市場経済化以後のカンボジア
経済活動の多面的な展開をめぐって

Cambodia after the Marketization of Its Economy: An Examination of Three Facets of Economic Development

小林 知　編

Kobayashi Satoru edit.

Cambodia Area Studies 7

Kyoto Working Papers on Area Studies No.115
(G-COE Series 113)

March 2011

このグローバル COE ワーキングペーパーシリーズは、下記 G-COE ウェブサイトで閲覧する事が出来ます
(Japanese webpage)
http://www.humanosphere.cseas.kyoto-u.ac.jp/staticpages/index.php/working_papers
(English webpage)
http://www.humanosphere.cseas.kyoto-u.ac.jp/en/staticpages/index.php/working_papers_en

©2011
〒606-8501
京都市左京区吉田下阿達町 46
京都大学東南アジア研究所

無断複写・複製・転載を禁ず

論文の中で示された内容や意見は、著者個人のものであり、
東南アジア研究所の見解を示すものではありません。

このワーキングペーパーは、JSPS グローバル COE プログラム (E-4) :
生存基盤持続型の発展を目指す地域研究拠点　の援助によって出版されたものです。

市場経済化以後のカンボジア
経済活動の多面的な展開をめぐって

Cambodia after the Marketization of Its Economy: An Examination of Three Facets of Economic Development

小林　知　編
Kobayashi Satoru edit.

Cambodia Area Studies 7

Kyoto Working Papers on Area Studies No.115
JSPS Global COE Program Series 113
In Search of Sustainable Humanosphere in Asia and Africa

March 2011

―目次―

Summary in English i

序章　市場経済化以降のカンボジアをめぐる研究視角
小林　知 1

第一章　市場経済化以降のカンボジアにおける外資の役割
ンガウ　ペンホイ 14

第二章　プノンペンにおける零細縫製業の自律的発展の可能性
柴沼　晃 33

第三章　持続的なビジネスの発展と社会的投資の役割
功能　聡子 46

第四章　コメント カンボジアにおける製造業発展の可能性
矢倉　研二郎 57

第五章　コメント 1993 年体制下のカンボジアにおける開発と政治
山田　裕史 67

Cambodia after the Marketization of Its Economy: An Examination of Three Facets of Economic Development

Kobayashi Satoru (CSEAS, Kyoto University) edit.

This working paper is the product of a seminar entitled "Cambodian economy and society after the marketization its economy: an examination of three facets of economic development" which was held at the Center for Southeast Asian Studies (CSEAS), Kyoto University, in March 2010. Cambodia is well known as a country that experienced extreme social disruption in the 1970s, especially during the Pol Pot period of 1975-79. After the international isolation of the 1980s, the Cambodian government turned its policy toward the marketization of its economy in the 1989 constitution. With the national elections and birth of the new state in 1993, the country accelerated the pace of market integration.

The seminar examined the various aspects of economic development of the country in recent years by inviting three researchers coming from different standpoints and interests. After an introductory note on the workshop's background (Dr. Kobayashi Satoru), this publication consists of five chapters written by the three speakers and two commentators in the seminar. Chapter 1 (Dr. Ngov Penghuy) examines the directions of the government's structural reform implemented after the national election in 1993, pointing out that the Cambodian government envisioned large-scale foreign capital as a driver of economic development from the outset of the marketization process. The chapter also describes the process of marketization from a macroeconomic perspective, paying special attention to the expansion of garment industry and its role in driving economic growth since the middle of the 1990s.

Chapter 2 (Mr. Shibanuma Akira) examines the reality of more autonomous economic development in the country. Using a theory of development economics that focuses on the growth of domestic entrepreneurs, the author analyses the recent increase of small-scale garment factories run by families with some insights from preliminary research in Phnom Penh. The discussion is noteworthy because it examines the possibility of the spontaneous growth of Cambodian economy in an era of marketization.

Chapter 3 (Ms. Kono Satoko) offers readers the third perspective on economic development: that is, social investment from foreign private companies into the local Cambodian businesses. According to the author, social investment aims for not only economic profits but also the realization of social goods such as poverty reduction and empowerment of woman. This perspective is quite important in Cambodia because it will facilitate more independent economic development, not relying on directly on the development aid schemes that dominate the economic development of donors and NGOs. Finally, the author describes her own experience in establishing a social investment company in Japan to respond to the needs of Cambodian social entrepreneur.

Chapters 4 and 5 consist of the commentary following the previous three topics. Firstly, in Chapter 4, Dr. Yagura Kenjiro reviews the current situation of the Cambodian economy and concludes that the introduction of foreign capital is a practical policy approach to the development of Cambodian economy. At the same time, however, he emphasizes the need to promote a diversified manufacturing industry and suggests the importance of preparing the institutional environment for such entrepreneurs by, for example, reforming the domestic financing system.

Finally, Chapter 5 (Mr. Yamada Hiroshi) adds analysis of political initiatives in the economic development of Cambodia. After reviewing the political process in the country after 1993 and studying the policy platform of the

Cambodian People's Party (CPP) in 2003 and 2008, the author concludes that the CPP turned its attention from the stabilization of political rule at the national level towards national economic development in the beginning of the 2000s. The author also analyzes the characteristics of economic policy of the CPP in recent years and points out that the party is consciously drawing private business groups into party politics through such actions as nominating key businessperson to run for seats in the Senate. In other words, the CPP is currently seeking a way of directing and controlling economic development without showing the direct extent of its political control on the processes. According to the author, the party is steadily consolidating its influence and control of administrative procedures and domestic business groups, taking care to not oppose global standards associated with progress creating the institutions for democratic governance and a market economy.

序論　市場経済化以降のカンボジアをめぐる研究視角*

小林　知**

はじめに

本書は、2010 年 3 月 4 日に京都大学東南アジア研究所でおこなった「市場経済化以後のカンボジア経済・社会」と題した研究会から生まれた[1]。研究会は、小林が主催し、発表者 3 名とコメンテーター2 名を集めておこなった。

この研究会は、1989 年の憲法改正によって自由主義経済へ舵をとり、1993 年の統一選挙を境に本格的に市場経済化へ向かったカンボジアの 15 年余の歩みを経済活動の多面的な展開として捉えつつ、都市＝農村の格差の深刻化や、諸外国が相乗りする形で支える現政府の開発独裁体制の特徴をも含めて議論することを目的としていた。そこには、全世界的な潮流として一枚岩のように考えられがちな「市場経済化」がもたらすインパクトにも個々の地域や社会に即したローカルな独自性があるのではないかという見通しと、カンボジアを事例とした「地域」の議論から、現代という社会状況の普遍性と固有性を照らし出すきっかけをつくりたいというねらいがあった。そして、このような長期的な目標を追求してゆく作業の今後の足がかりとすべく、研究会の終了後に 3 名の発表者と 2 名のコメンテーターに発言の内容を文章化してまとめてはどうかと提案し、快諾をいただいた。本書は、そこに小林の序論を加えた形で編集している。

１．問題の所在

１．１　カンボジア

カンボジアは、東南アジア大陸部のインドシナ半島の南部に位置する、日本の半分ほどの国土面積の国である。人口は現在 1400 万人余りであり、その約 8 割が農村で生活している。農村に居住する人々の生業の中心は稲作と畑作、小規模な漁業である。ただし、1999 年代末からは首都プノンペンの近郊に建てられた縫製工場で働く若年人口が増えた。国内にはまた、アンコールワット遺跡群があり、世界的な観光地としても近年多くの人々の訪問を受けている。

カンボジアの特徴的な現代史は、「内戦」、「ポル・ポト」、「クメールルージュ」、「虐殺（ジェノサイド）」、「紛争」、「地雷」といった言葉とともに世界的によく知られている。カンボジ

* 本稿のワーキングペーパーとしての印刷に、G-COE プログラム「生存基盤持続型の発展を目指す地域研究拠点」からご協力を得たことに、心から感謝を申し上げる。

** 東南アジア研究所・助教、kobasa@cseas.kyoto-u.ac.jp

[1] 本研究会は、平成 21 年度第 2 回「次世代の地域研究」研究会としておこなった。研究会の開催には、東南

アは 19 世紀にフランスによって植民地化され、その後の日本軍占領期の短期の一時独立とフランスの再占領の後、1953 年に独立した。独立後、立憲君主制の王国となり、制度的には民主政治が導入された。しかし結局は、シハヌーク国家元首のもとで権威主義的体制が敷かれた。そして、1970 年には共和制政権の成立と内戦が生じ、1975 年 4 月から 1979 年 1 月までは極端な全体主義的支配で知られる民主カンプチア政権（ポル・ポト政権）が国内を掌握した。ポル・ポト政権は、強制移住政策をきっかけに人々の生活の基盤の全体を国家の管理のもとにおき、極端な社会改革を推進し、最終的に 150 万人とも 170 万人とも言われる大量の死者を国内に生じさせた。ポル・ポト政権は、ベトナム軍とともに侵攻してきた救国統一戦線の攻撃によって 1979 年 1 月に崩壊し、以後その勢力はタイ＝カンボジア国境地帯に拠点を移した。首都では親ベトナムの社会主義政権が成立し、それ以後 10 年間は、冷戦構造の渦中で国際的な孤立を余儀なくされた。そして、1989 年の冷戦構造の崩壊の後に、1970 年代以降続いてきたカンボジアをめぐる紛争を解決すべく国際社会が動き出し、1991 年に当事者であるすべての政治勢力がパリ和平協定に署名した。

そして、1993 年に国連が主導して統一選挙を準備し、その結果を受けて立憲君主制の民主主義体制を掲げるカンボジア王国が建てられた。以後のカンボジアは、1997～98 年の人民党とフンシンペック党のあいだの政変時にいったん停滞したものの、ひとまず順調な経済発展の道を歩んでいる。

１．２　1990 年代以降の生活の変化

編者である小林は、1998～2002 年の期間にカンボジアに長期滞在して農村調査をおこない、帰国後も現在まで毎年カンボジアへ渡航し、各種の調査を続けている。

小林の最初の調査は、ポル・ポト時代以後のカンボジア農村に生きる人々の生活再建に関心をおいていた。そして、カンボジアの国土のほぼ中心に位置するトンレサープ湖東岸地域の農村での住み込み調査によって、1979 年以降の人々の生活再建の具体的過程は、国家の直接的な指導下というより、地域レベルの個別の社会秩序のなかで進んできたという事実を明らかにした。一方でまた、その調査は、2000 年前後の調査地の人々の生活が、新しいタイプの大きな社会経済的変容の入り口に位置していたことも、多様な形で浮き彫りにしていた。

カンボジア農村部の人々の生活が、外国人研究者の調査の対象となったのは 1993 年の統一選挙の後であった。しかし当然ながら、人々はそれ以前から、ポル・ポト政権によって大きく混乱させられた生活の再建に独自の努力を重ねていた。例えば、調査地とした農村の一部の世帯の男性は、安定したとは言い難いポル・ポト政権崩壊直後の 1979 年の国内状況のなかで、自転車に乗って 200 キロメートル以上離れたタイ国境へ向かっていた。国境を越えてタイ側の市場に入り、持参した貴金属と布地、サンダル、たばこなどの物品を交換し、それをもって戻るためであった。そして、地元を経由して最終的にカンボジア東部の市場にまでそれを運び、そこで品物を売却して利益を得ていた。人々の主食である米を生産する稲作も、最初こそはクロムサマキという政府主導の集団生産体制でおこなわれたが、1984 年前後には地域レベルの独自の判断で解散が進み、世帯を単位とした伝統的な耕作形態へ戻った。

アジア研究所の所内研究会開催費用を用いた。

1980 年代のカンボジア政府は、社会主義を掲げ、計画経済を実施した。しかし、農村に生きる人々の経済活動自体は、貨幣が導入される前は貴金属や精米を媒体とした交換をベースとして、また貨幣が流通を始めた後も様々な形で国家の統制からはみ出した領域に多くを負っていた。当時の国家の第一の関心は政治的な安定であり、政策から乖離した農村経済の実態を把握しつつも、放置していたというのが今日の一般的な理解である。

農村の視点からみると、1993 年の統一選挙の実施は、カンボジア社会に治安の好転という大きな変化をもたらしたと評価できる。そして、農村に居住する人々の生業は、以後急速に多様化と拡大を遂げた。小林の調査村では、1995 年にポル・ポト時代以後初めて村落世帯が精米機を購入した。周辺の農村で鶏を買い集め、それを首都の市場に卸すといった経済活動も始まった。1998 年には、地域の若年女性らが首都近郊の縫製工場へ出稼ぎに向かうようになり、以後その数が急増した。カンボジアの農村部でも、幹線道路から遠く離れた僻村での治安状況は 1993 年以後も不安定だった。しかしそれも 1998 年前後には安定した。総じて、1990 年代末のカンボジアでは、都市＝農村のあいだの物流や人の移動が国土の多くの村、街を結びつけ、国土全体が市場経済化という潮流の影響をより直接的に示すようになった。

そして、この状況の変化は、人々の生活そのものを従来の形から別の形へ移行させる方向に動き出した。別言すると、それは、ポル・ポト時代以降の人々の生活を特徴付けていた「再生」（あるいは「復興」）という社会過程が 1990 年代末で一段落し、2000 年代に入ってから「開発」という新たな局面に移ったことを示していた。その変化は、まず都市で明らかになった。治安の安定とともに、首都プノンペンの街頭では外国製品のディーラーの看板が増えた。1990 年代半ば頃は、夜 9 時を過ぎると路上から人気がなくなった。しかし、2000 年代に入ると深夜から明け方まで営業する屋台が徐々に増えた。2000 年頃には、ガソリンスタンドに併設する形で、24 時間営業のコンビニエンスストアがプノンペンに登場した。会社に勤め、給料をもらう人々の数も明らかに増加した。今日、プノンペンの空港に到着した観光客がプノンペン市街へ向かう道沿いには、大きな広告塔が建ち並び、夜のネオンの光や、セレクトショップの陳列ディスプレイなどは、タイをはじめとした他の東南アジア諸国によく似た雰囲気を醸し出すようになった。プノンペンの目抜き通りをバイクに乗って行き来する人々の服装、彼らが乗るバイクや車の種類をみても、2000 年代に入ってからの経済発展の恩恵が都市の人々の消費文化を大きく変える方向に働いたことが実感できる。

都市だけでなく、農村でも、幹線道路沿いの村々では、1990 年代末から速いスピードで変化が進んだ。小林の調査村は国道沿いに位置し、国内経済の発展に起因する数々の変化を早期からみせてきた。例えば、若年女性の都市近郊の繊維縫製工場への出稼ぎはその後今日まで続き、従来は出生地から比較的近辺で配偶者を得ることが多かった村の女性の通婚圏を一気に拡大させた。また、村落世帯のかなり多くが出稼ぎ先の娘らからの現金の送金を定期的に受け取るようになり、家計の現金経済への依存度が高まった。2004 年以降の調査村からは、プノンペン近郊に働きに出た若年女性らの一部が、韓国やマレーシアへ移動労働者として渡るようになった。研修生という立場で、日本に渡航する例まで現れた。同時に、村落では、1 万ドル以上の価格のショベルカーなどの重機を複数台購入して、土建業を始める世帯も現れた。

幹線道路沿いの調査村で近年明らかになっている以上のような生活の変化は、早晩、国土

のより広い地域の村々で観察されるようになるだろう。2000 年代のカンボジア社会は、地域的な偏差を含みつつも、社会変容の過程を急速に進みつつある。

１．３　今日のカンボジア研究の課題

今振り返ると、小林が農村での調査を目的に長期滞在していた 1998～2002 年のカンボジア社会は、ポル・ポト時代以後の「再生」（「復興」）の時代から、それとは性質の異なる別の変化（「開発」）の時代へと一歩踏み出した時期だった。そして、その後のカンボジア社会の観察からは、社会経済的な領域のみに絞ると、以下のような代表的な変化の領域を指摘することが出来る。

- 治安の安定化とインフラの整備： 1990 年代半ば以降の農村での経済活動の拡大・多様化はめざましいが、それは治安の安定化とインフラの整備を欠いては実現されなかった。インフラ整備のほとんどは、外国からの支援によっておこなわれた。それは、人々が本来もっていた経済活動の潜在力が十分に発揮される社会状況の形成に寄与した
- 援助国、国際機関、NGO の活動の普及：カンボジア社会では、様々な形の援助国、国際機関、NGO の活動が普及したことにより、人々の生活水準の底上げが進んだ。外部アクターの活動は、カンボジアの政府機関との共同でおこなわれている場合も多い。この意味で、援助国、国際機関、NGO の活動は、カンボジア政府の能力向上にも寄与してきた
- マクロ経済の発展：事実として、1990 年代半ば以降のカンボジアのマクロ経済は、順調な発展を続けた。それは、外資による繊維縫製業の展開を中心的な力としていた。また、アンコール遺跡群を中心とした観光資源の活用も、その一翼を担っている。さらにそれは、新たな労働市場を国内に生み出した
- 労働移動の活性化とグローバル化：マクロ経済の発展は、国内に労働者の移動の波を生じさせ、社会の変化に大きなインパクトを与えている。近年それは、カンボジアの人々のグローバルな労働市場への参入を拡大させる方向に動き始めた。人の移動のグローバル化は、かつて難民として先進国に生活の場を移したカンボジア人が祖国とのあいだにネットワークを再構築する過程とも重なっている
- 都市＝農村の格差の拡大：国内の都市＝農村の経済的な格差は、広がっているようにみえる。近年、都市には多くの国立・私立大学が設立され、農村部の世帯の多くも、最低でも年間数百ドルかかる授業料を何とか工面し、子弟に高等教育を受けさせようとしている。しかし、今後の大学卒業者の就職状況が、そのような教育への投資に見合うものであるかは不透明である。また、そのような高等教育の卒業者が都市＝農村の格差の縮小に寄与するという期待は少ないようにみえる

1990 年代以降のカンボジアで顕在化している上述のような変化と課題は、1990 年代に整備された国家体制下での新たな制度的な支えを背景としつつ、市井の人々が独自に努力を重ねるなかで浮上してきた。そして、このような社会変化の全体像への接近は、コミュニティをベースとしたミクロレベルの生活の変化の調査に加えて、マクロレベルの経済／政治の視点を必須とする。

「市場経済化以後のカンボジア経済・社会」という 2010 年 3 月に組織した研究会は、ま

さに、このマクロレベルの経済／政治の視点からの議論を深めることを目的としていた。

２．各章の内容

本節は、既述の研究会から生まれた本書の内容を紹介する。研究会に参加した 3 名の発表者と 2 名のコメンテーターがそれぞれ提示した議論は、相互に重なりと補完的な関係をもち、その全体として、市場経済化以後のカンボジアにおける経済活動の多面的な展開に接近することを可能とするものだった。3 名の発表者の議論の相互補完的な関係性としては、2 つの側面があった。まず、対象社会へアプローチする際の着眼点として、外からの介入（ペンホイ）／内生的な動き（柴沼）／外からの介入と内生的な動きをつなぐ立場（功能）という違いが明らかであった。また、政府主導（ペンホイ）と民間主導（柴沼、功能）という、経済発展を議論する際の立場の違いも、相互補完的な関係にあった。そして、農村経済（矢倉）と政治学（山田）を専門とする 2 名のコメンテーターのコメントは、3 名の発表者の議論を補足する形で、カンボジアが 1990 年代以来経験し、また今後経験しようとしている経済発展の特徴に関する総合的な理解を導き出すものだった。

２．１　政府主導の外からの力を利用した開発政策（ペンホイ）

まず、第一章は、「外からの介入」がカンボジアの経済開発に対して果たしてきた役割を検討する。具体的には、市場経済移行後のカンボジアにおいて、どのようにして外国資本依存型の経済が形成されてきたのかという問いを、関連外資企業による投資の実態と、それを促進させようとして政府が整備した制度的環境の分析を通じて明らかにする。

ペンホイによると、1980 年代の社会主義時代に計画経済を掲げていたカンボジアの政府は、市場経済化以後、積極的に外資を取り入れる政策を継続して打ち出してきた。1994 年に制定された投資法は、法人税などの点で事業主を大きく優遇するものであり、実際、1995 年からは外資による労働集約的な繊維縫製製業が急成長した。1996 年以降のカンボジアと米国・EU との貿易関係の正常化も、欧米向けの輸出用衣料の生産地としてのカンボジアの立場を有利なものとした。そして、1997 年以降のマクロ経済は、政情不安とアジア通貨危機（1997～1998 年）、ASEAN 加盟による地域経済への接合（1999 年）、WTO 加盟による国際経済への参入（2004 年）といった環境の変化を経験しつつも、発展してきた。

ペンホイはさらに、以上のような外資による産業の振興が国内の経済にもたらしたプラスとマイナスの影響を整理し、今後の経済成長に必要な施策についても提言している。彼によると、大規模で継続的な外資の取り込みによる産業発展は、雇用創出、近代的技術と経営ノウハウの移転、税収への貢献、世界市場へのアクセスの拡大、政府のガバナンスの向上への貢献という点でプラスの変化をカンボジア経済にもたらした。他方で、マイナスの影響については、外部ショックへの脆弱性、都市＝農村間の格差の深刻化、投資家の逃げ足への危惧といった要素を挙げている。

以上のペンホイの議論が明らかにしているのは、カンボジアの政府機関が市場経済へ移行した当初から外部依存型の経済成長を青写真として描いていた事実である。1990～2000 年代のカンボジアのマクロ経済は、基礎インフラの未整備や蔓延した汚職という足かせはあっ

たものの、法制度の適切な整備という政府の対応によって、ひとまず当初からの見通しに従った成長を実現してきた。

ペンホイはまた、議論を結ぶにあたって、1990 年代以降に政府がとってきた外資依存型の成長戦略の妥当性を認めつつ、今後は国内の中小企業育成のための法的支援を進める必要性がある点を主張する。彼によると、それは、従来輸入に依存した原材料などを国内において低コストで生産できるような体制の実現により、国内の経済成長と貧困削減への貢献を目標とするものである

２．２　民間による内生的な産業発展の可能性（柴沼）

第二章は、カンボジアの首都プノンペンにおける零細縫製業の自律的発展の可能性を、産業集積論の立場から検討する。それは、外からではなく、内生的な経済発展の可能性に関心を向けている点と、政府による上からの政策ではなく下から経済発展の動きを捉えようとしている点で、第一章のペンホイの議論とは対照的な視点である。

まず、柴沼は、内生的な経済発展に注目する自らの立場について以下のように説明する。カンボジア経済における繊維縫製産業の重要性と、その事業主の圧倒的多数が外資であることは、第一章が説明したようにカンボジア経済の現実である。しかし、外資に依存したそのような経済は、外部経済の変化によって成長が左右される。今後のカンボジア経済の自律的発展のためには、直接投資に左右されにくく、国内の企業部門の資本蓄積と家計部門の所得向上につながる経済活動の拡大が必要である。ここで、柴沼が、直接投資による大規模縫製工場以外の産業の柱として潜在的成長力をもつと考える産業は、小規模の製造業である。実際、今日のプノンペンには、その発展の初期段階と考えられる産業集積がみられる。例えば、家具製造業、金属加工業、二輪車・自動車修理業、家電修理業などである。そして、縫製工場でもテーラーでもない、家族経営中心の既製品の衣料製造の零細縫製業もそのひとつである。

