

国際協力プロジェクト評価における受益者の視点

—国際橋プロジェクトを事例として—¹⁾

(財)国際開発高等教育機構 藤田 伸子

Nobuko Fujita

概要

本稿では、ドナー（援助国及び国際機関）側が主導することが一般的である国際協力プロジェクトの合同評価において、受益者側の視点をどのように取り入れることができるかを、第2メコン国際橋架橋事業を事例として考察した。その結果、評価のスコップ、視点、活用の目的につき、受益者側にはドナー側と異なる幾つかの期待があり、被援助国側の評価ニーズを事前に調査することが有用であることが明らかになった。

1. 背景

1.1. 潮流—被援助国側のオーナーシップの確立へ

政府開発援助 (Official Development Assistance、以下ODA) の評価の多くは、これまでドナー側主導で行われてきた。ドナー側には、ODA資金の使途に関し国民に説明する責任があり、また評価の結果を今後のODAに活かして、より効果的な資金の活用を図る必要があるからだ。

一方、2000年の国連ミレニアム宣言や2005年の「援助効果向上に関するパリ宣言」等にみられる国際社会の合意において、ドナーと被援助国は開発成果管理にコミットしており、この中で、評価のオーナーシップは被援助国が持ち、被援助国自らが目標に向けて開発を進めていくために評価情報を活用すべきであるという考え方が明確になってきた。パリ宣言では、「途上国は、公共財政管理、調達、監査、モニタリング・評価、社会調査、環境影響評価等に関わる組織・制度を強化し、ドナー側は、途上国側のオーナーシップ強化の見地から、それらの組織・制度に極力沿った協力を行う」とされている (OECD, 2005b)。

パリ宣言の実施促進を目的として2008年9月にガーナのアクラで開催された「援助効果向上に関する第三回ハイレベル・フォーラム」²⁾においても、開発の成果を確実に達成し説明責任を相互に果たすためには、途上国とドナーが費用対効果の高い成果管理の方法を構築し、開発政策のインパクトを評価し、必要に応じて政策を調整すること、途上国の統計制度や、予算・計画・モニタリング、途上国自身による政策評価などの情報源をリンクさせることの重要性が強調されている³⁾。このように、国際協力において被援助国のオーナーシップは今後一層重視されていくとみられ、ドナー側には途上国の制度に則った形での評価の実施が求められることになる。

1.2. 被援助国側主導評価へのプロセスとしての合同評価

評価におけるドナーと被援助国側の協調は1990年代初めに経済協力開発機構開発援助委員会（Organization for Economic Co-operation and Development, Development Assistance Committee, OECD-DAC）により提唱され、ドナーと被援助国による合同評価も実施されてきた。しかしそれらの合同評価はドナー主導で、被援助国の関与は、データの提供や評価委員会への出席、ドナー側が作成した報告書へのコメントにとどまることが多く、「開発成果管理」の意図した被援助国主導の評価、即ち被援助国が自ら評価の目的を定め、主体的に実施する評価とは異なっている（OECD, 2005a）。

しかし、これまで案件形成から計画策定、評価までドナーの関与が大きかった被援助国においては、いきなり「主体的に評価を実施」することは困難な場合もあることから、ドナーとの合同評価は、それへの移行プロセスとしても活用されている。被援助国の評価能力向上を支援するドナーも多く、日本も研修の実施やモニタリング・評価制度の構築支援など様々な協力を行っている⁴⁾。

1.3. 被援助国側の評価ニーズ

ところでこのような途上国の評価能力向上支援の多くは、これまでドナーとして作り上げてきた評価の枠組みや評価項目を基にしている。それらは果たして被援助国側の評価ニーズに合致しているのだろうか。もし被援助国にドナー側の評価ニーズと違った点があるならば、必要に応じそれらを今後の合同評価に取り入れることで、途上国が真に必要としている評価の実施につながり、被援助国主導の評価への移行を促進できるのではないか。これがこの事例研究の出発点である。

以下、第2章で調査の概要、第3章で調査結果を述べ、第4章で合同評価における受益者視点の取込みにつき考察する。第5章で調査上の制約に触れ、第6章で結語とする。

2. 調査の概要

2.1. 調査目的と調査項目

この調査では、「第2メコン国際橋架橋事業」において、被援助国側がどのような評価ニーズを持っているかにつき、下記の項目を念頭に、受益者ヒアリングを実施した。

- (1) 被援助国側はどのような評価ニーズを持っているか（中央政府、プロジェクトの位置する地方の政府⁵⁾、最も影響を受ける地域の住民、民間セクター等）。
- (2) 被援助国側の関係者は、評価で得られた情報をどのように活用するか。
- (3) 被援助国側の評価ニーズを満たすには誰が評価するのが適当か。

2.2. 調査対象

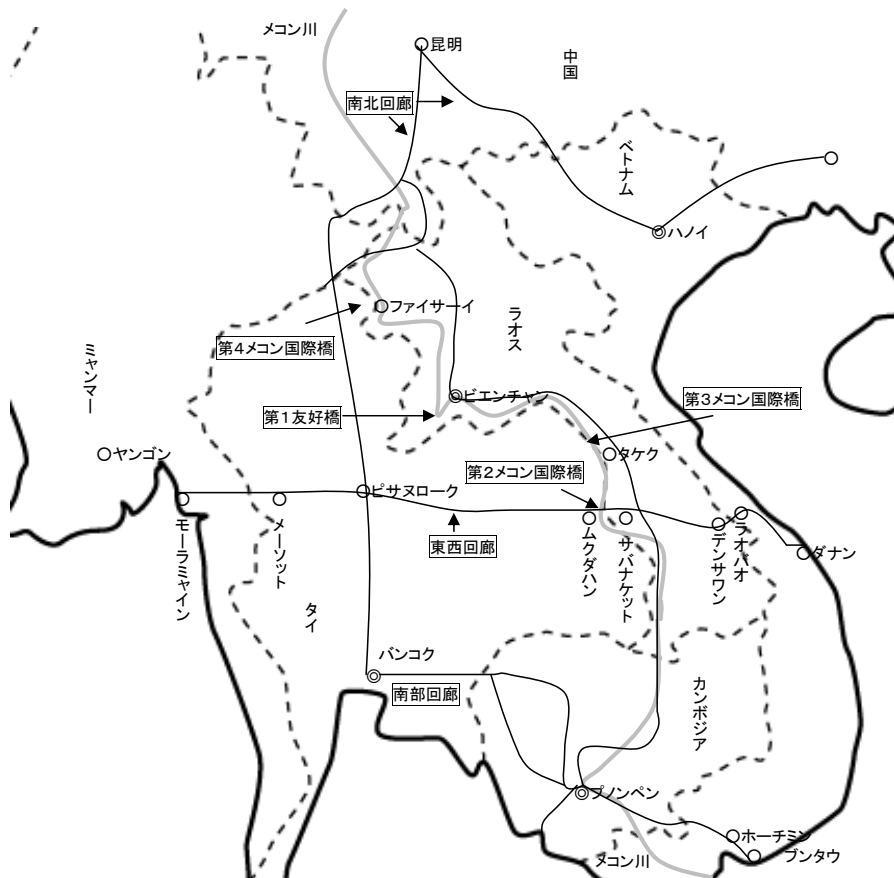
2.2.1. プロジェクトの概要

「第2メコン国際橋架橋事業」は、ベトナムからラオスの国道9号線を経由し、

タイ、ミャンマーへと4か国を横断する「東西回廊」整備の一環として、ラオスとタイの国境を流れるメコン川に国際橋を建設するプロジェクトである（【図 a】参照）。ラオス中南部の地方都市サバナケットとタイ東北部の地方都市ムクダハンを結ぶ全長1,600メートル、2車線の橋梁により、「2国間の貿易の促進、建設地域の経済発展をはかり、（さらに）同地域を東西に横断する道路を整備することで、農作物・農産加工物流通の促進と、地域経済の発展に資する」ことを目的とした⁶⁾。

国際協力銀行（Japan Bank for International Cooperation、以下JBIC）はラオス人民民主共和国（以下、ラオス）に対し40億1,100万円、タイ王国（以下、タイ）に対して40億7,900万円の円借款を供与した（【表 a】参照）。借款資金は、主橋梁、同橋へのアプローチ道路、国境管理棟等の関連施設の建設およびコンサルティング・サービス（入札補助、施工監理、技術指導、環境モニタリングを含む環境対策）に充当された。

