

Executive Summary

Closing the Gap

環境に関する意思決定に際する情報公開、市民参加、司法へのアクセス

著者 : Elena Petkova, Crescencia Maurer, Norbert Henninger, Frances Irwin

協力 : John Coyle, Gretchen Hoff

(この Executive Summary は World Resource Institute が Access Initiative の調査に基づき作成しました。)

10 年前、178 国の政府が「持続可能な開発」に多大な影響を及ぼす以下の原則へのコミットメントを表明した。その原則とは「すべての人々は環境に関わる情報を入手することができ、環境に影響を及ぼす意思決定過程に参加する機会を持ち、賠償や救済措置が効果的に行われる術を持つ」というものである。この「アクセス原則」は、1992 年の地球サミットにおいて作成された「リオ宣言」(ボックス 1 参照)の「原則 10」において表明されたもので、「公正で環境的に健全な意思決定」に関する世界基準を表している。

環境に関わる情報へのアクセス :

環境情報が入手できることで、市民は「情報に基づいた選択」をする事ができるようになり、それは産業界や政府が環境的によりよい行動をとる事を奨励することにつながる。例えば、市民は飲料水が安全かどうかを知る必要があり、かつ、汚染に関する知識を市民が持つことで、それは公害規制へのプレッシャーを与えることにつながるのである。

情報に基づいた意味ある市民参加 :

市民の意思決定への参加とは、市民の懸念と知識を公的な政策決定へと組み込むメカニズムの存在を意味する。一般的に、市民のインプットを組み入れた政策は、市民参加のないまま決定された政策よりも、より効果的で環境的に持続可能な結果を生む。

賠償と救済措置へのアクセス (司法へのアクセス) :

賠償と救済措置へのアクセスを得ることで、個人や public interest group は情報と参加への権利が保護される機会を得る。また、市民の利害を反映することなく定められた決定に異議を唱える機会が得られる。

国連や地域会議の政治宣言において、透明性、包括性、アカウンタビリティというガバナンスの原則が持続可能な開発にとって重要なものだということが表明されている。一方、市民が意思決定に参加して得られた決定は質が高く、人々に受け入れられやすく、また貧困削減の一手段となるということが、これまでに蓄積されたデータから明らかになっている。

「Closing the Gap : 環境に関する意思決定に際する情報公開、市民参加、司法へのアクセス」は、「リオ原則 10」が国レベルでどの程度実施されたかについて、画期的手法を用いて調査した結果を報告するものである。2001 年から 2002 年にかけて、調査チームは調査対象 9 カ国 (チリ、ハンガリー、インド、インドネシア、メ

キシコ、南ア、タイ、ウガンダ、米国）において、一つの共通した調査手法のフレームワークを用いて、これら政府がリオ・コミットメントをどの程度実施してきたかを評価した。環境に関する意思決定に際する情報公開、市民参加、司法へのアクセス権を市民が持つことを推進している市民社会グループのグローバル・コアリション、Access Initiative の主催でこの調査は行われた（ボックス 2 参照）。

上記 9 カ国における調査には 2 つの目標があった。一つは、環境に関する意思決定への市民参加について、各国が持っている制度の長所と短所を特定すること。各国政府は「アクセス原則」をどこまで法律に組み込み、それを実践したのか。9 カ国で作成されるこれについての調査報告書は、今後、国レベルにおいて実施を推進するための対話や活動の基盤となるものである。さらに、評価が実施された 9 カ国が地理、経済、文化・政治習慣において多様であることから、これら 9 カ国の報告を一つにまとめることで、グローバルな進捗状況の概観を得ることができる。

この調査の 2 つ目の目的は、調査手法の検証及び評価手段そのものの有益性をアセスすることであった。それぞれ多様な要素を持つ国々の政府の状態を、ある一つの共通のフレームワークで評価することが可能なのか。国の市民参加制度は、共通の手段で進展を測定する事から益するほど類似しているのか？

