

第9章 ラオスの経済政策

9.1. 序論

2001年3月、ラオス人民革命党第七回党大会が開かれ、長期的な経済開発の基本方針が決定された。2020年までに発展途上国から脱却する。そのため、農業開発に焦点をあてつつ、自然経済から商品経済へと転換する。特に2005年までに、貧困層の割合を少なくとも半減し、焼畑を基本的にストップしかつアヘン栽培を全廃する。こういったことが、開発の基本方針として決定された。そして、この基本方針の上に2003年9月に『ラオス人民民主主義共和国：国家貧困撲滅計画』が公表された。全国で47のアンパー（郡）が貧困地域として指定され、そのなかでも25アンパーが最貧困地域とされている。そして、農業、教育、保健・衛生、運輸・通信を4つの核セクターとして貧困撲滅に取り組むことが決められた。ラオスの開発にむけての基本方針とは、以上の党大会決定ならびにそれを敷衍した国家貧困撲滅計画に示された通りである。

ところで2001年の党大会では、経済開発の目標と関連して、党の指導による強固な人民民主制を堅持し、人民革命党の方針の効率的実施に関して、各レベルでの忠誠心を求めることが議決されている。市場経済化と経済開放とによる経済成長がそれなりに実現してきたが、その背後で地域間所得格差が広がったり、エスニック・グループ間での対立が深まるといった事態が顕在化している。国内統治面でのこのような議決の背後には、こういう事情があった。「正統ラオ語の一層の普及」や「党の方針に沿った大衆プロパガンダの推進」といった方針も決議されているが、これらにはラオス人民革命党が直面する苦悩がはつきりと顕在化していると考えておいて間違いなであろう。

本稿では、以上のような事態を念頭において、ラオスの経済政策、特に開発にむけての政策について、概観していこう。

9.2. ラオスが直面している大きな課題

9.2.1. 移行、国際統合そして開発という3つの課題

現在ラオスが移行・国際統合・開発という、基本で性質を異にする大きな3つの経済的課題に直面している事実を、最初に強調しておかねばならない。いうまでもなく、体制移行とは、計画経済を徐々にすて市場経済を採用しようとする経済社会上の変革である。その主要な課題は、所有権の確定、広範な経済自由化、市場経済と整合的な人材・法律・制度の導入、国有企業の民営・民有化、民間企業育成、財政金融システムの一新などである。ラオスは、短い期間とはいえ中央計画経済を採用し国営企業体制をとった。しかし1990年代後半期に、かなりの数の国有企業の民営・民有化を実施しているが、その成果は今日に至るも十分に達成されていない。この意味で移行は、未だ大きな課題であり続けている。

国際統合とは、貿易・投資・金融などの面で国内経済を外国に開放し、変革への強力な外的刺激を呼び込むとともに、その時代の国際秩序に組み込まれ、そのルールや規範に従

うことを意味する。この分野で重要なことは、自由貿易への参加、直接投資誘致、対外金融開放などの内容・速度・順序の決定であろう。計画経済の時代ラオスは、東アジア地域のダイナミックな地域経済圏から引き離されて孤立していた。そのことが隣国と比べてラオス経済を大きく停滞させたことは、間違いない。

しかし現在ラオスは、アセアンに加盟したこともあり、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持ち得るようになってきている。民間資金ならびに援助を含めて、国際市場から資本や多様な資源を導入することが可能となり、また海外からの技術導入もより一層容易になった。国際経済への統合に関して、その最低限の条件は整備されたといえる。1990年代後半に周辺諸国特にタイからの直接投資が流入し、オートバイ組立や縫製業で輸出向け生産が活性化したことは、その表れであった。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もなった。特に AFTA への加盟により、東南アジア地域を貫くマーケットへの統合までに残された時間は、非常に短いものとなった。基本的に全ての輸入品に関する関税率を 5%以下に押さえざるをえない 2008 年までに、いかにして国内経済の供給能力を育成していくかという大層困難な課題を背負った訳である。また、他のアセアン諸国に類似させる方向で、外国からの直接投資受入の法的条件の整備や行政的手続きの簡素化も実施されている。しかし、賃金がベトナムなどと比較しても決して低くはないといった事情のため、現在までのところ直接投資の流入がそれ程活性化している訳ではない。さらに、中国と ASEAN との FTA も現実性を帯びてきたので、東アジアというより広い地域での経済競争の時代も間近に迫っているのである。

