

3 カ国市民社会 緊急共同声明

「プロサバンナ事業のマスタープランに関する公聴会」 の無効化呼びかけ 【日本語訳】

私たち、モザンビーク、ブラジル、日本の国民は、民衆同士の結びつきを土台として、互いに連帯しあい、「プロサバンナ事業」として知られる「三角協力によるモザンビーク熱帯サバンナ農業開発プログラム」を注視し、そのプロセスに関わってきた。なお、同事業は、構想の規模と小規模農民（小農）が営む農業にもたらしかねない深刻な影響故に、これまで多くの懸念を生み出してきた。そして、2015年4月から5月にかけて、モザンビーク農業食料安全保障省が、「プロサバンナ事業のマスタープラン・ドラフトゼロに関する公聴会」を郡と州のレベルで開催したため、私たちはこれに参加し、モニタリングを行った。

本声明は、この公聴会プロセス、とりわけ計画、招集、実施の手法について、3カ国の人びとの深い憤りと不満を表明し、反映するものである。本声明の署名団体は、農村運動、社会運動、市民社会組織、環境団体、宗教団体によって代表される。プロサバンナ事業の計画とその帰結に最も大きな影響を受けるのは小規模農民であり、小農はナカラ回廊地域の住民の圧倒的多数を占めている。署名団体はこれら小農の諸権利と主権の擁護を共通の目的として、プロサバンナ事業へのアドボカシー活動と抵抗に、多様な場所で取り組んできた。

2013年には、モザンビーク共和国大統領、ブラジル大統領、日本の総理大臣に向けて「プロサバンナ事業の緊急停止と再考を求める公開書簡」が送られ、2013年と2014年には「（プロサバンナ3カ国）民衆会議」が3カ国の人びとによって二度にわたり主催された。このような私たちの要請を受けて、旧農業省（MINAG、現農業食料安全保障省）は、プロサバンナ事業のマスタープランを作成中であり、そのドラフトは協議のため前広に関係者に開示し、議論される予定であると説明してきた。

しかしながら、マスタープランについて、約束されたはずの事前の協議は行われず、3カ国の諸団体のいずれに対しても、ドラフト完成と公聴会の情報共有の努力がなされなかったことに、約2年にわたりアドボカシー活動に関わってきた全員が大きな衝撃を受けた。さらに、モザンビーク政府は、ブラジル・日本両政府の同意の下、農業食料安全保障省（MASA）によって「プロサバンナ事業のマスタープラン・ドラフトゼロに関する公聴会」を招集し、郡レベルでは2015年4月20日～29日に、ニアサ州、ナンブーラ州、ザンベジア州の19郡といくつかの行政ポストでこれを実施した。州レベルでは3州の州都で開催され、4月30日にキリマネ市、5月8日にリシंगा市、5月13日にナンブーラ市で行われた。今後、全国レベルの公聴会が開催される予定である。

「プロサバンナ事業のマスタープラン・ドラフトゼロ」と呼ばれる文書は、2年以上延期された後、モザンビークとブラジルの二国間投資協定が締結されて1ヶ月後という時期にあわせて発表された。この投資協定は、モザンビークにおけるブラジルの投資を促進し守るために結ばれたものであるが、問題が多い。なお、同投資協定は、プロサバンナ事業を促進するブラジル企業が求める条件の一つでもあった。

2012年以来、ナカラ回廊地域のコミュニティをはじめとする市民社会組織ならびに農村運動は、農業開発の優先課題に関する話し合いを目的として、民主的で、透明性が担保され、インクルーシブな対話のメカニズムが設置されることを求め、プロサバンナ事業にノーを突きつけてきた。この公聴会は、これらの批判と主権に基づく要求に対する、モザンビーク、ブラジルならびに日本の3カ国政府による回答とされるべきものであった。

しかしながら、この公聴会は、3カ国政府がいかなる代償を支払ってでも、また強制力を伴ってでも、すでに始めてしまったプロサバンナ事業を正当化しようとする試みの一つであったことを明らかにした。実際のところ、プロサバンナ事業は、ナカラ回廊地域における大規模な農業の開発を目的とし、ナンブーラ州とニアサ州に土壌試験所と、試験圃場（大豆等の単一栽培向け作物の新品種を試験する）を設置するだけでなく、すでに「パイロット事業」を通して現場に「地元利権者」を生み出している。

