

2020/6/2

アドボカシーカフェ

海外開発ビジネスと人権
- 環境社会配慮
ガイドラインの意義とは？

特定非営利活動法人メコン・ウォッチ
木口 由香

メコン河

- チベット高原を源流とする全長約4900kmの大河

- 流域面積 約795,000 km²

(日本の面積377,900 km²)

- 6か国を通る国際河川

- 中国（雲南省・青海省）、ミャンマー、ラオス、タイ、カンボジア、ベトナム

中国では瀾滄江 ラオスではナムコーン タイではメナム・コーン（川=水の母）カンボジアではトンレ・トゥム（大きい川）ベトナムではソン・メコンまたは九龍川と呼ばれる

メコン・ウォッチについて

調査・政策提言活動を主とするNGO

- メコン河流域の人々と川や森林などの自然資源とのつながりに関する調査プロジェクト
- 地域住民の生活や自然資源へのアクセスに悪影響を及ぼす経済協力・投資のモニタリング
- メコン河流域国の環境と開発に関する問題を日本の市民に伝える教育活動
- 政府機関や多国間金融機関、企業に対する政策提言活動

開発をする側に比べ、立場が弱く声が小さい影響住民の側に立って情報を発信

個人的な経験から：



1999年、「貧民連合」という大きなタイの社会運動の中でODAの「被害者」と出会う



80年代から続いていたODA（政府 開発援助）による被害を防ぎたい



1970-80年代に「援助」と称して日本企業を利する、東南アジアの開発独裁を支えている等の大きな批判がまきおこった

日本の援助の成功例タイ： 大規模開発に隠されていた現地の問題

- 日本のダム建設で60年代に強制移転にあった女性。軍事政権下、反対したら路上で殺害される時代。農地を失いバンコクのスラムで暮らす。30年後に正当な補償を求め立ち上がる
- 1990年代のダム建設によって生活の基盤である漁業を奪われる
- 90年代の日本の援助で建設された揚水発電所建設。爆破作業の粉塵により、健康被害にあった村人たち。村の子どもの障がい者率も高かった。

人々と一緒に被害を日本政府に訴えたが、相手にされず。
ODAから派生した問題を訴えても解決のすべがなかった

被害を受けた人たちが 語っていたこと



- 周辺の自然に頼り、漁業や農業を基盤とした暮らしを続けたい
- 子孫のために森や川、海を守りたい
- 家族一緒に暮らしたい（村で生活できず、労働人口年齢の出稼ぎが常態化）
- 自給自足に近い生活から、お金のかかる暮らしへの変化によるストレス。借金への不安（農業等へ投資を強要されることへの不満）
- 心身の健康を返して欲しい

ODAが目指した「開発」とは？

(ここでの「開発」は大規模インフラ事業)

- 環境・人の暮らしより経済成長優先。川や森、海といった自然環境を壊しても、まず工業化することを目指す
- トリクルダウン（一部の富める者が潤えば、社会全体に裨益する）が実現することが前提
- 豊かになる都市。一方で自然資源に依存してきた農村部の暮らしを破壊。途上国では人口のほとんどが農村部に暮らしていた
- 都市でも交通渋滞、劣悪な環境、スラムの拡大



どうしたら被害を
止められるのか？

日本政府の援助機関 JICA, JBIC



この2つの機関の投融資が、途上国の人々の暮らしに大きな影響を及ぼしている

国際協力機構 (JICA)

