

2019年1月25日 2018年度第3回 ODA 政策協議会  
「プロサバンナ事業に関する報告」資料

議題提案者：特定非営利活動法人 日本国際ボランティアセンター、特定非営利活動法人 アフリカ日本協議会、モザンビーク開発を考える市民の会

【議題の背景】

2012年10月、日本がモザンビーク北部3州（ナンブーラ、ザンベジア、ニアサ）のナカラ回廊沿い地域で行う「プロサバンナ事業（正式名：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）」に対し、現地の小農や小農運動（全国農民連合、以下 UNAC）が懸念の声をあげた。これを受けて、同事業については、2012年12月の本協議会で議題提案をして以来、派生して設置された「プロサバンナ事業に関する意見交換会」の場で外務省・JICA・NGOが20回以上に渡る協議を重ね、本協議会においても関連の議題を含め15回以上協議してきた。

それにもかかわらず、今年の1月下旬、UNACが、昨年から今年にかけて JICA が資金提供する形で進められてきた事業（のあり方）について、UNAC の収支部にあたる州農民連合（UPC）が「合意したかのように書かれている文書（記事）」が「誤り」であり、その内容から「距離を置く（背を向ける）」とする内容の声明、すなわち実質的には（これまでと同様に）事業に対し抗議と反対の立場を「堅持する」声明を公表した（添付資料1）。

一方、昨年12月には、国連総会で「小農と農村で働く人びとの権利宣言」が採択され、小農たちがさまざまな意味において被抑圧の状況に置かれていること、そのために小農らの権利が擁護されるべきであり、各加盟国がその義務を負うことが国際規範となった（添付資料2）。

そこで、小農を取り巻く世界的な環境がかわる今、本議題においては、プロサバンナ事業の現場から見える ODA の実態とそこで小農たちがおかれた現実について、直近（過去一年）の報告をおこなうとともに、現在小農らが「何よりもつらいこと」と訴える「分断」状況を生み出すに至った、過去の経緯についてあらためて振り返り、これを様々な規範・規準や ODA 実施者による「約束」から点検することで、あらためて ODA のあり方について検討する機会とする。

0-1. 現地小農らが抱える「傷と痛み」～JICAによる現地市民社会への介入と分断:2015年10月～現在

まず、現在生じている状況を理解するために、2018年11月に東京で開催した「第4回モザンビーク・ブラジル・日本3カ国民衆会議」において、来日したモザンビークの小農・市民社会メンバーらが、「JICAによる介入と分断」にほかならず「骨にしみる傷と痛み」と表現した、JICA 資金による一連のプロジェクトについて、その経緯と資金の動きを以下であらためて振り返る。

すなわち、①JICA が2015年10月に現地コンサルタント MAJOL 社と契約し、②11月より、MAJOL 社が契約時の業務指示書に従って、それまで現地小農らを支え、ともに声明まで出してきた現地市民社会を個別訪問し、その「影響力」「プロサバンナへの立場」「同盟や団体間対立の可能性」について調査、③その結果、小農ら反対の声をあげる団体を「取るに足らない数で考慮しなくて良い」とし、④一方で「対話に前向き」とモザンビーク政府と JICA が認めた団体を招いて「事前会合」を開催、⑤これら団体が主導する形でプロサバンナ事業のための「市民社会対話メカニズム」を設立した「ステークホルダー関与プロジェクト」である。

同プロジェクトの結果、それまで様々な意見がありつつもプロサバンナ事業については一貫して小農の立場と考えを支援し続けてきた現地市民社会組織が分断された。特に、事業対象3州（ナンブーラ、ザンベジア、ニアサ）の農民連合・UPC が参加する各州の「市民社会プラットフォーム（≒CSOのネットワーク組織）」メンバーが、小農らに何ら共有もないまま上記④の時点から参加、対話メカニズムを形成する結果となり、事業に反対の声をあげる小農らは、地元で情報や意見を交換し、またサポートしあう仲間を失う結果となった。上記の「傷と痛み」はこのことを指している。

なお、これらの動きについては、②の段階で、現地市民社会組織が状況の異様さに気づき、日本の市民社会にも届けられており「プロサバンナ事業に関する意見交換会」で JICA ・外務省に質問した。しかしながら「今は答えられない」として、最後まで秘匿され続けるなかで実施された。以下の情報の大半も、