今回の「マスタープラン・ドラフトゼロ」の公聴会のプロセスは、数多くの深刻な不正にまみれ、プロサバンナ事業が陥ってきたプロセスと構想における悪しき傾向を、またもや繰り返す結果となった。そのため、この公聴会は、モザンビーク、ブラジル、日本、さらにこれら3カ国を超えた広範で公なる批判を避けることはできなかった。

私たち、農民男女、ナカラ回廊地域のコミュニティの住民、市民社会組織、宗教を基盤とする組織は、深刻な妨害行為を受けながらも、ほぼすべての公聴会に参加し、モニタリングを行った。その結果として、次の点を確認した。

1. 「公聴会」の法的根拠の欠落

すでに行われた集会のいずれにおいても、プロサバンナ事業およびモザンビーク政府の代表者は、プロサバンナ事業のマスタープランに関する公聴会開催にいたる法的根拠を正しく認識していなかった。そのため、公聴会が本来持つべき方向付け、つまり、最大限の情報開示、民主的参加、適切な情報へのアクセス、代表性、独立性、実行可能性、交渉と責任といった諸原則の行動指針である法的手続きを無視したものとなった。

2. 参加者の事前登録の要求による憲法上の公的参加原則への違反

農業食料保障省および新聞各紙は公聴会参加のため事前登録が必要だと告知したが、この方式は、現実には自由で開かれた公聴会に参加することを事実上妨害するものであった。小農は農村特有の社会政治的、経済的環境の下に置かれているからである。結果的に、多くの公聴会は未登録の参加希望者を受け入れたものの、その変更事実は伝えられなかったばかりか、ナンブーラ州内のいくつかの場所では、招待されず事前登録のない参加希望者が出席を拒否される事態となった。このようなことは、憲法によって保障される公的参加の原則に反するものである。

3. 農民組織および市民社会組織の参加に対する妨害

公聴会は大幅に遅れて開催され、参加者の事前の選別と制限を伴い、当初通達された開催日・時間・場所が、参加予定・希望者に予告なく変更された。その結果、特にニアサ州やナンブーラ州では、農民組織および市民社会組織代表者らの参加が制限された。ある事例では、郡経済活動振興部（SDAE）の関係者が、農民組織および市民社会組織に誤った開催場所を教え、その参加を妨害した。

4. 参加者の過半数を占める政府職員および与党関係者。プロサバンナ事業に疑問を持つ参加者の発言を回避するため、事前に選定された招待者

広く一般に向けた公聴会であるにもかかわらず、招待者の事前選定がなされ、それ以外の人びとのアクセスが制限された。これにより、公聴会の参加者の大多数が、公務員（行政機関職員、看護師、教員、警察官、農業食料安全保障省職員）、与党 FRELIMO 代表者およびその影響下にある人びとで占められ、これらに特権を与えることになった。なお、与党の影響下にある者には、モザンビーク女性機構（OMM）、モザンビーク青年機構（OJM）、地元商業従事者、「コミュニティリーダー」が含まれる。結果として、公聴会に参加する小農は極めて少数となった。また、「招待農民」も政府により事前に選定され、プロサバンナ事業に反対の立場を取る小農の発言に介入したり、妨害することが指示された。

5. 事前の非公開会合でのプロサバナ事業への地元参加者の賛同強要

公聴会に先行して、地元行政によって非公開会合が秘密裏に行われた。それらの事前会合の目的は、選ばれた参加者に事前オリエンテーションを行うことで、プロサバナ事業に賛成する発言者を用意することであった。また、プロサバナ事業に対して疑問や反対を表明してきた小農らに対しては、圧力をかけ、プロサバナ事業を受け入れるよう強要することを目的としていた。

