

令和4年度外務省 ODA 評価

ラオス国別評価
(第三者評価)

報告書

令和5年(2023)1月

評価主任: 成蹊大学名誉教授 廣野良吉

アドバイザー: 国際通貨研究所客員研究員 湊直信

株式会社 国際開発センター

はしがき

報告書は、株式会社国際開発センターが、令和4年度に外務省から実施を委託された「ラオス国別評価」について、その結果をとりまとめたものです。

日本の政府開発援助(ODA)は、1954 年の開始以来、途上国の開発及び時代とともに変化する国際社会の課題を解決することに寄与しており、今日、国内的にも国際的にも、より質の高い、効果的かつ効率的な援助の実施が求められています。外務省は、ODA の管理改善と国民への説明責任の確保という二つの目的から、主に政策レベルを中心とした ODA 評価を毎年実施しており、その透明性と客観性を図るとの観点から、外部に委託した第三者評価を実施しています。

本件評価調査は、日本の対ラオス援助政策全般をレビューし、日本国政府による今後の対ラオス援助の政策立案、及び効果的・効率的な実施の参考とするための提言や教訓を得ること、さらに評価結果を広く公表することで国民への説明責任を果たすことを目的として実施しました。

本件評価は、評価主任(成蹊大学の廣野良吉名誉教授)、アドバイザー(国際通貨研究所の湊直信客員研究員)、株式会社国際開発センターで構成される評価チームが実施しました。評価主任である廣野教授には評価作業全体を総括・指導いただき、アドバイザーの湊氏には、ラオス及びメコン地域についての専門家として、適切な調査・分析、報告書作成に当たって必要な助言をいただきました。また、国内調査及び現地調査の際には、外務省、独立行政法人国際協力機構(JICA)、現地 ODA タスクフォース関係者はもとより、現地政府機関や各ドナー、企業関係者からも多大なご協力をいただきました。ここに謝意を表します。

最後に、本報告書に記載した見解は、本件評価チームによるものであり、日本国政府の見解や立場を反映したものではないことを付記します。

令和5年1月

株式会社国際開発センター

ラオス国別評価〈概要〉

評価の実施体制

評価者(評価チーム)

- ・評価主任: 廣野良吉 成蹊大学名誉教授
- ・アドバイザー: 湊直信 国際通貨研究所客員研究員
- ・コンサルタント: 株式会社国際開発センター

評価対象期間: 2017 年度～2021 年度

評価実施期間: 2022 年 5 月～2023 年 2 月

現地調査国: ラオス



メコン川においてラオスとタイを結ぶ 1,600 メートルの第 2 メコン国際橋。東西経済回廊沿線地域の人・物の流通の円滑化および経済発展に貢献している。

評価の背景・対象・目的

ラオスは、インドシナ半島の中央に位置し、メコン地域の要衝を成す重要国であり、同国の安定と発展は、メコン地域、ひいては東南アジア諸国連合(ASEAN)全体の安定と繁栄に直結する。ラオスは、鉱物資源の輸出入や水力発電における売買などによる経済力強化などを背景として、着実な経済発展を遂げてきたものの、社会・経済開発に関する未解決の問題は多く残されている。

本評価は、ラオスに対する近年の日本の援助政策や重点分野に基づく支援を評価することにより、2024 年度に改定予定である対ラオス国別開発協力方針の立案や実施のための提言や教訓を得ること、また、評価結果の公表を通じて、国民への説明責任を果たすことを目的とする。

評価結果のまとめ

●開発の視点からの評価

(1) 政策の妥当性

日本の対ラオス援助政策は、ラオスの開発政策・開発ニーズ、日本の上位政策、国際的な優先課題とそれぞれ整合している。日本を含めた主要な援助国・機関はラオスの国家社会経済開発計画(NSEDP)に沿った支援政策を策定し、ラオスの後発開発途上国(LDC)脱却という国家目標の達成を共に目指すパートナー関係にあることも確認された。日本の対ラオス援助政策は、多様な援助スキームを組み合わせ、ソフト面からハード面、さらには政策策定レベルからコミュニティレベルまで幅広い活動を計画している点、さらに多様なセクターにおける長期的な支援を通じて蓄積された経験や知見を活かした支援となっている点において、日本の比較優位性をいかした政策と言える。以上より対ラオス援助政策の妥当性は「極めて高い」と判断した。

(評価結果: 極めて高い)

(2) 結果の有効性

最初に、対ラオス国別開発協力方針に沿って計画された各事業の投入と活動は、おおよそ当初計画どおりに財・サービスが生み出されたと評価できる。次に、日本の投入を通じて、「開発課題(小目標)」はどの程度達成され、「重点分野(中目標)」の達成にどの程度貢献したかについては、大きな達成があったと評価できる。特に、ガバナンス強化(主に法整備支援の部分)、交通・運輸網、電力供給、基礎教育、都市環境整備(廃棄物処理)、保健医療サービスなどで直接的な大きな貢献があったと評価できる。また、ラオス政府関係者からも高く評価されていることが確認できた。これらを通じて、対ラオス開発協力方針に示された4つの中目標の進捗に貢献したと評価できる。最後に、「最終アウトカム」(大目標レベル)は、「LDC脱却を目指した経済社会基盤の強化」という大目標の達成に向けて、日本の開発協力(援助)は、それぞれの分野である程度の貢献があったと評価できる。

留意点としては次のことが挙げられる。最大規模のドナーと目される中国による交通網整備(ラオス中

国鉄道とビエンチャン・ボーテン高速道路(整備中))の今後の経済的効果は大きいと見込まれるが、現在は新型コロナウイルス感染症による自粛の影響で効果はまだ限定的であることが確認された。ラオス側からは、日本は人材育成・社会インフラ整備・民間投資促進などへの援助により、こうした中国の援助との相乗効果を最大限にすることが今後の支援に求められるのではないかという意見があった。一方で、中国政府からの借入による対外債務の急増が大きな課題となっている。

(評価結果: 極めて高い)

(3) プロセスの適切性

日本の対ラオス援助政策は、ラオスの開発ニーズを十分に反映し、既定の手順に沿って適切に策定されている。実施面においても、在ラオス日本国大使館、及び JICA ラオス事務所には多様なセクターに対応する各種の体制が組まれており、政策協議、ラウンドテーブルプロセス、セクター別会合などを通し、両国関係者間、及び開発パートナーとの緊密なコミュニケーションが図られている。また、技術協力、無償資金協力、有償資金協力、ボランティア事業など様々なスキームを組み合わせ、援助効果を高める取組が実施されていることが確認された。コロナ禍においても、オンライン環境を整備し、ラオス側のカウンターパートとの連絡手段を確保したり、現地スタッフを活用したりといった柔軟な対応がとられ、各案件のモニタリングが継続された。さらに、他ドナー・援助機関との援助協調に加え、民間企業、NGOなどの多様な援助主体との連携も幅広い分野で確認された。以上より政策の妥当性や結果の有効性が確保されるようなプロセスが適切に取られている。一方で外交の視点からの評価でも指摘されているように、日本の有効な ODA の成果を国際社会に周知する広報活動が限られており、ODA の成果を外交力にいかすために改善の余地があると言える。以上のことから、プロセスの適切性は「高い」と判断した。

(評価結果: 高い)

*(注)レーティング: 極めて高い／高い／一部課題がある／低い

●外交の視点からの評価

(1) 外交的な重要性

ラオスに対する日本の ODA は、次の点から重要と言える。(1)ラオスはいわゆる「メコン地域」の中で地理的に中心に位置している。(2)ラオスは国際場裡での選挙・投票で、日本の立場および日本の候補者を支持することが多いという実績がある。(3)ラオスはベトナム・中国などと国境を接しており、国際社会及び ASEAN 地域において重要な役割を担う可能性がある。また、現在の日本の外交方針の一つとも位置づけられる「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP)に、日本の対ラオス支援は合致しており、各種の行動計画を策定・合意している。さらに、日本の国益の一つである国際公共益の維持発展を掲げて「法に基づく支配」を理念としている。

(2) 外交的な波及効果

国際社会における日本外交に及ぼす波及効果としては、(ア)国際社会での日本への支持取り付けの波及効果、(イ)中国・ロシアの世界情勢への影響に対抗するための波及効果、(ウ)日本が目指す普遍的な価値やルールの普及という波及効果、(エ)ASEAN 構成国の関係進化と発展への貢献への波及効果などがある。日本とラオスの二国間関係への波及効果としては、(ア)親日派、知日派の拡大、訪日人数の拡大、(イ)日本の危機(緊急災害時など)への支援、(ウ)経済関係への波及効果(「呼び水効果」)、(エ)波及効果を生み出す広報(ラオスから国際社会へ向けて)などが指摘できる。

評価結果に基づく提言

(1) ODA の成果を外交力としていかすために広報について明確な広報戦略と仕組みを検討する。

(2) 財政安定化に向けた知的支援を強化する。

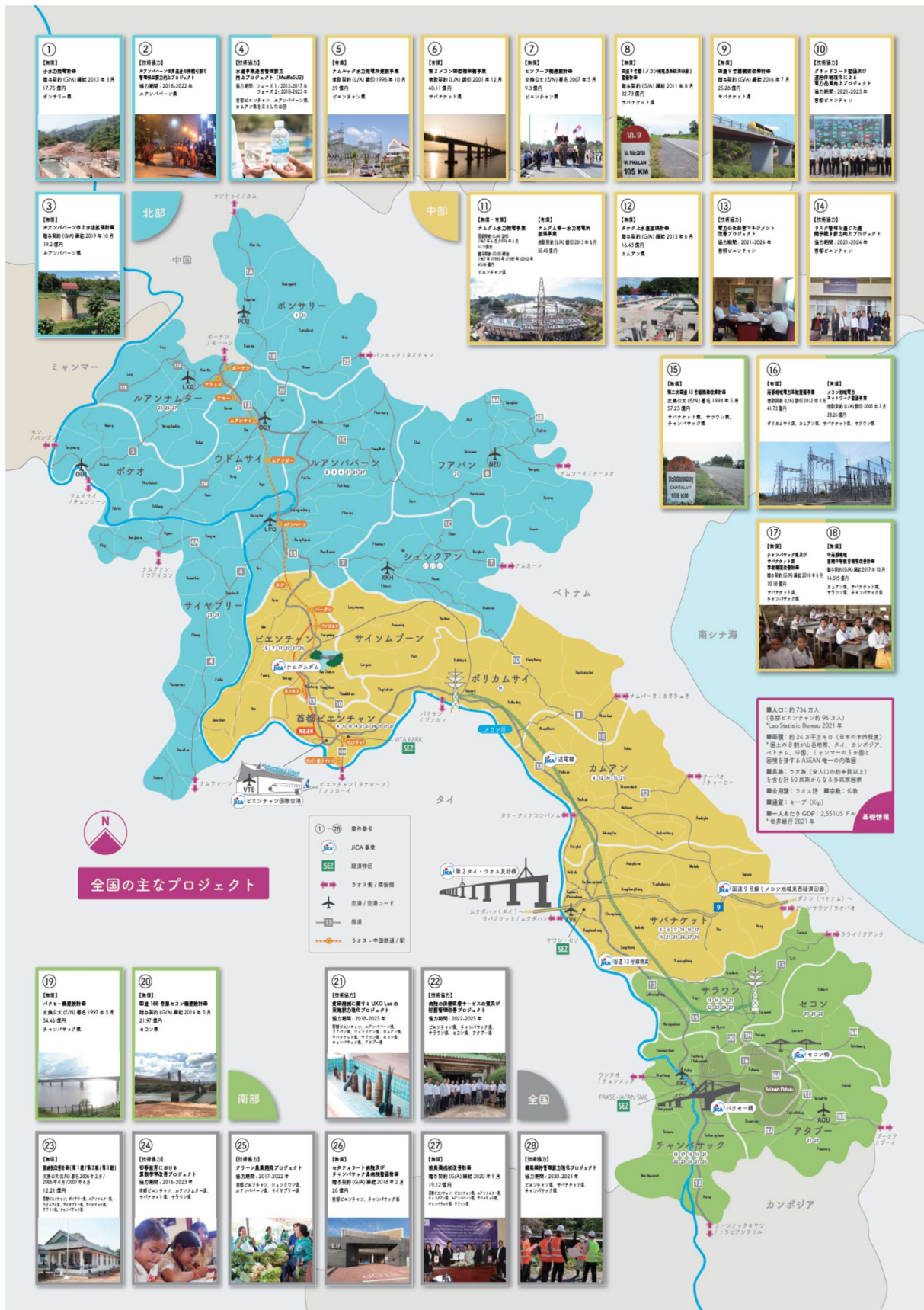
(3) 中国の援助と競争するのではなく、産業支援や教育支援を強化して、相乗効果を目指す。

(了)

目次

はしがき	i
ラオス国別評価〈概要〉	ii
目次	iv
地図	v
第1章 評価の実施方針	6
1. 評価の背景と目的	6
2. 評価の対象	6
3. 評価の実施方法	7
(1) 評価の視点	7
(2) 実施手順・方法	7
(3) 評価の制約	8
4. 実施体制	8
第2章 ラオスの概況と対ラオス ODA	9
1. 政治体制	9
(1) 政治動向	9
(2) 外交	9
2. 経済状況	9
(1) 概況	9
(2) 人口	10
3. ラオスの開発政策	10
(1) 2030 Vision and Ten-Year Socio-Economic Development Strategy (2016-2025)	10
(2) Five-Year National Socio-Economic Development Plan (NSED) Plan (NSED)	11
4. 対ラオス ODA の動向	11
(1) 概要	11
(2) 二国間支援の動向	12
(3) 多国間支援の動向	13
5. 日本の対ラオス ODA の動向	14
(1) 日本の対ラオス ODA 政策	14
(2) 日本の対ラオス ODA の実績	15
第3章 評価結果	17
1. 開発の視点からの評価	17
(1) 政策の妥当性	17
(2) 結果の有効性	19
(3) プロセスの適切性	27
2. 外交の視点からの評価	30
(1) 外交的な重要性	30
(2) 外交的な波及効果	34
第4章 提言	39

地図



出所: JICA ODA マップ (<https://www.jica.go.jp/laos/office/others/map.html>)

第1章 評価の実施方針

1. 評価の背景と目的

ラオス人民民主共和国(以下「ラオス」)は、インドシナ半島の中央に位置し、メコン地域の要衝を成す重要国であり、同国の安定と発展は、メコン地域、ひいては ASEAN 全体の安定と繁栄に直結する。また、「自由で開かれたインド太平洋(FOIP)」や「日・メコン連結性イニシアティブ」などの新しい外交政策においてもラオスは要となる基幹国の一つであるところ、ラオスへの支援はアジア地域全体への日本のプレゼンスを示す観点からも不可欠である。ラオスは、鉱物資源の輸出入や水力発電における売買などによる経済力強化を背景として、着実な経済発展を遂げてきた。しかし、社会・経済開発に関する未解決の問題は多く残されている。

