

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
④環境社会影響評価・代替案検討

日時 2020年2月21日（金）14:01～18:00

場所 JICA本部1階 111会議室

（独）国際協力機構

助言委員（敬称略）

石田 健一	元東京大学 大気海洋研究所 海洋生命科学部門 助教
小椋 健司	阪神高速道路株式会社 技術部国際室 国際プロジェクト担当部長
織田 由紀子	JAWW（日本女性監視機構） 副代表
掛川 三千代	創価大学 経済学部 准教授
源氏田 尚子	公益財団法人 地球環境戦略研究機関（IGES） 東京サステナビリティフォーラム フェロー
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
重田 康博	宇都宮大学 国際学部 教授 特定非営利活動法人 国際協力 NGO センター（JANIC） 政策アドバイザー
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
谷本 寿男	元恵泉女学園大学 人間社会学部 教授
山岡 暁	宇都宮大学 地域デザイン科学部 教授
《メール審議にて参加》	
長谷川 弘	広島修道大学 人間環境学部・大学院経済科学研究科 教授
林 希一郎	名古屋大学 未来材料・システム研究所 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

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

○小島 お集まりいただきまして、ありがとうございます。

今日はいつもと違って、私たちこっちに座らせていただいているのは、出席される委員の皆さんが多くて、できるだけ快適に座っていただくため、3辺を使わせてもらっています。あまりパウポを使わないので、事務方が見る必要はないかなと思って、こっちに来ました。それだけの理由です。

では、石田主査から何かあれば。

○石田委員 今日の議題は、かなり90幾つですか、大変多いので、なるべくきぱきとやっていきたいと思うんですね。見ていると、皆さんの関心のあるところは、例えば不可分一体のところとか、非常に集中していますので、そういうところはかなりしっかり議論して、私たちの意見をJICAのほうにお伝えしていきたいというふうに思っています。JICAさんのほうで助言案を作っていただけということなので、要するに4.1とか4.2とか節目節目ごとに、助言案について、JICAさんのほうからご確認のお話がありますので、それに対しても、そこでもう1度私たちも確認するという、そういう手順で一つ一つ攻めていきたいと思えます。

私からは以上です。

○小島 ありがとうございます。

今日は論点が6つありまして、3時間を、論点6つで割って、休憩時間とか事前事後を入れると、大体1論点当たり25分ぐらいを目安、ただ、皆さんが7時までやるとなると、その倍、時間取れますので、大体そういう時間配分でお考えください。これは冗談ではなくて、議論を途中で止めるつもりは全くありませんので、尽くしていただくことが重要だと思います。ただ、議論がぐるぐる回り出すと、ちょっと配慮いただければなというところでございます。

前回と一緒に、冒頭、事務局のほうからパウポの簡単なおさらいをさせていただいて、私たちの考えをちょっと述べさせていただきます。その後、皆さんに議論いただいて、議論が大体収束したかなというところで、私でもいいですし、ラップアップを簡単にさせていただいて、それを後日、助言案にして、皆さんに見ていただいた上で提出するということになります。

具体的な日にちの予定を申し上げますと、今日がワーキンググループなので、大体27日ぐらいまでに助言案の初案ですね、私たちがつくったものを出させていただいて、そこから1週間、今日参加されている委員及び、欠席せざるを得なかった委員の皆さんにコメントさせていただいて、5日を目途に助言案を確定するということになります。4月の中旬に全体会合がありますので、そこで全体会合に諮るということになります。

なので、3月2日にまた別の全体会合がありますが、それには間に合わない前提でいいのかなと考えているところでございます。

大体の段取りはそれでよろしいですね。

今日なんですけれども、論点が6つあるというところで、まずは早速、論点4.1、環境社会影響評価報告書の作成及び環境社会履行計画ESCPと呼ばれているものに関する参照、4.2との環境社会影響評価書の構成要素に関する参照というところでございます。パウポについては、1ページを、もしお手元があればご覧いただいて、これはESFの中に、環境社会履行計画、Environmental and Social Commitment Planというものが載っていて、これは一体何だということですね。パウポの1枚目に書いてあるとおり、世銀は通常長い文章を作るんですけれども、ESCPは非常に表形式にな

っていて、短いもので、ESSごとに、誰が何をするかというのを定めた文書で、多分これは外部から見るには非常に便利な文書なのかなというところがございます。これを参照するかどうかというのが、4.1ですね。

次のパワポの2ページ目に行っていただくと、4.2ですね。世銀におけるESIAの項目を、JICAの環境社会配慮内でどう取り込むかというところところがございます。

論点は、まさにそこに尽きる場所なんですけれども、議論いただきたいポイントとしては、果たしてこのような項目を入れるか、私たちとして参照するかどうかというところがございます。

頂いた質問は、質問票を見ていただくと、1番から17番までが論点4.1ですね。18番から25番までが論点4.2、ESIAの構成要素の参照というところになります。

以上が、配付資料と出てきているご質問で、論点4.1と4.2に対する私たちの考え方なんですけど、まずご質問を拝見させていただくと、世銀のESFにおいて、リスクという言葉を使っていることが多くて、それをどういうふうに取り取るべきかというのを悩んでおられる委員の方がおられたのかなと。リスクというからには、何らか定量的な分析、あるいはリスクを評価する方法があるのかなというところでご質問がありましたが、私たちが知る限り、環境影響、つまり悪影響のことをリスクと呼んでいるだけなのかなとも読めるので、あまり世銀で、リスクと言っているから何かすごい分析をやっているというわけではないのかなとは考えています。

あと、ESIAに含まれるような項目については、JICAのガイドライン、新しいガイドラインにもきっと取り込むことになると思うんですけれども、多分、重要なポイントとしては形式的なものではなくて、内容をどういうふうに取り込むかというところが重要だと思っています。

同じ話は、実は住民移転のところとか、ジェンダーのところとかでも出てくるんですけど、世銀のESFを見てみると、何とか計画を作りなさいというのが結構多くて、果たしてそれをたくさん作って、たくさん計画書を作って運用していくのが、私たちあるいは途上国政府のためになるのかなというところがあるので、それは、JICAとしては途上国政府の負担、あるいは私たちの調査の中の効率性を考えると、項目ごとに新しい何とか計画を作ったというのではなくて、きちんと報告書に入れておけばいい話なのかなとも思いますので、そこも一つ議論なのかなと思います。

あと世銀がESIA、環境社会評価報告書というような名前を使っているんですが、JICAのガイドラインの中ではEIAという言葉を使わせていただいて、必ずしも社会というものが入っているわけではないんですけれども、考え方の中に社会を取り込むのは、全然、私たちとしてもあり得る話だと思います。名称というよりも、その中身が重要なのかなというところがございます。

あと、代替案の考え方とか、安全や労働環境というのが世銀のESCPに入っていたので、それをどう考えるかというところなので、それは代替案は、今日、また後で議論しますし、安全や労働環境については別のワーキンググループで議論することになっていますので、そこでやればいいのかと思います。

あと、考え方の頭出しというのかもしれませんが、世銀の考え方の中で、今回、安全や労働環境というようなものが含まれていますが、それをガイドラインで見るとするのは果たして正しいことなのかどうかというの、今日議論する必要はないんですけれども、別途ワーキンググループの中で議論したらいいのか。要はガイドラインというよりも、きちんとその事業を行う業者さんとの契約の間で規定するというのも、一つの考え方なのかもしれないというところがございます。

なんとなくまとめて考えると、ESFの中で、環境社会配慮の範囲をすごく広げているような印象を私たちは受けていて、それはそれで私たちも取り込む部分はあるんですけども、その取り込み方については、必ずしも世銀のまねをする必要ないし、JICAはJICAの取り組み方があるのかなと。何よりも重要なのは、スコーピングの段階で、この案件についてはどの項目が重要だと。限られたリソースを何に配分するかというところが重要なので、そこでうまくやっていくことが、環境社会ガイドラインを効果的、効率的に運用する肝なのかなというのが考え方なのかなというところがございます。

誠にもわつとした議論ではありますけれども、論点4.1と、論点4.2について、私たちの考え方がそのようなものでございます。頂いたご質問全てにお答えしているわけではないんですけども、既に質問を頂いていることも含めて、ちょっとここは強調しておきたいとか、これは改めて取りたいというようなものがあれば、議論させていただければと思います。

とりあえず私たちからは以上です。

○石田委員 どうもありがとうございました。

今、かなりJICA側の姿勢と、この回答へのお答えをまとめてご説明いただいたので、そういうところも念頭に置きつつ、せっかく出していただいたご質問ですので、一つ一つ順番に見ていきたいと思えます。

では、山岡委員からお願いできますか。

○小島 一つ一つ行く必要は、必ずしもないです。

○石田委員 ないですか。

○小島 はい。なくて、なんとなく私の今の話で納得いかないなという点を、改めて質問していただくのもいいと思えます。

○石田委員 つまり4.1と4.2を合わせて。

○小島 はい。

○石田委員 案外、範囲が広いです。

どうぞ。

○掛川委員 JICA側からの説明、ありがとうございました。

この4.1のところでは、4.2も若干かかるんですけども、このコメントで、2.のところでも書かせていただいたとおり、一つは、世銀がESCPという、まさに新しいフレームワークと申しますか、サマリーのようなものを出してきたので、それは私は有効活用ができるんじゃないかなと思っています。若干もちろん、今までいろいろなドキュメントがあつて、それとどう違うかとか、いろいろあるとは思いますが、やはり進捗管理、案件管理の上から見ると、本当に必要なポイントが入っていますので、私たちも一目で見られますし、当然、現地でEIAであるとか、住民移転のモニタリングをされている方とか、いろいろな方が皆さん同じような視点で見られると思うんですね。こういった案件管理を向上するようなやり方というのは必要じゃないかなと思います。

JICA側から頂いたコメントですと、「ESCPの内容については、現行JICA GLに基づいて求めるあるいは作成支援するEIAやそれ以外の文書に代替できる内容であると考えます」とありますので、もちろん全く同じ形式のものを入れる必要はないと思うんですけども、やはり一目見て、環境面も社会面も、一目でわかるような、また進捗のモニタリングに効率的に寄与するようなものは必要

かなと感じています。

ですので、特に今まで実施体制については、いつもいつも多くの委員からも意見がありましたし、実施体制であったり、キャパシティであったり、大体先方はやりますよって言っていて、見てみたら、必要な人員が足りなかったり、予算が足りなかったり、よくありますよね。やはりこういうことをもって、追っていくというのは必要かなと思います。

ですので、何かしらこういったもの(ESCP)も入れていきます。もしくはあるもので改善して作っていきますみたいなことがあってもいいのかなと感じました。

○小島 ありがとうございます。私たちも世銀のホームページを検索していて、非常に便利なんです。ただ、見ていて思うのが、実施段階において、環境社会面ではなく、本当に調査とか契約の中で、いろいろ遅れてくるものがあると思うんですけど、それとの兼ね合いというのは、実はESCPの中で全く見えないんですね。

ESCP自身も、リビングドキュメントとして、何か変更があったたびに修正していくというふうになっているんですけど、それが運用上、今どうなっているかというところまで、ちょっと私たちも理解できず、要は世銀の中でもESCPというのを新しく導入して、世銀の職員の皆さんにとってどういうメリットになっていて、あるいはどういう負担になっているかというのは、実はちょっと取材する必要があるかなと思います。

あるいは、もしかしたら世銀の皆さんも、今、新しいのを導入されたので、戸惑いながらやっていることもきっとあるのかなと思うので、その運用はちょっと見ていきたいと思っているところでございます。

あまり直接的なお答えになっていませんが、いまいち世銀の中でのその位置づけというのがどうなっているかというところはわからないというところですよ。外から見るととても便利な書類だというのは、そのとおりです。

○石田委員 どうぞ続けて。

○掛川委員 その関係で質問なんですけど、ドナー会議で、例えばもう少し皆さんで、共通した形での進捗管理とかを、カウンターパートも含めて、やっていくようなフォーマットにしましょうとか、そんな話は出ていないんですか。

○小島 今のところ聞いたことはないですね。

○加藤 ただ、協調融資の案件等で、やはり相手国側の負担の緩和という観点で、挙げられている緩和策の実施状況のモニタリング報告を、共通のフォームで複数機関に提出してもらうというアプローチは実際にはとっています。

○石田委員 今の話題に関連しますか。

○作本委員 直接ではないです。

○石田委員 その前に一つあるんで。すみません。コツがわかってきました。

何人かの皆さんが、今現在、JICAさんがやられている計画のいろいろな文書に加えて、ESCPなどをかぶせることがどうなのかという、その文書作成に関する疑義というか、質問を出されていますので、そのあたりで、もし追加的なご意見やご質問があれば、まずお願いします。それから次に、作本さん、お願いします。

○作本委員 私の質問……

○石田委員 ちょっと待っていただいて、すみません。

まず、文書のフォーマットが重なっていることについてどう思われるか。

○田辺委員 4番でそのことを述べさせていただいているんですが、同じことを書いてある文書が、二つある必要はあまりなくて、緩和計画とか、住民移転計画に書いてあることを、さらにまた別の文書で書くと混乱を生む可能性があるなど思っているんです。

例えば融資契約において、特に融資契約の添付文書みたいな形で、何か特出しをしてコミットメントを求めるような文書であれば、それはまた別の意味で変わってくる可能性があるんですけど、そういう文書でもないという理解ですかね。

○小島 そのESCPをどういうふうに、先方政府とやり取りしているかというところが正直よくわからなくて、先ほど、きつとりビングドキュメントと申し上げましたが、それも途上国政府の皆さんとどういうふうにやり取りして、更新しているのかというところが、よくわからないところではあります。

○石田委員 JICAさんのほうの回答には、世銀のほうはESCPは作るということになっているけれども、それは既に今あるもので代替できるという……

○小島 そうですね、はい。

○石田委員 その方針でいらっしゃるということですね。

○小島 はい。

○源氏田委員 ESCPの中身についてですが、結構細かい項目が書かれていますよね。テンプレートの中で。質問の8と9で、特にE-Waste、家電とか電気製品の廃棄物について計画を作りなさいとか、あるいは性暴力の行動計画とか、そういうのも入ってきているので、どこまでを、JICAの今のガイドラインの中でカバーしているのか。またこういう部分は入っていないんですよね。こうした部分はどう扱っていくのかというのは、これは世銀の事業については、全てこのE-Wasteの話は全部入ってくるという話になっていくのかなと思うのですが、そこら辺、JICAはどう考えますか。

○小島 実はESCPの中での項目として、E-Wasteというのが入っているんですけど、何でそれが入っているのかというのはすごく不思議で、ESS本体のほうには、E-Wasteについて別に項目があるわけじゃなくて、ただESCになると、急にE-Wasteという大きな項目が出てきているというのが、私自身、見ていても不思議です。

性暴力についても、多分ESSの中ではそんな大きな項目を占めているわけではないけれども、ESCPの中ではしっかり書かれていたりして、その、ESSとESCPの項目の不一致という言葉が過ぎますけれども、を世銀の皆さんはどう考えているのかというのが、わからないところです。

○源氏田委員 わかりました。

○小島 E-Wasteはもちろん廃棄物の一環として、必要であれば配慮していくということだと思います。性暴力については、また別の議論の機会があると思いますけれども、そこもちょっと私たちは悩んでいるところではあります。扱いの違いが不思議です。

○加藤 先ほど田辺委員がおっしゃったように、それも全て環境社会配慮の重点項目であれば、その汚染項目の中で分析されて、緩和策の一つとして入ってきているものであり、ESCPではそれを特出ししているという認識です。そういう意味では、緩和策に取り込まれている大きなものについて、相手にきちんとコミットメントをしてもらうために、特出しして、計画の名前が言及されてい

るものという位置づけと思っています。

○源氏田委員 ありがとうございます。

○石田委員 ESCPのフレームについて、ほかに。

作本委員がおっしゃられようとしたことは、ESCP……

○作本委員 それにも関わるんですけど、初期の段階で、このESCPを作らなきゃいけないというので、それとJICAさんが、さっきの小島さんの説明されたように、基本的には現実に合わせると、現実的な対応を取るというその基本スタンスが、今の段階ではよろしいんじゃないかと思います。必要なところは取り込んでいくと。合わないものは、既にJICAさんのほうで蓄積があるという場合もありますしね。

あともう一つは、先ほどのESS関連で10項目ありますけれども、その中の労働だけは、やっぱり僕は、一遍には取り込めないと。僕が途上国でそういう企業の相談なんかをやっていても、いわゆる日本から来た経営者を追い出すために、労働、いろいろな問題をわざと引き起こすようなこともあります。それに対して、きちんとした裁判所制度があるわけではないし、仲裁機関があるわけではないというようなことを考えると、全てを世銀の、今、SDGsをとにかく実現しなきゃって、世銀は追われているわけで、その一部として、この世銀もSDGsの社会的実践を必要とされているんじゃないかなという懸念をもつんですね。SDGs、我々、理念として据えているわけですから、現実的にはそこにはギャップがあるだろうということを考えると、JICAさんは一国の政府機関であって、ILOみたいなのを従えているわけではありませんので、それは個別にやっていくのもいいんじゃないかなという気がいたします。

JICAさんの基本スタンス、現実的な対応ということが、私の7番の質問に対して幾つか答えられていて、そういうのを捨てて、必要なものを取ると。

ただ、これから投融資の事業が入ってきたときに、その交通整理のための1行が必要になるんじゃないか。今までのように乖離はない。だけど、というような書き方ではちょっと済まないんじゃないかと思うんで、投融資だけについては、例えば世銀を尊重するじゃないけれども、一定の配慮、ESS方式を、先ほどのご説明で、業者との間で結ぶというようなことも、もし可能ならば、そういう道筋も考えておかれることがいいんじゃないかと思うんですね。

あとちょっと外れちゃうかもしれませんが。このESSとESFのフレームワークの、やっぱり我々になじみのないのが、ちょっと長ったらしくて申しわけありませんが、3ページに書いてある、デュー・ディリジェンスという考え方。これは環境社会配慮と我々捉えてきたんだけど、一国レベルでやる援助等の環境社会配慮じゃないんです、これは。労務契約の中に明確にうたい込んで守らなきゃ駄目だよと、処罰だよ、契約破棄するよという厳しい。要は法的なデュー・ディリジェンスなんです。我々、デュー・プロセスって、憲法、法律でいうような、まず手続を守らなきゃだめだよという、そういう厳しい、法的な意味合いも含めて、デュー・ディリジェンスとのギャップを一国の援助機関、JICAが今問われているんじゃないかなというのが、一つあります。

二つ目の質問のねらいのところに、コモンアプローチ、これを強化したいという意図があるかと思うんで、それに対してどうやって対応するのかという、JICAさんのご判断、これもまた後で出てくる関連施設って、どうやって定義するのということによって、我々が今まで、不可分とか何とかしているいろいろ積み上げてきた考え方が、修正を受けるかもしれない。範囲が広がるか、狭まるかも

しれないようなことを併せて考える必要があるかなという気がしているんです。

以上です。

○石田委員 JICAさんのほうから何か、今の件について。

○小島 作本委員がおっしゃったデュー・ディリジェンスという言葉はどう捉えるかというのが、私たちでも正直捉えかねていて、考え方としては、日本政府の方針の下、環境社会配慮を適切に行って、プロジェクトを実施していくと。必要なことについては、先方政府と約束しながら行うということ自身がデュー・ディリジェンスと考えると、今のプラクティスでいいと思うんですけど、もしそれ以上のことを求められると困ります。

つまり、環境社会配慮の枠を超えて、もう少し大きな話として人権を踏まえるとかというような話になった場合、私たちの手に負いかねる場合も出てくるのかなというのが、私自身の今の考えです。多分これはもう少し大きな話なのかなと思いますので、デュー・ディリジェンスを行うことは、ODAの世界においてどういうことなのかなというのを議論するのは、ちょっとする必要はないかなとは思いますが、もしかしたらいずれそういうのが求められてくるかもしれませんが、今の段階でそこまでは考えてはいないところです。

○石田委員 今、ちょうど論点4.1を議論しているところなので、ほかにそれに関連してあれば、例えば私からですけど、12番で、ESCPがもし仮にそのまま世銀のやつを採用して、ESCPを作成しなさいということになれば、やっぱりそこへの支援はしていただきたいというところは、一つ強調しておきたいと思います。もちろん、当然今までも、EIAの作成で、ステークホルダーの支援を通じて、割に流れていますけれども、それはどちらかといえば表に出てくるというよりも、むしろ裏に隠れているような作業なので、ESCPをやるということになれば、ESCPを支援するというのは、堂々と文書等で載せなきゃいけないのかなというような感じはしています。

