

シリーズ：日伯交流年

日伯政府合同アフリカ支援 —専門家派遣第1号の成果—

坂口幸太

1. はじめに

日本のブラジルに対する2国間協力は、1957年に開始され、農業・保健医療・アマゾン地域等熱帯林の環境保全をはじめ幅広い分野において協力が実施されており、現在においても、同国の援助吸収能力の高さや、約140万人の日系人及び日本人移住者の存在などの背景もあり、援助額は減少傾向にあるものの安定した協力関係を維持している。

またブラジルは、1987年に外務省内に設立されたブラジル協力事業団(ABC)¹を窓口として、中南米諸国のほか、ポルトガル語圏アフリカ諸国(PALOPS)²及び東チモールに対し、三角協力(ブラジル・他ドナー・受益国による協力)を開始した。日本との間でも1985年から伯国との共同事業としての第三国集団研修を開始し着実に実績を積み重ね、2000年3月、日伯両政府は、両国合同で南南協力の新しいアプローチを進めることを目的とするパートナーシップ・プログラム(JBPP)³合意文書を署名し、開発援助の世界の新たな協力形態の実現を期待させた⁴。

その後2007年までの間、既存の第三国集団研修の形態を超えた援助モダリティの先例を生み出すにはいたらなかったが、2007年4月に実現したアモリン外務大臣、JICA緒方

理事長会談でJBPPの推進が再度確認されることを受け、両政府の努力により、同年9月に第一号日伯共同プロジェクトが合意され、10月に第一号専門家派遣が実現したことを皮切りに既に多くの事業が開始されている。本稿では日伯交流年のこの年に現在まさに注目を浴びているこのポテンシャルの高い援助形態について、総合的に紹介するとともに今後の展望についても触れることとしたい。

2. JBPPとは

パートナーシップ・プログラムとは日本の協力を受けてある程度発展段階に達した国が、日本と共同で、より開発程度の低い近隣国や言語、歴史、文化等が似通った国や地域に対して技術協力を実施する枠組みであり、現在12カ国⁵の間で締結されている。その12カ国の中でも開発度合いは大きくことなり、また各分野の技術者の量・質ともに大きくことなるため、それぞれの国に相応しいパートナーシップを相手国政府と対話しながら共同で作りあげている。JBPPは、以下にあげる第三国集団研修、共同研修、共同セミナー／ワークショップ、そして共同プロジェクトの4つの協力形態で事業を実施することを両国間で合意している。

(1) 第三国集団研修

南南協力の定番のスキームで、援助する側の途上国に援助を受ける側の途上国の技術者を集め、技術指導を行う事業で、実施国政府と日本でコストシェアを行いながら実施している。日本の役割は研修に必要な経費を一部負担するとともに、研修全体の調整を行い、またコースによっては日本の最新技術を紹介するための支援を行っている。2006年度は全世界で175コース3500人以上の技術者を育成するなど、数値的にもインパクトの大きな協力形態になりつつある。ブラジルでは2006年度11コース111名、2007年度12コース145名の技術者に対して研修を実施するなど世界最大規模の第三国研修実施国となっており、またラテンアメリカ、アフリカ、アジアという3地域に対して研修を実施する世界で唯一の研修ホスト国である。

(2) 共同研修

ブラジル側研修実施機関に日本との間の技術協力経験が無く、日本とブラジルが費用を半分ずつ出し合って実施する研修事業を共同研修と呼ぶ。これまでに「公衆衛生」と「キヤッサバ及び熱帯フルーツの加工、生産、利用コース」の研修をポルトガル語圏アフリカ諸国(PALOPS)のみを対象に実施してきている。

(3) 共同セミナー／ワークショップ

受益国或いはブラジル国内で日本とブラジルが共同で開催するセミナー／ワークショップを指す。ここには両国の人的な投入ばかりでなく、費用面でも等分の費用負担をおこなう。

(4) 共同プロジェクト

受益国の課題解決のため、日伯共同で案件

を形成し、一つの共通目標に向かって双方からリソース（専門家、研修、機材）を投入するプロジェクト・タイプの技術協力であり、日伯が持つ双方の援助スキームを効果的・有機的に組み合わせることでよりインパクトの大きな援助が可能になった。ドナー化の「支援」からドナー間の「連携」に移行していく過程において、非常に注目すべき援助形態である。

