

ラオス人民民主共和国
JICA 国別分析ペーパー
JICA Country Analysis Paper

独立行政法人 国際協力機構
2024 年 3 月

JICA 国別分析ペーパー（JICA Country Analysis Paper）は JICA によって各国を開発の観点から分析した文書であり、開発援助機関として当該国への有効な協力を検討・実施するにあたって活用することを意図している。また、本文書は日本政府が「国別開発協力方針」等の援助政策を立案する際に、開発面からの情報を提供するものである。なお、当該国への実際の協力内容・実施案件は、日本政府の方針、各年度の予算規模や事業を取り巻く状況等に応じて検討・決定される。

要約

1. 総論

ラオスは、中国南西部を含む 5 か国と国境を接するメコン地域の要衝に位置しており、同国の安定した発展は ASEAN 共同体の一体的発展のみならず、メコン地域と外交的及び経済的に関係の深い我が国にとっても重要である。

同国は、2000 年代以降、主に工鉱業部門の発展により、実質年間国内総生産（GDP）成長率 7%前後と着実な経済発展を遂げてきた。一方で、水力発電所開発やラオス・中国鉄道の整備等により債務状況が悪化している。2019 年以降、実質 GDP 成長率は平均約 2.8%と低迷し、また、政府債務は増大傾向にあり、債務持続性リスクが高まっている。財政の安定化が極めて重要な課題であり、安定的な発展のためには、債務状況を踏まえた協力とともに、債務状況改善に資する協力が必要である。

今後の安定した経済成長のためには、財政安定化に加え、産業の多角化及び競争力強化が不可欠である。内陸国であるラオスの他国との連結性強化は、「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」の推進にも寄与する。また、水力をはじめとするクリーンエネルギーの支援は、メコン地域の炭素中立化につながる。ラオスは、周辺国に比べ人件費が安く、また、低炭素な電力が活用可能なため、タイ+1、中国+1として、周辺国からの事業展開やサプライチェーンの低炭素化に向けてラオスでの事業に関心を有する日系企業も存在する。ラオスの安定した発展を支援することで、こうした日系企業への進出にも貢献することが見込まれる。

2021 年の国連決議で、ラオスの 2026 年の後発開発途上国（LDC）卒業が採択されたが、人間開発指数等、社会開発状況を示す指標は開発途上国平均と比して低い。国家全体の貧困率は改善した一方、都市・地方間の経済格差は拡大傾向にある。また、近年の急激なインフレや通貨安に伴い、家計における食費、教育費、健康に対する支出削減や、労働力の国外流出等が生じている。人間の安全保障の観点から、また、持続可能な開発目標（SDGs）が掲げる「誰一人取り残さない」という目標達成において、引き続き改善が求められる。

インフラ整備や貿易・投資の増大等を通じ、中国が影響を強めている一方で、我が国とラオスの長年にわたる良好な関係を背景に、日本の協力に対するラオスの期待と信頼は依然として大きい。

2. 具体的な協力の方向性

大目標：健全な財政基盤に支えられた「質の高い経済成長」と「包摂的で持続可能な社会」の実現

ラオスの自主・自立を支えるために、経済的な影響に対応しつつ、ラオスの特

性を活かし、同国の社会経済システムや自然・文化を尊重した「質の高い成長」に貢献する開発協力を実施する。すなわち、ラオスの長期計画「ビジョン 2030」で挙げられた高中所得国への転換や「第 9 次経済社会開発 5 力年計画」で掲げる持続可能な経済開発の実現に向け、日本の強みである政策助言や制度構築、息の長い寄り添い型のアプローチにより協力を推進する。

喫緊の課題である財政健全化に向け、持続的な公共財政管理及びガバナンス向上のための協力を継続する。また、メコン地域の中心に位置する地理的特性及び再生可能エネルギー源が豊富な特徴を踏まえ、周辺国との連結性強化を通じた質の高い経済成長を実現するための協力を行う。加えて、債務状況の悪化に伴う財政支出縮減により制約を受ける社会サービスが、所得階層や都市・地方の格差なく、全ての人に供給されるよう、安定した社会基盤を整備するための協力を行う。

重点課題（中目標）1「国家財政の基盤及び法の支配の強化」

債務状況が悪化する中、財政健全化は喫緊の課題である。透明性、予見可能性の高い財政管理を実現するため、公的債務管理、歳入増加、金融セクターの健全な発展に向けた取組を行う。従来支援してきた①公的債務管理、②公共投資管理（歳出）、③税務行政・税関近代化（歳入）に加え、④中央銀行の機能強化を対象とし、支援を継続する。

また、国民の基本的な権利・自由の保障・実現及び公正かつ透明なビジネス環境整備を目指すため、従来の法整備支援をはじめとする法の支配の促進に貢献する取組を行う。加えて、日本の経験共有を通じて、国家運営の舵取りを担う政府・党幹部や次世代のリーダー層に対する人材育成を推進する。

重点課題（中目標）2「周辺国との連結性強化を通じた質の高い経済成長」

ラオスの地理的特性を生かし、運輸交通及び電力分野における連結性強化に資する支援を重点的に行う。運輸交通分野では、国内及び ASEAN 域内の連結性強化のため、道路・橋梁及び航空分野を中心に協力を展開する。ハード面の支援に加え、ICT 活用を含めたライフサイクルにおける効果・効率的な維持管理や人材育成にかかる協力を進める。国境施設は周辺国との連結性強化に不可欠であり、通関業務の支援と一体となった国境施設の整備・改修や運営能力の強化を検討する。

電力分野では、メコン域内の炭素中立化への貢献が期待される「メコンのバッテリー」として、電力融通拡大に向けた取組、国内供給システムの運用能力や電力品質向上に向けた取組を拡大・継続する。さらに、重要な外貨獲得手段である鉱業分野においては、持続的な鉱物資源の管理に資する人的ネットワークの

構築の支援強化を検討する。

持続可能な経済成長に向けた産業の多角化及び競争力強化のため、中核都市の開発、域内競争力のある産業開発、産業人材育成に貢献する。都市開発分野では、都市開発管理に係る能力強化に資する支援を検討するとともに、公共交通の整備・運営効率化、モビリティマネジメントの推進、都市交通を管理する組織の能力強化、交通インフラ整備の支援を検討する。民間セクター開発では、産業・経営人材育成による企業競争力強化、スタートアップ支援、企業間のリンケージ促進に継続的に取り組むとともに、これらをラオス日本センターが自立的かつ持続的に実施できるよう運営体制の強化に取り組む。同国における農業人口の多さに鑑み、近隣国への輸出も含め、高付加価値化、商業的農業生産の拡大に向けて、フードバリューチェーン構築に必要な各要素に焦点を当てた協力に取り組む。

重点課題（中目標）3 「包摂的で安定した社会基盤の強化」

政府の社会セクターへの投資・財政支出が減少する中、保健、教育、上下水等の基本的な社会サービスを全ての人が享受できるよう、サービスの質の改善、国内格差是正に資する協力を行う。

基礎教育においては、ソフト・ハード両面から教員職能開発の実践強化を通じて教育の質向上を図り、高等教育においては、工学を中心とした①拠点大学支援、②ネットワーク構築、③本邦留学支援を組み合わせる形で、研究能力向上、高度人材育成に貢献する。

保健分野では、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）及びSDGs達成に向け、保健人材及び保健医療サービスの質向上に資する協力を行う。上水分野においては都市部を中心に施設整備及び人材能力強化を図り、下水分野においては技術協力を通じた法制度整備、運営・維持管理に係る人材育成の支援を行い、主要都市におけるマスタープラン策定につながる支援を検討する。

不発弾処理は、安定した国土開発の観点で不可欠であり、さらに今後は、経済発展の持続性確保に必須となる気候変動対策にも取り組む必要がある。不発弾処理では、実施機関のさらなる運営管理能力強化に資する協力を検討する。気候変動対策では、中央・地方政府機関の能力向上に係る支援を継続するとともに、課題別研修や、既往事業での適応策の組み込みを検討する。

略語表

略語	英文	和文
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
AEO	Authorized Economic Operator	認定事業者
AIIB	Asian Infrastructure Development Bank	アジアインフラ投資銀行
AMRO	ASEAN+3 Macroeconomic Research Office	ASEAN+3 マクロ経済リサーチオフィス
ASCN	ASEAN Smart City Network	アセアンスマートシティネットワーク
ASYCUDA	Automated System for Customs Data	電子通関システム
AUN/SEED-Net	ASEAN University Network/Southeast Asia Engineering Education Development Network	アセアン工学系高等教育ネットワーク
BAU	Business as usual	自然体ケース
BOT	Build-Operate-Transfer	一括事業請負後譲渡方式
BRT	Bus Rapid Transit	バス高速輸送システム
CA	Concession Agreement	事業権契約
CBTA	Cross Border Transport Agreement	越境交通協定
CMAC	Cambodian Mine Action Centre	カンボジア地雷対策センター
COVID-19	Coronavirus disease	新型コロナウイルス感染症
CSG	China Southern Power Grid	中国南方電網
DWS	Department of Water Supply	水道局
EDL	Electricite du Laos	ラオス電力公社
EIB	European Investment Bank	欧州投資銀行
ESSDP	Education and Sports Sector Development Plan	教育スポーツセクター開発計画
ESWG	Education Sector Working Group	教育スポーツセクターワーキンググループ
EU	European Union	欧州連合

FCPF	Forest Carbon Partnership Facility	森林炭素パートナーシップ機構
FDI	Foreign Direct Investment	海外直接投資
FOIP	Free and Open Indo-Pacific	自由で開かれたインド太平洋
FVC	Food Value Chain	フードバリューチェーン
GCF	Green Climate Fund	緑の気候基金
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GHG	Green House Gas	温室効果ガス
GIS	Geographical Information System	地理情報システム
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit	ドイツ国際協力公社
GMS	Greater Mekong Subregion	大メコン圏
GNI	Gross national income	国民総所得
ICAO	International Civil Aviation Organization	国際民間航空機関
IEA	International Energy Agency	国際エネルギー機関
IFC	International Finance Corporation	国際金融公社
IHME	Institute for Health Metrics and Evaluation	保健指標評価研究所
ILO	International Labor Organization	国際労働機関
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
IPP	Independent Power Producer	独立系発電事業者
JETRO	Japan External Trade Organization	独立行政法人日本貿易振興機構
JOGMEC	Japan Organization for Metals and Energy Security	独立行政法人エネルギー・金属鉱物資源機構
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau	ドイツ復興金融公庫
LDC	Least Developed Country	後発開発途上国
LJI	Laos-Japan Human Resource Development Institute	ラオス日本センター

LNSW	Lao National Single Window	ラオス・ナショナル・シングル・ウインドウ
LPI	Logistics Performance Index	物流パフォーマンス指標
LSB	Lao Statistics Bureau	ラオス統計局
MOES	Ministry of Education and Sports	教育スポーツ省
MOF	Ministry of Finance	財務省
MPWT	Ministry of Public Works and Transport	公共事業運輸省
NCDs	Non-Communicable Diseases	非感染性疾患
NDC	Nationally Determined Contribution	国が決定する貢献
NEDA	Neighboring Countries Economic Development Cooperation Agency	タイ周辺諸国経済開発協力機構
NRA	National Regulatory Authority	ラオス不発弾・地雷処理国家統制機構
NSC	National Steering Committee	国家運営委員会
NSEDP	National Socio-Economic Development Plan	国家社会経済開発計画
NUOL	National University of Laos	ラオス国立大学
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	経済協力開発機構
PPP	Public-Private Partnership	官民連携
REDD+	Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries	途上国における森林減少・森林劣化に由来する排出の抑制、並びに森林保全、持続可能な森林経営、森林炭素蓄積の増強
RTM	Round Table Meeting	ラウンドテーブル会合
SDGs	Sustainable Development Goals	持続可能な開発目標
SEZ	Special Economic Zone	経済特別区

SWG	Sector Working Group	セクターワーキンググループ
UHC	Universal Health Coverage	ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNESCAP	United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific	国連アジア太平洋経済社会委員会
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	国連教育科学文化機関
UNFPA	United Nations Population Fund	国連人口基金
UN-Habitat	United Nations Human Settlements Programme	国連人間居住計画
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization	国連工業開発機関
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁
UXO	Unexploded Ordnance	不発弾
VNR	Voluntary National Review	自主的国別レビュー
WB	World Bank	世界銀行
WHO	World Health Organization	世界保健機関

執筆者リスト

所属部署	名前
東南アジア・大洋州部 東南アジア第二課	衣斐 友美 吉田 隼和 野口 亜依 ボラブツ・プッタポン 飯塚 愛理 平林 由梨恵 中村 友紀 市原 和子 永谷 紫織 清水 翔太
人間開発部 基礎教育グループ基礎教育第一チーム	渡邊 紗良
人間開発部 高等教育・社会保障グループ高等・技術教育チーム	政岡 史織
人間開発部 保健第二グループ保健第四チーム	東野 真美 好井 優衣
経済開発部 民間セクターグループ 第一チーム	清水 保奈美 五十嵐 海里
社会基盤部 都市・地域開発グループ第一チーム	山田 貴禎 中園 美羽
社会基盤部 都市・地域開発グループ第二チーム	小部 宣幸 土屋 公太郎
社会基盤部 運輸交通グループ運輸交通第一チーム	國弘 純
社会基盤部 運輸交通グループ運輸交通第二チーム	荻原 信太郎 角前 庸道 島田 亜弥
社会基盤部 資源・エネルギーグループ 第一チーム	

城ノ口 卓

社会基盤部

後藤 哲司

地球環境部 森林・自然環境グループ 自然環境第一チーム

山中 潤

地球環境部 環境管理グループ 環境管理・気候変動対策第一チーム

濱名 一成

近田 美智子

地球環境部 環境管理・気候変動対策グループ

山崎 秀幸

地球環境部 水資源グループ 水資源第一チーム

成田 琴美

地球環境部 防災グループ 防災第一チーム

土屋 匠

地球環境部 防災グループ 防災第二チーム

築添 恵

ラオス事務所

長瀬 利雄

伊藤 教之

山本 剛

寺田 美紀

林 俊一郎

近藤 紘央

木内 亮太

鈴木 恵子

古川 洸太郎

小澤 菜穂子

額田 聖菜

四方 照美

泉田 隆史

橋本 裕保

Kayasith Sadettan

Manivong Phacksone

Onevathana Maynavanh

Phimpho Kittiyapha

Phommachack Saiyavong

Santhana Manivanh
Siphantong Kingsada
Souksavanh CHANTHONGSY
Viengsavanh Sisombat

目次

要約	ii
略語表	v
執筆者リスト	ix
第1章 ラオスの開発政策・計画及び主要開発課題・セクターの分析	1
1.1 開発政策・計画	1
(1) ビジョン2030（長期計画）	1
(2) 第9次国家社会経済開発計画（中期計画）	1
(3) 持続可能な開発目標（SDGs）	5
(4) 国が決定する貢献（NDC）	6
1.2 ラオスの主要開発課題・セクターの分析	6
(1) ガバナンス（財政・金融・税関）	6
(2) ガバナンス（法制度整備）	9
(3) インフラ（物流）	11
(4) インフラ（都市開発・都市交通）	13
(5) インフラ（道路・橋梁）	15
(6) インフラ（空港）	17
(7) インフラ（港湾・水運）	17
(8) インフラ（電力・エネルギー）	18
(9) 民間セクター開発	22
(10) 農業・農村開発	23
(11) 教育（基礎教育）	24
(12) 教育（高等教育）・障害と開発	25
(13) 保健・医療	28
(14) 上下水	29
(15) 廃棄物	31
(16) 森林	32
(17) 気候変動・防災	33
(18) 不発弾対策	34
第2章 JICAが取り組むべき主要開発課題、セクターの導出	36
2.1 ラオスへの協力の意義	36
(1) 総論	36
(2) 二国間外交関係	37
(3) 経済関係	38
(4) 他ドナーとの連携・調整	39

(5) ASEAN 地域支援戦略との関係	39
2.2 JICA が取り組むべき主要開発課題、セクター	39
(1) 大目標：健全な財政基盤に支えられた「質の高い経済成長」と「包 摂的で持続可能な社会」の実現.....	40
(2) 重点課題（中目標）1：国家財政の基盤及び法の支配の強化	41
(3) 重点課題（中目標）2：周辺国との連結性強化を通じた質の高い経済 成長	41
(4) 重点課題（中目標）3：包摂的で安定した社会基盤の強化.....	43
第3章 協力実施上の留意点	47
3.1 債務持続性への留意.....	47
3.2 既存インフラの有効活用	47
3.3 長期的関与の重要性.....	47
3.4 官民連携.....	47
3.5 ジェンダー主流化	48
3.6 障害主流化.....	48
3.7 都市の規模.....	48
別紙 参考文献一覧.....	49

第1章 ラオスの開発政策・計画及び主要開発課題・セクターの分析

1.1 開発政策・計画

ラオス政府の長期開発計画として、2016年の第10回党大会にて提案・承認された2030年までの長期計画である「ビジョン2030及び社会経済開発10年戦略2016-2025（Vision2030 and 10 Year Socio-Economic Development Strategy 2016-2025）」と、ビジョン2030年に基づき5年ごとに策定される国家社会経済開発計画が存在する。それぞれの概要は以下のとおりである。また、ラオス政府は国際的な取組についても様々な取組を進めており、以下、代表的なものとして「持続可能な開発目標」（Sustainable Development Goals。以下、「SDGs」という。）及び温室効果ガス削減に向けた「国が決定する貢献」（Nationally Determined Contribution。以下「NDC」という。）の取組概要を示す。

(1) ビジョン2030（長期計画）

グリーンかつ持続可能な成長方針に基づいて、国民総所得（GNI）を2015年の4倍以上向上させ、国を上位中所得国に発展させることを大目標としている。また、大目標を達成するために、工業化・近代化に向けた産業・社会主義市場経済を基盤とする盤石な経済運営がなされることが掲げられている。加えて、都市と地方、社会格差を始めとする公平性の観点や、国民の生活向上、人材育成、社会サービスへのアクセス改善のほか、国民の権利の保障、「サム・サン（地方分権化）」政策による行政システムの安定と強化を目指すとしている。さらに、自然環境の保護や有効かつ持続可能な利活用、地域統合・国際統合及び連結性に向けた積極的な動きがなされることを目標としている。

同長期計画は2026年までに後発開発途上国（Least Developed Country。以下、「LDC」という。）を卒業し、進捗していないミレニアム開発目標（MDGs）を達成し、2030年のSDGs達成に向けて説得力のある国づくりを行う計画となっている。

(2) 第9次国家社会経済開発計画（中期計画）

ラオス政府の「国家社会経済開発計画」（National Socio-Economic Development Plan。以下、「NSEDP」という。）は、長期国家戦略であるビジョン2030に基づき5年ごとに策定され、現行の「第9次国家社会経済開発計画」（NSEDP9、2021～2025年）は2021年の第11回党大会にて承認された。NSEDP9は、2016年に承認されたNSEDP8（2016～2020年）からの変更点として、中国を始めとする主要貿易相手国の成長速度の鈍化や慢性的な予算制約や歳入の低迷、自然災害、新型コロナウイルス感染症（Coronavirus Disease。

