

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：386 万人

首都：パナマシティ

民族：混血 70%、先住民 7%、ほか

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

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

2014年 バレーラ大統領就任

政体：立憲共和制

議会：一院制（定員 71 名）

名目 GDP：427億ドル（2013年）

一人当たり GNI：10,700ドル（2013年）

経済成長率：8.4%（2013年）

通貨：バルボア（1 バルボア＝1 ドル（固定）＝約102円 [2014年 6 月現在]）

在留邦人数：334名（2013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・バジヤダレス候補が勝利した。同大統領は、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。

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、四つの基本方針（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。

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・パナマ自由貿易協定（FTA）も締結した。2004年以降7%を超す高い経済成長が続き、失業率も大きく改善した。

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した。マルティネリ政権は、年金改革や教育カリキュラム改革、都市交通問題への対処等、選挙公約の着実な実施により高い支持率を維持した。

2014年5月に行われた大統領選挙では、野党パナメニスタ党のバレラ副大統領が約39%の得票で勝利した。与党のアリアス候補は約31%の得票率で2位に終わった。同年7月1日にバレラ大統領就任。

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り、FTAは2012年10月に発効。他方、近年はEUや韓国、コロンビア、メキシコとの経済関係を拡大しようとしている。

中南米諸国との連帯も重視し、2011年12月に発足したラテンアメリカ・カリブ諸国共同体（CELAC）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（ベリーズ以外の5か国との間では発効済み）。2011年4月に発足した太平洋同盟にはオブザーバーとして参加している。

米州機構（OAS）などの国際場裡においても活躍し、2007-2008年は国連安保理非常任理事国だった。

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、不動産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、建設、港湾サービス、観光セクターの好調を背景に、2004年以降7%以上の成長を遂げ、2007年には12.1%、2008年には9.1%の成長を記録した。2009年は国際的な経済危機の影響から4.0%へと落ち込んだものの、その後は回復し、2010年は5.9%、2011年は10.8%、2012年は10.2%、2013年は8.4%の成長を達成している。

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、モスコソ政権下の2003年にエルサルバドル、2004年に台湾との間でFTAが発効した後、トリホス政権下では、シンガポール、チリ、コスタリカ、ホンジュラス、グアテマラとの間で、また、マルティネリ政権下ではニカラグア、ペルー、米国、カナダとの間でFTAが発効している。太平洋同盟に加盟できるようにコロンビア及びメキシコとの間でもFTA交渉をまとめた。

パナマ運河の通航量は年間約1万4,000隻（平均約40隻/日）。利用国順位は、米国、中国、チリ、日本、コロンビアの順である。運河の太平洋側及び大西洋側に第三閘門を建設する拡張工事が進められており、運河建設100周年にあたる2014年に完成を目指しているが、2015年にずれ込む予定である。日本はJBICを通じ8億ドルを拡張工事に融資している。

4. 日本・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。

我が国は、パナマ共和国大統領の就任式典には特派大使を派遣しており、2004年9月のトリホス大統領の就任式典には泉信也特派大使が、2009年7月のマルティネリ大統領の就任式典には若林正俊特派大使が、2014年7月のバレーラ大統領の就任式典には衛藤征士郎特派大使が、それぞれ出席している。また、2013年5月には岸田外務大臣がパナマを訪問した。

一方、パナマ共和国からは、2010年1月にバレーラ副大統領兼外相（当時）がF E A L A C（アジア中南米協力フォーラム）外相会合に際して訪日しているほか、近時は2014年3月にアルバレス・デ・ソト外相が訪日している。

（２）経済関係

①対日貿易額・主要貿易品目（2013年）

輸出 317 億円（主要品目：船舶、金属くず、コーヒー、牛肉、エビ）

輸入 9,432 億円（主要品目：船舶、自動車・自動車部品、一般機械、電気機器、ゴム製品）

②進出日本企業数（2013年） 46社

（出所）外務省資料等により作成

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5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。

パナマにおいては、経済成長に伴い、交通渋滞や河川汚染、廃棄物処理等の問題が出てきており、首都パナマ市での経済基盤整備や、持続的成長を支えるための環境保全が急務となっている。また、パナマは、中進国の水準を上回る経済水準に到達したとはいえ、同国の経済を支えるサービス分野が首都に集中していることから、首都圏と地方との経済格差が拡大傾向にあり、治安等の社会問題とあわせて、安定や発展の阻害要因となっている。

こうした中、我が国が、物流の要衝であり、民主主義等の価値観を共有するパナマの持続的成長を後押しするための支援を引き続き行っていくことは、日・パナマ経済関係の一層の強化のみならず、我が国のエネルギー安全保障の観点からも意義深い。

