

パナマ共和国 農業開発基礎調査報告書

平成13年11月

国際協力事業団

序 文

パナマ共和国政府は、農村地帯の貧困問題解決を目標とする「穀物生産性向上技術開発」プロジェクト方式技術協力を我が国に要請してきました。

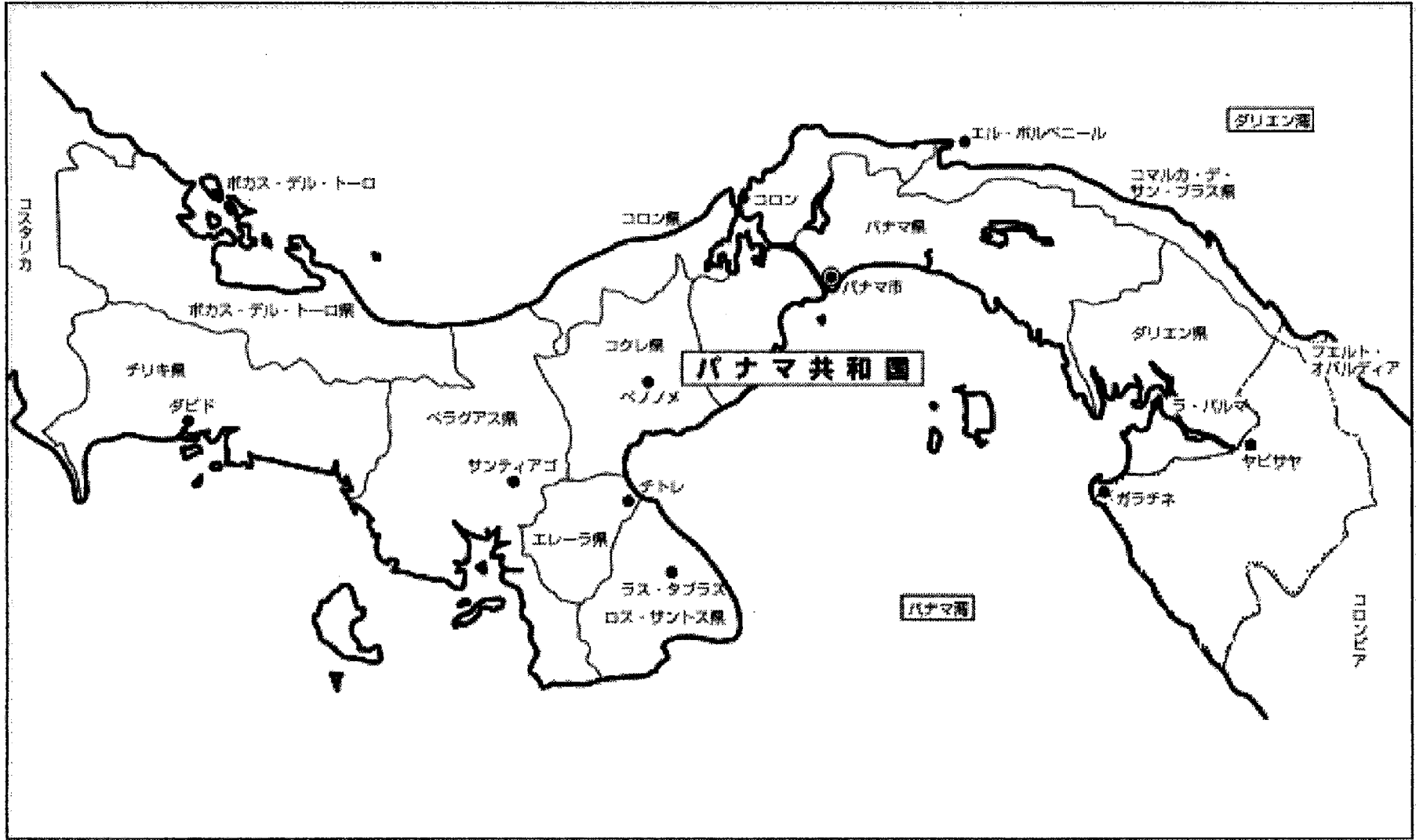
これを受けて国際協力事業団は、筑波国際センター業務第二課長 美馬巨人を団長とする基礎調査団を平成 13 年 10 月 18 日から同月 29 日まで現地に派遣しました。同調査団は関係者との協議、現場訪問等をとおして、要請背景の確認と協力の妥当性についての調査を行いました。

本報告書は、調査団による調査・協議結果を取りまとめたものであり、今後のプロジェクトの展開にあたって、広く活用されることを願うものです。

終わりに、この調査にご協力とご支援を頂いた内外の関係各位に心から感謝の意を表します。

平成 13 年 11 月

国際協力事業団
農業開発協力部
部長 中川 和夫



地図：パナマ共和国

目 次

序 文
地 図

1 . 基礎調査団の派遣	1
1 - 1 調査団派遣の経緯と目的	1
1 - 2 調査団の構成	2
1 - 3 調査日程	2
1 - 4 主要面談者	3
2 . 調査結果概要	4
2 - 1 調査結果要約	4
2 - 2 調査日程と概要	4
2 - 3 団長所感	5
2 - 4 主要面談者発言の要点	6
3 . 調査結果内容	8
3 - 1 パナマの一般概況	8
3 - 2 パナマへのJICAの援助方針	11
3 - 3 政府における貧困問題の位置づけ	14
3 - 4 JICAの貧困問題への取り組み	18
3 - 5 主要援助国、国際機関、NGOsの動向	19
4 . 要請内容と日本側に期待する成果	22
4 - 1 要請内容	22
4 - 2 要請機関国立農業学校の概要	24
4 - 3 JICAの活動状況と地域内連携の可能性	25
4 - 4 農民が貧しい要因の把握	27
4 - 5 技術協力の可能性	28
4 - 6 想定される活動拠点の概要	28

5 . 技術協力の方向性	30
5 - 1 基本的な援助の考え方	30
5 - 2 想定される援助方針、優先分野の確認	30
5 - 3 想定される援助形態と実施主体	31
6 . 議事録等	34

付属資料

1 . パナマにおける JICA 事業の概要	51
2 . パナマ農村プラン (原文).....	95
3 . SICA 中米統合機構関連機関住所録	139
4 . 要請案件調査票	147
5 . 公電写	149

1 . 基礎調査団の派遣

1 - 1 調査団派遣の経緯と目的

(1) パナマ共和国の農業の概要

2000年のパナマ共和国(以下、「パナマ」と記す)国内総生産(GDP)成長率は2.3%で、1998年4.4%、1999年3%と引き続き下降傾向にある。このため、失業率は1998年13.6%、1999年11.6%、2000年13.3%と高い水準で推移している。これまでのパナマ経済は、運河・港湾や金融センターに代表される国際競争力のあるサービス業を中心に成長してきたが、これらは農村部の住民や都市部の貧困層を吸収できるほど十分な雇用を創出できていない。そのため、1999年の1人当たりGNPは3,070ドルと比較的高いが、国民の37%は905ドル以下の貧困ラインの生活レベルである。したがって、パナマは、今後の経済成長のためには、サービス業の持続的発展を図るとともに、貧困を解消し、37%の貧困層を生産・消費活動に取り込んでいく長期的展望が必要となる。

パナマの農業は、米やトウモロコシを主要な農産物としているが、丘陵地帯が多いことから、小規模農家の割合が多い。94%が粗放的な焼畑等の農業を営み、生産性は極めて低い。特に農村部には貧困層全体の58%が集中しており、これは国民の21%(約60万人)に及ぶ。彼らは収入を得る手段に乏しく、農村部労働人口の約半分が農業に従事しているものの、農業から得られる収入は25%程度にとどまっている。また、若者は現金収入を得るため都会で働き、農村部には年輩の農民しか残されていない。

(2) 政権の基本方針

パナマでは、1999年9月に発足したモスコソ政権は政策目標として、極端な貧富及び地域間格差の是正、都市部の貧困層、先住民の貧困層、社会的弱者をターゲットとして、栄養改善、持続的農場の設置、教育、健康・衛生・公共福祉、住宅・都市開発等の充実・推進、制度の近代化等をあげている。

また、パナマ農牧開発省(MIDA)は、2001年1月に農村の、貧富及び地域間格差の是正、経済の持続的成長、環境保全、運河及び周辺の支援で、日本と合意を得た。

(3) 調査団派遣の経緯と目的

そこで、平成12年度に、パナマ政府より、農林水産分野における穀物生産性向上技術開発として要請がなされたが、内容に不明確な点があることから、日本側は平成13年度にまず基礎調査を実施し、内容の確認を行う旨の通報を行った。本要請は、国立農業学校(INA)を拠点として学校の機能強化を図ることにより技術開発を行い、その技術を農民に移転することに

より焼畑中心の農業から脱却し、生産性の向上ひいては貧困の解消に貢献することを目的とする。しかしながら、貧困の根本的要因及び、技術普及による貧困問題解決の可能性等、明確でない部分があり、さらに今後の中米地域の連携を睨みながら、技術援助の総括的な視点から調査を行った。

また、MIDA、経済財務省（MEF）及び地方支所、INAを含む関係省庁・機関を訪問し、意見交換するとともに、個別専門家等から関連情報を収集した。

1-2 調査団の構成

担当	氏名	所属
総括	美馬 巨人	国際協力事業団筑波国際センター 業務第二課長
農業技術	泊 信也	農林水産省総合食料局国際部技術協力課 プロジェクト管理係長
技術協力	森瀧 亮介	国際協力事業団農業開発協力部技術協力課 課長代理

1-3 調査日程

2001年（平成13年）10月18日～同月29日（12日間）

日順	月日	曜日	旅程	宿泊地	内容等
1	10月18日	木	日本→メキシコ（JL012）	JL012	18:00 メキシコ着
2	10月19日	金	メキシコ→パナマ（MX1501）	パナマ市	19:00 パナマ着
3	10月20日	土		パナマ市	09:00～17:00 パナマ市周辺農家視察
4	10月21日	日		パナマ市	09:00～17:00 パナマ市周辺農家視察
5	10月22日	月		パナマ市	09:30 JICAパナマ事務所打合せ 11:00 日本大使館表敬訪問 14:00 MIDA訪問 16:00 MEF表敬訪問 団内打合せ
6	10月23日	火		サンチャゴ	08:30 サンチャゴ移動 13:30 INA現地調査
7	10月24日	水		サンチャゴ	08:30 現地視察（INA周辺） 14:00 MIDA地方支局訪問 17:00 ラジオ放送局訪問 団内打合せ
8	10月25日	木		パナマ市	08:00 パナマ市移動 15:00 JICAパナマ事務所報告 16:00 MEF報告 18:00 MIDA報告
9	10月26日	金		パナマ市	10:00 米州開発銀行（BID）訪問 11:30 日本大使館報告 14:00 中米農業協力機構（IICA）訪問
10	10月27日	土	パナマ→ロサンゼルス（CM-448）	ロサンゼルス	19:15 パナマ発
11	10月28日	日	ロサンゼルス→日本（JL025）		12:00 ロサンゼルス発
12	10月29日	月	日本着		16:30 成田着

1 - 4 主要面談者

(1) 日本側

1) 在パナマ日本大使館

松津 光威	大使
小澤 康彦	二等書記官

2) JICA パナマ事務所

三澤 吉孝	所長
大木 智之	職員
高世 奈々子	企画調査員
Lic. Carlos E. Zambrano	上級クラーク

3) 個別専門家

高橋貞雄	専門家
------	-----

(2) パナマ側

1) 農牧開発省 (MIDA)

Pedro Adan Gordon	農牧開発大臣
Bruno Mojica Gonzalez	地方局長

2) 経済財務省 (MEF)

Daria Cohen de Ruiz	国際財務部長
Eira Nidia Rosas	コーディネーター

3) 国立農業学校 (INA)

Jose Domingo Roderiguez	国立農業学校校長
Nelson Omar Fernandes	農業高等学校校長
Jose Bernardo Gonzales	農業高等学校企画部長

4) 米州開発銀行 (Banco Interamericano de Desarrollo : BID)

Jorge Luis Lestani	スペシャリスト
--------------------	---------

5) 中米農業協力機構 (Inter-American Institute for Cooperation on Agriculture: IICA)

Mark A. Meassick	持続的農村開発教育 地方スペシャリスト
------------------	---------------------

2 . 調査結果概要

2 - 1 調査結果要約

本調査団は2001年10月19日から27日までパナマを訪れ、平成12年度に要請のあったプロジェクト方式技術協力「穀物生産性向上技術開発」実施の可能性についての調査を実施した。パナマ農牧開発大臣をはじめ、パナマ、国際機関、日本側各関係者と協議を行うとともに、プロジェクトの拠点となる国立農業学校（INA）の現地調査をとおして実情の把握に努めた。

その結果、パナマ農村地域の貧困問題解決に資するためには、要請のあった規模の技術協力の必要性はないものの、個別専門家派遣や研修等を組み合わせた技術協力実施の効果は大きいものと判断した。この調査結果を日本に持ち帰り検討することで、調査団とパナマ政府の意見が一致した。

2 - 2 調査日程と概要

調査団がパナマに滞在した10月19日からの9日間の主な調査日程とその概要は、以下のとおりである。

(1) 10月22日

ゴールドン農牧開発大臣を表敬し、調査団から、JICAは貧困を重点課題としていること、昨今の厳しい財政事情から効果的かつ適切な投入が求められること、そして本調査において協力拠点、分野、投入等の基礎調査を行うことを説明した。大臣からは、INAを強化し、農牧開発省（MIDA）と連携して農民に裨益する協力となるよう希望が述べられた。

(2) 10月23日

調査団はサンチャゴ市へ移動し、INAを視察し、ネルソン校長からINAの活動状況とプロジェクトの概要について説明を受けた。また、INAの学生たちが苗木植林のプレゼンテーションを行った。その後、農場内で堆肥作り、作物栽培や小家畜飼育状況等を見学した。

