

第3章 わが国援助のあり方

第1節 対インド

(1) わが国の経済協力の実績

日本の対インド経済協力は、1958年に日本輸出入銀行が円借款を供与したことがその嚆矢となっている。日本の対インドODA供与は、1990年の8,726万ドルから91年には8億9,105万ドルに跳ね上がり、その後、1992年には4億2,520万ドル、1993年には2億9,594万ドルと減少してきているが(表3-1参照)、1986年以降、1990年を除いて日本はDAC諸国の中ではインドに対する最大のODA供与国となっている。日本の対インド無償資金協力は1977年より開始されたが、他に援助供与国に比べて、援助に占める贈与(技術協力も含める)の比率は依然としてかなり低い水準にある。1985年以降に関する限り、日本の有償資金協力の50%近くが電力部門で占められており、鉱工業がそれに続いている。日本の対インド経済協力に関して、ODA供与とともに特筆されるべきもう1つの点がある。それは、インドが1991年4月に外貨危機に直面した際に、インド政府からの強い要請に応じて、4億ドルもの緊急支援ローンを供与したことである。当時、インドはデフォルト寸前の状態であっただけに、この緊急支援ローンに対してインド政府は衷心より感謝の意を表したとされている。

表3-1 わが国の対インドODA実績(1990~1993年)

(支出純額、百万ドル)

暦年	贈与			政府貸付		合計
	無償資金協力	技術協力	計	支出総額	支出純額	
90	22.17(25)	11.72(13)	33.88(39)	149.57	53.38(61)	87.26(100)
91	25.79(3)	13.17(1)	38.96(4)	965.40	852.09(96)	891.05(100)
92	23.94(6)	16.62(4)	40.55(10)	505.47	384.64(90)	425.20(100)
93	31.03(10)	17.73(6)	48.76(16)	379.70	247.18(84)	295.94(100)

(注) ()内はODA合計に占める各形態の割合(%)

出所：外務省経済協力局編『我が国の政府開発援助白書ODA(国別援助)』(財団法人国際協力推進協会発行、1994年、下巻)

(2) わが国の経済協力のあり方

従来、とかくインドといえば、低所得国あるいは一方的な援助対象国としてのイメージのみが一人歩きしていたきらいがあったように思われる。しかし現在、インドに対する経済協力で特に求められているのは、従来の固定観念の延長線上に立った経済協力の単なる拡充ではなく、インドに対する認識のパラダイム・シフトを伴った形での両国関係のあり方についての新たな模索である。実際、1994年のインド開発フォーラム（1993年までは対インド援助国会議という名称が使われていた）で約束された援助供与国（機関）の援助額は1993年の74億ドルから40億ドルに減少するとともに、インド政府側もインドはもはや従来のような巨額の援助を必要としない旨の意向を表明している。

ここで目を向けなければならない点は、わが国にとりインドはODA第5位の受け取り国であり、インドにとっては日本が最大のODA供与国である一方で、現時点においてODA供与以外での日本とインドとの結び付き、あるいは日本がインドに対して付与している重要性の度合いがバランスを失するほど小さいものになっているということである。現在、日本にとってのインドの存在は微々たるものでしかなく、このことは日本の貿易に占めるインドのシェアが1%ほどであり、また日本の対外直接投資に占めるインドのシェアが0.1%ほどでしかないことに示されている。戦前、インドは日本にとっての綿花と鉄鉱石の重要な輸入先であり、戦後もブラジル、オーストラリアからの輸入が本格化するまではインドは日本にとっての鉄鉱石の最大の輸入先であった。インドは戦前において日本の貿易の10～15%を占め、戦後においても1964年頃までは日本の貿易の2～4%を占めていた重要な貿易相手国であったことを銘記すべきである。1965年頃よりインドはそれまでのネルー型開発方式が限界を示し始め、閉鎖型経済の下で工業成長が長期にわたって低迷し、世界の潮流から大きく取り残されることになった。これとは対照的に、日本は1964年にはOECDに加盟し、高度経済成長の軌道に乗って世界に冠たる経済大国への道をひた走りに走った。この頃より、日本とインドとの間ですれ違いが始まり、日本の視界からインドはみるみる遠ざかっていったのである。

日本の対インド経済協力の課題を考える上で何よりも重要なことは、1991年以降の事態の新たな展開を見据えつつ、長期的かつ大局的な観点から日本とインドとの関係、あるいは日本の対インド経済協力のあり方を再検討することである。ここで重要なことは、ソ連邦の崩壊、それに経済自由化の進展がもつ意義を過少評価したり、見誤ってはならないことである。経済自由化はすでに1980年代に導入されていたが、それがナラシンハ・ラオ政権の下より徹底した形で推進されるようになったのは、折しもソ連邦が崩壊した年に当たる1991年からのことである。同年7月に「産業政策声明」が発表されたが、それは公共部門優位の原則や産業許認可制度を事実上撤廃し、既存の混合経済体制の枠組みに重大な変更を加えるとともに、閉鎖型経済から開放型経済への移行を目指した内容のものであった。「新経済政策」導入後3年間が経過し、安定化政策も一応の成果を挙げており、今後、工業生産拡大に向けて大きな前進が見られそうな気配である。

1991年以降、経済自由化が進展する中でインドがとくに期待を寄せているのは外国直接投資の流入である（表3-2、表3-3参照）。従来、外国直接投資に対するインドの姿勢は慎重かつ消極的であったといえる。しかし、こうした姿勢は1991年を期して

一変しつつあり、共産党系の西ベンガル州政府ですら外国企業を積極的に誘致しようとの動きを示しているほどである。インド側がとくに希求しているのは、電力、道路、通信などインフラストラクチャーの分野での外国資本の参入である。外国資本の参加を得てインフラストラクチャーを整備し、工業開発の推進を図ろうとするのがインド側の狙いであり、そのために発電・送電、通信等これまで公共部門のみに留保されていた分野を新たに民間部門や外国企業に開放するという画期的な政策転換が図られている。またインドでは1億数千万にも及ぶ中間層が台頭しつつある事実を踏まえるならば、耐久消費財需要の拡大は潜在的に極めて大きいものと想定される。したがって、インフラストラクチャーや耐久消費財の分野が外国企業にとって有望な投資先であることは間違いのないところである。

インドへの外国直接投資の流入は、すでに実行ベースでみて1991/92年の1億4,800万ドルから1992/93年には3億4,350万ドル、さらに1993/94年には5億ドルへと拡大した。また、1991/92年にはほとんどゼロであったポートフォリオ投資は、1992/93年には2億4,150万ドル、さらには93/94年には42億ドルへと飛躍的に拡大している。1991年から1994年6月までの認可ベースでみた外国直接投資の国別内訳ではアメリカが断然トップに立ち、2位以下の非居住インド人(NRI)、スイス、日本、イギリス、ドイツを大きく引き離しており、日本の5.9倍の水準に達している。ちなみに、日本の対インド直接投資は、1991年の1,400万ドルから1992年には1億2,200万ドルへと上昇したが、1993年には3,500万ドルへと再び落ち込んだ。

ここで留意されるべきことは、欧米の企業がインド市場のもつ潜在的な重要性に注目し、長期的視野に立ってインド進出に乗り出しているという事実であり、またソ連邦の崩壊がアメリカとインドとの関係緊密化に大きく作用しているという事実である。対南アジア外交において、アメリカは従来パキスタン寄りのスタンスを維持し、アフガニスタン問題の発生がこれにさらに拍車をかけていた。冷戦構造の崩壊に伴って、アメリカはもはやインドをソ連邦の友好国という色メガネで見る必然性がなくなるとともに、パキスタンにおける核疑惑問題の発生は、さらにアメリカをしてますますインド寄りの外交政策をとらせるようになった。経済面においてもアメリカ政府はインドを大規模新興市場(Big Emerging Market)として位置付け、インド市場への企業進出の積極的な後押しを図っている。1995年1月にはブラウン商務長官を団長とする大型の使節団が、インドを訪れた。

インドの対外債務残高は、すでに1993年3月末まで900億ドルという巨額の水準に達している。有償資金協力は債務問題をさらに深刻化させる可能性を含んでおり、インドの場合、その安易な拡大は慎むべき段階に入っている。その意味からして、日本の対インド経済協力は無償資金協力や技術協力の比重をさらに高めていくことが望まれる。従来はインドに対する無償資金協力や技術協力は、医療、教育、債務救済、食料増産、文化無償、さらには研修生受け入れといった分野が中心であった。今後、わが国の援助に期待されることの1つは、インフラストラクチャー整備の支援を通じて、日本からの直接投資拡大のための呼び水の役割を果たしてもらうことである。

表3-2 対インド外国直接投資の国別内訳

(承認ベース)

順位	1991		1992		1993	
	国名	シェア(%)	国名	シェア(%)	国名	シェア(%)
1	アメリカ	34.8	アメリカ	31.7	アメリカ	39.1
2	オランダ	10.5	スイス	17.7	イギリス	7.0
3	日本	9.9	日本	15.7	オマーン	6.1
4	ドイツ	7.8	オランダ	2.5	スイス	4.8
5	スイス	6.6	イタリア	2.3	U.A.E.	4.6
6	イギリス	6.0	ドイツ	2.2	タイ	4.2
7	香港	4.0	オーストラリア	2.0	オランダ	3.6
8	フランス	3.6	マレーシア	1.9	日本	2.9
9	その他	16.8	その他	24.0	その他	27.7
	総計	100.0	総計	100.0	総計	100.0

(出所) Ministry of Industry, SIA Newsletter, January 1994.