【図 a】東西・南北・南部回廊位置図



出所：石田・工藤（2007）を参考に作成

【表 a】 借款条件

| 案 件 名 | 金 額 (百万円) | 金利(%/年) | | 償還期間/据置期間(年) | | 調達条件 | |
|------------------------|--------------|---------|-------------------|--------------|-------------------|---------|-------------------|
| | | 本体 | コンサルティン グ・サービス | 本体 | コンサルティン グ・サービス | 本体 | コンサルティン グ・サービス |
| 第2メコン国際橋架橋 事業 (ラオス) | 4,011 | 1.0 | 0.75 | 30/10 | 40/10 | 一般アンタイト | |
| 第2メコン国際橋架橋 事業 (タイ) | 4,079 | 1.0 | 0.75 | 30/10 | 40/10 | | |
| 合 計 | 8,090 | | | | | | |

出所： <http://www.jbic.go.jp/autocontents/japanese/news/2001/000127/Thai.htm>

同事業の目標体系を整理してみると、【表 b】のようになる⁷⁾。近年の円借款事業で設定されている「運用効果指標」は本案件では使われていないが、中間レビュー時に、交通量（トラック、一般車両、旅客）、入国管理事務所の運営時間、平均国境通過時間が、事後評価に向けた定量的指標として設定されており、これらをアウトカムと想定した。上位目標は、前述の通りである。

【表 b】 第2メコン国際橋の概要

| | | | | | | | | | | | |
|-----------------|---|----------|--------|----------|----|---------|--------------------------|---------|--------|----------|-----|
| 上位目標 (インパクト) | <ul style="list-style-type: none"> ・ラオス／タイ間の貿易の拡大 ・建設地域の経済発展 ・農産物／農産加工物流通促進 ・地域経済発展の促進 | | | | | | | | | | |
| アウトカム | <ul style="list-style-type: none"> ・交通量の増加（トラック、一般車両、旅客） ・国境通過時間の短縮 ・入国管理事務所の運営時間の延長（フェリー利用時は8：30－17：00まで。目標年次2009年までに24時間に延長。） | | | | | | | | | | |
| アウトプット | 橋梁（全長1600m）、アプローチ高架橋、アプローチ道路、車線変更施設、国境管理施設、接続道路、インターセクション | | | | | | | | | | |
| 実施機関 | タイ：運輸通信省道路局 ラオス：通信・運輸・郵政・建設省 | | | | | | | | | | |
| 年 表 | <table border="1"> <tbody> <tr> <td>2001年12月</td> <td>借款契約調印</td> </tr> <tr> <td>2003年12月</td> <td>着工</td> </tr> <tr> <td>2005年7月</td> <td>大型クレーン横転事故⁸⁾</td> </tr> <tr> <td>2006年6月</td> <td>中間レビュー</td> </tr> <tr> <td>2006年12月</td> <td>開通式</td> </tr> </tbody> </table> | 2001年12月 | 借款契約調印 | 2003年12月 | 着工 | 2005年7月 | 大型クレーン横転事故 ⁸⁾ | 2006年6月 | 中間レビュー | 2006年12月 | 開通式 |
| 2001年12月 | 借款契約調印 | | | | | | | | | | |
| 2003年12月 | 着工 | | | | | | | | | | |
| 2005年7月 | 大型クレーン横転事故 ⁸⁾ | | | | | | | | | | |
| 2006年6月 | 中間レビュー | | | | | | | | | | |
| 2006年12月 | 開通式 | | | | | | | | | | |

出所：国際協力銀行（2006）他を基に作成

2.2.2. 案件選定の理由

第2メコン国際橋を事例として選定したのは以下の理由による。

- (1) 2国間に跨る広域インフラ整備に対して国際協力銀行が初めて行った円借款案件であり⁹⁾、一つの事業に対する受益者の視点がタイ側とラオス側で異なる可能

性があったこと。また、国力に違いのある二か国（【表 c】参照）にほぼ同条件で借款が供与されたが、便益が負担に見合っているかという点からも、評価に対する視点は違ってくる可能性があったこと。

- (2) ラオス側だけをとっても、国家（政府）と、橋の位置する地方の政府、最も影響を受ける住民、民間セクター等により異なる視点がありうること。
- (3) 一党支配体制下のラオスと基本的に発言の自由なタイという国情の違いが、人々の評価に対する意識に反映される可能性があったこと。

【表 c】ラオスとタイの概要

| | ラオス | タイ |
|----------|---|---|
| 人口 | 580万人（2006年） | 6,283万人（2006年） |
| 面積 | 24万km ² | 51万4,000km ² |
| 主要産業 | 農業、工業、林業、鉱業、水力発電 | 製造業、農業 |
| GDP | 39.84億USドル（2007年） | 2,450億USドル（2007年） |
| 一人当たりGDP | 678USドル（2007年） | 3,720USドル（2007年） |
| 主要貿易品目 | 輸出：衣料品、金・鉱物、電力、 木材製品 輸入：燃料、工業製品、衣料用原料 | 輸出：コンピューター、自動車・ 部品、集積回路、天然ゴム 輸入：原油、機械・部品、電気機 械・部品、化学製品 |

出所：http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/thailand/data.htmlおよび
http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/laos/data.htmlを基に作成

2.2.3. 現地調査の対象

この調査では、「受益者」の考え方として、プロジェクトによって裨益する人のみならず、影響を受ける人¹⁰⁾の意味で扱うこととした（即ち本稿では、負のインパクトを受けた可能性のある人を含めた「被影響者」の意味で「受益者」を使っている）。

「東西回廊」はもともとアジア開発銀行（Asian Development Bank、以下ADB）の提唱した大メコン地域（Great Mekong Sub-Region、以下GMS）イニシアチブ¹¹⁾の一角を成す。GMSの発展が目的であるから、東西回廊整備も、一帯の国、とくに回廊上のベトナム、ラオス、タイ、ミャンマーにおいて便益が発生することが想定されている。また回廊の整備により、これらの国々に進出している各国の企業や、旅の利便性が向上する観光客なども受益者に含まれる。回廊の要となる第2メコン国際橋の架橋も、その影響はラオスとタイの二か国にとどまらないが、今回の現地調査では対象を主にラオスに絞り、かつ最も大きな影響を受けた人々、及び評価情報を活用する可能性のある人々を調査対象とした。また限られた時間ではあるが、タイ側でも同様の調査を行うこととした。

文献調査等から、現地調査前に想定したラオス側の受益者の分類は【表 d】のとおりである。

【表 d】現地調査前に想定した主な受益者グループ（ラオス）

| 分 類 | 架橋から受ける影響 | 評価情報をどう活用するか |
|----------------------------------|--|----------------------|
| 中央政府の関係省庁 | | 政策の形成・実施に活用 |
| 地方政府の関係省庁 | | 地方の政策決定・実施に活用 |
| 橋の袂の町の住民 | 経済活動の活性化 交通量の増加 対岸文化の影響 農産物・手工芸品の売上げ増 | 新たな経済活動の開始 |
| 9号線沿いの住民 | エコツアー客の増加 農産物・手工芸品の売上げ増 経済活動の活性化 (及び利便性の向上によるサー ビスニーズの変化) 交通量の増加 対岸文化の影響 | 新たな経済活動の開始 |
| 9号線から離れた山 間地の住民 | 農産物販売の増加(影響は軽微) | NA |
| 商店・ホテル・交通 業者・旅行者 | 売上げの増加 | 新たなビジネスプランの作成と 実施 |
| 旅行者(タイ・ベト ナム・ラオス) 旅行者(その他) | 旅行の利便性の向上 | NA |

*ただし上記の各受益者グループは、お互いに重複する部分がある(例えば住民と地方政府(職員)、住民と旅行者等)。

2.3. 現地調査の方法・期間

現地調査は、2008年7月9日から16日にかけて次の方法で行った。

2.3.1. 半構造的インタビュー

中央政府関係者・地方政府(サバナケット県)関係者については、プロジェクトに関連の深い省庁で、かつ当該省の立場を代表できるような職位の方に、各1時間程度のインタビューを行った。相手先は、ラオスが中央政府6、地方政府9、民間・シンクタンク・大学等6の計21か所、タイが中央政府3、地方政府2、民間セクター5の10か所、計31か所である(【表 e】参照)。

