

第8章 交通インフラ・観光

要約

- (1) ヴィエトナムの運輸基盤は、戦争による被害、陳腐化した技術・機材、財源不足による維持管理の遅れ等によって、広範囲にわたる修復・改善を必要としている。しかしながら、修復・改善のためには多額の資金が必要であり、現在の財政状況から判断すると、優先度の高いものから順次、修復・改善を進めざるを得ない。
- (2) 国際化（貨物輸送）： ヴィエトナムの経済開発では、外国直接投資の誘致と貿易の振興が重要な役割を果たす。そのためには、国際的ロジスティックスの中心となっているコンテナ輸送体系をできるだけ早期に確立することが必要である。
- (3) 国際化（旅客）： 外国直接投資の誘致、貿易の振興には頻繁な人の往来が不可欠であり、国際航空サービスの質的向上が求められる。ハノイ、ホーチミン、ダナンなど地域の中核都市の国際空港を整備し、新たな航空路線を開設を図ることが必要である。
- (4) 国土の均衡ある発展（中核都市と地方）： 農業への依存が極めて高いヴィエトナムでは農村開発は重要な課題であり、農村振興に資する運輸基盤の整備が重要である。そのためには、北部・南部・中部における中核都市と地方都市を接続する道路網の整備を図ることが必要である。
- (5) 国土の均衡ある発展（地方道整備）： 農業の適地適作を進め、農業生産性を高めるためには、農場への肥料等インプットの効率的な搬入および農場からの農産品等アウトプットの効率的な搬出を可能とする地方道の整備が不可欠であろう。
- (6) 市場経済化（行政と事業の分離）： 行政は事業者が事業を実施する枠組みを設定し、事業者はその枠組みのなかで公正な競争を通じて効率的な輸送サービスを提供することが望まれる。行政組織の中に現在抱えている事業部門（建設事業・維持管理事業・各種サービス提供事業等）を行政から分離することが必要であろう。
- (7) 市場経済化（行政の役割）： シビル・ミニマムとしての輸送サービスの確保、実質的な競争を回避する料金設定、規制が緩和された事業者によるクリーム・スキミング行動の防止など、過渡期において発生しやすい問題を考慮して行政の役割を明確にすることが必要である。
- (8) ヴィエトナムへの外国人の来訪は急増しているが、これら来訪者の宿泊施設の不足を解消することが緊急の課題である。しかしながら、中長期的には、ヴィエトナムが有する優れた自然環境・価値ある文化遺産・多様な民族文化など豊富な観光資源を活用した観光開発を進めることが望まれる。国際観光ネットワークの活用を通じて観光開発を促進するとともに、自然・社会環境とも調和の採れた持続的観光開発を目指すことが肝要であろう。

1. 概要

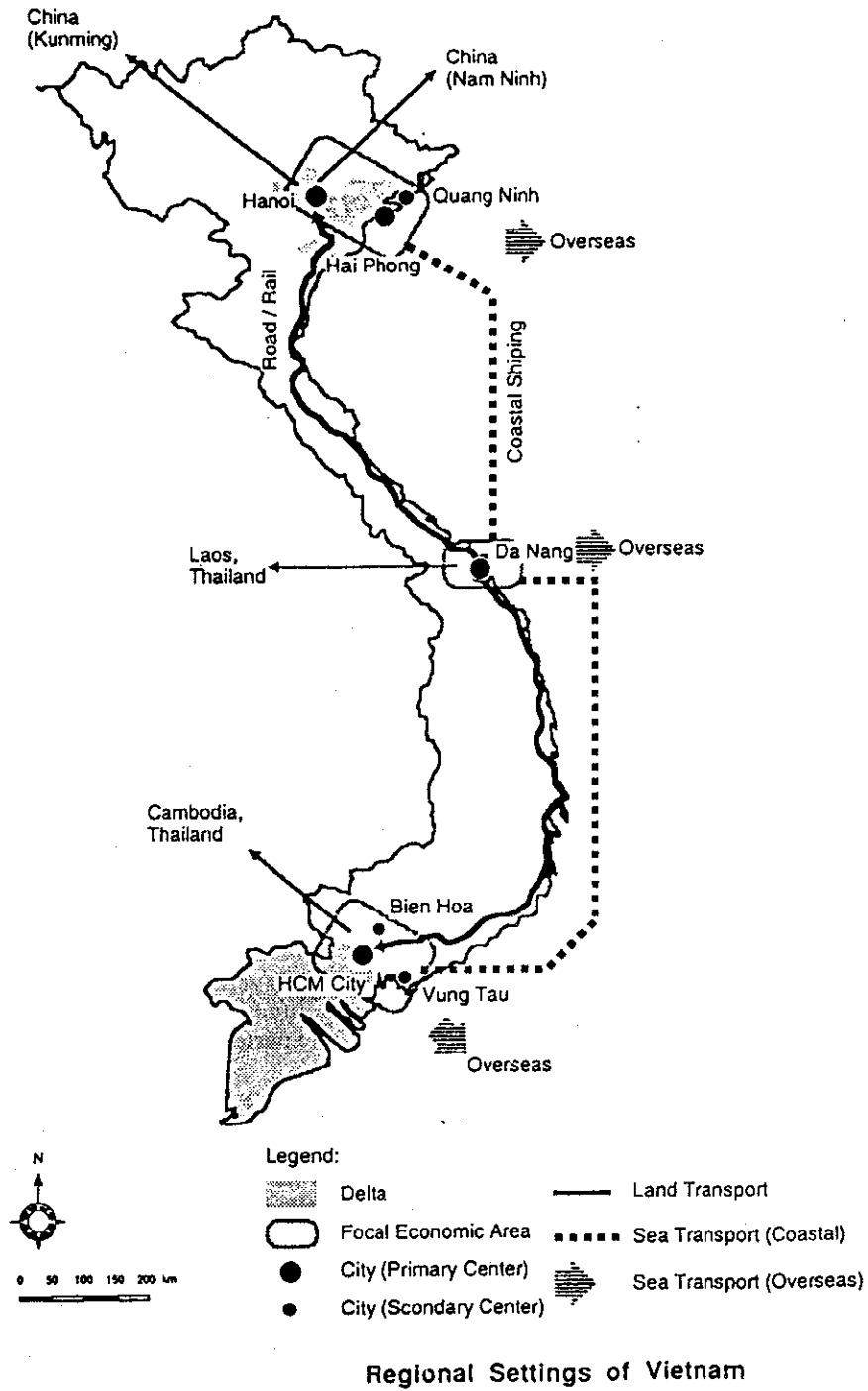
ヴェトナムの国土面積は331,033km²であり、日本の約90%に相当する。南北に極めて長い国土であり、北部の中心都市ハノイ市と南部の中心都市ホーチミン市とは約1,700km隔たっている（図8-1-1）。北部地域（全国土面積の35%）は紅河デルタと山岳地域で構成され、南部地域（同19%）はメコン・デルタとその東北部により構成されている。両地域の間中に位置する中部地域（同46%）は南北に細長く、西側は山地に覆われているため平野部は海岸線に沿った一部分を占めるに過ぎない。

そのため、交通ネットワークは北部地域と南部地域で発展し、中部地域は南北を結ぶコリドーとしての交通ネットワークを形成するに止まっている。鉄道、幹線道路、国際港湾など主要な交通インフラは戦争による激しい損傷を受けたが、それらは応急修理されたままの状態で使用されている。また、1976年以降の国内経済の停滞、1980年代後半におけるCMEA諸国からの援助の削減・停止などによって維持補修がなおざりにされてきたため、交通インフラの質的悪化が著しく進行した。

ヴェトナムは長期にわたって戦時経済体制ならびに中央計画経済体制下におかれてきたため、道路、鉄道、船舶、航空など各種の輸送サービスは国家により提供されてきた。輸送サービスは中央からの指令に基づいて生産拠点から消費拠点に貨物を輸送することに重点が置かれてきたため、冗長な迂回輸送・単位毎に独立した輸送能力の保有等も含めて、効率性は著しく低いものであったと推測される。経済刷新政策の進展にともない、運輸部門においては行政と運輸サービスの提供が分離される方向で改革が進められている。その一環として、運賃設定を自由化し、運輸業に競争原理が導入されている。しかしながら、運輸部門においては、旧来の経営体質の存続、輸送需要の質的変化への対応など様々な問題を抱えており、輸送サービスの革新には多大な努力が必要と考えられる。

運輸部門は経済活動を支え、人々の生活の利便性を高める上で極めて重要な役割を果たしている。国際化の中での市場経済への移行という経済刷新政策を実現する上でも運輸部門の果たす役割は大きい。国際化を推進するためには、国際的なロジスティック・システムの要求に合致するよう、交通インフラ・輸送施設の質的改善、運輸業・運輸諸制度などの改革、国際的に採用されている規準・規格の採用等が不可欠である。この点においては、現状と要求されるニーズとのギャップは極めて大きい。

図8-1-1 ヴィエトナム国の地域構造



出所： 「北部地域交通システム整備計画調査」 JICA

一方、ベトナム国民の70%強が就業し、社会総生産の40%強を生産する基幹産業である農業の振興を輸送面から支援するためには、幹線交通ネットワークのみならず、住居・農地・市場などを連絡する地方道の整備も重要な課題である。地方道がカバーする範囲は現在のところ極めて限られた範囲であり、また、既存の地方道の90%強は未舗装であるため年間を通じた交通を確保できない区間も多い。地方道の質的向上を図り、地方道によってカバーされる範囲を拡大するためには多額の資金を必要とする。この点においても現状と要求されるニーズとの間には大きなギャップが存在すると言えよう。

2. 道路

2-1 インフラストラクチャー

ベトナムにおける国道ネットワークは図8-2-1に示される通りであり、道路種別延長は表8-2-1に示される通りである。

表8-2-1 道路種別延長

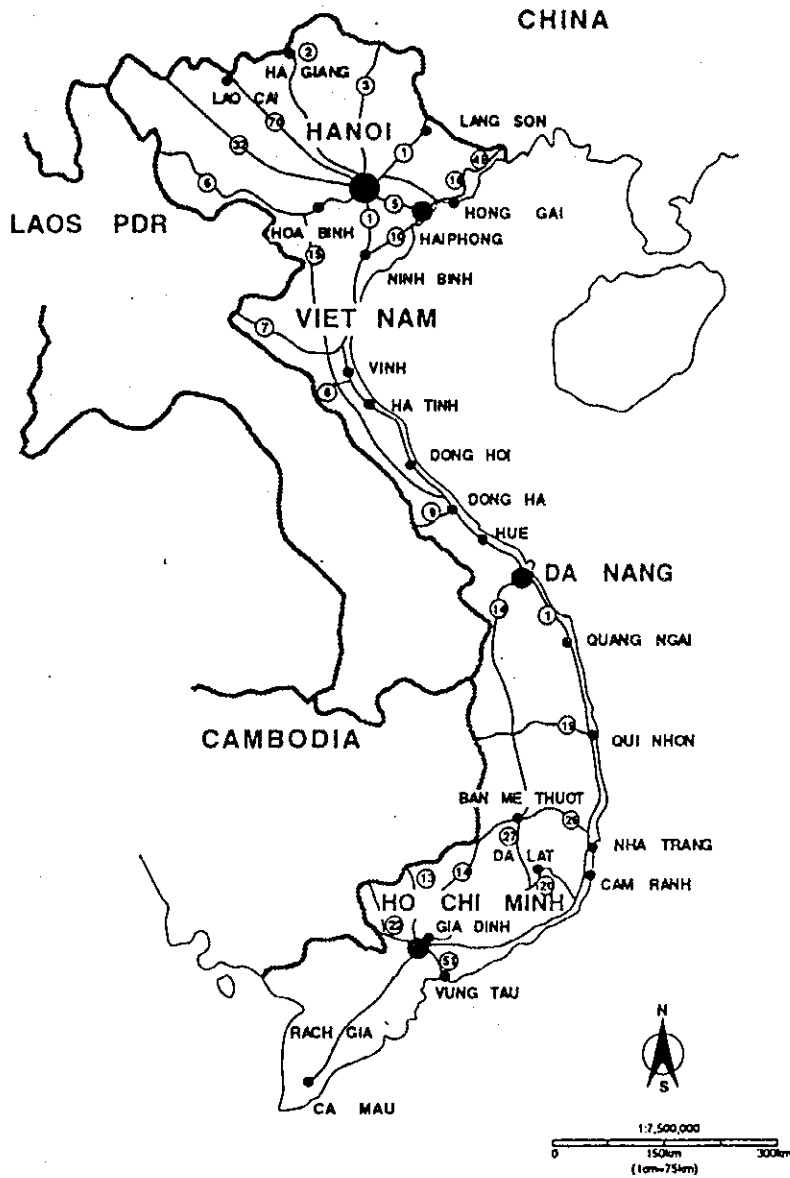
道路種別	延長(km)	構成比(%)	舗装道(km:%)	未舗装道(km)
National Roads	10,800	10.2	6,900 (63.9)	3,900
Provincial Roads	15,300	14.5	2,770 (18.1)	12,530
District Roads	25,300	24.0	1,260 (5.0)	24,040
Village Roads	46,200	43.7	- (0.0)	46,200
Urban/Special Roads	8,020	7.6	2,070 (25.8)	5,950
Total	105,620	100.0	13,000 (12.3)	92,620

出所：“National Transportation Sector Review” by UNDP

ベトナムの道路延長は105,620kmに達し、その中で国道延長は10,800kmである。道路ネットワーク密度は0.32km/km²であり、タイ(0.20)、マレーシア(0.25)に比べて高く、フィリピン(0.54)より低い水準にある。国道ネットワークは、北部地域においてはハノイ市から放射線状に周辺部に伸びており、南部地域においてはホーチミン市からメコンデルタおよび山岳部に伸びている。中部地域では南北を結ぶ骨格の一部を形成している。地形条件から東西に流れる河川が多く、3地域ともに多くの渡河地点が存在する。

道路の舗装状況について見ると、道路ネットワーク全体での舗装率は12.3%、国道では63.9%となっている。全ネットワークの43.7%を占める村道は全て未舗装である。未舗装道路の耐用性は地形条件、気象条件、建設方法、交通量、維持管理状態などによって著し

図8-2-1 幹線道路ネットワーク



Nationwide Road Network in Vietnam

出所： 「北部地域交通システム整備計画調査」 JICA

く異なるが、ベトナムでは降水量が雨期に集中すること（80-90%）、維持管理が充分に行われていないこと等により通行不能になる村道がかなり存在すると推定される。

表8-2-2は舗装国道の路面状態のサンプル調査結果を示している。国道1号線の路面状態は"Good/Fair"合計で81.2%に達し、状態は比較的良好であると判断される。しかしながら、北部地域における国道1号線以外の国道では"Good/Fair"合計は38.6%という低率であり、"VeryPoor"が約1/4にも達している。国道全体について見ると"Poor/VeryPoor"は39.8%に達する。この比率を国道の舗装延長6,900kmに適用すると2,750kmに相当する。これを国道の未舗装道路延長3,900kmと加算すると6,650kmとなり、路面状態の悪い区間が全国道延長の62%にも達することとなる。この調査結果が利用できるのは国道に関してだけであり、国道以外の道路種別については不明であるが、一般に低ランクの道路になればなるほど道路規格は低下し、維持管理もなおざりにされがちである。国道以外の道路は未舗装道路が大部分を占めるという点も合わせて考慮すると、これら道路の路面状態は極めて悪いと推定される。

表 8 - 2 - 2 舗装国道の路面状態

国道	Good	Fair	Poor	Very Poor	Total (km)
国道1号線	26.0%	55.2%	16.6%	2.2%	100% (1,523)
北部の1号線以外	2.1	36.5	37.4	24.0	100 (2,103)
南部の1号線以外	17.1	53.4	15.5	14.0	100 (1,273)
平均	13.5	46.7	25.2	14.6	100 (4,910)

出所： "National Transportation Sector Review" by UNDP

世界銀行レポートによれば、全国8,200の橋梁のうち1/3（総延長170km）は重量車両の通行が不能で、取替あるいは補強が必要であるとされている。これは構造的に現在のような重量車両の通行を想定していなかったこと、ならびに戦争による損傷に対する応急的な処置を施したまま現在も使用されていることによる。また、橋梁が建設されずにフェリーによる渡河地点が178箇所存在する。多くのフェリー渡河地点は100-500mの川幅があり、橋梁建設には多額の投資が必要とされる。

交通量から見て道路容量が問題となる区間は、ハノイ市とホーチミン市ならびにそれらの近郊を除くと、ほとんどない。両都市とその近郊など例外的に交通量の多い道路区間では道路容量の増大が必要となっている。その他の道路区間では、容量上の問題はないものの、非自動車交通（自転車、モーターバイク、牛車等）と自動車交通の混合交通による交通事故の多発、路側における停車・駐車スペースの不足による混雑の発生、脱穀など農作業による道路利用問題など各種の問題が生じており、それぞれに対策が必要となっている。

自動車登録台数については信頼できるデータがないが、重工業局のデータによると1991年における登録台数は205,100台（乗用車 62,400台、バス 45,760台、トラック 96,940台）であった。千人あたり保有率は全車種合計で3.03台、乗用車だけでは0.92台という低い保有率であった。1991年時点では保有率は極めて低い水準にあったが、1994年までには都市部を中心にかなりの自動車保有増があったものと推定される。図8-2-2に示されるように、自動車の保有率と一人当りGNPとの間には強い相関がある。ヴェトナムが自動車の保有・使用等に関し特別の政策を導入しない限り、当国の経済成長とともに自動車保有率は急速に高まり、都市部における自動車交通問題の激化が予想される。

2-2 道路輸送

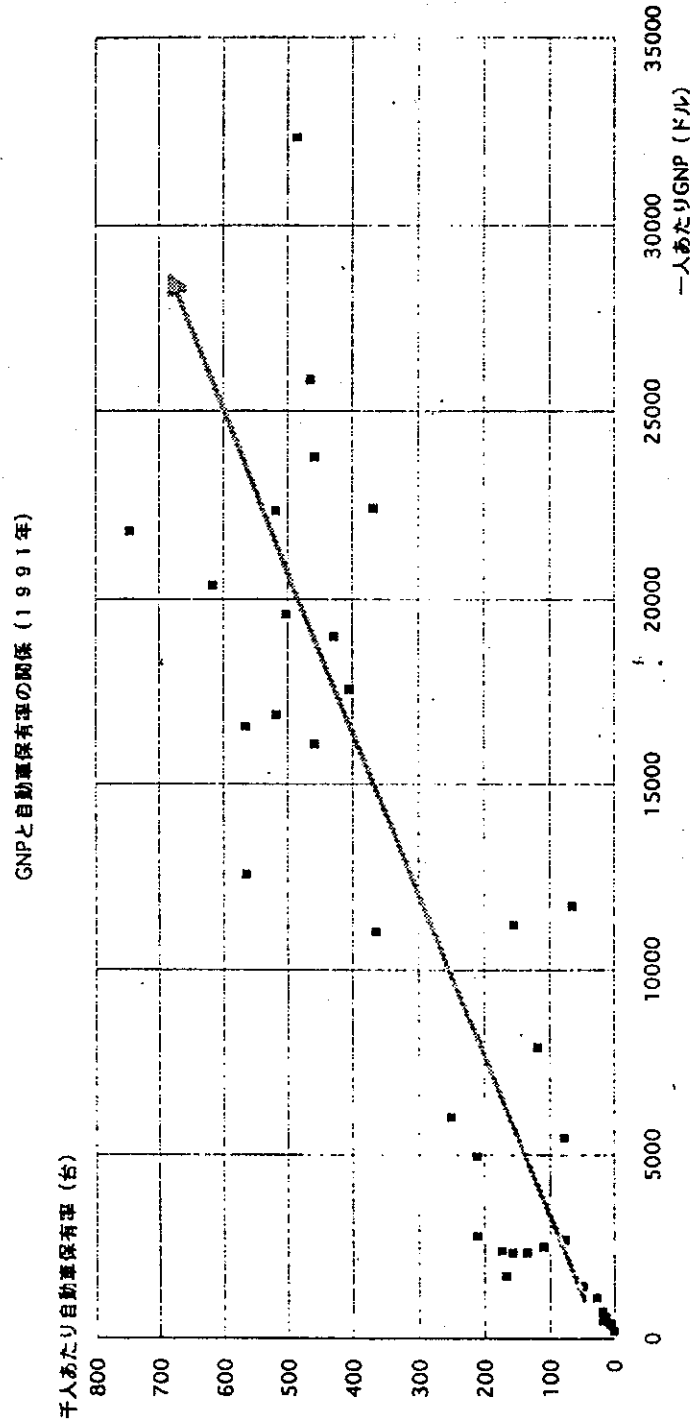
貨物輸送については1989年以降、旅客輸送については1990年以降、規制緩和が進められてきた。道路輸送業者は国営あるいは地方政府による輸送業者が主体であったが、現在では、指定された登録手続きを行い、定められた登録料金を支払えば誰でも輸送業に従事できるようになった。現在のところ民間運輸業によるシェアは低いが、民間運輸業あるいは自家用輸送による道路輸送が急速に増加する傾向を示している。そのため公共企業体による輸送業のシェアは縮小してきており、中には貨物輸送から撤退してバス輸送に専念する企業も増加しつつある。

貨物輸送では自家用輸送が増加する傾向にある。これは、輸送コストの削減を目的とするというより、必要に応じて何時でも輸送できる体制を確立し、輸送の適時性・確実性を確保するのが狙いと考えられる。輸送業者に依存した場合には、輸出入のタイミングが合わない、転送に要する期間が長く不確定である、荷傷みが激しい等の問題が発生しやすいとされている。

国際化の進展にともないコンテナ輸送が増加している。しかしながら、トラックによるコンテナ輸送の体制は確立されていない。港湾における船舶・トラック間の積み替え、内陸地点における通関手続き、国内フィーダーサービスを含む国際的なフォワーダーの育成など、国際化を支えるトラック輸送体制の整備は今後の重要な課題であると言えよう。

バス輸送企業は大きく2分され、平均39座席／バスをもつ国営バス企業と平均16座席をもつ民間バス企業とに分けられる。国営バス企業が保有するバスの半数以上は車令10年以上の旧式大型車であるため需要を超えた座席数を提供しがちである。そのため運行当たりの収益率は低いものとなっている。一方、民間バス企業は需要に応じた機動的な路線選定によって高い収益を確保しているものもある。都市バスについては規制が継続されながら補助金が削減されたため、バス・サービスの低下が続いている。バス・サービスの低下は旅客の自転車あるいはオートバイへのシフトを促すことになり、都市内における交通渋滞の原因ともなっている。

図8-2-2 一人当たりGNPと千人あたり自動車保有率



2-3 道路関連行政

道路インフラの整備計画は運輸省の中の計画投資局により、道路輸送業における規制緩和を含む各種法制度の立案は運輸法政局により担当されている。また、道路関連行政全般は道路行政総局により担当されている。地方における道路関連行政は省交通委員会を中心に実施されている。

道路行政総局が抱える最大の問題は、道路行政に関わる部門と次のような実施部門とを同時に抱えていることであり、この点は規模の差はあるものの地方行政についても類似している：

- * 道路建設企業
- * 道路維持管理企業
- * 道路輸送企業（貨物・旅客）
- * 自動車修理工場
- * ドライビング・スクール

市場経済体制の確立に向けて、行政と現業を分離することにより、行政の独立性を強化し現業の効率化を推進することが不可欠である。そのような方向に沿って現在行政改革が進行中であるが、1993年11月に実施された運輸省の改革では未だ不十分であると言えよう。旅客輸送企業を除く他の企業群は民営化を目指して行政から切り離すことが可能であろう。旅客輸送事業は必ずしも民営化に適した事業とは言えない面があるが、行政とは分離した独立事業体として運営による収支責任を明確にすることが必要である。

2-4 国際援助の動向

UNDPがまとめた"Viet Nam 1992 Report"によれば、道路関連で国際的な支援が実施された案件は次の2件である：

- 1991-94 ダイロク市およびダナン市間のアクセス改善と輸送コストの低減
(by United Nations Capital Development Fund)
- 1991-93 技術サービスセンターの技師へのOJT訓練および能力強化
(by United Nations Volunteers)

また、2000年を目標に世界銀行が重要プロジェクトとして列挙した道路案件には次のようなものがある：

- 1994-95 (1) Rehabilitation of north-south highway
- 1996-2000 (1) Rehabilitation/modernization of about 5,000 km of high priority roads, including
- * new expressway for HCMC -Bien Hoa -Vung Tau
 - * new expressway for Hanoi -Haiphong
 - * Hanoi and HCMC ring roads
- (2) Major repair of about 20,000 km of national and provincial roads

日本による道路案件への援助は次の3件である：

- (1) 国道5号線（ハノイ／ハイフォン間）改良事業（第1期）－実施中
- (2) 国道1号線（ハノイ／ヴイン間、ホーチミン／カント間、ホーチミン／ニャチャン間）橋梁リハビリ事業（第1期）－実施中
- (3) 国道51号線改修改善計画調査

3. 鉄道

3-1 インフラストラクチャー

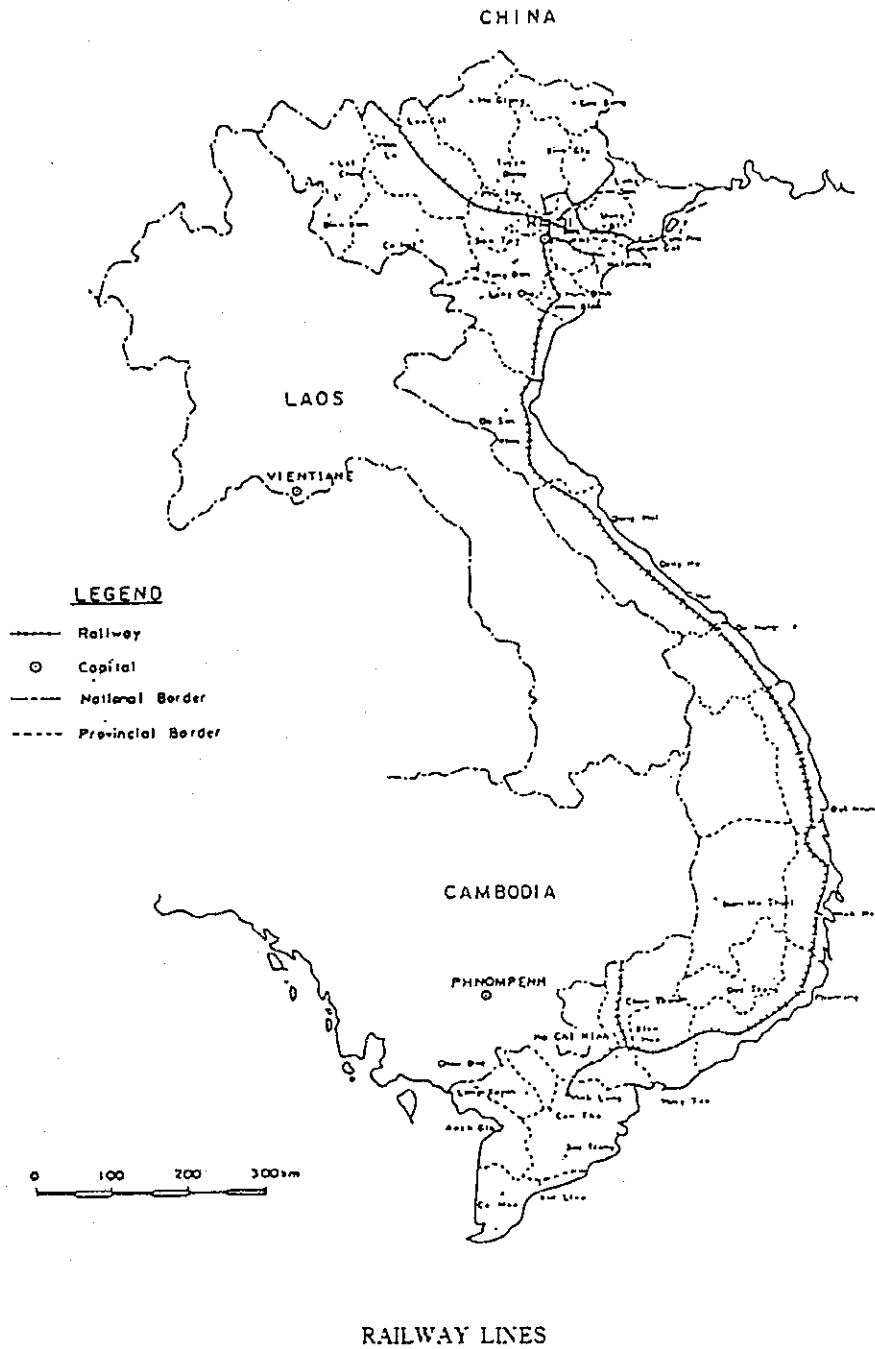
ヴェトナムの鉄道ネットワークは図8-3-1に示される通りであり、総延長は表8-3-1に示される通り2,504kmである。ハノイ／ホーチミン路線は1936年に完成し、1,730kmに及ぶ。これはヴェトナム鉄道総延長の69%を占める。鉄道は全路線にわたり単線であり、メーター軌道が全体の85%、標準軌道（1,435mm）が5%、メーター軌道と標準軌道の三線軌道が10%を占めている。

