

# 国際協力銀行（JBIC）及び日本貿易保険（NEXI）の 環境社会配慮ガイドラインに基づく 異議申立手続要綱の見直しに関する NGO 提言

2021 年 10 月 29 日

作成：国際環境 NGO FoE Japan、「環境・持続社会」研究センター（JACSES）、メコン・ウォッチ

## ■背景

国際協力銀行（JBIC）及び日本貿易保険（NEXI）は、2021 年 2 月から環境社会配慮ガイドライン（以下、ガイドライン）の改訂に関するコンサルテーション会合を開催しており、現在、ガイドラインの見直し・改訂に向けた議論が行われている。

一方、JBIC 及び NEXI の異議申立手続要綱（以下、要綱）の見直しに関しては、「原則としてガイドラインの見直しに併せて実施する。見直しについては、それまでに蓄積された利用者および環境ガイドライン担当審査役からの意見・評価に基づき検討を行う。」と規定されており、今後、上述のコンサルテーション会合の中で、要綱の見直し・改訂に係る議論が行われるものと理解している。

異議申立手続制度の利用者は、JBIC については計 4 案件（現 JBIC 時代以降）にとどまり、NEXI についてはこれまで利用者がいない実態があることから、まず、異議申立手続制度の利用者となりうる JBIC 及び NEXI 支援案件の被影響住民による同制度の認知度やアクセス性が検証されるべきであると考えられる。

それに加えて、利用者の意見・評価に基づく見直しの検討が行われるべきであるが、特に、現地の被影響住民が JBIC に対して行った異議申立て 4 案件（インドネシア・西ジャワ州チレボン石炭火力発電所 Unit1 プロジェクト、インドネシア・中部ジャワ州セントラルジャワ石炭火力発電所プロジェクト、インドネシア・西ジャワ州チレボン石炭火力発電所 Unit2 プロジェクト、ベトナム・ハイフォン市火力発電所 1 および 2 プロジェクト）の経験を踏まえ、以下の点につき、要綱の見直しと運用の見直しを要請したい。

### 1. 独立した外部専門家の活用を促進する項目立て

環境ガイドライン担当審査役は、予備調査、ガイドライン遵守にかかる事実の調査、紛争解決に向けた対話の促進、JBIC 経営会議／NEXI 社長指示の実施状況に関するヒアリング及び情報収集など、その職務を行うにあたり、必要に応じて独立した外部の専門家を活用することができる。

- JBIC は「環境ガイドライン担当審査役設置要領」において外部の専門家の活用に関し、「事務局」の項目で、「環境ガイドライン担当審査役は、必要に応じ外部専門家を活用することができる。」と規定している。また、NEXI は要綱の第 23 条「事務局」の項目で、「環境ガイドライン審査役は、必要に応じ異議申立事務局員以外に外部専門家を活用することができる。」と規定している。しかし、外部専門家の活用を想定しているのは、事務局の機能、つまり、事務処理のみではないため、同項目とは別に要綱の中で「外部の専門家」乃至「外部の専門家の活用」という項目を立てた上で、環境ガイドライン担当審査役（以下、審査役）のどの職務において外部の専門家の活用を想定しているのかについて明記すべきである。
- 審査役は常勤ではないため、職務の遂行、特に調査業務に十分な時間を充てられないことが想定される。しかし、その場合でも、異議申立内容に関して JBIC 投融資担当部署／NEXI 保険引受担当部署が提出する情報・データについて、その妥当性が、異議申立人／住民の意見を十分に踏まえた上で適切に検証されるべきである。したがって、審査役は、予備調査、ガイドライン遵守にかかる事実の調査、紛争解決に向けた対話の促進、JBIC 経営会議／NEXI 社長指示の実施状況に関するヒアリング及び情報収集など調査業務において、より積極的に外部の専門家を活用しながら、現地調査や住民へのヒアリングをより十分な形で実施すべきである。

- 外部の専門家の選定にあたっては、異議申立人の信頼に足る「独立性」が確保されるべきである。特に、異議申立手続中の現地調査や住民へのヒアリングにおけるJBIC及びNEXI職員（審査役事務局を含む）等の同行／同席は無用に異議申立制度に対する疑義や不信感を招く可能性がある。

事例：チレボン石炭火力発電事業（1号機） — 2017年3月8～9日にかけて、JBIC審査役2名による現地調査（JBIC職員1名、通訳1名が同行）が実施されたが、申立人ら住民グループへのヒアリングは1時間半弱（通訳の時間を含む）のみであった。また、申立人ら住民グループが提案する場所への踏査の時間も1時間強のみと短時間であった。結果として、審査役の調査報告書では、「現時点における本調査によって得られた証拠に基づき（被害の内容を）認定することはできなかった」等の表現が散見された他、JBICが確認したと主張する事業者による環境社会配慮・対応の各々の実施状況・結果・適切性等について、申立人ら住民グループがどのように認識しているかという確認が不十分である点が複数みられた。

事例：バタン（セントラルジャワ）石炭火力発電事業 — 2017年5月2～3日にかけて、JBIC審査役2名による現地調査（JBIC職員1名、通訳1名が同行）が実施された。しかし、申立人ら住民グループへのヒアリングは、事業地内で強制収用された自分たちの農地の踏査を強く希望した申立人らに対し、事業実施主体から許可が下りないため、そうした踏査が不可能である旨を審査役が説明したものの、それに納得しない申立人らが途中退室する結果となった。その後、審査役からはその翌日の踏査が打診されたが、事業実施主体の車両を利用するなどの条件に申立人らが合意できず、結局、踏査は行われなかった。また、審査役の仲介により、申立人らと事業実施主体との間での「対話促進」と銘打たれた会合も開かれたが、数年間にわたって関係をこじらせてきた両者を数時間の一度限りの会合で歩み寄らせるのは至難の業であり、結果として、審査役の調査報告書でも記されているとおり、「合意不成立」で終わった。

