

JICA環境社会配慮ガイドライン改定委員会の提言 (骨子案)

平成15年8月7日 起草グループ

1. はじめに

1.1 検討の背景

- ODA 事業における環境社会配慮は、その対象によっては、公害による健康被害や自然環境の破壊及び非自発的住民移転など、環境や地域社会に与える影響が時間的・空間的・社会的に広がりをもっていること、一旦生じた影響の回復が極めて困難であること(不可逆的側面)といった観点から極めて重要である。
- 一方、ODA 事業のカウンターパートである開発途上国政府においては、環境社会配慮の必要性への理解や実施意欲はなお十分ではなく、実施能力も不足していることから、適切な環境社会配慮を確保するためには、援助側における意識啓発や支援措置が不可欠な状況にある。
- 我が国は政府開発援助の実施に際して、環境や地域社会に与える影響について環境アセスメント等を行いつつ適切な環境社会配慮を行うことを、1999年8月に発表された「政府開発援助に関する中期政策」で示した。
- 国際協力事業団(以下「JICA」という。)は、1990年から「環境配慮ガイドライン」を導入し、環境と地域社会に影響を及ぼす協力事業を対象に、開発調査の事前調査実施に当たって、スクリーニングとスコーピングを行ってきた。一方、現在のガイドラインで十分対応できていない環境社会配慮の基本方針や環境社会配慮の対象範囲の拡大や遵守を確保する体制の整備等の必要性、環境社会配慮を強化する政府の方針、情報公開等の動きに対応し、環境社会配慮の見直しが必要となっている。
- わが国のODAのうち円借款を担当する国際協力銀行(以下「JBIC」という。)は、1989年に「環境配慮のための OECF ガイドライン(初版)」を、1995年に同二版を、1999年には「円借款における環境配慮のための JBIC ガイドライン」を導入した。その後輸出入銀行との統合に伴い2002年に「環境社会配慮確認のための国際協力銀行ガイドライン」を定め、環境社会配慮の強化を進めている。
- 外務省改革に関する「変える会」は、平成14年7月22日に最終報告書アクション・プログラムを発表し、「V. ODA の効率化・透明化」の中で、JBIC が作成した「環境社会配慮確認のための国際協力銀行ガイドライン」を踏まえ、無償資金協力の環境社会配慮ガイドラインを策定する、ことを提言した。その提言を受けて、外務省は、平成14年8月21日に外務省改革「行動計画」を発表し、「V. ODA の効率化・透明化」の中で、JICA における「環境配慮ガイドライン」を改訂し(平成14年12月末までに結論)、これにより援助を行うことを決定した。

- ・ 以上の背景を踏まえ、JICA においては、「環境配慮ガイドライン」の改定を行うこととしたものである。

1.2 改定委員会の作業と提言

- ・ JICA 環境社会配慮ガイドライン改定委員会(以下「本改定委員会」という。)は、JICA の委嘱により設置された。
- ・ 平成14年12月から平成15年 月まで、〇回の委員会を開催した。

(検討の範囲)

- ・ 本改定委員会の直接の任務は、政府開発援助の各スキームのうち JICA が実施する業務(開発調査、無償資金協力、技術協力プロジェクト)に関する環境社会配慮のあり方を検討することである。
- ・ しかし、各スキームにおいて環境社会配慮が確保されるためには、JICA の担当部分以外についても我が国政府及び関係機関において適切な対応が行われることが必要である。このため、改定委員会は、JICA 担当部分に限定せず、各スキームの全体を視野にいれ、必要な環境社会配慮の検討を行った。

(委員会の運営)

- ・ 本改定委員会は、政府及び関係機関、有識者、NGO、関係事業者及び JICA 関係者を含む広い関係者から構成された。
- ・ 会議は公開で行われ、オブザーバーの参加・発言が認められた。会議の資料、議論については、JICA のウェブページに全て公開された。外部からの資料・意見提出も自由に行われた。

(本報告書の趣旨と取扱いへの要望)

- ・ 本報告書は、JICA の環境社会配慮のあるべき姿及びこれを実施するためのガイドラインの内容その他の措置について、改定委員会の提言を取りまとめたものである。
- ・ 改定委員会は、今後、JICA が環境社会配慮ガイドラインの作成及び運用をする際に、本報告書が最大限に反映されることを期待する。
- ・ また、改定委員会は、JICA が実施する業務以外についての提言に関して、政府及び関係機関がこれを尊重し、適切な措置が取られることを期待する。

