

## 第 13 回プロサバナ事業に関する NGO・外務省・JICA 意見交換会

【日時】 2015 年 10 月 27 日（金） 17：00～18：30

【場所】 外務省 南庁舎 180 号室

【議題案】

1. モザンビーク農業・食糧安全保障省関係者の訪日結果
2. ProSAVANA 事業における合意形成について

【配布資料】

政府側配布資料：

- ① 議事次第
  - ② 参加者リスト
  - ③ ナカラ回廊農業開発におけるコミュニティレベル開発モデル策定プロジェクト
  - ④ モザンビーク国ナカラ回廊農業開発におけるコミュニティレベル開発モデル策定プロジェクト DIF パイロット事業中間報告
  - ⑤ Report of the public hearing outcome of the ProSAVANA's Draft Zero Master Plan
- \* 回覧： 1º Seminário de Divulgação de Resultados da Investigação Agrária no Corredor de Nacala

NGO 側配布資料：

- ① 「プロサバナ事業で招聘されたモザンビーク政府一行との面談」に関する日本の市民社会による記録・問題提起・要請
  - ② 緊急声明「プロサバナ事業における農民の分断と招聘計画の即時中止の要求」
  - ③ プレゼンテーション資料「ProSAVANA 事業における合意形成について—現地調査に基づく問題提起—」
- \* 事前質問

【参加者】

外務省 2 名： 今福孝男（外務省 国際協力局 国別開発協力第三課 課長）  
垂井俊治（外務省 国際協力局 国別開発協力第三課 課長補佐）

JICA 8 名： 飯村学（JICA アフリカ部 参事役）  
左近充直人（JICA アフリカ部アフリカ第三課 調査役）  
中瀬亮輔（JICA アフリカ部アフリカ第三課 調査役）  
東城康裕（JICA 農村開発部 審議役）  
田和正裕（JICA 農村開発部 次長）  
天目石慎二郎（JICA 農村開発部 農業・農村開発第二グループ第四チーム課長）  
野口拓馬（JICA 農村開発部 農業・農村開発第二グループ第四チーム調査役）  
本村美紀（JICA 農村開発部 農業・農村開発第二グループ第四チーム 調査役）

NGO 側 10 名（7 団体）：

近藤康男（No! to Land Grab, Japan）  
中川英明（特活）オックスファム・ジャパン  
斉藤龍一郎（AJF アフリカ日本協議会）  
渡辺直子（日本国際ボランティアセンター）  
茂住衛（AJF アフリカ日本協議会）  
池上甲一（近畿大学）  
高橋清貴（ODA 改革ネットワーク/ 日本国際ボランティアセンターJVC）  
吉田昌夫（モザンビーク開発を考える市民の会）  
野上由佳（モザンビーク開発を考える市民の会）  
金井まあさ（モザンビーク開発を考える市民の会）

高橋清貴（ODA 改革ネットワーク/ 日本国際ボランティアセンターJVC）

## 第 13 回プロサバナ事業に関する NGO・外務省・JICA 意見交換会

進め方の確認。JICA、第 1 議題。15 分。質問表への回答。これらをあわせて 25 分。NGO 側の残り質疑応答。第 2 議題、NGO 側報告 30-40 分、JICA・外務省質疑応答。

今福孝男（外務省 国際協力局 国別開発協力第三課 課長）

今月の 16 日付けで第三課の課長になりました。ODA 協議会に参加したことがあり、皆さまのお話は聞いたことがある。是非、現場の話聞かせて頂きたい。私たちも時々現場に行くが、なかなか機会が得られないので、お話を聞かせて頂きたいと思っている。

東城康裕（JICA 農村開発部 審議役）

ProSAVANA 事業については、重要な時期だと思っている。様々な人が関心を持っている。力になりたいと思い、参加している。

高橋

双方で議事要旨を作成している。発言の際には、名前と所属を明確にしてから発言してほしい。第 1 議題から開始する。

### 1. モザンビーク農業・食糧安全保障省関係者の訪日結果

田和正裕（JICA 農村開発部 次長）

本件は、モザンビーク農業省が来られた際に市民社会との意見交換会を開催したので、今日は総括というか、まずアウトラインだけ簡単にご紹介したい。また、皆さま方から昨日意見を頂戴しているので、それに基づいて議論したい。

農業食料安全保障省から代表団が来日。8 月 31 日から 9 月 5 日まで。現在のプロサバナの進捗状況と活動方針を国会議員に説明するとともに、市民社会の皆さま、JICA・外務省も含めた意見交換をしに来た。

モザンビーク側は、国内の農業の重要性、農業戦略、プロサバナの狙い、公聴会を通じて得た様々な意見をマスタープランに反映させていく、まとめていく方針を説明された。その中で、公聴会については次のような発言をされた。狙いは 3 つ。

- 1) ドラフトゼロといっている理由は、この作品を双方向的な作業をしながら策定させていくことの意向の現れ。今後も農民や市民社会の皆さまの意見を取り入れて改善していくことが狙い。
- 2) 前回の公聴会で様々なレベルの人びとから意見を頂いた。これらの意見をもとにドラフトゼロを改訂し、公開し、議論して、色々な方々からご懸念やご提案を適切な形で盛り込んでいく。
- 3) 公聴会のプロセスについて、無効化という声もあったが、対話を止めるのではなく、継続をして、意見を反映していくとのことであった。JICA にとっても、このような意思を確認できたという点で、重要な機会であった。