日本は、対ラオス支援のトップドナー(DAC・OECD 統計基準)として同国を支援し、良好な二国間関係を築いている。上記の対ラオス支援に関する総合的な評価(国別評価)は、2004 年度及び 2013 年度に外務省 ODA 第三者評価として実施したが、近年は実施していない。今回の評価は、ラオスに対する近年の日本の援助政策や重点分野に基づく支援を評価することにより、2024 年度に改定予定である対ラオス国別開発協力方針の立案や実施のための提言や教訓を得ること、また、評価結果の公表を通じて、国民への説明責任を果たすことを目的とする。

2. 評価の対象

本評価の評価対象期間は、2017 から 2021 年度の 5 年間である。評価対象は、日本のラオスに対する援助方針及び同方針に基づく支援とする。本評価の対象期間中の 2019 年に、対ラオス援助方針の改定が行われている。下図に本評価で対象とする、それぞれの援助方針を体系的に示す。これら二つの援助方針は、基本方針や重点分野の表現や順序が異なるものの、基本的には継続的に同じ分野をカバーしていることから、本評価では最新の政策である 2019 年度策定版に基づいて目標体系図を作成し、評価を行う(別冊:第 2 章 ラオスの概況と対ラオス ODA の補足情報、4. 日本の対ラオス ODA の動向)。



図 1-1 対ラオス援助政策の変遷

出所: 国別援助方針(2012)及び国別開発協力方針(2019)をもとに評価チーム作成

3. 評価の実施方法

(1) 評価の視点

本評価は、外務省「ODA 評価ガイドライン」(令和 3 年(2021 年)6 月)に準拠し、開発の視点から総合的な評価を実施する。また、日本の国益上の観点を踏まえ、外交の視点からの評価を行う。主な検証項目は下表に示すとおりである。

表 1-1 評価の視点

評価の視点	評価項目	主な検証項目
開発の視点	政策の妥当性	・日本の上位政策との整合性 ・ラオスの開発ニーズとの整合性 ・国際的な優先課題との整合性 ・他ドナーの援助政策との関連性
	結果の有効性	・ラオスに対する投入の実績(インプット) ・その投入により生み出された財・サービス(アウトプット) ・一連の援助による短・中・長期的効果(アウトカム・インパクト)
	プロセスの適切性	・国別開発協力量針の策定プロセスの適切性 ・政策実施プロセスの適切性 ・援助実施体制の適切性 ・他ドナー、多様な援助主体(企業・NGO など)との効果的な連携
外交の視点	外交的な重要性	・二国間及び国際社会における外交的意義
	外交的な波及効果	・二国間及び国際社会との関係における波及効果、国益への貢献

出所:ODA 評価ガイドブックをもとに評価チームが作成

開発の視点からの評価 3 項目(政策の妥当性、結果の有効性、プロセスの適切性)に関しては、ODA 評価ハンドブック(令和 4 年(2022 年)4 月))の評価レーティング基準に従い、「極めて高い」、「高い」、「一部課題がある」、「低い」の 4 段階のレーティングを行う。

(2) 実施手順・方法

本評価の実施期間は、2022 年 4 月から 2023 年 2 月である。以下の実施手順に示すとおり、評価チームは評価対象・評価基準・作業スケジュールを含む実施計画書を策定し、第 1 回検討会において協議を行った。確定した実施計画書に基づき、国内調査、現地調査を実施した。現地調査は 2022 年 10 月 16 日から 10 月 30 日に実施された。帰国後に開催された第 2 回検討会において、国内及びラオス現地調査から得られた情報に基づく暫定的な評価結果を協議した。その後、評価チームは評価報告書案を作成し、第 3 回検討会にて得られた関係者からのコメントを踏まえ和文報告書の修正を重ね、外務省 ODA 評価室の確認後、最終稿を確定した。

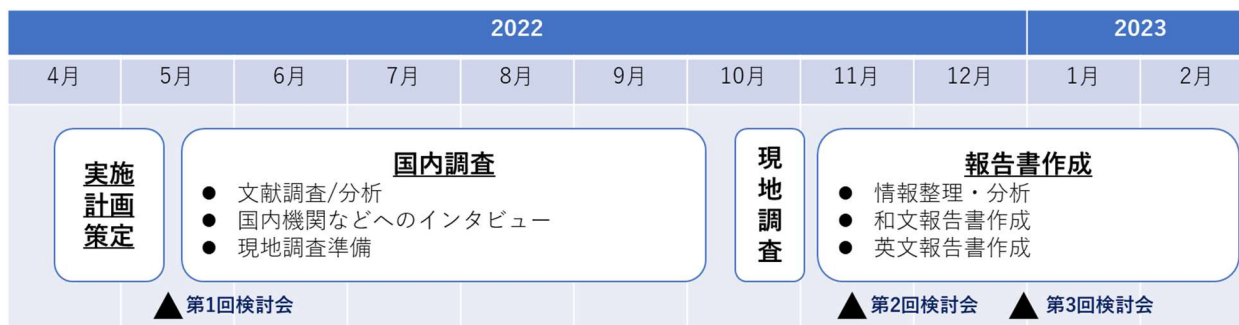


図 1-2 評価の実施手順・方法

(3) 評価の制約

本評価は、過去 5 年間の、日本のラオスに対する援助方針及び同方針に基づく支援を総括的に振り返り、評価を行うものであるが、国内・現地調査期間ともに時間的な制約がある中で実施され、その範囲で収集・確認できた情報に基づいていることに留意が必要である。また、特に過去の実施プロセスの確認作業においては、人事異動・退職などにより当時の担当者へのインタビューができない、当時の詳細を説明する文書が無いといった、情報入手における制約があった。

4. 実施体制

評価主任、アドバイザーの指導の下、評価分析を担当するコンサルタントが評価に必要な情報収集、整理、分析を行った。評価チームの構成を下表に示す。また、ラオス現地調査には、副総括/評価分析 2 を除くメンバーと、オブザーバーとして外務省大臣官房 ODA 評価室から蟹川わかな主査が参加した。

表 1-2 評価チームの構成

担当	氏名	所属・役職
評価主任	廣野 良吉	成蹊大学名誉教授
アドバイザー	湊 直信	国際通貨研究所客員研究員
総括/評価分析 1	佐々木 亮	株式会社国際開発センター評価部主任研究員
副総括/評価分析 2	末吉 由起子	株式会社国際開発センター評価部主任研究員
評価分析 3	小野里 宏代	株式会社国際開発センター評価部研究員

第2章 ラオスの概況と対ラオス ODA

1. 政治体制

(1) 政治動向¹

ラオスの政治体制は、1975 年 12 月にラオス人民民主共和国が成立して以来、人民革命党による一党指導体制が続いている。人民革命党は、党大会を 5 年に 1 度開催し、5 年間の政策方針と党書記長、政治局員、書記局員及び中央委員などの党指導部人事を決定する。近年では、2021 年に第 11 回党大会が開催され、党書記長にはトンルン首相(当時)が昇格した。党大会では、党の指導力強化、汚職撲滅、人材育成の必要性、環境に配慮した持続的な開発などが強調され、第 9 次国家社会経済開発 5 か年計画が審議・承認された。

(2) 外交²

ラオスは平和 5 原則に基づく善隣、全方位外交を基本方針としている。1975 年以降は社会主義国との関係を重視していたが、1986 年以降は改革路線を採用し、西側諸国を含む協力関係の拡大をとおり、外資誘致、経済援助獲得を図ってきた。1997 年には ASEAN に加盟した。

特にベトナムとの交流は、中央政府ハイレベルから、地方行政機関、大衆組織にわたり活発である³。また中国との関係は拡大傾向にあり、「ラオス・中国運営共同体構築マスタープラン」(2019 年 4 月)も締結されている。タイとの関係は、1975 年以降、国境問題による緊張関係にあったが、1990 年代以降は貿易、投資面での存在感が増加した。

2. 経済状況

(1) 概況⁴

1986 年に経済改革「新経済メカニズム」に着手し、市場経済化と経済開放を柱とする改革が進められた。その結果、1992 年から 1996 年には 5%~8%台の高い GDP 成長率が見られた。1997 年のアジア通貨危機の影響を受け、翌 1998 年の GDP 成長率は 3%台まで低下したものの、その後は 5%~8%台まで回復し、2019 年まで高い GDP 成長率を維持してきた。経済発展を支えてきた要因には土地開発(エネルギー開発、鉱物資源開発、農業プランテーション開発)、国内外の民間投資(主に電力、鉱物、農業)、政府公共投資と援助、中国による援助と貿易の拡大などに伴う中国資金の流入があるとされている⁵。2020 年は、新型コロナウイルス感染症の世界的な流行の影響を受け、景気が大きく後退し、GDP 成長率は 0.5%まで低下したが 2021 年には回復傾向にある。

¹ 出所: 外務省ラオス基礎データ <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/laos/data.html> (2022 年 5 月閲覧)

² 出所: 外務省ラオス基礎データ <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/laos/data.html> (2022 年 5 月閲覧)

³ 出所: 外務省ラオス基礎データ <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/laos/data.html> (2022 年 5 月閲覧)

⁴ 出所: 外務省ラオス基礎データ <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/laos/data.html> (2022 年 5 月閲覧)

⁵ 出所: 山田紀彦「ラオス人民革命党第 10 回大会と『ビジョン 2030』」第 1 章 第 9 回党大会以降の政治、経済状況、日本貿易振興機構アジア経済研究所 (IDE-JETRO) (2017 年)

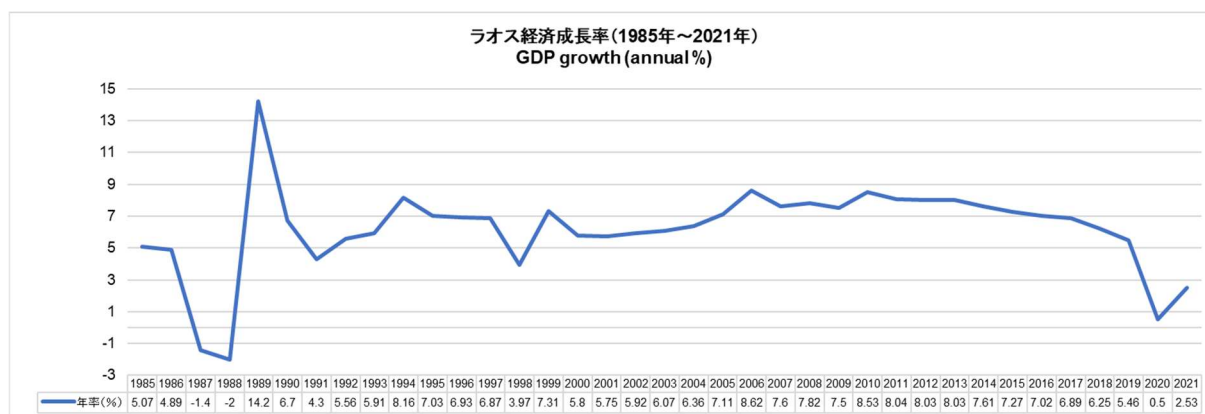


図 2-1 ラオス GDP 成長率の推移(1985 年～2021 年)

出所: 世界銀行 (<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2020&locations=LA&start=2000>)

実質 GNI の推移、財政収支の推移、外貨準備高の推移、産業構造・雇用、貿易・投資については別冊「第 2 章 ラオスの概況と対ラオス ODA の補足情報 2. 経済概況」に示す。

(2) 人口

人口は約 7,338,000 人(2021 年)⁶であり、過去 10 年間の年平均人口増加率は 1.4%(2011 年～2021 年)である⁷。また、都市人口率は増加傾向にあり、2020 年時点で 36.9%(ADB、2021 年)⁸である。人口密度は一平方キロメートル当たり 31,523 人(世銀、2020 年)⁹である。

社会指標については別冊「第 2 章 ラオスの概況と対ラオス ODA 2. 経済概況」に示す。

3. ラオスの開発政策

(1) 2030 Vision and Ten-Year Socio-Economic Development Strategy (2016-2025)

2030 Vision は 2016 年 1 月の第 10 回党大会で提示され、同年 4 月の国会で承認されたもので、ラオスの包括的かつ最上位の政策である。一人当たり GNI を 1,554 米ドルから 7,037 米ドルへと約 4 倍にまで引き上げ、上位中所得国入りを掲げている点は、具体的且つ野心的な計画である。2030 年までのラオスの開発ビジョンとして、以下が挙げられている(一部抜粋)。

開発ビジョンの下に掲げられた数値目標については別冊「第 2 章 ラオスの概況と対ラオス ODA の補足情報 2. 経済概況」に記載する。

- 知識を基盤としたグリーンで持続可能な社会経済に基づく上位中所得国入りを目指す
- 一人当たり GNI を 2015 年の 4 倍にまで増加させる
- 工業化と近代化を支える強力な柱となる産業とインフラを強化する
- 社会主義市場経済をより組織的に実行する

⁶ 出所: 在ラオス日本国大使館ホームページ(2022 年 12 月閲覧)

⁷ 出所: ADB Key Indicators Database (<https://kidb.adb.org/>) (2022 年 12 月閲覧)

⁸ 出所: ADB Key Indicators Database (<https://kidb.adb.org/>) (2022 年 12 月閲覧)

⁹ 東アジア・大洋州地域の人口密度(96.351%)よりも低い。出所: 世界銀行 The World Bank Data (<https://data.worldbank.org/indicator/EN.POP.DNST?end=2020&locations=LA&start=1961&view=chart>) (2022 年 12 月閲覧)

- 平和、正義、民主と文明のある社会を実現する
- あらゆる民族の人々が連帯し、都市と農村、階層間の格差を是正する
- 人々の生活の質と幸福度を高める
- 人的資源を育成し、良質で普遍的な社会サービスを提供する
- 人々の権利を効果的な法の支配の下で保護し、三位一体の行政改革を進める
- 自然環境が保護され、効果的かつ持続的に利用される
- 政治・行政システムが安定し、強固になる
- 地域・国際レベルでの統合・連携が促進される

Ten-Year Socio-Economic Development Strategy は、2030 Vision と同時期に策定され、同 Vision の実施をより具体化するために、以下のような、2025 年までの全体方針を定めている（一部抜粋）。2030 年までに上位中所得国入りを果たすため、2020 年までに LDC 脱却を目標とすると共に、経済成長と社会・文化・自然環境などの保護をかけた、バランスのとれた成長を重視している。

同全体方針のもとに設定された具体的な上位目標については別冊「第 2 章 ラオスの概況と対ラオス ODA の補足情報 2. 経済概況」に記載する。

- 社会・経済開発戦略を推進し、平和、民主、文明、正義のある社会を実現する
- 2020 年までの LDC から卒業、継続的かつ安定的な社会経済発展を目指す
- 経済、文化・社会、人材育成、環境保全のバランスのとれた開発を推進する
- 社会の調和と秩序を維持するため、法の支配による行政体制を改善する
- 地域・国際レベルでの連携の強化、地域の連結・輸送拠点として利益を最大化する

(2) Five-Year National Socio-Economic Development Plan (NSED)