2.3.2. サイト付近の住民に対するアンケート(調査票を使ったヒアリング)

第2メコン国際橋の影響に関する橋の両側の住民の意見を聴取するため、調査票に基づく、通訳を介した対面式のアンケート調査を実施した。対象はサバナケット側住民21名、ムクダハン側住民8名の29名、日時は7月12日～13日、調査場所は、

【表 e】インタビュー相手先リスト

| 国 | 分類 | 組織名 | 役職 | |
|-------------|----------------------|---------------|-------------|----------|
| ラ オ ス | 中央政府 | 計画投資省 | 副長官、投資局事務次官 | |
| | | 公共事業運輸省 | 国家運輸委員会事務局長 | |
| | | 観光庁 | 副長官 | |
| | | 外務省 | 経済局長 | |
| | | 工業・商業省 | 匿名希望 | |
| | | サワン・セノ経済特区 | 副長官 | |
| | 地方政府（サバナケット県） | 県庁 | 副知事 | |
| | | 公共事業運輸局 | 次長 | |
| | | 計画投資局 | 局長 | |
| | | 対外局 | 次長 | |
| | | 通商局 | 管理部長補 | |
| | | 観光局 | 副局長 | |
| | | 第2メコン橋内観光局出張所 | 所員 | |
| | | 保健局 | 副局長 | |
| | | ラオス女性同盟 | 副代表 | |
| | 民間セクター、 大学、シンクタンク | 国立経済研究所 | | 副所長 |
| | | | | マクロ経済部次長 |
| | | | | 政策研究部長 |
| | | ラオス国立大学 | 経営経済学部長 | |
| | | ラオス商工会議所 | 副事務局長 | |
| サバナケット商工会議所 | | 会頭 | | |
| サバナケットホテル連盟 | | 会長 | | |
| タ イ | 中央政府 | 運輸通信省道路局 | 国際協力局長 | |
| | | 国家経済開発庁 | 上級顧問 | |
| | | 観光庁 | 投資計画局長 | |
| | 地方政府（ムクダハン県） | 観光局 | 東北事務所所長代理 | |
| | | 運輸通信省道路局 | 局長 | |
| | 民間セクター、 大学、シンクタンク | ムクダハン観光協会 | 事務局長 | |
| | | ムクダハン商工会議所 | 前会頭 | |
| | | コンケン大学 | 地域開発センター代表 | |
| | | メコン・インスティテュート | 所長他 | |
| | | タイ工業連盟 | 東北支部前代表 | |

ラオス側ではセノ（橋から約30km、南北に走る国道13号線と東西に走る9号線と交差する町）の市場、9号線沿い、フェリー発着所、サバナケット市内の市場、橋の周辺等で、タイ側はムクダハン市内、橋のアクセス道路付近、フェリーターミナル等である。

2.4. 対象地域の概要

メコン川をはさんで隣り合うラオスとタイは歴史上水平的な結びつきが強く、橋の完成前から、サバナケットでは、国道13号線を利用した南北の物流よりもフェリーを利用したタイからの物流の方が盛んであった。対岸には親戚・友人も多く、医療サービスの利用や、祭りへの参加など社会的な繋がりも強い¹²⁾。ラオスではタイバーツが日常的に使われ、サバナケットとムクダハンでは言語も似ている。一人当たり国内総生産（GDP）を比較すると、ムクダハン県はサバナケット県の1.6倍であるが、タイとラオスの全国平均の差（5.5倍）に比べ差はかなり小さい（【表c】、【表f】を参照）。

ベトナムからラオスへ、ラオスからタイへの労働者の移動も顕著である。賃金水準は、ムクダハン県、サバナケット県、ベトナムのクオンティ省の順となっている。以下は橋の開通前（2005年）のデータであるが、サバナケット県の労働人口の30%はベトナム人であり、ムクダハン県の労働人口の20%はラオス人と推定されている¹³⁾。

サバナケット県の産業は、稲作を中心とした農業と、金・銅の生産を中心とした鉱工業、サービス業で構成される。近年は、オーストラリア資本により開発された鉱山からの金・銅が輸出額の多くを占める¹⁴⁾。

【表f】 サバナケット県とムクダハン県の概要

| | ラオス サバナケット県 | タイ ムクダハン県 |
|----------|----------------------------|---------------------------|
| 面積 | 21,774km ² (*3) | 4,339km ² (*2) |
| 人口(人) | 858,582(2007)(*3) | 369,864(2005)(*2) |
| 県GDP | 4,786,435百万Kip(2007)(*4) | 10,639百万Baht(2005)(*2) |
| 一人当たりGDP | 4.6百万Kip(2005)(*4) | 28,944Baht(2005)(*2) |
| | 58,662円 | 92,621円 |
| 貧困率(人口比) | 22%(*1) | 17.78%(*1) |

注：1Baht=3.2円、1000Kip=12.67円（2008年7月9日）で計算

出所：(*1) ADB (2006) pp.33-34、(*2) 恒石 (2007) p.42、(*3) Department of Statistics (2008)、(*4) Savannakhet Province (2008)。

3. 調査結果

3.1. 被援助国の評価ニーズ

3.1.1. ヒアリング・アンケート調査結果整理の枠組み

ヒアリングの際には、橋の利用状況等を聞いた後、「橋の建設を評価するとしたら、どのようなことを評価したらよいと思うか」とオープンな聞き方をした。また項目を質問者側から例示することは避け、プロジェクトの元々の目標にもあえて言及しなかった¹⁵⁾。

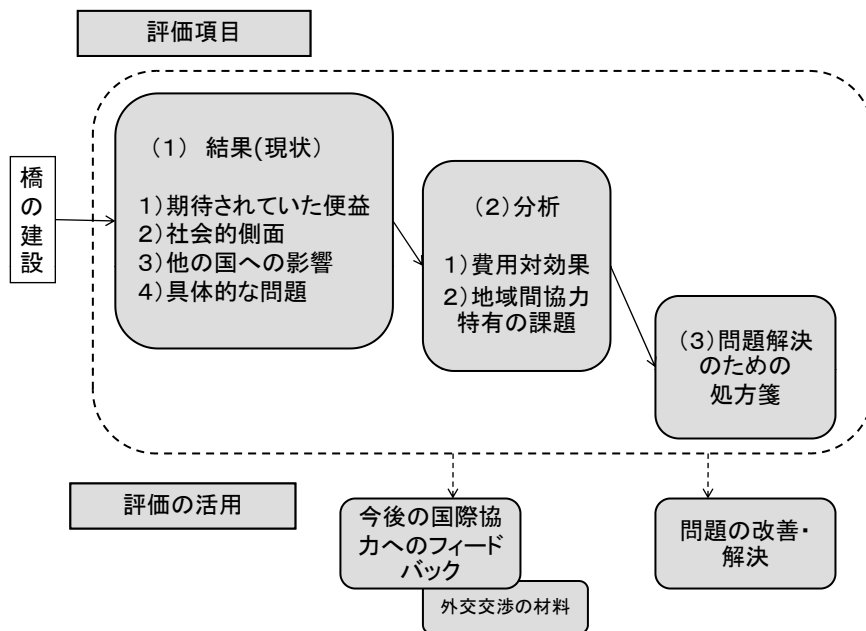
寄せられた様々な回答を、現地調査終了後、以下の項目に沿って整理した。それらはまず、(1)橋の建設の結果としての現状として、(1-1) 期待されていた便益に関

すること、(1)-2) 橋の建設の影響としての社会的側面に関すること、(1)-3) 他の国への影響、(1)-4) 現時点で起きている問題、次に(2)情報収集後に分析の必要な項目として、(2)-1) 費用対効果、(2)-2) 地域間協力特有の課題、そして(3)問題解決のための処方箋である（【図b】参照）¹⁶⁾。

誰がどのような評価視点に言及したかを一覧にしたものが【表g】である。ラオスは「中央政府」、「地方政府」、「民間セクター」、「サバナケットの人々」と分けて整理したが、タイは回答者数が少ないため「地元の人々」と「それ以外」に分けて表示してある。

受益者グループによる認識の差はあまり大きくなかったが、ラオスでは、中央政府関係者は国としての裨益効果（あるいはその発現の遅れ）を挙げる人が多かったのに対し、橋の開通による利便性を享受している地元（県政府、住民）は、直接的な便益を認識しつつ、具体的な問題や日常生活上の懸念を挙げる傾向が強かった。

