



CRR DISCUSSION PAPER SERIES J

Discussion Paper No. J-20

**ラオスの農村地域における貧困削減と農村開発
—農村道路や灌漑施設の整備による農家の生産拡大—**

金秉基 鄭萬哲

2012年5月

**Center for Risk Research
Faculty of Economics
SHIGA UNIVERSITY**

**1-1-1 BANBA, HIKONE,
SHIGA 522-8522, JAPAN**

**滋賀大学経済学部附属リスク研究センター
〒522-8522 滋賀県彦根市馬場 1-1-1**

ラオスの農村地域における貧困削減と農村開発¹
—農村道路や灌漑施設の整備による農家の生産拡大—

金秉基 鄭萬哲²

1. はじめに

貧困削減は、開発途上国の社会・経済開発政策やミレニアム開発目標（MDGs）のなかでも最も優先順位の高い開発目標の一つである。ラオス人民民主主義共和国（以下ラオス）は、国家樹立以降長年にわたり内戦が続き、社会・経済開発が非常に遅れ、最貧国（LDC）の一つとして指定されている。1986年に市場経済メカニズムの導入や開放経済政策が採択され、1990年代からは先進国や国際機関による援助によってようやく経済開発が始まる。2003年に国家成長および貧困撲滅戦略（NGPES）³を採択し、2005年までに貧困を半減させ、2010年までには貧困を撲滅する目標をあげて開発を進めてきた。2006年の第8回党大会において2020年までの最貧国（LDC）脱却、2011年の第9回党大会においては2015年まで経済成長率を8%台に維持することと1人当たりGDPを1,700ドル達成、MDGsの達成などを採択した。

ラオスの2006年から2010年までの5年間の実質経済成長率は、年平均8.0%という非常に高い成長を見せているが、アジア開発銀行（ADB）は「貧困ライン以下で生活している貧困者比率は低下しているものの2015年までのMDGsの貧困削減目標の達成は厳しい」と評価している。近年の高い経済成長によって都市部の貧困層は生活水準が改善され、貧困者比率は急速に低下しているが、農村部の貧困層への経済成長の恩恵はそれほど行き渡っていない状況である。先進国や国際機関も農村部よりは都市部を優先的に支援する傾向が強く、都市部では過剰援助の兆しささえ見えている。すなわち都市部優先の開発政策は、都市部の貧困削減には一定の成果を上げているが、開発資金不足や人材不足の問題を抱えている農村部では貧困問題が根強く残っている。都市部と農村部における開発格差は、都市と農村の所得不平等を拡大させていく一方である。

人口の68.0%が農村地域で自給自足に近い農業を営み、GDPの32.5%が農業から生まれる⁴ことを考慮すると、農村地域の開発はミレニアム開発目標（MDGs）の一つである貧困削減のみならず、成長と公正を両立させる長期的な経済発展の達成にも欠かせないものである。本論文では、ラオス統計局や世界銀行、アジア開発銀行、UNDPなどの国際機関が公表しているデータを用いてラオスの貧困状況を分析する。特に農村地域の貧困層に焦点

¹ 本稿は、平成23年度科学研究費補助金（基盤研究C、研究課題：22530267）による研究成果の一つである。

² 滋賀大学経済学部准教授、韓国農業技術実用化財団先任研究員

³ 2003年に国家貧困削減プログラム（NPEP: National Poverty Eradication Program）を国家成長および貧困撲滅戦略（NGPES）に改称した。

⁴ ADBによると、2009年の都市人口は約196万人で、農村人口は約417万人である。産業構造は農業が32.5%、工業が26.5%、サービス業が41.0%である。

を当て、貧困の原因や今後の農村開発のための政策的なインプリケーションを提示することを目的とする。

2. ラオスの貧困と貧困ライン

(1) 貧困の定義と貧困ライン

Amartya Sen は、貧困とはたんに所得水準が低いということだけではなく、基本的な潜在能力の欠如であると貧困を定義し、基本的な潜在能力の欠如とは、早死、栄養失調、疾病、非識字率やその他の欠陥に反映されると述べている(石塚訳[2000:20])。NGPES では、貧困とは基本的な欲望を充足できない、すなわち食料不足、衣食住の不足、教育、保健、交通へのアクセスができない状態と定義している(Lao PDR [2004:4])。Amartya Sen は、貧困層を特定するためには「消費基準」つまり「貧困ライン」を設定する必要があると述べている。貧困の指標⁵としては、当該集団の人口総数に対する貧困層の人数の比率(貧困者比率)や、所得が貧困ラインの所得よりも少ない人の所得不足額(所得ギャップ比率)の指標を用いている(黒崎・山崎訳[2000:48-54])。貧困指標は、政府が貧困削減政策を立案する際非常に重要な役割を果たす。例えば、貧困層の人数を減らすことを貧困削減政策の目標にする場合は、貧困者比率が小さくなるような政策が有効である。しかしより貧しい貧困層の生活改善が目標であれば貧困ギャップ比率が小さくなるような政策が有効であろう⁶。貧困者の特定や貧困の程度を推計するためには、貧困の定義、すなわち貧困ライン(poverty line)を設定しなければならない。貧困ラインとは、人間が生活をしていくために必要な基本的欲求(BHN: Basic Human Needs)を充足させるために必要な最低限の所得、あるいは支出で決まる。経済学では人々の生活水準は、効用(utility)水準を用いて測るのが一般的であるが、効用水準は人々が財やサービスをより多く消費すればするほど高くなると仮定するので、財やサービスの消費のために支出する実質消費額の大きさによって決まる。

