

ご意見要旨	外務省の考え
外務省でJICA環境社会配慮ガイドラインを踏まえつつも、個別のガイドラインを作成することが必要。	JICAの環境社会配慮ガイドラインが既に関係者の英知を集めたものであること、外務省のガイドラインとJICAのガイドラインは基本的な部分で一貫性が担保されていることが望ましいことから、外務省は基本的にJICAのガイドラインを準用することで外務省の環境社会配慮ガイドラインとする。の通り、環境社会配慮についてはあらかじめ外務省独自のガイドライン作成の必要性は無いと考えます。
不遵守に関する異議申し立てへの対応手続きを今後行うべき。	本ガイドラインは、環境社会配慮のみに限らず無償資金協力全般についての主に無償資金協力の実施手続き面の審査要領、手引きです。厳格な遵守について規定する、或いは異議申し立てを受け付けるといった性格のものではないと位置づけています。また、外務省としては「無償資金協力実施適正会議」での審議と結果の公表、「事前評価書」の公開等、情報公開を進めていること、現状の法律制度、体制で異議申し立てについての規則や実施手順を設けることには種々困難があること等から異議申し立て制度を設置することは考えていません。但し、異議や疑問についてはできるだけ聴取させて頂き、ケースバイケースで真摯に対応するものです。
異議申し立て制度を導入する。	限られた行政リソースを考慮しますと、直ちに具体的な仕組みを策定することは困難ですが、より一層、現地の苦情等を大使館で真摯に受け付け、本省においても然るべく対応するように致します。
行政上の「異議申し立て」制度で無くとも、「苦情」を受け付ける明確な仕組みが必要である。現状でもケースバイケースで苦情が受け付けられ対処されていることは理解できるが、本件については少なくとも環境社会配慮面においてガイドラインに基づいておかしいという意見を受け付け、第三者による判断を含めシステムティックに処理する何らかの仕組みが設けられることが重要。	環境社会配慮の場合は1つのグローバルなテーマとして審査基準等が検討可能だと思われますが、環境社会配慮以外といった場合、要請案件にはあまりに多くのセクター、サブセクターがあり、これら全てに適用できる案件の審査基準を設けることは現実的ではないと考えます。本ガイドライン本文にもあくまで「審査の視点及びその手順を示す」と明記しておりますとおり、本ガイドラインは基準を示し遵守を強いる規定やルールとは性格を異にするものと考えています。
少なくとも(1)JICAの審査をもとに外務省がどのように意思決定すべきかという点と、(2)環境社会配慮以外の審査の基準について外務省として独自に公開の議論の場を設定すべき。	『暫定版』がどのように改定されるのか、そのプロセスが不明確。「試行的に適用する」ことが、本格的に適用すること、具体的にどの程度違うのか不明。試行期間に出された指摘や意見がどのような枠組みの中で、本格適用に反映されるのか不明確。
ガイドラインの改定について、具体性に欠ける。本格適用後5年以内に包括的な検討を行い必要に応じて改訂を行う。改訂にあたっては、関係者の意見を十分に聞いた上で、透明性と説明責任を確保したプロセスで改訂を行う。また、審査ガイドラインの運用上の課題等については、調査研究を行い、ガイドラインの包括的な検討に反映させる。	本ホームページ冒頭でも説明しておりますとおり、まずは暫定版による1年間程度の試行によって実務上での本ガイドラインの有効性を検証するとともに、同時に様々なステークホルダーからのご意見も受け付け、改訂の上、本格適用が可能となれば本格適用いたします。改訂のプロセスについても適宜ホームページを通じた意見募集や、必要に応じ意見交換会等を開催し、各種意見を改訂に反映させる予定ですが、委員会等を設置、運営することや、専門家等により調査研究を行うことは予算上も体制上も困難です。
要請案件の審査や事前の調査での意思決定段階で、JICAから提出される提言を尊重することをガイドラインに明記する。具体的に、どのようにふまえたかを、外務省は意思決定後速やかに公表する。特に、JICAが支援の見合わせや中止を提言した際に、それとは異なる判断をした場合は、十分な説明責任を果たす。	JICA環境社会配慮ガイドラインを準用すると明記していますとおり、環境社会配慮についてはJICAの提言を尊重した意志決定をします。つまり、基本的にJICAが支援の見合わせや中止を提言した際に、「それとは異なる判断」は行ないません。また、現実にはほとんどあり得ないと思われそうですが、JICAが実施すべきでは無いと提言した案件であっても例えばどうしても実施しなければ日本国が困難な事態になるようなケースが万が一あった場合、外務省は実施について徹底的に説明責任を果たします。
