

# プロサバンナ事業におけるナンブーラ州市民社会プラットフォーム (PPOSC-N)と政府のやり取りに関する NGO 側まとめ(2013年8月～2014 年5月)

作成日：2014年5月13日

## 1. 第8回(前回\*2014年3月12日)意見交換会までの NGO 側説明のまとめ

すでに第6回意見交換会(2013年11月)、7回意見交換会(2013年12月18日)、ODA政策協議会(2013年12月9日)、「ProSAVANA 市民社会報告 2013」で紹介している通り、現地調査(2013年7-8月)、メールでのやり取り、並びに現地追加調査(2013年12月)で確認したところ、PPOSC-Nによると以下のような状況が発生した。詳細は、意見交換会、ODA政策協議会の議事録および「市民社会報告 2013<sup>1</sup>」を参照されたい。

- (1) マスタープラン策定は共に行う方向で調整し、「方法論」について議論を開始していたが、プロサバンナ事務局の進め方に問題があったため(移動が難しい地域での直前の会議告知や特定の人物に対する個別連絡など、広範で民主的な参加が確保できず「対話」と呼べない手法での予定表の送付、UNACの排除やマスタープラン案へのアライメント発言。市民社会報告書 P188~194)、会議をボイコットしている2週間の間に、コンセプトノートなるものが発表された。つまり、コンセプトノートは PPOSC-N の関与がなくても、すでに出来ていた。
- (2) 他方で、PPOSC-N が合意していない会議について一方的な開催通知が出され、「約束したのに来なかった」と JICA に説明された(2013年9月30日)。
- (3) この間のテレビ番組(2013年9月17日)でも、モザンビーク政府のプロサバンナ事務局担当者らが、PPOSC-N と「技術審議会」を設置が合意署名された(実際はしていない)と宣伝された(詳細 PPOSC-N プレスリリース (e))。つまり、PPOSC-N の実質的な参加と合意がないままに、プロセスが進められる一方、名前だけが使われるという事態が発生した。
- (4) コンセプトノートは、同じ9月中に、発表後直ちにニアサ州の農村部で議論を開始されたが(23日)、その推進プロセスは問題の多いものであった(詳細は前述プレスリリース(f))。プロサバンナ事務局からそのプロセスの正当性がプレスリリースで対外宣伝され、さらに印象を悪いものとした。
- (5) また PPOSC-N にとってコンセプトノートの中身は賛同できないものであった。
- (6) これらを受けて2013年9月30日 PPOSC-N から「プロサバンナ事業に関するプレスリリース」が発表され、10月3日にはプロサバンナ事務局(ナンブーラ)に手渡された。同プレスリリース(日本語訳)は、第6回意見交換会で紹介され、7回意見交換会時に配布されている。そのポイントは以下の9点である。