ラオス政府は貧困状況を世帯、村落および郡レベルで把握するために、2004年に国家成長および貧困撲滅戦略(NGPES: National Growth and Poverty Eradication Strategy)を発表した。NGPESには、貧困ライン⁷が設けられ、世帯レベルでは1人1カ月当たり米16キログラムを消費できない世帯を貧困世帯と定義している。米16キログラムを現金で換算すると2001年価格で85,000キップに相当する。都市部での貧困ラインは100,000キップ、農村部での貧困ラインは82,000キップと定義している。村レベルおよび郡レベルでは、所得だけではなく、教育、保健、インフラ設備、安全な水へのアクセスなどを考慮して定義

⁵ 貧困指標については、JICA(2010)のAppendixを参考にしてほしい。

⁶ 政府の財政資金や外国援助など限られた開発資金をもって貧困削減政策を行う場合を考えてみる。貧困者比率を低下させるためには、貧困ラインすぐ下に位置する人から順番に支援すれば効果的である。しかし貧困ギャップ比率を低下させるためには、貧困ラインからの不足分が大きいつまり最も貧しい人から順番に支援した方が効果的である。

⁷ ラオスの貧困ラインは、NGPES(2004)のAnnexes, Table1.1に定義されている。貧困ラインは食料貧困ライン(必要最低食料支出額)と必要最低非食料支出額を合わせて算出している。

を行っている (Lao PDR [2004:30-31])。ラオスの公式な貧困ラインは、世界銀行やスウェーデン国際開発庁 (SIDA: Swedish International Development Agency) などの協力により分析・算出されたもので必要最低食料支出額 (minimum food consumption [food poverty]) に必要最低非食料支出額 (minimum non-food consumption) を足した支出額を絶対貧困ライン (absolute poverty line) として定義している。必要最低食料支出額は、生存に最低限必要な栄養摂取を満たす食料バスケットを設定し、それを貨幣換算して必要な支出額を算出する。これに対して必要最低非食料支出額は、保健や教育など人間の基本的ニーズを充足する非食料支出額で算出している。1997/98 年のラオスの貧困ラインは、1 人 1 カ月当たり 19,184 キップ、都市部では 23,902 キップ、農村部では 18,239 キップと算出している⁸。JICA (2010:1) では、2002/03 年のラオスの貧困ラインを 1 人 1 カ月当たり 92,959 キップと算出している。また Syviengxay Orboune (2008:18-20) では、2004 年におけるラオスの貧困ラインは、1 人 1 カ月当たり 85,000 キップ、都市部では 100,000 キップ、農村部では 82,000 キップと算出している⁹。

(2) ラオスの貧困データ

ラオスの計画投資省 (Ministry of Planning and Investment) は、1992 年から 5 年ごとにラオス支出消費調査 (LECs: Lao Expenditure and Consumption Survey) を行っている。2007/08 年には第 4 回目のラオス支出消費調査 (LECs4) が実施された。支出および消費に関する家計調査は、すべての分野および地域における支出や消費のデータをまんべんなく採るために 4 月から翌年の 3 月までの 1 年間で行われる。支出消費調査には、家計の支出や消費だけではなく、フォーマル部門およびインフォーマル部門における生産、投資、貯蓄など様々な分野まで及んでいる。調査の結果は、貧困ラインの設定やマクロ経済指標の作成などに用いられ、ラオスの社会・経済開発計画作成に重要なデータとして使われる。1992 年から全 4 回実施されたラオス支出消費調査 (LECs) の詳細は、表 1 のとおりである。2007/08 年に実施されたラオス支出消費調査 (LECs4) では、518 村の 8,296 世帯、延べ 48,021 人が調査の対象となった。

World Bank (2010:3) では、ラオスは人口の 3 分の 1 以上が国際貧困ライン以下での生活を強いられ、食料不足により子供の栄養不良が拡大しているため最貧国 (LDC: Least Developed Countries) の一つとして評価している。「ラオス人口の多くは豊かな自然から食糧や現金収入を得ているので貧困削減のためには、農業をはじめ自然を有効に活用することが重要である」と述べている。ラオス計画投資省の Department of Statistics (2009) では、ラオス支出消費調査 (LECs1~LECs4) の調査結果を用いてラオスの貧困状況を分析している。JICA (2010) では、ラオス支出消費調査 (LECs1~LECs3) を用いて貧困状況お

⁸ 必要最低食料支出額 (food poverty) は、1 人 1 日当たりのカロリー摂取量 (2100 カロリー) を基準に算出している。

⁹ この貧困ラインは、1 日当たりのカロリー摂取量の場合は 1,983 カロリー、米の消費量の場合は 1 カ月当たり 16 キログラムに相当する支出額である。

よび貧困の原因やミレニアム開発目標（MDGs）の進捗状況について分析を行っている。UN は、毎年ミレニアム開発目標（MDGs）の開発目標とその進捗状況について報告書を作成している。本論文のラオスにおける貧困分析は、ラオス統計局（Department of Statistics）、世界銀行（WB: World Bank）、アジア開発銀行（ADB: Asia Development Bank）、UNDP、日本国際協力機構（JICA: Japan International Cooperation Agency）などのデータにもとづいて行う。

表1 ラオス支出消費調査（LECs）のサンプル数

Target	LECs1 (1992/93)	LECs2 (1997/98)	LECs3 (2002/03)	LECs4 (2007/08)
Villages	147	450	540	518
Households	2,937	8,882	8,092	8,296
Individuals	19,574	57,618	49,789	48,021