柴沼は次いで、プノンペン市内のトゥールコーク地区においておこなった零細規模の縫製企業群の集積についての予備的なフィールドワークにもとづき、零細な縫製産業を対象とした今後の調査の課題と、この種類の産業が今後カンボジアにおいて成長してゆく上での障壁を分析する。柴沼によると、産業集積論の立場からは、第一に、零細縫製業の製造の開始の経緯と、経営者はどのような経験・情報・技術をもって製造を始めようと思ったのかという事実を調査することが重要である。そして次いで、事業主がどのような信頼関係にもとづいて卸売業者と取引をしているのかを調査した上で、製造過程における企業間の分業が存在するかなどの事業単位のあいだの横のつながりを解明することで、同種の産業集積の量的・質的拡大の実態を明らかすることができると述べる。

そして柴沼は、最後に、事業主を対象とした経理、マーケティング、生産管理などについて経営能力の向上に向けた支援が、この種の零細産業の振興に寄与する政策として重要であると主張する。そして、このような零細企業の成長は社会そのものに依存している部分が大きいが、社会と関連したその特徴のなかに今後の成長を促進しうるメカニズムの存在を探ることが待たれていると指摘し、さらにそのメカニズムの働きを強化するような施策を創案し、実施することがカンボジアの持続的な発展の支援において大切であるという。

柴沼の議論の基本的な姿勢は、対象社会の自律的な発展の可能性を検討することにある。そして、この関心は、次章の功能の議論と一部重なっている。

２．３　社会的投資という外と内をつなぐ新しい取り組み（功能）

第三章の議論は、外部から介入による経済発展の実態を検証したペンホイと、内生的な産業振興の可能性を論じた柴沼の議論をさらに補完するものである。すなわち、功能は、外でも内でもなく、外と内とのあいだをつなぐ形の新しい経済活動としての社会的投資の実践とその意義を検討する。それは、1990 年代から NGO の活動の現場で働いてカンボジアにおける開発事業に携わり、最近社会的投資のための企業 ARUN を設立してその代表を務める彼女自身の行動の紹介でもある。

第三章において、功能はまず、1990 年代以降のカンボジア社会の変化を振り返り、マクロ経済の成長に期待した雇用の創出という面で国内に新たな産業基盤を創出する効果は限定的であったと述べる。そして、NGO などの努力もあり、外部からの援助は農村部の人々の生活の必要最低限の生活環境の改善を実現してきたが、近年貧富の差はますます深刻化していると指摘する。そして、市場経済への移行が本格化してから 10 年余が経過したカンボジアのこのような状況においては、今日世界的潮流となりつつある社会的企業を支援する動きが重要であるという。それは、NGO を含めて、従来の援助の活動体が採用してきた援助依存型のプロジェクトではなく、ビジネスアプローチによる自律的な発展を目指す動きである。

社会的企業とは、功能の定義によると、「社会的な課題の解決にビジネスとして取り組もうとする事業体」である。そして、そのような企業を資金面で支援する社会的金融を促進する行動が、社会的投資である。功能は、今後のカンボジアにおける持続的な社会開発には、ビジネスの発展と社会的投資の役割が重要であるとし、その具体例な取り組みを紹介する。それは、小規模農家を対象として農家・農村開発事業をおこなってきた NGO セダックと、セダックが自身の活動の流通部門を独立させる形で 2009 年 8 月に設立した農産物の流通販売会社であるサハクレアデダック、およびサハクレアセダックと投資という立場で関わることを目的に自らが日本で設立した ARUN である。

NGO セダックは、功能によると、「在来種を用いた生態系農業技術」（System of Rice Intensification）という稲作の有機栽培プログラムをその活動の中心として実施してきた。セダック自身が発表した資料によると、この農法は、「50～150 パーセントの増収があり、灌漑用水量の減少、種籾・化学肥料の半減、農薬の使用の減少・停止などにより生産費が節減できるため、農民の所得が大幅に増える」という。当事者自身による意見であり、農法としての評価には注意が必要であると感じるが、セダックの活動の規模は無視できないほど大きい。すなわち、セダックが推進する SRI は 10 年間で 10 万世帯に普及し、2003 年には農民組合の全国ネットワークの設立もおこなった。そして、SRI で栽培された有機米の流通をさらに促進するためにその流通販売部門がサハクレアセダックとして 2009 年に商業法人化された。

功能は、このサハクレアセダックの活動が特徴とするビジネスモデルとアプローチが、ドナー／NGO／農村コミュニティという枠組みの中で左から右へと一方向的に進む従来の資金・プログラムの実施経路と異なり、NGO／農村コミュニティ／社会的企業の三者の相互的

な影響関係による開発を目標としている点を高く評価する。また、「農民を起業家にする」という主催者のビジョンにも深い共鳴を示す。

ただし一方で、このような新しい事業モデルを打ち出したサハクレアセダックの活動は、資金不足という限界を抱えていた。すなわち、サハクレアセダックがおこなうSRIによる有機米の流通事業では、雨期稲の収穫期に、商品の買い付けのための大きな資金ニーズが生じる。そして、一般の金融機関が融資の条件とする物的担保の審査などに、NGOであるサハクレアセダックは応えることができない。功能はこれを、商業金融機関による大企業向けの資金と、マイクロビジネスを対象にNGOなどがおこなうマイクロファイナンスとのあいだに挟まれて資金調達が困難な、ミドルレベルの発展途上国のセグメントが抱える共通課題であると述べ、その対応として、欧米ですでに活動していた社会的投資金融に続いて、途上国の社会的企業向けの社会的投資を目的とした会社ARUNを日本で設立した。功能によると、ARUN設立は、途上国の事業に対して、資金の支援だけでなく、モニタリングや経営サポートもおこない、ビジネスそのものとしての成長を支援することを目指すものだという。

社会的投資という功能が注目する取り組みは、外資企業や従来のNGOが目指してきた経済開発とは異なった思想にもとづく。柴沼の産業集積論の立場とは、自律的で内生的な発展を構想している点で重なる部分があるが、外部の資金を現地の活動につなげるというアプローチの重要な部分が異なっている。それは、第一章と第二章の議論に新たな視点を追加するという以上に、現在進行形で進むカンボジアにおける開発支援の最先端の状況を示すものとして興味深い。

２．４　国内の製造業の現状と将来（矢倉）

本書は、研究会での発表者3名による以上の論考に加えて、2名のコメンテーターのコメントも収録する。一人目のコメンテーターである矢倉は、農村経済を専門として2000年代初めから現地調査を続けている。そして、隣国のベトナムや中国などでの経済開発の特徴を視野に入れて、3名の議論をより広い開発経済の文脈へ位置づける。一方で、二人目のコメンテーターである山田は、カンボジアの政治を専門として、こちらも2000年代初めから現地調査を続けてきた。山田のコメントは、矢倉を含めた諸氏の論考が検討対象とするカンボジア経済の近年の成長過程が、どのような政治状況を背景としたものであったのかを明らかにする。後に述べるように、今日のカンボジアの経済的発展は、国内の政治動向と深い関連をもっている。そのため、経済活動の多面的な展開の全体像を把握することを意図した研究会において、山田の視点と議論は不可欠であった。

第四章における矢倉のコメントは、「国内の製造業は今後どのようにして発展しうるのか」という問いを設定してカンボジアの現状と課題を整理することで、発表者によってすでに提出されていた議論を継承発展させようとする。まず、矢倉は、ペンホイの議論を補足する形で、カンボジアの1980年代の「計画経済」が、中国やベトナムと異なり、近代的な製造業を国内に育成していなかったことを指摘する。それは、国営企業の解体という、市場経済への移行が要件としていた事業の実施を容易にしたという点ではプラスであった。が、それは一方で、国内製造業が未発達のまま長らく放置されてきたというカンボジアの国内経済のマイナスの特徴でもあったことを確認する。

続いて矢倉は、これもペンホイがプラスに評価していた低い法人税という政府政策のマイナス面を指摘する。それは、カンボジア政府が抱えた一種のジレンマである。すなわち、法人税を低く設定することは外資導入にはプラスに働く。しかし、国庫歳入の上ではマイナスである。カンボジアは、国庫の大部分を国外からの援助によたっているが、今後の安定した発展のためには国内の税収の安定的な確保が必須である。政府はこの点を認識し、近年、土地税の導入、自動車税の引き上げなどを政策として打ち出している。しかし、その規模は小さい。一方で、国民の所得水準が低く、給与取得者が少ないため、所得税による歳入の増加は期待出来ない。また、間接税については、1990 年に ASEAN へ加盟したため、今後地域間の貿易に関するカンボジアの間接税は引き下げられていく状況が想定される。要するに、国庫歳入における法人税の重要性は今後ますます高まる。しかし、外資依存型のマクロ経済を志向する限り、法人税の引き上げという効果的な施策を新たに打ち出すことは難しい。

結論として、矢倉は、外資を取り込みつつ、それだけに頼り続けるのではなく、柴沼報告が論じたように内資企業による製造業を発展させることが今後の現実的な方向性であると述べる。そして、その際は特に、製造業そのものを多様化させ、縫製業に一辺倒に依存した状況からの脱却がポイントである。そのためのシナリオとしては、人材蓄積と生産経験の拡大（製造業のスピンアウトの促進）と、国内市場向けに現在輸入されている製品の代替産業の育成という 2 つの道がある。前者は柴沼が指摘した方向性であり、後者は、現在タイ製とベトナム製が支配的である日用の非耐久消費財の国内生産を意味する。そして、以上のような内生的な製造業の発展の可能性を、事業主がどこから技術やノウハウを得ているのかといった点に注目して調査することが、今後の研究者の役割のひとつであるという。

最後に矢倉は､カンボジア国内の人的資源と生産現場での経験蓄積の乏しさを考慮すると、経済発展は外資系企業に頼らざるを得ないが、外資製造業が内資企業による製造業を誘発するような環境作りには、政府が意識的に動く余地があるだろうと提言して議論を結ぶ。その具体的な方策としては、金融システムの整備により、アジアでも最低レベルの貯蓄動員を向上させること必要である。現実に、カンボジア国内では 2000 年代半ば以降国内銀行が増加しており、今日はプノンペンの市街に ATM が多く設置されるようにもなっている。また、「政府との結びつきを利用した利益独占の可能性も懸念されるが」と留保条件を示しながらも、国内で急成長している財閥グループが、近代的製造業の担い手として大きな役割を果たす可能性をもつことも指摘する。

以上のように、矢倉のコメントは、3 名の発表者の議論をより広い文脈に展開するものである。そして、それに続くのは山田によるカンボジア政治の分析である。

２．５　人民党による開発体制の形成と特徴（山田）

先に触れたように、編者の小林は、カンボジア経済の多面的な展開という研究会の議論を深める上で、政治の視点が欠かせないと考えていた。カンボジアでは、1990 年代から、政治的有力者が複数の政商と深い関係をもっていることが明らかであった。それらの一部は、2000 年代には、（矢倉が結論近くで言及した）国内の財閥系の企業体として成長した。そして、カンボジア政府が開発目的の経済コンセッションを多く認めるようになった 2004 年ころから、そのような政商による大規模な土地の囲い込みが地元の住民の生活を脅かし、多く

のコンフリクトを生じさせている事態が明らかになったこともあり、その存在が、近年大きな注目を集めるようになった。

さらに、研究会の開催直前の時期のカンボジアでは、国内の政治と経済の強い結びつきを示唆する新たな展開がみられた。すなわち、カンボジア政府は、プレア・ヴィヒア遺跡近くのタイ国境付近における領土問題が表面化した 2008 年から、軍隊を国境付近に終結させ、死者を出す激しい銃撃戦をタイとのあいだに展開していた。この隣国との戦闘状態が長期化するなかで、2010 年 2 月にフン・セン首相は、国内の企業体にカンボジア軍の師団を支援するよう要請した。カンボジア国内の新聞報道によると、それは、企業と軍とのあいだに「姉妹都市のような関係」を創り出し、前者から後者へ食料や医薬品の支援をおこなうように求めるものであった。国内の経済界に向けたフン・セン首相のこの働きかけは、現代カンボジア経済の考察に、政治の視点が非常に重要であることを如実に示唆していた。

以上のようなカンボジア国内の政治＝経済の結びつきを十分に承知している山田は、第六章においてまず、開発独裁という概念を軸とする自らの研究関心を説明する。カンボジアでは、1990 年代末に、人民党による権威主義統治が安定した形で形成された。ただし、このような近年のカンボジアの政治体制は、山田によると、1970～80 年代の東アジアと東南アジアの反共自由主義国で成立した「開発独裁体制」と同様の体制と見なすことはできない。

次いで山田は、1990 年代以降のカンボジアにおける「開発と政治」という問題を政治学の視点から振り返る。彼によると、1993 年選挙でフンシンペック党の後塵を拝した人民党は、その後 1990 年代末までに「一党独裁型」の権威主義体制を固めるに至った。この意味で、カンボジア政治においては 1990 年代末がひとつの時代の区切りであり、2000 年代に入って本格的に「開発」を希求する政治体制が整った。ただし、山田は、2003 年と 2008 年の人民党の党大会の政治綱領の分析にもとづき、1990 年代に「ポル・ポト派をめぐる問題の解決」を最高の目標としていた人民党が、2000 年代に入って開発体制の構築を重要視していることは事実であるが、「開発」はまだ「平和および安定」の維持強化という目標と並列された状態にあると述べる。つまり、近年の人民党は引き続き平和状態の維持を最も重要な課題とみなしており、国内の開発イデオロギーはまだ形成の途上であった。この点で、カンボジアの政治状況は ASEAN 諸国の開発独裁体制と異なる。

山田は続いて、人民党がつくり上げた現在の政治体制を、「開発独裁」といわれる体制に独自の特徴であると従来指摘されてきた複数の条件に照らして検討する。まず、その基本的特徴としての「国家が全面的に主導する経済体制」という点については、今日の人民党が民間の大企業グループの党内・政府内への取り込みを通じて民間依存型の開発を推進しており、国家が前面に出ない形で経済開発の主導権を握っている点を指摘する。これも、1970～80 年代の ASEAN 諸国の開発体制とは異なる点である。一方で、「開発促進の絶対条件である政治的安定の維持を理由とした国民の政治的自由の制限」という特徴については、2000 年代のカンボジアにおいて、野党や労働組合、NGO などの政府を批判する勢力の封じ込めという特徴が共通した形でみられたことを指摘する。ただし同時に、政治的自由の制限としては、暴力の行使といった古典的な手段が減少し、制定した法律の恣意的運用などの表面的には合法な手段が新たに増加しているという点に注意を喚起もしている。

さらに山田は、今日の人民党による政治体制に関して、形式的な「民主制」の維持という

重要な特徴についても論じる。現代の世界秩序において、民主主義という政治的枠組みの維持は諸外国から援助供与を受けるための大前提である。そのため、人民党はその枠組みを壊さない形で政治支配の強化を進めている。その実態は、選挙をめぐる操作である。つまり、人民党は今日、選挙管理機関（国家選挙委員会、憲法評議会）の支配、暴力的・司法的手段による反対勢力の排除、表現・集会の自由の規制やメディアへのアクセスの制限、選挙人登録における非人民党支持者への差別的対応や選挙人名簿の改ざんといった多様な方法を駆使して選挙操作をおこない、反対勢力の自由を体系的に制限する体制をつくり上げた。人民党は、実際には一党独裁型の支配を敷きながら、形式的（手続き的）には「民主制」を維持することでその活動の正当性を国内外に認めさせ、国際社会から開発援助を獲得し続けている。

以上の山田の議論は、単なるコメントという以上に、独立の論考として十分なクオリティとオリジナリティをもつ。そして、その政治分析を踏まえることは、カンボジアにおける経済活動の多面的な展開についての理解を深めることに大きく寄与する。

３．市場経済化以後のカンボジア社会

以上のように、本書は、全体の議論を通して、市場経済化以後のカンボジアの経済と政治の現実を理解するための、ひとつの見取り図を読者に提示する。ただし、そこには、カンボジアの「社会」の変化という視点が欠けている。よって、序論の最後に、市場経済化以後のカンボジアの「社会」の特徴を考える際に有効であると考えられる議論の枠組みについて簡単に触れて、本書の紹介を結びたい。

第一節で述べたように、市場経済化以後のカンボジアに生きる人々の生活の変化に関しては、1990 年代末を境とした転換が無視できない。そして、1990 年代と 2000 年代の人々の生活状況の大きな差違の源泉は、第一節で例を挙げたような諸般の事実を編者の視点から整理すると、国家と地域社会との関わりの変化に求められる。

実は、今振り返ると、編者の小林がかつてカンボジアに長期滞在した 1998～2002 年のころのカンボジアでは、国家が（その行政的なサービスの充実を図る形で）人々の生活の様々な領域に保護・干渉・監視を開始した状況が、様々な場面で観察できた。例えば、二輪車の運転という身近なエピソードも、それを端的に示していた。つまり、小林が調査に使用するために 1999 年のカンボジアでバイクを購入したときは、購入後すぐに公道を走り出すことが出来た。当時のカンボジアでは、道路税の納入状況だけは、警察が時折道を行き交うバイクを停止させ、一台一台チェックしていた。ただし、ナンバープレートの取得手続きは必要でなく、免許証の携帯も必要でなかった。路上には、10 歳を少し超えた子供らが、自転車に乗るのと同じ感覚でバイクを運転している光景があった。しかし、2000 年ころには、運転手が車体の所有者であることを示すカードを所持することと、ナンバープレートを取得して車体に取り付けることが義務として制度化された。以後、警察は、ナンバープレートを取得していないバイクを止め、罰金を要求するようになった。そのため、2000 年のプノンペンの役所には、ナンバープレートの取得手続きをおこなう人々が役場に詰めかけ、長蛇の列をつくっていた。

カンボジアの人々の生活への国家による介入が浸透してゆく様としては、調査中に村落で

観察した「家族表」の普及プロセスも興味深いものだった。「家族表」は、各夫婦が結婚時に一冊作成するものとされ、その家族成員の住民登録の基礎となる資料であった。しかし、1990年代の農村では、結婚して数年が経っていても、「作成のためには行政区長らに料金を払わなければならないから」という理由で家族表をつくっていない世帯が相当数いた。しかし、そのような世帯も、2000年前後に、突然、家族表を作成するようになった。彼（女）らの心境の変化は、当時プノンペンの近郊で急激に成長を始めた繊維縫製工業での就労が、各人に家族表の提示を求めるものであったことを理由としていた。マクロ経済の成長が生み出した新たな労働市場へ参入するためには、国家の管理下に自らの生活を位置づけることが求められた。

至極卑近な例であるが、2000 年前後のカンボジアで編者の小林が直接観察した以上の 2 つのエピソードは、カンボジアの農村の人々がその時期に、近代的な国家による行政サービスの管理に自らの生活をなじませる必要性を認識し始めていたことをよく示している。

21 世紀に入って 10 年が経過した今日のカンボジアの国家は、国連が主導した 1993 年の統一選挙の後に、日本を含む西側の先進諸国が支援してつくられた。第一節で触れたように、カンボジア農村部の大多数の地域の人々の生活のほとんどの領域は、1979 年のポル・ポト政権の崩壊以後、1980 年代を通してローカルな社会秩序のなかにおかれていた。しかし、1993 年以降のカンボジアでは、西洋起源の近代的な国家モデルが、国民に提供する諸サービスの実現を意図して制度化された。そして新たにインストールされた国家制度は、2000 年代になって、実際に効力を発揮し、人々の生活の形を変える方向に動き始めた。1990 年代と 2000 年代のギャップとして先に言及した人々の生活の変化が、新たにつくられた国家制度が国民の生活に徐々に浸透し始めた状況を背景としていると繰り返し述べるのは、以上のような現実の認識にもとづく。

そして、今日のカンボジアでは、以上のような近年の社会動態が「国家とコミュニティの相克」とも呼ぶべき新たな問題状況を生み出している。新たに制度化された国家による行政サービスは、本来、そこに生活するすべての人々の生存状況の向上を目的としたものである。しかし、その営みは、負の影響を社会に与えつつある。すなわち、今日のカンボジア社会では、新たな国家システムを利用するだけの知識と能力をもつ人びとが、多くの場合、政府関係者を中心とした一部の人口に限られている。そして、人口の大多数は今日も、新たな機構へのアクセスを欠くか、或いは新しい制度的環境に十分になじまないまま生活を送っている。つまり、人びとの生活の場であるコミュニティに軸足を定めた複眼的な視点に立つと、国際的な関与のもとで 1990 年年代に進んだカンボジア社会への新たな「近代的」で「民主的」な国家制度・機構の移植は、社会の階層分裂という新たな問題状況を生み出したと指摘することが出来る。

国内の一部の者が、新しい国家機構・制度へのアクセスを独占に近い状態で影響下におくという新たな状況が示す問題の根深さは、近年国内で頻発している土地紛争の例が端的に示している。すでに述べたように、それらの紛争の多くは、中央・地方の権力者（政治家や行政責任者）と、それと結託した政商（財閥）が、国家が新たに定めた法律を制度的後ろ盾としておこなった土地の囲い込みが、従来コミュニティのレベルで生活を送り、新たな制度な

ど何も知らなかった人びとの日常に破壊的な影響を与え始めたことを背景とする。新たに出現した近代的制度から疎外された人びとの権利の擁護や、それが無視した慣習法にもとづくローカルな主張は、人権 NGO などが支援しようとしている。国際機関の一部も、政府官僚の汚職などをモニタリングし、抗議の声をあげることがある。しかし、それらの努力が、市民社会の声を発展させ、政府関係者などに対抗する力を生みだす兆しは、まだごく小さい。国家の再建が制度的な意味で一定の成功を収めた今日のカンボジアで、そこに生きるひとりひとりが平等に権利を享受する望ましい社会の実現は、まだ途上であるといえる。

以上のような市場経済化以後のカンボジアの「社会」の状況は、近代国民国家とそこに生きる人々の生活との関わりいう古典的な命題を新たな形で検討する場として概念化できるものと、編者の小林は考えている。それは、グローバル化時代を迎えた今日の世界において、国家／公論／共同体／個人の望ましい関係性と、それら複数のアクターの相互関係のもとでの新しい社会モデルを検討するための絶好のアリーナである。またそれは、紛争の当事者勢力の仲介と平和状況の構築、そしてその後の国家機構・制度の整備・移植という部分のみを取り上げて、成功／不成功を判断してきた、先進諸国が発展途上国に向けておこなってきた国際関与のかたちを、根底から見直す必要性も示唆している。それは、日本を含めた各国が、途上国への国際的な援助という行為自体を再考する機会を提供しているのである。

市場経済化以後のカンボジアの「社会」における「国家とコミュニティの相克」という問題状況は、今後多様な専門性をもった多くの研究者による総合的な研究として分析と議論を継続してゆく必要がある、非常にチャレンジングな研究課題である。

第一章　市場経済移行後のカンボジアにおける外資の役割*

ンガウ　ペンホイ**

はじめに

カンボジアは、1991 年 10 月のパリ和平協定の締結により内戦が終結し、1993 年 5 月に国連監視下の総選挙を実施したことを経て、国内政治が安定の道を辿った。時期を同じくして、経済体制は、中央計画経済から市場経済に移行した。市場経済化には国内経済構造の改革、特に国営企業改革が急務であった。その主な理由として、国営企業設備の老朽化、非効率でコストの高い生産体制、累積債務の処理問題、過剰人員の雇用問題などが挙げられる（廣畑　2004）。