表8-3-1 鉄道ネットワーク

路線	延長 (km)	軌間 (m)
(1) Hanoi-Ho Chi Minh City	1,730	1.00
(2) Hanoi-Haiphong	102	1.00
(3) Hanoi-Lao Cai	283	1.00
(4) Hanoi-Lang Son	148	1.00+1.435 (3 rails)
(5) Hanoi-Thai Nguyen	75	1.00+1.435 (3 rails)
(6) Thai Nguyen-Bai Chay	166	1.435
Total	2,504	

出所：“National Transportation Sector Review” by UNDP

図8-3-1 鉄道ネットワーク



出所： 「カイルン港拡張計画調査事前調査報告書」 JICA)

鉄道軌道は戦時中に集中攻撃を受け、多くの橋梁も破壊された。しかしながら、このような破壊は応急措置によってその都度修復され、現在に至るまで引き続き使用されている。鉄道軌道・橋梁とも非常に古く、戦争による損傷を受け、また、維持管理が充分実施されていないため状態は極めて悪い。ハノイ／ホーチミン間には約1,300の橋梁があるが、大部分が経年劣化しているため、中間橋脚の新設、その他の補強、列車の徐行運転などによって列車走行の安全を図っている。そのため列車の運行速度は極めて低く、例えばハノイ／ホーチミン間では最高速度の旅客列車で41時間45分、表定速度41.3km/hであり、貨物列車では54時間50分、表定速度31.5km/hとなっている。

機関車の保有数は497両であり、不足してはいない。しかしながら、123両が蒸気機関車、269両が水力ディーゼル車で、残り105両が電気ディーゼル車であるように、いずれも旧式であり、また、全体の1/3に相当する165両が修理・オーバーホール待ちであるなど維持補修が充分に実施されていない。機関車の補修能力は著しく不足している。状況は旅客車両についても同様であり、総保有数971両のうち約1/3に相当する316両が修理・オーバーホール待ちである。貨物車両では無蓋車が2/3を占め有蓋車が不足している。

1989年以降、鉄道による貨物輸送は著しく変化した。1988年以前には政府指令により鉄道が輸送すべき貨物が割り当てられていたのが貨物が確保されていたが、1989年以降は荷主によって輸送機関が選択されるようになったため自動車輸送への転換が発生した。1989年以降、貨物トン数はそれ以前の400万トン前後から200万トン台に激減したが、その後次第に300万トンに向け回復基調にある。トンキロ・ベースでは10億トンキロ前後から1989年には7.4億トンキロに減少したが、1991年には11.0億トンキロまで回復した。鉄道の主要な輸送品目は、石炭、土石類、セメント、燐灰石、肥料、機械類、鉱石、穀物類、石油製品等である。旅客輸送は1988年における1,780万人、35億人キロから1991年には950万人（対1988年比53%）、19億人キロ（同54%）へと大幅に減少した。

3-2 鉄道経営

鉄道輸送サービスは運輸省傘下の国営企業である"Viet Nam Railways(VNR)"により提供されている。1991年10月の運輸大臣通達により、VNRは財務的に国家から独立した事業体として経営および運行の自主権が与えられた。これによって、VNR総裁は予算の計画および施行、資本および資産の運用、開発計画の立案に関する自主権が与えられ、また、運輸大臣の認可を得て職員給与ならびに鉄道運賃を決定することができるようになった。

しかしながら、世界銀行レポートによれば、VNRは財務的に破産状態にあり、年間US\$2-3 millionの赤字を発生させている。また、現在の輸送実績から見ると、所有する機関車数、貨車数ならびに職員数47,000人は国際的な標準の4倍に相当する。更に、鉄道経

営に関連する各種事業ならびに教育・医療事業などに携わる関連企業約20社を経営しており、これらが採算悪化の一因となっているとしている。

市場経済化の進展にともない、荷主は各種の輸送サービスの質的側面を重視するようになり、適時性・安全性・ドアツードア性などの面で優れたサービスを提供する自動車輸送への依存を高める傾向がある。このような需要動向の中で鉄道が存続するためには、鉄道の持つ優位性を発揮できる市場セグメントに努力を結集し、そうでない部門からの撤退を図ることが不可欠となる。VNRは合理化を徹底し、職員の再教育を進め、新たな市場を開拓することが要求されていると言えよう。

3-3 鉄道行政

先に記したように、1991年10月の運輸大臣通達によってVNRは経営自主権を与えられ、これによって政府によるVNRへの補助は原則的に打ち切られることとなった。しかしながら、多くの先進国および途上国で見られるように、鉄道が財務的自立性を確立することは容易ではない。VNRの構造改革を着実に進めるためには、政府とVNRの責任分担を明確にした上で、政府は財政的な支援をも含めて積極的な関与を継続することが当面のところ必要であろう。

政府が関与すべき事項として次の点が挙げられよう：

- (1) 国家運輸政策において鉄道が果たすべき機能の明確化
- (2) 鉄道が機能を果たす上での政府とVNRの責任と権限の規定
- (3) VNRの職員削減を含む合理化計画の策定と実施
- (4) VNR関連企業群の改革方針の策定と実施

3-4 国際援助の動向

ヴェトナム鉄道のインフラ・車両等は老朽化しており、特に橋梁は安全性の面からも早期の改修が必要とされている。しかしながら、道路輸送との競合が一段と厳しくなることが予想されるため、鉄道がヴェトナム経済においてどのような役割を果たし得るかは極めて不確実である。現在のところ、鉄道への国際援助では、JICAによる「南北鉄道改良計画調査」への技術協力およびOECSFによる「鉄道橋梁リハビリテーション」への資金援助が行われているだけである。世界銀行は、「鉄道インフラと諸設備の選択的改修」を短期的な投資課題として挙げているが、この分野への援助は現在までのところ具体化されていない。

4. 港湾および海運

4-1 インフラストラクチャー

図8-4-1はヴィエトナムにおける主な港湾の配置状況を示したものである。港湾は次の4種類に分類されており、主要な国家港湾の概要は表8-4-1に示される通りである：

- (1) 主要な国家港湾： Haiphong, Quang Ninh, Nghe Tinh, Da Nang, Quy Nhon, Nha Trang and Saigon
- (2) 専用港湾： Cam Pha (石炭、エネルギー省)
B12 Oil Port (石油、重工業省) など
- (3) 地方港湾
- (4) 国家資金による新設港湾： Cai Lan

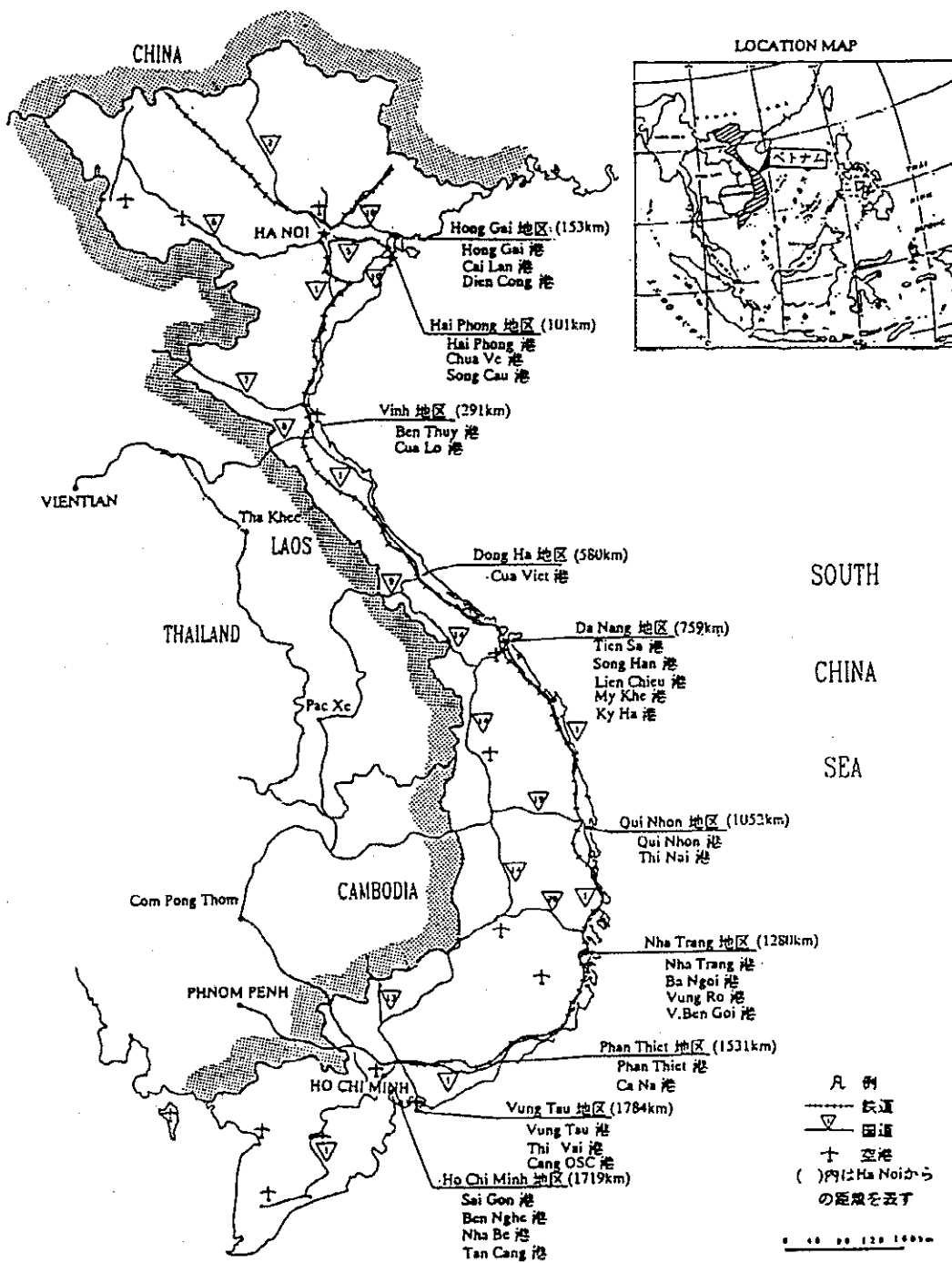
1990年における港湾貨物総取扱量は822万トンであり、サイゴン港が434万トンを扱い総取扱量の53%を占め、ハイフォン港が255万トンで31%を占めた。両港湾で全体の84%をしめる。取扱貨物量のうち輸出入貨物はサイゴン港では75%、ハイフォン港では58%であった(1988年)。

表 8-4-1 主要な国家港湾の概要 (1990年)

港湾名	取扱量 (1,000t)	水深 (m)	バース長 (m)	職員 (人)
Saigon	4,347	8-13	1,965	4,083
Haiphong	2,546	3-8.7	2,366	6,777
Danang	430	3-10	1,570	1,709
Quy Nhon	300	8	348	559
Nha Trang	221	6	177	524
Quang Ninh	298	4-5	160	830
Nghe Tinh	80	4-5	160	830
Total	8,222		6,746	15,312

出所： "National Transportation Sector Review" by UNDP

図8-4-1 主要港湾の配置



出所： 「ベトナム国港湾緊急整備計画基礎調査報告書」
 ((社) 海外コンサルティング企業協会)

サイゴン港は河川港であり河口から85kmの地点にある。航路水深は7-9mであり、10,000DWTの船舶が寄港可能である。港湾施設は老朽化しており施設の更新整備が必要とされる。また、近年著しいコンテナ輸送の増加にともないコンテナ取扱能力の向上が必要とされている。サイゴン港は河川港であり、都心部に位置しているため港湾区域の拡張が困難である。そのため、Vung Tau および Thi Vai 地区に新港の建設が検討されている。

ハイフォン港も河川港であり河口から35kmの地点にある。水路にあたる河川はシルテーションが激しく、既に1,000万立法メートルのしゅんせつ遅れがあると推定されている。そのため、6,000dwt以上の船舶は積荷を軽くしなければ寄港することができない。サイゴン港と同様に老朽化した港湾施設の更新整備が必要であり、また、コンテナ貨物の取扱能力の向上が必要とされる。ハイフォン港の整備についてはJICAのF/S調査が実施され、引き続きOECFによる資金援助が開始された。

ヴェトナム北部地域の経済開発を促進するため、ハイフォン港を補完し、さらに大型船舶が寄港できる国際港湾の整備が不可欠とされる。そのため、ヴェトナム運輸省はCai Lan地区に新港の建設に着手している。当新港の将来拡張計画についてはJICAのF/S調査が実施された。

4-2 港湾および海運サービス

ヴェトナムの一般港湾は運輸省管轄下のVietnam National Maritime Group (VINAMARINE) および地方政府によって管理・運営されており、また、専用港湾はエネルギー省（石炭）、農業省（穀物）、重工業省（石油）等によって管理・運営されている。このように港湾経営主体が多様であることから、港湾相互の調整が採られておらず、隣接港湾においてさえそれぞれの計画・運営は別個に作成・実施されている。ハノイ港、ホーチミン港では隣接港湾で類似の投資が重複して実施されており、港湾相互の競争を激化させている。

VINAMARINEは国営組織であり、主要な国家港湾のインフラ整備と運営（7港を管轄）、海上輸送活動（海運5社を管轄）、造船・建設・貿易・銀行など諸事業を広範囲に扱っている。VINAMARINEは職員3万人を擁する巨大なコングロマリットであり、15部門と40以上の企業を傘下に収めている。諸外国における経験に照らして見れば、港湾経営の合理化・近代化を実現するためには、港湾サービスの提供者（港湾管理者）とサービスの購入者（海運企業）は独立した事業体であることが望ましいと言えよう。

ヴェトナムの国際海運能力は極めて小さく（総船舶能力 57万トン）、船舶の3/4が船令10年以上の旧型雑貨船である。これら大部分の船舶はVINAMARINE傘下の船

会社により所有されている。最大の船会社であるVietnam Ocean Shipping Company (VOSCO)の所有船舶は11隻であり、総能力は65,372 GRTである。ユニタイゼーションおよびコンテナ化が国際海運の辿ってきた道であり、ヴィエトナムの海運会社はこの方向に沿って船舶の近代化を推進することが必要であろう。

4-3 港湾・海運行政

ヴィエトナムの港湾および海運は、国・プロビンス・ミュニシパリティなど様々な国・地方機関によって管理・運営されており、国においては運輸省管轄下の国営組織であるVINAMARINEが港湾・海運などを一括して管理・運営している。

資金的制約条件のもとで効率的に港湾整備を推進するためには、港湾管理者間の情報交換・調整が何よりも重要である。そのためには、運輸省港湾局の計画・調整能力を強化し、港湾に関連する中央政府各省ならびに地方政府の港湾整備計画を調整することが必要である。

また、港湾および海運における競争原理の導入という視点から、VINAMARINEの再編成を検討することが必要であろう。港湾管理者と海運企業との港湾サービスに対する利害関係の確立、海運企業相互における競争関係の樹立が重要な課題である。また、地方港湾をも含めて国民経済的に最も効果的な方法で資源配分が可能になる体制を確立することが必要であろう。

4-4 国際援助の動向

UNDPがまとめた"Viet Nam 1992 Report"によれば、港湾関連で国際的な支援が実施された案件は次の6件である：

- 89 - 92年 Pha Rung造船所の管理・生産・維持に関する技術協力および建物・装置・スペアパーツの資材援助 (by Finnish Government)
- 90 - 92年 サイゴン港のコンテナ・ターミナル整備計画F/S調査
(by Finnish Government)
- 90 - 93年 航路、障害物、浅瀬、航行支援設備などの情報を含む水路アトラスの改善に関わる情報収集 (by Finnish Government)
- 91 - 92年 サイゴン河の航路標識整備プロジェクト第1期
(by French Government)
- 91 - 93年 沈殿物の河床移動調査の実施能力の確立 (by IAEA)
- 91 - 94年 TEDIのセディメンテーション調査能力の向上 (by UNDP)

世界銀行は2000年までの港湾関連重要案件と次の3件を挙げている：

- * サイゴン港およびハイフォン港のリハビリテーション
- * カント港の拡張
- * 南部における深水港湾の建設

日本による港湾関連の援助には次の案件がある：

- * ハイフォン港リハビリテーションF/S調査（完了）
- * ハイフォン港リハビリテーション資金援助（実施中）
- * カイラン港整備計画F/S調査（完了）

5. 内陸水運

5-1 インフラストラクチャー

ベトナムは全長約6,000kmの内陸水路を有し、世界でも有数の内陸水運国である。貨物輸送においては道路輸送に次いで2番目の主要輸送機関（トンベース）であり、輸送コストの面で道路輸送の1/3、鉄道輸送の1/2という優位性を持つ。総輸送量は1,200万トンに達し、主要な輸送品目は北部では石炭、建設資材、肥料等であり、南部では米および肥料である。

北部地域の主要航路はRed riverとThai Binh Riverである。500トン程度までのバージを連結して輸送する形態が主であるが、航路のカーブが急なところがあり、また、橋梁高により航行船舶が制約を受ける等の問題がある。内陸水運の約50%は国営企業であるWater Transport Enterprise Unit No. IIによって取り扱われている。1988年以降、取扱貨物量が減少したため、過剰能力・雇用を抱えており、かろうじて収支均衡を保っている状態である。

南部地域の主要航路はMekong, Bassac and Saigon Riverである。これら航路の水深は約8mであり、5,000DWTまでの船舶がカンボディアまで航行可能である。主要河川航路と接続して運河網が形成されており、これを利用して米の輸出、肥料の流通が行われている。使用されているバージは小型木造船（50-100トン）で老朽化が激しい。民間の零細船主が多く、合理化・近代化が必要とされる。内陸航路のしゅんせつおよび航行支援施設整備に関する調査がUNDPによって実施された。

内陸水運港湾は国際港湾に比べて貨物取扱量が著しく少なく、貨物品目も限定されている。北部地域における重要な内陸水運港はハノイ港である。ハノイ港は運輸省管轄のハノイ港と省の管轄であるKhuyen Luong港から成る。ハノイ港は取扱能力には問題がないものの、シルテーションのため航路に問題がある。その点Khuyen Luong港にはアクセス上の問題は比較的少なく、内陸水運と海上輸送に使用されている。

南部地域における内陸水運港はホーチミン市における港湾とメコン・デルタにおける港湾とに大別される。前者は杣が主要な輸送貨物であり、50トン以下の木造船によって各所から杣が運ばれ河川沿いの精米所で陸揚げされる。後者の港湾は近代的な施設を持つ新設港湾が多く、バージのみならず1,000-2,000トン規模の沿海海運船舶によっても使用されている。

5-2 内陸水運行政およびサービス

内陸水運は運輸省内陸水運局によって管理・運営されている。内陸水運局は行政機能と同時に現業部隊を有しており、内陸港湾・内陸水運業・航路維持に関わる実務を担当している。内陸港湾では、Ha Noi, Viet Tri, Ninh Binh, HaBac, Hoa Binhの5港を運営しており、内陸水運業では全国を5地域に分けて地域毎の担当企業が輸送業に従事している。また、航路維持は13社によって担当されている。

このような行政と事業実施の一体化は、VINAMARINEで見られた状況と類似している。港湾経営業、内陸水運業、航路維持業は行政から分離することによって競争原理に基づく効率化を積極的に推進すべきであろう。

内陸水運の輸送サービス向上の対策として、UNDPは次の5点を挙げている：

- * 船舶の近代化
- * 内陸水路の改善
- * 荷役効率の向上
- * 内陸水運と海上輸送の連結
- * 内陸水運活用の新分野の開拓

5-3 国際援助の動向

先に示したように、内陸水運部門における国際援助としては、UNDPによって内陸航路のしゅんせつおよび航行支援施設整備についての調査が実施された。世界銀行は2000年までの重要案件として「紅河およびメコン水路網のリハビリテーション」を挙げている。

6. 航空

6-1 インフラストラクチャー

ヴェトナムには16の空港があるが、そのうち9空港には定期便は就航しておらず、4空港は国内便のみ就航している。国際空港として使用されている空港は次の3空港である：

- * Hanoi - Noi Bai Airport
- * Ho Chi Minh City - Than Son Nhat Airport
- * Danang Airport

ヴェトナムへの外国人到着数は1990年以降急速に増加している（表8-6-1）。しかしながら、3つの国際空港のターミナル施設は現在のニーズに合致しない旧式の施設が使用されており、改良と近代化が緊急の課題となっている。ヴェトナム政府はハノイ空港およびホーチミン市空港の近代化を図るべく国際的な技術協力および資金協力を求めている。ハノイ空港については日本の援助が予定されている。

表 8 - 6 - 1 ヴィエトナムへの到着外国人数

年	人 数	倍	率
1986	54,400	1.00	
1987	73,300	1.35	
1988	110,400	2.03	
1989	187,600	3.45	
1990	250,000	4.60	1.00
1992	448,900	8.25	1.80
1993	670,000	12.32	2.68
1994	(1,000,000)	18.38	4.00

注： ()内は上記出所による予測値

出所： "Vietnam Investment Review, 11-17 April, 1994

6 - 2 航空行政およびサービス

従来、ヴェトナムの航空行政は空港、航空および航空管制の3業務を一括してCivil Aviation Administrationにより実施されていた。しかし、1992年の行政改革によりこれら3業務は分離・分割されることとなった。しかしながら、この分離・分割の実施は遅々として進んでおらず、航空業務に携わっているVietnam Airlinesはハノイ、ホーチミン空港の拡張整備計画に対しても強い影響力を維持している。

1990年における航空機の保有状況は、32-70座席のソヴィエト製航空機が30機程であった。これらの航空機は旧式であり、部品が調達できないことから、実際に運用されていたのは18機だけであった。現在では、航空機の近代化計画が策定され、1994年中にAirbus A310およびATR72を各2機導入する予定である。航空業における競争制限は撤廃され、新たな民間航空企業が設立され、国内・国際航空サービスを開始している。

6-3 国際援助の動向

UNDP"Viet Nam 1992 Report"によれば、航空関連で国際的な支援が実施された案件は次の7件である：

- 航空の各種分野で必要とされる訓練を提供して民間航空訓練センターの能力を国際水準に引き上げる (by UNDP)
- 88 - 92年 主要空港における通信、航行支援装置、電気・機械・その他関連する諸システムの運営と維持管理に関する航空総局の能力向上
(by UNDP)
- 89 - 92年 航空事業に関する地域別訓練 (by UNDP)
- 90 - 92年 航空部門のマスタープラン作成 (by UNDP)
- 90 - 92年 国際空港および国内空港における航空気象情報サービスの改善
(by UNDP)
- 91 - 92年 航空事業におけるパイロット、整備士、管理スタッフの訓練
(by French Government)
- 92 - 94年 Tan Son Nhat空港およびDanang空港へのILSシステムの設置
(by French Government)

7. 交通部門の課題

7-1 国際化に向けた課題

ヴェトナム経済の発展を促進するためには、ヴェトナムへの外国直接投資ならびに国際貿易を積極的に振興することが必要であろう。これら国際的な経済活動を活発化させるためには、経済インフラの整備、外国直接投資・貿易に関わる諸制度の改革、国際的に通用する経済システムの採用などが必要となる。

経済インフラのうち運輸部門においては、国際的なロジスティックスの中心となっているコンテナ化の推進が不可欠であり、そのために解決されるべき課題として次の諸点が挙げられよう：

- (1) コンテナ取扱港湾を整備し、コンテナ荷役の効率化を図る。
- (2) コンテナ・フレート・ステーション (CFS) を整備する。
- (3) 効率的な通関制度・保税輸送制度を確立する。
- (4) 港湾と内陸輸送手段との効率的な接続を図る。
- (5) 内陸コンテナ・ターミナルを整備し、空コンテナの回収システムを確立する。
- (6) 国内・国際輸送サービスを提供するフォワーダーを育成する。

- (7) コンテナ積載車両の通行が可能となるよう主として幹線道路・橋梁などの強化改善を図る。

東南アジアにおける主要なコンテナ・ターミナルはホンコンとシンガポールであり、その他の諸港湾はフィーダー・サービス（主に5,000-10,000 DWTのコンテナ船）によってこれら両港湾と結ばれている。ヴィエトナムの主要港湾であるハイフォン港、ホーチミン港はいずれも河川港湾であり、シルテーションにより航路水深が比較的に浅いため大型船舶の入港はできないが、フィーダー船の寄港はおおむね可能である。当面は、航路の維持管理と既存港湾におけるコンテナ取扱能力を改善することによってコンテナ化に対応することは可能であろう。コンテナ取扱量が著しく増加するであろう将来に対しては、北部地域ではカイラン港、南部地域ではブンタウ港、ティバイ港等の整備が必要となるであろう。

国際コンテナ輸送体制の整備には、道路、鉄道、港湾などのインフラ整備は重要な課題であるが、それだけでは不十分であり、輸送・荷役機器の発達、物流業者のノウハウの蓄積、迅速なコンテナ輸送を実現するための制度改善、効率的な情報処理体制の確立等も重要な課題である。この点では、国際コンテナ輸送の実績をもつ外国輸送業者あるいはフォワーダーとの業務提携・合併事業などが効果的な手段となるであろう。

国際化の促進のためには、国際旅客輸送サービスの改善も不可欠である。空港における旅客処理能力の向上とともに、新たな航空路線の開設、快適な航空サービスの提供、空港と都市を結ぶ便利な交通手段の提供、適切な料金体系のもとでの快適な宿泊施設の整備などが必要であろう。業務旅行者、観光客などに対する適切な情報提供もまた重要な課題である。

7-2 市場経済への移行に向けた課題

中央計画経済から市場経済への移行において検討されるべき第1の課題は行政と事業実施の分離であろう。行政は事業者が事業を遂行する枠組みを設定し、事業者はその枠組みの中で他の事業者との競争を通じて効率的な輸送サービスの提供を目指す。経済効率を追求するためには、行政と事業実施を分離し、公正な競争原理のもとで事業が実施されることが必要である。道路部門が内部的に抱えている建設・維持管理事業の分離、鉄道における各種製造・サービス事業の分離、港湾・海運におけるVINAMARINEの再編成、内陸水運における港湾経営事業／内陸水運事業／航路維持事業の分離、航空における空港事業と航空事業の分離などは、この点で重要な課題と言えるであろう。

中央計画経済の下では、ほとんど全ての輸送活動は国家により計画され国営企業によって実施されてきた。市場経済への移行においては、一般に、独占の排除、規制緩和、民営化などが促進され、運輸部門においては、その一連の政策手段として、市場への参入・退

出の自由化、価格設定の自由化などが導入されてきている。しかしながら、輸送サービス提供の自由化には次のような点で慎重な対応が必要であろう：

- * 自由化によって国民の生産活動・生活においてミニマムとして必要とされる輸送サービスが提供される得るか（特に、地方において）。
- * 実質的な競争を回避して設定される料金をいかに監視・指導するか。
- * 規制下にある輸送サービスと自由化された輸送サービスが過渡的に混在する場合に発生しがちなクリーム・スキミング的行動をいかに防止するか。

7-3 開発を促進するための課題

低開発国の発展・成長のために採られてきた政策には、輸入代替産業の育成、輸出産業の振興、外国直接投資の誘致などがあり、これらは、都市機能が相対的に集積している既存の大都市地域を中心とした経済インフラの整備によって進められてきた。経済開発の途上にある国々が限られた資源を効率的に活用しながら短期間に開発を推進するためには避け難い政策であったと考えられる。しかしながら、過去における諸国の事例を観ると、このような都市を中心とした産業振興政策は、都市と農村の格差を拡大し、農村における貧困層には開発の恩恵が行き渡らない、という「公正な分配」面での問題を発生させてきたことが明らかである。

運輸部門について言えば、開発の初期段階では、産業振興を支援する国際港湾、国際空港、幹線道路網、都市交通などの整備が重視され、農村振興に直接的に寄与する地方道整備は開発がある程度の段階に至ってから実施されるケースが多い。

ベトナムにおいても、産業振興に不可欠な運輸インフラの整備は急がなければならない。しかしながら、同時に、ベトナムの国内総生産の35%を産出し、総人口の約70%が依存している農業を支援する運輸インフラの整備にも十分な考慮が必要である。ベトナムにおいては、過去、経済成長を実現してきた東アジア・東南アジア諸国の運輸インフラの整備政策がそのまま踏襲されるのではなく、産業の振興とともに農業の振興をも目指すベトナム独自の運輸政策が策定されるべきであろう。ベトナムが「経済は自由化を進めながらも政治的一党制を堅持し、社会主義の実現を目指す」という独自の国家目標を実現するためには、農村振興に関わる諸政策の拡充整備が必要とされよう。

7-4 交通部門別の課題

7-4-1 道路

- (1) 国道1号線を初めとする国道の改良を進める。路面改良、橋梁改良、フェリー渡河地点における架橋などが含まれる。
- (2) 増加が予想される重量車両の通行に対処するため、主要な幹線道路・橋梁の構造強化を図る。
- (3) 国際的なフォワーダーの育成等、国際化を支えるトラック輸送体制の整備を図る。
- (4) 村道を中心とする地方道の整備を図る。未舗装道路の舗装化を進めることによって年間を通じた交通を確保する。
- (5) 非自動車交通と自動車交通の混合交通によって多発する事故を防止すべく交通安全対策を強化する。
- (6) 公共旅客輸送を担うバス・サービスの改善を図る。
- (7) 行政と事業実施の分離を主題として、道路行政総局の行政改革を推進する。

