

新環境ガイドラインに基づく異議申立て手続きに係る
第2回パブリック・コンサルテーションの様態について

平成14年6月28日(金) 国際協力銀行9階講堂において、新環境ガイドラインに基づく異議申立て手続きに係る第2回パブリック・コンサルテーションが開催され、60名以上の参加者の下、積極的な議論が行われました。

ここでは、会場の様態をお届けします。(なお、参加者の皆様にご発言の内容は確認いただけていないため、文責は国際協力銀行にあることをご了解ください。また、参加者がマイクから離れたところで発言された箇所については、録音不良につき議事録を再現できていないことをご容赦下さい。)

国際協力銀行からの出席者：

総務部：	矢島次長、入柿課長
金融業務部：	藤田課長
開発業務部：	山田課長、武貞調査役
環境審査室	森課長

(矢島次長)

まず、最初に、きょうのパブリック・コンサルテーション・フォーラムの進め方でございます。第1回目でも簡単にご連絡をいたしました、今後のスケジュール、それから、その中においてどんなテーマを勉強していくかといったことがだいぶ固まってきましたので、全体像をご説明させていただきまして、その後で、きょうの主題でございます、国際金融機関の異議申し立て手続きの詳細と問題点、考え方といったところに入っていきたいと考えております。

まずは今後のスケジュールでございますが、前回のときにもお話ししましたように、月2回をめぐりに開催させていただきたいと考えております。きょうは「国際機関の異議申し立て手続き」ということでございますが、次回は、「各国の輸出信用機関の異議、苦情処理手続きの概要と現状」について、私どもJBIICのほうからご説明をさせていただきたいと考えております。

それから、第何回というよりも、テーマごとにご連絡をいたしますと、プロジェクトの実施主体の性格に応じた勉強も少ししてみたいと思っております。「民間企業における環境にかかわる紛争解決プロセスの実際」ということで、これは弁護士の方をお招きしてご説明をさせていただきたいと考えております。

同じくプロジェクトの実施主体の性格ということですが、「途上国政府における紛争解決、異議申し立て手続きの概要」ということで、これは途上国政府の方をお招きしてご説明させていただきたいと考えております。

いろいろなテーマごとの勉強、あるいは論点整理という意味では最後になると思いますが、「国内の環境紛争にかかる不服申し立て制度」ということで、これにつきましては、現状では東京都の専門の方をお招きしてご説明をいただこうかと考えております。

それから、やや観点が違いますが、わが国の政府における不服申し立て制度と、私ども J B I C の法的な性格を考えてみたいということで、これは、行政法の専門家の方をお招きして講演をいただき、その中から議論を深めていくといったことを考えております。

以上のところで一応の周辺知識を深めていただきまして、その後、8 月中を考えておりますが、異議申し立ての手続き要綱案を私どものほうから提示させていただきまして、最終的には 10 月末を目途に成案を得たい、議論を尽くしていただきたいと考えております。その間に論点整理、項目ごとという形になっていくと思いますが、論点ごとにご議論をいただき、ご意見を賜るということで進めていきたいと考えております。

今、入り口のところに置いてありますが、メコンウォッチと F O E J a p a n、J A C S E S の方々から要望書をいただいております、それにお応えするような形で、進め方について付言をさせていただきたいと思っております。

まずはコンサルテーションの進め方ということで、これは私ども J B I C が広く皆様方からご意見を賜って、ご意見をうかがいながら異議申し立ての手続きを考えていくという会の趣旨から考えましても、議事進行は私ども J B I C のほうでさせていただく。基本的には非常に力不足ではございますが、私が引き続き務めさせていただきたいと考えておりますので、ご理解いただきたいと思います。

ただ、今、今後の勉強、論点整理のいろいろな項目について詳しくご説明をさせていただきましたが、かなり専門的なものにこれから入っていくということでございますので、適宜、専門家等をお招きした場合には、その方にプレゼンテーションをいただいて、引き続き議論を深めていくために、ファシリテーターというのでしょうか、そういうことも務めていただきたいと思います。

日程につきましては、今回は第 1 回目よりもかなり長い期間を置いて前広にご連絡をさせていただいたという認識を私どもはしておりますが、いろいろな日程の具体的な曜日とか時間とか、それはさまざまに皆様方のご要望があると思っております。ここは、今申し上げましたように、前広にご連絡をさせていただくということでぜひご理解をいただきまして、どうしても日程が合わないという場合には、これについても後ほどお話ししますが、議事録をご覧になっていただいて、それに対する意見を私どもにいただくという形で、そういう方々の意見も私どもの検討の対象にしていきたいと考えております。

議事録でございますが、これは第 1 回のときにも申し上げましたように、作成して速やかにということなのですが、たいへん恐縮でございます。出し渋っているわけでは全くございませんで、単純に内部の手続きの問題もあります。もう完成しておりますので、来週早々にはホームページ上で公開したいと考えております。

実際の議事録の取りまとめ方ですが、これは事前にご了解いただいておりますが、ご発言した方々、すべてにご了解をいただいたうえで出すというのは実務上も難しゅうございますので、そういう意味では、テープに取りまして、そのテープ起こしをする。ですから、そういう意味では、議事録をご覧になっていただくと、こなれていないというのでしょうか、口語のまま出ているということにはなるかと思っておりますが、これは、ご要望書の中にも出ております、できるだけ真意が伝わるようにという意味では、テープをそのまま起こして掲載するというのはその趣旨にも合っていると思っておりますので、

そういったことで議事録の作成をさせていただきたいと思っております。

それから、発言者の名前でございますが、これは、名前を出すべきだという方と、名前は出さないでいただきたいという方、いろいろご要望をいただいております。それで、他のケース、役所等のケースも見ておるのですが、あらかじめメンバーが決まっている審議会といったところでは当然実名でホームページ上も公開されているようですが、広く一般の方々にお集まりいただいて意見を賜るという場合は、もちろん個人の方も多数いらっしゃるわけですが、そういう形式の会合においては、個人名を公表するということはしていないようでございます。それは、個人名が入るといっても勘案しているということだと思います。それに、もともと公開するというのは、いろいろな意見がありますということを広く、参加していない方にもご理解いただくということでございますので、所属組織の背景よりも、むしろご発言いただいた中身が重要であろうということだったろうと思っておりますので、そういう意味でも個人名の公表は差し控えさせていただきたいと考えております。

この手続きの進め方についてもいろいろご意見があろうかと思っておりますが、きょうは、主題でございます国際機関の異議申し立ては非常に重要なポイントでございますし、もとのプレゼンテーションをいただく方も多いものですから、そちらのほうを進めさせていただいて、その後で、時間の許す限りで今後の進め方についてのご意見を賜りたいと考えております。

それでは、きょうの主題でございます「国際機関における異議申し立て手続き」ということで、まずは私どものほうから、特段、評価を交えるということではなく、どのような制度になっているのかということ、開発業務部の武貞のほうからご説明させていただきます。それから、すでにNGOの方でこの国際機関の申し立て手続きについて詳しく勉強されていらっしゃるFOE Japanとメコンウォッチの方々から、NGO側の意見、考え方、整理ということをお話をいただいて、その後で議論をしていただきたいと思いますと考えております。

(武貞調査役)

おはようございます。開発業務部の企画課におります武貞と申します。ODAサイドの企画担当部門におります。きょうは、国際機関における異議申し立て手続きとその課題ということで、簡単にどういうふうに国際機関が異議申し立て手続きを制定し、それを運営してきたかということについてご説明をさせていただきます。集まっていたいただいた方の顔ぶれを見ますと、私などよりもはるかに詳しい方もいらっしゃいますので、若干、力不足という感じもありますが、皆様に、できるだけ簡潔に、中身について分かっていたできるようにプレゼンテーションを心がけたいと思っております。

それでは、プレゼンテーションに入らせていただきます。今回のプレゼンテーションの概要ということで、2 ページというページが打ってあるプレゼン概要というところ。大きく分けて、それぞれの国際機関においてどういう異議申し立て手続きを取っているかという紹介、それから、これまでのそれぞれの機関におけるオペレーションにおいてどういう課題が見つけれ出されてきているか、また、それらに対するそれぞれの国際機関の考え方がどういうふうになっているかということについて、若干、ご説明をさせていただこう

と思っております。

3 ページ。異議申し立て機関の種類ということで、今回取り上げます国際機関は3種類、大きくございます。その三つの機関が取っております異議申し立て手続きを大きく二つのカテゴリーに分類しました。

まず、査閲パネル方式、インスペクション・パネル方式ということで、こちらは、それぞれの機関が取った行動について、それぞれの機関が定めているポリシーや手続きに違反がなかったかどうかをチェックする機能でございます。こういった手続きを取っております国際機関は、IDA、IBRD、国際開発協会と国際復興開発銀行、いわゆる世界銀行の中でも途上国支援を行っている機関、それから、ADB、アジア開発銀行が、こういったインスペクション・パネル方式を取っている機関にあたります。

続いて、オンブズマン方式を取っている機関がございます。こちらは、インスペクション・パネル方式と比較して違う点は、実際に起きている被害をどのように救済、もしくはミティゲートしていくことができるか。それから、苦情申し立てを行ってきた人たちの調停を目的としているということで、これについては、民間企業が通常スポンサーになって行われる事業に対する支援を行っておりますIFC、MIGA、国際金融公社と多国間投資保証機関、その二つがこういうオンブズマン方式を取っております。

次のスライドですが、4 ページ、設立申し立て状況です。まず、のIDA・IBRD方式ですが、こちらは1993年に設立をされております。今回取り上げる三つの機関の中ではいちばん古い設立になります。といっても10年弱という期間ですが、その10年弱の間に、これまで26件の正式な申し立てがあり、13件のパネル調査勧告、そのうち9件について理事会が調査の承認を行っております。

具体的にこういったものがパネルに申し立てられるか、苦情を申し立てられるかと申し上げますと、例えば、水力発電事業におけるダム建設に伴う住民移転とか環境影響評価、そういった手続きについて問題がなかったかどうか、実際にそういったプロジェクトの実施において被害が生じているのではないかという点で苦情の申し立てが行われているケースがどうございます。

最後のところに、パネルにはインフォーマルな形での申し立ても多数寄せられていると付言しております。これの意味するところですが、実際に苦情がパネルのメンバーにあったところで、パネルのメンバーから、正式なインスペクション手続きとしてそれを取り上げる前に事務局の方に、「こういった形でこういう問題に対処しているのか、こういう苦情が来ているのだが」ということで、実際にはインフォーマルな形でのコミュニケーションが存在して、それが意味、パネルに入っていく前の段階で問題解決に多少プラスの効果をもたらしているのではないかという話を、世界銀行のパネルの経験者の方のヒアリングの中で聞いたことがございます。そういうことを意味しております。

のADBですが、こちらは95年にパネル方式を設立しております。これまでに3件の申し立て。実際に調査の勧告を出されたのは1件。これは、昨今話題になっております、タイのサムットプラカンという下水処理事業について調査の勧告がなされているということです。

3番目のIFC・MIGAにつきましては、99年に設立ということで、こちらはいちば

ん新しいシステムになっております。99年に設立されたのですが、これまでにすでに9件の申し立て、うち7件を受理しているということです。具体的にどういったものが申し立てを受けているかといいますと、鉱山の開発事業において、下流での水銀被害について問題があるのではないかといった苦情が申し立てられている。ここを見ていただくとお分かりになるのは、IFCの オンブズマン方式については、設立された期間に比して非常にたくさんの申し立てがすでになされている。これは、問題解決という性質から、より申し立てが行いやすいシステムをIFCとしても心がけていることに原因があるようです。これらの細かい点についても、後ほど時間があれば言及したいと思います。

続きまして、5 ページ、(2) 組織・メンバーということです。まず、 、 、 I D A ・ I B R D、A D Bとの間には、ここの組織・メンバーのところでは若干の差異がございます。