アプローチ：

Closing the Gap の調査はユニークな手法を用いて実施された。この手法は、これまでに行われてきた「アクセス原理」の実施状態及び法制度を評価するために、情報や司法へのアクセス、市民参加についてどのような法的フレームワークを各国が整備してきたかを検証するための取り組みを超えるものであった。この手法では、環境ガバナンスに焦点を当てて国が独自に作成したオリジナルデータと、複数国において実施された評価と適応を総合的に判断している。もっとも重要なのは、各国間の順位付けを促すよりも、個々の国における各種アクセスへの整備状況を評価し、進展への触媒的效果を果たすことを一義的に考えたという点である。

調査手法のフレームワークは、9 カ国における 3 つの「アクセス原則」の主要要素の実施状況、及び、効果的な市民参加の制度を可能にするような各国の総合的な状況を捉えるように設計された。国際及び地域レベルの文書（Agenda 21, the Inter-American Strategy on Public Participation, Convention on Access to Information, Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (the Aarhus Convention)）に挙がっているこれらの要素をもとにフレームワークは設計された。ボックス 3 は、上記またその他の文書に共通してみられる、国の市民参加の制度に関する要素のリストである。

この調査方法を用いることで、法的整備状況及び実施状況の評価指標を得ることができる。例えば、情報へのアクセスにおいては、「知る権利」に関する法律のようなものが司法保障の適切さをはかる指標となる。または実際の情報への要求に対する政府の対応の適切さに関する指標がこのアプローチから生まれる。個々のケースを分析することによって、指標が開発されることが多い。例えば、特定の環境緊急事態において政府が開示した情報、また、様々な意思決定過程においてどの程度、市民が通知され意見を聞かれたかなどを国別調査チームは調査した。

各国別チームがその国の状況に調査方法を合わせたところもあるので、調査結果は総合的な国順位に結びつかない。例えば、国別チームはその国において経済的に重要なセクターからケースを選ぶよう奨励されていた結果、ある国においては森林セクターのプロジェクトが選ばれ、他国では発電プロジェクトが選ばれた。また、方法の初期応用における弱点によって、横断的な国の比較は可能でないこともある。例えば、ケース選択の基準はいつも同じに適用されなかった。

アクセス原則における3つの原則の相対的長所と短所、また、9カ国に共通にみられるパターンを見いだすことは可能である。これらの調査結果は、この実験的評価が行われた9カ国以外の国と地域で行われた調査との比較研究からも確認された。

調査結果：

多様な国の市民参加の制度を、ある共通のフレームワークで評価することは可能か。

我々の調査結果：YES

様々な司法慣例、文化・政治状況、収入レベル、開発の歴史、また自然資源への経済的依存を有する9カ国において、「アクセス原則」の国レベルの実施パフォーマンスを評価するために開発されたこの調査方法の枠組みは適用可能であった。これらの国におけるユニークなコンテキストを捉えるために必要だった修正は少しかつあった。チリ、ハンガリー、インドネシア、ウガンダのような多様な政府からの初期の反応は、実績とギャップを特定するため、また、現状改善への努力の優位順序付けに有益な手段である、とこれらの評価結果を歓迎するものだった。

これらの経験から、様々な国のコンテキストにおいても、この方法フレームワークは十分にしっかりと適応しうる、また、3つの「アクセス原則」の国の実施状況のグローバルな評価の手段となることが示された。個別の国が違うスターティング・ポイントからプロセスを始めても、短期的な改善についての異なる優先項目があっても、共通のフレームワークは長所と短所を特定し、共通の長期目標への発展を推進する事が出来る。

世界各国の「リオ原則10」の実施状況は？

我々の調査結果：意義のある進展はあるものの、多くの課題が残っている。

環境に関する情報開示のための法的フレームワークの基礎要素を殆どの国が制定しており、意義のある情報公開及び市民参加にむけての重要なステップは全ての国においてとられている。しかし、システム全ての要素においてよい成績を収めた国は一国もなく、法律と実施のギャップは全ての国において見られた。評価対象9カ国は世界の国々を完全に代表するものではないものの、他の国々また地域における政策と実践についての比較調査からもわれわれの調査結果を裏付ける結果が得られた。

