

### 第3章 最近のカンボジア経済情勢

カンボジアはメコン河とトンレ・サップ湖という豊かな自然に恵まれており、潜在的な農業の発展の可能性を持っているが、内戦により経済インフラが破壊され、政情不安定な情勢が長年続いたこともあり、開発が隣国タイ及びベトナムに比して大きく立ち遅れている。現在、同国の経済は、日本を含め国際社会の支援の下に徐々に回復しつつある面もあるが、まだ揺籃期の段階にあると捉えるのが適切であろう。カンボジアは、ASEAN 及び WTO に加盟し、地域経済及び世界経済の一員となったが、グローバリゼーションの中、同国が経済的に自立し、国力をつけていくためには多くの問題、障害を克服していかなければならないのも事実である。ここでは、最近のデータも取り入れつつ、「カンボジア経済研究所」が同国の経済状況を概観、各分野の問題点を分析し、世銀、IMF、UNDP などの国際機関が、国家再建にあたって内在するカンボジアの諸問題を指摘、評価するところを紹介しつつ、カンボジアの経済・社会の本質に触れようと模索するものである<sup>注5</sup>。

#### 1. 概観

##### 農村の貧困化

カンボジアは経済成長を通じて貧困の削減に取り込むことを**優先課題**として、「**2001—2005 年第 2 次 5 ヶ年社会経済開発計画**」及び「**2003—2005 年国家貧困削減戦略**」をその拠り所とした。カンボジアは 1999 年に ASEAN のメンバーになり、2004 年 10 月 13 日、世界貿易機構 (WTO) に加盟した。カンボジアの **1 人当たり国内総生産 (GDP)** は **300 ドル** であり、**東アジアで最貧国**である。農村における家庭の所得は 1999 年から 2003 年の間、基本的にフラットであるが、プノンペンでは縫製業及び観光業のようなフォーマル・セクターの高い経済成長により、所得は大幅に増加した。2005 年の国連開発計画 (UNDP) の人間開発報告書によれば、カンボジアの**人間開発指数**は 177 カ国の中で 130 番目にあり、世界最貧国の一つである (メコン河流域

---

<sup>注5</sup> Oum Sothea and Soc Hac, “Cambodia Economic Watch“, Economic Institute of Cambodia

諸国の中では、タイが 76 位で一番、中国（雲南）94 位、ベトナム 112 位、ミャンマー132 位、ラオス 135 位の順）。前記計画によれば、**経済成長率 6～7%の達成及び貧困率**を 1999 年の 41.5%から 2005 年に 31%に減少させることを目標としているが、実際には**農村などの貧困化**が進み、世銀の推定によれば、2003 年には **45.5%に上昇**した。その中で農村の貧困者が全体の 90%を占めている。隣国のラオス及びベトナムでは貧困化が大幅に改善されたといわれている。また、世界保健機構によれば、カンボジアの**平均寿命**は 57.4 歳であり、地域平均より 13 年短い（タイとベトナムは 69.3 歳、ラオスは 54.5 歳）。UNDP によれば、カンボジアの**教育指数**は 0.66 であり、ASEAN 諸国の中でラオスに次いで最も低い。

## 経済成長

2004 年のカンボジアの経済成長率は 6.5% (2003 年は 5.3%) に上昇した。2003 年の国内の政治的デッドロック及びアジアの SARS による影響から脱出した結果である。成長に寄与したのは観光業の回復及び縫製業の成長である。SARS の影響により観光業は一時低迷したが、2004 年のサービス・セクターは主に観光業の回復により、9.5%伸長した。また、2004 年には約 100 万人の外国人観光客が訪れ、前年比 41%の増加となった。**経済成長は縫製業及び観光業の伸展に大きく依存**している。アンコール遺跡群のあるシエムリアップは大型ホテル建設ブームであり、遺跡周辺は外国人観光客でにぎわっているが、大部分がバックツアーであり、外国資本の投資によって活性化している観光業が必ずしも地元大きな経済的利益をもたらしているとは言い難い状況にある。今後、縫製業はグローバルな国際競争に直面しなければならず、また観光地シエムリアップのホテルは増築中であるが、現在すでに飽和状態であり、両者のカンボジア経済の牽引役としての役割にも限度がある。従って、外国直接投資は今後 2005～2008 年の間に大きく減少する可能性がある。また、2005 年の経済成長率は 3.2%と大きく下降線をたどるおそれがあり、その後数年は 3%程度にとどまることが予想される（注：2005 年 10 月 14 日開催された第 9 回政府—民間フォーラムにおいて、原油価格の高騰などにもかかわらず、同年のマクロ経済の成長率は 6.3%の安定した成長を維持する見通しであり、その要因として、米作の 3.3%の伸びによる農業セ

クターの 2.4%の成長及び、縫製製品の輸出 13%の伸びによる工業セクターの 10.7%増、建設部門の 13%増、観光客の増加によるサービス・セクターの 4.5%伸長を挙げている)。

### 農業セクター

農業セクターは引き続き貧困状態にあるが、総人口の 85%を占める農村人口の主要な所得源である。労働者の 70%以上が農業分野で雇用され、貧困層の 80%が同分野で主要な収入を得ている。カンボジアは米の輸出を拡大できる潜在的可能性があるが、現状ではその足を引っ張る要因に妨げられている。2003 年の米の輸出報告はわずか 60 万ドルであったが、非公式な取引は 1 億 1,100 万ドルと推定される。米の取引の多くがインフォーマルに行われ、農民にとって公正な米の価格を確保するのは困難なことである。また、農業セクターの生産性は天候に大きく左右されるという弱点を抱えている。

### 工業セクター

工業セクターは縫製品の輸出伸長により 2004 年は 14%の成長を達成した。しかし、世界的なクォーター制度が 2004 年末に終焉したことにより、2005 年以降、カンボジアの繊維産業は中国及びインドといった巨大な国と直接競争しなければならなくなる。従って、カンボジアの縫製産業は 2005 年以降成長が鈍化するおそれがある。しかし、汚職、官僚主義、不十分なインフラ、高価なエネルギーというコストを削減できれば、クォーター制が終了してもカンボジアの縫製業は十分利益を出すことができるであろう。2004 年の全輸出は特に縫製品輸出の強い成長に支えられて 16% (25 億ドル) の伸びを示した。しかし、エネルギー及び縫製以外の工業製品の輸入も 17%増え (30 億ドル)、2004 年の貿易赤字は対前年比 14%増 (6.43 億ドル) に拡大した。その中、石油の輸入割合増大は 26%である。2005 年は石油価格の高騰とあいまって更に 15.2% (暫定値) に拡大する見通しである。

### 対外貿易、外国直接投資及び外国援助

対外貿易、外国直接投資及び外国援助はカンボジア経済を推進する上で重要な役割を果たした。2003 年の外国直接投資は 2002 年の非常に低い水準に

比べて倍増した。2004年1～8月までの民間投資額は前年同期と同じ水準であるが、縫製産業に対する新規投資は3倍に増加しており、その伸び率は48%である。留意すべき点は、最近中国の対ASEAN諸国との経済活動が急速に伸長していることであり、タイ、ベトナムと同様にカンボジアに対する投資の伸びには著しいものがある。2004年の中国のカンボジアに対する投資額は初めて第一位を占めるに到ったようである。また、中国の対カンボジア貿易量は前年よりも50%増加したと伝えられる。中国本土からの中国人は現在カンボジアに3万人いるといわれる。伝統的に華僑が東南アジアの経済を牛耳っているという構図は今も昔も変わらないであろうが、カンボジアにおいても香港、東南アジアの華僑系資本の進出が随所に見られる。

## 縫製産業

カンボジアは繊維産業が唯一の製造業であるという極めて狭い経済基盤の上に成り立っており、当面、この分野での比較的安い人権費が競争力を支えていると見られる。しかし、カンボジアは基本的には経済成長のためにより基盤の広い持続的なポテンシャルを持っており、これを開発することが肝要である。農業は土地、水、内水及び海洋漁業など比較的有利な資源であるが、主な制約は土地所有の集中である。人口の10%が土地の40%を所有していることにある。更に、汚職、競争心のなさ、闇市場、不明確な規則などが国家の経済的損失となって現れている。

## 司法改革評議会

政府は、司法改革評議会を設置し、民法及び刑法、民事訴訟法及び刑事訴訟法を含め、司法改革に取り組もうとしているが、法による支配が良き統治の基盤にならない限り、ビジネス及び投資環境の大きな改善はないだろう。カンボジアはWTOへの加盟により、多くの立法措置をとらなければならないが、その中には商事裁判所のような商事紛争メカニズムの設置が含まれる。しかし、法制改革のプロセスは遅々としており、法の強制力なくしては脱税、汚職、民間セクターの発展の障害、社会不正義がはびこることになる。

## インフレ

1999年以來低いインフレを享受してきたが、2004年7月以來、食糧及びガソリン価格の高騰が見られる。2003年9月～2004年9月の1年間に消費者物価指数は7.4%上昇した。輸送費は13%、食糧は15%それぞれ上がった。ガスの小売価格はベトナムより67%、タイ及びラオスよりも43%も高い。石油価格上昇のカンボジア経済に対する影響は極めて大きいことがわかる。カンボジア統計局によれば、2004年のインフレ率は5.6%であった（前年は0.5%）。（注：上記政府—民間フォーラムにおいて、同年のインフレについても5%程度である旨言及されている）。

## 経済成長の阻害要因

経済成長の阻害要因はこの他に金融部門での信用欠如及び銀行制度の脆弱さにある。銀行ローンの利率は高く、貸し付けは限定されている。例えば、期間12ヶ月の米ドル貸付利率は2004年6月に16.7%であった。また、インフォーマル・セクターの利率は1ヶ月5～10%にも達する。政府が採択した「2001—2010年の金融セクター青写真」は2004年にその第一段階が終了した。種々の規則が制定されるなどの努力がなされたが、まだ実際に実施されていない面が多々ある。通貨政策のための枠組み作り、全産業のキャンペーン・ビルディング、特に農村部における資金調達アクセスの拡充など実質的な行動がまだとられていない。UNDPによれば、クレジットにアクセスできるのはカンボジア家庭の15%に過ぎない。

## 財政

カンボジアの財政は近い将来においても赤字が続くであろうと見られる。政府はこれまで歳入増加措置を推進してきたこともあり、2004年の国内歳入は13%増加したと推定される。脱税及び密輸取り締まりに努力してきたという。しかし、同年の徴税以外の歳入は、外国人観光客が40%も増加したにもかかわらず航空機及び観光業が落ち込み、5%減少した。2004年の歳入が増加したのに対して、同年1～11月の歳出は前年度同時期に比べて10%減である。優先セクター（農村開発、保健、農業、教育）に対する歳出は特に低い水準にあり、当初予算の48%しか支出されていない。2005年以降はGDP

の成長率の伸びが鈍化することが予測されるので、政府歳出は名目 GDP より伸び率が緩慢になることが予測される。2004 年の財政赤字は GDP の 2% に減少したが、同赤字分は主に外国援助により補填された。1992～2003 年の期間に支出された**外国援助**は累計 52 億ドルに達する。援助は着実に増加している。同期間における外国援助総額に占める借款の割合は約 21%であり、増加傾向にある。これに伴いカンボジアの**対外債務**は 2004 年末 12 億ドルに達している。