6. 武器を携帯した警察官の出席による小農への脅迫ならびに威圧的状况。プロサバナ事業に反対を表明した小農らに対する脅しと付きまとい行為

制服を着用し、武器を携帯した警察官の存在は、参加者に恐怖感を与え、威圧的状况をつくり出した。いくつかの場所、例えばマレマ郡ムトゥアリ地区では、プロサバナ事業に反対を表明した地元小農らに対する郡行政府関係者による付きまとい行為、弾圧、脅迫が行われた。これら小農らは、地域住民の家々を回り、プロサバナ事業受け入れの合意を取り付けるように強要され、それを拒否した場合には投獄されるとの脅迫を受けた。

7. 「マスタープラン・ドラフトゼロ」の入手困難、時間不足、不適切かつ不十分な説明、理解不可能なドラフト内容

公聴会で議論に付された「マスタープラン・ドラフトゼロ」は、インターネット上、あるいは郡行政府や州政府のレベルにおいて入手可能とされたが、同事業によって影響を受ける大多数者にとって、204頁からなる技術的な文書のコピーを入手し、短期間に注意深い分析を行うことは不可能であった。したがって、聴衆の圧倒的多数にとって、アクセス可能で適切な情報が提供されたとはいえず、「公聴会」と呼ぶに値しない会議であった。また、これらの会合で提供された情報は、恣意的に選ばれ、不十分かつ不適切なものであっただけでなく、マスタープランの内容から逸脱した、参加者を情報操作するものであった。

以上については、公聴会の開催直後に3カ国の市民社会や研究者によって出されたいくつかの声明によっても、すでに明らかにされている¹。これらの事実から、農業食料安全保障省は、国民の情報アクセス権（知る権利）から導かれる「民主的な参加の原則」、「透明性の確保の原則」、そして「最大開示の原則」などの第6、7、8条に違反したと、私たちは結論づける。また同省は、「プロサバナ事業のマスタープラン・ドラフトゼロに関する公聴会」が4月20日～29日に開催されることについてのプレスリリース（2015年3月31日付）を、政府広報に掲載し、法的根拠を与えることもしなかった。

同様に、同省は、2006年7月19日に公布された省令第130/2006号が定める「環境影響評価（AIA）の公衆参加のプロセス要綱」の「公衆参加プロセスの基本7原則」にも違反した。同環境影響評価の当該要綱には、次のように7原則が明記されている。a) このプロセスの期間中における、適切な情報へのアクセスビリティと入手可能性の担保ならびに技術支援を含む理解向上の機会確保の原則、b) 幅広い参加の原則、c) 代表性の原則、d) 独立性の原則、e) 実行可能性の原則、f) 交渉の原則、g) 責任の原則である²。

¹ モザンビークの10の研究機関、市民社会組織・ネットワークによる声明「プロサバナ事業のマスタープラン・ドラフトゼロの公聴プロセスに関する公式声明」（2015年5月15日）、モザンビークのカトリック教会ならびに市民社会組織による共同声明「プロサバナ事業のマスタープランの公聴会」の即時停止と無効化の要求」（5月11日）、日本6団体「緊急声明：プロサバナ事業でのマスタープラン初稿の開示と対話プロセスに関する抗議と要請」（2015年4月18日）、日本6団体「プロサバナ事業マスタープランに関する公聴会やり直しの緊急要請」（2015年5月1日）。以上の4声明・要請文は、次のサイトに掲載中。<http://www.ngo-jvc.net/jp/projects/advocacy/prosavana-jbm.html>

² <https://adecru.wordpress.com/2015/05/11/exigimos-a-suspensao-e-invalidacao-imediata-da-auscultacao-publica-do-plano-director-do-prosavana/#more-343>

