

# 「対ラオス国別援助計画」第2ドラフト骨子（改訂案）

（「ODA 総合戦略会議」中間報告（2005年11月24日））

## 1. ラオスの開発上の課題

### （1）ラオス政府による開発計画

「国家成長・貧困削減戦略（NGPES）」（2004年1月）、「第6次社会経済5ヵ年開発計画」（2005年10月現在策定中）に基づき、「2020年までに後発途上国を脱却すること」が最上位目標。

### （2）ラオスの開発における主要な課題

#### **【人間開発の状況及び課題】**

##### ●基礎的公共サービスの改善

基礎保健医療サービス・初等教育のアクセス・質の改善

（「人間開発指標」（2005年）177カ国中133位（ASEAN10カ国中最下位））

##### ●農村地域における課題

基礎インフラ（村落道路、電化、水供給等）の整備、市場アクセスへの改善、  
山岳貧困農民の所得向上、森林資源の持続的な活用、食料安全保障、不発弾処理

#### **【経済開発の状況及び課題】**

##### ●経済インフラ整備（道路・橋梁等の運輸インフラ、電力システム、上水道など） 及び既存インフラの有効活用

##### ●民間セクター育成（農業セクターとの連携、投資環境整備、国内企業の競争力強化、金融セクター整備）

#### **【ラオス社会の経済社会開発のための能力の状況及び課題】**

##### ●開発計画策定・実施、マクロ経済運営

##### ●公共財政管理・債務管理

##### ●法制度整備

##### ●人的資源の有効活用、社会的排除への対応

## 2. 我が国による対ラオス援助政策

### （1）対ラオス援助の意義

（わが国の安全と繁栄、ASEAN・東アジアの安全と繁栄）

—わが国の安全と繁栄には、東アジア地域全体の安全と繁栄が不可欠。

ーラオスはメコン地域の中央に位置するため、「ラオスの安全と繁栄」は「メコン地域の安全と繁栄」及び「ASEAN・東アジア地域全体の安全と繁栄」の前提条件。

ーラオスの開発を底上げし、域内の格差是正を図ることはメコン地域・ASEAN 重視政策と合致。

#### **(伝統的な友好関係の深化)**

ー日本・ラオス外交関係樹立 50 周年 (2005 年 3 月)。40 年前に青年海外協力隊員が世界で初めて派遣された国。国連などの国際場裡においてラオスと日本は緊密に協力してきている。

ー対ラオス援助は、このような日・ラオス両国の関係の維持・更なる深化に貢献。

### **(2) わが国の対ラオス援助を方向づける 4 つの視点**

#### **< 2 つの開発課題：「経済成長」と「貧困削減」 >**

ラオス政府の開発計画における最上位目標は「2020 年までの LDC からの脱却」であり、その下に「経済成長」と「貧困削減」の 2 つの上位目標が並列的に掲げられている。「経済成長」は「貧困削減」のための「必要条件」と同時に、「貧困削減」は貧困層の経済活動への参加能力を高めることで「経済成長」の基礎条件を作り上げることから、「経済成長」と「貧困削減」の相互作用を重視する。

#### **< ラオス独自の経済成長モデル >**

ラオスには、豊富な水資源、鉱物資源、多様性に富む伝統的な農村社会が生み出す独自産品、観光資源等があるが、ラオスの経済発展の形態は、特定セクターに牽引される成長モデルではなく、ラオスの社会・経済条件に適合した独自のモデルが模索されるべき。

#### **< ASEAN 地域統合・メコン地域開発の枠組み >**

わが国はラオスを将来的に ASEAN 域内の分業体制、更には東アジアのダイナミズムの中に引き込むための前段階としてメコン地域開発を位置づけ、経済協力と貿易・投資の統合、「東西回廊」の「経済回廊」化等を踏まえて対ラオス援助を検討すべき。

#### **< 自主的な経済社会開発に向けてのラオス国民の自信と誇りの醸成 >**

わが国は、ラオス国民一人ひとりが自覚的に国家建設に参加することの重要性に鑑み、ラオス国民自身による自主的な経済社会開発を促すための支援を行っていくことが重要。そのため、将来を担う青少年の育成など、幅広くラオス国民にアプローチし、中長期的視野に立った支援を行うことが重要。

