

第13回「ProSAVANA 事業に関する意見交換会」フォローアップ 「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

2015年10月26日

(*抜粋12月1日)

2015年9月1日にJICA本部にて、外務省・JICA、モザンビーク農業・食糧安全保障省MASA（派遣団長：前農業副大臣）、駐日モザンビーク大使と日本の市民社会の面談が行われました。

【本資料の3つの目的】

第一の目的は、面談で重要と思われる点を社会に広く共有することにあります¹。第二の目的は、当日ご手配頂いた通訳が、政府側の説明は比較的正確に訳されたものの、市民社会側の発言の一部について不適切に訳されたため、これらを訂正する形で記録を共有することにあります²。第三の目的は、時間の不足により、モザンビーク政府から頂いたご意見に対して、聞きっぱなしで終わってしまい、市民社会側がきちんとした形で反論や問題提起・要請をさせて頂く機会がございましたので、それらについて明記致しました。

本資料について、日本政府・JICA内、並びにモザンビーク政府の皆さまとのご共有、ご確認、要請へのご返答をお願いいたします。なお、モザンビーク政府からのお返事・ご連絡は、必ず外務省・JICA 経由でお寄せ下さい。

1. モザンビーク農業省一行と日本市民社会やり取りの記録

2. 以上に関する事実関係の確認と市民社会からの問題提起

- (1) 現地市民社会からの問題提起と早急なる回答の要請
- (2) CN 意見聴取がナンブーラ州 10 郡で開催されなかった事実に基づく訂正の要請
- (3) 対象地で頻発する土地収奪に関するモザンビーク政府の把握状況と対応の確認
- (4) 公聴会で発生した諸問題に関する市民社会声明の内容把握の要請
- (5) 公聴会（郡レベル）の「無効化」が要求された背景と再考の要請
- (6) モザンビークで悪化する人権状況/「表現の自由」の侵害の改善要請
- (7) 「多様な意見に耳を傾ける」姿勢の歓迎と現実への反映の重要性
- (8) 重視されない「JICA 環境社会配慮ガイドライン」の理解促進と反映の要請
- (9) その他（「賛成市民社会組織」名称開示の要請・何故ナカラ回廊開発か？）

1. モザンビーク農業省一行と日本市民社会やり取りの記録

第14回資料としては割愛する。全文は、以下のサイトに掲載済みである。

http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/ProSAVANA/13kai_shiryo/ref1.pdf

2. 以上に関する事実関係の確認と市民社会からの問題提起

上記のモザンビーク政府の説明・主張について、事実関係において疑問が多数生じましたが、当日は、冒頭の理由により、それらを提示して質問する時間を持つことができませんでした。以下、事実関係を明らかにした上で、問題提起を行いますので、外務省・JICA 内部、モザンビーク政府とご共有の上で、要請についてご返答をお願いいたします。

¹ ここで紹介する記録は面談の全記録ではなく、後日政府側の記録の共有もされるとの前提で、市民社会として重要と考えたものを抜粋した（意見交換会等で既に説明があった諸点については記載していない）。

² 当日許可を得て録音したものを元に記録メモを作成し、ポルトガル語が分かる者に確認を依頼した上で作成。

(1) 現地市民社会からの問題提起と早急なる回答の要請

- また、現地市民社会より、3カ国市民社会声明は、モザンビーク政府に提出されているが、現在においても回答がない旨連絡があった。(i) 当事者であるモザンビーク市民社会に先んじて日本の市民社会への回答がなされたこと、(ii) 2ヶ月近くが経過した現在においても同程度の回答すらなされていないことが問題視されている。声明の署名団体への早急なる回答を要請する。

(2) CN の意見聴取がナンブーラ州 10 郡で不開催であった事実に基づく訂正の要請

- コンセプトノートに関し、「3州19郡で意見聴取」との説明がなされたが(開始36分)、実際にはナンブーラ州内の10郡では行われていない。モザンビーク政府に記録の確認と訂正を要請する。

