

環境社会配慮ガイドライン 運用面の見直し

第9回ワーキンググループ

国際協力機構

審査部

注：本資料はワーキンググループ会合当日の議論のために用意された資料であり、ワーキンググループの検討結果を反映させたものではありません。

手続き

1. 緊急を要する場合の環境社会配慮確認

1.8 緊急時の措置

緊急を要する場合とは、自然災害の復旧や紛争後の復旧支援などで、緊急性が高くガイドラインに従った環境社会配慮の手続きを実施する時間がないことが明らかな場合をいう。JICAは、早期の段階において、カテゴリ分類、緊急の判断と実施する手続きを環境社会配慮助言委員会に報告し、その結果を公開する。必要な場合は助言を求める。

質問

緊急を要する場合は、どのように対応するのですか？

回答

自然災害や紛争後の復旧支援などで、緊急性が高く環境ガイドラインに従った環境社会配慮の手続きを実施する時間がないことが明らかな場合は、早期の段階において、カテゴリ分類、緊急の判断と実施する手続きを環境社会配慮助言委員会に報告し、その結果を公開します。また、必要な場合は助言を求めます。

過去の助言委員会における主な意見

- ガイドライン1.8の緊急時の措置を適用する案件の中にも2～3年の期間をかけてマスタープランを策定するといったものが含まれる場合もある。2～3年間かけて行う案件は緊急性が高いとは判断し難く、緊急を要する案件と横並びで議論するには無理があるのではないか。何らかの形で環境社会配慮に関して委員会に報告頂き、委員会からコメントをする機会を設けるべき。

途上国ヒアリングにおいては関連する意見はなし

検討方針

- JICAの現在の運用方法を確認し、論点について整理を行う。

JICAの現在の運用方法

「ファスト・トラック制度」とGL1.8「緊急時の措置」

ファスト・トラック制度 概要

ファスト・トラック制度適用により迅速化される手続きは以下に記載されている意思決定・人材確保の2点であり、環境社会配慮は迅速化の対象にはなっていない。

1. ファスト・トラック制度とは

緊急性の高い事業を組織的にファスト・トラック適用事業として認定し、従来の制度の柔軟な運用や、簡素化された実施手続きの駆使により、組織が一丸となって事業に取り組むための制度。

2. ファスト・トラック制度の適用

災害復旧支援や平和構築支援にとどまらず、SARSや経済危機など、なんらかの事情により緊急の対応が求められるさまざまな事業にも適用

3. ファスト・トラック制度適用により迅速化される手続き

(1) 意思決定の迅速化

計画から事業開始までの意思決定を迅速化し、事業を実施しながら情報を収集し、柔軟に事業内容を修正。

(2) 人材確保の迅速化

専門家選定プロセスの簡略、コンサルタント契約プロセスの短縮、平時にコンサルタント人材を選定する等により、迅速に人選、契約する制度を導入。

GL1.8「緊急時の措置」 概要

- ファスト・トラック認定案件全てが、ガイドライン1.8項に定める「緊急時の措置」対象となるものではない。
- 緊急性が高くガイドラインに従った環境社会配慮の手続きを実施する時間がないと判断される案件について、ガイドラインに定める「緊急時の措置」の対象とする。
- 「緊急時の措置」が適用される場合、環境社会配慮助言委員会にカテゴリ分類、緊急時の措置適用の理由、実施する手続き等の説明を行い、その結果を公開するとともに、必要な場合には助言を求める。

ファスト・トラック制度及び「緊急時の措置」の適用実績

- 新GL運用開始後にファスト・トラック制度が適用された案件は、2010～2014年現在で50件強
- そのうち、新GLにおける「緊急時の措置」を適用した案件は以下の5件であり、残りの45件強の環境社会配慮手続きは省略されなかった。