3. JBPPの強み

ブラジルは南米の49%の面積と、51%の人口を抱える大国であり、ラテンアメリカへ与える影響力が強いのは疑いようも無いが、アフリカとの関係においても太古アフリカ大陸とひとつであったこともあり、また17世紀以降のアフリカ人労働者の流入以降の混血化が進んでいることから、文化的にも双方理解しやすく⁶、また偏見も少ないということがあげられる。更に人から人へ伝えられる技術協力において非常に重要な、言語の面において、スペイン語、ポルトガル語圏諸国との間に「言葉の壁」は存在しない⁷。またほぼあらゆる自然・気候条件を国内にもつたため、その条件毎に適切な技術・知見を持った人が存在する。そういう人材が専門家として協力に参加することは大きな強みと言える。またよく語られるのは、ブラジルと最終受益国の中は日本と最終受益国に比べ開発のレベルが近いため、より適応可能な技術を移転することが可能、ということもある。またブラジルの機関が果たしたキャパシティデベロップメントの経験を持って、他国への協力に参加し、その経験を伝えるという形態は開発

援助の中で大変意義深い。勿論伯側及び最終受益国としては日本の経験豊富な先端人材の投入に期待するところは大きく、双方の専門家の技術・知見が有機的に連携することで、より大きな開発効果を生み出すことが可能となる。

また、JBPPの事業実施に関しては等分のコストシェア⁸を行うことを合意している。これは双方にとって効率的な事業実施が可能になるという点で大きな強みといえる。たとえば共同プロジェクトの場合、ブラジル人専門家派遣にかかる経費はブラジル側で、日本人専門家派遣にかかる経費と現地活動費は日本側で、第三国研修の場合は、研修員受入にかかる経費は日本側で、研修実施にかかる経費はブラジル側で、というかたちで案件ごとに分担内容を日伯双方で確認する。なお、ABCが持つ事業予算は年間約3,000万ドル（約32億円）と南南協力のパートナー国が持つ予算としては規模が大きく、また第三国研修事業においては原則研修実施機関からの費用負担が行なわれている。

それから、伯側ではJBPPには個人ではなく機関として参加するため、協力期間終了後も持続的な機関間ネットワークに発展しやすい点も大きな強みと言える。他方で伯側では案件形成、実施管理、評価・モニタリングなどの案件マネジメントの経験が非常に浅いため、日本側に期待されている部分が大きい。マネジメントのレベルで日本側が主体的にかかわりつつも、並行して伯側に移転していくことで、伯側のドナー化支援にもつながり、よりよい未来の開発援助が実現するものと期待している。

4. JBPP 実施事例紹介

以下アフリカ支援に焦点をあて、既に実施中或いは実施済みの3事業について触れたい。

(1) アンゴラ共和国ジョシナ・マシェル病院機能強化研修（共同プロジェクト）

日本の無償資金協力で建設・整備を行ったアンゴラ最大の病院であるジョシナ・マシェル病院において3年間で約1,000名のルアンダ首都圏の保健人材の育成を行うプロジェクトで、第一号の共同プロジェクトとなった。「看護」、「病院管理」、「ラボラトリ」、「X線技術」の4つの研修コースそれぞれでブラジル人専門家を研修講師とし、研修を実施する。すでに「看護」、「病院管理」、「X線技術」にはブラジル人専門家を派遣し、高い評価を得ている。

(2) マンジョカ総合開発コース／熱帯果樹コース（共同研修）

ブラジル農牧研究公社（EMBRAPA）⁹で実施している集団型の研修で2001年から2005年までの間にPALOPS諸国約60名以上の技術者を育成した。同研修の成果として、マンディオカの栽培・加工技術の導入と向上があげられる。またアフリカには5~8種類程度の加工技術しかなかったが、ブラジルには50種類の加工技術があり、これが導入されたことで食生活を多様なものにし、また栄養改善にも貢献している。参加国からの非常に強い継続への要請をうけ、現在フェーズⅡを実施中。

