

環境社会配慮ガイドライン 運用面の見直し結果
第 2 回及び第 6 回ワーキンググループ検討分

2015 年 3 月 6 日
国際協力機構審査部

< 本ワーキンググループ結果についての補足説明 >

- ・ 2014 年 11 月 28 日に開催された第 6 回ワーキンググループ結果のうち、「自然生息地」の解釈・範囲については、2014 年 8 月 25 日の第 2 回ワーキンググループにおいて設定した、「重要な自然生息地」及び「重要な森林」の解釈・範囲の結果とまとめて一つの FAQ として設定しました。
- ・ 第 6 回ワーキンググループでの議論を基に、第 2 回ワーキンググループにおける FAQ・主要な提言の一部を修正・削除しました。
- ・ 本ワーキンググループ結果のうち、4. 「重要な自然生息地」における事業実施条件、5. 「自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域」における事業実施条件、及びそれぞれの主要な提言については、第 2 回ワーキンググループで議論された、「重要な自然生息地」・「著しい転換または著しい劣化」・「自然保護や文化保護のために特に指定した地域」の用語解釈・範囲についての FAQ を基に議論を行ったうえで設定されたものです。

1. 第2回ワーキンググループ「重要な自然生息地」の解釈・範囲、

第6回ワーキンググループ「自然生息地」の解釈・範囲

1.1 「環境社会配慮ガイドラインに関するよくある問答集(FAQ)」回答

問. 「重要な自然生息地または重要な森林」とはどのようなものですか？

答. 世界銀行のセーフガードポリシー等の定義を参考に、「自然生息地」とは、(1) 主に在来の動植物により自然生態系が形成されている陸域及び(海域を含む)水域、(2) 人の手が本質的に加えられていない陸域及び(海域を含む)水域であると考えています。また、どの自然生息地においても、重要な生物学的価値、社会的価値、経済的価値、及び存在価値があるものと考えています。

「自然生息地」のうち、「重要な自然生息地」としては以下のようなものがあり得ると考えています。

1. 生物多様性保全上及び/または生態系の主要な機能維持の上で極めて重要な次のような地域。

(1) 国際自然保護連合 (International Union for Conservation of Nature: IUCN)のレッドリストにおける「絶滅危惧 (Threatened)」とされる「絶滅危惧 IA 類 (CR)」、「絶滅危惧 IB 類 (EN)」、「絶滅危惧 II 類 (VU)」、及び「準絶滅危惧種 (NT)」に該当する種にとって重要な生息地

(2) 固有種及び/または分布域が限られている種にとって重要な生息地

(3) 移動性生物種及び/または群れを成す種の世界的に重要な集合体を支える生息地

(4) 極めて危機的な生態系及び/または独特な生態系が認められる地域

(5) 重要な進化のプロセスに関連している地域

2. 第1項で規定する地域以外の類例として、例えば、地域コミュニティによって伝統的に保護されるべきと考えられている地域。

「重要な森林」とは、上記に規定した「重要な自然生息地」と認められた森林地域を指しますが、地域コミュニティによって伝統的に保護されている「聖なる森」なども含まれます。

「重要な自然生息地または重要な森林」は、環境社会配慮ガイドライン別紙1「生態系生物相」に記載されていますが、自然環境への影響のみならず社会への影響も配慮されます。

1.2 第2回及び第6回ワーキンググループにおける主要な提言

ワーキンググループ参加の各委員より、以下のような提言がなされました。

<第2回>

- 「重要な自然生息地」については、具体的事例を記述し、わかりやすくすべきである。
- 環境社会配慮ガイドラインでは、「重要な森林」が「重要な自然生息地」と併記されているが、特に「森林」だけ明記されているのはおかしい。「海洋」や「高地」といった森林以外の地域の環境社会影響も配慮されるべきである。
- 「重要な自然生息地」は、環境社会配慮ガイドラインでは「生態系及び生物相」において規定されているが、「地域コミュニティ」や「社会環境」の側面からも配慮されるべきである。

<第6回>

- IUCN のレッドリスト等を参考に作成されている「生物多様性重要地域 (Key Biodiversity Area : KBA)」は、重要な自然生息地を示すリストとして参考にできる。

2. 第2回ワーキンググループ「著しい転換・著しい劣化」の用語解釈・範囲

2.1 「環境社会配慮ガイドラインに関するよくある問答集(FAQ)」回答

問：「著しい転換」、「著しい劣化」とはどのようなものですか？

答：世界銀行のセーフガードポリシー等の定義を踏まえ、JICAの協力する事業の実施に伴って発生する著しい転換、著しい劣化の考え方については、以下のように認識しています。なお、JICAが協力する事業が「著しい転換または著しい劣化を伴う」かどうかは、当該事業内容及び地域の特性等を考慮して合理的に判断する必要があるものと考えます。