【図b】 評価項目整理のフレームワーク



3.1.2. ヒアリング結果の概要

(1) 結果（橋の建設の結果としての現状）

(1)-1) 期待されていた便益に関すること

ラオス側・タイ側の全てのグループが、期待していた便益の発現に関心を持っている。直接的な影響としては、物・車両・人の通行量の増大、貿易や国境交易・ビジネス・投資の増加、観光産業の活性化、これらによる所得・生活水準の向上、

【表 g】ヒアリングで言及された評価項目

| 評価項目 | | ラオス | | | | タイ | |
|--------------------------------|-------------------------|------|-----|----|-------|---------|-------|
| | | 中央政府 | 県政府 | 民間 | 地元の人々 | 中央/県/民間 | 地元の人々 |
| 1. 現状 1-1) 期待されていた 便益 | 経済面全般 | | | | | ○ | ○ |
| | 貿易量の変化 | ○ | ○ | | | ○○ | ○○ |
| | 国境交易の変化 | ○ | | | | | |
| | ビジネスの変化 | ○ | ○ | ○ | | ○○ | ○ |
| | 物・車両・人の通行量 | ○ | ○ | | | ○ | ○ |
| | 投資の変化 | ○ | ○ | | | ○ | ○ |
| | 利便性の向上 | | | | | ◎ | ○ |
| | 観光産業への影響 | | ○ | ○○ | | ○ | ○○ |
| | 所得の向上 | | | ○ | | | |
| | 生活水準の向上 | | | ○ | | | |
| | ラオス・タイ間交流の活発化 | | | | | ○ | |
| 目標到達度 | | | | | ○ | | |
| 1-2) 社会的側面 | 物価の変化 | | ○ | | | | |
| | 労働移動 | ◎○ | ○ | ○ | | ○ | ○ |
| | 仕送り | ○ | | | | | |
| | 交通事故 | ○○ | ○○ | | | | |
| | HIV/AIDS | ○○○ | ○○○ | | | | |
| | 麻薬 | ○○○ | ○ | | ○ | | |
| | 人身売買 | ◎○○ | ○ | ○ | | | |
| | 森林資源・水・自然資源 | ◎○○ | ○○ | | | | |
| | 犯罪（殺人・強盗） | | ○ | ○ | ○ | | |
| | 密輸 | | | ○ | | | |
| | 売春・性的虐待 | ○ | ○ | | ○ | | |
| | 土地の譲渡問題 | | ○ | | | | |
| | 貧困層への影響 | ○○ | | | | | |
| | 町の環境悪化（騒音・排気ガス・埃・ごみの増加） | | | | ○○ | | |
| 人々の生活の変化全般 | | | | | ○ | | |
| 1-3) 他の国への 影響 | タイ側の便益 | ○ | ○○ | | | | |
| | バトナム側の便益 | | ○ | | | | |
| | タイ側の雇用の変化 | ○ | | | | | |
| | 各国の満足度 | | | | | ○ | |
| 1-4) 問題 | 出入国管理 | ○ | | | ○ | ○○ | |
| 2. 分析 | 費用対効果 | ○○ | | | | | |
| | 地域間協力 | ○ | | | | | |
| 3. 処方箋 | 全般 | ○ | ○ | | ○ | | |
| | 振興すべき産業 | ○○ | | | ○ | | |
| | 輸出振興 | ○ | ○ | | | ○ | |
| | 観光産業 | | ○ | | | ○ | |
| | 交通量を増やす方策 | | | | | | ○ |
| 輸送時間の短縮 | | | | ○ | | | |
| 4. その他 | 5項目 | ○ | | | | | |

○：ヒアリングの中で言及された評価項目（○は人数を示す）。◎：「特に重要な項目」と回答者が強調した項目。

*これらの項目は相互排他的ではない。

ラオス・タイの交流の活発化である。

(1)-2) 社会的側面に関すること

ラオス側ではこの項目に対する関心が非常に高かった。中央政府のヒアリングでは、労働力移動の問題、HIV/AIDS、麻薬、人身売買、性的虐待、交通事故、環境問題などが挙げられた。サバナケット県政府にとってこれらはさらに身近な問題であり、民間の意見も同様であった¹⁷⁾。サバナケット住民対象のヒアリングでも、人や車、バイクの増加による騒音・埃・排気ガス、危険物質を積載した車両の通行、売春・交通事故・ごみの増加などを気がかりなこととして挙げている。旅行者が持ち込む麻薬、殺人・強盗などの犯罪や密輸の増加¹⁸⁾を挙げる人もあった。以下に主な回答を例示する（以下同）。

「とくにジェンダーの問題。女性に売春婦として働いてほしくない。」（ラオス、地方政府）
「森林の破壊と土地の譲渡問題。投資が増え過ぎて農地が減少している。水田の減少は稲作という県の基幹産業を揺るがす恐れがあるが、農地を売却すればたやすく現金が手に入るため、農民は手放してしまう。」（同）

また、地域経済統合による正のインパクトは富裕層に限られ、片や負のインパクトは貧困層に及びやすいとする見方がある（ADB, 2006）。この点に関し、9号線や橋は貧困層には裨益していないことが懸念されている。

「国道9号線ができて、橋が開通しても、貧困層は貧しいままだ。9号線沿線にはガソリンスタンドと食堂以外の経済活動はほとんどない。道路が通っているだけだ。」

（ラオス、中央政府）

「サバナケットで橋の恩恵を享受できているのは元々裕福だった人々だけである。他方でHIV/AIDS、麻薬、人身売買、森林破壊などの影響は貧しい人々にこそ及ぶ。」（同）

「ラオスとベトナムの国境に住むのは少数民族だが、ベトナムの行商人との競合が激しくなっている。」（同）

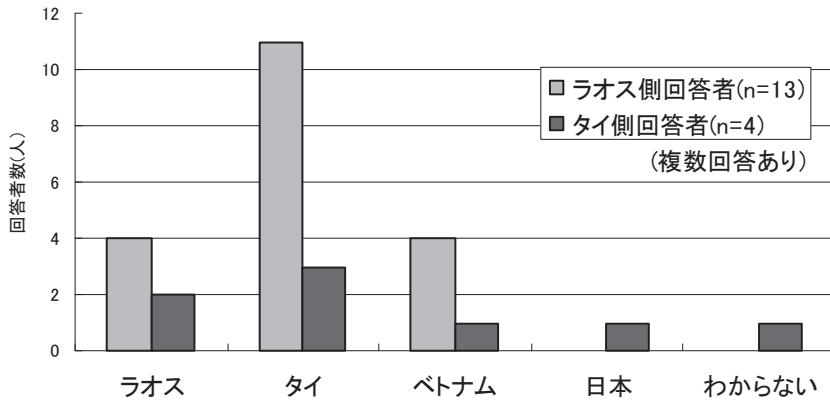
「例えば焼き鳥の値段は開通前4000-5000kipだったのが、7000-8000kipに上がった¹⁹⁾。物価上昇で低所得者の生活水準は低下している」（ラオス・地方政府）

他方、タイでは、「労働移動」と「人々の生活の変化全般」に言及した回答が一件ずつあったのみで、社会的側面にはほとんど関心がみられなかった。タイ側に起きている変化として、ラオスからの買物客は増加したものの、目立つのはバンコクからベトナムへの観光バスツアー客の急増であり、経済活動の活発化は主としてタイ人によるものである。そのため外国人の往来が増えたラオスに比べ、社会的な影響は軽微にとどまっているようだ。

(1)-3) 他の国への影響

ラオスでは、橋が自国よりもタイやベトナムに裨益していると考える人が多く（【図c】参照）、隣国への便益・影響（橋の開通による外貨獲得、ラオス人によるタイの地方空港利用の増加など）も評価すべきという意見がある。また、タイにはラオスとは別の問題（ラオスの安価な労働力により雇用が奪われる可能性）

【図c】「第2メコン橋は主としてどの国に裨益しているか」回答



があり、それを調査すべきという回答もあった。

タイ側でもやはり、タイとラオスの双方のインパクト（交通、ビジネス、地域住民の生活の変化等）、各セクターへの効果の他、全体的な影響や、各国間の格差是正等を見るべきとの意見であった。

