

新環境ガイドラインに基づく異議申立手続きに係る 第5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9月13日（金）、国際協力銀行8階会議室において、新環境ガイドラインに基づく異議申立手続きに係る第4回パブリック・コンサルテーションが開催され、50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、記名での発言を希望された方については、参加者の名前を記名させて頂いています。ただし、参加者の皆様にご発言の内容はご確認いただいていないため、文責は国際協力銀行にあることをご確認ください。）

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、天野調査役
開発業務部：武貞調査役
環境審査室：高岡課長、五辺調査役

矢島次長より冒頭挨拶

提出資料についての説明

（ODAウォッチャー坂元氏）

いちばんはじめの議論から私はかかわっておりませんので、内容的に齟齬があったりするかもしれませんが、一応趣旨として説明させていただきます。まず、この非常に素晴らしい論点別の比較表というところに関しましては、まず目的の部分、それから基本原則の部分、そして後ろから3枚目にあります予備調査、手続き開始決定の中の、だいたいこちらあたりに関することじゃないかなというふうに思います。

もう一度繰り返しますと、目的の部分、基本原則、そして後ろから3枚目の予備調査、手続き開始決定のの部分、こちらあたりに関するものだと思います。

非常にシンプルな内容ですので簡単に説明させていただきますと、まず目的につきましては、非常に恐縮ですが、いわゆる手続き的なものが目的にはならない。基本的には何を目的にするのかということですから、これは紛争の解決以外にあり得ないのではないかと、という主旨です。

基本原則につきましては、補完性と濫用の防止ということがあります。

補完性というものにつきましては、JBICが自己のガイドライン、ガイドラインというのは基本的には包括的に相手に内容を示してその内容に適合するような行為をしてくれ、ということだと思っんですね。ですから、一種の私的な契約が概括的に結ばれている、それを前提にして具体的な契約に至っているということだと思いますので、この内容に関してそのままそれが適用されているのかどうかということ審査されるだけであって、なんらそこに他のものが入り込む余地はないのじゃないかというふうに私は思います。そういう意味で補完性の原則というのがここに適用されるべきではない。

濫用ですが、濫用につきましても同じような意味なのですが、結局、自己の責任に基づいて行われる手続きとして、基本的にはなぜこれが紛争の解決に役立つのかといえますと、相手方がどういうふうなことを言ってきておっても、ガイドラインに沿った事実と適合した調査とか手続きを行ってあって、それが実体的に違反していない、形式的じゃなしに実体的に違反していないということであれば、逆に問題ないわけですね。そういう意味であっても、逆から言っているわけですが、そこに濫用というようなものは入り込む余地がないのではないかと。

ここに書いてありますように、本制度における調査とガイドライン所定の項目に沿って客観的に事実を調査・分析するものであって、遵守と不遵守の判断もきわめて技術的・客観的なものに限られると思います。こういうものの中に、政治的とか、所定の団体のほうからご意見がございませぬ競争的な意図が含まれる余地は全くない。こういうふうには思います。

その次に、並行二重手続きの防止とか、一事不再理、後ろから3枚目の予備調査の のところあたりに入るのですけれども、これにつきましては、よくご存じで釈迦に説法ということになるかもわからないですけれども、いわゆる一事不再理の理論というのは、基本的に常識的にこれは公的な公定力と確定力とか不可争力、そういうものとの間の関係のものでありまして、こういう私的なものに対して、私法的なものに対して適用されるべきではないのではないか、具体的に、それを、逆に些末なものが来るのをどのように防ぐかという技術的な問題を、こういう本質的な問題と区別して考えるべきであると思はれます。

イコール・フットイングの配慮ということをおっしゃられているのですけれども、私は業界様とか日本貿易会さんの趣旨についていま争う気持ちはないのですけれども、それはまた別の機会にと思はれますが、イコール・フットイングの配慮というのがよく分からないのですけれども、私のこれまでの理解では、これは、いわゆる社会的弱者とか、平等原則の中に入り込んでいくとちょっと不利な立場にあるという人を保護するような目的で理論的に形成されたものではないのかなと思はれます。例えば、私は非常に弱小なNGOですし、ここに来ているのも個人の費用で来ているわけですね。それをどうのというわけではないのですけれども、ここにはいわゆるそれを職業としている方とか、逆にいえば業界団体でも自分がほかから給料をもらって来ている方、これを同列に並ぶということ自体について、私どものほうではイコール・フットイングとして問題があるのじゃないか。私、いま言っているわけじゃないんですけれども、わかりやすい例ということで、こういう場合に使うものであって、市場原則の中で競争でバリバリやっついていこう、別に日本の企業が弱いわけじゃない、という立場の方々がなぜイコール・フットイングの議論を出されているのかな、というのがその趣旨です。

簡単に言おうと思ったのですが、ちょっと長くなりました。以上です。

(矢島次長)

どうもありがとうございました。それでは、これから本格的な討論というのでしょうか、この場合は、前からも申し上げておりますように、私どもが広く様々なステークホルダーの方からご意見をたまわって、私どもの最終的な決定の有効な判断材料にさせていただきたいということでございます。

進め方といたしましては、論点別の比較表を用意させていただいておりますので、この項目に沿いまして、私が簡単にそれぞれの団体から提言をいただいているものを整理しながらお話をし、その中で際だって違っている点をピックアップしまして、それを提言されている方々に、こういった背景あるいは考え方でこういう提言に結びついていったということをご説明いただくと、それぞれ意見が違ふいろいろな提言をいただいておりますけれども、相互にご理解いただくということが非常に重要なのではないかと思っております。

ここには最初に提言をいただいた三つの提言しか書いてございませぬけれども、きょういただきました方も、それぞれ触れられた点のところでご意見をたまわりたい。あるいは提言をされていない方もそれぞれの項目で、まずは論点整理の比較表の中でお話をいただいた後で、自由に、これまで提言はされていない方々にもご意見をたまわりたいと思っております。

それでは、まず「目的」のところ。これは非常に重要なところでございまして、今後の原則とか役割といったようなものとリンクしているところでございますので、このところはじっくり時間をとりながら意見をたまわりたいと思っております。

まず、目的のJ B I C案。これは左端にあります。ガイドラインの遵守・不遵守の事実の調査とその結果を総裁に報告する。ここが出発点でございます。それにつきましてはほかのご提言を

いただいた方からも等しく入っておりますので、このところはまず共通の理解だという整理ができるのだと思います。

次に、J B I C案では「当事者間の対話の促進を図る」。これは問題の解決に向けて対話の促進を図っていくというところが2番目の目的という形で出ております。貿易会さんの提言ではほぼJ B I C案と同じようなご提言をいただいております。違っておりますのは、プラント協会さん、エンジニアリング振興協会さん、機械輸出組合さんの3団体。ガイドラインの遵守・不遵守の判断に限るべきではないか、というご提言をいただいております。

一方で、15団体、11個人の提言ということでいただいております右端のところは、環境・社会影響にかかわる問題の解決をもう少し踏み込んだ形で、具体的な仕組みとしましても、インスペクション・パネルというもののみならず、さらに加えて問題解決のためのオンブズパーソンという機関を置くべきである、という積極的なご提言をされている。ここが大きく違っている点であると思います。

さらに加えて、15団体、11個人のご提言という中では、そういう遵守・不遵守の調査をおした中で、J B I Cの政策改善への貢献といったようなものも、私どもの仮称でいいますと「環境担当の審査役」というものが行っていくべきである。これは新たな目的になってくるのだと思います。

それから、もう一つの違う点は、J B I Cのアカウントビリティーの向上ということでございます。この点は目的そのものというよりも、むしろ基本原則でございまして、ほかの情報公開のところですか、そういったようなところでむしろカバーされているということなのかなとも思いますけれども、ここがまたちょっと違うご提言であるということでございます。

そういう意味では、まず第1に、問題解決に向けた取り組みをどう考えていくべきだろうかという点、さらに加えて政策提言を行っていくべきなのかという、この2点が大きな点なのかなというふうに思っております。

そういう意味でまずご意見をたまわりたいと思いますのは、プラント協会さんはじめ3団体のご提言の中で、やはり問題解決というのは当事者間が行うべきものであろうというのが基本的背景だと思うのでございますけれども、ガイドラインの遵守・不遵守の判断に限ったほうがいいのではないかと、というご提言をいただいておりますが、そのへんにつきまして少し補強してご説明をいただければと思います。

(参加者A)

私どもの理解は、まず環境ガイドラインの中で異議申し立てにつきまして、規定上、「本行は本行によるガイドラインの遵守を確保するため、本行のガイドライン不遵守に関する異議申し立てを受け付け必要な措置を執る」というふうに書いてございまして、この異議申し立てについては、ガイドライン不遵守に関するものを受け付けるというふうに書かれてありますので、この規定を踏まえた議論であるという理解をいたしております。したがって、ガイドラインのスコープの中での異議申し立てを議論するというふうに基本的には理解をしております。そういうことで遵守・不遵守の判断といいますが、特にガイドライン不遵守をしているということにつきまして異議申し立てがなされて、それをJ B I Cのほうで処理をする、そういうための制度をこの場で議論している、というふうに理解をしております。

したがって、ガイドライン上書かれている内容以外のことを議論するならば、これはガイドラインに戻る話かなというふうに思っております。この点はガイドラインの議論のときに一応終わったのではないかと理解をいたしております。

それから、紛争解決の点についてでございますけれども、これはこの間のときにも東京都の調停制度について話がありましたが、ここについて金融機関が関与するのということ、これは全く関与しません」というお話もありまして。紛争解決ということにつきまして、間接的な金融機関としての限度があるのではないかと、法律的にいうと金融機関が紛争の当事者にはならない

のではないかと、ということで、このへんは法律的な観点が一つ議論がいるのではないかとということでございます。

それから、二つ目といたしまして、日本の国内であれば日本の国内法に従うことが当然だと思いますけれども、他の国におきます紛争につきましての解決につきましては、他の国の法律、司法制度、あるいは行政判断ということに基づいて決定がなされるものと理解しておりまして、これにつきまして他国の金融機関がその紛争に対して何か調停をする役割を果たすとか、あるいは解決をするというふうなことの法律的根拠がないのではないかと、ということでもあります。したがって、現実的に法律制度の枠組みの中で J B I C としてできる範囲内はどこまでなのでしょうかと、ということございまして、その判断の、J B I C の法律的にできる範囲内を超えてやるのは少し無理があるのではないかと、ということでございます。

基本的に紛争解決についてネガティブであるということではございませんで、各地において地域住民とプロジェクト実施者の間で紛争になっていることがいろいろあるかと思えますけれども、これはその国の司法制度できちんとした解決がなされるように、その国の法制度の枠組みでなされる。あるいは一国を超えて行われるような問題につきましては例えば国連等の場で、少数民族に対する配慮をどうするかとか、そういう場でしかるべき法律的な枠組みを踏まえて、そういう権限のあるところがやるのがいちばんいいのではないかと。そういう面ではいろんな場で解決がなされるような、別の場のものがきちんと整備されていくということが基本的に必要であろうかなと思っております。

したがって、紛争解決ということについて別にネガティブではないのですけれども、J B I C ができる、法的な枠組みの中でできる範囲に限定しないと、そこは後々に J B I C も裁判に巻き込まれるし、そういう限界を超えたことは無理ではないかとということで、ガイドラインの不遵守の判断ということに関する異議申し立てに限定しては、ということでございます。以上でございます。

(矢島次長)

ありがとうございました。いまのお話をうかがっておりますと、もともとのご理解として、ガイドライン本体のところでは遵守・不遵守のための措置を講ずるということで、そこを前提にご提言をいただいているという点と、問題解決といいましても、もともと金融機関としてプロジェクトの当事者ではないということで、金融機関としてやることには限界があるのではないかと。当然、それぞれの国に司法制度があるというお話ですとか。ただ、基本的に方向性に向かって何らかのアクションをとるということについてネガティブなお考えではない、ということのご意見をたまわったのだらうと思えます。

まさに遵守・不遵守、問題解決に向けてどの程度まで進めていくのか。15団体、11個人のご提言の場合には、調停まで含めて、これは当事者の合意があるという確かご提言だったと思えますけれども、進めていくべきではないかというご意見でした。これは基本原則という中でも触れられておるところでございますが、特に相手国のプロジェクトの実施主体が政府自身であるというケースを想定いたしますと、さらに加えて難しい面があると思えますけれども、このへんは J B I C の所管といいますか主務官庁の方々が今日いらしていると思えますけれども、何かご意見がございましたらお話をいただきたいと思います。

(外務省高田氏)

私も裁判制度とか法制度に必ずしも完全に詳しいわけではないのですが、確かに法的な裁判所が持っているような和解、調停、あっせんというような行為は無理があるだらうなと思うのですが、そうではなくて全く任意の立場で助言するような感じのものまで、それも無理なものなのでしょうか。と。全く何もできないのかというと、何かできないのかなという感じがするのですが、そこをいまの方にご意見をうかがいたいのですが。

(参加者A)

その点は、ガイドラインの中にJ B I Cの国際環境ガイドラインの中に「努力」みたいなものが書かれているかと思います。そこはガイドラインの中で触れている内容であって、異議申し立ての中にそれを書くという話とは別かというふうに考えております。よろしいでしょうか。

(外務省高田氏)

すいません。質問の主旨が、私の質問が悪かったのかもしれませんが。ガイドラインの中にこれが入っているかどうかという質問ではなくて、J B I Cが法的に問題解決に向けての取り組みができないのじゃないか、というふうに私は説明を受け取りまして。法的な拘束力、法的な位置づけのある裁判制度に近いようなものはできないと思うのですが、全く任意の、相手ももちろん強制力もない任意のものという助言的なものを全くできないものなのではないでしょうか、というそういう質問でございます。すいません。

(参加者A)

こちらからもそれに関する質問をさせていただきたいのですけれども。あるプロジェクトがあった場合に、地域の住民の人で、その国で賛成の人がいる、あるいは反対の人がいる、ということで地域住民の中にもいろんな声があるかと思うのですけれども。そのA国に対して、例えば日本の外務省さんが、A国の地域住民の賛成の人、反対派がいる、その人たちが事業実施者主体と話をしているときに、地域住民の反対している人と賛成している人がいる中で何か外務省としてできるということはある、というふうにお考えでしょうか。それは具体的にどういうことをさせるのでしょうか。

(外務省高田氏)

ご質問の主旨は、おそらくその国の政府を無視してとか、すっ飛ばしてとかということだと思っております。それは無理だと思いますが、その国の政府と一緒に考えながらというのは、それが可能ならばできる。私もすべての場合にJ B I Cが問題解決できるとはとうてい思っておりませんが、みんなが協力する中で、ということはあると思います。もちろんその国の政府が全く協力していないというような場合に、その政府をすっ飛ばして直接手をつかめるかということはもちろん無理だと思いますが、その国の政府とも協力するという中で、みんなが協力する中でやるというのが全く不可能なのではないでしょうか。それは可能なのではないかと思います。

(参加者A)