カンボジア政府は外国向けの経済政策として、1994 年 8 月に投資法を施行し、外国企業を積極的に誘致し、脆弱な国内産業の基盤を補う政策を選択した。しかし、その当時の政府は、産業政策等による国内産業育成を怠った。その結果、現在のカンボジア経済は外国資本依存型経済となり、国内産業とのリンケージが希薄な状況となった。本稿では、市場経済移行後のカンボジア経済における外資の役割の現状と課題を以上のような問題点と背景を詳細に振り返りつつ、検証する。

1. カンボジア経済の産業別経済状況

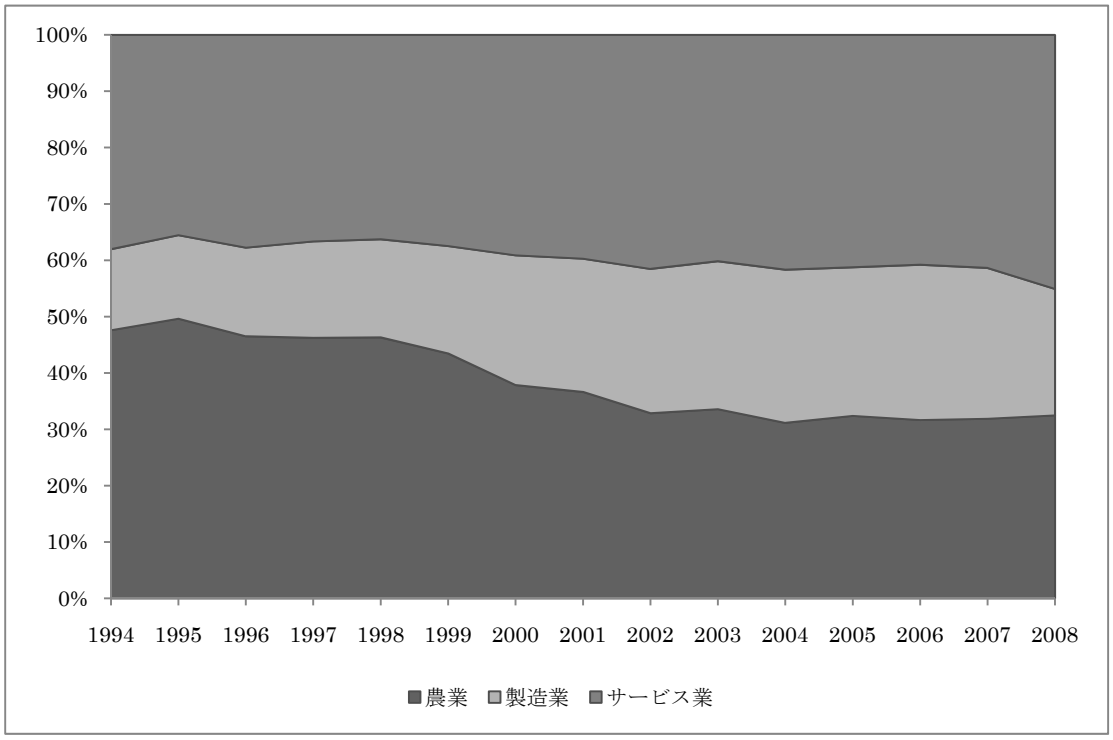
カンボジアが計画経済から市場経済への転換を開始した当時の主な政策課題は、財政負担軽減を目的とした国営企業の整理と、破壊されていた国内産業基盤を補うための積極的な外資導入政策であった。前者に関しては、実施期間が短かったことと、もともとの国営企業の規模が小さかったため、改革は比較的順調に実施された。一方、後者は、1994 年 8 月に投資法が施行され、結果として労働集約的な縫製業が急成長した。1999 年から、そうして発展した繊維業の製品の輸出は総輸出の約 60 パーセントを占めており、カンボジア経済の成長のエンジンとなった。2005 年ごろから韓国企業の不動産開発などにより不動産建設が急拡大している。その結果、不動産の価格が年率で 200 パーセント以上上昇したところも珍しくなかった。しかし、その不動産ブームは 2008 年の世界経済危機をきっかけにはじけることになった。

---

* 本稿は、2010 年 3 月 4 日に京都大学東南アジア研究所で開催された「次世代の地域研究」研究会での発表に加筆したものである。用いたデータは、2009～2010 年度日本学術振興会科学研究費補助金、基盤研究 B（一般）「ASEAN・Divide の克服とメコン川地域（GMS）に関する国際共同研究」（研究代表者、西口清勝教授）による研究成果である。また、京都大学 G-COE プログラム「生存基盤持続型の発展を目指す地域研究拠点」からのワーキングペーパーとしての印刷出版への協力へも、心から謝意を表したい。

** 名古屋大学大学院国際開発研究科・助教　Assistant Professor, Graduate School of International Development, Nagoya University.　E-mail: penghuy@gsid.nagoya-u.ac.jp

図 1　産業別の GDP 比率



出所：ADB (2009)、Key Indicators

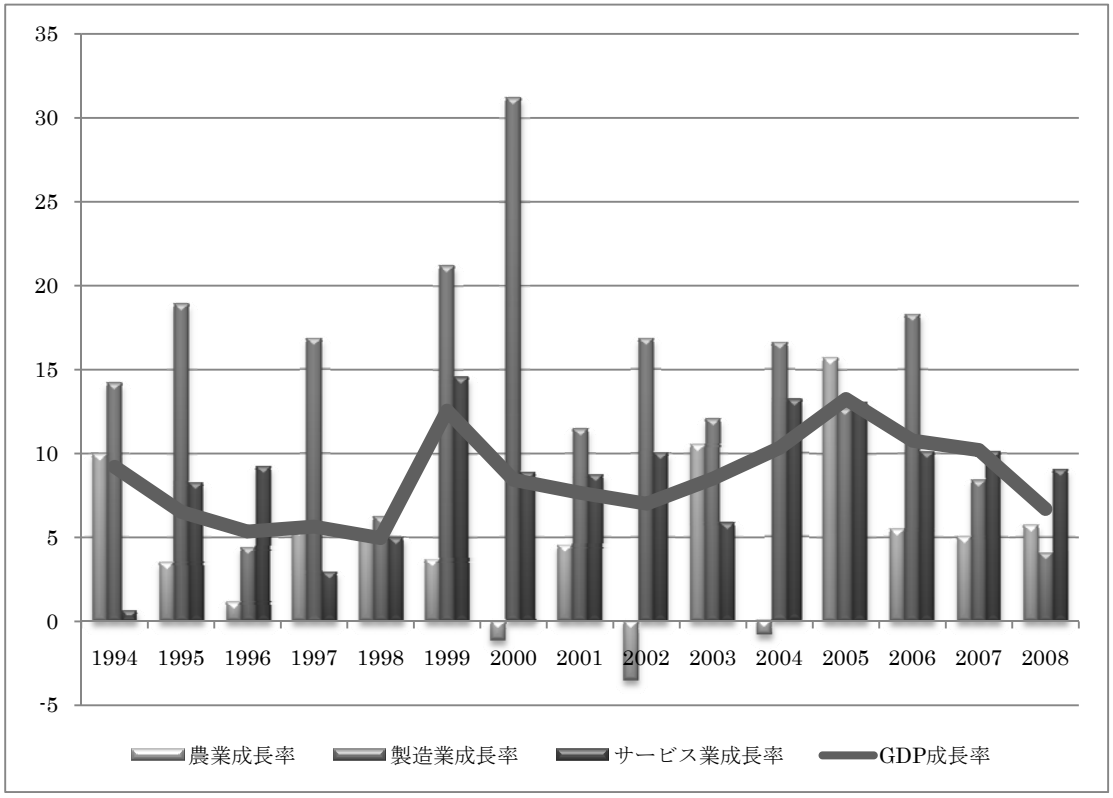
全体的に言えば、市場経済移行後のカンボジア経済の成長率は、高水準を維持してきた。1994～2008 年の 15 年間の実質年間成長率は、平均で 8.5 パーセントを記録した。GDP の内訳を、産業別に見れば、1994 年には農業を含む第一次産業が一番大きく GDP の 47.6 パーセントを占めていた。しかし、1995 年から縫製業を中心とした製造業が急成長し、さらに金融業・通信業等が着実に伸びたことにより、農業部門の 2008 年のシェアは 32.5 パーセントにまで落ちた。

また、1994 年から 2008 年までの第一次産業の年間平均成長率は 4.7 パーセントであった。貧困層がこの農村・農業部門に集中していることを考えると、このセクターの持続的発展はカンボジアの貧困削減に不可欠と言えよう。

第二次産業においては、縫製業を中心に、1994～2008 年の年間平均成長率が 14.2 パーセントを記録した。第二次産業は、GDP 比では 1994 年に 14.4 パーセントしかなかったものの、2008 年には 22.4 パーセントにまで増加した（図 1）。この急成長の原因と理由は後ほど詳しく述べることにする。

第三次産業については、1994 年では GDP 比で 38.0 パーセントだったが、その後の金融、通信、貿易の着実な伸びで、2008 年には 45.1 パーセントにまで成長した。年間平均成長率でみると、1994～2008 年の間は 8.6 パーセントを記録した（ADB 2009）。

図 2　GDP と産業別成長率



出所: ADB (2009)、Key Indicators

２．市場経済移行後におけるカンボジア経済の変遷

市場経済移行後のカンボジア経済の変遷を述べる前に、まず 1975 年以降のカンボジアの政治と経済の歴史に触れておきたい。カンボジアでは、1975 年から、過激な共産主義思想をもったポル・ポトが革命という名の下で政権を取った。ポル・ポト政権（1975～1979 年）は経済政策として農業を中心とした計画経済を採用し、原則として中国以外の国と国際貿易を行わなかった。経済産業政策では、自給自足の社会を目指すため農業にのみ重点をおき、製造業や商業は廃止の対象とした。すべての人口を農作業に従事させるため、都市に住んでいた人々を地方に強制移住させた。このポル・ポト政権の期間中には、政治的理由による処刑、餓死、強制労働などで、およそ 170 万人もの人々が犠牲になったと推計されている。その中で、教員、医者、軍隊や警察の関係者など多くの知識人が粛清の第一の標的となった。この政権における人材の大量破壊は､カンボジア経済･社会にとって大きな負の遺産であり、今日の経済発展にも負の要因として働いている。

1979 年 1 月 7 日、ポル・ポト政権は、ベトナム軍とベトナムの援助を受けた抵抗勢力の攻撃によって終焉を迎えた。生き残ったポル・ポト政権の兵士は、カンボジア・タイ国境に逃げ込み、ベトナムから支援を受けた新しい政府との間にゲリラ戦を展開した。1979～1989 年の間は、約 20 万人のベトナム軍がカンボジア国内に駐留し、治安維持等の役割を担っていた。当時の政権では、唯一の政治政党であった「カンボジア人民革命党」（People's

Revolutionary Party of Cambodia）が権力を独占していた。その政権・政党にはベトナム人顧問が大量に送り込まれていた。このことから、ベトナムの間接支配ではないかという不信感を一般国民の間に招いた。

経済政策に関しては、ポル・ポト政権下で物理的及び人的に大規模な破壊を被っていたため、カンボジアの新政府はゼロから再建の道を歩んだ。当初は、共産主義側（特にソビエト）の援助を受けてソビエト式中央計画経済政策を採用した。しかし、1989 年のベルリンの壁の崩壊に伴い、世界の冷戦構造が終焉を迎えると、東側からの援助で国家再建の道を進めてきたカンボジアの政府も、大きな転換点を迎えた。

1989 年に 8 月に国際連合の仲裁で、内戦に関わるすべての当事者がパリに集まり、包括的な平和協定の交渉を開始した。2 年間以上の交渉の結果、国連の指揮下での停戦の監視、タイ国境難民の送還、関係当事者武装解除及び軍隊の解体、そして自由かつ公平な総選挙の実施を条件に、パリ和平協定（正式には、「カンボジア紛争の包括的な政治解決に関する協定」）が 1991 年 10 月 23 日に締結された。そして、上記の活動を実施するため、国際連合カンボジア暫定統治機構（United Nations Transitional Authority in Cambodia: UNTAC）が結成され、当時の国連事務次長だった日本人の明石康氏が UNTAC 事務総長特別代表に就任した。

２．１　計画経済から市場経済への転換（1993 年以降）

1993 年 5 月に UNTAC 監視下で総選挙が実施された。選挙の結果、120 議席のうち、シハヌック国王（当時）の息子であるラナリット氏が率いていたフンシンペック党が 58 議席、カンボジア人民党が 51 議席、他の政党が残りの 11 議席を獲得した。これにより、同年 9 月に、ラナリット氏が第一首相、人民党のフン・セン氏が第二首相に選出され、カンボジアは「２人首相制」となった。しかし、この連立体制は、後の 1997 年における政情不安にもつながった。

経済政策に関しては、10 年以上実施していた計画経済システムをやめ、市場経済への転換を加速させた。計画経済体制の時代は、国営企業が国内経済の主な担い手であった。しかし、市場経済化に伴い、国営企業等は民営化及び売却の対象となった。廣畑（2004）によると、当時の国営企業は、①老朽化設備を抱え、②生産体制が非効率的で高コスト構造となっており、③市場のニーズに合わない製品が生産されているケースが多く、④累積債務の処理問題や、⑤過剰人員といった問題を抱えていた。非効率な経営で赤字を出していた国営企業は、政府の財政を圧迫し、改革のうえでの最重要課題とされた。しかし幸いな事に、カンボジアの国営企業は歴史が浅く規模的にも小さかったため、比較的に改革を進めやすかった。

基本対外経済政策（外国直接投資（FDI）、貿易、資本移動など）については、政府が発足した 1993 年以降、自由化の方向を強く打ち出した。ポル・ポト政権及び長年の内戦で破壊されていた国内産業を補うべく外資誘致政策を積極的に打ち出した。具体的には、1994 年に制定された投資法において法人税を 9 パーセントと低く設定した。また、収益の自国への送金も非課税とし、投資家を手厚く優遇する姿勢を明確にした（投資法は、その後 2003 年に改正された）。貿易政策に関しては、1980 年代後半以降自由化がすでに開始されていた。1987 年までは国営の貿易公社が外国貿易を独占してきたが、1988 年に民間による貿易取引が部分的に認められ、民間貿易会社の設立が許可制となった（廣畑　2004:116）。

カンボジアは、1994 年に WTO への加盟を申請した。それは、国が貿易自由化の方向を進めることを一層確認するものであったといえる（その後、カンボジアは、申請から 10 年後の 2004 年 10 月に WTO に正式加盟した）。

２．２　援助依存型経済（1994 年以降）

カンボジアは、諸外国から長年にわたり援助を受けてきた。1980 年代の東西陣営の冷戦下においては、ソビエト連邦を中心とした社会主義体制の東側諸国から政治的、経済的、軍事的援助を受けていた。しかし、1980 年代後半になると、東側の弱体化で対カンボジア援助も先細りとなってきた。この背景の下で、1987 年にフン・セン首相と民主カンボジア連合のシハヌック殿下による会談が開始された。その後は、すでに述べたように、1989 年には「カンボジア平和のための国際会議（パリ会議）」が開催され、1991 年に「カンボジア紛争の包括的な政治解決に関する協定、（パリ和平協定）」が締結された。これを契機に、カンボジアは本格的に西側諸国の援助を受けるようになった。

対カンボジア援助は、多くの途上国と同様に、国際援助機関や二国間援助機関等を通じて行われてきた。国際援助機関については、1998～2007 年の間をみると、アジア開発銀行（ADB）がトップで総援助額の 12.5 パーセント、UNDP を中心とした国連機関は約 10 パーセント、世界銀行（WB）は 8.7 パーセントとなっていた。同期間において、二国間援助は日本がトップであり、総援助額の 20.8 パーセントも占めていた（Ek Chanboreth and Sok Hach 2008: 15）。総援助の内訳として、無償援助は約 65 パーセントから 80 パーセントに、ローンは 20 パーセントから 35 パーセントの間で推移した（表 1）。また、近年では、二国間援助の枠組みで韓国及び中国の対カンボジア援助も著しく増加している。

表 1　対カンボジア開発援助の推移：1998～2007 年（100 万ドル）

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
無償援助	358	333	369	347	348	373	367	436	529	572
ローン	76	67	98	125	183	166	188	175	182	148
合計	434	400	467	472	531	539	555	611	711	720

出所：Ek Chanboreth and Sok Hach (2008), pp. 8 より筆者作成

長須政司によると、カンボジアは、援助依存よりもドナー依存だという（Nagasu 2004）。それは、今日のカンボジア政府が、極度の人材不足に直面し、大量に入ってくる外国援助を十分に対処できずにいたと考えられるからである。援助機関による援助が行われる状況の中では、基本的に、受け入れ政府が適切に実施する必要があった。しかし残念ながら、当時のカンボジア政府にそのような仕事を担当する人材がほとんどおらず、その結果、援助は、政府主導で要請されるよりも、外国人コンサルタントによって政府に提案されるものも多かった。つまり、カンボジア政府がプロジェクトを融資してもらうドナーを選択するというより、ドナーがどこのプロジェクトに融資するかを選択する権限を大きく持っていた。しかし近年では、援助に関わる人材も少しずつ育っており、上記のような状況が改善されつつあると言われている。

２．３　外国資本による労働集約的な繊維縫製業の急成長（1995 年以降）

1994 年の自由かつ開放的な投資法の制定に伴い、カンボジア国内では労働集約的な縫製業が急成長した。同産業はカンボジア経済を支えるリーディング産業に発展しており、雇用創出効果も非常に大きい。カンボジア商務省によると、1995 年には工場が 20 件しかなかったものの、2000 年には 190 件に、そして 2008 年には 284 件まで増加した。雇用については、1995 年には 1 万 8 千人程度だったが、2008 年には約 32 万 5 千人に増加した（表 2 を参照）。

カンボジアにおける縫製業の急成長の要因は次節で詳しく述べるが、要約すると、内部的要因と外部的要因が挙げられる。内部的要因に関しては、カンボジアの低賃金と政府の積極的な外資誘致政策の効果がみられる。法人税を 9 パーセントに設定し、法人税の免除期間を最大 8 年にし、配当や利益の再投資を非課税とするなど投資家を手厚く優遇した。また、1996 年以降に米国や EU 諸国から最恵国待遇(MFN)資格を得たことで、低関税率で主要市場である米国や EU 諸国への輸出が可能になった。外部要因については、最大繊維製品輸出国の中国が WTO の MFA 体制において、2005 年まで輸出数量制限に直面していたことが挙げられる。その結果、中国資本がカンボジアで生産を行い、主要市場への迂回輸出する構図になった。

また、カンボジアでの華人ネットワークも、繊維産業の発展に貢献したと言われている。2007 年の商務省のデータによるとカンボジアに進出してきている繊維関係会社のうち、中国系企業（中国本土、台湾、香港）がその 60 パーセント以上を占めていた。中国系企業が進出する際に、中国語ができる在カンボジア華人は中間管理職以上に就き、現地従業員との橋渡し役となっているといわれる。

表 2　カンボジアにおける繊維工場と雇用の推移

	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
工場数	20	190	185	188	197	219	247	290	292	284
直接雇用（千人）	18.7	162.4	187.1	201.4	234.0	269.8	283.9	334.1	335.0	324.9

出所：カンボジア商務省（2009）。上記のデータは 12 月の工場数と雇用である

２．４　米国や EU 諸国との貿易関係正常化（1996 年以降）

1996 年に、米国のクリントン政権が、カンボジアとの貿易関係を正常化(Normalized Trade Relation: NTR)する協定に調印した。当時のカンボジアは WTO 加盟国ではなかったものの、米国との貿易関係正常化に伴って米国より最恵国待遇（Most Favored Nation：MFN）の資格を得た。そのことで、カンボジアで生産した繊維製品を、WTO 加盟国と同様の低い関税率で米国に輸出することができるようになった。しかし、2004 年にカンボジアが WTO に加盟したことで、米国との貿易正常化を意図して発生させた MFN レートに輸出支援の意義はなくなった。

1997 年には、カンボジアは米国と EU により後発開発途上国（Least Developed Country: LDC）に指定され、MFN より更に低い関税率が適用される GSP 資格を得た。しかし、カン

ボジアからの対米主要輸出品目である繊維製品は、一般特恵関税の対象外となっており、MFN レートが適用されている（平均 17 パーセント）。

最恵国待遇原則とは、GATT 第 1 条弟 1 項において、関税、輸出入規則、輸入品に対する内国税及び内国規則について、WTO 加盟国が他の加盟国と同種の産品に最恵国待遇を供与しなければならないと定められていることをさす。すなわち、加盟国は、同種の産品については、他のすべての加盟国に対して、他の国の産品に与える最も有利な待遇と同等の待遇を与えなくてはならない。そして、1996 年にカンボジアが米国から最恵国待遇の資格を受けたということは、他の WTO 加盟国と同様の待遇を受けることができることを意味した。一方、一般特恵関税制度（GSP）とは、開発途上国の輸出所得の増大、工業化と経済発展の促進を図るため、開発途上国から輸入される一定の農水産品、鉱工業産品に対し、一般の関税よりも低い税率（特恵税率）を適用するものであった。カンボジアの対米総輸出額は 1996 年の 410 万ドルから、2008 年までに 23 億 1430 千万ドルと急拡大し,カンボジア経済の活性化の原動力となった（ADB 2009）。

２．５　政情不安問題とアジア通貨危機の影響（1997～1998 年）

1997 年 7 月に、カンボジア経済・政治は大きな局面を迎えた。まず、7 月 5～6 日に国内政変が起きた。それは、1993 年以降の 2 首相制における連立政権の行き詰まりによるものであり、政権運営における両派の主導権争いの結果、第二首相（フン・セン氏）の人民党派の軍隊と、第一首相（ラナリット氏）派のフンシンペック党の軍隊が、プノンペン市街で激しい戦闘を展開した。2 日間の激戦の後、フン・セン首相派が勝利したことで、人民党は他の政党より軍事的・政治的に絶対的に優位な立場を手に入れた。

その後、カンボジアでは、政権運営のうえの権力が人民党に一極集中するようになったため、政治的に安定した。しかし、一連の政治動乱は国内経済に大きな影響を与えた。まず、国際援助が中断され、援助依存国家のカンボジアにとっては非常に大きな打撃となった。次は、海外直接投資への影響であった。1994 年以降カンボジアへの投資は急速に伸びてきたが、1997 年以降投資認可申請が大幅に減少した（廣畑 2004: 94）。

次に、1997 年の 7 月にタイ・バーツの対ドル為替レートの急激な下落によって引き起こされたアジア通貨危機があった。しかしながら、その危機がカンボジア経済に与えたマイナス影響は、限定的だった。その主な理由は、カンボジアにおける金融制度の低開発と、国内で進んでいたドル化経済の実態が挙げられる。前者については、当時のカンボジアでは銀行の普及度が低く、株式市場もなかった（株式市場は現在 2010 年 7 月にも開設されていない）ために、インドネシアや韓国のような金融機関を媒体とする短期資金の大量逃避がほとんど見られなかった。後者については、危機の影響によってカンボジア・リアルは 40 パーセント程度の下落が見られたが、カンボジア経済はドル化が非常に進んでいたため、リアルの下落に伴う実需の貨幣交換需要が小さく、貨幣投機の直接的影響が軽微であった。むしろ、カンボジアに進出していた外国企業が本国での影響の深刻さにより、撤退せざるを得なかったという間接的な影響の方が大きかった。