(3) 10月24日

普及対象として選定された8コミュニティのモデル農家のうち、3か所の現地視察をした。普及員指導の下、急傾斜地での木柵等によるテラスの形成、小川からの導水と水田耕作、小家畜動物飼育等の普及成果がみられた。いずれも数年前まで、焼畑による低生産な農業を行っていたものが、生産性を向上させ現金収入を得る道を開き、栄養改善などの生活の安定を図ることが可能となっている。農民からは、生活向上のための情報が欲しいとの要望があった。午後、MIDAの農村開発局、農業局を表敬し意見交換を行った。また、INAが地域に提供するラジオ番組において、本調査団の来訪の概要について取材を受け、生放送された。

(4) 10月25日

ゴルドン農牧開発大臣に調査結果報告を行った。調査団からは、INAを拠点とした普及及び人材育成の協力が効果的であること、協力分野は、稲作、普及、小家畜動物飼育、有機農業の4分野の要望が強いこと、供与機材は、研修関連機材・教材・パソコン及び普及のための車両等が考えられること、研修は、カウンターパート研修と第三国個別研修、中米の広域協力は、第三国専門家派遣、第三国個別研修等の可能性がある旨を説明した。大臣からは、調査への感謝の意が示されるとともに、調査結果に満足し、今後とも日本側と協力していきたい旨の話があった。

2 - 3 団長所感

- (1) パナマ政府は、2001年1月に農村部の貧困問題の解決に向けて、「パナマ農村プラン2001～2004」を発表した。MIDA、経済財務省(MEF)は歩調を合わせ、INAに約1億円相当額を財政援助し、農機具の購入、農学校の修繕、農民普及等、INAを拠点とした農民への技術普及に力を入れている。
- (2) 一方、貧困農民は、現金収入方法の欠如、焼畑等資源収奪的な農法の実施、コミュニティ欠如による非効率的な生産の実施等の課題があり、貧困から脱却できないでいる。
- (3) そこで、これらの課題を解決するために、コミュニティ形成等の村落開発、有機農法、小家畜動物の導入、穀物の生産方法の改善等の技術を移転することに、効果があるものと思われる。
- (4) 日本が協力する手法は、低投入方式が望ましく、パナマ側に依存がないことを確認した。期間としては、3年程度が一応の基準になると思われる。
- (5) 本件の実施に関しては、貧困対策が最大の課題になることでパナマ側の意向と一致している。MIDAとINAの連携もよくなされており、INAをプロジェクトの拠点として、普及のための人材養成、研修を重点的に実施し、並行してMIDAの普及局が対象となるモデル地区において、普及活動を実施していく体制により、協力実施の効果は十分達成できるものと判断できる。
- (6) また、普及のための技術開発は協力課題として必要であり、INAにおける農業技術開発・実証・展示活動は主要な柱となる。
- (7) プロジェクトの拠点は、INAに置くことになる。人材的にも組織的にも、サンチャゴのMIDAに拠点を置く方が、貧困対策に関する普及活動体制が強化されると考えられることから、MIDAに専門家を置く提案も行ったが、MIDAにその意向はなく、INAの人材養成と研修を優先させたい意向であった。
- (8) 普及対象のモデル地区については、8コミュニティ24農家の提案がなされており、今回

3 か所を調査した。3 か所とも既に普及活動は成果をあげており、当面、地理的にアクセスの容易なこの地区を対象にモデル普及事業を実施していくことが適当と思われる。将来的には、インディヘナ地区等、より貧困度の高い遠隔地のモデル地区を追加していくことも考慮すべきである。

- (9) 専門家の派遣については、有機農業、小家畜動物飼育、普及、プロジェクト経営、食品生産・加工、主要穀物栽培の6分野についての要望があった。このうち、優先順位の高いものとしては、主要穀物栽培(稲作)、普及(農村開発・農民組織化等)、小家畜動物飼育(ヤギ、ブタ、アヒル、ニワトリ等)、有機農業であり、第三国専門家派遣も併せて対応を考えていきたい。
- (10) 機材供与及び研修員受入れについては、特段の要望は出てきていない。INAは施設・機材共同におおむね整備されており、また、1億円相当額の予算が本年度確保されていることから、大規模な投入は必要ないと判断される。しかしながら、現段階で、研修関連機材・教材・パソコン及び普及のための車両等が考えられるとともに、今後専門家の活動が具体化した段階で追加的機材の必要は生じるとされる。また、INAの施設整備(研修・宿泊施設等)の要望も一部提出されていたが、INA側での対応の可能性もあり、現段階でコメントの必要はないと判断される。研修に関しても、特段の要望はないものの、年間2～3名のカウンターパート研修の必要性はあり、第三国個別研修も含めて検討していきたい。
- (11) 中米の広域統合・協力については、本件との関連で大きな動きはみられず、プロジェクトの活動に含めることは難しいと思われる。ただし、第三国専門家派遣、第三国個別研修等既存のスキームの導入は有効であり、将来的には第三国研修等もできると考える。

2 - 4 主要面談者発言の要点

(1) 農牧開発大臣

INAを拠点に支援を要望。

INAとMIDAの連携はよい。

MIDAは全体で年間1億ドルの予算。

将来的には、INAを中米の農業技術普及の拠点としたい。

メキシコ等の第三国からの専門家受入れに賛同。

(2) 経済財務省(MEF)国際協力技術部長

INAを拠点に支援を要望。

INAとMIDAの連携はよい。

(3) 国立農業学校 (INA) 校長

INA を農業普及の拠点。

学校卒業生の多くは MIDA に就職し、貧困農民の技術普及に従事。

貧困層の多くは先住民。

(4) 米州開発銀行 (BID) スペシャリスト

中規模農家を対象に、輸出向け産業の促進のための投資を実施 (今回の JICA の事業とは対象が異なる (JICA は対象が貧困農民であるため))。

プロジェクトに関連する機関として中米農業協力機構 (IICA) がある。中米統合機構 (SICA) は関係ない。

JICA 事業のように、INA を強化し MIDA との連携の下農民に裨益することは、貧困解決に重要。

(5) IICA 地方スペシャリスト

パナマ農村開発プランの作成の支援を実施。

JICA の事業は農村プランに則しており、貧困農民の解決につながると思慮。

INA の中心テーマは技術の普及開発。

INA を単に国内の教育機関としてではなく、中米の機関に発展させることも重要。

3 . 調査結果内容

3 - 1 パナマの一般概況

(1) 国 土

北緯7度12分から9度39分、西経77度10分から83度03分の北米大陸と南米大陸を結ぶ地峡部に位置し、東はコロンビア、西はコスタ・リカに接する。面積は7万5,517平方キロメートルで、北海道の面積よりやや小さい程度である。東西に伸びた細長い国土を有し、南北幅は最も狭いところで51キロメートル、広い所でも190キロメートルに過ぎない。国土の大部分は山岳地帯で約5分の3を占めており、最高峰はチリキ山(3,475メートル)である。多数の河川が山地から流れ出しているが、短小なものが多い。比較的長い河川であるトゥイラ川は、河口から160キロメートル遡行可能となっている。国土が細長く、両側を海に接しているため海岸線が長く(カリブ海側767キロメートル、太平洋側1,234キロメートル)、その海岸線に沿って細長い平地が続いている。

(2) 気 候

太平洋側で熱帯サバンナ気候、カリブ海側で熱帯モンスーン気候である。気温は年間をとおして高温で年較差は小さい。年平均気温は海岸地帯で26、山岳地帯で19である。赤道低気圧帯に覆われている5月から12月にかけては降水量が多く、全土で雨期となる。しかし、太陽の回帰により北東貿易風の影響を強く受ける1月から4月にかけては、風下の太平洋側では乾期であるのに対し、風上のカリブ海側では地形性降雨による降水が多く、ごく短期間の乾期がある。太平洋側のパナマ市は年平均降水量が約1,500ミリメートルであるのに対し、カリブ海側では所によって5,000ミリメートルを超える。

(3) 人 口

1999年現在の総人口は281万1,000人、人口密度は37.77人/平方キロメートル、1980～1999年の間の人口増加率は1.92%である。人種構成は混血65%、黒人13%、白人11%、先住民10%である。

(4) 経 済

パナマ経済の特徴はサービス部門のウエイトが高いことにある。世界銀行統計を見ると、1998年のGDPの76.3%、就労人口の64.1%はサービス部門が占める。主なサービス産業は、国際金融センター、観光、商業のほか、運河、港湾、コロソ・フリーゾーンである。パナマは、太平洋と大西洋が最も接近する地峡に位置し、交通の要衝を占めていることから、16世紀初

頭より北・中米と南米の接点として中継貿易で繁栄してきた。さらに1914年のパナマ運河の開通は、世界貿易の効率化と拡大に寄与するとともに中継貿易の利益を一層大きなものとし、当国の経済成長を牽引した。

1999年現在のGDPは95億5,660万ドル、うち農業分野のGDPは6.79%である。実質GDP成長率（年平均）は4.22%、これに対し消費者価格物価上昇率は1.11である。

(5) 農業の概要.

1) 土地利用状況

1998年現在の国土利用状況は表-1のとおりである。

表-1 土地利用状況

	面積 (千ha)	割合 (%)
国土総面積 (Total Area)	7,552	
水域を除く国土面積 (Land Area)	7,443	100%
農用地面積	665	9
耕地面積	(500)	
うち灌漑地面積	(32)	
永年作物地	(165)	
永年牧草地	1,470	20
森林	3,260	44
その他	2,048	27

出所 FAO Production 98

2) 農業人口

1998年現在の農業人口構成は表-2のとおりである。

表-2 農業人口

項目	人口 (万人)	割合 (%)
総人口	277	100
農家人口	67	24
就業者総数	115	100
農業従事者数	25	22

出所 FAO Production 98

3) 農畜業

主要農産物は、バナナ、米、トウモロコシ、コーヒー、サトウキビである。

農水産物は主要輸出品目であり、1995年は、バナナは総輸出額の43%、砂糖4%、コーヒー2%となっている。

表 - 3 農畜産生産状況 (1998年現在)

品目	生産量 (t)
米	130,000
バナナ	650,000
サトウキビ	1,954,846
牛肉	63,518
鶏肉	58,500

4) 林業

林業は、森林資源保護のため1985年から伐採許可の付与を停止していたが、1989年から許可の付与が再開された。近年では、建設業の伸びで需要が増大しており、木材の大部分を輸入に頼っている。

5) 水産業

水産業は、エビを中心に行われている。エビの総輸出額に占める割合が11%と、バナナ、石油製品に次ぐ輸出品目となっている。

6) 農産物の輸出入

1997年における農産物輸出入の概要は表 - 4のとおりである。

表－4 農産物の輸出入

輸 出			
総輸出額		7億ドル	
農産物輸出額		3億ドル	
総輸出額対比		43%	
輸 入			
総輸入額		30億ドル	
農産物輸入額		3億ドル	
総輸入額対比		10%	
収 支			
貿易収支		▲23億ドル	
農産物貿易収支		0億ドル	
農産物貿易状況			
輸 出		輸 入	
品目	額 (千ドル)	品目	額 (千ドル)
粗 糖	28,669	大豆粕	25,279
コーヒー	22,425	トウモロコシ	21,541
		小 麦	19,280
		大豆油	10,738

3-2 パナマへのJICAの援助方針

(1) パナマの方針

1999年9月に発足したモスコソ政権は政策目標として、①「極端な貧富及び地域間格差の是正」、②「経済的自立を目的とした外貨獲得のための輸出産業の育成・強化」、③「パナマ運河及び周辺地域の返還後の円滑な運営・開発・活用」をあげた。2000年3月に経済財務省(MEF)は「人的資源への投資を伴う経済社会財政開発計画」を発表し、失業、広範囲にわたる貧困、所得分配の不公平及び対外債務の縮小が今後の経済成長の鍵であるとしている。

本計画では、社会政策の重点分野として、

一農村部の貧困層、都市部の貧困層、先住民の貧困層、社会的弱者をターゲットとする栄養改善（具体的には①5歳未満の栄養不良児を大幅に減少、②持続的農場を3,000か所設置）、教育、健康・衛生・公共福祉、住宅・都市開発等の充実・推進、といった制度の近代化と民主化の推進、等をあげている。

経済政策、財政政策の重点分野として、すべてのセクターが2005年のALCA統合（米州自由貿易圏=Area de Libre Comercio de las Americas）に備え、高い経済成長と債務圧縮、投資適格等級の獲得等をあげている。

