

環境社会配慮ガイドライン
包括的検討ワーキンググループ
③国際基準・審査方法

日時 2020年2月10日（月）14:00～16:44

場所 JICA本部1階 112会議室

（独）国際協力機構

助言委員（敬称略）

木口 由香	特定非営利活動法人 メコン・ウォッチ 事務局長
作本 直行	独立行政法人 日本貿易振興機構（JETRO）環境社会配慮専門家
柴田 裕希	東邦大学 理学部 准教授
島 健治	株式会社三井住友銀行 国際審査部 国際環境室 室長
田辺 有輝	特定非営利活動法人 「環境・持続社会」研究センター（JACSES） 持続可能な開発と援助プログラム プログラムディレクター
寺原 譲治	城西国際大学 環境社会学部 教授
村山 武彦	東京工業大学 環境・社会理工学院 融合理工学系 教授

JICA

加藤 健	審査部 環境社会配慮審査課 課長
小島 岳晴	審査部 環境社会配慮監理課 課長
古賀 藍	審査部 環境社会配慮審査課兼監理課
折田 朋美	企画部 参事役
岩本 園子	企画部 業務企画第一課 企画役
工藤 智春	企画部 業務企画第二課

午後2時00分開会

○加藤 それでは2時になりましたので、包括的検討のワーキンググループ、第3回を始めさせていただきます。

本日は、国際基準、審査方法と題しまして、議論を行います。本日の主査は柴田委員にお願いしておりますので、議事を柴田委員にお渡ししまして、進めてさせていただければと思います。

よろしく申し上げます。

○柴田委員 じゃ、入る前に、全体のスケジュールだけ確認をお願いしますでしょうか。

○加藤 今日は、論点が全部で5つあります。論点の3.1から3.3を、まずは一まとまりで議論いただくのがよいかと思います。そして、続いてエンジニアリング・サービス借款について、最後に、Financial Intermediaries事業についての議論ということで、大きな3つの括りになると思います。

本日は5時まで部屋を確保しておりますけれども、大きな3つの括りについて、それぞれ1時間ずつ取ると丁度5時まで完了する見通しとなりますけれども、最初の議題が論点3つを一括して議論するため若干時間がかかるかなと思っております。

よろしくお願いたします。

○柴田委員 あとは、3月2日の全体会合に向けて……

○加藤 3月2日の月曜日の全体会合に向けて、本日の助言案を、この会議の場で大方方向性が見えたところで、事務局でその文案について後日ドラフティングしまして、目途としては、2月14日の金曜日に事務局案をお送りさせていただいて、そしてその1週間後の2月21日の金曜日に、コメントを頂いて、主査と最終調整を行い、3月2日の全体会合に持ち込むという想定をしております。

○柴田委員 わかりました。ありがとうございます。

それでは、論点ごとに進めていきたいと思いますが、まずは、論点3.1から3.3までをまとめてということであったんですけども、一つずつ確認をしていきたいと思います。

既に質問、コメント、そしてそれに対する回答案を頂いておりますので、この内容について確認をしていきながらというふうな形で、進めていきたいと思います。個別の案件のときみたいに、No.1から順番にはやっていきませんので、各委員のほうで既に目を通していただいているかと思っておりますので、回答案を頂いている中から、追加で質問ですとか、あるいはここで議論を深めるべきポイントがありましたら、随時お願いしたいと思います。

それでは、論点3.1から進めていきたいと思いますが、いかがでしょうか。

○加藤 冒頭、簡単に、ここで過去のレビュー調査もまとめた内容と、それに関連してご指摘のあった委員のコメントも、事務局のほうから簡単に5分ぐらいでお話しさせていただきます。

○柴田委員 じゃ、お願いします。

○加藤 論点3.1のところですけども、今回の論点は、世銀のESFのうち、世銀が満たすべき要件を示すEnvironmental and Social Policyで規定されたリスク分類(High Risk, Substantial Risk, Moderate Risk, Low Risk)、この4段階がございますが、その参照の要否というものです。事務局から挙げさせていただいた議論ポイントとしましては、世銀のESFに示されたリスク分類のメリット・デメリットという点でございますので、この点を中心に議論いただきと考えております。

世銀のESFでは、これまでのJICAと同じようなカテゴリ分類から、リスクを考慮した分類に変更がされております。これはレビュー調査結果のところにも述べたとおりでございますけれども、そ

の場所や影響の程度、規模、そういったものに加えて、プロジェクトの実施機関が持つ環境社会影響リスクの管理能力とか、また、その地域のガバナンス体制、法規制、安定性、紛争、治安、そういったものを考慮した上でのリスク分類という新しい考え方を導入しております。

併せて、そこで不可分一体の事業部分をどのように考慮しているかという点、特段その点の規定はなく、質問No.5や31でもご質問を頂いておりますけれども、リスク分類においては不可分一体部分は考慮されているようには見えず、ただ、全体のアセスメントの中では、当然に考慮をするという形になっております。この不可分一体事業の環境社会配慮をどの程度の内容で検討するべきかというところは、また別の包括的検討の議論においてアジェンダになっております。

世銀ESFのリスク分類について、その確認方法について、委員の皆様から多くのご指摘を頂いております。質問のNo.1から19の問いを頂いておりますけれども、一つは先ほど申し上げたようなリスク管理能力などを、カテゴリ分類の段階で考慮するというのは、順番が逆ではないかと7番のコメントでいただきました。本来であれば、リスクと影響の大きさを、まず想定してカテゴリ分類をして、具体的な分析のところで、緩和策やリスク管理体制の分析をするというのが、あるべき姿ではないかというご指摘です。

他方で、19番のご意見のとおり、リスク管理能力とかガバナンスの不備といったところを、リスクとしてどのように捉えるかという側面は、重要なポイントと指摘いただきつつ、それをカテゴリ分類段階で反映するとなると、カテゴリ分類の判断の妥当性がますます問われるというようなご指摘を頂いております。また、それ以外に、このリスク分類の物差しが不明確だという点を8番、10番のご意見で頂いている。また、判断の妥当性がこれまで以上に求められるというところは、先ほどの19番以外に、11番、12番、14番、15番、18番といったところで述べられているかと思っております。

併せまして、こういった分類の仕方でやっていく場合に、効率性の面、短期間での対応が可能かというようなご指摘も、13番、16番で頂いております。

全体として、頂いたご意見のまとめとしては以上でございます。

○柴田委員 ありがとうございます。

それでは改めまして、委員の皆様から追加の質問ですとか議論としてお願いしたいと思っております。いかがでしょうか。

○田辺委員 今まさに議題としてまとめられた通りだと思うんですけども、果たしてこのような状態で、世銀のこのカテゴリ分類を導入する、今のペースで導入できる見込みというか、JICA側としてはどのような考えなのかをお聞きしたいんです。

○加藤 このような対応が可能かどうかという観点では、例えば10番の回答でJICAとしての考えを言及しておりますけれども、世銀ESFのリスク分類は、今までのJICAのカテゴリ分類のやり方と大きく情報の分析の尺度が変わっている、追加になっていると考えております。

実施機関のリスク影響の管理能力とかコミットメントの程度を、事業検討の最初の段階で分析できるかというところや、ガバナンスや治安等の情勢というのを、そのカテゴリ分類の段階で考慮に入れるというところは、果たしてどれだけできるかという課題があると思っております。そういった部分は、常に事業への協力検討の過程で、担当部がその国の政治経済情勢の分析をしているということではあるのですが、そういったものを環境社会配慮に関するカテゴリ分類のところに入れ込むのかどうかというところは、慎重に検討したほうがよいというのが、JICAの今のスタンスでございます。

○島委員 島ですけれども、世銀がなぜこういうふうに、ここで変えてきたかというのは、正直よくわからないんですね。変えてきたのが世銀だけで、ほかはみんな、A、B、Cでやっている中で、果たして世銀に倣えというのはどうかというのは、一つ思っているところなんですけれども。

一方で、あと加えて言うと、国のリスク管理能力とかまで見ていくという話で、当然見なきゃいけないと思うんですけれども、ひよっとすると、その見るべきレベル感というのは、個別案件の環境社会配慮確認ガイドラインを飛び越えた、もっと国の方針とか、そういうところでカバーすべきものではないかなという気もちょっと思ったりもしていて、意見として述べさせていただきます。

○作本委員 すみません、今、島さんをご発言をされたんで。

金融機関の立場で、世銀としてお金を貸せるだろうかどうか、回収できるだろうか、焦げつきも含めて、そういうような発想に、これは足すと、リスクというのは、当然、影響よりももっと重視される。そうは言い切れませんが、同じ並びでリスクを重視する立場になるのかなと。この感覚、ちょっと教えていただきたいと。

○島委員 私は世銀の人とあまり付き合いはないんですけれども、世銀の考え方とかを見ていて、トレースすると、ほかとの協調って、あまり考えていないのかと。

○作本委員 考えていない。

○島委員 自分たちでいいと思ったことを入れちゃうみたいな、そんな気を受けます。個人的にですけれども。

○作本委員 ありがとうございます。

○加藤 作本委員からご指摘のあったリスク管理という観点で申し上げますと、世銀ではこのリスク分類に基づいて、世銀の中でのデューディリジェンスプロセスのステップが、リスクに応じて変わっていると理解しています。ハイリスクであれば、関係部署に相談しなければいけないプロセスが増えるなど、よりリスクの高いものには、重点的にレビューをするというような仕組みと連動をしていると理解しています。

○作本委員 このガバナンス能力を国別に指標化すると、この国は星の絵図を描いて、政治的に、経済的に、リスクといっても政治だけじゃないですねと。ガバナンスといっても、恐らくいろいろな分野でそういうのを星型にして、国の安定度はどうなのか。それで客観化できて、それによって点数評価を与えつつ、当該国を評価するなんていうのはできるんですか。世銀だったら、いろいろな分野の研究者もいるでしょうし、データもあるでしょうけれども、JICAさんがそれを一緒に実施できるものでしょうか。

○島委員 ただ、ESGの格付機関なんかも、そういったESGの観点で国の国債の格付けとかに織り込みつつあるらしいので、どこまで政府とかわからないんですが、そういう動きは多分あるとは思いますが。

○加藤 IFCもこれまでの事業を通じたESGに関係するリスクがどういうところで発生したかといった情報集積をして、それをリスク分析に活かしていくというような情報発信も考えているとの聞いておりますけれども、そういった体制が公にしっかり整備されているかということ、まだ難しい状況にあるのではないかと感じております。

○村山委員 私のコメントにも書いたんですけれども、多分、世銀とJICAは大分その現地の状況が違うような気がして、かなり現地の事務局がしっかりしていて、国情もいろいろなことがよくわか

ってれば、国情に即した形でのカテゴリ分類というのは可能なかもしれないんですけども、JICAの事務所を含めて、そういう形ができるかどうか、なかなか難しいなという感じがしています。

一方で、能力とかガバナンスというのは、個別のプロジェクトにかかわらず割と共通しているものかもしれないので、何かそういう情報をJICAの中でも蓄積しながら、ほかのいろいろな情報も収集しつつ、何かそれぞれの国の、あるいはそれぞれのセクターのデータベースみたいなものができていくと、可能になっていくのかもしれないなという気はします。

また、カテゴリ分類の段階で能力とかガバナンスというのを入れてしまうと、島委員の7番だったと思うんですけども、7番か、10番ですか、島委員がどこかでお書きになっていたと思うんです。

○島委員 7番です。

○村山委員 環境社会的な影響が小さくても、能力とかガバナンスが劣ってれば、カテゴリはハイリスクになったりするということはあり得るのか。その辺りが入っていると非常にカテゴリ分類に重みが出てきてしまって、難しいなという気がします。

○田辺委員 逆に、A、B、Cの現状のカテゴリを維持したときに、世銀のESSとの乖離を判断する際に、何か困ることというのがあるんでしょうか。

○加藤 個別の環境社会配慮項目において、世銀のESSでどのような環境社会配慮が求められているかということのリファーマーしていきますので、特段、出発点のカテゴリ分類が世銀のリスク分類と異なったからといって、世銀ESSとの乖離がないことの確認に支障が出るかということ、あまりその問題は感じていないのが実態でございます。

