

---

# 開発金融機関による 環境社会配慮実施確保に係る課題

---

平成 16 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 Part 2

平成 17 年（2005 年）3 月

財団法人 地球・人間環境フォーラム



はじめに

開発途上国において実施される開発プロジェクトに資金面から深く関わる開発金融機関では、近年、支援する開発プロジェクトに対する環境社会配慮への取り組みを強化するため、環境社会配慮に関する政策や環境ガイドラインの整備・充実などが急速に進められている。

一方、これらの政策や環境ガイドラインを具体的な事業に適用する際に、事業が実施される途上国等の法制度を超える対応が必要となることも少なくなく、事業実施主体など途上国側が技術的あるいは制度的な困難を抱える状況にあると指摘されている。

当財団では、平成 12 年度から環境省の委託を受けて、開発金融機関の環境社会配慮への取り組みの最新動向を継続して調査しているが、今年度は、我が国の ODA 等公的資金による開発事業及び民間海外事業における環境配慮の強化に資することを目的とし、開発金融機関の環境社会配慮実施確保に係る課題及び想定される対応についての取りまとめを行った。

本報告書に収録した情報が、我が国関係機関における、さらなる環境社会配慮の充実に向けた取り組みの参考となれば幸いである。調査の実施に当たって多くのご協力をいただいた関係者各位にこの場をお借りしてお礼申し上げたい。

平成 17 年 3 月

財団法人 地球・人間環境フォーラム  
理事長 岡崎 洋

## 目次

はじめに

略語表

1 . 概要 .....	1
2 . 世界銀行、ADB、JBIC の環境社会配慮手続きの比較.....	2
2.1 政策文書、ガイドラインの名称、範囲 .....	2
2.2 スクリーニング手続き .....	4
2.3 融資審査（アプレイザル）に当たっての条件 .....	5
2.4 EIA 等の「公開」に関する要求事項.....	7
2.5 EIA 等の「協議」に関する要求事項.....	10
2.6 公開、協議以外の EIA に係る要求事項.....	11
2.7 排出基準・環境基準に関する規定 .....	11
2.8 環境管理計画（EMP: Environment Managemetn Plan） .....	12
2.9 モニタリング・評価 .....	13
2.10 社会影響評価の取り扱い .....	15
2.11 調達における環境配慮についての記述 .....	16
2.12 借入金支援に関する記述 .....	17
3 . 世界銀行～セーフガード政策の課題と借入国システム（カントリーシステム）の活用....	18
3.1 カントリーシステムの導入の背景 .....	19
3.2 OP/BP 4.00 の概要 .....	20
3.3 注目される今後の動向 .....	22
4 . ADB～環境政策、環境影響評価ガイドライン .....	25
4.1 環境政策改定の背景 .....	25
4.2 実施上の課題及びその克服に向けた取組 .....	27
6 . 環境社会配慮の実施上の課題及び想定される対応 .....	31
添付 世界銀行借入国システム関連資料 OP4.00 Table A1.....	36
付録 関連報告書及び収録内容一覧 .....	42

### 調査チーム

中寺 良栄	（財）地球・人間環境フォーラム企画調査部長	全体総括
満田 夏花	同上 研究主任	世銀、ADB、JBIC 比較、世銀借入国システム
井上 果子	（財）地球・人間環境フォーラム囑託 / ODA・開発金融機関環境社会配慮専門家	世銀、ADB、JBIC 比較、ADB環境政策

## 略語表

ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
BP	Bank Procedure	銀行手続き
CAS	Country Assistance Strategy	国別支援戦略
CEA	Country Environment Analysis	国別環境分析
CRP	Compliance Review Panel	コンプライアンス・レビュー・ パネル
EA	Environment Assessment	環境評価
EIA	Environment Impact Assessment	環境影響評価
EMP	Environment Management Plan	環境管理計画
ERP	Environmentally Responsible Procurement	環境配慮型調達
F/S	Feasibility Study	実施可能性調査
IDA	International Development Association	国際開発協会
IEE	Initial Environmental Examination	初期環境評価
IFC	International Finance Corporation	国際金融公社
ISA	Initial Social Assessment	初期社会評価
JBIC	Japan Bank for International Cooperation	国際協力銀行
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
L/A	Loan Agreement	借款契約
NEXI	Nippon Export and Investment Insurance	日本貿易保険
OD	Operational Directive	業務指令
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development	経済協力開発機構
OED	Operational Evaluation Department	業務評価局
OM	Operational Manual	業務マニュアル
OP	Operational Policy	業務政策
PAD	Project Appraisal Document	事業審査調書
PCR	Project Completion Report	事業完了報告書
PID	Project Information Document	事業情報文書
PPTA	Project Preparation Technical Assistance	案件準備技術支援
RAP	Resettlement Action Plan	住民移転行動計画
RRP	Report and Recommendation of the President to the Board of Directors	
QACU	Quality Assurance and Compliance Unit	品質保証・遵守グループ
REA	Rapid Environmental Assessment	簡易環境評価
SAPI	Special Assistance for Project Implementation	案件実施支援調査
SAPROF	Special Assistance for Project Formation	案件形成促進調査
SEA	Strategic Environment Assessment	戦略的環境影響評価
SIA	Social Impact Assessment	社会影響評価
SIEE	Summary of Initial Environment Examination	初期環境評価概要
SPF	Special Project Facilitator	スペシャル・プロジェクト・フ ァシリテータ
TOR	Terms of Reference	業務実施要綱



## 1. 概要

ODA や公的資金による融資は、大きな環境社会影響を伴うことがある。典型的な例では、発電所、道路、港湾、ダムなどの大規模インフラストラクチャーの建設、エネルギー開発などが挙げられ、ときに、大気、水質、生態系、近隣社会に大きな不可逆的な負の影響を与える。

これらは一義的には、開発が行われる国の責任において、当該国の法制度にもとづき、環境影響評価を適切に行い、また環境管理を行うことにより回避・緩和されることが原則である。

しかしながら、過去行われた事業においてはこの原則が必ずしもうまく機能せず、少なからぬ事業において環境・社会面における悪影響が生じた。この反省にたち、各開発金融機関は、それぞれの環境社会配慮政策やガイドラインを策定し、これに基づき、事業への融資決定に先立ち、環境審査という形で、環境社会被害の未然防止を図るとともに、融資実施後のモニタリングを通じた適正な環境管理計画（EMP: Environment Management Plan）の実施を図ってきた。また、世界銀行のインスペクション・パネル、アジア開発銀行（ADB: Asian Development Bank）のアカウントビリティ・メカニズム、国際協力銀行（JBIC: Japan Bank for International Cooperation）の異議申立て制度など、事業実施の際に当該事業が原因で環境社会的な負の影響を受けた、あるいは受けることが予測される現地住民等が、当該開発融資機関の政策やガイドラインに係る違反に対して、直接異議を申し立てることができる制度が、近年次々と発足したことは注目される。

すでにJBIC、JICA、NEXIとも環境社会配慮ガイドラインを策定し、さらに外務省も現在、無償資金協力ガイドラインを試行中である。次なる課題は、策定したガイドラインを如何に効果的に実施していくかであろう。

また、JBIC、ADB、世銀等の開発金融機関の厳しい環境社会配慮審査の方針・実績が、民間の金融機関を牽引する役割を担っていることも重要である。

こうしたことから、本調査業務においては、JBIC、ADB、世界銀行（世銀）等の開発金融機関が、自らの政策、ガイドライン等に基づき開発実施者による環境社会配慮の適切な実施を確保するための課題を整理した。調査は有識者や関連機関への聴き取り調査及び文献調査により実施した。

Part 2においては、開発事業における環境社会配慮確保のために開発金融機関が取り組むべき課題の整理を行うために、まず、世銀、ADB、JBICの3機関の環境社会配慮手続きを概観し、その比較を行う。次に、世銀の環境社会配慮政策（セーフガード政策）の課題について世銀自らの評価と、同評価に基づき現在世銀が導入を検討中の借入国システムを概観する。さらに、ADBの環境政策の概要、ADBの環境政策及び環境影響評価ガイドライン実施上の課題を取り上げる。

## 2. 世界銀行、ADB、JBIC の環境社会配慮手続きの比較

### 2.1 政策文書、ガイドラインの名称、範囲

#### 世界銀行

世銀<sup>1</sup>は、環境・社会的に持続可能な開発への努力に貢献し、また、世銀による融資プロジェクト、プログラム等が人々の生活や環境に悪影響を及ぼさないことを確保するために、セーフガード政策を設定している。このセーフガード政策は、環境評価(EA: Environmental Assessment)など 10 の政策を含む。政策文書の名称は以下の通りである。

環境評価(OP/BP4.01)
自然生息地(OP/BP4.04)
林業(OP/GP4.36)
害虫管理(OP/BO4.09)
文化財の保護(OPN11.03)
非自発的住民移転(OP/BP4.12)
先住民族 OD4.20 (OP/BP4.10 へ改定中)
ダム of 安全管理(OP/BP4.37)
紛争地域における事業(OP/BP7.60)
国際水路における事業(OP/BP7.50)

また、1993 年、世銀のプロジェクトによって負の影響を受ける関係者が、借入国政府や世銀のマネジメントを越えて直接異議を申し立てができる機関として、インスペクション・パネルが設立された。同パネルは、事業の実施にあたって世銀の政策や手続きが遵守されるかどうかを調査・報告する独立機関として機能している。

#### アジア開発銀行 (ADB)

ADB は、1991 年に「業務手続きに関するガイドライン～ADB 業務における環境配慮」を発表した。ADB はこのガイドラインに基づき、資金を供与するすべての貸付に対して環境評価手続きの実施を求め、その結果を踏まえて、環境レビューを行う手続きを導入した。その後、環境評価の手法の進化、経験の蓄積を経て、融資対象事業が政策やキャパシティ・ビルディングなどへのプログラムにより比重が移され、借入国のオーナーシップ強化や「実施 (implementation)」重視の必要性が高まったことを受け、一連の ADB の環境政策文書の改定が行われた。

ADB が有する環境社会配慮に関する政策文書等は主として以下の通り。

#### 1. セーフガード政策

環境政策、ADB 業務の中での環境配慮 (OM Section F1/BP)、ADB 環境評価ガイドライン
非自発的住民移転政策、非自発的住民移転業務マニュアル (OM Section F2/BP)、住民移転ハンドブック
先住民族政策、先住民族業務マニュアル(OM Section F3/BP)

<sup>1</sup> 本章で述べる「世銀」とは、市場金利に準じた条件で開発途上国への融資を行う国際復興開発銀行(IBRD: International Bank for Reconstruction and Development)および低所得国を対象に贈与性の高い融資を実施する国際開発協会(IDA: International Development Association: IDA)の二つの機関をあわせた組織を指す。



- 2.セクター政策
  - エネルギー政策
  - 漁業政策
  - 林業政策
  - 水資源政策
- 3.その他
  - 情報公開政策、情報公開業務マニュアル ( OM Section L3/BP )
  - ADB アカウンタビリティ・メカニズム(OM Section L1/BP)

また、1995年、世銀のインスペクション・パネルと同様の機能を有したインスペクション委員会 ( Inspection Committee of the Board ) が発足した。2003年12月、本委員会の機能は見直され、アカウンタビリティ・メカニズムと呼ばれる新たな機能が発足した。アカウンタビリティ・メカニズムは、問題解決機能をもつ「コンサルテーション・フェーズ」とADBの政策違反を独立に調査する「コンプライアンス・レビュー・フェーズ」の2本立てで構成される。このメカニズムは問題解決機能に重点をおいていることが特徴とされている。

#### 国際協力銀行 ( JBIC )

国際協力銀行 ( 以下 JBIC ) は、国際金融等業務と海外経済協力業務の2つの「環境配慮のためのガイドライン」を統合した新ガイドライン「環境社会配慮確認のための国際協力銀行ガイドライン ( 以下 JBIC ガイドライン )」を2002年4月1日付で制定・公表し、2003年10月1日より施行している。

JBIC ガイドラインは、JBIC が行う国際金融等業務および海外経済協力業務に共通して適用されるものであり、融資決定前、決定後を含む環境社会配慮確認の手続き、判断に当たっての基準、要件を示している。

また、2003年5月、JBIC は、 JBIC ガイドラインの遵守を確保すること、 環境・社会問題に係る紛争に関して、その迅速な解決のため、当事者間の対話を促進することを目的に「環境社会配慮確認のための国際協力銀行ガイドラインに基づく異議申立手続要綱」を制定した ( 施行は同年10月 )。同時に、この目的を達成するための独立した機関である「環境ガイドライン担当審査役」を設置した。

その他、「よくあるお問い合わせ」(以下 FAQ) がウェブで公開されているほか、プロジェクト・サイクルごと、セクターごとの社会配慮に係る情報等を含む「社会配慮ハンドブック」等が作成されている。

#### 比較

政策文書やガイドラインで規定されている環境社会配慮の範囲や要件、おおまかな手続きの流れはほぼ同等であるが、世銀、ADB の政策文書の方が配慮確認の基準、要件等に関して詳細かつ具体的である。借入人やその他のステークホルダーに対して配慮とその確認に当たって当該融資機関が要求する水準をあらかじめ示し、内部手続きを明確にするという意味においては世銀や ADB の政策文書は優れている。ただし、ページ数が多く、記述や規定が詳細にわたっている分、難解であり、関係者にとって読まなくてはならないものが多い。また、世銀においては、複数の政策文書間における重複や齟齬も指摘されている<sup>2</sup>。一方で、JBIC の環境社会配慮ガイド

<sup>2</sup> Safeguard Policies: Framework for Improving Development Effectiveness, Discussion Note (World Bank, October

ラインは、基本的には世銀、ADB の政策文書に変わるものではなく、その大部分が、あくまで JBIC の環境社会配慮の目的、政策、原則、手続きの概略を示したものとなっている。

## 2.2 スクリーニング手続き

### 世界銀行

世銀は、スクリーニングを実施し、融資プロジェクトの種類、立地、環境に対する感度(sensitivity)、規模、潜在的な環境影響の性質や規模を勘案して、A、B、C、FI の4つのカテゴリ分類を行っている。それぞれのカテゴリ分類は、以下の通りである（OP4.01 パラ 8）

カテゴリ A：環境に著しく悪影響を与え、その影響の感度が高かったり(sensitive)<sup>3</sup>、多岐にわたっていたり、先例が示されていないと考えられるプロジェクト。カテゴリ A の環境評価（EA: Environment Assessment）<sup>4</sup>は、プロジェクトが環境に与え得る影響を調査し、それらを代替案（「プロジェクトを実施しない場合」を含む）が与える影響と比較し、悪影響を回避、最小化、緩和、もしくは補償し、プロジェクトの環境に対する性能を向上するために必要とされるあらゆる方策を勧告する。一般的に「環境影響評価報告書（EIA）」<sup>5</sup>の形式をとる<sup>6</sup>。

