

2017年3月16日

環境社会配慮ガイドラインのレビューおよび改定プロセスにおける 市民社会の参画について

国際環境 NGO FoE-Japan
「環境・持続社会」研究センター (JACSES)
メコン・ウォッチ
日本国際ボランティアセンター

背景

大規模事業に伴う影響に対し世界的に人権・環境配慮を求める声が高まったことから、国際援助機関は 1990 年代から環境社会配慮政策を整備してきた。JICA においても、2008 年の国際協力銀行との統合に伴い、2 組織のガイドラインを統合・改定し、2010 年に「JICA 環境社会配慮ガイドライン」(以下、ガイドライン) が制定されている。

制定 5 年以内に運用面の見直しを行う規定があり、2014 年から 2015 年にかけて運用実態の確認・運用面の見直しが行われた。また、制定 10 年以内にレビュー結果に基づき包括的な検討を行い、必要に応じて改定を行うとされており、改定に際してはガイドライン運用上の課題や手法を調査研究し、反映させることが規定されている。

現行のガイドラインの策定・改定にあたっては市民社会からの積極的な関与があり、国際水準のガイドラインが制定され NGO・JICA 連携の好例となった。一方でその運用については、影響住民から様々な意見が出ている。NGO からガイドライン遵守の観点から問題が指摘されている案件や、影響住民による異議申し立てが行われた案件もあり、改定に際して調査研究される課題となってくると思われる。

論点

ガイドラインのレビューおよび改定においては、過去の教訓や現状を踏まえ、市民社会の参加が確保された上で十分な議論が行われるための手続き的配慮が求められる。ついては、協議会で(1)と(2)について確認の上、(2)に関して議論を行いたい。

(1) JICA が予定しているレビューおよび改定のスケジュール

(2)格差の拡大や現場の政治治安状況が一般的に流動化している中、開発という行為が与える影響に対して配慮意識を高める必要があり、ガイドラインの重要性は一層高まっている。これまで以上に実効性をもたせるためには、改定に際して、具体的な事例を参照にしながら、現行のガイドラインの課題をレビューし、教訓を洗い出すことが有効であり、そのプロセスに市民社会の参加は不可欠だと考える。JICA はガイドライン改定プロセスへの市民社会の参加のあり方をどのように考えているか、伺いたい。

<参考>

●環境社会配慮ガイドライン

2.10 ガイドラインの適用と見直し

1. 本ガイドラインは、2010年4月1日に公布、2010年7月1日より施行し、施行日以降、要請を受けたプロジェクトに適用する…
2. 本ガイドラインの運用実態について確認を行い、関係者の意見を聞きつつ5年以内に運用面の見直しを行う。また、本ガイドライン施行後10年以内にレビュー結果に基づき包括的な検討を行う。それらの結果、必要に応じて改定を行う。改定にあたっては、日本国政府、開発途上国政府、開発途上国 NGO、日本の NGO や企業、専門家等の意見を聞いた上で、透明性と説明責任を確保したプロセスで行う。
3. 本ガイドラインの運用上の課題や手法を調査研究し、ガイドラインの改定に反映させる。

●新 JICA の環境社会配慮ガイドラインの検討時の対応

国際協力銀行(海外経済協力業務)、国際協力機構の環境社会配慮ガイドラインの統合(平成 18 年)

新 JICA の環境社会配慮ガイドラインの検討に係る有識者委員会の設置

平成 18 年 11 月 8 日付「独立行政法人国際協力機構法の一部を改正する法律」等の成立により、平成 20 年 10 月 1 日に国際協力銀行(JBIC)の海外経済協力業務及び外務省の無償資金協力業務の一部が、国際協力機構(新 JICA)に承継されることになりました。JICA と JBIC の環境社会配慮ガイドラインにつきましても、各援助手法の特性を踏まえつつ体系の一本化を進めるべく、準備を進めてきました。

また、環境社会配慮ガイドラインの統合を進めるに当たり、ガイドラインの改訂は透明性を確保して行う等の現行ガイドラインの規定を踏まえ、新 JICA の環境社会配慮ガイドラインの検討に係る有識者委員会を設置し、その後、パブリック・コメント募集、及びパブリック・コンサルテーションの開催を行いました。

(出典: <https://www.jica.go.jp/environment/guideline/kentou/index.html>)

有識者委員会開催

- ・計 33 回の会合が開催され、すべての資料、議事録が公開されている。

(参考: https://www.jica.go.jp/environment/guideline/kentou/iinkai_past.html)

- ・委員は、学識経験者、NGO、産業界、政府関係者から同数ずつ選定された。

(参考: <https://www.jica.go.jp/environment/guideline/kentou/pdf/iinkai/meibo.pdf>)

有識者委員会の議論に対する意見の機会の確保

- ・委員会の議論に対して一般からの意見も受け付け、公開。

●環境社会配慮ガイドライン運用面の見直し時の対応

「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(2010年4月制定、同年7月施行)(以下「環境ガイドライン」という。)では「本ガイドラインの運用実態について確認を行い、関係者の意見を聞きつつ5年以内に運用面の見直しを行う。」と規定されています。

環境ガイドラインが施行された2010年7月1日より4年が経過し、その間の環境ガイドラインについての運用実態の確認を行い、運用面の見直しを行いました。本見直しにおいては、これまでの活動を通じてガイドラインの運用に関与してきた環境社会配慮助言委員会(以下「助言委員会」という)、開発途上国政府、JICA内の意見を踏まえて論点を抽出しました。これに基づき抽出された論点ごとに助言委員会ワーキンググループ会合を開催して検討し、助言委員会全体会合での確認を経て、見直し結果を最終化しました。

枠組みの検討から最終結果の取り纏めまで13ヵ月にわたる見直しを行い、見直しの結果、「良くある問答集(FAQ)」の改訂や追加を行い、また将来的な検討課題を「主要な提言」として取りまとめました。

運用面の見直し結果、良くある問答集(FAQ)、助言委員会全体会合・各ワーキンググループ会合における協議結果、資料、議事録はホームページに公開しています。

(出典: <https://www.jica.go.jp/environment/guideline/review.html>)