天目石慎二郎（JICA 農村開発部 農業・農村開発第二グループ第四チーム課長）

NGO 側から頂いた質問への回答を行う。

1) DIF の中間評価報告（資料④）、2) PEM モデルについての詳しい資料。（資料③）3) その上で頂いた質問への報告。

#### 1) DIF の中間評価報告

1. DIF パイロット事業の実施目的：小農にとって投入財（優良種子、肥料、農薬、農業機械）へのアクセスが難しいので、この事業を通してアクセス・販路を改善する。

開発事業の実施目的：地域の中小規模の農業従事者の育成。ひいては、農民の生計向上に繋がって行く。

#### 2. DIF パイロット事業のアプローチ

2.1 DIF パイロット事業の選定：小規模農家や地域コミュニティへの社会的影響、ビジネスとしての事業の実現性、モデルとしての持続可能性を評価。（3 行目）事業提案を審査・検討していく。審査プロセスは記載済み。

2.2 契約農家へのアプローチと契約プロセス:企業が農民組合や個々の農家に事業内容を説明して、理解したうえで契約締結。

### 3. DIF パイロット事業の検証:

3.1 ファイナンスの有効性の検証:中小農業事業者が対象。小さいゆえに借り受けられない。そういう人たちの方が小農に近いので、民間金融機関から借り入れが難しい人々をターゲットとしている。

3.1 1) 事業の持続性(農産物の量・質の確保・販売先):現段階のものを数字に示している。対象は4社。いずれも参加した農家の収入が増加傾向。

契約栽培の面積の変化:各企業の契約農業の面積の変化(表 3.1.2):凹凸はあるが、増えてきている。D社は、2013/14年作期に減っているが、契約農家を2013/14年作期から2ha以上の農家に限定したためである。個々の企業の経営判断。大きい農家の方が、安定的に事業が出来ると判断したためである。それぞれの社によって契約栽培をどのように進めていくのかを示している。

3.1 3) 契約栽培を成功させるための農業企業による活動:契約農業を成功させるために、各企業がどのようなことをしているか。改良種子、農業機械、肥料の提供を農民側に提供していく。公的な技術支援が弱いので技術指導なども行っている。詳細は示した通りである。

3.1 4) 融資を受けた農企業へのインパクト:DIF資金を使って農業機械を購入したり、倉庫を建設したりしている。ここには書いていないが、収穫の段階の買い付け時にお金が必要になるので、お金が無くならないように、そこでも生かしている。DIFの融資を受けた結果、農業企業の体力が向上している。契約する小規模農民にとっても種子・肥料・技術の提供を受けて、生産性の向上、生産物の質の向上がある。

### 3.2 これまでに得られた教訓

(1) 融資事業の継続性:継続的に行っていく必要がある。類似の案件は我々JICAだけでなく、他ドナーやNGOによっても進められている。ただ、まだこの地域でこの契約栽培事業は4、5年しか経っておらず、まだ定着しているとは言えない。DIF事業の検証に関してもまだ模索の状態である。したがって、継続することによって安定的に事業が進められるようになり、ゆくゆくは農家の数が増え、事業が拡大し、生計向上に繋がっていくだろう。

(2) 農業技術支援と技術向上の重要性:農業企業側が、契約農家に対して適切な時期に適切な技術向上支援が不可欠。逆にいうならば、それが出来ない場合には、確実な生産性向上に繋がっていない。今後も農業技術移転が必要。農作期だけでなく、IIAM 公的な研究機関、IITA (International Institution of Tropical Agriculture) など国際的な機関の熱帯農業の研究機関があるので、こういうところと組んで技術提供をやらなければならない。

(3) 横流しの抑制:これが大変悩ましい事象。実際に契約書を取り交わしているにも関わらず、農家が横流しを行うケースがでてくる。その理由としては、農業企業側が適切な時期に買いに来なかった。お金がショートした。契約で記載している買取り価格で、売り払うということについて理解されていなかった。適切なタイミングで投入財が提供されなかった、技術提供がされなかったことで信頼関係が維持できなかった。契約内容については十分に理解されていなかった。双方の信頼関係が十分に調整されていなかったため、上手くいかなかったことが原因。もう一度、契約栽培の事業に関しては改めて信頼関係の調整が必要。先ほども申し上げたが、企業側のキャッシュフローが無くなってしまい、収穫物の買い付けができていないということがあったので、そういう観点から、DIF事業が必要。

(4) アソシエーションの活用:個々(の農家)ではなく、アソシエーション経由の契約栽培を企業と行うことによって、規律が守られて行く。

(5) 調停機関の重要性:価格を巡って問題が出ている。調停機関の重要性。

(6) 栽培研究機関との連携：IIAM からの優良種子を提供しているため、その連携が必要。

(7) 契約栽培事業の改善：契約書内容の見直し、特に農民側に不利にならないように契約する。記載に関しては、注意深く確認する必要がある。

(8) アソシエーション等、農民組織への融資：Forum が大きくなれば融資が受けられるが、アソシエーション・レベルとなると融資が受けられない。それは、財務運営管理が不足している、ビジネスプランがまだ十分でない、提案できない、担保がないことも悩ましい。本来であればもう少し小さい組織にもこういった事業に入っただけならばと思うが（融資されるべきだが）、なかなか難しい。担保条件の緩和などができると良くなる。

3.3 DIF パイロットにかかる考察：先ほど申し上げた信頼関係の調整につきると思う。横流し、契約内容が上手く共有できていない、これは信頼関係が薄いからである。信頼関係の醸成に尽きる。事業を継続することで双方理解を深めていって事業を進めていく必要があると考えている。

(3) 種子の買取り価格：種子の買取り価格において、（優良種子なので通常の種子とは価格が違う。）そのことへの理解がなされていなかった。

(4) 適切な時期での生産物の買取り：生産物の買取り・支払いが遅れている場合、種子の品質の確認をする必要があるためタイミングが遅れている。

(5) 農民側のリスク回避の取り扱い：天候や病害虫の発生などの場合、なんらかの措置が国レベルで必要になってくる。

#### 4. 他の契約栽培・商業化農業事業：

4.1 現状：先ほどお伝えした事と似通っている。ドナー、NGO などが支援しているものは、徐々に信頼関係ができていくものもあるが、まだ不十分なのでこの種の事業を継続していく必要がある。