以下、「COVID-19」という。)による経済成長の鈍化の影響を踏まえ、成長目標を大幅に引き下げている。また、国家の4つの潜在力(①若い人口、②豊富で多様な天然資源、インフラを含む国有資産(農業、観光、エネルギー、運輸分野のポテンシャル)、③アジアと近隣国の経済成長に対するラオスの地理的位置、④科学技術の適用可能性)を活用して、確実なLDC卒業、SDGs達成及びグリーン成長戦略に基づいた社会・経済開発を目指している。

NSEDP9では、目標とする6つのアウトカムと各アウトカムの中項目である合計25アウトプットで構成されている。アウトプットごとに目標や指標が定められており、それを達成するための優先活動や想定プロジェクトが記載されている。各アウトカムとアウトプットの概要は図表1のとおり。

NSEDPの策定、実施のモニタリングは、計画投資省(Ministry of Planning and Investment。以下「MPI」という。)が総括し、年に一度ラウンドテーブル会合(Round Table Meeting。以下「RTM」という。)を実施し、各ドナーを交えて実施の進捗や今後の政策方針に関する協議が行われている。RTMは約3年ごとに実施されるハイレベルラウンドテーブル会合(High Level Roundtable Meeting)と毎年開催される実務レベルラウンドテーブル会合(RoundTable Implementation Meeting)に分かれており、担当省庁が率いる各セクターのセクターワーキンググループ(Sector Working Group。以下、「SWG」という。)からのインプットに基づいて、情報共有や議論が行われている。

図表1 1NSEDP9のアウトカム及びアウトプット

<p>アウトカム① 質の高い、安定的かつ持続可能な経済成長の継続的な達成</p> <p>アウトプット1：質の高い、持続可能な経済成長 経済構造の産業化・近代化及び製造・サービス業における経済多様化による経済の質の改善、製造加工業やその他潜在セクターの発掘による外貨収入・雇用の創出、天然資源依存型経済からの経済多様化への変革。</p> <p>アウトプット2：強靱かつ安定したマクロ経済運営の確保 課税基盤拡大による歳入増加、効率的な歳出管理、偶発債務・公的債務の慎重な管理、為替安定化。</p> <p>アウトプット3：投資の質及び有効性の向上 以下5分野を中心とする公共・民間投資促進・モニタリング・管理。 1) 製造・サービス業、2) 人材育成(特に教育、保健、技能研修)、3) 研究開発、4) 地方開発及び貧困削減、5) 公共統治及び行政の改善</p> <p>アウトプット4：質の高い、強靱で地域・国際的競争性を有する零細・中小企業 信用情報管理システム改善、金融商品多様化・アクセス改善、科学技術・</p>
--

イノベーションの効果的活用、法規制改善等による零細・中小企業支援。

アウトプット5：国営企業及び共同経済の効率性・有効性の強化

国営企業（特に電力分野）のレビュー・改革の実施。

アウトカム② 開発、研究能力、科学技術ニーズを満たし、付加価値の高い生産・サービスを創出するための人材育成

アウトプット1：包摂的かつ質の高い保健サービス及び栄養の提供

ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）政策の実施継続、質の高い、公平・公正な治療及び普遍的保健サービスの提供、全ての人々の健康の確保とウェルビーイングの促進、栄養改善。

アウトプット2：地域・国際的統合、産業4.0に向けた教育のアクセス及び質改善

人材育成への投資による教育の質向上による質の高い労働力の確保、教育ネットワーク拡大、教育への平等なアクセス確保、ICT技術の利活用。

アウトプット3：労働人材の技能・生産性向上、雇用多様化、社会保障・雇用機会の向上

労働人材の質の向上、多様な雇用創出、労働者・雇用者の権利・利益保護、不利な立場にある労働者の労働市場アクセス確保及び貢献機会の創出。

アウトプット4：社会経済開発推進のための科学研究、技術、イノベーション及び知識の促進・活用

科学技術・イノベーションの発展、地域・国際的競争力のある付加価値製品の多様化・創出、デジタル経済による国家社会経済発展の推進。

アウトカム③ 国民のウェルビーイングの向上

アウトプット1：地方・へき地における貧困削減、住民生活・文化遺産・メディア活動の改善

地方における道路・電力・通信等のインフラ整備、生産活動の促進、資金へのアクセス向上、人材育成、天然資源の利活用促進、社会サービス（教育、保健医療）・職業訓練等を通じた地方開発及び貧困削減、国家及び民族共同体の文化遺産の保護、メディア開発の推進。

アウトプット2：公共インフラ整備及び公共サービスへの包摂的かつ平等なアクセス確保

官民参加による公共サービスのインフラ建設や地方の雇用創出を通じた、公共インフラ及び公共サービスへのアクセス向上。

アウトプット3：社会経済開発の機会への平等なアクセス促進、女性・子供の権利保護

女性・子供の権利・利益保護、能力強化による社会経済開発への貢献の

実現。

アウトプット4：青少年育成・促進による人的資本・労働市場への参加向上

若年層に対する職業訓練・雇用創出、性教育や薬物乱用の影響に関する知識提供による青少年の健康促進。

アウトプット5：労働者及び自営業者を含む国民に対する、効率的な社会保障サービスへのアクセス拡大

国家社会保険戦略 2025 の実施、社会保障サービスへのアクセスの提供、国家社会保障基金の管理・運営改善、効率的な社会福祉サービスの利用と幅広い社会参加の促進、社会福祉制度の改善。

アウトプット6：不発弾（UXO）処理の加速化と人命の保護

UXO 処理の長期戦略の策定、UXO 処理部門の持続可能性・オーナーシップ・能力の強化。

アウトカム④ 環境保全の促進及び災害リスク軽減

アウトプット1：天然資源の持続可能な利用と管理

土地・天然資源利用に関する法律や管理の改善、グリーン成長の促進、気候変動対応戦略の策定、自然災害への備えや緊急対応の強化。

アウトプット2：グリーン成長と気候変動緩和に向けた行動の推進

グリーン成長に資する投資促進、2050 年実質排出ゼロに向けた温室効果ガス排出削減、カーボンクレジット取引の促進、循環型経済の促進、効率的な廃棄物管理を含めた都市環境改善、運輸分野や電力分野における再生エネルギー生産・利用の促進、エコツーリズムの推進、気候変動の緩和策の検討。

アウトプット3：災害の予防・管理及び復興能力の強化

各分野における気候変動対策・防災の主流化、自然災害及び人的災害の防止・対応・復興能力強化、ハザードマップ作成やリスク評価、タイムリーな警報発出及びモニタリング。

アウトカム⑤ 強靱なインフラ整備及び国家ポテンシャルや地の利を生かした地域及び国際的な協力と連結性強化

アウトプット1：生産活動、サービス、貿易及び投資円滑化に向けた国内、地域及び国際的な連結性強化のためのインフラ整備

周辺国との連結性強化に資する運輸交通・物流インフラ及びサービスの改善、送電網や通信網の整備、鉄道輸送や4つの国際空港による空路輸送促進。

アウトプット2：地域・国際的な貿易・投資協力の促進、連結性の強化

税関・税務の改善、越境貿易向上や貿易円滑化のための交渉、知的財産保護、電子取引促進、クリーンエネルギーの利活用促進。

アウトプット3：各地方の潜在資産に基づいた健全な開発

天然資源、観光・文化・歴史的資源等の各地が持っている潜在資産や地理性を活用した、周辺国との連結性強化。

アウトプット4：地域及び国際的連結性に資する生産、投資、貿易及び観光拠点としての都市開発及び経済特別区（SEZ）の整備

各経済回廊沿線を中心とする適切な都市計画、都市開発管理、スマートシティ開発、SEZ 開発による投資・貿易促進、観光誘致、雇用創出、収入増加の実現。

アウトカム⑥ 公共統治及び行政の改善、法の支配による平等かつ公平で保護的な社会の構築

アウトプット1：公共統治及び行政の効率化、サム・サン（※地方分権化）政策の実施促進

電子政府の実施による行政近代化や公共サービスの改善、ワンストップサービス推進、各省庁の役割分担の見直し、サム・サン政策の実施、デジタル経済開発の推進。

アウトプット2：効率性向上を目的とした行政機関の連携機能及び規制の強化

公共サービス提供能力の強化、ワンストップサービス向上・効率化、各セクター・各政府機関の連携メカニズムの改善。

アウトプット3：社会の政治的安定、平和と秩序、統一、民主主義、正義及び繁栄の確保

最高裁判所、最高検察事務所を始めとした法律関連機関の能力強化、法の支配促進、法の支配の新マスタープラン策定。

(3) 持続可能な開発目標（SDGs）

ラオスの国家開発戦略は SDGs に基づいたものであり、上記の NSEDP9 には SDGs の内容も組み込まれる等、SDGs との関連性が高い。SDGs の 17 の目標に加え、ラオス政府は不発弾（Unexploded Ordnance。以下、「UXO」という。）除去を 18 番目の目標として独自に設定し、SDGs 達成に向けて積極的に取り組んでいる。

SDGs の実施体制として、2017 年に首相が率いる国家運営委員会（NSC）が設立され、各省庁からメンバーが配置されている。ラオスはこれまで 2018 年及び 2021 年に SDGs の進捗状況に関する自主的報告を行う自主的国別レビュー（Voluntary National Review）を提出している。また、NSEDP9 のモニタリング表では該当指標に関連 SDGs が記載されており、SDGs との関連性が明記されている。

(4) 国が決定する貢献（NDC）

2021年に国連に提出した「国が決定する貢献」（NDC）では、2030年時点の温室効果ガス（Green House Gas。以下「GHG」という。）排出量を、2000年を基準に自然体ケース（Business as usual。以下「BAU」という。）比で60%削減すること及び2050年にはネット排出ゼロにすることを目標に定め、適応策として気候変動に強い農業システムの開発、気候変動に強靱な森林・水資源管理、災害に強い運輸交通・医療アクセス等の社会基盤整備、気候変動に起因する健康被害に対処するための公衆衛生サービス向上、水力発電部門などの主力エネルギー部門におけるインフラ設備の強靱性構築などを掲げている。

1.2 ラオスの主要開発課題・セクターの分析

(1) ガバナンス（財政・金融・税関）

ラオスは、1990年代後半から約20年にわたり年間の実質GDP成長率は平均7.2%と、持続的な経済成長を達成していた（国連工業開発機関（United Nations Industrial Development Organization。以下、「UNIDO」という。）、2020）。2000年代前後は政府が国際通貨基金（International Monetary Fund。以下、「IMF」という。）の貧困削減ファシリティの支援等を得て構造調整に取り組み、水力発電や、採鉱・採石、木材などの天然資源部門への投資、輸出が経済成長を牽引していた。世界経済の活況と資源関連投資の急増を反映して、ラオスの成長は2000年代初頭に急速に加速した。2010年代、銅をはじめとする天然資源の国際価格の下落に直面しつつも、水力発電や建設業とサービス業が経済成長を牽引（IMF、2023）、2010年から2017年までの平均成長率は7.5%と、この地域で最も急速に経済成長している国のひとつだった（UNIDO、2020）。しかし、水力発電ダムなどのインフラ整備のため輸入が拡大する一方で、内陸国であることからアクセスが悪く、輸送コストが周辺国と比べ高額であり、製造業の成長が低調であること、人口密度が低いために労働力が集まらず労働集約的産業が成立しづらいこと、洪水などの水害が多発したことで農産物の輸出が下振れしたこと等により、経常収支の恒常的な赤字を課題としてきた（野村グループ、2020）。脆弱な国際収支状況の中、COVID-19対策に伴うロックダウンによりインバウンドの観光客による収入が見込めなくなり、2020年のラオスの実質GDP成長率は0.5%と鈍化した（世界銀行、2023）。しかしその後、外国人観光客数の回復、電力、鉱物資源、農産物の輸出が好調であったことから、2021年は2.3%に回復している（独立行政法人日本貿易振興機構（以下、「JETRO」という。）、2023）。2023年も回復を続け、2022年の実質GDP成長率は2.7~3.7%になると予測されているが、現地通貨（キープ）相場下落、インフレ、労働力不足、天候不順など

を主因として成長率は従来予測を下回ると予想される（世界銀行、2023）。

慢性的な貿易赤字や経常収支赤字に加え、外貨準備高はひっ迫し、キープ安が加速している。ラオスの対外公的債務残高は2021年末対GDP比で95%にまで拡大し（野村総合研究所、2022）、対外公的債務の返済に多額の外貨を必要としていることで、急激なキープ安を招いている（JETRO、2022）。外貨準備高の推移は、2020年以降中国から通貨スワップ融通や債務返済の猶予を受け、年間約12～13億米ドルで推移しているが、これは対外公的債務返済額とほぼ同水準である（野村総合研究所、2022）。さらに、2022年前半以降、ウクライナ情勢に伴う世界経済の混乱やエネルギー価格を含む世界的な物価高騰が為替に大きく影響し、2021年12月水準と翌年12月水準を比べるとキープは米ドルに対して約50%、タイ・パーツに対して約40%減価した。加えて、公定為替レートと市中レートの乖離率が、2022年半ばには一時最大約37%となり（JETRO、2023）、国民による外貨確保の動きがキープ安の一因となった（乖離率は、2022年末には5%未満に低下）。さらに、キープの減価は従来国内生産できず輸入に頼っていた燃料や肥料等の輸入価格の上昇を招いた（2022年の輸入価格は、燃料が前年比約40%、肥料が約70%高騰した）（IMF、2023）。2022年、ラオスは域内でも顕著なインフレと物価上昇を経験しており、全世帯のうち43%で実質所得が減少したと報告されている（IMF、2023）。

財政においては、多額の債務負担、外貨獲得の不足、資金調達手段の制約により、外貨の流動性と対外債務支払能力に大きな課題を抱えている。公的債務は2021年の145億米ドルから2022年12月31日時点で140億米ドルに減少しているが、2022年GDP比は112%を超えた（財務省（Ministry of Finance。以下、「MOF」という。）、2023）。対外公的債務では、米ドル建て債務が全体の54%を占め、次いで国際通貨基金特別引出権（15%）、中国元（10%）、タイパーツ（9%）となっている。2022年にキープが主要外貨に対して大幅に下落したことは、債務負担に大きな影響を与えた（世界銀行、2023）。対外公的債務の約半分は中国からの借入であり、その大半は電力関連である。また、水力発電ダムなどの大規模インフラプロジェクトのための借入れが中心とみられている（野村総合研究所、2021）。IMF4条協議レポートによると、2023年に期限を迎える対外債務返済（中国からのスワップ・ラインを含めて大半は中国向け）のため、資金調達ニーズは2023年から大幅に増加し、総資金調達ニーズは2023年にはGDPの16%近くにまで増加、数年間は同水準で推移する（IMF、2023）。なお、対中債務返済は過去3年間繰り延べられており（2020年2.2億米ドル、2021年4.5億米ドル、2022年6.1億米ドル）、繰り延べられた元本のうち1.5億米ドルは2023年に返済されることになっている（IMF、2023）。加えて、ラオスは2023年末までに、タイ証券取引所で過去に発行した36億パーツ（約148億円：2023

年 12 月時点 1 バーツ=4.1 円で換算)の国債の償還期限を迎える(JETRO、2023)。このような状況の中、ラオスは新規追加融資(ニューマネー)の調達が必要となっている。政府は歳出削減や財政赤字削減のための措置を行い、2023 年 6 月に首相が承認した財政戦略では公的債務管理を進めることが明示されているが、経済回復を促進するためには、公的債務管理の強化を図る等の財政安定化に向けた取組が引き続き必要である。

ラオス財務省が発表した「国家財政戦略 2025 とビジョン 2030」では、2030 年までに、財政健全化、自立化、中央、地方含めた財政基盤の強化が謳われているところ、長期的な対策の必要が想定される公的保証債務を含む公的債務の動向を確認しつつ、ラオスの公的債務管理の取組を強化することは重要課題といえる。

金融セクターは依然として脆弱であり、特に多くの銀行がバーゼル規制(金融取引のリスク管理手法を精緻化し、自己資本の質や量を強化することで銀行の健全性を高めるための国際統一基準の名称)に準拠した自己資本比率が最低基準を下回る可能性があること、さらに、大手銀行数行の自己資本水準は要件を下回っているが、融資見送りの影響で、この自己資本水準が過大評価されている可能性が指摘されている(IMF、2023)。2020 年から 2021 年にかけて国有銀行の資本を増強するため、三角債と投資債合わせて約 10 億米ドルが発行され、国内公的債務が増加した。2022 年初頭には別の国有銀行のために追加の資本増強債が発行されている(世界銀行、2023)。

「国家財政戦略 2025 とビジョン 2030」では、歳入増加に向けた取組の重要性が明示されており、NSEDP9 でも 2025 年までに関税・租税収入の年間平均 5.8%増が目標とされている。税務局は 5 カ年計画を策定し、法制度整備、行政能力強化、国民への啓発を通じた租税強化を目指している。

税関分野においては、人やモノの煩雑な通関手続きに時間を要し、高い輸送コストにつながっていることが利用者から指摘されている。世界銀行が発表している物流パフォーマンス指数(Logistics Performance Index。以下「LPI」という。)物流インフラのスコア及び税関手続きと国際輸送のスコア(5 点満点)がタイの 3.3、ベトナムの 3.1 に対し、ラオスは、2.3 と低い。ラオス財務省が発表した「国家財政戦略 2025 とビジョン 2030」及び「国家財政開発計画 2021-2025」(5 カ年計画)において、税関の事前申告を含めた電子通関システム(The Automated System for Customs Data。以下「ASYCUDA」という。)の効率化や、関連省庁を跨ぐ輸出入手続きの窓口になるラオス・ナショナル・シングル・ウィンドウ(Lao National Single Window。以下「LNSW」という。)の展開等、デジタル技術を活用した越境・通関手続きの近代化及び簡素化を目標に掲げている他、リスク管理、認定事業者制度(Authorized Economic Operator 制度、以下

「AEO 制度」という。)の導入定着等の実践を進めている(MOF, 2018, 2021)。

ラオス政府は、NSEDP9 において、①課税拡大による歳入の増加、②効率的な公的支出管理、③偶発債務と公的債務の慎重な管理、④為替レートの安定維持など、財政政策と金融政策の調和を図り、財政と金融の安定を維持すること、また、強固で透明性が高く、近代的かつ公正な財政管理基盤を構築することを目標としている。世界銀行、IMF、アジア開発銀行(Asian Development Bank。以下、「ADB」という。)、ASEAN+3 マクロ経済リサーチオフィス(ASEAN+3 Macroeconomic Research Office。以下「AMRO」という。)、国連開発計画(United Nations Development Programme。以下、「UNDP」という。)等の国際機関は、金融、財政、包括的で持続可能な経済成長、データ・統計分野における技術協力や研修等の支援を実施している。また、日本政府と IMF は、1993 年以降日・IMF アジア奨学金プログラムを通じて、アジア太平洋地域の中央銀行、財務省、その他の経済機関の有望な若手職員に対し、日本の主要大学でのマクロ経済学または関連分野での大学院奨学金制度を提供しており、自国及び地域の持続可能な成長と発展を支える経済政策立案能力を育成するための支援を行っている。

