

# 最貧国からの脱却—ラオスの生活—

## はじめに

昨年(2004年)11月、ラオスの首都ビエンチャンで、アセアン(ASEAN)首脳会議が開催され、日本から小泉総理大臣と町村外務大臣が出席した。ラオスは、2004年7月から1年間、アセアンの議長国となっており、首脳会議をはじめアセアン関係のいくつかの重要な会合が行われた。日本の新聞にも関連の記事が掲載されたが、その内容は会議概要が大半であって、ラオスという国の経済社会情勢や国民生活に関してはほとんど言及されなかった。

同じインドシナ半島にあるベトナムやカンボジアに比べると、日本においてラオスの知名度は低い。ラオスがアセアン諸国の1員であることも、知らない人が多いことだろう。旅行会社のパンフレットをみても、「神秘の国」「アジアの秘境」「聖霊の棲む山と森の国」と、まるで人知れず、近づきがたい辺境の地にあるかのようである。しかし、ラオスにとって日本は最大の援助国であり、ラオス国内に足を踏み入れれば、空港、タイとの国際橋、主要道路等々、日本の援助なくしてはできなかった公共施設をあちらこちらで見ることができる。さらに、JICAの職員、青年海外協力隊、シニアボランティア、NGO関係者と大勢の日本人が、ラオスの発展のために援助活動を行っている。

ちょうど本年(2005年)は、日本とラオスが国交を樹立してから50周年にあたる。筆者は、昨年2月中旬から40日間、JICAエキスパートとして、ラオスの労働社会福祉行政の調査にあたったので、その経験を踏まえて、ラオスの経済社会情勢と社会保障制度の状況についてレポートをしたい。

## 1 ラオスの地理と歴史

### (1) ラオスの地理

ラオスは、インドシナ半島の中央に位置し、南北に長い。北は中国、東はベトナム、南はカンボジア、西はタイとミャンマーに接している。海に面していない内陸国であり、港がないということが貿易をはじめ経済活動面で大きな障害となっている。国土の4分の3は高地または山岳部で、「山と森の国」といわれるゆえんである。

気候は熱帯モンスーン気候で、暑季(3~5月)、雨季(6~10月)、乾季(11~2月)の3つに分けられる。

国土の西側、ほぼタイとの国境沿いをメコン川が流れている。中国のチベット自治区を源に、6か国を経て、ベトナムで南シナ海に注ぐ。全長4,500km、東南アジア最大の河川で、年間に海の放出する水量は、日本の全河川の流出総量を上回るという。メコン川とその支流が、ラオスの平野をつくり、ラオス国民に水や魚介類を提供し、水力

発電により電力を提供し、船による交通手段の場となっている。ラオスは、メコン川なくしては語るができない。

国土面積は約 24 万  $\text{k m}^2$  で、本州とほぼ同じ大きさ。人口は、約 560 万人（2005 年）<sup>1)</sup>、人口密度は 23 人 /  $\text{k m}^2$  と、日本の 15 分の 1 程度の水準。たとえてみると、兵庫県的人口が本州全体に住んでいるという数字であり、日本と比べると、人口の稠密度ははるかに低い。

多民族国家であり、言語や文化が異なる民族が共存している。最も多い民族は、ラオ族で全人口の 60% を占めるが、他に 48 民族が存在する（民族数には異説がある）。多くは、山岳部に住む少数民族である。少数民族の中でモン族は、ベトナム戦争時に米国中央情報部（CIA）の工作に応じて米国に協力して、北ベトナム軍やラオスの共産勢力と戦った歴史がある。1975 年にベトナム戦争が終了し、ラオスで人民革命党による社会主義政権が誕生した後は、政府の弾圧を恐れて 20 万人以上がタイに難民として逃れたが、このとき多くの死傷者が出たという。その後アメリカやカナダに移住したが、ラオス国内に残った一部は、ゲリラ活動を行うなど政府と対した。ベトナム戦争が生み出した「蒙の悲劇」とよばれている。<sup>2)</sup>

## （2）ラオスの歴史

ラオスは、14 世紀半ばに、最初の統一国家であるラーンサーン王国が誕生。15 世紀から 16 世紀にかけて仏教文化を中心に全盛期を迎えたが、その後 3 国に分裂。ビルマ（現在のミャンマー）やシャム（現在のタイ）の侵略を受け、18 世紀後半にはタイの支配下に入った。さらに、タイからフランス領に割譲され、1899 年、ベトナム、カンボジアとともにフランス領インドシナに編入された。このときに、ラーンサーン 3 国は再び統一されたが、フランスによって、ラオ族のラーオ（Lao）を複数形にしたラオス（Laos）と呼ばれるようになった。