4.2 契約栽培・商業化農業の振興：アソシエーションは金融機関から融資がなかなか受けられないのを改善すれば（担保の条件の改善）、農業生産活動も活発化するだろう。

以上が、遅くなったが DIF の中間報告である。

#### PEM の紹介（資料③）

モデル（計 5 個について）の説明。

- モデル 1: 「コミュニティ支援モデル」対象：零細農家
  - ① 普及計画のコミュニケーションメカニズムの構築  
普及員と農民側とのコミュニケーション評価
  - ② 普及サービスが行きわたるような事業提案  
ここで一部デモ圃場（レプリカ）を設けて、キーファーマーを作って近隣の農家に技術を学んでもらう。
  - ③ 生計向上を促進する普及サービスの構築  
生計であったり、家計などの研修も行っている

次のページからは実績を現場ごとに記載。レプリカの箇所数を記している。

- モデル 2: 「アソシエーション支援モデル」対象：アソシエーションメンバー（零細農家からワンランクあがったもの）ナンブーラ州とニアサ州の全部で 6 つのアソシエーション  
これまでの実績に関しては、記載しているのでご確認ください。
- モデル 3: 「協同組合支援モデル」対象：ナンブーラ州内の 2 つの農協  
メイズの製粉と落花生の生産や栽培を農協単位で行っていくのを支援する。参考までに、ア

グリビジネス・ワークショップ参加者の評価なども入れている。

- モデル 4：「契約栽培モデル」DIF である。詳細は先ほど申し上げた DIF 中間報告でもあったので割愛。
- モデル 5：「バリューチェーン構築モデル」モデル 3 と連動している。一部は農協で、モデル 3 で対象になっている農協も一部対象になっている。メイズの製粉事業もここでもあり、モデルに関してはこれから事業の本格化を行う。

時間が無いので駆け足で説明しましたが、後ほどまた確認をお願いします。

質問への回答

意見交換会前に NGO からもらった質問について：

- ① MP の英語版：正規のものはポルトガル語。モザンビーク政府が相当程度手を加えている。そのため英語版は存在しない。完全に訳したものはない。4 月から 6 月の公聴会の結果を踏まえてさらに改定を進めている。そこまでお待ち頂きたい。まずは現地で公開されるべきだと思っている。公開されたものは皆さんにも共有する。そういう流れ。
- ② モザンビーク政府の公聴会のレポートをお渡ししてほしい。：前回の意見交換会でお渡ししているもの（写真つき）
- ③ EMBRAPA の資料：我々と一緒に取り組んでいるわけではないので、資料はもっていない。発表会に使われたものは前回の意見交換会でお渡ししている。
- ④ PI（JICA が資金を出したもの）：JICA が資金提供をおこなったものはこちら。色がつけてあるもの。1 番、5 番、6 番。EMBRAPA の報告は 4 番。PI 事業以外のものが含まれた理由は、IIAM が主催したものだから。IIAM が行ったものが含まれた。
- ⑤ マタリア社の土地収奪：「土地収奪をされた農民がいることを知っていて対象にしたのか？」については、承知していない。土地云々ではなく、先方が（融資に）意欲をしめしていたので、繰り返し協議を行った結果として対象になった。選定のプロセスについては、先程 DIF でも伝えた通り。社会的インパクト、事業の実現性、持続性。この観点から選定した。

（課長退出）

- ⑥ 「プロサバナ事業と関係がない」とされる理由：少なくとも、土地の問題に関しては、プロサバナが引き起こしたのではなく、以前からあった問題であると理解している。我々の方で確認を進めたが、マタリア社は、内戦時に住み込んだ人びとを強制的に立ち退かせる等のことはなかったというのが我々の持っている情報。
- ⑦ DIF の契約書のたたき台を作ったのは JICA のコンサルタントか？：各企業が作成している。それが妥当なのかどうかのサポートを JICA がしているが、基本的には企業が契約を作成している。  
（近藤：検証はしているのか？）契約書についても改訂した方が良いという部分はその都度議論している。農民側が不利益を被らないようにしている。
- ⑧ ゴマの買い取り価格：個々の企業がビジネスとして取り組んでいるものなので、我々の方はわからない。
- ⑨ DIF の二次募集の時にイアパカ・フォーラムに使われた PPT：英語のものを日本人コンサルタントが使ったが、ポル語のものも配布をし、通訳も入って説明しているとの報告。契約書にプロサバナのロゴが入っているか？という点については、入っていない。プロサバナ事業ではなく、GAPI とモザンビーク政府による融資のため。
- ⑩ PEM の水ポンプに関するニーズ確認：PD で確認されたのか、あるいは PEM か？現地で確認したニーズとは、などの質問。：事業計画をまとめるプロセスで繰り返し協議を行って作成している。確かに、2 つの組織の共有については、プロジェクト側が（水ポンプを）提案している。
- ⑪ ポンプ灌漑をやめて重力灌漑に変えた組織があったが、いつ計画されたか？計画を変更したのはいつか？：灌漑施設というよりため池であり、元々あったもの。計画の変更は、2 つのアソシエーションより 1 つがいいということで変更になった。我々もいつ計画が変わったのか承知しておらず、突然変わったので我々も困惑した。
- ⑫ ニアサ州で資材が提供されたのが大幅に遅れた：既に回答している。最初アソシエーションから、2 ヘクタール分のジャガイモ栽培の提案があったが、それに対応する水源が十分では

- ない、種芋が固かった。議論を重ねた結果、タイミングが遅くなった。意見交換を行ったりして適切な計画に修正するのに時間がかかった。対応が遅くなった。じゃがいも、たまねぎ、にんじん、トマト、種芋や種子など。肥料 NPK をそれぞれ 200 kg と 100 kg 与えている。
- ⑬ ニアサ州での評価会議に関して：技術的な評価会合。どれぐらい投入すればどうなるのか、ポンプの返済・メンテナンス、銀行口座の開設等など技術的な話。上手くいっているとの総括は行っていない。

