

第2章 これまでの援助の成果と動向

ブラジルへの援助の概況

1995年～1998年の対ブラジル援助(ODA、国際機関及びDAC主要援助国を含む)総額は、年間4億～6億ドル前後で推移してきたが、1999年には3億ドル近くにまで落ち込んだ(表1及び図1参照)。各援助国・国際機関は、総じて、貧困削減及び環境保全の2つを援助重点分野としている(表2参照)。対ブラジルODA(二国間援助)を行っている主要援助国としては、日本、ドイツなどが挙げられるが、特に日本からの協力が突出している。その他UNDP、UNICEFなどの国際機関も援助を実施している。また、ODAではないが、世銀、IDB、IMFが通貨危機への救済パッケージを含め本格的な支援を行っている(2001年、IMFは156億ドルのスタンプドバイクレジットを承認)(詳細は後掲p.92～2-3「主要国際機関・援助国の援助動向」参照)。日本も、輸出入金融、投資金融、アントイドローン等OOFの供与により、日系企業によ

る輸出入や対伯直接投資の支援を行ってきた。

中南米地域に対するわが国の二国間ODAは、ここ10年間ODA全体の10%前後で推移しており、一方、中南米地域の中でのブラジルに対する協力の割合は、10%前後～20%前後へと増加傾向にあり(表3参照)。同国は中南米地域第2位(世界第18位)の受け取り国になっている(ODA白書2000)。ブラジルは、所得水準が高いため、従来から技術協力のシェアが高いが、有償資金協力も、近年では、環境関連案件につき活発に協力を行っている(表3、図2参照)。

近年ドナー間で、ブラジルに対する援助方針について見直しの機運があることに留意する必要がある。すなわち、中進国で経済も比較的安定してきており他の途上国に対し協力も行っている同国に対し、特に、コンセッションナル(譲渡性の高い)な援助の必要性や援助分野などについて議論が進められている。

表1 ブラジルに対するDAC諸国・国際機関のODAの実績

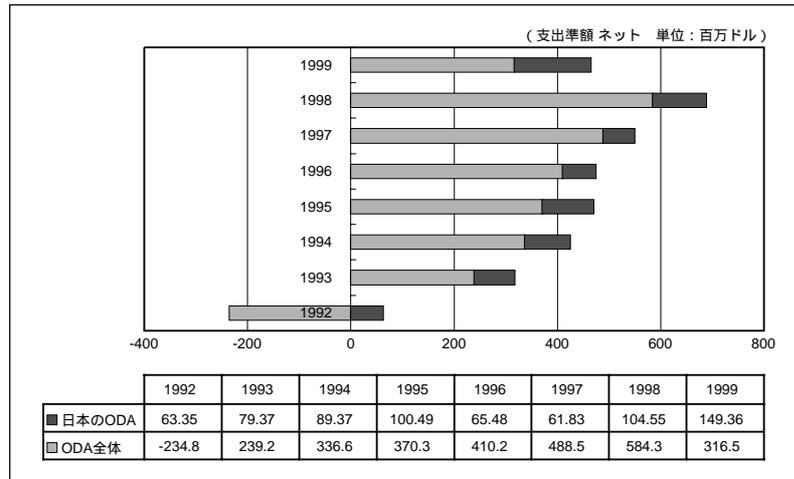
(支出純額、単位：百万ドル)

・DAC諸国	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
日本	63.4	79.4	89.4	100.5	65.5	61.8	104.6	149.4
ドイツ	35.3	42.8	34.7	31.2	39.3	51.7	57.7	47.6
イギリス	6.8	8	8.6	7.3	6.3	9	11.6	11.6
フランス	-54	37.9	20	8.2	12.8	18.4	4.3	21.1
イタリア	14.1	7.4	16.8	16.7	20.8	9.2	4	3.4
オランダ	16.3	18.1	16.4	19.9	21.3	18	18.9	0.2
スペイン	1.1	1.4	1.6	3.7	6	6.7	6.1	5.4
ベルギー	5.3	5.3	4.3	7.1	5	5.3	4.9	3.7
カナダ	4	4.1	2.7	2.9	3.1	3.7	3.4	3.5
アメリカ	-376	-68	-2	-5	-7	-	-8.8	-157.8
その他	4.7	12.2	9.6	10.8	17.7	9.1	12.2	10.3
合計	-278.7	148.6	202.1	203.3	190.8	192.9	218.9	98.4
・国際機関								
UNDP	22.5	40.6	84.5	97.2	123.3	200.6	256.1*	143.2**
EC	14.7	16.6	24.3	27.6	30.5	17	17.7	30.2
IDB	-15.9	9.9	-0.9	14.6	20.4	33.3	27.2	-13.4
UNICEF	6.3	9	12.2	15.5	21.9	4.8	6.4	1.7
UNTA	2.5	3	2.2	5.8	2	3.5	2.1	2.6
UNHCR	0.3	0.9	1.7	2.1	1.7	1.6	1.5	-
WFP	9.7	9.2	7.2	1.4	-	-	-	-
その他	5.3	2.4	4.5	4.1	19.5	19.6	54.4	53.8
合計	44.2	90.6	134.5	167	219.4	295.6	365.4	218.1
ODA総計	-234.8	239.2	336.6	370.3	410.2	488.5	584.3	316.5

* : UNDP : Financial, Budgetary and Administrative Matters Information on United Nations system regular and extrabudgetary technical cooperation expenditure, 1998.

** : UNDP Annual Repr of the Administrator for 2000 Statistical Annex.
OECD Geographical Distribution of Financial Flows to Aid Recipients (2000, 1997).

図1 対ブラジルのODA総額(全ドナー・国際機関)と日本のODA額の推移



出所：外務省経済協力局編(2000)、OECD(1997, 2000)

表2 各援助国・国際機関の重点分野

ドイツ	貧困削減 環境・資源保全(PPG7等) 中小企業競争力強化
イギリス	環境(PPG7等) 貧困削減
カナダ	公共セクター改革 社会セクター改革 環境管理の向上 環境
アメリカ*	人口・保健 環境
UNDP	人間開発のための基盤整備) 貧困撲滅 環境 ジェンダー
世界銀行	貧困削減 財政改革 経済の持続的成長 ガバナンス 環境(PPG7等)
米州開発銀行(IDB)	多様な分野(中小企業への市場拡大、水力発電など)

*アメリカはNGOに対する直接支援のみを行っている。

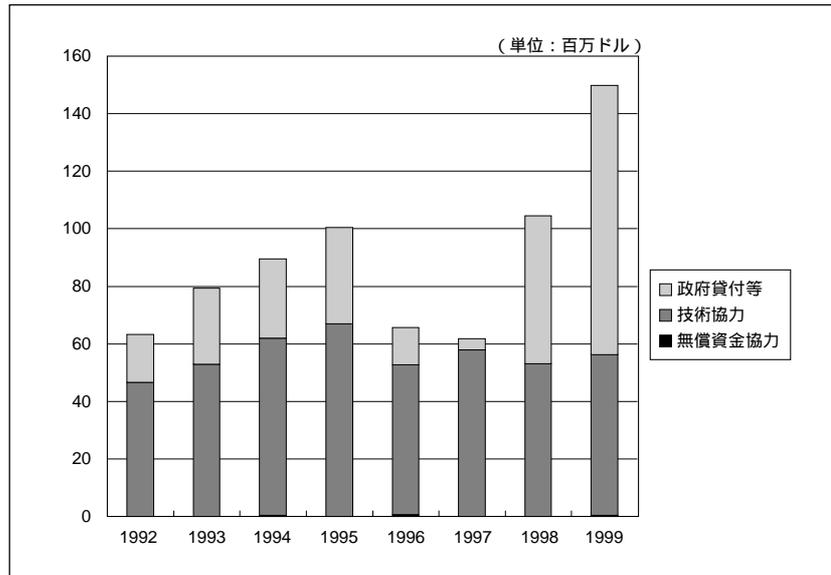
表3 ブラジルに対するわが国の二国間ODA実績(構成等)

(支出純額、単位：百万ドル)

