

平成 18 年度 経済産業省委託事業

# 環境問題に関する OECD 加盟国等の 貿易保険制度調査報告書

Part I

## 国際金融機関及び公的輸出信用機関（ECA）の 環境社会配慮

平成 19 年 2 月

財団法人 地球・人間環境フォーラム

Part I

国際金融機関及び公的輸出信用機関（ECA）の環境社会配慮

第3章

結論と提言

## 1. 比較

本項では、主要 ECA 等による環境ガイドラインの内容・運用状況について比較を行う。

比較対象は本調査においてある程度の情報が得られた以下の ECA を対象とし、適宜、国際開発金融機関の運用状況についても言及する<sup>1</sup>。

- ・ 米国輸出入銀行（米輸銀）
- ・ 輸出開発カナダ（EDC）
- ・ 英国輸出信用保証局（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）
- ・ 国際協力銀行（JBIC）
- ・ 日本貿易保険（NEXI）
- ・ 米・海外民間投資公社（OPIC）<sup>2</sup>

環境ガイドライン等の名称、位置づけ

比較した全ての ECA において OECD コモンアプローチに合致した環境ガイドライン等を有している。このうち、米輸銀のガイドラインは「米国輸出入銀行法（憲章）」第 13 項に基づいて作成されている。また、ユーラー・ヘルメスは 2001 年に Guiding Principle を策定しているが、2004 年 1 月より OECD のコモンアプローチを基本的には適用し、Guiding Principle は使用しなくなった。

米輸銀、フランス貿易保険会社（Coface）はセクター別ガイドラインを設けている。

一方、国際金融機関は、世界銀行が 10 の分野にわたるセーフガード政策（実施政策、銀行手続き）を有しているのをはじめとして、幅広く包括的な環境社会政策を有する。

環境ガイドラインの適用範囲 / スクリーニング範囲 / 除外リスト

米輸銀、EDC、NEXI は償還期間 2 年以下の短期案件を環境ガイドラインの適用範囲から除外している。Coface、ユーラー・ヘルメス、ECGD は中長期案件と同様の手続きを踏むとしている。

金額による閾値により、スクリーニングの対象を定めているのは、米輸銀（1,000 万 USD 以上）、Coface（1,000 万ユーロ以上、それ以下でもただしセンシティブ・エリアでの事業であればスクリーニングの対象となる）、EDC（コモンアプローチと同様）、ユーラー・ヘルメス（コモンアプローチと同様）、ECGD は金額による閾値は設けていない。なお、JBIC は「1,000 万 SDR 相当円以下の事業」や「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」はカテゴリ C に分類する

<sup>1</sup> なお、ガイドラインの運用に関する記述については特に断りがない限り 2006 年 11 月～2007 年 1 月に行った聞き取り調査・質問状回答による。

<sup>2</sup> 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にかかる政治リスクをカバーするなど、ECA と類似の機能を果たす公的機関であるため、比較対象に含めた。

が、その場合でもカテゴリ分類結果およびその根拠を事前に公表している。NEXI も、スクリーニング対象として金額の閾値は設けておらず、センシティブ・エリアに該当しない 1,000 万 SDR 相当円以下の案件はカテゴリ C に分類している。

ユーラー・ヘルメスは First Insurer が OECD 加盟国の ECA であった場合の再保険の場合はスクリーニング手続きから除外している。NEXI は、再保険の場合は、元請け ECA の環境審査結果を確認の上、スクリーニング手続きは省略している。

Coface 及び ECGD は、航空、軍事、宇宙分野を環境ガイドラインの適用外としている。

なお、原子力発電所事業の取り扱いについては、米輸銀は別のガイドラインに則した評価を行っている<sup>3</sup>。また、ユーラー・ヘルメスはドイツの方針として原子力発電所の事業には支援をしないとしている。

また、OPIC は以下のような融資禁止リストを設けている（カテゴリ F）。

- ・ 事業が重要な森林地域または自然生息域の転換または劣化を伴うもの
- ・ 大規模ダム建設で、以下のように重大で不可逆な変化を伴うもの：(A)ダムの上下流の自然生態系を中断させる、または(B)自然の水文を変える、または(C)大面積の土地を水没させる、または(D)生物多様性に影響を与える、または(E)5,000 人以上の住民の移転を伴う、または (F) 地域住民の生計に影響を与える
- ・ 事業サイクルにわたって、オゾン層破壊物質、残留性有機汚染物質など、製造禁止が合意されている物質の製造を伴うもの
- ・ 5,000 人以上の住民移転を伴うもの
- ・ 世界遺産サイト（自然遺産）の中で実施されるか、影響を与えるもの
- ・ 国立公園及び保護地域の国連リスト（United Nations List of National Parks and Protected Areas）の中で実施されるか、影響を与えるもの
- ・ IUCN 定義による保護地域カテゴリ I、II、III、IV 内の資源採取またはインフラプロジェクトまたは当該地域に影響を与えるもの

（参考）OECD コモンアプローチにおける記述は下記の通り。

本勧告は、事業に対する償還期間 2 年以上の公的輸出信用に適用される。（パラ 1）

スクリーニング手続の結果、メンバーは、自らの引受分が 1,000 万 SDR を超えるすべての事業、および 1,000 万 SDR に満たない事業であってかつ影響を受けやすい地域におけるすべての事業を分類するものとする。（パラ 5）