### (3) わが国の対ラオス援助の基本方針

ラオス政府の「国家成長・貧困削減戦略 (NGPES)」および「社会経済開発 5 年計画 (2006-2010 年)」の実施を支援するという観点から、『貧困削減および人間開発に向けたラオスによる自助努力を支援すると共に、グローバル経済及び地域経済への統合に向けて、自主的・自立的かつ持続可能な経済成長を実現するためのラオスによる自助努力を支援すること』をわが国の対ラオス援助の基本方針とする。

### (4) 3つの援助目標、6つの重点分野と重点分野別援助方針

< 1 > 「人間の安全保障」の視点から貧困削減を促進すべく、MDGs の達成に向けた着実な歩みを支援する。

#### ① 基礎教育の充実

わが国の「成長のための基礎教育イニシアティブ (BEGIN)」(2002 年発表)に基づき、MDGs (目標 2 : 普遍的初等教育の達成、目標 3 : ジェンダーの平等の推進、女性の地位向上) の達成に向けて、教育環境・アクセス改善 (確保した小学校校舎・付随施設の整備、地域住民参加手法の導入を含む)、就学・修了阻害要因の軽減 (保護者への啓発、ジェンダー配慮)、教育の質の向上 (教師研修、教科書・教材配布等) といった課題へのラオス政府の取り組みを支援する。

#### ② 保健医療サービス改善

わが国の「保健と開発に関するイニシアティブ」(2005 年発表) 等に基づき、MDGs (目標 4 : 幼児死亡率の削減、目標 5 : 妊産婦の健康の改善) の達成に向けて、母子保健サービス改善、保健医療分野の人材育成・制度構築 (保健行政システムの強化、管理能力強化)、地域コミュニティの健康管理能力向上 (衛生知識普及) といった課題へのラオス政府の取り組みを支援する。

#### ③ 農村地域開発及び持続的森林資源の活用

豊かな自然資源と相互扶助能力の高い農村社会の強みを活かし、地域住民参加型の農村基盤施設整備 (農村道路、地方給水、地方電化、小規模灌漑など)、既存施設の適切な使用、地域住民の生計向上 (アグロ・フォレストリー、畜産、市場アクセス改善を通じた所得向上)、食料安全保障の確保 (食糧援助、高収量米導入、低投入養殖技術)、政策実施・制度構築 (「総合農業開発計画」「森林戦略 2020」の実施、農業統計整備) といった課題へのラオス政府の取り組みを支援する。

< 2 > 経済成長の根幹となる社会経済インフラの整備、民間セクター育成を支援する。

#### ④ 社会経済インフラ整備及び既存インフラの有効活用

ASEAN 経済統合の進展も念頭に置きつつ、民間セクター活性化に不可欠な経済インフラの整備（道路・橋梁等の運輸インフラの整備、発電・送電システム整備、都市上水道整備等）、既存インフラの有効活用（適正な維持管理のための人材育成・組織強化・制度構築）といった課題へのラオス政府の取り組みを支援する。

#### ⑤ 民間セクター強化に向けた制度構築及び人材育成

経済成長の原動力であり、貿易収支改善、税収基盤拡大にも貢献する民間セクターを育成すべく、投資・輸出促進のための制度構築（投資・通関手続き、品質認証制度、金融セクター制度改革・整備、農作物加工分野の中小企業育成、「一村一品」運動フォローアップ）、民間セクター活性化のための人材育成の強化といった課題へのラオス政府の取り組みを支援する。

< 3 > ラオス側の自助努力の前提となる能力開発を支援する

#### ⑥ 行政能力の向上及び制度構築

個々の援助国・機関による援助効果を持続させ、ラオスの自律的な発展を実現する上でも不可欠であるマクロ経済政策・開発計画立案・実施能力の強化、公共財政管理、公共投資プログラムの計画立案・実施能力の強化、公務員制度改革を含む行財政改革の推進などの分野における行政官（中央・地方レベル）の能力向上、組織強化、制度構築におけるラオス政府の取り組みを支援する。

また、法制度の信頼向上（民商事分野の法整備のための基盤作り・人材育成、司法制度強化など）、社会的弱者支援制度の構築に向けての基盤作りといった課題へのラオス政府の取り組みを支援する。

### (5) わが国の援助にあたっての5つのアプローチ

上述の「開発課題」、「重点分野・課題別援助方針」に基づく課題を念頭に置きつつ、下記の5つのアプローチを重視するとともに、わが国支援は日・ラオス友好関係増進にとって重要な外交ツールとしても機能していることに鑑み、今後にかかる重要性に留意した支援を実施していく。