NSED は、上記のラオスの中・長期戦略を具体化した 5 か年計画であり、上位目標とそれを達成するためのアウトカム、現状と課題、優先活動、指標がまとめられている。最新の NSED は 2021 年の第 11 回党大会で採択された第 9 次 NSED(2021 - 2025)であり、以下の全体方針を掲げている。なお、前述した Ten-Year Socio-Economic Development Strategy では 2020 年までの LDC 脱却を目指していたが、達成されず、引き続き全体方針の一つに挙げられている。

- LDC から脱却するための包括的な準備を継続する
- 財政危機、感染症、気候変動、国際的な不確実性など課題への対応と備えを強化する
- 社会経済開発を促進する基盤となる質の高い人的資源を開発する

4. 対ラオス ODA の動向

(1) 概要

ラオスは世界銀行の分類で低中所得国に該当する。ラオスの人口一人当たりの ODA 額は、低中所得国平均を大きく上回り、さらに低所得国平均も上回っている。援助依存度の指標である ODA 純額の GNI 比でみると、ラオスは 3.55%であり、低中所得国平均の 0.62%を大幅に

上回っている。地域別でみると、サブサハラアフリカ諸国や中東・北アフリカ諸国の平均に比べ、ラオスの援助依存度が高いことが分かる。

表 2-1 ラオスの援助依存度(2019 年)

分類	1人あたりODA純額(米ドル)	ODA純額のGNI比(%)
ラオス	88	3.55
低所得国	77	11.37
低中所得国	14	0.62
中所得国	11	0.21
上位中所得国	6	0.07
世界平均	22	0.19
東アジア・太平洋諸国	3	0.03
南アジア	8	0.43
ラテンアメリカ・カリブ諸国	14	0.16
中東・北アフリカ	64	0.85
サブサハラアフリカ	50	3.16

出所: World Development Indicators (<https://data.worldbank.org/>)(2022/5 閲覧)を基に評価チーム作成

対ラオスの ODA 総額は 2011 年から 2020 年にかけて年間 3.71 億米ドルから 6.31 億米ドルで推移している。2020 年は 5.28 億米ドルであり、内 DAC 諸国が 59%、非 DAC 諸国が 7%、多国間援助機関が 34%を占めている。ラオスに対する主要ドナーの ODA 純額推移は、図 2-2 のとおりである。

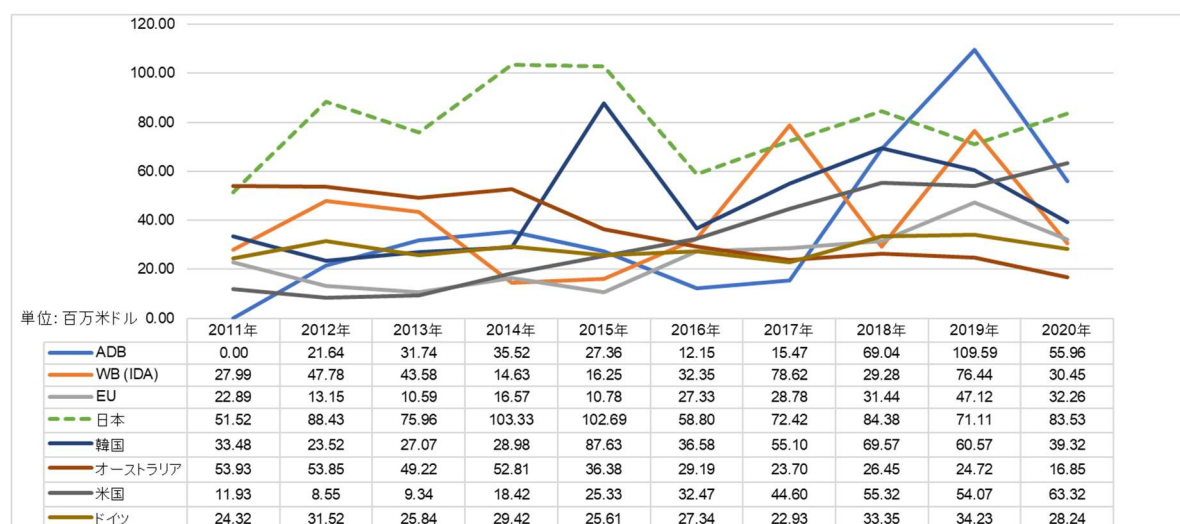


図 2-2 ラオス ODA 純額推移 2011 年～2020 年

出所: OECD Dataset: GeoBook: Geographical flows to developing countries (<https://stats.oecd.org>) (2022/5/12 閲覧)

(2) 二国間支援の動向

2011 年から 2020 年までの 10 年間の二国間主要ドナーの支援額をみると、下表のとおり、日本は最大の援助国であり、10 年間の援助総額は二国間支援の 23%を占める。続いて韓国、オーストラリア、米国、ドイツなどとなっている。

表 2-2 ラオスにおける主要二国間ドナーの ODA 金額推移

(支出純額。単位: 百万米ドル)

	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	計(2011-2020)	割合(%)
日本	51.52	88.43	75.96	103.33	102.69	58.80	72.42	84.38	71.11	83.53	792.17	23%
韓国	33.48	23.52	27.07	28.98	87.63	36.58	55.10	69.57	60.57	39.32	461.82	14%
オーストラリア	53.93	53.85	49.22	52.81	36.38	29.19	23.70	26.45	24.72	16.85	367.10	11%
米国	11.93	8.55	9.34	18.42	25.33	32.47	44.60	55.32	54.07	63.32	323.35	9%
ドイツ	24.32	31.52	25.84	29.42	25.61	27.34	22.93	33.35	34.23	28.24	282.80	8%
スイス	26.75	20.72	24.55	20.00	19.94	21.95	24.33	21.78	21.08	21.92	223.02	7%
ルクセンブルク	16.53	16.69	17.76	17.60	16.17	12.41	19.26	28.99	24.66	22.26	192.33	6%
DAC諸国計	269.97	284.28	268.58	312.35	348.65	247.41	291.48	376.01	329.26	312.81	3,040.80	89%
非DAC諸国計	17.50	14.10	34.96	56.38	43.26	45.77	40.37	46.95	28.57	38.14	366.00	11%
二国間ドナー計	287.47	298.38	303.54	368.73	391.91	293.18	331.85	422.96	357.83	350.95	3,406.80	100%

(備考)2014 年以降の援助額上位 5 か国

出所: OECD Dataset: GeoBook: Geographical flows to developing countries (<https://stats.oecd.org>) (2022/5/12 閲覧)

DAC 加盟国ではない中国の公式なデータは不明であるが、AidData at William & Mary が 2021 年に出版した調査報告書によると、中国による 2000 年～2017 年のその他政府資金 (OOF) 総額を供与国別で見ると、ラオスは第 10 位で援助総額は 123.6 億米ドルに上る。詳細は、別冊「第 3 章 評価結果の補足情報 1. 開発の視点からの評価 (2) 結果の有効性」に示す。

(3) 多国間支援の動向

2011 年から 2020 年までの 10 年間の国際機関の支援額をみると、下表のとおり、アジア開発銀行 (ADB) が 28%、世界銀行の国際開発協会 (IDA) が 29% を占める。続いて欧州連合 (EU) が 18%、世界エイズ・結核・マラリア対策基金 (通称: グローバルファンド) が 7%、GAVI ワクチンアライアンスが 3% などとなっている。2018 年からはアジアインフラ投資銀行 (AIIB) の支援も見られるが、規模はまだ小さい。

表 2-3 ラオスにおける主要国際機関の ODA 金額推移 (支出純額。単位: 百万米ドル)

	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	計(2011-2020)	割合(%)
ADB	..	21.64	31.74	35.52	27.36	12.15	15.47	69.04	109.59	55.96	378.47	27.8%
WB (IDA)	27.99	47.78	43.58	14.63	16.25	32.35	78.62	29.28	76.44	30.45	397.37	29.1%
EU	22.89	13.15	10.59	16.57	10.78	27.33	28.78	31.44	47.12	32.26	240.91	17.7%
Global Fund	18.50	12.86	11.94	10.80	8.23	12.86	7.04	5.05	3.61	6.91	97.80	7.2%
GAVI	0.16	2.12	4.27	8.95	1.36	4.42	4.25	5.06	6.34	3.87	40.80	3.0%
AIIB	...	...	...	...	...	...	...	0.16	0.84	...	1.00	0.1%
その他	14.94	14.76	17.67	19.20	15.20	17.19	14.36	25.70	19.79	48.53	207.34	15.2%
国際機関計	84.48	112.31	119.79	105.67	79.18	106.30	148.52	165.73	263.73	177.98	1,363.69	100.0%

(備考)2014 年以降の援助額上位 5 機関

出所: OECD Dataset: GeoBook: Geographical flows to developing countries (<https://stats.oecd.org>) (2022/5/12 閲覧)

5. 日本の対ラオス ODA の動向

(1) 日本の対ラオス ODA 政策

日本による対ラオス支援は 1958 年 10 月に締結された経済協力・技術協力協定に基づき開始された¹⁰。1991 年以降、日本はラオスに対する最大の援助国として良好な関係を築いている。2008 年には、外国投資の促進による社会経済開発の加速を目指し、日本との間の二国間投資協定が発効し、官民合同対話を通じた投資環境の改善に取り組んでいる。加えて、2015 年には、「戦略的パートナーシップ」に格上げし、2016 年には「日本・ラオス開発協力共同計画」が締結され、二国間協力関係が強化された¹¹。

開発協力のねらいとして、ラオスはインドシナ半島の中央に位置しており、同国の安定と発展は、メコン地域、ひいては ASEAN 全体の安定と繁栄に直結する。また、日本の新たな外交政策である「自由で開かれたインド太平洋(FOIP)」や「日・メコン連結性イニシアティブ」などにおいてもラオスは要となる基幹国の一つであることから、ラオスへの支援はアジア地域全体への日本のプレゼンスを示す観点からも不可欠となっている。

現行の対ラオス ODA 政策は、2019 年に改定された「国別開発協力方針」であり、下図のとおり、「LDC 脱却を目指した経済社会基盤の強化を基本方針」とし、4 つの重点分野(中目標)と 9 つの開発課題(小目標)から構成されている。詳細は別冊「第 2 章 ラオスの概況と対ラオス ODA の補足情報 4. 日本の対ラオス ODA の動向 (1)日本の対ラオス ODA 政策」を参照されたい。

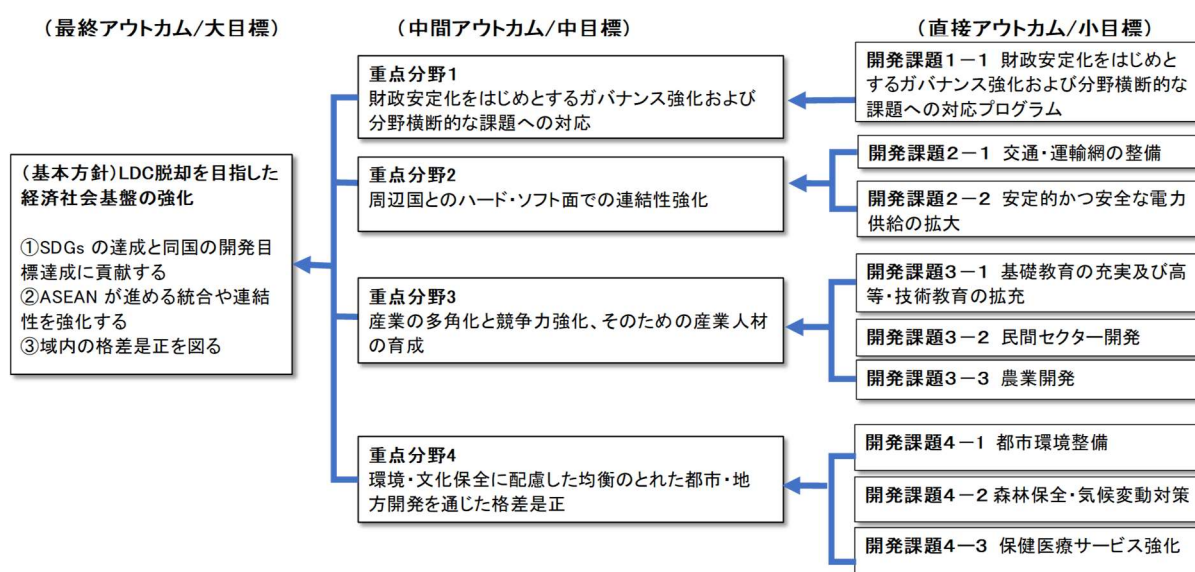


図 2-3 国別開発協力方針(2019 年)の体系図

出所: 国別開発協力方針(2019 年)を基に評価チーム作成

¹⁰ 出所: 外務省「東アジア地域に対する我が国 ODA 概要 2015 実績」ラオス(48 頁)

¹¹ 出所: 外務省「対ラオス人民民主共和国 国別開発協力方針」(2019 年)

(2) 日本の対ラオス ODA の実績

日本の対ラオス ODA 実績の 2020 年までの累計金額は円借款 484 億円、無償資金協力 1,695 億円、技術協力 818 億円(ODA 国別データ集 2021 年)である。

表 2-4 日本の対ラオス援助形態別実績(2013 年度～2020 年度)

(単位:億円)

年度	円借款	無償資金協力	技術協力	合計
2013	150.62	62.11	30.55	243.28
2014	-	35.44	29.76	65.20
2015	102.71	44.85	35.14	182.70
2016	-	33.10	28.23	61.33
2017	-	50.21	22.54	72.75
2018	-	44.68	23.30	67.98
2019	-	25.93	28.57	54.50
2020	-	44.51	13.69	58.20

出所: ODA 国別データ集(2017 年～2021 年)

注) 1. 年度の区分及び金額は原則、円借款及び無償資金協力は交換公文ベース、

技術協力は予算年度の経費実績ベース。

2. 四捨五入の関係上、合計が一致しないことがある。

セクター別では、社会インフラ・サービス、経済インフラ・サービスが大半を占める。特に、過去 10 年間の合計金額で見ると、交通・通信分野が一番多く、続いて給水・衛生分野、教育分野、エネルギー分野となっている。

表 2-5 日本による対ラオス ODA 支出実績(セクター別)(2011 年～2020 年)