経済開発とは、生産力・所得を向上させ、また経済構造を高度化し多様化させる動態過程を指す。それは典型的には、伝統的農村社会から工業力を基盤とする近代社会への変容を目指すものである。経済開発の主要課題は、人口・貧困・教育・保健衛生・所得格差など人々の生活に直接かかわるもの、農業支援・インフラ整備・技術移転など産業育成にかかわるもの、貯蓄投資・農工間労働移動・金融改革など資源動員にかかわるものなど、実に多岐にわたる。さらには、そもそも産業化を担いうる企業者層が育っているかも、大きな問題である。序論で簡単に紹介しておいた最近の党大会で「自然経済から商品経済へと転換する」と決定されたことに過不足なく示されているように、ラオスにとってはこの開発こそが、最も基本的かつ長期的な課題である。開発のためのこれら基礎条件が整備されなければ、移行も国際経済統合も不可能であろう。

いうまでもなく、以上の移行、国際統合そして開発という 3つの課題は、相互に強く関連している。多様なこのような課題に対して、ラオス政府はどういう役割を果たすべきか。財政・金融面での制度・システム改革を促進すると同時に、国内経済のマクロ的状態を健全で安定的に維持していく「市場に友好的な market-friendly」マクロ経済政策の運営こそが、政府がまず重点をおくべき重要な政策課題である。さらに国際経済統合を中期的目標とした経済開発に向けて、公共投資に関する長期計画をつくり、それにそって公共投資を実現させていくと同時に、主要な産業の発展に対して、政府は積極的な役割を果たすことが必要であろう。つまり、市場経済を制度として発展させる「市場拡張的役割 market-enhancing role」も、重要な政府の役割と責務なのである。

9.2.2. 経済開発という最大の課題

もう少し具体的に、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、輸送・通信といったインフラが欠如しているため、国内の経済圏はひとつの市場経済圏に統一されていない。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統合されていない自給経済の段階にある。第2に、その成長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。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制度的整備も不十分である。そして第3に、高い人口成長率を反映して、子供の比率が高く、またこれら人口の大部分の識字率も低いままである。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とてもいえない状態である。さらに、多数の規模の小さいエスニック・グループが併存している多民族社会であることも、国内市場の統一化を妨げる大きな要因となっている。

ラオスがかかえる以上の問題点を踏まえると、ラオス経済の最も基本的な課題は、社会主義体制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、国内的に統合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いえる。中央指令型計画経済の時代はそう長くはなく、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。市場経済への移行国ではあるが、ラオス経済は市場経済が低発達である発展途上型経済そのものである。「チン・タナカン・マイ（新経済思考）」という制度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移行の初期局面は、現時点ではもはやはっきりと過去のものとなっているのである。

9.3. マクロ経済政策

9.3.1. 経済開発と統合的なマクロ経済管理の必要性

ラオスの2020年までという長期的開発計画は、世界で最も低いグループに入る350ドルという現時点での1人当り所得を、なるべく短い期間で他のアセアン諸国の水準にまで引き上げることを目標としている。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。そしてこの成長実現のためには、GDP比で25-30%水準の投資が必要となると想定されている。ICOR¹はほぼ4程度とみなされているが、ラオスが未だインフラ面での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であろう。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。端的に言って当面は、この必要投資資金の大半を外国から援助・民間投資の形でまかなうしかない。

しかしいうまでもなく、長期的な健全な発展にとっては、国内貯蓄の動員が最も基本的な条件である。現在、民間貯蓄の対GDP比は10%弱、政府貯蓄を含めた合計でも、10%を少し上まわる程度である。政府貯蓄の動向以上に、民間貯蓄率が向上していくかどうか、ラオス経済の将来にとって決定的に重要な問題なのである。

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批准による関税の大幅減少、国内課税政策・制度の未整備・未発達、そして開発事業の増加からくる支出増加を考慮に入れるとき、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

¹ Incremental Capital Output Ratio : 限界資本生産比率

克服していくことが急務である。それは、関税への依存を減らしながら、課税ベースを拡大させるという大層困難な課題である。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だろう。