---

<sup>1</sup> 全文は次に掲載→<http://mozambiquekaihatsu.blog.fc2.com/blog-entry-45.html>

- a) 我々は「ProSAVANA 事業の停止と再考を要請する公開書簡」が PPOSC-N のアジェンダの根幹部分を成していることについて再度確認した。我々は依然としてモザンビーク政府からの書簡への回答を待っている状態にある。
  - b) 少なくとも現在まで証明されてきた限りにおいて、ProSAVANA 事業が農民男女の利益を擁護する方向で、家族農業を促進するプログラムであるとは認めない。むしろ、農民らの生活を悪化させるものであるとみる。
  - c) PPOSC-N は、UNAC にモザンビークの農民男女を代表し代弁する正当性があることを認める。なぜなら、UNAC は、農民たちの利益を守るための全国でもっとも広範な組織であり、全州に支部が存在するからである。ナンブーラ州の各郡にある農民男女によるアソシエーションのフォーラムやユニオンも同様である。UNAC は、モザンビークにおける農業の発展に関する政策、(国家) 戦略、行動に関する討論において、不可欠な組織である。
  - d) 公開書簡に署名したナンブーラの市民社会諸組織は、農民の利益と権利を守るための闘いにおいて、UNAC と各郡のフォーラムやユニオンと共にある。この観点から、これら諸組織は、個別的あるいはグローバルな利権のためになされる工作の試みを告発し、そのような工作が農民たちに対して行われることがないように、助言し、監督し、番人となる正義を有す。
  - e) PPOSC-N が、州レベルの農業セクターの代表(政府)との対話を開いた理由は、家族セクター農業の強化に向けた政府のポジションをよりよく理解するためであった。しかし、現在まで、ProSAVANA 関係者あるいはナンブーラ州農業局(DPA)と PPOSC-N の間において、ProSAVANA 事業を議論するための「技術審議会(*Conselho Técnico*)」なるものは設置されていない。したがって、何の調印された取り決めも存在しない。既に開催された会議の議事録が両者によってサインされただけである。これまで PPOSC-N は、農村と家族農業の発展のための監視に関わる側面を議論し、(関係者らとの)関係の在り方のルールを構築するために、これらの会議に参加してきた。そして、将来において議論すべきポイントについて合意しようとしたが、それは未だ起こっていない。
  - 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。8月28日および29日にリシंगा市(ニアサ州)で開催された UNAC の北部地域会議には、ProSAVANA 推進者らも招待されたが、彼らは同会議への参加以外の目的を推進しようとした。つまり彼らは、いくつかの市民社会組織との会議を(UNAC 北部地域会議と)パラレルに開き、そこで ProSAVANA 事業を議論するためのニアサ州フォーカル・ポイントにこのグループがなることを合意すると議事録にサインするよう、出席者らに求めた。しかしながら、先に行われた会議(UNAC 会議)において、UNAC のメンバーである農民男女は、何度も ProSAVANA 事業のアプローチに合意しないとの意思を表明し、公開書簡が求めるプロサバンナ事業の緊急停止と再考を求めた。
  - g) 前述同様ポイントにおいて、PPOSC-N は、JICA(日本の国際協力)が、時に技術者として、時に外交官として、時に相談役として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。そして議論の重要な局面において、個別の動きとして装われ、指導力が発揮されるシニア相談役による役割についても遺憾の意を表明する。
  - h) PPOSC-N は現在でも、議論の最善の方策は**対話**であると信じている。しかしながら、農民組織や市民社会組織の分断や工作の試みが継続する限り、農民男女の憲法に基づく諸権利を意味のあるものにしていくためには、別の種類の方策を検討しなければならない。
  - i) PPOSC-N は、モザンビーク農業、農村生活のすべての過程において、女性が果たす重要な役割を認識する。そのため、女性は特別に考慮されなければならない。
- (7) しかし、ニアサ州とザンベジア州での「ワークショップ」の開催が強行される中、コンセプトノートの中身を放置しておく、そこに書かれた「問題の多い考え方」が反映されたマスタープランとなることを危惧する一方、自らの主張が誤って伝えられるのを恐れ、30項目の問題点を指摘する表を作成し提出した。この表では、コンセプトノートの項目ごとにどこが賛同できる／できないということではなく、「方向性全体」についてそもそも問題があることを指摘していた。
- (8) それだけでは不十分なので、この表に沿った PPOSC-N からの「説明」の場を開催すること

について合意し、10月から12月までの間に4度そのような「場」を設けたが、これにあたっては「場」の悪用を避けるため、①議事録や議事要旨は作成しない、②出席者名簿にサインしない、とした。よってこの場を「対話」と認識していない。「場」の中では「プロサバンナ事業に賛同している」わけではない、と繰り返し強調した。

(9) なお、第一回の際には、JICA 出席者らが録音マイクとビデオを隠し持って、隠し撮りを行っており、議事が止まる事態となった。

(10) しかし、第6回の意見交換会で外務省側から「PPOSC-N との対話の進展」が強調され、「したがって（公開書簡や日本 NGO の緊急声明の要請する）事業の停止の必要はない」と回答された。これを受けて、PPOSC-N からは次のようなメッセージが寄せられた（2013年12月17日）。これは第7回意見交換会時に口頭で紹介されるとともに、「ProSAVANA 市民報告 2013」（195頁）で紹介されている。

