

異議申立審査役年次活動報告書

2017 年度

国際協力機構
環境社会配慮ガイドライン
異 議 申 立 審 査 役

異議申立制度について

2010年4月に公布した「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」（以下「ガイドライン」）の遵守を確保すること等を目的として、事業担当部署及び環境審査部署（以下「事業担当部署」）から独立した理事長直属の「異議申立審査役」（以下「審査役」）が設置されています。

異議申立制度は、（1）JICAによるガイドラインの遵守を確保するため、ガイドラインの遵守・不遵守にかかる事実を調査し、結果を理事長に報告すること、及び、（2）ガイドラインの不遵守を理由として生じた協力事業に関する具体的な環境・社会問題にかかる紛争に関して、その迅速な解決のため、当事者（申立人及び相手国等）の合意に基づき当事者間の対話を促進すること、を目的としています。

審査役は、独立性、中立性、効率性、迅速性、透明性の基本原則に則って、その目的の実現を進めることとされています。

（異議申立に係る手続については、以下リンク先の「異議申立手続要綱」をご参照ください。<http://www.jica.go.jp/environment/guideline/pdf/guideline02.pdf>）

年次活動報告書について

本活動報告書は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドラインに基づく異議申立手続要綱」（2010年4月）に基づき、2017年度の審査役の活動状況を公表するものです。

序 文

本活動報告書は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドラインに基づく異議申立手続要綱」（2010年4月）に基づき作成されたものです。

異議申立手続要綱が定めるとおり、審査役の活動の目的は、JICAによるガイドラインの遵守確保のため、ガイドラインの遵守・不遵守にかかる事実を調査し、また、協力事業に関する環境・社会問題にかかる紛争の迅速な解決のため、当事者間の対話を促進することです。2017年度、異議申立手続要綱に従い1件の異議申立につき調査を実施しました。

この場を借りて、環境社会配慮ガイドラインに基づく異議申立手続に協力頂いたすべての関係者に感謝を申し上げます。

2018年 8月

異議申立審査役

金子 由芳 (かねこ ゆか)

神戸大学大学院国際協力研究科教授

早瀬 隆司 (はやせ たかし)

長崎大学名誉教授

松下 和夫 (まつした かずお)

京都大学名誉教授

(五十音順)

I. 当年度中の活動概要

1 受理件数

2017年度における異議申立の受理件数は、1件でした。

「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」（有償勘定技術支援-円借款付帯プロジェクト）に対し、2017年4月27日に異議申立書（2017年4月10日付）がJICAに接到し、同年5月17日に受理通知を発信しました。

2 手続開始決定案件数/留保件数/却下件数

2017年度における手続開始決定案件は、「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プロジェクト」の1件でした。留保となった案件又は却下した案件はありませんでした。

「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プロジェクト」について、2017年5月17日から7月3日にかけて予備調査を実施した結果、7月3日に手続開始を決定し、予備調査検討結果をJICAウェブサイトで公表するとともに、異議申立人に対して手続き開始を通知しました。

3 留保・却下の理由分析

2017年度には、留保・却下となった異議申立はありませんでした。

4 異議申立に係る審査役調査報告書の作成

(1) 審査役調査報告書の作成件数

2017年度における異議申立に係る審査役調査報告書の作成件数は、「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プロジェクト」の1件でした。

(2) 「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プロジェクト」に係る調査報告書の作成

審査役は、手続開始通知（2017年7月3日付）の発信後、2017年7月4日から、関係者へのヒアリングや現場視察、並びに収集した資料の確認・検討を行いました。調査期間は、当初2ヵ月間を予定していましたが、調査項目が多岐に亘り、事実関係の確認に通常よりも時間を要することが判明したため、2017年11月1日まで延長しました。

審査役は、本件申立に係る事実関係を調べるために、異議申立人及び代理人、本邦及び現地の NGO、JICA の事業担当部、モザンビーク政府の事業担当機関及び関係機関、本事業コンサルタント等を対象に、以下のとおり面談・ヒアリングを実施しました。