(3) アンゴラ共和国職業訓練（共同プロジェクト）

ブラジルは90年代からアンゴラとの間に非常に規模の大きな2国間協力¹⁰を行っており既に大きな知見を有している。今回は日本



谷田リツコ専門家「看護」



尾崎ミルトン専門家「病院管理」



カーボベルデの研修員がブラジルで学んだ栽培手法を実践・成功させたもの



日伯両専門家とアンゴラの職業訓練政策担当課長との打ち合わせの様子

に要請された「職業訓練」案件について、日本人専門家派遣に合わせて伯人専門家を投入し、協働で職業訓練カリキュラムを作成した。ペルー、パラグアイ、アフガニスタンなどで活動したことがあり、国際協力経験の豊富な日本人専門家が職業訓練の中の最優先テーマの絞込み、及び訓練カリキュラム全体の枠組みを作り、伯人専門家がブラジルで実施している訓練カリキュラムをもとに具体的なコンテンツを詰めていく、というスタイルで非常に良い協働作業となった。本プロジェクトは今回の両専門家の提案をもとにアンゴラ政府で手続き中であるが、実現すれば日伯双方からの専門家を大規模に派遣する

初のプロジェクトとなる。

5. 日本人専門家からの声

一号専門家としてアンゴラに派遣された谷田リツコ看護士¹¹から話を伺う機会を得た。

(1) アンゴラの印象

「初めて行く前は、どんなところか想像もできなかったが、行ってみて様々な困難な状況を知ると同時に、アンゴラ人が非常に陽気で想像力のある人たちだということを強く感じた。彼らの姿勢は上を向いており、良い意味で期待を裏切ってくれた。アンゴラ人は一般的に写真を撮られることを嫌がるというが、研修の最後には皆一緒に写真を撮りた

がった。それだけ打ち解けられ、信頼関係が築けてうれしく思う。」

(2) 日伯両政府の代表として

「自分がJBPP第一号だということは、意識することは無いが、日本とブラジル両政府の代表として、日系人である自分がこのプロジェクトに参加し、自分の経験や技術を伝えられるということは非常に名誉であり、うれしく思う」

(3) 今後の参加

「いつでも呼ばれたときにアンゴラへ行く準備をしている。次回以降は理論、講義よりも実習に重きを置きたい¹²。理論はどこでも学べるが実践しないと決して技術は身につかない。そのために最低限の機材や研修の基盤となる水、電気などの確保が不可欠である。アンゴラにおいて看護士の育成は急務であるが。保健セクター全体の改善が必要。自分は責任感をもって改善に向かって取り組んでいきたい。」

谷田看護士の看護士としてのキャリアは、まさにブラジルの現代の看護技術の進歩・発展と等しく重なる。谷田氏が看護士資格を取得するために勉強していたころは、研修用の機材も不足しており、また研修生が出来る医療権限は今よりも限られており、苦労しながらも努力によってそのキャリアを作り、心臓病に関するラテンアメリカのレファレンス病院であるINCORの総婦長にまで登りつめた。今のアンゴラの状況は谷田氏が自身のキャリアの中で経験した一場面に類似しているはずであり、経験に裏付けされながらの提言は非常に有益で、既に関係者間で次回以降の研修改善に動いている。

第3号専門家となった尾崎ミルトン院長¹³（サンタクルス病院¹⁴）の話も非常に興味深いものであった。

(アンゴラの印象)「アンゴラに行く前には殆ど何のイメージもなかったが、実際に行ってみて様々な学びを得、また親しい関係を築くことが出来た。「病院管理」の分野ではまだまだひとりひとりの向上・改善への意識が弱いので、これを高めることに尽力したい。」

(日伯両政府の代表として)「両政府の代表としての参加は、日系3世であり、また日本で技術研修を2度も受けた自分にとって大きな名誉という以外のなものでもない。」

(サンタクルス病院の歴史)「北海道人会の医療施設として内陸移住者のために建設されたが太平洋戦争勃発によりブラジル政府の資産となった。現在に至るまで医師のうち日系人の割合が6割超と多いが、日本人会に戻ったのは1990年になってからである。私も学生時代からサンタクルス病院を取り戻す運動に参加しており、現在に至る。この日本からの移住者支援のために出来た病院を代表し、現在はアフリカの保健医療改善に携われているという事実は非常に感慨深いものがある。」