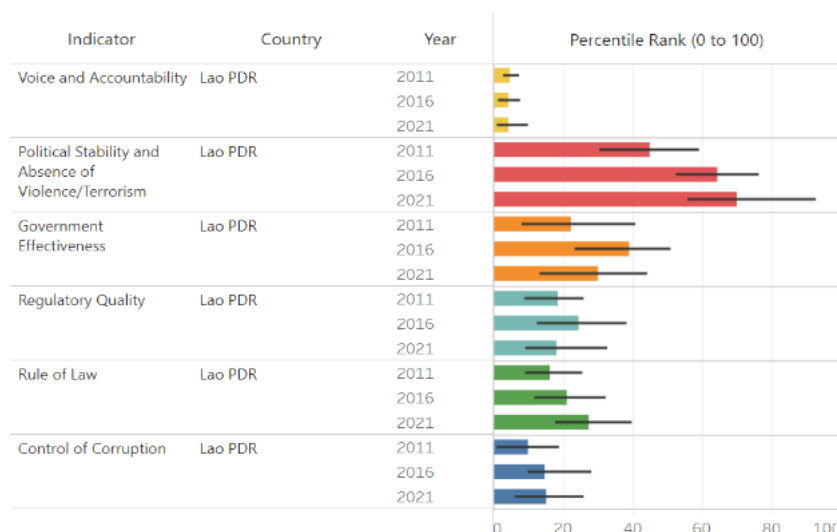
JICA は①公的債務管理、②公共投資管理能力(歳出)、③税務行政・税関近代化(歳入)の各分野に対し、技術協力プロジェクトや長期派遣専門家(アドバイザー)を通じて財政の安定化に向けた支援を継続している。また、金融分野では、「ブロックチェーンを活用した即時決済システム事業準備調査(海外投融資)」を実施した。

今後の協力方針として、JICA は前述の各分野に対し、先方ニーズと事業インパクトを慎重に見極めた上で、短期的、中長期的な支援を継続する。特に、ラオスの財政安定化、自主・自立を支えるための協力を実施するとともに、プログラムレベルでは他ドナーの取組との相乗効果により、開発効果の最大化を図る。加えて、本分野が他分野へのインパクトの大きい分野横断課題であることに鑑み、他のセクターの協力の効果向上を視野に入れて協力を行う。ラオス政府の NSEDP9 では、財政・金融分野の課題に効果的に対処することで、地域的・国際的な問題に対処するための態勢を強化することが示されているが、ラオスでは対外債務問題や金融セクターの脆弱性といった課題に直面しているため、新たに④中央銀行の機能強化を支援の対象に加える。

(2) ガバナンス(法制度整備)

ラオスは、2021 年度世界銀行が公表した「世界ガバナンス指標」(各指標 0-100 で表現)によると、「国民の声と説明責任」が 4.35、「政治的安定と暴力の不在」が 69.81、「政府の有効性」が 30.29、「規制の質」が 18.27、「法の支配」が 27.40、「汚職の抑制」が 15.38 となっている。東南アジア諸国と

の比較においても、指標が 30 を下回る「国民の声と説明責任」、「規制の質」、「法の支配」、「汚職の抑制」に課題がある。（世界銀行、2021）



図表 2（ガバナンス分野）ガバナンス指標推移
（出所）世界銀行 [World Wide Governance Indicator](#)

ラオスは、過去の長期にわたる内戦、自然災害などの影響、計画経済の行き詰まりから、法制度体系が不十分な状況にあった。また、法律家の基礎となる法理論が未発達で、法律の趣旨を正しく理解し、適切に運用するための法的思考力を備えた人材も不足していた。経済発展に伴い、社会経済の変化に法律を対応させていく必要があり、法制度整備の重要性は増している。ビジネス環境の整備のみならず、土台となる法制度の整備や法制度を担う人材育成が急務となっている。

ラオス政府は、法の支配の確立のため、2009年に「Legal Sector Master Plan」（LSMP）を策定し、2020年を目標に法整備を進めていたが、2020年11月には、NSED9の目標や優先活動にも追加された新たな司法分野開発5カ年計画として、「The Implementation Plan of the Justice Sector for the period 2021-2025」を策定した。同計画では、司法人材育成や法律の普及、司法サービスなどが主たる目標として掲げられている。

JICAは1998年から法制度整備分野での協力を開始した。市場経済の導入に必要な民事法系に限らず、刑事法や労働法などの法制度の基礎知識の普及や理解の向上にも協力を行った。2012年からは民法典の起草支援を開始し、2018年に630条から成る民法典がラオスの国民議会にて承認、2020年に施行された。さらに2023年には、630条全ての条文の趣旨等を解説する民法典逐条解説書も完成した。

当該セクターでは、ベトナム政府が国際条約、国際法に係る人材育成カリキュラムの開発、国際法の起草支援等（2018～2021年）、UNDPが司法省の調整・

モニタリング能力の向上支援、政策形成支援等（2017～2021年）、ルクセンブルク開発協力庁（LUX Development）が「法の支配、司法アクセス、グッドガバナンス」（2023～2027年）、アジア財団（Asia Foundation）が米国国際開発庁（United States Agency for International Development。以下、「USAID」という。）の資金で法律扶助オフィスの能力強化等を実施している。また、中国、韓国、タイが、ラオス国立司法研修所との相互訪問による交流を行っている。

法制度整備支援は、JICAの課題別事業戦略（グローバル・アジェンダ）「ガバナンス」に合致し、SDGsゴール16（平和と公正をすべての人に）達成に資するものである。今後の協力方針として、脆弱層を含む国民の基本的な権利・自由の保障・実現、及び公正かつ透明なビジネス環境整備を目指し、ラオスの司法関係機関、法学教育機関において、法の解釈・適用能力などの基本的な法的思考力を身に付けた法律家を継続的に育成する基盤の形成と、同基盤により育成された人材による法律実務の改善、さらには市民による司法アクセスの強化も視野に入れ、法の支配の促進に向けた協力を継続していく。

また、ラオスの社会経済開発をさらに進める上で、非西欧諸国の中で最初に近代化を遂げた国としての日本の開発経験やリーダーシップ、行政改革や人材管理手法を参考にするため、2017年から、ラオス人民革命党の指導者層に対する党幹部研修を実施している。知日派、親日派の拡大・深化を通じ、日本とラオス間の人的及び組織的ネットワークの構築と強化に寄与することを目指している。ラオス人民革命党に対して幹部研修を実施する国は、中国、ベトナム、日本のみである。JICAは、日本の近代化や経済発展に伴う知見、課題解決に向けた取組に関する講義や意見交換を行うことにより、行政改革の推進や新しい社会経済モデルの構築に必要な公務員及び公共人材の能力強化を継続していく。

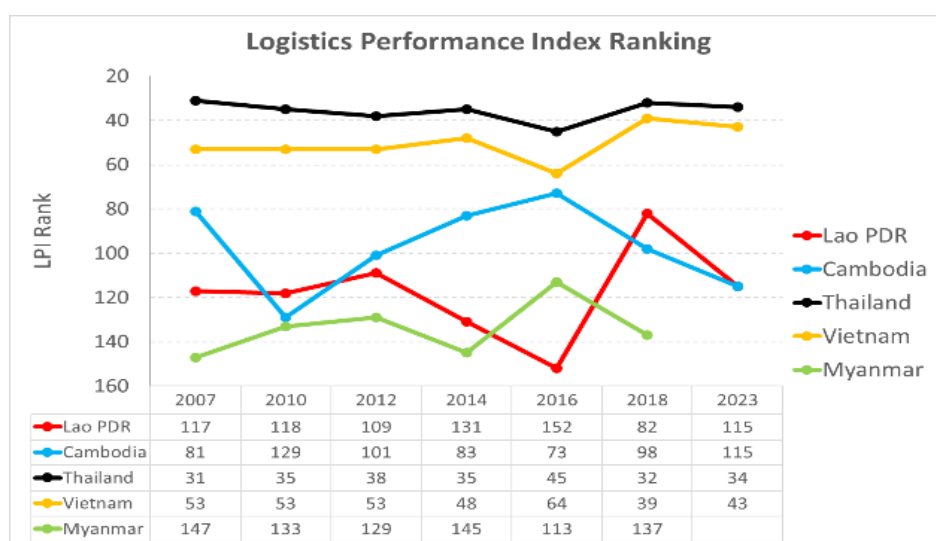
(3) インフラ（物流）

ラオス政府は、国家開発計画である「ビジョン2030及び社会経済開発10年戦略2016-2025」において、物流システムの改善及び近代化を実施し、沿岸部へのアクセスがない「land-locked country」から、周辺国との物流、経済のハブである「land-linked country」への転換を目標としている。また、中期計画であるNSEDP9も物流分野を国家開発に必要な重点分野の一つとして取り上げており、ラオスの地理的な位置やポテンシャルを活かし、周辺国を始めとした他国との国際協力や連結性強化、またそれに資する運輸交通・物流インフラの整備を主要目標のひとつに掲げている。これまで、JICAが協力を推進する東西連結性の強化に加え、南北連結性強化の取組が行われており、2021年に開通したラオス・中国鉄道も物流・人流を活性化させる要因になっている。

ラオスは国内市場規模が小さく、技術・人材・資本の蓄積が不十分であるため、

国内民間企業の生産性や競争力が低い。また、海外マーケットへのアクセスが限定的であることに加え、国内の物流網や交通網の整備が遅れていることが国際競争力の弱さにつながり、陸上輸送促進にとっても大きな制約となっている。周辺国との競争力を向上させるために、物流拠点の整備と平行して、生産性向上を目的とした国内の生産活動の促進、生産拠点・集積場等の整備や主要物流ルート及びマーケットまでのアクセス向上等を推進することが重要である。

また、物流施設や越境貨物を取り扱う国境施設が未整備で貨物の越境手続きに時間を要するため、輸送コストが周辺国と比べて高いと報告されており、ラオスの物流インフラの質は 139 カ国中 115 位と評価されている（2018 年の 160 カ国中 82 位から下落）（世界銀行、2023）。特に、税関手続き、物流インフラ及び国際輸送の 3 項目が 5 点中 2.3 点と低い。ラオス・中国鉄道の開通により貨物輸送手段が変わりつつあり、今後バンコクまで鉄道を延伸する計画もあるため、これらのインパクトにより今後増加する各地の越境貨物の輸送を円滑化させるためには、各物流施設の整備とともに、(1) に述べた連結性強化のための税関近代化（電子申告を含めた ASYCUDA や、LNSW システムの改良・利用促進等）とも緊密な連携が必要である。



図表 3 メコン地域 物流パフォーマンス指標
（出所）世界銀行 LPI データより作成

JICA グローバル・アジェンダ「運輸交通」では、国境を超えた国際回廊や、海、空におけるグローバルネットワークの構築を目指しており、これまで連結性強化を目的とした物流拠点の計画策定につながる全国物流網計画調査や官民連携（Public-Private Partnership。以下、「PPP」という。）を想定したビエンチャ

ン・ロジスティックsparkの準備調査の実施等を支援してきた。ドライポートやロジスティックspark等の物流拠点の整備・運営は民間主体で行われつつあり、2022年に国際金融公社（International Finance Corporation。以下、「IFC」という。）は、ラオスの民間企業が投資しているタナレーン・ドライポート及びビエンチャン・ロジスティックsparkに91.5百万米ドルの融資を決定した。また、世界銀行をはじめ、欧州投資銀行（European Investment Bank、以下「EIB」という）、アジアインフラ投資銀行（Asian Infrastructure Investment Bank。以下「AIIB」という。）等のドナーも、主要物流ルートである国際幹線道路の改修や国内外貿易促進、円滑化を支援している。これらの物流拠点、交通インフラの整備と税関効率化の連携による手続きの迅速化・効率化により、広域輸送の円滑化や運輸業のさらなるビジネス化促進につながる見込みである。

一方、周辺国との連結の玄関口である国境施設の整備は、民間による参入が見込まれず、ラオス政府の負担で行われることが多い。今後の協力方針として、通関業務支援と一体となった国境施設の整備・改修や運営能力の強化、ADBの大メコン圏（Greater Mekong Subregion。以下、「GMS」という。）プログラムで合意した越境輸送協定（Cross Border Transport Agreement（CBTA））の実現に必要な越境貨物トラックの追跡・管理等におけるデジタル技術導入の検討が挙げられる。また、生産拠点から物流ハブ・物流ルートへのアクセス向上の支援も検討していく。

(4) インフラ（都市開発・都市交通）

ラオスは、人口約734万人のうち、政治・経済・文化の中心である首都ビエンチャンに約97万人が居住し、2030年には首都人口が約140万人になると予測されている（ラオス統計局（Lao Statistics Bureau。以下、「LSB」という。）、2022）。人口密度データから見ると、サバナケット県都カイソンポンヴィハン市：203人/km²、チャンパサック県都パクサー市：610人/km²、ルアンパバーン県都ルアンパバーン市：122人/km²、カムアン県都タケク郡：102人/km²に対し、首都ビエンチャン市内4郡では1,146人/km²であり、全国平均である32人/km²の約36倍となっている。人口増加率においても、全国平均1.5%前後に対し、首都ビエンチャンは約2.3%を示しており、都市化が顕著である。また、世界遺産都市であるルアンパバーン市では、人口12万人（LSB、2023）に対し、COVID-19前の2019年には年間約86万人の観光客（情報文化観光省、2020）が約21km²の歴史地区とその周辺エリアに集中的に流入していた。サバナケットやチャンパサックに比べて、ルアンパバーンの人口密度は高くないが、これらの都市に比べて人口を上回る数の観光客の集中が見られる。このような経済活動の活発化によるビエンチャンの都市化やルアンパバーンの観光活発化

が進む一方、他のアジア都市と比べると、都市インフラ整備・サービス供給が十分とは言えず、都市交通、環境、住宅等の様々な都市問題が懸念されている。

NSEDP9 では、経済ポテンシャルのある都市の開発、都市の環境改善と併せて、中心都市と地方都市の格差是正を重点施策として掲げており、各経済回廊沿いの都市開発を重点的に進めることとしている。ASEAN 域内におけるスマートシティ開発の協力や促進を目的としたプラットフォームである ASEAN Smart City Network (ASCN) は、首都ビエンチャンとルアンパバーン市をスマートシティ開発対象に指定しており、NSEDP9 でもパイロットモデルとして取り上げていることから、今後これらの活動が期待されている。

都市開発において、首都ビエンチャンでは、近年の都市化の進展や大規模開発等により、都市計画地域が 2008 年時点の 21,000 ha から 62,000 ha へと拡大されていることから (JICA、2011)、それに応じた持続可能な都市づくり、都市開発と一体化した都市交通計画・交通インフラの改善を進めていくことが必要である。また、世界遺産を有するルアンパバーン市では、近年、観光客増加による交通、環境問題が発生しており、同様の取組が求められている。

一方、都市の経済活動を支える都市交通に関しては、モータリゼーションが進行しており、首都ビエンチャンでは乗用車、モーターサイクル等の利用が広く普及し、車両登録台数は 319,511 台 (2008 年) から 1,103,750 台 (2022 年) へと 3 倍以上に急増している (公共事業運輸省 (Ministry of Public Works and Transport。以下、「MPWT」という。) 交通局 (DOT)、2023)。都心部を中心とした朝夕ピーク時の交通渋滞が深刻化しているほか、近年増加傾向にある重大交通事故の多発等の交通安全等も課題になっている。また、公共交通機関の分担率は 2007 年の 4%程度から 2019 年には 1.4%まで減少し (JICA、2023)、環境負荷の低い交通手段への転換を目指すモーダルシフトに資する公共交通機関への行動変容等のモビリティマネジメントが必要である。また、ADB によってビエンチャン市内のバス高速輸送システム (Bus Rapid Transit) 整備や駐車管理等が支援されているが、バス、タクシーをはじめ、トゥクトゥク、ソンテオ等のパラランジットを含む複数の公共交通手段が混在し、競合していることから、公共交通を主体とした総合都市交通システムの整備が必要である。他方、ラオス・タイ鉄道が 2009 年 3 月に、ラオス・中国鉄道が 2021 年 12 月に開通し、都市間や越境鉄道が整備されたものの、駅前や沿線開発計画がなされておらず、都心へのアクセシビリティ改善、鉄道と接続する支線であるフィーダー交通の計画、整備等を含め、鉄道のポテンシャルを活かした都市と交通の一体的な開発が望まれる。

JICA は、首都ビエンチャンにおいて、都市開発マスタープラン策定や、土地利用・開発目的別のエリア分けを目的としたゾーニング計画作成、都市開発管理

メカニズムの強化や許可制度の改善、建築基準案策定、都市空間の地理情報システム（Geographical Information System。以下「GIS」という。）プラットフォーム構築による都市開発管理強化を支援してきた。また、都市と交通の一体的アプローチの重要性から、首都ビエンチャンにおける都市交通能力強化の協力も行っており、これらの経験を活かし、ルアンパバーン市での持続可能な交通の取組も進めている。他方、公共交通分野においても、ビエンチャンバス公社に対し、バス車両供与を行う無償資金協力や、バス公社の運営能力強化を行う技術協力を実施してきており、都市の公共交通に関する課題整理や対策の方向性も検討している。

ADB は、2023 年 12 月、45 百万米ドルのプロジェクトを承認し、ルアンパバーン市の GIS データ整備を含めた都市開発マスタープランの更新、市内道路や側溝整備、電線地中化、廃棄物処理、下水・排水などの都市環境改善及び観光促進を行う計画である。ADB はこれまで、ラオス、ベトナム、カンボジアとミャンマーに対し、GMS 経済回廊沿いの地方都市開発事業（GMS Corridor Towns Development Project）を実施しており、ラオスにおけるフェーズ 4 では、中部の地方都市であるボリカムサイ県都パクサン郡及びタケク郡を対象に、都市水環境改善、廃棄物、洪水対策等を支援している。また、IFC は、ビジネス環境改善のため、建築許可制度の更新を支援している。国連人間居住計画（United Nations Human Settlements Programme。以下、「UN-HABITAT」という。）は、都市化の課題と機会について様々な主体と議論するプラットフォーム「Lao National Urban Forum」を形成し、国際連合アジア太平洋経済社会委員会（United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific。以下、「UNESCAP」という。）は UN-HABITAT と共同で、「National Smart City Strategy」の策定を支援している。

今後の協力方針として、都市開発分野では都市の情勢変化を踏まえ、策定された都市計画やマスタープランの実施促進等の都市開発管理に係る能力強化に資する協力を検討する。一方、都市交通においては、過去の教訓から、公共交通の整備や運営効率化と同時に、公共交通利用促進を目的とした交通管理・規制強化を含むモビリティマネジメントの推進、都市交通を管理する組織の体制構築や能力強化、ニーズに応じて交通インフラ整備の支援も検討し、都市開発分野の支援との一体化を図る。なお、両分野において ICT の活用や民間連携等、従来の手法以外も検討する。