総じて言えば、1997 年の国内政情不安及びアジア通貨危機の同時発生は、為替レートの減価、海外援助の中断、FDI の減少、生産活動の停滞などの結果、経済成長率の低下をもたら

した。しかし、その個々の影響の程度や本質は異なっており、個別に把握する必要がある。例えば、国内政情不安による国際援助の中断は、政府の財政や社会経済全体に大きなマイナス影響を与えた。一方、通貨危機はリアルの下落をもたらしたものの、ドル化の進んでいたカンボジア経済にとってはその直接的な影響は軽かった。

２．６　米国・カンボジア繊維協定 UCTA（1999～2004 年）

1996 年以降、カンボジアは米国より MFN の資格を獲得して対米繊維製品輸出を数量制限なく MFN レートで実施できるようになった。しかし、カンボジアからの輸入の急増に危機感を感じた米国政府は 1999 年に他国と同様に数量制限（クオター）を含む「米国・カンボジア貿易協定」（US-Cambodia Textile Agreement: UCTA）を締結した。UCTA 協定は他の二国間貿易協定と違い、カンボジア側の中核的労働基準（Core Labor Standard）を厳守する代わりに、繊維製品を特別関税で米国に輸出できる輸出割当（Export Quota）を享受できる仕組みであった。具体的に、前年度比で 2000 年と 2001 年は 9 パーセント、2002 年は 12 パーセント、2003 年は 14 パーセント、2004 年は 18 パーセントの輸出割当増を得ることになった（Don Wells 2006: 363）。

ここでの中核的労働基準とは、カンボジア労働法及び国際労働機関（ILO）の条約・勧告に基づき、児童労働、強制労働、セクシャルハラスメント、仕事の時間数、最低賃金、組合活動の自由などが含まれた。労働基準の監視役は、米国政府及びカンボジア政府と労働組合及び繊維生産者組合の要請により、ILO が引き受けることに合意した。これをうけて、ILO は従業員の労働条件改善を目的として「繊維部門労働条件改善プロジェクト」（ILO Garment Sector Working Conditions Improvement Project）を立ち上げた。同プロジェクトはカンボジア政府、繊維生産者組合、労働組合の代表から構成された。このプロジェクトの実施により、労働環境が以前と比較して改善されたとの報告が多く提出されている。2005 年 1 月 1 日に、WTO における多国間繊維取り決め（Multi-Fiber Agreement: MFA）の失効と共に、UCTA も終了した。しかし、UCTA による米国向け輸出がカンボジア繊維産業全体の発展に大きく貢献したことは忘れてはならない。

２．７　ASEAN への加盟による地域経済化（1999 年以降）

1999 年 4 月にカンボジアは東南アジア諸国連合（Association of South-East Asian Nations: ASEAN）への加盟を果たした。ASEAN の加盟によりカンボジアは政治面でも、経済面でも大きなメリットを得た。政治面では、国際社会における認知度、安全保障,他の加盟国との信頼関係の向上などが挙げられる。特にカンボジアは長年内戦等で国際社会から孤立していたため、ASEAN 加盟の政治面での効果は非常に大きかったと言える。経済面では、投資家の信認により外国投資の拡大、貿易の円滑化、他の加盟国の情報へのアクセスが容易になることなどの利点が挙げられる。

ASEAN は、地域内における貿易促進のため、1992 年に ASEAN 自由貿易地域（AFTA）を創設した。AFTA の主要な目的は①ASEAN 域内における水平分業体制を強化し、ASEAN 諸国の国内産業の競争力を高めること、②市場規模を拡大し、スケールメリットを確保、外資を呼び込むこと、③世界的な自由貿易体制への準備、の３つであった。具体的には、1992

年 1 月 28 日にシンガポールで開催された ASEAN 経済相会議で署名された「AFTA のための共通効果特恵関税」（Common Effective Tariff Rate: CEPT）により、域内の関税の段階的な引き下げ・撤廃が決定された（助川 2009)。その後、カンボジアのような後発加盟国にはある程度の柔軟性を持たされた。これにより、カンボジア経済の地域化が加速された。特に近隣諸国であるタイやベトナムとの貿易、投資が著しく増加した。

２．８　WTO への加盟による国際経済との深化（2004 年以降）

2004 年 10 月にカンボジアは世界貿易機関(WTO)への加盟を果たした。この加盟により、カンボジア政府は経済自由化政策を積極的に打ち出すことに成功し、以後現在まで、カンボジア経済に大きな変化をもたらしている。

しかし、WTO 加盟の選択は、長年の内戦を経験し、極度の人材不足、市場経済制度の未整備等の問題を抱えていたカンボジアにとって、大きな挑戦でもあった。それは、国内産業における調整コストの追加や政府の政策柔軟性の縮小などを伴うものだった。まず、国内産業・企業は元々の競争力が低いため、市場を一辺倒に開放すると、安い外国の輸入品に代替されてしまう可能性が高い。その結果、国内で短期的な雇用損失が生じ、外国企業と対等な立場になるまでその調整コストがかかるようになる。他方、政策柔軟性の欠如とは、WTO 加盟によりカンボジアが WTO のルールに従わなければならないため、政府の政策の幅が著しく狭まったことを意味した。結果的に、他の国が行った産業政策的な国内産業育成はほとんどできず、外国企業に代替されるおそれがあった。また、1990 年代よりカンボジアは、すでに 23 カ国との間で二国間通商協定を結び、最恵国待遇（MFN）を享受してきた。そのため、WTO に加盟した後も輸出する際の関税はほとんど影響がなかった。

一方で、WTO 加盟によるメリットも大きいものであった。その中には、世界市場での認知度の向上、市場アクセスの拡大、外部圧力によるガバナンス向上効果などが挙げられる。世界市場での認知度とは、WTO の加盟により、カンボジアが世界経済への統合を自ら鮮明に打ち出したことを意味し、外国投資家にもアピールした。市場アクセスについては、現段階では米国や EU に対して繊維製品の輸出を中心に外貨を稼いでいるが、今後、より輸出製品の多様化が実現できれば、他の国への市場アクセスも期待できる。また、WTO 加盟を約束したことによって生じる外部圧力効果が、カンボジア国内（民間及び公的部門）の各セクターに対して、改革の加速化の強いメッセージとなったことである。すなわち、WTO 加盟に伴い、国内の民間部門は生き残りのために、より競争力を高める必要があった。その結果、経済構造全体がより近代化の方向に進むと期待できた。公的部門への圧力としては、WTO 加盟の際に、カンボジアが様々な国内法・規定等の改正、創設を約束したことが挙げられる。国際社会で約束したため、カンボジア政府はそれを履行する義務を負い、政府全体が同じ目標に向かって努力した。この圧力こそが、カンボジア経済自由化の道を先にすすめるうえで大きな貢献をしたといえる。

以下は、WTO 加盟に伴うカンボジア政府の主な約束である：

- 国有企業の民営化（フェース I：1991—1993; フェースⅡ：1995 年以降）
- 価格統制の廃止
- 輸入制限の対象になっていた医薬品の輸入を 2005 年 6 月 1 日までに WTO のルール

に順応するよう法律及び規定を改正する

- 関税割当、関税の免除、貿易にかかる手数料等に関する WTO 規則の遵守
- 内国税の適用 : WTO 加盟日より、原産国を問わず輸入製品の無差別な内国税の適用。内国民待遇の無差別原則も同様に適用
- 2005 年 6 月 1 日までに、肥料、殺虫剤、及びその他の農業資材における輸入の数量制限を廃止
- 産業政策（補助金を含む）: WTO 加盟日より、補助金は WTO に通知の対象

３． 外国資本企業

本節では、市場経済化以降のカンボジアの発展において海外投資が果たした役割を振り返るために、外国資本企業が置かれた環境を検討する。

３．１ 海外直接投資の現状

カンボジア政府は、1989 年の憲法改正以降、経済の自由化を促進する立場をとり、民間セクターの経済活動への制限や価格統制等が撤廃されてきた。1993 年の新憲法制定を経て政治的な安定が取り戻されたことと、1994 年の投資法が制定されたことで直接投資の増加が顕著になった （廣畑 2004)。

表 3 1994 年と 2003 年投資法の主な比較

1994 年投資法	2003 年投資法
法人税率 9 パーセント	法人税率 20 パーセント（投資適格プロジェクト：QIP)
法人税の免除期間を最大 8 年とする。	事業開始から 3 年もしくは利益が出た最初の年＋3 カ年＋n 年（別法による）の期間は免税とする。
配当や利益の再投資は非課税	企業の収益やその他収入の無税での海外送金を取りやめる。
最終製品の 80 パーセント以上を輸出向けとする場合、原材料の輸入は免税とする。	最終製品の 100 パーセントを輸出向けとする場合及びサポーティング・インダストリーQIP の原材料等の輸入は免税とする。
国内市場向け製品の原材料の輸入は一年目だけ免税とする。	国内市場向け製品の原材料の輸入は課税の対象。

出所：Hing Thoraxy（2006)、初鹿野（2005）を参考に作成。

また 1994 年に制定された投資法は、途上国の中でも非常に自由主義的な制度であり、政府の外資誘致政策の強い意志を反映するものであった。それは、基本的には、土地所有を除いて、カンボジア資本と外国資本を法的に区別しないというものであった。法人税に関しては政府が奨励する分野においては 9 パーセント、それ以外は 20 パーセントとなった。プロ

ジェクトによっては、法人税が 8 年間まで免除の対象となっており、収益の再投資も税金対象外となった。他の GMS（Greater Mekong Subregion）諸国の法人税が 30 パーセント前後であることと比較すると、カンボジアの投資法は企業に大変有利だとわかる。その後、国際機関からの要請を受け、国家財政への配慮を深めていく必要性から 2003 年に改正されたものの、依然として企業側に優位な制度となっている（初鹿野 2005）。具体的には、2003 年の投資法は新規投資に対して法人税を 20 パーセントに設定しており、既存投資プロジェックトについては、今後 5 カ年で段階的に 20 パーセントにまで引き上げた。利益への再投資の免税措置も取りやめ、すべての投資について投資控除制度を導入した。

しかしながら、政府の積極的な誘致政策にも関わらず、その効果は縫製業を中心にしか見られないのが現状である。その背景には、2 つの理由が挙げられる。まず、基礎インフラ（電気、通信、水道など）の不足である。例えば、産業の成長が必要とする安定かつ低価な電気供給設備は、カンボジアでは満足なレベルに達していない。周辺国と比較しても、そのコストは高い。その結果、労働力が比較的安いにも関わらず、カンボジアにおける全体のビジネスコストは安くないのが実情といえる。次に、深刻な汚職という問題により、生産コストが上昇するという点も指摘できる。世界銀行の調査よると、カンボジアの 447 の企業に汚職について質問したところ、その 82 パーセント（368 社）が賄賂を支払っていると回答した。さらに、その中の 71 パーセントの大企業が、賄賂を頻繁に支払っているという。このような汚職で消えるお金は、平均して民間セクターの売り上げの 5 パーセント以上となっており、企業のサイズ等に応じて増加する傾向があるといわれる（World Bank 2004）。

反汚職法が初めて国会に提出されたのは 1994 年だった。しかし、当時は否決された。それ以来、カンボジア政府は反汚職法不在のままで汚職関係事件を取り締まってきた。そして、15 年後の 2010 年 3 月 11 日にようやく反汚職法が国会で可決された。汚職に対する法的な根拠が整備されたことで、今後、汚職問題の改善が期待される。これから、運用面でどれだけ効果的な実施がみられるかが鍵である。

３．３　縫製業に関する制度的環境

カンボジアに進出する外国企業はセクター別と国別で分けることができる。カンボジア開発評議会（CDC）によると、セクター別累積投資の割合は 1994 年から 2007 年にかけて農業部門が 7 パーセント、製造業が 34 パーセント、観光が 27 パーセント、サービスが 32 パーセントとなっている。その中でも、製造業（そのほとんどは縫製業）は雇用創出、外貨獲得、政府への税収貢献の観点からカンボジアの産業発展に大きく貢献しており、2008 年には 32.5 万人の直接雇用を創出した。同年に、繊維製品の輸出（主に米国と EU 諸国）は 30 億ドル近くを記録しており、総輸出のおよそ 60 パーセントを占めた。

縫製産業の著しい発展は、カンボジア国内における政府の積極的な誘致政策と、繊維産業をめぐる国際環境の整備が実現させたものと言える。以下では、縫製業の現状と課題と検証する。まず、カンボジアの縫製業の発展は、大きく以下の 3 つの要因で説明できる。

A）縫製産業の国際的枠組み：

近年、世界貿易が一般に自由化の方向へ向かっているのに対し、繊維製品の貿易に関しては、先進国が自国の産業を保護するため、強い輸入規制を課してきた。1974 年に多国間繊維

取り決め（MFA）が発効し、数量制限の実施を可能にすることが承認された。これにより、MFA の下で二国間協定が締結され、輸入国の産業を保護する観点から数量制限が実施できるようになった。米国や EU 諸国のような主要輸入国は数量制限をかけるため、割当制度を導入した。しかし、この制度は中国のような主要輸出国にとっては厳しい制限となる一方、数量制限の影響を受けない中小輸出国には輸出機会の増大につながった。つまり、MFA 制度は比較的に輸出競争力の弱い国にとって、輸出を保障してくれるプラスの意味合いがあり、自国産業への投資促進にも大きな役割を果たした。

1995 年に GATT が WTO へと組織替えした際に、繊維および繊維製品に関する協定（Agreement on Textile and Clothing: ATC）が決議され、2005 年 1 月 1 日をもって、以上の数量制限を全面的に廃止することになった。これは、中国のような輸出主要国にとって、米国や EU 市場に輸出しやすい環境をもたらすことになった。一方、比較的に国際競争力がないカンボジアのような中小輸出国にとっては、厳しい現実を突きつけるものとなった。

B）縫製産業の国内的制度：

カンボジアからの繊維製品の輸出は、関税面の優遇や割当といった国際的な制度を後ろ盾として大きく拡大してきた。まず、1996 年以降に欧米諸国から MFN 資格を取得し、国や製品によっては一般特恵関税（GSP）の適用も可能となり、外国企業の進出が加速化した。しかし、米国向けの繊維製品の輸出については、一般特恵関税から除外されたため、対米輸出は MFN レート（平均 17 パーセント程度）が適用された（初鹿野 2005）。

1996 年以降の対米輸出は無制限となった。しかし、輸入の増加に危機感を感じていた米国は、他の繊維製品輸出国と同様に輸入制限措置を取り、1999 年 1 月に二国間協定（UCTA）を締結した。 UCTA の下では輸入割当が労働基準の厳守とリンクされた。2001 年、国際労働機関（International Labor Organization: ILO）によりモニタリングが行われ、カンボジア国内の労働法に準拠した労働条件及び国際的な基準となる中核的労働基準の厳守が今後確認できれば、輸出割当が増大されることになった（２． ６を参照）。

なお、EU 諸国やカナダへの輸出に関しては基本的に GSP レートが適用されている。EU については、カンボジアでの付加価値率が 40 パーセントという原産地規制（Rule of Origin: ROO）を満たす製品には別の制度「武器以外の全産品」（Everything But Arm: EBA）が適用され、さらに好条件で輸出できる。しかし、縫製製品の原材料のほとんどを中国から輸入しているカンボジアにとって、この制度を活用することは当面困難である。

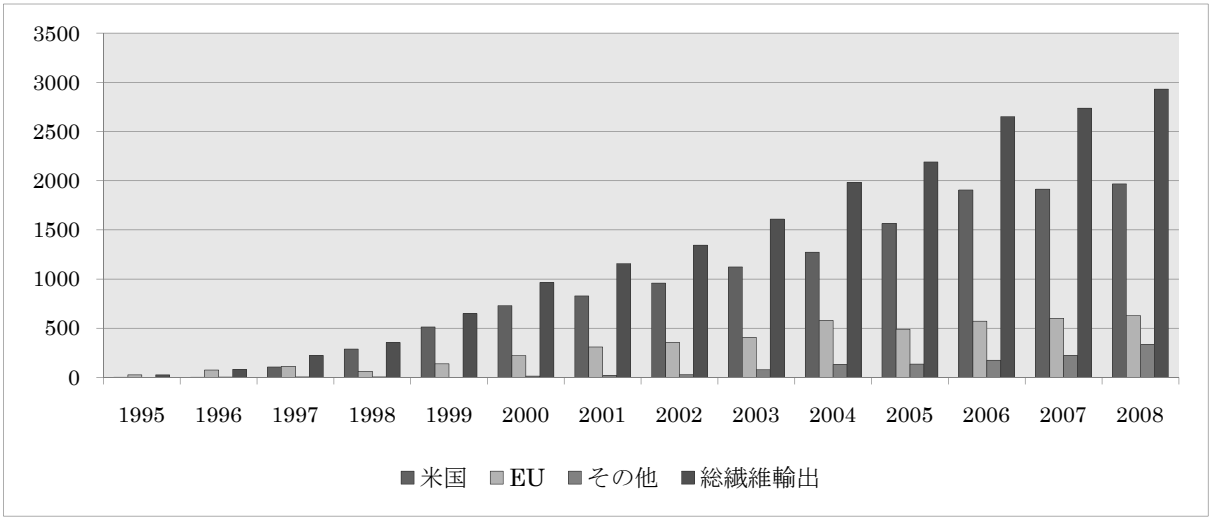
C） 中国ファクター：

カンボジアに進出している繊維企業を国籍別でみると、2007 年時点で中国系企業（中国本土、台湾、香港）が 65 パーセント以上占めている。その主な理由は、カンボジアでの賃金の低さと、母国である中国からの対欧米輸出の割当が制限されていたことである。まず、1995 年から 2005 年にかけて、MFA 体制の下で中国はまだ数量制限の対象であった。その期間中に、中国の対欧米輸出は常に上限に達していたため、輸出割当に余裕のあるカンボジアで生産して輸出する構造になった。2005 年 1 月 1 日には、カンボジアを含む中小輸出国からの反対にもかかわらず、MFA は予定通り失効した。その結果、中国繊維製品の対米輸出は急激に拡大した。

中国が WTO に加盟したのは 2001 年 12 月であった。加盟交渉の際に、中国産製品が自国

の産業において、市場崩壊（Market Disruption）を招くおそれがある場合に、欧米国を含む他の加盟国はセーフガードを発動させることが可能であるとした。そのため、2005 年に MFA による数量制限が完全廃止されたものの、中国政府との交渉の結果、EU と米国は中国の繊維製品に 2008 年 12 月 31 日までセーフガードを発動させることになった。その内容は中国政府による輸出自主規制（Voluntary Export Restraint: VER）というもので、一般的にアパレル分野の対米輸出額の上限を前年比で 2006 に 10 パーセント増、2007 年に 12.5 パーセント増、そして 2008 年には 15 パーセント増とする協定であり、2005 年 6 月に合意に達した。同月に類似の合意を EU との間でも結んだ（Jones 2006）。

図 3　繊維製品輸出の推移と相手国：1995～2008 年（単位：100 万ドル）



出所：カンボジア商業省資料により作成

これらの中国ファクターはカンボジアに繊維産業に大きな影響を与えた。すでに述べたが、カンボジアに進出してくる繊維企業の 65 パーセント以上が中国系企業である。それらの企業は、自国からの対 EU 及び米国輸出に制限があったため、カンボジアを生産地として選択した。そしてその後、2009 年からは中国から EU 諸国や米国への輸出の規制がなくなった。以上の国際環境の変化の中で、競争力を高める為、カンボジアの繊維産業は賃金の低さを活かしながらさらなる生産性向上を図る必要がある。

３．３　カンボジア経済における外国資本の影響

1990 年代前半に国営企業改革に着手し、自由経済路線に進んだカンボジアは、外国資本による投資増加を大きく期待した。1994 年から 2005 年にかけて、累積外国投資資本が 54.87 億ドル（承認ベース）を記録しており、総投資の 70 パーセントを占めている。一方、累積国内投資資本は 22.61 億ドル（承認ベース）に留まっており、その大部分がロイヤル・グループやモンリッティ・グループのよう国内大手財閥による投資であった。カンボジア経済における外国資本投資について、以下のようにプラス影響とマイナス影響を整理してみた。

<u>プラス影響</u>：

① 雇用創出：外国資本の大半が労働集約的な縫製業に集中しており、多くの雇用を創出してきた。カンボジア商務省によると、2000 年には縫製業全体での雇用創出効果は 11 万 2 千人であったが、2008 年 12 月には 32 万 5 千人にまで伸びた。しかし 2009 年に入ってから、リーマンショックで米国への輸出が減少したため、8 月には雇用も 28 万人にまで減少した。

② 近代的な技術と経営ノウハウの移転：1990 年代以前のカンボジアの縫製業は一部の国営企業を除いて、各家庭での伝統的な生産手法が中心であった。縫製業における外国資本の大規模生産は近代的な生産手法導入の第一歩となり、カンボジア縫製業のみならず他の産業においても大きな刺激になったと言える。

③ 税収への貢献：税収状況の改善はカンボジア政府の最重要課題のひとつである。カンボジア政府は 1990 年代前半から慢性的な財政赤字で、国内経済の成長を外国援助に依存してきた。国民所得水準の低さや国内企業の未開発で、所得税や国内企業に対する法人税等の税収入はあまり期待できたなかった。外国資本企業においても、進出当初は税制面での優遇で税収にあまり結びつかなかった。ただし、近年ではそのシェアが少しずつ大きくなっている。

④ 世界市場へのアクセス：縫製業のほとんどは外国資本によるものであり、EU や米国市場へのアクセスを有している。カンボジアの輸出産業における世界市場へのアクセスは、この外資に因る縫製産業によって初めてもたらされた。

⑤ ガバナンス向上への貢献：外国資本の導入はカンボジアの経済ガバナンス向上に寄与している。今日、カンボジアは、世界経済と地域経済双方とのつながりを深化させており、外国資本への依存度も高まっている。外国企業が国際市場で生き残り、または競争力を高めるために、企業は政府に対して何らかの形でガバナンス向上の圧力をかけている。その象徴として、民間部門の陳情が裏で行われたのに対して、1999 年以降“政府民間フォーラム”というチャネルで企業が正式に政府に直接議論、問題提起などできるようになった。フォーラム開始当初は政治的に敏感な課題はほとんど議論できなかったが、今日となって賄賂問題も公然に議論できるようになった。政府民間フォーラムは年 2 回に開催され、フン・セン首相が議長を務めている。このフォーラムで決議された議題は閣議決定に相当し、拘束力がある。つまり、外国資本は政府に対してガバナンス向上圧力効果を働かせているといえるであろう。

マイナス影響：

① 外部ショックへの脆弱性：カンボジアに進出している外国資本の大部分は縫製業であり、その最終製品のほとんどが輸出される。リスク分散の観点からみて、非常に外部ショックに弱い経済構造ということがわかる。例えば、2009 年に米国のリーマンショックにより、対米縫製輸出が急速に減少したため、5～6 万人の従業員が解雇される結果となった。

② 人口集中による社会問題：製工場の 66 パーセントはプノンペンに集中しており、となりのカンダル州を入れると 80 パーセントとなる。これは、30 万人規模の労働者がプノンペンに集中することを意味し、交通渋滞を含む様々な社会問題を引き起こしている。