２．対パナマ経済協力の基本方針及び重点分野

パナマ政府は、2009年12月に国家5か年投資計画を策定し、電力、水、交通などの経済発展のための基盤整備による生活・衛生環境改善に取り組んでいる一方で、社会経済活動による環境への負荷を適切に管理するに至っていない。このような中、環境に配慮した経済基盤整備への協力により、同国の持続的成長を後押ししていく。また、拡大する経済格差問題への対応や人材育成を進めるパナマ側の取組を支援する。

○持続可能な経済成長

成長を続けるパナマ首都圏における生活・衛生環境を改善し、持続的な経済成長を支えるための経済基盤整備への支援を実施する。また、気候変動による影響への対応が必要と

される中で、特に 2015 年の運河第三レーン開通等の運河開発にともない、パナマで実施されている各種取組（水源確保のための流域管理、防災対策、水産資源管理等）を支援する。

○格差是正

パナマでは首都圏と地方農村部との経済格差が拡大傾向にあるほか、都市部における貧富の差も依然として大きいことから、地方農村部における開発、都市部での貧困遍在地区を始めとする貧困層を対象とした人材育成等を支援する。

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	2008	2009	2010	2011	2012	累計
円 借 款	—	—	—	—	—	323.21
無償資金協力	1.14	0.93	0.60	0.47	0.35	35.76
技 術 協 力	7.12	5.87	4.76	4.64	3.60	283.05

- (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 J I C A 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)

年	1 位	2 位	3 位	4 位	5 位	うち日本	合計
2007	西 10.60	米 7.28	日 1.98	韓 1.93	加 1.20	1.98	-137.14
2008	米 13.66	西 7.44	日 4.11	独 1.15	加 0.56	4.11	27.27
2009	日 33.51	米 16.66	西 6.27	独 1.65	加 0.79	33.51	58.58
2010	日 101.83	米 11.86	西 5.87	諾 2.36	独 1.37	101.83	123.78
2011	日 62.90	米 14.65	諾 6.93	西 2.54	加 1.74	62.90	90.58

(備考) 西はスペイン、諾はノルウェー、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. エルチョリージョ地区託児所改築計画（草の根・人間の安全保障無償資金協力）

（1）計画の背景

エルチョリージョ託児所は、メルセス会協会により委託されている生活困窮家庭を対象にした託児所である。贈与契約当時、天井及び間仕切りのないスペースには約75人の幼児学級、教員室、食堂等が混在していたため、適切で効率的な運営ができない状態であった。

（2）計画の概要

○贈与契約署名日：2008年11月20日

○供与金額：822万8000円

○被供与団体：メルセス会協会

○計画の内容：既存施設3階の間切り、壁の改修、天井・台所・トイレの設置及び配管、電気配線工事を実施。

（3）現況等

派遣団が託児所に到着すると、児童による歓迎があり、オーケストラの演奏、民族舞踊の発表等があった。その後、改修された教室を訪問した。同教室については、改築前は75人程度の受入れであったものが、訪問当時は約100名の4歳、5歳児用のスペースとして使用されており、子供達はゆとりのある教室の中で絵を描く等の活動をしていた。

説明によると、子供達は通いであり、現在、希望者を全て受け入れられる状態ではないが、2歳から入れば最後まで在籍することができる、2009年の改修終了後、施設は適切に管理されており、大切に使用しているとのことであった。



（写真）民族衣装で踊りを披露する子供たち



（写真）教室の風景

2. パナマ市及びパナマ湾浄化事業（円借款）

（１）事業の背景

パナマの総人口の約３割（約 118 万人）が集中するパナマ首都圏においては、下水道及び下水処理施設が未整備であり、一日約 33 万 m^3 （2005 年）の未処理下水が、市街地の河川及び側溝を通じてパナマ湾に垂れ流しされる状態となっていた。2001 年にはパナマ湾周辺地域で漁獲された魚介類の消費を禁止する保健省令が施行されるなど、深刻な水質汚濁、悪臭被害がもたらされていた。このため市民の生活環境が悪化している他、観光産業を含むサービス産業に大きく依存するウォーター・フロント都市としてのイメージも著しく害していることから、パナマ首都圏における下水道及び下水処理施設の整備は喫緊の課題となっており、2004 年に成立したトリホス政権の国家開発計画においても本事業の実施が公約として掲げられていた。

（２）事業の概要

パナマ首都圏の下水処理システム・遮集システム・集水システムの新設、修復等を行なうものであり、JBIC（現 JICA）と IDB（米州開発銀行）との協調融資案件である。

- （イ）下水処理システム建設：処理能力約 19 万 m^3 /日（活性汚泥循環変法）〔円借款対象〕
- （ロ）遮集システム建設：自然流化方式〔円借款対象〕
- （ハ）集水システム建設・修復：総延長約 90km〔IDB 融資対象〕
- （ニ）コンサルティング・サービス：入札補助、施工監理、組織強化等〔円借款対象・IDB 融資対象〕