暦年	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
無償資金協力	-	-	0.21	-	0.45	-	-	0.26
(シェア)	-	-	0%	-	1%	-	-	0%
技術協力	46.59	52.97	61.48	66.96	51.99	57.94	53.02	55.55
(シェア)	74%	67%	69%	67%	79%	94%	51%	37%
贈与小計	46.59	52.97	61.68	66.96	52.44	57.94	53.02	55.81
(シェア)	74%	67%	69%	67%	80%	94%	51%	37%
政府貸付等	16.76	26.4	27.69	33.53	13.04	3.9	51.53	93.55
(シェア)	26%	33%	31%	33%	20%	6%	49%	63%
合計	63.35	79.37	89.37	100.49	65.48	61.83	104.55	149.36
中南米地域に対するわが国のODA拠出に占める割合	9.10%	9.00%	8.60%	10.80%	11.80%	10.80%	6.40%	7.80%
わが国の中南米に対するODAのうち、ブラジルが占める割合	8.21%	10.77%	10.74%	8.80%	6.64%	8.65%	18.91%	18.33%

出所：外務省経済協力局編(1994, 1999, 2000)より。

図2 ブラジルに対するわが国のODAの実績



出所：外務省経済協力局編(1997, 2000)。

2-1 わが国の援助(有償資金協力(円借款))

大野 泉

2-1-1 これまでのJBICの対ブラジル支援方針
(海外経済協力業務)

周知の通り、ブラジルは、1994年より導入されたリアル・プランによりインフレ収束に成功し、経済自由化と市場開放に基づく経済運営を推進してきた。国内外の様々な困難に直面しつつも、それらを乗り越えてプラス成長を続けており、漸く持続的な成長段階に向け離陸しつつある。しかし、マクロ経済の安定化と成長努力の一方で、地域間格差や貧困問題は依然として根深く存在し、構造的課題として残されている。特に、北部・東北部を始めとする地域における貧困と、それら地域の農村部から都市への人口流入は依然として多く、農村部の疲弊と共に深刻な都市環境の悪化をもたらしている。

ブラジル向け円借款承諾累計は、平成13年6月末時点で13案件、2,166億円に上っており、中南米地域では、年次供与国のペルーに次いで第2位の供与額となっている。(表1)主要供与分野は、ブラジルの経済発展段階に応じたニーズも踏まえ、1980年代の灌漑、農村電化や港湾整備等の基礎インフラ整備から、1990年代には環境分野へと変遷してきた。

環境保全是、ブラジルが今後一層の経済成長を推進する上での持続的開発推進との観点からも、また地球環境問題への対応という観点からも重要であり、JBICとしても引続き積極的に環境分野の支援に取り組んでいく。現在は、円借款対象は環境分野に限られているが、ブラジルの多様な開発ニーズを勘案すれば、今後、例えば貧困削減や人材育成のような社会セクター等、将来的な対象分野拡大の可能性を模索していくことも重要であり、JBICとしても柔軟かつ機動的に対応していきたいと考えている。

また、支援に当たっては、ブラジル連邦政府との定期協議会の有効活用や、世界銀行や米州開発銀行(IDB)、JICA等、内外の機関との連携を通じて、効率的かつ効果的な事業運営を実現していく。

2-1-2 対ブラジル支援の実績と成果

本節においては、円借款によるこれまでの対ブラジル支援を振り返り、今後の支援の方向や方策を検討する土台としたい。

(1) 1980年代まで：ナショナル・プロジェクト¹中心

1970年代から1980年代前半にかけて、日本政府による対ブラジル支援はナショナル・プロジェクトが中心であったが、円借款においても、プライア・モーレ港建設事業、ピラドコンデ港建設事業、浚渫船購入事業およびセラード灌漑事業等、ナショナル・プロジェクトに関連した支援が中心となった。

併せて、東北伯の深刻な旱魃対策として策定された東北伯灌漑5ヵ年計画(1987年見直し延長)に対し、東北伯灌漑事業やジャイバ灌漑事業等を実施したほか、ゴイアス農村電化事業も実施され、地域開発に資する円借款供与が増えていった。これら事業は、貧困地域である東北伯や地方農村部を対象とすることで、地域格差の是正に貢献するものとなった。

(2) 1990年代：環境会議以降の流れ

1992年の国連環境会議(リオ環境サミット)を機に、世界的に地球規模の環境問題への関心が高まった。円借款事業においても、上下水道整備や河川改修等を通じた衛生環境の改善、河川・海浜浄化、洪水対策等、ブラジルにおける環境保全への取組みを支援する環境案件が増加した。

他方、日本政府においても、中進国向け円借款は原則環境分野とする方向で合意形成が進み、これに伴い、対ブラジル円借款は環境分野に限られることとなった。

特に近年は、同国の強いニーズを反映して、地域的な環境問題及び衛生改善に貢献する上下水道整備事業への円借款供与が増えているが、他にも代替エネルギー開発としての風力発電所建設に対して円借款を供与している。今後ともこうした代替・再生可能エネルギー開発、省エネルギー推進、大気・水質汚染防止等の地球温暖化対策や公害防止に資する環境案件も含め、支援を行っていく方針である。

¹ 日伯両国政府の合意に基づいて実施された資源開発型の戦略的プロジェクト。例えば、ウジミナス製鉄、アルミ精錬、セニブラ紙・パルプ開発、セラード農業開発等。

今後の資金協力においては、「ODA 中期政策」(1999年8月公表²)や海外経済協力業務実施方針³に沿って、環境保全への取り組みを始め、多様な開発課題への対応が期待されている。

(3) 1990年代後半以降の動き：新しいブラジルの動向と円借款事業への影響

1990年代に入り、ブラジルは経済自由化と市場開放政策を推進してきており、とくにカルドゾ政権以降は、積極的に財政の健全化を図っている。この一環として、国や州レベルの公営企業の民活・民営化を推進して政府(国家)のスリム化を図り、従来は公的サービスと考えられてきた部門にも市場原理を導入する動きが強まっている。更に、2001年5月には「財政責任法」を制定し、州政府や公的機関の対外借入能力に関する連邦政府の審査の厳格化(連邦政府保証を与える規準の厳格化を含む)、連邦政府から州政府への転貸禁止等、各州レベルにおける財務体質の抜本的改善や自立的な財政運営を促す法的枠組みを設けることとした。これらの施策は、健全な財政運営のもとでブラジルが持続的な成長を達成する為には欠かせないものとして、国際機関からも高い評価を得ている。

同時に、こうしたブラジル政府の改革の動きは、円借款事業の進め方に少なからず影響を与えている。典型的な例の1つは、貸付中及び貸付完了後に、案件の借入人や実施機関等が民営化される場合が生じていることである。JBICとしては、基本的には、経営効率化や民間投資促進という観点から、民活・民営化の流れを支援していくものだが、一方でこうした変化に対し、案件監理と債権管理の双方の観点から十分な対応が出来るよう、連邦政府や実施機関との協議を含め、必要な準備をしていかなければならない。他にも、「財政責任法」との関係において、同法が連邦政府から州政府への転貸を禁止している為に、当初予定していた円借款スキーム(例えば、転貸方式)の代替案を検討する必要性が生じたり、同法の基準に照らした場合、借入人である州政府等の財政

能力が十分でなく連邦政府保証を得るのが困難になる等の事例が生じている。ただし、これらの事例に付いては、今後の新規円借款候補案件については、同法の枠組みに基づいて、ブラジル連邦政府にて借入人(予定)の事前審査が行われることになる為、ある種過渡的なものであるといえる。

他方、例えば、地域格差是正や貧困削減の観点からニーズの高い東北伯や北伯地域貧困州への円借款供与は、州財政の弱さという理由で本法律の枠組では実質的に困難となる可能性も高い。このように、財政責任法は(その基本理念は評価に値するが)、対外借入による貧困州への資金供与、格差是正への対応という点からは、検討すべき重要な課題を示唆しているといえよう。

2-1-3 今後の円借款供与の検討にあたっての留意事項

(1) 環境の変化：日本側、及びブラジル側の動き

昨今の緊縮財政の動きを反映して日本のODA予算を取り巻く環境は一段と厳しくなっており、今年度に至ってはODA予算が3%削減されるなど、かつての右肩上がりの拡大路線からの方向転換が求められている。こうした中、円借款も例外でなく、特にブラジルのような中進国に対しては、円借款という譲許的資金による支援の開発効果(いわゆる「付加価値」)を意識した案件形成・融資判断・実施中のモニタリングを行っていくことが一層重要になる。