ほかに、17番までのところで、今ちょうど議論しているESFにおける記載のところで、ESCPも含めて、ほかにこういうところはもう少し聞いておきたい、議論をしなきゃいけないというようなところがあれば、または回答のご説明をもう少し教えていただきたいというようなことがあれば、どうぞ。

○小島 一つ。冒頭説明すればよかったんですけども、山岡委員をはじめ、何人かの委員から、ESCPの世銀におけるテンプレートを見ると、専門家の方を何人、傭上るとかというようなことも書き込んであるというようなことがあって、これは大丈夫かという話だと思います。

よく見ると、今のESCPのテンプレートに書いてあるのは、あくまでも例というところです。専門家を傭上しなさいというのも、別にJICA職員を傭上するのではなくて、先方政府のマネジメントユニット、あるいはコンサルタントチームの中に、必要であればそういう専門性をもっている方を傭上すべきというのが、多分ESCPの趣旨なのかなと思いますので、私たちの課の人員が増えると、それはありがたいんですが、それを約束するものではないんじゃないかなと思います。

○石田委員 ご質問された方々、いかがですか。その点は。

○山岡委員 私もちっと誤解していたのかもしれませんが、あくまでこれはテンプレートということなので、実際のこのプロジェクトごとのESCPを見ますと、こんなふうに具体的に専門家を、いつの時点で、どれだけ採用するというのも書いていない例もありますので、これはプロジェクトごとで判断すればいいのかなというふうに思います。

あと、ESCPの事例を見ますと、キャパシティサポート、トレーニングというのが結構入っているんですね。これは、要素としては重要な要素ではないかなと思うんですが、EIAの中ではあまりキャパビルについては書いていないように思うんですけども、そういう意味ではそういうものも、要素として今後は取り込んでもいいのかなという気はします。

以上です。

○石田委員 ほかには、17番までのところで何かご意見はないでしょうか。作本委員がかなり長く書いていただいたんですが、先ほどおっしゃっていただいた3点、4点でよろしいでしょうか。

○作本委員 根底にある考え方、先ほどの小島さんのご説明にあるように、そこら辺に最後は世銀とぶつかる場面があるんじゃないかなと思って。今は考えないということで、わかりましたので。

○石田委員 ということであれば、4.1はこれで議論が終えられると思うんですけども、ここで一旦、JICAさんのほうから、こういう助言案をつくりたいということで行われているわけですね。

○小島 はい。ちなみに質問の17番ですね。村山委員の指摘で、ESS1に、環境影響評価を行うにあたっての手法を幾つか書いてあって、それについての議論をすべきと思われるというコメントを頂きました。

1番わかりやすいのが、いつも戦略的環境影響評価をどうするかというところは、村山委員が書いている、1番最後の項目です。SESAの部分だったりするんですけども、これは後の代替案の議論にも関係するんですけども、当然ながら、戦略的などころからプロジェクトで検討するのであれば、戦略的環境アセスメントに近いことはすることだと思います。

例えば3番目にある、Social and Conflict Analysisも、ある一定の利益団体に裨益するようなことをすると、別の団体にどうマイナスになるかとかいうようなことを分析することだと思います。特に民族がたくさん住んでおられる場合。それも平和構築の枠組みの中で、そういう検討をすることはもちろんあると思いますので、それぞれについて、適否を議論するというよりは、プロジェクトの調査の段階において、適切な環境社会配慮に係るツールを導入していくというのが、私自身の村山委員に対するご指摘の回答かなというところでございます。

もうプロジェクトはこれしかないと決まっているのに、そこからSEIAあるいは戦略的環境アセスメントをするのは、多分それはあまり適していないと思います。マスタープランをやるような段階で、戦略的環境アセスメントをするのはもちろんあり得る話なのかなという趣旨でございます。

○石田委員 ということは、私の質問じゃないんですが、正しく理解したいんですが、この個別のスキームや案件に応じて、可能性、実現性を検討するというのは、ESS1にこういうものが挙げられていることは理解しているので、個別の案件を検討する際に使うべきものなのか、使えないものなのかを検討していくということ。

○小島 そういふところですよ。例えばHazard or Risk Assessmentというものが何かという定義を言われると、それに合致しているかどうかと言われるとちょっと困ってしまうんですけども、それと同様のことは取り組んでいる場合が多いのかなというのが私たちの考え方です。

○石田委員 わかりました。ありがとうございます。

○作本委員 今の関連で。村山委員がここで指摘していることは、こういう項目が既に法的にじゃないけど、並んでいると。形式的に、さあどうするのか。今、小島さんの説明で実質上はやっているんだと。JICAさんがやっていると思えます。ただ、これを形式上、こういう一つのフォーマ

ットみたいな形でやっているんですか、やっていないんですかと言われたときに、JICAさん、どう答えるのという、交通整理だけは何か考えておいたほうがいいのかしらね。そこら辺がよくわからないんですけども、全く言っていないですという形で、全てこれから先、行けるのか、どの部分だけは世銀さんを強調するような部分にして、重なる部分にしても、そのあたりの、かといって基本線は一応尊重するというような、塗り分けを用意しておく必要があるかなと。

○小島 例えば端的に、Regional ESIAというのが何なのかという、実はよくわからなくて、例えば開発調査の中で、地域総合開発みたいなことをやらせていただいています、それに該当するかどうか。Sectoral ESIAと書いていますが、これはSectoralってどの範囲なのかとかいろいろな疑問が出ていて、代替案のところでもまた議論させていただきたいと思いますが、やっぱり要請ベースで私たち事業をやらせていただいている中で、自ずと取るべき戦略の幅というのは決まってくる中で、その中でどう考えていくかということは、プロジェクトによって違います。

その中で強制的に、この案件は開発調査だから、Regional ESIAを導入しなさいと言われても、ベストを尽くしますとか言えなくて、何か業務指示のフォーマットがあるわけでもなく、環境社会配慮を踏まえて、そういうマスタープランなりをつくっていきますというのが、実態なのかなと思います。

○石田委員 あまりにも当たり前なことなのかもしれません。JICAさんが今もっておられるスキームが、要請からプロジェクト形成までのスキームに合わせて、例えばESS1、ESSであれば、その中で使えるものは使えるし、使わないものは使わない。だから世銀がつくった体系そのものが、がちんとそのまま当てはめられはしないと。

○小島 おっしゃるとおりです。

○石田委員 むしろ個別のプロジェクトごとに使えるものは使っていきたいと。

○小島 こういうのもありますよという、例えば私たちの担当者とか、コンサルタントの方が、こういうのがありますよと知っていただくだけで、もしかしたら計画づくりのところで導入は進むのかもしれませんがけれども、例えばガイドラインに入れ込んで、該当するかしないか。しないのはけしからんという話ではないような気はします。

○石田委員 一つだけ。そうするとその件に関連して、15番の林委員のところについても同じような考え方を採用されているわけですか。

○小島 15番は。

○石田委員 今日、いらっしゃっていませんが。ESIAの整合性をチェックして、追加的に必要な事項を整理してくださいというご要望ですね。

○小島 まさに世銀のESSの中で、全体で環境社会配慮として、考慮すべき項目が書いてあるのであれば、環境ガイドラインの中、あるいはそれ以外の方法でも、どのように配慮しているかというのは整理してほしいというのが、林委員のご指摘なのかなと。もし改定するのであれば、新しい環境社会配慮ガイドラインの中で、どの項目を取り込んで、どの項目は別の手段できちんと配慮するようにしますというのは、整理できるといいなと思っています。

○石田委員 わかりました。

もしほかになれば、じゃ、4.1をちょっと……

○重田委員 ガイドラインで適用をするとすると、ESCPを別表みたいな形で、参考資料として置

くということなんですかね。位置づけとして。どういう形でこれを活用していくのか、それだけ確認しておければと思うんですけども。

○小島 ESCPと同じようなことを、新しいガイドラインでやるかどうか、私はまだ検討段階とっていて、その理由はさっきお答えしたとおり、世銀の中で、これが効果的な取り組みとして認識されているのか。あるいは途上国に、あるいは世銀の職員の皆さんにどのような負担を与えているかということも踏まえた上で考えるのかなと思っています。

いずれにしても、例えば今でもEIAはいつまでに準備しないとイケない。住民移転計画はいつまでというタイムラインは大体あるので、その方法を活用して、きちんとマネジメントしていくというやり方もあるかなとは思っています。改めてESCPなるものをJICAでつくる、あるいはつくらせて、それを公表するというのがベストな方法かどうかというものを考えたいと思います。

○掛川委員 そうすると体系的に、包括的に入れるやり方というのは、JICAとしては、どういうやり方でやっていけるとおもいますか。

○小島 まず、私たちが環境社会配慮を行う際に、世銀のやり方みたいに、いろいろな文書を求めているということはあまりしていないと思うので、ESCPをつくる必要性に迫られた理由の一つは、何かいろいろな文書を作らせて、何とか計画をいっぱいつくらせて、それをきちんと進捗管理する上で、見やすくするために作ったものじゃないかなと私は憶測しているんですけど、私たちはそこまでいろいろなものを作ってくれと、今現状では言っていないので、そうであれば、果たして要るのかな？という気はして、そこは率直に……

○掛川委員 じゃ、個別のドキュメントを追うことで、やっていけるということ？

○作本委員 今の掛川委員のご意見に関連して、例えばいわゆる社会配慮面のアセスですね。これ、今のアセスを実際やっている、JICAさん、このくらいでやっているとしたら、これに対して、ちょっと飛び出すような形で、現行のアセスに追加するという形の、必要な事業だけについてですけど、飛び出すような形で、載っける形でもって、現行をとりあえずは維持できるんじゃないかと思うんですね。

○小島 私は実はそれでいいとっていて、何とか計画というのがESCPの中にいっぱい載っていますが、それぞれの文書に、案件の背景から書いていって、こうすべきだということが書いています。それを全部、誰か1人がフォローするのは、多分今、いろいろな環境社会配慮が必要なプロジェクトにおいて、誰かがそれを全部フォローするというのは、もう無理になっているんじゃないかなと。そこまで私たち、JICAのガイドラインにおいて複雑化する必要があるのかというのが私の問題意識で、何とか計画をつくるのは、その際はすごく調べるし、すっきりするんでしょうけれども、それを後々追っていくとなると、実施段階においては、主体性はより先方政府に移る中で、全部見ていくのはやっぱり大変なのかなというところで、せっかくEIAという文書があるんであれば、それに入れ込む形でやっていくのも、もう一つの選択肢かなというのが私自身の思いです。

○織田委員 この新しいESCPに書かれていること、特に私は、先ほど難しくおっしゃっていた労働の分野とか、それから性暴力計画、そういうところはとても大事だと思って、実は新しい、どこかにも書いたんですけども、世銀のものがJICAに取り込まれるということをむしろ評価する気持ちだったので、入れることに諾否の諾というふうに書いたんですけども、確かに現実的ないろいろ困難性を、作本委員もおっしゃって、その辺の、最終的にはいろいろな形を考えなければいけな

くなるのかもしれないと思うんですけれども、基本的には世銀とあまり大きな乖離がない形でガイドラインをつくるという基本のところもありますので、今の段階で、難しいところとはかいうふうにあまり決めつけしないで、まだほかのワーキンググループもあることですから、もう少しゆとりをもっていただければと思います。

○加藤 まさにそういったところは考えつつ、こういう議論を戦わせる場で、現実的なところがどこにあるかということも申し上げないと、そのままESCPありきで走ってしまっても実態がついてこないというところもあります。小島からご説明申し上げているように、実際の今あるEIAとかRAP、先住民計画、そういったものが相手国側でつくられて、その中に盛り込まれている内容でもって、ESCPで求めている部分というのはほぼ確保できると考えていますので、それに加えて追加的なESCPといったものを新たにつくっていくというのは、JICAの現実的な労力に加えて、途上国側にとっても、見ていかななくてはならない文書がどんどん増えていくということとなり、環境社会配慮が効果的に行われるかという観点でも不安が残ると思います。やはり守るべき文書というのはシンプルにまとめつつ、その中に世界銀行のセーフガードポリシーと大きな乖離がない内容が盛り込まれていくというのが基本的な方向性になるとよいのではないかなと思います。

○織田委員 おっしゃることもよくわかるんですけれども、かといって、今の段階で、例えば途上国にキャパシティがないだろうというふうに決めつけるわけにもいきません。石田委員がおっしゃったように、これからキャパシティビルディングということも含まれるわけですし、世銀が入れている、いろいろな今の挙がっている労働の問題とか、性暴力の問題というのは、もう国際的な課題になっていますし、SDGsでもそれは含まれていることですので、そういうものに向かって進むということから考えると、やっぱりこういう機会にどのぐらい日本が少しでも先に行けるかということが、国益にかなうのではないかというふうに思います。

○加藤 キャパシティがないだろうと決めつけているわけではなくて、シンプルな文書で、我々は実を取っていったら良いのではないかというところが基本です。おっしゃられているジェンダー・ベースド・バイオレンスについても、どのようにそれを今の枠組みの中で配慮していったら良いのかということを考えていくのが重要だというところを、できれば共通認識としてもてればよいなと思っております。

○織田委員 なかなかおっしゃることはよくわかりますが、シンプルな文書になったときに、漏れることはないだろうかということだけを懸念しております。

○石田委員 かなり論点4.1については議論がなされたと思うんですが、どうでしょうか、4.1と4.2というのは、世銀がつくったいろいろなフレームや内容をどこまで盛り込んでいくかという話でもあるので、両方やってから、JICAさんに助言案をご提示いただいたほうがよろしいでしょうか。

○小島 はい。

○石田委員 もしそうであれば、4.2を今から議論したいんですが、4.2は18から25番までです。比較的数字は少ないんですが、重要なこともあると思われますので、どうぞご発言を。リスクについて書かれている方がまずいらしかったので。

○小島 さっきご説明したとおり、私も確信はもてないんですけれども、世銀においては環境影響のことを、Impacts and Risksという言い方をされていて、Impactsというのは馴染みのある言葉なんですけど、Risksというのがなかなか使われることが多くて、それをどう評価するというところの

質問が、山岡さんとか、22番の源氏田委員からありました。繰り返しですけど、リスクという言葉が使われるからといって、それを全て定量的に評価しないといけないということでもないのかなとは思っているところで、そう考えるとESIAで取り込む、あるいはESSの中で世銀が取り込んでいるような項目について、JICAのガイドラインでも影響項目として取り扱うことはできないことはないかなと思っています。

○石田委員 今の点はいかがですか。

○作本委員 今回、ガイドラインの改定に当たって、リスクという言葉が入っているかどうか確信ないんですけども、追加して入れますか、入れないですか。それによって、我々の元々の環境社会配慮に既に含めて考えているというような説得ができればいいんですけど、リスクという新しい言葉を入れた途端に、リスク分析の方法は、評価はという、当然、宿題が次に来ますよね。

○小島 ですから私たちも、これまでEIAという言葉を使っているのを、急にEIRAって言い出すつもりは全くなくて、悪影響が起きる可能性というのをリスクと言っているのであれば、それは皆さん、この場でも十分踏まえて検討いただいているところなので、特に新しい言葉を追加して、今の私たちみたいに、この言葉は何を意味するんだろうというような議論を巻き起こす必要はないのかなと思っています。

○作本委員 リスクという言葉を使わないでも、現状の概念を膨らませていく形で対応できると思いますね。

○小島 と思っていますが、もし……

○田辺委員 一応、現行のガイドラインの、この23ページは、予測値に伴う不確実性を認知、評価すると書いてあって、この言葉のほうがより正確かなと思います。

○小島 すばらしい。

○源氏田委員 これ、影響とリスクと何が違うかという、影響はインパクトですけども、リスクはそのインパクト×確率だと思うんですね。ですので、その不確実性がどれくらい大きいのかというのを見るという意味で、入っているのであれば、もうそれは既に入っているのかなというふうにも考えます。

○小島 そうですね。今、思い浮かぶのは、構造物の安全性について皆さんに議論いただいた際に、気候変動が起きるから、従来は20年洪水確率で計算していたのを、50年確率で計算しないとけないというのは、多分リスクを踏まえた上での構造物に対する配慮と言えるので、それは普通、不確実性があるからといって検討しないわけではないと、私はこの場の皆さんとしてないと思っていますので、十分、リスクという言葉で踏まえて検討いただいているし、検討しているものだと考えています。

○源氏田委員 ただちょっと1点気になるのが、世銀が、今回事業のカテゴリ分けをするときに、ハイリスクとか、中リスクとか、リスクで分けていますよね。そこら辺の考えと連動して行くと、不確実性の評価がすごく大事な意味を世銀では持っているのかなというのが若干気になるのですが、そこら辺は、世銀はリスクでそのカテゴリ分けをするというふうの方針を変えたというところは、かなり何かリスクに対して考えるところがあるのでしょうか。

○小島 まさに24番の村山委員のご指摘ですね。これまでと異なり相手国のガバナンスや能力に関わる部分を含んでいるため、取り扱いの方針を明確にしておく必要があると。多分、村山委員がこ

ここでおっしゃっているのは、世銀で新たにやろうとしている、いわゆるカテゴリ分類においてはリスクを評価していて、世銀のカテゴリ分類におけるリスクというのは、途上国政府が果たして、緩和策なりをきちんと取ってくれるかどうかというところだと思っていますので、そのカテゴリ分類のところのリスクと、ESSの中全般で言っているリスクはちょっと違う印象を、私自身はもっています。

○源氏田委員 理解しました。ありがとうございます。

○山岡委員 よろしいでしょうか。前にも申し上げてはいるんですけど、世銀というのは、かなり昔から、このリスクとかリスク分析というのが好きで、いわゆる環境だけじゃなくて、プロジェクト全体のリスク評価、あるいはプロジェクトが進行中にも、中間レポートで、かなりこのリスクの評価というのはよくやっているという傾向があると思うんです。

それに比べると、ADBはあまりリスク、リスクって言っていないんじゃないかと思うんですが、リスクというのもちっと流行り言葉みたいなのがあって、多分、世銀はそういうことが好きで、好きって言っちゃ悪いですけども、そういうものを使いたがる傾向があるかなという印象はもっています。

要は、先ほどもご指摘がありましたように、リスクはここでは不確実性認知とかいうことで、カバーされていけば、それはそれでいいのではないかなと私は思います。

ですから、もうちょっと話を戻すと、カテゴリ別のリスクが高い、低いというのは、これは環境だけの話ではなくて、プロジェクト全体の話なんで、そういうまず大きなカテゴリ、リスクに応じたカテゴリ分けをして、さらに、これは印象ですけども、そういうリスクマネジメントの考え方が、環境影響のほうまで広がってきているのかなと。そういう印象はします。ただ、カバーされていけば、別にリスク、同じような言葉とかやり方にこだわる必要はないのではないかなと思います。

○石田委員 ほかに、25番までのところで、追加のご意見や聞いておきたいことは、またこういうことを提案したいということはありませんでしょうか。

特にないようでしたら、この段階で一旦、JICAさんのほうで、4.1、4.2、どのような助言になるのかをご紹介いただければと思います。

○小島 ありがとうございます。

まず私自身、入れておきたいポイントとして、世銀などの動向はきちんと情報収集して、考慮すべき項目についてはアンテナを上げて、私たちとしても情報を収集して、それをどのように配慮していくかというのは考えていくというのが一つ。

ESCPについては、実態とその効果と負担のところはまだわかっていない中、途上国、あるいは事業実施者に対する負担になる可能性がある中、取り入れることに躊躇する意見もあれば、織田委員がおっしゃったとおり、いろいろな項目を直ちに配慮する、かつ誰がいつ、何をするかというのがわかる文書として、取り入れることも検討したほうがいいんじゃないかという両論併記の形が、今の皆さんの雰囲気かなと思いました。

今まさに議論された、そのリスクのところについては、私はあえて述べる必要はないと思っていますが、もし述べるのであれば、悪影響が起きる可能性も踏まえて、検討することということぐらいなのかなと思います。

ちょっと取り留めないですけど、行われた議論としてはそういうものかなと。今のを格好よく文

章にして見ていただくというのが、ポイントかと思います。

○作本委員 今の基本スタンスで、僕はよろしいんじゃないかと思っているんですけど、同時に今度、ガイドラインで乖離がないようにという、こういう今の書き方自体を、このまま放っておいていいのかどうかということが。というのは、世銀に倣うというのは、今の日本の国内の法制度と環境アセスを含めてみると、どうしようもないぐらいひどいものだ、と思っているわけですね、個人的には。社会配慮なんて日本の法令上ないわけですから。そういう実態の中で、今までJICAさんがここまで築き上げたんで、やはり国際標準とかグローバルの中で、JICAさんが対応を進めていくためにも、質のいい援助を行うためにも、やはり世銀等レベルにある程度近いという、一つのカラーというか、そういうことはどうしても必要だと思うんですね。国内からの圧力が、抵抗もあるわけですから、それを受けながらやるという事を避けるためにも、やっぱり国際標準に近づけておく。どこか、1項でも残して入れておいたほうが、僕はやはりJICAさんの質をさらに高めてくれる。辛いでしょうけれども。そういう役割があるかと思うんで、そこら辺をうまく表現できればありがたいと思いますね。