単位:百万米ドル

	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	合計
1. 社会インフラ・サービス	26.38	45.60	59.97	46.76	28.25	121.03	32.04	41.40	44.03	53.16	498.62
1.1 教育	13.55	14.41	8.83	20.69	8.40	14.05	21.85	7.88	11.88	27.92	149.46
1.2 給水・衛生	1.34	3.07	19.55	15.42	3.57	97.34	2.28	3.01	21.94	1.80	169.32
2. 経済インフラ・サービス	82.94	64.43	90.55	108.97	5.52	28.18	3.39	3.71	2.89	12.04	402.62
2.1 エネルギー	1.76	56.03	79.06	0.38	0.40	1.66	0.40	0.92	0.77	1.49	142.87
2.2 交通・通信	79.33	6.54	10.92	108.15	4.49	26.34	2.85	2.55	1.02	8.65	250.84
3. 産業	8.54	9.05	7.26	6.65	11.46	3.76	10.89	6.02	9.87	3.44	76.94
3.1 農業、林業、漁業	5.43	6.76	5.64	5.57	10.19	2.37	9.41	4.89	5.43	2.82	58.51
3.2 産業、鉱業、建設業	2.11	1.26	1.11	0.69	0.99	0.77	1.00	0.79	4.19	0.56	13.47
3.3 貿易、観光	1.00	1.03	0.51	0.38	0.28	0.62	0.48	0.33	0.25	0.05	4.93
4. マルチセクター	2.12	3.70	2.35	1.69	2.65	3.84	2.39	4.06	8.52	1.69	33.01
5. プログラムアシスタンス	..	7.52	..	15.12	4.13	4.60	..	..	0.92	..	32.29
6. 食糧支援	..	..	..	2.83	..	..	..	..	..	..	2.83
7. 人道支援	2.03	0.26	0.08	6.08	0.02	0.01	3.15	..	6.65	..	18.28
合計(1～7)	122.01	130.57	160.21	185.26	52.03	161.42	51.86	55.18	72.88	70.33	1,061.75

出所: OECD Dataset: GeoBook: ODA by sector - bilateral commitments by donor and recipient (2022/5/13閲覧)

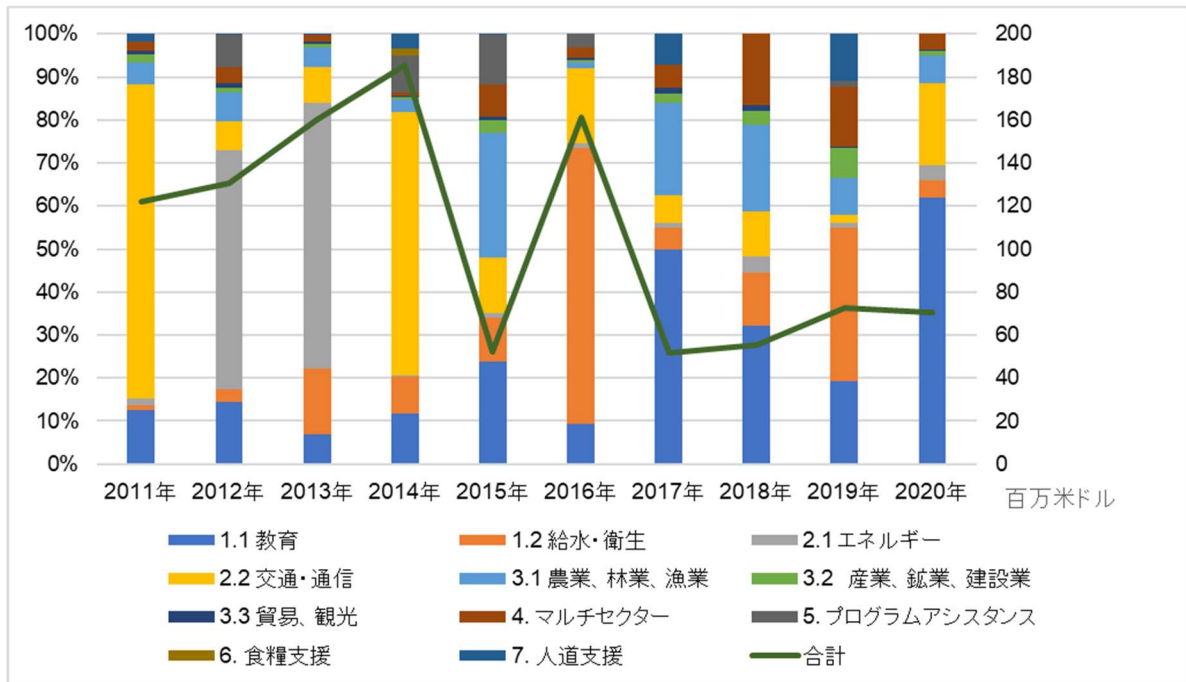


図 2-4 セクター別対ラオス ODA 支出実績(2011 年～2020 年)

出所: OECD Dataset

第3章 評価結果

1. 開発の視点からの評価

1 節では、日本の対ラオス ODA に関し、開発の視点から「政策の妥当性」「結果の有効性」「プロセスの適切性」の評価結果を記載する。

(1) 政策の妥当性

「政策の妥当性」では、本評価の対象期間である 2017 年度から 2021 年度において、日本の対ラオス援助政策が適切であったかを検証する。ここでいう日本の対ラオス援助政策は、「対ラオス国別援助方針(2012 年)」と「対ラオス国別開発協力方針(2019 年)」を指す。具体的な検証項目は、「ラオスの開発政策/ニーズとの整合性」、「日本の上位政策との整合性」、「国際的な優先課題との整合性」、「他ドナーの援助政策との関連性」、「日本の比較優位性」である。下図は本評価の対象となる主な開発政策をまとめたものである。詳細は、「別冊 第3章 評価結果の補足情報、1. 開発の視点からの評価、(1) 政策の妥当性」を参照されたい。



図 3-1 評価対象期間中の主な開発政策

ア ラオスの開発政策/ニーズとの整合性

ここでは評価対象期間中に策定された第 8 次及び第 9 次 NSEDP を検証の対象とする。いずれの NSEDP も、LDC からの脱却に向けた包括的かつ持続的な成長を主要な目標に掲げている。それに対し、「対ラオス国別援助方針(2012 年策定)」では、「ミレニアム開発目標の達成及び LDC からの脱却への支援」、さらに「対ラオス国別開発協力方針(2019 年)」でも、「LDC 脱却を目指した自立的な経済社会基盤の強化」を援助の基本方針としており、ラオスの LDC からの脱却に向けた支援を基本方針としている点において長期的な目標が一致している。

さらに具体的な支援分野（ニーズ）に関しても、日本は財政分野を含むガバナンス、インフラ（道路・電力・水道・都市環境整備など）、教育、保健、農業、民間セクター、森林などの複数の協力プログラムを行う計画を示しており、これらはいずれも NSEDP 内のアウトプットや優先活動

として明記されていることから、ラオスの支援ニーズとも一致していると言える。

イ 日本の上位政策との整合性

本評価対象期間の日本の上位政策は、「開発協力大綱(2015)」である。同大綱には次の3つの重点課題として「質の高い成長とそれを通じた貧困撲滅」、「普遍的価値の共有、平和で安全な社会の実現」、「地球規模課題への取組を通じた持続可能で強靱な国際社会の構築」が掲げられている。対ラオス援助政策の重点分野は、これら同大綱の重点課題に対応しており、整合している。

ラオスに関連するそのほかの日本の政策としては、2017年8月に採択された「日・ASEAN 友好協力に関するビジョン・ステートメント実施計画改訂版」がある。同計画は、ラオスを含む ASEAN 加盟国及び関連諸国が、ASEAN の一体性、結束及び中心性を引き続き支持することの重要性を再確認するものであり、「平和と安定のパートナー(政治・安全保障)」、「繁栄のためのパートナー(経済・経済協力)」、「より良い暮らしのためのパートナー(新たな経済・社会問題)」、「心と心のパートナー(人と人との交流)」という4つの柱の下で、具体的な施策を掲げている¹²。「対ラオス国別開発協力方針(2019年)」には、「ラオスは地理的にもメコン地域の要衝を成す重要国であり、同国の安定と発展は、メコン地域ひいては ASEAN 全体の安定と繁栄に直結する」とあり、対 ASEAN 支援におけるラオス支援の意義が明確に示されている。さらに、同方針の重点分野は対 ASEAN の実施計画の内容と一致しており、整合性が認められる。

ウ 国際的な優先課題との整合性

国際的な優先課題として2015年9月の国連サミットで採択された「持続可能な開発目標(SDGs)」との整合性を確認する。SDGs は、2016年から2030年の15年間で達成するために掲げた17の目標であり、日本の対ラオス援助政策の重点分野はSDGs のいずれかのゴールと一致していることが確認できた。なお、ラオスでは2016年、17の世界共通目標に加え、18番目の国別目標として「UXO(不発弾)からの解放」を採択している¹³。ラオスでは、インドシナ戦争時に投下された多くの爆弾が現在も不発弾として広範囲に残存しており、同国の経済・社会発展の障害となっている。このようなラオス特有の課題や開発目標に対して、日本は不発弾除去組織への機材供与や技術協力を通じた継続的な支援を行っている点は特筆に値する。

エ 他ドナーの援助政策との関連性

二国間ドナーについては日本に次いで第二位の韓国、多国間ドナーで最大の ADB の援助政策との関連性を検証する。韓国は、Partnership Strategy for the Laos (2016-2020) を策定し、ラオスの NSEDP の最終目標である「LDC からの脱却に向けた包括的かつ持続的な成長」を支援することをビジョンに掲げ、特に給水・保健、教育、農村開発、エネルギーの4セクターへの支援を挙げている。

ADB は、Lao People's Democratic Republic Country Partnership Strategy 2017-2020 を策定している。これは、第8次 NSEDP の主要な3つのアウトカムに対応し、「雇用と収入創出

¹² 出所: 外務省日・ASEAN 特別首脳会議(https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/page3_000586.html) (2022年10月閲覧)

¹³ United Nations in Lao PDR(<https://laopdr.un.org/en/sdgs>) (2022年10月閲覧)

支援のためのインフラ整備と民間セクター開発」、「人材育成の向上」、「持続可能な自然資源管理と気候変動に対するレジリエンス」の3つを重点分野に掲げている。

このように、日本を含め主要なドナーはラオスの NSEDP に沿った支援政策を策定していることから、ラオスの LDC 脱却という国家目標の達成を共に目指すパートナー関係にあることがわかる。さらに、ラオスでは各セクターにおいて援助協調の調整メカニズムが確立しており、ドナー間の支援の重複を避けるなど、相乗効果を高める配慮がなされている（プロセスの適切性で詳述）。

オ 日本の比較優位性

ここでは、日本の対ラオス援助政策が、日本の比較優位性の観点から適切であったかを確認する。最初に、日本・ラオスの援助関係者へのインタビューにおいて、日本の比較優位性として挙げられたのは、援助スキームの多様性、多様なセクターにおける長期的な支援、ラオス政府との信頼関係、人材育成を核とした支援などであった。

なかでも「援助スキームの多様性」は、ソフト面からハード面、さらには政策策定レベルからコミュニティレベルまで幅広い活動を可能にしているという点において、日本の支援の特徴であり強みであると多くの関係者が認識している。この点に関し、対ラオス援助政策では、協力プログラムの中で、技術協力プロジェクト、個別専門家、課題別研修、無償資金協力、ボランティアなどの複数の援助スキームを組み合わせることを計画しており、日本の比較優位性をいかした内容となっている。

さらに、「多様なセクターにおける長期的な支援」という点に関しても、日本はラオスに対して教育、保健・医療、農業、森林、ガバナンス、インフラ整備などの複数のセクターにおいて長期間¹⁴にわたり協力を実施してきた。この実績を通じて経験・知見が蓄積され、さらにはラオス政府との信頼関係が構築されている点が、日本の強みとなっている。今回の評価対象である対ラオス援助政策の重点分野は、日本が長年にわたり支援を行ってきた分野と一致しており、経験・知見がいかされた内容となっていると判断できる。

他方で、スキーム間の連携の事例は複数あるものの、事業やスキームごとに予め合意された業務内容(TOR)があるため、実際の活動現場では、TOR の範囲を超えた積極的なスキーム間、またはセクターを超えた連携が生まれにくいという意見もある。多様なスキームを組み合わせる複数のセクターを支援するという日本の比較優位性をさらにいかすためにも、長期的またはより大きな成果が見込まれる活動に対しては、柔軟かつ迅速な連携を促進し、さらにはそのような取り組みが適切に評価される仕組みづくりが期待される。

以上より、日本の対ラオス政策は、ラオスの開発政策・開発ニーズ、日本の上位政策、国際的な優先課題とそれぞれ整合していることが確認された。さらに、日本の対ラオス援助政策は、多様な援助スキームを組み合わせ、ソフト面からハード面、さらには政策策定レベルからコミュニティレベルまで幅広い活動を計画している点などにおいて、日本の比較優位性を反映した援助政策となっていることから、対ラオス援助政策の妥当性は「極めて高い」と判断した。

(2) 結果の有効性

「結果の有効性」では、「日本の対ラオス援助実績(インプット)」、「日本の対ラオス支援の有効性(アウトプット)」、「日本の対ラオス支援の重点分野への支援の有効性(アウトカム)」の観

¹⁴ 1998 年 3 月対ラオス経済協力総合調査団の派遣の際に策定された「対ラオス経済協力総合調査団対処方針」において示された「わが国の対ラオス援助方針」では、「人づくり」、「BHN 支援」、「農林業」、「インフラ整備」、の 4 分野が援助の重点分野、キャンペーン・ビルディング(組織・制度)が分野横断的課題として掲げられていた。

点から評価を行う。詳細は、「別冊 第3章 評価結果の補足情報、1. 開発の視点からの評価、(2) 結果の有効性」を参照されたい。

ア 日本の対ラオス援助実績(インプット)

「ラオスの重点分野において、どの程度の財政的・人的・物資的資源が投入されたか、日本の援助実績が他ドナーとの比較でラオスの開発予算のどの程度を占めていたか、当初設定された目標・目的に向けて、適切なアウトプットを生むための投入であったか」に関する総合的な評価は、「対ラオス国別開発協力方針に沿って計画された各事業の投入と活動は、おおよそ当初計画どおりに財・サービスが生み出された」と評価できる。また、当初設定された目標・目的から大きく外れた事業は確認されなかった。

日本の支援は案件採択から実施までのプロセスに時間を要するので、ラオスの希望に沿ったタイミングで支援することが難しいケースもあるが、特定の分野で失敗したという支援はなく、ラオス側から見て評価が低い支援もなかったと言える。一方で、日本国政府の ODA 予算が減少傾向あるいは横ばい傾向にある中で、日本がすべての援助国の中でトップドナーであった 1980 年代のように多額の資金をラオスに投入するのは難しいため、今後は戦略的にニーズのある分野に絞って効果的・効率的・戦略的に支援していく必要がある。

またラオス政府側からは、日本による二国間協力の枠組みを通じたラオスへの ODA は、他の ODA 供与国と比較してトップドナーであり、ラオスの開発目標や優先分野に沿った無償資金協力、低利融資、様々な分野での技術支援・研修プログラムから構成されているという認識が示された。また、日本の最も優れた援助の一つは、ラオスの中央及び地方レベルの様々な分野に専門家やボランティアを派遣して技術支援することである。特に、JICA 海外協力隊がコミュニティレベルでラオス側に寄り添いながら協力していることは有効で、コロナ禍で中断はしたが、ラオスの歴代首相が協力隊の表敬訪問を受け入れていることに表れているように、ラオス政府及び国民は、日本政府及び国民の貴重な支援に対し、心から感謝し、謝意を表しているという特筆すべきコメントがラオス政府関係者よりあった。