ですから、その点についてはガイドラインの中で、これはガイドラインの10ページ目の中にありますけれども。「本行は」という書き出しの中で規定がありまして、借入人等が、以下の内容、最大限「努力する」というのが書いてありまして。そこで、「借入人は環境社会配慮に関する問題が生じた場合には、プロジェクト実施主体者と当該プロジェクトにかかるステークホルダーの間で協議が行われるよう努力すること」ということで。それ以外にもいろいろできる限り努力していけ、ということでありまして。したがって、いま外務省さんからお話が出たように、いろいろ対話の場を設けてできる限りの努力はするという形に書いてあります。したがって、「解決する」というところまではガイドラインも入っていないんですね。ただし、それがいいというわけではなくて、J B I Cの与えられた権限の範囲内で最大限努力をして話し合いの場を持ったらどうですか、という精神が謳われているということでもいいのではないかと。そういうガイドラインになっているということですね。

(矢島次長)

お話をうかがっておりますと、言葉の定義をきちっとして議論をしているわけではないところも若干あると思えますけれども、外務省の考え方としても、遵守・不遵守というだけではなくて、むしろできる限りの範囲内での対話というのでしょうか、そういうものも入れるということには特に相手国の主権を考へても問題がないというようなご発言なのだろうと思えます。その意味では、逆に3団体の方のご提言につきましても、ここにははっきり書いてごさいませんが、いまのお話ですとネガティブということではもちろんないということですので、同じ方向感なのかなというように思います。むしろ逆に、今度はさらに積極的にオンブズパーソンという機関を設けて、これはよく読んでみますと、当事者間の合意があれば調停に入っていっていいのじゃないか、というようなご提言で、必ず調停に行って問題解決するということまではご提言されていないと思うのですけれども、その観点からむしろいちばんスコープを広げてご提言いただいているのが15団体、11個人のご提言でございますので、そのへんの趣旨をご説明いただけますでしょうか。

(メコン・ウォッチ松本氏)

いまの話をちょっとだけ受けると、基本的に異議があつてこの機能が動くということの、その大前提を強調しておきたい。つまり、ガイドラインに書いてありますけれども、それがちゃんとなされてないじゃないかという異議に基づいて、だれかが動き出してそれを活性化する必要があるというのがいまの仕組みですから、当然ガイドラインに書いてあることをやらなきゃいけないということになったら、何もいらぬわけです。異議は出てこないんです。異議が出てくるのは、ガイドラインが守られてないから、あるいはガイドライン上ちょっとおかしいんじゃないかという思いがあるから異議が出てくるわけですから、そういう意味からいけば、ここでは少なくともガイドラインが守られない、あるいは守られない可能性がある、という前提で話をしなければいけないのではないかとこのように思います。

われわれがここで提言しているのは二つ意味があります。一つは、やはりJ B I Cが途上国の人たちの福利厚生のために様々な活動をされている中で、それに反する社会環境上の問題が起きている以上、それに対してJ B I Cが何かのメカニズムを使って対応できるようにする必要があるということで、われわれはこの異議申し立てという制度の中でそれを実現したいというのが制度上あるわけです。

二つ目は、現実的に考えたときに、例えば、東南アジアのどこかの山のほうに住んでいる先住民の人たちが、ダムができて非常な被害を受ける。その人たちが、ここに書いてあるガイドライン、これを読み込んで、「あなたたち、ここに違反してるよ」というふうに、この近代的な建物に住まわっているJ B I Cに対して異議申し立てをする。「ここを遵守してませんよ」というふうにその人たちが言わなきゃいけない。これは、被害を受けているうえにさらにそういうことまで強いらなければならない問題解決ができないのか。そういうその人たちからの思いがあるわけですね。それは現実にそういうことがあるわけです。

ですから、確かにガイドラインの文言上はこう書いてあるかもしれませんが、われわれとすれば、やはりその人たちが使いやすい制度、これは非常に重要だと思っています。その人たちがいろんな人たちの協力を借りてJ B I Cのガイドラインを読み込み、自分たちが受けている問題とガイドラインの遵守・不遵守を結びつけられる方々がそこにアプローチすればいい。しかし、それすらできない人たちは、じゃあその扉から入れないのかといえはそういうことはないのか。そういう人たちにも扉を閉ざさず広げておくべきだということにわれわれは思っています。

さらに、それを一歩踏み込んで調停ということまで書いてあるのは、やはり問題を解決していく中で最初のステップは、確かに対話を促進するとか、あるいはもう一度われわれが提案しているのは第三者機能的な、もちろん総裁直属ですが、一種投融資部門から独立したオンブズパーソン

ンのようなものを提案していますが、そこがそういう立場から紛争が生じているような問題に対して、例えばちょっと調査をする。それによってその間で全く意見が違っていることに対して、その人が調査をしてみるとこうではないかというようなものを持ち込めるとか。そういう意味からいくと、私は、第三者的な立場に立つオンブズパーソンというような人が問題解決の促進をし、それでお互いの中にもし何らかの信頼関係あるいは合意ができたならば具体的に解決に向けた調停をする。これは現実的に国際機関の中で実施されているということを考えれば、われわれとしてはフィージブルなものだというふうに思っています。

国際機関で実施されているそういう国際機関の調整メカニズムと、日本の裁判所に外国籍の人たちが裁判で持ち込む和解調停を考えれば、やはりこうしたような制度を国際機関に習って設けることというのは、必ずしも理にかなわない方法ではないというふうに思います。さらに、問題が起きている以上、制度改革なりポリシーの改革というものをしなければ問題は起こり続けるわけですから、当然こういう制度をつくった以上、異議申し立ての制度をさらなるJ B I Cの政策改善に結びつけるということは、ガイドラインにどう書いてあるかは別として、当然行わなければ、その場限りの対応で終わってしまうと思います。それがわれわれの提案の背景ですが、もし追加する人があったらほかの団体の方もお願いします。

(矢島次長)

いまのお話ですと、ポイントは、J B I Cとしてどこまでできるのかということがあって。ご提言でも、その範囲内と、実際には国際機関もやっているのと同じようなことができるのではないかと、というような観点でこういうご提言をされているということでございます。そのへんに関しまして、国際機関であるとか日本の政府金融機関、レンダーとしての地位というのがあると思うのですが、そのへんの制約というのをJ B I C側から説明をしていただきたいと思います。

(入柿課長)

聞いておりますと、言葉の意味として調停でありますとか、あっせんということになりますと、まず一つ他国であるということですね。金融機関の立場としてそこまで行えるかということ、やはりそこは疑問があるのではないかと考えております。それからI F C等の例、国際機関でやるじゃないかということもおっしゃってございましたけれども、彼らとしても、公式見解としては調停を自分たちが実際にやっているわけじゃない、と。調停に向けたといいますか、対話の促進という立場でやっているということなんですね。議論の言葉のところなのですが、調停というような言い方をされるとわれわれにはできないのではないかと考えているということです。

(矢島次長)

わかりました。いまいろいろご意見をうかがっていますと、特にこちらでまた違った角度からのご意見があれば承りたいと思いますが、お話をうかがっておりますと、遵守・不遵守というのはまさに出発点。ガイドラインの中でも明記されていることで、その調査というのは見解として皆さんシェアしていただいているのだらうと思いますけれども、さらに加えて対話の促進、問題解決に向けた対話の促進というもの、方向性というものはある程度確認はできるのであると思いますけれども、最終的には私ども、バイの日本の政府金融機関としての範囲内であるところは大きな制約要因として当然にして出てまいりますので、そのへんを考えながら今後新しくJ B I Cが案を提示する場合、あるいはここが非常に出発点でございますので、今後のところへずいぶん大きくかかわってくるのだらうと思います。だいたいお話を私が伺った限りでは、程度のところはあるのだらうと思うのですが、先ほどお話ししましたように必ずしも定義を同じくして意見をたまわっているというわけではないので、若干かみ合わないところもあるのかもわかりませんが、方向感としてはほぼ同じなのかな、という点を感じておりますが、それについて

ご意見ございますでしょうか。

(F O E 松本氏)

異論というわけではないのですが、確認という形で話をさせていただきたいのですけれども。一つは、そもそもこのガイドライン、もちろん遵守を確保するための適切な手続きをとるということで、いま異議申し立ての手続きが検討されているわけですが、そもそもガイドラインの目的というのは、J B I Cが融資を行う案件において、その環境や地域に受け入れることができないような悪影響をもたらすことがないようにするという大きな目的が、このガイドラインの中にはありまして。それを考えたときに、もう起こってしまった問題、実際に被害が出ている、あるいは出る可能性があるものについて全く問題解決に向けての対応をしないのかということ、いまの議論の中で、できる限りしたほうがいいのではないかと思うのですけれども。先ほど入柿さんのお話の中で、パイの中での制約というふうなお話があったのですが、いま外務省さんからお話いただいた中でも、外務省としてもできる限りの範囲というものはあるのじゃないか、というふうにおっしゃっているのですが、パイの制約というのはどういうふうなところを考えていらっしゃるのか。

(入柿課長)

パイの制約と申しますか、外国であるということですね。その国の主権があって、紛争解決のメカニズムがそれぞれの国で用意されているということを十分に尊重しないといけないということ。われわれはそれに成り代わることはできない、そういう趣旨でございます。パイ、マルチとはちょっと違うのですが、そういう趣旨です。

(矢島次長)

いまのお話で、私は議事進行役なので意見を言うのではなくて、客観的にお話ししますと、ここはあくまで議論は異議申し立ての制度ということで、J B I Cの場合には、オペレーション上、融資機関はずっとプロジェクトについてのモニタリングをしていくということなのだろうと思いますので、この異議申し立ての、J B I Cは「審査役」と呼んでいます、その方に問題解決に向けた役割を与えておかないとプロジェクトのフォローアップがないがしろになる、ということとはちょっと構造上違うような気もするのですけれども。

要は、ここで議論しているのは、異議申し立てを受けて、それについて遵守・不遵守、可能な限りで問題の解決というのはございますけれども、それとは別にオペレーションの部門が、日々異議申し立てがあるないにかかわらずモニタリングをしているという、そういう体制が別途あるというのはご理解いただいていたほうがいいのではないかと思いますけれども。

(F O E 松本氏)

もちろんそれは理解しておりますけれども、それはモニタリングというところもガイドラインの項目にございますし。それは、ガイドラインに沿って行われていれば特に問題はないということですね。それに沿って問題解決がきちんと対応がされておれば異議申し立ては出てこないわけですね。ですけれども、それにもかかわらず出てきた異議申し立てに対してどういうふうな対応をするのか、ということをお場で議論すればいいのではないかと考えております。

(東京工業大学原科氏)

いまの皆さんの議論をうかがってまして、J B I Cの提示された二つのポイント、遵守・不遵守と、もう一つは紛争に関して迅速な解決のため当事者間の対話を促進するという意味合いですけれども。これはそういったいろんな、遵守・不遵守がきちんと判断できないような状況の方もいろいろ声を出していただくようなことは、むしろウエルカムすることにつながるんじ

やないですか、この趣旨は、対話ということは。遵守・不遵守を明確にできなくても、そういう問題がありそうだったらまず対話の場をつくるとか、そういうことはやるということは言っておられるんですよね。

(矢島次長)

遵守・不遵守、ここはちょっと各論に入ってむしろ J B I C 側の判断を答えていただけると。

(東京工業大学原科氏)

私はそれなりに積極的なものと受け取ったんですよ。そういうことと解釈できるのであれば、二つ目のところはかなり問題解決に貢献すると思うんですよ。これがあまり狭くとらえられますと形だけになってしまうので、そのへんが中身として、迅速な問題解決を言っておられるので、それがいろんな声が出た場合に、きちんと遵守・不遵守をチェックしないかぎり受け付けないということではなくて、その疑いがあるような場合にはどんどん出してもらいましょうと。国際協力委員会はそういう広いオープンな姿勢で対応するんだということであれば、私はこの表現はそんな悪くないと思いますけれども。ただ、わからないですね、どういうご主旨か。いろんな見方がありますからね。いかがでしょうか。

(入柿課長)

そこはもちろん遵守・不遵守のところを明確にガイドラインを読みこなして、ここの条項にこういうふうに違反しているというようなことが盛り込まれなければ受け付けない、そういった趣旨ではなくて、まさにおっしゃったように問題があることを前提にしていますので、なるべく広く受け付けようということではございます。

(参加者 A)

目的とちょっとずれてきているのですけれども、目的の議論をした際に、先ほどちょっと申し上げましたように、ガイドラインはガイドラインとしてあるわけで、ガイドラインに沿った J B I C としての日常業務をやられるという理解をしております。したがって、環境ガイドラインの中に書いている範囲内での対話の促進というのは、通常の業務の中でやっていくものということで、そういう中でやっていて、それで異議申し立てに移る場合については、ガイドラインについて不遵守をしている場合にこの異議申し立て制度に移るということで、したがって、不遵守があるという場合にこの異議申し立て制度に移行するという理解をしておるのですが、その点はいかがなのでしょうか。

(入柿課長)

もちろん、ガイドラインの第一義的には遵守・不遵守の判定でございますので、不遵守をしているのではないかという訴えになるということだと思いますけれども。先ほどの主旨から申しますと、そこをあまり厳密にギリギリと絞っていかうという主旨ではない、ということをお述べたまででございます。遵守・不遵守が、不遵守があるという疑いがあることが訴えの前提になっているということも、それはそのとおりでございます。

(東京工業大学原科氏)

いまおっしゃったことなのですが、通常の業務の中で対応されるというところがかなり問題を発生する可能性があると思います。通常と言いました場合、その中身ですよ。第三者的な中立性の高い方がやられる対応とは別という意味でしょ。そうすると、第三者性が低くなった方が対応した場合はちょっと難しいですよ、これは。つまり、問題を提起しようとしたが、どんな形で窓口へ行くか。受付の問題というのは確かに、個別の問題になりますが、むしろその趣旨です

よね、幅広く対応するという。そこの趣旨としては、私は、第三者性の高い主体といいますが、それはどんな機関にするかたいへん大事なことなのですが、そういったところへ直接行けることがたいへん大事だと思うので。通常の業務という言い方と、ちょっと私は違うと思いますけれども。

(矢島次長)

もちろん、異議申し立て制度自体が通常の、通常のケースというのはオペレーションの部門がモニタリングを行っていくというプロセスでございますけれども、それと合わせてこういう制度があるということなのだろうと思います。それから、受付のところはもちろん後ほどの議論の展開になってまいりますけれども、問題との因果関係というのはそれはある程度ご説明いただかなければいけない点だろうと思いますが。あり得るケースとしては、結果としては遵守していたと。ただ、問題は、その後の後発事象として起こってくるというケースはあるだろうと思いますので、そういう場合に、遵守ではあるけれども、問題の解決に向けた何らかの提言があるというケースも当然含まれてくるのだろうなというふうに。むしろそういうこともご発言の趣旨にはあるのじゃないかと思っておりますけれども。

(ODAウォッチャーズ坂元氏)

別に受付というのが些末なことじゃなしに、むしろ目的というのが、いちばん大事なのが門前払いをされるかどうか、ここなんですよね。目的が非常に狭くなると、じゃあこれは趣旨に合わないの、その趣旨をもって、どうせ受付機関というのは違う職員にあるはずなので。その方というのは独立性があるなしにもかかわらず、この趣旨目的に則って受け付けていくし、受け付けた後に、それがまた本当に紛争的なものなのかを調査したうえで審査に入る、というのが普通の手続きだと思うんですね。ですから、これは決して些末なことじゃない。

