

# ラオス・サヴァナケット特別経済区の有効性に関する考察

野 崎 謙 二

In 2002, Laos introduced the special economic zones system in Savannakhet to stimulate the domestic and foreign investment in order to maximize the merit of the Second Mekong Bridge which opened in 2006.

This paper tries to reveal the effect of the Savan-Seno Special Economic Zone (SaSEZ) as a policy measure. It firstly reviews the process of the establishment of the SaSEZ. Then using the comments from the authority and Japanese companies, it clarified that Japanese companies are hesitating to expand their business into SaSEZ although they are interested in investing in Laos.

There are two points to evaluate the special zones. One is whether there is enough demand or not. And the other is whether process of special measure is well coordinated among relating agencies or not. This paper confirms that investment demand concentrates in Vientiane although investment demand is increasing in Laos. As for the coordination, Japanese companies are confused because it is not clear how Special Economic Zone Authority (SEZA) has enough authority to promote policy measures. These facts suggest that SaSEZ will have difficulty for the time.

However, as Savannakhet has growth potential, if SEZA can play leading role, SaSEZ will bear fruits in the future.

## I. 研究の目的と本論文の構成

### 1. 研究の背景と目的

アジア開発銀行（ADB）は1998年に東西経済回廊構想（EWEC）を発表し、インドシナ地域においては、ベトナムからラオス、タイを経由してミャンマーに通じる広域的な道路計画が明らかになった。ラオスにおいては、ベトナム国境のデンサヴァンからサヴァナケットまでのサヴァナケット県を通る国道9号線がその路線に当たる。東南アジアの広域的な開発に力を入れる日本もEWECに積極的に関与しており、交通の難所であるメコン川を横断する第二メコン国際橋の建設には政府開発援助（ODA）である円借款を供与し、2006年12月に開通を果たした他、国道9号線の改修工事にもODAを供与している。

第二国際橋の開通により、それまではタイの首都バンコクからベトナムのハノイまで陸上輸送を行う場合、従来の第一国際橋のあるラオスの首都ヴィエンチャンを通るルートから輸送期間を約1日短縮することが可能となった。

しかし一方で、第二国際橋の完成だけでは、タイとベトナム間の通過地となるサヴァナケットに経済効果が発生することは期待できない。ラオスは1997年にASEANに加盟し、ASEAN自由貿易協定（AFTA）にも参画したため、物資の国境通過に伴う関税収入は限定的なものにならざるを得ないからである。そのため、何らかの経済的インセンティブを付与するような特別措置を講じることにより沿線に外国資本を導入する方策が検討された。こうした検討を助けるために、国際協力

事業団（JICA、現国際協力機構）が開発調査を実施し2001年に特別経済区に関する報告書を提出した<sup>1)</sup>。本報告書は、他のアジア諸国の特別経済区の概念を整理した上で、サヴァナケットに適した制度を提言しているものであり、その背景としてサヴァナケットの経済集積が不十分であることを分析した先駆的な研究としての側面も持つ。この調査に関してさらに重要な点は、日本のODAの特徴である、①ODAでインフラ整備を推進するとともに、②技術協力（開発調査等）により望ましい開発計画を提示し外国直接投資（FDI）が流入しやすい環境を整備し、③日系企業が進出して事業活動を行うことにより経済が発展する、という官民の協力により当該途上国の経済開発を支えるという考え方方が適用された点である<sup>2)</sup>。つまり、第二国際橋の建設や国道 9 号線の補修といったインフラ整備をODAで行うのみならず、交通の便の改善を利用してラオスの地において日系企業が活躍できる環境を整備する意図があったものと推測される。

ところが、実際にサヴァナケット特別経済区（SaSEZ）の制度発足以降、SaSEZの進捗状況やその経済効果を分析した資料は見られない。そこで、現在のSaSEZにおいて特別経済区としてどのような政策体系が用意されているのかを整理し、それが企業誘致に対して有効であるのかを考察することが重要である。その政策体系に対して日系企業がどの程度経済開発に貢献しているかを明らかにすることがJICAによる提案が効果的であったのかを確認する 1 つの指標となろう。

こうした問題意識から、本論文では、JICAの提言を分析した上で、現地訪問によるラオス特別経済区庁（SEZA）からの聞き

取り及びラオスに進出した日系企業の関係者からの情報収集に基づき、日系企業がSaSEZ の開発にどの程度貢献しているのか、特別経済区として企業集積の実情及び将来的潜在力がどうなのかを考察することを通じて、特別経済区としての政策体系を評価すること目的とする。それにより、日系企業はラオスでの生産活動の増加には関心があるもののSaSEZへの進出については慎重であること、そもそもSaSEZの開発段階がまだ緒に就いたばかりであり現状ではその成果は評価しづらいこと、しかし将来的なポテンシャルは相当程度あり、その実現のためにはラオス特別経済区庁（SEZA）を中心とした調整力の向上が不可欠であることを明らかにする。

## 2. 本論文の構成

第 2 章ではSaSEZ設立の経緯について概観する。第 1 節でラオス政府の特別経済区に関する曖昧な考え方がJICAの提案でどのように整理、改善されていったかを確認し、第 2 節で現行の第 6 次社会経済開発 5 か年計画におけるSaSEZの位置づけを明らかにした上で、第 3 節ではSaSEZの現状を概観する。第 3 章ではSaSEZの成功可能性について検討する。第 1 節では日本の構造改革特区の経験から、特別措置が成功するための条件について、十分な需要と当事者間の調整が円滑に進められることが必要であることを確認した後、第 2 節でラオス、その中でも特にサヴァナケットへの投資需要がどうなっているか、第 3 節で SaSEZにおける特別措置の手続き上の円滑性について検証する。第 4 節ではそれらを踏まえた日系企業のSaSEZへの進出状況及びその可能性について考察する。

## II. サヴァナケット特別経済区の設置

### 1. ラオス政府の要請とJICAの提案

第二国際橋の経済的メリットをラオス国内に引き出すための方策として検討された特別経済区の導入は、SEZAのBouakham Sisoulath総裁の説明<sup>3)</sup>によると、タイ、中国、ベトナム、フィリピンといった外資導入のために特別区の制度を導入した近隣のアジア諸国の経験を参考にして始めたものである。しかし、それでは特別経済区としてどういった特例措置を制度化するのかという概念整理は十分でなかったようである。