○田辺委員 でしたら、現状のままでもいいのかなと。

○作本委員 ただ、JICAさんとしては協調融資の問題がありますね。世銀の分類、そうだとAIIBからの差別化もできなくなってしまう。

○田辺委員 ええ。

○作本委員 そのときには、基準がばらばらだというわけにいかないでしょうから、やっぱりそういう中長期じゃなくて、短期的にどうしておくのかということ、もう一つ装置として組み込んでおかなきゃいけないのかなと思いますけどね。

○田辺委員 相手国に求められる基準が、例えば世銀と協調融資する場合に、ほぼESSになることになるので、カテゴリ分類というのはJICAの分類ですので、相手国に求めるものが大きくそこで乖離するとは思わないんですけども。

○作本委員 JICA自身のそのプロジェクトについては、今までどおりのカテゴリ分類の方法をまずは踏襲していくと。

○田辺委員 つまり、例えばJICAがEIAを公開しなさいとって、世銀が、それは公開しないでいいということは想定しにくいので。

○柴田委員 従来のカテゴリ分類に比べて、相手国の、あるいは相手の実施機関のその能力みたいなところのリスクも併せて評価するとなったときに、二つあって、従来インパクトに対して、監視能力が低そうだから、もっと安全側に見ないといけないという場合と、インパクトは従来と同じなんだけれども、実績もかなり高い、管理能力も高いので、環境社会配慮をそこまで厳しくしなく

ていいんじゃないかと、両方に働く場合があり得ると思うんですけれども、例えばこの間、議論した情報公開のところで、モニタリングのレポートもこれまで全然公開してくれないようなところと全部同じように分類していいのかみたいなのがあると、公開が全然進まないようなところは、やっぱり環境社会配慮をチェックするときに、それを前提にした、つまり公開されないというリスクも含めた厳しめの確認が必要になるという部分もあるのかなとは思ってますけれども、その辺、多分今、実際の運用の中で各委員の頭の中で考えたりとか、もちろんJICAさんのほうで考えられているとは思ってますけれども。

一つお伺いしたいのは、そういった手法を、今すぐでなしにしても、将来的に取り入れるとなった場合に、相手国の管理能力みたいなものをどういうふうに評価するか、あるいは評価するための情報をどういうふうにストックしていくかというときに、何か将来的にそういうことができるようにしていける仕組みというのは今のところ、例えば、全然目的が違うものなのであれなんですけれども、カントリーペーパーみたいなのでまとめられていて随時情報が更新されているものってあると思うんですけれども、そういったものの情報の一部がこういったところに使えるのか、あるいはそういったところに、これまでの環境社会配慮の管理能力ですとか実績みたいなものも情報として付け加えて、ストックしていくことで、そういった情報管理ができるのか。

そういうのにつながりそうな、将来的に使えるような仕組みというのは、現状あるのでしょうか。管理能力を評価するといったときにです。

○加藤 た例えば、個別のカテゴリA案件の多い国で、環境管理体制の情報が不足している場合に、環境プロファイルというような形で、相手の環境社会配慮の制度がどうなっていて、相手の管理体制がどのような状況にあってというものを調査をして整理しています。例えばケニアとかタンザニアについても環境プロファイルが公開もされておりますけれども、そういったものが挙げられるかと。

ただ、そういった情報をどの程度整備するかというと、やはり供与の頻度とか、カテゴリAの案件の多寡もありますので、それを全ての対象国について整備していくという体制は今のところはなく、また、その更新頻度の課題もあると思います。日々相手国の行政能力・体制も整っていく中で、かなり前に調査した環境社会配慮関連情報に依拠して、それがいろいろなリスク評価に影響するというのは、十分ではないかなと思っています。他方で、それなりの頻度で、最新の情報アップデートができるかということ、またそれも難しいと思っています。

一方で、通常環境社会配慮のプロセスでは、カテゴリ分類の段階ではそういったところの分析をしてはいないけれども、そのプロジェクトについての環境レビューのプロセスで、当然、実施体制の分析とか、環境の緩和策を検討し、その予算が配分できるのかや、それを実施できる能力体制が整っているのかということは見っていくので、カテゴリ分類段階でそこまでやる必要があるかということが議論のポイントかなと思っています。

私の感覚としては、カテゴリCのものは、環境の影響のインパクトも小さいので、その後の環境レビューは省略をする体制にありますけれども、それ以外のカテゴリB、Aの段階というのは、Bであっても、緩和策については、JICAの環境レビュープロセスとしては全体を網羅して見るということになるので、そこがAとBでカテゴリが違うことによって、相手の管理能力の分析の程度が変わるかということ、Bであっても、そこは環境レビューの範囲として考慮されていると思います。問題

としてはカテゴリCなのかということ、Cだと環境的なインパクト自体が小さいので、そこで相手の行政能力のリスクを見て、Bに上げるかということ、そこまでインパクトとしては大きくないのではないかというような感覚は持っています。

○作本委員 すみません。今のお話で、10年ぐらい前ですか、カントリーリスクという言葉をよく使ったんですね。その経済的な意味合いは、融資する、投資するに当たって、その国の経済状況を、政治、テロ、何とか、いろいろな分野から指標化して。その考えと、我々が今、環境リスクですか、これと世銀のこの議論とがごちゃごちゃになっているんじゃないかと。

そこでまたさっき、島さんに相談したように、銀行さんならば、当然、政治リスク、テロリスクも含めて、融資する際、考えないといけないからということで、環境のリスクだけでなく、ある時期から、ガバナンス能力のリスクまでのかかるような議論にだんだん移って、広げていっちゃったんじゃないかなと。ちょっと勝手な推測ですけども、気がするんですが。

そうなるとJICAさんがどこまで一緒にやるかとなってくると、やっぱりちょっと違うかなと。

○木口委員 それに関連するかどうかかわからないんですが、私もが見ているようなところですよ、旧東側で共産圏だったところ、まだいまだに一党独裁もしくはそれに準ずるような政治体制のところがあって、事実上、言論の自由が保障されていない、法律上、その党を批判してはいけないみたいなのが明文化されているような国もまだ残っているので、そこの中では実際に、そのプロジェクトが実施されるときに苦情申立てのようなシステムができて、実際はそれほど機能していないんじゃないかと疑われるケースが幾つか散見されていて、そういうものをどうやって、ほかの国と同じように機能できるようにするのか。それはガイドラインで保障を明文化することではないのかもしれないんですけども、問題としては非常に感じているので、デューディリジェンスって、本来は行われたほうがいいとは思いますが、ただ、今のJICAの環境社会配慮のシステム上、うまく入り込む感じではないなというのを個人的にはちょっと思っているんで、その辺どう改善していったらいいのかというのは、非常に課題に感じています。明確なそのサインというのはないんですが、懸念としては持っております。

○島委員 カントリーリスクの話が出たんで、銀行も最近そういうことをすごく意識するようになってきて、地政学リスクって、今はやっていると思うんですけども、そういうところと、議論としては環境とはそんなに結びついてなくて、やっぱり政治体制とかという、あとは政治体制の安定性を含むというところは、すごい見ているところがあるので。ただ、作本委員がおっしゃったような環境社会とのリンケージというのは、今あまりないかなという気は、ちょっと正直しています。

○木口委員 言論の自由のないところでは、その環境リスクが高い案件でも、住民の方とか、自然資源とかを使っている方たちが自由に意見を言えないということはよくあることなので、あまりきっちり切り離せる、環境と社会影響と切り離せるものではないかなというのは、特にいわゆる途上国の農村部ではあることかと思えます。

○島委員 ひょっとすると、その言論の自由がないとか一党独裁というのは、場合によっては、その国がそれで安定しているというふうには言っちゃおうと……

○作本委員 政治的安定の問題ですね。

○島委員 政治的安定という判断される場合もあるので、そこは国全体の評価とプロジェクトに対

して、地域住民がどういう影響を受けるか、ちょっと切り分けないとというか、あまり一緒くたな議論ができないかなという気はします。

○柴田委員 その環境保全措置においても同じことが言える。

○寺原委員 今のお話で、ガバナンスのリスクというのをどういうふうに評価するかというのは非常に政治的な問題になっていて、カントリーリスク全体の問題になっちゃいますよね。その世銀のやっぱり難しいところは、向こうが環境行政がちゃんとしているかどうかということを経上（けいじょう）にあげちゃったので、話が広がっていったと思うんですね。でも、今まで我々がJICAでやっている案件でいえば、やっぱりある程度、環境行政というのはしっかりしていて、EIAを認める、認めない、許可を出す、出さないというプロセスがきちり動いているという前提になっているので、やっぱりJICAでまとめられたような環境プロファイルを、全部ではないにしても、ある程度の国について、年によってアップデートしていると。それが個々の案件ごとではなくて、国ごとに整理されているということだと思うんですね。

これはやっぱり外形的に決まらない。つまり、飛行場をつくります。大きな送電線をつくります。大きいです、小さいですということだけで決まらず、最初に中身まで全部見てから、Highとか何とかいうのは、やっぱり考え方として全然違っていると思うんですね。参照の要否といえば、参照する必要はあるでしょう。場合によって、Highになっちゃうのか、サブになっちゃうのか、ちょっとこれもA、B、Cとの対照表がよくわからない。だから駄目ですとかいうようなことにもならないのであれば、参照の要否ということであれば、参照することによってメリットはないわけですよね、JICAにとって。手間がかかると思いますかね。ですよね。そこがだから、メリット・デメリットというところで、ちょっと結論が出たほうがいいわけですよね。どうでしょうかということなんですが。

○作本委員 参照という言葉、JICAさんはよく使っているなと思って、例えば労働条件なんかは、ESSに入っていますでしょう。そうすると当然、人権の壁とぶつかるんですね。人権、ぶつかっちゃいけないんじゃないんだけど、そういう問題が今度、出てきたときに、この個別案件の中でどうやって対応するのかなと。ESSを参照を見て、参考にするという程度なら一方的なものでもいいんですけども、参照という縛りがかかるんですかね、これで。このアプローチの下で、そこら辺はどうでしょうか。

○加藤 世銀のガイドラインをどのように見ていくかということころは、次の論点の3.2のところ議論になるかなと思いますけれども、今のガイドラインでいえば、「世銀のセーフガードポリシーと大きな乖離がないことを確認する」という考え方になります。一方で、この論点3.1のところ議論すべきポイントは、確かに「参照」という言い方は少し語弊がありましたが、これまでのJICAのカテゴリ分類をやめて、世銀のこの新たなリスク分類の方法を導入するかということ。今、寺原委員のおっしゃられたような、同じプロジェクトについて世銀がどうリスク分類をしているかというのを参照して、我々のカテゴリ分類とか環境社会配慮に考慮しますという意味の「参照」であれば、デメリットはなく、彼らがどのように分析しているかというのを我々も考慮しながら、彼らがハイリスクと見ているものは、より重点的に見ていかなければならないという意味の「参照」という意味はあると思うのですけれども、カテゴリ分類のシステムを、JICAのこれまでの方式から変えて、新たなリスク分類を採用して世銀に合わせるかということころは、今日議論を尽

くせればと思っております。

○村山委員 よろしいですか。モニタリングを含めた環境社会配慮プロセス全体でいうと、能力とかガバナンスだと後の段階で考慮はしていると思うので、カテゴリ段階で、あえてそこまで踏み込む必要はあまりなく、デメリットが大きいように思います。

ただ、先ほど木口委員がおっしゃったように、明らかに問題がありそうなもの、明らかに問題があって、これはガバナンスや能力に問題があるというふうにあカウンタビリティの面から説明できるのであれば、考えてもいいかなと。明らかに説明ができるものであれば、含めてもいいと思うんですけども、原則として、あまりこの段階でやることにメリットはないと思います。

○柴田委員 ちょっと時間もあれなんですけれども、今出た意見の中で、まさに参照していくのは特によさそうなんだけれども、カテゴリ分類のシステム自体を、これを基に再構築するかということでは、その実現可能性というか、実際できるのかということも含めて、ちょっと課題がありそうだと。

一方で、個別のプロジェクトの中で見ていくことで従来対応してきたところで、そういった対応は今後も可能じゃないかというようなところで、議論がまとまってきているかなというふうに思います。