(3) 対象地で頻発する土地収奪に関するモザンビーク政府の把握状況と対応の確認

- プロサバナ事業対象地における土地収奪について、これまで日本の NGO が行ってきた現地調査で多発が確認されている³。モザンビーク政府に対し、土地を失った住民から嘆願書も出ており⁴、公聴会でも政府の対応が求められていた。
- しかし、日本の NGO の調査時の面談の際にも、モザンビーク政府関係者は「土地収奪は起きていない」と説明し、さらなる「民間農業投資の奨励」がなされている⁵。
- 他方、土地収奪の実態を訴えた農民やそれを発信した組織に圧力が加えられている⁶。
- なお、対象地で土地収奪を行っている企業の一つ (AgroMoz 社) は、前大統領 (アルマンド・ゲブーザ) のファミリー企業 (Intel 社) が関与している⁷。
- このような政治社会経済構造下で現実には起きている土地収奪の実態と原因を把握せず、DUAT の登記だけを進めても問題は解消できないと考える⁸。
- 現在、プロサバナ事業対象値で具体的に生じている土地収奪に対し、モザンビーク政府としてどのように把握し、対応する/しているのか教えてほしい。

(4) 公聴会で発生した諸問題に関する市民社会声明の内容把握の要請

- 公聴会の問題については、3カ国政府に宛てられた3カ国市民社会声明(6月4日)に詳しく記載。本面談にて同声明への回答がされるとの事前連絡があったため、声明の内容は把握されているものと考え、面談時に市民社会側から詳しい説明は行わなかった。
- しかし、モザンビーク政府は、「具体性や根拠がない」「市民社会は、問題は MP の内容で公聴会自体に問題はない」「たまたま問題が発生」「やったことのすべてを無視」との説明を行っており、上記の声明や、現地の多様なアクターによって出された複数声明⁹についても、その内容を十分理解していない可能性が高い。今一度、声明の内容についての正確な把握を求めたい。

³ HoyoHoyo 社、AgroMoz 社、Lurio Green/Resource 社、他。「プロサバナ事業の考察：概要と変遷、そして NGO からの提言」<http://www.ngo-jvc.net/jp/projects/advocacy-statement/data/proposal%20final.pdf>

⁴ ProSAVANA イニシアティブ開発基金 (DIF) で融資する Matharia Empreendimentos (マタリア社)。

⁵ 前掲報告書「プロサバナ事業の考察」。

⁶ 先述マタリア社の事例。

⁷ <https://www.grain.org/article/entries/4703-leaked-prosavana-master-plan-confirms-worst-fears>

⁸ DUAT の登記がなされた農民の土地の収奪も起きている。また、放置された旧国営農場で10年以上耕作してきた農民の権利についても、論争がある。

⁹ カトリック大司教区委員会等 (5月11日)

<http://www.ngo-jvc.net/jp/projects/advocacy-statement/data/20150511-prosavanastatement.pdf> モザンビーク10組織による声明 (5月15日)

<http://www.ngo-jvc.net/jp/projects/advocacy-statement/data/20150515-prosavanastatement.pdf> なお、これらの声明は訳して外務大臣・JICA 理事長にも提出されている。同様に、2種類の声明が日本の市民社会から出されている。抗議と要請 (4月18日)

<http://www.ngo-jvc.net/jp/projects/advocacy-statement/data/20150418-prosavanastatement.pdf> 緊急要請 (5月1日) <http://www.ngo-jvc.net/jp/projects/advocacy-statement/2015/05/20150520-prosavana.html>