(1)-4) 実務的な問題

橋の利用に関する実務的問題としては、出入国管理事務所の透明性、輸送時間の短縮等が挙げられた。

検問所での係官の対応（不透明な徴収額、領収書発行拒否等）への不満は根強く、実際に通行してみると週末料金や夜間料金の仕組みなどが確かにわかりにくい。橋の袂の出入国管理事務所の開所時間（現行は6時～22時）についても、国際橋なのだから24時間にして利便性を高めるべき、時間外割増（6～8時、16～22時は5割増）も撤廃すべきとの意見があるが、残業を避けたい係官たちには抵抗がある。

また、通関にかかる時間の短縮策を調査すべきという意見もあった。フェリーでも橋でも、手続きや重量検査などのため、通関には一定の時間がかかる。ラオス公共事業運輸省によれば、3か国の国境協定により、シングルストップ・インスペクションが可能になり、通関所要時間はトラックで開通前300分が開通後は137分と、以前に比べ大幅に減少した。しかしまだ書類のフォームの統一などが残っており、目標値（30分）には遠い²⁰⁾。

(2) 分析の必要な項目

以上は「現状」を調査する項目であるが、次は分析の必要な項目である。

(2)-1) 費用対効果

まず、費用対効果の分析である。橋の建設費と、貿易等で発生した便益についての費用対効果を、タイとラオス双方で検証すべきとの意見である。

「value for moneyを見るべき。橋の建設には巨額の費用がかかっているが、便益はどうか。将来的には貿易で便益が発生するかもしれないが、今のところはまだ非常に少ないのではないか。タイ側の費用対効果はどうか。」(ラオス、中央政府)

(2)-2) 地域間協力特有の課題

第2メコン橋のラオスへの裨益効果の実感については前述のとおりだが、ADB主導で「地域間協力」が進んでいく中で、第3、第4の国際橋についても短期的にはラオスへの便益はほとんどないという見方もある。地域間協力の負の影響に関する項目については、(1)-2) で既述の通りである。

「地域間協力については、ラオスにどんな便益があるのかを、二度ならず何度でも、注意深く考える必要がある。」(ラオス、中央政府)

「旅行者をどうひきつけるか、企業の立地、エコツーリズム等々、基本的なインフラがない中で、ラオスは何ができるか。今後の地域間協力において、市場とのリンクをどうすべきか。」(同)

「地域間協力によって起こる問題、人身売買やHIV/AIDS感染者の増大についてはきちんと調査されなければならない。」(同)

(3) 処方箋

第2メコン橋の開通によって、運輸・交通の利便性が増し、旅行客数は増加している²¹⁾。またサバナケットにおける経済特区の開発や、投資法の改正を追い風に、ホテルや工場などの投資も増えている²²⁾。しかし、それらが雇用や目に見える経済発展として姿を現すにはまだ時間がかかるというのが現在の状況である。

「現在の課題は、第2メコン橋の開通による利益をどうしたら最大化できるかである」という意見はラオス中央政府に共通しており、ラオス人民革命党の公式見解と考えられる。即ち、橋の開通は、期待に反し(あるいは“ラオスは素通りされるのでは”と当初から恐れていた通りに)、目に見える効果が未だ発現していないという共通認識となっている。

「現状では“経済回廊(Economic Corridor)”は、ラオス国内では“輸送回廊(Transport Corridor)”に過ぎず、ラオスはトランジット国である。今後経済特区に直接投資が入り輸出が増加するかもしれないが、輸出政策が一定していない。橋の効用を最大化するための方策を模索すべきだ。」(ラオス、民間)

そのためには、「どうしたら橋が効果を上げることができるか」を調査すべきという意見が多かった。こうなると橋の評価の領域を越えるが、それほど具体的な処方箋が求められているということでもある。どのような産業をどう発展させていくかという産業振興の課題もある。地方政府でも、輸出産業や観光産業の振興策を模索しており、その点はタイ側も同様である。

「単なる通過国でなく輸出国となるには、石灰岩やセメントでは輸出品として付加価値が低い。ラオスの地理的条件や人的資源の特徴を活かした加工業とは何か。」(ラオス、民間)
「労働者はベトナムからラオスへ、ラオスからタイへ移動している。ラオス人労働者の質や技術レベルを考えると、経済特区が動き出しても、もっと多くのベトナム人がラオスに働きに来るだけだ。橋を活用してラオスの産業をいかに振興させるかの方策が必要。」(同)
「ラオスは安い労働力を、タイは資本を提供できる。協力して何ができるか。」(同)
「バンコクからの観光ツアーは、ムクダハンに泊まって朝食を取るだけで、ラオスは通過、クオンティ省も通過して、直接ダナンへ向かってしまう。観光客の素通りという点では、ムクダハン県やクオンティ省も同じ問題を抱えており、協力して何かできないか。」

(ラオス、地方政府)

「CLMV (カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム) 諸国との関係、事業地域の観光や経済、新しい観光計画策定のための調査。」

(タイ、中央政府)

処方箋には、負の影響への対処の仕方も含まれる。

「地域の公共財であるインフラは、同時に“公共悪”にもなる。これをどのようにしたらうまくマネジメントできるか。」(ラオス、中央政府)

(4) その他

一件だけ、「公共事業の評価は投資モニタリング評価局が5項目で行っているものでそれで良い」(ラオス、中央政府)という回答があった。

3.2. 評価結果の活用

以上の結果をまとめると、ラオス側の評価ニーズは、協力の効果そのものよりも、むしろこれからどうしたら良いか、今後何をどうすれば今起きている問題が改善され、また自分たちにより裨益するのかを考えるための情報を得ることにあると言える。

またGMS地域開発の一環としてのプロジェクトであることから、他の国への影響も知り、地域全体の問題としてプラス・マイナスの影響に対処して行くための情報収集活動としての期待があるほか、そのような多国間の今後の取り組みに際し、外交交渉等の場において評価情報を活用したいという意識も見られる。

タイとの間には、メコン川をはさんで、首都ビエンチャンに近い第1友好橋²³⁾、第2メコン国際橋に続き、第3メコン国際橋(カムワン県)²⁴⁾、第4メコン国際橋(ボケオ県)²⁵⁾と、国際橋計画が進んでいる。ある中央政府幹部は、ラオスとタイの両国のインパクトを評価し、タイ側の方が大きいと判明すれば、今後の国際橋建設の経費負担の交渉でその情報を活用できると述べている。

またタイ側でも、プロジェクトの効果をミクロとマクロから調査し、出入国管理の改善や今後の輸出振興・観光振興策への活用につなげたいという意見が多かった。またラオス同様に、広域的な影響も評価し、今後の開発計画の参考にしたいという意見もあった。

評価をドナーや隣国と一緒にすることで適切な情報分析ができるなどのいわゆる

「プロセスの活用」についての期待は聞かれなかったが、後述のように、感情的な問題や責任のなすりあい発展する可能性のある隣国間の社会的問題や、国内の利害が絡む環境問題等に関して、評価という形でのドナーの介入により調査が可能になることへの期待もある。

3.3. 誰が評価すべきか

次は、上記のような項目で評価するにはどのような形態（チーム編成）が適当かという点である²⁶⁾。

3.3.1. ラオス側

ラオスでの回答は①ドナー、②合同、③評価項目による、に分かれる。国際協力プロジェクトは、ドナーが形成し、調査・立案・実施・評価することが当たり前になっているラオスでは、「自分たちで実施するとしたら」という質問そのものが不適当なヒアリング先が多かった（新興ドナーの一角を占めるタイ側での調査では、そのような問題はなかった）。ただし、それは援助依存体質から来るものとばかりは言えず、資金を出した側にとってそれが役立ったかどうか知りたいのは当然という声もあった。また複数国が関係しているプロジェクトであるが故に、第三者であるドナーが評価すべきと言う意見も多かった。それぞれの基準で評価して持ち寄り、データの齟齬やその解釈の違いで手間取るよりも、最初から同じ人が同じ基準で評価した方が良いという理由である（その際の、“ドナー”は必ずしも日本を指していない）。

そもそも、東西回廊の経済効果やその活用に関する調査までを含めれば、数多くの調査が、国際機関や研究所等によって実施されている。改めてラオスが独自の評価をする必要性は薄く、もしすることになったとしても別のドナーの協力が得られると考えても不思議はない。自分たちにもコメントは求められるので、意見はそれなりに反映されると考えている。

