

第Ⅲ部

ベトナムをめぐる国際開発協力

第9章

ベトナムの貧困削減政策

——ベトナム指導層の認識とその変化の背景——

坂田 正三

はじめに

近年、ベトナムは急速に貧困削減を達成しつつある国として、世界の主要な開発援助機関・援助国（以下、ドナー）から評価されている。1993年からの10年間で、貧困家計比率は、労働・傷病兵・社会省の貧困基準では26%から11%へ、世銀をはじめとする多くのドナーが用いる基準（VLSS基準）^① による比較でも58%から29%へと、それぞれ大幅に減少している。ベトナムにおける急速な貧困削減の達成の背景には、1990年代初頭から本格的に始まった農業生産の自由化、旧西側諸国からの開発援助再開、外資の流入と輸出の伸びに牽引されたマクロ経済発展など、さまざまな要因が貢献していると考えられる。

現在、多くの途上国では、貧困の解消は単純な国内問題ではなく、国際的なドナーコミュニティの動向に大きく左右される問題である。途上国の数多くの開発課題のなかで、貧困削減をその中心的な課題と位置づけるべきであるという、主要ドナーが主体となって作り上げた規範は次第に強固なものとなりつつあり、実際の貧困削減の達成のためにも、ドナーとの協調は欠かせない。しかし、ドナーの求める貧困削減の方策とは、単に貧困層をターゲットとした所得移転政策にとどまらず、国有企業改革、金融制度改革、貿易自

由化といった経済システム全体の効率化，行政改革，環境，ジェンダー配慮なども盛り込んだ，国家の開発戦略全体の見直しである。1999年9月には，世銀とIMFが，途上国の債務削減，優遇金利融資の条件として途上国に「貧困削減戦略ペーパー」(Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP)の作成を課することを決定し，他の多くのドナーも，「貧困削減」を目標とした開発プロジェクトを数多く実施するばかりでなく，PRSP対象国に対しては，PRSPに整合させた内容の国別援助計画を立案し始めている。いまや「国家の開発」ではなく「貧困の削減」に向けた具体的な筋道を提示することが，開発援助を受ける前提条件となったのである。

ベトナムでは2002年5月，政府(計画投資省)がベトナム版PRSPとして2005年までの「包括的貧困削減成長戦略」(Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy: CPRGS)を作成した。しかしその一方で，ベトナムには1990年代半ばから実施してきた独自の貧困削減政策も存在してきた。現経済社会発展5カ年計画(2001～05年)に基づいて策定された現行の貧困削減政策は，CPRGS作成後も継続して実施されている。しかし，2006年の次期5カ年計画策定時には，貧困削減政策およびCPRGSも新たなものとなる予定であり，それら内容の整合性が問われることになる。

今後のベトナムの貧困削減政策がどのような方向に向かうのかを探るうえで，これまでのベトナムの貧困削減政策を再評価する必要があるだろう。そのためには，ベトナムの意思決定，政策立案を行う指導層が，これまでベトナムの貧困問題をどう捉えてきたのかを知ることは重要である。本章の目的は，ベトナムの指導層が「貧困」および「貧困削減」をどのように捉えてきたかについて，さまざまな党・国家，政府の文献に示されている見解から考察することである。本章は，どの政策，プログラム，あるいはプロジェクトが実際の貧困削減にどの程度貢献したか(しなかったか)という，達成成果の実績評価を下すことに主眼を置かない。むしろ，ベトナムの党・国家，および政府が「貧困削減」という用語を用いて行った政策はどんなものであったか，換言すれば，どのような政策を貧困削減に貢献するとして開発戦略のな

かで正当性を与えてきたかに焦点を当てるものである。また、本章ではベトナム指導層が示してきた認識とドナーたちの主張との間のどこに整合性があり、どこに乖離が生じているかをみる。これを知ることにより、今日のベトナムが抱える問題、すなわち、貧困削減の名のもとに、開発戦略全体をドナーが求める「グローバル・スタンダード」に転換することを受け入れられるかどうか、という問題を描き出すことができると筆者は考える。

本章では、まず第1節および第2節で1990年代以降のベトナムの貧困削減政策を概説する。第1節ではベトナム政府および国家機関が独自に行ってきた政策を、第2節ではCPRGSの内容とその作成後の政策実施過程をみる。第3節では、ベトナムの党・国家の指導層が、貧困とは何か、どのような政策を通して貧困は削減されると考えてきたのかという見解の変遷についてまとめる。また、どのような経済・社会的、あるいは政治的状況がこれらの認識の背景となったかについて考察する。参考とするのは、1990年代以降のベトナム共産党大会文献と、党の理論誌である*Tap Chi Cong San* (『共産雑誌』)誌に掲載された党の指導層やイデオログたちの論文である。第4節では、貧困削減政策の実施において、政府がもつ政策の効果に対する認識をみる。本章では、1998年以降の政府による貧困削減政策の二つの主要なプログラムである「飢餓撲滅・貧困削減国家重点プログラム」(Chuong Trinh Muc Tieu Quoc Gia Xoa Doi Giam Ngheo。以下、「XDGNプログラム」と記す)、および「特別困難な山岳、遠隔地の経済社会発展プログラム」(Chuong Trinh Phat Trien Kinh Te-Xa Hoi Cac Xa Dac Biet Kho Khan Mien Nui va Vung Sau, Vung Xa:以下、「プログラム135」と記す)を取り上げる。それぞれのプログラムに対する主管省庁(XDGNプログラムは労働・傷病兵・社会省、プログラム135は民族・山岳委員会⁽²⁾)による評価の観点、基準に注目し、ドナーのそれとの差異について論じることにより、ベトナムの独自性、特殊性を浮き彫りにすることを狙う。

第1節 ベトナムの貧困削減政策

1. 1990年代前半の貧困削減政策

ベトナムでは、1945年の独立達成以降、低い農業生産性に起因する食糧不足と経済停滞による困窮の時代が続いた。しかし1980年代までは、党・政府が指摘する貧困問題とは、国全体の貧しさの問題であった。1990年代以前に貧困の度合いを表す指標として存在したのは、1人当たりGDPと1人当たり食糧生産のみであった。貧困問題への対策が「貧困層」の「数の削減」へと転換するのは、ドイモイによりベトナムが国全体の食糧不足と経済の停滞を脱却し始めて以降のことである。1991年に開催された第7回党大会時に議決された経済社会発展10カ年戦略で、「飢餓を撲滅し貧困に苦しむ人の数を減らす」という文言が開発目標として登場した³⁾。

「貧困層」が定義されたのは1993年である。同年9月にバンコクで行われた国連アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）の貧困削減会議に出席する際に、労働・傷病兵・社会省が、貧困（ngheo doi）状態を「住民の一部分が、経済社会発展の水準と地方の習慣、慣習に照らしあわせて、人間の基本的な欲求を享受し、満足できない状態」⁴⁾と定義した。これがベトナムにとって初めての貧困の定義である。また、1日当たり2100キロカロリーを摂取できる食料をコメ換算した値を基準として「貧困ライン」が決められた。当初は、「貧困」、「飢餓」、「きわめて厳しい飢餓」の三つのラインが定義された。これにより、はじめて貧困が客観化できる指標で計測され、「貧困層」が特定された。この貧困ラインは、物価の上昇などを勘案し、1996年と2001年の2度にわたり改定された。2001年の改定からは、「飢餓」の定義がなくなっている。

1980年代後半から、農村部における経済構造を改革する政策が次々に打ち出されており、これらの政策が貧困削減に貢献したことは間違いない。1988年に発令されたいわゆる「10号決議」により、農家個人を単位とした農業生