カテゴリ B：環境社会影響が予想されるがその程度がカテゴリ A に比べて小さく、非可逆的な影響がなく対策も容易なプロジェクト。A より狭い範囲の EA が求められる。

カテゴリ C：環境社会影響が最小または存在しないと考えられるプロジェクト。スクリーニング以降の EA は求められない。

カテゴリ FI：融資が金融仲介者（Financial Intermediary）を通して実施され（ツーステップローン等）しかもその実施事業（サブプロジェクト）が環境へ悪影響を与える可能性があるもの。審査の際は、世界銀行は、当該国のプロジェクトに関する環境要件の妥当性、およびサブプロジェクトの EA に関する手続きをレビューする。

### アジア開発銀行（ADB）

ADB は、簡易環境評価（REA: Rapid Environmental Assessment）手法を用いて、各プロジェクトに必要な環境評価の要件を決定するカテゴリ分類を行う<sup>7</sup>。REA では、セクター毎に 事業地域における環境の感度(sensitivity)および脆弱性(vulnerability)、大規模な負の環境影響を及ぼす可能性にかかわる質問項目からなるチェックリストが活用されている。REA を通じ、以下の A、B、C、FI の4つのカテゴリに分類される。

2002)

<sup>3</sup>環境に与える影響が不可逆的と考えられる時（主要な自然生息地の消失につながる等）や、OP 4.20「先住民民族」、OP 4.04「自然生息地」、OP 4.11「世界銀行融資案件における文化遺産の保護」、または OP 4.12「非自発的住民移転」に関わる問題を引き起こすと考えられる時、その影響は「感度が高い(sensitive)」と見なされる。

<sup>4</sup> EA とは、その分析の範囲、綿密さ、種類が、提出案件の性質、規模、そして案件が環境へ与え得る影響に依って決定されるような手続。EA には、環境影響評価（EIA）地域的 EA、セクター EA、環境監査、有害性またはリスクアセスメント、および環境管理計画（EMP）が含まれる。

<sup>5</sup> 案件が環境に与える影響を評価し、代替案を検討し、そして適切な緩和・管理・モニタリング方法を設計するための文書。

<sup>6</sup> OP4.01 の Annex B として、カテゴリ A 案件に必要とされる環境アセスメント報告書の内容を示している。

<sup>7</sup> セクターごとに作成されている REA チェックリストを用いて ADB の事業チームが実施する。

カテゴリ A：重大な環境影響が生じる恐れがあるもの。EIA が必要。  
 カテゴリ B：環境影響が生じるが A ほど重大でないもの。初期環境評価(IEE: Initial Environmental Examination)によって EIA が必要かどうか判断する（ ）。  
 カテゴリ C：環境影響を生じる恐れのないもの。環境影響はレビューされるが、EIA も IEE も必要ない。  
 カテゴリ FI：信用枠供与または FI を通じた間接投資プロジェクト。全てのサブプロジェクトが重大な環境影響を生じる恐れがない場合以外は環境管理システム<sup>8</sup>を適用しなければならない。

( ) B の中でも、環境面で感度が高い(sensitive)事業<sup>9</sup>は、理事会の 120 日前には初期環境評価概要 (SIEE) が一般に公開されていなければならない、環境管理計画(EMP)の策定などの要件が課され、事実上、一つのカテゴリとなっている。

### 国際協力銀行 (JBIC)

JBIC は、「融資等を行おうとするプロジェクトについて、意思決定<sup>10</sup>に先立ちスクリーニング及び環境レビュー<sup>11</sup>を行う」としており、スクリーニングは、環境レビューに先立ち早期に行うとしている。また、スクリーニングに必要な情報は、スクリーニングフォームの提出という形で借入人に求めている。

カテゴリ分類は、世銀、ADB と同様、A、B、C、FI であり、そのそれぞれの定義は、ほぼ世銀と同じであるが、以下の点が特徴的である。

- ・ エンジニアリング・サービス借款について、カテゴリ C に属するものをのぞき、カテゴリ B とする。
- ・ 以下の事業をカテゴリ C にすることを明記していること。

10 百万 S D R 相当円以下のプロジェクト

通常特段の環境影響が予見されないセクター及びプロジェクト(例：人材開発、国際収支支援、既存設備のメンテナンス、追加設備投資を伴わない権益取得)

特定プロジェクトと関連のない機器等の単体輸出入やリース等、プロジェクトに対する借入人もしくは本行の関与が小さく、本行が環境レビューを行う意義に乏しいと合理的に考えられる場合

カテゴリ B については、「環境アセスメント報告書を参照することもあるが、必須ではない」としている。

### 比較

カテゴリ分類そのものは、3 機関ともほとんど同様であるが、ADB において、カテゴリ B 案件の中でも感度が高いものについての規定がある点が特徴的である。

<sup>8</sup> 環境管理システムは、当該国の環境に関する法例、要求に合致した、政策、手続き、及びキャパシティを指す (OM Section FI/OP、パラ 18)。

<sup>9</sup> 「環境面で感度が高い (sensitive)」とは、環境的に感度が高い地域に隣接する、森林減少や生物多様性の減少を伴う、非自発的住民移転を含む、有毒・有害物質の加工、処理、廃棄を含む、外部のステークホルダーが関心を有するその他の環境面で感度が高い要素を伴う 案件を指す (ADB 環境評価ガイドライン パラ 14)。

<sup>10</sup> 異議申立て手続きに係るパブリック・コンサルテーションの中で、ODA 事業の JBIC としての意思決定のタイミングは、アプレイザル後の JBIC による政府への説明前であるという趣旨の説明がされている。これに伴い、異議申立の開始時期は、ODA については JBIC が案件に関する JBIC としての評価を示したとき以降とされ、その他の業務 (国際金融等業務) においては融資契約調印後とされた (異議申立手順要綱)。一方、FAQ においては、意思決定のタイミングは JBIC と借入人との間で融資契約を締結するときとされている。

<sup>11</sup> アプレイザルのみならず、カテゴリ分類から融資判断までの環境面での検討の過程を示す。

## 2.3 融資審査（アプレイザル）に当たっての条件

開発金融機関が行う融資審査（以下アプレイザル）は、案件形成が終了し、いよいよ案件が融資に耐えるかどうかを判断する最終局面であり、融資判断前の非常に重要な作業である。通常、事業の経済的、技術的、環境社会的なフィージビリティを確認する作業が行われる。多くの案件においては、アプレイザル調査団（ミッション）が派遣され、先方実施機関との質疑応答や現地調査も踏まえた覚書や調書が作成される。

借入側にとっては、このアプレイザルは、案件が融資検討に値すると認められたことを意味するもので、案件の実現に向けた大きな一歩であり、重要な意味を持つ。従って融資側は、事前の調査等が適切に実施され、事業のフィージビリティを判断するための十分な情報が存在していること等を、アプレイザル開始の条件とすることもある。以下に3機関が環境社会配慮に関して付している条件を比較する。

### 世界銀行

アプレイザルに当たって、世銀は以下のような要件を規定している。

アプレイザル前に、カテゴリ A 案件の EIA 報告書および B 案件の EA 報告書が借入国で公表され、世銀に公式に提出されていなければならない（OP4.01 パラ 17、BP4.01 パラ 9、15）。

セクターローンについては、個別のサブプロジェクト EA では扱いきれないセクター的広がりを持った問題が存在する場合、特に、セクター投資貸付金がカテゴリ A サブプロジェクトを含む可能性が高い場合は、世界銀行がセクター投資貸付金を審査する前に、借入人によるセクターレベルの EA の実施が求められることがある。（OP4.01 パラ 9 脚注 13）。

下記が満たされない場合は、アプレイザルの延期等の措置がとられる。（BP4.01 パラ 12）

- A および B 案件については、EA 報告書が世銀と借入人が事前に合意した実施要領（TOR :Terms of Reference）に沿っている。
- 被影響住民や現地 NGO と協議がなされ、それらの人々の見解が検討されている。
- 環境管理計画（EMP: Environment Management Plan）により影響緩和策、モニタリング、必要に応じ、環境管理に関わる組織能力強化などが明記されている。
- 非自発的住民移転を伴う案件については、世銀の OP4.12 に合致する「住民移転文書（resettlement instruments）」<sup>12</sup>の案が作成され、世銀に提出されており、また、移転住民や地元の NGO などが参照できる場所で公開されていなければならない（OP4.12 パラ 22）。

### アジア開発銀行（ADB）

アプレイザルに当たって、ADB は以下のような要件を規定している。

- EIA 報告書案完成後、アプレイザル前にステークホルダーとの協議が行われていなければならない（OM Section F1 /BP パラ 9 EA Guidelines パラ 30）。

<sup>12</sup> 非自発的住民移転を伴う案件の場合は、住民移転計画の策定が必要とされているが、以下の場合は、簡易移転計画（abbreviated resettlement plan）でも可としている（OP4.12 パラ 25）。

•被影響者の物理的な移動を伴わず、かつ、用地取得が被影響者の生産に係る資産の10%以下である場合

•移転規模が200人未満の場合。

また、セクターローン、FI事業等においては、住民移転政策枠組みでも可としている（ただし、サブプロジェクトの世銀承認前に移転計画の提出・世銀における承認が必要）。

OP4.12 Annex Aにおいて、住民移転計画、簡易住民移転計画、住民移転政策枠組みなどの、各住民移転文書に含まれるべき内容が記載されている。

- 大規模住民移転がある可能性が高い場合、事業準備のための技術支援（PPTA: Project Preparatory Technical Assistance）の段階、または遅くともアプレイザルの前までに住民移転計画書が策定されなければならない。またその概要が公表されていなければならない（EA Guidelines パラ 266）。

#### 国際協力銀行（JBIC）

A 案件については、EIA 等の提出を受けて、環境レビューを行う。B 案件については、借入人等から提供される情報に基づき環境レビューを行うとしている。

すなわち、実際上は、A 案件に関しては、EIA の提出が、アプレイザルの条件となっている。また、「大規模非自発的住民移転が発生するプロジェクトの場合には、住民移転に係る基本計画等が提出されなければならない」とされている。住民移転に係る基本計画等の提出時期については、ガイドライン上の記述は明確ではないが、運用上は EIA と同様にアプレイザル前の提出を求めている。

#### 比較

世銀、JBIC においては、アプレイザルの要件として、A 案件については EIA の提出が必要となっている。また、世銀、ADB は EIA に関する協議がアプレイザル前までに必要と明確に義務付けられている。JBIC に関しても、ガイドライン上、カテゴリ A の EIA の要件として、EIA 作成の段階で協議が必要とされていることから、必然的にアプレイザル前までに協議も必要とされていることとなるため、本質的には差異はない。住民移転計画書等については、世銀、ADB については、それぞれアプレイザル前までの案の作成と公開（世銀）、作成と概要の公開（ADB）という規定があり、JBIC はガイドライン上明記されていないが、運用上はアプレイザル前の「住民移転に係る基本計画等」の提出を求めている。

## 2.4 EIA 等の「公開」に関する要求事項

EIA 等の公開は、事業の環境社会影響やその緩和策について、関心を有する者すべてに情報を提供し、事業実施主体や融資を行う金融機関の説明責任を高めるという意味で、非常に大きな意味を持つ。公開されない EIA はそもそも、コミュニケーション手段という、EIA としての基本的な機能が欠落しているとも考えられる。融資機関にとっては、EIA の公開により、事業リスクをいち早く確認するというリスク回避の機能、事業実施の際の環境社会配慮をより充実させるために第三者からの知見や情報を得る機能といった 2 つの側面を有する。公開は、EIA を実施する借入人側により行われるもの、及び 融資機関を通じて行われるものの 2 通りあり、世銀、ADB、JBIC の 3 機関は、カテゴリ A 事業については双方行っている。

#### 世界銀行

世銀は、環境評価手続きの中で、借入人が積極的に公開協議（Public Consultation）を実施するよう求めるとともに、世銀自ら情報公開に取り組んでいる。情報公開について世銀は、世銀本部のインフォショップと呼ばれる情報拠点施設や東京およびパリの情報センター、Web サイトを通して、案件の概要や事業審査調書（PAD: Project Appraisal Document）、事業情報文書（PID: Project Information Document）、環境評価報告書、住民移転文書などを公開している<sup>13</sup>。

<sup>13</sup> これらは、案件名、国名、セクター、実施年度などについてのデータベースとなっており、特定・準備中案件から融資実施済みの案件の案件についての情報も公開していることが特徴的である。

各プロジェクト段階において、世銀が公開している文書については、下記 URL 参照。

<http://www.worldbank.org/html/pic/projectcycle.htm>

特に、カテゴリ A 及び B 案件については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要求している。このうち、カテゴリ A 案件では、第 1 回の公開協議（環境評価の実施要領の作成前）に向けて融資対象プロジェクトの目的や潜在的影響についての概要を提供すること(OP4.01 パラ 16)、

環境評価報告書草案の準備後の協議に対しては、環境評価報告書草案を被影響集団や現地 NGO が利用できる公共の場所で入手可能とすること（OP4.01 パラ 16）が、それぞれ借入人に要求されている。また、すべてのカテゴリ A 案件及び国際開発協会（IDA）の融資を求めるカテゴリ B 案件については、環境評価報告書が借入国内で公開され、世銀に正式受領されていることが、案件の融資審査段階に入るための必須条件とされている。世銀は、借入人から環境評価報告書を正式に受け取ると、インフォショップを通して報告書を公開するが、借入人が公開に反対した場合、例えば IDA 案件に関しては案件処理手続きを中止、国際復興開発銀行（IBRD）の案件の場合はさらなる審査プロセスに関して理事会に問題提起することとなる。（OP4.01 パラ 18）

また、住民移転に関しては、世銀 OP4.12 に合致した住民移転文書案の現地における公開をアプレイザルの条件としている。（OP4.12、パラ 22）

#### アジア開発銀行（ADB）

ADB の環境政策は、環境評価手続きの中で、公開協議および情報公開を効果的に実施することを必須条件としている。また、環境、非自発的住民移転、先住民族の全てのセーフガード政策において、被影響住民(団体)との協議の重要性を認識し、ステークホルダーの特定および分析、社会的影響の分析・評価、適切な住民移転計画および先住民族計画の策定・実施についても具体的な運営マニュアルを策定している。