次は、ラオスと他の国が組むのが良いという意見であるが、その際のチーム編成については、五つの組合せが挙げられた。①：タイ+ラオス、②：①+日本、③：①+日本+ADB、④：①+ベトナム、⑤：①+ADB又はオーストラリアである。最後の「⑤タイ+ラオス+ADB又はオーストラリア」は、ドナーに調停役が期待されている。

評価項目によっては、ラオス単独で実施した方が良いという意見もある。それらは人身売買、不法労働、関税を逃れるための密輸、犯罪の増加などに関する評価である。例えば密輸に関しては、ラオス税関はこれを取り締まるシステムやデータを持っており、ラオス政府による評価であればそのようなセンシティブな項目も含めることが可能である。（逆に言えば、政治的な問題や取り扱いの難しい問題は、通常のドナー主導の評価では取り上げにくいことになる。）

また、ラオスとタイとの合同評価の際に留意すべき点として、負の影響に関する

相互の責任追及の回避や、正確なデータ収集の重要性が挙げられた。

3.3.2. タイ側

またタイ側では、当事者国によるバイアスを避けるためのドナー中心の評価、GMS諸国による合同評価、タイが主導する評価（タイ政府がタイの研究所や大学、コンサルタントと契約して実施）の三つのタイプが挙げられた。

4. 考察

当初はタイとラオスの比較も意図していたが、タイでのヒアリング数が限られたため、以下ではタイでの調査結果は参考にとどめ、主としてラオスでの調査結果に基づき考察を行った。

4.1. 受益者視点とドナーの評価項目との比較

受益者の評価視点とドナーの評価項目²⁷⁾とを比較すると、次の点に気づく。

(1) アウトカムの認識の差

ラオスで項目にあがった「費用対効果」は、投入とインパクトの関係であり、投入とアウトプットの関係を見るJBICの「効率性」とは異なる。またJBICで算出する財務的内部収益率と経済的内部収益率では投入とアウトカムの関係を見ているが、アウトカムの設定が交通量の増加や国境通過の際の利便性の向上だとすると、ラオスは裨益効果がないと考えられている「素通り」(transit)もアウトカムに含まれていることになる。JBICのアウトカム指標はインフラプロジェクトの指標としては一般的なものであるが、いわば「GMS諸国の経済発展にとっての」アウトカムである。ラオスの考える「費用対効果」の「効果」は、ラオスへの裨益効果であり、投資や雇用の増加、素通りでない貿易の増加（とくにラオスからの輸出の増加）である²⁸⁾。

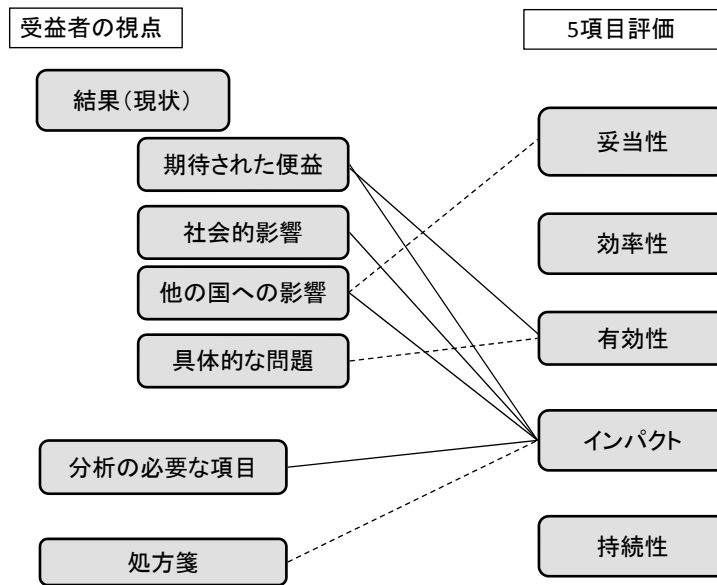
(2) 「処方箋」の優先度と範囲

受益者側では、評価による「処方箋」が強く望まれているが、ドナー側の事後評価における「提言・教訓」の中で扱われる範囲をかなり超えていることは3.1.2.(3)で見たとおりである。

(3) 「インパクト」の重要性とその範囲

受益者側から「5項目」を見てみると、本案件の場合、受益者側にとっての「妥当性」はGMSの一環としての実施であることから当初から問題がない²⁹⁾。「効率性」についても、予定通り完成しているので現時点では問題ない。「有効性」は、上述の理由から、「インパクト」の評価の前段階としてのデータ収集という位置付になる。「持続性」については、タイとの間で橋の管理に関し、随時協議・改善が行われて

【図 d】 第2メコン橋評価の受益者視点と5項目の対照



いることから、改めて懸念材料は見られない。結局、5項目の中では、受益者の関心のほとんどが「インパクト」の項目に集中していることになる（【図 d】参照）。

また、ドナーによる評価では、ラオスとタイで関心の強かった、社会面における様々な影響や当該国以外の国における影響は、全て「インパクト」の中の「その他のプラス・マイナスの影響」に含まれることになる。しかし前述のとおり、これらの社会的影響と橋の建設との直接の因果関係は特定困難であることから、ドナーによる評価においてはこれらの項目の扱いは受益者が望むより限定的なものになると考えられる³⁰⁾。

4.2. 受益者側とドナー側の評価ニーズが異なる理由

上記のような受益者とドナー側の評価ニーズの違いが生じるのはなぜだろうか。

(1) 活用のタイミングの問題

受益者側にしてみれば、完成後何年かの区切りで評価するよりも、日々の業務や政策・制度の見直しに必要な情報の収集の方が重要である。例えば、通関に時間がかかりすぎるという問題があれば、その対応策の導入を速やかに検討し、試験的に実施するというような対応を取る必要がある。一方、既に完成して、利用している橋を、完成後2年経過したからといって改めて評価する必要性は受益者側には薄い。ドナーにとっては、案件ごとに適切な事後評価のタイミングを決めることは煩雑な作業となり、2年後と決めて全件評価する方が効率的である。

(2) 評価結果活用の目的の違い

ドナー側（実施機関）の評価の目的は、「説明責任を果たすこと」と、「円借款業務の一層効果的かつ効率的な実施」である。プロジェクトが役に立っているか、今後もきちんと維持管理されるかどうかに関心事項である。また事後評価からの学びを今後の他の案件に活かしたい。

ラオス側の評価目的は二つある。一つは（橋と開通との因果関係はさておき）今起こっている東西回廊や地域経済統合に関連する様々な課題に対処するための処方箋とすることである。建設が計画通りに行われたかや、橋の影響そのものよりも、今後どうしたら良いかということの方がはるかに重要である。経済特区・橋・9号線の複合的な裨益効果や、負の影響に対処してラオスやタイが繁栄できる方策を知りたいのである。

二点目は、第2メコン橋の評価の結果を、第3、第4のメコン橋建設プロジェクト等今後の類似案件（広域案件）に活かすことである。すなわち、ラオスに便益が発生しないのなら裨益する国が建設費を負担すべきという、応益負担の原則を主張する際の裏付けや、負の影響への対応、維持管理費負担に関する交渉において活用する可能性である。第3、第4の国際橋は、タイや中国の支援を受けて建設されるため、第2メコン橋のドナーである日本とは直接関係なく、このような活用先は日本主導の評価では想定されにくい。

(3) 因果関係の重要性の違い

負の効果や予期していなかった影響（HIV/AIDS・売春・人身売買の増加、等）について、橋の開通によって、あるいは橋の開通に助長されて起こったかどうかは、ドナーにとっては重要であっても、ラオスにとってはそれほど重要ではない。橋の寄与度が直接にはほとんどなかったとしても、橋の建設によって顕在化した問題として橋の影響と合わせて考えることが、受益者側にとっては理に適っていると考えられる。

(4) 単独でのプロジェクト評価の必要性の違い

受益者が挙げたような問題を調査分析することは、もはや橋の評価ではないとも言える。しかし、もともとラオスにとって、橋の建設だけを評価するインセンティブは低い。第2メコン橋はGMSイニシアチブの一環として建設されたものであり、9号線の整備、南北回廊等、GMSイニシアチブのラオス関連プロジェクト³¹⁾の効果等を総合的に評価する方がラオス側には望ましい。

無論、出入国管理事務所の開所時間や、通関にかかる時間などは重要な調査対象になりうるが、これらは既に公共事業省などが何度も調査をして改善策を検討・試行するなどの対応をはかっており、これらについても事後評価のタイミングで調べる必要性は薄い。