環境部局の体制 / カテゴリ A 案件の数

いずれの ECA もカテゴリ A 案件のレビューを中心に環境局のスタッフを投入するため、環境部局の体制とカテゴリ A 案件の数の比較を行った。

米輸銀は、エンジニアリング・環境部（Engineering & Environment Division）としてスタッフ 14 名（うちセクターを専門とするエンジニアが 6 名）。カテゴリ A 案件は年間 5～6 件である（2004～2005 年）。

<sup>3</sup> Export – Import Bank of the United States, Environmental Procedures & Guidelines (as Revised July 1, 2004) 第 11 項。

ユーラー・ヘルメスは2006年12月の組織改編により、Sustainability Departmentを新設した<sup>4</sup>。スタッフも増強され、5名を配置する予定。カテゴリA案件は2005年において9件である。

Cofaceの環境局は2名であり、比較したECAの中ではもっとも少なかった。2005年のカテゴリA案件は11件と比較的多い。なお、Cofaceは環境局がセンシティブであると判断したカテゴリA案件のモニタリングも実施している。

ECGDはBusines Principles Unitが現在3名であり、2005-2006年の高影響案件（カテゴリAに該当）は4件である。

JBICは、環境審査室（2003年に環境社会開発室から改名）に職員20名程度（国際金融等業務、海外経済協力業務担当含む）を配置している。2005年度のカテゴリA案件は、国際金融等業務が8件、海外経済協力業務が34件である。

NEXIは、環境グループに5名配属されており、カテゴリA案件は10件程度である。

EBRDは環境局に40名程度であり、最近モニタリングのみに専念するスタッフが1名配置された。2003年のカテゴリA案件は7件である。

（参考）

OECDのレポート<sup>5</sup>によれば、2005年ECGの21のワーキング・メンバーが192のカテゴリA、カテゴリB案件について報告をしてきている。カテゴリA及びカテゴリBの件数及び金額の経年変化は下記の通りである。

表 カテゴリA及びカテゴリB事業の数及び金額（報告されたもの）2002～2005年

	カテゴリA		カテゴリB		合計	
	数	金額 (billion SDRs)	数	金額 (billion SDRs)	数	金額 (billion SDRs)
2002	49	4.06	88	5.56	137	9.62
2003	52	4.24	80	2.88	132	7.11
2004	55	6.48	99	4.63	154	11.12
2005	48	5.62	144	6.53	192	12.16
計	204	20.41	411	19.60	615	40.00

意思決定における環境レビュー結果の反映

いずれのECAにおいても、環境部局の作成した環境社会面でのレビュー結果等が意思決定に反映されると回答している。

<sup>4</sup> それ以前は、いくつかの部署からの混成チームが環境レビューを実施し、Underwriting Departmentのヘッドがチームのヘッドを兼任していた（2006年11月の聴き取り及び2007年1月質問状回答による）。

<sup>5</sup> Working Party on Export Credits and Credit Guarantees “Export Credits and the Environment: Information on Category A and Category B Projects Reported for 2005” (TD/ECG(2006)/18/FINAL)

このうち、米輸銀については、米輸銀憲章第 11 項「Environmental Policy and Procedures」の(a)(2)「Authority to withhold financing」に以下のように記されている。

*環境手続きの中で、理事会にはその判断で、環境的理由からプロジェクトへの支援を控える、またはプロジェクトによる潜在的な環境影響を考慮した後に支援を承認することが認められている。*

また「Environmental Procedures and Guidelines」第 14 項には、以下のように記されている。

*プロジェクトが適用される環境ガイドラインを満たさない場合、米輸銀理事会は金融的支援を行う、またはプロジェクトによる負の影響を緩和する対策の実施を条件とした上での支援を行う、または金融的支援を拒否する、いずれかを決定するに当たりプロジェクトの環境影響及びその他の関連要素を考慮する。*

米輸銀においては、理事会による意思決定の際に E&E（環境エンジニアリング）部が作成するボード・メモランダムが提出され、考慮される。

Coface においては、環境局は事業の環境側面をレビューした結果として独立した報告を作成し、Coface からフランス政府に提出する報告書に添付する。ここに結論として 受容可能、条件付き受容可能、受容不可能の 3 通りの勧告を行うこととしており、通常はこれに基づく意思決定が行われるが、反映されない場合は、意思決定者（フランス政府）がその説明責任を負うこととなるという説明であった。

EBRD は、その環境政策に以下のような文言を明記している。

*EBRD は、その融資プロジェクトについて、EBRD が当該プロジェクトに対し融資すべきか否かについて意思決定を行うため、また、融資が決定した場合、環境配慮を、融資、計画および実施に組み入れる方法について決定するため、環境審査を実施する。*

環境レビューの意思決定の組み込みの手法としては、以下の通りである。

「事業のコンセプト段階において、ポテンシャルな環境影響を把握する。この段階でのレビューの目的は、まず事業のカテゴリ分類を行い、また適切な適正評価（Due Diligence）を計画することである。そのあとファイナル・レビューが行われる。環境局は業務委員会に環境レビューの結果を報告し、案件は理事会にかけられる。環境政策が十分達成されない可能性がある事項はすべて強調される。ここで、環境面に関するレビュー結果も含めた検討・決定が行われる。」

JBIC 及び NEXI はその環境ガイドラインに、以下のように意思決定における環境レビュー結果の反映を明記している。

*本行は、環境レビュー結果を、融資等の意思決定に反映する。なお、環境レビューの結果、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。適切な環境社会配慮がなされない場合には、融資等を実施しないこともありうる。（JBIC）*