私ら、そこで書いてありますのは、簡単に書きましたけれども、内容的には先生の趣旨と全く同じでして。事後的に物事を判断する場合に、じゃあそれをいわゆる制度の中に取り入れる、トリガーとして何を用いるかということ、そこに紛争があるということを見る、見た段階で受け付けますという形にしないと。先ほどメコン・ウォッチの松本さんが非常にわかりやすい例をされていたと思うのですが、現地の住民が何をもって自分たちを救ってほしいと言うかということ、基本的に何らかの自分らが不公平感とか不正義とかを持ってあって、それが原因になって紛争が起こっている。なんとかしてほしいと訴えている、受動的な訴えというのはそういうものだと思うんですね。それを吸収する機関が早くないと、逆にどこかの国みたいにわざわざ日本の国の裁判所まで訴えてくるということまで。異常なケースですよ。そういうところまでなってしまう。

それと最終的な趣旨というのは、NGOの立場から言うのはおかしいのかもしれないですが、逆に事業の推進ということだと思うんですね。つまり、JBICがこれをやる。じゃあなぜそんなことをするのかということ、いわゆるリスクが、環境問題がリスクになっているというのが社会的な問題としてあるわけで、これを事前に早く取り除いていくということが本当は大きな趣旨としてあるんですよ、たぶん。その次に環境問題。JBICの考え方からしたらたぶんそうじゃないかなと私は思うのですが。ちょっと外れましたけれども、論点は。

元に戻りますけれども。基本的にJBIC案の第2段目のところのものを入れるか入れないかというのは非常に大きくて。それにプラス、メコン・ウォッチ等FA委員等で提案されている、私も言っていますけれども、問題の解決という言葉をこの中に入れるか入れないかというのは大きな問題だと私は思います。それが1点です。

それと、この会議の議論の仕方ですけれども。これはご提案ですけれども。一応期限が決まってる、一つ一つ仕上げていかなければいけないと承っているのですけれども、もしそうであるのなら、本行提示案というのをベースにされて、これがOKか、それに付加するものがあるのか、

削除するものがあるのか、というのを一つ一つ詰めていって解決していかれたらどうかと。いまの議論の仕方の問題ですけれども、私は一つご提案したいと思います。

(矢島次長)

いまの議論の進め方についてですけれども、これは何度かお話をさせていただいていると思いますが、こういうパブリック・コンサルテーション・フォーラムという場でいろんな方の意見をいただいたうえで、そのうえでJ B I Cがさらにこれをリバイズしていくということで。私どもが実際にはこういう場でいろんな方の意見をできるだけ伺って、それを広く入れていきたいと思いますが、内部の手続きの話でございますので、最終的な提示案、これも前からNGOの方が懸念されておりますけれども、言いつ放しになるのではないかとというご懸念があるということで、この前も申し上げましたが、一度全体をとおして議論をしていただいたうえでJ B I Cがセカンド・ドラフトを出す。それでまたご議論をいただくということで。この会の性格として、1条1条合意して、というようなものではないのだろうということをご理解をいただきたいと思えます。

問題解決も含むことが、基本的な方向性かと思われませんが、それ以外全く違うご意見というのはございますか。やはり遵守・不遵守に限るほうがいいのではないかとこのを含めて。

(F O E 松本氏)

私はいまの進め方の点で気になったことが実はあったのですけれども。実はこれは異議申し立て機関についてのパブリック・コンサルテーションの場所ですね。ですから、J B I Cのほうでまとめていただくのは、J B I Cの意見というよりも、パブリック・コンサルテーションの中で出てきた意見の集約という形にさせていただかないと。それであるからこそ私たちは、集約というか議事進行も第三者の方にやっていただいたほうがいいのではないかとこの提案をさせていただいたと思うのですけれども。そこについてはこの議論を踏まえた形で2次はまとめていただかないと困るかなと思っております。

(矢島次長)

もちろん、まさにお話はうかがうけれども全く違う方向性で出すということではなくて、それであればこういう会を開く意味がございませんので。そういう意味でも、いまの進め方の中からある程度考え方、方向性を修練させるようにお話を私はさせていただいているつもりではございますけれども。

(参加者 A)

これは確認ですが。前回申し上げたのですが、この制度たいへんインパクトが大きくて、各国の融資を受ける国なり金融機関なりもどういうものになるかということで注目しているという重要なステークホルダーだと思いますし、そういう人たちの意見もきちんと入れていく必要があるかと思いますが。そういう相手の国にとって金融というのを見た場合、私どもの理解としては、向こうでいろんなプロジェクト、様々な利害が錯綜して、賛成の人もいれば反対の人もいるという中で、行政的な判断をし、場合によっては裁判もし、場合によっては国の国会という場でも議論をして、それでプロジェクトの進行をしていくということで。そういうプロセスがあるわけで。一義的に紛争解決といった場合に、相手の国の制度、法律、あるいは行政的なものがあるわけでございまして、これについてそういうものを無視してはいけないということで、基本的に意見を出しているわけですが。

むしろ、紛争解決というのはその場が中心ではないかなと。金融機関でできることは限度があるのではないかと、ということで申し上げているのですけれども。そのへんについて、もし各国の法制度なり行政判断というのがありますよと。地域住民の人には反対の人もいれば賛成の人も

いるということの中でどう扱っていくのかなど。このへんについて、そういった場について、先ほど来、なんらNGOの方のほうからコメントがないのですけれども、直接やるとなるとその場がいちばん重要ではないかと思っております。それに対するコメントというのがありましたらお聞かせいただきたいと思います。

もちろん、国によってそれなりのきちんとした対応をしてない国があるじゃないかということで、それは国に対する指導・助言なりという形になりますので、国を超えるようなところじゃないとそこは難しいのではないかという気がしております。先ほど、国連の場とかそういう場できちんとした議論をして、前進すべくやっていくのが本論ではないかという感じがしておりますので、そのへんについてのコメントがあればいただきたい。

それから、2点目としては、先ほどから環境ガイドライン遵守・不遵守とあるのですけれども、プロジェクトというものは、ダムにしる、水の処理プラントにしる、ゴミの処理プラントにしる、いろいろメリット、デメリットあるにしる、国にとってみると、その国の文化的生活の確保とか、あるいは持続的な経済発展に貢献するというような判断をして動かしているかと思うのですけれども。そういうことで、ぜひファイナンスの面でほかの国の金融機関に支援をお願いしたい、ぜひ助けてほしい、ということで金融の依頼が来るわけではないのかなど。お願いする先は別に日本でなくてもかまわないわけで、それはほかの国でもいいわけでありまして。そういう資金難に陥っている国から、その国として重要なプロジェクトをぜひ推進したいということで依頼が来るわけで、これに誠意をもって応えていくという観点が必要ではないかなど。これは別に環境を無視しろということではなくて、環境に十分配慮したうえでそういうものに対してJBICとして誠意をもって応えて対応していく、そういう全般の姿勢が必要で。

今回、異議申し立ては、環境ガイドラインを遵守した場合、不遵守の場合もいいということなのですけれども、逆にいうならば、その国にとって重要なプロジェクトに対して融資をしないかというふうになったとすると、それは困るじゃないかという面での異議申し立てみたいなものも、逆にいうとあってもおかしくないのかなど。すべてのプロジェクト、いろいろメリット、デメリットありますので、そういう全般の視点の中でぜひ異議申し立て制度につきましても議論を展開していきたいと考えているところでございます。

(メコン・ウォッチ松本氏)

いまの質問部分に答える形でしたいと思います。まず第1に、とにかくこのガイドライン自体は環境社会配慮のガイドラインであると。いま言ったものがJBICの活動の目的にあることは否定しませんし、それは入っているわけですが。しかし何度も言いますが、このガイドラインは環境社会配慮のためのガイドラインである、問題を起ささないためのガイドラインである、ということは何度も繰り返しますが申し上げたい。そこから出る経済的便益と環境社会の問題を比較考慮して、便益が多いからやりましょうとか、そういう議論をするためのものではなくて、あくまで環境社会配慮をするためのガイドラインであるという大前提を、私は少なくともこの議論の中で持っています。

最初の質問に対して、賛成派もいれば反対派もいると。これはODAじゃなくてOOFの話で話をした場合どう考えるかといえば、やはり企業がスポンサーですから、JBICは企業ベースでやっている以上、現地へ行くのにもお金を払ってくれる人が必要なわけですね。ところが、被影響住民というのはお金を払えませんから、「私たちの声を聞いてくれ」といってJBICを誘っても、JBICに旅費を出すこともできないわけですね。現実には、OOFの場合はそういう問題が早い段階ではあります。相当大きい問題になればそういう問題もクリアーされていきますけれども、通常はそのことが原因でJBICがなかなか現地住民のところへ会いに行かないことがあるわけですね。

われわれが思っているのは、やはりJBICは、放っておけば政府の声、企業をよく聞きます。被影響住民よりは賛成派の住民の声を、あるいは進めたい側の意見をたくさん聞いてます

ね。私は現実のプロジェクトではそう思っています。もし違うという意見があれば言っていたらいいのですが、少なくとも、その振り子をもう少し別のところに戻さなければいけないというふうに、環境社会配慮という点からは強く思います。

それとオンブズパーソン、われわれはオンブズパーソンを提案しているわけですが、役割としては、住民と企業とか相手国政府とかの調停というのをまず最初に、J B I Cへの働きかけが最初にあるということはわれわれ本文の中に書いてあります。まず、J B I Cはやれるべきことをやっているのか、聞くべき声を聞いているのか、ということなんですね。先ほど言ったように、やはりJ B I Cはなかなか現地の声を聞いていない。

聞けていないのはJ B I Cの責任でもある一方、住民側からしても、結局J B I Cが進めている、例えば何とか電力公社とか、プロジェクトの実施主体と一体化になって住民が思っている以上、J B I Cに対して一種の警戒感があるわけですね。ですから、なんでもかんでもはいどうぞ、というわけには行かない。逆にJ B I C側、あるいはプロジェクトを進める側も、いま現地に入って取り囲まれて暴動にでもなったらどうしよう、これはよく相談もされるくらい懸念していることですね。そうするとやっぱり対話は進まないわけですね。

そういう意味からいくと、賛成派と反対派がいて、現地でいろいろなポリティクスがあることは認めますけれども、私は融資機関としてJ B I Cがやるべきことをやるためにも、こうしたいわば第三者的な立場に立った人がちゃんと現地から情報をとってきて、J B I Cにそれをぶつけて、J B I Cに、やるべきことをやったらどうです、現地に行くのがこわいなら私が仲介しましょう、というようなファシリテーターになることによって問題解決に貢献できる。ですから、直接賛成派と反対派がどうという、その渦の中にこの人が入り込んでどうというよりは、やはりJ B I Cがあまり耳を傾けない声に耳を傾けながら、あるいはJ B I Cが判断するのに必要な材料として何か調査をしてそれを提供するというような役割が、私たちが考えているオンブズパーソンの役割だということです。

(入柿課長)

1点だけ。いまのご発言の中で、われわれが被影響住民が旅費を出せないから行かないと言ったというご発言があったのですが、そこはそういうことではございませんので。被影響住民に旅費を出してもらって行くとか、企業がスポンサーとしてすべて旅費を出さなければわれわれは出張に行かないとか、そういうことでは一切ございませんので。その点は訂正させていただきたいと思います。

それはその問題の程度と申しますか、すべて何かあったら必ず行くとかそういうことではなく、程度問題ですけれども。何か問題が訴えられて、行く必要があれば当然行きます。われわれの旅費で行きますので。そこは誤解なきようにしていただきたいなど。住民の声が聞けてない、聞けてるといふところはご判断の問題なのであえて反論はいたしません。われわれとしては十分聞いているつもりでございますが。

(メコン・ウォッチ松本氏)

いまの点は、後で実名をあげてもいいですが、私はそういう返事をいただいていますので、後で入柿さんにそこは説明したいと思います。具体的なプロジェクト名、それをおっしゃった幹部職員の名前も入柿さんにお伝えしてその説明をしたいと思います。私は嘘いつわりをここで述べるつもりは全くありません。

(参加者A)

いまの松本さんの説明の中で、プロジェクト実施主体者というのがどう出てくるのかなというのと、地域住民が騒がれているといった場合に、住民が反対しているとなると、その地域住民としては行政的な訴えもできるはずですし、裁判所にも訴えることができるし、政治的な配慮も

できると思うのですけれども、そういう国内の紛争解決のメカニズムがどういうふうになっていて、いまのお話とどう絡むのかなというところがわからなくて。もう少しそのへん、向こうの法制的な枠組みの中で動くということ、そこにおける判断決定と、松本さんの言われるところのJ B I Cが何かできたところの法的な関係がどうなるのか、そのへんについてお話をうかがえればと思います。

(メコン・ウォッチ松本氏)

手短かにあれしますが、私の知っているケースではかなり現地の住民たちは、現地でする手続き、政治的、法的な手続きを踏んでいる人たちは結構多いと思います。全くしてない人というのはあまり知らない。まあいますけれども、できる範囲でやっていることが多いですね。国会議員に陳情に行ったり、裁判に訴えたりということも併せてやっている人たちはいます。

ここでは、私は、逆に融資をする側の責任としてやるべきことという、そこだと思っています。じゃあ融資をする側はただ単に何もなくていいのか、貸し手の責任として何もしないでいいのかといえば、私はそんなことはないと思いますね。これは融資者の責任としてやるべきこと、特にそれによって被害が起きている、あるいはガイドラインの不遵守があるというようなことは、きわめて日本的なこと、われわれのこちら側の話だというふうに思います。そういう意味では、現地の人たちはできる範囲で問題の解決に向けて努力をされていますけれども、一方で、こちら側も、われわれの責任において、貸し手側の日本の責任においてやるべき制度がここにあるのではないかなと思っていますが。間違っていますか。

(矢島次長)

問題の解決のところは、非常に大きなポイントでございますのでだいぶ時間をとりました。私の印象ではいろいろな方々、繰り返しになりますけれども、言葉の使い方はちょっと違いますけれども、遵守・不遵守の結果だけでなく、もともと起こっている問題の解決に向けての対話の促進を行っていくという、その方向性についてはかなり一致した見解を皆さんお持ちになっているのではないかと思います。それを斟酌しながらJ B I Cにはセカンド・ドラフトを考えていただきたいと思っています。

1点、「目的」に関するところでは、15団体、11個人のご提言の中では、J B I Cの政策の改善のところまで踏み込んで環境担当審査役が仕事をしていくべきではないか、というようなご提言があります。ここは、もともとの出発点は、ガイドライン遵守・不遵守を独立した機関でチェックするというところからでございますので、その限りでいくとそのスコープからはかなり広がった話になってくるのかなと。

それから、J B I Cの政策決定にあたりましては、近年、皆様方もご存じのように、重要な政策につきましては、特に環境は昨年1年の実績を見ればご理解いただけだと思いますけれども、いろいろな場を通じて意見をたまわった後で、さらに加えてパブリック・コメントを募集するという形で民意を反映させていただくということが、現在のJ B I Cの政策決定の大きな流れなのではないかと思います。そういう意味では、遵守・不遵守のチェックを行う、私どもが言っています「環境担当審査役」というところに政策の改善までの提言というところまで役割を与えるというのは、もともとの設計思想としてはいいのですけれども、そのへんにつきましていろいろなご意見がございましたら、むしろそうすべきではないのではないかとご意見の方もいらっしゃるというふうに聞いておりますけれども、ご発言、ご意見がございましたらお願いしたいと思います。