No	案件名	助言委員会への 報告実施時期	スキーム	カテゴリ 分類	省略した 手続き
1	タイ「チャオプラヤ川流域洪水対策プロジェクト」	第19回全体会合 (2011年12月)	開発計画調査型 技術協力	B	詳細計画策定 調査のみ
2	エチオピア「ジャラル渓谷及びシェベレ川流域水資源開発計画策定・緊急給水プロジェクト」	第20回全体会合 (2012年1月)	開発計画調査型 技術協力	B	詳細計画策定 調査のみ
3	ケニア「北部ケニア干ばつレジリエンス向上のための総合開発及び緊急支援計画策定プロジェクト」	第22回全体会合 (2012年3月)	開発計画調査型 技術協力	B	詳細計画策定 調査のみ
4	エチオピア「農村地域における対応能力強化緊急支援計画策定プロジェクト」	第22回全体会合 (2012年3月)	開発計画調査型 技術協力	B	詳細計画策定 調査のみ
5	ケニア「半乾燥地小規模灌漑開発管理プロジェクト」	第22回全体会合 (2012年3月)	開発計画調査型 技術協力	B	詳細計画策定 調査のみ

これまでにGL1.8「緊急時の措置」により省略した手続き

3.4 開発計画調査型技術協力 (GL p14 ~ 17)

これまでの適用事例においても詳細計画策定調査段階で行うべき「予備的スコーピング」と「TOR案の作成」は本格調査段階で対応している。

段階	主なGL要求事項 (概略)	通常 案件	「緊急時の措置」適用事例
詳細 計画 策定 調査	1. 十分な調査期間を確保し、環境社会配慮に必要な調査団員を派遣し、現地踏査を行う。 2. <u>予備的なスコーピング</u> を行い、その結果に基づく <u>環境社会配慮調査のTerms of Reference (TOR) 案</u> を作成する。 3. TOR 案を含む合意文書に署名する。 4. JICA は、署名後速やかに、合意文書と環境社会配慮に関連する情報をウェブサイトで公開する。	要実施	省略 (ただし下線部は本格調査で実施)
本格 調査	1. 十分な調査期間を確保し、調査団に環境社会配慮に必要な調査団員を参加させる。 2. <u>スコーピング案</u> を作成する。 3. <u>戦略的環境アセスメント</u> を適用する。 4. TOR に従い、IEE レベルで、プロジェクトを実施しない案を含む代替案の検討を含んだ <u>環境社会配慮調査</u> を行い、その結果を各種レポートに反映する。 5. カテゴリAの場合は必ず、カテゴリBの場合は必要に応じて、情報公開した上で <u>現地ステークホルダーとの協議</u> が行われる。(スコーピング時、報告書案作成時) 6. 最終報告書を完成後速やかに、ウェブサイトで情報公開する。 助言委員会は本格調査段階においてカテゴリA案件の環境社会配慮面の助言を行う。	要実施	要実施

GL1.8「緊急時の措置」の適用事例

環境社会配慮助言委員会 第 19 回全体会合(2011 年 12 月 5 日)での報告内容

JICA環境社会配慮ガイドライン上「緊急時の措置」を適用する案件の報告

JICA環境社会配慮ガイドライン(2010年4月公布)1.8項の「緊急時の措置」に基づき、本事項を適用する案件につき、以下の通り報告する。

1. タイ国「チャオプラヤ川流域洪水対策プロジェクト」

(1) スキーム: 開発計画調査型技術協力

(2) 協力期間: 2011年12月～2013年6月

(3) カテゴリ分類: B

(4) 実施する手続き: 本技術協力は、自然災害の復旧を目的としており緊急性が高いことから、詳細計画策定調査(JICA環境社会配慮ガイドライン3.4.2項の手続き)を省略する。本格調査においては必要な環境社会配慮手続きを行う。

(5) 事業の目的:

- 1) 工業集積地及びバンコク都等の重要地域に対する応急復旧・改修計画及び緊急治水対策を策定し、パイロットプロジェクトを実施する。
- 2) 防災・災害復興支援無償(機材及び工事)に関する概略設計を策定する。
- 3) 気候変動影響による安全度の変化に合わせた流域マスタープランを改定する。

(6) 背景:

タイで発生した大洪水に対し、JICAは、既に実施されている緊急援助に加えて、洪水収束後も先方のニーズに応じて支援を行う予定である。今回の洪水で被災したアユタヤ県の工業団地やバンコク都を流域に含むチャオプラヤ川の治水に関しては、JICAは「チャオプラヤ川流域洪水対策総合計画調査(1996 - 1999)」等の支援の実績があることから、タイ国政府からは、当時想定されていなかった都市化・工業化等の状況の変化や、気候変動を加味した計画の再検討を行う調査の実施が期待されている。

以上

参考：新JICAの環境社会配慮ガイドラインの検討に係る有識者委員会における議論

- 「(災害復旧に関して)戻し方が非常に大きな場合、ダムをつくったり大きな道路のバイパスをつくったりというときには環境に対して新たに大きな負荷をかけることになるので、当然慎重に環境アセスメントの手續に従うと思っております。ただ、結論的に言いますが、例えば原形に戻したいという場合、住民移転を伴わないような場合、災害復旧工事は緊急避難として環境アセスメントの手續を省略するケースもあるのではないかと思っております」(第11回、委員発言)
- カテゴリAの案件は、緊急時の措置として想定しがたい。(第16回、委員発言)
- どういったプロセスが省略されることを想定しているのか提示して欲しいという要望が委員よりあげられ、JICAより緊急時の措置として想像される例を提示(第16回、JICA)
 - 開発計画調査型技術協力で、事前調査を行わない場合 (補足：事前調査＝現在の詳細計画策定調査)
 - 災害復旧支援の技術協力プロジェクトで、活動の一部が実施段階になって具体的になる場合 (例えば、要員を訓練して災害復興住宅をつくれるようになるために、モデル住宅的なものを実際につくってみるということはある。その場合、モデル住宅をつくるということは事前に決められても、どの場所で何個ぐらいつくるか決めるのは後からというケースはあり得る。)

このJICAの提示に対し、以下の意見を踏まえ最終的に現在の形で決定した。

- GLで何を省略できるかきちんと書いた方がいいのでは？(第16回、委員発言)
- (JICAの提示を受け)緊急時の措置については、技協に対してのみ行い得るという形で明示した方がいいと思う。(第16回、委員発言)
- 緊急時の措置という規定は原則に対する例外を定めているものなので、そもそも現時点で(新しいガイドラインの)原則が固まっていない段階で、例外について議論するのは困難ではないか？(第16回、オブザーバー発言)
- 有償資金協力及び無償資金協力の案件は、緊急時の対応の対象外であるという意見が出されたが、緊急時の対応が必要な有償資金協力及び無償資金協力の案件も想定される。(第19回、外務省)

これまでの論点の整理及び JICAの今後の運用方法

これまでの論点の整理

- ガイドライン1.8の緊急時の措置を適用する案件の中にも2～3年の期間をかけてマスタープランを策定するといったものが含まれる場合もある。2～3年間かけて行う案件は緊急性が高いとは判断し難く、緊急を要する案件と横並びで議論するには無理があるのではないか。何らかの形で環境社会配慮に関して委員会に報告頂き、委員会からコメントをする機会を設けるべき。

これまでの運用において、緊急性が極めて高いと判断される案件について、案件の早期立ち上げが重要であったことから、詳細計画策定調査段階においてガイドラインの要求事項は省略したが、本格調査段階の環境社会配慮調査で必要な対応がなされている。

- 基本的には現状のルールを維持。
 - ✓ 緊急性が高くガイドラインに従った環境社会配慮の手続きを実施する時間がないと判断される案件について、ガイドラインに定める「緊急時の措置」の対象とする。
 - ✓ GL1.8「緊急時の措置」適用により省略されるものの一例は、開発計画調査型技術協力の詳細計画策定調査のプロセス。

参考：他の国際機関の規定

World BankのOperational Policies及び
IFCのEnvironmental and Social Performance Standards
は関連する規定なし。

ADB: Safeguard Policy Statements

E. Emergency Assistance Loans

11. For emergency assistance loans, the completion of standard environmental assessments, environmental management plans, resettlement plans, and Indigenous Peoples plans may not be possible before Board approval. In such cases, an environmental assessment and review framework, a resettlement framework, and an IPPF as specified in paras. 4 and 5 will be prepared. Components and subprojects identified during project implementation will follow the requirements specified in Safeguard Requirements 1–3. For projects in conflict areas where the completion of standard environmental assessments, environmental management plans, resettlement plans, and IPPs may not be possible before Board approval, the safeguard frameworks may also be considered for application.