## 2. 審査役の説明責任の向上と申立人の理解できる言語での情報提供

環境ガイドライン担当審査役は、申立人とのコミュニケーションを行うにあたり、必要に応じて申立人が理解できる相手国の公用語又は広く使用されている言語を用いる。

- 現在、異議申立制度に係る使用言語については、申立人が提出する申立書について、「日本語、英語又は現地の公用語で記載されていることが必要である。現地の公用語で申立書が記載されている場合には、環境ガイドライン担当審査役は手続に先立ち、申立書を日本語又は英語に翻訳することが必要であり、申立書の受理通知までに時間がかかることがあり得る。」との規定があるものの、その後に発生する審査役と申立人間でのやりとりについては言語に係る規定がない。しかし、申立人が審査役から受領する受理通知や追加質問、調査報告書が英語であるため、申立人が直接理解することができないケースが生じている。
- 申立人が審査役から受領する受理通知や追加質問、調査報告書を申立人の代理人などが英語から申立人の理解できる言語に翻訳する場合、その過程で審査役の主張を誤って解釈することも想定される。そうなれば、審査役と申立人との関係構築や円滑なコミュニケーションの妨げになることも考えられる。異議申立制度の趣旨に鑑み、少なくとも、審査役が用意する文書については、申立人の理解できる言語で情報提供できるよう、審査役側が自ら責任を持って翻訳する十分な体制が整えられるべきである。

事例：チレボン石炭火力発電事業（1号機）、バタン（セントラルジャワ）石炭火力発電事業、チレボン石炭火力発電事業（2号機） — 申立人が審査役から受領した通知や追加質問、報告書は、すべて、申立人が理解できないことがわかっている言語（英語）で情報提供された。

### 3. 申立人の「救済へのアクセス」の障壁を取り除くための措置

- ① 申立書の内容が日本語、英語、現地の公用語、又は申立人の使用言語で記載されていることが必要である。
- ② 申立書の内容として、「申立人に対して生じた**具体的被害**または将来発生する相当程度の蓋然性があると考えられる**被害**」に関する情報が記載されていることが必要である。
- ③ 申立書の内容として、「申立人が考えるガイドライン不遵守の条項および不遵守の事実」や「ガイドライン不遵守と被害の因果関係」に関する情報を**記載することが望ましい**。
- ④ JBIC 投融資担当部署／NEXI 保険引受担当部署は、借入人等と協力し、異議申立手続の存在・活動内容が被影響住民等に認知されるよう努力しなければならない。

- 現在、申立人が提出する申立書の内容は、「日本語、英語又は現地の公用語で記載されていることが必要である。」と規定されている。しかし、申立人が必ずしも現地の公用語に堪能であるとは限らない。使用言語によって申立人が「救済へのアクセス」を妨げられるべきではない。
- 現在、申立書の内容として、「申立人に対して生じた重大な**具体的被害**または将来発生する相当程度の蓋然性があると考えられる**重大な被害**」に関する情報の記載が必須とされている。しかし、被害の「重大」さについて定義をすることは難しく、「重大」であるか否かの判断も困難であることから、そのような曖昧な表現は削除されるべきである。JBIC／NEXI の支援案件によって申立人が受けた被害または将来発生すると考えられる被害が記載されていれば十分である。
- 現在、「申立人が考えるガイドライン不遵守の条項および不遵守の事実」や「ガイドライン不遵守と被害の因果関係」は、申立書の内容として記載することが必須とされている。しかし、専門的な内容も含むガイドラインの内容について、すべての被影響住民がガイドラインの不遵守や被害との因果関係を分析できると考えることは妥当とは言えない。したがって、こうした記載内容を求めることで申立人の「救済へのアクセス」性を低下させることは回避すべきであり、ガイドライン不遵守や被害との因果関係については任意記載事項とするべきである。
- 現在、異議申立手続制度の周知については、審査役が「その連絡先を当行ウェブサイトにて公開し、また、パンフレットの作成・配布や当行ウェブサイトでの公告など、当行広報関連部署と連携しつつ、その存在・活動内容が広く認知されるよう努力しなければならない。」と規定されている。しかし、それだけで同制度の利用者となりうる JBIC／NEXI の支援案件の被影響住民が同制度を十分に認知できるとは限らない。したがって、担当部署が借入人等と協力して同制度の周知を行うべきである。
- 国連「ビジネスと人権に関する指導原則」の柱の一つである「救済へのアクセス」では、非司法的苦情処理メカニズムのための実効性の要件を記した原則 31 の解説文書(b)において、メカニズムに対する認知不足、使用言語、識字能力等が「アクセスへの障壁」になりうることが指摘されている。JBIC／NEXIの異議申立制度は、「ビジネスと人権」に関する行動計画（2020-2025）等において、開発協力・開発金融における相談窓口として紹介されており、「救済へのアクセス」を向上させ、その苦情処理メカニズムの実効性を高めるためにも、可能な限り「アクセスの障壁」となりうるものは取り除いていくべきである。

#### <参考資料>

1. インドネシア・チレボン石炭火力発電事業 JBIC 異議申立審査役の調査結果等報告書に対する意見（国際環境 NGO FoE Japan、「環境・持続社会」研究センター（JACSES）、気候ネットワークから国際協力銀行総裁に 2017 年 4 月 18 日付提出）
2. インドネシア中ジャワ州バタン石炭火力発電事業に関する JBIC 審査役の報告書に対する意見（Paguyuban UKPWR から国際協力銀行 環境ガイドライン担当審査役に 2017 年 8 月 17 日付提出）

以上

国際協力銀行  
代表取締役総裁 近藤 章 様

Cc: 財務大臣 麻生 太郎 様

## インドネシア・テレボン石炭火力発電事業 JBIC 異議申立審査役の調査結果等報告書に対する意見

国際環境 NGO FoE Japan  
「環境・持続社会」研究センター（JACSES）  
気候ネットワーク

私たちはこれまで、貴行が融資を検討中の「インドネシア・西ジャワ州テレボン石炭火力発電所拡張計画」（2号機。1,000メガワット）について、すでに貴行が融資を供与して稼働中の1号機（660メガワット）が現地で引き起こしてきた様々な環境社会影響を指摘するとともに、同拡張計画に対する地域住民の懸念の声を伝え、貴行にしかるべき対応と融資を決定しないよう求めてきました。