(今後の取組)

- ・ 今後、本報告書の提言に基づいて、JICA により環境社会配慮ガイドラインの案が作成され、パブリックコメント等の所要の手続きを経て、ガイドラインが決定されることとなるが、本改定委員会は、引き続き、この JICA によるガイドラインの作成プロセスに関与して、委員会報告書が適切に反映されるよう意見を述べる。

- 更に、将来ガイドラインの実施、見直しが行われる際には、本改定委員会と同種の幅広い関係者からなる議論の場が形成されて、意見交換等が行われることを JICA に要請する。

2. JICA 協力事業における環境社会配慮の状況

2.1 ODA事業における JICA の役割

- JICA は、政府開発援助の二国間贈与を担当している。二国間贈与には、開発計画の作成を支援する開発調査、各種協力形態を有機的に組み合わせた技術協力プロジェクトを含む技術協力、及び学校・病院などの施設の建設や教育訓練機材や医療機材などの資機材の調達を行う無償資金協力がある。
- スキームごとに、JICA が担当する部分は異なっている。いずれのスキームにおいても、外務省による採択の検討に際して、JICA は採択の適否についての意見具申を行っている。
- 各事業、特に案件の要請からプロジェクトの準備段階における JICA の役割は以下のとおりである(別表参照)。
- 開発調査においては、JICA は相手国政府との間で実施細則(S/W)を取り決め、これに基づいて、JICA が選定したコンサルタントが相手国政府と協力して報告書を作成し、その間併せて技術移転を行う。開発調査には、国全体又は特定地域での総合開発計画やセクター別の長期計画を策定するマスタープラン調査(M/P)と、優先度を与えられたプロジェクトの実行可能性を検証し、実施に最適な事業計画を策定するフィージビリティ調査(F/S)がある。
- JICA が行う無償資金協力の業務は、基本設計及び概算事業費の積算を行う基本設計調査と、政府間の交換公文(E/N)の署名により事業が開始された以降適切に事業が実施されるよう監理を行う実施の促進業務である。なお、採択の可能性のある優良案件の中で、実施体制など要請内容をさらに現地で確認する必要があるものについては、基本設計調査に先立って、JICA は予備調査を行う場合もある。
- 技術協力プロジェクトは、専門家の派遣、研修員の受入、機材の供与という 3 つの協力形態を組み合わせ、ひとつのプロジェクトとして技術移転を行う協力である。JICA は、この全体の実施を担当する。プロジェクトの内容は、長期専門家や短期専門家を派遣し現地の技術者に技術を伝え、その技術者が日本の関係機関での研修を行いさらに技術を高めるものである。また、プロジェクトを運営するために必要な機材も日本から供与され、効果的な技術移転に役立てられる。いくつもの援助形態を組み合わせることにより、効果的な技術移転ができるという特徴を有している。

2.2 JICA 協力事業における環境社会配慮の状況

- JICA は、環境アセスメントに関する OECD の勧告(1985 年及び 1986 年)を受けて、海外経済協力基金と協力しつつ、1988 年に「分野別(環境)援助研究会報告書」を取りまとめた。この報告書では、環境配慮を開発計画の出来るだけ早い時期から実施することを環境配慮の実施の基本的な考え方の一つとし、開発調査事業におけるインパクト調査のためのスクリーニングとスコーピングの実施とその手法、並びに事前調査報告書とフィージビリティ(F/S)調査報告書における環境インパクトの評価を含めた環境関連の記述のあり方をまとめている。

- これを受けて、JICA は、1990 年以降(1994 年 3 月まで)、開発調査の主に事前調査段階を対象として、20 セクターについて「環境配慮ガイドライン」(以下「セクター別ガイドライン」という。)を作成し、事前調査にスクリーニングとスコーピングを導入した。
- この作業を含め、JICA は、現地調査での必要に応じた環境調査団員の派遣、事前調査及び本格調査における環境配慮活動を行っている。
- 前回の分野別(環境)援助研究会から 10 年以上が経過し、環境社会問題を取り巻く状況が変化した結果、新たな環境協力に関する方針を打ち出す必要性が高まり、2001 年に第 2 次環境分野別援助研究会報告書が作成された。この報告書では、住民参加と情報公開の推進、代替案の検討、戦略的環境アセスメントの導入等が提言された。