当初、JICAに調査を要請する際に、ラオス側は特別経済区の候補地として4つの地域を想定していた。それらは、①第二国際橋アクセス道路付近、②セノ近辺（国道9号線と13号線の交差点付近）、③サイブリ地区（①から25キロほどメコン川上流に移動した地区）、④デンサヴァン地区（国道9号線沿いでベトナムとの国境地区）である<sup>4)</sup>。①は保税倉庫、③は工業・手芸省による工業団地、④は商業・観光省による自由貿易区の開発計画が立案されている状態であった。このように、と

りあえず各省庁が考えたバラバラの地域振興策としての特例措置がサヴァナケット県に集まると感じざるを得ないものであり、特別経済区を自由貿易区にしたいのか、工業団地を作つてそこに優遇措置を設けて企業誘致をしたいのか、それとも各種特別措置を組み合わせることにより地域振興を図りたいのか明確でない状況であった。

JICAの調査は、特別経済区の概念を明確にする必要性を指摘した上で、これら4案に対するフィジビリティを検討する形で進めている。具体的には、特別経済区が効率的に実施されるための社会的条件（人口、経済活動）と技術的条件（アクセス性、土質、地形、関連施設（電力・給水・通信）、環境影響）についてそれぞれ3段階評価し（5点、3点、1点）、特別経済区としての機能（製造業、物流、商業等）ごとに必要な条件にウェイトをつけた上で、機能ごとの開発可能性に関するスコアリングを行つて、各候補地のポテンシャルを評価している。（表-1）

各候補地の評価をみると、①が最も高いポテンシャルを有し、製造業、物流、商業、サポートティングの分野が高く、特に製造業が高

表-1 JICA調査によるラオス政府の4案に対するポテンシャル評価（スコア）

	①地区	②地区	③地区	④地区
製造業	4.2	2.5	2.2	2.2
物流	3.6	3.1	1.0	1.5
商業	3.6	3.1	1.0	1.5
観光業	2.0	2.0	1.0	1.5
住居	2.0	2.0	1.0	1.5
サポート産業	3.5	3.0	1.0	1.5

（注）JICA（2001）第6章13頁より引用。スコアが5点に近いほどそのポテンシャルが高く、1に近いほど低い。①地区が第2国際橋近辺、②地区がセノ地区（国道9号線と13号線の交わる地区）③地区は①から約25キロメコン川上流に移動したサイブリ地区、④はベトナムとの国境のデンサヴァン地区。なお、サポート産業は管理・マーケティング業。

いポテンシャルを示した。また、②も物流、商業で高いポテンシャルを有しているが、③、④はいずれの分野も低い評価となり、候補地から除外された。その結果、第二国際橋からラオスの国道13号線と 9 号線の交差点までの 9 号線沿いの 2.5 キロ圏を特別経済区の区域と設定することが特別経済区の代替案として最適としている<sup>5)</sup>。また、特別区としての機能としては、製造業の振興のみの追求には制約があることから、輸出加工区と同時に自由貿易地域と自由通過地域を兼ね備えた、複合型の特別経済区が適していると提言し、特別経済区の定義を明確にしている<sup>6)</sup>。

JICA (2001) を受けてラオス政府は 2002 年 1 月にサヴァンーセノ特別経済区 (SaSEZ) に関する政令を公布した<sup>7)</sup>。

## 2. 第 6 次社会経済開発 5 か年計画における位置づけ

SaSEZが現在どのように進展しているかを検討する前に、ラオスにおいて国家開発の最上位政策である 5 か年計画において、サヴァナケットの国土開発における位置づけ及び特別経済区の役割がどのように記載されているか確認しておこう。

現行の 5 か年計画は、第 6 次社会経済開発 5 か年計画（対象期間：2006-2010年度）である。サヴァナケットが位置するラオス中部地域は、国全体の中でも開発ポテンシャルが高く、他の地域（北部、南部）よりも速い経済開発が見込みると位置づけている。当地域は首都ヴィエンチャンを含む地域ではあるが、総論部分において、特にサヴァナケット県のケイソン地区（旧名カンタブリ地区）の名前をあげて「大都市の改善に注意を払い、県の中心地区とする」と指摘している<sup>8)</sup>。

しかし、その際に特別経済区をどのように活用するかについては、必ずしも明確な記述がなされているわけではない。「一般的開発指針」の部分で、一般論として特別経済区におけるサービス産業を振興するために送電関係のインフラを整備する必要性を指摘するにとどまっている<sup>9)</sup>。

具体的にSaSEZに関する記述があるのは、「地方別の開発指針（中部地区）」のサービス産業振興の部分で、地方の国境における貨物流通の拡大を図るため、SaSEZを例にあげつつ、集中的な投資の促進を図るとしているのみである<sup>10)</sup>。

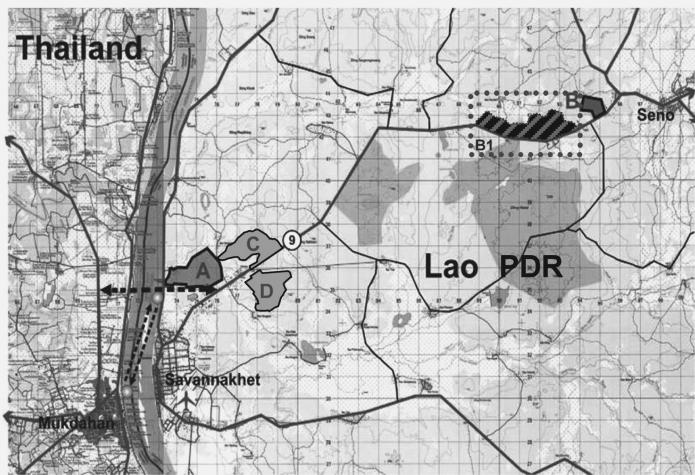
逆に言えば、SaSEZに関する政令が公布された後に制定された 5 か年計画において、サヴァナケット県の経済振興をどのように図るのか、そのために特別経済区の手法をどのように活用するのかについての明確な指針がないという点に、JICAによる提言を十分に具体化できず、ラオス政府としての特別経済区の位置づけを明確にできない状況が表れていると考えられる<sup>11)</sup>。