日本貿易保険による環境社会配慮確認は、(中略)リスク評価の重要な構成要素であって、その結果を当該プロジェクトに対する日本貿易保険の内諾可否等の意思決定に反映する。日本貿易保険は、環境社会配慮確認の結果、当該プロジェクトが環境に望ましくない影響を及ぼすと認められる場合には、輸出者等を通じて当該プロジェクト実施者に対して適切な環境社会配慮がなされるよう働きかけ、また、場合によっては内諾しない等の対応を行うことがありうる。(NEXI)

#### 環境的側面から融資を断った経験の有無

「環境的側面から融資を断った経験の有無は」という質問に対しては、各 ECA から以下のような回答を得ている。

米輸銀：「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）。E&E 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上げたが、理事会ではこれらの条件を『ほとんど不可能に近い』『合理的でない』と判断した。」

OPIC：カテゴリ分類不適格、あるいは、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<sup>6</sup>。

- ・ 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だった）
- ・ 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）

EDC：「却下した事例はある。Environmental Review Directive の条件に満たない場合は支援することはできない。Environmental Advisory Services チームがその責任と権限を持っている。」

ドイツ（ユラー・ヘルメス）：「断ることはない。いかに環境面で事業を向上させるかのコンサルテーションをする。場合によっては、時間がかかりすぎる等の理由で、輸出者が自ら申請を取り下げることにはある」<sup>7</sup>。

Coface：「環境局の勧告に基づき、環境・社会面でガイドラインを満たさないという理由で申請を断った例はある。」

ECGD：「もしプロジェクトが関係する国際基準を満たさない場合は、輸出者や事業主に、事業が基準に合わせるようにしてもらおう。これが成功しない場合はサポートはしない」<sup>8</sup>。

JBIC：「環境社会配慮確認の結果を意思決定に反映。適切な環境社会配慮がなされない場合には、融資等を実施しないこともありうる。」

NEXI：「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

<sup>6</sup> Annual Environmental Report of the OPIC FY2005 p.4

<sup>7</sup> ユラー・ヘルメスによる公的輸出信用の意思決定はドイツ政府により行われる。

<sup>8</sup> OECD：Export Credits and The Environment: Responses to the Revised Questionnaire on Members' Procedures and Practices Regarding Officially Supported Export Credits and the Environment - As Of 4 August 2006 より。

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。」

(参考) OECD コモンアプローチにおける記述は下記の通り。

メンバーが公的輸出信用を提供するという決定を行なう際、特に影響を及ぼしやすいセクターと影響を受けやすい地域においては、事業の環境への正および負の影響を検討する責任があることを認識し、輸出信用・信用保証部会の提案に基づき、メンバーが、公的輸出信用の決定前に、事業および特定事業に仕向けられる資本財およびサービスの輸出（以下「事業」という）の環境影響を特定し、評価するため、以下の共通アプローチを適用することを勧告する。(前文)

環境レビューにおいて使用する基準

「世銀セーフガード政策などの国際基準を使用する」と回答した ECA が多かった。

米輸銀においては、「プロジェクト実施国のガイドライン及び国際的なガイドラインに適合するもの。国際的なガイドラインとして世銀の PPAH (汚染防止・削減ハンドブック) 及びセーフガード・ポリシーを参照する」としており、実際にはプロジェクトごとに各種基準のマトリックスをつくり、どの基準も超えないように対応するので、最も厳しい基準がプロジェクト基準になることが多いとのことであった。

ユーラー・ヘルメスは、「輸出者はホスト国の基準には従わなければならない。その他は世銀基準(セーフガード政策含む)を使用。(地域開発銀行の基準を使うこともありうるが、現在までそのような経験はなし) 場合によっては、ドイツ国内で使用されている基準を使用。ドイツ国内の基準というのは通常ホスト国または国際基準よりも高水準」と回答した。

Coface は、世銀 PPAH、セーフガード政策、WHO 基準、IFC のパフォーマンス・スタンダードなどの国際基準を使用し、住民移転、協議、先住民族などに関する質的な基準としては世銀のセーフガード政策を使用している。

ECGD は、世銀グループの基準(特に IFC のもの)、セーフガード政策などを使用するほか、WHO、地域開発銀行、UK/EU 基準などを適宜使用している。さらに、プロジェクトの実施国の基準が国際的な基準より厳しい場合は、実施国の基準を使うとしている。

JBIC は、現地国・地域の法・基準等に沿ったものであるかどうかを確認している(第1部 3.(4))。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。両者に大きな乖離がある場合には、その背景・理由等を確認する)。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 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。

NEXI も同様の確認手法をとっている。

なお、ヒアリングにおいて、いくつかの ECA から、排出基準等の数値的な基準のみならず、例えば公開・協議、住民移転、先住民族配慮などの質的な基準についての言及があった。また、「ベンチマーク



(benchmark)」という用語の理解に差異があるのではないかという指摘もあった。各 ECA が挙げた「基準」「逸脱」に関する例示を鑑みると、基準が質的な基準にまで及んでいるのか、ベンチマークの意味については ECA 間において認識の相違がある可能性がある。

(参考) OECD のコモンアプローチでは以下のように記述されている。

事業の環境レビューを行う場合、メンバーは、事業実施国の環境基準、世界銀行・欧州復興開発銀行・アジア開発銀行・アフリカ開発銀行および米州開発銀行が公表しているもしくはそれ以外の関連する基準またはガイドライン、および世界銀行グループが公表しているセーフガード・ポリシーを、ベンチマークとするものとする。メンバーは、欧州共同体の環境基準などより高い国際的に認められている環境基準もベンチマークとしてもよい。(パラ 12.1)