高橋

JICA から、田和さんから農業省の来日、天目石さんから 3 点 (DIF の説明、PEM の報告、事前質問の回答) があつた。残りが 5 分しかないので、NGO 側からのレスポンスを、どこかに絞って。そのことを踏まえると、今後のこと。意見交換会なので意見を交換したい。丁寧にご回答いただいたが、事前質問への回答は書面でいただきたい。申し訳ないが、事前に書面で回答頂ければ、どの辺りに焦点を絞るか決められる。今後は、これからは事前に可能な限り書面でお答えをお願いします。モダリティとして ODA 政策協議会ではそうしている。そうでないと意見交換会として成立していかない。

天目石

最後に一つ申し上げようと思っていました。中身に当たるものであれば、紙も準備するし、やる意義があるが。今回指摘されているのは毎回されている。相当細かい話です。

高橋

そうではないと思います。今ご説明をされた事は十分に (回答) 必要がある。

天目石

細かいことばかりで調べるのに時間がかかる。限られたリソースは有効に活用した方が良い。同じことを何回も引っ張っておられる。懸念をもたれていることには、誠心誠意対応している。できることならどういう事業を行って行けば、現地のためになるのかについて具体的な議論したい。

高橋

同様に、ご説明は書面でご回答いただければというご提案なのですが。

垂井俊治 (外務省 国際協力局 国別開発協力第三課 課長補佐)

その関係で、そちらの立ち方にも関係あると思う。こちらの紙は昨日の夜 19 時 50 分 (\*正確には 19 時 15 分) にもらったものです。我々もきちんとやりたい。プロサバンナ事業や農村事業などいろいろと行っている中で、バランスを取りながら行っている。言い方が悪いですが爆弾のように送られると、1 時間半の中では対応が。

高橋

それは今後考えます。

近藤康男 (No! to Land Grab, Japan)

それは我々も反省しましょう。

田和

質問の趣旨が分からないときがある。説明をもらった上で質問をもらった方が、きちっと答えられるので、すれ違いの無いように質問してほしい。

高橋

分かりました。そのことは今後検討していくということで。NGO 側から、外務省・JICA 側の発表に関して、コメントをお願いします。

吉田昌夫（モザンビーク開発を考える市民の会）

近藤さんから、9月1日に面会したモザンビーク政府の人との対話について。

高橋

最初に田和さんからあったモ政府訪日についてのコメントを近藤さんから。

近藤

議題にあった通り、我々はそれに絞り、資料1を渡しております。一方でDIF、PEMに関わる問題などあったが、これは従来から「PEMって何ですか？」という疑問とそれに対する評価を出来るだけ前広に、なおかつ全体像が理解できるように紙とともにお示しいただきたいと繰り返しお願いしてきた。今日はようやくいくつかを見ることが出来た。お互いの意図のずれ違いも少しあると思うが。

では、資料1について、資料に沿う時間がないので、かいつまんで。

この資料の目的は【本資料の3つの目的】とあるように、お互いの認識を理解したいのと、残念なのは英語のやり取りになって以降、我々として議論をする時間がなかったため、今回申し上げたい。資料の内容は大きく2つに分かれていて、1つ目は記録、2つ目はそれを踏まえて「問題提起」という形でしている。

記録に関しては、我々は事前に許可をもらって録音に沿っておこなっているが、ここは間違っているところがあれば何らかの形でご指摘お願いします。

1-3頁を飛ばし、4項以降に、8点ほど書いてあります。朝（\*前夜）になってお送りしたということで、十分に読んでいただけてないかもしれませんが、おおまかに4点ほど触れたい。1つ目は公聴会についてです。後で渡辺さんのお話にも出てくるかと思うが、9月1日には、手続き、経過、その実態の問題などについて、一定の枠組みに収まる形であれ、論理的には分かりやすい説明があったことは事実である。2つ目には、当日資料にはなかったが、モ政府からDUATについての説明があった。しかし、お互いの理解のずれ違いもある。特に、土地収奪の問題。3つ目には、実態（把握の問題）にも関わるが、人権侵害の問題。4つ目はJICAの環境社会配慮ガイドラインについてです。

1、公聴会の問題：現地からの声明に基づき、9月1日にも申し上げたが、実態は手続きの不備や、主催側にとっては小さなことかもしれないが、妨害や脅迫めいた対応があったことを申し上げたい。それに関連していくつか声明が出ている。3か国の市民社会からの声明もでている。

5頁の一番上の部分。当日、モ政府からは「無効化に対して対応はしない」との説明が我々にはあったが、現地ではなしのつぶてなので、（現地市民社会に）早急に回答をするよう（も政府に）要請してほしい。中身の問題については、6頁の上に具体的な要請という形でまとめている。市民団体なり農民組織からみられる受け止め方、主催側から受け止め方が違うことは、日本でもよくあるが、それが問題になることもある。プロサバンナについては、日本から費用が公聴会においても支出されている。内容を読んでいただければ、何が指摘されているのか分かるはず。それが事実かどうか別にして。その（公聴会の）問題については、やはり我々も現地調査などを通して、具体的な事実を認識しているので、3カ国市民社会の声明の内容を改めて認識してほしい。

2、土地収奪の問題：プロサバンナについて土地収奪はないということは何度もきいているので、それは我々も信じたい。しかし各国の事例をみていると、大きな事業を展開しようとする、そういったものが投資を誘発して土地収奪が起こることもある。なおかつ、州政府自体、我々が話を聞いても、海外からの民間投資は歓迎であるとの話を聞かされている。したがって、ここでお願いしたいのは、プロサバンナ事業での対象地（5項の真ん中に太字で書かれている。）で具体的に起きている土地収奪の問題について、モザンビーク政府として、あるいはJICAとして、どのように把握・対応しているのか明確に教えていただきたい。

DUATを登録していくことでそれを防ぐ、またはプロサバンナ事業において土地収奪はないということはお聞きしている訳ではある。しかし、いくつかの国、私は具体的にはメキシコや二カ国ぐらいで目にしてはいるのだが、登記とは担保のようなもので、いろいろな形で私的財産の保証に類するようなことも行われ、それが結果として土地の流動化を引き起こし