表3-3 対インド外国直接投資の業種別内訳

(1991年8月～1993年12月)

業種	承認額(億ルピー)	シェア(%)
石油精製	222.2	16.9
電力	201.4	15.3
食品加工	134.8	10.2
冶金	132.1	10.0
サービス部門	121.7	9.2
電気機器	110.4	8.4
化学品(肥料を除く)	85.2	6.5
ホテル・観光	56.8	4.3
運輸	47.2	3.6
織物	23.0	1.8
産業機械	20.3	1.5
通信	17.9	1.4
醸造業	15.2	1.2
紙・パルプ	13.5	1.0
その他	114.5	8.7
総計	1,201.7	100.0

(出所) Ministry of Industry, SIA Newsletter, Decemehr 1993.

インフラストラクチャーの分野で、工業発展のボトルネックとして特に懸念されているのが、電力部門である。電力部門の場合、外国企業の参加に期待が寄せられているのは、それによって需給ギャップの解消が目指されていることにほかならないが、インドの電力部門は依然として資金面、技術面、経営管理面で多くの問題が残されている。電力供給量の拡大を図る上で注目されるのは、インドでは在来型の発電所の拡充以外に、環境問題に配慮した太陽熱や風力を利用した発電機の開発・導入にも意欲的であるということである。JICAとして、特に環境問題に配慮したエネルギー開発のプロジェクトに対して、無償資金協力や技術協力の双方あるいはいずれかを通じて、それを支援することが期待される。

インドはカースト、言語、宗教など多くの内部分裂要因を抱えながらも議会制民主主義を定着させ、政治的にはかなり成熟した面をもっている国家である。経済自由化への理解と支持を通じて、インドにおける経済社会の安定的発展を確保させることは、南アジア、ひいてはアジア全体の調和にもかかわる重要な課題である。

第2節 対ヴェトナム

(1) わが国の経済協力の実績

わが国のヴェトナムに対する援助は、ヴェトナムの統一、日越外交の正常化、カンボジア侵攻、パリ和平協定の署名というヴェトナムをめぐる情勢の大きな節目ごとに、アップ・アンド・ダウンの曲折を経ながら、しかしヴェトナムの対外開放路線ないし刷新路線が定着してきた1990年代に入ってから、それを支援するとの基本的立場から着実な成果を挙げてきている。1992年他の西側先進諸国に先駆けて本格的な対ヴェトナム経済協力を再開し、455億円の商品借款を供与したほか、1993年にはヴェ

表3-4 わが国の対ヴェトナムODA実績

(支出純額、単位：100万ドル)

暦年	贈与		計	政府貸付		合計
	無償資金協力	技術協力		支出総額	支出純額	
89	0.31(20)	1.24(80)	1.55(100)	-	-(-)	1.55(100)
90	-(-)	1.31(100)	1.31(100)	-	-(-)	1.31(100)
91	0.17(2)	6.93(98)	7.10(100)	-	-(-)	7.10(100)
92	0.21(0)	5.22(2)	5.43(2)	359.20	275.81(98)	281.24(100)
93	8.31(-)	13.25(-)	21.56(-)	-	-10.10(-)	11.47(-)
累計	131.32(24)	54.85(10)	186.17(34)	458.82	353.83(66)	540.01(100)

(注) ()内は、ODA合計に占める各形態の割合(%)。

出所：外務省経済協力局編『我が国の政府開発援助白書ODA(国別援助)』(財団法人国際協力推進協会発行、1994年、下巻)

トナム支援国会合において最大のドナーとして600億円にのぼる意図表明を行った。

すなわち、電力・運輸案件を中心とした円借款分野における523億円のほか、保健医療や上水道などの無償資金協力分野における63億円、「日・インドシナ友情計画」等の技術協力分野における13億円がそれぞれである。1989年以降1993年までのわが国の対ベトナム経済協力の実績を表示すれば、つぎのとおりとなる(表3-4)。

(2) わが国の経済協力のあり方

ベトナム経済は目下のところ比較的順調に推移しているといえる。しかし、それが抱える課題は多岐的である。わが国の経済協力のあり方を論ずるまえに、その状況を瞥見すれば、つぎのとおりである。

第1に、指令経済システムから市場経済システムへの移行は、まだ完成途上にある。国家によるマクロ調整機能の確立はいうに及ばず、証券市場、不動産市場、労働市場の形成問題など課題が山積している。

第2に、国営企業の再編問題を抱えている。ソ連・東欧の援助などによって設置された施設の老朽化問題や、旧態依然たる経営体質の抜本的刷新、そして国営企業の「株式会社化」の推進などが、当面の課題である。

第3に、ベトナムは2000年までにGNPを1990年の2倍とすることを目指しており、そのためには今後年率7%以上の高度成長を維持してゆかねばならない。そのためには、第2次、第3次産業部門のみならず、第1次産業部門、とりわけ農業の近代化や多角化も重要な懸案事項となっている。農村の発展は、過剰な都市化を抑制するためにも必須である。

第4に、ベトナムは1993年の時点で、2000年までの経済・社会発展計画の遂行のために、総額450億ドルを必要としているとされる。このうち、2分の1を国内で調達するとしても、残りの半分は外国からの支援(公的支援及び直接投資)を通じて調達することが必須と思われる。すなわち、国内資金の動員を促すとともに、引き続き外部世界からの巨額の資金獲得が必要となっている。公的支援に期待されるのはインフラ関連事業などであり、直接投資に期待されるのは製造業部門などである。

第5に、財政赤字が依然継続している。国家の税収機能の拡大、行政改革(国家公務員の減員を含む)などの自助的努力とともに、当面は外国からの援助が必要となろう。

第6に、1992年から1993年にかけて貿易収支が一旦均衡状態を獲得したとはいえ、今後の急速な経済発展を可能とするためには、多くの資本財などを輸入しなければならず、今後再び貿易赤字が拡大する可能性がある。対外貿易の多角化・多様化、とりわけ輸出市場の開拓・拡大が不可欠である。

ベトナムのかかえるこのような課題に対して、わが国の経済協力はどのように対応してゆくべきであろうか。JICAはすでにベトナムに対して、交通網整備マスタープラン作成などの知的支援、南部カントー大学農学部拡充建設、北部デルタ地域小・中学校建設などのプロジェクトを進めており、それに伴う調査ミッションも多数訪越している。さらに、1994年秋にはODA供与に関連して日本政府の大型ミッション(木内ミッシ

ヨン)が派遣されている。また、JICAは近々ハノイに事務所を開設する予定であり、かつ1994年度にはJICAの主催するヴィエトナム国別援助研究会が有識者を結集して政策提言を作成中でもあり、JICA自身が相当程度の具体的な情報や知識、政策的アイデアを蓄積している。

そのようなJICAの活動を踏まえた上で、より広く日本に求められる対応を考えると、次のことが挙げられる。

第1に、公的支援の面では、二国間援助と国際機関を通じての協力の双方の面で、すでに日本はヴィエトナムにとって重要な協力者となっている。日本が二国間援助を再開したのは1992年のことであり、以来ヴィエトナムにとって最大の援助供与国となっている。国際社会を通じての協調、提携という側面では、日本はフランスとともにヴィエトナム支援国会議の中核的メンバーであり、またメコン流域総合開発構想などにも積極的に関与している。このような方向性を維持、拡大するとともに、次のような努力が必要であろう。

ヴィエトナムが従来のソ連型国家・社会運営からの脱皮を志向していることに鑑みて、そのプロセスを側面的に支援すること。具体的には、市場経済化、法的整備等の諸分野にかかわる財政的、技術的、知的支援である。むろん、これらの問題について、すでに日本はJICA、国際交流基金、通産省、経済企画庁等を通じて、あるいは民間研究機関を通じて、セミナーの開催、専門家の相互交流等を展開している。そのような知的交流をさらに拡大する必要がある。

幹線道路・鉄道や中核的港湾の整備等、大規模インフラ関連プロジェクトについては、すでに二国間ベースもしくは国際金融機関主導の支援が始動しているようであるが、諸プロジェクト間の優先順位や国際的規模での協調、役割分担などは、今後も慎重に検討されるべき課題であろう。JICAも交通網整備や電力供給に関するマスタープランの作成援助を実施中である。今後は、交通網のみならず、長期的なエネルギー総合計画、森林資源保全計画、環境保全計画、南部メコンデルタ産業総合開発計画、観光開発計画等、種々のマスタープラン作成支援やF/Sの実施も追求されてよい課題であろう。

経済発展に伴って拡大しがちな地域格差、所得格差等に関しては、農村発展プロジェクト、地方中小企業振興等のプロジェクト、タイ、ラオス、中部ヴィエトナム横断道路の建設・改善、地方交通網の整備、低所得者用住宅建設等が今後重要となろう。すでに、JICAは地方小・中学校建設や南部カントー大学拡充建設等に対する支援を開始しているが、さらに地方都市の中小規模病院の建設や改善など、大都市に偏重しないキメの細かな対応も必要となるであろう。また、農村振興との関連では、農業多角化プロジェクト、日本型農協システムの設立プロジェクト、パイロット農村建設等、JICAとして支援可能なメニューは豊富であろう。人口計画(家族計画)へのサポートも有益であろう。