議員、個人の開示請求あるいはリーク（これらが正式な文書であることは JICA 外務省により認められている）により明らかになった。

年月	出来事	詳細
10 月	JICA と MAJOL 社コンサル契約	担当は元国際 NGO の幹部ら
11 月	MAJOL 社調査「モザンビーク CSO 個別訪問」	←JICA の業務指示書通りに行われた
11 月～12 月	MAJOL 社 初期報告書を JICA へ提出 →承認され、一次契約金の支払い (130 万円)	JICA 合意調査内容:「影響力」「プロサバンナへの立場 / 同盟や団体間対立の可能性」 ←JICA 業務指示書通り
12 月	調査で「対話に前向き」とされ、モ政府と JICA が認める団体のみ (=3 州の市民社会プラットフォーム) が招待され「事前会合」開催	←JICA 業務指示書通り
12 月	MAJOL 社「CSO の 4 色分け表 (事業に賛成から反対の度合いに応じて色分け)」と報告書を JICA に提出→承認され二次契約金の支払い (130 万円)	「プロサバンナ反対団体 (含:小農組織)」を赤色に。「過激派」と表現。また「取るに足りない数で考慮しなくて良い」と報告
2016 年 1 月	MAJOL 社が、3 州市民社会プラットフォームと、プロサバンナ事業推進のための「市民社会の受け皿」を結成するための会合を開催	←JICA の業務指示書通り。JICA が費用負担。上記「赤色」団体、招待されず (小農組織だけは招待される)
1 月	3 州市民社会プラットフォームによる「会合」に関する声明に「UNAC が参加」と記載される	←UNAC が直ちに否定する声明を発表
2 月	3 州市民社会プラットフォームが、「市民社会対話メカニズム (MCSC)」を結成	←JICA の指示書通り MAJOL 社も関与継続
2 月		「プロサバンナにノー！キャンペーン」による「不透明なプロセス」への批判声明
3 月	MAJOL 社 最終報告書を JICA に提出 →JICA 全契約金支払い (260 万円)	「UNAC が MCSC に参加しなくとも JICA は落胆不要。なぜなら UNAC は全農民を代表せず。選挙により選ばれた議員こそ真の代表」と報告
4 月	MCSC コーディネーターである現地 NGO・Solidariedade のムトア氏が JICA とモ農業省と活動・資金に関する会合	JICA がムトア氏に、通常は JICA→現地 NGO への資金提供が不可能なかで、どのように Solidariedade に資金提供を可能にするかについて、4 つの手法を伝達。ムトア氏からは「プロサバンナにノー！キャンペーンの支持者を MCSC に同盟させる」ための活動を報告
6 月	JICA MAJOL 社と再契約。担当コンサル (E. C. 氏) をモ農業省プロサバンナ室に派遣	契約内容: 上記の活動の継続
8 月	JICA コンサル公募→Solidariedade (ムトア氏) と契約 (2200 万円)	※本契約の事実は 10 月になって判明 ※内容: マスタープラン見直し ※Solidariedade はナンプーラ州市民社会プラットフォーム加盟団体
11 月	Solidariedade との契約における成果物である初期報告書を、MCSC と 3 州市民社会プラットフォームが JICA に提出 →JICA から Solidariedade に一次契約金	←JICA 業務指示書通り ※報告書作成は契約者 Solidariedade の名前ではない

	送金 (440 万円)	
2017 年 5 月	Solidariedade との契約終了	外務省の判断で事業一時停止 (2017 年 12 月 ODA 政策協議会「過去一年半を見ると何も進んでいない」今福孝男課長発言)

## JICA「市民社会関与プロジェクト」 中間報告(マッピング結果) →「市民社会対話メカニズム」の形成

Nampula:						
ORAM	Nat'l NGO	in person	√	√	√	Dialogue platform welcome, but involve established structures.
Akilizetho	Nat'l NGO	in person	√	√	√	Discussion platform very welcome, but use existing platforms too. Want to "humanise" ProSAVANA. Most of Nampula network against the 'No to ProSAVANA' campaign, and not aligned with UNAC.
UPCN Nampula	Provincial Farmers' Union	in person	√			No to ProSAVANA. Want to co-operate and give input, but the process must start from scratch.