JICAは要請案件の採択に関し環境社会配慮の観点から意志決定し、外務省に提言した内容をウェブサイトで情報公開する。しかし、本ガイドライン案において、これに対する外務省の意志決定に関わる情報公開については十分触れられていない。外務省はJICA環境社会配慮ガイドラインで求める情報公開のレベルと、最低限同等となるよう、採択された要請案件およびJICAの提言内容と異なる判断を下した場合はその理由を採択後速やかに情報公開するということを、明記すべきである。	本ガイドラインを適用する一般プロジェクト無償資金協力及び水産無償の案件については、JICAによる基本設計調査(B/D)によって策定される計画・設計内容に基づいて実施を決定します。この計画・設計内容は既にJICA環境社会配慮ガイドラインに従ってEIA或いはIEEを了し、EIA或いはIEEの結果が反映されたものであり、さらにその過程はJICAによって公開されます。JICAの調査の結果、実施すべきでないとして提言された案件は、JICA環境社会配慮ガイドラインを遵守する以上基本的には採択しません。採択された案件については現行においても外務省ホームページ上に掲載しています。なお、JICAの提言に環境社会配慮にかかる特記事項がある場合等には現行の公表の内容に提言を踏まえた外務省の意志決定について記入する等の工夫は検討できるものと考えます。
審査の視点と手順、1.要請案件の審査、(2)要請案件の審査においても、JICAの「必要な環境社会配慮を行うことや協力の中止を含めた対策」に関する提言を受けた、外務省の意志決定およびJICAの提言内容と異なる判断を下した場合はその理由について、採択後速やかに情報公開を行うことを、明記するべきである。	

ご意見要旨	外務省の考え
<p>無償資金協力実施適正会議の役割として、ガイドラインの適用状況についてモニタリングを行い、全ての資料・議論に関して公開対象とした上でモニタリング結果を会議を通じて公開をする。また、外務省を通さずに、委員が外部からの意見を直接聞く窓口を設置し、会議での議論に反映する。</p>	<p>無償資金協力実施適正会議の委員には本ガイドラインも無償資金協力の適正な実施を議論する基準の一つとして活用いただきますが、ガイドラインの位置づけ、内容及び適正会議の目的が、案件の実施について逐条チェックをし、モニタリングを行うものではなく、あらかじめ会議に右提言のようなモニタリング作業を付すことは考えていません。また現状の適正会議がその役割を果たしていることから、新たに「適正会議委員が外部からの意見を直接聞く窓口を設置」する必要は無いと考えます。</p>
<p>暫定版の図1無償資金協力業務の流れに「無償資金協力実施適正会議」が位置付けられていない。</p>	<p>「無償資金協力実施適正会議」を位置付けた図に修正します。</p>
<p>審査ガイドラインを実施するための外務省の体制について記述がない。</p>	<p>本ガイドラインは、現体制における要領、手引きとしてのガイドラインであり、ガイドラインを作成したから実施するための体制が必要だというものではないと考えます。</p>
<p>当ガイドラインは、国外においても公表され、参照されることが前提のはずである。このような文書において「我が国」は不適切である。「日本国」と限定・明記しておくべきである。</p>	<p>「我が国」よりも「日本国」が適切な箇所については「日本国」に修正します。</p>
<p>基本的事項、1.目的において、環境社会配慮ガイドラインは、審査と同時にその成果の評価指針たるべきであること、日本政府は、当該事業において、援助国の人々とりわけ、援助をより必要とする人々の環境社会的改善がなされたかどうかの説明責任・立証責任を果たすべきであり、当該事業の成否が評価されるべきものであることから、「適正な事業の実施のために 適正な事業の実施とその評価のために」に修正。</p>	<p>評価については種々の評価についてのガイドラインがあり、本ガイドラインの目的に評価を含める必要はないと考えます。</p>
