

2007年7月20日セミナー
「進化する国際金融機関の
環境ガイドライン」

外から見た 国際金融機関、輸出信用機 関(ECA)等の環境政策、 環境ガイドライン

(財)地球・人間環境フォーラム
満田夏花(みつた・かな)

1

地球・人間環境フォーラムの 各種関連調査

- 平成18年度「環境問題に関するOECD加盟国等の貿易保険制度調査(経済産業省委託)」
- 平成17年度「我が国ODA及び民間海外事業における環境社会配慮強化調査業務(環境省事業)」
- 平成16年度「開発金融機関による環境社会配慮実施確保に係る課題(環境省事業)」
- 平成15年度「国際金融機関における異議申立制度と環境社会配慮(環境省事業)」

2

直近の事業として

「環境問題に関するOECD加盟国等の貿易保険制度調査(経済産業省委託)」(2006.10～2007.2)

- 国際金融機関における環境ガイドライン等の概要とその運用状況
世銀、IFC、ADB、EBRD
- 輸出信用機関(ECA*¹)における環境ガイドラインの概要とその運用状況
米国輸出入銀行(US-EXIM)、(米)海外民間投資公社(OPIC)*²、輸出開発カナダ、英・輸出信用保証局(ECGD)、独・ユーラーヘルメス信用保険会社、フランス貿易保険会社(COFACE)、デンマーク輸出信用基金(EKF)

*1:主として自国企業の輸出や海外投資を支援するための、融資、保証、保険などを行う機能を有する機関

*2:OPICはECAではないが、米国企業の開発途上国向け投資プロジェクトの政治リスクをカバーするなど、類似の機能を有する公的機関であるため、調査対象に含めた。

3

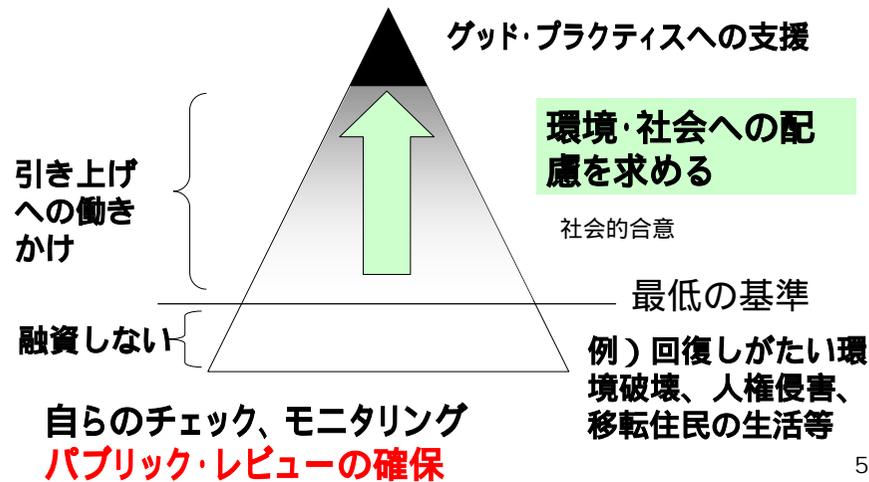
なぜ環境ガイドライン？

- “持続可能な開発”を支援
 - 破壊的な開発を回避
 - 事業の質の向上
 - 環境・社会コストの内部化
- 「責任ある融資」の実現
- 質の悪いland/or無駄な融資の回避？
(事業ニーズに対する市民社会からの監視の目)