イ 日本の対ラオス支援の有効性(アウトプット)

アウトプットとは、援助事業の結果として生み出される財・サービスのことである。例えば、道路整備事業ならまさに「整備された道路 X キロメートル」であり、教育支援事業なら「研修を修了した教員 X 人」や「作成された教科書 X 科目分」ということになる。「投入の結果、当初設定された目標・目的に向けて、どのような財・サービスが生み出され、どの程度計画どおり援助が実施されたか」に関する総合的な評価を行った結果、対ラオス国別開発協力方針に沿って計画された各事業により、おおよそ当初計画どおりの財・サービスが生み出されていることが確認できた。4 つの重点分野(中目標)を構成する 9 つの開発課題(小目標)に整理されたそれぞれの援助事業は予定された財・サービスを生み出しており、大きく外れた事業はないと評価できる。

また、日本の援助事業の特徴である工事や事業実施の品質の高さ(「質高」とも言う)については相手政府関係者から広く認められているし、いったん合意して計画されたことはスケジュールどおりに実施する「スピード感」についても高く評価されている。

なお、新型コロナウイルス感染症による援助事業の実施への影響については、人々の往来が減ったり、個別事業の遅延などはあったかもしれないが、援助事業の停止などの大きな影響はなく、日本からのリモート業務に切り替えるなどして従来どおりに実施されたと言えるし、日本の援助として、ワクチン供与、コールドチェーン整備支援、緊急無償資金協力による酸素濃縮器などの供与が実施された。

他ドナーの援助の影響としては、中国からの援助を所管している「ラオス・中国委員会」によると、中国からの援助は南南協力として認識されており、今までに約 50 件のプロジェクトが実施され、現在は 21 のプロジェクトが実施中とのことである¹⁵。現在は主にインフラ整備事業が実施されており、代表的なものとして、マホソート病院建設整備事業、ルアンパバーン、サワンナケート(サバナケット)、パクセーなどでの学校・教育施設の建設が挙げられる。

ウ 日本の対ラオス支援の重点分野への支援の有効性(アウトカム)

「対ラオス援助政策と実施は、日本の対ラオス援助の基本方針(大目標)に対し有効であったか」に関しては、「最終アウトカム」(大目標レベル)として設定されていた「LDC 脱却を目指した経済社会基盤の強化」という大目標の達成に向けて、日本の開発協力(援助)は、それぞれの分野で確かなある程度の貢献があったと評価できる。この大目標は、(i)SDGs の達成とともにラオスの開発目標に貢献する、(ii)ASEAN が進める統合や連結性の強化、(iii)域内の格差是正といった内容で構成されていたが、それぞれに対して日本の開発協力(援助)はある程度貢献したと言える。

すでに述べたように投入(インプット)、活動、アウトプットと確実に実現され、4 つの重点分野(中目標)を構成する 9 つの開発課題(小目標)ごとに設定されたアウトカム指標にも着実な進捗が確認されている。この開発課題(小目標)の着実な成果を通じて、上位の 4 つの重点分野(中目標)である(i)財政安定化と法律支援を含むガバナンス強化、(ii)周辺国との連結性強化、(iii)産業の多角化と人材育成、(iv)格差是正に関するマクロ的な社会経済指標も確実に成果を示して改善している。

最初に、(i)財政安定化と法整備支援を含むガバナンス強化では、債務管理や財政安定化のための専門家(アドバイザー)の派遣と、ラオス民法典の制定支援がラオス政府からどちらも高く評価されている。特に債務管理に関する日本への期待は引き続き大きく、民法典の制定支援は日本からの民間投資拡大の基盤になっている。続いて、(ii)周辺国との連携性強化では、ラオス国内を南北に走る国道 9 号の整備とタイ国境をまたぐ東西橋梁の整備などの支援を通じて、周辺国との連結性を高めたことがラオス政府及び同国内の企業や人々から高く評価されている。また、(iii)産業の多角化と人材育成については、ラオスの初等教育の教科書の策定支援・教員養成支援などで人材育成に大きな貢献となっているほか、日本の大学・大学院への留学支援による人材が現政権の大臣になるなどやっと花開いたという評価ができる。最後に、(iv)均衡のとれた都市・地方開発による格差是正に関しては、地方の拠点病院の整備や経済特区の整備、ビジネス人材の育成などで着実な貢献となっていることが確認された。ラオス側からも、第 8 次 NSEDP などの実施、特に包括的成長と人材開発で期待どおりの成果を上げてきた、大

¹⁵ ラオス中国委員会ヒアリング(2022 年 10 月)

いに感謝するという意見表明があった。

このように重点分野ごとに成果が認められるものの、成果の達成にマイナスの影響を与えた外的要因として挙げられるのが、新型コロナウイルス感染症の流行である。その影響はラオスでも大きく、流行前までは着実なマクロ指標の成果や改善が見られたものが、特に影響を受けた 2020 年には成果や改善が足踏み状態にある指標も見られたことは否定できない。ただし、コロナ禍の行動規制などの影響が緩和した 2022 年以降には再び元の改善傾向に戻っている指標も見られる。また、他ドナーの支援による影響としては、中国の援助によるラオス中国鉄道（昆明～ビエンチャン）の影響が挙げられるが、中国の外出制限の影響もあり、今回の評価時点では限定的と評価される。

エ 重点分野ごとの具体的な成果(アウトカム)

それぞれの重点分野(中目標)には複数の事業があるが、ここでは代表的な事業の定量的・定性的な成果および有効性のみを以下に解説する。なお、新型コロナウイルス感染症の影響(2020 年初-2021 年末)が見られる指標もあるが、今後はそれ以前(2019 年末以降)までの傾向が相当程度復活すると一般に見込まれる。

重点分野1:ガバナンス強化および分野横断的な課題への対応

開発課題 1-1:ガバナンス強化(法整備及び財政安定化)

(1)法整備支援「法の支配発展促進プロジェクト」(技プロ)(2018-2023 年)

- ・ 人材育成及び教育研修に必要な教材、参考資料が作成され、さらに、裁判官がこれらの本や資料を活用できるようになったことは大きな成果である。
- ・ 最高人民裁判所、最高人民検察院、法学部などの法・司法関係機関職員を対象に人材育成が実施され、異なる組織の関係者間の知識・経験共有の場となっている。
- ・ 法学教育は経済ビジネス活動の向上を図る上で不可欠である。特に、「日本の援助で作成された教材開発の成果は素晴らしい」というコメントがラオス政府関係者からあった。日系企業のラオスへの投資が増加しており、良い相乗効果をもたらしている。
- ・ 日本は法の支配を促進する支援をしており(ラオスの民法典の整備支援など)、ラオスが法治国家として発展し、同時に、経済開発、社会開発、政治・ガバナンス開発とバランスの取れた発展をするために有効かつ不可欠な成果を生み出していると評価できる。

(2)財政安定化のためのアドバイザー派遣

- ・ ラオスの財政安定化プログラムでは、日本の大学関係者や JICA 専門家によるアドバイザー業務を通じて、同国の財政安定化に継続的に貢献していると評価できる。
- ・ 他ドナーから派遣されている専門家と連携した政策提言や情報共有なども実現した。また、他ドナーからは、財政安定化に関して、「日本はラオス政府から高い信頼を得ており、ドナー全体をリードできる有利なポジションにある」というコメントがあった。これも日本の支援の成果の一つと言える。ただし、ラオス財務省としても対外債務の詳細などについてドナー各国への情報共有が難しい面があると考えられる。
- ・ 債務管理についてはラオス政府も最重点課題と考えていて、日本も財政安定化に向けた

アドバイザー派遣を通じて継続的に支援をしている。本評価時点では、電力輸出が好調で、貿易収支はほぼ均衡しており、政府歳入及び輸出額に占める対外債務の支払いも安定していて急激な悪化の兆候は見られないことから、この間に産業開発を着実に進めて、輸出の増加を追求すべきである(対外債務に関する情報は別冊の「図 3-7 対外債務に占める各国比率」などで記載)。

重点分野 2: 周辺国とのハード・ソフトの連結性強化

開発課題 2-1: 交通・運輸網の整備(空港拡張と幹線道路・国際橋梁改修)

(1) 国際空港拡張(視察案件:「ビエンチャン国際空港ターミナル拡張事業」(有償)(2014-2020 年))

- 基準年の 2016 年に比べて国際線の旅客数・貨物取扱量とも大幅に落ち込んでいるが、これは新型コロナウイルス感染症による影響である。国内線の旅客数は横ばいだが、これは新型コロナウイルス感染症があっても代替となる移動手段がないため利用者数に大きく影響を与えなかった。

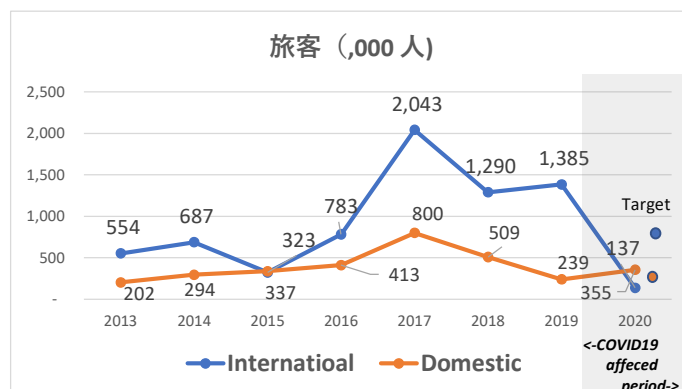


図 3-2 ビエンチャン国際空港の旅客の推移

出所: Department of Civil Aviation 提供データ(2022 年 11 月)

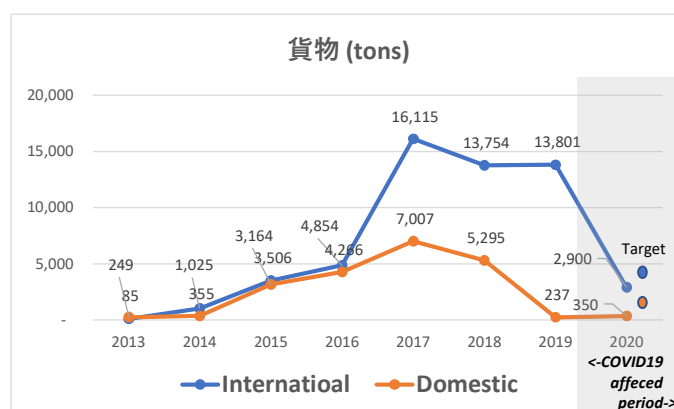


図 3-3 ビエンチャン国際空港の貨物の推移

出所: Department of Civil Aviation 提供データ(2022 年 11 月)

(2)幹線道路・国際橋梁改修(視察案件:「国道 9 号橋梁改修計画」(無償)(2016-2019 年)、「第 2 メコン国際橋架橋事業」(有償)(1997-2000 年))

- ・ 2011 年の年間交通量は計 189,207 台であった。橋の完成後、交通量は増加し、2011 年の数値から 2 倍程まで増加した。しかし、新型コロナウイルス感染症の影響で国境が閉鎖されることがあったため、2021 年(10 月時点)の交通量は 83,550 台まで減少した。2022 年 5 月に国境が開き、徐々に戻りつつある。2022 年上半期(6 か月間)の報告で、111,211 台(ラオスからタイへ 13,612 台、タイからラオスへ 97,599 台)であったのでこれを 2 倍すると、年間 222,422 台ということになり、基準年の 2011 年を上回る見込みである。(Savannakhet Province Dan Savan International Crossing(No. 007/NA. SVK), 05, July 2022 による)

開発課題 2-2: 電力供給 (視察案件:「南部地域電力系統整備事業」(有償)(2011-2019 年))

- ・ 国内電力供給安定化(全国世帯電化率 90%(2020 年))の目標達成状況:サワンナケート(サバナケット)県では 90%以上を達成している。全国的には、達成している地域もあれば、達成していない地域もある。
- ・ 南部の地方電化の促進:本事業により、電力供給の安定性が向上し、97%の世帯が電気へのアクセスを有する。
- ・ 投資促進・産業活性化:本事業により電力供給が整備される前は、経済特区の企業数は少なかった(2 社ほど)。完成後、20 社以上増加した。
- ・ GDP および輸出における電力開発の成果が目覚ましいことも大きな成果である。

重点分野 3:産業の多角化と競争力強化、そのための産業人材の育成

開発課題 3-1:基礎教育(視察案件:「初等教育における算数学習改善プロジェクト」(技プロ)(2016-2023 年))

- ・ 算数教材(教科書、教員用指導書、指導/学習教材)を活用した教員研修を実施し、研修は全国に普及しており、大きな成果を挙げている。
- ・ 「勉強した生徒は、論理的思考や自立心を持つようになる。彼らがラオス経済への影響をもたらすと期待される。」というコメントがラオス政府側からあった。

開発課題 3-2:民間セクター開発(視察案件:ラオス日本センター)

開発課題 3-3:農業開発(視察案件:「サバナケット県における参加型農業振興プロジェクト」(技プロ)(2017-2022 年))

- ・ ラオスの産業セクター、農業セクターを含む GDP 構成の推移についての詳細は別冊(図 2-7 ラオスの GDP に占める各業種の割合の推移)を参照されたい。
- ・ ラオス日本センターは二国間の象徴的な案件として機能しつつ、ビジネス人材の育成で着実な成果を上げている。
- ・ 今回の現地調査で視察したサワンナケート(サバナケット)県での参加型農業振興案件については小規模にとどまっている。タゴン農場灌漑施設改修計画案件については、現段階

で事後評価は実施されていない。

重点分野 4: 環境・文化保全に配慮した均衡のとれた都市・地方開発を通じた格差是正

開発課題 4-1: 都市環境整備(廃棄物処理): (視察案件: 「環境的に持続可能な都市における廃棄物管理改善計画」(無償)(2014-2016 年))

