

# 第6回ProSAVANA事業に関する 意見交換会（2013年11月25日）

「合意形成」のために

# JICAガイドラインに書き込まれた 国際人権規約遵守

- JICAの環境社会配慮ガイドライン「**国際人権規約を始め、国際人権基準を尊重し、**特に弱い立場の人に配慮、人権状況の把握、意思決定に反映する」
- モザンビークの法律や慣習法を守ることは大事であるが、それだけで良いわけではない。現在の国際人権基準では、**仮にモザンビークの法律が国際人権基準において劣るようであれば、そこまで引き上げてやらなくてはならない**（2013年9月30日緊急報告会コメント・若林秀樹アムネスティ・インターナショナル事務局長）。
- 参照すべき多くの条約、宣言。世界人権宣言、国際人権規約、国連「ビジネスと人権に関する指導原則」、国連宣言「the Right to Development」、国連宣言「the Rights of Indigenous Peoples」等。

# 経済的、社会的及び文化的権利に関する国際 規約(A規約)第一部(外務省訳)

- 第一条

- 1 **すべての人民は、自決の権利を有する。この権利に基づき、すべての人民は、その政治的地位を自由に決定し並びにその経済的、社会的及び文化的発展を自由に追求する。**
- 2 **すべて人民は、互恵の原則に基づく国際的経済協力から生ずる義務及び国際法上の義務に違反しない限り、自己のためにその天然の富及び資源を自由に処分することができる。人民は、いかなる場合にも、その生存のための手段を奪われることはない。**

- 第五条

- 2 **いずれの国において法律、条約、規則又は慣習によって認められ又は存する基本的人権については、この規約がそれらの権利を認めていないこと又はその認める範囲がより狭いことを理由として、権利を制限し又は侵すことは許されない。**

- 第二十五条

- **この規約のいかなる規定も、すべての人民がその天然の富及び資源を十分かつ自由に享受し及び利用する固有の権利を害するものと解してはならない。**

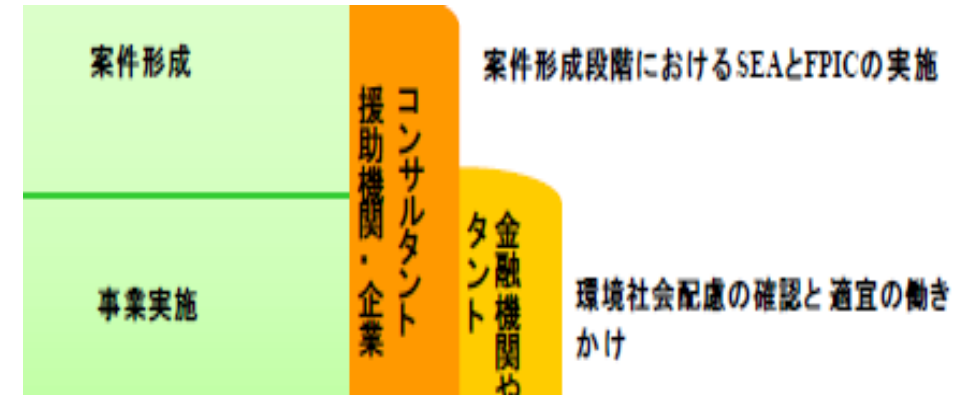
# Declaration on the Right to Development

- 世界人権宣言に基づき、1986年に国連総会で宣言が採択 (A/C.3/68/L.35)
- 次の基本原則に注目：
  - putting people at the center of development
  - ensuring free, active and meaningful participation
  - securing non-discrimination
  - fairly distributing the benefits of development
  - respecting self-determination, and sovereignty over natural resources
  - all in a process that advances other civil, political, economic, social and cultural rights

# 住民合意とは？

## FPIC (Free, Prior and Informed Consent)

- ダム委員会で住民との合意形成手法として開発
- FPICとは？  
Free = 「自由意思に基づく合意」  
Prior = 「プロジェクト実施決定前の合意」  
Informed Consent = 「十分に情報を与えられた上での合意」
- ILO 169号条約、国連宣言(2007年)、欧州投資銀行の環境政策(2009年)