いかなる場合においても、事業は、実施国の基準を遵守すべきであり、当該事業においてベンチマークとして採用した関連する国際基準の方がより厳しい場合、これら国際的な基準を適用することとなる。(パラ 12.2)

仮に、あるメンバーが、その事業において参照した国際基準よりも緩い基準を適用する必要になった場合、そのメンバーは、第 19 パラグラフに従い、年間事後報告において適用した基準を報告し、その正当性を述べなければならない。(パラ 12.3)

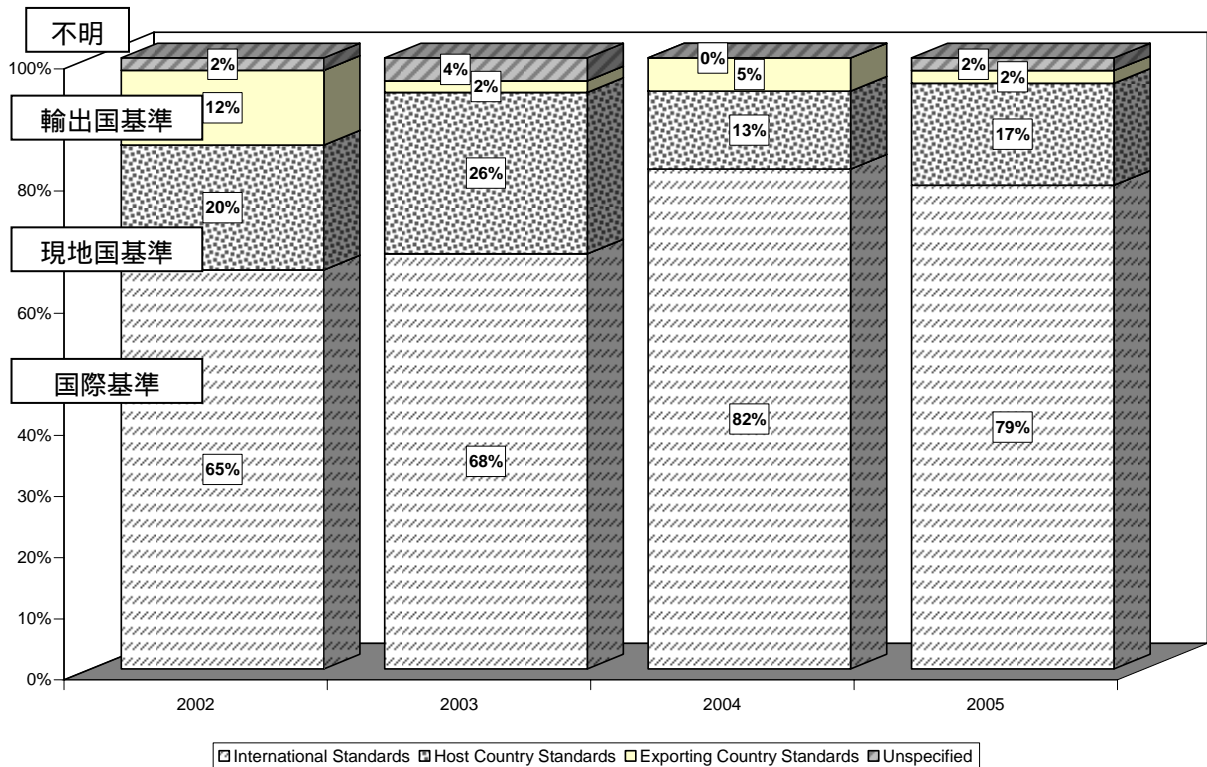
ECG 会合によりこれと相反する決定がなされない限り、上記機関により適用されている国際的な環境基準、ガイドラインおよびセーフガード・ポリシーは、本勧告の採択時点におけるものを適用するものとする。(12.4)

また、OECD のレポート<sup>9</sup>によれば、カテゴリ A においては、8 割近くにおいて国際基準が使用され、現地国基準が使用されたのは約 17% 等となっている。国際基準を使用すると回答する ECA は、次ページの図のように増加してきている。

---

<sup>9</sup> Working Party on Export Credits and Credit Guarantees “Export Credits and the Environment: Information on Category A and Category B Projects Reported for 2005” (TD/ECG(2006)/18/FINAL)

図 カテゴリ A 案件に適用された基準の種類（2002～2005 年）



### 条件付け / 環境条項

すべての ECA において環境社会面における条件、環境条項の設定はしばしば行われている。ファイナル・コミットメントの前において、求めることがある措置の例示としては以下の通りであった。

- ・ 住民参加の促進 / 意味のある協議の徹底
- ・ 国際基準を遵守できるような事業設計の変更
- ・ 透明性の向上

また、契約文書に盛り込む環境条項の例示としては以下の通りであった。

- ・ 国際基準の遵守
- ・ 環境社会管理計画の実施
- ・ 環境モニタリングの実施

### 住民協議

基本的には事業実施者などが行った協議の確認をなんらかの形で行うとした ECA が多かった。

うち、ユーラー・ヘルメスは、「確認結果に基づき、住民参加の程度、透明性についてリクエストを行うことはある」と回答した。また、Coface は、「意味のある協議」をファイナル・コミットメントの前に確認するとしている<sup>10</sup>。

一方、独自ガイドラインの中で協議について明示的に記述している ECA は少なく、米輸銀及び ECGD

<sup>10</sup> 「意味のある」協議の確認は一律にその手法が決められるものではなく、難しいこともあるが、その国や住民の特性をよく知るにより確認は可能であるとしている（2006 年 12 月聞き取り）。

