

2012年12月14日(金) 於:外務省

NGO外務省定期協議会 「モザンビークPROSAVANA事 業の課題」

アフリカ日本協議会(AJF)食料安全保障研究会

背景・目的

- プロサバンナ(ProSAVANA)は、来年6月に横浜で開催される第5回アフリカ開発会議(TICAD V)に向けて大きく喧伝されている。そうした中、10月11日、モザンビーク全国農民連盟が標記事業に関して声明を発し問題点を指摘している。中でも、情報開示がなされていないという批判および食料危機に直面しているモザンビークにおける国内向け食料供給への寄与を優先すべきと言う提起を、日本政府に明示し見解を問う必要がある。
- 日本政府は、人間の安全保障という概念に基づき、困難に直面している人々に直接届く援助を標榜している。ところが、標記事業においては、事業の影響を受ける人々へ適切な情報提供がなされておらず、モザンビーク全国農民連盟(UNAC)が発した声明に、「本事業関係者(モザンビーク、ブラジル、日本政府)による情報の不足、透明性の減少は顕著」とある。このように不信を持たれた理由について説明を求める。また、WFPが作成しているHunger Map最新版で大きく食料が不足している国の一つとして示されているモザンビークにおいては、「モザンビーク政府の優先順位は、国内消費のための小農生産による食料生産であるべき」(上記UNAC声明)だが、この事業は寄与することを念頭においているめか、念頭においていないならなぜなのか、念頭においているのであれば、どのように寄与が可能かの説明を求める。

構成

3

1. アフリカの今(民主化と市民社会)、TICADの課題から考えるプロサバナ問題
(by津山直子/AJF理事/関西大学客員教授)
 2. プロサバナの根本問題、主権を中心に
(by船田クラークセンさやか/AJF会員/東京外国語大学准教授)
 1. JICA資料から隠される論点
 2. 現地市民社会への調査に基づくJICA資料への反論
 1. 食料安全保障の観点から
(by吉田昌夫/AJF元代表/元中部大学・日本福祉大学教授)
- 参考資料
- NGO・外務省定期協議会 議題案/質問状記入シート
 - UNAC声明文(2012年10月11日)、ブラジル雑誌De Fato記事(2012年11月29日)

1. アフリカの今、市民社会、TICAD

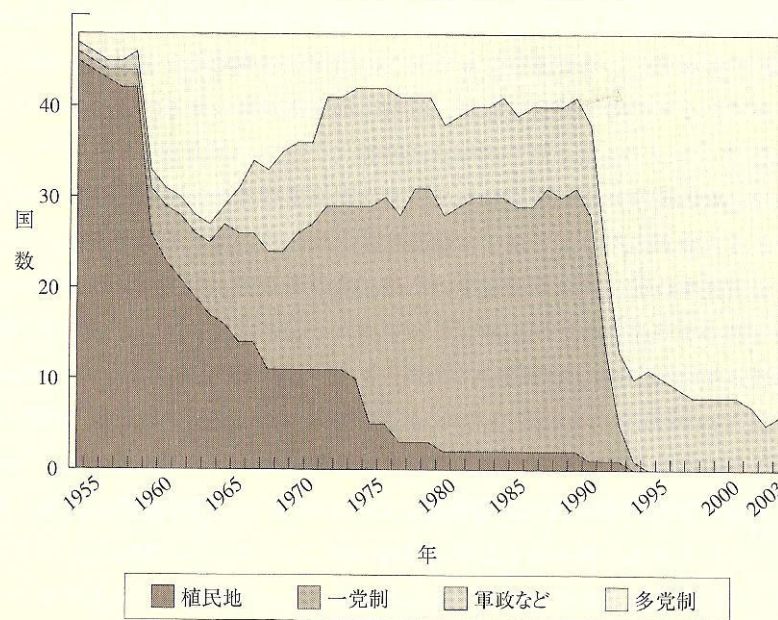
- (1) 21世紀アフリカにおける当事者・市民社会の重要性
- (2) 世界問題化するアフリカの土地争奪(Landgrabbingランドグラブリング)問題
- (3) 2012年10月11日のプロサバンナに対するUNACの声明の要点

