

### Ⅲ. パナマ共和国における調査

#### 第1 パナマ共和国の概況

(基本データ)

面積：75,517 平方キロメートル（北海道よりやや小さい）

人口：323 万人

首都：パナマシティ

民族：混血 70%、アフリカ系 14%、ヨーロッパ系 9%、先住民 7%

言語：スペイン語

宗教：キリスト教（カトリック）

略史：1501年 スペイン人バスティーダ、パナマ地峡発見。

1821年 大コロンビアの一州としてスペインより独立。

1903年 コロンビアより分離独立。

1914年 米国、パナマ運河完成。

1968年 トリホス将軍、クーデターにより実権掌握。

1978年 ロヨ大統領就任、民政移管

1983年 ノリエガ将軍が国軍最高司令官に就任

1989年 米国の軍事侵攻、ノリエガ将軍逮捕、エンダラ政権発足

1999年 モスコソ大統領就任、パナマ運河返還、米軍完全撤退

2004年 トリホス大統領就任（故トリホス将軍の実息）

2009年 マルティネリ大統領就任

政体：立憲共和制

議会：一院制（定員 71 名）

GNI：160億5,220万米ドル（2006年）

1人当たりGNI：5,000米ドル（2006年）

経済成長率：約9.2%（2008年）

通貨：バルボア（1バルボア＝1ドル（固定）＝約88円 [2009年12月現在]）

在留邦人数：334名（2008年10月現在）

#### 1. 内政

1983年にノリエガ将軍が政治の実権を握った後続いていた政情不安は、1987年、ディアス・エレラ大佐によるノリエガ将軍非難を契機に深刻化。1989年12月の米軍侵攻及び1990年1月のノリエガ将軍逮捕はパナマ政治が大きく変革される契機となり、エンダラ大統領（アルヌルフィスタ党）が同年12月に就任した。エンダラ政権は1992年前半に延滞債務解消により国際金融機関との関係正常化を実現した。建設部門等の好況を背景に比較的高い経済成長を達成したが、失業、貧困問題が悪化し、国内の治安悪化が見られたため、

支持率は低下した。

1994年の大統領選挙においては、民主革命党（PRD）書記長のペレス・バジャダレス候補が勝利し、同時に行われた国会議員選挙でもPRDは同盟党の議席と併せ国会過半数勢力を確保した。ペレス・バジャダレス大統領は、力強いリーダーシップを発揮し、開放経済政策を押し進めた。積極的な投資促進による雇用拡大、大規模な民営化促進、道路及び港湾施設をはじめとする大規模なインフラ整備を行った結果、安定した経済成長を実現させた。1997年9月にはWTO加盟も実現させた。

1998年8月、ペレス・バジャダレス大統領は自己の大統領再選を意図し、憲法改正のための国民投票を行ったが、国民の支持を得ることはできなかった。1999年5月に行われた大統領選挙では、モスコソ・アルヌルフィスタ党党首がパナマ史上初の女性大統領に選出された。

モスコソ政権は、4つの基本方針（貧困緩和、人権擁護、社会正義の実現及び環境保全）の下、各種政策を通じ国民生活の改善を図ることを目標とした。同政権の下、1999年末、米国よりパナマ運河が返還され、米軍も完全に撤退した。2003年11月には、各国からの要人を招いて「独立100周年記念式典」が盛大にとり行われた。

2004年5月に行われた大統領選挙は、トリホスPRD書記長が勝利し、9月、大統領に就任した。トリホス政権は、憲法改正、税制改正を行うとともに、パナマ運河拡張計画を推進し、国民投票で承認（2006年10月）された。現在、同拡張計画は順調に進んでいる。米国とのFTA交渉も締結した（2009年8月現在、米議会の承認待ち）。2004年以降7%を越す高い経済成長が続き、失業率も大きく改善。生活保護プログラムや米を始めとする安価な基礎食料品提供も実施された。

他方、治安の悪化が顕著となり、2008年には物価の高騰、都市交通問題などに対する有効な対策が取れないことから、国民の不満が高まった。このような状況の下、2009年5月の総選挙においては、「変革」を訴えるマルティネリ民主変革党（CD）が国民の幅広い支持を獲得し、60%もの高い得票率で大統領に当選。同年7月、就任。

