

第22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

日時：平成20年2月23日（月）

場所：東京国際センター（JICA東京）講堂

【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(ご欠席)	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
満田 夏花	財団法人 地球・人間環境フォーラム 主任研究員

【産業界】

中 博一	社団法人 日本貿易会経済協力委員会副委員長（伊藤忠商事株式会社 機械貿易総括室長代行）
高梨 寿	社団法人 海外コンサルティング企業協会専務理事
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】

北村 俊博	外務省国際協力局政策課首席事務官
高見 博	財務省国際局開発企画官
小林 香	環境省地球環境局環境協力室長
山浦 崇	経済産業省貿易経済協力局資金協力課企画係長

【事務局発言者】

天田 聡 JICA 企画部業務企画第二課課長
渡辺 泰介 JICA 審査部次長
上條 哲也 JICA 審査部環境社会配慮審査第二課課長

【事務局以外の JICA 発言者】

岡崎 克彦 JICA 審査部部长

午後 1 時 3 5 分 開会

開 会

○原科座長 それでは、定刻を 5 分ほど過ぎましたので、開会いたします。

第 2 2 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を開始いたします。委員もおそろいで、予定の委員はあとお一人だと思います。

昨年 1 2 月 2 2 日に、私どものこの委員会の中間報告を J I C A にお渡ししました。大島副理事長にお渡しして御説明しております。それに基づきまして、新しい J I C A の方でガイドラインの素案をつくっていただいております。とりあえずそれができたということでお示しいただきましたけれども、いろいろまだ十分でない部分もあるようでございますので、きょうはこの素案に対する議論は十分できないかと思っております。その辺の状況を事務方から少し御説明いただきたいと思っております。それでは、初めに上條さん、お願いいたします。

○事務局（上條） 審査部の上條です。

御説明の前に、まず事務的なことですが、委嘱の延長をお願いしておりまして、その書類を机に置かせていただいております。もし間違い等があれば、後で結構ですので事務局に御連絡ください。

1. 議 題

(1) 新ガイドライン素案のドラフティングについて

○事務局（上條） それでは、今日の資料で右肩に22-1-4と書いてある資料、1枚の資料の御用意をお願いいたします。

約2週間前に素案を皆様にお送りさせていただいて、その後いろいろなコメントをいただきまして、それを踏まえて今日委員会を開いたわけですけれども、この22-1-4に書いてある趣旨で修正を進めたいということです。この資料の御説明の前に1つ言っておきたいことは、現行ガイドラインから後退しているという御指摘もあったのですが、私どもはそういうことは一切していない、ある部分は強化していますということをまずお伝えしたいと思います。その理解をいただく努力をこれからしていきたいと思っています。また中間報告についても、正直に言わせていただければギャップがまだあるということも私どもは承知しておりますが、私どもがどうしてそうしたかということも、これから御理解を得る努力をしたいと思っています。

それでは、この資料に書いてある4点を御説明させていただきます。

まず「構成」ですけれども、素案の中ではⅡの「環境社会配慮の手続」というところがございます。技術協力プロジェクトと有償資金協力及び無償資金協力を1つの手続として書いてあります。ただし、その方法が適当なのか、スキーム別または準備段階、審査段階別の記載が適当かということを検討したいと思っています。この「他方」というところは、私どもがなぜ3つ一緒に書いたかということなのですが、統合の実際の結果を示すということもございまして、スキームによって大きさが違うとか期間が違うということはございまして、環境社会配慮上であれば同じ点が多い、そこでまとめられるのではないかと判断したということがございます。

2番の「協力準備調査」で、これも有識者会議の場で議論いただいたことなのですが、これは環境社会配慮ガイドラインの対象です。ただし、その手続を素案の中ではお示ししていませんでしたので、これは本文の中に記載したいと思っています。その記載に当たっては、環境レビューとの関係ですとか調査の多様性も勘案して記載ぶりを検討したいと思っています。

3番ですけれども、冒頭お伝えしたと重なるのですが、現行ガイドラインから後退していないということをきちんと書きたいということです。現在のものは現行JICA及びJBICのガイドラインの趣旨を踏まえて、なるべく簡素にしたいということもあって修正を加えて作成したのですが、現行ガイドラインとの比較がどうなっているかよ

くわからないとか、従来の定義が書きかえられているというコメントを受けましたので、その部分はわかりやすく、現行ガイドラインから後退したものではないことがわかるような修正をしたいと思っています。その際は、JBIC、JICAどちらのガイドラインを踏まえたのかとか、追加されたものなのかというあたりをわかりやすく書きたいと思っています。また、情報公開についても、今の素案では、特にこの環境社会配慮ガイドライン上で示さないでいい部分は落として書いてあったのですけれども、そのあたりももとに戻すなりして、協力準備調査の報告書も含めて原則公開を前提として、具体的な内容や形式、わかりやすい記載ぶりを検討したいと思っています。

4番ですけれども、「ガイドラインの適用と見直し」でして、私どもは素案で10年以内と、今の5年に比べれば倍になっているわけなのですが、長過ぎるという御意見もいただきました。ただ、私たちは、特に有償の案件を想定しているわけなのですが、環境社会の影響が大きい案件であれば、その準備、審査、実施、その後、建設工事が終わった後に評価も行うわけですが、一通り1サイクル回すものが何件か出て、それが新しいガイドラインを踏まえてどうだったのかという評価を下すには5年ではちょっと短過ぎるというか、結果が出ないであろうと。ただし何年がいいのかということなのですが、複数の案件が1サイクル終わらないとガイドラインの評価ができないということもありまして、10年という言葉を書きました。ただし、この10年何もやらないということではございませんで、10年以内に大きなトレンドとして検討しなければいけないことが起きるということであれば、当然その時点でまた見直しを行いたいと考えております。

以上です。

○原科座長 ありがとうございます。

今の御説明に関しまして何か御質問ございますでしょうか。

北村委員、どうぞ。

○北村委員 外務省の北村でございます。

今の説明の中で、きょうの議題は素案のドラフティングについてということでしたが、今回はこの紙をベースに議論をするという理解、すなわち素案の中身についての深い議論には入らないということなのかどうかの確認をさせていただきたいと思います。2点目は事務的な連絡として、冒頭のところで委嘱期間の延長という話がございました。先日別件で清水さんともお話をする機会があったのですが、この委員会を始めるときに、当初は去年の10月の統合を目指し、その後、議論を尽くすという観点からこの春を次の目標とし

てやってきたわけですが、今回改めてドラフティング作業をやるということは、残り1カ月強で完成までたどり着くというのは客観的に非常に難しいと思うのです。そこで、これは事務局に伺うのがいいのか、あるいは座長の個人的な相場観を伺うのがいいのか分かりませんが、今後のスケジュールの大まかなめどについて、この有識者委員会でまずは認識の共有をしていただければと思っております。

以上です。

○原科座長 1つ目、まずこの素案の中身をきょう議論するかどうかですね。少しこれに触れてもいいと思いますけれども、またこれを手直しするというお話ですので、細かいことを議論しても余り生産的でないと思います。むしろ修正の方向にかかわることで、今これを少し参照しながら御説明いただければと思います。ですから、基本的には文言の中身について詳しくはやらないけれども、議論の中で出てくるものがございますね。こういうのでは困るからこういう格好にしてもらいたいと、そういう議論はあるかと思っております。

2つ目でございますが、半年程度、9月30日まで延長をお願いしますが、私としてはそれまでには終わらせたいと思っております。3月いっぱいでは物理的に不可能だと思います。当初の予定ではできれば3月いっぱいに終わってということがございましたけれども、この間審議に時間がかかりましたので、だんだんおくれてまいりました。ということで、あと半年延長していただいて、4～5カ月ぐらいでは終わらせたいという希望を持っております。これも中身次第だと思っておりますが、再度延長にならないようにしたいと思います。ですから、今手直しをお願いして、さらに続けてガイドラインの文言、それから全体の構成も見直すようなことをお願いしていると思っておりますが、素案を改めて出させていただいて、できれば3月末ぐらいには次の委員会を開きたいということで考えております。余り遅くなるとまた先が大変になりますから、3月中には次の委員会を開かせていただきたいと考えております。

以上でございます。よろしいですか。

ほかに御質問ございますでしょうか。

満田委員、どうぞ。

○満田委員 地球・人間環境フォーラムの満田です。

今の事務局の御説明からいたしますと、現行JICAガイドラインから弱められていないつもりであると繰り返されていましたが、私どもの認識はちょっと違うのです。中間報告書からはギャップがあるということは恐らく認識が一致しているのかなと思っております。

で、その点については安心しているのですが、認識が余りに違い過ぎて、また同じような、こちらが大量の表をつくるような事態になるのはできれば避けたいと考えておまして、ちょっと念押しで恐縮なのですが、私どもから配付したペーパーについて簡単にご説明したいのですが。

