

【報告会記録】

日本のODAによるモザンビークの農業開発事業 「プロサバンナ」に関する現地調査報告と提言 ～合意から5年、現地で何が起きているのか？～

【日時】2014年10月29日（水）16：30～18：30

【会場】衆議院第二議員会館 1F「多目的会議室」

【共催】（特活）アフリカ日本協議会、（特活）日本国際ボランティアセンター、
（特活）オックスファム・ジャパン【協力】モザンビーク開発を考える市民の会

●報告者

津山直子／アフリカ日本協議会（AJF）

森下麻衣子／オックスファム・ジャパン

渡辺直子／日本国際ボランティアセンター（JVC）

近藤康男／No! to Land grab, Japan

●コメンテーター

池上甲一／近畿大学農学部教授

贄川恭子／（特活）WE21 ジャパン事務局長

高橋清貴／恵泉女学園大学教授・JVC 調査政策提言担当・ODA 改革ネット世話人

●司会

今田克司（一般財団法人CSOネットワーク代表理事）

●呼びかけ議員

参議院議員・石橋通宏（民主党）、参議院議員・川田龍平（維新の党）、参議院議員・井上哲士（共産党）、参議院議員・福島みずほ（社民党）、衆議院議員・阪口直人（維新の党）、参議院議員・神本美恵子（民主党）

1. 開会の挨拶.....	2
2. 現地調査報告.....	2
2.1. プロサバンナ事業の経緯と今回の現地調査の目的・概要.....	2
2-2. 第2回プロサバンナ三か国民衆会議・農村滞在報告.....	4
2.4. ナンプラー州調査報告（PDIFとPEMを中心に）.....	6
2.5. 農民組織・追加の情報.....	8
3. 市民社会からの提言.....	8
4. 議員挨拶.....	9
4.1. 徳永エリ 参議院議員（民主党）.....	9
4.2. 阪口直人 衆議院議員（維新の会）.....	9
5. フロアーとの質疑応答.....	10
6. コメンテーターからの発言.....	12
6.1. 池上甲一（近畿大学）.....	12
6.2. 贄川恭子（WE21 ジャパン）.....	13
6.3. 高橋清貴（恵泉女学園大学・JVC・ODA改革ネット）.....	13

1. 開会の挨拶

司会

沢山の方にお集り下さり、ありがとうございます。「日本のODAによるモザンビークの農業開発事業「プロサバンナ」に関する現地調査報告と提言」を始めます。本報告会には呼びかけ議員が6名いらっしゃり、報告を始める前にご挨拶を頂きたいと思います。

石橋通宏 衆議院議員(民主党)

参議院のODA特別委員会に所属している。昨年3月に、参議院ODA調査派遣団でモザンビークを訪問したときにプロサバンナ事業の存在を知り、以来、本日お話しいただくNGO関係者の皆様とプロサバンナ事業に関わる諸問題について、一緒に様々な取り組みをさせていただいている。これまで、国会の質疑で何度か取り上げた他、外務省やJICAへの資料請求、質問主意書の提出など、政府対応も行ってきた。本日お話があると思うが、先般1年遅れでようやく、現地NGOグループの公開書簡に対するモザンビーク政府の回答なるものが出た。しかし、その内容は甚だ不十分だと思っている。それが現地でどう受け止められているかなど、後ほど説明があると思うが、今後も連携してしっかり対応していかなければならない。今日は、時間が許す限り一緒に勉強させていただき、今後の活動にまた協力させていただければと思う。

最後に一言だけ。皆様も心配されていると思うが、政府のODA大綱の見直し案が出され、パブリックコメントにかけられる。政府は、これまでのODAの方向を大転換する方向で大綱を見直ししようとしている。プロサバンナ事業は、ある意味で、今後のODA事業を占う重要なものと位置づけられる。ここでしっかりとこの問題について議論し、本当にいい方向に持っていかないと、今後のODA全体に悪影響を出してしまう。その意味も込めて色々と皆様からご指導ご示唆をいただきながら取り組んでいくので、今後とも皆様からのご支援をお願いします。

2. 現地調査報告

2.1. プロサバンナ事業の経緯と今回の現地調査の目的・概要

(森下麻衣子 オックスファム・ジャパン)

オックスファム・ジャパンにて、食糧・農業投資並びに気候変動の調査提言担当。プロサバンナ事業のモニタリングやアドボカシーに2年ほど関与。今回のプロサバンナ事業の概要とこれまでの経緯、事業の背景情報としてのナカラ回廊経済開発について報告。最後に現地報告とこれまでの活動から見えてきたいくつかの課題を提示する。

▶ プロサバンナ事業の対象地域：

南アフリカのちょうど上に位置するモザンビークの北部にあるナカラ回廊
ニアサ州、ナンプレー州、ザンベジア州の3州が対象

日本・ブラジル・モザンビークによる三角協力、2009年に合意

当時のJICAの資料によるとブラジルのセラード地域の農業開発を参考に、プロサバンナ事業を展開し、官民連携の下、農業投資を実施、同地域を大豆や穀物の一大生産地に変え