<p>基本的事項、1.目的において、政府が行う案件すべてに適用するガイドラインを作成すべきであり「外務省が 日本政府が」に修正。</p>	<p>一般プロジェクト無償及び水産無償以外の無償資金協力スキームについての審査ガイドラインについては、まずは本ガイドラインを作成し適用した上で、今後検討していきたいと考えています。全てのスキームを対象にガイドラインがあることが理想的ではありませんが、食糧援助(KR)や食糧増産援助(2KR)、ノンプロ無償は食糧や食糧増産支援、外貨支援といったスキームはプログラム援助であり、また緊急無償は緊急に援助が必要な場合に実施するもので、一般プロジェクト無償及び水産無償とは目的、内容、協力方法、要請から実施までのプロセス等が大きく異なります。さらには、各スキームに対して随時改善も図っており、ガイドラインを策定する前にスキームが改善される方が早い場合もあります。従って、「すべてのスキームを包括的に扱うガイドラインの作成」及び、JICA環境社会配慮ガイドラインを準用する本ガイドラインにおいて「すべての無償資金協力を環境社会配慮の適用案件とする」ことについては、技術的にも様々な困難が想定され、さらなる検討が必要であると考えます。しかしながら、これら本審査ガイドラインの対象としていないスキームの無償資金協力についても、本ガイドラインの趣旨を踏まえ、しかるべく審査、配慮を行う所存です。</p>
<p>一般プロジェクト無償および水産無償のみを対象としているが、無償資金協力が行うノン・プロジェクト無償、緊急無償等、全てのスキームを包括的に扱うガイドラインの作成が今後必要である。</p>	
<p>適用範囲を一般プロジェクト無償と水産無償に限っているが、その根拠が明らかにされていない。基本的にはすべての無償資金協力を適用案件とする。環境社会面での配慮が必要ではないとの判断は、スクリーニングの段階で行う。</p>	
<p>基本的事項、5.環境社会配慮において、ガイドラインの改訂が「行われている。」を「行われた」に修正。また、「平成16年4月にガイドラインを完成させる予定となっている」を「平成16年3月にガイドラインを改定した」に修正。</p>	<p>事実に基づき、意見どおり修正します。</p>
<p>の5.環境社会配慮で「JICAガイドラインを準用することで外務省の環境社会配慮ガイドラインとする」とあるが、一方ガイドラインの抜粋が参考として扱われている。参考の扱いではなく、準用している旨の記載にする必要がある。</p>	<p>困みタイトルの「参考」を削除します。</p>
<p>「参考」として「JICA環境社会配慮ガイドラインの抜粋」が掲載されていた。この記述では、必ずしも「環境や社会問題への配慮」が何に基づいてなされるのか不明確となってしまう。したがって、「参考」という表現は外すべきである。また「JICA環境社会配慮ガイドラインの基準に基づく」ことを明記するべきである。</p>	
<p>優良案件の発掘には、まずは先方政府経済協力（無償）窓口機関及び関係省庁と在外公館（現地ODAタスクフォースが設置されている国においては同タスクフォースを積極的に活用する。）との間で十分意見交換を行い、先方政府の真のニーズを把握し、積極的に情報収集を行なうのみならず、先方政府が右に基づき案件形成を行う際には適宜助言を行う等積極的に案件形成に取り組む事が望ましい。</p>	<p>意見のとおり修正します。</p>
<p>審査の視点と手順、1.要請案件の審査、(1)要望調査、(ハ)案件形成に際しての留意点に、ODA大綱を踏まえた具体策として策定されている「(f)有償資金協力との連携の有無・必要性：我が国有償資金協力との連携に最大限配慮し、可能な場合には無償案件（特に人材育成機関等の案件）を有償資金協力と組み合わせる方針で案件を形成する」を追加。</p>	<p>意見の通り追加します。</p>

ご意見要旨	外務省の考え
<p>審査の視点と手順、1. 要請案件の審査、(1)要望調査、(ハ)案件形成に際しての留意点、(b)先方の能力の記述を「用地の確保、先方負担分の予算確保、工事実施能力、維持管理能力等にかかる情報を得るとともに十分留意する。」に修正。</p>	<p>意見のとおり修正します。</p>
<p>審査の視点と手順、1. 要請案件の審査、(1)要望調査、(ハ)案件形成に際しての留意点、(f)過去の類似案件の確認の記述を「維持管理体制及び実施状況の把握、施設運営効果発現の確認等に関し、「Report on the use of Japanese Grant」の報告を通じ確認する。」に修正。</p>	<p>意見のとおり修正では詳細に過ぎるため、「維持管理体制及び実施状況、施設運営効果発現等に留意する。」に修正します。</p>