一方、ブラジルにおいても、1990年代後半以降の改革をうけて経済活動における政府の役割が大きく変わりつつある。電力、通信、道路等の分野における民活・民営化が進んでいるが、この動きは今後、上下水道分野にも拡大しつつある。円借款供与の対象は、将来的にも政府ないしは公的機関であり続けるが、こういったブラジル国内における経済改革の流れも念頭におきつつ、供与を検討する際に、民活・民営化の導入推進に併せて、柔軟な対応を求められよう(例えば、借款資金による建設段階までの支援、コンセッション方式による建設完了後の事業運営、民

² ODA 中期政策において、中南米地域の重点事項として、民主化・経済改革支援、環境保全支援、基礎インフラ等の貧困緩和支援、(低所得国への)投資促進等の経済・社会インフラ整備、人材育成・技術移転のための広域的協力等が挙げられている。詳細は外務省ホームページ(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/00_hakusho/csa/csa_02.html)。

³ 詳細はJBIC ホームページ(<http://www.jbic.go.jp/japanese/oec/policy/index.php>)。

活・民営化の枠組みに対する知的支援等)。また、上述の通り実施中案件についても、将来的に借入人や実施機関の民活・民営化の動きが生じた時に、開発効果と債権保全を確保する観点から適切な対処ができるよう、ブラジル側の関係機関とも十分に協議しつつフォローしていくことが必要である。

(2) 今後の課題

こうした日本・ブラジル側双方の環境の変化を背景に、円借款事業において、更なる付加価値づくりと、効率的かつ効果的な事業実施が一層求められている。この為には、例えばブラジル・コストの削減に繋がるような実施態勢支援(ソフト支援の拡大)や民活導入を前提とした案件形成等が考えられる。また、以下の課題についても取り組む必要があろう。

1) 多様な開発ニーズへの対応

世界銀行やIDBを始めとする国際機関は近年、貧困削減への支援を前面に打ち出しており⁴、ブラジルにおいても(中進国であるものの)所得格差や貧困の問題は依然として重要な開発課題との認識のもと⁵、教育・医療を含む社会セクターへの支援、及び北部・東北地域等に対する支援に重点的に取り組んでいる(特に世銀)。JBICとしても、貧困対策支援に対するブラジル側の高いニーズについては認識を共有するところである。

この他にも、ブラジルにおいては、産業構造の高度化に対応した人材育成(職業技術教育等)や、遠隔地教育あるいは保健情報システム整備等といった分野へのIT活用等のニーズも高いと考えられる。このような多様なニーズを踏まえた、多面的なアプローチによる支援が、今後は有効かつ必要となってくると考えられる。

従来環境分野に加え、所得・地域格差是正に資する事業、あるいは貧困削減や人材育成に資す

る社会セクターの事業に対し、譲許的な円借款による支援可能性を今後、検討していく意味はある⁶。

加えて、先の経緯の中でも述べたが、今後は民活・民営化の流れにも十分留意し、これらを支援できる形で対応を強化することも、重要な課題である。

2) 多様な開発パートナーとの連携強化

同様に、特に円借款として新しい分野に取り組む場合には、事前の検討段階において、パイロット・プログラムの実施や調査研究等の分野において、多様な開発パートナーとの連携を強化していく必要がある。

例えば、本研究会でも紹介されているJICAのプロジェクト方式技術協力で行われたセアラの母子保健プロジェクトのように、国内の他州や近隣諸国にとってのモデルケースとなるような案件形成(いわゆるパイロット・プログラムの実施)も一案である。

また、貧困削減・社会開発等の新分野開拓にあたっては、技術協力を通じて多くの経験と実績を持つJICAのノウハウを活用させる形での更なる連携強化が重要となろう。具体的には、事業前フィージビリティ・スタディ(F/S)のみならず、事業実施中における専門家派遣や関連技術協力案件との連携、事業後のフォローアップや評価における協力等が考えられる。実際に、こうした実務面の連携強化を目的として、昨年度からブラジルにおいて、JICA駐在員事務所(在ブラジル)とJBIC駐在員事務所(在リオ・デ・ジャネイロ)の間で定期的な連絡会が開催されている。

他方で、ブラジル側の支援受け入れ窓口も技術協力と資金協力とで異なっていることが、こうした支援国側の連携努力の事業化を難しくしている

⁴ 2001年IDB総会におけるイグレスィアスIDB総裁の開会スピーチ参照。
([http://www.iadb.org/EXR/SPEECHES/AB-210\(XE\)IglesiasInaugural.pdf](http://www.iadb.org/EXR/SPEECHES/AB-210(XE)IglesiasInaugural.pdf))

⁵ 世銀・IMFの合同開発委員会による共同声明参照。
(<http://wbln0018.worldbank.org/dcs/devcom.nsf/3145148de2c63a93852567eb0051c45b/6ff3986efc7595bd85256a3e006a6411>)

⁶ この点については、平成12年度外務省経済協力局長の私的懇談会として設置された「円借款制度に関する懇談会」報告書の提言においても、中進国の多様な開発ニーズを反映した円借款供与の検討の必要性が指摘されているところである。同懇談会及びその報告書については外務省ホームページ参照。
(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/seisaku_1/sei_1_12_2.html)

側面もある。今後の多様な開発パートナーとの連携強化のためには、ブラジル側の理解と協力が不可欠であり、この獲得に向けた積極的な対話が重要であり、JICAとの連携においては、例えば日本政府レベルも含めた対話促進が重要である。

貧困対策への支援に際しては、貧困アセスメントの導入やセクター調査等による情報収集・分析面での強化、更にはマイクロ・クレジット型のツー・ステップ・ローン(TSL)等の活用といった、より直接的に貧困層を支援する方策の模索も検討に値しよう。こういった試みにおいて、世銀やIDBで蓄積された経験や内外のNGO等の経験から学んでいくことも有用である。

JBICとしては、これらの多様な開発課題に対して前向きに取り組みつつ、今後とも円借款事業の質の向上、付加価値づくりに向けて一層努力していく所存である。

最後になるが、民間セクター育成に関しては、特に国際金融等業務(輸出入金融、投資金融、資源金融、アンタイドローン等)において、わが国の輸出入若しくは海外における経済活動の促進を支援すべく取組んでおり、これまでも、電力・道路・鉄道等経済インフラ整備への支援、ペトロプラスによる開発支援、鉱業・鉄鋼・通信分野等の日系企業による直接投資支援等を行ってきた。(表2)

本行としては、海外経済協力業務(ODA)、国際金融等業務(OOF)双方のもつ多様な金融ツールを組み合わせ、ブラジルの経済社会開発を支援し、日本とブラジルとの経済交流をさらに活性化するために、今後とも効果的な資金協力を行っていきたい。

表1 対ブラジル連邦共和国円借款供与状況

円借款供与実績：13件 / 216,581百万円

2001年11月末現在(単位：百万円)