○原科座長 きょうは時間は十分ありますから。詳しいことをやる時間がなくなってしまいましたから。だから少し説明していただいた方がいいですね。

○満田委員 認識をある程度すり合わせるという意味で、軽く御説明させていただいてもよろしいでしょうか。

○原科座長 どうぞ言ってください。

○清水委員 きょうの配付資料でございます22-1-5の資料になります。クリップでとめていただいておりますけれども、1枚目がまとめの紙でして、このまとめの紙の表が1点目、裏が2点目ですけれども、1点目の、私たちとして分析した、「現行ガイドラインが大幅に弱められている箇所がある」ということの参照資料が別表1です。裏の2点目の「中間報告書の提言が事務局案において反映されていない」という部分に関する説明資料が別表2になります。簡単に私から1点目について説明させていただいて、満田さんから2点目について説明していただきたいと思います。

1点目ですけれども、私たちとしては、今、満田さんもおっしゃったように事務局の方の御意見とそごがあるわけですけれども、今回の素案と現行JICAガイドラインを比べると大幅に弱められている箇所が非常に多くあったと考えております。別表1は必ずしもすべてが弱められているということを示した表ではございませんけれども、これらの点に関して幾つかの、あるいは多くの、ちょっとそこはNGOの間でも完全なすり合わせはされていないのですけれども、弱められている箇所があるわけです。その重要な点を抽出したのが、この1枚紙の22-1-5になります。

簡単に3点御説明いたしますと、まずステークホルダーの定義が弱められている。素案では、一番最初の定義のところからステークホルダーに関する定義がございまして、そこには被影響住民あるいは現地NGOということだけが書いてありまして、それ以外の今までJICAのガイドラインにあった「知見もしくは意見を有する個人や団体」ということが書かれておりませんでした。したがって、この定義のままですと、日本のステークホルダーあるいは海外のそのほかの現地以外のステークホルダーが全く除外されてしまうことになるわけです。開かれたODAという大きな原則があると思うわけですけれども、そこか

ら大きなギャップが出てきてしまうということです。

2点目は、開発ニーズの把握に関する規定が削除されているところが非常に多くございます。今までのJICAガイドラインは、調査のときにまずは開発ニーズを把握し、その後で代替案の検討がされると書いてあったわけですが、それでも、「開発ニーズの把握」という言葉が削除されてしまっています。

3点目は、調査報告書の公開が大幅に弱められているということです。ただ、この点につきましては、先ほど上條さんから、協力準備調査の公開も含めきちんと書いていくということをおっしゃっていただきましたので、その部分はクリアされたのかと考えている次第ですが、少なくとも素案の段階では情報公開の規定が幾つものポイントにおいて落ちており、私たちとしてはこれは後退だと考えた次第です。

以上が1点目の御説明になります。

○満田委員 今申し上げたように、私たちとしても現行JICAに比べて新JICAのスコープが変わっているということは十分認識しております。また、複雑な手続を必要な分だけシンプルにしたいという意図はよく理解しているつもりです。ただ、実質的な意味で、清水委員が御説明したような部分については省略せずにきちんと書いていただきたいと考えております。

2点目ですが、この裏側になります。「中間報告書の提言が事務局案において反映されていない」という点です。これについては、具体的には、別添2という表がございますが、ここに比較を書いている次第です。特に私どもとして気になった点は、協力準備調査に関する規定。これについては先ほどの御説明でクリアされたと考えております。

2点目といたしましては、やはり情報公開に関する提言です。ここら辺が十分に反映されていないと考えております。

なお、このように反映されていない点ばかりをあげつらっているようではございますが、例えば意思決定の部分ですとか無償資金協力の情報公開のレベルについては、事務局案は中間報告書をおおむね反映していただいております、私は個人的に非常に高く評価しております、そういう部分もあるものの、ただ、ここに掲げているような点については踏まえられていないと考えております。

とりあえず以上です。

○原科座長 どうもありがとうございました。

資料が随分たくさんありますので、この場でよく見ることはできませんけれども、それ

その後ほどよくごらんいただきたいと思います。

では、今の件に関して、渡辺さん、どうぞ。

○事務局（渡辺） 今御指摘のあった点について、ちょっと誤解をいただいているようなところもございますので、御説明さしあげたいと思います。

まず、今御説明いただいた資料22-1-5の1番のところでございますけれども、今回ガイドライン書くに当たって、既に当たり前だと私ども考えているようなところについては記載を簡素化したようなところがございます。例えば調査報告書の公開というところですか、あるいは開発ニーズの把握というのも環境社会配慮の影響のあるなしにかかわらずやるというようなところもございますので、書き落としているところ、あるいは記載をシンプルにしたようなところがございます。こういったところは記載が落ちているからやらなくなるというものではありませんで、従来どおりやっていくということで考えております。そういう意味で、先ほど資料のところ御説明申し上げましたように従来のガイドラインの表現を使っていくということで、私どもとしては、何かやらなくなるのではないかという誤解を受けるのは本意ではございませんので、そういった従来のガイドラインの表現を使うことによって誤解のないようにしたいと考えています。そういったことで、ちょっと認識ギャップがあったようでございますので、そういったギャップを埋めたいと考えております。

2番の中間報告書の内容につきましては、実際には中間報告書の内容でいろいろなレベルのものが書いてありまして、さらに議論が必要というように書いてあるところ、一部委員の提案として書いてあるようなところ、認識が示されたというような記載のところ、いろいろなレベルの記載がありますので、そういったところは議論の経緯も踏まえてさらに検討を進めたいと考えております。あと、中間報告書の提言をどのように扱ったというようにもわかるようにすることが皆さんの御理解をしやすくする手立てかなと思っておりますので、そういった説明の仕方も工夫していきたいと考えております。

以上でございます。

○原科座長 そうしますと、現行のJICAのガイドラインの文言を尊重して、それをベースにして書き直していくような形でもう一回表現を変えるというようなことで理解してよろしいですか。

○事務局（渡辺） 現行の2つガイドラインの表現を使っていくということで考えております。

○原科座長 私ども学識者委員から中間報告で、構成について申し上げたのはそれに近いのです。現行の構成でほぼいけるだろうと。それに加えるものは、恐らく新しい仕事として始まる円借款部分と、無償で外務省がやられたものの半分以上はJICA直轄になりますから、その部分が新しい仕事の2つです。これまで、3つの仕事をそれぞれ別々に分けて書いていましたので、新しいものを2つ加えれば5つになります。ということで5書類ということをお願いしております。そういう考え方と理解してよろしいですか。

○事務局（渡辺） 構成につきましては、事務局の資料に書きましたように、JICAとしてはできるだけスキームを一体とした運用を考えておりますのと、環境社会配慮上これが必要ということについては、もちろん影響の程度によって、カテゴリによって違うということはあると思うのですが、スキームによって違うものというものではないかと考えております。そうしますと、スキーム別に書くと全く同じ記載の繰り返しになってしまうので、単にガイドラインが長ったらしくなるだけというようなこともあるかと思っておりますので、そういう面で、別々に記載するのが適当なのか、それともまとめて記載するのがいいのか、これについてはさらに検討したいところでございます。

○原科座長 さらに検討したいということは、私の言ったとおりにやらない可能性があるということだと思いますけれども、ただ、みんなまとめてしまうとどんぶり勘定になってしましましてね。どんぶり勘定というのは中が見えない、不透明性が高いのです。これは手続を示すものなので、スキームごとに分けることはわかりやすさがあると思います。現行ガイドラインは、したがってスキームごとに分けているのです。ですから、現行ガイドラインの考え方を踏襲するのであれば、3つのスキームに対してスキームが2つふえたわけですから、5つに分けて書くのは当たり前だと思います。それをあえて一緒くたにするのはいかがなものかというのがこれまでの考え方ですね。現行ガイドラインはそういうことを分けてまいりました。ですから、むしろ5つに分けて書いていただいて、その後に重複感が強ければこれを整理するというのなら話はわかりますけれども、最初からどんぶり勘定的なアプローチはしないでもらいたいと思います。これは透明性高くやることが大変重要なことございまして、国民に対する説明責任を果たさなければいけない。その考え方に基いて現行ガイドラインはつくってきたわけですから、現行のものを尊重するのであれば、その考え方を踏まえて、2つふえたスキームについては一応分けて書いてみる。その後にとめる方がよければ、それはそういうこともあり得ますけれども、最初からどんぶり勘定的なことはやらないでいただきたいと思います。

どうぞ、フロアの方。

○一般参加者（田辺） J A C S E S の田辺と申します。

3点ほど質問したいのですが、まず1点目は、この22-1-1の資料、「素案のポイント」という資料ですが、その1番目に「基本的な考え方」と示されています。6点ほど示されているのですが、これは修正に当たっても維持するという前提でよろしいかどうかというのが1点目。

2点目は、この「基本的な考え方」の4番目で、「水準は維持する」と。先ほどの御説明のとおりかと思うのですが、「水準は維持する」といったときに、今回ここまで我々と認識のギャップが出てしまったからには、ここをどう定義しているかというのがJICAさんの中でもう少しお聞きしたい点でして、「水準は維持する」といったときに、これをどう定義しているかということが2点目です。

3点目は、その6番目に、「有識者委員会における議論をできる限り反映させる」とあるのですが、先ほどもここがわかるように工夫するということだったと思うのですが、基本的には反映させると。そして、もし仮に反映できない場合であっても、きちっと根拠を示すということが重要だと思うので、そういう理解でよろしいかどうかというのが3点目です。