私たちは、同拡張計画への融資を貴行が決定するべきではないと考える主な理由の一つに「既存案件による生計手段への影響や公害に対する懸念に係る住民の異議申立て」をあげてきましたが、去る4月6日に公開された貴行の環境ガイドライン担当審査役（以下、審査役）による同異議申立に関する調査結果等報告書（3月21日付）（以下、報告書）の内容は、大変遺憾なものと言わざるを得ません。

同報告書では、貴行のモニタリングにおいて「ガイドライン不遵守の事実は認められなかった」との結論が出されていますが、私たちは以下にまとめた意見のとおり、審査役の調査・検証が極めて不十分なものであると考えます。また、実態として、既存案件による生計手段への影響について、住民の生計回復のための実効性のある十分な対策が依然実施されていないなど、異議申立書で申立人ら住民グループが指摘した問題事項の改善・解決はまったく図られていません。

貴行におかれましては、以下にまとめた審査役の報告書に対する NGO の意見をご査収いただき、異議申立書で申立人ら住民グループが指摘した具体的な問題事項について、事業者が適切な環境社会配慮を行なってきたか再度確認するとともに、当該指摘事項の問題解決が適切かつ実効性のある形で図られるよう、しかるべき対応をとっていただけますようお願い申し上げます。

### 1. 総論

#### (1) JBIC 投融資担当部署による確認内容・方法に関する不十分な検証

- ・ ガイドライン上の JBIC のモニタリングの目的は、融資事業による環境社会影響を回避または最小化し、受け入れることのできないような影響をもたらすことがないよう、事業者により「適切な」環境社会配慮がなされているかを確認することである。したがって、第三者からの具体的な指摘があった場合には、当該指摘事項に対して「適切な」配慮がなされているかを確認する必要がある。審査役としては、JBIC が行なったと主張する「事業者による環境社会配慮の実施状況等の確認」以降も、申立人ら住民グループが当初指摘した問題事項が解決していないこと、また、JBIC から当該申立人ら住民グループに何ら確認等がなかったことを理由に異議申立てがなされたのであるから、JBIC が行なったと主張する「実施状況等の確認」という事実のみをもって、ガイドラインの遵守・不遵守を結論づけるのは不適切である。JBIC が行なったと主張する確認内容・方法が、具体的な指摘事項に対して「適切な」配慮がなされているかを確認するために適切かつ十分であったかを精査・検証し、結論を論じるべきであった。

- ・ JBIC が確認したと主張する事業者による環境社会配慮・対応の各々の実施状況・結果・適切性等について、申立人ら住民グループがそもそも知っているかを含め、どのような認識を持っているか確認し、その回答も踏まえて結論を論じるべきであった。
- ・ このような開発事業で、賛成派や反対派、あるいは、その他事業に関連しての意見の相違等から地域社会の分断が起きてしまうことはよくあることである。したがって、JBIC が確認したとする事業者による「被影響住民」への対話・説明、対策の実施等に関しては、住民が多様であることに留意しながら、申立人ら住民グループが「被影響住民」に含まれているか検証すべきであった。「被影響住民」のステークホルダー分析も有用であっただろう。

## (2) 情報収集が不十分なままの調査報告・結論に対する疑問

- ・ 報告書では、「現時点における本調査によって得られた証拠に基づき（被害の内容を）認定することはできなかった」等の表現が散見される（後段の各論参照）が、必要な情報・証拠について収集する努力がもっとなされるべきであった。
- ・ 前段のとおり、JBIC が確認したと主張する事業者による環境社会配慮・対応の各々の実施状況・結果・適切性等について、申立人ら住民グループの認識を確認する時間を割くべきであった。（現地における面談、もしくは、書面等による質疑応答が考えられる。）
- ・ 2017年3月8～9日にかけて、審査役2名による現地調査（JBIC 職員、通訳が同行）が実施されたが、申立人ら住民グループへのヒアリングは1時間半弱（通訳の時間を含む）のみ、また、申立人ら住民グループが提案する場所への踏査の時間も1時間強のみと短時間であった。時間的制約を軽減する努力がもっとなされるべきであった。
- ・ 上述の情報収集に係る課題に対する改善方法としては、以下3点が考えられる。
  - ① 『異議申立手続き要綱』に基づけば、報告書作成の期限は手続開始決定後3ヶ月以内となっており、本件の調査期限は4月末までであった。したがって、あと1ヶ月程度の調査期間を確保できたはずであり、必要な情報収集もさらにできたはずである。
  - ② 『環境ガイドライン担当審査役設置要領』では、「各異議申立については、いずれかの環境ガイドライン担当審査役が担当することとする。当該異議申立を担当する環境ガイドライン担当審査役は、他方の環境ガイドライン担当審査役の意見を踏まえて報告書を作成する。」とある。したがって、必ずしも、両審査役が本件を担当する必要はなく、また、現地ヒアリングや踏査についても、いずれかの審査役が行えば、時間的な制約もより軽減でき、また、スケジュール調整もより幅広くできたはずである。
  - ③ 『環境ガイドライン担当審査役設置要領』では、「環境ガイドライン担当審査役は、必要に応じ外部専門家を活用することができる。」とある。したがって、非常勤である審査役自身の時間に制約があったとしても、必要に応じて、審査役が他の調査員・コンサルタント等に委託するなど、現地でのヒアリング・踏査をより十分な形で実施できたはずである。

## (3) 申立人への通知・追加質問・報告書に関する不十分な説明責任

- ・ 申立人が審査役から受領した通知や追加質問、報告書は、すべて、申立人が理解できないことがわかっている言語（英語）で情報提供された。申立人の主張を誤解なく理解してもらえるようにという趣旨で、現地 NGO が異議申立書の英訳版を作成・提出したものの、申立人から提出された異議申立書の原文はあくまでもインドネシア語であったこと、また、異議申立制度の趣旨に鑑み、少なくとも、申立人の理解できる言語で情報提供できるよう、翻訳の体制が整えられるべきであった。
- ・ 申立人、および、代理人である NGO からは、審査役からの追加質問がなされた時点で、現地 NGO による翻訳に依存するのではなく、少なくとも審査役側の資料については、審査役の主張を申立人と NGO が誤解なく理解するためにも、審査役側の責任で翻訳体制を整えてほしい旨、意見・要望として伝えていた。翻訳体制を整えるのに時間がかかったとしても、追加質問以降のやりとりがその後も発生することを考慮し、異議申立手続の途中からであっても、翻訳体制を整えることは可能であったはずである。