(5) インフラ（道路・橋梁）

ラオスは国土の約 8 割が山岳地帯で、かつ 5 か国と国境を接する内陸国であるため、陸上交通（または航空交通）に依存せざるを得ない。そのため、隣国と

の物理的連結性の強化は周辺国以上に重要であり、ASEAN 各国との連結性強化を図ることが、ラオスの経済開発を加速させ、LDC 脱却につながる要素の一つと言える。

過去 20 年で道路の総延長は倍以上になり、国道舗装率は約 85%に達しているが、地方道路の舗装率は 20%以下と低い (MPWT、2022)。世界経済フォーラムが発表している「Global Competitiveness Report 2019」において、道路品質のランキングは 141 位中 89 位、道路連結性 (接続性) ランキングでは周辺国のタイ 54 位、ベトナム 104 位、カンボジア 107 位に対して、ラオスは 126 位と低い (World Economic Forum、2019)。特に道路・橋梁セクターにおいては、道路・橋梁インフラの災害対策、過積載対策、維持管理計画能力、現場における技術力、予算、人材の不足により、維持管理が適切に実施されておらず、アセットマネジメントに係る課題が山積している。

NSEDP9 では、メコン地域の交通・物流の中継地点 (land-linked country) となるべく、道路・橋梁インフラは物流とともに最重要と位置付けられている。また、MPWT が策定した「Road Development Plan and Strategy 2011-2020, Action Plan 2011-2015」では、道路交通網の整備、既存道路インフラの維持管理や長寿命化を最優先課題とするとともに、同省の長期戦略「10 Year Strategy (2016-2025) and Vision to 2030 of Public Works and Transport Sector」において、全国の国際幹線道路をアセアン・ハイウェイ規格へ格上げし、道路維持管理も適切に行うことを目標に掲げている。

JICA は、グローバル・アジェンダ「運輸交通」で掲げるグローバルネットワーク構築による連結性向上及びアセットマネジメントを踏まえ、これまで ASEAN 各国との東西連結性強化のためのハードインフラ整備と、道路維持管理システム、橋梁維持管理システム等の ICT 活用を含めた維持管理能力の強化を長年支援してきた。世界銀行、ADB のほか、新興ドナーである韓国や AIIB、タイの周辺諸国経済開発協力機構 (Neighboring Countries Economic Development Cooperation Agency 。以下「NEDA」という。) も、国道 2・3・6・8・11・20 号線等の幹線道路や地方道路の整備・改修・維持管理を支援し、国内外の連結性向上に貢献している。

今後の協力方針として、引き続き連結性強化のためのハード及びソフト支援を検討していくとともに、ICT 活用を含めたライフサイクルにおける効果・効率的な維持管理や人材育成にかかる協力を進めていく。具体的には、我が国が過去に支援した交通インフラを含む既存インフラのアセットマネジメントを強化しつつ、東西連結性強化に資するような幹線道路橋梁の整備・改修、地方の生産拠点から物流ルート及び国際幹線道路へのアクセス向上も検討していく。

(6) インフラ（空港）

ラオスは ASEAN 唯一の内陸国であり、航空交通は、人やモノの円滑な移動及び周辺国との連結性の観点から、陸上交通と並び最重要インフラの一つである。観光目的を含む国内外移動手段として航空サービスが重要な位置づけにあるものの、増加する国際航空需要に対して十分な施設が整っておらず、早期の空港施設の整備が必要な状況となっている。COVID-19 の影響で航空分野は大きなダメージを受け、ビエンチャン国際空港を利用する旅客数は年間 230 万人(2019 年)から、国境閉鎖や各空港会社の運航停止により 2020 年に約 70 万人、2021 年には約 35 万人まで減少した。2022 年以降は回復しつつあり、2025 年には COVID-19 前のレベルに回復する見込みである (JICA、2022)。

ラオス政府は NSEDP9 及び MPWT の 5 カ年計画において、空の連結性を強化すべく 4 つの国際空港を含む主要空港を国際基準に則した整備・改修を行い、通信や管制システム機能を備えた安全な航空サービスの提供を目指している。ラオスの玄関口及び経済活動の拠点であるビエンチャン国際空港は、組織体制を含め、国際民間航空機関 (International Civil Aviation Organization。以下、「ICAO」という。) から基準を満たしていない要素について指摘を受けている。また、ビジネスラウンジ等の空港が提供するサービスも国際的なレベルに至っていない。加えて、ラオス政府による空港運営にかかる予算の確保が課題となっている。政府予算に制約がある中、空港運営のための必要資金調達的手段として PPP の促進にも力を入れている。PPP 促進については、ADB が国家レベルでの推進のために MPI に対し継続的に支援している。PPP の事例としては、Laos-Japan Airport Terminal Service (L-JATS) (日本企業とラオス政府の合弁会社) によるビエンチャン国際空港ターミナルの運営のほか、韓国空港公社による PPP 事業を想定したルアンパバーン空港のフィジビリティ・スタディ (F/S) の実施、中国企業によるボケオ国際空港 (トンブン空港) の建設・運営等が挙げられる。

JICA はビエンチャン国際空港の整備に長年集中的に協力してきた。首都ビエンチャンと世界各国をつなぐビエンチャン国際空港に関する協力は JICA グローバル・アジェンダ「運輸交通」が掲げる「連結性向上」及び「グローバルネットワークの構築」と整合している。JICA は 2045 年までの同空港の中長期改善計画の策定に協力し、今後増加していく空港発着便数や利用客数の予測に基づいたターミナルの拡張や滑走路、誘導路・エプロン (駐機場) 等の改修、フライトオペレーションの改善等の計画が提案されている。今後の協力方針として、上記の中長期改善計画に基づくビエンチャン空港をはじめ、ラオスの玄関口として重要度の高い国際空港のインフラ整備を中心に実施・検討していく。

(7) インフラ（港湾・水運）

ラオスは内陸国であり、人・モノの輸送は主に陸路に頼ってきたことから、海外からの輸出入は、タイまたはベトナムの港湾を通して行ってきた。近年ラオス政府は、ベトナム中部のブンアン港の開発に力を入れており、ラオスの民間企業及びベトナム政府と共同整備・運営を行い、国際港湾として貨物の輸出入を担う重要な拠点として期待されている。

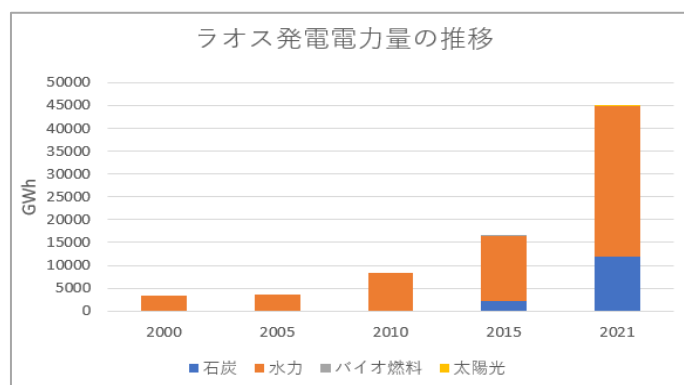
なお、国土を南北に流れるメコン河を中心に内陸水運の取組も行われており、過去には日本がビエンチャン河川港の整備を実施し、現在は中国が複数の河川港の整備を支援している。しかし、カンボジア国境にある大きな落差（コーンの滝）や、北部のメコン河本川に建設されたサニャブリー・メコンダム、ルアンパバーン北部に建設中のルアンパバーン・メコンダムのほか、複数の浅瀬も存在していることから、輸送ルートとしての内陸水運の可能性には限りがある。加えて、国道の整備が進み、ラオス・中国鉄道も開通する等、内陸輸送の整備が進んでいるため、内陸水運の需要は少ない状況である。

JICA は、これまで港湾整備や内陸水運開発を担当する MPWT 河川局に対し、技術協力を通じて自然材料を活用した安価かつ環境にやさしい護岸工法の導入を図ってきたが、ラオス側はリップラップ（蛇籠や石積みによる現代的な工法）を優先する傾向があり、新たな護岸工事のほとんどがリップラップによるものとなっている。また、港湾の運営・管理組織のネットワーク化を目的として、港湾アルムナイを立ち上げ、定期的な会議による開発状況の情報や知識共有を行っており、今後はこのような港湾分野でのソフト面の協力も期待されている。

(8) インフラ（電力・エネルギー）

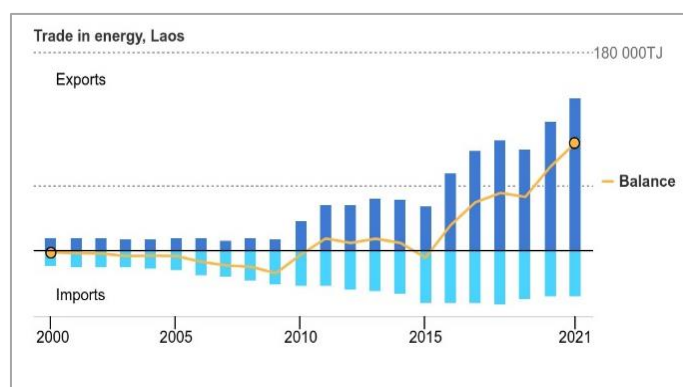
（電力）

ラオスは、国土の 8 割が山岳地帯でメコン河が 1,900km にわたって貫流しているという地形上、水力資源が豊富で、2021 年時点での発電設備容量の約 73% を水力発電が占めている（国際エネルギー機関（International Energy Agency. 以下、「IEA」という。）、2023）。また、太陽光や風力発電のポテンシャルも大きく、環境社会影響に配慮した既存水力の最大活用や他の再生可能エネルギー資源の活用を通して、近隣国の低・脱炭素に貢献し得る可能性を秘めている。



図表 4 ラオス発電電力量の推移

(出所) IEA Countries & regions, Asia Pacific, Laos より作成



図表 5 電力輸出入の推移

(出所) IEA Countries & regions, Asia Pacific, Laos

ラオスの電力系統は、輸出用独立発電事業者 (Independent Power Producer。以下、「IPP」という。) から直接隣国 (タイ、ベトナム、カンボジア) の系統に連系する輸出専用電源線 (500/230kV) と、ラオス電力公社 (Électricité du Laos。以下「EDL」という。) が管理する国内供給系統 (230kV 以下) 及びその国内供給系統とタイ系統とを同期連系し、タイ発電公社が系統制御を行う国際連系線 (115kV) から構成されている。ラオス政府は、国内系統と隣国系統の間の電力融通の柔軟性、自由度を高めるため「System to System 連系体制 (SS 連系による広域連系)」の確立を目指している。国内需要は、2020 年に電化率 95%を達成している (NSEDP9、2021)。ラオスでは、水力発電は外貨獲得の柱として位置付けられており、2017 年には国内の既設発電設備容量 6,917MW のうち約 65%が輸出用として開発されており (JICA、2020)、総輸出額に対する電力割合は約 26%を占める (ラオス中央銀行、2017)。また、IPP が電源開発の重要な役割を果たしており、2017 年には総発電設備容量の 68%を占めている (JICA、2020)。しかし、電力需給分析や調達・契約管理を精緻に行わずに投資が推し進

められてきたほか、連系送電線の整備状況や国内供給システムの運用能力等の問題により、2010年代後半からは設備過多に陥っており、水力発電設備を雨季に十分に活用できていない。また、メコン河流域のダム乱開発による環境社会影響への懸念が高まっている。

EDL と IPP 間の電力購入契約の多くは全量買取りとなっているため、売電できない余剰電力分も EDL が購入せざるを得ず、EDL の収支悪化の一因となっている。既存の輸出専用発電所については、一括事業請負後譲渡方式（BOT 方式）の下、IPP による一定期間の運用を経て EDL への譲渡が進むことから、国内外の拡大する電力需要を踏まえた譲渡後の発電所の活用方針及び新規発電所の開発方針の検討が進められている。IPP との不利な契約条件に加え、電力購入契約（PPA）の多くが米ドル建てであることに伴い、大幅なキープ安の影響を受け、EDL の電力購入費用は大幅に増加し、経営・財務状況は深刻な状況。ラオス政府は、2022年4月に EDL 業務改革委員会を設置し、財務・経営改善に向けた改革を進めているが、各事業戦略の意思決定に不可欠な中長期の事業計画の不足等多くの課題が残っている。EDL の債務悪化を受け、ラオス政府と中国南方電網（China Southern Power Grid。以下、「CSG」という。）は2020年3月、EDL から送電事業部門を分離し、出資率 EDL 1 : CSG 9 にて国内外への送電を担うラオス送電会社（Électricité du Laos Transmission Company Ltd.。以下「EDL-T」という。）を設立。2021年3月に事業権契約（Concession Agreement。以下「CA」という。）が締結された。いくつかの条項について合意に至らず、交渉が長期化していたが、2024年1月に業務を開始し、今後 EDL が 40 年間 EDL-T へ 230kV 以上の送電線及び変電所を貸与し、送変電事業を行う見込みとなっている。

ラオス政府は、「ビジョン 2030 及び社会経済開発 10 年戦略 2016-2025」の中で、「ASEAN 域内の送電網の国際連系の促進」、「工業化・近代化のための電力安定供給の実現」を目標としている。また、NSEDP9 において、「グリーン成長の推進及び気候変動緩和への対応」として、ラオスの地の利を活かした再生可能エネルギーの開発戦略、電気自動車の利用促進等の方針が示されている。

他ドナーの動向としては、世界銀行が会計システム等基幹システムの導入を支援しており、配電システムの容量拡大や効率性向上、EDL の財務管理能力向上、変電所の設備更新の支援を計画している。ADB は、2004 年以降広域連系調整プラットフォーム（Regional Power Trade Coordination Committee）を定期的開催し、メコン地域の広域的相互協力と電力市場形成を目的に地域間のグリッドコードの制定支援等を行っている。また、USAID は、日米戦略エネルギーパートナーシップ／日米メコン電力パートナーシップにおいて、電力広域取引、規制枠組みに係るワークショップを日米協働で実施する等しており、JICA はこれら

ドナーの支援との連携による相乗効果の創出を検討していく。

JICA はこれまで、円借款による水力発電所の建設・拡張事業や、南部地域の電力系統整備事業等を実施し、国内の電化率向上や電力需要への対応に貢献してきた。また、技術協力により、メコン地域での電力融通拡大と安定供給に向けたロードマップや電力系統計画の策定を支援した。現在は、適切な系統計画、運用に向けたグリッドコードの改善、系統運用能力の向上、EDL の企業戦略、財務／投資計画、人材マネジメント・開発計画策定を通じた経営、財務改善、炭素中立社会実現に向けたエネルギー移行マスタープランの策定等を支援している他、エネルギー鉱業省の電力開発政策・計画、制度的・技術的能力強化に向け専門家を派遣する等、複数の側面からの協力を実施している。加えて、IPP が大部分を担う発電分野においては、海外投融資による風力発電事業への協力等を実施している。

今後も、技術協力、資金協力を通じて、メコン地域での電力融通の拡大実現に向けた取組を推進することで、メコン地域の炭素中立化推進の要となる「メコンのバッテリー」としてのラオスの立ち位置を強化できるよう協力していく。具体的には、電力融通拡大の前提となる系統運用能力や電力品質の向上に向けた送配電インフラや給電システムの整備、EDL の運用能力向上に資する協力を継続するとともに、余剰電力を活用するための調整力となる揚水発電に係る協力の検討も行う。また、近隣国の低・脱炭素への貢献及びラオスの外貨獲得のため水力発電の最大活用を追求することは重要であるが、ダム運用の改善による環境社会影響（下流国での水資源、生態系、強制移住などへの変化）に十分に配慮した水資源管理を目指した協力・働きかけをしていく。さらに、カーボンクレジットやグリーン電力証書等、環境価値取引の制度化を支援し、ラオスのクリーンエネルギーを活用して製造されるラオス及び周辺国の企業の製品に付加価値が付く仕組みを作ることで、民間企業の誘致拡大に資する魅力的な市場の形成を図る。

（鉱業）

ラオスでは水力発電に並び、鉱物資源開発も外貨獲得の手段となっており、鉱業製品の輸出額は総輸出額の約 46%を占めている。外資主導による鉱山開発が進み、GDP に対する鉱業部門のシェアは 2004 年の 1.5%から 2020 年には 4.6%まで増加した。主な鉱物資源は、金、銀、銅、鉄、鉛、亜鉛、ボーキサイト等であり、主な輸出先は、中国、ベトナム、タイ、カンボジア、台湾である（独立行政法人エネルギー・金属鉱物資源機構、2021）。ラオス政府は、NSED9 において、国益を確保しつつ環境影響を管理するための政策や規制の改善、効果的かつ多様な手法での鉱物資源の調査、開発の必要性を示してい

る。今後の協力方針は、同国における持続的な鉱物資源の管理に資する人的ネットワークの構築への支援強化を検討する。

(9) 民間セクター開発

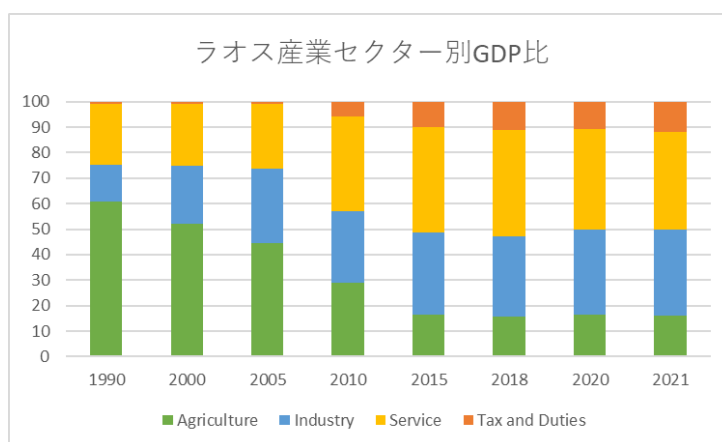
ラオスへの海外直接投資（Foreign Direct Investment。以下、「FDI」という。）は年々増加していることに加え、2021年末のラオス・中国鉄道開通により、さらなる投資拡大が期待される。ラオス政府は、より多くの投資を呼び込むため、各地で経済特別区（Special Economic Zone。以下、「SEZ」という。）の開発を進めている。投資が増加する一方、投資環境の整備は十分でなく、国民の多くが従事する中小企業が成長するために必要な資金へのアクセス、人材育成、経営能力の改善や規制の透明性確保などの課題も山積している。世界銀行が発表した「Ease of Doing Business」で、ラオスは190か国中154位にランキングされており、評価項目の中では「倒産に対する解決措置」や「少数派の投資者に対する保護策」の評価が最も低い（世界銀行、2020）。ラオス政府は、NSEDP9においてLDC脱却を掲げ、「質を伴った安定的な経済成長の持続」、「地域・国際市場で競争力をもつ中小企業の育成」を成果目標として定め、経営改善・競争力強化を通じた地域的、国際的なバリューチェーンへの参入促進、起業促進に向けた政策・施策の充実等を優先取組としている。

