

タイ国
東北部国境地域総合開発計画調査
事前調査報告書

平成 12 年 1 月

国際協力事業団

序 文

日本政府はタイ政府の要請に基づき、同国の東北部国境地域総合開発計画に係る調査を実施することを決定し、国際協力事業団がこの調査を実施することといたしました。

当事業団は、本格調査に先立ち、本件調査を円滑かつ効果的に進めるため、平成11年11月15日から同年12月1日までの間、11日間にわたり、当事業団 社会開発調査部計画課長 菊地文夫を団長とする事前調査団(S/W協議)を現地に派遣しました。

調査団は本件の背景などを確認するとともに、同政府の意向を聴取し、かつ現地調査の結果を踏まえ、本格調査に関するS/Wに署名しました。

本報告書は、今回の調査を取りまとめるとともに、引き続き実施を予定している本格調査に資するためのものです。

終わりに、調査にご協力とご支援をいただいた関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

平成12年1月

国際協力事業団

理事 泉 堅二郎

目 次

序文

調査対象地域地図

現地調査写真

【本 編】

第1章 事前調査の概要	3
1 - 1 要請の背景	3
1 - 2 調査の目的	4
1 - 3 調査団の構成	4
1 - 4 事前調査日程	5
1 - 6 協議の概要	8
1 - 7 団長所感	9
第2章 本格調査への提言	11
2 - 1 背景及び目的	11
2 - 2 基本的考え方	13
2 - 3 調査項目(Scope of the Study)と内容	16
2 - 4 調査の実施体制	18
2 - 5 実施上の留意点	20
2 - 6 本格調査の実施	22

【資料編】

第1章 タイ国東北部国境地域における地方の行政体制と開発計画	29
1 - 1 GMSのなかでの位置づけ	29
1 - 2 ADBの実施プロジェクトとの関連	38
1 - 3 地域開発に係る組織・制度及びタイ東北部における地域開発事情	42
1 - 4 国家経済開発計画の概要	48
第2章 タイ国東北部国境地域の貿易 / 物流分野の現況と課題	53
2 - 1 マクロ経済動向	53
2 - 2 貿易 / 物流の現状	56
2 - 3 貿易 / 物流の課題	59

第3章	タイ国東北部国境地域の社会資本整備の現状と課題	83
3 - 1	社会資本整備に係る制度・組織及び財源の概況	83
3 - 2	社会インフラ	85
第4章	タイ国東北部国境地域の環境関連概況	99
4 - 1	自然環境	99
4 - 2	社会環境	100
4 - 3	環境関連法規及び組織	100
4 - 4	タイ国東北部国境地域の緊急環境問題	101
4 - 5	本格調査における環境調査の内容	101
第5章	社会資本及び生活基盤整備の留意点	104
5 - 1	地域特性の理解	104
5 - 2	道路整備の方向	104
5 - 3	社会資本整備について	106
5 - 4	生活関連基盤(上水道など)	107
5 - 5	水資源の開発について	107
5 - 6	農業開発について	108
5 - 7	住民参加	108
【付属資料】		
1.	要請書(T O R)	111
2.	Scope of Work(S / W)、 Minutes of Meeting(M / M)	119
3.	Questionnaire	132
4.	協議議事録	148
5.	インタビュー記録	161
6.	ローカルコンサルタント・リスト	184
7.	収集資料一覧	185

本 編

第 1 章 事前調査の概要

第 2 章 本格調査への提言

第 1 章 事前調査の概要

1 - 1 要請の背景

- (1) 冷戦終結後の市場主義経済化移行が急速に進行する世界的な潮流のなかで、インドシナ半島のメコン河流域地域においても社会経済分野のボーダーレス化が進んでいる。かかる情勢下 1992 年より、アジア開発銀行(ADB)の主導のもとで貿易と投資を奨励する観点から大メコン地域(GMS: Greater Mekong Sub-region)開発構想(メコン河流域諸国におけるインフラ整備及び域内での通商拡大・通関手続簡素化の制度的枠組み作り)が進められてきた。特に東西交通回廊プロジェクト(タイ国ムクダハンからベトナム国ダナンに至る交通インフラ整備)は同構想のなかで極めて重要な位置を占めている。我が国は、GMS 開発が半島諸国全体の政治的安定と経済的繁栄に資するとの観点から、積極的にこれを支援し、東西回廊プロジェクトの一部である第 2 メコン国際橋やラオス国道 9 号線改修などに協力してきた。
- (2) タイ国は 1980 年代後半から高い経済成長を遂げたが、その反面、所得格差・地域間格差が顕在化してきた。さらに、1997 年以降の経済危機により社会的弱者は深刻な影響を受けている。なかでも同国東北部地域は、最貧困地域として開発ニーズが高い一方、東西回廊の整備が進めば近隣諸国との経済活動が拡大すると見込まれている。かかる状況下、タイ政府は東北部国境地域における長期的な開発戦略の策定に関し、1996 年 5 月、我が国に対して協力要請を行った。
- (3) ラオス政府は 1986 年以降、市場原理を導入して経済建て直しを図るため、「1996～2000 年の社会・経済開発計画」に基づく優先プログラムを策定し、食糧増産、インフラ整備、農村開発、対外貿易の拡大などをめざしている。2003 年末に第 2 メコン架橋と国道 9 号線が完成する予定であるが、サバナケットは東西回廊の単なる通過地域ではなく、経済的に重要な中継地としての役割を期待されている。しかしながら、同地域の産業振興、経済・社会インフラ整備は立ち遅れており、東西回廊の開発に伴う同地域の発展を促すためにも、長期的な開発戦略の策定が必要となっている。
- (4) 我が方はタイ・ラオス両国にまたがる地域を一体としてとらえた調査を実施することが望ましいとの考えから、ラオス側に対しても開発調査の実施につき協議を行った。その結果、ラオス側からは我が国に対して 1997 年 11 月にメコン河を挟んでタイ国のムクダハン・ナコンパノムの対岸地域を対象とする「サバナケット地域総合開発計画調査」に関する協力要請が行われた。

(5) これらの経緯を踏まえ、我が国はプロジェクト形成調査団を1997年3月にラオス国に対して、同年7月にはタイ国に対しても派遣し、相手国の要請内容について協議を行った。その後、1999年11月に事前調査団をタイ・ラオス両国へ派遣し、S/W及びM/Mの署名・交換を行うとともに、両国の直近の現況及び的確な調査ニーズを確認のため、基礎的情報・資料の収集をあわせて実施した。

1 - 2 調査の目的

メコン河流域地域(GMS)のサブリージョナルな開発を念頭に置きつつ、同国内の地域間格差是正を図ることを目的として、同国東北部国境地域(ムクダハン県、ナコンパノム県、サコンナコン県、カラシン県)を対象とする長期的な開発戦略を策定する。今回は事前調査団を派遣し、先方政府の意向及び調査ニーズを確認のうえ、S/Wに関する協議・署名を行う。

1 - 3 調査団の構成

(氏名)	(担当)	(所属)
菊地 文夫	総括	JICA 社会開発調査部計画課長
小山 伸広	運輸交通計画	JICA 国際協力専門員
小野 智広	調査計画	JICA 社会開発調査部社会開発調査第一課
古藤 政人	地域開発	株式会社メッツ研究所
吉崎 聡	貿易 / 物流	大日本コンサルタント株式会社
戸田 利則	社会基盤整備 / 環境管理	株式会社建設企画コンサルタント