ている。私個人としては、当面、積極的な一定期間の土地取引モニタリングが必要だと考えている。DUAT（土地法）で保証されている共同体的な土地を含め、登記なしでも一定の条件のもとで権利を保証することの強化が不可欠である。それとの関係で、プロサバナ事業ではないといわれている（土地収奪の）ケースも、きちんと把握されるべき。

- 3、人権侵害に関わる問題について：一定の権力を持っている側が、意識する/しないに関わらず、発言をしたり行動した結果、弱い立場からみたときどうみえるのか。またそのことが、地域であるいは当該農民に対し、どういう問題をもたらすのか。このことの認識は、（一定の権力を持つ側と弱い側で）通常ずれることだと思う。人権侵害の問題については、具体的にはどんな事例が起きているのかを、p 9の一番上に書いている。第三者からなる調査委員会を立ち上げ...と書いてあるが、少なくとも人権侵害の発生を防ぐようなメカニズムあるいは担保措置等々を真剣に検討してほしい。
- 4、環境社会配慮ガイドラインの問題：「日本には日本の、モザンビークにはモザンビークのルールがある」といった発言や、9月1日に他の件についておっしゃったことを踏まえても、果たして、JICAのガイドラインがしっかり認識されているのか危惧されるような発言がなされている状態であることが見られた。相手にきちっと周知すること等を含め、徹底してほしい。関連して、2013年4月からの要請でもあるが、ポルトガル語のガイドライン作成と公開の具体的な検討をお願いしたい。

以上4点ですが、最後に一点加えたい。

9月1日に、モザンビーク政府からは、対話の方法論について、UNACを含めて聞きながら確認して進めていきたいとの説明があり、これはありがたい。しかし、現実に現場で起きている問題やこの間の現地からの声明、我々が現地で見聞きしたものなどを踏まえ、JICA・外務省からの説明、9月1日にモザンビーク政府からの説明を聞いていると、「これから意味ある対話をしよう」という。しかし、現場で現実に起きている問題、過去に起きて問題にされて十分に対応もいただいていない問題が、常に置き去りにされている。いくつかは事実であろうと個人的に認識していますが、それをそのままにしておくと、「意味ある対話」を、「マスタープランも意見を聞きながら進めて行こう」というが、お互いにずれを残したまま、スタートしてしまう。これを放置すると、お互いずれを残したまま、同じことが起きてしまう。先程から、何点かに渡って事実確認を日本の立場でも行い、どのように認識しているのかを明確に示してほしいとお願いしたが、これは総論的・相対的に申し上げたいことである。

高橋

時間も限られているが、これに関して JICA・外務省側の認識・意見をいただきたい。この間のモザンビーク政府関係者との話し合いがあったが、そこに大きな齟齬がある。今近藤さんからいただいた4つの問題（公聴会・土地種奪・人権侵害・ガイドライン）に対して、向こう側の認識や理解は十分でない、間違っている認識もあるのではないかという印象を我々は受けた。この間に立つ外務省・JICAはどう考えるのか？モ政府を100%信じるか？それとも我々が報告してきたことを踏まえながら、モザンビーク政府・関係者らにどのように説明していくのか、またどのように意見交換をしていくのかということが、主体的に外務省・JICAに問われている。

渡辺直子（日本国際ボランティアセンター）

その返答を頂く前に、今日の意見交換会の前に、モザンビーク農民組織と市民社会組織からメッセージを頂いている。それを紹介したい。先ほど、田和さんから9月1日のミーティングの結果についてお話があり、公聴会について3点ほどまとめられた。重要であったのは、そのやり取りの中に、近藤さんに加えて確認したいのは、資料の2頁目の(2)の一番下のところにあるが、「現地の人の声をより丁寧に・・・やり方を含めて相談する・・・」とある点。今後公聴会がやられるにあたって、やり方を含めて相談されると約束があった。これがどうなっているのか確認したい。

その上での、現地からの声。

1つ目には、公聴会の無効化の要請。3か国（市民社会）より無効化の要請を出したが、「無効化はせずにより丁寧な対話を続け、公聴会とマスタープランの策定を続けていきたい」というこ



とについて、日本の市民社会側に回答があったが、現地の方ではなんらやり取りも回答もない。現地の方で回答を待っている状況。

2つ目に、9月1日には、公聴会のやり方も含めて事前に相談するという話が出たようだが、現地ではそのようなことはなんら一切されていない。これを伝えてほしいということだった。

3つ目には、マスタープランのドラフトゼロについて、「より広い対話を」というが、彼らがこれまで訴えてきているのは、策定プロセスでは、広く「意味のある対話」をモザンビーク社会に確立し、その中でやっていかなければならないという点。

4つ目には、マスタープランの公聴会において、9月1日に約束した通り、事前にきちんと相談しながら、真の意味での対話を進めるのであれば、また同じことが繰り返されるだろうとされている点。

PEMのことなど、プロサバンナでは他にも様々なことが行われている。ただ公聴会のやり方を相談すればいいということではなく、すべてひっくるめて、その後のプロセスや他の事業についても、広い意味での対話を、この事業を行っていく、あるいは計画していくべきである。すべてにおいて、意味のある対話をきちんとしてほしい。

高橋

9月1日を振り返り、いくつか認識の齟齬を感じられたと思うが、どうですか。先ほどの近藤さんからの4つの指摘（公聴会・土地収奪・人権侵害・ガイドライン）についてもどうでしょうか。

田和

いただいたのが昨日だったので、組織として、まだ回答なりを、きちんと共有できていない。私以外の皆さんから何かあれば、捕捉なり訂正なりを願う。

今回いただいたのは、幅広いご指摘、ご意見である。大きく分けて2つ。一つは、モザンビーク側に対しての意見と、もう一つは日本政府・JICA に対しての意見。先ほどの説明では、一緒になって意見や質問をされたと認識している。