## 2. 外交

パナマは国際社会との協調を重視し、特定の国やイデオロギーに偏らない外交方針を取っている。

パナマ独立の経緯、運河の建設、米軍駐留等から、米国との関係が経済及び安全保障にとって極めて重要であったが、パナマ運河返還（駐留米軍撤退）後も良好な関係の維持・発展に努めている。米国はパナマにとり最大の貿易相手国である。

中南米諸国との連帯も重視し、リオ・グループのメンバーであるとともに、中米統合機構（SICA）のメンバーでもあり、SICA各国と自由貿易協定交渉を進めている（ニカラグア、グアテマラ以外の3か国との間では発効済み）。さらに、米州機構（OAS）などの国際場裡においても活躍している。

またパナマは、台湾と外交関係を維持しつつも、中国との経済関係を発展させている。中国、パナマ双方に通商事務所がある。

隣国コロンビアとの関係では、国境にあたるダリエン県（ジャングル地帯）へのゲリラ等の侵入、麻薬密輸といった問題がある。両国の国境道路の整備は進んでいない。

### 3. 経済

地理的優位性とドル化経済、海外投資を促す各種制度の導入などにより、運河、港湾、コロン・フリーゾーン、金融、観光、建設の各セクターが発達。第3次産業が国内GDPの約8割を占める。

第1次及び第2次産業が脆弱であるため、食糧加工品、石油、医療、雑貨、工業製品等の消費財、生産財の大半を輸入に依存しており、貿易収支は恒常的に赤字。

近年のパナマ経済は好調を維持し、2008年の経済成長率は9.2%（2007年は11.5%、2006年は8.5%、2005年は7.2%）であった。

近年の経済成長は、都市部での海外資本による高層ビル建設、海外企業の進出、アジア・米州間の貿易拡大に伴うパナマ運河、港湾、コロン・フリーゾーンでの取扱増加、北米・欧州からの年金生活者の移住や観光客の増加、金融セクターの発展が牽引役となっていた。

2008年中盤からの世界的な景気後退に対しては、当初国内において急激な景気の落ち込みは表われていなかったが、2009年に入り、近年の経済成長を支えた前述の各セクターにおいて影響が表れ始め、2009年のGDP成長率は下落する見込み。

他国との通商協定締結も積極的に推進されており、二国間自由貿易協定（FTA）については、前政権下の2003年にエルサルバドル、台湾との間でFTAが発効した後、トリホス政権下では、チリ、シンガポール、コスタリカなど4か国との間でFTAが発効。米国、ニカラグア、グアテマラの3か国とは署名が完了し、議会承認、批准を待っている状況にある。

日本とパナマの経済関係に関して、海事分野では、日本はパナマ運河の第4位の利用国（2008年統計貨物/発着地ベース：第1位米国、第2位中国、第3位：チリ）であると共に、便宜置籍船制度のもと、日本の商船隊の実に約70%がパナマ船籍で運航されており、逆に約8,000隻にもものぼるパナマの便宜置籍船（商船）の約25%を日本船舶が占めている。貿易分野では、パナマ会計検査院の2007年の貿易統計では、日本からの輸入は約3億2,900万ドルで米国、コロン・フリーゾーン、キュラソー、原油フリーゾーン、中国に次いで第6位となっており、特にパナマでは日本車の販売シェアが約70%を占め、家電製品と共に日本車はパナマで親しまれている。一方、パナマから日本への輸出は約3,900万ドルで、食肉、装飾用の枝葉などが輸出されている。また、コロン・フリーゾーンの日本からの輸入は2億6,365万ドルで、中国、台湾、米国に次いで第4位となっており、日本にとって同フリーゾーンは中南米への再輸出拠点として重要な役割を担っている。