1 - 4 事前調査日程

日程			行程	
			官団員	タイ担当コンサルタント
1	11月15日	月	成田9:55 (JL741) 13:10マニラ JICAフィリピン事務所打合せ	
2	11月16日	火	A D B 表敬訪問 マニラ14:20 (TG621) 16:35バンコク	成田11:00 (TG641) 15:30バンコク
3	11月17日	水	9:00 J I C A タイ事務所打合せ 10:30大使館表敬訪問 14:00 S / W 協議(N E S D B)	9:00 J I C A タイ事務所打合せ 10:30大使館表敬訪問 14:00 S / W 協議(N E S D B)
4	11月18日	木	9:30 D T E C 表敬訪問 14:00 J I C A 専門家との協議(J I C A タイ事務所)	関連資料・情報収集
5	11月19日	金	バンコク6:00 (TG072) 7:10サコンナコン サコンナコン (陸路) ナコンパノム ナコンパノム県協議 ナコンパノム (陸路) ムクダハン ムクダハン県協議	バンコク6:00 (TG072) 7:10サコンナコン サコンナコン (陸路) ナコンパノム ナコンパノム県協議 ナコンパノム (陸路) ムクダハン ムクダハン県協議
6	11月20日	土	ムクダハン現地踏査 ムクダハン (陸路) ナコンパノム ナコンパノム現地踏査	ムクダハン現地踏査 ムクダハン (陸路) ナコンパノム ナコンパノム現地踏査
7	11月21日	日	ナコンパノム8:00 (TG075) 9:10バンコク 資料整理	ナコンパノム8:00 (TG071) 9:10バンコク 資料整理
8	11月22日	月	9:30 D T E C (Kittipan 局長) 表敬訪問 14:30 日本民際交流センター訪問	関連資料・情報収集
9	11月23日	火	9:00 S / W 協議及び署名交換(N E S D B)	関連資料・情報収集
10	11月24日	水	バンコク8:20 (TG690) 9:30ピエンチャン 11:00 J I C A ラオス事務所打合せ 14:00 S / W 協議(S P C) 17:00 大使館表敬訪問	関連資料・情報収集
11	11月25日	木	8:30 S P C (Dr. Kirton) 表敬訪問 S / W 協議及び署名交換(S P C)	ムクダハン現地踏査
12	11月26日	金	ピエンチャン (陸路) サバナケット サバナケット県協議 D P C (Department of Planning and Co-operation) との協議	ムクダハン (陸路) ナコンパノム ナコンパノム現地踏査
13	11月27日	土	サバナケット現地踏査	ナコンパノム現地踏査
14	11月28日	日	サバナケット (陸路) ピエンチャン	資料整理
15	11月29日	月	S / W 署名交換 10:00 J I C A ラオス事務所への報告 12:00 大使館への報告	ナコンパノム8:40 (TG071) 9:50バンコク バンコク11:20 (TG640) 19:00成田
16	11月30日	火	ピエンチャン10:35 (TG691) 11:40バンコク 15:00 大使館への報告 16:00 J I C A タイ事務所への報告	
17	12月1日	水	バンコク11:20 (TG640) 19:00成田	

1 - 5 主要面談者

(1) JICA フィリピン事務所

小野 英男 所長

黒柳 俊之 次長

(2) ADB

Mr. T. Tatara, Head of GMS Unit

Mr. T. Jones, Senior Project Economist

Ms. G. Cezayirli, Urban Development Specialist

Mr. H. Koide, Senior Cofinancing Operations

(3) JICA タイ事務所

岩口 健二 所長

野口 光一 次長

鷲見 佳高 次長

上垣 素行 所員

(4) 在タイ日本国大使館

野崎 謙二 一等書記官

堀越 久男 二等書記官

筒井 祐治 二等書記官

(5) NESDB

Dr. Pornchai Rujiprapa, Deputy Secretary-General

Mr. Damrong Saengkaweelert, Deputy Director

Mr. Itsushi Tachi, JICA Expert(国家経済社会開発庁 全体計画課)

(6) DTEC

Mr. Kittipan

Mr. Apinan Patiyanon, Director, External Cooperation Division 1

Mr. Banchongamornchewin, Chief, Japan Sub-Division,

External Cooperation Division 1

Mr. Hataichanok Siriwadhanakul, External Cooperation Officer,

Japan Sub-Division, External Cooperation Division 1
Mr. Vishnu Sanitburoot, External Cooperation Officer,
Japan Sub-Division, External Cooperation Division 1
Ms. Thanyaporn Lertlaksana, External Cooperation Officer,
Japan Sub-Division, External Cooperation Division 1
Mr. Keiichi Takeda, Japan Senior Advisor

(7) J I C A 専門家

松尾 隆	氏	農業及び農業共同組合銀行
原 啓	氏	大蔵省 財政政策室
野中 哲昌	氏	日本貿易振興会(J E T R O)
大野 進	氏	(財)海外貿易開発協会
西村 保	氏	国家経済社会開発庁 政府民間協力課
森田 道比呂	氏	内務省土地地方計画局

(8) ナコンパノム県

Mr. Sak Kiatkong, Governor
Mr. Chinawat Marin, Asistant-Duty Office Commerce Affair
Mr. Korakogh Ketigaroon, Asistant-Duty Office Chief Customs
Mr. Subsomboon Kamol, Munisipolity
Mr. Apipon Pitakpon, Community Development
Mr. Tarongtit Nava-Anurur, District Area Engineer
Mr. Surapol Hunphayont, Sud-District Area Engineer
Mr. Santi Kowabootil, Chamber of Commerce
Mr. Apirai Junerenvitikul, Economy
Mr. Voravit Chareonwachala, Chamber of Commerce
Mr. Charoen Wimuttikosol, Deputy Governer

(9) ムクダハン県

Mr. Pramoon Sawetham, Vice Governor
Mr. Aphinant Phantavasauge, Plan and Analysis Policy
Ms. Sompit Ninpeong, Direct of Office of Commerce
Mr. Wachira Paikoh, Assistant Provincial Industrial Officer

Mr. Suchadt Hamadn, Highway District

Mr. Boonruano Konkaen, Agricctvr Minitier

Mr. Surasak Siyapong, City Planner

Mr. Phol Matchimaphuet, Chief of Mukdahan Custom House

Mr. Poi. Lt. Col Insee Soranarak, Chief of Mukdahan Immigration Office

(10) 日本民際交流センター

秋尾 晃正 氏 代表

1 - 6 協議の概要

N E S D B との協議概要を以下に示す。なお、本格調査の内容などに係る協議内容の詳細は資料編の議事録を参照のこと。

(1) タイ国とラオス国の両案件の関係に係る調査方針

タイ国とラオス国の本件調査の対象地域は、メコン河の対岸に位置する国境地域であり、東西回廊の観点及び地域開発、経済、貿易、物流などの観点から一つの調査対象地域としてとらえたマスタープランの策定を行うべきである。したがって本件を実施するコンサルタントとの契約も一本化したものを考えている旨当方から説明したところ、タイ側は同方針に対し、基本的に同意をした。

