

ラオス  
国別援助検討会報告書

1998年3月

国際協力事業団

総研
J R
98-10



中華人民共和国

ヴェトナム

ミャンマー

ボンサリ

ルアン  
ナムタ

ボケオ  
フェイサイ

ムオンサイ

ルアンブラバン

サムヌア

ウドムサイ

シェンクワン盆地

ホアバン

(ジャール平原)

メコン川

ルアン  
ブラバン

シェンクワン

サイ  
ニャブリ

シェンクワン

サイニャブリ

ヴィエンチャン

ナムグム  
ダム

バクサン

ヴィエンチャン

ヴィエンチャン特別市

ポリカムサイ

カムアン

タケク

サバナケット

メコン川

サバナケット

タイ

サラワン

サラワン

セコン

バーンボン

バクセ

ポロベン

高原

チャン

バサック

アタプー

コーンの滝

カンボディア

タイ湾

ラオス  
国別援助検討会報告書

1998年2月

国際協力事業団

## 序 文

わが国の政府開発援助（ODA）は7年連続で世界一を達成し、その動向は開発途上国はもとより、国際援助機関や他の援助供与国からも注目を集めるようになっております。このような状況の下、わが国は開発途上国のニーズに合致した事業計画にもとづく効果的、効率的な事業の実施により、援助の質の向上をはかっていくことが期待されております。

このような現状に鑑み、当事業団ではかねてより国別・分野別アプローチの強化を図る観点から、各国の現状やニーズに即した援助計画を策定するために国際協力総合研修所の調査研究事業の一環として各界の専門家・有識者の方々にご協力いただき、国別・分野別・地域別援助研究会を実施して参りました。

我が国は、市場志向型経済の導入に努めているインドシナ三国に対しては国別及び地域的双方のアプローチにより積極的に支援をし、現在にいたっております。特に是对ラオス二国間援助ではトップドナーという立場にあり、これまでもまして質の高い援助の実施が期待されているといえましょう。

ラオス政府は1986年以降、市場経済体制への転換を図っており、諸改革は一定の成果をあげているものの、1997年7月のASEAN加盟、アジア通貨危機の勃発や、近年のインドシナをめぐる諸地域開発計画の機運のたかまりはラオスをとりにくく社会経済状況が一つの転換点にあることを示し、こうした状況のなかで健全な国内市場を整備し、グローバル化への対応を図っていく時期にさしかかっていることを示しています。こうした状況の変化に対応するため、ラオスの行政組織のみならず、企業から農村にいたる民間部門で人材の養成は急務の一つとなっています。

このような時期にラオスの開発の方向性とわが国援助の取組方について検討を行うことができたのはまことに時宜を得た試みであったと考えております。

当事業団としては本報告書に盛り込まれた貴重な提言を今後の対ラオス援助実施の参考として十分活用するとともに、関係各機関に配布し、広くご利用願う所存であります。

最後に本報告書のとりまとめにあたり原座長をはじめとする各委員・アドバイザーの方々のご尽力に深謝申し上げますとともに、貴重なご意見を賜った関係機関の方々にも併せて御礼申し上げます。

平成10年2月

国際協力事業団  
理事 伊集院 明夫

## はじめに

この報告書は1997年8月に国際協力事業団の委嘱によって設置されたラオス国別援助検討会における検討結果を、ラオスの経済社会の現状に関する分析とわが国の対ラオス援助に関する提言としてまとめたものである。

検討会開始直前の1997年7月にラオスはASEANに加盟を果たし、奇しくも同じ月に隣国タイのバーツ下落に端を発するアジア経済危機がはじまるという、ラオスにとっての外部条件が大きく変わろうとしているさなかでの検討の開始であった。

加えて、そもそもラオスはそういったグローバルネットワークに取り込まれるという外部条件の変化にさらされなくとも、インドシナの社会主義国であり、山がちな内陸国という通商上のハンディと分断された国内市場を持ち、人的資源が豊富ではない、国家経済自体も発展途上にあるといった多くの開発課題を抱えた国である。ナショナルエコノミーを成立させつつ、確たる国際競争力のある産業が未成熟な、しかも市場経済への移行から10年あまりの国にとって、アジア経済のなかにラオスの位置を築き上げていくのは非常に困難な道のりであることはいうまでもない。

検討会においても上記をふまえて現実的かつラオスの特性を活かした開発のシナリオを描くことに委員全員で知恵を尽くし、これからのラオスにとって必要な作業は「人をつくり、グローバル経済の波に耐えうる経済的な国力を向上し、労働集約的・輸出志向型工業化主導ではない、東南アジアにおいては独自の路線で豊かさを追求する」という時間を要する、しかも根源的な課題であるとの認識にいたった。

わが国はラオスの経済規模に比し相対的に大規模な援助を行ってきている、二国間援助のトップドナーであるが、今後も経済成長を追求する一方で、ラオスにとって最もかけがえのない資産である豊かな自然の保全、またその中で緩やかに生きるラオスの人々の国民性の喪失をさける障壁とするべく、政府開発援助という手段をもって協力していくことが必要であろう。

検討会の各委員・アドバイザーによって執筆された、各分野についての現状認識および開発の方向性の検討を含めて、この報告書が読者のラオスに関する知識を深め、また提言内容がわが国の開発援助政策の決定者及び実施機関とのラオス政府との政策対話および援助方針策定にわずかなりとも貢献できれば望外の幸せである。

最後に本報告書のとりまとめにあたり、貴重な情報と研究の成果を持ち寄り、多忙中にも関わらず原稿執筆にご尽力いただいた委員・アドバイザー各位に感謝したい。また1997年12月の現地調査の際には在ラオス日本大使館、JICAラオス事務所、在ラオス派遣専門家の方々には現地調査にかかる諸準備を始め、現地で活動されておられる方々ならではの情報の提供をいただき、また意見交換の会合の開催にいたるまで広範なご支援をいただいた。また外務省経済協力局、ならびにJICA国際協力総合研修所および同所内検討会事務局のご協力に対し感謝の意を表したい。

平成10年2月

ラオス国別援助検討会  
座長 原 洋之介

# 目 次

地図	
序文	
はじめに	
略語表	
要約 .....	i
1. 開発の現状と方向性 .....	1
1. 総論.....	1
1 - 1 ラオスの開発 .....	1
1 - 2 経済改革開始後の成果と現在の制約要因 .....	2
1 - 3 経済開発の課題.....	2
1 - 4 開発上の諸課題.....	4
1 - 4 - 1 経済システムの改革 .....	4
1 - 4 - 2 産業開発 .....	4
1 - 4 - 3 インフラ .....	5
1 - 4 - 4 環境 .....	5
1 - 4 - 5 人的資源開発.....	6
1 - 5 アジア・ネットワークとラオスの開発.....	6
2. ラオス経済社会開発の現状.....	8
2 - 1 政治・行政 .....	8
2 - 2 マクロ経済 .....	18
2 - 2 - 1 現状 .....	18
2 - 2 - 2 課題 .....	23
2 - 3 農林業 .....	38
2 - 3 - 1 ラオス農業の現況.....	38
2 - 3 - 2 農業開発戦略と開発プロジェクト .....	39
2 - 3 - 3 農業開発の重点課題 .....	40
2 - 4 林業.....	48
2 - 4 - 1 現状 .....	48
2 - 4 - 2 課題 .....	52

2 - 5	運輸・通信	58
2 - 5 - 1	運輸セクターの現状	58
2 - 5 - 2	運輸セクターの開発の課題	65
2 - 5 - 3	通信セクターの現状	67
2 - 5 - 4	通信セクターの開発の課題	69
2 - 6	電力・エネルギー	75
2 - 6 - 1	現状	75
2 - 6 - 2	課題	78
2 - 7	製造業	81
2 - 7 - 1	現状	81
2 - 7 - 2	課題	87
2 - 8	人的資源開発	89
2 - 8 - 1	現状	89
2 - 8 - 2	課題	94
2 - 8 - 2 - 1	基礎教育の拡充	94
2 - 8 - 2 - 2	高等人材の育成	96
2 - 9	社会セクター（人口・雇用・貧困対策、ジェンダー、保健医療）	98
2 - 9 - 1	現状	98
2 - 9 - 2	課題	104
2 - 10	環境保全・環境資源管理	110
2 - 10 - 1	現状	110
2 - 10 - 2	課題	120
3.	アジアネットワークとラオスの開発	124
3 - 1	ネットワーク参加からの利益	124
3 - 1 - 1	資本流入効果	124
3 - 1 - 2	政策協議を通じたの政府行政能力改善効果	126
3 - 1 - 3	ネットワーク対話効果	126
3 - 1 - 4	日本・ASEAN関係効果	126
3 - 1 - 5	政治的安定性効果	128
3 - 2	ネットワーク内競争下での制約	128
3 - 2 - 1	グローバルマーケットへの統合までのタイムリミット	128
3 - 2 - 2	関税引き下げによる影響：歳入の減少と輸入の拡大	130
3 - 2 - 3	売上税と物品税の拡充による関税収入相殺効果	134
4.	対ラオス援助動向	136
4 - 1	ラオスに対する外国援助の概要	136
4 - 2	我が国の援助動向	141

II. 我が国援助のあり方 .....	149
1. 我が国援助の重点領域とその進め方 .....	149
1 - 1 援助の基本的方向性.....	149
1 - 2 援助の重点分野.....	150
2. 主要セクター別援助重点項目 .....	152
2 - 1 経済分野.....	152
2 - 1 - 1 マクロ経済 .....	152
2 - 1 - 2 農業 .....	154
2 - 1 - 3 林業 .....	155
2 - 1 - 4 運輸・通信 .....	157
2 - 1 - 5 電力エネルギー .....	159
2 - 1 - 6 製造業.....	160
2 - 2 社会分野.....	163
2 - 2 - 1 人的資源開発.....	163
2 - 2 - 2 社会セクター.....	166
2 - 3 環境保全・環境資源管理 .....	167
3. 我が国援助実施上の留意点.....	170
3 - 1 援助のアプローチ面.....	170
3 - 2 ラオス側財政面への配慮 .....	171
3 - 3 援助の調整 .....	172
補論：	
補論1. 日本・ASEAN協力プロジェクト.....	173
補論2. 売上税 .....	175
補論3. 企業戦略と国家戦略の行方.....	177
資料：	
国別援助研究バックナンバーリスト	

## ラオス国別援助検討会委員

分野	氏名	所属
1 座長	はら 原 洋之介	東京大学東洋文化研究所 教授
2 マクロ経済	どうもと 堂本 健二	滋賀大学経済学部経済学科 助教授
3 政治・社会	きむら 木村 哲三朗	亜細亜大学経済学部国際関係学科 教授
4 地域開発 (ASEAN、インドシナ)	すずき 鈴木 基義	三重大学人文学部社会学科 助教授
5 農林業	ふくい 福井 清一	大阪学院大学経済学部経済学科 教授
6 製造業	おおの 大野 昭彦	大阪市立大学経済学部 助教授
7 環境	ちかみ 千頭 さとし	日本福祉大学情報社会科学部 助教授
8 インフラ (通信、運輸)	いじま 飯島 さとし	OECD業務第1部4課 課長
9 社会インフラ	しまざき 島崎 美代子	日本福祉大学経済学部経済学科 非常勤講師
10 人的資源開発	くろだ 黒田 かずお	広島大学教育開発国際協力研究センター 講師
11 援助動向	なかがわ 中川 ひろあき	JICA企画部地域第一課 課長
アドバイザー		
12 インフラ (電力、エネルギー)	あだち 足立 はやお	JICA国際協力専門員
13 林業	つばらや 円谷 ひろゆき	林野庁業務部経営企画課 地域森林計画調整官(前 JICA派遣専門家)

(敬称略)

## 略 語

ADB	Asian Development Bank
ADS	Agricultural and Development Service
AFTA	ASEAN Free Trade Area
AICAF	国際農林業協力協会
AIDS	Acquired Immuno-deficiency Syndrome
APDA	The Asian Population and Development Association
APB	Agricultural Promotion Bank
ARF	ASEAN Regional Forum
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
BOT	Build-operate-transfer
BPKP	Bolisat Phathana Khet Phoudo( 山岳地域開発公社 )
CATC	指導教官、教育機材
CEEP	電力エネルギー委員会
CEPT	Common Effective Preferential Tariff
CIC	Committee for Investment and Cooperation
C/P	Counterpart
DAC	Development Assistance Committee
DAFI	Development of Agriculture and Forestry Industry
DAFO	District Agriculture and Forestry Office
DCTPC	Department of Communication, Transport, Post and Construction
EDL	Electricité de Lao( ラオス電力公社 )
EFA	Education for All( 万人のための教育会議 )
EIA	Environmental Impact Assessment
EPTL	ラオス郵電公社
EU	European Union
FBIS-EAS	Foreign Broadcast Information Service
FIAT	Farmers' Irrigated Agricultural Training
FIMC	外国投資管理委員会 Foreign Investment Management Committee
FIR	Flight Information Region( 飛行情報区 )
F/S	Feasibility Study
GDP	Gross Domestic Product
GMS	Greater Mekong Subregion
GSP	Generalized Scheme of Preference( 一般特惠関税 )
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische( ドイツ技術協力公社 )
HF通信	High Frequency通信
HIV	Human Immune Deficiency Virus
HRD	Human Resource Development
ICAO	International Civil Aviation Organization
ICOR	Incremental Capital Output Ratio
ICU	Intensive Care Unit
IDA	International Development Association
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IMF	International Monetary Fund
IPP	Independent Power Producers

ITU	International Telecommunication Union
IUCN	World Conservation Union
JICA	Japan International Cooperation Agency
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteers
JVC	Japan International Volunteer Center
Lao-IRRI	Lao-International Rice Research Institute
LDC	Less Developed Countries
LLDC	Least Less Developed Countries
LSFP	Lao-Swedish Forestry Program
LWU	Lao Women's Union
MAF	Ministry of Agriculture and Forestry
MCTPC	Ministry of Communication, Transport, Post and Construction
MFA	Multi-Fiber Arrangement
MIH	Ministry of Industry and Handicrafts
NAWACOP	Nam Ngum Watershed Management and Conservation Project
NBCAs	National Biodiversity Conservation Areas
NEP	New Economic Policy
NEM	New Economic Mechanism
NGO	Non-Governmental Organization
OD調査	(origin/destination)調査
ODA	Official Development Assistance
OECF	The Overseas Economic Cooperation Fund
PAFO	Provincial Agriculture and Forestry Office
PHC	Primary Health Care
PIP	Public Investment Program
PRA	Participatory Rural Appraisal
SFAs	Selected Forest Areas
Sida	Swedish International Cooperation Agency
SPC	State Planning Committee
SRTC	State River Transport Company
STENO	Science, Technology and Environmental Organization( 科学技術環境庁 )
TRIMs	Trade-Related Investment Measures
TRIPs	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
UNDCP	United Nations Drug Control Program
UNDP	United Nations Development Program
UNFPA	United Nations Population Fund
UNICEF	United Nations Children's Fund
UXOPLAO	the Lao National Unexploded Ordnance Program
WHO	World Health Organization
WID	Women in Development
WTO	World Trade Organization

# 要約

## 要約

### I. 開発の現状と課題

メコン川に寄り添う山がちな内陸国ラオスは、その地理的条件により500万人足らずの人口が点在しているという開発の観点からは非常に難しい条件におかれた国家である。1975年のラオス人民民主共和国成立に到るまでの度重なる戦火による疲弊と、前述の地理的条件が障害となり、75年以降86年の新経済メカニズムの導入までの間に計画経済は国の隅々まで行き渡ったとはいえない。経済取引の上で相互に分断された、あるいは貨幣経済に取り込まれていない自給自足状態の国民をどのように一つの国内市場圏として統合していくか、またどのように経済活動の効率化と社会的公正を追求していくかが、国際社会が支援を行っていく際の課題となろう。またASEAN、AFTA加盟により、グローバル化と国内市場統合・市場経済化を同時にしかも短期間に進行させなければならないこと、さらに東南アジアの通貨危機にもみられたように近隣諸国の経済状態の影響を受けやすいことなど、ラオスは非常に困難な課題に直面しながら国としての開発を進めて行かねばならない。一方でGMS計画をはじめとするインドシナをめぐる国際開発の動きがみられ、ラオスはインドシナ地域に対する国際的な関心の高まりを有利に活用しつつ、自国にとっての費用対効果を十分に検討し、開発を有利に進めていく必要がある。

ラオスの開発において農村開発の占める位置は大きい。農林水産業部門は労働人口の9割が従事し、GNPの5割を産出する。また森林は木材輸出によりラオスの外貨の30%を稼ぎだし、さらに焼畑農業においては農地として活用されている。農林業はマクロ経済の安定と年率約3%で成長する人口を養い、雇用する部門であることから、所得水準の向上、ひいては貧困問題との関連も大きい。しかし、天水依存型で、肥料、農薬を多用せず、度々干ばつ・洪水に見舞われるラオスの稲作は、安定的に食糧自給を達成できる状況にはない。また従来環境調和的生産形態であった焼畑農業が、近年の人口圧力と特定の地域への移住により休閑期間が短縮され、環境破壊的な形態に変容してしまっている。農村開発におけるもう一つの問題は交通が分断されており、農産物流通の隘路となっていること、また農村部への教育・社会サービスの普及を困難にしていることである。

保健医療サービスについては国・県・群・村落レベルのいずれにおいてもデリバリーシステムが著しく不備であり、農村・遠隔地が非常に厳しい状態にある。乳児死亡率、妊産婦死亡率は近隣諸国に比し高くまた地域格差がみられる。主要死因は感染症であり、栄養状態も悪く、安全な飲料水確保も難しい。

女性の経済活動での役割は大きいですが、一方で特に農村においては就学の機会と進学にも男女間の格差があり、また農業を中心とした重労働が課せられている。農村の生活向上を図ることはすなわちこれらの要素についても改善を図っていくことととらえることができよう。

ラオスの人的資源開発は基礎教育の拡充と高等人材の育成という課題をかかえている。女子・少数民族の就学困難、地域間格差は基礎教育においても顕著であり、校舎不足等のハード面と教

員・教材等のソフトの問題の双方を抱えている。1990年の万人のための教育世界会議以降、ラオス政府も基礎教育重視の政策をとり、予算配分を増加させ、外国/国際機関からの基礎教育への援助も増加傾向にある。これにしたがって就学状況は改善されてきているが、今後は男女間、民族間、地域間の教育格差の問題に真剣に取り組むことが鍵となる。

一方ラオスの高等教育は職業教育とともに社会主義諸国の影響を受け、制度・カリキュラム等を含めて、経済成長と市場経済化にともなう人材需要の増加に対応しきれない状態ではない。これについては近年ADBの支援で各省の専門学校、ラオス国立大学への統合が進行中であるが、教育サイドからの将来の人材育成に並行して、経済関係公務員や金融機関職員等の市場経済化のプロセスに直接的に関わる人材、およびASEAN加盟への対応の必要性からすべての行政部門の人材に対して、知識あるいは運営管理にかかる適切な研修機会を早期に提供することが必要である。また変貌するラオスの経済環境の中で勤労者の学習ニーズは明らかに拡大している。

運輸インフラは80年代後半から海外援助を中心とした本格的な開発がはじまり、公共投資計画においても高い資金配分を占めてきた。ラオスの運輸セクターにおいては貨物・旅客ともに道路がもっとも重要であり、90年代後半に到り基幹道である国道の整備・リハビリが終了しつつある。経済開発のための最低限の基盤が整えられたといえるが、それらの劣化を防止する維持管理体制の整備や、フィーダー道路の整備なくしては市場圏の形成は難しい。

また通信部門は国内の南北の基幹通信ネットワークが完成し、デジタル化も達成されるに到ったが、電話普及率はきわめて低く電話局についても主要都市での整備にめどがついてきたにすぎない。今後は地方都市、農村への普及を図っていかねばならない。国際通信のアクセスも課題である。また両部門において民間部門の参入も進行している。

ラオスのエネルギー生産量のほとんどは水力発電でしめられており、かつ電力はラオスの貴重な外貨獲得源である。石油は全量輸入に依存しており、また送配電網の未整備から国産の電力を供給できない地域があり、僅かではあるがタイ、ヴィエトナムより電力を輸入している。農村電化は遅れている。水力発電のポテンシャルは大きく、民間の開発機運も高いが、インドシナ地域の電力需給の見通し、開発のラオスへの便益と、ラオス政府資金拠出分、および法制度面の不備、環境負荷等検討すべき問題は多い。

ラオスにおいてはほとんどの工業製品は輸入品であり外貨ポジションのマイナス要因となっている。国内製造業としてめぼしいものとしては食品加工業、木材加工業、縫製業があるが、国際的な取り決めなどの外性的環境の変化に弱く、原材料・中間材の国内供給という観点から十分な産業の深化が図られていない状況にある。一方でラオスの諸条件を考慮すると労働集約・輸出志向型のASEAN先行国と同じ形態での工業化が十分な国際競争力を形成する余地は小さい。

環境に関する最大の問題は、短サイクルの資源収奪型の焼畑に伴う森林の劣化とそれが引き起こす生活環境と農業や産業振興に関わる諸問題である。ラオスは90年代になって次々と森林に関する政令をだし、96年には森林法を制定した。しかし規制や施策体制は整備中であり、郡・村落

のレベルで水源かん養林などの設定が始まったばかりの状態である。焼畑については93年に2000年までの焼畑従事世帯の大幅削減を目標とした計画が出されたものの代替的生産手段についての具体的な手だてを欠いている。こうしたなかで Sida がルアンプラバンで行っている農村開発を主体とした焼畑対策の森林プロジェクトが一定の成果を納めつつあることは今後の協力を考える上で重要である。

近年ラオスの外貨獲得源である水力発電を支えるダム集水域の重要性が認識されている。また環境保全を確実に担保するための土地の所有および利用の体系化、都市部の水質および大気汚染、廃棄物、大規模開発における環境影響評価などには不備あるいは手つかずの部分が多い。93年に科学技術環境庁が担当省庁として組織され、また環境行動計画も策定されたが、環境保全にかかる組織人材はいずれのレベルにおいても十分ではなく、法制度や統計データについても拡充がなされなければならない。

## II. わが国援助のあり方

ラオスの開発の根本的な課題は統一された国内市場の形成にあると考えられるため、わが国の援助は効率的な市場経済システムづくりのために必要不可欠な条件の整備に重点を置くべきである。そのひとつは人的資源開発への協力であり、これは基礎教育等の社会開発の領域と市場経済化に対応する知識や行政能力の向上をめざす、いわば高等人材育成の領域とを含むべきである。また国内統一市場形成のためには運輸・通信・電力等の基礎的なインフラストラクチャーにかかる支援も必要である。

ラオスは ASEAN 加盟にともない、いわば期限つきで国家経済の能力の向上をはからねばならない。そのため急激な経済の変容・発展が現在はそれほど顕在化していない地域間格差、所得格差を拡大することが考えられる。まずは Basic Human Needs を満たしていくことで国民全体の生活レベルを向上させ、ひいては社会的公正確保の方策とするべく、農村・農業セクターおよび社会セクターの拡充を支援していくことが肝要である。

援助の重点分野はラオスの現在の状況に鑑み、次の通りであろう。

### (1) 農業・農村開発

人口の大多数が農村に居住し、農業を業としているラオスにおいては農業・農村の状況の改善が貧困対策・格差縮小策となるといっても過言ではない。当面の課題である食糧増産のためには小規模かんがい開発および水利組織に関する協力、天水田における生産性の増大のための品種選抜・改良への協力が優先事項である。乾期作導入に伴う新技術の普及に対しては普及員の増員・研修、農民融資基金の供与などが必要である。所得向上のための換金作物関連試験研究、市場へのアクセス問題の解決支援、畜産振興のための粗飼料資源の開発等にも協力や検討を要する。さらに絹手織物業、農産物加工などの農村工業の振興は高い人口増加率による労働人口の急増を農村レベルで吸収し、都市問題を回避しつつラオスに適した産業構造の形成にもつながるだろう。

## (2) 人的資源開発

期限付きの開発を余儀なくされているラオスにおいては市場経済化や、外国との交流の飛躍的な拡大、または援助にともなって官民両面での経済部門の人材の能力開発が重要な課題である。特に開発に必要な資源を動員し、その効率的な配分を達成するために財政・金融部門でのガバナンス能力を高めることは必須であろう。

一方、ラオスの教育における重要課題である農村・山間部における基礎教育拡充の面では、人口密度が疎なため既存の校舎施設の利用率が比較的低い一方で、徒歩で通える範囲内に学校がないという問題があり、一層の就学率の向上のためには十分なスクールマッピングに基づく校舎建設によりアクセスの問題を解消していく必要がある。わが国がこれまで草の根無償資金協力で培ってきた経験を生かしながらラオスで従来おこなわれてきた住民/少数民族の教育、識字を含めたノンフォーマル教育振興のための措置も併せて講じられるべきである。

保健医療サービスの改善については長期的には医療、母子保健、予防医学について効率的かつ有効な運営管理システムをつくるのが課題であるが、村落レベルのシステム作りに関しては、農村開発と連携して進められることが検討されてもよいであろう。ただし対象地域の個別事情を十分踏まえ、わが国以外のドナー、NGOとの調整を十分に図る必要がある。

## (3) インフラストラクチャー・エネルギー開発

ラオスにおいては国内の流通・通信網の開発・維持管理が、統一された国内市場の形成および社会サービスの普及の実現のために決定的に重要である。運輸面では各サブセクター間のバランスや物流動向も踏まえた総合交通マスタープランの作成に関連した統計整備や担当省庁の実施体制強化などに対する協力が検討に値する。また今後は整備・リハビリが完了したインフラの維持管理システム作りが重要であり、新規案件についても維持管理能力に適した形で事業を進めていく必要がある。

一方インドシナをめぐる国際運輸・通信インフラ開発計画においてはラオスは land-bridgeとしての機能を果たすことが期待されているが、これに関する協力をわが国が実施する場合においても国内物流の促進など国内経済へ恩恵をもたらす、ラオスの資金負担能力に適した開発規模であることなどに留意しながら進めていく必要がある。

現在貴重な外貨獲得源となっている電力については、国家経済として今後とも外貨の源として活用を続ける必要があるため、環境保全と共存する形で開発を進めていく必要がある。他方送配電網の未整備から農村電化がおくれており、地域間格差是正の一手段として協力が検討されてもよいだろう。近年民間資本による開発がすすむ中、中央政府の電力セクターにおける法制度整備は早急な強化が必要な分野である。

## (4) 環境保全・環境資源管理

森林の劣化問題は、ラオスにとって環境保全の観点から重要であるとともに、今後のラオスの経済発展にとっても、その解決は不可欠の要素である。現在のラオスが高度な科学技術を駆使した製造業等を振興させていくことが困難であるならば、森林を活用した産業を振興させていくこ

とが近隣諸国とは異なった形で豊かさを追求していく道であろう。現在進行中の焼畑の安定化対策と組み合わせた、参加型の森林保全・再生への協力を基礎データ収集・解析とプロジェクトの形態などを通じて継続していくことが望ましい。

もう一つの重要な資源である水に関しては土地利用、土壌保全の観点からも流域管理計画の策定への支援が必要である。またこれらの環境管理を遂行するためには科学技術環境庁を中心とした関係省庁の制度づくり、また地方レベルへの普及機能などの強化が不可欠である。また直接的には環境問題を対象としない援助案件についても環境保全関連活動をプログラムの一部として取り入れ、環境に対する意識の向上と人材育成を図っていくことが考慮されるべきである。

### III. わが国援助実施上の課題及び留意点

ラオスが抱える開発上の制約要因は地方における開発の援助投資効率の低さや人的、財政的制限から案件の規模、内容に限界があることを示している。したがって中央から地方に展開する協力の方式ではなく、たとえば中央レベルでの市場経済化関連部門職員の育成を行うと同時に、地方での農業分野を核としつつも基礎医療や教育等の複数のセクターを組み合わせた小規模かつ包括的な地域開発アプローチをとっていくなど実施上の困難が生じない形での案件実施に配慮していく必要がある。わが国の対ラオス援助が全体として「持続可能な発展に向けた統一国内市場形成および市場経済化支援、およびBHN拡充」という目標と重点項目に整合していることが肝要である。

ラオスにおける貧困、保健医療、教育等の問題は農村地域の生活向上が達成されることで改善がはかれる部分が多いこともあり、農業分野への協力にあたっては、農業振興を核として、小規模ながらも複数の分野を視野にいたれた取り組み（マルチセクターアプローチ）の効果が高いと思われる。ただし農業以外のセクターの協力項目をとりこむことについては、住民の要望が高く援助側が供給可能な資源であることなどを念頭に置きつつ、厳しく内容と目標を選定する必要がある。

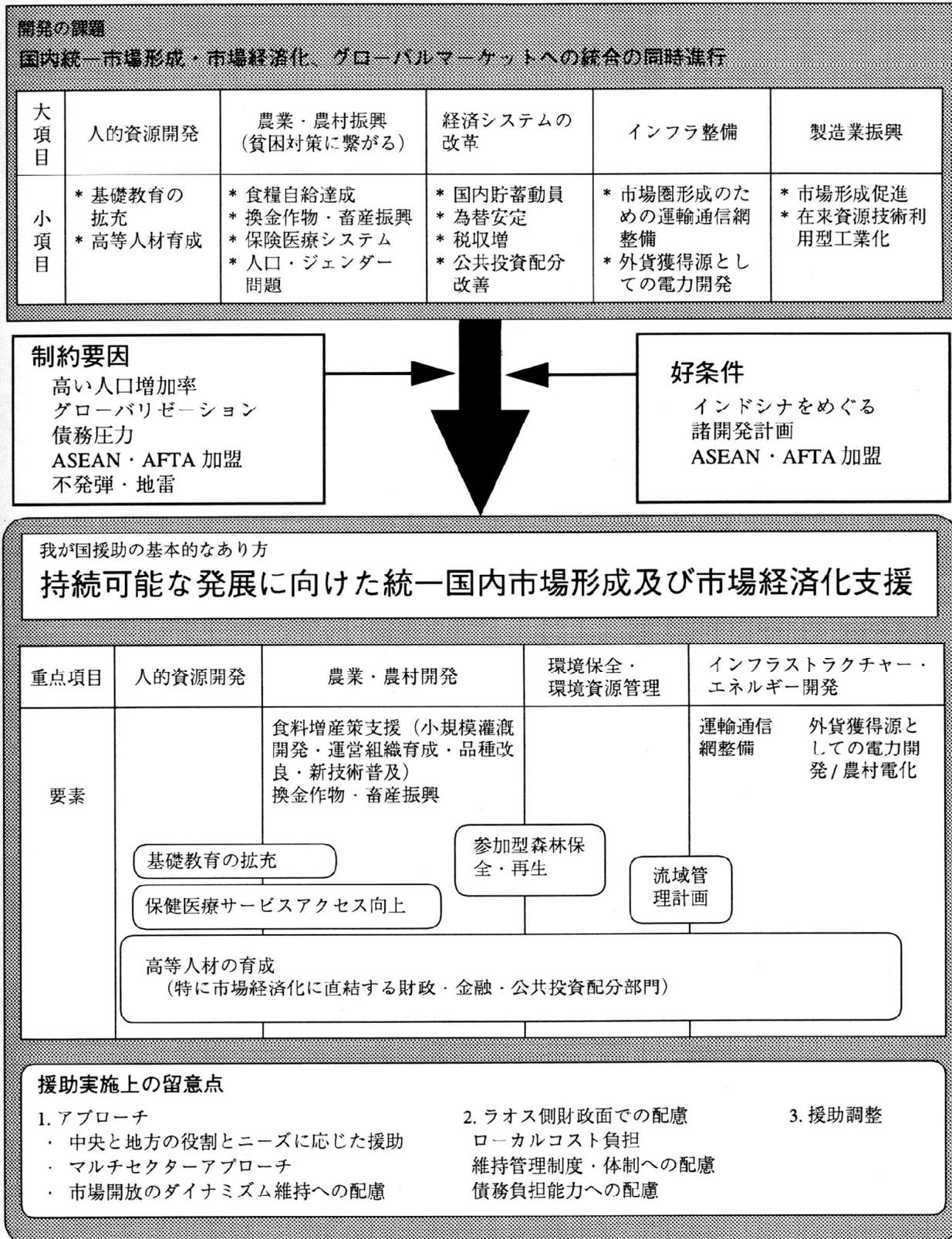
ラオス政府の歳出においては経常支出の割合が著しく低い。これは維持管理費用について財源の確保が厳しい状況をしめしているが、道路や供与施設などの維持管理のためのシステム、人材育成などについてはわが国としても配慮していく必要がある。またローカルコスト負担についても必ずしも十分なプロジェクト運営予算が措置されることが難しいため、我が方においても柔軟な対応が必要であり、負担対象の拡大も含め検討すべきと考えられる。

開発に必要な資金を調達するためラオスが対外債務を安易に増加させることは好ましくない。これは債務返済負担を軽減する条件（ラオスの輸出競争力が急激に向上し、かつなされた投資の生産性が著しく高く、為替リスクのラオス側負担が軽いなど）の早期達成は困難であろうからである。従って国内貯蓄の動員をはかり、ラオス側のスクリーニング能力を強化することで資金の効率的な配分をめざすと同時に、有償資金協力を検討する場合は十分な審査と譲許性の高い条件で

の融資が必要とされる。

一方多数のドナー、NGOとインドシナをめぐる諸開発計画等ラオス政府が果たすべき多機能の調整に比し、その調整にかかる組織能力と人材は十分ではなく、自国の利益のために援助を十分活用できておらず、そのための開発戦略と援助案件の形成能力が不十分な状態である。また、案件の一極集中を防ぐためにも援助調整機関の強化は必須であるが、わが国も二国間援助のトップドナーとしてリーダーシップをとっていくことが望ましい。

## 対ラオス援助のあり方と重点分野



## . 開発の現状と方向性

# 1. 開発の現状と方向性

## 1. 総論

### 1 - 1 ラオスの開発

ラオスは、東南アジア地域では唯一の内陸国であり、中国、ヴィエトナム、カンボディア、タイ、ミャンマーの5カ国と国境を接している。面積は23万平方キロ強で日本の本州とほぼ同じでありながら、人口は500万人に満たない人口小国である。世界交易の主たる場である海洋からみると、そこにつながりをもたない内陸の山国であり、いままで余り国際社会から注目されることがなかった国である。

1980年代後半以降ヴィエトナムがドイ・モイ政策を本格化させて経済の改革・開放にのり出したこともあり、大陸部東南アジア諸国も、経済のグローバル化という世界の潮流に参入しはじめている。地勢学的にみて、ラオスはこの東南アジア大陸部のland-bridgeに位置しており、ラオスの開発は東南アジア大陸部全体の将来にとっても、非常に重要な役割を担っている。東南アジア大陸部を流れる国際河川メコン川の上流から下流にかけての流域諸地域が、全体として開発からの利益を共有していくためにも、ラオスの開発が大きな役割を果たすことになるであろう。ラオスの開発は、単にその国内に便益がとどまるだけではなくて、大陸部東南アジア地域全体に対して強いインパクトを与えるものとなる。

ラオスは、国土の80%を山地・丘陵・高原が占めるという山がちな国である。こういう地勢の下で、この山間に狭小ながらも開かれた河谷平野・盆地が、人間の居住地のひとつの核となっている。水田耕作が古くから営まれてきた、北部のほぼ中央に位置するランサーン王国の古都ルアンプラバンは、メコン川とその支流とが作り出したまさに山間盆地の典型である。

ラオスの地勢をきめる決定的要因となってきたのがメコン川である。この川に沿って開けた平野は、これまた人間の居住空間となっているが、首都ヴィエンチャンがその中に位置しているヴィエンチャン平野がそのひとつの代表である。メコン川を南部に向かう程、この平野は広くなる。カムアン県、サバナケット県あたりは、丘陵地帯とメコン川の支流とが作る平野となっており、ラオスの穀倉地帯となっている。また最南部のチャンパサック平野もまた肥沃な穀倉地帯であり、米作が盛んにおこなわれている。

この平野より標高の高い高原地帯は、その生態条件を生かした商業用作物の栽培地となっている。チャンパサック平野の東方にひろがるポロベン高原はその代表であり、フランスの植民地時代にプランテーションとして開発され、コーヒー、茶、種々の果実の生産地となっている。

平野や山間盆地では、ラオ語を話すラオ族がその中心を占めている。彼等はラオ・ルム（低地ラオ族）とよばれており、主として降雨に依存しながら、自然の摂理にさからわない農業を生業としている。山丘・丘陵には、モン族、ヤオ族が居住しており、これまたその生態条件と調和した焼畑をその生業としている。彼等は、ラオ・スン（高地ラオ族）とよばれている。この両者のいわば中間に、カー族等モン＝クメール系の人々が住んでおり、彼等はラオ・トゥン（丘陵地ラオ族）とよばれている。

ラオスは、1人当たり所得水準といった指標からみる限り、その経済水準が世界でも最も低いグ

ループに属している。ラオス経済にとっては、社会主義的計画経済の行きづまりという事態以上に、その地勢上の条件から国内の各地域は、経済取引の面で相互に分断されており、ひとつの統一された国内市場圏を形成するにいたっていないという点がより大きい問題といえる。ラオスの経済開発にとっては、この大きな問題を克服して、国内をひとつの市場として統合していくことが必要になる。しかし、同時に、現在までそれぞれの地域での生態条件の摂理にさからわずに生きてきた人々を、短期間でより広い市場経済圏のなかでの競争にひき入れることは困難であろうし、また必ずしも望ましい開発のすすめ方とはいえない。また市場の統合が自動的にラオス国内の経済活動の効率化をすすめ、人々の間の社会的公正を保証するとは必ずしもいえない。そこで、ラオスの多様な生態の保全にもつとめながら、徐々にラオスの人々の市場経済への対応力を高めるといった開発のすすめ方が必要とされるであろう。他のASEAN諸国がたどってきたのとは、いささか異なるこういう開発をラオスが実現させていくことを、国際社会は支援していく必要がある。この意味でもラオスの開発に我々がどうかかわっていくかは、大きな課題といえよう。

## 1 - 2 経済改革開始後の成果と現在の制約要因

1986年の新経済メカニズム導入後、ラオス経済はほぼ7%台の経済成長率を実現させてきている。この順調な経済成長率の最大の要因は、経済改革政策の実施によって、民間経済主体が経済的インセンティブを発揮できるようになったことである。周辺諸国、特にタイからの直接投資も流入し、オートバイ組立・縫製業といった、いくつかの製造業分野でも経済活動が活性化してきている。

ところで、ラオスが現在かかえている開発上の制約要因を整理してみると、以下のようになる。

第1に、運輸・通信といったインフラが著しく不備であることから、国内の経済圏がひとつに統一されていないという事態である。地勢的に分断された国家であり、多くの地域は未だ十分に市場経済にまきこまれていない自給経済の段階にある。

第2に、第1の条件に加えて、その増加率は大きいとはいえ人口希薄な国であり、国内市場は小さいものにとどまっているという事態である。国内での商業・市場のネットワークの形成は未成熟であり、また国内市場の統一化をはかるための法的整備も不十分である。

第3に、高い人口増加率を反映して人口構成上子供の比率が多く、またこれら人口の大部分の識字率等も低いままである。このため、市場経済活動を支える人的資源が十分に存在しているとはいえない状態にある。更に、ラオスは多数の少数民族・グループが併存している多民族社会となっていることも、国内市場の統一化をさまたげる要因となっている。

## 1 - 3 経済開発の課題

ラオスがかかえる以上の問題点をふまえると、ラオスの経済の最も基本的な課題は、計画経済から市場経済への移行にあるのではなく、自給経済ないし分節・分断化された市場圏から国民的に統一されたひとつの市場経済圏へと国内経済を発展させていく開発そのものであると判断される。中央指令型計画経済の時代はそう長く続いたわけではなく、かつその期間中にも国内経済全体が中央の計画で統合されていた訳ではない。ラオスは、表面上は市場経済への移行国といえる

が、その実態はまさに市場経済が低発達である低開発国そのものであるとあってよい。従って、1986年以降の経済改革によって民間経済主体に経済的インセンティブを与えるだけで高い経済成長が実現されたという局面は、もはや過去のものとなりつつあることをはっきりと認識しておく必要がある。

ラオスがこれから長期的に開発をすすめていくためには、分節化して点在している地方人口を結節しうる交通等の物的インフラを整備すること、ならびに初等教育の拡充と保健医療システムの整備による人的資源の質の向上が不可欠である。これらの基本的な点で、ラオスは、計画経済から市場経済への移行という以上に困難な開発という課題を背負っていることをはっきりと認識しておくことが必要である。

「1996 - 2000 年社会経済開発計画」( State Planning Committee, 1996-2000 Socio-Economic Development Plan ) では、1995 年の 350 ドルという 1 人当り所得を、2000 年には 500 ドルの水準にまで引き上げることが目標とされている。そのためには、GDP を年平均 8 ~ 8.5% で成長させる必要があるとされている。部門別にみると、農業 5%、工業 12%、その他サービス 10 ~ 11% というのが目標成長率とされている。

計画では、この成長を実現させるために、GDP 比で 25 ~ 30% の投資が必要であるとされている。その内、対 GDP 比で 12% 程度が公共投資とされている。ICOR はほぼ 4 程度とされているが、ラオスが未だインフラ等公共投資が決定的に必要である段階にあることを考えると、この想定はさほど非現実的ではない。問題は、国内経済の規模に対してこれほど大きい投資を実現させる資金が供給されるかどうかにある。特に計画では、この必要投資資金の大半を外国からの援助・民間投資の形でまかなうとしている。

外国援助に関しても、1989 年からの構造調整融資の受け入れをはじめとして拡大傾向にあり、現在ではラオスの公共投資の約 80% が外国からの援助で実現されている。外国援助は、援助国・機関の意思決定できめられ、かつラオスをインドシナ半島の land-bridge として位置づけようと国際社会が考えはじめていることを前提にすると、それなりの額が流入すると想定しておくことはそれ程非現実的ではなからう。

しかし、計画では合計で 20 億ドルとみつもられている程の多くの民間投資が流入しうるかどうかは大きな疑問である。そこで、国内の貯蓄をより効率的に動員しうるか否かが、最も基本的な問題となつてこよう。1995・6 年時点でも、民間貯蓄の対 GDP 比は 11%、政府貯蓄は 2% 程度であり、合計でも GDP の 13% 程度である。政府貯蓄以上に、民間貯蓄率が向上していくかどうかはラオス経済の将来にとって決定的に重要なポイントとなつてこよう。従って、ラオスの開発にとっては、より基本的に、国内の銀行部門の預金吸収と与信両面での能力向上によって、国内貯蓄をより効果的に生産部門に流すことが出来るようにすることが重要である。

政府の財政収入は、未だ対 GDP 比でみて 15% 未満にとどまっている。AFTA 批准による関税収入の大幅減少、外国直接投資誘致のための優遇税制による外国法人からの徴税の困難、そして開発事業の増加からくる支出増加といった問題を考慮に入れるとき、現在ラオスが直面している税法と徴税体制の不備による税収不足を少しでもはやく克服していくことが急務である。関税に依存せずに、課税ベースを拡大するという困難な課題に直面しているが、財政収入の確保に失敗すると、余程大幅に財政支出を削減しない限り、財政赤字が拡大し、国内経済にインフレの加速と

いった困難な問題をもたらすことになる。

更に、経常収支の赤字も大きな問題点である。1995・6年時点でみて、経常収支の赤字がGDP比で15%程度にも達している。国内貯蓄の動員が順調にすすまない状態下で、国内投資をひきあげると、経常収支の赤字が一層拡大してしまうことに注意をはらうべきであろう。

また、電力、木材以外に有望な輸出産業を持たないラオスでは、余りに急速に外国資本の導入に依存してしまうと、対外債務管理が非常に苦しくなる危険性が大きいことにも注意しておくべきである。

## 1 - 4 開発上の諸課題

### 1 - 4 - 1 経済システムの改革

効率的な市場経済システムを作り出していくためには、マクロ経済運営面でのシステムの改善が必要不可欠であり、まず財政赤字の拡大をおさえるためにも、課税ベースの拡大や徴税業務の効率化を一層すすめる必要がある。

金融部門に関しては、中央銀行と商業銀行の制度的分離を一層確立させ、かつ商業銀行の金融仲介機能を強化させることが必要である。また、債券市場を整備して中央銀行が open market operation等金融政策を効果的に実行出来るような体制整備を進める必要がある。

為替政策に関しては、外国資本の流入の条件ともいえる相場の安定と輸出競争力の強化のための切り下げとをいかにバランスさせるかという困難な課題に直面している。国内のマナー・サプライの管理とゆるやかな切り下げを認める変動相場制といった組み合わせが必要となつてこよう。さらに、当面の間は、対外債務管理を効果的に実施しうるような行政制度の確立が急務である。

### 1 - 4 - 2 産業開発

#### 1) 農業

農林水産業部門には人口の約90%が従事しており、林業、水産業とともに農業開発がラオスの経済開発の基本とならざるをえないことは明白である。マクロ経済の安定と成長、雇用拡大と貧困への対応、また自然環境保護の面からも、農業開発の役割は決定的である。天水依存型で、干ばつ・洪水に見まわれる稲作は、食料自給を達成しうる状態にはない。また、元来環境と調和した生業であった焼畑農業が、人口増加と移住・入植により休閑期間が短縮して、環境破壊的となっている。

以上のような現状を前提とするとき、食糧の安定的供給と外貨獲得源ともなる換金作物・畜産の開発がその中心となろう。更に、人々の生活の安定化のために、焼畑地帯での森林資源保全も決定的に重要である。これら農業開発のためには、天水田でも生産出来る作物に関する品種選抜・改良といった農業試験研究と、平野部や山ろくでの小規模かんがいとが最も重要な手段となつてこよう。特に、小型かんがい開発に関しては、受益者負担原則をふまへ農業奨励銀行 ( Agricultural Promotion Bank ) からの長期融資が重要となつてこよう。

## 2) 製造業

ラオスのおかれた小人口と国内市場のせまさといった条件を考慮すると、隣国のタイ等が採用した、外国民間投資の積極的な導入による労働集約的な製品の輸入代替や半製品の輸出拡大といった工業化戦略は、余り適当なものとは判断出来ない。そこで、現地の在来資源・技術を利用した工業化戦略こそが最も有効と考えられる。有望と考えられるひとつの例が、国内の養蚕開発までくみこんだ農村手織物業であろう。

## 3) 鉱業

採掘後の輸送コストの高さや環境汚染を考えると、それ程大規模の開発は望めないが、ラオス国内に存在しているいくつかの鉱物資源の開発は、適正な規模を持って行われるのが望ましい。ボーキサイト、石灰、貴石、金といった資源の開発が可能性としてあげられる。

## 4) 林業

現在、森林からの産物がラオスの外貨収入の約30%を稼ぎ出している。しかしながら人口圧による非再生的な焼畑により、森林の劣化が加速化している。ラオス政府は1996年に森林法を制定するなど、森林保全にとりくみは始めている。林業においては、住民自身による土地利用計画作りとそれに基づいた荒廃地の復旧造林や保全地域の設定とともに生活環境の保全に配慮した林業経営を確立していくことが必要である。

## 5) 観光業

ラオスが持つ生態的条件を前提にすると、国内の多様な地域でエコ・ツーリズムを振興させることが可能であろう。そして、ルアンプラバンやラオス南部に位置するメコン河コーン滝が、国際観光開発の候補地であろう。

### 1 - 4 - 3 インフラ

ラオスにおける開発上の最大の課題が、統一された国内市場の形成にある以上、道路・運輸・通信といったインフラ整備が決定的に重要であることは明らかである。更に、外貨獲得能力の増強とも関連して、電力部門の一層の開発も必要である。

これらインフラの整備は、地勢学的に大陸部東南アジアの land-bridge にラオスが位置していることから、より広域的なインフラ整備計画 - 例えば、GMS 計画 - と整合的な形ですすめられることが必要であろう。

### 1 - 4 - 4 環境

ラオスにとって長期的な経済成長を持続するためには、森林の保全を中心とした環境保全が極めて重要である。

当面の間、森林資源と水力発電の開発を外貨及び政府歳入の源として活用していく必要があり、そのためには、森林計画制度に基づいた成長量以下の伐採や有利な販売先への確保など森林資源

の有効活用とともに、既存の発電施設の効率の改善と、新規の電力開発という選択肢の双方を活用していく形になる。しかし、森林伐採や新規の電力開発の場合や製造業の発展などが自然資源の劣化・破壊を惹起し開発の持続可能性を脅かし、住民の生活向上、社会経済の持続的発展につながらないといった事態を招かないよう、環境への影響に十分配慮すべきである。これに関しては環境影響評価体制や技術指針の整備や規制等の策定能力の強化が必要となってくるであろう。

また国際道路整備についても地域住民の生活の糧を破壊することのないようゾーニングに配慮し、またアクセスのよくなった地域から商業伐採や適切ではない植樹などによる森林破壊が進んでいくことのないよう、関連規制の整備を進めていく必要があるだろう。さらにラオス政府の規制の実効性を高めるため、モニタリング能力や実際の運用に関する細則策定能力をも強化していく必要がある。

#### 1 - 4 - 5 人的資源開発

ラオスは、東南アジア地域でも人口増加率が最も高く、またそのために人口構成上も子供の比率が非常に高くなっている。ラオスの人口面での特徴を考えると、初等教育・保健・貧困対策といったことがラオスの経済・社会開発にとって決定的に必要であるということになる。さらに、家庭内での非決定者の位置にいる女性に対しては、特別の配慮が必要となってくる。

また、政府部門・近代部門（銀行等も含める）が、市場経済体制の下で効率的に機能していく能力をたかめるためにも、高等人材の育成が必要である。更に、電気工事、電気器具修理、ホテル等の従業員、あるいは商業実務といった分野での職業訓練もその経済的効果は大きい。

#### 1 - 5 アジア・ネットワークとラオスの開発

ラオスは97年7月にASEANに加盟したことで、アジアをとりまく活力ある経済ネットワークに参入しうる機会をえたことは確かである。民間投資・援助をふくめて、国際市場から資本を導入することも出来るし、また、海外からの技術導入もより一層容易になった。さらに、海外の市場への参入も可能となった。

特に、国際社会に正式なメンバーとして復帰したことで、インドシナ半島全体の開発にむけての国際社会からの協力を受け入れられる条件が整備されたことの意味は大きい。特に、インドシナ半島の中心に位置するラオスを、域内の東西南北交通の要衝、いわゆる land-bridge として位置づけようとする、GMS計画といった国際社会の動きを積極的に活用しうるようになった点は、重要である。具体的には、国道9号線、13号線といった、国内を通過する道路等のインフラ整備に、ADB等の資金・技術支援がえられやすくなったことは、大きな意義をもつ。

しかし同時に、ラオスは多数のより強力な競争相手を持つことになったことも事実である。AFTAへの加盟により、グローバル・マーケットへの本格的な参入までに残された時間が非常に短いものでしかないことも忘れてはならない。基本的に全ての輸入品に関する関税率を0~5%におさえざるをえない2008年までに、ラオスは、国内経済の供給能力を育成していくという大層困難な制約を背負った訳である。

市場経済への移行と国境での経済自由化の実施によって、アジア・ネットワークに参入してい

くことによって、周辺国の経済状態の変動の影響をもろにかぶるようになった事態も、ラオスの開発にとっては大きな問題点である。今回のタイの通貨危機によって、タイへの輸出にブレーキがかかり、またタイからの原料等の輸入価格が急上昇して、ラオス国内の縫製業等が打撃を受けたのは、その具体的あらわれである。

アジア・ネットワークへの参入によって、ラオスが多様な側面でかなりの困難に直面せざるをえないことは間違いない。特にASEAN加盟にともなう、ラオスにとってのコストとベネフィットについては、本論でも詳細に検討を加える。しかしそのコストが当面の間ラオスにとって非常に大きいとしても、そういう困難をひとつずつ克服しながら、アジア・ネットワークへの参入を深めていく以外に、ラオスにとって効果的な開発戦略がありえないことは明らかである。その事をはっきりとラオス政府が認識し続けられるように、国際社会も努力すべきである。

## 2. ラオス経済社会開発の現状

### 2 - 1 政治・行政

ラオス現代史はラオス人民革命党が権力掌握に至る革命の時期、次いで自然経済に近い状態から社会主義改造に邁進した時期、そして1986年からの旧ソ連のペレストロイカの影響を受けて対外開放と市場経済の採用に踏み切った時期の三つの時期に分けられる。第三の時期はソ連を頭とする国際的社会主義体制が存続し、ラオスもその一員として様々な支援を受けた時期とソ連が崩壊し、社会主義体制が消滅した時期の前後期二つに分けられる。

ラオス国内で見ると、前期は国父とも言うべきカイソン大統領の下で対外開放と新経済メカニズムを大胆に推し進めた時期である。後期はソ連崩壊や中越関係改善でラオスの対外環境が改善するとともに、国内ではカイソン大統領の死去に伴い指導部の交替が行われたこと、憲法が制定され立憲政治の土台が敷かれたこと、そしてASEANに加盟したことなどラオスが新しい局面を迎えたと言える時期である。

世の常として国家が新しい局面を迎えると、それに対応した制度、戦略・政策および体制を必要とするが、ラオスの場合それぞれの時期、局面を一貫して指導してきたのはラオス人民革命党である。一党独裁体制を採っているため、人民革命党に取って代わる政党もなければ指導者群も生まれない。人民革命党の最高指導部は新しい局面に対して政策や戦略、さらには制度さえも転換できよう。問題なのは行政機構のそれぞれの職場にあって新しい制度や政策の実施を担当する党の上級幹部から下部に至る党員である。彼らにとって対外開放と市場経済化の方針は全く経験したことのなかった大転換である。彼らの意識改革および新しい技能習得が必要とされる所以である。党は現在幹部教育に力を入れているが長期的には高等教育および専門教育を充実し、人民革命党内に新しい知識分子が加わっていくことが、行政の効率化ひいては経済発展に必要であろう。

#### (1) 人民革命党の性格

ラオス人民民主共和国は30年の闘争を経た後、1975年12月2日無血革命によって成立した。革命の主体はスファヌボン殿下を議長とするラオス愛国戦線（Neo Lao Hak Sat）であったが、これを背後から指導してきたのはラオス人民革命党である。

##### <人民革命党の成立>

同党は1955年3月22日に創立されたが、二つの起源を異にする勢力が集まったものである。一つは1945年8月の日本軍降伏直後ヴィエトナムやカンボジアに倣ってラオスの独立を宣言した「自由ラオス」の流れを汲む勢力である。連合国の一員としてインドシナに復帰したフランスはこれらの独立を認めず、「自由ラオス」の指導者やメンバーはタイに亡命した。第二次大戦後の反植民地主義の風潮に押されて、フランスは1949年7月ラオスに対してフランス連合の枠内での独立を認めたので、「自由ラオス」の大部分のメンバーはラオスに帰った。しかしスファヌボン殿下ら一部の指導者はヴィエトミン（Viet Minh）との共闘を求めてヴィエトナムに向かった。フランスとの戦争でラオスにも強力な抵抗勢力を求めていたホー・チ・ミンはこの勢力を積極的に支援した。

すでにインドシナ共産党員としてヴィエトミンの抗仏戦の一翼を担ってラオス東部でゲリラ闘争を展開している勢力があったにもかかわらずである。「自由ラオス」の左派指導者らは王族や都市上流階級の者が多く、海外留学の経験もあり、インテリで知名度が高い人々であった<sup>注1</sup>。米国との戦争時代もこれらの人々は愛国戦線の代表としてヴィエンチャンの王国政府との交渉に出てきた。このため外部の者は彼らの人民革命党に占める地位や影響力を過大視することになった。

第二の勢力はインドシナ共産党のラオス人党員としてヴィエトミンの抗仏戦に最初から参加していたグループである。カイソンやヌハクらは1946年8月に東部ラオス抵抗委員会を結成し、ゲリラ闘争を指導していた。このグループの指導者はカイソンを除けば学歴もなく労働者や農民の出身が多く、参加した兵士には少数民族の出身者が多かった。この勢力が武装闘争を受け持ち、後にラオス人民軍の母体を形成することになる。

#### <ジュネーブ協定以降>

抗仏戦争を終わらせた1954年のジュネーブ協定で、ラオス愛国戦線は軍隊の集結地域として北部のサムヌア県とポンサリ県を与えられ、王国政府への統合を待つことになった。しかしヴィエトナム戦争は両派の統合を許さず、米軍のラオス介入を招き、ラオスは内戦状態にはいった。ラオス愛国戦線は前半の10年間は政治闘争と武装闘争を交互に戦ったが、後半の10年は武装闘争の比重が増した。

武装闘争の激化はラオス愛国戦線の性格、そのなかでの人民革命党の比重を増大させた。しかもヴィエトナム戦争末期の1972年2月の第二回党大会で党名をラオス人民党からラオス人民革命党に改称して、その革命的性格を明示したのである。

#### <ラオス人民解放軍>

ラオス人民解放軍は1949年1月20日カイソン司令官の下でサムヌアで誕生した<sup>注2</sup>。1962年から1970年までに兵力は2倍に増え48,000となった<sup>注3</sup>。また第二回党大会時の人民革命党員は21,000人であった。解放区での行政官吏の必要はあまり多くはなかったので党員のほとんどは軍隊内で活動し、そのために党内での軍人党員の比重が多くなった。サムヌア県やポンサリ県を解放区、山岳地域を活動拠点としたので、1975年以前の人民革命党党員の60%以上が山岳少数民族出身であったと言われている。ラオス人民解放軍の殆どはラオ・トゥン、ラオ・スンや山地タイ(Tai)族から徴募された<sup>注4</sup>。

抗仏戦争の9年間とそれに続く内戦およびヴィエトナム戦争の20年間、ラオス人民革命党と人民解放軍はヴィエトナム共産党およびヴィエトナム人民軍と共同作戦を展開して共同の敵と闘ってきた。北ヴィエトナムから南ヴィエトナムへの補給の大動脈であるホー・チ・ミン・ルートを米軍の攻撃から守ることがラオス人民解放軍の戦略的役割であった。ヴィエトナム戦争中、ラオスの党と軍はヴィエトナム共産党と軍の戦略的指揮下に入り、戦友として闘ったのである。ここから人民革命党とくにラオス人民解放軍とヴィエトナムとの特別な関係が生じる。

注1 Stuart-Fox, Matin (1996), Buddhist Kingdom, Marxist State, White Lotus, Bangkok, p.54.

注2 Gunn, Geoffrey C.(1988), Political struggles in Laos (1930-1954), Editions Duang Kamol, Bangkok, p.259.

注3 Stuart-Fox, Martin (1986), Laos, Politics, Economics and Society, Francis Pinter, London, p.30.

注4 *ibid.*, p.130

## (2) 社会主義改造の試み

### < 一党独裁体制の確立 >

1975年から1985年までの10年間はラオス人民革命党が一党独裁体制を確立した期間であった。先ず1975年12月、「全国人民代表者会議」なるものを開催し、新政府と最高人民会議を設置し、初代大統領にスファヌボン愛国戦線議長、首相にカイソン人民革命党書記長が就任した。1977年3月には、大統領最高顧問に任命していたバツタナ元国王とその家族を逮捕幽閉してしまった。1979年2月には、党に代わってラオス革命勢力の代表者として振る舞ってきたラオス愛国戦線がその役割を終え、ラオス国家建設戦線という統一戦線組織が誕生した。1982年4月、ラオス人民革命党第三回党大会が開催され、党員35,000人を代表する228人が出席した。大会は党書記長にカイソン首相、中央委員および候補55人、政治局員7人、書記局員9人を選んだ。そして9月に内閣改造を行ったが、国家と政府の要職はすべて党内序列上位者によって占められた。24人の閣僚のうち中央委員でない者は7人にすぎなかった。党人事はもちろんのこと政府の閣僚、次官人事および最高人民議会の議員までも人民革命党書記局によって任命された<sup>注5</sup>。以降、現在に到るまでラオスでは党とその政策を実施する政府とが融合しているのである。

### < 社会主義体制の改造 >

人民革命党は、政治体制の骨格を整えると直ちに指令経済を構築するための社会主義改造に着手した。先ず銀行や企業を国有化し、次いで国営商店および国営商業網を設置した。1978年6月には党政治局が農業協同組合設立運動拡大を決議したのを受けて、政府は農業協同組合指導中央委員会を設置した。しかし集団化に対する農民の抵抗が強く、1979年7月、集団化の運動を中止せざるを得なかった。この時点では2,800の協同組合が存在し、全農家の25%が加入していた<sup>注6</sup>。ラオスの農村においてはヴィエンチャン市やサバナケット周辺を除き農民層の分解が進まず、地主小作関係が顕在化していなかった。そのため他の社会主義国では農業の集団化の前に当然着手する土地改革を実施しなかった。他の国の農村では土地改革によって土地を持たない雇農や貧農が念願の小土地所有者になり、革命政権の支持者になる。そして集団化の推進力ともなるのが普通である。ラオス農民は新しい政権に対して何ら感謝すべきものを持たないのに加えて、新政権が1976年10月農業税を課したことによって、さらに自由市場ではキロ当たり200キップしていた米を25キップで強制的に買い上げさせたためにさらに農民の怒りをかっていた<sup>注7</sup>。集団化に対して農民は生産を減らし、家畜を殺し、余分な米を闇市場に流した。新政権が危険と感じたのは農民が大挙してメコン河対岸のタイへ逃亡し始めたことであった。

### < 経済自由化 >

経済情勢の悪化や再教育センター送りなどの社会主義改造を嫌って1976年に20,000人がタイへ逃亡したが、1978年には南部ラオスの農民を主体とする50,000人がタイへ逃亡した<sup>注8</sup>。1979年以来、ラオスは集団化を中止するとともに農民の余剰米の販売を自由化し、人間と物資の移動に関

<sup>注5</sup> Stuart-Fox, (1986), p.81.