(5) 公聴会（郡レベル）の「無効化」が要求された背景と再考の要請

- 公聴会で「ポジティブな意見も多かった」との主張がなされたが、各種声明にある通り、公聴会は政府・与党関係者が圧倒的多数を占めるように準備され、実施されている以上、これは当然である。一部には参加が拒否された農民もいた。さらに、公聴会の直前に、関係者のみの非公式事前会合が政府によって開催され、何を言うべきかの調整もなされている。一部公聴会には、制服を着用し武器を携帯した警察も同席した他、異論・批判を封じ込める議事進行がなされた。与党フレリモの党歌が歌われた公聴会もあった¹⁰。
- また、公聴会プロセスは突然郡レベルから開始されたが、204頁のポルトガル語のMPの内容を、農民たちが十分理解して「賛成」したとは考えられない。現地研究機関等の声明にも指摘されているが、公聴会時のプレゼンはMPの内容を十分反映したものでなかった。一部では、寸劇で「プロサバンナが来ると、種や肥料がもらえ、綺麗な服と靴、バイクが買える」との説明がなされ、プロパガンダのための集会になっていた¹¹。
- その結果として集められた「大多数のポジティブな意見」が強調され、事業推進の「根拠」とされることは、これら公聴会の費用の大半（870万円）を負担した日本の市民としても大いに問題と考える。
- **本来の「MPに関する公聴会」の趣旨から大きく逸脱した集会が行われており、「すでにやったことをやり直す必要がない」との趣旨の主張は、日本の市民社会としても受け入れ難く、この逸脱した公聴会を根拠に「マジョリティの賛同を得た」として事業を進めることには大いに問題である。以上から、現地農民組織、市民社会組織が要求する「無効化」について、3カ国政府の検討を再度要請する。**

(6) モザンビークで悪化する人権状況/「表現の自由」の侵害の改善要請

- 「モザンビークにはモザンビークのルールがある」とのことだが、上記のとおり、モザンビークは主要な人権規約・条約の批准国である。同国政府の日本での代表（駐日大使）、プロサバンナ事業の主管省（農業・食糧安全保障省）で同事業のコーディネイター（前副大臣）らが、その意味を踏まえていない現状に憂慮する。
- 現在の多発する人権侵害について、「犯罪の問題」や「警察の能力不足」の問題との認識が示されたことに、驚きを禁じ得ない。
- 「（モザンビーク史上）ジャーナリストの投獄はない」と説明されたが、事実ではない。実際には、本年1月のニュッシ新政権誕生以来、下記のジャーナリストの逮捕・勾留・裁判が連続して起きている。
 - ① 密猟問題を調査していた国際ジャーナリストの逮捕・勾留（2月）
 - ② 与党事務局長の汚職を報じた独立系新聞編集長の起訴・賠償命令（6月）
 - ③ 上記カステルブランコ教授とムバンザ編集長の起訴（6月）*なお、2013年9月には、独立系テレビ関係者の逮捕が米国国務省「国別人権報告2013」で懸念をもって紹介されている¹²。
- 大使が「モザンビーク史上ジャーナリストの投獄は皆無」と述べた理由は、「表現の自由は侵害されていない」と主張するためと考えられるが、上記「国別人権報告」では、「報道の自由への政治的・法的な圧迫（弾圧、攻撃、ハラスメント）」「報道自粛」が問題として明記されている¹³。また、過去15年以内に「ジャーナリストの暗殺」が2度起きているが、事件の全容の解明に至らず、一件については、容疑者が繰り返し脱獄した上で殺害される等している。

¹⁰ これらの詳細・根拠は上記声明に掲載され、公聴会時の写真・動画を用いて報告会等でも紹介している。

¹¹ モザンビーク政府の「寸劇」の説明は、公聴会開催を知らせるための寸劇の説明に限られ、このような公聴会の中で行われたプロサバンナ宣伝のための寸劇は言及されなかった。この動画も既に披露されている。

¹² 「2013年9月3日、ベイラ市選挙におけるフレリモ党青年部（OJM）の活動に関する番組を制作していたテレビ局撮影スタッフが、OJMメンバーに道路封鎖に遭い、脅迫され、テレビカメラが盗まれかけた。しかし、警察は、OJMメンバーではなく、撮影隊3名を逮捕した。」（出典：下記米国政府サイト）

¹³ 「ジャーナリストの一部は、その報道により、弾圧、攻撃、ハラスメントを受けている」「多くのジャーナリストは自己検閲せざるを得ない状態を報告した。その理由について、メディア関係者らは、政府や与党に批判的な報道を行うと広告依頼が停止されるからだと述べている」

<http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2013&dldid=220141#wrapper>

