

開発援助機関における環境アセスメント制度の生態ミティゲーション規定に関する研究

田中 章 研究室

1761009 井上 結貴

1. 研究背景・目的

環境アセスメントの生物多様性分野において、提案事業による環境への悪影響を「問題」とすれば、環境保全措置であるミティゲーションによる効果は「解決策」に相当し、環境アセスメントの「結論部分」といえる（田中，中村，2012）。ミティゲーションヒエラルキーとはミティゲーションを優先順位化したもので「回避」、「最小化」、「代償」の順で検討することを指す。2015年の時点では、その代償ミティゲーションにあたる生物多様性オフセットを法律や制度として制度化している、もしくは取り入れようとしている国が100か国以上あるとされている（The Biodiversity Consultancy, 2016）。しかし、政府開発援助（ODA）の生物多様性オフセットに焦点を当てた研究は少なく、先進国の資金により開発途上国で行われる開発事業における生物多様性オフセットの現状は明確ではない。そこで、国際社会の開発援助機関における生物多様性オフセットの規定についての現状を明らかにすることを本研究の目的とする。

2. 研究方法

日本を含む諸外国の開発援助機関における環境アセスメント制度の生物多様性分野のミティゲーションに関するガイドラインを調査した。そして、ミティゲーション規定を整理し、生物多様性オフセットの規定についての考察を行った。

3. 研究結果

3.1 開発援助機関の選定

ODAは、二国間援助と多国間援助の2つの形態をとる。このことから多国間援助機関では、日本が出資している国際復興開発銀行と国際開発協会から成る世界銀行、国際金融公社、アジア開発銀行と近年、影響力が拡大しているアジアインフラ開発銀行の5機関を選定した。また二国間援助機関では、開発援助プロジェクトやプログラムにおいて、環境アセスメントが適切に実施されるよう勧告している経済協力開発機構の加盟国の中から環境アセスメント制度に関するガイドラインを確認することができた米国国際開発庁、カナダ外務省、オーストラリア外務貿易省、フランス開発庁、スウェーデン国際開発庁、独立行政法人国際協力

機構の6機関を選定した。表1、2に調査結果を整理した。

3.2 開発援助機関の環境アセスメント制度におけるミティゲーション規定の現状

開発援助機関における環境アセスメント制度は各々の機関が策定している環境社会配慮に関するガイドラインにおいて規定されている。そのガイドラインでは調査した11機関全てで「回避、最小化または軽減か排除、そして代償またはオフセット」までのミティゲーションヒエラルキーに沿った規定をしていることが確認できた。

3.3 代償ミティゲーションについての分析

今回調査した多国間援助機関全てと米国国際開発庁、カナダ外務省、オーストラリア外務貿易省、フランス開発庁、スウェーデン国際開発庁の10機関のガイドラインにおいて生物多様性オフセットに関する規定や概念があることがわかった。そして、それらの機関では国内の環境アセスメント制度でも代償ミティゲーションまでを規定していることから、多くの開発援助機関では国内の環境アセスメント制度を反映させていることが窺えた。

3.4 ミティゲーションに関する国際的な動向

民間金融機関において、開発事業への投資にあたり開発事業者に環境社会配慮を促すための枠組みである赤道原則は、国際金融公社の基準を採用することとされている。現在では37か国、計114の機関が赤道原則協会に加盟しており、そのうち邦銀は8行加盟している。（2021.1.13現在）

4. 結論と考察

今回調査した11の開発援助機関のうちでは10機関（約9割）が生物多様性オフセットを規定していることが示唆された。従って、諸外国で開発援助を行う機関では、国際社会においてスタンダードとなっている生物多様性オフセットを規定することが必要であると考えられる。

5. 引用文献

田中章，中村純也（2012）“2012年度環境アセスメント学会一般公開シンポジウム 環境アセスメントにおける生物多様性分野の定量評価とミティゲーション・ヒエラルキー。” 環境アセスメント学会2012年度研究発表会要旨集，p60-68。
The Biodiversity Consultancy (2016) Government policies on biodiversity offsets.