出所：Department of Statistics, Ministry of Planning and Investment

3. ラオスの経済成長と不平等

(1) ラオスの貧困状況

ラオスは 1992 年から貧困削減政策を進めてきた結果、国全体の貧困者比率（poverty headcount）は急速に低下している。貧困者比率のみではなく、より貧しい貧困層の生活状況を反映した貧困ギャップ（poverty gap）や貧困重度（poverty severity）も低下してきていることが表 2 から読み取れる。すなわちラオスでは、国民に占める貧困ライン以下で生活をしている貧困者の比率が低下するとともにより厳しい生活を強いられている貧困者の生活水準が改善されてきたことを意味する。ラオスの貧困者比率は、1992/93 年の 45.0% から 1997/98 年には 38.6%、2002/03 年には 33.5%、そして最近年の調査である 2007/08 年のラオス支出消費調査（LECs4）では 27.6%まで改善された。貧困ギャップや貧困重度の数値も 1992/93 年のそれぞれ 11.2%と 3.9%から 2007/08 年には 6.5%と 2.3%まで低下した。

ラオスの貧困状況を地域別にみると、まず都市部と農村部においては、都市部における貧困者比率は 1992/93 年の 26.5%から 2007/08 年の 17.4%まで低下したことが表 3 からわかる。農村部から都市部への人口移動に伴い、都市部の人口は急速に増え、1997/98 年に都市部と農村部の人口比率はそれぞれ 16.7%と 83.3%であったが、2007/08 年には、29.0%と 71.0%へと都市部の人口が増えたにもかかわらず貧困者比率は低下した。農村部でも同期間において 51.8%から 31.7%に低下したものの都市部と比べると貧困者比率は依然高い水準である。農村部のなかでも特に都市部の市場にアクセスできる道路などのインフラ整備が遅れている農村部の貧困者比率は非常に高い水準である。また首都ビエンチャンの貧困削減の成果は最も大きかった反面、ラオス北部地方の貧困削減の成果は小さかった。次に地形による貧困者比率では、低地よりは高地、また平坦地よりは傾斜地の貧困者比率は高く、民族別では多数民族よりは少数民族の貧困者比率が高い。このように都市部よりは農村部

が、低地や平坦地よりは高地や傾斜地が、多数民族よりは少数民族が貧困者比率においても貧困ギャップや貧困重度においてもその比率が高く、より厳しい貧困状況に置かれていることがわかる。

今までは、国内貧困ライン（national poverty line）に基づいてラオスの貧困を分析したが、世界銀行の定義による国際貧困ライン（international poverty line）¹⁰に基づいて分析すると、貧困者比率は1992/93年の56.9%から、1997/98年49.5%、2002/03年44.4%、そして2007/08年には37.4%まで低下してきた（Lao Department of Statistics [2009:5]）。国際貧困ラインを適用すると、ラオスの貧困状況はいっそう厳しいものであることがわかる。また近隣のタイ、ベトナム、インドネシアなど東南アジア諸国や中国などにおける貧困削減の成果と比べるとラオスの貧困削減の成果は比較的にかさかったこともわかる。以上のラオスの貧困分析からわかるように貧困削減の効果を上げるためには、都市部よりは農村部に優先的な支援が必要である。

表2 貧困比率、貧困ギャップ、貧困重度 (人、%)

	1992/93	1997/98	2002/03	2007/08
ラオス人口	4,468,830	5,087,012	5,519,368	5,873,616
貧困者人口	2,054,020	1,987,060	1,849,444	1,621,118
貧困者比率	45.0	38.6	33.5	27.6
貧困ギャップ	11.2	10.3	8.0	6.5
貧困重度	3.9	3.9	2.8	2.3

出所：Department of Statistics(2009)b, Table2, JICA Table1-1, ADB

表3 地域別貧困者比率 (%)

	1992/93	1997/98	2002/03	2007/08
都市部	26.5	22.1	19.7	17.4
農村部	51.8	42.5	37.6	31.7
全天候道路有	42.8	31.7	31.3	30.0
全天候道路無	60.4	50.8	36.2	42.2

出所：Department of Statistics(2009)b, Figure4

(2) 経済開発と不平等

ラオスは国家成長および貧困撲滅戦略(NGPES)を採択し、2020年までに最貧国(LDC)を脱却することを目標に貧困削減に取り組んできた。ラオスの都市部および農村部の貧困状況は改善されたが、所得分配の問題はいっそう悪化している。開発途上国が経済開発段

¹⁰ 世界銀行は、1日1人当たり1.08ドル(1993年国際価格)未満の消費水準を貧困ラインと設定していたが、2008年に1日1人当たり1.25米ドル(2005年国際価格)に改定した。

階にあるときは、所得分配の不平等は大きくなり、ある程度経済成長が進むと不平等は小さくなる傾向を見せるとクズネッツは経済成長と不平等の関係を分析している（クズネッツの逆 U 字仮説）。ラオスの不平等状況をみると、経済成長とともに大きくなる傾向を見せている。1992/93 年のジニ指数は 30.5%であったが、1997/98 年には 34.9%に悪化し、2002/03 年には 32.6%に改善されたものの 2007/08 年に再び 35.4%まで悪化する。不平等は都市部が農村部より、全天候アクセス可能な道路がある農村がそのような道路のない農村より不平等は大きいことが表 4 からわかる。

最も開発が進んでいるビエンチャンが他の地域より、平坦地が傾斜地よりそして低地が高地より不平等は大きい傾向を見せている。経済成長に伴い、農村部や山間部から都市部への人口移動は、都市化の問題や深刻な所得格差の問題を引き起こすと予想される。このような傾向は経済開発が進めば進むほど大きくなり、所得分配の問題が開発政策の重要な課題の一つになることを表している。所得格差の削減は、ミレニアム開発目標（MDGs）の目標（Goal）には含まれていないが、租税制度の改革や所得再分配政策などを通じて開発と公正の両立が実現できるような開発政策が必要になるだろう。