## 3. SaSEZの現状

SEZAは、JICA (2001) を参考にしつつ若干の変更を施し、2009年 3 月現在、図-1 に示すように、国道 9 号線沿いに Site-A, B, C, D の 4 地域を指定している。Site-A は第二国際橋近くの 305ha でサービス関係の事業用地にしている。Site-B はセノ地区（国道 9 号線と 13 号線の交差点）の 20ha で物流・製造業用地にしている。Site-C は Site-A の東側の 211ha で商業・製造業用地とし、Site-D は Site-C の南側の 118ha でこれら地域の住民の移転住居用地としている<sup>12)</sup>。また、Site-B の西側約 300ha を Site-B 1 として輸出

## ラオス・サヴァナケット特別経済区の有効性に関する考察

図-1 サヴァナケット特別経済区



(資料) ラオス特別経済区庁 (SEZA) の投資家向け説明資料より

加工区を想定して基礎調査を行った。

こうした土地利用計画の整理の背景には、特にSite-Aの開発主体の意向が反映しているようである。具体的には、Site-AはJICA(2001)では各産業分野のポテンシャルが高いものの特に製造業のポテンシャルが高いと判断された地域であるが、開発主体として応じたのがタイの華僑系サービス開発会社であるタイ・エアポート・グランド・サービス(TAGS)社であり、ショッピングセンターやホテルといったサービス業を中心としている。その結果、製造業の機能は隣接するSite-Cに集約し、マレーシアの華僑系企業であるパシフィコが開発を進めている。なお、Site-Bは物流に高いポтенシャルがあるという調査結果に沿った開発をしており、面積的にも小規模であるためラオス政府が開発に当たっている。ただし、電気・通信等のインフラ整備は進んでいない。なお、当地域に進出した日系物流企業によれば、もともとSite-Aへの進出を想定していた（第二国際橋に近ければ

通関手続き等の利便性が高い）がSite-Bに立地せよという話になった模様である<sup>13)</sup>。

以上のように、Site-A～Cについて、開発主体は決まっているものの、日系企業が入っているSite-Bでインフラ整備が遅れているのみならず、Site-A,Cではようやく土地の造成が始まったばかりの段階であり、SEZAによれば、企業誘致もまだ進んでいない状況である。

### III. SaSEZの成功可能性

#### 1. 日本の構造改革特区から考える成功条件

野崎（2008）によれば、日本の構造改革特区の制度は規制改革を推進する手段として導入されつつ、同時に地域振興の役割を果たしてきた<sup>14)</sup>。日本の特区制度は原則補助金や税の減免等のインセンティブを付与していないので、特区計画を立ち上げたがゆえに無理にでも存続させようという無駄なインセンティブが働きにくくなっている。そのため、特区

計画の廃止事例も多く、特区制度が成功するための設立基盤が明らかになっている<sup>15)</sup>。

具体的にその設立基盤とは何かというと、大まかに言ってしまえば、必要な需要があるかどうかという点と、関係機関の連携が十分に取れており制度の活用者が容易に利用できるかどうかという点である。

すなわち、SaSEZにおいてこうした点を考えると、当該地域への投資拡大を目指すのであれば、そもそも当該地域への投資需要が存在する、あるいは将来拡大する可能性が高いことが必要であり、とりあえず第二国際橋ができるから特区を設けてインセンティブを付与すれば投資が来るのではないかという態度の場合は失敗する可能性が高いということである。また、関係機関の連携については、例えばSEZAと他の政府機関（計画投資省や事業所管省庁）との連携が円滑かどうかという点や、SEZAに権限が移譲されているのであれば、サヴァナケットにあるSEZAの事務所に行けばおおよそ全ての手続きが終了して首都ヴィエンチャンに行く必要はないといった手続き上の利便性が必要であろう<sup>16)</sup>。さらに言えば、ラオス政府機関と各地域の民間開発業者との連携も重要になってくると考えられる。

そこで以下では、これらの点についてどの程度当てはまっているかを検討する。

## 2. サヴァナケットへの投資需要

サヴァナケットへの投資需要を考える際、まずラオスへの投資需要が存在するのかどうかを確認した上で、その動向の中でのサヴァナケットの状況を検討する。

### (1) ラオスへの投資需要の動向

ラオスは2020年に低開発国 (least developed country : LDC) からの卒業を目指して経済開発を進めている。そのため第 6 次社会経済開発 5 か年計画では経済成長率の目標を年 7.5~8 % と、第 5 次 5 か年計画の目標である 7 ~7.5% よりも高い数値に設定している。経済成長率の実績は、第 5 次 5 か年計画期間は目標をやや下回るもの 6.2% とかなり高い数値を達成し、その後も 2006 年 8.3 %、2007 年 8 % (推定値) と順調な経済成長を進めているということができよう。なお、近年の高成長を支えているのが、電力及び鉱業 (金・銅等) であり、2005 年以降、毎年 2.5 ~3 % ポイントの寄与をしているとの報告がある<sup>17)</sup>。

2006 年の国内総生産 (GDP) における産業別のシェアを見ると、農業が 42.2% と最も高く、第 2 次産業 31.5%，サービス業等 26.3 % となっており、農業が主要な産業であることがわかる。ASEAN の原加盟国で経済発展が進んだ隣国タイでは、農業のシェアが 40% だったのは本格的な工業化が進展するはるか前の 1951 年まで遡り、第 2 次産業のシェアが 30% を超えたのは 1980 年代半ばから始まる高度成長期を前にした 1983 年のことである。つまり、ラオスの主要産業は農業であり、工業化はまだその緒に就いたばかりであると言える。一方で、2000 年の時点では農業が半数を超えていたのに対し、第 2 次産業は 22% にとどまっていたことを考慮すれば、緩やかではあるが工業化が進んでいるというのも事実であろう。(図-2)