産が認められ、農業生産は全国的に飛躍的な向上をみせた。1993年には第7期第5回中央委員会総会決議⁽⁵⁾で農業の近代化と農村部の工業化のガイドラインが示された。さらに、同年7月の土地法の改正と10月の政府議定74号⁽⁶⁾により、農地の使用権および土地使用税が明確化され、農家家計に農業生産向上に対するインセンティブが与えられた。

これ以降も、次々と農業の生産性向上の政策が打ち出されるが、その一方で、1990年代前半は、限定的ながら「社会政策」としてのいくつかの貧困削減事業が開始される時期でもある。1992年から1996年までの間に21あった「国家プログラム」のうち、14のプログラムで飢餓撲滅・貧困削減に関連した内容を含んでいたことが労働・傷病兵・社会省により報告されている⁽⁷⁾。しかしこれらのプログラムは、各省庁がそれぞれ独自に、貧困層の生活向上、あるいは貧困層への配慮をその目標の一部に含んだ事業を展開していたものであり、この時期に「貧困削減」の名を冠した国家プログラムがあったわけではなかった。また、同報告では、この時期に全国各地の省や地方都市が独自予算により貧困層を支援する運動（phong trao）を開始した、とも記されている。全国で最も早く独自の貧困削減の運動を開始したのはホーチミン市であった。1992年には、市の労働・傷病兵・社会局から委託を受け、大衆団体であるベトナム農民会と国際NGOであるCAREが、貧困家計への生産資金の低利融資事業を開始している。これ以降も、主に市の農村部の貧困層を対象に、ベトナム祖国戦線、農業・農村開発局、農業・農村開発銀行などの幅広い組織が参加し、農業生産指導、資金援助、住宅補助などの事業を行ってきた⁽⁸⁾。

2. 「国家重点プログラム」としての貧困削減

明示的に貧困削減を名乗った初めての全国的なプログラムは、1998年7月の首相決定133号⁽⁹⁾により施行が決定された、XDGN国家重点プログラム⁽¹⁰⁾である。この、「国家重点プログラム」（Chuong Trinh Muc Tieu Quoc Gia）と

は、毎年各省庁へ分配される予算とは別枠の予算が計上され、関係する複数の省庁が参加する「主任委員会」を設置した省庁横断的な実施体制が敷かれる特別プログラムである。1996年の第8回党大会決議を受け、1988年1月に1998～2000年の七つの国家重点プログラムの実施が決定された⁽¹¹⁾。2001年5月にはプログラムの見直しが行われ、2001～05年の国家重点プログラムの数は六つとなり、XDGNプログラムも「飢餓撲滅・貧困削減および雇用」プログラムと改称された⁽¹²⁾。

1998年～2000年XDGNプログラムは、2000年までに貧困家計数を総家計数の10%以下に削減することを目標とした（労働・傷病兵・社会省基準）。貧困層、そのなかでもとくに困難な環境にいる少数民族の生産財、公共サービス、社会的ネットワークへのアクセスを支援し、貧困を削減することを狙いとした。主管省庁は労働・傷病兵・社会省であり、計画投資省、財政省、国家銀行、農業・農村開発省、教育・訓練省、保健省と協力してプログラムを実施した。XDGNプログラムの特徴は、「包括的な」貧困削減政策を謳っていることであり、収入以外の生活の質の向上にも焦点を当てている。具体的には、9項目のプロジェクト（(1)インフラ建設投資、(2)小規模製造業、手工芸の生産と開発の補助、(3)貧困者向け信用⁽¹³⁾、(4)教育支援、(5)医療支援、(6)貧困層の生計指導と農林水産業の奨励、(7)幹部の質の向上、(8)新経済区への定耕・定住、(9)特別困難な民族への支援）が含まれるものとなった。実質的にプログラムが開始された1999年からの2年間で、9兆6000億ドンが動員された。その内訳は、XDGNプログラムへ直接支出された国家投資予算が3兆ドン（中央予算2兆1000億ドン、地方予算9000億ドン）、他の省庁のプログラムから8000億ドン、基礎レベル（社）からの動員（他省庁、機関のプログラム、企業からの貢献を含む）が3000億ドン、貧民銀行からの優遇金利貸付の資本5兆5000億ドンである⁽¹⁴⁾。

一方、XDGN2001～05年プログラムでは、2001年に改定された新貧困ラインを基準として、2005年までに貧困家計比率を10%以下にすることが新たな目標となった。具体的なプロジェクトの内容には、生産向上のための融資、ビジネス、農林水産業の技術指導、少数民族居住地区におけるXDGNモデル

社建設、プログラム135でカバーされていない貧困な社（貧困家計比率が25%以上）におけるプロジェクト（小規模インフラ整備、生産・販売支援、幹部の養成、新経済区への移住）が含まれている。

3. 「特別困難な社」居住民のためのプログラム

1998年7月、XDGNプログラムに並ぶもうひとつの貧困削減政策の柱として、「プログラム135」が首相承認された。このプログラムは「山岳少数民族と特別な困難を有する遠隔地に住む人民の物質的、精神的生活を急速に向上させ、貧困と後進性を克服するための環境を整え、国家全体の発展と統合させ、社会秩序と安全、国家安全保障と国防に貢献する」ために策定された⁽¹⁵⁾。具体的には、2005年までに対象地域の貧困家計比率を25%以下にすること、「特別困難な社」に公共財・サービスを提供することを目標とした。民族・山岳委員会が五つの基準（(1)省の主要道路から離れている、(2)インフラ不足（道路、電気、灌漑、飲料水、学校、医療施設など）、(3)低い識字率と健康状態指標、(4)焼畑〈移動〉農業を行っている、(5)高い貧困家計比率）により、「特別困難な社」を指定し、それらの社で小規模の経済・社会インフラ建設を中心としたプロジェクトを行う、というものである。政府が各「特別困難な社」に一律に年間最大5億ドンを供給し、各社が独自に投資計画を立て、プロジェクトを実施する。

プログラム実施期間は1998～2005年で、主管省庁は民族・山岳委員会である。「国家重点プログラム」には指定されていないが、各省庁の投資予算とは別の予算枠があり、管理体制も複数の省庁（民族・山岳委員会、財政省、計画投資省、農業・農村開発省、労働・傷病兵・社会省）の参加による「実現指導委員会」を組織し、プロジェクト実施においても複数の省庁（および国有企業）が参加するため、国家重点プログラムに準ずる特別なプログラムと位置づけられている。プログラム135は他の省庁の開発プログラムともリンクしており、森林保全（「500万ヘクタールの森林プログラム」）、生産財および生活に重

要な財の輸送コストへの補助金，農林業製品の生産・売買にかかる税金の免除，国家医療施設での無償医療などのプログラムの対象地域にもなっている。

1998年にプログラム135が承認された時点では，1715の「特別困難な社」から30省1000社を選択し，プログラムを実施することとなっていた。しかし，その後1999年12月に発表された新たなリストでは，対象となる社が大幅に増え，1602の「特別困難な社」，144の「辺境の社」，124の「地方投資予算でプログラムを行う社」の合計1870社が指定された⁽¹⁶⁾。さらに2000年7月に10社（特別困難な社9，地方投資予算でプログラムを行う社1）⁽¹⁷⁾，2001年3月に447社（特別困難な社394，「安全区」の社53）⁽¹⁸⁾が追加され，対象となる社は合計2327社にまで増加した。また，プログラム135が開始される以前の1997年1月には山岳地域の約500の社に「発展センター」を建設するプログラム⁽¹⁹⁾の実施が決定されているが，その対象地域とプログラム135対象地域，さらにXDGNプログラムのなかの「特別困難な民族への支援」対象地域を共通化させることが2000年11月に決定されている⁽²⁰⁾。プログラム135が実質的に開始された1999年初めから2002年末までに，1194の社で7059の公共工事が完了した。中央予算からの支出は1兆6530億ドン，地方予算からの支出は1940億ドンにのぼっている⁽²¹⁾。