<sup>注6</sup> Stuart-Fox, (1996), p.117.

<sup>注7</sup> *ibid.*, p.111.

<sup>注8</sup> Stuart-Fox, (1986), *op.cit.*, pp.38-39.

する制限を緩める等ソ連におけるNEPと同様の政策を採った。第一次五カ年計画(1981-1985)は農業生産の増大、経済と国防に関する基幹企業の建設、国営経済部門の指導的立場の確立などの基本的任務を挙げているが、農業税の徴収が不十分なので基幹となる国営企業創設のための財政資金の源泉を外国からの援助に依存せざるをえない状況であった。

#### < 中越紛争の間で >

1975年から1985年までの10年間、ラオスは冷戦末期に起こった中ソ対立とその一環としての中越紛争に巻き込まれてしまった。1977年7月、ヴィエトナムとの間に友好・協力条約を結び、両者は特別な関係を確認し、あらゆる面での長期協力と相互援助を約束した<sup>注9</sup>。この条約によりヴィエトナムはラオスに5万の兵を駐留させてラオスの治安維持と国土防衛を助けることになった。カンボディア問題でヴィエトナムとともにヘン・サムリン政権を支持したために、ラオスは中国と対立しただけでなく、タイおよびその他のASEAN諸国、日本、フランス、米国などとも関係を悪化させることになった。ラオスは国際的に旧ソ連・東欧諸国とヴィエトナム寄りに傾斜してしまっ

### (3) 新経済メカニズム (NEM : New Economic Mechanism)

1985年3月、ソ連にゴルバチョフ政権が登場し、ペレストロイカ(Perestroika)を唱えたことはヴィエトナムやラオスに決定的影響を与えた。ヴィエトナムではドイモイ(刷新)、ラオスではチンタナカン・マイ(新思考)や経済改革が主張されるようになった。ラオスでは1979-1980年に農業集団化の中止、市場統制緩和策、公務員給与と農産物買入れ価格の引き上げなどの政策が取られていたが、その後集団化や指令経済確立への動きが再開されていた。党内には市場経済の容認は資本主義の復活につながるのではないかと懸念する声が強かった。改革派が優勢になる事に最大の援助国ソ連の勧告は決定的な役割を果たした<sup>注10</sup>。

#### 1) 経済改革

1986年11月、ラオス人民革命党第四回大会はNEMの導入を決定した。その骨子を挙げると次の五つになろう。価格の決定や資源配分を市場の決定に委ねる、内外の取引を自由化し、物資の流通を自由にする、企業や地方当局により多くの自主権を与える、経済計画を指令的なものから誘導的なものに変える、外国投資を積極的に受け入れる<sup>注11</sup>、である。

#### < 一物一価制 >

ラオスのNEMへの移行は価格を多価制から一物一価制へ近づけることから始まった。

1987年6月の価格決定についての政令は「小売り価格は市場で決まり、卸売り価格は売り手

注9 アジア経済研究所(1979年)「アジア動向年報1978年版」、272ページ

注10 ミハイル・ゴルバチョフ著(工藤・鈴木訳)(1996年)「ゴルバチョフ回想録」下巻、新潮社、532-533ページ

注11 Rigg, Jonathan (1995), "Managing Dependency in a Reforming Economy: The Lao PDR", *Contemporary Southeast Asia*, Vol.17, No.2, p.151.

Chanthanavong Saignasith (1997), "Lao Style New Economic Mechanism", in Mya Than & Joseph L.H.Tan eds., *Laos' Dilemmas and Options*, ISEAS, Singapore, p.25.

と買い手の合意によって決定される。外貨の交換レートは一律とする。政府機関や地方当局が小売価格に干渉することを禁止する。電気、水道、燃料など10品目の価格は政府が決定する」と述べている<sup>注12</sup>。1987年9月、それまで七つあった為替レートを四つにし、そのうち商業取引レートを1ドル=95キップから350キップへ切り下げた。そして1988年半ばから為替レートを1ドル=400キップとし、それ以後自由市場の変動に合わせて調節している<sup>注13</sup>。価格決定によって国家商業組織による農産物購入価格が市場での価格に近づけられ、同時に肥料など農業投入財への補助金も廃止された。農業税は課税率が1986年から3ないし5年据え置くとされ、物納および金納が認められた。米作については3,501kg以上の収量を上げる田地に対しては籾160kg、2,500kg以下の収量を上げる田地に対しては籾100kgが課税される<sup>注14</sup>。

#### < 農業集団化の見直し >

NEMに沿って農業集団化の見直しが何時、どのような形で始まったかは明かではないが、全国的規模で見直しが行われたのは1988年6月1日からの第一回全国農業会議およびそれに続いて開かれた人民革命党第六回中央委員会総会（六中総）においてである。農業集団化に関しラオス政府は1985年については農業協同組合3,420、農家の加入率52%<sup>注15</sup>、また1986年については組合数3,976、農家の加入率74%、米田の集団化率65%と発表していたが<sup>注16</sup>、1988年6月の全国農業会議でサリ国家計画委員会議長（Sali Vongkhamsao政治局員）は農家の加入率62%、米田の集団化率55%と述べた<sup>注17</sup>。これより考えると1987年に農業集団化にストップがかかり、農業協同組合の見直しが始まったとみられる。

全国農業会議では次のような自己批判がなされた。党と政府は集団化を急ぎ、農民の意思を無視して協同組合に加入させ、共同作業を行わせた。労働日に基づく分配が行われたことに加えて経営管理がまずかったので、農民の生産意欲は低下した。このために国家は農民や土地の潜在力を利用できなかった<sup>注18</sup>。

六中総の決議そのものは発表されなかったが、「パサソン（Pasason）」紙によると、土地所有権は国家が持つとしながらも耕地や森を各村に分配し、それをまた各農家に委託して使用させる。かくして農民は土地税、生産物全体の5ないし8%を納入するのと引換に土地の長期にわたる使用権、およびその相続や譲渡も認められるという画期的内容であった<sup>注19</sup>。1989年4月5日、政府は農地の管理と使用についての暫定条令を発表した。要旨は土地を耕作する者に対してその永代使用権を与える。農業協同組合や国営農場の農地は組合員農家に分配するというものであった<sup>注20</sup>。これにより農業の集団化は放棄された。

注12 アジア動向年報 1988年版、278ページ

注13 Funck, Bernard (1993), "Laos: Decentralization and Economic Control", in Ljunggren, Borje ed., The Challenge of Reform in Indochina, Harvard University, Boston, p.131.

注14 アジア動向年報 1988年版、278ページ

注15 アジア動向年報 1987年版、252ページ

注16 アジア動向年報 1988年版、275ページ

注17 アジア動向年報 1989年版、276ページ

注18 同上書 270ページ

注19 「パサソン」紙、1988年8月26日付

注20 アジア動向年報 1990年版、270ページ

## < 国営企業改革 >

国営企業の NEM 体制への移行は早い時期から始まった。1986年 8月閣議は国営企業を経済的に独立した企業に転換させるとの決定を行った。1987年には全国の国営企業377企業のうち186企業が独立採算制に移行したとの発表があった。1988年3月6日ヴィエンチャン放送は「末端の経済単位を独立採算制に着実にかつ全面的に移行させよう」と題する社説で、末端の単位は財政面、原材料の購入と製品の販売、計画作成、法人としての行動の四つの面で自主性を発揮しなければならない、また上部機関は末端の活動に干渉してはならない、と述べている<sup>注21</sup>。

国営企業の経営管理改革とともに私的経済セクターおよび資本主義的経営を容認し、これを経済活性化に利用する政策も取られた。1989年7月28日の銀行融資についての政令では銀行は国営、私営の別なくすべての経済単位に平等に融資できることとなった。また私営銀行の設立も認められた。同時に政府は国家銀行にキップ貨の交換レートを決定する権限を与えた。1989年 8月 4日、企業登録令が公布され、当局に登録し、税を払えば私営企業、公私合営企業も国営企業や集団企業と同様の経済活動ができることになった。輸出入も一部品目を除いて国家独占は廃止された。この政令によって、国有化されたヴィエンチャンのホテルが元の持ち主に返却された<sup>注22</sup>。

NEMの重要な柱は外国資本の利用である。1988年 7月 29日外資法が公布された。外資法は非国有化の保障、100%外資企業の設立、外国人の雇用、利益送金を認めるなどかなりの優遇措置を盛ったものである<sup>注23</sup>。1988年 9月 4日、まずタイ企業との間で衣服製造の合弁契約が調印された。

## 2) 政治と外交の転換

### < 法治国家へ >

1975年以来、ラオスでは全国規模の選挙で選ばれた議会はなかった。これまでの最高人民会議は全国人民代表大会で設立された暫定的機関であった。開放体制に向かおうとすれば憲法の制定と国民議会の存在は急務である。1988年の地方議会選挙に続き、1989年3月26日総選挙が実施された。立候補者を人民革命党が指導する国家建設戦線が選ぶなど自由なものとは言えないが、革命国家から法治国家への一步を踏み出したと言えよう。カイソン書記長は最高人民会議の第一の急務は憲法の制定であると述べた。

### < 多方位外交 >

ソ連のペレストロイカはラオスの外交に転機をもたらした。中ソの関係改善に続いて、カンボディア問題が解決に向かい、中越関係にも改善の方向が出てきた。ラオスは1987年中に中国との関係をほぼ修復し、1988年 6月両国の大使はそれぞれ相手方の国家主席に対して信任状を提出した。1987年12月、ラオスとタイはサヤブリ県ボーテン地区において武力衝突したがその

注21 アジア動向年報 1989年版、275ページ

注22 アジア動向年報 1990年版、270-271ページ

注23 ラオス外国投資法については青山利勝著（1995年）「ラオス」中公新書227ページの資料 を参照

後関係改善が進み、1988年タイのチャーチャーイ首相がラオスを訪問した。ラオスの対外開放政策にとってタイとの協力は不可欠の要件である。ラオスはタイに続いてアメリカ、日本、フランス、西ドイツへの接近を始め、1989年11月にはカイソン首相が日本を訪問、次いで12月フランスを訪問した。1989年2月のソ連・ラオス経済協力協議でソ連側が双方の能力に見合った協力の原則を持ちだし、次期五カ年計画(1991-1995)に前期五カ年計画(1986-1990)同様の2億5,000万ルーブルの経済援助は保証できないとしたこと、ラオスとの貿易決済にもハード・カレンシーの適用を要求したことなどが、ラオスを日本やフランスなど西側先進国との経済協力に向かわせたと言えよう。

#### (4) 域内協力のなかでの経済発展

##### 1) 立憲体制の確立

###### < 憲法制定 >

最高人民会議の憲法制定委員会が草案を練っている時、東ヨーロッパの社会主義政権は次々と崩壊した。中国では天安門事件が起きたが、武力発動によって中国共産党の一党独裁は守られた。1990年3月ヴィエトナムでは経済改革と同時に政治体制の刷新を主張したチャン・スアン・バク政治局員が失脚した。ラオスが複数政党制を導入するのか一党独裁を守るのか、このような国際情勢下で、人民革命党の地位を憲法草案にどのように明記するか注目を浴びた。

1990年5月発表された草案の第一条で「ラオス人民民主共和国はラオス人民革命党の指導下にある人民民主国家である」と明記していたので、内外から批判の声が上がった。モン族を主体とするラオス国民解放政府の地下放送は「カイソンはスターリン主義を行っている」と打倒を呼びかけた<sup>注24</sup>。10月8日トンスク・サイサンキ(Thongsouk Saisangkhi)前科学省次官やラッサミ・カンブイ(Latsami Khamphoui)前農林次官らを含む6人が複数政党制導入を要求したために逮捕されてしまった。さらにチェコやポーランドなど東欧諸国に派遣されたラオス人留学生らが複数政党制、自由かつ民主的な議会、ヴィエトナム軍のラオスからの撤退を掲げて現地のラオス大使館にデモを行った<sup>注25</sup>。これらの声は抑え込まれ、草案を変えるには至らなかった。

1991年3月末、人民革命党第五回大会が開かれた。大会ではラオスは将来社会主義へと進むが、当面の目標は人民民主的体制を樹立することにあるとされ、このために党が中核となって政治、経済、社会の刷新を続けていくことが決まった<sup>注26</sup>。第五回党大会では党規約の改正が行われ、書記局を廃止して党議長職が設けられ、カイソン書記長が初の党議長に選出された<sup>注27</sup>。書記局の廃止で党の日常業務は議長の手集中することになり、その上政治局員も若返ったので、カイソン議長の権力が大きくなったと言える。

注24 アジア動向年報 1991年版、277ページ

注25 同上書 278ページ

注26 党大会での政治報告。FBIS-EAS-91-071-S (April 12, 1991), p.6.

注27 党規約改正。ibid., p.20.

### < 統治機構 >

1991年8月15日、ラオス人民民主共和国初の憲法が公布された。憲法第三条は「多民族よりなる人民の主権者としての権利は、ラオス人民革命党を中核とする政治制度を通じて行使され、保障される」と述べている。人民の代表機関である国民議会は法律の制定および正副大統領、閣僚、最高人民裁判所長官、人民検事総長を選出または罷免する権限を有している<sup>注28</sup>。

従来と大きく異なっているのは地方行政である。従来県および特別市や郡の行政は代表機関である県、市、郡人民行政委員会によって担われてきた。憲法では地方議会や地方首長の選挙については何等の規定もない。県知事や市長は大統領の任命、副知事、副市長、郡長は首相が任命することになっている。1991年8月16日、政府は国家財政、予算、国庫管理の集中化・一元化に関する閣議決定で政府各機関および地方の各県・市が独自に持っていた予算支出の管理センターを解散し、中央の経済・計画・財政省に一元化した。国会や大統領の権限が大きく、財政一元化のためこの憲法の下では地方自治は後退し、中央集権と国内統一の力が強まった。

### < 公布後の政治体制 >

憲法公布直後、最高人民会議はカイソン党議長を大統領に、首相にはカムタイ党政治局員を選出した。続いて副首相兼・計画・財政相にカムブイ党政治局員が、国防相にはチュムマリー中将が任命された。新政府では主要閣僚は党政治局員が占め、他の閣僚もほとんどが党中央委員である。廃止された党書記局の仕事がそのまま内閣に移行した感がある。1991年11月ラオスはアメリカとの間に大使級の外交関係を樹立することで合意し、1992年7月両国は新大使を任命した。1992年7月、ヴェトナムとともに東南アジア友好協力条約に調印した。内に立憲体制を整え、外に対してはその全方位外交を展開していた最中、新経済メカニズムへの移行を指導してきたカイソン大統領が突如死去した。党議長にはカムタイ首相が、大統領には最高人民会議議長のヌハク政治局員が就任した。こうしてカイソン亡き後、彼が兼務していた党議長と大統領の職はそれぞれ別個の人物によって担われることになった。

1992年12月20日、憲法に基づく初の国民議会選挙が実施された。有権者の99.33%が投票し、154人の候補者のうち85人が当選した。候補者を民族別にみると、ラオ・ルム（低地ラオ人）108人、ラオ・トゥン（中間地帯に居住するラオ人）29人、ラオ・スン（高地ラオ人）17人であったが、当選者の内訳は62人、16人、17人となっており、ラオ・スンは全員当選で優遇されている<sup>注29</sup>。国民議会の選挙とその後の内閣改造で、人民革命党の指導付きという独特のものではあるがラオスは立憲体制を確立したと言えよう。

## 2) ASEAN ( Association of South-East Asian Nations: 東南アジア諸国連合 ) 加盟

### 2) - 1 党第六回全国大会

ラオス人民革命党第六回全国大会が1996年3月ヴィエンチャンで開かれ、全国の党員78,000人（ラオス人口の1.7%）を代表して381人の党員代表が出席した。外国からはヴェトナム共産党のド・ムオイ書記長、中国共産党の温家宝政治局候補委員、カンボディアから

<sup>注28</sup> 青山利勝 前掲書、214ページ、219ページ

<sup>注29</sup> アジア動向年報 1993年版、239ページ

はチア・シム国会議長、ラナリット第一首相らが来賓として出席した。

大会は49人の中央委員とカムタイ中央委員会議長を含む9人の政治局員を選んだ。ヌハク大統領が政治局を離れ、党中央委員会顧問に就任し、実質的権力を失ったが、同時に大統領の地位も形骸化した。4月に開かれた国民議会で党内序列第8位のシサウト政治局員を副大統領に選出、老齢の大統領(1914年生まれ)を補佐させることになった。国家元首であり、かつ人民軍の総司令官を務める大統領は実際には党議長に従属している。また国民議会が法律制定、各年度の経済計画や予算案を審議する直前に、党中央委員会総会がこれらの案件を承認するという慣行は立憲体制確立後も変わってはいない。党政治局や中央委員会が経済政策や開発戦略を決定し、国民議会が承認し、行政府がそれを実施することになるが、国家及び政府の主要ポストはすべて党の幹部によって占められている。第六回大会決議では党の幹部は行政上の専門的機能と党委員会での活動という二重機能を果たすことを求められた<sup>注30</sup>。

戦時下社会主義イデオロギーで訓練されてきたこれら幹部は、市場経済化に伴って出てきた新しい知識や技能を身につける必要に直面することになった。第六回大会で選ばれた49人の中央委員のうち76%が1975年の革命以前に入党した人々である。つまり軍人として革命を闘った人々、しかも出身は愛国戦線の地盤であったポンサリやサムヌアなどの山岳地域の人々である。彼らが急激な自由化や対外開放政策に抵抗するのは容易に想像できる。彼らは、NEMによってヴィエンチャンとこれら山岳地域の人々の間にあまりにも大きい所得格差がもたらされたと考えるからである。新中央委員会が保守的だと言われる所以である<sup>注31</sup>。

カイソン大統領の下で NEM を推進してきたカムプイ副首相は政治局および中央委員会のポストを、パオ通信・運輸・郵便・建設相とカムサイ官房長官も中央委員のポストを失った。大会では「改革の過程でいくつかの国営企業が急いで他の所有形態に移され、国家財産の損失をもたらした」との批判がなされた<sup>注32</sup>。政治局は9人中7人が軍人でカムタイ色の強まった指導部であり、彼らが意図するのは国家の管理の下で運営される市場経済である<sup>注33</sup>。

## 2) - 2 ASEAN 加盟

指導部内の意思統一を行ったカムタイ政権はより慎重にはあるが着実に改革開放政策を取ることができるようになった。対外関係について党大会の政治報告は以下のように述べている。対外関係の目的は改革のための外的環境を整えることにある、対外経済協力を拡大し外国投資を促進する、まず近隣諸国その他の東南アジア諸国との協力、次いで AFTA (Asean Free Trade Area: アセアン自由貿易地域) への加盟と WTO (World Trade Organization: 世界貿易機構) のメンバーとなるための条件を整える<sup>注34</sup>。1997年7月ラオスはミャンマーとともに ASEAN に加盟した。同時に WTO への加入も申請した。

注30 FBIS-EAS-96-060 (March 27, 1996).

注31 Bourdet, Yves (1997), "Laos in 1996", *Asian Survey*, Vol.37, No.1, p.33.

注32 FBIS, *ibid.*, p.48.

注33 FBIS, *ibid.*, p.53.

注34 FBIS, *ibid.*, p.57.

イデオロギーの面ではラオスは 베트남や中国に近い。ベトナムとの関係は依然として特別なものである。しかし経済的にはラオスにとってタイとの関係が死活的で、そのうえ両者間では運送費や電力料金など調整すべきものが多い。ラオスの ASEAN 加盟は ASEAN域内の国際分業や開発協力に参加し得るという期待と共に経済交渉におけるタイへの牽制、また先進援助国による民主化要請や経済的圧力などへの防波堤にもなり得るとの計算もあるであろう。

## 2 - 2 マクロ経済

### 2 - 2 - 1 現状

#### (1) 経済改革

1975年の社会主義革命後の計画経済化の努力にもかかわらず、早くも70年代末には、経済開発過程においては民間企業活動が重要な役割を果たすべきであるとして経済改革ないし経済自由化の必要性を説く議論が政府内部に広がり、計画経済方式の結果として、 国営企業・農民の生産意欲の停滞、 国内貯蓄動員の失敗、 民間企業の発展を大きく阻害したため成長・発展の機会を逃してきたことが認識された<sup>注1</sup>。これらの問題に対処するため、85年に一部の国営企業を再編成したのを皮切りに、他の移行経済国のケースと同様、次に挙げるような経済改革が「新経済機構 (New Economic Mechanism : NEM) 」の構築に向けて果敢に実施された<sup>注2</sup>：

- 1) 国営および公営企業経営への独立採算制導入
- 2) 農産物価格の自由化（米に関する政府調達価格制度の廃止）
- 3) 公共料金を除く小売価格の自由化と外国為替相場の自由化（= 複数為替相場制の廃止）
- 4) 生産および流通分野への民間企業活動の自由な参入を保証
- 5) 金融部門の整備（中央銀行と商業銀行の分離、預金貸出利子率の段階的自由化開始）
- 6) 国営および公営企業の民営化（売却・賃貸）<sup>注3</sup>
- 7) 公務員 25%削減計画の段階的实施
- 8) 外国投資法等経済分野を中心とする各種の法律整備
- 9) 国庫資産管理と予算（歳入・歳出）執行の中央集権化（地方政府の独立採算制の廃止）
- 10) 鉱産物と木材を除く外国貿易部門の自由化

さらに政府は、93年2月の国民議会において「西暦2000年に向けた社会経済開発指針<sup>注4</sup>」を明らかにした<sup>注5</sup>。同指針においては、市場原理に基づく生産活動の拡大、低開発状態からの脱却と民主主義制度の発展を基本指針としつつ、開発戦略として、電力・製造業・運輸通信分野の

<sup>注1</sup> この部分の議論は、堂本健二「ラオス：経済開発の現状と国際協力の方向」（滋賀大学『彦根論叢』第297号 平成7年10月）による。

<sup>注2</sup> なお、一連の改革措置実施にあたっては、1989年以降数次にわたって受け入れたIMF及び世界銀行の構造調整融資およびUNDPによる種々の技術協力が深くかかわっている。

<sup>注3</sup> ラオスにおいても、非効率な国営・公営（各県管轄）企業を抱えていることが政府部門の財政赤字問題を深刻化させているとして、資産の売却あるいは賃貸といった形態での民営化が進められ、世界銀行提供資料によれば、80年代末には600件あった国営企業は97年2月末現在90件に減少している。ラオスの場合、たとえばベトナムや中国のケースとは異なって、国営企業の合理化ないし民営化がただちに雇用問題を先鋭化させるといった状況にはないことが、こうした劇的な民営化の進捗をもたらしたものと考えられる。ただし、民営化のために必要な法律や実施規定が依然として未成熟なため、つまり、国有資産の評価方法や財務報告様式の不統一といった技術的な問題により、民営化のプロセスそのものが不透明になりやすいといった問題が常に指摘されている。

<sup>注4</sup> "Speech by Mr. Khampoui Keoboulapha, Deputy Prime Minister, at the Annual Ordinary Session of the National Assembly, February 22, 1993, Vientiane"

<sup>注5</sup> 経済5カ年開発計画は暫定3カ年計画を含めて4期分が実施されている。紙数制約のためそれらの検討は別の機会に譲らざるを得ない。

開発、地方農村開発の促進<sup>注6</sup>、外国民間直接投資の積極的導入<sup>注7</sup>、人的資源の開発、経済開発と環境問題のバランス確保を掲げた。なお、現在ラオスは、1996年10月の第3期第9 通常国民議会において採択された「1996 - 2000年の社会経済開発計画」(以下「2000年計画」と略称)を実施中であり、次下、同計画をめぐる経済展望について議論を進める。

## (2) 経済構造

1986年に本格化した経済改革開始以降、ラオスのマクロ経済は一応安定的に推移してきている。特に、1989年に世界銀行及びIMFが構造調整融資を開始して以来、97年夏のタイ通貨危機までは、実質経済成長率やインフレ率はほぼ安定化の道を辿り、ラオス経済は順調に推移していたといえる(表I - 1参照)。過去10年間の安定的な経済動向は、うえで述べたような諸々の経済改革措置の成果もあって、生産面からみれば、GDP シェア約6割を占める農業部門が旱魃や洪水被害に見舞われながらも比較的好調であったこと、88年以降の勃興著しい衣料産業を含む製造業部門の活性化<sup>注8</sup>、建設部門の拡大、ホテルやレストラン等のサービス部門の成長等に裏打ちされたものである(表I - 2参照)。これら生産部門の拡大は88年の外国投資法整備以降の外国投資増大傾向と並行している。97年12月時点の累計で約59億ドルの外国投資案件が許可されており、およそ47%はタイ資本で、以下、米国(26.6%)、韓国(5.7%)、オーストラリア(5.1%)、マレーシア(4.9%)が主要投資国となっており、セクター別には、エネルギー66.1%、製造業10.5%<sup>注9</sup>、サービス業20.7%である(表I - 3参照)。

80年代末から90年代初めにかけてラオスの外国貿易状況も大きく変貌した(表I - 4および表I - 5参照)。経済自由化の流れのなかで国内経済が順調に拡大したこともあって貿易額は増大しつつ、貿易収支も輸出入の相手別・品目別構成が大きく変化するなかで改善した。1996年は、ラオスの主要貿易相手国は、輸出面ではベトナム(49.1%)、タイ(30.2%)の2カ国だけで総輸出額の8割を占めている。一方、輸入面ではタイ1国で45.0%を占めている。続いて日本(7.6%)、ベトナム(3.7%)、中国(3.4%)、シンガポール(2.5%)である。伝統的に外貨稼得源として重要な木材と電力に加え、近年、輸出増大傾向が著しい品目はヴィエトナム向けを中心としたオートバイとフランスとアメリカ向けの衣料品である。木材、電力と共に輸出増大と貿易収支改善に大きく貢献したが、これらはいずれもタイからの機械・原材料輸入急増の要因となっている。機械・原材料以外に輸入面で指摘しておくべきなのは、食糧輸入と日用雑貨品を含む消費財のシェアが

<sup>注6</sup> 少数民族対策は革命以来の重要課題である。政府は、都市農村間の経済格差拡大を回避すべく、地域開発あるいは農村開発を重点分野とする一方、急激な自由化措置実施が少数民族に悪影響を及ぼすことをおそれ、内外に「ステップ・バイ・ステップ・アプローチ」を強調してきている。

<sup>注7</sup> 1988年に外国投資法を発表、94年にこれを改正している。しかし、関連する国内経済各法律・規定の整備が遅れたことやこれらを実施する行政能力さらに道路・通信等インフラストラクチャー・サービスの質を疑問視する声はやまず、当初はASEAN加盟国の外国投資法と遜色ない優遇措置を含む内容とさえいわれたラオスの外国投資法は実際には日本企業を含め潜在的な投資家の懸念を払拭するにはいたっていない。94年の改正外国投資法の実施細則規定がいまだに公式発表されていないこともその一端を示しているといえることができる。

<sup>注8</sup> ただし、こうした衣料縫製産業を中心とした労働集約的工業が、他の東南アジア諸国でみられたように、所得水準の上昇と雇用吸収面で長期的にも大きな効果を及ぼすとは考えにくい。周辺の国々と比べても労働人口規模ひいては未熟練労働者層の規模からみて、生産技術が標準化されており一般的に労働集約的と想定されているような分野でラオスが国際競争力を強化し維持していくことは極めて難しいといわなければならない。

<sup>注9</sup> 繊維・衣料、木材加工、その他の製造業、の合計

大きいことである。現時点ではラオスは食糧自給を確立していない。また、工業生産基盤が脆弱で日用雑貨品についてもタイからの輸入に大きく依存しているためである。

### (3) 1996 - 2000年社会経済開発計画と IMF による経済展望

同計画は、期間中の年平均経済成長率を8-8.5%とし、1995年時点で350ドルの一人当たりGDPを2000年には500ドルに引き上げようとするもので（表I - 6参照）、経済開発利益の均霑に配慮し、食糧生産、焼畑安定化による森林水資源保全、商業的生産活動拡大、国内インフラ整備、農村開発、対外経済関係の拡充、人的資源開発、国際インフラ整備の8分野に重点を置いている。ラオスでは、国民所得計算の支出面の統計が作成されていないため、2000年計画の目標がマクロの投資や貯蓄の面からみてどのように実現され得ると想定されているのかについて議論することができない。しかし、IMFが別途作成した「2004年までの経済展望の枠組」<sup>注10</sup>と比較することにより、2000年計画のおおまかな姿を理解することは可能である<sup>注11</sup>。

IMFのシナリオは、今後2004年に向かって対GDP比26%～30.5%もの国内投資率を持続することにより、限界資本産出高比率が4 というやや低い投資効率のもとでも、2000年までは7%程度、2001年からも年率6.5%の経済成長率を実現できるとするものである（表I - 7参照）。また、このシナリオは、電力以外の国内民間投資と政府投資からなる30%にも及ぶ国内投資率が長期的には国内貯蓄動員によって実現可能で、結果として、電力開発投資の比重は1996年をピークに下がるとしている。さらに、対外貯蓄依存度も国内貯蓄動員を拡大することによって2001年以降は急速に低下するとしているのである。投資効率があまり変化しないとの前提のもとでは、まさに大規模な国内投資をまかなうための貯蓄動員のあり方こそがIMFのシナリオの実現如何を決定するといつてよいであろう。

さて、ラオス政府が掲げた2000年までのマクロの成長率8-8.5%という目標値は、過去の実績値よりも、また、IMFの予測値よりも高く野心的な水準であることを指摘できる。したがって、もしラオスが、このような高成長率を、対外貯蓄依存度を低下させながら実現かつ維持しようとするならば、2000年に至るまでは対外貯蓄にある程度依存せざるを得ないとするIMFシナリオの場合よりも一層、国内貯蓄動員に努力を傾注しなければならない。

### (4) タイ経済危機の影響

97年夏、通貨パーツの対ドルレート of 急激な切り下がり を端緒として顕在化したタイの経済危機問題は、うえで述べた2000年計画およびIMFの経済展望に少なからぬ影響を与えるとみるべきである。首都ヴィエンチャンにおいてさえ、いわゆる「未組織経済」が少なからぬ比重を占めるといわれるようなラオスの経済に関して、隣国の経済危機問題がどのような経路でどの程度の影響を及ぼすのか適切に議論することは極めて難しいが、たとえば、ラオス・キップの対ドル為替相場は97年夏と比較すると98年1月現在では100%近く切り下がり1ドル約2,300キップとなっ

<sup>注10</sup> IMF (1997), *Lao People's Democratic Republic, Staff Report for the 1997*

<sup>注11</sup> ラオス国家計画委員会によれば、ラオス政府は、タイ経済危機のラオス経済への影響を見極めたうえで、2000年計画の修正を行うとの意向を有しているが、1998年2月現在、公共投資執行状況や対外債務支払状況を中心に調査中である。

ている。通常貿易面で、観光客向けに徐々に発達してきていた伝統的な機織業ではドル決済が求められる中国産の機材の輸入に大きな支障をきたしているといわれているし、輸出面で大きく寄与しドル稼得に貢献してきた木材輸出に関してもタイ側における急激なパーツ安効果により当面の輸出見通しがたっていないとの情報もある。

うえで述べたように、貿易・投資面ともにラオスの対外関係はタイに大きく依存する構造となっている。また、ラオス政府の2000年計画およびIMFの経済展望は全体として国内投資の拡大を頼みとした内容であっても、次節で議論するように、当面の経常収支とくに貿易収支の安定的な推移を前提とする性格のものである。つまり、タイの通貨危機・経済危機が長引くほどラオスの成長率見通しおよび目標成長率はその分だけ下方に修正されるべきであるということには留意しなければならない。

しかしながら、以下では、ラオスの経済展望に関して、タイの経済危機がどの程度の期間で解決可能なのかという点に依存する議論には踏み込まない。むしろ、ラオス側における構造的な問題、つまりより中長期的な取組みを要するものと思われる点について議論を進めることとする。

## (5) 投資貯蓄バランス

### 外国援助と外国民間投資

UNDP資料により、1990年から96年までのラオスの援助受取実績額と経常収支の動きを観ると注<sup>12</sup>、1990年から93年までのラオスは、援助を除く経常収支赤字を埋め合わせて余りある政府開発援助（無償援助と借款）を受け取っていたが、94年以降は、経常収支赤字が政府開発援助を大きく上回り外国資本（直接投資を含む）がこれを補う形で推移している（表I-8参照）。IMFの展望作業も、この点を踏まえ、2004年まで経常収支赤字の一部を外国民間投資が補い続けるものとしている。IMFによれば、毎年およそ8～9千万ドル規模の無償援助以外に2億ドル程度の外国資金が実際に流入し続けることがラオスの国際収支安定のための条件のひとつとなっているのであって、今後は外国投資の安定的な流入を担保するための政策が一層必要となってくる。今後もラオス経済の規模が大きくなるにしたいがい、あるいはGMS計画の実施段階では一層のこと、外国民間資本と借款への依存を強めていくことが予想されるが、ラオスのマクロ経済の脆弱性を考慮すると、短期資本より直接民間投資などの長期資本の導入によって国際収支の運営を安定したものにしていく必要がある。今後、短期資金を安易に導入していくようなことがあれば、マクロ経済運営全体を厳しいものにしラオスの債務負担能力を圧迫することにもつながりかねない注<sup>13</sup>。

### 民間貯蓄

ラオスにおいて、中長期的に国内民間貯蓄を動員していくためには、まず、貨幣を用いない

注<sup>12</sup> UNDP (May, 1997), *Report on Lao PDR Macroeconomic Performance*.

注<sup>13</sup> 外国資金導入の内、IMFによる借款は中央銀行、世銀と2国間援助による借款は大蔵省、外国民間投資および無償援助は首相府下の外国投資経済協力委員会が窓口となっている。マクロ経済運営については国家計画委員会が担当することになっているが、同委員会は実際は計画立案を担当するに過ぎず、たとえば中央銀行と大蔵省の間の政策調整機能を有しているわけではない。全体的統括機能を有し、事実上、経済運営にかかわる政策決定機能を有するのは首相府とみられる。

自給自足的農業などの経済活動をより近代的な経済活動に吸収していく方策としての経済の貨幣化推進と貨幣価値の維持安定が望まれる。また、かなりの経済的余剰が外貨（タイ・パースやUSドル）や貴金属の形態で退蔵されたまま金融システムに十分に吸収されないままとなっており、金融部門の近代化を進め国内貯蓄動員と投資拡大のためのチャンネルを整備することが必要である。

中央銀行のマネタリーサーベイ（表I - 9参照）によれば、内貨建預金と外貨建預金の対前年増加分の合計は1996年でもGDPのわずか2.5%に相当する大きさでしかない。しかし、これをもって、ラオスの国内貯蓄率の近似値とすることは到底できず、IMFやADBは簡単なクロスカントリー推計で8～10%の国内貯蓄があるとみているが、ラオスの歴史、特にわずか20年前の1975年の社会主義革命前後の国内状況を考えると、地方店舗の拡充（表I - 10参照）や預金利子率の引き上げに加えて銀行部門の制度組織整備や人材育成を行ったとしても、当面は銀行預金などによる国内貯蓄を一方的に増大させることは容易ではなく、政府および銀行部門が市民の一層の信用を勝ち得るための持続的安定的な経済成長と利益の確実な均霑がまず必要と思われる。

#### 政府貯蓄

特に、89年以降の世界銀行およびIMFの構造調整プログラム以降は、いわゆる需要抑制型の財政合理化政策が実施され、国营企業の合理化に加え、徴税基盤の拡充や歳出合理化が図られてきた。しかしながら、今後は、外国援助を導入した道路建設を中心とするインフラ整備にかかるローカルコスト負担の増大、さらには建設後の施設維持管理運営費用の支出などの面で大幅歳出増大が必至で、これまで以上の規模の徴税努力や歳出合理化努力が必要と考えられる。

現在の歳出入構造をみると（表I - 11参照）徴税強化については徴税基盤拡大の余地があるうえ他の発展途上国同様に、所得税や資産税の直接税の増加を図っていく必要はある。しかしながら、AFTA参加による徴税効果、つまり、行政能力一般が脆弱なラオスにおいて徴税しやすい項目の輸出入税の増加が遠くない将来において期待できなくなるといった国際取り決め上の政策効果がどのように顕現するかいまだ不透明な部分があるうえ、基本的には経済全体が成長軌道に乗る前の急速な徴税は国内の反発を喚起する恐れさえもあることには配慮する必要がある。このように財政基盤が脆弱であること、また、ラオスは他の東南アジア諸国と比較して、財政支出の上では資本支出の割合に比べて経常支出の割合がかなり小さいため、当分の間、援助案件のローカルコスト負担については特別の注意・配慮が必要である（表I - 12参照）。また、歳出面については、国营企業合理化については比較的順調に推進されてきているので、基本的にはより生産的な援助案件実施や歳出の一層の合理化に心掛けるとともに中央地方間の公共支出計画の調整を行っていく必要があるが、中央政府と地方政府間の計画調整は後者における受入体制の整備に待たねばならないこともあり、当面、つまり経済全体の活性化と中央政府の財政基盤の確立が急務の現状では、特に援助資金を利用した国家的規模のプロジェクトの実施と管理運営につき中央政府レベルで関係省庁間の政策調整を迅速適切に行うことが重要であろう。

## 経常収支の動向

97年夏以降の隣国タイの経済危機はラオスの対外経済関係に大きな悪影響を与えはじめている模様だが、特に、IMFをはじめとする国際金融機関が注目しているのは、当面の経常収支の動向である。表1-1により経常収支の最近の動きを今一度確認すると、92年以降、その赤字幅が傾向的に拡大していることがわかる。すでに述べたように、楽観的なシナリオでも、2000年頃までは引き続き外国資金に依存すると想定しているが、同時に、対外余剰依存度が過度に高まらないように良好な輸出パフォーマンスを持続できなければラオス経済の安定成長は望めない。したがって、原材料を輸入に依存しなければならない衣料品やオートバイも含めて、木材や電力といった主力分野の輸出が順調に伸び経常収支動向が安定的に推移することがマクロ経済運営上の不可欠な条件である。国内貯蓄動員があまりすすまない段階で、財政支出を伴う急速なインフラ整備の推進と輸出の伸び悩みがあわされば、経常収支の悪化と激しいインフレそしてインフォーマルな形で蓄積されている余剰資金の外国逃避により、ラオスのマクロ経済運営は相当程度厳しい局面に追い込まれることになるだろう。いわゆるGMS計画を実施して行く場合には、このようなラオスのマクロ経済構造面の脆弱性に十分配慮する必要がある。まして、経済危機によりタイ側の輸入需要や対ラオス投資が抑制される可能性が大きい最近の情勢を考慮すると、安易に対外経済依存型の投資計画や経済展望を抱くことは避けなければならないし財政金融面の一層堅実な運営が求められる。

## 2 - 2 - 2 課題

### (1) 問題の所在

1986年に本格的に開始された経済自由化過程において、89年には世銀やIMFの構造調整プログラムによる支援もあり、ラオスの財政金融機構は新たな経済関係法制度整備も含めさまざまな改革が実行されてきた。現時点において注目されるべきは、ラオスの2000年計画では、8-8.5%もの経済成長率が国内で動員される貯蓄によって賄われる相対的に大きな国内投資によって実現可能と想定されていることであり、これに向けての経済改革が十分に行われ得るかという点にある。実際、ラオスでは、1995年に「国内投資促進法」が公布され、97年10月にこの実施規定として首相令第99号を施行した。この基本的な目的には、各種優遇措置を国内投資家に供与することによって外国民間資本とラオス民族資本との合弁事業を促進することが注目すべき点として含まれている<sup>注14</sup>。この法律および実施規定の効果を評価するには時期尚早であるが<sup>注15</sup>、いずれにしてもラオスとしては公共投資の重要性を保持しつつ国内民間投資の一層の拡大を目指していることは明確であり、問題は、これら投資拡大の原資を国内ではどこに求めるかということである。以下では、財政政策、金融政策、そして経常収支管理という観点からの中長期的な為替政策のあり方について検討する。

<sup>注14</sup> 新たな法律や関連規定を作っても行政部門における組織相互の調整不足、政府職員の理解不足により、それらの施行自体に大きな問題を抱えるラオスでは、法律や規定自体のみに投資増大効果を期待することはできない。

<sup>注15</sup> 現在、IFCとADBの技術協力により、ラオス商工会議所が実施機関となって合弁促進事業を行っている。この支援プログラムの枠組みで生まれた最初のケースとして、シーメンス社の扇風機工場（サバナケット）がある。

## (2) 財政政策

道路を中心とする物的インフラストラクチャー整備に関して政府の役割は極めて大きく、援助案件にせよ国内案件にせよ、ラオス経済の発展段階を考慮すると、この分野での政府資金需要は引き続き相当大きなものがある。また、公共投資が高い水準で推移すれば、そのことが民間投資の資金調達条件を悪化させる、いわゆるクラウディングアウトを引き起こす可能性のあることも視野に入れておく必要もある。現在も、ラオス大蔵省は歳出面の合理化と歳入増加努力を続けており、前者については公共投資案件の優先順位付の徹底、後者については物品税対象品目数の増加（現在はわずか15品目）を検討中である。97年は、当初の目標には及ばないものの、対前年比22%の歳入増が見込まれている。AFTA参加による関税収入減少<sup>注16</sup>を見込んで、既存の税項目に関する徴税努力強化の他、付加価値税の導入など新たな税基盤の拡大も検討しているが、税務に関わる人材不足問題が政府自身によっても強く認識されており、すでにIMFとUNDPによる当該分野に対する技術協力が実施されている。

## (3) 金融政策

1990年の中央銀行法公布前後より、ラオスにおいても金融制度の再構築が果敢に実施され現在に至っているが、すでに述べたように、預金残高や外国銀行も含めた金融仲介機関の数だけから観ても現状では、ラオスが近隣諸国と比べて効率的な資本蓄積経路を有しているとは言い難い。96年においてラオス中央銀行は、更なる金利自由化( 国営企業に対する貸出金利の上限撤廃 )を行ったうえで、ADBの支援による国立商業銀行の再編成、開発銀行の設立、オープンマーケットオペレーションの導入によるインターバンクマーケットの育成、等を検討している。人材育成についてもすでにEUによる3年間の支援プログラムで研修センターを設立するなどの努力を行っているところである。金利の自由化、つまり実質金利をプラスにする方向での調整努力は、今後のIMFなどの支援のなかで実施され監督されていくものと思われるが、銀行店舗の拡充については人材の確保など構造的課題が残る。さらに、制度的問題がクリアされたとしても、市民レベルでの銀行および政府に対する信任の程度が、預金残高ひいては国民所得勘定にのぼる貯蓄率の向上に結びつくであろう事を考えると、今後の貯蓄動員の可能性は金融政策のみならず経済政策全体の安定性・継続性・透明性自体に依存しているものといえる。

## (4) 為替政策

以上のように、ラオスの2000年計画さらにはIMFの2004年経済展望において、大きな期待が寄せられている国内投資拡大そして国内貯蓄動員には、依然として不透明あるいは時間のかかる要素が多い。この点で、当面の重要な要素となるのは経常収支、特に貿易収支の動向である。すでに述べたように、ラオスの経常収支は現時点で公的援助だけではそのギャップを埋め合わせることはできず外国投資流入を前提としなければならない段階に至っている。外国投資流入のためには為替相場の安定が重要な条件のひとつとなるが、タイ通貨危機のあおりを受けて、ラオス・

<sup>注16</sup> 2001年までに対96年比で16%削減義務、その後はさらなる関税率削減義務が課されており、歳入管理面では難度が一層増すものと認識されている。

キップの対ドルレートは97年8月と比べてもおよそ100%近く切り下がっている。また、外貨準備高も97年9月以降は数値が公表されておらず、影響が深刻であることがうかがえる。この現象がタイ経済の回復次第でおさまるものとしても、ラオスの今後10年の経済成長のためには、前半期における経常収支の安定的推移は不可欠なのである。電力をはじめ既存の主力輸出が安定的に外貨を稼得することが望まれると同時に、国内では効率的な金融仲介機能を強化することによって生産的な投資を奨励し、かつインフレ抑制的な通貨管理を継続することが重要である。

表 I - 1 主要マクロ経済指標

国土面積： 236,800 km<sup>2</sup>  
 人口： 480 万人 (1995)  
 GDP： 1,846 百万ドル (1996)  
 1人当りGNP： 374 US\$ (1995)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996注3)	1997注4)
1. 実質GDP成長率 (%) (1990年価格基準)	14.3	6.7	4.0	7.0	5.9	8.1	7.0	6.8	7.5
2. 消費者物価上昇率 (%)	59.5	35.7	13.4	9.9	6.3	6.8	25.7	7.3	8.0
3. 財政 (対GDP比、%)									
政府歳入 (援助を除く)	8.3	9.9	10.3	10.4	11.8	12.3	12.2	13.0	13.0
政府歳出	24.9	23.4	20.9	21.3	17.9	23.8	21.9	22.1	20.7
財政収支 (援助を除く)	-16.6	-13.5	-10.6	-10.9	-6.1	-11.5	-9.7	-9.1	-7.7
財政収支 (援助を含む)	-12.6	-10.7	-6.8	-6.7	-4.4	-5.2	-4.2	-5.6	-4.2
4. 国際収支									
輸出 (百万ドル)	63	79	97	133	241	300	313	323	341
輸入 (百万ドル)	211	202	228	266	432	564	589	690	719
[輸出/輸入] (%)	30.0	39.0	42.4	49.9	55.8	53.2	53.1	46.8	47.4
經常収支 (援助を除く) (%)注1)	-18.5	-11.7	-11.3	-8.8	-10.9	-14.4	-13.0	-16.5	-15.4
經常収支 (援助を含む) (%)注1)	-15.7	-9.0	-4.6	-3.5	-3.1	-6.3	-6.9	-12.1	-11.3
債務返済比率 (対輸出比)	15.9	10.3	11.2	6.5	4.0	3.3	5.7	5.8	8.4
外貨準備高 (単位: 百万ドル)	59.7	64.8	57.2	85.5	150.9	158.2	191.1	285.0	349
輸入可能月数	3.4	3.9	3.0	3.9	4.2	1.3	1.9	3.0	3.5
5. 対ドル為替レート (Kip)	714	696	712	717	717	719	925	954	1021
6. 対外債務残高注2) (百万ドル)	238	309	338	414	492	579	675	803	960

注1) 対GDP比率 (%)

注2) 対旧東欧圏債務 (1995年末現在では約13億8千2百万ドル) を除く。

注3) 推計値

注4) 1997年5月時点における予測値

出所: IMF及び世界銀行調査団提供資料により作成

表 I - 2 部門別GDP構成の変化と成長

A. 構成比(%)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
農林水産業	63.5	63.6	63.5	62.0	60.5	61.2	58.2	58.8	57.5	56.6	53.9	52.0
鉱業	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.3
製造業	7.6	8.3	7.8	7.5	9.2	10.0	12.5	12.8	13.1	12.7	13.8	15.5
電力・水道	1.9	1.7	1.2	1.1	1.3	1.5	1.4	1.2	1.3	1.6	1.3	1.4
建設	2.3	3.0	2.1	2.4	2.7	2.9	2.8	2.8	3.1	3.3	3.4	3.4
商業	6.5	6.8	6.9	6.4	7.3	6.9	7.4	7.4	8.3	8.1	8.2	8.5
運輸・通信	4.5	5.1	6.6	6.7	6.4	5.2	5.1	5.1	5.0	4.7	5.2	5.6
金融	2.1	2.1	2.4	2.3	0.7	1.1	1.0	1.0	1.1	1.1	1.4	1.3
行政サービス	7.8	7.4	7.5	7.6	7.0	5.9	5.1	4.6	4.4	3.7	3.3	3.1
その他	3.7	1.8	1.9	3.7	4.8	5.1	6.5	6.2	6.1	7.9	9.3	8.9
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
国内総生産(百万キップ)	492,756	516,706	511,433	501,842	573,605	612,037	614,485	657,499	696,292	752,691	805,380	860,145

B. 部門別成長率(%)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
農林水産業	-	5.1	-1.2	-4.2	9.9	8.7	-1.7	8.3	2.7	8.3	3.1	2.3
鉱業	-	23.0	-19.2	-12.7	19.5	-8.2	-7.9	13.0	36.5	30.4	3.7	37.2
製造業	-	14.3	-6.6	-6.3	39.5	15.5	29.7	9.4	7.7	7.0	17.4	19.2
電力・水道	-	-4.2	-32.8	-5.9	31.4	18.9	-1.9	-9.8	21.4	29.0	-8.8	15.0
建設	-	35.7	-32.0	15.3	24.0	18.7	-1.0	7.4	16.1	17.2	9.3	6.2
商業	-	9.3	1.2	-9.7	28.9	1.9	10.0	7.0	18.5	7.9	9.4	9.8
運輸・通信	-	18.5	27.7	0.1	7.4	-12.4	1.4	6.9	3.1	4.3	18.3	15.0
金融	-	4.9	13.9	-2.8	-66.0	73.3	-10.6	11.4	13.2	8.2	42.0	-0.9
行政サービス	-	0.0	0.1	-0.1	2.8	-9.5	-10.5	-2.7	-0.2	-6.6	-4.5	0.0
その他	-	-48.9	3.3	94.8	46.0	14.3	30.4	1.8	3.7	44.1	26.1	1.5
国内総生産	-	4.9	-1.0	-1.9	14.3	6.7	4.0	7.0	5.9	8.1	7.0	6.8

注) 1990年固定価格系列

出所: ADB, Economics and Development Resource Center, データ検索システムにより作成

表 I - 3 外国投資受入残高（許可ベース）

	投資額 (US\$1,000)	構成比 (%)
1. 産業別		
エネルギー	4,500,820	66.1
ホテル・観光	605,468	8.9
通信／運輸	561,556	8.2
繊維・衣料以外の製造業	478,872	7.0
木材加工	165,523	2.4
鉱業	125,536	1.8
銀行・保険	73,800	1.1
繊維／衣料	73,519	1.1
農業	61,203	0.9
商業	61,011	0.9
建設業	59,986	0.9
その他サービス	41,120	0.6
コンサルタント	4,984	0.1
合計	6,813,398	100.0
2. 投資国別		
タイ	2,618,742	46.9
アメリカ	1,483,383	26.6
韓国	318,021	5.7
オーストラリア	283,139	5.1
マレーシア	275,595	4.9
フランス	269,688	4.8
台湾	70,802	1.3
中国	55,986	1.0
ノルウェー	54,000	1.0
イギリス	35,412	0.6
香港	27,766	0.5
カナダ	17,814	0.3
シンガポール	17,430	0.3
ロシア	15,205	0.3
日本	12,013	0.2
その他	27,969	0.5
合計	5,582,965	100.0

注1) 1988 - 97年11月の累計

注2) 「産業別」と「投資国別」の合計が異なるのは前者にラオス側資本が含まれているため。

出所：ラオス外国投資管理委員会提供資料により作成

表 I - 4 相手国別貿易構成

A. 輸出		(%)				
	1992	1993	1994	1995	1996	
タイ	43.0	31.1	25.7	26.8	30.2	
ヴェトナム	14.3	9.6	27.0	28.2	49.1	
フランス	4.7	5.2	3.4	3.6	2.6	
イギリス	0.1	0.0	0.3	0.3	2.1	
アメリカ	3.7	4.4	1.7	1.7	0.8	
ロシア	3.7	3.1	0.3	0.4	0.2	
中国	8.1	10.6	2.7	2.8	0.2	
ドイツ	2.3	3.7	3.9	4.1	1.5	
台湾	6.8	4.2	1.5	1.6	0.4	
日本	4.4	3.7	1.6	1.7	0.5	
フィンランド	0.1	0.8	0.5	0.5	0.2	
オランダ	1.0	1.5	1.7	1.7	0.0	
イタリア	0.6	0.8	0.2	0.3	0.3	
韓国	0.9	0.8	0.0	0.0	0.2	
ベルギー	0.2	0.2	0.4	0.4	0.6	
ノルウェー	0.1	0.0	0.2	0.2	0.6	
シンガポール	0.0	0.1	0.0	0.0	0.2	
その他	6.0	20.2	28.9	25.7	10.3	
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
総輸出額(百万ドル)	162.7	240.5	300.4	311.2	320.7	
B. 輸入		(%)				
	1992	1993	1994	1995	1996	
タイ	26.1	38.2	47.9	48.9	45.0	
日本	15.7	13.0	8.1	8.3	7.6	
ヴェトナム	4.1	4.6	4.0	4.1	3.7	
シンガポール	16.1	4.4	2.6	2.7	2.5	
中国	2.7	4.2	3.6	3.7	3.4	
フランス	1.2	1.5	1.0	1.1	1.0	
台湾	1.4	1.1	0.8	0.8	0.8	
アメリカ	1.1	1.0	0.2	0.3	0.2	
香港	0.9	1.0	1.2	1.3	1.2	
ロシア	0.3	0.6	0.5	0.5	0.4	
カンボディア	0.0	0.7	0.5	0.5	0.4	
韓国	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4	
オーストラリア	0.3	0.8	0.1	0.1	0.1	
デンマーク	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	
マカオ	0.5	0.1	0.1	0.1	0.1	
パキスタン	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	
その他	28.7	28.0	28.8	27.0	33.0	
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
総輸入額(百万ドル)	265.1	431.9	564.1	588.8	689.6	

出所：世界銀行提供資料により作成

表 I - 5 商品別貿易構成

A. 輸出 (%)					
	1992	1993	1994	1995	1996
木製品 <sup>注1)</sup>	32.2	27.4	32.0	28.4	38.9
コーヒー	1.8	1.7	1.0	6.8	7.8
農産物	5.5	3.8	4.0	4.4	5.6
製造業品 <sup>注2)</sup>	22.2	15.8	12.1	13.9	8.7
衣料	20.6	20.4	19.4	24.6	20.0
オートバイ	0.0	15.0	15.4	5.7	3.9
車両再輸出	4.9	6.0	1.5	0.0	0.0
電力	12.8	8.1	8.3	7.7	9.3
金再輸出	0.0	1.7	6.3	7.0	4.7
石油系燃料 <sup>注3)</sup>	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1
その他	0.0	0.0	0.0	1.2	1.1
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
(= 総輸出額：百万ドル)	132.6	240.5	300.4	311.2	320.7
B. 輸入 (%)					
	1992	1993	1994	1995	1996
機械設備	5.2	5.3	5.7	7.4	10.3
車両	6.3	6.4	4.4	6.1	10.4
石油系燃料 <sup>注4)</sup>	3.5	3.5	4.1	5.8	4.9
建設機械	11.3	11.3	12.0	13.4	14.7
衣料縫製業向け原料	8.4	8.4	9.1	11.3	10.2
オートバイ組立向け部品	6.3	6.3	6.1	2.3	1.7
車両再輸出向け輸入	2.5	3.4	0.8	0.0	0.0
金・銀	3.0	3.0	8.3	5.0	2.7
電力	0.6	0.6	0.4	0.5	0.4
消費財	53.0	52.0	49.0	48.2	44.7
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
(= 総輸入額：百万ドル)	265.1	431.9	564.1	588.8	689.6

注1) 材木のほか家具などの半製品や完成品を含む

注2) 衣料品・木製品を除く

注3) 外国運送会社が国内で給油したもの

注4) ラオスの輸送会社が外国で給油したものを含む

出所：世界銀行提供資料により作成

表 I - 6 1996 - 2000年社会経済開発計画（マクロ経済）の概要

---

(1)一人当たりGDP:	95年の350ドルから2000年に500ドルを実現
(2)期間中の年平均GDP成長率:	8.0 ~ 8.5%
(3)部門別成長率:	農業: 5% 工業: 12% サービス: 10 ~ 11%
(4)インフレ率:	10%以下に抑制
(5)政府歳入:	2000年まで毎年対GDP比16 ~ 16.5%程度
(6)財政赤字:	毎年対GDP比10%以下に抑制
(7)年平均輸出増加率:	12.0%
(8)年平均輸入増加率:	10.5%
(9)貿易収支:	毎年対GDP比12%程度を維持
(10)マクロの投資率:	平均で25 ~ 30%(内12%程度が公共投資) 総投資額38億ドル(内16.3億ドルが公共投資)
(11)外国援助	金額としては91-95年実績の2倍で、公共投資の73%に相当
(12)外国民間投資	計画期間中の合計で約20億ドル必要とされている

---

出所: State Planning Committee (October 1996), 1996-2000 Socio-Economic Development Plans, Vientiane.  
により作成

表 I - 7 IMFによる2004年までのラオス経済展望

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
実質経済成長率 (%対前年比)	7.1	6.8	7.5	7.0	7.0	7.0	6.5	6.5	6.5	6.5
インフレ率 (%対前年比)	19.4	13.0	8.0	4.5	4.5	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0
為替相場 (キップ/ドル)	793	926	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
交易条件 (1994= 100)	94.9	94.9	94.7	95.8	97.6	99.6	101.6	103.6	105.6	107.6
以下の項目は%対GDP比)										
財政収支 (除援助)	-4.2	-5.6	-4.2	-3.5	-2.4	-2.0	-2.1	-2.0	-1.8	-1.8
投資貯蓄バランス	13.0	16.5	15.5	14.4	12.4	11.1	7.9	7.1	6.4	5.3
国民貯蓄	13.0	14.0	14.5	14.5	16.8	17.2	19.5	20.2	20.5	21.1
民間	11.5	10.7	10.8	9.9	10.8	10.8	12.6	13.1	13.0	13.3
政府	1.5	3.3	3.7	4.6	6.0	6.4	6.9	7.1	7.5	7.8
国内投資	26.0	30.5	30.0	28.9	29.2	28.3	27.4	27.3	26.9	26.4
民間	15.7	19.5	19.7	18.5	18.9	18.0	17.1	17.2	16.8	16.3
電力	4.8	9.5	6.7	4.6	5.9	4.3	3.3	2.4	2.1	1.9
その他	10.9	10.0	13.0	13.9	13.0	13.7	13.8	14.8	14.7	14.4
政府	10.3	11.0	10.3	10.4	10.3	10.3	10.3	10.1	10.1	10.1

出所：IMF提供資料により作成

表 I - 8 経常収支と外国資本流入の動向

(百万ドル)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
経常収支(含援助)	-78.1	-25.0	-41.1	-42.6	-96.6	-100.5	-235.0
経常収支(除援助)	-101.5	-110.5	-104.0	-146.1	-221.3	-200.0	-306.2
無償援助(= - )	23.4	85.5	62.9	103.5	124.7	99.5	71.3
純外国資本流入	55.8	9.6	56.2	111.5	106.6	188.2	280.9
長期資本	49.8	35.1	62.1	69.5	55.7	82.9	123.4
短期資本	-	-33.5	-14.9	-35.8	7.5	10.2	-2.3
直接投資	6.0	8.0	9.0	77.8	43.4	95.1	159.8
参考							
政府開発援助	175.0	132.6	134.0	181.3	188.7	197.4	212.2
長期借款	23.4	47.1	71.1	77.8	64.0	97.9	140.9
無償援助	151.6	85.5	62.9	103.5	124.7	99.5	71.3
直接投資許可額	58	1,586	328	355	2,598	615	1,293

出所：UNDP (15 May 1997), Report on Lao PDR Macroeconomic Performance.