ラオスは、国内の貯蓄不足から経済開発に必要な資金として、ODA や海外直接投資 (FDI) に期待している。具体的には、第 6

## ラオス・サヴァナケット特別経済区の有効性に関する考察

次計画での7.5～8%成長目標を達成するためには必要な投資資金はGDP比で29%（2005年）から34.3%（2010年）に引き上げる必要があり、政府資金や国内民間資金を除くと、5年間にODAが年平均3億5,700万ドル、FDIは6億ドル必要と試算している<sup>18)</sup>。特にFDIについては、必要な資金を賄うためだけでなく、不足している技術者や近代的な管理手法の導入による産業構造の高度化を図るための手段として位置づけている。そのため、関連法案の迅速な周知及び実施、外資政策や認可プロセスの洗い直しによる近隣国に比べて良好な投資環境の醸成を図るとしている<sup>19)</sup>。

次に労働力の観点で見てみよう。ラオスの人口は2006年で約570万人である。近隣国の

ベトナム（2008年：約8,600万人）、タイ（2007年：約6,300万人）、ミャンマー（2004年：約5,300万人）と比べて少ない。もちろんシンガポールのように、少ない人口でも工業化を進めた国があるのは事実であるが、ラオスの場合、首都ヴィエンチャンでも約70万人であることから分かるように、十分な人口集積がない点には注意が必要である。

また、労働力の質の問題として、教育の普及を考えなければならない。もちろんラオス政府もその必要性を認識しており、これまで精力的に取り組んできたと言えるだろう。その結果、例えば小学校就学率が2000年の79%から2005年には84%に上昇している<sup>20)</sup>。しかし、上昇したといってもなお15%以上の子

図-2 国内総生産（GDP）のシェア

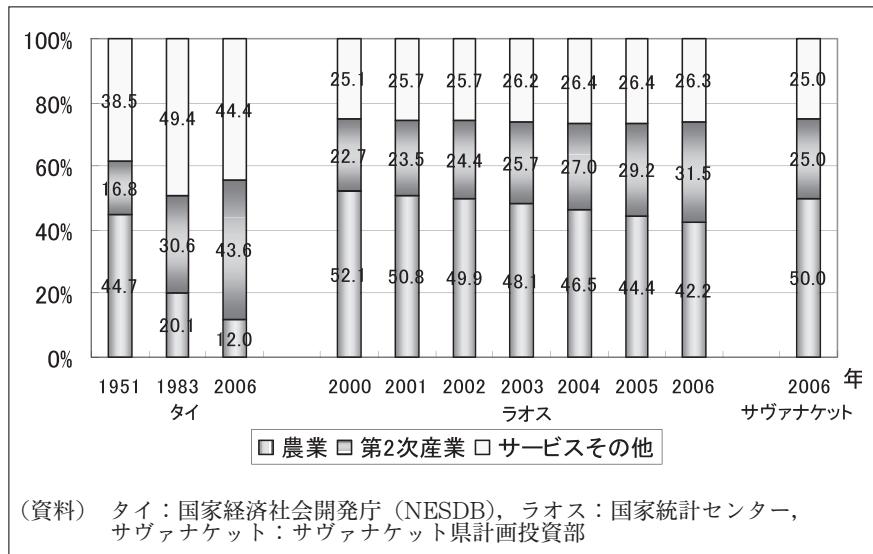


表-2 ラオス及び近隣国の1人当たりGDP

（単位：ドル）

ラオス	タイ	中国	ベトナム	カンボジア	ミャンマー
678	3,720	2,460	835	594	219

（資料）外務省ホームページ。数字は2007年（ミャンマーは2006年）。

供が小学校にも行けていない状況であるし、野崎（2007）の議論<sup>21)</sup>を待つまでもなく、ここで教育の質の問題を捨象するとしても、労働力全体の学歴の向上を図るために、さらに長い年月が必要になる<sup>22)</sup>。

このような状況で、1人当たりGDPを見ると、タイとの差は大きく、中国との差もかなりある。一方でベトナムと比べて確かにラオスの方が低いがそれ程大きなものではなく、ミャンマーとの比較ではかなり高くなっている（表－2）。1人当たりGDPと労働者の賃金は必ずしも一致するものではないが、近隣国との比較において確かにラオスの人工費は割安ではあるが、極めて低廉な労働力が豊富に存在するわけではないといえるであろう<sup>23)</sup>。

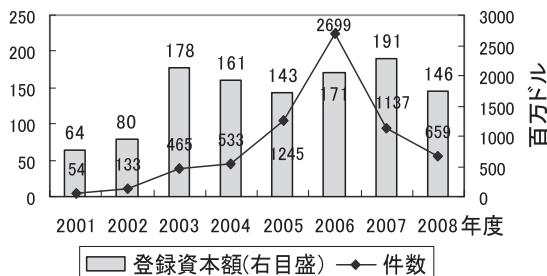
これらラオス側の事情に対して、近隣国の動向から考える投資環境は必ずしも悪くないと考えられる。それは、今後の開発の余地がある地域としてラオスやカンボジアが注目されているからである。例えば、タイでは国民の所得水準の上昇に伴い労働集約型の産業が維持しづらくなってきており。一方でタイ国内の輸送等のインフラの整備は進んでおり、国境貿易の手続きに必要な時間、費用、品質

管理の問題がクリアされれば、タイの東北地方に隣接する形でのラオスの立地は、賃金、土地等のメリットを享受することによりタイ国内内陸部での生産と総費用面でそん色ない状況になってきている。また、チャイナ・プラス・ワンの投資先として注目を浴びているベトナムでは、急速な賃金の上昇と労働争議の発生を受けて生産拠点の一部を移転する動きも出ている。さらに中国も雲南省等から投資機会の拡大を目指してミャンマーやラオスに進出しようとしている。