- ① 2001年独立紙（Vertical）編集長カルロス・カルドーズの暗殺¹⁴
- ② 面談直前の8月28日に、汚職事件の調査報道で著名で、同国の「報道の自由」に尽力してきたパウロ・マシャヴァ独立紙編集長が暗殺¹⁵
- カステルブランコ教授等の起訴と裁判については、「モザンビーク・ジャーナリスト連合」も抗議声明を發表し、政府系メディア（AIM）すら批判的な記事を掲載している¹⁶。
- さらに、裁判の結果、9月17日の判決は「無罪」であり、検察の主張（概ね面談時のモザンビーク政府のものと同様）は該当せずとの判決が下った。「グッドプラクティスとしての裁判」の主張を踏まえるならば、これで結論が出たはずである。しかし、検察は上告しており、「公平性のため」に裁判をした訳ではなかったことは明白である。
- 以上から、モザンビーク政府関係者について、人権（とりわけ「表現の自由」）に関わる次の点の理解が不十分であることが明らかになった。
 - 人権関連の規約・条例、人権擁護における政府の責務、現在起きている「表現の自由」をめぐる深刻な現状や事例、権力による法の濫用（治安維持法を使った起訴、報道の自由への介入）。
 - 自由権規約第19条「すべての者は干渉されることなく意見を持つ権利(1項)、表現の自由についての権利を有する…あらゆる種類の情報及び考えを求め、受け及び伝える自由を含む(2項)」は、いかなる例外も制限も許さない権利。第3項「特別な義務と責任」は、権利それ自体を否定するものではない。
- モザンビーク政府は、今一度、自国が批准する規約・条約を確認するとともに、人権状況を正確に把握し、目に見える形での改善に尽力してほしい（含：裁判結果を尊重した上記2名の上告を取り下げ）。現状のままでは、日本の国民・納税者・市民社会として、多額のODAを供与することに関し、不安が拭えない。
- また、このような状態にもかかわらずなされたJICA関係者の発言は問題である。同事業による人権侵害の訴えが農民らから直接JICAにされているにもかかわらず、「人権問題をプロサバンナ事業から切り離すべき」と相手国政府の前で述べたことは、ドナーの言動として受け入れ難いものであり、JICAガイドラインにも反し（理念並びに2.5.「社会環境と人権への配慮」）、かつ現地への悪影響が懸念される。JICAが早急にこの発言を訂正し、それをモザンビーク政府に伝えることを要請する。

(7) 「多様な意見に耳を傾ける」姿勢の歓迎と現実への反映の重要性

- 本面談では繰り返し「対話/多様な意見の重要性」が強調され、モニタリングについて日本の市民社会の貢献を促す発言がなされた。これについて、高く評価するとともに、今後これが徹底されることを強く望む。日本の市民社会としても、これまで以上にモニタリングに協力していく所存である。
- 他方、プロサバンナ事業においては、現実には正反対のこと・人権侵害に相当する事例が多発してきた。そのことが結果として本事業における農民や市民社会との対話を頓挫させてきた経緯があり、うやむやにされるべきではない。以下、具体的に列挙する。なお、これらは表面化したごく一部の事例であり、そのすべてではない¹⁷。
 - ① 2015年6月12日首都：公聴会（全国）でのパシェコ大臣の議事進行・言動が、農業省が定める公聴会開催にあたっての「独立/責任の原則」に反していた点¹⁸
 - ☆ 公聴会の法的前提に疑義を唱えた者に対し、「参加を希望しない者は退出せよ」
 - ☆ 冒頭で、「如何なる障害があろうともプロサバンナ事業を断行する」と表明

¹⁴ シサノ大統領（当時）の息子の関与する銀行関連の汚職事件を調査している最中の暗殺。

¹⁵ マシャヴァ編集長は、カステルブランコ教授らの起訴を止めるキャンペーンの中心人物でもあった。暗殺について、国際ジャーナリスト連盟、国境なき記者団、ジャーナリスト保護委員会が一斉に非難声明している（8月28日）。詳細 <http://mozambiquekaiatsu.blog.fc2.com/blog-entry-173.html>

¹⁶ AIM (Aug. 26, 2015) "Journalists' Union Condemns Guebuza Libel Case".

