

# 「プロサバンナ・コミュニケーション戦略書」と背景

【2016年8月27日 3カ国市民社会 抗議声明・公開質問】

UNAC の非難声明直後の 2012 年 12 月に、3 カ国政府の間で「社会コミュニケーション戦略」の制定が合意され、プロサバンナ事業に異論を唱える市民社会組織や運動に対する様々な対抗戦略が、JICA の資金を使い「介入提案と行動計画」として形成され、実行に移されていたこと

(2) 対象 19 郡のコミュニティにおける農民・市民社会組織の影響力を削ぐことを目的に、地方行政・伝統的権威・協力的な個人による「郡コラボレーター網」の構築が計画・実行されたこと

(3) 市民社会間の分断を図るため、国際（特にブラジル・日本の）市民社会に対する「信用低下」のための様々な方策が、現地政府関係者やメディアを使って計画され、実施されたこと

【背景】 \* 詳細は末尾の年表参照。

1. 2012 年 10 月の UNAC（モザンビーク農民連合）による非難声明、日本での外務省・JICA・NGO 間のプロサバンナに関する「対話」の開始直後、コミュニケーション戦略が 3 カ国政府によって立てられ、JICA の資金により現地コンサルティング企業との契約により「戦略書」とその実施がなされてきた。
2. しかし、3 カ国市民社会には一切説明はなく、情報が秘匿される形でこれらが進められてきた。2013 年 4 月の第一次リークにより、「コミュニケーション戦略の確定」が合意されたことが分かったが、その後 10 回近くを重ねた意見交換会でも説明はなく、2015 年に開示請求を出して初めて契約の一端が明らかになったものの、再度の開示請求の開示延期を経た 2016 年 1 月 19 日まで「コミュニケーション戦略書」の入手は実現しなかった。
3. 開示された「戦略書」はポルトガル語のもののみであり<sup>1</sup>、2016 年 8 月 22 日に「分析ペーパー」が英語・ポルトガル語で出されるまで、その概要・内容は市民社会側に把握されていなかった。

【関連文書に記載されていること】

- (1) 2012 年 12 月 3 日ナンプーラでの 3 カ国調整会議録<sup>2</sup>には以下が明記。
- ① プロサバンナの「コミュニケーション戦略プラン」を合意  
\* CV&A 社との契約添付書類「Communication Strategy in the framework of ProSAVANA」<sup>3</sup>
  - ② これに基づき、「(1) 市民社会に早急にリーチするための社会コミュニケーション戦略の設置の重要性を確認」し、コンサルタント/企業との契約開始を勧めることを合意  
\* その他、ロゴやパンフレットに関する事項が記載。

## APPENDICES

1. Minute of Meeting on Triangular Cooperation for Agricultural Development of the Tropical Savannah in Mozambique
2. BRA/04/044-JBPP/PCI/011-PROSAVANA  
Minutes of Meeting of the Detailed Planning on Triangle Agreement for Support of agricultural Development Master Plan for Nacala Corridor in Mozambique Agreed between Japan International Cooperation Agency, Brazilian Cooperation Agency and Authorities Concerned of the Government of the Republic of Mozambique
3. Minute of Meeting on the third JCC Meeting held on Dec.3, 2012

### 2.1.2 – Communication Strategy Plan

The Parties agreed on a communication strategy plan for ProSAVANA-JBM, which is divided into a short, medium and long-term approach as in Annex 1.

The Parties reinforced their commitment to provide the contents to be used in all communication materials of the Programme.

The outcomes of the communication strategy plan are as follows:

#### (1) Social communication

The Parties confirmed the importance to establish a social communication strategy in order to reach the civil society as soon as possible. In order to proceed with the strategy, the Parties agreed to recommend ProSAVANA-HQ to start selecting and hiring of specialized consultant or consultancy firm to elaborate this plan. The results should be presented in the next JCC.

