資料 5-1 2018 年 2 月 8 日

独立行政法人 国際協力機構(JICA) 理事長 北岡伸一様

cc. 外務省国際協力局 局長 梨田 和也様

公開質問状 プロサバンナ事業の州農務局長の発言内容について

平素より日本の市民・NGO による政府開発援助事業へのモニタリングについて、ご理解とご協力をありがとうございます。

昨年(2017年)10月24日~25日にモザンビークの首都で、プロサバンナ事業対象郡の小農代表を含む200名近くの市民社会関係者が参加して開催された、第三回「3カ国民衆会議」(主催:プロサバンナにノー!キャンペーン)に、JICAモザンビーク事務所並びに在モザンビーク日本大使館からご臨席ならびにご発言いただきましたことにお礼申し上げます。

本状では、この会議直後(11月上旬)に行われた記者会見で、ナンプーラ州農務局長ペドロ・ズクーラ(Pedro Dzucula)氏による発言が現地社会に不安を広げている点について指摘するとともに、その内容に懸念される点が多く含まれていることを受けて、事態の緊急性と深刻さに鑑み、公開にて質問いたします。なお、ズクーラ局長は、JICA の招聘により度々来日し 1 、プロサバンナ事業の推進において要となる役割を果たし 2 、昨年4月に住民11名が JICA 環境社会配慮ガイドラインに基づき行った異議申立でも問題が指摘されていることはご承知のとおりかと存じます 3 。

なお、昨年の記者会見時のズクーラ局長の発言については、昨年 12 月 13 日に開催された第 2 回 0DA 政策協議会 4 、ならびに 3 月 1 日に開催予定の同協議会に向けた議案書でも指摘と確認を要請しています 5 。本状は、事業の直接の運営主体かつ責任母体でもある JICA に対して、事実確認のために具体的な回答を要請するものです。記者会見の録音記録によると「2 月上旬」にマスタープランの見直しが完了するとのことで、大変恐縮ではありますが、<u>質問部分について、2 月 15 日 (木) までのご回答を要請いたします。</u>

以下、質問いたしますので、ズクーラ局長記者会見の録音記録6をご確認の上でご回答下さい。

1. マスタープランの見直しプロセス

- ① 録音の「2月に終了予定のナンプーラ州市民社会プラットフォームなどによるマスタープラン 見直し」と「終わり次第のプランの承認」ですが、農務局長の説明の真正性、および違ってい る点があれば何がどう違うのかを具体的に示して下さい。
- ② また、今年度(2017年度)において現在(2月5日)までの期間に、PD(マスタープラン策定支援)事業で進められている活動を具体的に説明して下さい。なお、12月時点の外務省の説明では、「何も進んでいない」とのことでした⁷。
- ③ PD 事業に異議を申立てた事業地の住民・小農運動などは、異議申立以降 PD 事業の実施・計画について何の説明も受けていないとのことです。一方で、JICA 理事長宛の「異議申立に係る調査報告書」では、「透明性の欠如を埋める努力の推進」「参加型意思決定の手続き」などの提言がなされています(以下参照)⁸。この提言を JICA としてすでに実行に移したのか、その場合何をどのように行ったのか、あるいはまだだとしたら、今後実行に移すのか、その場合の内容を具体的にご説明下さい。
 - (ア) 「主要なステークホルダーの一部が MCSC を通じた対話メカニズムに参加しない現状から、現時点ではこの枠組み自体が十分に機能していない」…「まずは、意見聴取の手続きが一方的であるとの印象をもたれないよう、農民代表も含めた利害関係者の間で、マスタープランの作成に至るまでの

参加型意思決定の手続きルールについての共通理解を確認し…既存の農民組織の意向を十分に踏まえながら意見聴取を進めることが肝要である」(32-33 頁)との前提が示された後、以下が提言されている。

