

JICA 環境社会配慮ガイドラインに関する議論のためのこれまでのやり取り資料

第3回（4月19日開催）、第4回（5月10日）の意見交換会で以下のやり取りがあった。これと第5回に向けた NGO 質問書への JICA 回答を受けて、議論を行う。

- ・参考資料1：第4回提出（配布資料④）の専門家分析・問題提起の該当部分抜粋
- ・参考資料2：第3回の際の NGO 側問題提起メモ
- ・参考資料3：第3回の議事録該当部分抜粋

【第3回・第4回意見交換会やり取り】

(1) 環境社会配慮ガイドラインは新ガイドラインの適応でよいか？

(JICA サイトでも確認：本案件は、新ガイドラインを適用する。)

[http://www.jica.go.jp/english/our\\_work/social\\_environmental/id/africa/category\\_a\\_b\\_fi.html](http://www.jica.go.jp/english/our_work/social_environmental/id/africa/category_a_b_fi.html)

(2) なぜカテゴリーが B なのか？

→JICA（天目石）：「A か B について我々は介入してない。今ある制度に則って担当部署である審査部が判断した。」

(3) 環境社会ガイドラインがどれだけ現地の住民に説明されているのか。どこで誰に対して、誰がどのような内容で説明しているのか。何語で話されているのか。

→JICA（天目石）：「ガイドラインについて説明したかどうかは、今の時点では、我々は承知していない。確認する。」（JICA 本部が農民に説明するよう JICA マプトやコンサルに伝えたこと）  
こちらの方からそういうことは言っていない。この分野のことは重要だと認識しているから、責任ある農業投資にのっとったガイドラインをつくる。」

(4) Environmental impact assessment (EIA) は実施されたのか？

→JICA（大嶋）：「今はやりようがない」

(5) 環境社会ガイドラインに調査配慮すべき環境のガイドラインがかかっているが（例：非自発的住民移動や雇用などの地域経済や土地利用、開発取引による土地利用など、地域に置ける利害の対立など）この調査が十分に行われているか。

→JICA（大嶋）：「マスタープラン作成の中で、細かくどこで移転が必要になるかはわからないため、今はやりようがない」

←NGO（近藤）：「住民移転の可能性があるということは、我々の回答に対する中で言われてきた。プロジェクト全体としての可能性から、住民に説明をするのが責任ではないか。」

→外務省貴島課長：「これは環境審査部に聞いて今度答える。」

(6) Report NO.2 (5-1) Existing rights to land: Independent avenues for resolving disputes and grievances があるが、どのような独立した苦情メカニズムが処理される予定なのか明らかでない。【専門家分析】

<=Report No.2.に QIP の6つが「強制的な住民移転を伴う」と書かれており、具体的に対応可能。

(7) スクリーニング結果：「ナカラ回廊農業開発マスタープラン策定支援プロジェクト」の案件概要書がホームページにあるのに、JICA でスクリーニング結果が公表されていないのはなぜか。

スクリーニング結果の報告書がほしい。

- (8) 透明性・人権・民主的統治：『JICA ガイドライン』（1頁）によると、「環境社会配慮」は基本的人権の尊重と民主的統治システムの原理に基づき、幅広いステークホルダーの意味ある参加と意思決定プロセスの透明性を確保し、このための情報公開に努め、効率性を十分確保しつつ行わなければならない。関係政府機関は説明責任が強く求められる。あわせてその他のステークホルダーも真摯な発言を行う責任が求められる。」

←モザンビーク政府以外に、誰が「ステークホルダー」としてみなされているのか。

<＝現地市民社会が、日本の援助事業について意見があるにもかかわらず、現地政府なしでJICAや日本政府に会えないのは何故か？

<＝そのような事例は過去にあったのか？ どういうクライテリアでそうなっているのか？

<＝人権の侵害や民主統治に問題がある時、現地市民社会はどうしたらいいのか？

<＝英語でProSAVANA-PDが作成した報告書（Report 1及び2）が、NGOにリークされた後、「3か国首脳へのプロサバナ事業緊急停止要請公開書簡」（2013年5月28日）に出されて初めて共有されている。しかし、これは公用語のポルトガル語ですらなく、かつポルトガル語の翻訳があるのに共有されていない。ガイドラインの精神にのっとり、現地市民社会組織へのポルトガル語訳提供を求める。

- (9) (Report No.2: 3-58)Environmental and Social Considerations (Summary of pre-screening EIA)“Encourage community participation through public consultations”：『JICAガイドライン』（20頁）によると、「非自発的住民移転及び生計手段の喪失に係る対策の立案、実施、モニタリングには、影響を受ける人々やコミュニティーの適切な参加が促進されていなければならない。また、影響を受ける人々やコミュニティーからの苦情に対する処理メカニズムが整備されていなければならない。」