・著しい転換

重要な自然生息地または重要な森林である状態が、完全に消滅または著しく減少すること

・著しい劣化

重要な自然生息地または重要な森林が持つ当該地域の在来種を保全・維持する機能や生態系の主要な機能が著しく減少すること

2.2 第2回ワーキンググループにおける主要な提言

ワーキンググループ参加の各委員より、以下のような提言がなされました。

- 「転換」は面的な観点から、「劣化」は質的な観点からの負の影響を表しており、JICAの解釈において考慮されるべきである。
- 「著しい転換」について、世界銀行のOP 4.04 Annex Aにおいて、「開墾、植生の移転、ダム等による恒久的な水没、湿地における排水・埋立・水路開発、地表採掘等」の例示があるように、JICAのFAQにおいても例示を記載すべきである。また、重大な汚染等による「陸域だけではなく水域の生態系」の「著しい転換」も含まれます。
- 「著しい転換」「著しい劣化」に該当するかは、各案件の背景や事業内容から合理的に判断する必要がある。

3. 第2回ワーキンググループ「自然保護や文化保護のために特に指定した地域」の用語解釈・範囲

3.1 「環境社会配慮ガイドラインに関するよくある問答集(FAQ)」回答

問．「政府が法令等により自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域」とはどのような地域ですか。

答．「政府が法令等により自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域」は、国や地方政府等が法律や条例等により自然保護や文化遺産保護を目的として既に指定した地域のことです。その地域には、世界銀行のセーフガードポリシー等の定義を踏まえ、以下のようなものがあり得ると考えられます。

なお、JICA が協力する事業の対象地域が自然保護もしくは文化遺産保護を目的として指定された地域に該当するか否かは、国際自然保護連合（IUCN）の保護地域管理カテゴリ等を参考に、地域の特性等を考慮して合理的に判断する必要があるものと考えます。

< 政府が法令等により自然保護のために特に指定した地域 >

1. 国や地方政府等が自然保護を主目的として法律や条例等により指定している地域。
2. 国際的に自然保護の重要性が認められている地域であり、例えば、国際連合教育科学文化機関（UNESCO）世界遺産条約に基づいて作成された世界遺産リストに記載されている地域、UNESCO 生物圏保存地域、及びラムサール条約湿地。

< 政府が法令等により文化遺産保護のために特に指定した地域 >

1. 国や地方政府等が文化遺産の保護を主目的として法律や条例等により指定している地域。
2. 国際的に文化遺産の保護の重要性が認められている地域であり、例えば、UNESCO 世界遺産条約に基づいて作成された世界遺産リストに記載されている地域。

参考：IUCN の保護地域の定義：「自然及び関連する生態系サービス、文化的価値の長期的な保護を成し遂げるために、法令その他有効な方法を以って認められ、特定の目的のために用いられる、管理された明確に境界が定められた地理的な空間である。」

3.2 第2回ワーキンググループにおける主要な提言

ワーキンググループ参加の各委員より、以下のような提言がなされました。

- FAQ における解釈は、「特に指定した地域」であるための「条件」となっている。具体的な事例を記述し、わかりやすくすべきである。
- まず、大前提として各国の政府等が法律や条例等によって指定した保護地域を対象とするべきで、そうでない場合 IUCN のルールに基づくかが議論されるべき。そして IUCN のルールに基づくべきかどうかについても、例示にする

べきである。

- 中央政府の法令等だけではなく、地方政府等が条例等により定める地域についても「保護地域」として扱うべきである。
- 保護地域における開発の可否や程度については、各国の法令等によりそれぞれ定められていることから、各案件において合理的に判断する必要がある。

4. 第6回ワーキンググループ「重要な自然生息地」における事業実施条件

4.1 「環境社会配慮ガイドラインに関するよくある問答集(FAQ)」回答

問. 「重要な自然生息地または重要な森林の著しい転換または著しい劣化」を伴わないようにするためには、どのような配慮が必要ですか？

答. 環境社会配慮ガイドラインの別紙1「生態系及び生物相」における規定では、「プロジェクトは、重要な自然生息地または重要な森林の著しい転換または著しい劣化を伴うものであってはならない」としています。「重要な自然生息地」以外の地域において実施可能な代替案が存在しないことを確認した上で、プロジェクトの形成及び実施を行う場合には、国際金融公社(IFC)等の規定を参考に、以下の全ての項目が満たされることが必要であると考えています。

(1) 「重要な自然生息地」に存在するような生物多様性の価値、ならびに、生態系の主要な機能^{*1}に重大な負の影響をもたらさないこと。

(2) 合理的な期間^{*2}にわたって、以下に示す絶滅危惧種の個体数に純減^{*3}をもたらさないこと。

国際自然保護連合(International Union for Conservation of Nature: IUCN)のレッドリストにおいて「絶滅危惧種(Threatened)とされるもののうち「絶滅危惧 IA 類(CR)」及び「絶滅危惧 IB 類(EN)」に該当する種、もしくは相手国の制度上の分類で、左記分類に該当する種。

(3) 上記(1)及び(2)について、効果的で長期的な緩和策及びモニタリングが実施されること。

*1 IFC の規定では、次のように注釈が付されています。“Biodiversity values and their supporting ecological processes will be determined on an ecologically relevant scale.”