○小島 そうですね。今日の助言とするかどうかは別として、世銀との乖離を少なくするというのはずっと申し上げてきたことなんですが、じゃ、それをどういうふうに導入するかという点については、これまで述べてきたとおり、JICAと世銀においては、意思決定の在り方とかプロセスの在り方が違う。文書を作らせるか、それとも実態を取るかということも違ったりするので、それをどう表現するかというところは、例えば全体を踏まえた考え方とかみたいなのところに入れるというのも、一つ手かなとは思いますが。

○加藤 また、今作本委員がおっしゃられたポイントは、前回のワーキンググループ3のところでも既に議論がされたところで、「大きな乖離がない」という方向性は、大きな骨太のところでも、共通認識がもたれているという理解です。。

○掛川委員 今、小島課長が最初にまとめてくださった、特に2点目なんですけど、このESCPについて。私は世銀がこれを導入したのは、根本的にはセーフガードの進捗状況、案件管理を向上しようという、それが念頭だと思いますので、今回の助言の、例えばですけども、言い方としても、「セーフガードの案件管理のさらなる向上を念頭に、JICAとしては、現行のやり方を見直して、例えばEIAやRAPでの進捗管理について、特にキャパビル、能力強化支援等については、もっと見える化するとか、わかりやすく進捗状況もしくはセーフガードの確実な実施が包括的に管理できるようなやり方を考える」とか、何かそういうふうにはいかがかなと思います。

私も、必ずしも全く同じようなシートをもってくる必要はないと思うんですけども、やはり弱い部分もありますよね。それは皆さん、私たち共々認識していると思うんですけど、そこをもう少し改善するというところで、じゃ、既存のJICAのやり方で、それをもっと、特に私は本当にキャパビルの部分は非常に懸念をしています。いつも実施機関が、環境社会専門家を入れると言って、入っていないかったりとか、やれると言ってた人がやれないキャパだと、いろいろありますよね。

ですので、そういったところをもう少し見える化するとか、もしくは案件管理の面から、すぐ必要なサポートができるようにしていくという工夫は必要かなとは思いますが。

○小島 ありがとうございます。私が最初に述べたポイントに加えて、今の視点をどういうふうに入れられるか考えたいと思います。

○石田委員 今、おっしゃっていただいた、相手国のキャパビルについて、より明確な形で盛り込んでいくのはどうでしょうかというご提案ですか。

○掛川委員 そういうことです。

○石田委員 ということは、JICAさんのほうでご提案いただいた助言というのは、3つ、4つあって、世銀の動向は情報収集をされて考慮していくということと、ESCPに関することと、あとは今、最後におっしゃっていただいたキャパビルを明確化していくというところで、リスクについては述べない方向であるという、そういうことになるんだそうですが、よろしいでしょうか。今の段階で。

どうぞ。

○田辺委員 要は、現行ガイドラインで、多分世銀が言わんとしていることはある程度含まれているというので、そのリスクという言葉も、新たにJICAのガイドラインの中に入れる必要はないぐらいの感じで。

○加藤 必要はないと理解しています。

○石田委員 よろしいですか。

○田辺委員 はい。

○石田委員 ありがとうございます。

では続けて、論点4.3に行きたいと思います。

JICAさんのほうから、まずご説明をお願いいたします。

○小島 4.3は、相手国の環境社会配慮フレームワーク活用に関する参照の要否というところで、これはパワポは見ていただく必要はないので、私たちの考え方を、まず述べたいと思います。

ご質問とコメントを合わせると、多くの方々から前向きな意見を頂いています。JICAの環境社会配慮ガイドラインに最初から書かれていたとおり、JICAは当該国に行う環境社会配慮に対して支援と確認を行う。その支援というのが、まさに支援と確認を行うことによって、相手国がきちんと環境社会配慮ができるようにするというのが趣旨でございます。相手国の環境社会配慮や制度をできるだけ遵守しようということで、自負はあります。

また、これはあくまでも一般論ですけれども、自国の制度をより力強く運用したいという国は増えています。先日のコモンアプローチとか、協調融資、民間連携に関わる論点、つまりJICAが協力して行う事業に対して、誰か別の主体に、その環境社会配慮を譲るということにも解釈できるんですね。相手国のフレームワークを活用するというのは、率直に言うと、うまくいっているときはすばらしいことだと思います。ただ、うまくいかないときに、誰がどう悪かったんだという話をし出すと、なかなかこれ全部お任せするのは難しいかなと。

世銀においても、コモンアプローチと一緒に、導入したという実績はなかなかないようでございますし、ご指摘の中には、何かクライテリアを設けて、これをクリアすれば、相手国フレームワーク活用しますというようなものを設けてもいいんじゃないかというようなこともあったりします。

さらにもっと複雑なのは、相手国の制度はしっかりしているけれども、実態がワークしていないとかいうのもあったりしますので、それをどう評価していくかというのも難しい課題でもありますので、これはコモンアプローチのときも一緒です。世銀、あるいはほかのドナーが、相手国の制度をどう使いながらやっているかというのは見守りつつ、引き続きJICAは支援と確認ということをやっている、JICA事業ではなくても、先方政府がきちんと環境社会配慮ができるように、ここはど

うしても長期的な視野になってしまいますけど、支援していくということなのかなと思います。

皆さんのご指摘からも、まさに国際協力の要ですというようなコメントを頂いたりして、とても心強く感じたところではありますが、実態としてはやっぱり全面的にお任せするのは難しいところもあるのかなというのが、感覚です。

これもなかなか答えが出しにくい話だと思いますが、以上です。

○石田委員 わかりました。ありがとうございます。

それではどなたからでも、この25番から40番のところで、ご意見、ご質問、どうぞお願いします。

例えばですけれども、相手国のフレームは今までギャップアナリシスをして見てきた段階で、こちら側のガイドラインの適用をお願いする形で、協議をして使ってきましたよね。今後もしさらに、その相手国のフレームワークを活用する場合、相手のキャパシティを上げるようなことも含めて入れるとなると、実際的には手段というか、手立てというか、現実性は見えてくるものなんでしょうか。JICAさんにとって。

○小島 難しい質問です。個別の、例えば円借款のプロジェクトで、環境社会配慮のコンサルタントのような方に入っていただくのはもちろんなんですけれども、何しろ、私がいたカンボジアとかでは、そもそも環境社会配慮、住民移転をきちんとやるための技術協力というのはやっていたりします。そしたら、今現在、カンボジアが住民移転、完璧にできているかということ、それはお答えしにくい状況です。

なので、それはまさに技術協力たる所以で、なかなか100%できるようになりましたとも言えないですし、全くできませんとも言えません。だけど、先方政府がやる気になっているのを支援しますというのが技術協力の考え方だと思いますので、この姿勢、支援していくというのを堅持しつつ、いずれカンボジアなりどこなりが、適切な環境社会配慮ができるようになったらお任せするというのもありますよというのを、目指していくということだと思います。

EIAの公開のところ、例えば出たように、EIAの承認手続というのは多くの国できちんとやっていますし、住民移転のところも、実際の支払いのところは私たちが、日本人が関与するわけにはいかないの、それは先方政府にやっていますところなので、少しずつ、信用できるところは、相手国政府にやっていただくということだと思います。

○作本委員 すみません、小島さん、カンボジアにおられたということで、東南アジアの国というかミャンマーまで含めて、確か6か国ぐらいかな、30のうち6か国ぐらいが、ESIAを制度的にきちんと書き込んでいるんですね。社会面の配慮、アセスと分けて明確に書き込んでいると。そんなときに、JICAさんのガイドラインがそれを取り込むような形、あるいは相手国にしっかりやりなさいという形で、研修、支援や何やらというのは、とても前向きな方向じゃないかなと思うんですね。相手国の発展具合を見ながら、JICAさんが支援しているという形で、1件ごとには大変でしょうけど、やっていくのは、僕は、正攻法かなと思います。

○掛川委員 私もある意味、これ、議論がもう尽くされているのかなと思っています。まさに小島課長がまとめていらしたこの言葉かなと思っています。ですので、世銀もいろいろなところでパイロットをやっていますけれども、やっぱりこれは技協をやって、どうやってサポートして、理想的には、最終的にはその国が自分の制度を回せるという、そこにもっていくことだと思いますので、今まさにJICAさんのほうでやっているギャップアナリシス、必要なところは技協をやる。少なくとも

もその案件については、キャパシティができるというところで支援をしていくというのが、今の現実的なやり方なのかなと思います。

○重田委員 環境社会配慮に関して、キャパビルの研修とか、幾つかの国でやったり、実際やられる事例というのは、カンボジアもそのうちの一つなんですか。

○小島 はい。私が言った技プロはもう終わりましたけれども。

○加藤 実際、日本で土地収用に関する日本のノウハウを学ぶ研修や、日本の環境社会配慮の実態を学ぶ研修のようなキャパビルの機会もあります。

○石田委員 田辺委員が、30番でお書きになられた質問なんかを読むと、これまで活用した事例はないようですということで、世銀自体も提唱はしておきながら、事例がないというところはいろいろあるんだろうなと思いつつ、読みました。

○小島 カテゴリAに該当するものということだと思いますけれども。

○掛川委員 ただ、その国の一部のところを使ってというのはやっていると思います。

○小島 一部のところを、パイロット的に。

○掛川委員 はい。インドとかではやっていますね。

○石田委員 テクニカルな面については、例えば村山委員とか39番で、実際に行うには、かなり細かなチェックが必要であるというような具体的な例を述べておられますので、こういうところも少し参考にして、文章化することはできないんですかね。それはひよっとしたら、相手のキャパシティビルディングをするための、環境社会配慮のキャパシティビルディングにするための技プロをつくった際の話なのかもしれません。

どうぞ。

○谷本委員 珍しくしゃべりますけれども。

○石田委員 ありがとうございます。そうおっしゃらずに。

○谷本委員 今、議論しているのは、プロジェクトをやっていく上での1番の、最初のスタートのところですね。かつ、関係者がものすごく多いわけですね。社会面もそうだし、自然面もそうだし、お金を払うという、その住民移転に際しての資金にならない。これを考えていくと、この部分がある面でいうと、私の思いとして、1番根本だと思うんですね。その後は、詳細設計が終わってコンストラクションに入れば、もう技術の問題。ある面でいうと、技術とお金と時間をかければできるわけですね。

そこに至るまでのところを、本当にどれだけ、ドナーとしてJICAが援助受取国に対して口を出していく過程とか、ある面でいうとどう育てていくか。そのポイントだと思うんですね。

ですから、私は、27番のところで、相手の問題ですというか、実際の相手側ですというようなことをちょっと強調しましたけれども、この部分を本当に我々はどう捉えていくか。それをどうガイドラインに落とし込んでいくかと。このガイドラインの最終目的は、いかに相手側に動いてもらえるようになってもらうか、巢立ってもらうかというポイントだと思います。

小島さんがカンボジアで苦労されたというのはわかります。本当にここの部分をやっぱりきちんと相手側に認識してもらって動いてもらえるような、そういうガイドラインにしてほしい、なってほしい。さらにはそういう項目をきちんと書いてほしいということで、非常に、ちょっと具体的なことは言いませんでしたけれども、私の思いを伝えさせてください。それは27番に書いた点です。

○石田委員 相手のフレームワークを使うということは、ガイドライン上に明記していくことにして、私たちが将来的にハンドオーバーしたいと。開発援助の目的の一つを果たしたいということは、より明確になりますよね。

そういう点はいかがですか。つまりフレームワークを使うという意味は、簡便にやるんじゃないくて、あなた方のキャパシティビルディングのお手伝いをして、最終的にハンドオーバーしたい。そこまでガイドラインは踏み込むんだという。

○小島 相手国のフレームワークを使うかどうかは別として、今でもEIA報告書を作るためのお手伝いというのはしていて、めざとい国においては、JICAで作った環境アセスメント報告書案を入手して、必要な部分だけ取って現地の言葉に訳して、それを環境省に提出して承認を得ているというようなことはやっているはずですよ。それも支援です。あまり能力のない国においては、もう出されたものをそのまま環境省に出しておしまいとかいうのもあったりすると思います。

なので、私たちとしては、JICAのガイドラインに基づいて、きちんと環境社会配慮をやって、それに必要なEIA報告書は作りますよ。そこから途上国政府の皆さんが、自分たちの国の許認可を取るために何が必要かというところは、抜き出してもらってもいいですし、それ以上のことをやるのであればやったらいいいですし、いずれにしてもきちんと環境省に説明して、これはこうやるから大丈夫ですよという説明をしていただいて実施する、進めるというのは、まさにある意味、先方フレームワークの活用ということになります。だけど、果たして環境アセスメント報告書の案を作るところまで全部、途上国政府の皆さんでタイムリーにできるかというところは課題として残ります。そういうようにやっている国も中にはあるんじゃないかなと思います。

それで、まさに問われるのが、途上国政府がきちんとF/Sを行って、環境アセスメント報告書案を作ってきましたと。それを助言委員会の皆さん含めて読み込んで、これが適切ですよという判断をきちんとするというのも十分な支援と言えるんじゃないかなと思います。それがそのとおり実施されたら、それは私たちにとって1番嬉しい話だと思います。だけど、そこまでできる国あるいはできるプロジェクト、できる実施機関はそれほど多くないのかなというのは、勝手な印象です。

○加藤 今、谷本委員がおっしゃられた基本的な相手国と我々の立ち位置というところは、現行ガイドラインで申し上げますと、1.4の基本方針に明記しています。その記載振りが、今、谷本委員がおっしゃられたようなメッセージがどれだけ伝わっているかということになりますけれども、「プロジェクトの環境社会配慮についての責任は相手国等にあることを前提として」と記載するとともに、JICAの役割としては「相手国等による適切な環境社会配慮の確保の支援と確認を行う」という位置づけにあり、基本的には相手国がオーナーシップをもって、そういった環境社会配慮を実施していくことについて、我々は確認をするし、必要な支援を行うという立ち位置はおおむね確認されています。その中で、その確認を行うプロセスが、実際には今の環境社会配慮のレビューというところになると考えています。そこを完全にスキップして、相手国政府の下に実施していることに任せて、我々は確認しませんというところまでやるかというところ、相手のキャパシティの話とは別に、資金供与を行う機関としての説明責任や、JICAとしての国民への説明という面で、組織としてはある程度の確認はしていかななくてはなりません。その辺が、相手国のフレームワークに任せるといふときに、どこまで両立して確保できるかというところは課題になると思います。

○石田委員 一つだけ確認させていただきたいんですけども、頂いている事前資料の環境4.3の

最初の行の、相手国の環境社会配慮フレームワークをレビューし、いろいろな条件を満たした場合、どうフレームワークの全てまたは一部を活用するのも可能であるという、ここで言っている環境社会配慮フレームワークというのは、調査を行うためのフレームワークだけじゃなくて、その後、報告書を作って、相手国政府、それからお金の貸し手に対して提出するという、いわゆる環境社会配慮を一連のプロセスそのものに、全ての段階で改めるフレームワークということですね。単に調査だけの、チェックだけのものじゃないということですね。

○小島 違います。

○石田委員 ありがとうございます。

ほかに皆さん、この点で、フレームワークを活用するという点において、ご意見やご質問、こういうことを言っておきたいということがございますでしょうか。

もしないようでしたら、一旦この段階でJICAさんのほうから、こういう助言にしたいというのを言っていただけですか。

○小島 谷本委員の熱い思いをどう文章にするかは別として、今の現行のガイドラインにおける相手国の環境社会配慮を支援して、それを確認していくという姿勢については、皆さん賛同されているというところで、それを堅持するというメッセージを私は受け取ったので、そのようなことを書くということになると思います。

というようなシンプルな助言にさせていただくのかなと思いますが、もちろん皆さん、後で文言についてはコメントを頂ければ。

○石田委員 今までやってこられたことを継承していくということですね。

○小島 そういうことです。

○石田委員 環境社会配慮を。

○重田委員 法の遵守というか、フレームワークを作って、特に人権の面とかで、本当にやはりこういう配慮がどこまで行われているのかという、相手国の法を信じて、どこまで我々が関わっていくかというときに、現実にはいろいろカンボジアでも、過去いろいろ住民移転に関していろいろあったわけですが、相手国の法はあっても、それが本当に守られているかどうかという、そういう問題があって、公平性とか正当性、一応JICAもずっと法の整備で長年協力してきていると思うんですけども、その法がきちんと遵守されていないという場合もあるわけですね、相手国の政府によって、政権によって。そのときの齟齬が出てきたり、やっていくときに、JICAとしてはガイドラインに基づいていくしかないんでしょうけれども、その辺の関わり方というのは、JICAさんとしてはどう考えているのか。ちょっとそこを、ご意見を聞いておきたいんですけども。

○小島 ごめんなさい。ご質問の趣旨がわからなかったです。

○重田委員 相手の法というものがあっても、それが結構守られないで、住民の配慮とか、土地の移転とかあるわけで、その部分で現実には、ガイドラインがあっても、相手国がこういうフレームワークをつくっても、それが守られていないというときに、JICAとしてはどう対処していくのか。ただ、ガイドラインが存在しても絵に描いた餅みたいになって、相手国が法を作りその下で行われているんだから、もうJICAとしては意見は言わないんだよということになっていくのか。今の段階でなくても、将来的にはやっぱり、その中身が問われているんじゃないかなと思います。

○小島 多分、これは最初に申し上げたことなんですけど、環境社会配慮における制度がいくら立

派なものであっても、その実態が担保できているかどうかというのは、実例があるんだったら、それは見て、それを踏まえて判断することになるんじゃないかなと思います。実態が伴っているかどうかというのは、私たちも見っていくということだと思います。

○源氏田委員 多分、谷本委員のお答えのところ、相手国の制度とJICAガイドラインのギャップを見ると書いてあるのですが、制度と運用実態と入れていただいて、JICAのギャップの分析を行って、より厳しいほうに合わせる。そんな形なのかなと思うのですが、この両方を比較して、そのときに、制度と運用実態の両方を見て、それとJICAのガイドラインを比較して、厳しいほうを取る。そういう基本方針もしっかり載せておいていただきたいと思います。

○小島 はい。

○作本委員 重田委員が今おっしゃった内容というのは、ある意味、人権に関しての核心を突いていると、途上国との付き合いで。私も、法整備支援のほうをずっと首突っ込んで、JICAさんも協力されているのを知っています。それで日本では、例えば人権については、法整備支援ができないんです、しないんです。欧米のいわゆる人権の観念と、私どもが考えている人権と違うものですから、その分野は、ずっといまだに、恐らくこの数年は続くでしょうし、人権に関しての法整備支援はお手伝いできませんというスタンスで、日本は。いまだに、民主主義支援となるとわかりませんが、そこは維持している。そういう意味では、日本の人権観念、今度のコロナ・ウイルスでもありますが、やはり欧米の人権との比較をもってきていいかどうかわからないけれども、やはり何かしら立ち遅れている部分があるというふうには海外からは見られていると。そういうようなときには、逆に世銀さんじゃないけれども、これは労働にも関わるんですけども、そういうようなところには、人権確保をむしろ入れておくような、もう一つのチャンネルを、仕組みとして、余地をとるか、考えておいたほうが賢明かなと思うんです。

日本の開発協力大綱の下だけでは、この人権尊重、言葉尻だけで終わってしまうということなので。実質的にそれを進展させようとする、いろいろな障害にぶつからざるを得ないという、これを避けるためにも、あらかじめ人権重視というのは、欧米型でいいのかわかりませんが、入れていく必要は高いんじゃないかなと僕は思います。

○石田委員 その理念を提供した。

○作本委員 理念の中に、そういう人権って一言入れるか、横並びに入れるかどうかという議論、かつてやりました。

○石田委員 に加えて、またどこかでそれを入れたほうがいいのかということでしょうか。

○作本委員 個別のところ、それはわかりません。

○石田委員 基本的には理念を見ませんものね。別にね。

○作本委員 ええ。せめて理念のところ、JICAさんがさっき、加藤さんから意見を頂きましたけれども、世銀レベルに近づけるとい、乖離がないようにというのは、そういういろいろな意味合いで、プラスに働くところもあれば、作業面でマイナスに働くところもあるという。ただ、人権は特に弱いと、僕は、日本の場合では思っています。欧米的観念とは違うと言ったら、そうかもしれないけど、そのためにも、持ち上げてもらうためには、国際標準に近いものをどこかで入れておかないと、女性のジェンダーとか、いろいろな問題を含めて、持ち上げることができなくなっちゃうような気がします。