が、環境影響評価の付録として協議録がつけられているべきと記述しているのとどまった。

一方、OPIC は、環境ハンドブックの中に協議及び公開について1ページ以上割き、「OPIC は、環境影響評価プロセスのすべての段階においてステークホルダーの意味ある関与をすべての申請者に強く奨励する」と記述している。また、「Doing Better Business through Effective Public Consultation and Disclosure」と題したグッド・プラクティスマニュアルを提供している。

JBIC はその環境社会配慮ガイドライン（第2部(2)カテゴリ A に必要な環境アセスメント報告書）の中で以下のように規定している。

*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である。*

*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。*

*地域住民等のステークホルダーとの協議は、プロジェクトの準備期間・実施期間を通じて必要に応じて行われるべきであるが、特に環境影響評価項目選定時とドラフト作成時には協議が行われていることが望ましい。*

NEXI の環境社会配慮ガイドラインにおいても同様の規定となっており、これに基づく協議の確認を行っている。

なお、国際開発金融機関の対応は下記の通りである。

世銀においては、公開協議について、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（被影響グループ）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。ADB もほぼ同様の規定がある。

EBRD は、有意義なパブリック・コンサルテーションはプロジェクトの質を改善する一方法であると考え、その事業地域内においてパブリック・コンサルテーションの原則を堅持するとしている（環境政策パラ 26）。プロジェクト・スポンサーは、パブリック・コンサルテーションについて、環境政策付属文書2に記載の、EBRD 独自のパブリック・コンサルテーションの要件を順守しなければならない。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、これらにスポンサーが対処する方法について考慮しなければならない。

（参考）OECD コモンアプローチにおける記述は以下の通りである。

- ・ 求めるべき環境情報の一つとして「関係するステークホルダーとの協議結果」が盛り込まれている

る(パラ7)。

- ・ 環境影響評価の構成要素の一つとして協議録を含めている(ANNEX II)。

## 公開

各国 ECA は、コモンアプローチに準じた公開を行っている。

米輸銀では、環境レビューを必要とする長期案件については、ウェブ上に案件名、実施地、概要を公開することとしている<sup>11</sup>。

米輸銀憲章の見直しをする法律「Export-Import Bank Reauthorization Act of 2006」(2006年12月議会にて承認)により、環境影響評価書に加えて、改善計画・手続き、緩和計画・手続き、関連するモニタリング・レポートなど環境関連文書が、情報公開の対象に含まれることとなった(米輸銀憲章 11(a)1 の修正)。なお、米輸銀は従来から、環境影響評価、改善計画・手続き、緩和計画・手続きなどを公開しており、この改正によってモニタリング・レポートの公開が義務化されたことが注目される。

OPIC は、カテゴリ A プロジェクトのリスト(国名と業種)をホームページで公開することになっている。定められた 60 日間のコメント期間中、求められた環境影響評価および/または IEAU(初期環境監査)は、公的に入手可能であることとする。新しいプロジェクトが web で公表されるたびに、自動的に 800 以上の団体にそれを知らせ、コメントを求めている旨のメールが送られる。

また、最終決定がなされる 60 日前にカテゴリ A 案件の環境影響評価を公開する。プロジェクトスポンサーが環境影響評価の公開を拒めば支援は受けられない。

また、新しい「反汚職および透明性に関するイニシアティブ(Anti-Corruption & Transparency Initiative)」に基づき、以下についての公開を行う(すべて OPIC のウェブサイト上)。

- ・ EIA や IEAU に加えて、環境管理計画、環境モニタリング計画、環境回復計画
- ・ 理事会の議事録、決定事項等
- ・ カテゴリ A に使用される環境社会約款の基準

さらに、住民移転を伴う事業であれば、住民移転計画についても公表する。

Coface は、カテゴリ A については、ウェブサイトから環境文書へのリンクを張るか、Coface に問い合わせれば環境文書が入手できるようにしている。

事業実施機関の公開が望ましいが、必要であれば Coface 自身も公開するとしている。なお、環境影響評価のみならず、住民移転計画、環境管理計画なども公開している。

JBIC の情報公開に関するガイドライン上の規定は以下の通りである(第 1 部 5(1)及び(2))。

*本行は、環境レビューに関し重要な情報につき、環境レビュー期間中に、プロジェクトの性格に応じた適切な方法により公開する。*

*スクリーニングを終了したときはできるだけ速やかに、プロジェクトの名称、国名、場所、プロジェクトの概要、セクター、カテゴリ分類及びその根拠を公開する。*

<sup>11</sup> Export-Import Bank of the United States, Environmental Procedures and Guidelines as revised July 1, 2004, p3

カテゴリA及びカテゴリB のプロジェクトについては、環境アセスメント報告書及び相手国政府等の環境許認可証明書等、借入人等から入手した環境社会配慮に関する主要な文書の入手状況を本行ウェブサイト上に掲載し、環境アセスメント報告書等を速やかに公開する。

本行は、融資契約締結後、カテゴリA、B 及びFI プロジェクトについては、環境レビュー結果を一般の閲覧に供することとし、ウェブサイト上で公開する。

NEXI でも同様のガイドライン上の規定を有しており、スクリーニング終了後できる限り速やかにプロジェクト名称、国名、場所、プロジェクトの概要、セクター、カテゴリ分類及びその根拠を公開している。特にカテゴリAのプロジェクトについては、スクリーニング情報とともに、環境社会配慮に関する主要な文書の入手状況を保険契約締結の45日程度前までにウェブサイト上に掲載している。