FOEジャパン清水規子氏「まとめ途上国対策の配慮点」(2009年3月11日パワーポイントより)

「合意」であって「相談」ではない。

意志決定への参加である。

「対話」も「結果の拒否」も自由でなくてはならない。

案件形成の段階で合意が不可欠。

# FPIC (Free, Prior and Informed Consent) 発達のプロセス

- International Workshop on Methodologies regarding “**Free, Prior and Informed Consent and Indigenous Peoples**”, UN HQs, 17-19 January 2005 (ECOSOC, “Report of the International Workshop”) UNICEF, WIPO, ILO, IFADが活発に参加
- United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (13 September 2007) の10条、11条、19条、28条、29条にFPICが記載。日本も調印。
- The 12th session of the [United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues \(UNPFII\)](#) (20 - 31 May 2013 UN HQs) 最終報告書。“The Forum calls upon States to respect and implement **article 19 of the Declaration by ensuring the free, prior and informed consent of indigenous peoples before adopting and implementing legislative or administrative measures that affect them.**”
- 世銀が現在、同フォーラムとともに共同作業中。2014年9月に発表予定。

# UN Permanent Forum on Indigenous Issues report on the 12<sup>th</sup> session (May, 2013)

- 38. The Permanent Forum notes the increasing operational activity of **extractive industries and other large-scale development projects**, including land grabbing, which is taking place on or near the territories of indigenous peoples in many African States, often without the involvement of indigenous peoples and without their free, prior and informed consent. The Forum recommends that African States must respect the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, in particular the right of indigenous peoples to free, prior and informed consent.



- 51. [T]hese parties must pay **immediate and special attention to the right of indigenous peoples to participate in decision-making in all matters that affect their rights**; the right of indigenous peoples to their lands, territories and resources; and the right of indigenous peoples to free, prior and informed consent.

# UN Permanent Forum on Indigenous Issues report on the 12<sup>th</sup> session (May, 2013)

- 97. The Permanent Forum recommends to Member States that the development agenda beyond 2015 recognize
- indigenous peoples' right to self-determination, autonomy and self-governance, together with their right to determine their own priorities for their development, to participate in governance and policy decision making processes at the local, national, regional and international levels and to develop mechanisms for consultation and participation of indigenous peoples, building on the fundamental right to free, prior and informed consent and full participation in the development process.
- The role of the United Nations country teams in that respect is crucial.



# 合意とは？

## FPIC (Free, Prior and Informed Consent)

- 当該国政府が規定するものではなく、**主権者自身が規定**する
- 当該国政府だけの責任でなく、加盟国・国際機関も同様
- 住民は、**政策決定において、「ローカル、ナショナル」に留まらず、「インターナショナル」も含むレベルで参加が保障。**
- **プロセスのすべてで適応**されなければならない
  - 援助・投資事業の**案件形成前**から実施されなくてはならない
  - **意志決定**が重視。「合意」が不可欠。「合意の撤回」も記載
- アフリカでは、採掘産業、**ランドグラブ(土地収奪)の他、大規模開発プロジェクト**が問題として注目される
- **住民自身が開発のプライオリティを立てる権利を有する**