4.3. 合同評価における受益者視点の取込み

以上見てきたような、受益者側の視点を取り入れて合同評価を計画するとしたら、どのような点を考慮したら良いか。評価の範囲、評価の視点、活用の目的について検討する。

4.3.1. 評価の範囲（対象範囲）

受益者側に立って第2メコン国際橋の評価の範囲を考えてみると、関心は、橋の効果そのものより、東西回廊整備による効果・影響、更に広くはGMSイニシアチブ全体における東西回廊の効果・影響にある。通常ドナー側の案件評価の範囲は対象案件に限定される。プログラム・政策評価ではより広範に、他のプロジェクトなども含めた途上国側の開発戦略への貢献度を見るが、事業（プロジェクト）評価では案件の効果を見るのが主眼である。これは当然のことではあるが、合同評価の場合には、案件評価であってもプログラム・政策評価的観点を重視する必要がある。

4.3.2. 評価の視点

次に評価の視点としては、運用効果指標のチェックのような、目標達成度の視点も重要であるが、それだけでなく、アウトカムレベルの様々な影響のうち、重要性・緊急度が高いものを、可能な限り取り込んでいく必要がある。

今回の事例で言えば、橋の効用だけでなく、社会的影響（とくに、労働移動、人身売買、HIV/AIDS、麻薬等に関して）をどう取り込むかである。これらは、それぞれの比重はともかくドナーの評価視点にも入ってくると考えられるが、これらのうちの何が最も問題で、調査の必要があるのかを、事前に十分検討する必要があるだろう。

また、ドナー側が過去に行った援助が役立っているかどうか、期待通りに機能しているかどうかをまず知りたいのに対し、受益者側はこれからどうしたら良いかに一層関心が強いことに留意すべきである³²⁾。

4.3.3. 評価の活用目的

受益者側の評価の活用目的として、この事例では、現実の問題への対処と、今後の同様なGMS関連プロジェクトに活かすことの二つが考えられている。また、信憑性のあるデータを集めることにより、社会的な問題に関する今後の国際協力に活かすことも期待されている。特にHIV/AIDSや労働移動などへの対処に関して、有用な情報が評価によって提供されることが求められている。合同評価においては、どのような活用目的を受益者側が持っているかをまず把握し、計画を立てることが望ましい。

5. 調査上の制約

今回の現地調査は実働7日間と短期間であったことから、十分な調査が出来たとは言いがたい。とくにタイ側の調査についてはヒアリング、アンケート調査とも限られた数にとどまった。住民アンケート調査については、サンプル数が29名と少なく、地域的には最も裨益していると見られる場所で実施したが、貧困率の高いベトナム寄りの地域は次の課題として残された。

また一党支配体制下のラオスでは政府の決定に公然と異議を唱えることは稀であり、政府高官ヒアリングでは、録音や引用は不許可とした上で初めて話をしてくれる人もあった。県でのヒアリングでは、「それは政府が決めたことだから」、また一般の人々を対象にしたアンケート調査でも、「政府が良いと言っているのなら良い」という回答もあり、どこまで真意を聞き出せたかは不確かである。

6. 結語

今回の調査対象は、多国間にまたがるプロジェクトであり、地域経済開発の一環であるが故の評価ニーズがあるとも言える。従ってこの事例から一般論を抽出すべきではないが、どんなプロジェクトにもそれぞれの固有の評価ニーズがあり、また同一地域、同一分野で複数のプログラムや別のドナーが動いているため特定案件のインパクトに限定した評価は困難な場合も多い。案件の効果・影響の評価に際し、プログラム評価・政策評価的観点を重視し、評価視点を広げることは、被援助国の開発計画や戦略の文脈において評価を実施していこうというパリ宣言の考え方に照らせば当然のこととも言える。むしろ、それができなければ案件評価の用途は非常に限られたものになる。また負の影響が検知された場合には、その対応にも貢献できるような評価結果であれば評価の活用度は格段に増すだろう。

今回の調査結果から、ドナー側と途上国側の合同評価においては、当初からドナー側の調査項目を基に進めるのではなく、途上国側の評価ニーズを事前に調査することの重要性が明らかになった。また評価のデザインについても、評価の計画段階から両者が協働し、実際の実担をどうするかなど、評価の範囲や視点、目的によって最適な進め方を選ぶことが肝要である。そのためには、評価に取り掛かる前に、「評価ニーズ調査」が必要である。1週間程度の調査であっても、真に必要とされる評価項目の絞込みに役立つ。

また途上国の評価能力向上への支援については、ドナー側の5項目を前提とした手法の研修ではなく、評価理論の基礎、調査手法の基礎などを取り入れ、途上国自身が評価をオーダーメイドすることを想定した協力が肝要である。

今回、途上国政府が自国民に対してアカウンタビリティを全うするためには、途上国側とドナーが合同で評価することのメリットは大きいことを実感した。ドナー側は受益者の視点を評価に取込むことが容易になるし、途上国側にとっては、政府だけでなく関係者の意見を広く取り入れる評価のデザインを実現する機会となるからである。

註

- 1) 本調査は、(財)国際開発高等教育機構による外務省委託「評価ネットワーク」事業の一環として実施した。現地においてインタビューに応じて下さった方々をはじめ数多くの方々にご協力を頂いた。国内調査ではSouknilanh Keola氏(アジア経済研究所)、Phouphet Kyophilavong教授(ラオス国立大学)からの惜しみない力添えを頂いた。
- 2) OECD・世界銀行・ガーナ政府の主催による。
- 3) Accra Agenda for Action、項目23。
- 4) 国際協力機構(JICA)東京国際センターが2004年度より毎年途上国の評価担当官を対象に実施している「評価制度フォーラム」、JICAの技術協力プロジェクトとして実施されているネパールの「モニタリング評価システム強化計画」などがある。国際協力銀行(JBIC)は合同評価を実施しながらの評価体制整備を、タイ、インド、フィリピン、ベトナム、インドネシア、ドミニカ共和国、ペルーで実施。
- 5) ラオスでは、憲法により、地方の行政の長を中央が任命する中央集権的な制度となっている。県知事・中央直轄市長は、首相の提案に従い国家主席が任命、県副知事・中央直轄市副市長・郡長は首相が任命する。各省の出先機関が県・郡におかれ、県局長は中央(各省大臣)が、郡の長は県局長が推薦する。この過程には県の党委員会の意向も影響する。なお、ラオスには地方公務員は存在せず、国家公務員として全て統一の公務員規則に従っている(瀬戸 2005他)。
- 6) JBIC及びJICAホームページによる。
- 7) 本案件のアプレイザル報告書は非公開のため、中間レビュー(2006年6月)を参照した。
- 8) 工事用クレーンの横転事故で、日本人3名を含む9名がメコン川に転落、死亡した。
- 9) JBICホームページ「ラオス人民民主共和国及びタイ王国に対する円借款供与について」。
- 10) インパクトを受ける人の意味で Impactee が使われるが適訳がないため本稿では受益者とした。
- 11) 大メコン地域(GMS)開発イニシアチブは、1990年代初頭にカンボジアの政治的安定が実現したことを契機に、インドシナ半島のメコン河流域の地域(タイ、ラオス、ベトナム、カンボジア、ミャンマー、中国雲南省の5か国1地域)において貿易と投資を促進する観点から、ADBの主導で開始された(1992年)。交通、通信、電力、環境、人的資源開発、投資などの分野における分野別会合

も開催され、交通インフラ整備、国境通過の簡素化などを通じて、加盟国間の経済的交流を活性化させている。東西回廊のほか、南北回廊（昆明からラオス・ミャンマーを經由してタイへ、同じく昆明からハノイを經由して広西チワン族自治区に至る）、南部経済回廊（タイからカンボジアを經由してベトナムに至る）の整備も進められている（石田・工藤 2007他）。