の I D A ・ I B R Dですが、これは3名のパネルメンバーから成る常設のパネルを設置しています。常勤の議長を置いており、世銀の事務局からは独立した形式を取っている。パネルメンバーの3名については、理事会の推薦を受けたうえで総裁が任命をする。任期は5年。退任後は一切世銀にかかわる役職には就けないという条件を承認した方がメンバーに就いているということです。加えて、パネルの3名のメンバーを補助するための事務局も別途設置されているということです。

一方、の A D Bのほうについては、パネルは常設ではございません。必要に応じて設置をするという形式を取っております。特設パネルと書いてありますが、理事会のインスペクション委員会、ボード・インスペクション・コミッティというところでアドホックにパネルを設置する。このボード・インスペクション・コミッティは必要に応じてロースター名簿から3名のパネルメンバーを選出してパネルを設置する。ロースターについては、理事会の推薦を受けた10名のメンバーが総裁の任命によって登録をされております。任期は、世銀と同じように5年。退任後、こちらは5年間という期限を切っておりますが、A D Bにかかわる役職には一切就けないということになっております。

世銀、A D Bいずれも、事務局、いわゆる事業を推進する立場の人たちからは独立という形になっております。ただ、ここについては、また後ほど言及いたしますが、実際に独立性をどういうふうに確保しているか、また、それをどういうふうにとらえているかということで、種々議論があるということです。

3番目の I F C ・ M I G A ・ オンブズマン方式のほうですが、こちらは常設ということで、常勤のリーダーオンブズマン1名、シニアスペシャリスト2名、事務スタッフ3名という所帯で苦情を処理している。リーダーオンブズマンについては、IFCが公募をして、民間セクター、NGO等の外部有識者から成るパネルにおいて選出をしておられる。シニアスペシャリスト2名については、MIGAとIFCによるパネルが選出をしているということです。こちらは任期は3年、IFC・MIGAのマネジメントからは独立、両機関の総裁の指示にのみ従う、やはり退任後は世銀グループにかかわる役職には一切就けないと定められております。

続きまして6ページ、(3) 申し立て者です。具体的に、では、どういう人がそれぞれのシステムを使って苦情申し立てを行えるかということです。の I D A ・ I B R Dですが、こちらは、世銀プロジェクトによって負の影響を受けている2人以上のグループ、それが

ら、世銀の理事、ただし他の理事の同意が必要、それから理事会、これらのものが申し立て者となることができると定められております。

注意書きとして、被影響住民を代弁していることを立証できれば、当該地域における団体が代行して申し立てを行うことも可。これは、例えば被害を受けている住民が直接申し立てを行わなくても、その地域で活動しているNGO、その他、市民団体からの代理の申し立てが可能ということです。さらに、国際的な団体については、被影響住民を代弁していることに加え、当該地域に代行を行える団体が存在しないことを立証する必要があると規定されております。

続きまして、のADBは、世銀と同じように、ADBプロジェクトによって負の影響を受けている現地コミュニティやグループ、それから、ADBの理事からの申し立てを受け付ける。リプレゼンテーション、代理については、世銀と同じような規定が入っております。ただし、国際的な団体については、被影響住民を代弁していること、それから、当該地域に代行を行える団体が存在しないことに加え、理事会の同意も必要という規定になっております。

のIFC・MIGAは、そのプロジェクト関連地域に居住する個人、グループ、地域社会ということで、実際に問題解決をめざすというシステムの性質上、できるだけ間口を広く取る、もしくは、そういうシステムにアクセスしやすい形を取るというふうに配慮しているということです。当該地域における団体については、被影響者・住民に代弁の希望があれば代行して申し立てを行うことも可能。国際的な団体については、被影響住民を代弁し、可能な限り影響が出ている地域の団体と共同して申し立てを行うのが望ましいと規定をされております。と比べると緩やかな要件でもって申し立てが行えるということになっております。

続いて(4)申し立て要件ですが、ページ7になります。のIDA・IBRDですが、まず、プロジェクト関連地域に居住して負の影響を受けている、もしくは受ける恐れがある。プロジェクト当該国の国民である。すでに世銀事務局に対して働きかけを行ったが、これはそういった問題に対処してほしいという働きかけを行ったが、世銀側の対応にはまだ満足がいかない。それらの被害が世銀の政策違反により発生している、政策手続き不遵守により発生している。ということが、申し立てが実際に取り上げられるための要件として定められております。

その下に二つ挙げておりますのは、一方で、要件外、調査の対象外として規定されるものとして、貸付がすでに95%以上終了している案件、同一案件においても新事実が存在しない案件については対象外であると規定されております。

のADBについても、ほぼ世銀と同じような形ですが、まずADBの政策違反により負の影響が発生、もしくは発生の恐れがある。政策違反の対象となるのは、理事会で承認された政策手続きのうち業務マニュアルに統合されているもの。これは何を意味しているかと申し上げますと、何を遵守すべき規範もしくは文書として規定するかということで、いろいろな政策決定等が機関の中ではなされるわけですが、その中でも業務マニュアルに統合されているもの、明確にそういうものに含まれていると規定されている文書、政策に対して違反があったかどうかをチェックするというところでございます。それから、世銀と

同じように、三つ目に、すでにA D Bの事務局に対して働きかけを行ったが、その対応について満足がいないこと。

対象外となる規定についても、世銀と同様に、95%以上の貸付終了と、同一案件の再調査は新事実がない限りはできないということになっております。

最後に、 のI F C・M I G Aですが、先ほど申しあげましたように、申し立てができるだけ行いやすい形式を取るということで、I F C・M I G Aの融資保証案件により社会環境影響を受けている、もしくは受ける恐れがあることのみが要件として規定されているということです。

続きまして8ページ、(5)調査ということで、具体的に苦情申し立てがなされたところで、どういうふうにそのあと進んでいくかということです。まず、 I D A・I B R Dのパネル方式です。これは、左から順に矢印で進んでいきますが、パネルが申し立てを受理する。続いて、パネルは、その申し立ての内容について事務局に事実関係の確認とコメントの依頼を行います。そのコメントが返ってきたところで、申し立てが要件に合致しているかどうかの審査が行われます。この段階で、すでに現地調査等を行うことも可能となっております。それを受けて、本調査の勧告を行うかどうかということがパネルの中で議論される。仮に本調査を実施すべきだという勧告を理事会に対して行うということになると、理事会がそれを受けて本調査を実施するかどうかの決定を行い、そこで調査を実施することになると、いちばん右端ですが、パネルの本調査に移るということになっております。世銀の場合は、この一連の手続きのうち、事務局からのコメント依頼、左から2番目の部分ですが、これは21日以内というスケジュールを切っているのですが、その後の手続きについては、特段スケジュールを定めていないということです。

それから、理事会での本調査の決定が行われたところで、事務局のコメント、パネルの勧告内容についての公表が行われます。

99年4月以降は所定の要件を満たしていれば理事会は本調査承認と記載してあることの内容ですが、これは99年4月以前、パネル設置以降ですが、本調査を実施すべきだという勧告がパネルから理事会に対してなされたにもかかわらず、理事会で理事国、理事になっている国の反対等によって本調査がなされないということが何件かありました。そういう政治的な意図による判断のばらつきをなくすために、99年4月のインスペクション制度の見直しによって、理事会での本調査を行うか行わないかという決定は要件の審査だけということで、所定の要件を満たしていれば理事会は自動的に本調査を承認しなければいけないというふうに制度が改善されております。

のA D Bですが、こちらもほぼ世銀と同じような形になってまいります。まず、総裁が申し立てを受領して、事務局が、事務局というのはA D Bの事業実施推進部門のほうですが、そちらが申し立てに対するコメントを送る。ボード・インスペクション・コミッティがそのコメントを受けただうえで、実際に本調査の必要性を検討し、本調査の必要性があるものについては理事会にその必要性を勧告する。それを受けて、理事会で本調査の実施如何を決定することになっております。

A D Bの場合は、細かく、この手続きはそれぞれ何日ずつという規定がございまして、トータルで言いますと、理事会で本調査を行うかどうかという決定をするまでに117日と

いう期間が設定されております。あと、当該国の理事の反対が存在しないことが現地調査の要件になっておりまして、これは、理事会での決定がなされたあと、パネルの本調査に移るといふことに仮になったとしても、相手国から反対がないことが条件にならない限り現地調査ができない。実際にタイのサムットプラカン、今までADBで1件、本調査まで進むことが決定された案件については、タイ側から受け入れの了解が得られないという結果に終わっております。

のIFC・MIGA・オンブズマン方式ですが、こちらは、オンブズマンがまず申し立てを受領、それから適格性の審査、それを受けて適格であると、申し立てが要件に合致していると認められた場合は事務局との協議、そして、手続きを今後どういうふうに調停に進めていくかどうかということの判断がなされます。その判断が終わったところで、苦情の申し立て人、事務局、事業を推進しているスポンサーに解決策の案の提示を行う。それから調停に移ることになっております。

こちらのIFCの場合は、申し立て人および事務局に解決策案の提示を行うまでの期間が30日。これもそれぞれのステップごとに日数の区切りが設けられておりまして、30日以内にそういったものの結論がいったんは出る。ただし、調停に入ってからどのぐらいのスケジュールでもって解決をしなければいけないかということについては特に定めがございません。

続いて9ページ。それでは、そういう本調査や調停に入った後、それぞれの苦情申し立てシステムのアウトプットとしてどういうものが出てくるかということです。まず、のIDA・IBRDは、制度の設計上、パネルはポリシーや手続きの遵守・不遵守を判断、理事会に対して報告書を提出します。パネルと事務局の双方の報告に基づいて、理事会が実際に政策の不遵守があったかどうかについて最終決定を行うという手続きになっております。こちらについては、政策の遵守・不遵守については判断をしますが、一方で、生じている問題についてはどういう改善策がなされるかということについて、パネルのほうから特段リコメンデーションをすることはありません。ただ、異議申し立ての過程で、事務局がそういった異議を受けて、では、今後このプロジェクトをどういうふうに改善していくかという行動計画を作ります。これについては、事務局自身がモニタリングを行っていくことになっております。

のADBですが、こちらと同じように、まず手続きの遵守・不遵守について結論を出します。ADBの場合は、改善策についてもボード・インスペクション・コミッティに対して提案することができます。ボード・インスペクション・コミッティは、パネルから受けた提案を理事会に提案するというので、間にボード・インスペクション・コミッティが挟まっているという形になっており、このボード・インスペクション・コミッティの役割が、パネルの独立性との関係でどういう意味を持っているのかということについて議論があります。改善策については、モニタリングの主体は事務局が行うことになっております。

のIFC・MIGAは、調停に入ったあと、調停が実際に終了したのちに、その結果を世銀総裁に報告、必要に応じてIFC・MIGAその他関係団体が取るべき行動を提案することもある。それから、IFC・MIGAの事務局にもアドバイスを行うことがある。今回、議論を簡単にするために、IFC・MIGAのシステムはオンブズマンだと書いて

おりますが、実際にはアドバイザリーサービス等もこなすということで、目的が他にもございまして、そういったものがアドバイスを行うことがあると規定されております。それから、その後どういうふうにかこの問題が処理されているかというモニタリングについては、オンブズマンが可能な限りそのモニタリングを行う、必要に応じて I F C ・ M I G A のスタッフにモニタリングの支援を要請する場合がある、という形式になっております。

以上、非常に駆け足ですが、それぞれの組織でどういうシステムを設けているかということに続きまして、これまでの経験から得られたいくつかの論点、必ずしも 10、11、12 ページと 3 ページにわたって書いてあることだけが論点ではなくて、他にもたくさんの論点があるのですが、一部ご紹介をしたいと思います。