1 最終報告から消された MAJOL 社のインセプションレポート案には、参考資料として「戦略書」の英語版の存在が記述されるが、これ以降にまで開示されていない。

<https://www.grain.org/article/entries/4703-leaked-prosavanna-master-plan-confirms-worst-fears>

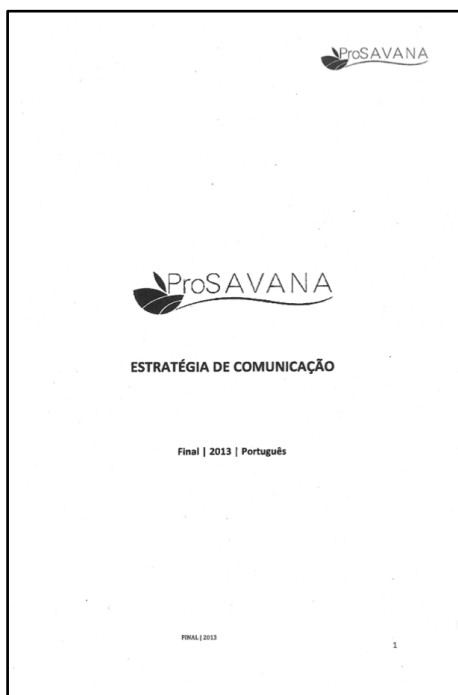
3 同上リーク文書に記載された 3 カ国合意「コミュニケーション戦略のコンサルタント契約」の一文をもとに JICA への情報開示請求（2015 年 11 月）の結果、12 月に開示。

[http://www.ajf.gr.jp/lang\\_ja/ProSAVANA/docs/103.pdf](http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/ProSAVANA/docs/103.pdf)

(2) 2013年7月、JICA「プロサバンナのためのコミュニケーション戦略確定プロジェクト」を立ち上げ、既に一度契約した(2012年12月~2月)CV&A社を契約。

- ① JICAは、「プロサバンナのコミュニケーション戦略の形成と実施」を目的とする契約をCV&A社と締結(2013年8月1日)<sup>4</sup>。
- ② 2013年9月に「プロサバンナ・コミュニケーション戦略書」<sup>5</sup>の完成と確定

(3) プロサバンナ公式文書(JICA公式開示)「プロサバンナ・コミュニケーション戦略書」概要



- ① プロサバンナのロゴマークが表紙&すべてのページに記載。著者・発行元も「ProSAVANA」となっており、CV&Aの名前は一切記されず。
- ② JICAによって公的に開示された文書である。
- ③ 50ページからなる。(活動案が追加で4ページ)
- ④ わざわざ「最終版」「ポルトガル語版」と記されている。
- ⑤ 目次(章立て)
  - 1. 分析
  - 2. ターゲットの分類
  - 3. コミュニケーションのルール
  - 4. コミュニケーション・アクションの提案
  - 5. コミュニケーション・ツール
  - 6. 優先活動とツール
  - 7. 活動予定案

(4) 声明に取り上げた点の該当箇所(ごく数例、詳細は原文参照)

- ① 4.3.「組織化された市民社会とともに発展させる活動」(4章 コミュニケーション行動案)
  - \* 「戦略書」全体で、「アソシエーション」を市民社会組織の「組織」に適用。

**Deverão ser feitas actas escritas das reuniões, e estas deverão estar também gravadas em vídeo e áudio, de forma a haver provas inatacáveis de quem esteve na reunião, do que disse e da posição que tomou.**

**Relativamente à influência que as organizações de Sociedade Civil exercem sobre os media em Moçambique, considera-se que a manutenção de uma comunicação contínua pelo ProSAVANA irá fazer com que diminua a força exercida por essas organizações, principalmente as moçambicanas, que são as que dão a cara.**

**Considera-se ainda que o contacto directo com as comunidades, fazendo prova disso, desvalorizará essas associações enquanto porta-vozes das comunidades ou dos agricultores.**

<sup>4</sup> 同上契約書 [http://www.ajf.gr.jp/lang\\_ja/ProSAVANA/docs/101.pdf](http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/ProSAVANA/docs/101.pdf) 同上TOR(業務指示書)  
[http://www.ajf.gr.jp/lang\\_ja/ProSAVANA/docs/102.pdf](http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/ProSAVANA/docs/102.pdf)

<sup>5</sup> 2013年8月の契約書の成果物の開示を請求し、延期の上、2016年1月に開示  
[http://www.ajf.gr.jp/lang\\_ja/ProSAVANA/docs/104.pdf](http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/ProSAVANA/docs/104.pdf)

