

2008年3月3日

「ガイドライン改訂検討に係る論点整理（案）」に関する意見

満田夏花（地球・人間環境フォーラム）

下記の意見を提出します。

（改定の方向性に関する意見）

- 1．改定により、現行ガイドラインにおける環境社会配慮確認の水準が引き下げられることがあってはならない。

現行のガイドラインは、早期からの住民協議およびその結果のプロジェクトへの反映、社会的弱者への配慮、非自発的住民移転および生計手段喪失に関する規定、これらに基づく環境レビューの結果の意思決定への反映など、多くの貴重な価値を含んでいます。一方で、強化や明確化が必要な部分もあると考えられ、今後検討をおこなっていく必要はありますが、少なくとも現行ガイドラインに盛り込まれている環境社会配慮確認の水準が曖昧にされたり、引き下げられたりすることがあってはならないと考えます。

（現在の論点整理表の記載内容に関するコメント）

- 2．環境社会配慮基準の強化・明確化は、日本企業の国際競争力をそぐものではない。むしろ本来であれば企業自身が行うべき環境社会リスクの回避・低減に役立つものである。

JBIC・NEXIのガイドラインの環境社会配慮基準の強化・明確化は、日本企業の国際競争力をそぐものではなく、むしろ本来、日本企業が行うべき、海外事業の環境社会配慮の強化、環境社会リスクの回避に役立つものと考えられます。

企業の海外事業における人権侵害や環境社会破壊は存在し、これがときには国際世論からの批判や、訴訟や不買運動といった形にまで至ることは、リベリアにおけるブリジストン・ファイアストーン、ベトナムにおけるナイキ、ナイジェリア等におけるシェル、ミャンマーにおけるユノカル社などを持ち出すまでもなく明らかです（[参考資料1](#)参照）。訴訟や不買運動にならなくとも、責任ある企業として、ビジネスにおける負の環境社会影響を回避・最小化すること、人権侵害や著しい環境破壊を伴う事業に関与しないことは当然なのですが、ときには事前に事業の影響を把握することが難しいこともありえるため、注意が必要です。

民間銀行の例を見ても、赤道原則の採択行の中でも、同原則を超える独自の政策やガイドラインを策定している銀行も多く見られます。例えば、シティグループは「環境社会リスク管理政策及び手続き」を2003年に策定、2006年3月に強化しています。環境社会配慮強化により、「融資せず」とされた案件もあるようですが、逆にシティの関与により、環境社会面が強まり事業がよいものとなった、環境社会リスクが低減できたという顧客からの評価もあります。また、JPモルガン・チェース・アンド・カンパニー（JPMC）は2005年9月から独自の環境社会配慮政策を施行していますが、同社はこの政策の実施により、同社および顧客企業双方において 信頼性の向上とリスクの軽減、新しいビジネスチャンスの創出、ステークホルダーとの協働 などの効果があるとしています。ABNアムロも「環境社会リスクの軽減はサービスの一環」という立場をとっています。

3. コモンアプローチは、OECD において合意できたミニマムな文書であり、文言も曖昧な部分もある。コモンアプローチの中の記載の有無にかかわらず、環境社会配慮上重要な事項については、改定ガイドラインの中で明文化をしていくことが必要である。

コモンアプローチは、ECG 会合の限られた時間の中で合意できた事項を記述した文書であり、必ずしも市民社会との十分な協議プロセスを踏んで改定されたわけではありません。また、メンバー間での合意が優先されたためか、文言も曖昧なままとなっている部分もみられます。JBIC/NEXIをはじめ、多くのECAにおいては、すでに独自の環境ガイドラインを持ち、コモンアプローチを超える対応をとっているところも少なくありません。

コモンアプローチに含まれていなくても、環境社会配慮上重要な事項については、改定ガイドラインの中で明文化をしていくことが必要であると考えます。

なお、ECAの環境ガイドライン（OECD コモンアプローチ含む）の課題については、下記のような指摘があることを申し添えます（[参考資料2](#)）。

「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。」

「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り、文言を明確にすることによって、こうした潮流を後押しすることが必要である。」

（追加論点について）

4. 原材料の調達を通じた環境社会影響の配慮について盛り込むべきである。

施設の建設自体の環境社会インパクトが小さくとも、事業が必要とする原材料の採取により、天然資源の破壊や地元との紛争が生じるようなケースもありえます。例えば、合板工場やパルプ生産工場、バイオ燃料プラントへの融資が、破壊的な林業、単一造林やプランテーションの拡大による従来の生態系の破壊、地元の伝統的な資源利用との軋轢を生じることもあります。現在、JBIC のカテゴリ分類および環境レビューは、施設の建設自体の直接的な規模などによって行われているようであり、原材料の採取の環境社会影響までは考慮していないようですが、現在各国で進行している生態系破壊や天然資源の枯渇や奪い合い、それに起因する紛争の多発といった状況に鑑み、原材料調達の影響についてガイドラインに盛り込む必要があります。