③ 逃げ足が早い：カンボジアにおける縫製業、特に中国系企業は比較的逃げ足が速い点も指摘しておきたい。それは、カンボジアの縫製業は、純粋に国際競争力を有しているよりも、EU や米国への迂回輸出の拠点という位置づけが大きいからである。今後、制度的に EU 諸国や米国が中国に対して何らかの輸入規制を行うか、あるいはカンボジアのような中小輸出国に対する優遇処置がなければ、カンボジアを迂回輸出する企業は撤退するであろう。

４．国内産業政策における政府の役割と課題

本稿は以上で、1990 年代前半の市場経済化の際に、カンボジア政府は主な経済政策として国営企業改革と積極的な外資導入を行ってきたと論じてきた。当時のカンボジアの経済状況と国際社会における自由経済主義の流れを考えれば、政府の政策は妥当と言える。しかし、外国企業依存かつ縫製業に一極集中型の経済発展は、外部ショックに非常に弱い。また、縫製業に関しては原材料のほとんどが輸入のため、国内企業とのリンケージが非常に限定的であるという問題がある。その主な理由には、サポーティング・インダストリーの未開発が指摘できる。Cambodian National Institute of Statistics (2006)によると、登録した製造中小企業の数は 1990 年代に 2 万 4 千に対し、2005 年には 2 万 9 千近くまで増加した。また、カンボジア産業資源エネルギー省によれば、登録した企業のほかにも登録しなかった製造中小企業は 2005 年において、少なくとも 3 万企業があると推定されている。従って、今日において登録・未登録の中小企業は少なくとも 6 万企業がある（政策と統計の便宜上、政府は従業員 50 人以下を小企業とし、51 人から 100 人以下を中企業とする）。

国内の中小企業の育成・促進を進めることは、外国企業を差別し、あるいは代替するというよりも、むしろ外国企業に対して補完的な役割を果たす側面を狙いとするものであると考えられる。つまり、今まで輸入してきた原材料等を国内で低コスト生産することができれば、外国企業の国際競争力も高まる。結果として、それは、国内産業全体の底上げにもつながり、国の経済成長と貧困削減への貢献が期待できる。よって、以下では、カンボジア政府における国内産業政策（特に中小企業育成政策）の背景、現状と展望を検証する。

４．１　背景

1990 年代前半から、政府は国内産業、特に中小企業を積極的に育成しなかった。その代わりに、国営企業改革、積極外資導入政策、貿易・金融自由化を推進する政策を選択してきた。国営改革と外資導入政策に関しては、政府の財政的負担を軽減し、破壊的な状況に陥った国内産業を外資で代替されるといえる。貿易自由化政策においては、国内産業特に中小製造業育成政策がないまま実施されたことで、元々競争力の低い企業が淘汰されていったというマイナス面も指摘しておきたい。しかし、政府が積極的に産業育成政策を行わなかったというのは、政府の怠慢というよりも、当時の政府の財政難状況・人材不足と国際社会の自由経済の流れから、自然な選択と考えられるかもしれない。

まず、財政難は、1993 年に政権が発足してから慢性的に続いてきた。それは、国民の所得水準の低さと国内企業の破壊的な状況も相まって、税収基盤が極度の低水準にあったことが

原因である。政府の主な財源は国際機関から援助で、外国援助依存の国家運営となった。人材不足については、1970 年代後半のポル・ポト政権期間に多くの人材が失われており、1980 年代に入ってからも絶えず内戦が続いていたことが原因である。その結果、1990 年代初頭における市場経済への移行の際に、専門的知識と経験をもつ有用な人材は大変乏しかった。最後に、政府が国内産業育成を実施しなかった一番大きな理由は、世界的な国際経済自由化の流れだった。世界銀行や IMF から多く援助を受けるカンボジアにとって、それらの機関が主導する経済自由化政策を受け入れることに選択の余地はなかった。

４．２　現状

1990 年代のカンボジア経済は、財政的にも経済活動においても重度な外国依存体制であった。しかし、2000 年代初頭に入ってから、縫製業の急速な成長に伴い、政府の財政的な外国依存度が少しずつ軽減されていった。同時に、政府自身が中小企業の重要性を認識し、2004 年に中小企業小委員会を設置して中小企業の育成・促進することに努め始めた。その取り組みの概要は、表３にまとめた中小企業開発戦略が示すように、具体的には、中長期の融資、密輸の取り締まり強化、手続きの簡素化、品質向上支援、職業訓練、SME 法整備などが挙げられる。この中で、中小企業開発戦略を実行に移す上でさまざまな問題点が存在するという点も指摘しておきたい。例えば、国内製品の品質を国際水準に引き上げるとなっているが、具体的にはほとんど機能してないといえる。企業の融資問題については、他の途上国にも共有される課題である。カンボジアの中小企業の形態はファミリー・ビジネスが大部分を占めており、会計基準がない。そのため、銀行の融資評価が難しく、担保がなければ融資を受けにくい状況にある。しかし、近年、土地法の整備とその効果的な運用によって、土地所有権を担保に融資できるようになった。その結果、既存企業にとっても新しく参入してくる企業にとっても、ビジネス機会を広げる第一歩となった。

カンボジアの中小企業のほとんどは食品加工、飲料、精米、レンガ焼きといった伝統的な産業で国内市場を中心に販売している。その中小企業に対し、1990 年代と比較して 2000 年に入ってから政府の経済支援の姿勢がより積極的になった。その主な理由は、税収面と人材面での状況改善であった。しかし、まだ課題や制約が多く残っていることも忘れてはならない。そして、政府の介入は、ベトナムと比較して程度がかなり低い。むしろ、カンボジア政府は、中小企業に対して積極的な介入よりも、ビジネス環境整備を推進していると言ったが適切かもしれない。

４．３　展望

何度も繰り返してきたように、近年のカンボジアの経済発展を牽引してきたのは外資による縫製業を中心とした製造部門である。しかし、外部ショックに対する脆弱性及び外国資本の逃げ足の早さを考慮すれば、カンボジア経済における今後の安定かつ持続可能な成長を達成するには、国内産業の発展が不可欠である。ローヤル・グループとモンリッティ・グループのような国内財閥に関しては、外国企業との合弁等を行いつつ、先進的な技術を導入している。そのため、これから国内企業としてカンボジア経済の先端に立つであろう。

一方、中小企業に関しては全国に散らばっており、その多くはまだ伝統的な技術を使用し

て国内市場に向けてのみ生産している。しかし、2015 年には ASEAN 経済統合が予定され、近隣諸国との貿易も活発化されるであろう。現在では、その一環として、バンコク＝プノンペン＝ホーチミンを通る南部経済回廊が、二アック・ルアン橋を除き、ほとんど完成した。これは、この地域一帯に、物流コストの低下及び輸送時間の短縮をもたらすものと予想される。この状況は、カンボジアにとって、ものをより早く、安く輸入できることを意味する。これは、一般の消費者にとって良いことであるが、国内市場向けの中小企業にとっては不利である。これからのカンボジアの中小企業には、勝ち抜くための国際競争力の向上が求められる。

表 3　中小企業開発における政府の戦略

1.	中小企業への中長期の融資	● 土地所有権の付与とその担保使用の促進 ● 金融商品の開発と信用情報の共有 ● 中小企業会計と課税制度の簡素化
2.	密輸の取り締まり強化	● 反密輸タスクフォースの能力強化 ● 国境検問所に関係する機関の合理化 ● 国境検問所にシングル・ウィンドー概念の浸透
3.	登録及び新規手続きの縮小	● 行政及び登録のコスト障壁の縮小 ● オンライン登録の開発、法人登録の分権化 ● 商業省及び経済財務省の税金、と付加価値税の登録を一つの過程に統一
4.	手続きの簡素化で輸出・輸入活動を促進	● ライセンス（輸出・輸入）の再検討及び一括関税行政手続きの導入 ● 港でのシングル・ウィンドー手続き及びリスク・マネージメント ● 関税に関する法律の制定、実施規定の作成
5.	新規企業の期限付きサポート	● 民間主導インキュベーター・システムを促進 ● すべてのビジネス・ライセンスにワンストップ・ウィンドー・サービスを適用
6.	中小企業と大企業のリンケージの促進	● 国際機関、ローカル・クラスター間のリンケージの奨励 ● グローバル・バリュー・チェーンに向けた中小企業クラスターの取り込み
7.	中小企業の生産性向上及び生産費用削減を支援	● 訓練及び SME 能力向上のためのツール・キットの開発 ● 技術及び訓練に必要な基準に見合う行動計画の作成
8.	国内製品の品質の国際基準への向上	● ISO 9000 の取得を通じた証明書における品質基準の促進 ● 訓練機関、研究機関、及び SME とのリンクを促進
9.	品質及び製品基準を実験できる国家図書館の設立	● 応用研究及び品質試験の能力向上のために、既存公的研究機関を使用すること ● 研究機関の能力強化 ● 民間部門と研究機関とのリンケージ強化
10.	産業財産権保護のためのメカニズム強化	● 知的財産権を効果的に保護できるよう、特定機関設置の手配を実施する
11.	国内外機関による職業訓練の促進	● ラーニング・ネットワーク及び共同国際マーケティングの促進 ● ニーズ及び SME とのリンクを特定するため、職業訓練する側との調整
12.	「一村一品」プログラムの拡大及び加速化	● 実際のサンプルを使って数量、サイズ、製品、及び場所を特定 ● 共有サービスの提供及びクラスターへのサポートを開発するため、ドナーや協会と協力
13.	法的枠組みの強化	● 営利企業法、破産法、安全取引及び契約法の制定 ● 商事紛争を解決するため、専門裁判所の設立 ● 商事裁判システムの全面能力開発

出所：Peter Baily (2007), pp.13 より筆者が翻訳

５．結論

1990 年代前半以降、カンボジア経済は、政府の財政において外国からの援助に依存し、民間経済も外国資本に依存してきた。この 2 つの依存は 1970 年代後半のポル・ポト政権の悲劇及び 1980 年代の内戦から考えると、ごく自然なことであった。そのため、当時の政府は破壊的状況の国内産業を育成し発展させるよりも、外資を誘致することで経済発展を実現することを選択した。結果的に国内中小企業のほとんどは国際競争力が低く、伝統的な生産方法で国内市場にローエンドな製品を提供している。

また、国内企業の未発展は外国企業を誘致する際に不利な条件と言える。具体的には、現在の縫製業で使用されている原材料のほとんどが国内調達できないため、中国、タイ、ベトナムなどから輸入されている。もしカンボジア国内で同品質、同値段で原材料が調達できるのであれば、外国企業にとっても、輸送コスト等を削減できることになり、大変有意義である。また、産業発展の観点から見ても、国内企業がある程度の技術を蓄積できれば、外国資本とのリンケージがより生まれやすくなり、相乗効果で経済発展のスピードが加速化することが期待できる。

近年になって、政府もようやく中小企業開発戦略を策定し、ビジネス環境をより改善していく方策を打ち出した。日々競争が激化する中で、中小企業が生き残るためには、近代的な技術の導入に加え、品質の向上及び生産の効率化などが必要不可欠である。

参考文献

＜日本語＞

川田敦相．2009.「ASEAN 経済統合に向けた新規加盟国の現状と課題」『ASEAN 経済共同体：東アジア統合の核となりうるか』石川幸一・清水一史・助川成也（編著），113-129 ページ所収．ジェトロ（日本貿易振興機構）．

初鹿野直美．2005.「カンボジアの産業の現状―縫製業を中心として」『メコン地域開発：残された東アジアのフロンティア』石田正美（編），168-191 ページ所収．アジ研選書 No.１，アジア経済研究所．

助川成也．2009.「経済統合の牽引役 AFTA とその活用」『ASEAN 経済共同体：東アジア統合の核となりうるか』石川幸一・清水一史・助川成也（編著），42-61 ページ所収．ジェトロ（日本貿易振興機構）．

廣畑伸雄．2004.『カンボジア経済入門』．日本評論社．

<外国語＞

Asian Development Bank. 2009. Key Indicators 2009.

Don Wells. 2006. *Best Practice in the Regulation of International Labor Standards: Lesson of the US-Cambodia Textile Agreement.*

Ek Chanboreth and Sok Hach. 2008. *Aid Effectiveness in Cambodia.* Wolfensohn Center for Development, Working Paper 7.

Hing Thoraxy. 2006. *The Cambodian Investment Challenges in Global Competitiveness*. Phnom Penh.

IMF (International Monetary Fund). 2002. *Cambodia: Statistical Appendix*. Country Report No. 02/24, pp.14-15.

Nagasu Masashi 2004. *Ownership in Cambodia: Review of process of preparing Poverty Reduction Strategy Paper*. Graduate Institute for Policy Studies (GRIP) development forum: pp1-11.

Vivian, Jones. 2006. *Safeguards on Textile and Apparel Imports from China.* CSR Report for Congress, Order Code RL32168.

Baily, Peter. 2007. *Cambodian Small and Medium Sized Enterprises: Constraints, Policies and Proposals for their Development*, ERIA Research Project 2007 No.5.

World Bank. 2004. *Seizing the Global Opportunity: Investment Climate Assessment & Reform Strategy for Cambodia.* Report No. 27925-KH.

第二章　プノンペンにおける零細縫製業の自律的発展の可能性*

柴沼　晃**

問題意識　～カンボジアにおける縫製業の成長とその課題～

和平成立以降、カンボジア経済は平均で年率 8%以上の実質 GDP 成長を遂げるなど、急速な経済成長を実現しているが、その成長を支えている基幹産業の一つが縫製業である。2008 年の GDP 統計（National Institute of Statistics 2009a）によると、GDP（生産面）に対する「繊維・縫製・製靴業」の付加価値額の割合は 12%、製造業全体に対しては 46%を占めている。繊維・縫製・製靴の付加価値額、生産額等をさらに細分化した統計は存在しないが、2008 年人口センサス（National Institute of Statistics 2010）における縫製業の就業人口が製造業全体の 69%と、繊維業の 6%や製靴関連業の 1%に比べて大きな差があることなどを勘案すると、GDP に占める縫製業の割合は繊維・製靴に比して大きいと考えられる。National Institute of Statistics（2009b）によると、カンボジアの輸出に占める繊維・繊維製品の割合は 72%（2008 年）であり、輸出における縫製業の存在感はさらに大きい。

カンボジアの縫製業に関しては、多くの論者が注目するように大規模縫製工場がカンボジア経済に対する圧倒的な影響を持っていることは間違いない。Natsuda et al（2009）が各種統計データや調査結果をまとめたところによると、カンボジアの縫製工場は 1995 年の 20 社から 2006 年には 305 社へ急速に増加した（その後 2008 年には 285 社まで減少した。また、GMAC ウェブサイトによると 2010 年 3 月現在の加盟者数は 311 社である）。付加価値額について規模別に分類した統計は存在しないが、2006 年プノンペン事業所名簿調査（National Institute of Statistics 2007）では、産業分類別・従業者規模別の統計は公表されていないが、製造業全体の従業者数 29 万 6,430 人のうち大規模事業所（従業者数 100 人以上）で雇用されている人の割合が 92.6%を占めており、その大規模事業所もほとんどが縫製工場であると推察されることから、雇用創出においても大規模縫製工場の寄与が大きいことが分かる。

このように、カンボジア経済、特に製造業の成長と雇用創出に対する大規模縫製工場の貢献は疑うべくもないが、これが家計部門の所得向上や貧困削減にどの程度貢献したのかについては必ずしも明らかではない。カンボジア全体で大規模縫製工場が 25 万人～30 万人程度の雇用を吸収しているとみられているとはいえ、2008 年国勢調査によるカンボジアの就業人口が 700 万人程度であるに比べると、その割合は 5%程度であり、決して大きいとはいえな

* 本稿は、2010 年 3 月 4 日に京都大学東南アジア研究所で開催された「次世代の地域研究」研究会での発表に加筆したものである。京都大学 G-COE プログラム「生存基盤持続型の発展を目指す地域研究拠点」より、ワーキングペーパーとしての印刷出版にご協力を得たことに、心から感謝を申し上げる。

** 政策研究大学院大学博士課程、shibanuma@gmail.com

い。また、GMAC 加盟 311 社のほとんどは直接投資による海外資本であり、原材料も海外からの輸入に依存しているため、カンボジア国内には縫製業関連の裾野産業も育っていない。従業者についても、マネジャーレベルの多くが外国人であるため、カンボジア人の雇用は比較的低賃金の工員に集中していると思われる（Yamagata （2006）によると、調査対象の縫製工場 164 社のうち、カンボジア人のトップマネジャーがいたのは 13 社のみ)。これらの状況は、大規模縫製工場によるカンボジア国内の企業部門の資本蓄積や家計部門の所得向上への貢献を考える上での悲観的要素となっている。

さらに、米欧諸国などの輸出市場向け縫製業製造は海外市場における規制動向、需要動向に大きく依存しており、これら外部環境の変化によって今後の成長が左右されるという問題もある。米国や EU がカンボジアに対して設定した最恵国待遇や輸出枠が、電力や輸送などのインフラ関連コストや労働者の教育水準などで周辺国と比べて優位といえないカンボジアへの直接投資を後押ししてきた（Bargawi 2005）が、一方では、米欧諸国の政策判断次第で将来においてカンボジアへ縫製業の直接投資を行うインセンティブが損なわれる可能性があることを示唆している。

リーマンショック以降の先進諸国における需要急減は、カンボジアの縫製業製造にも多大な影響を与えた。Cambodia Development Resource Institute（2010）によると、2009 年 1～10 月のカンボジアの輸出額は前年同期間比で 10%減少しており、その多くが縫製製品輸出の減少によるものと考えられる。また、Cambodia Development Resource Institute（2009）による縫製業労働者の賃金調査によると、2000 年 11 月基準の 1 日あたり実質賃金は 2009 年 5 月には 5,929 リエルと 2003 年 2 月以来最低の水準まで落ち込み、最盛期の 2007 年 3 月からは 18%減少した。

今後、製造業の持続的発展を実現するためには、直接投資による大規模縫製工場以外でも産業の柱があることが望ましい。具体的には、直接投資に左右されにくく、カンボジア国内の企業部門の資本蓄積、家計部門の所得向上に繋がる産業であればなお良い。そこで、本稿ではこのような条件を満たしつつ潜在的成長力をもつと思われる産業の例としてプノンペンにおける零細規模の縫製企業群の集積を挙げる。その上で、「なぜ潜在的な成長力があるといえるのか」、「これまでのその成長を阻んできた障壁は何か」、「今後の成長を支援するために必要な施策は何か」について検討していく。

１．プノンペンにおける製造業の発展状況の概観

前述の 2006 年事業所名簿調査によると、プノンペンにおいては製造業事業所の 8 割以上が小規模（従業者数 9 人以下）であるが、従業者の 9 割以上が大規模事業所（同 100 人以上）に雇用されている（表 1)。ところが、製造業の中でも主要産業について、産業小分類別の統計をみると、1 事業所あたり従業者数が 100 人以上なのは縫製業だけであり、金属加工業や各種修理業などプノンペンで典型的に見られる産業については 1 事業所あたり平均従業者数が 10 人未満の業種であることが分かる（表 2)。これらの多くが家族経営の零細企業であると考えられる。プノンペンにおける金属加工業は、家屋を囲む柵や玄関におけるパイプ型の檻、各家庭・企業で水道水を貯めておくタンクなど単純な構造物の製造が中心であり、プノ

ンペンの人口増加に従って一定の需要拡大が見込まれる。電気製品や自動車修理業なども、プノンペン住民の所得向上に従ってこれら製品をもつ者は増えるだろうから、修理サービスへの需要も同様に増加していくであろう。その意味では、「直接投資動向に左右されにくく」、「国内の企業部門の資本蓄積、家計部門の所得向上に繋がり」、「一定の潜在的成長力をもつ」といえる。とはいえ、これらの産業はプノンペンを中心とする国内需要に対応しているだけではその成長力にも限界がある。特に修理業は典型的な国内向けの産業である。

表 1　プノンペンにおける従業者規模別製造業事業所数（2006 年）

	従業者規模別			計
	1-9 人	10-99 人	100 人以上	
事業所数	3,492	446	295	4,233
（割合）	(82.5%)	(10.5%)	(7.0%)	(100.0%)
従業者総数	11,542	10,365	274,523	296,430
（割合）	(3.9%)	(3.5%)	(92.6%)	(100.0%)

（出所）Establishment Listing of Phnom Penh (preliminary survey) 2006, NIS

表 2　プノンペンにおける産業別製造業事業所数、従業者数、
1 事業所あたり従業者数（2006 年）

ISIC	産業分類	事業所数	従業者数	1 事業所あたり従業者数
1410	縫製業	1,683	235,405	139.9
2511	金属構造物製造業	352	1,991	5.7
2592	金属処理･塗装業	136	676	5.0
2599	その他金属加工製造業	219	1,138	5.2
3100	家具製造業	196	4,073	20.8
3314	電気機器修理業	119	405	3.4
4520	自動車修理業	676	4,687	6.9
9511-2	コンピュータ･通信機器修理業	398	957	2.4
9521-9	家電等修理業	268	795	3.0

（出所）Establishment Listing of Phnom Penh (preliminary survey) 2006, NIS

一方で、大規模縫製工場が中心の縫製業の中にも、小規模企業は多数存在する。縫製業の事業所 1,683 のうち GMAC に加盟するような大規模縫製工場でしかもプノンペンに立地しているものはどんなに多くても 300 未満であるから、残りの 1,300 以上の事業所は少なくとも中規模以下である。典型的な小規模企業は仕立服（婚礼衣装、パーティードレスやスーツ

など）製造のテーラーであり、プノンペンにおいても街中の至る所で観察できるが、それ以外の形態の小規模企業は存在しないのだろうか、というのが筆者の当初の問題意識であった。例えば、「縫製工場のカンボジア人マネジャー等が独立して、大規模縫製工場の下請等を行う」または「テーラーを経営するカンボジア人が既製服製造にも乗り出して規模を拡大する」といったケースである。

2009 年 9 月に筆者がプノンペンのトゥールコック地区に滞在した際に、カンボジア人の家族経営において既製服を製造している企業が 50 件程度集積している地区を確認できた。この集積の複数の企業において簡単な聞き取りを行った結果、これらの企業の中には、経営規模が小さいにかかわらず輸出も行っているものがあることが分かった。つまり、「直接投資動向に左右されにくく」、「国内の企業部門の資本蓄積、家計部門の所得向上に繋がる」上に、潜在的な買い手が国内市場に限定されていないという意味で「潜在的成長力をもつ」といえる。一方、筆者の当初の問題意識とは多少異なり、縫製業の未経験者により開設されている企業もみられた。とはいえ、このような家族経営の企業群の数が増加して同時に各企業の規模も拡大し、一大産業として成長するだけの潜在力があるのか、疑問が生じるのももっともである。そもそも、後発開発途上国において外資導入を伴わずに勃興した零細産業が発展した例自体がそれほど多くないとされてきたからである。