2.3 現行環境配慮ガイドラインの実施状況と評価

- 現行の環境配慮ガイドラインは、開発調査の事前調査において、環境配慮団員がスクリーニングとスコーピングを行う際の参考資料として利用されている。本格調査については、専門的知識を有するコンサルタントが担当することから、特にガイドラインは定められていない。
- また、事前調査におけるスクリーニングとスコーピングの結果を、JICA 職員がチェックする際の参考資料として利用されている。
- 現行の環境配慮ガイドラインは、開発調査の事前調査を対象としたものであるが、無償資金協力や技術協力においても援用して使用している。
- さらに、JICA 協力事業における計画策定の初期段階で、どのような環境配慮作業を行っているかを対外的に発信する機能も果たしている。
- 現行の環境配慮ガイドラインの導入により、開発調査の実施に当たって、スクリーニングやスコーピングが行われるようになった。

2.4 改善を検討すべき点

- 近年の ODA における環境社会問題の状況の変化により、新たな環境協力に関する方針を打ち出す必要性が高まり、1999 年 10 月に第二次環境分野援助研究会を設置し、環境配慮ガイドラインとの関連においては、情報公開、環境対処能力の向上、JICA 事業の改善等が提言された。
- また、JICA 内部の検討作業として、1999 年に「社会・経済インフラ整備計画、農業開発に係る環境配慮ガイドライン改定に係るプロジェクト研究」を実施し、ガイドライン見直しの提言を取りまとめた。

- これらを踏まえて、本改定委員会においては、以下の検討課題を整理した。
 - (1) 環境社会配慮の実施主体は相手国政府であり、JICAはそれを支援する立場にあることを明確にする必要がある。
 - (2) 環境社会配慮に関してJICAが負う責任を明確化する必要がある。
 - (3) 案件検討の段階で、環境社会影響の程度などを判断するために十分なプロジェクト概要や立地環境の情報を入手する必要がある。
 - (4) 特に、案件の要請から採択、プロジェクトの準備段階についての作業について、適切に環境社会配慮を行う必要がある。
 - (5) 環境社会配慮への支援内容を案件毎に判断しているが、統一的な判断基準とその範囲及び各段階における具体的な支援内容を明確にする必要がある。
 - (6) 案件採択後、環境社会面での不適切な点が判明した場合、それを回避する方法を検討する必要がある。
 - (7) 報告書をJICAの図書館で公開しているが、現地語での提供などより積極的な情報公開を進める必要がある。
 - (8) 協力事業完了後も、提言した環境社会配慮事項の実施状況についてモニタリングやフォローアップを行う。
 - (9) ガイドラインの運用については、各事業部が判断を行っているが、ガイドラインの適切な実施と遵守を確保するJICA内部の体制を強化する必要がある。
 - (9) 改定に当たっては、JBICや国際機関等のガイドラインとの整合性を確保する必要がある。

3. JICA 協力事業における環境社会配慮についての基本的考え方

3.1 環境社会配慮の主体

- ・ 開発プロジェクトにおける環境社会配慮の主体は、相手国政府であること。
- ・ この点を徹底することにより、相手国政府が適切な環境社会配慮を行う意思が明確であることが採択の条件となること。
- ・ JICA の協力成果を、相手国政府が、プロジェクトの実施において自ら行う環境社会配慮に活用していくとの意思が確認されるべきであること。
- ・ したがって、協力事業における環境社会配慮作業は、相手国政府の主体的で積極的な参加による共同作業で行われるべきこと。

3.2 JICA の役割と責任

① JICA の環境社会配慮における役割

- ・ JICA の役割は、相手国政府が行う環境社会配慮を支援し、開発途上地域の持続可能な開発の推進に貢献することである。

② JICA の作業

- ・ JICA は、協力事業において、相手国政府が行う環境社会配慮確保の作業について、それが各種基準に照らして適切に行われるかどうかを確認し、不十分な場合は必要な支援を行い、また、これらの結果を反映させ、協力事業に関する JICA の各種意思決定を適切に行う。