よろしければ、次に参りたいと思いますけれども、いいですかね。

では、3.2のほうに移っていきたいと思います。

これも、冒頭、お願いします。

○加藤 3.2と3.3は、ほぼ一つでお取り扱いいただいてもよろしいのかなと思いますので、二つ併せて説明をさせていただきたいと思います。

現行のJICAガイドラインでは、「世界銀行のセーフガードポリシーと大きな乖離がないことを確認する」という記述になっております。

それで、レビュー調査のところにも書いておりますけれども、世銀の全体のESFにおいては二つの構成があって、一つが、World Bank Environmental and Social Policyということで、先ほど議論したリスク分類と併せて世銀として満たすべき要件が示されております。併せて二つ目としてESS、Environmental and Social Standardとして10個、項目が分かれているものが設定をされています。事務局としては、「世界銀行のセーフガードポリシーと大きな乖離がないことの確認」と言う場合には、相手国に求める要件、プロジェクトに求める要件としての乖離を確認するという意味で、ESS1から10に照らして事業を見ていくということと考っております。

レビュー調査レポートでも確認をしておりますけれども、横目で見ると、IFCのパフォーマンススタンダードと、このESSがどの程度違いがあるかというところは、大きな乖離はないと確認しております。さらにいろいろな数値基準が規定をされている、または使うべき技術水準等の内容が書いてあるEnvironmental, Health and Safetyガイドライン、EHSガイドライン、これはIFCのホームページで公開されておりますが、これは世銀もIFCも共通で使っているものとなっております。

この論点に関する皆様のご意見は、論点3.2について20番から33番まで、論点3.3については34番から41番まで頂いております。概ね全体として、引き続き「世銀のセーフガードポリシーと大きな乖離がないことを確認する」というポリシーについては、否定的なご意見は頂いてはおりません。

その中で乖離がないことを確認していく「意義」という観点で、24番、27番、29番といったと

ここで、やはり国際水準の質の保証をしていく意味で、乖離がないことを確認をしていくのが重要であるということが指摘されておりますけれども、個別にESSで新たに求められている要件で困難なものがないかというところは、25番、26番で言及いただいておりますが、よく確認をしていく必要があるというコメントを頂いております。

また、民間連携スキームをJICAとしても持っているということも考えると、IFC基準との比較という点を考えていってもいいのではないかとこのところが、23番、32番、37番というところで挙げられておりますけれども、IFC以外との協調融資のケースが民間連携スキームでも引き続きあるということも考えると、IFCのパフォーマンススタンダードを見るのか、もしくは世銀のESSを見るのか、それはどちらも自由に選択できるようにしておくのが良いのではないかと点を38番、40番といったところで挙げていただいております。

また、民間連携スキームでの検討を少し慎重にすべきということは、34番で言及されています。

以上、簡単にサマリーをご報告させていただきます。

○柴田委員 ありがとうございます。

ESSとの乖離の確認と、民間連携のほうについては、IFCのパフォーマンススタンダードということになってくるかと思うんですけれども、こちらも、そうしましたらご回答いただいているところを含めて、論点をクリアにしていくためにも、質問等ありましたら、まずそこから始めていきたいと思います。

いかがでしょうか。

○島委員 1点だけ。民間連携事業で、そのIFCのパフォーマンススタンダードでないものを適用する可能性があるというふうなことなんですけれども、具体的にどういったものが想定されるのかというのがわかれば、知りたいなというところなんです。

○加藤 IFCとは別の基準をリファアーするケースがあるというよりは、他の委員の皆様からご指摘いただいているのは、必ずしもIFCとの協融に限らず、他のドナーとの協融の可能性もあるということで、その場合に、IFC基準を必ず参照すべきか、どう取り扱うべきかというご指摘があったと思います。

例えばADBとの協調融資とか、あとは新しく設立された国際機関との協調融資とか、そういったことを想定した議論です。

○柴田委員 そうしましたら、概ね両者とも乖離がないことを引き続き確認していくという表現については皆さん同じ方向だとは思いますが、例えばコメント、質問の25、26で触れていただいている、個別の項目のところは、これは包括的検討のワーキンググループでも別の会でまた扱うことになっているとは思いますが、その扱い如何によっては、何か乖離のないことを確認するといった、その前提の方針が何かバッティングしてしまうとか、そういうことは想定し得ないですか。

○加藤 JICA事務局としては、24番で回答申し上げているのが基本的な考えで、個別に求められていることは、例えばESS2の労働とか、今後別のセッションで挙げていきますけれども、総論としては、やはりESSで追加的に作成が求められている文書があって、それを同じようにやるとすると、作業コスト的には相当労力がかかると思っております。

ただ、そこでESSが狙いとしているところがどこにあるのかということ踏まえながら、ESSを

一律に参照するというよりは、世銀が配慮している内容と大きな乖離がない、質の面で乖離がないことを担保する方法を検討するべきと考えております。その意味でこの「大きな乖離がない」という範囲の設定が重要で、世銀でこの書類を求めているので、JICAでも同じ書類を求めますというような全て一律の適用というアプローチは、「大きな乖離がないことを確認する」という趣旨に少しそぐわないのかなと思っています。

○作本委員 私も、その一律適用はやっぱり無理があるんじゃないかなと思うんですね。ESSの、特にこれを取り上げておかしいかわからないですけども、労働条件の問題は、これは難しいですね。例えば、JICAさんはないかもしれないけれども、海外に出ている官公庁でも、事務所の中で雇用の問題とかいろいろ、最近のセクハラ、パワハラ含めて、問題を抱えている事業所が多いのではないのでしょうか。そういうようなところで、一律のこの欧米人的な発想を持ち込むと、なかなか難しいかと。国際機関ではできるけれども、国別実施ではやりづらいということもあるのかなと思って心配です。今、加藤さんがおっしゃるように、一律というのは、制約をできるだけ設けるという意味じゃないですけども、幅を持たせたような形のほうが僕は賢明かなと思います。

○島委員 ただ、労働条件に関してちょっと言ってしまうと、恐らく世銀のESSにしろ、IFCのパフォーマンススタンダードにしても、違法労働とか児童労働は当然やっちゃ駄目でしょうみたいになっているところが、ほとんどだと思っているので、そういったところは中小とか関係なくて、やっぱりやるべきでないの、そこはJICAとしても、やっぱりきちんところ……

○作本委員 基本的なところを押さえる必要はあると思うんですけども、ただ、OECD等はやっぱりこれで主張してきますからね。SDGsの下での労働条件が出てきて、それでそっちの国際標準に合わせるような方法で、世銀でも動かざるを得ない気がするんですね。そうすると国際規範レベルだけでは動かなくなるんじゃないかなという危惧をちょっと感じます。

○加藤 今、島委員がおっしゃられたような、何を狙いとして、そういう要件があるのかという点をよく吟味して、違法労働を防ぐ、児童労働を防ぐということが狙いということであれば、それを達成するようなJICAとしてのアプローチをできるよう幅を持たせることが必要だと考えています。

○寺原委員 労働問題って非常に日本でも難しいと思うんです。これは相手国にそれを求めると、相手国が、その調達先のコントラクターに対して、ないことの証明を書類で出させるようになる。それでコントラクターがサブコントラクターに、児童労働はないですね、ないですよという紙を出させてくるということで終わっちゃいそうな気がするんです。それでもやらないよりはずっといいと思います。そういうことはいけませんよと、明らかに禁止事項として出すということであれば、スタンダードとしての意味があると思うんですね。

ただ、それを確認や、大きな乖離というのは英語でどういうふうに言うのか。Large gapとか訳すんですか。

○加藤 “do not deviate significantly”……ですね。

○寺原委員 確認ということであれば、確認しますと。確認しましたっいたらいいんですが、確認できませんでしたというのがあったら、また何ということだろうと。対象がなければ、確認を用意して行ったんだけど、確認してくださいと先方政府に言って、それはギャップがないかどうかわかりませんという答えが出てきたらどうしようというんですね。JICAさんとしては、やはりそんなに大きな縛りではないけれども、コモンアプローチという観点から、それをある程度、見ていま

す、参照していますというところが重要で、もちろん児童労働とかを防ぐ方法として、今までなかったものについて確認する。コントラクターにプロキュアメントの段階で、そういうものを条件にするとか確認するというので、確かにプラスにはなると思います。

○島委員 サプライチェーン全体で確認していくというのは非常に難しい話だと思っています。

○寺原委員 全部と言われても、コントラクター、孫請けまで全部と。

○島委員 あとは、だからその前提で話すとする、じゃ、仮に問題が起きた場合に、ちゃんとJICAとして直すように申し入れられるような立てつけにするのか、そういうことを考えたほうがいい。

○寺原委員 それがモニターできて、チェックできて、もし違反があった場合には、何らかの形で発言する権限を有しているかどうかということですよ。

○作本委員 今のはODAだけじゃなくて、投融資事業にも、このESSがかかってくるわけですね。

○寺原委員 これはもっと幅広いし、サイトが限定されているものではないので、難しいですよ。

○加藤 英語でのガイドライン上の記載について補足ですけれども、今のガイドラインでは、projects do not deviate significantly from the World Bank's Safeguard policiesという言い方にしています。

○寺原委員 ディビエーション。

○加藤 ディビエーションですね。

○寺原委員 それは課題ですよ。

○村山委員 今のガイドラインでも、今の英語の部分の後に、また適切と認める場合にはということで、ほかの金融機関の基準なんかも参照するということになっているので、必ずしも世銀だけではないんですけれども、多分これまでのガイドライン、今のガイドラインをつくった時期から比べると、世銀とほかの機関のフレームワークというか、ポリシーもだんだん幅が出てきているし、事業もだんだん種類が多くなってきて、多分自由度が高まっているような気がするんですね。そういう意味で、どういう事業ではどういうガイドラインを参照するのかという、何かそういうガイドという方針みたいなものが加わってきたほうがいいのかなというふうに思います。

具体的にどうするかというのはわからないんですけれども、自由度が大きくなって何でもいいよという話は、あまりよくないと思うんです。こういうタイプはこれを見たらとかですね。これは、ガイドラインに含めるべきかどうかわかりませんが。

○柴田委員 それでは、よろしいですか。

そうしましたら、概ねの方向性は従来から変更がないということですが、その狙いとして、質に大きな乖離がないという言葉もありましたけれども、そういったような理解の下で、今、村山委員からもご指摘ありましたけれども、そういった幅が今後より一層出てくるかもしれない中で、どういうときに、どういったものを参照していくのかというのを、ある程度整理しながら進めていくということもちょっと検討して、加えながら、今の論点3.2と3.3はここまでにしたいと思います。よろしいでしょうか。

○作本委員 ちょっとすみません、乖離がないよというの、このガイドラインの8ページ目に書いてあるんですけれども、ただ、今のガイドラインの書き方は、乖離がある場合にはこういう

努力をなさないと、後段もついているんですよね。ですから、かなり文章上の乖離といっても、ある程度、こちらの考える範囲で整えなさいという努力も、ある場合には何とかしなさいと、対応する必要レベルに応じ、対応策を確認できるとされています。こういう縛りと展開が入っているんで、どの辺りの緩みにするのか、縛り方にするのかちょっとわかりません。これも事務局の文章の書き方になるのかもしれませんが。

○柴田委員 この辺りは、必要に応じてというのを個別のプロジェクトの中で……

○作本委員 ……に合わせる形で。

○柴田委員 そうですね。ワーキンググループなり、全体会合でもその都度これに関連するような、この基準、参照したほうがいいんじゃないですかとか、騒音なら、振動ならとかいう、個別の具体的な論点の中で出てきていたかと思うんですけれども。

じゃ、そうですね、この部分については個別の議論も含めつつということで、よろしいでしょうかね。よろしいですね。

それでは、1時間が経過しようとするところで、3.1、3.2、3.3が終了しました。

では、続いて3.4に入っていきたいと思います。論点3.4のE/S借款の環境レビューについてということで、では、まず冒頭、お願いできますでしょうか。

○工藤 JICA企画部企画二課の工藤より、ご説明させていただきます。

E/S借款の調査結果、論点3.4に関連するところですが、レビューの実績の整理ということで、100案件中4件レビューをいたしましたけれども、E/S借款の中で、必要な環境社会配慮を実施するため、E/S借款供与決定時には環境レビューを完了していないということになっています。

同じく、100案件中の4案件において、環境社会配慮業務はE/S借款の一部として行っていますということです。E/S借款においてですが、現行のガイドラインでは、プロジェクト本体に対する円借款の供与決定時に環境レビューを行うことが認められていますけれども、一部については、E/S借款供与期間中に環境社会への影響があるのではないかという声も、指摘を受けているところでは。