よろしくをお願いします。

○原科座長 今の件、どうぞ。

○事務局（渡辺） 今、3点御説明いただきまして、「素案のポイント」の資料についてですけれども、まず1番目の、「基本的な考え方」は再ドラフトに当たって維持するのかということについては、この「基本的な考え方」は維持していきたいと考えております。

2番目の「現行JICA、JBICガイドラインの水準は維持する」ということについてどのようにやっていくのかということですが、今申し上げましたように、現行の2つのガイドラインの記載をできるだけ使っていくことによって、この「水準は維持する」というのを示したいと考えております。

3番目の有識者委員会の議論の反映ということでございますけれども、これも今御説明しましたように、有識者委員会の中間報告書にはさまざまなレベルの御助言をいただいていると考えております。したがって、できるだけ反映するという一方で、反映できなかったようなものがあれば、それについては個々の部分で、こういうことでという御説明をしたいと考えております。

○原科座長 どうぞ、田辺さん。

○一般参加者（田辺） 「水準は維持する」の定義が若干わからなかったのですが、テキストをできるだけ反映することと水準を維持することは明らかに違うと思うのです。これはぜひ委員の中でも話し合っていたいただきたいことなのですが、私の認識では、「水準は維持する」といったら、情報公開の期間とか対象とか範囲とか、そういったものを基本的に維持する、もしくは協議の範囲とか回数とかタイミングとか、手続的な部分も含めて、特にそういったアカウントビリティの面で基本的な外見的な要件を満たすというのが水準を維持することだと理解しているので、その辺をどう考えているかというのをもう少し御説明いただきたいのですが。

○事務局（渡辺） 御質問の趣旨がいまいちぴんと来なかったところもありますけれども、現行の両方のガイドラインはそれぞれ手続を示しているわけでありまして、そこで求めている手続と同じ水準を維持するというは、同様の手続を書き下していくということかなと考えております。そういう趣旨で現行のガイドラインの表現をできるだけ使ってというように申し上げております。

○原科座長 よろしいですか。

ほかに。

○満田委員 今回の渡辺さんの御説明ですと、中間報告書の提言のレベルが両論併記のものと、統一された提言と、そのほかいろいろな書き方があるので、反映といってもいろいろあろうというように聞こえましたが、確かにそのとおりです。先ほどお示した別添2の表というのは一応私たちがそこら辺はわきまえておりまして、要は中間報告書で合意した——中間報告書の委員会はたしか4回開かれまして、そこでああだこうだといろんな議論が交わされて、一応落ち着くところに落ち着いたのかなと思うのです。それで両論併記のものあり、統一した提言あり。一応この表は統一したものを書き出したつもりなのですが、確かに両論併記、積み残しはかなりありましたし、しかも重要な部分が積み残されているので、これからの議論はそこら辺を議論するのかなというつもりでいたのですが、それが中間報告書の議論である程度コンセンサスを得たものが落とされてしまっていたので、少し驚いてしまったのです。

お願いしたいのは、もちろん絶対ここは譲れないというポイントは幾つかあるかもしれませんが、事務局としても、中間報告書で提言はあったけれども、それでもなおという点は恐らくあると思うのです。そういうのはとことん議論をせざるを得ないのかもしれないの

ですが、それでもなお、やはり中間報告書に書かれている合意事項というのは基本的には踏まえらるべきではないかと思っているのです。ですから、非常にしつこくて恐縮なのですが、そこら辺をぜひお願いしたいと思っております。

○原科座長 今の点はよろしいですか。私も座長をやっていて、かなりまとめた部分があると思いますから、それは反映していただきたいと思っておりますけれども。

○事務局（渡辺） なるべく中間報告を踏まえてやっていくという姿勢であります。実際には、提言に従ったやり方ができるかというところは、JICA内でもさらに確認——要するに、このとおりにできるのかというところは、実務上可能かどうかといったような確認をしなければならないところもございますので、さらに検討していきたいと考えております。

○原科座長 では、なるべくそういう格好で反映していただきたいと思っております。

それから、先ほど構成のことを申し上げましたけれども、後で整理して減らすことはわかりますけれども、最初から一緒にしてしまうと全然見えなくなってしまう。その極端な例が協力準備調査です。これが素案の中にほとんど出てこなかったのです。これはみんなまとめてしまったからなのです。これをスキームごとに分ければ明確に出てきます。案件形成段階で何をやるか、それから審査段階、その後の実行段階とプロセスはあるわけで、これをプロジェクトサイクルと考えればいいわけですから。これはスキームを一緒にしたのがゆえに見えなくなってしまったということだと思いますから、ぜひこれは次の素案では分けて書いていただいて、その後この場で議論して、こことここは整理した方がいいとなれば、それは整理すればいいと思っておりますが、まずは分けて書いていただきたいと思っております。これは学識者委員会からの、我々のメンバーでお願いしたことなのです。

この点はいかがですか。

○事務局（渡辺） 資料として、スキームを別々にして書いた場合、それからスキームをまとめて書いた場合、両方ごらんいただいて、それでどちらがいいのか見て、また御議論いただくことで、どちらの方がいいかという比較検討が可能になるのではないかと考えております。

その上で先生に1つ確認をさせていただきたいのですけれども、我々は少なくとも2つのガイドラインを一体化するという作業をしております、スキームに分けるというのは、例えば今の2つあるガイドラインを単に張り合わせればいいという御趣旨ではないですね。

○原科座長 張り合わせるということではないのですけれども、JICAでやってこられたことが基本だと思うのです。例えば技術協力に関してはもう1本できているわけです。それから有償の前段の案件形成部分は開発調査で一応枠組みができています。無償もそうですね。事前の調査ということで。幾つかストーリーがもうできているわけですから、そういうものを活用すればかなりうまくいくと思います。ですから、まず基本にJICAのガイドラインであって、それにJBICのものを加えるというようなことだと思います。JICAの事業の中で金額規模では有償案件は大変に大きいですね。7,000億円とか8,000億円というオーダーでしょうか。ですから規模は大きいのですけれども、ただJICAは大変多様なことをやっておられまして、そういうことを考えますと、スキームごとに書くことでJICAの仕事の多様性もわかりますし、国民の理解も深まると思います。私はそのようなことをぜひお願いしたい。単なる張り合わせではありませんけれども、少なくとも今JICAでつくっているものはベースにしていきたい。

その理由ですが、JBICによる議論を踏まえてJICAのガイドラインをつくっております。私は全部おつき合いしてきましたからわかりますけれども、JBICの段階の議論を踏まえてJICAの委員会で議論しました。大変時間をかけて丁寧に議論をしました。その上でつくったものですから、JICAのをベースにして、さらに加えるという考え方で十分いけると思います。これはこの委員会が始まったときに申し上げたことをもう一回言うわけですが、JBICの現行ガイドラインの改定という考え方でやっていただきたいと、これも申し上げました。今も同じ考えですが、そうしないと、どう変わったかがわからないのです。余り文章を変えてしまうと。しかも現行のJICAのガイドラインは世界の言葉に翻訳されまして、英語とか中国語とかロシア語とかスペイン語とか、もう7カ国ぐらいになりましようか、世界にこの情報が伝わっております。そのことがJICAの行動に対して世界の理解を深めていると思うのです。

私は今週末に香港に行きまして、これは中国政府の大学が行う国際フォーラムで、SEA、戦略的環境アセスメントの国際フォーラムです。そこでIAIA会長として基調講演を頼まれましたけれども、これはどういうことかといいますと、中国では戦略的環境アセスメントを既に5年間経験がありまして、5年間のレビューをしようというのです。そういうことで国際会議をやるのです。中国はそこまで行っているわけです。それに合わせて、JICAもSEAの考え方をできるだけ適用するというのはもう現行のガイドラインに書いてあるわけですから、それをさらに進めていただきたい。これは前に申し上げました。

さらにその後、来月の中ぐらいですけれども、今度はスペインからも頼まれまして、スペインのアセス学会、これは大変権威のある学会なのですけれども、そこでも基調講演を頼まれました。それは何と1時間の基調講演です。これは単にIAIA会長というよりも、むしろ中身が大事なのです。頼まれたことは、新JICAのガイドラインについて話をしてもらいたい、については1時間と言われたのです。普通こういうときは30分ぐらいです。ということは、JICAがどれだけ世界から注目されているかです。スペイン、つまりヨーロッパからも注目されているわけです。世界じゅうが注目しているわけですから、既に出回っている英語の説明とか今の文章が余り大幅に変わってしまったら、JICAは一体どうなったのだと、こんなことも海外から起こってきます。ですから、私は、新JICAは大変世界が注目しているし、それにこたえてもらいたい。そのことによって初めて、日本の国民も、JICAは国際協力でこれだけ貢献しているのだと理解してくれると思います。だから、そういうことで国民の理解を深める、世界の理解も深めるということを考えますと、今ある文言を、もちろん変更は必要ですけれども、今回の素案ほど余り大きく変わってしまうとわけがわからなくなってしまうので、これは困ると思います。

