

JBIC 及び NEXI の異議申立手続要綱の見直しについて

NGO 提言(注)	JBIC/NEXI の考え方
<p>1. 独立した外部専門家の活用を促進する項目立て</p> <p>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。</p> <ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> 外部専門家は、環境ガイドライン担当審査役が、職務を行うにあたり必要に応じ活用ができるものとの位置づけであり、事務局の機能としての活用のみを想定しているものではない。 外部専門家の選定及び活用は、主に、申立書の受領後から経営会議(JBIC)／社長(NEXI)への報告までの手続期間中に見込まれるものであるため、同手続期間中の現地調査等における JBIC 及び NEXI 職員(審査役事務局を含む)等による同行や同席も含め、環境ガイドライン担当審査役が個別申立案件における事情を踏まえて判断するもの。その判断に際して、「中立性」への信頼を損なわないような形態かつ迅速な対応が必要との観点も踏まえらるると理解。
<p>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</p> <p>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。</p> <ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> JBIC/NEXI 異議申立手続要綱上、申立書の受領後のプロセスに関しては、所定期間内での通知や報告等が求められるため、申立書の受領後から経営会議(JBIC)／社長(NEXI)への報告までの手続期間中における環境ガイドライン担当審査役と申立人との間のコミュニケーションに関しては、双方にとって解釈の齟齬が生じにくく、かつ迅速なやり取りが可能と考えられる言語が望ましく、そうした観点からも、原則として英語が用いられることが合理的と考えている。
<p>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</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> 異議申立手続制度における申立人のアクセス確保に関しては、JBIC/NEXI としても重要な観点と認識しており、必要に応じ改善に向けて努める方針。一方で、異議申立手続要綱の具体的な見直しにおいては、異議申立手続制度の目的やプロセスの実効性・迅速性を損なわない形での検討が必要となる。 提言①に関しては、現在の制度でも、申立人のアクセス確保とプロセスの実効性・迅速性の確保を両立させる観点から、現地の公用語での申立を可能としている中、これを他のあらゆる使用言語まで広げることは、実効性・迅速性の確保の観点から慎重な検討が必要と考える。また、政策金融機関たる JBIC/NEXI として、相手国が定めている公用語を尊重する観点も考慮が必要。 提言②に関しては、現在も申立人が重大と判断すれば申立が可能な建付けではある

<ul style="list-style-type: none"> 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。 	<p>が、それがハードルとなっているケースがあるのであればご意見として把握したい。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 提言③に関しては、異議申立手続は JBIC/NEXI による環境ガイドライン等の遵守を確保するために導入している制度であり、その制度趣旨・目的に鑑み、これらの情報は申立を受け付けるにあたり、重要な情報と考えている。 ● 提言④に関しては、異議申立制度がより認知されるよう運用改善に向けた努力を継続する。
---	--

(注)以下の提出によるもの。

「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」(：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:2021年10月29日提出)