(2) 援助重点分野の選定・絞り込み

2000年2月に実施されたプロジェクト確認調査では、下記の4点を開発の重点分野とすることでパナマ政府と同意に至っている。

貧富及び地域間格差の是正

経済の持続的成長

環境保全

運河及び周辺への支援

パナマ政府の政策目標とJICA支援のかかわりを図-1に示す。

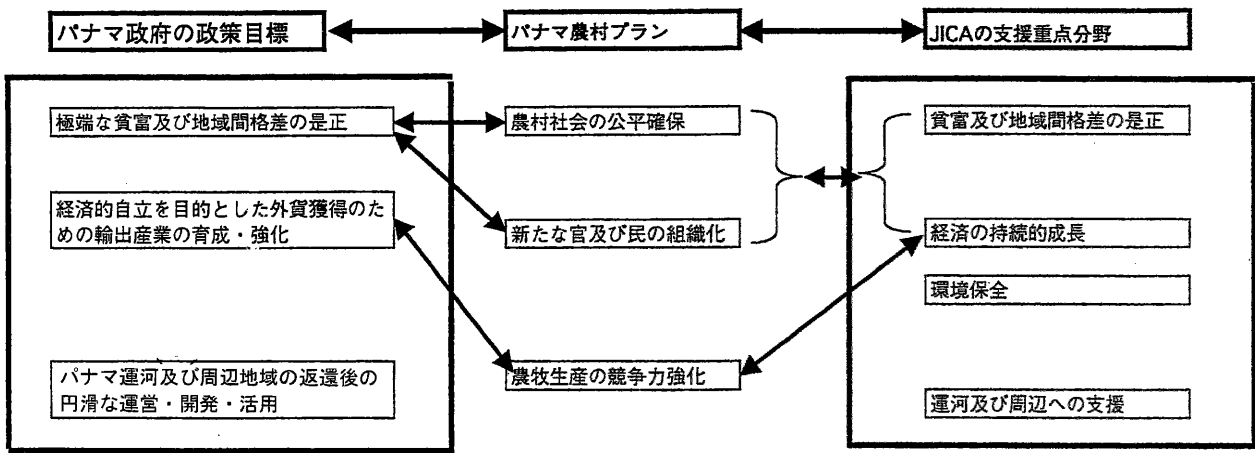


図 - 1 パナマの支援重点分野

(3) 各援助重点分野ごとの基本的な考え方

1) 貧富及び地域間格差の是正

国民の37%の貧困層は農村部、都市部、先住民と大きく3つのグループに分けられる。それぞれのグループの特徴は異なるが、共通する最重点課題は収入を得る手段の確保である。そのためには第一次産業における生産技術の向上、市場へのアクセスの改善、生産者の組織化、または農林水産業以外における雇用の創出など総合的なアプローチが必要である。また、保健医療分野のように民間投資のプライオリティーが低く、公共投資も十分ではない分野では、近代化が遅れている。5歳以下の子供の53%は貧困層であり、栄養不良や医療機関へのアクセス問題に貢献する案件について技術協力を行う。

2) 経済の持続的成長

運河、金融センター、コロン・フリーゾーン関連のサービス業を中心に発展したため、GDPの約75%は第三次産業が占め、多くの雇用を創出する製造業の層が薄い。このような状況の下、国内経済の活性化を図るためには中小企業の振興が必要である。また、ドル経済

のため、経済成長には輸出の振興と投資促進による外貨の獲得は欠かせない。経済成長は貧困の削減にもつながり、貧困の削減は国内市場の小さなパナマの経済成長につながるため、両者への援助が重要となる。

3) 環境保全

環境庁が設立されてから日が浅く、環境行政体制がまだ確立されていない。廃棄物処理制度や排出規制が未整備のため都市環境の悪化が懸念されており、早急な対策が必要である。パナマ運河流域では人口増加と粗放的な土地利用、造林、森林保全の技術力の不足により森林伐採、土地の開墾が急激に進み、水源涵養機能の低下が懸念されている。造林、森林保全の技術向上、技術者の育成に向け、プロジェクト方式技術協力（以下、「プロ技」と記す）や個別専門家を活用する。

また、2つの大陸の接点という地理的特性による生物多様性の保護も重要であり、その経済的価値と生物学的価値を生かした保全を考える。

4) 運河及び周辺への支援

1999年12月31日正午にパナマ運河及び運河流域地帯（運河両側各8キロメートルの土地）は米国からパナマに返還され、運河庁が運河及び運河流域の運営、両洋間地域庁が返還地の再開発を進めている。当国経済の安定的成長に運河及び返還地の発展は不可欠な要素と思料されるどころ、本分野へは引き続き協力する必要がある。

(4) 留意点

1) 国際関係上の留意事項

運河拡張計画への配慮

我が国は米国に次ぎ2番目の運河ユーザーであり、米国、パナマとともにパナマ運河代替案調査を実施しており、今後運河拡張に関する協力要請が強まるとみられる。

中米カリブ広域案件の形成

共通する課題をもつ中米・カリブを1つの援助対象地域ととらえて、地域に対してプロジェクトや専門家派遣、開発調査の投入を図ることにより、人的資源と予算の有効活用を図る。効率的な実施には、南南協力の調整を含めて関係国間の在外事務所の連携強化が求められる。また、米州自由貿易圏（Area de Libre Comercio de las Americas : ALCA）やプエブラ - パナマ・プランなど、現在進められている域内統合計画の進捗に留意する必要がある。

国際機関のジャパンファンドによる案件との協調または線引き

世界銀行ジャパンファンドによる社会投資基金（FIS）への融資や、国連開発計画（UNDP）・ジャパンファンド・パナマ政府・世界銀行・米州開発銀行（BID）・スイス開

発協力庁の資金による「パナマにおける貧困の調査研究（2000.5 世界銀行）」などが実施されている。ともすれば日本のプレゼンスが表に出にくい国際機関ジャパンファンドによるプロジェクトとの協調は、「顔の見える援助」実施の一助となり得る。また、資金の有効利用のため投入の重複を避け、線引きを行う必要がある可能性もあり、情報収集が重要となる。

プラン・コロンビアによるパナマへの影響

プラン・コロンビア実施によるコロンビア国境付近の治安の悪化に留意する必要がある。

2) パナマ実施体制上の留意事項

行政機関の長（大臣）の権限が非常に強く「上意下達」が徹底しているため、案件形成や事業実施にあたっては事前に大臣の了解を得ておくことが肝要である。また、省庁間の連携意識が希薄なため、複数の機関から情報を収集したり実施を督促するなど、我が方が積極的に動く必要がある。

(5) これまでの評価結果から得られた教訓

1) 技術協力の継続性

5年ごとの政権交代時に大臣以下各省幹部が入れ替わり、政策が大きく変わり一貫性が損なわれることがあり得るので、これに配慮し、関係省庁及び他のドナーとの意思疎通を図る必要がある。

2) 協力内容

機材供与等の短期的な効果が期待できる案件が要請・優先されやすく、技術協力の重要性について先方の理解を求める必要がある。

3) 開発調査の事業化

開発調査については、事業化率が低く、また、事業化されてもコンセッション（BOT）によるものが多いので、要請時から事業化計画について留意する必要がある。

3 - 3 政府における貧困問題の位置づけ

(1) 所得分配の現状（貧富の差、貧困問題）

最富裕層約20%の所得は最貧困層20%の所得の45倍で、ラテンアメリカの中ではブラジルに次いで所得格差が大きい。同様にパナマ - コロン首都圏に一国の経済活動の75%が集中しており、都市部と農村部の経済の地域間格差が著しい。1995年のILOの調査によると、人口の40%以下が貧困ライン以下で生活していた。貧困層と分類されるのは都市で29%、農村で64%である。

現在経済は外部要因により停滞しているが、1991年以来の生産やサービスセクターにおける経済の回復は社会的にプラスの影響を与えている。ILOの調査によると、「1990年から1995年にかけてパナマの貧困レベルにある人口は全体の49%から40%にまで減少し、基本的ニーズを満たしていない人口は55%から47%に減少した。これは特に都市部でみられる」とある。しかしながら、1990～1995年の雇用人口は実質増加しているものの、失業率は11.8%と依然として高い水準にある。サービスセクターに依存した経済のため、都市化は進んでおり、人口は都市部に集中している。人口増加率は1960年代の3%台から、1990～1995年には平均1.7%と減少しており、これは都市化や出生率の減少に起因している。

(2) 国家開発計画と農業の位置づけ

2001年1月に農牧開発省(MIDA)は農村部の貧困解消と農牧産業の振興のために「パナマ農村プラン2001～2004 農牧開発及び農村社会のための戦略的オリエンテーション」(Plan Panama Rural)を発表した。戦略目標として「農牧生産の競争力向上」、「農村社会の公平確保」、「新たな官及び民の組織化」の3点をあげている。

これまでパナマ経済は運河・港湾やコロン・フリーゾーン・金融センターに代表される国際競争力のあるサービス業を中心に成長してきた。しかし、これらは農村部の住民や都市部の貧困層を吸収できるほど十分な雇用を創出できていない。そのため、1999年の1人当たりGNPは3,070ドルと比較的高いが、国民の37%は貧困ライン以下の生活レベルである。2000年の経済成長率は2.3%であり、1998年4.4%、1999年3%と引き続き下降傾向にある。それにより、失業率は1998年13.6%、1999年11.6%、2000年13.3%と依然高い水準で推移している。今後の経済成長のためには、サービス業の持続的発展を図るとともに、貧困を解消し、37%の貧困層を生産・消費活動に取り込んでいく長期的展望が必要となる。

パナマにおける農村ビジョンは、2010年に向けて、貧困を削減し均衡のとれた地方開発を行い、よりよい居住環境を求めてパナマにおいて重要な産業である農牧業を発展させることである。また、これは都市部への人口移動を防ぐ意味合いももつ。そこで、パナマは、「パナマ農村プラン2001～2004」において、「農牧生産の競争力向上」、「農村社会の公平確保」、「新たな官及び民の組織化」の3つの大きな目標をあげている。各目標の具体的概要は以下のとおりである。

1) 農牧生産の競争力向上

新技術の応用によって多様性のある農牧製品の開発を行い、国内市場へのアクセス強化、輸出の振興を行うことにより達成。

2) 農村社会の公平確保

農牧業を新たな経済社会機会ととらえ、自立できるように支援し、貧困を削減することに

ある。そのためにも女性、青少年、先住民を農業経済活動へ取り込む努力をすべきである。

3) 新たな官と民の組織化

官及び民の組織がより多くの関係者の参加を得てより自立した組織を作り上げ、責任をもてるようにすることである。

パナマ農村プラン 2001 ~ 2004 の概要は次のとおりである。

パナマ農村プランの概要

- (1) パナマの農牧業の課題は、大きく「競争力」、「公平性」、「制度」の3点である。
- (2) 「競争力」の観点では、国際市場へのアクセス不足、技術不足、農業インフラ不足、低品質、農牧産品の多様性の不足の課題がある。
- (3) 「公平性」の観点では、社会基本インフラ不足、農牧生産と地域経済との連携問題、農牧関連知識の不足の課題がある。
- (4) 「制度」の観点では、中期ビジョン不足、各種団体の組織化不足、官民の間の信頼性不足、地方における政府機関の能力不足等の課題がある。
- (5) パナマ政府としては、2010年に向けて新たなビジョンをもつべきであり、そのビジョンは従来型ではなく、貧困を削減し、均衡のとれた地方開発を行い、よりよい居住環境を求めてパナマにおいて重要な産業である農牧業を発展させることである。また、これは都市への人口集中を防ぐ意味合いもある。
- (6) ビジョンは、「農牧生産の競争力向上」、「農村社会の公平確保」、「新たな官及び民の組織化」の3つの戦略からなる。

「農牧生産の競争力向上」は、新技術の応用によって多様性のある農牧製品の開発を行い、国内市場へのアクセス強化、輸出の振興を行うことにより達成する。そのためには価格的にも競争力があるものでなければならない。

「農村社会の公平確保」は、農林業を新たな経済社会機会ととらえ、自活自立できるように貧困を削減することにある。そのためにも女性、青少年、先住民を農業経済活動へ取り込む努力をすべきであり、土地の権利付与を進めるべきである。

「新たな官及び民の組織化」は、官及び民の組織化がより多くの関係者の参加を得てより自立した組織を作り上げ、責任をもてるようにすることにある。

- (7) 農牧セクターにおける政府の戦略は、農村コミュニティー、生産者、組織、企業との「同盟」を作り上げる、信頼と公平を生み出す新たな組織構築をする、民間セクターとともに地方福祉環境を整備する、すべての農業食品関係者の参加を促進する、ことにある。

- (8) 「農牧生産の競争力向上」、「農村社会の公平確保」達成のための主要政策は次のとおり。

貿易促進及び外国市場への参入

農村開発及び貧困克服

資金と企業家的発展

環境配慮の持続性をもった技術発展

農牧衛生及び生産分野の生物学安全

農牧衛生及び生産分野の生物学的安全

水利資源及び灌漑

自己マネージメントへのアクセス

(9)「新たな官及び民の組織化」達成のためには、関係者間の関係強化、機能強化、リーダーシップ、人づくりが肝要である。

(10)本戦略実行のための資金及びプログラムとしては次のものがある。

農牧競争力・技術革新基金

農村持続的開発国家基金

農牧衛生及び生物学安全プログラム

貿易交渉プログラム

新農村開発組織化改革及び人的革新プログラム

新農村戦略的同盟プログラム

(11)上記資金及びプログラムを活用し、本戦略実施に向けて、2001年から2004年までの間に合計7億ドルの投資（政府及び民間の投資合計）を行う。

(12)本戦略実施に向けて、政府としてはMIDA内に技術調整室を設け、広報キャンペーン、詳細計画策定、資金活用アドバイス等を行う。また、農牧関係者は県ごとにどのような詳細プログラムを策定するか具体的にしていく。