## 縫製産業

1997 年より縫製産業は直接 30 万人の正規の職を、また少なくともその 2 倍の人数を非公式な活動に提供してきた。従って、今後 4 年位のタイムスパンで 50 万人以上の若者が農村部から都市部に移住するとすれば、カンボジア経済が新しい流入者を労働市場に吸収できる能力があるかどうか疑問であり、100 万人の失業者ないし不完全雇用者が新たに生れることが予測される。都市部と農村部との社会経済格差は非常に大きい。首都プノンペンの 1 家庭当たりの平均所得は 300 ドルであるのに対して農村部では 80 ドルに過ぎない。農村部では所得が脆弱であり、天候に左右される。

## 構造改革

**行政府の説明責任改善**及び**透明性**は政府が約束してきたところであるが、これは行政府の深い構造改革なくして実現し得ないところである。しかし、過去数年の一部成果にもかかわらず、公務員の給与は見苦しくないレベルよりはるかに低くとどまっており、これが汚職の温床となっている。このような改革を行うに当たって、効果的で信頼し得る法的改革がその実施を確保する上でのかなめ石である。しかし、反汚職法及び基本的な法典はまだ再検討ないし公布待ちの状況にある。また、土地及び天然資源の責任ある管理は、すべての農業活動にとって先決条件であり、早急に実施されなければならない。土地改革は土地を経済成長及び貧困削減の牽引役に変革するであろう。

## 反汚職法

カンボジアはこの 10 年間比較的強い経済成長を享受してきたが、2005 年

は同国の社会経済発展の曲がり角になるかも知れない。最近の国民議会における3人の議員（注：野党のサム・ランシー党）の議員特権剥奪に到った政治的膠着に鑑みて、近い将来大きな改革がなされるとは考えがたい。政治的問題が解決されない限り、反汚職法などWTOの要求する多くの法律が懸案として残ることになるであろう。

## 2. 経済成長の現状と見通し

カンボジアの**経済成長率**は、2003年の政治的不安定による外国投資の掌控え及びSARSの影響がもたらした外国人観光客の減少により、漸減傾向にあったが（2001年5.7%、2002年5.5%、2003年5.3%）、2004年は6.5%と高率の成長率を維持した。これは同国の縫製品を中心とする輸出が大幅に伸長し、また同時に外国人観光客数が大きく伸びたことによるものである。縫製業と観光業の2セクターのみでカンボジアのGDPの80%を占めている。他方、農業（中でも稲作）は天候に左右されるところが大きく、2002年は旱魃により生産高が減少したが、2003年は増大した（2002年は対前年比-0.9%、2003年同8.2%増）。しかし、2004年は再び大きく減産（対前年比-4.0%）となった。林業及び漁業資源の減少及び適切な灌漑システムの不備などによる米の減産などによるものである。2005年については、縫製品に対するクォーター制度の撤廃、特に米国への輸出減少により、経済成長率は停滞するか若干低下することが懸念されているが、現在のところ、原油価格の高騰というマイナス要因を抱えているものの、カンボジア経済の成長を大きく阻害するまでには到っていないと見られる。米国商務省の2005年第1四半期のデータによれば、カンボジアの縫製産業は世界市場の中でそのシェアを維持しており、同1月のデータは縫製品の対米輸出額が米国の輸入品全般の中で同様の成長を示していることを示唆している模様である<sup>注6</sup>。

### (1) 農業

農業は最も貧困に見まわられているセクターであるが、国民総人口の85%を

---

<sup>注6</sup> Economic Development and Research Consulting, Cambridge MA より

占める農村家庭の第一の収入源である。農業はカンボジアの労働者の70%以上を抱え、国民経済の30%を占めている。2003年、農業セクターは気象条件に大変恵まれ、8.5%の成長を遂げた。多雨のおかげで米作のみで26.9%増加した。しかし、2004年は早魃により、米の生産に大きな被害が及んだ。農業省によれば、2004年の早魃により、耕作地の12%が完全に破壊され、残りの多くの土地において水不足に悩まされた。その結果、同年の籼米生産高は18%減の313万トンに過ぎなかった（前年は384万トン）。但し、右生産高の減少にもかかわらず、政府筋によれば、米の国内消費及び輸出に余剰が生じる由である（注：消息筋によれば、ここ3年早魃が続いており、また同時に水害も発生し、一部の地域では深刻な食糧危機が起きている模様である。南部のコンポンスプー州では農民に餓死者が出たとの報道もある。家畜生産高は、2003年5.2%増加したが、2004年は鳥インフルエンザの影響及び隣国との競争により低迷した。また、漁業は2003年、管理の悪さ及び天然資源の荒廃により全般的に低迷し、実質的にはマイナスの成長（-3.6%）であったが、2004年は幾分回復した（0.3%）。2004年、商業漁業が低迷しているのに対して小規模漁業は25%の大きな伸びがあった。林業も同様の理由によりマイナス成長（2003年-2.1%、2004年-2.7%）であった。但し、**ゴム生産**については、国際価格の上昇により名目的な伸び率を示したが、それまでの古いゴムの樹の伐採により実質的にはマイナスの成長であった。新しいゴムの樹はまだ十分生長していないからである。

林業及び漁業の成長減退は深刻な問題である。不法な木材伐採を中止し、森林伐採権の実施を強化しようとする政府の努力は、執拗な伐採を中止させるには不十分である。**内陸漁業**についても、2003年の突然の漁獲高減少（2002年比14%減）は深刻な打撃であった。魚の供給が減少し、その価格が急上昇するという現象を引き起こした。しかし、2004年は商業漁業が低迷している中で、小規模漁業高が大幅に増えたことにより、魚の価格の下落をもたらした。

2005年以降の**米穀生産**は、適切な灌漑施設が整備されない限り、予測不可能な天候に引き続き左右されるわけであり、農業インフラが改善されない状態が続くとすれば、今後、せいぜい2%程度の成長にとどまることが予想される（注：最新のデータ予測によれば、米穀生産は、2004年は13%も減少



したが、2005 年は 3.3%の増産となる旨伝えられている)。また、米の輸出促進はその潜在能力にもかかわらず引き続き遅れている。その理由として、政府統計が実際の生産高より過小評価されていると見られるからである。ここ数年の米の輸出は実際の推定輸出より遙かに低い数字になっている。2003 年の税関統計によれば、輸出額はわずか 60 万ドルであるが、非公式な輸出は 1 億 1,100 万ドルになると見られる。他方、新たな耕作地の拡張により、米以外の農作物生産（とうもろこし、キャッサバ及び豆類）は稲作ほど水を必要とせず、引き続き増加すると思われる。しかし、これら農作物の輸出は近隣諸国との間で非公式に取引されており、その実態は明らかでない。野菜の生産は近隣諸国との競争もあり、低迷するか減少傾向にある（注：南部のコンボンソム州でマレーシアが野菜栽培に投資している）。

従って、農業セクターの将来の見通しは不確定であるが、農業が天候に大きく左右され、農産物の多様化に欠けることを考えれば、脆弱であるといわざるを得ない。また、漁業及び林業は主に管理不足により危機的状況にある。この 2 部門は経済発展及び貧困削減に貢献する潜在力があるが、そのためには、機能するメカニズムが存在し、適切な開発力及び持続力が確保されることである。2004 年はゴムの国際価格が急上昇し、ゴムの生産増大は奨励された。カンボジアはゴムの栽培拡大に適した土地があり、国営ゴム企業の民営化の動きと併せて、ゴム生産の管理及び品質は改善される筈であり、ゴム加工のための資本投資も期待され得る。

2004 年の農業生産は、同年の早魃及び漁業と林業が引き続き減産していることから、後退した（-4.0%）が、2005 年は稲作他の作物の生産増加などにより、プラス（暫定値 3.9%）に好転する可能性がある。

## (2) 工業及び建設

2004 年の工業セクターは 14.3%の成長率を達成した。これは 2002 年の 10.4%増、2003 年の 9.6%増であった。特に縫製業は 24.2%の大幅な成長を示した（2002 年は 14.3%、2003 年は 13.4%）。電気と水部門は 13.6%の上昇で横ばいであったが、木材、紙及び出版は前年に比べて収縮した。他方、新しい成長が望めるアグロ・インダストリーの成長は非常に遅く、外国市場での競争力のないことが問題である。

縫製品は、カンボジアの WTO 加盟により 2005 年から輸出クォーター制度が適用されなくなることから、同国縫製業の不適切な競争力、高くつく取引コストが同産業の足を引っ張ることになることが懸念される。「カンボジア経済研究所」は同国の縫製品の対米輸出年が今後年間 4%程度減少するかもしれないが、他の市場（EU など）への輸出が幾分増える可能性があり、両者を差し引きすれば、縫製品の輸出減少は全体として僅かにとどまるとの見方が成り立つとしている。しかし、EU への輸出が期待通り伸びなければ、結果はもっと深刻なものになることも考えられる。縫製品の輸出伸び率は、2003 年米国 10.2%、EU19.3%、その他 146.8%全体で 14.7%の伸びであったが、2004 年は米国 20.6%、EU34.2%、その他 71.1%と米国及び EU への輸出が急増した結果、全体で 25.7%の大幅な伸びが得られた。2005 年（暫定値）は米国マイナス 4.4%、EU2.0%、その他 5.0%に大きく減少することが懸念され、全体でマイナス 2.3%に落ち込むことが予測される。今後輸出が鈍化するなどの影響がでると考えられている。カンボジアの縫製品は競争力に劣り、取引コストが高いため、今後輸出が鈍化することは当然の成り行きであるが、カンボジアが総合的なビジネス環境を早急に改善しない限り、国際競争力をつけることは期待薄であるといわざるを得ない。輸出の減退により縫製品の生産が減少すれば、今後、少なくとも 10 万人の失業者がでることが予測され、毎年労働市場に出てくる新規若年労働者の増加とあいまって、失業問題が大きな社会問題、政治問題へと発展しないと断言できず、現政権が同問題のハンドルを誤れば現在比較的安定しているカンボジア情勢が再び混迷する可能性は残っている。

他方、より広範な基盤に基づく産業の発展を確保し、持続的な経済発展を遂げるためには、農業セクターを多様化しなければならない。民間セクターが資本と技術を投入する意欲を發揮出来るには、政府がインフラに本格的な初期投資を行い、**農地所有権を合理化**し、明確で適用可能な法律と規則を整備することが肝要である。また、**林業及び漁業**の生産減少が高価値を生む産業の多様化についての見通しの障害になっており、これら複合的な障害に直ちに取り組むための行動が緊急に必要とされている。

**建設部門**は工業セクターの 2 番目の大きな部門で、同セクターの 19%を占める。2002 年は 9.7%、2003 年は 7.5%の強い成長率を遂げたが、2004 年

(推定)は1.5と大幅に低下した。新しい住宅建設のブームは成長に貢献しているが、大きな貧困削減に対する支えとはなっていないと見られる。公共インフラの建設は政府及び外国援助による資本投下は伸び悩んでいる。また、観光地シエムリアップの新規ホテルは、外国人観光客増加を見込んで、建設ブームにあるが、シエムリアップのホテルの部屋数はすでに供給が需要を大幅に上回っており、飽和状態にある。