２．零細企業の産業集積に注目する理由

零細縫製業集積が将来成長していくのか確固たる回答を提示することは難しいが、それでもこれら零細規模の産業集積に注目するには理由がある。1 点目は、現在の大企業もほぼ例外なく創業時には零細企業であり、同様の零細企業との競争を経て成長したからである。2 点目は、多くの途上国でも、労働集約的かつ企業規模の小さい縫製業集積の発展が雇用創出に貢献してきたことである（例えば、Altenburg and Meyer-Stamer 1999）。3 点目は、縫製業をはじめ、発展途上経済で典型的に見られる産業集積においては、製品の販売先の市場や人的資本や金融資本等の投入に関する市場が未整備の場合でも、集積内部での競争や共同体メカニズムを通じて発展が促進されることである（例えば、Schmitz and Nadvi 1999; 園部・大塚 2004）。特に 3 点目について、これまでの産業集積に関する理論を簡単に紹介しつつ、それが途上国の零細企業の集積でどのように作用する可能性があるのか論じる。

産業集積の経済学的側面に関する理論を最初に提示したのは、アルフレッド・マーシャルとされている（Marshall 1920）。マーシャルは、産業集積の利点として、以下の 3 点を挙げている[1]。1 点目は、情報のスピルオーバー（漏出）である。具体的には、地理的に近接した企業間で製品やその製造技術を模倣する、あるいは製品市場や投入物市場に関する情報を共有するというメカニズムが働くことを指している。ある企業が製品に独自の改良を加えて品質を向上させたり、製品により適した（または安価な）原材料の仕入先を見つけたりすると、近隣の企業経営者もそれにすぐに気づき、自らの経営にそれを取り入れていく。このような

[1] マーシャルによる産業集積の利点は、鎌倉（2002）、園部・大塚（2004）、山本（2005）等により整理されており、本稿の議論もこれらに大きく依っている。

模倣が産業集積内に広がっていき、各企業における製品品質や収益性が向上していくのである。

2点目は、企業間の特化と分業である。零細企業群が起業して製品製造を開始した当初は製品の質も低く、必要な技術水準も同様に低いため、単一企業内で製品製造の全過程を完結させることができる（各企業の経営者個人が持っている技術のみで製造が可能である）。その後、製品に求められる品質水準が高度になるにつれて、単一の企業内では全製造過程を完結させることができなくなる。すると、各企業がその得意とする技術分野に特化し、複数の企業で製造過程を分業することにより、品質を向上させようとする。

3点目は、熟練労働市場の形成である。製品の品質が高度化し、企業規模も拡大してくると、高度な製造技術や大規模経営に対応した経営管理能力など、経営者自身の持っているスキルでは対応できない状況が生じうる。そこで、積極的に外部から専門スキルをもった人材を受け入れることでそれに対応しようとする。以上の3点の特徴が機能することにより、産業集積内部では、個別の企業だけでは実現できない外部効果が生じ、収穫逓増が実現するのである。

これらのメカニズムは、これまで主に先進国の市場について報告されてきたが、近年では途上国においても注目されつつある。特に、世界銀行による「世界開発報告2009」は『変わりつつある世界経済地理（*Reshaping Economic Geography*）』と題して、集積と産業化に関する議論を紹介している。その中で、産業集積のメカニズムは先進国において多くみられてきたことを認めつつも、中国の広東省東莞市やインドネシアの例をもとに、途上国の産業発展に重要な役割を果たしていることを指摘している。例えばインドネシアでは、化学工業と並んで縫製業では同業種の企業の集積が高い外部効果を発揮しているとしている。

上に挙げた産業集積の3つの利点のうち、特に1点目は途上国において零細規模の産業の発展促進要因になりうる。一般に途上国においては、市場参加者間で、相手の特徴や能力、行動など、取引を開始する際の判断材料やその取引がうまくいっているかを確認するために必要な情報が共有されていないという「情報の非対称性」が見られ、それにより参加者間での信頼関係の欠如から取引形成が阻害されるという「市場の失敗」が起こるといわれている。しかし、産業集積内部では、情報のスピルオーバー、特に口コミや噂などを通じて瞬時に情報が共有されるという一種の共同体メカニズムが働く。そこで、一方の市場参加者が他方を裏切るような行動を取ると、その情報が共同体内で即座に共有され、以降の取引が難しくなる。結果として、そもそも最初から裏切りをしないという選択をするインセンティブが市場参加者に働く。さらに、製造技術や市場に関する情報共有など産業発展に必要な資源が決定的に不足している途上国においても、集積内部での情報のスピルオーバーによりそれを補っていく可能性がある。このような認識を前提に、園部・大塚（2004）は産業発展に関する様々な実証研究を行い、産業集積において市場の失敗を緩和しようとするメカニズムが競争を促進し、集積の量的・質的拡大が実現していく過程に共通性があることを見いだし、「内生的産業発展論」として定式化した。内生的産業発展論によれば、産業集積の発展過程は、「始発期」、「量的拡大期」と「質的拡大期」に分けられる（表3）。

表 3 内生的産業発展論による産業集積の発展過程

フェーズ	特徴	担い手	経営者が直面する問題
始発期	◆単純な製造技術 ◆低品質の製品 ◆全工程を単一企業で完結	◆エンジニア ◆商人	◆市場情報の入手、販路の開拓
量的拡大期	◆新規参入の増加 ◆成功企業の製品・製造技術の模倣 ◆市場の形成 ◆低品質の製品	◆始発期企業からのスピンオフ ◆様々なバックグラウンドをもつ新規参入者	◆競争激化による価格低下 ◆技術・経営能力不足による生産性停滞
質的拡大期	◆製品差別化による高付加価値化（イノベーションの誘発） ◆独自の販路、ブランド化	◆高学歴の技術者、経営者（経営者 2 世、革新的アイデアをもつ新規参入者）	◆新市場の開拓 ◆優秀人材の獲得 ◆消費者からの信頼獲得

（出所）園部・大塚（2004）をもとに筆者作成

始発期においては、他の企業等で類似技術を学んだエンジニアや類似製品を扱ったことのある商人が事業を興して、単純な製品の製造を開始する。この段階では製品の品質は高くない。しかし、低価格を武器に製品が売れはじめると、その評判を聞きつけた同業者や近隣の住民が、見よう見まねで同じ製品の製造を開始する。エンジニアと商人のどちらが始発期の担い手となるかはその製品の性質による。エンジニア出身の企業家は、製造技術についてはよく知っているが製品の売り方が分からない。逆に、商人出身の企業家は、製品の売り方を知っていても製造技術についてはよく分からない。例えば、始発期の縫製業で求められる技術レベルは単純なものであるため、原材料調達や販売先に関する情報を持っている商人が担い手になることを、園部・大塚（2004）は日本の備後（広島県福山市）や中国の織里（浙江省湖州市）の産業発展を例に紹介している。その後、企業家のうち一部が製造技術に工夫を加えたり、新たな販路を見つけたりできると、他よりも少し高い価格で売れるようになり、収益力も高まるため、企業規模も拡大する。その成功を見た他の企業家は、その技術や販路を模倣する。また、成功した企業の従業員が独立する、または新たな企業家がその製品の製造に参入するなどして、企業数が増加する。これが量的拡大期である。企業数が拡大し、産業集積全体での生産量が増加すると、価格が低下して各企業の収益力が低下する。そのような状況に直面した企業の中から、さらなる工夫で再び超過利潤を得ようとするものが現れる。具体的には、製品や製造技術、原材料の組み合わせを工夫する、新たな販路を開拓する、といったものである。その他、企業規模が拡大すると、企業家がひとりで企業活動すべてを管理する従来からの方法が困難となり、企業内での権限委譲や役割分担により経営管理の方法を工夫する必要が生じる。また、技術レベルが向上してくると、一企業で全ての製造工程を

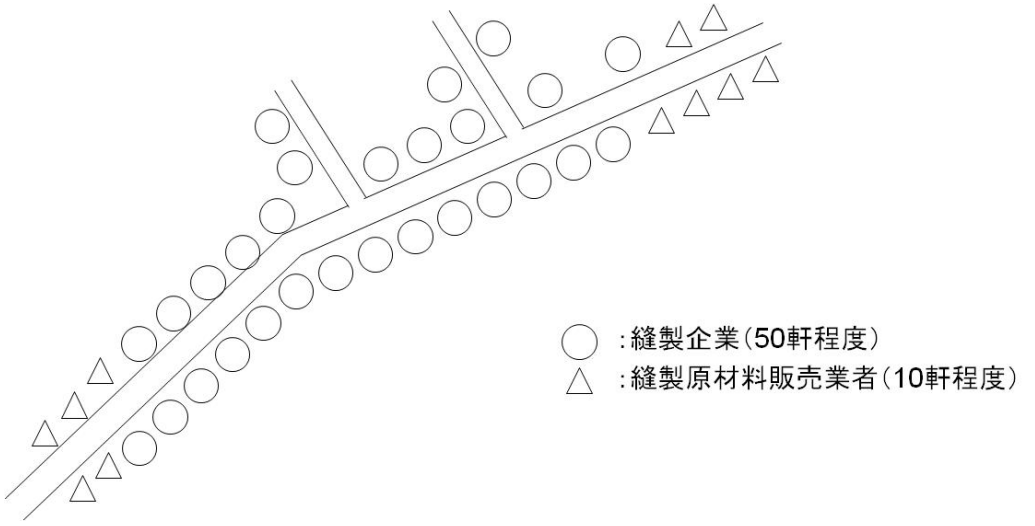
担うよりも、得意分野の異なる企業間で分業した方が効率的な場合も生じる。

こうした工夫が続いている間は集積の規模が量的に拡大するが、その工夫が続かなくなり、新たな付加価値向上余地が無くなると、量的拡大は停滞する。途上国における多くの産業集積はこの段階に留まっている。これが途上国で産業発展が停滞し、品質のそれほど高くない製品が低価格で流通している現状の一端を説明している。この段階では、同種だが高品質な輸入品も流通していることもあり、その品質の差を埋めることは容易ではない。逆に言うと、量的拡大期の停滞を打破するためには、製品の品質を劇的に向上させるようなイノベーションが必要になる。このイノベーションの担い手となりうるのは、高度な技術または経営能力を身につけた者であり、そのような者は高学歴であることが多い。高品質な製品製造が可能となった段階での課題は、従来は高品質の輸入品を買っていた消費者層に新たな製品の品質をいかに認知させるか、となる。独自ブランドの設定や独自の直販チャネルは、大規模な広告宣伝費やマーケティング費用を必要とするが、消費者に対して高品質の国内製品の認知度を高める働きを期待できる。

３．プノンペンにおける零細縫製業集積の観察

多くの途上国と同様に、カンボジアにおいても始発期や量的拡大期の産業集積が多く存在する。前述のように、プノンペンだけでも、家具製造業（籐製、木製）、金属加工業（鉄製の柵・サッシ、タンクなど）、二輪車・自動車修理業、家電修理業など、様々な業種の集積が見られる。縫製業に関しては、プノンペン市内の周縁部に縫製工場が近接して存在している地区がいくつかあるほか、市内各所に多くのテーラーが点在している。しかし、本稿ではそのどちらでもない、既製品を製造する家族経営中心の零細縫製業集積について取り上げる。理由は後に詳述するように、この集積が、内発的産業発展論が始発期から量的拡大期にかけて指摘する特徴を良く備えていることに加えて、すでに輸出市場向けの製造を開始しており、潜在的な販売先の市場規模が大きく、今後の量的拡大に期待が持てるためである。

図１ プノンペン市トゥールコック地区における零細縫製業の集積



筆者が観察したプノンペン市トゥールコック地区の零細縫製業の集積には、大通りの両側に 50 軒程度の縫製企業と 10 軒程度の原材料（糸、ブランドタグなど）の販売業者が存在している（図 1）。この立地は、カンボジア北西部からタイ国境へ通じる国道、南西部の国際港シハヌークビルへ通じる国道のいずれへも、プノンペン市内中心部の交通渋滞を回避してアクセスできる。縫製企業も原材料販売業者もはいずれも規模は小さく、木製の平屋またはモルタルの住居兼作業所（または店舗）が多い。

以下に、ヒアリングした中で特徴的だった 3 件の縫製企業を紹介する。

写真1　Ｔシャツを製造する娘を後ろから見守る父親。奥は住居。

1 軒目では、10 年前に農業から転身して開業した父親と 2 人の娘が家業に従事している。3 台のミシンを持っているが、通常は娘 2 人が製造を担っている。父親も娘 2 人も縫製工場等での縫製業経験の前職はなく、縫製業に関するトレーニングを受けたこともない。訪問時に製造していたのは若い女性向けの T シャツであり、プノンペンの Phsar Daem Kor で販売される。

2 軒目では、事業主の祖父と娘に加えて 3 人の孫娘がフェルト生地のパーカーを製造しており、10 年近くの経験がある。彼らも同様に縫製業経験の前職もトレーニング受講経験もない。韓国人経営の卸売会社のカンボジア人社員が原材料とデザインを持ち込んでいる。企業内で祖父がパターンに合わせて生地を裁断し、娘と 3 人の孫娘が縫製した後、祖父が製品の品質をチェックしている。1 着 5,000 から 7,000 リエルで卸し、それを卸売企業がベトナム、インドネシアや韓国向けに輸出する。

3 軒目では、5 年前に開業し、家族内の 5 人の他、外部から 2 人を雇用して、ポリエステル生地のスカートなどを製造している。彼らも縫製業の経験はない。カンボジア人の卸売業者がポイペトまで運び、そこでタイ人の卸売業者に転売している。

写真2　集積の中でも比較的広い作業場をもつ企業。原材料の袋と半製品、完成品が雑然と置いてある。

以上の簡単な観察から分かるのは、以下の 3 点である。

第一は従業者規模の小ささである。筆者が聞き取り調査をした限りでは、家族とその親戚だけの企業が多く、それ以外から従業者を雇用しているケースは少なかった。家庭内で労働力を賄う場合､外部から雇用するよりも一般に労働コストを低く抑えることができる上に、繁忙期に残業させたり閑散期には他の仕事をしたり家事をしたりというように労働投入を変動費的に柔軟に使用することもできる。学齢期の子どもには昼間学校へ行かせながら夕方や休日に働かせるということも可能である。一方で、各企業が外部の労働力を必要とするほど規模を拡大できていないことも示唆している。

第二は必要な設備投資はミシンだけであり、求められる技術水準も低いことである。ミシンは自らが購入していたが、それ以外の投資は特に必要ではないようである。プノンペンには日本メーカーや中国メーカーの中古ミシンを容易に入手できるため、設備の入手可否が開業や追加投資の制約になることはない。また、プノンペンとその周辺にある縫製工場で縫製技術を身につけた経験者が零細縫製業を開業することも考えられるが、そのような技術習得の経験は無くても開業できるようである。一方、集積内の企業間で製造工程の分業も行われておらず、各企業内の限られた人的資本や設備の範囲内で製造可能であることが分かる。以上から、現段階の品質水準では、技術・資本の参入障壁は高くないと思われる。

第三は卸売業者を通じた国内・海外市場へのアクセスである。この産業集積において製造された製品は国内市場だけでなく海外市場向けのものもあるが、いずれも縫製企業自身が直接市場に卸しているのではなく、卸売業者を通している。また、デザインや原材料の生地も卸売業者が提供しているケースも見られた。この産業集積周辺では、前述のように原材料の販売業者もいるが、その商品は糸やタグなどが中心であり、少なくとも生地は集積外部から調達しているようである。縫製業の製造・販売のいずれの経験もない事業主が製造を行えるのも、市場情報を持った卸売業者がマーケティング機能を担っているからであろう。また、この産業集積において製造される製品は一般に低品質であり、輸出先の市場でも低価格品の

セグメントで販売されていると思われる。このような市場セグメントでは何よりも競合製品よりも低価格であることが何よりも重要であるが、この産業集積において5〜10年程度製造を続けられたことは、輸送コストを加味しても海外市場に輸出できるだけの一定の価格競争力を有していることを示唆している。2008年のリーマンショック以降の繊維製品に対する世界的な需要減退の後でも輸出向け製造が続いていることを考えると、この産業集積において製造されるような低価格品の市場セグメントは需要減退の影響を受けていないか、またはより高価格の市場セグメントにおいて従来から製品を購入していた消費者が低価格品の市場セグメントに移ってきているということも、可能性として考えられる。

以上から、この産業集積は未だに初期段階、「内生的産業発展論」のフレームワークに当てはめると始発期であると考えられる。製造技術は単純で製品の質も低いが、家族労働を活用することにより人件費を低く抑えられ、中古ミシン以外の設備も必要とせず、製造コストは低い。国内市場だけでなく、輸送コストがかかる輸出市場においても価格競争力を有している。輸出先を探し、そこで流行している製品デザインを学ぶというような零細企業では難しい機能は卸売業者が担っている。場合によっては、卸売業者は原材料やミシンの購入代金等を先に供与してその代金は後で回収するという形で信用供与を行っているかもしれない。卸売業者にとっては、信用供与は企業が原材料やミシンを受け取って逃げてしまう、あるいは約束の納品期限を企業側が守らないなどのリスクがあるが、縫製企業側にとっても「裏切り」を行ったことが集積内部で瞬時に知れ渡ってしまい、集積内の取引に参加している他の卸売業者とも取引ができなくなるという状況を招く。従って、裏切りを行うインセンティブは低いと思われる。

零細企業にとっては、市場で受け入れられる製品やより高品質の製品を製造するための技術などの情報を入手するために、またはより有利な条件で取引してくれる卸売業者を探すために、産業集積内の他企業からの情報は重要である。また、卸売業者にとっても、産業集積においては多くの縫製企業が立地しているため、委託先企業を探すにあたり必要な取引費用を低く抑えることができる。また、産業集積内の情報スピルオーバーにより、縫製企業が継続的に品質を向上していくことも期待できる。このように、産業集積内では、低品質ながらも輸出向けを含む製品を製造する縫製企業が集まっており、かつ経営能力、特にマーケティング能力の低さを補うメカニズムも働いていると思われる。

４．今後の研究に向けて

これまで、プノンペン市トゥールコック地区における零細縫製業の集積について、その現状と可能性について簡単に述べてきた。筆者は、この産業集積自体が今後において発展しなかったとしても、同様の製造業の零細企業の集積から成功例が出て、カンボジア経済の新たな牽引役になることが、今後の経済発展において不可欠であると考える。一方で、すでに述べたとおり、産業集積の量的・質的拡大には乗り越えるべき障壁も存在する。果たして、この零細縫製業の集積は障壁を乗り越えて成長できるのだろうか。

この問いに答えるためには、まずはこの産業集積のメカニズムに関する解明が必要であろう。本稿でも産業集積の発展に関する理論的枠組みを援用しながら発生しうるメカニズムに

ついて触れてきたが、この産業集積において本当にそのようなメカニズムが働いているかどうかについては、詳細な調査が必要となることは言うまでもない。特に以下の点に留意して調査する必要がある。1 点目は、この産業集積がどのように発生したかである。具体的には、この地で零細縫製業の製造を始めたのはどのような企業なのか、その経営者はどのような経験、情報や技術をもって製造を始めようと思ったのか、などである。これは、始発期における産業集積の持つ強みと弱みを理解するために重要である。この産業集積に関しては、発生時にすでに卸売業者のように製品市場と企業を結ぶ役割を担う存在がいたのか、いたのであればどのような役割を果たしたのか、という点を把握できれば、産業集積が企業家に不足しているスキルをどのように補っているのかを分析できる。2 点目は、どのような信頼関係に基づいて卸売業者と企業の取引が行われているか、である。具体的には、前述のように原材料やミシン購入代金に関する事前の信用供与があるか、または製造過程において品質や生産性、原材料投入の無駄などを卸売業者がどのように把握し、最終的に一定の品質を持つ製品が納期通りに無駄なく納品されることを担保しているのかを知ることである。これは、産業集積が「市場の失敗」をどのように緩和して、産業集積内部での取引関係の拡大に寄与しているのかを理解する上で欠かすことのできないテーマである。3 点目は、この産業集積において製造・輸出される製品の海外市場における競争についてである。この産業集積において製造された製品に競争優位があるとすれば、その源泉は価格競争力なのか、その他の要因なのかを解明し、製品に持続的な競争力があるかどうか必要がある。4 点目は、産業集積の量的・質的拡大に向けた萌芽が存在するのかどうかである。具体的には、製造過程における分業が存在するか、明らかに他の企業と比べて高い技術水準をもって高品質の製品を製造している企業が存在するか、などである。

また、今後この産業集積を発展させるためには、産業集積のメカニズムの把握だけでなく、どのような施策が有効なのかについて、説得力のある議論が必要となる。集積内の企業が成長するように支援するためには、どのような特質をもった企業が生き残り、高収益を実現しているのかを実証分析により検証することが欠かせない。具体的には、経営者の教育水準や就業年数、前職における縫製業や関連機械に関する経験、卸売・小売業の経験、家族の就業状況、家計資産、金融へのアクセス等に関する企業間の相違が企業の経営状況の優劣を有意に説明できるかどうか検討する。このアプローチの問題点は、企業間の特徴の相違には上に挙げた項目のように調査により測定可能なものと、経営者の才覚や経営能力のように測定が難しいものとがあり、後者の存在が実証分析結果にバイアスをもたらす可能性があることであるが、このような問題を克服した先行研究はすでに存在する（例えば、Bloom and Reenen, 2007）。このような分析の結果、総じて零細規模に見える企業群の中でも優れた企業に共通する特質や、優れた企業になる上での障壁を理解できる。

その上で、その特質を伸ばし、障壁を取り除くような施策をはじめて検討することができよう。その特質や障壁は、製品の性質や発展段階によって異なるため、それを理解した上で産業集積のメカニズムの働きを活性化させて競争を促すものでなければならない。これまでも中小企業振興を目的として、取引市場の創設、市場情報の提供、経営支援センターの創設、生産者組合の支援、設備供与、技術研修、経営者研修、金融支援等、数々の施策が実施されており、メニューはすでにそろっている。そこで、これらの中からこの零細縫製企業の産業

集積の特質・障壁に適合した支援を検討していくことができるはずである。例えば、もし多くの経営者に、経理やマーケティング、生産管理など経営能力が不足しているが、相対的にこれらの能力が高い経営者が経営する企業が成長しているという分析結果があれば、これらの内容を含む経営者研修を実施するというのが最初の回答となる。さらに、経営者研修に参加しなかった経営者と比べて参加した経営者の実際の経営指標が研修前後でどのように変化したのかを調査することにより、経営者研修で経営能力を高められるか、向上した経営能力が経営指標にプラスの効果を与えられるのかを確認できる。

これまで無視されてきたような零細企業の産業集積であっても、そこには市場の失敗を補い、今後の成長を促進しうるメカニズムは存在している。そのメカニズムを把握し、さらにそのメカニズムの働きを強化するような施策の有効性を実証することが、今後のカンボジアにおける持続的な発展を支援するためにも求められている。

参考文献

＜日本語＞

鎌倉健．2002.『産業集積の地域経済論 中小企業ネットワークと都市再生』．勁草書房.

園部哲史・大塚啓二郎．2004.『産業発展のルーツと戦略　日中台の経験に学ぶ』．知泉書館.

山本健兒．2004.『産業集積の経済地理学』法政大学出版局.

＜英語＞

Altenburg, T. and Meyer-Stamer, J. 1999. "How to Promote Clusters: Policy Experiences from Latin America," *World Development,* 27(9): 1693-1713.

Bargawi, O. 2005. "Cambodia's Garment Industry – Origins and Future Prospects," ESAU Working Paper 13, Overseas Development Institute, London.