- (1) 支援とは、相手国政府に対し、環境社会配慮を行うために必要な調査、対応方策の検討、ノウハウの形成、人材の育成等の協力を行うことを言う。
- (2) 確認とは、事業概要、立地環境、環境や地域社会に与えるインパクト、環境社会配慮に関連する相手国政府の法体系の枠組み、実施体制(予算、組織、人材、経験)及び情報公開や住民参加の制度的枠組み等を各種情報、相手国政府との協議、現地調査等を通じて、対象プロジェクトについて適切な環境社会配慮が確保されるかどうかを判断することを言う。
- (3) 意思決定とは、確認の結果を踏まえて、協力の実施について判断を行うことを言う。要請確認段階、準備段階、実施・監督段階、評価段階において、JICA は必要な確認を行った上で、意思決定を行う。

③ JICA の負う責任

- ・ プロジェクトに関する環境社会配慮の実施は、例えば現地での環境影響評価手続きは、相手国政府の判断と責任で行われるものである。一方、JICA は、協力事業の実施主体として、協力事業の内容については、環境社会配慮ガイドライン等に従って適切に実施すべき責任を負う。

- 例えば、開発調査においては、JICA は環境社会配慮ガイドラインに照らし適切な調査等の作業を行って、必要な環境社会配慮の内容が盛り込まれた報告書を提出する責任を負っている。技術協力プロジェクトに関しては、JICA が実施主体として、相手国政府と一緒に作業を行うことから、事業実施主体としての責任も負うものである。

3.3 JICA による環境社会配慮の重点

JICA が環境社会配慮を進めるに当たり、以下の視点を基本的に重視すべきである。これらの内容は、ガイドラインにおいて基本方針及び手続に十分反映されることが必要である。

- ① 相手国政府の主体的取組の促進
 - 相手国政府が環境社会配慮について主体的に取り組むよう、意識啓発、技術支援を行う。
- ② 幅広い配慮対象の範囲
 - 環境及び社会面での幅広い影響を視野に入れ、対応を行う。
- ③ 早期からの配慮
 - 早期段階から広範な環境社会配慮を推進する。
- ④ 情報公開
 - 協力事業のアカウントビリティ及び透明性の確保、並びにステークホルダーの適切な参加を確保するため、情報公開を積極的に行う。
- ⑤ ステークホルダーの参加
 - より現場に即した環境社会配慮の実施及び適切な合意形成に資するため、幅広いステークホルダーの参加を推進する。
- ⑥ モニタリング、フォローアップ
 - 協力事業完了後も、提言した環境社会配慮事項の実施状況についてモニタリングやフォローアップを行う。

3.4 配慮すべき視点

- 協力事業における環境社会配慮において配慮すべき事項について検討を行った。これらの内容が、環境社会配慮ガイドライン及びその実施に反映されることが望ましい。

- ① 社会的・制度的条件の確認と協力事業への反映
 - 環境社会配慮の実現は、当該国の社会的・制度的条件により影響を受ける。このため、環境社会配慮の確保のためには、こうした条件を十分に考慮し、適切な支援措置を協力事業に反映させる必要がある。
 - このため、環境社会配慮ガイドラインは、当該国における住民の意味ある参加を保障する

諸条件(自由な情報交換や公開の討議を可能とする社会的・政治的な条件など)、環境社会影響の救済、補償のため必要な諸制度を考慮した上で、環境社会配慮の確保を実現するものでなくてはならない。この点を実施に当たっての留意事項として記述することが望ましい。

- ・ 特に、紛争国・紛争地域や軍事政権下における協力事業については、環境社会配慮を適切に確保するために、社会的・政治的状况を考慮に入れた調査等が必要である。例えば、軍事政権下で表現の自由が制限されているような場合において、ステークホルダーから正確な情報を得ることや、情報提供を行った者の生命や財産に悪影響が及ばないようにするため、情報提供者を匿名にすること、通訳をJICA側が確保することなど特別の配慮が必要である。
- ・ 社会的・制度的条件を評価する際の情報源として、人種差別撤廃条約等の人権関係の条約の批准状況等を確認することが有効である
- ・ なお、本改定委員会において、開発援助が、被援助国・地域における紛争や軍事政権による住民への抑圧的な状況を助長しないよう、平和に与える影響への配慮を確保することは重要であるとの議論があった。このような、援助案件自体が、紛争の助長などの問題を引き起こすおそれがあるかどうかについて、環境社会配慮ガイドラインの対象とするよりも、援助案件の適切性という観点から、別途のチェックがされることが適当であろう。

