

エグゼクティブ・サマリー

# もうひとつのインフラギャップ： サステナビリティ

人権と環境の視点



UNITED NATIONS  
**HUMAN RIGHTS**  
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER

HEINRICH  
BÖLL  
STIFTUNG



エグゼクティブ・サマリー

# もうひとつのインフラギャップ： サステナビリティ

人権と環境の視点



Copyright © 2018 United Nations

国連人権高等弁務官事務所とハインリッヒ・ベル財団が共同公刊する本要約版は、公式に編集されたものではありません。したがって内容は最終印刷物および電子版と異なる場合もあります。本内容は正確な事実にもとづき適切に引照したものとなるよう合理的努力が払われていますが、国連（OHCHR）とハインリッヒ・ベル財団は内容の正確性および完全性について責任を負わず、本要約版の内容の利用やそれへの依存から直接的・間接的に発生するいかなる損害についても責任を負うことはありません。

本要約版は、政府間組織のために設立された Creative Commons ライセンスに従うことでオープンにアクセスできます。 <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/>

発行者は自身の版からオリジナルの図案を削除し、新しいカバーデザインを作成しなければなりません。翻訳は免責条項として「本文書は非公式の翻訳であり、発行者がこれについて全面的責任を負います」と記載しなければなりません。抜粋のコピーおよび複製は作者を適切に明示すれば許可されます。

本エグゼクティブ・サマリー日本語版は国連の公式の翻訳ではありません。訳文の正確性については、ハインリッヒ・ベル財団を通じ相沢素子氏の助言を得て翻訳を行った池田真紀が責任を負います。

本文書で使用する表記および提示資料は、当該国、領土、都市、または区域や、その機関の法的地位、もしくはその国境・境界線に関する国連事務局の見解を表すものではありません。

国連文書のシンボルは複数の大文字および図形から構成されています。かかる図形への言及は国連文書への言及を意味します。

本エグゼクティブ・サマリーと完全版 (The Other Infrastructure Gap: Sustainability) は、[www.ohchr.org](http://www.ohchr.org) および [www.boell.de/en](http://www.boell.de/en) よりご覧いただけます。

もうひとつのインフラギャップ：サステナビリティ

人権と環境の視点

エグゼクティブ・サマリー

発行者：国際連合 (国連人権高等弁務官事務所)、ハインリッヒ・ベル財団

特別号

本文書はハインリッヒ・ベル財団の編集形式に従い編集しています。

Cover photograph: © Yuri Kozyrev/Noor – laif

UN/OHCHR: HR/PUB/18/5/Add.1 (要約版)

Heinrich-Böll-Stiftung: DOI <http://doi.org/10.25530/03552.27>

# 目次

謝辞	5
イントロダクション	7
<b>メガインフラ：機会と課題</b>	<b>9</b>
<b>人権フレームワークの役割</b>	<b>11</b>
<b>ミクロ、メゾ、マクロの各レベルの人権影響</b>	<b>13</b>
<b>インフラ投資の法的枠組み</b>	<b>15</b>
<b>インフラ資金調達：変動する情勢</b>	<b>17</b>
<b>結論と勧告</b>	<b>19</b>



## 謝辞

本文書は近日共同公刊予定の『もう一つのインフラギャップ：サステナビリティ：人権と環境の視点 (The Other Infrastructure Gap: Sustainability: Human Rights and Environmental Dimensions)』の要約版であり、国連人権高等弁務官事務所 (OHCHR) とハインリッヒ・ベル財団 (hbs) が共同で作成しました。完全版は、OHCHR による「メガインフラ投資が人権にもたらす影響および含意に関するベースラインスタディ (Baseline Study on the Human Rights Impacts and Implications of Mega-Infrastructure Investment)」(2017年)をもとにしています。

本要約版がベースとする完全版は、ベルリン (2017年3月)、ワシントン DC (2017年4月)、ニューヨーク (2018年4月) での専門家会議に多くを負っています。会議には、各国政府、市民社会組織、国際金融機関とその他の国際組織、学界、財団、弁護士の方々よりご参加いただきました。OHCHR はご協力いただいたすべての方々<sup>1</sup>と、専門家会議を主催したフリードリッヒ・エーベルト財団、インターアクション (interAction)、Foley Hoag LLP に感謝いたします。

ハインリッヒ・ベル財団は相沢素子氏 (コンサルタント) よりいただいた主導的貢献に感謝いたします。また Nancy Alexander (hbs)、Gustav Thiele (hbs)、Brooke Guven (コロンビア大学持続可能な投資センター)、Larry Beeferman (ハーバード大学)、Tafadzwa Pasipanodya (Foley Hoag LLP)、Elisabeth Tuerk (UNCTAD)、Mariana Silva Zuniga・Graham Watkins (米州開発銀行)、Helen Martin (世界銀行)、Ursula Wynhoven (ITU) の各氏からも、提携各組織に対して幅広い貢献をいただきました。