貿易、投資関係の主な状況は次のとおり。

#### ①総貿易額・主要貿易品目（2008年）

輸出：11.5億ドル（バナナ、メロン、魚肉、スイカ、キハダマグロ、パイナップル）

輸入：90.5億ドル（電気製品・部品、原油、食料品、輸送機器、化学製品）

#### ②主要貿易相手国（2008年）

輸出：米、ラ米諸国、欧州

輸入：米、ラ米諸国、日

#### 4. 日・パナマ関係

##### (1) 政治関係

1904年1月7日の外交関係樹立以来友好関係にある。我が国は、第4のパナマ運河利用国であるほか、コロン・フリーゾーンの大口利用国であり、また我が国商船隊の約7割がパナマの便宜置籍船制度を利用していることなどから、パナマとは特に経済分野で強い関係を有している。

##### (2) 経済関係

###### ①対日貿易額・主要貿易品目（2008年）

輸出：18億円（対前年比11%増。主要品目：マグロ、魚粉、植物）

輸入：1兆1,317億円（対前年比1%減。主要品目：船舶、乗用車、一般機械、電気機械）

###### ②直接投資額（2008年度までの累計）

829億円

###### ③進出日本企業数（2008年）

37社

（出所）外務省資料等により作成



（写真）パナマシティ市内の様子



（写真）パナマ運河・ガツン閘門

## 第2 我が国のODA実績

### 1. 概要と対パナマ経済協力の意義

パナマ運河を始め、パナマとの特に経済分野に関する強い関係の維持のため、パナマの政治経済の安定が確保されている必要がある。

1989年の米軍侵攻後に民主政権が成立して以降、これまで3回の大統領選挙があり、平和裏に政権交代が行われてきた。一方で、パナマの政治経済の安定を脅かす要因として、失業と貧困問題があり、それらの改善が依然として大きな課題となっている。

### 2. 対パナマ経済協力の基本方針及び重点分野

パナマの一人当たりGNIは5,000ドル(2007年)であり、同国は、一般無償資金協力の卒業国であること、パナマ運河を擁するパナマの政治的安定が世界の海上輸送の安定と世界貿易の発展にとって重要であること、及びパナマが比較的高い所得水準の経済開発を既に達成していることも考慮し、我が国は円借款、草の根・人間の安全保障無償及び技術協力を中心に、地方貧困の削減、経済社会の持続的成長、環境保全を重点的に支援していく。

さらに、近年パナマを含む中米地域は、中米統合の動きを加速化させており、我が国は、中米統合は中米地域の安定化に寄与すると考えられることから、中米統合に資する案件の形成及びその実施に向けて取り組んでいく考えである。

現地ODAタスクフォースは、トリホス政権との間で、2005年3月に政策協議を行い、その後の修正を経て、以下の3つの事項を重点分野とすることで合意している。

#### (イ) 地方貧困の削減

- ・地方貧困層の生活力向上支援

#### (ロ) 経済社会の持続的成長

- ・経済振興・産業人材育成支援
- ・感染症対策・社会福祉支援

#### (ハ) 環境保全

- ・環境管理行政改善支援
- ・中米防災実施体制強化支援

### 3. 実績

このような考え方を踏まえた我が国の援助実績は次のとおりである。

援助形態別実績

(単位:億円)

年 度	2003	2004	2005	2006	2007	累計
円 借 款	—	—	—	—	193.71	323.21
無償資金協力	0.17	0.48	0.22	0.77	0.75	32.26
技 術 協 力	13.15	9.25	8.31	8.74	7.87	257.06

- (注) 1. 年度区分は、円借款は交換公文締結日、無償資金協力及び技術協力は予算年度による。  
 2. 金額は、円借款及び無償資金協力は交換公文ベース、技術協力はJICA経費実績ベースによる。  
 3. 円借款の累計は債務繰延・債務免除を除く。

(参考) DAC諸国の対パナマ経済協力実績

(支出純額ベース、単位:100万ドル)

暦年	1位	2位	3位	4位	5位	うち日本	合計
2004	米 9.33	西 6.60	日 6.21	独 1.32	カ 0.68	6.21	25.29
2005	米 7.50	西 4.49	日 2.11	独 1.13	カ 1.10	2.11	17.29
2006	米 18.73	西 6.43	日 2.09	独 1.10	カ 0.87	2.09	19.25
2007	西 10.60	米 7.28	日 1.98	加 1.20	独 1.05	1.98	-139.42
2008	米 13.66	西 7.44	日 4.11	独 1.15	加 0.56	4.11	27.38