第 2 次世界大戦後の 1953 年、フランスから独立をしたが、政権は安定せず、左派と右派の対立による内戦を繰り返した中から、左派の愛国戦線（パテート・ラオ）を母体に発展したラオス人民革命党が政権をにぎった。1975 年、600 年続いた王制が廃止され、現在のラオス人民民主共和国（Lao People's Democratic Republic）が誕生した。

1975 年以来、人民革命党を指導党とする政権が続いている。91 年 8 月、人民革命党による政治体制の維持と、社会主義による社会・経済体制を明記した新憲法が制定され、それに基づき、国会として、従来の最高人民議会に代わり、一院制の国民議会が設置されている。大統領は、国会で出席議員の 3 分の 2 以上の賛成で選出され、行政府の長で軍の最高司令官である。現在のカムタイ大統領は、人民革命党議長でもある。

社会主義政権の誕生後、計画経済を進めたがうまく行かず、1986 年に「新経済メカニズム」と呼ばれる経済改革に着手した。これは、市場経済を導入し、外資の受け入れ等の経済開放政策を推進しようとするもので、ソ連や中国、ベトナムにおける社会主義経済路線の見直しの動きが影響している。その後、97 年のアジア経済危機の影響を受けたが、同年にはアセアンに加入し、経済発展が著しいタイやベトナム等のアセアン諸国との協力関係の中で経済成長を図ろうとしている。

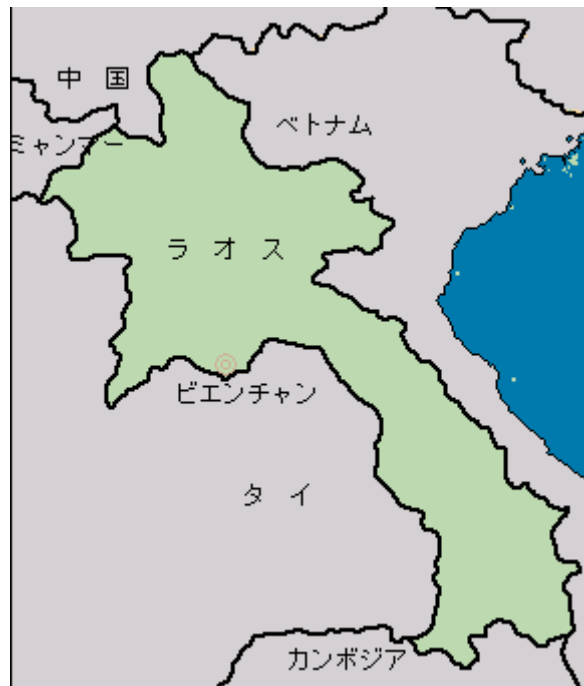


図1 インドシナ半島

## 2 ラオスの経済状況

ラオスは、経済的には貧しい国である。国連の基準では、世界の最後発国（LDC；Least Developed Countries）に分類されている。

アセアンに遅れて加盟したカンボジア、ラオス、ミャンマー及びベトナムを、それぞれの国の名前の頭文字をとって、CLMV 4か国とよぶが、これら4か国とタイ、日本を社会・経済情勢を比較したものが、表1である。

ラオスの一人あたりGDPは、年間360ドルであり、他の3国も低い。アセアン先発加入6か国と比較をすると20分の1程度。日本と比較をすると約100分の1の低さ。CLMV 4か国の中では、ラオス、カンボジア及びミャンマーの3国が低く、最近、経済発展が目覚ましいベトナムが、一人あたりGDPをはじめ、平均寿命、識字率等の点でも、他の3国から抜け出ようとしている。また、タイは、ラオスから見ると経済先進国であり、日常雑貨品からオートバイに至るまで多くの工業製品をタイに依存している。

ラオスの就業人口の8割は農業であり、GDPの5割は農業部門となっている。その農業も、山岳部は焼畑農業であり、自活のための農業が主であって、生産性は低い。

ラオスの輸出品の主なものは、縫製品（シルクの織物が有名）、電力、木材・木製品、コーヒーであるが、全体としては大幅な輸入超過である。メコン川の支流にダムをつくりタイなど隣国への電力輸出を進めているものの、ラオス国内では送電線等のインフラの整備が遅れているため電力不足で、タイに輸出した電気を割高な料金で逆輸入するという現状になっている。

