

## IV. 派遣議員団としての所見

ODA調査派遣第4班は、令和5年8月22日から9月1日までの11日間、ブラジル連邦共和国及びパラグアイ共和国を訪問した。

ブラジルは、大豆、コーヒー等の輸出額が世界第1位の農業大国で、かつ鉱物・資源大国であるとともに、南米一の工業国でもある。GDPは世界第11位と所得水準も高く、対ブラジルODAは技術協力・有償資金協力を中心に実施している。

一方パラグアイは、農業が基幹産業であるが、農作物の生産状況と国際価格に左右される脆弱性を抱えている。中南米諸国の中でも経済発展に課題を有する国の一つで、特に農村地域における所得格差の傾向が顕著になっており、我が国の対パラグアイ経済協力は、パラグアイの国家戦略や開発課題を踏まえ、格差是正及び持続的経済開発を援助重点分野としている。

日本から乗継も含め30時間以上かけてようやく到着する両国は、地理的には極めて「遠い」国でありながら、心理的には極めて「近い」国であることを肌感覚で実感する派遣となったが、それは両国における日系人の存在が大きい。長年にわたる日本人の移住の歴史を通じて、日系人が自らの努力によって活躍し、その誠実さや勤勉さが両国の社会において高い評価を得て、両国との信頼関係の基礎となるとともに、極めて親日的な感情を有する原点ともなっている。

このように、ブラジルとパラグアイは、経済規模的な観点からは対照的な国とも言えるが、移住の歴史を通じた親日国という共通点を有しており、この両国について、現地における視察及び関係者との意見交換等を通じて得られた派遣議員団としての所見は、以下のとおりである。

### 1. ODAの戦略的活用の可能性

国際社会が歴史的転換期にあり、気候変動や感染症を始めとする地球規模課題の深刻化、国際秩序への挑戦や分断リスクにさらされるなどの複合的危機に直面していることを背景に、本年6月、我が国のODA政策の根幹をなす開発協力大綱が8年ぶりに改定され、我が国の外交の最も重要なツールの一つである開発協力を一層効果的・戦略的に活用していくことが示された。ここでは、ODAの戦略的活用という点に焦点を当てて述べていく。

#### (1) ブラジル

ブラジルは、近年グローバル・サウスと称される新興国・途上国の中でも大国の一つであり、2022年及び本年2023年は国連安全保障理事会の非常任理事国を務め、来年2024年にはG20議長国、2025年にはBRICS

議長国及びCOP主催国となる予定である。ロシアによるウクライナ侵略等国際秩序が大きく揺らぐ中、民主主義、法の支配、自由といった我が国と同じ価値観を共有している意味においても、ODAを戦略的に活用し、新興国の中心的メンバーであるブラジルとの外交関係を強化することは極めて重要である。

現地において意見交換を行う中で、ブラジルは一人当たりGDPが大きく、既に大国であるといったステレオタイプのような誤った認識には注意が必要であり、ブラジルの社会や経済をマクロの視点で捉えてはいけなとの指摘があった。国民の中で所得水準のばらつきが大きく、依然として大きな格差が存在しており、大国になったのだからODAはもう必要ないであろうと短絡的に考えてはいけなという意見は印象的であった。

対ブラジルODAとしての日本の技術支援や協力ニーズは、ブラジルが特に力を入れている環境保全の取組、環境モニタリング技術の導入、防災対策等において未だ多く存在している。また、訪問したサンパウロは、急速に発展する新興国特有の都市問題や交通問題を抱えており、今般視察した下水道処理システムのほか、交通渋滞対策等のODAによる都市問題対策の支援も必要とされている。

さらに、ODA案件ではないものの、日本の官民ファンドと民間企業が共同で参画しているブラジルの鉄道事業が治安やコロナ禍による利用者減少で、厳しい経営状況にあると聞く。治安の改善に関しては、日本の交番システムを定着させる地域警察活動普及プロジェクトを視察したが、地域の犯罪発生率が劇的に改善されており、非常に大きな効果を目の当たりにした。改定大綱でも明示されたような民間資金との連携や民間資金を動員する上で、安心した投資ができる環境整備もODAを実施する上で重要な事業の一つであると考えられる。