- a) 我々の結論は、このコンセプトノートが、ネオリベラルな農業開発思想——つまり、『民間セクター主導の開発』というアグリビジネスに大きな役割を期待する考え方——に基づいているというものである。
- b) したがって、『公開書簡』の要求は現在でも継続し、市民社会と農民組織は『書簡』の返答を要求し続ける。
- c) このコンセプトノートは、（プロサバンナ事業が）地域の農民らとの真のコンサルテーションやその現状の改善に関心がないことを示している。反対に、『移動耕作の終結、契約栽培の促進、個人個人の農地の登記（実質的な土地の私有化）』を支援し、アグリビジネスに有利な進出の環境を整えようとしている。鉄道や港湾設備の整備も同様である。
- d) コンセプトノートには、小農の利益になるメッセージは何も書かれておらず、そのため（ナンブーラ州内の）農村部に議論を持っていく価値はまったくない。我々は、ナンブーラで話し合われたことに基づき、新しいコンセプトノートが書かれるべきと考える。
- e) モザンビークの農民組織と市民社会は、このコンセプトノートに書かれたことが実施されるのであれば、すべての手法を使ってプロサバンナ事業を止めるための運動を起こすであろう。プロサバンナ事業が真の農業政策に資するものになりたいのであれば、農民の生きる現実に基づかなければならない。

(11) しかし、その2週間半後、安倍首相のモザンビーク訪問（2014年1月11日—13日）に際しては、「公開書簡」への返答や言及がなされないまま、ゲブーザ大統領との間で「緊密な対話の継続」と「プロサバンナ事業の推進」「700億円のナカラ回廊開発支援」が発表された。これを受けて PPOSC-N は1月13日に次の内容のプレスリリースを発表した<sup>2</sup>。同プレスリリースは第8回意見交換会で共有されている。

- a) （安倍首相は）インフラストラクチャーおよび農業開発プロジェクトに向けた6億7200万USドルの借款供与の表明。その見返りとして、日本首相はモザンビーク政府へ日本の民間セクターによる投資をサポートすることを求めた。2人の首脳は、ナカラ回廊における ProSAVANA 農業開発プログラムを称賛した。
- b) しかし、ProSAVANA 事業に対するこの見方は、土地の権利の保障・食の主権・栄養の安全保障・地域コミュニティの文化的統合が脅かされ、環境そして将来世代に影響が及ぶことを指摘し強く警戒の声を挙げてきた UNAC に結集するナカラ回廊の農民組織、各地の市民社会組織および研究者たちの見方と衝突する。
- c) 現在の商品作物のモノカルチャー（単一）栽培を基本とする新自由主義的な農業のあり方が引き起こす被害を念頭に置き、次の点を指摘する。
  - i. ProSAVANA事業の停止と再考を求める公開書簡を送ったが依然返答はない。

<sup>2</sup> 全文は→<http://mozambiquekaihatsu.blog.fc2.com/blog-entry-72.html>

- ii. コンセプトノート分析の結果として、このコンセプトノートを拒否した。また、このような特定の方向性で書かれたコンセプトノートではなく、農民組織との参加型の手法による協議に基づき、市民社会および専門家や研究者も交え、コンセプトノートのドラフトが作成し直されるべきであると勧告してきた。
- iii. この分野において経験を積み知識と見識に基づいてProSAVANA事業に対して提言および批判を行ってきた著名なモザンビーク人研究者たちに対し、何の注意も配慮も向けられてこなかった。
- a) 日本の「寛大な支援」は、今なお続く植民地主義の表れであり、モザンビークにおける国際資本の利益を擁護することをもくろみ、他方では負の影響へ注目を促す全ての試みを見えないものにしようとしていると考える。
- b) したがって、我々は、両国首脳と政府による協定も宣言も認めることはできない。改めて、「公開書簡」への回答を要求するとともに、家族農業セクターを真の意味において能力向上させ、強化し、効果的に支援するプログラムの策定と実施を求める。