JICAは、過去20年にわたり、ラオス日本センター（Laos-Japan Human Resource Development Institute。以下、「LJI」という。）を拠点として、経営人材の育成支援と日本・ラオスの関係強化に取り組んでおり、2021年3月時点で累計19,000名以上がLJIの研修を受講している。現在は、産業人材や経営人材、起業家の育成等の現地企業向け支援、日本・近隣諸国とのネットワーキング等による投資促進支援、LJI自身の運営能力強化支援の観点から支援を行っている。しかし、依然として、産業人材育成、現地企業の経営能力改善が十分でなく、スタートアップ企業を輩出するエコシステムが成熟途上であるといった課題がある。したがって、産業・経営人材の育成による競争力強化、スタートアップ支援、企業間のリンケージ促進に継続的に取り組むとともに、これらをLJIが自立的かつ持続的に実施できるよう運営体制の強化に重点的に取り組む。また、「日本人材開発センター2.0構想」のもと、ビジネス関係者、支援機関や大学・研究機関等をつなぐプラットフォームとしての役割を拡大し、新たな価値を共創するための具体的な取組を検討していく。加えて、JETROが日・ラオス企業間のビジネスマッチング事業に取り組んでいることから、日・ラオス企業のリンケージ強化に向けてはJETROと連携した取組を実施していく。中小企業の競争力強化、産業人材育成に関しては、同様の支援を実施している世界銀行やUSAIDと意見交換、情報共有の上、取組を進める。

他ドナーの動向としては、USAID がビジネス環境整備や中小企業支援を実施している。また、世界銀行は COVID-19 の影響を受けた中小企業向け金融アクセス促進支援や、オーストラリア、USAID、Irish Aid が参加するマルチドナー基金として企業の競争力強化や貿易促進支援を、欧州連合（European Union。以下、「EU」という。）は観光分野の中小企業向け支援を実施している。これらドナーとの意見交換、情報共有による相乗効果を図る。

(10) 農業・農村開発

農林水産業はラオスの主要な経済活動の一つであり、労働人口の約 70% が従事しているものの、農業セクターの 2016～2020 年の経済成長率は 2.1%（政府目標は 3.4%）と低く、農業生産額の対 GDP 比も年々減少しており、2010 年の 30% から 2021 年には 18.13% となっている（NSEDP9、2021）。



図表 4 産業セクター別 GDP 比の推移

（出所）ラオス計画投資省 LSB 2021

2022 年以降の急激なインフレの影響を受け、自給自足の増加、農産物の輸出需要の増加、賃金の高さから、非農業的な賃金労働から農業を含む自営業に転じる労働者が増加し、賃金雇用のシェアは 44% から 38%、非農業部門は 57% から 51% に低下した（世界銀行、2023）。主要作物である米については、2000 年代には国内の食糧自給を達成して近隣国への輸出もしている。次に注力する作物として、他の主要商品作物や栄養改善の観点から野菜生産が挙げられているほか、バナナ、トウモロコシ、キャッサバ、サトウキビ、コーヒー、家畜等といった農畜産物も生産している。主な輸出作物としては、キャッサバ、ゴム、果物が挙げられる（世界銀行、2023）。

NSEDP9 では、農業セクターをさらなる収入と雇用を生むセクターと位置付け、流通改善、クリーン農業、生産作物の多様化、新技術を活用した農業生産性

の向上やスマート農業、自然災害に耐えうる農業インフラの整備、各地域に適した農産物の特定、高い食品安全基準の確立等を優先課題として言及している。また、ラオス農林省は、NSED9の下で作成した「2025年に向けての農業開発戦略と2030年に向けてのビジョン」(Agricultural Development Strategy to 2025 and Vision to 2030)において商業的農業生産の拡大を目標に掲げている。

JICAは、無償資金協力にて首都ビエンチャンのタゴン地区における灌漑設備の改修を実施したほか、技術協力にてイネ種子増殖普及やイネ種子管理など米の生産性向上に資する支援を行い、加えてクリーン農産物の生産や品質管理等の技術向上に向けた支援を実施してきた。また、フードバリューチェーン(Food Value Chain。以下、「FVC」という。)強化を通じた商業的農業の推進に寄与するマスタープランの策定支援を実施中である。

今後は、策定中のマスタープランの方向性に沿い、周辺国及びラオス国内の需要に合わせた商業的農業生産の拡大に向けて、政策・規制の策定や、実施能力の向上、老朽化が進む生産基盤の整備・改修や生産者組合の組織化の促進及び能力強化、民間セクターの参画促進、農産品の付加価値向上、加工・流通産業振興、品質認証や衛生管理の向上といったFVC構築に必要な各要素に焦点を当てた協力を重点的に取り組む。

他ドナーの動向としては、世界銀行が輸出向けFVC構築に係るインフラ整備や生産グループの強化等に取り組んでいるほか、ADBが気候変動に適應するための農業インフラの整備と生産性向上を支援しており、意見交換、情報共有による相乗効果を図る。

(11) 教育（基礎教育）

JICAでは2000年以降、教育へのアクセス改善に向けて、無償資金協力による小学校・前期中学校の施設整備をこれまで400校以上で実施し、その結果、他ドナー支援等による成果も併せて、学校環境及び教育へのアクセスは改善されてきた。ラオスにおける初等教育の就学率は1996年68%から、2020年98.8%へ改善し、高い水準を達成している(世界銀行、2020)。他方、2020年における初等教育の最終学年到達率は79.9%と8割を切っており、2017年に実施された学習達成度調査では、8割以上の初等教育3年生が適正な習熟度に達していない(ラオス教育スポーツ省、2020)。また、少数民族の使用する言語が授業で使用される公用語(ラオス語)と異なること、教員の配置における地域間格差や地方部における複式学級の存在、教員の職能不足、正規教員の量的不足に伴う非正規・ボランティア教員の多さ等の要因があり、教育の質は依然として大きな課題である。他の東南アジア諸国と比較しても学習到達度は最低レベルにある(国連児童基金(United Nations Children's Fund。以下、「UNICEF」という。)、2020)。

NSEDP9では、人材育成を重要な柱と位置付け、中でも人材育成の基盤となる基礎教育を重視している。また、教育スポーツ省（Ministry of Education and Sports。以下「MOES」という。）は、「第9次教育スポーツセクター開発計画（2021-2025）」（Education and Sports Sector Development Plan 2021-2025。以下「ESSDP」という。）において、基礎教育における子どもの学びの改善に向けた教員能力強化を最優先目標として定めた。

他ドナーの活動としては、世界銀行が就学前教育、オーストラリアが算数以外の初等教育、ADBが中等教育を支援しているほか、EU、UNICEF、国連教育科学文化機関（UNESCO）が協力を実施している。MOESはセクター開発プログラムにかかる政策フレームワークを策定し、ラオス政府が主導する教育セクターワーキンググループ（Education Sector Working Group。以下「ESWG」という。）を通じた教育分野におけるドナー間調整を実施。2022年にはESWGの下に教員教育フォーカルグループを設置し、教員養成に関する戦略や実施計画策定を議論する共通プラットフォームとして機能している。

JICAは、算数学習を中心とした教科書・教員用指導書の開発、カリキュラム策定、教員教育への支援、教員の教育機関のハブとなる教員養成校の整備を通じて、教育の質の向上に貢献してきた。今後は、新カリキュラム・教科書を活用した質の高い授業が全国の学校で実践されるようソフト・ハードの両面から教員の職能開発を実践強化することで、基礎教育の質の向上を図る。

(12) 教育（高等教育）・障害と開発 （高等教育）

ラオスでは、近年、周辺国の人件費高騰等に伴い（製造業作業員月額平均基本給はマレーシア492米ドル、ベトナム265米ドルに対し、ラオス145米ドル）、本邦・外資企業の工場や公共インフラ建設事業などの雇用機会が増加し、域内サプライチェーンの再構築が進む中、質の高い工学系人材が求められている（JETRO、2021）。しかし、ラオス人エンジニアの専門知識・技術力の低さが課題であり、エンジニアや中間マネジメント層は外国人が雇用されることが多い。このためラオス人エンジニアが現場経験を積む機会に乏しく、現地企業も育たないという悪循環に陥っている。

高等教育就学率は13%と低く、工学系人材の育成を担う高等教育機関においては実験・実習用機材の不足により座学中心の授業が行われており、産業界のニーズに応えることが十分にできていない（世界銀行、2021）。また、修士・博士号を有する大学教員が少ない上、近年の債務状況の悪化を背景に政府の教育分野に対する支出が削減され、新規教員採用数の削減等の影響が出ている。これにより、残る教員への負荷が増大し、教育の質が低下するとともに、研究活動に取

り組むことが困難になっている。また、若手・中堅は留学する機会があっても職場を離れられずに研鑽の機会を逃す結果にもなっている。

NSEDP9 では、優先目標の一つに「主力産業創出や自立した強い経済へ基盤強化」を掲げ、達成すべき成果として「開発、研究能力、科学技術のニーズを満たし、付加価値のある製品・サービスを生み出すことができる質の高い人材育成」を挙げている。また、ESSDPにおいて、産業界のニーズを踏まえたカリキュラムの開発と研究能力強化を通じた高等教育の質の向上を優先課題としている。

JICA はこれまで、ラオス国立大学(National University of Laos。以下、「NUOL」という。)の工学部及び経済経営学部等に対して、技術協力、無償資金協力を通じて実践的カリキュラムの促進や実験機材供与等、継続的な支援を行ってきた。また、2003年に発足したアセアン工学系高等教育ネットワークプロジェクト(以下、「AUN/SEED-Net」という。)では、ラオスを含む東南アジアの26大学と日本の14の支援大学から構成される大学間ネットワークを形成し、留学による学位取得支援や共同研究支援を通じて、長年の工学人材育成に貢献している。

AUN/SEED-Netを通じ、NUOL工学部の教員約200名がASEAN域内のトップ大学や本邦大学の修士・博士号を取得し、同学部の教員160名のうち約100名がAUN/SEED-Netの卒業生である(JICA、2021)。AUN/SEED-Net卒業生は、新学科の設立(例:環境工学科、地質工学科、ロジスティック・交通学科の修士課程、材料工学、産業工学の学士課程)、カリキュラム作成、学生指導等で中心的な役割を果たすとともに、AUN/SEED-Netで支援している国際共同研究・教育プログラム及びAUN/SEED-Net卒業生イベント(セミナーやワークショップ)実施の担い手となっており、親日派・知日派という資産のもと、両国の一層のネットワーク構築が重要となる。

他ドナーの動向としては、ADBが2017年から2023年にかけてNUOLを含む4つの国立大学を対象に起業家教育を中心とした教育・研究の質の向上、サバナケット大学のインフラ整備、高等教育機関のガバナンス強化の支援を実施している。ADBはラオスを含むアジア・大洋州の37か国を対象に「ADB-Japan Scholarship Program」を実施しており、大学院の留学プログラムを提供している。世界銀行は、2022年から2027年にかけて職業・技術教育訓練(TVET)を支援しており、ドイツ国際協力公社(Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit。以下、「GIZ」という。)やドイツ復興金融公庫(Kreditanstalt für Wiederaufbau。以下、「KfW」という。)も同様の支援を継続している。EUは、高等教育セクターの国際化を支援している。中国は、Laos Institute of Posts and

Telecommunications の施設建設を支援している。

今後は、JICA グローバル・アジェンダに基づき、①拠点大学支援、②ネットワーク構築（国際頭脳循環）、③本邦留学支援のアプローチを組み合わせる協力を実施する。①については、NUOL を拠点大学として引き続き協力していく。②については AUN/SEED-Net のアセットの活用、外部資金の獲得及び産学連携の促進を行う。③は科学技術イノベーション人材育成、JICA の長期研修・留学生スキームや JICA 以外の奨学金の活用促進により、高学位教員の育成を通じ教育と研究の質の向上に貢献する。これら 3 つのアプローチを有機的に組み合わせることにより、NUOL 工学部の教育・研究能力の向上、さらには運輸交通、電力・エネルギー、都市開発、民間セクター開発等、ラオスの多くの産業分野の発展に資する工学系高度人材の育成に貢献する。

（障害と開発）

障害のインクルージョンも、近年注目される分野の一つである。ラオスでは、障害者が教育を受ける権利に対する理解が低く、障害のある児童・生徒のための学びの環境の不足及び教員の能力の低さが課題である。また、障害者の社会参画についても、多くの雇用主は障害者令や労働法に定められた障害者の雇用・就労に関する権利を認識しておらず、障害者のための就労環境に関する情報も不足している。こうした状況から、障害者の社会サービスへのアクセス改善、社会的自立にかかる協力の必要性は高い。

JICA はこれまで、草の根技術協力や JICA 海外協力隊事業を通じて、インクルーシブ教育の知識や教授法を身につけた教員を育成する取組を実施してきた。また、ユニバーサルスポーツ及び就労支援を通じた障害者の社会参画、理解促進に貢献してきた。パラスポーツについては、2000 年代初頭はラオス国内でほとんど認知されていなかったが、2021 年にはパラ競技にかかる政府予算が 10 倍に増加し、パラスポーツ選手は全国 192 名の登録に至っている（JICA、2021）。

ラオス政府は、NSED9P 及び ESSDP において「生活の質向上」及び「都市開発」を重点課題と位置づけた。これを受け、JICA でも、チャオ・アヌウォン・スタジアムの改築等により、スポーツへのアクセス向上を通じて、障害者や女性等の社会包摂、人間の安全保障の推進に加え、スポーツ・文化と融合した街づくりに対する支援を実施している。他ドナーとしては、国際労働機関（ILO）、UNICEF、UNDP、国連人口基金（United Nations Population Fund。以下、「UNFPA」という。）等が主要ドナーとして、障害者の権利の促進、ニーズに合わせたサービス提供を行っている。また、国際 NGO「アジアの障害者活動を支援する会

(ADDP)」は 1997 年以降、障害者の社会自立に寄与するためのエンパワメントに資する活動を実施している。

今後はこれまでの協力アセットを活用し、市民参加協力事業を含む様々なスキームにより、障害者の社会参加促進（教育、就労含む）や障害主流化に向けた取組を実施していくことが期待される。

(13) 保健・医療

ラオスの各保健指標は 2000 年に比べ改善傾向にあるものの、依然として ASEAN で最低水準にある。感染症による呼吸器疾患、結核、下痢症が依然として死因の上位に残る一方で、近年では非感染性疾患（Non-Communicable Diseases。以下、「NCDs」という。）による死亡が増加しており、2019 年には脳卒中、虚血性心疾患が死因の 1、2 位を占める（Institute for Health Metrics and Evaluation、2019）。ラオスの疾病構造は、途上国特有の感染症と先進国に多い NCDs の両面において多様化する課題を抱えている。保健セクターへの公的支出は、債務負担の増加、公的収入の伸び悩み、他セクターにおける支出増加により、限定的となっており、2019 年は政府支出比 6%程で、他の東南アジア諸国に比べて低い水準に留まる（世界銀行、2023）。

保健医療人材の量及び質の不足も、喫緊の課題である。ラオスの人口千人当たりの保健人材（医師、看護師、助産師等）の数は 1.23 人であり、東南アジア地域の平均値のみならず、人々のニーズに応えるために最低限必要とされる人口千人あたり 4.45 人という世界保健機関（World Health Organization。以下、「WHO」という。）の推奨を大きく下回る（WHO、2022）。さらに、人材の質の面では、2017 年に医療専門職の国家免許登録制度整備がなされる等、質を担保するための取組が開始されたばかりである。保健センター等の低次医療施設で診療できない重症患者を高次医療施設（病院）へ紹介・搬送するための「レファラルシステム」にもおいても課題が見られる。3 次医療施設が首都に集中する上に、地方の 2 次医療施設は提供する医療サービスの質に課題を擁し、患者はコストをかけ首都や国外の 3 次医療施設を受診する傾向があり、2 次医療施設がゲートキーパーの役割を果たしていない。子どもの栄養不良も依然として課題である。5 歳未満児の発育阻害が 2011 年から 2017 年までに 25%減少したものの、2022 年には 2019 年に比べて 6%増加し、子ども・女性が摂取する食品の種類は減少した（UNICEF、2023 年）。さらに、COVID-19 の影響でラオスにおける栄養不良の根本的要因のいくつかは悪化し、2022 年時点で 65%の世帯が何らかの食料不安を経験した（UNICEF、2023 年）。

かかる状況を踏まえ、ラオス政府は、NSEDP9において、重点項目「人的資源開発」の成果の一つとして「より包括的で質の高い医療サービスと栄養の提供」を掲げている。また、保健省は保健セクターの方向性を示す政策文書である「保健セクター改革戦略枠組み 2021-2030」において、2025年までのユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（Universal Health Coverage。以下、「UHC」という。）達成及び2030年までのSDGs達成に向けて5つの優先領域を定め、保健セクターを牽引する。保健セクターに対する他ドナーの主な支援については、WHOが保健省と共同でラオス国家保健戦略の策定・実施を行っており、UNICEFは母子保健支援、子どもへの予防接種や栄養改善、世界銀行は栄養と医療サービスへのアクセス改善等を支援している。

JICAはこれまで、保健人材及び医療サービスの質向上を主軸とした複数の技術協力プロジェクトや無償資金協力による病院・保健センターの整備、資機材供与、保健政策アドバイザーによる政策への助言、ボランティア派遣等を通じ、ラオスのUHC達成に向けた協力を行ってきた。その結果、母子手帳の全国導入（2008年）や母子保健サービスの統合のほか、2021年に看護師・助産師国家資格制度が導入されるなど、目に見える成果を残してきた。今後も、UHC及びSDGs達成に向け、医療施設・機材整備によるハード面や、制度構築を支援してきた看護師及び助産師の免許制度といったソフト面の両側面の協力で培ってきたアセットも生かしつつ、保健人材及び保健医療サービスの質向上に資する協力を行う。具体的には、関連法規制の整備・運用強化も視野に入れて、保健医療従事者の能力向上を目的とした技術協力のさらなる展開が望まれる。加えて、保健サービスにおける地方格差の是正やレファラルシステムの改善に向け、無償資金協力による地方の2次医療施設整備を検討する。さらに、多様化する保健課題への柔軟な対応を念頭に置き、保健医療サービスの質と保健財政の改善を通じてUHC達成を後押ししていく。

(14) 上下水

(上水)

水道事業は、MPWT 水道局（Department of Water Supply。以下「DWS」という。）が上水道事業の運営管理責任を担っているものの、1999年の首相令により事業運営自体が全て都県に移管され、全国に18存在する都県の水道公社にその経営が委ねられている。NSEDP9に基づく水道戦略においては、2025年までに全人口の95%が安全な水にアクセスできることを目標として掲げている。加えて、「9カ年水道・公衆衛生セクター開発戦略（2022-2030）」では、2030年ま

でに都市部に居住する人口の 90%に対して 24 時間安全な水を供給することを目標としているが、2021 年の都市部の計画給水区域における水道普及率は 77.4%に留まっている (MPWT、2022)。地方給水も、2022 年時点で安全な水にアクセスできる人口割合は約 78% (都市部人口では 97%) と、都市部と比べて安全な水にアクセスできる人口が少ない (WHO/UNICEF、2023)。水道事業の課題としては、水道運営を担う水道公社の経営基盤が脆弱で、持続的な水道事業運営ができていないこと、DWS でも水道法の適切な執行管理ができていないことなどが挙げられる。