まず、10 ページ、I D A ・ I B R D のインスペクション・パネル方式における課題のいくつかです。まず として、借入れ国からの反発もしくは干渉が I D A ・ I B R D の本調査の決定に影響を与えているのではないかという批判が一部ありました。これについては、冒頭ご説明しましたように、99 年のインスペクション・パネルの見直しにおいて、パネルが調査の勧告を行った場合には調査に反対しないということが決定されており、世銀側としては、借入れ国の反対で調査が実施されないという事態は 99 年以降は生じていないし、これからも生じないと考えている。これは私どもが世銀の関係者にヒアリングをした結果で、今の段階で世銀の内部でそういう決定が実際に紙としてなされている、もしくは公式な見解として今後そういうものがあり得ないと言っているわけではないのですが、世銀側の考え方として参考までに付記しております。

、被影響住民は英語を話せない場合があったり、I D A ・ I B R D の政策ペーパーの内容を理解することが非常に難しい。したがって、自分たちが被っている影響と世銀の政策違反との因果関係を証明することが難しいのではないか。これは、インスペクション・パネルという苦情申し立てシステムが実際に使い勝手が良いか悪いか、そういったものが社会的に弱い立場に立つ人たちに使いやすいかどうかということですが、世銀としては、こうした状況を改善するために、インスペクション・マニュアルに関する簡単なハンドブックを 10 カ国語に翻訳し、一方で、世銀の守るべきセーフガードポリシーについても 13 カ国語に翻訳をしている。できるだけ人々に、そういったシステムの存在について周知を努めるということのようです。

三つ目に、パネルは調査終了前にプロジェクトを中断する権限がなく、被害が出ていてもプロジェクトがそのまま進行してしまう。この点について、世銀側の考えとしては、確かにパネルにはプロジェクトを中断する権限がない。一方で、セーフガードポリシーが遵守されていないという議論が起きている場合には、事務局側がプロジェクトを改善するための対応策を策定し、理事会に提示している、したがって、中断するかしないかということとは別に、対応策については世銀としても取る努力をしているという意見です。

これ以外に、例えば、まさに問題解決をめざしていないという、これはもう制度設計上、スタート時点から違うことですが、この部分については、改善策の対応は事務局が取っているが、確かにそれをどれだけ実行に移して確保できているかということについては世銀の内部で改善の余地があるという議論があるようです。

続きまして 11 ページ、(2) の A D B のインスペクション・パネル方式での問題ですが、

このうち左側の と については、世銀のところで申し上げたのと同じような批判が A D B にも向けられています。A D B の考え方としては、まず借り入れ国からの介入ということですが、理事会が本調査の実施をするか否かという判断をするに際して、借り入れ国からの意見なり、借り入れ国に対する配慮は、基本的には考慮されていないのです、という意見が出されています。とは言いつつも、実際のケースとして、現地調査が借り入れ国の承認が受けられないといったことで実現されていないケースもあり、この部分については、A D B としても今、行っている見直しの中でおそらく検討していくということです。

2 番目の、アクセシビリティ、どれだけアクセスしやすいかということについても、A D B としては自ら問題点だと認識をしており、今回レビューを、今まきに行っている。

三つ目の、パネルの勧告はボード・インスペクション・コミッティを經由して理事会に報告されるが、ボード・インスペクション・コミッティはパネルの行った勧告すべてを理事会に勧告していないのではないかと、もしくは、パネルの独立した存在としての実効性が薄められているのではないかとということですが、これについては、A D B の考え方としては、ボード・インスペクション・コミッティからは、すべてパネルがもたらした結論は理事会に対して報告がなされていると。実際には、コストの面も考えて、ボード・インスペクション・コミッティがちゃんと事務局の役割を果たしているという考え方のようですが、ボード・インスペクション・コミッティの位置付けについては、A D B としてはあまり問題視はしていないという意見ではないかと思われます。

12 ページ、(3) I F C ・ M I G A ・ オンブズマン方式での課題と、それに対する I F C ・ M I G A の関係者の考え方ということです。まず、 として、オンブズマンによる調査や調停の途中のプロセスが公開されておらず不透明ではないかという意見があります。これに対しては、情報公開をどの段階でどの程度行うかは I F C ・ M I G A のディスクロージャーポリシーに照らしてケースバイケースで判断をしている。申し立て人のプライバシー保護、それから、スポンサーである企業の信用を損なわないために、調査や調停が終了するまで情報が公開されない場合もあるという意見です。

それから、先ほど申し上げましたが、調停に入ってから、どういうタイムスケジュールで物事が進むかということが特に定められておりませんので、プロセスが非常に長いのではないかと意見があります。これについては、I F C としては、調停プロセスにかかる時間は問題がどの程度複雑かによると。迅速な問題解決が非常に重要だという認識はありますが、同様に、すべての主要な関係者から意見を聞いて公正な判断を下すことも重要なため、そのために時間がかかることはやむを得ないのではないかと考えているということです。

最後に、オンブズマンも調査終了前にプロジェクトを中断する権限がなく、被害が出ていてもプロジェクトがそのまま進行してしまうのではないかとということです。これについても、確かにオンブズマンは、ディスバースを止めたりする権限は有していない。しかし、オンブズマンの勧告は世銀総裁に報告され、I F C のオペレーションにおいても非常に重きを置かれており、もし案件が住民の健康や環境に対して重大な被害を及ぼすリスクがある場合には、I F C としてしかるべき対応を取ってもらうことになっているというのが、オンブズマンの意見です。

最後に、バイの援助機関のことを若干付言しておきますと、二国間援助の援助機関でこういう異議申し立て制度は通常は持ってありません。例えば、アメリカのUSAIDはこういう異議申し立て制度は持ってありません。その背景には、二国間機関の場合は、その国、例えば、アメリカの法制度の中でそういった苦情なり被害なりを処理する方法が、簡単に言ってしまうと裁判ですが、そういった手続きがあるのではないかとということです。一方、国際機関については、各国のそういった法律上の監視、制限を受けません。したがって、こういう不服申し立ての制度が非常に重要になってくる、インスペクション・パネルという制度が非常に大事になってくると理解されております。

非常に駆け足で恐縮ですが、以上、国際機関における異議申し立て手続きとその課題の一部ということでご紹介をさせていただきました。ありがとうございます。

(矢島次長)

質問もあろうかと思いますが、それも、先ほどお話ししましたように後ほどにさせていただきますので、引き続きまして、こういった順番がよろしいのでしょうか、お任せいたしますので、FOE Japanとメコンウォッチの方、お願いいたします。

(メコンウォッチ松本)

ありがとうございます。では、いただいたペーパーに基づいて、世銀、ADB、IFCという順番で進めたいと思います。メコンウォッチの事務局長の松本です。お手元に資料を配らせていただいております。

まず私が、世界銀行のインスペクション機能から見たJBICの異議申し立て制度に反映できるような論点、それから、当方の福田がアジア開発銀行について、隣にいるFOE Japanの松本さんがIFCについて、お話をするというふうにしたいと思います。

まず世界銀行についてですが、手短かに要点だけを言います。これまで26件あるわけですが、そうした結果から言えることは何かということをお自身の視点から言いますと、一つは、世界銀行の政策不遵守は何度も指摘をされております。これは裏を返せば、やはり内部の遵守機能では不十分であるということをお話している。つまり、外部の人がかかわったうえでこうしたインスペクション機能の必要性は疑いも得ないことであるということです。

2点目ですが、これまでのインスペクションから、環境影響評価の政策、先住民族の政策、住民移転に関する政策、これに、スーパーバイジングというか、監督というものもありますが、こうした政策面での不遵守が最も多く指摘をされ、かつ、パネルにおいて認められております。したがって、やはりこういう分野が、政策遵守という意味では非常に重要である。翻って言えば、世界銀行にはいろいろな政策がありますが、今回のJBICの環境社会配慮ガイドラインに網羅されているようなポイントが重要であるということは分かります。

3点目ですが、よく、こういうことがあれば融資が止まってたいへんなことになるという指摘があるのですが、そんなことでもない。融資に直接影響があった、つまり止まるということですが、は、26件のうち2件であります。うち1件は総裁自身が理事会へ提案を

取りやめたケース、もう一つは援助を受ける側の国が取り下げたケース、こういう2件しかありません。

これもよく懸念されますが、悪意による申し立て。妨害とか、プロジェクトを遅らせよう、そういう悪意による申し立てはもともと要件の中では排除されています。これまでも審査まで至ったケースの中にそういうものはありません。

もう一つは、この副次的な効果として、先ほど武貞さんの中に、問題解決はもともとめざしていないというふうにプレゼンがありましたが、目的としては入っていないのですが、結果として問題解決策が世界銀行、あるいは借り入れ国側から出されるということが出ています。こうしたことは、8年間26件の経験から出てきていることであります。

一方、その26件が世界銀行の組織にどんな影響を与えてきたかという点についてですが、これも簡単にまとめました。まず、銀行職員の政策への意識が高まった。これはさまざまなインタビューによって出てきているところですが、政策はあったが、知らないという職員が非常に多かった。そういう状態から、政策というのはいったいオペレーションでどういうふうにも有効なのかという意識が高まったということです。

2点目は、これを通じて、政策の不十分なところ、あるいは、文書として不適切であったところがだんだん分かってきて、そうした政策の改善、あるいは、セーフガードポリシー、こうした環境・社会面で特に悪影響がないようにすることをセーフガード政策と言いますが、こうしたセーフガード政策への予算が、今までは軽んじられていましたが、やはり重要であると銀行内部で認識をされ、その予算配分が増えた。

三つ目として、世界銀行グループおよび他の多国間金融機関の遵守機能に影響を与えた。IFCもそうですし、インターアメリカン、米州開発銀行、そういうところに影響を与えている。

それから、組織的な問題が明らかになった。これはどういうことかといいますと、26件をセクターで見るとあるセクターが多いとか、いくつか、全体を見ると、こういうプロジェクトこそ問題が指摘されやすいということが分かってきて、それは、実は世界銀行内の組織的な対応や体制やそういう部分に問題があったという議論が銀行内でなされた。つまり、そういうことを明らかにするきっかけにもなるということです。

それから、何が銀行の職員の責任であり、何がその責任ではないかというものがあ程度明確になってくるということがあります。それが世銀の組織の制度設計に対しても影響を与えていくということが挙げられております。

パネルの元委員とか申し立て者、あるいは、米国のNGO研究者などからいろいろ聞き取りをした範囲で、私自身、インスペクション機能を考える場合、採用する場合、留意しなければいけないことはいくつかあるのではないかと列挙してみました。

一つは、常設の事務局の設置が非常に重要であるということです。これはほとんどの人が認めております。特設というのは非常に機能しない。

二つ目は、1人の委員は必ず事務局に常駐していたほうがいい。すべてが非常勤で、誰もいないときがあるというような状況は、インスティテューショナルメモリーという点、それから、申し立て者に対する対応という点でもあまり得策ではないということです。

三つ目は、世銀の政策や手続きに詳しい事務局員、これは世銀で言えば世銀内部の職員がこの常設の事務局にいるということはきわめて重要である。特に外部のパネルのメンバーにとって世界銀行の中のことは分からないことが多いですから、そうした職員がいることはきわめて重要である。特に世銀の場合は、法務局からそこへ来ているというのは重要であったということです。

それから、プロセスの合理化は非常に重要。これは課題としても出ているわけですが、世界銀行の場合、非常にプロセスが複雑であります。これは理事会、総裁、事務局、マネジメントという仕組みになっているからであります、こうしたプロセスの合理化はとても今、重要なことになっています。

それから、世銀職員や理事、つまり、同じ建物の中にいる人たち、ある意味では申し立てられている側に所属している側ですが、そこが、独立したインスペクション・パネルとはいえ、そこへのアクセスが非常に多い。これは、いろいろな意味で、パネルの人たち、あるいは、米国のNGOとか、申し立て者はほとんど接触ができないのに、世銀職員や理事が頻繁にアクセスをして意思決定に影響を与えているという点が、非常に重要な課題として挙げられている。

それから、パネルの審査案件について世銀職員が理事に直接働きかけること。これは禁止したわけですが、具体的に言えば、世銀職員がパネルの調査に協力するのではなく、最終的な意思決定者に働きかけて、パネルが何の結果を出そうとも銀行としての政策決定はあまりパネルに左右されないように働きかけたということが99年まで頻繁に行われていたわけで、それに対して、こういう禁止条項がある。

