

食料安全保障及び栄養のための G8 ニューアライアンスに関する オックスファム声明

先般ニューヨークで開催された国連総会に平行して「食料安全保障及び栄養のための G8 ニューアライアンス(G8 New Alliance for Food Security and Nutrition、以下「ニューアライアンス」)」のリーダーシップ委員会(Leadership Council、以下「LC」)が開催され、政治家、官僚、そして企業などが集いました¹。「ニューアライアンス」とは、農業への民間投資を促進するために G8 で立ち上げられたマルチステークホルダーイニシアティブです。

2012年のニューアライアンス設立以来、オックスファム・アメリカがオックスファムを代表して LC に参加してきました。LC とは、ニューアライアンスを主導することを目的とした非公式の組織であり、G8 各国政府代表、企業経営陣や市民社会代表により構成されています。

LC への参加を通してオックスファムは、ニューアライアンスのアカウンタビリティと透明性の向上を目指し、イニシアティブの促進する民間投資が、小規模生産者や女性の排除や周縁化、土地の収奪を生みず、彼らの生活向上に資するものとなるよう、方向転換を求めてきました。

ニューヨークにおいて9月22日に開催されたLCの会合を持って、オックスファム・アメリカのLC委員としての任期は終わりを迎えました。今後もニューアライアンスの改善を求めて取り組みを続けます。以下は、設立から2年を迎えるニューアライアンスに関する、オックスファムの見解と評価をまとめたものです。

ニューアライアンスにおける政治的プロセスの問題

設立から2年経った今も、ニューアライアンスはその政治プロセスに問題を抱えています。ニューアライアンスでは、このイニシアティブに参加する国ごとに、その国がニューアライアンスの下で合意した政策変更や投資の意思表明を行う企業やドナーの名前が列挙された「協力枠組み(Cooperation Framework)」があります。しかし、この文書は、当該国政府、ごく限られたドナー、政治的人脈を持った国内外企業のみによる円卓会議によって合意されたもので、民主的かつ透明性のある政治プロセスを経たものとは言えません。農民組織、女性生産者団体、市民社会組織などの政策策定プロセスへの関与は、総じて場当たり的に行なわれ、政策形成の過程における組み込みは極めて不十分なものでした。オックスファムがマラウイ、ブルキナファソ、ガーナで行なった調査でも、こうした指摘を裏付けています。この根本的な欠陥は、ニューアライアンスが、より強い立場の利害を優先しているという懸念につながります。

22日に開催された会合では、国連の「世界食料安全保障委員会(CFS)」で策定された「国の食料

¹ 第3回リーダーシップ委員会による外務省の結果概要はこちら：
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/kaigi/g8_shoku.html

安全保障における土地、漁業と森林の保有の権利に関する責任あるガバナンスについての任意自発的指針」(VGGT)を実施するための共有プラットフォームの設立、また土地に投資を行なう企業のための運用上のガイドラインを作成することを合意しました。

しかし、より民主的で包摂的な協議の場である CFS などで行なわれている議論と LC の連携や調整は決して十分ではありません。そのため、ニューアライアンスは排他的で利己的なグローバルガバナンス体制となりうるリスクを抱えています。

モニタリングなどについては、アフリカ農業総合開発プログラム(CAADP)などの既存の枠組みとの調整が見られましたが、その実施導入はやはり弱いものです。ニューアライアンスが被支援国の主導による包摂的で民主的なプロセスとなる道のりは、長いと言わざるをえません。

ニューアライアンスのプロセスに意味ある市民参加や協議が欠落していることは、そこで推進される農業モデルやそのプロセスに対する途上国／先進国の市民社会組織の強い不信と批判の声につながっています²。

透明性には若干の改善が見られるも、全体的には不十分

オックスファムは、ニューアライアンスの設立時より、このイニシアティブの内容とプロセスの両面において透明性の向上を求めてきました。ニューアライアンスのガバナンス体制は透明性に乏しく、重要な決断は密室で行なわれます。LCにおいては、ガバナンスに関して若干の改善も見られました。例えば、LCの役割や権限を定めた文書(Terms of Reference)が合意され、アカウントビリティ・フレームワークが作成され、導入される見通しです。LCへの参加枠も、若干ではありますが拡大されています。直近の会合では、汎アフリカ農民団体と東アフリカ農民連盟が招待されています(最終的に出席はせず)。こうした内容は、不十分ながら正しい方向性といえます。しかし、LC自体が諮問機関にすぎず、権限も限られていることを留意する必要があります。

ニューアライアンスの実施と重要な決断を行なう上で、各国が見直すべき点はまだ多く残されています。特に、民間部門による投資計画が不透明です。重要な社会環境配慮の基準に対して投資を評価することができないのはアカウントビリティの観点から大きな問題です。