(参考) OECD コモンアプローチにおいては、下記のように記述されている。

法規定、商業上の機密およびその他の競争に関わる事項にも十分配慮しつつ、環境情報の公開を奨励することにより、意思決定における透明性、予測可能性および責任を高めること(パラ3)

カテゴリA に属する事業については、環境影響に関する情報(例えば、環境影響評価報告書やそのサマリー)を、公的サポートの供与の最終的なコミットメントの前の少なくとも30日前に公開することに努める。例外的な事由により、環境影響に関する情報を公開できない場合、メンバーは、第19パラグラフに従いその状況を説明し、報告するものとする(パラ16)

各メンバーにおける情報公開に関する国内法の規定に従い、カテゴリA およびB に分類された事業に関する情報を少なくとも毎年公開すること(パラ16)

#### 環境ガイドラインの実施上の課題

本調査においては、ヒアリングにおいて環境ガイドラインの実施上の課題について各 ECA に聴き取りを行った。共通する課題としては、遅い段階にしか関われないため、早い段階に必要な事項(事業設計における環境社会配慮や環境影響評価や社会事項に関する協議や公開など)について、関与したタイミングにおいてはすでに対応が困難になっている点、案件の一部または間接的な関与である場合は事業実施者への影響力が弱いという点、環境レビューが事業者の環境管理能力に大きく左右される点、情報収集が困難である点などが挙げられた。ヒアリングによって得られた主たるコメントは以下の通りである。

米輸銀：「支援実施後に影響力をいかに確保するかが課題。契約文書等で条件付けをした上でモニタリングが重要になってくる。また環境モニタリングやステークホルダーとのコミュニケーションなどはホスト国の透明性に大きく関連する。」

ユーラー・ヘルメス：「遅い段階にしか関われないという課題がある。情報が少ない場合、情報収集が課題となる。例えば、輸出者があるプロジェクトのごく一部の入札をしたいような場合、情報収集が難しいことがある。場合によっては、大使館に助けを求めたり、他の ECA に情報を求めたりすることもある。さらに、ECA のレパリッジの問題、時間などの問題がある。」

Coface：「課題としては、事業者の環境管理能力、ステークホルダー、関心を有するグループと

の議論、 案件を改善する時間的余裕があまりないことが挙げられる。さらに、環境局としての独立性の維持が重要であり、これが意思決定に対するレバレッジとなると認識している。」

ECGD：「環境影響にかかる情報収集が困難である。とくに、バイヤーに直接接触しづらい場合に困難を感じる。他の ECA とも共同で、国際入札の場合、入札書類と同時に環境影響評価などの書類も提供することを要請している。」

また、特に ECA が事業の遅い段階でしか関われないことについてのコメントを求めたところ、以下のような回答が得られた。

米輸銀：「より厳しいガイドラインを持つ金融機関がより遅いタイミングで関わってきた場合に問題が生じる。」

ユーラー・ヘルメス：「ECA が直面する構造的な障害である。」

Coface：「困難ではあるが、その段階で基準を満たしていなければ、『満たさなければサポートはつけられない』と言うしかない。」

ECGD：「案件の事業形成段階からの環境影響評価などの公開・協議を事業者に求めている。「それによって、再度申請するとき状況が改善されていたこともある。」

#### (参考) OECD コモンアプローチ (CA) の評価

OECD コモンアプローチの評価についてコメントを求めたところ、以下のような回答が得られた。

米輸銀：「ピアレビューシステムは、報告、実践、モニタリングにおいてうまく機能している。・文言そのものというよりは実践状況の違いに着目しているが、経験の共有や報告や透明性を高めることで各 ECA による環境ガイドラインの実践状況を改善していけると考えている。環境審査について同じ枠組みを ECA が実践していけるように、OECD の議論の場において米輸銀としては常に働きかけている。」

ユーラー・ヘルメス：「効果的である。」

Coface：「よい第一歩である。CA により、多くの ECA が環境部局を設け、環境に力を入れるようになった。ただし、実施が重要である。」

ECGD：「評価する。より堅固なものにしたいが、何も無いよりはましである。現行のものは修正 (refine)を行い、解釈の余地を多く与える文章を改善すべきである。ただし、CA を改善したからといって、問題が解決するわけではない CA の適用、実施が重要である。」

## 2. 有識者ヒアリングの結果

主要 ECA へのヒアリング調査実施後、本分野に知見のある有識者（学識経験者、実務経験者、関連する活動を行う NGO スタッフなど）に対して、調査結果を踏まえた情報提供を行った上で、収集された情報の妥当性、我が国の貿易保険および国際金融等業務における適切な環境社会配慮のあり方等について意見聴取を行った<sup>1</sup>。

得られた意見 / 指摘は以下の通りである。

### （1）調査結果について

ECA 及び JBIC/NEXI の環境ガイドラインの比較としては、「JBIC/NEXI のものが充実しており、明確である」とする一方、「他の ECA が世銀セーフガード政策等を参照・適用しているのであれば、JBIC/NEXI の実施レベルは必ずしも高いとは言えないのではないか」という意見があった。

また、特に環境社会レビューにおいて使用している基準については、「環境影響評価の公開、協議の質、住民移転や少数民族の配慮などの『質的』な基準は事業実施国においてはまだ整備されていない中、事業実施国の基準を使うことに関する懸念は未だに払拭されない」という意見があった。