---

1 OHCHR は内部ポリシーに従い、個人を公表文献の著作者とすることはありません。



## イントロダクション

持続可能な開発目標 (SDGs) と「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」は、あらゆる国にとって重要性をもち世界的に合意された一連の優先課題を具体化したものです。ここには、持続可能で利用しやすく、良心的価格で回復力をもつ高品質のインフラも優先課題の一つに含まれています。現在から 2030 年までにインフラ整備に必要な資金は総額 90 兆ドルに上ると推定されています。一方、発展途上国では年間最大 1 兆 5,000 億ドルの資金が不足すると見積もられています。このギャップを埋めるため、国際開発金融機関は民間資金の優先と最大化を提案しています。一方、G20 諸国は、インフラ投資を標準化し機関投資家の関心を引き付けるべく、アセットクラスとしてのインフラのためのロードマップを作成中です。

各国は、巨大地域インフラ計画や大規模インフラプロジェクトなど、インフラの計画・開発を急いでいますが、そこでは多くの問いが生じています。例えば、どのような種類のインフラが開発されており、それは誰のニーズに応えるものか？ このプロセスにより損失を被るのは誰か？ 地球全体の開発経路にどのような影響があるか？ メガインフラプロジェクトの設計、資金調達、投資判断において、資金面でのギャップとともに環境・人権面のギャップも、国際環境法・国際人権法のもとでの各国の義務を念頭において十分に配慮されているか？

OHCHR・hbs が共同公刊した本文書『もう一つのインフラギャップ：サステナビリティ：人権と環境の視点』では、メガインフラの計画およびプロジェクト実施においてサステナビリティ課題の人権および環境側面を明確に統合した場合の潜在的利益と、それを行わない場合のコストを、エネルギー、運輸、水の各セクターのメガインフラプロジェクトの事例にもとづき分析しています。特にインフラ開発の 2 つの重要側面である国際投資の法的枠組み、および、インフラ資金調達の情勢変化について具体的に検討しています。なお「メガインフラ」と「インフラ」の 2 つは互いに代替可能な用語として扱いますが、特に指定のない限り、メガインフラとメガインフラプロジェクトの設計・建設・資金調達に関わるリスクを中心的に分析しています。



# メガインフラ：機会と課題

インフラへのニーズは現在、高まる一方です。しかしインフラの種類や品質に関わる判断には、依然として多くの困難や代償がつきまといます。適切なインフラプロジェクトの選択、インフラ機会の拡充、リスクの最小化、政治的な手詰まり状態の回避をどのように行えばいいのか、そして、インフラが公益にかなない、「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」が掲げる目的に資するにはどうすればいいのか、といった問題があります。

地域インフラ計画やメガインフラプロジェクトは、物品、サービス、人を結びつけることを通じて、産業振興、経済発展、雇用創出を目指します。しかしこれらの利益が常に実現するとは限らず、社会的・環境的側面が十分に配慮されないこともしばしばです。エネルギーや水を十分に利用できない人々がいるという問題は、メガインフラの計画・開発において軽視されることが多く、同時に、低炭素で包摂的なインフラ開発というビジョンも見逃されがちです。しかし OHCHR・hbs 共同公刊文書が指摘するとおり、それぞれのメガインフラプロジェクトは、経済、環境、社会の共同利益を組織的に生みつつ、環境と人権のリスクを管理する一つの機会なのです。

実情では、低品質なメガインフラプロジェクトが一般的です。理由としては次が挙げられます。

- (1) インフラ投資をめぐる複雑な政治経済
- (2) 設計およびプロセスの決定に欠陥があること
- (3) 民間セクターの参加を管理することの難しさ
- (4) 断片的な規制枠組みや基準
- (5) 責任メカニズムの弱さ

しかも低品質なインフラの問題に加え、必要なインフラ建設が実施されないというリスクもあります。このような厳しい状況であっても、国が議会ででの討議や広範なコンサルテーションにもとづく堅牢な計画プロセスを実施すれば、困難な選択に情報と枠組みを与え、プロジェクト設計やインフラ計画への信頼を改善し、人々の権利が他の競合する利益より確実に優先されるのに役立ちます。また効果的で利用しやすい苦情処理メカニズムも、政策形成、プロ



市街地に広がる高速道路の立体交差構造物 (© Chris Sattlberger – Blend/Aurora Photos)

プロジェクト決定、実施から生じる紛争や苦情への備えと解決のために必要です。このような人権関連の要件に応え、さまざまなリスクの事前的デューデリジエンスと管理を行うことで、各国は、障害や遅延を回避しながら必要なトレードオフを自信をもって実施し、持続可能な開発目標に向けて前進していくことが可能となります。