それから、申し立て人が実はそれぞれの国で嫌がらせを非常に受けるということがあって、こうしたバックラッシュの防止策が一つ重要だ。あるいは、今、武貞さんの説明にあったように、たいていの機関は匿名性と代理性のある程度認めている。このあたりはきわめて重要なポイントではないかと。あるいは、異議申し立て者に対して助言が必要である。いろいろ要件がありますので、その要件を満たさないから簡単に門前払いをするというのではなくて、相談を受けたり、そうした助言機能を持つ必要があるのではないかと。

それから、組織のアカウントビリティ。つまり、申し立て者に対して被害救済をするならともかく、組織としてのアカウントビリティを考えれば、やはり融資返済期間、ちょっと言葉がまずかったかな。つまり、世銀がレバレッジ、何かをテコにして問題解決に働きかけをすることにすれば、融資、おカネを出している間、貸付期間でないとそういう力になりませんが、組織のアカウントビリティとして考えれば、融資返済期間を含めた、かかわっている期間全体が申し立ての対象になるべきではないかという議論もあります。

それから、パネルの委員が調査員を雇って、たいていADBも世銀もそうですが、調査の独立性を確保している。これは非常に重要なことである。それから、パネルの委員は十分な裏づけがあれば不遵守にかかわる対応策を提言できるようにするという事は議論の中に入っておりますが、これは必ずしもできているわけではなく、議論になっているという点であります。

それから、関係者がプロセスに参加しての定期的レビューの重要性。これは、世銀の場合、96年、99年に行われてますが、非常に実験的な方法でやったパネルが、この2回の見

直しによってさまざまな変更がなされるということで、やはりこういう定期的レビューは重要である。

それから、こういうセーフガードポリシーを守ることが職員のインセンティブにつながらないと、結局、何のために遵守をしているのかというところが弱くなるということで、世銀の中でも、セーフガードポリシーを守る、環境社会配慮をするというのが職員にとってどういうインセンティブになるのかというのは、世銀内部で非常に重要な問題になっているということであります。

最後、課題ですが、これは比較的、武貞さんのと同じなので、あまり詳しくは説明しません。申し立て者が、しかも被影響住民が、政策違反を英語で指摘しなければいけないという状況、世銀の場合は英語でなくてもいいですが、しかし、政策文書の多くは英語で書かれていますので、その困難さをどうするのかという点。これは、解決策の一つとしては、具体的な政策違反を指摘しなくても対応できる仕組み、明確な環境社会影響があれば申し立てられる仕組みというのも考えられるのではないかとということの意味しております。

不遵守の調査結果を受けた解決策というのが出されるわけですが、これを誰がどのように策定するかという点は非常にいつも議論になっているところであります。

それから、不遵守の調査結果を受けた解決策を誰がモニタリングするか。特に世界銀行の場合、99年より前にはたくさんのアクションプランが出まして、このアクションプランが実際に実行されなかったというのが問題になっている。こういうのを誰がモニタリングするか。

最後は、融資契約締結後の融資の停止もしくは中止を可能にするには、契約文書上になんらかの文言を盛り込まなければ無理ではないかと。このへんが可能なのかどうかということが議論の対象になっているということであります。以上です。

(メコンウォッチ福田)

同じくメコンウォッチというNGOのスタッフをしております福田健治と申します。アジア開発銀行のインスペクション政策は、今ご案内のとおり、1995年にできました。ただ2000年まで一度も使われませんでした。2000年に初めて、実際にインスペクションの手続きが始まり、2001年から2002年にかけて調査が行われた、タイのサムットプラカン汚水処理プロジェクトというプロジェクト、私は現地の住民と一緒にこのインスペクションのプロセスにかかわり、また、現在ADBが行っているこのインスペクション政策の改定の作業にもさまざまな形で提言を出す、あるいは議論に参加するという形で参加させていただいているということで、このADBのインスペクション政策に関していくつかコメントさせていただきたいと思います。多くの点は世界銀行のインスペクション・パネルと共通する部分がありますので、そのへんは省いて、特に、ADBのメカニズムからこういったことがこれまでの経験から言えるのかということだけを何点か述べさせていただきたいと思います。

まず、最初ですが、サムットプラカン汚水処理プロジェクトというプロジェクトはJBICも融資しているプロジェクトですが、このプロジェクトが、現在ADBのインスペクションを経た唯一のケースであります。このケースのインスペクションの結果、パネルの

報告書は計七つのADBの政策違反を指摘しております。これはすべて、ADBの事務局の側は、そんなものはないと否定したわけですが、実際に、先ほどからBIC、BICと言っております理事会インスペクション委員会の結論によりまして、少なくとも五つの政策が、手続きが違反されていたと指摘されておるわけです。

そういう意味から言いますと、少なくとも内部的な政策を遵守させるメカニズムだけではやはり不十分であって、外部から第三者のなんらかの政策遵守に関する調査メカニズムがない限り、ADBのさまざまな環境あるいは社会影響に関する政策を守らせるというのは非常に困難であろうと言えるかと思えます。

ADBのインスペクション政策はいくつか特徴的な点があり、一つは、先ほどの武貞さんのほうからありましたとおり、パネルが常時設置されていない。専門家のリストの中から3人、案件ごとに選定されるわけです。常設でないということはさまざまな問題点が指摘されておまして、ここに若干列挙しておきました。一つは、根本的にパネルを選ぶのが非常にたいへんである。現在、専門家のリストのメンバーは10人と発表にありましたが、確か今30何人おります。その中からこの3人のメンバー、サムットプラカンのパネルになるメンバーを探すのは、現実的に非常に困難であったと。これは、3カ月間あなたは仕事をしないでADBのこの件だけやってくださいという話ですから、非常に困難である。あるいは、世銀のパネルの場合は5年間継続してこの件にかかわるわけですから、その中で少しずつ世銀の政策、あるいは手続き、業務についての知識、学びを深めることができるわけですが、ADBの場合はそういったことは不可能である。

それから、アドホックに設置されるために、日常的なコンタクトは不可能であり、また、現地の住民あるいは市民社会が、パネルのメンバーはこういう仕事をしてきた、だから、この人たちは信頼できるのだというような関係を築くことは非常に困難であると言えます。

それから、インフォーマルなコンタクトをする先がありませんので、現地住民にしても、パネルに訴えるにあたって必要な支援を受けることが困難である。さまざまな問題点がこの方式には指摘されております。

また、常設の事務局も存在しない。ボード・インスペクション・コミッティについては、事務局の担当者がADB内部に1人おりますが、パネルメンバーはその1人の事務局スタッフがサポートしている状況でありますので、非常に体制として不十分であり、また、窓口としてきちんと機能していないということが指摘されております。

サムットプラカンプロジェクトの、実際にパネルが調査をする過程で、さまざまな、特に独立性に関する問題が残りました。例えば、パネルメンバーは、その中間報告書の中で、パネルによるADBの文書あるいはスタッフへのインタビューなど、必要な情報へのアクセスに関して非常に制限が加えられたと指摘しております。あるいは、パネルのメンバーは外部とコミュニケーションをするにあたって、すべてボード・インスペクション・コミッティ、理事会インスペクションコミッティを通じて行うことを契約上強いられて、この結果、スムーズな外部とのコミュニケーションが難しかったということです。

それから、実際に現地を訪問するにあたって、先ほどのプレゼンテーションにあったとおり、現地国の反対がないことが必要。これはなぜか。先ほどのプレゼンテーションではなぜか触れられていない。世界銀行も基本的には同じですが、実際にこのケースでは、タ

イ政府は現地訪問にあたってさまざまな条件を付けてきまして、最終的には現地を訪問することができなかつたわけです。実際に、ADBのインスペクションの仕組みの場合、パネルはこのプロジェクトについてどのような改善を行うべきかということをお勧めすることができるわけですが、現地を訪れることができなかったため、その勧告の有効性は非常に疑問が残るものになってしまったと言えると思います。

それから、パネルと意思決定機関。意思決定機関と書いたのは、ADBの場合は、ADBの理事会、各国政府代表から成る理事会ですが、パネルと意思決定機関の間に、ADBの場合は理事会インスペクション委員会というものが挟まるわけです。パネルはその報告書を理事会インスペクション委員会に提出し、理事会インスペクション委員会は、このパネルの報告書とADBの経営陣の回答の両方を基に、別途もう一つの報告書と勧告を作るわけです。実際に、このサムットプラカンのケースの場合、理事会インスペクション委員会は、パネルとは異なる、政策違反に関する事実認定を行い、異なる勧告を理事会に行ったわけです。この結果、結局、独立した調査機関として作られたはずのパネルの独立性が損なわれまして、実際に勧告自体も非常に弱められてしまったということが指摘されております。

先ほどのプレゼンテーションの中で、ボード・インスペクション・コミッティに関する批判は妥当ではないということが触れられておりました。ADBの考え方とかと書いてあるので、これはADBの誰が言ったかというのは全く不明なのですが、私はここに書かれた意見を誰が言ったのか知りませんが、全くこういった意見は聞いたことがないというか、実際、現在行われているADBのインスペクション政策の見直しの中でも、このボード・インスペクション・コミッティは邪魔だ、なくしたほうがいいというのは、ほぼ内外の関係者のコンセンサスになっていると言ってもいいと思います。おそらくこのボード・インスペクション・コミッティは廃止されるであろうと考えております。

最後ですが、問題解決機能と書きました。現在のADBのインスペクションの対象となった三つ目のプロジェクトであるスリランカの道路開発プロジェクトがありますが、これは実際にインスペクションの実際の本調査の実施自体は承認されなかつたもので、このボード・インスペクション・コミッティは、本調査は勧告しなかつたが、必要な現地の住民の懸念に対してきちんと対応するという勧告を行っているわけです。実際、インスペクションという現在の機能は、基本的にはADBが政策に違反していたかどうかというものを見るだけのためのものですが、それだけでは必ずしも不十分であり、政策違反があつたかなかつたかにかかわらず、ADBがどのように現地で起こっている社会環境影響に対して対処すべきなのかということを中心に政策として入れ込むべきだというのが、現在のADBのインスペクション政策改定の中では大きな議論となっております。今、議論中で、今年中ずっと政策改定がかかると思いますが、おそらく単なる遵守機能だけではなく、きちんと問題解決にも対処できるようなメカニズムにしようということで議論が進んでいっていると私は認識しております。以上です。

(FoE Japan 松本)

FoE Japan の松本と申します。私は、The Compliance Advisor to Ombudsman (CAO)

のオフィスが設定されたときに、毎年1回、そのコンサルタントの方や民間企業の方、あるいはIFC・MIGAの内部の方、あるいはNGOも含めてコンサルテーションを行う機会が持たれておりまして、そのコンサルテーションのメンバーに昨年から入れていただきまして、いろいろと内部の方、あるいは民間企業の方と意見交換をさせていただきましたので、その経験を通じて、今回のCAOの機能についての論点をお話しさせていただきたいと思います。

まず最初に申し上げておきたいのは、先ほどご紹介がありましたように、実際、このCAOのオフィスが設定されて、1年目は制度の機能の設置だけを検討されておりまして、実際のオペレーションは2年間しか行っておりません。この機関のいちばんの目的は、IFC・MIGAが融資保証を行った案件についての社会環境影響について影響を受けた人の申し立てを受けて、その問題を解決するということがいちばんの目的になっているわけです。これがどこまで達成されているかということは、今後のモニタリング等も含めた動向を見ていかなければ、はっきりしたことは今の時点では申し上げられないことも多いというところがございます。先ほど来、アジア開発銀行、世界銀行のインスペクション・パネルの中で課題として挙がっております、本当に組織のアカウンタビリティとしての遵守を問う中で、問題解決がされているのかという視点、特にその機関の政策の遵守如何を問わなくても問題解決は必要ではないかという視点からは、具体的なプロジェクトによって被害を受けている方の救済という意味では非常に大きな意味があるのではないかとということ。この調査にあたりましてでも、このパネルの方は、特に政策を遵守しているか否かというところに調査の重点が置かれておりますが、このCAOの、特にオンブズマンの機能に関しましては、どういうふうの問題解決がされていくかという意味で非常に細かい調査を実際にされているというところでは、ほかのパネルの機能とは違うと思っております。