また、今回訪問したサンパウロに限って言えば、アジア系の代表は日系人であり、チャイナタウンも存在せず、中国のプレゼンスは今のところまだ大きく目立っておらず、他方で、リオデジャネイロはここ3、4年で急激に中国の投資が進んできており、リオを起点に中国のプレゼンスが高まってきているとの見方もあった。意見交換を行う中で、ブラジル移住115年の歴史を有し、約200万人の日系人が住む国は世界的に見ても珍しく、特に良好な関係を保っているが、その一方で、この関係にあぐらをかいてはならず、ブラジルと共に積み重ねてきた歴史や信頼関係といった外交上の財産を日本側でも強く意識する必要があるという危機感も感じた。ブラジルは来年以降G20、BRICS等の議長国を務めることもあり、我が国はODAを戦略的に活用しつつ、強い絆で結ばれた両国関係をこの一年間で今一度再確認し、強化していくべきである。

(水産業に対するODAの提案可能性)

今般の改定大綱の目玉として、日本の得意分野での効率的な支援や外交目的に沿った支援に注力できる提案型のODAとして「オファー型協力」が明記された。このオファー型協力は、現時点ではGX・気候変動、DX・デジタル、経済的強靱性の分野に限られたものであるが、これまでの開発協力大綱においても、相手国からの要請を待つのみならず、我が国から積極的に提案を行う旨が明記されてきたところであり、分野に限らず重要な考え方である。

近年、日本の漁獲量は減少傾向にあり、将来的にはどの国から安定的に水産資源を入手するかが課題となっている。ブラジルの一次産業は、農業と畜産業が突出し、水産業はその陰に隠れており、ブラジル政府から水産業に関するODAの要請はないものの、ピラルクのような白身の淡水魚が養殖されており、養殖水産業にもビジネスチャンスがあるが、その技術については後れを取っているとの話も伺った。

サントス市ではサンパウロ州沿岸部衛生事業を視察したが、河川や海の環境を改善することは養殖水産業とも直結しており、ブラジルが力を入れる環境分野でも協力しつつ、日本の得意分野である養殖水産業の技術協力も同時に提案していけるのではないかと考える。日本のODAによる技術協力で同じ南米のチリがサーモンの一大輸出国となったように、ブラジルの養殖水産業についても技術協力を行うことで、ひいてはそれが呼び水となって投資も活発化する可能性もあることから一考の余地があると考えている。

## （２）パラグアイ

パラグアイは、ロシアによるウクライナ侵略等によって国際秩序が揺らぐ中、ロシアによる侵略を非難する決議を始めとしたウクライナ情勢に関する一連の国連決議に関し一貫して賛成を続けており、法の支配、民主主義、自由、人権といった基本的価値観と原則を我が国と共有している。また、東京電力福島第一原子力発電所のALPS処理水について、我々議員団の派遣期間中に海洋放出が正に開始されたところであるが、この件に関しても、世界の中でもいち早く日本政府の取組を支持してくれたのがパラグアイであると聞いた。さらに、本年8月に就任したばかりのペニャ大統領は、米州開発銀行を通じた日本の奨学金プログラムによって米国の大学で学んでおり、今般の表敬でもそのことについて感謝の意が表された。2018年に当時の安倍総理大臣が日本の総理として初めてパラグアイを訪問したことを皮切りに、近年になってようやく政府ハイレベルでの関係強化が更に盛んになってきているところであり、この機運を盛り上げて、ODAを始めとした経済協力でも更なる発展が期待される。

円借款事業である東部輸出回廊整備計画の視察においては、一義的には輸出農作物の輸送効率向上のための道路整備に関するプロジェクトであっ

たが、道路という基本インフラが整備されることにより、地域住民の生活を向上させるとともに、投資家からの投資によって工場が建設され、産業が興り、そこに雇用が創出されるといった副次的な効果が生じたことについても地元関係者から指摘が多くあったところである。ODA事業を投資の呼び水とし、民間投資が更に進んでいくことが重要であり、グリーンエネルギーを活用した半導体生産やアンモニアの製造など、パラグアイは様々な分野で大きな可能性を秘めており、広い分野での開発協力が求められるところである。