- ・ 本件事業のアウトカム指標は着実に改善しており、目標値(2020)を達成している。

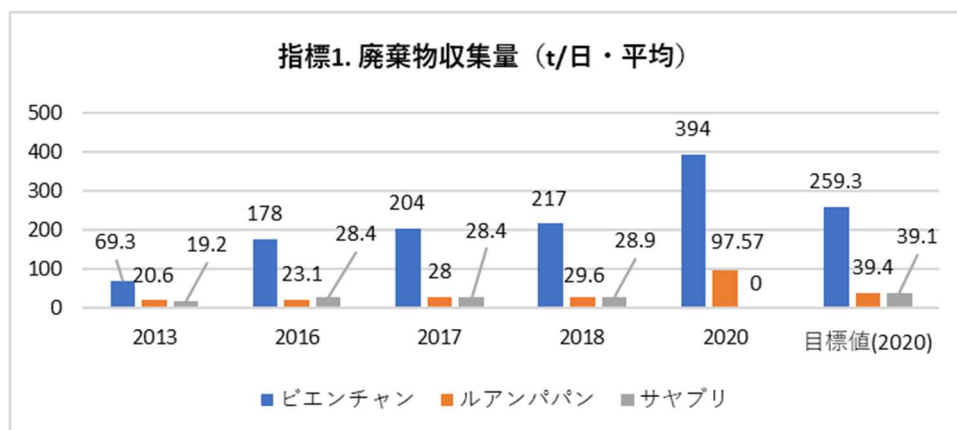


図 3-4 日本が支援した廃棄物処理施設の収集量

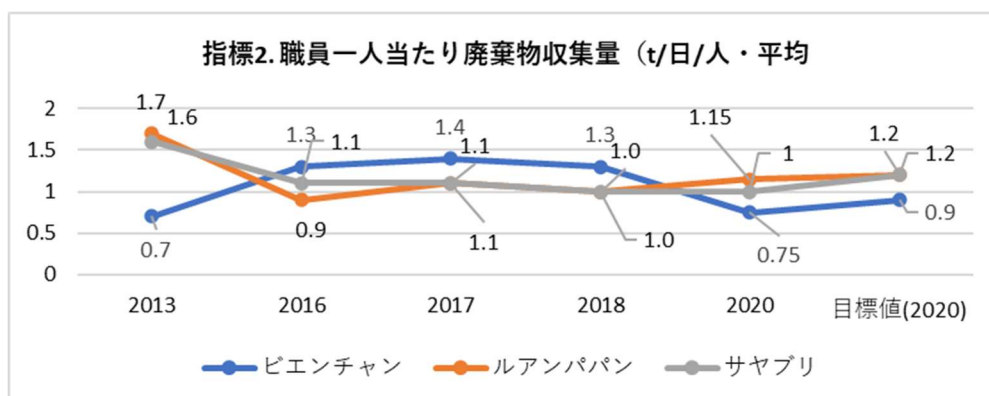


図 3-5 職員一人当たりの収集量の推移

出所: Department of Housing and Urban Planning, Ministry of Public Works and Transport 提供資料(2022 年 10 月)

開発課題 4-2: 森林保全・気候変動対策 (視察案件: 「気象水文システム整備計画」(無償)(2013-2017 年))

- ・ 下表に示すとおり、本事業のアウトカム指標は着実に改善し、事業完成 3 年後の目標値を概ね達成した。本事業により、気象・水文観測能力が向上し、人々に大雨・洪水予警報が SNS やラジオ放送を通じて事前に届くことで、農業、運輸交通などを含む人々の生活に及ぼし得る自然災害リスクの軽減が可能となった。他方、気象水文局ヒアリング時には、対象の気象観測所のうち、気象モニターにデータが自動送信されていない観測所が複数あり、維持管理体制に一部課題があることが確認された。
- ・ 気象分野では、日本による全国 18 カ所の気象観測所及び南部 4 河川の流域を対象とした、自動化された気象・水文観測機材の整備及び気象観測データ相互伝達システム導入支援に加え、他の援助機関による支援も行われ、連携が図られている。具体的には、世界

銀行、ADB が全国 20 か所気象観測所の機材整備、国際連合食糧農業機関(FAO)は雨量観測機器の整備を支援している。また、気象水文局は、メコン河委員会(MRC)の基金から財政面の支援を受けている。韓国国際協力団(KOICA)は MRC への支援を通じて、ラオス気象水文局と協働でメコン河の流量の観測を行っている。

表 3-1 事業実施前後の変化

主な指標	基準年(2013 年) 事業実施前	実績値(2020 年) 事業完成 3 年後
国内 18 気象観測所で自動気象観測が行われる。	実施不可	国内 17 か所で実施
対象 4 河川での水位観測間隔が 1 時間になる。	観測員による目視で 12 時間	8 観測所において 1 時間
対象 4 河川での洪水到達時間が予測される。	不可	8 観測所において可

出所: JICA「案件別事後評価(内部評価)評価結果票: 無償資金協力「気象水文システム整備計画」(2013-2017 年)」(2020 年)

開発課題 4-3: 保健医療サービス強化(視察案件:「セタティラート病院及びチャンパサック県病院整備計画」(無償)(2018-2021 年))¹⁶

- ・ 本件事業のアウトカム指標(外来患者数、画像診断検査件数、手術件数)は着実に改善していたが、2020 年-2021 年は新型コロナウイルス感染症の影響がみられる。
- ・ 「本事業により、医療従事者のスキルと知識の向上、病院のサービス基準の向上、コミュニティ医療サービス提供の改善につながっている。」(ラオス政府側)とのコメントがあった。

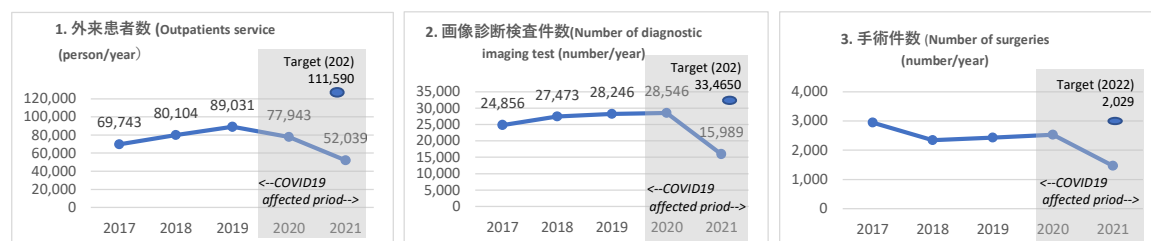


図 3-6 日本が支援した病院の外来患者数、画像診断件数、手術件数の推移

出所: セタティラート病院提供資料(2022 年 10 月)

新生児死亡率、結核感染者数などの指標は、長期にわたり全国的に改善しており、本事業をはじめとする保健医療サービス強化に向けた日本の支援が貢献したと言える。詳細は別冊「第 3 章 評価結果の補足情報、(2)結果の有効性、エ ラオス社会セクターの進展の実績(援助の成果アウトカム)、(ア)ラオスの保健指標と教育指標の進展」を参照されたい。

オ 日本の対ラオス支援の総合的有効性

有効性の評価の結論として、「対ラオス援助政策と実施は、日本の対ラオス援助の基本方針(大目標)に対し有効であったか」に関しては、有効性は「極めて高い」と結論できる。前節で述べた通り、4 つの重点分野(中目標)を確実に実現しており、今回の評価対象期間内に発生した

¹⁶ 現地訪問はセタティラート病院(2018 年 EN 署名、2021 年施設引き渡し完了)のみ実施。

新型コロナウイルス感染症の影響はあったが、大目標である「LDC 脱却を目指した経済社会基盤の整備」にはある程度の貢献があったと言えるからである。そのうえで今回の有効性の評価の観点から、日本の援助の波及効果を含む特筆すべき点を 4 点ほど挙げる。

第 1 に、日本の援助や民間投資などによる波及効果については、まだ限定的ではあるが、隣国と接続する道路・橋梁の整備、工業団地の整備、人材育成(ビジネス人材と初等教育を修了した基礎人材など)、そして民法典の整備などにより、日本からの民間投資は、急激ではないが着実に増加しており、一定の「呼び水」効果が実現していると評価できる。詳細は、別冊「第 3 章 評価結果の補足情報、2. 外交の視点からの評価の補足情報、(2) 外交の視点からの波及効果、イ 二国間関係への波及効果(民間)、(ウ) 経済関係への波及効果(「呼び水効果」)」を参照されたい。

第 2 に、日本の援助の貿易などへの波及効果については、発電に関して今回の評価対象期間を超えた長期の援助により、国内の電力を賄ったうえで、隣国のタイに輸出しており、この売電収入により貿易収支が小幅な赤字にとどまっており、ほぼ均衡していることは日本の長年の援助の成果として高く評価できる。ただし、ラオス政府としては、タイなどへの売電は地域内協力の一環という位置付けであり、ラオスの外交上の配慮が見られる。この売電で国際収支が一息ついている間に、国内の産業開発を進めて輸出を増加させ、外貨を稼げる産業構造にすることが望まれる。

第 3 に、これも日本の援助の波及効果とも言えるが、長期にわたって多面的かつ効果的な対ラオス協力を進めてきた日本は、ラオス政府及び国民の厚い信頼と良好な友好関係を得ていることが確認されたと同時に、現地調査で他ドナーから好意的なコメントがあったように、他の援助国や国際機関の中で今後のラオス援助全体についてリーダーシップを発揮することが期待されるポジションにある。ラオス側からの厚い信頼に基づきリーダーシップを発揮することが期待される日本の立場を最大限に有効活用して、その立場にふさわしい援助規模と分野を確保すべき。また、今後 10 年間の国際環境と日ラオス両国の変容に即した援助戦略を慎重に検討することが必要である。

ただし、第 4 として、ラオスはラオス自身のペースとやり方で自ら問題意識を持って改善していくという姿勢を保持しており、日本はそれにしっかり寄り添っていくことが重要であると考え。日本は非常に長い時間をかけて、法整備支援として民法典をつくってきたことはその良い例であり、この「寄り添い」型支援を今後も日本のラオスへの基本的な姿勢として堅持していくことが望まれる。

(3) プロセスの適切性

プロセスの適切性では、「援助政策策定プロセスの適切性」、「援助実施プロセスの適切性」、「援助実施体制の適切性」、「モニタリング・評価及び情報公開の適切性」、「他ドナー、多様な援助主体(企業・NGO など)との効果的な連携」の 5 つの視点から検証し、政策の妥当性や結果の有効性が確保されるようなプロセスが取られていたかを評価した。詳細は、「別冊 第 3 章 評価結果の補足情報、1. 開発の視点からの評価、(1) プロセスの適切性」に示す。

ア 援助政策策定プロセスの適切性

対ラオス国別開発協力方針(2019年)の策定は、現地 ODA タスクフォースを構成する在ラオス日本国大使館、及び JICA ラオス事務所が中心となり、ラオス政府のニーズを反映させた草案が作成された。同草案は外務省内関係各課室、及び JICA 本部内での検討、コメント対応を経て、日本の関連省庁の合議、コメント対応が行われた。その後、パブリックコメントの募集・対応も適切に実施され、その内容は外務省ホームページに公開されている。

両国関係者への聞き取り調査¹⁷⁾によると、作成過程では事前に十分な両国間の関係者の調整・コミュニケーションが図られたということである。同草案の策定に至る以前には、2016 年に日本国政府とラオス政府は「日本・ラオス開発協力共同計画」に合意し、ラオス政府が第 8 次 NSEDP で掲げた、SDGs 達成に向けた持続可能な発展の確保と LDC 脱却という目標の達成のための協力方針を示した。同方針が基となり、「対ラオス国別開発協力方針」の重点分野が決定されていることから、適切なプロセスを経て、ラオス政府側のニーズが反映されていることが分かる。

イ 援助実施プロセスの適切性

ラオスでは現地 ODA タスクフォースメンバーである大使館、及び JICA ラオス事務所が主導的な役割を担い、政策協議、セクター別会合などを通し、ラオス国のニーズの把握が継続的になされていることが確認された。JICA は技術協力、無償資金協力、有償資金協力、ボランティア事業など様々なスキームを組み合わせ、セクターごとに援助効果を高める取組み、アプローチを実施している¹⁸⁾。さらに、適切なタイミングでの援助供与が図られており、JICA 全体として調達プロセスの迅速化への取組が進められている¹⁹⁾。加えて、国際機関への聞き取り²⁰⁾によると、日本国政府の支援は他ドナーとは異なり、緊急援助の場合も被災地域の復興、被災者の心理社会的ケアを見据えた長期的ビジョンで、比較的長めの事業期間の設定を可能とし、ラオス側のスピードに合わせたオペレーションがしやすいといった意見が聞かれた。この他、長年のラオスに対する日本の援助効果を踏まえ、育成されたラオス人材・ネットワーク、ラオス企業などの現地リソースがさらに活用されると良いのではないかといった意見が現地関係者から聞かれた²¹⁾。

ウ 援助実施体制の適切性

現地 ODA タスクフォースは、大使館、JICA ラオス事務所、JETRO ラオス事務所をメンバーとして構成されている。その機能は(1)開発ニーズなどの調査・分析、(2)援助政策の立案・検討、(3)援助対象候補案件の形成・選定、(4)現地援助コミュニティとの連携強化、(5)ラオスに

¹⁷⁾ JICA 南東アジア第一課(ヒアリング 2022 年 7 月)、JICA ラオス事務所ヒアリング(2022 年 8 月)、ラオス計画投資省ヒアリング(2022 年 10 月)

¹⁸⁾ JICA 南東アジア第一課ヒアリング(2022 年 7 月)、JICA ラオス事務所ヒアリング(2022 年 8 月)

¹⁹⁾ JICA ラオス事務所ヒアリング(2022 年 8 月)

²⁰⁾ 国際機関関係者ヒアリング(2022 年 10 月)

²¹⁾ ラオス政府関係者、国際機関関係者ヒアリング(2022 年 10 月)、JICA 専門家ヒアリング(2022 年 9 月)

における日本関係者との連携強化、(6)日本のODAのレビュー、(7)情報公開と広報であり²²、十分に役割を果たすための体制が組まれている。ラオスでは現地 ODA タスクフォースメンバー間の明確な役割分担、定例会合が実施されており、適切な体制が構築されている。現地 ODA タスクフォースに加え、国際交流基金が参加する定例会議も実施されている。

ラオスには援助協調の枠組みとして、ラウンドテーブルプロセスがあり、セクターワーキンググループが以下 10 グループ設置されている(インフラ、保健、マクロ経済、農業、貿易民間企業、教育、ガバナンス、天然資源環境、不正麻薬取締、不発弾処理)²³。日本は全グループに参加しており、保健、インフラ、不法薬物取締(隔年)グループにおいて共同議長を務めている²⁴。日本は、長年ラオスに寄り添った支援を通じてラオス政府から厚い信頼を得ており、多岐にわたる分野の関係機関との良好な関係が構築されていることから、援助政策の策定・実施プロセスを総合的かつ分野横断的に行うことが可能な立場にある。

エ モニタリング・評価及び情報公開の適切性

外務省実施事業、及び JICA 実施事業ともに、スキームごとに既定のタイミングでモニタリング・評価が実施されている。2020 年以降は、新型コロナウイルス感染症拡大に伴う渡航制限があったことから、主に政策協議を通じた援助政策のモニタリングに影響を与えた。

ODA 事業に関連する情報公開に関しては、外務省のホームページ、ODA 見える化サイト、JICA プロジェクトホームページ、JICA 図書館ポータルサイトなどにおいて情報公開しており、一般の人々がインターネットを利用しアクセスできるよう整備されている。

情報発信に関しては、報道機関向けのプレスリリースに加え、ラオスでは SNS が広く国民に利用されており、これらのツールを用いた情報発信を行うことで、ラオス国内での広報活動の促進が図られている²⁵。他方、「2. 外交の視点からの評価」でも指摘するように、現地調査で実施したインタビューにおいて、開発パートナーの中には、日本の援助に関して対外的に情報共有される英語版の文書上では情報が少なく、外部機関からは日本の援助戦略に関する詳細が把握しづらいと指摘する関係者もいた。また、開発パートナーの中には、「日本は大変良い支援を行っているのだから、ラオス国内でもっと周知されるよう広報活動を強化しないと、非常にもったいない」という意見も聞かれた。