また、タイ側は同方針に基づき調査が実施される場合は、各調査ステージごとに両国の合意形成の場が必要であり、両国でのセミナーなどの開催が不可欠である旨主張したところ、当方も同意した。

(2) 調査対象地域

当初、我が方の対処方針は、本件調査の対象地域をナコンパノム及びムクダハンの2県としていた。しかし、タイ側から上記調査方針との関係及びラオス国の対象地域であるサバナケット県の行政区はタイ国のものより広い概念(人口、地域面積など)を有しており、それに対応する地域としては、タイ国の2県のみならず、広い範囲を対象とする必要がある、との意見が出された。また、特に東西回廊の観点からも、ヴェトナム国、ラオス国、ミャンマー国とつなげていく構想のなかで国境地域をとらえると、ナコンパノム、ムクダハンの背後圏としてサコンナコン県及びカラシン県は重要な県であり、相互に影響を受ける県として位置づけられる、との意見が出された。これらの理由から、サコンナコン県及びカラシン県を調査の対象地域に含めるべきであるとの強い要望があった。本件調査団は、先方の要望を受け

入れることとし、タイ国側調査対象地域をナコンパノム、ムクダハン、サコンナコン及びカラシンの4県とすることで合意した。

(3) 調査実施体制

同実施体制については、当方の案(ステアリング・コミッティ、テクニカルコミッティ、カウンターパートの3段階)を示し説明した。(図-1)これに対し、先方からはステアリング・コミッティについては、同NESDB副長官が議長となり、関係各省の部課長クラスの代表からなる委員会を本格調査開始時に同NESDBの長官名での文書により設置する旨、確認した。なお、テクニカルコミッティについては、ステアリング・コミッティに包含される機能であり、設置の必要はないとの先方の意向を受入れ、設置しないこととした。

また、ジョイント・コンファレンス方式によるタイ国とラオス国の合意形成についても、タイ側の基本的了解を得た。

(4) カウンターパート及び執務スペース

本件C/Pについては、NESDBが本格調査団に対応するよう配置する旨確認した。また、調査対象地域の各県においても、それぞれC/Pを配置する旨確認した。なお、本格調査団の執務スペースについては、NESDB内におけるスペースは確保できるが、地方での執務スペースの確保は困難である旨、説明があった。これに対し当方から、地方についてはJICA負担により、同スペースを確保する旨回答した。

(5) 調査内容及び報告書

タイ側から、S/Wの調査項目のうち、プラン・オブ・アクションのなかに経済活動(Economic activity development)を含めてもらいたい旨要望したところ、調査項目に加えることとした。

また、本件調査は各セクターの開発シナリオを作成することは承知するも、タイ側としては、対象地域における工業化に強い感心を有している旨発言があった。当方からは調査を進めるにあたって係る観点に配慮する旨回答するとともに、M/Mに記載することとした。

1 - 7 団長所感

本件調査に係る要請は1996年に提出された。1997年にプロ形調査団が派遣されて、ミニッツにおいて実施が確認されていたが、本件実施についての様々な議論があり、以来2年が経過している。

この間、ADBのGMS(Greater Mekong Sub-Region)構想に基づく各種プロジェクトが既に

着手されてきている。特に東西回廊関連プロジェクトについては、第2メコン架橋(連携D/D及びJ B I C)、ラオス国の国道9号線の改修プロジェクト(無償及びADB)など他のプロジェクトより先行する形で実施されている状況である。また、1997年にADBは、ラオス国においてSecondary Towns Urban Development Projectの調査を終了し、同調査の優先プロジェクトに対し2,700万ドルの融資を予定しているところである。

また、タイ国国境都市11箇所を対象として実施されたBorder Towns Urban Development Projectの調査は昨年10月に終了した。ADBのプロジェクトパイプラインの関係から、2001年以降の対象案件として位置づけられているが、現在は具体的動きはない状況である。

かかる背景の下、今次調査団は、先方と協議を行ったが、同協議及び各県の関係者との協議を通じ、タイ側の本件調査に対する期待の大きさがうかがわれた。タイ政府は1996年10月から開始した第8次国家経済社会計画(1996～2001年)において、「地方振興」を重要な開発目標の一つとして位置づけているが、タイ国が直面した経済危機の影響により、同計画の見直しが余儀無くされている。第9次計画(2001年10月から5か年計画)においても引き続き地方振興(地域開発、地方と都市の格差是正など)を重要な柱とせざるを得ない状況が背景にあるものと思われる。

したがって、現在進められている東西回廊プロジェクトは線的な協力であるのに対し、同国境地域を面的にとらえた、開発の促進を期待しているものと思われる。

他方、対ラオス国の関係については、タイ側は極めて積極的であり、調査対象地域をラオス側と一体化してとらえるという方針についても歓迎しており、ラオス側を巻き込んだ開発を望んでいることが確認された。

本件の本格調査の実施に際しては、係る二か国間にまたがる調査として両国の合意形成プロセスには十分な配慮をすることが必要である。ジョイント・コンファレンス及びセミナーなどを積極的に開催し、両国の人的交流なども促進することが重要と思料する。

また、地方の開発において不可欠な地域住民の意向確認については、ローカルコンサルタントなどを活用した社会調査などを導入すべきと考える。

なお、調査の進め方については、国境地域を一体化した地域として調査を進めていくことが不可欠であると思料する。

第2章 本格調査への提言

2 - 1 背景及び目的

(1) Greater Mekong Sub-region (G M S)における開発イニシアティブ

1992年以來、アジア開発銀行の主導により、タイ国、ラオス国、ヴィエトナム国、カンボディア国、ミャンマー国、中国雲南省を含む「大メコン地域開発イニシアティブ(Greater Mekong Sub-Region : G M S)」が推進されている。1998年10月には第8回大臣会合が開催され、また、交通・通信・電力・環境・人的資源開発・投資など様々な分野で分野別会合も開催されるなど、加盟6か国(正確には5か国と1地域)は当開発イニシアティブの推進に積極的に参加し、交通インフラの整備・国境通過の簡素化などを通じて加盟国間の経済的交流を活性化させようとしている。

当調査の対象地域はメコン河を挟んでタイ側ムクダハン、ナコンパノム、サコンナコン及びガラシンの4県、並びに、ラオス側サバナケット及びカムアンの2県から成る。当地域はG M S 開発イニシアティブのなかでも最も先行している“ East-West Transport Corridor ”(東西回廊：第2メコン架橋/ラオス9号線/ヴィエトナム9号線ドンハ/ヴィエトナム1号線ダナン/ダナン港)沿線に位置している。第2メコン架橋はコンケン経由バンコクまで約640km、ヴィエトナム国のドンハ経由ダナン港まで約500kmの地点にある。

当調査は2003年末までに完成が予定されている東西回廊を対象地域の開発に積極的に活用するための施策を検討し提案しようとするものであり、なかでも、タイ側対象地域とラオス側対象地域を陸路で接続する第2メコン架橋をいかに地域の開発に活用するかという点を重視している。アジア開発銀行のコーディネーションのもとにタイ、ラオス、ヴィエトナムの3か国代表が1999年11月26日にビエンチャンに集まり、3か国間の人々の移動・物の輸送を容易にすべく“ Tripartite Cross-Border Facilitation Agreement ”に署名するなど、開発イニシアティブの具体化に向けた取り組みが進展している。