それぞれについては、今後我々が検討していくにあたって、重要な視点であると考えている。これについてモザンビーク政府がどう考えるか。前回訪日した時に、不適切な発言、誤解を招くような発言もあったけれども、我々としてはプロセスも含め現地の市民や農民をまきこみながら、相談しながら進めていきたい。今まで議論のたたき台がなかったものを、「ドラフトゼロ」を作り、それをベースに議論し、いいものにしたいと言ったと理解した。十分でなかったところは直しながら、プロセスのところも直しながら、改めながらやっていこうとしていると理解したし、我々もそのモザンビークの姿勢を信じたい。まずいことがあったとすれば、同じような批判が無いように、JICA として支援したい。内容についても同様。

若干、JICA についての意見については、誤解もある。人権の問題のところ。人権を軽視しているわけではない。その議論の中で、一般論として、個別の具体的な事象として話をしているわけではない。来られている方は農業省を代表しているわけではなく、モザンビーク政府の全体を代表している訳でなく、かつ2時間という中で色々なトピックもあり、時間的にもなかったため、まだ議題があるので、「人権が…」となった。人権と言う意味では関係するが、ジャーナリストの方々に対する事例はモザンビークでの事業と直接関係することではないので、切り離して議論しませんかと言う意味。その点は若干誤解があったと思う。

環境配慮ガイドラインは、何度も説明している。個別の事業が行われるときにもう一度、我々は環境ガイドラインに、ルールに従う必要がある。なし崩しにはしない。それは、別のフォローできちんとやりますという説明をしたつもり。

それ以外はみなさんからモザンビーク政府への意見。これは私の意見であるが、JICA 側の解釈で伝えると、我々の偏った見方で伝わってしまい、時間を要するし、議論の時間を要しかねないので、可能であれば、皆さんの言葉でこれを英語やポルトガル語で書いていただき、送って頂ければ、と我々は認識している。それを直接モザンビーク政府に送るのがいいのでは？もし作ってくれば、現地に事務所があるので、われわれが持っていくことも可能である。JICA や外務省がこれを我々の言葉に訳してしまうと、十分に皆さんの意図を理解できないままいってしまうと、より双方にとって生産的ではない。当日、マラテ大使が名刺に Email アドレスがあるから、オープンにするから、自分に直接言ってきてほしいといっている。皆さんが直接意見にすることには（大使は）

躊躇はないはずだ。

吉田

環境社会配慮ガイドラインについて。そもそもプロサバンナ事業が始まった時に、マスタープランの環境配慮ガイドラインの格付けはAからBにした。マスタープランだからそうしたというのであって、そのときの前提は、MPそのものを評価の対象とするということ。あとで個別の施設を作るなりなんなりについて、ガイドラインとして評価するというのはちがうのではないか。元々の想定は、MPを評価するのが環境社会配慮ガイドライン。次の段階の評価ということではないと思いますが。

田和

そうですね。おっしゃる通りです。環境社会配慮ガイドラインの中では、ルールにしたがって、MPであっても、配慮することになっている。現状、MPのレベル、つまり具体的な事業の内容のレベルでは、環境社会配慮カテゴリではBであるという判断である。ルールにのっとってやっている。

吉田

それはマスタープランそのものを評価する？

田和

はい、そうです。それを、より具体的な事業に移す際には、対象のサイトや対象のターゲット層がより具体的になるので、その段階で、またガイドラインの内容にしたがって審査していくということ。

高橋

マスタープラン（事業）そのものの環境社会配慮のカテゴリがBとなっている。Bとして必要性があればやるがそうではないから、やっていないという認識。いろいろ考察した結果、マスタープランそのものが環境社会に与える影響と言うものを、マスタープランをやっていく過程の中で影響が出てくるから、どのような環境社会配慮（カテゴリ）を与えるかという認識に立てば、Aであればマストでやらなければいけないが、マスタープランを作るプロセスが、どのような環境影響を与えていくかということについての認識です。

田和

環境社会配慮にもっていかなければいけないというのはどういう...？

高橋

例えば、住民との対話を、環境社会配慮に基づきもっとちゃんとやりましょうということ。マスタープランを作るプロセス、（マスタープランの）存在そのものが住民に影響を与える。社会に対する影響が大きい。だから、（ガイドラインに基づけば）どの程度の影響を与えるのかという点も含めてきちんと考え、住民と対話をしましょうという風に立てることができる。カテゴリBであっても、それ（そのような検討）をJICAがやったかどうかということ。

天目石

AからBになった事実はなく、最初からBである。AかBかについて、我々は介在（\*関与）していない。（JICA内の）独立したところ、審査部がやった。ただ、我々は（カテゴリが）Bであっても、ステップは踏む必要があるということで、どんなことをやったらいいかについて審査部と相談している。その上で必要なことを行っている。我々の中ではAなりのこと（Aに相当すること）をやっていると認識している。対話を行っている。

斉藤龍一朗（AJF アフリカ日本協議会）

今のお話を聞いて1つ。環境配慮ガイドラインの問題と先ほどのモザンビーク政府が人権侵害を

行っている問題は重なってくる。田和さんのお話だと、農業省の人だから人権侵害の問題は関係ないと思っているとおっしゃった。

田和  
違う。

斉藤

（9月1日に）あそこにいた人は、モザンビーク政府の人なんです。農業省であれ、何であれ、政府の人。人権侵害を行う政府に対して、そういう政府に対して、安心して意見をいえないという抗議の話。そういう状況があるということは、（JICA）環境社会配慮ガイドラインの「環境社会配慮」の中に当然含まれますよね。今、モザンビークにおいて、政府と人びとの関係がどういふものなのか、そのことに配慮して、意識して、形式的にどこかの時点で OK だからそのままいきますというものではない。状況の変化に応じて、配慮すべき状況というものがあつたときに、現場の人が、きちんと配慮ガイドラインに沿って、提案をしていく。ガイドラインというものはそういうものとして存在する。どっか繰り出したら終わり、という形式的なものではない。