表I-9 マネタリーサーベイ

(10億キップ)

	1992	1993	1994	1995	1996
外貨純資産	36.6	72.9	58.7	78.0	155.6
外貨資産	60.8	108.2	113.7	176.5	266.3
外貨負債	-24.2	-35.3	-55.0	-98.5	-110.7
国内純資産	39.8	52.9	107.3	115.3	89.3
国内資産	56.1	74.7	128.9	157.2	149.5
内、対政府純資産	0.6	-95.4	12.6	0.7	-43.1
内、対国営企業	17.8	18.3	17.4	27.7	36.9
内、対民間部門	37.7	65.9	98.8	128.9	155.7
その他	-16.3	-21.8	-21.6	-41.9	-60.2
流動性(=M2)					
現金	22.8	33.2	38.6	42.0	43.0
当座預金	12.3	19.0	22.7	25.2	32.6
貯蓄性預金	9.7	30.4	45.6	44.4	70.2
外貨預金	31.7	43.2	59.0	81.6	99.2
名目国内総生産	844	951	1,109	1,395	1,710
[M2/名目国内総生産] (%)	9.1	13.2	15.0	13.9	14.3
[(貯蓄性預金+外貨預金)/名目国内総生産] (%)	4.9	7.7	9.4	9.0	9.9

出所：Bank of the Lao PDR, Annual Report, various issues により作成

表 I - 10 ラオスの銀行システム

	<u>本店所在地</u>	<u>支店所在地</u>				
<b>国営商業銀行</b>						
Sethathilath Bank	Vientiane	Phone Hong	Paksane	Pakse		
Foreign Exchange Bank	Vientiane	Pakse	Savannaket			
Pharktai Bank	Champasak	Xekong	Saravane	Attapeu		
Nakhoneluang Bank	Vientiane	-				
Aroun Mai Bank	Xieng Kuang	Sam Nuea				
Lao May Bank	Savannaket	Khammouanne				
Lane Xang Bank	Luangprabang	Sayabouly	Luang Namtha	Bokeo	Oudomxay	Phongsaly
農業開発銀行	Vientiane	Pakse	Savannaket	Luangprabang		
<b>外国銀行(支店)</b>						
Bangkok Bank	Vientiane	-				
Siam Commercial Bank	Vientiane	-				
Krungthai Bank	Vientiane	-				
Thai Farmers Bank	Vientiane	-				
Thai Military Bank	Vientiane	-				
Ayoudhya bank	Vientiane	-				
Public Bank	Vientiane	-				
<b>外国銀行(事務所)</b>						
Standard Chartered Bank	Vientiane	-				
<b>合弁事業銀行</b>						
Vientiane Commercial Bank	Vientiane	-				
Joint Development Bank	Vientiane	-				

注) 外資系銀行はヴィエンチャン以外での店舗開設を認められていない  
 出所: Bank of the Lao PDR, Annual Report 1996

表 I - 11 政府歳出入構造

(10億キップ)

	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97
<u>歳入</u>	113.4	135.9	165.6	212.2	253.3
租 税	86.1	106.8	134.8	175.8	212.7
利潤税	8.6	11.5	17.3	20.7	28.3
所得税	4.8	7.2	10.7	13.5	16.6
農地税	1.2	2.2	1.6	2.1	3.2
事業許可税	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2
売上税	14.3	19.9	27.6	33.9	40.3
輸入税	22.0	25.7	33.8	40.6	46.1
輸出税	3.1	8.1	4.9	6.0	6.0
事業税	4.4	5.1	5.5	15.5	26.0
木材ロイヤリティ	23.6	21.0	26.7	34.6	33.0
その他	4.0	6.0	6.5	8.8	13.0
非租税	27.3	29.1	30.8	36.4	40.6
国营企業売却等	4.7	3.0	3.0	5.2	7.0
その他	22.6	26.1	27.8	31.2	33.6
領空通過料	8.4	7.2	7.9	9.8	11.0
賃貸料	4.9	4.6	5.0	3.8	3.8
利子収入	4.6	7.8	6.8	10.5	10.1
その他	4.7	6.5	8.1	7.1	8.7
<u>歳出</u>	170.5	258.9	293.7	361.6	464.0
農業	15.7	24.3	28.5	28.3	35.0
工業・エネルギー	8.4	11.0	22.0	30.9	37.0
運輸通信	33.1	77.4	70.0	85.7	101.9
教育	17.9	25.5	36.3	45.0	57.6
保健	4.1	11.7	16.5	24.9	34.1
その他	91.3	109.0	120.4	146.8	198.4

注) 予算ベース  
出所: 世界銀行提供資料

表 I - 12 政府のローカルコスト負担能力

	(%)						
	ヴェトナム	ラオス	カンボディア	タイ	インドネシア	フィリピン	LDC平均
(対GDP比)	(91 - 95平均)	(90 - 95平均)	(91 - 95平均)	1994	1994	1994	1995
経常支出	12.6	11.3	7.6	11.1	10.7	17.0	19.6
資本支出	13.6	10.3	2.6	5.5	7.9	3.5	4.2
合計(=政府歳出)	26.2	21.6	10.2	16.6	18.6	20.5	23.8

出所：世界銀行提供資料等により作成

## 2 - 3 農林業

### 2 - 3 - 1 ラオス農業の現況

#### <ラオス農業のプレゼンス>

ラオスの農業部門のシェアは、生産面（GDP）から見て52%、労働力で見ると93.1%（うち自給的農業91.2%）と大きく、典型的な低所得国の産業構造であるばかりでなく、アジアの低所得国の中では最も農業のウェイトが高い。したがって、農業開発は、食糧問題の解消や一般的所得水準の向上という側面のみならず、マクロ経済の安定化や市場経済の発展という巨視的な面からも重要である。

世銀の“World Development Report 1997”によると、1990-95年の間におけるラオスの人口増加率は年率約3%と、アジアの低所得国のなかでは最も高い。食用穀物に対する需要の所得弾力性は正であると考えられるので、経済成長にともなう潜在的需要の増加はかなり高いものと推測される。食用穀物の中で圧倒的に重要（生産量の約90%を占める）な米の生産増加率は、1990-95年の間で3ヶ年移動平均を比較すると、年率1.1%であり人口増加率よりはるかに低い。その結果、従来から米の輸入国であったものの、80年代以降は輸入が減少傾向にあったのが、93年以降再び増加に転じている。

#### <ラオスの稲作>

ラオスの稲作は、天水に依存し、化学肥料・農薬をあまり使用しない雨期における低地水稲作が主体であるが、その作付面積は1980-96年の間に年平均1.01%の割合で減少している。一方、乾期水稲作の作付面積は5.43%で増加しているが、乾期作が可能になるために必要不可欠なかんがい面積の割合は4.9%と依然低水準である。これは、アジアで最も低い水準となっている。95、96年の米生産は、南部における干ばつ・洪水被害のため停滞したが、97年は被害が無かったため、自給が達成される可能性がある、とのことである。

傾斜地面積の相対的に大きなラオスにおいては、焼畑を利用した陸稲作の割合が他の国々に比べて大きい（1996年度で稲作収穫面積の31%を占める）。しかし、陸稲作の面積は、1980-96年の間に年率2.6%で減少してきている。（以上、表1-13参照）

焼畑耕作では陸稲以外にも、とうもろこし、キャッサバ、野菜、タバコ、そしてケシなどの換金作物が栽培されており、焼畑面積全体では北部を中心に80年代に73%拡大している<sup>注1</sup>。そして、近年における森林面積の急激な減少（表1-14）との因果関係が指摘されている。つまり、人口増加により焼畑の休閑期間が短縮されたこと、政治的・社会的要因による移住が人口圧力となり本来の環境調和的な焼畑を環境破壊的なものに変化させたこと、などが森林破壊の原因である、とされている。そして、ラオス農林省によると、森林破壊は、単に環境に負の影響を及ぼすのみならず、農業生産に対しても土壌侵食や土壌劣化、河川水量の異常低下、干ばつ・洪水の頻発などの影響を通して甚大な被害をもたらすようになっている、ということである<sup>注2</sup>。

注1 UNDP (1993), *Shifting Cultivation Systems and Rural Development in the Lao PDR*, Report of the Nabong Technical Meeting, Navong Technical College, Vientiane, Lao PDR, P72

注2 アジア人口開発協会 (APDA) (1997年), アジア諸国の発展段階別農業農村開発基礎調査報告書「 - ラオス人民共和国 - 」, 76ページ

### < 換金作物・畜産・水産 >

普通畑で栽培される換金作物としては、飼料用穀物としてのトウモロコシ、工業原材料用需要が増加しているタバコ、木綿、コ・ヒ -、砂糖きびなどのほか、ヴィエンチャンなど都市地域における需要の伸びが著しい野菜などの生産が近年増加している（表1 - 13）。

ラオスでは多くの農家が、家畜を飼養し耕種部門との複合経営を営んでいる。水牛は、耕うん作業用として、牛は荷物の運搬・肉畜用として利用されている。豚は販売目的で家禽は主として自家消費用に飼養されている。また、水牛・牛などの大家畜は、耕種作物が不作の際の安全資産として、さらには、厩肥の供給源としての役割も重要である。近年における家畜の飼養頭羽数は増加しており、特に大家畜（牛）の増加が顕著である（表1 - 13）。この多くは、タイへ生牛輸出されていると考えられるが、輸出関税や数量割当制、仲買人のライセンス制などの障壁があるため、非公式輸出が多い。その数は年間 16-26万頭にもものぼる、と言われ<sup>注3</sup>、潜在的な輸出需要は極めて大きい<sup>注4</sup>。

魚はラオスの人々が好む重要な蛋白源であり、経済発展に伴い需要の増大が見込まれる。しかし近年、メコン川をはじめとした河川漁獲量の減少、森林破壊による野生生物の減少などに伴い、これに代替する養殖池漁業が急速に発展しつつあるが、需要の増大を十分にカバーするにはいたっていない。

以上のような農業の動向は、ラオス政府および援助機関による各種農業開発プロジェクトと無関係ではない。そこで次に、ラオス政府による農業開発について、概観しておこう。

### 2 - 3 - 2 農業開発戦略と開発プロジェクト

1986年、政府による「新経済メカニズム」の基本方針が提示されて以来、農業部門においても生産要素への補助金の廃止、個別農家への生産資源の再分配、市場の自由化、貿易障壁の撤廃などが実施され、1991年には、1991-95年中期社会経済計画が提示された。そこでは、農業部門の重点項目として、1) 食料の安定的供給、2) 焼畑農業の削減、3) 換金作物・畜産・植林・水産の奨励、4) 農業インフラ、とりわけかんがい開発、5) 農業研究機関の設立、6) 人的資源開発が重要であるとされた。

このような方針にそって、実施された農業開発プロジェクトとしては、1) については日本の食糧増産援助、2) については、EU、IDA、Sida、日本等の焼畑対策プロジェクト、3) については、APB、Sida の農民融資、UNDP のワクチン生産支援、デンマ - クによるメコン川流域における貯水池漁業経営プロジェクト、4) については、日本、ADB、UNDP、QUAKER等のかんがいプロジェクト、5) については、稲作の試験・研究に関する Lao - IRRI プロジェクト、畑作については、世銀、オーストラリア、フランスの LUADPプロジェクト、6) については、UNDP による FIAT (Farmers'Irrigated Agriculture Training)、などが代表的なものである。

1995年における、海外からの援助のうち農業部門の占める割合は14.39%で、うち2国間が5.15%（これは日本が最大の供与国）、多国間が 8.47%（ADB が 8 割近くを占める）となっている。

<sup>注3</sup> 国際農林業協力協会 (AICAF) (1991年)「ラオスの農業 - 現状と開発の課題」

<sup>注4</sup> Lao PDR (1998), Agricultural & Rural Development Strategy of the Lao PDR in ASEAN, APDA, A Report of the Basic Survey on Agricultural and Rural Development by Progressive Stage - Lao PDR - .

以上のような開発プロジェクトが実施され、前節で紹介したような、96年までの成果を踏まえて、ラオス政府は96年10月に、2000年までを視野に置いた開発計画（State Planning Committee, 『1996-2000年社会経済開発計画』Oct. 1996）を公表した。そこでの、農業部門における具体的な目標と戦略の概要は以下のとおりである。

- a) 2000年までに200万トンに米を増産する。このため、水稲作の集約化と水稲作面積の拡大が必要である。具体的には、水稲作面積を10万ha拡大する。このうちかんがいによる乾期作面積の拡大は、2.5万ヘクタールとする。収量は、天水田雨期作で26%、かんがい田で10%増加させる。そのためには、改良品種の奨励、機械・肥料・農薬の適正な使用が必要である。
- b) 商業的畜産、水産の奨励。
- c) 砂糖きび、とうもろこし、タバコ、木綿、野菜、コーヒー、豆類、特用林産物（カルダモン、ベンゾイン etc.）の生産奨励。
- d) 焼畑移動耕作の安定化のため、畜産物・加工原料農産物・輸出農産物の生産奨励、保全林の管理・森林伐採の規制等により移動耕作民の定住化を図る。
- e) かんがい開発。雨期作かんがい面積を現在の15.6万haから20万haに、乾期作かんがい面積を2.9万haから5万haに拡大する。
- f) ヱエンチャン地域における農地・かんがい計画のための調査を実施する。  
    ヱエンチャン；Naphok Center(rice), Hatdokkeo Center (other crop)、ルアンブラバン；畑作試験場、シェンクアン；Khanghho Station（温帯産果実の試験研究）、その他の研究機関・試験場の機能を向上させる。

このように、農業開発の方向とある程度の目標が設定されたわけであるが、計画を実現していくに当たっての課題について、次に検討してみたい。

### 2 - 3 - 3 農業開発の重点課題

#### (1) 米の増産・かんがい開発について

米の増産目標は、現時点で目標と実現値の間に大きな開きがあり、目標は達成されそうにない。先述したように、米の生産は南部における2年続けての洪水・干ばつの影響もあり停滞した後、97年には自給達成が可能であるといわれるまでに生産が回復したが、かんがい面積率の低さを考慮すると、現状の趨勢のままで国内需要を満たす供給の安定的増大が達成される見込みは低いといわざるを得ない。

ラオスの雨期天水田稲作は、家畜と林地とを有機的に結合させた、自然の摂理に逆らわない、農民にとっては合理的な農業であり、現在のままでも大きな支障は無いようである。このため、新たな農地の開墾やかんがい投資・新技術の導入などという苦痛とリスクをともなった試みに対して消極的だというのが、政府の企図した米生産の集約化や面積拡大が進捗しない、一つの大きな要因となっている。

このような農民の側の動機付けの問題以外にも、米の増産のためには、なお以下のような課題があるものと考えられる。

<未利用地開墾に係る課題>

まず、雨期における低地水田面積の拡大のために、6大平原における未利用地の開墾を行うことにより、水牛・牛の乾期における粗飼料資源の枯渇に繋がらないか、という問題がある。未利用地の多くは森林であり、平原部の森林の下草は、水牛・牛の貴重な粗飼料資源となっている。

また、政府は天水田における雨期作の土地生産性を26%増加させる計画であるというが、そのための改良品種を中心とした新技術の導入は、現在の技術水準の下では、かえって生産変動を大きくする可能性があるし、生産性の上昇はあまり期待できない<sup>注5</sup>。

<かんがいの課題>

ではかんがいによる雨期作の安定化と乾期作面積拡大可能性については、どうであろうか。ラオスにおいてはすでに、堰やため池の建設、メコン川やその支流におけるポンプの設置による、雨期の補給かんがいおよび乾期のためのかんがい開発が、一部地域において実施されてきている（たとえば、北部山岳地帯の小規模重力かんがいプロジェクト、ヴィエンチャンのKM6（河川からのポンプかんがいプロジェクト）、サバナケットのKM35（堰およびダム建設によるかんがいプロジェクト）、サバナケットやチャンパサックにおける河川からのポンプかんがいプロジェクト、など）。

こうしたかんがい開発プロジェクトは、かんがい施設が完成し農民が公共財としての施設を維持・管理し有効に利用できれば、計算上十分な投資効果が期待できると考えられる。しかしながら、施設が完成し、それを利用できるようになるまでに、以下のような多くの課題を克服せねばならない。

a) NGO方式の小規模かんがい開発を除くと、ダム、堰、ため池、幹線水路の建設、大型ポンプの購入などは、政府の財政資金によって賄われているが、政府は極端な予算不足の状態にある<sup>注6</sup>。

b) ラオス政府が予算不足でかんがい予算を十分確保することができないため、支水路の建設については農民がAPB (Agricultural Promotion Bank) から融資を受け建設資材などを購入する、という受益者負担を原則とした方式が採用されている<sup>注7</sup>。しかし、APBの資金不足のため、融資額と農民が希望する融資額との間には大きな乖離が存在し、末端水路の建設が計画どおりに進展せず、施設の非効率的利用あるいは未利用といった状態になりかねない、というのが現状である<sup>注8</sup>。

注5 アジア人口・開発協会（APDA）（1998年）「アジア諸国の発展段階別農業農村開発基礎調査報告書 - ラオス人民民主共和国」

注6 アジア人口・開発協会（1998年）同上書

注7 米田博次（1997年）「ラオスのかんがい」、ラオス人民民主共和国農林省かんがい局

注8 アジア人口・開発協会（1998年）前掲書

c) 仮に支水路が建設されたとしても、かんがい施設の維持・管理には水利組織による運営が不可欠である。しかし、土地台帳の作成・受益農民の特定化・水利組合による水利費の徴収などが計画どおりに実施され、施設の有効利用が可能なのかという点については、他のアジア地域における経験に照らして疑問なしとしない。

d) かんがい整備が首尾よくいったとして、乾期作導入に伴う肥培管理・機械化など新技術の導入に際しては、以下のような課題があると考えられる<sup>注9</sup>。

- \* 種もみの更新（農家が自給した種子を使用すると2-3年で収量が低下する）
- \* 種子の消毒ができていない。
- \* ラオスの場合、農薬の散布が経済的にペイするほど病虫害の被害は深刻でないが、イモチ病・馬鹿苗病の被害はしばしば観察される。これに対する対策としては、農薬散布より畦の清掃を丹念に行うことにより稲に栄養を与えた方が効果的であるが、農家はこれを実践できない。
- \* 乾期作を導入した場合、雨期作・乾期作の生産資源利用の競合を回避するために、耕うん機・脱穀機を使用することは十分経済的である。ただし、個々の農家がこれらの機械を購入すると過剰投資になる。したがって、賃貸借市場の形成が必要となるが、現在のところ不十分である。
- \* 普及関係の県職員の数が絶対的に不足している。
- \* 技術指導をしても、農家は従来どおりの農法でもある程度の収穫が確保できるので、そのとおりには実行しない。

## (2) 焼畑移動耕作の安定化事業について（農業開発との関連分野に限定して）

### < 焼畑からの転換 >

ラオス政府は、従来の焼畑耕作から、畜産・水稻作・畑地における換金作物への転換を奨励することにより、焼畑移動耕作の安定化を実現させようと計画している。このうち、畜産と換金作物については、より一般的な視点から、次項で検討したい。

このタイプの焼畑耕作にしても、主に山麓で行われる焼畑耕作にしても、小規模重力かんがいの導入による陸稲作から水稻作への転換事業は重要な意味を持つ。米田 [1997]によると、ラオスでは小規模重力かんがいの方式として、前者のような山岳地帯の焼畑に対してはNGO方式が、後者のより規模の大きな場合には、IFAD (International Fund for Agricultural Development) 方式が適しているという(両方式の詳細については、上掲の米田レポート参照)。いずれの場合も、上述したような水利組織の効率的運営の問題が最大の隘路になるであろう。また、IFAD方式については、APBによる農民融資額の不足も問題となろう。

注9 アジア人口・開発協会（1998年）前掲書、サバナケット県KM35プロジェクト地域における事例より

#### <ゾーニング・土地権利確定>

焼畑対策としては、焼畑からの転換に加え、定住化を促進し森林を保全するために、焼畑・常畑・水田・村落共有地等へのゾーニングや土地権利確定事業が一部で実施されている。しかし、ゾーニングが森林資源・水資源保全という目的に照らして適切に行われるには、測量・水文環境などについての知識と技術、および多くの情報収集が必要であるし、土地権利確定のためには測量や土地台帳の作成などの作業が必要となる。タイ国における経験からも明らかのように、このような作業を広範に行うには、十分な知識と能力とを備えた専門家の協力と多くの有能なローカル・スタッフの存在とが不可欠であるが<sup>注10</sup>、現状ではこうした能力を有する人材が極めて限られていると言わざるを得ない。

また、草地・保護林・生産林等、村の共有地の利用を円滑に実施するには、厳格な利用規制の作成と住民の合意が必要である。

### (3) 換金作物および畜産の奨励について

#### <換金作物>

換金作物については、木綿、茶、とうもろこし、砂糖きび、落花生、果実、野菜などは、在来品種を用いた農法で栽培されているなどの理由で、品質が低く、ローカル・マーケットにしか販路を見出せないか、輸入品に市場を奪われているのが現状である。また、輸出量が増加しているコーヒーでも乾燥・脱穀・選別の不備により品質は低く、国際市場でも低価格で取引されている。

換金作物の生産を拡大するには、輸入代替や輸出によりその販路の確保が必要であり、そのためには、新品種・新技術の導入、ポスト・ハーベスト技術の改善、マーケティングの向上、などが必要がある。しかしながら、ラオスの農民の多くは、無投入・低投入の自然の摂理に逆らわない在来的な農法に慣れ親しんできており、農民も商人も従来のある程度の収入が得られる現状では、新技術や海外との貿易など伝統的な商圏を超えた取引に対する動機付けを行うことは容易でないように思われる。

多くの換金作物は、タイ産、ベトナム産と競合せざるを得ないが、現在のところ、競争に打ち勝てる作物は、品質面でもコスト面でも極めて限られている。したがって、何らかの国境保護政策により当分の間国内農業を保護する必要があると考えられる。

ポロベン、シェンクアンの高原地帯における換金作物や畜産の生産拡大が有望視されているが、コ・ヒ・地域を除いて、依然村落道路が未整備のままである。

#### <畜産>

畜産の振興も農家の現金収入増大の方法として重視されている。

黄牛・水牛の農家一戸当たりの飼養頭数は周辺諸国に比べて多く、数少ない輸出品目として

注10 Sathirathai, 1995, Rerkasem, 1995

・ Suthawan Sathirathai, (1995), Roles of Property Rights on the Adoption of Conservation Practices in Northern Thailand, TEI Quarterly Environment Journal, Vol. 13, No. 2, Bangkok

・ Kanok Rerkasem (1995), An Assessment of Sustainable Highland Agricultural Systems in Thailand, TDR Quarterly Journal, Vol 10, No. 1, Bangkok.

重要である。しかし、仲買人のライセンス制度や輸出割当制度の残存は、農家手取り価格を低下させ牛飼育への投資意欲を阻害する可能性がある<sup>注11</sup>。また、これらの大家畜は従来伝統的な稲作・林地と有機的に結合される形で飼養されてきたため、さらなる飼養頭数の増加を考える場合には、稲作面積や林地とのバランスを考慮し、粗飼料資源をいかに確保するかが課題となる。家畜一般に、家畜死亡率が高く、防疫体制の不備が指摘され、牛の場合には出血性敗血症などの伝染病に対する対応策が不十分である。

豚・鶏は在来種が極めて粗放的な形態で飼養されており、肥育効率は悪いが、低コストで、農家の現金副収入源・自家消費用として重要である。中小家畜の飼養頭羽数を増加させるためには、ある程度の多頭化飼育が必要となるが、その場合、飼料をいかにして調達するのか、在来種に対して購入飼料の使用がペイするのか、改良種ならびにその飼養技術の普及体制は整っているのか等々、多くの問題に答える必要がある。

ラオスの水産については、そもそも政府による水産開発戦略らしきものが無く、水産統計の不備、水産研究開発体制の未整備、稚魚生産・流通システムの未整備などが指摘されている。

---

注11 国際農林業協力協会（1991年）前掲書、58ページ

表 I - 13 主要農産物の生産動向 (1996年)

作 目	収穫面積 (千h)	1980-96年 増加率 (%)	平均生産量 (千t)	1980-96年 増加率 (%)
米 ( 籾 )	553.7	-1.73	1413.5	1.86
うち 雨期水稲作	363.1	-1.01	1076.0	2.68
乾期水稲作	18.0	5.43	71.5	12.36
陸稲作	172.6	-3.34	266.0	-1.47
とうもろこし	37.4	1.75	78.1	6.53
キャッサバ	14.6	2.97	92.5	0.88
緑豆	1.7	-3.38	1.2	-2.12
大豆	3.6	-1.80	3.2	-0.10
落花生	9.4	-0.81	11.9	2.54
タバコ	7.2	3.76	26.0	2.84
木綿	9.1	1.68	6.8	2.03
砂糖きび	3.4	8.64	87.1	8.36
コーヒー	14.8	8.23	16.8	5.2
野菜	14.6	6.63	88.9	4.71
		飼養頭羽数 ( 千頭・羽 )		年平均増加率 1980-96 (%)
水牛		1211.70		2.22
牛		1186.00		6.29
豚		1772.00		2.96
山羊・羊		159.00		7.69
家禽		11656.00		5.95

出所：Ministry of Agriculture and Forestry (June 1997), Agricultural Statistics of Lao PDR 1996,  
Vientiane

表 I - 14 ラオスにおける森林の減少

年	森林面積(ha)	森林率 (%)
1968	16,102,400	68
1982	11,603,200	49
1989	11,129,600	47
1993	10,845,440	45.8

出所：Ministry of Agriculture and Forestry 資料

注) 森林率 = 現存する森林面積 / 現存する森林面積 + 消失した森林面積

## 付：農業奨励銀行（Agricultural Promotion Bank; APB）の概要と課題

鈴木基義

### 1. APBの概要

APBは、1993年6月にラオス国立銀行の下に設立された、主として農林業、手工業セクター融資のための政府金融機関である。

APBの基本方針等は、ラオス国立銀行、農林省、商務省、財務省の代表者およびAPB総裁によって構成される評議会が決定する。

APBの資金は、株式発行による自己資本、一般預金者の預金、他の銀行からの預金、国際機関（ADB, IFAD）からの借入、および中央銀行からの借入に依存している。

APBによる融資は、ヴィエンチャンの本店および地方の支店を通して実施される。融資の対象は農民（主たる収入が農業所得である国民）であり、債務不履行問題に対しては、グループ貸付によりメンバーが返済に関して連帯責任をとるか、個人貸付の場合には担保を要求する、などの制度が設けられている。

融資のタイプとしては、短期（貸付期間1年未満）、中期（同1年以上3年未満）、長期（3年以上）の3種類がある。貸付利率は、短期、中期、長期の順に低くなっており、原資の借入利率が低いほど低い。たとえば、中央銀行からの低利融資の場合、5%の利率で借入した資金の貸付利率は、短期10%、中期8%、長期7%が基準となるが、一般の預金を原資とした貸付の場合、預金金利16%の8ヶ月定期預金を原資とした短期貸付で、20%の金利を支払わなければならない。また、やむを得ない事情で債務不履行が生じた場合には、支払い期日の延期が可能である。

### 2. APBの抱える課題と考え得る対応策

本文でも指摘されているように、かんがい整備、畜産振興、内水面漁業の振興、換金作物生産・植林の奨励、など農林業の発展にとって農業金融の役割は極めて重要であると考えられる。

しかしながら、農業制度金融の核となるべきAPB融資に関しては、多くの問題がある。ここでは、そのうち最重要課題である「資金不足」と「貸し出し前・後策」とについて触れておこう。

#### 2 - 1 資金不足

APBの貸付資金と活動資金は、政府の財源不足という事情もあり潤沢ではなく、農民の潜在的資金需要を満たしていない。

この問題に対する対応策としては、日本の海外経済協力基金（OECF）やアジア開発銀行（ADB）からのAPBへの直接借款を利用した「ツー・ステップ・ローン」を利用する、あるいは、明確な返済期日が指定されない、援助国・ADBからの「トラスト・ファンド」をラオス銀行に預託しこの資金をAPBの融資資金として活用する、などが考えられる。

ただし、現状では、APBのスタッフが開発金融借款業務に慣れていないため、当面はラオス銀行を通したスリー・ステップ・ローンという形態をとらざるを得ず、農民への貸し出し金利はワン・ステップ多い分、高くなる。

## 2 - 2 貸し出し前・後策

農業金融を成功裡に進展させるためには、返済不履行の問題に対処するため、銀行による借手手の事前審査と貸し出し後のフォロー・アップとが不可欠である。現状では、APBのスタッフ数、能力に限度があるため、このような方策が十分に実施できる状況にはない。その結果、APB融資は富裕層対象になりがちで、貧困農家には事実上の制度的アクセスはかなり限られている状況と  
いってよい。

こうした問題を克服し、より広い層に潤沢な資金を提供する方策としては、APBのイニシアティブとラオス女性同盟や県の普及関係職員の協力のもとで、NGOに貸し出し前・後策を任せ、リボルビング・ファンドを実施する、という方法が考えられる。この方法は、政府の資金調達力や行政的組織力に関わる長所と、NGOによる木目の細かいケアという長所とを生かせる、という点で上記の問題への有力な対応策となりうる。

## 2 - 4 林業

### 2 - 4 - 1 現状

#### 1) 木材伐採

ラオスの外貨獲得源は、丸太及び製材加工品が30%以上を占めている（表I - 15）。最近の新聞報道では60%にも達するとも言われており<sup>注1</sup>、林業は国家経済を考える上で重要な産業となっている。

ラオスにおける商業伐採は、原則禁止とされているが、森林計画が作成されている箇所における伐採及びダム水没予定地の伐採は認められている。1994～1995年の乾季における伐採実績は、ラオス全土で819,653m<sup>3</sup>であるが、このうちダム建設に伴う水没予定箇所の伐採量が670,412m<sup>3</sup>と全体の8割を占めている（表I - 19）。なかでもナムトゥンダム予定地が526,627m<sup>3</sup>と全体の2/3を占めている。ナムトゥンダムは第1及び第2ダムが同時に着工されているが、第2ダムはこれまで北西に流れていたナム・トゥンの水を反対側の南東にあるセ・バンファイ<sup>注2</sup>に落とし、その落差で発電しようというものである。第2ダムの水没予定地は、巨大な平皿の地形となっているナカイ高原であり、一帯はメルクシマツ(Pinus merkusii)の純林となっている。マツの良材のため日本の業者も買い付けに来てベトナム経由で日本向けに輸出されている。

ナムトゥンダム建設予定地に次いで大きな伐採箇所は、ナムグムダム集水域内であり、87,637m<sup>3</sup>と全体の11%を占めている。ナムグムダムは1960年代後半から1970年代前半にかけて建設されたが、現在、集水域内に第2ダムから第5ダムまでの建設が予定されており、これらの水没予定地からチンチャン（Chingchan 別名テチガイシタン Dalbergia Oliveri）などが伐採されている。また、ナムグムダム湖ではマレーシアの企業によって水中伐採が行われている。これは、ダム建設時は内戦だったため右派、左派、中立派の申し合わせによりダム建設サイトのみが中立地帯とされ、水没予定地の伐採にまで手が回らずそのまま高価格木が水没したことによる<sup>注3</sup>。それを現在、潜水夫を使って電動鋸で伐採し、引き上げている。

そのほかラオス南部のホイ・ホ - クダム水没予定地では56,148m<sup>3</sup>の伐採が行われ、良質のメルクシマツがタイへ輸出されている。

量的には11,014m<sup>3</sup>と全体の1%強と少ないものの、ある程度まとまりのある伐採が行われている樹種で材積あたりの価格が最も高いのがいわゆるラオスヒノキ<sup>注4</sup>である。この材は台湾ヒノキの禁伐措置を受け、台湾のヒノキ業者が代替材として開発したものである。日本へは1991年に初めて輸入されている<sup>注5</sup>。主な輸出先は台湾及び日本であり、台湾でも加工されて日本へ再輸出されている。ラオスヒノキは、最終的に日本で90～95%が消費されると言われている。用途は

注1 Vientiane Times (December 13-16, 1997), P11

注2 ラオス語で「ナム」は比較的大きな川をさし、「セ」は比較的小さな川を指す。セ・バンファイヘナム・トゥンの水を転流すると、セ・バンファイとメコン河の合流地点で慢性的な洪水が懸念されており、この防止策が講じられていないことがナムトゥン第2ダムの建設中断の一つの要因となっている。

注3 吉松昭夫、小泉肇（1996年）「メコン河流域の開発 - 国際協力のアリーナ」、山海堂

注4 フッケンヒバ (Fokienia hodginsii) の亜種と考えられるが、植物学的には同定されていない。1959年にパリで出版されたラオス唯一の樹木誌 "NOMS VERNACULAIRES DE PLANTES EN USAGE AU LAOS" (Jules VIDAL著)では Fokienia kawai と記されている。

注5 円谷浩之（1996年）「いわゆるラオスヒノキについて」、熱帯林業No. 37、3ページに負う。

神社仏閣用材である。

## 2) 木材伐採に関する機関

商業伐採に関して、1980年代後半までは State Enterprise ( 林業公社 ) が各地方ごとに伐採や造林を担っていたが、1992年頃に相次いで解散となり、一部は華僑資本に買収されたが休眠状態となっている。林業公社に代わって木材の伐採を担っているのが、国防省管轄の3つの地域開発公社である。ラオス政府は1994年10月7日付け首相令第16号「商業伐採の管理運営に関する特別令 ( Additional Order, Management System for Logging Throughout the Country )」及びこれに対応する12日付け農林省令第0169号「首相特別令 ( 16/PM,1994 ) に関する実施省令 ( The Implementation of the Additional Order No.16/16 )」を発令し、商業伐採権は原則としてこの3公社に限定する方針を打ち出している<sup>注6</sup>。例外として中国本土系の雲南 ( ユンナン ) 天津 ( テンシン ) 及び台湾系の張林 ( チャンリン ) 中越 ( チュウエツまたはビッグ・ラオ ) の4社が既に有している伐採権は認められているものの今世紀中には徐々に3公社へ移す模様である。

地域開発公社のうちヴィエンチャン県及び特別市を含む北部を管轄するのは ADS ( Agriculture and Development Service ) 社、中部を管轄するのはBPKP ( Bolisat Phathana Khet Phoudoi、通称ピーピーケーピー。ポリサット・パタナ・ケット・プロドイとはラオス語で「山岳地域開発会社」の意)社、南部を管轄するのはDAFI( Development of Agriculture and Forestry Industry、通称ダフィー)社である。このうち中心的な公社はBPKP社であり、ナカイ高原のメルクシマツ伐採や大半のラオスヒノキの伐採に関与している。

木材伐採を行うにあたっては、農林省林野局が管轄する県林業局が伐採箇所の認定、伐採木の長さ、太さの調査、認定印付けを行っている<sup>注7</sup>。また、幹線道路に設けられている軍及び県林業局の検問所では、不法伐採木のチェックを行っている。農林省林野局は、森林・林業及び野生生物の保護・管理に関する政策立案、調査、取り締まりを行っている。局長(1)、副局長(2)の下、4部体制となっており、小火器を携行し司法権を有する森林警察も管轄している(図I-1)。輸出に際しては、首相府海外投資管理委員会(FIMC)が適正な商取引であるかをチェックしている。

3公社はこれら政府機関のコントロール下に置かれており、政府の定めた通達や基準に従って業務を遂行している<sup>注8</sup>。

注6 南部管轄するDAFI社については木材の輸出入の権限のみを与えており、伐採権は与えていない。

注7 ナカイ高原のメルクシマツ伐採は中央の林野局が直轄で行っている。また、ラオスヒノキの伐採も中央で関係省庁連絡会議(俗にヒノキ委員会といわれている)が事務的処理を行っている。

注8 BPKP社は、1984年8月19日に設立され、1992年7月に大幅な組織機構改革を行い、現在は、林産業や観光業、ホテル経営などを手掛け、ラオス最大の企業グループを形成している。しかし次のような運営のミスを重ねたため1995年末には木材関連業の営業停止処分を政府から受けている。

1994~1995年にかけてナムトゥン第2ダム水没予定地でメルクシマツの過剰伐採を行い、一時期は14~15万m<sup>3</sup>の在庫を抱えていたと報じられた(1995年12月6日付け日刊木材新聞)。結局、これらの材は通常ならば安くても160\$/m<sup>3</sup>前後で売れるものが、長い間林内や貯木場に放置され、虫食いやカビが入り商品価値がなくなったため70\$/m<sup>3</sup>前後でベトナムの製材工場へ叩き売られた。過剰伐採の原因は、BPKP内の輸出手続きがスムーズに行われなかったことと、伐採現場と貯木場の連絡体制が不備であったこと及び杜撰な森林調査によるものである。

1994~1995年に徴収した木材に関するロイヤリティーを一時期500万\$近く滞納したとされている。

1995年にヴィエンチャン市内の道路改良工事を請け負ったが、工期半ばで放棄したと。

これら一連の責任問題を追及する一環として、1997年になってBPKP社に政府の査察が入り、11月には大幅な人事の刷新が行われた。

### 3) 価格及び生産等コスト

1997年におけるメルクシマツのBPKP社のラクサオ土場価格の提示価格は下記のとおりである。価格構成は、森林再生税、森林資源税、輸出税<sup>注9</sup>の税金にBPKP社の利益及び生産コストなどである。Aグレードはねじれ、節など欠点がない材。Bグレードはやや品質の劣る材を表す。径は丸太の末口と元口の平均直径である。

A1グレード(径80cm以上) 430 \$ / m <sup>3</sup>	B1グレード(径80cm以上) 200 \$ / m <sup>3</sup>
A2グレード(径70～79cm) 360 \$ / m <sup>3</sup>	B2グレード(径70～79cm) 180 \$ / m <sup>3</sup>
A3グレード(径60～69cm) 290 \$ / m <sup>3</sup>	B3グレード(径60～69cm) 160 \$ / m <sup>3</sup>
A4グレード(径50～59cm) 220 \$ / m <sup>3</sup>	B4グレード(径50～59cm) 140 \$ / m <sup>3</sup>
A5グレード(径40～49cm) 150 \$ / m <sup>3</sup>	B5グレード(径40～49cm) 120 \$ / m <sup>3</sup>
	B6グレード(径30～39cm) 115 \$ / m <sup>3</sup>

また、1997年におけるラオスヒノキの輸出税込みロイヤリティーは次のとおりである。なお、ラオスヒノキは材の太さに関わらず品質のみの区分となっている。

Aグレード	1,200 \$ / m <sup>3</sup>
Bグレード	1,000 \$ / m <sup>3</sup>
Cグレード	960 \$ / m <sup>3</sup>
グレード外	550 \$ / m <sup>3</sup> (枝や根株)

以上の価格はラオス政府が認めた1997年における希望売出価格であるが、実際にはタイの経済危機や日本の木材市況の冷え込みにより必ずしも順調な成約となっていない。このため、農林大臣は上記価格の見直しを命じており、1998年の価格についてはラオス農林省、貿易省、大蔵省、外務省等関係機関が引き下げの方向で協議しているところである。

生産コスト及び輸送コストは明らかにされていないが、BPKP社が行っている伐採では、生産コストは平均して250 \$ / m<sup>3</sup>、ラクサオ～ピン間の輸送コストはヴィエトナムの軍管轄の輸送会社を利用して20～30 \$ / m<sup>3</sup>、サムヌア～ピン間では70 \$ / m<sup>3</sup>、港からの積み出しに際して輸出税として12～13 \$ / m<sup>3</sup>が掛かるとされている<sup>注10</sup>。

このほかに掛かるコストとして特筆すべき点は、ラオス側は契約に際して伐採地域への貢献を相手方に求める点である。例えば、山間僻地の小学校への教科書の配布や各村落への医薬品の提供などである。また、伐採道路を開設する際には各村落を結ぶように迂回させるなどの措置を講じている。これらは名目として金品を取るものではなく、実際に契約の相手方に現物で行うようにさせている。日本の商社等にとっては木材取引に絡んでの契約外のコストはもともと織り込み済みのため負担が行われている。こうした目に見える形での伐採地域への貢献は好意的に受け止められている。

<sup>注9</sup> 森林再生税 (Rehabilitation tax) は、マツの場合平均50\$/m<sup>3</sup>、森林資源税 (Resources tax) は、マツの場合平均125\$/m<sup>3</sup>とされている。輸出税 (Export tax) は、樹種にかかわらず平均50\$/m<sup>3</sup>とされている (BPKP社職員からの聞きとり)。しかし山工場提示価格や政府への納代金と伐採量などからみて純粋な「税」の部分は更に低いものと考えられる。

<sup>注10</sup> 現地駐在の日本人木材商社員からの聞き取り。

#### 4) 造林

1996年には11,849haの造林が行われている(表I-20)。主な樹種はチーク(*Tectona grandis*)、ユーカリ(*Eucalypts* spp.)である。チークは、タイ、ミャンマー国境近くからサイニャブリ県、ルアンプラバン県西部に天然分布しており、天然チークは保護されている。また、優良造林地のチークは採種源に指定されており、現在、30本のプラス木が指定され、採種または採穂されている。主な造林地は前記の天然分布している地域に加え、ルアンプラバン全域、ヴィエンチャン県北部である。その他の地域でも造林の試みが行われているが、チークの生育は、土壌中のカルシウムとリンの含有量が高いところがよく、また水はけの良いことが条件とされる。このため、天然分布地以外は土壌条件が生育に適さず成長はあまり良くない。チークは小径材(20~30年生)でも小切片にして内装材や家具材などに高値で引き取られるため農民の人气が高い。

ユーカリ造林は、ラオス中南部のメコン河沿いで行われている。これは、タイ東部のコンケンにあるフェニックスパルプ社向けのユーカリ造林であり、むしろ換金作物として捉えたほうがよい。フェニックスパルプは、新聞でユーカリ造林を呼びかけるなどしており(図I-2)、自らも造林子会社を設立しユーカリ造林を行っている。しかし、ラオス政府のユーカリ造林に対する姿勢は慎重であり、

ユーカリ造林の対象地は、裸地、草地、荒廃地等いわゆる潜在的森林とする。

植林対象地に農民の権利があるときは、分収契約を行い、農民の出資分はユーカリの管理という役務提供とする。

ユーカリ単独での植林は一団地50haを限度とする。ただし、アカシア等との混植を行えばこの限りではない。

などの行政指導を行っている。現在のところユーカリ種苗は、タイからの輸入品が主である。

#### 5) 林産業

現在、合板工場2、チップボード工場1、古紙製紙工場1などがある(図I-21)。ヴィエンチャン近郊の合板工場は台湾資本、マハサイ(タケク市の北東)の合板工場は香港資本とBPKP社の共同経営方式をとっている。また、古紙製紙工場はヴィエンチャン近郊の合板工場に隣接しており米、豪、台からの輸入古紙を80%、ヴィエンチャン市内の印刷工場からの古紙を20%原料にして新聞用紙、トイレトペーパーを製造している。機械は台湾製の中古であり1日300tを産している。

#### 6) 森林・林業に関する法整備

1990年代になってから森林・林業関係の法整備が矢継ぎ早に行われている(図I-22)。特に1993年11月3日付け首相令第169号「森林及び林地の管理と利用に関する政令(Decree on Management and Use of Forests and Forest Land)」は、実質的な森林法であり、翌年の1994年10月12日付け首相令第186号「森林と森林保護に係る林地と土地の区分に関する政令(Decree on Land and Forest Allocation for Tree Planting and Protection)」と併せて1996年11月3日付け法律「森林法

(Forestry Law)」に発展した(2-10 環境 2-10-1 現状 (1) 森林管理 1) 森林法参照) これを受けて林野局では現在次の6つのワーキンググループが森林法の実効性確保のための具体的細則作りを行っている。

伐採制度、森林計画制度、森林経営に関する細則作り

植林に関する細則作り

林地利用の指導書作り

保護地管理の細則作り

林野行政、法整備に関する細則作り

森林開発基金に関する細則作り

林野局は、各ワーキンググループにそれぞれ外国のドナーを当てており、(一部は未定)日本へはへの参加を期待している。

## 2-4-2 課題

以上述べてきたようにラオスの森林・林業の現状を踏まえていくつかの課題をあげてみると、

林業はラオスの国家経済を考える上で重要な産業である。ラオスは内陸国であり人口も少ないことから工業化には限度があり、またこれといった資源もないため、しばらくは森林資源に依存した経済運営を余儀なくされる。しかしながら伐採から輸出に至るまでの体制が未整備なため、豊かな森林資源が活かされていないこと

森林計画制度作り、森林・林業関係の法律の整備が緒についたばかりであること

伐採に関しては農林省、首相府がそれぞれの立場でチェックを行っているものの、木材関連業は軍管轄の会社によって運営されていること

造林は最近になって急激に伸びてはいるが、伐採量に対してまだ低位にとどまっていること

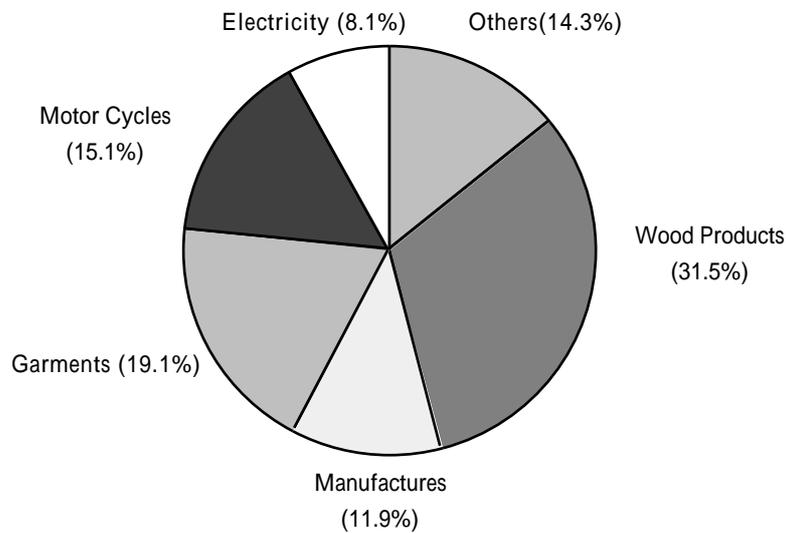
ルアンプラバン県やサイニャブリ県では、農民のチーク造林の意欲が高く、一部の農民は苗木を生産し、販売する者もいる。しかしいわゆる子守種<sup>注11</sup>による負の育種効果が懸念されること。また、両県では試験的に農民への土地の分配が行われているが、貧しい農民はチークの造林を専門に手がける者(多くは地場の製材業者)と長期間のチーク造林契約を結び、苗木及び一時金をもらう代償として植栽から長期間の保育管理の義務を負うという実質的なチークによる土地の囲い込みが行われていること

などがある。

また、ラオスはメコン川の水源地域でもあり、インドシナ半島全体で考えるとラオスの森林の持つ水源かん養機能は重要な意味を持つ。ラオスの林業への支援は、ラオスの経済発展とともにインドシナ半島の水瓶の安定にもつながるものである。

<sup>注11</sup> 明治期には吉野地方の林業種苗が高値で取り引きされた。このため、優良木以外のそれこそ子守が道端で拾えるような種までが出荷され、苗木の不良による不成績造林地が各地に発生した。

表 I - 15 1994年におけるラオスの輸出品



出所：UNDP (1995), Development Lao P.D.R. 1995, Vientiane

表 I - 16 丸太輸出額の推移 (単位：千ドル)

品目 (単位)	1985年	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
丸太 (千m <sup>3</sup> )	4,122	5,749	3,465	3,003	9,596	7,582	11,876	28,954	32,510
製材 (千m <sup>3</sup> )	871	12,657	17,028	32,796	27,285	31,239	30,029	23,706	37,606
合板 (千枚)	143	137	247	175	61	73	1,567	1,612	3,345

出所：Agricultural Statistics Year Book 1993, 1994, 1995, 1996

表 I - 17 林産物生産量の推移

品目 (単位)	1991	1992	1993	1994	1995	1996
丸太 (千m <sup>3</sup> )	300.7	213.0	516.0	595.0	819.7	819.7
製材 (千m <sup>3</sup> )	110.0	80.0	246.4	271.0	288.9	232.4
合板 (千枚)	346.6	304.3	1,507.7	1,870.4	2,069.4	1,295.0

出所：C.P.C Basic Statistics 1992, 1993, 1994, 1995, 1996

表 I - 18 林産物輸出量の推移

品目 (単位)	1991	1992	1993	1994	1995	1996
丸太 (千m <sup>3</sup> )	12.0	47.0	20.1	47.8	44.3	313.0
製材 (千m <sup>3</sup> )	53.0	50.0	261.2	187.7	126.1	
合板 (千枚)	65.0	58.0	972.0	1,373.1	1,434.2	

出所：C.P.C Basic Statistics 1992, 1993, 1994, 1995, 1996

表 I - 19 木材伐採量と年間伐採許可量 (1994 ~ 1995年乾季)

伐採地 ・企業	年間計画 (m <sup>3</sup> )	伐採実績	
		伐採量 (m <sup>3</sup> )	伐採実績率 (%)
A.D. and Service (北部)	61,000	48,604	80%
ヴィエンチャン特別市	4,500	1,805	40%
ポンサリ	1,000	1,029	103%
ルアンナムタ	2,500	2,270	91%
ウドムサイ	4,000	3,089	77%
ボケオ	6,500	4,646	71%
シェンホン = ホンサ	5,000	5,060	101%
サイニャボリ	21,500	19,577	91%
ルアンプラバン	1,000	686	69%
ヴィエンチャン (県)	15,000	10,442	70%
BPKP (中部)	53,000	53,065	100%
ホアバン	1,000	0	0%
シェンクアン	1,000	1,066	107%
ボリカムサイ	31,000	31,590	102%
カムアン	20,000	20,409	102%
DAFI (南部)	45,000	36,558	81%
サバンナケット	15,000	8,097	54%
サラバン	10,000	9,896	99%
チャンパサック	10,000	10,000	100%
セコン	7,000	6,005	86%
アタプー	3,000	2,560	85%
ダム建設プロジェクト	432,000	670,412	155%
ナムグム	70,000	87,637	125%
ナムトゥン	300,000	526,627	176%
ホイ = ホーク	62,000	56,148	91%
ヒノキ開発プロジェクト	19,000	11,014	58%
雲南 (Yunnan Lao Forest)	4,000	800	20%
張林 (ChangLin Lumber)	6,000	3,102	52%
中越 (BigLao Dev. Co. Ltd.)	5,000	2,800	56%
天津 (Tian Jin Lumber)	4,000	4,312	108%
合計	610,000	819,653	134%

出所 : Forestry Department, Ministry of Agriculture and Forestry, Lao PDR, 20 years Agricultural Statistics 1976-1995

図 I - 1 ラオス林野局組織図

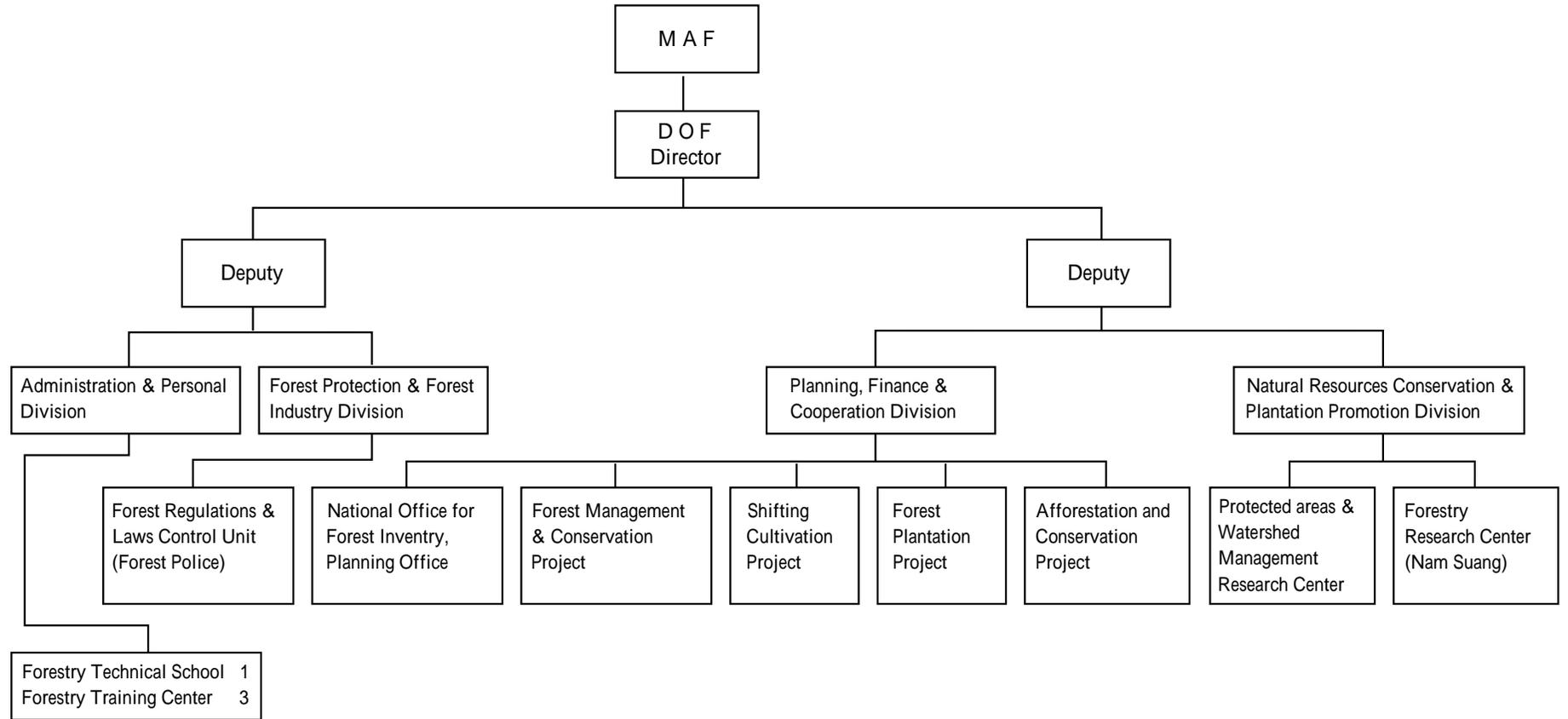


表 I - 20 造林面積

期間	面積 ( ha )
~ 1975	1,138.5
1976 ~ 1980	1,026.0
1981 ~ 1985	1,268.3
1986 ~ 1990	3,066.4
1991 ~ 1993	3,234.5
1994	3,798.0
1995	8,828.0
1996	11,849.0
計	34,208.4

出所：ラオス農林省統計局（1996年）

図 I - 2 ユーカリ植樹を呼びかけるフェニックス・パルプの新聞広告



出所：ラオス農林省統計局（1996年）

表 I - 21 ラオスの林産工場数

製材工場	115
製板工場	18
合板工場	2
チップ工場	1
家具工場	423

出所：ラオス農林省統計局（1996年）

表 I - 22 ラオスの森林、林業に関する政令及び法律

署名日	法律 / 政令番号	法律 / 政令及び概要
1989年5月28日	議事録	第一回国民森林会議の議事録 (Resolution of the First National Conference on Forestry) この会議を嚆矢にラオスの森林・林業へ各国からの支援が増大した。
1989年10月5日	政令 (117/CCM) (1993. 11.3 廃止)	森林・林地の管理と利用に関する政令 (第一次) (The Management and Use of Forests and Forests Land) 第一回国民森林会議を受けて作成された第一次森林令
1993年11月3日	政令 (169/PM) (1996. 11.3 廃止)	森林・林地の管理と利用に関する政令 (第二次) (The Management and Use of Forests and Forests Land) 第一次森林令を発展させたもの。3年後の森林法のベースとなった。
1994年5月5日	首相令 (4/PM)	森林に関して首相の特別令 (Prime Minister Order on Forestry) 各県に対して、不法伐採の取り締まりを訴えるとともに各県も自らが国で定めた指針に乗っ取り林政を行うよう指導したもの
1994年10月7日	首相令 (16/PM)	商業伐採の管理運営に関する特別令 (Additional Order, Management System for Logging Throughout the Country) 商業伐採権を軍管轄の3つの地域開発公社に統合する旨の通達
1994年10月12日	農林大臣令 (169/AF)	上記首相特別令に対する実施省令 (The Implementation of the Additional Order No. 16/PM)
1994年10月12日	首相令 (186/PM)	植林と森林保護に係る林地と土地の区分に関する政令 (Land and Forest Allocation for Tree Planting and Protection) 外国企業による植林を認める、ha当たり1,000本以上の植林地の植栽者に権利を認める等の植林奨励策
1996年11月3日	法律	森林法 (The Forestry Law) ラオスでは初めての森林法

## 2 - 5 運輸・通信

### 2 - 5 - 1 運輸セクターの現状

#### 1. 運輸セクターの概況

ラオスの運輸セクター開発の本格化は、86年の市場経済化・対外開放政策の開始と期を同じくしており、あわせてそれ以前の東側諸国の援助から、西側諸国の道路セクター中心の援助への転換もほぼ同時に進行した。それ以後90年代後半までの10年の間に漸く国の基幹道たる国道13号線の改良事業やその他80年代後半から手がけてきたプロジェクトのめどがつきつつあり、同国経済の統合と開発のための最低限の基盤が整えられた段階といえよう。

大河に沿い、山がちな内陸国という地勢からラオスの現在の運輸サブセクターとしてあげられるのは道路、水運、航空の三つであり、鉄道については以前から計画はあがってはいるが、経済性の観点から実現には至っていない状態である。80年代末から90年代はじめにかけての交通量の増加はめざましく、貨物・旅客ともに増加傾向にあるが、経済成長が続いている割にはやや停滞感もある。

#### 2. 開発計画

1981年以降の第一次～第三次の五カ年の開発計画のいずれにおいても、運輸通信網の整備は焦点があてられている。現行の1996-2000年開発計画(第四次)においては各々以下の主要目標を掲げている。

予算配分面でも91-95年の実績で公共投資の51.2%をしめるなどトッププライオリティがおかれてきたことがうかがえるが、現行計画上は教育、保健、農村開発などに支出を増やしていく方針からシェアを下げている。しかし、依然として当該分野の投資の重要性は疑問のないところでありシェアを下げつつも、それなりの規模で配分をされていくものと考えられる。(表1 - 23参照)

道路：隣接国へのアクセスを図る幹線整備・架橋、地方主要都市を結ぶ国道網の整備と地方開発のための道路建設
鉄道：ヴィエンチャン-ノンカイ(タイ)を結ぶ路線の調査、設計、建設および南北ルートの特急F/S
水運：メコン川航行ルート調査、主要都市河川港整備、浸食対策
航空：ヴィエンチャン国際空港のB747離着陸化整備、ルアンプラバン、サバナケット、パクセ空港のB737離着陸化整備、山地および観光地の空港新設

表 I - 23 '91～'95年度PIP実績と'96～2000年度PIP比較

	1991～'95年度 PIP（実績）		～2000年度PIP		
	金額 （10億キップ）	シェア（％）	ラオス政府PIP		世銀側提言に 基づく修正計画
	金額 （10億キップ）	シェア（％）	金額 （10億キップ）	シェア（％）	金額 （10億キップ）
農業	83.3	15.4	168.9	11.4	168.9
工業	92.9	17.4	217.7	14.7	217.7
運輸・通信	273.5	51.2	513.5	34.6	383.5
教育	35.4	6.6	145.4	9.8	145.4
保険	18.8	3.5	120.9	8.1	120.9
情報文化	9.4	1.8	30.4	2.0	30.4
社会福祉	2.3	0.4	96.5	6.5	96.5
住宅建設	13.5	2.5	47.1	3.2	47.1
地方開発	6.4	1.2	143.8	9.7	55.9
計	534.4	100.0	1,484.0	100.0	1,266.2
(対GDP比%)			(13.60)		(11.6)

出所：世界銀行資料

### 3. 実施体制

運輸通信セクター全般の行政はMCTPC（Ministry of Communications, Transport, Post and Construction）が担当している。中央は一官房、五局、二委員会体制であり、県ごとにDTCCPC（District office of Communications, Transport, Post and Construction）を設けるとともに、各種訓練学校や交通設計・調査研究所を傘下においている。またMCTPC傘下の国営公社は近年分割・民営化が進められており、現在その数を11社までに減らしている。

### 4. 道路セクター

#### 1) 概況

道路交通はラオスにおける最も重要な輸送形態である。96年において総延長は22,321kmであり、道路密度は1km<sup>2</sup>あたり0.09kmにとどまる。道路の種別分類に関しては国道、県道、群道があるが等級付けについては整備途上である。舗装道は95年の時点で全体の15%だが、国道に限れば、その舗装率は69%に達している。しかし、国道でさえも年間を通じて車両の円滑な交通に障害のある道路が多く残っており、雨期の交通には相当の支障があるのが現状である。

車両台数は、80年から90年にかけて2.5万台から8万台へと急増した。増加傾向は90年代も継続し96年には15.6万台に達している。車種別ではうち12万台がバイク、2.6万台が普通車、9,800台がトラック/バスであり、バイクのシェアが77%と非常に高い。急速な車両の増加に伴って交通事故の件数も急増している。

交通量に関しては、91年の全国輸送調査（National Transport Study）以降は限定的な計測が行

われているにすぎないが、全体として10～300台/日（91年）の低いレベルにとどまっている。現時点でもっとも交通量の多いところは、ヴィエンチャンの東北側近郊の国道13号線で約2000台/日である。但し今後道路状態の改善と、物流の活発化により幹線道においては遠からず500～1000台/日の交通量に達すると予想され、このためにも交通量計測の体制を整備し、道路開発計画の基礎とすべきである。

## 2) 開発計画 / 実績と今後の見通し

MCTPCは、90年代初頭に道路セクター開発に関し「長期道路橋梁整備計画（1990-2000年）」を策定した。前半の91-95年においては国道13号線の整備を主眼に、順次8号、10号、20号線の整備をも視野にとらえていた。結果同期間に13号線の道路および橋梁のリハビリ、架橋が実施され、中でもタイ・ラオスのメコン友好橋架橋が注目を集めた。

91-95年の道路セクターの支出は大幅にのび、国道建設支出は2倍、県道建設・メンテナンスは3倍にのびている。国道13号線は各ドナーの支援により、全体として5割程度事業が進行したが、一方道路事業全体では予算不足、プロジェクトマネジメント力不足もあり、事業の多くで遅延が生じた。また旧ソ連が援助した国道9号などを含め、維持管理が不十分なためプロジェクトライフを待たずに道路の劣化が始まるところもでており、ラオス政府としてもメンテナンス活動の必要性を強く認識することとなった。

