーバーなのだというような位置づけで本当にいいのかということは考える必要があると思います。無償で供与するという点についてはもう少しJ I C A側の責任も発生するのではないかと思いました。

事務局（渡辺） まず、最初のステークホルダー協議の共催という話につきましては、主催者がだれかという格好では確認しておりませんが、例えば資料が相手国実施機関とJ I C A調査団の連名になっているようなケースはございます。ですので、ここには書いてありますように、主体が相手国政府なのに、相手国と共同して、と書いてあるというのが整合がとれていないというところを問題として挙げさせていただいております。

原科座長 支援、確認はこの前のガイドライン改訂、数年前のときも随分長い間議論しまして、大変だったんですよ。思い出しておられる方おられると思いますけれども、非常に時間がかかりますから、こればかりやっていると無理なのだと思います。

福田委員もこの関係ですか。どうぞ。

福田委員 このテーマに入ってはまだ一言も話してないので、せめて一言話したいなと思ったのですが。

難しいテーマだとしみじみ思います。幾つかの場面に分けて考えた方がいいかなと思うのですが、先ほど協力準備調査がガイドラインの対象になるのかどうかという議論をしましたが、協力準備調査の段階でやっている内容がどうなるのか、今行っている開

発調査のフィービリティ・スタディと何が違うのかということは、実は必ずしもこの場ではクリアになっていないと思っていますが、同じようなやり方で今後もF/Sをやり、あるいはF/Sの中で環境社会配慮調査を新JICAが雇ったコンサルタントがやるということになってくると、私も清水委員と同じ懸念を持つのです。実態はこうだろうと。実態は共同で環境社会配慮調査をやるというのが本当のところじゃないですか。確認だけをするというのは、少なくとも案件の形成段階においては絵にかいたもちなんじゃないですかという気が私はするのです。そこから事業が先に進み、案件の審査の段階に入ると、これはやはり最終的には相手国にきちんと責任を持ってここまでやりますということを出してもらって、それがガイドライン第2部の要件を満たしているかどうかということをもまさにその場面では確認しなければならないと思うのですが、しかし、その前の段階で行っていること、協力準備調査として今後新JICAがやろうとしていることはやはり支援なのだろうという気がしますし、そこでもコンサルタントが環境アセスメントの作成を手伝いますよということになると、それは環境社会配慮調査は共同でやるということになると思うので、どうもそんなにすっきりと切り分けられる問題なのかなという感想を私も持っております。確かにコンサルテーションを共同でやるという書き方はちょっといかなものかというのは思わないこともないですが、しかし環境社会配慮調査を共同でやるというのはまさに実態に即した話であって、もしこの文言を変えるというのであれば、これは私は前回何かしゃべったような気もしますし、清水委員も言っていますが、実際に協力準備調査の中でやろうとしている環境社会配慮調査の中身そのものを問わなければならないのだろうと思います。したがって、決してガイドラインの文言云々だけの問題ではないし、ここに「確認」と書けば共同でやらなくなるのかということ、そういうことではないのだろうと私は思います。

もう1つは、結構この委員会の早い段階で、1つのテーマとして、今後、技術協力あるいは無償、有償というのを組み合わせていけるという新しい新JICAの業務の中で、相手国の環境社会配慮に関する組織能力が必ずしも十分でない場合に、例えば技術協力なんかと一緒にいれて、その実施段階でも支援しながらきちんと環境社会配慮をやってもらうということが考えられるのではないかという議論が出てきたと思うのです。そういうやり方がいいのかどうかということについてはまた議論はあると思うのですが、そういうことも考えると、少なくとも新JICAは確認するだけなんですと割り切るのはなかなか難しいのかなという印象を私も持っています。やはり審査の段階は確認だと思うのですが、

しかし、そこ以外の場面で新JICAがやることには、やはり確実に支援という側面は入ってきてしまうのかなと思っています。以上です。

原科座長 そうですね。新JICAの業務全体にわたって見渡せば、支援という部分と確認という部分の両方あるということは、同じような認識だと思います。ただ、局面によっては「確認」という言葉はきちんと言った方がいいということだと思います。そういう御意見だと思います。