現在、持続可能なインフラに関しては無数のイニシアチブが実施されていますが、メガインフラ計画およびプロジェクト実施のすべてに適用・執行される普遍的基準はありません。この分野に関する各国の法律は不完全であることが多く、国際法とも常に一致しているわけではありません。国際開発金融機関は通常、情報開示、環境、社会的セーフガードに関する方針と責任メカニズムを有しています。しかし重要性が高まっている長期的な民間資金源はその対象外です。インフラのガバナンスの改善に関する注目すべきイニシアチブは、2016年5月のG7首脳会議で合意された「質の高いインフラ投資の推進のためのG7伊勢志摩原則」です。質の高いインフラを目指してG20諸国がリーダーシップを発揮すれば、この問題に関わる多数の断片的イニシアチブを統一でき、アディスアベバ行動目標（「持続可能で利用しやすく、良心的価格で回復力をもつ高品質のインフラ」）のもとで高品質インフラの一部または全側面に取り組む機会が生まれます。

# 人権フレームワークの役割

人権は、世界的に合意され普遍的に適用される法的・倫理的枠組みであり、基本的自由および尊厳ある生のための最低条件を保護するものです。あらゆる国が、国連の中核的な10の人権条約の少なくとも1つを、国際労働機関の中核的人権条約とならんで批准しています。またほとんどの国がこれらの条約を複数批准し、憲法や国内法で人権を保護しています。この国際的な人権保障の枠組みは、国際環境法と合わせて持続可能性の不可欠な要素であり、インフラの意思決定、投資、資金調達にも大きく関連性をもちます。

国際的人権保障枠組みは、さまざまなサービスの質および包摂性の最低基準であり、インフラ投資家、国、コミュニティの間でのリスク配分の線引きに役立ちます。人権は、その根本的な性質上、国際的投資協定、各国の投資・調達関連法（官民パートナーシップ (PPP) を含む）、プロジェクト契約が保護する権利や利益よりも優先されなければなりません。国際法の下で主たる義務を負うのは国家ですが、国際組織・地域組織、投資家、企業もまた人権を尊重し、人権リスクの特定、管理、報告、是正を効果的に行えるようデューディリジェンスのプロセスを実施する必要があります。

人権を尊重しこれに投資することは本質的に重要ですが、これは経済的にも合理性があります。インフラプロジェクトにおける人権リスクを早期に考慮すれば、社会的紛争や費用のかかる遅延・超過を回避し、プロジェクトの意思決定、設計、利益を改善し、社会的操業認可を促進するのに役立ちます。例えば従業員の性差別だけでも、世界経済に年間1兆6,000億ドルの損失が生じていると推定されています。一方、市民権と政治的権利を尊重し、水と衛生施設を誰もが利用できるようにし、平等を促進すれば、プラスの成長に大きく貢献できます。この点および OHCHR・hbs 共同公刊文書が取り上げるその他の点において、人権保障の枠組みは、インフラ政策形成のためのガイドラインおよびガードレールとして、恣意的な意思決定を減らし、パフォーマンス改善および包摂的で持続可能な開発促進のインセンティブを強化するものとなります。

不平等は、現代の人権問題のなかでも特に根深いものです。人権法および人権法にもとづく責任メカニズムの中心目的の一つは、差別とたたかい平等を推進することにあります。しかしながら、あまりに多くのメガインフラプロジェクトがそれとは逆の方向に作用しており、社会の脆弱な層にサービスが行き届かず、排除が続き、人口グループ間での不平等を悪化



アルメニア・アルタシャト第2小学校の噴水式水飲み器で安全な水を飲む子供たち  
(CC BY-NC-ND 2.0 Asian Development Bank – flickr)

させる結果となっています。人権保障枠組みは、差別で生じる格差に焦点をおきつつ、不平等を対立する権力関係の関数として理解することを可能にします。人権法は排除の根本要因に注意を促し、法律、予算、行政、その他の方策により障害を除去することを要請します。その究極の目的は、実質的な(事実上の)平等を実現することにあります。

気候変動もまた、人権へのグローバルな脅威であり、不平等を促進する要因です。前国連人権高等弁務官は、「温暖化が続けば、世界は、全生態系、全民族、そしてすべての国々の墓場となるであろう」と述べています。気候変動は、二酸化炭素の排出に最も責任がなく、適応能力が最も低い人々が過度に影響を被るという点で、本質的に差別的で、人権保障枠組みはこれらの状況を考慮し、人権を全面的に享受するには安全、清潔、健康的で、持続可能な環境が必要であると認識しています。2015年気候変動会議で結ばれたパリ協定では、人権に関する義務が明言されています。ほぼすべての国が、パリ協定、国連気候変動枠組条約、そしてインフラ開発・資金調達・投資政策に関連するその他の環境協定を批准しています。

