

国際協力銀行の環境ガイドライン統合に係る研究会 第3回 議事録

日時：2000年11月10日（金）午後4時半～6時半

場所：国際協力銀行7階 中会議室

出席者：

メンバー（敬称略、アイウエオ順）

入柿 秀俊 / 国際協力銀行開発業務部企画課長

大村 卓 / 環境庁地球環境部環境協力室室長補佐

佐藤 寛 / アジア経済研究所経済協力研究部主任研究員

清野 達男 / 環境庁地球環境部環境協力室技術協力第1係長

原科 幸彦 / 東京工業大学大学院・総合理工学研究科教授

本郷 尚 / 国際協力銀行環境社会開発室参事役

松本 郁子 / 地球の友ジャパン

松本 悟 / メコン・ウォッチ 代理 本山 央子 / 地球の友ジャパン

森 尚樹 / 国際協力銀行環境社会開発室第2班課長

柳 憲一郎 / 明海大学不動産学部教授

当日参加者：（敬称略、アイウエオ順）

中館 克彦 / 国際協力銀行開発業務部企画課調査役

三好 裕子 / 国際協力銀行金融業務部企画課調査役

議事録作成：

坂本 有希、大河内 淑恵 / （財）地球・人間環境フォーラム

<今後のスケジュールについて>

入柿：今後のスケジュールについて案を提示させていただいた（『国際協力銀行の環境ガイドライン統合に係る研究会』の今後のスケジュール」参照）が、進展具合によって、適宜、加えていきたい。

三好：日程や項目の追加・変更について意見をいただければと思う。

松本（郁）：スクリーニングは、もう一度時間を設ける必要がある。

三好：スクリーニングについて、まだ議論が足りないというような声もあったので、ここに入れたが、第1回、第2回ですでに十分議論は出尽くしているという認識であれば、さらに議論する必要はないと思うが、いかがだろうか。

松本（郁）：スクリーニングの議論はもう終わったものという位置づけなのか。

入柿：もう1回整理した方がいいと思っている。

大村：提言というからには議論の集約があるべき。前回までの議論では意見は出ているが、議論が集約されていない。ただそれをもう1回やったらできるかということ、かなり意識的に作業しないとできない。「こうやったらいいのではないか」という意見に対して、JBIC側からできるのかできないのかといったレスポンスがある程度あって、項目ごとに取りまとめをしていかないと、回数があればいいというものではないという気がする。

三好：これまでの議事録は発言者名と発言内容がわかるような形になっているが、議事録に意見を簡潔にまとめたものを付け加え、次の回におさらいをして、最後に提言をまとめるときに、参考にしていけばいいのではないかと。毎回の議論で意見の集約するのは難しいのではないかと。

大村：あとで議事録から議論を整理して、再構成するというのは、難しいのではないかと。プレゼンター、モデレーターから課題を提示していただいて、それに対して意見またはコンセンサスがあったという形で、一つひとつ整理していく。プレゼンター、モデレーター、あるいはファシリテーターがその回の議論の整理にあたる。そして次の回に、もう1回みんなで見直して、検討にあたる。それが積み重なれば、報告書の骨子ができるのではないかと。

三好：毎回、プレゼンターがそういう役割を担っていくという形なのか。

大村：プレゼンターとモデレーターは、議論を整理して出す人とまとめる人ということで分

けることもできると思う。

入柿：それでは方法論としてそういう形を取ることにしたい。

検討の項目立てについては、これ（資料『国際協力銀行の環境ガイドライン統合に係る研究会』の今後のスケジュール）を念頭において進めさせていただいてよろしいだろうか。

松本（郁）：これまでの議論だけではスクリーニングについては議論が中途半端だ。同じ方法で今後も進めていくと最終的に提案にどういう形でまとめるのかが非常に曖昧なので、できるだけその回に確認しながら、次の回も最初にそれを確認した上で次に進むやり方がいいと思う。