さらに、経常収支の赤字も大きな問題である。経常収支の赤字は、GDP 比で 15%程度に達している。国内貯蓄の動員が効率的にすすまない状態下で、国内投資を引き上げると、経常収支の赤字は間違いなく一層拡大しよう。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、直接投資以外の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も大きい。

財政赤字を縮減しかつ国内通貨・金融状態を健全な状態に保つことが、市場経済の形成による長期的経済開発にとっては、最も基本的な条件となってくる。こういう条件が維持されてはじめてラオスの人々は、国内通貨（キップ）に支えられた市場経済と政府の経済政策に対して、信託を与えるようになるからである。この意味で、「市場に友好的な」形でマクロ経済政策を運営していくことは、政府の最も重要な役割かつ責務なのである。

9.3.2. 金融システムの改革

効率的な市場経済システムを作り出していく前提として、金融部門でのシステム改善が必要不可欠である。中央銀行と商業銀行の制度的分離を一層明確化させ、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。

このような認識の下に、ラオスは、1988年12月にそれ以前の計画経済時代金融・銀行制度の大きな改革を実施した。計画経済時代の国有モノ・バンク体制を改革し、国有商業銀行と中央銀行とに分離独立させた。北部のランサーン銀行、南部のラオ・メイ銀行そしてラオス外国貿易銀行 BCEL が、この改革で生れた3つの国有商業銀行である。また、地方にも支店をもつ農業振興銀行 APB は、国有専門銀行となった。さらに、外国銀行とラオス国内機関との合弁銀行の設立も認められるようになった。そして、1990年6月の中央銀行法の制定によってラオス銀行 BOL は、商業銀行として業務をおこなわない中央銀行として、公式にスタートすることになったのである。

現在国有商業銀行は、預金吸収ではそれなりに実績をあげているが、国内企業への与信はほとんど効果的に行なわれていない。最近になって、国有商業銀行への預金残高は増加しているが、銀行に吸収されたそれら余裕資金のほぼ半分近くは、タイ等の外国銀行に再預金されているのが実態である。また、政府が国有企業の赤字の財政による補填を行わなくなった代わりとして、商業銀行が国有企業に貸出しを行っているが、そのかなりの部分は不良貸出しとなっているようである。端的にいうと、銀行は未だに金融仲介機能を果たすところまで成長していない。国内貯蓄の動員を効率化させるためにも、銀行の金融仲介機能の確立が決定的に重要となっているのである。

為替政策は、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、巧みにバランスさせるという困難な課題を抱えている。1988年9月にラオスは単一レート制へと移行し、そのとき1ドル450キップに相場が設定された。1998-99年に、財政赤字を中央銀行によるマネー・サプライの増加で補填したためにインフレーションが加速化し、同時に為替レートの急落がおこった。こういったマクロ経済政策の歪んだ運営は、是非避けなければならない。国内のマネー・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以外に、現時点で可能な選択肢はないであろう。さらに、対外債務管理を効果的に実施しうるようなマクロ経済運営体制の確立も、急務となっているのである。

9.4. セクター別の開発課題と政策

ラオス経済開発の現状を前提とするとき、マクロ経済政策の面での「市場に友好的な」政策を超えて、政府は産業育成にもっと積極的な役割を果すことが必要である。そこで、いくつかの重要な産業・セクターに関して、簡単にそれらの問題点をみておこう。

9.4.1. 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。そして、国際社会に正常なメンバーとして復帰したことで、「インドシナ地域」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。特に、この地域の中心に位置するラオスを、域内の東西南北交通の要衝「land-bridge」として位置づけている拡大メコン・サブリージョン GMS 開発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ことは重要である。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インフラの整備に、ADB などの資金・技術支援が得られやすくなった訳である。また現在、日本からの円借款によって、中部ラオスのサバナケットと東北タイのムクダハーンとの間に、メコン河にかかる第 2 の国際橋梁の建設も行われている。しかし、インフラ建設には常に、その供給が過剰になってしまうという大きな危険があることを忘れてはならない。整備ないし新設された物的インフラを効率的に活用しうる産業の育成とのバランスをとりうるようなインフラ計画の実施が必須であろう。しかし、政府が援助受け入れに大きな期待を寄せている現在、インフラの過剰供給という危険性は、軽視できない程にまで高まっているのではなからうか。これは、ラオスの現在の開発計画の大きな問題点といわなければならないであろう。