ECA の環境ガイドラインの課題としては、「ECA は案件形成段階では関われないことが多く、事業実施段階の遅い段階で関わらざるを得ないこと、ECA の案件の関与が一部・間接的でありレバレッジが弱いことなどは ECA 間の共通の課題で、これは克服不可能である。非 OECD 諸国の ECA の台頭により、レバレッジはますます弱まりつつある」とする見解があった。

一方、「『遅い段階で関わらざるを得ない』ということは、課題というよりもむしろ既成事実である。これを「前提」とした上でそれを組み込んだシステムにすべきである」という指摘があった。これに関しては、「関係者に早い段階での対応を促すために、明確な審査基準を示していく必要がある」とし、「融資や付保の環境社会配慮基準（例：環境影響評価等の事前の公開、十分に情報を提供した上での事前の協議と合意、社会配慮など）が、赤道原則や OECD コモンアプローチによって 70 以上の金融機関等によりコミットされ、グローバル・スタンダードとなりつつあることは確かである。これは、案件関与への遅い関わりという ECA 独自の課題を解決する効果的な手段である」という指摘があった。さらに、「OECD コモンアプローチの改定においては、こうした潮流を後押しするように、文言の明確化などを行っていくことが重要である」と旨の指摘があった。

また、意思決定に関して、「ECA は環境ガイドラインを満たしていなければ、申請を受諾しないという明確な態度を示すべきである。ECA があいまいな態度をとり続けることにより、事業実施機関側や輸出者は環境ガイドラインをあらかじめ事業設計に組み込む必要性を認識せず、ECA 側は不十分な環境影響評価や公開・協議の欠如といった後では回復できない事態に直面し、同じ苦労を繰り返すことになる」という指摘があった。一方、「Coface のように、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、意思決定者側がその説明責任を負うという考え方はわかりやすいが、それを制度化するためには、意思決定の根拠に関する情報公開が必要である」と情報公開の重要性を指摘

---

<sup>1</sup> 2007 年 1 月に実施。

する意見もあった。

カテゴリ分類に関して、「基準の適用状況が不明確であり、ECA によっては、本来ならばカテゴリ A に属する事業をカテゴリ B や C にしてしまっているのではないかという疑問が残る。カテゴリ分類はその後の環境レビューの程度を決める重要なステップであるため、ECA 全体として、カテゴリ B、C の案件名、案件概要などについて公表すべき」という指摘があった。

さらに、コモンアプローチの運用の改善について、「コモンアプローチは紳士協定なので、それを踏まえたうえで、どこまで Equal Footing を確保できるかが重要」とした上で、「各 ECA で実施状況まで情報共有・シェアし、どの ECA がどのような、どのレベルの基準を持っているかをお互いが認識することが必要である。そして、それを公開するべき。外の目に触れないと、低い基準をもっているところが放置され競争上有利になる、あるいは低い基準にそろえられるといった危険性があるからである」といった提案があった。

- (2) 我が国の貿易保険および国際金融等業務における適切な環境社会配慮のあり方について  
我が国の貿易保険および国際金融等業務における適切な環境社会配慮のあり方について、以下のような指摘を得た。

#### 外部機関の関与について

外部機関の関与については、「ガイドラインの運用手法が、属人的であり、ケース・バイ・ケースの運用になるおそれがあること、透明性が課題とされていること」などから、JICA の環境社会配慮審査会や米輸銀の諮問委員会のような、外部組織による独立した評価や関与が必要ではないか」とする意見があった。また、これに加え、「環境ガイドラインは形骸化しようと思えばいくらでも形骸化でき、形だけの協議や合意等なされる」「環境影響評価の事前公開や協議などの形式的な文言ですら守られていないケースもある」点を指摘した上で、「これを防ぐには、外部機関の関与しかない」とする意見もあった。

#### 情報公開の強化について

情報公開については、「環境影響評価以外の環境社会関連文書が公開されていないことは問題であり、案件の適切なパブリック・レビューを諮るためにも、環境管理計画、住民移転計画、生計回復計画、少数民族支援計画、環境社会モニタリング計画など、案件の影響及び緩和措置に関する文書を公開することが必要である」という指摘があった。

また、「現在、公表されている環境レビューの質が非常に悪く、ほとんど何も公開していないに等しい。現地 NGO などからレターがあっても、それをどのように反映したのかしなかったのか、またどのようにレビューしたのかが分からない。現地国の基準を満たしていることなどが書いてあるが、ガイドラインに照らしてどうなのかということが全く書いていない。判断根拠となる情報も開示されていない。審査プロセス、判断の基準を含めた環境レビュー結果を開示すべきである」とする指摘があった。

さらに、「承諾の段階で、実施後の改善措置を前提にして承諾をするのであれば、モニタリング結果の公表が不可欠である」という指摘があった。



### 環境影響評価について

環境影響評価については、「事前に行われるベースラインの取得、予測、評価が欠如または不足しており、ECA からの要請によって事業実施後に行われるケースもある。これをあたかも事前に行った評価のようにして扱うことは大きな問題となる」とした上で、「環境影響評価やそれに基づく環境レビューの不確実性を鑑み、事後評価やフォローアップが重要である」という指摘があった。

### 環境レビュー結果の意思決定の反映について

環境レビュー結果の意思決定の反映について、不明確であるとする指摘が多かった。「環境社会的に大きな課題を有している案件においても、追加的な改善要請などを細切れに行い、相手側がこれ以上待てない等の理由で申請を取り下げずまでは自らが承諾を断ることはしないように見受けられる」とした上で、「これでは、環境レビューの意思決定への反映に関するアカウントビリティは果たせず、相手側にとっても、いったい何が問題だったのか理解しづらい。結果として同様の問題が繰り返されることになる」という指摘があった。