表 4 地域別の不平等

(ジニ指数、%)

	1992/93	1997/98	2002/03	2007/08
ラオス	30.5	34.9	32.6	35.4
都市部	30.9	39.7	34.8	36.3
農村部	29.0	32.1	30.3	33.4
全天候道路有	29.3	32.1	30.3	33.2
全天候道路無	27.5	30.9	29.4	33.3

出所：Department of Statistics(2010), Table21

(3) ミレニアム開発目標（MDGs）と貧困削減

2000年9月に開催されたUNミレニアムサミットで21世紀の国際社会の目標としてUNミレニアム宣言が採択された。ミレニアム宣言には、平和と安全、開発と貧困、環境、人権とグッドガバナンス、アフリカの特別なニーズなどを課題としてあげ、21世紀のUNの役割に関する明確な方向性を示したものである。このUNミレニアム宣言と1990年代に開催された主要な国際会議やサミットで採択された国際開発目標を合わせたものがミレニアム開発目標（MDGs）である。ミレニアム開発目標（MDGs）は、8の開発目標をあげ、その下により具体的な21のターゲットと60の指標が設定されている。1日1ドル以下で生活する人口の割合を半減させるなどの極度の貧困と飢餓の撲滅、すべての子供に初等教育の完全普及の達成、ジェンダー平等推進と女性の地位向上、乳幼児死亡率の削減、妊産婦の健康の改善、HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止、環境の持続可能性の確保、開発のためのグローバルなパートナーシップの推進などがミレニアム開発目標とし

て採択された。

ミレニアム開発目標 (MDGs) は、1990 年を基準年とし、2015 年を目標達成期限としている。UN は、ミレニアム開発目標 (MDGs) の達成状況を毎年報告している。The Millennium Development Goals Report 2011 によると、ミレニアム開発目標の進捗状況は一律でなく、分野や地域によってばらつきがみられる。極度の貧困の半減は、東アジアや東南アジアにおいては目標が達成される見通しであるが、南アジア、西アジア、サブ・サハラ・アフリカにおいては目標達成が難しい状況である。UNDP は、ラオスの貧困者比率は 1992 年の 46%から 2008 年には 27%まで低下し、2015 年までの極度の貧困削減の目標は達成できる見通しであると評価している。しかし貧困層は減っていく傾向であるが、地域間の格差や民族別の所得格差は激しくなり、人口の 80%は自給自足の農業で生計を立てていると述べている¹¹。小学校就学率は、2001 年の 80%から 2009 年は 91.6%に改善され、若年層の識字率も 2 倍近く上昇するなど人間開発が進んでいる。このような極度の貧困削減や普遍的初等教育の達成などの開発目標は一定の成果を収めているが、農村地域の貧困状況は依然厳しく初等教育への就学率は低い。2007/08 年の初等教育への就学率 (6~10 歳) は、都市部は 94%であるのに対して道路の整備が遅れている農村部では 68%に過ぎない (LECs4:Table4.9)。

4. 経済開発政策と市場経済化

1975 年に長年続いていた内戦が終わり、ラオス人民民主共和国が樹立された。国家樹立後、急速な社会主義化を目指すものの計画経済は行き詰まり、1986 年にはチンタナカンマイと呼ばれる新経済メカニズムを導入し、市場経済化による経済開発を図る。新経済メカニズム導入による経済改革は、国营企業の経営改革、銀行制度、租税、外国投資法の制定などを通じて市場経済化と開放経済を目指したものである¹²。1997 年に ASEAN に加盟したラオスは、AFTA (ASEAN Free Trade Area) の最終目標である関税撤廃の期限が 2015 年に迫っている。財政収支および貿易収支は、恒常的な赤字をみせているため灌漑設備や道路、電力、水道などのインフラ整備のための公共投資は政府歳入では賅いきれない。国内貯蓄の調達は厳しく、財政収支赤字の大きい部分を外国援助によって賅っている。経済開発のために欠かせない開発資金が常に不足しているなか、これらのツーギャップ¹³を外国資本の導入で賅うことができれば農村開発のための公共投資も増えるであろう。ラオスの部門別の公共投資は、水力発電所建設などの電力開発や金、ボーキサイトなどの天然資源開発などに集中し、農業や農村開発のための公共投資は少ないことが表 5 からわかる。

¹¹ UNDP のウェブサイトから引用 (www.undplao.org、2012.4.25 アクセス)

¹² 経済開発政策については、天川・山田編 (2005) を参考してほしい。

¹³ ツーギャップとは、輸出と輸入のギャップそして投資と国内貯蓄のギャップを表している。Chenery and Strout (1966) は、開発途上国の外貨制約と貯蓄制約を開発援助によって緩和することでインフラ整備などを可能にし、高い経済成長を可能にすると述べている。近年はこのツーギャップに加えて、部品・中間財の不足、技術的な専門知識や能力の不足などのギャップも指摘されている。

表 5 部門別の公共投資

(1,000 米ドル)

	2008		2009	
	金額	比率	金額	比率
農業・林業	101,562	7.0%	289,833	6.7%
工業・手工業	171,447	11.9%	198,720	4.6%
天然資源開発	100,066	6.9%	2,280,459	52.9%
電力開発	830,000	57.6%	218,260	5.1%
サービス部門	36,810	2.6%	1,055,059	24.5%
その他	200,930	13.9%	270,556	6.3%
合計	1,440,815	100.0%	4,312,887	100.0%