2. 各論

●ガイドライン（GL）遵守・不遵守にかかる事実の調査方法・結果に対する意見

申立人		JBIC 審査役	NGO 意見
GL 不遵守の条項	不遵守の事実	調査結果等報告書における内容・結論	
<p>【第1部】4. 環境社会配慮確認手続き(4) モニタリング (パラ2、4、5) モニタリングに必要な情報は、…… (中略) ……。また、必要に応じ、当行が自ら調査を実施することがある。また、必要に応じ、当行が環境社会配慮の実施状況等について確認するため、当行は借入人等に対し、当行が調査を行うことに対する協力を求めることがある。 当行は、環境社会配慮に関し事態の改善が必要であると当行が判断した場合には、予め締結された融資契約に基づき、借入人を通じ、プロジェクト実施主体者に対し、適切な対応を要求することがある。さらに、融資契約に基づき、当行の要求に対するプロジェクト実施主体者の対応が不適当な場合には、貸付実行の停止等の当行側の措置を検討すること</p>	<p>生計手段や大気汚染、EIAや土地収用プロセスの不備など、事業関連の問題をNGOが指摘し、また、コミュニティも書簡を送って指摘したにもかかわらず、JBICは事業者の提供した情報のみ依存して、申立人らの主張した事実を否定してきた。申立人らの深刻な懸念・経験にもかかわらず、JBICは自ら調査を実施するなど、申立人らが主張した事実関係を適切に確認する努力をしてきていない。実際、JBICが申立人らに連絡をしてきたことは一切ない。 その結果、JBICは地元の状況改善が必要であるかを判断できず、事業者に適切な対応を求めたり、融資契約に基づき必要な自身の対応を検討できていない。</p>	<p>p.6 (A) JBICは、これまで申立人らの代理人であるNGOから寄せられた意見及び指摘事項に対して、事業実施主体への追加確認及び現地実査を行ったこと、現地実査に当たり西ジャワ州環境局とも面談を行い、本プロジェクトのモニタリング段階での環境社会配慮にかかる適切性を同環境局より確認したことが認められる。 従って、この点についてモニタリング規定違反の事実は認められない。</p>	<p>【JBIC 投融資担当部署の問題点】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>第三者からの指摘事項があった場合には、事業者が何らかの環境社会配慮や対応を実施したか否か、また、その実施結果の確認のみでなく、実施した配慮・対応とその結果が<u>当該具体的な指摘（問題）事項の改善に有効であったか</u>を確認しなくては、「適切な」環境社会配慮であったか確認できない。したがって、指摘をした当該申立人ら住民グループにも事業者の実施した対応が有効であったかをJBICは確認すべき。</li> <li>現地当局が当該具体的な指摘事項に特化した情報を（被害住民や被害場所等の詳細な情報を含め）正確に把握していなかった場合には、事業者による環境社会配慮が当該指摘事項の改善に有効であったか等を当局は適切に判断できない。その場合、<u>環境社会配慮の「適切性」を当局のみへの確認で判断するのでは不十分である。</u></li> </ul> <p>【JBIC審査役の問題点】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>申立人ら住民グループは、JBICの主張する事業者や現地当局への確認以降も、当初の指摘事項が解決されておらず、継続したままであること、また、JBICから当該申立人ら住民グループに何ら確認等がなかったことから異議申立てをしたのであるから、審査役としては、JBICが行なったと主張する確認内容・方法が<u>適切かつ十分であったかを精査・検証すべき。</u></li> <li>JBICのモニタリング・確認内容・方法の適切性を判断する一つの判断材料として、JBICが確認したとする事業者の各々の実施状況・結果について、<u>申立人ら住民グループがそもそも知っているかを含め、どのような認識を持っているか確認すべき。</u></li> </ul>