- 12) サバナケット県からは年間11,000人がタイ側で医療サービスを受けている（ADB 2006 p.98）。
- 13) ADB (2006), pp.139-141.
- 14) 9号線から北に入ったVilabouly郡Nong Kadeang村で豪Oxiana社とラオスのLane Xang Minerals社により開発されている。金は2002年に生産が始まり、2007年までに36億USドル、銅は2005年から2007年までで7.4億USドル相当を産出した。県への税収効果は、年2200万～2700万USドルにのぼる（Savannakhet Province, 2007b, p37）。サバナケットはPali語で「黄金の国」の意。
- 15) ゴールフリー評価の考え方による。
- 16) なお内容は複数の項目で若干重なっているところがある。
- 17) サバナケット県とムクダハン県の間では、国境を越えた伝染性疾患予防プログラムが1991年（98年からはベトナム側のクオンティ省も参加）から実施され、HIV/AIDSを含め10種類の伝染病について情報共有を行っている。そのうち、サバナケット県ではHIV/AIDSのみが増加傾向にある。ラオス国内で見ると、サバナケット県は国内で最も感染者の多い県である（2005年のデータではラオス全体の感染者数の45%を占める）。感染者はメコン川沿いの地区と9号線沿いの住民がほとんどであり、HIV/AIDS感染の拡大は、従来から東西回廊との関連が指摘されていた。県保健局でも、近年の感染者増加の原因は「橋」と明言している（サバナケット保健局ヒアリング、2008年7月15日）。
- 18) 密輸は、関税を逃れるため、ごく普通の物品で行われる。
- 19) たれをつけて焼いた鶏肉でこの地方の名物。1,000kipは約13円（2008年7月）。なお、県の統計では、2007年の前年比で米は全国平均に比べ大きく値上がりしているが、鶏肉は値下がりしており、焼き鳥の値上りが架橋によるものかどうかは不明。
- 20) 2003年11月と2007年7月の比較。ラオス公共事業運輸省ヒアリングによる（2008年7月10日）。
- 21) サバナケット県への到着旅客数は、165,360人（2006）から399,667人（2007）へと2.4倍に増加（ラオス観光庁2008）。
- 22) 投資に関する政令（2004）により、サバナケット県は5百万USドル以下の外国

投資を中央に諮らずに認可できる。なお、この政令は、「自然資源を利用した事業を除く投資については金額に関わらず県ベースで認可できる」と改正された（*Vientiane Times*, September 3, 2008）が、2008年9月現在未発効。2007年のサバナケット県への海外直接投資の認可件数（14件）、金額（86百万USドル）は前年比でそれぞれ27%、76%の増加（サバナケット計画投資局）。

- 23) オーストラリアの援助で1994年に開通。
- 24) ラオスのカムワン県（タケク）とタイのナコンパノム県を結ぶ長さ780mの橋。橋はタイが建設し、ADBの借款で鉄道を敷設する計画で、2008年着工予定であったが遅延している（2008年8月21日KPLニュース紙）。
- 25) ラオスのファイサーイとタイのチェンコンを結ぶ630mの橋。建設費は、当初ラオスとタイで負担する予定であったが、ラオス政府の資金不足から、タイ政府と中国政府が50%ずつ出資することになった。総工費5,900万USドルで2009年6月に着工、2011年に完工予定（2008年7月9日KPLニュース紙）。
- 26) 回答者が「ドナーによる評価以外は必要ない」と考えていたり、評価そのものの必要性を全く感じていないと調査者が判断した場合には、この質問は省略した。
- 27) 円借款の事後評価は、十分な説明責任を果たすこと、及び円借款業務の一層効果的かつ効率的な実施を目的とし、完成後2年目の全ての案件を対象に行われる。客観性を確保するために全ての事後評価は外部評価とし、当該国の有識者に評価結果をレビューしてもらうことが特色である。評価項目は、DAC 5項目の妥当性、効率性、有効性、インパクト、持続性である。各項目の標準的な評価設問は次のとおり。(1)妥当性：事業の目標と、国家開発計画・対象セクターや地域における開発計画・ニーズとの整合性。(2)効率性：投入（事業実施期間の月数と事業費で測定）と計画されたアウトプットの達成度の関係を、計画と実績の比較で検証する。(3)有効性：プロジェクト目標（アウトカム）の達成度を計画値と比較する。ここで内部収益率（財務的内部収益率および経済的内部収益率）を算出する。(4)インパクト：長期的な開発目標に対する貢献、プロジェクトにより引き起こされたその他のプラス・マイナスの影響（社会経済的、自然環境への影響など）。(5)持続性：アウトプットが長期的にアウトカムを達成し続ける見込みがあるかどうか。技術面、体制面、財政面、運営・維持管理状況から評価する（JBIC円借款事業評価研修テキストによる）。
- 28) ただし、これまで見てきたように、開発中の経済特区を含め、そのような便益が発生するだけの準備は十分整っていないこともあり、「完成2年後」でラオスへの効果を特定することは困難が予想される。
- 29) 円借款という方法で資金を調達したことの妥当性は問われている。また橋の建

設サイトにおけるニーズ調査が実施されたかどうかは、フィージビリティ・スタディが非公開のため不明。

- 30) ただし、評価の項目は個々のプロジェクトによって異なり、ここでは一般的な項目を想定して述べているに過ぎない。
- 31) 国道9号線は全長240km(サバナケット～デンサバン)であるが、ADBが、ムアンピンとベトナムの国境までの78km区間の修復事業とそのコンサルティング・サービス、用地買収、住宅移転、環境影響緩和、周辺農村インフラ整備(アクセス道路の整備)を実施(2003年完成)。日本の無償資金協力でサバナケット～セノ間32km、セノ～ムアンピン間130kmを改修した(国道9号線改修事業)。
- 32) JBICは協力終了後、問題が明確になっている場合には必要に応じて援助効果促進調査を実施し、フォローアップを行っている(処方箋を作成する)。

【参考文献】

石田正美・工藤年博編『大メコン圏経済協力—実現する3つの経済回廊—』、アジア経済研究所、2007年。

川田敦相「変貌する大メコン圏(GMS)新たな経済圏形成へ」ジェトロセンサー、2008年7月号。

ケオラ・スックニラン「東西回廊とラオス—第2メコン国際橋完成で何が変わるか」石田・工藤、2007年、前掲書。

国際協力機構「国境をまたぐ初の円借款、第2メコン国際橋の完成」、2006年(<http://www.jica.go.jp/topics/archives/jbic/japanese/base/topics/070115/index.html> アクセス日2008. 11. 23)。

—————「タイ、ラオスを結ぶ第2メコン国際橋架橋事業、起工式行われる」、2006年(<http://www.jica.go.jp/topics/archives/jbic/japanese/base/topics/040603/index.html> アクセス日2008. 11. 23)。

国際協力銀行「JBIC円借款事業 中間レビュー報告書 タイ「第2メコン国際橋架橋事業」」、2006年。

財務省関税局調査課「不正薬物・銃砲の密輸入の動向」、2006年(税関HP <http://www.customs.go.jp/mizugiwa/mitsuyu/report2006/18haku00.pdf> アクセス日2008. 11. 23)。

瀬戸裕之「ラオスの政治制度改革における部門別管理体制に関する一考察」天川直子・山田紀彦編『ラオス 一党支配体制化の市場経済化』アジア経済研究所、2005年、71-114頁。

恒石隆雄「タイの近隣諸国への経済協力と国内地域開発の新展開」石田・工藤、2007年、前掲書。

日本政策投資銀行メコン経済研究会『メコン流域国の経済発展戦略』、日本評論社、2005年。

Asian Development Bank, *Reviewing the Poverty Impact of Regional Economic Integration in the Greater Mekong Sub-Region, Regional Synthesis Report*, 2006.

Department of Statistics, Ministry of Planning and Investment, *Statistical Yearbook 2007*, 2008.

Foundation for Advanced Studies on International Development, *Public Sector and Private Sector Perception towards Tourism in Savannakhet. Report of Focus Group Discussions*, 2006.

Lao National Tourism Administration, *2007 Statistical Report on Tourism in Laos*, 2008.

OECD, *Joint Evaluations: Recent Experiences, Lessons Learned and Options for the Future*, DAC Evaluation Network Working Paper, 2005a.

OECD, *Paris Declaration on Aid Effectiveness* <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>, 2005b. (アクセス日2008. 11. 23)

Savannakhet Province, *Statistical Yearbook 2007*, 2008.

—. *Statistical Yearbook 2006*, 2007a.

—. *Savannakhet Investment & Tourism Magazine*, October 2007, No.01, 2007b.

Vientiane Times, "Gov't decentralizes investment approvals," September 3, 2008.

World Bank, *The Accra Agenda for Action*, 2008. (<http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA-4-SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf> アクセス日2008. 11. 23)