UPC ナンブーラ

**Red** No to ProSAVANA, unwilling to dialogue

**Purple** Will dialogue if certain conditions are met. Most NG's here very clear that these conditions consisted of the following, as best summarized by Action Aid Director Amade Suca: 1) Genuine openness to 'co-create' ProSAVANA, looking at all the issues, 'everything must be on the table'. 2) Discussion must include the development models to be used, including how/if to involve agrobusiness in family-sector focussed agriculture development. 3) Due to doubts that 'co-creation' process can be completed within current deadline, even deadlines must be negotiable. 4) Communications must be improved at all levels. Clear focal points, moments and mechanisms must be created. Most also liked the idea of 3<sup>rd</sup> party mediation to solve current situation.

**Yellow** No clear institutional position taken on ProSAVANA

**Green** Supportive of ProSAVANA. Note that every institution coloured 'green' as in favour of ProSAVANA also noted the need for it to change before they could endorse it fully. Not one 'green' organization was prepared to accept ProSAVANA as is. All called for better dialogue and for Civil Society input to be taken seriously. See Stakeholder Map above for details.

2015 年 12 月 MAJOL 社→JICA 提出書類より抜粋

### 0-2. 現地住民による異議申立～河野太郎外務大臣による判断：2017 年 4 月～2018 年 3 月

その後、上記一連の経緯を受けた外務省の判断と 2017 年 5 月の Solidariedade との契約終了をもって、プロサバナ事業は「一旦停止」状態となった。そのうえで、同年度内に、再開の条件やその後の事業のあり方について確認される場面があった。現在の同事業のあり方について検討するために、ここでこれらをあらためて振り返り、確認する。

#### 【異議申立とその結果】

事業下で行われた上記の現地市民社会への介入ともいえる諸活動や事業下で生じていたその他の人権侵害などの被害状況については、本議題提案団体など日本の市民社会から、外務省および JICA に繰り返し伝え、具体的な対応を求めてきた。しかし、状況の改善がみられないだけでなく、現地政府から小農組織、市民社会組織、教会などへの圧力が強まるなど、むしろ人権状況は悪化してきた。

これを受けて、2017 年 4 月、事業対象地域の小農を中心とした住民 11 名が、JICA 「環境社会配慮ガイドライン」に基づく異議申立を行った。訴えの中心は、まさに上記の「市民社会関与メカニズム」による介入と分断などの人権侵害に加え、事業がモザンビーク市民の「知る権利」を侵害しているとの主張が中心だった。

これを受けて、2017 年 11 月「モザンビーク共和国ナカラ回廊農業開発マスタープラン策定支援事業環境社会配慮ガイドラインに基づく異議申立に係る調査報告書」が出され、事業による「ガイドライン違

反なし」との結論が出された。

しかしながら、ここでは、「第4章：対話の促進に関する現状と審査役の提言」の内容をあらためて確認する。なぜなら、同章では、あえて「当事者間の認識の違いとその背景」という項目が設けられ、「ガイドラインに違反がなかった」との審査結果をもって「事業の進め方に係るモザンビーク政府及び JICA 側の対応に一切の課題がなかったと判断するものではない」とされていたからである。そこでは、事業が「対立的状況に至った背景について理解」することの必要性に触れられており、「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かなうと」され、今後、日本政府を含む事業の当事者間の「信頼関係が醸成されていくこと」が事業を進めていく上での前提となることが確認されている<sup>1</sup>。また、最後に、JICA に対する提言として①「これまでの事業を通じて得られた情報や分析結果を積極的に情報開示」することを通じた情報不足・透明性の欠如を埋める努力の推進と、②「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基づく議論の促進との提言がなされた。

### 【河野太郎外務大臣による判断と外務省の考え方】

その後、2018年3月1日の ODA 政策協議会前に、梨田和也・国際協力局長の代理として牛尾滋審議官（当時）から NGO に対し、河野太郎外務大臣による事業に関する「判断」が伝えられた（読みあげられた）<sup>2</sup>。その際、「反対派を含む参加型意思決定ルールに基づく議論の実現」を今後の「再開の条件」とすることが明言された。

