

外務省国際局
JICA アフリカ部
同農村開発部 御中

第一回意見交換会事前質問に対する外務省・JICA からの回答について

－2013年01月25日（金）ProSAVANA 事業

第一回外務省・NGO 意見交換会配布の回答に対する再回答の要請－

第一回意見交換会の際に貴省より配布された「NGO からの質問事項」へのご回答内容について、不十分と考えられるもの、観点を定めることにより回答が可能と考えられるものなどがありましたので、以下の通り再回答と確認をお願いする次第です。

議論を有効に進めるため、事前に紙でのお返事よろしくお願いたします。

《事業全体に関わる点》

(1) マスタープラン策定プロジェクトの実施経過と今後の予定

■再質問：①策定完了時期、対象地域・面積に大きな変更はあり得ますか？②現在分かっているならば、それはどのような変更ですか？③その場合の要因はどのようなものが想定されますか？

① ～③共通

モザンビーク政府の意向を受け、対象地域が拡大される予定であり、それに伴い策定完了時期が当初計画（2013年9月）より2か月後ろ倒しになる予定です。なお、対象地域の拡大については、調整中です。

(2) プロジェクト資金の無償供与・借款の実績⇒特になし

■再質問：①本プログラム策定の予算の全体像、②並びにこれまでの支出内訳についてお教え下さい。（相手国への拠出に留まらず調査案件の費用も含む）

① ・「ナカラ回廊農業研究・技術移転能力向上プロジェクト」：事業評価実施時予算：6億円

・「ナカラ回廊農業開発マスタープラン策定支援」：事前評価実施時予算 4.8億円

・「日伯モザンビーク三角協力による熱帯サバンナ農業開発協力プログラム準備調査」：8,888.5万円

② 確認中です。

- (3) 日本企業による関連事業・投資案件⇒回答：把握している訳ではない。公表できる立場にない

■再質問：①原文をお読み頂ければ分かるかと思いますが、本質問は、無関係な企業活動についてのものではなく、「プロサバンナ関連事業・投資案件」についてのも
のです。積極的な把握を早急にしたいうえで、可能な形態での情報提供を再度依頼し
ます。

■再質問理由：JICA によるプロジェクトである限り、その事業に関わる企業活動の情報は納税者・国民には開示されるべきと考えます。また、現時点で公表することが適当でない事情があるとしても、開示出来ない理由を明らかにしたいうえで将来の開示を約束すべきで、開示できる情報は開示すべきと考えます。

現時点で具体的な投資案件はないと承知。

- (4) 環境影響評価の時期と実施概要⇒回答：「JICA ガイドライン」によりマスタープラン策定支援については実施中。個別案件はその事業ごとに実施。

■再質問：①実施主体と責任はどこ（JICA）でしょうか？、②カテゴリ A に位置づけられ、代替案も検討されているのでしょうか？、③実施中ということですが、同評価については「用地取得」「住民移転」に関するものは含まれていますか？③どのような評価が、どのような手法でなされ、いつその結果は開示されますか？

- ① モザンビーク農業省が担当し JICA が支援します。
- ② ナカラ回廊農業開発マスタープラン策定支援についてはカテゴリ B です。
- ③ 仮に用地取得若しくは住民移転を伴う具体的事業が想定された場合、他のプロジェクト同様、簡易住民移転計画の作成を、社会経済調査（人口センサス調査、財産・用地調査、家計・生活調査）、再取得価格調査、生活再建対策ニーズ調査等を実施し、支援します。簡易住民移転計画案に含まれる内容は以下の通りです。
 - ア) 用地取得・住民移転の必要性
 - イ) 事業対象地の全占有者を対象とした人口センサス調査、財産・用地調査結果
 - ウ) 事業対象地の占有者の最低20%を対象とした家計・生活調査結果
 - エ) 損失資産の補償、及び生活再建対策の受給権者要件
 - オ) 再取得価格調査を踏まえた、完全な再取得費用に基づく損失資産の補償手続き
 - カ) 生活再建対策ニーズ調査結果を踏まえた、移転前と比べ、受給権者の家計・生活水準を改善、少なくとも回復させるための生活再建対策
 - キ) 苦情処理を担う組織の権限、及び苦情処理手続き
 - ク) 住民移転に責任を有する機関（実施機関、地方自治体、コンサルタント、NGO 等）

の特定、及びその責務

- ケ) 損失資産の補償支払完了後、物理的な移転を開始させる実施スケジュール
- コ) 費用と財源
- カ) 実施機関によるモニタリング体制、モニタリングフォーム
- シ) 優先農業開発事業案、及び生活計再建対策の代替案に係る住民協議結果