表1 多国間援助機関における生物多様性分野のミティゲーション規定について

機関名	世界銀行（国際復興開発銀行、国際開発協会）	国際金融公社	アジア開発銀行	アジアインフラ投資銀行
ガイドライン（最新の適用年）	Environmental and Social Framework (2018), Guidance Note for borrowers ESS6: Biodiversity Conservation and Sustainable Management of Living Natural Resources (2018)	Sustainability framework (2012), International Finance Corporation's Guidance Note 6: Biodiversity Conservation and Sustainable Management of Living Natural Resources (2019)	ADB Environmental Assessment Guidelines (2003), Safeguard Policy Statement (2010)	Environmental and Social Framework (2019)
詳細のガイドライン（最新の適用年）	Biodiversity Offsets: A User Guide (2016)		ENVIRONMENT SAFEGUARD A GOOD SOURCESBOOK DRAFT WORKING DOCUMENT (2012)	なし
ミティゲーションヒエラルキー規定	回避、最小化または軽減、緩和、代償またはオフセット	回避、最小化、復元、生物多様性オフセット	回避、最小化、緩和、オフセット	回避、最小化、復元、生物多様性オフセット
生物多様性オフセットに関する規定や定量的な保全目標	自然生息地ではノーネットロス（NNL）もしくはネットゲイン（NG）を達成することが求められる。重要な生息地では、NGを達成することが求められる。	自然生息地ではNNLを達成することが求められる。重要な生息地では、NGを達成することが求められる。重要な生息地でのオフセットの実施には、BBOPのガイドラインに従うべきであるとしている。	NNLもしくは、NGを達成する。自然生息地、重要な生息地では最低でもNNLを達成することが求められる。	なし
出資国内の環境アセスメント制度におけるミティゲーション規定との関連性	米国のNational Environmental Policy Act (NEPA) (1969)と同様で、代償ミティゲーションまでを規定している。		日本の環境影響評価法(1997)では代償を規定していないが、NEPA(1969)と同様で、ミティゲーション規定では、代償ミティゲーションを規定している。	中国の環境影響評価技術ガイドライン(2019)と同様で、代償ミティゲーションまでを規定している。

表2 二国間援助機関における生物多様性分野のミティゲーション規定について

機関名	米国国際開発庁	カナダ外務省	オーストラリア外務貿易省	フランス開発庁	スウェーデン国際開発協力庁	独立行政法人国際協力機構
ガイドライン（最新の適用年）	ADS204 (2020), SECTOR ENVIRONMENTAL GUIDELINE CONSTRUCTION (2017)	Environment Handbook for Community Development Initiatives (2014)	Environmental and social safeguard policy (2019), ENVIRONMENTAL AND SOCIAL SAFEGUARD OPERATIONAL PROCEDURES (2019)	Environmental and Social Risk Management Policy for AFD funded Operations (2017)	Guidelines for Environmental Impact Assessments in International Development Cooperation (1998)	国際協力機構環境社会配慮ガイドライン(2010)
詳細のガイドライン（最新の適用年）	Biodiversity Handbook (2015)	Additional Resources (2005)	Environment Protection Policy for the Aid Program (2014), Good Practice Note: Environment Protection Principle 2: Assess and manage environmental risks and impacts (2016)	なし	Introduction to Environment and Climate Change Integration in Contributions (2016), Guidelines to Appraise a Simplified Environmental Assessment (2016)	なし
ミティゲーションヒエラルキー規定	回避、最小化、矯正、軽減、代償	回避、軽減、代替や復元による修復、代償	回避、最小化、緩和、オフセットもしくは代償	回避、軽減、オフセット	回避、排除または最小化、代償	回避、最小化または軽減、代償
生物多様性オフセットに関する規定や定量的な保全目標	影響を受けやすい貴重な生息地では NNL を達成することを助言している。	田園道路と栽培漁業の緩和策の例として、ハビタットを回復または強化させることを挙げている。	大規模なインフラ事業のような複雑な投資には、世界銀行か国際金融公社の基準を適切に適用する。	リスクが高い/相当なカテゴリー化されたプロジェクトには世界銀行の基準を適用する。	事業では環境に対して、傷つけない以上にプラスの影響の機会を強化するという概念を統合することを目標としている。	生物多様性オフセットの導入を検討している。
国内の環境アセスメント制度におけるミティゲーション規定との関連性	NEPA (1969) に準拠する。	カナダ環境影響評価法 (2012) に準拠する。	オーストラリア環境保護及び生態系保全法 (1999) に準拠する。	Environmental Code と同様で代償ミティゲーションまでを規定している。	Environmental Code (1998) と同様で代償ミティゲーションまでを規定している。	国内法では代償を規定していないが、機関では代償までを規定している。