- A) 「情報不足・透明性の欠如を埋める努力の推進」:「申立人は、…こうした点を十分に考慮して、UPC など現地農民を代表する組織のイニシアチブの下」…「JICA は働きかけを続けること」(33 頁)。
- B) 「参加型意思決定の手続きルールに基づく議論の促進」:…「申立人の声に深く配慮し、JICA は、モザンビーク政府が利害関係者間で合意できる参加型意思決定の手続ルールについて議論を深める過程を見届けること」(33頁)
- ④ また、ナンプーラ州の小農運動を含む異議を唱える人びとや市民社会組織の知らぬところで、マスタープランの見直しが進められているとすれば、国会における岸田文雄前外務大臣と田中明彦前 JICA 理事長の「丁寧な作業」「丁寧な対話」の約束に反すると考えます⁹。万一、この国会答弁が変わった理由があれば、何を・いつ・誰が・なぜ変えたのかご教示下さい。

2. 人権侵害について

- ① 「三カ国民衆会議」へのナンプーラ州からの参加者に対するズクーラ農務局長による下記の発言が事実かどうかについて、JICA として録音を確認の上、ご回答下さい¹⁰。なお、同州からの会議参加者の全員がプロサバンナ対象郡の住民で自ら畑を耕す小農(主に女性)でした。
 - (ア) (首都に行った者は)「別の(政治的)動機」をもち、「別アジェンダ」のために動いている。彼らは開発否定者である。…プロサバンナを知りたくもなく、マスタープランを議論したくもない人達のこと。これらの人びとの大多数は生産者ではなく、畑ももっていないからだ。
- ② これまで、同局長によるプロサバンナ事業に異論を唱える人びとに対する言動については、 JICA・外務省に対し、調査と人権救済、再発防止を繰り返し要請してきました¹¹。しかし、新聞記事や逐語記録があるにもかかわらず、「事実が確認できない」などとされてきました。今回は発言の録音が公開されています。また、下記の 2014 年 7 月 31 日の録音も見つかったため ¹²、これらの音源を JICA として確認の上、どのような対応をしたのか(する予定か)をお教え下さい。
 - (ア) 「外国からの陰謀」(2014年8月26日、ノティシアス紙)、「野党の陰謀で、飢えさせて政権を 倒すことが目的」(2014年7月31日、NGOによるインタビュー)。
- ③ 異議申立審査の「調査報告書」では、最後に次の提言がされています。理事長としてこれをどのように理解し、具体的にどのようなアクションをとった(とる予定)かお教え下さい。
 - (ア) 「モザンビーク政府による適切な取り組み」: JICA は、モザンビーク政府の行動が、申立人から「強権的」「人権侵害的」と受けとられることのないよう、慎重な配慮がなされるよう引き続き要請すること (34 頁)。

また、JICA の事業担当部署(アフリカ部・農村開発部)は、「環境社会配慮ガイドライン」を抄訳し、相手国政府の主要カウンターパートに周知していると主張しています¹³。しかし、このような言動が改められることなく繰り返されていることから、2010年に導入され、国際評価も高かった「環境社会配慮ガイドライン」の評価を下げる結果となっています。

ご承知のとおり、昨年 10 月にナンプーラ市では野党系市長が暗殺され¹⁴、今年 10 月に地方都市選挙が予定される中、農村社会を巻き込んだ政治的暴力の可能性が指摘されており¹⁵、政府高官による上記の発言は、当事者の身を危険に曝すばかりか、地域社会の不安を掻立て、政治・社会状況に悪い影響を及ぼします。理事長のリーダーシップの下、早急なるご回答とご対応を求めます。

別添として、昨年 11 月上旬の記者会見の録音の逐語仮訳を添付しまずが、貴機構として録音を直接ご確認の上、ご回答いただければ幸いです。

署名団体:

(特定非営利活動法人)アフリカ日本協議会、(特定非営利活動法人)日本国際ボランティアセンター、ATTAC JAPAN、No! to landgrab, Japan、モザンビーク開発を考える市民の会