○加藤 今、おっしゃられた点に取り組む効果的なツールとして、JICAガイドラインがまさにあるのかなと。世銀と大きな乖離がないということを述べているJICAガイドラインの遵守を求めることにより、相手国の制度及びその運用の段階に何らかの瑕疵があったときに、それはJICAガイドラインの「世銀と大きな乖離がない」との規定に照らして外れていますよねということと言えるツールとして、JICAガイドラインがまさにあるということです。実際に、我々、実施段階で、住民移転で何らかの配慮がされていないと判明したときに、JICAとして相手に申し入れるツールは、まさにそういうところですね。

JICAガイドラインに照らすと、こういうところが外れていますよ、そこを是正してくださいと言えるツールとして活用しています。

○石田委員 今おっしゃったのは、人権ということを取り上げると、理念の中でももちろんうたわれていくんだと思いますし、例えば人権という言葉がきちんと定着しているようなプロジェクトになっているかというところは、スコーピングの段階で、幾つかの項目にもって、具体的にチェックしていくんだと思うんです。そのために、ESIAや、ESCPということで網羅されているリストを使っていくのかなと理解しています。

それと一方で、もう一つ、源氏田委員が言っていたように、さはされど、実際の運用自体はまずいということも、あり得るわけですので、相手国が経験不足だったり、これからだということの理解のチャネルが十分でなかったりということで、こちらが考えているようなレベルではいってなかったということであれば、厳しいほうを採用するという、つまり制度と、先ほど源氏田委員がおっしゃっていた、制度と運用実態がかけ離れている場合は、厳しいほうを採用するというようなところは、やっぱりどこか助言に入れておきたいなと、今思うんですけど。ペーパー上は項目に載っていても、運用実態が、その理解の仕方が異なっている場合に、やはり厳しいほうを見るほうが、よりJICAガイドラインの理念、考え方に沿った形で実施がなされていくように思いますけど。

○加藤 運用実態においても、JICAガイドライン遵守が確保されるような、何らかのメッセージを含めるという意味合いでしょうか。

○石田委員 メッセージなり、ステップがあれば。現場でそういう判断ができるようにというのは。

皆さん、いかがでしょうか。ここの今、話されている相手のフレームワークの採用のことについて、ほかに、今まで議論されたことでもよろしいんですけど。

よろしいですか。

じゃ、今の点も入れていただくと。

○小島 はい。

○石田委員 それと、谷本委員がおっしゃっていたことは、究極的にガイドラインを提供する中で、キャパビルを目指すんだということは、ちょっと宿題ですか、文章としては。

○小島 キャパビルという言葉が、表現するのにいい言葉かどうかについては、考えさせてください。ただ、支援という言葉も正しいかわからないんですけど、いずれにせよ、相手国政府が、いずれ自分できちんとした環境社会配慮ができるようになるように、支援するという意思をもって、普段のプロジェクトもやっていくというのが、思いなのかなというのは理解しました。

○石田委員 じゃ、今おっしゃったことは、助言の文書の中に。

○小島 もう一つが、仮に相手国のフレームワークを活用する場合の、見るべきポイントとして、制度と運用の実態面はきちんと見ること。今、石田委員がおっしゃったことも含めて、きちんと踏まえて判断することということかなと。すみません。人権をこの中でどう入れるかは、今私の中でアイデアがないです。

○加藤 人権は、また別のワーキンググループで取り上げます。

○小島 わかりました。

○石田委員 皆さん、ありがとうございました。4.3まで終わりました、今、3時半なんですね。どうしましょう。次の不可分一体までやってしまうか。

○小島 一応、3つ議題が終わりました。

○石田委員 わかりました。

じゃ、ここでちょっと10分ほどお休みしたいと思いますので、あの時計で45分までお休みして、45分から始めます。

○小島 ありがとうございました。

午後3時34分休憩

午後3時45分再開

○石田委員 それでは、時間になりましたので、そろそろ再開させていただきたいと思います。

次は論点4の4ですね。不可分一体事業、派生的・二次的影響、累積的影響に関わる定義の参照について。

まずはJICAさんのほうからから、ご説明をお願いします。

○小島 パワポを出そうとしていますが、もしお手元にあればというところで、これはちょっと説明させていただきます。

不可分一体事業と、それ以外の派生的・二次的、累積はちょっと分けて議論させていただこうと思っております。不可分一体事業については、JICAの今の考え方は、まさに両方向の関係が生じる、JICAの事業がなければA事業は存在しない、A事業がなければJICA事業は存在しないというのを「かつ」でつないで、それについては不可分一体型事業として環境社会配慮の対象となるというような扱いだと考えています。

パワポの5ページ目を見ていただくと、不可分一体型の事業ということで、レビュー調査の中でやらしていただいて、4件だけ特定されたというところがございます。

ほかのドナーはどういうふうを考えているかというところなんですけれども、JICAと似たようなもの、associated facilitiesというのを付帯施設というふうにして、私たちがいう不可分一体事業と同じような扱いをしているというところがございます。

世銀は、これは現実的な解釈だと思うんですけれども、借入人が管理権限や影響力を及ぼし得る範囲で環境社会配慮を行うというのが着目すべきところかなというところがございます。

ADBは依存という言葉を使っていますね。

IFCについては、JICAと同じで、IFCの事業がなければその事業はなくて、その事業がなければIFCの事業はないというようなものを、不可分一体というふうなことで考えているというところがございます。

それがまず不可分一体で、派生的・二次的、累積的影響の話なんですけれども、JICAの解釈は、

パワポの4ページ目に戻っていただいて、JICAの言葉のポイントとしては、「計画されていないが予測可能な開発により」というところだと考えています。

累積的影響についても、起きている、もしくは具体的に計画されている開発、その他合理的に認知しうる開発行為というのを累積的影響の範疇として捉えているというところでございます。

それは、スライドの7ページ目についていただくと、レビュー調査においては、派生的・二次的影響については2案件特定されて、累積的影響については2案件特定されているというところで、それほど数は多くないなという印象でございます。

パワポの8ページ目なんですけれども、世銀においては、indirect impactというふうに捉えていて、合理的に予測できる範囲でというのが、一般的かつ予測可能な影響を表すというのが一つポイントとなる言葉なのかなというところでございます。

ADBにおいては、これも読みにくいんですけれども、直接的、間接的、累積的、または事業により誘引されて生じる、物理的、生物的、社会学的、文化的影響というところでございます。

IFCについては、これも、特に定義はないんですけれども、間接的なプロジェクトの影響というところでございます。

累積的影響について、世銀の考え方はcumulative impactという言葉を使っていますが、これも、個々は軽微だから、一定の期間において集合すると重大となり得る活動により引き起こされる影響というような定義の仕方なのかなと思っています。

ADBにおいては、当該事業のさらなる開発、同地域において同様の影響を与える要因というところで捉えています。

IFCも、見てみると、その他合理的に認知し得る開発行為が要因となって、追加的な影響のことということになっています。

問いかげとしては、私たちJICAとして、この不可分一体型事業、それと派生的・二次的、累積的影響を、どのように考えるかというのを議論させていただきたいというのが、事前資料の説明でございます。

私たちの考え方なんですけれども、不可分一体事業なんですけれども、まずは、思い出していただくと、民間連携事業とか協調融資などを考慮すると、不可分一体として考え得る事業の範囲はますます広がるんじゃないかなと思います。効率的な調査あるいは意思決定、さらに言うと、モニタリングのため一定の制限を設けないと、もうこれは捉え切れないのかなというところでございます。

これまではFAQの中で整理していました。不可分一体事業については、合理的な範囲で環境社会配慮文書が作成されていることを確認するというところになっています。

世銀は、ESSの中で、先ほど申し上げたとおり、借入人、円借款でいうと途上国政府が、管理権限や影響力を及ぼし得る範囲内のみでESSを満たすことが求められるというものになっています。

影響の評価という観点では、範囲を少々広く取っても、一定程度は予測することはできると思うんですけれども、実施段階のことを考えると、あまり広く取ると、先方政府が十分にモニタリングできないというような状況も生じ得るんじゃないかなというところでございます。

そういう意味で、最初冒頭、私から申し上げました、一定程度の範囲を設ける必要があるというところで、世銀のESS、つまり、借入人、実施機関が影響力を及ぼし得る範囲というのは、考え方

としてはあり得るかなというのが不可分一体型に対する私たちの考え方でございます。

派生的・二次的、累積的影響のところなんですけど、これは定義を検討・議論することもいいんですけども、そこに時間費やすよりは、これまでどおり、合理的な範囲あるいは予測可能性が高いというものについて、きちんと環境社会配慮を行うというような整理がよろしいかなというようなところでございます。

特に地球温暖化への影響の、地球温暖化の議論のときを思い出していただくと、かなり広い範囲の影響を今後考慮する必要が出てきてしまうんですけども、ある程度、例えば排出ガスの量は予測することができても、そして、それによる影響がどうなるのかというふうに考えた場合、あまり広く取って、それに対する対処をするとすると、途上国政府の皆さんもなかなかそれが難しいというような状況が出てくるのかなというところで、ある程度現実的な制限あるいは考え方があってもいいんじゃないかというのが今の私たちの考え方でございます。

以上を踏まえて、ちょっと不可分一体事業の考え方あるいは二次的・派生的、累積的影響について議論いただければ幸いです。お願いします。

○石田委員 ありがとうございます。

それでは、今お聞きした範囲では、不可分一体事業とそれ以外の派生的・二次的、累積的を分けて議論したほうがわかりやすいかなという気もしますので、もしそれでよろしければ、まず、不可分一体のところについて議論していきたいんですけども、質問やコメントでいえば41番から60番に相当する20個の部分ですね。

はい、どうぞ、お願いします。

○山岡委員 41番にも書いたんですけど、過去の事例となると、これは4件しかないということで、かなり少なく、私、懸念するのは、電力案件は多いと思うんですけど、電力案件ですと発電所と送電線。送電線も、大規模なものと区間を分けて、ドナーがかわってくるというケースはあると思うんですけど、そういう意味で、アンゴラとかミャンマーの電力案件で、いわゆる日本が支援して、かつ中国とか韓国の二国間援助のプロジェクトというのは、これはないということなんでしょうか。

○加藤 4件というのは、ガイドラインレビュー調査対象100件として抽出したもののうち、不可分一体事業が4件だったということで、それ以外に抽出していないものの中にも不可分一体事業はあるかと思えます。

○山岡委員 ミャンマーは、そういう案件ではないのかなと思うんですけども、500kVで今やられていると思うんですけども。

○小島 かつ、送電線であって日本がA区間を担当しているのであれば、その環境社会配慮はきちんとやって、中国が別の区間をやっているのであれば、そこはきちんと配慮する。

○山岡委員 そうですね。

○小島 それが相まってどんな影響を与えるかということろまでは、なかなか。

○山岡委員 申し上げたいのは、例えば中国が別の区間をやっている場合に、JICAとしても、そこはJICAのガイドライン相当かどうかというチェックを入れることになるんでしょうか。

○小島 それをもって不可分一体とする必要はないのかな。

○加藤 他の機関が支援する事業がなければJICA事業が成り立たないというものであれば、不可分一体事業として、合理的な範囲で配慮することになります。例えば、日本支援の送電線の部分のつ

ながる先に変電所があって、そこにもう需要地があって、一定の電力供給効果はその部分だけで発現するのであれば、その変電所から更に先の次の変電所に至る別の機関の支援による送電線部分を、このプロジェクトの不可分一体と捉えることは必要ないと思います。

○山岡委員 ちょっと何かわかりにくいですけども。

○加藤 対象事業の裨益の観点で、ある別プロジェクトのスコープがなければその事業裨益を発現する対象プロジェクトが成り立たないという場合に、他の機関が実施するスコープを不可分一体として捉えます。

○山岡委員 不可分一体はおおむね理解しているつもりなんですけど、いわゆる二国間援助で、例えば中国、韓国だと、どの程度JICAガイドライン相当のものをやっているのかというのは、私はわからないんですが、いわゆる不可分一体で、大規模送電線で、連続性があるものであれば、やはりそれは不可分一体だと思うんですけどね。そのときにJICAとして、中国あるいは韓国がやられているプロジェクトに対して、JICAのガイドライン相当のものが適用されているのかどうかというチェックをされるんでしょうかというのが、まず1点目の質問です。

○加藤 その部分がなければ、このJICAの支援対象プロジェクトの目的が成り立たないという部分であれば、JICAはJICAガイドラインに照らして、可能な範囲で情報収集をして、それがガイドラインに則ったプロジェクトになっているかどうかを判断しますが、JICAガイドラインを遵守すべきだということを申し入れて、それを確保できるかというのは、まさに先ほど世銀の規定にもあったような、管理権限や影響力の及ぶ範囲で変わってくることになります。

○山岡委員 実態としては非常に難しいと思うんですけども、ただ、プロセスとしては、やはり何らかチェックなりモニタリングはされるのかなと思うのと、ガイドラインですから、あまりそう具体的に書く必要はないのかもしれませんが、多分それって相当難しいことだなと、実態として思いますけれども。

○石田委員 関連しそうなと思うのは、57番の林委員の質問では、1番最後のところに他ドナーや相手国が実施する事業へのガイドラインの適用には困難なところがあると思いますが、視野に入れつつ検討するとしなければ結果が異なるのではないのでしょうかと、検討してほしいというふうに読めるんですが、いかがでしょうか。

○掛川委員 関連するところで、よろしいですか。

○石田委員 はい、どうぞ。お願いします。

○掛川委員 私も47のところで書いているんですが、基本的に想定しているのは、やはり発電所は相手国政府、もしくは発電所は中国とかで、日本が送電線をやるとかということであれば、まさに私は、JICAのほうで出されている、世銀とかのが非常に明確だと思うんですけども、借入人が管理権限や影響力を及ぼし得る範囲のみでESSを満たすことが求められるということで、区間は明確だと思うんですね。基本的に世銀は、こうは言っているものの、詳しく見ると不可分一体の、associated facilitiesも当然遵守すべきと言っていますので、これはかなりきちっと責任をもっていると思います。

今、山岡委員が言われた、送電線で、最初は政府が発電所をやります、最初の送電線の1区間を例えば中国がやった、もしかしたら環境社会配慮をあまりやっていない。その後の2区間目の送電線を日本がやった。送電線ですと、基本、アライメントを避けたりできるので、そんなに大きな影

響はないと思うんですけれども、そういった場合になると、やはりこれは不可分一体の連続した送電線を違うドナーがやっているの、ここを本当にどう見るかというのがあるかと思うんです。

ですので、やっぱりそうなると、送電線の第1区間をやった、例えば中国のところも何かしら、チームとしてモニタリングをすとか、それを押さえた上で日本もさらに延長するという意味で送電線やっていますよとか、何かそこは必要かなと思います。

○山岡委員 確かアンゴラは、先行して中国、韓国が送電線、大規模なのをつくって、その後で、今、日本が支援しているというような、そんなプロジェクトではないかと思うんですが、そうなると、これは不可分一体だと思うんです。となると、先行した中国なり韓国のプロジェクトの、いわゆる環境影響モニタリングをやはりある程度しておく必要があるのではないのかなと。そのプロセスをどの程度までガイドライン等で規定するのか。この辺のコンセプトになるのかもしれないけれども、あるいはある程度のプロセス、ある程度そういうものは示す必要があるのではないのかなと思いますけれども、いかがでしょう。

○作本委員 すみません、中間のときにこれ検討委員会で取り上げたものでしょうか、昔の記憶で申しわけないんですけれども、この時点で、四、五年前の段階では、JICAさんが行った事業でないのに何でそこまで我々が責任を負うのかという本音の話、そんなぶっちゃけた議論だったんですね。

だけど、今、最近の案件見ていると、もう既に水は汚れている、空気も汚れている、そこでさらにJICAさんが事業をやるのかとなってくると、世銀方式ならば、それを勧告するわけですね。JICAさんは自分がやっていない事業だから取り上げないという。その大きな違いがあるわけですね。

だけど、今のこれだけ地球規模でいろいろな問題が起きているときに、どこの、さっき、中国であれ、韓国であれ、事業者が行った事業で悪影響が既に出ているということを見無視してはできないと思うので、JICAさん、この事業自体がいいものだから、出てくる空気は前よりきれいだからというわけにはいかないでしょう。そうすると、そこで我々がちょっと思いついたことが、とにかく現状のデータ、悪い水環境、空気環境かもしれないけれども、現状のデータだけはきちんと押さえといてくれと。それによってJICAさんは将来責任を負わされないという後ろ向きの姿勢でもって対応することによって、JICAさんが悪化を促進したんじゃないよというところだけはデータの的にも押さえおきましょうと。モニタリングという言葉使われていましたけれども、その消極的なところでとどまっているんでないかと思います。

以上です。

○石田委員 ありがとうございます。

○工藤 ご指摘いただいたアンゴラの件は恐らく、事前評価表によると、財政支出円借款のプログラムローンだと思いますので、個別の案件のプロジェクト型でやるというよりも、財政支援の方式として電力セクターの改革を、改革マトリックスを作って守らせるというようなタイプの事業かと思います。環境カテゴリ見ますとCで分類していますので、中韓が仮に入っていたかもしませんけれども、それとは切り離れた形で財政支援の円借款なのかなと考えています。

一般論としてですけれども、中国、韓国が非常に日本との外交関係で機微な形に今なっているのはご承知かと思います。特に韓国のほうは引き続きいろいろな問題を抱えていまして、中国のほうは、時の政権と向こうの対応により行ったり来たりはあるんですけれども、どんどん協調している

いろやっぺいこうという雰囲気では必ずしも、今のところもないのかな。韓国については、そのような認識、状況では全くないのかなと思います。

なので、不可分一体の事業を中韓とやるということは、通常あまり想定されません。逆に言うと、中国は中国のポジションで、円借款のポジションはもう我々のところで、ザ・プロジェクトで完結するような形でやっていることが一般的ではないのかなというふうに考えております。

○石田委員 単純に考えて、事業者側のお金を貸したり、事業する側としては区別をして目的を達成しましたって、部分最適にはなるとは思うんですけども、その地域の住んでいる人たちとか、その地域の人たちから見れば部分最適ではまずい、やっぱり全体最適を目指してほしいという。だから、誰がお金を貸してくれようが、こっちはすばらしい成績だけど、こっちは大気汚染のままだというのでは、いわゆる地域開発の原則がかなり乱される気がしますけれども。

○小島 これも昔議論されたことなのかもしれませんが、不可分一体事業を議論する際、援助機関あるいは先方政府と分担というのと不可分一体というのをどう区別するかという話なのかなと。

送電線の話も、ここは別な援助機関があるから、もうそこはそこでしっかりやってよと、日本は日本のところでしっかりやりますよという考え方もあれば、不可分一体という考え方もあるんですが、なんとなく私の印象としては、不可分一体の話として、JICAが一部分やりますと、それにくっついた形で先方政府が何かをやりますと。だけど、先方政府がなかなか環境社会配慮やってくれないというときに、不可分一体だから、先方政府に対して、ちゃんとやってよというのが考え方のような気がします。だけど、じゃ、その区別はどうつけるのかというのはちょっと。

○山岡委員 ただ、やはり二国間援助で、今後あり得る可能性はあるのではないかと。発電所は、中国、日本が送電、送変電というのも、ケースとはしてはあり得るのではないのか。だいぶ最近、中国もいろいろ援助でプロジェクトやっていますから、それをやらないという判断もあるのかもしれませんが、ただ、そこまでは多分明確なポリシーは出ていないでしょうから、何らか、どこまで具体的にこういうところで書くかというのはあると思いますけれども、せめて何かポリシーなり基本的なプロセスぐらいは規定してもいいのではないのかなというふうには思いますけどね。

○工藤 考え方としては、不可分一体かどうかですね。事業効果が、JICAの事業が単独で発現するのか、もしくは相手、中韓がなければ発現しないのかというところで、ケースバイケースで考えていく。現行のガイドラインでも、調査・検討すべき範囲で不可分一体の事業についても見ましようということになっていますので、案件ごとに、それが不可分一体かどうかを判断したうえで、不可分一体であればしっかり見ていくというようなことになるのかなとは思っています。

おっしゃっていただいた、中国が発電所本体をやって、日本が関連インフラをやるということも、ケースとしては今後考えられると思います。

ただ、今の日本の円借款の供与の状況を見ますと、いかに日本企業の方々に質の高いインフラで海外進出して円借款の案件を受注していただくかということが政府の主眼になっている状況からすると、例えば上流部分を中国が押さえて、下流部分で日本が入る、日本企業が入るということは、なかなか実態としてはあり得ないのかな、難しい面があるのかなとは思っています。理論的には、そのような案件が発生はしますし、今後も検討はあると思うんですけども、それがどんどん増えていくかということ、恐らくそういう状況には少なくとも今はないのかなと思っています。