1996-2000年については南北交通の主軸を完成すること、ならびに主要国道（国道1、4、6、7号線など）、県道の整備を本格展開していくことを目的としている。加えて県・群道の建設体制を整える事と、維持管理・補修体制の整備も視野に入れている。なお、ADBのイニシアティブによりGMSの国際プロジェクトも具体化し始め、さらなるメコン架橋、あるいは周辺国との国際物流に配慮した道路プロジェクトの具体化もその枠組みの中で見込まれることとなった。

## 3) 実施体制と民間活力導入

### 計画・建設：

道路セクターの全体総括を行っているのはMCTPCの輸送局であり、国道、県道の計画、建設、メンテナンスにあたっている。各県には県運輸郵政局（DCTPC）があり、また群道、都市内道路には地方自治体が携わっている。しかし、道路事業の活発化に際し、マネジメント能力不足、エンジニア不足に直面している。

傘下の会社については、ごく近年までは輸送・工事实施は基本的に公社が行う体制であった。97年現在、それらの公社は民営化により11社までに減ぜられ、さらに98年には8社を商業化していく方針である。交通設計研究所（Communications Design and Research Institute）、調査・建設資材研究公社（State Enterprise for Survey and Construction on Material Laboratory）は、特に道路のローカルコンサルタントとして従来独占的な業務を行ってきた。

なお、民間の建設会社は30社ほどあり、徐々に道路事業を請け負うようになってきているが、

まだ自力で大きな事業を運営していく力はない。幹線道路整備事業においてはこれらのローカル企業、村落道路建設については住民等の参加・活用をはかっていくことは協力の場においてドナー、NGOなどで実施され始めているが、今後も参加意識を高め、また事業を通じた技術の移転という観点からも積極的に検討されるべき事項であろう。

#### 維持管理体制：

MCTPCの輸送局道路管理課と、北部、中部、南部の三つの地方事務所が維持管理行政を所掌している。97年に世銀の支援を受けて1996-2000年の道路メンテナンス計画を策定した。同計画では全国道と主要県道の6,324kmを“Core Network”と位置づけ、重点的にメンテナンスをおこなっていくこととした。また同計画では維持作業をRoutine、Periodic、Urgent Maintenanceと3つに分類し、今後は緊急メンテナンスのみならず舗装道は6年ごと、砂利道は4年毎のサイクルでメンテナンスを行っていくことを原則としている。

MCTPCは1996-2000年の期間において公共投資計画上、維持管理費について約55.4百万ドルの支出を計画しているが、これは年間約11百万ドルほど配分される計算になるが、1991-1995年の計画中は、年間6～9百万ドルの配分実績であったことからラオス政府の維持管理に対する意識の向上が反映されてきているものと考えられる。

メンテナンス費用源としてガソリン税、自動車輸入関税、自動車登録税が充てられているが、これらは過去順次引き上げの努力が払われ、現在年間15～19百万ドルを計上しているの見積もられている。ラオス政府は、さらに財源の税收等を一般会計予算とは別管理の道路基金を設け、確保することになっている。

## 5. 航空

### 1) 概況

ラオスは南北に細長く、人口がまばらでありかつ山岳地帯が多いこと、また道路・水運とも未整備なため航空セクターに対する需要は大きいものがある。だが75年の建国以降、経済の停滞、財政資金の不足もありほとんど整備らしい整備もされず、空港施設の荒廃が進んだ状態にあった。空港の再整備が始まったのは漸く90年代に入ってからで、93年にUNDP/ICAOの支援による「民間航空マスタープラン」がベースとなって、ヴィエンチャン空港の整備を中心に進めていく体制がつけられた。

貨物輸送全体に占める航空セクターの比重は、95年時で0.9%（トン・キロベース）と小さいが、旅客輸送にしめる同比重（人・キロベース）は19.8%で、かつ90年代に入って急速にのびており、無視しえないものがある。

ラオスの航空セクターにおいても一つ重要なポイントとしては、ラオス領空を通過する航空機に対する管制・飛行情報提供サービスである。同国領空を通過する航空機は、毎日100機内外に達しているが航空管制システムは古く、安全確保に十分対応する体制となっていない。

## 2) 航空輸送量の推移

国内航空路線の輸送量についてみると貨物輸送が停滞しているのに対し旅客輸送量の伸びが著しいことがわかる。各空港の発着回数はヴィエンチャン空港が7,100回/年であり、その他の空港が合計で4,800回/年（92年データ）であり、ヴィエンチャン空港から放射状に路線が開設され、地方間を結ぶものが非常にすくないことを示している。

（表 6-3-1）

## 3) 空港の現況

首都ヴィエンチャンのワットタイ空港、及びルアンプラバン、サバナケット、パクセの三大空港を含め全体で18空港ほどある。このうち国際空港はヴィエンチャン、ルアンプラバンの2空港であり、定期便が発着しているのは計10空港（前述の4空港に加えサイニャプリ、ウドムサイ、ルアンナムタ、フェイサイ、サムヌア、シェンクアン）である。

## 4) 開発計画の動向

ラオスの航空セクターの本格的な開発は前述のように91年にUNDPとICAOの協力、MCPTC航空局がまとめた「民間航空マスタープラン」を端緒としている。同プランは民間航空基盤の問題点を明らかにし、対象14空港に関し、2000年までのラオス航空セクターの改善・強化策を示した。主要目標としては以下の通りである。

- ・ 空港滑走路、及び全天候、夜間、一年を通じた運営を可能にする航行支援手段の改善
- ・ 遠隔地空港との通信の改善
- ・ 地方空港における気象サービスの改善
- ・ 旅客ターミナルを含む空港運営施設の改善
- ・ 乗員、整備技術者、航空管制官を含む航空活動従事者の訓練

上記マスタープランをベースにADB支援によるF/Sが実施され93年10月に報告がなされた。同7月にはドナー会議が開催され、14空港の整備計画は各ドナー支援のもと着手されることとなった。この Airport Improvement Project は 93-97年中にラオスの空港の大半を対象として実施され、一年程度の遅れは生じたものの97年末までにはほぼ終了し、ラオスの航空セクターの改善に多いに資した。

これを受けて現行五カ年計画では航空セクターの開発目標をヴィエンチャン空港の整備の継続、新国際空港の調査の実施、国内空港の改良事業の継続におき、公共投資計画の6.3%の32百万ドルを配分することとしている。

## 5) 実施体制

### ア. 中央政府

航空に関する行政は MCTPC の航空局が主管している。大規模事業については主要事業実施ユニットが担当し、維持管理については基本、ターミナル施設を空港部が、航空補助施設

を管制部が管轄している。空港の維持管理は依然として不備であるがドナーからの支援も受けつつ職員の補充・訓練、体制整備、マニュアル整備などを進めつつある。空港の収支状況は黒字基調にあり、維持管理費用は空港収入によりほぼまかなえる状況にある。

#### イ. ラオス航空

ラオスの航空会社は国営のラオス航空一社であり、国内線部門と国際線部門とは経営上の独立性の強い体制になっている。90年に国際線部門の運行が外国の民間会社に委託されたが、国際部門は赤字基調であり、円滑な路線網拡大にはいたっていない。国内線に関しては航空運賃の引き上げも含め対策が講じられてきており、また乗客数も順調に伸びてきているため、採算が改善してきている模様である。また航空機については、リースでジェット機を一機保有する以外はプロペラ小型機が中心であり老朽化が進んでいる。

航空整備は、ラオス航空では簡易なものしか行わず、外国の会社に委託している。

### 6. 水運

#### 1) 概況

ラオスの水運はラオス西部を南北 1,820km にわたってながれるメコン川の河川交通に集約される。同国南端にコーン瀑布があるため、水運では海まで下ることができず、陸路を経由してヴィエトナム、あるいはタイの港を利用するしかない条件におかれている。また乾期、雨期の水位差が10m 前後と大きく乾期の大型船航行が困難である。急流の多いルアンプラバン以北は10~30トンクラスの小型船による航行がメインだが、ラオス国内、あるいは中国、タイ、ミャンマーとの国際物流は比較的多い。一方ルアンプラバン以南ヴィエンチャンまでは航行上の障害が少なく 60~80 トンクラスの舟がほぼ通年航行可能で、ラオス水運の基幹ルートとなっている。

メコン川を東西に横切るタイとの対岸輸送も活発であるが、メコン架橋事業が今後進んでいくとともに徐々に輸送量が減少していくことが予想される。

#### 2) 水運交通量の推移

ラオスの交通は陸運中心だが、経済活動が活発化した 90年代前半には水運が陸運を急追し、貨物輸送量に関しては95年にはほぼ肩をならべるまでになった。これはラオスの道路事情の改善が経済の発展に伴う輸送量の増加に追い付かず水運がこれを補完したことと、特殊要因として 94-95年の洪水被害で陸上交通が妨げられたことが要因である。しかし、今後は減少要因としての道路の発展とメコン川架橋事業の実施がみこまれ、また水運インフラの未整備および既存インフラの陳腐化が考えられるため停滞する傾向にあるといえるだろう。

他方旅客面では貨物輸送に比べ道路改良による水運から道路輸送へのシフトが大きく、貨物に比し大きな輸送量ののびは見せず、むしろ停滞傾向にある。

また川沿いの港をいくつか結んだ形で運行していた定期便も、国道13号線の改良に伴いヴィエンチャン~サバナケット間の旅客数が大幅に減少した例をはじめとして不定期性が高まって

いる。旅客については観光船のような分野をのぞき、陸上交通に押されていくだろう。

### 3) 港湾の状況

ラオス全土には18の港湾があるが、ヴィエンチャンのラクシ港、サバナケットのケンカバオ港、ルアンプラバン港をのぞくとクレーン等の荷役設備はなく、大半が土手を利用した斜路方式の接岸設備があるのみである。ただしオーストラリア、日本の援助により大半の港にはコンクリートランプによる埠頭は備わっている。ラクシ港、ケンカバオ港はMCTPCの管理だがその他は地方自治体の管理にまかされている。

メコン川の港湾で特徴的なことは前述のように乾期と雨期で水位の変動が大きく、接岸できる船舶の大きさにもかなりの変動があることであろう。

港の取り扱い貨物量は最大のラクシ港で年間2～3万トン、ケンカバオ、ルアンプラバンで数千から一万トン台とみられるが、ラクシ、ケンカバオ港の取り扱い能力は10万トン規模であり、現状では余裕がある状態である。

### 4) 船舶

ラオスの船舶数は80年代後半は減少傾向にあったが、90年代に入り再び増加基調に転じている。船舶総数は96年において約1,100隻であり、うち貨物船が約430隻、旅客船が約690隻となっている。船舶の大きさは最大130～140トンであるが、全体の9割は50トン以下の木造小型船である。

ラオスには中小の民間水運会社が存在するが、最大のものはMCTPC傘下のState River Transport Company (SRTC)であり、旅客船、貨物船など17隻を保有し、ヴィエンチャン～サバナケット間の輸送に携わっている。

造船に関しては小規模木造船を建造する造船所が多数存在するが、鋼船を建造する設備を有しているのはラクシ港併設の国立造船所程度である。同造船所はMCTPCの下でSRTCが運営しているが、設備は旧式化している。

### 5) 開発実績と今後の見通し

80年代から95年まではオランダ、日本、オーストラリア、スウェーデン等の援助で主要な港の整備支援を行った。第二次五カ年計画(85-90年)の中では水運開発が重視され、パクサンでの護岸工事が着手された。

現行の第四次開発計画(1996-2000年)においてはメコン川航路調査実施、北部の港湾改良・建設、護岸工事などが目標として掲げられている。GMSの地域協力プロジェクトのうち、ラオスの水運関連ではUpper Lancang-Mekong River Navigation Improvement Project(メコン～ランカン上流域舟運改善プロジェクト)とSouthern Lao PDR-Cambodia Navigation Improvement Project(ラオス南部～カンボディア舟運改善プロジェクト)が候補として取り上げられている。これらは航路調査、航行協定締結や港の改良、浚渫・護岸工事等を通じて水運開発を図るものである。

## 6) 実施体制

水運行政を中央レベルで司っているのはMCPTCの運輸局内陸水運部であり、水運の計画・予算管理、港・護岸・航行援助施設建設・メンテナンス、海上交通機関の管理統計、登録免許交付などを管轄している。また、沿岸の各県に地方事務所を有し、港湾の運営に携わっている。

## 6. 鉄道

### 1. 概況

現在ラオスには鉄道は存在していないが、その可能性にかかる調査は1930年代より折々実施されている。これらは技術的、コスト的な問題から敷設にまではいたらなかったものであるが、94年にタイ・ラオス友好橋の完成で同橋を経由するノンカイ～ヴィエンチャン間の鉄道敷設計画が一挙に具体性を帯びることとなった。

またGMS計画のプログラムの中でもいくつかの路線計画が構想されている。中国雲南省とタイ、ヴェトナムをラオスを通してつなぐ計画が立てられているが、ラオスの経済・人口規模を考慮しつつ、経済性の観点からも現実的な計画をつくった上で実現化されることが望ましい。

## 2 - 5 - 2 運輸セクターの開発の課題

### 1. 整合性のとれた交通ネットワークづくりを見据えた総合交通マスタープラン策定

これまでラオスにおいて各運輸部門間のバランス、物流全体の動向をもふまえた総合交通マスタープランはつくられてこなかった。しかし今後の運輸部門をめぐる前述のような状況に鑑み、道路・水運の補完関係、拡大メコン地域(GMS)の地域協力プロジェクトとラオス国内の運輸プロジェクトの関係、あるいは鉄道開発をどの程度実施するのか等、慎重に検討すべき課題が山積している。こうした状況を整理し、効率的な開発を進める上でMCTPCを中心に早急に総合交通マスタープラン策定を進める必要があり、その基礎となる物流・OD調査にも着手していくべきである。

### 2. 運輸各部門ごとのマスタープラン策定

現行の国家開発5カ年計画、公共投資計画は2000年までを対象としており、既存の道路・橋梁、民間航空マスタープランも2000年には各々対象期間が終了する。

上記1.の総合交通マスタープランづくりと並行して道路等各部門ごとのマスタープラン(中長期計画)をまとめていく必要がある。

### 3. 交通統計の整備

中央統計局、あるいはMCTPCにおいて交通統計作業を行う部署は設けられてはいるが、体制は貧弱であり、データの信頼性にも問題が残っている。このような状況では交通政策を立案し、維持管理をしていくうえで支障が生じるため、道路(日交通量測定も含む)、水運、航空に関する統計体制整備を進めていく必要がある。

#### 4. 実施体制強化

中央政府レベルの MCTPC においては企画立案能力、エンジニアの能力強化を図ることが重要である。他方、県レベルの DCPTC での組織が依然未整備であり、特にメンテナンスと関連してこの部分の機能強化が優先度が高い。なお、MCTPC 傘下の国営企業群については商業化、民営化が進展しつつあるが、運輸セクター全般の効率的な運営のためにも、これを推進し、かつ道路建設、維持に基礎力のあるローカル企業が育てていく必要がある。

#### 5. 財源の確保と維持管理の強化

本セクターは予算配分の中でこれまで通り、優先度の高い分野として位置づけられるであろうが、農業、人的資源開発や保健医療のセクター開発の進展にともない、シェアを漸減させていくであろうことが予想される。したがって候補プロジェクトの適切な審査、プライオリティを十分検討した開発計画、予算配分の実現に一層つとめていく必要がある。

また過去10年間は既存施設のリハビリと新規建設に重点が置かれてきたが、今後は本格的な維持管理体制の強化をすべき時期に入りつつあるといえるであろう。事業終了後何年も経過していないにも関わらず、すでに劣化の始まっている道路もある。経常的、定期的なメンテナンス、またはメンテナンスのレベルに応じた体制づくりに加え、国道・地方道のクラス分けを確定するなど効率的な維持管理をしようする情報の整備も必要である。

ラオス政府もメンテナンスの重要性は深く認識するに至っており、ドナーの支援も得て道路メンテナンス調査なども実施している。今後それらの調査の結果もふまえて早急に予算配分、人員確保を図っていかねばならない。特にガソリン税、自動車登録税などユーザーからの税収が円滑に維持管理事業に回っていくシステムを確立する必要がある。

新規の建設に関しても維持管理の能力の範囲内で事業を実施していく必要がある。

#### 6. セクター間プライオリティへの配慮

一定の限界のある運輸セクター予算を考えると当然セクター内部におけるサブセクター間のプライオリティづけを考慮していく必要がある。ラオスの交通体系を考えると運輸セクター投資の大半は道路に投下していくことが適当である。この場合幹線道路網の整備の進展とともに地方道路改良に重点をシフトさせていくことは望ましいが、あまりドラスティックな転換は適当ではないと考える。まだ幹線国道整備でも整備の手が付いていないところは多く残っており、これを整備せずにて地方道路をいくら整備しても円滑な物流は見込めないからである。

またサブセクター間のリンケージを強め、両者の補完関係を取りうるような方向で整備していくべきであろう。この意味においても前述の総合的な開発計画の策定は重要である。

#### 7. インドシナ地域交通ネットワークへの貢献

GMS 計画を中心に国際的な交通ネットワーク構築構想が進められているが、その中心に位置するラオスは周辺国を結びつける重要な役割を果たすことになる。これまでの内陸国としての不利を逆手にとってネットワークをラオス経済発展の原動力のベースとして活用していくことがラオスの将来にとって重要であろう。ただし、ラオスが地域協力プロジェクトに参画するに当たって

は以下のような点に留意する必要がある。

- 1) 国内物流と国際物流を円滑に結びつけるネットワークづくりを図ること
- 2) ネットワーク上に位置する地域開発プログラムと有機的に結びつけるなど、国内経済へも恩恵をもたらす計画づくりをすること
- 3) 国際プロジェクト実施に当たってはラオスの資金負担能力の制約に鑑み、可能な限りソフトな条件の資金を外国から取り入れられるよう図ること。
- 4) 国際プロジェクト実施のためも通行料徴収、法制度面の調整などいわゆる多国間ベースの "Border Issues" に対し早い段階から取り組んでいくこと

## 2 - 5 - 3 通信セクターの現状

### 1. 電話・郵便

#### 1) 概況

ラオスの電話普及率は90年代初頭において100人あたり0.16台にすぎず、途上国のなかでも低レベルにあった。電話設備の主体は1950年代に設置されたフランス式のものであり、交換機の8割が手動であった。電話回線数も85年の約5,900回線から90年には約8,000回線に増加してはいたが、電話線は架空ケーブルが多く、中継回線は旧式の短波(HF)伝送設備というのが実情であった。

電話台数(加入者数)は94年以降急速に伸び、利用者は公共部門主体から民間部門主体に変化している。最近の電話普及率は、0.42台/100人あたりにまで普及率をのぼしてはいるものの、未だ低レベルにとどまっているといえる。

電話交換機容量(端子数ベース)については92年の約8,500端子(回線)から現在約3.2万端子に急伸している。近年地方都市の電話整備も進められているが、引き続き電話交換機容量の約3/4はヴィエンチャンに集中している。

郵便については75年に開始されたヴィエンチャン中央郵便局建設工事は10年経過しても完成せず、地方都市には郵便局が設置されていなかったり、他の行政機関の建物と同居していたりすることが多かった。加えて郵便配達のための輸送手段を十分に持たないことが致命的であり、かつ道路・河川交通も未整備であるため信頼性の低いサービスの提供にとどまっていた。

#### 2) 開発計画

ラオスの経済開放政策に基づき86-90年を対象に「第一次電気通信網整備計画(Telecom I)」が策定された。IDAとITU/UNDP資金により既存設備改修と訓練がおこなわれ、以下の5点を目標としたが、既存設備の老朽化、補修部品の入手難もあり、十分な成果を上げることができなかった。

- ・ヴィエンチャンを中心とし、ルアンプラバン～パクセを結ぶ通信網建設
- ・既存設備整備(交換機等)

- ・ 郵電公社強化、通信五カ年計画策定
- ・ 郵便制度リハビリテーション
- ・ 交換機容量の増加

90年代に入り当該セクターの本格的な開発がはじまり、「電気通信長期開発計画（1991-2010年）」が策定された。その下で国家5カ年開発計画に従って五カ年毎のフェージングで通信セクター開発が進められる体制が整えられた。

91-95年の「第二次電気通信網整備計画（Telecom II）」では前計画の経験を生かし、主たる目標が既存の手動、アナログ式交換機を自動・デジタル式交換機に全面的に置き換えるとともに、ラオスの南北マイクロ基幹回線を完成させることにおかれていた。

96-2000年の現行「第三次電気通信網整備計画」においては、開発に当たって民間の参加促進をも謳いつつ、以下の目標を掲げている。

- ・ パクセ～ムアン・コーン間のマイクロ回線建設
- ・ 第二次計画の対象プロジェクトの完了
- ・ 地方都市電話網整備
- ・ 衛星地上局（標準 A）と同地上局・電話局間光ファイバー伝送路建設
- ・ 上海～ヴィエトナム～ラオス～タイ～マレーシア～シンガポール間のアジア諸国光ファイバープロジェクトに対する協力
- ・ ラオス通信衛星打ち上げ
- ・ 郵便制度整備

### 3) 実施体制

中央レベルでは現在 MCTPC 郵便・通信局が主管であり、郵電公社、訓練学校を傘下に抱えている。

地方の実施体制も貧弱であり、85年までは全国17件において行政事務の一環として郵便・電話業務が行われていた。82年に県単位に郵便・電話の事業体に編成がえされ、これが86年に全国レベルのラオス郵電公社（EPTL）という形で統合された。

ラオス政府は通信セクターの戦略的重要性に鑑み、同セクターの基本運営は政府自身で行っていく方針であるが、近年実施体制の合理化・効率化を試みている。特にMCTPCは政策立案・全体管理機能にとどめ、オペレーター機能は郵電公社に全面的にゆだね同公社の独立性を高めしていく方針である。また郵電公社は95年4月に通信公社と郵便公社に分離した。

さらに現行五カ年計画において民間部門参加促進が目標としてあげられており、96年にはタイ Shinawatra 社とラオス政府共同出資によりラオス電話公社（Lao Telecom.Co.）が設立された。同社は通信公社より通信ネットワーク使用权の借り受け電話サービスを行っている。

また携帯電話部門の一部で民間参入が実現しており、タイ資本の Lao Shinawatra 社が携帯電話のシステム建設を BOT 方式で実施することが承認されている。

#### 4) 国際通信とインドシナ地域協力プロジェクト

ラオスの国際通信は70年代前半に敷設されたヴィエンチャン-ノンカイ間のマイクロウェーブに始まったが、85年まではモスクワ、香港、ハノイとの間の HF 通信およびモスクワとの間のインターサプートニクを使用した衛星通信に限定された。

85年にはオーストラリアにより、標準 F - 3 型の衛星地上局が建設されたが中継料等のコスト面、容量面でも増大する国際通信需要をカバーできない状況のものであった。

95年に日本の無償資金協力により本格的な衛星地上局が建設され、中央電話局の国際回線設備増強と直径 16m 標準型衛星地上局と同地上局～中央電話局間光ファイバー/マイクロ伝送路建設が実施された。

さてADBのイニシアティブによるGMS インフラプロジェクトの検討が92年より開始されると、通信セクターもその対象となってセクター開発プログラム調査が実施される運びとなり、95年末に報告書が完成した。

上記調査結果を踏まえ、制度面、技術面、規制面、料金政策の各側面を検討していくとともに13の地域協力プロジェクトについて実施をはかっていくこととなっている。13プロジェクトは、North、East、Westの各Loop と Improved Interconnectivity Projectの4つに分類され、90年代にはいって光ファイバー通信網が急速に発展したことから、光ファイバー通信ネットワークにより構築する事が計画されている。

特にラオスを含むEast Loopにプライオリティがおかれ、このループにかかる追加調査がフランスの援助により実施されることになった。

今後ラオスの国際通信はアジアの光ファイバーネットワークおよび衛星通信の双方のバランスを取りながら発展していくこととなる。特に上海-シンガポール光ファイバー通信網とGMSの光ファイバー通信網の連携、および現行五カ年開発計画にあげられているLaostar 衛星通信の動向が注目される。

#### 2 - 5 - 4 通信セクターの開発の課題

ラオス政府は90年代に入って通信セクターの整備を急速に進めてきた。この結果国内通信では南北基幹ネットワークができあがり、漸くデジタル化も達成されることとなった。

しかし同国の通信セクター開発はまだ始まったばかりであり、電話局も主要都市の整備にめどがついてきたにすぎない。今後は中小都市、農村に向かって面的に通信網整備を図っていく必要がある。また国際通信については衛星通信が整備されてきているが、今後は主要都市のみならず、全国各地からの国際通信アクセスを可能にしていかなばならない。特に近隣国との間ではGMS 計画下で光ファイバー通信網が順次整備されていくこととなる。

- ・マスタープランの作成

ラオスにおいては90年代前半を対象期間としたマスタープランがIDAの支援の下策定されている。しかし90年代後半に入ってから、新たなマスタープランはたてられていない。また民間部門の参入等新しい動きのある中、開発の方向性をさだめ、公共投資の適正規模、外国援助の役割、官民の関係付け等を明確にするためにも、以下の項目を含んだマスタープランづくりが不可欠であろう。

- 通信需要将来予測

- 通信ネットワーク開発の方向性と内容検討

- 投資プロジェクトのプライオリティづけと実施タイミング検討

- 政府部門と民間部門の役割付け見直し

- 国際通信ネットワークとのリンケージのあり方検討

- ・政府部門と民間部門の役割付け

ラオス政府も近年民間部門の参画を積極的に推進しているが、公共セクターの維持と民営化の促進の間で政策が揺れ動いている感がある。効率的な開発運営およびラオスの社会経済発展の段階を考えると、全面的な民営化を一挙に進めることは適当ではなく、段階的に参入をすすめ、地方通信のように収益性の低いところは公共セクターによる開発を主体に考えていくことが妥当であろう。

- ・国際通信ネットワークとのリンケージ

GMS計画中の光ファイバー通信網の建設に際しては原則として自国領内はその国の自己負担で開発を進めていくこととなっており、ラオスにとっては資金調達の面で厳しいものがある。このため資金調達の目処も見極めつつ、現実的かつ適正な進捗を図っていく必要があるだろう。また国際ネットワークと国内通信ネットワークといかに結びつけていくかの計画づくりも欠かせない。

図I-3 ラオス道路セクター・ドナー支援状況（'80年代以降）

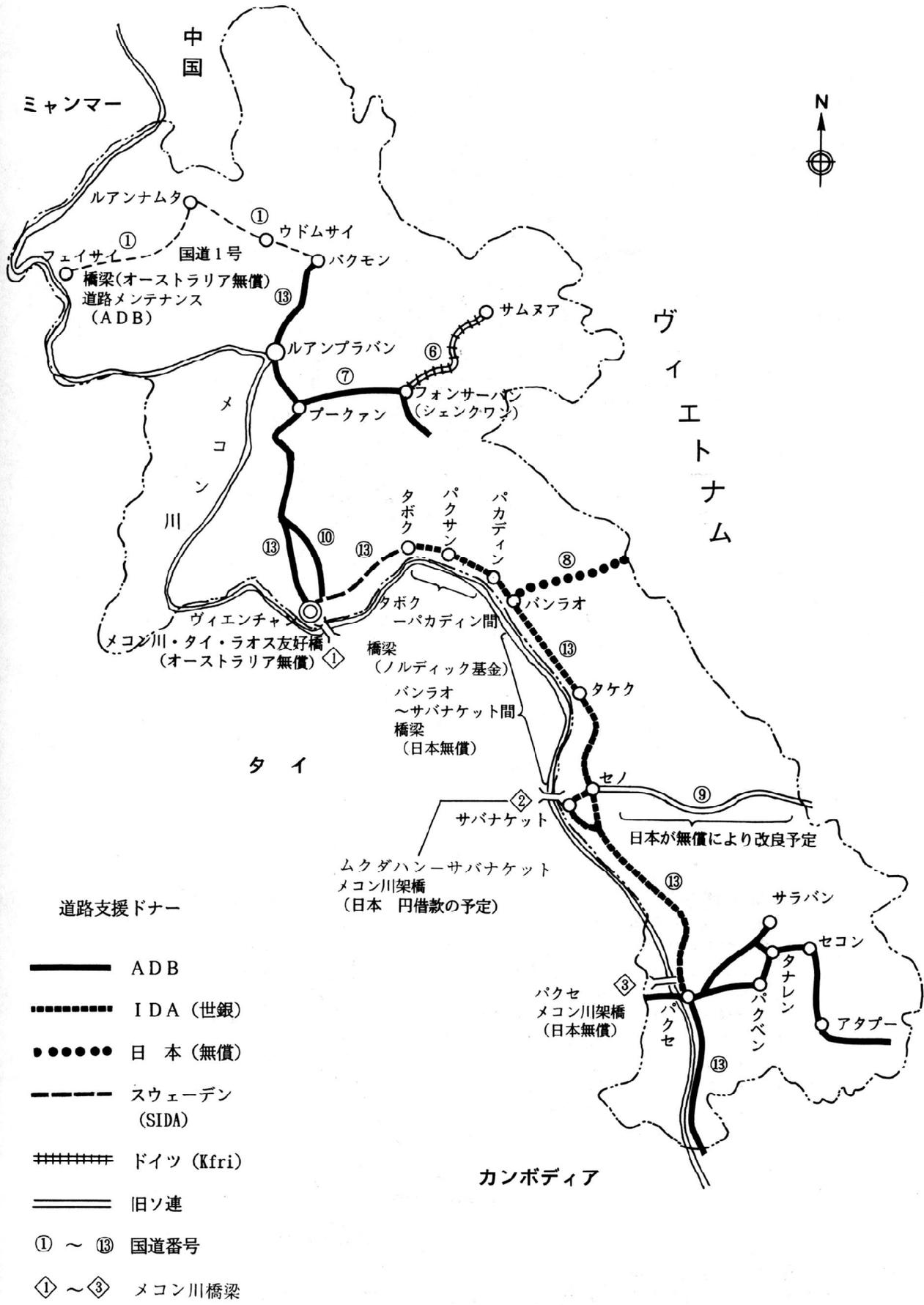
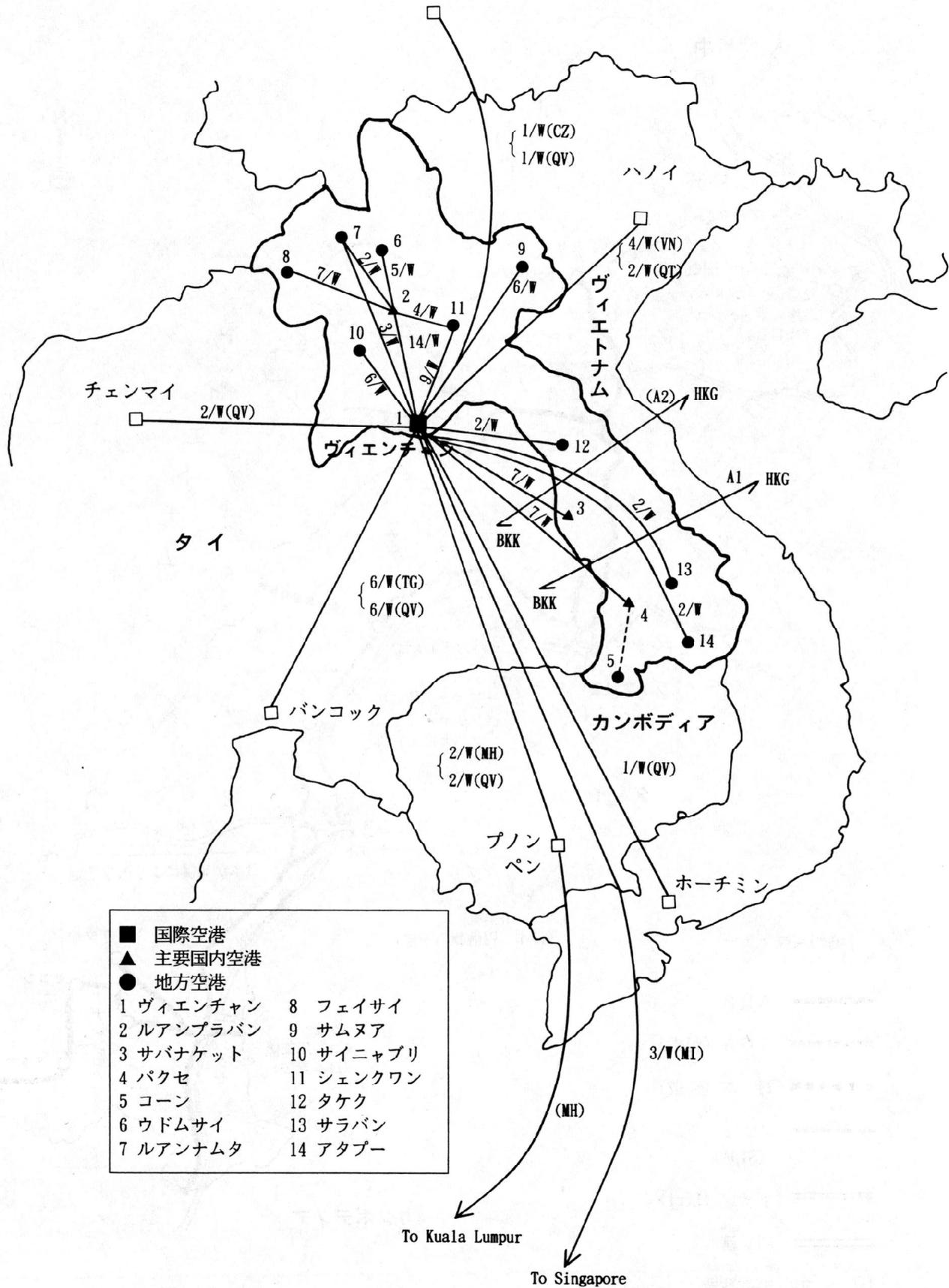
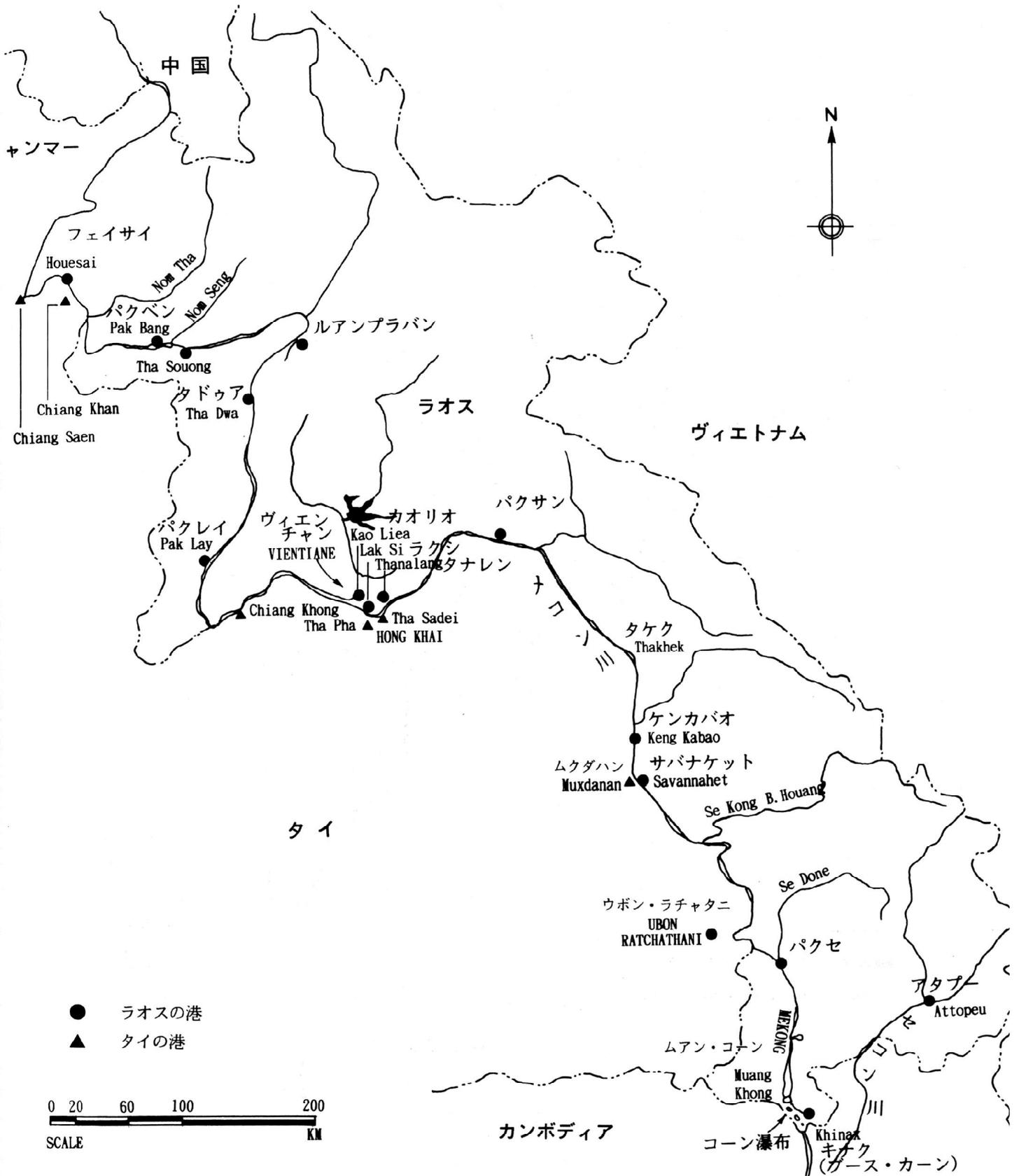


図 I - 4 ラオスの空港配置及び航空路線網 (1996年11月現在)



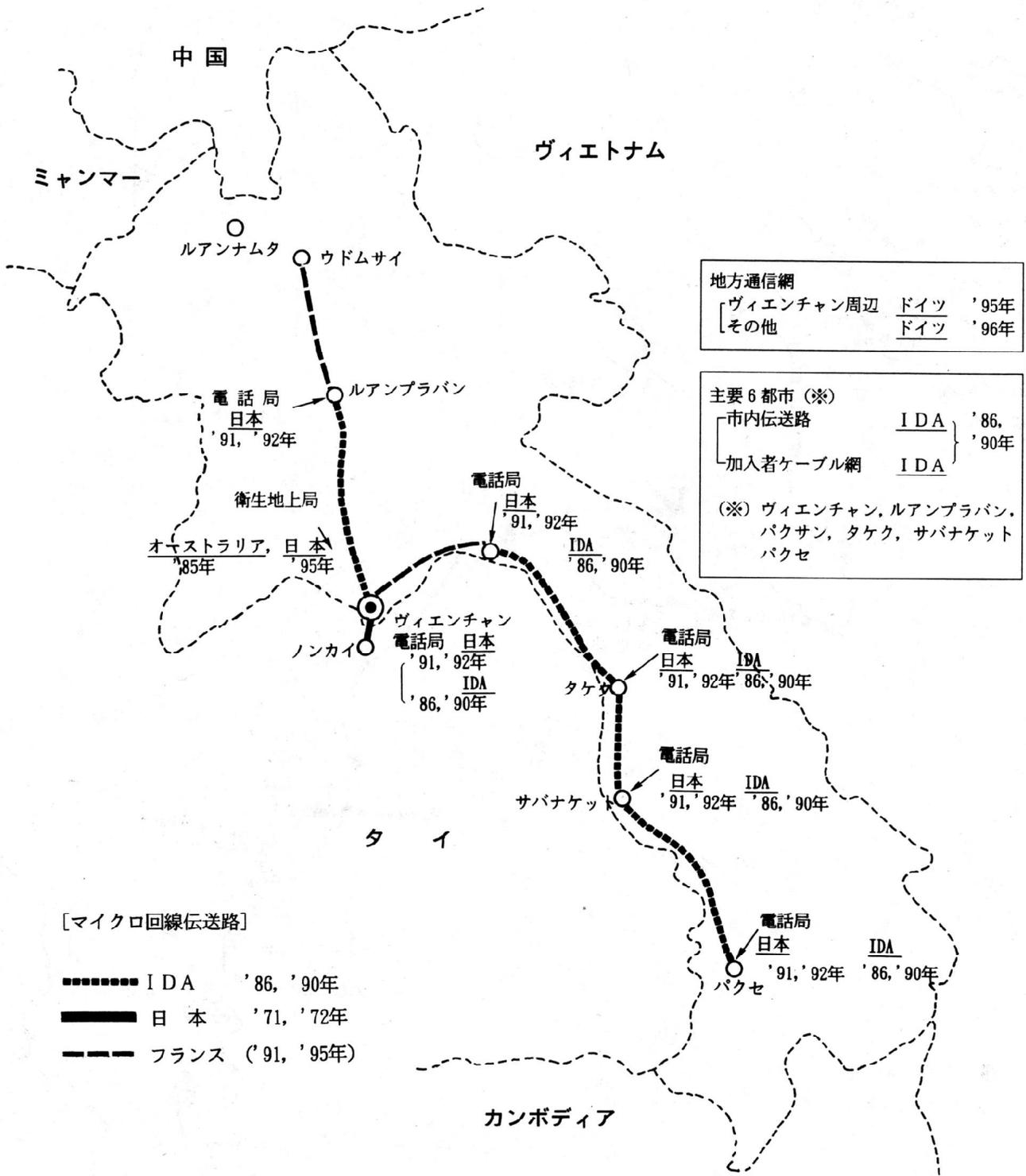
出所：海外運輸協力協会（1997年）、  
インドシナ地域運輸分野協力促進調査（カンボディア、ラオス）

図I-6 ラオスの港湾位置図



出所：海外運輸協力協会（1997年）、  
 インドシナ地域運輸分野協力促進調査（カンボディア、ラオス）

図I-6 ラオス通信セクター ドナー支援動向



## 2 - 6 電力・エネルギー

### 2 - 6 - 1 現状

#### (1) エネルギー政策

利用可能な国内エネルギー資源を効率よく開発し、輸入エネルギーへの依存度を低下させることが基本的な課題であるが、エネルギー政策としては、石炭や褐炭の開発による輸入石油依存度の低下、積極的な水力開発による電力輸出を通じての外貨の獲得（1996年総輸出額の10%程度）、エネルギー源の多様化と輸入国の分散化、政府エネルギー部門の組織強化、地方電化推進による薪等非商業エネルギーの消費量削減、の5項目があげられている。

#### (2) エネルギー資源

水力については、地形と豊富な降雨量に支えられて、膨大な水力資源に恵まれており、メコン川の支流だけでも経済的に開発可能な包蔵水力は、約1,800万KWに達している。現在までに開発された水力は約21.6万KWであり、膨大な開発余地を残している。

石炭については、北部、中部、南部の各県で石炭の埋蔵が確認されており、現在、ヴィエンチャン県のポーチャン地区の炭坑で僅かながら無煙炭が採掘されている。しかし、他の地域にも埋蔵している可能性が高く、今後の開発が期待されている。最近の調査によれば、北部のタイ国境付近（サイニャブリ州のホングサ地区でかなり良質の褐炭（硫黄分0.7%程度）が発見されており、埋蔵量も2億2000万トンと推定されている。このため、採掘や火力発電所の建設に関してタイと交渉が進められ、合併会社の設立などが決定している。

#### (3) エネルギー需給

国連のエネルギー統計によると、エネルギーの総生産量は年により増減を繰り返しているが、これは総生産量の殆どが水力発電で占められているからである。現在、ナムグム発電所を通じて電力をタイへ輸出しており重要な外貨獲得源となっているが、輸出量は水力による発電量に合わせ増減を繰り返している。石油は全量輸入に頼っており、近年のオートバイの普及や工業化の進展などの影響から、ガソリンや燃料油の需要が伸び、石油製品の輸入量も年平均5%で増加している。なお、送電系統が未整備であることから、タイとベトナムから電力融通を受けており、ごく僅かであるが電力を輸入している。

国内エネルギー消費量は、1984年の8万4000トン（石油換算）から年平均4%で伸びて、1994年には12万1000トンになっている。1994年に於ける消費構成は、電力18.2%、石炭0.8%、石油製品81.0%であり、1984年の電力27.4%、石油製品72.6%と比べ、電力が低下し石油製品が増加するとともに新たに石炭が加わっている。

#### (4) 電気事業の現況

電力政策や電源開発計画或いは電気料金改定などの基本方針は、MIH（工業手工芸省）の電力局、EDL（電力公社）及び大蔵省のメンバーからなる「電力エネルギー委員会（CEEP）」によって決定されている。また環境関係については科学技術環境局（STENO）が管轄しており、水力開

発に伴う環境影響評価の審査などを行っている。更に近年、IPPの導入計画が進んでいるが、IPPに関する政策や戦略は、MIHと外国投資委員会（FIMC）が協力して策定している。

電力需給バランスは、1995年度における発電電力量（発電端）は10億9,000万KWhであるが、国内供給電力量（所内用含む）は融通電力量（輸出入差し引き）の5億9,870万KWhを差し引いた4億9,130万KWhとなっている。なお、融通電力量については、輸入量が7,680万KWhと僅かであるのに対し、輸出量は6億7,550KWhと発電電力量の61.2%にも達しており、国内への販売電力量の約2倍の規模となっている。発電設備は、1995年度末において21万6,200KWになっている。過去10年間で新設或いは増設された発電所は、セセット水力発電所（4万5,000KW、1991年運転開始）、セラバン水力発電所（3,000KW増設、1994年完成）、パクソン水力発電所（40KW、1985年運転開始）、ルアンプラバンディーゼル（540KW増設、1992年完成）およびセラヴェンディーゼル（100KW、1985年運転開始）の5箇所である。このため、電源の構成比率は、水力93%、ディーゼル7%となり、水力主体の構成に拍車がかかっている。全国的に、送配電網の整備が著しく遅れており、送電系統と呼べるものは、ルアンプラバン州の州都（ルアンプラバン）から首都ヴィエンチャンを経てタイへ伸びる115kV系統（ヴィエンチャン系統）と、南部のセセット発電所からパクセ市を經由してタイへ伸びる115kV系統（セセット系統）の2系統しかない。また、タイやヴィエトナムから電力を輸入している電力融通地域では、高压配電線でごく限られた地域へ電力が供給されているに過ぎない。

#### （5）開発をめぐる動き

##### <水力民間開発の大きな流れ>

ラオスは水力資源に恵まれており、一説にはその包蔵は3千万KWに達するものと言われている。隣国タイの急激な経済成長に伴う電源の不足によって、この包蔵水力が大きな関心を生んできたが、国境を隔てた電力の国際融通の難しさと、ラオス政府の開発資金の調達の問題から、その開発の具体化は進まなかった。ラオスは、日本等のODA資金による開発を求めていたが、ラオス自国の経済規模の問題からこれも進まず、1992年に至って、折りからの東南アジアにおける民間資金の活用に乗って、ラオス政府は、その水力資源のBOT等による民間開発に踏み切ることとなった。このラオス政府の政策に沿って、多くの民間資金がその開発の意思を表明し、現在多くのBOTまたはジョイントベンチャー方式の計画が進行中である。しかし、この水力民間開発の方式は、環境の問題、資金調達の問題、売電単価のタイとの交渉等、多くの問題点を有しており、一部を除いて、ラオス政府はその打開に腐心しているところである。

##### <ナムトゥン2計画に見られる環境問題>

ナムトゥン川の上流に計画されているナムトゥン第2計画（約60万KW）は、当初UNDPの資金によってF/S調査が行われたが、ラオス政府の民間開発の呼び掛けに応じて、オーストラリアの資本を中心に開発すべく現在準備が進んでいる。しかし、ラオス政府が一定の資本の持ち分を主張したために、世界銀行がこれを支援することとなったが、世銀は独自の立場から更に環境に

対する影響の調査が必要であるとし、その支援がサスペンドされている。この世銀の姿勢は、他の資金を負担する民間銀行の姿勢にも影響を与え、これらのプレッシャーがすべてラオス政府に向けられ、政府はその解決に向けて全力を挙げている。更に、これを買電することに同意しているタイのEGATは、その買電単価の交渉で強い立場にあり、また、同意された発電開始の年度に間に合わない場合は、契約上問題が生ずる可能性があり、今後の世銀の態度の決定が大きな関心と呼んでいる。

#### <ナムトゥン下流・セコン・ナムグムの民間開発>

ナムトゥン下流のナムヒンブン計画（約20万KW）は、貯水池がなく環境問題が少ないところから、ADBの支援を受けたラオス政府と、スウェーデンを主体とした民間資金の協力で、工事は順調に進んでいるとの情報であり、1998年にも運転開始の目処が立っている。セコン流域のポロベン高原付近の中規模計画が、やはり韓国等の資本で調査が進められており、今のところ順調に推移している。既設ナムグムダムの上流の第2、第3計画は、タイの資本を中心に計画が進められているが、政府の持ち分への資本は、関係する民間資本が政府への融資元を紹介して準備することとなっており、今後の推移を見守る必要がある。これら現在進行中の計画は、環境の議論がナムトゥン2計画に集中しているために、比較的円滑に進んでいるが、何れも多額の資金を必要としていることと、個々の民間資本が独自に計画を進めているために統一したタイへの送電手段が計画されていないことから、今後のラオス政府の主導的な役割が期待されている。

#### <水力民間開発に伴うラオスの便益の問題>

公的資金の全面的な支援が得られなかったために、ラオス政府は民間開発に踏み切ったわけであるが、この民間開発がもたらすラオスの便益とは何か、という問題が一時議論を呼んだ。結局ラオス政府は、ある一定の持ち分を主張するに至ったわけであるが、これが公的資金の介入（具体的にはナムトゥン2の世銀）を必要としたために、深刻な環境に関する議論を呼んだ。本来ラオス政府は民間開発に関する法制度を完備して、必要な住民に対する補償の主導権を取り、地域開発並びに環境保護への強力な指導力を発揮すべきであった、と主張する識者は少なくない。過去の日本においても、北陸や木曽川の電力主導の開発が河川の環境問題を惹起して、電源三法等の法制度の整備によって電源地元の環境整備を義務付けた経緯があり、今後ラオスにおける環境を中心とした法整備の必要性があるものと考えられている。

#### <拡大メコン開発構想と送電会社設立の気運>

個々の民間開発がそれぞれ別個のタイへの送電構想を持って計画を進めている現所に鑑み、これらを統一した構想の下に送電会社として総合的に送電線の建設を進めようと言う主張は、メコン川委員会が中心となって議論が進められている。一方で、ADB主導による拡大メコン開発構想がある。これは、従来政治的な環境からその一体性を阻害されてきたメコン上流域各国、ミャンマー及び中国雲南省を巻き込んで、下流のラオス、タイ、カンボディア、ヴィエトナムとともに、運輸、交通、貿易、観光を中心とした一大広域経済圏を構築しようとするもので、これには

電力セクターの広域送電網構想が重要な役割を果たすことになる。この構想の中には、同じく豊富な水力電源を有するヴィエトナム北部や雲南省に属する中国ランチャン川の水力電源の開発構想が絡んでくる。この送電網構想は、地理的にはラオスがその要となるものであり、今後、ヴィエトナムのホーチミン、カンボディアのプノンペン、雲南省の昆明等の大都市群の経済発展がその前提となっている。

#### < 日本の民間資本の進出における環境政策の重要性 >

ラオスの水力民間開発への日本企業の出足は鈍い。これは、不況による民間資本の冷え込みに加えて、償却期間の長い水力の民間開発が経済的に可能かどうかの議論があったためである。通産省の主唱するアジアのエネルギー戦略（膨大な開発資金を民間にも求める）に支えられて、漸く日本の電力資本も本格的な検討に入ろうとしているわけであるが、水力開発への進出には常に環境問題への慎重な対応が求められる。これらに関し公的資金が何らかの役割を果たす場合、それは環境対策へ配慮を重点とした配分とすべきであり、そこに日本の経験が大きく貢献することが期待される。

#### < ラオス国内の農村電化への政策の確立 >

民間資本の導入による大規模水力の輸出に目をむけて、ラオス政府の国内の農村、遠隔地に対する農村電化の努力は、忘れてはならない。広域送電線網構想と同時に、ラオスの識者の間では、農村電化の必要性が漸く議論の俎上に載ってきた。大規模開発が招く国土の荒廃を心配し、国土の整備を主張するグループが確実に育ってきている。それは当然国内電力供給網の整備と一体である。これは、ナムグム上流を中心とした中小水力による国内電化率の向上が、まずその突破口となる可能性が強い。

#### < ラオス電力セクターの人的法制度的整備の必要性 >

人的資源に恵まれないラオスが、世界屈指の大規模電源開発構想に取り組んでいるわけで、早晩、その電力セクターの人的資源の育成や法律を含めた組織の整備が問題となることは、自然の成り行きである。UNDPを始め、多くの国・機関が、この問題に向けて動き始めている。我が国も、この命題を中心とした協力を示唆しているが、各国入り乱れての問題の投げかけに対して、ラオス政府は、必ずしも適切に対応しているとは言えない。今のラオス政府が最も重要と考えている問題は開発資金であり、開発の基礎となるこれらの条件整備への努力の必要性を説得するには、更に時間を要すると思われる。

## 2 - 6 - 2 課題

水力民間開発の大きな流れの中で、電力エネルギーセクターとして考えなければならない点は、この流れに対応するための制度的人的環境の整備と資金調達方法及び国内エネルギー需要への正しい対応であろう。従って、重点課題は次の5点に絞られる。

#### (1) 制度的人的環境の整備

全体的な民間投資に関する法整備は進んでいるが、これを受けての電力セクターの法整備、人材育成、組織の整備が遅れている。このために、積極的に動く民間セクターや環境NGOへの適切な対応が不十分なばかりでなく、電力の民間開発をラオスの経済発展に如何に結びつけるのか具体的な方策が、まだ緒についていない。このために、次の各項目に関する対策が必要である。

- 環境並びに周辺地域の安全確保に関する技術基準の確立
- 電源地域となる地元の開発整備に関する法律の確立及びその財源確保
- 電力行政部門と電力開発部門との明確な区分けとその関係を含めた組織の確立
- 電力行政並びに技術部門の人材の確保育成

#### (2) 河川毎の一貫開発計画の整備

現在、地点ごとの提案に基づく個別民間セクターの開発への参画を進めているが、同じ河川系統の中に複数の民間セクターが参入している現状で、河川一貫の最適開発計画の策定に問題があると見受けられる。既に進行中の計画を考慮に入れた各河川一貫開発計画をオーソライズして、これに基づき個別民間セクターの参画を整理する必要がある。この計画の中には、かんがい等も含めた地元地域開発計画や一部で取り入れられている流域保全の考え方を包含する必要がある。

#### (3) 政府側開発資金の確保

政府は、水力開発へ参画することによってラオスの便益を確保する方針で、民間主導による開発へ、ある一定のシェアを要求している。これは、ラオス政府が自らそのための資金を確保することが必要で、この資金は主として公的資金に依存したいとしている。最近、ADBと世界銀行はこれを支援することで個々の計画を進めているが、我が国を含めたバイラテラルの公的資金については、明確な意志表示がなされていない。これは環境問題に対する配慮もさることながら、ラオス側の法的整備の遅れも大きな原因になっているものと考えられるので、この面での整備に全力を投入し、公的資金について積極的な話し合いを進める必要がある。

#### (4) 環境対策への青写真と資金調達

水力開発は、ラオスにとって少なからず便益をもたらすものと考えられているが、環境へのマイナス面も当然生じてくる。この問題への対策としては、精細な環境調査に基づいたその影響の緩和対策の策定と、十分な対策を講ずるための資金調達が欠かせない。これには、開発側に対する政府電力行政面からの適切な規制のための法制の確立が必要である。協力国側で盛んに論じられている「環境への積極的資金協力」の概念等を生かして、この問題に対処する必要がある。この環境問題の中には、直接間接に関係する地元住民への対策も、当然含まれるべきである。

(5) 国内の民生面での配慮

大規模の水力開発による電力の輸出によって国家財政並びに国民所得の増大を目指しているわけであるが、この陰に隠れて、農村部、遠隔地への電化政策が忘れられがちである。これは、焼畑農業等の環境破壊に対して有効と考えられる面もあり、今後全国的にこれらの対策を積極的に進め、必要に応じて各国並びに機関の協力を求めるべく、話し合いを進めるべきである。

## 2 - 7 製造業

### 2 - 7 - 1 現状

#### (1) 製造業の現状

##### 1 国内製造業の現状と貿易バランス

###### < 近代的製造業主導型工業化の問題点 >

ラオスでは日用非耐久消費財の需要が多様化しているが、その大半はタイ製品を中心とする輸入商品で賄われている。ここで AFTA 体制への移行がスケジュール通り進めば、共通関税のもと、ラオスの消費財輸入はさらに増加すると予測される。こうした状況から容易に判断される帰結は、経常収支の恒常的赤字の継続であり、それによるキップの切り下げである。事実、キップの対ドル・レートは現在のところ続落している。このことが海外直接投資の導入に不利に働くことはいうまでもないが、とってキップをドルにペッグする体力は今のラオス経済には備わっていない。

製造業の育成は、外貨ポジションの改善のためにも不可欠であろう。現在、めばしい製造業としては、食品加工業・木材加工業そして縫製業があげられる。縫製業については経済開放の直後から直接投資により多くの工場が設置されてきた。しかしタイが自国製品をラオス製品として輸出したことなどから原産地証明に問題があるとして、1996年にラオスは対 EU への GSP (Generalized System of Preferences) を失い、その結果として10工場が閉鎖されてしまった。現在、EU との交渉がなされており GSP の回復が見込まれている。しかしヴィエトナムや中国という競争相手の存在や今後 MFA (Multi-Fiber Arrangement) <sup>注1</sup> の機能を引き継いだ WTO の繊維協定が縫製業についても自由紛争の方向に向かうならば、ラオスが縫製業で国際競争力を長期にわたり保持できるかについては疑問が残る。そのような産業は、GSP や MFA という外生的環境の変化により大きなショックを受けると、今回のように忽ち成り立たなくなる恐れがある。

また縫製業については、ラオスに織布産業が存在しないことから、原材料を輸入して川下の縫製作業だけを担当することになる。従って、縫製業の付加価値創出効果は大きいものとはならない。同様のことは、日系オートバイ組立工場についてもいえる。鳴り物入りで設立されたこの工場も、基本的には川下の中でも更に末端の簡単な組立作業を担当するだけであり、部品の全てはタイの工場からの輸入に頼っている。従って付加価値創出も極めて限られたものとならざるを得ない。

###### < 持続可能な製造業の条件 >

原材料・中間財の国内供給という産業の深化がなされない限り、短期資本ではなく直接投資により工業化が進められたとしても、経常収支の赤字問題を深刻にするだけであろう。しかし川中部分を担うべき中小企業は、ラオスではほとんど未形成である。すなわち縫製業やオートバイ組立などは、輸出額で見れば少なくない外貨を獲得しているようにも見えるが、原材料・

<sup>注1</sup> 繊維製品の輸入急増に対してセーフガード措置として輸入数量制限を認めるため、1974年に結ばれた多国間協定。94年末に終了し10年の経過期間の後に選択的セーフガードを廃止するWTOの繊維協定に引きつがれた。

部品を輸入に頼らなければならないことを考慮したとき、それらの産業が貿易収支の改善に与える効果は極めて限られたものとならざるを得ないことには留意すべきであろう。

#### < 製造業についての内在的制約条件 >

一方輸入代替・産業の深化という形態でのラオスの工業化は、決して容易ではない。アセアンだけでも、タイ・マレーシアなどの先行国との経済格差を考えたとき、ラオスにおいて製造業が国際競争力を形成しうる余地は、セメント製造・木材やコーヒーといった一次産品の一部を除けば大きくはない。特に、AFTA体制のもとで関税率の引き下げがおこなわれて国際競争に晒されるようになったときに生き残れる産業または直接投資の対象となりうる産業は、極めて限られていよう。それは工業化について、ラオスが外生的に直面する次の制約条件に依るところが大きい。すなわち、

ラオスの国内市場が狭小であるために、保護貿易的政策のもとで輸入代替工業化を推進しても規模の経済性が発揮できないであろうし、AFTA体制がそれをどこまで容認するかも不明である、

原材料・中間財の国内生産もほとんどの財について現状では望めない以上、組立（川下）に特化した輸入代替が外貨ポジション改善に与える効果は限定されたものとならざるを得ない、

基礎教育の普及も不十分であるために、近代的工場労働者の創出には困難が伴う、

ラオスの労働人口は極めて小さくまた全土に分散しており、労働集約型の工業化による経済発展は早晚行き詰まる可能性が高い、

（基礎教育が不十分であるにもかかわらず）ラオスの労賃は、取り敢えずの競争相手国となるであろう中国やベトナムと比べても決して安くはない、

ランド・ロックトという環境による輸送コスト問題である。

こうした条件を認識したうえでの製造業の選択が、ラオスにとっては、特に必要となる。

## 2 持続可能な製造業の条件（国内資源依存型工業化）

これらの制約条件を考慮したとき、東・東南アジア型発展モデルとして知られる労働集約的川下産業の誘致と輸出指向型工業化が、ラオス経済を離陸させる有効な戦略になりうるとは考えられない。また多様な輸入財を代替するという広範な工業化も、上述した制約条件の下では功を奏するとは考えられない。それは同時に、直接投資の対象として海外の資本を引きつける上での制約ともなっている。むしろ望まれる工業化戦略は、