つまり...「我々なしで我々のことを決めるな」  
「我々のことは我々が決める」...の原則



プロサバンナはどうだったのか？（参考：別添年表）

←事業案件形成から2012年10月のUNAC抗議声明

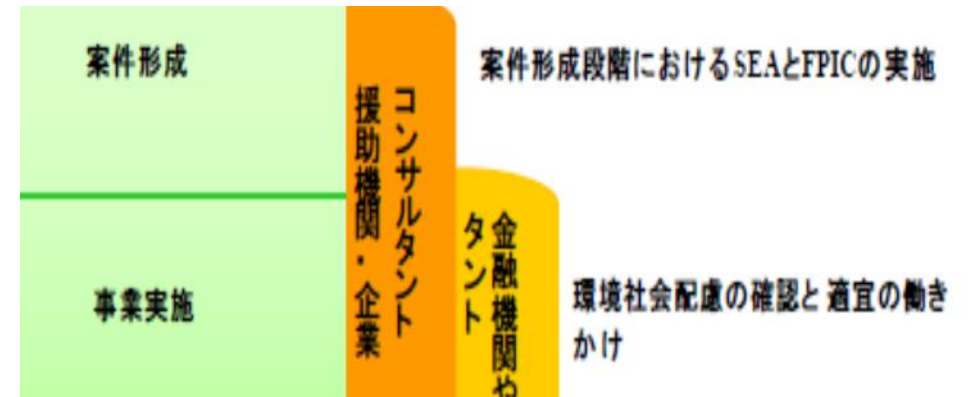
←抗議・批判を否定・矮小化する対応

→3か国首脳に対する「緊急停止要請公開書簡」へ

←「対話」「参加」の強要

# 案件形成から実施後も続くFPICの不在

年月日	出来事	FPICの不在
—2009年9月	案件形成	↓
2009年9月	プロサバナ事業合意・始動	
2009年10月— 2010年3月	準備調査実施	
2012年2月—	マスタープラン策定開始	
2012年4月	ステークホルダー会議	説明をした
	日伯官民合同ミッション 両国20名近くの投資家	↓
2012年10月11日	UNACによる抗議声明	



政策的形成・決定プロセス  
から排除される住民・農  
民・市民社会

# FPICの観点からふり返る (悪化する関係→公開書簡へ)

## 2012年11月15日のJICAの説明

### モザンビーク農民組織の動き

#### ■IKURU(ナンブラ州にある農民組織)

・2012年より具体的な連携事業開始。

#### ■ALIMI(ニアッサ州にある農民組織)

・積極的に連携を模索。

#### ■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

・優先は国内消費のための小農生産による食糧生産であるべきという主張

←情報伝達不足により誤解が生じている

#### ■その他農民組織

・複数の農民組織が積極的に連携を模索している。しかし農民組織が同地域に1377組と多数存在するため、すべての農民組織に十分に情報が伝達されていない。

→この状況を受け、モザンビーク政府は農民組織・地域コミュニティ向け説明会の実施を加速化させることとしている。

実態

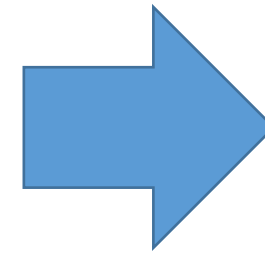
- ・「IKURU(農民組織):連携開始」  
＜＝「企業」かつプロサバナ開発基金に出資・運営するGAPIがCEOを務める
- ・「ALIMI(農民組織):積極的に連携を模索」  
＜＝同上基金申請を要請され申請も、「農民組織も合意」とプロサバナに利用されること恐れ申請取り下げ(9月)。ProSAVANA-PD, Report2(2013年3月)にQIPとして勝手に掲載。
- ・「UNAC:情報伝達不足により誤解」  
＜＝10月11日の抗議声明の矮小化
- ・「説明会の実施を加速化させる」  
＜＝依然「説明の問題」と理解

# 強要される「対話」(JICAは異なる説明) — ナンプーラ州市民社会プラットフォーム

JICA側説明文章(2013年9月30日)

9月13日にナンプラ州CSPと説明会の開催方法についてモザンビーク農業省が対話を行うことで両者が合意していたが、CSP側からキャンセル。その後2度(9月18日、9月24日)に渡って対話の場を設定したが、CSP側は予め合意した会場に現れず再度キャンセル。引き続きモザンビーク農業省がCSP側との対話の機会を探っている。

ProSAVANA事務局より「対話参加」への一方的通達(9月19日)



しかし実態は「一方通達」であった





# ナンブーラ州市民社会プラットフォーム 2013年9月30日の声明(プレスリリース)



Plataforma Provincial da Sociedade Civil de Nampula

## Comunicado de Imprensa

A Plataforma Provincial da Sociedade Civil de Nampula (PPOSC-N) foi estabelecida em 2009 como mecanismo de coordenação das iniciativas das Organizações da Sociedade Civil (OSC) integradas nas redes temáticas e sectoriais, assim como para facilitar a comunicação com os parceiros dos sectores, público e privado, na consecução das iniciativas de desenvolvimento provincial.