○山岡委員 今のガイドラインでは、あまり踏み込んで書かないということですか、そういうの

も。

○工藤 そうですね。少なくとも、どの国がということはちょっとあれです。

○山岡委員 国は書けないでしょう。

○工藤 不可分一体を考えるとときに、いわゆる国際的なマルチのドナーか、新興ドナーかということもあると思うんですね。

普通のマルチの世銀、ADBほかの国際機関であれば、しっかりしたセーフガードももっていますので、そこは恐らくあまり心配する必要はないのかなと。

新興ドナーだった場合に、彼らの責任について我々が負ってしまうというのはあまりよろしくないのかなというふうには思っています。

○加藤 今のところ、不可分一体の整理は、ガイドラインでは言葉として言及されていて、定義がFAQの中にあり、我々のプロセスとしてはFAQの規定に従って、これが不可分一体なのか、そうでないのかというところを判断しているということで、工藤が申し上げたケースバイケースでの判断を、まさにそのプロセスで行っています。

発電と送電の例でいえば、Aという発電に直結する送電の大本のところをJICAがやるとしたら、その発電がなければこの送電はないということで、発電のところをある程度見る可能性があるかもしれないのですが、網の目のようにつながっている送電で、大本の発電は遠くに複数ありますというときに、それが不可分一体で、これがなければこれがなかったんだという取り扱いになるかという、そうではないと思いますので、そこは今の定義に従ってケース・バイ・ケースで判断するというのが、今実際に動いているプロセスとして問題なく回っているので、現状の枠組みのまままで処理ができるんじゃないかと思います。

○田辺委員 すみません、いいですか。

○石田委員 はい、どうぞ。

○田辺委員 先ほど、世銀の定義の中の借入人の管理権限云々の話があって、これについては、JICAがこれを導入したときに、具体的に何かJICAが現状と異なる扱いをする可能性があるということなんでしょうか。これをJICAが採用したときに何が変わるのかというのがちょっとわからなかったのです。

○小島 つまり、今はそれがなければ付帯事業もないし、付帯事業がなければこれもないという解釈を、借入人の影響範囲が……

○加藤 「合理的な範囲で」とFAQに記載されているところを、管理権限の及ぶ範囲、影響の及ぶ範囲というように書き換えた場合に……

○小島 何か影響はあるか。

○加藤 どういう影響が及ぼし得るかということですね、今のご質問は。

○田辺委員 ごめんなさい、合理的な範囲というのは多分いろいろなことが絡んでいる話なので、単にこの管理権限だけではないとは思いますが、先ほどおっしゃっていた、この管理権限の話はJICAとして採用するかどうかという話というのはお話しされたと思うんですけども、採用するときに具体的に変わってくるのかどうかということです。

○加藤 まさに不可分一体事業の場合にどれだけ配慮するのかというときに、JICAは合理的な範囲でやりますと書いていて、それを「管理権限の及ぶ範囲で」と書き換えるという場合に、今まさに

田辺委員おっしゃられたように、合理的な範囲は、主観的に合理的な範囲が大きくなったり小さくなったりし得るので、そこでいろいろな同床異夢や誤解も生じ得るんですけれども、それがより、世銀の定義に従えば、明確になるということかと。

○田辺委員 恐らく借入人が政府の場合は相手国なので、隣の発電所について、仮に政府がやっていけば、要は政府の別の部局が例えばやっている話なので、そこはそこで相手国として、JICAが働きかけを行うというこれまでのアプローチなのかなと思うんですけれども、民間企業が海外投融資なんかの場合に、恐らく対応が変わってくる可能性があるという理解ですかね。

○加藤 公的な支援についても、実際に難しい局面は過去にもあります。我々の借款契約が常に相手国政府との契約ではなくて、相手国の公社、例えば発電公社との契約の場合があって、その場合に、そこから主要送電線につながる送電線の部分は送電公社がやり、そこは不可分一体ポジションとなると、我々は借款契約上は発電公社としか契約をしていないので、送電公社に義務履行させるには、発電公社に申し入れて、発電公社が送電公社と何らかMOUを結ぶなりして義務履行させる、という間接的な形になるというケースがあります。そこを「管理権限の及ぶ範囲」と整理すると、どこまで影響力を及ぼし得るかという範囲が変わってくる。

○田辺委員 なるほど。ちょっとガイドライン上整理が必要なのは、ガイドライン、あくまで相手国にガイドラインの実施を求めているので、借入人というキーワードは、実はJICAの中のガイドラインでは恐らくきちんと……

○小島 今はないです。

○田辺委員 ないですね。だから、その求める先がちょっと変わってきちゃう可能性があるので、その辺の整理は必要かなと思います。

あとは、これまで行っていた働きかけは継続していただきたいので、仮に契約対象がかわっていても、そういった相手国への働きかけというのは継続できるようにはしていただきたいなと思います。

○工藤 1点補足ですけれども、今のガイドラインの1の3の定義のところ、相手国等で相手国、相手国政府、借入人またはプロジェクト実施機関、主体者となっていて、1番最初のほうで借入人が相手国等に含まれて、相手国等がその後に使われているというような立てつけかなと考えております。

○作本委員 これって、すみません、今の田辺さんのご意見に関して、これ、ミャンマーのティラワのような場合には、民間企業との合同出資みたいになりますよね。別に会社をつくと。相手国じゃなくて、その主体は別会社ということになった場合で、JICAさんの持分というのがそんなに大きくないとした場合、ガイドライン適用への発言力も落ちるんじゃないかと。ほかの横並びの企業にガイドラインを守ってくれ、しかし嫌だと言われたら、JICAさんは事業から抜けないかといわれるだけになりかねないかという不安があるんですけれども。

○田辺委員 ごめんなさい、ちょっとよくわからなかったです。

○作本委員 ほかが相手国の公社みたいならまだ信頼できるけれども、そうじゃなくて、例えばティラワのように民間会社との間で別会社をつくるという、合併企業をつくるような場合の出資割合って、必ずしもJICAさんが8割、9割のマジョリティーを占めているわけじゃない。少数株主の場合ってこともあるわけですね。そういう場合には、このガイドライン適用の余地というのは、株式数

に応じての権限ですから、発言力は弱まるんじゃないか、JICAのガイドライン適用の余地が狭まるんじゃないかという不安はあるんですけども。

○田辺委員 それ、また多分別の論点。

○作本委員 別の論点になっちゃう。

○田辺委員 多分、海外投融資における不可分一体事業の実効力という意味では、通常の円借款に比べて下がるケースがあり得ると思います。

○作本委員 今、海外投融資にこれ、共通して使われるガイドラインですよ。

○加藤 そのとおりです。

○作本委員 今ちょっと田辺さんから海外投融資の言葉が出たんで。

○石田委員 そうすると、相手、日本以外の国がやっている事業、例えば送電線と発電所というケースがあって、日本以外の国が片一方をやって、日本が片方、日本が送電線やって、中国ないしほかの国が、新興国本体で発電所をやるというケースについては、ガイドラインとしては、そこに極力踏み込んでいくというような姿勢では書かないということですね。

現場では交渉として、それ、もし発電所をやる人たちが中国であるのであれば中国と対話はするけれども、ガイドライン的には、不可分一体という事業の中では、そこに積極的に働きかけるというようなことは特には書いていかないというようなことでしょうか。

○加藤 今の書きぶりでも、不可分一体のところは、環境社会配慮の項目において、調査・検討すべき影響の一つとして「不可分一体事業の影響も含む」として、我々としては環境社会配慮をしていくということになっています。

ただ、それを行使するというところで、ここをこうやって是正してください、こうやって変えてくださいと申し入れていく部分というのは、まさに影響が及ぶ範囲に違いがあるので、その範囲でベストエフォートで取り組むということになる。

○石田委員 ベストエフォートというのは、具体的に言えば提言をするとか。もし先に発電所ができていれば、送電線をJICAが後からつくる場合には、送電線をつくる調査をした場合に、発電所のこういうところが見つかったので、相手国政府に、ここは直せばどうですかと提言をしていくということなのか。それがベストエフォート。

○加藤 一番大きな効果をもつアプローチは、それが直されなければ借款供与しませんというのが一番我々としては発言力が強いアプローチです。それができない、それをしない場合には、次は是正の申し入れをしていくということです。

○山岡委員 いいですか。ここのスライドに書かれているのは、不可分一体事業について、JICAは合理的な範囲でアセスメントが、JICAガイドラインに沿って作成されていることを確認し、そして必要に応じ相手国に申し入れを行いますと書いてあるんで、JICAがおやりになることはまず、不可分一体事業であれば、ガイドラインに沿って作成されていることを確認するというのが最初のアクションなんで、私の最初の質問は、これをまずやられるんですかということなんですね。二国間援助でも、これはあり得るということになりますので、そこがちょっと今曖昧だなというふうに思います。

それで、その結果、申し入れについては、ここは相手国等と書いてある。等というふうにあるんで、場合によっては、援助する側も含まれるのかなというふうにも思うんですけども、この等が

どこまで含まれるのかというのはありますけれども、先ほどの話ですと、確認をするのかどうか。これちょっと曖昧だなと思うんですが、いかがでしょうか。

○加藤 ガイドラインおよびFAQに明記されているので、やることは明確だと思います。、そういった文書の提供を求めて、例えばADBとの協調融資で、彼らの対象事業が不可分一体事業である場合には、彼らの文書を提供するように、借入人経由で求める場合もあれば、直接協調融資機関に求めるケースもあるということです。

○山岡委員 ADB、世銀であれば、私は問題ないと思うんですが、懸念される二国間援助があるんじゃないかな。そのときも確認されるんですかというのが1番の質問ですね。

○加藤 ここである一定の国を特定して議論するのは適切ではないと思うんですけれども、我々のJICAガイドラインの遵守の観点でいえば、当然その情報がなければ確認ができないので、確認ができなければ、そのプロジェクトを支援するという結論を出すのは難しいということだと思います。

○作本委員 すみません、今、山岡さんのお話聞きながら、FAQで今これをされているんですけれども、FAQはガイドラインの一部なんですか。どういう位置づけになるんでしょうね、FAQというのは。外部から質問があったらですが。

○加藤 FAQはガイドラインの解釈を示したものです……

○作本委員 ガイドラインから派生してなけりゃおかしいですね。根拠がガイドラインになれば。

○加藤 ただし、FAQはガイドラインには規定はしていません。

○作本委員 まだ入れていないですよ。不可分といったこういう重要な事項は、やっぱりガイドラインの本体に入れ込むべきなんじゃないですかね、今回あたりは。考え方という基本線として。

○石田委員 具体的に、先ほど……

○作本委員 今、FAQだけでとどめているけれども、内容はどうであれ、やっぱり本体のガイドラインの中に一部、この不可分一体についてどうするという基本スタンスだけは明示しないと、FAQだけに沿って今後もやっていくというわけにはいかないんじゃないかなと思う。

○山岡委員 私も作本委員のご意見に賛成ですけれども、せめてこのぐらいのことはやっぱりガイドラインに入れてもいいんじゃないのかなと。ここに書いてあるぐらいの内容ですね。と思います。

○作本委員 自主的にやっているとおっしゃるんですけどね。

○山岡委員 ええ。

○石田委員 ここに今日出されている文書の内容ですね。

○山岡委員 この、ええ。

○掛川委員 そうですね。

○石田委員 はい、どうぞ。

○掛川委員 私もまさにFAQ、一生懸命このJICAガイドラインの中で探したんですけれども、なかったの、まさに本体に入れるべきだと思う。

もう一つは、今まさに議論になっている不可分一体のassociated facilitiesのとき、まさにドナーが国際レベルのセーフガードをもってきて、これでやりましょうということで、影響を与えられる一つの入り口だと思うんですね。なので、国際協力をやるときには非常に大事な点だと私はすごく思っています。

ですので、複雑な問題ではなくて単純な、例えば発電所は先方の政府もしくは新興国で、日本が

すぐに送電線をつなぐとなった場合は、私は、明確に不可分一体のassociated facilitiesも含めた上で、JICAのガイドラインを遵守するように進めますというふうに進める必要があるかなと思っています。

ですので、ここに今、不可分一体については、JICAは「合理的な範囲で想定される環境範囲の云々云々で、ガイドラインに沿って作成されることを確認し、そして必要に応じて相手国に申し入れを行います」と書いてありますけれども、申し入れを行いますで、申し入れが聞かれなかったらどうなるんですかというところまではわかりませんよね。

ですので、やはり基本ラインは、私は、遵守をするように進めますとか、ちょっと世銀のところでは日本語訳になっていますけれども、世銀は基本的にESSを、もちろん影響力を及ぼし得る範囲内と書いてありますが、ESSを満たすことが求められますと書いてありますので、私はこちらの、やはりassociated facilitiesもJICAのガイドラインを満たすことで進めますということを明記すべきだと思います。

今の国際的な、色々なところで、色々な問題があったりしていますけれども、その流れは、国際協力でやっていくのであれば、やっぱりその、まだキャパが少ないところの、その国によってなされたassociated facilitiesのレベルも上げるべきですよという、その議論が今すごくあると思いますので、ここはまさに私たちJICAとか日本とか、国際ドナーがいい影響を与えられる一つの入り口だと思うので、明記したほうが良いかなと思います。

○加藤 その点は、契約の法的観点で、我々がどれだけ影響力を行使できるかというのを踏まえて、ガイドラインの文言は十分留意する必要があります。今のご提案のような「進める」という言葉がガイドラインに入り、それが実際に実現できない場合には、我々、コンプライアンス上でガイドライン遵守違反になるわけです。そうすると、ほかのマルチの機関と協調融資をした場合に、彼らの支援している部分について我々が契約上に何ら行使できるツールをもっていないにもかかわらず遵守を求めます、求めるよう進めますということになると、他ドナーとの協調融資はもう実現できなくなるわけです。従って、やはりそこは「申し入れを行う」とか、「メークベストエフォート」とか、そういう最大限の努力を行う範囲にとどめないと、実際にいろいろなところで協調融資活動が行われなくなって、実際の開発効果の最大化というのが難しくなってしまうと思います。その点、どこまで求めるかは厳密に、契約、法律の観点で判断をしたほうがよいと思っております。

○掛川委員 おっしゃることはよくわかりますが、いろいろな、私ども助言委員会でもあっても、相手国政府に申し入れますと書いて、でも、それで本当に、じゃあ相手はしてくれるのか、やっぱり究極的に私たち、このガイドラインを守ってもらうことが目的ですよ。ですので、私は正直申し入れを行いますとか、申し入れしましたというのは、まだまだフォローが必要かなと、色々なところで案件を見させていただいて思うところなんです。ですので、その言葉は、もしかすると最大限の努力をしますとか、ちょっとわかりませんが、何かやっぱり最大限、私たちは尽くすんだと、遵守してもらうように尽くすんだという、その意図は含めるべきだと思います。

マルチとの協調云々について、私は、これはJICAの域を超えますが、日本政府は当然、世銀に対しても、ADBに対しても、非常に大きなドナーですので、それは色々なところでやっていけるとは思うんですね。ですので、このJICAのガイドラインに限っては、基本的には遵守することを、associated facilitiesも一緒に遵守していくことでやりましょうという、その意図は何かしらの形で、

私は示すべきだと感じます。言葉はお任せします。

○重田委員 もうちょっと強い言葉で言ってほしいということですよ。

○掛川委員 そうですね。

○石田委員 それをガイドラインに盛り込むべきだということですよ。

○掛川委員 そうそうそう。

○石田委員 はい、どうぞ。

○織田委員 その点に関して、私も48番でちょっと書いたところでは、文書でさらに求めますというふうに書いてあって、これは申し入れとどういうふうに違うのかなというのがちょっとよくわからなかったんですけども。

○石田委員 申し入れだけでは不十分ということはないのかということですよ。

○織田委員 そうなんです。そしたら、その場合は文書等によって満たすことを求めていますと回答のほうにあって、ああ、そうなのかなと。でも、もちろん、これで適切かどうか、よくわからない。

○山岡委員 そうですね、ここのJICAガイドラインを満たすことを求めるぐらいの文章であれば、どうなんでしょう。

○石田委員 スライド4ですか。スライド4の不可分一体事業は……

○山岡委員 そうそう。

○石田委員 申し入れて、ガイドラインを満たすことを求める。

○山岡委員 ええ。先ほど加藤さんもだいぶ、この表現によって法的な拘束力でプロジェクトが進められないことを懸念されているということに対しては、ガイドラインを満たすことを求めるぐらいであればいかがなんでしょう。

○加藤 「求める」という日本語は、英語で“require”なのか“request”を意味するかとで違っており、“require”にしてしまった瞬間に「遵守」の意味合いとなります。従って、「求める」という言葉は要注意かと思います。

○作本委員 一方通行ということで、一方通行でproposeとか、何かそういうような、もうちょっと緩い言葉はないですかね。一方通行で、相手の反応はその場で判断すると。判断するというか、聞きおくかという。

○石田委員 strongly recommendはどうですか。

○田辺委員 すみません、ガイドラインの18ページで、基本的には原則とするということが書かれていて、不可分一体事業である以上、基本的には、この別紙1を守るということは原則なんですよ。ただ、不可分一体事業については、合理的と考えられる範囲内ということがあるので、合理的な範囲内であれば、基本的には別紙1を原則とするんですが、つまり、事業者が違うとか、借入人と異なる事業者がやっているという場合には、別紙1を遵守ということじゃなくて、それを求める。求めるというか、それを満たすよう働きかけるといえることになるという理解なので、別にFAQのところには何か、そこをあえてさらに書く必要はあまりないのかな。

○石田委員 今おっしゃっていただいたのは、すみません、ちょっとよくわからなかったです。

○田辺委員 だから、FAQの表現で、確かに申し入れを行いますということが書いてあるんですが、その後どうするのということは、それはガイドラインに戻るんですよ。

- 石田委員 これは別紙1に戻ってくるんですか。
- 田辺委員 別紙1というか、ガイドライン全体に戻らざるを得ないけれども、だから、合理的な範囲内で不可分一体事業であるということが認められれば、基本的にほかのガイドラインの影響と同じ扱いになるんで……
- 石田委員 ガイドラインの中での扱いになるわけですね。
- 田辺委員 もしそこ反していればお金出さないよという話になるわけですよ。
- 掛川委員 でも、明記することが必要ですよ、その問題。だから、田辺さんがおっしゃるのは、基本、もう原則、守れることが原則ですよと、そこに戻るといことですよ。
- 田辺委員 うん。
- 掛川委員 でも、この不可分一体のところでも明確に、そこは記す必要があるんじゃないか、記述する必要がある。
- 石田委員 ということであれば、今、FAQに書かれている不可分一体事業についての項目は、本文にもってきたほうがわかりやすい。
- 田辺委員 だから、不可分一体なときに二つの場合があって、通常の影響と同じように相手国、通常のガイドライン上で求める扱いになる。原則になるのと、それから、事業者が異なるとかで働きかけの対象になるという、多分二つの扱い。不可分一体事業なんだけれども、二つの異なる扱いになるという理解なんですけれども、そうですね。
- 作本委員 具体的には19ページの、不可分一体というのは上から五、六行目にありますよね。19ページのガイドラインですけれども、ここのところで、これじゃやっぱり不足なんですか。さっき、不足、これからは今の田辺さんの考え方は出てこないですよ。
- 田辺委員 でも、そうか、合理的。ああ、そうか。でも……。
- 作本委員 いや、表現としてはいいと思うんですよ。合理的とか、そういう言葉でもって若干玉虫色にしておくという事は非常にいいと思うんですよ、こういう水準に合わせるためにも。
- 今の田辺さんのご主張は、文字どおり、影響を含むと書かれている19ページの上から5行目ですか、ここからはFAQの内容を反映していないというふうに理解していいですね。
- 私自身は、やっぱりFAQのままずっとほっとくのはできるだけ減らすべきであると。FAQの中間検討の際に盛り込まれたものは吟味して、今回はやっぱりきちとしたガイドラインの中に可能な限り取り込むべきだろうという、そういう考え方をしたいと思います。そうすると、今の田辺委員のそういう考え方は、やっぱりここで何かしら明確化するという形の。
- 田辺委員 そうでしょうね。何かしら書いといたほうがいいですね。ただ、別紙1になるのか、それがもっと本体になるのかはちょっと。
- 作本委員 基本的には、FAQはだんだん、その場その場限りでもって、臨時的なもので収めるべきであると。運用解釈はあそこに入れるべきではないというふうに思う。若干の幅はもたせてもいいと思うんですけれども。
- 石田委員 そうすると、FAQの内容がガイドライン本文のほうに持ち込まれれば、その……
- 作本委員 そっくり書き写す必要ないかもしれませんが……
- 石田委員 内容の大部分が持ち込まれれば……
- 作本委員 持ち込まれます。そういう意味で、さっきFAQ……