（新技術導入の定着問題が少ない）在来技術を基盤とし、

川上から川下までを国内で賄え、

急激な都市化を誘発せず（すなわち、社会に大きな負担を与えず）

輸出競争力がある産業、

を育成すべきもの、換言すればかつてわが国で採用された傾斜生産方式にも類似する産業政策

が必要となる。こうした基準に見合う産業としては、セメント製造・木材加工・農産物加工そして農村手織物業などがあげられる。

それらは原材料が自給されるという点で、通常の輸入代替的工業化ではなく、第一次製品の加工による工業化、すなわち輸出代替を目指す産業（農村手織物業は別）である。例えば、セメント原料としての石灰石はラオスには無尽蔵に存在するにもかかわらず、現在1社あるセメント工場は中国製の旧式機械しか有しておらず、生産性は極めて低い。そのためにセメント需要の増加に対応できずに、ラオスはセメントを輸入に頼っている。こうした事態は速やかに解消されるべきである。また木材輸出も盛んになされているが、丸太輸出の比率が依然として高い。かつてインドネシアが採用したような、丸太輸出を禁止した上での輸出代替を行えるような製材工場・家具工場なども速やかに設置される必要がある。国内原材料を基盤とするセメント製造業と木材加工業は、川下産業でしかない縫製業よりもラオス経済に与える効果は大きいものとなる。

農村手織物業もまた、そうした産業となりうる可能性をもっている。そこで本章では農村手織物業を工業化のひとつの基軸とする政策を提示したい。農村手織物業を検討する理由は、ひとつには、統計では捕捉されていないが織物が相当程度に輸出されていることから輸出競争力が認められることがある。開発途上国では農村都市間の所得格差の解消を目的として、農村工業の育成政策が採られることが多い。しかしインドなどで典型的にみられるように、市場競争力を持たない農村工業の育成は経済をハイ・コスト化してしまい、結局はマクロ経済にも悪影響を及ぼすことになる。ラオスの手織物業に限って言えば、特別の保護政策が採られていないにもかかわらず相当程度に輸出されていることから、事後的判断であるが、市場競争力を有していると考えられる。

第2に、手織物業はリンケージ効果の大きい産業である。すなわち養蚕業・製糸業または綿花生産などの一連の工程で、多くの付加価値生産や雇用創出効果が期待される。そして在来の技術水準にとどまってはいるが養蚕・製糸業・綿花栽培はラオスで既におこなわれており、それらの産業を技術導入により興隆させる基盤が存在している。こうした点から、川上から川下までの一連の生産を国内でなしうる可能性のある数少ない産業のひとつとして手織物業を位置づけることができよう。

そして第3に、農村工業であるために都市化を誘発しないことも留意しておく必要がある。すなわち都市のインフラ整備も十分でないとき、大規模工場の誘致で工業化を進めたときに想定しうる諸問題を考慮したとき、輸出競争力のある農村工業が興隆可能だとすれば、それは十分に戦略的対象となりうるであろう。

## (2) 農村手織物業

### 1 手織物業のプロファイルと問題点

#### <手織物業の特色>

ラオスの手織物は、大きく分けて、紋織物と緋(かすり)織物がある。これらは、ラオス女性の正装である巻きスカートのシンとして用いられる。双方ともに、先染である。前者はヴィエンチャン周辺とラオス北部(ルアンプラバン、ポンサリ、ホアパン県)を中心に、また後者は南部(特にチャンパサック県が有名)で生産されている。紋織りの方が生地が厚くなるが、これはラオス北部、とくに山岳部の寒冷な気候のためである。

紋織物は、ヴィエンチャン周辺では絹・綿交織物が一般的であり、北部では綿織物となる。絹・綿交織物となるのは、強度のある絹の経糸がラオスでは高価(一般には中国製か日本製)であるために、かわりに綿糸を使うためである。北部では絹糸が入手しにくいことから、経・緯糸ともに綿糸が用いられる。ただし良質の綿糸はタイ産であり、製品も北タイにヴィエンチャンを経由せず直接輸出されている。緋についても、絹織りの他、絹・綿交織物そして綿緋があり、用いられる絹糸の種類も多様であるが、この場合でも経糸に絹を使う場合には輸入糸となる。比較的低品質の糸は国産であるが、生産統計はない。しかし糸商の扱う糸をみる限り、絹糸・綿糸ともに、多くを輸入に依存している。経済開放によって良質の糸が輸入され、それがラオスの手織物の品質を高めている事実は見逃すことはできない。このように手織物は輸出競争力はあるものの原材料の相当部分を輸入に頼っているために、外貨ポジションの改善効果が大きくなると言う難点がある。

#### <手織物業の歴史>

革命以前、ラオスには縫製業製品が流入したために、特に都市部において伝統的巻きスカートのシンを着用する伝統が廃れていった。しかし1975年の革命後は、そうした製品の流入が途絶えたためにシン製造が再び活発になった。そして今回の経済自由化を迎えるに至ったが、この際、革命前とは異なる次の3つの環境が整えられていた。

第1に、革命前には、ラオスの異なる部族や地域で宗教儀礼などに関連する独特の織り柄が点在していた。しかし革命により織物の宝庫といわれるホアパン県とポンサリ県(それはまた現政権側についた地域でもある)からヴィエンチャン平野への人々の移動が起こった。こうした文化の交流は様々な織り柄に対する人々の関心を高めて、それまでは宗教などの儀礼に関連していた織り柄が、いまや単なるモチーフとして流行の源泉となっている。そのために、それまでは地域に特有の柄を織れば事足りていた織子が、いまや流行に応じた諸々の柄を織り込む必要に迫られることにもなった。

第2に、旧政権側についた人々の相当数が米国などへ亡命しており、そうした人々がシンの新たな需要を構成することになった。

そして第3に、タイが重要な消費地となった。もともと北タイとラオスは近似する文化圏を構成しており、タイでも機織りがなされていた。しかしラオスが経済的にほぼ鎖国状態にあった間に、タイでは急速な経済発展による賃金上昇のために手織りが衰退していった。そして

現在、タイではラオスのシンは高品質の織物として人気を博している。

#### <手織物業の限界>

歴史は、ラオスの手織物業に以上の好機を提供している。しかしラオスの農村手織物業にも次の限界があることには留意すべきであろう。

需要が、国内・同様の文化をもつタイ人と革命の混乱時にアメリカなどに逃避したラオス人に限られている。より広範な需要の開拓が必要であろう。

原料（絹糸・綿糸）の輸入依存度が高いために、輸出しても貿易収支の改善効果が弱くなる。ラオスの蚕は野蚕系の黄絹種であり、また製糸技術も座繰りである。従って良質の絹糸が国内生産できない。綿糸においても同様であり、在来種の国産綿花からは品質の低い綿糸しか製造できない。例えば北部のルアンプラバン県では、自由化以降、タイへのシン（綿織物）の輸出が急増している。輸出は、ヴィエンチャンを経由することなく、メコン川を遡ったフェイサイ市から対岸のタイに輸出される。しかし輸出用のシンには、タイから輸入された良質の綿糸が使われており、国産綿糸は国内販売用の低品質のシンに用いられている。

経済自由化と共に洋服が再び流入して、シンの着用の習慣が廃れつつある。経済発展による所得効果でシンの需要が増加することは否定できないものの、長期的にはシンはわが国の和服と同じ運命を辿ることになる。そのため、海外の広範な需要の開拓が求められる所以である。

## 2 手織物の流通様式

農村手織物を経済開発戦略の対象とするためには、流通様式を理解しておく必要がある。なぜなら、手織物は伝統的に農村女性の副業としてなされることから、本質的に生産者が農村に散在しており、彼女たちと大規模な需要（都市や海外）とを効率的に結びつけることが農村手織物業発展の要諦となるからである。すなわち、市場が充分には形成されていない現状を理解したうえでの戦略が必要となるといえる。例えば紋織りの場合には、後述のように意匠でもある織元の存在が重要となる。現在ラオスでは、NGOを含めた国際援助団体が貧困な遠隔地の人々に製織技術を教えることに資金提供をしている。しかし筆者が確認した限りでは、そうした援助のほとんどは失敗している。なぜならば織元（意匠）を通じてのみ織子は市場競争力をもちうるシンを製織しうるのであり、織元との緊密な関係が結べない僻地で織子を育成する援助戦略は、残念ながら功を奏さないことになる。この意味で、農村手織物業を産業政策の対象とするならば、手織物の市場構造の理解は不可欠である。

緋織りでは、織子自らが原糸の括染（くくりぞめ）をして織り柄を決定する。また平織であるために、ふたつの踏み木の単純な繰返し操作で製織がなされることから、製織に必要とされる技術はさほど高度ではない。織子への聴取りによれば、1セット21枚のシンを織れば、緋織りの製織技術はほぼマスターできるという。これに対して、紋織りでは綾織りや縷子織りで織り柄が織り込まれる。こうした織り柄は、どの経糸を上下させて開口をつくり緯糸を通すかを、一般には3個以上の踏み木とそれに連結した綜統（そうこう）を操作して決定する。これには熟練を要する。しかしラオスでは、綜統糸が網目状に編まれた垂直綜統（vertical heddle）が

使われ、熟練織子でなくとも綾織りや縷子織りが可能となる。織子の多くは垂直綜統が編めないか、または限られた柄の垂直綜統しか作成できない。そのために流行に合わせた柄のシンを織るには、垂直綜統の作成に秀でた意匠が不可欠となる。このように絣織りの場合には織子が柄に対して支配力を保持しうるのに対して、紋織りの場合には織子ではなく織元（意匠）が支配力を持つ。この対照が、絣織りと紋織りととの流通経路に差異をもたらすことになる。それは、あるべき政策が絣織りと紋織りで異なることを意味している。

紋織りと絣織りの流通経路の違いは、単に農村の工業製品の都市へのマーケティングの差異にかかわるだけではない。市場競争力を持つ布を製織するためには、消費者の嗜好を的確に捉えて製品化しなくてはならない。それに関連して、需要側の嗜好（流行）にかかわる情報が製品とは逆方向に流れていることに留意すべきであろう。またこの流通にみられる取引関係は、出機・糸替制を含む問屋制度を軸とする関係的契約である。すなわち、小売業者 織元 織子（絣織りでは織元は省かれる）の関係において、原料が前者から後者に供給され、製織したシンが逆に流れている。その契約関係についてはここでは触れないが、運転資金不足・在庫や価格変動リスクなどを処理するかたちで、在来の人間関係をベースとした合理的契約が結ばれている。従って手織物業を戦略的対象とする場合にも、この関係を不用意に乱すことのないようにしなくてはならない。

### 3 キップの下落とタイの経済危機

1997年8月段階では1パーツ=37.5キップ、1ドル=920キップの為替レートが、1997年12月には1パーツ=47キップそして1ドル=2100キップ強となっている。すなわちキップはパーツに対して約25%、そしてドルに対して120%の下落となっている。これは原料の多くを輸入に頼るラオスの手織物業に大きな打撃を与えている。良質の綿糸と絹の緯糸の多くはタイ産であり、その価格は上昇せざるを得ない。事実、市場ではそうした糸はパーツ建てで価格が示され、当日の為替レートで換算したキップが支払われている。しかしより大きな打撃となっているのは中国産の経糸である。人民元は現在の所はドルにペッグされているために、中国産経糸の市場価格の上昇は著しい。

織物の市場価格はほとんど変化していないことから、為替変動の負担は生産者が追うことになっている。1997年当時、ヴィエンチャン市周辺の絣織りは独立織子が自分で原糸を購入して製織し、製品を市場にもっていった。しかし現在では経糸の購入がままならなくなったために、比較的裕福な人々が織元となって経糸を購入して問屋制家内工業が始まっている。

こうした原糸価格の上昇に、さらにタイ経済の失墜が拍車をかけることになる。経済発展による賃金上昇で在来の手織物業が衰退しているタイは、経済自由化を開始したラオスの手織物業に大きなマーケットを提供していた。そのマーケットが突如として消滅した現在、タイ向けの中品位の製品を織っていた業者は壊滅的打撃を受けている。例えば1997年当時約200台の織機を出機していたある織元は、現在40台程度にまで織機数を抑えている。また約100台を所有していた織子も、現在は織機を売り払い自宅に7台の織機を残して織子に製織させているだけである。これらはヴィエンチャン市の事例であるが、タイから良質の綿糸を輸入して製織して製品のほとんどをタイに輸出していたルアンプラパン市の状況は、調査できていないが、相当

の打撃を受けていると考えても良からう。

こうしたなかで自然染色により欧米・日本向けの製品開発をしているある織元は、ますます生産をのばしている。わが国の大手デパートなどでの物産展にも出品しており、現在は売り上げの25%が日本向けとなっている。

こうしたことから、原糸の国産化と輸出先の多様化（そのための製品開発）が、ますます望まれることになる。

## 2 - 7 - 2 課題

ラオス政府は、経済5ヶ年計画をみるまでもなく、開発の重心を農業（食糧自給）と電力・エネルギー開発に置いている。このため政府としても、明確な製造業育成戦略を策定していないのが現状である。敢えていえば、工業化のためのインフラ整備の段階にとどまっているといえる。

といて、ラオスの製造業開発が現状において重要性をもたないことを意味しない。タイからの日用消費財の輸入、そして経済発展に不可欠となる機械等資本財輸入を考えたとき、貿易収支の赤字は不可避である。この経常収支の不均衡を援助資金で調整する事態が続けば、ネパールで典型的にみられるような、経済の自立性が回復困難なまでに失われてしまう危惧を抱かざるを得ない。ネパールを他山の石として、ラオスでは製造業を軽視すべきではない。短期的にはともかくも、中長期的な工業化を実現するための助走と考えるべき製造業の育成が、ラオスの製造業開発戦略に求められることになろう。

こうした発想から帰結される製造業育成のための戦略は、1)市場形成促進、と2)製造業原料の国内自給態勢の確立という発想に基づくべきである。

### 1) 市場形成促進

市場形成促進とは、公的機関を通じた経済発展のための人材育成が指摘されるなか、むしろラオス国民に潜在的にある起業家精神を市場経済の形成過程でかん養しようとする発想である。やや抽象的にいえば、国際的商業活動についての情報から隔絶されている現状を解消して、ラオス国内の起業家に国際的需要情報を開示することである。これにより市場経済における人材の自発的育成を促すことが期待できる。

というのも公的機関による人材育成は、需要とのミスマッチや特に政府機関では十分な給与が得られないことから、他部門への頭脳流出（例えば語学や大学教員などの人材育成をしても、それが私的部門に流れてしまい本来の目的が達成できない）などの問題を引き起こす。ここでいう市場育成促進戦略は、市場原理に基づいた経済機会を提供することにより起業家の育成をめざすことを主眼としている。

それはまた、レント追求型活動の余地を残さない戦略であるべきことはいうまでもない。市場経済が未発達で、かつ法整備が充分ではない現状では、大規模工場の設立はレント追求活動を誘発してしまい、経済活動そのものを歪めてしまうことは、これまでの多くの開発途上国の経験からも知ることができる。製造業の活動に様々な形態での政府の介入が予測されるラオスにおいては、経済の健全な発展のためには、レント追求活動にも配慮が必要であろう。

## 2) 原料の国内調達・原料の国内自給態勢の確立

タイからの日用消費財の輸入が増加しているとしても、その輸入代替を工業化戦略の主軸に据えようとする試みは、ラオスの現状からすれば妥当ではない。むしろそうした戦略は、ラオス経済をハイコスト経済化する可能性が高い。育成すべき産業の選定には、その比較優位を考慮すべきことはいうまでもないが、その産業がラオスの経常収支を改善する効果の程度にも充分留意すべきであろう。従って、原材料の国内自給が可能、ないしはそれが見込まれる製造業で、国際競争力のある産業の選定が要諦となる。

こうした基準を設定したときにラオスで期待できる産業としては、前述したように、セメント製造・木材加工・農産物加工そして農村織物業などがある。セメントについては、技術導入などで処理できるために、問題の解決はさほど困難ではないであろう。木材加工については、農村織物業と同じ性質を持つ。すなわち、より広範な市場の需要情報（デザインなど）の伝達が不可欠であり、後述の手織物に関する援助のあり方が参考になる。

農産物加工については、多くの報告書でも可能性が指摘されている。そこでやや詳しく課題を述べておきたい。たしかに、コーヒーは十分に輸出の可能性を秘めている。しかし野菜を中心とする農産物加工については、次の点に留意すべきである。例えば漬け物などは、農家からの野菜の集荷態勢（時期や野菜の大きさなど）の確立が生命線となる。タイの日系漬け物工場などでも、この点で多大の苦労を経験している。これに対してヴェトナム（北部）にある日系漬け物工場では合作社のネットワークを利用してこの問題を解決して、漬け物の大量生産に成功している。ラオスには、合作社に相当するネットワークは存在していない。ラオス国農林省・国際協力事業団「ラオス人民共和国 ポロベン高原農業・農村総合開発計画調査」などでも野菜作の高い可能性が指摘されているが、それを農産物加工業に結びつけるには幾つかの解決すべき問題があることには留意すべきであろう。

こうした問題は、製糖業についてもいえる。砂糖は国際商品であるが、国際的にも超過供給状態にある。タイでもVacuum Pan（真空結晶装置）を備えた大規模製糖工場が稼働しており、ラオスでの同様の技術水準による製糖工場の設立は経済的に見合うことはないであろう。またサトウキビについては、農産物加工業と同じく、原料集荷問題が発生する。ただし、インドなどでおこなわれている真空結晶装置を利用しない製糖技術（1日のサトウキビ処理能力が100トン程度、タイなどは数千トンの処理能力）ならば可能性はあるかもしれない。すなわち一見すると可能性があるように見える農産物加工業についても、タイとヴェトナムとのコスト比較を慎重に考慮したうえで業種選定をおこなわなくてはならない。

## 2 - 8 人的資源開発

### 2 - 8 - 1 現状

#### (1) 教育の歴史

フランスによって植民地化される以前のラオスでは、隣国のタイやカンボディアと同様、仏教の寺において教育活動が行われた。しかし、このような教育を受けることができたのは全国民の中のごく一部にすぎなかった。しかも寺院での教育は男子のみを対象とし、女子や仏教の外にあった少数民族には及んでいない。

その後の植民統治下においては、人口密度が疎であること、内陸国であることなどから宗主国であるフランスから軽視され、近代教育の導入は隣国に比べて遅れた。当初、フランスはラオスをヴィエトナム人に支配させる、いわゆる愚民政策を行い、ラオス人の高等人材の育成には消極的であった。それでも、王族をはじめとする一部のエリートはフランスに留学し、数少ない中等学校や職業専門学校の教育はフランス語でフランスの教科書を用いて行われるなど、都市部の教育におけるフランスの影響力は大きかった。このような状況は1954年の独立後も基本的に変わらなかった。

1975年の社会主義革命の後にはこのような教育システムが徹底的に改められることとなる。小学校は義務教育化され、ラオス語が初等教育から専門教育に至るまでの教育言語として定められた。また、政府は識字教育にも力を入れた。こうした政策努力は一定の成果をおさめたが、初期条件の劣悪さから初等教育の普遍化は今に至るまで達成されておらず、識字率も低い。フランス語に頼っていた専門教育もロシア語にとって代わられた部分が大きかった。この時代には多くのラオス人が奨学金を得て、ソ連、東欧、ヴィエトナム、中国に留学した。

#### (2) 教育課程と就学率

ラオスにおける現行の教育課程は5・3・3制である。(図1 - 7)ただし、高等学校以上の技術教育、高等教育機関においては専攻や学校により年限は異なっている。また、大人を対象とした正規教育課程補完型のノンフォーマル教育では、初等教育課程は3年間に短縮されている。

各教育課程における就学率は表1 - 24に示すとおりである。ただし、1990年に開催された万人のための教育世界会議(EFA)から近年にかけて急速に就学機会が拡大している。EFAにおいてラオスは2000年までに6歳から10歳までの児童の純就学率を80%とすることを目標として設定している。1996年の社会経済開発計画では、1990年から1995年にかけて就学機会が小学校レベルで25%増加、純就学率は73%に達し、中学校レベルでも24%、高等学校レベルで38%の増加が達成されたと報告され、順調に就学率は向上しているといえる。しかし、ラオスの就学率が他の東南アジア諸国と比して、依然低いレベルにあることに変わりはない。(表1 - 25)

また、中途退学の問題も深刻である。ラオスでは小学校の1年に入学するもののうち5年の課程を無事修了できるのは、その56%である。この原因としては、全小学校のうち50%以上の学校が最初の2年または3年間の授業しか開講していない不完全学校で、進級するためにはより遠い学校に通わなければならないことが指摘されている。このような事情から、特に農村部、山間部での遠距離通学が比較的困難な女子の中途退学率が高い。また、フランス旧植民地に典型的な厳

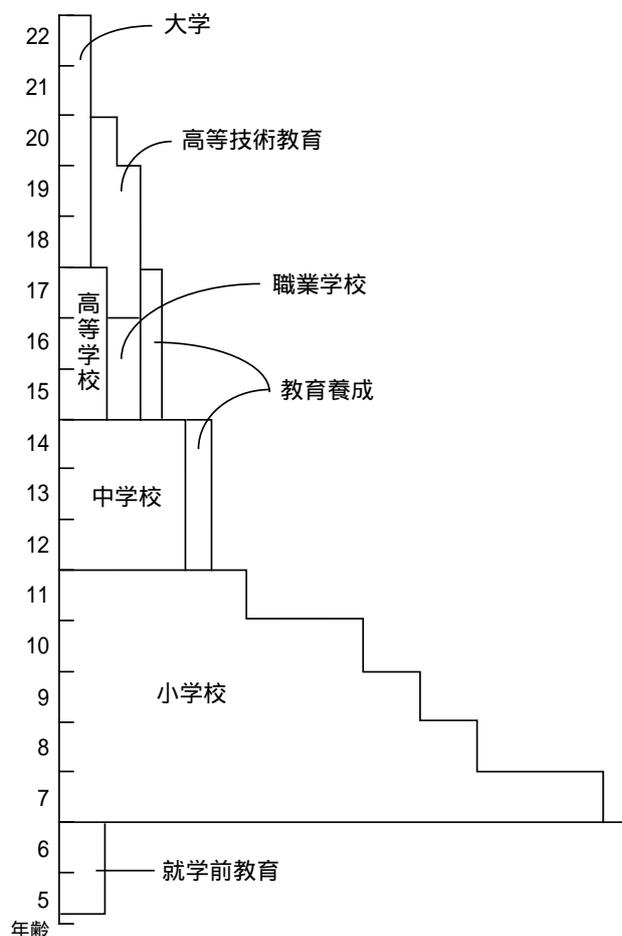
しい進級試験による高い落第率、落第による学習意欲の低下、ラオス語のできない少数民族児童の言語上の困難、児童が家庭の労働力であることも原因となっている。落第率を低下させるために、全国教育会議は小学校1年生から3年生までの自動進級を推進しているが、少数民族の教育言語の問題や家庭が児童を労働ではなく就学させるようにするためのインセンティブの問題には根本的な解決策が提示されておらず、手が打たれていない。

表 I - 24 教育基本指標

	全人口	男性	女性	調査年
成人非識字率	43%	31%	56%	1995
初等教育純就学率	64%	71%	57%	1992
中等教育純就学率	15%	18%	13%	1992
100,000人あたりの高等教育レベルの学生数	112人	167人	60人	1992
平均就学年数	6.7年	7.9年	5.5年	1992
初等教育落第率	28%	29%	26%	1992

出所：World Education Report 1995

図 I - 7 ラオスの学制



出所：International Encyclopedia of National Systems of Education Second Edt.

表 I - 25 基本教育指標の主要東南アジア諸国との比較

	ラオス	タイ	ヴェトナム	インドネシア
成人非識字率	43.4%	6.2%	6.3%	16.2%
初等純就学率	64%	93%	95%	97%
中等総就学率	24%	39%	32%	43%
100,000人あたりの 高等教育レベルの 学生数	112人	2,029人	149人	1,049人
初等教育落第率	28%	8%	データなし	9%
小学校教師一人当 たりの学生数	29人	17人	36人	23人
中学校教師一人当 たりの学生数	12人	18人	24人	14人

出所：World Education Report 1995

(注) 成人非識字率は1995年、ヴェトナム初等純就学率・タイ初等教育落第率は1980年、  
その他は1992年の数字

### (3) 教育政策・教育財政

このような著しい就学率の向上は、1990年のEFAに対応して国家教育会議が組織され、2000年までに初等教育の純就学率、及び成人識字率を共に80%に引き上げること、初等教育修了率、中等教育の純就学率を引き上げていくことなどを国家目標として、政府が基礎教育に対し高いプライオリティを与えてきたことの結果である。表I - 27に見られるように外国・国際機関からの援助も基礎教育を重視する傾向にあるが、中等教育にはほとんど向けられておらず、代わって高等教育が大きくなっている。

表 I - 26 1995年教育予算の分配

就学前教育	3%
初等教育	43%
中等教育	28%
職業教育	3%
高等教育	4%
ノンフォーマル教育	2%
教師訓練	9%
管理部門	8%
合計	100%

出所：UNICEF Situation Analysis of Children and Their Families in Lao PDR

表 I - 27 1989 - 2000年外国教育援助の配分

初等・基礎教育	34%
中等教育	0%
高等教育	44%
職業教育	7%
ノンフォーマル教育	2%
教師訓練	8%
英語教育	5%
合計	100%

出所：世界銀行、Lao PDR Education Sector Review on Financing and Management of Education Summary of Key Issues

1996年の社会経済開発計画では、初等教育の義務教育化、辺境地における寄宿舎付き学校の新設、女性・弱者に対する教育振興等が盛り込まれ、今後しばらく政府は基礎教育分野にプライオリティをおきつつけるであろう。基礎教育分野に予算や外国からの援助が優先的に配分されることは初等教育の普遍化が遅れている現在のラオスの教育状況から妥当なことといえる。しかし、ラオスではあらゆる段階での人材の不足が指摘されており、中等・高等教育を含めた総合的な教育開発が望まれる。他の東南アジア諸国と比較すると低い水準にあったラオス政府予算の教育分野への配分も近年は増加傾向にある。

#### (4) 初・中等教育 - カリキュラム・教材

初・中等教育における現行のカリキュラムは1990年に作成されたガイドラインに沿っている。小学校の学年は33週間あり、土曜半日の週休1日制である。小学校では週あたり22,3時間の授業時間数のうち、約10時間をラオス語に、約5時間を算数に、その他を理科、社会、工作、体育、図画、音楽などに使っている。また、これに課外活動として集会活動、国旗掲揚やクラブ活動が加わる。中学校、高等学校になると、33週間、週あたり約30時間の授業時間数のうち、ラオス語の時間が減り、新たに外国語(3時間)や専門分化された地理、歴史、公民、物理、化学、生物が加わる。また、軍事教練を含むスポーツ科目、公民教育、農作業、職業教育の基礎なども授業に含まれてくる。中央集権的なカリキュラム開発体制は地域社会のニーズに対応していないとの批判もある。

教材開発は教育省の教育科学研究所が担当しているが、世界銀行の援助を受けて、小学校1-2年用の教材開発を行い、昨年全国に配布した。これから順次、中学校レベルまでの教材開発も行われる予定であり、また少数民族に対するラオス語の指導について特別な教材開発を試行中である。教科書の印刷は教育省印刷局で行われているが、その需要は印刷局が所有する印刷機のキャパシティを超えており、問題となっている。こうした供給の問題や配布システムの非効率から、教科書の全学生への普及にはこれからも時間を要しよう。

#### (5) 初・中等教育 - 教員・教員養成

急速な就学率の向上にともなう教員需要の増加の過程で、教員養成制度は統一性のない状態となっており、現在アジア開発銀行の援助でそのシステムの統合が進んでいる。また、正規の教員養成課程を受けていない教師も、初等教育では3分の1に達しており、組織的な再訓練も行われていないことから、教師の質に大きなばらつきがある。このような無資格の教師は主に辺境の学校で勤務しており、少数民族に対する特別な教育上の配慮や高い中途退学率を抑えるための工夫が困難な状況にある。都市部の有資格教師が辺境の学校で働くインセンティブとなる制度は設けられていない。ラオスでは教師の社会的地位は比較的高いが、教員給与の低さや遅配の多発等から教員養成校出身者が教職に就きたがらないことも多くなっている。授業方法は教師から生徒への一方通行になりがちで、教師の板書をそのまま書き写すことや記憶に力点がおかれ、生徒の思考力の育成には対応していないという指摘もある。

#### (6) 初・中等教育 - 学校建設

ラオスにおいては元々、小学校建設は村・地域共同体の責任となっており、校舎が整うと政府から教師が派遣されることになっている。しかし、現在4,000以上の村には小学校が存在しないとされる。小学校校舎建設は人口増加率が高く、また初等教育の普遍化政策を推進しているラオスの教育行政の優先課題であろう。日本大使館裁量の草の根無償の資金も約半分がNGOを通じた校舎建設に向けられている。

なお、校舎の数は不足しているが、人口が疎であることから既に存在する校舎あたりの学生数は都市部を除いて多くはない。都市部では校舎不足から仏教寺院の一部を校舎に転用する例が多くなっている。

#### (7) 高等教育・職業教育

ラオスの高等教育機関は従来各省庁に付置された専門校が担当し、総合大学は存在しなかった。現在は経済成長と市場経済化に伴う、高度な人材に対する大きな需要に応えるために、アジア開発銀行の援助を受けて、各専門校の新設ラオス国立大学への統合が進行中である。このプロジェクトには、これまで対応する専門校を有しなかった経済・経営学部等の学部設立も含まれている。教官の学位レベルは低く、カリキュラム開発や教官の質に課題を抱えている。

ラオスの高等教育は職業教育と共にソ連、 베트남、東欧諸国などの社会主義国からの強い影響を受けてきた。カリキュラムや教材もこうした国からの直輸入であるため、ラオスの実状に適合していないことが多い。このような教育内容や定員構成などが労働市場のニーズに応えきれないことが市場経済化の中で問題となっている。海外留学は従来社会主義諸国を中心に行われてきたが、経済開放政策の下で、タイ、アメリカ、オーストラリアなどへの留学が多くなってきている。また、新経済メカニズムの導入、アセアン加盟、外国援助の急増に対応して、国際化・市場経済化のための公務員研修に政府も外国援助機関も力を入れ始めているが、組織的なものにはなっていない。

高等教育・職業教育においては少数民族や地域にしたがった入学者割り当て制度の下に学力による学生の選考が従来行われており、効率性の見地から見直しが進行中である。また、市場経済化

の中で、特別な入学金を払えるものは優先的に入学させる制度の導入も進んでいる。こうした高等教育・職業教育における「効率化・市場原理の導入」はラオス経済の変化に対応するために必須のことであるが、一方で教育機会の平等を損ない、学生の不公平感を増大させていることも事実である。

#### (8) 識字教育・ノンフォーマル教育

ラオス政府は共和国成立以来、ノンフォーマル教育局を中心に識字キャンペーンを行ってきたが、前述のように未だラオスの非識字率は非常に高い。教育を行う場所は小学校や村の集会所、寺院などで、担当するのは小学校教員や僧侶となっている。また、家族単位で親が子供に（または学校で教育を受けた子供が非識字の親に）教える場合や、中学・高校生がボランティアで教える場合などもある。正規教育と比べると財政的にはかなり限られた条件の下で実施されており（表1-26）また一旦識字教育を受けても、その後も字を使う機会がないために識字が維持されない場合も多い。財源の確保と日々の生活・生産の向上にいかんにか識字教育を結び付けていくかが課題となっている。また、ラオス語を理解しない少数民族に対しての識字教育には、特別な配慮が必要になる。

初等教育における就学状況の改善はラオスの人的資源開発にとって重要な長期的課題である。しかし、経済発展に必要な現労働力の質を向上させるために、短期的には識字教育や簡単な技能訓練などのノンフォーマル教育が必要となっている。また、非識字人口の約7割を占める成人女性に対する識字教育の振興は、高い出産率や乳幼児死亡率などを改善するためにも有効である。現在のラオスにおいてノンフォーマル教育の裾野の拡大を図ることは急務と言える。

### 2 - 8 - 2 課題

#### 2 - 8 - 2 - 1 基礎教育の拡充

ラオスの人的資源開発は基礎教育の拡充と高等人材の育成という両極端な2つの課題を抱えている。

第一の課題は基礎教育の普及と質の向上である。高い非識字率、女子や少数民族の就学困難、辺境における教育機会の貧困、一旦就学したとしても中途退学の可能性が高く、教科書等の供給も教師の質も十分ではない。このような最貧国の典型的な教育状況に対して、近年基礎教育分野での二国間・多国間の教育援助が活発になってきているのも、ラオスに対する同分野での協力が、最近の国際援助界における基礎教育重視の潮流の中でかなりの説得力をもつからである。

1990年に開催された万人のための教育世界会議を境として、ラオス政府も基礎教育への予算配分を大幅に増加させ積極的な姿勢を示しており、ラオスの教育開発は近年順調に進展している。しかし、今後の基礎教育のあり方を左右するのは、後述するような教育の男女格差、地域間格差、民族間格差の3つの格差にラオス政府がいかに対応していくかであろう。外国援助機関にもこうした格差の是正に十分に配慮した取り組みが強く求められている。

### (1) 男女格差

表1 - 24からも分かるように、女性の就学率・識字率は男性と比べて低いレベルにある。女子が学生数に占める割合は、小学校レベル44%、大学レベルで22%と教育の段階が進むにつれて小さくなっている。また、ラオス全体の非識字者のうち7割弱が女性であり、男性の非識字率31%に対して、女性は56%が非識字であるとされている。特に少数民族の女子教育の遅れは深刻で、半数以上の女子は小学校に全く行かず、残りの学校に行くことのできた女子の大半も最初の2年間しか学校に行けないといわれている。

その原因としては、親が女子教育の大切さを十分に理解していないこと、学年・教育課程が進むほど女子に通学可能な範囲に学校がなくなること、多くの学校でトイレ施設が未整備であることなどがあげられる。しかし、一方で全労働力における女性の割合は47%（1995年）と他の途上国と比較してかなりの高水準に達しており、女性の教育は、ラオスの高い人口増加率を抑えることや家庭の衛生・栄養状況の改善といった社会開発的な効果があるばかりでなく、女子労働力の質を上げることによって、経済開発に対しても大きなインパクトをもつと考えられる。

### (2) 教育の地域間格差

表1 - 28は県別の総就学率を示したものである。セコン、ポンサリ、ルアンナムタ等の低開発地域と、ヴィエンチャン市、ヴィエンチャン県、チャンパサック等の比較的進んだ地域とでは就学率に大きな差があり、地域格差が顕著なことが分かる。人口密度が少なく効率的な学校設置が困難なラオスにおいては、特に山間部での就学率が低く、そもそも地域間の所得格差が大きいことなどから、このような大きな教育格差が生じている。また、国際的な教育援助も中央部諸県に偏っていることも問題である。

初等教育における地域間格差の是正のためには、何よりも学校へのアクセスを改善する必要がある。寄宿舎を含めた学校建設や複式学級の質的整備が急務といえる。また、ある程度の分権化によって地方のニーズに教育が対応できるような制度改革が必要である。

### (3) 教育の民族間格差

民族別に見てみると、人口の上で67%を占める低地ラオ族が中等教育就学者の90%、大学進学者の96%を占めており、高地ラオ族と、山岳ラオ族の就学機会が極めて限られている。少数民族はラオス語での学習に不利な条件を負っており、かつ学校教育全体や女子教育に対する文化的認識、就学への地理的アクセス、経済的障壁などの状況は民族によってかなり異なっていることによるものであろう。初等教育への就学率はこれまで順調に伸びてきているが、今後はいかに辺境地域における、特に少数民族子女の就学環境の改善ができるかが大きな課題となる。そのためには民族個別の教育に対するニーズと文化的認識を行政が把握し、教育内容に反映できるシステムを築くことが必要である。

表 I - 28 県別総就学率

県	小学校	中学校	高等学校
ヴィエンチャン市	136%	67%	39%
ボンサリ	58%	8%	1%
ルアンナムタ	55%	4%	1%
ウドムサイ	97%	6%	2%
ボケオ	98%	17%	4%
ルアンブラバン	99%	18%	5%
ホアパン	83%	17%	3%
サイニャプリ	99%	23%	5%
シェンクワン	71%	20%	5%
ヴィエンチャン	114%	47%	17%
ボリカムサイ	111%	26%	6%
カムアン	102%	26%	8%
サバナケット	114%	34%	11%
サラワン	117%	21%	4%
セコン	11%	3%	1%
チャンパサック	117%	43%	13%
アタプー	85%	12%	5%

出所：アジア開発銀行、Lao PDR: Education in Asia and Pacific Series 1993

## 2 - 8 - 2 - 2 高等人材の育成

第二の課題は急速に発展・変容・国際化しつつあるラオスの政治・経済を担っていく高等人材の育成である。ラオスは近年外国・国際機関からの援助を急増させているが、行政における人的キャパシティの不足は多くの援助関係者が指摘している課題である。ラオスにおいては一部のアフリカ諸国や南アジア諸国に見られるような高等教育への過剰投資による弊害は少ない。基礎教育の発展とともに高等教育及び公務員等の研修においても積極的な取り組みが必要であろう。そのためには次のような対応が優先課題となる

### (1) 高等・職業教育機会提供の効率化

ラオスにおける高等・職業教育機会提供の効率化は、ラオス国立大学に見られるような規模の経済を取り入れた内部効率の向上を目指すだけでなく、労働市場の人材ニーズに高等・職業教育機関が有効に応えうるように、運営の外部効率性の向上を指向するものでなくてはならない。そのためには高等・職業教育機関の運営や教育内容決定に対して卒業生の雇用現場が有機的に参加できるシステムを構築する必要がある。しかし、ラオスのように教育サービスの市場規模も小さく、また上記のような複合的な格差の存在する社会においては、運営の効率化をいたずらに教育機関の民営化に委ねることは教育の質の低下や格差の拡大を招く危険性がある。政府による教育の質の管理と奨学金支給などによる機会提供の平等を一方で確保しながら、運営資金調達

化などの教育機関が社会のニーズへ適合していくためのインセンティブを徐々に整備していくべきであろう。

また、こうした高等・職業教育機関が既に就労している人々に対し研修機会を提供することはこれまでほとんど行われてこなかった。変貌するラオスの経済環境の中で勤労者の学習ニーズは明らかに拡大している。こうしたニーズに教育機関が応えていくことが教育と社会経済開発を有機的に連携させる鍵となっている。

## (2) 市場経済化への対応

ラオスの市場経済化は、必ずしも他の社会主義国の移行経済と同じではなく、社会主義システムも徹底していなかった比較的原始的な経済構造が近年の経済改革・開放により高度化している過程と捉えることができる。このような経済環境の変化に未だラオスの高等教育は十分に応えていない。特に経済学や経営学のカリキュラムを充実させ、国際的に通用しうる人材を育成することは急務といえる。そのためには、経済学・経営学分野の新規の教員・研究者の育成と、現職の教員の再訓練を同時に進めていかなければならない。

また、高等教育の学齢人口のみではなく、経済関係公務員や金融機関職員等の市場経済化のプロセスに直接的に関わる人々に対して適切な研修機会を提供することが必要となってくる。

## (3) 国際化への対応

ラオスは経済開放政策の下、ASEANへの加盟を果たし、外国援助や国際交渉の場も近年急増している。これからもこうした傾向はますます活発になっていくだろう。しかし、このような状況に対応できる人材は未だラオスには限られている。公務員の外国研修・留学、地道な外国語教育、特に英語教育は行政制度の近代化はもとより、援助受入れの効率化のためにも資することといえる。また、短期間であってもラオス人が外国を見聞する機会を提供することはラオス人に国際社会の中のラオス、歴史的認識に立ったラオスを見直す機会を提供するという意味で、目先の経済効率では図ることのできない効果があるものと考えられる。

## 2 - 9 社会セクター（人口・雇用・貧困対策、ジェンダー、保健医療）

### 2 - 9 - 1 現状

#### 1. 人口

ラオスは人口総数 4,574,848 人の人口小国であり、平均人口密度は 19.3 人/km<sup>2</sup>注<sup>1</sup> と低い。政府統計によれば、人口増加年率は1985年の2.7%から1995年の2.4%へと低下した注<sup>2</sup>。同期間に乳児死亡率は上昇したが、幼児死亡率、妊産婦死亡率、粗死亡率は改善している。自然人口増加率の低下は、死亡率を上回るレベルで出生率が低下したためである（表I - 30）。しかしながら、1996年のラオスの人口増加率は2.8%とも推計されており注<sup>3</sup>、現在のところ東南アジア諸国のなかでは最高位に位置している。この増加率が続くならば2000年にはラオスの総人口は5.2百万人に達し、30年後には倍増するであろう注<sup>4</sup>。また、人口構成は15歳以下の子供が約45%（1994）を占める典型的な発展途上国型を呈している注<sup>5</sup>。

首都ヴィエンチャン市には人口の約11.5%が集中しているが、その他の県別では、メコン川沿岸でタイ国との交通路が開けている平野地域、例えば、サイニャブリ、サバナケット、チャンパサックの3県に人口が集中している。山間地域、例えば北部ではポンサリ、ルアンナムタ、ホアパンの3県、中部のポリカムサイ県、南部のセコン、アタプーの2県などでは人口は少数で密度も低い。しかし、これらの県においても人口数は緩やかではあるが増加傾向を示し、人口密度も上昇が認められる。これらに対して、北部のルアンナムタ、ウドムサイの2県では90年以後に人口の減少が認められる。このように、山間地域でも遠隔地においては人口微増が維持されているが、交通路が開けている県に隣接しているところでは、人口移動による人口減少が見られる。過疎化の進行について留意する必要があるだろう（表I - 29）。

#### 2. 雇用・貧困問題

ラオスの1人当たりGDPは350USドル(1995)であり、アジアの最貧国のひとつである。そして、1日1人2100カロリーの摂取に十分な月収入レベル8,558キップ（1995年現在）に達しない収入しか得られていない人口は、全体の46%となっている注<sup>6</sup>。

貧困層が人口に占める比率は、中央部・北部・南部の3地域別（それぞれ40、46、60%）、農村・都市別（53、24%）に差異がある。南部地域および農村部に貧困層が集中している。

10才以上人口の産業部門別就業者統計によれば、約85%が農漁業部門で働いている注<sup>7</sup>。また若年従属人口が今後10年から20年の間に生産年齢に達することを考慮すると、貧困問題の緩和とも併せて農村地域での雇用の創出の必要性は高い。雇用創造を進めるときには、都市地域・農村

注1 1995年、人口センサス

注2 前掲書

注3 Population Reference Bureau

注4 Unicef Consultant, second draft (1996), Stuation Analysis of Children and Their Families in Lao PDR

注5 Unicef 前掲書

注6 Document of the World Bank (August 15, 1995), Lao PDR Social Development Assessment and Strategy pp.ii-iii

注7 1995年、人口センサス

地域を問わず、非農漁業部門の雇用創出が必要になる。だが農村地域では専門職だけではなく単純労働の職種においても、たとえば道路工事その他の建設土木事業が施行された場合、その地域内における労働供給が不足することが多いという。その理由のひとつは、農漁民が他部門の職種になじむことが困難なことである。よって人材養成・職業研修を農村地域で推進する必要は大きい。

労働力の国外流出について統計はないが、外国人労働者の流入については、たとえば公共土木建設事業などにおいて、多いことが指摘されている。農村地域内の労働供給が困難であることによる。ここでも、地域内の雇用拡大を妨げている要因として農漁業従業者の職種転換の困難が問題である。

なお、福祉政策、社会保障制度の整備について、UNDPの協力を得て1997年から検討が開始された模様である。

### 3. ジェンダー問題

社会関係における女性の役割・地位は、同じ国内にありながらも、地勢、エスニック・グループ、産業・社会インフラ発展状況、国境への隣接などの要因により様々な差異が見られる<sup>注8</sup>。

#### 1) 女性の社会・経済活動

ラオスでは一般的に女性の経済活動への参画は活発である。農業、サービス労働、事務労働において、女性は男性よりも重要な役割を果たしているといえる。次いで、手工業・関連商業部門で、女性の役割が大きい。

県別に女性の経済活動を見ると、市場経済が浸透しタイ国との国境をはさんだ貿易も発展しているサイニャブリ県などでは、女性が経済活動の発展をになっている。これに対して、森林比率が高く、道路、交通手段等の事情により交易が未発達な地域であるウドムサイ、セコン県などでは農業分野における女性の重労働などの問題点が指摘されている。

#### 2) 教育

識字率、初等教育の就学、高等教育への進学などについて男女間の差異が存在している。年齢階層別に見ればとくに女性では50才階層から甚だしい識字率の低位がみられる。県別に見れば、北部ではボンサリ、ルアンナムタ、ウドムサイ、ボケオの4県、南部ではセコン県で女性（15才以上）の識字率が30%に達しない。また民族別の差異も大きい。人口数（15才以上）上位1位から4位のエスニック・グループについて識字率（男女合計）を見れば、ラオ族では75.2%であるのに対して、プタイ族では63.0%、クムー族では40.9%、モン族ではとくに低位で26.5%である。また、少数民族間の男女の差異は全般に大きい。モン族では男性の45.7%にたいして女性の8.1%と顕著である（表1-31、1-32）。

<sup>注8</sup> UNDP (1996-1997), LAO PDR: Province Profiles Series, Socio-economic Profile & Income Generation Activities Profile, No. 1-3

### 3) 職業研修

現状においてもいくつかの村落レベルで職業研修が行われている。村落間交流、外国への研修旅行その他、10日ぐらいの短期間のスタディ・ツアーなどである。技術習得のほか市場情報の収集もこれらの職業研修の目標であり、とくに女性職業研修の効果は大きい<sup>注9</sup>。

### 4) 母親の健康

妊産婦死亡率は全般的に高いが、とくに高い遠隔地には改善のための特別の配慮が払われている。村落レベルでヘルス・センターやヘルス・ポストを設立し、少なくともナース常住を実現する、あるいはスケジュールを決めて医師・技師・ナースのグループが訪問診療する医療巡回サービスなどが工夫され実施され始めた。農村地域では自宅出産が多く、訓練を受けた助産婦も少ないので異常出産、産前産後のケアなど応急の処置や事前検診が実施出来ないという問題がある。ヘルス・センターやヘルス・ポストの設置を増やし医療巡回サービスを拡充することは肝要である。

### 5) 参加主体の現状

遠隔地でも村落には人民革命党の組織であるLWU(LAO Women's Union)が組織されており、青年同盟とともに積極的な活動を展開している。その組織は、中央、県、地区、村落の階層をもち、多くのセクターにおいてNGOとの協力体制が組まれている(図I-8)。現在の重点目標は、少数民族の女性に対する差別解消、遠隔地域を重視する農村開発、および女性の教育レベルの向上である。村落レベルで農業農村開発に向けて女性小規模プロジェクトも多数実施されその効果も大きい<sup>注10</sup>。

## 3. 保健医療

ラオスでは、保健医療分野においても困難な問題が多い。5点に分けて整理しておきたい。

### 1) 県・郡レベルの医療行政・サービスの現状

医療行政、医療施設については、中央・県・郡、さらにコミュニティーレベルまで公的ネットワークが組織されているが機能は未だ不完全である。また医学大学および三つの研究所(国立衛生・疫学研究所、マラリア・寄生虫病研究所、母子保健研究所-衛生予防局が管理)も設置されている。しかしながらサービスおよび管理システムの近代化、質的改善が必要である。

政府は、医療組織・サービスおよび管理システムに関する政策として、機材・装置などの導入により、各レベルの病院の医療水準の向上、および都市地域だけではなく、郡、地区、村など農村地域、山岳地域、また遠隔地の少数民族への医療サービスの強化を計画している。その際、近代医学とともに伝統医学を治療に取り入れること、ならびに、民間クリニックに対する

<sup>注9</sup> LWUでの聞き取り調査

<sup>注10</sup> Report on the Contribution of LAO Women in Rural Development, (Lao Women's Union)およびCountry Report on Women in the Lao PDR (1995), National Preparation Committee for the 4th World Conference on Women, Beijing

指導も必要となるであろう。

なお、都市の病院については、最近の交通事故増加に対応するために救急医療体制（ICU設備、救急車の配置、情報システムなどを繋ぐ体制）の整備も必要である。ヴィエンチャン市の大病院にはICU設備と救急車の配置があるが、内実は医療機器、サービス提供、スタッフなどが不十分である。

郡以下の村落レベルでの疾病対策や医薬品供給といった保健医療の充実に関して、医療サービスを受けにくい遠隔地の人々のために、県・郡病院医師、ナース、検査技師がチームをつくり村落を定期的に巡回する方策が試みられている。同時に、村落レベルに診療所（dispensary）やヘルス・ポストを置く制度も進められている。

## 2) 医薬品供給

医薬品については供給・流通が十分ではない。都市には薬局があり一般的な医薬品や伝統的医薬品が購入可能である。だが品質の保全や使用期限について十分な知識をもって経営されているとはいえない。また多くの家庭が生薬を採取、乾燥、保存している。しかし、使用頻度の少ない特殊な医薬品、注射液は入手し難い。大部分の医薬品は輸入であり、フランス、タイ国、中国製が多い。同一成分でもフランス製のものが高価格という価格問題がある。

現在製薬工場は国に3つある。一般的な医薬品を製造する工場（ラオス政府系）、輸液工場（オランダ援助）、製薬技術開発センター（日本援助、抗マラリア薬ほか一般医薬品、輸液、注射液など）の3工場である。

## 3) 人材不足

医師、補助医師、専門看護婦等の医療従事者の数は不足しており、レベル向上も必要である。とくに各部門の専門医師、たとえば、外科、産婦人科、歯科などの研修ニーズが高い。また、看護婦の養成や技能向上も重要視されている。とくに遠隔地域への配慮が必要であり、県・郡レベルの開発計画の枠組みのなかで、医療設備、医療機器などの整備と併せて医療保健研修プロジェクトを強化していくことが必要であろう。

## 4) 家族計画

ラオスの場合総人口が小さく人口密度が低いこと、過去の内乱による人的資源の損失、労働人口不足などにより、人口増加が支持される傾向がある。政府は1988年に、バース・スペーシングを中心とした人口政策を開始した。これは、頻繁な妊娠・出産が母子の健康に悪影響を及ぼすことを認識し、適切な間隔をおく妊娠・出産を普及するものである。

ラオスの人口構造を考えあわせると従属人口指数は92.8であることにより、近隣諸国に比しきわめて生産年齢人口の負担が重く、開発に必要な投資をまかなう貯蓄低下要因の一つとも考えられよう。また耕地面積あたりの人口密度を高め環境への負荷を大きくする可能性もある。従って家族計画への認識を高めることはラオスの将来にとって非常に重要である。

## 5) PHC (Primary Health Care)

PHCは、個人・家族地域社会・国家とをつないで成立する参画型の統合的保健医療・福祉活動であり、セルフケアを土台として公衆衛生サービスと医療サービスの整備を、地域の主要な健康問題に焦点をあわせて図っていくものである。以下の項目についてラオスの現状をみておきたい。

### a) 適正な栄養と水供給

ラオスの平均カロリー摂取量は1日あたりは2,630kcalであり、他の東南アジア諸国と比べてさほど低くはない(マレーシア - 2,884、タイ - 2,443、フィリピン - 2,450、ミャンマー - 2,598、カンボディア - 2,021)<sup>注11</sup>。しかし、児童の栄養状態は良くないことも明らかである。5才未満の児童において、中重度の発育障害は48%、中重度の消耗症は10%という調査結果があり、他の東南アジアの平均よりも悪い。とりわけ、都市部より農村部が、また、少数民族の子供たちの栄養状態改善が必要である。微量栄養素欠乏も問題であり、ビタミンA欠乏症、ヨウ素欠乏症、鉄欠乏症があげられている。穀物中心の食事や岩塩摂取などのほか、マラリア、寄生虫感染がその原因となっている。

安全な飲料水の供給と衛生的なトイレの設置は、伝染病や寄生虫感染症の予防にとって重要であるが、まだ農村部を中心として普及率は低い(表I - 35)。安全な飲料水の供給は伝染病感染の予防になるだけでなく、生活改善に大きな効果を持つ。例えば、女性や女の子の水汲み労働を軽減することによって、手工業その他の仕事につく時間が生じる、学校へ行く時間的余裕が生じるなどである。

### b) 母子保健

ラオスでは乳児死亡率および妊産婦死亡率が高い。1997年の国際比較表によれば、ラオスの乳児死亡率は92(出生数1,000に対し)である。他の東南アジア諸国と比べるとマレーシアは11、タイは26、ヴェトナムは34、フィリピンは40、ミャンマーは79であり、ラオスより高いのはカンボディアの110のみである(1997年)。

さらに乳幼児死亡率を居住地域別にみれば、都市部、準都市部、農村部の順に高くなり(各、52, 78, 136、全体125、1994年)、また、地勢的条件の違いによって低地 - 115、高地・山岳地 - 147という差異がみらる。さらに、母親の教育年数が長いほど乳幼児死亡率が改善され、0年 - 154、1-6年 - 107、7年以上 - 71となっている(表I - 34)。

乳児の死亡は生後1ヵ月以内のものが多く、そのなかでも1週間以内の死亡率が高い。その要因として、適切な訓練を受けていない者による自宅分娩、低出生体重と新生児の栄養障害(蛋白質、微量栄養素、カロリー不足等)、予防接種を受けていない、安全な飲料水が供給されていない等の衛生問題、などが挙げられる。乳児の主要な死因は、マラリア、肺炎、コレラ、下痢症、髄膜炎、などである。

妊産婦の死亡は28%が妊娠中に、72%が分娩時・分娩後に起こっている。原因は産科的なもの(出血多量、敗血症、など)、非産科的なもの(マラリア、コレラ、急性肺炎、肝炎、外

注11 ASIA WEEK (February 1997)

傷、妊娠中毒による心臓病、など)がある。それらの要因としては、自宅分娩、分娩の際に訓練を受けた介助者がいないこと、妊産婦の栄養問題(貧血、微量栄養素欠乏など)、頻繁な妊娠と出産、産前・産後ケアをうけていないこと、流産が多いこと、などが指摘されている。

#### c) 感染症に対する予防接種その他の対策

ラオスの主要死因には感染症が多い。疾病に関する情報が限られているので実態を正確に把握することは困難であるが、10大死因のすべてが感染症である(表I-36)。予防接種で予防が可能なものとして、ポリオ、麻疹、百日咳、ジフテリア、新生児破傷風などがある。

マラリアは全国的に発生し、年間推定140万の罹患者と1.4万の死亡があると推定されているが、地勢別に地域差が認められる。一般に、1)感染率が高い丘陵、低山岳地帯、2)低・中程度の南部平野地帯、3)感染率が低いヴィエンチャン平野を主とする沖積平野地帯、高原および山岳地帯、である。県別には、ルアンナムタ、ボケオ、ホアパン、サバナケットで感染率が高く、マラリア対策は保健問題の最重要課題となっている。妊産婦、乳幼児にはとくにマラリアの危険は大きい。

下痢症その他には飲料水供給及びトイレの衛生が密接に関連するが、結核、肺炎などを含めて低栄養問題、医療保健教育、食生活改善、感染症予防に関する知識にもとづく生活改善活動や、セルフケアを活性化する運動が重要であろう。

その他の感染症としてエイズ、梅毒、淋病などの性病は現在のところ症例・死亡例とも報告事例が少ない。だが、とくに国境に接し他国との出入国が増加している県(例えばタイと隣接するサイニャブリ県)において発病者が増えているという情報がある<sup>注12</sup>。エイズについても報告義務感染症に指定し、全般に情報の精度を高めることがまず必要であろう<sup>注13</sup>。

#### 4. その他の問題

1975年以前の戦争と混乱の時代の後遺症として、女性世帯、難民問題と不発弾処理問題がある。1991-92年の統計で40から70才の年齢階層に未亡人が非常に多いことが指摘されているが、未亡人の約25%は、世帯主すなわち女性世帯として生活しているといわれる。これは、貧困問題に密接にかかわると思われる。

難民についても、全体としての総数は小さいが地域的に問題である。難民援助のプロジェクトをリストアップした(表I-37)。

不発弾の存在は国際的にはあまり認識されていないが、北部山間地域および南部山間地域に集中し、かつ、国土のヴィエトナム側に帯状に分散しており、開発の重大な障害となっている。1996年にUNDP、UNICEFほか8ヶ国のトラスト・ファンドにより、UXO LAO (the Lao National Unexploded Ordnance Programme)が立ち上げられ、Handicap Internationalと契約して不発弾の経済社会影響調査を進めた<sup>注14</sup>。集中地域には、いわゆる遠隔地の村落が多く存在する。

注12 UNDP (1996-1997)、前掲書

注13 以上の記述は保健省、労働・福祉省、LWU、JICA医療保健部門スタッフへの聞き取りによる。資料としては、在ラオス日本国大使館、「ラオス概況」平成9年3月、その他を参照した

注14 Handicap International (1997), Living with UXO, Final Report

なお、予防医学の分野にはいるが、エイズ問題に限られた地域で拡大する恐れがある<sup>注15</sup>。この問題についての NGO の活動も大きい。

## 2 - 9 - 2 課題

ラオスの経済社会開発を制約する条件として、人口問題、地域間格差、民族間格差、ジェンダー問題などが複合的に作用していることを考える必要がある。社会インフラと人材育成について次のように考えることができる。

### 1) 社会インフラ

遠隔地の社会インフラが個別に低いレベルにあるだけではなく、村落、郡、県、地域、国家というネットワークは存在するものの相互連携が困難なために個別の問題解決の障害となっている。ひとつの施設を個別に改善するのみではなく、地域内相互連関のネットワークという繋がりを強化することが重要であろう。いわゆる「コミュニティー・デベロップメント」方式である。また、保健医療、社会福祉などにわたって法の整備がようやく始められているが、とくに管理運営、システム設定に向けての法の作成を進めることが重要である。

### 2) 人材育成

人材不足は社会セクター全般に共通する課題である。中央から村落にいたる重層的・波及的なネットワークの形成・維持のためにはそれを支える人材の育成が不可欠である。一方、人材不足を補完する新しいネットワーク組織・システムを構想することが考えられる。例えばいくつかのコミュニティーを組み合わせ、クラスター地域を設定し、最低レベルの医療従事者を配置するとともに、よりハイレベルの専門チームを定期的に巡回させ、地域の医療サービスレベルを向上させることなどである。

---

<sup>注15</sup> 前掲、UNDP (1996), Lao PDR: Province Profile No.2, Socio-economic Profile of Sayaboury Province

表 I - 29 県別人口

県名		Area (Km <sup>2</sup> )	人口数 (1,000人)							Density (Km <sup>2</sup> )			人口指数 1985=100		
			1985		1990		1995			1985	1990	1995	1990	1995	
			Total	比率	Total	比率	Total	Male	Female						比率
Whole country by provinces		236,800	3,618	100.0	4,140	100.0	4,605.3	2,276.9	2,328.4	100.0	15	17	19	114	127
Vientiane Mun.		3,920	381	10.5	464	11.2	531.8	267.9	263.9	11.5	97	118	136	122	140
北部地域	Phongsaly	16,270	124	3.4	141	3.4	153.4	76.2	77.2	3.3	8	9	9	114	124
	Luangnamtha	9,325	98	2.7	119	2.9	115.2	56.1	59.1	2.5	11	13	12	121	118
	Oudomxay	15,370	189	5.2	283	6.8	211.3	104.9	106.4	4.6	12	18	14	150	112
	Bokeo	6,196	56	1.5	64	1.5	114.9	56.8	58.1	2.5	9	10	19	114	205
	Luangprabang	16,875	298	8.2	337	8.1	267.2	181.9	185.3	8.0	18	20	22	113	123
	Huaphanh	16,500	212	5.9	220	5.3	247.3	122.8	124.5	5.4	13	13	15	174	117
	Xayaboury	16,389	226	6.3	185	4.5	293.3	146.6	146.7	6.4	14	11	18	72	130
中部地域	Xiengkhuang	15,880	163	4.5	181	4.4	201.2	99.7	101.5	4.4	10	11	13	111	123
	Vientiane	15,927	267	7.4	305	7.4	286.8	145.4	141.4	6.2	17	19	18	114	127
	Borikhamxay	14,863	123	3.4	143	3.5	164.9	82.4	82.5	3.6	8	10	11	116	134
南部地域	Khammuane	16,315	215	5.9	245	5.9	275.4	133.8	141.6	6.0	13	15	17	114	128
	Savannakhet	21,774	549	15.2	639	15.4	674.9	330.6	344.3	14.6	25	29	31	116	123
	Saravane	10,691	189	5.2	225	5.4	258.3	125.0	133.3	5.6	18	21	24	119	137
	Sekong	7,665	51	1.4	57	1.4	64.2	31.6	32.6	1.4	7	7	8	112	126
	Champasack	15,415	407	11.3	453	11.0	503.3	245.5	257.8	10.9	26	29	33	111	124
	Attapeu	10,320	70	1.9	79	1.9	87.7	42.5	45.2	1.9	7	8	8	113	125
Special region (Xaysomboon)		7,105	-	-	-	-	54.2	27.2	27.0	1.2	-	-	8	-	-

出所 : National Statistical Centre

表 I - 30 Fertility and Mortality (1985-1992年)

Category	1985	1992	% change
- Birth rate per annum	46%	41.6%	-1.1%
- Mortality rate per annum	17%	15%	-1%
- Population growth rate annum	2.9%	2.6%	-3%
- Infant mortality rate annum (1 year old)	118/1,000	125/1,000	
- Child mortality rate annum (1-5 years old)	170/1,000	128/1,000	-26%
- Maternal mortality rate <sup>注</sup>	30/10,000	13.2/10,000	-16.80
- Life expectancy	48	50	+2 years

出所：Country Report on Women in the Lao PDR (1995)

注) 妊産婦死亡率については、UNDPレポート1996に記載されるように650/100,000 (1993)という数値もあるため、留意が必要である。

表 I - 31 県別男女別識字率 (15才以上)

Province	男性	女性	合計
Vientiane Mun.	92.2	78.9	85.5
Phongsaly	44.8	25.0	34.6
Luangnamtha	46.6	19.6	32.5
Oudomxay	59.8	24.3	41.6
Bokeo	56.8	27.3	41.6
Luangprabang	68.3	38.5	52.9
Huaphanh	71.0	40.8	55.5
Xayaboury	75.2	54.8	64.9
Xiengkhuang	73.7	47.1	60.0
Vientiane Prov.	83.6	60.7	72.2
Borikhamxay	77.6	52.6	64.9
Khammuane	70.7	43.1	56.0
Savannakhet	70.2	43.6	56.2
Saravane	65.7	35.2	49.4
Sekong	55.9	24.0	39.4
Champasack	84.7	59.4	71.3
Attapeu	69.2	37.2	52.1
Xaysomboon S.R.	69.5	30.9	50.0
TOTAL	73.5	47.9	60.2
Urban	92.4	78.1	85.2
Rural	69.0	41.2	54.5

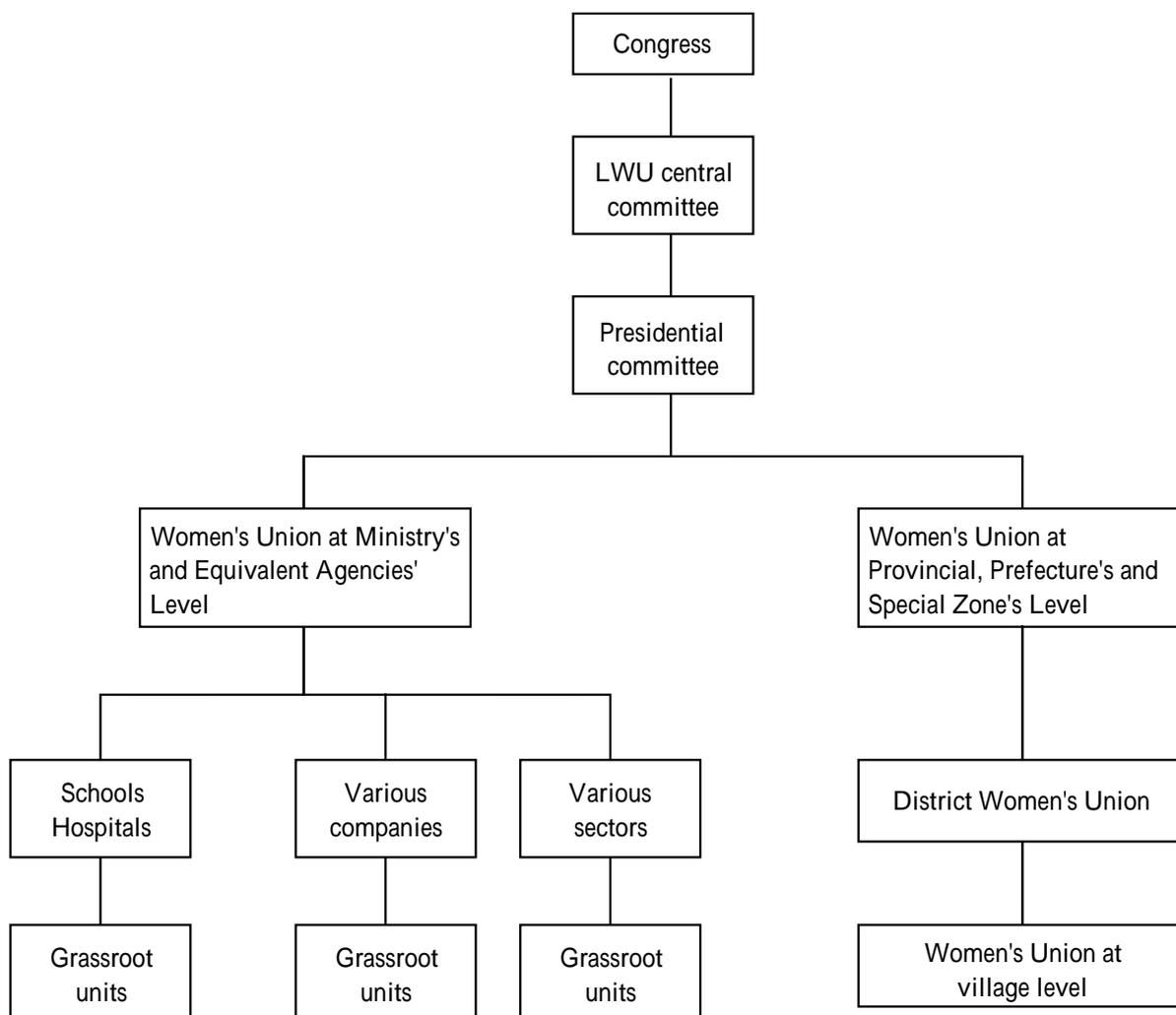
出所：人口センサス (1995)

表 I - 32 エスニック・グループ別男女別識字率

グループ名 項目	実数		比率		
	Total Aged 15+ Literate	Population	合計	男性	女性
Lao	1,024,932	1,362,749	75.2	86	65.1
Phutal	143,160	227,084	63	77.2	50.1
Khmu	107,898	263,722	40.9	60.8	22.7
Hmong	36,443	137,774	26.5	45.7	8.1

出所：人口センサス (1995)

図 I - 8 Organisation Chart of Lao Women's Union



出所：LWU資料 (1997)

表 I - 33 農村開発プロジェクト（LWUにより実施中のもの）

1. The health for women project.
2. The informal education project.
3. The handicraft enhancement and preservation project.
4. The vocational training project.
5. The food security project.
6. Saving women's labour project.
7. The study tour project.
8. The vehicle providing project.