7-4-2 鉄道

- (1) 応急処置によって使用されている橋梁を修復し、必要に応じて再建する。
- (2) 機関車、旅客車両、貨物車両の維持管理・補修能力を改善する。
- (3) 鉄道整備の基本方針を策定し、国家と国鉄の責任・機能分担を明確にする。
- (4) 国鉄の改革方針（合理化・近代化計画）を策定し、目標年次を設定して改革を実行する。

7-4-3 港湾および海運

- (1) ハイフォン港の施設改善および航路しゅんせつを早期に実施する。
- (2) サイゴン港の施設改善およびコンテナ取扱能力の向上を実現する。
- (3) 中央・地方を含む多様な港湾管理者の拡張整備計画を調整し、港湾地区の効率的な運用を図る。
- (4) 港湾・海運・造船・建設・貿易など多様な業務を一括して実施しているVINAMARINEの再編成を進め、競争原理を生かした効率化を推進する。
- (5) 老朽化した船舶の更新を図る。

7-4-4 内陸水運

- (1) 内陸港湾・水運・航路しゅんせつを担当する国営内陸水運企業の業務を分離し、過剰な能力・雇用を削減することによって経営合理化を推進する。

- (2) 内陸水運航路および航行支援施設に関するUNDPの調査結果に基づき、航路整備の基本計画を策定する。

7-4-5 航空

- (1) 国際空港であるハノイ、ホーチミン空港の改良と近代化を早期に実現する。
- (2) 航空機材の維持管理体制を強化し、また、旧型機材の更新を推進する。

8. 観光

ヴェトナムの観光に関しては、1990-92年にUNDP/WTOにより実施された「観光マスタープラン報告書」および1992年に(財)国際観光開発研究センターにより実施された「海外観光情報収集調査 ヴィエトナム班報告書」が利用可能である。後者は前者の結果も踏まえながら、より最新の情報を網羅しているため、ここでは後者の報告書をベースにしながら、一部新たな情報を補足して現状を示すこととする。

8-1 外国人観光客の動向

表8-6-1に示されたように、ヴェトナムへの外国人観光客(含 ビジネス)はドイモイが導入された1986年以来、急速に増大している。1986年の5万人強から、1990年25万人、1993年67万人と増加し、1994年には百万人に達すると予想されている。1986年以来の増加の中では外国在住のヴェトナム人の一時帰国およびコモコン以外の諸国からの外国人の訪問の増加が著しい。ドイモイの導入以来振興されている外国直接投資の増大にともない、ビジネス目的での訪問者の増加も顕著である。また、1994年における米国の経済制裁解除によって米国人の訪問も急速に増加するであろう。

8-2 観光資源

ヴェトナムにおける観光産業の現状は、タイやインドネシア、香港など近隣諸国とは比較にならない状況にあるが、世界で一番美しい観光地域の一つであるインドシナ半島に位置し、観光資源が豊富でその開発ポテンシャルは高いとされている。観光資源は種類も多彩で、様々な自然景観や気候・環境、史跡・寺院などの文化的遺産、多彩な民族文化(民族舞踊や民謡、民族歌劇、祭礼、少数民族の風俗、手工芸品・民芸品や料理など)、ヴェトナム人の親切さ・社交性・礼儀正しさ、治安状態の良さなど枚挙にいとまがない。ヴェトナムが持つ観光資源は地域毎の特色も大きく、中期的に見た場合、ヴェトナム観光を魅力的なものにする各種観光パッケージのポテンシャルは大きいとされている。

また、ヴェトナムの海岸線はアジアで最も長いものの一つであり、世界の10の美しい航路の一つに数えられる。さらにメコン河もプノンペンまで比較的大きな船の航海が可能である。航海のルートとしては、シンガポールまたはバンコクーメコンデルタープノンペンーメコンデルターホーチミンーダナンーハノイーハイフォンーハロン湾ー海南島ー香港間が考えられ、変化に豊かな風景、気候を堪能することができる。

北 部：中国の影響が強いハノイおよびその周辺におけるヴェトナム民族固有の文化、ハロン湾などの景勝地、西北部高原・山岳地帯の自然と少数民族などが中心的な観光資源となる。

中 部：グエン朝の首都であった古都フエ、古くチャンバの時代から港町として栄え、チャンバの遺跡や大航海時代の中国人街・日本人街などが残るホイアンなど、歴史的資源が多い。また、ダナン周辺の海岸も通年は無理であるが、海浜リゾートに適している。

南中部：海岸線と山間部に分かれる。ニャチャンを中心とした海岸沿いの地域は空気が乾燥してさわやかな日差しの通年リゾートとして、またダラットなどがある高原・山岳地帯は高原リゾートとしてのポテンシャルが高い。

南 部：熱帯性の気候で、東南アジアで最も魅力的な大都市の一つであるホーチミンを中心に、雄大なメコンデルタや大都市近郊型の川べり・海浜のリゾート地に恵まれている。

さらにヴェトナムは、ラオス、カンボジア、タイ、ミャンマーに加え、中国の雲南省、広西壮族自治区、海南島、広東省、香港などまでを視野に入れた地域観光の要所に位置する。また、道路、空路、鉄道、海上、河川による移動が可能という交通手段の豊富さもあり、地理的有利さと併せると、長期的には極めて高い観光ポテンシャルを有するといえる。また、これまでに西側諸国に向けた本格的な国際観光開発が行われておらず、通常の旅行対象地域から離れているため、観光客を引き付ける未知数の魅力もある。さらに、観光開発が遅れているということは、ここ30年間に発展を逃げた国際観光の経験・教訓を生かすことによって、社会・経済への悪影響の少ない、持続性を持つ観光開発を目指すことができるというメリットをもつことにもなる。

8-3 観光施設・サービス

ヴェトナムの観光開発で最大の問題は国際レベルのホテルが極めて不足していることである。外国人の宿泊に適した施設・サービスを備えたホテルは著しく不足しており、それら宿泊設備の質的レベルは低く、ヨーロッパ、アメリカ、日本など先進国からの観光客を満足させることができない状態にある。ホーチミン・ハノイ両市のホテル部屋総数は10,430室であり、そのうち外国人が宿泊できる室数は半分に過ぎないと言われている。ハ

ノイを訪問する外国人は1ヵ月以上前に予約を入れないと適当なレベルのホテルが確保できない状況である。

ホテル不足を解消するため、1989年以来、60以上のホテル・プロジェクトが政府によって承認されたが、そのうち着手された、あるいは着手されようとしているプロジェクトは10程度に過ぎない。ヴェトナムでのホテル建設の懐妊期間は長く、5年に及ぶこともある。その上、スタッフを雇用し、訓練するにも長い時間が必要とされる。3星以上の国際レベルのホテル室数は現在2,000室程度であるが、1998年までに6,000室が増設される予定である。しかし、予想される外国人観光客の急増に比べると供給量は少なく、ホテル不足の解消は当面期待できないと言えよう。

ヴェトナムでは外国語の普及率が低いため、外国人観光客にとって通訳は不可欠となる。英語、仏語、日本語、中国語などの通訳は量的に不足しており、質的にも高いとは言えない。ヴェトナムの観光資源としては、美術・建築・戦争跡地など地域毎に多様な種類があり、その歴史的・文化的背景も理解した観光ガイドの育成が望まれるが、語学と合わせてこれらの知識を身に付けているガイドは極めて少数である。急増が予想される外国人観光客の需要は満たすことができない状況が続くであろう。

エンターテインメント、レストランなどについては南北の地域差が大きく、北部、中部、南部と南に下るほど良くなる。食事での選択の幅、エンターテインメントの種類と質はホーチミン市を中心とする南部で最も高い。また、それぞれのサービス提供者の接客態度も南部では北部よりもはるかに優れている。旅行業、ツーリスト・サービス業は国営から民営に移行されつつあり、発展途上にあると言えよう。海外諸国ではヴェトナム観光に関する情報は入手し難く、外国からのホテル・交通の予約等は容易ではない。ヴェトナム国内においても外国人が手軽に利用できるパッケージ・ツアーはほとんど整備されておらず、選択の範囲は個別に自動車・自転車を借り上げて市内・近郊観光を楽しむ程度である。

外国人観光客にとっては地域間移動のための交通も大きな制約である。鉄道・バスなどの公共交通手段は非常に混雑しており、運行頻度は低く、目的地への到着には長時間を要する。限られた滞在時間の中でより多くの観光地を訪問しようとする旅行者は利用することができない。航空サービスは次第に改善されつつあるが、空港と都心のアクセス、空港施設等には改善の余地が大きい。ハノイ・ホーチミン間の航空による移動は容易になってきているが、両都市からその他の目的地に行こうとする場合には、利用できる航空便数が極めて限られることになる。地域間の移動許可書の取得が不要になったことは大きな進歩であるが、外国人に対する特別料金（2重料金制）の賦課は、東南アジアでの近隣諸国における旅行に比べて、ヴェトナムでの旅行を費用の高いものになっている。

8-4 観光開発の課題

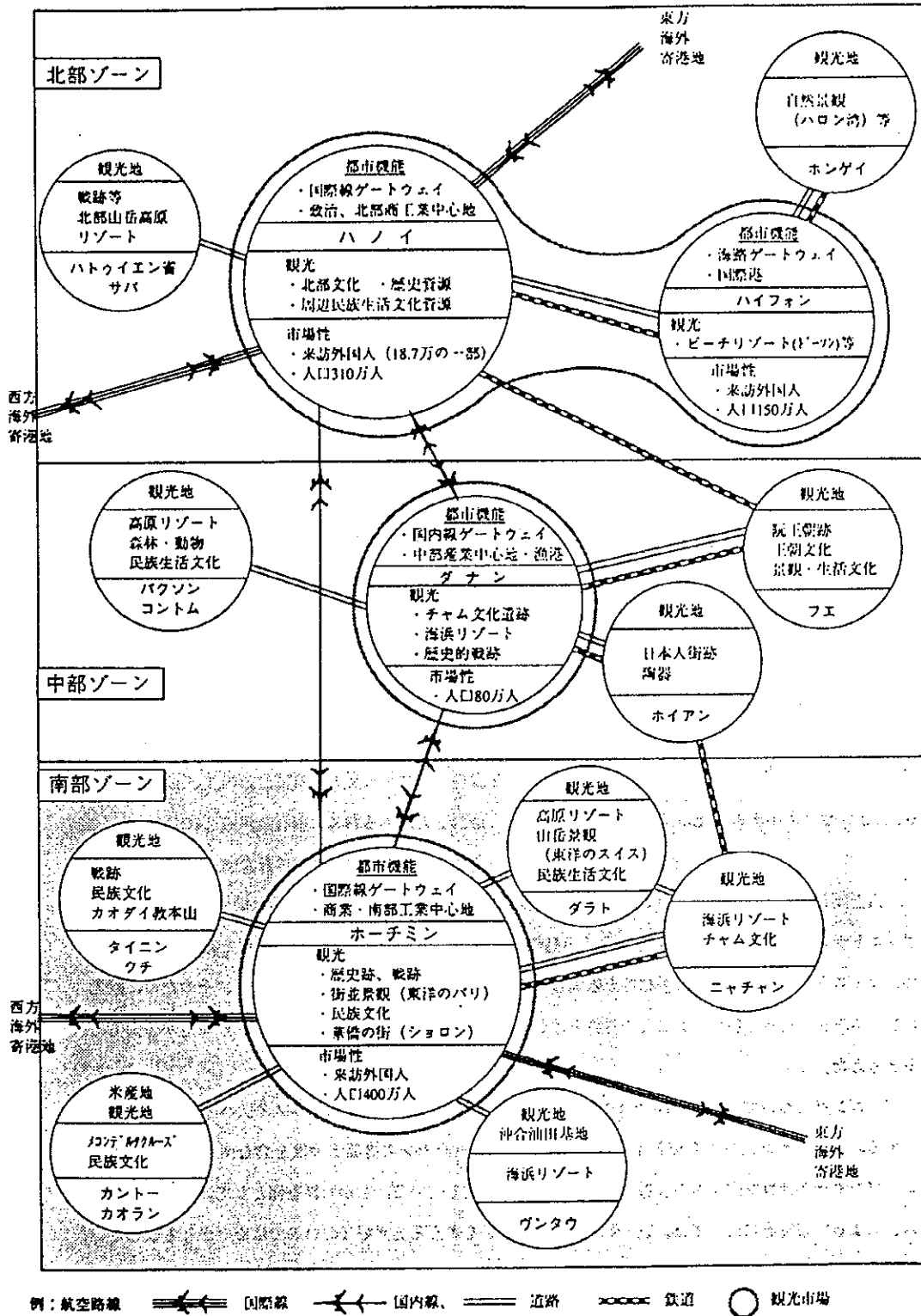
ベトナム政府は外貨獲得の手段として観光開発の促進を一つの柱としている。観光開発を進めるにあたっては、次の視点を持つことが必要であろう：

- (1) 米国の対ベトナム・エンバーゴが解除され、ベトナムは国際社会に復帰した。世界中から多くの人々の訪越を勧誘し、同国をよりよく知ってもらうことが国際化の第1歩となる。その意味で国際観光の振興は極めて重要である。
- (2) 同時に、国際観光の振興は外貨収入をもたらすことになり、外貨獲得源が限られている開発初期においては国家に対する貢献は大きい。また、観光関連産業の発展により地域経済の振興・雇用の拡大に貢献する可能性も高い。
- (3) 国際観光の振興には、公共・民間部門の協力によって先ず交通・宿泊・通信・情報サービス等の整備を進めることが必要である。次いで、北部・中部・南部における多種多様な観光資源をベースに中長期的な視点から観光開発マスタープランを作成することが必要であろう（UNDPによって観光マスタープランが作成されたが、これは観光資源の評価を重視しており、観光振興のための政策・施策についての提言は少ない）。
- (4) 国際観光の振興には国際的な観光振興ネットワークの確立が必要であり、インターナショナル・エアラインズ、インターナショナル・ホテルズ、世界的なネットワークを有するトラベル・エージェンツ等との連携が効果的であろう。観光関係の外国直接投資の積極的な振興が必要である。
- (5) 国際観光の振興は経済的なメリットをもたらす一方で、ともすれば社会風俗・自然環境などに悪影響を及ぼし易い。持続的な国際観光の振興が可能になるよう適切な規制体制を整備することも併せて必要である。

(財) 国際観光開発研究センターでは、図8-8-1に示されるように、全国を3つの観光ゾーンに分割する観光開発コンセプトを提案している。

(小山伸広)

図8-8-1 ヴィエトナムにおける観光開発コンセプト



出所： 「海外観光情報収集調査 ヴィエトナム班報告書」
 (財) 国際観光開発研究センター

第9章 通信

1. 電気通信サービスの現状

1-1 電話普及率

1985年に加入者数が10.3万加入であったものが、1990年には11.4万加入であり、5年平均で2.2%の増加にすぎず、1992年においても18万加入で電話普及率（100人当たりの回線数）は0.26%とマレーシア(11.6%)、タイ(3.7%)、フィリピン(1.2%)、インドネシア(1.2%)の普及率と比較しても極めて低い。またハノイでは2.4万台(0.8%)ホーチミン4.4万台(1.04%)となっている。

1-2 国内通信

通信施設は、質・量ともに貧弱で設備の中には、製造されたのは1960年代、70年代でも39年のデザインのものもあり、これら時代遅れの設備は緊急に更新される必要がある。また国際通信より国内の回線の方が劣悪な状態にある。

ルーラルエリアの設備は不十分で90%の町や村に電話設備が存在しない。通信設備の欠如は、これらの地域にとって生産活動と商業活動の妨げになっている。

公衆電話の数は、少なく故障率も高い。しかしハノイ及びホーチミンでは、磁気カード式公衆電話も設置されていて、一部は国際電話も可能となっている。

(1) 交換機

全国53県及び市のうち、16県都2市には電子交換機が設置されている。また自動交換機は全国517郡のうち200郡に設置されている。

進行中のプロジェクト

・ハノイ	アルカテル	24000端子	稼働中
		3000端子	
	シーメンス	22000端子	
・ホーチミン	日本企業	18000端子	稼働中
	シーメンス	15000端子	
		20000端子	
・ダナン等3都市	アルカテル	30000端子	稼働中
	アルカテル	20000端子	
・ハイフォン等6県	ゴールドスター	8000端子	

(2) 伝送路

国内長距離伝送路は、オープンワイヤの裸線搬送が60%を占め、その他、同軸、VHF、小容量マイクロ波により構成されている。主要都市と地方都市との間では、短波通信が主流である。1989年以降インテルサット衛星回線を利用した国内長距離伝送路がハノイとホーチミン間、ハノイとダナン間に設定されている。

一方、光ファイバーやデジタルマイクロ波も導入されており、デジタルマイクロ波方式回線は、51県と2都市で稼働中。

幹線伝送路としては ハノイ-ダナン (140Mbps マイクロ波方式 シーメンス製) ハノイ-ホーチミン (140Mbps 光ファイバー方式 マルコニー製) がある。

1-3 国際通信

ハノイに標準A型地球局、ダナン標準B型地球局、ホーチミンに標準A型地球局及び小型地球局の計4局が設置されている、この他にハノイとホーチミンにインタースプートニク地球局(2局)が設置されている。

伝送路に関しては、日本、オーストラリア、カナダ、香港、韓国、タイとの間に直通回線を設定し国際通信を疎通しているほか、他の国とはオーストラリア中継で処理している。またインタースプートニク地球局を経由しては、ロシア(モスクワ)、カンボジア等と回線を設定している。

香港-ベトナム、ベトナム-タイ、香港-タイの各地域間をそれぞれ560Mbps(64kbps換算で7560回線に相当)の光ファイバーで結ぶ「T-V-Hケーブル」計画が進行中で、1995年12月の運用開始を予定している(総建設費用約1.66億ドル、総延長約3400km)。これはベトナムに陸揚げされる初めての光海底ケーブルで、93年に運用を開始したアジア太平洋ケーブルと結ばれることで、日本とベトナムの間が光海底ケーブルで結ばれることになり、安定した高品質な国際通信サービスの提供が可能となる。

1-4 料金

国内幹線及び国際電話の場合には、設置費用、レンタル料金、使用時間料金からなり、ローカル通話は無料になっている。電信は、目的地別のワード単位料金となっている。産業用の電話の場合、設置費用やレンタル料がまちまちであり、合理的な料金体系の確立が必要である。国際通話料金を表9-1に示す。

表9-1 国際電話・テレックス料金 (1994年9月改訂)

(単位: US\$)

国名	電話料金		テレックス
	最初の1分	追加料金1分毎	
カンボジア、ラオス、香港、タイ マレーシア、シンガポール	3.1	2.6	2.1
台湾、中国、韓国、豪州	3.8	2.9	2.4
旧社会主義国 アメリカ、カナダ、日本	3.9	3.0	2.6
フィリピン、インド、インドネシア、仏 英国、ドイツ、イタリア、オランダ スウェーデン、スイス、ノルウェー、デンマーク ベルギー、フィンランド、オーストリア パキスタン	4.4	3.4	2.9
アフガニスタン、バングラデシュ ブータン、ソロモン諸島、フィジー ニュージーランド、ポルトガル ギリシャ、スペイン、アイスランド アイルランド、ルクセンブルク マルタ、トルコ、キプロス	4.5	3.7	3.5
バレーン、イラン、イラク、イスラエル ヨルダン、シリア、アルゼンチン、ブラジル チリ、コロンビア、メキシコ、アルジェリア アンゴラ、エチオピア、エジプト、ケニヤ モリビア、ウルグアイ、パラグアイ	5.2	4.0	3.5

1-5 携帯電話

シンガポールテレコムがホーチミン市郵電管理局との提携で1992年5月からホーチミン市で500加入を対象としアナログ方式によりサービスを開始した。その後1993年末で約3800加入となり月間80~100加入の順調なペースで増加している。ハノイではハノイ郵電管理局が独自に、1993年からデジタル方式で試行サービスを開始している。

1-6 ページング

ホーチミンにおいて以下の合弁企業がページングサービスを供給している。

- ① シナワトラ・ページング、シンガポール・テレコム・インターナショナル、ホーチミン市郵電管理局の三者の合弁「フォーンリンク」。
- ② 香港のエプロテレコムとホーチミン市郵電管理局の合弁「エプロ」。
- ③ オーストラリアのボイスインターナショナルとホーチミン市郵電管理局の合弁。
- ④ 香港のABCコミュニケーションズとホーチミン市郵電管理局の合弁事業。ホーチミン市のほか、プンタオを含む広いエリアをカバーしている。

現在加入者数は全社合計で約9000であり今後も加入者の増大が見込まれている。また、ABCコミュニケーションズは、郵電総局との包括的合意に基づき、全国的にサービスを展開することを認められ、94年半ばには、その他の主要都市において、各市の郵電管理局との提携によりサービス提供を開始する計画である。サービス拡張に伴う同社の初期投資額は約1.4億円が予定されている。料金は、月額約8US\$、端末価格100~260US\$となっており、事業者がターゲットとするのは企業ユーザーや起業家となっている。固定網の電話普及率が低いため折り返し電話する必要のないメッセージ表示のできる端末の人気の高くなっており、最大80文字まで表示可能な端末も販売されている。

1-7 船舶通信

2000km近くの海岸線があり主な港としてダナン港、ハイフォン港、ホーチミン港があるが、現在海岸局は6~7局しかない。領海をカバーするには海岸局を拡充する必要がある。

1-8 双方向CT-2サービス

スチーマーズテレコミュニケーション（シンガポール）は、ホーチミン市郵電管理局と共に双方向CT-2（第2世代コードレス電話）サービス“City Net”を94年にホーチミンで開始した。今後1年間の試行期間を経た後、2者間での提携内容や、収益分割の方法が決定されライセンス付与と正式なサービス開始となる。スチーマーズは、同様のサービスをハノイでも申請中である。CT-2ネットワーク建設のために既に230万US\$を投資しており、半径200メートルをカバーする基地局が200局建設されている。1994年末までに2000加入者を獲得する計画で、基地局も500まで増やす予定である。

2. 政策課題

2-1 電話通信サービス事業の近代化

電話普及率の目標を1995年に1%、2000年に3%として整備を進めているが、これを
実現するためには、200万台以上の電話を増設する必要がある。

現在デジタル化率が60%であり2000年には80%となる。ただ、交換機種の選定にあたり
長期的戦略より経済性を優先したため、11ものメーカーの交換機が既に導入されており
他国と比べ交換機種が多いといえる。収容される交換機の種類により通話ができない地域
が発生しないように、ネットワークの整合性を十分保証できるフレームワークを作らな
ければならない、さらに電気通信設備のスペアパーツを各メーカーに依存する体質をつ
くり、メンテナンスコストがかえってかさむ可能性があり、交換機のオペレーターを育成
するためのコストも割高になるであろう。

DGPTは、ほとんどの通信機器を輸入してきたし、今後も輸入する必要があると思わ
れる、このため政府は通信機器だけでなく情報機器、OA機器等のSKD（半完成品の現地
組立）やCKO（完全な現地組立）方式による現地生産を促進する方針を明らかにしてい
る。例えばDGPTは2 Mbpsと4 Mbpsのデジタル・マイクロ波システムのSKD契約を
オーストラリアのAWAと締結している。また韓国のラッキーゴールド社やイタリアのイ
タルテル社とも中・小型デジタル交換機のSKD契約を結んでいる。

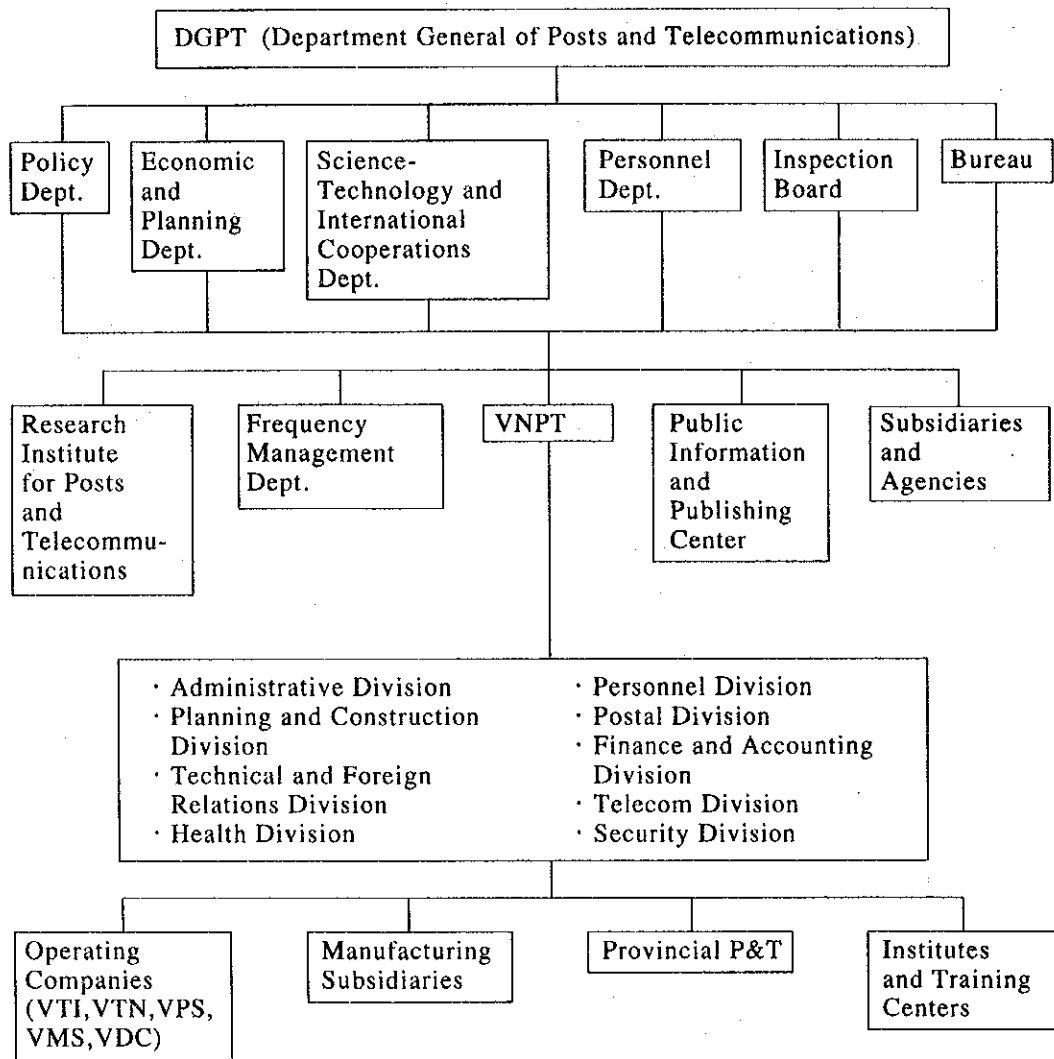
3. 運営組織

ベトナム郵電総局 (DGPT: Directorate General of Posts and Telecommunications) は、かつて
は運輸通信省の管轄下であり国営事業として国内・国際通信サービスを独占的に提供して
いたが、1992年に道路、交通、港湾政策と郵便、電気通信政策を分離するため首相直
属の独立機関となり省と同じ位置づけとなった、これにより政府が電気通信部門の開
発を密接に管理、監視できるようになった。更に、政府組織の効率化・スリム化、
国営企業の改革の一貫として93年に政府内の監督官庁としてのDGPT (Department
General of Posts and Telecommunications)と現業機関としてのVNPT (Vietnam
Posts and Telecommunications)に再分割された。組織図を図9-1に示す。

職員総数は4.2万人でこのうち2.6万人程度が通信分野で働いており、職員数は1000回線
に260人の割合となっている。交換機の自動化が進んでいないことを考慮しても、
回線数の割に過剰な人員といえる。専門的・管理スタッフは6%、3年以上の訓練
を受けた技術者は8%にすぎず、職員の72%は3ヶ月の訓練しかうけていない。
全く訓練を受けていない職員が14%もいる。職員の数は、1000回線に30~40
人とするのが2005年の目標とされ、技能を持つスタッフの比率を50%程度に
する必要がある。

訓練施設としては、ハノイとホーチミンの2つの訓練センターと3つの労働者
訓練学校がある。訓練センターでは、両方とも毎年100人程度の訓練を行って
いる。

図 9-1 組織図



VNPT: Vietnam Posts and Telecommunications

VTI: Vietnam Telecom International

VTN: Vietnam Telecom National

VPS: Vietnam Post Service

VMS: Vietnam Mobile Telecom Service

VDC: Vietnam Data Communication Co.