4

責任ある融資：

良い事業への支援と破壊的な事業の回避、事業の質の向上



5

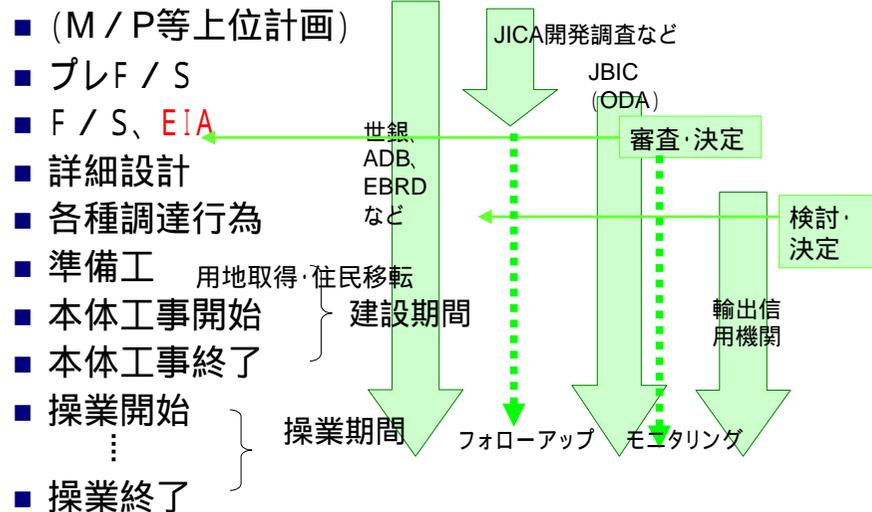
目的、機能の違い

- 国際協力？ 自国企業の支援？
 - 事業計画立案に関する「支援」スキームがあるか？
 - 事業実施者(例：××電力公社、運輸局)との距離は？
- ➡ 共通の価値の実現
- ✓ 環境社会影響評価の実施、事業への反映
 - ✓ 早期からの環境・社会情報公開
 - ✓ (実施機関による)ステークホルダー(地元住民等)との早期からの意味のある協議

6

プロジェクト・サイクルの例

関与のタイミング



M/P: マスタープラン、F/S: 実施可能性調査、EIA(環境影響評価)

7

Yes or No・・・それが問題

8

Yes or No・・・それが問題

- 融資を行う = 影響力の保持による「問題の改善」
融資実行後のモニタリング、フォローアップが不可欠
- 実際は「問題の追認」、または「問題のある体制を維持することをサポート」することにつながることもある
- ときには「融資せず」の判断とともに、その理由の説明も必要

9

「環境・社会面の理由で融資(付保)を断ることはありますか？」

10

- 「環境社会配慮確認の結果、事業者の環境社会配慮が不適切であることが判明した場合には、事業者へ適切な対応を行うよう働きかけを行い、仮に事業者が適切な対応を行わない場合には、謝絶することはあり得る。これまでのところ謝絶した実績はない」
- 「断ることはない。いかに環境面で事業を向上させるかの協議を行う。場合によっては、時間がかかりすぎる等の理由で、申請者が自ら申請を取り下げることにはある」

11

- 「環境的側面を理由に理事会において承諾拒否された有名な案件は2案件(中国・三峡ダム、ペルー・カミセア*)。環境部からはガイドラインを遵守するための条件をつけて理事会に諮ったが、理事会ではこれらの条件がクリアされることを『ほとんど不可能に近い』『合理的でない』と判断した」(米輸銀)

*ペルー・カミセア天然ガス・パイプラインプロジェクト:生態系(熱帯雨林、河川)の破壊、先住民族の生活に対する脅威が問題となった。

12

- 環境パフォーマンスに関して国際的な基準を満たすことができないことを理由に、下記4件の申請を却下している。(米・海外民間投資公社)
 - ペルーのガス輸出プロジェクト(重要な森林地帯からのガス調達が含まれていた)
 - モロッコの製油プロジェクト(国際的な排出基準を満たすことができなかった)
 - エクアドルの観光プロジェクト(国立公園の境界線内)
 - ガーナの鉱山プロジェクト(5,000人以上が移住しなければならなかった)