21世紀アフリカにおける当事者・市民社会の重要性

5

- 90年代以降、アフリカでは一党制から複数政党制へ移行
- 多くの国で政権交代が実現
- その多くが市民社会の代表たちであった
- アフリカでは活発な市民社会の活動がある
- アフリカ開発政策、援助におけるアフリカの当事者(農民)や市民社会の主権の尊重の重要性
- ドナー国こそが「国民主権」「民主主義」「人権」についての配慮とリスペクトを踏まえて、率先すべき
- TICAD以来、アフリカ市民社会の参加を促進してきた
- 今回5回目のTICADを迎える

【図 2-1】 アフリカ諸国の政治体制の変化 (1955～2003年)



武内、2009:54

土地争奪

Land-grabbing問題

6

- モザンビークだけの問題ではない。
- 世界中の土地が狙われている
- 特にアフリカ(全体の35%)
 - 政府が強権で容易
 - 農民の権利が弱い/環境規制が緩い
 - 食料生産・貧困削減の名の下に農村への投資が正当化
- モザンビークが急速に注目:
80件(世界924件中)
 - 土地が広く、水が豊富
 - ここ数年の民主化の停滞

Summary of total land deals by Region



LandMatrix 2012

<http://landportal.info/landmatrix/get-the-detail>

アフリカ中で問題化する土地奪取 と拡大する農民らの抗議運動

7



■セネガル、マリ
での抗議
■ウガンダ、タン
ザニア、マダガ
スカルでも大規
模抗議発生



UNAC声明文の抗議の要点

8

- そこに暮らし、耕す農民の主権を無視して計画され、実施されている
- ブラジルやその他のアグリビジネスによる土地奪取の危険性を促進する事業である



2. プロサバナの根本問題

(1) プロサバナの出所の問題

(2) ブラジル・アグリビジネスによる土地争奪・入植「隠し」の問題

(3) 外務省資料への反論

① 北部農家調査

② モザンビーク農民組織、市民社会との関係

JICA資料には見られない論点

10

1. **政治案件である**
 - 「3か国のトップレベルの政治家が関与する」
 - 日本関係者の間では「麻生案件」といわれている
2. **日本ブラジルパートナーシップが主軸、モザンビークは対象**
(スライド8の表参照)
3. **ブラジルのアグリビジネスの土地奪取**
 - ニシモリ連邦下院議員:「我々は農業者の入植をしっかりとバックアップしていきたい」
 - オーガスティン州綿花協会会長:「ブラジルでは価格が高く環境に関する規制が多いことから農地取得のリスクが高く、モザンビークの土地の価格は無視できない」
 - ブラジル土地価格の1666分の1～238分の1
 - 緩い環境規制(森林伐採、水資源)、緩い市民社会の監視
4. **急速に高まる現地での反ブラジル感情**
 - ナカラ回廊プロジェクトに関わるブラジルの鉱山会社 Valeによる土地奪取への住民反対運動

日伯連携のための事業プロサバナ

年	月	出来事
2000年	3月	「日本・ブラジルパートナーシッププログラム(Japan-Brazil Partnership Programme-JBPP)」合意文書署名
2005年	5月	小泉首相・ルーラ大統領会談。日伯交流年(2008年)に向けた準備
2007年	8月	麻生太郎外務大臣ブラジル訪問、セルソ・アモリン外相との間で「戦略的パートナーシップ再活性化」確認
2008年		日伯交流年
2009年		JICA大島賢三副理事長、マルコ・ファラーニ(伯)国際協力庁長官、ソアレス・ボニャザ・ニャッカ(モ)農業大臣「熱帯サバナ農業開発」合意文書署名

外務省資料への反論(2.(1)について)

12

- 「2009年JICA「基礎情報収集確認調査」日本・ブラジル・モザンビーク合同調査団で大中小農20農家程度へのヒアリング。」



- 事業計画:ナカラ回廊14百万ヘクタール(日本の耕地面積の3倍)、中小農民40万人への直接裨益、360万人の農業生産者に間接裨益。3州14郡(+2州α)。調査総額●億円。