検討のポイントのところに移らせていただきますが、論点3.4、E/S借款供与時の環境レビュー実施の要否ということで、そもそもE/S借款供与時の環境レビュー実施は可能なのか否か。

二つ目が、その際に実施する場合の留意点はどのようなものがあるかということで、ご議論いただければよろしいかなと考えております。

説明は以上です。

○柴田委員 ありがとうございます。

これはレビューの中でも、ちょっと問題が発生した案件もあってということで、その辺も質問を頂いています。ご回答も頂いていますので、その辺りの確認から始めていきたいと思います。

では、論点3.4について、お願いできますでしょうか。

○工藤 JICA側から補足をさせていただきますと、質問の42から53までがE/S借款の関係するものですが、今お話しいただいたものについては、例えば45は、E/S借款は本体プロジェクトの実施に必要な調査・設計で必要とされるエンジニアリング・サービスを、本体事業に先行して融資しますと。これらについては、机上で行う作業が基本的には主となりますので、通常円借款の業務内容から環境社会影響が発生することは、通常は想定されないということにはなっております

が、後ろのほうのご質問でも出てきますけれども、インドネシアのインドラマユ、石炭火力発電所ですね。これにおいて、一部ガイドラインとの関係でどうなのかという動きもありまして、ご指摘は頂いているところかなと考えております。

○田辺委員 インドラマユの個別の事例は置いておいて、通常はE/S借款の詳細設計で工事が始まることはないということなんですけれども、E/S借款で行った設計に基づいて、工事を始めることを、JICA側としてストップをしていないのであれば、相手国は始めることができってしまうという理解なんですけれども、要は契約上、始めることが可能な状態になっているということによろしいんでしょうか。

○工藤 工事の主体といいますか、何を工事するかにも、それはよってくるのかなと思います。あくまでE/S借款で詳細設計をやっておりまして、本体事業の建設工事はその先でございますので、相手国によっては、土地造成ですとか、そういう本体コントラクターが必ずしもやらないような、事業の周辺環境の準備については、可能性としては先方政府がやることはありますけれども、あくまで本体借款の供与が約束をされていないし、そもそも要請が来るかどうか分からないというような状態ですので、JICA側から決して止めなければいけないというものでも必ずしもないのかなと考えております。

○田辺委員 基本的に本体借款においても、恐らく本体借款で、お金がどこに使われているかは、多分そんなに大きな問題ではなくて、本体借款の事業においても、円借款が使われる部分と使われないポジションというのがあるはずで、使われないポジションの環境影響は別に見なくていいという話ではないと思います。そこから考えれば、E/S借款においても、少なくともE/S借款期間中に工事を、そのE/S借款の設計に基づいて工事を始めるのであれば、そこは環境レビューに戻ってください、戻ってというか、環境レビューをきちんとやった上で始めてくださいという契約にしていけないと、恐らく整合性が取れないのかなと思います。

○工藤 繰り返しにはなりますけれども、設計をやってから、それに基づく本体の工事ではあくまでないので、そこは入札で選定されるということになっています。

恐らくこのインドネシアのインドラマユの件を念頭に置いたコメントかと思っておりますけれども、このようなことが基本的にはなく、インドラマユ特有のというか、我々としては皆さん含めてこういったような案件ではあるんですけれども、基本的にはこういうことは普通は生じないのかなと考えておりまして、今の環境レビューはガイドラインにのっとった対応をJICAとしてはしているところですし、少なくとも今現在は本体借款の要請が来ていないという状況ですので、相手側がそもそもやるかどうか分からないというものに対して、JICA側から強く本体借款を念頭に置いた対応を求めるとことは難しいのかな。言えるとすれば、本体を要請していただくときにはガイドラインをしっかりと守っていただくことになりましてということに、今の対応は尽きるのかなと考えております。

○田辺委員 今の対応は、そういう理解なんですけれども、今後の話をしているので。

○工藤 今後についても、基本的にはこのようなことは発生しないのかなと。発生してしまったのは事実ではあるんですけれども、ほかの円借款を見ても、これほど問題になっているということは、基本的には円借款の性質上はないのかなと考えておりますので、今のところは、このガイドラインに従っていくのかなと考えています。

○木口委員 過去に世銀ADBが支援して、政治保証という形で民間の資金を導入するようなダムの

プロジェクトで、ダム計画がその相手国で承認されてしまったことで、ダムの貯水地の予定地が大規模に伐採されたというケースがあって、結果的に、環境アセスをその後にやったために、劣化した森林であるからということで、プロジェクトは進んでしまったという、非常に大議論を世界中に巻き起こしたケースがあったんですけども、そういう可能性というのは排除すべきなんじゃないかと思うんですが、それはそのガイドラインで、タイミング的に見るのは非常に難しいのかなと思うんですけども、今のお話だと、もしそういうケースがあったとしても通ってしまうのかなという印象を受けたんですが、いかがでしょうか。

○工藤 実際にその計画をつくるのと、実際に遂行の段階に移るというのは、また別ものなのかなとは考えています。今、世銀ADBということでご指摘いただきましたけれども、レビュー調査の中で明示的には恐らく記載されていないかと思うんですが、世銀については、E/S借款に類似ということはほとんどやっていないのかなと、実際としてですね。ガイドライン、ESS環境ガイドラインを読んでも、明確にはこの点、書かれておりませんで、TAの性質や目的や、あとリスクに応じて考えますという個別対応になっているのかなと考えています。

ADBについては、E/S借款に近いものは幾つもやっているようでして、基本的にはE/S自体にはほとんど環境の影響がないので、恐らくほとんど全てカテゴリCにしている、実際の本体借款検討時に考えますという立てつけかなと思います。

○寺原委員 詳細設計とか、本来、本体契約の中のコンサルティングサービスでやるようなもののうち、幾つか最初にやらなくちゃいけない仕事が、前に切り出して、エンジニアリング・サービスとして発注して、アンタイドじゃなくて、基本的にタイドなんですよ。日本の企業だけが受注できる形になっている。JICA本部で調達したりということがあろうと思うんですけども、それがコンサルティングサービスより前に出てきているというだけで、本体とコントラクターのプロキュアメントは、この本体の融資契約の中に入っちゃって、実際には後ろ倒しに出ているわけですね。その辺の違いがあって、JICAさんとしては、E/Sだけ何か非常に本体とは前にやる案件ということで、整理が違ってきているということなんですか。

○工藤 整理論で申し上げますと、E/S借款と、あとタイド性の事業への詳細設計ですね、こちらのいわゆるガイドライン上の書き方は別となっております。タイドについてはステップ案件において、全てではないですけども、有償DD、有償詳細設計という形で、JICAが保有する形で有償勘定で詳細設計を行っています。E/S借款については、アンタイドな案件で実施していることが多いのかなと思います。

○寺原委員 ESはアンタイド？

○工藤 ESはアンタイドです、はい。アンタイドで、先方政府がコンサルタントを雇用して、E/S借款という形でやって、それを基に本体を行うかどうかを決めるということでして、いわゆる有償勘定での詳細設計、ステップ案件についてはほぼやるということが決まっておりますので、日本政府のほうで、この案件はやりますということを行ってから、JICAのほうで詳細設計を、相手に成り変わって行って、事業公募は早めるということで、目的として行っています。

なので、環境ガイドライン上の書きぶりも、有償DDについては本体の供与に先立って行うということになっていきますけれども、E/S借款のほうは、明示的な本体がまだ約束されていない状態なので、基本的にはガイドラインでは、本体の前にはやるけれども、決まっていないから本体

前に、本体のときに先送りできるような記載ぶりとなっております。

○寺原委員 回答案を拝見しますと、恐らく先方政府がずっと用地収用をしているような場合、先んじてやっていて、それが何となく早く動いちゃっていて、E/Sのやっている時期に重なってしまって、こういうふうにはDDというのが出来上がる前に、用地収用なんか動いちゃっている場合に、それは先方政府の責任でやっている話だと思うんですけども、それについてどういうふうな環境レビューが必要なのかという議論ですよ。

E/Sのほうの守備範囲とは実際には違っているけれども、その用地収用はこのプロジェクトの目的として先方政府が先に走っちゃっているような場合に、実際に必要になるのです。

○工藤 インドラマユのケースは、不幸にしてそういうことが起きてしまったのかなとは考えておりますけれども、基本的に今までのほかのE/Sの事業においても、ご懸念のようなことは基本的には発生していなかったなと思います。

今おっしゃっていただいたインドネシアのケースについては、かなり昔からというか、歴史の経緯のある事業かなと考えておまして、2009年ぐらいに、先方でプレF/Sを行って、そこから要請が上がってきたのが11年ぐらいですね。今はもう2020年ぐらいですから、相当最初の要請から時間がたっても、事業がまだ正式な要請に至って、本体についてはいないということかなと思います。

○島委員 参考になるかわからないんですけども、民間銀行のエクエーター原則、赤道原則ってどういうふうになっているかと説明させていただきますと、恐らく今の状況で一番近いのはブリッジローンというつなぎ融資というのが一つあって、プロジェクトファイナンスで蘇生するのに何年もかかるんで、その間にちょっとその考えている会社が、運転資金だったりデザインのための資金を短期間借りたいと言ってくる場合があるんです。要は、民間銀行自体はそのエンジニアリングをするわけじゃないので、エンジニアリング・サービス借款じゃないんですけども、似たような形で、短期間で貸して、その後、プロジェクトファイナンスにリファインするという場合があります。

そのときに、じゃ、そのブリッジローンで何を求めているかということ、基本的にそのブリッジローンの期間中に、そういった工事が行われぬ。いわゆるデザインだったり準備期間である場合には、想定されるカテゴリに基づいて、そのコンサルタントの雇用するとかいうのを準備してくださいというふうに求めて、一方で、そのブリッジローンの期間中に何らかの用地取得だったり土地造成みたいなことが自分たち、その事業者の自己資金で行われる場合には、それについては必要なアセスメントをやりなさいというふうにも取れて、形式要件からいくとアセスメントだけやっちゃえばよくて、多分その中身を今問えないような状況なんですけれども、アセスメントをやりなさいと。アセスメントをやって、その次に、ブリッジローンが終わって、プロジェクトファイナンスになるに当たっては、そのアセスメントをちゃんと民間銀行は事務的にやって、赤道原則はIFCパフォーマンススタンダードのギャップを洗い出して、ギャップを埋めるためのプランをつくって、実施する。仮にギャップが埋められませぬよとなれば、じゃ、もう融資しないという。そこまでのケースがあるかわからないんですけども、立てつけ上はそうようになっているということでご紹介させていただきます。

○村山委員 よろしいですか。インドラマユの事例はあくまで特例だということだと思うんですけども、今、島委員がおっしゃったような形で、独自資金で行った場合の扱いというのはガイドラインには入っていないですよ、少なくとも。ですから、それは特例だから入れないという考え方

はあるんですけども、一方で、そういうことがあり得る以上、何らの形で触れておく必要はあるんじゃないですか。

そういうものを認めないという、借款供与時には、供与期間中は認めないという事業は、独自資金であっても工事関係は認めないというスタンスもあると思いますし、認めるのであれば、今、島委員がおっしゃったような形での対応というのもあると思いますし、少なくとも何も書いていないというのは、事例が出てきている以上、問題があると私は思います。

○柴田委員 現行のガイドラインを見ると、やっぱり触れていないんですね。触れていないので、通常起き得ないことである一方で、そのまれなケースとしても起きる可能性が否定できないことに対して、それに対応する文言が、やはり必要なのは必要かなというふうに思いますね。

それと、あと、一方でちょっと変なというか、論点としてはちょっと違う論点なのかもしれないんですけども、そのエンジニアリング・サービスの調査ですとか設計の中で、場合によっては、その環境レビューを同時に扱うことで設計をより効率化できるというか、そういったような可能性がある場面というのは何かないのかなというふうに思っていて、ちょっと話が違うので一概には一緒には言えないと思うんですけども、例えば環境影響評価法の場合は、その方法書手続が終わるまで、その調査とか禁止されているんですね、基本的には。なんですけれども、一方で最近、いろいろな種類の事業が出てくる中で、あるいはそのアセスメント自体の迅速化みたいなものが出てくる中で、限定的な場合には限られますけれども、方法書手続の前に、その必要な情報を収集したりですとかということもできるようになってきていて、それは事業に係る環境アセスメントを迅速化するという目的だとは思いますが、そういった工夫が出てきている中で考えると、場合によっては、E/S借款の中で環境レビューもどこまで扱うのか。その本体事業のときと同じように、フルスペックでやっていくというわけじゃないと思うんですけども、パーシャルでもできることをやっていくことで、後々に向けて高効率化が図れるようなものがあれば、それはメリットになるのかなというふうに思うんですけども。