案 件 名	借入人実施機関	E/N 締結日 L/A 締結日	承 諾 額
プライアモーレ港建設事業	PORTOBRAS PORTOBRAS 等 (ブラジル港湾公社)	1981.11.05 1981.12.07 貸付完了	11,985
ピラドコンデ港建設事業	リオドセ社 リオドセ社等	1981.11.05 1981.12.07 貸付完了	2,975
浚渫船購入事業	PORTOBRAS PORTOBRAS (ブラジル港湾公社)	1981.11.05 1981.12.07 貸付完了	7,040
セラード灌漑事業	伯中銀 農務省	1983.03.29 1985.03.14 貸付完了	12,021
東北伯灌漑事業	伯連邦共和国 CODEVASF (サンフランシスコ川流域開発公社)	1989.11.10 1991.09.05 貸付完了	7,596
ジャイバ灌漑事業(II)	ミナス・ジェライス州 RURALMINAS 他 (ミナス・ジェライス州農村基金)	1989.11.10 1991.09.05	14,740
ゴイアス州農村電化事業	CELG CELG (ゴイアス州電力公社)	1989.11.10 1991.09.05 貸付完了	12,832
サントス港整備事業	CODESP CODESP (サンパウロ州埠頭公社)	1989.11.10 1991.09.05 貸付完了	28,889
グアナバラ湾流域環境改善事業	リオ・デ・ジャネイロ州 CEDAE (リオ・デ・ジャネイロ州上下水道公社)	1993.03.12 1994.03.29	31,475
チエテ川流域環境改善事業	DAEE DAEE (サンパウロ州水・エネルギー公団)	1993.03.12 1995.07.18	49,427
トードス・オス・サントス 衛生改善事業	バイア州政府 SEINFRA (バイア州インフラ局)	1996.08.26 1997.05.29	7,895
セアラ州風力発電建設事業	セアラ州政府 COELCE (セアラ州電力公社)	1996.08.26 1997.08.01	6,020
パラナ州環境改善事業	パラナ州政府 SANEPAR (パラナ州上下水道公社)	1996.08.26 1998.01.08	23,686
小 計			216,581

網掛けは貸付実行中案件。

出所：JBIC資料。

表2 ブラジル向け与信再開以降の融資実績

1. 輸出/アンタイド 2001年11月末現在

案件名	借入人	コミット 時期・状況	コミット額(相当円・ドル)	
1 第5次バンクローン	ブラジル国立経済社会 開発銀行	L/A 95.06	B/L	100億円
2 第3次バンクローン	ブラジル銀行	L/A 95.07	B/L	100億円
3 トカンチンス州道路整備(世銀協融)	トカンチンス州	L/A 97.03	アンタイドローン	55億円
4 流動床式接触分解装置(FCC)設置 プロジェクト	ブラジル石油公社	L/A 97.03	B/C	275億円
5 フォルタレーザ近郊鉄道	ブラジル政府	L/A 97.04	アンタイドローン	308億円
6 マルチセクター・クレジット・ プログラムII(IDB協融)	ブラジル国立経済社会 開発銀行	L/A 97.05	アンタイドローン	345億円
7 サンパウロ=フロリアノポリス高速道路 (IDB協融)	ブラジル政府	L/A 97.05	アンタイドローン	518億円
8 ポリヴィア=ブラジルガスパイプライン (ブラジル設置分)	ブラジル石油公社	L/A 97.11	B/C	160億円
9 ポリヴィア=ブラジルガスパイプライン (ポリヴィア設置分)	ブラジル石油公社	L/A 97.11	B/C	194億円
10 天然ガス処理プラント設置プロジェクト	ブラジル石油公社	L/A 97.11	B/C	130億円
11 トカンチンス州送配電網整備	トカンチンス州	L/A 98.03	アンタイドローン	93億円
12 ウニバンコ向けB/L	ウニバンコ	L/A 98.04	B/L	30億円
13 フェルナンジーアス道路拡張(IDB協融)	ブラジル政府	L/A 98.11	アンタイドローン	270億円
14 南北送電線(IDB協融)	ブラジル中央電力会社	L/A 98.11	アンタイドローン	450億円
15 FINEPによる大学・研究機関近代化	ブラジル政府	L/A 99.05	B/C	180億円
16 第4次バンクローン	ブラジル銀行	L/A 99.08	B/L	100億円
17 マルチセクター・クレジット・ プログラムIII(IDB協融)	ブラジル国立経済社会 開発銀行	プロト コール 00.03	アンタイドローン	300百万ドル 相当円
18 ECTによる郵便自動化システム導入 プロジェクト	ブラジル郵便電報公社	L/A 00.05	B/C	47.8億円
19 リオ・グランデ・ド・スール州道路整備 プロジェクト	リオ・グランデ・ド・ スール州	L/A 00.10	アンタイドローン	100億円
20 ブラジル厚生省による国立病院の近代化	ブラジル政府	L/A 01.02	B/C	73億円
21 ブラジル文部省による大学病院 および国立病院の近代化	ブラジル政府	L/A 01.02	B/C	84億円

2. 投資

1 セニブラ生産力倍増計画	リオドセ社	L/A 95.07	投資金融	2億ドル
2 飼料用リジン製造・販売	Ajinomoto Biolatina Industria e Comercio	L/A 99.03	投資金融	18百万ドル
3 通信事業	Global Telecom S.A.	L/A 99.09	投資金融	220百万ドル
4 電子通信機器製造・販売	NEC do Brasil	L/A 00.02	投資金融	282百万ドル
5 カビナスガス分離・輸送プロジェクト	SPC(本邦商社出資)	L/A 00.03	投資金融	459百万ドル
6 パラクーダ油田開発プロジェクト	SPC(本邦商社出資)	L/A 00.06	投資金融	1,140百万ドル
7 EVM 油田開発プロジェクト	SPC(本邦商社出資)	L/A 00.06	投資金融	508百万ドル
8 アルバコーラ油田開発プロジェクト	SPC(本邦商社出資)	L/A 00.12	投資金融	75百万ドル
9 うまみ調味料・販売事業	Ajinomoto Biolatina Industria e Comercio	L/A 01.03	投資金融	12億円
10 ブラジル東京三菱銀行経由 本邦企業出資法人向けTS	Banco de Tokyo-Mitsubishi Brasil S.A.	L/A 00.06	投資金融	50百万ドル
11 電気通信機器製造・販売用資金	NEC do Brasil S.A.	L/A 01.08	投資金融	150百万ドル

出所：JBIC資料。

参考文献

外務省ホームページ,(<http://www.mofa.go.jp>)

IDB ホームページ,(<http://www.iadb.org>)

JBIC ホームページ,(<http://www.jbic.go.jp>)

世銀ホームページ,(<http://www.worldbank.org>)

2-2 わが国の援助(技術協力)

高野 剛

2-2-1 これまでの援助方針

ブラジルは広大な国土を有し、多様な協力ニーズが存在する上に技術協力の吸収能力も高い。またわが国との間で伝統的友好関係及び緊密な経済関係を有しており、約130万人の日系人・日本人移住者(p.180 Appendix 2参照)が存在している。さらには中南米地域において政治・経済面で重要な役割を果たしており、これらを踏まえてわが国はブラジルを中南米地域に対する技術協力の最重点国と位置づけてきた。

援助重点分野については、1989年の技術協力政策協議¹において、ブラジル側(サルネイ政権)から「環境」、「工業」、「農業」、「保健医療」の4分野としたいとの要望がなされ、これらを重点分野とすることに双方合意した。

一方、日本側でも、1990年度にはJICAにおいて「ブラジル国別援助研究(第一次)」が行われ、その研究結果を踏まえて、1992年には経済協力総合調査団を派遣しブラジル側(コロール政権)と協議した結果、「環境」、「工業」、「農業」を引き続き重点分野とし、「保健医療」という分野の設定に代えて「格差是正・貧困対策」とすることを日本側から提案し、双方合意した。日本側提案の背景理由として、「国別援助研究」で、ブラジル国内に存在する著しい地域間・社会階層間格差が開発の大きな障害要因となっていることがあらためて指摘され、対ブラジル援助においてはこうした格差の是正を目的とする案件を最優先に実施すべきことが提言されていたことがあげられる。

その後、1996年3月の技術協力政策協議において、カルドーゾ政権が経済改革推進に重点を置いていることや、わが国の援助政策における南南協力支援の重要性の高まりを受け、日本側から「経済改革支援」及び「南南協力支援」を援助重点分野に加えることを提案し、合意した。また、同協議においては、わが国の対ブラジル協力方針として、開発の遅れた北部及び東北部を重視していくことを提案した。

2001年1月の政策協議では、ブラジル側から、「格

差是正・貧困対策」は「分野」ではなく各分野に共通する「政策的視点」であるとの理由から、今後はこれを「保健医療」と「社会開発関連」に分けることとしたとの提案があった。一方、日本側からは、ブラジルの経済改革努力は一定の成果をあげつつあり、同国経済は堅実に成長を続けていると判断されることから、あえて援助重点分野として掲げる必要はなくなったと判断していることを伝えた。それぞれの意向については双方合意した。