<＝影響を受ける人々を含むコミュニティーは、「立案プロセスから意味のある適切な参加」というより、参加が妨げられていると現地農民組織や市民組織から聞いている。それに関する説明を願う。

- (10) (Report No.2: 4-57)Vulnerable group

<＝なぜ弱者の孤立化の理由が明らかになっていないのか、説明を願う。

<＝本事業において、誰が弱者としてみなされているのか不明である。そして弱者が意思決定プロセスにどれだけ参加しているのか。【専門家分析】

=====

【参考資料1：第4回意見交換会提出：専門家分析（2013年5月8日）該当部分抜粋】

11. 同様に、(5-1)Existing rights to land: Independent avenues for resolving disputes and grievances があるが、どのような独立した苦情メカニズムが処理される予定なのか明らかでない。カンボジアでの調査の結果、地域によって苦情メカニズムが設立されず、また同国の政治状況により現地住民は苦情を申し立てることを恐れているため申し立てができないという現実があった。このような教訓を、

どのようにモザンビークで踏まえるべきか明らかでない。なお、PRAI 策定プロセスで外務省がまとめた資料<sup>3</sup>では、「積極的な農業投資受け入れ国」として、「モザンビーク、スーダン、ラオス、ミャンマー、キューバー、ウクライナ」が挙げられている。いずれの国も民主化が停滞し問題を抱えており、本意見交換会質問状へのJICA 回答でも「ランドグラビングはガバナンスに問題がある国で起きている」との指摘がなされている。つまり、「積極的に農業投資を受け入れようとする国ほどガバナンスや民主化において問題があり、現地住民や農民の権利を侵害するランドグラビングが起きやすい」ことを踏まえ、本来マスタープラン暫定案は、「現地小農の権利擁護」を目的の第一に置くべきであるが、それが見当たらない。

1 2. モザンビーク北部地域の歴史や紛争後の政情分析がマスタープランに一切記載されていない。そもそも、ザンベジア州、ナンプーラ州、ニアサ州の対象地域は、ニアサ州の北方を除き、1977 年～92 年の戦争で反政府勢力（現在の最大野党RENAMO）が支配地を点在させ、最も被害を受けた地域である。戦争に加わった者も被害を受けた者も農民である。このような地域で、政権与党と組んだ農業投資を奨励するリスクや問題についての検討がなされていない。

### 『JICA 環境社会配慮ガイドライン』に関わる質問一覧

- (1) 住民移転を含む環境予備調査結果（環境配慮実施の背景）の章 がマスタープランに掲載されていないが、**調査は実施され、これはいつどのように反映されるのか。**
- (2) (3-44, 3-47, 3-48, 3-50 etc) “The implementation of the cluster will bring development to the region and will improve the living conditions of the local population.” **本クラスターがどのように生活環境を改善するか不明である。**
- (3) (3-17) Improvement of information disclosure system “Creation of websites or public access points for PDUTs, investment project documents, EIA reports, consultation records and supervision reports; Distribution of printed PDUTs together with explanation for relevant actors.”とあるが、**これらは現地の言語に訳され、現地住民が専門用語を理解できるようにどのような工夫が行われるのか。**
- (4) (3-15) Project Goal: “Mitigate the insecurity and fragility of small farm (small scale farmer) and ensure the right related to the use of the land and possession of the properties on the land”→既存の小農組織は連携がとれていると聞いているが、具体的にどのように“insecurity and fragility”なのか。
- (5) (4-57) Vulnerable group→ **なぜ弱者の孤立化の理由が明らかになっていないのか、説明を願いたい。**  
『JICA 環境社会配慮ガイドライン』(8 ページ)によると、「JICA は、協力事業の実施に当たり、国際人権規約をはじめとする国際的に確立した人権基準を尊重する。この際、女性、先住民族、障害者、マイノリティなど社会的に弱い立場にあるものの人権については、特に配慮する。人権に関する国別報告書や関連機関の情報を幅広く入手するとともに協力事業の情報公開を行い人権の状況を把握し、意思決定に反映する。」→**本事業において、誰が弱者としてみなされているのか、不明である。そして弱者が意思決定プロセスにどれだけ参加しているのか。**（なお、Report 2 では、Socioeconomicゾーニングとして、いくつかの指標（人口、道路密度、鉄道密度、耕作面積、識字率）が取り上げられているが、その妥当性もさることながら、ウェイトの置き方が示されず、どのように把握が可能か明らかではない。
- (6) (上述)