高橋

それは正論である。ただ、今回は、JICA としてのカウンターパートは農業省で、その農業省がどういふ理解で返答するかには限界があるよ、と。

田和

そこは、農業省の代表者としての議論の場だった。

高橋

そこは構造的な課題である。どのように、そのようなガバナンスの問題を乗り越えていくかというのは JICA にも限界はある。外務省や他の関係者がどういふ風にモザンビーク政府と話していくかと言うこと。また別の論点として議論したい。

公聴会の不備についての認識に関しては、現地側からのレスポンスはどうなっているのか？モザンビーク政府は公聴会に不備があつたが、エラーの範囲だということなのか。エラーの範囲が多い少ないというのは水掛け論になってしまうが、今後改めながら進めていくと言う立場であるから、多めのエラーがあつたとのかもしれないが、それはご容赦頂きたいというのが、外務省・JICA の認識か？だとすれば、つまり今後のことが重要になってくる。

田和

モザンビーク政府の方はこうも言っていた。反対されている意見もあるが、プロサバナに賛成している人もいる。様々な意見がある。そういった意見を政府として捉えていく。決して、反対している人の意見を含めないということではなく、どういふプロセスで改善していくかは共に考えていこうといっている。我々としては、モザンビーク政府をサポートしていきたい。

斉藤

ちょっとひどいんじゃないですか？モザンビーク政府が人権侵害、脅しをかけているときに、反対の人の声を聞きますと言っていますとここで言えるのは...ひどいんじゃないか？

高橋

相手をどのように信用していくか、もしくは相手に信用してもらうようにしていくかというのは日本政府や外務省は苦勞していると思う。そのところを、むしろ話していただけるといいのかもしれない。モザンビーク政府はそういうこと（脅し）をしていながら、改善していきますと言っても、その言葉を100%信じてやっていいのかということ、市民社会は疑問に思う。だから日本政府は相手国政府に話し、それをどのように変えていくのかという説明が足りないのでは。

田和

先ほど触れましたが、不適切なプロセスで進められるというのは、仮にそうだとしたら、それはよくない。JICA は援助機関であり、国の税金を使ってやっている。我々はモザンビーク政府を信用しているが、逆に何も意見しないと言うわけではなく、次回以降のプロセスがきちんといくようにきちんとモニタリングするし、意見していく。さきほど、その国の人権のところが十分じゃない国は世界中にたくさんある。その一側面を切り取って、人権というのは、ここは重いし重視していきたいが、若林さんもフォローしていくとおっしゃったが、われわれも見に行きたいと思うが、今回そうだったからといって、すべてモザンビーク政府に対する支援をストップするという対応をするのか。彼らの活動や適切なやり方をうながしながら支援していくのかというように、考え方は 2 つある。今の段階としては、JICA は後者である。

垂井

二点、手続きの話。今日は 1 時間半でして、議事進行の話で一つ。もう一つはサブシスタンスの話。3 分程度よろしいでしょうか。

NGO のみなさんの資料もあるが、モザンビークの人権指数、ガバナンス指数は世銀の指標によると中位程度。そういう客観的な事象がある。勿論、人権侵害はいけないことであり、彼らもそう発言していた。皆さんもご承知だと思う。彼らは政策として人権侵害があったわけではなく、対処方針としてあったわけではなく、現場でそういうものがあつたかもしれないが、個別事案であつて、自分たちもこれからちゃんと見て行きたい、取り締まっていきたいと発言していた。

我々の方も、彼らと話し合うにあたって、冒頭に会合をして、現地からも日本の NGO から人権侵害が起こっているという意見もあるので、侵害とされることはしないでほしいと申し入れし、お願いした。これまで日本政府としても、人権侵害というか、民主主義の関係から、去年 10 月には選挙がありました。選挙の前には、民主主義的な選挙を申し入れした。実際、10 月には選挙がされて我々の指摘もあつて、世界からも、評価…何かあつたかもしれないが、適正な選挙が行われて…実際に、レナモの間では一時武力対立があつたが、選挙に参加して、現在レナモは国政に参加している。しかも選挙のなかで、議席をのぼし、89 議席も得ている。他方、フレリモは与党であつたが、191 議席から約 50 減らしている 144 議席になっている。これが、言論の自由ですとか、民主主義ではない国でなければあり得ない結果。きちんとした選挙を通じて、民意が反映される仕組みが、我々が見る限り定着しているのかな、と今回の選挙結果をみても思う。

ということで、人権侵害はいけないことではあるが、日本でも人権侵害はある。例えば、ヘイトスピーチもあるし、この前の安保法政についても疑義を唱えていらっしゃる人もいる。そういうことはいけないが、ないように努力しなくてはならない。例えば、刑事事件になれば、司法手続きとなる。モザンビークでも、そういう手続きをとりたくて一行がいていた。ことさらモザンビークで何かがあるから、日本でも何かあるのに、ことさら問題視して協力すべきではないというのはバランスを欠いていると思う。それは、人権侵害はいけないことだが、他の国もモザンビークのプロジェクトを支援している。他のプロジェクトを支援している。

吉田

時間ないとおっしゃったのに、もうその辺でいいのではないですか。

垂井

ことさら事業をリンクさせて、強く主張されるのは、ちょっとバランスが公正ではない。

高橋

ごめんなさい。議事が悪くて。あと予定では 4 分しか残っていない。けども議題 2 は丸々残っている。しかし、今の話は大変重要です。

池上甲一（近畿大学）

私も帰らなければならないし、今から 30 分 40 分使って次の議題は、多分できない。申し訳ないが、次回の意見交換会に回してほしい。

高橋

議題 2 をそのまま？

池上

はい。2 つ一緒に議論することはかなり無理がある。今のようになかなか大きな話、ガバナンスの問題、構造の問題などが出て来ているが、そのまま放置するのはちょっと。さらに今の垂井さんの発言にも、当然申し上げたいことも沢山ある。そういう大きな話と、議題 2 は個別の話。総括する話もあるが、個別に扱うべきものもある。これらを一緒くたにするのは議題設定として無理である。