独立行政法人 国際協力機構(JICA) 理事長 北岡伸一様

cc. 外務省国際協力局局長 梨田和也様

公開質問状(プロサバンナ事業の州農務局長の発言内容)のご回答 を踏まえた要請と追加質問

平素より日本の市民・NGO による政府開発援助事業へのモニタリングについて、ご理解とご協力をありがとうございます。

2018 年 2 月 8 日付「公開質問:プロサバンナ事業の州農務局長の発言内容」について 16 、先般 2 月 15 日に部分回答を頂きましてありがとうございます 17 。

署名団体内で回覧させていただきましたが、ペドロ・ズクーラ ナンプーラ州農務局長による発言の録音内容の確認については、ご回答の3)で「ご指摘の録音の内容については、改めて回答させていただきます。ご理解いただければ幸いです」と書かれており、本日までお待ちしている状態ですが、追加のご回答は頂けていない状態です。3月1日に0DA政策協議会が予定されているため、お手数をおかけしますが、前日2月28日中のご回答をお願いいたします。

なお、同州農務局長の録音に加え、2月16日には、プロサバンナ事業のマスタープラン策定支援プロジェクト(ProSAVANA-PD、「ステークホルダー(市民社会)関与プロジェクト Stakeholder Engagement Project」、2015年11月~2016年3月)下で JICA が契約した地元コンサルタント企業 MAJOL 社¹⁸によるモザンビーク市民社会組織との「個別協議」時の発言録音(2015年11月)も公開されました¹⁹。

この録音では、同じ署名団体から 2016 年 1 月 25 日に理事長宛に送付いたしました公開質問状「プロサバンナ事業における「市民社会の関与プロジェクト」及び JICA 契約現地企業 MAJOL 社について」で問いあわせた MAJOL 社コンサルタントの発言概要と同様の発言が確認できます 20 。同公開質問状より、以下に一部引用します。全文は、添付をご確認下さい。

- 質問 2: MAJOL 社がこれまで現地市民社会に行ってきた以下の言動について、それぞれ事実確認の上、ご回答下さい。
- (1) MAJOL 社は 2015 年 11 月より、市民社会・農民組織と「個別協議」を行っていますが、その協議対象先の団体名・組織名をすべて教えて下さい。(後略)
- (2) 上記「個別協議」の際に、複数の団体に対する説明において、MAJOL 社のコンサルタントらは、 ①~③のことを「JICA の方針・考え」として引用し、発言したことが記録されています。これらが実際に「JICA の方針・考え」であるか否かについてご回答下さい。
 - ①JICA としては、もし市民社会と良い形で仕事ができないのなら、プロサバンナは中断し余所に行くとまで言っている。日本の市民社会と国会の一部に対して、この事業を継続することにおいて正当性を得ることに非常な困難に直面するところにまできたからだという。
 - ②もう一度市民社会をテーブルに着かせることで、この壁を壊す (事業を前進させる) のが、 $\underline{\Gamma}$ のキャンペーン (MAJOL 社との契約による諸活動)」の裏のモチベーションである。 JICA は、この「混乱 (mess)」を片付けて、早く仕事ができるようにしたいと言っている。また、もし国会

が合意した予算が実行に移されないのであれば、JICA は援助機関として失敗したことになる。 となれば、JICA は将来的にどの援助予算も確保できなくなる。

③ JICA としては、「プロサバンナをやるか、やらないか」について、モザンビーク人同士で席に着いて話し合ってもらい、間違いを知りたい。反対意見の人の意見も聞きたい。その上で、「プロサバンナを前に進める、あるいは閉じるか決めたい」と言っている。