○石田委員 その最後のところが、日本が単独で行う場合はもちろんガイドラインのケースも当てはめるパターン1と、パターン2が、日本以外の国と関連して不可分一体になる場合は、申し入れるなり、ガイドラインを満たすことを求めるなりという。だから、二つのパターンが最後分かれるというのが、現実的に考えればわかりやすいガイドラインになると思います。

○工藤 恐らく求めるという、その条件づけてしまうと物事進まなくなってしまうので、申し入れるなり働きかけるなり、そういうような表現ぶりのほうが本来は適切なのかなと思います。

○石田委員 FAQで書かれた内容自体を持ち上げてガイドラインにもってくるということはいかががお考えですか、JICAとして。文章は長くなるんで、よりわかりやすくなりますよ。

○小島 この図も含めて入れるかは、これはちょっと別として。

○石田委員 定義。

○小島 多分、今の19ページには不可分一体の事業という言葉しかなくて、それが何を意味するかということまではわからないので、それをクラリファイするという意味で書き込むのはあり得るのかなとは思いますが。

○石田委員 それと、例えば助言には、申し入れを行うことだけではやはり満たされないという意見が委員から多かったというようなことは、やっぱり書いていただけないでしょうかね。ガイドラインを満たすことを求めるということまで踏み込むのはどうだろうかという。

つまり、今回作ってきた助言は確定じゃないので。

○小島 ああ、もちろん。

○石田委員 だから、なるべくこちらの意向という、意向というか、いろいろな委員の方々の意見を残せないかなと。

○小島 ですから、今の雰囲気だと、不可分一体事業については、今、FAQで整理されているのを本文の別紙1かほかの部分で触れてほしいというのが一つで、それを先方政府なり借入人なりに、どこまで強く申し入れる、あるいは要求するのかということについては、議論があるところだと思いますところなのかなと。

それはもちろん、条件にするといろいろ難しくなるというのはご説明したとおりですよ。

○掛川委員 でも、今、田辺さんが言われた、その二つのパターンに分けて記述するというのは、いかがですか。

○小島 すみません、今のおっしゃった二つのパターンで済むかどうか、ちょっとすぐにはわかりません。

○石田委員 そこも含めて検討課題であるということを書いていただくこと。

○小島 はい、整理を試みます。

○石田委員 わかりました。ありがとうございます。

○小島 というのでよろしいですかね。

○作本委員 個人的には、ESSでこれだけ世銀側が打ち出してきているわけだから、JICAとしても自分のスタンスだけはある程度示しておいたほうが、うちは十分やっていますと言い切れるんじゃないかなという、そういう気持ちからです。

○小島 今、皆さんの話聞いていて思ったのは、JICAのガイドラインに沿って作成されているというのは、果たして私たちが求めるべきことなのかどうかというのも一つ議論あるところかなと思っ

て。ほかの国の、よりJICAより厳しいガイドラインにのっとってつくられていたらどうするのかというところも議論あったりするのかなとは思っています。

○作本委員 それ、一国ベースでやっているんだから、それはそうなるんじゃないですかね。世銀が行う事業とは違うんで、JICAさんのガイドラインに基づいてというか、JICAの考え方に基づいてでいいんじゃないでしょうかね、そこはね。そこは国際機関と横並びしちゃったら、どこまでが遵守なのかわからなくなっちゃうんじゃないかしら。

○小島 もちろんです、はい。ただ、JICAのガイドラインがほかの国の方々に理解していただけるかどうかというところは、もちろん問題としてあると思いますので。

○山岡委員 ですから、作成されていることというよりも、準拠していることとか、そこは表現でなんとかなるんじゃないですかね。

○小島 はい。

○石田委員 ということで、では、不可分一体の議論についてはよろしいでしょうか。

では続けて、二次的影響、累積的影響、派生的・二次的な影響及び累積的影響について、どうぞ、ご意見、ご質問をお願いいたします。

質問の番号自体は変わらないですね。4の4ですから、41番から60番までですね。

○掛川委員 私のコメント、46にもちょっと書かせていただいたんですが、現状ですと18ページ、ガイドラインの18ページに、「その計画段階で、プロジェクトがもたらす環境や社会への影響について、できる限り早期から、調査・検討を行い」云々とありますけれども、やや、私は表記がちょっと曖昧なのかなと。ふんわり囲まれているといえはそのとおりかもしれないんですけれども、ここは、ほかの国際機関もやっているとおり、直接的、間接的、累積的な影響について調査・検討を行って、基本的には回避、回避できない場合は最小化するという、そういう方向で、きちんと明確に、もう少し明確な日本語にされたほうがいいのかと思っています。もちろん枠は当然、合理的かつ現実的に予測できる範囲というのが私もポイントになると思いますし、今までも多くの部分で、JICA様のやっつけらっしゃる調査とかはそれに沿っていると思いますので、そこは問題ないと思うんですけれども、ちょっと明確に、直接的、間接的、累積的とか、その分、含まれると。このプロジェクトのサイクルを通して合理的に予測できる範囲内でやっていますよというのを明確にしたほうがいいかなと思いました。

○小島 言葉尻を捉えるつもりは全くないんですけれども、「派生的・二次的」というのを「間接的」にまとめてしまうということでしょうか。

○掛川委員 あとは、日本語で誘発でインデュースとかいろいろあるんですけれども、私は何とも言いようがないんですけれども、そこは文脈として、まさに間接的に、もしくは合理的な範囲で、予測できる範囲内の全ての影響を考えていますというところが表現されていけばいいのかなという気がします。そうですね、二次的、間接的、派生的というのは、ぱっと聞いたときに、本当にどこまで科学者が考えるのかとかあるので、私はもうちょっと本当に明確に、ふだん私たちも使い慣れている言葉でやったほうがいいのかという気はしました。

○石田委員 誘発的は入れないんですね。

○小島 世銀では入っていない。

○石田委員 世銀では入っていないんですね。だから、そこは責任範囲外であるということですね。

○掛川委員 ただ、すみません、よろしいですか。

○石田委員 もちろんです。

○掛川委員 世銀のところも、footnoteを読むと、かなりの部分が入っていると思います。ですので、私、ちょっとfootnoteを読んだんですが、基本的には、このプロジェクトサイクル全体を通じての合理的に予測できる範囲内で、かつ包括的な評価を実施できる際での結果というふうに言っていますので、私は、世銀もこれ、意図としては誘発的も入っているというふうには感じています。言葉としてはインデュースは避けていますけれども、意図としては、私は全体を含めているかなと思います。

あとは、誘発的と、あと間接的などという、その影響評価も、私は非常に難しい。区別をすることは非常に難しいと感じますので、基本的には、案件形成の早い段階では、恐らく誘発的な影響ということはあまり考えられないのか。私たちが、もしくは調査をする人が考えるのは、恐らく間接的にどんなことが起きるかというのを考えるので、そこできちんと含まれているのであれば、私は、言葉としては、あえて「誘発的」を入れる必要はないかなと思います。

○小島 ありがとうございます。

私もまだ全然経験足りないんですけども、案件について助言いただく中で、こういう影響について検討されていますかというのを皆さんにご質問されて、私たちのほうから、それは関係ありませんので評価しませんという回答したことってありますか。

○作本委員 ないでしょう。

○小島 あまりないと。それはよかった。

○作本委員 ないと思いますよ。

○田辺委員 影響は少ないですとか、そういう回答はありますけれども。

○小島 一応、ご指摘あったものについては私たちのほうで受け止めさせていただいて、それが大きいかどうかについてはまた別の話という、これまでの対応ということですね。

○石田委員 私がこれ、世銀、確か私もパラグラフとかを読んでみて、今日ちょっとスマホを忘れたので実物を出せないんですけども、思ったのは、事前に計画したり、予測できる評価に、予測できるインパクトについては入れましょうと。事前に予測できなかったものについては、責任の範囲には入りませんよというふうに読んだんです。違うんですかね。

やってみて初めて、インデュースされてみて出てきたと。インデュースされていたものが過去にあったのであれば、それは当然、世銀としても予測しますよ。JICAとしても、インデュースされて出てきたものがあれば、記録に残っているんで、それを見て予測可能になっていなきゃおかしいわけで、組織として。それでもなおさら予測できないものがインデュースされて出てくるのかもしれない。そしたら、その部分については責任範囲外ですよということなのかなと思っていたんです。あんまり用語について細かく言いたくはないんですけど。

もう一つお聞きしたいのは、1番単純なのは、単純に考えると、出てきたインパクトについては全て見てあげればどうかなというふうに普通は、フラットには考えられるんですけども、でも、インデュースされたものは別ですよということは、どうしてなのかなというところがちょっとわからないですね。

どうぞ。

○掛川委員 私、ちょっと例えを考えたんですけども、いろいろな例えがあると思うんですけども、例えば誘発もしくは間接と考えたときに、住民移転が起きました。行った場所が、移転された場所がたまたま例えば保護区の隣だったと。その移転した人たちは、もともと非常に貧困者だったと仮定をすると、その人たちに、もし、きちんと住民移転をして生計回復などプログラムがあって、きちんと回復をしていたら、きっと隣にある保護区は多分何も手はつけない。でも、もしその時に雑な住民移転があって、生計を回復するのが大変だということで、勝手に保護区に入って違法伐採を始めたとか、違法な狩猟を始めたとかだと、多分それはすごく問題だ。

その時に、私は、ここに住民移転された後に、もしかしたらこの保護区が被害を受けるかもしれないという、そこを予測するのは調査の時の専門家たちのチームの責任だと思うんですね。そこは多分予測はできると思うんですよ、色々な人が入っていれば。だから、それをインデュースと言うのか、予測でき得る間接的な影響と思うと、それは基本、やっぱり予測するレベルのプロフェッショナルを集めないといけないので、そういったことは、私はカバーできるのかなと感じました。

○加藤 今おっしゃられたところは、まさに世銀のfootnoteにある程度書いていると思います。世銀のfootnote21には、indirect impactを考慮するけれども、“what is still reasonably foreseeable”と記載されている。合理的に予測可能なもので、“and will not include induced impact”と書いてあります。さらに、Guidance noteというものがありますが、そこでは、induced impactをなぜ入れないかというところでは、「その不確実性や推測的であること、また、距離的にも離れているといった理由から、借入人が評価や緩和策を講じることは期待されていないもの」ということが記載されています。起こるか起こらないかわからなかったり、予測が不確実なものとして、具体的な緩和策を講じることまで期待されていないような影響というのは考慮に入れませんという考えが示されているのかなと思います。

○石田委員 ほかの方々、いかがですか。今のインデュースに限らず、派生的、累積的、二次的影響について。

掛川委員のご提案は、インデュースという言葉は、インデュースされたというところは除けばいいんじゃないかということでしたっけ。

○掛川委員 必ずしも入れなくても……

○石田委員 必ずしも入れなくてもいいと。

○掛川委員 インデュースという言葉がなくても、直接的、間接的、累積的影響と言う言葉があれば良いと言う意味です。

○石田委員 直接的、間接的……

○掛川委員 累積的影響もお願いします。

○石田委員 直接、間接、累積。

○掛川委員 それらの影響を、合理的かつ現実的に予測できる範囲で包括的に取り込んで考慮する。

○石田委員 合理的かつ包括的、はい。

○掛川委員 それらを取り込んでいけるような記述にすればいいんじゃないか。

○石田委員 記述に、はい。直接的、間接的、累積的であって、それらが合理的、包括的に取り込んでいける記述がどうであろうかと。

○小島 すみません、包括的というのに引っかかっちゃって。

○作本委員 ちょっとすみません、今の文言自体はとてもいいことだと思うんですけども、60番に村山委員のご質問、ここで例えば累積的影響という言葉を使った途端に、さっきの、前に議論したような範囲を超えて、世銀以外の事業も関係するという、そういうふうに関口が広がってしまうだろうというようなことが村山委員の60番の最後の2行ちょっとに書いてあるんですね。この辺りになると、さっきの不可分一体の枠がここでは全くずれてしまうということが、彼は予見して言っているんじゃないかと思うんですね。

○小島 世銀のESFに書いてあったreasonably foreseeableというのはいいい言葉とっていて、すごい専門家じゃないとわからないわけでもなく、一般的に予想されるというのは、日本語にどう訳すかは別として、常識的な範囲でという意味では、いい言葉だなと思いました。

○石田委員 reasonably foreseeableだから、そう予測する際に、ちゃんと理由なり背景なりが説明できることという意味ですよ。

○小島 はい。

○石田委員 それが恐らくリーズナブルに受け入れられるということなのかもしれない。

この辺どうですかね。この議論をしていくの、何か詰まってきたような気がしてきたんじゃないの。どうしましょう。難しいですよ。だから、どうすればいいのかな、これは。

○小島 ですから、きっとその基本というか原点に立ち返って、やっぱり合理的で予測可能性の高いものという、高いという言葉は引かかるかもしれませんが、そこはreasonably foreseeableでもいいんですけども、そこはやっぱりきちんと踏まえましょうというのが、すみません、無理やりまとめるつもりは全くないんですけども、不可分一体についても、影響の範囲、間接的という言葉を使うとすれば、間接的な影響についてもまとめられるものなのかなという気はします。

○石田委員 そうすると、委員の皆様、今、掛川委員からいろいろご提案いただきましたけれども、ほかの委員の皆様は、質問等はたくさんございますが、JICA側が提案されている資料で大丈夫で、それに、今この議論の中に出てきた、合理的に予測できるというところを加えるなり考慮するということと、あと、直接、間接、もう一つ何でしたっけ。

○掛川委員 累積的。

○石田委員 累積的。直接的、間接的、累積的で合理的、包括的に取り込めるような記述という辺りがキーワードになるというようなことでよろしいでしょうかね。

事務局、まとめられるのはとても大変だと思いますけれども、ちょっと作っていただいて、提示していただけますか。

○小島 はい。

○石田委員 ありがとうございます。

すみません、ちょっと時間を押ししてしまいましたけれども、あと二つ、なんとか頑張っていきたいと思います。

次、よろしく、4と5ですね。

○小島 次は、パウポでいうと11ページから始まる場所ですね。

費用便益の定量化に係る日本と世銀とADB、IFCのところなんですけれども、日本の私たちのガイドラインにおいては、環境影響に対する費用便益の定量化は求められていないのが現状です。

ESS1においては、環境影響の定量化を可能な範囲内で行い、実施可能であれば経済価値を示す

というふうにあります。それ以外のところにおいては、定量化が可能なものを経済分析に入れるというところになっています。

ADBにおいては、定量化については規定されていないというふうになっています。経済分析においては、GHGの排出増/減、それぞれ費用/便益に計上するということになっています。

IFCについては、クライアントは、経済面、財政面、環境及び社会面の費用便益を考慮すべきとされているが、定量化については規定されていないというふうになっています。

もう一つのポイントが、次の12ページ、スライド12枚目にいきまして、定量評価、JICAとしては、費用については用地買収費や環境管理計画、環境モニタリング計画の実施に係る費用の定量的評価が行われています。一部、GHGをEIRRに算出するための経済分析において、排出量の差分を計上している例がありますということです。

レビュー調査においては、カテゴリCを除く90案件中、44案件についてEIRRに環境社会配慮便益が含まれていましたと。45件についてはEIRR算出を行っていませんということです。

次のページ、13枚目なんですけれども、引き続きレビュー調査なんですけれども、JICAの案件においては、環境社会配慮関連の費用便益のうち、GHG排出量は広く受け入れられた市場価格が既にあるため、EIRRを算出するための経済分析において差分を計上しています。特に大規模発電所事業においてはやっているというところなんです。

具体的には、ウズベキスタンでやっていますというのと、イランの事例が書かれているというところがございます。というのが実態です。

私たちのスタンスは、EIRRにおいて、温室効果ガスにおいては排出権取引価格を用いた費用計算が可能なので、そういうのを踏まえて計算しているケースもあります。ただ、二酸化炭素の排出量を全てのプロジェクトで計算しているかというのと、そうではなくて、発電所のようなプロジェクトが中心ですというところなんです。

他方、それ以外の環境価値の定量化においては、可能な範囲で把握して計算に入れるというのが私たちの基本的な考え方でございます。

日本では、環境影響に関する費用便益の定量化を求められていないものの、世銀には可能な範囲でというふうにありますので、それを取り込んで、やっぱり取り込めるものについては計算して検討していくのかなというのが大ざっぱな私たちのスタンスでございます。

皆さんから頂いた質問について、技術的な面も含めて、61番から82番まで入っているところがございます。ここ、大いに、経済的分析のところなので、技術的な面も含めて議論させていただければというところがございます。

以上です。

○石田委員 ありがとうございます。

それでは、ここはかなり技術的に具体的なご質問なされている、提案もなされている方も多いかと思えます。どなたでもどうぞ。

○小椋委員 今のガイドライン、あるいは次期の改定のガイドラインを見せて、いわゆるエコノミックIRRをどういうふうに関のほうで使われるのか。回答にも一応、参考値としては使いたくないんですけれども、あくまでも……

○石田委員 何番ですか。

○小椋委員 今、63番。63番の回答で、中ほどに事業の定量的効果を計る参考値の一つとして用いており、ハードルレートを設定することは行っておりませんということで、私、バックグラウンドとして、プロジェクトファイナンスというふうにやっていて、この辺随分やっているんですけども、それとは全然別の経済合理性で、少なくとも開発事業全てが語れるわけではないので、この辺、大変多分ご苦労されるところかなと思っている一方、アジア開発銀行なんかは一応ハードルレートは何か設けているようだということ。それと、世銀においても、エコノミックIRRあるいは費用便益分、B/Cでやったりしましょうというようなことも書かれている中で、別にそれへ右へ倣えをする必要はないんですけども、どんな使われ方をされようとしているのかと。参考値というからには、何か閾値が要るのではないかと思っているんですね。

例えばA国、B国の道路事業を比べるのかとか、あるいは、もちろん日本のODA事業なので、国民の血税が入ったり、ゆうちょ、簡易保険のお金が入ったりするので、資金調達コストみたいなものもハードルレートの一つとなりましょうし、何か閾値というのは要るんじゃないのかなと。ただ単に参考値といっても、IRR何%出ました、だけど、終わるとso whatになっちゃうので、そこはどんな使われ方をされようとしておられるのかというのをまず質問としてお聞きしたいです。

○工藤 企画部からお答えさせていただきます。

まず前提として、世銀、ADBでIRRの計算のことをお話いただきましたけれども、基本的に、セーフガード、環境ガイドラインでハードルレートを設定しているわけではないんですね。ご説明させていただいたとおり、可能な範囲で定量化しましょうということのみ書いてあるというのが原則でございます、別の文書でIRRをどう費用便益計算するか、ADBであればハードルレートを設定するかということが書いてあると。なので、この環境社会配慮ガイドラインの改定、もしくはガイドライン本文などで、IRRをどうするかというのは、実は論点ではないのかなというふうには思っております。

その上でお答えさせていただきますと、IRRは、ご指摘いただいたとおり、あと、我々の回答にもございますとおり、あくまで参考値として記載を、計算して事前評価表にも記載しているものです。

これを、じゃ、何%だからやりましょう、何%だからやりませんというようなハードルレートの設定というのは、少なくともADBでは、確かにご指摘のとおり、レートは設定していると認識していますけれども、我々のほうでそれをクリアカットに設定して、この案件は取り上げる、取り上げないというのは、日本の外交援助の観点からも、それだけで判断していいのかという問題がありますので、ちょっとそれは厳しかろうかなとは思っています。

このガイドラインの立てつけでいきますと、IRRをしっかりと定量化して計算していきましようということに、少なくとも尽きるのかなと。実際の供与の、円借款の供与の、日本政府との対話においても、じゃ、IRRが何%だから、この案件はどうですか云々というのは、実際のところ、あまり議論がされないのが実態でございます。

それよりも、じゃ、このセクターになぜ日本が協力するのか、このセクターに協力する意義は何か、開発課題は何で、日本がやったときにどういう、IRRのを含めてですけども、費用便益もしくは運用効果指標で、どれだけ効果があるのかというのを説明するときの一つの材料かなと思っています。

○小椋委員 要は参考値としてする。例えば何%出たときというのは、何か閾値がないと、いいとか悪いとか何も判断できないし。だからといって、それに対して援助するとかなんとか。判断基準ではなくて、あくまで参考値なんですけれども、出すだけ、何かちょっとエクストリームな話をすると、何か大変な作業だと思うんですね、これ、私はずっとやっていますけれども。だから、あえてじゃあ今回、ガイドラインの改定等々に載せますかという話になる。あくまでも参考値で、それは援助のいわゆる判断基準にはなりません、あれは参考ですというのであれば、閾値も何もないのにIRRを出すものは出しましょうという、とても中途半端なんです。結構これ、便益計算で大変だと思うんですよ。私も仕事柄、ちょっとここ管轄の仕事していますから、便益計算やるんですけども、事業で、結構大変なんです。それをやりますかということですよ、そこまで手間暇かけて、参考値とするだけの話で。