恐れ入ります、CAOは、コンプライアンス・アドバイザー・オンブズマンと申しまして、実は、今、問題解決の機能は特にオンブズマン機能のところで行っております。それ以外にでも、IFC・MIGAのほうに事前にいろいろなアドバイスをする、あるいは、政策の遵守に関しては、今年から、個別のプロジェクト、あるいは全体的な政策についての遵守は別機能で行っております。それがCAOです。

特にCAOの理念といたしましては、問題解決が具体的に進む可能性が高いのではないかとこのところが第一だと思っておりますが、それ以外に、細かい政策について理解をしていなくても、とにかく被害を受けているということが明らかになれば、きちんと調査をして、問題解決についてCAOのオフィスの方が仲介をしてくださるという意味では有効な手段ではないかと思っております。

また、理事会ではなくて、このオフィスは直接総裁の管轄になっておりまして、理事会の非常に政治的な介入を避けて、現地調査や、あるいは問題解決にあたることができるというところが、今までの経緯を見ての利点かと思われれます。

また、モニタリングフォローアップが特に世銀やADBのほうで十分に行われていない中で、遵守だけ指摘されて問題解決が進まないということが言われておりますが、モニタリングについてももう少し細かいチェックができるのではないかとこのところでございます。

また、個別の遵守だけではなくて、全体的なオペレーションの問題についても最終報告の中で指摘するということでも、もう少し全体的な問題についても指摘できるのではないかと期待されております。

ただ、このプロセスは、特にIFC・MIGAが民間企業との取引を扱っているということで、先ほど来お話がありましたように、申し立ての受付を行って実際に調査に入りますと、途中のプロセスが全く不透明になっておりまして、実際、時間も2年以上かかっているものがございます。そういった2年間、全く途中の経過が明らかにされないと、同時に、プロジェクトを中断する権限がございませんので、プロジェクトは、問題は進んでいって、被害も広がっているにもかかわらず、まだどこかで仲裁の手続きが行われているという意味において、非常に不透明さが残るという問題が大きな課題かと思われまます。

もともとオンブズマンという機能は、民間企業の非常に早いタイミングに合わせて迅速に対応することが期待されていたわけですが、実際、1年、2年という長い時間がかかっているということも一つの課題かと思われまます。

もう一つは、問題解決がオンブズマン、あるいは、オンブズマンは理事会への報告義務は特に最終報告が出るまでございませんので、総裁とオンブズマンの間で進められていくということで、これらの人たちの説明責任をどういうふうに確保していくのかということも大きな課題かと思ひます。

あと、細かいところもございませうが、議論の時間もなくなると思ひますので、これくらいで終わりたいと思ひます。

(矢島次長) メコンウォッチ、FOE Japanの皆さん、ありがとうございました。それでは、コメント、あとは、初めてお聞きの方もいらっしゃると思ひますので、質問も含めて、ご意見を賜りたいと思ひます。

(参加者A)

こういう機会の場に参加させていただいたことをまずお礼申し上げたいと思ひます。

まず、国際協力銀行の国際機関における異議申し立て機関とその課題ということで、たいへん制度を分かりやすく説明していただいておりますし、また、そこにおける課題につきましても、直接担当の、銀行のほう、国際機関のほうにあたっていただいて、そこにおける考え方も整理されているということで、たいへん理解が進んだということで、まず立派な資料だというコメントを述べさせていただきたいと思ひます。

メコンウォッチ、それから国際環境NGO、FOE Japanは、非常に詳しく調べられて問題点を書かれていることで、その努力を高く評価したいと思ひます。ただし、これはそれぞれの機関のお立場でのご意見ということで、このご意見に対して国際機関のほうはどうお考えなのか、そのへんについては全く触れておられませうので、この点についてはどうだったのかということについては、担当の国際機関の意見もやはり触れないと、全体として両方の意見を聞く形にならないのではないかと気がいたしております。

国際機関について今こういう議論があったわけでございますが、国際機関につきましても、資金供与するかどうかという意思決定とその実行が同一だと思ひます。それに対しま

して、例えば、各国にありますODAの供与につきましては、供与機関が意思決定をしているのではなくて、実行のみ行っているという形になっているわけでありまして、基本的にそのところは違うのではないかと。すなわち、供与の意思決定の段階と実施とが分離されている形のところと、一体的にやっているところでは、基本的に構造が違うのではないかという気がいたしております。

また、その決定をするのが国の側ということでありまして、外交上、相手国の主権も尊重したうえで、相手国が決めることは相手国に決めてもらうというスタンスで、その国には介入しないという範囲内で、意思決定を行っているのではないかと思います。交換公文という形で条件等も設定されているのではないかと思いますので、供与するかどうかにつきまして国が関与している、それを、当該国のものが実施だけを請け負っているところの扱いは、基本的に異なるのではないかという気がいたします。

異議申し立てについてでございますが、異議申し立てが、供与の決定に係る領域の話なのか、あるいは、実行上の話になるのかということ、そのへんは、どういうふうにならざるかを、この二重の形態の中で異議申し立てをどう扱うのかというのは、法律上もたいへん難しい問題を含んでいないか。特に相手国の主権がある問題でありますので、法律学的な観点の検討が必要ではないかという気が非常にいたします。

最後に、事務局のほうから、各国は各国の法制度が整備されている、国際機関には裁判機能がないということもございました。そういう観点で言うと、国際機関と国の機関は相当違うのではないかという気がいたします。もちろんパネルあるいはオンブズマンについて、そういうものを設置した場合にどういうふうになるかということについて、実務的な観点からある程度の参考にはなるとは思います。基本的な制度としてこれをその見本とするということについては、たいへん問題があるのではないかと。したがって、もし時間をかけるとするならば、各国の機関がどういう体制で、国際法上、あるいは二国間の主権の問題を踏まえて、異議主張についてどういうふうに扱っているのかということにつきまして、時間を十分割いてご議論していただくのが筋ではないかと思っております。以上でございます。

(参加者B)

今のご発言に関連するのですが、進め方が、議事進行に関する提案が議事そのものよりあとに行くということ自体も不思議な感じがするのですが、これはまさにご協力する観点からやむを得ないと思うのですが、今のご発言にもありましたように、本来であれば、異議申し立て機関が必要かどうか、要するに、バイについても必要かどうかということから入るべきであります。必要であるということになれば、具体的にそれを置いているところの制度をきちんと吟味して考えていくということになるわけです。私のスタンスは別にいたしまして、必要でないということであれば、むしろそこで議論はストップするのが考えたと思うのです。そこから入らないと議論が混乱するのではないかと思います。

そういう意味でいけば、なぜ必要かというところを、今のお話にもありましたが、具体的に、異議申し立て機関がないとこういう問題がこういうふうにならざるに、こういう問題が起きてしまうのだという事例をもってご紹介いただいたほうが、議論がより現実的

になると思います。ぜひ、そういうふうをお願いしたいと思います。

(参加者C)

今の件ですが、J B I Cの環境社会配慮ガイドラインには、明確に「異議申し立てに基づく遵守のための仕組みを作る」と書いてあるので、私は前提だと思っております。そこはJ B I Cに確認したいと思います。

(矢島次長)

これまで、前回の環境ガイドラインをいろいろな皆さんの意見を聞きながらまとめたその経緯の中に当然理由がございますので、事務局のほうからご説明をさせていただきます。

(入柿課長)

今のご意見についてですが、二つあるかと思えます。一つは、われわれが作り出した新しい環境ガイドラインには、「異議申し立てを受け付けて必要な措置を取る」と書いてあります。したがって、環境ガイドラインについて、遵守のメカニズムといいますが、環境ガイドラインを制定した以上、それが守られるように、もしも異議がある方については訴えを受け付けて、必要な措置を取るというところまでは決めております。実際に今でもさまざまな環境社会配慮上の問題に対する訴えがわれわれのほうには届いておまして、それはその都度解決しておるわけですが、そういったものをシステムティックにやっていきますということその環境ガイドラインの中には入れております。ただ、環境ガイドラインの議論の過程で起こったことは、例えば、今まさにおっしゃったような、インスペクション・パネルといった第三者機関を設けるのが妥当ではないかということですが、その点についてはまだオープンであることは間違いありません。したがって、われわれとしては、異議申し立てを受け付けて必要な措置を取るということについて、どういう形で進めるのが有効かということをご議論させていただきたいという趣旨でございます。必ずしも、おっしゃったとおり、こういう形を取るのを前提として議論を進めているわけではありませんので、そのへんはご理解いただければと。

(参加者D)

うかがっておりますとたいへん気になる点がございます。そもそも環境ガイドラインというのは、途上国が発展する段階において必要な環境面のコストを最小限に抑えて、それで発展させていくためのあれこれを決めるということであって、発展をする権利は途上国側に絶対的にあると私は思っております。そのための援助機関であり、貿易であり、投資であります。それを妨げるという、成長するという権利を妨げて、環境負荷があるから全部ダメというような根本的な議論、ちゃぶ台をひっくり返すような議論がもし異議申し立ての中に紛れ込んでいたなら、これは排除していかねばならないことだと思っております。

異議申し立てがすべて取り上げるに値するものかどうかというのは、もしかすると、考える必要があることかもしれませんし、必ず環境の負荷は何をするにもあるわけですが、また、何もしなくても必ず起こるものではありません。それを先手を打って低く抑えていくための知恵を皆さんで絞っていくことがこの環境ガイドラインを設ける意義だと思っております。

ます。

ですから、民間企業が最初に入ったから云々かんぬんというような議論は当てはまらないことでありましょうし、また、もしかすると、瑣末な観点からの異議申し立てが入り込んできた場合、いかようにしてそれを排除するかということは、きっと、私はJ B I C側の人間ではございませんが、援助側の人間だったら必ず考えなければならないことだと思っております。

でありますからして、C A Oそもそもが不透明であるとか、それから、先ほどどなたかがおっしゃいましたが、B I Cは廃止されてしかるべきだというのは極端な議論ではないかと思っております。二国間でこれだけ先駆的な試みをなさろうとしているのであるならば、そういう先鋭的な動きがあったときに対してどのような対応をなさるおつもりなのかというのをうかがいたい。それがあがるがゆえに、たぶん、世銀にしる、A D Bにしる、実質上取り合わないような対応をすることも出てきているのではないかと私は推察しております。感想です。

(参加者 E)

今おっしゃったように、環境社会配慮ガイドラインは、当然、途上国の将来のために考えているわけです。

これは、環境コストを最小限にするという、おっしゃったとおりなのですが、成長の中身なのです。つまり、これは人々の生活の質、クオリティオブライフをどう高めるかが最終目標なわけですから、経済とともに環境をトータルで見なければいけない。そういった観点から考えますので、環境アセスメントはそのための手段で、そういった観点からどうなのかということです。

今いろいろご説明いただいた中で、具体的なこれまでの実績を見ましても、世界銀行の実例では、今おっしゃったように、瑣末なおかしな申し立ては皆無であったという実績が10年間にあるわけです。ですから、いろいろ議論されますが、実際にそういうものはなかなか出てこない。仮に出てきそうであっても、それをチェックする部分があります。それは、先ほどの国際協力銀行の方のご説明にありました、この資料、フローチャートの8ページに、世界銀行の場合のパネル方式の場合、申し立て適格性審査が21日間あります。この間にそういった審査をちゃんとやるわけです。その前に事務局でチェックするわけです。そういったことがございまして、実際にはそういったことは現実にはほとんど起こらない。ですから、そういうことがあたかもしょっちゅう起こるような議論をするのはいかなものかということをもまず申し上げたいと思います。