#### 【1】ラオス側のオーナーシップ（当事者意識）強化、日本側の責任の自覚

- ーラオス側当事者意識強化（日・ラオス間での開発課題の共有、対話型案件形成）
- ー日本側の援助供与国としての責任の自覚  
（ラオス側援助受容能力に基づく適正な援助規模・内容の設定、評価結果に基づく新規案件への抑制的対応）

**【2】よりニーズに合致し、より効果的、より効率的な援助の実施**

- ー援助実施における適切な時間軸の設定
- ー援助実施目的の明確化、プログラム・アプローチの強化、プログラム間の連携推進
- ー見返り資金の有効活用

**【3】ラオス社会の地域性・多様性を尊重した協力**

- ーラオス社会の既存の相互扶助システムの活用
- ー伝統的農村社会の多様性への配慮

**【4】援助調整・協調の一層の推進**

- ー他ドナー国・国際機関との協調・連携の強化
- ーNGO・コミュニティ組織との連携の強化
- ー近隣諸国のリソースを活用した南南協力の実施

**【5】メコン地域案件の実施に当たりラオスへの裨益効果の確保**

- ーメコン地域案件によるラオスへの裨益効果を確保するための手当て  
（ラオスへの裨益効果とラオスの負担のバランスを考慮）
- ー負の影響の防止及び緩和（HIV/エイズ感染拡大等への対応）

**（6）わが国援助の実施にあたっての留意点**

- JICA/JBICのガイドラインに基づく環境社会配慮
- ジェンダー配慮
  - ー案件形成・実施段階における男女の平等な参画、公平な負担
  - ー女性の地位向上、女子児童の就学率向上
- ガバナンスの改善状況への留意
  - ー国民の声が政策に反映される政治制度の確保
  - ー法の支配の強化
  - ー政府による適切な情報公開
  - ー汚職撲滅に向けた取締強化、公務員の規律強化
  - ー農村コミュニティの役割強化

別添：「対ラオス国別援助計画」第2ドラフト全体構成

(別添)

