

ジェットロ環境社会配慮ガイドライン策定委員会
案件形成調査(仮称)ガイドラインについて

2007年4月27日 メコン・ウォッチ 松本 悟

案件形成調査ガイドラインの位置づけ

4月18日の作業部会において、以下のような提案を行った。

-
- ・ 本ガイドラインは現在ジェットロが経済産業省から受託している案件形成を目的とした3つの調査事業(通称『地球環境』『民活』『石油』)を対象にしたものである。
 - ・ 平成18年度までの調査報告書(『民活』は経産省直轄時代)の中には、案件形成調査をF/Sとして扱って当該国での許認可に結びつける書きぶりになっているものが少なくない。また、経産省の平成19年度入札資料でも『実現可能性調査』という名称が継続して使われている。一方で、一件当たりの予算額を考えると、JICAが支援しているような実現可能性調査は不可能である。したがって、本ガイドラインの対象となる調査事業を、「調査の目的」と、「調査対象事業が実施された場合の自然・社会環境への影響の範囲」という2つの軸から以下のように位置づけ、カテゴリ分類をしてはどうか。

	重大な影響	限定的な影響	影響なし
プロジェクト形成調査	A	B	C
フィージビリティ調査	本調査事業の対象としない		D

- ・ 自主事業か委託かに限らず、3つの調査事業もしくは新たな調査事業において、自然・社会環境に影響を及ぼすフィージビリティ調査を支援することになった場合は、本ガイドラインを速やかに改定すべきである。

これに対して、ジェットロ及び高梨委員から、案件形成調査の応募段階では情報が十分ではなく、影響の大きさでAとBにカテゴリ分けすることは実務的に難しいとの指摘があった。また、ジェットロからはフィージビリティ調査はこの案件形成調査の対象ではないとの説明が重ねてあった。その議論を踏まえて、フィージビリティ調査を案件形成調査に含めないことをガイドラインで明記するとともに、案件形成調査を影響の「ある」「なし」の2つに応募段階で分類して審査・監理をするという趣旨で、以下のようにガイドラインの中身について提案する。

なお、以下の文章は過日の委員会に提出した討議項目にほぼ沿っている。ガイドラインの条文を意識しているものの、考え方を述べただけの部分もあることを留意頂きたい。

1. 基本的事項

1 - 1 理念

- ・ ODA、輸出信用、民間金融機関における環境社会配慮政策の国際的な進展
- ・ 日本の ODA 及び輸出信用の環境社会配慮政策の整備
- ・ 民間企業の CSR や SRI の導入
- ・ 第二期中期目標に掲げる『…業務の実施に当たっては、職員その他の関係者の環境保護及び社会的影響の回避・最小化に関する意識を高め、環境及び社会に配慮した業務運営に努める』というジェトロにとっての環境社会配慮の意味づけ。

1 - 2 ガイドラインの目的

- ・ ジェトロが案件形成調査事業において担うべき環境社会配慮上の責務を定めること。
- ・ 案件形成調査事業の採択や監理を通じて行う環境社会配慮確認の手続きを定めること。
- ・ 案件形成調査報告書に求められる環境社会配慮上の項目と内容を明らかにすること。
- ・ それによって、日本企業の技術や経験が活かされ、かつ自然・社会環境に適切に配慮した案件の形成に寄与すること。
- ・ なお、このガイドラインは事業の発掘段階での調査を前提にしたものであり、多くの調査が行われるなど事業化が具体的に進んでいるものは調査の対象外になることを前提にしている。今後ジェトロが自主事業か受託事業かにかかわらず、フィージビリティ調査の実施に関与する場合は本ガイドラインの改定が必要である。

1 - 3 環境社会配慮の基本方針

- ・ 「始めに事業ありき」とならないため、案件形成調査段階で複数代替案の比較は重要である。
- ・ 事業によって影響を受ける可能性がある住民を含む幅広い現地ステークホルダーが特定された上で、その参加が確保され、その意見が調査報告書に反映されることは重要である。
- ・ 案件形成調査における環境社会配慮が、初期環境調査(IEE)及び環境アセスメント(フィージビリティ調査)の初期スコーピングに相当するとの考えがあることを踏まえ、懸念される環境社会配慮上の影響や項目を幅広く洗い出しておくことは重要である。
- ・ ジェトロは自らの説明責任の確保、及び案件形成調査の質の向上を図るため、調査の概要と最終報告書の内容を積極的に情報公開すべきである。
- ・ ジェトロは案件形成調査の事業化に関して、環境社会配慮面での影響を含めてフォローアップすべきである。