さらに、EA プロセスにおける情報公開および公開協議の基本原則として、ADB は以下の 5 つを掲げている（EA Guidelines パラ 200）。

- 情報開示: アクセス可能、かつ文化的に適切な方法で環境評価の初期段階で情報を広く開示する。
- 情報収集(募集): 地元コミュニティ、住民等から広く意見を募る。
- 情報統合(Integration): 収集したデータやモデルのみならず、ステークホルダーからの意見・視点を取り入れる。
- 協調(Coordination): 統合された事業チームによる連携・協調により円滑な公開協議を行う。
- 住民との対話: 環境評価の初期段階から住民との対話を促進し、潜在する重大な問題等を予期・管理する。

EIA に関する ADB の要求事項は以下の通り。

環境評価報告書は、一般にアクセスできるものでなければならない。初期環境評価概要（SIEE）および環境影響評価概要（SEIA）は、寄託図書館制度や ADB のウェブサイトを通じて公開する必要がある。EIA は、入手を希望する人に対し、要請に応じて公開する。また、SEIA または（環境に感度が高いと判断される B 案件（sensitive B）の）SIEE がその案件について検討をする理事会の 120 日前までに公開されていなければならない。

借入人は事業の環境に関する事項を協議の対象となる人々の理解できる言語や形態で情報を提供することを確保しなければならない。（EA Guidelines パラ 217、218、OM Section F1/OP パラ 10）

また、このほかに RRP ( Report and Recommendation of the President to the Board of Directors )<sup>14</sup>が ADB のウェブサイトを通じて公開されており、国別、セクター別に閲覧することができる。

#### 国際協力銀行 (JBIC)

JBIC は関係機関、ステークホルダーからの早期からの情報提供を促進し、環境レビューのアカウンタビリティおよび透明性確保のために環境レビューに重要な情報を、環境レビュー期間中に公開し、必要に応じ関係機関およびステークホルダーの意見を求めることがあるとしている。具体的な情報公開の時期と内容は、下表の通り。

【情報公開のタイミングおよび内容】

時期	情報公開の内容
スクリーニング終了後できるだけ速やかに公開 JBIC の意思決定 <sup>15</sup> に先立ち十分な時間的余裕を確保することとされている。	・プロジェクトの名称、国名、場所、プロジェクト概要、セクター、カテゴリ分類およびその根拠
融資契約前 JBIC の意思決定に先立ち十分な時間的余裕を確保することとされている。 なお、FAQ においては、「十分な時間的余裕」について、円借款のカテゴリ A 案件では L/A 締結前の 120 日程度、国際金融等業務においては 45 日程度前ということにしている。	・ウェブサイト:カテゴリ A および B 案件について、以下の入手状況 EIA および借入国の環境許可証明書等の主要な文書の入手状況(ウェブサイト)に公開) ・A 案件については EIA を閲覧に供している <sup>16</sup> 。
融資契約後	カテゴリ A、B、FI 案件について、環境レビュー結果(一般の閲覧、ウェブサイト)

また、EIA は、地域住民等も含め、プロジェクトが実施される国において公開されており、地域住民等のステークホルダーがいつでも閲覧可能であり、また、コピーの取得が認められていることが要求される。

#### 比較

EIA 等の情報は、当該国、地域、ウェブサイト上で公開されることが 3 機関において必須条件となっている。

しかし、実際に関係者が関心を有する案件の環境社会影響やその審査に当たったの検討などについての情報を参照したいとき、ウェブサイト上に A 案件の EIA ( ADB の場合は EIA のサマリー ) 住民移転計画、審査調書 ( ADB の場合は RRP ) を公表している世銀、ADB に比して、JBIC はウェブサイト上ではカテゴリ分類、EIA の入手状況、融資契約後の環境レビュー結果<sup>17</sup>を公開しているのみである。また、公開情報が基本的に日本語であって、英語による公開が進んでい

<sup>14</sup> 案件の融資検討のために ADB 理事会に提出される文書で、環境・社会面における検討も盛り込まれている。

<sup>15</sup> p.5 脚注 10 参照。

<sup>16</sup> ウェブ上ではなく、JBIC 広報センター ( 〒100-0003 東京都千代田区一ツ橋 1-1-1 パレスサイドビルディング 2F ) において閲覧できる。

<sup>17</sup> ウェブ上においては、実質 1 ~ 2 ページ程度の「環境チェックレポート」(円借款事業の場合は事業事前評価表) 及びカテゴリ分類を行う際のスクリーニング・フォームが公開されているのみである。



ない。

## 2.5 EIA 等の「協議」に関する要求事項

### 世界銀行

公開協議については、OP4.01 に、すべてのカテゴリ A 及び B 案件についての公開協議が定められている。タイミングとしては、環境評価の処理中のできるだけ早い段階とされており、また、協議対象は、プロジェクトの実施によって影響を受ける地域住民(被影響集団)と現地 NGO とされている。

特にカテゴリ A 案件の場合は、借入人は スクリーニング直後で環境評価の実施要領の作成前、環境評価報告書の素案作成直後 の少なくとも 2 回の協議を開かなければならないとされている。それ以外にも案件の実施期間を通じて、借入人に必要に応じて協議を行うように求めている。また、カテゴリ A 案件については、環境影響評価報告書に協議の記録を添付することも定めている (OP 4.01 AnnexB(h)(iii) )。

### アジア開発銀行 (ADB)

公開協議に関しては、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 との協議が必要とされ、被影響住民(団体)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で協議が実施される必要がある、としている。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。なお、この協議プロセスについては、EIA および SEIA において記述することが必要とされる(EA Guidelines 30、212、OM Section F1/OP9)。

### 国際協力銀行 (JBIC)

対象プロジェクトに求められる環境社会配慮の要件の一つに、社会的に適切な方法で合意が得られるような十分な調整が図られていなければならない、とされている。特に、環境に与える影響が大きいと考えられるプロジェクトについては、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、その結果が事業内容に反映されていることが必要とされている。また、カテゴリ A 案件については、EIA の作成に当たり、ステークホルダーとの協議が行われ、協議記録等が作成されていなければならない。

### 比較

世銀、ADB、JBIC とも、カテゴリ A プロジェクトについては、ステークホルダーに対する協議が行わなければならない点は一致している。また、世銀、ADB のカテゴリ A プロジェクトでは、ステークホルダー協議が、少なくとも 2 回 (EIA 作成準備中および EIA ドラフト完成後) 必要とされ、JBIC においてもそれが「望ましい」とされている点で、表現の差はあるが、類似している。

世銀、ADB、JBIC ともに協議が必要となるステークホルダーには、基本的に被影響住民および現地 NGO を含むとされている。

## 2.6 公開、協議以外の EIA に係る要求事項

公開、協議以外の各機関の EIA に係る要求事項は以下の通り。



#### 世界銀行

A 案件については、独立した環境専門家の雇用(OP4.01 パラ 4)と、EMP の策定が要求される。また、通常は、環境配慮のための独立した検討委員会(Advisory Panel)の設置が求められる。検討委員会は、EA の範囲(TOR)、EA の準備方法・重要事項、EA 実施、EA 結果、環境管理能力開発について助言する。(OP4.01 パラ 4)

#### アジア開発銀行 (ADB)

借入人は SEIA の結論を被影響住民や地域 NGO に知らせ、コメントを求めなければならない。また、ドラフトを環境省等の機関にも提出し、コメントを受けなければならない。それらコメントは、最終報告書に反映される (EA Guidelines パラ 42)。

#### 国際協力銀行 (JBIC)

A 案件については、環境評価の手続き制度が当該国にあり、当該プロジェクトがその対象となる場合は、その手続きを正式に終了し、相手国政府の承認を得なければならないとされている。

## 2.7 排出基準・環境基準に関する規定

#### 世界銀行

「汚染防止・削減ハンドブック(PPAH)」<sup>18</sup>で、39 セクター毎の排出基準等や対策技術レベル、39 セクターに含まれないセクターの一律排出基準値(General Environmental Guidelines)を示している。但し、借入国の法規や現地の状況に応じて、異なる基準が提案されることもありうる (OP4.01 パラ 6)。

#### アジア開発銀行 (ADB)

排出基準・環境基準については、世銀の「汚染防止・削減ハンドブック」を利用している。但し、借入国の法規や現地の状況に応じ、適切な基準が設定されうる (EA Guidelines パラ 114、235～248)。

#### 国際協力銀行 (JBIC)

JBIC ガイドラインにおいては、一般的に、環境社会配慮の適切性については、原則として以下のように確認するとしている (下線部は編者)。

相手国及び当該地方の政府等が定めた環境に関する法令や基準等を遵守しているかどうかを確認し、また、環境に関する政策や計画にそったものであるかどうかを確認する(第1部 3.(3))。

さらに、国際機関、地域機関、日本等の先進国が定めている基準やグッドプラクティス等を参照する。環境社会配慮のあり方がそれらの基準やグッドプラクティス等と比較検討し大きな乖離がある場合には、相手国(地方政府を含む)、借入人、及びプロジェクト実施主体者との対話を行い、その背景・理由等を確認する(第1部 3.(3))。

確認の結果、適切な環境社会配慮が確保されないと判断した場合は、適切な環境社会配慮がなされるよう、借入人を通じ、プロジェクト実施主体者に働きかける(第1部 3.(5))。

一般的には、国際的基準として、国際条約、世銀の Pollution Prevention and Abatement Handbook

<sup>18</sup> <http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/envext.nsf/51ByDocName/PollutionPreventionandAbatementHandbook> 参照。なお、「開発プロジェクトの環境社会配慮」(環境省委託事業、(財)地球・人間環境フォーラム、2001年3月)に、その部分訳を掲載している。

(PPAH)等、その他の国際機関等の基準、わが国や米国、欧州等先進国の基準、規制を参照することを考えている(FAQ)。

## 比較

実質的には3機関とも大きな差異がないと考えられるが、JBICが相手国の法令・基準遵守を第一段階で行い、第二段階としてそれらの国際基準との乖離を確認する手法を明記していることは特徴的である。

## 2.8 環境管理計画 (EMP: Environment Management Plan)

環境影響評価が、事業実施前の環境影響を評価するための重要なプロセスである一方、環境影響評価の中で分析されている事業の負の影響の緩和策やモニタリングは、通常、EMPに盛り込まれる。融資機関にとって、環境影響評価書が融資検討における重要な情報であるのと同様、指摘されている影響が適切に緩和されるか否かの検討は、EMPによって判断することとなる。さらに、事業実施期間中に融資機関としての案件モニタリングにおいても重要な役割を果たす。

### 世界銀行

EMPは事業の負の影響を満足のいくレベルにまで削減または代償するための措置、モニタリング、制度的措置を示すものであり、それらに関する行動計画であるとしている(OP4.01 Annex A パラ3、Annex B パラ1)。EMPはカテゴリA案件(及びB案件の多く)のEA報告書に含まれるものであり、以下の項目を含めるものとする(OP4.01 Annex C)。

#### 影響の緩和策

- 予期される自然・社会環境への負の影響の特定
- 負の影響の緩和策の詳細記述
- 緩和策実施に伴って起こりうる環境への影響
- 住民移転計画など、他の影響緩和計画との関係

#### モニタリング

- モニタリングの項目、方法、頻度、場所等の詳細記述
- モニタリングおよび報告の手続き

#### 能力形成・研修

EAの実施主体の役割・能力評価：必要に応じ実施主体の拡大、研修計画等を含む。環境管理能力向上のため、技術支援プログラム、機材調達、組織の変更について検討される場合がある。

#### 実施スケジュールおよびコスト積算

案件形成・設計・予算・実施など総合的な事業計画へのEMPの組み込み

### アジア開発銀行 (ADB)

A案件および(必要に応じ)B案件は環境評価プロセスの一部として、EMPを作成する必要があり、EIAおよびIEEの中に含めなければならない。EMPが最初に完成する時期は、事業の詳細内容が確定されていない場合が多いため、事業実施の初期の段階でEMPの修正版を作成する必要がある。なお、最初に作成されるEMPには以下を含める。

#### 環境影響の概要

#### 緩和策の提案

#### モニタリング計画および指標

#### 協議活動計画

## 緩和策およびモニタリング実施の責任の範囲 EMP 実施の初期コスト見積り

EMP 修正版には以下を上記に追加する。

報告およびレビュー体制

EMP 実施計画

調達計画

コスト見積もり

フィードバックおよび調整の手順・メカニズム

緩和策、モニタリング、制度的対応(Institutional arrangement)、スケジュール

(EA Guidelines 144 ~ 162)

借入人との借款契約(Loan Agreement)で EMP を含む環境面での要求事項を記述する。

また、全ての A 案件と必要に応じ B 案件について、借入人または実施機関が EMP 実施に係る半年毎の報告書を提出すること、毎年 ADB の調査団が環境面でのレビューを行うことを必要としている。(OM Section F1/パラ 25)

### 国際協力銀行 (JBIC)

モニタリング計画、EMP など適切なフォローアップの計画や体制、そのための費用及びその調達方法が計画されていなければならない。特に影響が大きいと考えられるプロジェクトについては、詳細な環境管理のための計画が作成されていなければならないとされている。

### 比較

3 機関ともに EMP は EIA の中に含まれるべきものとされているが、世銀、ADB は EMP に含まれるべき項目についても具体的に明示している。ADB においては、事業がより具体的になった事業実施初期の段階で、EMP の修正版を作成する必要があるとされることが特徴として挙げられる。

## 2.9 モニタリング・評価

### 世界銀行

世銀では案件の実施による問題発生を防ぐとともに、案件を環境社会配慮面においてより質の高いものとするため、プロジェクトの実施中、プロジェクト終了後のモニタリング・監督・評価を行うための仕組みを設けている。まず、世銀タスクチームによって中間レビューが行われている。そこでは環境社会配慮の専門家を含むチームで編成されたミッションが、定期的に(少なくとも 1 年に 2 回)派遣され、環境社会配慮を含む 11 の項目<sup>19</sup>に対する中間評価を行っている<sup>20</sup>。

この中間レビューにおいてはプロジェクトの実施期間中に、EMP の実施も含めて、EIA の結果に基づいて世銀と借入国双方が同意した方策が遵守されているか、また、モニタリング結果の内容について監督している (OP4.01 パラ 19)。

次に、品質保証・遵守グループ (QACU: Quality Assurance and Compliance Unit) は、世銀業務における環境社会配慮の質向上を目的に、プロジェクトの計画・準備・実施の各段階で、セー

<sup>19</sup> 11 の評価項目は、プロジェクト管理、財務面での達成度、財務管理、ディスパース(貸付実行)達成度、調達面の円滑度、自然・社会環境配慮、モニタリング及び評価、内貨予算、法的ガバナンス (L/A の条件に沿っているか等)、総合的事業実施評価、総合的事業目標達成度評価。