三つの原則の実施は均一ではない。

殆どの調査対象国において、法律および実践両方の面において情報へのアクセスについての評価が一番高かった。二番目が、市民参加の促進、最後に司法へのアクセスである。3原則の相互依存という点において、この調査結果は重要である。各「アクセス原則」は友好的な総合システムには不可欠であり、どの一つの原則における弱点も市民参加システム全体を弱めることにつながる。

「アクセス原則」をサポートする司法フレームワークは迅速に形成されつつある。

実際、この報告書の作成中に「Freedom of Information Act」がメキシコで承認された。汚染排出に関する施設レベルの情報を市民に公開するための法律の開発は多くの国と地域において着々と進んでいる。国システムの進捗状況はほとんどの場合、アクセスの向上に向かっているが、9月11日のテロに起因した、米国における市民の情報へのアクセスの規制が物語るように、アクセスの発展は後戻りもする。

実践面での向上は、法整備の向上に遅れる。

殆どの調査対象国において、「アクセス原則」の実施に必要な制度インフラは不十分である。例えば、実験9カ国のうち、タイとウガンダのみが意思決定に際する市民参加の権利を憲法上で明記している。それでも、環境影響評価に関する法制度と規制においては、市民への通知とコメントの受付を保障した条項はない。インド

ネシアやハンガリーのようなケースにおいては、根強い「秘密文化」が官僚を支配し、情報公開法を弱めている。

各原則における長所と弱点についてのパターンは？

我々の調査結果：

9カ国の評価において、いくつかのエリアにおいての活動は著しく多様であったが、国のコンテキストの多様性を考えると、目立った共通点もあった。図1，2，3上で各原則についてまとめている。

情報へのアクセス：

パブリックの健康を損なうような、明確な非常事態において、情報公開へのアクセスは強い。

例えば、メキシコの火山噴火、ハンガリーの川の青酸塩汚染、南アとウガンダにおけるコレラの流行後に公開された情報の質とアクセス度は高く評価された。例外として、2002年早々にインドネシアの首都、ジャカルタで起きた悲劇的な洪水についての情報開示は、遅く、適切な内容ではなかった。

調査対象国は国の環境の状況をきちんと報告していた。

過去十年において、殆どの調査対象国は環境状態についてのレポートを定期的に出し、また、一般市民が情報を理解できるように、様々な環境動向に関する地図やチャートなどの一般向けのデータを供給している。このようなレポートは、普通、小額または無料で供給され、広く普及している。しかし、米国は1997年に意義のある連邦レベルの報告書の作成を中止している。インドネシアはアジェンダ21の報告要請に応じて、この十年の間に一度のみ（1998）報告書を作成した。

大気及び水に関する情報へのアクセスはミックス。

タイのバンコク、チリのサンティアゴのように、多くの都市部に統合大気質モニタリングシステムがある。政府のいくつかは一般的なプレスまたはインターネットにおいてこのような情報を日々パブリックに公開している。しかし、このような情報の有益さはしばしば細部の不十分さによって損なわれている。総合的な情報システムの欠如によって、水の質についての情報提供についての評価が低い。例えば、ハンガリーでは、12の環境検査官へ提出された地表水の質についての情報請求、また、19の公共衛生室へ提出された飲料水に関する情報請求において、返答率、手順、コストについて大きな差が見られた。南アのほうが情報提供に関する評価が高く、Rand Water が供給しているウェブサイトで、Rand Water が水を供給している地域内において飲料水が不安全であるエリアを明記した地図が公開され定期的に更新されている。実際、水質に関する情報が積極的に普及されているのは、南アと米国だけである。