「代表性の原則」は、次のように定められている。「公聴会あるいは協議のプロセスにおいては、市民社会のすべてのセグメントならびにその他の利害関係者、とりわけ直接的な影響を被る人びとが代表されるようにしなければならない。該当事案によって影響を受ける地域の人口の少なくとも 20%の参加が保障されなければならない。公聴会等の会議が、活動地域から地理的に遠い所で開催される場合は、直接影響を受けたり、関係する機関/組織の少なくとも 50%の参加が保障されなければならない」。一方、「交渉の原則」は、「影響を被る者と利害関係者の中の異なる利益を有する者が互いに歩み寄り、信頼の基盤を形成することを可能とするメカニズムとして理解されなければならない。また、該当事案によって生じる結果やその導入によって起こると予想される悪影響に関する情報の開示を伴わなければならない。異なる社会集団の利害をめぐる紛争を管理し、軽減することを支援しなければならない」。そして、「責任の原則」は、「公聴会や協議のプロセスは、すべてのアクターの懸念に対して忠実で責任ある形で行われなければならない」と定められている。

さらに、技術的で理論的な点からも、「プロサバンナのマスタープラン・ドラフトゼロ」は深刻な問題を示している。以下の点が、予備的な分析結果として少なくとも指摘できる。

1. 地元小農の農業が諸悪の根源とされている点

「プロサバンナ事業のマスタープラン・ドラフトゼロ」は、プロサバンナ事業の推進者らが、モザンビークにおける農業開発の文脈、障壁、優先課題を深い意味で理解していないことを露呈させている。同文書は、農業生産性を主目的として想定するが、休閒農業を生産性の低さの主要な原因として糾弾している。このような結論は誤りであり、恣意的であり、科学的な意味でバイアスがかかっているだけでなく、誤った根拠に基づいている。なぜなら、休閒農業とは、土壌の肥沃度を保全するための農法であり、その結果として農業生産性を高めているからである。これらは、すでに多様な研究が指摘している点であり、数十年にわたるトウモロコシ、豆類、落花生などの栽培でそのメリットが明らかになっている。

2. 大豆のような「換金作物」をビジョンとすることのネガティブな点

同文書は、大豆や綿花等の換金作物栽培にビジョンを置くが、これは農薬や化学肥料の大量で集中した投入、そして契約栽培を前提とする。このようなシステムは、すでにブラジルにおいて類似するプログラムによって実施され、企業チェーンによって、人権侵害、環境汚染やエコシステムの崩壊、土地の権利の剥奪、食料保障や食料主権の侵害、栄養不良、小農の搾取などの深刻な事態を引き起こした。

3. 土地法の根幹と FAO ボランタリーガイドラインを蔑ろにし、投資による土地収奪をひき起こす点

同文書は、個人の土地を登記させることで、小農らとその畑を固定化し、利用権の範囲を限定することを通して、休閒農業を撲滅することを謳っている。そして、この土地の個別登記と「責任ある農業投資 (IAR) の原則の活用」が、「土地収奪の予防」への唯一の解決策として示されている。しかし、「世界で最も小農に優しい」と評価される現行モザンビーク土地法は、個別登記なしに小農の土地利用権を認め、小農の権利を擁護している。したがって、より重要なのは、政府と民間投資がこの土地法を遵守することでなければならない。しかしながら、同文書は、この事実を重視しないばかりか、ほとんど言及してない。同様に、「責任ある農業投資 (IAR)」の矛盾によって苦しめられた世界の小農組織や市民社会組織が、FAO (国連農業食糧機関) と共に策定した「農地、森林、漁場の権利の責任あるガバナンスに関するボランタリーガイドライン (VG)」を蔑ろにしている。

これらの事実は、公聴会で使用された資料からは意図的に排除されているが、プロサバンナ事業や地元政府の代表者らは、プロサバンナ事業のマスタープランこそが土地収奪を防ぐための唯一の解決策であると強調した。しかしながら、ドラフトゼロを注意深く分析すると、マスタープランが、投資促進のために土地を確保するという真の目的を有していることが分かる。これは土地収奪のメ

カニズムを公共政策の名の下に正当化しようとする試みである。

私たち、モザンビーク、ブラジル、日本の国民、そして本声明の署名団体は、以上に示された事実を前に、農業食料安全保障省と郡行政府がプロサバンナ事業のマスタープランの「ドラフトゼロ（初稿）」の公聴会で示した、意図的な混乱、政治化、排除、透明性の欠如、脅迫、部族主義化、党派政治化、情報操作に対し、ここに深い懸念と憤りを表明する。そして、このように重要な時期において、その責任の履行について繰り返し約束してきたにもかかわらず、あからさまな形で責任回避を試みた日本とブラジル政府、そして JICA（独立行政法人 国際協力機構）や ABC（ブラジル国際協力庁）といった両国の国際協力機関についても、深い懸念と憤りを表明する。