<p>がある。</p> <p>同上 (パラ3)</p> <p>第三者等から、環境社会配慮が十分ではないなどの具体的な指摘があった場合には、当行は、その指摘を借入人に伝達するとともに、必要に応じて、借入人を通じプロジェクト実施主体者による適切な対応を促す。プロジェクト実施主体者が対応するに当たっては、透明でアカウンタブルなプロセスにより、具体的な指摘事項の精査、対応策の検討、プロジェクト計画への反映がなされることを当行は確認する。</p>	<p>私たちは、事業者が私たちの指摘を含む、具体的な指摘事項について透明でアカウンタブルなプロセスによる精査、対応策の検討、プロジェクト計画への反映を行なったことは認識していない。事業者は私たちが主張している損害について、事業との因果関係がないという明確な証拠を一切提示してきていない。また、JBICは、事業者が透明でアカウンタブルなプロセスによる対応を一切とっていないという事実関係を確認できていない。</p>	<p>P.6 (B)</p> <p>JBICは、事業実施主体に対して適切な対応を促した結果、以下の事実を確認したことが認められる。すなわち、事業実施主体が大気質・水質等の汚染対策管理、豪雨時の洪水にかかる状況、社会配慮実施状況に関してモニタリングを実施しており、西ジャワ州環境局に対してその結果を提出したこと、事業実施主体が被影響住民からの苦情(要請、意見等を含む)に対応して、チレボン県・大学等の第三者機関と協働し、漁業者・塩田業者及び農業者の生計手段に対する影響及び住民の健康状況に係る調査を実施しており、その調査結果を被影響住民へ適切にフィードバックしていること、事業実施主体が実施する職業訓練等の自活支援等のCSRプログラムの説明会により、被影響住民の生計回復施策への参加を促進する活動を行っていること。</p> <p>JBICは、このような社会配慮の実施にかかる被影響住民との対話の実施及び内容について、事業実施主体が定期的に西ジャワ州環境局に報告しており、同環境局が報告内容は適切であると評価したことを同環境局に対するヒアリングによって確認した。</p> <p>以上より、JBICは、透明でアカウンタブルなプロセスにより、具体的な指摘事項の精査、対応策の検討、プロジェクト計画への反映がなされていることを確認したことが認められる。従って、この点についてモニタリング規定違反の事実は認められない。</p>	<p>【JBIC 投融資担当部署の問題点】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>JBICは、事業者が実施した配慮・対応とその結果が当該具体的な指摘(問題)事項の改善に有効であったかを確認をし、「適切な」環境社会配慮であったか確認すべき。</li> <li>「被影響住民への説明や対話」が、当該具体的な指摘事項の改善策として適切かつ有効なものであったかを判断するには、事業者等の主張する「被影響住民」が、具体的な指摘をした当該申立人ら住民グループを含んでいるのか、慎重な確認が必要である。具体的な指摘事項に関する「透明でアカウンタブルなプロセス」とは、当該申立人ら住民グループに対しても情報アクセスが容易であり、説明がなされていなければ意味がない。JBICは住民が多様であることに留意しながら、その点を確認すべき。</li> <li>指摘をした当該申立人ら住民グループにも事業者の実施した対応が有効であったか、また、事業者からの説明・対話があったか等をJBICは確認すべきである。</li> </ul> <p>【JBIC 審査役の問題点】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>申立人ら住民グループは、JBICの主張するような「事業者による対応」を認識していないとして、異議申立てをしたのであるから、審査役としては、JBICが行なったと主張する確認内容・方法が適切かつ十分であったかを精査・検証すべき。</li> <li>JBICのモニタリング・確認内容・方法の適切性を判断する一つの判断材料として、JBICが確認したとする事業者の各々の実施状況・結果について、申立人ら住民グループがそもそも知っているかを含め、どのような認識を持っているか確認すべき。</li> </ul> <p>【事実関係の補足】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>申立人ら住民グループ、および、申立人の代理人であるNGOは、事業者が第三者機関と協働で行なったとする調査の結果等について説明を受けておらず、具体的な調査結果も知らない。</li> <li>3月9日の審査役による申立人に対するヒアリング内容でもわかるとおり、申立人は事業者の提供するCSRプログラムの説明を受けたことはない。</li> </ul>
--	--	---	--

<p>【第2部】1. 対象プロジェクトに求められる環境社会配慮(9) モニタリング(パラ1)</p> <p>プロジェクト開始後に、予測が困難であった事態の発生の有無や、事前に計画された緩和策の実施状況及び効果等を把握し、その結果に基づき適切な対策をとることが望ましい。</p>	<p>私たちの生計手段や収入機会が依然回復していないにもかかわらず、事業者は適切な対応をとれていない。その理由の一つは、事業者が緩和策の実施状況や効果を精査できていないからである。たとえば、小規模漁業者への2隻の船や漁網の提供で、生計手段や収入機会が本当に改善もしくは少なくとも回復したのか、モニタリングできていない。また、事業地近くの農地における浸水問題が小規模な代替排水路で解決できているかも、モニタリングできていない。同様に、事業者は大気汚染対策が効果的であるか、適切なモニタリングをできていない。実際、フライアッシュや石炭灰が、風向により、事業地周辺に飛来していることが確認されている。</p>	<p>P.6 (C)</p> <p>調査の結果、JBIC が以下の事実を確認したことが認められる。すなわち、事業実施主体が本プロジェクトの環境影響評価実施段階から漁業者、塩田業者、農業者等の配慮が必要となる被影響住民との対話を通じ、生計回復のための補償を実施してきたこと、そして、補償形態としては事業実施主体が金銭補償の他、職業訓練等の自活支援や上水道設備等のインフラの新設・修繕を行ってきており、被影響住民が属するコミュニティとの定期的な対話においてモニタリング結果及び生計回復にかかる諸施策の説明がなされてきたこと。</p> <p>また、JBIC は、事業実施主体が大気汚染物質(NOx、SOx、PM等)のモニタリングを実施しており、その結果、いずれの汚染物質濃度も現行の基準値を十分に満たし、世界銀行グループのEHSガイドラインで示されているガイドライン値を十分に下回っていることを確認した。また、JBIC は、事業実施主体が被影響住民に対し定期的な健康診断を実施しており、本プロジェクトの排出ガス等が原因となって受診者に異常が生じていないことを事業実施主体から確認した。</p> <p>以上より、JBIC は、計画された緩和策の実施状況及び効果等を把握し、事業実施主体による適切な対策がとられたことを確認したことが認められる。従って、この点についてモニタリング規定違反の事実は認められない。</p>	<p>【JBIC 投融資担当部署の問題点】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>JBIC の確認した事実からは、事業者が何らかの補償を実施し、不特定の被影響住民と対話を行なったことはわかるが、<u>事業者がそれらの措置の生計回復効果を把握していたかは不明。</u></li> <li>JBIC は、事業者が実施した配慮・対応とその結果が<u>当該具体的な指摘(問題)事項の改善に有効であったか</u>を確認することによって、「適切な」環境社会配慮であったのか確認すべき。</li> <li>「被影響住民への(EIA実施段階、および、定期的な)対話や生計回復のための補償、定期的な健康診断の実施」が、当該具体的な指摘事項の改善策として適切かつ有効なものであったかを判断するには、事業者等の主張する「<u>被影響住民</u>」が、<u>具体的な指摘をした当該申立人ら住民グループを含んでいるのか、慎重な確認が必要である。</u>JBIC は住民が多様であることに留意しながら、その点を確認すべき。</li> <li>指摘をした当該申立人ら住民グループにも事業者の実施した対応が有効であったか、また、事業者からの説明・対話があったか等をJBIC は確認すべき。</li> </ul> <p>【JBIC 審査役の問題点】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>申立人ら住民グループは、これまでの事業者による対策が問題解決に有効でなく、依然として問題が継続しているとして、異議申立てをしたのであるから、審査役としては、JBIC が行なったと主張する<u>確認内容・方法が適切かつ十分であったか</u>を精査・検証すべき。</li> <li>JBIC のモニタリング・確認内容・方法の適切性を判断する一つの判断材料として、JBIC が確認したとする事業者の各々の実施状況・結果について、<u>申立人ら住民グループがそもそも知っているかを含め、どのような認識を持っているか</u>確認すべき。</li> </ul> <p>【事実関係の補足】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>申立人ら住民グループは、定期的な対話の機会について説明されていない。</li> <li>申立人ら住民グループは、事業者による定期的な健康診断から異常が生じていないと判断されていることについて、説明を受けたことも根拠データを提示されたこともない。また、同住民グループは、同健康診断の内容が地元のクリニックで通常受けられるもの(呼吸器疾患等は含まない)と同様の内容であると理解してい</li> </ul>
--	---	---	--