<sup>20</sup> 世界銀行ジャカルタ事務所への聴き取りによる。

フガード政策や手続きの遵守状況を監督し、世銀のマネジメントとスタッフに対して環境社会配慮についてアドバイスしている。その他、業務評価局(OED :Operational Evaluation Department)による事業終了後評価(ICR)で、環境への影響、影響緩和策の効果について評価を行っている(BP4.01 パラ 23)。

#### アジア開発銀行 (ADB)

ADB の環境ガイドラインは、借款契約の締結後のプロジェクトの各段階で必要となるモニタリング、監理、評価のあり方を示している。詳細設計の段階では、設計変更に対し、EMP の修正が必要ではないか、工事請負業者の契約書に環境への負の影響を最小化する条項(守らなかった場合の罰則規定を含む)が記述されているか、工事契約では、適切な環境配慮が行われるような人材、機材、体制が配置され、環境に優しい製品が使われることが確保されているかについて確認することとされている。

工事期間中は、契約書に明示された環境に係る項目が工事請負業者によって守られているか、事業実施機関によってモニタリングが行われる。その結果は事業進捗報告書 (progress report) を通じて ADB に報告される。事業実施機関の EMP の実施能力、実施状況については、ADB の案件監理調査団によりレビューされ、必要に応じ環境管理状況をモニタリングする独立した委員会が ADB により設立される (EA Guidelines パラ 94、95)。

通常、ADB からの事業実施期間中のレビューは年に 2 回を超えることはないため、環境管理の有効性は実施機関の力量や環境当局によるモニタリングにかかっている。よって、ADB と環境当局の強力な連携による環境管理監督が必要であるとされている。また、第三者モニタリング機関が雇用されることもあり得る(EA Guidelines パラ 96)。

事業終了後は、ADB によって事業完成報告書 (PCR : Project Completion Report) が作成され、そこには 事業実施時の環境に関する指標の実績を含む事業の環境面の評価概要、EMP および環境面における合意条項の実施結果、事業実施機関の実績評価が記載される。また、PCR とは別に作成される事業監査報告書において、EMP の効果についての分析が行われ、PCR における環境報告の適切性について評価される (EA Guidelines パラ 97、98、OM Section F1/OP パラ 26)。

#### 国際協力銀行 (JBIC)

JBIC は、原則として、カテゴリ A および B 案件について、事業実施機関が環境社会配慮を確実に実施しているか確認するために、一定期間、重要な環境影響項目について、借入人を通じモニタリング結果の確認を行う、としている。モニタリングに必要な情報は、借入人等から報告される必要がある、としているが、必要に応じ、JBIC が調査を実施することもある。具体的には、融資契約 (L/A) 上で、実施機関から JBIC へ定期的な提出が義務付けられている事業進捗報告書 (progress report) の中に環境社会配慮の項目が含まれており、同報告書を通じて環境社会配慮面のモニタリング結果の確認が可能となっている。

なお、JBIC ガイドラインでは、環境社会配慮に関し、改善が必要と JBIC が判断した場合、融資契約に基づき、事業実施主体に適切な対応を要求することがあること、さらに、その対応が不適当な場合は、融資契約に基づき、貸付実行の停止等の措置が検討されることがあると明示されている。

事業完成後については、事業実施機関が事業完成報告書 (PCR : Project Completion Report) を提出することが融資契約上で義務付けられており、その中で環境評価の項目が設定されている。

また、円借款事業全てについて事後評価が行われており、その評価の報告書(事後評価報告書)は全て公開されているが、その中で、「環境・社会へのインパクト」についても記述されている。

#### 比較

事業実施中の環境社会配慮に係るモニタリングは 3 機関ともに、事業実施機関から定期的に提出される、事業進捗報告書を通じて行われている。

加えて、世銀、ADB は實際上、定期的(少なくとも年に 1 度)に、モニタリングを行うための調査団(ミッション)が事業ごとに派遣されており、自ら環境社会配慮の実施状況に係るモニタリング・評価を実施している。JBIC も必要に応じ、中間監理調査団を派遣することがあるが、基本的には融資契約後の案件監理は駐在員事務所によって行われている。

ADB が、融資契約締結後のプロジェクトの各段階で必要となるモニタリング、監理、評価のあり方を示している点、特に設計変更時や調達時のモニタリングについてかなり詳細な記述がされている点が特徴的である。

## 2.10 社会影響評価の取り扱い

社会影響を環境影響評価にどのように盛り込むかについての各機関の規定は以下のようになっている。

#### 世界銀行

EA は社会影響についても評価する必要がある、自然環境と社会環境は融合的に検討されるものである。(OP4.01 パラ 3)

大規模住民移転や先住民族への影響を伴う事業については、住民移転計画書や先住民族開発計画を作成する必要がある。(非自発的住民移転(OP/BP4.12)、先住民族(OP/BP4.20))

#### アジア開発銀行 (ADB)

環境評価報告書およびその概要報告書には、可能であれば 事業の社会的受容性の評価、住民移転計画や先住民族開発計画のような対応策 が含まれている必要がある (EA Guidelines パラ 249)。大規模住民移転が想定される場合は、遅くとも ADB のアプレイザル前までに住民移転計画書を作成する必要がある (EA Guidelines パラ 266)。案件形成の一環として実施される初期社会評価(ISA: Initial Social Assessment)で先住民族に大規模な負の影響を及ぼすと認識された場合は先住民族開発計画が作成され、事業の実施可能性調査 (F/S) 報告書とともに ADB に提出されなければならない (EA Guidelines パラ 271、272)。

#### 国際協力銀行 (JBIC)

環境社会配慮とは、自然環境のみならず、非自発的住民移転や先住民族等の人権の尊重他の社会面を含む環境に配慮することとしている。

大規模非自発的住民移転が発生するプロジェクトの場合には、住民移転に係る基本計画等が提出されなければならないとしているが、そのタイミングについては明記されていないものの、運用上は EIA と同様にアプレイザル前の提出を求めている。

#### 比較

3 機関ともに、環境評価は単に自然環境に係る評価によるのではなく、社会環境面の評価も不可

欠との位置づけであり、EIA の中においても社会影響評価が実施される。特に、大規模住民移転を伴う事業に関しては、世銀、ADB は住民移転計画書の作成およびアプレイザル実施前の提出が必要としている。JBIC については、「住民移転に係る基本計画等」の提出が必要とされており、EIA の中で住民移転計画書等の必要性を明らかにすることとされている。しかしながら、「住民移転に係る基本計画等」の要件、住民移転計画書との関係については必ずしも明らかではない。

先住民族に影響を及ぼしうる事業について、世銀および ADB は先住民族開発計画が必要としているが、JBIC の事業については、土地及び資源に関する先住民族の諸権利が尊重されることや、十分な情報に基づく先住民族との合意などが必要と基本理念を示しているものの、先住民族開発計画の必要性については明記されていない。

## 2.11 調達における環境配慮についての記述

公共調達における環境社会配慮は、いまや先進国を中心に世界各国で取り組まれているテーマである。公共調達における環境社会配慮は、直接的な効果として、使用資材・原料の調達・生産地における環境社会影響を緩和するのみならず、持続可能な開発を助け、環境配慮型の資材の生産への呼び水としての効果も期待される。一方、現実問題として、発展途上地域において、限られた資金源の中で、環境配慮型の資材がどこまで調達可能かという課題もある。各機関の規定は以下のようになっている。

### 世界銀行

環境管理計画（EMP）の中に、環境配慮の観点で踏まえた資機材の調達に係る事項を含めることがあるとしている（OP 4.01 Annex C 4）。

### アジア開発銀行（ADB）

環境に配慮した資機材・サービスの調達に向けたアプローチとして、環境配慮型調達(ERP: Environmentally Responsible Procurement)分析を行い、ERP を環境評価プロセスに組み込むとしている。また、ERP は、調達の際、価格・質・入手利便性等に並んで環境の面からも分析が必要となるシステムであり、EMP 実施の強化にも役立てられる。さらに、ADB は調達が許されない非適格調達物のリストを有しており、これは環境面で不適切な資機材に係る手引きともなっている。（EA Guidelines パラ 281～284）

ADB は借入人および実施機関に対し、調達が資源の効率、浪費の最小化、環境配慮の面から考慮されていることを確保することを要求している。適当な条項が事業に関する合意文書や入札書類に盛り込まれ、調達資材が環境面で配慮されていることが確保されなければならない。（OM Section F1、パラ 24）

また、事業契約者との契約書には、環境影響を最小化する条項（守らなかった場合の罰則規定含む）が記述されることを確保する。また、工事契約では、環境配慮を行いうる適切な人材、機材、体制をとり、環境に優しい製品を使うことを確保するとしている（EA Guidelines、パラ 93）。

### 国際協力銀行（JBIC）

融資案件における資材調達の環境配慮については、特段の規定はない。

## 比較

調達における環境配慮に係る規定がもっとも詳細に定められている ADB では、環境評価プロセスに調達面での環境配慮の視点を組み込んでいる。(但し、この取組は ADB にとっても形成中との位置付けである。)

## 2.12 借入人支援に関する記述

国際融資機関の目的が、あくまで借入国の持続可能な開発への支援にある以上、事業の準備段階、実施段階における環境社会配慮のための支援は、事業の審査及び事業自身の質を向上させるための重要な要素である。各機関の環境政策・ガイドライン等における借入人支援に関する記述は以下の通りである。

### 世界銀行

環境評価レビュー、モニタリング、監督、負の影響回避のための管理など、環境評価に関連する重要となる機能を果たすための十分な制度的・技術的能力を借入人が有していない場合、能力強化を目指す支援を事業の中にも含めるとしている (OP4.01 パラ 13)

### アジア開発銀行 (ADB)

ADB のほとんどの事業<sup>21</sup>では、環境評価が PPTA (Project Preparatory Technical Assistance)の一部として実施されるため、その PPTA 調査メンバーが借入国による必要な EIA 報告書等作成の支援を行っている (EA Guidelines パラ 312)。

### 国際協力銀行 (JBIC)

ガイドライン上、EIA、EMP 策定・実施支援に関する具体的な記述はないものの、実際においては、必要に応じ、策定支援に関しては、案件形成促進調査(Special Assistance for Project Formation: SAPROF)で、実施支援に関しては、案件実施支援調査(Special Assistance for Project Implementation: SAPI)の調査スキームが適用され得る。

また、事業の詳細設計や事業監理の支援を行うコンサルタントの役務の中に環境管理やモニタリングを含めることもある。

## 比較

EIA・EMP 策定・実施に関する支援について、ADB はほとんどの案件において PPTA が行われていることが特徴である。JBIC が関与する一部の事業については、SAPROF および SAPI を通じた支援が実施されている。または、JICA の開発調査等によって EIA 等の策定支援が行われることもある。

(井上果子、満田夏花)

<sup>21</sup> 聴き取りによれば、融資案件の 8~9 割は PPTA による支援を行っているとのことである。中国のように、EIA を行う十分なキャパシティがある場合は、PPTA による EIA を行ったとしても、そこに付加価値をつけることはできないため、そうした場合は PPTA は行わない。

### 3 . 世界銀行～セーフガード政策の課題と借入国システム（カントリーシステム）の活用

開発金融機関の環境政策、ガイドラインの実施上の課題の一つに、ガイドラインが求める環境社会配慮の水準と、借入国の法制度及びこれらの施行状況とのギャップが挙げられる。借入国の法制度の枠組みの中で、前節で概観したような様々な環境社会配慮を実施していくことが困難な場合、あるいは該当する法制度が存在したとしても、それが適切に施行されていない場合がある。これに対処するために各ドナーは、適宜、借入国側への支援を行ってきたが、これらの支援が当該国の全体的な政策に根付いてきたわけでは必ずしもなく、また、ドナー主導の融資事業形成による借入国側のオーナーシップの減少も指摘されてきた。近年、世銀が発表した借入国システム（カントリーシステム）の活用は、こうした課題への解決として注目される。

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を言う。2005年3月18日、世界銀行の理事会は、借入国システム活用のためのパイロット・プログラムを開始することを承認した。同システムは、開発事業の効果の増大、借入国のオーナーシップの増大、他ドナー等との手続きの調和化の促進、手続きの単純化とコストの節減を狙うもの。世銀は、これにより、現在、借入国政府の支出の1%程度を占めるに過ぎない世銀融資事業のみにセーフガード等の世銀システムを適用してきた従来の伝統的なモデルから、当該国全体の効果的な政策立案及び実施を支援する方向へのシフトを促進することができるとしている。

この理事会承認に先立ち、世界銀行は、借入国の既存の制度、法令などを、世銀のセーフガード政策などの実現に活用するための検討を行っている。

2004年10月、世銀は「銀行業務において借入国システムの活用をする際の課題 Issues in Using Country Systems in Bank Operations」という文書を公表し、パブリック・コメントにかけた。本文書は、環境社会配慮、財務管理、調達においてその国のシステムを採用することから発生する可能性のある問題について分析を行ったもので、借入国のシステムを利用したパイロット・プログラムを提案したものである。

これに対して、環境、開発、人権などに関連する活動を行っている各国のNGOは、これは世界銀行の環境社会配慮に関するセーフガード政策の基準を引き下げることになるとして、懸念を表明した（p.22参照）。さらに、各国政府、二国間・多国間機関、民間部門からもコメントが寄せられた。

これらのコメントを踏まえ、世銀理事会は2005年3月18日、「Expanding the Use of Country Systems in Bank-Supported Operations: Issues and Proposals」と題する文書を承認、これに基づき、カントリーシステムの活用を試行するための環境社会配慮に関する新たな業務政策・銀行手続きであるOP/BP4.00（Piloting the Use of Borrower Systems to Address Environment and Social Safeguard Issues in Bank-Supported Projects）が公表された。

2005年3月から2年間にわたり、このOP/BP4.00が、ブータン、中国、クロアチア、ガーナ、ジャマイカ及びチュニジアなどの国々、健康、都市サービス、運輸、地方上水道・下水道などの分野において試行される予定である。



以下、本カントリーシステムの背景として、世界銀行のセーフガード政策の課題として世銀自らが指摘している事項、また、カントリーシステムの内容について概観する。

### 3.1 カントリーシステムの導入の背景

世界銀行は、定期的にそのセーフガード政策の実施状況をレビューしているが<sup>22</sup>、2002年10月「議論のためのノート：セーフガード政策：開発効果を改善させるための枠組み Safeguard Policies: Framework for Improving Development Effectiveness: Discussion Note」を公表し、その後のカントリーシステムの議論に繋げている。