5. 林産業部門に関しては、森林認証の取得を奨励・要求するような規定も検討することが必要である。

4. の問題はとりわけ森林資源の枯渇といった面でも顕著ですが、林産部門においては、森林の持続可能性を評価し、ラベリングを行う森林認証の取り組みが国際的に広がっています。近年、このような森林認証制度により認証された森林面積は増加しており、認証材供給は丸太総生産の 22%、35 千万 m³ にまで達しています。

世界的な規模で持続可能な森林経営を支援していくために、このような動きを後押しすることは重要であり、国際金融機関のみならず、民間の商業銀行においても取り組まれています。

（参考 1）世銀のセーフガード政策（Operational Policy 4.36: Forests, 2002）

産業規模の商業伐採については、世銀にとって受容可能である、独立した森林認証システムによって認証されたものである必要がある（パラ 9a）とし、取得していない場合は、認証取

得に向けた世銀が受容可能である、時限をくぎった行動計画が必要（パラ 9b）としている。
IFC のパフォーマンス・スタンダードにも同様の規定がある。

（参考 2）HSBC の環境ガイドライン

森林管理協議会(FSC)または同等の基準によって認証された森林管理をおこなっている顧客、
貿易を優先することとしている。

6．保護価値の高い森林（生態系）の転換を行うべきではない。

保護価値の高い森林（High Conservation Value Forest）は国際的にも確立された概念であり、その定義は、FSC（Forest Stewardship Council：森林管理協議会）による HCVF（High Conservation Value Forest）の定義のほか、アメリカのワイ川連合による Endangered Forest の定義などがあります。どちらも固有種や絶滅危惧種などの存在する生物多様性の価値が高い森林、気候・地理・地形・生態の組み合わせにおいて世界的に希少な森林、人間の活動によって稀少となった未開発の森林、水源の保護や土壌浸食防止などの水土保全の価値が高い森林、先住民や地域社会にとって生活や健康など基本的ニーズを満たすために欠かせない森林、そして先住民や地域社会の伝統的文化を維持するために重要な森林などのことをさします。

これらの保護価値の高い森林へ影響を与えることは回避すべきであり、最低限、その他の土地利用への転換が生じることは避けるべきです。

現在の JBIC のガイドラインでは、「プロジェクトは、原則として、政府が法令等により自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域の外で実施されねばならない」としていますが、保護価値の高い森林が必ずしも保護区に設定されていない場合があること、政府が事業実施のために恣意的に保護指定を解除する場合があることなどから、問題が残ります。

（参考 1）IFC のパフォーマンス・スタンダード

保護価値の高い森林とよく似た概念として「重要な生息地（Critical Habitat）」を定義し、重要な生息地の能力に対する負の影響が予測されない場合などの要求事項を満たさない限り、いかなる事業活動も実行しないこととしている（基準 6：生物多様性の保全と持続可能な自然資源管理、パラ 9、10）。

（参考 2）HSBC の環境ガイドライン

以下の場合はいかなる支援（アドバイザー業務含む）も行わないことを明記している。

- 下記における商業伐採
 - 原生熱帯湿潤林
 - 保護価値の高い森林
 - 違法伐採に関する現地および国内法に違反している伐採活動
 - 絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約（CITES）に登録されている種が含まれる伐採活動
- 上記を供給源とした木材購買、貿易、加工をする企業
- 重要な自然生息環境を著しく改変、悪化させる場所でのプロジェクト

以 上

添付資料 1：「グローバル企業の人権侵害を法廷で糾す～日本企業へのメッセージ」グローバルネット 2006 年 8 月号、（財）地球・人間環境フォーラム発行

添付資料 2：「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」（財団法人 地球・人間環境フォーラム 平成 19 年 2 月）より抜粋