## 「対ラオス国別援助計画」第2ドラフト全体構成

### I. 最近の政治・経済・社会情勢

1. 政治情勢
2. 経済情勢
3. 社会情勢

### II. ラオスの開発上の課題

<主要点>

1. ラオスの開発計画・戦略
2. ラオスの開発における主要な政策課題

<総論：開発計画・戦略を巡る問題点>

<人間開発の状況及び課題>

<経済開発の状況及び課題>

<ラオス社会の経済社会開発のための能力の状況及び課題>

### III. わが国の対ラオス援助政策

<主要点>

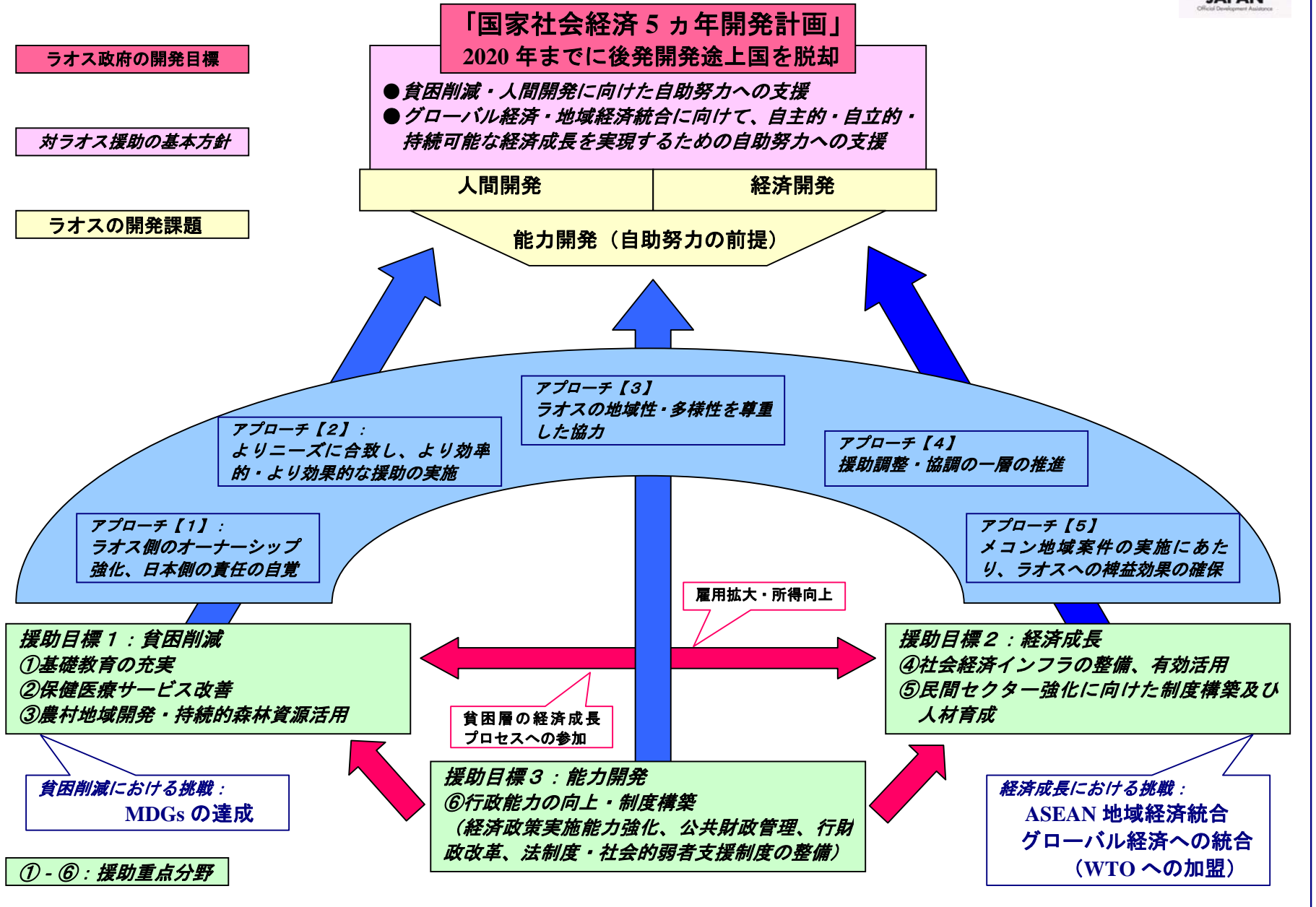
1. 対ラオス援助の意義
2. わが国の対ラオス援助を方向付ける4つの視点
3. わが国の対ラオス援助の基本方針
4. 3つの援助目標、6つの重点分野と重点分野別援助方針
5. わが国援助実施上のアプローチ
6. わが国援助実施に当たっての留意点

### 参考資料

1. ラオス基本情報
2. ラオス経済情勢および主要な経済指標
3. これまでのわが国の対ラオス援助の実績
4. 他ドナー（援助供与国、国際機関、NGO）による援助状況
5. 過去のわが国援助事業の評価