この広報の点は、ラオスに限らず、日本の ODA 全般に関して意識的な改善が必要な点であると考えられる。つまり、ODA の成果を外交力としていかす(外交力に転換する)ために広報について明確な仕組みが必要だということである。

オ 他ドナー、多様な援助主体(企業・NGO など)との効果的な連携

ラオスでは大使館、JICA 事務所、JETRO 事務所による、他ドナー、国際機関、NGO、民間

²² <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/ODA/seisaku/taskforce.html>

²³ 出所: JICA ラオス事務所提供資料(2022 年 8 月)、ラオス計画投資省 Lao People's Democratic Republic National Round Table Process ホームページ(<https://rtm.org.la/sector-working-groups/overview/>) (2022 年 11 月 21 日閲覧)

²⁴ 出所: 在ラオス日本国大使館(2022 年 11 月)

²⁵ JICA ラオス事務所は Facebook に年間 150 件程度の記事を投稿している(大使館記事のシェアなどは含まない)。フォロワー人数は 2022/11/10 時点で 2.3 万人を超える(2022 年 11 月 10 日時点)。この数値は他ドナーと比較しても多い(例: UNDP ラオス 2.1 万人、ADB ラオス 3 千人、KOICA ラオス 1 万人(いいね! 件数))。出所: JICA ラオス事務所(2022 年 11 月)

企業(ラオスの企業、及び日系企業)との連携、調整が取られていることが確認された。「ウ 援助実施体制の適切性」で述べたとおり、ラオスではラウンドテーブルプロセスという援助協調メカニズムがあり、各分野でセクターワーキンググループが形成され、定期的な会合があり、他ドナー・援助機関との情報共有、援助が重複しないよう調整が行われている²⁶。JICA ラオス事務所では NGO 連携、民間連携に対応する体制が構築されているほか、JETRO と協力し新規ビジネス案件、及びニーズの発掘に努めている。

以上より政策の妥当性や結果の有効性が確保されるようなプロセスが適切に取られている。一方で「2. 外交の視点からの評価」でも指摘されているように、日本の有効な ODA の成果を国際社会に周知する広報活動が限られており、ODA の成果を外交力にいかすために改善の余地があると言える。以上のことから、プロセスの適切性は「高い」と判断した。

2. 外交の視点からの評価

前節での開発の視点からの評価に続き、本節では、外交の視点から「外交的な重要性」と「外交的な波及効果」の観点から評価を行う。詳細は、「別冊 第3章 評価結果の補足情報、2. 外交の視点からの評価」に記載する。

(1) 外交的な重要性

ア ラオスに対する日本の ODA の重要性

ラオスに対する日本の ODA は、主に以下の点から重要と言える。

第 1 に、ラオスはいわゆる「メコン地域」の中で地理的に中心に位置していることから、当該地域全体の連結性のカギを握っている。そのカギを握るラオスを日本が支援することは大きな意義がある。また、ラオスはメコン諸国の中でも政治的には安定しており、それだけでも地域の中で緩衝材的な役割を果たしている。日本として、当該地域全体の安定のためにラオスを重点的に支援して緩衝材として機能してもらうことは理にかなっている。



図 3-7 ASEAN 加盟国地図

²⁶ JICA 南東アジア第一課(2022 年 7 月)

第 2 に、ラオスは国際場裡での選挙・投票(つまり国連など国際機関の理事国選出の選挙、国際機関の役員選出や、決議案採択など)で、日本の立場および日本の候補者を支持することが多い。最近の例では国際捕鯨委員会(IWC)などにおいて日本の提案や候補を支持している²⁷。これは日本が効果的な ODA などを通じて、ラオスと信頼関係を築き上げてきたことの証左である。したがって、今後とも日本としてラオスの支持をつなぎとめることは、国際社会における日本の利益確保にとり有意義である。一方で、ラオスは、全方位外交でバランスをとることに留意しており、政府内のかなり上層部のレベルにまで上げて慎重に検討して、投票行動の落としどころを探っている。これはラオスなどの小規模な国が生き残りをかけた当然の行動と理解すべきであるが、そうした場合を除いて、多くの機会において日本の立場・候補者への支持を表明していると考えられる。

第 3 に、ラオスはベトナム・中国など国境を接する国々をはじめとした多くの国々とも友好的な関係を結んでいる一方で、伝統的に親日的な国であることも注目に値する。ラオスでは、日本の JICA 海外協力隊が毎年、首相表敬を行っているが、このような機会を設定している例は他の途上国では非常に珍しいことから、ラオスの親日的な態度がわかる。また、日本に留学して学位を取得した人が大臣に就任するなどしており、大学を含む民間レベルの交流がいよいよ成果を見せる段階に入っていることも付言されるべきである。

イ ラオスの国際社会および ASEAN 地域における役割

ラオスの国際社会および ASEAN 地域における役割として以下の点が挙げられる。

第1に、ラオスは「LDC からの脱却」を目標に掲げており、2024 年を目途に、十分に予測可能な時間軸での達成が視野に入ってきた。ラオス自体の人口規模は小さいが、ラオスの経済成長が安定して続き、地理的な中心として連結性が進めばメコン地域全体として一定規模の市場として成立すると言える。

第 2 に、ラオスは ASEAN の一角を占め、2024 年には ASEAN の議長国として全体会合を含む各種会議を主催する立場にあり、地域大国の中でラオスの手腕や調整能力が問われる重要な年になる。日本として議長国であるラオスを支援し、それを通じて、ASEAN 諸国と日本の関係強化につながることから、日本にとってもラオスへの支援は重要である。

第 3 に、ラオスは SDGs に 18 番目のゴールとして不発弾処理を挙げている。地雷を含む不発弾問題の最前線にあるのがラオスであると言える。一方で、ラオスが世界最大の不発弾汚染国である事実は、世界的にはあまり知られていない。昨今の不安定な国際情勢において、この分野でラオスが経験を共有してリーダーシップを取りえる可能性があるため、今後はラオス国内外における広報活動も重要な位置づけとなる。こうした中で日本は、無償資金協力、技術協力、草の根無償を組み合わせた幅広い規模感での支援を継続していることに加え、日本

²⁷ 外務省 HP。日ラオス共同声明「恒久的な友好関係及び地域の繁栄に向けた包括的パートナーシップの強化」(2010 年 3 月) (https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/laos/ks_1003.html) (2022 月 12 月 12 日閲覧)
水産庁 HP。IWC の今後の道筋 IWC 改革案(決議案及び附表修正提案を含む)(水産庁仮訳) (<https://www.jfa.maff.go.jp/j/whale/attach/pdf/index-14.pdf>) (2022 月 12 月 12 日閲覧)

NGO、国際 NGO 及び民間企業とも連携して、ラオスの不発弾処理を支援してきた実績を有している。ラオスの国際社会でのリーダーシップを支援することにより、平和国家たる日本の存在感も示すことができる。

ウ ラオスに対する日本の ODA の成果の外交的な活用の可能性

ラオスに対する日本の ODA の成果の外交的な活用という観点からは以下が挙げられる。日本の開発援助の成果をラオスを通じてメコン地域あるいは ASEAN 地域に普及および広報できる可能性がある。一つ目の例として、ラオスでの法制度整備支援の実績は、メコン地域あるいは ASEAN 地域の諸国間で問題を共有することで、地域全体の改善につながると考えられる。好例として、法制度整備支援事業の成果は地域内ですでに広報されて、ある程度周知されている。二つ目の例は、廃棄物管理支援事業である。ラオスに加えて、ベトナム、カンボジア、ミャンマーとの間で同様の事業が実施されており、多国間協力の事業に発展しており、ASEAN 地域全体にとって重要な事業となっている。三つ目の例として、これも日本が支援した第 2 メコン国際橋梁整備により、ラオス、タイ、ベトナムが裨益している。特にタイが裨益していると言えるが、タイ-ベトナム間の交易についても、ラオスは第 2 メコン国際橋のラオス側を通過する際に料金を徴収できるなど 3 か国が裨益している。こうしたメコン地域あるいは ASEAN 地域の成果は日本の外交的な資産になる。もちろんその成果の広報も大切である。つまり、重ねて強調することになるが、ODA の成果を外交力としていかす(外交力に転換する)ために広報について明確な仕組みが必要だということである。



法整備支援の成果品
出所: JICA ODA 見える化サイト



ラオスのサワンナケート(サバナケット)県とタイ国ムクダハンを結ぶ第 2 メコン国際橋

エ ラオスとの二国間関係の重要性

日本が掲げる外交理念や基本的価値観の共有を踏まえたラオスの戦略的位置づけとその重要性について、以下の 4 点から述べる。

第 1 に、現在の日本の外交方針の一つとも位置づけられる「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP)に、日本の対ラオス支援は一致しており、各種の行動計画を策定・合意している。ASEAN が独自に策定・合意した ASEAN Outlook on the Indo-Pacific(AOIP)とも矛盾はない。

第 2 に、日本の国益の一つとして、国際公共益の維持発展を掲げて、「法に基づく支配」を理念としている。ラオスでは、日本の支援により、民法典の整備をはじめとする法律とその執行制度が整備された。これは、「法に基づく支配」の支援の一環と言え、民間資本が安心して投資できるなど投資の増加をはじめとした好影響が観察されている。こうした「法に基づく支配」の実例

として他国・他地域への紹介や波及効果が期待できるわけで、日本の外交資産の一つと言うこともできる。

第 3 に、ASEAN 諸国が徐々に経済的な発展および経済的な離陸を見せる中で、ラオスは未だ LDC の一つであり、LDC からの脱却を目指している途上にあることから、東南アジアの中でも特に援助の必要な国であると言える。特に日本はラオスにとって長年のトップドナーであったことから引き続き援助の期待は大きい。これに応じて、2016 年に「ラオスの持続的な発展に向けた日本・ラオス開発協力共同計画」が策定され、それに基づき、2020 年に「ラオス・日本間の戦略的パートナーシップの前進のための行動計画」が策定されている。これらの計画に沿った着実な援助が期待されている。

第 4 に、ラオスは日本の外交理念を理解している。近年のラオスは存在感を増す中国への配慮が見られるという声もあるが、ASEAN の一体性という観点から ASEAN という枠を通じて日本との確固たる関係を築いている。ラオスとの確固たる関係を維持していくことは日本の外交的な立場の強化にも貢献する。

オ 日本の国益にとっての重要性

「国家安全保障戦略」(2013 年閣議決定文書)および現行の改定版(2022 年閣議決定文書)において、日本の国益が定義されている。それは、i 日本の存立、ii 日本の繁栄、iii 国際秩序の維持・擁護の 3 点に要約することができる。それぞれの観点について、今回の評価を通じて得られた情報に基づいて述べる。

i 日本の存立

憲法にあるようにラオスをはじめとするアジア諸国との信頼関係を作るために ODA は重要で、ラオスへの ODA は日本の存立の基盤強化に貢献すると言える。ラオス側からは、日本の重要な外交方針である FOIP および ASEAN の AOIP に、日本の対ラオス支援は一致しているという意見があった。また、平和、独立、友好、協力というラオスの外交政策に基づき、ウィン・ウィンの解決、主権と領土の尊重、内政不干渉を原則に、先進国、途上国、地域・国際機関、コミュニティなどの海外からの協力と支援を必要としているという意見があった。友人、隣人、国際社会から提供されるすべての援助は、ラオスの基本的ニーズを満たすだけでなく、貴重で非常に有用かつ補完的なものであり、大変感謝するというコメントがあった。

ii 日本の繁栄

日本の経済にとって ASEAN 地域およびメコン地域が安定することは重要で、「足場を固める」とも言える。これについて、ODA を通じたラオスの産業育成、インフラ整備、人材育成は、例えば日本企業に対する投資環境整備、海外進出の一助になるという点で重要であるとのコメントが日本とラオスの政府関係者からあった。総合すると、ラオスの経済発展を利用して、日本の安定、発展を確保している側面もあると認識されている。

iii 国際秩序の維持・擁護

国際場裡での選挙・投票の際には、ラオスはバランス外交を重視しているが、最近の例では IWC などの議場において日本の提案・候補を支持している。日本が主張する国際秩序の維持・擁護に関する発言力の確保・強化に、日本の ODA が貢献していると言える。

(2) 外交的な波及効果

外交的な波及効果は要約すると以下のようにまとめることができる。

ア 国際社会における波及効果

(ア) 国際社会での日本への支持取り付けの波及効果

日本とラオスの二国間の外交関係において、ODA は大きな影響を与えている。日本はラオスにとって長年の最大援助国(トップドナー)として、過去 60 年間にわたって積み上げてきた厚い信頼がある。信頼の証として、すでに外交の重要性で述べたように、多くの国際選挙でラオスは日本を支持していることが挙げられる。ただし、国際場裡での問題においてラオスがいつも日本を支持しているかというそうとは言い切れないが、小国の生き残りをかけて、どの国とも敵対しないようにバランスを取っていることは日本として理解する必要がある。

(イ) 中国・ロシアの世界情勢への影響に対抗するための波及効果

ラオスは親日的な国と言われることはすでに述べたとおりだが、日本の ODA がその促進に貢献してきたことは疑いがない。アメリカと中国の競争関係が強まる長期的な傾向の中で、今般、ロシアが引き起こしたウクライナ危機が重なり、国際秩序は大きく不安定化している。こうした中で、日本にとって予測できない政治的または安全保障上の出来事が起きる可能性も高まってきていると言える。このような状況の中、社会主義国であるラオスを親日的な国に留めておく意義は大きい。ラオスとの友好的な二国間関係を ODA を通じて強化していくことは、中国やロシアに関連して、何らかの危機が起きることを未然に予防、または緩和する要因となる可能性がある。

(ウ) 日本が目指す普遍的な価値やルールの普及という波及効果

日本はラオスのガバナンス分野、その中でも司法分野援助を続けており、ラオス政府からも高い評価を得ている。法の支配を促進する分野での協力は、ラオスが法治国家として発展していくことを促している。一般に、社会主義国においてガバナンス分野は大きな改善の余地があり、今後も、法律、司法関係の研究交流や人的交流を通じて、日本はラオスのガバナンスについての知見を保持し、法治国家を支援することが重要である。またこれは他の社会主義国へのメッセージにもなると思われる。

(エ) ASEAN 構成国の関係進化と発展への貢献への波及効果

すでに述べたとおり、ラオスはメコン地域の中心に位置し、2024 年には ASEAN 議長国を務めることから、ASEAN 構成国との関係を強化して、同地域への日本の影響力を維持するためにも、ラオスを重要な拠点として ODA の効果を周辺国に波及させていくことが望ましい。

もちろん、ラオスの人口規模および経済規模から地域全体への影響力は大きいとは言えないが、ラオスは全方位外交を推進しており、どの国とも外交問題を抱えておらず、地域内連携という観点から日本の外交への貢献が見込まれると言える。