このような状況でのラオス向けFDIの動向を見ると、2001、2002年度の頃と比べて近年は件数、登録資本額とも大幅に増加している。電力事業等の大型案件が入ってくると特に金額面でのばらつきが大きくなるが、件数は2～3倍で推移しており、金額面でも大幅に増加し、件数当たりの金額も増加している（図－3、4）<sup>24)</sup>。国別では、件数は中国が最も多く、登録資本額ではタイが最も多いが、近年は中国も多くなっている、2008年度はベトナムが最多となっている（図－5）。

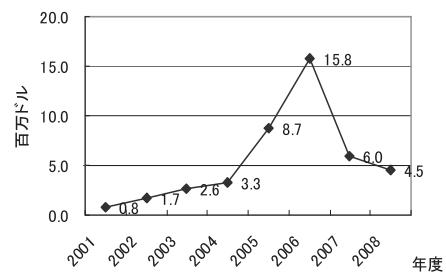
これを産業別に見ると、登録資本額では大規模プロジェクトが多い電力開発が多くなっ

図－3 近年の対ラオスFDIの推移  
(件数・登録資本額)



(資料) 鈴木（2009）、日本貿易振興機構（JETRO）「通商弘報」（2009年4月2日付）

図－4 近年の対ラオスFDIの1件当たり登録資本額



(資料) 図－3と同じ

## ラオス・サヴァナケット特別経済区の有効性に関する考察

ているが、件数では、工業・手工芸、サービス、農業、鉱業といった分野が多くなっており、特に工業・手工芸は2008年度に電力開発プロジェクトが一段落したことから、件数のみならず登録資本金額でも最多となっている（図-6）。

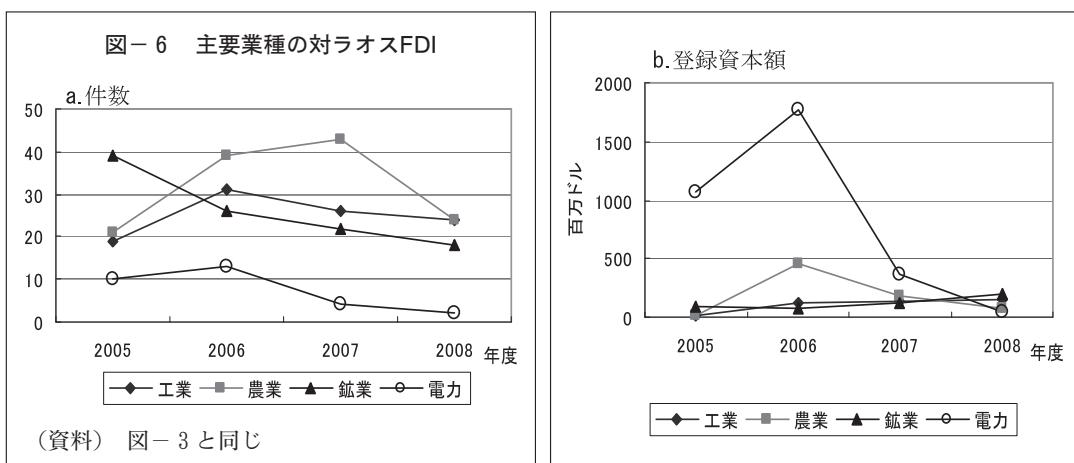
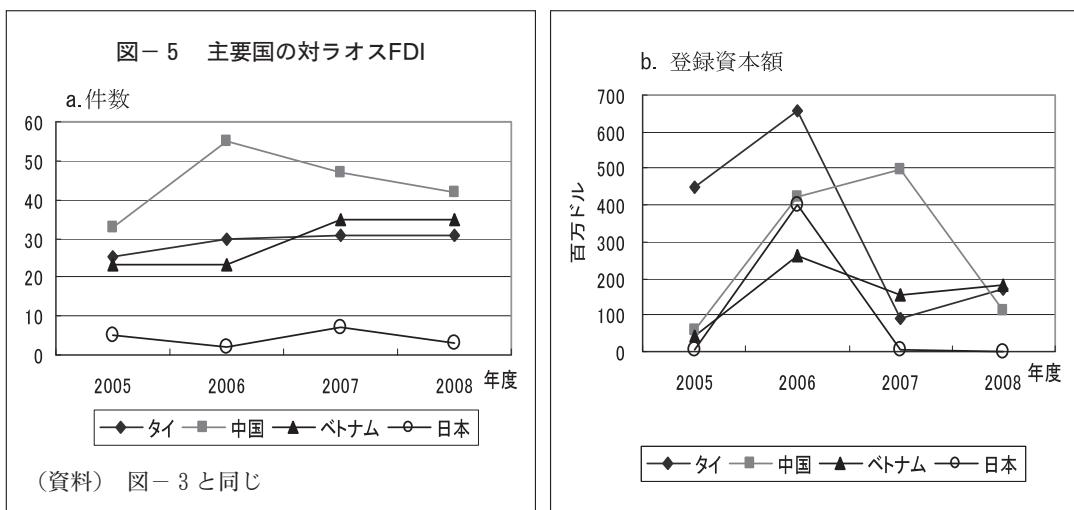
このように、ラオス経済は工業化としては未成熟ではあるが、緩やかに進展している段階である。そのためラオス政府は資金面、技術面でFDIに期待しており、制度整備にも着手したばかりである。一方で、近隣国を中心

にラオスへの投資意欲は中長期的には必ずしも弱くないということができよう。

### (2) サヴァナケットへの投資需要

ラオスへの投資可能性はある程度存在することは確認できたので、次にその中でサヴァナケットへの投資需要がどうなのか考えてみよう。

2006年のサヴァナケット県のGPP（県内総生産）はラオスのGDPの約12%、人口は全国の約15%にあたる84万3千人である。また、



同年のGPPの産業別構成比は、農業50.0%，第2次産業25.0%，サービス業等25.0%となっており、全国平均よりも農業の比率が高く、第2次産業の比率は低くなっている（図-2）。サヴァナケット県でも農業の比率は低下傾向にあり、第2次産業の比率が上昇しつつあるが、工業化が遅れているラオスにおいて、全国平均よりもその比率が低いということは、現時点での工業集積は十分でないために、必要な産業連関は期待しづらいこと、また電気、通信といった産業インフラの整備を誘発するだけの経済規模になっていないことを示すと考えられる。なお、JICA（2001）では、特別経済区として提案した地区においては、製造業やサービスで高い可能性を示していると分析しているが、このポテンシャルを算定したスコアリングはあくまで相対評価であって、必ずしも絶対的な可能性があるわけではないという点に留意が必要である<sup>25)</sup>。