ていくとされている。

- プロサバンナ事業の概要（3本の柱と関連事業）：
 - ・ PI（技術移転能力向上プロジェクト） 2011年より実施
 - ・ PD（農業開発マスタープラン策定支援プロジェクト）
 - ◇ 2012年 マスタープランのドラフト（プロサバンナ事業全体の青写真）は2013年8月に完成する予定だったが、現在先延ばしになっている。いつ策定されるかは現在未定。
 - ・ PEM（コミュニティレベルでの開発モデル策定プロジェクト）
 - ◇ PD策定前後に実施予定だったが、PDが遅延している中で先行実施
 - ・ PDIF（プロサバンナ開発イニシアティブ基金）
 - ◇ パイロットプロジェクトとして過去2年間実施。
- プロサバンナ事業の展開と経緯：

2009年に合意されたものの、農民組織・市民社会とのコンサルテーションが不足する中で実施。2012年に、現地最大農民組織（UNAC）による反対声明が発表されてから様々な形でモザンビーク内外から批判的な声明が出されている。日本の市民社会は、2013年8月より現地調査を実施しており、今回は2度目の現地調査。2013年5月時点でモザンビーク農民組織・市民社会は公開書簡により事業の抜本的見直し及び緊急停止を提示。しかし理解は得られず、2014年の調査を迎えた。
- 2014年現地調査の概要：

5名のNGO関係者が現地ニアサ州及びナンプレー州に計1カ月滞在し実施。現地の農民組織が企画したプロサバンナに関する会議にも参加。
- プロサバンナ事業が置かれている文脈：
 - ・ ナカラ回廊地域における農業開発事業で、ナカラ回廊経済開発の一環。ナカラ回廊経済開発では、ナカラ港から内陸への鉄道等を整備。石炭等資源の輸出。日本・モザンビークは、2013年に投資協定に調印し、2014年1月、安倍首相は700億円規模のナカラ回廊開発支援を表明。
 - ・ プロサバンナ事業は官民連携プロジェクト、民間への投資を促すことを狙って開始。土地争奪が起きているのも事実。ナンプレー州マレマ郡での状況を報告する。
 - ◇ A社が土地を収奪した結果、現地に住む農民が非常にわずかな金銭と引き換えに土地を追いやられている。近隣のコミュニティは5家族ほど農民を受け入れており、共有林の一角が提供され、そこを伐採し家を建てて生活を再建しようとしている。グループを組織し土地収奪に抵抗する現地コミュニティも存在。企業が取得したとされる農地から移転を余儀なくされており、これには自分たちで灌漑を整備した豊かな土地も含まれる。
- プロサバンナ事業は変わったのか？事業の「方向転換」の現状は？
 - ・ これまでもJICAや外務省と話し合いを重ねてきた。情報公開ならびに協議が足りなかったことを認め、方向転換を意図する発言もあったが、現状はどうか。
 - ◇ 土地収奪は依然として事業対象地にて深刻な問題がある。
 - ◇ 情報公開と対話プロセスに残る本質的な課題は依然としてある。（津山報告）
 - ◇ モザンビークとブラジルとのそろわぬ足並み。（近藤報告）
 - ◇ プロサバンナ事業の「小規模農家支援」の内容そのものはどう方向転換したのか。（渡

辺報告)

- 事業の本質的な課題：
 - (1) モザンビーク政府のガバナンスの課題
土地収奪の現状への対応に問題がある。現地政府が私たちを前でも地元農民に脅迫まがいの対応をする現実。ODAを実施する日本の責任を再考すべきではないか。
 - (2) アカウンタビリティの不在
そもそも三角協力並びに官民連携（官が整備し民を呼び込む事業）であった。モザンビークで行われている土地収奪は政府としては関係ないという立場だが、3カ国のアカウンタビリティが不明確なまま進められている。
- JICA 環境社会配慮ガイドラインの確認：
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、意志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、情報の透明性が重要。

2-2. 第2回プロサバンナ三か国民衆会議・農村滞在報告

(津山直子 アフリカ日本協議会 AJF)