パナマの政策に対し、本プロジェクトがどのように対応できるかをまとめると図 - 2 のとおりとなる。

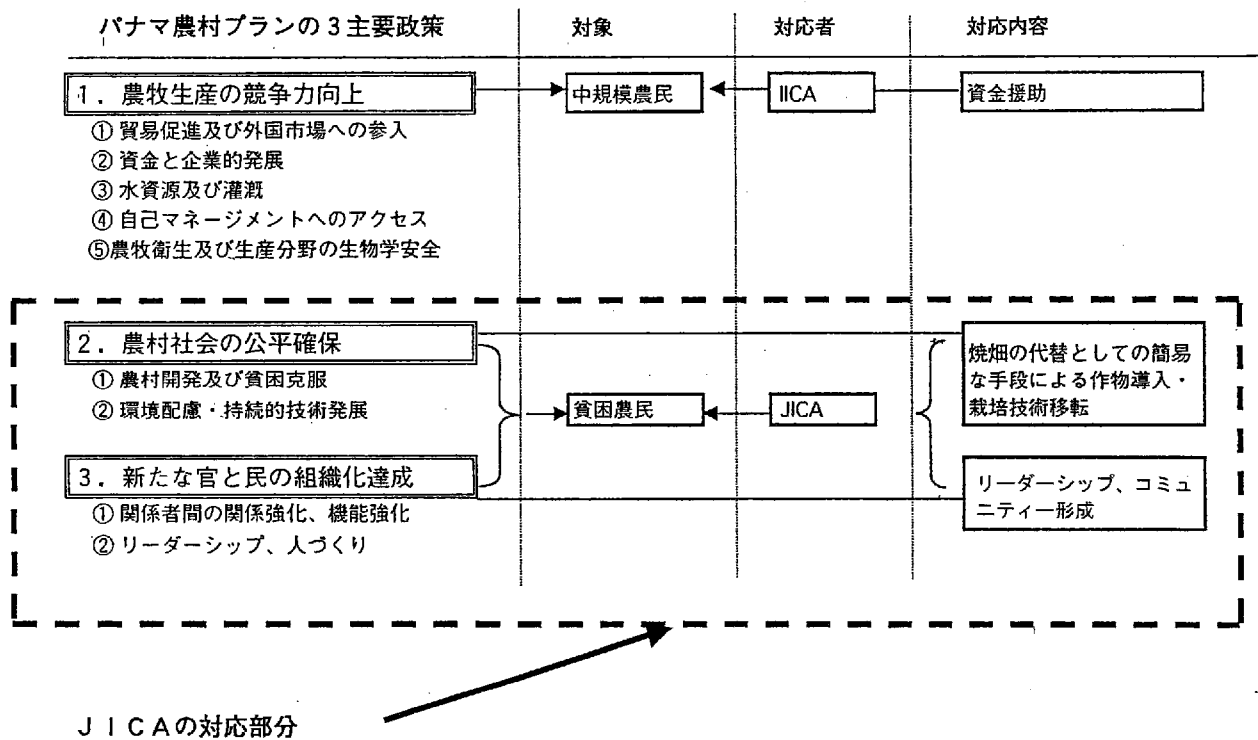


図-2 パナマ政府の政策と本プロジェクトの位置づけ概念図

3-4 JICAの貧困問題への取り組み

(1) JICAの取り組み方向

JICAは、3-2(1)で述べたパナマ政府の政策目標「貧富及び地域間格差の是正」に対して、下記のプログラムツリーを作成し、取り組んでいる。

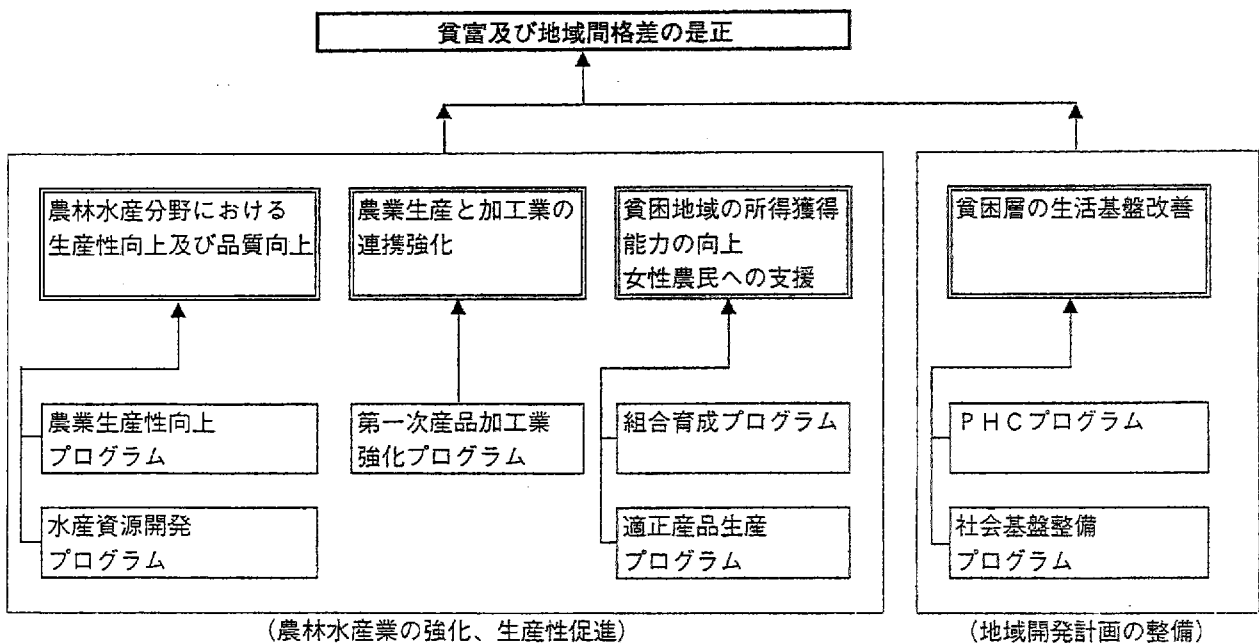


図-3 パナマJICAプログラムツリー

(2) 貧困の留意点

1) 貧困に関する主要な問題点

MEFと世界銀行は、年間収入905ドル以下を貧困、519ドル以下を極貧としている。極貧層では全収入を食費に回しても必要カロリーとされる2,280カロリーを摂取することができない。国民の37%、約103万6,000人が貧困層、そのうち半数が極貧層である。極貧層は国民の19%を占める。1人当たりGNPは3,070ドルと比較的高いにもかかわらず、貧困層は中米カリブの域内貧困率平均37%と同レベル、極貧率は地域平均16%を上回る19%である。所得分配の不均衡は依然として大きく、最富裕層20%が所得の52.8%を占める一方、最貧困層20%は3.6%を占めるに過ぎない。極貧を含む全貧困層の地域分布は農村部58%、都市部23%、先住民地区19%となり、農村部貧困層は60万人にのぼる。また、先住民地区では人口の95%が貧困層若しくは極貧層である。5歳未満の幼児の53%は貧困層であり、栄養不良が問題となっている。

2) 政府の取り組み

政府は、社会投資基金(FIS)により労働集約的なプロジェクトに投資し、極貧層に対する雇用と収入源の創出、貧困グループの収入増加、経済、社会インフラの改善を目的として活動してきたが、1993年より公益法人やNGOを通じ先住民地区等地方奥地の最貧地域をターゲットとした支援を開始している(プロジェクト・ノベブレ)。また農村部への貧困の集中がみられることから、2001年1月にMIDAは「パナマ農村プラン2001～2004」を発表し、農村部の所得向上、生活レベルの改善を図っている。

3) 協力実施上の留意点

貧困層の所得獲得能力の向上と、商品市場への参入に不可欠な道路網を含む地理的インフラの格差解消、先住民に対しては総合的なエンパワーメントが必要である。

3 - 5 主要援助国、国際機関、NGOsの動向

二国間援助の主要援助国であった米国は、運河返還に際して援助額を減らしたこともあり、1994年から1997年までは我が国が米国を抜きトップドナーとなった。米国国際開発庁(USAID)は1998年8月にパナマから撤退する予定であったが、2005年まで協力を続行することが決定された。二国間援助で日本に続くのはスペイン、ドイツである。

(1) スペイン政府 スペイン国際協力庁(AECI)

4年ごとにパナマ政府と政府間協議を行って援助方針を決め、実施はAECIが共同基金(スペイン70%、パナマ30%)を使って行う。2000年から2004年の重点分野は、医療、クナ・ヤラ自治区統合開発、ポルトベロ市観光開発、市行政の充実、大学教育の充実、持続的農業、歴

史遺産の復興、制度近代化などである。2001年3月には4年間にわたり80万ドルの資金で「クナ・ヤラ自治区統合開発プロジェクト」を開始した。

(2) ドイツ技術協力公社 (GTZ)

パナマでは資金協力は行っておらず、技術協力のみである。「ブクレ族アグロフォレストリープロジェクト(1999～2003)」など環境保全と先住民の自立支援を重点分野としている。中米統合機構(SICA)への援助である「中米生物多様性回廊プロジェクト」の一環として、パナマの観光開発調査も行っている。留学生も含めて人材教育にも重点を置く。

(3) 台湾政庁

パナマと正式外交関係のある台湾は積極的に援助を展開している。水産資源開発、輸出用農産物開発、木工や食品加工の技術指導など、1972年からMIDAと海運庁水産資源部への技術協力を行っている。中小企業への融資資金供与や村落開発、情報、中国語などの分野でのボランティア派遣も始まりつつある。

(4) 米国国際開発庁 (USAID)

運河流域保全と司法の近代化に重点を置いた援助を行っている。NGOであるGreencomと環境庁と連携して、環境教育、国立公園の管理、製造業への環境に配慮した製造技術指導を行っている。今後3年間に運河流域保全に100万ドルを投入する予定である。

(5) 世界銀行

高い経済成長を通じた貧困の削減、人的資源の開発、インフラ整備、自然保全の改善を重点分野にあげている。現在は、基礎教育の改善と土地登記支援などのプロジェクトを行っている。

(6) 米州開発銀行 (BID)

パナマ湾浄化のための技術支援を含めた約2億ドルの融資を2000年5月に決定した。また、2000年8月には環境庁と中小企業庁に対して、生産分野の公害防止教育のため120万ドルの融資を行っている。マルチドナーによる人権・民主化支援は刑務所での待遇改善や人権保護、司法制度近代化が中心となり、米国も簡易裁判制度導入支援などで本分野に関心を寄せている。2001年はダリエン県持続的開発、送電線建設、FIS支援など20以上のプロジェクトに1億ドルの予算を計上している。2001年の重点分野は住居、交通、医療、教育、科学技術、農業である。

(7) 国 連

UNDP、UNFPA、OPS/OMS、UNESCO、UNICEF、PANAMA 国連情報センターの6機関が活動している。

UNDP :

1997 ~ 2001年の重点分野は、国家の近代化、環境保全と持続的成長、貧困削減、両洋間の海運の発展である。政府機関とBID等マルチのドナーの橋渡し業務を行う。

(8) 欧州連合

パナマ外務省と2001 ~ 2006年の技術協力、経済協力、借款で2,500万ドルの資金についての覚書を交わした。

(9) NGO

1) ANCON (la Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza)

自然保護団体として最も積極的に活動している。運河流域環境保全、生物多様性保全、国立公園を含め保護区の運営など幅広い活動を行っている。

2) Greencom

USAIDとともに運河流域保全に関する環境教育、La Cherrera、Arraijan、Capira市の総合開発計画の策定、実施などを行っている。

4 . 要請内容と日本側に期待する成果

4 - 1 要請内容

(1) 要請の内容

平成 12 年度にパナマ政府から、農林水産分野における「穀物生産性向上技術開発」という案件名の要請が出された。本要請は、国立農業学校 (INA) を拠点として学校の機能強化を図ることにより、開発した技術を農民に移転することで、焼畑中心の農業から脱却し、生産性の向上ひいては貧困の解消に貢献することを目的とするものである。

(2) 要請案件の検討結果概要

「2 - 3 団長所感」の(9)で述べたように 主要穀物栽培、普及、 小家畜動物飼育、有機農業の改善等の技術移転が、パナマの支援には必要である。これを実施するためには、パナマより要望のあった INA を拠点とすることは妥当である。その理由は以下のとおりである。

貧困農民に技術移転するためには、まず人材育成が重要。

移転技術の継承には、学校の強化が重要。

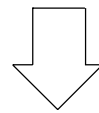
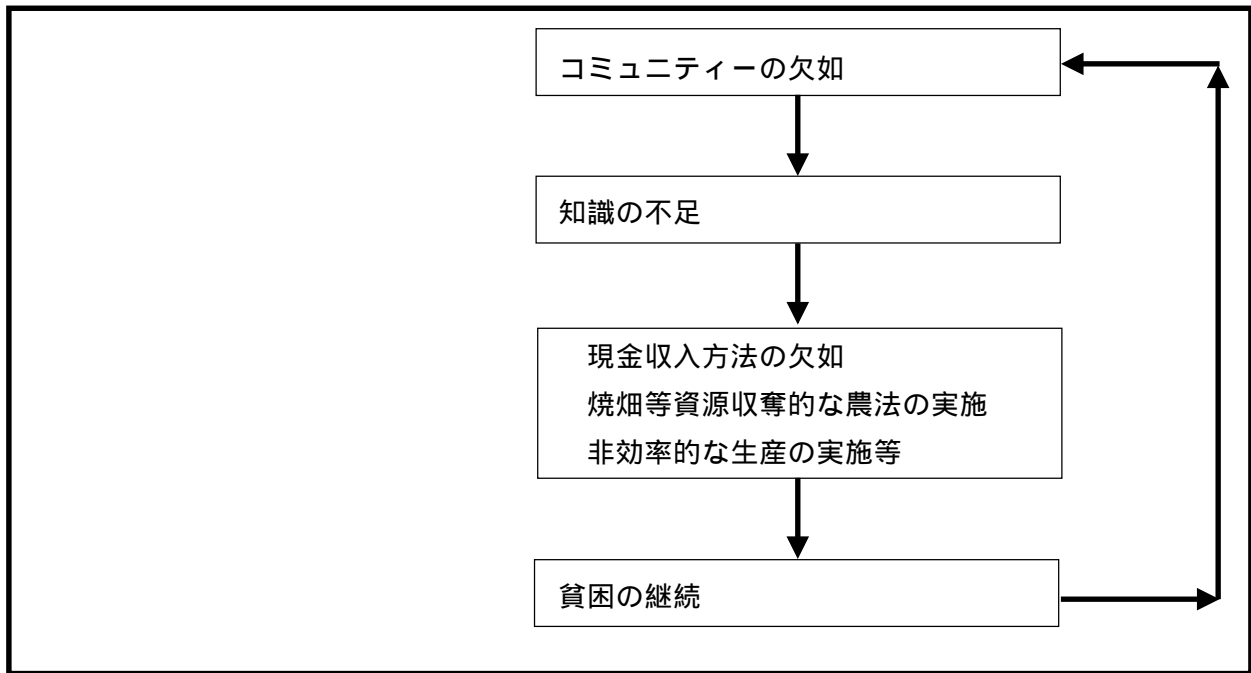
INA 卒業生の多くは農牧開発省 (MIDA) に就職し、貧困農民への技術普及活動を実施。