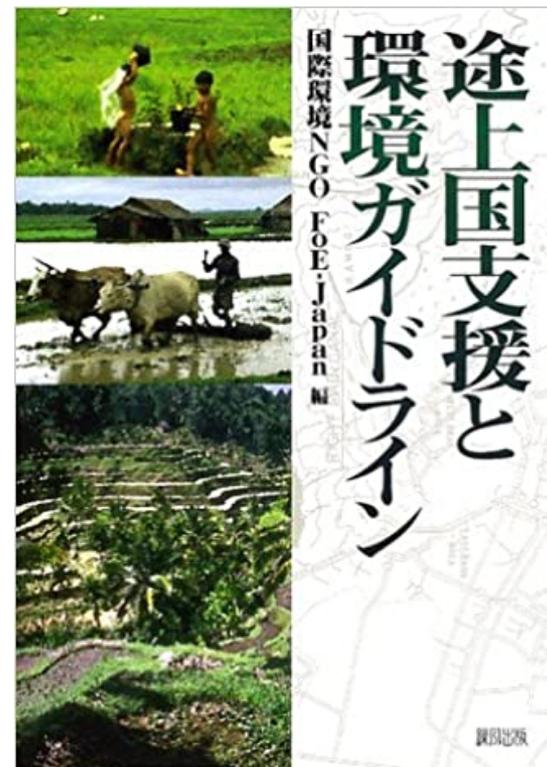
国際協力銀行(JBIC)

- これらの機関の開発が破壊的にならない仕組みが求められた

被害防止に向けた市民の取り組み

JBIC（国際協力銀行）の環境社会配慮ガイドラインの強化

- 世界銀行の「開発」に対する異議申し立て。世界的な運動
- 地球環境サミット（1992年）
- 世界のNGOの支援を受け、日本のNGOや研究者が取り組んだ。政府側にも、国際的な基準を持つべきという意見が
- NGOが初期の段階から策定に関わり、ロビーイングのスキルなどを高めながら大きな変化を作ること成功。JICAのガイドラインも強化される



環境社会配慮ガイドライン： 開発に人権や環境への配慮を求める仕組み

「環境社会配慮」とは、大気、水、土壌への影響、生態系および生物相等の自然への影響、非自発的住民移転、先住民族等の人権の尊重その他の社会への影響を配慮することを言う（JICAガイドライン）

プロジェクトを実施するにあたっては、その計画段階で、プロジェクトがもたらす環境への影響について、できる限り早期から、調査・検討を行い、これを回避・最小化するような代替案や緩和策を検討し、その結果をプロジェクト計画に反映しなければならない（JBICガイドライン）

参考： JICAの環境社会配慮ガイドライン

1.1 理念

我が国の政府開発援助大綱は、社会的弱者の状況、開発途上国内における貧富の格差及び地域格差を考慮するとともに、ODA の実施が開発途上国の環境や社会に与える影響などに十分注意を払い、公平性を確保することを定めている。

ODA を担う JICA が、相手国等が主体的に取り組む「持続可能な開発」に果たす役割はきわめて重要である。持続可能な開発を実現するためには、開発に伴うさまざまな環境費用と社会費用を開発費用に内部化することと、内部化を可能とする社会と制度の枠組みが不可欠である。その内部化と制度の枠組みを作ることが、「環境社会配慮」であり、JICA は環境社会配慮を適切に行うことが求められている。

環境社会配慮を機能させるためには、民主的な意思決定が不可欠であり、意思決定を行うためには基本的人権の尊重に加えてステークホルダーの参加、情報の透明性や説明責任及び効率性が確保されることが重要である。

したがって、「環境社会配慮」は基本的人権の尊重と民主的統治システムの原理に基づき、幅広いステークホルダーの意味ある参加と意思決定プロセスの透明性を確保し、このための情報公開に努め、効率性を十分確保しつつ行わなければならない。関係政府機関は説明責任が強く求められる。あわせてその他のステークホルダーも真摯な発言を行う責任が求められる。