以上から、PPOSC-N の立場は次に集約できる。

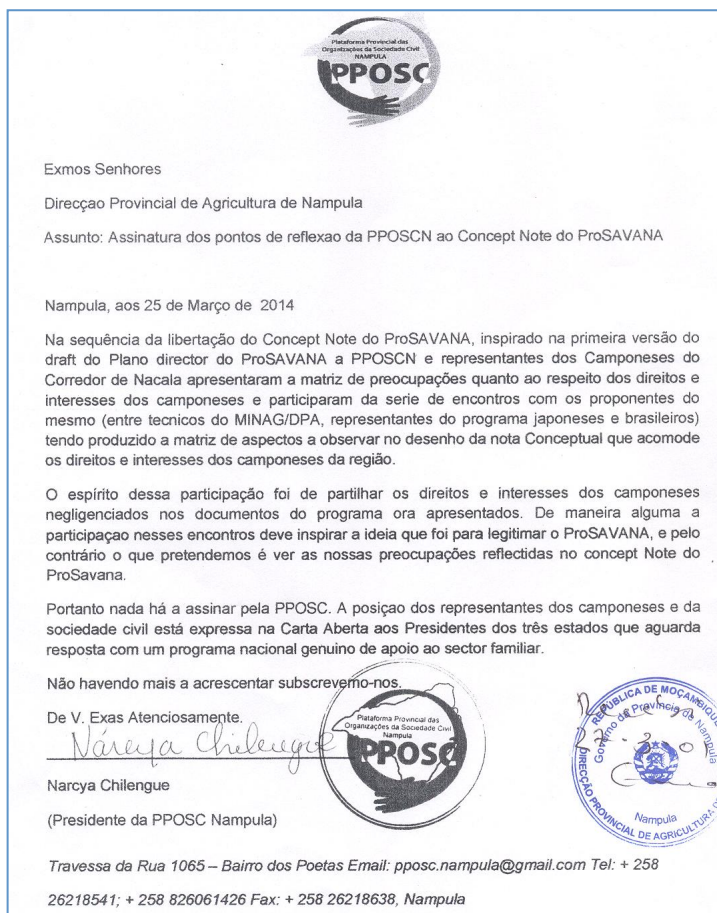
- PPOSC-N は地域の圧倒的多数を占める小農と家族の農業の真の強化を目的とし活動する
- それを破壊する動きを監視し、必要に応じて手段を講ずることをマニフェストとする
- プロサバンナについては、その停止と再考を求めた「公開書簡」に返答がなされなければならない
- コンセプトノートは議論に値せず、書き換えられなければならない。したがって、これをナンブール州内の農村部で議論することはあり得ない
- プロサバンナ事業関係者（JICA 含む）から市民社会や農民組織への分断、分裂化、弱体化の試みがあり、これを非難する

## 2. 第 8 回以降に生じたことに関する NGO 側まとめ

2014 年 3 月から現在までの、PPOSC-N とのメールでのやり取りを踏まえ、以下整理する。

### 2-1. 3 月のプロサバンナ事務局からの「署名」要求と拒否

- (1) 2014 年 1 月 13 日にプレスリリースを発出したものの、3 月半ばまでプロサバンナ事務局からの連絡は皆無であった。
- (2) しかし、3 月半ばに突然「PPOSC のコンセプトノートに関するレフレクション・ポイントへの署名の依頼」が届いた。
- (3) PPOSC-N としてはこれに驚き、次のような手紙を 3 月 25 日付でプロサバンナ事務局に送付した。現物のコピーを貼り付けるとともに（農業省の受け取り印あり）、以下要約する。
  - a) コンセプトノートに関する問題提起をマトリックスにまとめて行ったのは、小農の権利を守るため
  - b) これを会議で披露したのは、小農の権利擁護の精神を伝えるため
  - c) したがって、プロサバンナを正当化するために参加したのではなく、その真逆であり、我々の懸念をコンセプトノートに反映させるためである
  - d) 以上から、署名されるべき書類は一つも存在しない
  - e) 3 か国政府は、家族農業を真に支援するよう求めた「公開書簡」への返答を行うべきであり、我々はそれを待つ



## 2-2. PEDEC ナカラの説明並びに資料要求とそれへの無回答

なお、2014年3月20日にPEDEC（ナカラ回廊経済開発戦略策定プロジェクト<sup>3</sup>）の会議がナンプーラ市内のPPOSC-N総会の隣の会場で行われた。PEDECはナンプーラ州住民とPPOSC-N加盟団体にとっても重要なプロジェクトと考えられるが、一度も説明も受けたことなく、かつ招待も受けていない。したがって、JICAのカウンターパートであるGAZEDAに情報・関連書類の提供を正式に依頼したが、現在もこれは果たされていない。

## 2-3. コンセプトノートIIとその議論への招待と拒否

- (1) 4月1日（火）、農業省州局長から突然、3日後の4月4日（金）に「プロサバンナのコンセプトノートIIについて討論するから、農業省の会場にPPOSC-Nとして来るように」とのレターが送られる（レターの日付は3月28日）。（同レターの原本コピーは末尾）
- (2) 同日、「コンセプトノートII」と考えられる書類のハードコピー（紙・20ページを超える）が一部手渡された。その際、「民主的な対話によってなされた数々の指摘について検討を行