また、パラグアイとアルゼンチンを経由してブラジルとチリに接続する現在建設中の両大洋間横断回廊が完成すれば、内陸国のパラグアイが太平洋ともつながることとなり、我が国が掲げる外交政策の一つである「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」の関係国としての重要性も一層増すこととなる。さらに、パラナ川のパラナ水路の重要性についても大統領から示唆があったところであり、パラグアイが求める水路の整備や管理ノウハウの提供を日本として支援していければ、両国の更なる関係強化につながると考える。

#### **（パラグアイの安定性と治安の良さ）**

パラグアイは、ブラジルを含め左傾化が進んでいるとされる南米諸国にあって、一貫して反ポピュリズム、自由主義経済路線を堅持し、政治的な揺れも大きい南米地域の中で政治的に「安定」している。また、低いインフレ率によって80年間通貨単位が変わらないなどマクロ経済も「安定」していて、低成長の南米諸国の間で堅調に成長しており、アルゼンチン経済との比較でもペニャ大統領が幾度となく口にしていた「安定」というキーワードは印象に残った。さらに、パラグアイは、世界広しといえども、JICA海外協力隊がこれまで最も多く派遣された国の一つであり、その数はこれまでの累計で1,788人に及ぶ。その理由を聞くと、日本から遠く離れた国であるにもかかわらず、パラグアイの治安が都市部のみならず郊外や地方においても比較的良いためということであった。大統領公邸に塀がないところも実際に見たが、治安が良く国が安定している証左であり、投資環境としても魅力的に映る国であることから、ODAをその投資の呼び水としていけるかが重要である。

#### **（中国との関係）**

中南米では米国の影響力が低下する一方、中国が影響力を増してきており、2017年以来、中米・カリブ地域において5カ国が台湾と断交して中国との外交関係を樹立する中、パラグアイは南米で唯一の台湾承認国である。世界中で中国が開発協力分野において極めて大きなプレゼンスを示している中、パラグアイは中国とそもそも国交がないことから、中国からの表立った開発協力は行われておらず、中国との国交がないことによる開発

協力の遅れや、牛肉や大豆といった主要輸出品の輸出先の確保を日本としてどのようにフォローしていけるのかが課題である。

## 2. 日系人・日系社会への継続的支援の必要性

### (1) 「共創」に向けた日系人・日系社会との連帯

改定大綱では、開発途上国を対等なパートナーとし、開発途上国との対話と協働を通じた社会的価値の創出（「共創」）が新たに基本方針の一つとして掲げられ、効果的・戦略的な開発協力のためのアプローチの一つとして、日系人及び日系社会が共創のための重要なパートナーとして位置付けられ、連帯を強化していくことが明記された。我が国は日系人及び日系社会と協働し、特に中南米諸国のそれぞれの地域に密着し、現地のニーズにきめ細やかに対応し、政府や国際機関の支援では手の届きにくい草の根レベルでの支援を行っていくことが期待される。

ブラジルへの日本人移住は今から 115 年前の 1908 年に開始され、今やブラジルにおける日系人は約 200 万人と日本国外の日本人・日系人数として世界最大を誇る。日系人はブラジル社会の信頼を勝ち得てブラジルの発展、そしてブラジルにおける日本への関心や好感度の向上に大きく貢献しており、世代交代が進む中であって、若い世代に日系人としてのアイデンティティを喚起しつつ、その維持を図ることの重要性を改めて認識した。

一方、1936 年に移住が開始されたパラグアイにおける日本人移住者及び日系人は、パラグアイ総人口 678 万人のわずか 0.15% の 1 万人であるにもかかわらず、日本人移住者が大豆の栽培を持ち込み、農業分野のパイオニアとして同国の経済発展に貢献したほか、商業分野でも日本人移住者とその子孫が経営する有力企業が多く、パラグアイ社会での活躍ぶりや存在感は非常に際立っている。さらに、日系社会による日本への信頼感醸成での貢献、長年の日本との経済協力・技術協力を通じた有形無形のアセットもあり、今回の派遣でも随所でその親日的感情や関係者からの感謝に触れた。