(参加者B)

いま話をうかがっていて、政策の改善というのはどういうものを言ってるのかわからない。あえて言えば、不遵守をしているような状況から遵守にもっていくのが政策の改善かもしれないし。

私、予備知識がないものですから変なことを言っているかもしれませんが、そういうとらえ方もできるので。逆にいえば、今回の異議申し立てはあくまでもガイドラインの遵守・不遵守ですから、それにかかわるところでの議論にすべきだと思いますから、いま議長がおっしゃったことは、このガイドラインに直接かかわらないような、あるいは関係の薄いような全般的な政策についてまで改善をここで求めるようなことは本来の目的に合わない、といえはそのとおりだと思いますし。書かれている方は、これはあくまでもガイドラインの遵守・不遵守にかかわる部分についての政策の改善を言ってるのだとなれば、少し書き方を工夫されて、限定的に書かれたほうがいいのではないかと思います。

(参加者C)

いまのご意見は妥当なものだと思います。アカウントビリティーの向上のほうについていえば、これは私は大事な話だと思います。おそらく議論になるのは、これを目的とするかどうかという1点だと思います。つまり、ここで目的として書かれていることが直接目的とすること、つまり遵守・不遵守、あるいは紛争解決といったことと、それから制度自体を通じて何が達成されるのか、どういう理想が達成されるのかという話は区別して考えるべきだと思います。したがってアカウントビリティーの向上というのは、目的というところに書くよりは、前文に書くとか、少し別のところで書くべきだと思います。いずれにしてもこれは大事な話だと思います。

(矢島次長)

それではご提言をいただいた方に、最初の政策改善の具体的なイメージも含めてお話しただければと思います。

(FOE松本氏)

政策改善というのは、もちろんこの異議申し立て機関を通じてその政策をきちんと遵守するように働きかけていくというのは当然ですけれども、実はこれは私、IFC・MIGAのCAOの方のご経験から、ぜひこういう機能を中に盛っていただきたいなと思ってこれをNGO提言の中に入れさせていただいたのですけれども。

といいますのは、異議申し立てが来る案件というのは、ガイドラインもあって、きちんと環境審査もされて、ところがどうしても問題が起こってきたというふうな案件でございます。こういった案件が異議申し立て機関のところに集まってくるわけでございます。こういったところでなぜそういう問題が起こってきたのかという原因を調査されていく中で、いろいろ問題点を、オペレーションの部分から一部改善しなければやはり同じような問題が出てくるのではないかと思います。実際、異議申し立て機関に携わる方が非常に強く感じていらっしゃるとお話をお聞きしまして。

その方々は最終的な調査の後に、責任の総裁のほうに直接政策改善について提言のペーパーを出されるということだったのですけれども、やはりこの異議申し立て機関の中で、どういうふうな仕組みでうまく機能しないところがあるのかという部分で、明らかになったところに関しては、この異議申し立て機関の改善が、すべてそれがそのまま政策改善につながるということには必ずしもならないかもしれませんが、そういった繰り返し出てくるような問題、あるいはやはり制度として今後変えていかなければいけないような問題に関しては、ここから提言を、あるいは改善の提案を出していくというふうな、それくらいの機能が異議申し立て機関の中であってもいいのではないかなというふうな提案にさせていただいております。

(矢島次長)

具体的には報告書で最終的に総裁に報告するものの中に、必ずしも異議申し立ての1件だけではないかも知れませんが、繰り返し起こってきたような事象で実際に対象になっている

異議申し立てにもかかわるもの、その報告の中で改善点というのを総裁に提言していく、こういうふうなご趣旨ですね。

(参加者A)

なかなか難しい議論だと思うのですが、先ほど、国際機関の話が出たのですが、国際機関、世銀とかIFCの場合については、これは上部機関はないんですよね。したがって、世銀のほうを何か改良しようといった場合について、世銀のほうに対して何か意見を言うような機関がない。

繰り返しになりますが、それに対して、じゃあ各国の金融機関の場合はどうなのかということで、各国金融機関の場合につきましては、JBICもほかの機関も同じでしょうけれども、ほとんどが各国政府のほうから認可を受けているということで、所管官庁のほうで、運営についてきちんとやっているかどうかということを見る機関があるわけでありまして、さらに一般的にいうならば、国会の審議の場で全般的にその機関が機能しているのかどうかということがなされるわけでございます。

それに対して、世銀の場合についてはそういうふうな上級の組織があるわけでもないし、国会にあるような組織があるわけでもないということで、国際機関の場合については、ほかの金融機関と違うようなメカニズムが必要になってきたのではないかと理解をしております。したがって、全般的な、例えばJBICに関する政策を改善したらいいかということにつきましては、それはそれなりの現在の体制の中で所管官庁なり国会審議という場を通じて、もし何か問題があるとするならば、いろんな目での議論ができる場があるのではないかと理解をしております。

したがって、今回のガイドラインは、重ねて申し上げますけれども、いろんな枠の分野の中で定めた、国際協力銀行の環境社会配慮のためのガイドライン、これをきちんと遵守していくというのが当然で、遵守をしない場合に異議申し立て制度というのを活用して是正をしていくんだということがこの趣旨でありますから、したがって、繰り返しになりますが、このガイドライン、不遵守に関する判断というものを設けるのが本来の目的ではないかな、というふうな形かと思っております。以上です。

(東京工業大学原科氏)

私は、ガイドラインは、基本的には長期的な改善をしていくものだということで始まったと思うんですね。その意味では、そのためのプロセスを先に進めさせるようなメカニズムというのが必要だと思うんですよ。おっしゃるように、それが国会とか監督官庁といいますか、そういったところがスムーズにできるのならそれは結構なのですが、なかなかそうはいかない。具体の現場の情報を持っている人が正確な判断材料を持てますよね。その意味で、やはりこういったオンブズパーソンなりそういった担当者の方が、蓄積した情報をまず最初は提供していくというのはたいへん効果的だと思うんですね。ですから、このこと自体はややこしい話というよりは、むしろ現場の担当の方がやってこられた経験からその必要性を感じたとさっきおっしゃいましたけれども、まさにそういうことだと思います。

おそらく、通常のこのような仕組みの場合、多くの場合あると思いますね。例えば法律がある、法律が守られない。その場合、法律自体がうまく時代に合わないかもしれないですね。法律を見直すことを普通やるわけですよ。遵守・不遵守をチェックしていれば、その仕組み自体の本質的なところはどうか、その根本は政策ですから、これに関する政策ですね。それを見直すというのは当然普通やるので、そのことをただ促進しようと言っているだけですからね。私はそんなにややこしいことをやろうと言っているわけではないと思いますよ。というのが私の感じですけどね。

(参加者B)

今うかがっているようなレベルで議論をしていると、なかなか改善がどういうことを言っているのかというのはわからなくて、双方の言い方が当たっているような気がするのですが、それも含めて全般に言えることなのであえて申し上げさせていただくと、先ほども住民の声を聞くという問題もそうなのですが、やっぱりやるべきことが何かという問題提起とともに、それはどういう仕組みでやるのがいちばん合理的でいちばん効率的かと。要するに、使えるものは何でも使うというふうな議論をして、これもいい機会だからこれも役立つだろう、あれも役立つだろうといえば、たぶん大方の仕組みはなんらかの関係を持っていますから、広く解釈すればなんでも使えるというふうになるわけで、やるべきことが大事だからといってあらゆる機会をそこにむすびつけていくというようなことを考えると、非常に制度はゆがんでくるのではないかという気がしますので。

私も、さっきの住民の声という話でいけば、まさに住民の声をもっと聞くべきだという実態があるのだと思いますけれども、その場合に、すでにご指摘があったように、本来それはその国の政府の役割であるとか、あるいはどんなに腐敗していようが民主的な制度がそこにあればその民主的制度的問題であるというふうには、ある程度みんなの合意の下に仕組みをつくっていくと、そこは不十分だからここは銀行がもうちょっと手を出してやるべきだとか、そういう考え方は、心情的には同情できるのですが、制度を設計していくうえではあまりいい考えではないという考えがしたものですから。そういう意味でいけば、この場合もきちんと、政策の改善という漠然とした言い方じゃなくて、ガイドラインの遵守・不遵守についてそれを是正するようなことを進言するというのであれば、全然意見は違わないと思うのですが。いかがですか。

(FOE松本氏)

いまの方のご発言ですけれども、私、説明がうまくできなかったかもしれないのですが、私が申し上げているのは、もちろん基本的なガイドラインを守ってもらうように指導するということは、これは遵守・不遵守、あるいは問題解決に向けての機能ですね。それではなくて、やはりいまの機能の中で、政策がぶれるんじゃないかというふうなお話がありましたけれども、私がここで意味しているものは、プロジェクトが環境や社会に受け入れられないような影響が起らないようにするために、ガイドラインもつくれ、きちんとガイドラインが守られるための異議申し立て制度ができていますね。ところが、なんでガイドラインが守られないのか。守られないものが異議申し立て機関に来るわけですが、じゃあなんで守られないのか。その部分についてプロジェクトが環境配慮のないものにお金が行かないようにするためには、じゃあどこを改善していく必要があるのか。この人たちの異議申し立てを受け付ける経験の中から、前向きな、後ろ向きというよりも前向きな提言をしていただくのが本来の社会環境配慮を進めていくという目的に合致するのではないかというところで、政策改善への貢献というものを入れさせていただいております。

(矢島次長)

お話をうかがっていると、あまり考え方に大きな差がないような感じもいたしまして。政策と申しますとこれも非常に広い概念でございますので、なかなか何を思っているかによって全然意見が変わってくるのですけれども。お話をうかがう限りでは、むしろ遵守・不遵守のチェックという活動をとおして、政策というよりも、お話をうかがうと、J B I Cの審査・承諾に至るまでのプロセスについて業務の改善といったところも含めたお話だと思いますので。政策というところちょっと広い概念かなという感じがいたしますけれども。

(東京工業大学原科氏)

ちょっといいですか。環境社会配慮の範囲ですよ。環境社会配慮の範囲内のポリシー。政策

と訳すよりも方針とか、そういうところじゃないですか。もうちょっと限定的に表現したほうがいいように思いますね。政策という幅広く全部入ってしまうような誤解を受けますから。制約して、制限してもらいたいですね。

(F O E 松本氏)

ただ、場合によってはもう少し早い段階で作業を始めなければいけないですとか、ある程度オペレーションに影響するような部分も、十分な社会環境配慮をしていくうえではどうしても出てくるかと思えますので。そういった意味で、それが社会環境政策であるということであれば、あればなんですけど、関連した政策に関しても、やはり場合によってはもう少し十分な配慮をするためには見直していかなければいけない項目というのでも出てくるのではないかと思います。言葉はもう一度考えていただいたらと思うのですが、政策という表現になっております。

(参加者 D)

このままと言う機会がなくなってしまうので、ちょっと言いたいのですけれども、異議申し立てができない、例えば自然環境やなんかというのは、ここではどういうふうにお考えになるのでしょうか。自然環境が大きく壊されると、それに伴ってそれに住んでいる方々からたいてい異議が出てくるとは思うのですけれども、住民移転などをしてしまえば元のところにはいないというふうになりますと、人々からは意見が出てこなくなってしまうと、その自然が完全になくなってしまったりとかそういう状況が出てくる可能性もあると思うんですね。そうすると、社会環境ではかなり人から意見が出る可能性が高いと思うのですけれども、自然環境の面から見ると、異議が全く出ないでそのまますべておしまいという可能性も出てくると思うんですね。そうした場合、異議申し立てができないということをお考えすると、事後の評価ですとかモニタリングというものが非常に重要な問題になってくるのだと思うのですが、異議申し立て手続きの要綱ですから、それを入れよということではなくて、そのへんも配慮していただくと非常にいいものができてくるのではないかと思います。

一つ、モニタリングとか評価ですけれども、昨年、2001年で事後評価を J B I C さんのほうでやっていらっしゃるけれども、自然環境に関しましてはあまり第三者評価も出ておりません。そのへんの評価体制の評価とかそのあたりも、ここに入れよという意味ではなくて、考えていただくとありがたいと思います。以上です。

(入柿課長)

ご指摘の点につきましては、基本的には環境ガイドラインの中でモニタリングとかそういった点についても入れておまして、J B I C としては自然環境についてもしっかりモニタリングをし、評価もしていくということでございます。そこはそういうふうにしていきたいということで、異議申し立てとだいぶ意味が違うのかなと思います。評価体制等についていろいろご指摘をいただきましたけれども、そういった声も十分に踏まえて、今後の政策、体制の改善等に役立てていきたいと思っております。例えば、具体的にこういう第三者の方がいるとか、具体的な提言等ございましたら、どしどし寄せていただければオペレーションのほうで対応したいと思っております。

(参加者 D)

すいません、モニタリングの件なのですが、私も時々かかわっておるのですけれども、たいへん申し訳ないのですけれども、J B I C の方々はほとんど生物学的なモニタリングということを理解されていないので、ガイドラインに書いてあってもほとんどそれができていないというのが現状だと思います。

(矢島次長)

別の議論のモニタリングのお話になりました。また目的のところに戻りたいと思うのですけれども、政策の改善のところはいまいろいろ意見をうかがって、だいたい方向性というのが出てきたのだらうと思いますので、それを J B I C のほうで斟酌しながら考えてもらいたいと思います。

1点だけ、アカウントビリティーのところでお話があって、非常に重要な点であるけれども、目的というよりもむしろ別の項目のところ。前文なり基本原則のところとも関係があると思うのですけれども。そこは私も個人的にはその方向のほうで、整理の仕方としてはいいのかなと思います。これはむしろご提言された方がいいかでございますか。

(メコン・ウォッチ松本氏)

原文では、1から3の目的をもって4に資するという書き方をしていることもあって、4はそのすべてを達成することによって到達できる点という意味で、まさに先程の整理でそのとおりだと思います。

(矢島次長)

それでは目的のところ、非常に大事なところでございましたのでかなり時間をとってお話をうけたまわりました。ほかになければ基本原則のほうに移りたいと思います。予定の時間は6時までということなのですけれども、今後の進捗を考えますと、基本原則のところまでは今日整理させていただきたいと思っております。

(参加者 C)

基本原則ということでございます。もちろんその点について意見を言うのですけれども、せっかくですから先程来総論的な話を織り交ぜている方もいらっしゃるし、私もちょっと触れながらというふうにさせていただきたいと思います。併せて要綱と論点別比較表に載っていない項目というも指摘させていただいて、せっかくですからそれについての私の意見も述べさせていただければと思いますが、よろしいでしょうか。

そもそも J B I C が夏休み期間中にとりまとめの作業を鋭意されたということは、敬意を表したいと思っております。しかしながら、結論をいえば、私は早急に大幅な改定ドラフトを策定すべきというふうに考えております。8月30日にこれが出まして、実は私はそのときはここになくて、ヨハネスブルグにいたのですけれども、いずれにしても一読して第1に感じたことは、仕組みに具体性がないということです。仮にこの要綱を基にしてすぐに立ち上げようとしても、それを請け負った担当者が困るということは明白なんだと思います。