○工藤 ジレンマがありまして、どこまでやるかですね。まさにIRRを計算すること自体が費用便益みたいな感じがありまして。

○小椋委員 いや、そうなんですよ。

○工藤 それは我々としても忸怩たる思いというか、悩みを抱えてはいるところなんですけれども。

○小椋委員 海投でやるんだったらまだわかるんですけども。

○工藤 ご指摘のとおりです。

○石田委員 そうすると、関連してです、その点、今日いらっしゃっておられない長谷川委員の72番の後半部分も同じようなことを示唆されていると思うんです。長谷川委員のコメントは、72番後半は、時間的・経費的制約の中でも、どのような環境社会項目、どの程度の大きさの環境、あるいはどれほどの測定精度が最低限目指されるべきかを示唆できないかと。

○工藤 少なくとも環境社会配慮ガイドラインの中で、すごく突っ込んで議論する話では恐らくないのかな。そのガイドラインというのは、環境社会にどのような影響があるかをいわゆるガイドラインという形で示すものなので、我々の考えとしては、IRRを何%がいいのかどうか、もしくは費用便益に何をを入れるかというのを、ガイドラインで指摘、考えるということは適切ではないし、世銀、ADBもそのようにはしていない。別文書で規定していて、あくまで定量化してやりましょうということで規定されています。

費用で、IRR、本当に今後もやり続けるんですかというお話ではあるんですけども、平成28年の会計検査院とか、ホームページにも出ておりますけれども、円借款の内部収益率、IRRについて、検査対象には実際のところはなっております、しっかり今後もやりなさいよということになっておりますので。

○小椋委員 会計検査があるのか。

○工藤 はい。我々の、少なくともJICA、日本政府の一存で、じゃ、すぐにやめますというものは、ちょっと厳しいのかなと思っています。

○田辺委員 何かガイドラインに一律に、例えば、CO₂何トン以上出すものはこういう分析しなさいというような文言を想定されているんですか。

○工藤 すみません、ちょっと我々の論点4.5の立て方が、少し難があったかなと。

○田辺委員 何を議論すればいいんだろうという。

○工藤 はい、ご指摘のとおりかとは思いますが、少なくともほかのドナーとの横並びで見ても、

実際どうやるかまではガイドラインでは書いていないし、政府側では書いていない。

ただ、定量化してできるだけやりましょうねということは書いてあるので、それは現行のJICAのガイドラインでも便益を、費用/便益をできるだけ定量的に評価を努めましょうということなので、基本はこれに尽きるのかなというふうに考えております。

その先の話で、じゃ、何を便益、何を費用というのは、この場でご質問は頂いてはおりますけれども、我々の論点がそうだったからなんですけれども、突っ込んで議論するのはちょっと時間的にももったいないような気はしております。

○源氏田委員 ちょっとよろしいですか。77番で質問させていただいたのですが、費用便益を計るということは、定量的にできればいいのですが、温室効果ガスみたいに簡単にできるものもあると思うのですが、例えば生態系とか自然環境みたいなものになってくると、非常に技術的にも難しいし、そもそもそうすべきなのかという議論もあるかと思うんですね。

例えば生態系で、サンゴ礁とかマングローブの価値を計るときに、食料生産能力だとか、水の浄化能力だとか、あるいは洪水防止機能とか、若干経済価値に落とし込めるところもあるかと思うのですが、そもそも、例えばマングローブとかサンゴ礁の美しさであるとか、あるいは、それがもたらす癒しとか、あるいは文化的な価値、そこで営まれる漁業とか特殊な文化があったりする場合には、そういうのは計り切れないと思うんですね。というか、そもそも経済価値にすべきではないというものもあると思うので、できる限り定量化はいいんですけれども、一律何でもかんでも定量化をする、何でもかんでもお金の価値に置き換えるということは、そもそもいいのかという議論はちょっとあるかなというふうに思います。

○工藤 お答えさせていただきます。

できる限りやるからできる、最大限、我々がやっている、コストをすごくかけてやっているかという、実態としてはそうではない。協力準備調査の資金と、M/Mと、スケジュールにも制約がありますし、そこはまさに合理的な範囲でやっていくのかなとは思っています。できる限りの、できるだけ、できる限りとかできるだけが何を指すかにもよりますけれども、ご指摘いただいたような美しさですとか、恐らくやろうと思えば、お金をかければかけるほど、一応理論的には算出はできるはずなんですけれども、じゃ、それをしたところで何が意味があるのかというのはご指摘いただいた点でもあるので、できるだけやっているというようなちょっと記載ぶりで、今までのガイドラインはそのように運用してきましたし、今後もできればそうしていきたいというものです。

○石田委員 ガイドラインとしては、費用便益はできる限りやりましょうと書いているわけですね。

○工藤 はい、今の基本的事項のところにも。18ページですか。

○山岡委員 確かにできる限りやるというような考え方はあると思うんですが、私、64番に書いたんですけれども、できる限りというのは、世銀のESSを踏まえてのことかなとは思いますが、可能な範囲で行いというのは、いや、別に何でもかんでもこれやればいってんでもないんで、基本的には、やはり影響の大きいものについてはやるというほうが筋ではないのかなと思うんですね。

今の議論では、プロジェクトの経済分析の話と、環境ガイドラインに費用分析をどういうふうに示すかって、二つの議論が何かごちゃごちゃとなっていますけれども、環境ガイドラインの中には、やはり影響の大きいもの、例えばインフラ関係ですと用地の取得とか補償というのは、多分プロジェクト全体に対して相当大きな影響を与えますので。あと、GHGについても、これもある程度トレ

ンドとして考慮するという必要だと思わなければならない、特に費用のほうですね。環境に関する費用で、影響の大きいものについては、やはり定量的に評価することは示すべきではないのかなと思うんですけれども、そこはいかがでしょうか。

○工藤 全くご指摘のとおりだと思います。我々のほうでも内部の参考マニュアルで、IRRをどう計算しますかということは資料としてセットしていますし、その基本的な考え方も、あまり影響が少ないものをいたずらに拾い上げるというよりも、重点的に、優先的にやっていく。計算には、非常に大きく影響を与えるものを重点的にやっていくという考えで文章作っておりますので、ご指摘いただいたとおりかなと考えております。

○山岡委員 その部分の一部をガイドラインにも書くような、そういう方向になるんですか。

○工藤 文言を今どうするかというのは、ちょっとまた議論はあるかもしれないですけれども、少なくとも今の表現の、できるだけ定量的な評価に努めるで終わるのか、それとも重点的に、インパクトが大きいものを優先的にやるなどを付け加えるかどうかですけれども、ガイドラインの本文に、どう計算するかとか、どうやって計算の方向性を出すかということをつけるのがあるのかどうかというのは、個人的には疑問です。今の記載ぶりで、ほかのドナーでも横並びで使っているので、十分ではないかなとは思いますが。

運用の段階で、我々としても協力準備調査をやるときに、ずっとお金をかけてやっているわけではないので、そこは自分たちでも留意しつつやっていくということかと思えます。

○作本委員 今の関連で、すみません、工藤さんのお答え、70番で頂いていますけれども、計算式まで例示で入れたらという質問に対して今のようなお答え、一貫されているので、ご回答では、費用便益計算方法までガイドラインに入れる必要ないだろうと、それで私は理解しています。すみませんでした。

○山岡委員 いや、もう結構です。

○小椋委員 とりあえず、いや、別にここ拘泥するわけじゃないんですけれども、定量評価については、努力義務みたいな形でガイドラインに反映されようという方針なんですかね。ただ、会計検査上の話もおありでしょうから。そういうわけではない。

○小島 今の取り組みをやめるつもりはないというのが1番いいですかね。

○小椋委員 というか、恐らく時間かかると思うんですよ。インフラセクターごとにもう便益は違うでしょうし、温室効果ガスというのは全般的にそうなのでしょうけれども、道路は道路の便益があって、灌漑事業は灌漑事業の便益があって、だからこそインフラセクター同士が比較対象になると思うんですよ。ですから、ある程度そのデータがたまっていって初めて価値があるものが出てくるんだと思うので、ガイドラインに書かれるのは別に反対はしないんですけれども、だからといって、何か参考値にしたりとかということまで踏み込んでしまうと、いわゆる投資判断基準にまで上がってしまうのかなと思ってまして、それだけ今リソースがない中でこれを書いてしまうと、さっきのリクワイアの話じゃないですけれども、リクワイアメントまでしますかというのは非常に疑問ではあるんですね。

いや、一生懸命やるのはいいと思うし、日本でもそうになっていますし、世銀も比較的投資基準になっているみたいですから、そこに近づけていくのはいいんですけれども、ある程度のところで、継続してやられるとか、表現はあると思うんですけれども。

○小島 ガイドラインにどう書こうと、多分、私たちはできるだけ計算はするというのは続けるんだと思うんですね。なぜかという、環境社会配慮ガイドラインというよりは、別の観点でその数値を参考としているからということだけだと思います。

おっしゃったとおり、住民移転の費用あるいはGHGガスの費用というところで、出せるよう、比較的簡単に出せるものがあるのであれば、それも参照しながら、かつ大きな影響を与えるものがあるれば、それを参照しながらやっていくと、それに尽きると思います。

○小椋委員 費用は多分捉えられると思うんですよ。ベネフィットのほうが多分難しいと思うんですね。そこを今後どう工夫していけるのかというのが、非常に懸念としては残りますね。

○工藤 我々の内部のマニュアルでも、セクターごとに、どの費用とどの便益取りますかというのは、整理はしておりますので、一義的にはそれに従ってやっていくのかなと。

我々も新しい国で1から事業を立ち上げるわけではありませんので、協力準備調査、いろいろな国で展開して、事後評価でもIRRを計算することになっていきますので、蓄積はある程度世界中、あらゆるセクターであるのかなと思っていますので、いたずらにすごい費用をかけて便益を、何でもかんでも取るということはしていませんし、逆に、求められてもそこはないのかなと思っていますが、合理的な範囲で、できるだけやるということは、このガイドラインの本文に書いてあるかとは別に、我々としては、日本政府との関係でも、あとは対会計検査院との関係、そこは続けていくのかなと考えております。

○小椋委員 せっかくやっておられるんだったら、ぜひ出すべきだとは思いますが、ちゃんとそれは比較検証できるようなものにされておいたほうがいいのかとは思っています。というのは、インフラセクターごとにベネフィットはフィックスしておくべきだなと思っています。

○工藤 それは内部のマニュアルでしっかりやっているところですし、事前評価と、あとプロジェクト終わった後の事後評価においてもIRRを計算することにはしております。

○小椋委員 わかりました。

○石田委員 そうすると、例えばガイドラインはそこを、改定云々の話をすると、ここはほとんど変わらないということですね。費用便益分析できるところはやりましょうというような。

どうぞ。

○田辺委員 1点、GHGの分析については、恐らく代替案検討できちっとやる分には非常に意味のあるものだと思うんですけども、採択した最終案が、既存の例えばリプレイス予定のものと、省エネだからということで、そこを分析しても何か、援助効果として定量的に表すことという観点からはいいのかもしれないですけども、環境社会配慮という観点からは、やっぱり代替案検討と結びつくことが望ましいのかなと思います。

○工藤 そこもご指摘のとおりかとは思っています。それもどこまでコストをかけてやるかという世界かと思っています。

○小島 きっとここは、今まさに石田さんにまとめていただいたとおり、この費用便益の定量化対象及びその手法というところは、これまでの取り組みを引き続き継続することかと思えます。

○石田委員 引き続きというのは、できるところはできて、かつ意味があるところですよ。意味があるところは費用便益はあるということと、代替案分析のときにも進められる局面が多いという

ことじゃないんでしょうか。

○小島 はい。

○石田委員 だから、その二つはお忘れなく入れていただけると。

○掛川委員 特に、このGHG排出量についても留意をして検討するとか、その辺は入れないんですか。すみません、これまでどおり、できるところはやっていくと。基本はそれで結構だと思うんですけども、特にこれから、状況が今変わっていますので、GHG排出量の費用便益についても、可能なところで検討していくとか、その代替案のところと相互干渉しながらやっていくとか。その代替案のほうで入れるというのも一つかもしれないんですけども、こちらのほうでは言及はされないんでしょうか。

○工藤 我々のマニュアルのほうでアップデートする際に、そういうことを検討するということがあるかもしれないんですけども、環境社会配慮ガイドラインとその助言の中で、そこまで突っ込んで、そのことだけ書くかという、少し疑問が残るところではありますので、現状の取り組みを評価しつつ、重点的にインパクトが大きいところを引き続きやっていくということとどめても、こちらとしては十分かなとは考えております。

○掛川委員 インパクトの大きいところで検討していくという。そのインパクトの大きいところは何かということでは問題にはなりませんかね、ガイドライン見たときに。

○工藤 インパクト大きいを入れるかどうかは、またちょっと助言の段階で考えますけれども、原則としては、今のガイドラインの考え方がほかのドナーでも採用されているので、そこは急に変える必要性がそもそもないのかなと考えております。

では、なぜこの論点なのかというのは、ちょっと……、すみません。

○石田委員 そこは何かインパクトの大きいところで費用便益をお勧めするというのは、ガイドラインの後ろのほうに何か載せられないんですか。これ、別紙とか、あと、カテゴリAに相当するものはこういうものがあるとかいう具体的な例の。本文自体は、これとても短くて、別紙が結構役に立つんだ、実際に。だから、別紙のところ。

別紙も本文も両方とも役に立つんですけども、使い手としては、使う側としては、別紙を見て多分やる、使うというか、活用することが多いはずですので、別紙の3とか4とか5とかに、費用便益云々、代替案分析について、できる限り定量化、できるところは定量化する。例示としては、GHGを出すものとか、高架であれば橋梁だとか、道路だとか、運輸一般だとか、何かそういうことも少し書いてもいいような。それはもう本文には全然触れないところになるので。

○小椋委員 できれば便益項目は欲しいですね。

○石田委員 やっぱりそうですか。

○小椋委員 やっぱり要りますね、もしそうなんであれば。

○小島 便益項目を並べ出すと結構大変なことになるなど。

○小椋委員 いや、でも、ここで例えばセクターごとに、道路はとかってチェックリストが、下水道はとあるわけで、廃棄物、橋梁とかね。さすれば、ほぼこれインフラセクターになっているので、今も工藤様のお話からいうと、それで、JICAさんの何かのマニュアルか何かで、ちゃんと便益もある、共通項があるみたいな話。であれば、書けそうな気がしますけれども、それ、ちょっと無理筋なんですかね。

○工藤 書けそうなものをガイドラインに書くかって、また別問題になると思います。

○小椋委員 ああ、なるほど、そうですか。

○工藤 あくまで世銀、ADBでも、ガイドラインはガイドライン、計算は別のもので行って、それはそれなりの理由があってやっているのかなと思いますので、あえて一緒くたにしてしまう必要性はないのかなと思います。

○石田委員 じゃ、その点も議論があったということは置いといていただきまして、ちょっとくどいようですけども、すみません。

じゃ、よろしいでしょうか。すみません、時間はかかりましたが、いよいよ最後の論点にいきたいと思います。4の6、代替案検討について、ゼロオプションも含めてというところをお願いいたします。

○小島 ありがとうございます。

代替案の検討は日々皆さんやっていたところなので、あまりパワポで復習する必要はないかなというところがございます。

私自身の問題意識ではあるんですけども、代替案というのは多分、プロジェクトのどの段階でも検討できるもので、実施段階に至っても代替案というものはあり得ると思います。

ただ、プロジェクトの検討の早い段階ほど幅広い代替案を検討することができるのかなと。きちんとした代替案を示すことは、私たちの事業部あるいはコンサルタントの皆さんにとっても腕の見せどころだと思っています。ただ、事業のどの段階にあるかによって、その幅というのは変わってくるので、これは私たち自身がきちんと踏まえないといけないことなのかなというところがございます。

ポイントは、今、皆さん、主に検討していただいているのは、協力準備調査の段階のスコーピングとかドラフト段階の話で、皆さんからすると、代替案の幅は狭いといつも思っておられることじゃないかなと思います。事業部とかコンサルタントの皆さんからすると、一定条件の下、検討しているというところがあるので、その皆さんの思いとコンサルタントの状況、事業部の状況とのミスマッチというところが起きて、フラストレーションがたまっている部分もあると思っています。

他方で、適切な検討段階でいい代替案を提示することによってプロジェクトが良くなるというのはそのとおりでございますので、やっぱり私たちがプレゼンするときも、今どういう段階で、どういう選択肢を示すことが可能ですというのは、きちんとプレゼンしないといけないのかなと思っています。

私たちの問いかけが、ゼロオプションをどうするかというところだったんですけども、皆さんのコメントを頂いていると、ゼロオプションという考え方自身、特に国際機関で、ゼロオプションといえばみんな同じ意識をもってもらえるというわけではなさそうなので、あまりそれを多用してJICAのガイドラインで述べて、ゼロオプションだからと言って、ほかの機関に、あるいは途上国の皆さんに言っても通用しないものなのかなというところがありますので。

ただ、私たちがやっている開発調査におけるマスタープランとかいうような段階においては、ゼロオプション的な考え方も含めて導入して、幅広い代替案を提示して、よりよいプロジェクトにしていくというのが考え方かなと思っています。

なので、ゼロオプションについていろいろ問合せなど頂きましたが、やっぱり協力準備調査で、

火力発電所造ってくださいというような要請出すときに、いや、節電しましょうよというのがゼロオプションであったとして、それを提示すると、日本政府あるいは途上国政府から要請したものと違うよって言われておしまいになってしまう可能性もあるので、そこを、火力発電所という提案が出てきたんだったら、そのロケーションとか、火力発電所の中での技術の代替案をどう示すかというところが私たちの腕の見せどころかなというところがあります。もしそれで委員の皆さんと意識のすれ違いがあるんだったら、それはきちんと私たちから説明しないとイケないというのが代替案に対する私たちの思いであります。

なので、ゼロオプションという言葉をもって皆さんに対して問いかけをさせていただきましたが、もう少し広い範囲で議論していただくのもよろしいかと思えますし、ただし、開発調査とか上流段階で議論する場合はゼロオプションも含めて今後検討していくというのがJICAとしてやるべきことなのかなと思えます。

それをガイドラインにどう書き込むかというところはちょっと悩ましいところではありますけれども、例えば上流段階においてはより広い代替案を検討するというようなことを書き込むのは、個人的には1案と思っております、そういう方向性なのかなというところがございます。

あと、もう一つ目立ったのが、代替案を検討しているんですけども、それは採択された案を引き立てるだけのように見えるというようなコメントも頂いたりしています。そうせざるを得ない状況もあります。もっと厳しいコメントの中には、個々の代替案についてきちんとEIAをやるべきだろうというようなものもあつたりして、そこまではさすがに、費用とか時間とか考えると、できないものではあります。総論としては、できるだけ早い段階で皆さんにご相談して、絞り込みの説明をきちんとするというところが重要なポイントなのかなというふうに受け取りました。

すみません、これもなかなか、ガイドラインにどう反映させるかというところは難しいところではありますけれども、私たちの今の考えを述べました。

○石田委員 ありがとうございます。

代替案とかゼロオプションの話になると、つい具体的な案件が頭に浮かんで、そちらとの関連で質問もコメントを、私も多く出しがちなんですけれども、それを含みつつ、じゃ、ガイドラインにはどういうところまで踏み込んで書くべきかというような観点から議論をお願いできればと思います。どなたでも。

見ていると、ゼロオプションはやっぱり必要なんじゃないかという意見が出されて、ただ、JICAのほうで、要請段階で、もう計画のプロセスはそこまで進んでいると、ゼロオプションは恐らくないであろうということですね。もうつまり戻せない。

○小島 もちろん、要請された内容が全く技術的に妥当性がないものだったとして、現地にそぐわないものだったとして、「これは無理だけど、これだったらできます」という提示をすることはあるのかもしれませんが、やっぱり協力準備調査に得るまでのプロセスにいくまでにおいては、ある程度、要請内容の妥当性については確認しているところですので、それを全く白紙にして別のオプションを考えるというのは、途上国政府からすると「何やってんの？」ということにもなります。比較対象として、そういうのも入れるのはあるのかもしれませんが、そこにどこまで手間をかけて比較するかというところも私たちのジレンマではあります。