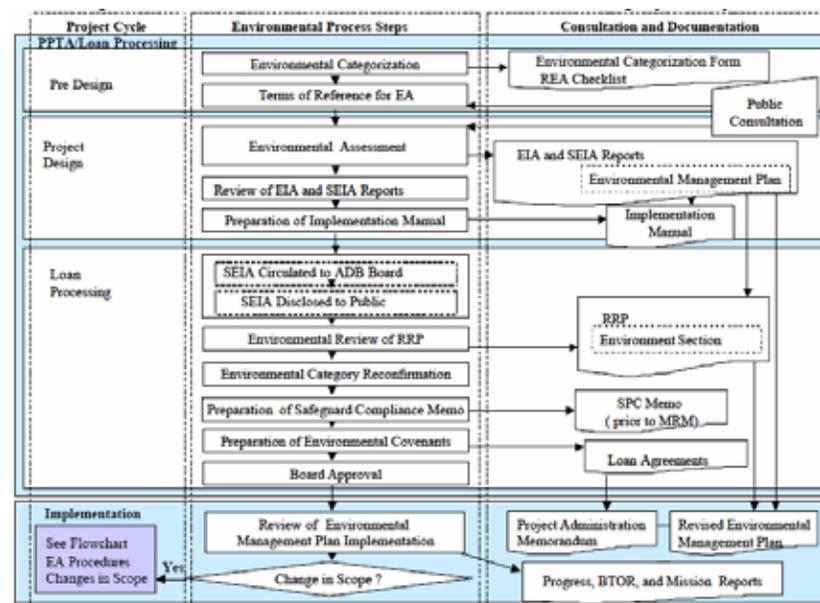
13

環境審査の手続きは？ 融資(付保)判断はどのように？

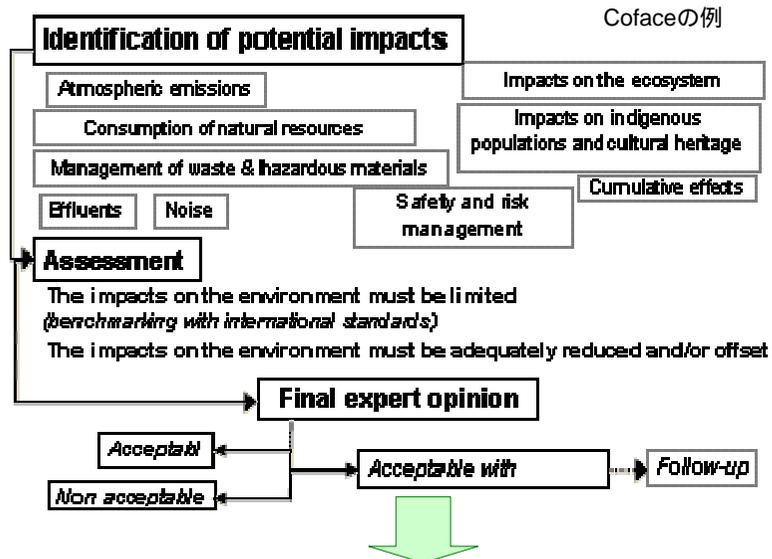
14

- 実施機関における環境影響評価の実施や公開、住民協議
 - カテゴリ分類(A, B, Cなど)
 - 環境社会影響評価(EIA)、住民移転計画、環境管理計画などの確認
 - 住民協議の確認(特に、カテゴリA)
 - 意思決定(理事会など)
 - 融資(付保)
- (融資機関による)カテゴリ分類などの公開
- (融資機関による)環境文書などの公開
- モニタリングなど
- 異議申し立てや紛争解決のためのメカニズムも

15



ADBの例:カテゴリA案件



フランス政府の省間委員会に事業文書とともに提出される環境部局の環境面からの勧告が意思決定に反映されない場合、意思決定者側(フランス政府)がその説明責任を負う

意味のある住民協議をどのように確保するか？

世界銀行

- すべてのカテゴリA及びB案件についての公開協議
- 公開協議に先だって、借入人に対して、協議に参加する被影響集団・団体が理解・入手可能な言語と形式による関連資料の提供を求める
- 被影響住民や現地NGOと協議がなされ、それらの人々の意見が検討されていることが審査の前提

A D B

- カテゴリAおよびB案件は、借入人による、被影響住民(団体)や現地NGOとの協議が必要
- 被影響住民(グループ)の視点が事業設計や影響の緩和策に反映されるように、なるべく早い段階の協議を求める
- 特に、A案件については、借入人は少なくとも EIA 策定のための現地調査のなるべく早い段階、EIA ドラフトができた後、かつADBのアプレイザルの前の段階で協議を行う必要がある。