- 7月23日～8月末まで、5人のメンバーが現地調査を実施。
- プロサバンナ対象地域には、400万人以上の農民が住み多くが小農。現地の農民組織やNGOと共同で調査を行い、村々を訪問し、現地の農民の声を聞いた。
- 土地収奪にあつて代替地も与えられないままの農民の話も聞いた。大規模な土地収奪が起こっているが、地元政府は土地収奪は起こっていないという。現実とのかい離が明確に。
- 7月23日は、プロサバンナ三か国民衆会議の一日目で、3カ国の市民社会だけの会議だった。モザンビーク側は、農民組織の他、環境・女性・人権・宗教関係団体が参加。それぞれの国の取り組みの現状とナカラ地域の現状を報告。翌日は大きなホールで行い、現地農民、各国政府、国際機関の代表を含む250人が参加した。日本大使館の丸橋参事官、JICAの須藤所長も参加。女性達もたくさん村から来て参加していた。
- ザンベジア州農民代表の動画を紹介：
 - ・ プロセスの明確な説明を欠いたまま、対話や協議・プロサバンナへの理解がないままに事業が進められているという現状がある。
 - ・ ザンベジア州農民団体代表：「政府は多くの約束をするが、トラクターは小農には扱えない、文盲だから扱えない。農民は政府に嘘をつかれていると思っている。農民たちはプログラムについて知ろうと努力してきた。しかし政府は言った。お前たちの身の回りに気をつけろ。プロサバンナに反対している者がいたら牢屋に入れるぞと。」
(資料6ページ)
- ブラジル市民社会組織から紹介されたビデオ：
 - ・ プロサバンナ (PD) のブラジル側コンサルタント機関 FGV プロジェクト関係者のインタビューを放映。そこでは、「モザンビークのナカラ回廊地域の余った広大な土地を開発する」、「セラードより肥沃で、害虫もなく、農薬費用が抑えられる」、「アジア市場にブラジルより近い」といった利点から本事業への企業投資奨励が行われ、「ブラジルのセラード開発を再現する」と述べ、当初の計画が今でも生きていることがわかる。(資料11ページ)
 - ・ また、ナカラファンドで10数億ドルの民間投資を集めるという。日本政府のいう小農支

援とは何なのか。大規模農業支援が始まっている現状とのかい離がある。

2.3. ニアサ州・政府系機関調査報告(農業省・国立農業研究所 IIAM)

(近藤康男 No! to Landgrab, Japan)

- 初発の問題の所在：
 - ・ 1990年代後半から2000年代初頭まで食糧の生産流通が少しずつ変わってきている。少しずつ農業投資なり農地収奪の問題に目を向けてきた。その中で初めてプロサバンナのことを知ったのは2011年の初め頃。
 - ・ モザンビークで既に耕作されている農地が約400数十万ヘクタール、1.3ヘクタールが平均的農家の耕地面積。一方、プロサバンナ事業について、当時はまだ大規模商品作物生産・輸出仕向けという表現が新聞報道の中でも見られた。
 - ・ 農業風景を見れば、販売農家で統計をとると、全耕地面積300万ヘクタール、平均2.3ヘクタール規模で行われており、モザンビークとそれほど違いはない。まさに日本の中にプロサバンナのような事業がきたらどうなるのか、想像に難くはないはず。
 - ・ 世界全体では約2億5千万の家族農家、87%がアジア、8%がアフリカで平均耕地面積は2ヘクタール以下。今アジア・アフリカに農業開発・農地収奪が集中しているが、そこでの農業の主体は小規模家族農業である。日本では輸入自由化、農地の集積、規模拡大、商品作物生産、輸出、外部資本による投資が農業政策として語られている。まさにアジア・アフリカ全体で同じ政策が語られており、そのことが、大半を占める小規模家族農業へのしわ寄せをもたらすこととなっている。
- 州農業局訪問調査報告
 - ・ JICAの方の案内で訪問した。
 - ・ 海外からの投資の誘致、農業の大規模化近代化については明確な政策として話があったが、小規模農業の支援改革については私の方から質問をしてささやかな内容を説明された程度だった。
 - ・ つまり、農業政策の柱は明確に大規模農業投資であり、小規模家族農業への政策は種子の提供など温情的な政策に止まり、小規模家族農業は育成すべきというよりは他の農業形態に置きかえられるべき対象としての位置付けとされている印象を受けた。
 - ・ 果たして JICA の考える小規模農家育成が州の農業政策と整合するのかどうか疑問を感じさせられた。
- 国立農業研究所(IIAM)訪問調査：
 - ・ 「農業開発研究・技術移転能力向上プロジェクト」(プロサバンナ PI)について説明を受けた。本来であれば試験圃場を実際に見、既に一定程度進んだ試験研究の評価を聞けばよかったが時間が無かったのが残念だった。
 - ・ PIのテーマは、日本に関わる研究については小規模農家に技術移転が出来る様な内容。ブラジルは大規模農業の生産システムの研究を行っている。
 - ・ テーマは3カ国政府の協議のもとで決められるが、それぞれの国の意向が反映されているとのこと。この三角協力は、70年代後半からの日本・ブラジル両国の共同でのセラード農業開発の歴史から発展した経験と考え方に基づくものであるという。
 - ・ しかし現場での印象は、それぞれの試験研究がそれぞれ独自に進められており、3ヶ国が、受益者たる小規模家族農業の現場で、共通の目標に基づくテーマについて共同作業をして