民間の工業施設に関する情報へのアクセスは特に難しい。

工場のゲート内で起こった事故はパブリックから隠されることが多い。例えば、チリとインドのケースでは、工場の火災について、適切な情報がタイミングよく一般に公開されることはなかった。例外としてハンガリーでは、地元当局が、ガス井戸爆発と火災、また周辺のコミュニティーに対する即座の危険に関する、正確な情報を迅速に公開した。殆どの調査対象国において、企業、特に個別施設の汚染排出基準の遵守に関する情報は、市民は入手できない。さらに、多くの国においては、施設レベルでの排出に関する報告は定められていない。米国のみが、総合的で完全に運営可能な、施設レベルの「環境汚染物質排出移動登録（Pollutant Release and Transfer Register (PRTR)）」または「毒物排出目録」を定めている。メキシコとハンガリーもその方向に向かっている。

参加へのアクセス：

参加は「環境」セクターにもっとも多く見られ、「実業 real」セクターにおいて最も少ない。

いくつかの国のケースにおいて、意思決定における市民参加の促進へのための政府の努力は、決議の種類によって大きく違っていた。例えば、ウガンダの国の森林政策の作成、南アの水マネジメントエリアの場所特定過程においては、影響を受ける住民との十分なコサスルテーションが行われた。反対に、メキシコの海洋ツーリズム計画過程、タイの民間電力発電に関する政策決議は、パブリックに対して比較的にクローズであった。中央、及び東ヨーロッパの5カ国のエネルギー政策作成課程の比較調査においては、public interest group による参加への要望が強く大きかったスロバキアのみに限り、政策決定過程へのアクセスが可能だった。

州および地域計画決定における参加結果は Mixed であった。

いくつかの国とケースの経験から、ハンガリーの地域開発計画当局、または米国カルフォルニア州の自治体の環境影響評価過程の当局のように、殆どの州と地域当局は計画草案を一般に公開していた。しかしパブリックからの意見を請う事には積極的ではなかった。さらに、市民とのコンサルテーションは、重要な要因や計画が既に決定された後の、遅い過程において設けられる傾向がある。しかしながら、調査結果からは市民参加が行われた決定は質が高いという結果がでている。例えば、メキシコの連邦地帯で生態学的ゾーンの決定過程において、コミュニティーコンサルテーションから重要な意見が出た。その結果、計画における保全ベネフィット及び環境保全の向上につながった。

特定のプロジェクト、許可、コンセッションに関する決定への参加は弱かった。

評価された殆どのケースにおいて、管理当局は、工場の運営許可証、森林に関するコンセッションの認可、開発プロジェクトの承認を与えるプロセスを始めているという事実を、影響を受けるコミュニティー、あるいはpublic interest group に通知しなかった。タイにおいては、発電所と汚水処理所の場所の決定において、影響を受けるコミュニティーを早くから意思決定に参加させなかったことが、長期に渡る紛争につながった。環境評価の規定は影響を受けるコミュニティーとのコンサルテーションを必要としているが、インドとインドネシアにおいて、そのような「コンサルテーション」はしばしば「情報に基づいた意見 (informed opinion)」の受付というよりも、単に地域の社会経済データの収集のためのみに使われている。調査ケースでは、プロジェクトのコンセプト形成における最も早い段階においての市民参加の例はほとんどなかった。また許可、コンセッション、プロジェクト承認以降の、モニタリングやレビューにおいての市民参加はまったく見られなかった。

司法へのアクセス：

司法へのアクセスは、不明瞭な法律によって妨げられている。

調査対象9カ国の殆どにおいて、情報や市民参加へのアクセスを定める法的または規律のフレームワークは、市民が賠償を要求するのに適切な法的ベースを定めるには包括性においても、詳細さにおいても不十分であった。例えば、南アと米国のみが、どの部局が情報公開の担当か、公開される情報のタイプと頻度、請求手順を法的フレームワークの中で明確にしようとしている。また、南アと米国を含むたくさんの調査対象国において、どの情報がパブリックの領域に入るのか明確ではなく、開示か不開示かを政府職員が判断する任意の余地が大きい。解釈が限られた、また制限された法律形態、または「パブリック」／「公益」の法的定義の欠如は、市民が情報または参加へのアクセスを要求するための司法制度の使用を制限する。例えば、メキシコでは、個人又は団体が、環境手続きの権利を実施するために法廷にアクセスしようとする時には、被害の証明を提示しなければならない。