牛尾：二番目。それで・・大臣のご判断。括弧1。外務省・JICA として反対派を含む参加型意思決定ルールに基づく議論の実現について、必要に応じモザンビーク政府の主体的な取り組みを支援し後押ししていくこととした。モザンビーク政府には丁寧なプロセスを経て対話をすすめるように求めたい。

（中略）

渡辺：そうなんです。大臣からのそういう決定がおりたっていうことが、何を意味するんですか？要は JICA とかに対するゴーサインということ？そういうことではない？

牛尾：いや

大林：いや。JICA に対して、反対派を含めた対話をしなさいと、するんだったらゴーですよと。

牛尾：そう。そういうことですね。

大林：逆に言えばしないんだったらゴーじゃないですよと。

牛尾：ゴーじゃないですよと。そういうことなんですよ。

以上のとおり、「事業の一旦停止中」には、再開と実施にあたっては、申立人の訴えに立ち戻ることの必要性、信頼関係の醸成が事業の前提となること、JICA として情報公開と透明性の担保に努める必要性、「利害関係者間で合意できる／反対派を含む」参加型意思決定ルールに基づく議論が再開の前提条件として欠かせないことなどが確認されてきた。

### 1. 条件を満たさないままの事業再開と強行：2018年3月～現在

しかしながら、0-2. で確認した条件にもかかわらず、それが満たされないまま事業が再開され、そこに JICA の資金が投入され、現在にいたる。以下、すでに本協議会で報告している 2018年10月までの経緯とそれ以降の状況について報告する。

### 【2018年3月～10月（2018年12月議案書より抜粋、一部補足加筆）】

3月下旬、「プロサバンナにノー！キャンペーン」メンバー団体に対して、JICA が資金を提供して開催される「2018年4月4日の農業省主催の会合」の招待状が、突然個別に送られてきた。これに対

<sup>1</sup> [https://www.jica.go.jp/environment/ku57pq0000205x3b-att/report\\_171101.pdf](https://www.jica.go.jp/environment/ku57pq0000205x3b-att/report_171101.pdf)

<sup>2</sup> 3月1日には文書の公開を外務省に持ち帰り検討となっていたが、これが出て来ず、NGO 側の録音・記録でよいと回答がされ続けた。4月23日の議員勉強会で、国会議員がその開示を求めても、外務省はそれを拒んだために、NGO 側が文字起こした逐語記録を外務省が録音に基づいて最終確認し、その内容を公式化するという結果になった。その際の NGO 側録音に基づく記録内容が、外務省・NGO 側の合意に基づいて7月6日に確定した。これら議論の経緯については、上記議員勉強会議事録参照。 <http://mozambiquekaiatsu.blog.fc2.com/blog-entry-334.html>

し、「プロサバンナにノー！キャンペーン」として、「外務大臣の判断」が守られていないとして、欠席の旨と理由をレターで農業大臣に提出し、日本の NGO がこれを外務省に転送したが、外務省からは「招待状の受領印があり、参加の意向が示された」との見解が示された（4月25日）<sup>3</sup>。また、「何が起きているのか不安で」様子を見るためだけに参加した団体関係者の出席についても、同様にその真意を伝えてきたが、「それも参加」として、反対の声をあげる人びとがその場に現れたことのみをもってして「参加の既成事実化」をする動きが続いた。

その後、6月6日にキャンペーンの声明が出され<sup>4</sup>、事業によるこれら「手法に反対」の旨が主張され、「対話」の既成事実化は停止したと思われたが、8月に入って以下のようなことが生じた。さらに、キャンペーンとしては、「対話」についての見解をこの声明で農業省に正式に表明し、同省からの回答を待っていた。