### (3) サービス業（観光業）

国内経済の最大割合を占めるサービス業は、2004年8.4%の伸びを示した。前年の2.8%に比して大きく伸長した。2003年は外国人観光客の減少のほか、選挙による行政サービス及び銀行部門の低迷により低迷していたが、2004年は外国人観光客の復帰が主要な要因として挙げられる。また、運輸、貿易、民間サービス部門の回復も寄与したと考えられる。但し、同年の公共サービス部門は前年の総選挙後の政治的行き詰まりにより低調であった。観光省によれば、2004年1月～8月の外国人観光客数は前年同比41%増に上昇し、2004年は100万人に達したと推定される。シエムリアップ空港に到着した観光客の人数は66%増、陸路及び船による人数は47%増であった。2005年もシエムリアップから直接入国する外国人観光客の人数はプノンペン経由で入国する人数を大幅に上回ることが予測される。サービス業は観光業の回復により立ち直りつつある。2004年は韓国からの観光客が145%増と飛躍的に増大し、台湾及びタイからの観光客も68%増と大幅に増加したことが特徴として挙げられる。

外国人観光客の人数は、2002年801,000人、2003年701,000人、2004年(推定)1000,000人であった。2005年は7月18日の段階ですでに1,130,000人を超えている(注:2002～2003年カンボジア観光省統計、2004～2005年カンボジア経済研究所算定)。カンボジアは、今後、アンコール遺跡のみならず、他の国内観光スポットの開発を進め、観光資源を多様化していくことが望まれるが、そのためのインフラ整備が不可欠である。2005年5月、アジア開銀はラタナキリ(ベトナム及びラオスと国境を接する東北部)空港拡張のための借款400万ドルを供与することに同意した。同新空港は2007年に完成し、中国、ベトナム及びシエムリアップからの直行便が就航す

ることになるという。アジア開銀の統計によれば、年間 12,000 人が同地を訪れており、新空港ができれば、36,000 人が訪れることが予測される。同地域はこれまで辺境の高原地帯として経済発展から取り残されてきたが、観光資源の多様化の観点からも同地域の開発が期待されている。また、ラタナキリ州は隣接するモンドルキリ州とともに規模は小さいがコーヒー豆の栽培が行われており、僅かであるがカンボジア経済に貢献できる可能性を秘めていると見られる。

#### (4) 貿易・投資

##### 貿易・サービス収支

貿易、外国直接投資及び外国援助は過去数年カンボジア経済を発展させるのに重要な役割を担ってきた。輸出（特に縫製品）及び観光業はこれまで雇用創設（少なくとも 30 万人）の主要な源であり、財政収支に大きく貢献してきた。ドナーは引き続き援助を約束しており、外国援助は同国の社会・経済インフラ再建などに不可欠であるが、今後とも同じような援助が続くとの保証はない。

2004 年の総輸出額（再輸出を含む）は約 25 億ドルで、前年より 16%増加したと推定される。この強い輸出の伸びは主に縫製品（26%増）によるものである。しかし、2004 年の農業セクターにおける輸出は前年に比べて半減した。ゴムの国際価格高騰による輸出価格の上昇にもかかわらず、同年の旱魃により米などの農産物の減産に起因する輸出の減退によるものである。他方、輸入は 17%と大幅に伸び、30 億ドル以上に上った。輸入の急速な伸びは経済活動の拡大及び国際市場での石油価格の上昇によるものであり、石油製品の輸入は 26%上昇した。従って、貿易収支の赤字は名目的に 6 億 4,300 万ドルに拡大し、名目的 GDP の約 14%を占めた（前年は 12.4%）。しかし、観光業のリバウンド及びサービス業の伸長により、2004 年のサービス収支は GDP の 5.1%に伸びた（2003 年は 3.7%）。観光客の支出による 2004 年の純歳入は約 5 億ドルになると推定される。

しかしながら、カンボジアは外国人観光客を誘致する自国の国際航空路線を有していないため、観光客輸送に関わる歳入は含まれていない。2003 年が政治的混乱により外国人観光客が減少していたのに比べて、2004 年は政情が

安定し、これら観光客の復帰により観光業が回復したこともあり、外貨収入の増加（約 5 億ドル）に貢献できた。結論として、2002～2004 年の貿易及びサービス収支は基本的に安定した状況が続き、名目 GDP の 8.5～9%を維持した。IMF の支払収支統計によれば、外国直接投資による給与及び利益を含む外国人所得の流出は、送金（1 億 2,000 万ドル）及びその他の個人的振り込み（8,000 万ドル）を含む海外在住のカンボジア人からの流入とほぼバランスがとれている。

### 経常・資本・総合収支

外国援助額の推移は、2003 年 7 月の総選挙後、長期間の政治的行き詰まりにより、GDP 比で 2002 年 6.3%、2003 年 5.8%、2004 年 5.2%と漸減傾向にある。従って、カンボジアの経常収支の赤字は拡大し、2004 年には GDP の 3.7%に拡大した（2003 年 1.9%、2002 年 1.6%）。しかし、資本勘定は、観光部門における投資が上向きに転じ、幾分増加しており、2004 年の GDP の 7.1%に達する可能性がある（2002 年 6.4%、2003 年 7%）。外貨準備高の推移で示される総合収支は 2003 年の GDP 比 5.1%から 2004 年は GDP 比 3.4%に低下した。

2005 年以降のカンボジアの対外貿易は、縫製品の輸出が減少すると思われることから、大幅な減退が予測される。名目的には対外貿易額は基本的に横ばいであると思われるが、名目的な GDP 比において対外貿易は 2004～2008 年の期間に 10%減少する恐れがある。その結果、対外貿易は最早、同国の成長源とならないことが考えられる。縫製品の輸出減少は商品貿易収支の大幅な悪化に影響を及ぼすことになりかねない。しかし、サービス貿易の大幅な余剰により、商品とサービスを合わせた貿易収支は GDP 比で大雑把に言えば、引き続き安定するものと考えられる。

また、外国直接投資の減少及びドナーからの援助停滞がある一方、外国借款の利子額が引き続き増加する限り、海外へ流出する外貨が減少しないとは考えがたく、カンボジアの総合収支はこれまでの強い黒字に比べて今後マイナスに転じることが予測される。

### 民間投資及び資本蓄積

カンボジア開発評議会（CDC）によれば、2003 年に登録された資産総額は 3 億 1,400 万ドルである（2002 年は 2 億 4,200 万ドル）。これは主に全登

録資産の44%を占めるサービス・セクターにおける国内民間投資によるものである。また、2003年の外国直接投資は前年の低い水準に比べて基本的に倍増したと考えられる。この増加傾向は2004年上半期も続いたが、それは主にシエムリアップにおけるホテル建設に対する投資によるものである。

CDCの登録された投資に関するデータによれば、2004年の民間投資は2億1,700万ドルで、前年より31%減少した。縫製産業における2004年の新規投資は比較的堅調であり6,800万ドルに達している(2003年は7,500万ドル)。2005年から縫製品の輸出割当制度が適用されなくなる事実に鑑みれば、縫製産業に対する投資は意外であると映るかもしれない。カンボジア経済研究所(EIC)が工場主及び労働組合指導者に行った調査では、小規模な縫製工場は閉鎖傾向にあるのに対して、大規模な工場は引き続き生産能力を拡張している。カンボジアの縫製産業の将来は、輸出割当て制度に依存せずに世界市場で競争できるように同国の工場の技術水準を高めることにある。

他方、シエムリアップのホテル部屋数は2004年にすでに飽和状態に達している。全国でのホテル建設許可案件数は2003年の11件に比べて2004年は3件に減少している。固定資産に関しては、認可された投資額は2003年の1億1,400万ドルから2004年は2,400万ドルに落ち込んでいる。このような傾向が続けば、今後同投資額は2005～2008年には2004年の水準に比べて半減することも考えられる。

外国直接投資の累計は1999年間末に12億ドルに達したが、縫製業及びホテル業が全投資額の約半分を占めている。しかし、2002年以降、シエムリアップ及びコンボンソム(注：南部の海浜リゾート地)のホテル建設ラッシュにより、シエムリアップではホテルの部屋数は飽和状態にある。コンボンソム(シハヌークビル)は、青い海、真っ白な砂浜、シーフードを提供できる海浜リゾート地として発展する可能性はあるが、隣国タイ及びベトナム更にはマレーシア、インドネシアなどと比較して、多くの外国人観光客を引き付けるほど観光インフラを整備できる環境にあるとは思えない。多くの観光客を世界中から引き付けられるカンボジアの観光地は、何といても歴史的なアンコール遺跡群をおいてほかにない。

### 生産性及び競争力

カンボジアにおける生産性は一人当たり労働者の付加価値という形の数値

で表される。カンボジア経済研究所の推定によれば、カンボジア人労働者の生産性は過去 5 年間に 3%増加した。実質 GDP は年間 6%であった。この成長から見れば、カンボジアが比較的強い競争力を持っていることがわかるが、カンボジア経済が急速に減速する可能性もあり、今後大きな試練に直面することも考えられる。他方、農業生産性は非常に低く（一人当たり労働者年間 300 ドル）、天候に左右される。2004 年は厳しい旱魃により農業セクターの生産性は 6.5%減少した。また、過去 5 年間、農業セクターへの投資が欠如していたため、その生産性は基本的に伸びていない。現在、灌漑施設が整備されていないこともあり、近い将来の見通しは明るいとはいえない。

**工業セクターの生産性**は高く（2004 年労働者一人当たり 2,200 ドル）、縫製産業のおかげで前年に年間 6%の成長を遂げた。2004 年の工業セクターの生産性は 7.5%の成長を達成した。縫製産業の生産性は 10%であった。しかしながら、今後、縫製産業の輸出があまり期待し得ないこともあり、これまでのように同セクターの生産性が大きく成長することは難しいであろう。

他方、**競争力**に関しては、カンボジアは一部分野において潜在的に利点（advantages）を持っている。例えば、農業セクターは、陸地部分、森林、水資源、内水及び海洋漁業などの資源において、近隣諸国と比べても利点を持っている。一人当たりの土地面積は 1.3 ヘクタールであるが、これは同地域において最も高い土地占有割合の一例である。最近は次第に悪化傾向にあるとはいえ、カンボジアは自然の恩恵に恵まれている。問題は、住民の 10%が 40%の土地を所有しているという土地所有の集中という現象である。また、土地紛争が広範にわたり、国有地の管理に多くの問題が存在することである。実際、現行の土地所有権政策は農業の発展にとり必要な影響を及ぼしていない。適切な土地管理が農業のみならず、工業発展にとっても極めて重要である。

**工業セクターの基盤**は狭く、安い労働力（未熟練労働者の大量供給による）が同国の主要なコスト上の有利さである。この有利さは、毎年数十万の新しい求職者が労働市場に殺到する限り、今後 10 年間は続くであろう。圧倒的な縫製業がこのことを物語っている。また、投資法の下に付与されたインセンティブは税控除及び柔軟な投資態様の必要条件を含み非常に有利に作用している。更に、アンコールの遺跡群は世界的に知られており、同地の観光開発

の潜在性は非常に大きいといえよう。

しかしながら、この競争力の優位性について世銀の報告において十分焦点が当てられていない模様である。カンボジアが優位に立てるためには**4つの主要な障害**がある。①汚職、②犯罪、窃盗及び無秩序、③非競争力あるいはインフォーマル慣行、④規制政策の不明確さ、である。これらの要素はカンボジアにおいて事業を起こす上でリスク及びコストに加えて不利な要素である。従って、このような状態が続く限り、同国は適切な発展を遂げることができず、近隣諸国の経済発展の水準に追いつくことは出来ないであろう。貧困軽減という同国の目標は不透明なままである。