MIDA と INA の連携はよい。

パナマ政府は、INA に約 1 億円相当額を財政援助し、農機具の購入、農学校の修繕、農民普及等、INA を拠点とした農民への技術普及を実施中。

貧困対策に関する普及活動体制が強化されると考えられることから、MIDA に専門家を置く提案も行ったが、MIDA にその意向はなく、INA の人材養成と研修を優先させたい意向。

負の循環（現状のままで何もしない場合）



正の循環

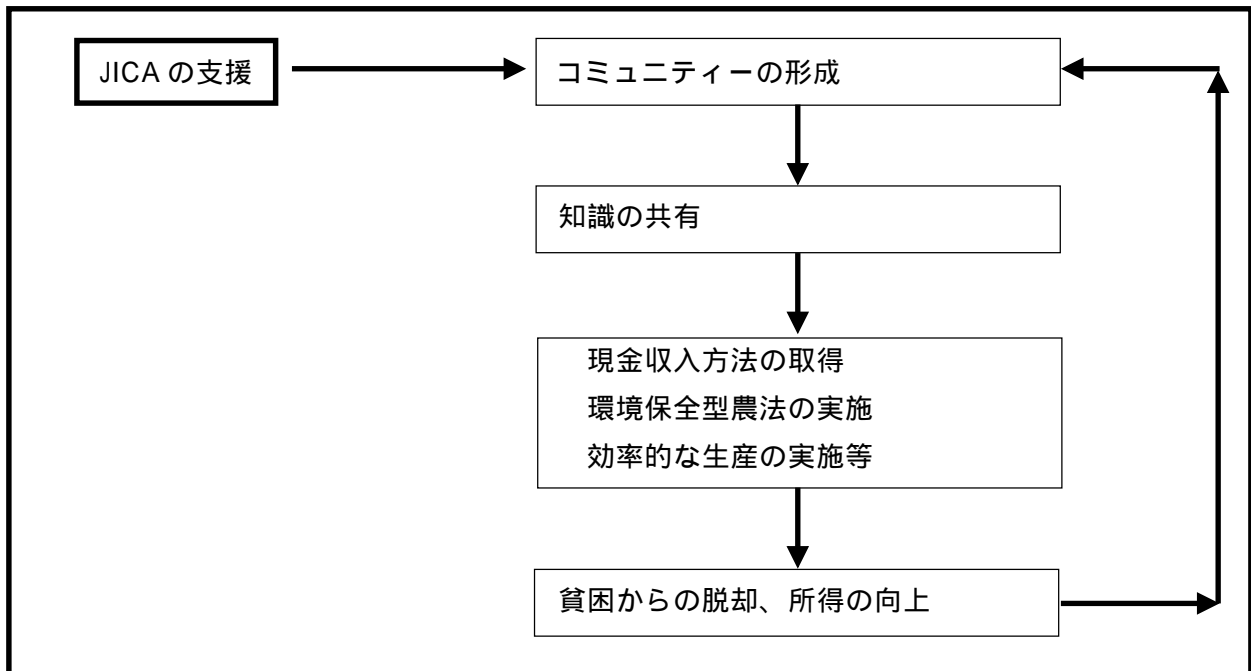


図 - 4 JICA 支援の是非

4 - 2 要請機関国立農業学校の概要

要請機関国立農業学校（INA）の概要は以下のとおりである。

（1）沿革

INAはパナマ唯一のMIDA直轄の農業学校である。1941年9月27日に創立され、MIDA直轄の農業試験場の役割を担っていた。同年12月20日に農業高等学校課程が開始された。他に文部省管轄の農業学校が10校とカトリック系の私立の農業高等学校が1校あるが、INAは農業教育機関として、敷地面積、機材数、学生数ともパナマ最大である。

（2）事業内容

INAは、農業高等学校課程、上級農業学校（高校卒業以上の1年間コース）及び成人向け研修コース（農業生産者、農業改良普及員対象、18歳以上、1～2週間の短期間研修コース）の3つの柱からなる。

1) 学生数

農業高等学校課程には、1学年50名、3学年150名。

2) 予算

MIDA管轄の国立農業学校であり、年間予算額は約150万ドル。

3) 設備等

学校全体の土地面積は844ヘクタール、学校内にサンタ・マリア川が流れており、ここから引水している。農業教育設備は、事務所、教室、図書室、宿泊施設（300人収容）、食堂等、一通りそろっている。その他、畜舎（ウシ、ブタ、ニワトリ、イグアナ、ウサギ、ハチなど）、搾乳設備、材木用苗畑、養魚池、製材工場、トラクター、簡易な整備工場施設等がそろっている。

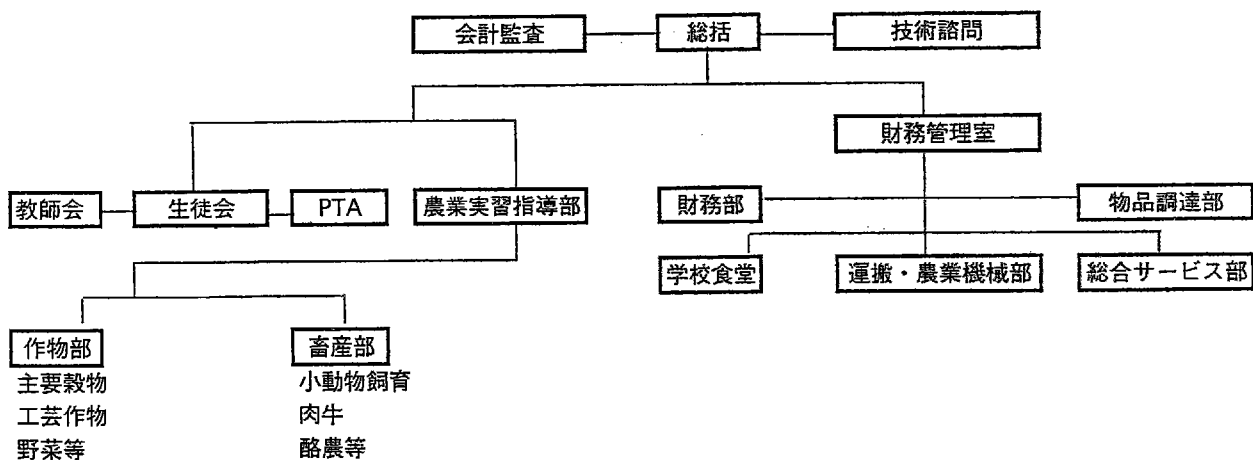
4) 教員数

農業技術教員及び教養教員あわせて26名。事務員、作業員、食堂職員等を含めると165名。農業技術教員は15名で、そのうち10名が海外への留学経験や研修経験を有している。教師のほとんどが、同校の卒業生。

5) 勤務時間

月～金曜日、午前7時半～午後3時半

国立農業学校組織は図 - 5 を参照されたい。



図－5 国立農業学校組織図

4-3 JICAの活動状況と地域内連携の可能性

(1) 周辺国のJICAの協力状況

JICAは現在、パナマにおいて広域協力を行っていない。一方、中米諸国でJICAが実施している農業関係協力案件は表－5のとおりである。

表－5 パナマ周辺でJICAが実施している農業協力案件

国名	プログラム名 (案件名)	形態	期間
エル・サルヴァドル	農業開発普及強化計画	プロ技	1999.1～2004.1
	家畜衛生	個別	
	農産物市場	個別	
ドミニカ共和国	公営農場跡地再開発計画調査	開調	
	農業用土地利用及び小農支援計画	企画調査員	2001.11～2002.11
	灌漑農業開発政策アドバイザー	個別	1999.5～2002.5
	灌漑農業技術改善計画	プロ技	2001.3～2005.2
	山間傾斜地農業開発計画	プロ技	1997.9～2002.8
ホンデュラス	持続的地域開発	個別	2001.4～2003.4
コロンビア	(該当なし)		
ニカラグア	農業開発計画	個別	1999.3～2002.3
メキシコ	農業機械検査・評価事業計画	プロ技	1999.3～2004.2
パナマ	農業生産者強化	個別	2000.10～2002.10
	牛生産性向上計画	プロ技	1998.4～2003.4
グアテマラ	中部高原地域貧困緩和持続的農村開発計画調査	開調	2000.2～

(2) JICA 事業としての広域協力の可能性

上記の協力の中で、本基礎調査と連携の可能性のある案件は、太字部分のものが考えられる。これらについては、今後、相手方の事情も勘案しつつ、連携の可能性を調査・検討したい。

(3) 他援助機関との連携の可能性

中米で活動している他の援助機関との連携の可能性について、考えられるものを表-6にまとめる。

表-6 連携が考えられる他の援助機関

国名	対象ドナー等	形態、関係	技術交流の参考内容	その他情報
コスタ・リカ	熱帯湿潤農業地域INA	INA運営の参考	農業理論 ファイナンス 収穫後の運営・ 加工等の実学	バナナの生産と 収穫後の葉による紙の製造
ホンデュラス	サモラノ研究所	INA運営の参考	生産活動	
パナマ国内	農牧調査研究所	連携強化		

(4) 他援助機関による農業関連プロジェクトでの取り組み状況

パナマで活動している他援助機関による農業関連プロジェクトは表-7のとおりである。

表-7 パナマでの他援助機関による農業関連プロジェクト

ドナー名	日本語名	活動内容等
IICA	中米農業協力機構	パナマ農村プランへのアドバイス、作成支援
BID	米州開発銀行	中規模農家への輸出促進のための融資
SICA	中米統合機構	中米のあらゆる分野での統合
台湾		借款によるインフラ整備

SICAについて、パナマは否定的、IICAも組織としてはあるが、実態の活動は活発でないとのことであった。SICAとの連携については状況を見極める必要があると考える。

(5) 農業関連日本人専門家との意見交換

日本人専門家の意見として、パナマ政府の要望と同じく、INAを拠点に人材を育成し、MIDAの地方部局が貧困農民に技術移転を行うというものであった。調査団としてもこれに同意する。

4 - 4 農民が貧しい要因の把握

(1) 地域の農産物（米）

主要農産物の1つである米の播種方法は、機械播種とア・チョソに大別される。

大規模の水田・陸田では機械播種が行われる。他方、貧しい農民はコア（棒の先に真っ直ぐな鍬をつけたような道具で穴を掘り、掻き、足で土を被せる方法）を使つてのア・チョソ播種を行っている。両者を比較すると表 - 8 のとおりである。

表 - 8 機械播種とア・チョソの比較

	播種面積 (ha)	収穫量 (t)	収量 (t/ha)	農家数	雇用者数 (人/年)
機械播種	60,000	170,000	2,800	1,800	2,033
ア・チョソ	50,000	43,000	860	63,000	9,083

(2) 貧困農家の経済状況

貧困農家の収入手段は、農産物を近傍の店（1キロメートル以上先）に売ることのみである。収入は、月20ドル程度である。

(3) 土地条件（生産性向上の制限因子の把握）

貧困農家の農地面積は、1～3ヘクタール程度であるが、山間傾斜地であり、小規模なものである。例えばテラスの形成等、現在ある土地の有効利用の方が、大規模な土地改良よりも優先する。

一方、中規模農家では、輸出促進を行うために規模拡大に伴う生産性の向上が考えられるが、これは、今回の援助の対象ではない。

焼畑について、農民は自然に悪いということは知っていても、それ以外の生活の手段を知らないために、どうしたらよいのか分からない状況である。一方、政府も焼畑に代わる技術を貧困農民に移転することが重要と考えており、今回のJICAへの援助要望となっている。

(4) 農産加工品の種類と開発可能性

現金収入を得るために農産物を加工することも考えられる（例えば、椰子の実など）。

(5) 現在の農法と改善の可能性

急傾斜地へのテラス形成、小川からの導水による水稻作の実施等により、焼畑から脱却することをめざす。

(6) 移転対象地域（エリア、範囲）

普及対象のモデル地区については、8 コミュニティー 24 農家の提案がなされている。

(7) 他地域への技術の波及

将来的には、インディヘナ地区等、より貧困度の高い遠隔地のモデル地区を追加していくことを考慮すべきである。

4 - 5 技術協力の可能性

(1) 技術移転の可能性

要請で日本側に期待する成果のうち、主要穀物栽培（稲作）、普及（農村開発・農民組織化等）、小家畜動物飼育（ヤギ、ブタ、アヒル、ニワトリ等）、有機農業の個別技術移転の可能性がある。

(2) INA の強化

移転される技術が単発的なものではなく、継続的に確保されるためには、農業学校のカリキュラム強化が重要である。すなわち、上記(1)の4技術を適宜適切に技術者に移転するためのプログラムを作成し、これを INA に位置づけて実施していく。

(3) 技術普及上の課題（普及組織、体制等）

INA は施設・機材共におおむね整備されており、また、1 億円の予算が本年度確保されている。また、INA の施設整備（研修・宿泊施設等）の要望も提出されていたが、INA 側自身での対応の可能性もある。INA と MIDA はよく連携がとれており、INA で習得した技術者が MIDA に就職し貧困農民に移転することから、特に技術普及上の課題はない。

4 - 6 想定される活動拠点の概要

(1) INA 及び農業関連組織の受入体制

施設はそろっており、受入体制に問題はない。現場に行くにあたり、道が険しいことから四輪駆動車が必要と思われる。

(2) INA 及び農業関連組織の目的、組織、所管エリア

パナマ農業の振興に向けて人材育成のために創立された。パナマ国内には、現在、INA のほか 11 校の農業学校があるが、INA は唯一の MIDA 所轄の学校である。農業高等学校、上級農業学校、成人向け研修コースの 3 つの柱からなる。（4 - 2 参照）

(3) INA 及び農業関連組織と政府との関係

INA はパナマ唯一の MIDA 所轄の農業学校である。農業学校卒業生が MIDA に就職するなど、連携はよくなされている。(4 - 1 参照)