賠償のためのメカニズムが限定されているため、司法へのアクセスが制限されている。

市民が賠償を求めることのできる多様な賠償メカニズム(行政その他の紛争解決メカニズムを含む)があれば、

司法へのアクセスは促進される。タイの行政裁判所や、インドの環境裁判所のような新しい賠償メカニズムを実験している国もあった。しかし、殆どの国においては、これらのような場は整備されていない。意思決定に市民が異議をとなえる為の行政または司法プロセスであったのは、調査された意思決定プロセスの半分にも満たなかった。

高いコストは、司法へのアクセスを妨げる大きな壁となる。

行政あるいは裁判のための料金は調査対象国によって様々であった。ある国においては、個人または public interest group は免除されているが、多くのケースにおいては、法的抗議に際する支出は法外に高かった。例えばチリにおいては、調査チームの推定では、法的抗議のコストは平均年収の 50 % 以上である。インドネシアのような、いくつかの国においては、無料で仕事をしてくれる弁護士のネットワークがサポートしてくれるが、ハンガリー、インド、ウガンダにおいては、このような弁護士は都市部に限られている。南アにおいては、行政また裁判料金は法外だが、政府支援の法的援助委員会が普通の弁護士への依頼なども含めこれら料金を負担している。また、南アの Legal Resource Center や様々な大学の法律相談所が環境関連のケースについては、貧困者に無料の法的サポートを行っている。

実施の向上または低下を招く要因は？

我々の調査の結果：

9 カ国における調査から、「アクセス原則」実現に必要な国の制度の整備を、奨励あるいは妨害する要因が明らかになった。

政府のキャパシティの欠如はアクセスを阻む要因となる。

情報、市民参加、また司法へのアクセスの後退は、スタッフ、設備、手順、研修を含む政府のキャパシティの欠如に起因することがある。例えばタイの官僚は、施設の情報に関しては、政府のオフィスの乱雑なファイルから要求された情報を探すのは時間がかかりすぎるという理由から、民間の企業に直接問い合わせるように伝えてきた。米国カリフォルニア州の地域当局は、市民参加の積極的な要請は、僅かなりソースしかない市政府に過度の重荷を強いると言う。「アクセス原則」関連の法律や手続きは比較的新しいため、公務員にその重要性和実施に関する研修を行うことは、法律と実践のギャップを埋める最初の重要な第一歩である。9 つの調査対象国のなかで、環境関連情報及び意思決定に関わる、あらゆるレベルの機関のスタッフにキャパシティビルディングの包括的研修プログラムを有しているのは南アだけであった。他の国においては機関スタッフの研修は行われていないか、不完全。あるいは機関によって大きな差があった。

市民社会のキャパシティの欠如もパフォーマンスを妨げる。

市民が環境問題や意思決定へのインプットの仕方、及び情報入手のための手続きを知らなければ、アクセスを提供するためのメカニズムも効果的には機能しない。調査対象国の殆どの政府は、環境教育プログラムの開発に力を注いでいる。また、教師の研修に力を入れている国もある。しかし情報公開や意思決定にを担当する機関についての情報提供や情報そのものの存在は貧弱な国が多い。NGO は市民社会のキャパシティビルディングにおいて重要な役割を果たすが、数々の調査対象国政府は NGO の形成や NGO が活用できる資金を制限している。チリ、ハンガリー、インドネシア、ウガンダには、NGO の法的設立過程において、かなりの資金をその要件としたり、NGO 活動の範囲を制限したりする規制が存在する。インドでは国際的な資金源への NGO のアクセスが制限されている。アフリカ大陸東部と南部の 6 カ国における public interest group の状況についての比較調査からは NGO 活動に類似の制限があることがわかっている。