<p>別添要請書のひな形の「環境社会配慮」の項目については、JICA環境社会配慮ガイドラインの抜粋で示されている環境社会配慮の項目と比べて著しく範囲が狭くなっている。「JICA環境社会配慮ガイドライン」の「別添3スクリーニング様式」を踏襲し、要請書のひな形に反映させるべきである。</p>	<p>JICA環境社会配慮ガイドラインの完成に伴い、添付の要請書ひな形にスクリーニング様式を加えたことから、この最新のひな形を添付することとします。</p>
<p>審査の視点と手順、1. 要請案件の審査、(2)要請案件の審査の記述が必ずしも正確でなく、要修正。</p>	<p>指摘に基づき、「また、案件そのものは基本的に優良と判断するが、在外公館、JICA事務所を通じた調査または要請内容に関するJICAの技術的検討の結果要請内容が不明瞭又は懸念がある場合、あるいはJICAがガイドラインに基づき環境社会配慮調査が必要と提言した場合等には、無償資金協力(事前の調査)案件の採択にあわせ、必要に応じ、調査実施上の留意点等をJICAに通知する。」に修正します。</p>
<p>審査の視点と手順、1. 要請案件の審査、(2)要請案件の審査において、要請内容が不明瞭の場合、軽微であれば確認のための調査は行うが、重大な場合は予備調査に進むことになる。これは逆である。環境社会配慮上、重大な項目が不明の場合は、予備調査に進むべきではない。</p>	<p>「在外公館、JICA事務所を通じた調査では要請内容が不明瞭または懸念がある場合」というのは環境社会配慮面での不明瞭さが重大な場合という意味ではなく、環境社会配慮以外で技術的な情報等、基本設計調査に進むか否かを判断するために本邦から専門家を派遣し調査する必要がある場合を意味します。また、「環境社会配慮調査が必要と判断された場合等には、予備調査を行う」とは、JICA環境社会配慮ガイドライン上の「本ガイドラインを満たす環境影響評価等がなされているか否か等について予備調査等を通じ、改めて環境社会配慮調査を行う必要があるか否かを確認する。」に基づくものです。</p>
<p>審査の視点と手順、1. 要請案件の審査、(2)要請案件の審査における「案件そのものは基本的に優良」とはどういう意味か。</p>	<p>「また、必要性、緊急性或いは優先度が認められ、案件の内容、規模等が無償資金協力によって実施可能かつ想定される裨益対象、効果が無償資金協力案件として適格であると考えられる等、案件そのものは……」に修正します。</p>
<p>審査の視点と手順、1. 要請案件の審査、(2)要請案件の審査における基本設計調査で書かれている「案件の採否検討時に提起された『特に留意して調査すべき事項等』」とは何を指しているのか。</p>	<p>「…基本設計調査で、要請案件の審査において、採択のための要件は満たしているがさらに詳細な調査が必要な項目や、供与する機材等のレベル、維持管理体制の詳細な確認といった特に留意すべき事項……」に修正します。</p>
<p>審査の視点と手順、3. 案件実施の審査の「なお、環境社会配慮について、……」の文章は必ずしも正確でなく誤解を与えるため、要修正。</p>	<p>原案はJICAが無償資金協力にかかる事前の調査で行う環境社会配慮調査の記述が正確ではなく誤解を与える記述であったため、「なお、環境社会配慮について、JICAのガイドラインに基づく環境社会配慮の結果として必要な手続き(ステイクホルダーの同意取り付け等)が案件実施の際の要件とされた場合は、実施の決定にあたって外務省は環境社会配慮の要件の充足を確認する。」に修正します。これによって、予備調査＝環境社会配慮調査、基本設計調査＝環境社会配慮調査結果を反映、案件実施の際の要件があれば提言、外務省は環境社会配慮の要件の充足を確認という意味を明確にしました。</p>
<p>審査の視点と手順、3. 案件実施の審査の「なお、環境社会配慮について、……」の文章中の「ステイクホルダー」は「現地ステイクホルダー」に修正すべき。</p>	
<p>審査の視点と手順、3. 案件実施の審査の「なお、環境社会配慮について、……」の文章について、これは、基本設計調査段階で、ステイクホルダーの同意取り付けという極めて重大な社会配慮がなされることを意味しており、JICA環境社会配慮ガイドラインに書かれている「改めて環境社会配慮調査を行う必要のない場合、基本設計調査(B/D)を行う」と矛盾しているのではないか。</p>	