# ミクロ、メゾ、マクロの 各レベルの人権影響

OHCHR・hbs 共同公刊文書は、メガインフラプロジェクトと人権および環境の間の複雑な相互関係を分かりやすく説明するため、潜在的悪影響をミクロ、メゾ、マクロの3つのレベルに分類しています。このように分類することで、インフラプロジェクトがもたらし得る広範かつマルチレベルの人権・環境影響に、政策立案者の注意を促すことが容易になります。また、それらの影響が、国際開発金融機関のセーフガード政策が主に対象とするマクロレベルの影響を大きく超えて拡大する可能性についても、注意を喚起できます。さらに、人権影響として特定されにくい影響や、拡散的・抽象的とみられる影響が、実際には明確な人権的基礎をもち説明責任を生むものであるという事実も浮き彫りにします。

ミクロレベルでは、インフラプロジェクトは、コミュニティ、労働者、環境への人権影響に関係します。特に深刻な問題は、多くの場合、土地・通行権・資源の買収または利用の結果として、土地・資源保有の否定、移転、強制立ち退き、適切な生活水準や生計手段の喪失といった事態が発生することによります。土地に対する影響はまた、生物多様性の低減にもつながります。この種の物理的影響はインフラ建設中に最大となり、運営期に入れば安定することが多いものの、労働者とコミュニティの安全衛生およびセキュリティの問題や、生物多様性、天然資源、気候への脅威は存続する可能性があります。性的暴力、人権擁護活動家への脅しや報復行為、治安部隊による暴力も、人権影響のよくある形態です。またプロジェクトの閉鎖・廃止活動も、十分な資金を用い適切に行わなければ、人権に深刻な悪影響を及ぼします。

メゾレベルでは、一定の社会サービス(水を含む)の利用可能性や良心的価格の維持が人権法で明確に規定されています。しかしインフラサービスの潜在的消費者が、インフラの物理的または経済的(すなわち低価格での)利用を否定されることも多々あります。頻繁もしくは法外な料金のつり上げや、支払えないことを理由とするサービスの拒否は、人権法違反となり得ます。一般に、民間セクターにはサービスの価格を下げるインセンティブがなく、規制改革で民間セクターの参加が可能になれば、脆弱な個人やコミュニティが日常的サービスを享受できなくなる結果になりがちです。



太陽光パネルを屋根にとりつけるブータンの女性 (CC BY-NC-ND 2.0 Asian Development Bank – flickr)

マクロレベルでは、国家およびその他の義務負担者の作為または不作為が、納税者と一般住民にさまざまな否定的影響を及ぼす可能性があります。例としては、不適切な設計・プロセス・計画決定や、プロジェクト・累積・越境・戦略の各レベルで環境・人権影響アセスメントを実施しないことが挙げられるほか、財政運営・財務管理に不備があれば公的資金が浪費され、財政負担の増大、債務の増大、緊縮財政、公共サービスの取消といった事態を招きます。また調達決定が、サプライチェーンにおいて深刻な人権および環境懸念を引き起こす可能性もあります。なお投資政策およびインフラ資金調達に関わる人権影響については下記で取り上げます。

3つの影響レベルのすべてにおいて、数多くの手続的人権と実体的人権が本質的に重要です。ここには、透明性・参加・説明責任に関わる権利、思想・意見・集会・結社の自由、情報へのアクセスと公的参加の権利、救済を受ける権利が含まれます。手続的人権はまた、国際環境法の基本原則でもあります。また先住民には、提案されるプロジェクトに関して、自由意思による、事前の、十分な情報に基づく同意 (FPIC) の権利があります。

# インフラ投資の法的枠組み

インフラ投資が住民の生活や生計にどのように影響するかを決めるのは、プロジェクトの設計・実施の決定ではありません。資金調達・投資決定と、投資家・契約当局・現地住民の間の権利と義務の配分もまた、これを左右する要因となります。

国境を超えるインフラ投資の規制環境は、次の3つのレベルで分析が可能です。

- (1) 国際法の一分野としての国際投資協定 (IIA)
- (2) 国内法
- (3) 国家・投資家間契約

人権リスクは上記の各レベルで存在します。この3レベルから成る体制は投資家に過度に有利です。投資家は現地国とのいかなる紛争も国際法廷に持ち込むことができ、環境・人権保護に悪影響をもたらす可能性があります。

IIA は通常、投資家を大きく利する投資誘因と保証を提供します。また政府は、長期に及ぶメガインフラプロジェクトの全期間にわたり投資を確保すべく、財政・環境・社会その他の関連法制を「凍結」します（「法の安定化」）。投資家の行為により悪影響を受ける人々を保護するには、IIA が投資家に有意な責任を負わせるか、救済を受ける権利を人々に与える必要がありますが、それはまだ実現していません。投資家は現地国との紛争を、国内法の枠組みを回避し現地国外の法廷に持ち込むことも可能です。この投資家対国家紛争処理 (ISDS) システムは投資家による悪用が進み、もはや修復不可能と見られるまでになっています。