(5) Quick Impact Project の目的・内容・期間・パートナー組織・受益者など

⇒優先的に実施すべきプロジェクトのこと。

■再質問：「優先」は①どこの②誰を「最優先受益者」として、③何を基準に定めるのかお教え下さい。

- ① ナカラ回廊地域です。
- ② モザンビーク人農業従事者です。
- ③ 基準等については現在実施中のマスタープラン策定支援のなかで検討中です。

《農民・住民主権》

(1) 過去 3～5 年間の農業投資の影響、その分析・理解

⇒回答：マスタープラン策定調査にて分析中。これまで農業部門への大きな投資は見られない。

■補足：この質問は、国際社会ではモザンビークは既に主要な投資対象国となっているとの理解、及び主要な懸念は外国資本によるものへの懸念ではあるものの国内資本を含め、また農業分野以外への投資も含め、伝統的な農業・当該国の土地利用、農民・当該国の食料主権などへの影響についての懸念から来ています。

国際社会に対して農業投資に関わる懸念について問題提起をしている日本としては積極的に情報収集と分析をすべきであり、また当プロジェクトのような巨大なプロジェクトにおいては事前に分析をし、課題と教訓を得るまでは既成事実を作るべきではないと考えます。

■再質問：①早急に情報収集・評価をし、②再回答をお願いする次第です。③それでも「大きな投資はない」という結論の場合、この「大きな投資」の規模（額）をお教え下さい。

① ～②

世銀による調査で、モザンビークにおける 2004 年～2009 年の土地取引面積はスーダンに次いで大きいとのデータがあることは承知、右データからはモザンビークにおいてはある程度の投資が行われているとも推測されるが、実態把握が難し

い事項であり、様々なデータが存在しうるものと認識しており、現段階で評価はできない。なお、当方が把握する限りにおいて ProSAVANA 事業における投資は存在しません。

- ② ついては「大きな投資額」＝〇〇ドルといった特定の数値は当省でも定義しておりません。報道情報、あるいは現地の地方政府や調査の上で接触している農業従事者団体から得られる情報の中で、モザンビーク側が問題視しているような「大きな投資」があったとの確たる情報には接していません。

- (2) 事業対象地域の農民の現状・抱えている課題・求めるものについての調査方法
⇒回答：ステークホルダー会合を通じて聴取、マスタープラン作成過程に反映。モザンビーク政府には継続実施を要請。

■再質問：①過去のステークホルダー会合への出席者は、誰がどのような基準に基づき、どのような手段で通知し、どのような手段で選定していますか？、②今後、どこで誰を対象に、いつごろ、何回、どのようなステークホルダー会合を開催しますか？、③またステークホルダー会合以外の手法による調査手法についてお教え下さい。

- ① モザンビーク農業省が各州農業局との連携の下、リストを作成し、同リストをベースに公式レターで通知しました。
② ステークホルダー会合はモザンビーク政府主体で実施。今後はナンプラで 3 月 12 日、マプトで 3 月 14 日頃に開催予定です。この会合では QIP（クイックインパクトプロジェクト）案を共有し意見を求めます。
③ 対象郡を訪問し、農民組織との直接の意見交換の場を持ち、情報を収集します。

- (3) JICA が連携を開始した現地農民組織に関する情報、及び選定の手順と選定理由⇒
⇒回答：Initiative Fund についての IKURU の事例を紹介。4 つのアグリビジネス企業（中規模農業者も含む）。選定理由：返済可能性。

■再質問：①Initiative Fund の予算規模と計画の資料を添付下さい、②一般公募はどのような手法で何について行われたかお教え下さい（その際の公募資料を添付下さい）、③「4 つのアグリビジネス企業」の企業名・企業の特徴（国内資本か否か）、④「中規模農業者」とはモザンビーク人のものですか？その名前と同農業者の背景情報を開示下さい。

- ① 予算規模：75 万ドルです。
② 一般公募はナンプラ州で説明会と募集を実施しました。右作業は、融資業務を管理する GAPI（モザンビークの半官半民の金融機関）が行いました。

③、④については、いずれも国内資本です。企業名については、個人情報であり、回答は控えさせていただきます。

■再質問：⑤選定理由に返済可能性を挙げていますが、それは最低線であり、融資目的との整合性としては他に重要な要素があつてしかるべきと思います。多岐にわたるプロジェクト故、選定理由の基本原則をお教え願います。

担保要件や返済能力（ビジネスプランの妥当性）等に加え、小規模農家を巻き込んだ契約栽培方式を取り入れることを前提としています。

(4) 現地社会の諸組織による意思決定プロセスへの参加可能性

⇒回答：重要であるが、日本側が一方的に決定できるわけではなく、どのようなあり方が適切か関係者間で議論の必要があると考えている。

■再質問：①会議では「(声明が) 一団体、一部団体」と繰り返し指摘されました。「市民社会の意向を踏まえた事業の実施は非常に重要です」というご回答とは乖離があるように考えられます。具体的に、「何のために市民社会の意向を踏まえた事業実施行うべきだ」とお考えか、明確な回答を再度お願いします。