<p>審査の視点と手順、5. 無償資金協力実施中、(1)実施促進業務について、本文中には、無償資金協力実施中における環境社会配慮に関するモニタリングの記載がない。このため、環境社会配慮の確保についての先方政府の報告等具体的な方策について記載される必要があると考える。</p>	<p>E/N以降、案件実施中の環境社会配慮にかかるモニタリングの実施については、詳細を検討中ですが、基本的には先方政府が行うべき事項としてA/Mに記載し、環境社会配慮の確保の確認とモニタリングの報告を義務付け、さらには日本国のコンサルタントによる施工監理業務の一環として先方政府を補助することを検討しています。このため、本ガイドラインの「審査の視点と手順、6. 無償資金協力実施中、(1)実施促進業務に『なお、無償資金協力実施中の環境社会配慮の確保については、先方政府にモニタリングと報告を義務付け、適正に確保されていることを確認する。』を追記します。</p>

ご意見要旨	外務省の考え
<p>審査の視点と手順、6. 事後監理にJICA環境社会配慮ガイドラインのフォローアップについてが囲み掲載されているが、JICAガイドラインにおいてフォローアップとは、「環境社会配慮調査の結果が相手国政府の事業実施の意思決定に反映されていることを確認すること」である。また、確認した後に関係機関に提言を行うが、何らかの事業を事後に行うことは想定していない。原案では、以上の2つの意味でフォローアップが使用されているので、誤解が生じるとされる。</p>	<p>JICA環境社会配慮ガイドラインにおける「フォローアップ」の用語が限定的に使われており、誤解を与えることから当該囲み部分を削除することとします。</p>
<p>審査の視点と手順、6. 事後監理にJICA環境社会配慮ガイドラインのフォローアップについてが囲み掲載されているが、「フォローアップ」という用語が使われているが、これは何を意味するのか。</p>	
<p>環境社会配慮に密接な観点として、JICAは平和構築ニーズアセスメント(PNA)が開発されている。今後、このようなニーズアセスメントも踏まえた形でガイドラインを作成するべきである。</p>	<p>平和構築ニーズアセスメントや紛争分析については、理論や手法として議論されている最中ですので、これらの議論を見守る必要があると考えます。しかし現時点では、本ガイドラインには馴染まないものではないかと考えています。</p>

その他のご意見

<p>ODAに関する様々な問題点の指摘を解決する方向で策定されていない不十分なものである。多額の"援助"が、かえって両国の人々の関係をゆがめたり、不信を買うような状況にならないよう、審査ガイドラインを整備すべきである。両国に対等の立場でより公平で適切な事業が優先的になされるべきである。当ガイドラインの基本的立場が、日本政府(我が国)が正しくて、相手国を審査する立場で書かれていることが問題なのである。地球的に見て、より将来において正しいと判断される内容に、両国政府の行為が審査されるようにガイドラインであるべきである。</p>
<p>審査の視点と手順、1. 要請案件の審査、(1) 要望調査において、「先方政府の真のニーズを把握し、積極的に情報収集を行なう…」とあるが、審査先方政府のニーズは先方政府に聞けば良いだけである。真のニーズを確認する必要があるのは、当該援助が本当に、当該地域(およびその周辺地域の影響を含めて)の人々のためになるかきなかである。先方政府のニーズが、住民意志とのコンセンサスが取れない場合は、先方政府のニーズを聞いたために、当該地域の人々に恨まれることになる。これでは、何のための援助か？</p>
<p>審査の視点と手順、1. 要請案件の審査、(1) 要望調査において、「…先方政府が右に基づき案件形成を行う際には適宜助言を行う…」単に助言を行うだけでは、日本政府の意向を口実に"利権行為に悪用されるような"助言になりかねない。案件の内容に関してではなく、より必要性がみだし且つ合理的な案件が優先されるよう、その選択・合意形成手続きに関する助言に限定されるべきである。相手国政府の意向と、「当該地域の人々の意志、真のニーズおよびこれに伴うリスク」とのコミュニケーションがはかれるような助言をおこなうべきである。</p>
<p>審査の視点と手順、1. 要請案件の審査、(1) 要望調査において「…実際に要請案件を確認すべくサイトを訪問するなどして、先方のニーズに関して…」とあるが、意見が言えないからこそ問題(ニーズが反映されない、リスクが把握されない)である点を、第一に考慮すべきであり、同時に、「正直な意見を述べた者」に対する安全を保障すべきである。(日本でも、密告者が迫害されている事実を考慮すれば、当然の措置である)である。このため、この文に追記「なお、様々な立場の人々の意見には、言論の弾圧・制限が加えられている可能性を調査・配慮する。」</p>