4. 貧困層のための基金

国家機関が直接行っているプログラムではないが，ベトナムの主要な意思決定機関のひとつであるベトナム祖国戦線⁽²²⁾が全国的に展開している運動として，「貧困層のための基金」（Quy Vi Nguoi Ngheo）運動がある。2000年から，貧困削減のための国民の意識向上を目的として，ファン・ヴァン・カイ首相の発案により，10月17日が「貧困層のための日」，その後1カ月が「貧困層のための月」と制定された。これを記念して，2000年の「貧困層の日」から「貧困層のための基金」運動が開始された。これは，ベトナム祖国戦線が全国的に募金活動を行い，その資金を貧困家計，貧困地域のために使うとい

うものである。

この運動が開始されてから2003年の「貧困層のための日」までの3年間に、ベトナム祖国戦線は全国で1兆9000億ドンの資金を集めている⁽²³⁾。プログラム135で1999年からの3年間で支出した総額を上回る額を、ベトナム祖国戦線は募金により集めたことになる。中央、省、郡、社のすべてのレベルの祖国戦線およびその傘下の大衆団体により基金が募られているが、地方で集められた基金はその地方へ、中央レベルで集められた基金はプログラム135対象社へ分配されることが基本となっている⁽²⁴⁾。この基金の用途は無償の供与の形を取り、主に貧困層のための住居の提供あるいは修繕、農業生産手段への補助(貯水池の建設、牛・水牛の供与)などに充てられることになっている。実際には、2003年までの3年間の実績では、ほとんどの資金が貧困層への住居の無償提供と修繕のために使われており、全国で10万468戸の新しい住居が貧困層に提供され、5万5561戸の家が修繕されたと報告されている⁽²⁵⁾。

第2節 包括的貧困削減成長戦略(CPRGS)

1. CPRGS作成プロセス

2000年初めから、ODAの窓口であり国内の投資予算の計画・管理機能をもつ計画投資省が主管官庁となり、世銀の支援のもとにベトナム版PRSPの作成作業が開始された。PRSPの中間報告書であるI-PRSP作成作業を開始する時点では、PRSPと既存のXDGNプログラムとの関係は曖昧であった。I-PRSP作成過程で、主要ドナー、NGOらで構成する「貧困タスク・フォース」の会合や援助国会合の席でさまざまな議論が交わされたが⁽²⁶⁾、最終的には、それぞれのプログラムは統合されることなく、I-PRSPは2001年3月に作成作業が終了し、2001年9月にはXDGN 2001～05年新プログラムが首相承認された。別々の貧困基準と目標をもつ二つの政策文書が、それぞれ「包括的な貧困削

減戦略」の地位を主張する事態となったのである。なお、I-PRSPの完成を受け、同年4月、IMFが「貧困削減成長ファシリティ」(Poverty Reduction and Growth Facilities: PRGF)として3億6800万ドル、6月には世銀が2億5000万ドルの「貧困削減支援融資」(Poverty Reduction Support Credit: PRSC)の供与を決定し、同時に第1回目の供与を行った⁽²⁷⁾。

当初、I-PRSPはXDGNプログラムに沿った内容になる予定であったが、その起草途中で内容に大幅に変更が加えられたと考えられる。世銀を中心とするドナーグループが毎年刊行している『ベトナム開発報告』(*Vietnam Development Report*) 2001年版(I-PRSP作成途中の2000年末刊行)は、計画投資省が「貧困削減」への投資をあくまでもXDGNプログラムとプログラム135に限定しようとしている、つまり、I-PRSPの内容が両プログラムのみに限定される恐れがあるとしてI-PRSPの草案に対して批判的な評価を下した⁽²⁸⁾。そして最終的にI-PRSPは、マクロ経済成長戦略も含む幅広い内容をもつ文書に変更されたのである。

2. CPRGSの内容

その後、ベトナムのPRSP最終版はCPRGSという名称で、2002年5月に首相決定された。6部構成からなるその内容は、第9回党大会の2001～05年経済・社会発展5カ年計画および2001～10年10カ年戦略に掲げられた発展目標(年間7%以上の成長など)とセクターごとの方向性、計画・戦略実行の管理体制など、文章構成を変えてはいるものの、一致する部分が多い⁽²⁹⁾。

第1部(「経済社会状況、貧困の現状、実績と挑戦」)は、マクロ経済状況と1990年代初頭からの貧困削減の実績の概説である。第2部では、2005年と2010年までの経済・社会開発および貧困削減の中長期目標が掲げられている。経済社会開発目標は、5カ年計画、10カ年戦略と同様のものである。貧困削減目標に関しては、VLSS基準の貧困ライン以下の家計を2010年までに2000年水準の5分の3に減らす、食料貧困ライン以下の家計比率を4分の1に減ら

す、また、労働・傷病兵・社会省の貧困基準でも、貧困ライン以下の家計を2005年までに2000年の5分の3に、2010年までに5分の2に減らす、というXDGNプログラムとは異なる目標が掲げられている。

「貧困削減への環境整備」(第3部)として、法的環境整備(民間企業設立、国有企業改革、中小企業育成、外資誘致、行政改革)、マクロ経済安定(財政・税制改革、金融政策、貿易政策)、社会環境整備(開発への国民の参加、草の根レベルの民主主義強化、貧困層への法的支援)を含む広範な経済・社会改革をあげている。そして、具体的な方策(第4部)としては、農業・農村経済発展、工業発展と雇用創出、貧困地域のインフラ整備と公共サービスへのアクセス向上、公平で質の高い教育制度構築、保健衛生の質の向上、文化発展・情報網整備、環境保護があげられている。また、地域間格差への配慮、少数民族や女性、子供などの社会的弱者へのサポート、自然災害被害への対応にも言及しており、XDGNプログラムとプログラム135は、他の「国家重点プログラム」と並列扱いで、CPRGSの実施プログラムの一部と位置づけている⁽³⁰⁾。なお、第5部は予算の大枠が、第6部は実行、モニタリング、評価の具体的な計画が示されている。

3. CPRGS作成後の動き

CPRGSの作成以降、CPRGSという戦略文書を「実施」するためのさまざまなプログラムが、その多くはODAの支援を受けて行われている。CPRGS実施のためのプログラム、プロジェクトと位置づけられているもののひとつの柱は、行財政改革、WTO加盟準備、国有企業改革といった世銀の「貧困削減支援融資」(Poverty Reduction Support Credit: PRSC)とIMFの「貧困削減成長ファシリティ」(Poverty Reduction and Growth Facilities: PRGF)が課すコンディショナリティに沿った、マクロレベルでの制度改革である。また、もうひとつの柱はCPRGSの「ロールアウト」(roll-out)と称するものである。地方(省)レベルで、あるいは教育訓練省、保健省といったセクター省庁でCPRGSを認知