インタビュー

グローバル企業の 人権侵害を法廷で糾す — 日本企業へのメッセージ

国際労働権利基金 (ILRF) 代表のテリー・コリングワースさん

— 国際労働権利基金 (ILRF) とはどのような団体なの
でしょうか。

ILRF は、宗教団体、人権団体、学者、労働組合が設立した米国の非営利団体で、グローバル化された経済社会の中で人権・労働問題などに関する企業の責任を問うことを使命としています。企業は発展途上国へ進出し、地元の住民や労働者の人権を無視した形でビジネスをすることがあります。まだ法制度が整っていないかたり、法制度があったとしても執行する力が弱かったり、あるいは企業の影響力が大きすぎて、明らかな企業の犯罪に対して誰も「すぐにそれをやめろ」と言えないことがあります。私たちはそういうことを止めるために、既成のメカニズムを使い、また必要ならば新しいメカニズムをつくり、企業に

社会的責任を果たすように仕向けています。

— ファイアストン社やネスレ社に対して、リベリアにおけるゴム園、コートジボアールにおけるカカオ豆の農園における児童労働の問題で訴訟を起こしていらっしゃいますね。

ゴム園、カカオ豆農園で働かされる子供たち

リベリアでは、ファイアストン社により、1926 年より 100 エーカーに及ぶゴム園が経営され、そこでは大人のみならず子供にまで重労働が強制されているのです。会社側は独自の道路を敷き、独自の警備システムを持ち、強大な力を持っています。

リベリアはいろいろな問題を抱えている国です。昨年 9 月、グリーン・アドボケートという環境団体が児童労働に関して私たちに連絡をとって来ました。選挙を機にリベリアの社会問題を世界にアピールしようというものです。私

**ファイアストンもネスレも、児童虐待から
大きな利益を上げているのに、誰も
「即刻、このような行為をやめるように」
と言う者がいないのです。**

テリー・コリングワースさん Terry Collingsworth

1966 年生まれ。当初はオハイオ州クーパーランドの銅会社で働き、労働組合の活動にも従事。その後、労働者のために働く弁護士になることを目指し、ロースクールに入学し、1982 年卒業。労働と人権に関する訴訟、とくに貿易と国際的な労働者の人権に関する訴訟を専門とする弁護士として活躍。国際労働権利基金 (ILRF、www.laborrights.org) には 1986 年の創設から関わり、2001 年から ILRF の事務局長を務めている。

これまでに、Alien Tort Claims Act (外国人不法行為請求権法) に基づき、国際的な労働者の人権に関する訴訟をいくつも起こしてきた。その一つが、ビルマにおける強制労働の被害者の代理としてユニカル社を訴えたケース。ガスハイブライン建設に際して起こった人権侵害に対し、ガスハイブライン所有者であるユニカル社の責任を問うもの。ココアラ社に対してはコロンビアにおけるボトリリング工場で起こった労働組合の指導者に対する拷問と殺害を許したことで、エクソンモービル社に対してはインドネシアのアチェ州の軍治安部隊の人権侵害に関して、テルモンテ社に関してはグアテマラで武装した暴漢を使用、バナナ労働組合の指導者を拷問した理由でそれぞれ訴訟を起こしている。また、ラクマーク運動も支援している。

ブリヂストン・ファイアストン訴訟

ファイアストン・プランテーションの労働者計 35 人が、ILRF を代理人として、ゴム園を経営するファイアストン・プランテーション (リベリア)、アメリカ側で直接ゴムを輸入するファイアストン天然ゴム会社 (本社: 米国デラウェア州)、さらに親会社である (株) ブリヂストン (本社: 東京)、ブリヂストン・アメリカス・ホールディングス (本社: 米国テネシー州) など 8 企業および 3 個人に対して、2005 年 11 月、児童労働の撤廃、強制労働の停止などを要求し、米国内で訴訟を起こした。

西アフリカのリベリアで 1926 年からゴムプランテーションを営むファイアストン・プランテーションは、原告によれば、設立された当時のやり方を現在も続けている。ゴ

ムの木から樹液を採取する労働者は、過剰なノルマを課されるため、子供も含む一家総出で 1 日 12 ~ 14 時間も働かざるを得ない状況。ファイアストン・プランテーションは、2005 年 9 月に児童労働を禁止すると表明しているものの、状況に変化は見られないという。また、農薬や殺虫剤の使用による危険な労働環境や医療・教育サービスの提供が受けられない、または不十分であるという状況も指摘されている。

リベリアでは 2003 年まで続いた内戦のために、現在でも失業率が高く、プランテーション労働者は過酷な条件でも仕事を失わないために企業に逆らうことは難しい。詳しくは ILRF の HP または www.stopfirestone.org/。