<sup>3</sup> 同プロジェクトは2014年5月30日までの予定であった。これを指摘した第8回の意見交換会でもその点についてJICA側から異論が出なかったが、5月8日付JICAサイトには2015年3月31日までの契約に延長がなされている。

<http://gwweb.jica.go.jp/km/ProjectView.nsf/VIEWALL/a33634543da03d72492579610079e7a3?OpenDocument>

ったものが反映されたものである」との説明が行われた。「これらの民主的な対話の結果はプロサバナのウェブサイトで確認できる」と言い添えられた。「そして、PPOSC-Nは、4月4日の午後にこのドキュメントを議論しに来るように」言われた。

- (3) 4月2日には、電話にて、口頭で「愛国者ぶりを見せる（出席をする）ように」言われた。PPOSC-Nはこれを「脅し」として受け取っている。
- (4) これに対し、4月4日付レターで、PPOSC-Nとして出席を拒否し、次の点を明記している。  
(原本コピーは末尾。農業省の受け取り印あり。)
  - a) 先日送付したレター（3月25日付）を参照されたい
  - b) 日本、ブラジル、モザンビークの三カ国首脳に当てた公開書簡の返答を待っている
  - c) 公開書簡は公共のものとして社会的なコミュニケーションを通じて発表されたものである
  - d) 頂いたドキュメント（コンセプトノートⅡ）についてはPPOSC-Nとして検討する
- (5) PPOSC-Nは、200団体の加盟団体を擁するプラットフォームであり、ハードコピーで一部「コンセプトノートⅡ」をもらったところで、団体としての対応が難しいため、ソフトコピーを農業省に要求したがもらえなかったため、加盟NGOが自分でスキャナーを使って20ページにわたる同文書をスキャンし、加盟団体に共有している。なお、PPOSC-N以外のいずれのモザンビーク市民社会、農民組織もこの時点でこの文書を受け取っていない。
- (6) 一方、4月のこの時期は、ナンプーラ州全郡の小農並びに小農アソシエーションが集まり、年次総会を開くとともに、UNACの下部組織の格上げの重要なセレモニーが農村部で数日間をわたって開催されており、PPOSC-N幹部をはじめ多くの農村開発関係NGO関係者らも出席し、ナンプーラ市内には不在であった。これは例年の行事であり、当然それを知っている州の農業省出先機関が、そのようなタイミングで「招待状」「コンセプトノートⅡ」「討論の会議」を設定していることは、再びの「UNAC外し」として理解された。

  
**REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE**  
**GOVERNO DA PROVÍNCIA DE NAMPULA**

---

DIRECÇÃO PROVINCIAL DE AGRICULTURA

À  
 PLATAFORMA PROVINCIAL DA SOCIEDADE CIVIL

**CONVITE**

Para um encontro a ter lugar na Sala de reuniões da DPA, no dia 4 de Abril de 2014, pelas 14h, convida-se a V. Excias a tomar parte da mesma. O referido encontro tem como objectivo:

Debate da Nota Conceitual-II do ProSAVANA.

Antecipadamente agradecemos pela V.presença.

Nampula, aos 28 de Março de 2014

  
 O Director Provincial  
**Pedro Dzucule**  
 /Mestre em Gestão do Desenvolvimento/



  
**Plataforma Provincial das Organizações da Sociedade Civil de Nampula**

Exmos Senhores  
 Direcção Provincial de Agricultura de Nampula  
 Assunto: Encontro para Discussão da Concept Note II do ProSAVANA

Nampula, 04 de Abril de 2014

Na sequência do vosso Convite de 28 de Março de 2014 recebido em 01 de Abril e respectiva carta anexa refº 33/DPAN/14, para "Debate da Nota Conceptual II do ProSavana", cumpre-nos informar que declinamos a nossa participação por via telefónica em 02 de Abril e vimos através deste Ofício clarificar, para que conste, a indisponibilidade da PPOCS-N para o encontro do dia 4 de Abril às 14 horas.

No que se refere ao penúltimo parágrafo da mesma carta em que referem a Carta Aberta aos Presidentes e Chefes de Estado de Moçambique, Brasil e Japão, ainda aguardamos resposta pela mesma via em que a mesma Carta foi anunciada, isto é, através dos meios de comunicação social, para conhecimento do público e dos seus signatários.

No entanto, a PPOSC-N irá apreciar o documento submetido por V.Excias e decidir sobre o que se lhe oferece.