今回入手した録音では、上記①~③について確認することができます 21 。また、加えて以下の発言も確認されました 22 。

- (ア) JICA は対話が前に進むのをみたいと考えている。でなければ、この現状は、JICA 現場ユニットに悪い影響をもたらすからである。これは国会で承認された予算が使えないことを意味する
- (イ) 日本の次の会計年度が4月1日に始まるまでに、資金を使ってしまうことができるだろうか? このような官僚的な考え。
- (ウ) <u>それが JICA のモチベーションだ。つまり、「キャンペーン(プロサバンナにノー)」</u> <u>の背後にまわって、硬直状態を破る。そして、全員を再び対話のテーブルにつける</u>。
- (エ) 日本人からみて、この資金が使われないとしても大きな関心事ではない。余所で使えばいいからだ。…しかし、彼らは東洋人で、メンツが潰れることを大変懸念するのは、承知のとおり。
- (オ) 国会が決定したプログラムをインプレメンテーションできず、予算を使えないということであれば、誰も将来のキャリアの保証は得られなくなる。

詳細は音源、ないしは添付する文字起こしや逐語翻訳をご確認頂ければ幸いです。

ご承知の通り、「プロサバンナにノー! キャンペーン」や事業対象地の農民組織は、JICA と MAJOL 社のコンサルタント契約によって、モザンビーク市民社会への介入と分断、とりわけ「キャンペーン」加盟団体の周辺化が行われたと訴えてきました²³。しかし、2016年2月19日の第15回「ProSAVANA 事業に関する意見交換会」では、JICA 農村開発部(田和正裕次長、当時)は、上記の公開質問状への口頭回答の際、「MAJOL 社は現地の農民組織、市民社会団体の意向を尊重して、彼らの発意による主体的な議論の場の設定の支援を行ったと我々は理解している。MAJOL 社は独立して農民組織、市民社会団体のコミュニケーションを図っている。MAJOL 社の発言の一言一句をJICA が指示しているものではない」と答え、かつ「MAJOL 社には録音がない」ために確認不可能とのことでした²⁴。

今回、録音が公開されたことを受けて、この確認が可能であり、かつその内容がナンプーラ州農務局長の発言と同様に 25 、大変深刻なものとなっておりますので、事業責任母体の JICA の組織としての事実確認が不可欠と考え、追加で下記の質問をさせて頂く所存です。

【追加質問】

- 1)添付の文字起こしと逐語仮訳の正確性についてのご確認。これらに間違いがある場合は、具体的にご指摘下さい。ご指摘がない場合、この内容で MAJOL 社のコンサルタントが説明を行ったと理解いたします。
- 2)添付の録音内容を踏まえ、MAJOL社の説明内容で事実誤認があれば、具体的にご指摘下さい。

この録音における「キャンペーンの背後にまわり、全員をもう一度テーブルにつける」を踏まえると、当時(2016 年 1~8 月)の時点で、モザンビークの農民組織や「キャンペーン」、あるいは日本の NGO が指摘してきたとおりのこと(市民社会への介入)が、JICA の契約企業によって行われていたことになります。万一、JICA としてそのような説明を行っていないとしても、この録音からは、契約コンサルタントはこのように事業の表と裏の目的を説明されたと言及し、そう理解していることが分かります。実際の MAJOL 社のレポート(リーク版)なども、それを裏づけています 26 。

これを受けて、最後にもう一点質問させていただきます。

3)2月16日付で頂いたご回答では、「異議申立審査結果の提言を重く受け止めている」と書かれていました。一方で、同審査結果の「第4章対話の促進に関する現状と審査役の提言」においては、「(1) 当事者間の認識の違いとその背景」の項が設けられ、「一連の政府側関係者の言動によって、申立人らの不安感、不信感が増幅された可能性が高い。その後より的確な事業理解を促進する意図