【対訳】

- これらの会合では書かれた記録が作成されなければならない、またビデオと音声で記録されなければならない。こうすることによって、これらの会議に出席した者が何を話し、どのようなポジションをとったのか、批判不可能な証拠を得ることができるからである。
- 市民社会諸組織のモザンビークのメディアに対する影響力については、プロサバンナが（メディアと）継続的なコミュニケーションを保持することで、特にモザンビーク組織の実効力を減らしていくものとする。
- （プロサバンナが）コミュニティとの直接的なコンタクトを行うことによって、コミュニティあるいは農民を代表するこれらの組織（アソシエーション）の価値/信用を低めることができる。（「戦略書」 p. 34）

**Retirando importância às organizações da sociedade civil moçambicana, retira-se força às ONG estrangeiras a actuar em Moçambique, pois estas reduzem o seu contacto com os media e, conseqüentemente, a sua influência.**

**Adicionalmente, seguindo a estratégia de comunicação que afasta a ligação do Corredor de Nacala do Cerrado no Brasil, desvaloriza-se alguns dos principais argumentos que estas ONG internacionais têm utilizado no último ano.**

【対訳】

- モザンビーク市民社会諸組織の重要性を奪うことによって、モザンビークで活動する外国 NGO の力を削ぐことができる。さらに、その結果として、これらの組織からのメディアへのコンタクトも減る。
- また、コミュニケーション戦略に従い、ブラジルのセラードとナカラ回廊の結びつきを遠ざけることにより、これらの国際 NGO が去年来使用してきた主要な論点のいくつかに関して信用を低下させることが可能となる。（「戦略書」 p. 35）

**Contudo, caso a sua influência se mantenha, aconselham-se as seguintes acções:**

- Organizar respostas e mensagens que respondam, indirectamente, às preocupações que a sociedade civil organizada identifica;
- Questionar ou criticar (fomentar a crítica, por parte de alguma autoridade moçambicana) o papel que organizações estrangeiras estão a desempenhar em Moçambique.

【対訳】

それでも、その影響力が継続するならば、以下のアクションを勧める。

- 組織化された市民社会が特定した諸懸念に対して、間接的に、応えるための回答とメッセージを準備すること。
- モザンビークで果たされている外国の諸組織の役割について問題化する、あるいは批判する（この批判については、モザンビーク当局の側によって推進される）。（「戦略書」 p. 35）

② 「4.2.3. 国際メディアの招待」

O ProSAVANA deve sempre oferecer-se para suportar as despesas, ainda que muitos dos *media* internacionais não aceitem esta oferta.

【対訳】

国際メディアの多くがこのような供与を受け入れない傾向にあるとはいえ、プロサバンナは、常に（取材）費用支援の供与を行わなければならない。（「戦略書」 p. 34）

③ 4.1.1 「コラボレータ<sup>6</sup>による郡ネットワーク」

4. ACÇÕES DE COMUNICAÇÃO PROPOSTAS

4.1. Acções a desenvolver nas comunidades do Corredor

As acções apresentadas daqui em diante têm como objectivo ter um impacto directo nas comunidades e garantir que estas estão devidamente informadas do que é o ProSAVANA e têm conhecimento do que é que está a ser feito no seu distrito.

4.1.1. Criação de rede distrital de colaboradores

Após a autorização do Governo de Moçambique e a identificação das pessoas que colaborarão com o SDAE, devem-se reunir todos durante um fim-de-semana, juntamente com os directores dos SDAE, e deve-lhes dar formação sobre o ProSAVANA. Para esta formação podem ainda ser convidados membros dos DPA e dos Governos Provinciais.