経済発展に付随して不可避的に発生する都市化現象、環境破壊、史跡破壊等の諸問題についても適切に対応し、開発の進展との間に適度なバランスを維持する必要がある。この面でも日本が果たし得る貢献は大きいと思われる。例えば、中部の古都フエについては、すでにユネスコが史跡保存と都市開発を調和させる研究プロジェクトを行っており、日本政府もユネスコを通じて、王宮史跡修復などに資金を提供している。JICAとしても、史跡保存の修復技術の供与、史跡修復センターの建設、史跡保存を組み込んだ都市開発マスタープランの作成等、関与できるプロジェクトがあるであろう。また、フエに限らず主

要都市のマクロ・レベル、ミクロ・レベルの再開発計画等でも、多くの案件が発掘可能であろう。

メコン流域総合開発については、これに関与する諸国（ヴェトナム、カンボディア、ラオス、タイ、ミャンマー、中国）の間に、利害や意図の食い違いが見られる。とりわけ、中国西南部やラオスを海港と接続する交通ルートの整備については、ヴェトナムとタイの間に競合関係があり、また中国やタイなど上流地域での開発計画（ダム建設など）がカンボジアや南ヴェトナムなど下流地域に甚大な影響を及ぼす懸念（水不足による漁業不振や塩害、河川汚染等）も存在する。諸プロジェクト間の調和や、諸国間の利害の調整等について、域外諸国や国際機関が果たし得る役割は大きいと思われる。JICAとしても、国際機関等と提携しつつ、ヴェトナム一国の範囲を超えた広域的開発計画等に、知的、技術的支援を行うことが重要であると思われる。

第2に、直接投資の側面では、日本の直接投資がその経済力に相応する水準にまだ到達していない、との不満が時として聞かれる。確かに、二国間援助や貿易の面でトップ・グループにある日本が、こと直接投資の分野では、アジアNIE S（台湾、香港、韓国）やフランス等に遅れをとっている事実は否めない。しかし、クリントン政権が対越禁輸政策を撤廃（1994年2月）したために、アメリカに気兼ねする必要もなくなり、またヴェトナム側の受け入れ体制（法的整備や輸出加工区建設等）も一定程度整いつつある現状に鑑みて、今後は日本からの投資も拡大していくものと思われる。

そのような趨勢を促進するためには、まず何よりも相互の情報交換、意思疎通が必須である。幸い、現在ハノイやホーチミン市に事務所を開設している日本企業・商社・銀行は、すでにかかなりの数にのぼっており、日本商工会も組織されている。JETROもハノイにオフィスを開設している。

ヴェトナム側からの視察や技術研修等も、かなり活発になっているようである。ヴェトナムからの留学生受け入れについても、先般の村山首相訪越の際、積極的に取り組むことを日本側が表明している。

このような相互的理解・交流を、公的レベルと民間レベルの双方において、さらに拡大することが望まれる。JICAにとって、民間投資を直接的にサポートすることは望ましい形態ではないであろうが、すでに実施が決定されている日本語教師の派遣等、側面的な支援は、今後とも拡大していくことが可能であろう。その他に、例えば大学における経営学講座、国際関係論講座、日本語教育・日本研究センターや国際ビジネスセンターの建設支援などが挙げられる。

日本のマスコミにおけるヴェトナム関連報道も、相変わらず盛んである。ムード的な「ヴェトナム・ブーム」は考えものだが、冷静で客観的な情報と分析に基づくヴェトナム関連情報を、継続的に提供する努力は今後とも必要であろう。JICAとしても、国別、地域別の蓄積情報を、社会的に還元していく努力（公開講座の開催、官公庁出版ルートなどを通じての書籍の刊行、啓発ビデオの作成等）が今後さらに追求されてよいと思われる。

ヴェトナム側における投資環境の整備も、今後さらに必要とされる分野であろう。例えば、外資関連の法律的、行政的整備に対する側面的支援がある。JICAとしても、今後は、法律学専門家レベルの相互交流を促進するとともに、実務家レベルの相互交流、ヴ

イエトナム法務省傘下の研究・教育機関における日本関連法律資料センターの建設支援等が検討されてよい課題であろう。

なお、主として公的支援が対象とするインフラ整備は、さまざまな意味で民間投資を先導する意味合いを帯びている。したがって、インフラ整備の側面で、ヴィエトナムの経済発展における地域間バランスや、環境保護に配慮しておくことは、健全な民間投資を育むためにも大切なことであると思われる。

第3に、日・越間の貿易は均衡状態、もしくは日本側の入超が趨勢となっている。しかし、その最大の原因は、日本がヴィエトナム原油を大量に買い付けていることによるものである。確かに、今後日本からの委託加工型の提携や、資源開発型の投資が増大すれば、原油以外の製品の日本への輸入も増大するであろう。しかし、それと同時に、日本側における、より一層の市場開放の努力も必要となるであろう。

ヴィエトナムにおける観光業の発展をサポートすることも、貿易外収支の改善、すなわち対外収支の改善を結果するわけであるから、追求されてよい課題であろう。ただし、観光業というとホテルの建設や大規模遊興施設の整備等にも、とかく関心が向かいがちであるが、次の第4点とも関連して、伝統芸能の振興や文化的価値の掘り起こしなども、忘れてはならない課題である。

第4に、文化的な側面での相互交流の促進も、さらに必要である。現在のヴィエトナムでは、とかく経済至上主義的な風潮が見られ、例えば伝統的文化の維持や継承が、ないがしろにされる懸念がある。学術交流にしても、経済や技術などが先行しがちである。しかし、より多面的で奥行き深い文化・学術交流を積み上げる努力なしには、両国間の永続的で安定した相互理解を推進することは不可能である。

その意味でJICAとしても、この分野において国際交流基金やトヨタ財団等の財団、あるいは地方公共団体等日本側の諸組織とも連携して、役割分担を追求することが必要かつ有益と思われる。前述したような日本語教育や日本研究の支援などといったアカデミックなレベルのみならず、史跡保存に対するサポート、伝統芸能資料館の建設支援、映画フィルム・アーカイブの補修や映画フィルム・美術品の修復・保管技術の供与、ヴィエトナム各地の博物館・図書館の修復・拡充、テレビ・ラジオ局の設備のグレードアップ等、検討可能なメニューは多々あると思われる。

第3節 ラオス

(1) わが国の経済協力の実績

ラオスに対する日本の援助の特徴は、第1にラオスがL L D C (Least among Less Developed Countries) に分類定義されているため、有償資金協力が凍結され、したがって、無償資金協力と技術協力のみが実施されていることである。第2に、1988年まではおよそ20億円に満たない無償資金協力が実施されてきたが、89年より20億円を突破し、技術協力も増大傾向にある。1993年度には無償資金協力が49億6,600万円、技術協力が14億5,900万円(表3-5)に増大しており、ソ連邦の援助停止の穴埋め

的な役割を部分的に果たしている。第3に日本の援助額は二国間援助においてトップ・ドナーの地位を占めており、特に1992年以降、第2位の旧宗主国フランスとの差は広がりがつつある。第4に、分野別には農業、食糧増産援助（KR II）、債務救済援助、上水道等のインフラストラクチャー関連が主要供与分野である。ラオスは青年海外協力隊の第1次派遣国であったが、1975年の社会主義革命の成立により隊員はすべて引き上げ、その後派遣事業は中断してきたが、90年より再開され、現在ではおよそ30名の隊員が活躍している。

表3-5 日本の対ラオス政府開発援助（1993年度）

（億円）

援助形態	金額
【1】有償資金協力	0
【2】無償資金協力	49.66
① ヴィエンチャン市上水道改善計画(2/3期)	(13.35)
② 国道8号線建設機材整備計画	(7.49)
③ 債務救済	(2.21)
④ 債務救済	(1.57)
⑤ 食糧増産援助	(5.00)
⑥ 高等電子技術学校改善計画	(6.39)
⑦ サバナケート農業総合開発計画(1.2期)	(4.98)
⑧ ヴィエンチャン県地下水開発計画	(5.92)
⑨ 食糧援助	(2.00)
⑩ 国立テレビに対する番組ソフト	(0.48)
⑪ 小規模無償	(0.27)
【3】技術協力	14.59
① 研修員受入 72人	
② 専門家派遣 18人	
③ 調査団派遣 109人	(13.414)
④ 協力隊派遣 19人	
⑤ プロジェクト技協 1件	
⑥ 開発調査 4件	
⑦ 機材供与	(1.176)
【4】合計	28.32

出所：外務省経済協力局編集『わが国の政府開発援助ODA白書（国別援助）』（財団法人国際協力推進協会発行、1994年、下巻）165頁より作成。

(2) わが国の経済協力のあり方

ラオスに対して日本の経済協力がより一層効果的な影響を及ぼし得ると考えられる分野を、政府間レベルと民間レベルに分けて考えてみたい。以下には、外務省、JICAおよび海外経済協力基金(OECF)に対する具体的な提言が含まれる。

政府間レベルのうち無償資金協力、技術協力として第1に挙げられるべきものは、橋梁建設、電話網敷設、空港整備といったインフラストラクチャーの整備である。これらのプロジェクトの実施にはそれほど大規模な資本を必要としない割に、完成後に及ぼし得る経済効果が高いので、無償資金協力の案件としてかなり有望である。1994年4月、タイのノンカイとラオスのヴィエンチャン(タドゥア)を結ぶ国際橋「ミタバップ(友好)橋」がオーストラリアの援助によって開通した。社会主義国と資本主義国を結ぶ国際橋として冷戦の終結を象徴する政治的意義は大きい。しかし経済的観点からみれば、ラオス南部に国際架橋を建設した方がはるかにメリットが大きいと思われる。サワンナケットもしくはバクセ地区とタイのムクダハン近郊を結ぶ第2のメコン架橋が建設されるとすれば、ヴィエトナムとラオスとタイ東北部が一直線で結ばれ、ラオスは流通の要となり得るであろう。