De V.Excias  
 Atenciosamente

  
 Narcya Chilengue  
 (Presidente da PPOSC Nampula)

Travessa da Rua #1065 – Bairro dos Poetas E-mail: [pposc.nampula@gmail.com](mailto:pposc.nampula@gmail.com)  
 Telefones: +258 26218541; + 258 826061426. Fax: +258 26218638 Nampula - Moçambique

## 2-4. ナンプーラ州農村部における ProSAVANA-PEM の宣伝看板の出現



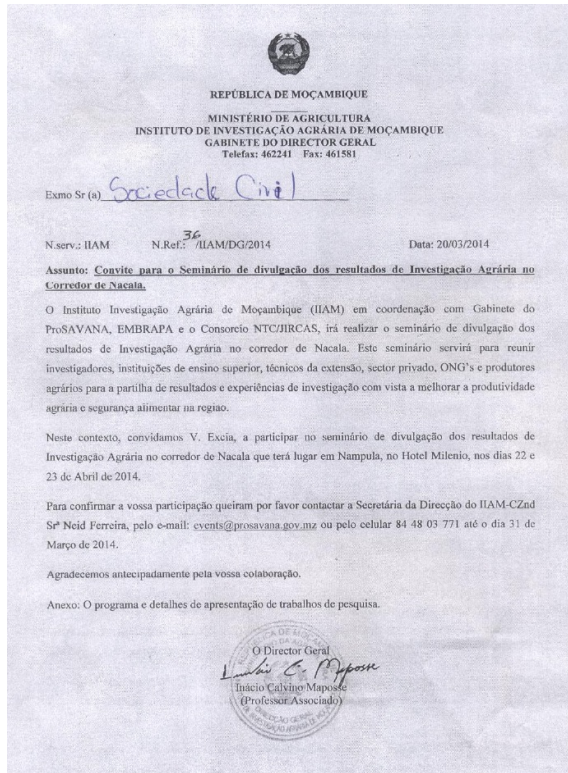
- (1) 以上の矢先に、ナンブーラ州ラパーレ郡に以下の看板が出現したとの情報が、PPOCS-N内を駆け巡る
- (2) 看板には「プロサバンナ PEM、農村コミュニティ支援モデル、ラパーレ郡（ムアシキサ）」と書かれている
- (3) 上記の通り、ナンブーラ州では 2013 年 9 月のコンセプトノート発表後も農村部でのマスタープラン策定がとん挫している状態にあり、その一方でこのようないつの間にかの現場での活動が PPOCS-N に大きな衝撃をもたらしている。



## 2-5. IIAM 主催の ProSAVANA-PI のセミナー

- (1) この最中の 4 月 11 日、ProSAVANA-PI の調査成果のセミナーが、IIAM 主催で 22-23 日に開催されるとの招待状が PPOCS-N に届く。
- (2) なお、招待状そのものは 3 月 20 日に作成されており、PPOCS-N には最後に届いている。
- (3) PI については、まったく情報がないため、何が行なわれているのか、どのような「成果」があるのかを皆で聴きに行くこととした。その際に、UNAC の参加を要請した。
- (4) 「このセミナーでは「大豆」の話がほとんどであり、結局、一番古いプロジェクトである PI が、当初のプロサバンナ事業の主眼である大豆の話に終始した点に、プロサバンナの本質が露呈した」とのコメントが出席市民社会組織の多くから寄せられる。
- (5) これに参加した UNAC のレポートについては、別添資料。