同ペーパーでは、以下のようにセーフガード政策の課題及び改善のための手段を指摘している。

#### セーフガード政策の一貫性

10ものセーフガード政策の間の整合性がとれていないことが指摘されている。例えば、社会的な影響の範囲、各政策が適用されるプロジェクトの範囲、パブリック・コンサルテーションの方法・要件、例外規定などである。また、事業ごとに政策の適用に差異が出てくる<sup>23</sup>ことも指摘されている。

#### 世銀の融資事業の変化

セーフガード政策は、主としてインフラ事業など、事業範囲が物理的に特定でき、地理的条件が確定できる「伝統的な」融資事業を想定したものである。しかしながら、その後増えてきた調整融資など、事業範囲がより幅広く、影響が間接的で時間差のある融資事業などには、それほどよく適合していない。また、サブ・プロジェクトが多くあるコミュニティ主導型開発事業などにも適合していない。

#### 融資機関の間の差異

融資機関の間で、それぞれの政策が対象としている項目は同じであるが、要求事項に差異があるため、借入国側の対応を困難にしている。

#### 借入国側の既存の法令・慣行とのギャップ

セーフガード政策の適用が、借入国の一定の法令の枠内では困難である場合がある<sup>24</sup>。

#### 借入国のキャパシティ（対処能力）の差異

借入国、実施機関、企業の間には、環境社会配慮のための制度、実施能力の間に、いまなお大きな差異がある。国によっては、それぞれの事業ごとに、世銀が細部にわたる審査、モニタリングをすることまでは必要としない国もあれば、より根本的な制度的な支援を必要とする国もある。

<sup>22</sup> 例えば、3度にわたる環境評価レビューにおいては、特に環境評価に関する実施評価と課題、効率的な運用や改善点などについて分析している。最新のものは”Third Environment Assessment Review (FY96-00)”として2002年5月公表されている。

<sup>23</sup> 類似の案件であっても、カテゴリ分類が異なったり、住民移転計画の作成を求められる水準がことなったりすることがあるなど。

<sup>24</sup> 例えば、住民移転の伴う案件の場合などは、セーフガード政策において定められている補償措置の原則と当該国の既存の法令・慣行との間に差が生じることなどは、その典型的な例であると考えられる。このことは、借入国によっては、世銀融資案件と自国の資金のみで実施する案件の間でダブル・スタンダードとなってしまうことにつながる。

これらの課題については、セーフガード政策の明確化及び一貫性の向上、借入国のオーナーシップの醸成を2本の柱とする解決策が提案されている。このうち、オーナーシップの問題については、さらに以下のような解決策が指摘されている。

- a) 借入国のキャパシティを評価する  
セーフガード政策の実施に関連した、国ごと、あるいは当該国のセクターごとの法令の枠組みや制度的な状況、キャパシティを、国別環境分析（CEA: Country Environmental Analysis）や戦略的環境影響評価（SEA: Strategic Environmental Assessment）の一環として評価し、セーフガード政策の実施のための事業ごとの方策に反映させる。
- b) 借入国のキャパシティ・ビルディングを支援し奨励する  
過去何十年にもわたり、世銀は、借入国の政策の枠組みの構築、及びその実施状況の改善などにつき、支援をおこなってきたが、これらがより実質的な効果を発揮するためには、借入国の強いコミットメントと改善への意欲が必要とされる。これを引き出すためには、世銀側はCEAをもとに、一層戦略的にキャパシティ構築への支援を行っていく必要がある。
- c) 借入国のキャパシティに応じた責務と説明責任（アカウンタビリティ）の仕組みを作る  
すでに調達においては、当該国が適切な能力を持っていると考えられる場合はその仕組みを利用しているように、環境社会影響評価に関しても、当該国が国際的にみても十分な水準に達しているようなシステムを有している場合は、それに信を置く。
- d) 借入国のキャパシティを第三者により確認するための選択肢を探る  
上記のように当該国（あるいは実施機関、企業）のキャパシティについて、第三者が確認するための選択肢につき検討を行う。

同提案のポイントとしては、現在の事業ごとの環境社会影響評価に基づく審査から、国（あるいは実施機関または企業）のキャパシティ評価及び当該国の既存の制度の活用によるセーフガード政策の実施に重点を移していくというところにある。

注意しなければならないのは、本提案では、「カントリーシステムの活用」は、「活用できる既存の制度の評価、あるいは第三者による確認」及び「キャパシティ・ビルディング支援」と併せて提案されているという点であり、この2点は、カントリーシステムの活用を通じたセーフガード政策の遵守のためには、欠かせないポイントであると考えられる。次項で概観するように、最終的に採用されたカントリーシステム活用を試行するための手続き（OP/BP4.00）においては、「活用できる既存の制度の評価」「キャパシティ・ビルディングの支援」について盛り込まれている（OP4.00 パラ2、パラ3）が、既存の制度の第三者による確認については、盛り込まれていない<sup>25</sup>。

### 3.2 OP/BP 4.00 の概要

前述のように、カントリーシステムは、セーフガード政策（環境社会配慮）、財務管理、調達において借入国や地方政府の既存の法令を活用するものである。

<sup>25</sup> ただし、借入国が世銀のセーフガード政策の特定の原則（表A1）を実施するために、オーナーシップとキャパシティの強化をはかるための実施可能性、また代替的な事業モニタリングの実施可能性について、適切な場合、第三者が関与した調査を行うことができるとしている（OP4.00 パラ5）。

このうち、特にセーフガード政策については、世銀は2年間の試行期間のために業務政策・銀行手続 OP/BP 4.00 を策定している。以下その概要について記す。

#### 同等性 (equivalence)<sup>26</sup>・容認可能性 (acceptability)<sup>27</sup>の判断

世銀は、そのセーフガード政策の目的及び原則を表 A 1 (巻末参照)のようにまとめ、これを用いて借入国のカントリーシステムの同等性の評価を行うとしている (OP 4.00 パラ 2)。

まず、世銀は、カントリーシステムの活用は、借入国及び可能な場合は協調融資の相手側との協力のもとに、事業に先立って行われる国別支援戦略 (CAS: Country Assistance Strategy) 等の中での分析、及び借入国の同意に基づき提案されるべきものとしている。この分析は以下のようにして行われる (BP 4.00 パラ 2)。

- 借入国の国、地域の法律、規則、規定、手続きの要求事項のレビュー
- 借入国の実施慣行、実績、制度的キャパシティの評価：これらは、専門家との議論、フィールド調査、インタビューなどに適宜応じて調査される
- 借入国のシステムにおいて、表 A1 (巻末参照) に記述されている目的・原則を満たすために強化が必要な側面の特定
- 借入国が、表 A1 に記述されている原則との同等性 (equivalence) 及び実施手段、実績、キャパシティの容認可能性 (acceptability) を達成・維持するために必要な行動の特定

#### ギャップへの対処

借入国が表 A1 の目的と適用可能な原則を満たすため、国の制度とのギャップに対処しなくてはならず、かつ当該国が対処することを約束したときには、世銀は同等性を決定する際、この改善のための方策を考慮に入れる。この方策は、事業の実施前に履行されることが必要であり、世銀の支援によるキャパシティ強化等を含むことができる (OP 4.00 パラ 3)。

#### 借入国の義務

借入国は、において評価された同等性・容認可能性を達成し、維持する責任を負う。

また、それぞれのプロジェクトにおいて、借入人は、表 A1 の必要条件を満たすことを保証するために当該国の法制度上の条項を特定する。すべての案件において、カントリーシステムの特定の条項、および借入国が同等性と容認可能性を達成、維持するために必要となる追加的な措置は、借入国が世銀へ契約上負う義務の一部となり、通常の契約上の手段(例えば、支出の停止)の対象となりうる (OP 4.00 パラ 4)。

#### 世銀の責任

世銀は、借入国システムの同等性・容認可能性を決定する責任があり、また、評価、およびそれらのシステムを活用した試験的プロジェクトの監督責任を有する。世銀は借入国の実施に対する監督、実績、および能力への責任を有する (OP 4.00 パラ 5) 。さらに、で述べられているように、世銀は、各事業のプロジェクト・サイクルの初期の段階から PID、PAD 等の文書を通じて、借入国システム活用に当たっての透明性・説明責任を確保する。

なお、事業実施中に、借入国が関連する法制度を変更する場合は、世銀はその変更の影響を評価し、借入国と議論を行う。もし当該変更が、において同等性が確認・合意された枠組みに反するものである場合は、世銀は契約上の手段を適用する (OP 4.00 パラ 6 など)。

<sup>26</sup> 借入側の国、地域の法律、規則、規定、手続きなどの既存のシステムが、表 A1 にまとめられているような世銀のセーフガード政策の目的と適用可能な原則と同等であることを指す。

<sup>27</sup> 借入国の実施慣行、実績、制度的能力などが十分な水準であることを指す。

## 情報公開

世銀は提案された事業でカントリーシステムを使用する場合は、プロジェクト・サイクルの初期段階で PID ( Project Information Document ) を通して公表する。世銀はアプレイザルの前に、「借入国のシステム」と世銀の要件との同等性の分析、当該システムの借入国の実施慣行、実績、および能力の容認可能性に対する評価を公開する ( OP 4.00 パラ 7 )。

### 3.3 注目される今後の動向

新システムの導入はセーフガード政策の水準の引き下げを意味するものではないということは、世銀側が強調するところであるが、それでも NGO 側の懸念は消えない。パブリック・コメントの際には多くの NGO から、新システムの導入はセーフガード政策の実施を弱めることになるという指摘がなされたが、そのうち主なものを以下に記す。

国際環境法センター ( CIEL: Center for International Environmental Law ) は、世銀が借入国の既存の法令等を評価する際に使用するとした「Annex A : ( 表 A1 ) 既存のセーフガード政策・手続きの目的と原則」を、実際に世銀の既存のセーフガード政策と比較・分析している。その結果、150 項目について既存のセーフガード政策が弱められるとしている。CIEL は、現在のセーフガード政策は少なくとも 65 ページにわたっているのに比して、それと同等であるべき表 A1 ( 草案段階 ) は 3 ページに過ぎないとしており、セーフガード政策の重要な要求事項が抜け落ちていること、世銀スタッフの役割があいまいであり、BP ( 銀行手続き ) がほとんど表 1 に盛り込まれていないこと、公開の手続き及び被影響グループの関与が単純化されていること、事業の独立した評価機能が抜け落ちていることなどを指摘している。CIEL は、カントリーシステムを導入する世銀の目的には賛同するとしながらも、2004 年 10 月に公表された草案、特に表 A1 は、世銀、借入国の実質的な義務を削減し、監督機能を弱めることになるとしている。

また、2005 年 1 月には、58 ヶ国 200 団体の NGO が署名した意見書が世銀総裁に送付された。同意見書においては、「世銀スタッフの役割と義務については、既存のセーフガード政策の方が新しい提案に比べてより明確で具体的」とし、「世界銀行業務に借入国システムが活用されるのであれば、国家基準が世界銀行基準と同水準にあるかを表 A1 ではなく既存のセーフガード政策をベースに判断すべき、同水準にあるかの評価は独立した評価者によって、透明性があり皆が参加できる手続きを通じてなされるべき」としている。

次頁表は NGO の膨大な指摘事項に対する世銀の対応の抜粋である<sup>28</sup>。

<sup>28</sup> 2005 年 3 月 29 日付け世銀ペーパー(“ Feedback and Staff Responses, Expanding the Use of the Country systems in Bank-Supported Operations: Issues and Proposals, Operations Policy and Country Services ”) からの抜粋。

世銀カントリーシステムの活用に関する NGO の指摘及び世銀側の対応

NGO の指摘 (抜粋)	世銀側の対応 (OP/BP4.00 への反映)
<p>同等性の評価は、現在のセーフガード政策に基づくべきであり、表 A1 のセーフガード政策の要約に基づくべきではない。 セーフガード政策の重要な要求事項が抜け落ちている。</p>	<p>文書上の変更はなし。 理由：同等性の評価は、その目的及び原則を評価するものであること、セーフガード政策は内容や手続きもカバーされた膨大なものであり、比較対照には適さないことによる。</p> <p>注) なお、NGO からの指摘があった表 A1 から抜け落ちているというセーフガード政策の個々の要求事項については、手続き的なものについての指摘は反映していないが、目的や原則などについての指摘事項に関しては、指摘を反映しているものも多い。</p>
<p>世銀の役割があいまいである。例えば、BP4.01 のもとでは、世銀のタスクチームがさまざまな役割を担うことが規定されているが、そのような規定が抜け落ちている。</p>	<p>文書上の変更はなし。 理由：OP/BP4.00 は、パイロット・プログラムにおいて使用されるプロセスに焦点を当てているからである。</p>
<p>現在のセーフガード政策において規定されている EA プロセスにおけるカテゴリ分類が明記されておらず、その結果、カテゴリ A、B における要求事項が抜け落ちることになる。</p>	<p>文書上の変更はなし。 理由：OP4.00 はカテゴリ分類を行わないというわけではなく、EA のスケールは潜在的なリスク及び関係する影響の質の規模に応じたものであることを要求している。</p>
<p>現在のセーフガードの OP4.01 においては、法的・技術的なキャパシティが十分でない場合は、プロジェクトはキャパシティを高めるためのコンポーネントを有すべきであるとしているが、OP/BP4.00 においてはその要素が欠けている。</p>	<p>コメントを反映。</p>
<p>OP4.01 はカテゴリ A 案件については「通常」独立した EA 専門家の雇用が規定されているが、OP/BP4.00 においては「適切な場合」としている。</p>	<p>文書上の変更はなし。 理由：“適切な”の方が広い意味をもつ。カテゴリ A 案件以外にも適用しうるからである。</p>
<p>OP4.12 においては、「(移転住民の) 生計を、移転前のレベル、または事業開始前のレベルのいずれか高いレベルまで回復」としているが、そのような規定が抜け落ちている。</p>	<p>コメントを反映。</p>
<p>OP4.12 においては、もし移転が不可避であれば、移転は、持続可能な開発プログラムとして実施されるべきであり、移転住民は開発の利益を共有できるようにすべきであるとされている。このような規定が抜け落ちている。</p>	<p>文書上の変更はなし。 理由：現在提案されている原則が実施されれば、結果的に右指摘は達成される。</p>
<p>現在、OP4.12 において規定されている住民移転計画、簡易移転計画、政策枠組みの以下の要素が欠落している。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ センサス、公共インフラ、土地所有、社会的な相互関係を含む社会経済調査</li> <li>・ 法的・制度的枠組みの分析</li> <li>・ 「原状回復費用 (replacement cost)<sup>29</sup>」 についての評価に関する記述</li> </ul>	<p>文書上の変更はなし。 現在、OP4.00 において記述されている実質的な条項がカバーされれば、右記の項目は大部分カバーされるはずである。</p>