### (5) 物価・通貨

カンボジア国家統計局の最近のデータは、1999年以來非常に低いインフレ率を享受してきたカンボジアが、**2004年は大幅なインフレに直面した**ことを示している。急激なインフレ上昇は主に食糧及び燃料の価格高騰によるものである。現地通貨リエルも2004年に米ドルに対して弱含みとなった。インフレとリエル貨の下落により、現地通貨を保有する都市の低所得層及び農村貧困層の所得収入及び購買力に影響を及ぼすことは避けられないであろう。また、未熟な金融制度及び通貨の高度なドル化はカンボジアの独立した通貨政策の実施の障害にもなっている。今後国際収支の悪化及び政府の歳入増加にあまり期待できないことから、リエル貨に対する圧力が続くものと考えられる。

### インフレーション

国家統計局によれば、2004年のインフレ率は**5.6%**に急上昇した(2003年は**0.5%**)。輸送及び通信の平均価格指数は**15%**アップであったが、これは燃料が**30%**、人の輸送費が**22%**高騰した影響によるものである。食糧に関しては、平均**9%**上昇した。価格指数は鮮魚のみをとってみると、2004年9月には前年同時期に比べて**69%**も高騰している。一部地域(東部コンポンチャム州)では魚の価格は前年の同時期に比して**3倍**に高騰した。この魚の価格の急騰は、漁業関係者及び専門家によれば、カンボジアの漁業資源が急速に減少していることであり、「**魚の危機**」が叫ばれている。その原因は、漁業に関係するNGOによれば、不法漁業及び政府が漁業権を与えた漁場の管理



に問題があるということである。更に長引いた旱魃により、一部地域において魚の価格が引き続き上昇することが懸念される。カンボジアは最早以前のように魚の輸出国ではなくなった。淡水魚の宝庫といわれてきたトンレ・サップ湖は、近年水位が下がり、魚の住環境が悪化しているとも伝えられている。

国際市場における**原油価格の上昇**が続く中で、カンボジアのガソリン価格は2004年30%上昇した。これに伴い運輸業（タクシーなど）を始めビジネス環境全体が影響を受けている。オイル価格の上昇がカンボジア経済に及ぼす影響は非常に大きいと見られている。カンボジア国家統計局の調査によれば、オイル・コストは農産品価格の13%、製造業の5%、電力及び水道の38%、運輸の65%、貿易の8%をそれぞれ占めている。観光業者によれば、2004年7月、シエムリアップのホテル及びレストランにおけるオイル・コストは全コストの30%になるといっている。政府の調査結果及びカンボジア経済研究所の算定によれば、2003年における全生産者のオイル・コストは5.9億ドルであるが、これは2003年のGDPの15%に達する。政府筋によれば、全最終消費者にとって、すべての個人消費に占めるオイルの直接消費の割合は2.5%であるところ、すべての個人消費金額が34億ドルであると算定すると、オイル・コストは8,500万ドルとなり、両者を合わせると合計6.75億ドルになる。これは2003年のGDPの17%に達する。プノンペンのガソリン小売価格はベトナムより67%高く、タイ及びラオスよりも43%高い。

### 対米ドル交換レート

政府が実施してきた慎重な金融・通貨政策により、財政赤字の抑制及び全流動性の増大が物価にあまり圧力を及ぼさないという結果を生み、これまで物価の安定をもたらしてきた。また、中央銀行も為替レートについて公式レートと市場レートの幅を1%以内に維持する措置を積極的にとってきた。リエル貨は2003年に米ドルに対して1.3%切り下げられたが概ね安定的に推移してきた。しかし、最近リエル貨は米ドルに対して弱い兆候を示している。2004年9月リエルの公定価格は1.9%切り下げられたが、市場価格は2.8%切り下がった。国立銀行の発表によれば、2004年1月に1米ドル=3,980リエルであったが、9月には4,100リエルに下落し、同年末には4,027リエルと若干持ち直している。

同時期におけるベトナムのドン貨に対する交換レートは安定していたが、タイのパーツ貨に対しては変動が激しく、2003年はリエルがパーツに対して下落続けた。2004年3～8月にかけて大幅に回復し、同第4四半期には再び下落した。タイ国境のカンボジアの西部地域ではリエル及びドルよりもタイのパーツがよく流通している。カンボジアはドル経済圏にあることから、リエルがドルに対して安定することは極めて重要である。リエル貨を1ドル=4,000リエルの水準に維持するためにはリエルの流通量を増加させないことが肝要である。2003年1年間にリエルの流通量は18%増加し、2004年においても24%増加した。同年の実質的なGDP成長率は5～7%に達したと推定される。2005年において通貨緊縮政策がとられなければ、リエル貨に対する圧力がますます強まることになると思われる。交換レートの切り下げは、基本的な輸入品価格の上昇につながり、農村の貧困層など小さな消費者に対して更なる負担増となる。国立銀行によれば、2003年の純外貨準備高は6億3,300万ドルに増加し（2002年は5億6,700万ドル）、2004年8月末時点で6億6,000万ドルになっている。

### 通貨供給・利率

国立銀行の統計によれば、カンボジアの**通貨保有率**は近隣諸国に比べて非常に低い。流通している現地通貨及び市中銀行にある外貨を含む全流動資産（70%が米ドル）は、2004年末でGDPの23%に過ぎない。市中に流通している現地通貨はGDPの5%の幅で変動し、2002年末まで安定していたが、2003年末には5.4%に増加し、2004年12月には6%に上昇している。リエル貨は一般的に貧困層に使用されるほか、公務員の給料支払い（500億リエル、全リエル貨流動資産の5%）に用いられる。2003年の選挙時における不安定な状況を脱した後、2004年には外貨預金は急速に拡大し（33%増）、GDPの16.7%に達した（2003年は13.8%）。その背景には観光業及び縫製業の強い業績拡大があげられる。しかしながら、2005年は縫製品輸出に対する割当制度が廃止されることから、このような実績は期待出来ないであろう。今後、カンボジア政府はすべての政府取引などから開始して漸次ドル経済からの脱却を図ることが望まれるのではないかと。他方、需要側からすると、民間セクターへのクレジットは2004年大幅に増加し（36%）、GDPの10%に上った。また、外国送金は、2003年が幾分減少したのに対して、2004年は28%増加

した。

カンボジアの銀行制度に対する信用の希薄さ及び脆弱さに起因する高利率の銀行貸付利率は2002年から低下傾向にある。例えば、リエルの期間12ヶ月貸し付けレートは2002年12月に21%、2003年12月21.1%、2004年12月18.7%であった。米ドルの同時期の貸付レートはそれぞれ18.2%、17.3%、16.7%であった。また、リエルと米ドルとの金利の開きは2004年末には2%に縮小しているが、これは低いインフレ率及びリエルが過去数年米ドルに対して安定しているからである。しかし、2005年の見通しはインフレ率が上昇し、現在リエルが米ドルに対して下がっていることから、不透明である。この銀行貸付利率の低減傾向は一般市民、特に農村の貧困層にとっては関係がないようである。農村の大多数が借金をするのはインフォーマル・セクターであり、利率は月に5~10%という高率である。そのため、条件がより緩やかなマイクロ金融を専門にするNGOがよく利用されている。

#### (6) 財政政策・対外債務

**金融政策**は政府の改革戦略の中核をなすものであり、その目的は経済運営の主要な手段としての財政の役割を強化するとともに、社会及びインフラ部門に対する歳出を優先的に増加させるために必要な国内資源を活用できる金融構造を発達させることにある。2004年の政府の財政は、例年の如く歳入不足であり、また社会・経済セクターに対する支出が期待よりはるかに少ないという点で特徴づけられる。2005年以降については、縫製品の輸出割当制度が適用されなくなるので、財政事情は一掃厳しいものとなるであろう。

#### 財政収入

2003年の総選挙の結果、組閣は宙に浮き、国民議会も政府も再編されないまま、暫定政府は2003年度予算を12分の1ヶ月分ずつ毎月支出する権限しかなかった。国民議会が2004年度予算法を採択したのは8ヶ月後であった。2004年度予算法によれば、国内歳入総額は2兆1,260億リエル(約5億3,000万ドル)で、2003年の予算法と比べて6%の増加であり、2003年に実際に施行された予算の20%増であった。2004年の1~11月における国内歳入は前年度より15%増加した。税収入が25%増加したことによる。政府は国民の声もあり、石油製品の脱税取り締まりに取り組む努力をしている

ように見られる。同分野の税収入は、まだまだ不十分ではあるが、13%増加した。政府は脱税撲滅及び石油製品の闇取引取り締まりにより、税収入の増加をはかっているが、税収増加は23%であり、予算目標にはるかに及ばない。

他方、**税収以外の歳入**は依然低い水準にあり、2004年は前年に比して5%の税収減である。アンコール遺跡を訪れる外国人観光客が大幅に増加したにもかかわらず、民間航空及び観光業からの収入は非常に低い水準にとどまった。他方、統計によれば、輸出ライセンスなどが約半減したのに対して、同時期の縫製品輸出は25%増大した。全般的に見れば、2004年の政府予算歳入は、税収の伸びに助けられ、前年度に比べて13%の伸びを達成出来る模様である。しかし、2005年以降については、歳入改善は政府にとり本当の意味で試練となるであろう。縫製品の割り当て制度廃止に伴い、多くの企業が経営難に直面し、消費者は消費を手控えるだろう。その結果、企業の利益及び家庭の消費により生み出される政府の歳入にほとんど変動はないであろう。2004年、林業、漁業からの歳入は引き続き減少しており、民間航空及び観光業からの歳入が非常に低い水準にあったことから、歳入増はあまり期待されなかったが、縫製品の輸出が増加したこと、また新しい歳入減としてカジノが2004年の国家予算に400億リエルの歳入をもたらしたことなどは2004年度の予算目標達成にとり好材料となった。しかし、税収増に依存できることが永久に続くわけではない。従って、政府の汚職撲滅戦争が本当に効果を表さない限り、国内歳入総額は今後数年の間に10%程度減少することも考えられる。政策立案者の一部及びビジネス関係者は、今後3年間に三つの選挙が予定されており、汚職撲滅政策が功を奏するとは考えがたいと述べている。何故なら、これら選挙は少なくとも一部が腐敗した役人により資金手当てされているからである、という。

## 財政支出

2004年度1～11月の政府歳出合計は財政水準の70%しか支出されなかった。資本支出は当初の水準に達したが、経常支出は目標値にはるかに及ばず、年間予算案の58%にとどまった。2001年以来、経常支出は1～11月に年間予算の73%、12月に残りの23%を支出する慣行となっている。しかし、2004年の支払い未消化は、低い外国の財政支援及び2003年予算における対外債務延滞金のまとまった支払いに起因する現金不足によるものである。

2004年1～11月の政府の経常支出は2003年に比べて約10%減少した。賃金支払いが1%、賃金以外の支払いが23%それぞれ前年度より減少した。予算法と比較して、2004年の公務員の給与支払いは年間予算の76%にしか達していない。更に、優先分野に対する財政支出に関して経済・財政省が発表した数字は、予算目標に比べて著しく低い水準にある点に関心の的になっている。2004年1～11月の期間に年間割り当て予算の48%にしか達しておらず、非優先分野（平均60%）よりも低い水準にある。農村開発は32%、保健35%、農業56%及び教育57%である。従って、国会で採択されたばかりの予算法でこれら優先分野に現金が2004年中に支出されることはないと思われた。