A implementação da iniciativa do ProSAVANA para o desenvolvimento da agricultura na região do Corredor de Nacala tem suscitado reflexões da rede de Agricultura e Recursos Naturais e da rede de Governação da PPOSC-N. Na sequência das recentes dinâmicas de implementação deste programa e dos pronunciamentos das autoridades ligadas ao sector provincial de agricultura, em entrevista / debate transmitida na TVM (17/09/2013 pelas 20:30 horas e repetida na manhã do dia 18/09/2013) sobre o estágio de implementação do ProSAVANA, participada pelo Sr. Director Provincial de Agricultura de Nampula e o ponto focal provincial do ProSAVANA, com a participação do Representante do Núcleo Provincial dos Camponeses de Nampula, que se referiram ao envolvimento da sociedade civil provincial, a PPOSC-N esclarece e posiciona-se nos seguintes termos:

- Reafirmamos que a Carta Aberta Para Deter e Reflectir o ProSAVANA, endereçada aos Chefes de Estado e governos signatários do mesmo, que apela à detenção, reflexão e mudança de abordagem para o suporte à agricultura do sector familiar, da qual ainda se aguarda resposta do Governo de Moçambique, constitui a base da agenda da PPOSC-N.
- A PPOSC-N, em particular as OSC signatárias da Carta Aberta, não reconhecem que o ProSAVANA, pelo menos como tem sido fundamentado, seja um programa de promoção do sector agrícola familiar orientado para a defesa dos interesses dos camponeses e camponesas, que continuamente vêm a sua vida a deteriorar-se.
- A PPOSC-N reconhece à União Nacional dos Camponeses (UNAC) a legitimidade de representar os camponeses e camponesas moçambicanas, como a mais extensa organização

- f) PPOSC-N は、**ProSAVANA 推進者らによって進められてきた、モザンビーク市民社会に対する分断、分裂化、弱体化の試みに表される各種の工作活動と脅迫**について、遺憾の意を表明する。
- g) **前述ポイントと同様の観点において、JICAが果たす不明瞭で不透明な役割の一方で、我々が目にしてきたように、ProSAVANA ナショナル・チームとの関係においてリーダー的な役割を果たしていることを遺憾に思う。**

# ProSAVANA進め方に関するPPOSC-Nの理解： 「**反対するUNAC排除**」・「**マスタープランのドラフト 既にある**」・「**アライメントのための農村集会**」

## ProSAVANAとPPOSC-Nの13年9月3日MTG

Encontro com a Equipa Tecnica do ProSAVANA

Assunto: Equipa conjunta de consulta e elaboração do Master Plan

Nampula: 03/09/13

Participantes:

- ProSavana: Americo Wassiquete, Julho Carvalho; 3 Japoneses.
  - [REDACTED]
1. Feedback do seminário da UNAC de Lichinga (Por A. Wassiquete):
    - Pergunta-chave da UNAC: quanta terra reservada para o PROSAVANA na região do Corredor de Nacala?
      - i. Inconsistência de informações e dados sobre terras disponíveis para o PS.
      - ii. “Abaixo o ProSavana!” - gritaram alguns.
    - Encontro com as OSC do Niassa (fora dos membros da UNAC): acordado diálogo de equipa do PS e das OSC do Niassa para consulta conjunta às comunidades e alinhamento do “draft” do Master Plan (afinal sempre existiu).
      - i. Risco de divisão das OSC x UNAC!!!...