項目の中で、回数を増やし、きちんと議論していくべきだと考えるのは、「環境室の役割」についてである。さらにガイドラインをどう遵守していくのかは今後の課題になると思うが、どこまで議論するかを考える時間があつた方がいいのではないか。またこのガイドライン自体を、改定後更にいつごろ、どういう形で見直すのかという議論も、どこかでしておいた方がいいのではないか。

入柿：改訂されたもののさらなる見直しか。

松本（郁）：その通りである。項目としては「その他」に入るのかもしれない。

もう1つは、12月3日のシンポジウムでもご紹介したいと思っているが、私どもで行った具体的なケーススタディを紹介する時間をとっていただければと思う。

さらにもう1点は、ガイドラインの目的について合意がまだできていないと思う。もう一度議論した方がいいのかをこの場で検討していただきたい。

入柿：環境室の役割、遵守のメカニズム、ガイドラインをどう提供していくかというのは、第5回の「環境配慮の確認」に含まれると思う。またケーススタディの紹介は、環境配慮の内容・手法・タイミングなどで問題があつたということであれば、同じく第5回でやっていただいて、そこで足りなければ、回を増やす。

松本（郁）：「環境配慮の確認」にレビューの手続きも含めるのであれば、今日のアセスメント全体でどこまでできるかにもよると思うが、第5回の中身が多くなりすぎるのではないかと。

入柿：いずれの項目も非常に大きなテーマなので、限度はあるかと思う。

大村：NGOのケーススタディの発表はいつごろやるのか。

松本（郁）：いま6つぐらいのケーススタディをやっている。時期を決めていただければ、それまでにできるものを選んで整理できると思う。

大村：それをどこかに入れることにして欲しい。また環境庁では世銀の「Pollution Prevention & Abatement Handbook 1998」の分析をやっているのだから、その発表も入れたい。

本山：1回の議論で結論まで至らないという場合に、別の機会を設けるのか。

入柿：回数を増やすか、時間を延ばすことになると思う。

また次回のプレゼンターについては、前の回に決めさせていただくことでよろしいか。

大村：次回のみならず前もって全て決めておいた方がいい。

本郷：進め方としては、あらかじめ項目と担当者を決めておいた方が進めやすいのではないかと。

入柿：手を挙げていただける方がいらっしゃるとうれしい。

三好：項目の追加としては、NGOの方々によるケーススタディの紹介と、「Pollution Prevention & Abatement Handbook 1998」の分析の紹介という2つでよろしいか。環境社会開発室の役割や遵守のメカニズムは、「環境配慮の確認」に含まれるのか。

入柿：あるいはモニタリングのところという考え方もあろう。

三好：そして「その他」に、見直しのメカニズムが入ってくるということでよろしいか。

入柿：見直しのメカニズムなどは議論すると必ず出てくる話なので、最後にまとめることにさせていただければと思う。

佐藤：私がこの場に呼んでいただいている理由は国際開発の分野の専門家ということだと思うが、アセスメント段階の住民参加あるいは意見を吸い上げるメカニズムと手法、あるいは環境と社会開発のトレードオフもあると思う。そういった項目は1回の議題にするほど大きいものとは思えないが、どこかに加えていただけるのかどうか、お聞きしたい。

大村：環境の分野でいちばん難しいのは、社会開発と住民の関係である。情報公開をしたから、手続きをきちんと踏んだから問題なく済むというものではない。そこをどう考えるかが悩みどころだと思うので、住民移転と社会開発については1コマ設けて議論してはどうか。特に日本のアセスにはあまり馴染みのない世界なので、佐藤先生からお話をうかがえればありがたい。

入柿：それではそれを追加させていただいて、佐藤先生にやっていただきたい。

佐藤：住民移転についてはほとんど勉強をしたことがないので、少しお時間をいただいて、皆さ

んからも資料等をいただければ、私なりにお話しできると思う。

入柿：7回と8回の間ではいかがか。

三好：お配りしているスケジュール案では、住民移転は「情報公開および協議」に含めることを想定していたが、それでは、住民移転を含め「環境と社会開発」という項目を追加するというところでよろしいか。