4. The environmental assessment and review framework, resettlement framework, and IPPF will (i) describe the project and its subprojects and/or components; (ii) explain the general anticipated environmental and/or social impacts of the components or subprojects to be financed under the proposed project; (iii) specify the requirements that will be followed in relation to subproject screening and categorization, assessment, and planning, including arrangements for meaningful consultation with affected people and other stakeholders and information disclosure requirements and, where applicable, safeguard criteria that are to be used in selecting subprojects and/or components; (iv) assess the adequacy of the borrower's/client's capacity to implement national laws and ADB's requirements and identify needs for capacity building; (v) specify implementation procedures, including the budget, institutional arrangements, and capacity development requirements; (vi) specify monitoring and reporting requirements; and (vii) describe the responsibilities of the borrower/client and of ADB in relation to the preparation, implementation, and progress review of safeguard documents of subprojects.

5. In addition to the elements listed in para. 4, the resettlement framework will outline the social impact assessment and census methodologies. Where applicable, the IPPF will specify the process and documentation requirements for ascertaining broad support from the affected communities for the project activities specified in Section E(2) of Safeguard Requirements 3. Annexes 1, 2, and 3, to this appendix outline the recommended contents of an environmental assessment and review framework, a resettlement framework, and an IPPF. Note that the recommended content serves as a guide for reporting. The level of effort, the amount of analysis, the comprehensiveness, and the level of detail will depend on the nature of the project and the magnitude of the potential impacts and risks.

Safeguard Policy Statementsにおける緊急時の対応

- 緊急援助融資の場合、ADB理事会での意思決定前にEIA(EMP含む)、RAP、IPPが用意出来ない場合は、Environmental Assessment and Review/Resettlement/ IPPのフレームワークを用意する。

例) Environmental Assessment and Review Frameworkであれば、サブプロジェクトのスクリーニング、カテゴリ分類、影響評価、プランニングの要求事項や、サブプロジェクトの環境社会配慮関連文書が必要となること等、サブプロジェクト等に求められる環境社会配慮手続き面を明確にするもの。

- プロジェクト実施中に明らかになったコンポーネントやサブプロジェクトには、Safeguard Requirementsの 1)Environment, 2)Involuntary Resettlement, 3)Indigenous Peoplesに規定されている要求事項に従う必要がある。
- 紛争地域でのプロジェクトに対しても、理事会前にEIA等が用意できない可能性があるため、フレームワークの活用が考慮される。

Emergency Assistanceが適用された事例

- 案件名: KALAHI-CIDSS National Community-Driven Development Project
- 概要: The project will support the implementation of the government's KALAHI-CIDSS National Community-Driven Development Project (KC-NCDDP) to restore basic social services and rebuild communities affected by Typhoon Yolanda (international name: Haiyan). The impact will be improved resiliency of poor communities to natural hazards. **The outcome will be improved access to services and infrastructure for communities in affected provinces** and their participation in more inclusive local disaster risk reduction and management planning, budgeting, and implementation. The outputs are (i) community-driven development subprojects selected, implemented, and completed; (ii) institutional and organizational capacity strengthened; and (iii) program management and monitoring and evaluation systems enhanced.

フィリピンの台風(ヨランダ)による被害に対する復興支援。コミュニティに対するサービスとインフラへのアクセス向上を目的としているもの。

- カテゴリ分類は、**Environment: B、Resettlement: B、Indigenous People: A**
- 環境社会配慮関連文書 (Resettlement Frameworks、Indigenous Peoples Planning Frameworks/Indigenous Peoples Development Frameworks、Environmental Assessment Review Framework) が作成され、2013年12月に供与承諾。

(Source: <http://adb.org/projects/46420-002/details>)