1 - 4 ジェトロが担う環境社会配慮上の責務

- ・ 本ガイドラインを通じて各案件形成調査に求められる環境社会配慮の内容を公募提案要領の中で明らかにし、それにしたがって案件形成調査採択のための審査を行うこと。
- ・ 本ガイドラインにしたがって、各案件形成調査の進捗を監理し、必要に応じて追加調査や報告書の修正を調査実施者に求めること。
- ・ 各案件形成調査実施中、ステークホルダーからの関連情報を受け取った場合、その内容を調査実施者と共有した上で必要に応じて適切な対応をとること。
- ・ 案件形成調査の事業化の状況について、環境社会面の影響を含めフォローアップすること。

1 - 5 案件形成調査で検討すべき環境社会配慮項目

ジェットロ案件形成調査が次の段階でフィージビリティ調査(環境アセスメントを含む)などを想定していることから、案件形成調査の中で検討すべき環境社会配慮項目は、以下のように JICA 環境社会配慮ガイドラインに準拠すべきと考える。

- ・ 環境社会配慮の項目は、大気、水、土壌、廃棄物、事故、水利用、地球温暖化、生態系及び生物相等を通じた、人間の健康と安全及び自然環境(越境または地球規模の環境影響を含む。)並びに非自発的住民移転等人口移動、雇用や生計手段等の地域経済、土地利用や地域資源利用、社会関係資本や地域の意思決定機関等社会組織、既存の社会インフラや社会サービス、貧困層や先住民族など社会的に脆弱なグループ、被害と便益の分配や開発プロセスにおける公平性、ジェンダー、子どもの権利、文化遺産、地域における利害の対立、HIV/AIDS 等の感染症を含む。
- ・ 調査・検討すべき影響は、プロジェクトの直接的、即時的な影響のみならず、合理的と考えられる範囲内で、派生的・二次的な影響、累積的影響も含む。また、プロジェクトのライフサイクルにわたる影響を考慮する。
- ・ 環境や地域社会に対する影響を事前に把握するには関連する様々な情報が必要であるが、影響のメカニズムが十分に明らかになっていないこと、利用できる情報が限られていること等の理由から、影響予測を行うことには一定の不確実性が伴う場合がある。不確実性が大きいと判断される場合には、可能な限り予防的な措置を組み込んだ環境社会配慮を検討する。

1 - 6 社会環境と人権への配慮

案件形成調査は G-G ベースではないことや産油国での事業が多いため、政府が直接入りにくいイラクなど紛争国で行われることがしばしばある。

- ・ 環境社会配慮の実現は、当該国の社会的・制度的条件及び協力事業が実施される地域の実情に影響を受ける。特に、紛争国や紛争地域、表現の自由などの基本的自由や法的救済を受ける権利が制限されている地域における案件形成調査では、適切な聞き取り調査の実施に困難が予想されるため、現地ステークホルダーとの協議の際に特別な配慮が求められる。
- ・ ジェットロは、案件形成調査の実施に当たり、国際人権規約をはじめとする国際的人権基準の原則を尊重する。この際、女性、先住民族、障害者、マイノリティなど社会的に弱い立場にあるものの人権について特に配慮されるよう、案件形成調査の採択・監理を通じて確認する。人権に関する国別報告書や関連機関の情報を直接もしくは JICA などを通じて入手して人権の状況を把握し、採択や監理に反映する。

1 - 7 情報公開

- ・ ジェットロは、外部有識者による審査委員会を設置後、速やかにホームページで委員の氏名、所属、専門分野を公開する。
- ・ ジェットロは、案件形成調査の採択後速やかにホームページで調査概要を日本語と英語で公開する。
- ・ ジェットロは案件形成調査の精査終了後速やかに、ホームページで最終報告書を日本語と英語で公開する。
- ・ ジェットロは案件形成調査のフォローアップを行った場合、その結果をホームページで公開する。