② 戦略的環境アセスメント

- ・ 個々の事業段階で実施される環境影響評価(EIA、事業アセスメント)に対して、その上位段階の意思決定における環境アセスメントは戦略的環境アセスメント(SEA)と呼ばれ、事業の前の計画段階(計画アセスメント)や、さらに前の政策段階で行われるものがある。大規模プロジェクトに対しては、事業段階のアセスメントでは公害の発生や激甚な自然破壊の防止といった最小限の環境防衛に止まることや、複数の事業が並行して行われる場合の累積的影響は事業アセスメントでは捉えられないことから、計画段階からの環境アセスメントの必要性が認識されてきている。海外では、EUがSEA指令において加盟国にSEAの法制化を義務づけるなどの取組みを進めている。
- ・ プロジェクトの準備段階から相手国に密接に関与するスキームを有し、特に相手国の国・地域レベルでの総合計画やセクター別計画など上位段階の意思決定にも関与するJICAの協力事業の特性を踏まえ、環境社会配慮に係る重要事項として戦略的環境アセスメントの考え方を活用して早期段階からの環境社会配慮の確保する取組みが期待される。
- ・ ガイドラインにおいては、基本方針に位置づけるとともに、マスタープランに係る開発調査などSEAの考え方の導入が適当なものについて、「環境社会配慮支援・確認の手続き」においてその具体的プロセスを明らかにする。

③ 環境管理システムの支援

- ・ プロジェクトの実施・運営期間中に環境や社会への悪影響を除去、相殺、または許容できるレベルまで削減するための方策が適切に実施されることが重要であり、そのためには事業主体により適切な環境管理システムが計画され、実施されることが必要である。
- ・ 環境社会配慮ガイドラインにおいては、対象プロジェクトに求められる環境社会配慮として、環境管理計画の作成を条件とし、特に影響が大きいと考えられるプロジェクトについては詳細な環境管理計画が作成されなければならないことを明示することが必要である。そして、JICAの協力事業の性質に応じて、プロジェクトサイクルの準備段階ではフォローする組織も含めた環境管理計画の作成を支援し、プロジェクトサイクルの実施・監督段階ではモニタリングや環境保全対策を相手国政府が実施する上で必要な支援を行い、協力終了後には事後調査を行うことが考えられる。

④ 国際人権法等の尊重・遵守

- ・ 現在、人権については、国際人権規約をはじめとする多くの条約等が作成されており、多くの国においてその受容も進んでいる。JICAの協力事業実施に当たっては、これらの国際的に確立した人権基準に違反することがないようにしなくてはならない。
- ・ このため環境社会配慮ガイドラインは、一般的に受け入れられている国際人権基準を踏まえて作成しなくてはならない。とりわけ、女性の権利、先住民族の権利、マイノリティの権利など社会的に弱い立場にあるものの人権については、通常の政策過程においては十分な保障が行われない場合があるため、関連する国際人権基準とともに環境社会配慮ガイドラインの中で明示的に考慮すべき点として記述されることが望ましい。
- ・ 具体的には、まず、国際的な人権基準の遵守が環境社会配慮ガイドラインの前提であることを、環境社会配慮ガイドラインの前文等に明記することが望ましい。また、環境社会配慮として求められる人権に関連する内容(非自発的移転等)について、個別の具体的基準等を社会配慮の評価基準の一部として示すことが適当である。
- ・ 国際人権法等の尊重・遵守状況を評価する際の情報源として、人種差別撤廃条約等の人権関係の条約の批准状況等を確認することが有効である。

4. 我が国政府等に求められる取組

- ・ JICA の環境社会配慮に関わる作業が適切に行われるためには、各協力スキームの全体において、関係主体により環境社会配慮が勘案される必要がある。
- ・ これらの内容については、相手国の意識向上及び相手国からの JICA 事業への適切な対応を促すため、明文化して相手国側にも周知されることが望ましい。