(2) タイ国側対象地域における開発への取り組みと課題

タイ経済は、アジア経済危機の影響を受け厳しい情勢が続いているものの、これまでめざましい発展を遂げてきた。しかし、その過程でバンコク首都圏と地方との地域格差が大きく拡大し、当調査の対象地域4県では経済開発の成果を享受できない状態が続いてきた。対象地域は従来からバンコク及び国外への出稼ぎに大きく依存してきたが、現在の経済危機のため出稼ぎ先での就業が著しく困難になり、帰郷者が増えているものの就業の機会がほとんどない状態が続いている。

経済開発から取り残された地域の開発促進をめざし、内務省は新村運動を、工業省は中小

企業振興を、NESDBはクラスター別産業振興を推進している。しかし、これらの活動は端緒についたところであり、また、相互の連携がないため、今までのところ目に見える成果はあげていない。一方、地方による地方のための開発をめざし、地方分権が急速に推進されている。しかしながら、現在は、チャンワット知事を中心とする従来型の中央集権システムと「オーボージョ」を中心とする新たな地方分権システムが並存し、行政的にはむしろ混乱した状態にあり、地方開発に積極的に貢献できる状態ではないといえよう。

このように、「地域格差の是正」はタイ政府の最も重要な施策であるものの、行政的にも具体的な施策面においても、今後解決しなければならない課題が多い。当調査の対象4県の開発を推進するためには、外部からの企業誘致とともに、地域の人的資源と自然資源の開発と活用が極めて重要であり、生計の手段と雇用の場を創出することが緊急の課題であるといえよう。第2メコン架橋の建設と東西回廊の整備がその可能性を広げるよう、地域的な視点からの検討が必要となっている。

(3) ラオス側対象地域における開発への取り組みと課題

メコン河を挟みタイ国と隣接するラオス国の国情はタイ国とは著しく異なっている。タイ国は市場経済のもとで高い経済成長を達成し1997年のGNPは16億9,600万USD(1人当たりGNPは2,800USD)に達しているが、ラオス国は1986年に計画経済から市場経済に移行した農業を中心とする低開発国であり、1997年におけるGNPは1,900万USD(1人当たりGNPは400USD)と、タイ国のGNPの約100分の1、1人当たりGNPでは7分の1に過ぎない。

当調査の対象地域であるサバナケットとカムアン両県はラオス国のなかでは地形・自然条件に恵まれた農業適地で農業生産基地としての役割を果たしており、国内的にみれば所得レベルは高い。しかし、ラオス国内で最も経済状況が良いとはいえ、タイ国内で最も開発が遅れているタイ側の調査対象地域と比較すれば、ラオス側対象地域の開発状況は著しく遅れている。中央から配分される開発資金及び各種インフラの整備状況などを見ればその格差は歴然としている。

ラオス国は2020年までにLLDCから脱却することをめざしているが、国内各地域の開発をどのように進めるかについての具体的な計画はない。しかし、対象地域については農業が基礎産業であり農業を中心とする開発を促進したいという意向を有しており、灌漑の普及による米の2毛作化、米以外の換金作物の生産、農産加工業の振興を重視したいとしている。1992年にはサバナケット県を対象として“*Irrigation Master Plan*”が作成され、デモンストラーション・ファーム、パイロット・プロジェクトなどが実施されている。また、外国企業の誘致をめざし経済特区の開発あるいはヴェトナム側との経済的連携の強化をめざす動

きもある。

対象地域の開発課題は多々あるが、人的資源の不足、市場へのアクセスの欠如、開発資金の不足などが主なものとしてあげられよう。このうち、市場へのアクセスは第2メコン架橋の建設及び東西回廊の整備によってタイ側にもベトナム側にもかなりの程度改善されることが予想される。この国際交通幹線の整備を地域の開発に結びつけることが重要となっている。

(4) 当調査の目的

以上に示されたようなGMSによる開発イニシアティブ並びにタイ側及びラオス側対象地域の開発課題を背景として、タイ側及びラオス側との協議を通じ、当調査の目的を以下のように設定した(S/W参照)。当調査はタイとラオス両国の対象地域の独自性を考慮してそれぞれの地域に適切な地域開発計画を作成するものであるが、メコン河を挟んだ両対象地域を一体的な地域としてとらえる開発視点も不可欠であることから、調査の目的は両国とも一本化されている：

- 1) 2020年を目標年次とする対象地域の地域開発マスタープランを作成する。マスタープランはGMS開発イニシアティブとの関連並びにメコン河対岸の対象地域との連携を考慮したうえで、具体的なプロジェクトを列挙することが必要である。
- 2) マスタープランを実施し、持続可能性を確保する上で重要な一連のプログラムとともに、マスタープランを実施するための段階的実施計画を提案する。
- 3) マスタープランの中核となる2～3のプロジェクトに関するプリF/Sを実施する。
- 4) カウンターパート、地域計画関係者、その他もろもろの利害関係者に対しOJT・セミナー・ワークショップを通じ技術の移転並びに情報の提供を行う。

2 - 2 基本的考え方

(1) メコン河で隔てられた独特の地域としての開発視点

先に説明したように、タイ側の対象地域とラオス側の対象地域はそれぞれに異なる開発課題を抱えている。タイ側の対象地域はタイ国のなかでは経済開発が遅れている後進地域であり、地元における就業機会の創出が緊急の課題となっている。メコン河対岸のラオス側対象地域と比較すれば経済・社会インフラは非常によく整備されているが、出稼ぎに依存せざるを得ない経済構造を自立発展的な経済構造に変革することが求められている。一方、ラオス側の対象地域はラオス国のなかでは高い農業開発ポテンシャルを有し、このポテンシャルを実際開発に結びつけていくことが必要であり、そのためには灌漑・交通など様々なインフ

ラの整備が重要であり、また、開発を支える行政能力の強化と人材の育成も重要な課題となっている。

当調査の中心テーマは両対象地域が抱えるそれぞれの開発課題の改善をめざすことであることを確認しておきたい。両国カウンターパート機関はともにこの点を重視している。第2メコン架橋及び東西回廊は両地域が抱える開発課題を改善するうえでの重要な手段の一つとして位置づけられるものである。

(2) メコン河を挟み隣接する一つの地域としての開発視点

(1)に示された視点が当調査の中心テーマであるものの、メコン渡河が現在のフェリーによる不連続で時間のかかる渡河から架橋による瞬時の渡河に変わった場合には、両地域間の人流・物流は容易になり、相互の経済的連携が今後一段と強化されることが予想される。ノンカイ/ビエンチャン間の第1メコン架橋による両国間の交流・連携は、ゆっくりではあるが着実に増加してきている。当調査では、開発レベルの異なるタイ側とラオス側の対象地域の開発に第2メコン架橋をいかに活用するかが第2の中心テーマとなろう。