モザンビークの国民に裨益する適切な開発を実施するためです。そのためには、市民社会を含む幅広いステークホルダーとの意見交換は重要であると考えます。

■補足：「どのようなあり方が適切か」についても、現地市民社会と議論されるべきと考えます。

■再質問：なお、②やり取りの中で UNAC と 12 月に面談したとの情報が提供されました。UNAC からはどのような反応が返ってきたのかお教え下さい。

JICA が実施した UNAC との面談結果は、概ね以下のとおりでした。

- ・ ProSAVANA に対して反対の立場ではない。
- ・ しかし、民間投資に係る過去の苦い経験があるため、懸念をしている。
- ・ 包摂的な開発を考慮して欲しいと考えている。
- ・ 一番の課題は、一貫性のある情報の提供である。
- ・ 政府と市民社会は、協働する必要があると思う。
- ・ ProSAVANA では、ナカラ回廊地域の小農の能力強化を図るべきである。
- ・ ナカラ回廊地域の小農の生活レベルの向上を図るべきである。

・土地を使用しているが、DUAT（土地法で定められた形態での使用权）を持っていない農民の権利をどのように守るつもりか？モ国政府は、このような農民が土地を失わないようにどのような合法化措置を考えていくのか？

（これに対してモザンビーク農業省より、1）モ政府は、農民の権利を守っていくこと、2）ProAVANAでは土地利用やDUATをコントロールすることはできないが、RAIのような責任ある投資を促すメカニズムを確立していく旨回答した。）

・ProSAVANAの議論に、UNACがより効果的に参加できるような方策を検討して欲しい。農民は、議論に積極的に参加したがっている。特にProSAVANAマスタープラン策定支援について、意見を述べて、より良い提案に貢献したいと考えている。

・農民は、オーディエンスになりたいのではない。農民は、ProSAVANAの重要かつ関連する事項の意思決定過程に参加したいのである。

・プログラムの名前は、どうでも良い。農民は、モザンビークの人々の現実と要望（reality and demands）を考慮した計画と実施が確実になされることを望んでいるのである。

《土地問題》

(1) 過去3～5年の外資による土地収用と影響・課題をどう理解しているか

⇒回答：RAI及びV. Guidelineと同様の立場にある

■再質問：質問の意味は、立場ではなく、実態に対する把握と分析をお聞きしているものであり、再度回答をお願いするものです。

モザンビークのみならず、アフリカ諸国において外国資本による農地確保の動きが活発に行われてきたと承知しております。他方で、土地取引に関する情報は非公開なものが多く実態を正確に把握することが困難だと理解しております。そのような中、モザンビークでは2004年～2009年に2,670,000haの土地が取引されたとされております。土地に関するガバナンスが弱い国ほど土地投資の対象となり易く、対象地域住民の土地に関する権利や生活が脅威に晒されやすいことから、ボランティアガイドラインに示される土地を含む天然資源に関する各国のガバナンス向上を支援することが必要と認識しております。

(2) 現地市民社会による懸念などをプロジェクト立案時に把握されていたか、また現在どのようなものと把握されているか

⇒回答：09年枠組み策定時には把握していなかった。なお、土地制度については大まかに把握していた。

■再質問：現時点での把握の内容、それに対する理解と対応の考え方についてのご

回答がなかったので、ご回答願います。

2009年の枠組み合意時においては市民社会の批判的な動きについては特段起こっていませんでした。現時点では既に情報提供しているステークホルダーミーティング及び前述の州政府と協働した形で各郡への出張説明会を行っており、UNAC等市民社会に対し、情報提供・意見交換の場を持つこととしております。

(3) No! to Landgrab, Japan への回答の欠落

■再質問：⇒ご回答では、国有地であるとの回答しかなく、土地法で規定されており、かつ事業対象地の土地使用者の圧倒的多数を占める農民の権利の言及がまったくありませんでした。モザンビークの土地制度における農民の権利の実態、例えば入会など慣習法的な利用や占有の権利の内容、その権利がプロジェクト地域でどのような実態にあるのか、更にはそれらの権利が収用などで失われる可能性があるとしたらそれはどのような基準に基づくのか、などの実態などについてどのように把握されているのかは回答がありませんでした。再度回答をお願いします。

モザンビークの土地制度は、1997年制定の土地法に基づく制度と、伝統的土地制度（伝統的土地使用に関する政府-コミュニティ間の了解）が混在しているものと認識しております。