そのうえで申し上げるのは、あくまでも国際協力銀行はわが国が、国が支援しているわけですから、わが国は、世界の、それこそ途上国の皆さんのための生活、将来の発展のために貢献するということです。これは、経済とともに環境の質を高める、トータルで発展に対して貢献していることなのです。その趣旨でこの環境ガイドラインを作ったわけですから。

先ほど来、具体的な例をN G Oの方がおっしゃったことは、別にN G Oの方が勝手に言っていることではなくて、世界銀行の実績を世界銀行の専門の方にインタビューした結果

がこうだったということです。ですから、何か極端な意見を言っているようなことをおっしゃいましたが、絶対、そんな観点ではないと思います。

(参加者 F)

先ほど(B)さんのほうからご意見がありました。異議申し立てを受け付けることは必要だと思いますが、やはりこの議論は、先に申し立て機関を設置するという前提で議論すべきではなくて、その前に、必要なかどうか。私の考えとしては、国際協力銀行の中にそういう申し立ての組織を設ければ、それに対応できるのではないかと考えておりますので、そのへんから議論をしていただきたいと思います。

(参加者 B)

今の確認。私が言いたいところは、異議申し立て機関が要らないと言っているわけではもちろんなくて、まさに今ご指摘のとおり、決まったことがあるのであれば、決まったことをベースにやったらいいのですが、もし決まったことが、受け付けて必要な措置を取ることにとどまっているのであれば、まず、それに対して現状どういう対応がされるのかを確認したうえで、それが不十分であるという実例があるならば、その実例をもって、こういう点がこれでは救えないからこういうふうにするべきだという議論をしないと、必要であるか必要でないかにかかわらず、少し議論が建設的にならないのではないかと申し上げたわけです。

(参加者 G)

ガイドラインの作成のプロセスにも私は参加させていただきましたので、その経緯を少し説明させていただきます。ガイドラインの中に書いてあるほかに、パブリック・コンサルテーションの中で、企業の方、NGOの方、いろいろな方からご意見をいただいて、それに対して、JBICのほうで今後どういう方針でやるかということを書き紙で書いてウェブに乗せて配布されております。その中でこういう回答がJBIC側からございましたのでご紹介させていただきます。

「本行は、環境配慮確認を新環境ガイドラインに基づき適切に行っていく所存ですが、適切に行われていないと疑義が寄せられた場合には、これに対し真摯に対応することを方針としております。この点に関し、競合企業による濫用や、プロジェクトの遅延を懸念するご意見、独立した機関の設置を求めるとご意見など、さまざまなご意見が寄せられております。本行としては具体的に、透明性の高いプロセスで適切な仕組みを考える必要があると考えており、本行主催で学識経験者、産業界、NGOの皆様、その関心のある方々から幅広くご意見をいただく場を、来年度」というのは今年の4月からです、「早期に設ける予定でございます」。こういった回答がございましたので、ご披露したいと思います。

先程ご指摘があったことは、二つ考えなくてはいけないことがあります。一つは、第三者機関の性格なわけでありまして、まさにそういったものを作るのであればJBICの中に作ればいいではないかというご指摘がございましたが、現在のJBICの法律を改正しない限りは外にはおそらく作ることはできないのだろうと思います。ですから、中に、透

明な手続きでもってそういった処理をするためにどのようなものを、どのような仕組みを作るべきなのかというのは、まさにご議論していただければいいし、J B I Cの方からもご紹介があったように、今後いろいろなことを勉強したうえで、はたしてどういったことを考えるべきかということをもまさに議論していただければいいのではないかと思います。今回は、参考の一つとして、もちろんそれをどう考えるかというのは皆さんそれぞれの方で考えていただければと思います。

それから、バイラテラルでこういうものがあるのかどうかということも一つの参考になるとと思いますが、一つ申し上げたいのは、実は、カナダの輸出信用機関が I F C の C A O と全く同じものを作るということを決めたそうでございます。C A O というのはコンプライアンス・アドバイザー・オンブズマンで、実は遵守のところもやることになっているそうでございます。

アメリカ (U S A I D) の経験者の方に、なぜアメリカでこういったものがないのかとかがいましたところ、アドバイザー・コミティアクトとか何かという連邦法がございまして、その制限によって作ることができないのだそうです。ただ、他方、アメリカのすべてのエージェンシー、例えば、トレジャリーもそうですし、米輸銀もそうですし、U S A I D、これは援助機関ですが、すべてにつきまして、インスペクション・ジェネラルというのがあるそうでございます。それはどういうものかという、要するに、財務省なら財務省の中にいろいろな、収賄とかを含めてチェックするような外部から来ている人たちがいるのだそうで、内部の移動で、財務省の中で移動してというのは、そういう独立したものがあるのだそうでございます。

それから、世銀のインスペクション・パネルを考えたとき、似たような名前なので何か関係があるのですかと聞いたところ、実は、アメリカ政府の中のインスペクション・ジェネラルというのを参考にして、世銀の中で議論が行われたということだそうでございます。以上です。

(参加者 H)

1 点申し上げます。制度を比較する場合に、ぜひとも、コストがどれだけかかって最終的に誰が負担するのかということを含めて盛り込んでいただきたいと思います。いくら質的にいいものであっても、べらぼうにコストがかかると、かえって本来の目的から外れることにはなりかねないかということをお慮いいたします。極端な話ではありますが、国際協力銀行が完璧な制度を作った。ただし、ものすごくカネがかかるので、最終的にそれが貸し出し金利に跳ね返ってきて誰も利用しなくなると。そうなればかえって環境にマイナスであると考えます。ですから、コストがどれだけかかって、誰が負担して、では、そんなにコストがかかるのだったら既存の仕組みを改善したほうがいいのではないかと、そういう見解も当然出てくるだろうと思います。以上です。

(参加者 I)

私どもは機械輸出に携わっております消費者、メーカー、エンジニアリング企業等を会員としまして、会員企業の方々の輸出が円滑に行くようにというのを、団体別の活動を行

っております。今年で創立 50 周年を迎える団体でございます。

さて、皆様ご承知のことでございますが、JBICの事業と申しますのは、国際協力銀行法に規定されておりますとおり、一つには、日本の輸出入、海外における経済活動の促進、国際金融秩序の安定に寄与するための貸付と、もう1点は、開発途上地域の経済社会開発、経済の安定に寄与するための貸付を行うということで、それによって日本と国際経済社会の健全な発展に資することを目的にするということでございます。JBICの貸付の主な対象となっております開発途上国におきましては、現在におきましても、経済社会を発展させ、文化的な生活を送るようになるためのインフラプロジェクト、それから経済社会開発プロジェクトを必要としております。例えば、電気がないところに電気を通そうとか、交通の便の悪いところに鉄道を引こうとかいったものは、現地の方々であれば誰でも諸手を挙げて賛成するような案件であると考えております。

一方、わが国日本におきましては、そのような開発途上国の要請に応えるだけのすぐれた技術や製品を持っております。また、そのための資金をまかなう機関としてのJBICもあるわけでございます。したがって、JBICさんにつきましては、そのような意義のあるプロジェクトにつきましてはどんどんお金をつけて積極的に開発途上国と住民の役に立ってほしいと強く願うものでございます。

わが国の環境関連の技術や製品は、ご承知のとおり世界のトップクラスのものでございます。したがって、環境対策の進んだすぐれた技術や製品をもちまして開発途上国の開発プロジェクトに参画するという考え方が今後ますます重要になってくると考えるわけでございます。

とは申しましても、そのようなプロジェクトの実施にあたりましては、現地の環境に悪い影響を与えるようなことはあってはならないというのが事実でございます。もし問題が起これば、その解決を図るための異議申し立て制度が必要となるのも言うまでもございません。このへんにつきましては、先ほどNGOの方からのご指摘もあつたとおりでございます。しかし、同時に、異議申し立て制度について申し上げますと、環境に悪い影響を与えるという問題がきちんと解決されるというのは必須のことでございますが、逆に、まったく問題のない、実施しなければいけないようなよいプロジェクトが制度上の不備等によって阻害されるような、そういう異議申し立て制度が作り上げられては困るというのも事実でございます。そんなふうになりますと、本当にプロジェクトの完成を願っております相手国や多くの現地住民を悲しませることにもなるわけでございます。そのような観点で何点か申し上げたいと思います。

まず1点は、異議申し立てに対しましては、申し立て人本人に面接をして、直接事実関係の確認をしっかりと行っていただきたいということでございます。現在、プロジェクト実施企業といえますのは、住民との話し合いにつきましては非常に重視しておりまして、積極的に実施しております。企業が住民と誠実に話し合いを行っている場合には一義的にはそのプロセスに委ねるべきで、例えば、企業に問題を訴えたが、企業が誠実な対応をしてくれないということも、受付の条件とするのが要かと考えます。

2点目でございますが、例えば、申し立てがあつたときに、事実関係の確認をしないでそのまま異議申立の内容をインターネットで公開するというようなことはないようにして

いただきたいと思います。このようなことを認めておきますと、その関係する企業に取り返しのつかない、信用面、営業面、経営面等で重大な損害を与えることでもあります。したがって、情報公開には関係者の書面による同意が必要かと考えるわけでございます。

3点目としまして、申し立ての審査につきましては、効率性の点からもJ B I C自身で行うべきであると考えます。透明性の確保という点で言えば、J B I Cの調査が終わった後に第三者がチェックすることで十分ではないかと考える次第です。現場を知らない、例えば第三者機関等が調査を行って、J B I Cが行った場合よりも的確な調査ができるというのは期待しがたいと個人的には考えております。

聞きますところでは、国際機関のパネルには、ビジネス面の観点で専門性を有する人材が採用されていないとも聞いておりますので、もし実際にそうであるならば、これは重大な欠陥ではないかと感じる次第です。

さらに、現地国で住民の方が別途訴訟等を起こしているような場合につきましては、一義的には現地の手続きを尊重すべきであり、異議申し立ては並行して受け付けずに、現地での手続きに判断を任せるべきと考えます。また、その現地ですでに結論が出ているものにつきましては対象から外すべきと考えております。

最後になりますが、先ほども意見がございましたが、異議申し立てに基づきまして調査が実施されますと多額の費用が発生するわけでございますが、その費用をどこが負担するのか。もしプロジェクト企業が基本的に負担するのだという考えがあれば、それは業界としては非常に受け入れ難い考えであると感じる次第でございます。十分な検討をお願いしたいと思います。以上、申し上げました。

(参加者J)

私は、特にJ B I Cの中でもODA部門のほうに主にフォーカスして申し上げたいのですが、近年は、援助の中でも社会開発とか貧困削減が援助機関の使命として挙げられるようになっておまして、J B I C自身もそのところにフォーカスしていると思います。先ほど来、コストというお話がありますが、まさにその点で、現在、援助の世界では、社会的なコストをきちんと勘定に入れるべきだという議論があります。これまで経済的なコストだけを考えていたからこそ、途上国の人々の社会的なコストを配慮せずにプロジェクトが行われてきた。それに対する反省からこうした環境ガイドラインが出てきているわけですから、まさにおっしゃるとおり、コストを明らかにすべきですが、その際には、社会的コストを十分に含み込み、かつ、これまでそれを途上国の住民が負担してきたということ、これを本来彼らが負担すべきなのかどうかということも含めて、コスト計算をすることが必要だと私は思います。

(参加者K)

私はNGOのメンバーでございます。きょうお話をおうかがいしまして、たいへんびっくりしたことがございます。私はどの議論が正しいかどうかではなくて、社会が大きく変化している中に、従来の援助のシステム等々を肯定したうえで議論すると。今ご発言がございましたように、共通の社会資本をどうやって効率よく作り上げていくか。これ