<sup>29</sup>原状回復費用の定義は、「喪失する資産及び収入を取り替える(replace)ために必要とされるコスト(取引に生じるコストを含む)」とされる。補償算定は当該現状回復費用に基づくものとされている。

<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 移転者及び受入側コミュニティに対する住民移転計画等の策定・実施等に関する協議・参加のための戦略（以下略）</li> </ul>	
<p>新しい借り入れ国のシステムでは、インスペクション・パネルは世界銀行のセーフガード政策ではなくそれぞれの国の政策を基準にして調査を行うとしている。これは世界銀行の自身の基準に対する説明責任を弱めることになる。</p>	<p>インスペクション・パネルの役割・機能が、カントリーシステムの導入のもとで縮小されることはない。パネルは、以下に沿って世銀のセーフガード政策の遵守を確認してする。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 案件形成、アプレイザルの際に、世銀が借入国の法令、規則、手続きを新しいOP/BPに沿って適切に評価したか</li> <li>・ 新しいOP/BPに沿って、世銀が適切に監督を行ったか</li> <li>・ 世銀が従来OP/BPの適用可能な政策・手続き（これらは新しいOP/BPにより影響を受けるものではない）を遵守していたか</li> </ul>

第2節で見えてきたように世界銀行のセーフガード政策は、過去20年間にわたっての反省・経験・蓄積をもとに作り上げられてきた完成度の高いシステムである。世銀は「環境評価」「非自発的住民移転」「自然ハビタット」「ダム安全」など10にわたる方針（p.2参照）のそれぞれの構築に当たって、何回かの改定を行い、さまざまな検討、コンサルテーションを積み重ねてきた。

細部にわたるこれらのOP/BP等以外にも、実用的なSource Bookやマニュアル、ハンドブックが充実しており、公開されている。他の援助機関や公的・私的金融機関、あるいは国際企業が、自らの環境社会配慮政策を構築する際に必ず参照し、また自らの方針がない場合は世銀の方針を準用したことも表れているように、その影響力は大きい。

一方で、詳細かつ洗練されたOP/ODを用い、案件形成やモニタリングに当たって、国際的な専門家を大量に投入する世銀の手法は、借入国側のオーナーシップを削ぐこともあることは事実であり、借入国側において時に「世銀の政策の押し付け」と捉えられることもあるだろう。さらに、詳細なセーフガード政策及びその遵守違反を問うインスペクション・パネルの存在は、道路、港、ダムといった大規模インフラ事業の形成に当たって、関係者が二の足を踏む要因ともなってきたことを指摘する人もいる。また、煩雑な手続きによる不必要なコストが生じがちであることも世銀自身が指摘しているところである。

現在、世界銀行は水資源開発戦略を見直し、さらに「インフラ行動計画」を打ち出しており、「世界銀行のインフラ回帰」とも言われている。このことが世銀の大型インフラ事業への融資の増加を意味するとすれば、世銀のセーフガード政策の適切な実施確保は、ますますその重要性を高めると考えられる。

さらに、JBIC等の二国間融資機関は、世銀と異なり、ある程度借入国のシステムを活用してきたともいえる。そうした二国間融資機関にとっても、世銀の試みのように借入国システムと当該融資機関の有する政策・ガイドラインとの同等性評価を十分に行い、必要に応じて借入国のキャパシティ強化を支援しつつ、借入国システムを活用することは検討に値する。

案件の環境社会影響の回避、影響軽減、代償のための必要な「安全弁」を果たしてきた現在のセーフガード政策が、カントリーシステムの導入で本来の役割を維持できるのか、また同システムの導入により、開発事業の効果の増大等の目的や借入国のオーナーシップの増大が達成できるのかが注目される。

（満田夏花）

## 4 . ADB ~ 環境政策、環境影響評価ガイドライン

本節においては、ADB の環境政策の概要及びその実施上の課題について、文献及び聴き取り調査をもとにして紹介する。

### 4.1 環境政策改定の背景

前述の通り、ADB は、1991 年に「業務手続きに関するガイドライン～ADB 業務における環境配慮」を公表し、環境評価・環境レビュー手続きを導入した。その後、ADB の支援が、インフラなどの典型的な事業中心から政策やキャパシティ・ビルディングなどへのプログラムへ比重が移ってきていること、また、借入国のオーナーシップ強化や「実施(implementation)」重視の必要性を受け、ADB の環境政策文書の改定が行われてきた。

2002 年 11 月に ADB 理事会により承認された環境政策(Environment Policy)は、内外のステークホルダーとの 2 年に渡る議論の結果策定されたものであり、ADB の貧困削減戦略(1999 年 11 月)や ADB 長期戦略フレームワーク(2001 - 2005 年)に基づく。また、本環境政策では、次の 5 つの課題が念頭に置かれている。

- 貧困削減のための環境配慮の必要性
- 経済成長および開発計画の中で環境配慮を主流化させる必要性
- 地域および地球規模での生命系維持の必要性
- 協調による取組の必要性
- ADB による業務の中で環境配慮のためのさらなる手続き強化の必要性

また、この ADB の環境政策の主要要素および ADB による業務の中で取るべき手続きについて、業務マニュアル(Operational Manual)F1(2003 年 10 月)にまとめられ、さらには ADB の環境評価に係る要件の詳細が環境評価ガイドライン(2003 年)にまとめられている。これら環境政策文書の改定の結果、ADB が借入国毎に作成している国別戦略プログラム(CSP: Country Strategy Program)の分析のベースとなる国別環境分析(CEA: Country Environmental Analysis)の実施、より透明なカテゴリ分類決定プロセス、金融仲介者(FI: Financial Intermediary)やプログラムローン、セクターローンを対象とした環境評価実施、環境管理計画 (EMP: Environment Management Plan) 強化がより充実されている。具体的には、以下のような点が新しく導入された。

- カテゴリ分類決定のための簡易環境評価 (REA :Rapid Environmental Assessment) チェックリストの導入
- CSP 策定準備の要件としての CEA の導入
- プログラムローン、セクター開発プログラムローン、セクターローンのための選択的ツールとしての戦略的環境評価(SEA :Strategic Environmental Assessment)の導入
- 信用枠供与または FI を通じた間接投資プロジェクトのためのカテゴリ分類、FI の追加 EMP の要件強化
- 環境配慮型調達(ERP: Environmentally Responsible Procurement)の提唱
- 環境評価・環境管理の必要不可欠な手続きとしての公開協議の強化



ADB は、すべてのプロジェクト、FI、プログラム、セクター開発プログラムに係る融資、民間セクター投資事業、緊急支援事業において環境評価が必要であるとしている。この環境評価の手続きは、案件が特定され次第開始され、REA を用いて、p.4 に示すようなカテゴリ分類を行う。その後、カテゴリ、事業のタイプに応じて、以下のような手続きを定めている。

**【プロジェクト融資、プログラム融資、セクターローン、緊急支援に係る環境評価要件】**

カテゴリ	環境評価要件			
	プロジェクト	プログラム	セクターローン	緊急支援
A: 大規模な環境影響が生じる恐れがあるもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>環境影響評価 (EIA: Environment Impact Assessment)</li> <li>公開協議(少なくとも 2 回)</li> <li>EIA に含むべきもののEMP および予算等</li> <li>理事会の 120 日前までに SEIA (EIA 概要)配布</li> <li>SEIA の公表</li> <li>要求に応じて EIA の情報公開</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>政策に係る環境評価表 (Matrix)</li> <li>通常、理事会資料(RRP)の主要添付資料として上記 Matrix を添付</li> <li>(プロジェクトが含まれる場合,)プロジェクトのカテゴリ A にかかる要件が適用される。</li> </ul>	<p><u>融資承諾前:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>カテゴリ A 案件の一般的要件</li> <li>必要に応じ、サンプルサブプロジェクトの EIA</li> <li>(サブプロジェクト選定のための環境に関する条件を含む)サブプロジェクトの環境評価およびレビュー手続き</li> <li>セクターへの環境影響アセスメント実施が望ましい</li> </ul> <p><u>融資承諾後:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ADB によるカテゴリ A および B に属するサブプロジェクトのレビュー</li> <li>SEIA の公表</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>プロジェクトがすでに特定されている場合は、プロジェクトのカテゴリ A にかかる要件が適用される。</li> <li>サブプロジェクトが特定されていない場合は、セクターローンの要件が適用される(セクターへの環境影響アセスメントは不要)</li> </ul>
B: 環境影響が生じるが A ほど重大でないもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>IEE(初期環境審査)</li> <li>公開協議</li> <li>IEE に含むべきもの</li> <li>(環境影響があると思われるものに関しては)理事会の 120 日前までに SIEE(IEE 概要)配布、SIEE の公表、EMP および予算作成</li> <li>要求に応じて IEE の情報公開</li> <li>(SIEE が理事会前に配布されない場合は)通常、理事会資料(RRP: Report and Recommendation to the President)に SIEE 添付</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>政策に係る環境評価表 (Matrix)</li> <li>通常、理事会資料(RRP)の主要添付資料として上記 Matrix を添付</li> <li>(プロジェクトが含まれる場合,)プロジェクトのカテゴリ B にかかる要件が適用される。</li> </ul>	<p><u>融資承諾前:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>カテゴリ B 案件の一般的要件</li> <li>必要に応じ、サンプルサブプロジェクトの IEE</li> <li>(サブプロジェクト選定のための環境に関する条件を含む)サブプロジェクトの環境評価およびレビュー手続き</li> <li>セクターへの環境影響アセスメント実施が望ましい</li> </ul> <p><u>融資承諾後:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ADB によるカテゴリ A および B に属するサブプロジェクトのレビュー</li> <li>SIEE の公表</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>プロジェクトがすでに特定されている場合は、プロジェクトのカテゴリ B にかかる要件が適用される。</li> <li>サブプロジェクトが特定されていない場合は、セクターローンの要件が適用される(セクターへの環境影響アセスメントは不要)</li> </ul>
C: 環境影響を生じる恐れのないもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>理事会資料(RRP)に環境との関わりに関する記述 (EIA、IEE は不要)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>理事会資料(RRP)に環境との関わりに関する記述</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>理事会資料(RRP)に環境との関わりに関する記述</li> <li>サンプルサブプロジェクトの環境面の事業実施可能性調査 (F/S) レビュー (EIA、IEE は不要)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>特定されたプロジェクトおよびサンプルサブプロジェクトの環境面の F/S レビュー</li> </ul>

**【FIに係る環境評価要件】**

	環境評価要件
FI: 金融仲介者を通じた事業	<p><u>一般要件:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>全ての関連する環境法規および要件を満たす適切な環境管理システム、方針、手続きおよび体制の適用</li> <li>FI ローンおよび株式投資の環境評価の実施</li> <li>理事会資料(RRP)で環境評価の報告</li> </ul> <p><u>クレジット・ライン(信用与信枠)の場合の追加要件:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>融資承諾前: サブプロジェクトの環境評価およびレビュー手続き</li> <li>融資承諾後: カテゴリ A サブプロジェクトおよび環境配慮を要するカテゴリ B サブプロジェクトについては、サブプロジェクト承認前に SIEA / SIEE に対する ADB の許可、SEIA / SIEE の公表</li> </ul> <p><u>マイクロファイナンスおよび ADB の事前承認を必要としないサブローン(転貸)の限度額を下回るサブプロジェクト:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>環境管理システムおよび環境評価報告書は不要</li> <li>事業は借入国の環境法規に遵守する必要がある。</li> </ul>



【民間セクター投資に係る環境評価要件】

	環境評価要件
直接的な融資 (Direct Loan)	・プロジェクト融資の要件が適用される。
間接的な融資 (Indirect Loan)および株式投資	・カテゴリ FI の要件が適用される。
部分的信用 (Partial Credit)および政府リスク (部分的)保証 (Political (partial) risk guarantee)	・環境法規を遵守し、環境面で問題のない企業にのみ部分的信用および政府リスク(部分的)保証は供与される。 ・特定のプロジェクトに対する保証はプロジェクト融資の要件が適用される。 ・クレジットラインまたは転貸契約を確立できない信用の場合は FI の要件が適用される。

(井上果子)

4.2 実施上の課題及びその克服に向けた取組

ADB 及び借入側における環境政策、ガイドラインの実施上の課題及びその克服に向けた取組について、聴き取り結果をもとに記す。

(1) 課題

ADB の環境政策を実施する際の課題としては以下のような事項が挙げられた(下線は編者による)。

環境影響評価と ADB の内部意思決定への反映	<p>A 案件の EIA の質がかなりばらばらであり、これが内部意思決定に影響を及ぼすことがある。改善課題としては、以下が挙げられる。</p> <p>EIA 実施の十分な予算及び時間を確保すること。</p> <p>EIA や EMP への借入国政府のコミットメント及びオーナーシップを強化すること。</p> <p>制度的なキャパシティの欠如に対処すること。</p> <p>「意味のある」公開協議を行えるような環境を育てること。</p> <p>EIA 支援のための、環境に関するデータや情報を ADB が蓄積すること。</p> <p>EIA 実施支援のための TOR (業務実施要綱) の質を改善すること。</p>
EIA、EMP への支援	<p>EIA、EMP 準備支援における改善課題としては以下が挙げられる。</p> <p>TOR の質を向上させるため、事業の環境側面に関するスタッフの経験を高めること。</p> <p>意味のある公開協議を行えるように、借入政府を動かすこと。</p> <p>健全な EIA プロセスのための借入国政府のコミットメントとオーナーシップを高めること。</p> <p>さらに、EIA、EMP の実施段階における改善課題としては、制度的なキャパシティ、EMP へのコミットメント及び実施を強化すること、入札や契約プロセスの中で、環境関連の条項に関する注意を喚起すること、土木工事を行うコントラクターの環境配慮能力を強化すること、環境モニタリングと報告を強化すること、スタッフは不足しがちであるが、監理頻度を上げることなどが挙げられる。</p>
ステークホルダーとのコミュニケーション	<p>ステークホルダーが理解できるような言語に翻訳するなどの情報普及のための時間と資金が不十分なこと、コミュニケーションプロセスを支援する借入国政府のキャパシティ不足、いくつかの国においては、コミュニケーションを支える十分な法令上の枠組みがないこと、公衆の環境に関する意識が十分でないことなどが挙げられる。</p>