メディアの注目やパブリックによる監視はよりよいパフォーマンスをもたらす。

請求の増加はアクセス機会の改善につながる事が調査対象9カ国において証明されている。メディアの注目があるとき、政府はよりよい情報を提供しようとする。情報がもっともよく提供されるのは、メディアがカバーしている重要な緊急事態に関してであって、工場のゲート内での比較的小さな事故に関するものが最も少なかった。環境問題の報道に関する国別評価では、調査対象国のうち3カ国のみが報道の量において高く評価され、報道の質においては4カ国のみだった。タイは環境特集を定期的に設けており、多様な視点や分析を提供し、上記の両カテゴリーで高い評価を得た唯一の国である。パブリックの監視を予測あるいはそれに反応している政府は、市民参加へのアクセスにおいてもよりよいパフォーマンスをする。例えばメキシコにおいては public interest group が注目していた、環境に多大な影響を及ぼす可能性のある2つのプロジェクトについてはパブリック・コンサルテーションが行われたが、市民の関心が集まらなかった他の2つの同様のプロジェクトにおいては、コンサルテーションは行われなかった。ハンガリーでは、public interest groups が署名を集め、産業再開発計画の工事許可を検証するパネルへの参加に成功した。

国際社会は重要な役割を担う。

開発援助、国際条約、多国間機関の運営などによって国際社会は「アクセス原則」を各国が実施することを支援することができる。国際援助機関はいくつかの調査対象国において PRTR 制度の導入、環境報告書の発行、環境情報システムの作成、スタッフの研修、またその他の「アクセス原則」に関わる活動のために、資金的・技術的支援を行ってきた。また、援助機関は自らの運営方法を示すことで、透明性や市民参加の基準の向上にも後退にも影響をおよぼす。ウガンダにおいては、援助機関の財政支援によって実施されているプロジェクトはオープンかつ市民参加型である傾向が強い。しかしその一方で、アジア開発銀行の融資によるタイの汚水処理プロジェクトでは、アジア開発銀行は自機関内の市民参加規定を遵守しなかった。国際条約は「アクセス原則」実施のための強力な後押しとなり、調査対象国のほとんどの国は条約によって国レベルの活動が刺激されてきた。例えば、ハンガリーではオフス条約に参加したことで、市民参加に関する新しい法律や制度の整備が進み、さらに、EU 加入時の要件への対応として PRTR 義務化の法律も整備された。

提言

上記の調査結果及び結論から、市民参加制度向上のために、国や世界全体の政策について、また、様々な政府や非政府のステークホルダーへの提言が導きだされる。これらの提言は「原則10」の実施を促進するアジェンダを形成する。

1. パフォーマンス向上への第一歩として、各国政府と国際社会は一丸となって、独立した評価とモニタリングをサポートするべきである。

9カ国の評価結果に対する初期の反応から考えると、評価は対話とパフォーマンス向上に向けての活動を刺激する有効な手段であることがわかる。

2. 各国の実施をサポートするために、国際社会は共通の評価手法の充実と適用をサポートするべきである。

評価の質を上げるために、共通の調査方法のフレームワーク、実施のためのマニュアル、ベストプラクティスを世界中でシェアするためのグローバルメカニズムの充実に向けて更なる投資が必要である。

3. 各国のシステム向上のための努力は、3原則すべてに向けられるべきである。

市民参加のための国のシステムが効果的に機能するためには、バランスよく3原則すべてに投資することが必要である。

4. アクセスのための司法フレームワークが既にある場合は、法と実践の間のギャップを埋めることに集中するべきである。

そのために、国の市民参加メカニズム実現のために政府の能力開発に投資すること、またそのメカニズムを活用できるよう市民の能力を開発することを、政府や援助機関は優先すべきである。

5. アクセスへの要求を促す機動力となる **public interest group** とメディアは、彼らの役割を責任をもって活発に行うよう奨励されるべきである。

政府は NGO 設立に関する煩わしい要件を緩和し、公益主唱者への資金繰りを制約する規制を改定するべきである。メディアは環境問題の報道における量と質を向上すべきである。

6. 国際社会は資金的援助を通して、また国際制度・条約にアクセス基準を盛り込むことで、各国の努力をサポートするべきである。

国際援助機関は、融資の優先順位の高いところにアクセス制度の開発サポートを置くこと、また、情報、市民参加、司法へのアクセスを今以上に高めるために政策や実践を改善する事の両方によって、アクセスを促進する。