いる姿は感じられなかった。つまり、三角協力の不在である。

➤ 所感：

- ・ 訪問した2ヶ所の政府機関での説明に対する、以上のような印象は、現場で聞かされた農民の不満や不安、市民団体の指摘と重なるものであった。
- ・ プロサバンナのような大規模農業開発プロジェクトは、一旦大々的に報じられると必然的に大規模投資を誘引するものである。そして今現実には起きていることはまさにそのことでもある。
- ・ 現場からは対話や情報公開の欠落への不満がどこでも聞かされたが、実態としての三角協力の不在が、農民・市民を置き去りにしたままのプロサバンナの進行、海外資本による大規模投資の進行をもたらしているのではないかとの疑問を持った次第である。

2.4. ナンプラー州調査報告（PDIF と PEM を中心に）

（渡辺直子 日本国際ボランティアセンター JVC）

➤ 背景：

- ・ モザンビーク小農、市民社会との対話が中断しているにもかかわらず、村レベルで実地で行われる PEM が昨年からは開始されているということだったので、「プロサバンナにおける小農支援とは何か」と言う問題関心にに基づき調査を行った。
- ・ 特に、コミュニティで行われている実態を調査。導入のプロセス、政治的背景を含む、地域社会環境社会との関係を見た。
- ・ 「PEM はこれまで JICA が行ってきたものに類似する小規模農家の開発支援。問題はないはず」と JICA から事前に説明を受けていたが、実態は残念ながら違った。

➤ 地域の状況：

- ・ 各政党の旗がいたるところに掲げられており、政治的には与野党のパッチワーク状態にある。このために治安が悪くなることも。こうした明確な支援政党の表明の一方で、政治的な話題はセンシティブでしづらかった。そういう状況がある。
- ・ 全体的な印象としては土地も肥沃で自分達で工夫しながら農業をしてきた現地住民。

➤ PEM について：

- ・ ナカラ回廊地域の住民の生活向上のための方策(JICA モザンビーク事務所より)として、次の5本の柱で構成：
 - ◇ モデル1 コミュニティ支援、2 アソシエーションの支援、3 コーポラティブ支援、4 契約栽培スキーム、5 バリューチェーンの構築
 - ◇ このうち実施されているのが、1、2、4。

➤ PEM モデル2 アソシエーション(農民組織)の支援：

- ・ アソシエーションの生産性向上と収量改善を目的に、電動水ポンプを二つの農民組織に対し1台貸与。2年以内に各団体が約10万円ずつ返済。
- ・ 実際には二つのアソシエーションの間には10km以上の距離がある一方、両組織ともにバイクなどの運搬手段がないため、片方のアソシエーションは電動ポンプを未だ利用できておらず、返済に不安がある。
- ・ 水ポンプを利用しているアソシエーションはケア・インターナショナルという NGO により灌漑も整備され、広大な農地を耕作。灌漑施設のないアソシエーションも多数ある中なぜこのアソシエーションが選ばれたのか疑問。主食メイズや換金作物の玉ねぎを生産して

いる。

- **PEM モデル4 Matharia Emprendimento (ME 社) :**
 - ・ 1500～3000 ヘクタールの土地の使用権を登記。労働者を雇い、大規模農業生産を実施
 - ・ プロサバンナにより融資を受け、さらに小農と契約して支援をするという話だが (ProSAVANA 開発イニシアティブ基金 : PDIF)、実際に起きていることとしては土地収奪と言わざるを得ないような状況がある。
 - ◇ 元オーナーが内戦中に土地を去り、1983 年から地元農民たちが暮らし耕作していたが、2006 年頃より戻り、2012 年に農民たちを追い出し、現在の面積の土地を得て会社を設立した。
 - ◇ 以上は、追い出された農民、近くに住んでいる農民アソシエーション、プロサバンナプログラムに参加していないフォーラム代表から聞いた話で一致している。
 - ・ この企業で雇用されている労働者の人権侵害の実態もある。週 7 日 7 時半から 3 時半まで働いて月 3500 円ほど、週末を休むと 2500 円ほど。モザンビーク最低賃金を下回る額で雇用。
 - ・ また不公正な契約栽培のケースが複数報告された。JICA による PEM のモデル 4 における対象組織選定に当たっての基準に合致していない。
- **PEM モデル4 イアパカ・フォーラム(小農組織) :**
 - ・ 同フォーラムは、去年来 GAPI (半官半民の農業開発金融) から融資を受けている。
 - ・ それとは別に、プロサバンナ・チームがやってきて協働を申し込まれたが断ったという。
 - ・ (しかし、実際は PEM のモデル 4 の受託フォーラムとなっているため、) GAPI が作成したプロサバンナ融資先 (PDIF) のリストに団体名が載っていることを見せたら、そのことを知らず全員が唖然としていた。同フォーラムは、プロサバンナという名の下の契約書は一切持っていない。
- **PEM モデル1 コミュニティ支援 :**
 - ・ プロサバンナからキーファーマーを 15 名選び、別に女性グループを設置するため、10 名選ぶように指導があった。
 - ・ 女性グループにはマネーセービングを教えているとのこと。そもそも村には自主的に作られた女性グループがありマネーセービングを行っているので、わざわざ外からやってきてグループをつくる意味が分からないとの現地住民の声も。
 - ・ この 10 名は全員が与党 FRELIMO の下部女性組織 (OMM) のメンバーだった。
- これらの実態を受けて見えて来たこと、所感 :
 - ・ 農村社会を、関係性を含む総体、動態の中で捉えられていない。
 - ・ 外からモデルを持ちこみ、現地の関係性を無視した上で現地住民が主体的にやるという前提が全くない。既成事実化、利用されている、政治化されている、強制されているとの声多数。最も事業を進める上で重要な信頼構築が行われていないことが判明。
 - ・ 東京で聞く話と現状とのかい離がありすぎる。JICA が政府から得られる情報には限界がある。このことをまず認識してほしい。
- 最後に :
 - ・ 以上の ME 社の土地収奪に関し、一緒に現地調査をした現地 NGO がプレスリリースを出した。これに対し、ME 社からこの NGO に次のような連絡があった。
 - ◇ 「JICA から土地収奪に関する問い合わせがあった。については ME 社は土地収奪

