

高木仁三郎市民科学基金 第二回(2002年度)助成 完了報告書

提出日：2004年5月10日

1. 氏名・グループ名及び研究テーマ

氏名(グループ名)	臼井 寛二
連絡先・所属など	usu_kan@yahoo.co.jp
調査研究・研修のテーマ	わが国の開発援助・国際金融業務の実施機関における環境配慮ガイドラインの実効性に関する調査研究 ーフィリピンにおけるインフラ事業を対象事例としてー

2. 調査研究・研修の経過

●2003年4月～7月：フィリピン共和国へ渡航。

主に、首都圏の大学（フィリピン大学、アテネオ大学）を訪問。サンロケダムに関する関連資料の収集。

上記以外に、環境天然資源省（DENR）を訪問。環境アセスメント報告書類を収集。

●同年8月：パンガシナン州、ベンゲット州訪問

ダムサイトのある両州を訪問。事業者、NGO、大学を訪問。

NGOの調査は、北部ルソン島で活躍し、サンロケダムの問題を初期段階から行なっているCPA（Cordirella People Alliance）を主な対象として、数回のヒアリングを実施。関連資料を収集。

事業者（SRPC：サンロケパワー社）訪問

●同年9月

8月下旬帰国。JBICに関する資料収集。

●同年10月～現在（2004/5）

諸般の事情により、調査研究を休止。

3. 調査研究・研修の成果

本研究では、日本のODAにおいて重要な役割を果たしているJBICを取り上げ、同機関の環境社会ガイドラインの問題点を、制度分析および事例分析によって抽出し、最近の制度改定によって、それらの問題が解決されるかどうか、その可能性を検証することを目的とした。

分析の方法として、ガイドラインの基となる環境アセスメントの考え方から、特に開発援助の文脈で重要な民主性に注目した。また、具体的な民主性の検証方法として、適正手続（Due Process）の考え方をを用いて分析を行った。分析は2つの段階に分けて行った。まず、分析1としてはフィリピン国サンロケ多目的開発事業（SRMP）を取り上げ、適用された参加手続きを地域ごとに分けて、適正手続きの観点から分析を行った。続く分析2としては、JBICガイドラインを取り上げて、同じく適正手続きの観点から分析を行った。

上流地域に対しては、直接参加の機会が6回、間接参加の機会が6回となっている。それぞれの参加機会において協議された内容は不明確である。だが、事業が開始された初期から、住民による激しい反対運動が展開されており、住民レベルでの反対運動は現在（2004年7月時点）でも続いている。参加に関しては、地元のNGOや上流ベンゲット州が、上流先住民族とのコンサルテーションが不足しているとしている。決定的なのは、イトゴン市等や地元自治体や住民組織は、事業の早い段階で十分な協議の機会が与えられなかったとしている。そもそも上流地域は、事業による影響範囲と認識されていなかったため、十分な参加機会が与えられず、その保障もされなかった。このような事から、実施された参加手続は、利害関係人にとって不十分な内容であったといえ、適正手続ではなかったといえる。

下流地域に関しては、95.03～99.03の間で、直接参加17回、間接参加60回と、上流地域と比較すると桁違いに多い。その理由として、下流地域にはダム建設地があり、誰の目にも疑いのない直接的な影響範囲であることが挙げられる。その内容についてみると、少なくとも自治体レベルでの合意が得られており、地域代表者を対象とする間接参加に関しては、適正なものだったことが伺える。一方、影響住民の直接参加については、上流地域と比較すると激しい反対運動は生じていないものの、事業者による生計手段（砂金採取）の阻害を撤回するよう求めている（01.09）。また、下流地域の住民に関しては、NGOから別の観点から指摘がある。それは、下流地域は軍隊が駐留していること、地域のリーダーが事業に好意的であること、等の理由により、たとえ自分が事業に反対であっても、反対を表明することは極めて困難であるということである。

分析1の結果をまとめると、上流地域の参加手続きは、事業の初期段階では実施されず、適正な参加を求めていたことから、不適正であるといえる。一方、直接影響範囲である下流地域については、住民に対する参加については、適正かどうかの判断はできなかった。自治体レベルの間接参加は、初期段階でほとんどの自治体が同意しているため、適正であったといえる。

分析2では、適正手続の要件である参加については、形式的には満たしているといえる。具体的な参加対象となるステークホルダーとして、借入人、プロジェクト事業者、被影響住民、現地NGOなどが想定されている。また、ステークホルダーの属性として、女性や子供、貧困層など、弱い立場への配慮がなされている。特に先住民族に対しては、別項が設けられており、十分な情報提供が与えられた上で、合意をしなければならないとしている。また、分析1で問題とされた、①先住民族への配慮や、②環境影響の範囲がグレーゾーンである場合の対応、③早い段階からのコンサルテーションの確保についても記載がある。こうしたことから、今後の事業で同ガイドラインが遵守されたなら、SRMPで指摘されたような問題は回避されると期待できる。

4. 対外的な発表実績

現在投稿準備中の雑誌：

- ・ Environmental Impact Assessment Review

5. 今後の展望

今回の調査に充てられた期間は半年と短く、必ずしも、十分な成果を上げられたとは言い難かった。このことは、筆者自身の能力不足に起因するものであり、基金の支援者に対する責任を感じている。調査の継続については、直接的には考えていないが、時間や予算の確保ができた時点で、今回実現できなかった課題について取り組みたいと考えている。

高木基金への意見

本調査は、貴基金の助成なしには実現できなかったため、本当に感謝しています。あえて批判を述べさせて頂くと、正直なところ、助成を受けた金額で海外の調査を実施するのはかなり厳しいという現実がありました。このため、小額助成は研修等に限定し、海外の調査研究には、少なくとも60万円以上の助成が必要なのではないかと感じました。今後の参考にして頂きたいと思います。