ですから、基本はJICAのものをベースにして、それに有償の部分を加えるという考え方でやっていただければと思います。それは単なる張り合わせでないというのは渡辺さんのおっしゃるとおりです。でも、考え方としては今あるものは大変よくできていると思いますから、それをさらに改善していくのだということで。そうすればどこがどう改善されたかよくわかるわけでしょう。そのようにお願いしたいということです。そういう意味で、その手立てとしては、コミュニケーションからいって、今あるものにスキームをふやす格好でやればわかりやすいわけです。その後で、先ほど渡辺さんがおっしゃったように、重複感が強いのも困るだろうと。それはそうですね。そういう場合はそこを整理していただく。実は現在のものも案件の要請段階は共通の手續にしております。その次の段階で分かれています。ということで、共通部分はできるだけ整理しようという考えはあります。でも、個別に検討していったら、その次の段階では分けなければいけないということで分けているわけです。ですから、そういう考え方で、まず分けて書いてみて、共通になった部分はまとめていただくということをお願いしたいと思います。まさにJICAには大変期待しているのです。

中山委員、どうぞ。

○中山委員 先生の言われたこともわかるのですが、もう一つ注目されているというのは、

有償の部分と無償の部分と一緒にやるという話は非常に大事な話で、一番初めに書いていますように、一元化というのがあると思うのです。そうすると、有償と無償が違っていると私は思いませんが、そこで大きな違いがあると、何だ J I C A はやはり組織が違うとこうなっているのかということで非常に問題だと思うのです。ですから、これは最終的な形として、討論の途中は別ですが、同じような考えで調査もやっていますよというようなことを目的としてこれから我々議論していくというのが大事だと思うのです。ですから、わかりやすくしなさいとか、今までのモノもわかるようにしておくことという先生の御議論はわかるのですが、私は、ターゲットは最終的には一元化した形でまとめていただく方向で、大変な作業になると思いますが、それをお願いしたいと思います。

○原科座長 私も中山委員のおっしゃることはわかりまして、有償か無償かで逆に手続が変わってはおかしいですからね。ですから、むしろ説明の方法として分けた方がわかりやすいだろうと思っておりますけれども、その必要がなければそれは無理して分けることはない。ただ、無理ではなくて、分けてやった方が判断はしやすいと思います。ガイドラインをつくるときにですね。後で整理するようなことだと思います。

どうぞ、清水委員。

○清水委員 私もこの構成に関してなのですが、スキームといっても、例えば調査スキームという意味で言えば、今の素案も調査スキームごとに書かれていると思うのです。マスタープラン、フィージビリティ・スタディと、なぜか詳細設計とか抜けている部分もございまして。これらの調査を経た後、無償に行くのか、有償に行くのか、技協に行くのか、いろいろな場合が考えられますけれども、その際に、環境レビューのやり方、あるいはカテゴリ分類のやり方、モニタリングのやり方について、恐らくこれは3スキーム一緒なのかなと思っております。私たちが唯一もしかして違うかもしれないと御指摘を受けた点がございまして、それについては中間報告書にもありましたけれども、無償について環境レビューを積算・設計の後に行うのであれば、その前に……、済みません、とにかく無償に関する環境レビューのタイミングについてはこれまでもいろいろ議論させていただいて、その部分については有償と違う書きぶりが必要かもしれないと思う部分もあるわけですが、それ以外の部分につきましては基本的にスキーム別ではなく、恐らくカテゴリの A、B、C、F I ということによって……

○原科座長 サイクル別。プロジェクトサイクルというか、案件形成という全体の段取りの順番にまず書くことだと。それが物によってはスキームによって変わってくる。今のガ

イドラインはそうですね。案件要請段階は1本ですね。次の案件形成段階が、開発調査と無償の事前調査と、段取りがまるで違うので、その関係で分かれていますから、むしろ全部一括してやるようになる場合には共通で書けるかもしれません。しかし、まずは分けてやっていただくとよくわかるという、そういう趣旨です。だから、最後まで全部別個に書かなければいけないとは申しませんが、少なくともこの場の議論はまずそこからスタートしいなとうまくいかないと思います。私は、有償の場合の次の案件形成から有償の意思決定やるところと、無償の場合の案件形成から贈与の意思決定をやるところで本当に一緒なのかどうか、まだ疑問があるので、それをわかるようにしていただきたいと思いません。だから、今おっしゃったような次の段階というのは、今どの点をおっしゃりたいかわかりませんが、あるプロセスでは違う扱いになるかもしれないという懸念を若干持っておられるわけでしょう。

○清水委員 そうですね。今申し上げた点は、私が考える有償・無償・技協で異なる点があるとすれば、その1点なのかもしれないと考えた次第です。そのほかの部分については基本的に一緒であるべきだと考えておりますので、そういうことで御理解いただくのであれば、もしかしたら一緒でもいいのかなと思った次第です。

○原科座長 これは意見が分かれました。では、やはり両方用意していただくことにしましょう。

○事務局（渡辺） 今の清水委員御指摘の無償資金協力の環境レビューのタイミングについて御説明しておきたいと思えます。

委員会の議論の中で、無償資金協力の協力準備調査で、最初の段階ではどちらかという必要性、妥当性の部分を中心に作業して、その次の段階では設計・積算を中心に作業していくということに関しまして、設計・積算作業の前に環境レビューを行うべきではないかといった御指摘もあったわけでございますけれども、私どもとしては、設計・積算を行わないとどういう影響があるかわかってこないということもありますので、そういった作業を踏まえて環境レビューをやるということで考えております。恐らく御指摘いただいた点の御懸念は、いわゆる無償資金協力を行うという意思決定が設計・積算作業前にあるのではないかといったような御懸念からと考えておりますけれども、私どもとしては、設計・積算作業をやっている間でも何か大きな問題があればそれ以上進めないという判断はあり得ると考えておまして、設計・積算作業をやるということが無償資金協力を行うという判断にはならないと見ております。

○清水委員 ありがとうございます。

今の点で1点確認なのですけれども、今の渡辺さんの御説明ですと、設計・積算をやっている間でもそれ以上進めないという選択肢はあり得るという御説明だったのですけれども、私たちの懸念としましては、設計・積算をやった後でもそれ以上進めないというような決定があるのかということでございます。

○事務局（渡辺） 最終的な意思決定は合意文書締結ということになりますので、もちろん設計・積算作業が終わった後、その結果を御報告して、また政府の御検討を待つということもあります。ということで、設計・積算作業が終わったらそこで意思決定状態になるということではなくて、最終的には合意文書締結のときに意思決定のタイミングになると考えております。

○原科座長 満田委員、どうぞ。

○満田委員 済みません、この点だけ妙に深い議論が展開しているようなのですが、一応これも中間報告書にきちんと書かれていることではあるのですね。両論併記みたいな形で示されていたと思いますが、唯一合意事項的に書いてあることは、中間報告書がお手元にある方は……

○原科座長 あります。何ページですか。

○満田委員 24ページです。

○原科座長 中間報告を用意していただきました。お手元の資料24ページをごらんください。きょう追加でこの場で追加していただいています。

○満田委員 これは外務省の無償課の方もいらっしゃって、私たちとしてはこれでは足りないと考えたのは……

○原科座長 このページのどの部分ですか。

○満田委員 この24ページの（3）から無償資金協力の環境レビューの話が始まっているのですね。

○原科座長 特に今御指摘になりたいのはそのどの部分ですか。全体ですか。

○満田委員 では、手短にお示しします。現行JICAガイドラインのところまでさかのぼっているわけなのです。その現行JICAガイドラインについて、「基本設計調査が実施されると、事実上本体事業の実施が確保され」というような発言があったために、現行JICAガイドラインの建てつけとしては、基本設計前にこういった環境社会配慮を確認を行うようになっていると。これについてはこの委員会の場でも山ほど議論したわけです

が、外務省から明確な否定の言葉はなかったように私たちは認識しています。そういうわけで、ここら辺の懸念が払拭できないまま両論併記みたいな形になって、25ページの(4)に行く前の段落を見ていただきたいのですが、

「以上の結果、本委員会では……判断する。すなわち、確実な環境レビューを実施し、適切な対応が可能のようにするためには、上記の委員提案をもとに、さらなる検討が必要である。また、環境レビューを設計・積算の後に行うのであれば、以下の点について関係諸機関の間で共通理解が形成され、合わせて公表されていることが前提となる。

- ・設計・積算の開始は案件採択に関する予断を与えるものではないこと。
- ・設計・積算が行われていても、その後の環境レビューにおいて支援を行わないとの意思決定がなされることが、当然ありうること」。

今、渡辺さんはこの2点について明確に言ってくださったと思うのですが、無償資金協力というのは外務省がやる部分がありますし、それから、建前的にはそうであっても、実質的に本当にそうか、要は再度外務省からもここら辺について明確に何か言っていただけると、私たちとしては非常にありがたいかなと考えている次第です。

○原科座長 外務省、どうぞ。

○北村委員 外務省の北村でございます。

委員である私からお答えするのが外務省からの見解表明になるのかどうかわかりませんが、今の特に2点目の方について申し上げれば、というよりは、むしろこのガイドラインの全体的な考え方として、そもそもグラント・アグリーメントを結ぼうが、L/Aを結ぼうが、さらには交換公文を結ぼうが、最終段階であろうとなかろうと、どの段階でも環境配慮が不十分な場合にはやめられるという構造にしようとしているところでは改めてここで共通の見解として申し上げたいと思います。すなわち、今、無償資金協力の設計・積算のところだけに焦点を当てた議論になっていますが、そのみならず、この環境社会配慮ガイドラインのもとでは、審査決定後も、すべて、いつでも案件はとめ得るという形で考えております。お答えになっていますでしょうか。あえて申し上げれば、設計・積算に行ったから直ちにそれで事実上決まってしまうということではありません。