以上を踏まえ、私たちは、プロサバンナ事業のマスタープランのドラフトゼロの開示プロセスと公聴会のすべて、そして参加者の人権侵害を公式に非難し、次の点を要求する。

1. モザンビーク、日本、ブラジル政府に対する公聴会参加者の人権の保護と早急なる回復。
2. 4月20日から29日まで、ナンプーラ、ニアサ、ザンベジア州で行われたすべての公聴会の即時なる無効化。
3. 3カ国政府による法の実直なる履行、ならびに3カ国の国民が付託した任務の責任ある履行。

最後に、私たちは、すべての小農運動、環境運動、社会運動、市民社会組織、農村コミュニティ、そして市民に対して、プロサバンナ事業への抵抗のために集い、これに関与し、これを組織化する準備があることを表明するとともに、参加を呼びかける。同様に、私たちは連帯を通じて、不平等、環境や社会経済的、政治的な不正義に対する闘いだけでなく、共有の財産である土地、水、森林、空気、文化的歴史的遺産へのアクセスと管理についての私たちの権利を守るための闘いに、引き続き関与することを宣言する。

マプート、2015年6月4日

署名団体一覧

(*) 内は仮訳

1. Associação de Apoio e Assistências Jurídica às Comunidades (AAAJC) –モザンビーク
(*コミュニティのための司法支援協会)
2. Acção Académica para o Desenvolvimento das Comunidades Rurais (ADECRU) –モザンビーク
(*農村コミュニティ開発のためのアカデミック・アクション)
3. 特定非営利活動法人 アフリカ日本協議会 (AJF) –日本
4. 特定非営利活動法人 AMネット –日本
5. 特定非営利活動法人 APLA –日本
6. Amigos da Terra –ブラジル (*地球の友ブラジル)
7. Amigos de la Terra (COECOCEIBA) –コスタリカ (*地球の友コスタリカ)
8. Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale –ブラジル (*ヴァレ社被害者国際連携)
9. As Filhas da Caridade de S. Vicente de Paulo –ブラジル (*聖ヴィンセンシオ・ア・パウロ会)
10. Associação Moçambicana de Amor à Justiça, Paz e Solidariedade (AMAJPS) –モザンビーク
(*正義・平和・連帯を愛するモザンビーク人協会)
11. ATTAC Japan –日本
12. Associação Ambiente, Conservação e Educação de Moçambique (ACEM) –モザンビーク
(*モザンビーク環境、自然保護、教育協会)