1 つだけ、最後に（出なければならぬので）申し上げさせて頂きたいが、後の議論とも関係するが、前回（の意見交換会で）政治化させてはいけないという指摘が外務省からあった。それは、こちらからまず申し上げなければならない点。（プロサバンナが）政治的に利用されているという現実、実態がある。特に、ローカル・コンテキストの中でそういう風になっているということ、きちんと認識しないと本当にまずい。「聞いてみました、だからいいですよ」という話しかない。そここのところの認識が決定的に欠けている。「人権問題が直接プロサバンナに直接関係していない」というお話であるとか、色々ありますが、「協議をする、合意をする」というときに、だれがどこでどんな形でどんなことを協議したのかということが問われる。支援対象の選定など、それぞれ、かなりローカル・ポリティクスで使われてしまっているところを認識しておかないと、間違った支援、言い過ぎかもしれないが、本来狙うべき対象と違ったところにいつてしてしまうことになる。

渡辺

池上先生と申し上げたいことは似ている。人権侵害というのは、7 月に農民組織 UNAC の一行が来日した際に言っていたのは、それを許している構造がある。現場、ローカルなところで、人権侵害を許している構造がある。それをきちんと認識して下さい、と述べていた。

JICA のミッションに「ガバナンスに取り組む」とははっきりと謳われています。そういった中で、モザンビーク全体のガバナンスの実態を示すために、このジャーナリストの事例などを使った。実際にそれが起きている。そして、池上先生がおっしゃったように、政治的なコンテキストの中でこの事業が利用されて、それが農民たちに影響を与えているという実態がある。これはずっと伝えてきた。そのことの認識をまずしていただきたい。

その認識のギャップをうめる、うめないという話がこれまでも出て来た。そのギャップを埋めるために、議題 2 も今回具体的な事例をもって、これまでに頂いてきた説明、現場の導入プロセス、そして現場で実際に起きている現実を示すことで、このまま進めることへの危機感を共有したかった。これについては、今池上先生がご提案頂いた通り、おそらく次回にまわすことになると思うが、次回というのを、今まさにマスタープランをどうするかが話し合われている中で、できるだけ早い段階で次回を設定し、このことを話したい。

高橋

NGO 側の提案議題をまるまる残している。それを、時間をあけず早々に設定したいと NGO 側からあった。そういう方向でよろしいですか？

外務省・JICA

（うなずく）

高橋

なにか他にありますか？

渡辺

単純な質問なのですが、これまでお尋ねしてきたもので、直接プロサバンナというわけではないが関連している PEDEC について。マスタープランがもうすぐ出るということであるが、いつ出るのか？ここで共有してほしい。また、モザンビークの新大統領の来日があるということだが、

日程の詳細が分かれば共有をお願いしたい。

飯村学（JICA アフリカ部）

今日遅れて参り、申し訳ございませんでした。先ほどお答えできていない点についてお答えする。PEDEC は現在モザンビーク政府が検討中。最終的なカレンダーが示された時点で、皆さまにもお伝えできる。ただ、これと似た話で、モザンビーク側から市民社会と対話するといつて、全然動きがないじゃないか、という指摘がありました。今我々が知っているところでは、農業省が、どのような形でどのように話を進めるか一生懸命議論をしている。近日中に、モザンビーク農業省からコンタクトがあると聞いている。

渡辺

それは、現地の農民組織と市民社会にということ？

飯村

そうです。それから、対話のやり方も含めて事前にご相談頂けるのですね、という話。それについて確認して下さいという点については、私が返答するのはおかしいが、モザンビーク政府は約束しているということだし、我々もそうなるよう最大限の努力中。それから、そういう中で現地の市民社会に対して答えていないのに、ここで答えるのはおかしいという話。

渡辺

おかしいという話と同時に、向こうで回答下さいという話です。

飯村

分かりました。メッセージとしてそれは伝えます。

彼らは、今回来たときに、かなり胸襟を開いてみなさんと議論したい、彼ら自身もそれを望んでいた。そういう中で、本来モザンビーク市民社会と話すべきところを、乗り越えてお話した部分はあったと思う。ですので、このメッセージはきちんとお伝えしたい。人権の話も、軽視するつもりはなく、この間来日したときも、今後のやり方、これまで起きた事についてレビューをして、しかるべき措置をとるべきことがあれば取って進めましょうと話している。それと、公聴会で起きた事は、当事者ですからきちんと責任をもって対応するし、今後とも対応する。ただジャーナリストの件については、あの場で結論を出すことでもないし、プロサバンナへの影響を聞かれると、そこは無理。そこでモザンビーク大使が引き取ってお話されたという趣旨だと思う。そこは補足しておく。

ニュシ大統領の来日は？

垂井

当初は 11 月予定されていたが、都合が悪くなり、来年のできるだけ早くで調整中。

渡辺

年内はない。まだ確定ではない？

垂井

はい。11 月は流れた。

渡辺

もう一点。リクエストなのですが、こちらの質問の出し方についてコメントがあり、その通りだと思った部分もあったので、今後できるだけ直して、なるべく分かりやすい形で質問を出していきたいと思うが、議題を挙げていただいた際に、「9 月のモザンビーク農業省のご一行の来日結果」として議題があげられた。その議題の中で、それ以外の部分の内容の説明が多かった。そういったことがあると、事前にお伝え頂ければ、それに合わせた時間配分を事前に考えることも可能だった。

飯村

今回急だったので...議題を調整する時間が、すみません。時間があれば、きちんと整えて出来たのですが、不手際があればその点はお詫びいたします。

天目石

みなさんのリクエストに答えてやったことです。皆さんの方から、PEM と DIF の件について…

渡辺

え、でもリクエストは…第 10 回、第 11 回から継続していいです。しかも、これまでずっとリクエストしてきた書類です。今回急に出て来たもの（書類リクエスト）ではないですね。で、そういう経緯があっでご用意されたものであれば、準備も可能だったのかなと思います。

高橋

本日はお疲れ様でした。