○原科座長 ただ、環境アセスメントというものの考え方では……。設計・積算ということこれは1つのものですよね。環境アセスメントの考え方というのは、設計・積算の前の段階のいろいろな代替案を比較検討する段階で行うのです。だから設計・積算というのは代替案を選択した後だという感じを私は受けるのですけれども、そんなことではないですか。

設計・積算というのは、代替案がたくさんある時に設計・積算もやってしまうのですか。

○事務局（渡辺） 代替案もいろいろなレベルがあるかと思います。例えば川を渡るのにトンネルにするのか橋にするのかといったような代替案選択は設計・積算の前にやることになるかと思うのですけれども、例えば橋を架けるとしてどこの地点に橋を架けるのかというのは、地質とかを調べないと決定できないわけです。そういう意味では、設計・積算の中でも、そういう作業の中でボーリング調査をやってどこの地点に決定するといったようなことはあり得ますので、代替案がすべて設計・積算の前に決まるものではないと考えております。

○原科座長 代替案はいろいろなレベルがありますから、おっしゃるとおりだと思いますけれども、そうすると、より上位の段階の代替案の比較検討は別途やっておいて、その上で次の段階ということで考えてよろしいですか。

○事務局（渡辺） その辺、どういうレベルによるかはいろいろなパターンがあるかと思いますが、大まかに言えばそういう設定になるかと思います。

○原科座長 危険なのは、設計・積算というのは、今のお話だとボーリング調査をやること自体が環境を破壊してしまう、環境に影響を与えますので、ですから通常のアセスメントの考え方は、その前の段階で、まず既存の資料で、余り環境に影響を与えないような格好で粗々な見積もりといたしますか、そういうことをやれば大体判断できますので、そのようなことをやる必要があるのです。確かにおっしゃるように設計・積算までやらないと詳細なことはわかりませんが、そういう考え方をすると、どちらの方向に行ったらいいかという大まかな方向づけは十分可能だと思うのです。その段階では、むしろ事業の意味合いとか、そういうものと比較考量して、大体どこがいいかなという見当をつけるようなことだと思いますけれども。ですから、案件形成段階後、何回も段階がありますから、それが明快にわかるように手続を書きいただきたいというのが今回申し上げたいことです。それが有償か無償かで本質的に余り変わらないのであればそれでよろしいのですけれども、変わってしまうのだったらやはり分けた方がいいかなということを申し上げた次第でございます。

今の点は余り詳しくやってもまた時間がかかりますので。これはかなり議論しました。24、25ページに書いてあるのもそのようなことでございます。実はこの部分はアセスメントの本質にかかわる部分でありますので、話が決まった後なのか決まる前なのか、決まる前にやらなければいけないので、大変重要なことだとは思っています。

ほかの点でございますでしょうか。

先ほどフロアからの御質問に渡辺さんが答えられて、最初にガイドラインの素案のポイントについて、資料22-1-1に書いてあるもの、大体これでいくのだとおっしゃったと思いますけれども、この表現は基本的に考えると大変気になりまして、「有識者委員会における議論をできる限り反映させる」というのは、これはいろいろな理解があるので、我々委員会としては「できる限り」と言われても困ってしまうのですけれども。「できるだけ共通化する」というのはこれはよろしいのですけれども、「できる限り反映させる」ということではなくて、「有識者委員会における議論を踏まえて」とかというようなことで、そういう表現のもとでやっていただきたいと思いますが、この辺はいかがでしょうか。

○事務局（渡辺） 私どもとしては、有識者委員会の議論を踏まえてというつもりでおります。

○原科座長 「できる限り反映させる」というのはそういう意味ですね。この表現は。これはいろいろな解釈ができてしまうと困りますので。「踏まえて」ということでお願いできるということでございます。

ほかにごございますでしょうか。

○JICA（岡崎） 国際協力機構の審査部長の岡崎でございます。

冒頭から現行ガイドラインの水準を維持しているのだということを事務局から申し上げて、なかなか御理解いただけていない部分はあるのかと思うのですが、例えばということで具体的に申し上げます。

22-1-5でNGOの皆様からいただいたペーパーの1つの例として御説明させていただきますが、ステークホルダーの定義が狭められているという指摘がございます。この部分は、例えばこのガイドラインの策定過程に大変御関心を持っていただいている河野太郎先生のブログにも紹介されている部分ですが、これは現行のガイドラインを弱めていないということを御理解いただくために、ちょっと細かい話になりますが申し上げます。現在のJICAのガイドラインでは、環境社会配慮の基本方針の重要事項の5と6に、「ステークホルダー」という言葉を裸で2回使っています。しかし、実際に我々はその仕事をする上でどういう手順を踏んでいくのかということがこの後細かく書かれているわけですが、そこでの記載はすべて「現地ステークホルダー」となっています。今回ガイドラインを策定するに当たっては、我々がふだん使っている、実務上で使用しているガイドラインの部分の「現地ステークホルダー」というところの定義を「ステークホルダー」という

定義に使っています。もう一つは、現行の J B I C のガイドラインの「ステークホルダー」という言葉の定義がまさにこの定義なのです。申し上げたいことは、我々は、現在の円借款という業務を新たに取り込んで、そこで使っているガイドラインの定義も 1 つの事例として捉えたということ。それから、現在の J I C A のガイドラインにおいて、実務面ではすべて「現地ステークホルダー」と書いてあるということです。だからといって「ステークホルダー」の定義を変えるつもりがないということを示しているのではなくて、「ステークホルダー」という言葉を検討する上で、現在の J I C A のガイドラインでの使われ方と J B I C のガイドラインでの使われ方をよくよく読んで検討して、実質的に J I C A の事務、我々がこれまで仕事をしていく上で使っている「現地ステークホルダー」という言葉を今回「ステールホルダー」という言葉に採用したのです。そのことがけしからんということであれば、それは考えなくてはいけないと思いますが、「ステークホルダー」という言葉が使われているのは、基本方針の中に書いてある重要事項、ここで「ステークホルダーの参加を求める」、あるいは「ステークホルダーの参加を確保する」と確かに書いてあるのです。そのとおりです。我々もふだんの仕事で皆さんとおつき合いがありますから、NGO の皆さんも、皆さんからの御意見を排除していないということはおわかりいただいていると思うのですが、一方で、J I C A のガイドラインから後退させないということであえて申し上げます。繰り返しになりますが、実務面ではすべて「現地ステークホルダー」という言葉を使っています。したがって、今回、新たにドラフトするのに当たって、実務面に着目して、「ステークホルダー」という言葉の定義として今の「現地ステークホルダー」という言葉を採用しました。

このように意見をいただくのは大いに歓迎いたしますし、その議論に答えていかななくてはいけないと思うのですが、我々からの説明も十分聞いていただいた上で、それが本当に実質的に後退したものなのかどうなのかということも議論した上で、例えばいろいろな場に働きかけるということはあるといいと思いますが、そういうことなしに、この言葉の使い方、最初のところでステークホルダーという言葉が狭められている、これは後退だと。そういうことではないのだということをお理解いただきたいと思います。

きょうはガイドラインの中身に入らないという前提ですが、そういう箇所がたくさんあります。ですから、冒頭、事務局から申し上げましたが、言葉の使われ方 1 つで解釈や姿勢が問われることにもなりかねないので、再ドラフトする際には丁寧に対応したいと思います。我々がドラフトする際にあたかも意図的にガイドラインを後退させているとか、

今のガイドラインで実務上大変だからこの機会に骨抜きにしてやれとか、そういうことは一切姿勢としてないのだということは御理解いただきたいと思います。その1つの事例として、この一丁目一番地、役所言葉ですけれども、例えばステークホルダーの定義が狭められているといきなり書いてありますので、ステークホルダーの定義が狭められていないのだということを、これはあくまでも我々の考え方として御紹介をさせていただきます。

○原科座長 でも、今の御説明だと、基本的事項、JICAのこれは文章を外してしまったのでしょうか。素案ではステークホルダーと使っている文章を外したということですね。

○JICA（岡崎） 確かに素案では外されています。

○原科座長 それが一番大事なんですよ。

○JICA（岡崎） 一番大事かもしれませんが、頭書きの部分と実際に仕事をするときにどうしていくのかということからすれば、我々からすれば実際に仕事をしていく上でどこを参照していくのかという部分については全部忠実にやっているわけで、その部分を骨抜きにはしていないのだということだけ申し上げます。ですから、重要事項とか基本方針の部分が抜けているということであれば、そこは御意見をいただいた部分として書き加えるということだと思います。