第2に公衆衛生部門であるが、国内の医療サービスの水準は極めて低い。総合病院の数が少ない上に、各病院は医薬品の絶対的不足、手術室・検査室の医療機器の老朽化、故障、不足、医師数の絶対的不足等に瀕している。しかし、仮に無償資金協力として病院の建設が行われたとしても、その後の維持に相当の費用がかかると思われる。

現地医療スタッフの既得技術水準で使用可能な超音波診断機や酸素ポンプ等の供与は歓迎されるであろう。臨床検査技師として地方に派遣されている青年海外協力隊員は、清潔な水の入手が困難なため、検査が思いのままにできない。これにとどまらず、都市人口の増大とそれに伴う市街地の拡大に伴い、上・下水道施設の改善が必要とされている。

第3に教育分野では、青年海外協力隊の派遣による技術協力の展望が開かれている。問題点としてラオスにおける青年海外協力隊について一般的にいえることは、隊員が任期延長を希望し、所属機関もまた隊員の任期延長に同意しながら、任期延長が実現できないケースがいくつかあることである。

看護婦や医師、あるいは、農林省等の役人、銀行員の研修において、日本よりもタイにおける第三国研修が適切な場合があるように思われる。この種の分野の研修によっては、わざわざ日本で行う必要性が少ない上に、研修以前の問題として研修生は日本語や英語を習得するために多くの時間と精力を費やさなければならない。

留学生の受け入れに関しては、ラオス政府による選抜方法が公正さにおいて若干の問題を指摘され、JICAは選抜方法の改善に向けて、より積極的なイニシアティブをとることができる。

加えて、旧ソ連邦の援助停止により、先に述べたように相当な影響が出ている留学・研修分野において、その受け入れ枠の大幅な増大は緊急の課題といえよう。ただこれには、留学生を受け入れる日本側の受け入れ体制の問題が同時に絡んでくる。

また、移行経済下のラオスは、市場経済下の企業で活躍できる人材がますます必要になってきており、商業高校や商科大学の設立、あるいは既存の大学に経済系の学部を併設する協力が時宜を得ている。

日本の有償資金協力は、1974年と1976年にナグ・グム水力発電事業に計51億9,000万ドルが供与されたが、その後はラオスが社会主義国化したことと返済能力の不足を理由に、有償協力はずっと凍結されてきた。これに対しラオス政府は1988年より有償再開を日本政府に公式に打診してきたが、現時点での再開の見通しは立っていない。日本の有償資金協力の再開の是非を問うには、ラオスの対外債務状況を把握する必要がある。ラオスは1992年に国際機関より7,110万ドルの支援を受けた。そのうちアジア開発銀行からは国道13号線の整備等に対し全体の7割弱の融資を受けている。またIMFより構造調整援助(SAF、ESAF)として2,830万ドルの融資を受けた(表3-6)。デット・サーヴィス・レイシオは1989年の15.9%から1992年には6.3%へ半減しているとはいえ、このような状況下では経済規模の小さなラオスは、道路、水力発電所の建設等の重点インフラに対する大規模融資を新規に受けることは今後一層難しくなるかもしれない。したがって、日本としてラオスに円借款を再開することは当面困難であるというのが当然の帰結となる。しかし、ここではあえて円借款の再開を提案したい。

第1に、ラオス政府は、ナグ・グム水力発電事業の円借款を毎年滞りなく返済しているという点で返済優良国である。第2に、具体的円借款案件として、焼畑農民等の定地農業促進のためにツー・ステップ・ローンを提唱したい。特にラオス北部では焼畑農業による森林破壊は深刻な状況にあり、この拡大をくい止めるためには、農民が焼畑に費やす何割かの労働(機会費用と見なすことができる)を家畜の飼育や淡水魚の養殖、果樹栽培に配分することができれば、焼畑の拡大はその分だけ阻止できる可能性がある。この分野では、ラオス銀行(中央銀行)がすでにルアンパバンにあるランサン銀行を通じて農業金融を実施しているが、資金不足のため借り手の需要を満たすことができない。そこでこのための原資を海外経済協力基金(OECF)の開発金融(ツー・ステップ・ローン)に求めたい。農業金融が成功裏に継続されていくためには、農民の返済の如何にかかっている。返済率を高めるためには、借り手の資格審査を厳格化するととどまらず、銀行は土地を担保にとれないのでグループ貸付による連帯責任を合理的に強化することが必要である。とりわけ重要なことは、借り受けた資金で購入した家畜の病死を阻止する工夫が農民の返済を容易化するに違いない。そのためには銀行は貸し出し条件の1つにワクチン接種を義務づけることが必要である。また、日本政府は青年海外協力隊として派遣された獣医師等と連携をとり、ワクチン接種の実施およびそのために必要な機材の供与等の便宜を図ることも一案かと思う。

第3に、1989年より日本は無償資金協力として「ヴィエンチャン都市交通整備計画」に着手し、50台のバスの供与と修理工場を建設した。このプロジェクトは現在まで高い収益をあげており、こういった収益性の高く見込まれる案件を無償資金協力のもとで推進する必要性は必ずしも高くなく、むしろ被援助国の自助努力を要請する観点からも有償資金協力の対象もしくは一部有償としてはどうであろうか。同時に車輛専門家や自動車修理専門の青年海外協力隊員の派遣を技術協力として並行して行うことが、プロジェクトの成功につながることであろう(この点に関しては実施されている)。したがって被援助国がLLDCであるからという画一的な理由ではなく、分野によっては円借款の対象として再開が考慮されてもよいのではないだろうか。

表3-6 無償・有償資金協力とIMF構造調整援助

(100万ドル)

	1991年	1992年推定
1. 無償資金協力(1)(2)(3)	85.2	62.9
(1) 2 国間援助	66.8	44.2
実物援助	48.4	3.1
プロジェクト援助	18.7	41.1
技術協力	7.6	12.8
(2) 多国間援助	18.4	18.7
(3) 非交換可能通貨圏	5.3	0.0
2. 有償資金協力	47.1	71.1
(1) 多国間援助	45.1	71.1
アジア開発銀行	30.4	31.0
国際開発協会	14.7	40.1
(2) 2 国間援助	2.0	0.0
中国	2.0	0.0
3. IMF (SAF, ESAF)	20.1	28.3

出所：Bank of Lao P.D.R. and IMF Resident Representative Office, Current Economic Trends in the Lao P.D.R. under the Enhanced Structural Adjustment Facility, Vientiane, October 1993. p.53 and p.55より鈴木基義三重大学助教授が作成。

民間協力として、第1に推奨される分野としては直接投資が挙げられる。1988年9月～1993年までの対外直接投資残高は421件、5億8,500万ドルに達したが、その大半は地理的、文化的、言語的に近いタイの中小企業によるものである。1994年に投資法と労働法が改正されるなど法整備が進んでいるが、投資環境として重要なインフラストラクチャーの整備が不十分なこともあり、日本企業の本格的な進出には至っていない。

第2の分野は水力発電所の建設に、民間主導のBOT (Built Operation Transfer) 方式による協力が考えられる。ラオスは、5月中旬から10月にかけて南西モンスーンがインド洋から降雨をもたらす熱帯気候地域に属す。首都ヴィエンチャンの年間降雨量は2,000ミリメートル余り、南部サワンナケットで約1,400ミリメートルを記録するほど、降雨に恵まれているため、ラオスの包蔵水量はほとんど無尽蔵に近い。このためメコン流域は出力18,000メガワットの電力を産出する潜在能力を持つといわれながら、その約1%に当たる200メガワットしか産出されていないのが実状である。メコン河の最大支流の1つであるナム・トゥンII水力発電所(600メガワット)は、工費11億ドル、ラオス電力公社(25%)とタイのItal-Thai(40%)、フランス電力省(25%)、

オーストラリアのTransfield（10%）の4カ国合弁として建設されることが決定した。上述したように大規模な対外債務はなるべく回避すべき状況にあるので、民間の活力を援用する方向で進めるべきであり、この分野への日本の企業のより積極的な関与が望まれるところである。

石油資源を持たない内陸小国ラオスにとって約4億7,000万ドルという対旧ソ連邦債務額は少なくはないにせよ危機的なほどには大きくない。そしてまず第1に、その主要部分は2001年よりの無利子返済猶予が両国間で合意済みであることを考慮すれば、今後経済改革を進めるラオスにとって対ソ連邦債務は過大な足かせとはいえない。第2にソ連邦援助の減少分を補って余りあるほどの援助が西側諸国および国際機関から供与されていること。第3に、ソ連邦からの最大の輸入品であった石油（対口輸入の45%）は、現在シンガポールから安定的に供給されており、価格の変動も少ないことや、その他の機械・輸送機器等の輸入については品質の良い製品が西側から購入されていること。第4に経常収支の赤字は（1）世界銀行・IMFの構造調整援助、（2）海外難民からの送金、（3）外国直接投資の流入によって補填され、総合収支は黒字を計上し、外貨準備は1987年の1,613万ドルから92年には5,510万ドルへ3.4倍増大していることを併せて考えれば、ソ連邦援助削減によるラオスへの影響は「留学」、「研修」以外の分野では心配されているほどには大きくない。