【日本国内】

7月14日：JICA 事業担当部（農村開発部、アフリカ部、審査部）

7月26日：本邦 NGO

7月27日：JICA 事業担当部（農村開発部、アフリカ部）

【モザンビーク】

7月29日：

ナカラ回廊農業開発におけるコミュニティレベル開発モデル策定プロジェクト（The Project for Establishment of Development Model at Communities' Level under Nacala Corridor Agricultural Development: PEM） 事業調査団コンサルタント

7月30日：申立人／代理人

7月31日：

申立人／代理人、ナンブーラ州農業組合（União Nacional de Camponeses: UPC）、
「No! to ProSAVANA」キャンペーン関係者（3団体）

8月1日：

ナンブーラ州農業・食糧安全保障局、ニアッサ州農業・食糧安全保障局、Radio Encontro Arquidiocese de Nampula（代理人推薦先）、ナンブーラ州ナカラ回廊開発のための市民社会調整メカニズム（Mecanismo de Coordenação da Sociedade Civil para o Desenvolvimento do Corredor de Nacala : MCSC）関係者、ニアッサ州 MCSC 関係者

8月2日：PEM 事業サイト視察

8月3日：

農業・食糧安全保障省（Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar e Nutricional: MASA）農業普及局、MASA プロサバンナ本部、「No! to ProSAVANA」キャンペーン関係者、代理人

8月4日：

ザンベジア州 MCSC 関係者、土地・環境・農村開発省（Ministério de Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural: MITADER）、世界銀行モザンビーク事務所、コンサルタント（MAJOL 社）、JICA モザンビーク事務所

【日本国内】

8月17日：本邦 NGO との面談（2回目）

8月25日：本事業コンサルタントからのヒアリング

上記ヒアリング・面談に加え、審査役は、JICA 事業担当部にヒアリングを行った際の事業担当部からのレスポンス及び関連資料の受領、確認及び検討を行いました。また、本邦 NGO との面談に関連して提出された参考資料の受領、確認及び検討も行いました。審査役は、これらの調査結果を踏まえ、2017年11月1日に国際協力機構（JICA）理事長（以下「理事長」）に対し審査役調査報告書を提出しました。その要点は下記5のとおりです。

5 ガイドライン不遵守の指摘にかかる分析

「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プロジェクト」に関する審査役調査報告書の結論として、同案件についてガイドラインの不遵守の事実は確認されませんでした。

他方で、現在本事業に係る最大の課題は、申立人を含む当事者間において、農民が主体となってマスタープランの見直しを進めるという方向性が共有されていながらも、そのためのアプローチについて合意形成ができていないことにあると考えます。当事者間の認識の違いとその背景を踏まえ、審査役は、ガイドラインの理念に照らし、JICA に対し以下の提言を行いました。

① 情報不足・透明性の欠如を埋める努力の推進

- ・ 申立人は、ヒアリングの場で最後に、「農民が意思決定に関与すること」「協議はコミュニティで行われるべき」という点を強く訴えていたと理解する。こうした点を十分に考慮して、州農民組合（**União Provincial de Camponeses: UPC**）など現地農民を代表する組織のイニチアティブの下、コミュニティの構成員たる農民に対するヒアリングが適切に行われ、将来の小農の生活基盤の安定と向上のための開発計画において農民のニーズが把握されるよう、JICA は働きかけを続けること。
- ・ JICA 自身としても、モザンビーク政府と協力しつつ、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と共に、特に申立人が最も警戒感

を抱いている土地収奪の問題については、これを回避する仕組みについて、コミュニティレベルに届く形で、よりの確な情報提供と理解促進に努めること。

②参加型意思決定の手続ルールに基づく議論の促進

- ・小農の意見に根差したボトムアップの方式を求める申立人の声に深く配慮し、JICAは、モザンビーク政府が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いて議論を深める過程を見届けること。なお、その前提として、ステークホルダーが互いに直接会って話をする宥和的姿勢が重要である。
- ・また、モザンビーク政府からの要望があれば、今後とも必要に応じてマスタープランに係る議論について協力すること。