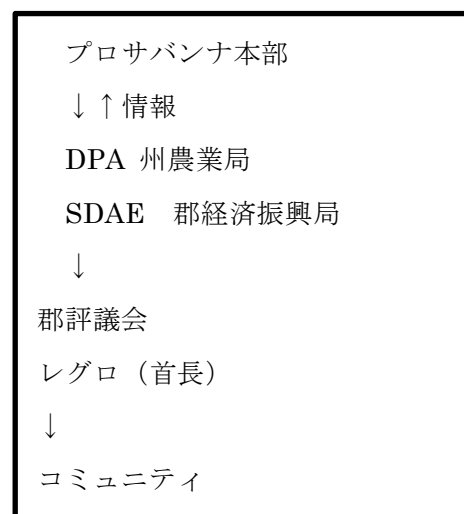
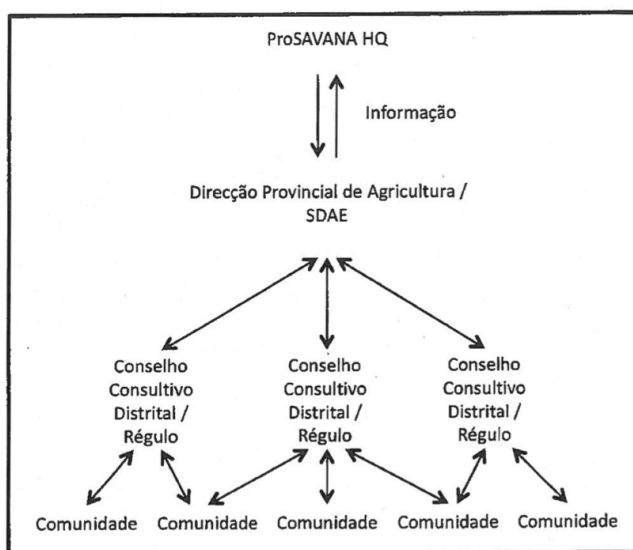
【対訳】

4. コミュニケーション・アクション案

4.1. 回廊のコミュニティで発達させるべきアクション

4.1.1. コラボレータ（協力者<複数>）による郡ネットワークの形成

モザンビーク政府の許可後、SDAE（郡経済振興局、プロサバンナのカウンターパート）と共に、（コラボレータ）になれる諸個人を特定し、これら全てと週末を使って、局長らと共に、集会を行い、プロサバンナに関する訓練/研修を行わなければならない。この訓練/研修は、州政府関係者や DPA（州農業局）関係者を招くこともできる。（「戦略書」 p. 23）



6 「コラボレータ」という用語はモザンビークの文脈では歴史的に「植民地支配の片棒を担ぐ裏切り者」を意味する。

【年表】

年	月日	出来事	備考
2012年	4月中旬	日本ブラジル官民合同「ナカラ回廊農業投資促進ミッション」	
	6月5日	JICA主催「ナカラ回廊農業投資促進ミッション報告」 * FGVによるナカラファンド報告	情報公開請求にJICA「不存在」回答、異議申立→「審査会の勧告」2015年9月開示
	7月4日	ブラジルで「ナカラファンド開始セミナー」(JICA協賛)	
	8月29日	JICA主催「モザンビーク北部農業開発勉強会」 * FGVに代わりJICA職員ナカラファンド説明	
	10月11日	UNACの初のプロサバンナに関する声明	
	11月15日	JICA担当者とのプロサバンナ勉強会を日本NGO主宰@東京	
	12月3日	3カ国調整会合：コミュニケーション戦略/コンサル契約合意	* リークで発覚
	12月14日	JICA、CV&A社他2社と契約	* 詳細未開示
	12月14日	NGO・外務省定期協議会、ODA政策協議会で初めてプロサバンナ事業が取り上げられる	
2013年	1月25日	ODA政策協議会サブグループ「ProSAVANA事業に関する意見交換会」(外務省・JICA・NGO)開始	
	2月14日	JICA、CV&A社との契約終了	* 成果物は未開示
	4月	ProSAVANA-PDレポート2(FGV作成)と3カ国調整会議記録(上記転載)等のリーク	「当該レポート=タダの紙」しかし、2015年「成果物Report3」追認
	4月29日	以上の文書に基づく「共同声明」がモザンビーク、国際、日本の市民社会組織によって発表	
	5月28日	TICAD V時、三カ国首脳宛「公開書簡～プロサバンナの緊急停止と再考」	
	7月15日	JICA「プロサバンナのためのコミュニケーション戦略確定」 コンサル公募(プロポーザル提出期限)	契約終了日不明瞭(*TORに7月-8月の2ヶ月と記載)
	8月1日	JICA、CV&A社と二度目の契約(「プロサバンナのコミュニケーション戦略の形成と実施」)	
	8月8日	第一回「プロサバンナ 3カ国民衆会議」@マプート	
	8月三週	CV&A→JICA「コミュニケーション戦略(案)」提出期限	
	8月末	CV&A→JICA「状況診断書+アクション提案」提出期限	* 未開示
	9月三週	CV&A→JICA「コミュニケーション戦略(最終)」提出期限	* 開示
	9月中	突然のマスタープラン・コンセプトノート発表、一連の「農村集会」開始、プロサバンナ・プレスリリース同時発行	
	9月30日	PPOSC-Nの抗議声明	
	11月4日	UNACとMINAG会合へのプロサバンナ突然の出現・対話要求	
	11月20日	モザンビーク地方都市選挙	
11月21日	UNACの呼びかけで「対話の手法を話し合う会議」開催。情報共有合意されるが一切提供なし。		
2014年	3-4月	ProSAVANA-PEMが各州で説明がないまま進められていることにUNACと市民社会反発	
	6月4日	「プロサバンナにノー!キャンペーン」開始	
	7月	CV&A→JICA「プロサバンナ活動月報」	* 契約書開示なし
	8月	CV&A→JICA「プロサバンナ活動月報」	* 9月月報未開示
	10月	CV&A→JICA「プロサバンナのコミュニケーション活動に関する総括報告」(全8ページ)	* 開示
	10月15日	モザンビーク国政選挙	
	12月3日	日本NGOマスタープラン・ドラフト公開 緊急要請	
	12月4日	「3カ国調整会合」マスタープラン・ドラフト承認	
	12月8日	モザンビーク10団体、大臣宛マスタープラン・ドラフト、関連資料の公開請願書	
2015	3月31日	農業省WEBマスタープラン・ドラフトゼロ&公聴会の発表	* 3カ国市民社会