これらの提言の実施には、国および国際の政策領域において様々なステークホルダーの活動が必要とされる。さらに、それらのステークホルダー間の、共通の目的に向けた連携協力が必要である。Closing the Gap は個別のアクターに以下を提言する。

政府機関：

- 独立した評価およびモニタリングをサポートすること。またギャップを明らかにし改善へ向けての優先項目の設定をするために他のステークホルダーと連携協力する。
- 「3 原則」すべてにおいて、法と実践の向上への努力をバランスよく行う。
- 法的フレームワークが整ったならば、制度インフラの開発とスタッフのキャパシティーの向上によってギャップを埋めることに集中する。
- 市民参加型システムへのアクセスに関するパブリックキャパシティー向上に努力する。
- **public interest group** とメディアの活動に好条件な環境を作る。

市民社会グループ：

- 共通のフレームワークと手法を使って、独立した評価と定期的なモニタリングを行う。
- ギャップの特定と向上のための優先項目の設定のために政府や他のステークホルダーと協働する。
- 情報・市民参加・司法へのアクセスの要求へ、パブリックを刺激し、方向付ける
- 市民参加のシステムへのアクセスのために、市民社会グループ自身と影響を受けるコミュニティー及びパブリックのキャパシティービルディングを測る。

メディア：

- 情報・市民参加・司法へのアクセスの供給に関する政府のパフォーマンスの失敗について調査し、関心を集める。
- 環境について質の高い報道をし、環境に関する決定についての多様な意見討論の場を作る。

援助機関：

- 共通の調査方法の継続的な向上、および国際間でベストプラクティス紹介メカニズムをサポートする。
- 各国の市民参加システム整備のために、資金、制度、政治面でのサポートをする。
- 需要と供給両方においてのキャパシティービルディングをサポートする。
- 自機関の運営において、情報公開、市民参加、アカウンタビリティに関するベストプラクティスの

モデルとなる。

国際機関および国際合意：

- メンバー国における「アクセス原則」実施の向上を刺激する規定を組み入れる。
- 自機関または国際会議での審議において、情報公開、市民参加、アカウンタビリティに関するベストプラクティスのモデルとなる。

Box 1：リオ宣言における「第10原則」

環境に関わる諸問題は、関係住民すべての適切な参加の下に正しく取り扱われねばならない。国レベルの問題では、公共機関が保持する当該環境に関わる情報、有害物質に関わる情報、当該地域での有害行為に関わる情報が、すべての個人に対して公開されるとともに、その意思決定過程への参加の機会が与えられねばならない。国は、情報を広く提供し、公衆の意識が高まり、その参加が促進されるように努めねばならない。訴訟や行政措置が効果的に行えるように、また賠償や救済措置が効果的に行われるように、整備されていかねばならない。

Box 2: The Access Initiative

The Access Initiative (TAI)は市民社会グループのグローバル・コアリションであり、情報、市民参加、司法へのアクセスへのコミットメントの国家レベルの実施を促進するために協力している、2000年11月に設立され、The Access Initiative は現在、5大陸の9カ国からの25市民グループを含むまでに成長した。

The Access Initiative のゴール：

- ・ 市民参加およびアクセスの共通基準の、国家レベルにおけるさらなる実施に向けて、実施の進展をモニターするため、またグローバルなサポーターを作るため、Public Interest Group のキャパシティー強化
- ・ リオ宣言の「第10原則」及びアジェンダ21における市民参加についての規定の実施のため、国家のアクセスシステム及び市民参加システムの設立に向けた政府のコミットメントと認識の向上

The Access Initiative の戦略：

- ・ 環境に影響を与える意思決定に関する、情報、市民参加、司法への国家レベルにおけるアクセスの共通ガイドラインを設立
- ・ 政府のパフォーマンスを測定し数値で表す、ツールキットと共通の査定方法を開発し、その使用を促進
- ・ 政府のパフォーマンスを審査し、国の活動計画を作成するために査定を使用する事に政府機関に従事させるため、市民社会グループのキャパシティービルディング
- ・ 次の三つのレベルにおいて、Access Initiative コミュニティーを構築する：国内コアリション、Access Initiative グローバルネットワーク、幅広い国際的な後援者