この結果、現在の対ブラジル技術協力重点分野は、環境、工業、農業、保健医療、社会開発関連、三角協力の6分野となった。

これらの6分野における協議の特記事項は概ね以下のとおりである。

環境

ブラジル側から、日本を含む各ドナーとも環境分野の協力案件が多いという現状説明に加え、伯側としては自然環境問題と都市環境問題のバランス、また地域的バランスを考慮した事業実施について要望が示され、日本側も同意した。

工業

ブラジル側から(ア)工業デザイン、(イ)中小企業支援、(ウ)冶金の3分野を重視したいと説明がなされた。日本側はこれを聞き置くとともに、ブラジルからの要請の中には先端技術分野の案件も時として見受けられるが、政府レベルの技術協力にはそぐわないものがあることを説明した。

農業

日本側から、過去にはセラード開発事業を中心として農業生産の拡大に資する協力を実施してきたが、現在は、農業開発と環境保全との調和や、農村における貧困問題への対応を重視していることを説明し、ブラジル側もこれに同意した。

保健医療

ブラジル側から、東北伯で実施していた「家族計画・母子保健プロジェクト」(2001年3月31日終了)に言及しつつ、目に見える成果があがっている協力分野であるとの説明がなされた。なお、従来、保健

¹ 我が国のODAをめぐる状況、基本的留意事項や、相手国に対する経済協力方針を説明するとともに、相手国の国家開発計画及び開発方針について意見を聴取し、援助重点分野の見直し・絞り込みを含めて二国間の経済技術協力の基本的方向について協議するもの。協議を通じて経済協力実施上の問題点の改善を図ることも目的とする。日本とブラジルとの技術協力政策協議は、通常、2年に1回程度、東京とブラジリアとで交互に開催される。

表1 ブラジルに対するわが国の技術協力 年度別実績(1992年～1999年)

年度	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	1999年度までの累計
研修員受け入れ(人)	362	328	360	372	395	375	361	361	6,757
専門家派遣(人)	110	122	100	120	123	120	111	104	1,958
調査団派遣(件)	141	179	186	160	158	136	138	158	2,886
機材供与(百万円)	732	524	940	779	625	492.4	987	410	14,142.20
プロジェクト技術(件)	9	8	8	11	11	12	12	8	33
開発調査(件)	3	4	5	4	4	7	8	11	51

出所：外務省経済協力局編

分野の協力は「格差是正・貧困対策」の一環として位置づけられていたが、既述のとおりブラジル側からの指摘を受け、「保健」と「社会開発関連」とに再整理することとした。

社会開発関連

ブラジル側から、主として教育分野に関し、(ア)特殊教育、(イ)基礎教育・高等教育の評価、(ウ)教育統計、の3分野について重視しており協力を得たい、との要望があり、日本側からは今後検討していきたいと回答した。

三角協力

日本側から、伯は日本からの援助受取国としての立場もさることながら、今後は対等のパートナーとして他国に対し共同で取り組んでいくことをより重視すべきと認識していることを説明した。この上で、具体的にはモザンビークやアンゴラを対象とした保健医療分野での協力事業をしブラジル側も同意した。一方、ブラジル側は東チモールに対してもJBPPの枠組みの下で協力したいとの意向を示し、日本側でも今後この可能性を検討するよう要望があった。

なお、「三角協力」については、これを一層推進し、日本とブラジルとが対等のパートナーとして他国に対する協力を実施していくべく、2000年3月には三角協力についての包括的枠組みを明記した「日本・ブラジル・パートナーシップ・プログラム(Japan-Brazil Partnership Program: JBPP)」を締結し、2001年5月～6月には、日伯合同のプロジェクト形成調査団をモザンビーク及びアンゴラに派遣するなど、新たな協力の方向性を切り開きつつある。

日本政府は、ブラジルに対する国別援助方針を策定しODA白書でも公表しているが、国別援助計画については現在までのところ作成されていない。

2-2-2 援助実績

日本のブラジルに対する技術協力は、1958年度に農業分野の専門家1名を派遣したことに始まり、JICAベースによるものとして、1999年度末迄に研修員受入延べ6,757名、専門家派遣延べ1,958名、機材供与約141億円、開発調査51件、プロジェクト方式技術協力30件、第三国研修15件を実施している(表1参照)。1989年度末時点では研修員受入延べ3,197名、専門家派遣延べ893名、機材供与約72億円、開発調査30件、プロジェクト方式技術協力15件、第三国研修4件であったことから、1990年代に入って人数実績、件数実績とも増加していることが見て取れる。最近ではODA予算の伸び率が急速に鈍化したことや、低所得国重視の流れを受け、ブラジルにおけるプロジェクト方式技術協力の実施件数は漸減傾向にあるが、一方、わが国の援助において三角協力の重要性が高まっていることを受け、1990年代に実施された多くのプロジェクト方式技術協力及び専門家チーム派遣のプロジェクト・サイトを拠点として、近年、第三国研修の実施件数を大きく増やしてきていることが特徴である。

分野別に見ると、ブラジルから日本への研修員受入(累計)については、農林水産1,375名(20.3%)、計画・行政(環境を含む)1,093名(16.2%)、公共・公益事業1,085名(16.1%)、保健医療873名(12.9%)、鉱工業872名(12.9%)、人的資源(職業訓練等)855名(12.7%)の順となっている。一方、日本からブラジルへの専門家派遣(累計)については、農林水産576名(29.4%)、保健医療413名(21.9%)、人的資源(職業訓練等)277名(14.1%)、鉱工業13.3%)、公共・公益事業224名(11.4%)、計画・行政125名(6.4%)の順となっている。このように、農林水産分野の協力の占める割合が高く、特に専門家派遣について顕著である。

JICAの技術協力において中核を成す「プロジェクト方式技術協力」については、農業、林業、鉱工業、保健医療、環境等幅広い分野で行われており、分野別の構成に大きな変化は見られないが、次項の重点分野別援助実績で述べるとおり、案件の内容は、近年のわが国の援助政策に沿う形で、環境配慮型、ソフト型、政策支援型の案件が増えている。

無償資金協力については、ブラジルの所得水準が高いことから一般プロジェクト無償は行われていないが、1996年3月の政策協議において草の根無償資金協力の適用を提案し、その後交渉を継続した結果、1999年度には31件(合計1.32億円)の草の根無償資金協力が行われた。また文化無償が1978年(0.61億円)、1993年(0.21億円)、1995年(0.49億円)に行われている。

2-2-3 これまでの重点分野に対する援助の実績と成果

(1) 環境

1992年6月にリオ・デ・ジャネイロで開催された国連環境開発会議(UNCED)において、わが国は環境分野の協力を拡充・強化することを表明したが、これに沿う形で、1980年代までは実績の少なかった環境関連案件及び環境配慮型案件を1990年代には大きく増やした。

プロジェクト方式技術協力や専門家派遣では、鉱山公害防止、産業廃棄物処理、大西洋森林の保全(サンパウロ州)、アマゾン森林の保全(アマゾナス州)、東北ブラジル海岸部の砂丘保護及び内陸部の砂漠化防止、アマゾン地域の金採掘現場における水銀汚染対策、セラード地域における生態系保全、等の分野で協力をを行っている。

また、開発調査では、地域総合開発計画、都市の沿岸部・河口域における水質汚染対策、水資源開発計画、大気汚染対策、等を内容とする調査を実施しており、このうち「グアナバラ湾水質汚濁防止計画」、「イタジャイ川流域治水計画調査」、「パラナ州水資源利用計画」の3案件は、「グアナバラ湾流域下水処理施設整備計画」、「イタジャイ川流域洪水制御計画」、「パラナ州環境改善計画」の円借款案件の実施につながり、ブラジルに対しては環境分野を対象として行われるJBICの円借款事業との連携が図られている。

こうした連携を一層促進するために、2000年8月からは、JICA、JBICのそれぞれの現地事務所間の定例会議を年2回開催することとした。

環境分野は、世界的関心の集まるアマゾン森林をはじめとする自然環境保全、あるいは日本の産業公害・都市公害の経験を活かせる都市環境保全のいずれについても協力ニーズは高いが、前述のとおり1990年代に入ってから協力が本格化したものであり、協力の余地は依然として大きいと考えられる。