タイ側対象地域では、ラオス国から原材料を調達し加工産業を振興したいという意向を有しているが、ラオス側対象地域では、自地域で供給可能な原材料を自ら加工し付加価値を高めて出荷したいという意向を有しており、両地域の期待するところはそれぞれに異なっている。ラオス側はタイ側の収奪的取引に対しては強い警戒観を抱いており、ラオス側にとってマイナスとなる架橋のインパクトは最小限に抑えたい意向をもつ。ラオス国はアセアン加盟国の一員として2008年までに関税障壁を0～5%に低めることを期待されており、この時期までに国内産業の保護政策を撤廃することが必要になる。2008年を一つの目安として第2メコン架橋が両地域の開発にプラスに貢献する施策を考えることが重要である。

(3) GMS開発イニシアティブとの連携視点

タイ側対象地域からラオス国を經由して 베트남国のダナン港に至る東西回廊は2003年末までには整備が完了する予定であり、第2メコン架橋による両対象地域の交流の活発化のみならず、タイ国とベトナム国、ラオス国とベトナム国というより広域的な交流が活発化することが期待される。市場規模を人口で見ると、タイ国は6,150万人(1998年推定)、ラオス国は485万人(1997年推定)、ベトナム国は7,810万人(1998年推定)であり、ベトナム国はタイ国とラオス国にとって大きなポテンシャルをもつ巨大な市場であり、東西回廊の整備は両国の開発にとって大きな意味をもつ。また、ベトナム国からの直接投資などを期待することもできるであろう。さらに、ダナン港の開発が進み国際的な定期航路に組み込まれれば、ラオス国にとってはもちろん、タイ東北部にとってもバンコク港及び

東部臨海港湾に代替する国際港湾にもなり得よう。対象地域の開発計画では、上記(1)のような地域固有の視点にたった開発、(2)のような第2メコン架橋を活用した開発に加えて、GMS開発イニシアティブによる広域的視点からの開発を考慮することが必要である。

東西回廊はムクダハンから西方にコンケン/ピサヌローク/メソットを經由してミャンマー国のランゲーンにつながる予定であり、ムクダハン/コンケン区間はDepartment of Highways(DOH)による整備が計画されている。東西回廊の西方との関連でタイ側及びラオス側対象地域(特にタイ側)の開発を考えることも必要であろう。

(4) 開発フェージングの調整視点

先に述べたように、タイ国とラオス国の開発レベルには大きな差異がある。このような差異を考慮しながら、一方でメコン河を挟む一体的な地域としての両国対象地域の開発計画を作成する場合には、段階的な開発アプローチが不可欠となろう。両国はともにアセアン自由貿易地域に加盟しており、2003年を目標に加盟各国は工業製品を中心に域内関税を0～5%に引き下げることとしている。しかしながら、開発レベルの差異は明らかであり、同自由貿易地域では、ヴェトナム国の関税引き下げは2006年、ラオス国の場合は2008年を目標年次としている。“Tripartite Cross-Border Facilitation Agreement”の締結などによりこの目標年次が早められる可能性もあるが、一応、このようなタイム・フレームをフェージングの目安とすることも一法であろう。2008年までにラオス側対象地域の開発をどこまで、どのように進めるべきか、さらに、当調査の目標年次である2020年に向けてタイ側・ラオス側ともにどのように開発を推進すべきか、各々の地域の独自性とメコン河を挟む一体的な地域としての共通性を調和させる工夫が必要となる。

(5) 独立した2つのS/Wと調査の一体的な実施

当調査はタイとラオスの二国を含む開発調査であるが、二国間援助の枠組みにより、また、ラオス側の要望により、2つの独立したS/Wとして、JICAとタイ側NESDB、JICAとラオス側SPCとの間で締結されている。したがって、従来どおりの二国間技術協力という形で、両国別にステアリング・コミッティ及びカンウターパート・チームが組織され、JICA調査団もこれに沿って組織され調査を実施することが必要である。

しかしながら、調査は両地域の有機的な連携と適切なフェージングを考慮しながら進めることが必要であり、調査の過程では、両国関係者の緊密な意思疎通を図ることが重要となる。そのための仕組として、一つの調査団が情報を交換しながら両対象地域の計画を同時に作成する、各段階の報告書提出時にはタイ側及びラオス側関係者が一堂に会して意見を交換し共通の認識を醸生していくことを考えている。別個の調査であるという側面と一体的な調査と

して実施するという側面を適切にバランスさせて推進することに留意することが必要である。

2 - 3 調査項目(Scope of the Study)と内容

調査項目はタイ側もラオス側も基本的に同一であり、それぞれにメコン河対岸の対象地域との連携を考慮することになっている。両国と締結されたS / Wに沿って報告書はタイ側及びラオス側それぞれに作成されることになるが、両対象地域の連携部分に関しては矛盾しないよう留意が必要となる。また、第2メコン架橋と東西回廊の活用策についても相互に関連する部分については矛盾しないよう留意が必要となる。

プロGRESS・レポート、インテリム・レポート及びドラフト・ファイナル・レポートの各段階では、両国関係者の参加のもとに“ Joint Conference ”が開催される予定であるが、タイ側がラオス側の調査概要を、ラオス側がタイ側の調査概要を理解するため、それぞれの概要を紹介するペーパーを用意することが必要となる。

(1) 対象地域の現況分析

当該地域の現状と課題を把握するため、事前調査団が収集した資料のほか、資料などを追加収集・分析するとともに必要な現地踏査を行い、調査対象地域の現状分析を行う。この際、当該地域の周辺国やG M S 諸国との関係にも留意する。

1) 対象国の視点から見たG M S の現況分析

2) 対象国の現況分析

タイ国の留意事項 : 地域格差、国家及び地方財政、人的資源、地方分権化

ラオス国の留意事項 : 市場経済化、国家及び地方財政、人的資源、地方分権化

3) 対象地域の現況分析(地域ニーズと環境を含む)

4) メコン河対岸の対象地域との人流・物流の現況分析

(特に、当該地域に固有な国境通過に対するニーズを重視する)

(2) 対象地域の開発課題の明確化

1) 対象国の視点から見たG M S の開発課題の明確化

2) 対象国の開発課題の明確化

タイ国の留意事項 : 地域格差、国家及び地方財政、人的資源、地方分権化

ラオス国の留意事項 : 市場経済化、国家及び地方財政、人的資源、地方分権化

3) 対象地域の開発課題の明確化(地域ニーズと環境を含む)

4) メコン河対岸の対象地域との人流・物流の開発課題の明確化

(特に、当該地域に固有な国境通過に対するニーズを重視する)

5) 対象地域の開発課題構造の明確化

(3) 対象地域の開発課題からみた東西回廊の分析

- 1) 第1メコン架橋の影響分析(ローカル並びに広域的な影響)
- 2) 短期的・ローカルの視点からみた第2メコン架橋の活用策と必要な施策
- 3) 長期的・広域的視点からみた第2メコン架橋の活用策と必要な施策
- 4) 東西回廊が及ぼす可能性のあるマイナス影響の軽減策
- 5) 対象地域の開発に向けた第2メコン架橋及び東西回廊の活用方針