国際協力銀行

- プロジェクト計画の**代替案を検討するような早期の段階から**、情報が公開された上で、地域住民等のステークホルダーとの十分な協議を経て、その結果がプロジェクト内容に反映されていることが必要
- 環境アセスメント報告書の作成に当たり、事前に十分な情報が公開されたうえで、地域住民等のステークホルダーと協議が行われ、協議記録等が作成されていなければならない。

21

EBRD

- EIAのすべての段階において、ステークホルダーに対してどのように情報公開するかを示した**情報公開計画**の作成 (カテゴリA)
- EBRDの理事会は、プロジェクト投資承認の是非を検討する際、コンサルテーション参加者が述べた意見や、これらに借入人が対処する方法について考慮

22

言うは易し、確認するは・・・

例) 住民移転を伴う案件

実施機関曰く:

「住民は事業の意義を理解し、移転にも賛成しています」

住民曰く:

「私たちは国を信じ、その方針に従います」

= 本当に“社会的合意”？

移転後に思わぬ事態に直面: 過酷な生活環境、生活レベルの低下

環境政策、ガイドラインの課題

24

課題：内部の認識の例

- 借り入れ側のコミットメントとオーナーシップの強化
- 期限に間に合わせるため、十分な調査をせずに、EIAやRAPなどが作成されることがある
- 融資判断までのプロセスに注力するが、その後の監理が弱い = モニタリング強化が必要
- ドナーが関与する事業だけが、高水準の環境配慮を行ったとしても、相手国全体の基準を上げていかなければ、相手国の持続可能な発展を支援したことにはならない

カントリー・システム(借り入れ国システム)*

(各種ヒアリング)

借入国システムの活用とは、借入国の既存の法令・規則・手続き等が世銀のシステムに同等だと判断された場合、世銀支援事業において当該国のこれらのシステムを活用すること

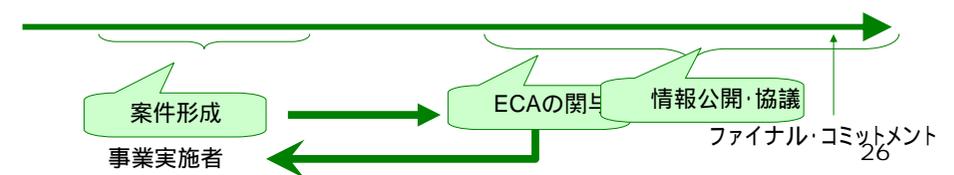
25

課題：内部の認識の例

(ECAの場合)

- 遅くからの関与
- 実施機関への影響力の弱さ
- 事業を改善する時間的余裕があまりない点
- 環境局としての独立性の維持。意思決定に対する影響力

(各種調査、ヒアリング)



26

課題：有識者・NGOの意見より

- 情報公開が不十分
- 意思決定が不透明
- 結果として、破壊的な事業に融資(付保)が行われている
- 問題ある体制を温存するために、公的な資金が使われている
- 声を上げやすい国、上げづらい国:
 - NGOが多い + 都市型被影響住民が多い事業 異議申し立てできる
 - 政治体制等でモノを言いづらい国、NGOが少ない国、農村型社会では異議申し立てが非常に難しい **問題が顕在化しづらい**

27

課題(私見)

- ガイドラインの規定等に関連する課題 = 関係者の予測可能性の向上 明確で具体的な文言
- 十分な情報公開 例) 住民移転計画の取り扱い
- 現地の情報の確保: 政府機関以外の情報の重要性

28

課題(私見)

- 融資判断等に関するアカウンタビリティ:必ずしも十分ではない。
環境チェックレポート:指摘された問題への対処など

例)カシャガン油田開発事業など:住民から提起された懸念への対応が不明
魚類や鳥類等生態系への影響、漁業への影響とその補償問題、掘削の副産物として排出される硫黄の処理の問題、陸上処理施設の近隣住民への影響等

29

結論

- 重要な意義を持つ、環境政策、ガイドライン
- 実施には大きな効果も
- 全体の政策、個々の事業の双方において開かれたプロセスにより、ステークホルダーの間での建設的な議論を

30

ご清聴ありがとうございました

31