出所：Department of Statistics “Statistical Year Book” 2008~2009、筆者作成

注：外国投資を含む

(1) 外国援助に依存する経済開発

ラオスは国家樹立以降、干ばつによる食糧不足や激しいインフレを経験する。1986年にはソ連の政治と経済における改革（ペレストロイカ）に影響を受けて市場経済への移行を図る。1990年代初の東欧諸国で起こった共産政権の崩壊により、ソ連やベトナムなどの東欧諸国からの援助に大きく依存してきたラオスは経済的危機を迎える。しかしソ連や東欧に代わって国際機関からの支援や西側諸国からの援助により1992年から経済は安定に向かう。ラオスは、2015年までのミレニアム開発目標（MDGs）達成や2020年までの最貧国（LDC）脱却を国家目標として挙げているが、これらを実現するためには開発資金の確保が何より重要である。ラオスの国家成長および貧困削減戦略（NGPES）や社会経済開発5カ年計画の実施を支援するため、世界銀行やアジア開発銀行などの国際機関や先進国からの政府開発援助（ODA: Official Development Assistance）は増えている。

1992年以降の外国資本のラオスへの流入額をみると、海外直接投資（FDI）の流入額はインドシナ半島の他国と比べると非常に小さい（ADB Key Indicators）。海外直接投資の流入額が小さい要因としては、政治的不安定や国内市場の狭さ、内陸国という地理的障害もあるが、道路や電力などインフラ、法制度の未整備そして初等教育の普及率の低さなどが挙げられる。近年はベトナムやタイに加え、中国、韓国、日本などの企業進出が急速に増えており、2011年のラオスの海外直接投資導入額に占める中国の投資額は42.7%を占めている（表6）。業種別の海外直接投資導入額は、電力開発や天然資源開発のための投資額が最も多く、農村開発のための投資は少ない。ラオス政府は、2010年10月に韓国証券取引所（KRX: Korea Exchange）の支援を受けてラオス証券取引所を設立した。韓国取引所は、売買システムの構築や証券市場全般の制度設計、人材育成などを支援している。2012年4月現在、ラオス証券取引所にはBECCEL銀行とEDL電力の2銘柄が上場されている。証券取引所は、将来の金融システムの構築や電力関連インフラ構築のために欠かせない資金調

達に大きな役割を果たすと期待できる。

ODA の流入額もインドシナ半島の隣国と比べると、非常に小さい規模である。ラオスへの政府貸付、無償資金協力や技術協力などの経済協力実績をみると、日本が最も多く、オーストラリア、ドイツ、韓国が続いている（表 7）。国際機関による対ラオス経済協力実績は、アジア開発銀行（ADB）が最も多く、次に世界銀行のグループ機関の一つである国際開発協会（IDA: International Development Association）が続いている。これらの国際機関は、ラオスの貧困削減に向けて経済成長、不平等是正、生活水準向上のためのプログラムに無償援助や無利子の資金提供を行っている。このような無償資金援助や有償資金援助はラオスの財政赤字を補てんする重要な役割を果たしている。2010 年のラオス政府の総歳入は約 12 兆キップであるが、総歳入の 29.4%に当たる約 3.6 兆キップが外国や国際機関からの贈与によって賄われている（ADB key indicators 2011）。1992 年からアジア開発銀行がメコン流域開発プロジェクトを開始し、ベトナム、ラオス、タイ、ミャンマーを貫き、各国の道路を結ぶ東西回廊が 2006 年に全線貫通した。中国の雲南省からラオスの北部を経由してタイに繋がる南北回廊の整備も進んでいる。日本は、メコン河流域 5 カ国に対して 2013 年から 3 年間で約 6000 億円の政府開発援助（ODA）を実施することを発表した（朝日新聞 2012.4.21）。日本はメコン河流域の域内をつなぐ交通インフラ整備や相互投資の促進、災害や健康対策などを支援する。JICA は、2005 年の「メコン地域電力ネットワーク整備事業」に続き、「南部地域電力系統整備事業」に対するプロジェクト型円借款の実施を決めている。

表 6 対ラオスの海外直接投資（FDI）（支出純額、100 万ドル、%）

国	2010 年			2011 年		
	件数	金額	比率	件数	金額	比率
中国	105	607	30.6	127	693	42.7
ベトナム	58	845	42.6	62	367	22.6
タイ	62	127	6.4	73	182	29.2
韓国	17	27	1.4	26	113	7.0
オーストラリア	5	257	13.0	10	77	4.7
合計	325	1,984	100.0	388	1,623	100.0

出所：OECD/DAC

表7 対ラオスの政府開発援助（ODA）2009年 （支出純額、100万ドル、%）

援助国	金額	比率	国際機関	金額	比率
日本	92.4	35.5	ADB	44.2	32.0
オーストラリア	29.6	11.4	IDA	30.5	22.1
ドイツ	27.4	10.5	EU Institutions	25.9	18.8
韓国	25.1	9.7	GFATM	13.3	9.6
フランス	19.1	7.3	UNDP	6.1	4.4
合計	260.0	100.0	合計	138.0	100.0

出所：同表6

（2）農村開発政策

首都ビエンチャンには、UNDP、世界銀行、アジア開発銀行などの様々な国際機関が進出して開発支援を行っている。また日本、韓国、中国などの各国の民間企業が進出し、道路の建設やメコン河の整備、電力開発や資源開発などの様々な事業を行っている。特に近年は中国政府による経済援助が急激に増えている。開発援助のほとんどは人口密度の高い大都市のインフラ整備や教育開発などの分野に集中している。大都市に集中する開発援助は、国際競争が激しくなり、インフラの供給が過剰状態になっている地域も少なくない¹⁴。その一方、大都市から離れた農村地域には援助の恩恵を受けることのできない地域も多い。農村地域には、農業生産に大きな影響を与える農村道路、貯水池や灌漑設備、電力などのインフラ設備が大きく不足している。大都市の市場にアクセスできる農村道路の存在は、農家の農産物に対する生産意欲の向上や生産性の向上に大きな影響を与えると考えられる。農村道路は、農村地域の所得増加による貧困削減の効果だけでなく教育改善や保健改善にも大きな効果が期待できる。