*2 外部専門家の助言等を基に個別案件ごとに期間が定められることとなります。

*3 IFC の規定では、次のように注釈が付されています。“Net reduction is a singular or cumulative loss of individuals that impacts on the species’ ability to persist at the global and/or regional/national scales for many generations or over a long period of time. The scale (i.e., global and/or regional/national) of the potential net reduction is determined based on the species’ listing on either the (global) IUCN Red List and/or on regional/national lists. For species listed on both the (global) IUCN Red List and the national/regional lists, the net reduction will be based on the national/regional population.”

4.2 第6回ワーキンググループにおける主要な提言

ワーキンググループ参加の各委員より、以下のような提言がなされました。

- 「プロジェクトは、重要な自然生息地または重要な森林の著しい転換または著しい劣化を伴うものであってはならない」という環境社会配慮ガイドラインの規定を踏まえ、事業実施が前提ではないことを説明することが必要である。
- JICAの案件形成が実質的に不可能となる要件を課すことには慎重であるべきである。
- 「合理的な期間にわたって、以下に示す絶滅危惧種の個体数に純減をもたらさないこと」にある「絶滅危惧種 IA 類 / IB 類 (CR 及び EN)」に加えて、「絶滅危惧 II 類 (VU)」及び「準絶滅危惧種 (NT)」を含めるかどうか慎重な検討が必要である。調査や事業の負荷が大きくなり、また、緩和策やモニタリングの実施の上で現実的な対応をとることが重要である。

5. 第6回ワーキンググループ「自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域」における事業実施条件

5.1 「環境社会配慮ガイドラインに関するよくある問答集(FAQ)」回答

問：「プロジェクトは、原則として、政府が法令等により自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域の外で実施されねばならない」とありますが、例外的に実施されるのはどのような場合ですか？

答：環境社会配慮ガイドライン別紙1「法令、基準、計画等との整合」における規定では、「プロジェクトは、原則として、政府が法令等により自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域の外で実施されねばならない（ただし、プロジェクトが、当該指定地区の保護の増進や回復を主たる目的とする場合はこの限りでない）。また、このような指定地域に重大な影響を及ぼすものであってはならない。」としています。このような地域でのプロジェクトの形成及び実施は、国際金融公社（IFC）等の規定を参考に、下記の条件全てが満たされる場合に限られます。

- (1) 政府が法令等により自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域(以下「同地域」)以外の地域において、実施可能な代替案が存在しないこと。
- (2) 同地域における開発行為が、相手国の国内法上認められること。
- (3) プロジェクトの実施機関等が、同地域に関する法律や条例、保護区の管理計画等を遵守すること。
- (4) プロジェクトの実施機関等が、同地域の管理責任機関、その周辺の地域コミュニティ、及びその他適切なステークホルダーと協議し、事業実施について合意が得られていること。
- (5) 同地域がその保全の目的に従って効果的に管理されるために、プロジェクトの実施機関等が、必要に応じて、追加プログラムを実施すること^{*1}。

*1 IFCの規定では、次のように注釈が付されています。“Implementing additional programs may not be necessary for projects that do not create a new footprint.”

5.2 第6回ワーキンググループにおける主要な提言

ワーキンググループ参加の各委員より、以下のような提言がなされました。

- 「原則として実施しない」という環境社会配慮ガイドラインの規定を踏まえ、自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域(以下「同地域」)においての事業実施が可能であることが前提ではないことを説明することが必要であ

る。

- 同地域でプロジェクトを実施する背景や理由について、JICA がその考え方を明らかにできる場合、プロジェクト形成を可能とする余地を残しておくことも重要である。
- 環境社会配慮ガイドラインでは、「政府が法令等により自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域」であると規定しているが、各国の法令の内容や保護区制度はそれぞれ異なっていることを配慮する必要がある。（例えば、保護区内であっても、バッファゾーンや保護の度合いが高くない場所で一定の基準を満たす開発を許可する法制度を有する国も存在する。）
- 「政府が法令等により自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域」を、プロジェクトを実施可能とするために相手国政府等が変更する等の問題が発生していることが、国際会議等でも提起されているため、こうした実情を認識し、慎重な対応を行う必要がある。

以上