(4) マスタープランの策定

- 1) 対象地域の地域開発計画の目的/目標の設定
- 2) 短期・ローカルと長期・広域な開発視点をつなぐ地域開発シナリオの想定
- 3) 対象地域の地域開発計画とフェージングの提案
- 4) メコン河対岸の対象地域との連携プランとフェージングの提案
- 5) 地域開発計画を構成するフェーズ別プロジェクトの提案

(5) 実施体制整備計画

- 1) 地域開発計画を実施に移す基本的考え方の確立
- 2) GMS開発イニシアティブを推進する実施体制整備計画の提案
- 3) 地域開発計画を実施する実施体制整備計画の提案
- 4) メコン河対岸の対象地域との連携を推進する実施体制整備計画の提案
- 5) 地域開発計画の持続可能性を確保する実施体制整備計画の提案
(国家及び地方財政、人的資源及び環境を含む)
- 6) フェーズ別地域開発計画実施のための実施体制整備計画の提案

(6) 行動計画

- 1) 行動計画作成の基本的考え方
- 2) 参加型開発制度の確立に関する行動計画作成の考え方
- 3) 経済開発に関する行動計画作成の考え方
- 4) 人的資源開発に関する行動計画作成の考え方
- 5) 環境管理に関する行動計画作成の考え方
- 6) 開発財源に関する行動計画作成の考え方
- 7) フェーズ別実施者別行動計画の提案

(7) プリ F / S (2 ~ 3 のキー・プロジェクトについて)

- 1) 地域開発マスタープランにおいて対象プロジェクトに期待される役割と機能
- 2) 対象プロジェクトの役割と機能を果たす代替案の検討
- 3) 代替案別の将来需要とコストの想定
- 4) 対象プロジェクトについての初期環境調査(I E E)の実施
- 5) 対象プロジェクトの予備的便益予測
- 6) 代替案の比較評価
- 7) 結論と提言

2 - 4 調査の実施体制

(1) 全体構成(図 - 1)

調査の関係者はタイ側、ラオス側及び J I C A 側の 3 者である。タイ側とラオス側はそれぞれにステアリング・コミッティ及びカウンターパート・チームを組織し J I C A 側とともに調査活動を推進する。J I C A 側はアドバイザーと調査団で構成され、アドバイザーは調査団の調査実施に対してアドバイスするとともにタイ側及びラオス側との協議に参加する。調査団は両国に対して一つの調査団で対応するものとし、(1)タイ側の調査に専任するグループ、(2)ラオス側の調査に専任するグループ、及び(3)両グループを統括し両国にまたがる調査を担当するグループで編成することとする。ただし、(1)及び(2)の専任グループも相手国側の情報を得ながら担当国の調査を進めることが不可欠であり、両国間の往来には支障がないようにする。

(2) タイ側の調査実施体制

タイ側のカウンターパート機関は国家経済社会開発庁(National Economic and Social Development Board : N E S D B)で、Dr. Pornchai Rujiprapa, Deputy Secretary General, N E S D B がステアリング・コミッティ議長となる。ステアリング・コミッティは関係する中央政府機関・4 県の地方政府機関・民間部門・地域オピニオンリーダーなどにより構成され、カウンターパート・チームは N E S D B 及び 4 県の地方政府機関から任命される。これらの人選については調査団の現地入りまでに通知される予定となっている。調査団用の事務所スペースはバンコクにおいては N E S D B 傘下の“ Center for Integrated Program Operations(C I P O)”内に手配され、対象地域においては J I C A 側で適当な地点に事務所を設営することになる。後述のようにラオス側ではサバナケット市に事務所が用意されることから、調査段の事務所はムクダハン市が適当と考えられる。

(3) ラオス側の調査実施体制

ラオス側のカウンターパート機関は国家計画庁(State Planning Committee : S P C)で、Dr. Souphanh Keomixay, General Director, National Economic Research Institute (N E R I)、S P C がステアリング・コミッティ議長となる。ステアリング・コミッティは関係する中央政府機関・2 県の地方政府機関・民間部門・地域オピニオンリーダーなどにより構成され、カウンターパート・チームはN E R I / S P C 及び2 県の地方政府機関から任命される。これらの人選については調査団の現地入りまでに通知される予定となっている。調査団用の事務所スペースはビエンチャンにおいてはS P C 内に手配され、対象地域においてはサバナケット県にあるS P C の出先機関に用意される予定である。

(4) 調査団の構成(図 - 2)

調査団は先に示されたように(1)タイ・グループ、(2)ラオス・グループ、(3)共通グループの3グループ編成とし、共通グループに総括を、両国グループに副総括を任命する。共通グループの調査団員はマクロ・広域分野の担当者及び同一分野について両国を並行して担当する者から構成され、他方、国別専任グループは各国のマスタープラン作成上のキーと考えられる分野の担当者から構成される。

調査団内部の役割分担の概要は次のとおりである：

総 括：タイとラオスの二国間調整を含む調査活動と報告書の全体的取りまとめ

副総括：担当国内の調整を含む調査活動と国別報告書の取りまとめ、総括の補佐

団 員：担当国・分野に関する調査活動と報告書の取りまとめ

(総括・副総括と協議のうえ、国別に重点・非重点を識別)

全 員：カウンターパートなどに対する計画的技術移転

(注) 調査活動は、調査活動とともに、ステアリング・コミッティ、ジョイント・コンフェレンス、セミナー・ワークショップ活動などを含む。

当調査の作業量は2つの地域総合開発計画に相当する作業量を含むものであると同時に、タイ国とラオス国の地方部で実施される調査であるため言語上の制約も大きい。このような作業量と言語上の問題に対処し、また、地域総合開発計画にかかわる技術を積極的に移転することをめざし、調査業務を効果的・効率的にローカル・コンサルタントに再委託することとする。

2 - 5 実施上の留意点

(1) 二国間にまたがる最初の地域総合開発計画

従来からの地域総合開発計画は一国の政府のもとで特定地域を対象に実施してきたが、当調査は異なる政策意図を有する二国が国境を接する地域を対象に実施するもので、いくつかの課題が予想される。中央と地方から成るタイとラオス二国間のコミュニケーションがすべての面でスムーズに行われるか、二国間にある程度の合意が必要とされるような場合に調査の進捗に合わせたタイムリーな意思決定がなされるか、意思決定が対立した場合にどのような方法で調整できるか等々である。両国ともにアセアン協定並びにGMS開発イニシアティブを積極的に推進しようとしているため総論部分での合意は期待できるであろうが、特定地域の問題という各論での合意については不透明なところも多い。両地域の地域総合開発計画の作成に主導的・調整的な役割を果たす調査団の日ごろの活動と意思疎通が極めて重要となる。

(2) メコン河を挟み異なる特性を有する2つの地域の開発計画

タイ側の対象地域はタイ国内で最も開発が遅れている地域であり、タイ政府は地域格差の是正という観点から様々な地域振興施策を導入しつつある。一方、ラオス側の対象地域はラオス国内では農業生産と隣国との交易を中心に開発ポテンシャルが最も高い地域であり、ラオス政府は同国開発の重要な牽引地域と考えている。しかし現状では、タイとラオスの経済開発レベル・財政力の大きな格差によりタイ側対象地域のインフラ・都市施設はラオス側対象地域とは比較にならないほど整備されており、ラオス側の見劣りが著しい。地域総合開発計画の作成にあたっては、両地域の格差に注目する以上に、先ず対象地域の国内的課題を重視すること、すなわち、タイ側対象地域では先進地域への出稼ぎ依存を低下させ地元雇用の拡大を図る、ラオス側対象地域では農業生産性の向上、農産加工の振興、外国直接投資の誘致など同地域をラオス経済の牽引車に引き上げて行くことを重視して調査を進めること必要である。