それでは、現状で製造業等の集積が存在しないことが投資可能性に関してどのような意味を持つのであろうか。SEZAによれば、広範で安価な土地があることに加え、ヴィエンチャンよりも人口が多いので労働力が豊富であることをもって、投資に有利であるとの説明であった<sup>26)</sup>。確かに、現在数万人とも言われるタイへの出稼ぎ労働者の雇用機会を確保することができれば、地元住民にとっての利便性は高まるであろう。さらに農業の重要性は変わらないとしても、農業の生産性の向上が不可欠であることを前提とすれば、余剰労働力が発生することが見込まれるため、その雇用の受け皿も必要であろう。すなわち、将来工業化が進む余地のある産業構成であること、それに伴い農業から転換する労働者、新規学卒者にとっての雇用の受け皿が必要であ

ろうという点は、サヴァナケットの投資先としての魅力を説明する要因になると言えよう。

しかし、短期的には海外投資家が進出に躊躇する要因も多い。まず、量的には一定の確保が期待できる人材については、教育水準の問題がある。一般労働者についてはラオス全体と同様の課題を抱えることに加え、ヴィエンチャンとの比較において、業務を管理する人材の確保が困難な点である。すなわち、現時点で総合大学がヴィエンチャンのラオス国立大学しかないこと、企業集積がないため、管理職の人材が地元で育成される環境ないことなどが要因としてあげられる。

また、第二国際橋の完成による物流時間の短縮についても現時点で期待された効果を發揮しているとは言いがたい。例えば、ラオスが内陸国コストを克服しつつあると言っても既述の通り、通関にかかる様々な制約が解消されることが前提となる。例えば、タイの内陸部で生産活動を行い、バンコクまたはレムチャバン港を通して出荷している製造業がラオスに移転する場合、タイ国内の流通コストがヴィエンチャンの対岸であるノンカイ、サヴァナケットの対岸であるムクダハンのいずれからでも同じだとしても、現状では第一国際橋の利用量が多いために、金額面、時間面、商品の安全面といった種々のコストで第一国際橋が有利となっている。つまり、第二国際橋を利用するには、量的な問題から割高である上、通関の検査時間が長く、商品の扱いにもなれていないといった懸念が投資家には存在するというのが現状である<sup>27)</sup>。

こうした問題は、物流の量が増えればクリアされる可能性のある問題であるが、SaSEZに製造業企業が立地する等により、ラオスからタイ、またはベトナムへの物流が増えない

と解決しにくい問題である。

### 3. 特別経済区での手続きの利便性

ここまでサヴァナケットに進出する投資需要について整理してきた。次に、特別経済区であるSaSEZに進出するメリットは何か、その実施体制は整備されているかについて検討する。

ラオス外国投資奨励法<sup>28)</sup>によれば、投資の対象地域の優先度を3段階に分け、最も優先度の高い地域の免税期間を7年、その後の法人所得税率を10%としているが、特別経済区等については、個別の法令の規定によるとしている。SaSEZを規定する政令によれば、SaSEZへの進出企業に対しては、税の減免が認められる他、安価な土地利用が長期間保証されるといったインセンティブが付与されることとなっている。具体的には、税の免除期間が8～10年と長く設定されている他、法人所得税率を8～10%にしていることである<sup>29)</sup>。こうした特典はもちろん進出企業にとって意味のあることであるが、原則インセンティブを付与しない日本の構造改革特区制度の運用経験を省みると、特区の特例措置の活用によりそれまで制約があった行為が容易に認められるようになることが特に重要な意味を持つ。ラオスのSaSEZでそれは何かと考えると、通常計画投資省に権限のある投資認可の手続きがSEZAに移譲されているかという点である。

実際にSaSEZに進出した企業<sup>30)</sup>の経験によると、必ずしもSEZAの説明通りには物事が進まなかった様子が分かる。当該企業は既に土地と保税割当を保有しているラオス側パートナーと合弁する形で設立したため、土地利用権及び保税割当の取得の際の手続きがどう

であったかは明らかではないが、少なくとも企業の設立においては、ラオス政府当局間での認識ギャップに困惑したようである。具体的には、サヴァナケットに所在するSEZAの事務所で手続きが済ませられるのか、やはりヴィエンチャンの計画投資省に赴く必要があるのか明確でなく、ヴィエンチャンとサヴァナケットの間を何度も行き来する必要があったようである<sup>31)</sup>。また、実際にビジネスを開いていくにあたり監督省庁は様々であり、製造業であれば工業・手工芸省、物流関係であれば社会基盤省といった事業所管官庁があるとともに、雇用関係では労働福祉省といった省庁が関係してくる。各省庁の権限を持った事務所がSEZAの事務所に窓口を置く等、これらの行政手続きがサヴァナケットで行えるのであればその意味は大きいが、現時点ではその可能性は明らかではない。

このように、現時点では特別経済区での手続きに関する関係行政機関の連携という面ではまだ不透明な点が多い。そのため、現時点ではうまく行かない点も多いであろう。しかし、紆余曲折があったとはいえ、サヴァナケットで認可を下すことができたわけで、こうした経験が蓄積されていくことにより、特別経済区が特区たる機能を発揮する可能性はある。そのためには、そうした調整を担う人材の育成、近隣国の特区<sup>32)</sup>の経験を活かす等の取組みが有効であると考えられる。

### 4. 日本企業・日系企業によるサヴァナケットへの投資

最後に、日本企業、またはタイやベトナムに既に進出している日系企業のサヴァナケットへの投資可能性について考察しておきたい。

日本からのFDIは、例えば隣国タイへの投

資とは異なり必ずしも主要な位置を占めているわけではなく、2001～2008年度の累積で見ると件数で 6 位、登録資本額で 5 位となっている<sup>33)</sup>。主要ではないとはいえ、鈴木(2009)にリストされているように、多くの企業がラオスに進出しつつある<sup>34)</sup>。