をしていない、自分たちが間違っていた、というリリースを出せ」と言う内容であった。

- 同じく、一緒に現場をまわった UPC-N（ナンプーラ州農民連合）の農民代表にも、現地の政府関係者がやって来て、「土地収奪をしていることは本当か、その話をした農民の写真を出せ」と言われたそうである。
- 現地では、これらを圧力、脅迫と受け取っている。昨日は ME 社の近隣に暮らす農民に対して、政府からのアプローチがあったという連絡がきた。
- 「農民の権利をどのように守るか」の仕組みがないままやっているため、ガバナンスが悪い国で、このような事態に政府を介して真正面から対応しようとするとういうことになり、現地に余計被害が出る。
- このため、一旦停止し、事業を抜本的に見直すしか、状況を改善していく方法はないと考えている。

2.5. 農民組織・追加の情報

(津山直子 AJF)

- 農民組織/アソシエーションとは？：
 - 1 か月に渡って調査を実施。現地の農民組織の人達と一緒に調査をした結果多くのことがわかった。とりわけ、村の農民組織、アソシエーションについてであるが、これは資料 4 ページに詳しく説明してある。
 - アソシエーションは、1980 年代後半から自主的に組織されてきた農民組織。彼らとの協力で様々な農村を訪問できた。
 - 農村部では、20 年以上にわたる農民によるアソシエーション活動の実績があるのに、JICA は、プロサバンナ (PEM) で「アソシエーション支援モデルが設計され実施体制が整う」という目的を設定している。今さらなんでそんなことをやるのかとの声がよく聞かれた。
- 追加情報 (プロサバンナ PEM モデル 4 オルウェラ社のケース)：
 - ゴマとトウモロコシの種用に契約栽培しているアソシエーションを訪ねた時、農民たちの懸念はオルエラ社がひきとるべきトウモロコシが 7 月末になっても放置されており、5 月に支払われるはずだったお金が入っていないことが分かった。
 - 契約栽培において最も重要なのは良い種を供給できるか、タイミング良く種を供給できるか、収穫後すぐ引きとるかなのだが、実施されておらず大きな問題となっている。

3. 市民社会からの提言

(津山直子 AJF)

- 全文は、「考察と提言」17 頁参照。
- 「プロサバンナ事業再考に向けて」の具体的な提言。
 - ◇ 1、JICA 環境社会配慮ガイドラインを守ること
 - ◇ 2、ガバナンスの実態把握と改善
 - ◇ 3、透明性、情報公開の改善(特にマスタープランについて)
 - ◇ 4、「小農支援」の抜本的見直し

- 現地農民との信頼獲得なしに事業の成功はありえない。そのために我々も協力していきたい。

4. 議員挨拶

4.1. 徳永エリ 参議院議員（民主党）

北海道選出で、農林水産委員会参議院筆頭理事をさせて頂いている。実は近藤さんとは TPP の問題で交渉会合も一緒にいつもお力添えをいただいている。

本当は我々の仲間の議員で本日の会合に出席したい議員も沢山いたと思うが、本日は会議が沢山重なっていた。こういった報告は私達も非常に考えさせられ、自分たちが何をしていかなければいけないのかということも、これからじっくりと対応していかなければならないと思っている。

2014 年は国際家族農業年。食料安全保障上において、この小規模家族経営農家を守っていくことは非常に大事な問題要。2050 年には世界の人口は 95 億人を超えるといわれており、食糧不足はかならず深刻な問題となる。一方企業にとっては、そういう状況のなかで、食料を牛耳ることが大きな利益になるとおそらく考えているのだと思う。

では日本国内はどうか。実は今年の通常国会で、企業が農業に参入する仕組みをしっかりと作ってしまい、これからどんどんと農業・農村に企業が入っていき、既存の農業者を労働者として働かせていくような形になっていくことを大変懸念している。そのような中で、小規模経営農家を守れるのか、家族経営を続けていけるのか、非常に難しい局面にきている。