(備考) 丁はデンマーク、加はカナダ。

(出所) 外務省資料等により作成

### 第3 調査の概要

#### 1. パレーラ国会議長との意見交換

<パレーラ国会議長>

パナマは新政権になったばかりで、これから経済成長へと向かう。世界的な経済危機の影響を乗り越え、中南米の中でも成長の可能性の高い国である。現在多くのプロジェクトがあり日本の企業にもチャンスである。日本がこれまでパナマの発展を支援していただいたことに感謝している。今回の視察でこれまでのプロジェクトがいかに良いものであるかということを見ていただくことは、今後の二国間関係の安定強化にもつながると考えている。日本とパナマは地理的には遠いが、どの家庭にも日本製品があり身近に感じている。議会間の友好を通じ二国間関係を更に強化したい。

<議員団>

今回の訪問は、日本のODAがどのように活用されているかを、国民の代表たる議員の目で直接現場を見て、関係者と意見交換をし、その結果を国会に報告し、今後の日本のODAに反映させていくためのものである。

両国は、海運をはじめとする共通の利害に基づき、幅広い協力関係を築いてきた。日本は、パナマ運河、便宜置籍船制度、コロン・フリーゾーンの利用を通じてパナマと強い経済的絆を有している。また、経済分野のみならず、外交分野では、特に国連をはじめとする国際機関において、パナマと緊密な協力関係にある。

以上のような両国関係を背景として、日本はパナマへの経済協力を推進している。ODAを通じ、さらに二国間の交流が深まり、友好関係が発展することを期待したい。



(写真) パナマ国会



(写真) パレーラ議長との意見交換

## 2. パナマ市水産市場（水産物流基盤整備計画）（水産無償資金協力）

### （1）事業の背景

パナマ国では、国民の魚食嗜好は高いものの、水産物流通基盤の未整備により、水産物の消費は限られた範囲に留まっていた。当該施設の整備は、漁業生産物の流通を改善し、沿岸漁業を振興する上で喫緊の課題となっていたため、パナマ国政府は、老朽化し、かつ衛生的に問題のあった旧水産市場を移転・新設するため、わが国に対して協力を要請してきた。

### （2）事業の概要

○協力期間：プロジェクト実施期間：1993年7月5日～1995年1月27日

○施設概要

市場本棟：鉄筋コンクリート構造（1,871平方メートル）

卸売市場：鉄構造（245平方メートル）

付属設備：既存栈橋の補修、係船・水揚げ設備の新設など

○供与金額：7.86億円

○相手国実施機関：商工省海洋資源局、パナマ市

○協力の内容：漁民の労働条件の改善、水産物の需要拡大、漁業経営体収入の安定・増大を図り沿岸漁業を振興するために、水産物販売・小売市場を建設する。

### （3）現況等

パナマ市内における水産物の流通基盤として、一般消費者への小売も兼ねる商業施設となっている。市場本棟、卸売のみの別棟及び水揚げ用の栈橋の3つの施設からなっており、1995年2月のオープン以来、同施設は、パナマ市の消費者を中心に高い利用頻度を保っている。



（写真）パナマ市水産市場



（写真）同市場内における視察

本議員団は、カルロス・パリス市場管理責任者代理から、栈橋の大型化をはじめとする水産市場の近代化計画について説明を聴取した後、水産物売り場などの同市場内や既存の栈橋の視察を行った。