させ、各地方、省庁の事情にあった投資計画を作成させることを狙うプログラムである。これらのCPRGS実施のため、具体的に行われている主要な活動は、政府幹部の教育・養成（ドナーの用語を用いれば、「キャパシティ・ビルディング」）である。貧困削減を目的として掲げる多くの（主にODAの支援を受けた）プロジェクトは、短期のワークショップやオン・ザ・ジョブ型トレーニングにより、地方およびセクター省庁幹部の計画策定能力の向上を主要な活動と位置づけている⁽³¹⁾。

第3節 ベトナム指導層の貧困削減の認識とその背景

1. 1990年代前半

1990年代初頭にベトナムの指導層の間で貧困削減に対する問題関心が高まった背景には、二つの要因があったと考えられる。ひとつめは、1980年代後半から、家計所得に関する統計データの収集が開始されたことである。まず、統計総局が1989年に5省において6457戸の家計調査（収入および支出）を行った⁽³²⁾。その後統計総局は1990年に25省、1992年には14省を対象にした「住民の収入形成と収入利用」調査という家計調査を行う（1993年にも1990年の調査地で追加調査）⁽³³⁾。さらに、1992年から1993年にかけて既述のVLSS調査が全国51の省および中央直轄都市の4800戸を対象に行われた⁽³⁴⁾。

ベトナムの党幹部やイデオログたちの問題意識を貧困削減に向かわせたと考えられるもうひとつの要因は、当時の国内経済・社会状況の急速な変化である。1988年の10号決議以降の農業生産の自由化は農村部の経済を著しく向上させる一方で、農地の使用と生産方式の変化に対応できない一部の農家の困窮化が問題となった⁽³⁵⁾。また、1980年代後半は数百パーセントにのぼる高インフレ（1986年のドイモイ開始直後で700～1000%、1988年でも400%）⁽³⁶⁾や、農村における手工業発展の遅れ、国営企業の清算、軍の武装解除などに伴う失

業問題の深刻化が問題になった時期でもあった。そのようななか、1991年の第7回党大会で、「2000年までにGDPを1990年の2倍にする」という成長路線の経済戦略が打ち立てられる一方で、「飢餓撲滅・貧困削減」が新たな開発目標に加わる。それは、急激な経済・社会状況の変化により、都市・農村間、あるいは農村内における格差が顕在化してきたとの認識を党指導部がもつようになったためと考えられる。

この当時の党指導部の問題関心のなかでは、貧困層とはすなわち農民であり、貧困削減政策とは主に農業・農村開発政策がその念頭にあったことが、*Tap Chi Cong San*誌に登場するいくつかの論文からうかがえる。1990年代に入り初めて貧困削減に関する論文が*Tap Chi Cong San*誌に登場するのは1991年11月で、「農村の貧困層と貧困に対抗する国家プログラム」と題する論文である。その論文の冒頭で、「近年、新たなメカニズムに従う開放経済政策が実現し、人民の一部が急速に豊かになり、はっきりと生活レベルが向上している一方で、一部はさまざまな原因により貧困となり、そのなかで少なくない人々が平均的な生活レベルから飢餓状態に滑り落ちている」ことが懸念されている⁽³⁷⁾。ただし、1991年当時貧困ラインは策定されておらず、この論文で「貧困層」が特定されているわけではない。この論文は、給与所得を得ている家計に比べ農民の収入は80%程度であるというデータから、貧困層とはすなわち農民であるという定義のもとに議論している。

1989年の統計総局による農村調査結果の詳しい検討を行った論文では、富裕層と「厳しい貧困」層との収入格差は平均で7.3倍、ダクラク省のような貧富の格差の大きい地域では、43倍にものぼっているというデータが示されている。また、北部より南部の方で格差が広がっていることも指摘されている。同論文では、貧困層は(1)資本と労働力が過少でうまく十分な食料が得られない家計、(2)怠慢で、賭博と麻薬中毒者のいる家計、(3)少数民族、の3種類に分かれるとしている。そして、主要な解決方法として、(1)農民への長期の土地使用権の付与、耕地の評価と商品化の承認など、農家の耕作に対する意欲を活性化させること、(2)農業合作社や家族単位も含む農業の生産組織を刷新

すること、③税制や農産物の価格補助、農村信用などを含む具体的な戦略を作ること、といった農業生産システムの刷新が提案されている⁽³⁸⁾。また、統計総局が行った1993年の農村家計調査の結果をもとに都市・農村間、地域間の貧富の要因を分析した調査の分析によれば、貧困の原因は95.5%が生産資金、45.8%が生計を立てる技術の不足、43.6%が雇用不足の問題であったとされている。一方、富裕層とは、農村では商業生産に迅速に適応できた家計、農業以外の職業をもつ家計であり、都市部では大部分の豊かな者は売買、サービス業に従事する家計であった⁽³⁹⁾。

貧困削減の主要課題を農業生産システムの刷新に置くという主張は、1993年の*Tap Chi Cong San*誌に掲載された、当時の労働・傷病兵・社会省次官（1997年9月より同省大臣）グエン・ティ・ハンの論文⁽⁴⁰⁾のなかにもみられる。同論文では貧困削減への15の解決方法が提示されているが、それらは、農民の権利確保（長期土地使用权の付与、政治的地位向上）、農業生産向上（資本の援助、農業技術訓練、合作社の刷新、小規模事業と農村雇用の増加、「新経済区」への移住）など、農業生産面での改革を中心としたものであった。社会福祉の向上については部分的な言及（人口計画への参加、貧困削減における女性優先）にとどまっている⁽⁴¹⁾。

2. 1990年代後半

一方、1996年の第8回党大会は、その前年にドイモイ以降最高の年平均9.5%の成長を達成する一方で、豊かな地域と経済発展に取り残された地域との間の格差がさらに広がるという社会状況のなかで行われた。そのため、党大会時の社会開発の問題意識は、地域間格差是正に置かれ、経済未発展地域への直接的な資源の投下が正当性をもつこととなった。第8回党大会「政治報告」では、「地域間、都市・農村間、居住民の階層間の貧富の分化が加速した」こと、さらに、それらの貧しい地域で「教育・訓練、医療の質、量が乏しい」ことが問題とされた⁽⁴²⁾。「領土各地の合理的発展」として地域間の均

等な発展の推進を謳い⁽⁴³⁾、経済の未発展地域に開発投資を集中する一方で、飢餓撲滅・貧困削減への投資に対しても、「正しいターゲティングを行い効果がある投資を行う」として、経済未発展地域にプライオリティを置いた開発政策の実現を求めている⁽⁴⁴⁾。これが、特定地域に重点を置き、農業生産システムの刷新や収入向上だけでなく教育や医療なども含む包括的な貧困者対策を行うことを目指したXDGNプログラムの理論的基礎となっている。第8回党大会当時の貧困に関する中心課題は、工業化の進展に伴う地域間格差の解消となったのである。

1990年代後半から、*Tap Chi Cong San*誌にも貧困に関する論文が増え始める。とくにXDGNプログラムとプログラム135が開始された翌年の1999年には11本もの論文が掲載されている（それまでの最高は前年の年間4本であった）。これらの論文の多くはXDGNプログラムとプログラム135を幅広く知らしめるための解説および地方のケーススタディである。1990年代後半のこれらの論文の見解では、貧困層とはすなわち農民全般という前提ではなく、経済発展の恩恵を受けない特定の未発展地域の農民という限定された層が想定されている。また、貧困対策として強調されるのは、農業システムの刷新だけではなく、貧困地域における経済・社会インフラと貧困層への直接的な社会福祉の提供への投資の集中である。