強者のための農業開発

ニューアライアンスが推進する農業開発のあり方もまた深刻な懸念と問題を提起しています。ニューアライアンスの取り組みの下でアフリカの各国政府に求められている政策変更の大部分は、一定の規模を持つ企業のための投資環境整備の性質を持ち、現地の小規模農家や中小企業のニーズは優先されていません。

最近発表されたニューアライアンスに関する経過報告書³によると、アフリカの参加各国政府は、この取り組みの下で200以上の政策変更を約束しています。これら政策変更の内容を見ると、特に土地、租税や種に関わる法改定や貿易政策などは、小規模生産者や家族農家よりも大規模生産者や企業への投資を促すものとなっています。これが推進する高投入の工業型農業モデルでは、環境への影響も懸念されます。

特に、政府やドナーが投資家に行う土地の譲渡は、コミュニティにとって土地収容のリスクを高めるものです。また、UPOV1991 などのような厳格な知的財産権の運用は、種子の開発、保護、交換もしく

² ニューアライアンスに対する批判声明が数多くの NGO の賛同を得て発表されました。

日本語の声明はこちら：http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/archives/Progress_in_the_New_Alliance.html

³ ニューアライアンスの経過評価報告書(英文)はこちら：

<http://new-alliance.org/resource/2013-2014-new-alliance-progress-report>

は売買に関する小規模生産者の権利と食料安全保障を損なう可能性があります。

ニューアライアンスは、現在推進しようとしている政策変更や投資モデルが、アフリカ農業のあり方を根本的に変え、現地コミュニティから土地を奪い、格差を拡大し、環境を破壊する可能性があることを認識し、早急に取り組みの方向性を変える必要があります。

オックスファムの提言と今後へ向けて

オックスファムは、2年間のLC参加を経た今も、ニューアライアンスは、根本的な改革を行うか廃止すべきだと考えます。LCでの議論をもっと開かれたものにしてしようとする動きが見られたことは事実ですが、ニューアライアンスが貧困層に資するイニシアティブとなるためには、多くの課題が積み残されたままです。

ニューアライアンスについて再考するにあたって重要なのは次の3点です。

1. ニューアライアンスの下で各国が行う政策変更と投資評価の見直し

ニューアライアンスの実施対象国となるアフリカ各国ならびにドナーは、ニューアライアンスの下で行なわれる政策変更ならびに企業投資を評価するためのマルチステークホルダープラットフォームを制度化すべきです。これをCAADP評価プロセスの一環として位置づけることで、国内の農業政策や食料安全保障上の優先事項との協調が可能になります。このプロセスにおいて、小規模生産者組合、女性生産者団体、そして市民社会組織による参加は不可欠です。

2. 機会コストの観点と代替的なビジネスモデルの検討

ニューアライアンスのために動員される60億ドル近い公的資金の用途について、特にG8ドナー各国は、機会コストの観点から再考すべきです。農村開発において既にその効果が実証されている手法への投資なども視野に入れて検討されるべきです。効果が実証済みの手法には、農業技術分野における投資や研究開発、農業普及や投入材への補助金支援、また、投資を行なう企業と小規模農家や農業労働者の間でより衡平なリスクと利益の配分を保証するための代替的ビジネスモデルが含まれます。

3. 透明性とアカウンタビリティの確保

透明性の向上は、ニューアライアンスの喫緊の課題です。ニューアライアンスに参加する企業に関する情報、各企業が提出した趣意書や合意文書も公開されるべきです。また、LCは、進行中または予定されている投資を、人権と社会環境配慮の観点からモニタリングするための独立した第三者機関を設立し、これに資金を拠出すべきです。モニタリングは、政策変更や投資が現地コミュニティの土地への権利ならびに食料安全保障に与える影響に重点をおいて行なわれるべきです。

こうした抜本的な改革がなされない限り、ニューアライアンスは拡大されるべきではありません。オックスファム・ジャパンは、この問題意識を共有する国内の団体と協働しながら、日本政府をはじめとしたG8各国のアカウンタビリティを引き続き求めるとともに、途上国のパートナーと現場への影響をモニタリングし、途上国の食料生産者を支え、経済的公正を求める活動を行なっていきます。

詳しくはこちらにお問い合わせください。

(特活)オックスファム・ジャパン 03-3834-1556 / media@oxfam.jp (担当:森下)

オックスファムは世界90カ国以上で活動する国際協力団体です。

オックスファム・ジャパン: <http://oxfam.jp/>

オックスファム・インターナショナル: <http://www.oxfam.org/>