は、長野県の問題もございませうが、相当、日本の国内も変わってきいているわけです。にもかかわらな、与えられたシステムについての変換の問題について、全くスタートラインが間違っているのではないだろうかと。もう少し、おそらくさっきも（G）さんがおっしゃったように、グローバルにいい仕組みを作らなければいけないということです。確かに個別の企業の利害という点で分かるのですが、それを超えて、日本のタックスを効率よく社会資本充実に使うというシステムを真摯に検討すべき時代に来ているのではないかと思うのです。したがいまして、個別の利害を超えて、アジアにおける社会インフラをどう作るのかという視点をもう少しきちっと入れないと、最大の援助国である日本の評価にかかわる問題だと思ふのです。したがいまして、そういう視点からこの議論を進めるべきだと思ふいます。

これは正直言ってきょう初めて来まして、やはり新しい機関のほうはるかに進んでいる。正直言っ、IFCについてもそうですし、オンブズマンの制度もそうですし、それは、もう少し柔軟にJBICサイドは対応なさるべきだろうと思ふいます。これは、5年、10年たったら日本が批判されると思ふのです。そういうシステムを頑なに……。日本の企業も批判されると思ふのです。そういう視点から、もう少し、従来の子見を微調整するのではなくて、これから大胆に、そういう援助評価システムを転換する時期が来ているのではないかという印象でございませう。以上です。

（参加者E）

今のご意見と私も基本的に同じようなことを考えています。私は環境アセスメントの研究を行っておりますが、つい先日、オランダのハーグで開かれまして国際影響評価学会、IAIAと申しますが、この世界大会に行ってまいりました。私は日本からの代表の理事ですが、理事会も行われまして。このIAIAはかなり力を持っていまして、国連で認定されているNGOです。ですから、今度のヨハネスブルクの地球環境問題に関する国際会議、これは持続可能の発展に関する会議ですが、このサミットで発言します。彼らは、持続可能な発展、つまり、地球全体の状態、人類全体の将来を考えてやっっているわけです。今おっしゃったように新しい観点です。まさに国際協力銀行というのはわが国の政府がサポートしている機関でございませうから、日本国が世界にどう貢献するかがいちばんポイントなのです。その意味で、この銀行としてのポリシーをまず明確にしなければいけない。

ですから、セーフガードポリシー、世界銀行も持っっておりますが、これに対応するのは、わが国際協力銀行です。世界にアピールするようなポリシーをちゃんと出さなければいけないです。それに基づいて、それが守られているかどうかなのです。ですから、コンプライアンスは、それに対してどういう具合に守られていくかチェックしなければいけない。チェックするためには、通常、世界の定石として、第三者的な機関も設けなければコンプライアンスができません。

言葉が悪いが、泥棒に金庫番をさせるなどという言い方があります。そのような表現があるぐらいでございまして、コンプライアンスをちゃんと守ったかどうかというのは、それから離れた人がチェックして初めてチェックできるので、「私が自分でやりました」、そういうくら言っても、なかなかこれは信用してもらえませう。例えば、われわれ大学で言え

ば、試験問題を自分が作って自分で採点して、そして合格したと言っても、誰も信用しないでしょう。やはり試験は、ほかの第三者的な機関が作って、採点してもらうのです。これは当然のことです。システムとして当然のことですから、第三者性のある機関を作るといのは、私は必要だと思います。ただ、それを銀行の外部に設けるか、内部で第三者性の高いものにするか、そのためには透明性を相当高くしなければいけない。そのほうがかえって銀行としては大変かもしれないです。情報公開を徹底しなければいけないですから。その点を考えたら、むしろ表に設けたほうが銀行としてもやりやすいかもしれないです。ですから、私は、第三者性の高い機関を設けるのは当たり前のことであって、これをどんな形で作るかというのを議論すべきだと思います。

もう一つ、コストに関して、さっきおっしゃったように、例えば、今、具体例を国際協力銀行の方に示していただきましたが、人員はそんなにたくさん要らない。パネルはたった3人です。このコストはどのぐらいかかりますか。調査にかかるお金を考えてください。どんなにかかりますか。しかし、事業が失敗した場合の社会的コストは、何十億、何百億です。桁が違う。ですから、内部に持つか外部に持つかによって生じるコストの差は本当に些細なものですから、そういったことをあまり議論してもしょうがないと思います。むしろ社会的コストをどうやって減らすかです。そういったことをきちんとわれわれは議論すべきだと思っています。

(参加者L)

まず、そもそも今回の会議の目的は、ガイドラインに対する異議申し立てと、それについてのどういう仕組みを作るかという話です。先ほど(B)さんが言われたように、そもそも統合前の、例えば、日本輸出入銀行あるいは海外経済協力基金が、それぞれの環境ガイドラインの下にいろいろプロジェクトを環境配慮をされてずっと続けてこられた。で、問題があった案件に対して、どういう、例えばNGOから申し立てがあったというケースも私は聞いておりますが、そういう場合に、統合前のそれぞれの組織が何か問題がある対応をされていたのかどうか。当然ながら、事例の背景となる事実関係の調査をしっかりとされて、それでちゃんとした説明責任を果たされて対応されてきたと思っております。

新しく統合されてJBICができたわけですが、今までのそういうパフォーマンスの下で、今回の新しいガイドラインでその異議申し立てが仮にあった場合に、当然調査をしなければいけない。調査能力の問題だと思いますが、例えば、JBICの今のマンパワーでそういう調査能力がないということであれば別の対応を考えられるかもしれませんが、その点は、対外的に見て、外部の方から見て、今のJBICの内部のインハウスのマンパワーではそもそも異議申し立てに対する調査能力がないと考えられるのかどうか、そこは教えていただきたいと思っております。

きょうは国際機関のいろいろ事例を紹介されて非常に勉強になりました。非常に私としては象徴的だと思われるのは、アジア開銀、日本の大蔵省から代々総裁が出ているそういう組織で、今回のインスペクションについて理事国の賛成がなければそもそも実行できない、タイについてはまさに現地にも行けないというのが実態なわけです。要するに、国際開発機関のインスペクション・パネルのそういう方式は、ADBの事例でも象徴され

るように、なかなか難しい。要は、当該ホストカントリーのまさに環境政策あるいは社会政策に踏み切る問題であって、そういう点で非常に、そもそも根本的な性格として難しい点がある。ホストカントリーのそういう政策運営に対して、どういうふうに文句をつけて実行させるか。

J B I C の場合、O D A 以外に O O F があるわけで、O O F の場合、当然、皆さんご存じのように、民間のビジネスを支援するのが O O F の目的でございます。そのために日本輸銀ができたわけで、それは引き続いて J B I C でも継承されているわけです。その場合に、民間ビジネスについて、所詮、ホストカントリーの環境保全というのは、ホストカントリーがまずそれぞれの政策の枠内で決めて、先ほど世銀の場合は環境影響評価と少数民族あるいは移転という問題が非常に重要であるという指摘がございましたが、まさにそういう点は、当該国のそういう環境政策のフレームワークがあって、その中で住民あるいはプロジェクトの実施主体が守らなければならない規範であるわけです。それが仮にうまくいかなかった場合、そもそも環境アセスメントについてオーケーを取ったうえでプロジェクトは実施されているわけで、そういう場合に外国の投資家が、ホストカントリーの環境庁がゴーサインを出している環境アセスメントについて、それが実行されていない。それが、例えば、日本企業の故意と過失による、あるいは不作為による事例ならまだしも、そうではないケースもあり得るわけです。そういう場合まで含めて異議申し立てが出てきた場合、それはもう民間企業の対応の範囲を超えるわけです。それで、先ほどの調査の問題もあります。J B I C が調査をしようにも、そういう O O F の世界で、現地で調査できるかという問題も併せてあると思います。

ですから、私が申し上げたい点は、O D A の場合はまだやりやすいのかもしれませんが、O O F の場合、当然、前面に出てくるのは民間企業、外国投資企業でございます。そこは企業のコンフィデンシャルリティの問題もございますし、いわんや当該国のそういう環境政策を前提にして動いているわけですから、それがうまくいかなかったからといってプロジェクトの進捗が阻害されるような形で異議申し立てが動いてしまうと、これは非常に本来の O O F の事業を推進する J B I C の存在そのものが危うくなるという感じを持っております。以上です。

(矢島次長)

どうもありがとうございました。きょうは、非常に重要なテーマでございましたので、当初の予定よりもだいぶオーバーしてしまいまして、その点、進行役として少し判断させていただいて、いろいろな方の意見を承りました。まだまだご意見は、非常に本件について多いと思いますが、これはむしろ、具体的な、冒頭申し上げましたように、8 月には私もなりの要綱案を出したいと思っておりますので、そういう具体的なものを議論する場でまた立ち戻って、必要があれば国際機関の先行事例も非常に重要だと思っておりますので、ご議論をいただければと考えております。

今後の進め方の点も含めまして、質問をいただいた点もございまして、私のほうから少し申し上げさせていただきたいと思っております。第 1 回のところでも申し上げましたように、どういうものを作るというのが前提にあって議論いただくということではございません。

ご案内させていただいている会の表題にも出ておりますように、異議申し立ての手続きに関してのご意見を賜るといふことで、それがどういう機関で行うといふことを決めていふことではございません。全く白地でございますので、そこをご理解ください。

これも冒頭に申し上げましたように、いろいろな制度について一緒に勉強し議論させていただく中で私どもに合ったものを、これもご指摘がございましたが、国際機関と二国間であります日本の政府金融機関との立場の違いとか、プロジェクトの実施主体が政府であるのか民間の事業主体であるのかの違いとか、そういうものによってもさまざまに影響が出てくると思いますので、そういった点を含めながら、それから、きょう初めてご指摘いただいたコストの面、これは社会的なコストも含めて、そういった面も考慮に入れながら、取りまとめてまいりたいと思いますので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

議事録についてでございますが、第1回目がたいへん遅くなって恐縮だったのですが、来週、ホームページでは開示いたします。コピーを、第1回目の分について取って用意してございますので、受付のところに置いてございますので、お帰りの際にお持ち帰りをいただければと考えております。

今回の2回目以降につきましては、次の会が行われる前に、参加できなかった方にもご覧いただけるような形で用意させていただきたいと思ひますので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

(参加者E)

私はきょう、いろいろな方のご意見をうかがって、どういう所属のどういう方がご発言になったかという背景が重要だと思ひますし、皆さんも所属と名前をおっしゃっているの、こういった立場からの意見ですと明確にさせていただいたほうが私はいいと思ひます。ぜひ、発言者名は記名していただきたい。いやだという方はもちろん、匿名でという方は、Aさん、Bさんでもいいのですが、ただ、Aさんが何回かお話になったら、同じAと分かるようにしておかないと、議論が分かりません。大事なことはそういうことで、どんな議論をされたかを正確に記録することだと思ひます。ですから、お名前をおっしゃった方は、もちろんそういった意思もあるかとも思ひますので、ぜひ発言者名は記録する。ご本人がいやだという場合はもちろんよろしいのですが、基本的にはそういったことをしていただきたいと思ひます。いかがでしょう。

(矢島次長)

冒頭のところで申し上げましたように、皆さん方からの意見をうかがうといふのはいろいろな形式があると思ひます。メンバーを決めて、ご了解をいただいたうえで行ふ審議会のような形式とか、一般に広く意見をうかがうケースがあると思ひます。私どもも、そういう事例も調べまして、例えば、各省庁が行っている、外務省などが特に頻繁に行っておりますタウンミーティングとか、先ほど長野県の例が出ましたが、田中知事がやっております車座集会とか、そういったケースもチェックいたしましたが、個人名の公表はなされていないといふことです。特に、この場ではお名前を言っただけといふことと、情報提供といふ形で私どもが一般に出すといふのと、若干、違うのかと思ひております。名前

の公表を前提にいたしますとどうしても発言がしにくくなるという方も多いと思いますし、繰り返しになりますが、背景というよりもご発言の内容によって十分にご理解いただけると考えておりますので、そのところは、ぜひ、ご理解をいただきたいと思います。

(参加者M)