9.4.2. 製造業

ラオスの製造業の現状を見ておこう。まず縫製業であるが、特恵関税制度の恩典を享受できるフランス、ドイツ等へ輸出を行っている綿製品の縫製工場がある。これら縫製業が今後どうなるかは、基本的には特恵関税の持続に左右されることとなろう。また、国内に資源があるという点で有望といえるのは木材加工業であり、それなりに多くの工場がラオスの各地に立地している。しかし、肝心の原料供給の面で、政府が定めている木材クォータ制が不徹底にしか実施されていないという大きな問題点がある。

ラオスには、多くの多様な手工芸業が散在している。多様な規模での絹織物・綿織物の生産は盛んで、糸を手紡ぎして天然草木染めで手織りといったことがその特徴となっている。ラタン、竹、木の家具作りも盛んである。かりん、黒檀、チーク、檜等の木工・彫刻も多い。さらに、金・銀細工なども盛んである。さらに、森林保全・修旧プロジェクトの一環として、ボサ（梶の木）の樹皮の繊維を糸状に紡ぎ染色した糸を横糸として織った「紙布織」という新商品も作られはじめている。

ところで、経済改革がはじまった直後の 1988 年に、外国投資奨励法が制定されて、外国企業の誘致が開始された。その後のいくつかの修正等を経て、100%外資でも、合弁でもいいようになっている。但し合弁の場合には、最低 30%以上の外資比率とすることが条件とされている。また、利潤税率に関しても、国内企業が 35%であるのに対して外資企業は 20%と低く、かつ地方への進出企業の場合には 10%に軽減される。さらに、近隣諸国と国境を接する主要地域 5ヶ所に経済特別区 SEZ を設定することを、政府は計画している。これは、今大陸部東南アジア全体の開発計画として構想されている「東西回廊」の構築を念頭において、外国企業を出来るだけ誘致しようという政策の現われである。

日本からの投資実績を見てみると、木材加工 3 件、オートバイ組み立て 1 件、亜鉛鉄板製造 1 件、自動車部品 1 件、カメラ部品 1 件というのが、最近の実績である。このうちいくつかは、タイでの部品工場がラオスに移転してきたものである。内陸国であり、輸出にはタイないしベトナムの港を利用するしかないなど、輸送コストも高い。さらに、人口が少なく、質まで考慮した場合には労働コストは、周辺国と比べて決して低くはない。また、外国企業の誘致に関する行政効率の悪さも、大きな問題となっている。

ビエンチャン特別市、カムヌアン県、サバナケット県、ビエンチャン県、チャンパッサク県の大きい都市に製造業が集中しており、その他の地域には家内工業があるだけというのが、ラオスの製造業の偽りのない現状なのである。

現在ラオス政府は、序論で触れた「貧困撲滅戦略」の一環として、天然資源の効率的利用、国内資源を利用したハンドクラフトの振興、近代技術と在来・伝統技術の結合などを主たる手段として、製造業の振興を図ろうとしている。しかし、小人口と狭い国内市場といった条件を考慮に入れると、隣国のタイなどが採用した、外国民間投資の大量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が、ラオスに適合的な戦略たりうるとは、現時点ではとても判断できない。そうである以上、現地の在来資源・技術を利用する工業化戦略が最も有効であろう。具体的には、国内の養蚕開発までくみこんだ農村手織物業やラオス各地に散在している手工業の振興が、当面有望な戦略であろう。

9.4.3. 農業

1998・99年版農業センサスによると、全国戸数 79 万 8000 戸の内、66 万 8000 戸が農家であり、農家の比率は 84%である。農業総用地は約 100 万ヘクタールで、国土総面積の 4%を占めている。農家 1 戸当り平均耕作面積は、1998 年で 1.6 ヘクタールである。作付け面積を見ると、約 72 万ヘクタールで稲作が行われている。48 万ヘクタールが雨季作、9 万ヘクタールが乾季作、そして 15 万ヘクタールが陸稲の作付け面積である。稲の生産量の 90%以上は、もち米である。