同システムは国家の規制する権利を妨げるものとして繰り返し批判されています。人権の観点から言えば、国家の規制する**権利**は、人権保護に必要な法的（またはその他の）手段をとる**義務**でもあります。投資家が ISDS システムを通じて国家の規制措置に対抗できるのであれば、国家の権利と義務が損なわれます。その他の人権侵害として、多額の仲裁判断により国家が経済的・社会的権利を実現する財政的余地や能力が大きく損なわれる可能性もあります。さらに投資の法的体制と ISDS システム内の不条理な誘因が、環境・人権擁護活動家への抑圧、虐待、犯罪化を不用意に招くこともあります。各国は人権法と環境法を投資紛争の採決に統合し始めています。しかしこれほど無秩序的なシステムの中に首尾一貫した法理



ロシアの油槽所のパイプライン建設と基礎工事 (© Peter Blakely – Redux/laif)

を生み出すのは容易ではありません。根本的な改革が必要なのは明らかですが、これまでに提示された IIA の改革案のほとんどが構造的欠陥を抱えており、その基礎にある権力の非対称性は手付かずのままです。

国内の投資法には投資家の活動による悪影響から個人を法的に保護したり、必要資源を提供したりする機能はありません。そのような保護を行うのは(可能であれば)通常、人権、安全衛生、労働、環境保護、差別防止、行政、情報開示といった別の国内法です。しかし権利の保護は 2 つの方向から圧力を受けています。つまり国家によるそのような法律の制定は IIA や国家・投資家間契約の安定化条項により制限され、他方、国内投資法(または PPP もしくは産業セクター法)は人権と環境のセーフガードに圧力をかけ、それを水増し・除去するインセンティブを生み出し、投資家に有利に働きます。

国家・投資家間契約もまた人権侵害の要因となり得ます。例えば安定化条項は、現地国が国民を保護する新法を制定する能力を凍結します。しかもそれらの契約は通常、環境と人権に対する当事者の義務や、そのような義務が投資効果を高め得る可能性を考慮していません。政策立案者は、インフラへの民間投資の流れを拡大するモデル契約を推進するのであれば、上記のさまざまな問題点を認識する必要があります。

# インフラ資金調達：変動する情勢

現在、インフラ資金調達におけるギャップを埋めるべく民間資金に寄せる期待は高まるばかりです。国際開発金融機関は民間資金の最大化と優先を提案し、G20 諸国はインフラ投資の標準化を図り、アセットクラスとしてのインフラのためのロードマップ作成に動いています。世界の関心の中心にあるのは、年金基金、保険会社、ソブリンウェルスファンドといった、運用資産総額が最大 70 兆ドルに上る機関投資家です。これらの機関投資家は現時点で先進国以外のインフラにさらされることはほとんどないものの、資産のごく一部を回せば新興国のインフラニーズ応えることが可能です。しかし機関投資家を引き付けたい場合でも、民間資金がインフラに流れ込む結果として生じるサステナビリティのギャップ、特に環境と人権に対する潜在的影響を見逃すべきではありません。

ファイナンスは年を追ってグローバル化し、経済の他のセクターに優越し始めています。そしてインフラサービスの資金調達および実現の方法にも変化を及ぼしています。過去 30 年間に多数の国や都市において経済的・社会的インフラの公的提供を民間資金が代替するようになり、インフラは物理的・生産的資産から、収益フローのある金融資産へと変わりつつあります。インフラはまた（その不均一な性質にも関わらず）、投資を促進する（高い同質性を想定した）一つのアセットクラスへと変化しています。インフラ関連の複雑な金融商品がすでに出回り、容易な取引が可能となっています。しかしここにはリスクがあります。投資先となる企業体は通常、インフラの原資産と分離しているため、どの原資産が資金提供を受け、どの企業がそれを所有し、誰がどのようなリスク（例えば環境・人権リスク）を負うのかといったことが（内部関係者にすら）不明瞭です。インフラ投資構造の標準化で根底的な問題が隠され、人権と環境への悪影響を不用意に生む可能性もあります。アセットクラスとしてのインフラ投資の標準化がもたらす人権への潜在的悪影響については、明確な共通理解を確立する必要があります。

民間資金の支配的影響力は、国家の重要な役割と機能を損ない、国民全体に悪影響を及ぼす形でインフラプロジェクトのガバナンスを損なう可能性もあります。また中間レベルで見れば、サービス利用者、利用料支払者、投資受益者（公的年金基金に加盟する労働者等）に悪影響が及ぶ可能性もあります。そして透明性が不十分であることや、社会・環境セーフガードの弱さのために、関係するコミュニティと個人に直接影響が及ぶ場合もあります。