4. 投資課題

4-1 設備拡充計画

(1) 電気通信網の拡充に必要な技術と資金は、共に海外に大きく依存している。主としてアルカテル社（フランス）とシーメンス社（ドイツ）製のデジタル市内交換機が使用されているがラッキーゴールド社（韓国）やイタルテル社（イタリア）製市内交換機も設置されている。また国際交換機はLMエリクソン社（スウェーデン）のデジタル交換機が使用されている。今後数年で県庁所在地と500町村に設置されているアナログ交換機をすべてデジタル交換機に更改する計画を立てている。また1995年までに手動交換を廃止し、市外通話と国際通話に自動ダイヤルを全面的に導入する計画である。

(2) ニュージーランドのテレンズ・インターナショナルはルーラル地域の通信網構築、運営及び管理を受注した。このプロジェクトは2000年までにベトナム国内の5400の村や町に電話を引くというもので、費用総額は1.1億US\$と見積もられている。

この計画では、幹線部分はデジタル・マイクロ波・システム、市外交換局から各村へはデュアル・チャンネルの無線システム、各村の無線局から加入者への回線はメタルケーブルで構築する予定である。システムの構築にあたり人口5万人以上の村や町から優先的に着手する。

(3) テルストラ（オーストラリア）とDGPTの業務協力協定

通信網建設及び運用に関する契約であり、期間は1990年から10年、契約額は2.5億豪\$（約180億円）である。これらは、タイーベトナムー香港海底ケーブル建設、ホーチミン、ハノイの国際通信施設拡充、国内長距離通信設備の整備、DGPTスタッフの訓練等に使われる予定。

(4) フランステレコムとDGPTは、長期的戦略提携に関する公式協定を1994年3月に締結した。その一環として1997年までに50万回線を敷設する。契約額は約6億US\$相当と推測されており、資金回収はトラヒックベースで行われる模様である。加入者回線の他GSMネットワーク及び企業用データ通信ネットワーク開発に関わる技術援助・協力を行う。

4-2 日本の援助動向

現在のところ電気通信関係の援助は行われていないが、①交換機とセットにした市内ケーブル網の整備②訓練センターの技術協力③通信法を作るための協力（ドキュメント、訓練、コンサルティング）の分野での協力が有用であろう。

5. 課題のまとめ

1993年にハノイとホーチミンを結ぶ光ケーブルが開通、更にほとんど全ての県を結ぶ140Mbpsのデジタルマイクロ波システムが建設中である。また加入者回線も増設中であり、少しずつではあるが国内の通信インフラは整備されつつある。過去2年間に6000万US\$以上を投資したと見込まれているが、半分は国際通信収入等による自己調達、あとの半分はフランスやイタリア等政府からの借款や機器サプライヤーのローンによって調達されている。今後は、2000年までの目標を達成するために整備を行うことになるが、設備的、人的発展を外国民間資本や政府援助を用いBTO方式等も導入しながら推進することが必要である。

参考文献

谷田敏一 (1992) 「アジアにおける電気通信改革の現状」、『電気通信』、Vol.55, No.548、1992年8月

通商産業省通商政策局経済協力部技術協力課 (1993) 「躍進するベトナム」、国際開発センター

『テレコミュニケーションニュース』、1994.4.15

『KDD 総研 R&D』、1993.12, 1994.2, 1994.5

Joseph Pereira (1993), "Planning for the Future", Asian Communications, November 1993.

(大和田明)

第10章 教育

要約

ベトナムはその経済発展に比し、比較的教育の進んだ国である（識字率88%、初等教育就学率105%）。これは過去30年間にわたり社会主義体制下で教育重視の政策を継続してきた結果であるものの、近年すべてのレベルで就学率が低下ないしは停滞し始めている。

ベトナムの教育の今後の課題は次の諸点である。

1. 初等・中等教育の量的質的改善

ベトナムでは初等教育レベルで就学者数は増加しているものの（ただし就学率では低下）、就学前・中等教育で就学者数が大幅に減少している。これには教育の質の低下が原因であり、施設・教材の拡充・改善、カリキュラムの改善、教師の質の改善等が必要である。また男女間・地域間・都市農村間の格差是正も必要である。

2. 職業技術教育の再編と産業界のニーズへの対応

この分野では、経済変化に伴う新たなニーズに早急に対応することが求められており、第一に統一的な政策や機構の下に教育機関を再編し、カリキュラム・入学資格・付与資格等についての系統だった整備を行うこと、第二に教育内容をドイモイ以降の新たな労働力ニーズに合致させることが必要である。

3. 高等教育のネットワーク化と質の改善

高等教育機関と研究機関を再編又はネットワーク化すること、高等教育機関全体の質を向上させるとともに、Center of Excellenceを作り出すこと、高等教育の公的基準を整備するとともに、私学助成を図ること、大学教員の質向上等が必要である。

4. 教員の質の向上

教員給与の改善により（そのための財源を工夫する必要がある）、教員の質の向上を図ることが必須である。あわせて教師教育の改善、特に無資格教員の再教育に重点が置かれるべきである。

5. 教育財政の改善

財源の多様化、健全な教育財政等により、教育予算の拡大が求められている。特に奨学金制度については今後見直しが必要である。

6. 教育行政の改善

教育行政に重複や所掌の明確でないところがあるので、その整備が必要である。また教育統計の整備と、必要なデータに基づいた妥当なスクール・マッピングを作らなければならない。

7. 教育内容の急激な社会的変化への対応

ベトナムの急激な社会的・経済的変化に対応した新たな学習到達目標やカリキュラムの改訂が必要である。

8. 私学教育の育成

教育財政の改善、教育の競争性と生産性の向上のために、私学教育の育成が望ましい。

1. 教育概観 (表1、2)

ベトナムはその経済発展のレベルに比し、比較的教育の充実している国である。ベトナムの1990年の識字率は87.6%であり、タイ93%、中国73.3%、フィリピン89.7%、インドネシア81.6%のグループに近く、同地域のラオス54.0%、カンボディア49.7%よりはるかに高い。また、1990年の平均就学年数で見ても、ベトナムの4.6年に対し、タイ3.8年、中国4.8年、インドネシア3.9年、ラオス2.9年、カンボディア2.0年であり、インドシナ諸国の中で就学年数が特に長いことがわかる。ベトナムの各教育レベル別の就学率(Gross)は、初等教育105% (1992/93年)、前期中等教育45% (1992/93年)、後期中等教育13% (1992/93年)、高等教育4.5% (1991年)である。初等教育については少数民族等の残された一部の未就学を除きほぼ完全就学が達成され、中等教育ではアセアン諸国と同レベルの就学率を示している。

こうした高い就学率は過去30年間にわたり社会主義体制下で、教育重視の政策を継続してきた結果であるものの、近年すべてのレベルで就学率が低下ないしは停滞し始めている。これは特に中等教育において著しく、中等教育就学者数は、1985年の412万人から1989年には345万人にまで減少した。こうした減少の背景には、ドイモイ政策により新たな雇用機会が生じたことや教育の有料化政策があると思われるが、同時に教育サービスの質そのものの低さにもその一因がある。教育サービスの質の低さは各学年の中退率が初等教育で15~17%、前期中等教育で20~40%と高いことからもうかがわれる。

社会経済状況が急速に変化する中で、ベトナムの教育が抱えるもう一つの大きな課題は、新たな教育ニーズへの対応である。ドイモイ下での開放政策に伴い、ベトナムは安価で良質の労働力を有する開発ポテンシャルの高い国として各国から注目されているが、今後開発や外国からの投資を受けるためには、先程の教育の質の改善とともに、教育・訓練分野やその内容を新たな社会経済ニーズに合わせ再編することが緊急の課題である。

表1 教育レベルの比較

	Life Expectancy at Birth (歳、1990)	Adult Literacy Rate (%、1990)	Mean Years of Schooling (年、1990)	Educational Attainment Index (1990)	GNP per Capita (ドル、1990)	Human Devel. Index (1990)
タイ	66.1	93.0	3.8	2.16	1,570	0.715
韓国	70.4	95.0	6.0	2.38	6,330	0.640
中国	70.1	73.3	4.8	1.75	370	0.566
フィリピン	64.2	89.7	7.4	2.37	730	0.603
インドネシア	61.5	81.6	3.9	1.88	610	0.515
ヴェトナム	62.7	87.6	4.6	2.09		0.472
ミャンマー	61.3	80.6	2.5	1.74		0.390
パキスタン	57.7	34.8	1.9	0.55	400	0.311
インド	59.1	48.2	2.4	0.93	330	0.309
ラオス	49.7	54.0	2.9	1.11	220	0.246
カンボディア	49.7	35.2	2.0	0.58	200	0.186
ネパール	52.2	25.6	2.1	0.35	180	0.170

注： Educational Attainment Index：成人識字率及び平均教育年限から作成した教育達成度指標

Human Development Index：寿命、知的水準、収入の3つの観点から作成した人的開発指標

出所： UNDP Human Development Report 1993

但し、GNP/Cap.のみ世銀開発報告 1993

表2 レベル別就学率 (Gross) の比較

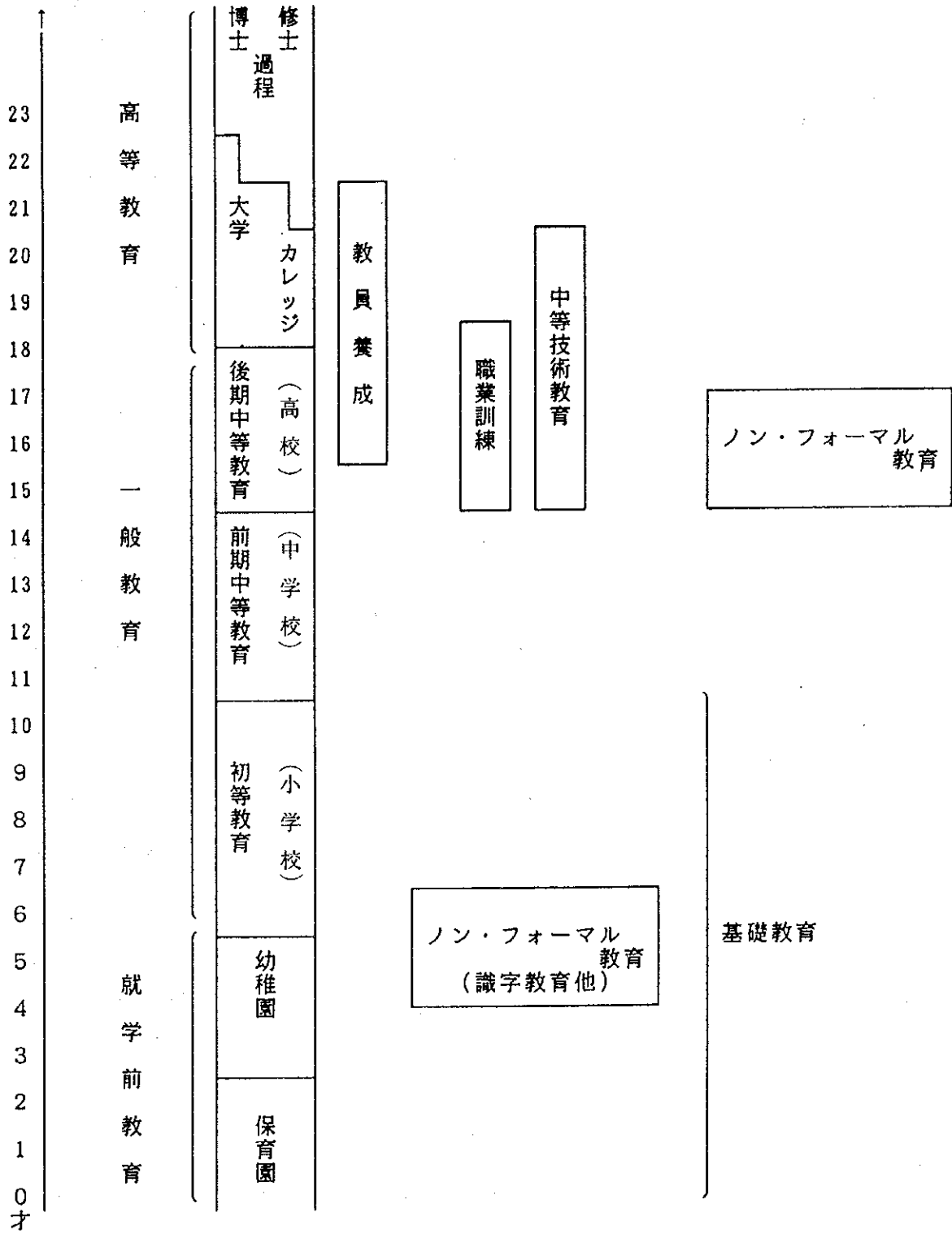
	初等教育	中等教育	高等教育	(データ年)
タイ	85	32	16.1	(90 但し高等教育のみ89)
韓国	107	88	40.5	(91)
中国	135	48	1.7	(90)
フィリピン	111	73	26.5	(89)
インドネシア	117	45	8.4	(89 但し高等教育のみ87)
ヴェトナム	102	42	2.3	(85 但し高等教育のみ80)
ミャンマー	103	26	5.4	(85 但し高等教育のみ80)
パキスタン	38	20	2.8	(89)
インド	97	44	6.7	(90 但し高等教育のみ87)
ラオス	104	26	1.4	(89)
ネパール	86	30	6.2	(88)

出所： ユネスコ文化統計年鑑 1992

2. 教育制度 (図1)

ヴェトナムの教育システムは図1の通りである。就学前教育は0才児から2才児を対象とした保育園と3才児から5才児を対象とした幼稚園からなる。一般教育は6才から始まり、5年制の初等教育(小学校)、4年制の前期中等教育(中学校)、3年制の後期中等教育(高等学校)により構成される。近年まで初等教育と前期中等教育を合わせて基礎教育とみなし、同一の学校内に置かれることが多かったが、現在は初等教育までを基礎教育として、小学校と中学校を物理的にも分離させる方針がとられている。高等教育は大学やカレッジ等で行われ、その修業年限は分野により3年～6年(医学分野等)である。高技術教育・職業教育が用意され、中間技術者や技能労働者を養成している。この他にノン・フォーマル教育では、不就学児教育、識字教育、技能教育、社会教育など様々なプログラムが実施されている。

図1 ヴィエトナムの教育制度



ヴェトナムの中央教育行政は教育訓練省が所掌している。以前には4省庁（母子保護委員会、教育省、職業訓練総局、高等教育・中等技術教育省）が担当していたが、1987年に2省庁に統合され、更に1990年には教育訓練省へ一本化された。教育訓練省は教育訓練に関する政策決定・指導監督を行う他、高等教育を実施し、一方、県は中等教育を、District/Communeレベルが初等教育を実施する。職業技術教育は様々な省庁や県により実施されている。

3. 教育の現状各論

3-1 初等教育（表3）

初等教育の就学者数は実数において増加しているが、就学率(Gross)は1987/88年の110%から1991/92年の106%へ若干の減少をみている。しかしながら初等教育の修了率は低く1000人の入学者のうち卒業に到るのは448人であり、5年の履修年限に対し、実際には卒業まで平均8.1年を要している。また、各学年の中退率は平均15~17%、留年率は平均6~14%である。これらの数字からもわかる通り、初等教育の内部効率は必ずしも高くない。

更に、ヴェトナム国内で南北間の格差があり、1987~89年のインプット/アウトプットの比率は北部で64.5%であるのに対し、南部では49.8%と南部で内部効率がより悪い。また、都市/農村間の格差も大きく、平均就学年限がHanoiで5.9年、Ho Chi Minhで5.2年、Haiphongで5.7年など大都市では良い数字を示しているが、北部山岳地帯のLai Chau県では2.5年、中央高地のGialai-Kontum県では2.7年、メコンデルタのGiang県では3.3年と短い。こうした現状を受け、少数民族及び遠隔地の子供の教育状況に対応するため、160週の通常のカリキュラムの他に少数民族の子供のための120週カリキュラム、遠隔地の子供のための100週カリキュラムが用意されている。

160週カリキュラムの場合、5日(24時間)/週授業で165日/年の教育時間を要するが、実際には、教育施設の不足から、二部又は三部授業が行われていることと、教師の量的不足と、教師が副業により収入を補う必要があることから、5時間/日の授業時間は確保されておらず、3~4時間/日の授業しか受けられないが実情である。

3-2 識字教育とノン・フォーマル教育（表4）

1989年のヴェトナムの識字率は88%であり、近隣諸国に比しても良好な数字を示している（インドネシア82%、フィリピン89%）。しかしながら、男女間格差、地域間格差はいまだ大きく、例えば、非識字率は男性7%に対し女性16%、Lai Chau県（北部山岳地帯）では非識字率50.9%（女性63%）である。非識字者（15~35

表3 初等教育 1981年～1991年

	1981/82	1985/86	1989/90	1990/91	1991/92
Teachers (total)	204,104	223,718	251,127	252,154	-
No. Female	133,652	155,036	167,514	179,707	-
No. Qualified	10,234	-	-	84,963	-
Students (total)	8,092,071	8,253,266	8,583,050	8,862,292	9,175,330
No. Graduates	988,100	1,012,387	881,930	-	-
Schools*	11,108	12,265	13,355	14,308	-
Classrooms*	-	-	186,795	187,080	-
Classes*	292,605	307,871	325,763	323,098	-
Repetition %	-	-	10.6	10.3	8.3
Drop-out %	-	-	12.7	-	-
Ratios:					
Student/Teacher	39.6	36.9	34.2	35.1	-
Class/Classroom	-	-	1.74	1.73	-
Teacher/Class	.94	.96	1.00	1.02	-
Gr. Enrol. Ratio					
%6-10	-	-	-	104.0	106.2

* Includes lower secondary

出所： Education and Human Resources Sector Analysis, Viet Nam

表4 識字・非識字者数(率) 1979年、1989年(単位：千人)

	1979		1989	
	Literate	Illiterate	Literate	Illiterate
Male	16,086 (90%)	1,620 (10%)	19,854 (93%)	1,537 (7%)
Female	15,816 (84%)	3,187 (19%)	20,512 (84%)	3,854 (16%)
Total	31,902 (85%)	5,437 (15%)	40,366 (88%)	5,391 (12%)

出所： 表3に同じ。

才)のうち47%は山岳地帯に、31%はメコンデルタに住んでいる。Hanoi、Ho Chi Minh、Haiphong、Vungtan-Condaoの4大都市の識字率は90%を超えているが、Lai Chau県やGialai-Kontum県では60%を割っている。

ヴェトナムの非識字率は79年から89年の10年間で15%から12%へ減少したが、政府は更にこれを2000年までに10%にまで押さえる目標を立てており、特に遠隔地、山岳地帯での識字率の改善に重点が置かれている。

ノン・フォーマル教育は、教育訓練省が学校外の補完教育、職業訓練、識字教育等を行っている他、農業省・産業省・労働省・運輸省等が各々の専門分野の職業訓練を実施している。また、女性連盟(Women's Union)や青年連盟(Youth Union)、その他のNGOも社会福祉活動の一環としてノン・フォーマル教育を行っている。これらのノン・フォーマル教育は多岐多様にわたっており、その全容は不明である。

3-3 就学前教育(表5)

保育園(0才児~2才児)就園率(Gross)は1986年22.5%、1990年11.2%であり、幼稚園(3才児~5才児)就園率(Gross)は1986年33%、1990年29%である。就園児の実数で見ると1980年代を通じて保育園では減少しており、幼稚園では若干増加している。保育園の就園率が大きく減少したのは、この分野の民営化移行が著しかったためと思われる。

就学前教育の質は低く、教師の不足や質の問題及び施設や教育機材の不足が著しい。政府は就学前教育の拡大と改善を教育課題の1つに掲げているが、教育予算のうちわずかに5.5%が就学前教育に振り向けられているのみであり、財源不足がネックとなっている。

表5 就学前 1970年~1990年

	1970/71	1975	1980	1985	1990/92
No. Creche	37,314	33,040	46,763	41,977	14,348
Children	561,123	550,810	1,246,473	1,157,684	633,919
Teachers	72,142	78,590	167,820	160,578	101,246
No. Kindergarten					
Classes	17,954	14,952	50,371	57,062	58,882
Children	520,207	378,055	1,580,872	1,636,347	1,629,495
Teachers	19,443	16,751	58,268	71,641	76,027

出所： 表3に同じ。

3-4 中等教育 (表6、7)

当該学齢人口が増加しているにもかかわらず、前期中等教育の就学者数は1985/86年の3,250千人から1991/92年の2,727千人へ減少し、後期中等教育の就学者数は1985/86年の868千人から1991/92年の521千人へと大幅に減少した。初等教育から前期中等教育への進学率は1986/87年の92%から1989/90年の72%へ減少、前期中等教育から後期中等教育への進学率も1986/87年の45%から1989/90年の30%へ減少した。就学率の大幅な後退は中等教育とともに高等教育においても同様に、80年代後半から起きている。その原因は必ずしも明らかではないが、ドイモイによる経済改革と経済成長により生まれた就業機会により学齢人口が労働市場へ流れたことと、1989年より教育の有料化(中等教育では米1.5~3キロ/年相当)が実施されたこと、教育の質の悪化が原因ではないかとされている。

中等教育においても内部効率の低さが問題である。1991年の中退率が前期中等教育1年(Grade 6)で22%、2年(Grade 7)で23%であり、前期中等教育全体では1/4~1/3が中退している。後期中等教育の中退率は1年(Grade 10)で20%であり、全学年の平均中退率は19.4%である。しかしながら、後期中等教育の平均修学年数は3.1年であり、留年率は比較的低い。

後期中等教育においては、男女差、地域差が大きく、全人口中後期中等教育修了者は6.9%であるが、男性では8.3%、女性では5.2%である。また、都市部では12.5%、農村で4.2%である。中等教育の教員に関しては、教員が十分な訓練を受けていないこと、専門でない複数の科目を教えねばならないこと、実技教育科目の教師が不足していること、教師訓練が理論に偏っていること等の問題があり、教育施設や機材の不足とあいまって教育の質を低下させている。

3-5 高等教育 (表8)

高等教育機関の学生数(Full-time)は1980/81年の120千人から1985/86年に86千人に減少したが、1989/90年には93千人にまで回復した。これにPart-time、In-Serviceの形態を加えた学生数は約126千人であり、過去10年間、あまり変動していない。これは人口1万人に対し20人の大学生数であり、タイの166人、フィリピンの266人に比して少ない。大卒者の人口比は1.5%であり、男性で2.1%、女性で1.1%、都市部で4.5%、農村で0.7%となっている。1991年には102の高等教育機関があったが、そのうち39校が教育訓練省により設置されたもので、他は各省により設置、運営されている。102校のうち、約半数の47校は主として県立の教員養成校であり、その他は工学分野13校、農林水産分野6校、経済分野6校、医学・スポーツ分野8校、芸術分野7校等であり、総合大学はわずかに9校のみである。102校のうち、29校がHanoiに、15校がHo Chi Minhにあり、大都市への偏りが著しい。1991年の1校当りの平均学生数はわずかに1,200人であり、102校中の58校

表6 前期中等教育 1981年～1991年

	1981/82	1985/86	1989/90	1990/91	1991/92
Teachers (total)	118,460	135,243	151,096	-	-
No. Female	67,845	93,369	96,958	-	-
Students (total)	3,179,716	3,250,738	2,761,825	2,708,067	2,726,992
No. Graduates	562,756	600,298	473,346	338,934	367,308
Schools*	11,072	12,549	14,308	-	-
Classrooms*	-	168,373	187,080	-	-
Classes*	205,887	315,781	323,098	-	-
Repetition %	-	-	6.2	5.6	3.4
Drop-out*	-	-	27	-	-
Ratios:					
Student/Teacher	26.8	24.0	18.3	-	-
Class/Classroom	-	1.88	1.73	-	-
Teacher/Class	1.54	1.67	1.82	-	-

* Includes Primary

出所： 表3に同じ。

は学生数800人以下の小規模校である。このため、校舎の不備、老朽化が激しく、特に図書館、コンピュータ機器、実験資機材等が欠けており、大学としてのスタンダードに達していない大学がほとんどである。

1991年の大学教員数は約20千人であり、うち女性が約30%、少数民族出身者は2～3%である（少数民族の人口比は13.1%）。1991年に行われた35校を対象にした調査では40才以上の教員が45.2%であり、博士号保持者は12.9%であった。教官の高齢化と質の不足が問題となっている。

1989年までは、大学はすべて中央政府財政により賄われていたが、1989年以降は、予算の大幅な削減が行われている。このため、大学は一部学生からの授業料徴収や、有料の社会教育・技術教育コースの実施、コンサルタンシーの実施などにより独自の財源の確保に努めている。

表7 後期中等教育 1981年～1991年

	<u>1981/82</u>	<u>1985/86</u>	<u>1989/90</u>	<u>1990/91</u>	<u>1991/92</u>
Teachers (total)	30,908	37,050	41,278	-	-
No. Female	13,230	16,808	19,116	-	-
Students (total)	709,844	867,526	691,379	527,925	521,028
No. Graduates	172,334	206,676	180,666	-	-
Schools	793	953	1,078	-	-
Classrooms	-	13,553	15,001	-	-
Classes	14,666	17,442	16,123	-	-
Repetition %	-	-	2.8	2.7	1.2
Drop-out %	-	-	19.4	-	-
Ratios:					
Student/Teacher	23.0	23.4	16.7	-	-
Class/Classroom	-	1.99	1.07	-	-
Teacher/Class	2.11	2.12	2.13	-	-

出所： 表3に同じ。

表8 高等教育 1981年～1991年

	<u>1980/81</u>	<u>1985/86</u>	<u>1989/90</u>	<u>1990/91</u>	<u>1991/92</u>
Teachers (total)	117,592	18,827	20,681	20,900	-
No. Female	4,044	5,219	6,498	-	-
Students (total)*	120,848	85,726	92,637	95,152	-
No. New Enrollees*	25,704	21,241	22,628	22,786	-
No. Graduates*	26,668	20,202	20,600	-	-
Institutions	85	95	102	102	-
Universities	59	61	61	61	-
Colleges	26	34	41	41	-

* Full-time formal students, part-time and "open system" not included.