			<p>ることから参加していない。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>3月9日の審査役による申立人に対するヒアリング内容でもわかるとおり、漁民である申立人は、たとえば、事業地周辺の漁業制限場所に関する説明について、自分が漁業中に事業者の警備員から聞いたとしており、事業者からの直接の説明・対話を受けたことはない。</li> </ul>
<p>同上 (パラ4)</p> <p>第三者等から、環境社会配慮が十分ではないなどの具体的な指摘があった場合には、当該プロジェクトに関わるステークホルダーが参加して対策を協議・検討するための場が十分な情報公開のもとに設けられ、問題解決に向けた手順が合意されることが望ましい。</p>	<p>事業のモニタリング段階において、JBICが私たちの指摘事項を事業者に伝えたであろう後であっても、ステークホルダーが参加して対策を協議・検討するための場が十分な情報公開のもとに設けられてないと認識している。</p>	<p>P.7 (D)</p> <p>JBICは、上記(B)と同様の事実を確認したに加えて、以下の事実も確認した。すなわち、事業実施主体が大気環境への影響、水質環境への影響等にかかる各種モニタリング結果及び各種影響管理の実施方法について定期開催の対話時に被影響住民に対して説明していること、事業実施主体が被影響住民からの要望や意見について対話・協議により職業訓練等の自活支援や上水道設備等のインフラの新設・修繕を行い被影響住民とのコミュニケーションを図ろうとしてきたこと。</p> <p>以上より、JBICは、本プロジェクトに関わるステークホルダーが参加して対策を協議・検討するための場が十分な情報公開のもとに設けられ、問題解決に向けた手順がとられたことを確認したことが認められる。従って、この点についてもモニタリング規定違反の事実は認められない。</p>	<p>【JBIC 投融資担当部署の問題点】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>「被影響住民への定期対話や自活支援、インフラの新設・修復の実施」が、当該具体的な指摘事項の改善策として適切かつ有効なものであったかを判断するには、事業者等の主張する「<u>被影響住民</u>」が、<u>具体的な指摘をした当該申立人ら住民グループを含んでいるのか</u>、<u>慎重な確認が必要である</u>。具体的な指摘事項に関する「<u>十分な情報公開に基づくステークホルダーが参加しての対策協議・検討</u>」とは、<u>当該申立人ら住民グループに対しても情報アクセスが容易であり、説明がなされていなければ意味がなく</u>、JBICは住民が多様であることに留意しながら、その点を確認すべき。</li> <li>指摘をした当該申立人ら住民グループにも事業者の実施した対応が有効であったか、また、事業者からの説明・対話・情報公開があったか等をJBICは確認すべき。</li> </ul> <p>【JBIC審査役の問題点】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>申立人ら住民グループは、これまで、自分たちの指摘事項について、事業者による十分な情報公開に基づく対策協議・検討の場がないとして、異議申立てをしたのであるから、審査役としては、JBICが行なったと主張する<u>確認内容・方法が適切かつ十分であったかを精査・検証すべき</u>。</li> <li>JBICのモニタリング・確認内容・方法の適切性を判断する一つの判断材料として、JBICが確認したとする事業者の各々の実施状況・結果について、<u>申立人ら住民グループがそもそも知っているかを含め、どのような認識を持っているか確認すべき</u>。</li> </ul> <p>【事実関係の補足】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>3月9日の審査役による申立人に対するヒアリングでもわかるとおり、申立人は事業者の提供するCSRプログラムの説明・対話を受けたことはない。</li> </ul>