しかし、農業省からは何も回答がないまま、8月13日の週に、JICA がコンサルタント契約してモザンビーク農業省内のプロサバンナ本部に派遣するエドアルド・コスタ氏（元 JICA 契約コンサルタント会社 MAJOL のプロサバンナ担当者）により、プロサバンナにノー！キャンペーンに加盟するナンブール州の団体（農民団体と教会団体）に個別の面談要請が繰り返し行われた。その際、面談は「4月4日の会合のフォローアップ」と説明され、4月の会合出席が既成事実化・利用された。なお、上述のとおり、当該農民団体は、4月の会合出席について、加盟農民の協議により反対（不参加）の立場を決定、事務局スタッフが会合の様子を確認するため参加した。また教会団体も欠席を決定、マプートに駐在するスタッフが農業省の依頼で出たにすぎないことが、日本の NGO に伝えられている。これらの点については、先の ODA 政策協議会など複数回にわたり、日本の NGO から外務省・JICA に伝えられている。

それにもかかわらず、その後も JICA コンサルタントが中心となり繰り返し面談要請が行われ、両団体としてこれを断ったにもかかわらず、突然このコンサルタントが農業省の役人を連れて団体の建物に現れた。団体の関係者らはこれを脅迫と感じたとの声が日本の NGO に届けられている。

その後、9月19日付で、再びプロサバンナにノー！キャンペーン団体に対して個別に、10月1日から5日の間の面談要請が行われた。これに対し、キャンペーンとしては、これまでの声明や要請への回答が現在までないことを指摘、9月24日に出されたマプート市行政裁判所での判決（後述）を踏まえてすべての資料を公開することを求め、要請された面談に応じることはできない旨のレターが提出された。このレターは、日本大使館とブラジル大使館も受領している。

## 【2018年11月～現在】

以上のように、2018年3月に、反対の声をあげる小農や市民社会からなんの合意もないまま突如再開されたプロサバンナ事業について、そのやり方に対して繰り返し抗議の声をあげられたが、この動きはその後現在にいたるまで続いている。以下、2018年11月の動きについて、モザンビークの小農、市民社会メンバーらが同月に3カ国民衆会議のために来日した際のコメント等も交えて現地での動きを報告する。

### ① 知らされなかった突然の JICA 支援セミナー

- (ア) 3カ国民衆会議（農民交流を含め2018年11月17～25日開催）の来日前の11/2に議員・外務省・NGO が面談をした。小農らの来日前に、上記10月までの流れを受けて、現地では何か、再度の既成事実化が行われていないのか現状を確認した。その時点で何も進めていないと説明されていた。
- (イ) しかし、11/3の夜に JICA の資金援助を農業省経由で得た現地団体から、プロサバンナにノー！キャンペーンや反対の声をあげてきた農民ら宛に、プロサバンナ事業に関する対話のあり方についてのセミナー招待状が送られてきた。資金の約束なしに開催通知は出せず、11/2の面談時に知らなかったとの説明と矛盾する。
- (ウ) セミナー開催日は11/14-15。すなわち農民・プロサバンナにノー！キャンペーンの主要メンバー（来日者）が参加できない日程での設定だった（11/16に出発）。
- (エ) 議員事務所からの「JICA 資金使用の有無確認メール」（11/5）の回答は、セミナー当日11/14朝だった。

<sup>3</sup> 現地の慣習では「受領」を示すために印を押すのが常であり、これは必ずしも「参加の意思」を意味しない。

<sup>4</sup> 2018年度第一回 ODA 政策協議会 報告資料別添1 参照。

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000415128.pdf>

## ② 民衆会議最中（11/22）の声明発表・政府系新聞掲載と当事者による事実否定

- (ア) 3 州の州農民連合が「プロサバンナ推進に合意して事務局を担当する」という趣旨の声明が政府系新聞広告で出された。
- (イ) 当該声明はいずれの州農民連合にも確認されないままに公表された。一方、3 州の農民連合は、以下の通り「自分たちの事業に対する立場表明をするために」出席しただけだった<sup>5</sup>。
- (ウ) これに対し、来日していた小農とプロサバンナにノー！キャンペーンメンバーらは（ア）の声明に書かれた内容が誤りであること（False declaration）であるとして抗議の声をあげた。これについては、2018 年 12 月の本協議会にて、本議題提案団体より外務省に報告されている。
- (エ) UNAC が 1 月 21 日付で声明を発表した<sup>6</sup>。そこには、「合意したかのように書かれている」（ア）の声明が「誤り」であり、その内容から「距離を置く（背を向ける）」とし、「これまでと同様に」事業に対し反対の立場を堅持するとある。
- (オ) しかしながら、その後、1 月 30、31 日に 11 月の会合の次の回の開催が予定された（実際に開催されたかどうかは本資料作成段階で未確認）。