=====

【参考資料2：JICA 環境社会配慮ガイドラインに関する第3回メモ】

2. 本案件のカテゴリーの分類：B の理由づけ

“Environmental and Social Considerations in Detailed Planning Survey (Dated Dec 10, 2011)”

[http://www.jica.go.jp/english/our\\_work/social\\_environmental/id/africa/c8h0vm0000013gix-att/mozambique\\_b02\\_01.pdf](http://www.jica.go.jp/english/our_work/social_environmental/id/africa/c8h0vm0000013gix-att/mozambique_b02_01.pdf)によると、以下が明記されている

“no serious impacts by the project implementation are predicted at present. Although slight impacts are predicted for some items, it is considered as possible to take the mitigation measures by appropriate environmental management. The resettlement, even if it happens, will not cause serious impacts. Firstly, the country has the land ownership in Moz. Secondly, the government has a guideline/regulation to provide the people to be resettled by possible project with the same or better conditions for their properties.”

→しかし、

- a. 2008年以降国の民主化状態が停滞し（厳密には現大統領就任後の2004年から）、ドナー諸国で援助をサスペンドした国もあり、2009年末から土地を巡る農民との衝突は開始している。
- b. モザンビーク共和国憲法第二章第三条は、土地は国有で、売却されず、担保にされず、譲渡されないと述べている。
- c. 政府はどのようなガイドラインを有しているのか？条件の良いところに移転される保証は、過去のカンボジア等の事例からなかった。

3. ガイドラインの理念 (p.1)

「環境社会配慮を機能させるためには、民主的な意思決定が不可欠であり、意思決定を行うためには基本的人権の尊重に加えてステークホルダーの参加、情報の透明性や説明責任及び効率性が確保されることが重要である。」

→UNACの声明によると、ステークホルダーの参加、情報の透明性や説明責任が欠乏している。

4. 環境社会配慮に関して調査・検討すべき影響の範囲

以下が含まれる（本案件に影響するもののみ、ガイドラインの p.18-19 から）

- 非自発的住民移転等人口移動、
- 雇用や生計手段等の地域経済、
- 土地利用や地域資源利用、
- 社会関係資本や地域の意思決定機関等社会組織、
- 既存の社会インフラや社会サービス、
- 貧困層や先住民族など社会的に脆弱なグループ、
- 被害と便益の分配や開発プロセスにおける公平性、
- 地域における利害の対立、
- 労働環境(労働安全含む)。

→これらは調査されたのか？

特に非自発的住民移転に関して：「影響を受ける人々やコミュニティーからの苦情に対する処理メカニズムが整備されていなければならない」（p.20）「大規模非自発的住民移転が発生するプロジェクトの場合には、住民移転計画が、作成、公開されていなければならない。住民移転計画の作成に当たり、事前に十分な情報が公開された上で、これに基づく影響を受ける人々やコミュニティーとの協議が行われていなければならない。協議に際しては、影響を受ける人々が理解できる言語と様

第5回 ProSAVANA 事業に関する NGO・外務省意見交換会 NGO 側資料  
JICA 環境社会配慮ガイドラインに関する議論のためのこれまでのやり取り資料

式による説明が行われていなければならない。」(p.20)

→環境社会配慮ガイドラインは、現地住民に説明されたのか？いつどこで、誰に対して、誰がどのような内容を説明したのか？現地住民の反応はどうであったのか？ポルトガル語のガイドラインが JICA のウェブにないが、何語のガイドラインが現地で使用されているのか？

5. EIA(Environment Impact Assessment)の実施

これは実施されたのか？されたのなら、いつ、そしてその結果は住民にどのように（何語？どこで）公開されたのか？

6. スクリーニング結果の公表

「The Project for Nacala Corridor Economic Development Strategies in the Republic of Mozambique」

[http://www.jica.go.jp/english/our\\_work/social\\_environmental/id/africa/category\\_a\\_b\\_fi.html](http://www.jica.go.jp/english/our_work/social_environmental/id/africa/category_a_b_fi.html)

の中に、Environmental and Social Considerations in Detailed Planning Survey

というやや古いペーパーが掲載されている。

[http://www.jica.go.jp/english/our\\_work/social\\_environmental/id/africa/c8h0vm0000013gix-att/mozambique\\_b02\\_02.pdf](http://www.jica.go.jp/english/our_work/social_environmental/id/africa/c8h0vm0000013gix-att/mozambique_b02_02.pdf)

一方、日本語の情報を見ると「ナカラ回廊農業開発マスタープラン策定支援プロジェクト」というものが実施中になっており、またコンサルタントの公示情報も若干違う。

<http://gwweb.jica.go.jp/km/ProjectView.nsf/VIEWParentSearch/CBD5ADD7676429714925794C0079D830?OpenDocument&pv=VW02040104>