タンザニアの Mforo 村で太陽光ランプを使い、夜間に家畜の様子をチェックする「ソーラー・シスター」の起業家  
(© Joanna B. Pinneo – Aurora Photos/laif)

世界の正当なインフラ資金調達ニーズがどのようなものであろうと、民間資金を特効薬とみなすべきではありません。むしろ、インフラ資金調達は公民両主体の共同責任であると理解する必要があります。公的機関は、公共管理責任を果たし、責任廃止や民間資金への責任委任ができないことを認めるべきです。一方民間資金は、単なるキャッシュフローの民間受益者ではなく、公的資産の管理人であることを承諾すべきです。この役割には長期的見通しと積極的スチュワードシップ活動が求められ、幅広いステークホルダーの関与、堅牢かつ事前的な情報開示、環境と人権への配慮を投資・融資の決定に組み込むこと、およびモニタリングと報告を確実に行うという責任がともないます。このアプローチは、「損害を与えない」(リスク管理)と、「良いことを行う」(経済・環境・社会的共同利益の増進)の双方を取り込む必要があります。

# 結論と勧告

世界銀行が進める「数十億ドル規模から数兆ドル規模へ」の開発資金の拡大政策が、実際にどの程度実現するのか、そして、インフラ投資が持続可能な開発経路へと移行していくか否か、またどのように移行していくのかは、いずれも不明です。しかし次の点は明らかです。すなわち、持続可能なインフラを整備しなければ、アディシアババ行動目標、持続可能な開発のための2030 アジェンダ、2015年パリ協定、そして国際的に認知された多数の人権を実現することはできません。

インフラは経済成長、雇用創出、経済・環境・社会的共同利益を推進するものであるべきです。しかし多くの場合、インフラのコストが負担能力のない人々に転嫁され、社会で拡大する格差をさらに広げる可能性を生み出しています。この問題の一因となっているのが、投資家に過度に有利な国際投資協定と、民間資金の支配的影響力の増大という、並行的システムです。この現状が是正されない限り、地域インフラ計画と資金調達戦略が経済、人権、環境に不当な影響を及ぼし、持続可能でない開発をもたらすという現実的リスクがあります。

インフラ政策と行動は環境と人権にマルチレベルの悪影響を及ぼし、もしくはその一因となり、促進する可能性があるということを、国際社会は認識すべきです。インフラにおけるサステナビリティのギャップは、世界経済および金融の意思決定において明確かつ組織的に認知され、取り組まれる必要があります。

インフラ資金調達には機関投資家の参加が求められていますが、今後しばらくの間は民間資金の参加は間欠的なものにとどまると考えられます。つまり実施のスピードは遅く散発的だということです。理論的には、メガインフラ計画・プロジェクト実施が環境・人権要件を改めて考慮に入れ、包摂性、回復力、持続可能な開発という諸目標に向けて再設定される余地は残っています。ただしそれには政治的意思の存在が条件となります。

OHCHR・hbs 共同公刊文書では、政策立案者、インフラの意思決定者、民間セクターのさまざまな主体に向けて、インフラ投資および資金調達の潜在的悪影響を防止し利益を最大化するための提言を多数行っています。