③モザンビーク政府による適切な取り組み

- ・JICAは、モザンビーク政府の行動が、申立人らから「強権的」「人権侵害的」と受け取られることのないよう、慎重な配慮がなされるよう引き続き要請すること。
- ・更にJICAは、前記①や②について、モザンビーク政府による主体的かつ適切な取り組みが行われるよう協力すること。

6 当事者への審査役調査報告書の送付

(1) 英語版の送付

「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プロジェクト」に関する審査役調査報告書を英語に翻訳し、2017年11月1日に、電子メールにて代理人経由で申立人に送付しました。また、ハードコピーを、国際宅配便にて代理人に送付しました。モザンビーク政府関係者に対しては、JICAモザンビーク事務所を通して送付しました。

(2) ポルトガル語版の送付

「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プロジェクト」に関しては、異議申立人を含む現地関係者とのコミュニケーションの円滑化を促進するために、審査役調査報告書をポルトガル語に翻訳し、2017年11月30日に、電子メールにて代理人経由で申立人に送付しました。また、ハードコピーを、国際宅配便にて代理人に送付しました。

7 審査役調査報告書の公開

「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」を、JICA のウェブサイト（下記 URL）で公開しました。

(1) 日本語版（正本）

https://www.jica.go.jp/environment/present_condition_moz01.html

(2) 英語版（正本の翻訳）

https://www.jica.go.jp/english/our_work/social_environmental/objection/mozambique_01.html

(3) ポルトガル語版（正本の翻訳）

https://www.jica.go.jp/environment/present_condition_moz01.html

https://www.jica.go.jp/english/our_work/social_environmental/objection/mozambique_01.html

8 異議申立人から寄せられた意見

「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プロジェクト」に対する異議申立人の代理人から、JICA 理事長宛の 2018 年 3 月 22 日付レターにて、意見書の提出は 2018 年 4 月末以降になるとの連絡を受けました。

9 事業担当部署からの意見

「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プロジェクト」の事業担当部署から、2017 年 12 月 1 日に、審査役報告書について主に以下を内容とする意見書が JICA 理事長宛てに提出されました。

事業担当部署としては、審査役の提言を重く受け止め、いずれの提言についても真摯に取り組み、これを着実に履行して行く。各提言に対する今後の取り組みは、以下のとおり。

(1) 情報不足・透明性の欠如を埋める努力の推進

審査役からの提言（前出 I.5.①）について、持続可能な農業開発を通じて小規模農家を中心とした地域住民の生計向上に貢献するという観点から、州農民組合（UPC）など現地農民を代表する組織のイニシアチブの下、農民から適切に聞き取りが行われ、小農の生計向上につながる農民のニーズが正確に把握されるよう、モザンビーク政府に対し働きかけていく。

また、小農の生活基盤の安定と向上における目に見える成果を含め、これまでの事業を通じて得られた情報や分析結果を、モザンビーク政府と協力しつつ可能な限り開示することにより、現地農民の間で事業内容そのものに対する理解が一層進むよう努める。特に土地収奪を回避する仕組みについて、現地農民に対し、よりの確な情報提供と理解促進に努める。

（2）参加型意思決定の手続ルールに基づく議論の促進

審査役からの提言（前出 I.5.②）について、審査役の指摘にあるとおり、小農が自ら参加するニーズや意見聴取の機会が求められていることにかんがみ、利害関係者間で合意できる参加型意思決定の手続き・ルールに基づき、モザンビーク政府が主体的に議論を深める過程を見届ける。また、モザンビーク政府からの要望があれば、マスタープランに係る議論について、今後とも必要に応じて協力していく。