出所： 表3に同じ。

3-6 職業技術訓練 (表9、10)

ヴェトナムの職業技術訓練は職業訓練(Vocational Training)と中等職業教育(Secondary Professional Education)の大きく2種類に分けられる。職業訓練(VT)は前期中等教育終了後2年間、又は後期中等教育終了後で1.5年間行われ、1985年には298校、171千人の学生数を有したが、1990年には242校、100千人の学生数に減少した。242校中、20校が農林水産分野、7校が通信郵便分野、46校が建設分野、49校が機械分野、71校が電気機械分野、30校が商業分野、19校がその他の分野の訓練を行っており、全体のうち119校が中央政府により、123校が地方政府により設置されている。これらの職業訓練校は全体計画なくして無秩序に作られたため、互いの連携がなく、また教育の質も十分ではない。

中等職業教育(SPE)は前期中等教育終了後3年間又は後期中等教育終了後2.5年間行われ、1989/90年には267校あり、139千人が在学している。分野別の内訳は、農林水産分野41校、文化芸術分野75校、商業分野60校、工業分野30校、医療・保健・体育分野で47校である。また、中央政府により設置されているものが約100校、地方政府によるものが約170校である。

職業訓練(VT)と中等職業教育(SPE)の間には、修業年限、卒業生の進路等をとっても大きな差はない。但し、職業訓練校の入学者のうち45%が中等教育卒、55%が基礎教育卒であるのに対し、中等職業教育では90%が中等教育卒、10%が基礎教育卒である。

教育訓練省の下に職業訓練(VT)／中等職業教育(SPE)の教員養成校が6校あるが、質・量ともにニーズを満たしていない。現在の職業訓練／中等職業教育の教員は多くが教員養成教育を受けていない産業界からの転職者であり、教師の質は低い。

なお、ヴェトナムには職業訓練校(VT)、中等職業教育校(SPE)の他に職業訓練センター(Vocational Training Center)が全国に約200あり、裁縫、自動車修理、木工等といった初歩的技術訓練を実施している。訓練期間は6ヶ月未満のものが多。

3-7 教員養成訓練と教師を取巻く状況

教員養成訓練は小学校教員に関しては、後期中等教育1年修了又は3年修了(Grade 10又はGrade 12)後、2年間行なわれ、中等教育教員に関しては学士教育レベルで行なわれる。教員養成校は各県に各1校ある他に3都市に存するので、計47校あり、国立17校、県立30校となっている。これらの大多数は施設や機材が極度に不足している。

1990/91年の国立高等教員養成校(Teacher Training College)9校の学生数は定員のわずかに38.4%を満たすのみであり、国立教員養成校(Junior Teacher Training College)8校では61.2%でしかなく、いずれも定員を大きく下回っている。県立の教員養成校(Junior Teacher Training College)30校ではほぼ定員通りの学生数を受け入れている。入学者の数の不足とともに質の低下も問題であり、国立のCollege及びJunior

表9 職業訓練 1981年～1991年

	<u>1980/1981</u>	<u>1985/86</u>	<u>1989/90</u>	<u>1990/91</u>	<u>1991/92</u>
Teachers (total)	8,455	7,301	6,562	-	-
No. Female	1,690	1,430	1,452	-	-
No. qualified:					
High Educ.	1,757	2,293	2,353	-	-
Secondary Prof.	1,985	1,849	-	-	-
Tech./Pedagogy	1,609	648	618	-	-
Skilled Worker	2,889	2,295	1,716	-	-
Other	215	216	-	-	-
Students (total)	244,100	171,100	100,150	105,083	109,718
No. New Enrollees	106,800	108,370	115,400	-	-
No. Graduates	112,100	112,000	106,100	-	-
School	366	298	242	-	-

出所： 表3に同じ。

表10 中等職業教育 1981年～1991年

	<u>1981/1982</u>	<u>1986/87</u>	<u>1989/90</u>	<u>1990/91</u>	<u>1991/92</u>
Teachers (total)	11,957	11,370	10,715	10,516	-
No. Female	3,393	4,722	4,477	4,327	-
Students (total)	136,159	147,200	138,508	117,601	104,438
No. New Enrollees	38,634	60,034	51,783	56,297	-
No. Graduates	43,650	48,900	46,756	47,153	-
School	313	298	267	270	-

出所： 表3に同じ。

Collegeの入学最低点が30点と定められているのに対し、実際の合格点は前者で11～13点、後者で6～10点である。また、県立Junior Collegeでは入学最低点20点と定められているのに対し、実際の合格点は6～8点である。

教師の再教育は教育訓練省により行われているが、財源不足や、内容が不適切であることなどの理由から、十分な効果を上げていない。小学校教師のうち無資格者は66%、前期中等教育で52%、後期中等教育で10%にのぼるが、これら無資格教師の再教育も不十分である。

教師の給与は低く、ヴェトナムの急激なインフレーションの中でより一層厳しい状況となりつつある。政府は、給与の実質価値を保つため、給与の引上げを行っているが、必ずしも成功していない。1985年には教師の最低賃金が220ドン/月であり、ある大学教員は425ドン/月を受取っていた(米87キロに相当)。その後、給与引上げ等が行われたが、インフレーションのため、1991年には76,400ドン/月の給与を受取ったが米36キロの実質価値に下がっている。1991年の小学校教師の給与の購買力は米23キロ/月である。教員給与は他のアジア諸国に比しても低く、ヴェトナムの小学校教員の平均給与は同国の1人当たりGNPの0.8～1.2倍であるのに対し、その他のアジア諸国の平均は2.6倍であり、中等教育レベルではヴェトナムで1.2～1.7倍に対し他のアジア諸国平均で3.8倍である。こうした実質賃金の低さの結果として、教師は生計を維持するため副業を行わざるを得ず、1991年の調査では教師の2/3が時間外の労働を行っており、1/2は教育分野以外の仕事に携わっている。これにより、教師のモラルの低下、インセンティブの欠如、教師の欠勤増加といった教育の質の低下を招いている。

農村地帯、山岳地帯、デルタ地帯に勤務すると副業の機会が奪われること、また昇進に不利とみなされていることから、教師はこれらの地域での勤務を好まず、これらの地域では、教員が不足している。住居や米の提供や、賃金上乘せ等により僻地勤務のインセンティブを作り出す試みがなされているが、必ずしも成功していない。

3-8 教育財政(表11)

国家財政に占める教育予算の割合は、1986年の6.9%から1989年には8.1%に、1992年は12%にまで上昇した。これはGDP比では約2%に相当する。教員給与と奨学金が教育予算の大部分を占めており、高等/職業教育予算では奨学金がその1/4を占めている。このことが、その他の教育投資を不可能にしており、教育の質を阻害する一因となっている。社会主義経済システムにあったことから、奨学資金は現在も公務員給与に準拠した額が広く大学生と職業学校生徒に与えられているが、額が少なく受給者が多いことから、モチベーションとしての意味合いを失っており、制度の改善が必要である。例えば、1989年の例では、約3万人の大学入学者のうち約1.5万人が授業料を免除され、米40キロ/年相当の奨学金を与えられた。

教育予算は中央政府と地方政府(県レベル以下)から拠出されており、その比は中央政

府25%（主として教員給与と奨学金）、地方政府75%である。高等教育と職業教育はすべて中央政府予算でまかなわれているが、その他の一般教育の経費の80%は地方の財源によりまかなわれている。このため、県やDistrict/Communeの財政能力の差により、教育予算の地域格差が非常に大きい。

中央と地方との教育予算の合計を各教育レベルでの割合で見ると、就学前教育にその3~4%が、初等教育に50%が、中等教育に8~9%が、高等教育に15%が振り向けられている。就学者数比はそれぞれ12%、62%、25%、7%であることから、就学前教育と中等教育予算が相対的に少ないことがわかる。

学費は1989年以前はすべて無料であったが、1989年より有料となった。現在は、小学校3年までは完全に無料であるが、以降は若干の学費が課される。前期中等教育で年1.5キロの米相当、後期で3キロ相当、高等教育で20キロ相当である。しかしこれ以外にも教科書や制服等の費用がかかり、親の経済的負担は少なくない。また大学生は裕福な家庭の子弟が多いこと、大学教育では国の負担が大きいことから高等教育に比べ初等・中等レベルの教育で相対的に親の負担が大きいと言えるだろう。

表11 国家教育予算 1986年~1989年

	1986	1987	1988	1989
Total State Budget (millions of Dong)	120,800	514,937	2,839,719	6,671,100
Of which:				
Education and Training	8,303	32,053	196,729	541,980
(percent)	(6.9%)	(6.2%)	(6.9%)	(8.1%)
Percentage of Expenditure for Each Level of Education and Training:				
Kindergarten	2.83	3.36	4.49	3.29
Primary & Elementary	46.12	47.92	50.63	49.31
Secondary Schools	8.50	8.91	9.16	8.37
College	12.80	11.63	10.03	15.05
Technical Secondary	7.39	6.54	n.a.	n.a.
Training of Primary Cadres	1.75	1.79	1.38	1.11
Other	20.61	19.85	24.31	22.87
Total	100%	100%	100%	100%

出所： 表3に同じ。

3-9 教育行政

一般教育省と高等技術職業教育省が1990年に一つの省に改組され、また平行して教育行政関係の法律等の整備が行なわれており、徐々に教育行政体系が整えられつつある。

教育行政に関しては、まず教育統計の不備が第1の問題として挙げられ、次いで、視学システムを含む評価・モニタリングに課題が多い。

4. ヴィエトナム政府の教育開発計画

ヴィエトナム政府はドイモイ以前より教育政策に力を入れており、それゆえに現在の高い教育レベルを達成してきた。ドイモイ以降も教育を優先的開発課題と位置付けており、以下の基本方針を示している（1993年第4次中央委員会総会にて採択）。

- ① 教育・訓練は社会経済開発の原動力であり、前提条件である。教育への投資は開発のための最も重要な投資の1つである。
- ② 教育目的を実現することは、人民の知識・人材・才能を向上させることであり、同時に教育開発においては平等・質・効率の追求が必要である。
- ③ 教育は国家開発の要請に応えるべきであり、生涯教育の充実が必要である。
- ④ 教育・訓練の多様化が求められており、特に貧困層等を対象にした対策が必要である。

上記基本方針の下に、更に次の具体的政策が提示されている。

- ① 卒業資格や学位資格の改善により教育システムの向上を図る。semi-public学校の育成、就学前・職業・高等教育での私学の育成等により公教育の質を改善する。
- ② 高等教育機関の再編、研究機関と教育機関のリンケージを図るとともに、すべてのレベルでcenter of excellenceとなる教育機関を作る。
- ③ 2000年までに、15～35才人口の識字化を徹底するとともに、6～14才児の初等教育完全普及を図る。
- ④ 中等教育においては一般教育と職業教育を緊密に連携させるとともに、教育プログラムの多様化を図る。
- ⑤ 職業教育を拡充する。
- ⑥ 高等教育は妥当な規模で拡充する。また修士・博士課程を開設する。
- ⑦ すべてのレベルで教育・訓練の目的を再検討し、カリキュラムや教育手法を改善する。
- ⑧ 研究活動を促進する（教育研究を含め）。
- ⑨ 少数民族や教育発展の遅れた地域の教育を促進する。
- ⑩ 教育政策における党と政府の指導性を強化する。教育予算を増加するとともに、その他の財源確保に努める。
- ⑪ 教員と教育行政官を強化する。
- ⑫ 教育のマネージメントを改善する。

5. 今後の教育の課題

5-1 初等・中等教育の量的・質的改善

ヴェトナムでは初等教育レベルで就学者数は増加しているものの（但し就学率では低下）、就学前及び中等教育レベルで就学者数が大幅に減少している。これにはドイモイに伴う労働力需要の変化や教育の有料化が一因にあると推測されるが、同時に教育の質の低下が、大きな原因である。学校施設や機材の不足、教科書の不足、カリキュラム内容の不適合、教師の質の不足等が教育の質を低下させ、就学者数を減少させている。

中退及び留年率が高いことも深刻な問題である。これは財政の無駄となるだけでなく、特に小学校4年までの中退は非識字者を増やす可能性が大きく、改善が必要である。

また、識字率や初等教育就学率の全国平均は高いが、特に少数民族の住む遠隔地及び山岳地の教育状況は大きく遅れており、その改善が必要である。

更に、初等・中等教育を補い、急激に変化している社会・経済状況に柔軟に対応する方法として、ノン・フォーマル教育の充実が求められている。特に少数民族、都市失業者、帰還兵など、ノン・フォーマル教育を必要とする社会グループは様々であることから、十分なニーズ調査に基づいた、適切な教育プログラムを開発し、提供することが重要である。

5-2 職業技術教育の再編と産業界のニーズへの対応

職業技術教育は他の教育分野に比べ経済開発に短期間で貢献できる分野であり、ヴェトナムでも、人的資源ニーズの変化への対応が求められている。ヴェトナムには中間技術者養成のための中等職業学校 (Secondary Professional School) 及び技能労働者養成のための職業訓練校 (Vocational Training School) と職業訓練センター (Vocational Training Center) があるが、いずれも次のような課題を抱えている。まず、前者の技術教育と後者の職業教育の区別が明確でなく、混乱や重複、更には限られた資源の無駄が生じていることである。この混乱は職業・技術教育が多くの政府機関により実施され、かつそれらをまとめる統一的な政策が過去になかったためであるが、今後は、明確な政策の下に、教育機関の再編と、カリキュラム、入学資格、付与資格等についての系統だった整備が必要であろう。

第2の問題点は訓練内容が産業界のニーズに合致しておらず、分野によっては卒業者の就職難がある一方で、現在の新しいニーズに応えられず不足している訓練職種が存在することである。特にドイモイの実施に伴い、ヴェトナムは大きな社会変革の波にさらされており、現行の改革が成功するには新たな分野での職業訓練・教育が緊急の課題となっている。これには、新たな産業分野に求められる技術とともに、特に市場化経済移行に不可欠の銀行業務、財政、観光業、データ処理、ソフトウェア開発、ビジネス管理、自営業の育成といった職種が含まれている。

5-3 高等教育のネットワーク化と質の改善

ヴェトナムの高等教育機関は、小規模校が乱立しており、互いに何の連携も図られていない。包括的な政策に基づいて設置されておらず、統一的な運営が行なわれていない。また研究や社会的な活動においても横の連携がないのが現状である。高等教育に関しては、まず高等教育機関と研究機関を再編又はネットワーク化すること、高等教育機関全体の質を向上させるとともに、Center of Excellenceを作り出すこと、高等教育の公的基準等を整備するとともに、私学助成を図ること、大学教員の質向上等が重要である。

5-4 教員の質の向上

教員に関しては、まずその給与の低さが課題である。現在の教員給与では、教師は副業をせざるを得ず、また優秀な人材が教職につかないのみならず、教職からの離職者が生じている。教員給与は公務員の給与体系の中にあり、またその引上げは莫大な財政的裏付けを要するものであるが、教員給与の改善に関し何らかの検討が必要である。例えば、私学の育成により公教育の抱える教員数を減らし、これにより教員給与引き上げの財源を確保するのも一つの方法である。

更に、教師のリクルートが困難な農村地帯、山岳地帯、遠隔地帯での勤務に、何らかのインセンティブを付与し、教育の地域的な偏りを正すことが求められている。

同時に、教員養成及び再教育の改善が教師の質の向上には重要である。特に初等教育及び中等職業技術教育のInitial Trainingを受けていない教員の再教育に重点を置く必要がある。具体的にはカリキュラム改善、教材改善、再教育の制度改善、資機材の改善等が必要である。

5-5 教育財政の改善

教育改革を行うには財政的裏付けが必要となるが、現実には国家予算に占める教育予算の割合は1989年には8%であり、1992年には12%程度にまで上昇したが、そのほとんどは教員給与と奨学金であり、教育システムの改善を図るための財源はほとんど残されていないのが現状である。

このため、教育予算そのものを拡大するとともに、現状の教育システムの中での無駄を排し、教育改革のための財源を確保する必要がある。また中央政府以外からの資金調達を図ることが同時に必要である。具体的には県、町、村レベルから子供の親の負担までであるが、特に中央政府と地方政府の財源負担のバランス、家庭の負担の適正さに注意を払う必要がある。特に奨学金制度については、その削減が適当であり、適正な受益者負担と学生ローンの導入、そのモチベーション付与の役割を活かすような方向へ改善が求められる。ヴェトナムには今後世界の様々な機関の援助資金が急激に流れ込み、この一部が教

育財政に充てられる可能性が大きいですが、この場合、確固たる教育政策に基づき、効果的効率的な運用を図るべきである。

また、教育予算の各レベルでの分配についても再考が求められている。現在は、就学前教育と中等教育が就学者数に比し予算割合が少なく、反対に高等教育が手厚い。特に中等教育の質・量の改善が緊急の課題であることから、中等教育への予算配分が必要である。同時に、高等教育については一層の有料化が適当である。

5-6 教育行政の改善

ヴェトナムでは1990年に一般教育省と高等技術職業教育省が教育訓練省に一本化され、統一的な教育行政システムが整備されつつあるが、いまだ組織の重複や所掌の不明確な部分が残っており、法律や規則も含めた一層の整備が必要である。また、教育行政は依然として中央集権的であり、適切な地方分権化が検討されなければならない。教育予算は大蔵省により検討立案され、教育訓練省はその作業にほとんど参加していない。しかしながら、教育計画を計画し、実施するという観点からは、その主体である教育計画省が教育予算立案に主体的に関わっていくべきである。

現在、ヴェトナムにはすべてのCommune/Villageに保育園、幼稚園と小中学校が、すべてのDistrictに高校が、すべての県に中等技術学校、職業訓練校、教員養成校が存在し、全国の主な都市には100を超える大学が設置されている。しかしながら、小規模クラスが多い一方で、二部授業や三部授業を行わざるを得ない学校があるなど、学校の配置計画が必ずしも適正であるとは言えない。必要なデータに基づいた妥当なスクール・マッピングが必要である。

すべての教育行政の基礎となるのは教育統計であり、ヴェトナムにおいても教育統計が不十分である。例えば、ノン・フォーマル教育についてのまとまった統計は存在しない。すべてのレベルのデータ収集、分析、集積のシステムを整備する必要がある。

5-7 教育内容の急激な社会的変化への対応

現在、ヴェトナムは急激な社会的・経済的变化を経験しつつある。社会主義経済から市場経済システムへの変化に伴い、そこで必要とされる知識や技術は勿論のこと、社会的・文化的価値観も変化している。こうした変化に対応するため教育が変化する社会の中で果すべき役割を再検討し、教育システムを新しいニーズに適合させるとともに、様々なレベルや形態の学習到達目標やカリキュラムの改訂が必要である。特に、職業技術訓練や高等教育分野では、計画経済から市場経済への移行にともない、卒業生の失業率が増大しており、教育分野や内容の産業界とのミスマッチが露呈する一方で、市場経済管理や電子・機械等の分野の新たなニーズに対応できていない。また一般教育においては今までロシア語やイデオロギー教育が重視されていたが、これに代わる新たなカリキュラムが必要となっている。

5-8 私学教育の育成

1989年以降、私学校の設置が認められたが、いまだ、その数は少ない。現在、教育財政は厳しい状況にあることから、私学の育成を図り、政府の教育財源を有効に使うべきである。私学の育成は教育財政の改善につながるのみならず、教育の競争性と生産性を向上させ、ひいてはベトナムの国全体の教育の質の向上に貢献する。そのためには、政府は、積極的な私学育成の方針を打ち出すとともに、健全な私学の育成に不可欠の一連の基準・カリキュラム、施設、教員、等一の設置に早急に取り組む必要がある。

6. 我が国の教育協力の可能性

現状分析において取り上げたベトナムの教育の課題のうち、我が国が援助対象として取り上げるべき4つの課題について以下に述べる。

6-1 初等・中等教育の量的質的改善

初等・中等教育の量的・質的改善のためには、教育インフラ・教材（カリキュラムを含む）・教員の3つの側面からの援助が考えられる。まず、教育インフラへの援助は学校新築や改修、機材整備などであり、ベトナムに対しては既に我が国が小学校建設の無償資金協力を行った経験もある。しかしながら、我が国の一般無償による協力では建設単価が高くなるのみならず、住民参加の形態を取れないので、緊急の対応が求められる場合や、我が国建設業者による建設が有効な特殊な施設の場合を除き、草の根無償やノンプロ無償の積立金の使用等により協力する方が適当である。また、校舎建設にあたっては、正確なスクール・マッピングに基づいた計画であるかを十分に確認するとともに、スクール・マッピングが不在の場合は、開発調査による計画作りから協力することが望ましい。

教材（カリキュラを含む）に関する援助としては、カリキュラム等の教育内容の改善、教材開発、教科書作成等が考えられる。特に理数科分野では我が国の援助優位性が高いが、教育内容や教材は大きな経済変革期にあるベトナムにとって改善のニーズが非常に高い分野でもあり、広く援助の可能性を探るべきである。教員の質の改善には、教員給与や教員養成制度など、制度に関するベトナム側の改善があわせて必要ではあるが、師範学校へのてこ入れや再教育の拡充等が我が国の援助対象としては考えられる。また、教材開発との連携等により援助効果を高めることも望ましい。

6-2 職業技術教育の再編と産業界のニーズへの対応

職業技術教育は急激な経済的变化の中で援助ニーズが高いが、改善には職業技術教育機関の再編とカリキュラム・入学資格・付与資格等の整備が不可欠である。従って我が国が

個別の訓練機関に協力する場合には、これらの体制整備の状況を十分に確認する必要がある。その上で、施設整備や訓練内容改善について協力することは有効である。また、前者の体制整備に関し、専門家派遣や研修員受入等により技術協力することも望ましい。

6-3 高等教育のネットワーク化と質の改善

高等教育の改善には職業技術協力と同じく体制整備が前提であるが、既に一部の有力校の再編が始まっており、こうした有力校への協力（無償による施設機材整備やプロ技協による人材養成）は早急に開始することが望ましい。分野としては市場化経済移行の観点からは経済や経営の分野が推されるが、中長期的には我が国の援助優位性の高い科学技術分野が求められるであろう。ベトナムは知的ポインシカルの高い国であることから、高等教育レベルでの両国の交流を図ることは、将来にわたって意義深い。

6-4 教育行政の改善

他分野でと同様に、教育分野においても行政能力の向上が必要であるが、我が国としては課題を絞った上で専門家派遣や開発調査を行うことが望ましい。例えば、前述の教育統計作成やスクール・マッピング、職業技術教育や大学教育の再編や体制整備の他、教育行政の地方分権化等についても協力が求められる。

参考文献

- アジア・アフリカ研究所編（1977、1978）、『ベトナム 上・下』、水曜社、東京
（財）国際開発センター（1994）、『経済協力計画策定のための基礎調査（インドシナ）』、東京
国際協力事業団（1993）、『ベトナム国プロジェクト形成調査（教育）』、東京
国際協力事業団（1994）、『インドシナ特定分野基礎調査（市場経済運営人材育成）』、東京
国際交流基金（1994）、『ベトナム文化事情調査報告書』、東京
ユネスコ（1994）、『ユネスコ文化統計年鑑 1993』、原書房、東京

- Asian Development Bank (1993), Subregional Economic Cooperation, February 1993, Manila
Marr, David G., "Education, Research and Information Circulation in Contemporary Vietnam",
Reinventing Vietnamese Socialism, Doi Moi in Comparative Perspective
Ministry of Education and Training, S.R.Vietnam (1991), Education in Vietnam, 1945-1991, 1991,
Hanoi
Ministry of Education and Training, S.R.Vietnam (1993), Education in Vietnam, Situation, Issues, Policies, 1993, Hanoi

- S.R. Vietnam (1993), Vietnam : a Development Perspective, 1993, Hanoi
- UNDP (1993), Development Cooperation, Vietnam 1992, September 1993, New York
- UNDP (1994), Human Development Report 1993, 1994, New York
- UNESCO, Viet Nam & UNDP (1992), Vietnam, Education and Human Resources Sector Analysis, Synthesis Report, October 1992, Hanoi
- World Bank (1993), Vietnam, Transition to the Market, September 1993, Washington D.C.
- World Bank (1994), World Development Report 1993, 1994, Washington D.C.

(萱島信子)

第11章 保健医療

要約

- (1) 政府の保健医療戦略は、財政的制約から費用対効果の高い予防的サービスの提供や住民参加に重点を置き、財源の有効活用、西洋医学と伝統療法の利用、組織の協調等の柔軟性を強調しつつ、包括的保健医療サービスを提供していく、というものである。また、家族計画については、2人政策を中心にガイドラインが策定されている。
- (2) 具体的な国家レベルのプログラムのうち重要なものは、プライマリー・ヘルスケア（PHC）の充実・強化、母子保健・家族計画の推進、保健医療機関の近代化、感染症対策と予防接種の強化、マラリア対策、エイズ対策、医薬品の確保等となっている。
- (3) 乳児死亡率や平均余命等の保健指標は改善傾向にあり、1人あたりGNPでの国際比較では、良好である。ただし、国内地域格差や都市農村格差が大きいといわれる。
- (4) 死亡や疾病原因の上位が、マラリア・急性呼吸器感染症・下痢性疾患等の感染性疾患、周産期疾患、栄養不良等である。
- (5) 保健医療分野は、国家予算の4%を充当しているが、国外からの援助を総合しても著しく予算不足である。
- (6) 社会主義の下に、保健医療供給体制の構造は構築され量的には充足されているが、特にプライマリー・ヘルスケア（PHC）を担う郡病院や村ヘルスステーションの施設・設備が悪く、かつ実質的に十分機能していない。
- (7) 医師および看護婦数の国際比較では、他のアジア諸国より良好であるが、都市に偏在し、農村では不足している。
- (8) 提供される保健医療サービスの質及び生産性が低く、これは低賃金や医療機器、医薬品の供給が不十分であることに起因するといわれる。
- (9) 医師のプライベートクリニックの合法化に伴い、本業での生活難を埋め合わせるべく都市部でプライベートクリニックが増加している。
- (10) 安全な上水確保率及びトイレの普及率は、過去15年間好転しておらず、多くの感染症の原因となっている。
- (11) 人口増加率は低下傾向にあるが、政府目標と比較すると依然高い。
- (12) 家族計画分野では、予算不足による人的サービスの低下及び避妊手段や用具の供給不足が起こっている模様である。
- (13) 栄養不良による死亡数や低出生体重児出生率が高い。
- (14) 保健医療分野の課題を考える際、次のような視点を考慮する必要がある。
 - ① 死亡率や疾病率の高い疾患に優先順位を置く。
 - ② 費用対効果の高い協力内容を優先的に選択する。
 - ③ 基礎的な保健医療サービスを安定的に提供するために種々の手段を講じる。
 - ④ 保健医療サービスの地域格差とアクセスの平等性をできるだけ確保する。

- ⑤ 社会文化的背景を十分考慮する。
- ⑥ 国際援助機関の政策、ヴェトナムの保健医療政策上の方針、日本の外交政策上の方針を十分考慮する。

以上述べた視点を中心に総合的に勘案し、かつ日本のODAスキームと日本人専門家の確保可能性を十分考慮しながら、援助課題を具体的に決定していくことが重要である。

1. 保健医療分野の国家計画

1-1 政府の基本戦略

厳しい資源的制約から、政府は自立と緊縮を強調した政策をとっており、これは予防的サービスの提供、西洋医学と共に伝統薬や伝統療法の利用、コミュニティ主体の保健医療供給体制の促進等費用対効果の高い分野を積極的に促進する方針である。また、ヘルスセクターの自由化を促進させるべく、1989年に閣僚評議会では、患者負担の導入、医師のプライベート診療の合法化、薬品の自由市場化、薬品業界の自由化を決定した。

また、家族計画については、1981年より、閣僚評議会が家族計画を強力に推進するガイドラインを策定した。そして1986年のドイモイ以降、社会経済計画において食料増産に次ぐ第2の優先順位を得、年間人口の自然増加率を1990年までに1.7%に低下させ、2005年までに置き換え水準に落ちつくようにするという定量的目標が立てられた。また、1988年に修正された内容の要点は次の4つである（一部適用除外あり）。

- (1) 夫婦の子供数は2人に限定する。
- (2) 第1子と第2子の出生間隔を3年以上あける。
- (3) 女性は22歳以後、結婚・出産が許可される。
- (4) 国内の全ての機関に、家族計画の担当部課設置を義務化する。

政府の保健医療政策については、これらを踏まえて1990年に9項目からなる基本戦略が立案された。

- (1) 疾病の伝播防止だけでなく、疾病の発生や侵入を防止する方策を確立し、早期予防を図る。
- (2) 包括的保健医療システムを確立する：胎児から老人まで、健康増進・予防・重点疾患の治療・リハビリの向上を可能とするシステムを確立する。
- (3) 住民参加による健康増進を図る。
- (4) 保健医療予算の4つの財源（政府予算、コミュニティにおける予算、外国の援助、健康保険収入）を最大限有効に活用する。
- (5) 健康政策組織の改編を図る。医療施設の質の改善と共に、行政区分ではなく人口分布に応じた効率的な保健医療機関の分布を目指す。

- (6) 伝統医学と西洋医学の協調を目指す。
- (7) 医の倫理の向上を目指す。
- (8) 担当部局、各医療施設、村および社会組織間の協調を良くすることによって、医療水準を最大限良いものとする。
- (9) 公衆衛生活動を立法化・社会化する。

1-2 保健医療プログラム

政府の基本戦略に基づく、国家レベルの保健医療プログラムの主要なものを次に示す。

- (1) プライマリー・ヘルスケア（PHC）の充実・強化
- (2) 母子保健・家族計画の推進
- (3) 保健医療機関の近代化
- (4) 感染症対策と予防接種の強化
- (5) マラリア対策
- (6) エイズ対策
- (7) 医薬品の確保と製薬業の整備
- (8) 甲状腺腫対策
- (9) 軍・民間の有効な連携によるPHCの向上
- (10) 医療器具の修理・維持システムの整備
- (11) 環境保護
- (12) 栄養対策
- (13) 西洋医学と伝統医学の連携
- (14) 感染症以外の重要疾患の予防

これらのプログラムのうち特に(1)から(8)に重点が置かれている。これらのプログラムに基づき、さらに具体的なプログラムが作成され、また省や郡レベルのプログラムもある。

2. 保健医療統計

2-1 人口の動向

最近の人口センサスは1989年に、UNFPAおよびUNDPの援助の下に行われ、総人口は6,477万人であり、保健省統計によれば、1992年の総人口は6,991万人であった。また政府年次統計によれば、1991年の地域分布は、北部に50%、中部に14%、南部に36%である。また集中度は、首都ハノイを含むHong川デルタ地域とホーチミン市を含む南部東北地域およびメコンデルタ地域に最も高い（表2-1）。

表 2-1 人口の地域分布 (1991年、1000人)

地域	人口	地域	人口
全国	67,771	中部海岸地域	7,016
北部山岳地域	11,566	中部高原地域	2,698
Hong 側デルタ地域	13,266	南部北東地域	8,220
(ハノイ市)	(2,070)	(ホーチミン市)	(4,076)
北部海岸地域	9,068	メコンデルタ地域	14,894

出所： General Statistical Office, Statistical Yearbook 1992, Hanoi (1993).