端的にいえば、環境審査役ですか、は言葉の是非、名称の是非はまた別としまして、環境審査役をどういう人をどのように選ぶかということが具体的に書かれてないわけですね。私は、それをどういうふうにすべきかという、として複数の者を選ぶべきだと思います。有力なのは3名だと思います。で、第三者の中から選ぶ。これがポイントの2番目。3番目として、だれが選ぶかということについていえば、数名のステークホルダーなどから成る選定委員会というのを設けて選定する、ということが必要だと思います。その選定委員会についていえば、その選定委員の選定というのもまたあると思うのですけれども、それについては J B I C 自身が行うということは十分に考えられるところだと思います。

改訂ドラフトではこうした項目を設けて、いま私が申したような内容を入れていただければと思います。

それから、この要綱を読んで感じた第2点ですけれども、バランスが非常に悪いということです。私は、濫用防止ですか、とりわけ悪意の申し立てだと思ってしまうのですけれども、これを防止することは重要だと思います。そのために必要な措置として何が適切かというのは大いに議論

していいと思います。しかし、それが基本原則かというところではなくて、留意点、重要な留意点と言ってもいいかもしれませんが、そういう位置づけだと思います。

本要綱は、その点を、つまり濫用防止というのをあまりに前面に立てて意識しすぎるあまり、不必要と思われるものまで取り込んでしまっていると思います。例えば、申し立て書の内容のアルファベットのGですか、というのを裏返して読みますと、当事者間において誠実な問題解決に向けた協議が行われている場合には申し立ては認められないということになりそうです。けれども、こういう協議が誠実なものかどうかというのは客観的な判断は難しいと思います。要は、誠実ではないというふうに住民が感じている場合には認めてしかるべきだと思います。

それから、並行二重手続きの防止というのも果たして理屈として成り立つかどうか、私は疑問だと思います。これは先ほど来意見が出ているところですので、私としては具体的には触れません。

それから、現実に被害が生じていること、というのが要件となっております。ですが、なぜその被害のおそれがあること、おそれがあるということまで広げないのかという点も疑問だと思います。これ以上に個別に一つ一つあげて論じることがはやめますけれども、いずれにしてもある意味でいちばん肝心なことは、要綱の印象という問題だと思います。要綱を一読した人が、権利の濫用を排除しつつ、住民にとってほんとに使いやすいものと感じるかいなかという点だと思います。おそらく、住民は言うに及ばず、これを読んだ第三者的な人のほとんどが、これは非常に使いづらいもんだと、使いにくいもんだと感じると思います。もちろんJ B I Cの本意はそこにはないと思うんですよ。けれども、J B I Cの本意のいかにかわらず、そういう印象を持たれるというのはきわめてバランスが悪い、きわめて問題である、J B I Cにとってもマイナスである、というふうに言わざるを得ないと思います。

本項目、基本原則について結論的にいいますと、私は、3点が4点に集約されると思います。

1点目は中立性ですけれども、中立、第三者性というのですか。あるいは中立性というのを第三者性に取り込んで第三者性だけに置き換えてもいいかもしれません。これが1点目。

2点目としましては効率性と迅速性。これは分けてもいいのですけれども、基本原則という場合3つがすわりがいいと思いますので、ここはくっつけてもかまわないと思います。効率性、迅速性、効率・迅速性ですか。それから透明性というのももちろん大事だと思います。補完性というのは、それを全く否定するわけではないですけれども、かなり限定して介すべきだと思いますし、基本原則からは除外してかまわないと思います。

それから濫用防止というのは、先ほど申しましたとおり、基本原則からは外して。ただし重要性は否定しませんので、むしろ重要な留意点というふうな位置づけだと思います。

(矢島次長)

どうもありがとうございました。特に前段の審査役、仮称ではございますけれども、どういう形で選定していくのか。それから被害が生じているおそれ云々。それから全体の印象としてむしろJ B I Cの最初のドラフトに対する、ご提言も含めた全体的なご発言というように理解いたしました。

それでは次の項目、基本原則のところに沿って、話を進めさせていただきたいと思いますが、まずJ B I C案のほうは中立性から六つほど並んでおります。これは個別に定義が2ページのところを書いてございます。内容をご覧になって、これはJ B I Cの申し立て手続き要綱の2ページでございますが、いずれも機関の属性というよりも行動規範を並べているとご理解いただいたほうが理解がしやすいのではないかと思います。

一方で、ご提言をいただいているところは、必ずしも定義がきちっとしていることでもない点がございまして。そのへんも含めて、考えていらっしゃることをご説明いただければと思います。そういう中では、この基本原則の中で少し深掘りしてみたいと考えておりますのは、貿易会さんのご提言と3団体のご提言の中にあります、イコール・フットイングの原則とかあるいは配慮。

これはきっと民間企業のプロジェクトを念頭に置かれていると思いますので、競争条件の確保というのでございましょうか、競争上不利にならないような配慮というように置き換えたほうが、私の理解としては理解しやすいのではないかと思いますけれども、このへんのご説明が1点でございます。

それから、あとは相手国の主権の尊重。これは目的のところでもずいぶん議論がございましたけれども、これがまた目的のところの対話の促進の程度にもかかってくるお話だと思いますので、このへんについての確認という点が2点目。

それから、メコン・ウォッチさんをはじめとする15団体のご提言の中で、以上を確保するための「独立性」というのがございますけれども、ここはJ B I C案の中ではございませんけれども、ここは考え方の整理としますと機関の属性に当たるところなのかなということでございますので、J B I C案のほうではむしろ行動規範が並んでいるということだと思いますけれども、それだけでは必ずしもよくなくて、むしろ属性にかかわるものも入れておいたほうがいいのではないかと、というような議論の必要があるのかなと思っております。

そういう観点からいたしますと、まず最初に、貿易会さんあるいはプラント協会さんをはじめ3団体の方のイコール・フットイング、これも先ほどございましたが、各国が輸出競争をしながら厳しいコンペティションで受注をしていくという中では非常に重要な言葉でございます。ただ、逆にいいますとかなり限定的な専門用語というところもございますので、それと一般的なイコール・フットイングと若干違うところもあるという点は、こういう場でご理解いただいたほうがいいのかなとも思いますので、そのへんについてまずご説明を産業界の方から。イコール・フットイングというのは非常に簡潔に書いてあるのですが、そのバックグラウンドというのでしょうか、ご説明をいただければありがたいなと思うのですが。

(参加者E)

まず、イコール・フットイングという言葉の定義でございますが、冒頭、NGOの方からイコール・フットイングの意味合いについてお話がございましたが、われわれ一般的にここで使っている言葉というのは、いわゆるOECDの加盟国における輸出信用の中で、いわゆる公的信用が付く場合に、融資条件において過度な競争を基本的に排除するという意味合いで、OECDのガイドラインというものが定められております。いわゆる輸出信用において、本邦企業が今回の異議申し立て手続きの制度においてほかのOECDの加盟国との対比の中で不利益を被らないという意味で、イコール・フットイングの原則を今回の制度の中に設けていただきたいと考えております。

(矢島次長)

そういう意味では、やや具体的にさらに付け加えることがあれば言っていただければと思います。例えば、具体的には内談中、J B I Cが意思決定をする前の段階というのは、いちばん競争にさらされているところだと思うのですが、そういったところでの取扱い、あるいは情報公開の仕方といったところが具体的にあがるのでございますけれども、そんなところでございませぬか、いちばん大きいところは、もし何かございましたら。言葉のなじみにくさと、さらに仕組みの中にどうそれを、イコール・フットイングというのを落としていくのかということで、NGOの方、具体的なイメージがなかなか湧いてこないのだろうと思いますので、そのほかまた気が付いたところでも結構なのですけれども、お話をいただければと思います。

(参加者A)

イコール・フットイングということで、いま話した点と基本的には同じであります。これはイコール・フットイングということで、異議申し立てにからむような運用と申しますか、どうなるのか、私どもも、あまりほかの国の金融機関、J B I Cと同じような機能を持っているところが

いったいどういうふうな処理の仕方をしているのかということについて、具体的なわかりやすい比較表があればありがたいという気がしているのですけれども。

借り手側から見た場合、発展途上国のほうは主として資金を必要としているわけでありまして、日本からもお借りしたい、あるいはほかの国からもお借りしたいということで、そういう目で日本に対する期待もあるわけで。そのときに先方の国から見て日本の貸すほうのいろんな仕組みが、なんか貸しにくい制度になっているなどということは、これは困るのではないかと。特にいま矢島さんから話がありましたように、冒頭、借りのか借りないか決めてないときに、その国にファイナンスに対する取り組みの姿勢というのに差があって、じゃあもう日本には頼まないよ、というふうな形になってくるとするならば、そこは避けるべきではないか。基本的に日本というのはファイナンス上頼られているわけでありまして、それをどう応えるか。

異議申し立てにつきまして、先ほど話がありまして、どういう仕組みがいいのではないかなという話があったのですが、そういう仕組みがほかの国にすでにあるのかどうなのか。私どももあまり他国と同類の機関がどんな仕組みを持っているのか、よくまだわからない状況になっておりまして。各国が同じような制度でもってやっているというなら、それは日本も同じということなのでしょうけれども。そのへんの万能の人があるわけではないということだと思っただけです。したがって、どういうふうにそれを処理するのかなということ。価値観の問題もあって、それについて例えばほかのアジアの国々、ベトナムとかタイの案件について、日本の人が日本の価値観でもって判断するというのはおかしなことにもなりかねないし。

したがって、こういう案件について日常から詳しい人がそれを適格に判断するというのがあるのではないかと。一概に第三者がすべて万能で、地元住民の賛成、反対の意見を森羅万象把握して、かつ客観的なあれができるという人がいればこしたことはないのしょうけれども、なかなかそういうのは難しいということではないのかなと、現実には。したがって、そういう中で各国もたぶんいろいろ悩んでおられると思うんですね。そのへんの仕組みというのをよく調べてほしい。そのうえでこの制度というのを決めて、運用についてもいま言ったような観点で、なんか日本だけ冷たくしてるといような、そういう形にならないようにぜひイコール・フットイングというのを配慮いただきたい、という感じであります。

(矢島次長)

各国というのはいわゆる先進各国というお話なんだろうと思いますけれども、それについては一度ご説明をさせていただいているとは思いますが。あまり制度が、いまのところないということだったように記憶しておりますけれども。

(金融業務部天野調査役)

以前、こちらのコンサルテーション・フォーラムの第2回か第3回になるとと思いますが、そこで先進各国の輸出信用機関の手続きにつきましてご説明をさせていただいております。そこでは、カナダのEDCのほうにコンプライアンス・オフィサーという形で制度があると。それ以外の機関につきましては、基本的には内部的な機関で異議をどうも処理しているようだという理解でございます。カナダの手続きにつきましても、まだ新しくできたばかりでございます。実際の運用というところについてはこれからだろうということではございますけれども。各国の手続きもまさに試行錯誤しているところではないかと思っております。

(矢島次長)

そういう中では、J B I Cの取り組みはやや先進的なものだろうと思われれます。あとは、まさにいまのお話の中で、相手国の主権の尊重、これはどちらかというODAのプロジェクトの場合のほうで非常に重要になってくるのだろうと思いますが、それとイコール・フットイングといったようなところから、貿易会さん、あるいは3団体さんの提言の中では、業務によって手続きを分

けて制定するべきではないかというご意見がなされておりますが、これについても少し追加でご説明があればいただきたいと思います。

(参加者F)

イコール・フットイングについてお二方からかなり意見が出ましたので、私からは関連の事項を例に引いてお話ししたいと思います。皆さんもご関心があるかと思いますが、武器・兵器の世界、例えば通常兵器とか大量破壊兵器とか、最近騒がれている世界ですが、これについては国際的に厳しい輸出規制のルールがございます。

ご存じかどうか、例えば通常兵器についてはワッセナー・アレンジメントですとか、核兵器についてはNSGですとか、生物化学兵器についてはオーストラリア・グループですとか、こういう厳しい国際規制の場がございます。どういうふうに行っているかと申しますと、すべて輸出規制の国際合意と申しますのは、「国際レジーム」と呼んでいるのですが、そこで関係の国が集まって規制していく方向を決める。皆さん合意をつくって、それに基づいて各国で法制化をする。全く同じ内容についてそれを各国で法制化して運用していくというものです。

この精神といいますのは、競争社会におきましては、当然こういう規制のところではゆるい・きついが出ますと当然それは競争条件が変わりますので、きつい国の企業は大変な不利益を被るといってございまして。そういうことで各国同じ基準でやっていく。

そういう精神で行っていても、例えば国際レジームで合意した内容、国際合意と言っていますが、国際合意というのはベースが英語ですが、これを各国の規制に直す場合に翻訳するのですが、翻訳する場合の翻訳の仕方によっても微妙な差が出てきて、規制内容にも変化が出るという微妙なところがございます。そういう意味では、いまおっしゃった制度につきましても、同じようにプロジェクトに参画していく事業者にとって影響があるという意味では、まさしく同じような問題というふうに感じております。その意味では、イコール・フットイングというのは非常に重要な問題であると、私自身感じております。

(FOE松本氏)

いまお話がありましたけれども、私は、この規制というものは基本的にガイドラインのほうでございまして、このガイドラインを守るというふうにJBICが宣言しているものですから、守られていないものに関してきちんと遵守を促していくという機能がこの異議申し立て機関だと思っております。例えば、OECDの公務員の汚職防止のガイドラインがございますけれども、これもきちんとした遵守がされていないがために問題が起こってきているわけですね。

ですからガイドラインのところでも、もちろん新しいJBICのガイドラインは情報公開や協議の面でかなり進んでおりまして、国際的にも評価されているところがございますけれども、その遵守の機能を持っているか持っていないかというところが同じ共通ガイドラインということと関連するのかな、というふうには私に思っています。ガイドラインは基本的にOECDも、これは不十分なものですけれども、合意がありまして、それを遵守していない、むしろガイドラインはあるけれども遵守していない場合をチェックするものですから、この異議申し立て機関がイコール・フットイングと、いま産業界の方がおっしゃられているものに関連するものなのかな、というふうに思います。むしろ、自分たちで定めたガイドラインを適切に実施していくための必要な機能ではないかと思っております。

(参加者B)

いまのコメントがわからないのですが、イコール・フットイングではいけないという議論をしないと、いまの説明は、イコール・フットイングという原則をここに入れるかどうかという議論をしているのでしょうから、イコール・フットイングという原則はいらなないと思っております。と。その理由はこうこうこうです、イコール・フットイングである必要はないからです、という意味で

いいんですか。イコール・フットィングである必要はないという議論をされているわけですね。でなければ、ここからイコール・フットィングを落とす理由はないわけですよ。あってもいいわけじゃないですか。そこをいま、どういうご意見だったかよくわからなかったものですから。いまはイコール・フットィングを基本原則に入れるかどうかという議論をしているのであれば、イコール・フットィングを基本原則に入れることはよくないことだ、という議論なのかどうかを確認したいと思います。

(F O E 松本氏)

これは、ガイドラインを実施していくうえで必ずしもすべてがイコールという状況ではないですよ。すでに、それぞれの国、あるいは国の政策によってガイドラインというものが設定されていると思いますので。そういった意味でわざわざなぜここでイコール・フットィングというものを、環境配慮の仕組みを確保する中で入れていかなければいけないのか。私は必要ないと思っております。