○原科座長 私はそれは大変大事だと思ったので、わざわざ座長コメントを加えたのです。私の考えでは、それは外してはいけないということです。

○満田委員 それほど短絡的に、定義が違う、けしからんというようなことを言っているつもりはないのです。そこら辺は御理解いただきたいのですが。今、岡崎部長も御指摘のように、基本的事項、例えば情報公開なんかのところで、JICAは、「様々な意見・情報を考慮に入れるため、関係機関、ステークホルダーからの情報提供を歓迎する」とともに、情報提供に対して誠実に対応する、例えばこういうくだりがあるわけではないでしょうか。現行のJICAのガイドラインにも、ステークホルダーの意見を歓迎するというくだりはあるわけです。そのときに現行ガイドラインで想定していたのは、現地ステークホルダーはもとより、本件について知見・関心を有している、現地のみならず日本のステークホルダーも念頭に置いていたはずですよ。それがその定義の書き換えによって完全に抜け落ちているわけですね。それは後退だと私は解釈いたしました。

現行JICAガイドラインと事務局素案をすごく単純に比較してしまえば、もちろんたくさん相違はあって、私たちはそれを全部批難しているということではないのです。重要な部分が落ちてしまっているとか省略されていることに対して問題提起をしているつもり

でございます。確かに事務局側ともっと十分な議論をすべきだということは、そういう機会があればやるべきだと思っておりますが、この素案が配られてコメントを求められ、私たちがなりにレビューいたしまして、その結果を踏まえて御意見を申し上げたことに関しては、私たちはある意味自信を持ってコメントをしているつもりでございます。

○JICA（岡崎） 確かに原科座長がおっしゃるとおり、基本方針とか重要事項が非常に重要で、それが考え方の根幹でございますから、そのことを否定しているつもりは全くありません。ただ、私が申し上げているのは、実務面では、ステークホルダーが今のガイドラインには「現地ステークホルダー」としてしか文章には登場してこないということをお願いしているだけなのです。ですから、もしその内容をより高めようと思えば、この「現地ステークホルダー」という言葉を「ステークホルダー」に変えればいいわけですよ。我々は今のガイドラインをベースに考えたので、その「現地ステークホルダー」という言葉をそのまま今回「ステークホルダー」と言い換えているということで申し上げているわけです。ですから、今のJICAのガイドラインが、実務で、例えば現地ステークホルダーとの協議とか情報公開で出てくる部分に「ステークホルダー」という言葉として出てきているのであれば御指摘のとおりです。ですが、そこはすべて「現地ステークホルダー」になっている。その「現地ステークホルダー」という言葉の意味するところを今回のガイドラインのドラフトで言葉として「ステークホルダー」として採用したのだということをお願いしているのであって、考え方の違いについて今議論したいということではないのです。要するに、そういう言葉の使い方をしていたので今回「ステークホルダー」という言葉に書き改めさせていただきましたということで、意図的にここで御指摘いただいた、「知見もしくは意見を有する個人や団体」を除外したわけではありません。ただ、今のガイドラインでは、「現地ステークホルダー」という言葉に「知見もしくは意見を有する個人や団体」は含まれていませんから。「ステークホルダー」という言葉であれば含まれています。ですが、「現地ステークホルダー」という言葉でしか実務面では登場してこないのです、それをそのまま採用していますということを解説として申し上げました。

○原科座長 清水委員、どうぞ。

○清水委員 済みません、この場でステークホルダーの定義の見解について議論が長引くのは本意ではございませんけれども、一言申し上げさせていただきますと、やはり誤解を生んでしまった文言であったということは確かだと思っております。今のJBICのガイドラインのステークホルダーの定義を見ますと、一番最初の基本方針のところに書いてありま

すけれども、J B I Cと比べても後退であったと考えています。つまり、「かかるプロセスにおける当該プロジェクトの影響を受ける地域住民や現地NGOを含むステークホルダー」と書いてあるわけです。したがって、現在のJ B I Cのガイドラインにおいても、影響住民、現地NGOだけとは書いていないわけです。一方、現在のステークホルダーの定義を読みますと、その含むという言葉もなくなっているわけです。つまり、「プロジェクトの影響を受ける個人や団体及び現地で活動しているNGOをいう」と書いてあって、現在のJ B I Cのガイドラインにある文言が意図しているそれ以外のステークホルダーも排除してしまっているというふうに、少なくともこの定義では読めるのです。ということだけ一言申し上げたかったのです。

以上です。

○原科座長 どうぞ。そろそろ切り上げましょう。

○満田委員 一言だけ。

○原科座長 では、一言だけどうぞ。

○満田委員 済みません、私もそろそろ切り上げたいのですが。

岡崎さんがおっしゃることはよくわかりますが、現行J I C Aのガイドラインでも、「現地ステークホルダー」ということと「ステークホルダー」ということを使い分けると私は解釈しているのです。今、岡崎さんが実務ではとおっしゃった実務は現地で起こることが多いわけでしょうが、ステークホルダーとの現地での協議ですとか現地での情報公開は、確かに現地ステークホルダーで、今の定義でも差し障りはないのですが、もう少し広く、先ほど御紹介したように、「ステークホルダーからの意見を歓迎し」ですとか、そういうのは明らかに国内のステークホルダーも含んでいると私は考えております。ここだけクリアにしたかったのです。

以上です。

○原科座長 そうですね。そういうぐあいに、実際の手続は岡崎さんのおっしゃったとおりで、現地ステークホルダーが対象ですけれども、意見はより幅広く求めるというスタンスだから。

○J I C A (岡崎) ですから私が申し上げているのは、もうこれでやめますけれども、いつも言われて終わってしまうのでもう一回だけ申し上げておきますが、修辞上の表現で誤解を与えている部分は修正しますと申し上げているのです。ただ、なぜこのようにドラフトしたかということをお理解いただきたいということで解説しているのですということ

を申し上げているだけですので、その点だけ申し上げて、座長、次の話題をお願いいたします。

○原科座長 では、そのようなこともありますので、これはまたきちんと議論してまいりましょう。今のことを踏まえて、素案についてはそういう誤解が生じないように直していただけたらと思いますので、そういうことで進めていただきたいと思います。

北村委員、どうぞ。

○北村委員 外務省の北村でございます。

今のやりとりを聞くにつけ、議事録に残すのがいいのかどうかわかりませんが、事務局の側と委員の側との間で若干相互不信というのか疑心暗鬼の部分があつて、なかなかコミュニケーションがよく図れていない部分があるかと思いますが、これは冒頭事務局の方でおっしゃっていただいたように、変えた部分はなぜ変えたのかということ、ただ単に結果だけではなくて、その思考過程がわかるような形で、今回作業をされる際には少し工夫をいただければと思います。よろしくお願いします。

○原科座長 高見委員、どうぞ。

○高見委員 全く同じポイントの繰り返しになって恐縮です。本当に今のやりとりは次回以降の会議でないように、ぜひ事務局にはきちんとしたドラフトを書いていただきたいと思います。私も必ずしも財務省を代表してここで意見を申し上げるわけではありませんけれども、今の経済の厳しい状況の中でODAについていろいろと議論が強まっているという状況が厳しくなっている中で、こういった誤解をもとにいろいろな物の言い方をされるのはJICAさんだけでなく関係者にとって決していいことではない、むしろ不幸な結果を招くことになるだけだと思いますので、次の会で事務局から出していただく案については、くれぐれも今までの経緯を踏まえてきちんとしたものを出していただくことを強くお願いしたいと思います。

○原科座長 ありがとうございます。

それでは、今のようなことで、ともかく手直しをお願いします。

私、ちょっとおまけ、ニュースレターを持ってきました。これは、きょうの議論の中で環境アセスメントというのは本来どういうものかということをやんと議論した方がいいのではないかと思います。用意しましたけれども、それは十分御理解いただいていると思います。ただ、1つつけ加えます。これはIAIAのニュースレターですけれども、**From the President** と書いております。これは最新号で、1月号に掲載したものです。

ですからきょう初めてお配りしますけれども、ごらんいただくと、**A Cumulative Effect of Conducting IA in a Society**、IA というのは **Impact Assessment** ですね。社会の中でアセスメントを積極的に適用していくことが実は社会にとって非常にいい効果を与えるということを書いております。これはどういうことかといいますと、昨年11月にカナダのカルガリーで、**IAIA**のスペシャルトピック・ミーティングといたしまして、特定のテーマに対する国際会議を開きました。このときは世界から350名ほど専門家が集まりましたけれども、アジア地区は大変少なかったのです。そのようなこともありまして、どうもアジアは少しおくらしているなんていう感じは持ちます。やはり社会の中でこういうアセスメントをどんどん適用していくことは実は社会を変えていくことになるのだと思うのです。そんなことを込めて書きました。

中身はよく読んでいただきたいのですが、アセスの世界で累積的影響といいますと、ネガティブなインパクトがどんどん累積していつかは困るということで、戦略的に早い段階からチェックしましょうということで、戦略的環境アセスメントがこういった問題を解決する重要な手段ととらえられておりますけれども、それ以外にもあるのです。ここで私が書いているのは、むしろ良い点です。インパクト・アセスメントを社会で適用することによって人々が環境に対してより目を配るようになる。これは、社会にいろいろなステークホルダー、まさに幅広い意味でのステークホルダーですが、いろいろな主体がこの環境に対して十分配慮をしていくようになる、それがよりよい、まさに持続可能な社会をつくることにつながるのだということを書くことができました。ということで、私は、ぜひこの**JICA**のガイドラインもそのような考え方で進めていただきたいと思うのです。