2005年以降の政府歳出は、政府の国内歳入及び外国援助の成長があまり伸びないとの前提に立っていることもあり、名目的GDPより伸び率が鈍化することが予想される。政府の歳出合計は2003年の17%から2008年にはGDPの14%に低下すると推定される。政府の経常支出は同様に2003年の10%から9%に低下すると考えられる。しかし、この歳出低下は文民行政に関するものであり、国防及び治安関係予算は名目的GDPに対して基本的に安定したものになるであろう。2003年の歳入が大幅に減少したため、同年の**財政赤字**はGDPの7%に上った（2002年は6.5%）。2004年の財政赤字については税収の伸びもあり5.0%に低減した。2005年もほぼ同水準の5.1%になると予測される。**財政赤字の補填**は主に外国援助（無償及び有償）により行われる。

### 外国援助及び対外債務

最近のカンボジア開発評議会（CDC）の報告によれば、過去12年間（1992～2003年）の**外国援助累計**は**52億ドル**である。外国援助の支払いは2001年4億7,200万ドル、2002年5億3,100万ドル、2003年5億4,600万ドルと増加傾向にある。2003年の援助支払い増加は欧州諸国及び欧州委員会からのものである。日本は**最大の援助供与国**であり、2003年の援助総額は**1億100万ドル**であったが（米国3,430万ドル、豪州2,270万ドル、スウェーデン1,760万ドル、英国1,700万ドル）、全外国援助に占める割合は1999年の22%、2003年は18.5%と若干減少傾向にある。

借金は過去12年間に支出された外国援助総額の21%を占めるが、借金の

占める割合は徐々に増加している。その割合は 1999 年の 17%から 2002 年及び 2003 年は 30%に上昇している。二国間ドナーの借款供与額は 2002 年に大幅に増加し 3,200 万ドルに達したが、2003 年は 1,300 万ドルであった。2003 年の国際金融機関（アジア開発銀行、世界銀行及び IMF）からの借款供与は 1 億 4,800 万ドルで前年の水準を維持したが、2001 年（1 億 1,500 万ドル）及び 2000 年（9,500 万ドル）の水準より増加している。最近のカンボジア政府の報告によれば、2004 年の外国ドナーの無償及び借款は 2003 年に比べて基本的に変動はない。国際金融機関及び二国間で負っているカンボジアの**対外債務は急速な借款の増加**により 2004 年末現在 **12 億ドル**と推定される（2003 年末 10 億 8,200 万ドル）。カンボジア政府は 2003 年から初期の借款の一部返済を開始した（小額の利子については 1993 年以来支払っている）。今後 10 年間、借款の支払いが増加し続け、抜本的な徴税改革が行われないとすれば、いずれ対外債務支払いは危機に直面することが考えられる。借款（IMF による国立銀行に対する財政収支支援を含む）の返済額は 2003 年に 900 万ドルの水準（前年は 200 万ドル）であったが、IMF の評価によれば、2004 年は 1,600 万ドルに上昇すると見られる。

#### (7) 国民所得（貧困と社会開発）

カンボジアの一人当たり GDP は 300 ドルであり、**東アジアで最も貧しい国**である。同国は最近比較的力強い経済成長を遂げている面もあるが、貧困削減は依然として最大の問題であり、引き続き政府及びドナーの目標である。労働人口の高い増加率及び所得格差がその背景にあると考えられる。

#### **労働力、失業、家庭の所得と貧困**

対外貿易及び外国投資がカンボジアにおける雇用を生み出してきたことは明らかであり、1997 年以来縫製産業及び外国人観光客が全労働人口の 5%に当たる約 30 万人の雇用を直接創出した。これらのセクターが他の経済セクターにどのような影響を及ぼしたか統計はないが、インフォーマル部分を含めると約 100 万人以上の人々がその恩恵を蒙っていると推定される。過去 4 年間に毎年 21 万人の新規労働者が労働市場に入ってきているが、縫製産業は直接に毎年 25,000 人の正規雇用を生み出しており、これが輸送、住宅賃貸、レストランなどにおいて少なくとも 2 倍のインフォーマルな雇用を生ん

でいると見られる。しかし、現在の生産性及び改革の速度に鑑みれば、今後、縫製産業が汚職を減らし、生産性を高めるという画期的な改革を実行しない限り、縫製品の輸出が減少し、2005～2008年に縫製産業は毎年15,000人の雇用を失うことも予想されるといわれる。今後、毎年23万人の若者が職を求めるとすると、約100万人の新しい失業者がすでに高率の失業者に加わることが予測される。カンボジア経済研究所は、今後4年間に50万人以上の若者が農村部から正規の仕事がない都市部へ移動すると推定している。

**平均的カンボジア人の主要な所得源**は国民一人当たり所得の61%を占める**農業セクター**であるが、最も所得水準の高い10%は農業というよりは労働賃金及びその他の所得源による。**全国平均の家庭**（両親及び子供3人）の**所得は1ヶ月106ドル**である。プノンペン<sup>7</sup>は全国平均より高く、一家庭当たり約300ドルであるが、農村地域は80ドルに過ぎない。1999年から2003年の間にプノンペンの家庭の所得は大幅に伸長したのに対して農村地域のそれは横ばいである。1999年の調査によれば、カンボジア人一人当たりの平均的食糧消費は全支出の63%である。カンボジア人家庭が平均1ヶ月に支出する食費は95ドルであるが、プノンペンでは264ドル、農村地域では74ドルと、その格差は大きい。**都市と農村との所得格差**は非常に大きく、縫製工場<sup>7</sup>で働く農村出身の労働者の50%が所得の半分を農村の100万人に仕送りしていると推定される。

1999年のカンボジア貧困プロファイル調査によれば、**国民の36%が貧困ライン以下の生活**をしている。プノンペンの食糧貧困ラインは一人1日当たり0.46ドルであり、農村部では0.37ドルであった。また食糧以外の消費を加えた一人当たり1日当たりの貧困ラインはプノンペンが0.63ドル、農村部が0.45ドルであった。1999年の国民全体の貧困ラインは0.47ドルであったが、農村の貧困率は40%であり、プノンペンよりも4倍も高い。**農村の貧困者は全貧困者の実に90%に達する**。貧困削減に関する国連開発計画（UNDP）の報告書<sup>7</sup>によれば、最近のカンボジア経済の狭い基盤に基づく成長は貧困削減に対して最小限のインパクトしか与えていない。また、最近の世銀報告書によれば、所得分配の不平等を示すカンボジアの「**ジニ指標**」は1999年

---

<sup>7</sup> Cambodia : Seizing the Global Opportunity: Investment Climate Assessment & Reform Strategy, P. 86-89 (2004年の世銀報告書)

の 0.41 から 2003 年は 0.45 に上昇している。つまり、所得配分の格差が縮小していないことを示している。UNDP の人間開発報告国書（2004 年）によれば、カンボジアの**人間開発指数**は 177 カ国中 **130 番目**であった。

### 保健衛生及び教育

カンボジアの貧困の主要な原因は低所得、低消費に加えて、栄養不足及び公共の医療・保健施設へのアクセスが不十分なこと、HIV/エイズの広がり、社会的、経済的機会に恵まれず、外からのショックに脆弱であることにある。WHO によれば、カンボジアの**保健指数は世界でも最低**に属するという。2003 年の子供（5 歳以下）の死亡率は 1000 人の誕生について 138 人であるが、これは東アジアでは 1000 人について 40 人であることに比べて異常に高い。国民一般の死亡の主要な原因はマラリア、急性呼吸疾患、結核、下痢及び Dengue 熱である。これに急迫しているのが HIV（エイズ）であり、急速に広がっている（カンボジアの HIV 感染率は 3.5% で、同地域で最高である）。カンボジア人の平均寿命は 57.4 歳である（女性 56.9 歳、男性 47.6 歳）。保健インフラは最低レベルにあり、全国の公共の保健施設には 7,700 以下のベッドしかない。

教育普及のためにはより多くの教育施設の建設が重要であるが、学校建設は過去数年間に一定の進歩が見られたものの、まだ不十分である。UNDP の 2004 年の人間開発報告書によれば、カンボジアの**教育指数 0.66**は ASEAN 諸国の中でラオスに次いで 2 番目に低い。大人（15 歳以上）の**識字率**は 2002 年 **69.4%**であった（東アジア・太平洋地域は 90.3%）。**就学率**（小学校、中学校、中等学校全体）は **59%**で、ラオスと同じである。成人女性の識字率及び同就学率はどちらも低い（タイとベトナムの識字率は 90% と高い）。

### 3. 構造改革

カンボジアは 1998 年の選挙以降、比較的安定した政治的情勢が続いているが、法制度改革を含む種々の改革は緩慢であり、持続的な経済発展のためには、政府は引き続き法整備を進め、公平な市場アクセス確保実施などの効果的な制度上の改革、インフラ整備、資本投資勧誘、技術移転を促進し、市場を活性化していくことが必要である。政府は成長及び貧困削減に結びつく



社会経済環境の醸成による改革を約束している。「ガバナンス行動計画」、**「2003—2005 年国家貧困削減戦略」**及び下記第四章 2. の「**四辺形戦略**」は政府金融、銀行制度、貿易、国土・天然資源管理、司法改革など多方面にわたる構造改革について述べている。

### (1) 金融・銀行部門

信頼できる金融・銀行制度は民間セクターの発展及び効果的な通貨政策にとり極めて重要であるが、これまでの政情不安、政争は国民の金融制度に対する信頼を阻害してきた。国民の多くは現地通貨及び外貨を金融機関に預けることなく、たんす預金で遊ばせてきたといえる。また、経済の高いドル化及び通貨手段の欠乏はカンボジアの中央銀行側における通貨政策の効果的な実施を妨げてきた。

#### 金融部門の改革

2001 年、カンボジア国立銀行はアジア開銀の技術的支援の下に、「**2001—2010 年のビジョン及び金融セクター開発計画**」という青写真を金融セクター開発及び実施可能な通貨政策のための長期的計画として採択した。同青写真は、持続的な経済成長のための効果的な資源動員を可能にするような健全で市場原理に基づいた金融制度を創設するために、今後 10 年以内に開発すべき金融機関の種類とその機能について述べている。銀行部門の改革は、通貨政策基本フレームワーク設定、監査フレームワーク、銀行業界再編及び支払いシステム・フレームワーク設定に関するものである。この部門は過去数年間に一部改革が見られた。銀行は十分ではないにしろ資本の蓄積があり、最小限の資本蓄積額は 1,300 万米ドルに定められ、資本の適切比率は 2004 年末 36%になった。また、口座は国際水準の様式が導入された。

更に、IMF の支援により**テロ資金及びマネー・ロンダリング**を撲滅するための規則及び措置が立案されつつある。国立銀行（中央銀行）は監督権限を改善するために法律上の効力を持ついくつかの省令（Prakas）を公布し、強化した。また、カンボジアの WTO 加盟にともなう義務を果たす観点からも、「**流通性のある証券及び支払い取引法**」、「**安全取引法**」、「**破産法**」、「**証券及び外貨交換法**」などが立案されつつあり、2005 年に国民議会に提出される筈である。2002 年には、国際的な会計基準がすべての市中銀行に導入される