1-8 ガイドラインの遵守

案件形成調査の予算額と案件発掘という特質を考えると、JICA、JBIC、NEXI が導入した独立した異議申立制度までは必要ないのではないか。

- ・ 本ガイドラインの遵守に関する外部からの日本語または英語での意見を、電子メール、郵送、ファックスなど文書で受け付ける。案件形成調査実施中のものについては、ジェットロの担当部及び環境社会審査担当に送られ、必要に応じて適切な対応をとる。その上で、意見送付者に対応方法を連絡する。一方、案件形成調査が終了したものについては、理事長直轄の監査室に送られ、必要に応じて事実確認のための調査を実施するなどの対応をとる。対応方法については意見送付者に伝えるとともに、監査報告書を通じて理事長に報告する。

1-9 定義

- ・ フィージビリティ調査と案件形成調査の違いを明確にする。例えば、JICA はフィージビリティ調査を、「個々のプロジェクトが、技術的、経済的、財務的、社会的に、さらに環境などの側面から見て実行可能であるか否かを客観的に検証するため、プロジェクトの可能性、妥当性、投資効果を調査する」と定義し、その対象となるプロジェクトを発掘するのがプロジェクト形成調査だとしている。また、このガイドラインが対象とする案件形成調査は、ジェットロが入札参加を考えている経産省の3つの調査であることを明記すべきかどうか、検討が必要。
- ・ 案件形成調査の対象となる事業の呼び方をどうするか？ ここではとりあえず『調査対象プロジェクト』としている。
- ・ ここでは各案件形成調査の提案者を『調査実施者』と呼ぶ。
- ・ 『現地ステークホルダー』は、事業の影響を受ける可能性がある個人や団体（非正規居住者を含む）及び現地で活動している NGO をいう。また『ステークホルダー』とは、現地ステークホルダーを含み、案件形成調査及び調査対象プロジェクトに知見や意見を有する個人や団体をいう。
- ・ 議論の中で明確化が必要とされた語句を書き留めておく。

2. 案件形成調査の手続き

2-1 審査段階でのジェットロ環境社会配慮

- ・ ジェットロは各公募提案書の調査対象プロジェクトを、予測される環境社会影響が「ある」か「ない」かの2つに分類する。この際、人材育成や政策提言など、明らかに環境社会影響がほとんどないと考えられるもの以外は、「影響がある」と分類する。
- ・ 「影響がある」と分類したものについて、ジェットロは公募提案書に書かれた環境社会配慮事項（別紙1）の記述が十分かつ適切かどうか、定められた調査期間・予算や調査が実施される当該国の社会状況を踏まえた上で本ガイドラインにしたがった環境社会配慮を適切に実施できるかなどを審査する。
- ・ 審査にあたって、ジェットロは JICA や JBIC の環境社会審査部局から情報収集を行い、必要に応じて現地の環境社会問題に詳しい NGO などからも意見を聞く。
- ・ ジェットロが設置する外部有識者からなる審査委員会に、環境配慮と社会配慮の専門家をそれぞれ最低1名ずつ入れ、環境社会配慮面での最終的な審査を行う。

2-2 調査実施者との契約段階でのジェットロの環境社会配慮

- ・ ジェットロは採択となった案件形成調査の実施者に対して、環境社会配慮事項を踏まえた詳細

- な実施計画書の提出を求める。
- ・ ジェトロは実施計画書の環境社会配慮事項の記述が、別紙1の項目をもとに具体的かつ実施可能なものとなっていることを確認する。
- ・ ジェトロは実施計画書の環境社会配慮事項の記述が、別紙2の最終報告書につながる内容になっていることを確認する。
- ・ 「影響がある」場合は、調査団に、他の担当と重複しない環境配慮担当と社会配慮担当の専門家がそれぞれ1名ずつ配置されていることを確認する。また、「影響がない」場合は、必要に応じて環境配慮や社会配慮の団員を配置するよう調査実施者に求める。
- ・ ジェトロは上記事項を確認の上、調査実施者と契約を締結する。

別紙1 公募提案書に求められる環境社会配慮事項

セクター、立地、事業の特性などから考えられる環境社会問題の可能性(＊)。すでに他の調査等で明らかになっている環境社会問題があればその内容と調査報告書等の名称

の環境社会問題を把握するために実施する調査の内容・方法

すでに代替案検討がなされている場合は、その結果と環境社会面での比較。なされていない場合は代替案検討の計画と実施方法

本調査において代替案検討をしない場合はその明確な理由

当該国で協議や聞き取りの対象とするステークホルダーとその選定方法、及び協議や聞き取りの実施方法。なお、環境社会影響がある場合は、影響を受ける地域の住民からの聞き取りもしくは住民との協議を必ず実施すること