(3) タイ側とラオス側のアクセス改善による共通利益の追求

上記視点に留意しつつも、2003年末までに完成が予定される第2メコン架橋と東西回廊を両地域の開発に効果的に活用することが両地域の抱える国内的課題の改善に貢献する大きな手がかりとなると考えられる。ラオス側には「当架橋とコリドーがタイ国とヴィエトナム国に利益をもたらすラオス国には通過交通による課題だけが残されるのではないか」という警戒心が強い。ラオス国にとってのこのようなマイナスのインパクトを最小限に抑え、当架橋とコリドーをラオス側対象地域の開発に積極的に役立てる方策を追求することが必要である。両

国対象地域の比較優位を見定めながら、タイ市場・ヴィエトナム市場・国際市場などを広く視野に入れ、架橋とコリドーを活用して共通の利益を生み出す方策を見い出すことが必要である。

(4) ADB主導のGMS開発イニシアティブとの連携

東西回廊は、GMS開発イニシアティブで最も先行しているプロジェクトであり、ヴィエトナム国のダナン港からラオス領内9号線、第2メコン架橋、タイ側コンケン経由でミャンマー国に至る計画であるが、GMSはこのほかにも多くの交通ネットワーク計画を含むとともに、通信・電力・環境・人的資源開発・投資などの分野における開発協調を進めている。GMS開発イニシアティブは対象地域の開発を考える際の大きなフレームワークを提供する重要なものであり、毎年開催されるGMSの大臣会合並びに各分科会における議論の進展をフォローすることが必要である。ADBはこれらの情報を積極的に提供する意向であるが、調査団による個別訪問よりもJICAにまとめて提供したいとの意向を有しており、この点留意が必要となる。

(5) 多様な関係者とのコミュニケーションの強化

当調査はタイ側とラオス側において、中央政府、地方政府、民間企業、地域住民、地域で活動するNGO・ドナー機関など様々な関係者との情報交換・これらのニーズの把握を図るとともに、タイ側とラオス側双方の意見交換をも積極的に進め、総合開発計画の作成に向けてコンセンサスを形成するよう努めることが必要である。その手段として、ヒアリング・アンケート調査の実施、ステアリング・コミッティにおける協議、セミナー・ワークショップの開催などがあげられるが、中央から地方に移れば移るほど言語上の制約が大きくなる。コミュニケーションの強化のためには調査活動のなかにできるだけローカルの人材を活用する仕組みを取り入れることが必要となろう。ただし、ラオス国は一党制による社会主義市場経済体制を採用しており、情報収集活動や住民あるいはNGOとの意見交換については政府の確認をとることが必要となる。

(6) 持続可能な開発をめざす人材育成・技術移転の重視

官民を問わず人材の育成は開発とその後の持続可能性にとって最も重要と考えられる。調査団員には分野別に必要とされる人材の育成プログラムを提案することを期待するとともに、総括あるいは副総括は、地域総合開発計画の実施という観点から、他機関により現に実施されあるいは計画中的の人材育成プログラムとの連携・調整を図りながら、優先的に必要とされる人材育成プログラムを提案することを期待したい。同時に、ラオス側からの強い要望であ

るが、当調査の実施過程でカウンターパートを中心に計画関係者に対して計画的に総合地域開発計画の技術を移転していくことが期待されている。当調査の終了後、カウンターパートを中心に開発計画をレビューし、適時に更新が可能になるよう配慮が必要である(タイ国の場合には既に多くの地域総合開発計画が実施されており、ラオス国のような強い要請はない)。

(7) 地域総合開発計画の実施に向けた事業化の重視

総合開発計画の実施を特に重視して“ Plan of Action ”の提案をしていただきたい。当計画の実施には中央政府、地方政府、民間企業、地域住民、NGOなど多様なステークホルダーが関与し、その実施に向けては国際機関・ドナーなど多様な援助機関が支援することになる。地域総合開発計画から出てくるプロジェクト・プログラムに対しては日本としても積極的に支援する方向であり、開発福祉事業、ミニ開発調査、モニタリング開発調査、青年協力隊グループ派遣、地方自治体との連携など新たな援助手法の活用した支援策についても十分に検討することを期待したい。

2 - 6 本格調査の実施

(1) 調査の概要フロー(図 - 3)

(2) コンフェレンス/セミナー()・ワークショップ(○)の開催

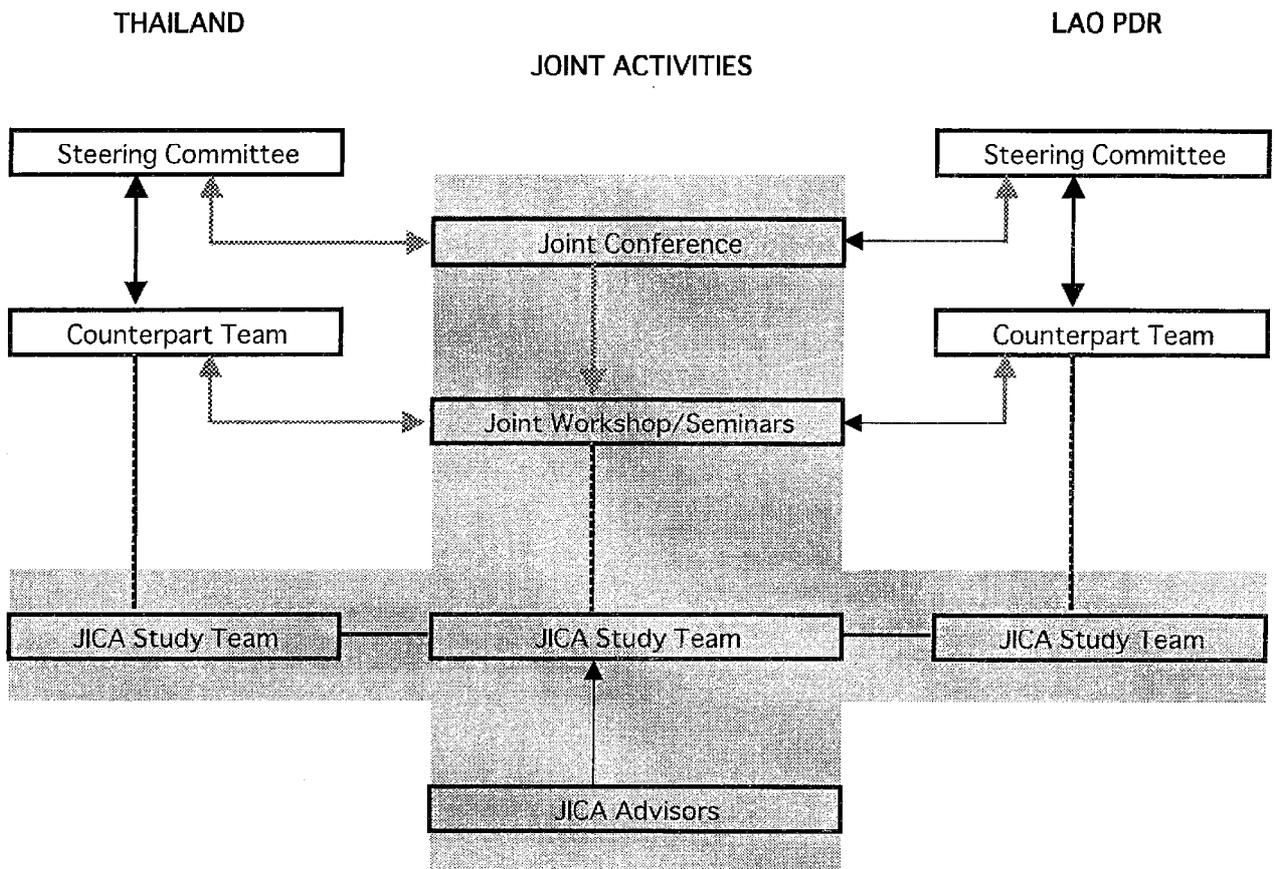
ワークショップは、プログレスからインテリムまで、インテリムからドラフト・ファイナルまでの2期間にタイ側対象4県とラオス側対象2県で実施する。