私が現在の素案の中身で気になった点があります。私は座長コメントで「確認及び支援」という書き方をしたのですが、本来は、ODAでございますから、きちんと支援して、その支援に基づいていい計画を途上国でつくっていただく、その後ちゃんとできたかを確認して、確認の結果がまずければまた支援していく。支援、確認、支援というのはそういうことだと思うのです。だから、これからは「支援及び確認」という言い方をしたいと思います。それが**JICA**の重要な役割で、それが世界から評価されると思うのです。そういうことで国際的に貢献すれば、これだけ厳しい財政状況の中でもODA予算はやはりしっかり確保しようという議論とつながると思うのです。ですから、支援をまずしっかりやるのだと。そして、その支援に基づいてやっていただいた結果について確認することですね。確認して足りなければまた支援していくのだということだと思います。

ですから、そのようなことも含めて、今度のドラフトでは「支援及び確認」という順番でぜひお書きいただくということをお願いしたいと思います。案件形成段階の関与はまさに支援ですね。それが終わってから相手国がしっかり環境配慮していただいて、その結果を今度は確認する。結果が不十分であれば、また支援する。そのようなことだと思いますので、支援、そして確認ということだと思います。この **A Cumulative Effect of Conducting IA in a Society** の中では、そういう一種のエデュケーショナルなファンクションといえますか、社会に対する教育的な、あるいは学習的な効果もあるのだということを書きました。

そういったこともありますので、JICAがこのアセス、環境社会配慮の支援を積極的にやっていただくことが本当にその地域の社会を変えていくことに大変効果があると思いますし、そういう貢献は国民も大いに求めていると思いますので、そのような点がよりよくわかるように素案をつくっていただきたいとお願いいたします。ということでこれをつけておきました。中身に対して説明すると時間がかかってしまいますので、ぜひお読みいただきたいと思います。

岡崎さん、どうぞ。

○JICA（岡崎） 先ほど細かいことで時間を取ってしまって大変申しわけありませんでした。政府の代表の方からも御意見をいただきましたし、私も全く同感です。今回の素案の表現ぶりとか、あるいは書いた意図について、解説がないままお配りした結果、皆さんにいろいろ御意見を頂戴したのだらうと思うのですが、やはりこのガイドラインを検討する有識者委員会の場でそういう議論をオープンに行っていただきたいと思います。先ほど満田さんからもそういう場があれば歓迎しますということでしたが、今回、NGOの方々が私どもが作成しました素案についていろいろと御意見をお持ちである、あるいは御批判があるということをご直接お聞きしたのではなくて、皆様にJICAからお願いしてこういう場に出てきていただいているわけですが、我々に対する意見として出てくる前に違う場で、NGOの意見としてこういったことでの御不満や御批判があるということを知るという経路というのは決して健全ではないと思います。直接我々に対して、書いてある意図がわからないから説明してほしいとか、ここはどうなのだと、そういうステップを経て次のステップに行くべきではないかと思います。ですから、満田委員からそういう場があればぜひ設けてほしいということがございましたが、これからまた時間がかかってしまいますが、事務局の方でガイドラインの素案作りをいたしまして、その素案ができましたら

またお配りしますので、そのお配りした内容について説明が必要だと——この有識者委員会は、我々も予算を確保して皆様にお支払いしているということもあってそう何回もいつまでもやっているわけにもいかないので、本当にここで実質的な議論ができるように、その前に、説明が必要だということであれば説明に向きますし、予備的な、かつて委員会中にも原科先生の方でコアメンバーで集まって議論をしたというようなこともありました。いろいろな工夫をして、印刷物として配ったものについて我々の及ばないところで議論が進んでしまうということは避けたいと思います。その上で、内容について御理解をいただいた上で有識者委員会の場で議論をするという姿を我々としては強く希望いたします。

○原科座長 そうすると、事前に少し調整みたいなことをした方がいいということになりますでしょうか。ビューロー会議が一応ありますね。ビューローみたいなのをやるのですか。

○中山委員 おっしゃるとおりで、もうかなり時間がたって、皆さんお忙しい人ばかりです。やはり工夫は要ると思うのです。ただ、透明性というのがありますのでね。ただ、ビューローとか、事前に、今回もちよつと先生からあったのですが、そういうのも大事だと思います。しょっちゅうあったらまずいですが、やはりこれだけ注目されている議論ですから。また J I C A さんの手間も大変だと思います。ですから、なるべくそれを効率的にやれるようにあらゆる工夫をしていただいて結構だと思います。私もはっきり言って今大変な時期なので、御協力いたしますので。

○原科座長 私も大変ですよ。卒業とか学位関係の仕事があり本当に今大変な時期なんですよ。

どうぞ。

○満田委員 皆さんすごくお忙しい中こういう委員会を開催されると。今、岡崎部長から若干おしかりみたいなのを受けた気分になっているのですが、私たちも2週間前にこのドラフトが送付されて以来かなりのスピードでそれをレビューいたしまして、委員会に直接ぶつけるのはひよつとしたら J I C A さんとしてもいろいろと考えるいとまがないかもしれないということで、なるべく前倒し前倒しにいろいろなレビューを進めたところではあるのです。ですから、もちろん重要なことはここで議論されるべきですし、その方向性もここでとらえられるべきだとは思いますが、いつもスケジュールが、私たちとしても、コメント作成に1週間、委員会準備に1週間という中でやらねばならないということは非常に大変なことなのです。なるべくこういう愚痴はこぼしたくないのですが、そこら辺は事務局としても御配慮いただければ、また工夫していただければいいなという点ではござい

ます。

○原科座長 それでは、次回の委員会の前に、形としてはビューロー会議ですかね、何かそんな格好をとりましょうか。

○JICA（岡崎） 少なくともビューローというよりは、これからの作業は、素案を我々の方で急いで作りまして、素案の解説というかコンメンタールみたいなものをつくるのがいいのか、あるいは最低限のものを準備して皆様の方へ事前に御説明に参上するのがいいのか、それは事務局の方で対応を考えて座長に御相談させていただきたいと思います。いずれにしても、印刷物を送って、それを解説なしに読まれて、ここはけしからんというのでいきなりコメントが出る前に事前の説明の場を設けさせていただく、今回の作業の反省としてそういうプロセスがあってもいいのかなと思いますが、そこは事務局の方で協議して座長に御相談したいと思います。

○原科座長 それでは、目次構成とかの問題もありますから、まずビューローを1回ぐらいいやりましょうか。その必要はないですか。それは大変になってしまうか。

○中山委員 先生が一度受けられて、それで先生が判断されて、ビューローを開くなら開くということで、一応事務局と……

○原科座長 では、いただいてからにしましょうか。

○中山委員 その方がいいと思います。

○原科座長 では、事務局で、きょうの議論を踏まえて、現行のJICAのガイドラインをまずベースにして、それを余り削除しないようにしていただいて、変える場合にはやはり説明をちゃんとしていただく格好ですね。余りがらっと変えてしまうとわけがわからなくなってしまうので。そういうことでちょっとゆっくり進めていただいてということなので、そういう案をつくっていただいて、それを見せていただいて、学識で少し検討して、必要があればビューローも開かせていただくみたいなことでよろしいでしょうか。我々としてはそういう段取りにしましょうか。

ほかの方、御意見いかがでしょう。

そうすると、作業としては、3月中ぐらいには一応区切りがつかますでしょうか。これはどなたにお聞きしたらいいでしょう。渡辺さんがいい。現場の総指揮者。

○事務局（渡辺） 少なくとも3月中に原科先生のところにお伺いに行くようにスケジュールを考えたいと思います。

○原科座長 必要に応じて下旬ぐらいにビューローを開くかもしれませんし、あるいはも

う委員会の再スタートということにするかもしれません。ただ、皆さんの御都合を伺ってスケジュールを組まないといけないので、一応委員会の目標日を今決めておきましょうか。それとも後で調整とした方がよろしいでしょうか。事務局の作業の情勢次第ですかね。

○事務局（渡辺） 例えばビューローをやるかどうかとか不確定部分も大きゅうございますので、日程は追って調整させていただくというようにさせていただきたいと思います。

○原科座長 わかりました。きょうこの段階では難しいと思いますので、それでは後日日程を調整させていただきます。

きょうのところはこんなことでございますが、ほかに何か御意見ございますでしょうか。あるいはフロアの方。

○清水委員 先ほど資料の説明をさせていただきまして、特に別表1、現行JICAガイドラインとの比較という表を作成させていただきましたが、それについては単なる比較でございますので、後ほど、NGO連名になるのか私だけなのかどうかなのというのはよくわかりませんが、ではどうあるべきかという私としての意見というものは提出させていただきたいと考えております。

○原科座長 それでは、意見を出していただくということでよろしいと思います。

それから、現行の中でスクリーニング様式とありますね。私はあれが大変重要だと思っていて、あれが今回の案では外れてしまったので、それが大変気になりまして。それで、あそこでは「ステークホルダー」という用語を使っているのですね。「現地」というのは入っていません。そういうことで、スクリーニング様式は大変重要なので、今回は外れたのですけれども、あれはちゃんと残していただいて、むしろそれをさらにどう改善したらいいかという、そのような議論にさせていただきたいと思います。