今の議事録の名前に関しましても、基本的に名前公表、議事録に記載していくというのが望ましいと思うのです。今、流れを見ていて感じたのですが、最初のほうで、つまり司会の進行にかかわるところですが、例えば、(E)さんがご意見をおっしゃられて、JBI Cの方が、今、司会の立場を離れられてお答えになっていらっしゃる。今、私が客観的に聞いた感じでは、こういう提言があるならば、「では、皆さんどうでしょうか」と振られるのが筋と思いますので、皆さんのご意見をおうかがいしてはどうでしょうか。

(矢島次長)

分かりました。では、お願いします。

(参加者B)

順番、議事進行の順番というのがある。要するに、名前は、私はどっちでもいい、個人的には、私は出てもいいと思ってます。でも、名前は出さないで議事録を配るつもりですという前提で発言をしておいて、後から名前は出しますということになりますと、つまり、順番の問題があると思うのです。ですから、私は、先ほど申し上げたように、本来は議事進行をまず議論してから議事は進行されるべきで、今のお話も、出すか出さないかを決めてから発言をしないと、あるいは、後から決めるのであれば、今後は出しますとかいうふうに、少し整理をしていただきたいと思います。

(参加者G)

今の(B)さんの点は、まさにおっしゃるとおりだと思います。私もそれは同感です。もし今後出すのであれば、今後からということで、過去にさかのぼるといのはどうかと思います。

私は、少なくとも、先ほど矢島さんがおっしゃいましたが、議事録に残るのだと話がしづらいという感じがあれば、それはやむを得ないかと思いますが、残してほしいという場合には、逆に、ぜひ残していただけたらと思います。

正直言いまして、私どもの立場からすれば、どんな方がどんなふうにおっしゃっているかというのは実は非常に参考になりますし、今後いろいろ仕組みを考えていくうえでも、先ほどの(1)さんのご発言等は非常に参考になりました。いろいろ頭の中で、そうするとこういう仕組みがいいのかな、ああいう仕組みがいいのかなと非常に考える点があって、個人的には、もし可能であればなるべく名前を残していただきたい。少なくとも、名前を残したい、あるいは残してもいいという方の名前は、残していただくと今後非常に内部で検討する場合にも参考になりますので、ぜひ、お願いしたいと思っております。

(参加者K)

おそらく、これはパブリックの場だと思うのです、少なくとも。私は名前を残すべしと。つまり、発言の自己責任性を問われると思うのです。したがって、所属、あるいは、少なくとも名前を残しまして、それで議論をしていただくというのが筋ではないかと思えます。

特定の人でもって名前を出すのはいやだという人がいた場合には、こちらでご相談したらいいと思うのですが、名前を、私などは出していただきたいと思えます。

(参加者A)

どこがどういう意見を言ったのか知りたいというところがあれば、特に必要があるならば、お役所筋のほうは、そこは各機関のほうにご意見をきちんとおうかがいして、どういう意見があるのかというのを把握すべきでパブリック・コンサルテーションとは別に行うべきかと思えます。この場合は、JBICにおきますパブリック・コンサルテーションということで、JBICが今後やることについて、どういうものかということについて自由に意見交換する場と私どもは理解しておりますし、その観点から、いろいろな視点から、立場を離れて言うこともあるわけでありまして、別に肩書きを背負って言えということでもございませんので、そこは、自由な意見交換の場をやらせていただいているという理解でございます。JBICの矢島さんのほうから、いろいろな配慮で銀行としては匿名でいきたいということならば、それはそういうふうに理解して私どもも参加しておりますので、そういうことでよろしいのではないかと思います。以上です。

(参加者N)

先ほど来、経済界の方から特に発言に名前を入れるのは難しいという話が出ていますが、実際、ご自分の発言にきちんと責任を持っていただきたいということと、JBICは特殊法人という公的機関でございます、その機関の政策を議論するのは、当然、市民の参加の権利がございます。それがJBICにしか知られては困るというようなことでは私どもは困ることとございまして、そのようなことは全く受け入れられないと思っております。なぜ、名前が出た場合に発言されないのか、発言することができないのか、むしろその中身をおうかがいしたいと思えます。

もう一つ、日程の決め方について、いつも平日の昼間に時間を設定していらっしゃいますので、広く公的機関として政策について意見を求められるということであれば、夕方以降の時間に設定することも、今回2回とも平日の昼間に設定されておりますので、ぜひご考慮いただきたい。それについてJBICのご返答をお願いしたいということと、皆様は組織を代表してないとおっしゃいますが、実際、今、平日の勤務時間中にいらっしゃっているとしますので、どういうつもりでそのようなことをおっしゃっているのか、私どもとしては全く理解できないところとございます。

(参加者O)

今のことについてお話をさせていただきたいのですが、企業として、今、出させていた

いているのですが、企業として今、私が出ている立場というのは、JBICの担当としていちばんJBICのことをよく知っているということで出ているわけで、ここで発言する責任を会社からオーソライズをもらって出ているわけではないのです。それで、JBICのためにと思って言う発言が会社の利害と反する場合があります。その場合の責任は負えないということになるので、個人としての発言はできますが、会社を代表しての意見は言えないということになる。そうすると、せっかくこういうパブリック・フォーラムに出てきてJBICのために何か言おうと思っても、結局、意見が何も言えないということになるので、個人的には、名前を出したい人は、JBICのほうに出してくださいと言って出してもらって、出たくない人は出さない、それぞれにそれぞれの権利があるのではないですか。

(参加者B)

そういう意味でいくと、議事録の本人確認というもの、これもかなりの世界では常識になっていると思います。その点はそれでいいのかどうか。皆さんが議論されるものですから、私もつい議論をしてしまうのですが、それが一つです。

もし本人確認をされるのであれば、まさに、名前を出したい人は自分の発言の中に名前を入れればいいわけですから、それで名前が出るわけで、そういう形もできると思います。

(参加者P)

議事録に名前を出す、出さないという話が突如として持ち上がったようなイメージがあります。前のガイドラインを決めますフォーラムもほとんど参加させていただいていたのですが、確か、ガイドラインを決めるときの議事録においてもお名前は出ておりません。今回の異議申し立てに関してもすでに1回終わって、たぶんコピーを用意されていますのはお名前は出ていないはず。なぜ、ここに来て突然出すのだという話になるのか、何があったのかと思って考えてみると、産業界の方の意見がいっぱい出はじめたら、突然、名前を出すべきだというふうになってしまったように、私自身は、正直、思っております。

ただ、出して問題ないという方は、当然、出していいと思いますし、私自身も、前のガイドラインを決める段階から出していいのではないかと。特に意見として申し上げはしませんでした。ただ、JBICさんのご配慮ということと、ほかのこうしたパブリック・フォーラム等の例を参考とされてこうされてきたというものであるでしょうから、一連の流れを考えますと、ここに来て突然変えるというのは、何がこの会議の中で起こったのだろうというイメージを持たれてしまうのではないかと思います。以上です。(拍手)

(参加者C) これは最初から言っていることで、(P)さんのご発言は、全く前回出ているわりには的が外れているのではないかと思います。これは事程左様に、最初の会のいちばん最初にやるべき話であって、ここまで、とにかく矢島さんがおっしゃるので、後に延ばして延ばして、今、議論しているわけです。ですから、別に今になって出てきたわけではなくて、今まで延ばされてしまった議案だと私は思っています。

(参加者 P)

申し訳ございません。私も初めは、こういう会議が、フォーラムがあるということで、ある意味、途中から参加させていただいた感じがありますので、確かに初めから専門にやってくられた方からおっしゃられますと不適切だと言われてしまうかもしれませんが、決して最初から必ず出てくださるというものでもありませんし、いつでも自由に出られる、みんなが個人で自分の思っていることを言えるという前提でのご案内を頂戴しておりますから、確かに議事進行を最初に決めなかったところに問題があるというのは私自身も思っております。思っておりますが、それをやらなかった J B I C が悪いのではないかということ突然言われますとおかしいということです。

(参加者 E)

発言者名を書くことは、私は個人として発言する以上当然だと思います。それは、やはり発言に責任を持つことです。それがいろいろな事情でできない場合は、おっしゃるように、私は名前を控えたいというのは、本人の判断でいいと思います。逆に、発言者名を書きたいという方は、当然、書いていただく、そういったご意見がありましたね。実は、いろいろな発言の背景、どういう立場のどういう情報を持った人が発言したかは非常に重要な意味を持ちます。愛知万博の評価会というのが先週終わりましたが、その中で。

(複数参加者)

本論から外れる話では。

(参加者 E)

では、とにかく、発言者名を書かないために事実と違うことが議論されることが起こるとだけ申し上げます。あとは具体的に申し上げます。

(参加者 B)

要するに、今、(E)さんもおっしゃったように、発言者名を書きたくない人は書かなくていいという原則を受け入れるのであれば、要するに、原則なしにしておいて、発言者名を入れたい人は入れればいいだけの話だと思うのですが、いかがでしょうか。

(参加者 A)

ひと言だけ。後で誰がどういう意見を言ったか知りたいというのがあるならば、そこは、J B I C として案ができたときに、きちんと意見を言ってくださいという場があるわけでありまして、そのときに各自がちゃんと名前を付して意見を言えばいいのではないかと思います。この場は、實際上、自由な意見交換の場ということで、先ほど会社の人が言われたように、その機関を代表して意見を言えという形になりますと、事前に資料もいただいて、それについて熟読吟味して審査をやるという形になるわけでありまして、それを求めるのは酷なことがあるかと思えます。したがって、この場は自由に議論させていただいて、しかるべき、ちゃんと名前を付して意見を言う場があれば、それはそういう場を別途作っていただくということがいいのではないかと思います。以上です。

(矢島次長)

だいぶ時間が長くなりまして恐縮でございます。いろいろな方から私に対するご批判が出ていて、実際には、私自身、前回の環境ガイドラインのパブリック・コンサルテーション・フォーラムで同じような形式の場を踏んで、出ていらっしゃる方もかなり同じ方が多いので、そういう意味では、その点は基本的な了解かという認識でありまして、前回、ことさら名前を出す出さないというのは申し上げませんで、その点はきちっとすべきであったということであれば、そのとおりかも分かりませんので、ここでお詫びをしたいと思います。

今後の話でございますが、確かに、自らの主張として名前を出したいという方について名前を出すということはあるのかとも思いますので、そこは検討させていただきたいと思います。これもまたご批判を受けておりますが、最後でこういうお話をさせていただきましたので、少なくとも今回につきましては従前同様ということで、第3回目以降のところでは、冒頭にその点について見解を申し上げまして、そこからスタートさせていただきたいと思っております。ただ、お名前を出すということになった場合でも、一方でご要望いただいております、議事録をタイムリーに、非常に早めに出すということから考えますと、かつ、ご発言の方が非常に多うございますので、ご覧になっていただいて一言一句チェックしていただくということは実務的には難しいと思っておりますので、ご理解をいただきたいと思っております。

ただ、これも冒頭申し上げましたが、テープ起こしをして、ご覧になっていただければ分かりますが、そのまま書いてございますので、むしろそういうことを前提にご発言をいただきたいということを前提にしたうえで検討させていただきたいと思っております。きょうはどうもありがとうございました。

(参加者Q)

先ほど(A)さんのほうから、ここは自由な意見交換の場ということで、もちろんそうだと思うのですが、今、JBICのほうから案内が来るときに、議題が一行だけぽろっと書かれているだけだと思うのです。このような自由な意見交換の場ではありますが、ここで話されたことが実際にドラフトとなり案となり吟味されていくわけですから、もう少し詳しい情報があつたほうが私たちも準備がしやすいし、このままで実のある議論が本当にできているのかそれ自体に疑問があります。前回、結局どういう話で終わったのか覚えていないので申し訳ないのですが、もう少し詳しい情報を出していただくなり、事前にJBICのほうでスケジュールを決められてやっているわけですから、資料を出していただくなりしていただいたほうがいいかと思うのですが、その件に関して。

(矢島次長)

そこは、では、簡単な表題だけではなくて、もう少し内容が分かるような形で工夫したいと思っております。では、長時間ありがとうございました。 (以上)