## ③ 州農民連合代表らの証言に対する外務省・JICA の「無視」と主催者説明の承認

- (ア) 本件に関するこれまでのやり取りにおける外務省・JICA の回答・説明の特徴。
  - i. 当事者の明確な反論があるにもかかわらず、主催者の主張「声明は州農民連合を含む参加者と議論し合意のもとに発表した」を擁護（不公正）。
  - ii. 「声明に基づく何らかの計画やアクションをしないでくれ/すでに何か計画があるのならば教えてほしい」との当事者らの要望への回答がない（不透明）。
  - iii. 会合に参加した農民自身が「そのような合意はしていない」と州農民連合に伝え、州農民連合から声明・議事録の内容を拒否するメッセージを主催者に送った。外務省・JICA は、数週間を要したあとも、主催者から YES/NO の回答を得ず、主張（i）を繰り返した。
  - iv. 外務省・JICA は、主催者側の主張を繰り返していたが、その後、主催者側の声明・説明と農民の主張・声明の齟齬を前に、「今後は市民社会間の違う意見は市民社会内で調整が必要」というポジションをとり始めた（責任放棄）。
- (イ) この会合は JICA の予算で実施されたもので、かつ民衆会議のタイミングで開催・広報されており、その社会的影響は極めて甚大である。市民社会の介入・分断が異議申し立てで訴えられ、「河野大臣の判断」もあり、さらに 2018 年 4 月 4 日の農業大臣のプロサバンナ会合も問題になったにもかかわらず、再度、同様の状況下で資金提供を行い、現地の分断を深めただけではなく、日本の税金を無駄にした。

## ④ JICA（日本）資金を受けてきた団体・個人が「対話」に関わり続け「分断」が続く

- (ア) 会合の主催団体は、0-1. で報告した、JICA と SOLIDARIEDADE の 2200 万円の契約金の最初の 400 万円の送金にあたっての、Inception Report の執筆団体（JICA が開示したレポートの表紙によれば 3 州の市民社会プラットフォーム）。すなわち、プロサバンナ推進のための JICA のコンサルタント業務を受け入れた団体であり、小農やプロサバンナにノー！キャンペーンらが「介入と分断」と呼ぶ「市民社会対話メカニズム」の中心団体。
- (イ) また、今回の「市民社会の会合」の資金管理を担当したのは、これまで問題にされてきた MAJOL 社のコンサルタント（エドアルド・コスタ氏）。JICA が MAJOL との契約を一旦終えていながら、数ヶ月後に、今度は農業省へのコンサルタント派遣契約を同社と結んでいたことが、今回新たに発覚した。
- (ウ) 異議申し立てがされて、外務大臣の判断があつてなお、JICA の資金を得て、これまで批判されてきたのと同じメンバーが（枠組みで）、プロサバンナの「対話」推進を行っている。

<sup>5</sup> 添付資料 1 UNAC による声明参照。

<sup>6</sup> 脚注 5 同様。

## 2. マプト地方行政裁判所 プロサバンナ事業が「知る権利」を侵害しているとの判決：2018年8月

2018年8月1日、モザンビークのマプト市行政地方裁判所が、プロサバンナ事業が「人びとの知る権利を侵害している」として、事業に関する情報の全面公開を命じる判決を下した<sup>7</sup>。「プロサバンナにノー！キャンペーン」の相談を受けたモザンビーク弁護士協会（以下、OAM）が、事業の管轄省である農業食料安全保障省（以下 MASA）大臣を相手に提訴、これが全面的に認められる形となった。判決は情報の「10日以内の全面公開」を命じている。訴状には、プロサバンナのマスタープラン形成の元となった JICA による 10 を超える現地調査の基礎データなどの開示が含まれており、日本も無関係ではない<sup>8</sup>。これについて、外務省・JICA は、判決から約 2 ヶ月後の 2018 年 9 月 27 日になってようやく、OAM が本件について出した現地新聞広告で初めて知ったという。