吉田副座長 ちょっと自分なりに整理してみたということなのですが、これも最初の総論のときに、一体何ゆえに環境社会配慮なのかという基本的な理念のところでは皆さんが合意というか共通の理解を持たなくてはならない場面だなと思うのです。というのは、新JICAは地域別が主体になる、あるいはカントリーベース主体でいくというのは、そこにプロジェクト、それから技術協力なり資金協力を通じて、その国の、とりわけ我々の環境社会配慮に関する制度とかシステムとか人材とか、いわゆるキャパシティを評価するというのが重要な目的、理念の1つだと思います。けども、実際にやるモダリティにしても技術協力があり、無償があり、有償がある。そうした場合には、やはり考えどころは、失敗したときにだれが責任をとるか、そういう話にきっと帰着すると思うのです。有償の場合には、日本は、こけても一切返さなくていいとは言わないわけですね。確認をしていながらも、失敗したらそれは全額支払ってくださいねということになっています。ですから、どういう言葉を使うのか、非常に微妙なところですね。一方、技術協力とか無償になりますと、これはかなり返さなくていいということでは、レバレッジ、てこ作用がある。環境社会配慮の制度を強化するようにしてくださいよと向こうに働きかける手段を持っているとも考えられるわけです。ですから、そこはあめとむちの使いようという場面が出てくる。そこを通じてやっていく。どうしても流れからして新JICAのミッションはそこに入ってくると思うのです。基本的には、こういうプロジェクトについて、彼ら自身がそういうシステムを彼らのカルチャーの中でつくっていき、それを実施して、それを持続的にやっていけるようなシステムをつくる。それが恐らく我々の究極的な目標だと、そういう視点に理念を置くならば、やはりどうしても支援というのが入ってこざるを得ないと思うのです。それが共同なのか支援なのか働きかけなのか、それはもうちょっと出てから決めればいい、今ここで決める必要もないし、総論が出てきたときにもう一回フィードバックしながら考えていったらいいのではないかと思います。

事務局（廿枝） ありがとうございます。

有償か無償かという資金の性格で事業実施主体性というものが変わる、あるいは変えていいのかというのは私は非常に疑問がありまして、無償資金協力であっても、例えばあまりにも環境社会配慮について約束と違うということがあれば、途中で無償資金協力をやめちゃうということだって当然やるべきだと思いますし、あるいは残念ながら無償の資金供与自体はもう終わってしまったということであれば、次回以降の無償資金協力のときにはかなりネガティブに、その国に対しては無償についてはもう出さないとか、そういうことだってあり得るのではないかと思うのです。すなわち、別に相手国政府に事業実施主体の責任を負わせたからといって、別に我々は庭先を掃いたということではなくて、事業をサステイナブルな形できちんと実施してもらう、さらには、有償であれ無償であれ日本の支援による事業を相手国の環境社会配慮へのキャパシティ・デベロップメントの場として活用する、本気でそこから学んでいただくということであれば、たまたま無償資金かもしれないけれども、あなたたちがしっかり事業責任主体としてやらなければだめでしょうということをやはり原則にすべきなのではないかと思うのです。ただ、技術協力は日本側からやっていくものなので、技術協力については「支援」という言葉になるのだろうと思いますが、3スキーム一体になる結果としてその辺がぐちゃぐちゃにならないように、そこはガイドラインの具体的な文案を検討する中で気をつけていくべきかなと考えております。

原科座長 ありがとうございます。

あと10分を切りまして、5～6分でございます。3番目の「案件形成」も少し触れてまいりましたけれども、そこまで入るというよりも、2番のところでもうちょっと議論が必要なように思います。しかし予定時間になりましたので、きょうはこの辺で切り上げたいと思いますが、よろしいですか。

福田委員 短く、今の廿枝さんの話にレスポンスなのですが、廿枝さんの今の筋というのは全くもってもで、私もすごい同感するのです。しかし、一方で、無償においてそのような体制をJICAが組むことができますというお話はまだいただいていません。だから、そこは非常に重要になってくると思うのです。JICAとしての意思決定をどのように確保し、JICAと相手国が結ぶG/Aというのはどうなるのですかという話については、今のところは未解決であって、それを、今はL/Aでもって国際協力銀行が確保しているようなものと同じやり方でできるのですという前提でこの委員会で議論するのであれば、それはその前提となる方針、JICAの体制というものが説明されてからのお話ではないかなと思うので、私は全くもって無償についても同じようなやり方をしていただきたいと