ソ連邦による援助停止を受けて日本の援助の果たすべき役割は、以下の4つが挙げられる。まず第1に、産業基盤の育成に不可欠の道路、橋梁、電力、水道等のインフラストラクチャーの整備に重点をおくことである。第2に、日本は留学生および研修生の受入枠を大幅に増大させ、人的資源の開発により積極的に関与すべきである。ラオスの市場経済化を側面支援する上でも、商業高校や商科大学の建設に協力することも一案かと思われる。第3に、返済のメドがつきやすい農業金融分野等に対して円借款が再開されてもよい時期にきているのではないだろうか。第4に、発電所等の建設、運営に対してBOT方式による民間の協力がより一層進展することが望ましい。これはラオスの資金不足に対処する方法でもある。

第4節 モンゴル

（1）日本の経済協力の実績

いまだ社会主義経済体制を堅持しながらも、経済的混乱の到来に備えて経済開放に乗り出し、西側諸国および長く疎遠状態にあった中国との関係改善に努めるモンゴルに対して、日本は1990年初めに貿易協定を締結し、同時に医療関連機器に関する無償資金協力、ならびに文化無償援助を表明した。その後も、日本の政府および民間によるモンゴルへの援助が続けられることになる。

色々な国および国際機関が資金、プロジェクト、技術、物資についての経済援助をモンゴルへ供与する中で、モンゴルへの経済援助の日本の対応は最も迅速、かつ積極的なものであったといっている。例えば、1991年半ばから1992年半ばまでの1年間に、主

に国際通貨基金、世界銀行、アジア開発銀行、アメリカ、日本、中国、デンマークなどが資金援助を行なうことを表明しているが、日本の場合は無償資金協力1,500万ドルと有償資金協力3,500万ドルを合わせた5,000万ドルであり、これは、国際通貨基金、世界銀行、アジア開発銀行それぞれの有償資金協力3,000万ドル、あるいはアメリカ、デンマークそれぞれの有償資金協力1,000万ドル、中国の有償資金協力960万ドルと比べれば、いかに多額なものであるかがうかがわれよう。しかも、日本については、短い期間に全額供与されている。

また、別の例を挙げよう。1992年における日本のモンゴルに対する政府開発援助(ODA)を見ると、無償資金協力2,546万ドル、有償資金協力は1,219万ドル、技術援助601万ドルであり、総額は4,367万ドルであった。これはモンゴルの国民一人当たり約185.5ドルに相当する。同様に、同年において日本が中国、韓国、ヴェトナム、ラオス、インドに対して行なったODA総額と各国の国民1人当たりの援助額を見ると、中国に対しては総額10億5,048万ドルで国民1人当たり0.9ドル、韓国に対しては総額1,757万ドルで国民1人当たり0.4ドル、ヴェトナムに対しては総額2億8,123万ドルで国民1人当たり4.1ドル、ラオスに対しては総額2,478万ドルで国民1人当たり5.8ドル、インドに対しては総額4億2,517万ドルで国民1人当たり0.5ドルである。この点からしても、日本がモンゴルへの経済援助がいかに貢献しているかを知ることができる。

こうした援助は日本とモンゴルの二国間関係、あるいはオーストラリア、ブルネイ、中国、フランス、ドイツ、イタリア、日本、韓国、モンゴル、オランダ、ニュージーランド、ロシア、シンガポール、スウェーデン、イギリス、アメリカ等の国に加えて、5つの国際機関(国際通貨基金、世界銀行、アジア開発銀行、国連開発計画、EU等)が参加する国際的なモンゴル支援国会合などを通して行なわれているが、日本はこのモンゴル支援国会合で指導力を発揮し、その会合を毎年、日本と世界銀行の共同議長の間で開催している。

各国および各国際機関からモンゴルへ供与された経済援助がモンゴルのどのような部分に配分されているのかといえば、1992年までの使途でみる限り、国際収支の改善が使途全体の23.9%を占めて一番多く、続いて多いのは燃料・電力・鉱業部門の17.3%、輸送・通信部門の14.1%、食品・軽工業の11.5%である。以下、建設部門の8.7%、農牧業部門の7.1%、協同組合・民営部門の同じく7.1%、保健部門の5.4%、商業(貿易)・サービス部門の4.8%という順番であった。

日本からの経済援助の種類を具体的に示せば、1993年まで無償資金協力についてはノン・プロジェクト無償資金協力、食糧援助、食糧増産援助、社会福祉計画、通信施設設備計画、ウランバートル第4発電所改修計画、基礎的医療機材整備計画、災害緊急援助、中国・モンゴル国境駅貨物積替施設整備計画などであり、有償資金協力については緊急商品借款(石油製品購入等)である。また、技術援助については研修員の受け入れ、専門家派遣、青年海外協力隊派遣、開発調査、ウランバートル第4発電所応急修理などである。

なお、技術協力には、地下資源探査技術プロジェクト、ウランバートル市水供給計画、石炭産業総合開発計画、森林管理計画、ツァブ地域資源開発協力基礎調査、オーダムタル地域資源開発協力、ウランツァブ地域国土基本図作成、エルデネト銅鉱山近代化計画、ト

ブ県・セレンゲ県等農牧業経済基盤開発計画などが含まれている。

その他、日本の非政府組織（NGO）によるモンゴル支援も活発に進められたが、とにかく、モンゴル経済に重大な影響を与える各国政府、国際機関による経済援助が、モンゴルの物不足、外貨不足、技術者不足、医療、災害などに対する緊急援助、老朽化した機械・設備の改修、地下資源開発、経済基盤整備を行なってモンゴルの経済回復および経済発展を助ける中・長期的援助に及んでいるとあってよい。

（２）日本の経済協力のあり方

モンゴルに対する日本の経済援助のあり方を問題にする場合、それが日本の広い意味の対外政策の一環であり、世界的、地域的な安定とその安定を基盤とする経済の発展を通じて、間接的に日本の安全や繁栄に寄与しようとするものであることはいうまでもない。

内陸国として旧ソ連邦、中国の２カ国に夾まれ、しかも冷戦時代にはソ連邦の戦略的要求や政策決定の上で従属的な立場に置かれていたモンゴルは、国際社会から隔離され、地政学的環境の拘束から逃れられない存在であった。そのようなモンゴルにとってソ連邦の崩壊とその援助の停止は、一面においてそれまでの国民経済的生産システムの維持の危機であるとしても、他面においてモンゴルが初めてソ連邦の属国の位置から解放され、さらにはロシア、中国の２カ国以外の国際社会と接点を持ち、交流を開始する機会でもあったといえる。しかし、そのような状況下において、新生モンゴルが危機を克服しつつ、機会をつかんでいくためには、ロシア、中国以外の外部世界の差し伸べる援助の手が決定的な重要性をもつ。１９９１年にコメコン貿易体制が崩壊し、貿易取引がバーター方式から外貨決済方式に移行するにともない、モンゴル経済は著しい減退過程に突入し、この年そのGDPはマイナス１６．５％に達したが、同時にこの年以降毎年日本と世界銀行を共同議長として「モンゴル支援国会合」が開催されるに至ったのは、このようなモンゴルをめぐる歴史的、戦略的な分岐点を踏まえての広く高い次元の目配りによるものであった。

このようにして、日本は対モンゴル経済援助の中心的推進者の役割を果たすに至っているが、目を貿易や投資の領域に移すと、その主導権を握っているのは、依然として第１にロシアであり、第２に中国である。１９９２年において対モンゴル貿易の国別シェアは、第１位が独立国家共同体（CIS）の５３．８％であり、第２位は中国の１５．７％であった。１９９１年にモンゴルは「外国投資法」を施行したが、それ以降設立された合弁企業の数で外国投資の国別シェアを比較してみても、合弁企業の過半数は依然としてロシアであり、次に多いのが中国となっている。日本は、ロシア、中国に次ぐ地位に迫ってはいるが、なお大きく引き離されている。日本の援助は、運輸・通信、電力・燃料・水供給などの経済基盤の整備、地下資源開発などを中心に展開されることになるが、それはモンゴルの対外依存先を多角化させるということのほか、経済の離陸にとっては、援助はたんに引き金を提供するものであるに過ぎず、貿易や投資こそがそのエンジンとなるものであるということの意味において、適切な援助戦略であるといえよう。

モンゴル経済にとっては、旧ソ連援助の停止による当面のシステムの危機を乗り越えることと同時に、旧ソ連依存型の従属経済構造からも脱皮しなければならないという二重の

意味で、その経済的自立の達成の課題に直面している。そしてこの自立のための二重の課題は、経済システムの指令経済から市場経済への転換と同時に、世界経済との有機的な統合の一日も早い実現を求めている。この観点に立てば、日本の対モンゴル経済援助は、援助の自己目的化に陥ることなく、市場経済移行や対外開放によって民間ベースの資金や技術の流入を促し、最終的にはモンゴル側における経済活力の自生を促すことを目的とすべきではあるまいか。また、それが東アジア諸国の発展の道をモンゴルが追うことを可能ならしめる道でもあろうと思われる。

要するに、モンゴルへの日本の援助は、旧ソ連の崩壊後の内陸部アジアで懸命に自立への道を模索するモンゴルに知恵と力を与えるようなものでなければならず、その意味ではいわゆる経済援助、それも日本の経済援助だけでその目的を達成することのできる性質のものではない。日本以外の各国、各国際機関、あるいはNGOとの協力を動員するほか、援助以外の力、とくに投資や貿易のもたらす効果を充分視野に入れたものでなければならぬ。日本の企業がモンゴルへ合弁事業などの形で企業進出を果たしたり、モンゴルから日本への、また日本からモンゴルへの物資の輸送に必要な費用を削減させる経済環境を仕上げていかななくてはならない。