●その他、JBIC 審査役の調査方法・内容・結果に対する意見

JBIC 審査役 調査結果等報告書 該当箇所	NGO 意見
<p>P4. 4. 予備調査の結果（パラ 2） プロジェクト開始後に窒素酸化物について182.5 mg/Nm<sup>3</sup>（2016年上半期の期間平均値）との数値が測定されたとの報告を受けているところ、当該数値は、インドネシア現地基準（750mg/Nm<sup>3</sup>）と世界銀行グループのEHSガイドライン（510mg/Nm<sup>3</sup>）のいずれについてもこれを下回っていることが認められる。</p>	<p>●不適切な分析・結論</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>半年の期間平均値の数値のみが基準を下回っていることをもって問題がないと結論づけるのは短絡的である。発電所の稼働後、複数年の、かつ、半年の期間平均ではない詳細な数値（24時間、少なくとも日毎）から結論づけるべき。</li> <li>当該地元の上半期（1～6月）は雨季を含む時期であることから、平均値も下がることが予測されること、また、乾季の状況がこの数値では反映されていないことから、同数値のみで問題がないと結論づけるのは不適切である。</li> </ul>
<p>P.5 ①具体的に発生した被害について（パラ 2） これらのデータは長期的トレンドを示すものではないが（以降省略）</p>	<p>●不適切な分析・結論</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>現時点で、生計回復ができておらず、生活悪化が続いていることが論点であり、ここで長期的トレンドを示す必要性は見当たらない。</li> </ul>
<p>P.5 ①具体的に発生した被害について（パラ 2） 被害の具体的かつ詳細な内容については申立人らの主張や回答をもって現時点において行った本調査によって得られた証拠に基づき認定することはできなかった。また、申立人らの被害が本プロジェクトによって生じたものなのかという因果関係については、現時点における本調査によっても明らかとはならなかった。</p>	<p>●不十分な情報収集</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>生活被害を認定するための証拠を得ることや因果関係を明らかにすることが必要なのであれば、もっと時間をかけて、申立人および申立人以外の被害住民から情報収集等を行なうべき。実際、<u>手続開始決定（1月末）から調査報告までに3ヶ月の間があるなか、1ヶ月以上残した段階で急いで調査報告を完成させる理由は見当たらない。あと1ヶ月程度の調査期間を確保できたはずであり、必要な情報収集もさらにできたはずである。</u></li> <li>申立人らの主張・回答以外の証拠・情報が必要なのであれば、沿岸等の現地踏査をする時間・機会を作るべき。必要かつ重要な調査・確認を怠っているにもかかわらず、被害内容を認定できなかったとするのは不適切である。審査役に時間的制約等があるのであれば、<u>審査役が他の調査員・コンサルタント等に委託するなど、現地踏査等をより十分な形で実施できたはずである。</u></li> </ul>
<p>P.7 (E) 小括 JBICは、本プロジェクトについて、本環境ガイドラインに従ってモニタリングを行っていることが認められ、当該規定の不遵守の事実は認められなかった。本環境ガイドライン上、モニタリングは原則的には借入人たる事業実施主体を通じて結果の確認を行うとしており、JBICは、これまで適切に結果の確認を行ってきた。第三者等からの指摘も存在したが、JBICは、その都度、借入人たる事業実施主体に当該指摘を伝達しつつ状況確認を行っており、住民との協議・対話を継続するよう対応を促してきた。</p>	<p>●JBIC 投融資担当部署による確認内容・方法に関する不十分な検証</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>審査役は、申立人ら住民グループが具体的な指摘（問題）事項について、依然として問題解決が図られておらず、継続していることから、異議申立てをしたことに鑑み、JBICが事実関係等を確認したことをもって是とするのではなく、<u>JBICが行なったと主張する確認内容・方法が、モニタリング段階での具体的な指摘事項の問題回避・最小化の確保のために適切かつ十分であったかを精査・検証すべき。</u></li> <li>審査役は、「住民」が多様であることに留意し、<u>申立人ら住民グループが事業者の対策・対話の対象となっているのか、十分な情報周知がなされているのか等についても、精査・検討すべき。</u></li> <li>JBICのモニタリング・確認内容・方法の適切性を判断する一つの判断材料として、JBICが確認したとする事業者の各々の実施状況・結果について、<u>申立人ら住民グループがそもそも知っているかを含め、どのような認識を持っているか確認すべき。</u></li> </ul>
<p>P.8 ④最終結果 以上のとおり、本調査の結果、本プロジェクトについて</p>	<p>●不十分な検証</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>審査役の手続開始決定後の調査期間は3ヶ月以内とされているものの、本案件については2ヶ月</li> </ul>

<p>JBIC の本環境ガイドライン不遵守の事実は認められなかった。</p>	<p>月弱で調査報告書が出されている。第三者による具体的な指摘事項について、JBIC のモニタリングにおける確認内容・方法が適切かつ十分なものであったか検証がなされていないなか、また、そうした検証を行なう時間も依然取れたはずであるなか、不十分な調査に基づき「ガイドライン不遵守の事実は認められない」と結論付けるのは不適切である。</p>
<p>p.9 (B) 申立人らに対する個別ヒアリング          ヒアリングの内容：当審査役は、異議申立書において主張されている被害等につき、申立人らから改めて直接説明を受け、事業実施主体が提供する CSR 活動等を紹介のうえ、事業実施主体との直接の対話の可否に関する検討を提案した。ヒアリングの後に申立人らの要望により、本プロジェクトに係る発電所の敷地境界付近において農業を営んでいる周辺住民の旧塩田を踏査したうえ、申立人らに対して、改めて、事業実施主体との直接の対話を促した。</p>	<p>●不十分な分析</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 申立人からは以下のような点について説明・回答があったにもかかわらず、審査役による十分な分析はなされておらず、今回の調査内容・結論に活用・反映もされていない。             <ol style="list-style-type: none"> <li>① 「埠頭建設前は海岸沿いで、現在ある埠頭の両側で漁業ができた」                (NGO 意見) 現在は埠頭ができたことで埠頭のどちらか一方でしか漁業をできなくなったことを示している。このように、少なくとも漁場アクセスの制限については、事業と生計手段への影響の因果関係は明白であり、審査役はその点を認識できたはずである。</li> <li>② 「青がかった色の泡状のものを伴う排水と温排水による漁業への影響（魚類の死亡）が見られる。排水が何かは不明。」                (NGO 意見) 事業者から JBIC に対する説明事項として、「生計手段に対する影響調査を実施し、調査結果を被影響住民にフィードバックしている」とあるが、申立人は事業者から排水の影響等に関する説明は一切受けたことはなく、詳細を知らない。この点から、審査役は「調査結果の被害住民へのフィードバック」について、JBIC の確認内容・方法が不十分であった点を認識できたはずである。</li> <li>③ 「事業者の担当者ではなく、警備員に漁場制限について注意説明を受けた。」                (NGO 意見) 事業者から JBIC に対する説明事項として、「EIA 段階から被影響住民との対話を通じ、生計回復の補償を実施」とあるが、事業者と申立人との間での直接対話はなされてきていない。この点から、審査役は「被影響住民との対話」について、JBIC の確認内容・方法が不十分であった点を認識できたはずである。</li> <li>④ 「事業者からの生計支援は受けたことも要求したこともない。」                (NGO 意見) 事業者から JBIC に対する説明事項として、「生計回復のための補償を実施」「CSR プログラムの説明会により、被影響住民の生計回復施策への参加を促進」「コミュニティとの定期的な対話において生計回復にかかる諸施策の説明」とあるが、被影響住民でも生計支援を受けたことがない住民もいる。この点から、審査役は「被影響住民への生計回復措置の実施・対話・説明」について、JBIC の確認内容・方法が不十分であった点を認識できたはずである。また、事業者の実施している生計回復施策が必ずしも生計回復につながるわけではない（問題解決にならないので要求したことがない）と考えている住民もいることを認識できたはずである。</li> </ol> </li> <li>・ 審査役が踏査した旧塩田については、当該住民より「隣接する石炭貯蔵場から飛来する石炭灰</li> </ul>