\* Report on the Contribution of Lao Women in Rural Development による

表 I - 34 ラオスの乳児死亡率

死亡率項目	居住地別			
	都市部	准都市部	農村部	全体
乳児死亡率（出生千対）	52	78	136	125
5歳未満児死亡率（出生千対）	76	102	200	182
死亡率	地理的条件		高地・山岳地	全体
	低地			
乳児死亡率（出生千対）	115		147	125
5歳未満児死亡率（出生千対）	161		230	182
死亡率	母親の教育年数			全体
	0年	1～6年	7年以上	
乳児死亡率（出生千対）	154	107	71	125
5歳未満児死亡率（出生千対）	228	155	85	182

出所：NSC (1994), Women and Children in the Lao PDR: Result from the Lao Social Indicator Survey

表 I - 35 安全な飲料水と衛生的なトイレの普及率 1995年

	農村部	都市部	全体
安全な飲料水	49%	60%	51%
衛生的なトイレ	20%	97%	32%

出所：UNICEF (1996)



## 2 - 10 環境保全・環境資源管理

### 2 - 10 - 1 現状

環境保全あるいは環境資源管理に関わる分野は極めて広範囲である。空間的にはヴィエンチャン等の都市部における、水質・排水・内水排除・廃棄物・交通管理などの諸問題をはじめ、都市から遠く離れた農村・山村地域における焼畑・森林管理問題や、生活環境の改善問題まで含まれる。分野的には、森林・農業・工業などはもとより、公衆衛生や教育等も環境と大きな関わりがある。

環境問題の本質的な改善のために、狭義の「公害」問題等にとどまらず、さまざまな分野において環境に対する意識を高め、総合的で体系的な対策を講じていく必要がある。

ラオスにおける環境分野の中央組織としては、STENO(Organization for Science, Technology and Environment)がある。STENOは1993年4月に設立された新しい組織であり、7局と一つの研究所から構成されている。STENOは、他の省庁に対する科学技術の分野でのアドバイスや調整等を主要な任務としており、環境分野についても、計画策定や調査研究に関する業務を担っている。1994年7月には、環境分野でのラオスの最初の体系的な計画である、環境行動計画(Environmental Action Plan)を取りまとめている。この計画は自然科学的側面と社会経済的側面とを含む環境問題全体を見渡した計画であり、ラオスにおける環境問題として、森林と森林資源問題、生物多様性の保全、土地資源の管理問題、水資源の管理に関する問題、産業開発ならびに鉱物資源開発に伴う環境問題、交通・輸送に関わる環境問題を取り上げている。

さらに、環境問題の解決とよりよい環境管理のために必要とされる、制度、規制、環境情報システム、環境影響評価、人的資源のあり方についても触れている。

本項では、現在のラオス国における環境保全・環境資源管理に関わる主要な分野として以下のようなものを取りあげることとする。

#### 森林保全

焼畑の安定化・段階的削減の森林の再生

流域管理と水源かん養

環境面からみた持続可能な土地利用のあり方

都市部における環境管理(交通管理を含む)

中等・高等教育における環境の取り組み

大規模開発における環境影響評価

製造業における大気汚染・水質汚濁等の対策

環境に関わる法制度整備

現在のラオスにおいては、環境に関わる最大の問題は、短サイクルの資源収奪型の焼畑に伴う森林資源の劣化とそれが引き起こす生活環境と農業や産業振興に関わるさまざまな問題である。もちろん、15年ないし20年のサイクルで営まれてきた伝統的な焼畑は自然の成長量の範囲内で資源を利用するものであり、まさに持続可能な資源利用形態であった。しかし、1975年の革命前後の混乱、近年の人口の増加、政府の指導ならびに衛生・教育面から生じている河川沿いあるいは道路沿いへの村落の移動、などの要因が相まって、現在営まれている焼畑は、3年から6年程度の短

サイクルに移行している。このような短サイクルの焼畑の場合、自然の成長量を大幅に上回る資源収奪を余儀なくされ、森林の劣化や妨害植生の繁茂、水資源の枯渇、非木材森林資源の減少などの問題を引き起こし、結果として農民自身の生活を圧迫させることになっている。

焼畑の安定化や削減については、すでにSidaをはじめとしてさまざまなドナーが取り組んでおり、一定の成果が表れつつある。しかし、焼畑の安定化や削減を進めていくためには、焼畑に依存せざるをえない農民の生活条件全般を改善していかなければならない。それがゆえに、総合的で戦略的な取り組みが不可欠となる。

また同時に、首都ヴィエンチャンにおける生活環境問題なども近年顕在化しつつあり、すでに、廃棄物処理や交通管理、水質汚濁等、放置できない事態に直面している問題も少なくない。国の発展過程のなかで、都市における環境問題は避けて通ることはできない。さらに、一旦深刻化した都市環境問題を解決するためには膨大な費用と時間・マンパワーを必要とする。したがって、今後、急速に発展を遂げていくと予想されるラオスにおいては、現段階において環境管理に関するきちんとした基本方針を定め、それに沿って各分野においてしかるべき対策を計画的に講じていく事がなによりも重要である。

## (1) 森林管理

ラオス国の約半分を占める森林は、人々の生活とラオスの発展にとってきわめて重要な機能を果たしてきたにもかかわらず、従来は体系的な森林管理のしくみがなかった。そのため、各ドナーによる森林管理の試みが続けられてきたが、ややもすれば、地域ごとにバラバラな森林管理がなされてきた。

### 1) 森林法

1990年代に入り、森林管理に関わる色々な首相令や農林大臣令が出されてきたが、1996年4月に森林法が公布され、同11月から施行されたことにより、国としての森林保全の制度的枠組みづくりがようやく始まった。

森林法においては、森林を以下の五つに区分している（Article 16-21）。

Protected Forest（主として水源かん養林、薪採取不可、Protection Forest、Pa Pongkanh）

Forest Reserves（主として自然環境保全林、3段階、Conservation Forest、Pa SaNgouan）

Production Forest（主として薪採取、住宅建設用伐採、Pa Phalith, Pa Namsai）

Rehabilitated Forest（主として小径木の林、Pa Feumfu）

Degraded Forest（主として植林の対象、Pa Sutsom）

しかし、村落レベルでは、精霊の森（Pa Pi）など、他のカテゴリの森林を区分している場合も多く、さらに村人が使用している言葉と森林法で規定している言葉との食い違いも多い。

さらに森林法が規定している主要な点は以下のとおりである。

- ・ 伝統的な森林利用を認める（Article 30）
- ・ 植林と森林育成の推進（Article 33-38）
- ・ 森林の保全、保護（Article 41-45）
- ・ 森林利用者の権利と義務（Article 48-58）

・村落委員会の権利と義務（Article 63）

森林法に基づく規制ならびに保全の手法や施策についてはまだ整備されておらず、現在、林野局において詳細な規則作りが進められている。（2-4 林業 2-4-1 現状 6）森林・林業に関する法整備の項参照）

2) ラオスの森林状況

ラオスは元々豊かな森林国であるが、FAO、Sida等の調査によれば、過去50年間で23%に及ぶ森林の減少が報告されている。県別では北部ルアンプラバン県での森林率が最も低い。

表 I - 38 ラオスの森林の減少

	1940	1963	1973	1989
森林面積(千ha)	17,000	15,000	13,000	11,200
森林率(%)	70	64	54	47

出所：ラオス政府資料（推定値を含む）

表 I - 39 地域別森林率および森林減少率

	森林率（％）		減少面積 （千ha）	減少率 （％）
	1982	1989		
北 部	38.3	36.3	202.6	2.1
中 部	54.3	51.7	187.7	2.6
南 部	59.5	58.3	78.6	1.2
計	49.1	47.2	468.9	2.0

出所：ラオス政府資料（推定値を含む）

このような急速な森林減少の原因については、いくつかの点が指摘できる。

- ・ 違法な伐採
- ・ 大規模な山火事（自然発火、火入れ時の延焼）
- ・ 特定地域での人口圧力等による焼畑強度の高まり
- ・ 1975年前後の戦乱（枯葉剤の大量散布、集中的な爆弾投下、戦乱に伴う焼畑農民の移動と集中）
- ・ 過度な商業的伐採（現在は政府のコンセッションなしには商業伐採は不可）

これらの諸要因がラオスの森林資源の劣化と減少にどの程度寄与したかについて、定量的な検証は行われていない。しかし、もともと肥沃な表層土壌が乏しく、土壌がやせている地域では、いったん強度に森林が傷められると、その再生には非常に時間がかかる。たとえば、ナム・グム・ダム湖流域、南部のサバナケット県東部等にみられるチガヤ等の草生地は、妨害植生として森林の再生をはばんでいるが、前者は強度の焼畑と大規模な山火事が主因であり、後者は1975年前後の戦乱が大きく影響しているものと推測される。

### 3) 国土レベルでの森林保全

国レベルでの森林保全に関しては、IUCN、Sida、WCSなどの国際的ドナーの支援のもとで、保全区域の設定が進められている。この主目的は生物多様性の保全であり、NBCAs ( National Bio-diversity Conservation Areas ) として、すでに全国で約 20ヶ所が指定済みである。指定された個所については、生息している生物の状況等に関する一定の調査が行われている。

### 4) 県レベルでの森林保全

県レベルでの保全区域、保護区域の設定は現在のところ行われていない。政府としては、国レベルでの広域的な視点からの区域設定に引き続き、県レベルでの保全区域の設定を進めたい意向のようであるが、それを実施するための人材・資源・予算・組織が不足しているのが現状である。

一方、ナム・グム・ダム湖流域の一部にみられるように、水力発電を維持していくために、電力セクターサイドで水源かん養林を指定している動きもある。しかし、具体的な水源かん養の手だてを有している訳ではなく、設定を宣言したという段階にとどまっている。

### 5) 郡レベル～村落レベルでの森林保全

伝統的な村落では、不文律ながらも、村落周辺の森林の利用と保全についての慣習的な申し合わせがあり、伐採の部分的な禁止などの管理が行われていた。

このような伝統的な森林保全のしくみを強化するため、あるいは、比較的近年移住によって成立した村落において、新たな森林利用と保全の秩序を確立するため、郡あるいは村落レベルでは、ここ数年間にわたって、保全林や水源かん養林の制定の試みが進められている。この動きは、後述する土地の分配や土地利用計画の制定の動きと関連するものである。保全林等の区分についての基本的考え方は、Decree 169/PM ( 1996/11 森林法の施行に伴い廃止 )、186/PM を基本としつつ、主として野生生物の保全の観点からの「保全林」、村落の飲料水やかんがい用水の水源にあたる地域において水源かん養力を維持していくための「水源かん養林」を制定している場合が多い。

この制定に際しては、郡の農林普及事務所がその指導・助言にあたったうえで、最終的には、村落委員会が設定をして文書で記録している。このような動きの一環として、村落単位で、森林の管理・監視・指導にあたる森林ボランティアを選定し、郡・県あるいは海外のドナーの支援のもとで、一週間程度の研修を行う取り組みも進められている。森林ボランティアは、村落によっては、共有的な森林における住宅建設用の材木の伐採についてその第一次的な判断を下す権限を与えられている。

## (2) 焼畑の安定化・段階的削減と森林の再生

ラオスにおける焼畑問題は、環境保全、森林保全・再生、産業政策、地域政策、少数民族問題、教育、公衆衛生、ジェンダーなど、きわめて広範囲な内容を含む問題であり、ラオス政府にとっても非常に頭の痛い、かつ速やかに解決を要する問題である。同時に、焼畑問題はややもすると意図的にせよ、無意識にせよ、断片的な側面からだけ議論されることが多く、それが問題の解決

を一層困難にしているといわざるを得ない。

表 I - 40にラオス政府の発表による焼畑移動耕作従事家族数を示す。

表 I - 40 焼畑移動耕作

	家族数（千）	焼畑面積（ha）
北 部	163	174,448
中 部	79	76,808
南 部	33	27,371
計	275	278,627

出所：ラオス政府資料（推定値を含む）

本来焼畑は、森林の再生力・成長量の範囲内で営まれる、きわめて持続性の高い生産形態であり、我が国も含め、多くの国々で長い間続けられてきた。ラオスにおいても、伝統的には15年から20年のサイクルであったといわれており、特に高地に住むラオ・スン（モン族）は数年間同じ場所で耕作を続けた後、別の場所へ移動していた。

しかし、このような伝統的な焼畑は一部の地域を除くとほぼ消滅したものと考えられ、現実には3年から6年ないしは9年程度の短いサイクルで焼畑が行なわれている。このような短サイクルの焼畑は自然の成長力を大幅に上回る資源収奪をもたらし、地力の低下、森林の劣化、土壌の流出、水源かん養力の低下などの深刻な問題を引き起こすにいたった。

ラオスにおいて、焼畑形態がこのように変化してきた背景としては次の諸点があげられる。

- ・ 1975年前後およびそれ以降の戦乱の中で、特定地域に民族が集中的に移動し、短期間のうちにきわめて強度の強い焼畑を行ったことの後遺症が現在も続いていること
- ・ 子どもの教育、病気の場合の治療などの理由、さらにはラオス政府の指導等もあって、高地ラオ族、中地ラオ族が河川沿いや道路沿いの低地に移住してきたことにより、これらの地域での焼畑密度がかなり高まったこと
- ・ 年率3%を超える人口増加を吸収できるだけの生産力の増加がもたらされなかったため、焼畑従事世帯が増加したこと（政府の統計からは現われにくい）
- ・ これらの結果、焼畑サイクルが短縮化し、土地の生産力の低下をもたらし、それがさらに新たな移動を生み出し、交通条件の良い地域周辺での焼畑密度がかえって高まるという一種の悪循環が続いていること
- ・ 焼畑面積の大幅で早急な削減を対外的に公約しているラオス政府が、焼畑村落に対して、地方政府を通じて、焼畑が認められる区域を大幅に抑制したり、サイクルを数年程度に限定しようとしていること

焼畑問題を検討する場合に気をつけなければならない点として以下の事項が強調できる。

- ・ ラオスでは地域ごとの森林の保全状況は大きく異なる。森林が比較的良い状態で維持されている地域では、伝統的な森林とのつきあい方を再評価していくことが重要であるが、すでに大部分の二次林が消滅した地域では同じ議論はできない。

- ・ 定住性の高い村落では伝統的な森林管理のしくみが今も引き継がれているが、1975年以降にできた村では必ずしも森林管理のしくみはうまく機能していない。
- ・ 高地ラオ族（ラオ・スン）の焼畑に対する偏見が著しい。ラオス政府サイドからは、とりわけモン族の焼畑が森林破壊の元凶であるかのような宣伝がなされるが、現実の焼畑地での営農手法をみると、中地ラオ族（ラオ・トゥン）の焼畑にも問題が多い。

とくに、モン族の焼畑については、政府の宣伝をそのまま引用した文献も多いため、モン族の焼畑が森林破壊の最大の原因であるとの記述が散見される。しかし、モン族と他の民族との焼畑形態をきちんと比較したうえでモン族の焼畑を指弾している文献は見当たらない。むしろ現実に行われている焼畑の形態をみれば、モン族の焼畑地には地力を維持するための様々な工夫がなされている。たとえば、豆科植物の混作、3年程度の計画的な輪作、焼畑地でのにわたりの飼育と鶏糞の肥料化、稲わらの焼畑地への計画的な散布、土壌流出を防ぐための石の土留めなどの工夫がみられる。一方で、中地ラオ族（特にカム族）の場合、ほとんどが1年間だけの耕作を前提としているため、輪作等が取り入れられていない。また、火入れを下部から行うためにしばしば大規模な山火事を引き起こし、必要とする焼畑面積を大幅に上回る森林の焼失を招いている。このような現実から判断すると、少なくとも高地ラオ族、とくにモン族の焼畑が森林破壊の元凶であるとの指摘はあたっていない。むしろ逆である。このような宣伝が一般に流布している背景には、歴史的・政治的な民族間のあつれきや偏見が根強く横たわっていることがあげられる。

いずれにしても、焼畑問題の解決を援助の対象とする場合、現実の状況をきちんと把握することから出発することが不可欠である。

短サイクルの焼畑は地力の低下をもたらすとともに、同じ場所で数回の火入れが行われると、その跡地には Nya Kha あるいは Nya Lao と呼ばれる妨害植生が繁茂する事も多い。焼畑の安定化と段階的な削減はラオス政府の主要な政策の一つとなっているが、実際に焼畑の転換を図っていくためには、総合的な代替策の展開が必要である。

焼畑の安定化や削減に関わる動きとしては、次の二点が重要である。

#### 1) 森林および森林地域の管理・保護と利用に関する戦略計画(1993-2000)

1993年に出された上記計画は、2000年までに焼畑従事世帯の大幅削減を目標として掲げている。しかし、代替生産手段についての具体的な手だてがなく、目標数値だけが一人歩きしている。このような形式的、数値的な削減がかえって焼畑農民の生活を追いつめる可能性も否定できない。現に、道路沿いでの焼畑を禁止された農民たちが、遠く離れた場所まで川を船でさかのぼって焼畑を始めるような事例もみられる。

#### 2) Sida の総合的な焼畑安定化プロジェクト

Sida による支援は、農林業、エネルギー開発、運輸を中心に、行政改革、保健衛生、社会開発を含め、幅広い分野にまたがっている。1978 年からは、Lao-Swedish Forestry Cooperation Program (LSFP) をおこない、1990年代に入り、森林管理にも重点がおかれるようになってきた。LSFP の目的は以下の4点である。

- ・ 林地と森林資源の長期にわたる多目的、合理的、効率的で持続可能な利用の促進
- ・ 農村部の健全な経済発展への貢献
- ・ 生物・生態・環境面からみて保護 (protect) すべき地域の特定
- ・ 林業セクターの組織改善と人材開発

このプログラムのなかに、農村開発を視野に入れた参加型森林管理を目指す SFAsがある。基本的なコンセプトは、村人の資源利用の権利と森林管理の責任に基づいた共同森林管理( Joint Forest Management )である。参加型計画手法を取り入れ、果樹・家畜・小規模灌漑・共同森林管理を含む農業・林業の連携化、リボルピング・ファンド、現物支援や助成金の支給等を行っている。ルアンプラバンにセンターを置き、ポンサリ、サイニャプリ、サバナケット、サラワン、チャンパサック(2箇所) セコンの合計100以上の村で、郡組織のスタッフとともに活動を行っている。この活動は、ラオスの農村の実情を十分に踏まえたものであり、今後の援助のあり方を考えるうえで重要である。

### (3) 流域管理と水源かん養

河川流域の総合的な管理の重要性についてはラオス政府も近年、その認識を高めている。特に、ラオスの主要な収入源であるナム・グム・ダム湖への土壌の流入と発電量の低下に対する懸念は強い。そのため、流域を上流と下流にわけて、上流側では IDRC の協力によりナム・グム・ダム集水域の詳細な現況解析を行ったのち、上流地域においてGTZ の援助による流域管理プログラムをたちあげている。

一方、下流側でも、IDRCの調査を基に JICA の開発調査とプロジェクト方式技術協力、さらには無償の三者の組み合わせによる流域管理と森林保全・復旧計画が始まっている。

これらは、ラオスにおける最初の本格的流域管理プロジェクトである。また、小流域単位でのかんがいプロジェクトの実施に際しても、維持管理のために参加型の流域管理システムを導入しようとしている。

#### 1) IDRC による流域管理データベース作成( シェンクワン周辺 )

IDRCによる流域管理のためのデータベースづくりは、ナム・グム・ダム集水域の流域管理を進めるためのバックグラウンドとして、以下のような目的で行われた。

- ・ 社会・経済状況の把握、ナム・グム・ダム集水域の資源相互のかかわりの調査
- ・ 共有的財産にかかわる資源管理の改善の可能性を検討
- ・ コミュニティや流域レベルでの資源管理に関するラオス側研究者の能力開発・専門性向上
- ・ 特に、森林に関わる活動や水力発電といった外部からの開発に対して、コミュニティ内部やコミュニティ間での資源利用の競合や摩擦がどう顕在化してきたかを明らかにする。

実地調査は、1992年5月から1993年10月までの間、ナム・グム・ダム集水域の176ヶ村を対象として行われた。調査のラオス側カウンターパートはラオス農林省林野局自然保護・流域管理オフィスであるが、本調査の実施にあたっては、林業高等専門学校( ドンドック ) ムアンマ

イ林業専門学校、ヴィエンチャン教員養成大学（ドンドック）等が協力していることに大きな特徴がある。収集データは図化され系統的な解析がなされている。

## 2) NAWACOP ( Nam Ngum Watershed Management and Conservation Project )

前述の調査成果を踏まえ、ナム・グム・ダム湖流域のうち、主としてシェンクワン地域を対象として始まったプロジェクトがNAWACOPである。これは、農林省林野局自然保護・流域管理センターとGTZとの協力によるものであり、PRA手法による生活条件の解析、問題点の掘り起こしと解決方策の検討を取っ掛かりとして現在プロジェクトが進行中である。

さらに、ウドムサイやヴィエンチャンでも、流域単位でのかんがいシステムの導入に際して、参加型の手法を取り入れ、流域内の受益者による労力提供、管理組織の結成などを軸とした流域管理プロジェクトが動きつつある。

## (4) 環境面からみた持続可能な土地利用のあり方

環境保全を確実に担保していくためには、土地利用のありかたは重要な課題である。ラオスにおける土地所有と土地使用の問題は、ラオスが政治的には社会主義国であること、一方で、現在も伝統的・慣習的な土地にかかわるしくみが残されていること、の二つがからみあって、非常にわかりにくい状態となっていた。しかし、土地法の制定、土地の配分システムの導入などにより、徐々にではあるが体系化が図られつつある。

### 1) 土地法

土地法は、1997年4月に施行された。土地法が規定している主要な点は以下のとおりである。（土地法の最終的な英語版は公表されていないため、ラオス語の原版を基に、JICA在ヴィエンチャン専門家の河本女史の協力を得て翻訳した。）

- ・ すべての土地は国の所有であり、国家が管理を行う。（ Article 2 ）
- ・ 土地利用を 8 つに区分（ Article 11 ）  
農業用地、森林用地、建設用地、工業用地、交通用地、文化用地、国防用地及び治安用地、水面
- ・ 農地利用権の設定（ Article 17 ）  
個人・家族が利用区分・目的・面積に応じて長期にわたり農地を利用できる労働力に余裕があり条件が許せば 1労働力について数種の農地利用権が可能  
規定された面積以上については政府からの借地
- ・ 林地利用権の設定（ Article 21 ）  
個人・家族が1労働力あたり3ha を超えない範囲で長期にわたり裸地や疎林を利用できる。  
まず郡と村落が、個人に対する林地利用権に同意。3年間有効の土地証明書を土地利用委員会が発行し、3年間に適切な土地利用が行われ、異議がない場合には、長期の土地登録書取得依頼を行う権利が生じる。

- ・ 土地証明書  
農業用地や森林用地に関する暫定的な土地利用の権利を証明するもので郡が発行。  
譲渡、投資、抵当、賃貸は不可
- ・ 土地登記書の発行 ( Article 49 )  
土地登記台帳から 1 通のみ、その写しが土地利用権を持つものに渡される。  
土地登記に伴う権限は長期に認められる。

土地法は農地・林地を含む土地利用について一定の規定をしているが、その主たる目的は必ずしも森林の利用と区分にある訳ではない。むしろ、森林に関しては、森林法とそれに付属して規定されようとしている各種規則に委ねている部分が多い。しかし、いずれにしても、はじめて土地法が制定されたことにより、実質的には、相続・売買可能な土地の永続的な使用权(かぎりなく所有権に近いもの)が国によって保証されたことになる。

ただし、焼畑に関しては、この土地法および森林法のいずれにおいても、権利を伴った土地利用の形態としては一切規定していない。このことは、焼畑地はあくまで暫定的な森林の利用形態であり、売買や相続の対象としては認められないことを意味する。むろん、ただちにラオス政府が強制的な焼畑の規制に乗り出すことは考えられないが、焼畑からの転換を促す圧力はますます高まるものと考えられる。

## 2) 森林土地配分(Land-forest Allocation)

森林法の制定過程のなかで先行していたのが、森林と土地の分配に関する動きである。これは、都市部ではなく、農村・山村部における問題である。ラオスにおける森林と土地の分配、政府による一定の承認という動きは、北部ルアンプラバン県が先行してきた。現在は Decree No.0822/MAF ( 1996年 8 月公布 ) に基づく土地森林分配が全国で行われている。

主たる目的は、以下のとおりである。

- ・ 現存する森林の保護と森林の拡大
- ・ 森林資源の利用に関わる規則等の段階的な実施
- ・ 村落内の土地の利用者の明確化とそれに伴う長期的な土地管理
- ・ 多民族社会の self relianceの向上と生産活動への投資増大化
- ・ 土地管理とりわけ土地に対する徴税体制作り
- ・ ( 2000 年までに ) 焼畑の安定化と段階的な削減

準備、村落との協議、データ収集、村落内での議論、測量、確定、普及、モニタリングと評価の 8 つのステップから構成されているが、第 7 ステップ ( 普及 ) 以降はまだ事例がほぼ皆無である。

## (5) 都市部における環境管理

ヴィエンチャンにおける近年の都市発展の勢いは非常に急激である。とくに、自動車の台数は非常に勢いで増加しており、朝夕には交通渋滞とも言える状況を呈し始めている。

前述の環境行動計画においても、ヴィエンチャン等の都市部における環境問題の状況に関する記述がないため、その定量的な実態は明らかではないが、顕在化している環境問題としては以下の事項が指摘できる。

#### 自動車

信号機設置等は一定進められてきたが、ここ数年の著しい自動車の増加に対応した総合的な交通管理システムがないため、朝夕の渋滞や交通事故の多発などの問題も引き起こしている。また自動車による大気汚染も懸念される。

#### 水質管理

STENOでは一定の水質調査を実施しているようであるが、数値的な実態はあきらかでない。しかし、下水処理が適切に行われていないこと、内水排除も十分ではないことなどから、市内の河川・水路における水質汚濁はかなり進行している。

#### 廃棄物処理と資源リサイクル

廃棄物処理はヴィエンチャンをはじめとした都市部における当面最も重要な問題の一つと考えられる。市内では、ゴミ収集が一定行われているが、一般廃棄物と、商店等から出される産業廃棄物との区別はなく、医療ごみの混入も著しい。また、現在の最終処分場はゴミがそのまま野積みとなっている。平成7年度に、JICAが廃棄物処理改善のための基本設計を実施した。

### (6) 学校教育における環境の取り組み

現在のところ、学校教育において環境教育に関するテキストは整備されていない。しかし、UNICEFの支援のもと、Environmental Health and Sanitationに関する学校教育が一部で実施されており、また、小学校の環境教育のテキストとして、The World Around Usが現在準備中である。

ラオス側としても、学校における環境教育の重要性、さらには一般住民に対するPublic Awarenessの必要性については理解しているものの、そのためのラオス語で書かれた資料がほとんどないのが現状である。

### (7) 大規模開発における環境影響評価

大規模なダム建設による水資源や電力の開発と売電は、輸出できる原材料や製品に乏しいラオスにとっては貴重な外貨収入の道である。現在ラオスには60を超えるダム建設の構想・計画があり、実施段階に入っているものが20近くある。

大規模なダム開発は自然環境面、社会環境面で様々な環境への影響をもたらす。ラオス側もこの問題については認識しており、前述の環境行動計画においても、次のような問題点を指摘している。

人口問題への直接影響

自然資源への直接影響

経済・文化への直接影響

## ダム湖への直接影響 間接影響

### (8) 製造業における大気汚染・水質汚濁等の対策

現状では、環境負荷の大きい工場・事業場等の数は少ない。

一方、排水規制や排ガス規制等の規制は現状では規定されていないため、工場等からの環境負荷に対してそれを規制する手段を持ちあわせていない。

排水に関わる規制値については、STENOはすでにワーキンググループを作って策定作業に取り掛かっているが、国会の承認はまだ得ていない。排気ガスの規制についてはまだ具体化していない。

### (9) 環境に関わる法制度整備

環境行政の最も基本となる環境に関する基本が制定されていなかった。しかし、STENOが中心となって「環境法」作業グループを組織し、すでに、政府に対してその原案を提出している。

現段階では環境法の内容については明らかではないが、1998年度の国会で承認され、公布される予定である。

## 2 - 10 - 2 課題

### (1) 森林保全

森林保全はラオスが直面している最大の環境課題の一つであり、今後のラオスの経済的な発展にとっても不可欠の要素である。現在のラオスが、高度な科学技術を駆使した製品を生み出したリ、洗練された高次なサービス産業を振興させて行くことが困難であるならば、森林を保全・再生し、森林資源を活用した産業（電力や農業、エコツーリズムなども含まれる）を振興させて行くことが、近隣諸国との差異を明確にしうる道である。

森林法の制定により、森林保全の制度的枠組みは整いつつあるものの、制度面、組織面、技術面では大きな課題を残している。特に以下の点が重要である。

- ・ 森林法を具体化するための制度や規制等の手続きの体系化
- ・ 実際に森林保全を担うべき県（PAFO）あるいは郡（DAFO）レベルでの農林事務所の組織強化と人材育成
- ・ 地域住民を森林保全に主体的に関与させていくための、意識啓発やしくみづくり
- ・ 森林保全と持続可能な森林資源の利用を両立させるための森林経営のあり方に関する研究

### (2) 焼畑の安定化・段階的削減と森林の再生

焼畑問題はラオス政府が近年とりわけ力をいれている問題であるが、その解決には様々な要因が関わっているため、総合的な取り組みが不可欠である。特に以下の諸点が重要な課題である。

- ・ 焼畑技術の改善（火入れ、作付け、管理等）
- ・ 伝統的な焼畑技術の再評価と見直し

- ・ 焼畑の実態に関する調査
- ・ 総合的な焼畑安定化対策の実施
- ・ 広大な荒廃地の復旧に関わる技術開発と情報の蓄積
- ・ 農業・果樹・畜産・共同森林管理などとの組み合わせ
- ・ 森林再生・植林等の活動との調整

### (3) 流域管理と水源かん養

流域管理も対象とすべき範囲が広いと、目的に応じたシステムづくりが必要である。小規模かんがいシステムの導入が計画されている場合には、かんがい施設の維持管理に関する地域住民の組織づくりがその中心となるし、土壌流出等が懸念される流域では、植生と傾斜度に応じた土地利用計画の策定が主眼となる。特に以下の諸点が重要な課題である。

- ・ 流域の自然的、社会的データの収集、データベース化とその活用
- ・ 流域内の土地利用に関する調整機能の確立（用途間、上下流、民族間など）
- ・ 地域住民を流域管理に巻き込むための意識啓発や、参加型の計画立案プロセスの採用
- ・ 流域単位での保全林、水源かん養林等の設定

### (4) 環境面からみた持続可能な土地利用のあり方

計画的な土地利用の推進は、環境保全の観点からも、農業等の振興や森林再生の観点からも特に重要である。土地法の制定により、制度面での枠組みができつつあるが、現在の土地森林分配システムは山村部での森林区分を主眼としたものであり、都市部の土地利用については対象としていない。さらに実施にあたっては必要とするマンパワーが多すぎるうえに、結果として現況の土地利用を追認するだけのケースがほとんどであるため、ラオス全土で同じ方法で実施することは非常に困難である。全国一律の土地分配システムよりは、地域の主たる問題点に着目した柔軟な手法の検討が必要であるが、一方で、中長期の政策としては、土地の使用権の明確化は必須である。特に以下の諸点が重要な課題である。

- ・ 慣習的な土地利用のルールの再評価と、村落単位での土地利用のルールづくり
- ・ 環境面からみた望ましい土地利用のあり方に関するガイドラインの作成
- ・ 農業的土地利用と森林区域との総合調整
- ・ 森林土地分配にあたる PAFO、DAFO のスタッフのトレーニング
- ・ 測量技術等の向上
- ・ 分配された森林土地に関わるデータベースの構築
- ・ 小流域程度をユニットとした土地利用計画の策定

### (5) 村落における生活環境の改善

厳しい生活環境に置かれている村落の発展を図ることは、ラオス全体の底上げの意味からも重要であるが、国として限られた予算と人材のなかで、より効果のあがる政策プログラムを組み立て、実行して行くことが必要である。特に以下の諸点が重要な課題である。

- ・ 生活改良普及員やコミュニティ・オーガナイザーによる地域住民の意識啓発
- ・ 生活環境の実態に関する統計データの整備
- ・ 技術改善、産業振興、社会開発、教育、衛生、啓発等を含む総合的村落発展プログラムの策定支援
- ・ 現在の Rural Development Project の推進に対する効果的な支援

#### (6) 都市部における環境管理（交通管理を含む）

自動車交通問題や廃棄物の処理問題、内水排除や洪水排除問題、水質汚濁や大気汚染などの諸問題が顕在化しつつあるが、現状ではこれらの問題に対する対策はほとんど実施されていない。

特に以下の諸点が重要な課題である。

- ・ 環境の質に関する体系的な実態調査の実施
- ・ 規制基準等の制度面の整備
- ・ 環境管理に関わる人材の育成
- ・ 環境モニタリング等のための機材の整備や技術移転
- ・ 環境管理に関わる組織づくり（中央レベルと県レベル）

#### (7) 学校教育における環境の取り組み

環境教育あるいは環境学習は、学校教育のなかでも、成人教育の分野においても重要である。しかし、指導する人材、教材や情報とも極めて不足しているのが現状である。特に以下の諸点が重要な課題である。

- ・ 問題に関わる体系的な教育資料、教材の開発（ラオス語への翻訳）
- ・ ラオスの自然環境、社会環境、歴史・文化環境に関わるテキストの開発
- ・ 環境教育についての教員への指導や研修
- ・ 大学の教員養成過程における環境教育関連科目の設置
- ・ 関連する各組織での教材作成への支援

#### (8) 大規模開発における環境影響評価

今後予想される様々な開発、特に大規模なダム建設や工業誘致などに対して、適切に環境影響評価を行い、事前にしかるべき対策を計画に盛り込んで行くことが不可欠であるが、現状では開発側あるいはドナーに依存せざるを得ない状況である。特に以下の諸点が重要な課題である。

- ・ 環境影響評価に関するラオスとしての制度づくり
- ・ 環境影響評価の技術指針に関する調査研究
- ・ 各種開発計画において環境配慮を盛り込むための制度づくり
- ・ 環境影響評価に関する人材の育成
- ・ モニタリングシステムの整備

(9) 製造業における大気汚染・水質汚濁等の対策

道路等の輸送手段が整備されるにつれて、ラオスに埋蔵されている鉱物資源を利用した工業が今後進出、設立されてくると予想される。現時点では、排気ガスについては測定すらもできない状況であり、技術的側面をはじめとして、環境の質を分析、解析していくことができる体制作りが必要である。特に以下の諸点が重要な課題である。

- ・ 環境対策に関する制度の整備
- ・ 環境に関わる基準づくりのための研究
- ・ モニタリングのための機器の整備、技術移転、人材育成
- ・ モニタリングシステムの整備

(10) 環境に関わる法制度整備

環境法がようやく公布される見込みであるが、実質的な環境管理の取り組みはまだほとんど始まっていない。技術的な体制整備とあわせて、法制度の充実を図って行くことが不可欠である。特に以下の諸点が重要な課題である。

- ・ 環境法の施行
- ・ 環境に関わる各種規制基準等の整備
- ・ 県・郡等における組織作りと人材育成

### 3. アジアネットワークとラオスの開発

#### 3 - 1 ネットワーク参入からの利益

##### 3 - 1 - 1 資本流入効果

他の開発途上国と同様にラオスもまた貯蓄・投資ギャップと外国為替ギャップという二重苦に直面している。建国以来慢性的な貿易収支の赤字と財政赤字に苦悩してきたラオスにとって、外国資本の流入はこれらのギャップを相殺するために役立ってきた。外国資本の流入は、道路、橋梁、空港、鉄道、発電所、上・下水道、鉄道、教育、法整備といったハードとソフトのインフラの整備に利用できるだけでなく、企業や国家の長期投資資金として運用できる。前者の資本は経済活動の側面的支援として、後者は直接的な経済投資活動の支援として工業化にむけて重要な役割を果たし得る。以下に、外国資本の流入を各国政府および国際機関の行う援助と民間の実施する資本の流れに分類することにより、ASEAN加盟が及ぼすラオスへの資本流入効果についてみていくことにする。

##### (1) 外国援助流入効果

東側諸国が支援するラオスに対してよりも、ASEANの1国としてのラオスに対しての方が、西側諸国が援助しやすいことは想像に難くない。旧ソヴィエト連邦を中核とする東側諸国の援助は1990年にはほとんど消滅し、それに代わり西側諸国による援助が急増してきたことは事実である。しかしながら、ラオスがASEANに加盟したことは西側諸国との連携を強化させ、今後西側諸国による経済支援の継続を確実にさせているが、西側諸国も援助疲れがみられるため、これ以上援助が急激に増大することには無理があるであろう。ラオスにとって重要な点は、援助額の単なる増大ではなく、援助案件の質、すなわち従来から問題とされている援助吸収能力を向上させ、プロジェクトの計画とその実施を効率的に進める能力を養っていくことにある。無償資金協力の場合でも、リカレント・コストが発生し、財政を圧迫させる。有償資金協力（パイ、マルチ共に）においては、常に将来の返済を視野に入れ、累積債務問題を引き起こさないよう注意が必要である。

多国間援助は、国際機関とラオスという関係と、もう一つは国際機関とラオスを含むメコン川流域諸国という関係で行われる。とくに後者は、(b)国際機関による対インドシナ援助もしくはGMS（Greater Mekong Subregion：大メコン川流域開発）という国境をまたがる大きな地域をカバーする援助として注目に値する。この経済協力援助は、インドシナ諸国だけでなくタイ、マレーシア、シンガポールやミャンマーにも裨益するので、増大することが予想される。

メコン川は中国雲南省にその源を發し、その流域にはミャンマー、タイ、ラオス、カンボディア、ヴェトナムの5つの国が広がっている。ラオスが慢性的な財政赤字をかかえるなかで自力で自国のインフラを整備していくことには自ずから限界がある。国際機関からマルチの援助を受ける場合においてもただ一国に対する供与額の規模は大きいものとはなり得ない。メコン川の国際性という特徴を活かし、拡大メコン圏を形成する地域全体の発展に資するような道路、橋梁、通信等のインフラ整備に対する支援となれば、国際機関からの協力は受けやすくなる。インドシナ3国がASEANに加盟し、メコン川を軸に一大市場圏を形成することになれば、拡大メコン圏開発

はその勢いに乗ることができよう。これが拡大メコン圏効果である。ここで重要なことは、タイと 베트남を結ぶ国際道路と橋梁が建設されたとしても、ラオスが単なる「通過圏」になることは避けなければならない。タイとベトナムとラオスが共同出資して国際運送会社や国際保険会社、倉庫会社を設立していくことが提案される。ラオス一国では困難であるから、あくまでも近隣関係国と協力して進めることが肝要である。こうした国際プロジェクト実施の必要条件は地域全体の平和が実現していることであるが、プロジェクトの実施後は地域の一層の平和と安定と相互の発展に寄与することが考えられる。

## (2) 外国民間資本流入効果

公的資本の流入が急激な増大を伴わないとしても確実視される一方で、民間資本の流れは期待したほどには増大しないものと思われる。民間資本の流入は、民間商業借款と直接投資を通じて行われる。前者は債務の問題と表裏一体である一方、後者は民間企業が主体で行われる事業であるので累積債務問題を引き起こさない。また技術移転も期待される。ラオスのカントリーリスクは高いと考えられているので、貸し手もラオスに貸ししづるであろうし、貸し出す場合には当然貸出利率は高く設定されるため、ラオス政府が外国から資金調達する場合、民間商業借款は量的には限られたものとならざるを得ない。これはASEANに加盟したことで急増するとも思われない。私見であるが、輸出による外貨収入が多くはないので、民間商業借款の借入は累積債務の問題を引き起こしかねないので借り入れは要注意である。

次に直接投資についてみてみたい。ASEAN加盟によりラオスが短期間に変貌するとは思われ難く、魅力的な投資環境の構築にはまだまだ時間がかかるであろう。企業進出は援助とは異なり、あくまでもビジネスベースで行われるため、失敗のリスクも当然企業の側が負わねばならない。従ってASEAN加盟後、ラオスへ流入する民間資本が直ちに急激に増大することはない。さらにAFTA (ASEAN Free Trade Area : ASEAN自由貿易地域) の形成によりASEAN諸国の国境が消滅し、ボーダレス化の方向で進んでいるので、企業にとってはラオスへ直接進出するよりも他のASEAN諸国からの輸出で済ますことが考えられる。詳しくは「3-2ネットワーク内競争下での制約」でみるように、企業にとっては、内需の矮小なラオスへわざわざ進出する必要がないわけである。しかし、ASEAN諸国では、日本を始め諸外国の援助により経済発展に必要な不可欠なインフラストラクチャーが整備されてきたように、長期的にはラオスの投資環境もその道のりは険しいとはいえ今よりは改善していくに違いない。その一方で、旧ASEAN加盟国では確実に賃金が上昇しており生産コストをいかに引き下げることが大きな問題となり、同時により付加価値の高い製品へのシフトを進めていく必要に迫られている。このような環境下において、発展段階が遅れている状況が投資受け入れ面でプラスに働くかもしれない。すなわち雁行形態的發展の最後尾に位置するラオスは、製品によっては旧ASEAN諸国ではペイできなくなった製品の製造拠点がラオスへ移転される可能性があるからである。発展段階が遅れている状況が投資受け入れ面でプラスに働くもう一つの例は、先進国からLLDCに賦与されているGSP (General System of Preferences : 特惠関税) という恩典措置である。EUはラオス産縫製品に対する輸入関税を0%にしたため、タイ企業によるラオスの縫製産業に対する投資が急増した。こうした国としてのディスアドバンテージが、むしろ外国からの投資を誘引するので、先進国との交渉により特惠関税品目を増やしていくことによる

外国投資の誘致と輸出の増大は期待できよう。

社会主義国ラオスのASEAN加盟は外国投資家に対しポジティブな心理的效果をもたらす。投資家は資産の国有化を最も嫌う。投資奨励法のなかに外国企業の資産の非国有化を保証している<sup>注1</sup>としても、社会主義国への投資には外国企業にとっては不安を感じるものである。ASEAN加盟は、こうした心理的不安を大きく和らげる効果があるので、政府はこれに見合うよう実質的に投資環境を改善していく努力を行えば、外国資本の流入は増大するであろう。

### 3 - 1 - 2 政策協議を通じての政府行政能力改善効果

現在のラオス政府は、行政能力、産業政策策定能力等において脆弱である。ASEANに加盟したことにより、ASEAN諸国との交流は必然的に増大し、こうした分野においても協力関係が得られ、技術移転が進むであろう。AFTA-Plus と呼ばれる域内政策協議は様々な分野における政策や法律の違いを乗り越えて、加盟国間が共同の政策を立案実施していくことにより、ASEANがより強力な組織へと飛躍できる可能性を秘めている。実際のところ、関税引き下げや非関税障壁撤廃・数量規制撤廃だけではAFTAの効果的な形成は不十分であり、このようなソフトの面の協調が重要である。ラオスは、この種の協議に参加することにより、ASEANという先進国の政策立案・形成過程を学び取ることができるだけでなく協力関係を構築していくことが可能となる。具体的な政策協議としては、貿易関連投資措置（Trade-Related Investment Measures TRIMs）、貿易関連知的財産権（Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights TRIPs）、外国資本に対する諸規制、製品の規格、安全性、検疫、金融問題、運輸・通信、労働、ノンバンク・サービス、研究開発、環境政策があげられ、これらの分野の技術移転が期待される。

### 3 - 1 - 3 ネットワーク対話効果

ASEANの持つ第3国との対話を通じて世界各国へのチャンネルが開かれる。「ASEAN地域フォーラム（ASEAN Regional Forum ARF）」<sup>注2</sup>とは、ASEANのもつ外国との対話機能を利用することによって生じる効果である。

ASEANに加盟すれば、このようなASEANの機構を通じて、欧米ばかりではなく太平洋諸国、中国、ロシアとの対話の場と機会が得られるであろう。

### 3 - 1 - 4 日本・ASEAN関係効果

これまで日本政府はASEAN諸国と良好な関係を築いてきた。日本とASEAN諸国の関係は、(1)日・ASEAN首脳会談、(2)日・ASEAN外相会談、(3)日・ASEAN経済閣僚会談、(4)日・ASEAN科学技術

<sup>注1</sup> 鈴木基義訳（1995）、Foreign Investment Management Committee, Laos' Prime Minister's Office編「改正・ラオス外国投資奨励管理法（日本語訳）」日本ラオス協会

<sup>注2</sup> 1992年のASEANサミット宣言を受けて、93年7月にARFが、予防外交の促進とアジア・太平洋地域の信頼関係の醸成を目的として設立された。フォーラムは、ASEAN7か国と拡大外相会議(Post-Ministerial Conferences ---PMC)の7対話国（オーストラリア、カナダ、EU、ニュージーランド、韓国、アメリカ合衆国、日本）およびオブザーバー3か国（カンボディア、ラオス、パプアニューギニア）と2協議国（中国、ロシア）から構成されている。

閣僚会談、(5)日・ASEANフォーラムといった会合のなかで、世界経済の諸問題や日・ASEAN政治経済関係、文化面についての広範かつ率直な意見交換を通じて強化されてきた<sup>注3</sup>。表I - 41に示される通り、日本はASEANに対し様々な協力プロジェクトを実施している。それらのなかには産業プロジェクトもあれば科学技術振興プロジェクトもあり、人造りプロジェクトもある。ラオスがASEANに加盟することにより、ASEAN諸国の一国として日本からの協力を得ることができよう。(参：巻末補論1)

表 I - 41 日本・ASEAN関係

<p><b>【1】ミーティング</b></p> <p>(1)日・ASEAN首脳会談  (2)日・ASEAN外相会談  (3)日・ASEAN経済閣僚会談  (4)日・ASEAN科学技術閣僚会談</p>
<p><b>【2】主要な日・ASEAN 協力プロジェクト</b></p> <p>(A)経済協力  (1)ASEAN 工業プロジェクトへの支援 (ASEAN Industrial Project)  (2)ASEAN 貿易・投資・観光促進センター(APC)  (ASEAN Promotion Center on Trade, Investment and Tourism)  (3)ASEAN 人造りプロジェクト(ASEAN Human Resource Development Project)  (4)プラント・リノベーション・プロジェクト(Plant Renovation Project)  (5)日・ASEAN科学技術協力(Japan-ASEAN Science &amp; Technology Cooperation)  (6)日・ASEAN 21世紀友情計画(Japan-ASEAN Friendship Programme for the 21st Century---JAFP)  (7)日・ASEAN協力促進計画(Japan-ASEAN Cooperation Promotion Programme---JACPP)  (8)ASEAN・太平洋人造り協力(ASEAN-Pacific Human Resource Development Cooperation)  (9)日・ASEAN人造り基金(ASEAN-Japan Development Fund---AJDF)  (10)インターASEAN 技術交換計画(Inter-ASEAN Technical Exchange Programme---IATEP)</p> <p>(B)文化協力  (1)ASEAN文化基金(ASEAN Cultural Fund---ACF)  (2)東南アジア青年招聘プログラム(Youth Invitation Programme)  (3)ASEAN 研究協力(ASEAN Research Cooperation)  (4)国際交流基金アジアセンター(Japan Foundation Asia Center)  (5)ASEAN 青年奨学基金(Japan Scholarship Fund for ASEAN Youth---JSFAY)  (6)日・ASEAN交換計画(Japan-ASEAN Exchange Project---JAEP)  (7)文化無償資金協力(Cultural Grant Aid)</p>

出所：外務省アジア局南東アジア第2課『東南アジア諸国連合（ASEAN）概要』1996年12月より筆者作成。

<sup>注3</sup> 鈴木基義（1997年3月）「ラオス：ASEAN加盟と市場経済化の課題 - 基層社会の時代区分」、「東南アジア大陸部における新興市場経済圏の発展の可能性に関する調査研究」財団法人産業研究所委託研究・社団法人アジア社会問題研究所 pp. 49-77.