	タイ国	ラオス国	共通
インセプション			
プログレス			(ラオス国)
ワークショップ	○○○○	(4県)	○○(2県)
インテリム			(タイ国)
ワークショップ	○○○○	(4県)	○○(2県)
ドラフトファイナル			(ラオス国)

(3) 再委託業務(タイ国及びラオス国)

- ・ 開発計画(国家及び対象地域)の資料収集と翻訳
- ・ 土地利用の地表確認、資料収集と翻訳
- ・ 農業ポテンシャル調査、資料収集と翻訳
- ・ 工場調査、資料収集と翻訳

- ・ 農村生活現況調査、資料収集と翻訳
- ・ 自然環境調査、資料収集と翻訳
- ・ 交通量調査、資料収集と翻訳
- ・ 都市施設現況調査、資料収集と翻訳
- ・ コンファレンス/セミナーの準備、開催、取りまとめ(含：翻訳、通訳)
- ・ ワークショップの準備、開催、取りまとめ(含：翻訳、通訳)

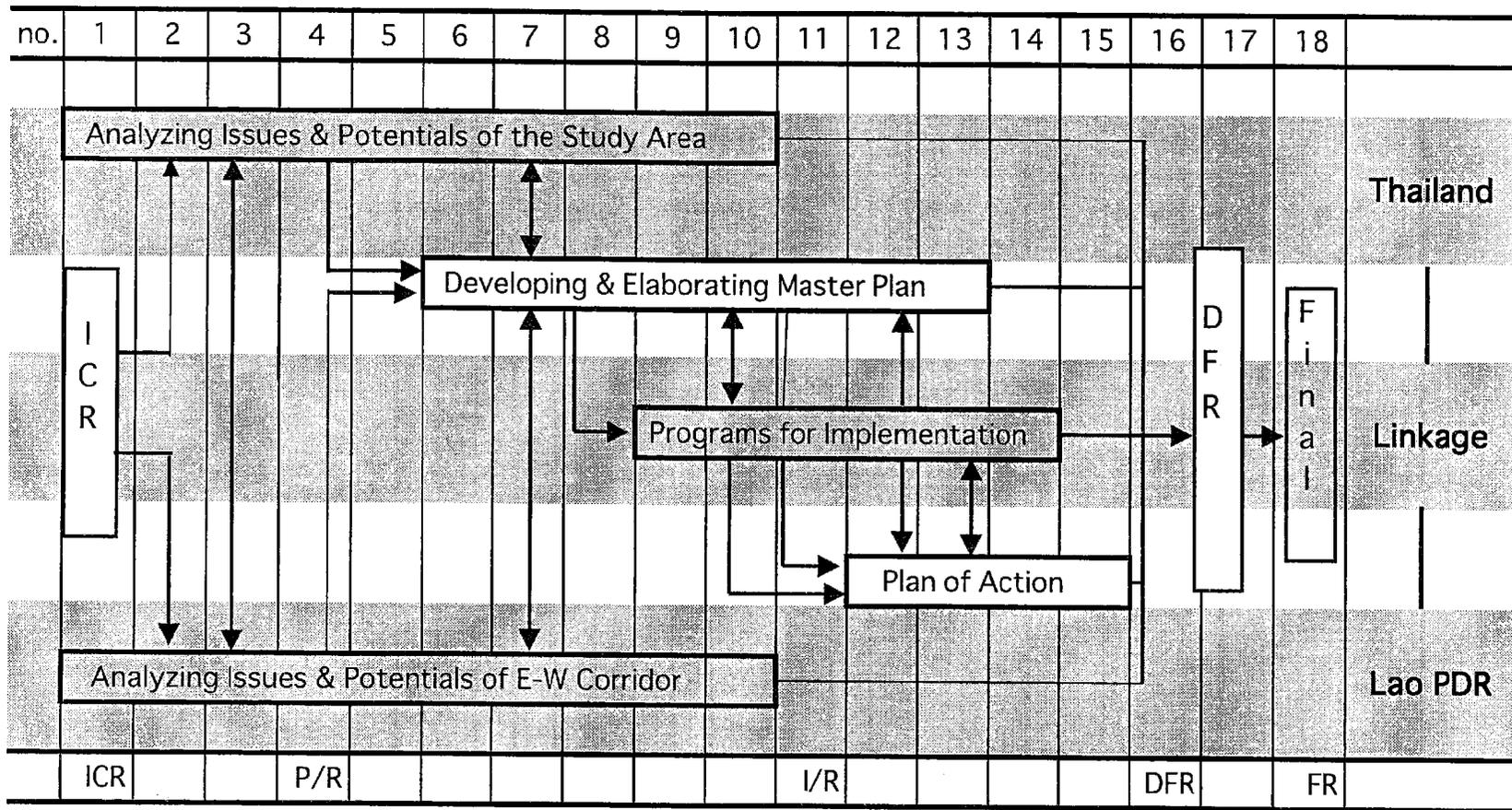


図一 1 調査の実施体制

分類	専門分野	分野別配置			
		タイ	共通	ラオス	
全般	開発経済/地域計画	◎	●	◎	
	土地利用計画(GIS)	○		○	
	マクロ経済/財政		○		
経済	農業	○		○	
	林業		○		
	畜産		○		
	水産		○		
	工業振興	○		○	
	外国投資促進		○		
	地場産業振興	○		○	
	観光・サービス業		○		
	社会	農村生活改善	○		○
		保健医療		○	
教育/職業訓練			○		
環境	自然環境管理	○		○	
	都市環境管理		○		
インフラ	国際輸送システム		○		
	運輸	○		○	
	運輸・通信		○		
	電力		○		
	都市施設	○		○	
制度能力	地方分権	○			
	民間部門育成			○	
合計		10	13	10	

- 注：(1) ●は総括
(2) ◎は副総括
(3) ○は団員

図-2 調査団の構成



図一三 調査フロー