ことになり、2004 年末には完全に実施されることになった。更に、2003 年、銀行の業績を評価する国際的な慣行が導入された。これに基づき、国立銀行は 2002 年市中銀行 3 行に対して、2003 年同 6 行に対して、2004 年同 14 行及び特殊銀行 3 行に対して現場監査を実施した。また、1999 年の銀行業及び金融機関に関する法律の批准後開始された破産銀行清算のための市中銀行再認可プログラムが 2003 年成功裏に完了した。国有のカンボジア外国貿易銀行の再編については、進展があったものの、予想より遅れている。同銀行は 2001 年カンボジア国立銀行から分離したものであるが、経済・財政省が 80%のシェアを保有している。2004 年までに同銀行を民営化する試みは成功していない。銀行監査及び再編と同様に支払い制度フレームワーク設置のための努力がなされた。従来のカンボジアリエル貨の手形交換所に加えて、米ドル建て小切手の手形交換所が 2000 年に設置された。

しかしながら、通貨政策及び銀行・金融業全体のキャパシティー・ビルディングに関するメカニズムのための基本的なフレームワーク樹立の努力はほとんどなされていない。外貨及び現地通貨での保証金の預金準備率は 1993 年に 8%と定められたままである。その結果、この遊休準備金は莫大な金額に上り、市中銀行の事業コストを増加させている。更に、資本金総額の 10%の保障預金はまだ撤廃されておらず、再割引及び再融資ファシリティは実行されていない。

### 保険セクター及び年金制度改革

保険部門は 2001 年経済・財政省の金融・産業局の下に設立された。同部門は生命保険会社及び一般の保険会社が業務を行う場合に最低 500 万 SDR の資本金を、また生命保険及び一般の保険業務の両方を行う場合には 1,000 万 SDR の資本金を義務づける保険法（2000 年 6 月成立）を実施することにより開始された。その結果、保険会社 4 社の中で、フランスの有力な保険会社である “Indochine Insurance” はカンボジア政府の法的要件である 700 万米ドルの資本投資ができなかったために、2004 年 9 月閉鎖を余儀なくされた。「年金制度及びインターバンク」、「通貨及び資本市場開拓」に関する法案は青写真の中でスケジュールが大幅に遅れている。青写真のもう一つの達成例は次のような**強制保険**である。①自動車保険、②第 3 者責任保険、③乗客輸送責任保険及び④契約者一般責任保険。しかしながら、実際問題として、

強制保険の完全な遵守は強制ではなかった。また、政府の最後の青写真事業として、保険部門における民間セクターの基盤を樹立することがあった。かくして、国有の”CAMINCO”（カンボジア保険公社）の再保険機能は分離され、“Cambodia Re”公社に与えられ、この国有企業は2002年10月、”Asian Insurance International”社とのジョイントベンチャーに乗り出した。しかしながら、保険セクターの発展には問題がないわけではなく、保険会社が輸送部門において保険事業を拡大させるにはリスクを伴った。乱暴な運転マナーにより交通事故が多発していたからである。現在、大手の民間会社及びNGOだけが保険に入っており、個人は保険書を携行する必要性を無視している。他方、青写真は多角的な年金制度の樹立に関するフィージビリティ調査を要求しているに過ぎないが、政府はこれまで年金改革について行動を起こしていない。

### 通貨及び為替レート政策の改革

カンボジア経済はドル化により他の政策手段を欠いているため、同国の通貨政策の第一義的な目的は為替レートを通じて物価の安定を維持することにある。カンボジア国立銀行は、過去2～3年、財政赤字の補填を制限する緊縮通貨政策を維持してきたが、利率決定に影響力を有せず、市中銀行が行ってきた。国立銀行は外貨の需要、流動性比率及びファシリティの再融資を行う調整手段として機能してきたが、政府の安全保証及び他の割引ファシリティは国立銀行の持つ手段の効果を限定している。政府は慎重な金融政策をとることによっても、インフレ率を低い水準に維持してきた。インフレ率は2002年の3.7%から2003年0.5%に低下した。しかし、プノンペンについては、2003年8月から2004年8月の1年間に6.7%に上昇した。また、リエルの対ドル相場は下落している。2004年9月に公定価格は1.9%、市場価格は2.8%それぞれ下落した。交換レートは2004年1月、1ドル=3,980リエルであったが、同年9月4,100リエルに下落した。リエル貨の価値低下は所得をリエルで得ている農村貧困層を直撃し、その現地通貨資産の減少を引き起こすことになる。従って、政府は最近増加しているリエル貨の流通量を減らすことにより、現地通貨の対米ドル価値を1米ドル=4,000リエル程度に維持することが重要であると見ている。

## (2) 財政・公共部門

2004年12月5日、フンセン首相は政府の財政運営改革プログラムを発表し、経済・財政省が厳格にかつ確固として、同国の財政運営制度の改革を透明性及び説明責任をもって取り組むことを明言した。他方、IMF代表は、同年12月6日の協議グループ（CG）会合において、「汚職が広範囲に行われている国において外国援助は公共財及びサービスを提供する公共財源の代わりになることから、公共の資産及び歳入が公共の目的以外に不正に使用され、汚職を誘発することになる」と述べている。公共財政運営の改革は過去5年間に於いて政府が改革の一環として位置付けてきた改革である。

### 税制及び公共部門の改革

慢性的な歳入不足及び公共サービスの実質的な提供のための資金不足がカンボジアの税制改革を早める結果となった。現在の政府歳入水準はいかなる国際水準と比較しても非常に低く、かろうじて政府省庁の基本的な機能をカバーするだけである。公共の金融責任を強化し財政制度を機能させることは、経済を刺激し貧困を削減するために、社会的、物理的インフラへの適切な資源を割り当てる資金を獲得する上で極めて重要である。税制改革は良き統治の大黒柱であると見られている。

### 歳入増加のための改革

徴税は国家予算の主要な国内歳入源であり、国家予算全体の約70%を占めている。政府は歳入増加のために過去数年にわたり法的枠組みの強化、税関の監視体制改善、密輸対策、汚職などを少なくするための官僚手続きの簡素化に関する改革を行ってきた。その結果、2000～2002年の平均年間歳入は10%増加した。対GDP比では、2000年の10.4%から2002年は11.3%に上昇した。但し、2003年はその年の総選挙及びプノンペンの反タイ暴動による政治的不安定により10.5%に減少したが、2004年はわずかながら10.7%に回復した。しかし、2005年は経済活動の減速により、GDP比は10.5%程度に下降することが予測される。政府は2001年の「ガバナンス行動計画」により、**国家歳入増加のための改革**として次のような措置をとることを打ち出している。

- (イ) 立法措置の強化（国際水準に合致する関税法、WTO加盟に伴う新しい関税規則）

- (ロ) 税関監視体制の一元化
  - (ハ) 密輸対策（情報ユニットの設立）
  - (ニ) 貿易統計のインフラ整備
  - (ホ) 最新の税関行政整備
- また、**税務行政改革**として、
- (ヘ) 改正投資法に基づく税控除の見直し
  - (ト) 消費税の還付手続きの迅速化
  - (チ) 税務関係省庁間の情報交換の推進
  - (リ) ガソリン及び軽油の密輸取り締まり

2004年12月のCG7会合（ドナー協議グループ会合）において、政府の公共財政運営の実績は全般的にドナー側にとって不満足なものであったが、それはカンボジア政府側のコミット欠如及び政治意思によるものであったと思われる。カンボジア政府は同CG会合直前に**公共財政運営プログラム**として、「**公共財政運営の促進を通じてのガバナンス強化**」を正式に打ち出したが、同プログラムは「**総合的及び制度的公共財政改革プログラム**」を達成することを目的として長期的（2015年まで）ビジョンを画いたもので、4段階に分けられる。第一段階（2004～2006年）においては、経済財政省が27の主要な活動に及ぶ200以上の行動を実施するとしている。しかし、このような遠大な計画は、カンボジア政府が国家の歳入をその潜在的な水準にまで増加させ、かつ財政収入がGDPの15～20%に達している他の発展途上国と同じ水準になって初めて可能となるものであろう。

## 財政支出改革

政府は貧困削減のために優先分野に対する支出に向けて財政支出を調整するために、国軍の動員解除プログラムを通じて国防及び治安関係予算の削減を行うなどの努力を行ったとされる。2002年に政府が「**2003～2005年中期歳出フレームワーク**」を「**優先行動計画**」とともに導入した結果、財政支出が長期開発計画と結び付けられるようになった。また、すべての財政支出の規則正しさ、透明性及び説明責任を監査するために会計検査院が設置された。その結果、国防費の対GDP比支出は1999年の3.8%から2003年の2.4%に縮小し、2004年には2.3%と更に圧縮されることになった。また、社会セクターなど優先分野に対する支出は1998年のGDP比1.5%から2002年及び

2003年にはそれぞれは3.3%及び3.2%に増加した。しかしながら、2004年は政府の目標である3.8%達成は困難であると見られた。また、保健及び教育などの社会セクターに対する政府財政支出の再配分のインパクトは最小限にとどまっている。優先的分野に対する支出を増加し、支出責任のメカニズムを強化することにより、「中期支出フレームワーク」(MTEF)の実施を通じて財政の再配分の効率をはかることが重要である。政府の**財政支出運営改革**としては次のような改革が挙げられている。

- (イ) 財政プロセスの統括確保 (改革実施の省庁間委員会の設置など)
- (ロ) 支出ユニットの業績改善 (全省庁の支出計画に対する政府調達に関する政令の適用、政治的圧力に屈しない会計検査院委員長及び2名の副委員長の任命)
- (ハ) 公的投資管理プログラムの強化 (予算管理・現金運営委員会の設置、公的金融運営に関する改革、中期支出枠組みの対象拡大)

## 行政改革

フンセン首相は、2005年4月1日の「**地方分権化及び権力分散改革のための国家戦略フレームワークに関するワークショップ**」において、「行政改革は、...全ての政府機構及び制度に関係するものであり、新しい理念を持ち、グッド・ガバナンスの枠組みの中において、効率、透明性及び高い説明責任をもった新しいマネジメントの慣行及び人的資源の配分を明確にする新しいアプローチを達成するために、最も高度な政治的コミットメント及びビヘイビアの変革を必要としている」と述べている。また、在カンボジア UNDP 代表は、**行政改革及び汚職撲滅が政府の「四辺形戦略」の中心**となっていることを想起するとともに、カンボジアのミレニアム開発目標の進展にとり必要不可欠な最適の公共サービスが市民に提供されるのは行政改革においてである旨強調している。

公務員のサービス改善及び徴税の改善は、公務員の仕事が報われるようなもっと公平な待遇制度の創設がなければ期待できないであろうが、公務員の給与アップのためには過剰な公務員数を削減し、いわゆる「**幽霊労働者**」を削除しなければならない。兵士の動員解除プログラムも**幽霊兵士**の人数を削減することにつながったが、同プログラムは2003年初期に中止されている