ラオスの国内資本が乏しいことが工業化が進展しない理由であるが、外国資本の進出を呼びかけても、内陸国という物流のハンディキャップや、国内産業の基盤不足、労働力不足や労働者の技術能力の問題等から、ベトナムなどとは異なり、はかばかしく進んでいない。唯一の成功例は、シンガポール及びタイ資本が入ったビール事業（「ビア・ラーオ」という商品名で、ラオスの気候にあった味で人気がある。）で、

ラオス最大の納税企業に成長している。

ラオス政府の財政状況も厳しい。法人や個人の所得が少なく、徴税能力も弱いことから法人税・所得税は少なく、関税や上空航行税（ラオス上空を飛ぶ航空機に対する税）に頼るなど、歳入基盤がぜい弱である。税収が少ないことから、国家公務員に対する給与も、月平均約20ドルという状態であり、正直言って、公務員の士気に影響を与えていると言わざるを得ない。その一方で、道路や灌漑整備といった公共事業を外国からの援助の下で積極的に取り組んでいるため、歳出が歳入を大幅に上回る赤字体質となっている。逆にいえば、外国や国際機関からの援助がなければ、道路建設も困難な状態にある。

表1 CLMV4カ国とタイ及び日本の概要の社会・人口基礎統計

	面積 (千km <sup>2</sup> )	人口 (百万人)	GDP (百万米ドル)	1人あたり GDP (米ドル)	平均寿命 (2002)	成人識字 率 (2002)	高齢化 率 (2002)	TFR (2000- 2005)	HDI順位	HPI順位
カンボジア	181	14.5	4,299	321	57.4	69.4	2.9	4.8	130	74
ラオス	237	5.8	2,036	360	54.3	66.4	3.5	4.8	135	66
ミャンマー	677	52.2	11,300	180	57.2	85.3	4.6	2.9	132	45
ベトナム	332	82.5	39,157	482	69.0	90.3	5.4	2.3	112	41
タイ	513	63.5	143,163	2,309	69.1	92.6	5.8	1.9	76	22
日本	378	127.8	4,326,444	34,010	81.5	100.0	18.2	1.3	9	--

(出典) 「世界の国一覧表」(世界の動き社)、UNDP

「人間開発報告書2004」等を基に作成

(注) TFRとは、合計特殊出生率をいう。

### 3 厳しい国民生活状態

国連開発計画(UNDP)が毎年発表する「人間開発指数」(HDI; Human Development Indicator)<sup>3)</sup>では、対象国177か国の中で、ラオスは135位、東アジアでは最下位にランクされている。ベトナムは77位、カンボジアは130位、ミャンマーは132位である。ちなみに、1位はノルウエーで、日本は9位、タイは76位である(UNDP「人間開発報告書2004」)。

さらに、UNDPは、水や安全、保健医療面などの指標を基にして「人間貧困指数」(HPI; Human Poverty Index)を示しているが、これによると、開発途上国9

5か国中、ラオスは66位であり、ベトナム41位、ミャンマー45位、カンボジア74位となっている。

ラオスでは、合計特殊出生率は4.8と極めて高い水準であるが、不十分な保健医療状態や衛生状態等から乳児死亡率が高く（出生千対82と、日本の20倍以上の高さ）、平均寿命は54.3歳と、日本の第2次世界大戦後の数値に近い。生活上のインフラの整備も遅れている。水道水・井戸水などの清潔な水にアクセスできる人々は全世帯の58%、電気を利用できる世帯の割合は45%であり、国民の半数は、電気も水道もない状態で日常生活を送っている。そのうえ、水道利用可能地域でも、水道管が古くなっている等の問題から直接の飲用には適していない。首都ビエンチャンでも、人々は一度沸騰させた水道水を飲用に使っている。

筆者は、ラオス滞在中、ラオス北部や南部の山岳地帯の村を視察した。数百人程度の人口で、竹でつくった高床式の家で生活をしてきた。村の中では、牛や豚、にわとりといった家畜との共同生活である。電気、水道がないことはもちろん、トイレもないところもある。水は、川にくみ上げに行くという状態で、日常生活の困難さがうかがえる。こうした状態では、マラリア、デング熱、日本脳炎等の蚊を媒介とした感染症、あるいは大腸菌等による食中毒等のおそれ、常に身近に潜んでいる。