モンゴルの国民は親日的であるとはよくいわれることである。日本から巨額な経済援助がモンゴルに供与されていることは、モンゴルの新聞でも頻繁に報道されている。しかし、モンゴルは、つい先頃までは日本を悪しき帝国主義者として強く批判していた国でもある。今やそうした類いの批判はあまり表面には出てきていないものの、今後日本の経済的プレゼンスが増大してゆけば、日本に対する非難や日本との摩擦が起きることも懸念される。

日本の経済援助は、上述のような文脈を背景として日本とモンゴルの利害の一致を前提として実施されるものであるが、それにもかかわらず、それがモンゴルの国民全員によって歓迎されるとは限らないという可能性についても、予め今の段階から認識しておくことが肝要であろう。実際に援助の推進の段階で、あるいは援助によって完成された事業の操業の段階で、いろいろな問題の起こることが予想可能である。後者の実際の例としては、材木工場の建設が山林の乱伐を引き起したとか、自然破壊を予測して燐鉱石採掘のプロジェクトが中止されたとか、火力発電所の煙が人体へ悪影響を及ぼしているとか等のケースが指摘されている。遊牧民の定住化の奨励は牧草地の荒廃を、地下水の汲み上げは地盤沈下や水質の悪化をもたらすと懸念もある。日本の対モンゴル援助の実施に当たって、予め注意を払っておいて間違いはない点の1つであろう。

アジア内陸部に位置し、平均標高1,580メートルもあるモンゴルの国内では、冬季における厳寒、夏季における乾燥など、その自然条件は過酷である。また、全国の人口密度も1平方キロメートル当たり1人と世界最小である。モンゴルにとって最も重要な産業は、農牧業と鉱業であるが、牧草地や地下資源は広大なモンゴルの全土にわたって広がっている。それゆえ、経済活動に多大な労力と時間がかからざるを得ない。こうした国に市場経済を導入するに当たっては、その特殊性を十分に考慮に入れて対処する必要がある。マネタリストの唱えるいわゆる「小さな政府」と市場メカニズムをそのまま性急に導入しても、物不足、経費の増大、資金の偏在、さらには貿易の収縮などによって、かえって経済の実態を混乱させることも危惧される。1994年9月、モンゴルとアメリカの合弁による石油採掘事業がスタートしたが、これがモンゴル経済の活性化に弾みを与えるかどうか

か注目される。

すでに述べた最近の貿易状況からも明らかなように、世界的な対モンゴル援助の果実から最も大きな利益を得ている国はロシアと中国である。また、モンゴルに対して世界的な規模での援助が行なわれているのにもかかわらず、モンゴルの経済の回復、発展はロシアと中国それぞれの経済発展にかかっていると見える。当面、モンゴルは、ロシア、中国、そして日米等の西側諸国の動向を見据えつつ、その前進する道を探っていくであろう。そのようなモンゴルの置かれた状況に対する深い洞察が、これからの日本の対モンゴル援助に求められる最大の条件であろう。

こうした点を踏まえて、今後、モンゴルに対する日本の援助は具体的にどのような方向に進んで行くのであろうか、以下に考察する。

モンゴルがとりあえず1980年代末の経済成長水準を回復させることを目標とするのであれば、モンゴルは外貨不足、燃料としての石油製品の不足を解消しなければならない。輸出を伸ばすことが困難な現在、貿易によって外貨を獲得することは難しい。さらには、発電所や鉱工業における機械設備の老朽化、失業および貧困の増加、教育の荒廃など、モンゴルが抱える問題は多く、これらのものが改善されて行かなければならない。将来の経済発展のことを考えれば、火力発電所あるいは水力発電所の新設、石炭・銅・モリブデン・錫・タングステン・レアアース・石油などの地下資源の開発、農牧業の発展、中小企業の育成、観光開発、交通網・通信網の整備、水供給の完備が必要になってこよう。そして、そのためには、資金や物資だけでなく、技術者・専門家による技術指導がなければならないことは言うまでもない。資金や物資と同様、技術者・専門家による技術指導についても、モンゴルが従来はソ連に依存するところが大きかったことはすでに見た通りであるが、ソ連による経済援助の停止は、ソ連の技術者・専門家による技術指導へのモンゴルの依存を難しいものにしたのであった。

そこで、今後も、こうしたモンゴル側の事情に対応すべく、国際機関や日本を含めた世界各国からのモンゴル支援は続けられて行こう。技術者・専門家による技術指導に対する援助、すなわち技術協力に限って言えば、それは形態的には研修員受入、専門家派遣、調査団派遣、青年海外協力隊派遣、機材供与などに分類されるが、ここでは最初の3点に絞って多少言及しておこう。

まず研修員受入についてであるが、モンゴルの国造りの中核となる技術者や行政官のなかからの研修員の選出の平等性、教育を受けた研修員の帰国後の活躍状況の点まで日本側でも監督できる態勢にあることが望ましいであろう。というのも、モンゴルは人間関係において縁故関係が極めて強い国柄であると言われるし、役人などは給料が低いため、自分で事業を起こしたり、民間企業に移ったりする例が多いからである。

専門家の派遣については、火力発電所あるいはいろいろな鉱工業における機械設備の修復および機械設備の維持・管理の技術指導をはじめ、農牧業における家畜や農耕作物の管理と増産、商業および観光などのサービス業における経営実務指導、建設における技術指導、運輸・通信における事務作業の迅速性・能率性の改善および技術の高度化、金融・財政における政策的、かつ実務的支援、皮コート、セーター、絨毯などの輸出品製造業における製品の開発およびデザインの工夫、さらには立法・行政における立案・計画・執行に関する助言等々のために行なわれる必要性のあることが考えられる。

農牧業では、とくに日本の役割が発揮できるのは、小麦、じゃがいも、キャベツ、ねぎ、スイカなどの農耕作物の増産、リンゴやブドウなどの果樹の品種改良や加工、それに米の生産やソバ粉の製造の試みなどであろう。すでに、火力発電所で作られる熱を利用したきゅうりやトマトのような野菜や花の温室栽培が行なわれているが、まだ規模は小さく、収穫量は少ない。鶏卵の増産、さらには漁業における魚類の養殖にも注目されてよい。とにかく、農耕作物の輸入への依存を減らすとともに、食糧の増産、食生活の多様化を図るための工夫や技術を必要としていよう。

もっともモンゴルでは、食生活の多様性には欠けるものの、獣肉、小麦からつくられるパンや麺類など、じゃがいもを主とする種類の少ない野菜、チーズや馬乳酒などの乳製品によって人間に必要な栄養は摂取されている。しかも、モンゴルでは一般に、土壌が農耕に適さない、あるいは農耕の拡大は砂漠化をもたらして牧畜に悪影響を及ぼすなどの理由で農耕には消極的であり、魚もあまり食さないと言われており、モンゴルの国民の食生活が簡単に変化するとは思われない。温室栽培は、これまではもっぱら外人観光客向けのものであった。したがって、以上のいろいろな試みは、食生活の多様化を促すというよりも、過酷な自然条件にも強い野菜や果樹の品種改良等を通して食糧の安定的な自給態勢を整えることに、重要な意味があるろう。

モンゴルは薬草の宝庫でもある。モンゴルの地域で採れる果物、薬草などを使った地域特産品づくりは、強力な観光の目玉あるいは輸出品になりえよう。こうした点には、日本における地域活性化（町おこし・村おこし）の試みが紹介されてよいであろう。

また、通信について言えば、インテルサット通信衛星の利用によって日本・モンゴル間の国際電話通信等はかなり改善され、衛星放送さえ可能になったけれども、モンゴル国内における電話通信は不便なままである。一般家庭での電話設置需要があるのに電話局の対応が遅れていたりもするが、そのほか、モンゴルの地方の町のホテルからさえ首都ウランバートルに電話を掛けられず、電話を掛けるにはわざわざ郵便局まで出向かなければならない。電話帳も、小さな手帳ほどの大きさの役所関係のものが役所に置いてあるくらいで、公衆電話の不足も含め、いろいろなサービス面で不十分なことは否めない。

国際郵便は、ソ連経由から中華人民共和国経由に変わって便利になった点もある。しかし、とくに問題は国内での郵便配達および郵便局の事務処理にあり、例えば、都会でさえ郵便物は職場に配達され、各家庭には配達されないという状態である。

金融・財政および立法・行政の分野では、実務経験者による実務指導に加えて、学者による「市場経済」あるいは西側諸国のもとでの経済構造や政治構造の知識、世界経済の動向を踏まえたモンゴル経済分析の教授が行なわれ、これを基準にして諸政策が打ち立てられることが望ましいであろう。学者によるこうした教授は、直接には技術指導とは言えないが、例えばモンゴルで大きな議論的となってきた土地の私有化についても、なぜ「市場経済」のもとでは土地までが私有化あるいは商品化されるのかの論拠が示される必要があるろう。

次に、調査団派遣については、すでに日本からモンゴルへは通信施設整備計画基本設計調査、エルデネット鉱山近代化計画調査、石炭産業総合開発計画調査、ウランバートル市水供給計画調査などのために調査団が派遣されているわけであるが、今後はこうした調査がさらに電力、道路、鉄道、空港などの経済基盤にたいしてはもちろんのこと、また農牧