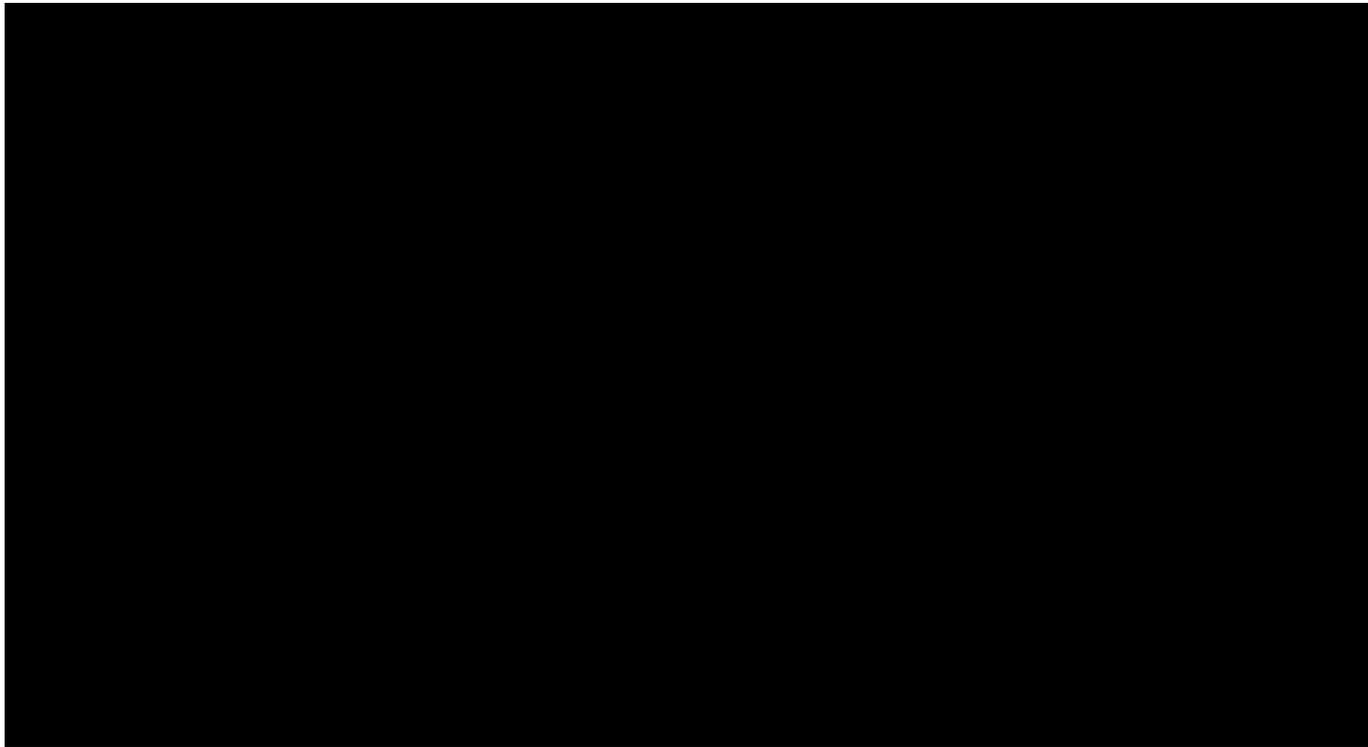
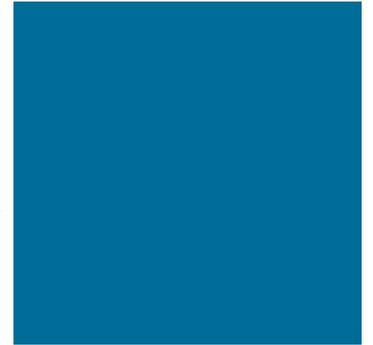
このような考えの下、JICA は、協力の実施にあたって環境や社会面に与える影響に配慮する。

環境社会配慮ガイドラインはなぜ拘束力を持つか？

「融資先に環境配慮基準を満たすことを求め、満たさない場合、投融資を実施しない」

- 途上国政府は安い金利でお金を借り、技術の提供を受けたい。先進国側がお金を貸す前であれば、人権や環境を守る約束を取り付けやすい
- 開発機関は「評判」を気にする。自分たちの支援で環境破壊や人権侵害が起きているとなると、NGOから非難され、関係国の議会で問題になるなどして、運営が困難になる