以上のコメントで強く感じたのは、専門家が日系人であったことの意義深さである。谷田看護士を含め既に4名の専門家が派遣されているが、そのうち2名が日系人、2名が非日系人である。日系人自体は優秀な人材が多いが人口の1%程度であり、今後専門家として伯政府から選出される日系人専門家の割

合が増えることは難しいといわざるを得ない。他方で、間違いなく日本の協力でもあるわけで、日伯両政府の代表が、ブラジルに深く根を下ろした日系人であるということは、日伯両政府にとってとても意義深いことであると感じた。おそらく非日系の専門家には日本を代表して派遣される、という意識は持ち得ないだろう。JBPPにおける日系人の活用は、日系人というアイデンティティを探るうえでも興味深いものとなっていくのではないか、と感じる。

6. 今後の展望

JBPPはまさに始まったばかりであり、研修事業では成果は出てきているものの、他の事業では全てがこれからであり、協力の現場での成果について語るのはまだまだ時期尚早ではある。他方で、この事業の第一号が実施されて以降、既に多くの関心表明をうけており、2008年2月にはパラグアイから大蔵副大臣を団長とする調査団が来訪するなど、周囲の期待の高さを感じている。谷田専門家の派遣は日伯共同の国際協力への扉を開いたという点では、それ自体が成果と言え、今後続くであろう多くの素晴らしい協力の礎になった。

2008年の3月末には日伯両政府の代表に対し、既に派遣された専門家から活動報告を行う。こういった動きはこれまで無かったものであり、まさにこの新しい動きを日伯両政府で盛り上げていこうという意気込みも感じられる。まさに扉は開かれており、各国からの更なる協力要望を心待ちにしている。

7. おわりに

長い沈黙をやぶってようやく動き出したJBPP。ポテンシャルの高さは疑いようも無く、各国がかかる問題解決のためにより発展することが期待されるが、関係者が非常に多いため、通常以上の気配りが大切である。技術協力の経験が豊富で、準備をすることが上手な日本の代表として、3者のWIN-WIN-WINの関係を上手くプロデュースしていきたい。

(さかぐち・こうた 国際協力機構ブラジル事務所)

¹ Brazilian Cooperation Agency。現在は伯外務省国際協力庁と呼称。

² アンゴラ、モザンビーク、カーボ・ベルデ、ギニア・ビサウ、サントメ・プリンシペの5カ国を指す。

³ 日本・ブラジル・パートナーシップ・プログラム (Japan-Brazil Partnership Programme)。

⁴ 於東京 飯村外務省経済協力局長、ドウトラABC長官(いずれも当時)が署名。

⁵ シンガポール、タイ、フィリピン、インドネシア、アルゼンチン、チリ、メキシコ、エジプト、モロッコ、チュニジア、ヨルダン、ブラジル。

⁶ 一般的にPALOPS諸国の国民は旧宗主国ポルトガルよりもブラジルに近似性、親和性を感じるといわれる。

⁷ スペイン語とポルトガル語では違いはあるが、同分野の技術者同士では殆ど完全に理解可能といわれる。実際に業務上も原則通訳は介さず双方で母国語を使いあう形で機能している。

⁸ 数値目標はかかげていない。

⁹ ブラジル農牧研究公社は全国に39の研究所等を持ち、2007年度予算は5億ドル相当、総従業員8,619名(内研究員2,221名、53%が博士、45%が修士号取得者)を擁するブラジル及び南米のレファレンス農業研究機関。

¹⁰ カゼンガ職業訓練計画プロジェクト(1990年代から2005年まで実施された。現在もフォローアップ中)。

¹¹ サンパウロ大学付属心臓病研究所所属。35年のキャリアをもち、総婦長も務めた日系2世。

¹² 2008年度、2009年度と残り2回の派遣が予定されている。

¹³ 医師。日系3世で現在2度目の病院長。JICA研修員として2度日本での研修に参加しその技術を高めている。

¹⁴ サンパウロ市にある総合病院。