業、工業、商業・サービス業、林業、漁業などの経済部門そのものに対しても進められて行くことになる。水供給などは、雨量が少なく、乏しい湧き水、あるいは地下水の利用が多いモンゴルでは各地で深刻な問題であるに違いない。地方の町中には、水道設備はあっても、顔を洗い、トイレに入る朝の2時間くらい以外は水道が止まるホテルさえみられる。

また、調査という面では、モンゴルの温泉調査も関心のあるところである。モンゴルではもっぱら温泉は医療用に使われている。温泉の開発、そして温泉の多目的・有効利用に援助の手が差し延べられることは、意義のあることであろう。

モンゴルの国民は識字率（1988年では97.3%）と教育水準が高いにもかかわらず、工夫の才および計画性に欠ける、また労働に対する意欲が低いとはよくいわれることである。モンゴルへ技術協力を行なう際には、忍耐強さも要求されてくることは間違いない。

第5節 まとめ

これまで述べてきたことから明らかなように、インド、ヴェトナム、ラオス、モンゴルはそれぞれ国の規模や置かれた状況が異なるので、ひとまとめにして日本の援助のあり方を議論することには、多少の無理があるかもしれない。しかしながら、共通して指摘できるいくつかの留意点や今後とるべき基本方針があり得るであろう。そこで、以下では、上述の各国別の分析を踏まえながら、まず各国別に援助のあり方についてあらためて検討し、全体的に指摘できる問題点や今後の援助政策のあり方についてまとめてみる。

（1）各国別の援助政策のあり方について

（a）インド

本稿ではインドに対する援助について、ODAそのものよりも、民間投資の果たす役割を重視している。また、インフラ整備においても、ODA（有償資金協力）によるインフラ整備の支援だけでなく、民間資本の参加によるインフラ関連の産業の発展を今後の開発戦略の方策の1つとして取り上げた。

インド政府自身が表明しているように、インドのような規模の大きい経済の場合、ODAの経済全体に対する効果は比較的限定され、民間資本の進出とそれによる技術の移転や輸出産業の育成が重要な意味を持つ。このことは、近年の中国経済の発展のパターンを見ればよくわかることでもある。こうした国の場合、ODA、特に無償協力の内容も、むしろ経済改革推進のためのソフト面の支援に重点をおくことが有益であろう。例えば、中小企業育成、産業政策のあり方、銀行・金融制度の整備、産業技術の移転の推進等に資するような人材・組織の育成、人的交流を推進することが考えられる。

(b) ヴィエトナム

ヴィエトナムは、インフラ整備がきわめて立ち遅れており、またインフラが整備されれば今後の産業の発展が期待できる点を鑑みて、有償資金協力（円借款）によるインフラ整備への支援が中心となろう。ただ、道路、発電所、港湾、通信等の大規模プロジェクトだけでなく、上下水道、農業開発等の民生に、より密接に関わる分野も軽視されるべきではない。こうした分野は、無償資金協力に対応することが適切であろう。

ヴィエトナムのように、市場経済メカニズムが有効に機能するための制度作りが遅れている国の場合、技術協力のスキームを使った人材・組織の育成がきわめて重要である。例えば、産業政策や中期目標の策定など経済運営のあり方、国営企業の民営化や中小企業の育成のノウハウ、金融・証券市場や銀行制度の整備と育成、自由で活力のある労働市場の形成、さらには効率的な行政組織や公平中立な司法制度のあり方、外国民間資本誘致のための投資関連立法の整備等に関するさまざまな協力と人材・組織の育成を強力に支援すべきであろう。現時点では、こうした協力は関係省庁別に行われていて、相互間の調整が必ずしも行われていない面がある。例えば、産業政策や中小企業育成については通産省、銀行制度・証券市場整備については大蔵省や日銀、民営化や経済計画策定については経済企画庁といった官庁が進めている。こうした関係省庁の持つノウハウは重要ではあるが、現状では各省庁が別個に推進しているきらいもあり、日越間の政策対話や各種の国際会議の開催、人的交流の推進などにおいてより密接な協力が図られるべきであろう。

(c) ラオス

ラオスに対するODAについては、現在は無償協力のみである。これに対して本稿では、ラオスのインフラの未整備状況に鑑み、これに円借款をもって柔軟に対応すべきだと述べた。ただ、ラオスは、恒常的な経常収支の赤字の状態にあり、これを外国と国際機関の公的資金の導入で埋め合わせをしている状況が続いており、一朝一夕には改善されそうにない。こうした状況では、安易に円借款で対応することは必ずしも容易ではなく、むしろ輸出産業や中小企業の育成、あるいは外国民間資本の誘致により直接的につながるような各種のインフラ整備に重点を置かざるを得ないとの意見もある。こうした分野の比較的小規模なインフラの整備や人材・組織の育成のために、むしろ既存の無償資金協力や技術協力のスキームを使って柔軟に対応していくことも考えられる。

(d) モンゴル

モンゴルに対しては、近年無償資金協力を中心に熱心な支援を行っており、モンゴルの経済規模を考えると、過剰ではないかとの意見も一部にはある。近年のモンゴル経済の苦境を考えるとやむを得ないことであるが、ノンプロジェクト無償資金協力や緊急商品借款等の金融支援は、あくまでも過渡的・緊急的なものであり、それが慢性的なものにならないよう注意しておかねばならない。モンゴルのかつてのソ連邦の支援への全面的依存の肩代わりを日本や国際機関が行うという状況は、長期的にはモンゴル自身のためにも好ましくない。長い目でみて、モンゴルの輸出産業となり得る資源関連産業・加工業の育成に資するさまざまな支援を重視すべきであり、そのための人材育成、技術移転、人的交流を、通産省や民間企業とも協力しながら、より強力に推進していかねばならないであろう。

(2) ソフト面（制度づくり・人づくり）支援の重要性

上記のように、個々の国々にはそれぞれの事情があり、個別的な対応が必要であるが、全般的に次のようなことがいえよう。すなわち、近年、市場経済への移行や市場メカニズム重視した経済改革を行ってきている国々に対して、これまでの有償資金協力を中心にした協力だけでは不十分であるということである。もちろんインフラ整備等の面で円借款の果たす役割はきわめて大きく、その重要性は決して軽んじ得ないものであるが、金融支援に偏重した支援のあり方は、かつてソ連邦の援助が相手国経済を丸抱えし、多額の資金を投入した後、結局破綻をきたしたことを考えると、もう少し工夫の必要がある。

相手国の長期的な自立の支援するという原則の下で、金融支援と並行して、制度づくりや人づくり、さらには経済運営のあり方そのものにも踏み込んで、ソフト・インフラ整備のための支援をさらに重視すべきである。また、中小企業や国際的競争力のある産業の育成のための支援をさまざまな形で行うべきであろう。

そうしたことのためには、大蔵省、通産省、経済企画庁等の関連省庁や民間企業あるいは大学などの官民の研究機関のもつノウハウ・情報や人材を積極的に活用することが必要である。役所の縄張りにとらわれず、また予算を弾力的に使うことも必要である。また、各省庁、民間企業、大学等から人材を相手国に派遣する場合、現状ではさまざまな制約があり、有能でやる気のある人材が国際的な場でより自由に活躍できるような制度的枠組みをつくる必要がある。例えば、国際開発大学構想を更に進め、各組織からの出向・研修の制度を充実したり、人材プール制や専門スタッフを充実したりすることも考えられる。また、各国にある大使館における専門調査員の制度をさらに拡充したり、相手国の行政組織や研究機関との人的交流をODA予算を使って一層活発にするなどの努力も必要であろう。

(3) 政府開発援助（ODA）と民間活力の利用について

旧社会主義国（あるいは社会主義国）の市場経済への移行や経済自由化を支援するに際しては、民間企業の投資や民間の活力を多いに利用する必要がある。本来、ODAは政府による公共事業のようなものであり、途上国の経済開発のためにこうした公共事業に偏重することは、これまで上記の4カ国で行われてきた社会主義的経済開発と大きく変わるものではない。むしろ市場メカニズムをつくりだし、その下で民間の企業活動が活発になるように支援することが、市場経済化支援の本来的なあり方である。

そのためには、まず第1に、市場経済が機能するためのさまざまな制度づくりを支援することが重要であるが、これについては(2)ですでに述べたので、繰り返すことは避けよう。

第2に、相手国における国営企業の民営化、中小企業の育成、国際競争力を持ち得る輸出産業の育成等を具体的に支援することが重要である。こうした分野では、日本の戦後の経済発展におけるさまざまな経験が役に立つ面があり、こうした情報の提供やアドバイス、またこうした面での知識を増やすの研修、研究交流などが有用であろう。

国営企業の民営化の方策については、米国や国際機関は民営化そのものの重要性を指摘するが、日本の専門家の多くは、所有形態が国営か民営かにはあまりこだわらず、むしろ経営の効率化と競争原理の導入の重要性を説いている。また中小企業育成に対する支援は、これまでも他の途上国での支援の経験があり、本稿が対象とする4カ国でもきわめて有意義だと推測される。また、産業政策の有用性については、アメリカ、国際機関と日本の専門家との間には多少の見解の相違があるが、特にモンゴル、ヴィエトナム、ラオスにおいては、外貨収入が必要であり、また長期的な発展のためにも、輸出競争力を持ち得る産業を適切に育てていくことが避けて通れない道である。何が適切な産業政策かという問題は、本来難しい問題であるが、さまざまな形で情報の提供や意見の交換を支援することは意味のあることであろう。

第3に、相手国に市場経済を根付かせ、民間の活力の導入を支援するには、やはり何とんでも、当該国への外国企業の投資を促進することが、極めて有益である。また、相手国自身も、強くそれを望んでいるのが現状である。