JICA は「水道公社技術管理能力向上プロジェクト」(2012~2017 年) (以下、「MaWaSU」という。)において 3 都県(首都ビエンチャン、ルアンパバーン県、カムアン県) の水道公社に対する水道事業運営に係る能力強化を図り、「水道事業運営管理能力向上プロジェクト」(2018~2023 年) (MaWaSU2) において、MaWaSU の成果を全国に展開するとともに、水道行政における法令整備体制の構築や水道技術指針の整備等を支援してきた。「水道事業運営管理能力向上プロジェクト」(MaWaSU3) では、これまでの協力を踏まえ、水道行政の法令執行管理を強化するとともに、より採算性の高い水道事業計画策定のための体制構築、水道人材の持続的な育成を目指した研修体制の強化に取り組んでいる。また、民間連携事業を通して水質向上に係る取組を実施している。無償資金協力では、首都ビエンチャンやタケク郡の上水道施設の整備を通じて、各地域における安定した水供給に貢献してきた。観光地として水需要が増加するルアンパバーン市においても、水供給量増加のための上水道施設整備に協力している。さらに、有償資金協力として首都ビエンチャンの給水能力拡張のための上水道施設整備にも取り組んでいる。

他ドナーの動向として、ADB、世界銀行、KfW、UN-Habitat 等多くの機関が上水分野を支援している。ADB は主に村落部を対象とした上水道施設整備支援、水道公社や DWS に対する技術指導を実施している。世界銀行は、給水、公衆衛生管理など広範囲にわたる支援を 2019 年から行っている。

JICA は、特に水需要の増加が見込まれる都市部における、施設整備及び水道人材の能力強化を通じて、水道セクター全体を強化し、ラオスの国家目標に貢献する。特に、DWS に対して、水道行政における全般的な支援を継続するとともに、全国の水道公社が今後も継続的に能力強化プログラムを受けられる体制づくりに協力し、水道公社が水道協会とともに新たな制度を活用し、健全な事業運営を実施できるよう協力を行う。なお、これまでの技術協力では、様々な日本の地方自治体(埼玉県企業局、さいたま市水道局、横浜市水道局、川崎市上下水道局等) との連携を通して、日本の知見をラオス側に共有しており、今後も各自治体と協力して水道分野の能力強化を実施していく。

(下水)

上水分野と同様、経済発展や都市化の影響により、下水道整備の需要が高まっている。NSEDP9では、「都市及び地方において、汚水を回収し、浄化するために必要な、安価でインフラ整備に投資を行うこと」を目標に挙げている。加えて、「9カ年水道・衛生セクター開発戦略（2022-2030）」では、2030年までに衛生設備へのアクセス100%及び国家水準を満たさない下水量の50%削減等を目標としている。なお、2020年時点で、「安全な衛生設備へのアクセス」が可能となっている割合は、全国で63%となっている（MPWT、2022）。

下水道分野の課題は、主要官庁であるDWSの能力・経験が不足し、特に首都ビエンチャンをはじめとする比較的大きな都市において下水に係るマスタープラン等の整備計画が明確でないことである。従って、下水道網（集中処理型施設含む）が未整備で水質環境の悪化が懸念される状況下にあっても支援方針を立てにくい状況にある。加えて、下水対策に関する法制度や料金徴収方法、他ドナーとの棲み分けの整理が必要である。

JICAは、過去にビエンチャン市において環境管理マスタープランを作成し、都市環境改善プロジェクトにて環境管理のための組織・制度を対象とした能力強化を支援していた。他ドナーの動きとして、首都ビエンチャンではハンガリー、チャンパサック県パクセー市では韓国が、一部の地域を所管する下水処理施設を建設中である。なお、JICAはこれまで下水処理施設建設の支援実績はない。

今後の協力方針として、技術協力等を通じた法制度整備、運営・維持管理に係る人材育成の協力を行い、主要都市における下水対策に係るマスタープランの策定につながる協力を検討する。

(15) 廃棄物

経済成長に伴う都市化進展の一方で、廃棄物管理については、首都ビエンチャン、ルアンパパーン等、一部の都市において廃棄物の最終処分場はあるものの、人材、技術、機材及び運営費の不足等の理由から、環境上適正な埋立処分ができないため、火災や病虫害の発生や悪臭等の問題が顕在化している。また、近年の都市化による人口増加の影響を受け、都市の最終処分場の残余容量が不足しつつある。加えて、医療廃棄物や有害廃棄物については、適正な処理がなされないまま、最終埋立処分場や空き地に投棄されているケースが多く、ウェスト・ピッカーと呼ばれる廃棄物から有価物の回収を行う人々が感染症に罹患するなどの被害も発生している。

ラオス政府は、NSEDP9において、「天然資源と環境の持続可能な利用と管理」を優先課題として定め、その中で廃棄物管理については、「都市部における廃棄

物処理システムの整備」、「国民に対する廃棄物管理の意識向上」、「リサイクルによる管理への転換に向けたビジネスの導入」を掲げている。

JICA はこれまで、廃棄管理枠組みの策定や、廃棄物収集運搬設備への協力、草の根技術協力事業による廃棄物管理指導など長年の協力を実施してきた。他ドナーによる地域別、廃棄物種別ごとの様々な支援が実施されており、世界銀行は廃棄物全体にかかる法制度整備も含めたマスタープラン策定支援を検討している。今後、引き続き他ドナーとの協力方針の差別化を図り、廃棄物管理能力の向上に加えて、電気電子機器廃棄物（E-Waste）など越境する有害廃棄物等への対応に関する協力の検討を継続する。

(16) 森林

ラオスの森林被覆率は、水力発電や鉱業などの産業開発、農業の拡大などの土地利用変化により、1940年代の70%から2010年には40%にまで低下した（農林省、2018）。深刻な森林減少・劣化に対し、ラオス政府はビジョン2030、NSED P9、国家グリーン成長戦略において、「持続可能な経済成長」や「森林セクターの推進」、「気候変動や自然災害への対応」を重要政策に掲げている。また、「森林戦略2020」に続いて「森林戦略2035」を策定中であり、同戦略案では2030年までに森林率を70%に回復させ、回復した森林を継続的に管理・開発し、生物多様性、流域保全、環境の質の向上、地球温暖化のインパクト軽減等を達成することをビジョンとして掲げている。特に、近年注目されている「途上国の森林減少・劣化の抑制等による温室効果ガスの排出削減（Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries。以下「REDD+」という。）」は、2020年以降の温暖化対策の国際枠組みであるパリ協定でも重要な柱の一つで、森林の保全・回復によって気候変動の緩和を目指すものである。

他ドナーの動きでは、森林炭素パートナーシップ機構（Forest Carbon Partnership Facility（FCPF））の炭素基金や緑の気候基金（Green Climate Fund（GCF））からの資金も得ながら、GIZ等が、政策面の支援や、中部及び北部のREDD+実施環境の整備や森林減少を伴わない生業や持続的な森林景観管理・回復の推進支援を行っている。KfWは、持続的村落森林管理を通じた森林生態系の管理と地域住民の生計改善を支援し、世界銀行は、中部の持続的森林管理の強化と生業機会の支援を実施している。

JICAはこれまで、REDD+の制度構築を目指した政策策定への協力や、地域レベルでの参加型森林保全活動、REDD+パイロット活動、中央及び県レベルの森林モニタリング体制の整備に関する協力を実施してきた。引き続き、中央・地方

政府機関の能力向上に係る協力を検討する。

(17) 気候変動・防災

世界銀行と ADB の報告書によれば、高位参照シナリオでは 2090 年代までにラオスでは 3.6°C の気温上昇が見込まれ、異常気象に伴う農作物の生産減少や家畜被害による経済損失及び災害リスクの増大が懸念されている。また、メコン河をはじめとする河川沿いの土地の流失及び洪水の頻発は 2030 年代までに毎年ラオスの人口のうち、8 万人に影響を及ぼすと推測されており (ADB、2021)、河川管理・水資源管理の必要性は高い。災害リスクについては、ラオスは大雨に伴う洪水や干ばつ、気候・風土に起因する災害被害にさらされることが多い。EU の災害リスクマネジメントナレッジセンターの「INFORM Risk Index」において、ラオスは気候変動に対して脆弱な国で世界 191 か国中 91 番目であり、中でも洪水に対する脆弱性は 10 点中 8.2 と高いリスクを抱えているため (EU、2023)、防災ガバナンスの強化が不可欠である。2018 年には、台風 9 号による大雨と工事の欠陥が原因となり、アタプー県とチャンパサック県の県境で建設中だったダムが決壊事故が発生し、その被害は 3.7 億米ドル (GDP 総額の 2.8%) に及んだ。大型の台風の到来による洪水や土砂崩れ等、気候変動による災害の激甚化・頻発化が顕著となっている中、災害リスクを踏まえた秩序立った都市開発の推進、非構造物対策を含む事前防災投資が求められる。

ラオス政府は、NSED9 において、「Green Growth」の達成を通じた持続可能な成長を目指している。また、2021 年に国連に提出した「国が決定する貢献」(NDC) では、2030 年時点の温室効果ガス (GHG) 排出量を、2000 年を基準に BAU 比で 60.0% 削減、2050 年にはネット排出ゼロを目標に定め、適応策として気候変動に強い農業システムの開発、気候変動に強靱な森林・水資源管理、災害に強い運輸交通・医療アクセス等の社会基盤整備、気候変動に起因する健康被害に対処するための公衆衛生サービス向上、水力発電部門などの主力エネルギー部門におけるインフラ設備の強靱性構築などを掲げている。環境負荷の低い交通手段への転換を目指すモーダルシフトや再生エネルギー活用等によって GHG 排出量削減を図る緩和策に加え、河川の氾濫や浸水を防ぐための主要都市の河川堤防や護岸、排水路整備等の気候変動の影響を最小化する適応策も求められる。ラオスの防災分野には、UNDP、世界銀行、EU、ADB、世界気象機関、アジア災害予防センター等のドナーが参画しており、防災関係組織の能力強化、組織・制度整備、気象・水文観測システムの整備等のソフト面の支援を中心に実施している。

JICA では現在、炭素中立化に向けたエネルギー転換マスタープランの作成や森林・農業分野における炭素成果払いの活用に向けた協力、都市部における持続

可能な都市開発・交通管理に関する協力を実施している。今後も継続的に、気候変動緩和策及び適応策に関する支援を検討するとともに、各分野における気候変動対策・防災の主流化に向けた技術支援、人材育成、資金調達の面で協力を強化していく。

(18) 不発弾対策

ラオスは、1964年から1973年にかけてのベトナム戦争時代に、主に米国による激しい爆撃に見舞われた。空爆の目的は、ラオスを通るホーチミン・ルート¹の補給線を寸断することだった。その結果、ラオスは歴史上、国民一人当たりの爆撃量が最も多い国の一つとなった。米空軍の情報によれば、この期間に投下された爆弾は、2億7,000万のクラスター爆弾を含む200万トン以上とされる。そのうち約8,000万発が不発弾として戦後ラオス全土に残存した。2011～2020年の10年間で計469件の不発弾に関連した事故があり、107人の死亡が報告されている（ラオス不発弾・地雷処理国家統制機構（National Regulatory Authority。以下、「NRA」という。）、2023）。他方、ラオス政府による不発弾除去作業や回避教育などの不発弾対策を通じて、不発弾による犠牲者は、2011年は99人であったが、2018年は24人、2019年は26人、2020年は33人と大幅に減少している（NRA、2023）。しかし、不発弾処理を総括する機関であるNRAの報告によると、いまだに17県1首都全てが不発弾によって汚染されており、経済発展やLDC脱却にも影響を与えている。国の不発弾データベースによると、1996年の正式な不発弾除去の開始から2021年12月16日までに少なくとも169万3,487個の不発弾が破壊され、そのうち4,288個が大型爆弾、96万8,447個がクラスター爆弾、2,379個が地雷、71万8,367個がその他の不発弾であった（NRA、2023）。ラオスは、山、高原、沼地、河川といった荒涼とした自然が調査・除去チームの移動を妨げているため、不発弾の調査・除去作業は依然として困難を極めている。また、浸食された川沿いに埋設している不発弾は地滑りの影響により、地表に露出するか、地中深く押し込まれることも多い。さらに、米国の爆撃データは不発弾が集中しているような場所を示す有用な指標にはなるが、現在の汚染の正確な地図にはなっていない。加えて、地上戦で使用された化学物質やその他の爆発物による汚染の場所についても、より多くの情報が必要である（NRA、2023）。

ラオス政府はSDGsにゴール18として「Lives safe from UXO」を自ら設定し、NSED9でもUXO調査、除去やリスク教育、被害者への支援等を目標として明記するなど、国を挙げて課題解決に取り組んでいるが、予算や人員、技術面で課題がある。なお、米国はラオスの不発弾セクターに対して総額9,000万米ドル（2018～2020年）を拠出、EU及びニュージーランドはUNDPを經由して

UXO Lao の活動を支援、さらにノルウェーは二国間支援としてルアンパバーン県の UXO Lao の活動を支援している。

JICA は 2012 年からラオスに対する不発弾分野の協力を開始。政府の不発弾除去機関である UXO Lao に対し、運営能力の強化や除去地の優先度付けの手法の普及に協力してきた他、カンボジア地雷対策センター（CMAC）との南南協力プログラムを含む技術協力を実施しており、過去には機材供与等の無償資金協力も提供した。JICA グローバル・アジェンダ「平和構築」や SDGs ゴール 16 に合致する取組として、引き続き不発弾対策分野での協力を継続していく。具体的には、実施機関である UXO Lao のさらなる体制強化を図るべく、本部と県事務所のワークフローの改善や本部の管理能力向上に資する協力を検討していく。

第2章 JICA が取り組むべき主要開発課題、セクターの導出

2.1 ラオスへの協力の意義

(1) 総論

ラオスは、メコン地域の要衝に位置し、中国南西部を含む 5 か国と地理的に接している。同国の安定した発展は、ASEAN 共同体の一体的発展にとって重要であり、メコン地域と外交的及び経済的に関係の深い我が国にとっても重要な国である。

ここ数年、COVID-19 禍を除き、鉱物資源の輸出や水力発電による電力輸出等、主に工鉱業部門の発展により、着実な経済発展を遂げてきた。しかし、水力発電所やラオス・中国鉄道の開発等により債務状況が悪化する中、大規模な借入を前提とした大型プロジェクトが実施できない状況にあり、財政の安定化が極めて重要な課題となっている。また、今後の安定した経済成長のためには、産業の多角化及び競争力強化が不可欠である。内陸国であるラオスの他国との連結性強化は、「自由で開かれたインド太平洋」(Free and Open Indo-Pacific。以下、「FOIP」という。)の推進にも寄与し、また、水力をはじめとするラオスが持つクリーンエネルギーの一層の活用を支援することは、ラオスの炭素中立化に加えて、ラオスとともにメコン地域の炭素中立化に貢献することにつながる。

ラオスでは、周辺国に比べ人件費が安く、また、低炭素な電力が活用可能なため、タイ+1、中国+1として、周辺国からの事業展開やサプライチェーンの低炭素化に向けて事業に関心を有する日系企業も存在する。ラオスの安定した発展を支援することで、こうした日系企業への進出にも貢献することが見込まれる。

2021 年の国連決議で、2026 年の LDC 卒業目標が採択される等、経済・社会指標は一定の改善を示しているものの、特に人間開発指数等の社会開発状況を示す指標は、開発途上国平均と比しても低い。人間の安全保障の観点から、また、SDGs が掲げる「誰一人取り残さない」という目標達成においても、引き続き改善が求められる。

2010 年代後半から、政府の債務持続性のリスクが高まっており、債務状況改善が急務となっている。2016 年以降、IMF 及び世界銀行による債務持続性分析では、債務持続性のリスクは「High」であり、2023 年 5 月公表の分析では「in debt distress」との一層厳しいリスク評価になっている (IMF、2023)。また、2022 年 6 月には、格付け会社であるムーディーズがラオスの外貨建て発行体格付けを「Caa 2」から「Caa 3」へ、8 月にはフィッチ・レーティングスが「CCC」

から「CCC-」へ引き下げており、債券市場へのアクセスが限られている¹。安定的な発展のためには、債務状況を踏まえた協力とともに、債務状況改善に資する協力が必要となっている。

インフラ整備や貿易・投資の増大等を通じ、中国が影響を強めている一方で、我が国とラオスの長年にわたる良好な関係を背景に、日本の協力に対するラオスの期待と信頼は依然として大きい。こうした状況において、ラオスの自主・自立を支えるために、経済的な影響に対応しつつ、ラオスの特性を活かし、同国の社会経済システムや自然・文化を尊重した「質の高い成長」に貢献する開発協力を実施する意義は大きい。また、インフラ整備や社会開発の他、法制度整備や人材育成の協力は、「法の支配」の強化に貢献することに加え、日本とのつながりを深め、二国間の強固な信頼関係の土台となっているため、継続して実施する。

(2) 二国間外交関係

外務省 HP によると、ラオスは伝統的な親日国で、日・ラオスの二国間関係は、外交関係樹立 60 周年にあたる 2015 年に「戦略的パートナーシップ」に格上げされ、2020 年には「戦略的パートナーシップの前進」について両国で合意している。同年 4 月公表の「日本・ラオス戦略的パートナーシップの前進に向けた行動計画」では、2015 年 3 月の「戦略的パートナーシップの構築に関する日本・ラオス共同声明」で言及されている 5 分野（①政治・安全保障、②経済協力、③貿易・投資、④人的・文化交流、⑤地域及び国際問題における協力）における進捗・成果や今後の協力方針を確認している。同計画中、「経済協力」分野では、「第 9 次国家社会経済開発計画実施への協力」、「自然災害、新型コロナ対策の協力強化」、「地域連結性向上」が今後の協力方針として記載されている。また、ラオスは JICA 海外協力隊の最初の派遣国であり、1965 年の派遣開始以来の長い歴史から、例年、隊員の首相表敬が行われている。さらに、COVID-19 禍を除き、2015 年以降ラオス政府首相が毎年来日するなど、政府要人の交流も盛んである（外務省 HP）。

なお、ラオス政府は、外交方針として平和 5 原則に基づく善隣・全方位外交を掲げており、中国、ベトナム、韓国等とも要人往来が活発である。特に、中国との関係は、2000 年代後半から経済面を中心に関係が拡大している²。また、ロシ

¹ フィッチは 2022 年 10 月に「CCC-」の格付けを維持するとともに、商業上の理由から、格付け付与を取りやめる（withdraw）ことを発表した。また、タイの格付け会社 TRIS Rating も、2023 年 9 月、格付けを「BBB-」から「BB+」、見通しを「Negative」に変更した。

² 外務省 HP によると、各国との主な関係は以下のとおり。

・ベトナム：「特別な関係」にあり、党・政府ハイレベルから地方行政機関・大衆組織に至

ア、キューバ、インドともバランス外交を行っている³（外務省 HP）。

(3) 経済関係

ラオスとの二国間貿易量が多いのは、タイ、中国、ベトナムの三か国であり、日本との二国間貿易量は、輸出入ともにラオスにおける全体貿易量の1~3%前後にとどまる（JETRO、2022）⁴。