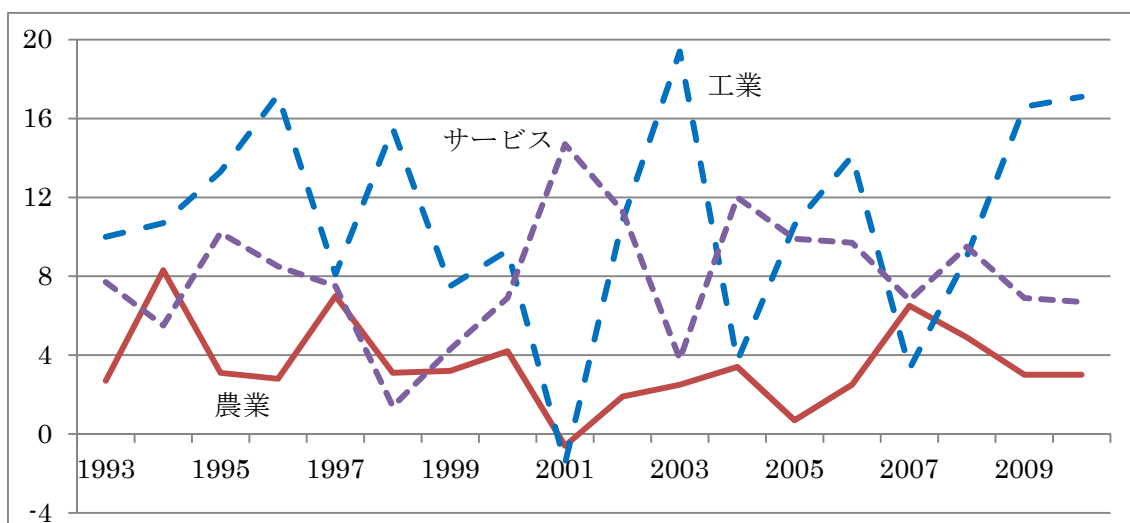
人口の68.0%が農村地域で自給自足に近い農業を営んでいることやGDPの32.5%が農業部門から生産されることを考慮するとラオスの貧困削減のためには、農村開発は不可欠である。農村部の貧困者比率は都市部の約2倍に近く、特に全天候アクセスできる道路のない農村部の貧困者比率は非常に高い。1993年から2010年までの年平均GDP成長率は6.6%で、工業部門の成長率は10.8%、サービス部門の成長率は8.0%であるのに対し、農業部門の成長率は3.5%と低い水準である。図1からは農業部門の成長率が他の部門より低い水準であることがわかる。人口増加に伴って野菜、米などの農産物や肉類などの畜産物の輸入は増え、貿易収支の赤字は大きくなっている。農業部門の生産性向上による農畜産物の自給率上昇は、農村地域の貧困削減だけでなく、貴重な外貨の節約にもつながる。

ラオス政府は2003年、ラオスの142郡のうち72郡を貧困地域として選定し、さらにそのうち47郡は最も貧しい地域として分類し、優先投資地域として指定した（NGPES

¹⁴ ビエンチャン市内には、小学校や大学、職業訓練学校などの教育施設や道路などが外国の支援によりたくさん建てられている。その一方、用途不明の大型建築物も外国政府の援助により建てられている。

[2004:Table8])。優先投資地域は、少数民族が自給自足の農業で生計を立てている山岳地帯や貧しい農村地域がほとんどである。ラオス政府は、農村地域の初等教育普及による人的資源の開発、金融支援による農業生産性の向上、都市部の市場にアクセスできる農村道路の整備などを通じての農村部の貧困削減戦略を明確に立てている。このように農村地域の貧困削減のために農業を優先的に支援することを目標にし、食糧自給率の向上、農業部門の生産を年平均 4~5%の増加および輸出用の農産物生産の振興などの具体的なターゲットをあげている (NGPES [2004:10])。

図1 GDP、農業、工業、サービス部門の成長率推移 (%)



出所：ADB、筆者作成

5. インフラ整備と農村開発

国家貧困削減および貧困撲滅戦略 (NGPES) では、農業や林業部門の開発は食料自給・安全保障の達成、生活水準向上のために最も重要な課題としている。ラオスは約 24 万平方キロメートルの国土に約 626 万の人口が、まんべんなく散らばって生活している。人口の 68.0%が稲作を基盤とした自給自足に近い生活を行っているため、自家消費を超える分の農産物を市場で販売し、現金収入を得ている。農村地域の生産性向上や生産拡大を通じて貧困削減を進めていくためには、灌漑や道路の整備は欠かせないものであるが、農村地域はこれらのインフラの整備が遅れている。また生産された農作物を市場で販売するためには、都市部へアクセスできる農村道路は不可欠である。

(1) 農村地域のインフラ整備状況

電力、道路などのインフラは、外国や国際機関の援助そしてラオス政府の開発政策により着実に整備されてきた。都市部では道路、電力、水道の整備が急速に進んでいる反面、農村部ではこれらの整備が遅れている地域が多い。電力普及状況を見ると、ラオス全体で

は 61%が、都市部では 99%の村が水力発電などによる電力の利用が可能であるが、道路の整備が遅れている農村部では 74%の村が電力を利用することができない。道路整備状況を見ると、道路のない農村地域の最寄り道路までの平均距離は 18km で、乾季には 83%の村にアクセスができるが、雨季には 17%の村にしかアクセスができなくなる。表 8 からわかるように農村部の生産性向上や生産拡大および市場への販売拡大のためには、電力や市場にアクセスできる道路の整備が何より重要である。