で計画・実施された『コミュニケーション戦略の実施』による広報活動や、『ドラフト・ゼロ』に係る公聴会などの政府・JICA 側の試みも、申立人らの不信感を募らせる結果に終わり、事業内容そのものに対する理解がほとんど進まなかったことがうかがえる」と指摘、「こうした対立的状況に至った背景について理解し、問題解決に向けた改善策を提案するためにも、審査役は、今一度申立人の訴えに立ち戻って検討することがガイドラインの理念に叶う」との考えが提示され「一歩ずつ信頼関係が醸成されていくことが期待される」と結ばれています(P30~33)。これを踏まえ、今回の録音における内容について、JICA としてどのように「申立人の訴えに立ち戻り」「信頼関係の醸成」に努めるのか。

以上、<u>前回「公開質問状」の残りについて2月28日中のご回答を要請するとともに、上記の追加</u>質問についてのご回答を3月6日までにお願い申し上げます。

署名団体:

(特定非営利活動法人) アフリカ日本協議会、(特定非営利活動法人) 日本国際ボランティアセンター、ATTAC JAPAN、No! to landgrab, Japan、モザンビーク開発を考える市民の会

https://www.jica.go.jp/environment/ku57pg0000205x3b-att/objection 170517.pdf

http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/sangiin/186/0015/18605120015007c.html

参議院決算委員会 (2015 年 4 月 20 日)

http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/sangiin/189/0015/18904200015006a.html

Press conference by Nampula DPA Director on ProSAVANA (November 2017) https://www.youtube.com/watch?v=VWS_TW0ZKJY

11ナンプーラ州農民連合に対する度重なる電話など(第9回[2014年5月20日]http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/ProSAVANA/9kai_shiryo/ref9.pdf)。第13回「ProSAVANA事業に関する意見交換会」(2015年10月27日、12月8日)にあたって事前に次の文書を提出し、対応を要請した。 資料 1-「プロサバン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http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/ProSAVANA/13kai_shiryo/ref1.pdfといし、十分な回答が得られなかったため、第14回時(同年12月8日)に再度提出を行っている。

http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/ProSAVANA/14kai_shiryo/ref5.pdf

https://www.jica.go.jp/environment/ku57pq0000205x3b-att/material_170704_01.pdf

¹ 2015 年 8 月にもプロサバンナ推進のために JICA が招聘したモザンビーク食料安全保障農業省の政府派遣団の一員として来日。

² Notícias (2014 年 8 月 26 日) "Prosavana diz que vai avançar apesar da "propaganda falaciosa" que "vem da fora do país" 「プロサバンナは『外国からくる』『誤ったプロパガンダ』にかかわらず前進する」http://www.ajf.gr.jp/lang ja/activities/20171112/20140826.pdf

³ プロサバンナ (マスタープラン策定支援プロジェクト) ProSAVANA-PD への地域住民 11 名による異議申立書の JICA による日本語訳 (ただし正確ではない)

⁴ http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/shimin/page22 000790.html

⁵ 12 月の ODA 政策協議会時の外務省からの提案に従い、この記者会見の録音を提供し、現在その確認がなされているところと承知している。

⁶ Press conference by Nampula DPA Director on ProSAVANA (November 2017) https://www.youtube.com/watch?v=VWS_TW0ZKJY

⁷ 外務省議事録 <u>http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000326817.pdf</u>

⁸ JICA 理事長宛「環境社会配慮ガイドラインに基づく異議申し立てに係る調査報告書」(2017 年 11 月 1 日) https://www.jica.go.jp/environment/ku57pq0000205x3b-att/report 171101.pdf

⁹ 参議院決算委員会 (2014年5月12日)

¹² この録音もすでに外務省に提供していますが、非公開のため、外務省国際協力局国別開発協力第3課からお取り寄せ下さい。

¹³ JICA 事業部署の説明文(2017年7月)。

¹⁴ O País (2017年10月5日) "Murder of Nampula mayer represents a hard blow to the construction of a state of democratic rights"

http://clubofmozambique.com/news/murder-of-nampula-mayor-represents-a-hard-blow-to-the-constructio