13. Blue Planet Project –南アフリカ共和国 □ (*青い惑星プロジェクト)
14. Centar za životnu sredinu/FoE Bosnia and Hercegovina –ボスニア・ヘルツェゴヴィナ
15. Comissão Episcopal para Migrantes, Refugiados e Deslocados (CEMIRD) –モザンビーク
(*移民・難民・避難民のためのカトリック司教委員会)
16. Comissão Justiça e Paz Arquidiocese de Nampula –モザンビーク
(*カトリック・ナンプーラ大司教区 正義・平和委員会)
17. Comissão de Justiça e Paz da Diocese de Nacala –モザンビーク
(*カトリック・ナカラ司教区 正義・平和委員会)
18. モザンビーク開発を考える市民の会 – 日本
19. Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) –ブラジル
(*農業労働者全国連盟)
20. Council of Canadians –カナダ (*カナダ人協会)
21. 一般財団法人CSOネットワーク–日本
22. Earthlife Africa –南アフリカ共和国 (*アースライフ・アフリカ)
23. NPO法人 地産地消を進める会 – 日本
24. Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) –ブラジル
(*社会教育支援機関連盟)
25. Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar □(FETRAF)
/CUT –ブラジル (*家族農業労働者全国連盟)
26. 全日本農民組合連合会– 日本
27. 国際環境NGO FoE Japan —日本
28. Fórum Mulher –モザンビーク (*モザンビーク女性フォーラム)
29. グローバリゼーションを問う広島ネットワーク–日本
30. GRAIN –カナダ (*国際NGO・GRAIN)
31. Ground Work –南アフリカ共和国 (*環境NGO・グラウンドワーク)
32. ウータン・森と生活を考える会 – 日本
33. Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) –ブラジル (*社会経済分析研究所)
34. Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) –ブラジル (*社会経済研究所)
35. Instituto Equit –ブラジル (*公正研究所)
36. Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS) –ブラジル
(*南のためのオルタナティブ政策研究所)
37. 特定非営利活動法人「環境・持続社会」研究センター (JACSES)
38. 農民運動全国連合会 – 日本
39. 特定非営利活動法人 日本国際ボランティアセンター (JVC) – 日本
40. Justiça Ambiental (JA) –モザンビーク (*環境NGO・環境正義)
41. Justiça Nos Trilhos –ブラジル (*レール[カラジャス鉄道]の上の正義)
42. Justiça Global –ブラジル (*グローバル・ジャスティス)
43. “Justiça, Paz e Integridade da Criação” do Instituto dos Missionários Combonianos –イタリア
(*コンボニ修道会「正義・平和・健全」のための研究所)
44. Liga Moçambicana dos Direitos Humanos (LDH) –モザンビーク (*モザンビーク人権リーグ)
45. Livangingo –モザンビーク (*環境NGOリヴァニンゴ)
46. Marcha Mundial das Mulheres –モザンビーク (*モザンビーク女性世界マーチ)
47. 特定非営利活動法人 メコン・ウォッチ – 日本
48. Movimento de Atingidos por Barragens/Via Campesina (MAB) –ブラジル
(*ダム被害者運動/ヴィア・カンペシーナ)
49. Movimento de Mulheres Camponesas/Via Campesina (MMC) –ブラジル
(*女性農民運動/ヴィア・カンペシーナ)

50. Movimento de Pequenos Agricultores/Via Campesina (MPA) – ブラジル
(*ブラジル小農民運動/ヴィア・カンペシーナ)
51. Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra/Via Campesina (MST) – ブラジル
(*土地なし地方労働者運動/ヴィア・カンペシーナ)
52. むら・まち・ネット – 日本
53. 特定非営利活動法人 名古屋NGOセンター
54. No! to Landgrab, Japan – 日本
55. 特定非営利活動法人 WE21 ジャパン – 日本
56. 特定非営利活動法人 WE21 ジャパンひらつか – 日本
57. 特定非営利活動法人 WE21 ジャパンかなざわ – 日本
58. ODA改革ネット – 日本
59. People's Dialogue – 南アフリカ共和国 (*南ア民衆ダイアログ)
60. Plataforma Provincial das Organizações da Sociedade Civil de Nampula (PPOCSN)
– モザンビーク (*ナンプーラ州市民社会プラットフォーム)
61. Rainforest Rescue – ドイツ (*環境NGO・熱帯レスキュー)
62. Rede Brasileira pela Integração dos Povos (REBRIP) – ブラジル (*民衆統合ブラジルネットワーク)
63. Rede de Mulheres Negras para Segurança Alimentar e Nutricional – ブラジル
(*ブラジル食料保障と栄養のための黒人女性ネットワーク)
64. Robin Wood – ドイツ (*ドイツ環境NGO・ロビンウッド)
65. South Durban Community Environmental Alliance – 南アフリカ共和国
(*南ダーバンコミュニティ環境同盟)
66. The Timberwatch Coalition – 南アフリカ共和国 (*木材ウォッチ同盟)
67. União Nacional de Camponeses (UNAC) – モザンビーク
(*モザンビーク全国農民連合)
68. 特定非営利活動法人 WE21 ジャパンざま – 日本
69. Womin on Mining – 南アフリカ共和国
70. 反農薬東京グループ – 日本
71. 特定非営利活動法人 アジア・アフリカと共に歩む会 (TAAA)
72. 関西南部アフリカネットワーク (KASAN)
73. 特定非営利活動法人 関西NGO協議会