- 20農家=2万分の1にすぎず。
- 私は研究者一人(予算120万程度)で、2村各40農家=80農家(2週間)の調査(量的調査:項目22項目+質的調査)を行っている
- ナンプーラ州内だけでも、土壌、地形、気候、作物大幅に異なる。条件を限っての調査としても、基礎情報にすらならない。



- 「やったこと」というため程度のアリバイ的調査
- 誇大宣伝がされているにもかかわらず、この程度の準備調査しかされずに巨大プロジェクトが始動。

JICAとモザンビーク農民組織

13

年	月	出来事	JICAからの努力	
2009年	9月	「日本・ブラジル・モザンビーク三角協力による熱帯サバンナ農業開発プログラム」調印&準備調査	×	
2010年	3月			
<p>～2009年から問題化する2012年後半まで、モ国農民組織等との意見交換ゼロ～</p>				
明学+ 3NGOによる プロサバンナ 報告会 設定(11月 15日)	2012年	8月	UNACによるJICAへの説明要求	×
		9月	ORAMによるJICA等への報告書説明	×
		10月11日	・ナンプーラでの農民組織の総会開催 ・UNACによる抗議声明公開	×
		11月16日	JICAによるナンプーラでのミーティングへの複数農民団体の抗議と質問のための参加	△
		11月20日	ニアサ州農業省出先機関・日本大使来訪に対し、複数農民団体のミーティング要求	×
		11月22日	首都での農業省主催の公聴会にORAMだけが招待(前々日にいきなり招待状)	▼
		11月29日	ブラジル大手雑誌DeFatoでのUNAC等の記事発表	

モザンビーク市民社会の紹介と声

農民組織だけでないプロサバンナへの懸念

14

- UNAC: 全国農民連盟 小規模農民の組織。モザンビークにおける開発にこれらの農民が主体として関われるように権利の獲得を目指す。一番重要な目的は、農民や彼らの農民組織を代表し、社会・経済・文化的権利を保障する。政策への参加や開発戦略の議論に参加し、食料主権が守られるように尽力する。若者とジェンダーの平等も重視する。国内全州にメンバーと支部があり、その数は14万人。
- ORAM: 農民と農民のために尽力する市民の間を結びつけるための非営利協会。農民の権利と利益の獲得を目的とし、開発あるいはコミュニティでの協会づくりに貢献する。ローカル・コミュニティの土地と自然資源の持続性とオーナーシップの保障を守る。8州に支部。
- 昨日(12月12日)首都でモザンビーク市民団体・35団体が加盟するROSA (Network of Organisations for Food Sovereignty「食料主権のためのNGOネットワーク」)がプロサバンナMTG。
- その結果の聞き取り:
 - 「ある一部の団体だけがプロサバンナを問題視しているのではない。我々は一致して、プロサバンナを大変憂慮している」
 - 「市民社会との相互的なコミュニケーションもなければ、市民社会の関与を可能にするプロセスもない。全加盟団体が、このような手法、市民社会とのコンサルテーションがないプロジェクトを問題と考え、批判する」

外務省資料(2.(2))への反論

- 「ナンプラで実施されたミーティングにはUNACも参加しており、第2回目のミーティング(本年11月に実施)では、ご発言もいただき、直接の意見交換が行われました。」



- UNACの声明が10月11日に出された後、問題が表面化してからのことで、11月16日(東京での報告会翌日)に開催。ナンプーラの複数農民団体は抗議と質問のために参加。
- ミーティングに参加した農民団体の感想：
 - 「多くの質問をしたが、ほとんど意味のある答えはなかった。コミュニティの正義と権利のために我々は闘い続ける所存」
 - 「すべての参加者があらゆる側面の質問をしたが、明らかにならない質問が大半で、深みがない返答ばかりだった。議論に参加し続け、農民たちの権利と、土地の保障、自然資源を守る」

外務省資料(2.(2))への反論

16

- 「本年8月には、本件マスタープラン策定支援調査団の環境社会配慮担当者がUNACへ訪問しており、JICAの環境配慮について、直接説明した事実もあります。」



- この訪問は、以前から問題視されてきたプロサバンナが、本年5月合同ミッションとその後の報道により、農民の権利を奪うものになる懸念が増したため、全国の農民団体を代表するUNACが、JICAに説明を求め実現したものであり、JICAによる働きかけによるものではない。
- JICAの説明が不十分だったからこそ、10月に抗議声明。
- もう一つの農民団体ORAMも、プロサバンナについてヒアリング、調査結果の共有のためにJICAを呼んだが、「内容について何のコメントも反論もなかった。意見交換を望んでいるように思えない」。
- いずれも、JICAが自主的に行ったものでない(にもかかわらず、そのように書くことは不誠実で、ここに明白な問題がある)。