ラオスの消費パターンをみると、家計総支出に占める食料支出は 1992/93 の 64.3%、1997/98 の 60.9%、2002/03 の 55.0%から 2007/08 は 46.1%に低下した。特に食料の自家消費比率は、1992/93 の 38.0%から 2008/09 は 23.4%に低下した (LECs4:Table3.2)。市場にアクセスできる道路のない農村部では米の摂取量¹⁵が他の地域より多く、農作物の自家消費比率も高い。消費パターンを地域別にみると、都市部では食料消費のための支出が低く、自家消費比率も低い。しかし市場にアクセスできる道路が整備されていない農村部では、家計総支出に占める食料支出は 60.5%で農作物の自家消費比率は 75.7%にのぼることが表 9 からわかる。また農作物を市場に販売する頻度が少ないため家計総支出に占める交通費支出の比率は低い。

ラオスは人口増加に伴って農産物の輸入も急速に増えているが、国内生産の増加による外貨節約の余地は充分残っている。ラオスの国民にとって収入増加のために最も制約となっているものは、灌漑設備の不足であった¹⁶。2007/08 年にラオスの家計部門が行った建設部門の投資は、住宅建設が 93.2%、事業のための建設が 6.3%で灌漑設備など農業のための投資はわずか 0.5%に過ぎない (LECs4:Table5.19)。

表 8 インフラ整備状況

	ラオス	都市部	農村部	
			全天候道路有	全天候道路無
電力普及 (%)	61	99	53	26
最寄り道路までの距離 (平均 km)	17	0	5	18
大衆交通への距離 (平均 km)	10	5	11	10
アクセス可能な村 (乾季、%)	100	100	100	83
アクセス可能な村 (雨季、%)	84	98	80	17

出所：LECs4:Table4.16

¹⁵ 2007/08 年の米の 1 日摂取量は、都市部では 533 グラム、道路が整備されている農村部では 606 グラム、道路が整備されていない農村部では 655 グラムである (LECs4:Table3.15)。

¹⁶ LECs4 によると、収入を増やすために最も制約条件となっているものは、灌漑設備の不足 (53%)、雇用の不足 (51%)、市場の不足 (49%)、知識の不足 (48%) であった。

表9 2008/09年の地域別消費パターン

(%)

	都市部	農村部	
		全天候道路有	全天候道路無
食料	38.6	50.3	60.5
米	10.1	22.8	27.7
肉	8.7	10.7	13.7
魚	4.9	6.7	7.5
自家消費	22.0	64.8	75.7
交通費	19.7	20.8	11.5

出所：LECs4:Table3.4

(2) 農業生産性向上による貧困削減

乾季と雨季がはっきり分かれているラオスでは、灌漑用水や貯水池の利用可能性は農作物生産に大きな影響を与える。灌漑用水が利用できない農村地域では、乾季における農作物の生産は大幅に減少する。水不足により農作物の生産が難しく、乾季には田畑に作付けもしない農家も多い。その一方、灌漑用水が利用できる地域では雨季と同様に乾季でも生産が行われ農家の収入を上げている。乾季の農作物の生産が減少すると予想されると、雨季に生産が増えても自家消費の確保のために市場への販売量は増やさない（ハウスホールド・モデル）¹⁷。また雨季に生産量が増えても市場へのアクセスできる道路が整備されていない地域では、農作物の価格が上昇しても市場への販売量は増えない。2008/09年における農作物の生産面積は、雨季には137万ヘクタールであったが、乾季には雨季の生産量の10%に過ぎない13万ヘクタールまで低下した。市場にアクセスできる道路のない農村部では、雨季には15万ヘクタールが生産されたが、乾季には0.6万ヘクタールまで急激に低下した（LECs4:Table5.6）。このように農村道路などのインフラ整備が遅れているラオスの農村部においては、市場メカニズムが働いているとは考えにくい。

米の生産をみると、灌漑設備が整備されていない田んぼ、焼畑などで生産される米の生産が多く、2010年の米生産に占める灌漑用水を利用した生産は約22%に過ぎない¹⁸。2007年の季節別の米の収穫面積および収穫量（表10）をみると、雨季の収穫面積や収穫量は乾季のそれをはるかに上回っている。しかし単位ヘクタール当たりの労働生産性は、雨季より乾季の方が高いが、これは乾季には灌漑設備のある耕地だけに作付けするので生産性が高いと考えられる。灌漑用水の利用が米の生産性を高くするとともに生産の拡大を可能に

¹⁷ 途上国の農村において、農作物の価格が上昇した場合に農民が市場への販売量を減らすという事例がある。価格の上昇に対する生産量の反応が小さかったり負であったりする農村市場の特徴を分析する手法にハウスホールド・モデル（household model）がある。途上国の農家は、生産者であると同時に消費者でもあるという特徴がある。生産の大半を自家消費に回さざるを得ない貧しい農家では、農作物の価格が上昇すると自家消費を確保するために市場への販売量を減らす行動が見られる。

¹⁸ Lao Department of Statistics 2010によると、2010年の米生産は233万トンであるがそのなか灌漑用水を利用した生産は51万トン、高地での生産が23万トン、その他の生産が159万トンである。

するといえる。また市場にアクセスできる道路が整備されていない農村部では、乾季になると米の生産面積を急激に減少させ、雨季に収穫した米を自家消費に回す行動が見られる。乾季には米の供給量が減少し、市場価格が上昇しても米の生産を増やさず、販売量も増やさない。このような農村地域に市場メカニズムが働くようにするためには、灌漑設備の整備および市場へアクセスできる道路の整備が不可欠である。