(注：2000年の国防白書によれば、2002～2003年に55,000人の兵士が動

員解除される計画であったが、2003年世銀が政府の入札プロセスに不正を発見して以来同計画は頓挫している模様である。なお、2001年には15,000人の兵士が除隊となっている。総じて行政改革は停滞しており、その間に公的セクターの雇用は1994年以来148,353人から167,778人へと13%増加しているが、一部の改善があったことも事実である。2000年の公務員数実態調査により、約9000人の非正規労働者が勤務名簿から除外され、労働人口は管理されるようになった。労働人口データベースの改善は2002年に平均給与を44%引き上げる誘引となった。政府は2002年に300リエルだった公務員給与の指標価格を2005年に15%引き上げ、345リエルにした。しかし、公務員の給与問題に加えて、報われない昇進制度が公務員の労働意欲を殺いでおり、資格ある人員の不足を招いている。

また、公的機関における政治的影響力も公的セクターの運営を阻害している。職場の真の責任は政党とつながりのある公務員にのみ与えられており、各省の実権は一握りの人間が握っているといわれる（注：憲法評議会の旧知の評議委員は、最近カンボジアを訪問した筆者と会談した際に、学歴とポストが金銭によって買われ、適材適所な人材配置が行われない傾向がある旨指摘していた）。改革によってはほとんど進展がないか全く進捗のないものもある。中期歳出フレームワークに合致する市民サービス改革計画は2001年の東京CG会合での約束にも関わらず、完成していない模様である。

政府は、労働市場の調査、雇用のレビュー、管理された試験的給与改革などを行うことになっているが、現在のところ、労働市場調査のみが2004年9月までになされているに過ぎない。同計画では給与及び雇用改革を促進する方法・手段を調査し、公共サービスの質及びアクセスを早急に改善することに狙いがある。2002年末に1,000人をリクルートする予定であった「優先ミッショングループ」(PMG)プログラムは現在、プロセスの途中にあるという。2005年には約150万ドルの予算で1,250人のメンバーを持つことが計画されている。また、公務員の倫理規範は、政府職員の公共サービス提供の向上に資するものであるが、まだ採択されていない。

## 国軍の改革

政府は国内紛争が終止したことにより、ドナーの協力を得て国軍の動員解除に取り組んだ。国軍兵士の31,500人を動員解除する3ヵ年計画を開始し

た。全軍人の登録及びデータ収集により、15,551 人の不正規兵が見つかり、1999 年の兵員名簿から削除された。また、2000 年にパイロット・プロジェクトとして 4 州において 1,500 人の兵士が動員解除され、2001 年に政府は更に全国で全面的な動員解除を行い、15,000 人が**動員解除**された。動員された兵士はインセンティブとして、軍を除隊になる際に「社会復帰パッケージ」を受けた。しかし、同パッケージは故郷の村に帰り、家庭用具及び小額の金銭に過ぎなかったため、長期的観点から職業訓練を含めるべきであることが望まれている。政府は 2002 年末にも 15,000 人の第 2 次動員解除を行った。しかし、2003 年の動員解除は中止された。世銀が補償パッケージに関する不正な調達を見つけたことによるものであるという。世銀は政府に対して、280 万ドルの返済、資金運用報告の提出、会見検査報告の提出を求めた。政府はこれに対して、2005 年 1 月、オートバイの調達契約ミスに関する 280 万ドルを世銀に返済した。政府はまた、国防白書において国軍の改革を継続することを約している。

### 地方分権化及び権力分散の改革

カンボジアの**行政機構は縦割り行政**であり、調整機能及び一体性の程度が低い構造になっている。意思決定（ディシジョン・メイキング）及び権力が極度に集中していることは国民のニーズに適切に答え、国民に奉仕することを妨げている。従って、地方分権化及び権力分散は政府改革の重要な部分である。カンボジアにおいては、政治的**地方分権化は権限の委譲**、また**行政府の地方分権化は郡及び州レベルのガバナンス改革**につながる。

政府は地方分権化改革を押し進めるために地方行政及び運営に関する法律及び地方選挙法を 2001 年に制定した。その結果、1,621 の地方評議会が設置され、2002 年には地方選挙が行われた。政府はまた、新しく設置された地方評議会を支援するために多くの規則・規定を定めた。地方評議会は地方・地区基金を通じて地方の問題に対処する自らの基金を持つことになった。政府は同基金に全歳入の 1.5%（2002 年）、2%（2003 年）、及び 2.5%（2004 年）を交付した。2005 年から 2007 年については毎年 0.02%増額するとコミットしている。しかし、多くの規則・規定はまだ議会を通過しておらず、地方分権化の進展は遅れている。地方評議会が行政サービスを行う機能はほとんどなく、まだ各省の州レベルで行われている。地方評議会は課税・徴税の権能



を有することになっているが、実際には必要な法的手段が備わっていない。そのため、財源をほとんど有せず、提供できるサービスは限られている。権力分散はほとんど進展していない。

他方、優先行動計画及び教育質向上プロジェクトのような一部のパイロット・プロジェクトが促進されることになった。しかしながら、州及び郡政府の基本法はまだ議会を通過していないようである。政府は権力分散のための明確なガイドラインを採択しておらず、権力分散プロセスは関係省庁に大きく依存している。また、各省も責任及び決定権を州及び郡レベルに任せることに積極的でない。政府は地方行政府の基本法を早急に採択し、実施すべきであろう。各省にまたがる権限の重複は官僚主義及び汚職の温床にもつながる問題である。

### 貿易政策の改革（競争力の改善）

カンボジアは経済制度を改革して地域経済及び世界経済と統合することにある程度成功した。対外貿易は経済成長の牽引役の一つであり、カンボジア経済研究所によれば、2003年の貿易総量はGDPを追い抜いたと推定されている。また、カンボジアのWTO加盟に試練はあるものの同国の輸出にとってより開けた市場アクセスを持つ機会となった。政府は貿易政策の改革を2003～2005年の「国家貧困削減戦略」（NPRS）に統合した。

### カンボジアの地域・世界経済への統合

カンボジアは1999年にASEANに加盟したが、そのことはASEAN自由貿易地域（AFTA）に自動的にアクセスすることを意味した。即ち、カンボジアは2015年までにASEAN諸国の全製品に対して関税を撤廃することに合意したのである。同合意により、カンボジアは2001年4月関税制度を大幅に改正した。高率関税は120%から35%へ、と低下し、制度が簡素化された。しかし、この改定にもかかわらず、加工製品の非常に高い税率及び原材料の非常に低い税率という価格構造が残っている。更に、投資法は輸出業者が製品輸出のために輸入する製品に対して輸入税控除を規定している。カンボジア商務省はすべての外国企業に対する規制を撤廃し、彼らが自由に貿易業務に従事できることを許可した。外国企業は商務省に登録し、決められた税金を納めればよいだけである。以前はカンボジアが所有する（51%の株式保有）企業のみが輸出入業務に従事することを許されていた。同国は2004

年 10 月 **WTO に加盟**したことにより、銀行破産法、抵当権及び所有権、新しい紛争処理法、過度の資本移動管理法、商事裁判所の設置・改革など、加盟に伴う潜在的なマイナスの効果を防止するより多くの規則及び制度が必要となった。カンボジアはまた、WTO 加盟国から得られる**一般特惠制度 (GSP) 及び最恵国待遇資格**の頂点にある**特惠関税**を得るために二国間貿易協定を多くの国と積極的に交渉している。

## 貿易振興

政府は最近民間セクター開発のために投資環境小委員会、民間のインフラ参加小委員会、貿易振興小委員会及び中小企業小委員会を設立したが、これら小委員会は民間セクター開発のための政策及び戦略について作業することを目指している。2004 年の世銀報告書<sup>注7</sup>は投資環境及び貿易振興を改善するためにとるべき 12 の行動項目について述べている。**投資法**、2 つの工業マネジメントに関する法律、工業・輸出プロセッシング地帯に関する法律が国民議会に提出された。これらの法律が採択されれば、**投資誘致**に到る法的インセンティブ及び保護を提供できることになる。また、商務省は商業インボイス、原産地証明及び輸出ライセンスの発行のための新しい手続きに関するガイドラインを発表した。しかしながら、世銀報告書は、汚職による高価格及び通関手続きの大幅な遅延は外国直接投資を誘致するという努力にとってまだ危機的な問題として残っていることを指摘している。非効率も輸出の拡大を妨げているようである。輸出入プロセスの各段階における遅延、コスト高及び非公式な支払いなどに特徴づけられる。不透明な手続きは政府機関の混乱及び責任の重複を招いている。非効率は実業界にとりお金だけの問題ではなく、カンボジアで事業をしようとする際に不安とストレスを増大させるという問題がある。

## 輸出の多様化

カンボジアの輸出産品は非常に少なく、**輸出の 80% が縫製品**である。同産業は 25 万人の労働者を雇用している。今後数年間に画期的な変化達成がなされない限り、輸出産品の多様化は期待し得ないであろう。実際、金融政策は輸出産品の多様化を奨励するようなものではない。国内企業に対する差別

---

<sup>注7</sup> Cambodia : Seizing the Global Opportunity: Investment Climate Assessment & Reform Strategy, P. 86-89 (2004 年の世銀報告書)

的な税制は潜在的な投資を殺ぎ、燃料及び利用設備（電気、水道）に対する不適切な課税は同国でビジネスを行うコストを高くしている。同国経済はドル化しているため為替レートの操作による輸出振興は不可能である。従って、投資環境及び有利な貿易上の待遇が政府の貿易政策改革の前衛とならざるをえない。同改革は全面的にかつ迅速に行わなければ、輸出の多様化実現は望めないであろう。

### (3) 土地・天然資源の管理

カンボジア国民（特に貧困層）が農業、森林及び漁業に大きく依存していることに鑑みれば、土地及び天然資源はかれらの所得源の主要な構成要素であり、その効率的な管理は持続的な成長及び貧困削減に資するものである。しかしながら、実際にはこれらの管理は貧弱であり、投資者グループの注意を引くという問題を起こしている。**土地の管理及び所有は重要な改革事項**であり、最近の林業生産量及び漁獲量の急激な減少はその持続性を懸念させるものがある。

#### 土地の管理改革

2003年の世銀の「**成長及び貧困削減のための土地政策**」によれば、土地は経済成長及び貧困削減のために重要な役割を果たすと述べている。土地所有は貧困層の生活水準を改善し、その資産基盤を強化して投資インセンティブを創造する。政府が低コストで土地を配分する努力は、現在生産性があっても土地をほとんど所有しない生産者にとって資本へのアクセスの担保として利用する十分な土地を持つことを可能にするために肝要である。政府が国民に対してなすべきことの中で社会的に望ましい土地配分及び課税など土地利用計画に貢献することである。政府は土地紛争に取り組み、土地保有の安全確保及び土地を持たない人々の社会問題に対していくつかの対策を講じてきた結果、ある程度の成果はあった。最近、国有地及び不動産の管理及び利用のための法的枠組みを提供するために新しい土地法などが採択された。土地改革プログラムの発展及び実施に責任を負う土地政策評議会が設置された。土地紛争メカニズム及び土地の肩書き発行の立脚点として機能する土地台帳委員会も設置された。同様に政府の土地譲与計画を管理するために社会的土地譲与委員会が設置された。