(4) INA 及び農業関連組織に対する政府の方針、課題等

政府は、INA に対し 1 億円相当の予算を 2001 年度に確保した。(4 - 1 参照)

(5) INA 及び農業関連組織の教師・指導者の現状(技術力、人数、体制等)と課題

教員の現状は十分ではない。技術移転で必要とされる、主要穀物栽培(稲作)、普及(農村開発・農民組織化等)、小家畜動物飼育(ヤギ、ブタ、アヒル、ニワトリ等)、有機農業の分野の人材が不足している。

(6) 農業生産機材、農業教育施設の現状と課題

INA はモデル農場運営に必要な農業資機材、簡易農業実験機材共におおむね整備されており、また、INA 側でも 1 億円の予算が本年度確保されている。施設は老朽化しているものの、本プロジェクトを実施するにあたっては特段の支障はない。むしろ、研修関連機材・教材・パソコン及び専門家が活動を行うための車両等が必要と考えられる。

(7) INA 入校者数、卒業者数、入学者の家庭状況、卒業後の進路等

1 学年 50 名、3 学年で 150 名。卒業後は、MIDA への就職、大学進学(そのうち何名かは、コスタ・リカ、ホンデュラス、コロンビア、ブラジルなどの海外へ進学)。

(8) 研修内容、カリキュラム等

INA を強化する選択肢として、INA からコスタ・リカの EARTH へ留学生を派遣する。

5 . 技術協力の方向性

5 - 1 基本的な援助の考え方

(1) 貧困の課題解決の拠点

国立農業学校 (INA) を拠点に人材を育成し、育成された人材が農牧開発省 (MIDA) に就職して MIDA で貧困農民に技術を普及して現金収入の道を開き、貧困の解消に資する。

(2) 中米の域内連携の可能性

コスタ・リカ、メキシコ等から INA あるいは MIDA への専門家受入れ、あるいはこれらの国へのパナマ研修員の派遣が考えられる。また、MIDA の大臣は、将来、INA を中米地域の農業技術普及の拠点としたい構想を抱いており、その面からも中米地域の連携に向けた協力は重要と考える。

5 - 2 想定される援助方針、優先分野の確認

パナマからは、6 分野の要望 (有機農業、 小家畜動物飼育、 普及、 プロジェクト経営、 食品生産・加工、 主要穀物栽培) があつた。

団長所感にあるとおりパナマの貧困の主要因として、現金収入方法の欠如、焼畑等資源収奪的な農法の実施、コミュニティー欠如による非効率的な生産の実施等があげられる。そして、これらを解決するためには、コミュニティー形成等の村落開発、有機農法、小家畜動物の導入、穀物の生産方法の改善等の技術を移転することに効果がある。

その理由は、貧困農民は家族的な生活を行っているものの、家族を越えた地域社会を形成しているとは言い難いこと、すなわちコミュニティーの欠如により、情報や知識が極端に不足しており、そのため、簡易な手段による新たな作物導入に伴う現金の収入方法・手段を知らない、従来どおりの資源収奪的な焼畑しか知らない、他の家族・部落とのつながりが欠如し非効率的な生産を行っている、ためである。そこで、コミュニティーを形成するという村落開発を基本に、収入・生産手段である有機農法、小家畜動物の導入、穀物生産方法の改善等の具体的技術移転を実施することにより、貧困農民に現金収入の道が開けるものと思われる。しかし、普及(コミュニティー形成)、稲作、有機農業、小家畜動物の個別の技術のみの移転では、持続性に問題がある。つまり、個別技術を総合的かつ効果的に普及していく体制が必要であり、そのためには、農業学校を拠点として実施することが妥当と思われる。そこで、学校カリキュラムを強化するとともに、上記 4 つの個別技術を移転することが重要である。

5 - 3 想定される援助形態と実施主体

図 - 6 のとおり、個別専門家によりINAの学校カリキュラムを強化し、第三国専門家等を活用して個別技術を移転するとともに、技術移転の効果をモニタリングする形態が考えられる。また、第三国専門家を積極的に活用する方向であり、かつ日本側投入を極力抑えることから、現場事務所主導が望ましい。

そこで、フェーズ1で個別技術を移転するとともに、技術移転に効果的な学校カリキュラムの作成の支援を行い、フェーズ2ではフェーズ1の裨益効果をモニタリングするという新海外技術協力が考えられる。また、この場合、フェーズ1が3年、フェーズ2が2年程度、合計5年程度の支援で、各々1億円程度の投入になるものと想定される。学校強化プロジェクトスケジュールは図 - 6 国立農業学校強化プランを参照されたい。

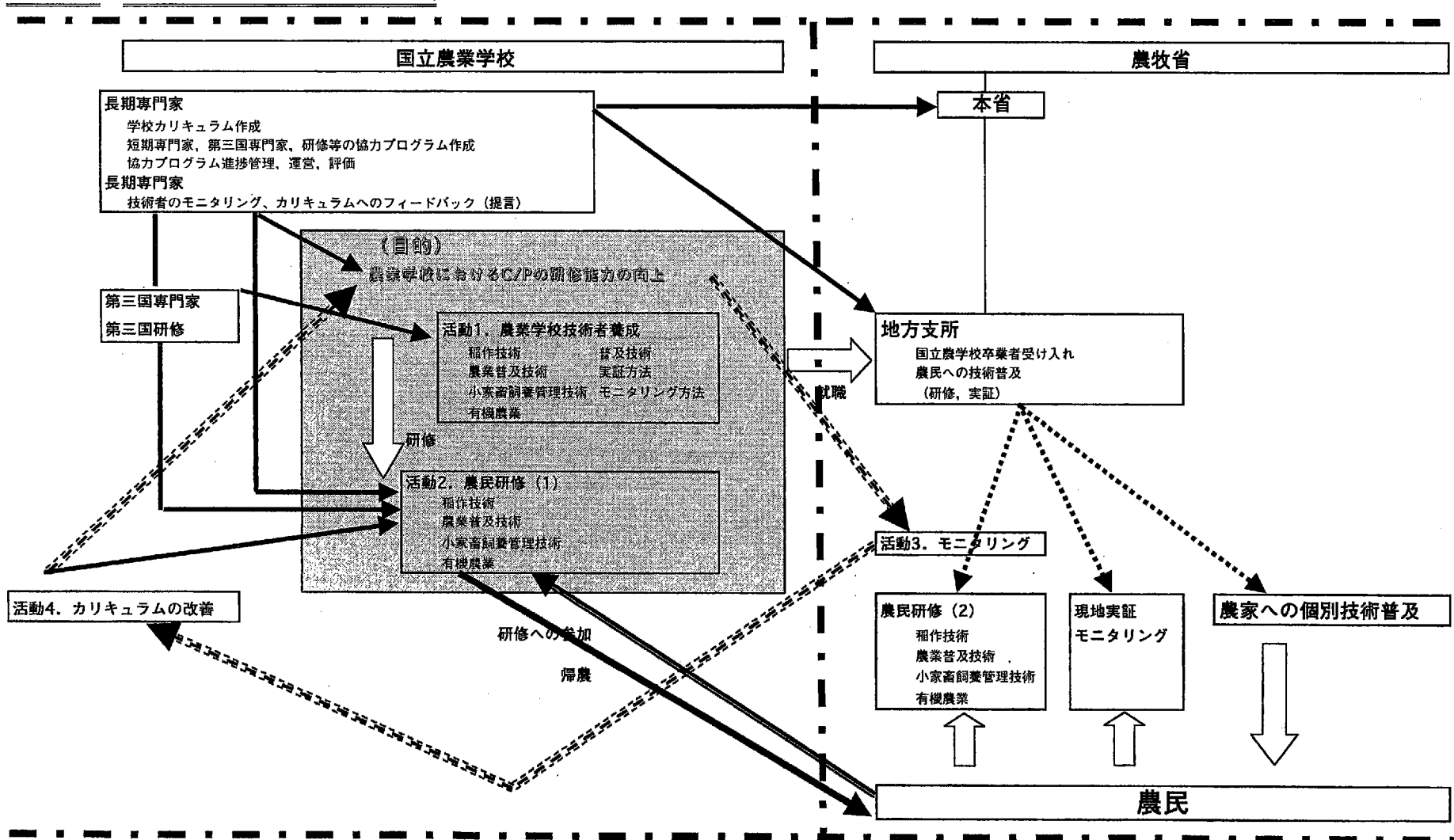


図-6 国立農業学校強化プラン

活動と成果

1. 農牧開発省にて、農民研修や普及活動を行う技術者（教官）の養成を図り、技術レベルの向上をめざす。
2. 農業学校にて行う農民研修の講師の育成を図り、その技術レベルの向上をめざす。
3. 学校卒業者が農牧開発省地方支所において行う農民研修や現地実証、普及事業のモニタリングを行い、
4. 学校におけるカリキュラムの改善のやり方を学校の技術者（講師）に教える。

対象とする技術レベル：貧困農民が営農で取り組んでいる作物及び家畜

1. 学校強化プロジェクトスケジュール

時期	指導内容	フェーズ1												フェーズ2							
		1年目				2年目				3年目				4年目				5年目			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
長期専門家	カリキュラム作成等 モニタリング・評価等	←-----→				←-----→				←-----→				←-----→				←-----→			
第三国専門家	稲作	↔				↔				↔				↔				↔			
	農業普及		↔				↔				↔				↔				↔		
	小動物			↔				↔				↔				↔				↔	
	有機農業				↔				↔				↔				↔				↔
研修	農民研修	←-----→				←-----→				←-----→				←-----→							
	本邦研修						↔				↔				↔				↔		
	第三国研修						↔				↔				↔				↔		

フェーズ1		MM	予算	その他
	長期専門家	36	51	カリキュラム作成等（運営・指導）
	第三国専門家	36	36	稲作、普及、小家畜動物、有機農業
	機材		10	車両、研修機材
	現地業務費		18	
	小計		115	

フェーズ2		MM	予算	その他
	長期専門家	24	34	モニタリング・評価
	第三国専門家	24	24	稲作、普及、小家畜動物、有機農業
	機材		5	研修機材
	現地業務費		12	
	小計		75	

2. 役割分担

	活動内容
長期専門家1	カリキュラム作成等（運営・指導、モニタリング結果の反映等含む） 短期専門家・第三国専門家・研修等の連絡調整（時期・期間等）
長期専門家2	モニタリング等：農民へのモニタリング・フィードバック・評価
第三国専門家	稲作技術
	農業普及／コミュニティ形成
	小家畜動物
	有機農業
研修	農民研修、本邦研修、第三国研修

6 . 議事録等

(1) 農牧開発大臣との会議

1) 第1回会議

日 時：2001年10月22日 14時50分～15時40分

場 所：農牧開発大臣室

参集者：Pedro Adan Gordon 大臣

：調査団3名（リーダー・美馬巨人、農業技術・泊信也、技術協力・森瀧亮介）、
通訳（David J.Lanagy）、パナマ事務所長（三澤吉孝）、大木所員、高橋貞雄専門
家、上級クラーク（Lic.Carlos E.Zambrano）

リーダー：この調査は、昨年の要望の穀物生産性向上のプロ技要請について、実施の可能性の調査を行うものです。調査団は、私美馬、泊、森瀧の3名です。調査期間は、先週（金）から今週（土）までの9日間と短いものですが、効率よく調査したいと思います。明日、サンチャゴでINAの活動を見て、大臣に報告したいと思います。まず、この調査団の基本方針について説明します。

昨年のプロ技の要請ですが、プロ技を前提としたものではなく、JICAには様々なスキームがあるので、それを活用して実施していきたいと考えています。これは、予算を効率的に実施するうえで必要なものです。まず、日本のODA予算に関してですが、JICAのもつプロ技予算で17%減の予定です。こういう厳しい状況の中で、どういう協力ができるのか、本調査団で調査を行いたい。JICAの方針としては、貧困の取り組みが重要で、これを重点課題として取り組みたい。本調査では、本案件を実施するうえでの重点課題と援助実施拠点を調査して参りたい。本件については、大臣もお力を入れられているので、大臣のお話を聞かせていただきたい。農牧開発省は2001農村プランを作成され、貧困対策に取り組まれているが、JICAもこれを重点課題としていきたいと考えています。

大臣：2001プランは基本的に2つある。

生産者に技術力を与え、国際競争力を身につけること
貧困問題の解消

である。この2つの目的を解決していくには、中心となる組織が必要である。そのような方向でJICAが協力してくれるならば、とても効率的になると思う。特に、貧困問題に対しては、普及活動として現地で取り組むことが重要である。

リーダー：今回の調査で、拠点をINAとするか農牧開発省か、調査したい。

大臣：INAはとてもすばらしい組織で、あとは生産者に裨益すればよい。INAから農民に裨

益する段階が不十分である。

リーダー：INAが拠点に考えられるので、今回調査したい。ところで、パナマの農牧戦略の進捗状況はいかがでしょう。

大臣：実行には少し時間がかかった。2つの目標があり、2つの予算が必要。

競争力をつけるには資金が必要

生産者が市場に持っていくためには資金が必要

この2つの方針があって、さらに各々の活動として、4つのプログラムがある。

家畜の衛生向上

教育水準の向上

商売の方法を教えること

よりよい生産ができるように、生産者に企業化を教えること

これらの戦略を立ててから、外国の支援がどこにできるかだと思ふ。色々な場所に資金がある。例えば、30万ドルで競争力の強化。しかし、全国の農牧分野では足りない。予算がどこにあるか調べて、精査して、手続きが1か所とれるようにする。貧困も同じで、予算がダブらないように考えている。