<質疑応答>

(Q) 市場で使う水や氷は衛生的なものが求められるが、どこから調達しているのか。

(A) 水は水道水、氷は市場内の製氷機で作っている。製氷機は小さくて老朽化している。

(Q) 日本の市場の運営主体は漁業組合であるが、こちらはどこが運営しているのか。

(A) 漁業組合が運営しているところもあるが、ここは市である。将来的には組合で運営したいとの希望もある。

(Q) 他の市場との競争はあるのか。

(A) 将来拡張すれば競争できる。野菜市場はそのようになっている。

### 3. シウダ・デル・ニーニョ養護施設（養護施設歯科・小児科診療室設置計画）（草の根無償・人間の安全保障無償資金協力）

#### （1）事業の背景

パナマ市西方 30 キロのラ・チャレラ市にあるシウダ・デル・ニーニョ養護施設は、身寄りのない子供や貧困家庭の子供（17 歳以下の男児約 230 名）を受け入れ、扶養、教育のほか、敷地内での野菜・果樹栽培・養鶏等の職業訓練、貧困家庭の親を対象とした識字教育等を行う施設であり、地域の社会事業施設として高い評価を得ている。

同施設では、保健省から週 1 回医師が派遣されて児童の診察を行っているが、カルテと医薬品の増加により既存の診療室が手狭となり、児童が出入りする場所にもかかわらず、施設内では適切な診療のみならず、治療器具や医薬品等の適切な管理・保管が困難な状況となっていた。また、同施設は、小児科と同様にニーズの大きい歯科診療についても、歯科医師の手当はできていたものの、施設内での歯科用診療室の開設や治療器具の購入の費用を捻出できずにいたため、同施設の改修について、協力の要請がなされた。

#### （2）事業の概要

(イ) 養護施設内の倉庫を改修し（建物の基礎的構造は維持）、同スペースに小児科診療室、歯科診療室及びカルテ・医薬品管理用の部屋を新設した。

(ロ) 主な供与品目：歯科口腔治療のための診療室内器具一式

手洗い台、照明、仕切り壁設置のための改装資材一式

電気系統・配管工事及び機材設置工事に係る熟練労働費

(ハ) 供与金額：約 280 万円

○竣工式期日：2009 年 3 月 18 日

○案件署名日：2008 年 11 月 20 日

○案 件 名：シウダ・デル・ニーニョ養護施設歯科・小児科診療室設置計画

○場 所：パナマ県ラ・チャレラ市

○供 与 先：シウダ・デル・ニーニョ養護施設支援財団

○供 与 額：24,716 ドル

○案件内容：歯科治療機器の購入、施設内の改装による歯科・小児科診療室の設置

### (3) 現況等

同施設では、フォルトゥナト・ペイロン施設長より施設概要についての説明の後、子どもたちによる歌や踊りによる歓迎式が行われた。その後、草の根無償資金協力により設けられた歯科診療室や小児科診察室のほか、宿泊施設や職業訓練に使われている木工所等を視察した。

#### <説明概要>

当施設は、1968 年に設立され、社会的問題、貧困問題に対処し、900 人以上の子供たちが巣立っていった。子供たちがこの施設に来た理由は養育放棄、病気、虐待、麻薬などである。ここには現在 5 歳から 17 歳までの 217 人の子供たちがいる。施設には 12 の宿舎があり、それぞれ指導員が一人住み込んでいる。

子供たちは学校に通い、必要な制服、学用品、靴、洋服、食料、医療等を施設が与えている。14 歳以上の子供たちには施設内で職業訓練を受けさせ、家具、溶接、電気、美容、農業、コンピューターなどを教えている。

医療は、基本的には保健省から提供されているが、歯科については制限があり、60 パーセントの子供が受けられない状況であった。日本の援助により 2009 年 4 月、歯科診療所が開設され、9 月までに約 600 回の治療をし、11 月末までにすべての子供たち