① プロジェクト形成段階

- ・ プロジェクト形成段階から、環境社会影響が検討されていること。

② 要請段階

- ・ 要請の段階で、環境社会配慮に関して適切に判断できる資料があることが、案件採択の可否の判断や、協力事業の内容の検討を行うために極めて重要であること。このため、政府においては、要請を受け付ける際は、環境社会面の情報を添付するよう相手国に求めることが期待されること。
- ・ 必要な情報については、標準的な項目を予め示すことが、情報収集においても、相手国の意識を高めるためにも効果的であり、要請時に次に掲げる事項が記載された書類が添付されていることが必要であること。
 - 事業の必要性
 - 事業の必要性の把握方法
 - 事業が実施される地域の経済・社会状況（特に生業形態、民族構成など）
 - 事業地域の自然環境（国立公園、マングローブ林など）
 - 予測される環境社会影響
 - 事業の必要性や環境社会影響を把握する段階での住民への情報提供や住民との協議の状況
 - 今後の住民との協議計画
 - 代替案の検討結果もしくは今後の検討計画
 - 当該国の環境アセスメント制度上遵守する事項
 - ・ 当該国における環境アセスメントの根拠となる法令
 - ・ IEE や EIA の必要性の有無
 - (a) 不用、(b) IEE のみ必要、(c) IEE と EIA が必要、(d) EIA のみ必要
 - IEE 及び／または EIA の実施状況・計画
 - IEE 及び／または EIA が実施済みの場合は要請とともに報告書を添付すること
 - IEE 及び／または EIA を実施予定の場合は予算措置と計画について

③ 審査・採択段階

- ・ 採択の審査に当たり、環境社会配慮の見直しについても検討が行われるべきこと。その際、JICA が環境社会配慮に関し提出する意見が十分勘案されるべきこと。

- ・ 環境社会配慮についての情報が不足している要請については、途上国政府への追加情報提出依頼や、JICAによる予備的な調査などにより、必要な情報が確保されるべきこと。
- ・ 要請内容に対して環境社会配慮の熟度が不足しているものについては、要請内容の変更も含めた検討が行われるべきこと(無償資金協力の要請を、開発調査に変更するなど)。
- ・ 環境社会配慮が適切に行われる見通しがなく、事業が環境・社会に望ましくない影響を与えたと考えられる場合は、採択すべきでないこと。

④ 事業実施段階

- ・ 必要に応じ、調査内容の変更など、案件内容の見直しが柔軟に行われるべきであること。
- ・ 事業実施の過程で環境社会配慮が確保される見通しが極めて低いことが明らかになった場合、対象プロジェクトの大幅変更や協力事業の中止を含めた抜本的な見直しを行うべきであること。

⑤ 環境社会配慮の能力向上

- ・ 関係府省のODA担当者や在外公館のODA担当職員が、環境社会配慮能力の重要性と JICA ガイドライン等による環境社会配慮の具体的取組について理解を深めるよう、研修等(外務研修での対応、無償実務者会議での説明、パンフレット等の作成配布)を積極的に行うべきである。

⑥ 無償資金協力等のガイドライン

- ・ 無償資金協力(JICA業務部分以外)についても、今回作成しようとする JICA の環境社会配慮ガイドライン及びJBIC環境社会配慮ガイドラインを参考として、外務省において適切な環境社会配慮ガイドライン等が整備され、実施されることが望ましい。

⑦ 他の関連機関による本ガイドラインの活用等

- ・ JICAの開発調査に類似した事業を行っている機関(JETRO等)は、JICAの環境社会配慮ガイドラインと同様のガイドラインを作成するか、又は、JICAガイドラインを準用すべきである。

5. 環境社会配慮ガイドラインの構成と内容

5.1 基本的なあり方

① ガイドラインの体系の整備

- ・ 環境社会配慮ガイドラインは、共通の方針に基づき、開発調査、無償資金協力及び技術協力プロジェクトを包括したものを作成する。
- ・ 環境社会配慮ガイドラインから、関連の技術的基準等まで、環境社会配慮に関する体系がまとめられるべきである。
- ・ 環境社会配慮ガイドラインは、各事業形態について具体的な環境社会配慮の手続を示す必要がある。
- ・ 環境社会配慮の手続き部分については、各スキームにより内容が異なるため、スキーム毎に記述することが必要である。

② ガイドラインの内容について

- ・ 環境社会配慮ガイドラインにおいては、全てのスキームの対象プロジェクトについて、その事業特性と地域特性に応じて、統一したカテゴリ分類方法を示すとともに、カテゴリ分類に応じた必要な環境社会配慮のあり方と支援内容を示す。
- ・ これまで様々な国や国際社会で培われてきた、環境社会配慮に関する経験や成果を取り入れて作成すべきである。
- ・ なるべく具体的に、方針、手続き、基準を示すべきである。(ただし、これまでに国際的に基準等が策定されており、これに言及することが適切な場合はそのようにする。)
- ・ 相手国政府に義務付けることは困難であるが、勧奨することが望ましいことについては、環境社会配慮ガイドラインの中でグッドプラクティスとして示すべきである。