Bloom, N. and Reenen, J. 2007. "Measuring and Explaining Management Practices across Firms and Countries," *Quarterly Journal of Economics*, 122(4): 1351-1408.

Cambodia Development Resource Institute. 2009. *Cambodia Development Review*, Volume 13, Issue 3 (July – September 2009), Phnom Penh, Cambodia.

Cambodia Development Resource Institute. 2010. *Annual Development Review 2009 -2010*, Phnom Penh, Cambodia.

Marshall, A. 1920. *Principles of Economics,* London: Macmillan（馬場啓之助訳『マーシャル経済学原理』東洋経済新報社、1966 年）.

National Institute of Statistics. 2007. *Establishment Listing of Phnom Penh (preliminary survey) 2006,* Phnom Penh, Cambodia.

National Institute of Statistics. 2009a. *National Accounts of Cambodia 1993 – 2009*, Phnom Penh, Cambodia.

National Institute of Statistics. 2009b. *Cambodia Statistical Yearbook 2008*, Phnom Penh, Cambodia.

National Institute of Statistics. 2010. *Cambodia General Population Census 2008 – Census Data Analysis* (http://celade.cepal.org/khmnis/census/khm2008/), Accessed on May 10, 2010.

Natsuda, K., Goto, K. and Thoburn, J. 2009. "*Challenges to the Cambodian Garment Industry in the Global Garment Value Chain,*" Working Paper 09-3. Kyoto: RCAPS.

Schmitz, H. and Nadvi, K. 1999. "Clustering and Industrialization: Introduction," *World Development*, 22(6):1503-14.

World Bank. 2008. *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*, World Bank, Washington D.C. （田村勝省訳『世界開発報告 2009：変わりつつある世界経済地理』一灯舎、2008 年）

Yamagata, T. 2006. "The Garment Industry in Cambodia: Its Role in Poverty Reduction through Export-Oriented Development," IDE Discussion Paper No. 62, Institute for Developing Economies.

第三章　持続的なビジネスの発展と社会的投資の役割*

功能　聡子**

はじめに

本稿は、2010 年 3 月 4 日開催の「次世代の地域研究」研究会で行った、ARUN の事例報告をもとに加筆したものである。ARUN は日本発の社会的投資プラットフォーム構築を目指して 2009 年 12 月に設立された合同会社であるが、ARUN 設立の背景には、筆者が 1995 年から 10 年間カンボジアに在住してその復興・開発支援の現場に携わった経験と社会起業家との出会いがある。そこで、本稿では、カンボジアの社会的企業に焦点をあてながら、持続的な社会開発に資するビジネスの発展と社会的投資の役割について考察したい。

第一節では、事例の背景となるカンボジアの状況、特に、1990 年代以降のカンボジア社会において援助が果たした役割とその変化、社会的企業の台頭について述べる。第二節では、カンボジアの社会的企業、サハクレアセダックについて紹介する。特にサハクレアセダック設立の背景、事業の内容について整理した後、社会的企業の課題と可能性について考察する。第三節では、社会的投資の潮流について概観した後に、日本における社会的投資の試みとして、ARUN の事例を紹介する。最後に、持続的な社会開発に資するビジネスの発展と、社会的投資の役割について考察する。

尚、「社会的投資」には定まった定義はないが、一般に「金融面での利益と同様に、社会的利益や社会的配当を追い求める組織により提供される金融」[1]が社会的金融（ソーシャルファイナンス）とされる[2]。途上国におけるソーシャルファイナンスの代表的な取り組みとしては、マイクロファイナンス[3]が知られ、マイクロファイナンスを提供する機関への投資が増えつつあるが、本稿では、途上国での中小規模ビジネス向けのファイナンス（メソファイナンスとも呼ばれる）を中心に扱う。商業金融機関による大企業向けの資金とマイクロビジネス向けのマイクロファイナンスとの間にはさまれて資金調達が困難な、いわゆるミッシングミドル

---

* 本稿は、2010 年 3 月 4 日に京都大学東南アジア研究所で開催された「次世代の地域研究」研究会での発表に加筆したものである。京都大学 G-COE プログラム「生存基盤持続型の発展を目指す地域研究拠点」より、ワーキングペーパーとしての印刷出版にご協力を得たことに、心から感謝を申し上げる。

** ARUN, LLC. 代表。連絡先：kono.satoko@arunllc.jp

[1] TSA Consultancy Ltd. (2003) Social Finance in Ireland –what it is and it's going, with recommendations for its future development.

[2] SRI（社会的責任投資）「＝企業への株式投資の際に、財務的分析に加えて、企業の環境対応や社会的活動などの評価、つまり企業の社会的責任の評価を加味して投資先企業を決定する投資手法」とは明確に区別される。

[3] 貧困層向け小規模金融サービスの総称。小規模無担保融資「マイクロクレジット」が知られているが、現在ではサービスの幅が預金、送金、保険などに拡大している。

と呼ばれるセグメントである。

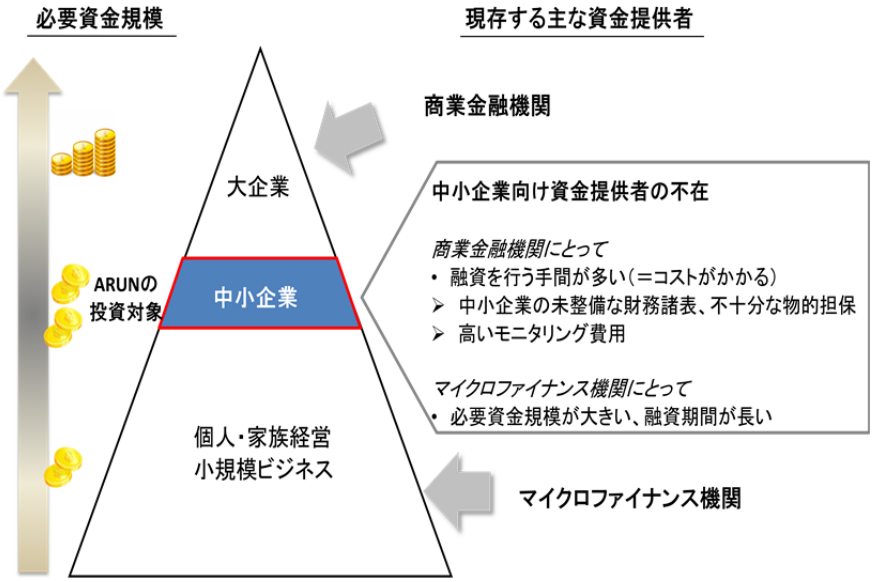


図 1　最もニーズのある中小企業レベル　（出所: ARUN 資料）

1．カンボジア社会の変化と社会的企業

1．1　カンボジア援助と NGO

カンボジアは長い内戦による人材不足と援助依存度の高さで知られている。カンボジアへの NGO の支援活動は 1980 年代から始まっており、1990 年代は NGO 等を通じての国際社会の人道支援的アプローチに依存する傾向が強かった。パリ和平協定締結と共に、タイ国境を中心とした難民キャンプで活動していた NGO が国内に活動の場を移し、周辺国に避難していた難民の帰還と再定住、人々の生活の再建とコミュニティの再生を支援し、保健、教育、農業、農村開発など、生活基盤を整える事業を全国で展開したのである。

1992 年から 2009 年の間の対カンボジア ODA 額の総額は 95 億 1210 万米ドル[4]。世界銀行によれば、1997 年時点の援助依存率（援助の GNI 比）は、低所得国全体で 2.1%に対しカンボジアは 10.1%であった。2004 年以降は減少傾向[5]にあるものの、ODA 総計額はカンボジアの国家予算の約 3 割に相当、依然として ODA 依存度は高い[6]。

1．2　経済成長と貧富の格差の拡大

---

[4] ODA Database　（Council for the Development of Cambodia）

[5] 2008 年援助依存率（援助の GNI 比）は 7.5%

[6] 日本の ODA 額は 18 億 2771 万米ドルで、日本は、カンボジアにとって最大の援助供与国である（在カンボジア日本国大使館ホームページより）。

一方、カンボジア政府は早くから積極的に外国からの直接投資を受け入れ、雇用創出などにつとめた[7]。マレーシア、シンガポール、タイなどの周辺国は、1990 年代中期からカンボジアへの投資を開始したが、海外からの直接投資は労働集約的な縫製業に集中している。しかし、縫製業は国内産業へのシナジー効果がなく、国内産業基盤創出には至らなかった。カンボジアの国内産業の開発や創出が限定的であることは、カンボジアの事業所数にも表れており、人口に対する事業所数は東南アジアで最低となっている[8]。一人当たり GDP は 2000 年の 294USD から、2009 年には 667USD となり、2007 年までの経済成長率は平均 9.4%を記録したが、農村部を中心に貧富の格差は拡大している。

１．３　社会的企業の台頭

途上国への民間資金活用が急増している。世界的な貧困問題の解決、ミレニアム開発目標達成のためには増大する資金ニーズに答える必要があり、国際社会は民間企業を重要なアクターと位置づけるようになってきた。2002 年頃からは、相次いで官民連携の新しいスキーム[9]が導入され、社会貢献を全面にだした寄付中心の CSR を越えて、本業を通したビジネスにもつながる社会貢献が強く意識されるようになっている。

さらに、持続可能な開発や貧困問題の解消をビジネスの手法を用いて達成しようとする試みは、従来の非営利団体における限定的な収益事業や、税金を活用した行政サービス代替型事業の枠を越えて、全く新しいビジネスモデルを構築しつつある。社会的企業、あるいはソーシャルビジネスと呼ばれるものである。社会的企業の定義には定まったものはなく、名称も機関によって異なるが、本稿では、「社会的な課題の解決にビジネスとして取り組もうとする事業体」（谷本・唐木 2007）と定義する[10]。

---

[7] 日本からの投資については、2007 年 6 月に「投資の自由化、保護及び促進に関する日本国とカンボジア王国との間の協定」（日カンボジア投資協定）を締結したものの、いまだ ODA 中心の日本と、民間の直接投資を求めるカンボジア側との間には壁がある。

[8] 1000 人あたりの事業所数はカンボジア 28.1、ラオス 35 である（「カンボジア 2009 年全国事業所リスティング確報結果の概要」より）

[9] UNDP が 2015 年のミレニアム開発目標（MDGs）達成に向けて企業主導による貧困対策の促進を支援するプログラム（Growing Sustainable Business:GSB）、USAID による官民連携イニシアティブ（Global Development Alliance:GDA)など。

[10] 内閣府では、社会的企業を次のように定めている。（内閣府「英国の青少年育成施策の推進体制等に関する調査報告書」平成 21 年 3 月より）

・　社会的目的をもった企業。株主、オーナーのために利益の最大化を追求するのではなく、コミュニティや活動に利益を再投資する。

・　深く根ざした社会的・環境的課題に革新的な方法で取り組む。

・　規模や形態は様々であるが、経済的成功と社会・環境課題に対して責任を持つ。

・　革新的な考えを持ち、公共サービスや政府の手法の改善を支援する。また政府のサービスが行き届かない場所でも活動する。

・　企業倫理、企業の社会的責任の水準をあげる。

１．４　カンボジアの社会的企業

カンボジアにおいても、社会的企業の定まった定義はなく、これを規定する法的枠組みや統計も存在しないが、社会的企業に関するまとまった記述としては、オランダの社会的投資組織、オイコクレジットによる 2009 年の調査報告書がある（Oikocredit 2009)。これによると、カンボジアの社会的企業はその組織形態の特徴により、次の 3 つのカテゴリーに分類できる。

① コミュニティベースの組織、農協、生産者組合、アソシエーションなど
② ＮＧＯの支援による／ＮＧＯからスピンオフした企業
③ 社会的なミッションを明確に打ち出している中小企業

同レポートは、社会的企業が直面する課題のひとつに、利用できる金融サービスが限定的である点、すなわち、商業金融機関からの投融資を受けることができず、マイクロファイナンス機関、あるいは、ソーシャルファイナンス機関からのサービスに頼らざるを得ない点を指摘している。

２．社会的企業の事例紹介：サハクレアセダック

カンボジアは人口の 7 割が農業に従事する農業国であり、農業人口の大半を家族経営の小規模農家が占めている。持続的な経済成長と貧困削減の達成のためには農村の貧困の解消が不可欠であり、カンボジア政府は農業を主要セクターのひとつと位置づけている[11]。本稿でとりあげるサハクレアセダック（SKC）は、2009 年 8 月に設立された農産物の流通販売会社で、小規模農家を対象として農業・農村開発事業を行なってきた現地 NGO セダックの関連会社である。

２．１　サハクレアセダック（SKC）設立の背景と NGO セダック

社会的企業、サハクレアセダック（SKC）のミッションは、①健康的な食物の提供、②小規模農家と中小企業の生計向上、③NGO セダックの開発プログラムのための資金獲得、である。NGO セダックのビジョンを達成するための事業会社、という位置づけがはっきりしている。

そこで、まず NGO セダックについて簡単に概観したい。NGO セダックは、農業と農村開発分野で活動しているが、設立時より小規模農家の生活向上を主要目的としている。「小規模農家が生活を楽しみ協力しあい、自分たちの生き方を自分たちで決める権利と力を持ち、社会に健康的な食料を供給するという役割を果たすことのできる社会」をビジョンとして掲げている。王立農業大学で教鞭をとっていたヤン・セン・コマ氏を中心とする 7 人のカンボジア人により、1997 年に設立された。設立当初 2 年間は、フランスの NGO グレットからの資金援助を受けて組織基盤を確立、以後、ドイツ連邦政府技術協力機関（GTZ)、国際協力機構（JICA)、アジア開発銀行等の ODA 機関、オックスファム等の国際 NGO の支援により、活動規模を拡大した。NGO セダックは現在 400 名のスタッフを抱えるなど成長し、全

[11] カンボジア政府開発戦略、四辺形戦略（2004 年策定)、第二次四辺形戦略（2008 年策定）による。

国 20 州、3471 村落（カンボジア全村落の約 25%）にその活動地域を広げている。

さて、カンボジアの小規模農家の大半が従事するのが稲作である。コメの自給は 1990 年代後半に達成されたものの、近隣諸国に比べて低い生産性の向上と流通体制の整備は、小規模農家の生計向上に直結する課題であった。この 2 つの課題に NGO セダックがどのように取り組んだかを見てみよう。

まず、一つ目の課題、生産性の向上に対しては、生態系農業技術を中心とした研修と農民の組織化を中核としたアプローチがとられた。NGO セダックは、他のカンボジア援助機関の多くが、高収穫種子、化学肥料や農機具の普及、政府の普及サービスの改善等を通して生産性の向上を図ろうとしたのと対象的に、在来種を用いた生態系農業技術（以下、SRI[12]）を推進した。SRI を導入すると、50－150%の増収がある他、灌漑用水量の減少、種籾・化学肥料の半減、農薬使用の減少・停止などにより生産費が節減できるため、農民の所得（利益）は大幅に増える。慣行農法に比べて水管理や除草の労力は増えるが、所得増大のインセンティブが働くことから、小規模農家の間で急激に普及、2000 年に NGO セダックが導入後 10 年間で 10 万世帯に普及した。村落毎に農民組合の結成を支援、SRI 等の農業技術の研修と普及の場として活用する他、貯蓄、農業資材の共同購入、共助活動も推進した。2003 年には農民組合の全国ネットワーク、農民と自然ネットワーク（以下、FNN）が結成された。FNN 傘下には 1100 の農民組合が加盟して、自立して持続可能な農業活動が行われている。

2 番目の課題、流通体制の整備に関しては、2004 年に NGO セダック内に販売部門を設置、農民組合から農産物を仕入れて販売する事業を開始した。中核の商品は SRI で栽培された有機米で、初年度は出荷量 10 トンからスタートしたが、2006 年には直営の店舗を正式オープンし、米・野菜以外のカンボジア産農産物の販売にも扱いを広げた。NGO セダックの流通販売部門は、2009 年 8 月にサハクレアセダック（SKC）として商業法人化された。

写真左：FNN 加盟の農民組合

写真右：首都プノンペンにあるセダック直営店

２．２　SKC の事業とビジネスアプローチ

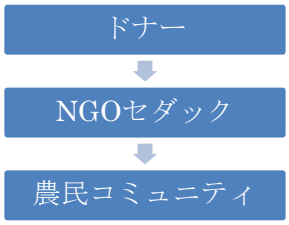
2010 年 3 月現在、SKC は、カンボジア産農産物を 6 つの直営店で販売する他、卸売と輸出を行っている。2009 年度の売上は約 87 万ドル、内訳は、米が 6 割、肉 14%、野菜 4%、果物 2%、その他 2 割となっている。米・野菜以外で重要な商品としては、天然ハチミツ、米焼酎がある。入手経路は主として、①小規模農家、②中小企業、③直営農場、の 3 つであ

[12] SRI は System of Rice Intensification の略。1983 年にマダガスカルで開発され 1999 年以降世界に広く知られるようになった。

る。

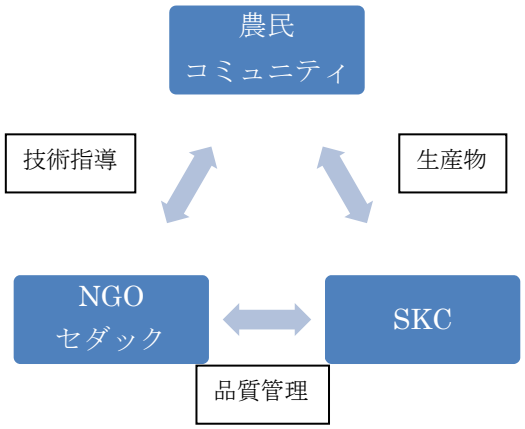
さて、NGO セダックのプログラムは、援助機関からの資金を活用して、NGO セダックが農民の研修と組織化を行う、という方法で実施されてきた（図 2）。しかし、2 つの大きな問題意識から、ビジネスアプローチを強化するようになった。一つは、援助に依存した方法では持続的な開発はできない、という問題意識である。援助はドナーの都合で変わったり止まったりするので長期的な展望が持ちにくいことに加えて、多くの場合、資金の停止は事業の停止につながるため、持続的な成果を生みにくい。二つ目は、生産物の品質向上やバリューチェーン全体の改善のために、マーケット（市場）を意識した事業運営を行う必要性があるということだ。

図 2　従来の資金とプログラムの流れ



（出所）SKC 資料より筆者作成

図 3. 新しいビジネスアプローチ



（出所）SKC 資料より筆者作成

SKC が模索している新しいビジネスアプローチとは、以下のようなものである（図 3）。
①SKC は農民コミュニティから生産物を仕入れ、販売から利益を得て、対価を農民に支払う。
②農民コミュニティは、NGO セダックが提供する技術支援に対して、サービス料を支払う。

③NGO セダックは SKC から品質管理のサービスを受け、サービス料を支払う。すなわち、NGO セダック、SKC、農民コミュニティが相互補完的な関係を築くことにより、自立的なサイクルを創り、援助への依存からの脱却を目指していると言える。そこでは、3 つの機関はそれぞれ異なる明確な役割を果たすことになる。NGO セダックは開発に重点をおき、農民の所得向上、貯蓄、コミュニティの組織化と共助を推進。農民コミュニティは生産を担い、上部組織である FNN は農民の利益を代弁し政策提言を行うという役割を持っている。SKC は、生産物の流通販売に従事し、バリューチェーン全体の品質管理の向上と NGO セダックの開発プログラムに利益を還元する役割を担っている。このようにして、SKC は NGO セダックが掲げたミッションと、経済的な自律性の両方を達成することを目指している。

２．３　SKC の社会的インパクト

SKC は、80 人の青年、多くは地方出身の大学生、を雇用している。これは、貧しい地方出身の学生に学費と業務経験を提供する機会となっている。農産物は、FNN 傘下の農家 2287 軒から仕入れており、生産者に対しては技術支援を、消費者に対しては商品を提供している。また、SKC は 94 の農産加工を中心とした中小事業体と連携しているが、これらの中小企業における 500 人の以上の雇用と、品質向上に貢献している。

SKC の主要取扱品のひとつ、天然蜂蜜は環境価値の高い商品として注目されている。SKC は採集業者 300 人と連携し、1 リットルあたり 2 ドル、年間 3000 リットル買取る。この商取引から、コミュニティは年間 6000USD の収入を得ることができる。このようにして事業は、コミュニティの森林保全の活動にインセンティブを与え、生物多様性の維持に役立っている。また、少数民族である天然ハチミツ採集者のコミュニティを守ることにより、少数民族の文化を守ることにも繋がっている。環境、文化、組織化という 3 つの点から、社会的リターンがあるといえよう。

さらに大きな社会的インパクトは、農民が起業家になることだ、と SKC のマネージャーであるセンホン氏は言う。「社会を変えたいのなら、農民を起業家にしなければならない。マーケットは農民に課題を与えた。市場には競争があるので、製品もサービスも良くなければいけないし、ネットワークも必要。マーケットに農民がつながることで、農民は生産物の供給の確保と品質管理をしなければならなくなり、メカニズムや考え方を変えなければならなくなる。それこそが社会的インパクトだ。」

２．４　SKC の事業と社会的投資

SKC の現行のビジネスモデルでは、最も大きな資金ニーズは商品の買付け、特に取扱量最大品目である雨期米の収穫期（毎年 11～12 月）に発生する。しかしながら、一般の金融機関からの借入には物的担保を含む厳しい審査を通らなくてはならず、SKC のような中小企業には必要な資金調達が極めて困難である。SKC の場合、2004 年から NGO セダックの自己資金により少しずつビジネスを拡大してきたが、提携する農民組合数の増加に伴い資金需要も拡大し、2008 年秋の収穫期に外部からの資金受入を決めた。当初、オランダに本部を持つ社会的投資機関オイコクレジットから資金調達（100 万ドル）を見込んで農民組合との買取交渉を進めていたが、予定していた融資が金融危機の影響で受けられないという事態に直面

し、筆者の元にも資金調達の要請が来た。これに応えてファンドを結成したことが ARUN 設立のきっかけとなった。最終的に NGO セダックは、ヨーロッパ、アメリカ、日本の社会的投資機関や賛同する個人から当初予定額の約半分の資金を調達することができ、これが翌年の SKC 設立につながった。

２．５　課題と可能性

センホン氏によると、SKC は今後ビジネスを拡大して店舗を全国展開し地域での雇用を増やすと共に、さらに多くの農民をマーケットに繋げ、さらに多くの女性起業家の商品を取扱い、そこで得られた利益の 1－2 割を NGO セダックと農民コミュニティによるコミュニティ開発支援に回したい、と語っている。これを実現するためには、財務体質の改善はもとより、質の高い商品の安定的な供給を可能とする生産、品質管理体制、特にセダックの強みとする農民や中小生産者とのパートナーシップを改善していく必要があるだろう。NGO として一定の成果をあげているセダックだが、企業の利益を社会課題の解決へと再投資するビジネスモデルはカンボジアでは新しいものであり、今後の成長が期待される。

同時に、こうした社会的企業が成長するための資金調達手段として、社会的投資のニーズも増えることが予想される。社会的企業への資金提供に関しては、既存の金融機関やマイクロファイナンス機関との連携も今後の課題となろう。その際、社会的企業の将来性を評価する新たな指標や枠組みも必要となる。加えて、単なる資金提供にとどまらない、技術面、組織面、経営面等の適切な支援とパートナーシップの構築が、今後ますます重要になってくるものと思われる。