写真提供 © Green Advocates

は現地に赴きました。

ゴム園では、ゴムの木から樹液を回収するのですが、1 家族に 1 日に 1,100 本のゴムの木が割り当てられています。1 日の労働賃金は 3 ドル 20 セントですが、ノルマが果たせないと賃金は支払われません。そのためには子供も働かざるをえない状況です。彼らは朝 4 時に起床し、1,100 本のゴムの木から毎日樹液を採取し、30kg のバケツを 2 個、1 ~ 4km の道のりを運びます。

驚いたことに、こうしたことが堂々と行われているのです。強制労働させられている子供がどこにいるか探す必要もないほどです。

コートジボアールのカカオ豆農園の児童労働は、また違った状況です。コートジボアールは世界の 40 % を占める最大のカカオ豆生産国です。カカオ豆のような 1 次産品は途上国にとって重要な外貨獲得資源ですが、厳しい競争にさらされ低く抑えられた価格のため、生産農園は安い労働力が必要となっています。

この労働を担うため、推定 1 万 5,000 人から 5 万人の子供が労働に従事しています。子供たちは近隣の国 (主としてマリ) から奴隷のようにつれて来られるのです。逃げようとして捕まり、ひどい制裁を受けた少年もいます。

カカオ豆の最大の買い主は世界的企業のネスレです。ファイアストンもネスレも児童虐待などの違法労働から大き

な利益を上げているのです。

— その国の政府は、事態を放置しているのですか?

コートジボアールもリベリアも、政府は児童労働に対して対策は持ちません。また、企業は力が大きいので、賄賂を使って児童労働政策を無力化しています。児童労働はいけないうる条約はあっても、国際機関にはこれを実施させる力がありません。WTO (世界貿易機関) も世界銀行もこれに対しては無力です。誰も、「即刻、このようなひどい児童労働はやめるように」と言う者がいないのです。ここに私たちの出番があります。

グローバル企業の海外での人権侵害を裁く

— アメリカ国内法である「Alien Tort Claims Act (外国人不法行為請求権法)」によって、米国企業の海外の活動でも、このような企業の非行を直接アメリカの法廷に持ち込めるようになったわけですね。

そうです。この法律は古く、1789 年に制定されたもので、もともとはアメリカ独立戦争後、失業軍人の海賊行為を取り締まるものであったらしいのです。内容としては、殺人、強制労働、拷問、ジェノサイド、長期にわたる恣意的な拘束などはなほだしい人権侵害に対して、外国人であっても企業または個人の責任を問えるというものです。

作られてから誰にも使われなかったこの法律を、200年
以上たった今、人権活動家たちが再び利用するようになり
ました。企業に対する訴訟としては、私たちが1996年
にユノカル社のビルマにおけるヤダナ・パイプラインの案件に
関して人権侵害を訴えたのが最初のケースです。その時
は、業界も保守的な政治家も、こういう法律が活用された
ことで衝撃を受けました。

—その結果どうなりましたか？

幸いなことに、裁判所はわれわれの主張を認めまし
た。その結果、被害者に対して補償を支払うための基

悪名高いビルマのガスパイプライン建設

～日本企業・国際協力銀行も関与

ヤダナ・パイプライン建設プロジェクトは、アングマン海のヤダ
ナ・ガス田からタイのラチャプリ精製所まで、ビルマとタイの2国
にまたがって建設された天然ガスのパイプライン。地元住民に
対する殺人、拷問、強姦、強制的労働、強制的移住への関与など
甚だしい人権侵害に関して、ユノカル社に対する訴訟が起こされ、
国際的な注目を浴びた。

EarthRights International等の調査によれば、パイプ
ライン敷設予定地に進出したビルマ軍により、大勢の一般住民
が強制労働に従事させられ、暴行を受け、死亡した住民もいた
という。環境面では、パイプライン敷設と沿線道路建設による
保護価値の高い森林生態系の破壊を伴い、野生生物の生息
地が大きな打撃を受けた。

この事業に日本企業も出資し、これを支援すべく国際協力銀
行も1997年に融資を行っている。さらに最近、国際協力銀行
は、日本企業のヤダナ・ガス田の権益取得に関して融資検討
中である。同行はこの融資に関して「特段の環境影響が予見さ
れないプロジェクト(追加投資を伴わない権益取得)であり、環
境ガイドラインに掲げる影響を及ぼしにくい特性や影響を受け
やすい地域に該当しない」として、環境・社会への望ましくない影
響が最小限であるというカテゴリ「C」に分類している。