こうした環境の下で、2008年8月には日・ラオス投資協定が発効した。また、2007年12月と2008年12月には官民合同のミッションがラオスとの間でラオスへの投資環境の改善を求める動きをしている<sup>35)</sup>。このように、タイやベトナムの入件費上昇等もあって、いわゆる内陸国コストは克服されつつあり、既に統計で出てきている以上の投資機会の可能性を感じさせる状況になっている。

SaSEZの関連では、問題は多くの製造業がヴィエンチャンもしくはその近郊に立地していることである<sup>36)</sup>。ヴィエンチャン進出企業によれば、サヴァナケットの投資先としての未成熟さに加え、日本の中小企業がラオス企業と合弁で起業しようとしても製造業の集積不足のため合弁相手が見つからないという事情<sup>37)</sup>があるようである。

こうした結果、官民合同ミッションによる要請事項の中にはヴィエンチャンのみならずサヴァナケットへの投資環境の改善も含まれているものの、現実的にはヴィエンチャンに輸出加工区を整備することに日本側の重点がおかれるということになっている<sup>38)</sup>。このことは、現状の経済環境から考えれば当然であるとも言えるが、一方で、第二国際橋の建設やサヴァナケットからベトナムに通じる国道9号線の整備事業のみならず、その後のラオス側の利益のために特別経済区の設置を提案する開発調査にいたるまでODAで行ってきた日本としてのサヴァナケットの位置づけが

不明確になってきているとも言える。

以上のことから、日本企業による急速なサヴァナケットへの進出は期待しづらく、その点では、SaSEZによる投資誘発の効果は当面見込めないと考えられる。

それでは、SaSEZへの投資が増えるための条件は何かを考えておきたい。そのためにはまず、東南アジア自由貿易協定(AFTA)の進展によりインドシナ地域の分業体制に変化が起きることが期待されよう。物流量が増えることによりコスト減が始まれば第二国際橋のメリットが活かされていくと期待される。実際に、2008年11月にタイのバンコク国際空港が閉鎖された際には第二国際橋を使った物流の動きに変化があったとのことであり<sup>39)</sup>、インドシナ全体の地域レベルでの生産・物流構造が変化することにより、第二国際橋の位置づけも変わり、その結果利便性が高まることが期待される。その間、SEZAによる手続きの円滑化が図られれば、特別経済区に立地するという特区のメリットがより明確になることが期待される。その際、日系企業だけではなく、Site-A,C の開発主体である華僑を通じた企業誘致がどのように進むのかについても注目される。

#### IV.まとめ

これまでみてきたように、SaSEZが特別経済区として成功するかどうかについては、本稿で検討した需要の有無、関係機関の連携という 2 点のいずれをみても当面厳しい状況が続くと考えざるを得ない。ラオスへの投資需要が急速かつ大幅に増加することは想定しにくいし、その中でサヴァナケットにおける生産活動が特別に良好な環境にあるわけではない

## ラオス・サヴァナケット特別経済区の有効性に関する考察

いことは明らかである。また、関係機関の連携についても、上位計画である社会経済開発5か年計画や投資法において明確な位置づけをした上で、実務経験も持った人材が育成される必要を考えれば、一朝一夕に改善するものでもないであろう。日系企業の必ずしも活発ではないSaSEZへの進出状況は、こうした状況を反映したものであると考えられるし、その意味で、ODAと民間投資の連携という、官民の協力による当該途上国の経済開発支援という目的は必ずしも実現しているとはいえないであろう。

しかし、中長期的には労働供給等からみてもサヴァナケットへの投資需要が発生する可能性は高く、SaSEZの成功を支える企業誘致が進む可能性は残されている。また、関係機関の調整機能についても、現在円滑に進んでいない経験が良い方に蓄積され、必要な人材が育っていくことにより、将来的には改善され、特別経済区としてのメリットが十分に發揮できる可能性がある。

このように、中長期的にSASEZが成功する可能性は残されており、今後のラオス政府等関係者の努力が期待される。

### 注

- 1) JICA (2001) 「サバナケット地域経済特別区開発計画調査」
- 2) 例えは、外務省 (2006) 「政府開発援助白書」 pp19-25参照
- 3) 2009年3月19日にサヴァナケットにあるSEZA事務所にてヒアリングしたもの。
- 4) JICA (2001) 第6章pp 8 - 9 参照
- 5) JICA (2001) 第6章pp13-15参照
- 6) JICA (2001) 第6章pp 1 - 2 参照
- 7) 当該政令は2003年9月に現行の政令に改正された。

- 8) 第6次国家社会経済開発5か年計画（英文版）  
p.179参照
- 9) 第6次国家社会経済開発5か年計画（英文版）  
p.174参照
- 10) 第6次国家社会経済開発5か年計画（英文版）  
p.181参照
- 11) なお、2009年中にラオス投資法の改正作業が進められており、その中で特別経済区に関する規定が盛り込まれるという情報もある。本改正により、こうした課題が解消されることが期待される。
- 12) SEZA副総裁Thongsay Sayavongkhamdy氏のプレゼン資料（“Investment Opportunities In The SAVAN-Seno Special Economic Zone (SaSEZ)”, 2008年10月）による。
- 13) また、Site-Bに通関事務所を建設するという話で用地を提供したが、進捗が遅れているとのことである。
- 14) Kenji Nozaki “Japan's Economic Structural Reform : Regulatory Reform and Special Zones for Structural Reform”, Nagoya University ERC Discussion Paper, Dec. 2008
- 15) さらに、日本の構造改革特区制度の目的が規制改革の全国展開のための実験的意味を持ち、多くの特例措置が全国展開されたことから、事業計画の多くが特区としての認定を取り消されており、上手く行かないプロジェクトが撤退しやすい環境にあったと考えられる。
- 16) サヴァナケット-ヴィエンチャン間の移動については、2008年8月にサヴァナケット空港が再開し、ヴィエンチャンとサヴァナケット間の航空便があるが、週3便と毎日ではなく、かつ途中パクセー経由となるため所要時間は2時間半となっている。仮に陸路を自動車で移動するとなると、距離が500km程度あるため、7時間前後が必要となる。
- 17) ラオス国立大学経済経営学部 Phouphet Kyophilavong准教授「Evaluation of Macroeconomic Policy in Laos」(第186回名古屋大学国際経済政策研究センター研究会報告, 2008年10月) 資料p.11による。
- 18) 第6次国家社会経済開発5か年計画（英文版）