③ ガイドラインの法的位置づけ

- ・ 環境社会配慮ガイドラインは、JICAの業務を広範に律するものであることから、その適切な実施を確保するため、JICAの運営に関する制度の中に明確に位置づけられることが必要である。JBICの環境社会配慮ガイドラインについては、国際協力銀行法に基づく省令「国際協力銀行の業務方法書の記載事項に関する命令」において、「環境配慮その他業務に関し必要な事項」を業務方法書に記載するよう明示的に定めている。これに従って、業務方法書では「本行は、別に定める環境配慮のためのガイドラインを指針とし、業務運営を行う」と規定されている。以上のJBICに関する規定を参考として、所管省及びJICAにより、環境社会配慮ガイドラインについても適切な法的位置づけが与えられることが期待される。

5.2 構成と内容

- ・ ガイドラインは、別添の構成と内容を基本として作成することが適当である。
- ・ 別添の「JICA 環境社会配慮ガイドラインの構成と内容」は、適切な環境社会配慮を確保するため、現時点で考えられる望ましい姿を示したものである。JICA においては、この趣旨を踏まえ、この内容を最大限実施することを要請する。
- ・ ここで示した環境社会配慮の実現のためには、直接の環境社会配慮の仕組みにとどまらず、協力事業全体の実施のあり方、JICA の組織・運営も含めて、必要な見なおしがなされる必要がある。

6. 環境社会配慮ガイドラインの適切な実施・遵守の確保

6.1 ガイドラインの周知徹底

- ・ JICA は、環境社会配慮ガイドラインが協力事業の対象国及び日本国内の関係者に広く理解されるよう、周知徹底の努力を行うことが必要である。具体的には、日本語及び英語の資料のホームページへの掲載、主要な援助対象国での現地公用語への翻訳や配布、関心を持つ NGO、専門家、企業(現地コンサルタント)等を対象にしたセミナー等の開催が考えられる。

6.2 JICA の実施体制等

① 事業実施部局における体制整備

- ・ 第一義的に、環境社会配慮の作業を行う事業実施部局において、十分な体制整備が行われることが必要である。
- ・ 在外事務所においても、環境社会配慮のための体制と人員配置が確立されることが必要である。
- ・ 調査業務の適切かつ効率的な推進を図るために設けられている作業監理委員会について、JICA の環境社会配慮作業全体の中で適切な役割を果たすよう見なおしが必要である。

② 環境社会配慮の審査部局の設置等

- ・ JICA は、事業実施部局が行う環境社会配慮の作業を、専門的な立場から審査し、必要な意見を述べるため、環境審査を担当する部署(環境社会審査室:仮称)を設置すべきである。
- ・ (環境社会審査室の機能について、審査、案件へのアドバイス、遵守確保をどのように持たせるか。また、審査室の権限として、事業部局への意見提出にとどまるか、環境社会配慮に関する最終権限を持つのか。要整理)
- ・ JICA は、環境社会配慮の重要性とその確保を内部的に担保するため、役員レベルの環境審査担当者を置き、環境社会審査室をこの者の下に置くことが望ましい。
- ・ JICA は、特に環境社会配慮が必要な案件について、外部有識者の意見を聞く体制を作ることが望ましい。

③ 適正な調査団員の選定・活用

- ・ 開発調査や無償資金協力事業においては、JICA により選定されたコンサルタントが調査団を形成する。
- ・ 適切な環境社会配慮の実施に当たっては、適正なコンサルタントの選定が重要であること

から、業務委託に際しては、当該協力事業で必要とされる専門分野（社会配慮、公害問題、自然環境問題）に応じた要員が構成される必要がある。特に、環境分野と社会分野の違い、環境分野においても公害分野と自然環境分野の専門性の違いを踏まえ、各専門分野について十分な対応が行われるよう複数の要員を配置されること等が必要である。

