

異議申し立て手続きに関する意見書

2004 年 6 月 21 日

川村暁雄（AM-Net、神戸女学院大学）

1. 目的について

原案では目的というよりも、審議役の具体的な責務を記述しているように思われる。これらも重要であるが、まず何のために設置するのかという目的をより明確に記述すべきではないのか。

具体的な案は次の通り。

1. 目的

（１）ガイドラインの不遵守により住民に不利益が生まれることを回避し、不利益が生じた場合は JICA の責任に応じた適切な措置がとられることを確保すること。

（２）ガイドラインの遵守についての JICA の説明責任を担保すること。

さらに次のように「2. 責務」と別項目をたてる。

2. 責務

上記の目的を達成するために、以下の責務を担う。

（１）ガイドラインの不遵守を理由として行われた申立に関して、ガイドラインの遵守・不遵守にかかる事実を調査し、結果を理事長に報告すること。

（２）不遵守と判断された場合は、遵守を確保するための提言を理事長に行うこと。

この変更に伴い、5. など「目的」として言及されている部分を、「責務」と書き換える。

2. 対象案件について

そもそもガイドラインは、「『環境社会配慮』は基本的人権の尊重と民主的統治システムの原理に基づき、幅広いステークホルダーの意味ある参加と意思決定プロセスの透明性を確保し、このための情報公開に努め、効率性を十分確保」することを理念として策定されたものであり、遵守の目的は単に物理的な「重大な被害」を避けるだけではない。「意味ある参加」「意思決定プロセスの透明性」の確保も重要である。すなわち、ガイドラインが遵守されていないということ自体が JICA にとって修正すべき「問題」であり、住民にとっての「被害」となりうると考えるべきである。このため対象案件の条件に「重大な被害が現実生じている又は将来発生する」ことを求めるべきではない。例えば、十分な協議がないまま策定された再定住計画について、「市場価格における補償が計画されているので被害はない」とされるならば、このガイドラインはその理念から乖離することとなる。

この意見に対する反論としては、このように間口を広げると異議申し立ての乱用などが行われるというのが想定できるが、9. 異議申し立ての手続き（１）で「異議申立審議役は、協力事業に反映させることが適当と判断する場合は、異議申し立てを担当部署に移送することができる。移送を受けた担当部署は、異議申し立てに対応しその結果を異議申立審議役に報告する。かかる移送は、理事長及び申立人に通知される」としており、軽微な案件については、担当部署に移送することができるため、実務上問題は生じない。異議申し立て手続きの「目的」として、提案したようにガイドライン遵守に関する「説明責任の確保」も含めて

考えるならば、なるべく受け付けの間口は広げ、案件の軽重に応じて取り扱いを変えること、どのような場合においても、説明責任と透明性を確保することを計るべきである。

このような考え方にたち、次のような修文を提案したい。

6. 対象案件

異議申立は、JICA がガイドラインを遵守しなかったことについて相当程度の蓋然性があると考えられる協力事業について行うことができる。なお、2004 年度要請案件から対象とする。

なお、このような考え方を採用した方が、現実的な被害が明確でない手続き的な瑕疵についての申し立てを早い段階で行うことができるため、問題の深刻化を避けることができると考える。

7. 申し立て人の要件について

同様の考え方から、次の修文を提案したい。ここで被害とは、ガイドラインに定められた手続きで意見聴取などが行われなかった場合など、適切な手続きを認められなかったことも含む。

JICA の協力事業におけるガイドラインの不遵守により現実の直接的な不当な取り扱いを含む被害を受けた、あるいは相当程度の蓋然性で将来被害が発生すると考えられる、当該国の 2 人以上の住民によりなされることが必要である。申立は、当該地域の事情等を勘案し、やむを得ない場合は代理人を通じて行うことができる。但し代理人を通じて行う場合は、申立本人は特定されている必要があり、かつ申立人が代理人に対し授權していることが必要である。

この考え方にもとづき、「10. 申立書の内容」(4) なども修正すべきである。

申立人に対して生じた重大な具体的不当な取り扱いを含む被害、または将来発生する相当程度の蓋然性があると考えられる重大な被害

なお、当該国の住民が当該国の国籍を持たないとされる場合、当然全く同じ権利が保障されるとは限らないが、そのことを口実に生命の保証、適正な手続きを享受する権利などのもっとも基本的な人権が否定されてはならない¹。こうした基本的な人権への配慮が確保することもガイドラインの目的であり、原案どおり「住民」という表現が妥当であると考える。

8. 異議申し立ての期間

申し立ての期間としては、ガイドラインが「フォローアップ」も含めて規定している以上、申し立ての期間を協力の終了日に限るべきではない。ガイドラインにおいては、たとえば、「3. 協力事業の終了後予期せぬ環境社会影響が生じたなどの指摘がなされた場合は、JICA は必要な場合は現地調査を実施するなどして、問題を把握し関係機関に提言を行い、提言内容を公開する」とされているが、「環境社会影響についての指摘が無視される」などのガイドライン違反は、協力事業終了後に発生する。

さらに、「予期せぬ環境社会影響」の原因として、事業実施中のガイドラインの不遵守があることも考えら

¹ 例えば UN Doc., E/1992/23, Article 11 (1): the right to adequate housing :13/12/91. General comment 4. (General Comments) (13/12/91), and UN Doc., E/C.12/1997/4: The right to adequate housing (art. 11.1 of the Covenant): forced evictions : . 20/05/97. General Comment 7 (20 May 1997) 参照のこと。

れる。協力事業終了後のフォローアップの必要性を把握することは JICA がガイドライン上求められていることであり、不遵守を確認することはその前提となる。このため、異議申し立ては、事業終了後も一定期間受け付けてしかるべきである。このような手続きを保証することにより、JICA による協力事業終了後の計画変更などに起因する問題について JICA に不当な批判がされることを避けることもできるだろう。

このような考えにもとづき、9. 異議申し立ての手続き（5）も次のように修文することが考えられる。

異議申立審議役は、協力事業**及びフォローアップ**に反映させることが適当と判断する場合は、異議申し立てを担当部署に移送することができる。移送を受けた担当部署は、異議申し立てに対応しその結果を異議申立審議役に報告する。