その他の動き

- 11月22日：首都でモザンビーク農業省の主催でマスター・プランに関する会議が行われ、JICA関係者が発表を行った。
- しかし、そもそもこの会議には、ORAMしか招待されず、その案内は前々日(20日)に急に届けられた。
- より多くの農民を代表し、声明を出したUNACを含め、市民社会組織のいずれも招待されなかった。
- また、事前に開催が告知されなかった。
 - ORAM:「市民社会の不参加を抗議したが取り合われず」
 - UNAC:「ORAM以外の市民社会団体が一組織も招待されず、参加しなかったということだが、一体何が起きているのか心底分からない。あれほどマスター・プランについて話しておきながら、オープンな場で話されるものと確信していたのに、裏切られた思い」

11月15日@明学でのJICA報告と実際

18

JICAの主張(配布物よりそのまま転載)

1. IKURU(ナンプラ州の農民組織)
 - 2012年より具体的な連携事業開始
 2. ALIM(ニアッサ州の農民組織)
 - 積極的に連携を模索。
 3. UNAC(モザンビーク小規模農民連合)
 - セラード開発批判、実施方法批判、ランドグラブの危惧表明を含む声明文を発表
 - 情報伝達不足により誤解が生じている
- 
- モザンビーク政府にアクションを起こしてもらおう(JICAより補足説明)

実態とそこから生じる疑問

- 1. & 2.の「農民組織」:報告会時現地の情報に基づき、「農民を代表する組織」ではないことと指摘したが、JICAはその可能性を否定し、「農民団体」である旨主張した。
- しかし、11月24日付の現地報道で、IKURUがアグリビジネス企業であることが明確に。
- 3. について、「情報伝達不足による誤解」であれば、なぜ11月22日の農水省会議に、JICAが率先して招待しないのか? むしろ、モザンビーク政府に圧力をかけさせたり、無視させる結果をもたらしているのでは?
- なぜ、本事業により最も影響を受ける小規模農民団体ではなく、アグリビジネス企業を優先するのか?

外務省(2(2))のまとめへの反論

19

- 「これまで、ステークホルダーミーティング等を通じた対話を行ってきており、また、今後も計画内容を詰めていく中で、必要に応じて市民社会ともよく意見交換・情報提供を行つた上で合意形成を行つていく次第です。」



- 「対話を行ってきた」のではなく、農民組織側から説明を求めるまで、まったくコミュニケーションしてこなかった。
- 2009年から始まっていたのに、本年10月11日のUNAC声明が出てから、慌てて対応が始まっている。ただし、この「対応」も既にみた通り、問題が多く、モザンビーク市民社会のさらなる反発を招いている。
- 市民社会は業を煮やして、質問をぶつけ、抗議するために参加している。



- このようなやり方そのものが、現地の団体や人びとに、深い不信感と疑念、憤りを起こしている。もはや、日本の援助、JICAは、モザンビークでは、「不透明で疑問だらけの住民主権や民主化に後ろ向きな存在」として認識されている。
- 世界ネットワークでもそのような評判を確立しつつある。

外務省・JICA内で過去失敗の継承はないのか？（外務省資料3.）

20

- 「なお、我が国は、従来より、モザンビークの食料安全保障を確保する支援として、以下のような案件を実施してきました。1976年以降、ほぼ毎年食糧援助、**貧困農民支援**を実施してきており、その累計額は290億円以上。」



- 「**貧困農民支援**」とは、元々「食糧増産援助2KR/KRII」と呼ばれ、**農業資機材の無償供与スキーム**。
- 対モザンビーク援助は、**農薬供与に占められ、武力紛争中(1977年～92年)に送り続けられた農薬が、戦後国中で放置、人体・環境汚染を引き起こし、2000年の洪水後にモ国・日本・世界で社会問題化。**
- 日本でもテレビ、新聞、国会で取り上げられた。
- 日本政府は、「**農薬援助からの撤退**」「**モノに限らないソフト面と一体化した貧困農民支援への衣替え**」を決定。