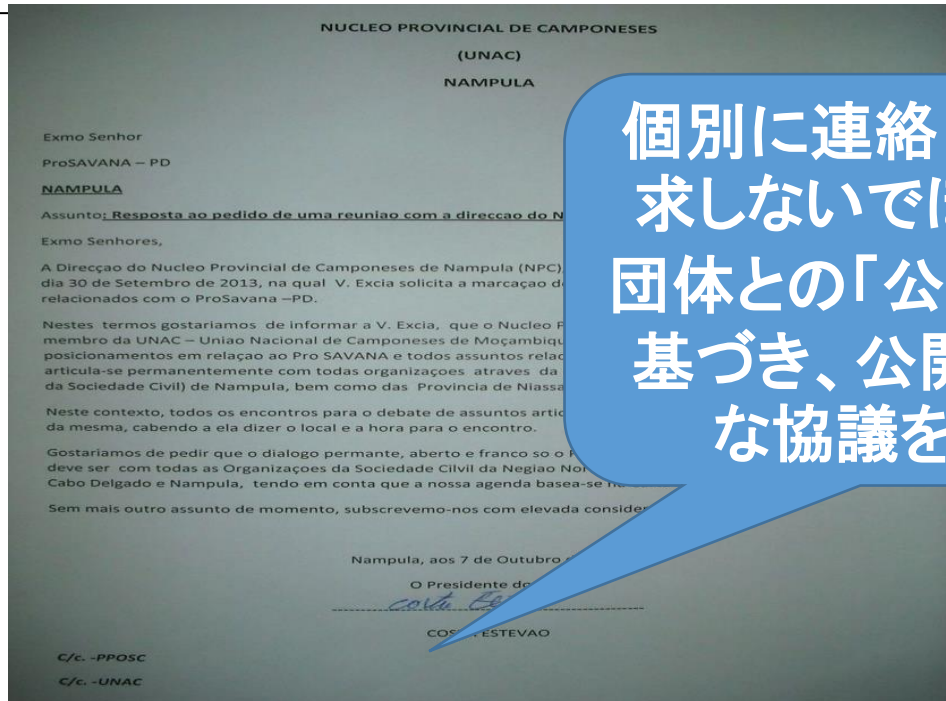
## PPOSC-N側記録(左記)の和訳

- プロサバンナ側； Americo Wassiquete, Julho Carvalho; 3人の日本人
- リシंगाにおけるUNACのセミナーのフィードバック（プロサバンナA. Wassiquete)の説明:
  - ニアサの市民社会組織 (UNACのメンバー以外の)との会合結果、マスタープランのチームとニアサの市民社会組織との対話について合意に至った。特に、コミュニティへの共同の協議並びにマスタープラン「ドラフト」へのアラインメントである。(結局、マスタープランドラフトはいつも存在したということ).
    - 市民社会とUNCの分裂のリスクについて

# 「対話」の強要：何度もの電話・個別面談の要求の一方で、待たずに進められる「対話」と宣伝 →「圧力」「工作」「分断」と理解

ProSAVANA事務局からの繰り返しの電話・個別会談要求へのUNACナンブール支部の公開・公式書簡(2013年10月7日)

一方で、急ぎ進められる農村部での「集会」と、「やったこと」宣伝(9月23日Cuambaでのコンセプト・ノートに関する討論)



個別に連絡・会合を要求しないでほしい。23団体との「公開書簡」に基づき、公開・民主的な協議を要求。



Comunicado de Imprensa

ProSAVANA-PD debate proposta de Nota Conceitual

Cuamba, 23 de Setembro

A equipa do ProSAVANA – Plano Director (ProSAVANA-PD) apresentou hoje em Cuamba a Nota Conceitual do Plano Director do Programa aos representantes das comunidades e agricultores do Niassa. Esta reunião permitiu analisar e debater as recomendações sobre o caminho que o Plano Director está a propor para a agricultura no Corredor de Nacala. O resultado desta consulta será analisado e, se justificável, essas recomendações serão incluídas no documento final.



# PPOSC-Nと一緒に作ると約束されていたが、 既にあった「マスタープランのコンセプト・ノート」



Elaboração do Plano Director do  
Desenvolvimento Agrícola no Corredor de  
Nacala

## NOTA CONCEITUAL

1. Propósito do Plano Director do Desenvolvimento Agrícola do ProSAVANA
2. Perfil da Área Alvo
3. Condições Atuais e Questões
4. Zoneamento
5. Direccionamento do Desenvolvimento Agrícola
6. Papéis e Benefícios dos Principais Atores na Implementação do Plano Director
7. Considerações Sociais e Ambientais

Anexo.1 Opiniões e Demandas manifestadas nas Reuniões realizadas nos  
Distritos e Comentários