ではどうするのか。最近、「食料自給率」ではなく「食料自給力」とよくいわれている。つまり、日本国内で賄う率ではなく、海外から食料をどんどん入れていって、食料自給力を賄っていくという発想。企業は国内では高付加価値の高収益作物だけを作っていく流れになっていく。海外から輸入するならまだしも、報告にあったように海外の土地を収奪し、安価な労働力で、生産コストをおさえながら海外で企業が作ったものをいれていく。そうすると、プロサバナの問題がそうだが、現地で農業を生業にして生きている人達の生活はいったいどうなっていくのか。

本当にいま起きていることを皆でじっくりと考え、対応していかないと本当に大変なことになるとしみじみ感じた。まだまだ、はじめて本日参加させてもらい、知りたいことも沢山あるので、こういう機会があればまた足を運びたい。

4.2. 阪口直人 衆議院議員（維新の会）

本日の資料を拝見した。私自身が 1994 年にモザンビークにおいて、現地で選挙を実施するための国連の活動に参加した。当時のことを考えながら、このプロサバナ事業がどうなっているのか、資料を読み、想いを馳せていた。

まさに本日の外務委員会で主張したことだが、公正な開発につなげていく基盤として、やはり公正な選挙の実施が必要である、国民の信頼を得た選挙があり、国民の声がしっかりと反映されるという基盤がなければ、どこの国であっても公正な開発は実現出来ないと考えている。

94 年に複数政党制で行われたモザンビークの選挙では、カーボ・デルガード州のムエダという、モザンビークとタンザニアの国境近辺の山岳少数民族の村で活動していた。最近のレポートを読むと、モザンビークにおける民主化及び公正な選挙が後退していることが分かる。そ

して、こういったプロサバンナのような事業が、政争や住民を支配する道具になっているのではないか、あるいはそうなるおそれがあるのではないかとすることを危惧しながら報告書を読んだ。

そういう意味では、日本政府はこれまでやや、ややというよりも二の足をかなり踏んでいた民主化支援ということに対しても、もう一步踏み込んで支援をすべきだと思う。公正な開発を実現するそもそもの前提として、公正なガバナンスの実現、公正でより多くの方の声が反映される、弱い立場の方々の声がしっかりと反映される政治体制、そして選挙が実施されるべきと考える。

これらの点については、自分自身がこれまでも各国で選挙支援を行って考えてきたことでもあり、モザンビークに限らずこの問題に取り組んで参りたい。同じ問題意識を抱えている方々とは是非一緒に頑張っていきましょう。本日は、これだけ大勢の方が集まっており、大変心強く感じた。

5. フロアーとの質疑応答

➤ その1：

- ・ ブラジル生活 53 年のヨコタと言います。セラード開発のパイオニアの一人。
- ・ 皆さんの報告は何を日本の方々に訴えたいのか分からない。ブラジルのことばかり色々悪いように言っているようだがそうではない。モザンビークを助けるためにやっている。
- ・ セラード開発により救われたブラジル人は大勢いる。初期に入植し開墾したのは我々日本人移民だった。
- ・ モザンビークの事業で大切なことは、現地の若者に、人からもらうのではなく、自分たちで食料をつくる方法を教えること。

➤ その1への回答(森下)：

- ・ ブラジルが土地収奪をしていると聞こえたということであれば訂正する。ナカラ回廊で土地収奪をしている企業は様々。ブラジル資本の企業も関わっている。
- ・ プロサバンナの中で一番問題視しているのは、(ナカラ回廊農業開発の) マスタープランを描く役割を果たしている FGV というブラジル側のコンサル機関が、同じ地域を対象にファンドを立ち上げて投資を促している点について、利益背反ではないのかという点。その点は賛同いただけただけということ。
- ・ この場の目的は、セラード開発の是非を問うものではない。ただし、セラードでの農業開発の是非については議論の分かれるところであるのは事実で、そういったものを踏まえた事業なのか疑問と考える。
- ・ また、プロサバンナ事業については、現地で最大の農民組織連合である全国農民連合 (UNAC) の実態と役割をきちんと把握し踏まえたうえで進められているのかについて疑問を呈した。

➤ その2：

- ・ PARC 会員の紅林です。2 点質問。
- ・ i) 渡辺さんの報告の最後のスライドにあった、土地を取得しようとしている日本企業について具体的に説明してほしい。