また、FDIは、過去30年（1989~2021年）、中国、タイ、ベトナムの順に投資金額、件数ともに多い。特に中国は、2021年に開業したラオス・中国鉄道を含め、経済の結びつきが強まっており、ラオスへの直接投資額も増加し（27.51億米ドル（2018年）から33.21億米ドル（2022年））、FDIのうち約6割を中国からの投資が占めている（JETRO、2023）。

日本からラオスへの直接投資は、2020年、2021年ともに、全体の1%以下である。過去15年（2008~2023年）の国別対ラオス直接投資の累計金額は、日本からの直接投資は全体の約0.6%で、全体に占める割合は低いが、累計金額及び投資件数共に第6位である（ラオス商工省、2023）。

ラオス政府は投資環境改善に向けた取組を進めており、特に、通関手続きや、SEZ、工業団地に係る法整備等を進めている。ラオスは、2022年日本を含む10か国で発効した地域的な包括的経済連携（Regional Comprehensive Economic Partnership（RCEP））協定の加盟国であり、貿易・投資環境は長期的な改善が見込まれる。

ラオスは、地理的、文化的にタイとの結びつきが強いため、タイに進出する製造業が製造過程の一部をラオスで行う等、「タイ+1」としてバリューチェーンに組み込む形での企業進出がある。日本からの直接投資の対象としては、軽工業やサービス産業に加えて、風力発電等の再生可能エネルギー分野や木質ペレット生産のような環境関連分野の出資が存在する。

るまで活発に交流。

- ・中国：2000年代後半から貿易・投資が急増し、2009年に両国関係を「包括的かつ戦略的パートナーシップ」に格上げ。2019年4月の中国ラオス首脳会談で「ラオス・中国運命共同体構築マスタープラン」に署名するなど、関係が拡大。
- ・タイ：1975年の革命以降、国境問題で緊張関係にあったが、1990年代からは、貿易・投資面で圧倒的な存在感を示している。なおタイ東北部の人々とラオ族は同根の民族で、言語もほぼ同じ。

³ ロシアとは軍事面での関係も深く、ラオス軍・ロシア軍での共同演習等も実施。2022年のロシアのウクライナ侵攻を受けた、2022年3月2日の国連総会緊急特別会合でのロシア非難決議案も棄権している。

⁴ ラオスから見て二国間貿易量が多い国は、タイ、中国、ベトナムの順。タイは、輸出入額ともに全体の約半数を占める。中国との二国間貿易量は全体の20~30%前後でラオスからの輸出超過の状況。

(4) 他ドナーとの連携・調整

経済協力開発機構（OECD）ドナーの中では、日本はラオスにとって 1991 年以来二国間支援額第一位であり（2011 年を除く）、様々な分野での支援実績を有する。二国間開発協力では日本に続き、オーストラリア、ドイツ、韓国、フランス、米国、タイ等から、国際機関では ADB、世界銀行（特に国際開発協会（IDA））、EU からの支援額が多い。特に、国際機関は、ラオスの公的債務リスクが高い状況下においても譲許的貸付を通じた協力を継続しており、日本政府・JICA として新規円借款形成の余地が限られる中、資金拠出可能なドナーとの連携が重要となっている。

日本政府・JICA は、インフラ・保健・教育分野にて援助協調の枠組みをリードする立場を長く続けており、他ドナーからも高く評価されている。

(5) ASEAN 地域支援戦略との関係

連結性：メコン地域の要衝に位置し、また内陸国でもあるラオスは、自国の経済活性化のために「Land locked から Land linked へ」の転換を重視しており、周辺国との連結性強化が重要。特に、周辺国（特にベトナム、タイ）と接続する運輸交通インフラ（空港含む）及び通関手続きの迅速化は、貿易量増加には不可欠である。

アジア・ゼロエミッション共同体（AZEC）推進：電力分野では、水力発電をはじめとする再生可能エネルギーのポテンシャルが大きく、「メコンのバッテリー」としてメコン地域の炭素中立化に対する貢献が見込まれる。ポテンシャルを生かすためにも、送配電インフラや、需給調整を行う中央給電機能の強化等、電力インフラの連結性強化も重要である。一方で、再生可能エネルギーの導入に際しては、プロジェクト地域及び周辺国での水資源、生態系、地域住民に十分配慮した事業実施が不可欠である。

2.2 JICA が取り組むべき主要開発課題、セクター

2019 年 4 月の国別開発協力方針策定以降、以下のとおり、ラオスの社会経済状況に変化があり、これらの動向を踏まえて、主要開発課題、協力セクターを検討する。

2021 年 11 月の国連決議にて、2026 年の LDC 卒業が確定している。一方、5 カ年計画における年率経済成長目標は、従来の高成長志向からの変更が見られ、NSEDP8（2016-2020）の 7.5%から、NSEDP9（2021-2025）の 4%以上に下方修正された。2019 年以降の平均年間実質 GDP 成長率は約 2.8%（2020 年はコロナ禍の影響を受け、0.5%）となっている。

国際貧困ライン（2.15 米ドル／日）を下回る人口の割合は減少している（10.9%（2012 年）から 7.1%（2018 年））が、ジニ係数は近年上昇しており（32.2%（2012 年）から 38.8%（2018 年））、貧富の格差は拡大傾向にある（世界銀行、2018）。近年、地方部の貧困率は減少（31.4%（2012 年）から 23.8%（2018 年））してきたが、依然として、都市－地方部間の格差が大きい（都市部の貧困率は 7%、地方部は 23.8%（2018 年））（世界銀行、2020）。

また、インフレ率は、2019 年以降 4%前後であったが、2022 年以降は対前年度比約 20%と大幅に増加している。急激なインフレに伴い、家計の食費、教育費、健康への支出の削減や、労働力の国外流出等が生じている（世界銀行、2023）。

経常収支は、貿易・サービス収支の赤字に伴い、赤字基調が継続している。2021 年、コロナ禍による経済活動の鈍化により輸入が圧縮され、経常収支赤字幅は縮小したが、2022 年は、対外債務の増加に伴う所得収支の赤字増により経常収支の赤字幅が GDP 比-6.0%と大幅に拡大した（IMF、2023）。なお、サービス収支は観光客の流入の急減及び流出の減少から、GDP 比 2019 年-0.4%、2020 年-0.5%、2021 年-0.7%となった。また、経常収支赤字への対応に伴い、外貨準備高は、2021 年 12 月の 12 億米ドルから翌年 12 月には 11 億米ドルに減少した（輸入の 2 か月分未満）。現地通貨キープは引き続き減価傾向にあり、民間銀行の自己資本比率は縮小し、財務健全性は圧迫されている（IMF、2023）。

2022 年以降、ウクライナ情勢に伴う世界経済の混乱や、エネルギー価格を含む世界的な物価高騰が為替レートに大きく影響し、2021 年 12 月と 2022 年 12 月の水準を比較すると、ラオス現地通貨キープは米ドルに対して約 50%、タイ・バーツに対して約 40%減価した（IMF、2023）。

ラオスは債務再編に取り組んでいるが、政府債務状況は悪化しており、政府総債務は GDP 比 2019 年 69.1%から 2022 年 128.5%に、対外債務残高は同期間で GDP 比 63.3%から 104.5%に悪化している（IMF、2023）。

(1) 大目標：健全な財政基盤に支えられた「質の高い経済成長」と「包摂的で持続可能な社会」の実現

ラオスの自主・自立を支えるために、経済的な影響に対応しつつ、ラオスの特性を活かし、同国の社会経済システムや自然・文化を尊重した「質の高い成長」に貢献する開発協力を実施する。すなわち、ラオスの長期計画「ビジョン 2030」で挙げられた高中所得国への転換や「第 9 次経済社会開発 5 カ年計画」で掲げる持続可能な経済開発の実現に向け、日本の強みである政策助言や制度構築、息の長い寄り添い型のアプローチにより協力を推進する。

2026 年の LDC 卒業後は、特惠関税の撤廃や譲許性の高い資金へのアクセスが限定的になり、より競争的な環境での経済成長が求められる。一方で政府債務

状況の悪化に伴い、機動的な政府支出の余地が限られている。

そのため、喫緊の課題である財政健全化に向け、持続的な公共財政管理及びガバナンス向上のための協力を継続する。また、メコン地域の中心に位置する地理的特性及び再生可能エネルギー源が豊富な特徴を踏まえ、周辺国との連結性強化を通じた質の高い経済成長を実現するための協力を行う。加えて、債務状況の悪化に伴う財政支出縮減により制約を受ける社会サービスが、所得階層や都市・地方の格差なく全ての人に供給されるよう、安定した社会基盤を整備するための協力を行う。

(2) 重点課題（中目標）1：国家財政の基盤及び法の支配の強化

債務状況が悪化する中、財政健全化は持続可能な経済開発に向けて喫緊の課題である。国際社会からの支援、海外投資の呼び込みのためにも、透明性、予見可能性の高い財政管理を実現と、公的債務管理、歳入増加、金融セクターの健全な発展に向けた取組を行う。また、脆弱層を含む国民の基本的な権利・自由の保障・実現、及び公正かつ透明なビジネス環境整備を目指すため、これまで取り組んできた法整備支援をはじめとする法の支配の促進に貢献する取組を行う。

① 持続可能な公共財政管理に向けた能力強化（財政政策）

対外債務問題及び金融セクターの脆弱性に対応するため、従来支援してきた①公的債務管理、②公共投資管理（歳出）、③税務行政・税関近代化（歳入）に加えて、④中央銀行の機能強化を対象とし、先方ニーズと事業インパクトを慎重に見極めた上で、短期的、中長期的な支援を継続する。特に、ラオスの財政安定化、自主・自立を支えるための政策的助言、プログラムレベルでの開発効果最大化を図るための他ドナーとの連携を行う。

② 法の支配の強化（ガバナンス強化）

司法関係機関、法学教育機関において、法の解釈・適用能力などの基本的な法的思考力を身に付けた法律家を継続的に育成する基盤の形成を支援する。また、この基盤により育成された人材による法律実務の改善、ひいては法の支配の促進に向けた支援を継続していく。また、日本の経験共有を通じて、国家運営の舵取りを担う政府・党幹部や次世代のリーダー層に対する人材育成を推進する。

(3) 重点課題（中目標）2：周辺国との連結性強化を通じた質の高い経済成長

ラオスの地理的特性、自然エネルギーが豊富な特長を生かし、周辺国との運輸交通及び電力分野での連結性強化に資する支援を重点的に行う。また、持続可能な経済成長に向けた産業の多角化及び競争力強化のため、中核都市（首都ビエンチャン、ルアンパバーン等）の開発、域内競争力のある産業（観光業を含むサービス業、製造業等）の開発、産業人材の育成に貢献する。

① 連結性強化に資する運輸交通網整備・物流効率化（連結性強化）

運輸交通分野では、引き続きメコン地域を含む ASEAN 諸国及び国内連結性強化のため、道路・橋梁及び航空分野を中心に協力を展開する。ハード及びソフト両面から支援を行うとともに、ICT 活用を含めたライフサイクルにおける効果・効率的な維持管理や人材育成にかかる協力を進める。具体的には、過去に我が国が支援した交通インフラを含む既存インフラのアセットマネジメントを強化しつつ、東西連結性強化に資する幹線道路や橋梁の整備・改修、地方の生産拠点からの物流ルートや国際幹線道路へのアクセス向上も検討する。また、ビエンチャン国際空港をはじめ、ラオスの空の玄関口として重要度の高い国際空港のインフラ整備も支援していく。

周辺国との連結性強化に不可欠な国境施設に対しては、通関業務の支援と一体となった国境施設の整備・改修や運営能力の強化、メコン地域の越境輸送協定の実現に必要な越境貨物トラックの追跡・管理におけるデジタル技術導入、税関業務の効率化や近代化の検討を行う。また、生産拠点から物流ハブ・物流ルートへのアクセス向上の支援も検討していく。

② 炭素中立化に貢献する電力供給体制整備（電力・エネルギーの安定供給体制整備）

電力分野では、ラオスは水力発電をはじめとする再生可能エネルギーのポテンシャルが高く、ラオス国内のみならず「メコンのバッテリー」としてメコン域内の炭素中立化に対する貢献が見込まれる。そのため、メコン地域での電力融通の拡大に向けた取組、また、その前提となる国内供給システムの運用能力や電力品質の向上に向けた取組を拡大・継続する。加えて、債務を多く抱える電力公社の財務改善を含めた経営改善支援を行う。

鉱業は重要な外貨獲得手段であり、持続的な鉱物資源の管理に向け、人的ネットワークの構築等の支援強化を検討する。

③ 産業多角化と競争力強化（都市機能強化、産業振興）

都市機能強化に向けて、都市開発分野では、都市を取り巻く情勢や環境の変化を踏まえ、策定された都市計画やマスタープランの実施促進等の都市開発管理に係る能力強化に資する支援を検討する。また、都市交通については、都市開発分野の協力と一体的に、公共交通の整備・運営効率化とともに、モビリティマネジメントの推進、都市交通を管理する組織の能力強化、交通インフラ整備の支援を検討する。

民間セクター開発では、産業・経営人材の育成による企業競争力強化、スタートアップ支援、企業間のリンケージ促進に継続的に取り組むとともに、これらを

LJI が自立的かつ持続的に実施できるよう運営体制の強化に重点的に取り組む。また、日・ラオス企業のリンクージ強化に向けては JETRO と連携して取組を実施していく。加えて、観光業、農業等の企業競争力強化についても協力を行う。特に、農業は、労働人口の 7 割が従事する主要な産業であり、近隣国への輸出も含め、高付加価値化、商業的農業生産の拡大に向けて、FVC 構築に必要な各要素に焦点を当てた協力に取り組む。

(4) 重点課題（中目標）3：包摂的で安定した社会基盤の強化

政府の社会セクターへの投資・財政支出が減少する中、保健、教育、上下水等の基本的な社会サービスを全ての人が享受できるよう、サービスの質の改善、国内格差是正に資する協力を行う。首都ビエンチャンをはじめとする都市化に伴う影響、また、人口密度が低い地方部への効率的なサービス提供の可能性に留意して支援を展開する。

① 格差のない社会サービスの提供（教育の質向上、保健医療サービス強化、都市環境整備）

教育分野のうち、基礎教育においては、策定に協力した算数の新カリキュラム・教科書を活用した質の高い授業が全国の学校で実践されるよう、ソフト・ハードの両面から教員の職能開発の実践を強化することで、基礎教育の質の向上を図る。また、高等教育では、工学分野を対象に①拠点大学（NUOL）支援、②ネットワーク構築（AUN/SEED-Net のアセットの活用、外部資金獲得支援や産学連携促進）、③本邦留学支援を組み合わせた協力を実施し、NUOL 工学部の教育・研究能力の向上、さらにはラオスの産業発展に資する工学系高度人材の育成に貢献する。

保健分野では、UHC 及び SDGs 達成に向け、医療施設の施設・機材整備によるハードや制度構築を支援してきた看護師及び助産師の免許制度等、協力アセットも生かしつつ、保健人材及び保健医療サービスの質向上に資する協力を行う。医療従事者の数が少なく、能力も限定的であることから、引き続き保健医療従事者の能力向上を目的とした技術協力や、医療サービスの質、レファラルシステム改善に向けた、地方の 2 次レベルの医療施設整備の支援を検討する。

上水分野では、引き続き水需要の増加が見込まれる都市部において、施設整備及び水道人材の能力強化を通じて水道セクター全体を強化し、ラオスの国家目標に貢献する。水道人材の育成に関しては、公共事業運輸省水道局に対して、水道行政全般に関する能力強化を継続するとともに、全国の水道公社が継続的に能力強化プログラムを受けられる体制強化を行う。

下水分野では、これまでの支援は上水分野に比して限定的であるが、技術協力を通じた法制度整備、運営・維持管理に係る人材育成の支援を行い、主要都市に

おける下水対策に係るマスタープランの策定につながる支援を検討する。また、廃棄物管理では、他ドナーの支援方針との差別化を図り、廃棄物管理能力の向上に関する支援について検討を継続する。

② 持続可能な発展に向けた社会環境づくり（気候変動対策、不発弾対策）

安定した国土開発に不可欠であり、国際社会で協調した取組が不可欠な UXO 処理に対する支援に加え、ラオス国内の炭素中立化達成及び経済発展の持続性確保に必須となる気候変動対策に取り組む。

気候変動対策では、引き続き、森林分野を中心に、REDD+に関連した政策支援及び現場活動、森林モニタリング体制の整備支援等を通じた中央・地方政府機関の能力向上に係る支援を継続するとともに、課題別研修による能力強化や、既往事業での適応策の組み込みを検討する。

不発弾対策では、これまで運営能力強化に取り組んできた UXO Lao のさらなる体制強化を図るべく、本部と県事務所のワークフローの改善や本部の管理能力向上に資する協力を検討していく。

図表 5【新・ラオス三層構造】（赤字：変更箇所）

（大目標） 健全な財政基盤に支えられた「質の高い経済成長」と「包摂的で持続可能な社会」の実現		
重点分野	開発課題	協力プログラム
国家財政の基盤及び法の支配の強化	持続可能な公共財政管理	財政政策
	法の支配の強化	ガバナンス強化
周辺国との連結性強化を通じた質の高い経済成長	連結性強化に資する運輸交通網整備・物流効率化	運輸交通網整備
	炭素中立化に貢献する電力供給体制整備	電力・エネルギーの安定供給体制整備
	産業多角化と競争力強化	都市機能強化 産業振興
包摂的で安定した社会基盤の強化	格差のない社会サービスの提供	教育の質向上
		保健医療サービス強化
		都市環境整備
	持続可能な発展に向けた社会環境づくり	気候変動対策 不発弾対策



【（参考）前・ラオス三層構造】

（大目標） LDC 脱却を目指した自立的な経済社会基盤の強化		
重点分野	開発課題	協力プログラム
財政安定化をはじめとするガバナンス強化及び分野横断的な課題への対応	ガバナンス強化	ガバナンス強化
周辺国とのハード・ソフト面での連結性強化	交通・運輸網の整備	交通運輸網整備
	安定的かつ安全な電力供給の拡大	電力整備
産業の多角化と競争力強化、そのための産業人材育成	基礎教育の充実及び高等・技術教育の拡充	教育基盤強化
	民間セクター開発	民間セクター強化
	農業開発	農業開発
	都市環境整備	都市環境整備
	森林保全・気候変動対策	持続的な森林管理

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	保健医療サービス強化	保健医療サービス強化
-----------------------------------	------------	------------

第3章 協力実施上の留意点

3.1 債務持続性への留意

ラオス政府の債務状況の悪化に対しては、他ドナー、国際機関も高い関心をもって注視しているため、各協力事業を通じた情報収集を含め、最新の状況把握に努める。また、他ドナーの借款事業の承諾・執行状況にも留意し、譲許性の高い資金ニーズが確認される場合は、新規円借款形成の可能性を検討する。

加えて、当面、ラオス政府の財政支出が限られる点を踏まえ、ラオス政府の財政負担を不必要に増やさないよう留意し、各セクターにおける各事業の優先度を十分に検討した上で、案件を形成・実施する。