(矢島次長)

基本原則にイコール・フットィングを入れるかどうかという議論は、多分にそれぞれ業務の違う、種類の違いによって別の手続きをつくるか、一つのものでつくるのか、というところにかなりかかわってくるのではないかと思うんですね。イコール・フットィングというのは、産業界の方からご説明いただいて、いろいろな方にご理解いただいてきたのではないかと思いますけれども、各国の競争上の地位、立場が不利益にならないためには、結局は同じ制度にしてください、こういうような論旨の展開になってくるのだらうと思うのですけれども。

そういう意味では、日本の企業の方の輸出の促進といったような形に結びついていないローンの場合には、必ずしもイコール・フットィングが当たらない部分もあります。J B I C はいま非常に幅広いオペレーションをやっておりますので、そういう中の全体としてこの異議申し立ての制度をつくっていくという場合になってきますと、この産業界の方のご意見は非常に重要だと私どもは認識しておりますけれども、全体の中の基本原則からすると、一つのある特定の業務の大方針、大方針であることに変わりはないと思うのですけれども、というような整理がちょっと必要になってくるのではないかというようには感じております。

具体的なところとしては、先ほど、こんなところかなということで少しお話ししましたけれども、各国の先進国と非常に厳しいコンペティションにさらされている段階というのは、むしろJ B I C としては意思決定をする前の段階の、内談状況の段階というのがいちばん大きいのだらうと思いますけれども、その段階での情報公開をどう考えていくのか。これはまた別途、別の法体系になりますけれども、情報公開法の体系の中でも競争上不利になるというものは不開示ということで、情報公開しないという方針をはっきり、これは各国でもむしろ出ておりますので、そういった個別の仕組みの中で、むしろ足りない部分をご指摘いただきたいと思うのですけれども、入れ込んでいくというのが一つ方向性としてあるのかなというように、いろいろなお話をうかがった中では考えられるのかなと思っております。

(参加者 A)

いまの矢島さんからの発言に関連してですけれども、イコール・フットィングの際に各国と同じということだけ申し上げたのですけれども、もちろん O D A と O O F といった場合、O D A の場合については国が交付を決定し、実行が J B I C であるという形になっておりますし、O O F の場合については、どちらかという相手の国がイニシアチブをとるという世界であって。それに対するハンドリングが各国とも別の配慮をしているということならば、当然それは同じような配慮をしていただきたい。それはそれなりの理由があって。競争という話をされましたけれども、民間は民間独自でやる話でありまして、相手の国から見るなら同じ条件のときにどちらのファイ

ナンスが使えますか？ということで、協力するという姿勢で、そういう意味で何か日本の制度というのがほかの国に比べて違っているというか、向こうの国にとってみると使い勝手の悪いというものになっているとするならば、そこはおかしな議論になるということで。基本的には、そういうOOFとODAというのはきちんと別に分けて配慮するのではないかなということでございます。

その中で、ここに出ているような企業秘密の配慮だとか、あるいはタイミングのスケジュールの問題だとか、訴える相手についてどの時点からそういう訴えを受け付けるのかとか、何人ぐらいにするのかとか、いろんな細かなところが出てくるかと思うのですが、基本的にそういう精神といいますか原則ですべてのことを考えていくんだよ、ということについてやはり明らかにしていく必要があるなということで、たいへん重要な視点だというふうに思っています。

相手国主権の尊重については、いま議論の本題に外れておりますので、また別途機会があれば申し上げたいと思います。

(参加者G)

いまのご意見に関してですけれども、基本的にこれは環境社会ガイドラインの遵守に関する異議申し立て、あるいは問題解決の異議申し立てということですから、環境社会ガイドラインというのは基本的に統合ガイドラインでありまして、ODAとOOF、両方共通して適用するということですから、基本原則は別に配慮というのはおかしいことではないかと思えます。基本的には同じガイドラインに基づいて、そのガイドラインに沿った遵守・不遵守を見ていくということですから、基本的には同じ配慮がなされるべきだと思います。

(参加者E)

いわゆる民間企業が主体となる国金業務OOFと、政府が主体となるODAについて、ここにおける異議申し立ての手続きを、実施主体が違うということで分けていただきたい、という要望が背景にございます。統一ガイドラインの中におきましても、実施主体が異なることによって異議申し立ての手続きが異なったとしても、ガイドラインにおける整合性を損なうということはないというふうに判断しております。

(外務省高田氏)

基本原則というのは何を書くところかといいますと、私が思うに、この制度がガイドラインの遵守を確保する、そのためにはどういう制度でなければいけないのか、というのを書くのが基本原則だと思います。そうしますと先ほどから産業界の方がおっしゃられている、競争上不利にならないかどうかとか、そういうのは個々の制度を議論する中で、ここはやっぱり競争上不利にならないのでこういう制度にしてほしい、いやそこはいろいろ合理性があるかないか、ということで判断すべき話だと思うんですね。基本原則のところではそういうのを書くのはちょっと変じゃないかなと思います。それは個別の中で競争上の問題とかあるいは外交上の問題とかというのは、個々の問題を議論する中で個別にそこは配慮して書く場合、あるいは配慮する必要がない場合、そういうふうに議論すべきじゃないかなと思いますが。

(参加者B)

基本原則に入れるべきかどうかというのは、私も個人的にはですけれども、いまのご意見のようなこともあるかなという気はしますが。ただ、個々の場合に判断すればいいというご説明はちょっとよくわからなくて。私の意見は、むしろイコール・フットイングというのはこの制度のベースにかかわる問題で、先ほど来、議論されていますけれども、要するに、ほかの比べき機関との関係においてどうかとか、それはもう当たり前のことなんですね。基本原則以前の問題かもしれませんね。要するに、今回のガイドラインが日本企業なりそういう特定のところを差別し

ていることを意図してないのであれば、当然イコール・フットイング原則というのはベースにあるはずで。それを目的としているのなら別ですけれども。基本原則に入れるか入れないかという議論でいくと私もちょっとあれですけれども、基本原則でなくてもいいような気もしますが。その理由というのは個々で判断すればいいという理由じゃなくて、イコール・フットイングは当然の前提であるというふうに考えます。

(東京工業大学原科氏)

いまの、どうですかね。ガイドラインを遵守しているかどうかってさっきご議論がありました。そのことですよ。そのためのシステムをつくるための基本原則ですから。一つは筋との整合と申しますかそういうもの、行動原則とおっしゃった、それと組織の在り方ですね。そういう二つに分けられると思いますが。そうするとどうですか？ 遵守をするかしないか、遵守しているかチェックするときに、相手によって遵守の仕方に対して何か変えるというか。変な感じなんですよ。イコール・フットイングだから。つまりODAの場合には遵守をしっかりやる、そうじゃない場合は遵守をしなくていいのか、みたいな議論が生じていいんですかね。なんかちょっと変な感じがするんですけどね。遵守のためのシステムですからね。ガイドラインの中身自体がイコール・フットイングから困るというならそれはわかりますけどね。ただこれはもう皆さん認めて、JBICでスタートしているわけですよ。そのルールを守っているかどうか。交通違反を、この人の場合交通違反を少し甘くしてあげるけれども、こっちはきつくやろうみたいな議論はおかしいでしょ。それを松本さんはおっしゃったと思うんですけどね。基本原則の中にこういう話を入れるのはやっぱり変な感じが、私はたいへんいたしますね。

(矢島次長)

先ほどのNGOの方のご発言もございましたけれども、統合のガイドラインはすでにできあがっておりますので、それは両勘定、ODA、OOFともに共通のガイドラインということで、来年10月から適用させていただきます。その限りでは基準は一つでございますが。そういう意味では、基本原則に入れる、入れないのレベル感はあるのだろうと思うのですが。

ただ、産業界の方がおっしゃっているのは、こと、輸出関連で先進各国との非常に厳しい競争にさらされている方々からすれば、当然その該当するプロジェクトになってきますと、考えられるのは情報公開の程度のやり方ですとか、異議申し立ての手続きの機関の性格といったところにも関係してくるのかもわかりませんが、むしろ個々のプロジェクトというよりも、今後具体化してきます仕組みの中で反映していくというのが一つ方向性としてはあるのかなというように思います。

そのいちばん大きな理由は、イコール・フットイング、非常に大事でございますし、JBICもそれを大前提に考えていきたいと思っておりますけれども、JBICのオペレーション全体の中ではすべてについてその原則が通ってきているということでは必ずしもないものでございますから、そういう意味では、むしろ仕組みを考える段階でいろいろご提言をいただきながらそれを織り込んでいくという方向感かな、というように考えておりますが。ほかにご意見はございますか。はい、どうぞ。

(参加者H)

基本原則の比較表を見ていますと、貿易会さんとかプラント協会さんのほうで提言されている中で、異議申し立て手続きを、ODAとOOFを別個にすることが必要なのではないかという提言があるのですけれども、ここがの中で実はいちばん大きなイシューなのではないかと思っております。もしそこを分けるのであれば、基本原則にイコール・フットイングを特に入れる必要もないと思っておりますし、そちらの議論をしていただければいいのかなと思っております。

当然、ガイドラインそのものは統合ガイドラインということで1本でできていますし、それは

当然一緒のガイドラインであるというのはそのとおりなのですが、やはりODAとOOFというのはネーチャーも違います。これは統合ガイドラインのパブリック・フォーラムのときにも何回も議論になったところなのですが、異議申し立て制度については、その運用面で例えば別に切り分けるとか、そういうこともやはり必要なのかなと思っています。いま、J B I Cさんの案では、環境担当審査役ですか、という案が出ておまして。先ほどは、そうでなくて公募で第三者を入れるべきだというお話もあったかと思うのですが、例えばODAであればそれでもいいと思いますし、全然異議はございませんけれども、例えばOOFのほうの審査をする人はOOFに精通した、御行の関係者でもいいのかなという意見もあると思いますので。その運用面、分けるのか分けないのかということも議論していただければいいのかなと思います。

(矢島次長)

J B I Cの当初案は1本化になっているわけですが、基本的には、手続き面でじゃあ全く別のものにしたという場合に、1から10プロセスがあるとすれば、1から10まで全部違うのかということかなり共通している部分が多いのではないかなと。そういう意味では、違っている点は当然にして、手続きの個別項目の中でバリエーションが出てくるということはあるのだろうと思いますが、むしろかなりオーバーラップと申しますか共通のものがあって、実施主体の性格によって、あるいは競争上の不利益にならないような配慮というところはかなり限定されたところなのではないか、というのが基本的なJ B I Cの認識だと思います。

(参加者 A)

イコール・フットィングのところの議論とちょっとずれるかもしれませんが、相手国主権の尊重ということちょっと発言させていただきたいと思います。相手国主権の尊重をどの程度やって異議申し立て制度というのを運用していくのかということについて、これも、私はイコール・フットィングの観点もいいんじゃないかなと思うのですが、相手国のほうの判断というのを尊重する、価値観を尊重する、あるいは行政判断とか裁判所の判断を尊重するということだと思うのですが、

このへんで、先ほど公平性とか合理性とかあるのですが、何を以て公平な判断とするのかといったときに、例えば、発展途上の東南アジアの国々のもので、向こうの国の判断ではなくてこちらのほうが勝手に判断をしてしまう。例えば、先ほど、現地住民のほうから不満があるといった場合に、現地住民、地域住民の人が不満がありますということについて、不満があるかないかというをいってだれが判断するんだと。不満があるという人が1人でもいれば、それは不満があるというふうに判断するのか。それとも、それはその地域の行政の担当官のほうで、地域に対する対策はちゃんととれているという判断をするのかどうなのか。このへんはその国の行政判断、政治判断でなされていく部分があるのではないかと、したがって、その判断というものは基本的に尊重するのではないかな、ということがぜひ必要である。

先ほど来、賛成の人、反対の人、たくさんいるというふうに申し上げたのですが、すべてプロジェクトは賛成の人、反対の人が普通いるわけでありまして、その中でも判断をしていくという形になるのではないかなというふうに理解しております。すべての人が満足のいくという状態はなかなか少なく、必ず対策が十分でない、あるいは補償が十分でないという人がいるのではないかと。そういったものに対する判断というのはどうするのかということ。その際のプロセスとして、やはり相手国主権を尊重した観点に立ってそういう判断をしていくんだというのが、この法律的な枠組みの中ではやはり避けられないのではないかなということ、この原則の中に必要ではないかと入れてあるわけでありまして。

もちろん相手国がそれできちんとした間違っただ判断をしてないのかどうなのかという問題はあって、発展途上国の政治制度が未熟なので、間違っただ判断をする場合があるんじゃないか、という議論があろうかと思いますが、それについては、それは日本の金融機関なりがそれについて判

断をするという立場にも立ってないかと思えますし。したがって、いろいろ調査する観点の中で判断事項ができてくると思うのですけれども、その際の判断基準といえますか、それはやはり相手国の立場、相手国の価値判断、特にODAであればまさに相手の国、政府の価値判断になると思えますし、民間プロジェクトであればそこが実施主体者がどういうふうに判断をし、現地における地域住民の声をどう聞いて、ちゃんと判断しているのかどうなのかという、そういう観点が必要であるということで。したがって中に、個別のプロセスに入っていくときに、やはりこのところをはっきりしたほうがいいのではないかなということでございます。

(FOE松本氏)

先ほど、ODAとOOFで制度を分けるかというお話をいただいたのですけれども、じゃあどういうふうに分けるかというご説明をお聞きしていると、OOFに関しては内部の人間を登録して審査をゆるくしてほしいというふうにしか聞こえないので。やはり矢島さんがおっしゃったように、どうしてもビジネスのコンフィデンシャリティを維持しなければいけないところにはもちろん配慮はするけれども、というふうな考え方で、基本的にODAとOOFで分けるというのはガイドラインの精神からも反しますし、おかしいのではないかなということが1点目。

もう一つは、相手国の主権ということなのですけれども、まず第1に、これもまた先ほどの議論と同じになりますが、なぜこの原則のところに入れなければいけないのかということが一つ。もう一つは、賛成反対とどちらが、というふうな話をおっしゃっていましたが、基本的にどこまで最終的にこのプロジェクトで環境社会配慮をする必要があるのか、その最低限の基準を定めたものが新しいガイドラインだと思っておりますので、そこが遵守されているかどうかを判断するという基準がこのJBICの基準でございまして、相手国の主権ももちろんございすけれども、判断の基準というのは基本的にそこにあるのではないかと思います。

(東京工業大学原科氏)

私の考えを申し上げますが、相手国の主権という場合、さっきもおっしゃったように、相手の国の政府のいろんな社会のシステムによって、その国の当該国の国民がどれだけ幸せかということとは違ってくると思うんですね。私は、その当該国の個人個人全体でどうなのかという観点をわが日本は持つべきだと思います。つまり人類に貢献という意味ですね。それが基本原則だと思います、ほんとの意味で。相手国の主権というのは、政権というのはいろいろ交代しますからね。そういう変わりやすいものを対象にするのではなくて、一人一人の個人の権利をきちっと、国際的な基本的人権ですよ。そういう観点到立つべきだと思います。