で、塩の質が落ちた」との説明がなされたが、当該塩田などの被害が、事業者による第三者機関との協働で実施された調査の対象となっていたのか、また、仮に対象にされていたとして、そのフィードバックが当該住民になされていたかについて、審査役による分析はなされていない。

●事実関係／申立人の主張を JBIC 審査役が誤認している可能性のある箇所

JBIC 審査役 調査結果等報告書 該当箇所	NGO 意見
p.2 ④ .....貝養殖業者が受けた実害.....	正しくは、潮干狩りのような貝「採取者」であり、ミドリガイの栽培をしている隣村の住民と混同している可能性がある。
p.3 ⑤ (D) .....貝養殖業者.....	上欄に同じ
p.3 ⑤ (D) .....被影響住民の生計回復は十分であると言えない。	異議申立書の内容を正確に翻訳するならば、「被影響住民の生活水準や収入機会は依然として回復していない」という言い切りであり、事実関係に関する捉え方のニュアンスが異なる可能性がある。
p.3 ⑤ (E) 加えて、事業実施主体はモニタリングの実施や対応状況について示していない。事業実施主体は、大気汚染への影響をモニタリングしていない。事実、貯炭場の石炭及び石炭灰の飛来が確認されている。	異議申立書の内容を正確に翻訳するならば、「事業実施主体は緩和対策の実施状況や実効性について厳密なモニタリングをできていない。たとえば、2つの小舟や漁網の提供で生計手段が本当に改善、もしくは、少なくとも回復したか否かをモニタリングできていない。同様に、事業実施主体は、大気汚染対策の有効性について適切なモニタリングをできていない。事実、フライアッシュや石炭灰が風向によって、事業地周辺で確認されている。」となり、申立人の指摘事項が正確に理解されていない可能性がある。
P4. 4. 予備調査の結果 (パラ 2) 予備調査の結果、上記①については、窒素酸化物に係る基準違反の事実は認められなかった。なぜなら、申立人らが主張する 829mg/Nm3 という数値は、環境影響評価書作成時点における 754mg/Nm3 をインドネシア測定条件 (酸素濃度 3%、25℃、1気圧下) に換算したものであると考えられるところ、これに対応する基準は 850mg/Nm3 であるため、環境許認可当時は基準を満たす設計であったと認められるからである。	申立人は、異議申立書、および、予備調査時の審査役の質問に対する回答 (1月23日付) のなかで、829mg/Nm3 という EIA に記載されている計画値が旧基準 (850 mg/Nm3) を遵守することは認めており、そこを論点にはしていない。申立人の問題意識は、旧基準を遵守していたとしても、現基準 (750 mg/Nm3) を超過するような高い数値であることから、住民が健康への被害、特に子どもへの影響に重大な懸念を持っていることに鑑み、JBIC 等がモニタリングにおいて考慮し、適切な対応を取るべきでないかという点にある。

2017年8月17日

国際協力銀行  
環境ガイドライン担当審査役  
小林 寛 様  
島田 幸司 様

## インドネシア中ジャワ州バタン石炭火力発電事業に関する JBIC 審査役の報告書に対する意見

私たち、バタンのコミュニティである Paguyuban UKPWR (UKPWR 協会) は、バタン石炭火力発電事業に関して私たちが行なった異議申立てについて、JBIC 環境ガイドライン担当審査役が調査報告書と別表を作成したことを知りました。以下、同報告書等に関する私たちの全般的な意見・見解をお伝えします。

残念なことに、私たちは同報告書等に対し、ある種の憤慨の意さえ伴う、深い失望をお伝えしなくてはなりません。なぜなら、私たちが異議申立書で指摘した問題点や事実に関する調査結果のほとんどが正しくないとわかったからです。同報告書等は、私たちが認めることのできない誤解や間違っただけの認識を過度に多く含んでいるため、公表されるべきではなく、私たちは同報告書等の公開に強い異議を唱えます。

私たちは、違反の確たる証拠を提供しなかったため、審査役に（事業地内に位置する未収用の農地について）現場訪問を行なうよう要求しましたが、実現しませんでした。私たちが優先してほしいのは、依然収奪されたままの土地から生じている損失を考慮し、あなた方の責任を果たしてもらうことです。この手続きが単なる形式的な文書で終わることがないように期待します。私たちは、生計手段の喪失に直面しており、今日まで代替の生計手段は用意されていない状況です。

私たちは、以下に列挙するものに限られるものではありませんが、同報告書等において間違っただけの認識がなされている点について幾つか強調しておきます。まず、別表において、近隣のクンチョノレジョ村でロバン村向けのブリーフィングの場が持たれたことに言及がなされていますが、私たち東ロバン村の漁民はそうした事実を一度も聞いたことがありません。第二に、土地収用価格の単価は、あなた方が報告書で結論づけている内容とは異なり、一律ではありませんでした。もし、あなた方が地権者に対する意見聴取をもっと行なっていれば、真実を知ることができたでしょう。第三に、確かに建設作業に従事した漁民もいますが、私たち東ロバン村の漁民は、これまでに一度も補償金や CSR プログラムを受け取っておらず、また、今後も受け取りません。この点については、地元の漁民のうち、一体、何人が、また、誰が同事業からの恩恵を受けたのか、審査役に対して質問させていただきたいです。最後に、同報告書は、複数の（でっちあげの）刑事訴訟について私たちが指摘した事項について、徹底した確認をすることもなく、認めていません。

以上で述べたとおり、間違っただけの認識で満ちている同報告書は、このままの状態では公開されるべきではありません。大事なことを一つ言い残していましたが、私たちはバタン石炭火力発電事業に強く、また、継続的に反対していることを繰り返し述べさせていただきます。なぜなら、同事業はすでに私たち農民、および、漁民の生計手段に深刻な影響を及ぼしており、また、土地収用や環境影響評価のプロセスにおいて、深刻な人権侵害を引き起こしてきました。さらに、長期的には、さらに環境破壊を伴い、子どもを含む私たちの健康に甚大な影響をもたらします。

ご配慮いただき、ありがとうございます。

Paguyuban UKPWR の 18 名の申立人、および、他のメンバーを代表し、私たちはここに署名します。

(5名のリーダーによる署名)

(翻訳責任：国際環境 NGO FoE Japan)