森林破壊への抗議：元は原生林だったカンボジア・カルダモン山地。伐採から樹木を守る儀式に参加する Ta Tay Leu 村の住民たち。



## 1. インフラプロジェクトの情報開示、コンサルテーション、ステークホルダー参加、説明責任を、適切な苦情処理メカニズムも含めて強化すること

- (i) 政策立案者は、国内法および開発金融機関の情報公開方針が、全面的で事前的、かつ利用しやすい言語と形態にもとづいた情報開示を目的とし、例外は広く認められた利益に対し損害が及ぶ場合のみに限定されるよう明確に定義されること、および、企業の守秘義務と国家安全保障への配慮が、持続可能な開発目標 16.10 と地域の人権基準に則って厳格に解釈されることを確実にする必要があります。
- (ii) 住民は、プロジェクトの意思決定プロセスの早期において、またプロジェクトのライフサイクル全体にわたり、利用しやすい言語と形態でプロジェクト情報を自由かつ事前に入手し、積極的かつ有意に意思決定に参加する権利があります。国家またはインフラ意思決定者はこの権利を保証し、確実にする必要があります。女性、先住民、障害者、マイノリティ、およびその他の人々による、インフラプロジェクトの設計、実施、政策立案への参加が有意かつ効果的なものとなるよう、熟慮され焦点の合ったサポートを提供しなければなりません。
- (iii) 国家は、持続可能な開発目標 16.10、国際法、国連および地域人権団体の勧告に従って、意見、表現、結社、集会の自由に対するいかなる制限も直ちに除去する必要があります。
- (iv) 開発金融機関と投資家組織は、脅しや報復から個人を保護する方針を実施し、そのような方針の実施についての公的報告を定期的に行う必要があります。
- (v) 国家は、国家・投資家間契約の公的開示を確実に行う必要があります。例外は正当な理由にもとづくものに限定されます。インフラの意思決定者と民間主体は、国家・投資家間契約を積極的に開示すべきです。
- (vi) 政策立案者は、財務情報開示法を制定するとともに、インフラ資金調達の透明性とトレーサビリティ（インフラ資産の実質的所有者および PPP の透明性を含む）を高めるための情報開示プラットフォームを設立する必要があります。
- (vii) インフラプロジェクトのミクロ、メゾ、マクロ各レベルの影響を理由とする苦情に対応できる、効果的な司法的・非司法的苦情処理メカニズムが利用可能でなければなりません。このメカニズムは、国連ビジネスと人権に関する指導原則 (UNGPs) の原則 31 が示す苦情処理メカニズムの原則（「正当性があり、アクセス可能、予測可能、公平であり、透明性があり、権利に矛盾せず、継続的学習の源となること」）に従ったものでなければならず、非司法的メカニズムはエンゲージメントと対話にもとづいている必要があります。

## 2. プロジェクトの選定と設計を、現地国の国家開発計画および国際的な人権・環境コミットメントに整合させること

- (i) インフラの意思決定者は、プロジェクトの選定と設計を、当該国のガバナンスプロセス、国家開発計画、SDGs、国際的な人権・環境コミットメント（各国が自主的に決定する貢献（NDC）、および、温暖化を2度未満に抑えるパリ協定の目標に合った排出削減経路を含む）に整合させなければいけません。
- (ii) 意思決定者はプロジェクトの選定と設計に関わる決定を、国際的な環境・人権枠組みと国内法を参照しつつ、戦略的影響アセスメント、規制的影響アセスメント、費用便益分析等の質的予備調査にもとづいて行う必要があります。

## 3. 持続可能で利用しやすく、良心的価格で、回復力をもつ高品質のインフラのための普遍的基準に、人権基準を組み込むこと

- (i) 政策立案者はあらゆるステークホルダーと協力しつつ、「持続可能で利用しやすく、良心的価格で回復力をもつ高品質のインフラ」の基準について広範なコンセンサスを生み出す支援をする必要があります。その際、サービスの利用しやすさと良心的価格、透明性、社会的一体性と包摂、環境保護、気候変動に対する回復力を推進するインフラを通じてSDGsを実現する機会を最大化しつつ、同時に人権を尊重することが求められます。
- (ii) このような基準には、意思決定者と民間主体が、インフラ計画・プロジェクト実施における人権擁護・環境保護活動家の状況に取り組むための適切な方策が含まれていなければなりません。

## 4. インフラに関わるすべての公民関連主体が人権デューディリジェンス（HRDD）を実施し、情報にもとづく意思決定とその改善を実現していくこと

- (i) 国際条約形成に関わる活動、国内立法、国家・投資家間契約を含め、インフラ開発・資金調達に関係する活動については、政策立案者は、関連する公的機関の意思決定プロセスに人権デューディリジェンスを組み込む必要があります。
- (ii) 政策立案者はインフラプロジェクトの全期間を通じ、民間投資家および事業者に対して継続的に人権デューディリジェンスを実施するよう求めなければなりません。投資家の

最初の人権デューデリジェンスでは、現地国の人権状況を、現地国の環境・人権義務、市民社会の状況、国家・投資家間契約が人権に対してもつインプリケーションも含めて評価する必要があります。

- (iii) 政策立案者は、開発金融機関がそのセーフガードおよびサステナビリティ方針の中に国際人権・環境法尊重要件を確実に組み込むようにしなければなりません。ここでは、中・高度リスクプロジェクトにおける人権デューデリジェンス要件も含まれます。
- (iv) いずれの場合でも、人権デューデリジェンスは、単独であれ総合的 ESG デューデリジェンスの一部であれ、「国連ビジネスと人権に関する指導原則」に整合するとともに、環境、気候、地域、戦略的アセスメントや、その他特定事項に関する他のアセスメントを補完するものでなければなりません。