- ・ 調査団において環境社会配慮調査の実施及び取りまとめは環境社会配慮に係る団員が担当するが、調査全体の総括を担うチームリーダーにおいても、十分に環境社会配慮に取り組むことが求められる。そこで JICA は、十分な環境社会配慮が求められる開発調査のコンサルタントを選定するに当たっては、環境社会配慮への対応能力について十分に考慮する必要がある。
- ・ JICA は、コンサルタントが環境社会配慮を積極的に実施するよう、業務指示書において、事前調査で明らかになった重点事項や、情報公開・住民参加を含む環境社会配慮に係る必要となる作業項目を適切に盛りこむとともに、それに要する十分な調査期間と投入人月量を確保する必要がある。
- ・ JICA は、調査の進行過程において明らかになる環境社会配慮上の問題、新たに必要となる情報公開・住民参加に適切に対応するため、コンサルタントとの契約においても、柔軟に対応する必要がある。
- ・ JICA は、開発調査において事前調査に関わった調査団員が本格調査のスコーピングなど本格調査へ参画することができる仕組みに変更することについて検討を行う必要がある。

④その他

- ・ JICA 本部と在外事務所の職員（環境社会配慮に携わる職員に加え、協力事業や情報公開に携わる職員を含む）、また、JICA の協力事業を実施するコンサルタントや専門家が環境社会配慮ガイドラインによる環境社会配慮の取組について十分に理解するよう研修等を行うことが必要である。
- ・ JICA は、環境社会配慮ガイドラインの実施における、これまで作成した課題別指針やガイドラインに準じる文書類の環境社会配慮関係の内容の具体的取扱いについて整理し、具体的に示すことが必要である。
- ・ JICA は、JICA 職員及びコンサルタントが、ガイドラインに沿って業務を適正に実施できるよう、現行の事前調査用のセクター別ガイドラインの見なおしも含めて、必要な技術的資料を整備すべきである。これらの資料は、JICA の協力事業の透明性を高めるとともに、被援助国の意識向上及び JICA 事業への理解向上のため、公開すべきである。

6.3 実施の遵守確保

- JICAは、環境社会配慮ガイドラインに示された方針や手続を適切に実施し、環境社会配慮ガイドラインの遵守を確保しなければならない。
- 遵守を確保するための措置として、JICA は、環境社会配慮ガイドラインの不遵守に関する異議申立てを受け付けて、必要な調査等の措置を行うための体制を作るべきである。
- 異議申立てに関しては、開発調査のように JICA の協力事業そのものによっては具体的影響が生じることは想定しにくい一方、JICA 協力事業の成果が将来事業化された時に、影響が生じる可能性があるという JICA 事業の特性を念頭において有効な仕組みを作る必要がある。
- 具体的な異議申立ての仕組みについては、JICAにおいて、幅広い関係者の意見を聞いて検討を行い、環境社会配慮ガイドライン本体の施行に併せて実施すべきである。
- また、セクター別ガイドライン等本ガイドライン制定以前に実施された JICA 事業の環境社会配慮に係る遵守の問題について、その対応のあり方を検討すべきである。

(別表)

プロジェクトサイクルとJICAプロジェクトの関係

プロジェクトサイクル	開発調査	無償資金協力	技術協力プロジェクト
<u>発掘(形成)</u> (Identification) プロジェクトを発掘	外務省が担当 (JICAのプロジェクト発掘 形成機能を通じて外務省 のプロジェクト選定を支援 する)	外務省が担当(JICAは 外務省を支援)	外務省が担当 (JICAのプロジェクト発掘 形成機能を通じて外務省 のプロジェクト選定を支援 する)
<u>準備(Preparation)</u> 経済・技術・制度・財政 面の調査、 環境影響調査	JICAが担当	JICAが担当	JICAが担当
<u>審査(Appraisal)</u> プロジェクトを経済・技術・ 制度・財政・環境面で評 価	資金協力機関が担当	外務省が担当	JICAが担当
<u>交渉(Negotiations)</u> 援助受け入れ国による 最終検討、期間や条件 の合意	資金協力機関が担当	外務省が担当	JICAが担当
<u>承認(Approval)</u> プロジェクト承認、合意文 書への署名	資金協力機関が担当	外務省が担当	JICAが担当
<u>実施・監督</u> (Implementation and Supervision) 貸付開始、プロジェクトの 実施、援助機関による 監督	資金協力機関が担当	外務省が担当(JICAは 実施促進を担当)	JICAが担当
<u>評価(Ex-Post Evaluation)</u> プロジェクトの完了と評価	資金協力機関が担当		JICAが担当