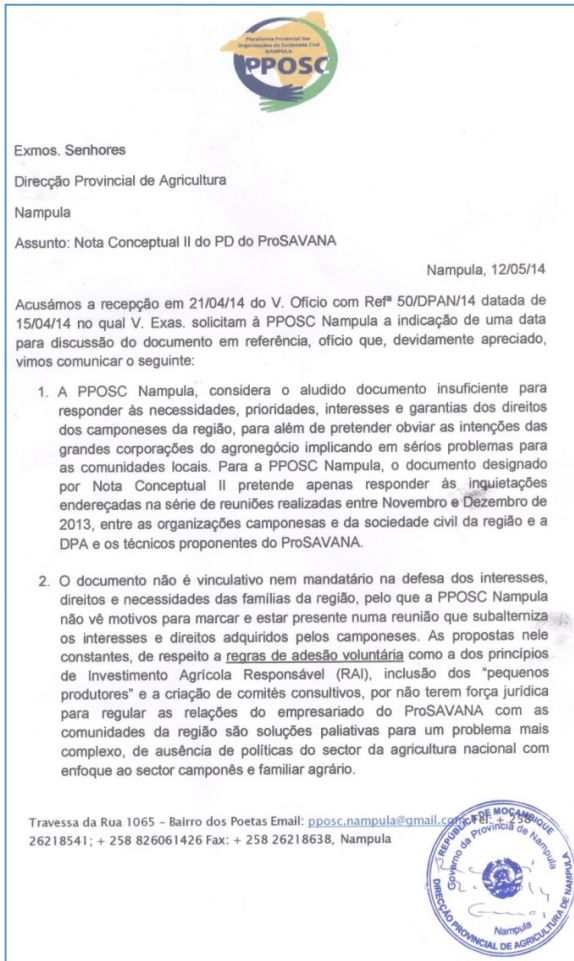
## 2-6. 再びの対話の要請

- (1) ProSAVANA-PI セミナーへの出席前日の 4 月 21 日、農業省から PPOSC-N に「件の文書」の議論がしたいとの要請を再び受け取る
- (2) PPOCS-N からは、1 か月以内に繰り返し「公開書簡への返答」と「コンセプトノートの刷新」を要請する旨の情報を送っていたため、この再びの要請を「おかしなもの」であり「強要」として受け止めた。また、農業省から「コンセプトノート II」として受け取った文書は、「コンセプトノート II」とするには「大変問題が多い」と認識している。
- (3) まずは PI のセミナーに出席し、4 月 1 日に手渡された文書の分析を進め、首都やその他の地域の市民社会とも協議することとした。
- (4) 以上の作業を受けて、5 月 9 日に PPOSC-N は、次の内容のレターを作成し、5 月 12 日にこれを手渡した。(末尾にレターの原本コピーあり。農業省の受け取り印あり)
  - a) PPOSC-N はこの文書 (コンセプトノート II) が返答に値する中身になっていないと考える。この地域の小農の権利を擁護し、その利益に資する上で優先順位が高く、必要不可欠なものとなっているとは考えない。
  - b) 依然として、アグロビジネス大企業の野心を未然に防ぐものになっていないばかりか、地域社会に深刻な問題をもたらすことが示唆されている。
  - c) この文書が地域の家族らの利益、権利、ニーズを守るためのものになっていない以上、PPOSC-N として会議を調整し、参加する意義は見出さない。
  - d) なぜなら、そのような会議では、小農の権利や利益が再び従属されるものになるだけだからである。
  - e) 例えば、この文書では、土地を守る手法として RAI (責任ある農業投資) 原則が重視さ

れているが、これは拘束力をもたないものである。

f) たとえコンサルテーション委員会にいわゆる「小規模生産者」が参加したとしても、法的な拘束力のないメカニズムを導入したところで、コミュニティの直面する問題（土地収奪）の解決にはつながらず、むしろ問題をより複雑化させるだけである。

(5) しかし、5月11日に日本の国会議員からの問い合わせに対し、5月9日にJICA担当者が「(PPOSC-Nとの対話が) 近々実施される予定」とこの議員に伝えるとともに、5月12日の国会審議でJICA田中明彦理事長が「(PPOSC-Nとの会議が) 日程調整中」と答えた。これは事実とは異なる。



以上から、2014年3月から現在までのPPOSC-Nの受け止め方は次のように集約できると考えられる。

- 対話の条件として「公開書簡」への返答を待ち続けているが、依然としてその返答がない
- にもかかわらず、署名や対話の強要に終始するのは、プロサバンナの正当化のためである
- 他方、プロサバンナ PEM が州内農村部で開始されていることに不信感が増している
- 「コンセプトノートII」は体裁も内容もPPOSC-Nが要請していたものではない
- 国会においてJICA理事長に「対話の日程を調整中」と答弁されたがこれは嘘事実と

は異なる

- なお、上記の一連の出来事があるなかで、4月初旬に公開書簡署名団体の一つのみがプロサバナ事務局による会議に招待され、参加した(この会議には JICA も参加)。PPOSC-N は後日この事実について当該団体に確認を取っている。PPOCS-N としては、プロサバナ事務局側のこうした対応、進め方を「分断の試み」として受け止めざるを得ない