ガイドラインがあることで防げること
参考映像：強制立ち退きとはどういうものか
(2011年カンボジア ODA事業ではありません)



事例：実効性のあるガイドラインがある/なし

スラムへ流入した貧困世帯が開発で立ち退きに会う場合

ある

- 土地や所有権のある家屋が提供されることが推奨される
- 生計回復プログラムなどの対象となる
- 問題があれば、プロジェクトによって作られる苦情申し立ての仕組みに訴える
- 問題が解決しなければ、JICA/JBICが持つ、「異議申し立て」の仕組みを利用し、問題解決を図る

なし

- 強制的な立ち退きにあう
- 補償は支払われない
- 苦情を言う権利もないばかりか、不法占拠者として逮捕される危険性
- 社会の脆弱層でありながら、保護を受けられず、ますます貧困に。貧困は次世代に連鎖

ガイドライン強化で実現： 社会的弱者の暮らしを守る

- 情報公開：以前は相手国の主権や商業上の秘密とされた文書の多くが公開に。環境アセスメントなどは事前にウェブに掲載される(NGOなど第三者が住民の権利が守られているか確認できる)
- 被害住民に対する正当な補償（補償は相手国政府の責任だが、JICAやJBICが確認する）
- 住民参加（同上）
- 第三者からの情報提供を歓迎と明記（被害住民ではないNGOのアドボカシー活動の場が広がった）
- JICAには環境社会配慮助言委員会が設けられる。学識経験者やNGOの参加で多くの議論があり、ほぼ全ての情報が公開されている（JICA,環境社会配慮助言委員会で検索）



ガイドラインの 限界



ガイドラインの限界（1）

文書主義の功罪



- 記録を残し、検証できることで重要な文書。開発事業には必須
- アカウンタビリティを求めた結果、生まれた膨大な資料（現在、一つの事業で環境アセスメントなど公開される関連資料は1000ページ以上になる）。読み手が限られ、関心を持つNGOも少ない
- 住民自ら確認するよりも、NGOの仕事に。NGOと繋がれない住民は十分に情報公開を活用できない恐れがある

ガイドラインの限界 (2)

専門性と分かりにくさ

- 住民の権利や環境を守るための様々な手法が生まれる
(移転管理計画、生計回復事業、生態系モニタリング等々)
- 結果、専門分野が細分化され、一般の人から遠い存在に。
「子供を守ろう」「動物を救おう」と、「環境社会配慮ガイドラインが守られていない」は同じことを言っている場合が多いが、伝わらない
- 一般に問題が伝わりにくくなり、メディアや政治家の関心も下がる
- 悪循環。市民の関心の低下で、援助機関がガイドラインを守るモチベーションが下がっている

ガイドラインの限界 (3)

事業実施が前提

- 言論の自由がない国でも、事業実施が可能な現状。住民会合で参加住民が本心を言えていなくとも、会合があり書類が揃えば問題なしとされる

例：言論の自由がないラオスでのダム開発、ベトナムでの多くの事業実施。

- 地域住民が反対してもガイドラインでは止められない

例：インドネシア・チレボン石炭火力発電所。地元漁民が被害を訴え反対、世界のNGOも温暖化防止の観点から反対しているが、事業は進行中

JBICは環境を守る？

ブンアン2石炭火力発電所事業

■ 実施企業：OneEnergy Ltd. の資本構成

- 三菱商事の香港 100%子会社である Diamond Generating Asia – DGAが 40%
- CLP ホールディングス(本社:香港) 40% ➤ 韓国電力公社に売却？
- 中国電力 20%

■ 融資（見込み）

- 公的金融機関: 国際協力銀行(JBIC)
- 民間金融機関: みずほ銀行、三菱 UFJ 銀行、三井住友銀行、三井住友信託銀行

メコン・ウォッチの活動：JBICが融資しないよう働きかけ

(公的機関を監視することは、引き続き重要)