3. 第9回党大会以降

2001年の第9回党大会では、「社会主義志向の市場経済」の促進による、さらなる「工業化・近代化」を目指すという成長優先の方向性が示された⁽⁴⁵⁾。第8回党大会決議は地域間バランスを考慮した投資の分配を志向したが、第9回党大会決議では、地域バランスではなく、成長のための効率を重視する投資分配が志向されている。その一方で、成長戦略とは切り離れた社会政策として、重点的なインフラ整備への投資を通じた最貧困地域の経済発展の機会創出を行う、という方向性が示されている。貧困地域への投資という基調

は変わらないものの、貧困削減のために市場経済メカニズムを梃子とすることをより意識した戦略へと変化したといえる。

*Tap Chi Cong San*誌でも、市場経済メカニズムへのアクセスを制限された貧困地域における貧困層への直接的な支援を評価する論調がみられるようになる。党大会直前の2001年3月に掲載された労働・傷病兵・社会省大臣グエン・ティ・ハンの論文では、「貧困層の基本的な特徴」として、「慢性的な凶作、天災に見舞われている、戦争による厳しい環境破壊の後遺症が残っている、市場経済が発展していない、インフラが整備されていないなどの地理的条件が不利」などをあげ、貧困層個人の属性よりも、地理的条件を問題にしている。このような地域に住む住民、とくに少数民族（「民族同胞」）はこれらの条件ゆえに、「知識のレベルが低く、出生率が高く、古い生産様式に則った移動耕作を行い、マーケットの情報にアクセスできない」状態になっていると分析している。また、ドイモイ路線の成功によるマクロの経済成長、とくに農産物の生産向上がすべての階級の住民の生活レベルを向上させていることを強調し、その一方で、貧困層への直接補助（優遇利子による信用、土地に関する政策など）、貧困層の生活の「精神的、物質的改善」（教育、医療、文化など）の政策が行われ、これらの努力が貧困家計比率の改善をもたらしたとしている⁽⁴⁶⁾。

また、少数民族居住地域の農業政策は、食糧自給を目的とするだけでは不十分であり、積極的に農地転換を行い、市場を通して商品作物や家畜を販売し現金収入を得ることが必要であるという論文も登場する⁽⁴⁷⁾。この時期の*Tap Chi Cong San*誌の論文の問題意識のなかでは、貧困層とは、市場経済化に基づく成長から地理的条件ゆえに取り残される層（主に少数民族）である。それゆえ、その解消のためには、市場の拡大、貧困層の市場へのアクセスの機会が必要であり、少数民族居住地域へのインフラ整備はそのため不可欠ということになるのである。

この時期はまた、多くのドナーによるODAプロジェクトが貧困削減へと向かい始める時期でもある。しかし、党の指導層たちがどの程度国際的な潮流

を意識し、ドナーのロジックに歩み寄っているかを読み取ることは難しい。先述のグエン・ティ・ハンの2001年の論文は、ミレニアム・サミットの決議を紹介し、貧困削減は「21世紀の国際的な共通の優先目標である」として国際的な潮流に触れている。しかし、この論文も含めすべての論文で、「ベトナム政府の貧困削減政策」とはXDGNプログラムとプログラム135を指し、貧困層の現状を紹介するデータも労働・傷病兵・社会省基準を用いたものである。また、*Tap Chi Cong San*誌には、CPRGS作成以後これまでPRSPとCPRGSに言及した論文は全く掲載されていない（2004年初め現在）。

第4節 貧困削減政策実施の評価の差異

1. ドナーの評価

『ベトナム開発報告』は、XDGNプログラムとプログラム135の実際の効果について、これまでたびたび批判的な評価を下している。XDGN1998～2000年プログラム終了直前の時期に公表された2001年版⁽⁴⁸⁾は、プログラムに四つの「重大な弱点」があったと批判している。まず、実施体制と各省庁の責任分担が不明確という問題である。実際は、各々のプロジェクトの形成と財源確保は労働・傷病兵・社会省ではなく各セクター省庁と地方の省が受け持ったとしている。二つめの「弱点」は、不適切なターゲティングである。XDGNプログラム、とくに低利融資の対象となる家計の選択基準が曖昧であること、インフラ整備事業などが山岳地帯と国境地帯に集中していることなどをその根拠にあげている。また、モニタリング機能が不十分なため、プロジェクトのパフォーマンス評価の基準がないことも問題視している。三つ目の問題点は、住民の参加と権限の分権化が限定的であることである。意思決定の機能は中央レベルのみに付与され、ローカル・イニシアティブが限定されているとしている。最後に、プログラムがカバーする内容が多岐にわたりすぎ、一

貫性がない点、しかもそのなかに重要な活動（農外雇用創出、都市貧困対策、ジェンダー平等の促進など）が含まれていない点を指摘している。

2004年版の『ベトナム開発報告』では、VHLSS2002年調査と2003年にドナー6機関により10省で行われたPPAs（Participatory Poverty Assessments：参加型貧困評価）調査の結果をもとに、XDGNプログラムとプログラム135を批判的に評価している⁽⁴⁹⁾。批判のポイントは、(1)XDGNプログラムの受益者選定の方法は必ずしも労働・傷病兵・社会省の基準に沿ったものではなく、「村」（Thon：「社」以下の単位）における有力者の恣意性が介在する仕組みをもつ不適切なものであり、その結果、保健プログラムと優遇金利融資プログラムの受益者の30%弱が非貧困層であるという事態の原因となっている、(2)プログラム135で社に付与されているはずのプロジェクトの意思決定と調達の権限が実際には付与されておらず、多くの場合、省がその役割を担っている、(3)中央から社に至るまでの間に省、郡レベルで資金の「もれ」が起こる、(4)XDGNプログラムの教育費免除、医療費免除の額が少なく、そのインパクトが小さい、である⁽⁵⁰⁾。

『ベトナム開発報告』にあるこれらのドナーの批判的コメントをまとめると、不適切なターゲティング、ローカルレベルでの意思決定と実施メカニズムにおける限定的な「住民参加」、選択されたプロジェクトの貧困削減へのインパクトへの疑問、ということになるだろう。すなわち、データ収集を忠実にを行い、客観的に受益者をターゲティングし、その受益者自身の「参加」を伴う意思決定により選択したプロジェクトを行い、参加者自身がモニタリングすることで、貧困削減プログラムはその効果をあげることができるというのが、ドナーたちの見解であると考えてよいだろう。

2. 主管省庁による評価

一方、XDGNプログラム主管省庁である労働・傷病兵・社会省の評価報告書⁽⁵¹⁾、および毎年開催されるXDGNプログラム、プログラム135の総括評価会

議の報告⁽⁵²⁾では、両プログラムの実施により、2005年までの貧困比率削減の目標は(2005年までに貧困家計比率を10%以下にする)、予定より早く達成できる見通しである(2002年には11%まで減少)、とその成果が高く評価されている。また、多くの少数民族が水利、教育、医療、道路の整備による恩恵を享受したこと、テレビ放送が見られるようになる、「ベトナムの声」放送が聴けるようになるなど、文化と情報へのアクセスが向上したことも高く評価されている。

これらの報告書および総括評価会議の報告のなかで、各プログラムの実際の実施上の何が重要視されているかをみると、ドナーグループとは全く異なる基準からプログラムが評価されていることがわかる。それらは、(1)適切な中央の指導と関係機関、組織、地方の協調という実施体制、(2)国民全体によるプログラムの認知と多様な源泉からの資源動員という、幅広い層からの「参加」、の2点にまとめられる。