(1) 土地法で定められた形態での土地使用权：DUAT

1)モザンビークのコミュニティおよび個人（農民）は、伝統的に利用している土地の利用権を持つ。

2)モザンビークのコミュニティ及び個人は、10年以上適正に利用（good faith occupation）がなされている土地の使用权を持つ。¹

上記1)、2)の土地使用权を明確にするための土地登記は任意である。この権利は基本的に永久的なものであり、相続可能であり、移転も（承認されれば）可能。

3)個人（外国人含む）もしくは企業が、”新たに”土地使用权を所得する場合に、申請書を提出し、承認されれば使用权を持つ。（50年間、更新可能な借地権）1000ha以下の土地の承認は州知事の管轄、10,000ha以下は農業大臣、それ以上は閣議の管轄になる。

(2) 伝統的土地使用制度

¹ コミュニティと個人が重複して土地使用权を持っていることはあり得る。コミュニティの土地使用权はコミュニティの境界線といえる

土地の実質的な占有者がその土地の使用権を有する。

伝統的に土地は共有財産と見なされ、伝統的長老がコミュニティの土地の使用権の分配、土地問題調停の最終決定を行う権限を有している。伝統的土地制度でも、土地使用権は相続が認められている。北部地域は、母系相続が一般的である。母系相続の場合、母から娘へ、オジ（母方）から甥へ相続が行われる。

使用権を相続した土地であっても、一定期間放置して占有していないとみなされれば、他者に使用権が移るため、特に、移動耕作が一般的な ProSAVANA 対象地域では、休閑地として余り長く放置していると、使用権が同一コミュニティ内の他者に転移されることとなるものと理解しております。

(4) 2011年、12年の合同ミッションへのブラジル・アグリビジネス参加

⇒回答：選定者はブラジル国際協力庁。関心層（企業、農家等）の中から、RAIの原則に基づく関心の有無で選定、と理解。

■再質問：①どのようなプロセスで情報が公開され選定されたのか資料も含め添付下さい、②企業・農家の数と名前を開始下さい。

外部機関の内部情報及び、個人情報に該当するため、申し訳ありませんが、回答は控えさせていただきます。

■再質問：なお、③「RAIの原則に基づく関心」とは、「RAIに違反しない」ということがプロジェクト参加の“資格の一つ”と理解していいのでしょうか？また、V. Guidelineを含め関連する諸原則の順守について関係機関3者の合意事項とされているのでしょうか？

資格のひとつと出来るように協議を進めているところです。

また、ボランティア・ガイドラインの順守は、三者の合意事項とされております。

(5) 森林伐採の可能性について

⇒回答：マスタープラン策定支援で調査中。

■再質問：①本事業で森林伐採の可能性があるかないかについてお教え下さい。つまり、基本方針についてお教え下さい。③伐採がある場合の規模に関する基準はどのようなものかお教え下さい。

①～③マスタープラン調査にて検討中につき現時点では回答できませんが、基本方針としては同地域の持続可能な開発に貢献するプランを策定することを旨と

しております。

- (6) 本事業の関連で「住民移転」はあるのか？

⇒回答：過程で、RAI原則に基づいて調査中。強制移転は想定されない。

■再質問：①「強制」の判断は様々ですが、どのような場合について「強制」と定義されているかお教え下さい。②（1）については「ボランティアガイドライン」が言及されていますが、何故ここでRAIの原則だけが掲げられているのかお教えください。

① 既存の国内法及び国際法上の義務に反する強制退去のことです。

② ボランティアガイドラインにも基づきます。

《食料安全保障》

- (1) 当該国の食料安全保障について、本事業の対策と課題

⇒回答：モザンビークの食料安全保障に資するものとして重視。その位置付け・効果などはマスタープランに反映予定。

■再質問：①「モザンビークの」という場合、具体的に何を指すか明確にしてください。②モザンビーク北部の圧倒的多数を占める小規模農民らの食料安全保障が最優先されるか否かについてもお教え下さい。

① 「モザンビーク共和国国民の」という意味です。

② 生活に必要な栄養が摂取できていないモザンビーク国民の食料安全保障が最優先されるものと考えます。

- (2) 本事業においてセラードで広がっているように、遺伝子組み換え作物導入の可能性

⇒回答：当該国政府の認可が必要。ProSAVANAではGMOは推奨していない。

■再質問：可能性が具体化しそうな場合はどのような対応をされるのかお教え下さい。

遺伝子組み換え作物の導入の可否に係る判断は、最終的にモザンビーク政府の主権に属すると考えます。ProSAVANAは、モザンビーク政府の決定を遵守して事業を進めていく次第です。現段階では、モザンビーク政府は、GMOを認めない立場をとっており、当方ではその方向性を尊重しています。