外国企業の直接投資を促進するためには、何よりもまず当該国が投資を誘致するためのさまざまな環境を整備することが必要であるが、日本側でも、投資関連法の整備、税制上の優遇措置、工業団地の設置と開発プランの作成、更に銀行制度、金融証券市場の設立、度についてさまざまな助言や情報の提供、政府レベルでの助言や意見の交換、また相手国政府と民間との意見交換の側面支援等を積極的に行うことが有用であろう。

各国はそれぞれ具体的な事情を持っており、投資促進の方策は各国独自の事情を勘案しながら進める必要もある。

モンゴルやラオスは、国内の市場が小さく、また内陸国であって輸出産業にも向いていないため、これまで、また現在でも、外国企業の投資に対する熱意は強くない。こうした国の場合、広域的な経済圏づくりを支援するという発想が欠かせないものとなってくる。モンゴルの場合は、中国東北部やロシアの沿海州、さらには北朝鮮の開発と密接な関係があり、こうした国境を超えた広域地域開発支援のための具体的なプロジェクトづくりやそのための調査を積極的に支援することが必要である。また、ラオスの場合は、隣国のタイ、ヴィエトナム、カンボジアとの経済的結び付きを強化することを支援するという発想が重要であり、これについては、近年行われているインドシナ広域地域開発等の努力をさらに推進すべきであろう。

ヴィエトナムの場合は、その地理的位置や労働の質の高さ、南部における資本主義の経験、等の要因から、投資については将来性がきわめて高いと想定されている。したがって、投資環境整備をハード、ソフトの両面にわたって、当面着実に支援していくことが大切であろう。

インドの場合は、日本との地理的關係や歴史的経緯から、日本企業の関心がいまだきわめて低い。こうした状況では、ODAと民間投資等が有機的連携を保ちつつ実施され、総体として同国の発展を促進するよう努めることが特に望まれる。またそのためのプロジェクト・ファイナンスをより積極的に進めることも必要だと思われる。

(4) 経済発展モデルについての議論の深化

インド、ヴィエトナム、ラオス、モンゴルでの経済自由化・市場経済メカニズムの導入の動きは、社会主義計画経済体制の失敗と市場経済の有効性を示すものということができる。しかしながら、経済発展のパターンや市場経済システムのありかについての議論はそれで終わったわけではもちろんない。特に、日本と欧米あるいはこれまで世界の経済開発問題に大きな影響力をもってきた世界銀行・IMFグループとの間には、やや異なった見方があるように思われる。

すなわち、近年、日本のエコノミストの中に、「アングロ・アメリカン経済学」あるいは「新古典派経済学」に基づく発展戦略と、「東アジア型モデル」に基づく発展戦略があると主張する論者もあり、世界銀行・IMFグループがこれまでとってきたアプローチが、はたして旧社会主義国（あるいは改革を進めつつある社会主義国）で有効に機能するのだろうか、という問題が提起されているのである。

また、上記に挙げた国々では、社会主義とか資本主義という分け方ではなく、国によりそれぞれ独自の発展パターンがあるのだという主張は依然強い。また中国もヴィエトナムのような、依然として社会主義の政治体制を維持している国においては、西側の性急な市場経済への移行の圧力を「和平演変」（注：中国語で「平和的な転覆」の意）として警戒する意見も強い。また、そもそも、急速な市場経済への移行を行おうとしたソ連邦やモンゴルの経済は、いまや混乱の中にあり、逆に、政治的引き締めの中で漸变的な経済開放・改革路線をとった中国やヴィエトナムで、着実な経済発展が進みつつあるのが現実である。また、ここ数十年の歴史的経験からいっても、国家の市場経済への積極的介入の下で、日本や韓国・台湾の経済成長がもたらされたことも否定出来ないであろう。

こうした東アジアの経済発展における「政府主導型経済発展論」がどこまで正しいのかについては、経済学者の間でも両論あって、熱心な議論が続いている。中国やロシアやヴィエトナムの経済発展についても、日本の専門家の中で、国家の指導的役割を保ちつつ、漸進的に経済改革を進めていくアプローチ（グラジュアル・アプローチ）を重視する人々と、急進的な市場経済化（ショック・セラピーあるいはビッグ・バン・アプローチ）を主張する人々とに分かれているようである。日本の専門家が、こうした社会主義国の経済改革に対して助言をする際に、戦後の日本の経済発展が政府の主導の下に行われてきたかの如く説明することに対して、それは誤解を招くものであると反発する学者もいる。しかし、日本の援助関係者や地域研究者の多くは、アジアの途上国の経済発展のためには、新古典派経済学は必ずしも万能ではなく、アジア独自のアプローチが必要な場合もあると考えていることも否定しがたい。

もし欧米型の（米国と欧州大陸との間でも差異があるが）市場経済モデルに対して、「日本型発展モデル」あるいは「東アジア型モデル」というものがあって、それが今日のアジアの経済発展を生み、また今後ともそれが有効であるということであれば、積極的にそうした独自のアプローチを打ち出すべきだと思われる。また、政策論の観点からは、もし「日本型発展モデル」なり「東アジア型モデル」をいうのであれば、それが具体的にどのような政策であり、そうした経済運営のノウハウを理解可能な形で議論の場に提示し、また実際に世界の途上国に伝えていくべきだということになる。こうした作業のためには、

エコノミストのみならず、政治学者や地域研究者を巻き込んだ議論を更に展開していく必要があるだろう。

こうした発展モデルや開発戦略についての議論は近年、海外経済協力基金（OECD）でも関心を強めているが、その議論はエコノミストの議論に偏り過ぎているきらいがある。JICAは、近年個々の国の開発戦略について、さまざまな分野の専門家を集めて研究を行っており、それは好ましいことであるが、いくつかの国を横断的に切り学際的なアプローチで行う研究を、さらに推進することが期待されよう。

主要参考文献

(本報告書作成にあたって参照した資料のうち、主要なものを下記に挙げる)

1. 日本語文献

- 青木信治『モンゴル国経済顧問日記』（日本経済新聞社、1994年）
伊藤幸一『モンゴル経済史を考える』（法律文化社、1985年）
江橋正彦／山田康博『新生ベトナムの経済』（日本貿易振興会、1978年）
外務省経済協力局編『我が国の政府開発援助ODA白書』（国際協力推進協会、1994年）
小島眞『現代インド経済分析—大國型工業発展の軌跡と課題』（勁草書房、1993年）
小島眞「移行期におけるインド経済の課題—ブラジルの経験が意味するもの」（荻原宣之編『講座現代アジア3 民主化と経済発展』（東京大学出版会、1994年）
国際協力事業団『モンゴル人民共和国通信施設整備計画基本設計調査報告書』（国際協力事業団、1991年）
国際金融情報センター『インドの経済と構造調整』（国際金融情報センター、1992年）
白石昌也『ベトナム』（東京大学出版会、1994年）
鈴木基義「外国援助とラオス人民民主共和国」（国際協力研修所『国際協力研究』1992年10月号）
鈴木基義「ロシア援助の実態—援助削減によるラオス経済への影響」（国際開発学会編『国際開発研究』1993年5月号）
日本経済調査協議会『インドの経済自由化と日本の貢献—日印関係の拡大に向けて』（日本経済調査協議会、1993年）
日本貿易振興会『モンゴル経済の市場化動向調査—国営企業改革を中心に—』（日本貿易振興会、1991年）
海外経済協力基金『モンゴル・マクロ経済調査』（海外経済協力基金、1992年）
三尾忠志編『ポスト冷戦のインドシナ』（日本国際問題研究所、1993年）
モンゴル科学アカデミー歴史研究所編著、二木博史／今泉博／岡田和行訳、田中克彦監修、『モンゴル史』（恒文社、1988年）
モンゴル政策支援グループ『草原の国モンゴル—市場経済移行の過程』（世界経済協議会、1994年）
矢島欽二／窪田光純『ドイモイの国ベトナム』（同文館、1993年）
山本英二「モンゴル国の市場経済化の現状と展望」（『東アジアレビュー』1992年10月号）

2. 外国語文献

- Asian Development Bank, MONGOLIA : A Centrally Planned Economy in Transition, New York, 1992.
- Bank of Lao P.D.R. and IMF Resident Representative Office, Current Economic Trends in the Lao P.D.R. under the Enhanced Structural Adjustment Facility, Vientiane, October 1993.
- Duncan, Raymond, and Carolyn McGifttert Ekodahl, Moscow and the Third World under Gorbachev, Westview Press, 1990.
- EUROMONEY, Mongolia Fast Forward, A Supplement to EUROMONEY, London, 1991.
- Feinberg, Richard E., and Ratchik M. Avakov, eds., From Confrontation to Cooperation? Overseas Development Council, 1991.
- Mesbahi, Mohiaddin, ed., Russia and the Third World in the Post-Soviet Era, University Press of Florida, 1994.
- Milne, Elizabeth, The Mongolian People's Republic : Toward a Market Economy, Washington, D.C., International Monetary Fund, 1991.
- Mya Than and Joseph Tan eds., Vietnam's Dilemmas and Options, Singapore, 1993.
- Scalapino, Robert, The Last Leninist: The Uncertain Future of Asia's Communist States, The Center for Strategic and International Studies, 1992.
- The World Bank, Mongolia: Toward a Market Economy, Washington, D.C., 1992.
- Vo Nhan Tri, Vietnam's Economic Policy since 1975, Singapore, 1993.