ただし、ブラジルにおいて、ブラジル国内で日系人が活躍しているイメージと、日本国内での日系ブラジル人のイメージギャップが大きいことは問題であり、日系ブラジル人は、日本国内でなじめず低所得者であるという認識も少なからず存在するとの指摘もあった。また、パラグアイ国民の日系人や日本に対する尊敬の念は相当なものであり、行く先々で視察先から感謝の意が表されたが、日本においてはパラグアイの国としての認知度が低いいため、必ずしも「相思相愛」の関係にはなっていないことを実感した。

これは、日本において日本人の移民の歴史や中南米における日系人の歴史を学ぶ機会が初等中等教育の中でほとんどないことが主な原因であり、開発協力の場面で連帯していく上では、このギャップをどのように埋めた

らよいか検討する必要がある。次の世代を担っていく両国と日本の若い世代がこの良好な歴史や関係を共有し、新しい世代でどう新しく構築していくのか、課題を含めて検討が必要な時期がきていると思われる。

## (2) 日系人・日系社会への継続的支援の必要性

日系社会では世代交代が徐々に進んできているものの、パラグアイではまだ1世・2世が現役で活躍している。今後急激に世代交代が進む中、日系コミュニティをどのような形で維持・運営していくのかはそれぞれの日本人会共通の課題である。いわば、日本における町内会の維持と類似の問題でもある。

日系人は教育熱心であるが、日本語教育をそこまで重視していないとの声が多く聞かれた。語学教育の優先順位は、まずスペイン語又はポルトガル語、次は英語であり、その次に余裕があれば日本語という順番である。言語はアイデンティティであり、日本語教育の重要性は日本文化の継承に連なるものでもあり、更には日本を理解する重要な手段でもあり、日本語教育への関心の低下は、日本や日系人への関心の低下に直接結びつくものである。基本的価値観を共有する国において、日系人への高い評価は日本への尊敬にもつながっており、日本語教育への支援にとどまらず、日系コミュニティの安定的な維持に向け、日系人への継続的な支援の重要性はますます高まっているものと考ええる。

訪問したブラジル及びパラグアイのほかにも、中南米の国々には日本から海を越えて渡った多くの移民の子孫が日系人として暮らしている。日系社会への支援は、JICAの前身である海外移住事業団の事業予算を承継してJICAの予算となり、移住者の団体に対する助成金交付事業という形でODA予算の一部として実施されているが、今般の改正大綱の中でも触れられたNGO支援強化に類似するものとして、更なる予算の拡充が必要であると考ええる。

日系人が築いてきた信頼やそれに基づく両国からの親日的感情は、何ものにも代えがたい外交上の貴重な財産であることは言うまでもない。各視察先においても、大歓迎を受けながらこれまでの我が国の開発協力に対する感謝の言葉が縷々述べられた。日本のODAはアジアが中心となっているが、中南米における日系人ネットワークの財産をただ所与のものとして認識するのではなく、今後も戦略的にODA予算によって支援し、この外交上のアセットを有効活用していくことが求められる。

## 3. その他の諸課題

### (1) 新型コロナウイルス感染症の影響とその後の支援

今般のODA調査派遣は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大後初め

て実施したが、特にコロナ禍の影響が色濃く現れていたのは日系団体であった。ブラジルの日系団体は、イベント収入を活動経費に充てており、コロナ禍によってイベントの実施が不可能となり、収入が激減していた。また、パラグアイの日本人会は日本語学校の経営をしているところがあり、休校時の講師への謝金支払が負担になるなど、学校経営にかなりの影響があった旨説明があった。

日系団体の活動が低調になることで、日系社会を軸とした中南米外交にも支障が生じるおそれもあることから、引き続き日系団体への支援について検討していく必要がある。とりわけ日本語学校への支援については、短期的には新型コロナウイルス感染症対策関係の予算で手当てされたが、今後の日本語教育の先細りを考えた際、日本語学校を経営する日本人会に対して中長期的にどのような形で支援していけるのか、今後の予算措置をどのように行っていくべきか、その在り方を検討する必要がある。