また人口増加率については、政府統計によると1975年の南北統一後低下傾向を示し、現在年平均約2%強程度と推定される(表2-2)。この数字はタイ、インドネシア、フィリピン等と同程度であるが、中国(1.5%)と比較すると、まだ高い水準にある(表2-3)。老年人口は少なく、若年人口が多い(特に14歳以下が39%)ため、人口ピラミッドはすそ野が広く、頂部が狭い型を示す。

表 2-2 人口の推移

期間	総人口 (100万人)	年増加率 (%)
1921-54	15.8-23.8	1.29 (フランスとの独立戦争)
1954-60	23.8-30.2	4.01 (南北分割後の平和期間)
1960-76	30.2-49.2	3.10 (南北戦争)
1976-79	49.2-52.7	2.34
1979-92	52.7-69.3	2.02

出所： General Statistical Office, Vietnam Population Census 1989: Detailed Analysis of Sample Results, Hanoi (1991) および Statistical Yearbook 1992, Hanoi (1993) の資料により算出。

都市人口比率については、1992年に20%であり、他の同程度の一人あたりGNPの国々と比較して低い(表2-3)。

表 2-3 人口及び保健指標の国際比較

	ヴェトナム	パキスタン	バングラ	中国	日本
総人口 (100万人)	69.5	124.8	119.3	1188.0	124.5
都市人口の年間増加率 (%)	2.6	4.6	6.3	4.4	0.7
一人あたり GNP (米ドル)	240	400	220	370	26,930
出生時平均余命 (歳)	64	59	53	71	79
粗出生率 (対人口千人、年間)	29	41	39	21	11
粗死亡率 (対人口千人、年間)	9	11	14	7	7
合計特殊出生率 (%)	3.9	6.2	4.8	2.2	1.7
人口増加率 (%)	2.2	3.2	2.5	1.5	0.5
5歳未満死亡率 (対出生千人)	49	137	127	43	6
乳児死亡率 (1歳未満)	37	95	97	35	4
妊産婦死亡率 (対出生10万人)	120	500	600	95	11
低出生体重児出生率 (%)	17	25	50	9	6
避妊法普及率 (%)	53	12	31	83	64

注： 数字は主に1992年

出所： ユニセフ 世界子供白書 1994

2-2 人口動態

一般論として、一人あたりのGNPで国際比較をすると、ベトナムの乳児死亡率や平均余命等の保健指標は良い値を示している。しかし、国内地域格差または都市農村格差が大きいと言われている。

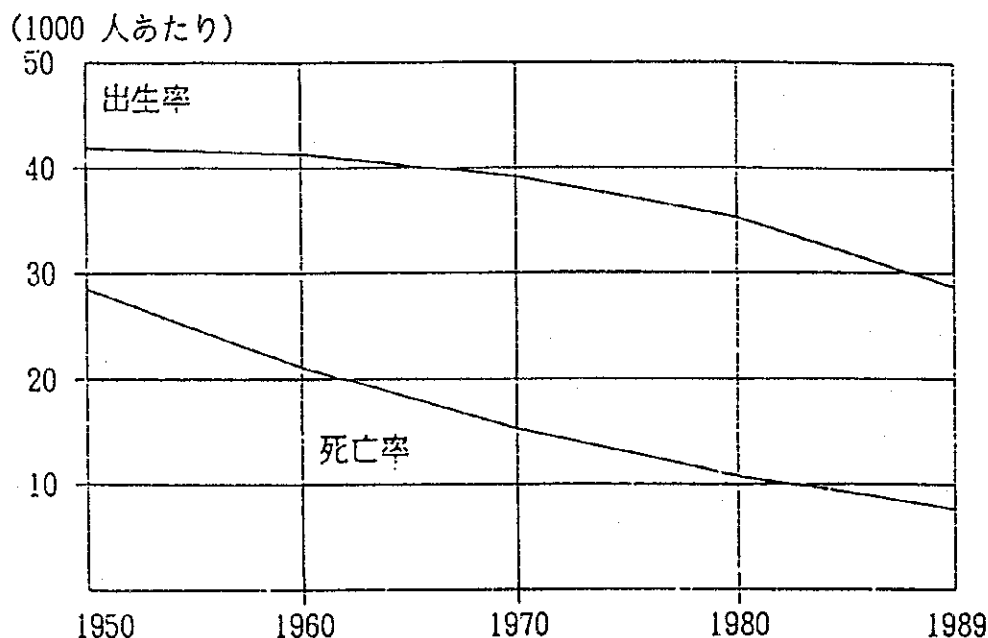
また、人口動態統計については、他の多くの途上国と同様、十分な統計資料がなく、また存在するものでも、その信頼性に疑問があるものがある。

2-2-1 出生、死亡および人口増加

粗死亡率は1950年から一貫して減少傾向であり、粗出生率も同様である。上記の人口増加率データと合わせて考えると、多産多死から多産少死を経て、少産少死の過程に至り人口増加率が減少するとされる人口転換理論の、人口減少過程に入っているとも言える（図2-1）。しかし、ユニセフのデータによれば合計特殊出生率（女性が一生の間に生む子供数の推計であり、置き換え水準は2.1。日本は1.7）は1992年で3.9であり、パキスタン（6.2）、ネパール（5.5）、バングラデシュ（4.8）より低く、フィリピン（4.0）と同等、インドネシア（3.1）、スリランカ（2.5）、中国（2.2）より高い。また、出生率および死亡率共に地域格差が見られ、中部高原地域に最も高く、都市部と農村部の比較では後者が高い。

一方、ユニセフのデータによると、都市人口の平均増加率は1965年から1980年まで3.3%、1980年から1992年まで2.6%と全国平均と比較して大きく低下している。

図2-1 死亡率と出生率の推移（1000人あたり）



出所： World Bank, Vietnam: Population, Health and Nutrition Sector Review, Sept. 1992.

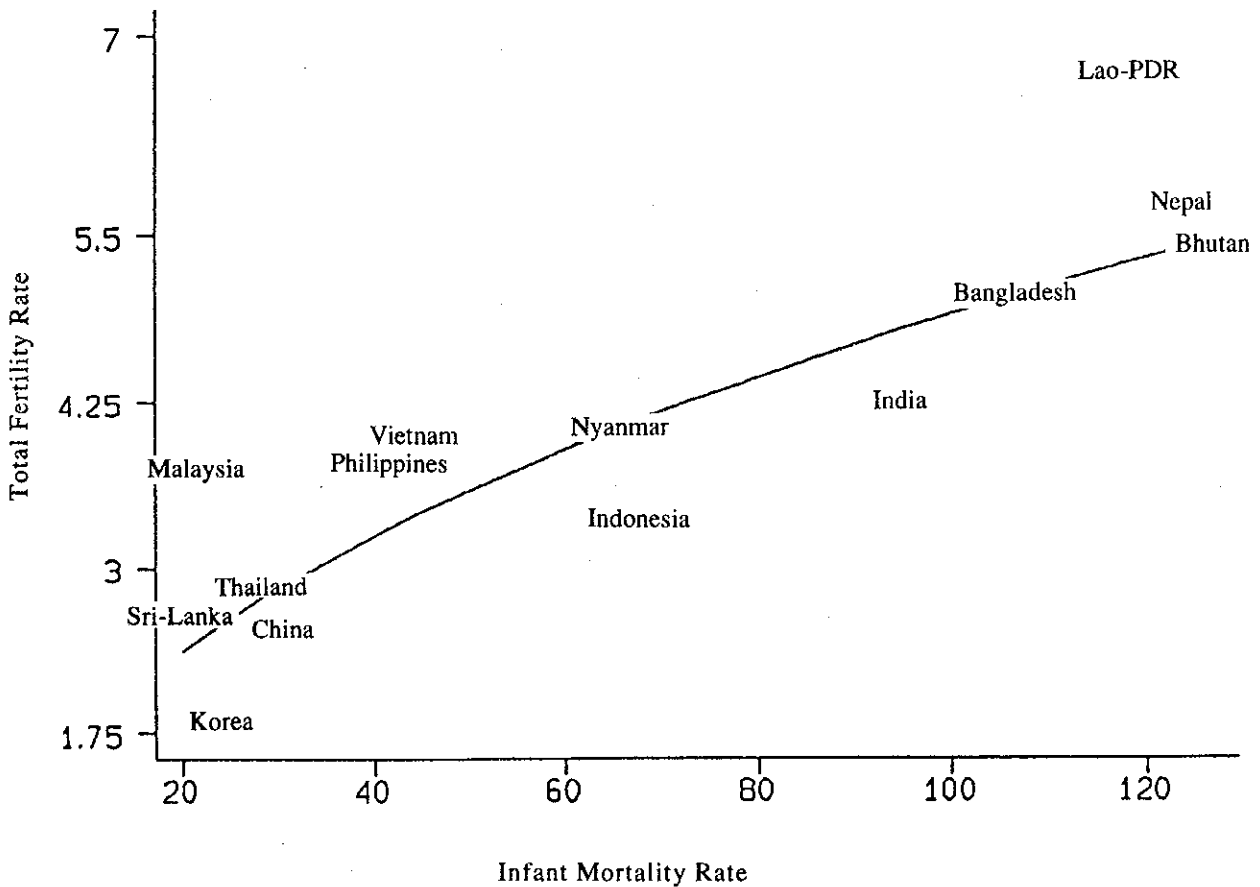
2-2-2 乳幼児死亡

乳児死亡率（出生1,000あたり1歳までに死亡する数）は、ユニセフのデータによれば、1960年の147から1992年の37となり改善をみた。5歳未満児死亡率についても、この間219から49と改善されている。改善度の国際比較では、パキスタン、バングラデシュ、中国と1960年には上記2指標ともほぼ同数値であったことから考えると、ベトナムは中国と共に顕著に改善されたと言え、一人当たりGNPの同等国と比較して良好な値を示している。

また、乳児死亡率と合計特殊出生率とは、ある程度相関関係が認められるが、ベトナムは、乳児死亡率に比較すると、合計特殊出生率が高い（図2-2）。

図2-2

Fertility and Infant Mortality in 14 Asian Countries, 1989



出所： The World Bank, Vietnam Transition to the Market, 1993

2-2-3 妊産婦死亡

ユニセフのデータによれば、1980年から1991年の妊産婦死亡率は120 とパキスタン(500)、バングラデシュ、インドネシア(450)より良く、フィリピン(100)、中国(95)より悪い。しかし世銀報告によれば、妊産婦死亡率については信頼に足るデータがなく、保健省は1980年代から漸減していると称しているが、他の小調査の結果から判断して過小評価の可能性が高いという。

2-3 死亡および疾病構造

保健省の病院統計資料によれば、死亡率および罹患率の高い疾患は、途上国によく見られるように感染症が上位を占め、また妊娠出産に関係する疾患も多い(表2-4、2-5)。また最近、脳卒中、高血圧等の成人病や交通事故も増加しているといわれている。感染症の中でも、マラリアは死亡率および罹患率ともに最多であり、かつその数も群を抜いて多い。

エイズについては、保健省資料によると、HIV 感染者数が1992年は11例であったが1993年は8月15日現在で674例と著明に増加しており、南部に圧倒的に多く、薬物乱用者に多い。

表2-4 病院における主要疾患別死亡者数と死亡率
(人口10万対) 1990年

疾患名	死亡者数	死亡率
マラリア	3,340	8.1
脳卒中	882	2.1
周産期疾患	780	1.9
栄養不良	596	1.4
肺炎	537	1.3
結核	454	1.1
急性気管支炎	377	0.9
髄膜炎	321	0.8
高血圧性疾患	298	0.7
頭部外傷	251	0.6

出所： 保健省資料 1992

表 2-5 病院における主要疾患の罹患患者数と罹患率
(人口10万対) 1990年

疾患名	罹患患者数	罹患率
マラリア	1,060,000	2,564.0
トラコーマ	99,639	241.0
下痢性疾患	75,887	183.0
急性気管支炎	75,788	183.0
急性鼻咽頭炎	45,563	117.0
歯疾患	41,251	99.0
妊娠合併症	31,982	77.4
出血熱	30,580	74.0
眼の炎症性疾患	28,146	68.1
肺炎	25,261	61.0

出所：保健省資料 1992

3. 保健医療サービス供給体制

3-1 保健医療予算

1990年以降、政府は国家予算の約4%を保健医療予算に充当しており、1人あたり保健医療予算は1992年で9,420ドン(約1US\$)である。予算額は保健省が政府に申請した額の半分にすぎない。国際機関や外国からの援助を総合しても著しく不足している状態である(表3-1)。

また世銀の報告によれば、保健医療予算の国家予算に占める割合は、周辺諸国との比較では標準的であるが、1989年以前は旧ソ連からの供与機材や援助の額および報酬として配給する米等の現物給付の額が政府の予算に繰り入れられていなかったこともあり、現在実際的には保健医療セクターへの支出は以前より減少している可能性があるという。

一方、家族計画への支出については、信頼できる詳細な国家予算データの入手が困難な模様であるが、世銀の報告によると、1985年より1990年までに人口1人あたりの家族計画予算は変化がなく、家族計画支出の多くを他国からの援助に依存しているという。また、家族計画支出を同程度の他のアジア諸国と比較すると中庸であるが、予算分配の変化による末端で家族計画サービスを提供する者への給料の低下や避妊具購入のための支出の低下(1988年の15%から1990年は5.8%に低下)が起こっている模様である。

表3-1 保健衛生予算(1990-1992)

	1990	1991	1992
保健省予算の総額	65,538	75,146	83,366.0
1. 治療および予防の予算	41,151	99,056	50,495.6
予防	13,887	22,332	75,104.7
治療	27,335	76,725	75,390.9
家族計画	55		
2. 教育・研修の予算	15,199	22,628	31,504.5
高等教育・大学	12,512	18,583	25,610.0
中等医学校	2,103	3,322	4,646.9
医療技術者の教育	307	480	11.0
その他	275	242	1,236.6
3. 管理業務費	937	2,003	1,764.0
4. 科学研究費	1,242	1,459	4,055.0
* 国家予算に対する保健衛生予算の割合(%)	4	4	4.0
* 一人当りの保健衛生予算(VND)	5,551	6,500	9,420.0

出所：保健省資料 1993

3-2 保健医療行政組織

3-2-1 保健省の組織

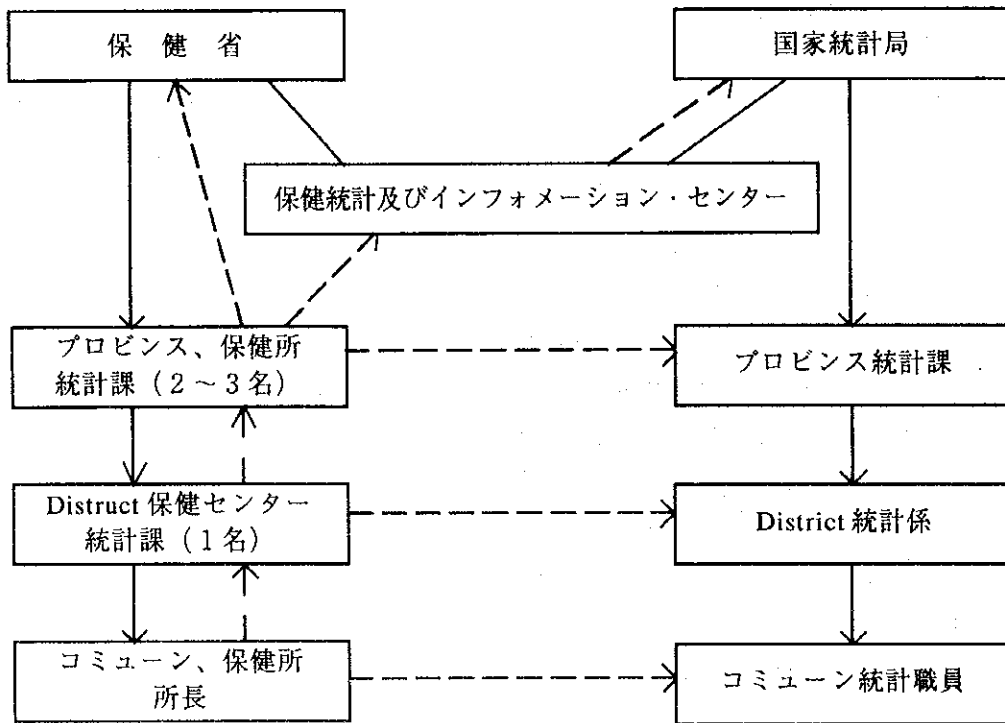
保健省は18部局と2つの疾病対策運営委員会より構成されており、各々の所掌は次のとおりである。

- (1) Dept. of Planning (保健計画局)
- (2) Dept. of Finance (財政局)
- (3) Dept. of Health Management (保健医療管理局)
- (4) Dept. of MCH/FP (母子保健・家族計画局)
- (5) Dept. of Pharmaceutical Management (薬品管理局)
- (6) Dept. of Medical Equipment (医療機材局)
- (7) Dept. of Environmental Hygiene (環境衛生局)
- (8) Dept. of Traditional Medicine (伝統医学局)
- (9) Dept. of Science & Training (科学研究・訓練局)
- (10) Dept. of International Cooperation (国際協力局)
- (11) Dept. of Manpower Organization (人事管理局)
- (12) Inspection Board (監視部)
- (13) Health Insurance Board (医療保険部)
- (14) Ministerial Cabinet (顧問委員会)
- (15) Center of Health Statistics (保健医療統計センター)
- (16) Center for Human Resources of Health (人的資源センター)
- (17) General Company of M.E. & Health Facilities (一般企業・医療施設部)
- (18) VINAPHA、VIMEDIMEX (医療公社)
- (19) Steering Committee of National Malaria Control Programme (国家マラリア対策運営委員会)
- (20) Steering Committee of National AIDS Control Programme (国家エイズ対策運営委員会)

3-2-2 保健統計

Center of Health Statisticsは1991年に設立され、衛生統計、人口動態統計（出生・死亡）の整備を所掌している（図3-1）。一方、人口移動統計は、内務省管轄の警察庁が所掌している。

図 3-1



---> が報告の提出先

3-2-3 保健医療体制および保健医療機関

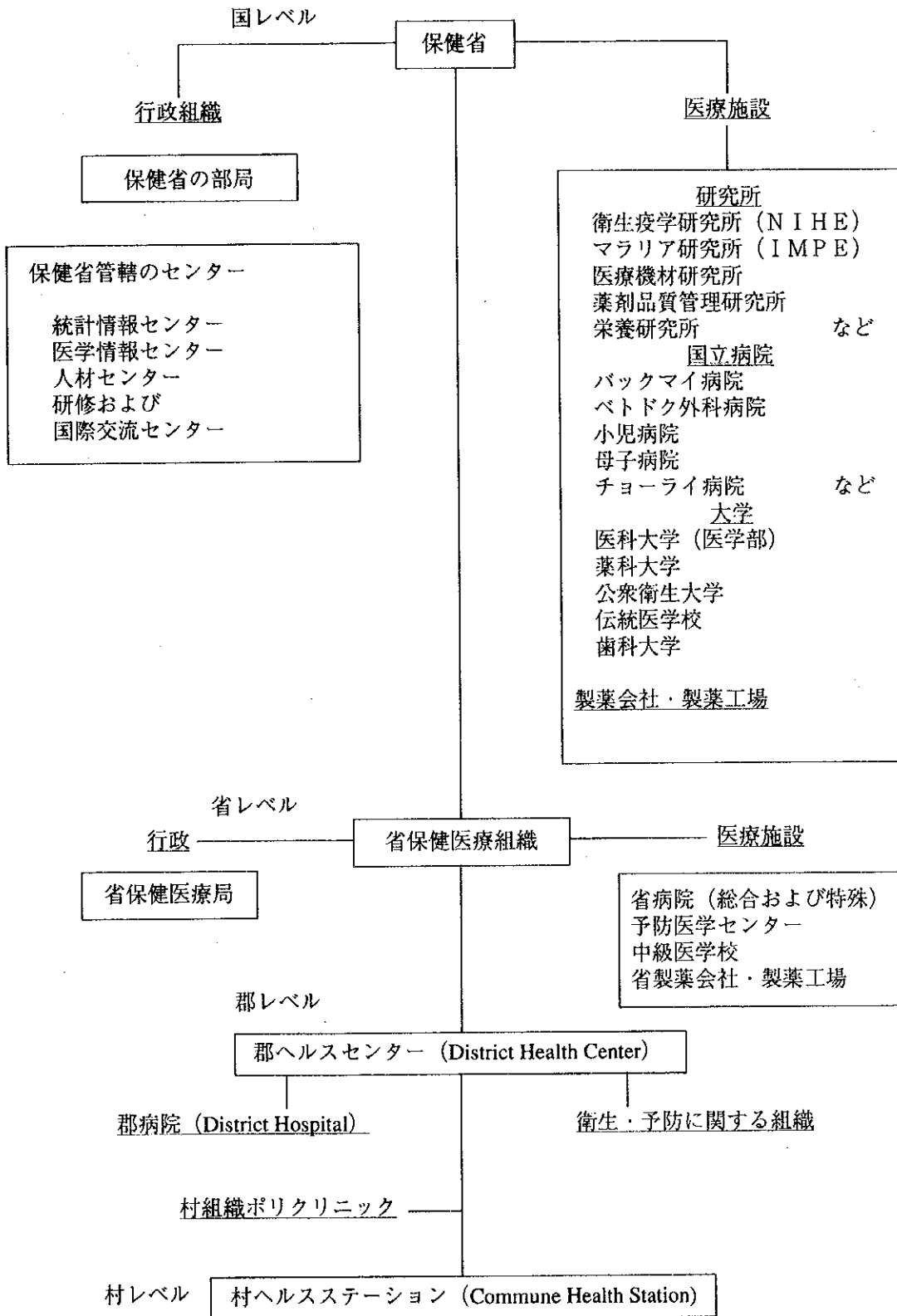
医療体制の特徴としては、保健省を頂点として省、郡、村に至る保健医療機関のネットワークが構築されており、かつその数も比較的充足されているため、治療からPHCまで供給体制が存在することである。

保健省直轄の国立保健医療機関は全国に33カ所配置（ハノイ市内に22）されている。内訳は、総合病院、研究所、特殊疾患病院等である（図3-2）。

省（Province）レベルでは、各省に最低1カ所の総合病院の設置が原則であるが、小規模の医療機関も含めると総数は249である。省病院は各省の中核としての役割を果たしている。高次医療機関として診断・治療を行うと共に、郡以下の医療機関に対する指導やトレーニングも行っている。医療スタッフは比較的充足している。

郡（District）レベルでは、各郡に1つの郡ヘルスセンターの設置が原則である。これは、郡病院、疾病予防センター、管理部門等より構成されていて、同一の建物に設置されていることが多く、有機的効率的に機能している。主な機能は郡保健行政、保健プログラムの実施、疾病の診断・治療、情報収集、研修の実施である。省レベルの医療機関が診断・治療を中心としているのに対して、郡レベルの医療機関は、保健衛生に関する業務を

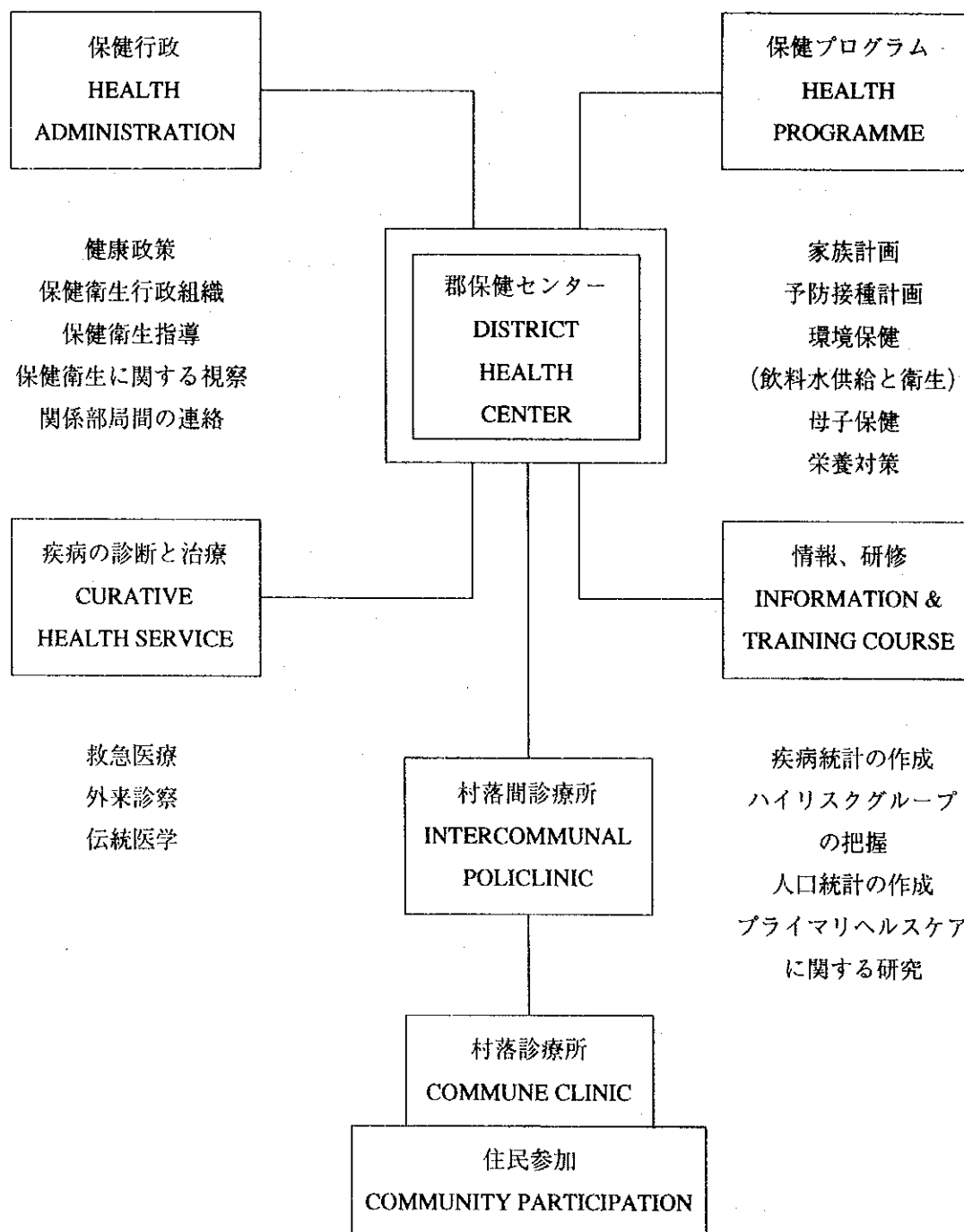
図3-2 ヴィエトナムの保健医療システム



出所： 保健省資料 1993

広く担当しており、PHCを行う中核的役割を果たしている。スタッフ数は一般に不足しており、予算が少ないため、多くの建物が老朽化し、設備が劣悪である（図3-3）。

図3-3 群保健センター（DISTRICT HEALTH CENTER）の機能



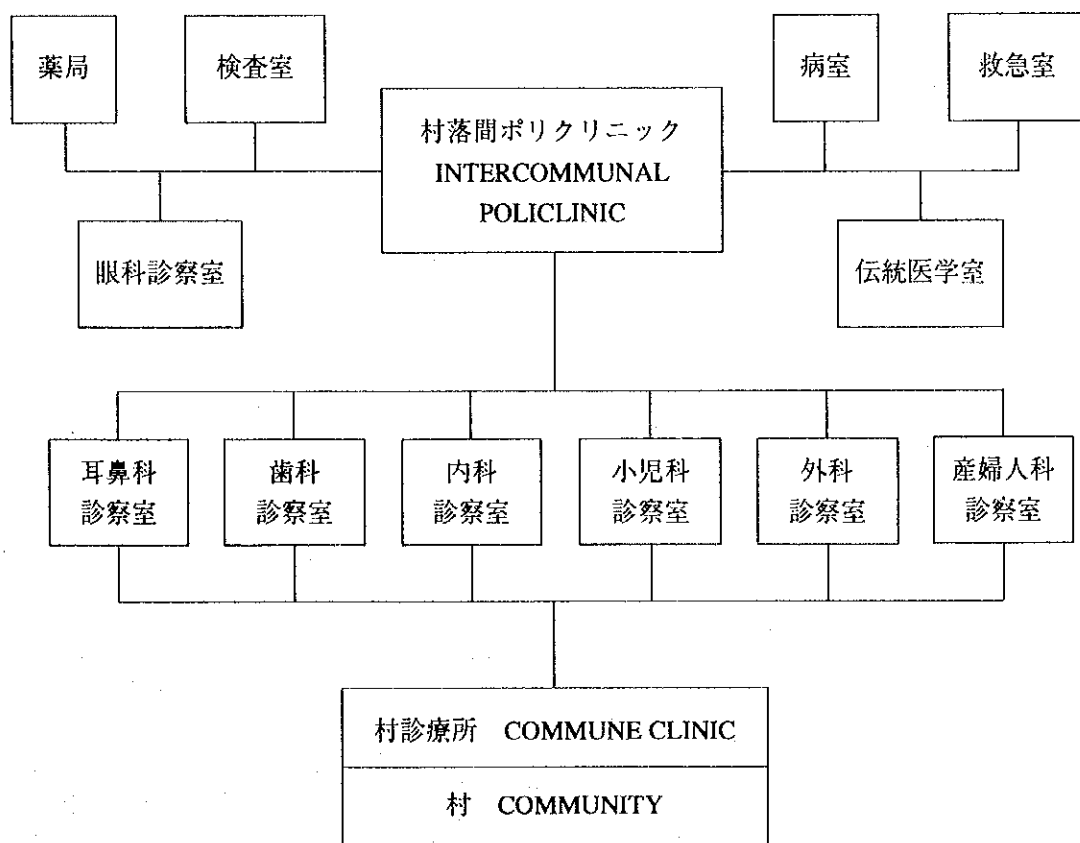
出所： 保健省資料 1993

村 (Commune) レベルでは、各村に最低1つの村ヘルステーションの設置が原則である。小規模な診療所であり、スタッフは郡ヘルスセンターから派遣され、出張的色彩が強い。住民に対する保健医療の最前線を担い、第一次医療・予防活動等のPHCを提供している。また、国民は全て村ヘルステーションに登録されることになっている。さらに、数個の村落が共通で利用する村落間ポリクリニック (Intercommunal policlinic) が設置されている。これは、外来診療を行う医療施設であり、簡単な診療や検査を行うことができる。より高次の医療が必要な場合は、上位の医療機関に移送することとなっている (図3-4、3-5)。