(2) 工業

鉱工業分野の協力は、1990年代半ばまでは、全国工業関係職業訓練機関(SENAI)の各支局における職業訓練プロジェクトや、サンパウロ州技術研究所をはじめとする試験研究機関における研究型プロジェクトを中心とした協力を実施し、ブラジルの工業技術レベルの向上に貢献してきた。特に1990年6月～1995年6月まで実施されたプロジェクト方式技術協力「SENAI / SP製造オートメーションセンター」では、センサー技術やロボティクス技術等の先端技術を導入して製造のオートメーション化を図るという高度な内容のものであったが、技術移転は当初目的を達成し、ブラジル側もこのプロジェクトを高く評価している。

一方、コロール政権(1990年1月～1992年12月)下で打ち出された経済開放政策により国際競争力の強化が求められる中、ブラジルは生産性・品質向上運動を国家的課題の一つとして取り組み始めた。これを受けてJICAも、長期(2年間)の個別専門家を派遣した後、1995年6月から5年間、プロジェクト方式技術協力「生産性・品質向上」を実施したが、従来のような製造技術の移転を目的としたものではなく、ソフト型の本プロジェクトは、1990年代の対伯工業協力で新機軸を示したものと位置づけられよう。

開発調査では、ブラジルが資源大国であり鉱物資源開発の促進がブラジル経済において重要な役割を果たすとともに、資源輸入国であるわが国にとっても有益な情報が得られることから、鉱物資源開発調査を中心に行ってきた。

鉱工業分野では、ブラジルは潜在的に高い技術力を有する上に、先端技術への関心も高く、ODAベースで実施することに高い必要性を認めがたい案件が

要請されることがあるが、既述の「SENAI / SP 製造オートメーションセンター」プロジェクトのような高度な内容の案件も行われたことに見られるように、製造技術の移転については既に十分な成果をあげたものと考えられる。

(3) 農業(農林水産業)

農業分野においては、いわゆる「ナショナル・プロジェクト」として1979年から2001年3月まで3次に亘って行われた「日伯セラード農業開発協力事業(RODECER)」が大きな位置を占める。この投融資事業を通じて、セラード地域における穀物やコーヒーの生産量は飛躍的に増大した。また、セラード開発を技術的に支援するために、ブラジル農牧研究公社セラード農牧研究所において、プロジェクト方式技術協力「農業研究」、「農業研究フェーズII」、「セラード農業環境保全研究計画」の3案件を実施し、20年以上の間協力を行ってきた。当初は、農業生産技術の向上を目的としていたが、1994年～1999年にかけて実施した「セラード農業環境保全研究計画」は、案件名が示すとおり持続可能な農業開発を目的としたプロジェクトであり、ここにも環境への配慮のトレンドが現れている。

セラード農業開発に加え、ブラジル中央部(ブラジリア)では野菜、北部(ベレーン)では胡椒や熱帯果樹、南部(サンタカタリーナ州)では温帯果樹(リンゴ・梨)の栽培についてのプロジェクト方式技術協力を実施し、栽培技術の研究及び普及に貢献した。この中でもサンタ・カタリーナ州のリンゴ栽培については、プロジェクト方式技術協先に先立って行われた個別専門家派遣を含めると30年近くにわたって協力が実施されており、同州産のリンゴは主に欧州向けの輸出品の一つになるなど、大きな成果をあげた。

林業分野については、環境の項でも述べたとおり、サンパウロ州及びアマゾナス州において、それぞれ大西洋森林及びアマゾン森林の保全についての研究に貢献した。

水産分野については、養殖技術の移転のための専門家派遣に加え、アマゾン河口域において水産資源調査の実績がある。

(4) 貧困対策・格差是正

ブラジルは国全体で見れば中進国と位置づけられるが、開発の進んだ南部及び東南部と、開発の遅れた東北部及び北部との地域格差や、社会階層間の所得格差が著しく、東北部を中心に貧困に直面している人々も多い。1980年代までのわが国の技術協力は、技術吸収力の高い南部及び東南部を中心に行われてきたが、貧困削減の重要性の認識の高まり等から、1996年の政策協議における日本側からの申し入れの後、1990年代、特に後半から、東北部及び北部の諸州からの要請案件を優先して採択することに努め、これら地域の案件実績が伸びた。

また、貧困対策や格差是正に直接に資する案件として、具体的には東北部における基礎保健サービスの向上を目的に、「東北ブラジル公衆衛生」、「家族計画・母子保健」の2件のプロジェクト方式技術協力を実施した。

これらのプロジェクトは、保健医療技術の移転はもとより、対象地域の保健医療従事者や住民の意識の向上に大きく貢献した。また「家族計画・母子保健」プロジェクトでは日本の助産所制度をブラジルに紹介・普及することを試みたが、ブラジル保健省も全国に助産所を設置することを決定する等、政策面での効果もあがっている。

上記の2プロジェクト以外でも、北部、東北部に対する保健医療分野の短期専門家派遣実績がある。

保健医療分野以外では、貧困対策に直結するような案件の実績は必ずしも多いとは言えないが、地域における産業育成の一環として、小農向けの営農指導・技術普及や、林産資源を活用した紙生産技術の指導等を、長期・短期の個別専門家派遣を通じて行っている。

(5) 三角協力

1) 第三国研修

ブラジルの経済・技術レベルが比較的高く、中南米地域及びポルトガル語圏アフリカ諸国において指導的な立場にあることから、わが国は従来から第三国研修を積極的に実施してきた。1985年に開始された「工業電気・電子」コースを皮切りに、これまでの20コースを実施しており、この間、1991年には5コースであったものが、1996年には8コース、2001

年現在13コースを実施するなど、各年度のコース数を着実に増やしてきている。

ブラジルにおける第三国研修は、「プロジェクト方式技術協力や専門家派遣(チーム派遣を含む)によりわが国技術協力の受け皿となった機関が、当該技術を周辺国に対し普及する」という基本的考え方に則ったものが大部分であり、実際にも過去に実施したプロジェクト方式技術協力の多くは第三国研修へと受け継がれていることから、「技術の二次移転」の観点で大きな成果をあげているものと言える。

他方、日本の技術協力で根づいた技術を周辺国に普及するという従来型の第三国研修に加え、近年は、必ずしも専門家派遣等の協力実績がない機関からも、当該機関が有する技術を周辺国に移転することを目的とした研修コースの実施要望がなされるようになり、一部は実施されている。このようなブラジル側の発意による第三国研修の要請については、「日本の技術の再移転」を強調する立場の観点からは異論もありえようが、後述する「日本・ブラジル・パートナーシップ・プログラム(JBPP)」の枠組みの下では、案件形成段階から日伯双方が協議し経費負担の割合も対等することを条件として、必ずしも過去の日本の協力実績にとらわれない「共同研修」も行うこととしており、こうしたパートナーシップ・プログラムの考え方を先取りしたものと評価することもできよう。

2) 第三国専門家

「第三国専門家」制度は南南協力支援の一形態として1994年に創設されたが、基本的には第三国研修と同様に、わが国技術協力との連携が条件とされ、わが国の技術協力サイトに第三国の専門家を派遣、活用する「補完型」、わが国の技術協力の移転対象となった人材を専門家として派遣する「普及型」とがあるが、どちらの類型であっても、ブラジルの豊富な人材を考えると、潜在的にはブラジル人を活用する余地は大いにあると考えられる。

こうした中、1997年には、ブラジルを含む中南米3カ国に対し事前調査団が派遣され、制度の紹介と、ブラジル人の専門家としての活用に関する協議が行われたが、ブラジル側は、「『補完型』『普及型』のいずれも、日伯が共同で案件形成を行う形となっておらず、基本的に日本の二国間協力の延長線上にあるに

過ぎない」として、合意に至らず、これまで第三国専門家の派遣実績はない。

ただし、中南米地域においては、通常の第三国専門家とは別に、日系人を活用した「日系第三国専門家」の制度があり、派遣元国との間の国際約束の形成が必要とされていないため、この制度の下での日系ブラジル人の専門家としての派遣は可能であり、農業分野や保健医療分野を中心に、周辺国への派遣を行っている。