○工藤 今のガイドラインの中でも、E/S借款の中で、また変更という範囲で行うということになってはおります。恐らくこの意図するところは、E/S借款においては迅速化がかなり求められているのがあつた。大規模事業、もしくは大規模で両国政府にとつても重要な事業においては、先にE/S借款で詳細設計から始めることで、迅速的に事業の開始に至ることができるのかなと考えておりますので、恐らくそれを意図したこの記載ぶりなのかなと考えております。

なので、実際のE/S借款の中でも、幾つかの事業においては、そのE/S借款の中で、環境影響評価も行っているというケースもあります。

○柴田委員 今2番で、その部分が但し書きで入っているんですけども、それに加えて、先ほどのE/S借款のときに、用地取得ですとか土地造成ですとか、そういった現地の工事になるんですか、着手する場合はこういうものがあつた必要ですよというのを入れていくというようなあつたですかね。

○田辺委員 具体的には、別紙1を守るといふことであると思うんですけども、少なくとも工事をやるのであれば。

○柴田委員 その借款の範囲外で工事をやる場合に、別紙1を要求できるのか、その現地のアセスメントに任せるのかといふところも、そうすると考えなさいいけないといふことですね。

○田辺委員 それは先ほど申し上げた通り、本体事業の中でも円借款を充当させるポジションと、

その他のポジションがあるので、必ずしもその両方とも守ってくださいという話……

○柴田委員 そうですね。

○工藤 今のご意見については、本体事業の開始もしくは供与を検討するときには事業全体として見ますので、そういうこともどうかと思いますけれども、やはりその事業費が決まっていない。もしくはそのE/S借款をやってみないとわからないという性質のもので、本体分が必ずしも供与を約束されていないですし、過去のE/S借款の実績、恐らく現行のガイドラインが適用されてから10件、3年ぐらい、このレビュー以外でもあるのかなと思うんですけれども、半分ぐらいは事業化に至っていないというケースがあるのかなと思いますので、先方政府負担分について、事業の本体分は約束されていないけれども、先んじてやったことに対して強く求めるということは、本体の分の約束されていない状況下においてはどうかのかなと、我々としては思っているところです。

○島委員 あとJICAに、じゃ、今回、自分たちの金でやりますとか言ってくれればいいですけども、勝手に黙ってやっちゃったらどうするかというところは。

○柴田委員 そうですね。言ってくれなきゃわからないですね。

○田辺委員 なので私は、別にE/S借款が終わった後、その途上国が自分の金で工事をやるということについては何も言えないと思うんですけれども、少なくともE/S借款期間中にE/S借款で作った設計で工事を始めるのであれば、それは別紙1を守ってくださいということは言ったほうがいいというか、言うべきなんじゃないかという話です。

○工藤 立てつけとして、インDRAMユにおいてもあの本体を要請するときにはしっかりガイドラインを守っていただきますよということは、口を酸っぱくして言っているところではあるかなと思います。

○田辺委員 つまり、そうすると円借款の本体供与時に既存不適格が生じてしまうことになります。つまりガイドラインを守っていないで土地の造成を行ったケースがE/S借款中に出た場合、結局、本体事業において、それは融資ができないということになってしまいます。

○工藤 今のガイドラインにおいては、守っていないというわけではないのかなと思います。というのは、少なくとも本体の供与時まで延長することができるということになっているので。

○田辺委員 違います。例えば、だからそのインDRAMユのケースは置いておいて、そのE/S借款の期間中に勝手に工事を始めて、その土地造成が明らかに別紙1に乖離する状況であると。それは、その後、修正できれば、円借款の本体工事にこぎ着けるんでしょうけれども、修正できない状況にある場合は、結局、本体借款をつけれないということになります。

○柴田委員 本体借款のスキープの外側ですよということになっちゃうんじゃないですか、先にやっちゃった分は。

○田辺委員 ただ、もうそれは……

○島委員 つけれないではなく、つけるべきではない。

○柴田委員 そうですね。

○作本委員 52番の回答で、村山委員からの質問に対して、ガイドラインに反映させることは馴染まない、しょうがないよという感じでお答えいただいているんですけれども、どうですか、この辺りは。今の話が見直しになるんですかね。実務上、やりづらくなるんですか。もしガイドラインに反映させ、E/S借款について、環境レビューは入っているんですけれども。

○工藤 基本的には一応、調査・設計が主なので、インドラマユのことは起こってしまったことで、もうしようがないのかなと思いますけれども、このようなことがほかの国、ほかの企業で普通に起こるといことは我々としてはないのかなと考えておりますし、普通の途上国実施機関もしっかりガイドラインを読み込んだ上で事業というのは検討しますので、普通は起こり得ないことが起こってしまったということかなと考えております。

○島委員 普通は起こり得ないけれども、悪用しようとするればガイドライン逃れみたいなことができかねないということではないかと。

○工藤 はい、ガイドラインに限らず、世の中、そういう人は多いと思います。

○柴田委員 今の質問は、通常想定し得ないというのはわかるんですけども、通常起こり得ないことであっても、それを想定して、安全策として、そういったことはやめてくださいねというような書き方になるのか、そういうことをやる場合は、これをしてくださいねという書き方になるのか、ちょっとまだわからないですけども、そういったことを想定して安全策を入れておくことで、何かE/S借款の運用上、問題が発生し得るのかということだと思っておりますけれども、問題がないのであれば、そういった安全策を上げておいたほうがいいと思いますし、それを入れておくと、逆に別のところで問題が発生してしまうということであれば、それはちゃんと踏まえて検討しないといけないとは思っておりますけれども。

○工藤 ES借款供与期間中に、通常はこの悪影響は発生しないことなんですけれども、それが事業によっては予見されそうだとしたら、何らかの記載ぶりをガイドラインで書くということはあるのかなと思うんですけれども、今のところは、現行のガイドラインには少なくともその点は明確にはなっていないので、今ここで文言どうこうということではないんですけれども、今の現行のガイドラインだけではちょっと不足があるということでしたら、少しは、普段起こり得ないことではあるんですけれども、それが起こった場合にどうするかということは、考える余地はあるのかなとは思っています。

そのE/S借款の今現在の使われ方といいますか、重要インフラ案件で協力をすぐにしたいと、詳細設計から開始することで両国政府の中で重要案件を早く始めたいというインセンティブの下で最近使われている例が多いのかなと思いますので、その迅速性の観点に悪影響を与えない範囲で、慎重に考える必要があるのかなと思います。

○作本委員 今の話、工藤さんのを聞いていて、全てに当てはめる必要はないけれども、E/S借款を実施した結果、著しいとか、何かある程度主観的な判断の下でやる場合もあるし、やらない場合もあるというような、そういうふうな流れも一応全てについてやるというと大変かもしれないけれども、著しい辺りでもって、その程度に差をつけて、場合によっては入れるというのは。先ほどの田辺委員のご主張みたいのを組み込むというような、そういう折衷案みたいなものは難しいですかね。

○工藤 最終的にはそういうこともあるのかなとは思いますが、我々としては少なくとも今のガイドラインに基づいて事業は行っていますし、問題が発生したのはインドラマユだけなのかなと思っております。

○作本委員 E/S借款で問題が出ちゃったとして、次の本体に引き継ぐかどうかは別としても、移る場合に時間がかかり過ぎるということですか。何かここで問題が出ちゃって、そこで紛争に発展

しちゃうと本体事業のこの契約も滞るでしょうし、時間は遅れるでしょうし、何か実務面での不便が伴ってくるんじゃないかなと思って、ちょっとその可能性はわからないんですけども、教えていただけると、やりづらいんだよということだけでもいいんですけども。

○工藤 一般論として申し上げれば、インドラマユのケースにもよるんですけども、迅速化の観点から、E/S借款は環境レビューを、少なくとも本体のほうに先送りする形で、最初からその詳細設計に取りかかれて、詳細設計をやりながら環境レビューできるという迅速化の効果は明らかにあるのかなと考えてはおりますと。

じゃ、E/S借款をやる前に全て環境レビューをやってからとなると、ほとんどその迅速化の効果というのはなくなってしまいますので、ほかの事業の記載、ほかの本体借款の前に環境レビューをやると普通のものと同じになってしまって、E/S借款のメリットが全くなくなってしまうので、それはそれで今の政策的要請には応えられなくなるのかなとは考えております。

○作本委員 必要な場合だけ、ちょっと立ち止まるような、ストップできるような何か一言入れることで大半は問題なく流れるんじゃないか。そういう流れをつくれませんか。

○島委員 問題を起こしたら。

○田辺委員 止められるようにしておくんですね。

○作本委員 ちょっと一つ引っかかりをつくっておくことで、大半は問題ないよというような、何か文字面でできないのかな。

○柴田委員 どうですか。このワーキンググループで、そこをどういうふうにするかまで詰めていったほうがよろしいですか、それともその大きな方針として、E/S借款中の行使が可能性として否定できないので、それに対処する文言を何か今後考えていきたいと思いますところで、ワーキンググループ、終わって大丈夫なのか。

○工藤 なかなか今のガイドラインそのままいきましょうという案が少ないのかなと。

○柴田委員 もちろん今のワーキンググループの議論としては、多分そうですね。このままいきましょうというような方向ではないかなと思います。

○工藤 というわけであれば、少なくともE/S借款をやっているときに、本体のもの全てを環境レビューをやるということは基本できないので、E/S借款中に起こりそうなことをちょっと考えるというようなことであれば、ガイドラインの改定のときに検討することはあるのかなとは思いますが、今この場で、この文言をこういしましょうということでは、それはないかなと思いますので、現行のガイドラインのままでよしとしてくれる方がいれば、それはそれで両論併記になるのかなと考えておりましたが、少なくとも今のままでは両論にすならないかと。

○柴田委員 いかがでしょうか。

○村山委員 ワーキングのスタンスなんですけども、JICAの方との議論が大事だと思うんですが、我々委員の考え方をまとめる話なので、もちろん合意形成を図りつつも、必ずしも合意する必要はないと思っていますので、その点ははっきりとさせておきたいと思っています。

○柴田委員 そうしましたら、どうですか、論点3.4、ほかに追加の、まだ今議論に出なかった面があるということでしたら、それも含めて、そろそろまとめていこうかなというふうには思いますが。

○村山委員 E/S借款期間中にあり得ることについては、何らかの形で追加すべきだろうと思って

います。プライオリティとしては、借款期間中は工事に類するものは行わない。仮に行うとしても、さっき田辺さんがおっしゃったような、別紙1に準ずる対応をすると。そうすると迅速化は求められなくなってしまうんですが、それは期間中だけの話なので、その終わった後にされるかは別として、場合によっては、前にそういうことをやっている可能性もあると思いますけれども、少なくとも期間中にやってしまうとJICAの責任が全くないというふうに言えるのかどうか、そこが気になるんです。

○柴田委員 その行われた工事がE/S借款でつけられた設計なんかを前提にしていた場合には、責任がないとはちょっと言いづらいですね。

よろしいですかね。

そうしましたら、論点3.4はE/S借款供与時の環境レビューの実施は可能か、実施する場合の留意点というふうな形で挙げていただきましたけれども、過去の事例も踏まえて、E/S借款期間中の用地取得を含む工事は原則的には行わない。行う場合には、別紙1の要件を求めるとというのが妥当ではないかというようなところで、ワーキングとしてはよろしいですか。

○寺原委員 1番上の文章なんですけど、要否と書いてあるんで、必要か必要じゃないかということになっちゃうんで、可否ということでもいいのでないかなと思いますけれども。すみません、大本の意見をたたいて。可能かと書いてあるので、可能かどうか。必要か必要じゃないかではなくて、することができるかできないかという議論ですよ。要否って聞かれると、ちょっと。