### 原子力発電事業の取り扱い

原子力発電事業に関して、「原子力発電という特殊な事業に対しては、通常の事業を想定しているガイドラインの基準では対応できない特殊事情がある」とした上で、「例えば US-EXIM はガイドラインをもっているが、JBIC/NEXI のガイドラインには原発についての記述がない一方で、JBIC は原発への融資を実施しているし、また、今後増えていくと予想される。こういう背景を鑑みれば、ガイドライン改訂のときに原発への融資の際の基準も別途も設けるべきである」とする意見があった。

### (3) その他

その他、本調査に関して、下記のような意見を得た。

- ・ JBIC/NEXI のガイドラインについての議論をするためには、JBIC/NEXI のガイドラインの適用について案件に即した個別具体的な調査が必要であろう。また、コモンアプローチとの比較というのであれば、コモンアプローチの文言、ECA ガイドラインのそれに対応した文言および運用の仕方、JBIC/NEXI の文言、運用を比較すべきである。本調査では不十分。
- ・ 調査対象として、OECD の中でも比較的取り組みが遅れている機関や、中国等の非 OECD 諸国の機関も取り扱うべきだった。
- ・ 調査設計の段階から外部のコメントを求めることが望ましかった。

### 3. 今後の課題

#### (1) ECA としての事業関与にかかる課題

ECA がその環境ガイドラインの運用を実効性のあるものとしていくためには、ECA が事業への関与を始める以前から、事業実施者により、案件形成の段階から EIA の公開や協議などの環境社会配慮の実施を行っていくことが必要となる。これらが適切になされなかった場合、ECA が関与した段階において後付けでこれらの事項を行うことは難しい。

有識者ヒアリングにおいては、実施機関や輸出者の予測可能性を確保するため、ガイドライン等の文言を明確にすること、融資・付保の際の環境審査基準を明確にすることなどの重要性が指摘された。今後の課題としては、ビジネス上の秘密に配慮しつつも過去事例の情報公開を行うなど、環境レビューの判断根拠を示していくことが重要であると考えられる。

なお、「遅い段階での関与」「事業実施機関への影響力の弱さ」「情報収集が困難」といった ECA の限界はあるものの、事業への直接融資を行っている JBIC 及び JBIC と連携した環境レビューを行っている NEXI は、事業実施者に対する働きかけを適宜行っていくことは対応策の一つとして重要であると考えられる。

#### (2) 情報公開の強化

現在、JBIC 及び NEXI はカテゴリ A のプロジェクトについては、スクリーニング情報とともに、環境社会配慮に関する主要な文書の入手状況を契約締結の 45 日程度前までにウェブサイト上に掲載しており、コモンアプローチにおける 30 日の基準よりも踏み込んだ措置となっている。一方、有識者ヒアリングにおいては、現在、環境影響評価以外の環境社会関連文書が公開されていないことを踏まえ、環境管理計画、住民移転計画、生計回復計画、少数民族支援計画、環境社会モニタリング計画など、案件の影響及び緩和措置に関する文書、さらに融資判断に係る根拠などを公開することが必要であるという指摘があった。環境レビューのアカウンタビリティ及び透明性を確保する上で、情報公開の重要性を再認識し、今後とも、情報公開の強化について検討を行っていくことが重要である。

#### (3) 申請者に対する予測可能性の向上

JBIC 及び NEXI の環境ガイドラインは、他の ECA のガイドライン等に比して充実したものとなっており、世銀、ADB、EBRD などの国際金融機関と比較した場合でも、目標や理念は同等であり、多くの環境社会的な価値や理念が明文化されている。しかしながら、パブリック・コンサルテーション、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、その実際の適用においてはそれぞれがケース・バイ・ケースにならざるを得ず、その結果として、事業実施者やその他のステークホルダーの「予測可能性」(当該案件の準備・実施に当たって、具体的にいつ、何をを行うべきかといった事項が予測可能であること)が十分確保できないとの指摘が聞かれることも多い。この対応策としては、たとえば、ガイドラインを補完するようなハンドブック等の策定・公表等の検討も有益である。

#### (4) 環境社会面での判断根拠

有識者ヒアリングにおいて、ECA が追加的な調査・対処などの要請を行い、結果的に相手側が申請を取り下げることがあっても、自ら承諾を断ることがないため、これでは、相手側にとっても問題点が理解しづらく、ECA としてのアカウンタビリティが十分図れていないという指摘があった。一

方、ECA のヒアリングにおいては、例えば住民協議など質的な問題についての判断は必ずしも明確な数値基準等によるものではないため、定性的な対処要請・判断によらざるを得ない場合もあるという指摘があった。環境社会面での判断根拠を明確にすることは重要であり、そのための施策については、個別事例の検証や関係者への聴き取りなどによりさらに検討を行っていくことが望ましい。

(5) フォローアップ及びモニタリングの重要性

融資・付保承諾した後のフォローアップ及びモニタリングの重要性の認識は、国際金融機関や ECA において高まってきている。モニタリングは、当該案件自体に関する環境ガイドライン等の適用といったコンプライアンスの確保上重要であり、EIA や EIA を根拠とした事前の環境レビューの不確実性を補い、環境社会配慮上必要な追加措置を検討するために必要不可欠である。さらに、能力強化という意味でも重要であり、業務上の課題を自ら認識し、環境レビューにフィードバックしていくためには、重要な案件については環境部局自らがモニタリングに参加することについて検討していくことが必要である。

以 上