### ① 裁判は 2017 年に始まっていたが、外務省/JICA は「農業省から知らされず」

(ア) 「弁護士会（訴えた側）の記者会見とその報道で知った」と説明。

(イ) しかし上述のとおり、JICA はプロサバンナ調整室に契約コンサルタントを派遣している。すなわち、コンサルタントから JICA に何も報告がなかったのか（ア）の説明が虚偽なのかのいずれかである。

### ② 農業省は度重なる裁判への召喚に一切応じず・反論せず、2018年8月に敗訴確定

(ア) 判決文には「沈黙は事実を認めたことを意味する」と書かれる

(イ) 認容判決：裁判所は原告側（住民とキャンペーンの依頼を受けたモザンビーク弁護士会）の訴えを全面的に認め、現状がモザンビークの人びとの「知る権利侵害」と確定

(ウ) すなわち、2011 年から 2018 年 9 月までのプロサバンナの進め方がモザンビーク憲法・国内法に照らし合わせると「違法」だったとの判定。事業を進める日本にも同様の重みがある。

### ③ 11月2日の面談・ODA 政策協議会・民衆会議時の外務省・JICA による「判決の矮小化」

(ア) 11月2日の議員との面談時、井関至康国際協力局国別第三課長は、議員と NGO に対し「報道で知ったが、他の話も聞いている」とし、弁護士会の声明や報道が判決内容を反映していないかの示唆。→判決全文訳から、声明・報道と判決が同じ内容だったことを確認。

(イ) JICA は「知る権利の侵害」という人権侵害確定判決を「情報開示の問題で事後的に開示すれば大丈夫」と説明

(ウ) 日本が事業全体で 32 億円、マスタープランだけで 7 億円以上も費やしてきた（特に、後者は 4 億円近くを JICA がいうところの「対話」等に投入）事業において、「知る権利の剥奪・侵害」であったとの住民の訴えが ODA 相手国の裁判所に認められた。つまり、日本の多額の税金が無駄にされてきた。

(エ) 事業の「違法性」が確定したことへの、援助者としての責任は一切述べられず。「国内法で行われていることでモザンビーク政府が適切に対応するもの」であるため、「日本政府は無関係」という趣旨の回答が、外務省・JICA より繰り返されている。

(オ) (エ)を受けて、判決の「10日以内の情報開示命令」に対しては、農業食料安全保障省（以下、農業省）が「根拠となる書類をもってこれまで情報開示に努めてきたレター」を裁判所に提出したと主張・説明。しかし、①被告（農業省大臣）が裁判での反論を一切行わなかったなかでの判決後の対応であり、②「努力した」というレターを提出したのみであり、③これまで情報開示は一切行われておらず、④外務省・JICA としては農業省を（報道で判決の事実を知った 1 ヶ月以上後に）訪問しながらも、「根拠となる書類」の内容すら確認していない。

<sup>7</sup> 判決全文 [An excerpt from the ruling of the Administrative Court of Maputo City](https://www.dn.pt/lusa/interior/tribunal-administrativo-condena-governo-mocambicano-a-divulgar-informacao-sobre-programa-agrario-9915455.html) 記事

<https://www.dn.pt/lusa/interior/tribunal-administrativo-condena-governo-mocambicano-a-divulgar-informacao-sobre-programa-agrario-9915455.html>

<sup>8</sup> <http://www.oam.org.mz/ordem-dos-advogados-mocambique-leva-condenacao-da-mineradora-jindal-pelo-tribunal-administrativo-da-provincia-tete-atraves-do-acordao-no-54-tapt-17/>

- (カ) また、農業省のサイトに説明文も掲載されているとのことであるが、これは「声明」となっていて、過去に公開されたものの配置場所リンクが示されているのみである。裁判所が命じた新たな文書開示はなされていない。つまり、裁判所と訴えた弁護士会の要求に応えるものではない。
- (キ) このようななか、JICAは上記1. の、現地の小農らが反対の声をあげる動きに資金を提供し続けている。