非自発的住民移転	<p>ADB は非自発的住民移転の影響に関する評価研究を実施している<sup>30</sup> (<a href="http://www.adb.org/Documents/PERs/SS41.pdf">http://www.adb.org/Documents/PERs/SS41.pdf</a>)。この評価研究は、バングラデシュ、カンボジア、中国、インドネシア、フィリピン、スリランカ、ベトナムの7カ国、16事例に基づくものであり、その結果として以下のように厳しい指摘を行っている。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 多くの借入国において、公共事業の実施における立ち退き、再定住に関する適切な政策が欠如していた。これらの国々における法的枠組み及び用地取得法は、ADBの政策の要求からみて十分ではない。</li> <li>• 多くの借入国において、事前の社会分析が、不完全で乏しいデータ収集をベースにして行われていた。いくつかの住民移転計画は、融資承諾の期限に間に合わせるために、十分な調査をせずに作成されていた。社会調査が不十分なことにより、貧困化のリスクが適切に特定されず、このことが持続的な収入確保と生計回復計画の実施を難しくしていた。</li> <li>• いくつかの実施機関は住民移転に関する経験がなく、また制度的に移転を実施し、監理する能力に欠けていた。移転をモニターし、記録するシステムが弱く、機能していなかった。住民移転行動計画を考案し、計画する制度的能力、及び実施し管理する能力は改善する必要がある。</li> <li>• 規模の大きい住民移転を監理する ADB の組織内部のキャパシティは、それ相応のものとする必要がある。ADB のスタッフは、主として事業の住民移転計画の準備・作成に関与しているが、その後の住民移転実施期間の監理ミッションにはほとんど参加していない。さらに、影響評価が十分でないため、モニタリング及び評価に必要なベースラインデータが、常に不足している。移転における監理を増強することにより、移転政策を改善することにつながる。</li> </ul>
----------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## (2) 課題の克服に向けた取組

### 借入国の能力形成支援の例

ADB は、環境能力形成に関して、借入国に対して 320 もの技術支援を行っており、これにより 35 もの発展途上国の法的、制度的な能力形成支援を行った実績がある<sup>31</sup>。このほか、以下のように事業の中に能力形成支援を織り込むことに努めている。

- カテゴリ A 事業において、独立した第三者モニター（信頼の置ける NGO など）を採用することがある。第三者機関は、独立モニタリングを実施する過程において、事業実施機関や当該国の関連当局のスタッフと一緒に働き、結果として彼らの環境モニタリングや EMP 実施能力を高めることになる。
- 事業の実施可能性調査（F/S）を実施している際、調査に従事するコンサルタントが実施機関と一緒に働くことにより、データ収集、環境評価、及び EMP の技術が移転されることを目的に、このような技術移転をコンサルタント TOR に含めることが行われている。

<sup>30</sup> Special Evaluation Study On The Policy Impact Of Involuntary Resettlement (September 2000) SST:OTH 2000-08

<sup>31</sup> 詳細については <http://adb.org/Projects/reports.asp?key=subj&val=TAR&scpe=91> を参照。

また、住民移転に関しても、地域及び国レベルにおける技術支援プロジェクトの中で法的な枠組みの構築支援やキャパシティ・ビルディングを行っている。現在、スリランカ政府に対して、技術支援により、住民移転政策の実施面における支援を行っている。さらに、ベトナム及びラオスにおいて、用地取得や補償に関する法令を改正することを支援している。2004年に、ADBは3つの追加的な技術支援事業を承認しており、これはバングラデシュ、カンボジア、ネパールにおける住民移転法制度の構築を支援するものである<sup>32</sup>。

なお、最近の動向として、ADBは、環境政策、業務マニュアル、ガイドラインにより、ADBの政策や具体的な環境評価の要求事項は明らかにしつつも、世銀のカントリーシステムと同様、相手国の既存の法制度の活用を目指している。この背景には、ドナーの事業だけが、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という考えがある。相手国の既存の法制度を評価して融資案件への活用を図ることにより、法制度全体の底上げへのインセンティブとすると同時に、相手国の長期的なキャパシティ・ビルディングを図っていこうというものである。ADBはキャパシティ・ビルディングに関しては事業準備技術支援（PPTA）という枠組みを持っているため、長けていると考えているとのことであった。

#### 実施体制の充実

個別プロジェクトに関して責任を持っているのは5つの地域局（南アジア、メコン地域、東及び中央アジア、東南アジア、太平洋諸国）及びプライベート・セクター局である。これらの各局にも環境や住民移転の担当者がある。これにより、案件形成の段階から、環境・社会配慮を盛り込むようにしている。

一義的には各局が、環境社会配慮を含めプロジェクト全般（案件発掘、形成、審査、案件承認後のフォローアップ）についての責任を負う。地域協力・持続的開発局（RSDD:Regional and Sustainable Development Department）の環境・社会セーフガード課（RSES:Environment and Social Safeguard Division）は、個別プロジェクトがADBの環境政策に沿っているかどうか、各局による審査がADBの政策を満たしているかをチェックする役目を負っている。

このように、案件形成・審査の段階での環境社会配慮手続きと、審査の環境政策への遵守のチェックを各局およびRSESがそれぞれ行っていることが、審査の質を上げるために重要である。なお、最近では、RSESも、自己の能力を高めることも重視しており、現場感覚を養うために、地域局に人を派遣することもあるという。

また、地域オフィスにおいては、専門スタッフ、現地のスタッフ、プログラム・オフィサーがいるが、キャパシティ・ビルディングにおける地域オフィスの役割は非常に重要であり、これらのスタッフを活用することが鍵を握ると考えられている。

環境委員会：各地域局、Office of General Council、地域協力・持続的開発局及び経済研究局からの18のメンバーにより構成される。定期的にガイドラインの効果のレビューを行い、また環境影響評価に関する新しい知識とベスト・プラクティスをガイドラインに反映することを通じて、ガイドラインを改善している。

<sup>32</sup> 詳細については、<http://adb.org/resettlement/activities.asp> を参照。

## 過去案件からの教訓

前述の住民移転評価研究（Special Evaluation Study on the Policy Impact of Involuntary Resettlement (September 2000) SST:OTH 2000-08）において、16 もの事例をレビューし、厳しい分析を実施、公表しているように、過去の案件からの教訓を政策に反映させる努力をさかんに行っている。また、新アカウントビリティ・メカニズムも、案件からの教訓を業務に反映させるための有効な手段であるととらえている。さらに、環境委員会や担当者の横の交流による情報の共有により、過去の類似案件からの教訓を新規案件に反映させることに努めている。

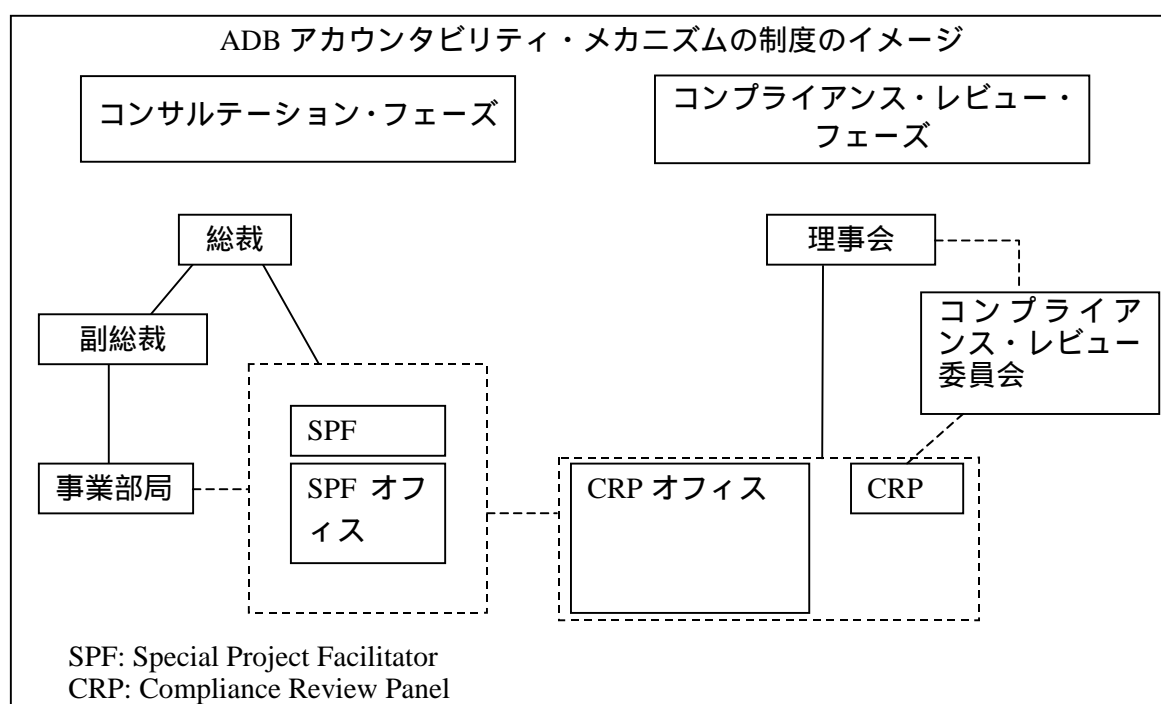
## 新アカウントビリティ・メカニズムの効果について

ADB が 2003 年から運用を開始した新たなアカウントビリティ・メカニズム（下図）は、ADB が 1995 年に採用し、翌 1996 年から運用を開始した従来のインスペクション政策（機能）を根本的に見直し、問題解決機能をもつ「コンサルテーション・フェーズ」と政策違反を独立的に審査する「コンプライアンス・レビュー・フェーズ」（遵守調査フェーズ）の二本立てで構成された異議申立制度となっている。

同メカニズムは、以下のように ADB の環境政策等の実施上の課題の克服に向けた取組を加速させる効果も期待される。

- ・本メカニズムの導入により、案件形成や審査の際、プロジェクト・サイクルの中流、下流部分、すなわち、融資実施後、実際に事業が実施される段階でどのような実質的な問題が生じうるかという点についての ADB スタッフの意識が高まったことは重要であり、結果として案件形成や審査の際の環境社会配慮の質を増大する効果を持っている。
- ・本メカニズムに申し立てられ、スペシャル・プロジェクト・ファシリテーターやコンプライアンス・レビュー・パネルにより作成された報告などを通じて得られた多くの教訓を、その他の案件において活用することができる。

（満田夏花）



## 6．環境社会配慮の実施上の課題及び想定される対応

前節までの各節においては、世界銀行、ADB、JBIC の開発金融機関の環境社会配慮政策・ガイドライン等（以下ガイドライン等）の比較、実施上の課題を概観した。本節においては、これらを踏まえ、開発金融機関のガイドライン等の実施上の課題及び想定される対応について考察する。なお、本調査においてはこれらの課題を個別に検証し、対応策を詳細に示すまでには至っていないことをお断りしたい。

### ガイドラインの規定等に関連する課題

ガイドライン等の目標に関する規定については明確であるものの、その実際の適用において解釈の幅が広すぎることがある。担当者にとっては、実際問題、どう適用してよいのか判断に迷うことが多いこともあろう。具体的には、公衆協議、情報公開、EMP の取り扱い、住民移転に関する計画の取り扱いなどについて、こうした指摘がきかれることも多い。

これは、借入れ側における予測可能性（当該案件の準備・実施にあたって、融資側のガイドライン等を満たすために、具体的にはいつ、何を、どのようにすればよいのかといったことが予測できること）が確保できなくなり、結果的に配慮が後手に回ったり、ガイドラインの目的とする環境社会配慮が実現できなくなったり、ガイドライン等の適用の一貫性が確保されなくなったりする恐れがあるため、問題となる。

第2節で概観したように、世銀、ADB、JBIC のガイドライン等を比較した場合、政策文書やガイドラインで規定されている範囲は同等であるが、世銀、ADB の政策文書の方が詳細かつ具体的であり、また多くのハンドブック、ソースブックの類により補完されているのが特徴である。これに比べると、借入人やその他のステークホルダーの「予測可能性」を助け、内部手続きを明確にするという意味においては、JBIC のガイドラインは、かなり漠然としている感是否めない<sup>33</sup>。

特に、非自発的大規模住民等の社会影響に関する規定は不明瞭であり、例えば、以下の項目に関して、JBIC のガイドラインのみでは、明確な回答は得られない。

- 非自発的大規模住民移転の定義
- 非自発的大規模住民移転を伴う案件における住民移転に関する基本計画等の策定時期
- 住民移転に関する基本計画等に含まれるべき内容
- 住民移転に関する基本計画等の JBIC 側における公開の必要性
- 住民移転に関する基本計画等における事業地域での協議、公開のタイミング
- 当該基本計画等と住民移転計画書との関係
- 「移転住民が以前の生活水準や収入機会、生産水準において改善または少なくとも回復」するための具体的な措置

また、環境管理計画（EMP: Environment Management Plan）についても、特に影響が大きいと考えられるプロジェクトについて策定されていなければならないとしているものの、EMP に含まれるべき内容や公開の必要性等についてはガイドラインには記述されていない。

<sup>33</sup>一方で、「ADB のように 100 ページを超える詳細なガイドラインを有していても、例えば、環境影響評価に関する協議の場所、内容、言語、コミュニケーション手段についてはいくらかでも運用上の疑問が生じうる」という指摘もきかれた。



この対応策としては、ガイドライン自体に明確な規定を盛り込むこと、ガイドラインを補完するようなハンドブック等を策定・公表すること、他機関の作成しているハンドブックを適用することを公表することが有効であろう。

一方、いくら詳細なハンドブックを策定したところで、いくらでも疑問は生じうるし、個々の事業の実施国、地域、事業タイプや内容に応じた判断がなされなければならないことは事実である。しかし、少なくとも、各国、各事業に共通した類の事項を明文化することや、借入国側の予測可能性を高めるような努力は、継続的に実施していく必要があると思われる。

#### 借入国の既存の法制度等と融資機関側のガイドライン等のギャップに係る課題

ベトナムにおける調和化の議論において、借入国側の既存の法制度とドナー側のガイドライン等が比較されたが、この中で、環境影響評価が対象とする範囲、公衆協議、文書化、情報公開、非自発的住民移転に関する事項などにおいて、差異が見られるとされた<sup>34</sup>。

また、ADBが実施した非自発的住民移転に関する事例調査によれば<sup>35</sup>、「多くの借入国において、公共事業の実施における立ち退き、再定住に関する適切な政策が欠如しており、これらの国々における法的枠組み及び用地取得法は、ADBの政策の要求からみて十分ではない」という結果が出ている。

このように、借入国の既存の法制度とドナーのガイドライン等の間には、ギャップが存在することが現実であり、このことがドナー側においてはガイドライン等の円滑な実施を困難にしているという事情がある。