この他、保健省以外の省庁に属する医療施設や軍関係の病院があり、相対的に予算に恵まれているようである。

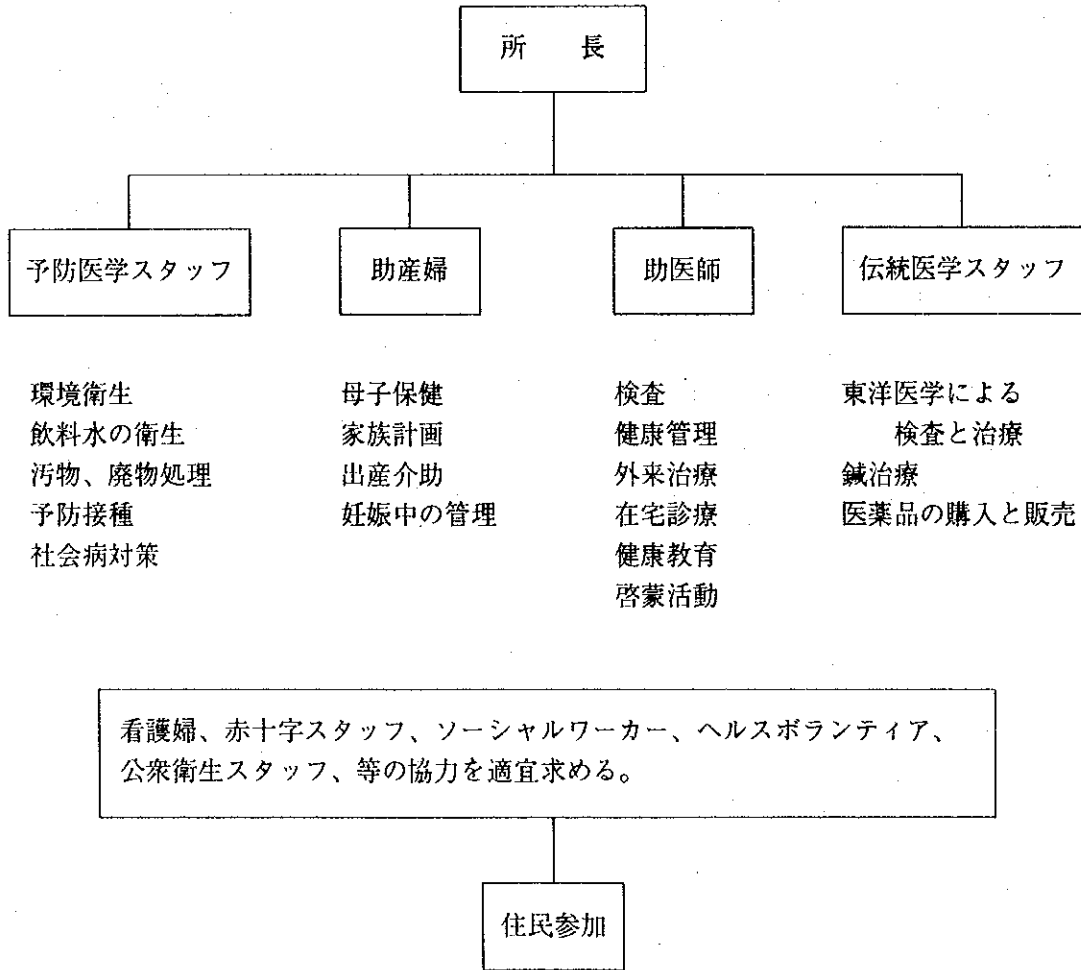
世銀報告によれば、単位人口あたりの保健医療機関数 (166.7/100万人) およびベッド数 (1/389人) はアセアン諸国や中国より多く、理論的な人口カバー率は都市部100%、農村部で75%である。しかし、大多数の保健所が実質的に機能しておらず、住民にほとんど利用されていないという。ある調査によれば、82%の母親が子供の体重を村ヘルスス

図3-4 村落間ポリクリニック (INTERCOMMUNAL POLICLINIC) の組織



出所： 保健省資料 1993

図3-5 村ヘルスステーションのスタッフと活動内容



出所： 保健省資料 1993

ーションで量ったことがなく、30%の婦人が妊婦検診を受けたことがなく、65%が妊娠中に破傷風の予防接種を受けていないという。これらは、PHCを提供している医療機関の利用が顕著に低いことを示唆している。ヘルスケアを提供する構造は作られたが、その潜在能力が有効に利用されていない様である。

一方、同様に世銀報告によれば、郡病院は村落間ポリクリニックおよび村ヘルスステーションのレファラル病院という位置づけであり、郡病院および省病院は下位の医療機関と比較してより良く利用されているという。保健省によれば病床利用率はそれぞれ80%と60%であるが、これは住民が貧弱な医療機関をバイパスしているだけの可能性がある。保健省は、低い病床利用率と交通手段の改善のため、今後郡レベル病院の病床を約50%削減する決定を行ったが、これは入院患者のアクセスには影響しない見込みである。また、保健医療機関へのアクセスの地域差は、デルタ地帯より中部高地や北部山岳地帯の方が悪いという。

3-3 保健医療従事者

世銀報告によれば、医師および看護婦1人あたり人口は、他のアジア諸国と比較して少なく良好である。また、医師に対する看護婦の割合も高く、ヴェトナムの主たる死因および病因が治療に多くの医師の集約を必要としない感染症であるため、効率的であり、費用抑制効果が高い（表3-2）。しかし、これらは地域差が大きく、医師・看護婦1人あたり人口は南部より北部の方が著明に少ない。これは、南部の保健医療従事者の供給が少ないだけでなく、1975年の統一後大規模な医療従事者の移動が起こったためらしい。また、医療従事者の都市部への偏在も著しい様で過剰な状態であるが、農村部では少なく、格差を来している。なお世銀報告によると、提供される保健医療の質および生産性は非常に悪く、低い給料、貧弱で作動不良な医療機器、不十分な衛生材料や医薬品の供給に起因するという。

表3-2 Population per Physician and Nurse, Asia, 1984

Country	Population per Physician	Population per nurse	Nurses to physicians
Bangladesh	6,730	8,980	0.7
China	1,000	1,700	0.6
India	2,520	1,700	1.5
Indonesia	9,460	1,260	5.4
Myanmar	3,740	900	4.2
Nepal	32,710	4,680	7.0
Philippines	6,700	2,740	2.4
Sri Lanka	5,520	1,290	4.3
Thailand	6,290	710	8.9
Viet Nam	2,694*	760*	3.5*

Notes: * Data are for 1990

Source: Charles C. Griffin, "Health Sector Financing in Asia," Internal Discussion Paper, Asia Regional Series, Report No. IDP 68, The World Bank, August 1990, p. 33.

一方、1989年より医師のプライベートクリニックが認められており、定年退職後または病院勤務時間後のみ診療が許可されている。診療費に関する規制はなく、自由診療制である。プライベートクリニックからの収入は多く、病院のみの勤務医との賃金格差が生じている。医師を含む医療従事者の給料が低く、本業のみでの生活が困難である実態から、今後副業として都市部でのプライベートクリニックの増加および医療従事者分布の都市農村格差の増大が懸念される。

なお、医師を養成する医育機関においては、1980年代半ばより学生数の定員削減を行っているという。

3-4 プライマリー・ヘルスケア

PHCの促進は、一般に費用対効果が高いため、保健医療分野における政府の基本戦略になっている。これに基づき、感染症予防のためのワクチン接種、家族計画・母子保健等のプログラムが遂行されているが、十分でない部分も見られる。

3-4-1 安全な水の供給および排泄物処理

重要な死因や病因の多くが水供給および衛生と密接に関連している。例えば、マラリアや Dengue 熱は水の停滞した池や覆われていない貯水タンク等で発生した蚊から伝染する。また、チフス・コレラ・A型肝炎等は糞便から水系感染する。安全な水の供給および適切な排泄物処理は、保健衛生上こうした重要な側面を有しているが、ヴェトナムの現状は好ましくない。

世銀の報告によると、下痢症の60%が5歳未満児に起こっている。しかし、都市部でも人口の約54%しか安全な水にアクセスできていない。保健省統計では全世帯の38%が井戸または雨水貯水タンクを持つが、これらは安全な水供給とはいえない場合が多い。過去15年間に事態は好転せず、安全な水が確保できない世帯数は、都市部で60%、農村部で30%増加した。また、適切な糞便処理を行っていない世帯は、都市部では2%と低いですが、農村部では約40%と1976年より変化がない。この一因は、この問題について4つの異なる省が関係しており、その間のコーディネートが悪いためであるという。安全な水供給とトイレの普及率に地域差はあるが、おしなべて全国的に低い(表3-3)。

表3-3 トイレ (latrine) と安全水 (safe water) の普及率 (1990)

地域	トイレ普及率	安全水普及率
Northern high and midland	46.40 (%)	38.60 (%)
Red river delta	51.20	33.50
Northern central coast	55.40	67.80
Southern central coast	42.70	31.10
Tay Nguyen highland	30.90	17.70
Eastern part of South Vietnam	28.00	25.40
全国平均	45.47	37.80

出所： 保健省統計情報局 1991

3-4-2 予防接種

主要な感染症の中でも、ワクチンによって予防が可能な疾患に対しては、閣僚評議会と人民委員会の支援の下に拡大予防接種計画 (EPI)が実施され、保健省の最優先プログラムとなっている。1歳児への予防接種 (結核・三種混合・ポリオ・はしか) については、接種率がほぼ90%と良好である (表3-4)。しかし、世銀の報告によれば、ワクチンの接種率は高いが、その割合にしては他の諸国と比較して罹患率が高く、ワクチン接種の効能が悪いという。

一方、新生児破傷風を予防する妊婦への破傷風ワクチンの接種率は、42%とまだまだ低い。

3-4-3 家族計画・母子保健

家族計画に関しては、政府戦略として、国家家族計画が立てられている (前出) が、合計特殊出生率が1992年で3.9であり、目標である2と比較して依然高く、何等かの理由によって2人っ子政策が順調に進んでいない。

家族計画への予算分配の変化により、家族計画サービスを提供する者への給料の低下や避妊具購入のための支出の低下が起こっているといわれ、その結果家族計画サービスの質の低下懸念やピルやコンドーム等の避妊具不足が起こっている模様である。

避妊実施率の年次推移をみると、既婚女性の実施率が1975年に8%であったものが、1988年には、53%と飛躍的に上昇しており (表3-5)、他のアジア諸国と比較して顕

表 3-4 保健指標の国際比較

	ヴェトナム	パキスタン	バングラ	中国	日本
識字率 (男)	92	47	47	84	99
識字率 (女)	84	21	22	62	99
安全水入手可能比率 (%、都市)	39	80	82	87	100
安全水入手可能比率 (%、農村)	21	45	81	68	85
衛生トイレ普及率 (%、都市)	34	55	63	68	85
衛生トイレ普及率 (%、農村)	13	10	26	81	NA
保健サービス普及率 (%、都市)	100	99	NA	100	NA
保健サービス普及率 (%、農村)	80	35	NA	88	NA
予防接種率 (%、1歳児、結核)	91	91	89	94	85
予防接種率 (%、同、3種混合)	88	78	63	94	87
予防接種率 (%、同、ポリオ)	89	78	63	95	90
予防接種率 (%、同、はしか)	90	76	59	94	66
予防接種率 (%、妊婦、破傷風)	42	42	80	3	NA
ORT使用率 (%)	52	34	24	22	NA

出所： ユニセフ 世界子供白書 1994

著に増加しており、避妊への関心の高まりや潜在需要の増加を窺わせる。また避妊法の内訳をみると、人工的避妊法の中では、子宮内装具（IUD）の使用が最も一般的であり、世銀の報告によれば、15歳から45歳の結婚女性の62%以上がこの方法を用いていて、費用対効果の点で避妊具不足の現状の中では、合目的である。他に避妊方法として多い順に、不妊手術（5%）、ピル（0.8%）となっている。世銀の報告によれば、昨今の避妊への潜在需要の増加に対して、相対的に避妊具を含む避妊手段の提供が不足している状況となっており、結果として中絶が行われているという。ちなみに、1960年代より一定の条件下で中絶手術が合法となり、省病院や郡病院で手術が可能であるが、中絶需要をすべて満たしている可能性は少ないであろう。

表3-5 アジア諸国の避妊実施率の推移（%）

	年次	既婚女性の実施率	年増加率
ヴェトナム	1975	8	
	1988	53	28.8
中国	1975	71	
	1985	74	1.4
タイ	1970	19	
	1980	68	15.2
インドネシア	1976	18	
	1987	48	15.2
フィリピン	1968	15	
	1988	36	4.3
スリランカ	1975	34	
	1987	62	6.9

出所： World Bank, Vietnam: Population, Health and Nutrition Sector Review, (Sept. 1992.)

3-4-4 栄養改善

病院における栄養不良による死亡数は多く（表2-4）、低出生体重児出生率は、1990年に17%と比較的高い。また、5歳以下の小児の体重および身長に地域差が認められるが、農作物生産と収入との関連は必ずしも一致していないという。

主食は米で80-85%のカロリーを摂取し、牛乳や脂肪の消費は少ない。従って摂取するカロリー数は相対的に少なく栄養バランスが悪いため、鉄・ビタミンA等が不足する。これによって、貧血、脚気等の疾病を引き起こしていると考えられる。

世銀の報告によれば、多くの世帯調査で栄養不良児の割合は1980年代にほとんど変化がないか、後半には悪化している可能性があるという。これは、米の収穫不良とマクロ経済の危機が影響しているらしいが、長期的にみると穀物生産は増加傾向にあり、現在1人あたり平均消費カロリー数は2250カロリーとなる計算である。従って、栄養不良は食物生産の不足が原因ではなく、その分布の不均衡と貧困による購買力の不足が原因であるという。また、政府は過去に栄養について明確な政策をとってこなかったが、おそらく過去においては地域的食物自給を至上の目標とし、1人あたりの食物消費や栄養状態の改善は二次的目標であったのではないかとされている。

4. 日本の経済協力実績

(1) サイゴン病院

1965年から1975年まで、救急外科病院としての役割を果たすべく、単発専門家派遣およびプロジェクト方式技術協力を行った。

(2) チョーライ病院

1967年より1973年まで、脳外科病棟の建築および同部門のプロジェクト方式技術協力を行い、1974年から1978年まで、病院改築後の運営管理および医療技術のプロジェクト方式技術協力を行った。その後も、ほぼ隔年毎に単発専門家派遣と特別機材供与を交互に行ってきた。また、1993年より病院建物および機材のリハビリを行っており、1995年より病院管理および診療技術の向上を目的として、プロジェクト方式技術協力が開始された。

(3) 近い将来、家族計画・母子保健の向上をめざした新たなプロジェクト方式技術協力を開始する予定である。

5. 保健医療分野の課題

5-1 保健医療分野の課題

ヴェトナムにおける保健医療分野の現状分析の結果を要約すると、次のようなものとなる。

- (1) 政府の保健医療戦略は、財政的制約から費用対効果の高い予防的サービスの提供や住民参加に重点を置き、財源の有効活用、西洋医学と伝統療法の利用、組織の協調等の柔軟性を強調しつつ、包括的保健医療サービスを提供していく、というものである。また、家族計画については、2人政策を中心にガイドラインが策定されている。
- (2) 具体的な国家レベルのプログラムのうち重要なものは、プライマリー・ヘルスケア（PHC）の充実・強化、母子保健・家族計画の推進、保健医療機関の近代化、感染症対策と予防接種の強化、マラリア対策、エイズ対策、医薬品の確保等となっている。
- (3) 乳児死亡率や平均余命等の保健指標は改善傾向にあり、1人あたりGNPでの国際比較では、良好である。ただし、国内地域格差や都市農村格差が大きいといわれる。
- (4) 死亡や疾病原因の上位が、マラリア・急性呼吸器感染症・下痢性疾患等の感染性疾患、周産期疾患、栄養不良等である。
- (5) 保健医療分野は、国家予算の4%を充当しているが、国外からの援助を総合しても著しく予算不足である。
- (6) 社会主義の下に、保健医療供給体制の構造は構築され量的には充足されているが、特にプライマリー・ヘルスケア（PHC）を担う郡病院や村ヘルステーションの施設・設備が悪く、かつ実質的に十分機能していない。
- (7) 医師および看護婦数の国際比較では、他のアジア諸国より良好であるが、都市に偏在し、農村では不足している。
- (8) 提供される保健医療サービスの質及び生産性が低く、これは低賃金や医療機器、医薬品の供給が不十分であることに起因するといわれる。
- (9) 医師のプライベートクリニックの合法化に伴い、本業での生活難を埋め合わせるべく都市部でプライベートクリニックが増加している。

- (10) 安全な上水確保率及びトイレの普及率は、過去15年間好転しておらず、多くの感染症の原因となっている。
- (11) 人口増加率は低下傾向にあるが、政府目標と比較すると依然高い。
- (12) 家族計画分野では、予算不足による人的サービスの低下及び避妊手段や用具の供給不足が起こっている模様である。
- (13) 栄養不良による死亡数や低出生体重児出生率が高い。

5-2 保健医療分野の協力における基本的視点

わが国の政府開発援助では、援助大綱にも記載されているように、基礎生活分野（BHN）を重点項目としている。また、女性、子供等社会的弱者や貧富の格差、地域格差への配慮を主要項目としている。一方ヴェトナムが、計画経済から市場経済に移行する中で、保健医療分野に対して様々な変化や影響が起こってきている。これらを踏まえ、保健医療分野の課題を考える際に、いくつかの考慮すべき視点が挙げられる。

まず第一に、死亡率や疾病率の高い疾患に優先順位を置くべきである。

これと関連した公衆衛生的知見としては、Health transition という保健医療分野の需要の変遷に係る理論が参考となる。具体的には、途上国では、高い乳児死亡率や妊産婦死亡率の原因に対処するため、多くの感染症対策のための上水確保やトイレの普及等の衛生および母子保健等のPHCが国民の保健医療分野需要の中心であるが、日本を含む先進国では感染症中心の時期は過ぎて、ガン、心臓病等の慢性疾患に対する対策が保健医療需要の中心となっている。このため一般的に途上国と先進国では、保健医療需要の内容となすべき対策のプライオリティーが異なる。ヴェトナムにおいても、現在上記途上国に見られる典型的疾病構造であり、当面この状態が継続することが予想されるため、これに対する対策を優先するべきである。

具体的には、基礎的な保健医療サービスを提供する施設や医療機材の整備、上水確保や排泄物処理にかかるインフラ整備が必要であり、これに伴い感染症対策、栄養改善、家族計画・母子保健等の強化が重要である。

第二に、費用対効果の高い協力内容を優先的に選択するべきである。

投入可能な人的物的資源が有限であることから、全ての保健医療需要を満たすことは不可能である。従って、効率的効果的に資源分配を行う必要がある。世銀の報告によると、一般的には、公衆衛生（予防接種、学校における保健サービス、家族計画や栄養に関する情報やサービスの提供、タバコやアルコールの消費削減のプログラムの実施、エイズの予防対策等）および Essencial clinical service（母性保護のための妊娠出産に関するサービス、家族計画サービス、結核対策、性行為感染症対策、下痢症・呼吸器疾患・麻疹・マラリア・栄養失調等の小児疾患対策）を最優先事項としている。また、保健医療の中でも、

高次医療については相対的に費用対効果が悪く、低所得国において限定された保健医療財源が高次医療に分配されると、PHC等への予算分配が相対的に減少する可能性が高いことや、貧困層まで含めた高次医療へのアクセス確保が一般的に困難な状況となりやすいことから、Essencial clinical serviceの拡大の方が良い結果となるとしている。また、これら公衆衛生やEssencial clinical serviceを提供する最も高次の医療機関は、地域病院であるとしている。

具体的には、PHC活動を行っている郡病院や村ヘルステーション等のインフラ整備やPHC活動を行う保健医療従事者の育成・教育等を通じた基礎的保健医療サービスの強化が重要である。

第三に、基礎的な保健医療サービスを安定的に提供するために種々の手段を講じるべきである。

政府が市場経済化を進め財政的制約がある中で、保健医療分野に対する予算不足や質の高い保健医療従事者の不足が顕在化しているが、非生産セクターである保健医療分野こそ、政府が果たす役割が大きく、政府が積極的にイニシアチブを取るべきであると考えられる。公共経済学的に言えば、感染症対策の様に公共財的性格を持つ分野があり、多くの生産セクターに見られるように、必ずしも全面的に市場経済原理に委ねることが適切ではなく、いわゆる「市場の失敗」が存在すると言われる。また、負の外部効果を有する伝染病に予防接種を行う等の公衆衛生活動や種々のレベルの人材養成教育のように、正の外部効果を持つ分野は、公的部門が促進すべきである。また、私的部門に任せる分野の統制や指導による質の保証も公的部門が担うべきである。

また、公的部門で行うべき分野と私的部門に任せるべき分野との仕訳をし、既存の保健医療システムを利用すべき部分は積極的に活用すべきである。社会主義体制下で構築されてきた保健医療供給システムについては、そのマネジメントの非効率性はあっても、そのシステム自体が必ずしも保健医療に悪影響を及ぼすとは言えず、プラスの面も評価すべきである。例えば、国民の基本的保健医療サービスへのアクセスの平等性は、市場経済化した途上国よりも高いことが多い。

また世銀報告では、政府の財源不足を補完するため、選択的患者負担の導入やUNICEFが提唱しているバマコ・イニシアチブの必須医薬品安定供給スキームのように、コミュニティレベルでの保健医療サービスの受益者負担と住民自身によるシステム管理運営を行ういわゆるコミュニティ・ファイナンスを促進する必要があるとしている。

第四に、保健医療サービスの提供における地域格差とこれを受ける側のアクセスの平等性をできるだけ確保するべきである。

現在においても、保健医療サービスの提供や疾病の罹患率に地域格差や都市農村格差が認められ、今後いっそうの市場経済化の進展に伴い、放置しておけばこれらの格差の一層の拡大と貧富格差の拡大による基本的保健医療サービスへのアクセスの不平等の顕在化が懸念される。これに対して、中央政府による地方財政調整、保健医療従事者の地域間および都市農村間の分配調整、国民皆保険システムの確立等、中央政府がイニシアチブを持って政策を推進していくことが必要と考えられる。

第五に、社会文化的背景を十分考慮して、比較的重要で実現可能な保健医療協力の分野および活動の抽出を行うべきである。

一般的に認められるベトナムの特徴としては、高い勤勉性、避妊に寛大等の大乘仏教の影響、高識字率、高い男女の平等性、低都市集中度、高いコミュニティの形成度等が挙げられる。これらから、例えばコミュニティを中心としたPHC促進はフィージビリティが高く、効果的となる潜在性が高いと考えられる。

第六に、世界保健機関（WHO）等の国際援助機関の政策、ベトナムの保健医療政策上の方針、日本の外交政策上の方針等を十分考慮するべきである。

すなわちWHOにおいては、西太平洋地域においてポリオの根絶を目指して、ワクチン接種のプログラムを推進しているし、日本政府は、地球規模問題イニシアチブ（人口・エイズ）を打ち出し、2000年までに、総額30億ドルの政府開発援助を行うことを表明した。

以上述べた視点を中心に総合的に保健医療分野の課題を勘案し、かつ日本のODAスキームとこの分野の技術協力において一般的に相当困難な日本人専門家確保の可能性を十分考慮しながら、日本が行うべき援助課題とその方法を具体的に決定していくことが重要である。

参考文献

- 小原 博(1994)、【ベトナム社会主義共和国医療分野企画調査報告書】、JICA
(株)CRC総研(1994)、【ベトナム人口家族計画基礎調査】
外務省(1993)、【経済協力計画のための基礎調査(インドシナ)】
小早川隆敏(1993)、【Ministerial Conference on Malaria 報告ーマラリアサミットー】、【熱帯】第26巻
近藤健文(1991)、【国際協力活動のための国内整備の課題】、【公衆衛生研究】Vol 40, No4
ユニセフ(1994)、【世界子供白書】

World Bank(1993), Viet Nam: Transition to the Market

World Bank(1993), World Development Report 1993 Investing in Health

(鈴木英明)

第12章 貧困

はじめに

本章は、貧困関連の日本の対ベトナム援助政策及び援助事業の立案・計画に資するため、ベトナムの貧困に関し、以下を明らかにすることを目的とする。即ち、ベトナムの（１）貧困のスケールはどの程度であるか、（２）貧困層は誰か（どのような地域、社会グループに多いか）、（３）貧困状況に影響を与える主要要因は何か、またそれは近年のドイモイによりどのような影響を受けているか、（４）ベトナム政府の貧困に対する取り組みはどのようなものであるか、（５）またドナーの取り組みはどのようなものであるか、である。まず、次節において、主要な経済・社会指標を他のアジア諸国と比較することにより、ベトナムの置かれた状況の特異性を明らかにする。その後、上の設問に沿う形で、ベトナムの貧困の現状、貧困に影響を与える主要要因とドイモイの影響、ベトナム政府及びドナーの取り組みを検討していく。その上で、今後の貧困への取り組みにあたり課題となる点をまとめていくこととする。

1. 他のアジア諸国との比較

ベトナムは一人当たりGDPがUS\$200程度の最貧国の一つであるが、同程度の経済レベルにある途上国に比べ、保健指標及び教育指標等社会指標で示される状況はかなりの程度良好である（表1）。例えば、ベトナムの5歳以下の子供の死亡率（U5MR）は1000人当たり52人であるが、これは一人当たりGDPがUS\$750程度の経済レベルで達成されると推測されるU5MRである^{注1}。成人の識字率も88%で、他のアジアの途上国と比して相対的に高い識字率を示している。また、近年、地域間、階層間の格差が拡大しつつあるが、世界銀行の地域ごとの一人当たりGDPの推計によれば、一番恵まれた地域と一番貧しい地域の格差は5倍程度で^{注2}他の多くのアジア諸国に比し、相対的に平等度が高い。これらは、ベトナムが社会主義体制のもとで達成した成果である。しかし、栄養指標で比較した場合には、他のアジアの途上国に比し相対的に栄養不良児の割合が高く、また、成人一人あたりの一日のカロリー供給量もアジア諸国の中では最低に近いだけでなく、途上国平均にも満たない状況となっている。さらに、貧困ライン^{注3}以下人口の割合も54%と高く、他のアジア諸国との比較、また、途上国平均と比較しても貧困層の割合が高いことが伺われる。

注1 UNICEF (1994), p.1

注2 The World Bank (1993b), p.202

注3 表1の備考5)を参照。

表1 ヴィエトナムと他のアジア諸国との比較

国名	一人あたり GNP (US\$) 1992 ¹⁾	USMR (/千) 1991 ²⁾	IMR (/千) 1991 ²⁾	識字率 (%) 1990 ³⁾	一日一人あ たり カロリー 供給量 ⁴⁾ (Kcal) '88-'90	低体重児の 割合(%) ²⁾ (0-4歳) '80-'91	貧困ライン ⁵⁾ 以下人口 割合 ⁴⁾ (%)
タイ	1840	33	28	93	2280	26	30
フィリピン	770	46	34	90	2340	34	54
インドネシア	670	86	61	77	2610	40	25
マレーシア	2790	20	15	78	2670	—	16
シンガポール	15730	10	8	—	3120	14	—
ラオス	250	148	101	—	2470	—	—
カンボジア	—	188	120	35	2120	20	—
中国	470	27	22	73	2640	21	0
韓国	6790	10	9	96	2830	—	5
モンゴル	²⁾ 780	82	62	—	2360	—	—
ミャンマー	²⁾ 220	117	85	81	2450	32	35
パプアニューギニア	950	79	55	52	2590	35	73
ヴィエトナム	²⁾ 240	52	39	88	2220	42	54
途上国平均	805	101	67	65	2523	36	31

備考：1) The World Bank, World Development Report 1994 による。

2) UNICEF, The State of the World Children 1993 による。

3) UNDP, Human Development Report 1993 による。

4) UNDP, Human Development Report 1994 による。

5) 貧困ラインは、栄養上最低必要とされる食事と、食糧以外の最低限度必要なものを購入するに必要な所得レベルと規定されているが、ここに掲載されたデータがどのようにして入手されたものなのか、また、国際比較可能なように加工されているデータかどうかは不明。

資料：UNDP, Human Development Report 1993 and 1994, UNICEF, The State of the World Children 1993, The World Bank, World Development Report 1994 より作成。

2. ヴィエトナムの貧困の現状

2-1 貧困のスケール

2-1-1 従来ヴィエトナムで使われている尺度による貧困のスケールの把握

ヴィエトナムには貧困状況を把握するために政府が公式に設定した貧困ラインはない。

しかし、多くの政府機関、研究機関では、農村で最低限の生活をするために必要となる穀物、雑穀の消費レベルを稲もみ換算で月15kgとし、これを一つの目安として、それ以下の生活水準にある者を絶対的貧困層と位置付け、貧困のスケール及び貧困層の把握を試みている^{注4}。1993年にハノイで開かれた貧困解消に関する国際会議では、この基準を基に、近年実施された様々な調査結果に基づいてヴィエトナムの貧困のスケールの推計を試みた報告がなされている^{注5}。その報告によると、絶対的貧困層（月一人あたり稲もみ換算の穀物、雑穀の消費レベルが15kg以下の者）は、約3人に一人（29.96%-35.61%）であり、また、慢性的に食糧不足（同消費レベルが月12kg以下）あるいは飢餓状態にある層（同消費レベルが月8kg）の割合はそれぞれ、約5人から6人に一人（16.30%-20.05%）、及び5.70%-7.96%と推計されている（表2）。

また1990年に1251世帯を対象にNational Institute of Nutritionが類似の基準をもとに実施した調査では約4人に一人が食料不足状況あるいは飢餓状態にあることが明かにされている。対象人口の約9%が一日摂取カロリーが1500kcal（稲もみ換算13kg相当）以下の飢餓状態にあり、15%が一日摂取カロリー1500-1800カロリーの食糧不足状態にあった^{注6}。

表2 貧困層の割合

貧困層	農村部(%)	都市部(%)
絶対的貧困層（消費量<15 kg/capita/month）	29.36-35.61	8.11
慢性的に食糧不足状況にある層（消費量<12 kg/capita/month）	16.30-20.05	6.45
慢性的に厳しい飢餓状況にある層（消費量<8 kg/capita/month）	5.70-7.96	4.42

資料：Nguyen Thi Hang and Nguyen Van Thien, 1993 pp.8-9 より作成。

以上限られた情報ではあるが、ヴィエトナムで従来使用されている尺度を基準にすると食糧不足に直面するような貧困層の割合が全人口の5分の1から4分の1程度であると推測される。