3.2 既存インフラの有効活用

ラオスでは日本のほか、ラオス・中国鉄道に代表されるように、中国をはじめとする他国や他ドナーの支援により大型インフラの整備が行われてきた。今後これらのインフラが有効活用され、経済成長や政府歳入増加などの効果発現につながるよう、関連するインフラ整備、観光・農業などの産業振興や、人材育成も含めた支援を検討する。

3.3 長期的関与の重要性

ラオスでは、各分野における協力として、技術協力の1フェーズ（3～5年）で協力が完結する例は少なく、10年以上継続した取組を行っている事業が多い。制度が定着し、ラオス政府側の実施体制及び予算面で自立した活動ができるまでに一定の年数を要しているのが実情である。そのため、各プロジェクトで一定の成果を目指しつつ、長期的関与の必要性を考慮した上で案件発掘、形成を行う。特に、新たな分野や実施機関への支援を行う際には、実施機関の能力や予算状況に留意する。

3.4 官民連携

ラオスへのFDIは、2011年の3億米ドルから、2021年には10億米ドルへと増加しており、民間企業の活動は年々活発化している。JICAではこれまで、東南アジア地域で最大級の風力発電所の建設、運営を行う「モンスーン風力発電事業」向けの融資（海外投融資）や、民間企業からの提案型事業も多く実施している。そのため、協力事業実施の際には、関連する領域の民間企業とも対話を行い、海外投融資の一層の活用も含めた新規案件発掘及び案件の質向上につながるよう留意する。なお、タイや中国などの周辺国と、ラオスを一つの市場としてとらえる企業も多いため、ラオスへの進出企業のみならず、周辺国を拠点とする企業

との連携可能性を検討する。

3.5 ジェンダー主流化

女性は教育及び所得の指標において、男性よりも劣位の状況に置かれている。ジェンダー不平等指数は 193 か国中 116 位（UNDP、2024）、ジェンダーギャップ指数は 146 か国中 54 位で、労働参加、政治や教育へのアクセスにおける男女差が課題（男女別の STEM 教育進学率は、男性 71.05 に対して女性 28.95。2021 年、女性が占める国会議席は 27.5%に留まる）（World Economic Forum、2022）。ラオス政府は、NSED9 において男女の社会経済活動への平等な参画、女性と子どもの権利保護を目指すべき成果に掲げており、全ての協力においてジェンダー主流化の推進に係る取組を検討する。

3.6 障害主流化

ラオスには生活機能に何らかの制限のある者が 2.8%存在する（LSB、2015）。WHO によれば世界人口の約 15%が障害者で、その 80%は開発途上国で暮らしており（WHO、2011）、それと比較するとラオスで何らかの障害があると特定されている人の割合は非常に少なく、統計上把握されていない多数の障害者が存在すると推測される。ラオスは 2009 年に国連障害者権利条約を批准し、その後、国家障害者委員会を設置し、障害者関連法を国際基準に沿ったものにするための法改正に注力してきた。その代表的なものとして、労働法、教育法、税法、衛生・疾病予防・健康増進法、建設法、障害者令、インクルーシブ教育に関する国家戦略及び行動計画が挙げられる。これらを踏まえ、全ての協力において障害主流化の推進に係る取組を推進する。

3.7 都市の規模

ラオスは、人口約 734 万人と周辺国と比して人口規模が小さい。ゆえに都市の人口規模も小さく、首都ビエンチャン市内 4 郡の人口が約 45 万人（首都ビエンチャン全体の約 45%）であり、その他主要な都市では、サバナケット県都であるカイソンポムヴィハン市が 14 万人、カムアン県都であるタケク郡が 10 万人、チャンパサック県都であるパクセー市が約 8 万人、ルアンパバーン県都であるルアンパバーン市が約 10 万人である（LSB、2023）。特に、首都ビエンチャンを中心とした各都市の人口増加及び都市化に伴う負の影響について、注視が必要である。その一方で、各都市の人口規模が他国の都市に比べて小さいため、インフラ整備や産業開発に際しては、事業内容、規模、裨益効果等の留意が必要。

以上

別紙 参考文献一覧

外務省, 2023, 「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」, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100487470.pdf>
(2024年3月アクセス)

独立行政法人エネルギー・金属鉱物資源機構 (JOGMEC), 2021, 「ラオス」
『世界の鉱業の趨勢 2021』, pp1-3, https://mric.jogmec.go.jp/wp-content/uploads/2021/12/trend2021_la.pdf (2024年3月アクセス)

独立行政法人エネルギー・金属鉱物資源機構 (JOGMEC), 2021, 「ラオス鉱業データ集 (2021)」『世界の鉱業の趨勢 2021 データ集』, pp1-5,
https://mric.jogmec.go.jp/wp-content/uploads/2021/12/trend2021_la_data.pdf
(2024年3月アクセス)

独立行政法人エネルギー・金属鉱物資源機構 (JOGMEC), 2007, 「ラオスの投資環境調査 2007年」『平成19年度戦略的鉱物資源確保事業報告書第3号』, pp4,
https://mric.jogmec.go.jp/wp-content/old_uploads/reports/report/2009-07/laos_all.pdf (2024年3月アクセス)

独立行政法人国際協力機構 (JICA), 2011, 「ラオス国首都ビエンチャン都市開発マスタープラン策定プロジェクト最終報告書 (和文要約)」, p46,
<https://libopac.jica.go.jp/images/report/P0000255997.html> (2024年3月アクセス)

独立行政法人国際協力機構 (JICA), 2020, 「ラオス国電力システムマスタープラン策定プロジェクト報告書ファイナルレポート」,
https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12328019_01.pdf (2024年3月アクセス)

独立行政法人国際協力機構 (JICA), 2022, 「ラオス国ビエンチャン国際空港の継続的改善に係る技術支援プロジェクト【有償勘定技術支援】ファイナルレポート」, pp97-98,
https://openjicareport.jica.go.jp/757/757/757_112_12342523.html (2024年3月アクセス)

独立行政法人国際協力機構 (JICA), 2023, 「ラオス国 持続可能な都市交通シ

ステム能力向上プロジェクト事業完了報告書」Appendix 5 ビエンチャン都市交通マスタープラン, p4,
https://openjicareport.jica.go.jp/710/710/710_112_12348744.html (2024年3月アクセス)

独立行政法人日本貿易振興機構 (JETRO), 2023, 「ラオス概況・基本統計」,
https://www.jetro.go.jp/world/asia/la/basic_01.html (2024年3月アクセス)

独立行政法人日本貿易振興機構 (JETRO), 2023, 「タイのトリスレーティング、ラオスのソブリン債の格付けを引き下げ」,
<https://www.jetro.go.jp/biznews/2023/10/71703e10eb78420f.html> (2024年3月アクセス)

独立行政法人日本貿易振興機構 (JETRO), 2022, 「ラオス中銀、外貨不足の原因と対策を発表」,
<https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/05/51227b427ef3e30f.html> (2024年3月アクセス)

独立行政法人日本貿易振興機構 (JETRO), 2022, 「全国の両替代理店を閉鎖へ」,
<https://www.jetro.go.jp/biznews/2023/01/a5cb9051292fb6f3.html> (2024年3月アクセス)

独立行政法人日本貿易振興機構 (JETRO) アジア経済研究所, 2022, 「2021年のラオス 新指導部の発足と「転換」への船出」『アジア動向年報 2022年版』, pp239-258,
https://www.jstage.jst.go.jp/article/asiadoukou/2022/0/2022_239/html/-char/ja
(2024年3月アクセス)

独立行政法人日本貿易振興機構 (JETRO), 2023, 「ラオスの貿易と投資 (世界貿易投資動向シリーズ)」,
<https://www.jetro.go.jp/world/asia/la/qtir.html>
(2024年3月アクセス)

野村グループ, 2020, 「国際協力機構 ラオス ODA 現地視察報告/2019年度上半期決算」, pp3-7,
<https://www.jica.go.jp/Resource/investor/condition/report/ku57pq00001qsbqv-att/20200218.pdf> (2024年3月アクセス)

野村総合研究所, 2022, 「ラオス対外公的債務」, pp120-212,
<https://www.nri.com/-/media/Corporate/jp/Files/PDF/knowledge/publication/chitekishisan/2022/09/cs20220909.pdf?la=ja-JP&hash=EB69535328FBFF5F795EF38B6A9545FF3BC4C3D9> (2024年3月アクセス)

Asian Development Bank, 2019, *Lao People's Democratic Republic 2020–2022*, pp1-5, Retrieved from: <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/544631/cobp-lao-2020-2022.pdf> (Accessed March 2024)

Asian Development Bank, 2021, *Climate Risk Country Profile: Lao PDR*, pp2-7, Retrieved from: <https://www.adb.org/publications/climate-risk-country-profile-lao-pdr> (Accessed March 2024)

ASEAN+3 Macroeconomic Research Office, 2022, *AMRO's 2022 Annual Consultation Report on Lao PDR*, pp3-10, Retrieved from: <https://amro-asia.org/amros-2022-annual-consultation-report-on-lao-pdr/> (Accessed March 2024)

Center for Excellence in Disaster Management & Humanitarian Assistance, 2021, *Lao PDR disaster management reference handbook 2021*, pp21-26, Retrieved from: <https://www.preventionweb.net/publication/lao-pdr-disaster-management-reference-handbook-2021> (Accessed March 2024)

European Commission Disaster Risk Management Knowledge Center, 2024, *INFORM Risk Index*, Retrieved from: <https://drmhc.jrc.ec.europa.eu/inform-index/INFORM-Risk> (Accessed March 2024)

Global Green Growth Institute (GGGI), 2023, *Solid Waste Management in Lao P.D.R.*, pp8-16, Retrieved from: <https://gggi.org/report/solid-waste-management-in-lao-p-d-r-2/> (Accessed March 2024)

The Government of the Republic of Korea, 2017, *The Republic of Korea's Country Partnership Strategy for the Lao People's Democratic Republic 2016-2020*, pp3-12, Retrieved from:

[http://odakorea.go.kr/static/CPS/CPS\(eng\)/LAO.pdf](http://odakorea.go.kr/static/CPS/CPS(eng)/LAO.pdf) (Accessed March 2024)

International Monetary Fund (IMF), 2023, *Lao People's Democratic Republic: 2023 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Lao PDR*, pp6-12, Retrieved from:

<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/05/22/Lao-People-s-Democratic-Republic-2023-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-533636> (Accessed March 2024)

International Monetary Fund (IMF), 2023, *World Economic Outlook Oct 2023*. Retrieved from:

<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/10/10/world-economic-outlook-october-2023> (Accessed March 2024)

Institute for Health Metrics and Evaluation, Retrieved from:

<https://www.healthdata.org/research-analysis/health-by-location/profiles/laos> (Accessed March 2024)

Lao Statistics Bureau, retrieved from:

<https://laosis.lsb.gov.la/tblInfo/TblInfoList.do> (Accessed March 2024)

Ministry of Agriculture and Forestry Department of Forestry, 2018, *Lao PDR's Forest Reference Emission Level and Forest Reference Level for REDD+ Results Payment under the UNFCCC*, pp17-20, Retrieved from:

https://redd.unfccc.int/media/2018_frel_submission_laopdr.pdf (Accessed March 2024)

Ministry Of Agriculture and Forestry, 2021, *Agricultural Development Strategy To 2025 And Vision To 2030*, pp1-79, Retrieved from:

<https://leap.unep.org/en/countries/la/national-legislation/agriculture-development-strategy-2025-and-vision-2030> (Accessed March 2024)

Ministry Of Education and Sports, 2020, *Education and Sports Sector Development Plan 2021-2025*, pp8-14, Retrieved from:

<https://planipolis.iiep.unesco.org/en/2020/education-and-sports-sector-development-plan-2021-2025-7023> (Accessed March 2024)

Ministry of Finance, 2018, *Vision to 2030 and Public Finance Development Strategy to 2025*, pp58-76, Retrieved from: <https://www.mof.gov.la/wp-content/uploads/2021/10/Vision-to-2030-and-Public-Finance-Development-Strategy-to-2025-1.pdf> (Accessed March 2024)

Ministry of Finance, 2021, *Public Finance Sector 5 Year Development Plan (2021-2025)*, pp16-32

Ministry of Finance, 2022, *Public and Publicly Guaranteed Debt Bulletin of Lao PDR 2022 vol.4*, pp12-13, Retrieved from: <https://www.mof.gov.la/wp-content/uploads/2023/07/2022-Public-and-Publicly-Guaranteed-Debt-Bulletin-of-Lao-PDR-Final.pdf> (Accessed March 2024)

Ministry of Industry and Commerce, *National Enterprise Database*, Retrieved from: <http://www.ned.moic.gov.la/index.php/en/explore-data-en/statistics> (Accessed March 2024)

Ministry of Information, Culture and Tourism, 2020, *Laos Tourism Statistic Report in 2020*, p26, Retrieved from: <https://eccil.org/wp-content/uploads/2021/06/Statistical-Report-on-Tourism-2020.pdf> (Accessed March 2024)

Ministry of Planning and Investment, 2016, *Vision2030 and 10 Year Socio-Economic Development Strategy 2016-2025*, Retrieved from: https://rtm.org.la/wp-content/uploads/2017/08/Vision2030-and-10-Year-SocioEconomic-Dev-Strategy-2016_2025-LAO.pdf (Available only in Lao) (Accessed March 2024)

Ministry of Planning and Investment, 2021, *9th Five-Year National Socio-Economic Development Plan (2021-2025)*, pp9, 11, 40-98, 109-124, Retrieved from: https://data.laos.opendevloppmentmekong.net/en/library_record/9th-five-year-national-socio-economic-development-plan-2021-2025 (Accessed March 2024)

Ministry of Planning and Investment, 2022, *Investment Opportunities in Lao*

PDR (国際機関日本アセアンセンター開催ラオス投資セミナー「未来を切り開くパートナーシップ」(東京)(2022年11月)発表資料), Retrieved from: <https://www.asean.or.jp/ja/wp-content/uploads/sites/2/1-1.INVESTMENT OPPORTUNITIES IN THE LAO PDR.pdf> (Accessed March 2024)

Ministry of Public Works and Transport, 2022, *MPWT Five-Year Development Plan (2021-2025)*, pp45-68

Ministry of Public Works and Transport, 2022, *Summary of Road Statistics*.

Ministry of Public Works and Transport, 2022, *Sectoral Development Strategy on Water Supply and Sanitation (2022-2030) and 4-year Development Plan (2022-2025)*

National Regulatory Authority for the UXO/Mine Action Sector in Lao PDR Vientiane Capital, 2023, *National Strategic Plan for the UXO Sector in the Lao PDR 2021-2030 "The Safe Path Forward III"*, pp1-5

United Nations Framework Convention on Climate Change, 2021, *Nationally Determined Contribution (NDC)*, pp3-6, Retrieved from: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/NDC%202020%20of%20Lao%20PDR%20%28English%29%2C%2009%20April%202021%20%281%29.pdf> (Accessed March 2024)

United Nations Children's Fund (UNICEF), 2017, *Lao PDR education country report*, pp10-16, Retrieved from: <https://data.unicef.org/resources/lao-pdr-education-country-report/> (Accessed March 2024)

United Nations Children's Fund (UNICEF), 2023, *Nutrition Budget Brief 2020-2022 Lao People's Democratic Republic*, pp3, Retrieved from: https://www.unicef.org/laos/media/9336/file/Nutrition%20Budget%20Brief%20Design%20-%20ENG_WEB_20July23.pdf (Accessed March 2024)

UNICEF & SEAMEO, 2020, *SEA-PLM 2019 Main Regional Report, Children's learning in 6 Southeast Asian countries*, pp39-56, Retrieved from:

<https://www.unicef.org/eap/reports/sea-plm-2019-main-regional-report>

(Accessed March 2024)

United Nations Development Programme (UNDP), 2024, *The 2023/2024 Human Development Report*, p.295, Retrieved from:

<https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2023-24reporten.pdf> (Accessed March 2024)

United Nations Industrial Development Organization, 2020, Lao PDR Country and Industry Profile, pp7-8, Retrieved from: <https://laopdr.un.org/en/145878-lao-pdr-country-and-industry-profile> (Accessed March 2024)

United Nations, 2023, *UN Country Annual Results Report 2022*, pp8-11, Retrieved from: <https://laopdr.un.org/sites/default/files/2023-04/2022%20UNCT%20Results%20Report%20Lao%20PDR.pdf> (Accessed March 2024)

World Bank, 2018, *Poverty and Inequality Platform* Retrieved from: <https://pip.worldbank.org/home> (Accessed March 2024)

World Bank, 2020, *Ease of Doing Business in Lao PDR, Doing Business Archive*, Retrieved from: <https://archive.doingbusiness.org/en/data/exploreeconomies/lao-pdr> (Accessed March 2024)

World Bank, 2020, *Lao People's Democratic Republic Poverty Assessment 2020: Catching Up and Falling Behind*, Retrieved from: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/f86fb7d0-2511-50f4-94e1-1956bcf75564> (Accessed March 2024)

World Bank, 2021, *Systematic Country Diagnostic Lao PDR*, pp13-18, Retrieved from: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/c1d5d458bdea71a0ba56086b904169fd-0070052022/original/FINAL-ONLINE-LAO-ENGLISH-VERSION-SCD-LAO-ES.pdf> (Accessed March 2024)

World Bank, 2023, Lao PDR Economic Monitor, pp18-36, Retrieved from: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/4d007846d90603cba830b0b2859cf9be-0070062023/original/LaoEconomicMonitorMay2023.pdf> (Accessed March 2024)

World Bank, 2023, *Logistics Performance Index*, Retrieved from: <https://lpi.worldbank.org/international/global> (Accessed March 2024)

World Bank, *Foreign direct investment, net inflows (BoP, Current US\$) – Lao PDR, Date*, Retrieved from: <https://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.CD.WD?locations=LA> (Accessed March 2024)

World Bank, *Worldwide Governance Indicators*, Retrieved from: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators> (Accessed March 2024)

World Economic Forum, 2019, *The Global Competitiveness Report 2019*, pp335-337, Retrieved from: <https://www.weforum.org/publications/global-competitiveness-report-2019/> (Accessed March 2024)

World Economic Forum, 2022, *Global Gender Gap Report 2023*, p11, 231-232, Retrieved from: https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2023.pdf (Accessed March 2024)

World Health Organization (WHO), 2011, *World Report on Disability*, p.29, <https://www.who.int/teams/noncommunicable-diseases/sensory-functions-disability-and-rehabilitation/world-report-on-disability#:~:text=About%2015%25%20of%20the%20world%27s%20population%20lives%20with,1970s%20and%20suggested%20a%20figure%20of%20around%2010%25.> (Accessed March 2024)

World Health Organization (WHO), 2023, *World health statistics 2023: monitoring health for the SDGs, Sustainable Development Goals*, pp102-103, Retrieved from: <https://www.who.int/publications-detail-redirect/9789240074323> (Accessed March 2024)

WHO/UNICEF *Joint Monitoring Program, Wash data*, Retrieved from:
<https://washdata.org/data/household#!/> (Accessed March 2024)