(1) プログラム実施体制

まず、両プログラムの成功の鍵を握るとして必ず言及されているのは、党による指導の徹底と関係各機関による情報共有および協力という実施体制の確立である。これにより、住民のニーズは正しく把握され、適切なプロジェクトが効率的に実施され、その成果が正確に把握されと考えられている。両プログラムの報告書や総括評価会議の報告が、XDGNプログラムの成果達成の大きな要因と評価しているのは、中央から基礎レベル(社)まで、すべてのレベルで党幹部による指導が行われた点である。労働・傷病兵・社会省にXDGNプログラム「主任委員会」がおかれ、基礎レベルまでモニタリングを行う役割を担った。成功したXDGNプログラムの事業では、その関係するすべての関係省庁、組織、地方が役割分担し、協力体制を敷いていることが強調されている。XDGNプログラムは、その初期において、よく組織されたボランティアや幹部が積極的に参加し成功を収めた社を「XDGNモデル社」と認定し、その経験を他地域にも広げるというアプローチを取っているが、

この「モデル社」拡大のためにも、関係機関による情報共有と協調が重要なのである。その一方で、貧困家計と「特別困難な社」に関する調査の予算の不足により一部でターゲティングが十分に行われなかったこと、一部の関係省庁、機関、地方がその役割を十分理解していないことが問題視されている。また、基礎レベルでの幹部の能力の限界という問題もみられ、幹部の教育・養成への投資を増やす必要があると結論づけられている。

一方、プログラム135では、党の決定に従い人民のニーズに適合したプロジェクトを選定したことが、多くの成果の達成の要因であると評価されている。プログラム135は、その第1段階（1998～2000年）では基礎インフラを整備することに集中していたが、第2段階（2001～05年）では、対象となる社の人民からの要請により、それらの基礎インフラを生産向上につなげるべく、XDGNプログラムなどの他の事業とを結合させることを重視するという方針を示している。一方、実施体制の問題としては、中央から基礎レベルまで、プログラムの意思決定、実施を行う主体が党指導部、省庁、大衆団体、公共工事を請け負う国有企業も含む関係機関などからなる暫定的な委員会であるため、意思決定が遅く、しばしば公共工事の調達、施工が遅れることがあげられている。また、基礎レベルの幹部の能力の限界、中央からの決定に依存しすぎる一部の地方の体制も問題点としてあげられている。

(2) 幅広い「参加」

ドナーのロジックは、政策の受益者となる貧困層や基礎レベル（ドナーの用語では「草の根レベル」）での社の意思決定への参加により貧困層のニーズの把握、「エンパワーメント」が実現されるというものである。それに対し、労働・傷病兵・社会省と民族・山岳委員会の評価が重視する「参加」とは、国民全体の幅広い参加と多方面からの資源の動員である。両プログラムでは、全国民が幅広く貧困層あるいは「特別困難な社」を助ける風潮を作り上げるために努力することが重要な課題のひとつに掲げられている。また、中央政府への申請とそれにもとづく分配に依存する関係（Xin-cho関係）を廃し、多

様な財源からの投資を奨励している。各省庁、機関、地方、国有総公司、民間企業、政治組織がそれぞれの能力にあった貢献を行う必要があるとしている。

また、プログラム135実施上のプロジェクトの管理・運営において重要視されるのは、「民主・公開」の原則である。公共工事は基礎レベルで計画され、その内容が住民に公開され、実施されることが重要であるという原則である。ただし、この「民主・公開」原則の達成の度合いは、いかに多くの住民が公共工事に従事し収入を向上させたかで測られるという点は注意すべきであろう。「民主・公開」原則の成果は、年間最大5億ドルの投資という果実がいかにオープンに、民主的に社の住民に分配されたかで評価されるのである。

おわりに

1990年代初めに「貧困層」の「数の削減」がベトナムの開発課題のひとつとなって以来こんにちまで、ベトナムの政策立案を担う指導層は、貧困削減がいかに達成されるかに関して、独自の認識をもち続けてきた。それは、そのときどきの経済・社会的状況に応じて、また、国家の発展戦略のなかでの位置づけを意識して変化してきたものでもある。とくに1990年代後半以降、貧困削減政策として行ってきたものは、特別予算を組んで省庁横断的に取り組む「国家プログラム」を通した特定地域への集中的な再配分政策であった。これは、国有企業改革を含む国家全体の経済システム効率化が「貧困削減」に繋がるとする主要ドナーの主張とは明らかに異なる。ベトナム自身の発展戦略のなかにも、経済システムの改革はその目標として掲げられているが、それは「貧困削減のため」ではなく、あくまでも「工業化・近代化」の開発路線に則った改革という位置づけである。CPRGS作成後も、貧困削減に関する党指導部の見解がドナー寄りに変わったという形跡は、少なくとも党理論誌の論文のなかにはみられない。また、貧困削減プログラムの効果に対する

評価においても、幹部の能力向上の重要性という、政府、ドナー双方が共有できる見解はあるものの、たとえばモニタリングや「参加」に対する考え方などには大きな差異がある。すなわち、どの政策が貧困を削減するか、そしてどのようにそれらの政策は効果的に実施できるか、という二つの次元で双方に見解の違いが生じているのである。

貧困削減を目標とするODAプロジェクトが増加している今日のベトナムにおいて、プロジェクトの現場で関わる実務者レベルでは、効果的な貧困削減のありようとはどのようなものかという認識は次第に変化してゆくことであろう。しかし筆者が注目するのは、ベトナムの中央レベルの指導層の認識までドナーを意識して変化してゆくか、にある。CPRGS作成過程では、計画投資省がドナーの求めに応じて当初の草案からその方向性を大幅に変更したことは認められる。しかし、このことをもってすなわち党指導部の間に貧困削減に対する見解の変化が起こったとみるのは早計であろう。CPRGSは「戦略」と名乗ってはいても、あくまでも首相決定文書であり、党が決議した経済社会発展戦略と同格の位置づけの文書とはなりえない。CPRGSがドナー寄りのロジックを基調としていたとしても、それは計画投資省が援助を引き出すためのリファレンスとして作成した文書にすぎないからであると、党指導部が認識しているとも考えられる。

「貧困削減」という言葉は、文字どおり貧困層の数の削減をいかに達成するかという狭義の意味にとどまらず、国家の発展戦略全体のあるべき姿という意味をもち始めている。これは、ドナーコミュニティによる読み替えにほかならないと筆者は考える。しかし、その一方で、ベトナムの指導層がCPRGS作成により達成したのも、貧困削減という言葉の都合のよい読み替えではなかったか。「工業化・近代化」を志向していたはずの現5カ年計画の内容をほぼ踏襲したCPRGSを作成し、ドナーコミュニティに承認させることにより、貧困削減の名のもとに自国の開発戦略の独立性・自主性を（少なくとも当面は）確保したとみることができからである。

これまでは、貧困削減という言葉の「読み替え合い」による意味の曲解の

度合いが、ベトナム指導層、ドナー双方の戦略にとって許容可能な範囲内であったかもしれない。しかし、貧困削減を重要視する主要ドナーの関心は、次期5カ年計画、10カ年戦略がどの程度「pro-poorな」ものになるかであり、ドナーグループは、将来的には5カ年計画、10カ年戦略とCPRGSとの何らかの形で融合を望んでいると考えられる。国家の経済社会開発戦略作成にドナーが介入するという事態は、貧困削減をどう読み替えて位置づけても、ベトナム指導層の許容範囲を超えるものであろう。今後は、2006年に向けて、次期5カ年計画、次期CPRGS、次期貧困削減プログラムの位置づけ、そしてそれぞれの内容の整合性に関する議論がなされるであろう。それにより党指導層とドナー双方の貧困削減に関する認識に大きな変化が起これば、ベトナムの貧困削減政策は大きな転換点を迎えることになる。