[http://www.jica.go.jp/chotatsu/consul/koji2011/pdf/20110610\\_ek\\_21.pdf](http://www.jica.go.jp/chotatsu/consul/koji2011/pdf/20110610_ek_21.pdf)

→「ナカラ回廊農業開発マスタープラン策定支援プロジェクト」の案件概要書がホームページにあるのに、JICA でスクリーニング結果が公表されていないのはなぜか。

=====

**【参考資料 3：第三回議事録該当部分抜粋】**

米川： 環境社会ガイドラインに、民主的な意思決定やステークホルダーの参加等が明記されている。5点確認事項がある。①新ガイドライン、旧ガイドラインがあるが、この案件に監視は新ガイドラインの適応で良いのか。

天目石： 良い。

米川： ②カテゴリーの分類が A でなく B と分類されている。その理由として事業による重大な影響は、住民移転が会ったとしてもないとされているからである。理由はモザンビーク政府が住民移転に関するガイドラインによると、条件の良いところ、または同等のところに移転されると書いてあるから。これには政治的な分析がされていない。2004年から国の民主化が停滞しており、2009年から土地を巡る農民との衝突起きているのに言及されていない。モザンビークの憲法の第二章の第三章によると、土地は国有であり、売却されないことが書かれている。これらのことが分析されないままに、B というカテゴリーにしていることに関して説明をいただきたい。

③理念に関して。意思決定のことやステークホルダーの参加、情報の透明性、説明責任等が書かれているが UNAC の声明にあるようにそういうことが欠乏している点について、もっと努力してほしい。

④環境社会ガイドラインがどれだけ現地の住民に説明されているのか。どこで誰に対して、誰がどのような内容で説明しているのか。何語で話されているのか。ポルトガル語では書かれていない。英語

第5回 ProSAVANA 事業に関する NGO・外務省意見交換会 NGO 側資料  
JICA 環境社会配慮ガイドラインに関する議論のためのこれまでのやり取り資料

で説明してもわからない。これに懸念を持っている。説明をしてほしい。

⑤ Environmental impact assessment (EIA) も実施されたのか、されたならこの結果がどのように住民に発表されたのか。環境社会ガイドラインに調査配慮すべき環境のガイドラインがかかっているが（非自発的住民移動や雇用などの地域経済や土地利用、開発取引による土地利用など、地域に置ける利害の対立など）この調査が十分に行われているか。特に非自発的住民移転に関しては、苦情に対する処理メカニズムが整備されるべき。住民移転計画が作成されなくてはいけないなど、細かく書かれているが、これらを住民に告知しているのか。

天目石:A か B について我々は介在してない。今ある制度に則って担当部署である審査部が判断した。ガイドラインについて説明したかどうかは、今の時点では、我々は承知していない。確認する。

船田: 説明するなら開発コンサルタントがするのか、JICA マプトがするのか。本部が農民に説明するよう JICA マプトやコンサルに伝えていないということか。

天目石: こちらの方からそういうことは言っていない。

船田: それは思いつかなかったのか。

天目石: この分野のことは重要だと認識しているから、責任ある農業投資にのっとったガイドラインをつくる。

大嶋: 例えば実際にそこで住民移転必要になる事業を計画する場合、住民に対して、説明をする必要がある。マスタープラン作成の中で、細かくどこで移転が必要になるかはわからないため、今はやりようがない。

近藤: 住民移転の可能性があるということは、我々の回答に対する中で言われてきた。プロジェクト全体としての可能性から、住民に説明をするのが責任ではないか。

貴島: これは環境審査部に聞いて今度答える。

高橋: 今日のガイドラインの話での懸念点は伝えた。これについてちゃんと調査していただきたい。スクリーニングプロセスの中でカテゴリ B を決めたはずだが、どうしてカテゴリ B になったのか。

スクリーニングプロセス自体はどういうプロセスでどの程度行われ、結果としてどうなっているのか教えてほしい。

船田: そのスクリーニングプロセスに関する報告書をいただきたい。配布されている記事は、モザンビークのテテ州で 2009 年から起こっている土地に関わる衝突に関する記事である。農民によるブラジル企業への抗議に警察が介入して負傷者も 3 人でている。自体は刻々と変わっているため、政治分析がないのは米川さんの指摘の通り問題である。大統領選挙が近く控えていることで野党が警察と衝突して 10 人負傷者が出ているのも知っているはず。プロサバナ地域は反政府勢力が強く、戦争が一番激しかった。そういうことの配慮の元でやってほしい。