(写真) シウダ・デル・ニーニョ養護施設



(写真) 同施設内の歯科診療所

のニーズを満たす予定である。2010年の1月から3月は、ここの子供たちの兄弟に対し無料で診察する予定である。

小児科診療室は従来からあったが、今回の支援により改善され利用しやすくなった。改修後 343 回の診療が行われた。

日本の支援のおかげで、子供たちが明るい未来を迎えて、良い市民になる希望がある。日本の支援に感謝し、絶対に無駄にせず、子供が将来立派な市民になることを約束する。

#### <質疑応答>

(Q) ここにいるのは孤児だけか。

(A) 貧困家庭の子供もいる。

(Q) 施設を運営する資金は、どのように調達しているのか。

(A) 国から 25%、この施設の収入が 35%、寄付が 40%である。

(Q) 日本からのボランティアの派遣予定はないのか。

(A) 現在台湾のボランティアが 5 人いるが、来年日本からスポーツ指導のボランティアが派遣される予定である。

## 4. パナマ国際海事大学校（パナマ航海学校強化）（技術協力）

### （1）事業の背景

パナマ国際海事大学校は、旧パナマ航海学校を母体に、2005年12月に新設された国立大学である。2007年から航海学部、海洋科学部、海事輸送学部の一般教養課程が開設され、2008年から専門・修士課程が順次開講している。

旧パナマ航海学校は、1958年教育省により設立された同国唯一の商船乗組員（航海・機関の両部門における士官及び部員）の養成機関であった。

1982年から4年間、国際海事機関（IMO）により、教育・訓練内容に関する技術支援及び機材供与が行われたが、その後、機材の老朽化が進み、また、同国の国内法で定められているパナマ船籍へのパナマ人船員の乗組定数を満たすだけの養成能力も不十分であったことから、我が国に対して、本件要請がなされた。

### （2）事業の概要

○協力期間：プロジェクト実施期間：1993年10月～1998年9月

フォローアップ期間：1998年10月～2000年2月

○投入実績(1993年～1999年)

- ・長期専門家 9名（リーダー兼業務調整等）
- ・短期専門家 16名（供与機材の据付、機関・航海指導）
- ・研修員受入れ 18名（航海、機関、航海行政）
- ・機材供与 6.54億円

※フォローアップ：シニアボランティア1名派遣（航海科及び機関科）

○主な供与機材

- ・航海分野：ジャイロ・コンパス、レーダー・シミュレータ、セキスタント（六分儀）、GPS機材、気象観測機材
- ・機関分野：自動制御実習装置、電気溶接機、ボイラー水試験機、ボイラー・シミュレータ、油圧回路実習装置、機器カットモデル、電子回路実習装置、ポンプ性能試験装置、ディーゼルエンジン機関燃焼状態解析装置
- ・その他：教材、端艇、消火・救命・応急医療機材

（3）現況等

同大学校では、ルイス・ファブレガ学長より同大学校の概要及びこれまでのJICAの援助について説明があった後、同大学校生による歓迎式が行われた。その後、技術プロジェクトにより我が国が提供したシミュレータや自動制御装置、エンジンプラント等を視察した。

また、現在、短期シニアボランティア（船舶無線・航海シミュレータの保守点検指導等）1名が派遣されているほか、2009年度中に、航海運用学及び船外機保守の分野についてボランティアを派遣予定である。

<説明概要>

本大学校の前身であるパナマ航海学校には、1993年～2000年にかけてJICAの技術協力プロジェクト「航海学校強化」が実施され、技術面・機材面で協力をいただき、心から感謝している。

同プロジェクトでは、シミュレータ、GPS機材、気象観測機材など6.5億円の機材供与を受けた。現在までの16年間で、日本に留学生を出し、日本から30人の専門家や10人のシニアボランティアに来ていただき技術指導を受けた。

改めて感謝の気持ちを述べたい。



（写真）国際海事大学校



（写真）同校における視察

<質疑応答>

(Q) 提供した機材で教育を受けた学生はどれくらいいるのか。

(A) 1996年に提供された航海用のアルファレーダーの場合、年間約70人で、13年間で約1,000人である。

(Q) プロジェクトの初期に提供された機材は古くて、実際に使われていないということはないのか。

(A) 古いが、今でも実際に船で使われているものなので、支障はない。

(Q) この学校ではどのような資格が取れるのか。

(A) 航海士と機関士である。

## 5. JICA青年海外協力隊員、シニア海外ボランティア等との意見交換

議員団は、パナマで活動する青年海外協力隊員14名及びシニア海外ボランティア6名と懇談し、活動の実情を聴き、意見交換を行った。



(写真) JICAボランティアとの意見交換を終えて