参考: EarthRights International「被告に坐る石油会社～海外開発事業とその責任」

ラグマーク運動

南インドを中心に1980年代後半から広がった「ラグマーク運
動」。非営利団体「RUGMARK」が、インド、ネパール、パキ
スタンのカーペット産業における違法な児童労働の廃止と教育の
機会創出を目的に活動している。工場や輸出入業者と協定を
結び、児童労働を用いずに製造された製品であることを認定す
るラベルの使用を認めるとともに、価格の1%程度を活動の維
持や子供の教育・職業訓練等に充てている。ラグマークの付い
たカーペットは今のところ北米を中心に流通している。詳しくは、
www.rugmark.org/。

金が設置され、また、被害者を助けるためのプログラム
が始まりました。

巨大な力を持つグローバル企業であっても、市民社会
の目の届きにくい開発途上国での出来事であっても、企業
の人権無視の行為について、訴えられ、負けることもある
のだという認識を打ち立てたことは大きな成果でした。

学生たちがコココーラに「ノー」

—裁判以外にどのような手法で企業に働きかけている
のですか。

私たちは独自の専門性を駆使して企業と接触します。

まず、第一段階として、私たちは企業と直接交渉しま
す。ファイヤストン社の場合、リベリアのように貧しい国で
企業がそこまで対応するのは無理だというような反応でし
た。ネスレ社の場合は、調査委員会を設置したのですが、調
査の結論は、いつまでたっても出ませんでした。

第二段階は啓発です。同じ問題意識を持つ団体と連
携し、何が起きているのかということ報告書などでど
んどん社会に発信します。

第三段階は啓発を通じて消費者を圧力団体に変えて
いくことです。消費者にその企業の製品を買わないよう
に圧力をかけてもらいます。

成功した事例としては、コロンビアのボトリング工場
で起こった労働組合の指導者に対する拷問と殺人を許し
たコココーラに対して、学生団体が不買運動を起こし、
コココーラ製品を大学のキャンパスから追い出したという
ケースがあります。

最終段階は訴訟です。訴訟があり、勝訴した例がある
からこそ、企業は初期の段階でもわれわれを軽視せず、真
剣に交渉の場に臨むのです。

もちろん、私たちは問題があるすべての企業を訴えた
いわけではなく、そのようなことができるわけありません。
できれば、企業自らが問題を直視し、問題解決の行動
を起こしてほしいのです。ですから、まず企業に対話を
提案するのです。

—告訴をされることもあり、ボイコット運動が起こる可
能性もあるのに、なぜ企業は自ら改善に向けて動こうと
しないのでしょうか？



人権の侵害に関与して、
日本企業の高い評判を落とさないでください。
そのために、最大限のことをしてください。

ちは事態を変えようとアクションを起こすわけです。

—日本はODA(政府開発援助)や公的資金による国
際金融で海外の多くの大型事業や日本企業の活動に関
与しています。近年、インドネシアのコタパンジャンダムに
よって移転させられた住民が、移転後に生活が悪化し、
ODAを供与した日本政府や国際協力銀行、コンサル
タント会社を訴えるという事件がありました。将来的に、破
壊的な事業に融資や資金提供をした国際金融機関や企
業が、その事業によって被害を受けた住民から訴えられ
るというリスクもあるとお考えですか？

例えば、アメリカ政府は市民の圧力に応じて、人権侵害
が報告されるビルマへのあらゆる支援をストップし、すべ
ての投資を禁止しています。しかし日本政府は援助を継続
し、日本企業は多額の投資を行っているため、人権に敏
感な世界中の人びとのひんしゅくを買っています。世界銀
行もインドネシアでの日本政府のケースと同じような圧力
を受けています。現在の経済の仕組みの中で、企業は勝ち
残るため、利益を得るために何でもしようと思いますが、そ
れでも、投資すべきでないビジネスもあります。何か基準が必
要だと私は思います。

—最後に、海外において操業を行う日本企業へのメッ
セージをお願いします。

日本企業や多国籍の日本企業のほとんどは、世界で
最高品質の製品を作っています。そして高い評価を得て
います。

他の企業と競い低い賃金で労働者を働かせてまで、そ
の高品質のイメージを崩すようなことはするべきではありませ
ん。人権を侵して労働者を使うことに関与して、会社の評
価を下げないようにしてください。そのために、最小限にと
どめるのではなく、最大限のことをしてほしいと考えています。

(2006年7月28日東京都内にてアムネスティ・インターナショナル日本等
が主催した「海外のビジネスリスク・マネジメント～品格ある企業への挑
戦」およびGN編集部によるインタビューより)

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¹。

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」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、同じ苦勞を繰り返し続けることになる」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

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、外部組織の関与が不可欠」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・レビューを踏むためにも、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。

¹ 2007 年 1 月に実施。

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ざる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タ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ざるまでは自らが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必要がある。

以 上