○加藤 議論いただきたいポイントは二つありまして、実務的に可能かどうかという点と、今議論いただいたような、本当にそういったことをする必要があるのかという点の二点です。

○柴田委員 可否、要否について問われた結果、ワーキングの結論としては、そういうことですかね。

よろしいですか。

○工藤 最後にまた同じような繰り返しかもしれませんが、E/S借款というのは不確定要因が多い多大な事業だよと。詳細設計を実施しないと事業費も確定できないようなものなので、E/S借款において、本体分全てということではなくて、あくまでE/S借款中に、基本的には何も起こらないんですが、起こりそうなものがあればということかなと考えております。

○加藤 そういう意味では、今の可否の議論という点では、本体事業分については、そのE/S借款中に行われる調査で全体像が明らかになってくるので、そこまでのスコープを含めた環境レビューはE/S借款供与前には難しい。ではどこの範囲の環境レビューが可能かという点が、先ほど工藤から申し上げたようなE/S借款期間中に起こり得る、予見し得る行為の範囲ということであればという点かと思います。

○工藤 基本的には、普通の状況であれば起こり得ないですし、インDRAMユが不幸にして、こういうものが起こってしまったのかなと。環境レビュー調査の中では4件取り上げているかなと思いますけれども、それ以外の、今の現行ガイドラインが適用されているE/S借款においては、基本的にはこのような問題は発生していないのかなと思います。

○柴田委員 それでは、どうしましょうか。ちょっと休憩を挟みましょうかね。

今、35分なので、10分間休憩を挟みまして、3時45分から、論点3.5に入りたいと思います。

午後3時35分休憩

午後3時44分再開

○柴田委員 では、皆さん、お戻りになっていきますので、まだちょっと早いですが、よろしければ始めたいと思います。よろしいですかね。

それでは、本日最後の論点、論点3.5、FIの事業ですね。じゃ、こちら冒頭、お願いいたします。
○加藤 論点の3.5では、ESS9のFinancial Intermediaries事業に求められるリスクに応じた要件の適用やESMSの構築の参照の要否ということで、世銀のESFではFIに関して独立したESS9という項目が設けられております。ただ、これはこれまでもあった枠組みでございまして、JICAのガイドライン上もカテゴリFIという項目を設けております。JICAのガイドライン上は、JICAの融資が金融仲介者等に対して行われ、JICAの融資承諾後に、金融仲介者等が具体的なサブプロジェクトの選定や審査を実質的に行い、JICAの融資を承諾前に、サブプロジェクトが特定できない場合であり、かつそのようなサブプロジェクトが環境への影響を持つことが想定される場合という整理になっております。

その場合に、ESMSと相手の環境の管理体制等を分析をして、必要に応じて適切な体制を取ってもらうという形になっております。これが世銀のESS9でも、独立した項目として評価して、整理がされているということになります。

この中で大きく踏み込んで異なる枠組みが用意されている点が何かと申しますと、徹底をするレベル、環境社会配慮のレベルを変えているということでありまして、世銀は、先ほどのリスク分類のHighではない、サブスタンスリスク以下の場合には国内法を適用する、そして選択的に追加的な配慮が必要な場合にESSの項目をリファアーすると書いてあるのととも、環境影響がミニマム、最小であって、No adverse、影響がないと判断される場合には、国内法を適用すると言い切っているということでありまして。今回の検討ポイントには、それと同様のリスクや影響が小さい、もしくはほとんど発生しないサブプロジェクトに対して、国内法のみを適用するという考え方を、世銀と歩調を合わせて採用するという事はどうかという問い立てをしております。

委員の皆様からのご意見の中には、一つは、そもそもFIの環境配慮の体制はどのようなものかというところを、56、58、65、68番といったところで、ご質問を頂いております。

代表的に56番の回答のところ、JICAとしての回答を申し上げますと、これまでのFI事業は、金融仲介等を通じてプロジェクトの適切な環境社会配慮を確保されるように確認するという事で、私どもの環境レビュー段階では、金融仲介者等の環境社会配慮実施能力を確認することになります。そして実際のサブプロジェクト、我々が承諾した後のサブプロジェクトの選定の際の環境社会配慮は、金融仲介者等自身が、各サブプロジェクトがもたらす環境社会影響を回避、最小化、緩和する方策を取るということを確認をしていくということになります。それが今のFIでの環境社会配慮の対応です。

国内法の問いに関するご意見としては、54、57、60番で環境影響が小さいものは国内法適用ということで良いというご意見を頂きつつ、留意点のご指摘も頂いております。具体的には、60番での言及のように、規模に応じて例外設定をしたほうが良いのではないかとという点や、仮に国内法のみ適用で進める場合に国内法できちんと環境社会配慮がなされるという担保の方法をどうするかというところは、63番でもご指摘いただいております。また、仮にそれを実施する実施機関の能力について、未整備や能力の問題があるときにどうするのかというところのご質問が67番、また、仮に影響

が小さいと言っていたにもかかわらず問題が起きたときにどうするかという問いを64番でも頂いています。また、そのように国内法のみ適用とした場合に、モニタリングをきちんとやる仕組みを用意すべきというご指摘を70番で頂いております。

以上、簡単に全体像をご説明させていただきました。

○柴田委員 ありがとうございます。

これも検討のポイントが参照の要否で、問われている問いが可能かというものになっていますけれども、要否、可能かどうか含めて、要否を検討していくということになるかと思えます。

それでは、今ちょっと挙げていただいた質問も、幾つかのポイントにまとめていただいたんですが、それも含めまして、頂いた回答に対して追加の質問ですとか、ご意見含めて、お願いできますでしょうか。

○田辺委員 先ほど、最初の議論でカテゴリ分類を、世銀の4分類にするという積極的な意見はなく、基本的なA、B、Cを維持するような見通しなのかなということを見ると、今その質問の部分は、恐らく moderate and low risk で国内法を適用するかどうかという話になっているので、仮にカテゴリBを国内法でいいかということ、現状、そのカテゴリBは別紙1を求めているので、それを下げましょうという何か積極的な理由がないような状況なんですけど、どうなんでしょうか。

○加藤 頂いた問いについては、59番でも私どもの考えを述べておりますけれども、想定としてはカテゴリBのようなプロジェクトを想定をしているというよりは、世銀のESS9で言い切っているものと同等の、リスクが小さい、もしくはほとんど環境社会影響が発生しないプロジェクトについて、迅速化や、効率性という観点で、国内法の遵守という範囲にとどめるかどうかということを考えております。カテゴリBで別紙1で求めている要件から更に配慮のレベルを下げるという想定ではないということです。

○田辺委員 カテゴリCは、特に何も求めてはいないですよ。

○加藤 明確には何も求めていないと言われれば、そうですね。

○田辺委員 現地法制はさすがに、多分契約書上入るとは思うんですけども。

○加藤 まさにおっしゃられるところで、カテゴリCにおいても、一応ガイドライン遵守というところは手放してはいません。環境レビューはしていないけれども、ガイドライン遵守という要件は外してはいない。それをガイドライン遵守というよりは、さらにもう1歩、国内法に則っていれば、それで良いですというような形にするかどうかというところが、一つポイントになるかなと思います。

○田辺委員 実際、カテゴリCで、サブプロジェクトが何か別紙1は求めているんですか。ちょっとそこが今クリアじゃなかったの。

○加藤 カテゴリCの場合には、もうそこで環境レビュー対象からは外れるのでありますけれども、仮にカテゴリCなので国内法遵守とすると、その後の何か事業実施途中で何らかの問題が起こった時にも、我々は国内法のみを求めているということになる。想定していなかったことが起きたので、いきなりガイドラインに基づくそれ以上のカテゴリ相当の環境社会配慮を追加で求める権利を留保していた場合に比較すると、国内法のみと言い切ることで、そこは手放すことにはなるかと思えます。ただ、相手にとっての負担軽減、効率的な実施という観点では、借入人にとってはそのほうがありがたいということかと思えます。

○作本委員 すみません。カテゴリは、この分野について国内法が大半の国で整備されており、それでいいと思うんですね。やっぱり、ある程度、当該国の責任を実感させるためにも。実際、プロジェクトについては、まずは自国のアセス制度を持っている国が今もう8割、9割いつているわけですから、中身の良し悪しや執行能力は別の話としても。ですから、影響の小さいものについては当該国にと。ただ、気になるのは、この69番、70番に、村山委員から指摘された点で、JICAは相手国がやりましたからと終わりにしていいものなのか。最後に情報公開させるとか、あるいはモニタリングというのを69、70で指摘されていますけれども、このぐらいいは出してもらったほうがいいのかな。最後のところのどうするのかなというところは、ちょっと私、わからないところなんですけれども。

国内法だと任せっきりになって、情報公開も入っていないかもしれないですよ。それを追加で情報公開させる、あるいはモニタリングというのは、我々、原則的に採用しているスタンスなんで、それを入れるのかなって、入れたほうがいいんでしょうかね。

○柴田委員 ちょっと今の点も含めて確認なんですけれども、そのカテゴリCを想定して相手国国内法に委ねるとなった場合であっても、そのカテゴリ分類はスクリーニング後でも、影響が判明した場合で再分類しますよということになっているかと思うんですが、それはそのままというふうに考えてよろしいんですか。

○加藤 その仕組みまで、まだ整理ができておりませんが、仮にカテゴリCについては国内法のみですとした場合に、問題が起きたときにどう取り扱えるかは課題です。想定し得ないことが起きたら、ガイドラインに基づいてカテB相当の環境配慮と対応を追加的に求めますよというものを、どういう権限・契約上の規定でもって要求できるように担保するかというところは、重要な点だと思います。

先ほど作本委員がおっしゃられたようなモニタリングとか情報公開を逆にカテゴリCに求めるといった形になると、従来のカテゴリCと比較して、恐らく相手国にとっては負担も増す形になると思われますので、そこは難しい点があるかなと思っております。

○作本委員 カテCの中で、例えばルート変更を勝手に相手国だけでやってしまっ、この分までつけてしまうじゃないけれども、そんなような案件も考えられますかね。カテC自体はそんなにもともと、影響は小さいものですよ。相手国に任せ切っちゃったがために、中身、蓋を開けてみたらBになっちゃったとかAに近かったなんてことが、そういう変更も中であり得るのかなという。そのためには、先ほど村山委員がそういうふうにモニタリングとか情報公開で、最後、JICAも一応、情報は得ておくというところの駄目押しが必要なのかなという、わかんないですけども。

JICAさんのリスク管理が今度問われちゃうと、わかんないですけども。

○田辺委員 やっぱりカテゴリ分類の、JICAがカテゴリ分類をその状況に応じて変更する可能性がある以上、融資契約において、その融資契約の当時、カテゴリCだったからといって、その権利を放棄してしまうと、結局カテゴリ変更ができなくなっちゃうんじゃないですかね。最初にCだったからといって、いきなりBになったら、別紙1を守ってくださいというのは、あまりに相手側からするとすごく違和感がある。

○作本委員 ローン・アグリーメントの中に書かれるですか。それに近い添付文書の中で、これはCカテゴリだというような、そういうのは書かれるとかあるんですか。それ変更しちゃいけないよ

とかというのは。

○加藤 今ここでは、確かにFIの議論をしている中でのカテゴリCのサブプロジェクトが出てきた場合についての議論と考えますと、FIでは、当然に事前にサブプロジェクトが分からないので、カテゴリCもあれば、カテゴリBもあるという状況だとすると、カテCと想定して、国内法が良いですと言っていたときに、仮に想定し得ないことが起こったら、カテB以上が適用できるシステムがFI上、留保されている。そう考えれば、冒頭にお話ししたのと変わりますけれども、FIの中ではカテゴリCのみにサブプロジェクトを限定していないので、FIの枠組みの中ではカテゴリCとカテゴリBの間でカテゴリを変更する自由度はあるかもしれないですね。

○作本委員 CとBに。わかりました。

○村山委員 現行ガイドラインでのカテゴリの区分にかかわらず、国内法を適用するのは当然です。あえてここで協調されているのは、国内法のみでいいかどうかということですね。

○加藤 そうですね。

○村山委員 国内法のみにした場合に、JICAのメリットって、何かありますか。今までの話だとなような気がする。

○作本委員 国内法適用ということは、ガイドラインを持ち込みませんよということでもありますよね。こっちは形は何であれ。

○加藤 実施機関に追加的な負担を強くないというメリットがありますが、我々の環境レビュー上の負担とか、何か簡便になるかという観点では、確かに、特にメリットはないかもしれません。