医師数、医療機関の数とも不十分である。ラオス政府では、薬の常備や医療職を配置したヘルスセンターの整備を進めているが、山村では、ヘルスセンターや医療機関に通うにも歩いて1日や2日がかかりということがしばしばである。こうした村では、自動車はなく、徒歩が主たる交通手段である。オートバイがあれば、最高の交通機関である。時には、農業用のトラクターにこぼれんばかりの大勢の人々が乗って、「バス」代わりに使用している。ほのぼのとした光景に見えるが、大変な生活である。

栄養不良者の割合は全人口の22%。飢餓という事態はないけれども、農業生産性が低い山岳部の生活では、自活するのがやっとという食糧生産の状態である。米といっても、もち米が一般的である。たんぱく源としては、村で飼育している鶏や豚、牛あるいは川魚を利用している。山の中の野生動物も食用に供されている。

ラオスの学校制度は、小学校5年、中学校3年、高校3年となっている。国立大学はラオス国立大学1校のみ。ラオス政府は、初等教育である小学校就学を促進していて、80%台の就学率となっているが、山岳部では、小学校の5年間で修了できず中退してしまう子どもも多いという。学校といっても、建物と黒板、机と椅子があるだけ。筆者が訪問した北部の村では、正規の小学校が徒歩で1時間半もかかるので、臨時学校を開設していたが、竹のよしずで周囲を囲って、大変古びた机で勉強をしていた。就学前の小さな幼児を子守り代わりに連れてきている子どももいた。



村内の臨時小学校

## 4 ソーシャル・セーフティ・ネット

こうしたラオス国民の生活を守るための業務を担当する役所として、労働社会福祉省がある。本省の職員数は約160人程度で、地方（県及び郡）の職員も含めると、約1,030人となる。ラオスの行政機関は、中央政府のほか、18の県（Province）、142の郡（District）、10,868の村という構成である。県知事は中央政府の任命制であり、行政機関も中央政府の縦割りとなっている。したがって、県にいけば、労働社会福祉省の下部機関である労働社会福祉局がある。

ラオスの社会福祉分野は、まだ公的扶助法（生活保護法）も整備されておらず、行政裁量の範囲内で、低所得者対策、ホームレスや親のない子ども、身体障害者、タイに非合法で入国し強制送還された子どもに対する施策が行われている。ユニセフや国連などの国際機関や、外国のNGOがこうした子ども達を支援していることが多く、これらと連携をとりながら施策を展開しているという状況である。

社会保障制度では、公務員に対する年金制度や医療保険制度は存在するが、民間の被用者向けの社会保障制度は、2001年6月から実施されている。10人以上の従業員を雇用する民間企業の従業員が対象で、事業主と労働者双方の保険料の拠出に基づき、医療給付や疾病等休業給付、労災給付、障害手当、年金給付等を行う設計となっている。まだ、ビエンチャン市内及び周辺の企業にとどまっているが、開発途上国における公的社会保険の構築の事例として、今後の動向が注目される。<sup>4)</sup>

社会主義国であるので、労働法の整備は比較的早く行われている。本省の労働局で、労働者保護、外国人労働者管理、職業訓練などを担当しているほか、出先機関として、外国人労働者管理の実務を行う雇用サービス公社や職業訓練校を持っている。概して教育水準が低いラオス労働者の労働技術の向上が、今後の工業化の進展や、人々の生活水準の向上と関係しているだけに、重要な行政分野である。

ラオス特有の福祉行政として、UXO（不発弾）処理がある。日本ではあまり知られていないが、ラオスはベトナム戦争時に北ベトナム軍の補給ルートになっているということから、米軍の激しい爆撃を受けた。ラオスに落とされた爆弾の量は、第2次

世界大戦中に日本とドイツに落とされた爆弾の量よりも多いという。国土の3分の1が被害にあい、未だに不発弾として残っているものが多く、爆発事件などにより農山村の人々の生活を脅かしている。そこで、90年代半ばから、ラオス政府は、国連やユニセフ、アメリカや日本等の援助の下に、不発弾の処理、広報啓発活動、生活基盤の整備等に取り組んでいる。このように、ベトナム戦争の後遺症が続いている。