- p. 3 参照
- 19) 第6次国家社会経済開発5か年計画（英文版）  
pp.200-201参照
- 20) 第6次国家社会経済開発5か年計画（英文版）  
p.29参照
- 21) タイの地域別の就学率の変化と労働人口の学歴  
の上昇にギャップがあることを確認。
- 22) 近年ラオスに進出した日系縫製企業の話では、  
労働者の3分の1程度は文字が読めないようだとの  
ことである。
- 23) タイの東北地方の最低賃金は約150バーツ/日  
(約4ドル), ラオスの最低賃金は鈴木・山田  
(2008)によれば, 2007年8月時点で29万キップ/  
月(約30ドル)と約3~4倍の開きがある。しかし、  
2009年度に最低賃金の6割引き上げという話  
(日系企業からの聞き取り)もあり、直近では必ずしも割安とは言えない可能性がある。また、企  
業によっては、低廉で豊富な労働市場として、ミ  
ャンマーのさらに西に位置するバングラデシュへの  
進出も長期的な検討課題にあげるところもあった。
- 24) 日本貿易振興機構（JETRO）「通商弘報」  
(2009年4月2日付)によると、2008年10~12月  
期は39件、登録資本額は約1億5,000万ドルとな  
った。季節性を考慮しないで単純に比較すると、依  
然2001年度と比べて大幅な増加となっているが、  
足元では減少傾向にあるとも見てとれる。世界的  
な経済危機の影響で今後数年間はFDIも伸び悩む  
ことが予想される。
- 25) 筆者のJICA調査の担当者へのヒアリングで確  
認した。
- 26) 例えば、中等教育の新規卒業者を年4~5,000人  
と考えると、高等教育への進学率を5~10%と仮定して毎年3~4,000人の新卒者の雇用機会が必要で、それを充たすだけの労働需要がないため、多くがタイへ出稼ぎに出ていると説明している。また、JICA調査では、2万人規模でサヴァナケット県からタイへ出稼ぎに出ているとしている。
- 27) 更に現状では、第二国際橋を通過する物流はタ  
イからベトナム方面への移動に偏っており、逆方  
向のコンテナが空になるという片荷の問題がコス  
ト高の原因の1つになっているようである。
- 28) 2004年10月22日、法律No.11/NA
- 29) SEZA総裁Bouakham Sisoulath氏による説明。
- 30) 2007年にSite-Bに進出した日系企業。Site-A,  
Site-Cにも僅かながら企業進出の動きがあるよう  
だが、現時点では造成中のため、オペレーション  
を行っている企業はない。
- 31) 最終的には、SEZAの決裁で認められたとのこ  
とである。
- 32) 例えば、カンボジアのマンハッタン経済特区は、  
ベトナムとの国境沿いに立地し、ホーチミンに近  
接しているという特長を有するが、ここでは主要  
な手続きを特区内で済ませることができるように  
ワンストップサービスが確立しているとのことで  
ある。
- 33) ただし、タイやベトナムに進出している日系企  
業が投資している場合、日本ではなくタイやベト  
ナムにカウントされている可能性はある。
- 34) リストにはないが、既にベトナムに進出してい  
た岐阜県の縫製業者が2008年に進出している。
- 35) 在ラオス日本大使館ホームページ参照
- 36) 農業分野や製紙業者による植林事業はヴィエン  
チャンから離れるが、サヴァナケットでもない。
- 37) ヴィエンチャンに進出した衣料品メーカー（中  
小企業）によれば、例えば求人は現地の合弁先が  
手配してくれないと十分に確保できないという状  
況であり、サヴァナケットではとてもそういった  
パートナーを探せる状況ではないとのコメントで  
あった。
- 38) SEZA総裁のBouakham Sisoulath氏から、日  
本のヴィエンチャン重視に危機感を感じていると  
のコメントがあったほか、ラオス日本人材開発セ  
ンター（ラオス国立大学に設置）、日本貿易振興  
機構（JETRO）の担当者からもそういった認識  
が示された。
- 39) サヴァナケットに進出している日系物流企業か  
らのヒアリングによる。

## 参考文献

外務省（2007）『政府開発援助白書（2006年版）』国  
立印刷局

## ラオス・サヴァナケット特別経済区の有効性に関する考察

コーディネート研究会・日本工営（2001）『ラオス国  
境（サバナケット）地域経済特別区開発計画  
調査報告書』JICA（国際協力事業団）  
鈴木基義・山田紀彦（編）（2008），『内陸国ラオス  
の現状と課題』JICAラオス事務所・ラオス人  
材開発センター  
鈴木基義（2009），『ラオス経済の基礎知識』ジェト  
ロ（日本貿易振興機構）  
野崎謙二（2007），「タイにおける地域格差－その実  
態および中国への意味－」『経済科学』第55巻  
第3号，181-198頁

Lao People's Democratic Republic (2006),  
National Socio-Economic Development Plan  
(2006-2010)

NOZAKI, Kenji (2008), "Japan's Economic  
Structural Reform : Regulatory Reform and  
Special Zones for Structural Reform",  
Nagoya University Economic Research  
Center Discussion Paper, No. E08-2, pp.1-25  
Savan-Seno Special Economic Zone Authority  
(2003), Compilation of Decrees of the Prime  
Minister Concerning the Savan-Seno Special  
Economic Zone

（ウェブサイト）

外務省 <http://www.mofa.go.jp>

在ラオス日本大使館

<http://www.la.emb-japan.go.jp>

JICA（国際協力機構） <http://www.jica.go.jp>

ジェトロ（日本貿易振興機構）

<http://www.jetro.go.jp>

（名古屋大学大学院経済学研究科）