3) 日本・ブラジル・パートナーシップ・プログラム(JBPP)

前述の「第三国研修」や「第三国専門家」からさらに一歩進んで、日本とブラジルとが対等のパートナーとして他国に対して共同で協力プロジェクトを実施することを一層促進することを目的として、1998年3月の政策協議において、日本側から「パートナーシップ・プログラム」を紹介したところ、ブラジル側も高い関心を示し、その後の交渉を経て2000年3月に東京において三角協力の包括的枠組みを示した「日本・ブラジル・パートナーシップ・プログラム(JBPP)」が締結された(なお同様のプログラムは、ブラジルの他、シンガポール、タイ、チリ、エジプト、チュニジア、アルゼンティンとの間で結ばれている)。

これに続いて、2000年9月にはブラジルで第1回計画委員会を開催し、JBPPの下での共同案件形成の当面の対象国としてポルトガル語圏アフリカ諸国を優先することについて合意した。さらに2001年1月の政策協議において、モザンビーク及びアンゴラを対象とした保健医療分野の共同案件を発掘・形成すべく日伯合同プロジェクト形成調査団を派遣することについて合意し、同年5月～6月に調査団を派遣した。調査の結果、医師・看護婦・臨床検査技師等、保健医療分野の人材育成プロジェクトを実施する方向で概ね合意し、その後双方で協力内容等をさらに検討した上で2001年10月の第2回計画委員会において詳細計画について合意の上、2002年度から協力を着手する計画である。

なお、JBPPの下では、2001年度には「共同研修」のスキームを活用して、ポルトガル語圏アフリカ5カ国を対象に、「公衆衛生」及び「マンジョカ総合開発」

の2つの研修コースを実施することとしている。

2-2-4 わが国のこれまでの協力から得られた教訓

(1) 重点開発課題の設定や新規案件発掘・形成に係るブラジル側との調整

ブラジル、特に技術協力の窓口であるブラジル協力事業団(ABC)は、一般に新規案件の発掘・形成過程において、連邦政府の主体性と関与を強く主張し、連邦政府が正式要請する前に援助国側が実施機関と直接コンタクトをとり新規案件の要請を働きかけることも含め、援助国側が必要以上に関与することを「内政干渉」として嫌うという他国とは異なる際立った特徴がある。したがって、特定案件を想定したプロジェクト形成調査を行うことについては慎重な対応が必要であり、仮にこのような調査を行う場合でも事前にABCと十分に調整する必要がある。

一方、新規案件の発掘・形成をABCに全て任せていると、日本側の援助方針に合致しない案件や、先端技術等ODAでの対応に必ずしもそぐわない案件、あるいは日本では協力に従事する人材が得られがたい案件など、採択困難であることが自明である案件が多く要請されることになりかねず、結果として採択に結びつく案件数が低下し、双方にとって業務が非効率になりがちである。

このため、個々の案件形成について日本側が強く関与することは困難であるとしても、対伯援助重点6分野(環境、工業、農業、保健医療、社会開発関連、三角協力)のそれぞれについて、優先開発課題(ないしはサブ分野)を設定し、開発課題レベルで絞り込みをかけ、結果として日本側の協力方針にも合致した案件が多く要請されるよう、日伯間で合意形成を進めることが重要である。

こうした観点から、2001年1月の政策協議では、前述の対伯重点6分野を確認するとともに、日本側が進める「課題別アプローチ」を紹介し、個々の重点分野の中での優先開発課題について今後日伯間で協議を進め合意を図ることとした。今後は、この合意及びそれに基づく優先課題選定という成果を踏まえて、政策協議の機会はもちろん、日常の大使館・JICA事務所と伯外務省・ABCとの協議を強化していく必要がある。

(2) 連邦政府と州政府との関係

上記(1)とも関係するが、連邦政府が案件形成・審査の権限を強く主張するため、州政府等実施機関レベルでは高い協力ニーズが確認され、かつ日本側としても対応可能な案件であっても、正式要請に至らないケースも散見される。援助国主導による事業展開を行うことなく先方政府の要請意図を確認した上で協力を進めるという要請主義を大原則としつつも、現場のニーズを重視するわが国としては、州政府の要望を汲み上げることに十分に意を用いるべきであることは言うまでもない。

また、実施段階においても、ABCは「ローカルコストはブラジル側実施機関が負担することが技術協力協定に明記されている」として、日本側によるローカルコスト負担事業、特にプロジェクト方式技術協力における中堅技術者養成対策費や現地適用化事業費(施設等整備費)のように日本側が高額負担する事業については、難色を示すことがあるが、実施機関側には十分な経費負担能力がなく、プロジェクトの進捗が滞る例も過去にあった。

このような連邦政府と実施機関(州政府等)との認識のギャップを少しでも埋めるよう、ABC、JICA事務所及び実施機関との緊密な連携が必要である。1980年代末～1990年代初頭には、「環境分野ジョイント・プログラミング」と称して、JICA事務所、ABC、実施機関が共同で案件形成に取り組むことが試みられた時期もあったが、その後、ABCは態度を翻し、日本側が案件形成に深く関与することに再び難色を示すようになった。現在は「環境分野ジョイント・プログラミング」のような取り組みは行われておらず、正式要請後、日本からの調査団派遣時に合わせJICA事務所とABCとが一緒にプロジェクトサイトを訪問して認識を共有するよう努めている程度である。上記(1)でも述べたが、課題別アプローチを推進するにあたって、調査団派遣時以外にもJICA事務所、ABC、実施機関間の緊密な連携を維持する必要がある。

(3) 専門家のリクルート難

ブラジルはポルトガル語を公用語としており、特に地方においては協力要請機関のカウンターパートが十分な英語力を有していないがために英語による技術協力に支障を来すケースが散見される。再派遣

者やブラジルでの長期滞在経験のある数少ない人材を除けば、ポルトガル語で技術指導のできる専門家を確保することは極めて困難な現状にある。

また逆に、試験研究機関のトップレベルの研究者等の中には、欧米の大学・大学院等への留学経験があり修士号、博士号を有する者も少なくない。これらのカウンターパートは技術力や英語力に強い自尊心を持っており、時として日本人専門家に対しても必ずしも好意的とはいえない態度をとるケースがない訳ではなく、ポルトガル語の問題とは別の意味で専門家リクルートを難しくしている。

ブラジルは経済、技術レベルともかなり高いため、ブラジル側が望む資格要件を満たした専門家を派遣した場合には技術協力の効果は極めて大きい。既述のような面での要請とのミスマッチがあった場合、トラブルが発生しがちであり、専門家のリクルートには十分な注意が必要である。

(4) 日系人の活用

上記(3)のような専門家のリクルート難の解決や、カウンターパートとのトラブル回避の意味で、日系人を活用した協力実施は非常に効果的である。彼らは日本語、ポルトガル語の両方に堪能である上に、日本人に対する理解も深いため、日本人専門家とブラジル側カウンターパートの橋渡し役になる場合が多い。東北部のように日系人の極めて少ない地域もあるが、その他の地域では協力要請機関の中には日系人のカウンターパートがいる場合も多く、技術協力プロジェクトにおいて日系人を有効活用することを念頭に置くとよい。

また、これはJBPPの推進の面でも同じく効果的なものとなると期待される。ただし、JBPPにおける日系人活用は、日本側投入として位置づける必要がある。これはブラジル側が専門家をリクルートするにあたり、「日系」、「ドイツ系」、「ポルトガル系」等、個人の出自を条件とすることは、ブラジル政府としては不適當であるとの理由による。