○村山委員 一方で、場合によっては、その後でカテゴリ変更が必要になるリスクみたいなものがあるって、そのリスクには対応できなくなる可能性があるということですね。

○作本委員 カテゴリというのは、JICA側だけで決めているんですか、相手との協議で、これはBだとか、相手国との関係でこれはBにしましょう、Cにしましょうと決めているんですよね。それは何か縛りがかかるものなんですね、カテゴリ分類というのはね。

○加藤 相手国が提供した情報に基づいて、JICAとしてカテゴリ分類判断をして……

○作本委員 JICA側で決めている。

○加藤 はい。

○作本委員 協議で、お互いを縛るということではない。縛りが、カテCからBに引き上げるときにどういうプロセスか。

○加藤 ガイドラインに基づいて相手国も縛られるということで、カテゴリがAになれば、Aの要件で相手国も縛られるということになります。

○作本委員 縛られると。はい。

○加藤 1点、村山委員からもご指摘があったところで、カテゴリCだと相手と契約上、交渉する余地がなくなるかという点については、今の契約上の記述では、適切な環境面での要求に則ってプロジェクトを実施することが契約上求められているので、それをたがえる内容の事態が起きた場合には、この条項を利用して、JICAとしては改善を求めるということは、一応、カテゴリCであってもできるかなと考えます。

○工藤 借款契約に付随するGTC、基本約定の中で一般的に定められているもののうちの一つです。なので、カテゴリCだからといって、その後のモニタリングの機会を全て権利を放棄するかという

と、仮に何か問題が起こったら、この借款契約の条項に基づいて協議を求めるということは可能なのかなと考えております。

○村山委員 仮に国内法のみを適用するということになると、今の条項は例外になるんですか。それがやっぱり生きる。

○加藤 契約上の条文がありつつ、カテゴリCの場合、国内法適用というのがガイドラインで記載された場合に、ガイドラインでのカテゴリCでの環境配慮は国内法遵守ではないかと主張されたときに、国内法を超えて要求できるかどうかというのは、一つ課題になるかもしれません。抗弁としては、このカテゴリCのレベルを超えた事態が発生をしているので、ガイドラインの趣旨を踏まえた環境面での追加的対応を求めていくというところですよ。

○作本委員 そこは、はっきりしておいたほうがいいですね。恐らく、もうガイドラインが適用されない領域が、このESSの9でないんですけれども、ガイドラインが適用されないという入り口分だけは明確なルールだ、どっちのルールだか。ただ、それでもさらに条項を変えるとか何かを要求するならば、ガイドライン以外のところで何か。

明らかに国内法かまたはJICAガイドラインの適用のかどっちかという、そういう排除してもいいよという、そういうふうに、Cのところはわかりませんけれども、それによって何か問われちゃうんですよね。都合のいいところだけ、それにのってくださというわけにはいかないから。

○柴田委員 今の話ですと、今、議論はそのカテゴリCというのを前提に話していたんですけれども、そこをどうするか。そのリスクや影響が小さい、もしくはほとんど発生しないというふうな形の表現に今していただいていると思うんですけれども、これはそのカテゴリCと同じものを指すというふうに理解して、このまま議論を続けていいのか。

○加藤 一応そのご理解でよろしいんものと思います。カテゴリCの今の定義が、環境や社会への望ましくない影響が最小限か、あるいはほとんどないと考えられる協力事業というので規定されていますので……

○柴田委員 同じものを今議論しているという理解ですか。

○加藤 そういう回答です。

○柴田委員 そうした場合は、そのサブプロジェクトが、事業が進んでいく中で、そのカテゴリCの条件に該当しないということが明らかになれば、それはまたその条件から外れるんで、契約上、ガイドラインの内容を要求するというのはできるのかなというふうに思うんですけれども、一方で、そうなっていることを、そうなっているというのは、つまりカテゴリCの要件を逸脱していることを、ちゃんとこっちが把握できるのかどうか。向こうから、はい、私は逸脱しようと思いますというふうに善人のように言ってくればいいんですけれども。今、金融仲介を経ているわけなので。

○加藤 そうですね。従って、FIの場合には、それをJICAに代わって、その金融仲介機関がきちんと果たせられるガバナンスの体制を持っているかというのを、環境レビューの段階で確認をすることになります。世銀の言っているESMS、Environmental and Social Management System等で想定しているものと同じような、相手の金融仲介機関等の環境社会配慮の体制を確認をしているということになります。

○島委員 そうすると、金融仲介業者に何か問題があった場合には、金融仲介業者が速やかにJICAに報告するという立てつけになると思うんですが、そういったことは何らか担保されているんです

か。

○加藤 定期的な報告の義務も課して、そこで環境ガイドラインに基づいた報告義務があるので、本来であれば、報告をしてもらえるという想定です。

○島委員 それでそこで問題があったときに、金融仲介にちゃんとやれと、直してくれということ申し入れるというような流れですか。

○加藤 はい。

○作本委員 すみません、ちょっと初歩的なことで、サブプロジェクトのこのサブというのは、どういう意味なんですか。

○加藤 私どもの借款が供与された、その資金を使って、金融仲介の現地の銀行等が、その次の、彼らにとっての借入人に資金供与します。その借入人を、エンドユーザーという言い方も良いかもしれないですけれども、サブプロジェクトと呼んでいます。

○寺原委員 こういうFI案件と今おっしゃられているのは、先方の政府系銀行が借りて、それをまた貸し出す。大体、貸出し先は自治体だったり、中小企業だったりだと思うんですが、条件のいろんな場合があると思うんですけれども、例えばJICAから来ているローンのほうが金利が安いとか、いろいろあると思うんですが、大体、混ざっちゃってよくわからないので、その後づけでやっているようなものもあったと思うんですけれども、実際にはその窓口があって、政府系銀行へ行くと、そのサブプロジェクトに申し込んで、返済義務があったりなかったり、いろいろあると思うんです。実際にそういうカテゴリBに相当しそうな案件であれば、向こうの金融機関が、これはJICAのお金ではなくて、自前のお金でやりますよというようなことに持っていったりするんじゃないかと思うんです。

もう一方で、JICAの出しているお金のほうが大口のロットになっているので、一遍にお金をはけるといふ大きな件の場合には、JICAのお金のほうを使ってはどうかというふうな持ちかけ方もすると思うんですね。それは金利条件なんかが、例えばJICAの出しているお金のほうが安い場合には、もちろんそっちに誘導したりというのはあると思うんですけれども、あまりそういうケースってなかったような気がするんですけれどね。

ですからその窓口から見て、融資を申請している自治体とか中小企業が、原資がJICAから来ているかどうかというのは、実はよくわからない。後から言われたり、パンフ見たらわかったとかですね。窓口がわかれているとか、条件が違っていればわかるけれども、なかなかそれで大きな案件がJICAの下のお金から回ってくるものなのか、それとも大きな案件ほどJICAのお金を割けるものなのかというのは、実際にはケース・バイ・ケースじゃないかなという気はしています。

この場合も、やっぱり貸して、向こう側の金融機関に関して、大きな案件だとJICAから、または、JICAのお金を使うといふいろいろ大変になるので、こっちにしたらどうですかというような働きかけもあると思うんですね。とはいえ、それで単に逃げられちゃうと困る。実際にはこういう、やっている自治体を無意味化してしまう可能性もあるのでということですよ。実際には、本当にケース・バイ・ケースで、JICAの資金のほうに持っていくのもあるし、持っていかない、わざと逃げちゃうような場合もあるかと思うんですね。

○田辺委員 すみません、1点だけ。現行のガイドラインは、サブプロジェクトで、カテゴリAの場合のみしか書いていないので、実はB、Cについてどうするかということは、いずれの結論になる

にしても、書いたほうがいいかなと思います。

○加藤 現行のガイドラインの記載を、いま1度おさらいをさせていただきますと、カテゴリFIのプロジェクトについて、おっしゃられるように、13ページの3.ですけれども、「カテゴリAに分類されることが見込まれる場合、JICAは原則として、その実施に先立ち環境レビューと情報公開を行う」ということで、ここでJICAがカテゴリAについては関与するということが書いてあります。それ以外については、2.に書いてあるとおりで、金融仲介者等が、全てこれを確認をして、方策を評価するというので、金融仲介者がカテゴリA以外のカテゴリは適切な環境社会配慮を行うという整理になっています。

○田辺委員 ただ、例えばカテゴリBの場合は別紙1を求めているというのは、今回の質問で初めて知ったことでもあって、それはガイドライン上、そういうことは書いておいたほうがいいかなという。

○木口委員 65番で質問して、実際にレビューしたプロジェクト二つ、カテゴリBがあるということなんですけれども、具体的にはどういうプロジェクトだったか。多分、道路工事とかそういうのがあったかと思うんですけれども、もし今お分りになれば、教えていただけませんか。

○加藤 具体的なプロジェクトとしては幾つか事例を、質問の65番のところに書いておりますけれども、例えば、「貧困削減地方インフラ開発事業」、これは細かい地域の開発インフラ、おっしゃるような道路等も含められていたかと思っておりますけれども、これが対象になると。また、「アフリカの民間セクター開発のための共同イニシアティブの下での民間セクター支援融資」というのは、かなり多様なセクターを対象としていたと理解しております。

金融仲介の案件は、それ以外にも多数、マイクロファイナンスの案件などございますけれども、その場合には女性グループ向けの小口の金融等もございまして、かなり多様な案件があるということです。

○木口委員 例えば道路ですと、その規模は小さかったかもしれないんですけれども、用地使用とか、それから移転とかもしかしたらあったのかもしれないと思うんですが、詳細が確認できないので、その下のほうに特段問題がないと書いてあっても、こちらでは確認できないことになるので、ちょっと気になるなというところなんです。

○加藤 そこはJICAとしても、まさにFIの案件の場合には、JICAの環境ガイドラインの内容、趣旨を金融仲介者によく説明をしています。FIの場合はカテゴリA案件を除くとする事業が多いのですが、その場合にもカテゴリA案件というのはどういうものを含むのかという点で、住民移転や先住民など、JICAガイドラインを渡して事前に説明を行い、相手の理解を求めているということになります。

○柴田委員 今の点は、どうですか。

○木口委員 すごい穿った見方をすると、カテゴリA規模の道路工事があっても、プロジェクトを分割してしまったとかいうのは、向こうに悪意があると可能なかなとちょっと思ってしまったんですが、そういうのを抜け穴を塞ぎたいなという気持ちがちょっとあるところです。すみません、ちょっと結論がないんですが。

○柴田委員 ごめんなさい、ちょっと話、戻っちゃうんですけれども、先ほど村山委員から改めて質問があった、そのメリットはどこなんだというところなんですけれども、もう1度、あえて相手

国国内法のみを適用するというふうに新しく書き込むことのメリットをまとめると、どの点になるんですか。

○加藤 FIの金融機関にとっては、カテゴリCに該当するものであれば、その都度ガイドラインを言及するよりは、国内法に基づいた融資、恐らくそれまでも当然国内法には配慮しているので、その判断に基づいてできるという、借入人にとっての効率性というところがある。JICAにとっては、作業的に、負担的には全く変わりはないのですけれども、借入れにとっての効率的な運用というところでは。

○柴田委員 実質的には、今までもそうだったわけですね。借入れ人側も、カテゴリCのようなプロジェクトについては。

○加藤 そうかもしれません。

○柴田委員 多分、今このワーキンググループの議論の方向性として、そのカテゴリCに相当するというようなサブプロジェクトが出てきて、それがカテゴリCに相当するということなんか、その金融仲介者からの情報で根拠を持って判断できるとなった場合に、この相手国国内法のみを適用するというふうな形で進めていくことに強い反対の意見はなかったのかなというふうに思うんですけれども、仮にそうしましょうというふうになった場合に、そのモチベーションは、今まで書いていなくて、これを書き込むモチベーションというのは、一つは、先ほど田辺委員から言っていたA以外がアンクリアなので、そこを明確にしましょうというのの一つモチベーションとしてあるのかなというふうには感じたんですけれども、それともう一つ、冒頭に作本委員のほうから、あえてこうやって書くことで、その相手国の責任といったものを明示的に示すことで、どれほどの具体的な効果があるかはわかりませんが、そういった事業、あるいは金融のオーナーシップをちゃんと発揮していただくというふうな。