社会・経済環境の変化： 開発主体は官から民へ

公的機関の責任を問うだけでは問題は防げない

- JBIC4つの業務の柱の一つは「地球温暖化の防止等の地球環境の保全を目的とする海外における事業の促進」。実際には、複数の石炭火力発電所輸出を推進
- JBICはベトナムだけでも、複数の石炭火力事業に関与。現在、ブンアン2石炭火力発電所への事業を検討中（ベトナムの言論の自由は限定的。国家や大企業の事業に反対することは事実上不可能）
- JICAやJBICの関与により、民間企業・銀行が参入がしやすくなる（呼び水）



パンデミックより 更に重大な危機

地球温暖化
生物の大絶滅時代

今、起きている事態： 人類の文明崩壊の危機



- 人間の経済活動により、地球温暖化は進行中。加えて生物の大量絶滅も（2019年IPBES報告書。100万種の生物が絶滅危機、世界には700-800万種の生物）
- どちらも10年以内に劇的な手段で対応しないと手遅れに。被害は途上国で深刻に

危機の打開に向けた人々の取り組み

- 現在の経済・社会の中で、環境や人の暮らしを守る重要な仕組み：環境社会配慮の強化活動
- 未来を守る若者たちの気候変動への取り組み。気候正義を求める動き

第2部



JICA・JBICの ガイドライン改定が進行中



- JICA、JBIC共にガイドライン改定時期
- JICAは現在進行形。JBICは9月に公聴会が開かれる予定
- 多くの人たちがその存在を知って、意見を出すことが重要
- ポイント：今の運用上の問題、情報公開の徹底、影響住民への更なる配慮、企業支援の場合のサプライチェーン配慮
- 全ての会議が開かれています（勉強は必須!）

開発の問題は続く

- JICAやJBICの関与により、民間企業・銀行が参入がしやすくなることで、破壊的な開発が進む
- 公的機関は、民間企業よりも働きかけ易い
- しかし、時間が足りない。根本的な問題についても考えないと
- 仕組みづくりと意識を変える運動の両方が必要

不公平の今昔



先進国 <> 途上国の構図から

- 少数の富める人 <> 大多数の貧しい人
- 次世代や今の若者 <> 現代世代（大人）

最終的に誰もが環境破壊の被害者になるが、被害に時間差が生じる

今、考えたいこと：パンデミックの経験は私たちを変えるのか？

- 人々の幸せを目指すための経済発展が目的化、私たち自身の考えを変えた：全ての政策の基盤にある「経済成長」
- 経済優先で非効率な分野（人）を排除する考えが刷り込まれた私たち
- 地球温暖化、生物多様性崩壊。どちらも10年以内に手を打たないと人類の文明が崩壊するほどの危機だが、実感を持つ人が少ない
- 既にパンデミックの頻発、気候変動により今までの便利な生活を私たちから奪われている

参考：日本の援助機関

国際協力銀行(JBIC)と国際協力機構(JICA)