<u>n-of-a-state-of-democratic-rights/</u> また、ナンプーラ新市長を選出するための選挙においても混乱が続いており、国内外で懸念が広がっている。

http://clubofmozambique.com/news/nampula-election-catholic-church-protests-aim-report/

http://clubofmozambique.com/news/electoral-rolls-for-nampula-by-election-are-a-mess-centre-for-public-integrity/

http://clubofmozambique.com/news/mozambique-complaints-of-irregularities-at-the-nampula-by-election/http://clubofmozambique.com/news/election-called-unacceptable-full-results-another-cne-error-by-joseph-hanlon/

15 http://clubofmozambique.com/news/council-of-religions-worried-about-conflicts-mozambique/ また、昨年 11 月から現在も続くナンプーラ新市長の選挙における上記の混乱(多くは与党と選挙管理委員会に関する問題)のほか、選挙キャンペーンの初日に暗殺された元市長と同じ野党(MDM)の支持者がポスターを貼っている最中に暗殺されるという事件も生じているとの報道がなされている。

http://clubofmozambique.com/news/nampula-mdm-member-killed-on-first-day-of-election-campaigning

- http://mozambiquekaihatsu.blog.fc2.com/blog-entry-302.html
- http://mozambiquekaihatsu.blog.fc2.com/blog-entry-309.html
- ¹⁸ http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/ProSAVANA/index_docs.html この契約の問題は、異議申立の追加資料に詳しい。なお、審査の段階ではこの録音は公開されていなかった。【基本文書】JICA 契約問題(ステークホルタ、一関与 MAJOL)追加資料(概要・論点・資料一覧)[その 1]

http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/activities/20171112/0904_cover.pdf

http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/activities/20171112/0902_01.pdf

【基本文書】JICA 契約問題(ステークホルタ^{*} ー関与 MAJOL)追加資料(概要・論点・資料一覧)[その 2] http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/activities/20171112/0918_01.pdf

【基本文書】JICA 契約問題(ステークホルタ^{*} ー関与 MAJOL)追加資料(概要・論点・資料一覧)[その 3] http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/activities/20171112/1006.pdf

- https://www.youtube.com/watch?v=2vIAVPF8pd0
- ²⁰ http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/activities/20171112/09_011.pdf 該当部分抜粋。
- 21 本状添付「逐語仮訳」下線部分。
- 22 本状添付「逐語仮訳」赤字。
- ²³「プロサバンナにノー!キャンペーン」は、プロサバンナの対話における不正を糾弾する(2016 年 2 月 19 日) http://www.ngo-jvc.net/jp/projects/advocacy/data/20160219-prosavana-statement.pdf

「プロサバンナにノー」キャンペーンによる合意形成と抵抗に関する会議結果要約 (2016 年 5 月 7 日)、http://www.ngo-jvc.net/jp/projects/irag/data/20160725-prosavana.pdf

- ²⁴ http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/activities/20171112/09_005.pdf その他、アフリカ部から左近充直人・アフリカ第三課調査役、農村開発部から天目石慎二郎・第2グループ第4チーム課長、野口拓馬第2グループ第4チーム調査役、宇那木智子第2グループ第4チーム調査役が参加。外務省からは、今福考男・国際協力局国別開発協力第三課長、垂井俊課長補佐が参加。
- 25 当該公開質問状。http://mozambiquekaihatsu.blog.fc2.com/blog-entry-302.html
- http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/activities/20171112/09_033.pdf

http://www.aif.gr.ip/lang_ia/activities/20171112/1006_352.pdf

http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/activities/20171112/1006_353.pdf

http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/activities/20171112/1006_37.pdf これらのリーク文書に基づき、TICAD ケニア会議時に、2016 年 8 月 27 日付で「3 カ国市民社会によるプロサバンナ事業に関する共同抗議声明・公開質問 〜政府文書の公開を受けて〜」を発表し、JICA と外務省に提出している。

http://www.ngo-jvc.net/jp/projects/advocacy-statement/2016/08/20160829-prosavana-ticadvi.html