大村：「情報公開と協議」は2回ぐらいかけてはどうか。

また、JBIC側からもアセスメント一般についての対応の説明をしていただいた方がいいのかなという気もする。環境アセスメントは実施機関ではなく、相手国がやるものであって、相手国から提出されたものを融資機関がスクリーニングするのだから、第4回から第7回までは融資機関が行う環境配慮の項目だろう。

国際金融等業務にも、ODA業務にもそれぞれいろいろな形態がある。国際金融等業務の輸出信用ではプロジェクトにはあまり関わらないということから、違う手続きがあるのではないかという議論もあり得る。そこはいちばん整理しなければいけないのではないかという気がするので、できれば追加していただければわかりやすい。

柳：実務を担当されている方が、具体的なケースを挙げて具体的な話をしていただく方がわかりやすいのではないか。

三好：JBICが現状でどんなことをやっているかを、関係者からお答えすることはできるが、むしろ本研究会においてはせっかくお集まりいただいている専門家の皆様から様々なご意見をいただければと思う。

大村：それは第1回、2回ですすでに出ている。ダブルスタンダードではなくて、シングルスタンダードにした方がいいのではないかという話がメインだと思うが、業務の形態によって違うかもしれない。そのへんの議論の整理は、実際に業務に携わっている方からもお話しいただく方がいいと思う。

本郷：われわれとしては、むしろ「あるべき論」を聞かせていただきたい。現実にかたわりすぎるとそこから離れた発想は出てこないの、特に新しいものを考えていくときには、最初に理想を聞いた上で、現実はどうなっているのかという方がいいのではないか。われわれにはお聞きしたいことが山のようにあって、ここに書いた項目以外にも、どんどん教えていただければと思う。

松本（郁）：こういうものがあるのではないかという提案は前回ある程度させていただいたので、JBICからそれを踏まえた上でご質問いただいた方が、時間が有効に使えるのではないか。

また、本郷さんがさらにこういった話が聞きたいということがあれば、ぜひこの機会に議論した方がいいと思う。

本郷：限られた時間の中でご意見をうかがいたいと思っているのは、佐藤先生の社会環境の話である。第6回の「情報公開および協議」の中に入れるというアイデアもあるが、協議には工業案件的な側面と人間が関わってくるものがあり、この2つはかなり異質である。そこで人間が関わる部分を独立させて、議論を深めていただければいいと思う。人間が関わる部分というのは主観的な部分があって、いろいろな意見があると思うが、われわれは偏った部分しか知らないかもしれないので、できるだけ幅広くお聞かせいただきたい。

大村：「情報公開」は、途上国の環境手続きに関わる情報公開ということか、JBIC側での情報公開も含むのか。

三好：両方である。そういう意味では一つひとつの項目が非常に大きいので、1回では終わらないかも知れないが、2週間あるいは3週間に1回しか会合を開けていない状況に鑑み、とりあえずお配りしているようなスケジュール案となっている。

入柿：「スクリーニング」については、これまで皆さんからご意見をいただいているので、それに対してJBICがどう考えるかを発表させていただく。「環境配慮の確認」と「モニタリング」については、NGOさんがご批判されているところでもあるので、メコン・ウォッチの松本さんと、地球の友の松本さんで分担してやっていただけないか。それから「情報公開および協議」は、主に社会開発的な観点からということで、佐藤先生にやっていただきたい。