〔注〕

- (1) 1992～93年に世銀が主導し、統計総局を通して実施した全国的な家計調査 Vietnam Living Standard Survey (VLSS) の際に用いられたものである。VLSS は、1992～93年、1997～98年、2002年の3回にわたり行われている。なお、2002年調査ではVHLSS (Vietnam Households Living Standard Survey) と改称されている。調査対象の家計数はそれぞれ4800戸、6000戸、7万5000戸である。VLSS基準と労働・傷病兵・社会省基準の違いは、①換算基準となっている「1日2100キロカロリー」を得るための食料の想定の違い（労働・傷病兵・社会省基準はコメによる換算、VLSS基準はコメ以外の食料も含めた「食料バスケット」による換算）、②VLSS基準は、家計における食費を全体の支出の70%と仮定し、食料以外の支出も想定し加算している（「総合貧困ライン」。食費部分のみは「食料貧困ライン」として算定）、という2点である。それぞれの基準による貧困ラインとその変化は次のページの表に示すとおりである。
- (2) 同委員会は2002年12月に「民族委員会」と改称しているが、本章では、主な考察の対象期間が改称以前であるため、「民族・山岳委員会」に統一する。
- (3) Dang Cong San Viet Nam, *Chien Luoc On Dinh va Phat Trien Kinh Te-Xa Hoi den Nam 2000*, Hanoi, 1991, p.10.
- (4) Nguyen Thi Hang, “Tu Thuc Tien 5 Nam…,” p.43.
- (5) 5/1993/NQ-HNTW (1993年6月10日付)。
- (6) 74/1993/ND-CP (1993年10月25日付)。
- (7) Nguyen Thi Hang, “Tu Thuc Tien 5 Nam…,” p.45. および Nguyen Thi Hang,

労働・傷病兵・社会省基準				
年	貧困			飢餓
1993	15kg/人・月			飢餓
				厳しい飢餓
				13kg/人・月 8 kg/人・月
1996	山岳島嶼部	農村平野部	都市部	8 kg/人・月 (45,000 ドン)
	15kg/人・月 (55,000 ドン)	20kg/人・月 (70,000 ドン)	25kg/人・月 (90,000 ドン)	
2001	山岳島嶼部	農村平野部	都市部	なし
	80,000 ドン	100,000 ドン	150,000 ドン	

VLSS基準

年	食料貧困 (Food Poverty)	総合貧困 (General Poverty)
1992～93	66,500 ドン/月	97,000 ドン/月
1997～98	107,000 ドン/月	149,000 ドン/月

(出所) Nguyen Van Thieu & Nguyen Thi Hang, *Doi Ngheo O Viet Nam*, Hanoi: Bo Lao Dong-Thuong Binh va Xa Hoi, 1993.; Nguyen Thi Hang, “Tu Thuc Tien 5 Nam Xoa Doi Giam Ngheo,” *Tap Chi Cong San*, No.21, 1996, pp. 43-47.; Institute of Economics, “Solutions for Poverty Alleviation in 1996-2000,” *Vietnam’s Socio-Economic Development*, No.5, 1996 (Spring), pp.65-70. および Government of Vietnam, *National Target Programme on HEPR and Employment for the Period 2001-2005*, Hanoi, 2001. より筆者作成。

“Xoa Doi Giam Ngheo - Tu Phong Trao Co So Den Chuong Trinh Quoc Gia ,” *Tap Chi Cong San*, No.22, 1998, pp.20-21.

- (8) その報告は, Dang Ngoc, “Thanh Pho Ho Chi Minh Voi Viec Xoa Doi Giam Ngheo,” *Tap Chi Cong San*, No.7, 1995, pp. 32-35. および Ngo Kim Ngan and Doan Dan, “Xoa Doi Giam Ngheo O Vung Nong Thon Ngoai Thanh T.P. Ho Chi Minh,” *Tap Chi Cong San*, No.4, 1998, pp. 42-45. にまとめられている。
- (9) 133/1998/QD-TTg (1998年7月23日付)。
- (10) 英語標記はHunger Eradication and Poverty Reduction (通称HEPR)。本章では, 英語文献からの引用もすべてXDGNというベトナム語の呼称に統一する。
- (11) 「XDGN」以外の六つの国家重点プログラムは「人口・家族計画」, 「社会の疾病と危険な伝染病の撲滅」, 「HIV/AIDS予防」, 「農村の清潔な水と環境衛生」, 「有能運動選手育成と重点スポーツセンターの建設」, 「雇用の解決」である (5/1998/QD-TTg 〈1998年1月14日付〉)。
- (12) XDGN2001～05年プログラムの実施体制と内容は, 首相決定143号により承

- 認された (143/2001/QD-TTg (2001年9月27日付))。なお、「XDGN」以外のプログラムは「農村の清潔な水と環境衛生」, 「人口・家族計画」, 「社会の疾病と危険な伝染病, HIV/AIDSの予防」, 「文化」, 「教育・養成」である (71/2001/QD-TTg (2001年5月4日付))。
- (13) 貧困層を対象とした低利融資を行うための「貧民銀行」は1996年に設立されている。なお、同銀行は2003年に「社会政策銀行」と改称されている。XDGNプログラムでは、投資予算とは別に貧民銀行からの融資予定分が計上されているが、それ以外にも、投資予算のなかに低利融資に関する予算も組み込まれている。これは、利子支払いへの補助金と考えられる。
- (14) Government of Vietnam, *National Target Programme on HEPR*..., p.2.
- (15) 135/1998/QD-TTg (1998年7月31日付)。
- (16) 1232/1999/QD-TTg (1999年12月24日付)。
- (17) 647/2000/QD-TTg (2000年7月12日付)。
- (18) 42/2001/QD-TTg (2001年3月26日付)。
- (19) 35/1997/QD-TTg (1997年1月13日付)。
- (20) 138/2000/QD-TTg (2000年11月29日付)。
- (21) 労働・傷病兵・社会省刊行誌 *Lao Dong va Xa Hoi*, No.214, 2003, pp.3-6.
- (22) ベトナム祖国戦線およびベトナムの「大衆団体」の位置づけについては、白石昌也編『ベトナムの国家機関』明石書店、2000年を参照のこと。
- (23) この額には貧困層に供給された種子、コメ、薬、服その他の額も含まれる (*Viet Nam News*, Nov. 19, 2003)。
- (24) 民族・山岳委員会刊行誌 *Chuong Trinh 135*, No.7, 2002, pp.4- 5。
- (25) *Viet Nam News*, Nov. 19, 2003.
- (26) 詳しくはWorld Bank et al., *Vietnam 2010: Entering the 21st Century, Vietnam Development Report 2001 Part II, Partnerships for Development*, Joint Report of the Government of Vietnam - Donor - NGO Poverty Working Group, Hanoi, 2000, p.12.を参照のこと。
- (27) IMFは、2001年4月と6月の2度にわたる計1億5700万ドルの供与の後、3度目の供与を凍結したまま、2004年4月、3年間のPRGFの供与期間を終了し、今後のあらたな更新も行わないことでベトナム政府と合意したことを発表した。IMFは民間法人による国家銀行への監査を求めていたが、ベトナムの法的枠組みに触れるとしてベトナム政府が拒否していたため、3回目以降の供与に双方が合意せず、ローンの供与終了に至った。
- (28) World Bank et al., *Vietnam 2010: Entering the 21st Century, Vietnam Development Report 2001 Part I, Pillars of Development*, Joint Report of the Government of Vietnam - Donor - NGO Poverty Working Group, Hanoi, 2000, p.73. およびWorld Bank et al., *Vietnam 2010: Entering the... Part II*, p.11.