2-2-5 ブラジル側の評価

既に繰り返し述べているとおり、ブラジルはわが国の援助対象国の中では最も高い技術力を有する国の一つであるため、従来はより高いレベルの技術の

移転を要望する傾向が強く、わが国の技術協力においても高度な技術を対象とした案件が高く評価されがちであった。

しかしながら1990年代に入り、わが国のODAにおいて環境分野や社会開発分野を重視する流れが強まり、ほぼ2年毎に行われている政策協議においてわが国の援助方針を繰り返し説明した結果、環境分野や社会開発分野の要請も増えてきた。2001年1月の政策協議では、ブラジル側から1996年4月～2001年3月まで実施された「家族計画・母子保健プロジェクト」を例示しつつ、「保健分野は、日本による対ブラジル技術協力の中でも、目に見える大きな効果が上がっている分野であると認識している」との発言もなされるなど、ブラジル側の評価や姿勢に若干の変化が生じている様子も窺われる。これには、「家族計画・母子保健プロジェクト」や「東北ブラジル公衆衛生プロジェクト」をはじめとする保健分野の協力が成功したことが寄与していると考えられる。今後も優良案件の発掘とともに、実施段階において能力の高い専門家の人選に努め、ブラジル側によるわが国の技術協力に対する評価を高めることが求められる。

2-3 主要国際機関・援助国の援助動向

高野 剛

2-3-1 国際機関

(1) UNDP

2001年に発表された報告書によれば、UNDPの対ブラジル協力は、人間開発(のための基盤整備)、貧困撲滅、環境、ジェンダー、等の協力プログラムで構成されており、このうち、人間開発(のための基盤整備)及び貧困撲滅に特に重点が置かれてきた。

「人間開発(のための基盤整備)」プログラムでは、人間開発指数(HDI)の設定のための様々な調査・統計活動はもちろん、行政の近代化(財政改革、法制度整備支援)人権擁護、教育、等に関する協力を実施している。特に教育分野の協力は、UNDPの対ブラジル援助の4分の1を占め、北部、東北部及び中西部の初等・中等教育の強化や、教育統計の整備、教育カリキュラムや教材の整備等を行っている。

「貧困撲滅」については、マイクロ・クレジット等を通じた地方開発に重点を置いており、特に東北伯銀行(Banco do Nordeste)との共同プログラムとして、貧困コミュニティのニーズの特定、組織化、機材購入及び能力開発のための資金確保、等の協力をを行っている。また、東北伯開発庁(2001年4月廃止)及び経済社会開発銀行(BNDES)との共同プログラム、連邦公庫(Caixa Economica Federal)を通じたマイクロ・クレジットも行っている。

「環境」については、主として(ア)生物多様性保全及び気候変動に関する協力(アマゾン熱帯雨林及び乾燥地森林の保全)、(イ)その他、に大別される。(ア)については、「ブラジル・アマゾン熱帯林保全パイロット・プログラム(PPG7)」との連携や、民間グループ、NGO、地方公共団体等との共同プロジェクトを実施している。(イ)その他では、エネルギー、上下水道、環境関連法規の整備、環境モニタリング、等に関する協力を実施している。

「ジェンダー」については、女性の地位の向上、具体的には市町村議会での女性の立候補状況や、女性に対する暴力等についての現状調査を行い、報告書を発表している。

(2) 世界銀行

世界銀行は、対ブラジル支援にあたり、貧困削減、財政改革、経済の持続的成長、ガバナンス、環境、等に焦点をあてている。

「貧困削減」に関しては、貧困人口の多い東北伯地域を重視しており、過去には保健分野、現在は教育分野等、BHN分野への支援のための融資プログラムを東北伯各州で実施している。また、同地域の農村部の貧困削減のための融資プログラムも実施している。

「財政改革」に関しては、財政安定化のための構造調整融資を承認するとともに、年金改革のための技術支援プログラム等を実施している。

「経済の持続的成長」に関しては、道路をはじめとするインフラストラクチャーや、エネルギーなどの融資をしているが、近年は「貧困重視」の観点から、このような経済インフラ、産業インフラに関する融資は必ずしも多くなく、新たに農村部のインフラ整備が議論されている。

「ガバナンス」に関しては、現在までに承認されている案件はない。

「環境」に関しては、「アマゾン熱帯林保全パイロット・プログラム(PPG7)」に対する支援(モニタリング、バルゼア林資源管理、森林火災予防等)に加え、水資源管理等についての融資を行っている。

(3) 米州開発銀行(IDB)

米州開発銀行は、その使命として、貧困削減及び社会公正の実現、女性、青少年及び先住民の擁護、国家の近代化(財政、司法及び立法の改革)、環境、インフラストラクチャー(エネルギー及び運輸)、貿易及び(経済)統合、情報技術(IT)の8つを掲げている。

近年のブラジルに対する融資承認プロジェクトには、中小企業に対する市場拡大、水力発電、パンタナール湿原の持続的開発、基礎衛生、中等教育、観光開発、看護人材の育成、等があり、多様な分野での協力を展開している。

2-3-2 日本以外の援助国

(1) ドイツ

ドイツはラテンアメリカ・カリブ地域に対する協

力にあたり、ブラジルを最も重要なパートナーと位置づけている。GTZによる2000年の技術協力の実績は約1,400万ドル(約17億円)となっており、JICAの約52億円(1999年)に次いで、対ブラジル技術協力のパートナーとしては第2位を占める。技術協力の重点分野としては、貧困削減、環境保全・資源保全(アマゾン熱帯林の保全を含む)、中小企業の競争力強化、の3つを掲げている。

「貧困削減」に関しては、「PRORENDA」と称するプログラムに代表され、これは、都市部の零細企業家や貧困層、あるいは農村部の小農に対し資金を提供し、これら資金の管理を小規模の事業を実施させる自立支援のプログラムである。

「環境保全・資源保全」に関しては、他ドナー、国際機関と同様に「ブラジル・アマゾン熱帯林保全パイロット・プログラム(PPG7)」への支援を積極的に行っている他、都市環境についても、産業公害防止や代替エネルギー利用、大気汚染・水質汚染対策等の協力を行っている。

「中小企業の競争力強化」に関しては、1994年のレアル・プラン、1995年のメルコスール設立等を踏まえ、ドイツ産業・貿易協会との連携により、ブラジルの中小企業に対し、競争力強化のための経営指導を行っている。

(2) イギリス

イギリスはDfIDを通じて、技術協力及び無償資金協力を実施しており、1998/1999の1年間の協力額は技術協力が約600万ポンド(約11億円相当)、無償資金協力が約100万ポンド(約2億円相当)で、日本、ドイツに次ぐ規模となっている。対ブラジル協力量針としては、他ドナーと同様に環境と貧困を重視しており、協力額のうち最大のものは、「ブラジル・アマゾン熱帯林保全パイロット・プログラム(PPG7)」への拠出である。

(3) カナダ

カナダの技術協力実施機関であるCIDAは、カナダ国内の大学やNGOと連携しつつ、小規模ながらも継続的に対ブラジル協力を実施している。カナダの対ブラジル協力量針は「より公平・公正な社会の実現」であり、「公共セクター改革」、「社会セク

ター改革」、「環境管理の向上」の3つを柱としている。

現在は、社会セクター改革として、警察の捜査における人権擁護、NGO活動の支援、保健、雇用創出・職業訓練、党のプロジェクトを、また環境関連では、流域管理(水質モニタリング)、電力の効率の利用、鉱山の環境回復、水産遺伝資源データバンク、等のプロジェクトを実施している。

(4) アメリカ

USAIDは、その組織目標として「経済成長及び農業開発」、「民主化支援」、「人的資源開発(教育・訓練)」、「人口・保健」、「環境」、「人道支援」の6つを掲げているが、このうち対ブラジル協力にあたっては、「人口・保健」及び「環境」分野の協力が大部分を占める。

「人口・保健」分野の協力については、家族計画普及や乳幼児の健康及び栄養改善、HIV/AIDS感染予防等の協力を実施している。一方、「環境」分野の協力については、アマゾン熱帯林をはじめ、大西洋森林、セラード、パンタナールにおける生物多様性の保全や、地球温暖化ガスの削減等についての協力を実施することとしている。

なお、1998年のUSAIDの対ブラジル協力実績額は16,418ドル(約20億円相当)と発表されており(USAID年次報告)、この金額はドイツ(2000年で約17億円)に匹敵するか、上回るものであるが、USAIDの対ブラジル協力は、連邦政府の技術協力窓口であるブラジル協力事業団(ABC)を通さず、NGO等に対して直接供与されているためか、ブラジル政府はUSAIDのブラジル協力を、殆ど援助受入実績に加えていない。