一方、ほとんどの場合、借入国の既存の法制度とドナーのガイドライン等の両者は相反するものではない。例えばドナーのガイドライン等における環境影響評価や住民移転計画の協議、公開、あるいは住民移転における住民の移転前後の生活水準の維持や改善については、国際的環境社会配慮の水準からみれば当然必要とされる要件であり、借入国においてもそれらを禁止するような法令が存在することはまずない。単に当該要件を確実にするような法制度、規定がないと言った方が妥当である。

さらに、たとえ法制度が存在したとしても、それらが必ずしも実施されていないことも多く、これは借入国側の法制度及び施行にかかるキャパシティの問題と関わってくる。

この問題は発展途上地域における持続可能な開発を考えると、常に問われる類の問題であり、その解決は容易ではない。開発金融機関においては、技術支援等における借入国への法制度構築やキャパシティ・ビルディングへの支援（ADBの例についてはp.29を参照）また、第3節（p.18）で概観したように、借入国のシステムを評価し活用することにより、借入国の法制度全体の底上げへのインセンティブを創出していこうという世銀の試みに回答のヒントを見出すことができよう。

日本においては、JICAが実施する開発調査において、環境影響評価（EIA）や住民移転計画（RAP）策定支援が盛り込まれることが増えてきている。支援に当たっては、当該EIA、RAPに関する相手機関のオーナーシップを増加させる努力を行うことが必要である。また、JICA環境社会配慮ガイドライン上規定されているとおり、開発調査を実施する支援機関として、当該EIAやRAP

<sup>34</sup> “Priority Areas for Harmonization in Vietnam for ADB, JBIC, and WB”  
[www.worldbank.org.vn/partner/pns02\\_02.htm](http://www.worldbank.org.vn/partner/pns02_02.htm)

<sup>35</sup> Special Evaluation Study On The Policy Impact Of Involuntary Resettlement (September 2000) SST:OTH 2000-08. <http://www.adb.org/Documents/PERs/SS41.pdf>

に基づき当該事業の環境社会配慮が着実に実施されていくことを、フォローアップしていくことが重要である。さらに、個別事業における EIA、RAP の作成支援のみならず、世銀、ADB とともに、相手国の法制度及びその施行のキャパシティを向上させるための支援を行うことも必要であろう。

#### 調査時間の不十分さ

前述の ADB の住民移転に関する評価報告書<sup>36</sup>においては、以下のように厳しい指摘がされている。

- 多くの案件において、事前の社会分析が、不完全なデータ収集をベースに行われていた。いくつかの住民移転計画は、融資承諾の期限に間に合わせるために、十分な調査をせずに作成されていた。社会調査が不十分なことにより、貧困化のリスクは適切に特定されず、このことが持続的な収入確保と生計回復計画の実施を難しくしていた。

PPTA によって入念に案件準備支援を行う ADB でさえこのような事態が生じうるのである。これは、ADB の例であるが、他機関でも同じ状況が生じうるし、また、EIA においても事情は同じであろう。

EIA や EMP 等の内容が、事業によって懸念される影響やその対応について十分な情報を与えるものであることが審査を行う前提であり、融資承諾の期限に審査スケジュールをあわせることにより、審査に必要な情報の収集・分析・検証・公衆協議等がないがしろにされるような事態は本来あってはならない。

#### 事業形成支援を実施した場合の審査の中立性の問題

借入国の案件形成能力（環境影響評価実施能力を含む）の不足から、事業の形成段階から融資機関が積極的に支援を行うことがよくある。例えば ADB の PPTA（事業準備技術支援）はその典型的な例である。JBIC の SAPROF（案件形成支援調査）が、時にその役目を負うこともある。また、JICA の開発調査により F/S や EIA の実施支援が行われ、その後、JBIC による円借款につながることもよくある。

当該 EIA 等をもとに審査が行われ、融資判断が行われるわけだが、このとき同一の機関が支援した EIA をもとに審査を行うことによって審査の中立性が保てなくなるのではないかという懸念もある。

これに関しては、世銀、ADB、JBIC とともに、事業形成支援・審査を行っている部署と、審査の環境面からの確認を行う部署がそれぞれ違う部署であることにより、審査の中立性は維持されていると考えられる。また、現在のところ借入国のキャパシティ不足による不十分な EIA により審査を行うことの弊害の方が大きい場合もある。さらに、3 機関ともインスペクション・メカニズム等を有しており、ガイドライン等の遵守の確保に努めている。

本懸念への対応策としては、このように、組織的にダブルチェックを行う機能を確保すると同時に、審査に関する情報開示を進め、より一層の透明性を確保することが重要であろう。

#### 融資等承諾後の環境社会配慮の実施確保に関する課題

通常、開発金融機関は、案件の形成や審査を通じて、借入国や実施機関とさまざまな協議を行い、審査後に特定の環境社会配慮が実施されることを前提に、当該事業における配慮が適切で

<sup>36</sup> Special Evaluation Study On The Policy Impact of Involuntary Resettlement (September 2000) SST:OTH 2000-08.





資機関の自らの環境社会配慮政策のアカウンタビリティに鑑みて非常に重要な要素である。第2節において概観したように、世銀、ADBにおける公開の度合いに比して、JBICの公開の度合いは低い。二国間機関であり、対民間企業への融資も行っているJBICが、なかなか公開に対して積極的になれない事情は想像できるが、案件審査プロセスの公開を一層進めることにより、外部からの指摘による早期の問題点の発見も期待でき、かつ審査の質も上げることができると考える。現在融資検討中のプロジェクトでカテゴリ分類が終了したものに係る基本的な情報に対して、現地住民もアクセスできるような現地語または英語においての情報提供、住民移転計画等の基本的な文書の公開、またJBICとしての融資の判断にかかる十分な情報を含んだ関係文書の公開が望まれる。

以 上

## 関連報告書及び収録内容一覧

### 平成 12 年度環境省委託事業「開発プロジェクトの環境社会配慮～開発途上地域へ融資・投資される方々へ～」

- 第 1 章 世界銀行と国際金融公社 (IFC) の環境社会配慮への取り組み
- 第 2 章 海外事業の環境社会配慮に関する国際的動向  
( ADB、EBRD、IDB、OECD、UNEP などの動向 )
- 第 3 章 OECD 各国の輸出信用機関 ( ECA ) の環境社会配慮への取り組み
  - 第 1 節 共通の環境ガイドラインづくりの動向
  - 第 2 節 各国の輸出信用機関の環境ガイドラインとその動向  
OPIC、米国輸出入銀行、カナダ EDC、JBIC、日本貿易保険 ECGD、ヘルメス信用保険会社、復興金融公庫、フランス貿易保険会社、イタリア輸出信用保険特別課、スウェーデン輸出信用貸付補償機関 他
- 第 4 章 融資援助事業における関連機関の環境社会配慮手続きの比較
  - 1 . 融資機関の環境配慮手続きとガイドライン
  - 2 . スクリーニング ( カテゴリ分類 )
  - 3 . 環境アセスメントに関する借入人への要求
  - 4 . 情報公開と協議
  - 5 . 社会配慮と環境ガイドライン
  - 6 . モニタリング
- 第 5 章 世銀「汚染防止・削減ハンドブック」( PPAH ) に関する技術評価
- 第 6 章 海外事業の環境配慮に関する国内民間セクターの動向
  - 1 . 経団連の動向 / 2 . 個別企業の動向 / 3 . 金融業界の取り組み / 4 . 環境省「2000 年度環境にやさしい企業行動調査」結果より
- 特別寄稿 開発事業における国際融資と輸出信用活動における環境配慮の重要性  
( 滋賀大学経済学部 森 晶寿 )

参考資料 1 わが国企業の開発途上地域での事業展開における環境配慮への取り組みについて

参考資料 2 IFC 環境社会レビュー手続き

参考資料 3 IFC セーフガードポリシー

参考資料 4 世銀「汚染防止・削減ハンドブック」第 3 部抜粋訳

### 平成 13 年度環境省委託事業「国際援助機関及び輸出信用機関等の環境配慮に関する動向調査事業」報告書

- 第 1 章 世界銀行の環境戦略
  - 第 1 節 世界銀行の環境社会配慮への取り組み
  - 第 2 節 世界銀行 環境戦略：持続性の探求 日本語訳
- 第 2 章 アジア開発銀行の環境政策
  - 第 1 節 アジア開発銀行の環境社会配慮への取り組み
  - 第 2 節 アジア開発銀行環境政策ワーキングペーパー 日本語訳
- 第 3 章 OECD 各国の輸出信用機関 ( ECA ) の環境社会配慮への取り組み
  - 第 1 節 概要
  - 第 2 節 各国の輸出信用機関の環境ガイドラインとその動向  
OPIC、米国輸出入銀行、カナダ EDC、JBIC、日本貿易保険 ECGD、ヘルメス信用保険会社、復興金融公庫、フランス貿易保険会社、イタリア輸出信用保険特別課、スウェ

ーデン輸出信用貸付補償機関 他

参考資料 1 経済協力開発機構 貿易局貿易委員会 輸出信用及び信用保証に関する作業部会  
環境及び公的輸出信用に関する共通アプローチへの勧告：第 6 改定案

参考資料 2 国際協力銀行 環境社会配慮確認のための国際協力銀行ガイドライン

参考資料 3 日本貿易保険 貿易保険における環境社会配慮のためのガイドライン

## 平成 14 年度環境省委託事業「輸出信用機関等の環境配慮に関する動向調査事業」報告書

第 1 章 OECD が作成を進める「環境及び公的輸出信用に関する  
共通のアプローチ」についての動向

第 1 節 「環境及び公的輸出信用に関する共通のアプローチ」の作成に向けた OECD の取り組み

1. 共通のアプローチ第 6 改定案の今後の動向
2. OECD における共通のアプローチづくりの経過
3. 共通のアプローチ第 6 改定案作成に向けた交渉内容
4. 共通のアプローチ第 6 改定案の内容について

第 2 節 OECD の「環境及び公的輸出信用に関する共通のアプローチ」の作成に対応した  
OECD 主要加盟国の環境社会配慮への取り組み

1. G8 国 ECA の環境社会配慮への取り組み
2. G8 国以外の国々の ECA の環境社会配慮への取り組み

第 2 章 仏独の代表的輸出信用機関等の環境社会配慮への取り組み

第 1 節 フランスのフランス外国貿易保険会社 (Coface) の環境社会配慮への取り組み

1. Coface と環境社会配慮への取り組み
2. Coface の具体的な環境配慮手続
3. セクター別環境ガイドライン作成への取り組み

第 2 節 ドイツのヘルメス信用保険会社 (HERMES) の環境社会配慮への取り組み

1. HERMES と環境社会配慮への取り組み
2. HERMES の具体的な環境配慮手続

第 3 節 ドイツの復興金融公庫 (KfW) の環境社会配慮への取り組み

1. KfW と環境社会配慮への取り組み
2. KfW の総合環境ガイドライン
3. KfW の輸出金融・プロジェクトファイナンスにおける環境ガイドライン

参考資料 1 経済協力開発機構 貿易局貿易委員会 輸出信用及び信用保証に関する作業部会  
環境及び公的輸出信用に関する共通アプローチへの勧告：第 6 改定案

参考資料 2 環境と輸出信用：適用範囲表 (抜粋)

参考資料 3 Coface の環境配慮手続 (ウェブページより抜粋)

参考資料 4 Coface 環境ガイドライン 従来型火力発電所の新設

参考資料 5 ドイツ連邦共和国公的輸出保証に関する環境指針

参考資料 6 KfW 総合環境ガイドライン

参考資料 7 KfW 輸出金融・プロジェクトファイナンスにおける環境保全ガイドライン

## 平成 14 年度財務省委嘱事業「環境社会配慮研究会報告書～開発金融機関等の環境社会配慮実現のための組織・制度のあり方について」

開発金融機関の環境社会配慮と環境アセスメント (原科幸彦) / ODA と情報公開 (宇賀克也) / 国際  
開発金融機関の環境社会配慮のあり方～国際連合と国家人権委員会の経験から～ (大芝亮) / 自治体  
における環境配慮確保事例と開発金融機関における環境配慮制度への示唆 (北村喜宣) その他、ジャム  
ナ橋開発事業、IFC オンブズマン制度、ADB 等の担当者によるプレゼンテーション記録を収録。

## 平成 15 年度環境省委託事業「国際金融機関等における異議申立制度と環境社会配慮」

### 第 1 章 三つの国際開発金融機関等における異議申立制度

#### 第 1 節 アジア開発銀行（ADB）のアカウントビリティ・メカニズム

1. 問題解決機能を加えた新たなアカウントビリティ・メカニズムの設立
2. 旧インスペクション機能の仕組みと課題及び見直し作業の結果
3. ADB の新アカウントビリティ・メカニズムの概要

#### 第 2 節 欧州復興開発銀行（EBRD）の独立請願メカニズムと 環境社会配慮への取り組み

1. まもなく運用始まる独立請願メカニズム
2. コンプライアンス・レビューに重点を置く IRM
3. IRM の概要
4. EBRD の環境社会配慮への取り組み

#### 第 3 節 輸出開発カナダ（EDC）のコンプライアンス・オフィサー制度と環境社会配慮への取り組み

1. コンプライアンス・オフィサー制度は ECA 初の異議申立制度
2. 問題解決に焦点をおく CO 制度
3. CO 制度の概要

### 第 2 章 英国の輸出信用保証局（ECGD）の環境社会配慮への取り組み

1. Business Principles に基づく ECGD の環境社会配慮への取り組み
2. 社会配慮にも力点置く影響評価手続

### 第 3 章 OECD「環境と公的輸出信用に関する共通アプローチ」勧告の概要について

1. 共通アプローチ作成の経過
2. 勧告共通アプローチの全体的特徴について
3. 勧告共通アプローチの具体的内容

参考資料 1 ADB：新たなアカウントビリティ・メカニズムの設置について

参考資料 2 EBRD：独立請願メカニズム(Independent Recourse Mechanism)

参考資料 3 EBRD：環境政策

参考資料 4 EDC：コンプライアンス・オフィサー及び紛争解決ガイドライン

参考資料 5 ECGD：案件影響分析プロセス（Case Impact Analysis Process）

参考資料 6 改訂版 環境と公的輸出信用に関する共通アプローチ OECD 勧告

平成 16 年度 環境省請負事業  
開発金融機関による環境社会配慮実施確保に係る課題

(平成 16 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 Part 2)  
平成 17 年 (2005 年) 3 月

財団法人 地球・人間環境フォーラム  
東京都港区虎ノ門 1-18-1 虎ノ門 10 森ビル  
TEL.03-3592-9735 FAX.03-3592-9737  
[www.gef.or.jp](http://www.gef.or.jp)

この報告書は古紙配合率 100%、白色度 70%の再生紙を使用しています