Anexo.2 Expectativa Populacional, Área Plantada e Produção Agrícola

Anexo.3 Componentes dos Projectos do ProSAVANA-PI & ProSAVANA-PEM

Setembro, 2013

ProSAVANA-PD

## 強まる不信感

- 市民社会や農民組織と一緒に作るはずではなかったのか？
- 対話が成立しないのであれば、その理由を追及すべきでないのか？
- 「既にあった」以上、「対話」はポーズにすぎなかったのではないのか？

# 11月1日に行われた国家議員への説明

## 3. 現地市民・農民との対話

▶市民社会との対話が不十分なうちに、上記プロジェクトを含め、MP策定作業が進んでいることは問題。  
(政府見解) MPは、調査は終了し、具体的な施策提案は策定中であり、現在、現地市民・農民社会との協議プロセスに入ったところ。モザンビーク政府、伯政府及び日本政府は本対話を重視。策定完了時期は延期する方向で、「モ」政府と調整中。

また、対話が進んでいなかったナンプラ州についても、10月に入り、ナンプラ市民社会プラットフォームを窓口として、モザンビーク農業省と現地市民・農民社会との対話が始まることとなった。 11月4日の第1回対話会。

- ProSAVANA事務局より、PPOSC-Nampula(上記プラットフォーム)に対し、10月17日再び「対話」の一方的通告(翌日事務所に集合するようにとの連絡)。「**一方的な対話の強要=ProSAVANISTA**」との造語の誕生
- 同日、PPOSC-N事務局長への「個別夕食招待」=「分断工作」と理解
- その後、悪化する政治状況を受けての政府からの圧力の増大化
- 放置すると、問題の多いコンセプトノートが既成事実化
- ◀=11月4日に「公開書簡」の返答の要求・問題指摘のため協議
- ◀=事前に議事録作成(これまでのProSAVANAの手法)を拒否
- ◀=当日は同意のない録音・録画で協議が一時停止

# 続く、「対話」の強要プロセス

- 同じ11月4日、首都では、UNACと農業省の政策レベル協議（プロサバナは議題ではない）の場に、**突然プロサバナ事業の関係者（農業省・JICA・ABC）が現れ、「プロサバナ事業について協議」を要求**
- UNACは、このような強要に反発。密室の会議を拒否し、「公開書簡」への返答を要求
- 11月21日に、「公開書簡」署名団体を呼びかけての面談に合意も、「プロサバナ事業の協議」ではなく、**「協議のための協議」と念押し。**
- 当日、政府側は**「プロサバナ事業の対話参加者一覧」への署名を要求し問題に**

# 「対話している」...誰の何のため？ —現地で広がる「建前だけ」「抑圧」との理解

環境団体の記事「ProSAVANA: 情報操作・嘘・半分だけの事実」(13年11月)

2013年10月15日—16日「第二回国際土地問題小農会議」で議論されるプロサバナと国際報道

ProSavana: Manipulações, Mentiras e Meias Verdades

A Justiça Ambiental participou na II Conferência Internacional Camponesa sobre a Terra, organizada pela UNAC nos dias 15 e 16 de Outubro. Neste encontro, além do incontornável ProSavana, foram discutidas questões cruciais como a usurpação de terra, a necessidade urgente de apoio à agricultura familiar e a legislação sobre as sementes e o potencial perigo que altera agronegócio pode constituir. camponesas a esta conferência vitórias.



- 同会議で指摘された数々の重要なポイントとは？【配布資料】

# JICA環境社会ガイドライン配慮

## 2.8. JICAの意志決定

- JICAは、環境レビューの結果を合意文書締結の意志決定に反映する。...**適切な環境社会配慮がなされない場合には、JICAは有償/無償資金協力、技術協力プロジェクトを実施しない。**
- 「環境社会配慮が確保されないと判断する場合」として想定されるものとしては、**プロジェクトを実施しない案も含めて代替案の比較検討を行ってもプロジェクトの妥当性が明らかに認められない場合...影響を受ける住民や関係する市民社会組織の関与する見込みがない場合**、事業が行なわれる地域の社会的・制度的な条件を勘案すれば環境社会影響の回避や緩和策の実施に困難が予想されるなどが考えられる。