例えば、私は長野県と少しおつきあいしていますが、この間の長野県知事選を見ても、県議会の判断というのは一つの仕組みですよ。しかし、県民の民意というのは明らかにその県議会の判断がおかしいということを明確に出したわけですよ。そういう場合どう判断するかですね。形式的に相手国の主権だといって、いまある国の政府の言っていることだけを受け取るような、それだけを尊重するというをあまり言い過ぎると、本当の意味で世界に対して日本が貢献することにはならない可能性がたいへん大きいです。

日本の政府の対応として、基本的にはそういった人々の、人類の、各国の人々の幸せを考えるんだという基本原則に立脚するべきで、その場合、主権、主権と言い過ぎると大変な危険を含んでいると、私は思いますけどね。だからあまり基本原則を入れちゃうと、かえってそういうリスクを生じると私は思います。日本だって外交的な関係では、ある国に関してはそういったことで、その国の主権というか、つきあい方を変えているのが実際にありますからね。その国の人々が苦しんでいる状況の場合にはつきあい方を変えるわけですよ。あるわけですからね。だからそういったことはきちっとしなければいけないと思いますけどね。

(矢島次長)

いまのお話をうかがっていると、非常にトランスナショナルな高邁なお話で、当然方向性としてあるのだと思うのですけれども、やはり具体的に日本の政府機関で相手の借り入れが途上国の政府というケースが非常に多くございますので、そこはトランスナショナルな議論とはまた別に、相手国の立場を尊重しなければいけないというのが基本線なのだと思いますけれども。実はJ B I Cの原案では「中立性」と書いてあるところが、これは先程おっしゃっている中立性と若干考え方が違うのかもわかりませんが、当事者から等しくお話をうかがう、そういう意味で中立性という行動規範がここに書いてございますけれども、その中に、非常に重要なステークホルダーの一人である相手国政府の考え方の尊重というものは入っているのではないかと。当然、気持ちがおめられてこの中立性というのは書いてございますけれども。そういう意味では、特別に相手国のことだけを入れてはございませんけれども。むしろ基本原則としては、すべての当事者の方に中立であるという表現のほうが一つ考え方としてあるのではないかな、というふうに考えられますけれども。

(参加者B)

うかがっているとなんとなくそういう気がしないでもないのですけれども。ただ、先ほどのご発言にも絡むのですけれども、結局、すべての人の意向をじゃあどういう形でとらえるのかということですね。中立であるべきなのかもしれませんが、先ほどいろいろ政治システムの話もありましたが、ほんとは全員の意向を確認するということが必要なのだけれども、全員の意向を確認することがなかなか難しい、現実的に。それで民主制度の下に、県会議員なのか県知事なのかは別として、代表者を選んで、その代表者の発言にみんなが従うという制度があるわけで、それを尊重するというのが先ほどの話と同じで全く大前提、当たり前のことで。それを否定するというのはどういう理屈からそれを否定されるのか。先ほどご指摘のあった、政府は必ずしも人民の代表ではないから、それは主権を尊重するということを行うのはどうかというご議論も、局部、局部、瞬間、瞬間においてはあまたあると思います、現象的には。ただ、制度として考えるときにその議論を振りかざしていいかというのは、また別の問題ではないかなと思います。

(東京工業大学原科氏)

これはきわめて大事なことなんです。つまり、代議制ですべて決めるということで社会は決まらないんですよ。代議制はあくまで一つの便法ですからね。直接的な情報収集、直接的な民主主義と代議制、両方の組み合わせですよ、社会のことは。その意味で人々の声を聞くチャンネルを設けるべきで。そのチャンネルが閉ざされるような形で主権、主権と言い過ぎるのはおかしいのではないですか、と言ってるんです。基本的に同じようなことだと思いますね。当然、主権、その国の政府の声を聞きますよね、同時に国民の声も聞くという、両面ですよ。そのことを言ってるんですよ。

(環境省小川氏)

私も決して主権という問題、外交の法律の専門家でもないものですから、責任をもってお話しできないと思いますが、印象でちょっと申し上げます。主権といった場合、賛成、反対ということがだいたい言われていますけれども、そういう政策の意思決定にあたる場所については、確かに主権、その国の中のプロセスということが重要視されると思います。ところが、ここで問題になっておりますのは、事業によって影響を受けている人がいる。被害を受けている人がいる。それがJ B I Cのオペレーションに関連してもたらされている。そこについてJ B I Cとして何がし得るかという、主権という大きなものを振り回すまではいかない非常に限定的なところがかなりあると思います。そういった中で何ができるか。J B I C側で真摯に考えていくというところが基本ではないかと思っております。

それから、何度も発言するとあれですので、原則について若干意見を述べさせていただきたい

と思います。

最初の中立性のところでございますが、中立というのは非常に必要でございまして、バランス良く扱うということは大事なのですが、一方、当事者間の非常に非対称性というのがあると思うんですね。異議申し立てをするような人というのは、地元の住民で、おそらくJ B I Cという名前も最初は聞いたことがないというような方が、影響を受けているということで異議申し立てをしていくと。一方は国の政府であったり、あるいはJ B I Cのオペレーションをよく知っている事業者であったりというわけですから、形式的に中立性ですとか同じ扱いをするということをしてしまうと、公平という面からみると実は公平を欠いているという可能性があると思います。中立性という大原則はいいのですが、それを実際の要綱の中身、オペレーションに落とすときには、十分そのあたりの、本当に何が公平であるかということを考える必要があると思います。

それから透明性のところですが、ここもむしろ適用の話になってしまうのですが、透明性について公開の原則でなければならぬ。これはアカウントビリティの観点からも非常に重要な面でございますけれども。後ろのほうを見ますと、当事者間のすべての合意があれば、というようなところが何度か出てまいりまして、実際にこの公開の原則がどのくらい貫徹されているのか、そのへんがどうも定かでないものですから、要綱の中で具体的にどこまでが原則で、どこを特例として認めるか、そのへんは明確にしないとこの基本原則が生きないということになると思います。

それから、申し訳ないのですが、基本原則から外れるのですが、私がいちばん気にかかったことを一つ申し上げます。手続き開始の要件といたしまして、重大な被害が生じていると考えられる案件に対して行うことができる、という。実際に被害が生じているということだけが要件になっているのですが、これは日本の苦い経験といたしましては、要は後追いで非常に被害が拡大してしまう。特に人的被害ですとか、自然に対する被害というのは不可逆なものが多いわけですから、後追いではいけないうことが日本の大きな反省であるわけでございます。いまの公害関係の法規、ほとんどそうだと思いますけれども、いろいろな措置ができる発動要件といたしまして、実際に問題が生じているということと、問題が起きるおそれが非常にあるということが常にペアで入っております。ですから、これにつきましても、重大な被害が生じているか、あるいは強いおそれがあるという場合には適用する、ということがどうしても必要になると思っております。

(矢島次長)

そのところはお話がよく理解できましたので、またその場で別途意見をたまわりたいと思います。時間もだいぶたってまいりましたので、基本原則のところですが、やはりもともと産業界からのご意見にあります、制度を分けるべきである、手続きを分けるべきではないか、ということも非常に絡んでくるお話なのですが、現状を私として、先ほどお話ししましたように、1から10手続きがあるとした場合に、それぞれの勘定ごとにO O F、O D Aと分けたときにどのくらい手続きが変わってくるのか。1から10まで全部違うのか。あるいは非常に限定的なところだけは十分配慮しなければいけないのか。というところが大きなポイントなのだろうと思いますが、かなり共通しているものが多いのではないかとというのが個人的な認識でもございまして。そういう意味では、その点に関しましてはこれから、今日はちょっと無理だと思いますが、具体的な仕組みの議論をさせていただいたところで、やはり特段の配慮が必要であるという条項が並んできたなら、その段階で、最終的な段階になるかもわかりませんが、また議論をさせていただくということで今後の考え方を整理させていただきたいと思っております。

それと絡んでまいりますが、イコール・フットイングという、やはりJ B I Cの活動の中では日本の企業の方の輸出のサポートという面でいちばん出てまいりますので、これも繰り返しになりますが、J B I Cの機能のいろいろな役割の中での一つ非常に重要なものではあります

けれども、一部を構成しているということでございますので、完全に別の手続きになっていくということになってまいりますと、そこは大原則という形で入ってくるということは十分あると思うのですが、そういう意味ではJ B I C全体の中の基本原則という中では、むしろ全体をカバーする行動規範、あるいは機関の属性を定義するものが基本原則ということで考えますれば、全体のオペレーションの基本原則として入ってくるというのは必ずしも適切ではないのかなというように、いまお話をうかがった中での大きな方向性としてあるのかなというように考えられます。

あと、NGOの15団体、メコン・ウォッチさんからいただいたものの中は、定義が必ずしもはっきりしていないところがあるのですが、かなりJ B I Cの案の中でも大きく入っている点が多いのではないかなというように思います。基本原則の中での冒頭申し上げましたように、J B I Cの案を見ますと、これはすべからず行動規範になっているという感じがいたします。一方で、以上を確保するための独立性、特に独立性の項目だと思いますが、ここは機関の属性ということでございますので、目的という基本原則の中には、考え方としては行動規範プラス機関の属性というのが入ってもこれは妥当なのではないかなと思います。むしろそのへんのご意見も、むしろ機関の属性のところも基本原則には入れ込んでいくべきではないかというような意見ではないかと私は理解したのですが、その観点で何かご意見がございましたらいただければと思います。

(メコン・ウォッチ松本氏)

われわれが出した案ですが、基本的には公平性、合理性、効率性という三つで基本的な規範としてはいくのではないかと。公平性については、はからずもおっしゃっていただきましたけれども、まさにそういう視点であります。合理性というのは、科学性とか、ほかの人のところにもありますが、そういうようなことを意味しているわけです。

しかしながら、公平性、合理性、効率性というのを書いただけではどういうふうなものが重要かということがもう一つ具体的がないので、これらを確保するためにはそこに独立性、これは組織としての独立性ということになります。透明性、これは情報公開とか含めた透明性。これも実質的な機能に、下のランクといったらあれですが、基本的な三つの原則を機能させるために必要なちょっと一つ下のランクのものとして透明性。かつ応答性。これも、ずっと野ざらしにして放っばっておくというようなのではなく、ちゃんと対応する制度であるという意味からいくと、公平で合理的で効率的な原則を保つためには、やはり独立性、透明性、応答性というのをしっかり確保しなければいけないのではないかと。それを制度に反映させるべきではないかと、というのが私の考えたところでありました。

(矢島次長)

このへんにつきましては、申し上げましたが、J B I C案を見る限りでは行動規範にかなり限定して書いてありますので。ここはきょうのご意見を踏まえたうえで、その機関の属性にかかわるものについて、入れるべきかどうかということを含めて、J B I Cのほうでは検討していただきたいと思っております。

あと、J B I C案の中のところで、J B I Cから補足説明が必要かと思っておりますが、補完性と濫用防止のところ、これについて考え方を。

(入柿課長)

補完性のところでございますけれども、こちらは、ご指摘もある意味ごもっともではございませんけれども、この異議申し立て手続きの前提となっておりますのは、環境社会をめぐる問題が存在するという前提を考えておりますので、言い換えれば、問題がなければ異議申し立てもないわけだと思うのですが、問題がすでに当事者間で紛争解決に向けて努力はされているということですね。例えば、いってみれば裁判がすでに訴えられていて、その過程にあるといったような場合には、そういったものと重複しないように補完的にやっていくということでござい

まして。

わが国の例を見ましても、法制度におきまして二重訴訟の禁止は明定されておりますし、訴訟実務上、外国で訴訟が継続している場合にはわが国の裁判所は審理を控えるということもございます。それから、裁判ではございませんけれども、総務省さんのほうでやられております行政の苦情処理、この処理においても裁判継続中の事案や、裁判ですでに判決の出ている事案については取り上げないという原則になっていると承知しています。この点は、特に相手国の主権の問題も先ほどから議論にもなっておりますけれども、相手国の中の制度、紛争解決の制度、こういったものを十分に尊重して、それに対する補完的なものであるという位置づけをここに明定したものでございます。

それから、濫用防止のところにつきましても、基本原則全体のところですが、要綱がまとまって手続きがスタートした場合でも、必ず解釈とかそういった余地が残るわけです。100%完全に書けるわけでもありませんので。基本原則というのは、そのときに解釈の方向性を規定するものであるということもあろうかと思えます。濫用防止のところについては、何と申しますか、もちろんこの部分は、競争目的、政治目的に濫用されることがない内容に制度を設計するというところでございますし、この点については特に産業界の方等から非常に強い懸念が出されているところでもございますので、そういった意味で基本原則の中に入れ込んであるという趣旨でございます。

(O D A ウォッチャーズ坂元氏)

これまで皆様、専門家の方とか実務の方のご意見をおうかがいしまして、私もだいぶ頭がこなれてきたのですけれども。それを行われた後で、やはり補完性という問題と濫用の防止という問題は、いわゆる環境社会配慮のためのガイドラインというものを推し進めているときに、議員を辞められた女性の有名な方が、前に出る出ると言って後ろで裾を踏んでいる人がいるという発言が昔あったのですけれども、基本原則で、何の基本原則かという、ガイドラインのための、異議申し立てを受け付ける側の基本原則の行動規範として、やはり補完性とか濫用防止というものは、どう考えてみても、シンプルにどう、私も法律の専門家でももちろんないのですけれども、なじまないと思いますので。これは行動規範の一つになるのかどうか。是非の問題は別にしまして基本原則にはなじまないのではないかと、というのが私の素直な気持ちなのですが、皆さんのご意見をお聞きしたいと思えます。

(参加者 A)

先ほどから、目的とか基本原則に合致しているか合致していないかという話があるのですが、私どもの要望書は、きちんと論点整理して、この項目として何を入れるべきかということで要望書を差し上げているわけではなくて、制度をつくるにあたって、運用にあたって、基本的な考え方はこうしてほしいということで申し上げているわけでありますので、そういう意味で、どこのところにどれくらい入れるべきかということについては別の視点かと思っております。

それから、主権に絡んで、先ほど補完性とか濫用防止という話があって、これは当然 J B I C の案でこういう点いいと思うのですけれども。主権の尊重について補完性ですべてカバーされるかどうかということだと、そこはまた別の要素もあるかなというふうに思っております。基本的にガイドラインを制定するときに、基本方針の中で、本行は環境社会配慮確認にあたり相手国の主権を尊重しつつ云々、ということではっきりと謳われておりますので。この点、先ほど議論がありましたけれども、ここはこういうふうなガイドラインの中で動くということで、ぜひご理解というか、こういう状況の中で動くということで私ども認識しておりますので、それを重ねて、どこの入れるのかというのはあろうかと思えますけれども、必要ではないかなと思っております。

特にこのへん、O D A の運用ではそういうところは特に必要になろうかという感じでおりまして、O D A の決定自身は政府のほうで特に決定されるわけでありまして。先ほど、冒頭の目的の

議論のときに外務省さんのほうもこれに絡んだ発言をされたかと思うのですけれども、相手国主権の尊重という点について外務省さんとしてどんな感じを持っているのか、もし聞かせていただけるのならお願いしたいと思うのですが。

(外務省高田氏)