表 10 季節別の米の収穫面積および収穫量 (1000 ヘクタール、1000 トン)

			ラオス	都市部	農村部	
					全天候道路有	全天候道路無
雨季	もち米	面積	897	166	644	87
		量	1,963	375	1,420	169
		生産性	2.2 ton/ha	2.3 ton/ha	2.2 ton/ha	1.9 ton/ha
	米	面積	132	12	95	25
		量	281	25	208	49
		生産性	2.1 ton/ha	2.1 ton/ha	2.2 ton/ha	2.0 ton/ha
乾季	もち米	面積	76	20	52	3
		量	206	55	144	7
		生産性	2.7 ton/ha	2.8 ton/ha	2.8 ton/ha	2.3 ton/ha
	米	面積	4	2	2	0
		量	12	8	4	0
		生産性	3.0 ton/ha	4.0 ton/ha	2.0 ton/ha	0 ton/ha

出所：LECs4:Table5.7 から筆者作成

6. おわりに

最貧国 (LDC) の一つであるラオスは、1986 年に市場経済メカニズムを導入、2003 年には国家成長および貧困撲滅戦略 (NGPES) を採択し、貧困削減を目標に開発政策を進めてきた。その結果、都市部の貧困層の生活水準は改善され、貧困者比率は低下したが、道路や電力などのインフラ整備が遅れている農村部では貧困問題が依然残っている。先進国や国際機関による対ラオス開発援助は大きくなってきているが、農村よりは都市に援助が集中する傾向が強い。ラオスの貧困問題は都市より農村が、低地より高地が、平坦地より傾斜地が、多数民族より少数民族がより厳しい状況に置かれている。都市部と農村部の開発格差は、両地域の所得不平等を拡大させていく一方である。

灌漑用水の利用が制約されている農村部では、乾季には農作物の生産を急激に減少させ、雨季に生産された農作物を自家消費に回す行動がみられる。都市部の市場にアクセスが困難な地域では生産拡大の意欲が低く、農作物の供給量が減る乾季に生産をやめる農家も多くみられる。ラオスは近年人口増加に伴い、隣国からの農作物の輸入が増え、恒常的な貿易収支赤字が続いている¹⁹。ラオスの農作物の生産拡大の余地は充分残っており、食料の自

¹⁹ Lao Department of Statistics 2010 によると、2000 年-2009 年の平均人口成長率は 2.1%で、2008 年の肉類、野菜、果実、穀物 (HS 01-24) の輸入額は 275 百万ドルであるのに対して輸出額は 64 百万ドルである。

給は可能であることが本論文の分析からわかった。農村地域の生産性向上や生産拡大を図るためには、灌漑設備や市場にアクセスできる道路の整備が非常に重要である。インフラ整備が遅れている農村地域に対する開発援助や公共投資は、その地域に市場メカニズムの浸透を早まらせ、農作物の生産拡大を通じて貧困削減に繋がる。人口の 68.0%が農村地域で自給自足に近い農業を営み、GDP の 32.5%が農業部門で生産されていることを考慮すると農村地域の優先開発は非常に重要である。またラオス政府が目指しているミレニアム開発目標 (MDGs) を達成するためにも農村地域の優先開発は欠かせない。

参考文献

- 天川・山田編 (2005) 『ラオス一党支配体制下の市場経済化』 アジア経済研究所
- 石塚雅彦訳 (2000) 『自由と経済開発』 日本経済新聞社
- 黒崎・山崎訳 (2000) 『貧困と飢饉』 岩波書店
- 鈴木基義 (2008) 「金と銅に沸くラオスの鉱物資源開発」 『海外投融資』 2008年11月号
- Asia Development Bank (various years) “Key Indicators for Asia and the Pacific”
- JICA (2010) “Lao People’s Democratic Republic Study for Poverty Profiles of the Asian Region, Final Report”
- Lao National Statistics Centre (1999) “Lao Expenditure and Consumption Survey 1997/98 (LECS2)”
- Lao National Statistics Centre (2004) “Lao Expenditure and Consumption Survey 2002/03 (LECS3)”
- Lao National Statistics Centre (2006) “Lao PDR Poverty Trend 1992/3-2002/3”
- Lao Department of Statistics (2009)a “Survey results on expenditure and consumption of household 2007/08 (LECS4)”
- Lao Department of Statistics (2009)b “Poverty in Lao PDR 1992/3-2007/8”
- Lao Department of Statistics (2010) “Poverty in Lao PDR 2008”
- Lao Department of Statistics (various years) “Statistical Year Book”
- Lao PDR (2004) “National Growth and Poverty Eradication Strategy”
- Lao PDR (2008) “Millennium Development Goals 2008: Progress Report”
- Syviengxay Oraboune (2008) “Infrastructure Development and Poverty Alleviation in Lao PDR” IDE Discussion Paper. No.151
- Swiss National Centre of Competence in Research North-South (2008) “The Geography of Poverty and Inequality in the Lao PDR”
- UN (2010) “Lao People’s Democratic Republic Accelerating Progress toward the MDGs”
- IMF (2004) “Lao People’s Democratic Republic: Poverty Reduction Strategy Paper”
- UN (2011) “The Millennium Development Report 2011”
- UNCTAD (2011) “World Investment Report 2011”
- World Bank (2002) “Poverty in Lao PDR during the 1990’s”
- World Bank (2006) “Lao PDR: Rural and Agriculture Sector Issues Paper”
- World Bank (2006) “Lao PDR Poverty Assessment Report From Valleys to Hilltops- 15years of Poverty Reduction”
- World Bank (2010) “Lao PDR Development Report 2010”