環境社会影響がないとする場合は、調査対象プロジェクトの特性や実施内容に即した明確な理由

- ＊ 環境社会面での影響調査の目的に、環境アセスメントなど次の段階での調査項目と調査方法の提示(スクリーニングとスコーピング)があることを踏まえ、公募提案書は JICA 環境社会配慮ガイドラインのスクリーニング様式の項目に準拠する。(JBIC 環境社会配慮ガイドラインのチェック項目は、短期間の調査では却っていい加減な記述を招く恐れがある)

2 - 3 調査実施中のジェトロの環境社会配慮

- ・ ジェトロは、実施中の案件形成調査の環境社会配慮に関する外部の意見を、電子メール、郵送、ファックスなど文書で受け付け、案件形成調査の監理に反映する。
- ・ ジェトロは中間報告において、実施計画書の進捗状況を確認し、必要に応じて追加調査や調査内容の変更を調査実施者に求める。
- ・ 当初「影響がない」とされていた調査対象プロジェクトによって環境社会影響が起きる可能性が明らかになった場合、ジェトロは中間報告の段階までに実施計画書の変更を調査実施者に求め、「影響がある」場合に求められる環境社会面での項目を盛り込む。

2 - 4 調査報告書の精査段階でのジェトロの環境社会配慮

- ・ ジェトロは別紙2に掲げている内容が十分かつ適切に調査報告書に盛り込まれていることを確認する。もし、不十分または不適切な場合は書き直しを求め、著しい場合は、調査実施者の負担による追加調査を求める。
- ・ 調査報告書の精査においては、審査委員会の環境配慮及び社会配慮の委員の助言を求める。

2 - 5 フォローアップ

- ・ ジェトロは、調査対象プロジェクトの事業化状況をフォローアップする。その中で、本調査結果が環境社会配慮面でどのように活かされているか追跡調査を行う。

別紙2 「影響がある」場合の調査報告書に含まれる環境社会配慮項目

調査対象プロジェクトの実施に伴う環境社会面への影響

- 本調査の結果明らかになった影響地域、その地域の自然環境及び生計に関するベースラインデータ、環境社会面での影響、及びそれらを把握した調査の方法・根拠となる文献等を具体的に記述する（「公募提案書に求められる環境社会配慮事項」での記述を詳細にする）。
- 聞き取りや協議を行ったステークホルダーの属性（関係省庁、地域住民、地域行政、学者、NGO など）及びその内容を記述する。

調査対象プロジェクトの代替案検討の結果

- 環境社会影響の比較を含む代替案検討の結果を記述する。
- 代替案の比較を行わなかった場合はその理由を明記すること。

今後必要な調査内容

- 事業化に向けて当該国で法制度上必要な環境社会配慮上の許認可手続きやそれに必要な調査について記述する。
- 事業化に向けて、環境アセスメント等詳細な環境社会面での調査を必要とする場合は、案件形成調査結果に基づいて、「調査対象地域」「調査項目」「調査方法」「調査期間」を具体的に提示する。その際、『JBIC 環境社会配慮ガイドライン』の「チェックリスト」の「環境項目」を参照する。ただし、『JBIC 環境社会配慮ガイドライン』の「チェックリスト」の「主なチェック事項」に直接回答する必要はない。

3. 実施体制等について(ガイドラインの本文ではなく委員会からの提言という位置づけ)

3 - 1 ジェトロの審査体制

- ・ 環境社会面での審査・進捗監理は事業担当部以外の部で行い、担当役員を1名置く。
- ・ 環境社会面での審査・進捗監理の実務を行うため、環境社会配慮に知見のある職員を環境社会審査担当として最低1名置く。

3 - 2 ガイドラインの実効性の確保(法的位置づけ、経済産業省の受託要件など)

- ・ 第二期中期目標で十分かどうかを確認したい。設置法や業務方法書には環境社会配慮に関する記述はない。
- ・ 経済産業省が優れた環境社会配慮ガイドラインを持つべきである。一方で、委託先の研究機関・シンクタンクなどの環境社会配慮水準を高めるのであれば、経済産業省の入札仕様書に、「国際水準の環境社会配慮を実施すること」と盛り込む必要がある。

以上。