委員の方、ほかに御意見ございますでしょうか。

せっかくフロアにもたくさんお集まりですので、この際何かインプットいただければありがたいと思いますが、どなたかいらっしゃいますでしょうか。——どうぞ。

○一般参加者（田中） JICA国際協力専門員の田中といいます。

私は環境アセスメントを専門にしております。2004年4月1日から動いている現行のJICAガイドラインの改定委員会的时候、もう5～6年前になりますけれども、私も委員の1人としてこの作業にかかわらせていただきました。実は、昨年、世界銀行の環境の責任者のリントナーさんといろいろお話ししたときに、世銀としても現行のJICAのガイドラインの評価をそれなりにしてくださっておりまして、先ほどからの御議論でこの

ガイドラインをベースに考えていくというようなお話がございましたけれども、世銀のそういう人たちもそういう御意見を持っている方がおられます。

この現行の J I C A ガイドラインの技術協力部分ですけれども、このときの議論というのは、19回こういう委員会が開かれまして、かなり激論しながらつくられた経緯があります。その議事録が現在も J I C A のホームページ上にすべて残っておりますので、そこで、例えば現地ステークホルダーはどうして「現地ステークホルダー」という言い方と「ステークホルダー」にすべきかとか、そういったことも調べていけば今も残っていると思いますので、もし御質問等あるようであれば、そのときの議論もぜひ見ていただければと思っております。私ども、実際の仕事で現行のガイドラインにのっとって、カテゴリ A 案件、私も幾つかかかわってまいりましたけれども、特にステークホルダー協議がなかなかうまくいかないような状況の中でも、特にその担当となるコンサルタントの方々が現場の一番先頭で先方のカウンターパートが行うステークホルダー協議のアドバイスをしたり、あるいは環境アセスメントを先方政府がやる場合もあるし、なかなかやれない場合は一部日本側もサポートするというのもしておりますけれども、日々そういった仕事をたくさんの人たちがやっております。ちなみに、この T I C でも、海外からそれぞれの国の O D A の担当をしておられる公共事業省ですとか、その国の環境省の環境アセスメントを担当している方の研修を行っております。昨年もやりましたし、ことしもやる予定なのですが、そういうところでも現行の J I C A ガイドラインの説明をしながら、みんなでアクションプランなどをつくって、難しいことではありますけれども、少しでもよりよい協力をやっていこうというような動きをしております。なかなか課題は多いのですけれども、そういった状況でやっています。そして、J I C A 現行ガイドラインの目的のところ、「本ガイドラインは、J I C A 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、J I C A 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」ということが書かれております。この目的のところでも当時の委員の皆さんでいろいろな議論をしまして、その結果これが現行ガイドラインに載っているということですので、ぜひ当時の議事録を御参考にしていただけるとよろしいかと思います。

以上です。

○原科座長 どうもありがとうございました。

松下委員、どうぞ。

○松下委員 きょうの議論を踏まえて、これから事務局でガイドラインの案を改定作業していただくことになるわけですが、多くの委員が言われたことの繰り返しになりますが、せっかくこれまでずっと議論を続けてきたわけですし、ODAを統合して新しくJICAが総合的に実施する機関となったわけですから、このガイドラインが社会に対しても、世界に対しても新しいポジティブなメッセージを出せるようなものに是非していただきたいと思えます。

冒頭事務局から、現行JICA・JBICのガイドラインの水準を維持するし、有識者委員会の意見、中間報告をできるだけ反映するということがありましたので、それはきちんと実施していただいて、もし中間報告が反映されない場合は、どういう理由であったかとか、そういうきちんとした説明をすることによって議論の混乱だとかネガティブな印象を避けるように、むしろ新しいガイドラインをつくって積極的に取り組んでいくのだというメッセージを出せるようにしていくことを期待したいと思えます。

以上です。

○原科座長 どうもありがとうございます。

現在の維持よりも、さらに向上してもらいたいですね。それから中間報告をしっかり反映していただくということです。「できる限り」という表現でしたけれども、それを「踏まえて」ということでお答えいただきましたので、しっかり反映していただくということでお願いいたします。

では、これにかかわらず、ほかにも何か御意見がございましたら、どうぞお願いいたします。

○清水委員 ちょっとお時間があるようですので、素案を読んでいて気になったこと、あるいは混乱したことが1点、次回ドラフトを書かれるときに配慮していただけたらと思うポイントがありますので、一言だけ申し上げてよろしいでしょうか。

素案の中で、「合意文書締結」あるいは「合意締結文書」という言葉があちこちに使われていたわけですがけれども、非常に混乱したのが、以前のJICAのガイドラインで言うS/Wのことなのか、あるいはL/A、G/Aのことなのか、恐らくS/WもL/A、G/Aも両方「合意文書」という形で書かれていたかと思えますので、そのあたりは区分けして呼称していただいた方がわかりやすいかと思いましたので、お願いいたします。

○原科座長 それは仕分けはした方がいいですけれども、どういうことになりますか。これはL/A、G/Aの方ではないのかな。

○事務局（天田） ただいま御質問いただいた点でございますが、素案の3ページに、「合意文書」とは、Loan Agreement(L/A)、Grant Agreement(G/A)等をいう」ということで定義づけてございまして、JICAとして当該協力を行うということを合意する文書でございます。したがって、有償のときにはローン・アグリーメント、無償のときにはグラント・アグリーメント、それから技術協力プロジェクトのときにどういった表現を使うかというところは検討中でございますけれども、協力準備調査をやる前にTORを合意する文書ではなく、本体の協力を行う際の合意文書でございます。

○清水委員 ありがとうございます。

私が申し上げたのは協力準備調査ではなくて、開発計画調査型技術協力の部分の合意文書にも「合意文書」という言葉が書かれているのです。例えば素案の14ページの(2)の1)です。この1)の後ろから3つ目を読むと、ここにも「合意文書」という言葉がありますし、下から6行目にも「合意文書」という言葉がありまして、ほかにも「合意文書」という言葉がありますので、Scope of Work、つまりS/Wをまたもとの定義に戻すか、あるいは「合意文書」ではない形の方が……。

○事務局（渡辺） ここで「合意文書」と書いておりますのは、内容は現行の Scope of Work に相当するものです。ただ検討中のところがございまして、統合を機に、開発計画調査型技術協力は Scope of Work という単語を使っているのですが、技術協力プロジェクトでは Record of Discussion、R/Dという用語を使っております、この辺の用語の統一を図るべきではないかという議論がございます。ということで、名称が変わる可能性があるということで、Scope of Work ではなくて「合意文書」という単語を使っているという状況でございます。したがって、内容は Scope of Work と同じものと御理解いただければと思います。

○原科座長 では、表現をちょっと工夫してください。では、今のはよろしいでしょうか。ほかに何かございますか。

○高梨委員 1点だけ、私ども、現場でもう既に新しいプログラムがスタートしているのです。まさに協力準備調査ということで。それへ向けて、有償の分野ですとか無償とか、いろいろな形で入札の公示が実は行われているのです。そういう面では、現場でどうこのガイドラインを使うかというのを途上国側にも説明する必要もありますし、我々もどうやっていくのかということで、先ほどJICAさんからの説明で、協力準備調査についてもそれなりにまとめて出しますというお話がありましたので、ぜひそれを期待したいと思っ

ています。文章の中で協力準備調査の手続云々という表現もあったのですが、今の時点で結構ですが、どんな形でおまとめになって出す予定になっているのか、もしおわかりでしたら、若干補足説明をいただければと思います。

○事務局（渡辺） 今考えておりますのは、1つは要件になりますステークホルダー協議の開催についての手続、あとはステークホルダー協議のときの説明事項になると思いますけれども、そういった点、あと幾つか御提案をいただいています。例えばTORの作成とか、そういった点についても御提案をいただいていますので、検討をしているところでございます。

○原科座長 よろしいですか。

ほかには。——いいですか。

それでは、大方意見をいただいたと思いますので、きょうはこのあたりにいたしたいと思います。

まとめとしましては、今の素案はかなり大幅に直していただくということで、現行のガイドラインの文言をできるだけ生かすということです。構成もそれに準じていただきたいと思います。JICAのガイドラインにJBICをうまく組み合わせるような格好になると思いますけれども、そのような形でお願いできればと思います。目次等に関しては、私も少し意見を整理してまとめて、こうしたらどうでしょうかという提案も至急したいと思います。私は26日から海外出張なので、できればその前にメールか何かで事務局にお送りしたいと思います。考え方は今のものをベースにして、どんな目次構成になるかということでございます。そのようなことを私自身もやりたいと思います。

そういうことで進めてよろしいでしょうか。

（2）第23回委員会について

○原科座長 それでは、また1月近くあくと思いますけれども、次回は、新しく直した素案が出てまいりますので、それに対する御議論をいただきます。ただ、場合によっては事前のビューロー会議ないし何らかの形の事前調整の場も設けさせていただくということでございます。

それから、4月以降延長になりましたが、夏場ぐらいまでには終わらすようにしたいと思いますので、3月、4月以降、よろしく御協力願いたいと思います。

それでは、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 3 時 1 5 分 閉会