注4 こうした消費レベルの推計は、穀物、雑穀の生産高をもとに計算されている。

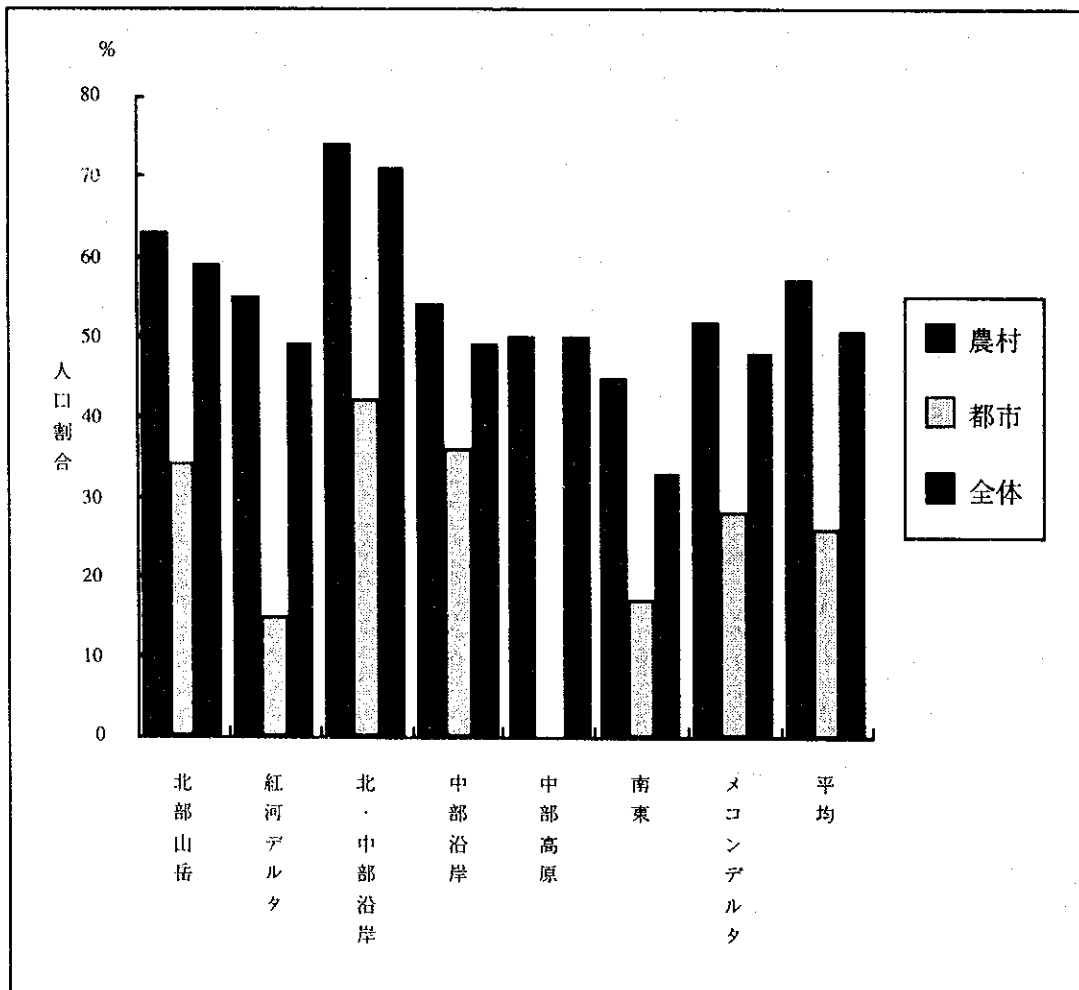
注5 その報告では、人間として最低限必要な生活レベルを、稲もみ換算で以下のように規定している。食費として月一人あたり13kg相当の稲もみ、住居費及び衣料費として2.1kg、保健・医療費、教育費、その他の出費として1.1kgとしている。

注6 UNICEF (1994) P.17

2-1-2 ヴィエトナム生活水準調査（VNLS S）による貧困のスケールの把握

1992年10月から1993年10月にかけて、政府統計総局と世界銀行は、ヴィエトナム生活水準調査（VNLS S：Viet Nam Living Standard Survey）を実施した。この調査では、一日一人当たり必要摂取カロリーを国際的水準である2100Kcal.とし、必要カロリーを摂取しているヴィエトナム人の標準的消費パターン（必須食糧及び食糧以外の財・サービス）を達成するために必要な所得水準を貧困ラインとしている。その結果によると、ヴィエトナム人口の51%が貧困ライン以下の生活を強いられている（図1参照）^{注7}。また、所得の全てを食費に当てたととしても、必要カロリーを摂取できない食糧不足状況下にある貧困層は、全人口の25%と推計されており、これは、前述した稲もみ換算基準の貧困ラインを基に推計された貧困層の割合とほぼ一致する。

図1 貧困ライン以下人口の割合（地域別、都市・農村別）



資料： World Bank, *Viet Nam Public Sector Management and Private Sector Incentives*, 1994

注7 同様の定義に基づき、また、国際比較を可能にするために調整済の貧困ライン以下人口の割合は、中国9%、インドネシア15%、フィリピン21%、タイで16%である。

以上、ベトナムでは、国際的基準に基づく貧困ライン以下人口の割合が50%を超え、また、食糧不足状況に直面する人口も全人口の4分の1程度を占める。これは、他の途上国との比較においても高い割合であり、貧困解消への早急な取り組みが必要とされる。

2-2 貧困層の多い地域及び特に懸念される社会グループ

2-2-1 貧困層の多い地域

(1) 地域別把握

ベトナムの貧困は、特定地域の問題ではなく、そのスケールの大きさからベトナム全土に蔓延する問題ではある。しかしながら、貧困の程度は地域により異なっており、とくに貧困層の人口割合が高い地域を把握しておくことは、貧困関連の政策、事業を立案、計画するにあたって重要な意味合いをもつ。

前掲した図1は、VNLS S調査による地域毎の貧困層人口の割合の推計を示している。図から明らかなように、北・中部沿岸地域と北部山岳地域の貧困層の割合は、それぞれ71%と59%と際だって高い。

このVNLS Sの調査結果は、他の調査結果からも指示される。下の表3は、前述した1993年の貧困に関する国際会議で報告されたベトナムの地域別貧困層の割合の推計結果である。これによると、慢性的な絶対的貧困層（月一人あたり穀物消費レベルが稲もみ換算で15kg以下）、慢性的食糧不足層（同12kg以下）の割合は、地域間でそれぞれ6%強から37%、6%近くから27%弱と大きな差が見られるが、特に、北部山岳地帯及び中西部高原地帯でその人口割合が高く、約4人に一人が慢性的食糧不足層として位置づけられる。続いて北部デルタと中腹部および中部沿岸地帯の貧困状況が厳しいことがわかる。

表3 地域別にみた貧困層の割合 (%)

	慢性的絶対的貧困層	慢性的食糧不足層	慢性的飢餓層
北部デルタ・中腹部	34.83	18.37	5.92
中部沿岸地帯	34.46-37	17.43 - 23	4.78 - 11
南部デルタ地域	18.93 - 34	9.43 - 17	2.48 - 4.5
北部山岳地帯	38.54	24.51	12.12
中西部高原地帯	36.53	26.86	16.32
北部都市部	7.36	5.89	3.92
中部都市部	16.83	13.16	8.93
南部都市部	6.29	5.03	3.54
ホーチミン市郊外		7.8	

資料：Nguyen Hang and Nguyen Van Thien (1993), pp.8-9 より作成。

また、1251世帯を対象に実施された全国規模の栄養状況調査においても、栄養摂取状況に大きな地域差があることが報告されている。報告によると全世界帯で食糧不足状況にあった世帯（成人一人あたり一日カロリー摂取量が1500-1800カロリーの間）は15%、また、飢餓状況にある世帯（成人一人あたり一日カロリー摂取量が1500カロリー以下）は9%であったが、北中部沿岸部及び南中部沿岸部で食糧不足及び飢餓状況に陥っている人口割合はそれぞれ34%および20%であったことが報告されている^{注8}。

ベトナムは全体として貧困層人口の割合が高いが、特に、中部沿岸部及び山岳地帯（北部及び中西部）においてその割合は高く、こうした地域の貧困状況をいかに改善していくのがベトナムにとっての大きな課題と言えるであろう。

（2） 都市・農村別把握

前掲した図1及び表2、表3からも明らかなように、都市と農村の貧困層の割合には大きな差があり、農村の貧困層割合は都市の貧困層割合の2倍以上を示している場合が多い。VNLS Sの中間報告によると、都市に生活する世帯の消費レベルは、平均で農村世帯の消費レベルより60%以上高く、上位富裕層20%の内、約3分の2は都市に居住している。一方、同じ報告によると、VNLS Sで設定された貧困ライン以下人口の90%が農村で生活している^{注9}。このことから明らかなようにベトナムの貧困問題は、農村問題であると言っても過言ではないであろう。

また農村の貧困状況は、季節に大きく左右されることも報告されている。農村の貧困は、収穫期直前、即ち、前の収穫からの食糧の備蓄が底をつく時期に最悪となり、農村貧困層のカロリー摂取量が15%程度減少することが報告されている^{注10}。またこの時期には、栄養失調からの衰弱で入院する子供の数が増加することも報告されている^{注11}。既に検討したように中部沿岸部および北部山岳地帯、さらに中西部高原地帯においては通常でさえカロリー摂取量が特に低い人口が多く、こうした地域でのカロリー摂取量の減少はたとえわずかでも、1987年の飢饉に見られたような壊滅的な打撃を受ける場合も多い。

このように農村の貧困状況の深刻さは季節に大きく左右されるため、貧困関連の政策や事業の立案・計画にあたっては、こうした貧困の季節性にも十分配慮される必要がある。

2-2-2 特に懸念される貧困グループおよび社会的弱者

ベトナムの貧困状況は、地域および季節により差があるが、その中でも特に厳しい状況に直面していると思われる社会グループや近年のドイモイ政策の下で深刻な影響を受けているであろうと思われるグループがある。以下簡単にそうしたグループを検討していく。

注8 UNICEF (1994), p.36-37

注9 ハノイに駐在しているVNLS S世銀担当者Dr.Diepからの聞き取りによる。

注10 UNICEF (1994), p.18及びNational Steering Committee (1994), p.34

注11 UNICEF (1994), p.65

(1) 少数民族

既に検討したように、北部山岳地帯および中西部高原地帯は貧困状況が特に厳しい地域の一つである。こうした高地に住む人口はほとんどが少数民族であり、焼き畑農業に従事する者が多い。少数民族は人口の少ない少数民族ほど高地に居住する傾向があり、地の利の悪さから様々な基本的財やサービス及び情報に対するアクセスを欠いている。また、森林破壊や土壌悪化も彼らの生活を厳しいものとしている。さらに、歴史的背景からキン族に対して不信感を抱く少数民族も多く、キン族を中心とする政府の政策やプログラムに懐疑的な者も多い。少数民族の生活改善にあたっては、麻薬問題（収入源としての麻薬栽培及び常習）にも注意が払われる必要がある。

(2) 女性が実質的に世帯主の家庭 (Female Headed Families)

ヴェトナムは長期にわたる戦争により戦争未亡人の割合が高いと推察されているが、それに加え近年のドイモイの影響で農村から都市への成人男性の出稼ぎ人口が増加し、実質的に女性が世帯主となっている家庭が増加している。女性が世帯主である家庭は全世帯数の約20%を占めるが、実質的に女性が世帯主となっている世帯を併せるとこの割合はもっと高く、地域によっては全世帯の40-45%の割合を占める^{注12}。こうした世帯では、労働人口に対し扶養家族の割合が高かったり、また、女性の家庭内外での労働が過重負担になったり等、厳しい状況に置かれている世帯も多い。1992年に労働社会問題担当省が35の省で行った調査によると、最貧困層に女性が世帯主の家庭が占める割合が高いとの報告がある^{注13}。

(3) その他の社会的弱者

実質的に女性が世帯主となっている家庭以外にも、長期にわたる戦争を経験したヴェトナムには、身体障害者、孤児等の社会的弱者の割合が高いと思われる。労働社会問題担当省は、ヴェトナム全国で孤児（15歳まで）が約30万人、障害者が約450万人（全人口の7.3%）と推計している。しかし、こうした政府の推計に対しては多くの国際機関から低すぎるとの批判があり実際にはもっと多くの孤児や障害者がいると推察される。こうした社会的弱者は必ずしも貧困層とは位置付けられないが、たとえば、労働社会問題担当省によると、孤児の一番の問題が栄養失調と非識字であり、また、彼らの多くがストリートチルドレンとして生活していると認識されているように、貧困状況に直面している者も多いと思われる。また、近年のドイモイの影響でこうした社会的弱者に対する政府の援助も削減傾向にあり、今後貧困層へ転落する可能性も大きいと見られている^{注14}。

注12 UNICEF (1994), p.17 及び労働社会問題担当省での聞き取りによる。

注13 UNICEFおよび労働社会問題担当省での聞き取りによる。

注14 労働社会問題担当省、社会学研究所、UNICEFでの聞き取り調査による。

(4) 失業者及び低雇用者 (Under-employment)

1991年現在ヴェトナムの就業可能人口は約3300万人であり、政府の統計によるとそのうち6% (約200万人) が失業している^{注15}。失業率は比較的低いものの、低雇用は400万人から600万人と推計されており、就業可能人口の12%から16%にのぼる^{注16}。

賃金労働セクターが都市に集中していることからヴェトナムの失業問題は基本的に都市の問題である。近年のドイモイ政策の推進により、1988年から1990年にかけての公共部門および軍部門での人員削減は100万人に達し、それに加え、高い人口増加率から毎年100万人が新たに労働市場に参入するため雇用問題は深刻化している。しかしながら、公共部門の就業人口の割合が相対的に小さいこと、また、現在のところ高い経済成長率を保っていることから、ヴェトナムの失業問題は同じく移行経済期にある旧ソ連や東欧諸国程の深刻な社会問題には至っていない。また、政府は、公共部門から解職された人々に対して、勤続年数に応じた退職金を一括払いし、さらに限られてはいるものの、技術研修の機会を提供するなど、解職された人々が民間部門で新たな職を得る助成をおこなっている。労働社会問題担当省の調査では、公共部門から解職された人々の約60%が一年以内に「定職」につき、また、残りは「何らかの収入を得られる職」に就いており、民間部門の成長とともに「定職」に就く人々の割合が増加していることを報告している^{注17}。こうしたことから、一般に公共部門から解職された人々は現在のところ最貧困層ではないと考えられる。ヴェトナムにとって失業問題を深刻化させないための課題は、毎年あらたに労働市場に参入してくる100万人の人々に雇用機会を提供するために、いかに高い経済成長率を保持していくかにあるといえる。

都市の失業問題に比べ、農村の低雇用及び季節的失業は深刻である。低雇用者の数は農閑期に上昇し、地域によっては40%にも上る^{注18}。このような低雇用および季節的失業を経験している世帯の中には、食糧に対するアクセスを欠く世帯も多く、ヴェトナムの最貧層の多くを占めると考えられる。ヴェトナムでは農地拡大による労働力の吸収はほとんど限界に近く、今後、こうした過剰労働力を吸収する雇用機会が農村においても創出されなければ、都市への流入人口が増加し、都市の失業問題も悪化すると考えられる。

3. 貧困に影響を与える主要要因とドイモイの影響

ドイモイ政策の導入は、貧困問題にも少なからず影響を与えているが、現時点でその影響(プラス面、マイナス面)の程度を正確に把握するのは不可能である。しかし、多くの政府/非政府機関、国際機関の報告書及び現地での聞き取り調査によると、ドイモイ以降、様々な意味での格差(地域間格差、階層間格差、社会集団間格差、男女間格差等)が

注15 World Bank (1993), p.65

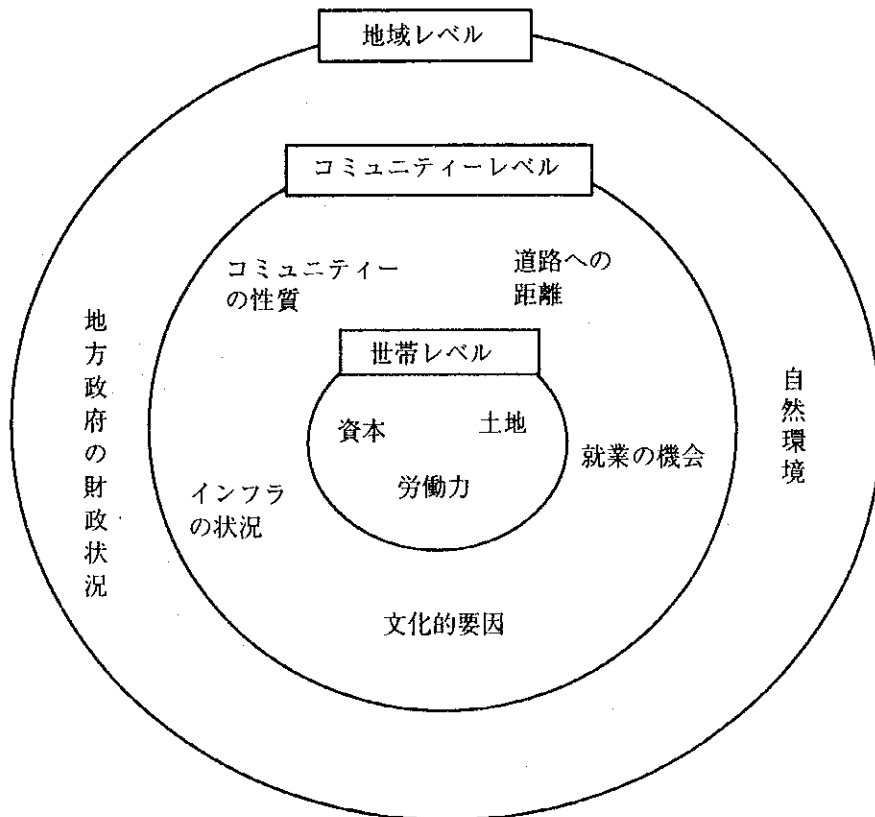
注16 UNICEF (1994), p.15 及び現地調査での聞き取りによる。

注17 World Bank (1993 b), p.70

注18 労働社会問題担当省での聞き取りによる。

急速に拡大していることが指摘され、今後もその傾向が続くであろうことが予測されている。さらに、ドイモイ政策の恩恵を受けて所得水準を上げていく者が出ている一方で、ドイモイ政策導入以前にすでに貧困状況にあった者や不利な状況にあった者は一旦深刻な貧困状況に転落すると、貧困の悪循環から抜け出すのが難しい状況になってきていると考えられる。ここでは、農村の貧困状況が特に厳しいとの認識のもとに、農村の貧困問題に焦点を絞り、ドイモイの影響を考慮しつつ農村のある世帯を貧困状況に導く主要要因を、世帯レベル、コミュニティーレベル、地方レベルに分け、試論的に検討する（図2）。

図2 貧困状況に影響する主要要因



3-1 世帯レベルの主要要因

ある世帯を貧困状況に導く世帯レベルの主要要因として、その世帯の資本、土地、労働力のいずれか、または、すべてが質、量ともに不十分であることが挙げられる。

3-1-1 不十分な資本

ヴェトナムの貧困層の多くは、貯蓄をほとんど持っておらず、また、農村人口の約50%から60%がクレジットに対するアクセスを欠いていると言われている^{注19}。ドイ

注19 UNICEF (1994), P.32

モイ政策の下で農業生産の形態が合作社中心から家族農業経営に変化し、各世帯は農業生産の全過程および生産物の流通、販売に責任を持つことが期待されている。各世帯は農業生産に必要な投入財や資本財を確保する必要があるが、貯蓄やクレジットに対するアクセスを持たない世帯は、必要な財やサービスを得ることが出来ず、十分な農業生産をあげることが出来ない。また、必要な財やサービスを得るために合作社に対し負債を負う世帯もあり、負債が原因で労働力に対し少ない土地しか配分されない世帯も出ているとの報告もある^{注20}。また、ドイモイ政策導入以降、高利貸しが台頭してきていると言われているが、農業生産に必要な財、サービスの入手および予期せぬ出費（災害による被害、病気等）に対処するため高いクレジット（月10%から30%の利率）を利用し、慢性的に負債を背負い込んでいく層もでてきている^{注21}。

3-1-2 不十分または不良な土地

現在ヴェトナムの土地なし農民の割合はごく僅かと考えられる。しかしながら、家族員数に比し、土地面積が十分でなかったり、また、不良な土地での農業は、不十分な資本や限られた就業機会等の要因と相俟ってある世帯を貧困状況へと導く一因と考えられる。また、不十分な資本のところでも述べたように、合作社や高利貸しへの負債は、土地使用面積の縮小や土地使用権の譲渡につながり、こうした世帯が貧困状況から抜け出すのをますます困難にすると考えられる。

3-1-3 不十分な労働力と労働力の質の低下

長期にわたる戦争の後遺症により、障害者、孤児、戦争未亡人の割合、および、近年の成人男子の出稼ぎの増加で、実質的に女性が世帯主となっている世帯が多いと推測されているが、こうした者がいる家庭では、扶養家族員数に対し、労働可能な家族員数が少ない場合も多く、他の要因と相俟って貧困状況転落への一因となると考えられる。また、量的な面ばかりでなく、労働力の質の面でもあらたな問題がでてきている。ドイモイ政策下の保健医療サービスの受益者負担は、経済的に余裕のある層に民間部門のより質の良い保健医療サービスを利用することを可能とした。しかし、同時にドイモイによる財政改革は、コミュニティレベルのヘルスワーカーの給料の支払いの遅延等から質の低下を招き、地域によっては、受益者負担が免除されている（実際にはされていないとの報告もあるが）コミュニティレベルの医療保健サービスの貧困層の利用度が減少しているとの報告もある。同様に、教育に関しても、ドイモイ政策導入以降、子供の労働力を重視する世帯も増えていると考えられ、地域によっては学校の就学率、特に、女子の就学率が減少しているとの報告もある。このような保健医療サービスの利用や就学率の低下は、中長期的にこうした世帯の労働力の質の低下を招き、ドイモイによる新しい経済機会を活用することがで

注20 The World Bank (1993 b), p.206

注21 Grady, Heather (1993), p.26

きないばかりでなく、一度貧困状況に転落するとそこからの脱却を困難にすると考えられる。

3-2 コミュニティーレベルの主要要因

3-2-1 道路への距離

あるコミュニティが道路からどれくらい離れたところに位置しているかは、そのコミュニティで生活する人々の生活水準を図る一つの指標と考えられる。コミュニティが道路、特に幹線道路近くに位置している場合には、必要な財やサービス、情報、流通手段、市場等へのアクセスが高く、それだけにドイモイ政策による市場解放の恩恵を受けやすいと考えられる。これに対し、ベトナムの最貧層の世帯の多くは、道路ネットワークからは離れた辺境地に生活しており、ドイモイによる新たな経済機会の恩恵を受けることが極めて少ないと思われる。また、道路網から外れた地域に居住する人々は、政府やその他の機関からの支援も受けにくい。

3-2-2 就業の機会の有無

民間部門の成長により新たな就業機会が提供されつつあるが、こうした就業機会の有無はコミュニティや社会集団により大きな差があると考えられる。民間部門の投資が集中する都市部周辺ではより多くの就業機会が提供される傾向にあり、こうした就業機会に恵まれた人口は生活水準を改善していく可能性が強い。逆に、ドイモイ政策下でも民間部門の投資による雇用機会の創出がほとんどない辺境地のコミュニティの人口は所得向上を図るのが難しく、取り残されていく傾向にある。

3-2-3 文化的要因

ベトナムの貧困状況は、特に山岳少数民族の間で厳しい。その原因として辺境地に居住していること、教育レベルが低いこと、衛生保健状況が悪いこと等、他の貧困層と同様の問題を抱えているだけでなく、キン族との歴史的背景、さらには文化的違いからくる少数民族のキン族中心の政府に対する不信感がある。こうした不信感は少数民族をも対象とした政府の経済、社会活動に対して懐疑的反応につながっている場合も多い。

3-2-4 インフラの未整備と不十分な維持管理

ベトナムの農業インフラは、長期にわたる戦争および低開発性より、未整備な部分が多い。特に中部沿岸部では、厳しい自然条件に加え、インフラの未整備から旱魃や台風そして洪水による被害が大きく、農業生産が壊滅的な影響を受ける。その結果、深刻な食

糧不足状況に直面することも多い。さらに、近年のドイモイ政策の下で、合作社の機能が変化し、インフラの維持管理が十分に行われず、農業生産にますます悪影響を及ぼしているところもでてきている。こうした未整備なインフラ状況、および不十分なインフラの維持管理は地域間の格差を拡げ、地域によっては貧困状況を悪化させると考えられる。

3-2-5 コミュニティーの結束度、互助組織、貧困層への支援の有無

東欧や旧ソ連諸国等の旧社会主義圏に比較し、ヴェトナムではコミュニティの結束度が強く、コミュニティ内の互助組織、およびコミュニティ自体による貧困層への支援が一つのセーフティーネットとして機能していると言われている^{注22}。しかしながらこうしたコミュニティの結束度、さらに互助組織やコミュニティによる貧困層への支援も地域や社会集団、また、市場経済の浸透度により大きな差があると考えられる。地方政府の貧困層に対する支援が限られている地域では、こうしたコミュニティによるインフォーマルな支援の有無は貧困層が直面する状況に大きな影響を与えると思われる。

3-3 地域レベルの要因

3-3-1 自然環境

ヴェトナムの貧困状況は、自然環境に大きく左右される。特に、山岳地帯は水の便が悪く、森林破壊や土壌悪化も加わって十分な主食の生産さえ出来ないところが多い。また、中部沿岸地帯は旱魃と台風による被害が大きく、食糧生産は壊滅的な影響を受ける場合が多い。さらに、このように自然環境の厳しい地域では、インフラの未整備も手伝って農業の収穫が不安定であり、年により貧困状況が一層深刻化する。

3-3-2 地方政府の財政

地方政府の財政状況は、様々な面でその地域の貧困状況に影響を与える。ドイモイ政策の下で、以前中央政府が責任を負っていた様々な分野の活動が地方政府により担われるようになったが、経済状況の厳しい地域では活動を支えるための十分な財源が確保出来ないところも多い。このように財源不足に陥っている地域では、道路やその他のインフラが未整備なままであったり、また十分な維持管理を行うことができなったり等の影響がでている。さらに、社会セクターでも保健医療サービスや教育サービスに対し、十分な財源を確保するのが難しく、質の低下を招くといった事態が生じている。このように、地方政府の財政状況は、様々な面での地域間の格差を拡大するだけでなく、すでに厳しい状況に或る地域の貧困層の生活に大きく影響すると思われる。

注22 The World Bank (1993 b), pp.64-65

以上、簡単ではあるが、ドイモイ政策の下で、或る世帯の貧困状況に大きく影響を与えらると思われる主要要因を検討してきた。ドイモイ政策の下では上に挙げた要因に関して不利な状況に置かれている人々が貧困層に転落する傾向にあること、また、貧困状況に或る世帯は上に挙げた一つの要因だけでなく、複数の要因に関し不利な状況に置かれていると考えられる。また、不利な状況が重なることにより悪循環の構造ができ（例えば、厳しい自然環境－不十分な農業収入－借金－土地所有権の喪失－不十分な収入という悪循環、また厳しい自然環境－低い農業収入－厳しい地方政府の財政－農業インフラの不十分な維持管理－厳しい自然環境に対する抵抗力の低下－低い農業収入等）、貧困層が貧困状況から抜け出すのが極めて難しくなってきたと考えられる。不利な状況にある人々は貧困層に転落する可能性が高いため、こうした人々状況のモニターと予防的対策を取ること、また、すでに貧困状況にある人々が貧困の悪循環から抜け出すのを助成する対策が検討される必要がある。

4. ヴィエトナム政府の貧困問題への取り組み

4-1 政策的位置づけ

ヴィエトナムは社会主義政策の下、社会的平等及び貧困の克服に対しては高い関心を持っている。「西暦2000年までの経済、社会安定、発展戦略」の中でも貧困克服は一つの大きな柱としてうたわれている。また、貧困状況が厳しい農村の生活と密接に結びついた農業に関わる国家計画でも、栄養不良、貧困、飢餓をなくすことが目標の一つとして掲げられ、西暦2000年までに国民の一人あたりカロリー摂取量を2300-2400 kcal. にあげる目標が明記されている。^{注23 注24}

しかし、貧困問題がイシューとして取り上げられ始めたのは1990年代に入ってからであり、政府の貧困問題に対する理解はまだ不十分であると思われる。実際のヴィエトナム政府の貧困問題への取り組みは、経済成長を促進することで貧困問題も自然に解消されるとの前提にたっているように思われる。そのため、ヴィエトナムの貧困対策は貧困解消というよりむしろ生活水準を全般的に上げることに力点が置かれている^{注25}。

4-2 貧困のとらえ方と貧困を測る尺度

すでに指摘してきたようにヴィエトナムには政府が公式に設定している貧困ラインは存在しない。しかし、多くの政府機関及び研究機関では、一人あたり穀物、雑穀（米、トウモロコシ、カッサバ、芋類）の自己消費生産高を稲粍換算し、月15Kgを一つの貧困ラインの目安として絶対的貧困層、慢性的食糧不足層（月12kg以下）、及び慢性的飢

注23 JICA (1993), p.30

注24 1987年から89年に実施された栄養状況に関する調査による成人一人あたり一日のカロリー摂取量は1928Kcal. である。

注25 The World Bank (1993 b), p.213