The Access Initiative は、環境に関する意思決定におけるパブリックアクセスについての初期査定を9カ国において終了した。チリ、ハンガリー、インド、インドネシア、メキシコ、南ア、タイ、ウガンダ、米国で行われたこれらのパイロット査定は、リオ宣言における「第10原則」の各国での実施状況を詳しく明らかにした。The Access Initiative の調査は、各国における業績と短所を明らかにし、また国家レベルの横断的な共通パターンや差異も明らかにした。また、多様な文化・政治形態、開発レベル、その他の要因を持つ国々の、市民参加システムの共通要素についても明確にした。

The Access Initiative のウェブサイト (<http://www.accessinitiative.org>) には、プロジェクトについてのさらなる情報、国査定の概要、政府パフォーマンスの査定に関心があるグループの為の指標のツールキット、どうやって関わるかについての情報がある。

Box 3 : 国の市民参加システムに関するいくつかの共通要因

環境に関する情報へのアクセスは以下を必要とする：

- 憲法上の保障、また特別な法律、情報の自由や環境に関する情報へのアクセスのための規定
- 環境に関する情報のうち公共のものとされる情報の定義、また情報公開のメカニズムを定義する規定。公共の領域内の情報は次を含む：環境のクオリティーと健康への影響、影響要因、法律と政策についての情報、情報入手のための手段についてのアドバイス。
- 工業施設における環境パフォーマンスと遵守に関する報告と情報開示
- 要請に対処するため、また積極的に情報を普及するための組織インフラとキャパシティー

環境に関する意思決定への市民参加は以下を必要とする：

- 国のセクター政策、戦略、計画へパブリックのインプットを可能にするメカニズム
- 特に土地利用計画に関する、地域、州またはローカルな意思決定へパブリックのインプットを可能にするメカニズム
- プロジェクトレベルの決定にインプットを可能にするメカニズム

司法へのアクセスのための包括的な国家システムは以下を必要とする：

- 司法へのアクセスの憲法上の保障
- 幅広く包括的な「Standing」の解釈
- 紛争と救済のについての決議のための公平な行政、司法、代替裁判
- 廉価で時機を得たサービス
- 参加、パブリックの環境の権利、権利を守るためにパブリックが司法システムをどう利用できるかに関しての政府の積極的な教育

図 1：情報へのアクセス採点表

タイプ	クオリティー	アクセス可能度	総合
情報へのアクセスに関する法的保障と規定	高		
緊急事態：メディアによる報道も広範で、大規模で目に見える緊急事態	高	高	高
環境状態に関する報告	高	高	高
モニタリング情報：大気	中	高	中
モニタリング情報：水質	中	低	低
工場施設の情報：大気及び水遵守モニタリング	低	低	低

と PPTR s に基づく			
緊急事態：私的施設における事故や火災	低	低	低

図 2：市民参加へのアクセス採点表

タイプ	クオリティー	アクセス可能度	総合
市民参加に関する法的保障と規定	中		
環境問題に関する国家政策決議	高	中	中
地域、州、地元における意思決定（州または地元の計画活動）	中	中	中
EIA プロセスを含む / 含まない特定のプロジェクト	低	低	低
環境以外についての国家政策決議	低	低	低

図 3：司法へのアクセス採点表

タイプ	クオリティー	アクセス可能度	総合
コスト	査定なし	中	中
制度面でのインフラ	中	低	低
施行をサポートする法的また規制的フレームワーク	低	査定なし	低

（暫定訳：by 杉田玲奈 JACSES）

現在、アクセス・イニシアティブの日本における展開を準備中です。
積極的なご協力をご検討頂ければ幸いです。

問い合わせ先：黒坂三和子（WRI 日本担当）

Tel：044-932-5893

Fax：044-932-5805