ラオス労働社会福祉省

## 5 最貧国からの脱却を目指して

UNDPによると、ラオスにおいて1日1ドル以下で生活をする人の割合は26.3%に達している。<sup>5)</sup> UNDPでは、全世界においてこの貧困層の人口を2015年までに半減させることを目標としている。

ラオス政府も、2003年、「国家貧困撲滅計画（ネップ：NEEP；National Poverty Eradication Program）」を作成し、2020年までに最後発国（LDC）からの脱却を目指して、貧困対策に国をあげて取り組んでいる。この計画では、都市部では一人あたり月額10万キープ（約10ドル）以下、農村部では月額8万2千キープ（約8.2ドル）以下の収入の人が地域人口の半数以上を貧困地区と定義しているが、こうした貧困基準でみると、全国で72郡（全体の50%）、4,126村（全体の38%）が貧困地区に該当している。

計画では、農業・林業の生産性の向上と収入拡大策、教育や保健衛生の充実、交通・運輸網の整備、鉱工業の振興と投資拡大など、さまざまな施策の充実をあげている。労働社会福祉省では、職業訓練の推進による雇用開発や、農村地区の生活向上等を担当している。

外国からの援助がなければ社会資本の整備もままならないラオスの現状では、ベトナムのように経済成長に向けて離陸するにはまだまだ時間を要するようと思われる。しかし、近年、インドシナ半島において、南北と東西の双方から新たな道路網の建設

が始まっていることが注目される。「南北経済回廊」と呼ばれるルートは、中国主導の下に、中国雲南省からラオスを経てタイのバンコクに抜ける道路、「東西経済回廊」と呼ばれるルートは、日本の援助も入って、タイからラオスを抜けてベトナムへ向かう道路。こうした道路網が整備されれば、ラオスの内陸国としてハンディキャップもだいぶ解消するであろう。アジア開発銀行では、この2つの回廊整備も含めて、メコン川を動脈にした経済圏をつくろうと「大メコン経済協力計画」を進めている。ラオス国内の期待も大きい。

ラオスの経済発展が遅れている理由のひとつに、ラオス人の労働意欲の低さをあげる人が多い。少々失敗をしても、今日できることを明日に延ばしても、ラオス人はよく「ポーペンニャン」（気にしないで）という言葉を使う。仕事に対してまじめに取り組む日本人やベトナム人から見ると、やや無責任にも聞こえる言葉である。しかし、これは、人生は細かなことにこだわらず決してあせる必要はないというラオスの国民性の現れでもある。他人と会っても微笑を絶やさないというやさしさがあふれた良き国民性を残しながら、日本の援助なども活用しつつ、ラオスが貧困撲滅と生活水準の向上に向けて進んでいくことを期待している。



ラオスの名所タートルアン

(注)

- 1) 人口は、日本の外務省のホームページから。表1の数値とは、出典の相違から異なる。ラオスの人口は資料によって相違があるが、2005年が国勢調査の年なので、いずれ正確な数値が公表されるものと考えられる。
- 2) 朝日新聞によれば、昨年から今年にかけてラオスからモン族6,500人が「ラオス国内で迫害されている」として、タイ国内に流入し、アメリカへの移住を求めているが、アメリカは受け入れる姿勢を見せていない。タイ政府は「不法入国」としてラオスへの送還を検討しているが、ラオス政府は「時刻からの脱出者ではない」と再入国を拒否しているため、処遇が宙に浮いているという（2005年8月17日記事）。  
「蒙の悲劇」は現在でも続いている。



- 3) 人間開発指数とは、人間開発の3つの側面（長命で健康に生活すること、教育を受けること、人間らしい生活水準を得ること）に注目したもので、UNDPが、毎年、各国の平均寿命、就学率、識字率、所得等の数値をもとに算出し、発表している。
- 4) ラオスの社会保障制度の概要については、漆原克文「ラオス。カンボジアの社会保障制度」（「海外社会保障研究」2005年第150号）に詳しい。
- 5) ベトナムは17.7%、カンボジアは34.1%となっている。

#### （参考文献）

本文中に示した参考文献以外の主なものは、次のとおり。

- ・増田雅暢「ラオスの労働社会福祉行政調査」（「週刊社会保障」（法研）第2288号～2294号、2296号連載）
- ・小山昌久「ラオス」（『メコン流域国の経済発展戦略』（日本評論社、2005年）所収論文）