### 3 - 1 - 5 政治的安定性効果

バンコック宣言(1967年)は、「東南アジアの諸国は、地域の経済的かつ政治的安定性の強化と、平和的かつ漸進的な国家発展を保証するための基本的責任を有している」と唱っている。ASEANに加盟することにより、国内の政情不安のみならず隣国間との紛争は、ASEAN諸国の積極的協力により解消もしくは緩和に向かい得る可能性を有している。しかしながら、経済発展がASEAN加盟によって促進されるとすれば、国民の民主主義の導入に対する熱望が、やがて人民革命等の一党独裁の堅持を難しくさせることになる。

### 3 - 2 ネットワーク内競争下での制約

#### 3 - 2 - 1 グローバルマーケットへの統合までのタイムリミット

ラオスのCEPT (Common Effective Preferential Tariff : 共通実効特惠関税) スキームを図I - 9に示す。ASEANはAFTAを創設するために、(1)CEPTスキームによる関税引き下げと、(2)非関税障壁の撤廃、(3)数量制限の撤廃の3つを計画している。ASEAN事務局は以下のように製品を4つに分類し、加盟国はそれぞれの国内事情に即して計画を実施することになる(表I - 42)。

- (1) Inclusion List (CEPT 品目リスト)
- (2) General Exception List (一般的例外品目)
- (3) Temporary Exclusion List (暫定除外品目)
- (4) Sensitive List (影響重大品目)

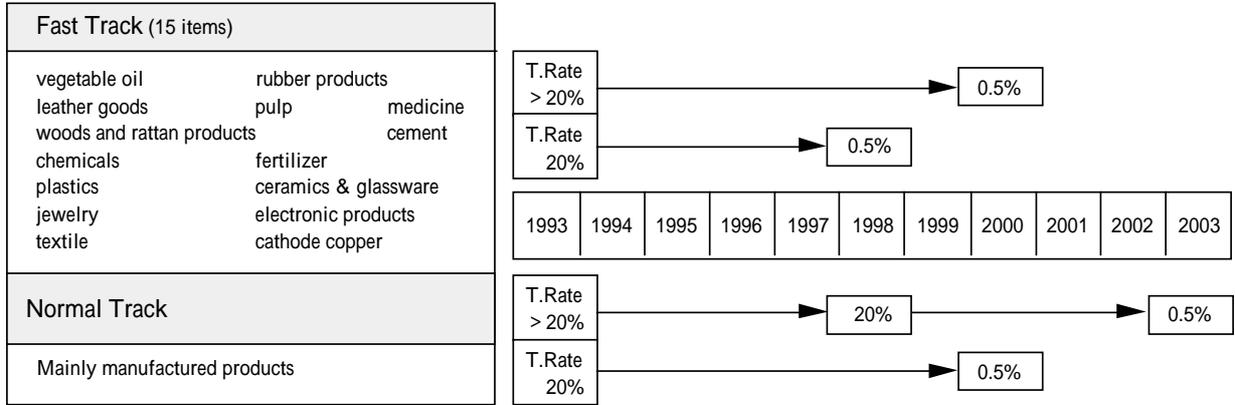
表 I - 42 ラオスの関税引き下げスケジュール

カテゴリー	品目数	平均現行 間接税率(%)	実施期限	代表的品目
(1) CEPT品目 (Inclusion list)	533	0 - 5.0	1998 ~	海水魚、鉄、アルミニウム、 タービン、紡績糸、機械
(2) 一般的例外品目 (General Exception List)	102	2.9		覚醒剤、モルツビール、 ワイン、タバコ、自動車等
(3) 暫定除外品目 (Temporary Exclusion Li	2,820	79.4	2008 ~	工業完成品、加工農産物
(4) 影響重大品目 (Sensitive list)	96	2.7	2015 ~	家畜、肉、淡水魚、野菜、 果物、米、木材等
合計	3,551	100.0		

出所：筆者作成

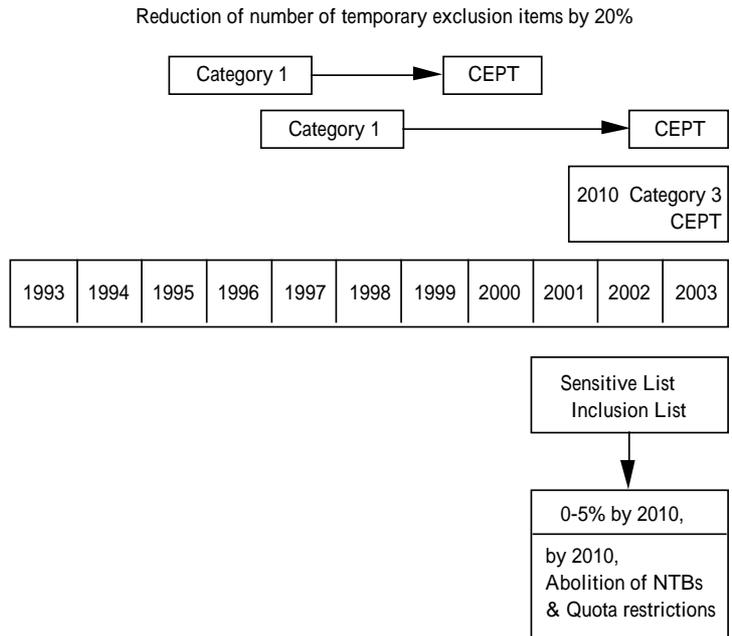
## I - 9 General Tariff Reduction Schedule of CEPT Scheme

Inclusion List (CEPT products) 44,642 items as of January 1996



General Exceptions List, Temporary Exclusion List, Sensitive List

<p>General Exceptions 666 items CEPT Agreement-Article 9 Nothing in this Agreement shall prevent any Member State from taking action and adopting measures, which it considers necessary for the protection of human, animal or plant life and health, and the protection of articles of artistic, historic and archaeological value.</p> <p>Temporary Exclusion List 2,888 items [Category 1] Manufactured &amp; processed agricultural products 2,496 items [Category 2] Unprocessed agricultural products 377 items [Category 3] Unprocessed agricultural products covered by State-Trading Enterprises 15 items</p> <p>Exclusion list means (a) Agricultural raw materials/unprocessed products covered under Chapters 1-24 of the Harmonized System (HS), and agricultural raw materials/unprocessed products in other related HS Headings; and (b) Products which have undergone simple processing with minimal change in form from the original products.</p> <p>Sensitive List Unprocessed agricultural products 287 items</p>
--



#### (1) CEPT 品目

ラオスは、アルミニウム、タービン、パイプ、紡績糸、織機、ベアリング、各種機械等の計533品目をあげ、1998年1月より0 - 5%の関税を適用している。このCEPT品目リストにあげられている品目のほとんどが従来から低関税が適用されているものが多く、CEPT品目に含んだことによる実質的な影響はないといつてよい。

#### (2) 一般的例外品目

CEPT協定第9条には、自国の安全保障を脅かしたり、公序良俗を汚す可能性のあるものに対してや、人間・動物・植物の生命の保護、芸術的・歴史的・考古学的価値の保護を必要とする場合、その産品を「General Exception List」(一般的例外品目)として関税引き下げの対象から永久に除外することができる。ラオスは一般的除外品目として、覚醒剤(輸入禁止)、モルツビール(40%)、ワイン(30%)、たばこ(40%)、自動車(40%)、トラック(30%)、自動車部品(10%)、飛行機(10%)、ヘリコプター(10%)、武器(30%)等、102品目を上げている。自動車を除外品目に指定しているところがラオスの特徴である。

#### (3) 暫定除外品目

未だ「関税引き下げ対象品目」(Inclusion List : CEPT品目)の中にも含める準備が整わない品目については、「Temporary Exclusion List」(暫定除外品目)として関税引き下げ対象品目から当面の間除外することができる。ラオスは、工業完成品、加工農産物(関税率最低5% ~ 最高40%)等、2,820品目を暫定除外品目に指定し、2001年から2005年までの5年間に毎年564品目(暫定除外品目数の20%)ずつCEPT品目へ移行させ、2008年にはこれらすべての製品の関税率を0 - 5%へ引き下げる計画であり、関税収入の激減は確実視されているとともに、輸入の増大もまた必至である。これは外貨準備を減少させ、外貨危機をもたらしうること、対ドル為替レートの国内通貨の減価や、為替危機をもたらしうること、国内輸入代替産業へのネガティブな影響、将来の輸入代替産業の育成にマイナスとなりうることなど、懸念材料は多い。しかしその一方で輸入価格の減少は消費者の効用を増大させるであろう。

#### (4) 影響重大品目

Sensitive List (影響重大品目)にあげられている品目は、家畜(関税率10%)、肉(30%)、淡水魚(20%)、野菜(40%)、果物(30 - 40%)、米(5%)、木材(20%)等の農・林産物からなる。しかしながら、国内の生産者を保護する必要性が高いこれらの製品群に対しても2015年から関税を0 - 5%に引き下げることが取り決められている。

### 3 - 2 - 2 関税引き下げによる影響：歳入の減少と輸入の拡大

関税引き下げによる影響について以下に考察してみたい。

まず第1に、1995年度におけるラオスの関税収入は歳入全体を100とすると19.1%に相当する。税収を100とすると、関税収入の割合は23.1%を占める(表1 - 43)。歳入のおよそ2割を占める

関税収入が今後どのくらい減少するかが問題である。第2に、1998年1月実施のCEPT品目533品目については従来から関税が5%以下であったものから構成されているので、CEPT品目にあげたことによる直接的影響はほとんどないといってよい。第3に、暫定除外品目の2,820品目は全品目数の79.4%という大きな割合を占めるので、2008年以降にこれらの品目の関税率が0 - 5%に引き下げられた場合、関税収入の激減は確実視されているとともに、輸入の増大もまた必至である。これは外貨準備を減少させ、対ドル為替レートの内国内通貨の減価をもたらすことであろう。トイレットペーパー、石鹸、シャンプーといった日用品から機械、燃料に至るまで多くの製品を輸入に依存しているので、輸入価格の減少は消費者の効用を増大させる一方で、輸入代替産業の成長を阻害させるであろう。

第4に、ラオスの対外貿易についてみると、輸入の7割がASEANからのもので、日本等のASEAN域外からの輸入は3割に満たない(表I - 44)。この域外からの輸入に対してラオスは従来通りの関税を賦課することができる。しかし、域内関税が0 - 5%に低減されるので、域外貿易からASEAN域内諸国からの輸入に部分的に転換する「貿易転換効果」が発生するので、総合的には関税収入が減少するとみてよい。

第5に、関税の引き下げは、非公式貿易(密輸)を公式貿易へ転換させる効果を持っていると推察される。ラオスは5か国に囲まれた内陸国であり、国境貿易が盛んに行われている。ラオス通関当局は、非公式貿易額は公式貿易の少なくとも3倍は下らないと推定しているが、公式統計はない。そこで公式貿易額と非公式貿易額が等しいと仮定することによって、貿易転換効果を考えてみたい。非公式貿易は、高関税を回避したいという動機や公式貿易では取り扱うことが禁じられている場合や、輸出入手続きがあまりに煩雑で時間がかかる等の場合、行われる。筆者の推計によればラオスの平均関税率は12.1%<sup>注4</sup>であり、この平均関税率の元でラオスの公式輸出(F)と公式輸入(B)が行われている(図I - 10)。またこの平均関税率の元で非公式貿易も行われている。さて、AFTA創設により平均関税率が0 - 5%に低下すると、密輸によるネットのベネフィット(密輸収入 - 取引費用)と通関を通じた公式貿易によるネットのベネフィットの差が縮小する程度に応じて、非公式貿易から公式貿易へ転換する品目が出てくるであろう。図I - 11に、関税引き下げによる公式輸入増大(貿易拡大効果A)と非公式輸入増大(貿易転換効果C)を示す。このAとCに対して0 - 5%の関税収入が増大する。

---

<sup>注4</sup> Motoyoshi Suzuki (1997) Long-Term Gains in Joining ASEAN - Case of the Lao PDR -, Faculty of Economics, Thammasat University, Thammasat Economic Journal, vol. 15, No.1, Bangkok Thailand, March

表 I - 43 ラオスの歳入および関税収入の割合 ( Billion of kip )

	FY1994	FY1995	1995 Share of import duties	
Revenue	165.7	212.4	100.0%	
1.1. Tax	134.9	176.0		100.0%
(1) Profit tax	17.3	20.7		
(2) Income tax	10.7	13.5		
(3) Agricultural/Land tax	1.8	2.1		
(4) Business licenses	0.2	0.1		
(5) Turnover tax	27.6	33.9		
(6) Tax on foreign trade	38.7	46.7	22.0%	26.5%
6.1 Import duties	33.8	40.6	19.1%	23.1%
6.2 Export duties	4.9	6.0	2.8%	3.4%
(7) Excise taxes	5.5	15.5		
(8) Timber royalties	26.7	34.6		
(9) Other taxes	6.5	8.8		
1.2. Non-tax revenue	30.8	36.4		
(1) Depreciation/dividends SOES	3.0	5.2		
(2) Others	27.8	31.2		
Leasing	5.0	3.8		
Concession	0.4	0.4		
Overflight	7.9	9.8		
Interest/Amortization	10.6	10.8		
Other	3.9	6.7		

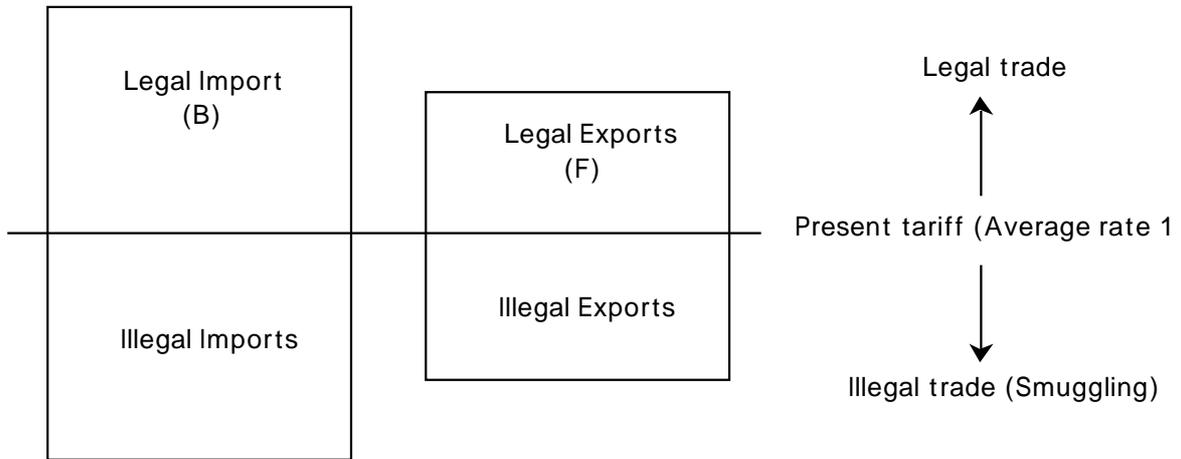
出所 : Bank of the Lao PDR (1996), Annual Reportより筆者作成

表 I - 44 ラオスの対外貿易

	Lao export to						Lao import from					
	US\$ Mil.			share (%)			US\$ Mil.			share (%)		
	1993	1994	1995	1993	1994	1995	1993	1994	1995	1993	1994	1995
ASEAN	95.0	161.0	188.0	51.6	36.8	54.0	221.0	376.0	464.0	62.8	58.7	70.3
Thailand	57.0	63.0	63.0	31.0	14.4	18.1	193.0	321.0	390.0	54.8	50.1	59.1
Singapore		3.0	10.0	0.0	0.7	2.9	11.0	31.0	45.0	3.1	4.8	6.8
Vietnam	38.0	94.0	115.0	20.7	21.5	33.0	16.0	23.0	28.0	4.5	3.6	4.2
Extra-ASEAN	89.0	276.0	160.0	48.4	63.2	46.0	131.0	265.0	196.0	37.2	41.3	29.7
Japan	11.0	28.0	27.0	6.0	6.4	7.8	41.0	37.0	32.0	11.6	5.8	4.8
France	17.0	18.0	26.0	9.2	4.1	7.5	4.0	21.0	26.0	1.1	3.3	3.9
Germany	12.0	19.0	17.0	6.5	4.3	4.9	4.0	8.0	5.0	1.1	1.2	0.8
United States	8.0	9.0	10.0	4.3	2.1	2.9	5.0	6.0	2.0	1.4	0.9	0.3
Australia				0.0	0.0	0.0	12.0	31.0	23.0	3.4	4.8	3.5
China	3.0	4.0	6.0	1.6	0.9	1.7	41.0	40.0	53.0	11.6	6.2	8.0
Russia	3.0			1.6	0.0	0.0	2.0	1.0		0.6	0.2	0.0
World	184.0	437.0	348.0	100.0	100.0	100.0	352.0	641.0	660.0	100.0	100.0	100.0

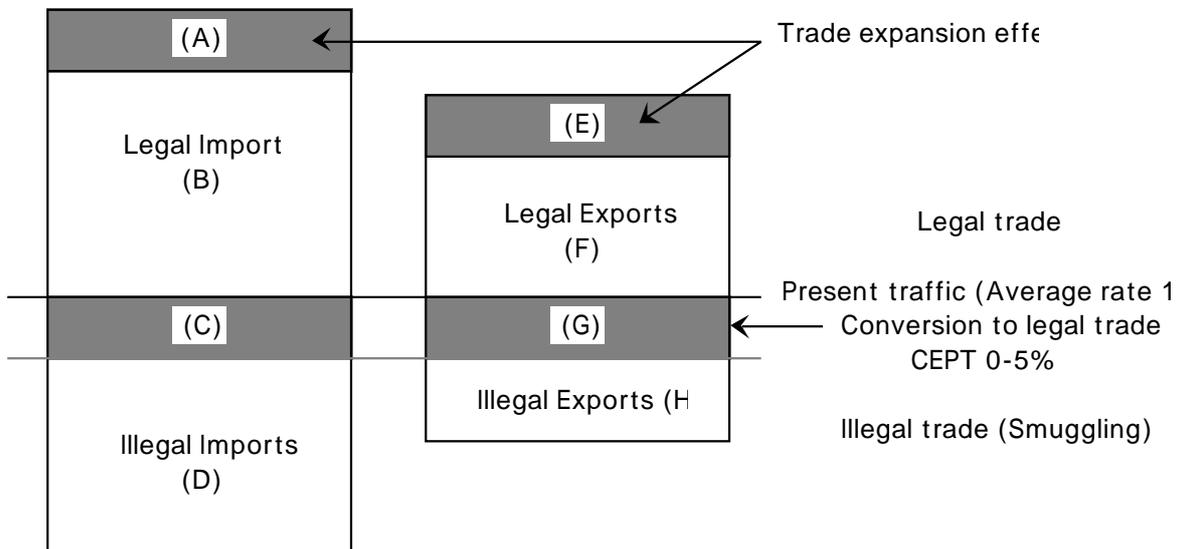
出所 : The Author based on IMF (1996), Direction of Trade Statistics Yearbook

図 I - 10 公式貿易と非公式貿易の概念的比較



出所：筆者作成

図 I - 11 非公式貿易の公式貿易への転換



出所：筆者作成

### 3 - 2 - 3 売上税と物品税の拡充による関税収入相殺効果

ラオス政府は関税率引き下げに伴う関税収入の減少を、売上税（Turnover tax）および物品税（Excise tax）の導入・拡充<sup>注5</sup>によって補おうとしている。しかし 関税率の引き下げにより生じた関税収入の減少を、売上税や物品税により相殺する方法は、歳入の減少をくい止めるという努力からすれば正当化されてもよいが、真の問題解決にはつながらない。まずAFTA 創設の目的は、関税を引き下げ、市場を活性化することにあるのであるから、関税を引き下げてもそれに代替する国内税を導入すれば製品の価格は上昇し、市場活性化効果を相殺してしまう。何のために関税を引き下げたのか、AFTA創設の所期の目的が問われるであろう。第2に、より長期的な観点からいえば、関税収入の減少は、ラオスの産業基盤の発展・強化とともに利潤税や新規雇用から生み出される所得税等の租税収入で賄っていくようにしていかなければならない。（参：巻末補論2、3）

---

<sup>注5</sup> 1989年6月政令47号「租税制度」に関する法令が公布され、1990年には租税局が設立された。1995年10月14日に、第7回国民議会において「租税法」(Tax Law)が採択された。売上税および物品税は同法の中で規定されている。

付：メコン流域開発フォーラム

メコン流域開発に関するフォーラムには、「ADBメコン・サブリージョナル」「インドシナ総合開発フォーラム」、「CLM-WG（カンボディア・ラオス・ミャンマー産業協力ワーキング・グループ）」、「メコン川委員会」、「メコン川流域開発閣僚会議（AMDC）」の5つがあげられる<sup>注6</sup>。

ADBメコン・サブリージョナルはアジア開発銀行（ADB）の主催により議長国はタイが務める。メンバーは中国（雲南省）、カンボディア、ヴィエトナム、日本、豪州、国連開発計画（UNDP）、ESCAP から構成され、閣僚レベル会合と上級事務レベル会合を併設している。1992年10月に第1回会合が開催され、メコン流域6か国における地域開発プロジェクトの検討および調査を実施してきた。具体的には運輸、エネルギー、環境、貿易、観光、通信の7部門の地域開発プロジェクトを検討している。

インドシナ総合開発フォーラムは、1993年1月の宮沢首相のASEAN訪問の際の提案を受けて発足した。メンバーは、ASEAN9か国、中国、フランス、ドイツ、英国、ロシア、米国（オブザーバー）等の25か国およびADB、世界銀行、EU委員会等の8国際機関によって構成されている。1995年1月にタイ・バンコクにおいて第1回会合が開催されたが、その後は開催されていない。

CLM-WG（カンボディア・ラオス・ミャンマー産業協力ワーキング・グループ）はAEM（ASEAN経済閣僚会議）と日本の通産省の主催により1994年9月に発足されたものである。メンバー国は、ASEAN9か国とカンボディアと日本であり、各国大臣、次官、局長級および民間代表者より構成されるその目的はCLV諸国の経済発展のみならず、これら諸国とASEAN諸国の経済的な結びつきを強化することであり、東南アジア全体の経済発展の維持・拡大を促進することを目指している。具体的分野としては、(1)市場経済化の促進として法整備、会計制度の整備、国営企業の民営化支援、(2)市場経済化推進都市構想（モデル都市の選定）、(3)インフラの整備（BOT BOOの推進）、(4)貿易投資政策策定支援、(5)セクター別市場リンケージの強化（ASEAN諸国とインドシナ諸国・ミャンマーを包摂するアジア地域の投資機会の拡大と産業発展の促進のための市場リンケージを産業別に図る）、(6)鉱物資源開発協力（衛星探査による鉱床調査）、(7)人材育成（カンボディアでの人材育成センター設立支援、シンガポールおよびタイにおける第3国研修）があげられる。メコン流域開発フォーラムの中では、CLM-WGとADBメコン・サブリージョナルが最も包括的かつ活動的なフォーラムとして機能しているといえよう。

メコン川委員会はUNDPによって主催され、そのメンバー国としてタイ、ヴィエトナム、ラオス、カンボディアと、協力国として日本、豪州、オランダ等16か国より構成される。メコン川委員会の前身は1957年に発足した「メコン委員会」であるが、1970年代から休眠状態が続いていたが、1995年4月に「メコン川流域持続的開発協力協定」が調印され発足した。メコン川流域の水および関連資源の持続的発展、利用、管理のための協力を行う国際的開発機構であるが、流域国の一つである中国が加盟していないのが難点である。

マレーシアが調整国を務めるメコン川流域開発閣僚会議（AMDC）は、ASEAN9か国と中国（雲南省）によって構成される大臣級の会合である。1995年12月のASEANサミットにおいてマレーシアが提唱し発足の運びとなった。1996年6月にクアラルンプールにおいて第1回会合が開催されている。

<sup>注6</sup> 畠山襄（1996年10月）「第6回ヴィエトナム・ミャンマー研究会資料」研究情報基金

## 4. 対ラオス援助動向

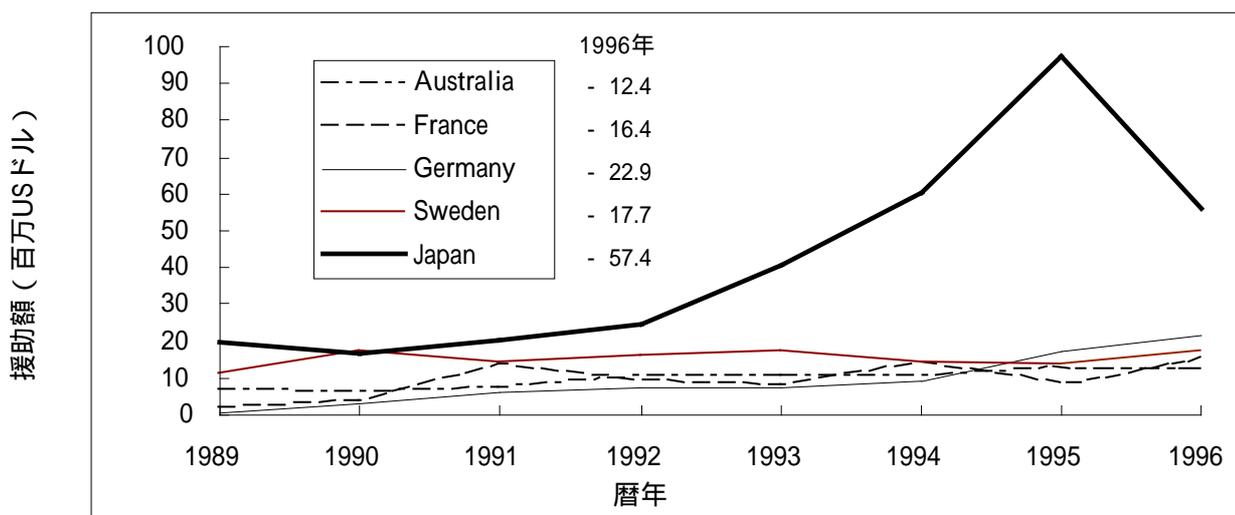
### 4 - 1 ラオスに対する外国援助

#### (1) 外国援助の実績

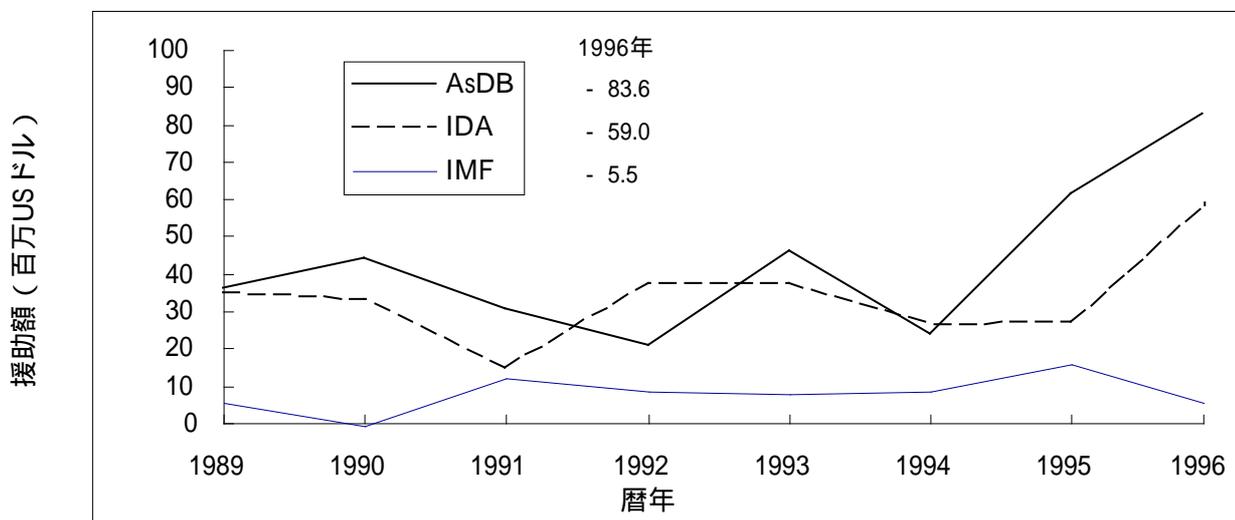
1996暦年の対ラオスODA実績（支出純額）は338.5百万ドルであり、このうち贈与によるものは219.1万ドル（約65%）である。1990暦年の対ラオスODA実績が151.2百万ドルであったことに比べると、この数年間に2倍を越える大幅な伸びを示したことになる。過去5年間の政府公共投資のうち約79%がこれら外国援助によって賄われており、開発は大きく援助に依存している。ラオスに対する主要なドナーは、二国間援助においては日本、ドイツ、スウェーデン、オーストラリア、フランスであり、多国間援助ではADB、IDA、IMFが中心的な位置を占めている。（図I - 12参照）我が国は二国間援助最大のドナーであり、96暦年の支出純額は57.4百万ドルである。これはラオスにおける二国間援助の39%を占め、多国間援助を含んだ外国援助全体の17%を占める。

図 I - 12 対ラオス外国援助の推移

#### (二国間援助)



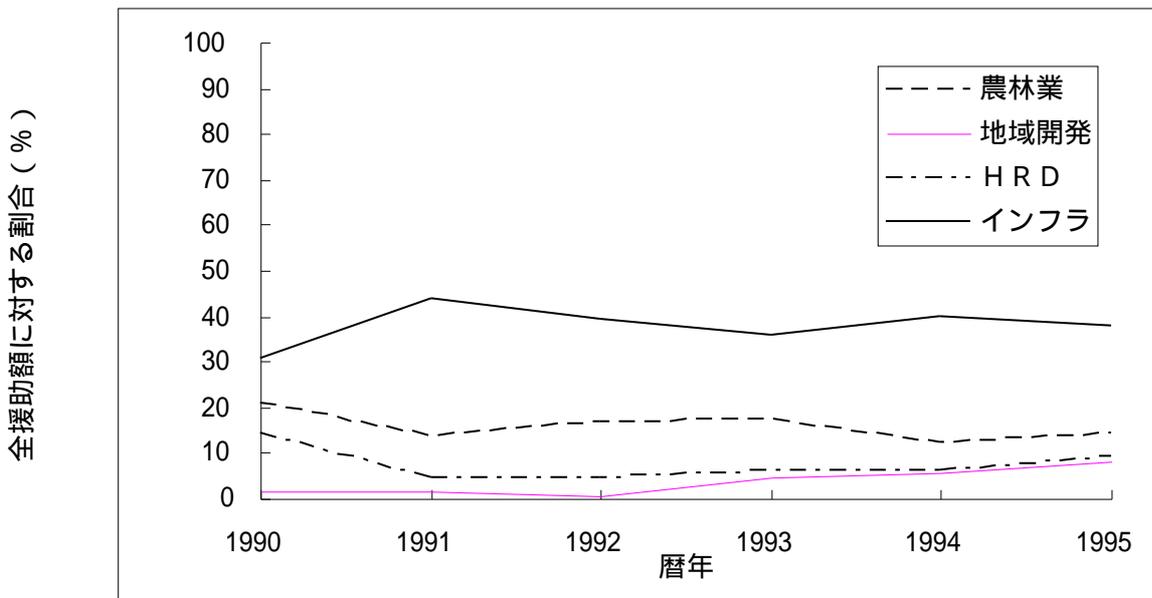
#### (国際機関)



## (2) 分野別の動向

これら外国援助をセクター別に見ると、運輸、農林業分野が大きな比重を占めており、次いでHRD（人的資源開発）、地方開発、エネルギー、経済運営の順となっている。二国間援助と多国間援助において比重のおき方に差はあるものの、運輸、農林業にウエイトが置かれていることにかわりはなく、これは90年以降一貫した傾向である。（図I - 13）また、ラオス政府の「1991-1995年公共投資計画」における5か年間の実績で見ると、運輸通信分野は全体の51%（うち外国援助分82%）という圧倒的なシェアを占め、いかに道路を中心とするインフラ整備が優先されてきたかがわかる。なお、農林業分野は15%（うち外国援助分78%）である。さらに、1990年以降の外国援助が国内のどの地域に振り向けられてきたかを概観すると、全国及び複数県を対象とするもの以外では、ヴィエンチャン並びにその周辺に集中しており（金額ベースの22%）、次いでサバナケット県（同6%）ルアンプラバン県（同3%）となっている。

図I - 13 分野別構成比の推移



## (3) 他ドナーによる援助の概要

他ドナーによる主要な援助プロジェクトは以下のとおり。（ ）内は プロジェクトの内容、実施期間、関係省庁。また、一部ドナーについては現地でのヒアリング結果をあわせ記述した。

### 1) ドイツ

- ・ 小規模企業振興（小規模・零細企業の振興と経営に関する技術協力。94-98、工業省）
- ・ ナムグム流域管理（ナムグム上流域での住民参加による水利用管理。95-99、農林省地方局）
- ・ ドンドク森林研修（ドンドク林業大学における研修内容の改善、強化。94-97、農林省）
- ・ 職業訓練計画（労働市場に応じた訓練システムの改善。93-98、教育省）
- ・ 経済管理研修（行政官を対象にした計画、管理能力の向上。93-99、国家行政管理学校）

- ・ 職業指向型ノンフォーマル教育（ノンフォーマル教育と技術訓練。95-98、教育省）
- ・ ボケオ県地域開発（ボケオ県での灌漑、畜産、保健、教育等地域総合開発。94-98、ボケオ県）
- ・ 6号線改修（ホアパン、シェンクワンにおける6号線改修。94-99）

## 2) フランス

- ・ 仏語教育（学校教育での仏語教育強化。95-96、教育省。91-95、ドンドクインスティテュート）
- ・ 職業訓練教育（仏職業訓練校での技術研修。90-95、国立職業訓練校）
- ・ 行政官研修（行政官に対する大学院レベルの研修。91-95）
- ・ 空港設備改善（サバナケットほかの空港設備、関連機材の更新。93-95、航空局）  
技術協力は公衆衛生及び教育分野を重点に実施。無償資金協力では電力、病院建設・医療機材、通信施設等の整備を中心に援助を行っている。仏電力公社はナムトゥン2コンソーシアムに30%出資。その他、不発弾、地雷処理、ルアンプラバンの町並み保存プロジェクトを行っている。

## 3) スウェーデン

- ・ 法規則強化（法務省の機能向上を通じた法規則強化。94-95、法務省）
- ・ 国家統計センター支援（データ収集、分類等統計標準化及びシステムづくり。92-95、94-97）
- ・ 森林管理（伐採から森林を保護するための現状分析、開発手法の開発。92-95、森林局）
- ・ 道路輸送セクター（国道13号のヴィエンチャンーパカディン間200キロの道路、橋梁改修。91-97）
- ・ 上水道環境衛生（安全な水供給のための上水道改善。93-97、クリーンウォーターインスティテュート）  
森林保全分野での実績が豊富であり、森林法、土地法への協力をも行っている。全てのプロジェクトに現地レベルでのHRDを組み込んでいる。また、道路整備については13号線のほか、MCTPCのキャパシティビルディングやフィーダー道路の整備を行っている。なお、マイクロクレジットは運営組織の能力不足等から事実上頓挫している。

## 4) オーストラリア

- ・ 英語教育（行政官等を対象とした豪での英語教育。88-95、89-95、95-99）
- ・ 橋梁建設（1号線・13号線の橋梁建設。95-99）
- ・ （タイ・ラオス友好橋架橋。94）  
HRD及び教育を中心とした援助を実施。（奨学金と英語研修）近年、インフラ、農業分野から農村開発、保健医療（HIV、PHC）へ重点をシフト。

## 5) オランダ

- ・ かんがい農業開発（かんがい農業による農業生産改善、92-96。かんがい局の組織強化、93-97）

## 6) アメリカ

- ・ 麻薬対策（ホアパン県におけるケシ栽培転換のための地域総合開発。89-96、ホアパン県）

## 7) ADB

- ・ 高等教育（各種専門学校のラオス国立大学への統合。95-2002）
- ・ 教育改善（教員養成・教材の供与。92-98、教育省）
- ・ かんがい開発（かんがい拡充に係る技術協力。92-98、かんがい局）
- ・ ナムソン川転流工事（ナムソン川の水をナムグムダムへ転流させる工事。93-96、ラオス電力）
- ・ トゥンヒンブン水力発電計画（タイ輸出用電力 1,600GWh の開発。94-98、ラオス電力）
- ・ 第4次道路改修（ヴァンヴィエン・ルアンプラバン間13号線230Kmの道路、橋梁改修。90-96）
- ・ 第6次道路改修（アタプ、チャンパサック、セコンにおける全天候型道路改修。94-99）
- ・ チャンパサック道路改修計画（タイ・カンボディア国境間の道路改修。95-96）
- ・ ヴィエンチャン総合都市開発計画（都市計画、開発管理、衛生施設等の改善。95-200、ヴィエンチャン市）
- ・ 産業造林プロジェクト（ラオス中南部におけるユーカリ等による産業造林の振興。94～98）

## 8) IDA

- ・ 教育開発（カリキュラム、教科書、ノンフォーマル教育。93-2000、教育省）
- ・ 高地農業開発（北部高地の農業生産の向上と市場経済化促進。90-95、農林省）
- ・ 森林保全管理（森林インベントリー、森林計画、人材育成。94-2000、森林局）
- ・ 工業ローン（中小企業近代化のための機材、原材料調達及び技術協力。89-95、ラオス銀行）
- ・ 南部電化（チャンパサック、サバナケット、サラワンにおける電化のためのインフラ。88-96）
- ・ 南部地域輸送（上記3県における道路、橋梁改修。88-95）
- ・ 第2次ハイウェイ改善計画（道路計画、維持管理計画を含む特定道路改修。94-2001）
- ・ 第2次電気通信改善計画（ルアンプラバン・パクセ間のマイクロウエーブ、5都市の電話交換機のデジタル化。90-97）

## 9) IMF

- ・ Stand-by (14 SDRmillion, 80-81)
- ・ SAF (20.51 SDRmillion, 89-92)
- ・ ESAF (35.19 SDRmillion, 93-97)

## 10) UN グループ

### UNDP

- ・ 行政制度組織改革支援（行政能力向上、女性の参加促進のためのHRD。93-97）
- ・ 少数民族教育（村落レベルでのモデル教育の開発。93-97）
- ・ 小規模灌漑（ウドムサイ、ルアンナムタにおける12の小規模灌漑施設整備。91-96）
- ・ 漁業開発（民間160のデモファームにおける漁業技術改善の普及活動等。92-96、畜産局）

- ・ セコン地域開発（保健サービスへのアクセス改善等地域開発。90-95、セコン県）

#### UNICEF

- ・ WID（村落開発における女性の参加等ラオス女性同盟を通じた支援。92-96）
- ・ 基礎教育（初等教育改善、女子の識字率向上。92-96、教育省）
- ・ 水供給（村落水道システム改善計画の立案。92-96、クリーン・ウォーター・インスティテュート）
- ・ 保健栄養改善（母子保健、マラリア、下痢症改善、予防接種等。92-96）

#### UNDCP

- ・ 高地地域総合開発計画（ケシ栽培転換のための道路、保健、教育改善。89-96、特別地域）  
このほか麻薬対策としての地域開発、法制面でのプロジェクトを数件実施している。

#### UNFPA

- ・ 人口教育（チャンパサックにおける母子保健、バーススペーシング。95-98）
- ・ 母子保健・バーススペーシング強化（チャンパサック、ルアンプラバン、サバナケット等5地域における母子保健。93-96）

#### 11) IFAD

- ・ ボケオ食糧安全保障計画（食糧確保及び収入改善のためのローン。95-2002）

#### （4） NGO による協力の概要

New Economic Mechanism 導入以降、NGO についても活動団体が増加し、1997 年における数は 53 団体、供与額では 1,816 万ドルである。これら NGO の協力分野は主として、保健医療（金額ベースでの構成比 23%。主な内容は衛生教育、HIV/AIDS、母子保健、PHC 等） 地方開発（同 21.9%：村落開発）及び教育（同 17.2%：初等教育、キャパシティ・ビルディング、ノンフォーマル教育、職業訓練等）である。我が国の NGO としては、曹洞宗国際ボランティア（小学校建設、教材作成、図書教育）、JVC（女性グループ組織化、社会林業）が活動している。

#### （5） 外国直接投資

1988 年の外国投資法（94 年外国投資促進法として改正）制定に伴って直接投資は増加し、1988 年から 1995 年までで 31 か国、594 のプロジェクト、総額 5611 百万ドルの投資が行われたと報告されている。その 77% がエネルギー（電力）分野であり、如何に電力へ期待が大きいかわかる。他の投資先としては、軽工業、ホテル等の観光、運輸通信、鉱物資源分野に向けられており、また、主な投資国（投資額ベース）はタイが約半数を占めており、次いで米、韓国、仏となっている。

## 4 - 2 我が国の援助動向

### (1) 援助の沿革

我が国のラオス援助は凡そ 10 年ごとに次のような特徴を見ることができる。

#### 1) 1950 年代後期からの創世期

1957年度の上水道、橋梁（ゴガム河架橋、ヴィエンチャン市の上水施設建設）にかかる開発調査事業に始まり、翌1958年度からはコロンプランによる研修員受入れ、及び専門家派遣が開始されている。青年海外協力隊は 1965年度に初めて事業を開始したが、この第 1陣（48名）のうち10名がラオスに派遣されている。これら援助の創生期において、ラオスに対する援助の規模は低位に位置するが（但し、当時の援助対象国は20か国程度）、我が国援助の開始とともに初期の段階からラオスを対象に様々な事業が実施されてきた。

#### 2) 1960 年代中期からの拡大期

1960年代中期から1970年代中期にかけて順調に援助（技術協力）が拡大し、ルアンプラバン病院、タゴン医療センター、タゴン農業開発等のプロジェクト方式技術協力やヴィエンチャン空港建設、ナムグムダム補修計画等の開発調査が行われた。また、メコン開発調査に対する我が国の協力としては、1958年の第 1次メコン河下流域主要支流踏査に始まり、ナムグムは国連特別基金を得て予備調査が進められ、1965年度からは実施設計調査が行われた。さらに、1967年度から3年にわたりノンカイ・ヴィエンチャン間橋梁建設計画調査が行われた。（1994年に豪の援助により架橋）また、円借款については、ナムグムダム水力発電事業に対し1974年度、1976年度にあわせて 51.90億円が供与された。

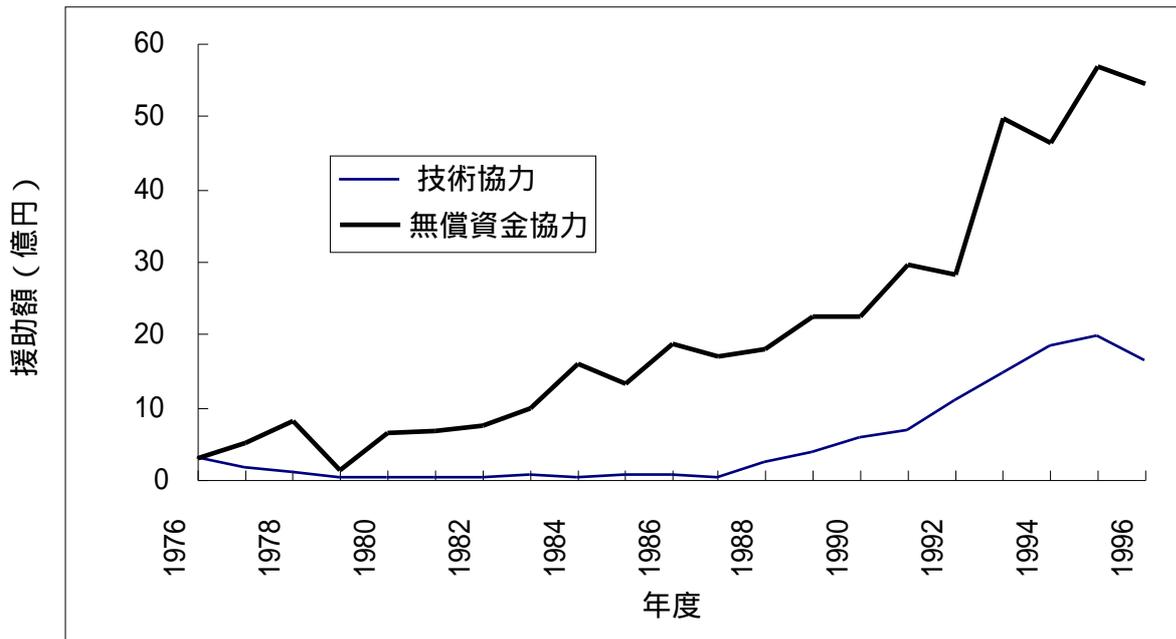
#### 3) 1970 年代中期からの縮小期

1975年、パテト・ラオによる革命から10年間は援助額が減少し、特にプロジェクト方式技術協力や研修員の受入れ、協力隊派遣は一時期中断している。

#### 4) 1980 年代後期からの再興期

1986年「新思考」による経済開放化政策（NEM）以降、同国の市場経済化支援を基本として年々援助が拡大し、1990年度には協力隊派遣を、1992年度にはプロジェクト方式技術協力を再開。1995年度からは青年招聘事業を新たに開始する等、年を追うごとに我が国の援助は増加しつつある。円借款については、1996年度に「ナムルック水力発電計画」に対し 39.03 億円が供与（ADBとの協調融資）されている。また、89年度から開始された草の根無償は、96年度までに76件、375万ドルが供与されており、近年大幅な伸びを示している。これらは主に小学校建設、病院改修、飲料水改善、小規模橋梁建設に充てられている。さらに、今後、メコン川流域開発やインドシナ半島を一体と捉えた開発構想が進展するなかで、その中央に位置するラオスにおいて同構想に関連した案件（東西回廊）も具体化している。

図 I - 14 我が国援助実績の推移



## (2) 我が国援助の現況

### 1) 援助規模から見た位置

供与額ベースで近年の対ラオス援助を見た場合、我が国 ODA における国別順位は 20 数位 ~ 30 位である。援助形態としては無償資金協力を重点が置かれており、その多くは既述の通り運輸分野を始めとする経済インフラ整備である。技術協力（1996 年度実績）では、プロジェクト方式技術協力が 3 件、専門家派遣 47 名、協力隊 15 名、研修員 152 名、調査団派遣 92 名（以上人数は新規）、供与額にして 1,621 百万円であり、人数及び金額ベースからは JICA における中規模の協力対象国となっている。

### 2) 分野別の実績

JICA ベースでの技術協力を分野別に概観すると、農業、林業、保健医療が主要な分野であり、ラオスにおける協力の 3 本柱となっている。

我が国は対ラオス援助重点分野として、1992 年の無償・技協政策協議において市場経済化に向けた経済改革支援を基本に「農業・農村開発」「保健医療」「インフラ整備」「教育・人作り」を中心に実施していく旨ラオス側に伝え、さらに 1996 年度に「環境」を加えることで合意している。これに沿って 1987 年度以降の我が国の援助を取りまとめると表 I - 45 の通りであり、実績面から概ね重点分野に合致した援助が行われてきたことがわかる。

### 3) 援助の特徴

経済開放化政策に伴う援助再開後の特徴は、無償資金協力中心型・先行型であり、なかでもインフラ整備（農業分野においてもかんがい施設等の基盤整備が中心）に重点が置かれてきたことがわかる。これは、国家の近代化と市場経済化を促進するうえで関連インフラ整備が急務

であったことから、無償資金協力の即効性が求められてきたものと考えられる。他方、技術協力については、1990年台にはいって本格化しているが、初期の段階では供与された無償案件に関連したものが多く、初めてのプロ技協が再開されたのは既述の通り1992年である。多くの開発課題を有するラオスにおいて、その要となる人材育成という点では未だ緒についたばかりと言える。一般にLLDCでは無償資金協力への期待が強く、またその果たす役割も大きい。持続的な開発を支える技術協力は今後一層拡充、強化されるべきと考えられる。

また、人材育成において適正技術を提供可能な近隣国での研修（第三国研修）することは有効な手段である。ASEAN諸国等で行われる第三国研修には可能な限りラオスからの参加を促進しており、1996年実績では48名のラオス人の研修が近隣国で行われている。とりわけ、自然条件が近似したタイでの研修は、農林業分野を中心とする人材育成に効果的と考えられることから、1996年度からタイ、ラオス双方のJICA協力プロジェクトを核として実施されつつあり、1997年度にはラオスのみを対象とした第三国集団研修（森林コース）をタイにおいて実施すべく準備中である。なお、タイとラオス間には1989年に経済技術協力に係る合意がなされており、タイから観光、教育分野等での技術協力が行われている。

#### 4) 今後の援助動向

「1996年から2000年までの社会経済開発計画」における公共投資計画では、総額15億ドルを外国援助に求めている。これに対し、1997年の第6回ラウンドテーブル（UNDP主催の援助国会合）では、2000年までの合計として約12億ドルがプレッジされたことから、当面現状規模の援助が継続されていくものと思われる。また、LLDCであるラオスに対しては贈与（無償資金協力、技術協力）が基本であることには変わりはない。

他方、内容面においては、公共投資計画の分野別配分では、運輸分野に依然高い優先度(34%)が与えられており、次いで工業(14%)、農林業(11%)、地域開発(10%)、教育(9.6%)、公衆衛生(8%)と続いている。道路、橋梁の整備は、投資の促進や農産物の流通面からも重要な要素であり、さらにADBの主導するGMS（Greater Mekong Subregion）が具体化しつつあることから、国道整備を始めとする運輸部門は引き続き主要な援助対象となる。主要なGMSプロジェクトについては別表2）なお、これに伴ってインドシナ半島における物と人の流れの活発化が予想されることから、最大限ラオスに利益をもたらすための計画づくりが必要である。

また、インフラ整備の進捗に応じ、ラオス最大の開発課題である農村部の生活向上に配慮していくことが必要である。先のラウンドテーブルでは農村部を中心とする貧困撲滅を優先課題の一つとしており、またDAC新開発戦略においても貧困層の社会参加能力を高める社会開発を重視し、貧困層に配慮した経済成長が強調されている。貧困対策を基軸とした農業・農村開発はラオス援助の基本であり、農道や農村電化等のインフラ整備、（小規模）灌漑開発、焼畑対策や森林保全、基礎教育、保健医療分野の改善においても農村の貧困緩和に直結する開発計画の視点が必要である。

さらに、最近の通貨危機をも踏まえ、健全なマクロ経済運営や2008年のAFTAへの参加に向けた行政官の育成と組織能力の向上は緊要の課題である。また、ラオス最大の資源である電力と森林に対して、これらの開発に向けた内外の期待は強いものの、環境保全とのバランスに配

慮し、これに適切に対処できる人材の育成も不可欠である。

### 主要参考文献

OECD/DAC, Geographical Distribution of Financial Flows to Aid Recipients 91-95

UNDP, Development Co-operation Lao PDR, 1996 Report

The NGO Directory Working Team (1997), Directory of NGOs in the LAO PDR

State Planning Committee, Lao PDR (Oct. 1996), 1996-2000 Socio-Economic Development Plans

国際協力事業団総務部情報管理課「国際協力事業団実績表（平成9年3月末現在）」

外務省経済協力局調査計画課「我が国の政府開発援助の実施状況（96年度）に関する年次報告」

表 I - 45 わが国の援助案件一覧

農業・農村開発

(案件名)	(実施年度)	(供与額：億円)
タゴン農場修復計画(無償)	86-87	12.12
首都郊外農村開発計画(M/P 無償)	90-91	22.12
ポリカムサイ県地形図作成(開調)	92-95	
サバナケット農業総合開発計画(M/P 無償)	94-95	22.25
ヴィエンチャン県農業農村開発計画(プロ技)	95-97-2002	
ボロベン高原総合農村開発計画(M/P)	94-96	
ウドムサイ県焼畑地域農業開発計画(M/P・F/S)	91-93	
食糧増産援助(肥料、農機)	87-96	47.0
メコン川沿岸貧困地域小規模農村環境改善	97年度	事前調査
(林業)		
森林保全・復旧計画(プロ技)	96-98	
ヴァンヴィエン森林保全流域管理計画(M/P)	96-98	
造林センター建設計画(無償)	97年度	基本設計調査

保健医療

ワクチン接種計画(無償)	95	0.94
感染症対策、ポリオ根絶関連機材(機材供与)	96	0.75
公衆衛生プロジェクト(プロ技)	92-97	
セタティラート病院改善プロジェクト (プロ技及び無償)	97年度	プロ技事前調査

インフラ整備

ヴィエンチャン河川港改修計画(無償)	86-87	9.02
ヴィエンチャン排水網整備計画(M/P・F/S)	87-89	
タゴン架橋建設計画(F/S)	89-90	
ヴィエンチャン都市交通網整備計画(無償)	88-89	10.07
ナムグム発電所補修計画(無償)	89-90	8.83
セタカム小水力発電計画(F/S)	90-91	
電話通信網整備計画(無償)	91-92	17.36
ヴィエンチャン市上水道改善計画(無償)	92-94	27.45
セコン川流域水力発電計画(M/P)	93-94	
国道8号線建設機材整備計画(無償)	93	7.49
国道13号線橋梁改修計画(無償)	94-96	24.55
国際通信設備整備計画(無償)	94-95	11.22

ヴィエンチャン国際空港改修計画（無償）	95-98	44.64
ナムルック水力発電事業（有償）	96	39.03
パクセ橋建設計画（F/S 無償）	97-	54.46
第二次国道13号線橋梁改修計画 国道9号線	97年度	基本設計調査

#### 人造り

高等電子技術学校改善計画（無償）	93	6.39
研修員受入れ（上記プロジェクトのC/Pを含む）	87-96	486人
主な特設研修「経済運営管理」「ASEAN加盟支援/投資環境整備と産業政策」 協力隊派遣		

#### その他分野における主な案件

消防機材整備計画（無償）	89	2.5
首都圏廃棄物処理計画（M/P・F/S 無償）	96	7.5
国立テレビ局機材整備計画（無償）	91-92	8.97
ヴィエンチャン県地下水開発計画（無償）	93	5.92
チャンパサック・サラワン県地下水開発（開調93-95 無償97）		

表 I - 46 対ラオス外国援助の推移（二国間援助） （単位：百万ドル）

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Australia	6.8	6.0	7.5	10.6	10.4	10.7	13.1
France	2.1	4.0	13.5	9.0	8.2	14.3	8.6
Germany	0.4	3.1	6.0	7.5	7.3	9.2	17.5
Sweden	11.2	17.1	14.4	15.9	17.0	13.9	13.4
Japan	19.7	16.9	20.6	24.8	40.5	60.6	97.6
AsDB	36.0	44.3	30.7	20.7	45.9	24.0	6.1
IDA	35.0	33.0	15.0	37.7	37.4	26.2	27.1
IMF	5.6	-0.5	12.0	8.3	8.2	8.5	15.9
TOTAL			143.8	165.3	207.0	219.2	313.7

表 I - 47 対ラオス外国援助の推移（国際機関） （単位：百万ドル）

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
AsDB	36.0	44.3	30.7	20.7	45.9	24.0	61.4
IDA	35.0	33.0	15.0	37.7	37.4	26.2	27.1
IMF	5.6	-0.5	12.0	8.3	8.2	8.5	15.9

表 I - 48 分野別構成比の推移 （単位：％）

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
農林業	20.92	13.76	16.83	17.10	12.33	14.39
地域開発	1.53	1.31	0.43	4.64	5.69	8.27
HDR	14.08	4.35	4.65	6.13	6.27	9.41
インフラ	0	0	0	0	0	0

表 I - 49 ラオス経費実績

( 1957 ~ 1996但し、年度別実績は1975年から集計を開始 )

西暦年	和暦年	金額 ( 単位 : 千円 )
1957 ~ 1975	32 ~ 49	2,367,534
1976	50	310,386
1977	51	183,007
1978	52	106,196
1979	54	29,176
1980	55	30,163
1981	56	32,935
1982	57	27,305
1983	58	77,366
1984	59	23,501
1985	60	64,443
1986	61	84,358
1987	62	51,038
1988	63	254,902
1989	1	375,406
1990	2	596,319
1991	3	681,581
1992	4	1,083,760
1993	5	1,459,367
1994	6	1,852,345
1995	7	1,964,829
1996	8	1,621,333
合 計		13,277,250

## . 我が国援助のあり方

# 1. 我が国援助の重点領域とその進め方

## 1 - 1 援助の基本的方向性

ラオスにとっては、アジア・ネットワークに参入することからの種々の便益を最大限内部化して、開発をすすめていくことが最も有効な方法といえる。一方でアジア・ネットワークに参入することによるコストをなるべく小さなものにするためにも、現時点では分節・分断されている国内各地域の市場を、統一されたひとつの国内市場として確立していくことが最も重要な条件となっている。

ラオス開発の最も根本的な課題が、このように、統一された国内市場の形成にあることをふまえると、我が国の援助・協力の基本方向は、効率的な市場経済システム造りのために必要不可欠な条件の整備におくべきであろう。

そのひとつは、ラオスの人的資源開発への協力である。これは、Basic Human Needs をより充実させる領域と職業訓練・高等人材育成の領域とを含むべきであろう。もうひとつは、財政・金融部門でのガバナンス能力向上のための制度改革への知的協力という分野である。

同時に、効率的な市場経済形成のための物的条件として農業分野における試験研究、かんがい、あるいは道路・運輸・通信・電力といった分野への技術ならびに資金協力も不可欠である。併せて持続可能な開発に必要な支援をも行っていく必要がある。

ラオスの開発が ASEAN 加盟に伴い、期限を切られた形で国家経済の能力の向上を図らねばならないため、ASEAN 各国の発展の経過にもみられたような所得・地域格差の拡大がより急速な形で顕在化してくることが考えられる。ヴィエンチャンおよびインフラが整備され市場へのアクセスが改善された箇所（あるいは援助が関与した地域）と、そうではない地域との間で、所得格差が拡大していくことが予想される。

この所得格差の拡大は、政治的に不安定な状況を生み出す可能性がある。特に、所得格差の問題は、多様なエスニック・グループ間の対立として顕在化してくる可能性がある。それを回避するためにも、社会セクターの拡充を考えていくと同時に、より明示的に公平性確保のためには経済成長の成果を所得階層間、地域間で適切に分配するメカニズムが確立される必要がある。

現在、貧困層のほとんどが地方に居住し、農業で生計を立てているラオスの国情から、今後格差が拡大することが考えられ、また人口増加率と若年層に偏った人口構成から今後就業人口が増加することが予想される。この文脈において雇用創造の可能性が現実的に存在するセクターとして、環境保全・人的資源開発をもとり入れた農村・地域開発が重要視されてしかるべきである。そのほかに、

- 1) 経済成長に見合う社会セクターへの適切な規模の公的投資
  - 2) 市場経済化に伴う格差拡大の監視
  - 3) 分配のメカニズムの整備
- 等が今後必要となっていこう。

## 1 - 2 援助の重点分野

### 1) 人的資源開発

市場経済の健全な発達の基盤は、まさに人的資源開発である。早急にアジア・ネットワークのなかに参入していかざるをえないラオスにおいては外国との交流の飛躍的な拡大、または援助にともなって公務員や、官民両面での経済部門の人材の能力開発が重要な課題である。特に開発に必要な資源を動員し、その効率的な配分を達成するために財政・金融部門でのガバナンス能力を高めることは必須である。

一方基礎教育の面では、一層の就学率の向上のための校舎建設によりアクセスの問題を解消していく必要があるが、教師・教材などのソフト面、エスニシティ、言語などラオスの特殊事情を十分踏まえ、これまでラオスにおいて実績のある住民参加型の手法を取り入れるなど実態に即した援助が求められる。

保健医療の面では、時間がかかるにしても、母子保健、予防医療に関する効率的な運営管理システム作り、援助・協力の重点をおく必要がある。

### 2) 農業・農村開発

人口の大多数が農村に居住し、農業を業としているラオスにおいては農業・農村の状況の改善こそが貧困対策・格差縮小策となる。当面の課題である食糧増産のためには小規模かんがい開発および水利組織に関する協力、また天水田における生産性の増大のための品種改良への協力が優先事項である。また乾期作導入に伴う新技術の普及に対しては普及員の増員・研修、農民融資基金の供与などが必要である。また所得向上のための換金作物関連試験研究、市場へのアクセス問題の解決支援、畜産振興のための粗飼料資源の開発等にも協力が必要である。また絹手織物業、農産物加工などの農村工業の振興は高い人口増加率による労働人口の急増を農村レベルで吸収し、都市問題を回避しつつラオスに適した産業構造の形成にもつながるだろう。

### 3) インフラストラクチャー・エネルギー開発

ラオスにおいては国内の流通・通信網の開発・維持管理が、統一された国内市場の形成および社会サービスの普及の実現のために決定的に重要である。運輸面では各サブセクター間のバランスや物流動向も踏まえた総合交通マスタープランの作成に関連した統計整備や担当省庁の実施体制強化などに対する協力が重点となる。また整備・リハビリが完了したインフラの維持管理システム作りも重要であり、新規案件についても維持管理能力に適した形で事業を進めていく必要があるだろう。

一方インドシナをめぐる国際運輸・通信インフラ開発計画においてはラオスは“land bridge”としての機能を果たすことが期待されているが、これに関する協力を我が国が実施する場合においても国内物流の促進など国内経済へ恩恵をもたらす、ラオスの資金負担能力に適した開発規模であることなどに留意しながら進めていく必要がある。

現在貴重な外貨獲得源となっている電力については、今後とも外貨の源として活用を続ける必

要があるため、環境保全と共存する形で開発を進めていく必要がある。近年民間資本による開発がすすむ中、中央政府の電力セクターにおける法制度整備も協力の重点項目となろう。

#### 4) 環境保全・環境資源管理

森林の劣化問題は、ラオスにとって環境保全の観点から重要であるとともに、今後のラオスの経済発展にとっても、その解決は不可欠の要素である。現在進行中の焼畑の安定化対策と組み合わせた、参加型の森林保全・再生への協力を基礎データ収集・解析とプロジェクトを継続していくことが望ましい。加えて村落レベルで生じている様々な問題を厳選しつつ、対応策をおりこむ形で進めていくことも検討できよう。

もう一つの重要な資源である水に関しては土地利用、土壌保全の観点からも流域管理計画の策定への支援が必要である。またこれらのような環境管理を遂行するためには科学技術環境庁を中心とした関係省庁による制度づくり、また地方レベルへの普及機能などの強化が不可欠である。また直接的には環境問題を対象としない援助案件についても環境保全に関する意識を向上するためにも、環境保全関連活動をその一部として取り入れていくことが考慮されるべきである。

## 2. 主要セクター別援助重点項目

### 2 - 1 経済分野

#### 2 - 1 - 1 マクロ経済

##### (1) マクロ経済の運営

マクロレベルでの経済指標の管理については、今後も世銀やIMFなどの国際金融機関が担っていく可能性が大きい。しかしながら、ラオスにおいてすでにトップドナーとなっている日本が、国際金融機関の有する経済展望と調整しつつ、マクロ経済安定化の観点から、インフラ整備や農村開発に関わる政府開発援助の活用方法について、ラオス政府に対し省庁横断的に助言を与える時期にはいつてきていると思われる。

##### (2) 投資貯蓄の安定的拡大

援助国及び国際援助機関によって供給される資金は、事実上その多くが政府資本支出不いし財政赤字を補うためのものであるため、公共投資の生産性が向上しなければ投資効率が悪化することによって投資貯蓄ギャップ拡大、ひいては経常収支の悪化を導き、結局はラオスの債務負担を増大させる事態を招きかねない。また、世界的視野で観れば国際機関を含め援助側の対ラオス援助資金は必ずしも潤沢ではありえず、外国民間投資にしても中国やベトナムを含め周辺各国がすでに多くを吸収してしまっていることを踏まえると、ラオス側の希望にもかかわらず外国資金と技術のラオスに対する供給は今後はむしろ先細る懸念さえあるので、さしあたって公的援助を可能なかぎり効率的に利用しなければならないことは明らかである。さらに、公的援助による投資をより生産的なものにするにより将来的には外国投資を含めて民間投資を増大させることも期待できる。この脈絡において、援助が必要な分野として、徴税業務強化と国内企業をより多く育成する方向での公共投資案件のスクリーニング強化、銀行制度の拡充に不可欠な金融・保険分野を含む国際金融業務ならびに国際貿易実務知識の普及、をあげることができる。これらは各援助国・援助機関とラオス政府との間の援助調整に沿って行われるべきであり、実施の場合には該当セクターに対する個別専門家派遣の形をとることになると予想されるが、同時に、うえで述べた形つまりセクター横断的な助言を与える上級専門家が存在する場合には、その上級専門家の助言内容と整合的に行われることが望ましい。

##### (3) 空間的な投資配分計画

ラオスのマクロ経済動向の如何は、ラオスを含むインドシナ半島ないしタイやミャンマーをも含む地域全体の発展動向と強く結びついている。ラオスの国際インフラ整備のあり方はこの地域の発展に関する議論なくしては、適切な方向を見いだすことはできない。その意味で、今後10年間にわたる国際インフラ整備を含む投資の効率を向上させるためには、AFTAの動向をも考慮に入れた、地理空間的な投資配分計画が是非必要である。ラオスがこのような計画ないしガイドラインを保有する意味は、国内にいくつかの拠点を設定しこれらの経済発展をみたくて全国レ

ベルでの運輸通信網や送配電網の整備を推進するという空間的かつ段階的アプローチを採用することにより、中長期的には必ずしも潤沢ではない外国援助資金を効率的に利用するという点にあると思われる<sup>注1</sup>。アジア・ネットワークのなかで自国の経済開発を進めていかざるを得ないラオスのケースでは、このような計画ないしガイドラインの存在が、援助側とラオス政府の間は勿論のこと、援助機関相互そしてラオス政府内においても、援助案件をスクリーニングする際の政策対話をより一層充実させる効果をもたらすであろう。国土空間および人口規模が小さく技術的に観ても計画を作成しやすいと思われるラオスの場合<sup>注2</sup>、計画作成の費用に対するその効果は上記の意味から大きいと考えられる。

---

<sup>注1</sup> 開発拠点を設けるという点に関しては、たとえばヴィエンチャンやルアンプラバンをはじめとしてすでに実施されている主要都市再開発計画を国土空間全体のなかに改めて位置づけることと考えることができる。

<sup>注2</sup> ラオスのスケールからみると、JICAが有する「地域総合開発計画」の経験をもって全国的国土開発計画の立案を支援するとしても技術的には十分可能ではないかと思われる。