¹⁷ 詳細は、これまでの意見交換会にて共有済みである。今回の資料もあわせて参照されたい。

¹⁸ 農業省省令 2006年7月19日付/省令130号「独立性の原則：公聴会や協議の過程において、（当該事業により）影響を受けたり意見を有するすべての人たちの懸念を反映した環境が作り出されなければならない、ある特定の利害や意見を持つ人々によって独占されることを防がねばならない。「責任性の原則：公聴会や協議の過程は、誠実かつ責任あるやり方で行われ、すべての関係者の懸念が代表されなければならない。」

- ◇ 「愛国的な主張のみ行うこと」を出席者に命じ、「反対意見や反対運動は許されない」と威嚇的に述べた¹⁹。
- ◇ 批判的な市民社会メンバーや研究者に発言させず、一方的に議事を打ち切り。
- *以上の点は、幅広く報道。「大臣が脅す」との見出しも²⁰。
- ② 2015年4月ナンブーラ州：郡長・農業省関係者による公聴会（農村部）での司会進行問題・抑圧的発言（詳細：各種声明を参照）
 - ◇ 「(異論への)拍手はいけない」「批判はだめだ。質問だけ受け付ける」
 - ◇ 「(反対意見者は)カネをもらって反対している」
- ③ 2015年5月ナンブーラ州マレマ郡：公聴会で批判的な意見を述べた地元農民らへの郡長・SDAE（郡経済活動振興部 *プロサバンナ事業のカウンターパート）による公聴会後のストーキングと脅迫²¹
 - ◇ 5月8日ムトゥワリ行政ポスト長が農民組織を呼び出し、威嚇・命令：
 - 「民衆と農民が事業に反対するように煽動しているのは誰か。あれほど多くの人びとを公聴会に集めたのは誰か？政府は25人しか招待せず」。
 - 「コミュニティへ行き、農民たちの心に働きかけ、プロサバンナに対する立場を変え、事業に賛成するようにしろ。」
 - ◇ 農民らの返答：
 - 「ProSAVANA 事業を農民たちに受け入れるよう強制することはできない。事業を望んでいない農民やコミュニティに対して、政府が今行っている情報操作や脅迫のキャンペーンを、直ちに止めるべき。」
 - ◇ 5月9日：SDAE 代表者が次のように脅迫：
 - 農民やコミュニティに ProSAVANA 事業を受け入れるように執拗に迫り、「そうしなければ牢屋に入れる」と強調した。
- ④ 以下は、既に何度も JICA・外務省に指摘し、資料を提供してきた点である。
 - (ア) 2015年2月ナンブーラ州モナボ郡：プロサバンナチーム、UPC-N への脅迫
 - ◇ 「協力しないと投獄することになるぞ。」（詳細、第二議題）
 - (イ) 2014年7月ザンベジア州：州知事による農民代表への投獄の脅しの発表
 - ◇ 「プロサバンナ事業に反対する者/表明する者は投獄する。」
 - (ウ) 2014年4月ナンブーラ市：州農業局長による PPOSC-N 関係者への脅し
 - ◇ 「(三段表の議論の場につかなければ)愛国心がないと見なす。」
 - (エ) 2013年8月ナンブーラ市：州農業局長・プロサバンナのフォーカルポイントらによる PPOSC-N 関係者への脅し：
 - ◇ 「かつてはトップに対し楯突く、異論を口にすると暗殺。上司がヤレといったらやるのが部下の仕事」と、銃口を指で作り2人に向ける。
- ナンブーラ州での問題の多発が生じており、とりわけ同州における農業政策やプロサバンナの責任者であるペドロ・ズクーラ州農業局長は、「立場・言論の多様性」に配慮しない発言を繰り返していることが、記録されている。
 - 2014年8月日本 NGO との面談時：
 - ◇ 「農民組織や市民社会組織が異議を唱えるのは、外国からカネをもらうため。開発を停滞させて有権者の不満を高め野党を利するため。」
 - 2014年8月26日(政府系新聞 Noticias):ナンブーラ州内の全郡の SDAE の全ディレクターが招集されて行われた会議の場で、ズクーラ農業局長と SDAE ディレクターが次のように述べたことが報道されている。
 - ◇ 局長：「国外からのどんな反対工作があっても前に進められなければならない。国外勢力は、国内の市民社会のあるセグメントを使って、モザンビークの貧困削減努力を鈍化させようとしている。」
 - ◇ 以上を受けたSDAEディレクターの発言：「SDAEは、プロサバンナ事業について起こりうる障害を排除し、プロサバンナの宣伝活動の進捗の確認を行う。」
- 以上は、「多様な意見」の尊重に当たらないばかりか、明確に自由権規約に反しており、