思いますし、そういう意味で甘枝さんの話というのは非常に納得するのですが、その前提としての新 J I C A の体制というのが必要なのだろうと思っています。

原科座長 そのとおりですね。

フロアから出ました。どうぞ。

一般参加者（満田） 地球・人間関係フォーラムの満田です。私も今の甘枝さんの説明に非常に納得しまして、確かに無償資金協力であっても、実際問題、現行の J I C A ガイドラインの中にも協力事業の中止という文言が盛り込まれております。ただ、カルチャーとして、今まで、環境社会配慮上の何がどうあれ、割と支援は続けられてきたのかなというのが私の個人的な印象なのです。といいますのは、私がたまたまかかわったといいますか、それは本当に個人的にかかわった南米の鉱山開発調査、かなり古い調査なのですが、本当に昔の調査で、当時はガイドラインもなかったのですが、その影響住民の方々が来日されて J I C A さんにお会いしたときに、J I C A さんに対して、確かに当時はガイドラインはなかったかもしれない、そしてこの協力調査というものは終わっているかもしれない。ただ、今も J I C A は同じ国に対して支援を出し続けていますよね。それに対して何か影響を及ぼすことはできないのでしょうかというような非常に切実たる訴えをされたことがあるのです。その結果がどうなっているのか私は存じないのですが、今まさに甘枝さんがおっしゃったように、無償資金協力であろうとも、支援であろうとも、やはり相手国の環境社会配慮上の、例えば過去のパフォーマンスであるとか、申し入れた事項がどうなっているかというもののフォローアップというはある意味きっちりやっていかないと、今後の O D A としてはアカウンタビリティが保てないのかなというのが私の意見です。

原科座長 ありがとうございます。

今、最後に甘枝さんがおっしゃったことは皆さんもそのとおりだということでございまして、実際にそれができるかどうかということですね。そういう対抗手段をどうやって持つか。それから意思決定の問題は大変重要だと思います。ということで、その辺のことも具体的な業務内容をまたお示しいただきたいと思います。

きょうはここで打ち切らせていただきます。

（ 2 ） 第 8 回の議題について

原科座長 次回の議題でございますが、これはもう論点整理で先へ進めますので、順番

に参ります。2番の項目に関してまだ御意見おありかと思いますが、できたら次回はこれに対してある程度整理したものが少し出せれば、1番と2番に関して事務局できょうどこまで議論がまとまったかという感想でもいいですから、早速何か案を書いていただいた方がいいかな。この段階で、1番に対してはどういうところで大体合意したか、2番……。

事務局（廿枝） 3列目ですね。

原科座長 3列目。

事務局（廿枝） 来週中に皆様の方に。

原科座長 2番目の項目は難しいですけどね。

では、一応大きな枠組みとしてはそういうようなことをお願いしたいと思います。

そういたしますと、次回は3番目の「案件形成」というところから入りたいと思いますが、それでよろしいでしょうか。1、2の中身をまず検討してからやりますが。

福田委員 実施状況確認の追加調査の報告があるというお話だったと思うのですが。

事務局（渡辺） 次回の議題でございますけれども、今お話が出ましたが、現行ガイドラインの運用実態と実施状況について補足調査を行いましたので、論点に関する議論と、この補足調査についてということを経験に上げさせていただきたいと思っております。

原科座長 それは、この前私が一緒に行った調査とか、松下先生とか、そうですね。

事務局（渡辺） はい。

原科座長 わかりました。

事務局（渡辺） ということで、原科先生と松下先生の御都合で日程を決めさせていただきました。

事務局（廿枝） 次回はフルフレッドな報告まではちょっと至らないと思いますので、速報というか概要について、7月11日のタイミングでこういったことでしたということを経験させていただきます。

原科座長 わかりました。

では、最初はそれをお願いして、その後きょうの続きと、そんな段取りですね。それではそのようにいたします。

大西委員（代理：藤岡） 次回の報告についての質問なのですが、それはJ B I C、J I C Aの両方かということと、その資料については事前に出てくるのでしょうか、それとも机上配付ということでしょうか。

事務局（廿枝） J I C A、J B I Cそれぞれの現地調査の報告ということで、それぞ

れから資料を用意します。なるべく事前にお配りするようにはしたいと思っておりますが、1週間前とかそれぐらいのタイミングで用意できるか、そこはなるべく努力しますが、場合によっては数日前になってしまうかもしれません。いずれにしても、資料をお配りして、JICA、JBICそれぞれの現地調査の概要について御報告するというところでございます。

原科座長 では、そのように準備をお願いいたします。

次回は7月11日ですね。場所が変わりますので御注意ください。2時～5時ですけれども、場所は国際協力銀行本店9階の、今回は講堂ですか。同じ国際協力銀行ですけれども、今回は講堂で開催いたします。

それでは、予定時間になりましたので、きょうはこれで終わります。どうもありがとうございました。

午後5時01分 閉会