しかしながら、公正で効果的な土地管理のためにはまだ多くの障害が残っている。例えば、政府が企画する特定の開発のための潜在的な土地利用計画は常に土地ブローカー及び関係当局に情報が漏れ、彼らがその土地の所有権を獲得してより高い価格で売却するというシナリオを踏むことになる。従って、潜在的な開発者が高付加価値の農業、輸出プロセス地帯、工業地帯、及び観光促進、インフラ・サイトにつながるプロジェクトに投資することは極めて困難になる。また、個々人に許可される土地全体のシーリング及び遊休地の所有権に対する累進課税のような土地の所有権を合理化する政府メカニズムの欠如は、無秩序な土地の強奪、集中及び投機的な土地所有を奨励することになる。これらの問題に取り組むための行動が迅速にとられなければ、農業及び工業開発のための法的な土地利用を通じて経済に潜在的な貢献をする機会は減少し、社会的土地割譲計画は不可能になるであろう。土地を所有しない者がますます増え、土地の集中がますます高まるからである。近隣諸国の例からみれば、土地の線引き、再配分、土地所有のシーリング及び賃借の特別な条件のような**総合的な土地改革**が**公正な所得配分**及び社会的集団としてのまとまりを確保する上で極めて大切である<sup>注9</sup>。

### 森林管理改革

森林は輸出及び政府の歳入面で長年カンボジア経済発展の主要な要素であった。しかし、最近の乱開発及び管理の誤りにより、以前は豊富だったこの資源は危機的な段階にまで荒廃しているとの警告が出されるようになった。政府は持続的な森林管理を確保する努力を行っているが、森林資源の乱開発は続いている。政府は、違法な木材伐採を中止させることを目的として、森林セクターの政策改革に着手し、新しい森林法及び規則を実施するために、従来の森林局（Department of Forestry）を全国的な水平管理構造を持つ**森林庁（Authority）**に命名し直した。森林犯罪の監視及び報告プロジェクトが、ある独立した監視機関の協力のもとに森林庁により立ち上げられ、実施された。

現行の森林開発投資は森林開発管理計画及び環境・社会的影響評価を提出

---

注9 “The Cambodia Rectangular Strategy for Growth, Employment, Equity and Efficiency”、フン・セン首相は2004年7月16日の初閣議でカンボジア政府の国家開発戦略を発表（カンボジア首相府資料）

しなければならず、更に、一部の自然森林地区は種の資源及び野生生物保存のために保護されている。森林植林は「育林デー」を通じて奨励されている。コミュニティー森林及び森林譲与地管理に関する新しい小法令（Sub-Decrees）は、より良き森林の管理のための制度的、法的な枠組みを提供し、その結果、不法伐採は減少した。小規模で無秩序的な木材伐採は減少したが、地方のサブ・コントラクター及び軍はまだ密かに残存する森林開発権所有者と森林伐採事業を続けている。木材乱伐を禁止する政府の強い決意にもかかわらず、不法伐採及び一部不正が森林開発管理において行われているとの報告がある。国家が、社会の利益よりも自分たちの利益を保護することに腐心する一部のエリート・グループに「牛耳られ」、操られているような環境下においては、カンボジアの改革は困難であると言わねばならない。従って、森林の大規模な商業化は中断すべきか完全に技術水準に合致する場合のみに継続するべきであると考えられ、その事業は透明でなければならない。また、森林庁の権能は強化、円滑化され、森林資源の計画及び開発のために森林インベントリーを作成する必要がある（2005年6月28日付英字紙「カンボジア・デイリー」は、カンボジア東部のモンドルキリ州にある中国企業の土地利用権をめぐる、五指山集团有限公司と山岳民族との間に紛争が起きている旨、また、政府は2004年12月のCG会合で、土地利用権の許可にモラトリアムを設けることをドナーと合意していたにもかかわらず、フンセン首相は2005年3月14日、「政府は再度経済的土地利用を認める」と発表し、政府は同年5月、新しい国会議事堂建設のため、ラタナキリ州で1万立方メートルの木材を調達する特別伐採権を発行した旨報じ、カンボジアの間違った土地管理の現状を示す例として紹介している）。

### 漁業資源管理改革

漁業資源の持続性は最近魚の価格の記録的な高騰をもたらした**漁獲高の急激な減少**により転換期を迎えている。この漁獲高の減少の原因は、森林破壊、人口増加、住民の再定住、沈泥、不規則な水管理体制が考えられる。政府は漁業資源の減少に対処するべく資源管理の改善について行動計画を策定するためにドナーとの緊密な共同作業を行っている。漁業に関する新しい法案が国民議会に提出され、漁業コミュニティー設立に関する勅令案、及び漁業コミュニティー管理に関するサブ・ディクレイが閣議にかけられることに

なっている。科学的漁業調査を発展させるためにカンボジアの内水漁業調査・開発研究所が設立された。しかし、改革は遅々としており、満足行くべきものではないようである。また、漁業についての漁民の教育問題もある。魚の生息環境の破壊禁止、不法漁法、禁漁シーズンなどが守られていない。漁業資源は具体的な措置が迅速にとられて初めて回復するものであり、不法な漁具の全面的な廃止、漁業資源の再生技術の改善、養殖などが含まれる。

#### (4) 法律・司法改革（ガバナンス改善）

カンボジアは民主的で自由な市場経済制度に移行する手助けとなる法律上のインフラを再建することが不可欠である。従来多くの法律は時代遅れ、不適切で、ますます複雑化する社会・経済関係に対応出来ないことが証明されてきた。それゆえ、政府は法の支配の基盤となる信頼でき、予測可能で透明な法律の枠組み及び独立し、能力のある司法制度の再編に取り組んだ。しかしながら、「司法制度及びガバナンスの多くは目標の基準点に達していない。法律・司法上の改革に向けた戦略は 2003 年に完成したが、**最高司法評議会の構造改革**は行われていない。汚職が調査され、訴追されたという報告もないし、汚職取り締まり法は国民議会を通過していない。」と世銀の在カンボジア代表は 2004 年 12 月 6～7 日にプノンペンで開催された CG 会合で述べている。

政治及び市場の制度変革には法律・司法上の枠組みの変革が必要である。カンボジアが地域及び世界の経済に統合された以上、新しい経済的、社会的環境における信頼性、予測可能性及び透明性を確保する新しい法律を導入することが望まれる。専門法廷を設置することが法律の効果を促進できることになるかもしれない。

#### 司法改革

ここ数年の間にいくつかの改革に進展が見られた。政府は法律の改革を実施すべく法律・司法改革評議会を設置した。公開調達は宮内省を除きすべての省で行われている。新しい立法及び決定について国民に周知するために毎週官報で発表される。また、事業投資関係者との長い協議を終えて、民法、刑法及び民事訴訟法、刑事訴訟法が起草され、閣議の承認を待っている。また、民間セクターのニーズに応じて、商業及びビジネスの規則に関連する 7

個の法律が国民議会の承認を待っており、3 個のサブ・ディクリーが 2003 年に採択された。更に天然資源管理に関する他の法律及び規則が証人待ちである。カンボジアは WTO の要求に合致する多くの法律を完成させる必要があるが、国民議会は WTO に合致する 47 の法律及び規則の中、14 個を承認し採択するとともに、ASEAN の枠内で数多くの協定に署名した。

しかしながら、反汚職法及び基本的な法律の枠組みに関する改革は行われていない。**民事訴訟法、刑法及び刑事訴訟法**はまだ国民議会に提出されていない(2004 年末現在)。**反汚職法**は 2001 年の東京 CG 会合以来政府のコミットメントである。法律改革のプロセスは、国民議会、上院及び各省の法律についての能力に限界があり、緩慢である。エクスパティーズの欠如がその主要な障害の一つである。多くの議員は法律上の経歴を持っておらず、法律家は政府から支給される給与が低いため民間法律事務所で働くことを好んでいる。その結果、政府で働く法律専門家は非常に少なく、また彼らの多くは専門家というよりは政策問題を扱っている。外国人法律専門家に依存することはオプションの一つとして考えられるが、作業過程を遅らせることになるおそれがある。いずれにしても、各省において法律の能力のあるスタッフはほとんどいない状態であり、国際社会の支援が必要である。また、国民議会は行政官を増員する代わりに若いカンボジア人法律家を採用するべきである。国民議會議員は党派にかかわらず、法律問題で意見を求めることが出来る特別法律部門を国民議会に設置すべきであろう。最近の政治的行き詰まり、政治意思の欠如、技術的、財政的支援の欠如が改革プロセスを遅らせていることも事実である。

## 法律の施行

司法のインフラ整備については一部で進歩があった。法律家職業訓練センター及び王立司法官学校の設立、司法予算と司法省予算との分離(2003 年)、**司法体系の確立を強化**するための「鉄拳」運動の現れなどである。政府は、贈収賄を行って刑務所に収監されていない武装強盗を再逮捕し、腐敗した裁判官及び検察官を逮捕することを誓約している。また、政府は 2002 年、カンダル州(首都のある州)に**モデル法廷を設置**した。しかし、法の支配とは単に法律上のインフラの確立で終わるものではなく、その実施が肝要である。法が十分適用されないことは経済環境にとってマイナスである。脱税、汚職、

民間セクターの開発妨害など不法な行為に対して法の執行が行われなければならない。法の施行が脆弱であると社会的不正義を生む結果となる。

政府は裁判所の完全性を促進し、法執行機関の能力を改善するなど法の執行強化改善を行いつつある。また、**最高司法評議会**（Supreme Council of Magistrate）が裁判官を任命し、その業績を観察する権能を付与するなど多くの法案が準備された。更に、複雑な商事紛争解決の基礎となる**商事調停法**が国民議会で懸案となっている。司法改革は進んでいるが、ここ数年の間、その進捗度は遅々としている。過去数十年の内戦、内紛により、裁判制度は政府の関係省庁からの介入を受けるようになり、このことが意思決定の不透明性、汚職、少数派の利益の不平等、特権階級の出現を生み出した。司法改革はこのような体制を打破することに狙いがある。しかしながら、依然として汚職は日常茶判事のごとく行われており、「**罰せられない（インピュニティー）文化**」がまかり通っている。従って、国家は法律の施行のためにインセンティブを提供する必要がある。法律を守ることがすべての社会経済関係者にとって得になるということを納得させない限り、法の支配は絵に描いた餅に終わりかねない。

#### (5) 改革の遅れ

2004年12月のCG会合において、開発パートナーはカンボジア政府が公約した改革について、具体的な改革結果は交々であるが、中心的な改革は大幅に遅れているという評価を下した筈である。マクロ経済運営の初期の成果は部分的にあがっているが、税制、金融、銀行、貿易、土地・天然資源管理、司法及び行政改革は計画より遅れ、目標を下回っている。また、グッド・ガバナンス、汚職撲滅などの緩慢な進捗は、同国の社会・経済開発の将来を阻害するものである。政府は「**失われた10年**」の**改革の遅れ**を取り戻そうと野心的な改革に取り組む姿勢を示しているが、この10年間に経済成長の歪みは貧困と失業の増大をもたらした。貧困層の教育、医療・保健制度など社会開発に対する関心も高まっている。他方、政治的に、野党議員の議員特権剥奪問題に端を発する連立与党と野党との軋轢は野党による審議ボイコットを引き起こし、同問題は未解決のままである。このような状況が今後も続けば、WTOの要求する多くの法案採択及び反汚職法などのプロセスがストッ



プすることもあり得るだろう<sup>注8</sup>。

---

<sup>注8</sup> Ha-Joon Chang (1998), “The Role of Institution in Asian Development” in Asian Dvelopment Review 1998 Vol. 16, No.2, p.88