○加藤 ガイドライン上は、2.8の「JICAの意思決定」というところに、「適切な環境社会配慮が

なされない場合は、JICAは...プロジェクトを実施しない」と明記してあります。従って、ゼロオプションでほかのオプションを検討するというよりは、そのプロジェクトについて、合理的な範囲での代替案検討を行って、それでもやはりこのプロジェクトの適切な環境社会配慮が確保されないと判断する場合は、実施しないということが判断の一つとしてあり得るといえることかと。

○田辺委員 他方で、先ほど、火力発電所の例を挙げたんですけれども、世銀でもADBでも、火力発電所をやるときに、今や再エネとの比較というのはやるわけで、日本政府もエネルギー基本計画上は、とにかくまずは再エネを提案すると。それ難しい場合は火力発電という位置づけなので、火力発電の要請が来たから火力発電のオプションだけ検討すればいいという話じゃないかなとまず思うんですけれども、そこはどうでしょう。

○加藤 その点は、先日、気候変動の議論が最初の「理念、気候変動」の包括的検討ワーキンググループにて行われましたが、その際に山崎委員から、高炭素セクターの代替案検討の例とともに本来考えるべき範囲ということを示されていて、その場合には、同程度の場所で、同規模出力のプロジェクトで、代わりに風力や太陽光ができるのかといった、範囲を限定して検討するというのが妥当なのではないかという議論がありました。この発電所の代わりに、ずっと遠隔の、全く別の想定プロジェクトを検討するというよりは、合理的な範囲での検討範囲になるのではないかと考えます。

○田辺委員 世銀やADBのEIAなんかを見ると、特にその場、そういう発電セクターの代替案、要は、発電するソースの代替案検討と、そのロケーションの代替案検討もあれば、いろいろな代替案、レイアウトの代替案検討、いろいろステージがあって、例えばエネルギーソースの代替案検討で、土地のところまでは、特にそこまで言うてはいなくて、この国において、つまり、再エネが経済的に有利なのかどうかとか、そういった検討をまず少なくともやっているという理解なんですけれども。

だから、何か代替案の、JICAの場合なんか3案というのがあるんですけれども、ただ、少なくとももう少し重層的な代替案提案をMDBはしているのかなと。

○山岡委員 いいですか、今の件ですけれども。

通常の電力ですと、マスタープランが最初にあるわけで、マスタープランの中で、再エネがいいのか、あるいは化石燃料を使うのか、そういうものを含めて検討したうえでプライオリティをつけて、プライオリティの高いものが次のF/Sになっていくということです。

JICAでプロジェクトで上がってきた時点はどれも、仮に石炭火力であれば、それは既にスクリーニングをかけた後なので、その時点でまた再エネと比較するということは、これは合理的ではないというふうに私は思いますけれども。

○田辺委員 他方で、マスタープランが例えば5年、10年前のものだったときに、再エネの価格は当然変わってくるので、世銀なんかは、改めてその時点での再エネ価格と火力価格みたいなものを比較しているという理解です。

○山岡委員 それは当然そうだと思います。ですから、状況が変わった場合は当然、マスタープランのやり直し、あるいはプレF/Sみたいなもので、代替案で比較する。その場合にはかなり広い範囲でやるということなんで、なかなかF/Sで、火力が上がってきて、再エネと比較というのは、その時点では難しいというふうに思います。

○掛川委員 この代替案の議論で、最初に小島課長が言われたとおり、私もまさに、その開発調査よりも少し上の部分、上流の部分でも少し代替案のオプションを議論したりとか、当然、相手国のステークホルダーも含めた議論をする、そういった必要性はあるのかなと感じます。ですので、それがここに、ガイドラインに反映されるかどうかは別として、JICAがやっている大きな方針として、そこはもう少し改善の余地があるのかなという気はしています。

私たちも、いろいろなEIAとかRAPとかのドラフトとかを見せていただいた中で、やはり出てきたところでも少し代替案を考えたほうがいいんじゃないかなというところは何点かありまして、その時に、まさに今、小島課長は、いつでも代替案はできる、提案できるんですよとおっしゃったんですけども、それがもう少し明確に、私はガイドラインに入っていたほうがいいのかなと思うんですね。

ですので、もちろん段取りがありますので、もうここまで来たら遅いよというのはあるかもしれないですけども、もう少しフレキシブルに、気がついたときは、やっぱりもう少し別の代替案があったかもしれないんで検討しましょうと、少し戻るような形でのオープンさがこのガイドラインに入っていると私はいいのかなと思っています。

それはなぜかという、やっぱり代替案を特に先方の人たちが考えることによって精査しますので、ああ、やっぱり駄目だったねってなると、その採った、最終的に採る案に対して、より多くの人たちがコンセンサスをもった上で進めるので、私はより自分たちのコミットメントの強い案件にしていくことができると思いますね。

なので、もう少し、いつでもできるという、そのオープンさと、あとは、じゃ、彼らのほうでも本当に考えてくださいと、極端な案から色々あると思うんです。それをやることによって精査されて彼らも納得するという、そこが私は大事なかなという気がしています。

○小島 そうですね。多分ご指摘は、田辺さんおっしゃった重層的な代替案選択が、順を追ってできる状況にあるかどうかにかかってくると思います。

繰り返しですけども、開発調査みたいにすごく上流の部分で、じゃあ、この一国のエネルギー政策どうしようかというのも含めて考えられるのであれば、そういうアプローチがきっと取れて、それも1年かけて途上国のカウンターパートの皆さんと議論しながらというのがまさに理想的な形で、そういうのは可能だと思います。

ただ、協力準備調査で出てくるものがどういう段階なのかというところに尽きると思うんですね。それで、私たちが代替案を改めて提示して途上国の皆さんと議論するものが果たして意味のあることなのかということも含めて、そこはよく考えないといけないところで、調査期間が限られているのに、重層的にやろうとするとなかなか間に合わないし、助言委員の皆さんと議論する機会もそこまでなかなかありません。どうしても最初の、こういう代替案を検討しますというのと、その結果ですというのしか、皆さん見る機会がないということなのかなと思います。もしかしたら調査の中で、ほかの技術的な代替案、環境のみならず、も含めて議論しているのかもしれないんですけども、助言委員会で必ずしも説明されないということもあるかもしれません。

○作本委員 ちょっとすみません、今のお話。世銀の場合はwithout project、プロジェクトやめましょうという意味決定そのものがゼロオプションですよ。言葉、使い分けできないですけども。

○小島 without projectを、はい、検討していますね。

○作本委員 というのは、世銀の中にこういう助言委員会あるわけじゃありませんから、かような段階はないわけですね。いわゆる役員会決定、イコール、ゼロオプションで出したら、そういうプロジェクトはイエス、ノーでやめましょうと。

だけど、我々、これ、助言するという、上のいわゆる役員会決定の下にあるわけですね。そういう意味では、助言する、提言するというところでは、先ほど掛川さんがおっしゃったように、場合によっちゃ保護区を、またど真ん中を通るような事業が必要かもしれないですね、アフリカあたりの国においてはね。そういうようなときに何かしらの、僕は、恐らくこのゼロオプションというのは、緊張関係を保つためにこういうのをに入れておいたほうが。助言委員会は助言であるから、所詮助言なんだからということでも、一つの役目があるのではと。それは強みを与えてくれるんじゃないかと。それをもって、JICAさんはまたもう1回、相手国と、極端な場合にはやり直し、交渉をやり直して、こういう別ルートのほうがいいんじゃないですかと。代替案のレベルで、こちらは賛成ですからなど、そういう意味では交渉し直して、やっぱりこれでいかがですかという、再提案は助言委員会には出せるわけですね。

最終的には、JICAさんは役員会で決定するわけですから、その意味では、この助言委員会の中にゼロオプションで、僕もよくはわからないんだけど、一つの項目としては置いておいてもいいんじゃないかなと。それは我々がJICAをいじめるためじゃなくて、相手国政府にあんまり変な案出したら通りませんよというような形での、もう一つ別の厄介な委員会があるんでねぐらいの感じで使われてもいいんじゃないかなという気がするんですが、いかがですかね。勝手な思いですが。

○小島 ど今でも比較の対象としてプロジェクトを実施しない案というのを考えてもらって、定量的ではないかもしれませんが定性的に、○、×、△ぐらいで比較しているのを皆さんご覧になっていると思います。それをもう少しきちんとやってということということでしょうか。。

○作本委員 世銀でのwithout projectという、それをゼロオプションだと仮に呼んでいるんだとすれば、それとはJICAは違うだろうと。JICAの場合は助言委員会レベルでの、助言委員会の意見を一生懸命重視していた、尊重していただけるのはわかるんだけど、しょせん助言委員会からの助言だろうと、それならばひっくり返ったって、仮にやり直したって、もう一つ回復手段はあるんじゃない、JICAなりに意思決定の手段はあるんじゃないかと、そういう意味合いなんです。

○小島 多分、そういう状況はよほどなので、手段としてはもしかしたらあり得るかもしれませんがけれども、あまりそういう関係は築きたくないなとは思っています。お互いが尊重するというのが1番いいと思いますけれども。

○重田委員 このパワポの資料の15ページの論点の代替案検討の実施方法、②日本の中で、配慮書段階で、複数案の一つとしてゼロオプションの書いてあるんで、当該事業を実施しない案を含めるよう努めることが求められる。さらに、事業を実施しない案には、ゼロオプション、ここちょっと省きます、が含まれる。と書いてあるんですが、これはもう、この文章というのは環境省の検討会の資料ですけども、どのように生きているんでしょうかね。

○小島 どのように……

○重田委員 これは含まれるという解釈で書いてありますけど、平成25年3月……

○小島 そうです。複数案の一つとして、何もしないということと、さっきでいうと、火力発電所をやろうとしている中、仮に省エネあるいは再生エネルギーでやった場合どうなるかというのを検討

しなさいというのがこれで、さらに言うと、日本では環境影響評価法の対象事業というのが決まっ
ていて、それに該当しないもので同じ目的を達成しようとしたらどうなるかというのを考えなさい
というのが、多分この技術ガイドに載っていることなのかなと。それを今……

○重田委員 これをもってゼロオプションが含まれるということではないということなんですね。

○小島 それを検討したらゼロオプションを検討したことになるということだと思っ
ていますけれども。

○石田委員 ちょっと別の観点からいいですか。上流から下流に流れる計画のプロセスで、上流は
選択肢が多いんだけど、下流に行けば行くほど狭まるというのは、それはよく議論される
ところで、よく理解できるんですね。

実際に環境社会配慮ガイドラインが適用されるというのは、上流では適用されることが今後
ないわけでしょう。つまり、私たちがこの委員会の中で検討していく案件そのもの、
ガイドラインを使って適用していく案件そのものというのは、もう上流ではなくて中流
ないしは下流に来ているものということですよね。だからこそゼロオプションを議論
することはほとんど意味がないだろうと。それは、社会の状況が変わったり経済の
状況が変わって、例えば石油を、天然ガスを燃やして発電しようとする援助を
しようとしたとき、天然ガスの価格が高騰してしまっ
て、もうこのまま事業をやっても経済的にも全然潤わないということがわかった
場合には中止になるでしょうけれども、そういうことがないときは、やっぱり
もう下流ないしは中流に来ているので、ゼロオプションは、理論的に考えるとあんまり
ないという状況なんじゃないんですか。

○小島 私知る限り、ここ1年、2年で、マスタープランについて皆さんに議論
いただいたのって1件か2件ぐらいしかないんですかね。マスタープランの段階で、
そしたら、先方政府から水力発電のマスタープランつくってくださいって
言われた際に、いやいや、火力発電所あるいは再生エネルギーって
選択肢あるんじゃないですかというのを議論するのは、すごくタイムリーな
段階だと思うんです。ただ、いかんせん、マスタープランをこの助言委員
会で議論していただく機会というのがめっきり減ってきているのかな
というのが、私、受けている印象……

○石田委員 ただ、チャンスとしては残っているわけね。

○小島 はい。

○石田委員 上流から中流までの部分は残っている。

○小島 ですから、マスタープランがカテゴリAに分類されて提示される
というのは、もちろんこれからもあり得るということです。

○石田委員 あり得るわけですね。

○小島 はい。

○石田委員 わかりました。

○山岡委員 マスタープランでカテゴリAというのはあり得るんですか。

○小島 なかなかないと思います。

○山岡委員 まずないんじゃないかと思うんですが。

○谷本委員 ウルグアイなんて、考え中はありますね。

○山岡委員 マスタープランですか。

○谷本委員 うん。

○石田委員 時間も時間ですね。どうでしょう。JICA事務局から提案されているような事柄に何か付け加える、ここは特に変更したいということがあれば。

○作本委員 すみません、世銀あたりは先ほど、事業をやらぬというか、それがゼロオプションだと言っているんですが、ほかのADBとか何かは、ゼロオプションについて選択肢に入れているでしょうか。あるいは代替案レベルで落として考えているのか。

やっぱり入れておくということは開かれた助言委員会というイメージにつながろうかと外向けには理解されるかと思うんで、形だけでも残ったほうが、対世銀に対しても議論しやすいんじゃないかと思うんですが。

ただ、実際は、さっき下流だという石田主査のように、もう実際は起こり得ないものかもしれないんですが、その辺りの、その先を読めないんで、ちょっと困っているんですけども。

○小島 ゼロオプションはちょっとおいておいて、何もしない案と、そのプロジェクトの置かれている状況において意味のある代替案を、これからも協力準備調査において提示していくんだと思うんですね。それはなぜかという、やっぱりどんな選択肢があるかというのは皆さんも議論していただかないといけないし、何もしないのに比べてどういう効果があるかというのは、知らないと、このプロジェクトの必要性というのはなかなか説明できないし、その中で環境影響的に少ないのはどれで、コストが高いのどれでというのも、多分もちろん皆さん議論されたいというのはよく理解できるので、それはこれまでどおりやっていこうと思います。

○作本委員 そうすると、代替案なのか、何もしないこうなるよと、環境悪化するよという、それを例えばwithout project、世銀と同じように重ねて理解しちゃう駄目ですかね。

○小島 without projectというのは今後もやっていくんだと思いますが。

○作本委員 今後やって、実際やってられるし。

○小島 はい。ただ、それを、一部の方から指摘ありましたが、じゃ、どこまで定量的に出せるか。それをEIRRを出して比較するというのはなかなか難しいと思いますけれども、どこまで定量的にやる必要があるかどうかというのと、どこまで詳細に詰めて代替案を比較するのかというのは、個々のプロジェクトにおいてそれぞれ制約がある中でやっているというところだと思います。

○作本委員 ゼロオプションで、言い換えると、何もしない場合ということと、何かはみ出す部分ありますか。ゼロオプションというのはどういうイメージなのかと思って。何もしない場合、イコール、ゼロオプションですか。

○小島 ではない。

○作本委員 そちら辺の概念がちょっとよくわからないですね。かなり重なりますよね、でもね。

○小島 だから、何もしない案というのがあって、ゼロオプションというのは、環境省でいうと、とある該当プロジェクトにおいて、同じ目標を達成できるんだけど、環境影響評価をやらなくていい案。

○作本委員 やらなくていい案という。

○小島 というのがゼロオプションの私の理解で、この考え方というのは、なかなか国際的にはまだ理解できていないし、国内的にもどれだけ理解、あるいはコンサルタントの皆さんでも理解できているかどうかという。

○作本委員 アセスの枠組みの中でしか言えませんから、そんな説明でしたね。

○小島 そうなんです。

○作本委員 なりますよね。

○小島 それを全JICA的に協力準備調査やる時にやっていくかということ、むしろ今までの何もしない案と幾つかある代替案を比較するほうがわかりやすいと思います。

ただ、私の考え方としては、マスタープランのようなことをやる場合においては、途上国政府からは水力発電案について要請があったけれども、ほかに同じだけの電力を確保する案も含めて考えるというのは、あってもいいのかなど。そのような場合は、隣の国から買電するのも、選択肢として提示するのはありえるというのが今の私の考え方です。個別の案件で皆さんが助言されるときに、もうちょっと広い代替案はないのかというのは引き続き出てくるとは思いますが、プロジェクトが置かれている状況において、できるだけ幅広いものは検討しましたというのを、事業部の皆さんが説明するしかないと思います。

○作本委員 例えば事業を実施しない案というのは、ここでのゼロオプションという意味で逆に考えたとして、それを代替案なんかで、代替案の比較の中に必ず加えることというようなことさえ確認できれば。

○小島 そうですね。

○作本委員 今のお話ね、どうなんですか。

○小島 ゼロオプションと何もしないというのはちょっと分けていただいて。

○作本委員 ちょっと、うん、ゼロ。

○石田委員 何かほかにございますか、今の段階で。

いいですか。

ちょっとわからなくなっただけなんですけれども、今の4.6のセッションでJICAから出される助言案について、ちょっと教えていただけますか。

○小島 私たちの問いかけが、ゼロオプションを今後検討すべきかどうかというところがあったので、皆さんからそういう回答を頂いて、やっぱり環境アセスメントをやっている者として、ゼロオプションの考え方というのは私たちもきちんと理解したうえで、可能な場合においては、そういうのを検討することもあり得ると思います。

ただ、繰り返しですけれども、個別の案件の置かれている状況によっては、必ずしも広い選択肢をお示しして比較することはできないというのが言いたいことで、今のはそのまま助言にするとちょっと変になるんですけれども、そういうことを書き込むのかなど。

○石田委員 個別の案件が計画プロセスのどこに位置するかで、代替案の幅も選択肢も決まってくるということですね。

○小島 はい。

○田辺委員 ガイドライン上の文言の変更というのは、今のところ想定はしていないんですかね。何か。

○小島 していません。

○田辺委員 していない。23ページ辺りは多分代替案の分析の話なんですけど、この中では特にゼロオプションについては何も触れていないので。

○小島 そうですね。これを後退させるつもりもないですし、進めるつもりも、今のところはない

です。

○作本委員 今回の田辺委員の考え方、いいんじゃないかなと思うんですね。但し書きでも入れといて、ただし、事業を実施しない場合もこういう代替案に含めるんだというような。今やっていること……

○田辺委員 ここ、書いてあります。

○作本委員 書いてあるんですか。ごめんなさい。

○小島 そう、プロジェクトを実施しない案を含むというのは、もう昔から明記してあるんです。

○作本委員 実施しない案を含む。ああ、じゃあ、もうそれでいいのかな。

○谷本委員 だから、ゼロオプションというのを入れるかどうか。

○作本委員 その言葉、微妙ですよ。

○田辺委員 それはいいんじゃないでしょうか。

○小島 日本のアセス法での考え方に含まれているからとって、このガイドラインにすべからく入れ込む必要はないという理解が得られれば私はいいと思います。

○谷本委員 必要ないんじゃないですか。

○石田委員 必要ないということですね。

○小島 そこまで書かないですけれども、よくわかりました。

○石田委員 ゼロオプションで、その目的を達成するためには別の方法でやれるということで、今回は使わない、この方法はやらないということも確かあったと思うんですけれども、それは考慮されていないということですか。

○田辺委員 ガイドラインに書き込まないということはいいいんですけれども、要は、それを追求していくことは我々求めたいんで、同じ目的を達成する別のオプションがあるのであれば、それは追求していったほうがいいので、可能な範囲で。

○小島 そうですね。そのようなせめぎ合いは、すみません、私たちと皆さんの間で続くと思うんですね。つまり、プロジェクトをやることによって何らか環境影響は出てしまうとして、それを皆さんは減らしたい。私たちとの議論の過程で、皆さん、ほかに代替案ないのか、という問いかけは必ずあって、私たちは、複数案検討しましたが、1番合理的な案を提示しましたという説明を今後もさせていただくのかなというところです。だと思えます。

○石田委員 わかりました。

すみません、最後の代替案のところだけ、ちょっと議論はわかりづらくなってしまいましたけれども、でも、助言案、お待ちしておりますので、よろしくお願いします。

○小島 多分、プロジェクトの状況に応じて、できるだけ広い代替案を提示してほしい、私たちとしては、時間的制約とかプロジェクトの置かれた状況に応じて提示することになるというような文章なのかなと。

○石田委員 じゃ、これで今日の課題は全て議論できたと思いますので、事務局のほうから今後の予定等をご紹介いただけますでしょうか。

○小島 繰り返しですけれども、27日頃に助言案を1案まとめて皆さんにお知らせして、1週間、時間設けます。ただ、お知らせしたとおり、目標としている全体会合は4月上旬のものなので、1か月以上検討する段階ありますので、そこはいろいろ検討していただくことは、手直ししていただくこ

とは可能だと思います。

○石田委員 基本、1週間で作業は行いつつ、積み残しがあれば受け付けるということですね。

○小島 はい。

○石田委員 はい、わかりました。

じゃ、よろしいでしょうか。

皆さん、どうもありがとうございました。

午後6時00分閉会