¹⁹ この点に関する批判声明が9つのモザンビーク市民社会組織（人権・環境・女性・農村）から出され、政府に提出されている(2015年6月17日)→http://www.ngo-jvc.net/data/20150617-prosavanastatement_jpn.pdf

²⁰ MediaFax紙(6月15日)「パシエコの脅しに市民社会は退室」、CanaIMoz(6月15日)「パシエコは愛国的な意見を言えと要求」、Verdade紙(6月17日)。

²¹ <http://mozambiquekaiatsu.blog.fc2.com/blog-entry-153.html>

プロサバンナ事業に関与するモザンビーク政府関係者が、事業の枠組みの中で行っている人権侵害、とりわけ「表現の自由」の侵害に相当する。

- このように明確な人権侵害の言動でなくとも、権力の非対称性が実態である社会では、不用意な言動は強い脅迫として機能する。相手に対する萎縮効果が明確である限り、政府関係者はその言動に最大限の注意を払うべきである。これらのケースは、日本政府・JICAにも繰り返し注意喚起しており、それでも問題が解消していないことを鑑みると、事態は深刻であると受け止めざるを得ない。
- JICA・外務省に対しては、以上の言動について、第三者からなる調査委員会を立ち上げ、モザンビーク政府や被害者に話を聞き、早急なる人権救済を要請する。
- モザンビーク憲法や国際人権規約に基づき、事業に疑問をもったり、問題提起したり、批判する農民・市民社会に対し、抑圧や威嚇と受け止められるような言動をしないように強く要請する。

(8) 重視されない「JICA 環境社会配慮ガイドライン」の理解促進と反映の要請

- JICA 環境社会配慮ガイドラインは、次のように記す。
 - 「JICA が行う環境社会配慮の責務と手続き、相手国等に求める要件を示すことにより、相手国等に対し、適切な環境社会配慮の実施を促すとともに、JICA が行う環境社会配慮支援・確認の適切な実施を確保することを目的とする。これにより、JICA は、JICA が行う環境社会配慮支援・確認の透明性・予測可能性・アカウンタビリティを確保することに努める」(目的 1.2)
 - 「JICA は、環境社会配慮の観点から相手国等に求める要件を本ガイドラインで明記し、相手国等がその要件を満たすよう協力事業を通じて環境社会配慮の支援を行う。JICA は、その要件に基づき、相手国等の取組みを適宜確認するとともに、その結果を踏まえて意思決定を行う」(1.4.環境社相配慮の基本方針)
- したがって、同ガイドラインの適応は、JICA の補足のように「特定プロジェクト確定後」であってはならないはずであるが、JICA 担当者らの認識を再度確認させてほしい。
- また、モザンビーク政府は大使を含め、上記ガイドラインについて、プロサバンナ事業におけるモザンビーク政府の動向に関係あるものとして認識していなかった。なぜこのようなことが起こったのかの原因を把握し、早急にガイドラインの内容を周知徹底し、事業をめぐる環境社会配慮を向上させてほしい。
- 現在、モザンビークは日本の重点国として援助が集中する状態にある。市民社会は、2013 年 4 月から公用語であるポルトガル語版のガイドラインの作成と公開を要請してきた。ぜひ、これを実現してほしい。

(9) その他（「賛成市民社会組織」名称開示の要請・何故ナカラ回廊開発か？）

- 「プロサバンナに賛成の市民社会組織」について言及され、それとのバランスを取ることだったが、具体的にこの（これらの）組織名と組織概要を教えてください。
- 「問題にされている回廊開発はプロサバンナだけ」とズクーラ・ナンブーラ州農業局長が述べているが、何故プロサバンナ事業、特にナンブーラ州で問題が多発しているのか、自らの言動について今一度振り返って頂きたい。