- ②9 Socialist Republic of Vietnam, The Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy (CPRGS), Hanoi, 2002. なお、2001～05年5カ年計画、2001～10年10カ年戦略については、Dang Cong San Viet Nam, *Van Kien Dai Hoi Dai Bieu Toan Quoc Lan Thu IX*, Hanoi, 2001.を参照のこと。なお、2003年11月、貧困削減に貢献する大型インフラ (pro-poor large scale infrastructure) に関する章を加えたCPRGSの「拡大版」が首相承認され、同年12月のCG会合において公表された。
- ③0 しかし、これは必ずしも各省庁のコンセンサスであるとはいえない。労働・傷病兵・社会省のXDGNプログラム担当部署の責任者への筆者のインタビュー(2002年9月)では、CPRGSは計画投資省が経済・社会発展5カ年計画を遂行するための方針として作成したものであり、貧困削減政策に責を負うのはあくまでも労働・傷病兵・社会省である、という見解を示した。
- ③1 CPRGS作成以降の各ドナーの援助についてはWorld Bank, *Taking Stock: An Update on Vietnam's Economic Developments and Reforms*, Hanoi, 2003. にまとめられている。
- ③2 Dao The Tuan, "The Peasant Household Economy and Social Change," in Benedict J. Tria Kerkvliet and Doug J. Porter eds., *Vietnam's Rural Transformation*, Boulder; Colorado: Westview Press, 1995, pp.139-140.
- ③3 Nguyen Van Thieu and Nguyen Thi Hang, *Doi Ngheo O Viet Nam* ..., p.24. および Nguyen Van Thieu and Nguyen Thi Hang, "Dien Bien Ngheo Doi O Nuoc Ta Tu Nam 1960 Den Nay," *Nghien Cuu Kinh Te*, No.5, 1993, pp. 20-29.
- ③4 VLSS調査では、家計の収入と支出レベルだけでなく教育、職業(雇用)、保健衛生、貯金・ローン、耐久消費財などについても調査されている(GSO〈General Statistical Office〉, *Viet Nam Living Standard Survey 1992-1993*, Hanoi: Statistical Publishing House, 1994)。なお、VLSS1997～98年調査の結果はGSO, *Viet Nam Living Standard Survey 1997-1998*, Hanoi; Statistical Publishing House, 2000.にまとめられている。
- ③5 Nguyen Sinh, "Su Phan Hoa Giau Ngheo O Nong Thon Hien Nay," *Tap Chi Cong San*, No.9, 1992. pp. 48-51.
- ③6 村野勉「1987年のベトナム―見通し立たない経済再建―」(アジア経済研究所『アジア動向年報1988年』アジア経済研究所, 1988年) 227ページ。および村野勉「1988年のベトナム―『ドイモイ』路線の定着―」(アジア経済研究所『アジア動向年報1989年』アジア経済研究所, 1989年) 227ページより。
- ③7 Bui Ngoc Trinh, "Nguoi Ngheo O Nong Thon va Chuong Trinh Quoc Gia Chong Doi Ngheo," *Tap Chi Cong San*, No.11, 1991, pp. 23-26.
- ③8 Nguyen Sinh, "Su Phan Hoa ...," pp.48-51.
- ③9 Bach Hong Viet, "Van De Giau Ngheo trong Co Che Thi Truong," *Tap Chi*

- Cong San*, No.8, 1995, pp. 42-45.
- (40) Nguyen Thi Hang, “Nhưng Giai Pháp Vì Mô Xóa Đói Giảm Nghèo,” *Tap Chi Cong San*, No.8, 1993, pp.7-11.
- (41) Ibid.
- (42) Dang Cong San Viet Nam, *Van Kien Dai Hoi Dai Bieu Toan Quoc Lan Thu VIII*, Hanoi, 1996, p. 64. なお、第8回大会決議の解説、評価は竹内郁雄「ベトナム共産党第8回大会と新経済開発戦略」(『アジア経済』第38巻第8号, 1997年8月) 2～20ページ, を参照のこと。
- (43) 竹内 「ベトナム共産党…」13ページ。
- (44) Dang Cong San Viet Nam, *Van Kien Dai*…, p.115.
- (45) 2001～05年経済社会発展5カ年計画および2001～10年経済社会発展10カ年戦略の分析については、坂田正三「ヴィエトナムの中・長期経済開発戦略とその実現に向けた動き」(石田暁恵編『2001年党大会後のヴィエトナム・ラオス—新たな課題への挑戦—』アジア経済研究所, 2002年)を参照のこと。
- (46) Nguyen Thi Hang, “Buoc Tien Moi Cua Su Nghiep Xoa Doi Giam Ngoe,” *Tap Chi Cong San*, No.5, 2001, pp. 22-26.
- (47) Bui Minh Dao, “Giam Ngoe O Vung Dan Toc Thieu So Nuoc Ta Hien Nay,” *Tap Chi Cong San*, No.14, 2003, pp. 32-35.; Nguyen Sinh Cuc, “Nhan Rong Nhung Mo Hinh Xoa Doi Giam Nghèo Co Hieu Qua O Mien Trung,” *Tap Chi Cong San*, No.16, 2003, pp. 37-41.
- (48) World Bank et al., *Vietnam 2010: Entering the… Part I*, pp.73-76.
- (49) World Bank et al., *Poverty, Vietnam Development Report 2004*, Joint Report of the Government of Vietnam - Donor - NGO Poverty Working Group, Hanoi, 2003, pp.84-90.
- (50) さらに、UNDPが労働・傷病兵・社会省からの要請により2003年に実施した、XDGNプログラム、プログラム135の評価報告書は、未刊行であるものの、その評価項目はすでに2003年12月の援助国会合において公表されており、UNDPが何を基準としてプログラムの評価を行っているかをうかがうことができる。公表されている評価項目を大別すると、ターゲティング、実施体制、成果とそのインパクトの三つである。ターゲティングについては、「漏れ」(leakage)の問題(受益者に資源が届かない、あるいは非貧困層が受益層に含まれる)、ターゲティングの手法とカバー率の問題を指摘している。実施体制は、予算配分、支出の効率性(実際に貧困地域まで届いているか)、地方政府のプロジェクト実施能力、モニタリングシステムを評価している。成果とそのインパクトとしては、住民の「エンパワーメント」の実態、「質的調査」でわかったニーズに対応しているかどうか、各プロジェクトの家計の厚生へのインパクトの評価を含んでいる(UNDP, *Concept note on Evaluation of the Hunger Eradication and*

Poverty Reduction Programme and Programme 135, Hanoi: UNDP, 2003)。

- 51) Government of Vietnam, *National Target Programme*..., pp.10-11.
- 52) 2001年までのXDGNプログラムの評価は、上述の労働・傷病兵・社会省報告書、プログラム135の評価は2001年5月に行われた総括評価会議に関する記事 (*Chuong Trinh 135*, No.5, 2001, pp.3-7) を参考にした。2002年はプログラム135, XDGNプログラム, 「貧困層のための基金」プログラムすべての評価を行う総括会議が7月に行われた (*Chuong Trinh 135*, No.7, 2002, pp.2-3)。2003年に関しては、XDGNプログラムの総括評価会議のみ (*Lao Dong va Xa Hoi*, No.214, 2003, pp.3-6) を参照した。