灌漑施設では、メコン河の水を汲み上げるポンプ灌漑が主体であり、水源と耕地との落差を利用する重力灌漑は少ない。農業機械では、パワーティラーや脱穀機がその主体となっている。灌漑施設の利用者つまり農民自身による維持管理を推進する水利組合の育成といった制度作りが必要であろう。また、水利条件の良くない山岳・丘陵地域では、水に余り依存しない作付け体系の工夫が必要となってこよう。さらに、農業生産のための金融制度として、効果的なマイクロ・ファイナンスの仕組み作りも急務の課題であろう。最近のいくつかの農村調査によると、村人はマイクロ・ファイナンスにそれなりの必要性を感じており、またそのための資金も持っているようである。

米の市場流通を見ると、精米業者が卸し業を兼ねており、また精米貯蔵設備の不備のために、収穫後の保存状態は良くなく、米の品質の劣化も激しい。米以外の農産物に関しては、卸売り市場は存在しておらず、また農民の共同販売のための出荷グループといった組織・制度も未発達なままである。

輸出農産物としては、ラオス南部のボロベン高原を中心として栽培されているコーヒーが重要である。現在はロブスタ種が中心であり、また収穫から製品の出荷までが全て手労働で行われており、輸出商品として他国と競争するには品質の問題が残っている。コーヒー以外には、ベトナム、中国、マレーシア等へ輸出されているメイズ、ゴマ、そしてハトムギが有望である。

さて、ラオスで現在農業開発の柱とされているのが、焼畑移動耕作の禁止政策である。序論で記しておいたように、現在政府は、焼畑農業の全廃を計画しているのである。焼畑面積は、全国で 68 万ヘクタールとされ、国土面積の 3%となる。耕作を行っている世帯数は、2000 年で 34 万戸、人口は 206 万人とされている。総農家数の 39%、稲作農家数の 42%が、焼畑農耕を行っていることになる。特に、山岳の多い北部ラオスで、焼畑が盛んである。

政府は、1996 年首相令第 3 号、それを具体化した農林省令 882 号に基づいて、土地・森林の分配事業を実施しているが、それは焼畑の停止と定着農業への移行を大きな目的としたものである。ここで土地の分配とは、開墾適地（植林も含む）の仮の使用権を契約に基づき、個々の農民に分配することである。このようにして分配された土地で、3 年契約通りの耕作を行った場合には、農民が長期使用権（譲渡、相続可能）を請求できるのである。これは、商業作物生産を促進する制度的処置であり、併せて使用権の確定により土地税の的確な徴収を目的としている。しかし北部ラオスの焼畑地帯では、一定年数耕作した後別の森を新たに切り開くという開拓タイプの焼畑をやや強制的に抑制する政策として、この土地分配が実施されているようである。

また森林の分配とは、村落用地、農業用地（分配された土地を含む地域）の周りに広がる森林（休憩地を含む）を、水源保全林、利用林、保護林、墓地林等に区分するとともに、区分ごとの利用規則を作成することである。村落林の境界が隣村間および当局によって公式に認定され、また村々の間で利用区分や利用規則に関する話し合いが行われれば、結果として共同による持続的かつ合理的な資源管理が可能になるであろう。こういった目論見が、この森林分配政策にはあるようである。しかし森林は広くて、規制的な管理は未だ大層困難・不可能であるのが実状である。さらに 2000 年からは、天然林木材の販売価格に一定額を植林資金として上乗せ徴収し、各地で苗畑造成、苗木の生産に使用するという方法での植林事業もはじめられている。

以上のように、政府の農業政策は、食料の安定生産、商品用農畜産物の振興、そして焼畑移動耕作の抑制を大きな柱としている。ラオス全人口の大半が農村部に居住している以上、農業開発をラオスの産業開発の基本に据えることは、間違いなく正しい選択であろう。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、その中心とならざるをえない。さらに人々の生活の長期的安定化のためには、焼畑地帯での資源保全も決定的に重要である。これらの方向は十分に理に適ったものといえよう。

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改良といった農業試験研究や平野部・山麓部での小型灌漑の整備が、最も重要となってこよう。特に、小型