以上

# 「対ラオス国別援助計画」第2ドラフト概念図



「対ラオス国別援助計画」第2ドラフト 目標体系図（改訂版）

2005年11月

基本方針	3つの援助目標	6つの重点分野	重点分野別援助方針
<p>貧困削減及び人間開発に向けたラオスによる自助努力を支援する。</p> <p>グローバル経済及び地域経済統合に向けて、自主的・自立的かつ持続可能な経済成長を実現するためのラオスによる自助努力を支援する。</p>	<p>(1) 「人間の安全保障」の視点から貧困削減を実現すべく、MDGs（ミレニアム開発目標）の達成に向けた着実な歩みを支援する。 (貧困の度合いが著しい山岳地域を重点地域とする。)</p>	<p><b>①基礎教育の充実</b> (MDG 目標2（普遍的初等教育の達成）、目標3（ジェンダー平等の推進・女性の地位向上）の達成が目標)</p>	<p>(教育環境・アクセス改善、就学阻害要因の軽減) 小学校校舎の建設、老朽化・狭隘化した校舎の修復（住民参加型手法の導入を含む） 保護者等への啓発教育、学校保健、学生寮建設、児童による水汲み労働軽減のための井戸掘削等</p> <p>(教育の質の向上) 教師に対する研修、教科書・教材の普及（国際機関・NGOとの連携）等</p>
		<p><b>②保健医療サービス改善</b></p>	<p>(母子保健サービス改善) MDG 目標4（幼児死亡率の削減）、目標5（妊産婦の健康の改善）、目標6（HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延防止）の達成、「世界エイズ・結核・マラリア対策基金」との協調</p> <p>(保健医療分野の人材育成、制度構築) 医療従事者の技術レベル向上、医療機器の維持管理能力強化、保健医療システムの管理能力向上</p> <p>(地域コミュニティの健康管理能力向上) 住民・児童に対する公衆衛生知識の普及のための啓発活動（下記③の農村居住環境改善と連携）</p>
		<p><b>③農村地域開発</b> 及び<b>持続的森林資源の活用</b> (ラオスの強み（豊かな自然資源と相互扶助能力の高い農村社会）を活かした農業・農村振興の仕組みを提案、最低限必要な行政能力の向上を図るための協力)</p>	<p>(農村基盤施設・居住環境改善) 農村道路、給水・電化施設、小規模灌漑などの整備、既存施設の適切な使用・維持管理のための支援、地域住民の脅威である不発弾（UXO）の処理支援</p>
			<p>(地域住民の生計向上) 森林資源の持続的な利用、アグロフォレストリー・畜産等の有機的な連携、剰作物の市場での販売・部分的な商品作物への転作による所得向上に向けた生計向上への支援、他地域への裨益効果の拡大</p>
			<p>(食料安全保障の確保) 食糧援助、高品質種子の生産・流通改善のための農村インフラ整備、低投入養殖技術の普及</p>
			<p>(農業・森林保全分野の政策実施・制度構築) 「総合農業開発計画」の着実な実施、「森林戦略 2020」の実施機能強化・モニタリングへの支援、農業・農村開発計画の策定・実施・モニタリングの前提となる農業統計整備への支援</p>
	<p>(2) 経済成長の根幹となる社会経済インフラの整備、民間セクター育成を支援する。 (経済活動の拠点となる首都ビエンチャン、東西経済回廊の中核都市サバナケット等を重点地域とする。)</p>	<p><b>④社会経済インフラ整備</b> 及び<b>既存インフラの有効利用</b></p>	<p>(社会経済インフラの整備) 運輸インフラ（道路・橋梁等）の整備、発電・送電システム（発電所及び送電線）の整備、都市環境インフラ（上水道施設）の整備への支援</p> <p>(既存インフラの有効活用) 既存の上水道、電力施設、道路、空港等の適正維持管理のための人材育成、組織強化、制度構築支援</p>
		<p><b>⑤民間セクター強化に向けた制度構築</b> 及び<b>人材育成</b></p>	<p>(投資・輸出促進のための環境整備) 投資手続・通関制度の改善、農産品輸出振興のための品質認証・検疫制度の確立、金融セクター整備への支援（輸出向け農作物加工分野を重視）、「一村一品」運動のフォローアップ支援</p> <p>(民間セクター強化のための人材育成) 経済成長を担う人材育成の拡大（ラオス国立大学、日本人材開発センターを拠点、JETRO等と連携）</p>
		<p><b>⑥行政能力の向上及び制度構築</b></p>	<p>(経済政策実施能力強化、公共財政管理、行財政管理) マクロ経済・開発政策立案・実施能力の強化、公共財政管理、公共投資プログラムの計画立案・実施能力の強化、公務員制度改革を含む行財政改革等の分野の行政官（中央・地方レベル）の能力向上、組織強化、制度構築</p> <p>(法制度、社会的弱者支援制度の整備) 法制度の信頼向上のための支援（民商事分野での法整備のための基盤作り・人材育成、司法制度の強化等）、より多くの国民の社会経済開発への参加を確保するための制度構築</p>
	<p>(3) ラオス側の自助努力の前提となる能力開発を支援する。 (1)と(2)の目標達成を支える共通の課題)</p>	<p><b>⑥行政能力の向上及び制度構築</b></p>	<p>(経済政策実施能力強化、公共財政管理、行財政管理) マクロ経済・開発政策立案・実施能力の強化、公共財政管理、公共投資プログラムの計画立案・実施能力の強化、公務員制度改革を含む行財政改革等の分野の行政官（中央・地方レベル）の能力向上、組織強化、制度構築</p> <p>(法制度、社会的弱者支援制度の整備) 法制度の信頼向上のための支援（民商事分野での法整備のための基盤作り・人材育成、司法制度の強化等）、より多くの国民の社会経済開発への参加を確保するための制度構築</p>