- ・ ii) ブラジルのセラード農業開発の問題に関連して。確かに大豆や穀物生産が増えたが、その反面、遺伝子組み換え大豆の拡大や、モンサント社のラウンドアップ農薬が問題となっている。同様の問題がモザンビークでも起こる可能性があるか。
- **その2への回答(渡辺) :**
 - ・ 駐モザンビーク日本大使館の月報で、ある日本企業が3000ヘクタール規模の土地を取得予定とあった。現地からの情報でも、農民との協議のないまま土地を取得しようとしているとのことだったので調査した。
 - ・ 今回、同企業が取得しようとしていた2か所の農村のコミュニティを訪問。
 - ◇ モザンビーク政府関係者と企業関係者が土地を使いたいと言ってチーフに話に来た。チーフは突然の出来事の対応に困ったが、その場でいきなり土地の測量をするから手伝えと言われ巻き込まれた。住民らからは、お金をもらっているのではないかと噂を立てられた。
 - ◇ 調査訪問時、数名の農民との懇談のはずが、女性も含めて50名ほどの農民が集まってきた。日本人を見てまた企業の者が来たのかと思い、石を投げてやろうと思って石を持ってきたという。
 - ・ ODA大綱見直しの中で官民連携が謳われているが、誰がこのようなケースの責任を負うのかが詰められないまま、アカウントビリティのないまま進められていることを実感した。
- **その3 :**
 - ・ コンサル会社の石川です。
 - ・ 報告の中で「モザンビークの市民社会」という言葉を耳にして奇異に感じた。アフリカ53カ国あるが市民社会という言葉が当てはまるのは南アだけではないか。現地に行って政府と市民社会のギャップに驚いたというのが、当たり前ではないか。
- **その4 :**
 - ・ 土地所有の関係、農民的土地所有について教えてほしい。
- **その4への回答(森下) :**
 - ・ モザンビークについては全て政府が所有。その代わり利用権があり、処分や貸し借りは行えない。10年間耕していれば、農民はその土地を耕す権利を得られる。
 - ・ たとえ書面での契約書がなくても問題ない。実際多くの農民が紙の登録までは行っていない。コミュニティの中で住み分けを決め、かつ農薬等の投入財を使っていない農業なので、土地の中で移動して農地を管理している。
- **その5 :**
 - ・ JICA農村開発部プロサバンナ担当田和です。
 - ・ 本日のプレゼンを聞いて会場の皆さんがどのように感じたのか気になる。JICAはなんて稚拙な団体だと思われた方もいると思う。ただ、我々職員は当然ながら協力隊員と同様、専門家と共に真摯にプロジェクトに向き合っていることを伝えたい。
 - ・ (本日のコメンテーターの)高橋さんと現地を回らせてもらった。同じ視点で同じ人にお話を聞くというのはよかった。ただプレゼンを拝見して、我々の真意や考え方が伝えられていないのではないかと、誤解を与えてしまっているのではないかと感じた。

- ・ 我々は大規模な投資を呼び込んだり、土地収奪を行うような計画を立てる予定はなく、また現在も行っていない。
- ・ 例えば、マタリア（ME）社が入ったときに土地紛争があったのではないかとの話があった。我々も実際どうなのかを確認した上で事業を進めていかなければならないと考えており、現地の職員や専門家を連れてインタビューしている。
 - ◇ 前々からマタリア社が土地に入っていたところに、内戦が終わって戻ってみると既に農民が入って事業を行っていたと聞いており、そういう意味で言えば土地の考え方において主張の相反があるというのは事実。しかし、それを強制により排除するのではなく、話し合いで進めていくと確認している。
 - ◇ ただ、本当にそうなのかについては、先程も実際は違うのではないかという意見があったが、我々としても十分確認した上でやらなければならない。
 - ◇ イメージされているようなブラックな企業であるとするならば、JICA が公的な税金を使ってやっている以上、それは許されないと考えている。
- ・ 本日皆様から、我々の情報については、日本の市民社会、現地の市民社会、もちろん農民ともきちっと共有していくことの重要性をご指摘いただいたと認識している。
- ・ そのような意味でも、今回日本の市民社会と同じ問題点を見て確認していくというプロセスは我々にとってもよかったと思うし、同じところに立って議論ができるのは有効だった。
- ・ 日本の市民社会と JICA だけでなく、現地の市民社会の方々が一緒に議論していくことが大事だと思っており、それこそが我々が考えている対話なので、それを促進していきたい。
- ・ 我々は政府の機関ということで、モザンビーク政府のオーナーシップを尊重しながらやっている。限られた予算を様々な国の問題解決に充てていかなければならない役割を担っている。その意味では、モザンビークが自分たちの力で、もしくは自分たちの発意でやっていかなければいけない。それを JICA として支えていくと考える。
- ・ これによりモザンビークのせいにするというつもりは全くなく、また逃げるつもりも我々はない。そのようなガバナンスが弱いところをきちっと支えていくということも我々パブリックセクターの責任だと考えている。
- ・ とはいえ、我々はモザンビーク政府の話だけを聞いているのではなく、農民の声も聞いている。ただ、政府の方と JICA の職員が訪問しても、農民の方々の本音を引き出せないのではないかと高橋さんから指摘があった。我々もその辺はよく考えていきたい。裏をとり様々な角度から話を聞き、市民社会の方々と一緒に訪問して、ハードルを低くしていくことが大事だと認識している。
- ・ 最後にひとつ。高橋さんと現地を訪れた時ある橋を渡った。車で通ると壊れてしまいそうな橋だったため橋の脇を通ったが、そこには葦が敷いてあり、それは現地の住民が切って並べてくれたものだったと知った。こういった面からも、このプロジェクトはある部分では評価されていると感じている。