佐藤：先進国あるいは日本における情報公開の話でよろしいだろうか。

入柿：情報公開については先の話なので、もう一人お話しいただくのはどうか。原科先生もお詳しいので、お二人でやっていただければと思う。

大村：社会開発のところはきちんと1コマとった方がいいのではないか。

入柿：原科先生のコマと佐藤先生のコマと、それぞれ1回議論する。

松本（郁）：NGOにとって「情報公開と協議」は非常に重要なポイントだと思うので、モニタリ

ングよりも、むしろサブ的な形で「情報公開と協議」について発言させていただければと思う。

入柿：それではモニタリングのところは、別途考えたい。

大村：プレゼンターというよりはモデレーターという位置づけではどうか例えばモニタリングでは、いま JBIC がどういうモニタリングをやっているのか、NGO はどんなモニタリングを提案しているのかと、それぞれが発表する。モデレーターは、次回はこう話を進めるからそのための資料をつくってきてほしいということで進める。いまお名前が挙がった方には、モデレーターをやっていたら、プレゼンテーションもしていただく。ただしプレゼンテーションは他の人にもやっていただく。

松本(郁)：それでは「モニタリング」はどなたになるのか。

原料：「情報公開」は私がやることにさせていただきます。

入柿：今後の進め方についてまとめます。

それぞれの回ごとにモデレーターをお願いして、さらに得意分野についてはプレゼンテーションもしていただく。項目としては、佐藤さんに社会開発との関係について、そして原料さんには情報公開をやっていたらということ、次回以降進めていきたい。

松本(郁)：5 回目の「環境配慮」の中で、環境室の役割なども含めるとすると、1 回では無理なのではないか。

入柿：検討させてください。

<環境アセスメントについて>

大村：前回行われた環境配慮の目的についての中心的な議論は環境配慮の目的は、環境への影響を防ぐことであるとどこかに書けないかということであった。実はすでに JBIC の「海外経済協力業務実施方針」に、「環境配慮の目的は環境への影響を回避あるいは最小化することであるとともに、持続可能な開発」ということが書いてある。問題は国際金融等業務の方でもそれが言えるのかということ、そこをお聞かせいただきたい。

今般配付した『国際協力における環境アセスメント』は環境庁で、海外に国際協力に行く専門家向けに作成した報告書である。日本のアセスの制度は国際機関とはかなり違っており、世銀(世界銀行)の仕組みがもっとも進んでいるので、この報告書ではそれを中心に説明し世銀のアセス手続きの和訳を付けている。今日はこれを中心に紹介したい。

<資料「環境アセスメントについて」及び「環境アセスメントのエLEMENTと各援助機関・輸出信用機関の要求・関与」に沿って説明>

柳：実際の現場がどうやっているかを知りたい。例えば世銀は早い段階で費用対効果をまず明らかにするが、どこの援助機関でもだいたいやるが、日本でやっているという話は聞いたことがない。旧 OECF がどの程度やっていたのかを教えてください。

森：プロジェクト全体のコストとプロジェクトの便益の比較はフィージビリティ・スタディ(FS、事前実行可能性調査)の中に必ず入っている事項で、その中には環境対策活動に必要なコストも入っている。そして何がベネフィットかということも、ある程度前提をおいて、投資に対するリターンがどれぐらいかと FS の中で見ている。過大な投資にならず、効率的でなければいけないということから、それがないと判断ができないということになる。

原料：現行の JBIC のガイドラインでは早い段階から対象国を見て、FS の中に環境配慮や環境アセスメントが明示的に入る仕組みをとっていない。大村さんの資料(「環境アセスメントについて」)の5 ページの図-2 で環境アセスメントに触れているが、環境アセスメントの開始時期とも関わるが、新たなガイドラインでは、事業計画の前の FS の段階、「事業の中止が可能な段階」、「案件構想段階」と書かれることが望ましい。

入柿：「環境アセスメントのエLEMENTと各援助機関・輸出信用機関の要求・関与」の「その他」の「既存アセスメントの扱い」で、世銀は、「世銀が案件に関与する以前に EA が借入人によって完遂または部分的に遂行されていた場合」と書いてあるが、ODA でわれわれが関わるのは、原則として EA のあとになる。アセスメントをやって、事業を中止しないということがわかっている案件を審査対象とする。したがって、介入時期の問題はきわめて重要だと思う。この表でいえば事前実行可能性調査まで終わっているものが、要請されることになる。