実際にオペレーションを行って、審査役の人が、審査役という名前かどうかわかりませんが、報告書を書かれるときに、相手国政府はどう考えているかというのをかなり考慮することになるのだろうとは思いますが、それを無視したものを書いても意味がないと思いますが、私、先ほど申し上げましたように、基本原則のところを書くということに関してはちょっと疑問があります。主権の尊重というのは当然オペレーションの中で行われるであろうとは思いますが、基本原則というのは、遵守がどうすれば確保されるかというためのことを書くべきところ。そういう意味では、補完性や濫用防止、補完性の場合にはそもそもこれが適切かどうかという議論があるかもしれませんが、濫用防止ということに関しましても、これは実際の中身の中で濫用防止の規定を個々の中に入れていくかどうかであって、基本原則かなというのはちょっと疑問でございます。すみません。

(参加者A)

ということは、どこに書くか、基本原則に書くか書かないかは別にして、相手国主権の尊重というのは全体を通じて当然のことである、必要である、というご判断であるということによろしいんですね。

(外務省高田氏)

それはそのとおりで結構でございます。

(参加者C)

2点申し上げます。先ほど来、私の発言がかなり引用されておりますけれども、その中で一つのポイントが第三者性というところだったと思います。第三者性という意味合いですけれども、もちろんど素人になれるということでもありません。OOFについて全く知らないという人になれるということでもありません。そこらへんは複数選ぶというのが私の案ですから、そこらへんで色合いができるのかもしれませんが、いずれにしても資格要件というところをどういうふうに絞るかというところがあると思いますね。論点別比較表を見ても、例えば、JBICのOBの人が全くなっちゃいけないというふうには、NGOの案でもなっていないと思います。要は、十分に第三者性、公平性、中立性でもいいですけれども、そういうものが確保できて、しかも非常に詳しい人になる、ということは大原則だというふうに思います。

万能かどうかという議論が、もう1時間ぐらい前になりますか、あったと思うのですけれども、それは万能な人の方向に向かって目指すということであって、そもそも万能な人がじゃあJBICの中の人であればいるかどうか、あるいはここに何十人いる中でのいるかどうかというふうになった場合に、必ずしもそうではないと思います。それは程度の問題だと思います。

それから補完性について、先ほど入柿課長から話がありました。確かに並行手続きの防止とか、一時不再理の防止とか、そういう例もあると思います。しかし、そうじゃない例というものいろいろあると思うんですね。したがって、前者の例をもってしてここにそのまま当てはめるというのは、私はどうかと思います。

例えば、裁判と本件の異議申し立てというものを比較した場合に、趣旨・目的というものも自ら異なり得るでしょうし、それから相手側が政府なのかそれともJBICなのかということでも異なる。いちばんわかりやすい例でいえば、期間というのが違うと思うんですね。時間の遅早、裁判というのはかなり時間がかかり得るものだと思います。それは国によって違いがあり得ると

は思いますけれども、それに対して、本制度は数ヶ月ということですから、例えば住民が非常に早いスピードで結論を出してほしいといった場合に、この制度を利用するということは十分あり得ると思います。これは例えばの話ですけれども、

そのようにいろいろな観点から違うわけですから、私は基本的に並行した手続きがあってもかまわないというふうに思います。

(東京工業大学原科氏)

相手国主権の話は基本的にそのことは必要ですが、私が言いたいのは、国民の声をしっかり聞いてもらいたい。これをもう一回確認しておきます。補完性と濫用防止でございますけれども、私は環境問題、紛争の研究をずいぶんやってきました。むしろ裁判をやっているときに話し合いで一方で解決して裁判をやめる、ありますよ、たくさん、例が。そういう意味では、重複というよりもむしろ並行したほうがほんとに効果的に。結局事業者も助かる。よけいなことが止まっちゃうわけですね。そういう点で並行してはまずいというのは、むしろ補完性のことを言わないほうがいいと思います。むしろJ B I Cのシステムでうまく解決すればそれにこしたことはないの、そういう実績が積み重なれば裁判へ行く前に来ますから。最初からそういう道を閉ざしたような基本原則は、私はないほうがいいと思いますよ。

それから、さっきおっしゃったあっせんとか調停、これは法定外ですから。その場合は裁判が重複するのとは違うわけですから。今回は法的な手続きじゃないですからね。その意味でも、いわゆる重複じゃなくて、並行処理だということだと思います。

それから濫用防止は、これもたいへん重要な問題なのですが、ただ基本原則にこれを書いてしまおうといかにも後ろ向きですよ。基本原則で、どうなんでしょうね、基本原則というのは、さっきおっしゃった行動規範と組織の属性という大きな範疇で考えると、ちょっと違うのかなど。ここに書く必要はないと思います。実際に濫用は起こってないでしょ、具体例で、これまでで。皆さんおっしゃるけど。だってオープンな自由競争社会で、競争経済でやっているわけですから、おかしなことをやればそれが情報になってレピュテーション・リスクが生じるわけだから、そんな濫用ってそう。実際、ありませんしね。私はそんなめっちゃ起こることはないと思います。それをあえて基本原則に書くというのは、いかにもおかしな考え方だという感じがしますけどね。

(参加者A)

補完性についてですけれども、要するに同じ問題が例えば提起された場合に、並行的にやれるかやれないかという現実の問題だと思うのですけれども。地域住民に対する配慮がないというのについて、被害を被っているということについて、本当に被害を被っているのだろうかということについて、例えば相手の国で裁判とかを行政がなされているときに、それについて被害を被っているということで、例えば向こうの国での行政で埒があかないので、したがってJ B I Cのほうに被害があるという形で来た場合に、ほんとにできるのだろうか、實際上。

向こうの国でほんとに被害があるのかなのか。あるいは被害に対する訴訟が十分だろうかということについて議論して、本格的に行政的にも、あるいは裁判所がやっている問題について、話し合いも十分やっているわけでありまして、そういう場も向こうにあるわけですね。そういう場と違う場というのをJ B I Cがつくって、それで話し合いをやるとした場合に、その際にその行為自身についてどういうふうに受け止められるのかなということと、向こうの法律の仕組みの中でやっているわけですから、J B I Cの場合それと違うようなことをやるということは、どういう向こうの法律体系上の意味を持つのか。あるいは向こうの国から見て、本当に話し合いの場を設けたときに別の方法をJ B I Cが持つということについて、向こうの国としてどういうものなのか。という視点がいるかと思うんですよね。このへんはこの案についてJ B I Cのほうで各国の意見も聞いてみるということをおっしゃるし、このへんは主に向こうの国の意見というのかもしれない重要な分野かと思っておりますので、ここのところは一つ慎重に海外の意見も踏まえて

やっていただければと思います。

(東京工業大学原科氏)

いまおっしゃることの意味合いが私にはよく分からないのですがね。どういうことですかね。まるでJ B I Cが裁判所みたいなご議論なんでね。これは司法外、法定外で問題解決は一般にあることでしょ。当事者であるというか融資をしているJ B I Cに、困ったから助けてくれと言っているのに対して、「そちらで裁判をやってるから私は何も関係ないんだ」ということを言うのが本当に日本としていいことなんでしょうかね。しかも多くの場合、裁判なんかはきちっとうまくいってないという場合が多いわけですよ。例えば、ある国なんかはほとんど国民は信用してない、裁判は。そういう国はいくつもありますよ。そんなときに、「そちらがやってるんだからうち関係ない」なんていうことを言うのが、日本の国民がサポートする機関として正しいことでしょうか。私はおっしゃることの意味がさっぱりわかりません。

(参加者B)

この議論も、先ほど来私が申し上げたことに絡むのであれですけども。あまり時間がかからないほうでというか、裁判に時間がかかるときにそれだけの方法でいいのかとか、いろんなチャンネルであっせんをやったほうがいいに決まってるじゃないかというふうな議論自体は、一面の真理はあると思うのですけれども、やはりそのときに、私はそのへんの価値判断はまだしてないのですけれども、先ほどJ B I Cさんの説明でいろいろな国内の事例をひかれて、こういう形になっているので今回もそれを採用したいというご議論に対して、それ以外のケースもあるというご議論だったのですが、それが具体的にどういうケースなのか。それが今回J B I Cとの関係において適用されるような性格のケースなのか。そこはきちんと把握しないと、やりたい目的というか、実現すべきことのところは私も同感なのですが、それが本当にJ B I Cの置かれた組織の性格と責任関係と、そういう状況の中でうまく組み入れられるものなのかというのを制度論として詰めるべきであって、心情的にそれは放っておけないからJ B I Cがやるべきだという議論は、私も心情的にはわからないわけじゃないのですけれども、それはやっぱり制度設計の議論じゃないと思います。

(参加者A)

要するに、現地でプロジェクトを推進する場合に賛成派と反対派が両方いると。反対派の人は被害を被っていることで訴えを起こすということで、そこで行政的な話し合いとか裁判沙汰になると思うのですけれども。そのときには反対派の人も賛成派も入って、代表を決めて、代表は決まらないかもしれませんが、全員参加しているかもしれませんが、そういう場で話し合いが行われるということですよ。それに対してそれとは別の場で、今回の場合、被害を被っている人が、助けるためにということで、被害を被っている人が例えばJ B I Cに来ると。J B I Cは、賛成、反対のうち反対の人をお迎えしてその人と話を始める、こういうことになりますね。

そうすると、向こうの国では利害関係者全部が集まって議論をする場があって、そこで議論をしているというのに対して、一部の人だけがこっちに来て話をするとかという形、あるいは二重構造の議論があった場合に、それは非常に議論がややこしくなるのではないかなど。かえって向こうで調停をしている人にとってみると、そこは向こうも行政的あるいは法律的に権限をもってそういう話し合いをしているわけでありますので、それに対してJ B I Cのほうで別のアクションをとるということが、向こうの国の調停をしっかりとやっている人にとってどういうふうに受け止められるか、というふうな問題があるのではないかとことです。

すなわち、そういう二つの場ができるか、あるいは代表者が例えば違うとか、被害を被っている人というのがたくさんいると思うんですね。最後まで反対の人はたくさんおられますから。それが全体を代表する人というのはだれなのか。こちらに来る人はどうなのか。そのへんでかな

り違う分野が出てくるのではないかなということ。もちろん促進する効果があればそれはそれなりに話し合いの場が二つあったほうが良いという場合もあるかもしれませんが、逆に二つあって話がこんがらがってという場合もあるのではないかと。したがって、これは非常に慎重にやるべきではないかということと申し上げている次第であります。

(参加者I)

いままで行われている議論というのは全部問題解決を前提にした議論が行われていると思うのですが、少なくともガイドラインの遵守・不遵守のかかる事実を調査した結果を総裁に報告すると、J B I Cのガイドラインの遵守・不遵守を調査するというのはほかの国でも当然やりませんし、まさにこの手続きでしかないわけで。この手続きしかないのに補完も何もないというのが私の理解です。したがって補完というのはいらぬというのが私の理解でございます。

(矢島次長)

その延長で、まさに問題解決を前提にしたお話というように私も聞いていて思ったのですけれども。ここは一つは、先ほど「目的」のところでは対話の促進を行っていく、あるいは問題解決に向けた対話の促進を行っていくという方向性は皆さん共有されていると思うのですけれども、J B I Cというレンダーとしてどこまでできるかという限界もまた認識いただいたと思いますので、そういうところとの関係があるのだらうと思います。そういう意味では、遵守・不遵守の異議申し立てだという考え方というのがありますし、また、異議申し立てをされる方は、問題の解決が基本にあるんだということであれば、プロジェクトサイトの国で実際に裁判というのでしょうか司法の手に委ねられているときに、J B I Cの遵守・不遵守の異議申し立てを行うという、異議申し立ての利益がどこまであるのかというのも一方であるのだらうと思います。

この議論は、少し整理させていただきたいのですけれども、まず基本原則、この基本原則というものも定義づけをしたうえでまとめているものではないという点があるのですけれども、これまでの議論をうかがっていて、J B I Cのいろいろなオペレーションがありますけれども、それを包括するような概念が必要なのだらうと思いますが、そういう中では行動規範に類するもの、それからJ B I Cの案ではございませんでしたけれども、機関の属性に関するものというものを入れるべきではないかというようなご意見だったのではないかと思います。

それから、補完性、濫用防止のところでも、これも行動規範と属性だということになりますと、必ずしも、基本原則に入れるべきなのかという問題があるのだらうと思いますので、ここでの整理と。特にいずれも異議申し立ての具体的な手続きのところの要件にかかわってくるのでございますので、きょういろいろな論点が出て、J B I Cなりにも少しもう一度整理してもらいたいと思いますが、その場でもう少し突っ込んだ議論をさせていただきたいと考えております。

それから、基本原則のところでは、イコール・フットイングのところは前段で非常に議論になりましたが、これも非常に重要な原則であるという認識はJ B I Cもしておりますが、これから具体的な手続きをとっていったら、1から10まですべて違うのであればやはりそれを同一の手続きだと括するのは必ずしもよくないと思いますので、そういうことであれば手続きが二つになるということはあるのかもわかりませんが、個人的にはかなり共通しているのではないかと気がいたしますので。そうなりますと1本の手続きで、仕組みの中でバリエーションが出てくるという方向性が十分あり得るのかなと。そういう場合になりますと、J B I C全体としての基本原則の中にイコール・フットイングというのが入ってくるのは、ちょっと一部分のものを原則にしているという感じもございまして、そのへんの具体的な仕組みの議論の中で、戻っていったら、二つの手続きが必要なのか、あるいはイコール・フットイングを基本原則に入れるべきなのかどうか、ということもまたお話をさせていただきたいと思っております。

長時間にわたりましたので、きょうはそういう意味では目的と基本原則という、時間はかかり

ましたがいちばん重要なところでございますので、有意義な意見をたまわったのかなと思います。

目的のところでは、ガイドラインの遵守・不遵守というところをまず出発点といたしまして、問題解決に向けた対話の促進ということは、これはJ B I Cのキャパシティの中で進めていくということだと思っておりますが、そういう方向性は出てきている。

政策の改善というところも、NGOの方から提言をいただきましたが、まだ政策の定義もはっきりしていないという面はありますが、この担当の審査役がその遵守・不遵守を調査するオペレーションの中で、業務の改善も含めた仕組みの改善が出てくれば、それを総裁に対して報告するという方向性は一つ出ているのかなというふうに感じられます。

基本原則のところは、いま申し上げましたように、行動規範、属性というところを基本に整理をさせていただいて、それ以外の補完、濫用防止のところ、それからイコール・フットイングのところは具体的な今後の仕組みを議論するところでもう一度必要があれば議論をして、その中からまた立ち戻って最終的にまとめていく。こんなことかなと思っております。

とりあえず第1回でございまして、予定を1時間もオーバーして、どうもありがとうございます。それから、スケジュールで何度も申し上げますように、10月末を目途に議論を修練させていくという方向感は申し上げているとおりでございまして。そうしますと、できれば一通りのおさらいは9月中に行っておきたいというのが、進行役としての考えでございまして。そういう意味では定例ということだと2週間後になるのですが、きょうの進捗を見ますともう一回間に挟んだほうがいいのではないかという感じもしておりますが。

定例はやります。さらに臨時で1回設けたほうがいいかなと思いますので、場所のアベイラビリティを確認して臨時のパブリック・コンサルテーション・フォーラムの日程をご連絡いたします。

では、長時間にわたりどうもありがとうございました。大阪の方もどうもありがとうございました。

以上