JBICの主な業務

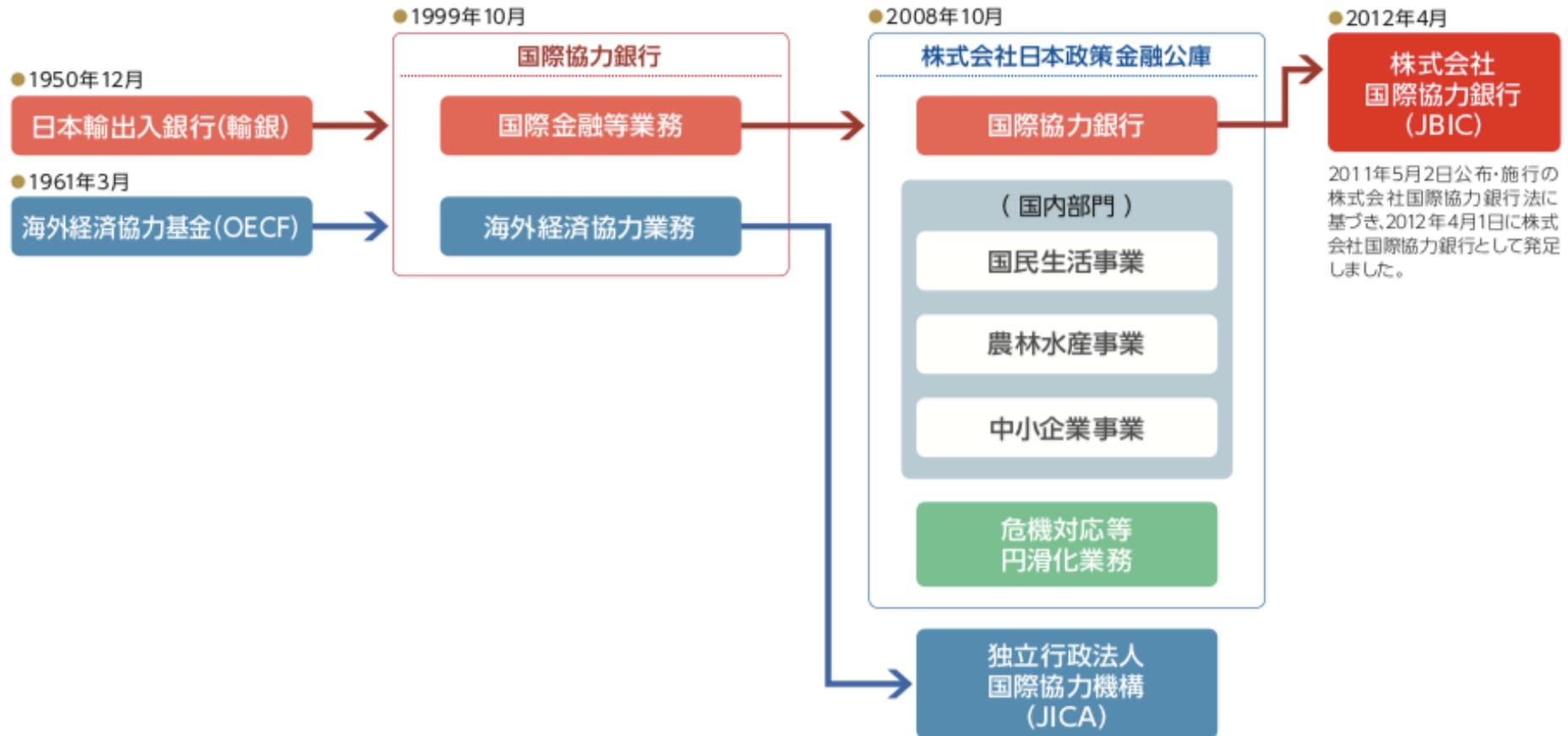
- 輸出金融：日本企業による海外への機械・設備等の輸出。技術の提供へ資金
- 輸入金融：日本企業による資源等、重要物資の輸入に必要な資金を融資
- 投資金融：日本企業が海外において行う現地生産・販売事業やインフラ事業、海外M&A、重要な資源の権益取得や開発事業等を行う際の資金を融資

JICAの主な業務

- 開発途上国への技術協力。研修員受入や専門家派遣、機材供与など
- 有償資金協力。円借款（大規模開発事業への低利の融資）と海外投融資（民間企業等が実施する開発事業を出資・融資により支援する。日本企業に限らない）の2種
- 無償資金協力（学校、病院の建設等）

参考：JBICとJICAの変遷

沿革



(<https://www.jbic.go.jp/ja/about/role-function/images/jbic-brochure-japanese.pdf>より)