一方で、事業実施の一段階としての詳細設計にまず融資し、その後、本体部分に融資する場合がある。これを E/S 借款というが、この場合は、融資決定後に EIA(環境影響評価)をやることもある。したがって、タイミングの問題は微妙。

原科：非常に難しいところだと思う。しかしそこをガイドラインではなんとかつくらなければならない。

森：マレーシアやブルガリアなどは、2段階 EIA を設けていて、構想段階でアセスメントをやって、技術的デザインの細かく入ったところで、もう一度詳細な EIA をやるという制度がある。マレーシアの場合にわれわれに上がってくる案件は、第1段階をクリアして問題はないから、これからさらに詳しくやっていきたいというときである。そうするとディテールデザインの詳しい段階で、もう一度アセスメントをし直すこともある。このように現実問題として、国によって若干違うところがある。

原科：第1段階的なものがない場合に、それをやってもらうかどうかだろう。いま案件構想段階での SEA(戦略的環境アセスメント)の制度をつくらうということで、国内でも議論されている。もう1回アセスをやり直すという場合も、1段階目のアセスと通常の2段階目のアセスの内容を整理して、先行評価を活用するべきだ。

森：時間的に1次、2次とする国と、案件によっては簡単な EIA だけでいいというものと詳細なものの2つに分ける国もあるから、どこまで一本化できるかは難しい。

原科：情報公開のレベルでは密接に関係している。

大村：融資機関はプロジェクト形成にはタッチできないので、早期段階からアセスをやってほしいと相手国側にリコメンデーションをし、相手国にその気があればこちらがコンサルテーションに応じるという意味表示をすることが重要だろう。

本郷：相手に何を求めるかということがポイントで、言い換えれば、相手にとってのわかりやすさということだろう。

最初の段階では、どうやって資金手当をするのかは決まっていなくて、ある程度詰まるところで融資機関が出てくるという話は世界共通だと思う。融資機関として関与できるのは、プロジェクトが決まってファイナンスの話が出てからのことで、仮にプロジェクトをやっている人たちが、日本からお金を借りることも選択肢の1つとしてあるのであれば、彼らが事業をやるときに、どういうことが要件になるのかを知っていただく必要がある。その意味でガイドラインが相手にとってわかりやすいということは非常に大事で、これが大村さんのメッセージだと思う。

また国際機関の場合、融資のメニューを見るとわれわれと似ているが、違う部分もある。やはり国際機関とわれわれのステータスとは全然違うし、彼らの持つメニューの中には、もっと早期からテクニカルアシスタンスとして手伝う仕組みがある。そこからお手伝いしてファイナンスには結びつかないで終わるというケースもあるが、それは国際機関としては適当な仕事となっているが、輸出信用の場合は違う。

原科：融資をしないということはあるだろう。

本郷：世界銀行などでは前半部分(すなわち F/S 等の準備)だけお手伝いして、融資しないということもある。

原科：国際協力銀行の場合は、アプライしてきたものに対してノーということはあるか。

本郷：金融機関の判断としてそれはありうる。

原科：ということは、「事業ができないこともあると考えた段階で」という言い方をしても、おかしくないだろうと思う。

本郷：輸出金融の場合、借入人側は事業が固まって、政府資金・地方自治体の資金であるいは借入とするのかを決めて、借入を輸出者に義務付けた場合等にアプライしてくるので、この段階は融資機関同士の間である種の競争である。これは輸出金融では典型である。

原科：そこは難しいところがあるが、どのへんでバランスをとるかだろう。融資機関側のメッセージとしては、環境配慮ができていなければ、融資ができない場合があると明確にしておく必要がある。

本郷：融資機関が、要求事項として求めていることが明確にされれば、それをやらなければ融資は受けられないことになる。だからできるだけわかりやすくきちんと書く。

入柿：もう少し議論が残っていると思うので、次回にもちこしたい。

次回は 11 月 28 日(火)午後 5 時半～