リーダー：今回の協力の中に中米の広域協力の考えを入れたい。

大臣：詳しいことは分からないが、問題なのは中米に一体感はない。パナマは中米からは離れている。

リーダー：例えばメキシコから専門家を派遣するというのはどうでしょうか。

大臣：よいと思う。パナマに専門家がいないので、メキシコはよい解決になると思う。

リーダー：どうも有り難うございました。

大臣：皆さんもどうも有り難う。

次回は調査の結果報告で25日18時となる。

2) 調査結果報告

日時：2001年10月25日 18時30分～19時

場所：農牧開発大臣室

参集者：Pedro Adan Gordon 大臣

：調査団3名（リーダー・美馬巨人、農業技術・泊信也、技術協力・森瀧亮介）
通訳（David J.Lanagy）、パナマ事務所長（三澤吉孝）、大木所員、高橋貞雄専門家、上級クラーク（Lic.Carlos E.Zambrano）

大臣：11月がパナマ独立の祝いの月です。

リーダー：大臣お忙しいところ、有り難うございます。2日間の忙しい日程ですが、サンチャゴの現場を見せていただきました。INAは広大な敷地の中で、そこで、皆様の活動を見せていただきました。

大臣：800ヘクタールですね。

リーダー：プロジェクトの内容につきましても貧困に重点を置いて考えたいと思います。INAでの人材育成と普及にかかわる人材については、非常に重要と思い、JICAとしても何らかの協力を考えたいと思います。昨日は、MIDAの普及活動の現場を3か所見せていただきました。いずれの農家も普及活動の成果があがっており、興味深く思いました。以前は焼畑であったところが、現在は水田になり、生産性の向上が図られており、感慨深く思いました。現地調査を踏まえ、今後、どのようなJICAの援助になるのか、報告したいと思います。

まだ予算の裏づけもなく、JICA予算も厳しく、外務省の了解を得た話ではありませんが、調査団として感じたことを話します。まず、拠点については、INAにおいて研修を実施する方向になると思います。専門家派遣につきましては、INAから6分野（稲作、小家畜動物、農業普及、有機農業、プロジェクト経営、食品生産・加工）の要請を受けましたが、すべて満たすことは難しく、かなり絞った形（4分野 稲作、小家畜動物、農業普及、有機農業程度）になります。その中でも、優先順位の高い稲作、小家畜動物、農業普及の専門家派遣が考えられます。農業普及につきましては、高橋専門家が妥当と考えます。有機農業につきましては、コスタ・リカのEARTHから第三国専門家を派遣することが考えられます。専門家派遣につきましては、小家畜、稲作共に日本からのリクルートはなかなか難しいと思います。機材供与と研修員受入れにつきましては、INAから強い要望が出されておりませんので、大きなものにはならないと思います。機材供与の中身としては、研修関連機材と車両等が考えられます。

大臣：数学・科学・物理学、これらの先生をどのように育成できるかが問題である。これらの専門家のよい人がみつければと思います。

リーダー：JICAは技術協力を実施しており、例えば国内の研修員受入事業があり、この中で数学や物理の研修も可能ではあります。

大臣：例えば、学校経営などはどうですか。

リーダー：可能性はあります。

大臣：INAのような学校の受入れで、こういった技術を強化する必要があります。

リーダー：ところで、INAについては今年度、パナマ政府から1億円相当額の予算措置がなされていると聞いております。したがって、調査団としては専門家活動に係る機材について対応する考えで、それほど大きな機材はいらないと考えております。

農牧開発省職員：農牧開発省に予算があるという話がありましたが、大部分は給料で消えてしまいます。

大臣：INAが解決しなければならない問題があります。例えば、ブタ、養豚がうまくいきません。新しく研究しなければなりません。家禽もそうです。これらの費用は1億円に含まれておりません。人材育成には予算がかかる。まず、モデルをつくり、JICAとMIDAが連携してやっていかなければなりません。

高橋専門家：小規模農家を対象に、それほど大きな機材はいらないと思う。

大臣：INAをモデルに考え、これを28農家に普及したいと考えている。

リーダー：日本での研修についても年間何人が確保していく必要があると思う。

大臣：それは技術面ですね。

リーダー：プロジェクトの期間として、当面3年程度を考えたい。あと、中米地域の連携については、第三国専門家派遣等も考えたい。

大臣：MIDAやINAの人を派遣するのか。

リーダー：他国から呼んだり、他国へ派遣したりします。また、パナマの専門家が近隣国で研修することも考えられます。これらはすべてJICAの予算です。

以上が、調査団が今回訪問して事業実施に必要と思う協力内容です。これを日本に持ち帰りたいと思います。調査団でも最大級の努力をしますが、現段階でコミットできるものではありません。

大臣：とてもすばらしいと思います。このプロジェクトはパナマで必要で、期待しているものです。日本側で実現できることを期待します。

リーダー：MIDA、INAは全国で地道に活躍されていますので、JICAとしても協力していきたいと思います。以上が、全体のプログラムです。三澤所長の考えですが、来年度の個別専門家ですが、先行して2名の長期専門家の要請を上げていることを考えています。プログラム全体を動かすとなると、再度ミッションを派遣するなど時間がかかります。したがって、平成14年度専門家派遣の要請のみを先に上げていくことを考えています。

大臣：ミッションに感謝します。我々は2人（高橋専門家とカウンターパート）のチームワークをよく知っております。学校の経営も同じです。この2人ほどよいチームワークがあるのでしょうか。彼らは生徒と直接活動しているからです。INAの改善も彼らが進めております。JICAとの今までの協力を大事にして、こういった成果となります。

大臣：11月は独立記念の月ですから、（JICAの協力の？）報道も行いましょう。

皆さんの働いている写真とかを新聞などに。

リーダー：調査団の方も、人材育成のための人材強化は重要ですので、先ほど大臣の話にありましたスタッフの強化はよろしく願います。

(2) 経済財務省との会議

日 時：2001年10月22日 16時10分～17時00分

場 所：農牧企画大臣室

参集者：経済財務省（MEF）国際協力技術部長：Licda.Daria Cohen de Ruiz

コーディネーター：Licda. Eira Nidia Rosas

：調査団3名（リーダー・美馬巨人、農業技術・泊信也、技術協力・森瀧亮介）
通訳（David J. Lanagy） パナマ事務所長（三澤吉孝） 大木所員、高橋貞雄専門
家、上級クラーク（Lic.Carlos E.Zambrano）

部長：今日の午後、皆さんが来てくれてうれしく思う。まず、パナマの生産者に与えてくれる協力は興味が深く、重要と考えている。十分な技術が行き届いていない地域がパナマにある。そのために、生産性が上がっていないところがある。皆さんの今回の調査を通じて、移転する技術があることを期待する。

リーダー：本日はお忙しい中、有り難う。今回の調査は昨年のプロ技要請の可能性について調査したい。今回の団員は3名。JICAが美馬、森瀧、農水省から泊が来ています。調査団は、先週（金）から今週（土）の9日と短いですが、よろしく願います。

日本の各省会議での基本方針は、プロ技を前提としたものではなく、JICAのもつ様々なスキームを組み合わせたプログラム方式でいきたい。プロジェクト方式としては、プロメガ、森林保全プロジェクト等があるが、それよりは少ない投資になるかもしれない。というのは、日本の経済事情は非常に厳しく、JICAの予算でも、プロ技事業で17%の削減が予定されている。JICA全体としては10%であるが、事業実施としては17～20%の削減となる。研修員受入れも8,000人が6,800人と、1,200人減となる。こういう状況なので、効率的な予算運営を迫られている。そこで、効率的なプログラムを考えたい。明日、サンチャゴに行って、どういう協力形態にするか、考えていきたい。今回、本案件については、貧困対策というJICAの重点課題として取り組んでいきたい。貧困解決は難しい問題なので、できる限り現場に近い所で取り組みたい。本案件は、農牧開発大臣も力を入れているので、JICAも力を入れて調査をしていきたい。短期間であるが、効率よく調査を実施したいので、よろしく願います。

部長：JICAの予算が厳しくなったと聞いて、大変驚いた。パナマも金銭的、経済的に厳しい。全世界的に厳しいのはよく分かる。パナマにも貧困問題があり、完全に窓口を閉ざさないで、少しでも聞いてほしい。

リーダー：17%減は予算要求段階なので、今後財務省でどのように査定されるかは分からない。

秘書：1つ気になることがある。プロジェクトとプログラムはどのように異なるのか。

リーダー：JICAには 専門家派遣、 機材供与、 研修員受入れの3つの基本スキームがあり、これを組み合わせたものがプロジェクト協力である。プログラムも基本スキームは変わらないが、正確ではないが投入規模が通常のプロ技よりも縮小することとなる。

秘書：プロジェクトは5年だが。

リーダー：例えば3年程度。

秘書：要請内容は変わるのか。

リーダー：3年間をコミットできる状況ではない。要請内容を再検討して、日本に持ち帰りたい。

秘書：実施機関がはじめINAと聞き、その後、農牧開発省地方組織と聞いたが、どちらなのか。

リーダー：これからサンチャゴで調査を行うので、INAに拠点を置くか地方組織にするか、現地を見て確認したい。

秘書：このプロジェクトには普及があることが重要視されていたので、今回の調査でそれを判断するのか。

リーダー：JICAとしても貧困対策としてどういう形の援助が効率的にできるのか、考えていきたい。

秘書：皆さんの情報を聞いて少し悲しい。JICAと一緒に長年すばらしいプロジェクトを見てきた。

リーダー：私たちも効率的な協力を考えていきたい。1点伺いたいのが、中米の広域協力として何か取り組むことができるかという点である。

秘書：この分野ではドイツの協力を受けている。台湾もある。

リーダー：中米地域を統合的に協力することはあり得ますか。

秘書：中米地域としての計画はない。

リーダー：第三国専門家派遣、例えばメキシコから派遣することも考えられるが、どう思われるか。

部長：JICAの職員としてか。

リーダー：JICAの予算で、日本からの専門家に加えて、補足的にメキシコから専門家を派遣する方法。

部長：今までの日本人専門家には、技術的にとてもよい経験がありました。こういうプロジェクトの実行で、日本とメキシコの技術者を喜んで受け入れます。これで、JICAのコミュニケーションの問題が解決できる。

秘書：今まで、JICAとは大変よい仲でした。今までの専門家はパナマ人によくしてくれた。

JICAを通じて、第三国、例えばコロンビア、メキシコとの交流を行ったこともあり、何も問題はない。JICAを通じて、同じスペイン語の人を受け入れられるので、むしろ、コミュニケーションがよくなる。同時に、日本からの協力も必要。

リーダー：日本から派遣できる分野は日本人専門家、派遣できない分野は近隣国からということを考えれば、より効率的である。

秘書：25日の18時の調査報告に出席する必要性はあるのか。

大木：今回のミッションでは結論は言えないので、その必要はないと思う。

部長：調査結果の情報を頂きたい。援助の開始時期はいつか。

リーダー：今回のミッションでは言えない。それに間に合うように、日本にレポートしたい。予算が許せば、来年度からの実行も可能かと思う。

部長：予算の規模はいくらか。

リーダー：持ち帰らないと言えない。

部長：今日は有り難う。今後ともよろしく。

(3) 米州開発銀行 (Banco Interamericano de Desarrollo) 訪問

日時：2001年10月26日 10時～11時

場所：BID会議室

参集者：BID Jorge Luis Lestani (Especialista de operaciones)

：調査団3名(リーダー・美馬巨人、農業技術・泊信也、技術協力・森瀧亮介)

通訳(David J. Lanagy) パナマ事務所長(三澤吉孝)、大木所員、高橋貞雄専門家、上級クラーク(Lic.Carlos E.Zambrano)

BID：銀行に来てくださって有り難う。

リーダー：INAからJICAに人材育成に係る要請がありました。INAは教育とともに普及の研修をする組織です。MIDAの普及局の方で貧困層に技術普及活動を行っております。今、高橋専門家が活躍しており、さらに協力を拡大してほしいという要望が来ております。JICAとしても本件について積極的に取り組んでいきたいと思っております。BIDでも全国プロジェクトを実施されているということなので、中米の広域協力と併せてその辺りの情報交換をしたいと思えます。

BID：私はパナマの環境と地方開発の代表です。我々はパナマの農村活動について貧困問題を中心とはしておりません。BIDの援助は1996年から始まり、近代化と農業省のサービス中心です。ただし、他の分野で貧困問題を扱っております。これは、栄養改善や衛生、経営等のプロジェクトです。もし、お望みでしたら、各々のプロジェクトの説明を致します。

す。

パナマ政府がINAを通じて、要請したことは知っております。もしそうであれば、その分野の人材育成が重要と思います。一応、BIDが援助している教育、人材の内容は200万ドル内で提供して、50万ドルの予算をパナマ政府を通じて実行しております。

リーダー：教育にはどのくらいの期間をかけていますか。1～2年ですか。

BID：実行期間はローンの切れる2002年3月まで有効です。50万ドルのパナマ大学との協力内容は、大学院を設置するための職員も含んでおります。

リーダー：農牧開発省、あるいは農村開発に関する活動の状況はどのようなものですか。

BID：農業省の近代化の一部として人材育成があります。1996年に始まったこのプログラムは3,400万ドルを投資する予定です。そのうち、半分以上を既に実施しております。このプログラムは段階的に技術移転を行います。新たなものとして研究開発も含まれております。その他、ビジネスを支援するプログラムもあります。プログラムとして、技術移転、技術開発、農業企業化（組織化）の3つの柱があり、お互いに連携させることが重要です。そして、各々の分野で政府から民間へ移行していくことが必要です。現在は、当初と将来構想の中間点にあります。

リーダー：MIDAについてはどうですか。

BID：部局は7つあり、各々が共同して1つの機関となります。例えば、動物衛生、植物衛生、農牧局、農業改善局などです。

第2段階の目的は、第1段階を基に経済発展をさせることです。特に貧困対策については、パナマの他機関で実施しておりますので、BIDでは対象にしておりません。

リーダー：農業分野では、先ほどの3,400万ドル以外にありますか。

BID：MIDAを実行機関としているのではありません。あとは80万ドルで、ダリエン県の開発プロジェクトがあります。MIDAの活動で災害防止、生産援助、生産組織、技術移転があります。ダリエン県内のMIDAの強化も含まれております。