モザンビークの人びとにとっての日本 援助への懐疑の歴史

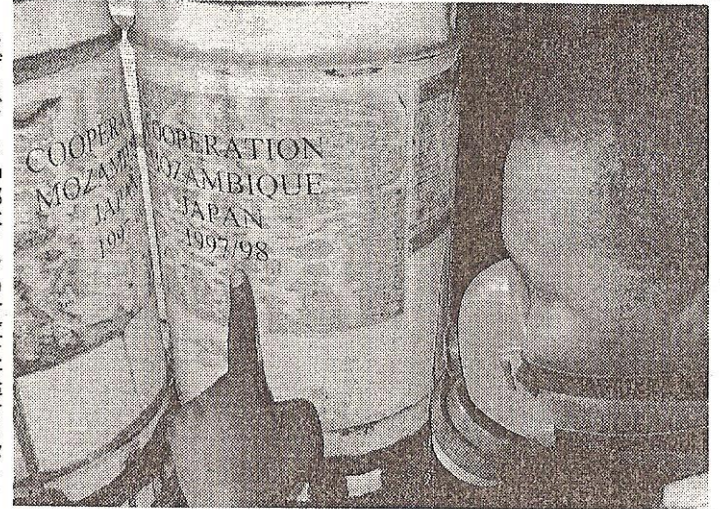
21

- 現地の疑問:「何故10万人が飢えで死んでいる戦争期にコメは有償で、無償で許与されたのは農薬なのか?しかも食料生産には全く使われず、綿花会社に使われるか放置されていた」
- 当初、外務省やJICSは、問題を認めず、「政府の要請だけでOK」「港に着いた後どうなっても知る必要なし」とした。
- モザンビーク・日本の市民社会による連携、他の国際機関やドナーの継続的な働きかけによって初めて事態は改善
- 市民社会が参加した農薬処理は2012年現在最終段階にある




- 現地の人びとからみた日本の援助:「過ちを反省せず、繰り返している」
- この経験の継承はなかったのか?

モザンビーク中部ベイラの倉庫に放置されている日本が供与した農薬(共同)



提言

22

1. 今まで(現地で問題化してなお)モザンビークと北部地域の主権者である農民・農民組織・市民社会を重視せず、軽視してきたことを、まずは認めるべき。
 2. これまで現地での調査ややり取りを欠いた状態で、「ブラジル成功の移植」と宣伝し続けてきた傲慢さを認めるべき。
- 
3. 以上を猛省し、反論から逃げず、農民組織や市民社会との対話を積極的に行うことを約束してほしい。
 - 事後的な情報伝達、ただ「聴きました」というだけの意見聴取でなく、決定に関わる議論であるべき。
 4. 市民社会の関与をプロジェクトの中で制度化する。
 5. 農民らが一番恐れるブラジル農家・企業による土地奪取を、プロサバンナで認めないことを約束してほしい。

3.食料安全保障

(1)食料安全保障とは何か？

(2)大農・小農の共存はあり得るのか？

食料安全保障の視点からの問題点

食料安全保障の観点からの問題

- その土地に住んでいる住民にとってのものであって、世界大の安全保障という意味は含まれるべきではない。
- モザンビークの飢えている人の割合の高さを踏まえると、それを削減することに援助を集中すべきである。
- 食料を輸入に頼ることによって食料価格高騰などに実害を受けている。またその作物はGMOなど健康に影響がでるような作物では安全でない。

大農と小農の共存というが、小農の排除につながる

- 大農と小農の共存ということが言われているが、アグリビジネスを導入することが叫ばれており、その計画が優先されることは共存どころではなく、小農の排除につながる。
- 地元の小規模農民の土地や水などを守り、彼らが小規模ながら食料生産を主体とした農業を発展させていくことが、食料安全保障の確保の近道である。
- プロサバンナでは、住民の土地と水とを保有する権利をどのように守ろうとしているのか明らかではない。