灌漑開発に関しては、受益者負担原則を踏まえた施設利用・維持の農民組織の育成が決め手となってこよう。農業開発において決定的に重要な技術改良においては、農業技術が各地方の生態に特有の個性をもっていることを軽視してはいけない。メコン流域の沖積平野から山麓・傾斜地・高原といった山地までを含んでいるラオスの農業生態は、東南アジア大陸部のなかでも最も多様であるのである。どうしても、各地域の伝統的農法と適合的な方向という意味での漸進的改良が必須であろう。

ここでひとつ大きな問題となってくるのが、阿片栽培の全面的根絶に加えて森林の保護を目的とする焼畑農業の禁止という政府の計画である。既に紹介しておいたように、現在ラオス政府は、ある範囲を限った森林の耕作権を農民に公的に与える土地配分政策を通じて、焼畑耕作を制限させようとしている。これは、同じ場所を繰り返し耕作する常畑を前提とする土地制度の導入であり、また政府にとっては行政的に管理しやすい制度である。しかしこのような土地制度が、森林の状態や村人の生活資源獲得の手段、また各世帯ごとの労働力などにてらして耕作場所とその規模を決めている、焼畑移動耕作の安定化に適さない可能性は否定できない。そのため、性急な土地分配政策は、その目的である森林の保全に逆行する事態を結果させてしまうのではなかろうか。ラオス政府が計画している山地開発戦略においては、発想を転換させてその時々々のフローとしての所得の向上ではなく、ストックとしての環境資源の保全・保護を人々の生活向上へのインセンティブとさせる方向での制度設計をおこなうことが、緊急に必要であろう。

9.5. 結び. 開発にむけての政府の政策の一貫性

以上のように、マクロ経済を安定させる健全な政策運営に加えて、各部門・セクターの開発に対して、政府は多様で積極的な役割を果たさなければならない。国全体としての財政収支バランスを維持しながら、各部門への公共投資を計画しそれを実施していくことが、政府の最も重要な役割である。それに加えて政府は、市場経済をシステム・制度として健全に発達させるためにも、積極的な役割を果たす必要がある。市場経済のための法制度の整備や市場経済を担う組織の育成という課題である。この点で、政府の「市場拡張的な」役割もまた決定的に重要となっている。この意味でも、これら多様な政策課題を達成させるための政府機構・制度の改革、つまり「グッド・ガバナンス」の確立が、ラオスにとって非常に重要な課題となっている訳である。

特に、移行、国際統合、開発という、それぞれ質の違う3つの課題の間で、どのようにそれぞれの課題達成にとって必要となる政策の間で、整合性ないし一貫性を保つのか。どのようにして、政策目標・手段の間で同時的な整合性と通事的な連関を保つのか。政策目標に関しては、3つの課題によって、その目標達成に関して想定されている時間幅が大きく異なっている。さらに、それぞれの課題ごとに採用される政策手段も、これまた大きく異なっている。そして、それぞれの課題ごとに採用される政策手段は、他の面での政策目標の達成や政策手段の働きにも強い影響をあたえてしまう。この意味で、政策手段の政策目標への割り当ては大層困難な問題を抱えざるをえないのである。政府は、各目標と手段の選択、その優先順位の設定と政策手段の割り当てにおいて、強い指導力を発揮せざるをえないのである。こういった論点こそが、経済政策の効率性という視点でみたときには、グッド・ガバナンスが構築されているかどうかを判断する重要な基準になることは、間違

いなかろう。

ラオスの政府行政機構は、少なくとも制度上は一応これら多様な機能・役割を果たしうる体制になっている。しかし、以上のべたような困難な問題を解消させながら、これら多様な政策課題を達成させるための政府機構の行政能力は、決して充分ではない。別の表現をすると、経済安定と開発にむけて必要となる各種の政策目標の設定や、それらに効果的な政策手段の選択に関して、「政策の一貫性」を保ちうるまでには、ラオス政府の体制・能力は達していないといわざるをえないであろう。まさに、政府機関の能力拡大 capacity-building が、現在ラオスにとって最も重要な課題となっているのである。

(原洋之介 東京大学大学院情報学環・学際情報学府・教授)

参考文献

[和文文献]

西澤信善・古川久継・木内行雄編 (2003) 『ラオスの開発と国際協力』 めこん

[英文文献]

LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC, (2003) National Poverty Eradication Programme, September, 2003.