## 5. 国際投資協定、国内投資法、国家・投資家間契約からなる投資家保護体制に関連した、環境・人権リスクに取り組むこと

- (i) 政策立案者は、新規および改正国際投資協定に投資家の人権尊重責任が（国家の人権尊重、保護、実現義務を損なうことなく、またそれと並んで）一貫して含まれるようにする必要があります。投資家はその義務に従わない場合は、条約による投資保護を認めるべきではありません。
- (ii) 政策立案者は、国内の投資法を、国際的環境・人権枠組みに整合させる必要があります。国家は、人権・環境保護を犠牲にして国内の投資誘致法を改正しようとする圧力に屈してはなりません。国家は、国内の人権・環境法を国際的法的要件にもとづき強化する必要があります。
- (iii) 国家・投資家間契約は、インフラの意思決定者と民間主体それぞれの利益のバランスを公正にとり、安定化条項を含まないものにする必要があります。国家・投資家間の契約モデルおよび契約は、プロジェクトの経済・環境・社会的共同利益を最大化するとともに、環境・人権・気候に関するリスク管理責任を明示的・明確・公正に配分するものでなければなりません。その際、国際人権・環境法のもとでの国家の義務および民間主体の責任を考慮する必要があります。
- (iv) 投資家は、国際人権・環境法のもとでの国家の義務に注意するとともに、国家・投資家間契約（および関連契約）が人権に対してもつインプリケーションを理解し、人権保障の適切な約束案を作成する必要があります。

## 6. インフラへの民間投資誘致策に関連した、環境および人権リスクに取り組むこと

- (i) 政策立案者は、「持続可能で利用しやすく、良心的価格で回復力をもつ高品質のインフラ」への投資を促進するとともに、アディスマバ行動目標に従った責任あるインフラ資金調達を、PPP に適用されるブレンドファイナンスの原則も含めて、標準化する必要があります。
- (ii) 政策立案者は、適切な人権デューデリジェンスを通じて、インフラ投資・資金調達の標準化が人権と環境に悪影響を及ぼさないよう配慮する必要があります。
- (iii) 民間インフラ投資家は、幅広いステークホルダーの関与、堅牢かつ事前的な情報開示、人権デューデリジェンス、そして環境・社会・ガバナンス・人権への配慮を意思決定、モニタリング、報告に組み込むことに責任を負いつつ、長期的見通しをもって積極的ステークホルダーシップ活動を引き受ける必要があります。このアプローチは、「損害を与えない」(リスク管理)と、「良いことを行う」(経済・環境・社会的共同利益の増進)の双方を、インフラ資金調達に取り込んだものであるべきです。

## 7. ジェンダー視点を組み込み、差別に取り組むこと

- (i) ジェンダー視点は、あらゆるインフラプロジェクトの構想・設計段階にできるだけ早期に組み込まれ、プロジェクトの全期間を通じて入念にモニタリングする必要があります。ジェンダー視点はインフラ資金調達および投資の意思決定にも統合されなければなりません。
- (ii) 政策立案者とインフラの意思決定者は、持続可能な開発目標 17 のデータ収集および非集計型データへのコミットメントに従って、メガインフラプロジェクトが各人口層に与える影響分布データの欠落問題に取り組む必要があります。女性、子供、障害者、マイノリティ、先住民、季節労働者、国内避難民と非公式居住地住民、社会的または政治的生活から意図的に排除されている人々、複数の事由(ジェンダーとエスニシティ等)により差別を受けている人々の状況には、特別の配慮を行う必要があります。



エグゼクティブ・サマリー

## もうひとつのインフラギャップ：サステナビリティ 人権と環境の視点

現在、エネルギー、輸送、水利セクターへの民間投資を促すメガインフラ計画や資金調達・投資政策が増加しています。本文書は政策立案者と意思決定者に対して、持続可能な開発の目的のもと、人権および環境への利益を最大化しリスクを回避・緩和する方法について提言します。これらの提言では、国家、関連国際組織、民間セクターのそれぞれが、計画、資金調達、投資の各活動が潜在的に及ぼしうる人権および環境影響を、適切な人権デューデリジェンスに従い理解することを求めています。

メガインフラ事業の支援者は、プロジェクトサイクルの上流における潜在的影響を考慮し対策をとるべきです。すなわち健全な政策および賢明なプロジェクト選定を通じて、人々のニーズと環境、および現地国の果たすべき義務と、投資家の利益とを調和させる必要があります。本文書はまた、インフラ事業には持続可能な開発機会が内在するとの認識のもと、人権・環境リスクの回避と緩和、および、女性、先住民、その他インフラサービスを低料金で利用できない人口集団の権利を優先化することで生まれるポジティブな経済的・社会的利益についても明らかにしています。

UN/OHCHR: HR/PUB/18/5/Add.1 (要約版)

Heinrich-Böll-Stiftung: DOI <https://doi.org/10.25530/03552.27>

**OHCHR**  
国連人権高等弁務官事務所

Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10, Switzerland  
Infodesk@ohchr.org www.ohchr.org

**ハインリッヒ・ベル財団**  
**(Heinrich-Böll-Stiftung)**  
緑の党シンクタンク

Schumannstraße 8, 10177 Berlin, Germany  
+49 30 28 53 40 info@boell.de www.boell.de