## （２）無償資金協力後のフォローアップの在り方

パラグアイのアスンシオン大学病院や職業訓練センターを訪問した際、無償資金協力の実施当時に引き渡された資機材を大切に使っているものの、20年以上が経過して故障時に交換部品が入手できず、せっかくの機材が修理できないまま使用されていない状態にあることが明らかとなった。

病院であれば急速な医療技術の進展に対応した機材が、職業訓練センターであれば最新の技術に対応した機材が、無償資金協力から一定期間が経過した後それぞれ必要になる。こうした資機材の更新や経年劣化への対応を被供与団体が自らの努力でできない場合に、日本としてフォローアップ協力の枠組みを通じて維持管理支援を強化していく必要があるのではないかとと思われる。

## （３）女性活躍の視点に基づいた支援の必要性

パラグアイは19世紀の三国戦争により男性人口の9割を失い、パラグアイの戦後復興を大きく支えたのは女性であるとの話を伺ったほか、上院パラグアイ・日本友好議連会長の女性の上院副議長や同議連に所属する医師出身の女性議員とも懇談する機会を得た。また、ブラジル及びパラグアイ両国の各視察先における説明者や、両国の日系人企業経営者にも女性が多く、その活躍ぶりが印象に残った。

翻って我が国の女性活躍の視点では、両国のJICA海外協力隊員の多くが女性であり、70歳を過ぎてシニアで活躍する隊員の方にも複数名お会いすることができ、海外での日本人女性の活躍ぶりも目の当たりにした。現地での苦労は性別を問わずあるにせよ、女性が異国の地で生活しながらボランティア活動を行うことは大きな不安が伴うものである。これまでも

繰り返し指摘されてきた点ではあるが、海外で熱意を持って取り組む隊員、特に女性隊員の不安が少しでも解消され、一層活躍の場が広がるよう、現地における安心・安全や生活環境の確保等に引き続き取り組むことを求めたい。

#### **（４）開発協力に係る国民の理解促進の必要性**

国内では物価高騰、円安に伴うエネルギー価格の高騰が続いており、開発協力に係る税金の用途について、より一層説明が求められる中、ODAを始めとした開発協力の意義や効果、日本の支援が途上国で感謝されている事実等をどのような形で効果的に国民に伝えていくのかが課題となっている。

日本が開発協力を行う大前提として、開発途上国と日本が社会経済活動上支え合う関係にあり、各国との友好関係の構築は、日本経済にとって重要であるとともに、各国との良好な二国間関係は国際社会における大きな支持につながる事が挙げられる。国際秩序が揺らぐ中、また、新型コロナウイルス感染症のパンデミックを経て世界的なサプライチェーンの重要性が認識された今こそ、開発協力によってもたらされる大きなベネフィットを実感しやすく、この機会を捉えた丁寧な説明が求められるところである。

#### **（５）ODA調査派遣を現場視察で実施する意義**

新型コロナウイルス感染症の世界的な感染拡大に伴い、本院ODA調査派遣は3年間の中断を経て、4年ぶりに再開されることとなった。この間、オンライン会議等のツールも発達したところではあるが、現地を訪問して日本が支援したインフラ施設や資機材を実際に見ながら視察することで理解が進みやすくなる点、意見交換の際の表情や身振り手振りなど、通訳を介したとしてもノンバーバルな情報も同時に受け取れる点、新たな人間関係や信頼関係を構築しやすい点などでは、やはりオンラインには代え難いものがあると感じた。そのほかにも、事前に両国が親日国であるとの説明を受け頭では理解はしていても、現地の方々と顔を合わせて直接話してみても初めて分かる空気感や、移動中の街並み等を見て両国国民の生活実態を垣間見ることができた点は、現場視察でしか得ることのできない利点であったと考える。

## **4. 終わりに**

今般の調査に当たっては、ブラジル及びパラグアイ両国における視察先の関係者、外務省本省、在サンパウロ日本国総領事館、在パラグアイ日本国大使館、そしてJICAの方々に多大な御協力を頂いた。また、両国の

課題や活動の実態等について、日系社会代表者、日系企業関係者、JICA 専門家、JICA 海外協力隊及び JICA 事業実施機関・カウンターパートの方々から現場の生の声を伺う機会を多数いただいた。

御協力いただいた皆様方に対し、改めて心から感謝を申し上げる次第である。