○作本委員 すみません、準拠、どっちのガイドラインを使う、国内法なのか、JICAのガイドラインによるのかというのは、やっぱり明示しておかないと混乱が起きますよね。この部分は国内法でオーケーで、基準値と数値になっていたら、これはJICAガイドラインというのが、紛争を防ぐためにも、どちらに原則準拠するか。

さっきちょっと聞いていたのは、Cというカテゴリ分けについて、ある意味で両方で、当事者で確定したようなステップがあれば、段階があれば、勝手にCだけでも中身が違おうと言えるし、Cの中身をBに変えましたねというのもできるし、そういう根拠になるかと。Cに条件さえつけられればいいだけですからね。だけでも、今どこの段階で、ローンアグリーメントなんかに入っているかわからないけれども、どこの段階でそのカテゴリ分けを、一応当事者間の契約条項みたいにして固めておいたかどうかによって、その後があやふやになるというか、さっき言ったが、懐の中でCからBにできるわけですから、そこら辺が、日本語は何から何まで全部目を配る、目配せしながら、詳しく見ながら、全部ガイドラインに当てはめてというのは、それは作業量、無理だと思うんですね。

ですから、世銀が今回、ESSの9を改めるといふんなら、やっぱりこれの作業量のこともあるんじゃないかなと、もう一つあるんですね。

○田辺委員 やはり現場の理解のずれが生じる可能性とか、混乱が生じる可能性を考えれば、カテゴリCは国内法と書くよりは、カテゴリCは、今ここに書いてあるとおり、カテゴリ分類以降の環

境レビューは省略されるということがカテゴリCに書いてあるんで、実質は同じなんですけど、混乱を回避する意味では、こっちの省略されるというふうなスタンスでいったほうがいいのかという気がします。

○柴田委員 整合は取れているんですね。

○田辺委員 そうそう。

○作本委員 そこでの物差しは、カテゴリを適用するかしないかだけの、Yes or Noということになりますよね。

○村山委員 事前に確認をしていなかったので申し訳ないんですけども、ESS9のこの部分は、必ずしも国内法のみというふうに強調しているようには読めないように思います。ノートの部分を見ても、これはどこまで解釈するかわからなくて、何かいんですけども、なんか金融商品、消費者ローンとかクレジットカードみたいな、そういうものを想定されているんですけども、それ以外のものまで含んでここで言っているのかは、一応確認したほうが良いような気がしますね。

国内法を適用するのは当然だと思うんですが、それだけでいいというふうに言っているのか、ちょっと確認をしていただいたほうが良いような気がします。今までの議論をお聞きしている限り、あえて国内法のみというふうに言い切ることにはあまり積極的な感じは受けなくて、あまり今までと変える必要は、そういう意味ではないのかなと。リスクや影響は小さい、あるいはほとんどない気がします。

○作本委員 別の言い方をすると、JICAガイドラインの適用を保留するというか、しませんよというふうな表現になるんでしょうかね。もし、この相手国国内法を適用するという、この文言じゃなくて別の言い方になるとすると、ガイドラインの適用外であるというような、そういうことになるんでしょうかね。知らないよということ。

○村山委員 そうです。国内法のみと言ってしまいたいんです。

○作本委員 こっちで言うことじゃないと、相手国は国際条約を遵守するかもしれないですね。

○島委員 論点がずれるかもしれないんですけども、こういったFIのガイドラインをつくっている意味というのを考えると、恐らくそのプロジェクトの環境社会配慮に加えて、その当該国の金融機関の能力向上とか、そういったところも多分重要ではないかと思っているんですね。そうすると、アプローチとしては、Cは国内法だからオーケーですよというよりは、田辺委員がおっしゃったように、Cとかいうリスクの低いのは省略して、AとかBとかに注力して、AとかBはきちんとやってというようなことを求めていくというところなのかなと思ったので、すみません、答えというか、参考になるかわからないんですが、そういった濃淡つけたものをFIに求めていくということが重要なかなと思いました。

○寺原委員 結局のところ、サブプロジェクトについても全て、Aです、Bです、Cですというのを考えなきゃいけないという結論ですか。それであれば、それを明示的に、これはFI案件がこれこれに対して、また条件がついている、二つ条件があるわけですね、ここの文章でいくと。それはカテゴリCであると。全てのサブプロジェクトについて、Aである、Bである、Cであるということをして、どちらかがちゃんと明示的に合意して、コミュニケーションする。それがESMSのほうだと思っただけなんです。ESMSのほうがかちゃんとあれば、そこまでやる必要があるかどうか。もう一つは、要件の適用という話とESMS構築していますか、していませんか、ありますかというふうな話があります

ね。

結局、サブプロジェクトをするときに、10個、20個ありました、これがCです、Bです、Aに相当しますということを、お互いが納得できるようなところまでいかになくちゃいけないし、Aというのは、当然最初から除外されるだろうなということであれば、Bです、Cですということを、お互いにやり取りする必要があるのかなと思うんですね。

であれば、サブプロジェクトに対しては、カテゴリCと同じ扱いとすることは可能かというような文章になるんじゃないでしょうか。のみと言わないで、カテゴリCと同じ、同様の扱いという表現であれば問題ないと思うんですけども、どうでしょうか。

○島委員 その参考に申し上げますと、IFCなんかはFIというカテゴリがあって、その中にさらにFIの1、2、3と、つけているんですね。

○寺原委員 全部FIじゃないですか。直接プロジェクトというより、IFCはFIが多い。ほとんど全部FI。

○作本委員 そうするとやっぱり、先ほどの村山委員がおっしゃったような、モニタリングも情報公開も要求する。全てこっちが手放してしまうということになりかねないですかね。そこら辺がちょうど調和できるところがどこかなと思うんです。

○島委員 ちょっと答えはないんですけども、やっぱり濃淡をつけてやっていくのがいいと思うんですけども。やっていただければと思うんですけども、ちょっと具体的にどうすればいいか、よくわからない。

○柴田委員 そのやり方として、今まさにその全部A、B、C、つけるんですかというお話があったんですけども、全部何か確定的なタイミングでA、B、Cをつけるというよりは、そのサブプロジェクトがいろいろ出てくるわけですよ。その中で、これはCですねというふうに説明できるものが出てきたときには、このカテゴリCプロジェクトと同じ扱いとするというふうにだけしておく。今、Aがここに書かれていて、そうするとBだけ書き込まないことになるんですけども、Cが出てきたら、Cと同じ扱いとしますと。

○作本委員 但し書きでもつけるような形で。

○寺原委員 Aがそもそもないはずだから、書き込まれていないプロジェクトは全部Bと。それと、ESMSの構築も大問題ですよ。多分やっていないから、向こうの金融機関にとっても、やっていない可能性がほとんどだと思う。

JICAさんは、金融仲介者等のESMSを確認し、FI事業を実施されていると書いてありますよね。

○作本委員 すみません、リスクに応じたという要件って、2行目にありますよね。3.5の。このリスクの分類というのは、我々はやっていませんよね。ハイリスクと、ローリスクと、そういう区別することはやったけれども、リスクって、ガバナンスの議論あったかもしれないけれども、我々は今まで影響という言葉を使ってきたんで、リスクの分類を併せて、これは前提に含めていますよね。我々はリスクにまだ理解が、僕はまだないんですけども。

○田辺委員 先ほどの最初の論点のとおりじゃないですか。こうしたカテゴリ分類はしない見込みなので。

○作本委員 見込みなので、うん。

○柴田委員 あくまでも、そのカテゴリCに相当すると。

○作本委員 カテゴリC、カテゴリのほうだったらわかりやすいですけども、このリスクを交ぜちゃうと。

○柴田委員 この問いを立てたときは、論点3.3がどうなるかやっていなかったんで。

○作本委員 カテゴリCとかそのFIについて、ずっとJICAがフォローできているような状態に保っていたほうがいいんですか。そこら辺が、最後、サブプロジェクトについてJICAがずっと一応JICAの事業に沿って情報が入るかのようなところだけは、押さえておいたほうがいい。あるいは相手国に任せるんだったら、相手の責任でやりなさいと。報告義務ぐらいは。あの公開とかなんかは難しい。ガイドラインに乗っかっているんだったら、報告義務という形で、相手国にこの借款の条件で迫ると。変更を行う場合、環境に影響をもたらすようなだけに、抽象的な攻め方かわかんないけれども。そのときには、もうガイドラインの適用はやめたということになるのか、ガイドライン的な発想で相手国に迫るのか。契約条件に入れちゃうということですね、近いところにね。いや、これはJICAさんが最後、決めて。

○柴田委員 助言委員会として、どういうふうな助言をするかということだとは思いますが、議論が幾つか出ているので、まとめるのがなかなか難しいんですけども、その一つの考え方として、金融仲介者から得られる情報の中で、その定期的な報告も含めて、カテゴリCに相当するサブプロジェクトであるということが判断される場合は、このガイドライン上のカテゴリCプロジェクトと同じ扱いとしてもいいのではないかと。ただし、その場合であっても、そのカテゴリの変更に該当するような情報は、金融仲介者からの報告を基に情報収集して、その都度判断すると。というのが一つですかね。

○加藤 1点申し上げると、FIは、Aを除いては相手のシステムに依拠するということなので、カテゴリ変更についても、Aにならない限りにおいては、彼らの中でBに変更して、Bに基づく配慮をしましたということがモニタリングの報告でなされるということになります。JICAにこういう事態が発生してしまいましたと報告が上がってきて、我々が、カテゴリ分類の変更はこのようにし、こういう配慮をしましょうと判断をするというよりは、金融仲介者の中でそれを判断し、緩和策を取っていくシステムをつくって運用してもらおうという枠組みです。それをその都度、報告させて、JICAと合意するというプロセスになると、かなり彼らの金融仲介者としての迅速性、迅速な判断が妨げられてしまうかなと思っています。

○柴田委員 そうなると、現状のままというのも一つの考え方ですね。

○加藤 そうですね。本日の議論ですと、いろんな問題点もあって、あとは金融機関の能力向上という側面とか、そういったことも踏まえると、ガイドラインをきちんと遵守してもらって、その中でカテゴリCは、ガイドラインに基づくカテゴリCの取扱いとしてやってもらうという枠組みは変わらない。追加的対応として、カテゴリBの取扱いについて、もう少し記載の仕方を検討したほうが良いのではないかと助言があったという理解かなと思いました。

○柴田委員 ありがとうございます。

それでは、最後の論点3.5ですけども、これで一旦、議論を終わりにしたいと思いますが、よろしいでしょうか。

ありがとうございます。

では、この後、改めて2月14日、金曜日をめどに本日の議論をまとめていただいて、助言案とい

う形でメールでお回しいただくという流れになります。その後、2月21日をめどに、このワーキンググループの中で、メールベースで助言案について、また改めてご意見を頂いて、必要に応じて文言を修正・修文していくということによろしいでしょうか。

ありがとうございます。

では、論点3.1から3.5までのワーキンググループを終わりにしたいと思います。

では、お願いします。

○小島 すみません、事務連絡だけです。

ワーキンググループの4番目ですね。2月21日、金曜日に、111会議室で行われます。参加委員は14人おられますので、今日の倍おられて、非常に嬉しいことにコメントの数が今98件来ています。今から10日ほどありますので、準備したいと思います。

ロジの手配なんですけど、多分、私たち、そっちに座らせてもらって、ここの3点に皆さんに座ってもらわないと、なかなか入らないのかなと思いますので、すみません、そういうふうなアレンジが一番いいかなと思います。ちょっと狭いと思いますが、よろしくお願いします。

段取りはいつもと一緒に、主査は谷本委員だったと思いますので、私のほうで事前に連絡して、効率的に進め、時間配分など考えて進めたいと思います。錦澤委員と村山委員がまだ決まっていな

いんですけど。○村山委員 コメントは出しているんですが、当日、参加が多分難しいと思います。

○小島 じゃ、いずれにしても準備しますので、よろしくお願いします。

以上です。

○柴田委員 じゃ、ワーキンググループ、これでおしまいにしたいと思います。

ありがとうございました。

午後4時44分閉会