#### ④ 小農運動、キャンペーン、弁護士会からみた現状理解

- (ア) 事業の違法・人権侵害判決なのに、日本政府と JICA 関係者は「国内問題」として、自らの一切の責任を否定した。
- (イ) しかし、プロサバナ事業の真の推進者は日本のアクター。なぜなら日本のカネがなければ何も動かない（2018年お金が途切れた時に何も動いてなかった）。農業省の役人も、JICA から派遣されているコンサルも、JICA から資金をもらってセミナーを開催した NGO にも、「JICA に言われたから対話にきた」「JICA に“対話”しないとカネを出さないと言われた」と小農に話している。
- (ウ) 行政命令は10日以内に全部の文書を公開することだった。「声明のようなもの」は公開されたが、肝心の文書は一切開示されておらず、権利剥奪状態は継続している。
- (エ) ほしい情報をリクエストすればいいとの JICA の説明は妥当ではない。判決には開示されるべき文書はいくつか書かれており、特にマスタープランの基礎となった文書と書かれているが、農業省も JICA も、相変わらず「マスタープランのドラフトは公開している」と反論。
- (オ) その他の資料については、市民社会側にはどんな資料があるのか把握しようがなく、裁判所の命令にしたがって主体的に公開すべきであるにもかかわらず、JICA は農業省にそれを働きかけず、自らの環境社会配慮ガイドラインを無視している。
- (カ) さらに国内の裁判では人権侵害違反と確定したことをふまえれば、昨年行われた JICA への異議申し立てに関する審査役による「ガイドライン違反なし」認定は矛盾している。

JICA の「環境社会配慮ガイドライン」では、様々な項目において、情報公開の重要性が繰り返し強調され、そのための JICA の役割が明記されている。例えば「Ⅱ. 環境社会配慮のプロセス」の「2.1 情報の公開」には、情報公開は「相手国等が主体的に行うこと」を原則としつつも、JICA は「適切な方法で自ら情報公開する」、「情報が現地ステークホルダーに対して公開・提供されるよう、相手国等に対して積極的に働きかける」とある。また「2.6 参照する法令と基準」には、JICA は「相手国及び当該地方の政府等が定めた環境や地域社会に関する法令や基準を遵守しているかを確認する」とある。すなわち、現地における環境社会配慮の実現にとって、情報公開と、そのための JICA による相手国政府への積極的な働きかけと関与が欠かせないものとして定義されている。

これに照らせば、判決について知ってから1ヶ月以上経って MASA に照会、「これまで情報開示してきた」という MASA による説明を、根拠となる書類の確認もせずに一方向的に聞いてきただけの JICA ・外務省の対応は、環境社会配慮実現のための責任を放棄していると言っても過言ではない。一方、判決文には「政策事項への参加の権利の特徴は、公的な情報の入手によって得られる理解を前提としている」ともある。「事業は反対派も含む人びとの参加型で進める」とする外務省・JICA が、情報公開に全面的に応じる必要があることは言うまでもない。

しかしながら、以上から確認できるのは、援助事業にかかる国内での裁判という重大な出来事をドナ一国に伝えず（隠し）、真摯に対応しないカウンターパート（農業省）の姿と、相手国とそのような関係性しか築けていない日本政府の姿である。また、反対の声をあげる住民との「信頼関係を築くことが肝要」「農民の主張に立ち戻るべき」との審査役報告書の提言にも反している。32億円も無償援助してこのような状況となった。それにもかかわらず、1. で見た通り、JICA は資金を提供し続け事業が進められ続けている。このことだけを見ても、税金を支払っている市民として直ちに援助をいったん停止し、関係づくりからやり直しすべきと考える。

さらには、冒頭で確認したとおり、2018年12月の国連総会においては、小農と農村で働く人びとの権利宣言が採択され、加盟国・国際社会が小農の権利を守る義務を負うことになった。日本政府はこれに棄権票を投じたものの、宣言文として採択された以上は、その義務を履行する必要がある。環境社会配慮ガイドラインのみならず、国際規範においてもそのことが義務付けられた以上、（知る）権利を侵害したま

まの事業の現状をこのまま放置し続けることは責任放棄以外の何者でもなく、そこに税金を投じることが、納税者また ODA とモニタリングする市民として許しがたいことであり、事業の早急なる停止（あるいは中止）を求めたい。

以上