年			に連絡なし
	4月19日 ～30日	郡レベルでのドラフトゼロ公聴会	
	5月～6月	公聴会非難声明（モザンビーク5種類の声明）	
	7月～8月	「農民」招聘・分断問題、UNAC代表逝去	
	9月1日	農業省一行と日本NGO面談	
	10月7日	JICA3社に「市民社会関与プロジェクト」入札要請	* 2/4に情報開示 請求で発覚
	10月26日	コンサル企業応募締切	* 同上
	10月28日	第13回 ProSAVANA 意見交換会で「現在 JICA が承知しているのは、農業省がどのような形でどう話を進めるか一生懸命議論をしているところ」と JICA 回答	* プロジェクト開始、入札要請の事実伏せる
	11月2日	JICA、MAJOL社との契約	
	11月14日	MAJOL、インセプションレポート JICA 提出期限	* 公式開示は4月
	12月7日	MAJOL、「プロサバンナ助言委員会」TORの JICA 提出期限	
	12月8日	第14回 ProSAVANA 意見交換会、「状況は変わっていない」との JICA 説明、MAJOL 社活動は日本の資金かの返答なし	* NGO 側情報伝え 説明変化
	12月12日	JICA・MAJOL 社間の契約の情報公開請求	* 1ヶ月の期限が 延長。2/4に開示
	12月15日	MAJOL、中間報告（マッピング）JICA 提出期限	* 公式開示は9月
	1月11-12日	ナンブーラ市にて MAJOL 社準備ワークショップ開催	
	1月14日	UNAC の拒否声明	
	1月20日	MAJOL 社、対話プラットフォーム設定期限	
	2月4-5日	外務省・JICA 派遣団、ナンブーラ訪問	* UNAC へのロビー 活動（MAJOL 報告書）
	2月5日	対話メカニズム（旧ロードマップ）でのロードマップ決定	
	2月19日	プロサバンナにノー!キャンペーンによる対話不正非難声明	
	2月22日	MAJOL、対話のロードマップの JICA 提出期限	
	3月1日	MAJOL、最終報告書ドラフト JICA 提出	* 公式開示は9月
	3月7日	プロサバンナにノー!キャンペーンの WWF 非難声明	
	3月18日	日本 NGO、対話プロセスの抗議声明	
	4月12日	対話メカニズムとの会合で、プロサバンナにノー!キャンペーン支持団体への働きかけの報告	
	5月7日	プロサバンナにノー!キャンペーン 北部会議結果要約	
	5月～	第二次リーク（46文書）の国際 NGO サイトでの公開	
	6月中旬	ProSAVANA-PD 予算（JICA 資金）で PPOSC-N/農業ネットワークが10郡でマッピング実施	* 300万円（実費） と石橋議員に説明
	7月中旬	プロサバンナにノー!キャンペーンによる現地調査	
	8月27日	3カ国市民社会共同抗議声明・公開質問の提出	