6. コメンテーターからの発言

6.1. 池上甲一（近畿大学）

- 5点のポイントを準備したが、時間がないそうなので3点に絞りたい。
- 投資の問題：

- ・ 世界的な開発協力の方向として、「開発協力から投資へ」という主張が強くなっている。昨今、モザンビークと日本の間でも 2013 年 6 月に投資協定が結ばれた。農業関係や中小企業関係でも投資の枠組みが出来ている。
- ・ 例えば世銀とアフリカ開発銀行それぞれの中にある日本信託基金を使って、2013 年から 5 年間で 1 億 2500 万ドルを投資することになっている。
- ・ また日本の機関投資家の動きにも注目する必要がある。世銀と組んで、公的年金をアフリカのインフラに投資したり、プロジェクト・ファイナンスに使おうという動きがある。
- ・ 2014 年 5 月にカメルーンで開かれた TICAD 閣僚会合で、岸田外相が「儲かる農業」を支援することを表明したが、投資の拡大と連動させる農業開発モデルとしてモザンビークが想定されているように思う。
- 農業の近代化
 - ・ 「儲かる農業」ということは、農業の近代化を推進するということでもある。プロサバンナでも近代化が強調されている。
 - ・ 近代化は構造転換を伴う。構造転換には社会的費用が付随する。社会的費用の大きい近代化は失敗するというのが歴史の教えるところである。
 - ・ その意味でも、プロサバンナをこのまま進めていっても上手くいかないのではないかと感じる。
- 契約栽培
 - ・ 12 月 8 日に、明治学院大学で契約栽培について話をするのでお越しください。

6.2. 贄川恭子 (WE21 ジャパン)

- 神奈川を中心に活動。生活者としてコメントする。
 - ・ プロサバンナの事業が自分達とどう関わりがあるのか勉強会を開催した。
 - ・ 大豆自給率は 8%、ほぼ輸入している。影響が及んでいないアフリカモザンビークで農業開発が進んでいて、現地農民の生活に影響を与えていることを知った。
 - ・ 大豆という健康食品を求める事がこのような形で海外の大豆事業に影響を及ぼし、現地住民の土地収奪につながっているというのはショックだった。
 - ・ 現地住民の生活を壊してつくられたものを決して食べたいとは思わない。税金をつかう ODA は途上国の貧困に苦しむ方々にきちんと使われてほしいと思う。生きるための食糧を生産する権利を尊重してほしい。特に ODA の中では重要にしてほしい。
 - ・ 消費者の権利にも目を向けてほしい。食品そのものの安全性だけでなく、どこでだれがどのようにつくられているのか、環境を壊していないかなどをきちんと知ることが必要。背景を知る権利、品物を選ぶ権利が消費者にはある。消費者基本法に環境保全に配慮しなければならないなど記載されている。国は国民に対して安全を守るためにも基準を全うしてほしい。

6.3. 高橋清貴 (恵泉女学園大学・JVC・ODA 改革ネット)

- 現地調査を踏まえ、本日配布された提言 (18 頁) に絡めて言及したい。これからの ODA 事業を考えるポイントは 3 点ある。リスク、アカウンタビリティ、政策一貫性である。
 - リスク：
 - ・ ODA を行う際、様々な形のリスクを考えなければならなくなっている。これだけ大きな

- 案件がどういう風なリスクを及ぼすか、その対応はどうあるべきなのか現地で見なかった。
- ・ その点では、モザンビークの局長が（プロサバンナ事業に関する）問題を政治化しているが、援助側にこれへのソリューションは生み出されておらず、リスク対策が弱いといえる。
 - アカウンタビリティ：
 - ・ 情報公開や透明性で大事なのはアップワードな（下から上へいく）こと。現地の市民や農民たちがどれだけ理解しているかが重要。農民主権が重要。しかし、農民に説明を求めても回答がない。自分で判断するだけの情報を得ている状況ではない。
 - 小農支援という政策一貫性：
 - ・ 3年前、釜山会議（第4回援助効果向上に関するハイレベル・フォーラム）で、子の事業は三角協力の成功事例として発表。その当時は「小農支援」ということは謳われていなかった。
 - ・ 小農支援という点で政策レベルと実施レベルの一貫性が不十分。
 - ・ 農業的な技術的な支援だけでなく、法的な面までを含めての一貫性が重要であり、そこまで取り組める体制を整える必要がある。
 - 開発協力大綱案が出たが、先の3点についてはほぼ言及はない。今後パブリックコメントもあるはずなのでぜひ目を通してコメントしてほしい。