○総事業費：32,561 百万円（うち、円借款対象額：19,371 百万円）

○スケジュール：2007 年 3 月～2015 年 11 月を予定（計 104 か月）。上下水道庁への施設完全引渡時をもって事業完成とする。

（３）下水処理システム建設の現況等

2007 年から円借款による下水処理システム・遮集システム建設を開始し、2013 年に下水処理遮集システムが竣工し本格稼働を開始した。ただし、下水道網は全体で 60%程度しか完成していない。なお、下水処理に関する日本の技術をパナマで活かすための技術協力を、横浜市の協力を得つつ追加実施する予定となっている。

見込まれる事業効果としては、この地域の汚水処理率を 2015 年までに 76%に改善し、2020 年においては、市内の河川の BOD濃度を 3.0 mg/L 以下まで（現在は 120 mg/L ）、パナマ湾沿岸の大腸菌が 1,000MPN/100ml 以下（海水浴が可能なレベル。現在は遊泳禁止）にそれぞれ改善されることとなっている。

<質疑応答>

(派遣団) 下水道網が全て完成して全ての汚水がこの処理場に流れ込んできて処理できるのか。

(説明者) 全ては処理できないので2期目の計画に入っている。

(派遣団) 川に流すときの処理濃度はどの程度か。

(説明者) この施設のリミットは、180mg/Lの汚水を35mg/Lのレベルにまで処理することであるが、現在は120mg/Lの汚水を10mg/Lにまで処理しており、余裕のある運用となっている。

(派遣団) 浄化槽の設置は義務付けられていないのか、そもそも浄化槽はないのか。

(説明者) 浄化槽はあるが整備されていない。設置義務もあるが守られていない。

(派遣団) 下水は無料で利用されているのか。

(説明者) 現在は下水利用は無料だが、いずれ浄水と併せて料金を徴収したい。

(派遣団) 汚水の基準は日本より緩いのか。

(説明者) パナマの基準は日本より緩い。

(浄化計画事業総括) 自分は日本で環境教育を受け、JICAの排水処理技術の研修にも参加した。機会があれば部下にも学ばせたい。

(派遣団) 日本でも環境汚染のひどい時代があり、今はずいぶん改善された。日本のビフォー・アフターを見て欲しい。



(写真) 下水処理施設の状況

第4 JICA関係者との意見交換

派遣団は、8月26日、JICAパナマ支所長及び青年海外協力隊員2名（栄養士、コミュニティ開発）との意見交換を行った。

栄養士の隊員からは、パナマで最も貧困層の多いベラグアス県で活動している、同県では住民主導の食物摂取や入手状況改善を目的としたプロジェクトがJICAと保健省によって実施されていたが、現在はそのフォローアップをしている。現在、他の4人の隊員と共に巡回車両を用いて対象コミュニティに様々な指導をしている。一つのコミュニティに泊まり込んだりして活動している。自分自身の主な活動は、女性を対象としたパン教室や料理教室、また、子供に対する食育や衛生指導も出来ればよいと考えている。また、地区の保健所にも週1、2回行って妊産婦や乳児を対象に指導したり、肥満・高血圧といった患者への栄養指導もしている、とのことであった。

コミュニティ開発の隊員からは、ベラグアス県において地域に根ざしたリハビリテーションを推進するプロジェクトに他の3人の隊員と参加している、具体的な内容は障害者の自宅でのリハビリ、学校に出来ない子供の通学の推進、障害者の外出の促進、リサイクルによって得た資金のファンド化といったことである、とのことであった。

また、JICA支所長からは、パナマはODAを卒業する方向で、隊員も全盛期の50～60名から20名くらいに縮小している。出口を見据えた活動で、栄養のプロジェクトであれば2016年、障害者支援であれば2017年を目処とし、日本側の隊員がいなくなっても、パナマ側に人が残る、マニュアルが残るという形でやっていきたい。今、力を入れているのは初等・中等教育で、パナマは世界学力検査で参加国65か国中、算数・理科は62、3位と低い。理数科については力を入れたい。一番の問題は教える側が分かっていないこと。算数の公式が分かっていなかったりする。また、環境分野についても子供の教育に力を入れたい。日本の協力隊員は他の国のNGO等のボランティアより全体的にレベルは高い。パナマの隊員の質は高く、地域の人々に感謝されている、といった話が紹介された。

派遣団からは、JICAにおいても様々に取り組んではいるが、青年海外協力隊が現地において重要な任務を果たしていることを、広く日本国内で周知させていくことが大切であるといった意見が出された。



(写真) JICA支所長からの説明聴取