（3）モザンビーク政府による適切な取り組みの促進

審査役からの提言（前出 I.5.③）について、審査役の指摘にあるとおり、小農が主体的に参加し自由に意見を出せる場が整えられていくことにより、信頼関係の醸成が期待されることから、モザンビーク政府に対し、その言動が強権的であるとの印象を与えたり、人権侵害であると受け取られたりすることがないように、慎重に配慮するよう引き続き働きかけていく。さらに、前記（1）や（2）の実現に向け、モザンビーク政府が主体的かつ適切に取り組んでいくよう、協力していく。

10 JICA 理事長からの指示

前出の審査役調査報告書及びそれに対する JICA 事業担当部署からの意見書を受け、JICA 理事長は事業担当部署に対して、「調査報告書において示された異議申立審査役の提言を真摯に受け止め、当事者の意見や現地の状況等を勘案しながら、2017 年 12 月 1 日付の事業担当部署の意見書に記載された取組を着実に実施すること」という指示を行いました。

II. 国際会議への参加

異議申立審査制度ネットワーク年次総会への参加

異議申立審査制度ネットワーク（Independent Accountability Mechanisms Network: IAMnet）は、国際金融機関・開発援助機関における内部統制・監査の一環として、環境社会配慮に係るアカウンタビリティやコンプライアンスの強化に関わっている専門家が、定期的に意見交換を行うためのネットワークです。JICA は、2016 年より、オブザーバーとして IAMnet の年次総会に参加しています。

2017 年度には、黒海貿易開発銀行（Black Sea Trade and Development Bank）の主催により、8 月 28 日から同月 30 日にかけてギリシャ共和国テッサロニキで IAMnet の年次総会が開催され、松下和夫審査役が参加しました。総会では、国際金融機関や開発援助機関等における異議申立制度の関係者による情報共有や課題の検討が行われた他、NGO・CSO との公開セッションも行われました。

III. 運営実施体制

1 異議申立審査役

国際協力機構（JICA）が、2010 年 4 月 1 日に公布、同年 7 月 1 日から施行した環境社会配慮ガイドラインと異議申立手続要綱にもとづき、理事長により「異議申立審査役」が委嘱されています。

2 異議申立審査役事務局

異議申立審査役の事務を処理するため、異議申立手続要綱にもとづき事務局が設置されています。2017 年度は、8 名の職員が業務実施を担当しました。

以上

【参考資料】

1. 異議申立書

- (1) 「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」に係る異議申立書（ポルトガル語原文）

https://www.jica.go.jp/environment/ku57pq0000205x3b-att/objection_original_170517.pdf

- (2) 「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」に係る異議申立書（日本語訳）

https://www.jica.go.jp/environment/ku57pq0000205x3b-att/objection_170517.pdf

- (3) 「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」に係る異議申立書（日本語訳の正誤表）

https://www.jica.go.jp/environment/ku57pq0000205x3b-att/eratta_171101.pdf

2. 異議申立書に係る検討結果

- 「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」に係る異議申立についての検討結果（手続開始通知）

https://www.jica.go.jp/environment/ku57pq0000205x3b-att/result_170517.pdf

3. 報告書

- (1) 「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

https://www.jica.go.jp/environment/ku57pq0000205x3b-att/report_171101.pdf

- (2) 「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（ポルトガル語訳）

https://www.jica.go.jp/environment/ku57pq0000205x3b-att/report_171101_po.pdf

4. 意見書

- (1) 「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」審査役報告書にかかる事業担当部署からの意見書

https://www.jica.go.jp/environment/ku57pq0000205x3b-att/opinion_171201_01.pdf

(2) 「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」 審査役報告書にかかる事業担当部署からの意見書（ポルトガル語訳）

https://www.jica.go.jp/environment/ku57pq0000205x3b-att/opinion_171201_01_po.pdf

5. JICA 理事長から事業担当部署への指示

「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」等に基づく指示

https://www.jica.go.jp/environment/ku57pq0000205x3b-att/direction_180302.pdf