## 2 - 1 - 2 農業

食料自給・換金作物・畜産振興、焼畑安定化等の開発課題に対して、ラオスの在来的農業の特質を十分考慮した上で、考え得る援助の項目は以下の通りである。

- (1) 当面の課題である食糧増産のためには、小規模かんがい開発を最優先すべきであろう。そのためには、未利用の水源と肥沃な土壌に恵まれているといわれる、ポリカムサイ、カムワン、サバナケット、サラワン、チャンパサックにおける、メコン川およびその支流における水資源を利用した小規模のポンプかんがい、井堰重力かんがいの開発が最も投資効果が高いものと考えられる。とりわけ小規模ポンプかんがいは、平野部において推奨されるべきであるし、実際いくつかの県ですでに計画されている。これは、平野部において重力かんがいの適地が限られていること、重量かんがいで二期作を可能にする容量を持つ貯水池を建設する費用は高額の投資となるためポンプかんがいの方が農家負担型かんがい開発には有利であること、ラオスでは農業用電気料金は安く供給されていること、などの理由による<sup>注1</sup>。その場合、かんがい施設の建設資金不足に対応するため、我が国からの APB を通したツー・ステップ・ローンの利用などが考慮されるべきであろう。ただし、そのためには、APBの人材育成、銀行としての機能強化が前提となろう。また、かんがい面積が100haを越えるようなポンプかんがいの場合には、小水力発電による動力の供給も考慮する必要がある。  
この他にも、施設の維持・管理のためには水利組織による施設の効率の運営が要請される。そのために、パキスタンなどでおこなわれている受益者農民組織化のためのアドバイザー的専門家派遣（第三国の専門家でもよい）を考えてはどうか。
- (2) 天水田における雨期稲作の生産性を増大させるには、在来種を改良し、耐干ばつ性・耐湛水性に優れた改良品種の生産が必要である。
- (3) 乾期作導入に伴う、新技術の普及に対しては、改良種子供給センターの拡充、施肥・水管理・除草作業などに関する助言のための普及員の研修・増員、化学肥料購入、耕うん機・脱穀機導入のための農民融資資金の供与などが必要となろう。
- (4) 焼畑対策事業と関連したゾーニングや土地権利確定事業への支援については、環境分野の項を参照。
- (5) 換金作物生産の拡大については、北部のポンサリ、ルアンナムタ県等における砂糖きび生産技術ならびに精糖技術の改善、ボロベン高原のキャベツ・生姜の生産拡大のための、村落道路の整備、輸出あるいは輸入代替商品であるコーヒー、飼料用トウモロコシ、木綿、茶、落花生、野菜（キャベツ、白菜、ジャガイモ、生姜等）、果実（バナナ、ドゥリアン等）の品質改善のための試験・研究、ボロベン、シェンクアンなどの高原地帯における、野菜作のための小規模重力かんがい開発<sup>注2</sup>などが考えられる。この他にも、ラオスの気候風土が適して

注1 米田博次（1997年）「ラオスのかんがい」ラオス人民民主共和国農林省かんがい局

注2 ラオス農林省、国際協力事業団（1996年）「ラオス人民民主共和国ボロベン高原農業・農村総合開発計画調査主報告」

いるといわれる、蕎麦、キノコ類なども、輸出作目として考慮されてよいし、絹織物業の振興との関連で、養蚕の可能性についての調査も実施してみる価値がある。

- (6) 畜産振興のためには、大家畜飼養頭数増大のための粗飼料資源の開発(山岳地帯では、入会林野の有効利用、平原地帯では、生産性の高い牧草地の造成)が必要な段階に来ていると考えられる。中小家畜については、改良種導入の経済性についての試験・研究がなされるべきである。また、家畜防疫体制確立のために、獣医資格者の育成、ワクチン保存のためのインフラ整備、ワクチン生産の拡充などが考慮されねばならない<sup>注3</sup>。
- (7) 内水面漁業とりわけ、メコン川やその支流の豊富な水資源を利用した養殖池漁業の振興のためには、まず、水産試験研究及び普及体制、稚魚生産・流通体制の整備が早急に実施される必要がある。また、養殖池の造成・池の富栄養化・稚魚の購入などのためには資金が必要であり、これらの分野での資金融資も今後考慮されるべきであろう。
- (8) 以上の諸点をより厳密に検討し、その是非を適確に判断するためには、信頼性が高く、より包括的な統計資料や土壌・地形・水資源などのに関する情報が不可欠である。農林業関係の統計・情報収集体制の早急なる整備・拡充が期待される。

### 2 - 1 - 3 林業

森林・林業支援の受け入れ機関である農林省林野局は、既に多くの支援を受け入れている。日本も1996年7月からナムグムダム集水域で森林保全流域管理のプロジェクト方式技術協力とそれを支援する開発調査、無償資金協力(造林センター)を行っている。現在の林野局の人員では、現状のプロジェクトを着実に推進することを優先し、新たなプロジェクトを受け入れるのは現状のプロジェクトの若手カウンターパートらが一人立ちできるようになった段階で行った方が無理がないものと考えられる。

一方、ラオスの林業を考える上で重要な機関である3つの地域開発公社は、軍管轄独立採算性の企業であり公的な支援にはなじまないなどにより森林・林業支援の直接の受け入れ機関とするのは適当ではない。

このため、ラオスの森林・林業分野へのこれからの日本の支援は、現在行われているナムグムダム集水域でのプロ技、開発調査、無償資金協力が一体となった総合的な森林保全流域管理プロジェクトを着実に推進するほか、政策助言型の個別専門家を派遣し、森林法のワーキンググループに参画するなどの知的支援が現実的かつ効果的と考えられる。

政策助言型の個別派遣専門家が担うべき分野として、具体的には次のものが考えられる。

---

<sup>注3</sup> 鈴木(1996年)「ラオスの森林修復と回復の経済メカニズム(上)」『世界経済評論』

#### (1) 森林計画制度及び実行体制の整備

森林官の配置、簡単な森林簿の作成マニュアル作り、おおよその成長量の把握の仕方など一連の森林計画制度及びその実行体制の整備を図る。ラオスでは森林資源の把握が不十分であり、特に、東北部の森林はメルクシマツやラオスヒノキなどの良材が多いため急速に伐採が進んでいる。このため、早急に森林資源の把握を行う等の森林資源管理計画作りが必要とされている。

#### (2) 森林開発基金による特別会計制度作り

現在、ラオス政府が考えている森林法に基づく森林開発基金は各ドナーからの出資方式である。これに加えて水力発電による買電価及び林産物の輸出価に数%の目的税をかけ<sup>注4</sup>、それを森林開発基金に繰り入れ、森林保全や造林などが行えないか検討する。

#### (3) 造林のための協力の可能性の検討

各地で農民によるチーク造林やユーカリ造林の試みが始まっており、これらの動きを助成し組織化するための協力の可能性について検討する。

具体的には、造林組合または愛林組合作りや分収林制度の確立のほか、住民による森林復旧の見本となる森林の造成と造成後の維持管理体制作りを検討する。

例えば、村落による土地利用計画及び村落開発計画に基づいた荒廃地等の復旧造林を行う。造林に際しては、村民へ労賃を支払い植林する。ただし労賃の一部は村落の共益費としてプールし、その費用は、村落開発計画に必要な施設や機材の購入代金として村落の自主的判断で使用する。植栽木の維持管理は造林組合が行い、伐採による収益は分収等を行うなどを検討する。

#### (4) 林野局等の人材育成

上記(1)～(3)のような知的支援や森林資源把握、森林計画作りのための支援を行うにしても政策・計画を実施するためには、受け入れ機関である農林省林野局の人材の強化が不可欠である。森林・林業分野における人材育成はGTZがドンドック大学林業科への支援を行っているほか、Sidaがこれまでマンマイ林業専門学校やその他の林業訓練センターへ機材の供与等の支援を行ってきており、日本がプロジェクトとして森林・林業分野の人材育成を行うにはこれらとの整合性を図る必要がある。

しかし、すぐにでも行えるような人材の強化策として、

Sida やJICA 林業プロジェクトが行っているような、ラオス人の英語教師による英語の研修を昼食時間や勤務後に頻繁に行うようにする。

カウンターパートらを技術研修として容易に隣国タイへ送れるようプロジェクトや個別派遣専門家へ経費を支給する。

<sup>注4</sup> ラオスではロイヤリティーの中に既に森林再生税を含む(2-4 林業 2-4-1 現状 3) 価格及び生産コスト参照)。徴収後は一般財源化されており目的税となっていない。

技術研修とは別に語学研修として英語圏への派遣を行えるようにする。

また、ラオス林野局は、これまで焼畑対策に重点を置いた組織体制のため、林産業及び木材貿易についての知識を有する人材が手薄の感がある。ASEAN加盟や世界的な動きである木材の認証制度などに対応するにはこれらの知識を有する人材の育成が急務である。このような人材育成支援を行う際には林野局にとどまらず BPKP 社などの地域開発公社の職員も含めて行った方が効果的と考えられる。

## 2 - 1 - 4 運輸・通信

### 1. 運輸セクター

#### 1) 運輸全般

運輸全般の政策立案のため総合交通マスタープラン策定を支援することが緊急に必要である。またこの全体マスタープランの下、道路等部門ごとのマスタープランについても必要に応じ支援する。

#### 2) 道路

事業の収益性、ラオスの対外債務の支払い能力も見極めた上で無償資金協力に加え徐々に、有償資金協力の活用を検討していくことも検討対象となり得よう。また道路セクターの協力に当たっては地域毎の開発計画との整合性、環境対策に十分配慮していくことが必要である。今後協力の可能性のある項目としては以下が考えられる。

- ・ 東西回廊道路整備（タイ～ラオス～ヴィエトナム間）
- ・ ラオス北部地域幹線、南北山間部縦貫道整備
- ・ メコン架橋建設
- ・ 幹線国道・県道メンテナンス支援（併せて交通安全対策、道路ナンバリング整備も行う）
- ・ 対象地域を絞った農業基盤整備と絡めた地方道整備プログラムへの支援（資金協力/技術協力）
- ・ 建設業育成プログラムに対する技術協力

#### 3) 航空

ラオスの交通ネットワーク上における航空セクターの重要性はますます高まってくるものと考えられるため、航空セクターの実施体制の強化と現行のマスタープランに次ぐ2001年以降のマスタープランづくりを急ぐ必要がある。

空港整備に関してはヴィエンチャン国際空港整備が一段落する一方、地方空港の整備は依然不十分なため、今後さらに9～10港程度に対し、安全確保を主目的として無線施設、通信施設、証明、消防施設等を必要に応じパッケージで開発していく必要がある。

日本はヴィエンチャン空港に対して無償協力で積極的に援助してきており、当該セクターの一主要ドナーである。上記に鑑み、今後は地方空港整備への資金協力についてその可能性を探っ

ていくべきであろう。サバナケット、パクセ等については国際空港化を念頭に置いた支援をも視野にいれるという可能性もある。

ラオスの航空管制官、空港管理技術者は航空局の下にある航空訓練センターで養成されるが、指導教官・教育機材（CATC）とも不足しているのが現状である。CATCに対する技術協力・機材供与も当該セクター支援に当たって検討していく必要がある。

前述のようにラオスの上空を多くの民間航空機が日夜通過しているが、その安全をささえられるだけの航空管制体制が整っていない。このため、ヴィエンチャン飛行情報区（FIR）の航空管制近代化（レーダー導入、管制方式近代化等）を早急に図っていく必要がある。

#### 4) 水運

我が国援助ではこれまでヴィエンチャン・ラクシ橋の整備に資金協力を行っているが、今後の支援対象として考えられるのは以下の通りである。ただし、GMSプログラムとの整合性および多ドナーとの調整には十分配慮がなされるべきである。

- ・ ラオス地方港湾整備 - ラオス北部、南部の拠点港整備（マスタープラン作成を含む / 特に旅客ターミナル、フェリー施設、貨物荷役機器、倉庫整備等）
- ・ 航路整備 - 特にGMSのメコン川上流水運インフラおよびメコン川下流水運インフラプロジェクトに対応。航路調査、航路浚渫、航路標識整備等
- ・ メコン川航行訓練強化 - 港湾局エンジニア、船員訓練機関の強化
- ・ 港湾と道路交通を有機的に結びつけるドライポート建設（貨物・旅客ターミナル）
- ・ 舟運効率化のための情報通信網構築 - 船舶安全航行のための衛星通信網整備等

## 2. 通信セクター

我が国はラオスの通信開発に当たって、世銀などとともに主要ドナーとして協力を続けてきた。特に90年代には電話交換機の増設、衛星通信網の確立においてはトップドナーの役割を果たしている。

今後も引き続き、同国の通信開発需要が大きい中でプライオリティの高い案件に積極的に取り組んでいくことが望ましい。特にハード面への協力とともに、ソフト面に対する支援ものばしていく必要がある。また資金協力については、貴重な援助資金を有効に活用していくためにも、無償資金協力とともに有償協力の活用、民間企業ベースの協力促進も図っていく望ましい。当該分野においてはドナー間の援助調整は一層重要であるのは言うまでもない。

我が国の通信セクターの援助対象としては以下のような案件が考えられる。

- 中期マスタープランの作成
- 地方・農村通信インフラ整備
- GMS光ファイバー通信網整備
- 事業・維持管理体制強化のための専門家派遣等技術支援

## 2 - 1 - 5 電力エネルギー

電力エネルギーセクターの援助重点項目は、アジアに於ける民間資金の出動に対する公的資金の果たすべき役割を認識しつつ、民生面、環境面に重点を置いた視点が望まれる。具体的には次の3点に関して、今後の我が国援助の果たす役割を考慮すべきである。

### (1) 国内の開発に対する民生面での支援

大きな電源設備を有し、今後民間開発によってこれがますます増大するにもかかわらず、山間僻地の自然条件の厳しさと送配電網の整備の遅れから、農村の電化が遅れ、ひいては環境面への悪影響が顕在化してきているので、送配電網の整備の他、小水力を中心とした農村電化への支援協力は、今後の我が国協力の大きな柱となるものと考えられる。開発調査並びに無償資金協力がもっとも馴染む協力形態である。

### (2) 制度的人的環境整備への支援

中央政府の電力セクターに於ける法制度の整備は、民間資本による開発が進む中、最も緊急を要する問題であり、プロジェクトタイプ技術協力が得意とするテーマであろう。そのほか、電力セクターに於ける人的資源育成のためには、専門家派遣による技術協力や研修制度を、総合的に活用して、その効率化を図るべきである。

### (3) 環境面での資金的技術的支援

民間開発がもたらす環境への影響は、既に世界的なレベルで論じられているとおりである。国の基本政策がその開発にあるとするならば、政府側の資金援助の中に特に、環境に重点をおいた協力を行うべきであり、その中には、電源地域の社会開発への資金協力も含まれてくる。また、民間開発に対する政府としての規制保護のためには、専門家派遣による技術協力も、有効と思われる。

また、これらの視点とは別個に、アジアが必要としている民間資金に関し、我が国民間資本の出動が大きく遅れており、これについては、リスクを伴う調査の出遅れやラオス政府持ち分への公的資金の決断の遅れが大きな要因となっている。これらを支援するためには、開発調査の段階に於ける公的資金の出動を考える必要がある。また、開発資金の中で政府持ち分が環境対策に大きな役割を果たすことを考えると、困難に直面している政府側資金への資金協力の具体的な検討が望まれるところである。

## 2 - 1 - 6 製造業

ラオスで発展の可能性がある製造業一つである農村織物業の興隆には、1) 海外の広範な需要と織物生産者を結びつけること(広範な市場形成)そして2) 原料の国内生産(輸入代替)が課題となる。

### (1) 市場形成促進のための協力項目

欧米・日本などの海外市場を獲得するには、a)欧米・日本向けの織り柄の開発、b)草木染めの普及(復興)が取り敢えず必要となる。

この課題については、織子・織元・小売業者というラオスの手織物業にかかわる経済主体を十分に活用すべきである。とくに織元や小売業者は経済的誘因に敏感に反応しており、織元のなかにはアントレプレニユアとも呼べる起業家も多い。こうした起業家精神を市場経済のなかで育成させる「市場育成型の開発援助」は、高額の資金を必要とせず、いったん市場が成立すれば効果が持続する「呼び水的」戦略である。具体的には、次の作業が考えられよう。

海外需要と生産者の連結のための見本市：農村の起業家には、海外市場の需要情報が入手できない。ラオス婦人同盟では海外の嗜好にあわせた絹織りの試作品を作っているが、その情報をヴィエンチャン近郊の織元の誰も知らない。試作品を見せたところ、織元は、これなら現在織っている布よりも容易に織りうるという。では織ってみるかと聞くと、買ってくれる販路があればと回答している。こうした現状を改善する戦略として、次の事例は参考となる。北タイでは、政府主催の見本市により多くの織元が都市の業者(バンコクのみならず海外)と結びつき長期的な取引関係を続けている。その過程で、海外の(色・柄の)需要情報が業者から織元にもたらされ、需要にマッチした製品が織られている。すなわち、いったん販路が形成されれば、その後はその財に競争力がある限りは市場メカニズムに従い自動的に、製品についての需要情報が販路を逆に流れて生産者に届くことになる。こうした長期的取引が可能となれば、織元は在庫リスクを気にすることなく海外の需要に応じた製品開発が可能となる。例えばヴィエンチャンのある織元は、もともとはバンコクの商人に製品を販売していたが、今や日本を含む複数の国の小売店から注文を受けている。また先進国で人気が高いことから、この織元は草木染めをしている。こうした起業家を育成することが、ラオスの進める市場経済導入をもアシストすることになる。

またその際、タイやインドなど伝統的工芸品を欧米・日本向けに改良した経験のある諸国の製品をラオスで展示することも有意義であろう。タイ・インドなどで、かつて自国の限られた文化圏向けの伝統工芸品が欧米・日本人の嗜好に合わせて改良されていった事実(例えば、インド綿製品のテーブルマット、ベッドカバー、ランチョンマットなどが日本の市場に多く出回っている)は一考に値する。これは即効力のある協力であるが、同様の発想で、やや中期的効果を狙った方策として次のことが考えられる。

わが国の伝統的織物業との交流：ラオスの農村手織物業が興隆するためには、欧米・日本の需要構造を睨んだ様々な製品開発がなされる必要がある。そのためには、わが国の伝統的織

物業との交流は有益であろう。ただし、ラオスの手織物の特性は理解しておく必要がある。例えばラオスの手織物は女性によりおこなわれるために、箆(おさ)の打ち込みが弱くなる。そのため和服の帯などのように締め崩れしない製品は、ラオスでは製織できない。こうした技術的制約条件を考慮したうえで、わが国の伝統的織物のうち移植可能な技法が選択される必要がある。また、紋織りと絣織りとでは織子が市場に組織される形態が異なる。紋織りでは、技術的理由により、織元が流通の要となっている。これに対して絣織りでは織元は存在せず、小売業者と織子との直接取引となっている。織り柄や色についての決定は、紋織りでは織元が、また絣織りでは個々の織子がおこなう。従って、需要情報の伝達や技術移転でも、紋織りと絣織りとでは開発戦略が異なることになる。どちらかといえば、絣織りの織り柄について日本の市場情報や技術の提供は効果的であろう。

またラオスでは化学染料が使われ、草木染めの技法が廃れつつある。化学染料が用いられるのは、色がはっきりとでることから、ラオス人に好まれるためである。しかし、先進国では草木染めの人気が高い。タイの草木染めのスカーフが日本で販売されているが、これなどはラオスでも十分に生産され、コスト的にみてもタイ製品に対して十分に競争力を持ちうるであろう。日本では草木染めの技法(例えば、黄八丈)が残っている。その技法の伝達を含めて、草木染めの再興を促す必要がある。ラオスの手織物業や草木染め技法についての基礎情報がないことから、専門家による情報収集は不可欠であろう。例えば、ヴィエンチャン市のある織子は、タイの業者から草木染の生地を委託されて製織している。その生地は、タイ製品としてわが国などに輸出されているものと思われる。しかしその織子ですら、草木染めの技術はタイのチェンマイの研修所で学んでおり、ラオスでは草木染めの技法はかなり廃れている。需要が確保できれば、織子も草木染めの復興に積極的になるであろう。

これらについて協力するとすれば、日本の消費動向を熟知している専門家(商社・デパート・小売業者など)を絡ませる必要がある。日本の消費動向に基づいた的確な指摘は、市場形成のために有効であり、多額の援助にも優りうるであろう。

## (2) 原料の国内自給

外貨ポジションの改善のためには、原料の自給が不可欠となる。これはやや中・長期的戦略となろう。絹糸・綿糸の自給のもたらす効果は、相当大きいといえる。それは原糸輸入の減少にとどまらない。ラオスで手織物業に従事するのは低地ラオ族が中心である。中地・高地ラオ族は、移動耕作をしていたことが理由であろうか、手織物の習慣がない。もし中・高地ラオ族が蚕糸業に従事することになれば、彼らも雇用創出効果を楽しむことができる。特に焼畑が問題となっているラオスでは、もし桑が植えられれば土壌浸食を防ぐ効果も期待できよう。また蚕のサナギは養殖魚の餌ともなるし、タイ東北のように食用にして蛋白源ともなる。

ヴィエトナムとタイの養蚕・製糸業に対するわが国の援助経験は、ラオスにおいても生かされるであろう。特に北部の中地・高地ラオ族の居住地域は気候的にはさらに恵まれており、ヴィエトナム・タイに導入された南方系の蚕よりも良質の蚕が産出される可能性を秘めている。ラオス北部地域は在来種の蚕の産地であるから基礎的環境も整っており、ここに近代的技術の蚕糸業を

移植できないものであろうか。「養蚕・綿花生産 機械製糸 手織物」という川上から川下への一連の流れを形成できれば、ラオス経済にとっても大きなインパクトを与えられよう。

ただし導入の容易さから言えば、綿糸産業であろう。ラオスの綿花はフィラメントの短い在来品種であり、良質の綿糸が生産できない。良質綿花の栽培とそれを原料とする製糸業を興すことは、手織物の輸出を考えれば、効果の大きい戦略であろう。

いずれにせよ養蚕・綿花栽培から手織物に至る流れを形成することは、ラオスの手織物産業の競争力をさらに高めることになる。また現状では、農村手織物業はラオスが国際競争力をもちうる数少ない産業のひとつであることは確実であり、それを軸とした開発協力は有効となりうる。

なお、以下にこれまでの議論を整理した表を付け加えておく。

	短期的課題	中期的課題	長期的課題
目的	市場育成 (川下産業の育成)	輸入代替 (川上・川中産業の育成)	輸入代替 (川上・川中産業の育成)
具体的援助	*見本市の開催 *わが国の伝統的織物業との交流 *草木染めの育成 *ラオス手織物業の調査	*良質の綿花栽培 *製糸業(綿糸) *養蚕技術導入	*製糸業(絹糸)

## 2 - 2 社会分野

### 2 - 2 - 1 人的資源開発

ラオスで現在行われている教育分野に対する国際機関・諸外国からの援助は、国連開発計画の「Development Cooperation」に列挙されているものだけでも 80件近くある。特にアジア開発銀行、世界銀行、ユニセフ、フランス、オーストラリア、ドイツがこの分野で活発な活動を行っている。アジア開発銀行は基礎教育の教員養成や教材印刷、ラオス国立大学統合を進めており、また女子教育振興プロジェクトを行うことが予定されている。世界銀行は基礎教育のカリキュラム・教材開発、学校建設、教育行政の分野で活動中である。ユニセフは基礎教育の現職教師訓練、フランスはフランス語教育と行政官研修、オーストラリアは英語教育と留学機会の提供、ドイツは職業訓練にそれぞれ力点を置いている。

日本は他の主要援助国と比して、教育分野での活動はあまり活発ではなかった。これまでは主に単独機材供与、無償資金協力による高等教育機関の整備、そして草の根無償資金協力による職業訓練校や小学校の建設等で実績をもつ。また、日本のNGOによる小学校建設の活動も活発である。今後は、ラオスにおける教育状況の急激な変化に対応しつつ、他の援助機関との役割分担と協調を図りながら、より踏み込んだ教育援助を行うことが求められている。校舎建設などの基礎教育分野とニーズの高い高等人材の育成を重視しながらも、他の援助国・国際機関が見落としがちであった中等教育、人物交流などの分野で日本が独自の貢献をしていくことも模索されるべきであろう。

このような前提の下で、日本の援助の枠組みで実行の可能性が高いと考えられる協力分野を基礎教育の拡充と高等人材の育成に分けて列挙する。

#### (1) 基礎教育の拡充

##### 1) 特に農村部・山間部での小学校・中学校校舎・寄宿舎建設

日本はNGOと大使館の草の根無償資金協力により既にラオスの学校建設に参画している。また、日本はアフリカ諸国等での校舎建設ではかなりの実績をもつ。学校へのアクセスの問題が深刻なラオスにおいては、組織的・広域的な校舎建設への協力は就学状況の改善に大きな貢献となる。しかし、人口密度が疎で徒歩で通える範囲内に学校がないことが問題である一方で、既存の校舎の利用率が比較的低いラオス山間部・農村部においては、従来日本がアフリカ等で行ってきたような施設の改善・増築では就学状況の改善に大きな効果が期待できない。実施上の様々な困難はあるが、学校の新設を含めた校舎建設に取り組む必要がある。そのためには、道路の建設計画も考慮した十分なスクールマッピングを行うこと、辺境地において新規に建設された学校ではクラスター制（核となる学校が周辺の小規模新規校の運営・教育を補助する制度）の採用を検討することが望ましい。また、ラオスで従来行われてきている住民参加型の校舎建設の手法を最大限に活用する必要がある。住民参加型の建設はコストの問題ばかりではなく、建設後の維持管理を効率的にし、住民にオーナーシップ意識をもってもらうためにも住民参加型が有効だと考えられる。もとより、これまで校舎建設に実績のあるNGOや世界銀行との協調は欠かせない。他に、就学率の低い県を優先すること、女子教育振興のための工夫、少数民族の

教育ニーズと言語問題の十分な把握、辺境での寄宿舎建設、校舎の成人教育での利用などを検討すべきであろう。

校舎建設のニーズは高い。しかし、校舎建設を就学状況の改善に有効に結びつけるためには、以上のようなラオスの教育の特殊事情について、十分な調査を行った上で校舎建設を行う必要がある。

## 2) ノンフォーマル教育への支援

成人、特に女性の識字率・就学年数が低いラオスにおいてはノンフォーマル教育の社会開発における意義は大きい。識字を生産活動や生活改善に結び付けるためのカリキュラム・教材開発、ノンフォーマル教育に携わる行政官の能力向上、ラジオを利用した遠隔教育プログラム作成等の分野での技術協力が考えられる。その際、識字教育で豊富な経験をもつタイや既にラオスの識字教材の開発で実績をもっているユネスコアジア文化センター等と協力して事業を実施していくべきであろう。

## 3) 中等教育レベルでの理数科教育カリキュラム・教科書開発及び教員養成に対する技術協力・青年海外協力隊による理数科教員派遣

他の援助機関から見逃されている中等教育レベルにおいて、ソフトでの日本の教育援助としては、最も有効性が高いと考えられる理数科分野での協力を行っていくことは検討に値する。ラオス側のカウンターパートとしては世界銀行との協調で初等・前期中等教育のカリキュラム・教科書開発を既に行っている教育省教育科学研究所や後期中等教育教員養成を一元的に行うラオス国立大学教育学部等が適当と考えられる。

## (2) 高等人材の育成

### 1) 公務員・市場化部門職員の研修

市場経済化や外国との交流、援助の飛躍的な拡大に伴って、公務員や金融・貿易などの市場経済部門職員の能力開発・研修が重要な課題となっている。研修ニーズの高い分野を選定し、第三国研修を含めた研修・視察プログラムを行うことは比較的小さな投入で大きな効果をもつと考えられる。

ラオス人の研修・視察先として最も大きな可能性をもっているのはタイである。言葉や文化が類似し研修員の適応が容易なこと、タイの開発経験のラオスへの移転可能性は他国の経験に比べて高いこと、タイは援助の受け入れ国としての経験も豊富なこと、研修コストが日本で行う場合に比べて低廉であることなど、ラオス人のタイにおける第三国研修の利点は多い。しかし一方で、分野によってはタイの高等教育の質に問題があること、経済開放を進めるラオスに必要とされる外国語習得に結びつかないこと、両国の微妙な歴史的・政治的関係等、問題も指摘される。タイで行う利点を生かした第三国研修を実施しながら、分野や期間によって日本での研修とバランスさせていくことが必要であろう。

## 2) ラオス国立大学に対する総合的協力

ラオス国立大学は、現在アジア開発銀行の援助を得て稼働し始めたばかりである。ラオスにおける高等人材育成の重要性を考えると日本も積極的にラオス国立大学に協力していくことが望まれている。特に新しく設立された経済・経営学部やこれまでに援助実績のある工学部を対象としたカリキュラム開発、教員派遣、留学生の受け入れなどの協力が考えられるが、日本国内で協力の中心となる拠点大学を設定し、息の長い協力を行っていく必要がある。

## 3) ASEAN 加盟に伴う域内人的交流の促進

我が国は、招聘事業や東南アジア青年の船事業、ASEAN 文化基金などASEAN の枠組みを対象とした人的交流事業を従来から実施している。ASEANに加盟したラオスをこのような事業に円滑に取り込むことによって、日本のみならず、ASEAN域内での交流の機会をラオス人に対して提供することで、ASEAN 加盟の成果の結実を促進することができると考えられる。

## 2 - 2 - 2 社会セクター

項目ごとに、人口・貧困・雇用、ジェンダー、保健医療の3分野における援助の重点課題について考えたい。

### 1) 人口・貧困・雇用問題

短期的には人的資源の量的不足があり、当面は貧困解消に関連する課題は雇用創造と専門職研修、マーケットへのアクセス改善に集約されると思われる。雇用創造に関連する技術・技能研修、とくに中央諸組織の専門技術者研修および地域レベルの政府職員、地域リーダーの研修、村落レベルの生活水準の改善（たとえば、上水道施設など）を目標とする小規模プロジェクトなどは貧困解消、雇用創造を直接・間接的に促進するであろう。

長期的には人口の増大、とくに年少者の非労働力人口（10才以下）の構成比が高いという状態が持続することが考えられるため、上記にあわせて雇用、教育、社会サービスの拡充等の対応が必要になるであろう。

### 2) ジェンダー問題

商業、手工業、サービス業などの分野で女性の活動が顕著であることを重視し、それを促進する多様な小規模プロジェクトを検討することが有効である。すでに、村落レベルで女性小規模プロジェクトが始まっているが、この分野では多くのNGOが、積極的に活動している。そのため、女性グループに協力するNGO活動を促進することが有効であろう。

### 3) 保健医療

長期的には医療、母子保健、予防医学について、運営管理システムを持続性に配慮しつつ形成していくことが肝要である。その際、首都・州都・中心村落・村落それぞれのレベルの機能を見極め、それらを結合していく枠組みを考えることが不可欠であると思われる。「地域づくり」・「農村開発」協力の一環に、目標を厳選した保健医療分野の活動内容を組み入れて相乗効果をはかる方向も一案であろう。

医療機械・医薬品供給、専門職の配置・研修については首都の中央病院でも不十分であり、農業・山間地帯ではとくに問題が大きい。地域による固有課題をふまえた援助が必要であろう。医薬品供給、その他関連援助には多くのNGOが活動している。とくに欧米のNGOの活躍がみうけられるので、方式・手法等の調整に留意することが必要である。民間クリニックの指導、ホームドクター・専門病院・総合病院とのレファレンスシステム、診療・検査・薬局の分業体制、薬の処方箋の方式などを具体的に検討しなければならない。

母子保健・予防医学についても普及サービスの地域格差が大きいこと、また地域による課題があることに留意する必要がある。例えば、主要伝染病の種類、低栄養・微量栄養素欠乏問題、女性の重労働、伝統的生活慣習などの問題である。長期的には医療保健教育や女性の生活改善、ジェンダー・プロジェクトが重要であり、短期的には、ヘルス・センターの整備、医療巡回サービスの推進などをあげたい。

## 2 - 3 環境保全・環境資源管理

環境保全・環境資源管理の立場から、我が国の援助の進め方を考えるとき、次の二つの視点がまず大切である。

- ・ 環境保全・環境資源管理を直接の対象とした援助
- ・ 環境問題を直接の対象としていない援助プログラムにおける環境面からの配慮

### (1) 環境保全・環境資源管理を直接の対象とした援助

中長期的に重点的に取り組むべき分野として考えられるものは次のとおりである。

#### 参加型の森林保全・再生プロジェクトへの支援

森林の劣化問題はラオスにとって、環境の保全・再生の観点から重要であるとともに、今後の地域発展のポテンシャルを高めていくうえからも極めて重要な問題である。荒廃した地域での森林の再生には、政府が主導的に行う官業造的アプローチも考えられるが、現在の人的資源の状況、県や郡における組織の脆弱さ等を考えると、中央政府主導の大規模造林が適した空間は限定されると考えられる。むしろ、ラオス政府が機会ある毎に指摘している焼畑の安定化と削減のための対策と組み合わせた、参加型のアプローチを採用する方が効果が大きいと考えられる。

現在、ヴィエンチャン県ヴァンヴィエン郡において、森林の保全と焼畑荒廃地の森林復旧プロジェクトが進行中であるが、このプロジェクトは、もっとも問題となっている焼畑後の荒廃地問題に直接的に対処するラオスで初めてのプロジェクトであり、ラオス政府のみならず他のドナーからも注目されている。今後、本プロジェクトの充実および、ナム・グム・ダム集水域上流域で行われているGTZプロジェクトと役割分担しながら、対象地域を同集水域下流部全体へ展開して行くことが重要である。

森林保全および荒廃地の再生を図って行くためには、荒廃地の森林への再生に関する技術移転と、森林保全に地域住民を巻き込んでいくための社会的しかけづくりとを同時に進めて行くことが必要である。そのためには、援助側のアプローチも、従来の個別的アプローチだけでは対応しにくい。開発調査による基礎データの収集解析とマクロな計画づくりと、その成果を生かしたプロジェクト方式の森林再生の技術協力との組み合わせが必要である。また、地域住民を森林保全に巻き込んで行くためには、地域から上がってくる様々な要求に対して適切に対応して行く必要に迫られるが、これらの要求すべてをプロジェクトに取り込むことは不可能である。むしろ、村落レベルでできることの明確化を図り、さらには、地域からの様々な要求をラオス側の諸機関に橋渡しするコーディネート機能をプロジェクトのなかで確立することが重要である。そのためには、東北タイ等で活動しているコミュニティ・オーガナイザーのように、村落レベルあるいは郡レベルで地域住民との日常的な接触とコーディネート機能を果しうるJOCV隊員を投入し、プロジェクト方式技術協力専門家との連携を図ることも必要である。この場合、JOCV隊員が十分に活動できるよう、活動経費をプロ技側で確保するしかけも必要である。また、プロジェクト方式技術協力と開発調査とを有機的に連携させることも有効である。

### 流域管理計画策定への支援

流域管理の概念はラオスにおいても近年ようやく認知され始めている。流域管理計画は、森林の保全、土壌流出の防止、土地利用、地域の持続可能な発展、大規模な水資源開発に伴う環境影響のモニタリングなどと密接な関わりがある。

現在、ラオスで流域管理計画を策定あるいは策定中なのは、ナム・グム・ダム流域の一部をはじめとしてわずかである。今後、計画されているダムの流域、State Planning Committee (SPC)で実施している農村開発のプロジェクト流域、あるいは一定のかんがいプロジェクトの導入が計画されている流域等においては、森林、水源、農地等の適切な管理と利用を図って行くために、流域管理計画の策定が重要である。

流域管理計画には、広域レベルでの保全林や保護林の設定というマクロからのアプローチ、流域単位での、上流と下流あるいは森林と農地や放牧地などの土地利用調整システムの確立、村落単位での参加型土地利用計画の策定と、流域管理を実施して行くための組織づくりなどの諸側面を組み込んで行く必要がある。

### 環境管理に関わるセンターづくりへの支援

今後のラオスでの様々な開発に対して計画的に環境管理を遂行して行くためには、国レベルでの主たる所管である科学技術環境庁 (STENO) の機能を強化していくことが不可欠である。

STENO では、National Environmental Research and Training Center 設立の構想を持っているが、公式な支援要請には至っていない。ラオスにおいて環境管理を遂行して行く上では、下記の点がとりわけ重要と考えられるが、このセンターが、調査研究と人材育成や研修に関する受け皿として機能しうるように、設立を支援して行くことも必要である。この場合、公害防止に関する科学技術の開発のみならず、社会組織面、規制や指導等に関わる制度づくり、行政内部での調整機能強化など、幅広い機能の充実が必要であるが、既存の他省庁の研究機関との役割分担や連携のあり方についても十分検討しておくことが望まれる。

さらに、県レベルでの環境管理を担う組織づくりに対する支援と研修も必要である。

- ・ 環境の現状と将来予測に関する調査研究機能の強化
- ・ 水質、大気、土壌等に関わる分析機器の整備とモニタリング機能
- ・ 環境情報の収集・加工システムの整備
- ・ 都市部における環境管理計画策定に関わる政策立案機能の確立
- ・ 農村部における森林資源管理と流域管理に関わる政策立案機能の強化
- ・ ラオスに適した環境保全技術の開発と実証的検証
- ・ 各種の環境基準の設定に関わる技術開発、制度研究
- ・ 大規模開発に際し、ラオスとしての EIA (Environment Impact Assessment : 環境影響評価) の実施
- ・ 環境に関わる国・県レベルの人材育成、研修
- ・ ラオス国立大学における教員の育成、環境関連科目の導入と STENO との連携
- ・ 環境教育に関する情報の体系化と普及・啓発
- ・ 環境管理に関わる各分野を横断的した調整機能の確立

### 都市部における環境管理計画の立案支援

首都ヴィエンチャンにおいては、廃棄物処理、内水排除、交通管理などの諸問題をはじめ、生活環境改善、水質汚濁、大気汚染、衛生問題など、環境に関わる様々な問題が顕在化しつつあるが、これらを総合的に対処して行くためのマスタープランを早急に策定し、計画的に環境管理を進めて行く必要がある。同時に、ヴィエンチャン特別市に対する技術指導、人材育成、モニタリングシステムの導入等の支援も考慮して行く必要がある。

ヴィエンチャン特別市におけるこれらの支援は、サバナケット、パクセー、ルアンプラバン等の他の都市部における今後の環境管理の進め方に対して、モデルとすることができる。

### (2) 環境問題を直接の対象としてしていない援助プログラムにおける環境面からの配慮

環境問題が幅広い多面的な分野で関わりをもつこと、また、環境に直接的な責任を持つラオス側の人的資源のキャパシティが不十分であること、計画的な環境管理の必要性に対する認識をさらに高めて行く必要があること、などを勘案すると、環境問題を直接の対象としていない援助プログラムにおいても、環境保全や環境資源管理の視点から、新たな活動を付与したり、考慮していくことが必要である。たとえば、以下の事柄が列記できる。

- ・ 流域管理の視点からの、森林と農業との土地利用の調整、総合土地利用計画の策定
- ・ 森林資源の持続可能な利用と保全につながる手工芸の開発
- ・ 農業普及活動と、環境保全や森林保全に関わる普及活動との連携
- ・ PHC の普及活動と、環境保全や森林保全に関わる普及活動との連携
- ・ 学校教育における環境教育の充実
- ・ 環境のための1%システムの導入（事業費の1%を環境保全に関わる分野に配分する）

### (3) 生活設計支援

厳しい焼畑労働に従事している村人にとって、日々の暮らしをやりくりすることが精一杯であり、中期あるいは長期わたる人生設計を考える余裕はない。

しかし、森林の保全あるいは植林などの森林の再生に関わる活動を村落に定着させていくためには、短期的な食料生産や現金獲得の方策のみならず、中期・長期的な視点から、村人自身が将来の自分たちの生活設計を考え始めることが重要である。

特に、植林の場合、20年以上にわたる手入れが必要であり、焼畑地に「安易に」植えられつつあるチークは、このような人生設計なしには、数年のうちに伐採される可能性が高い。

生活設計支援の重要な柱は、現金収入の道の多様化である。ハイリスク・ハイリターンとローリスク・ローリターン、毎日の小額の現金収入と5年、10年スパンでのまとまった現金収入、洪水と干ばつへの対応、女性の現金収入、季節的な労働力の配分、などが含まれる。もちろん、現金収入だけではなく、衛生教育、パースペーシングなど支出面での改善も含まれる。

### 3. 我が国援助実施上の留意点

ラオスの現状と課題を踏まえ、我が国が前節の援助のあり方を採用するにあたっての実施上の課題と留意点を次のように捉えることができる。

#### 3 - 1 援助のアプローチ面

##### (1) 中央と地方の役割とニーズに応じた援助

人口希薄で断片的な地勢のため、援助の効率という側面では、特に農村部で制限を受ける。さらに、中央から地方に展開、普及するいわば中央-地方の行政ネットワークの機能が必須である援助方式においても人的、財政的制約を含め一定の限界があることを念頭におく必要がある。従って、地方部と中央部で行う援助の性格と役割を明確に分け、地方部での援助案件については、中央からの支援に限界があることを前提として、ラオス側の受容能力に応じた範囲、内容、規模の設定に留意するとともに、単一セクターに留まることなく可能な限り多くの開発要素を包含した協力内容に組み立てる必要がある。

たとえば地方では後述するような地域を限定した複合型農村開発協力と中央での政府行政官の人材育成にかかる協力を同時並行で実施していくことなどである。

しかし我が国の対ラオス援助が全体として「持続可能な発展に向けた統一国内市場形成及び市場経済化支援」という目標と重点項目に整合していることが肝要である。

##### (2) 農村開発におけるマルチセクターアプローチ

ラオスにおける貧困、保健医療、教育等の問題は相互に関連しており、また農村地域の生活向上が達成されることで改善がはかられる部分が多いこともあり、基幹産業である農業分野への協力にあたっては、農業振興を核としつつも農村産業の育成や基礎医療、初等教育やジェンダーの改善を含めた援助を行っていく等、小規模ながらも複数の分野を視野にいれた取り組み（マルチセクターアプローチ）の効果が高いと思われる。また、地域住民のオーナーシップを醸成し、以下にのべるニーズ把握、目標選定の的確さを確保する観点から参加型アプローチをとることが肝要である。ただし農業以外のセクターの協力項目をとりこむことについては、住民の要望が高く援助側が供給可能な資源であることなどを念頭に置きつつ、厳しく内容と目標を選定する必要がある。

併せてメコン川流域地域、北部高地、南部高原地域、さらにはGMS関連地域等対象地域の現状を詳細に把握し、それぞれ地域の開発特性に応じた援助内容とプライオリティを検討する必要がある。

##### (3) 市場解放のダイナミズム維持への配慮

社会主義と市場経済は両立し得るという、中国で定式化された社会主義市場経済論の立場にヴェトナム同様ラオスも立っている。それぞれの党が社会主義の理想を実現するまでの過渡期には党の独裁が必要だとしている点でも三国は共通している。これら三国にとって市場経済はあくま

でも手段である。各国で市場経済に伴う弊害が顕在化し、社会主義的福祉や平等の実現を求めたり、伝統文化を守ろうとの保守的気運が高まっている。より後進的水準から市場経済化に出発したラオスにおいて市場経済化にブレーキがかかるのはある意味で当然のことだと言える。加えて昨年からのアジア金融危機、とくにタイの経済危機はラオス経済に深刻な打撃を与えている。当面ラオスはヴェトナムなどと同様内向きの姿勢に転じよう。援助国としては、対外開放および市場経済化がかつてのダイナミズムを失わないよう配慮することが必要であろう。特に広域インドシナ経済圏の成立を前提とした道路・鉄道網、通信網など将来の政策転換時に備えてインフラの整備・メンテナンスに対する持続的支援が必要である。

教育に対する支援、語学訓練、専門的技能習得に関する支援は、ASEANを始め各国が行っているが、さらに拡充の必要もある。しかしこれらに関係する政府職員は政府高官ではあっても党内での地位はせいぜい中級幹部どまりであって、党内での影響力はあまりない。やはり党内に影響力のある中央委員クラスの幹部の新知識吸収、視野拡大を支援することが必要であろう。米国は最近不発弾処理と麻薬栽培撲滅に取り組んでいるシェンクアン県、ボケオ県、ホアバン県の知事を米国への研修旅行に招待した。新しい支援のあり方と言えよう。

### 3 - 2 ラオス側財政面への配慮

#### (1) ローカルコスト負担への柔軟な対応

援助を円滑かつ効果的に実施し、自立発展性を期するためには、被援助国のカウンターパートが適正に配置されるとともに、相手国によってプロジェクト運営予算が措置されることが重要である。しかしながら、ラオスのような LLDC にとっては、両者とも必ずしも十分な措置が執られないことが多く、それらの不足はドナー共通の悩みでもある。特に、ローカルコスト負担については多くを望めないことから、援助案件の適正規模に留意するとともに、我が方としても支援する方向で検討すべきであり、かつマクロ的な公共投資計画の中で妥当なプロジェクト規模を十分検討すべきと考えられる。

#### (2) 維持管理制度・体制への配慮

ラオス政府の歳出構造をみるに投資支出に対する経常支出の割合が著しく低い。これはカウンターパートの給与や消耗品、その他維持管理費用について財源の確保が厳しい状況をしめしているが、こうした状況に鑑み、一般会計外の維持管理のための特別な会計制度に対する支援や、既述のローカルコスト負担や道路などの維持管理のためのシステム/人材育成などについては我が国としても配慮していく必要がある。また新たに協力期間終了後に維持管理の必要の生じる案件の採択については、ラオス側の将来の維持管理能力を予測しつつ、同時にそういったシステム作りについても我が国として十分な支援が可能かどうかを考慮に入れて判断すべきである。

また、これに関連して現行の協力案件にかかる工事においてはラオス人の参加はきわめて限られている。工事の効率とラオスの訓練された労働力の量的質的不足を背景にヴェトナム人、中国人、タイ人の出稼ぎ労働者にかなりの部分を依存している状況である。工事後の維持管理を円滑に進め、工事を通じた技術移転、オーナーシップと雇用という副産物をより多くラオスにもた

らすことに配慮がなされるべきであろう。

### (3) 債務負担能力への配慮

ラオスが開発に必要な資金を調達するため対外債務を安易に増加させることは好ましくない。これは債務返済負担を軽減する条件（ラオスの輸出競争力が急激に向上し、かつなされた投資の生産性が著しく高く、為替リスクのラオス側負担が軽いなど）の早期達成は困難であろうからである。従って国内貯蓄の動員をはかり、ラオス側のスクリーニング能力を強化することで資金の効率的な配分をめざすと同時に、有償資金協力を検討する場合は十分な審査と譲許性の高い条件での融資が必要とされる。また商業性の高いローンの借り入れは慎重にすべきであろう。これに関して債務管理向上のための技術支援も有効である。

またGMS計画による道路建設など近隣国へのメリットが大きく、相対的にラオス国民への裨益が小さい案件について、経済力で勝る近隣国と同条件での負担を求めることが妥当であるのかについて真剣に考慮する必要があるし、またそのようなケースにラオスが不利な条件で応じることのないよう、近隣国への働きかけも含めてドナー側が配慮していくことが必要とされよう。

## 3 - 3 援助の調整

ラオス政府は多くの開発課題を抱える一方で、具体的な開発戦略とそのための援助案件づくりの能力が不十分と言わざるを得ない。一方でメコン川流域開発やGMS計画に見られるように多国間に関わる案件が進行しつつあり、通常の上国以上に調整にまつわる留意事項や条件が多いといえる。

また現在のところ我が国も含めたドナーの援助案件がアクセスのいい地域やヴィエンチャンなどの都市に集中する傾向が見受けられる。複数のドナーが同様の分野で整合性の無い活動をする場合、ラオス側担当組織や工事労働者の局所的な人材不足を助長し、狭いボトルネックを一層狭くすることにもつながろう。

国際案件も含めて外国援助を調整し、さらには自国の利益に誘導していくような組織能力と人材が乏しい現状から、援助調整機関であるCICを始め関連行政機関の強化が必要であるが、一方で援助調整においては我が国もトップドナーとして積極的な貢献が求められているといえよう。

# 補論

## 補論1. 日本・ASEAN 協力プロジェクト

日本・ASEAN 協力プロジェクトについてここで説明しておきたい。経済面での協力としてまずあげられるのが、(1)ASEAN 貿易投資観光促進センター（APC）である。ASEAN 諸国から日本への製品輸出を促進し、日本からASEAN 諸国への投資拡大、観光振興を目的として81年5月に日本およびASEAN5か国が加盟する国際機関として東京で発足した。銀座常設展示場での活動の他、貿易・投資ミッションの派遣・受け入れ、各種フェア等を実施。95年度の予算13億円のうち、9割が日本政府、1割を加盟6か国が均等に負担した。1か国当たり2,000万円弱の年会費となるが、APCにおける各国の活動に対して2,000万円全額を使用できる。ヴィエトナムは現在APCへの加盟を検討中である。ラオスとカンボディアにとってはこの年会費は少額ではないので、年会費の均等負担についてはある程度見直すか、この2国に対する年会費については日本政府の部分的負担を検討する必要がある。

第2の「プラント・リノベーション協力」は、我が国がこれまで実施した経済協力により完成したプロジェクトのうち老朽化したプラントの再活性化を図るために、プラントの操業、保守管理に関する技術移転協力を行うものである。現在までに13件の開発調査を実施した。

第3の「日・ASEAN科学技術協力」では、日本とASEAN間の科学技術協力の分野での協力推進を目的とし、バイオテクノロジー、マイクロ・エレクトロニクスおよびマテリアル・サイエンスの3分野を対象としている。

第4の「ASEAN 青年招聘」プロジェクトでは、21世紀の国造りを担うASEAN 青年を毎年800名強を日本に招聘し、日本の実状視察・研修、日本青年との交流を行っている。本計画は、「21世紀のための友情計画」とも呼ばれる。

第5の「日・ASEAN 協力基金」(JACPP)は、日・ASEAN 協力に関する諸問題につきセミナー、人物交流等を実施するための資金協力を実施してきた。本基金は、83年に設立され、94年度は我が国は、0.57億円を拠出した。

第6の「ASEAN・日本開発ファンド」(AJDF)は、ASEANの民間経済部門の発展およびASEAN 域内経済協力の更なる促進を支援することを目的とし、対ASEAN 直接投資の増進を目的とした「日・ASEAN投資基金」の創設、各国の開発金融機関等を通じたツー・ステップ・ローンの供与を行ってきた。92年度末までに約17億ドルの協力を実施してきた。

第7の「ASEAN 域内技術協力計画」(IATCP)は、ASEAN 諸国が企画・実施する域内技術交流事業に対し、我が国が研修経費を負担したり専門家を派遣することによりASEAN 域内協力を積極的に支援するものである。94年度は電子工学セミナー（500万円）と品質管理（589万円）を支援した。

文化交流および文化面での協力として、まず第1にあげられるものは、「ASEAN文化基金」である。これはASEAN域内の文化交流を促進すべく、人物交流、東南アジア研究、公演・展示、視聴覚事業等を支援。

日本は、50億円の基金を設立。基金はASEAN 側により運用され、その運用金（年間2.5億円）を事業費に充当している。

第2の「外務省青年招聘事業（東南アジア）」は、ASEANを含む東南アジアから将来指導的地位に就くであろう有為な青年を対象に短期（14日間）の招聘を行い、我が国の政治・産業、文化関係等の見学、我が国青年との交流、地方旅行、ホームステイ等の活動を行う。

第3の「日・ASEAN研究協力」(JARCP)では、日・ASEAN双方の研究交流の拡充強化、(財)日本国際問題研究所の主催による日・ASEAN関係をめぐる諸問題を中心テーマとして

の国際シンポジウムやセミナーの開催、ASEAN諸国の若手研究者を対象としたフェローシップの開催。88年度から開始、現在も実施中である。

第4の「日・ASEAN 学術交流基金」(JAEP)は、日・ASEAN間およびASEAN 諸国相互間の学術・教育面での交流事業支援のためのセミナー開催、専門家交流等を主催・助成する資金協力である。我が国は、94年度は1.06億円を拠出した。

第5の「国際交流基金アジアセンター」はASEANを中心とするアジア文化の日本への紹介および日・ASEAN間の文化交流や知的交流を促進すべく公演・展示、映画上映、講演、シンポジウムを開催するものである。

特筆すべきは、1996年以降カンボディア・ラオス・ヴィエトナムのASEAN加盟を支援すべく基金アジアセンターが「人造り」を中心に総合的支援を遂行中であることである。ラオスがASEANに加盟することにより日本政府からの日・ASEAN 関連援助は増大するであろう。この分野における技術移転は大いに期待できよう。

## 補論2. 売上税

売上税の税率は、商品の種類によって3%、5%、10%、15%の4種類に分類されている（表1）。さて理解を容易にするために輸入業者Aが100ドルの洗濯機を輸入し、卸業者Bに150ドルで販売し、卸業者Bは小売業者Cに販売したのち、消費者の手に渡るという場合を例に取ろう（表2）現行では洗濯機の輸入関税は10%であり、売上税5%（売上税分類）と物品税は5%であるので、輸入業者Aは21.25ドルの税金を輸入時に払うことになる。売上税も物品税も輸入業者が輸入時に支払うことを義務づけ、徴税を確実にしている。輸入業者はこれらの税金を支払わないと荷受けできない。輸入業者は卸売業者Bに洗濯機を販売し（すでに納税済み）次に卸売り業者Bは小売業者Cに販売する。この時、卸売業者の販売する洗濯機には売上税5%が課税されるが、この商品は輸入時に売上税が納税済みであるので、その差額、1.75\$（=7.5\$ - 5.75\$）を支払えばよい。さらに、小売業者Cが洗濯機を販売する場合は、小売業者の年間総収入が24,000,000 kip以下の小規模なケースでは、売上税と利潤税を一括にした Lump sum tax（一括税）が賦課され、徴税の捕捉率を高めている。この場合、表7より6%のLump sum taxがかけられるので、小売店は900ドルの税金を納入する。ラオスでは会計制度が十分に普及しておらず、中小規模の小売店に対する利潤税の徴収は事実上困難であるので、このように推定収入に課税する方法をとるしかない。

表1 売り上げ税率分類

3%	食料品、原材料・生産設備等
5%	電気器具、水道設備、燃料・建設資材等の生活必需品
10%	高級品（自動車・テレビ・ラジオカセット・エアコン、ホテル・レストランの使用料等）
15%	奢侈品（酒・ビール等）

出所：ラオス大蔵省租税局に対する聞き取り調査より筆者作成。

表2 売上税・物品税の仮説例

納税者	税率	税額
輸入業者A	洗濯機輸入関税 10%	$100\$ \times 10\% = 10\$$
	物品税 5%	$(100\$ + 10\$) \times 5\% = 5.5\$$
	売上税 5%	$(100\$ + 10\$ + 5.5\$) \times 5\% = 5.75\$$
	納税額小計	$10\$ + 5.5\$ + 5.75\$ = 21.25\$$
卸売り業者B	売上税 5%	$150\$ \times 5\% = 7.5\$$
	納税額・二重課税控除	$7.5\$ - 5.75\$ = 1.75\$$
小売業者C	年間収入15,000\$と推定	
	Lump sum tax 6% (Turnover tax + Profit tax)	$15,000\$ \times 6\% = 900\text{ドル}$
	納税額	900ドル

出所：筆者作成

表3 ラオスのLump Sum Tax (一括税)

(%)

推定年間収入	製造・建設・ 輸送	商業・貿易	その他サービス・ レストラン
< 2,000,000kip	1	2	3
2,000,000 < 4,000,000kip	2	3	4
4,000,000 < 8,000,000kip	3	4	5
8,000,000 < 12,000,000kip	4	5	6
12,000,000 < 16,000,000kip	5	6	7
16,000,000 < 20,000,000kip	6	7	8
20,000,000 < 24,000,000kip	7	8	9

出所：Government of Laos (1995), Tax Law

### 補論3. 企業戦略と国家戦略の行方

ASEAN 諸国が輸入代替工業化政策から輸出促進工業化政策に転換したのは、マレーシアが1968年、タイが1976年、巨大な国内市場を持つインドネシア1987年、外国市場に依存する以外に生きていけないシンガポールが1965年という具合に、政策転換の年代は国の事情を反映して異なるが、いずれの国も自国の工業化戦略を国内事情に合わせて立案・実施しているという特徴を持っている。

ASEAN 諸国が自国の工業化戦略に外資を導入したことも共通した特徴であり、タイが1958年とやや早い、フィリピン、インドネシア、シンガポール、マレーシアが1967年と同年に外資導入・投資奨励法を制定した。これらの国々は完成品の輸入に高関税を賦課し、外国企業に進出の動機を与えつつ、国内市場において低賃金を維持し、労働組合を非合法化し、ハードとソフトのインフラを整備し、外資系企業に魅力的な投資環境を作る努力を怠らなかつた。

ASEAN 諸国はこのような工業化・産業化政策を1967年の結成以来30年近く続けてきたわけであり、この顛末がAFTAの創設である。AFTAは中国の驚異的台頭やEU・NAFTAの創設に対抗するために、域内関税の引き下げ、輸入数量制限の撤廃、非関税障壁の撤廃を柱とした自由貿易地域の創設を目指したものである。ASEAN6か国はすでに輸入代替過程は終了し、輸出促進過程の途中にあり、この時点でAFTA創設という新たな試練に立ち向かっているところである。その一方でASEAN新規加盟国の3か国はヴィエトナムを除けば、依然としてその過程に至っていない。ラオスとミャンマーを比べてもその発展の内容もレベルも異なる。こうした新規加盟国に時間的猶予を与えたものが、ヴィエトナムが2006年、ラオスとミャンマーが2008年までに暫定除外品目関税率を0-5%に削減するというタイム・スケジュールである。しかし、ASEAN新規加盟国はすべて社会主義国であり、1986年の経済改革の着手により市場メカニズムが導入されたばかりの歴史しか持たない。30年資本主義の元で開発に挑んできたASEAN6か国の関税引き下げ期日が2003年である一方で、ヴィエトナムがそれよりもわずか3年、ラオス・ミャンマーが5年後に設定されているのは、少々強引すぎないだろうか。

AFTA創設の哲学は、それ自体すばらしいものである。しかし、関税率が0-5%に引き下げられるとすれば、従来のような関税障壁を設けることによる輸入代替政策や輸出促進政策といった国家戦略は機能しなくなる。それだけではなく、従来機能していた国内産業が低関税で輸入された製品の導入によって打撃を受けたり、あるいは従来営業していた外国企業が撤退し他のASEAN諸国に移転するダイナミックな効果をもたらすであろう。その過程で国から消滅したり規模が縮小していく産業もあれば、外国からの投資をさらに誘引する国もでてくるであろう。AFTAの創設により、これからは企業がより主体的な役割を演じるようになり、輸入代替や輸出促進といった国家戦略よりも企業の経営戦略が優越する時代となる。同時に企業の生き残りをかけてASEAN加盟国間の誘致競争もより熾烈となり、ASEAN新規加盟国間でも激しさを増していくこととなる。海に面していないラオスは産業立地上、旧ASEAN諸国のみならず新規加盟国のヴィエトナムやミャンマーに比較しても相当不利である。このようなラオスが、長期的な手厚い保護を国内産業に継続して付与すればそれを享受した産業はいつまでも高コスト構造から脱却できない。理想的にはラオスはAFTAに加盟しなくても関税を段階的に引き下げ、企業も国家もコスト削減に努力し、生産性を向上させていかなければならない。インフラ整備にはなお時間を要するが、税制面等のソフト面において他のASEAN加盟国には決して真似のできない魅力的な投資環境を作っていく努力が必要であろう。

年度別援助研究会・検討会 報告書実績（国別・分野別・地域別）

作成年度	報告書名		
国 別			
1987	フィリピン国別援助研究会報告書	和	英
1988	インド国別援助研究会報告書	和	英
1989	タイ国別援助研究会報告書	和	英
1990	インドネシア国別援助研究会報告書	和	英
1990	バングラデシュ国別援助研究会報告書	和	英
1991	ブラジル国別援助研究会報告書	和	英 ポ
1991	パキスタン国別援助研究会報告書	和	英
1991	スリ・ランカ国別援助研究会報告書	和	英
1991	中国国別援助研究会報告書	和	英 中
1992	エジプト国別援助研究会報告書	和	英 現
1992	ケニア国別援助研究会報告書	和	英
1993	マレーシア国別援助研究会報告書	和	英 現
1993	ネパール国別援助研究会報告書	和	英
1994	インドネシア第二次国別援助研究会報告書	和	英 現
1994	フィリピン第二次国別援助研究会報告書	和	英 現
1994	パレスチナ援助検討会報告書	和	
1995	ヴェトナム国別援助研究会報告書	和	英 現
1995	インド第二次国別援助研究会報告書	和	英 現
1995	ガーナ国別援助検討会報告書	和	英
1995	セネガル国別援助検討会報告書	和	英 仏
1996	パキスタン第二次国別援助研究会報告書	和	英 現
1996	タイ第二次国別援助研究会報告書	和	英 現
1996	ジョルダン国別援助検討会報告書	和	英
1997	モンゴル国別援助検討会報告書	和	英
1997	タンザニア国別援助研究会報告書	和	英 現
地 域 別			
1991	アフリカ援助研究会報告書	和	英 仏
1991	オセアニア地域別援助研究会報告書	和	英
1994	南部アフリカ地域別援助研究会報告書	和	英
分 野 別			
1988	「環境」分野別援助研究会報告書	和	英 現
1990	「貧困」分野別援助研究会報告書	和	英 現
1991	「開発と女性」分野別援助研究会報告書	和	英 現
1991	「人口と開発」分野別援助研究会報告書	和	英 現
1994	「開発と教育」分野別援助研究会報告書	和	英 現
1995	「参加型開発と良い統治」分野別援助研究会報告書	和	英 現
1997	「地域の発展と政府の役割」分野別援助研究会報告書	和	英

和 和文 英 英文 現 現状分析 仏 仏語 ポ ポルトガル語 中 中国語

上記報告書に関するお問い合わせ先：国際協力事業団 国際協力総合研究所 調査研究課  
 〒162-8433 東京都新宿区市谷本村町10-5  
 Tel 03-3269-3374 Fax 03-3269-2185