なお、南部サラワン県とサワンナケート(サバナケット)県が送電線で結ばれたことで、サラワンからタイへの電力輸出が(サワンナケート経由で)可能となった。また、国道 9 号はアジアハイウェイの一部であり、メコン地域の連結性において重要な道路である。パクセー橋とタイとベトナムにつながる国道 16 号はカンボジアとの連結性の上で重要な道路となっている。これらのインフラ整備支援による ASEAN 域内国間の協力促進という具体的な波及効果も見られる。

考察 1: 中国・ロシアとの関係についての考察

2022 年度の国連総会のウクライナ関連決議で、ラオスは、日本をはじめとする国際社会の主流の投票行動と必ずしも同じ行動とはならなかったのは事実である。ただし、それらの投票において、ラオスの立ち位置はかなり難しかったことも理解するべきである。ラオスの政権与党である人民革命党の 13 名の政治局員のうち 10 名がロシア(旧ソ連)留学組であることもあり、正面から日本と同じ投票行動をとるのは難しかったと推測される。

また、ラオスの悲願であったとも言えるラオス中国鉄道が完成したタイミングであったこと、その建設事業が雇用促進にもつながったこと、中国のいわゆる「コロナ外交」でワクチン供与や医療チーム派遣など中国のプレゼンスが目立つ時期であったことも、ラオスが国際社会の主流の投票行動と必ずしも同じ行動とはならなかった遠因になったと推察される。

イ 二国間関係への波及効果(民間)

(ア) 親日派、知日派の拡大、訪日人数の拡大

日本の ODA はラオスにおいて親日派の育成に大きな波及効果を見せている。日本への留学支援は継続的に実施されており、日本の教育の質は高いと言及されることがある。元日本留學生の評判は高く、本件評価実施当時のパンカム政権では、日本への留学経験者が保健大臣と教育スポーツ大臣に就任したことがその成果のひとつである。

また日本の援助でビエンチャンに設立された「ラオス日本センター」では、日本語教育およびビジネス教育が行われており、ラオスと日本の民間交流の拠点となっており、親日派・知日派の育成に大きな成果を上げている。また、ラオスからの訪日人数の推移は 2019 年までは継続的な増加がみられたが、2020 年以降は新型コロナウイルス感染症の影響で大幅に減少している。ただし 2023 年以降は、再び増加に転じる可能性がある。

参考情報であるが、5 年ほど前に中国の支援により中国孔子センター(Chinse Confession Institute)が設立されている。「ラオス日本センター(LJI)」を参考にしたと思われるというコメントが現地調査で聞かれた。中国語教師(B.A.)養成のための長期教育を約 1,000 人(LJI の語学プログラムは毎年 100 人)に対して行っている一方、ビジネス教育プログラムにはまだ着手していないようである。

(イ) 日本の危機(緊急災害時など)への支援という波及効果

2011 年 3 月に発生した東日本大震災の際、発生翌日に当時の駐ラオス日本大使がラオス外務省に呼ばれ、1,000 万円程度の小切手を手渡された。外務省関係者によると「これは初めて日本が支援されたケースで、ラオス側が即時に義援金を用意するのは難しかったと思われるが、これまでのラオスに対する日本の支援が通じていたと実感した」ということである²⁸。当時は、一般のラオス人、銀行などからも義援金が寄せられた。そして、同年の夏に、当時の国家主席が被災地の宮城県名取市を訪問し、2,000 万円の義援金を渡した。ラオスの経済状況からすると大きな支援であったと言える。

(ウ) 経済関係への波及効果(「呼び水効果」)

ラオスの貿易額を 2016 年(今回の評価対象期間の前年)と 2020 年(最新)で比較すると、全体的な傾向として、輸出・輸入とも着実に増加しているが、コロナの影響を受けており 2019 年にピークを記録した輸出・輸入ともに微減した。2016 年と 2020 年を比較すると、輸出ではタイへの輸出が微増、中国への輸出がやはり微増している(GDP デフレーターで調整前)。一方、輸入では中国からの輸入が 2 倍近くに増加している。メコン地域各国との貿易ではタイが輸出・輸入とも圧倒的な存在感を示すが、中国の伸びが著しい。日本との貿易は輸出・輸入ともわずかにとどまっている。ラオスの輸出入の総額と、日本、タイ、ベトナム、カンボジア、ミャンマー、中国との輸出入の金額の増減(2016 年と 2020 年の比較)については、別冊「第 3 章 評価結果の補足情報、2. 外交の視点からの評価の補足情報、イ 二国間関係への波及効果、(ウ)経済関係への波及効果(呼び水効果)」を参照いただきたい。

外国直接投資(FDI)については、2016 年から 2018 年の間、中国が約 6 割、タイが約 3 割で大半を占め、日本の割合は少ない状況である。分野別では、発電(53%)、鉱業(27%)、農業(16%)に集中している。在ラオス日本国大使館の調べでは、ラオスの日系企業は 164 社、ラオス日本人商工会議所は 107 社、製造業、サービス業が多い。他の ASEAN 諸国と比較すると少ないとも言えるが、進出企業は徐々に増加している。

投資環境の整備に関し、世銀が発行していた Doing Business の項目を見ると、電力の改善、ビジネス環境の改善が見られるが、これらの分野は、JICA が長年協力してきた分野である。具体的には、ODA によって道路や国際橋梁、国際空港、電力施設の整備による安定した電力供給が貢献したことは今回の各種のインタビューからも明らかで、いわゆる ODA が民間投資を下支えする「呼び水効果」があったと言える。また、税関分野の支援も継続して実施しており、そういった環境改善も JICA による支援が貢献してきたところであり、この点でも「呼び水」になったと言える。

また、日本の援助により、LJI など日本語教育が提供され、人材育成が長年にわたり行われてきたことも「呼び水」効果のひとつになっていると言える。さらに、日本の援助により、ラオスの民法典の法整備がなされたことも「呼び水」効果といえるが、中国からの投資も呼び込んでいるというコメントがあった。

なお、ラオスの主要都市であるビエンチャン、サワンナケート(サバナケット)、パクセーはタイ

²⁸ 外務省 南部アジア部南東アジア第一課ヒアリング(2022 年 6 月)

との国境にあり、タイの道路インフラが利用でき、ラオスの賃金が安いことから、労働集約的な製造業が多く進出している。縫製業と電気電子部品が多く、そのほか、おもちゃ、化粧筆などとなっている。農業分野で進出する企業もあり、生薬、野菜、コーヒー加工、畜産などがある。日系企業は、周辺のタイなどにも工場を所有して、いわゆる国際分業を行っている場合も見られる。国際分業の場合に、ラオスに工場を所有するメリットは人件費が比較的安いことが挙げられる。一方で、日系企業が直面しているラオスでの経営上の問題点として、(1)人材(技術者)の確保が困難である点、(2)国内のすそ野産業が未発達のため原材料・部品の現地調達が困難である点、(3)国内マーケットが小さいため、新規顧客の開拓が進まない点などとなっている。

なお、前述のとおり、2021 年 12 月に、ラオス中国鉄道(中国昆明～ラオスビエンチャンの全長約 1,000km)が開通した(考察 2 参照)。この鉄道の開通は、長期的にラオスの経済に大きな影響を与えると見込まれている。ラオス政府関係者との議論では、日本は交通インフラ整備で中国に対抗するのではなく、産業人材育成などを含む産業の多様化・高度化を支援し、その整備された交通網の効果的活用に向けた支援を引き続き期待したいという意見があった。

考察 2:ラオス中国鉄道の開通についての考察

2021 年 12 月に、ラオス中国鉄道(中国昆明～ラオスビエンチャンの全長 1,035km を 10 時間で結ぶ鉄道)が開通した。この鉄道の開通は、ラオスの経済に大きな影響を与えると見込まれている。ただし本件調査実施の時点では、中国国内の新型コロナウイルス感染症対策もあり、中国からの旅客数および貨物の伸びは限定的であったと理解される。

ラオス中国鉄道の開通の前日に中国国家主席との電話会談があったと報道されており、中国としても同鉄道を重視していることがわかる。なお、鉄道や高速道路などのインフラ案件については、中国が中国自身の政策目的のために実施している面もあるが、ラオス中国鉄道は当初はラオス主導で検討が開始され、むしろ中国は当初は及び腰だったという情報があり、中国が積極的になったのは、一帯一路政策を打ち上げた以降だと理解される。

なお、中国政府としては、この鉄道を、ラオスを経由してタイまでつなぎ、海路でインドネシアとつなげる長期的な計画があると言われている。一帯一路政策を通じて、中国南部から海までつながって貿易や人の往来が活発化すれば、中継地の一つとなるラオスにとってのメリットがあると思われる。

(エ) 波及効果を生み出す広報(ラオスから国際社会へ向けて)

広報の取組として、JICA 本部は広報誌、英文でのホームページ、SNS などを通じ、ラオスの事例を発信しているほか、国際会議、国際セミナーでラオスでの事業に関する情報を発信している。メコン地域或いは ASEAN 地域諸国間での法整備、廃棄物管理及び排水管理、水供給などの複数の分野で、多国間の事業協力(国際会議、スタディツアーなど含め)をとおり、ラオスからもプロジェクト関係者が参加し、取組の成果や課題の情報発信・共有が行われている。ラオス国内では、大使館や JICA 事務所が SNS を活用した広報に力を入れている。また、JICA は様々な広報物を作成し、ラオス政府関係者、開発パートナーへ配布するなど、様々な工夫がな

されている。現地調査で訪れた開発パートナーからは「新型コロナウイルス感染症発生時、日本政府による緊急支援のニュースはラオス国内のメディアに広く報じられ、SNS 上でもラオス国民の間に安心感が広がった。また SNS を使い、米国大使と日本大使が広報を行うなど連帯感が生まれた」というコメントも聞かれた。

他方、現地調査で実施したインタビューにおいて、開発パートナーの中には、「日本は大変良い支援を行っているのだから、ラオス国内でもっと周知されるよう広報活動を強化しないと、非常にもったいない」という意見も聞かれた。このほか、日本の援助に関して対外的に共有される英語版の文書上では情報が少なく、外部機関からは日本の援助戦略に関する詳細が把握しづらいと指摘する関係者もいた。例えば、ルクセンブルクの場合、日本と比較し援助額は少ないが、ラオスでルクセンブルクの援助といえば、中部地域で保健分野の支援を行っていることが、広く知られているというコメントが今回インタビューした開発パートナーからあった。また、中国の援助については、首都ビエンチャンやサワンナケート(サバナケット)県でも一目で中国の支援とわかる建造物や看板が多く見られた。

さらに、対日世論調査(外務省、2021 年)の結果によると、日本を信頼する理由として、「国際社会における開発協力」を選択したのは、ラオスではわずか 12%であり、他の ASEAN 諸国と比較し、最も低かった。また、「日本に関してもっと知りたいと思う分野」を問う質問への回答として、「観光情報」と並び、「開発協力(ODA)」という回答が上位(いずれも 30%)を占めていた。このことから、日本は長年にわたるラオスにおけるトップドナーであるにもかかわらず、日本の ODA に対する認知度には改善の余地があると考えられる。

以上より、日本は様々な媒体を通じて対ラオス開発協力の広報活動を行っているものの、今後も日本の ODA 事業がラオスの人々により広く、継続的に周知され、更に国際社会にも波及していくためには、日本の援助の成果が、より人々の目に見える形、記憶に残る形で残されるような更なる工夫が必要である。

第4章 提言

前章の評価結果を踏まえて、今後のラオスへの開発援助に関して、以下のとおり提言する。また、別冊の補論に掲載した評価主任およびアドバイザーの「所感」にも有益な今後の援助の方向性が示唆されているところ、参照されたい。それらも踏まえて以下の三つの提言を行う。

提言 1: 日本の援助事業の成果を外交力として活用するための広報の強化

「日本は良いことをやっているが広報が十分ではない」という指摘がラオスにおける開発パートナーからの意見として聞かれたが、これはアジア諸国を含む他の援助対象国についてもODA 評価において長年指摘されてきた点である。今般、国家安全保障戦略が改定されたことも踏まえて、個別の援助事業の広報を超えて、日本の援助事業の成果を外交力として活用すべく、『ODA 成果を外交力とするための広報戦略(インド太平洋地域版)』の策定に向けた準備をすべきである。これは今回のラオス国別評価をきっかけとしてはいるが、ODA 政策を含む外交政策への提言とも言える。

同時に、ODA の成果を外交力として活用することに資するためには、個別事業の広報についても改善の余地がある。具体的には、SNS 等を活用した広報活動がラオスで活発に行われている点は評価できるが、発信とアクセス数のモニタリングだけでは不十分である。広報活動の効果が本当に出ていのかどうかを調査する努力をすることも必要である。例えば相手国の政府関係者、開発パートナーなどのキーパーソン、受益者・国民の中のインフルエンサーに与えた広報の効果を測定・評価するなどの努力が考えられる。また、広報を関係者の個別努力に委ねるのではなく、明確な仕組みとして実施プロセスの中に取り入れることができれば合理的。例えば、広報に特化した専門家を派遣／プロジェクトチームに配置する、プロジェクト予算の何%かを広報にあてるなどの仕組みが検討できる。〔「プロセスの適切性」、(29 ページの記載)、「外交的な波及効果」(37-38 ページの記載)に基づく〕

提言 2: 財政安定化に向けた知的支援の強化

日本はラオス政府から厚い信頼を得ているので、ドナーグループをとりまとめてリードできる絶好のポジションにあるという指摘が他ドナーからあった。この厚い信頼とポジションを有効に活用して、ドナーグループにおいて積極的な役割を担い、適切な徴税の実施や計画的な対外債務の管理も含めて財政安定化に向けた取り組みへの支援を強化する。具体的な例としては、イシュー別のドナー会合の開催や、DAC 未加盟のドナーとの連絡窓口を担うなどが考えられる。〔「有効性の評価」(22 ページの記載)に基づく〕

提言 3: 中国の援助との実質的な相乗効果を戦略的に追求

開通したラオス中国鉄道などの交通インフラ支援とは競争するのではなく、その交通インフラを有効に利用するための産業支援および(その産業に人材を供給する)教育支援を強化して、戦略的に相乗効果の発現を目指す。具体的には、次期の国別開発協力指針において、産業支援と初等教育以上のレベルの教育支援(職業訓練や産業人材育成など)を重点項目として取り上げるなどが考えられる。ただし、ラオス政府に「寄り添う支援」という日本の基本的な援助のアプローチは維持されるべきである。〔「外交的な波及効果」(36-37 ページの記載)に基づく〕

表 4-1 本評価の提言とその対応機関、期間、重要度

提言	宛先・対象	期間	重要度
1. 日本の援助事業の成果を外交力として活用するための広報の強化	・外務省本省 ・大使館・JICA 事務所	短期(1-2 年)	最重要
2. 財政安定化に向けた知的支援の強化	・JICA 本部・現地事務所	中期(4-5 年)	重要
3. 中国の援助との実質的な相乗効果を戦略的に追求	・ODA タスクフォース(大使館・JICA 事務所など)	長期(10 年程度)	重要