リーダー：農業の近代化、人材育成の具体的成果は何か。

BID：文化的変化が難しい。特に農業省役人に抵抗がある。あとは農業生産者がこのプロジェクトを継続できるかどうか不安がある。しかし、60名の農家を1つのグループとし、ここに優先的に1人の技術者をつける。現在60グループであるが、将来的に90グループに増やし、終了時点には300以上を対象としたい。各々の機関を組織化することにより、生産性が向上しました。

リーダー：具体的な産物は何ですか。

BID：根菜、牛乳などです。新しいアイデアなので、普及プロジェクトというより、パイロット的プロジェクトです。このモデルの結果、実際に足りない点があります。それは、融資

と生産物の商品化です。これらの結果、グループの組織化ののち、ヨーロッパへ輸出しております。

リーダー：今後、農業分野で考えられる活動の内容は何ですか。

BID:プロジェクトの第2段階を考えております。来週に最初のミッションが来ます。目的は、継続性と効果です。

リーダー：農業の産業化が目的で、JICAと直接関係することはないようですが。

BID:そうですね。このプログラムは貧困を対象にしていません。農村貧困には、定義が必要です。収入の増加には2つの視点がある。

1つは、自給自足的生活から販売できるようになるもの。これは小規模農家が対象となります。2つ目は中規模生産者を対象に輸出できるようになるもの。成果はまだ難しいものです。なぜなら、モデルとなる中規模農家の概念が未熟で、地域に1人の専門家を与える予定であったが、中規模農家があまりにも広範囲にわたり、分散してしまいました。

リーダー：どのような農産物を増産させ、輸出につなぎ、貧困解消にするのか、戦略をお聞きしたい。

BID:農産物は、鶏肉、トウモロコシ、豆など、栄養改善が中心です。最初の段階を達成したら、生産性を上げて輸出できることが考えられます。例えば、コンサルタント評価結果では、種の購入と生産販売の問題があります。つまり、鶏を食べて卵が生産できないようなものです。

リーダー：中米の連携でBIDは何か関係ありますか。

BID:もちろんあります。地域ごとに分野が分かれています。それはカリブ海と中米。各々の国で似たようなプログラムを実施しております。基本的には、近代化と食料の確保、災害対策等で、農村対策プログラムも実施しております。

リーダー：近隣との連携は。

BID:各々の国にオフィスがあります。オフィスで専門の人が働いております。似たプロジェクトを近隣でしているので、連携もあり得ます。パナマの農産物プロジェクトなどです。パナマ グアテマラを同時に実施しています。独立して行っていますが、同じ内容です。パナマにはIICAのオフィスがあります。SICAは関係ありません。

リーダー：JICAは小さなプログラムを考えております（JICAのプログラムを紹介する）。

BID:学校とつながることは重要です。また、MIDAは技術機関（学校）とつながることも重要です。皆さんのプログラムはINAを対象として、農家に裨益するので、MIDAとの協調が大事です。専門家は各々ありますが、網状の関係を築き協力することが重要です。

リーダー：BIDは融資。JICAは技術移転。対象分野が異なるが、協力することにより効果があがるものと思う。

(4) 中米農業協力機構 (IICA) 訪問

日 時：2001年10月26日 14時～16時

場 所：IICA 会議室

参集者：IICA Munos Laios, Mark A. Meassick (Regional Specialist in Sustainable Rural Development and Education)

：調査団3名(リーダー・美馬巨人、農業技術・泊信也、技術協力・森瀧亮介)
通訳(David J. Lanagy) パナマ事務所長(三澤吉孝) 大木所員、高橋貞雄専門
家、上級クラーク(Lic.Carlos E.Zambrano)

IICA：皆さんようこそ。

リーダー：本日は有り難うございます。日本からINAのプログラムの支援の調査に来ております。今回、高世企画調査員とカルロスさんがMeassickさんにインタビューをしたいと思います。INAの高橋専門家もおられますので、JICAとしてINAに対してどのように協力できるかアドバイス等あれば伺いたい。JICAとしては、農村地域の貧困解消を重点課題としております。その中で、INAにおいて普及教育活動を予定しております。IICAは米州の農業開発について研究されていると聞いております。この案件では中米地域の連携も考えたく、この点からもIICAからアドバイスを頂ければと思います。まず、IICAが最近取り組まれているプロジェクトについて教えていただければ有り難い。

IICA：Munos Laiosと言います。パナマ農村開発プランのコーディネーターとして派遣されました。私の祖父はボリビアからの初めての日本大使でした。皆様来てくれて有り難う。

このCDにIICAの農業開発計画すべてのデータが入っております。INAを援助することにはとても興味をもっております。同じ建物の国際村落開発センターとともに、村落開発にかかわっております。Meassickが一番計画をよく知っております。

Meassick：まず、パナマで実行していることを知ってもらうために、IICAの組織についてお話します。全米34か所にIICAの組織があります。各々のオフィスに国際的チームがあり、農村開発にかかわる組織を支援しております。コスタ・リカでは経営財政と全分野。全体の分野では、技術、天然資源、村落衛生、教育、農村開発、貧困対策があります。パナマのオフィスには、協力するエージェンシーがあります。以前、国際地方開発センターを設置し、これと独立して実施できるように、IICAがあります。IICAの上層部は農牧開発大臣と対等です。予算的には、アメリカが62%を負担し、ブラジル、アルゼンティン、メキシコ、カナダを含めると全体の96%に達します。重要なのは、1994年に政治プレッシャーから農村開発プランを取り除く動きがあり、IICAはそれが本当によいのか検討し

た。農村開発は重要ということでIICAは活動を始めた。この結果、村落の新しい枠組みをつくった。農村の現実を研究した結果、新たな問題点が出てきた。農村開発は農業のみならず、経済的枠組み等色々な問題点が含まれている。ヨーロッパが提唱した概念は政策上のものであるが、IICAは農家の必要性から考えた。その結果が農村プランである。パナマでモデルをつくるのが重要であった。新しい大臣の要請で、新しいプログラムをつくってもらいたいと思いました。大臣と農業上の問題を話しました。あと、活動プログラムのもつ重要性と国民と政治上のつながりがないといけないと思いました。この戦略プランができたならパナマ内閣に提出し、了承されました。

この新しいプランは、パナマ農村を対象に10年間に3つの重点目標を掲げています。

競争性

平等性

組織化：この基本は公共と民間が農業分野に投資するために、連携すること。

この3つの目標をベースにしております。開発、融資、持続性、灌漑技術開発等が含まれております。このビジョンを基に、どういうプログラムを実行し、どういう分野が実行できるか、考えているところです。2つの政策と6つの金融策があります。

資本、競争力、技術開発

農村開発

これらの資本をつくったのは、重点投資ができるようにするためです。このほか4つのプログラムがあります。

プロコメルシオ：パナマ農産物市場との関係、販売 これは、民間と公共分野が同時に食料の生産方法を考えることと、生産から消費まで全体をとらえて考えることです。このプログラムの中で、ひとつひとつ生産者、消費者との全体会議をもちました。生産から消費まで段階ごとに話します。

プロサニダー：農業農政の衛生上の問題

プロアリアンサ：機関同士の関係 村落の観点から、解決を見出そうとしています。政府、市役所、市民の間関係を強めます。

プロヘンテ：地方村落の人材育成 色々な育成のプログラムが含まれており、人間資源の改善が含まれています。生産物に付加価値を加えることのできる人の育成を考えています。

それでは、皆様のINAのお話を伺いたいと思います。

リーダー：パナマ農村プランについてお伺いします。予算措置は十分ですか。

IICA：端的に言えば、予算は足りない。パナマ農村プランの実施には次の2点が重要です。

需要の方向性 需要を2つの軸とともに集中させる。生産から輸出までつながれば、

競争力が出る。

地域への集中投資　これが新しい概念。地域的に需要を集中させること。

パナマの10の県とインディオ地帯。この計画の実施には、計画作成、準備が重要。こういうプランをつくることで、皆の意見を集めることができる。(参加型とか)今、モデル地域を探しているところ。もう1つの面は供給の面。MIDAと民間の供給はつながっています。

今、2つの基本のドラフトを同意したところ。資本金がMIDAでなく、村落分野に加わることが重要。公共と民間が共に活動することが重要。パナマ農村プランは以上のとおり。今後、4年の投資ですが、このプランを実行するには7億ドルが必要。投資のための資本は、外国で4億2,000万ドルある。現在入手できる予算を利用して、外国から入れることを考えております。

リーダー：資本は世界銀行からも入っていますか。

IICA：そうです。現在、ベラグラス県などで貧困開発を実施し、2003年に終了する計画です。プランの1つの方法は現在あるものを利用していく方法です。

リーダー：プランはIICAがつくったのですか。

IICA：確かに、IICAはかかわったが、パナマ側のカウンターパートが作成しました。IICAのプランではなく、パナマのプランです。現在、外国予算で実施しているもの、プログラムそのものは、このパナマ農村プランに入っております。

リーダー：JICAとこのプランは密接にかかわっていますし、このプランを土台としてやっていきたい。このプランの責任機関はどこですか。

IICA：MIDAが責任機関。パナマ大統領が受入れをプランで、地方開発の他省がかかわっています。このプランの相談役にコンサルタントも関連しています。予算が十分でないというのは、700万ドルに対し、現在4億2,000万ドルあり、これは資本用である。この資本は、2つのプログラム用で、他の4つはどうするのか、まだ分かっていない。実際、現在実行できるのはプロコメルシオだけです。プロヘンテのプログラムでは人材資源を知りたいです。

リーダー：(今回のJICA ミッションの話をする。)

IICA：プランの中に、INAも含まれる。大臣からはINAを強化する必要性を聞きました。同じ考えをもっているかどうか、確認したかったところです。INAを強化すれば、人材育成で重要な拠点になるでしょう。今までの中南米の農業の概念とは違った新しい概念を強化する必要があると思います。

IICA：これからINAと協力するにあたり、JICAと協力すればよい結果が得られると思います。特に活動方法について、新しい概念を基にやるべきだと思います。INAで研修用の機

材をつくるのが、パナマ農村プランに沿っており、農民に対して実施することが重要。JICAがこのような取り組みを始めたことに賛同します。パナマの一番のネックは、人材です。重要なのは、皆さんの計画がどういう範囲のものか、であります。ニーズがあまりにも広いために、どこで活動したら効果があるものか、見出すことが難しいと思います。INAは興味深い歴史があります。第一に、農家にINAの卒業生が多いこと。それらの技術者は、INAが維持されることに大変興味をもっています。INAを強化するために、どのように改善していくかは、重要な課題です。

次に、INAは農業研究所と近い。ただし、教授と研究者には大きな開きがあり、ここが問題です。教育機関は、教授、研究員、コミュニティーのバランスがとれることが重要です。皆さんのプランは、これらをすべて満たしていくと思えます。

日本から専門家を持ってくることは重要です。生産向上(企業能力の向上)ばかりではなく、他の面も重要です。あと、INAとMIDAは、モデル農家を対象に実行することで結びつけられるのではないのでしょうか。

また、持続性が重要です。現在の大統領は田舎出身で、持続的な農業を行うことは重要です。しかし、BIDの援助ではインパクトがない。もし、農家に同じことしかやらないならば、希望がない。新しいことをやることが重要です。

あと2つコメントします。

INAの中心的テーマはイノベーション。新しい概念が、技術的にも組織的にも必要。現在の組織を新しくつくっていくような過程が必要です。

中米諸国との連携を強めていくことも重要。INAを単に国内の教育機関ばかりではなく、中米の機関として発展させていくことも重要です。

(5) ラジオ放送状況議事録

日 時：2001年10月24日 17時10分～30分

場 所：サンチャゴのラジオ放送局

参集者：放送アナウンサー

：調査団3名(リーダー・美馬巨人、農業技術・泊信也、技術協力・森瀧亮介)
通訳(David J. Lanagy) パナマ事務所長(三澤吉孝)、大木所員、高世企画調査員、高橋貞雄専門家、上級クラーク(Lic.Carlos E.Zambrano)

リーダー：日本から我々3名、JICAから美馬と森瀧、農水省から泊が派遣されました。今回の調査の目的は、昨年要望のありましたプロ技の実施について、調査を行うものです。INAの教育活動について、現在、高橋専門家が活動しておりますが、パナマからさらなる

協力支援の要請が出ております。日本は現在構造改革を行っており、JICAの予算もかなり厳しいもので、大きな投入はできませんが、どういう投入が効果的か、本調査団で調査を行います。特に、パナマの貧困問題にどのような取り組みが可能かが課題です。今日も3か所の農村を訪問し、パナマの現状を見てきました。これを基に、本年以降、どのような協力が可能か、日本政府に報告したいと思います。

アナウンサー：現在、パナマで実行している農牧関係者の印象はどうですか。

リーダー：今日、焼畑から水田への転換で、非常に面白いモデルを見せていただきました。こういう活動は貧困地帯の農家の収入の増加につながる重要な活動だと思います。JICAとしてどのような活動ができるか、現段階では申し上げられませんが、高橋専門家以外に専門家派遣、研修、機材供与などの協力が考えられると思います。また、中南米の近隣の国から専門家を派遣してもらい、または、中南米近隣の国で研修するという事も考えられます。

アナウンサー：美馬さんが地方の見学に行き、どのような印象を受けましたか。

リーダー：ここでの活動は、JICAの他の国での活動にもつなげられる重要な活動をされていると思います。私も日本で、世界各国の研修員に研修を行う立場にありますので、パナマの事例を世界に紹介できるものと思います。

アナウンサー：プロジェクトが成功し、全国の開発につながることを祈ります。

ところで、今後のスケジュールはどのようなものでしょうか。

リーダー：明日、パナマ市に戻り、農牧開発大臣に調査結果を報告します。27日（土）に日本に帰ります。

アナウンサー：ラジオ局に来てくれて有り難う。

