

国際環境協力と環境社会配慮

Naoyuki Sakumoto
日本貿易振興機構アジア経済研究所 作本 直行

昨年の新潟地震や北スマトラ沖地震に伴う津波被害は、自然災害の恐ろしさを世界に震撼させた。自然災害が環境被害と結びついた場合のリスクに対し、我々は極めて無防備であることを実感した。近年、地球規模の環境リスクはさらに増大する傾向にあり、今日ほど国際的な環境協力が必要とされる時期はないといえる。

わが国の環境 ODA の大半は、人口と産業が集中するアジアに向けられている。この地域が地球全体に与える負荷が最も懸念されている。ところが、北東アジア地域での環境協力の枠組み、極東アジア地域でのサブ・リージョナルな枠組み、さらに FTA などの経済連携協定と合体させた環境配慮のあり方から見ると、地域レベルで環境協力が十分に展開されているとは言い難い状態にある。この地域の政治的緊張関係が環境協力の展開を阻んでいるためである。

しかし、最近、わが国の途上国環境協力に対して、注目すべき変化が登場した。これまで最大規模の援助額を誇ってきたわが国の二大援助機関、JBIC と JICA が環境社会配慮ガイドラインを大幅に改定し、ODA 関連の環境配慮を大きく前進させたのである。これまで ODA 事業の目的や内容がいかにかに立派でも、環境問題を引き起こしたために非難を受けてしまうことが多かった。最大の原因は、環境社会配慮の不足であり、ODA によって直接影響を受ける人々の生活、共同体、文化や家族といった環境社会面への配慮が不足していたことである。また、このためのコミュニケーション不足も問題であった。しかも、ODA 事業の場合、「先に事業ありき」の政治決定が行われている場合が多く、環境社会配慮は後追いになりがちだったのである。

今回の JICA の環境社会配慮ガイドラインは多くの点で画期的であり、国際的な水準から見ても質が高いといえる。意思決定メカニズムでの透明性確保、環境に責任ある組織的な部局の設置、環境情報の公開や住民参加制度の向上、第三者専門機関としての環境審査会や異議申立機関の設置など、かなりの点で実現した。しかし、最も注目されるのは、日本側が環境社会配慮に関する原則と責任を自ら確立し、ガイドラインの適用を通して、配慮の実現を相手国政府に要求できるようにした点である。

そもそも ODA 事業は法制度や政治体制がまったく異なる途上国で事業を実施するという困難の多いものであるが、環境社会配慮ガイドラインというソフトなツールを組み込むことによって、現地での環境社会配慮に一定の監視網を拡大したのである。しかし、環境社会配慮には、その実施段階でさらに予期できない新課題が待ち受けている。最後に、これを検討しておきたい。

- (1) 環境社会配慮の概念の不統一という問題がある。
2002 年のヨハネスブルグ国連環境開発会議で議論された途上国の環境問題は、貧困問題とこれから派生する諸問題（貧困撲滅、飲み水へのアクセス、HIV、初等教育の向上、乳幼児の死亡等）として理解されている。これは、従来の自然環境・公害問題の理解より広くしかも流動的である。このような社会問題への関心が環境社会配慮の中心テーマに据えられる傾向にある。しかも、これは、リオ宣言第 1 号の人間中心主義にも象徴的に示されている。
- (2) 環境社会配慮の概念に対して、わが国の環境法制は明確な根拠を示していないという問題がある。JBIC と JICA は、ソフトなガイドラインに基づき、ODA という対外的な場面で、環境社会配慮をいち早く実施している。わが国の環境アセスメント法を含む環境法において、環境社会配慮の制度的位置づけが必要となるであろう。
- (3) 多くの途上国において民主化への歩みが顕著であり、環境社会配慮にも、当該国の民主化支援への役割が期待されている。例えば、環境アセスメントとの関連では、透明な意思決定方法、情報公開制度、協議制度や公聴会の開催、NGO や住民参加等がしばしば問題となる。これは、翻って、わが国の法制度の民主化に関わる問題となりえる。
- (4) 環境社会配慮ガイドラインの適用は、途上国に対してより高いハードルを設定する結果となる場合が多い。この結果、ガイドラインの理念と途上国における実施能力との間のギャップを埋めることが必要となる。途上国における実際の環境行政や環境アセスメントの実施は、非効率的で非科学的な場合が多いためである。