３．社会的企業と社会的投資

３．１　社会的投資の潮流

事例でも触れたが、途上国の中小企業が抱える共通した問題のひとつに、資金不足がある。地域の金融システムの未整備などが原因で、事業の発展段階に即した適切な投融資が受けられず、事業展開を阻まれている中小規模の企業は、商業金融機関による大企業向けの資金とマイクロビジネス向けのマイクロファイナンスとの間にはさまれて資金調達が困難なため、ミッシングミドルと呼ばれ、近年注目を集めている。その中でも、社会的な意義の高いビジネスを展開しようとする人々に必要な資金を提供するという新しいビジネスモデルが、社会的投資であると言える。

日本ではまだなじみのない「社会的投資」だが、世界的には実績のある団体が存在する。たとえば、オランダに本部を持つオイコクレジットは、1975 年設立以来、中南米を中心に世界 69 カ国のマイクロファイナンス機関、生産者組合やフェアトレード団体などに対して、投融資を行っている。一団体あたりの融資額は 5 万～500 万ユーロ、757 事業に対して融資しており、資本残高は 3 億 7500 万ユーロ（2009 年 6 月末現在）。マイクロファイナンス機関以外の事業体への投融資がポートフォリオ全体の 37%を占めており、投融資先選定にあたっては、収益性だけでなく社会性を重視した独自の基準を設け、他の団体が扱いにくい開業時の支援や、現地通貨による貸出なども実施している点に特徴がある。オランダ政府はその

社会的意義を認め、投資家への配当を年率 2%以下に抑えるという条件で法人税の納税を免除するなどの措置をとっている。オイコクレジットの他にも、フェアトレードに注目した社会低投資を行うルートキャピタル、環境ビジネスに投資する E+Co など、社会的なリターンを、経済的なリターンと同様に重視する新しい金融活動が世界的に広がりつつある。

３．２　日本における社会的投資の試み：ARUN

ARUN は、日本で初めて途上国の社会的企業への社会的投資を目的として設立された会社である。ここで、社会的投資とは、コミュニティの再生、環境保全、雇用促進など、社会的な価値を創りだす事業に対して、資金と事業運営へのアドバイスを通じて支援する仕組みのことである。ARUN が目指すのは、「地球上のどこに生まれた人もひとりひとりの才能を発揮できる社会の構築」であり、その実現のために「社会的投資」という新しい関係性の構築に着目している。

ARUN の役割は、カンボジアの有望な事業活動を探し出し、日本の支援者と結び、投資、技術・経営支援、並びにフィードバックや投資先訪問を含む様々な相互コミュニケーションをファシリテーションすることである。投資先の選定は「事業性」と「社会性」という 2 つの基準により行っている。「社会性」については起業家のコミットメントを重視すると共に、社会的インパクトの創出度により判断する。社会的インパクトの創出度は、雇用と地域への貢献（地域資源の活用、独自性、周辺企業の雇用をさらに生み出しているかなど）から判断している。投資先事業を通して社会的インパクトを実現すると共に、投資した資金は回収され循環していく、対等で持続的な仕組みを目指している。

もちろん必要なのは資金だけではない。モニタリングや経営サポートにより、ビジネスの成長そのものを後押しする支援が欠かせない。SKC のセンホン氏は、「ARUN の投資は SKC の回転資金の安定化に役立つ他、モニタリングや経営サポートを通して、ビジネスを教えてもらっている、と感じる。ARUN のスタッフは金融や経営の専門家なので、マネジメントについて学ぶことが多い。他の事業主との連携促進も有益だ。」と語っている。

ARUN の投資家は 20 代から 70 代まで幅広い。ビジネスや金融、国際協力などのバックグラウンドを持ったメンバーが、合同会社に出資者として参加している[13]。出資者は有限責任社員となり、出資金額に関わらず一人一議決を持ち、プラットフォーム構築のための様々な業務を共に担っている。合同会社という形態は、パイロット的に採用しており、さらに社会的投資に適した組織のあり方について模索を続けている。

[13] 2010 年 12 月現在の出資者は 45 名、出資総額は 3850 万円。

図 4　ARUN のビジネスモデル

4．おわりに

本稿では、カンボジアの農民コミュニティと NGO、社会的企業が、援助依存型のプロジェクトではなく、ビジネスアプローチにより自立的な発展を目指す動きを紹介した。そして、こうした途上国社会内部の変化に‘援助’ではなく‘投資’という立場で関わろうとする社会的投資の取組みとして ARUN について紹介した。

最後に、筆者が社会的投資プラットフォームを通じて実現したいと考えていることを述べたい。途上国側では、社会的企業の事業を通じて、雇用機会の増加、人材育成を通じた貧困削減などの社会的インパクトを実現したいと考えている。日本側では、途上国の起業家のアイディアと行動力に触れ、投資家という立場で共に事業に携わることにより、感動、気づき、ステレオタイプではない途上国理解を生み出し、自身の社会の変革へとつなぐきっかけとなることを目指している。社会的投資を広めていくことが持続的なビジネスの創出を助け、途上国の貧困削減に役立つだけでなく、日本社会の新しい展望にもつながるような、相互のエンパワーメントを目指した関係をつくりたい。

参考文献

＜日本語＞

功能聡子．2009.「BOP と社会的投資の可能性」『アジ研ワールドトレンド』No.171: 26-29.

佐藤周一．2006.「東方インドネシアにおける SRI 稲作の経験と課題」『根の研究』15(2): 55-61.

谷本寛治、唐木宏一．2007.『ソーシャル・アントレプレナーシップ』．NTT 出版.

独立行政法人 国際協力機構国際協力総合研修所. 2008.「脆弱国家における中長期的な国づくり」.

＜英語＞

Oikocredit. 2009. *Market Study Oikocredit Lending Operations to Social Enterprises in Cambodia*.

TSA Consultancy Ltd. 2003. *Social Finance in Ireland –what it is and it's going, with recommendations for its future development*.

Tully, Kathryn. 2008. Investors boost the 'missing middle' June 24, 2008. *Financial Times Ltd*. London.

World Bank. 2004. *World Development Indicators 2004*.

※オイコクレジット、セダック、サハクレアセダックのホームページおよび事業報告書も参照した。

第四章　コメント カンボジアにおける製造業発展の可能性*

矢倉　研二郎**

はじめに

3 氏の報告の中で、Penghuy 報告、柴沼報告ともに縫製業を扱っており、前者は縫製業依存の問題点を、後者は小規模縫製業の自律的発展の可能性を取り上げている。また、功能報告の主題は「社会的投資」（それはいわば「社会的企業」への投資）であるが、それは中小企業育成にかかわる問題として捉えることもできる。これらの報告を聴いて筆者が考えをめぐらせたのは、カンボジアの製造業は今後どのようにして発展しうるのだろうか、という問題であった。

そこで本稿では、カンボジアにおける今後の製造業の発展の可能性について論じる。その議論の前提として、まず第 1 節で、近年のカンボジアの製造業発展に見られる特徴とその背景について述べ、カンボジア内資企業による多様な製造業の発展が求められることを論じる。そして第 2 節で、カンボジア企業による製造業発展と製造業多様化の可能性について論じる。

カンボジアにおける製造業、あるいは産業一般の発展の制約要因として常に語られるのが、インフラストラクチャーの未整備と国民の平均的教育水準の低さである。これらは当然重要な問題であるが、すでに一般に知られていることでもあり、また途上国にほぼ共通する問題でもあるので、ここでは取り上げないことを断っておく。

１．カンボジアの近年の製造業発展の特徴とその背景

１．１　特徴

カンボジアにおいては、近代的な製造業の発展は和平成立後の 1990 年代半ば以降の現象といってよい。その後、製造業は急拡大し、カンボジア経済に占めるシェアも、カンボジアの基幹産業である農業に肩を並べるまでになっている。

こうした近年の製造業発展の特徴として次の 3 点を指摘できる。

第 1 に、縫製業に偏っているという点だ。柴沼報告が示したように、製造業付加価値の半分近くは繊維・縫製・製靴業であるが、その大半は縫製業とみられる。近代的生産設備を伴う製造業に限れば、縫製業と一部の製靴業以外の製造業はほとんど存在しないといっても過言ではない。そしてその結果、Penghuy 報告が示したように、カンボジアの輸出額の６～７割は縫製製品で占められている。

* 本稿は、2010 年 3 月 4 日に京都大学東南アジア研究所で開催された「次世代の地域研究」研究会でおこなったコメントを文章化したものである。京都大学 G-COE プログラム「生存基盤持続型の発展を目指す地域研究拠点」より、ワーキングペーパーとしての印刷出版にご協力を得たことに、心から感謝を申し上げる。
** 阪南大学経済学部、k-yagura@hannan-u.ac.jp

2つ目の特徴は、Penghuy報告が注目しているように、そうした縫製メーカーのほとんどが外資系企業であるという点だ。

最後に、製造業の発展が民間依存であること、言い換えると、政府による積極的な産業育成策が不在であることだ。ここでいう積極的な産業育成策とは、企業への低利融資や補助金など財政措置を伴う施策や、特定産業の保護育成策を指す。そうした政府主導による育成策がない中で、カンボジアにおける製造業の発展は、民間企業自身のイニシアティブに委ねられてきたといえる。

たしかに、Penghuy報告が指摘したように、カンボジア政府は、低率の法人税や輸出産業への輸入免税措置といった税制上の優遇により企業の誘致に務めてきたが、そこで特定の産業を選別したり、企業に低利融資や助成金を与えたりする施策はとってこなかった。先に触れたようにカンボジアの製造業が縫製業に偏っているのは、政府による直接的な意図によるものではなく、企業自身の自由な選択の結果といえる。

さらに言えば、カンボジアでは製造業拠点に必要な道路や電力といったインフラさえも、政府の責任では十分に供給されずに、民間企業が自らのイニシアティブと資金で整備しなければならないことも多い。たとえばカンボジアの経済特区にそうした状況が明瞭に現れている。カンボジアの経済特区制度は、実質的にいえば民間企業が設置した工業団地を政府が承認するという制度であり、各工業団地内のインフラ整備が当該団地の開発主体である民間企業の責任で行われるだけでなく、工業団地に通じる道路や電力などのインフラまでも、民間企業が自らの資金を投じなければならないことが多い。たとえば、筆者が2008年に訪問したコッコン経済特区やポイペト・オーニアン経済特区も、それぞれ民間のデベロッパーが開発したものだが、経済特区と国境や州都を結ぶ道路は当該デベロッパーが資金を出して建設している。またプノンペン経済特区の開発企業は、特区内に発電所も完備して特区内に電力をまかなおうとしている。こうした状況は、政府系公社が資金を投じて設置された工業団地も多い隣国ベトナムとは対照的である。

１．２　背景

上記のような特徴は、カンボジアの置かれた環境に由来する。

最後に挙げた民間依存という点については、3つの要因がそれをもたらしているといえる。1つには、現代の経済政策の世界的潮流である。幾度かの金融危機などを経験して、極端な市場原理主義的政策、すなわち政府は市場に介入すべきでない、という政策をそのまま受け入れる空気はもはや国際社会に存在しないといえる。しかし、輸出志向工業化で急速な経済成長を実現した東アジア諸国の経験もあり、特定産業の保護を要する輸入代替政策は有効ではないという考え方は、世銀やＩＭＦといった国際機関に広く共有されているように見える。それらの国際機関からも資金援助を受けているカンボジア政府が、積極的にか消極的にかは別として、そうした考え方に沿った政策を行っているとしても自然なことである。

2つ目には、そうした政策指向の結果でもあるが、カンボジア経済が自由貿易体制に組み込まれたことである。カンボジアは2004年に世界貿易機関（WTO）に加盟した。また1998年には東南アジア諸国連合（ASEAN）に加盟したが、ASEANをベースとするASEAN自由貿易地域（AFTA）のもと、ASEAN域内の関税は順次撤廃されている。カンボジアは

ASEAN 内の後発国として、関税の引き下げ・撤廃に一定の猶予を与えられているものの、カンボジアはすでに国内製造業育成のために保護貿易策を採るオプションを持っていないのである。

第 3 に、政府の財政難と人材不足である。カンボジア政府には、企業への融資や補助金交付のような資金拠出を伴う施策を実施する財政的余裕はない。また、そうした財政難も一因として、積極的な産業育成策を適切に実行できるだけの有能な人材が政府にそろっているかは疑問である。

こうして政府が積極的な産業育成策を実施しない、あるいはできないことが、外資依存の原因にもなっている。政府が国内企業を育成できない以上、短期間で製造業を発展させるには外資に来てもらうしかないのである。

外資依存のいまひとつの要因は、国内の資金が産業部門に回る仕組みが十分に機能していないこと、すなわち国内貯蓄の動員が進んでいないことである。それを表す指標が、銀行による国内融資額の GDP に対する比率であるが、2006 年時点で、カンボジアのそれはわずか９％で[1]、ベトナムが 75%であるのに比べて極端に低い。この指標が一桁台の国は世界でも数えるほどである。

貯蓄動員が進まない一因は、単純に国民の所得水準が低いがゆえの貯蓄不足にもあるが、金融システムの未整備にも原因がある。すなわち、貯蓄超過部門から貯蓄不足部門へ資金を融通する流れが滞っているのである。カンボジアでは数年前まで、銀行に口座を持つ市民はほとんどいなかった。人々は余剰資金を主に金などの形で貯えていたのである(この状況はとくに農村ではまだ一般的である)。その背景には、そもそも銀行が少なかったこと、そして銀行が信用されていなかったことが挙げられよう。銀行に預金が集まらなければ、銀行から企業への融資も細るしかない。それは製造業に限らず国内企業の発展を大きく阻害する。

ただし、近年、カンボジアでも銀行とその支店網・ATM が急増し、国民の銀行への信頼は醸成され、とくに都市部では銀行口座を持つ人が増えていると見られる。この変化は貯蓄動員という観点からは大いにプラスである。この間、カンボジア政府は銀行監視体制を整備してきているが、そのことがこの銀行業界の変化に貢献しているのかもしれない（この点ではカンボジア政府は政府としてやるべきことを行っており、評価できる)。そしてその結果、国内融資額の GDP に対する比率は、2008 年には 16%にまで急増している[2]。

外資依存のもうひとつの要因は、在来の製造業の不在である。第 1 に、カンボジアでは、伝統的な製造業が非常に限定的な形でしか発展していなかった。時代背景の大きく異なる日本の例を挙げるのは適切ではないかもしれないが、明治期に日本で近代的な繊維産業がかなりの程度自律的に――国内の企業家による経営で、国内の資本を利用し、在来技術の基礎の上に近代技術を取り込んだという意味で――発展したのは、それまでの間に、在来の繊維産業がかなりの程度発展を遂げていたことを抜きには説明できない。たとえば綿織物についていえば、江戸時代までにすでに遠隔地間を流通する商品として生産されており、そこで需要側と供給側を結ぶ要の役割を果たしていた商人や問屋が、その後の繊維産業の近代化を進め

[1] World Development Indicators (http://databank.worldbank.org/ddp/home.do#ranking)

[2] 出典は注 1 に同じ。ただし、こうした融資額の急増は、この時期に過熱した不動産投資の結果とも考えられる。

る企業家としての役割を果たしたのである（阿部 1990）。

もうひとつには、カンボジアでは、1980 年代の「計画経済」が、近代的な製造業を国内で興すまでには発展しなかったことである。このことの意味は中国やベトナムとの比較により理解できる。本格的な計画経済を経験した中国やベトナムでは、市場経済導入までの間に、国営企業を担い手として各種の製造業が一定の発展を遂げていた。それは計画経済だからこそ可能な方法で半ば強引に政策的に育成された結果でもあり、農村・農業部門の収奪といった形で生じた副作用も小さくはなかったわけであるが（林・蔡・李 1997）、しかしそうした製造業生産の経験は、製造業に必要な人材と技術の蓄積を産んだであろう。市場経済導入後に両国で速やかにさまざまな製造業が発展できたのは、そうした計画経済時代の蓄積のおかげと見ることもできるのではないだろうか(この点についての検証は今後の課題である)[3]。

カンボジアでは、80 年代に計画経済体制が敷かれたものの、当時は内戦下にあり、ポルポト時代に多くの人材が失われたこともあって、この時代に政府が産業を育成する余裕は現在以上に乏しかった。その結果、 90 年代初頭の時点で、カンボジアには近代的な製造業はほとんどなく、製造業を担う専門的人材も極度に不足していた。その状態で速やかに近代的製造業が成立するとすれば、資本もノウハウも丸ごと持ちこむ外資系企業による投資によるものしかなかったのである（もちろん、そのおかげでカンボジアは中国やベトナムが抱える国営企業改革という問題に苦しまずにすんだわけであるが）。

縫製業偏重は外資依存の帰結ともいえる。所得水準の低さ、そして人口の少なさゆえに、カンボジア国内の需要は非常に小さい。ベトナでは日本の即席麺メーカーが進出して現地市場向けに生産を行っているが、そのような外資による国内市場向けの投資が急激に増加することは現在のカンボジアではあまり期待できない。カンボジアに外資が進出するとすれば、輸出向け製品の生産が目的となる。生産されるのは、必然的に、カンボジアでの生産に国際競争力のあるような製品となるが、それが、労働集約的で、しかし高度な技術は要さない縫製製品なのである。

また、Penghuy 報告も指摘したように、MFA 下の輸出割当や、中国製品に対する欧米諸国によるセーフガード発動といった制度的要因が、90 年代以降、縫製工場設置場所としてのカンボジアの魅力を高めたことも見逃せない。

また、上述のようにその他の製造業がもともと存在しなかったことも、当然ながら、縫製業以外の製造業が現在ほとんど見られないことの背景にある。

１．３　求められる方向性

カンボジアの置かれた状況からすると、上記の 3 つの特徴は必然的といえる。その意味で、所与の条件下では最善の方向に進んでいるといえなくはない。しかしこの方向でこのままでうまくいくという保証もない。

これまでの製造業発展のあり方に関して、2 つの問題点を挙げる。

1 つ目は、低法人税による企業誘致である。カンボジアにとって法人税率の低さは外国企

[3] もちろん、ベトナムの製造業基盤はまだ弱いものであるが、多くの工業製品がベトナムからカンボジアに輸出されている現実からすれば、製造業部門におけるベトナムの相対的先進性は明らかである。

業誘致の武器である。しかし低率であることもあって、法人税収入は、増えてはいるが、それほど多くはなく、 2003 年から 2006 年における政府の財政収入の６～８％でしかない（National Institute of Statistics and Ministry of Planning 2008）。もちろん、低税率だからこそ外国企業が投資を行い、法人税が得られるのも確かで、Penghuy 報告で FDI のプラス面として外国企業からの政府税収が挙げられている点は適切な評価といえる。しかし、税収確保とのバランスが必要であろう。低法人税率にせざるをえないのは、最適な立地を求めて常に移動を考える外資系企業を引き止めるために他ならない。ここに外資依存の問題点があることも指摘できる。

法人税のあり方に見直しが必要なのは、その他の税による収入確保が難しくなりつつあるからだ。法人税をはじめとする直接税を多く徴収できない中、カンボジア政府収入の５割以上は間接税（付加価値税、物品税、関税）に依存している（National Institute of Statistics and Ministry of Planning, 2008）。中でも関税収入への依存度が高いが、AFTA のもとで、ASEAN 域内では関税率は順次引き下げられていく。カンボジアの輸入品の多くは ASEAN 域内、とくにタイとベトナムから来ているので、AFTA に基づく関税率の引き下げは財政上大きな痛手となる。関税収入が十分に得られなくなったとき、政府はどこに財源を求めるのだろうか。国民の所得水準が低く、また給与所得者が少ない以上、所得税にも多くは期待できない。最近カンボジア政府が実施した土地税導入や自動車税の引き上げ等は、関税収入に換わる財源を確保しようという政府の努力の表れといえよう。

第 2 に、縫製業依存が抱える問題である。Penghuy 報告も指摘しているように、製造業が多様化せず繊維産業（しかもその輸出先もアメリカに）に集中しているがゆえに、カンボジアは外部の経済ショックに脆弱である。実際、先般の世界金融不況後、アメリカでの消費低迷のあおりで、カンボジアからの縫製製品輸出は大幅に減少し、その結果、国際機関の推測では 2009 年のカンボジア経済はマイナス成長に陥っている。

また、現在のようにローエンド製品を生産する縫製業だけでは、雇用創出にはなるが、労働者の賃金の大幅な上昇には結びつかないであろう。低賃金こそがそうした類の縫製業がカンボジアに立地する大きな理由となっているからだ。

すでに述べたように、外資依存、縫製業偏重という近年のカンボジアの製造業発展の特徴は、カンボジアの置かれた経済環境からして必然でもある。しかし、上の議論から明らかな通り、それは国全体にとって長期的にみて好ましい結果につながらない恐れがある。
したがって、今後カンボジアに求められるのは、外資を取り込みつつも、それだけに頼り続けるのではなく、柴沼報告が論じているようにカンボジアの内資企業による製造業を発展させること、そしてその過程で、製造業を多様化し、縫製業依存から脱却することである。

２．　内資による製造業発展と製造業多様化の可能性

カンボジアの産業の中で外資依存度が極度に高いのは製造業に限られることであり、サービス業や土木、不動産開発分野においては、カンボジア内資企業が中心で、様々な分野の事業を手がける企業グループも存在する。そこで問題は、カンボジア企業による製造業がどのような形、ルートで発展しうるのか、ということである。本節ではこの点について論じる。

２．１　人材蓄積とそのための生産現場での経験－縫製業からのスピンアウト

カンボジアに極度に不足しているのは、製造業の技術・ノウハウを持った人材である。技能を持ったカンボジア人がいなければ、カンボジア人による製造業は成立しない。

製造業に求められる人材育成の面でカンボジアの抱える問題は、工学系の教育機関が非常に少ないことだ。しかし、その背景には、そこで教育を受けた若者の就職先となるべき製造業の規模と種類が限られているという現実があり、この意味で製造業人材の育成には悪循環が存在する。

しかし、人材育成は教育機関のみにおいて行われるわけではない。むしろ人が技能を身につけていくのは実際の生産や経営の現場である。したがって、製造業の人材を蓄積するためにも、何らかの形で生産・経営を経験できる機会を生み出すことが求められる。

外資による工場は、まさにそうした生産の経験をカンボジア人に提供しうるという点でも重要性を持つ。事実、プノンペンでは、縫製工場勤務経験者が、そこで得たスキルを用いて独立した工房を開いている例が見られる。たとえば、2009 年に筆者が見学した工房は、縫製工場で働いていた女性が開いたもので、同じく工場勤務経験者数名とともに、他の業者からの下請け業務を行っていた。また、2009 年に筆者が訪れたタケオ州のある村には、編み機 10 台前後の零細ニット工場が存在したが、そこでは、やはりプノンペンのニット工場の勤務経験者が働いており、プノンペンの業者からの注文を受けて生産を行っていた。これらの例では、工場勤務を通じて得たスキルが活かされていると見ることができよう。

これらはまだ零細な業者であるが、このように、縫製・繊維分野についていえば、外資系工場で育った人材が自ら企業を興していく、という可能性は大いにある。まずは大規模工場の下請けという位置づけからスタートする場合が多いであろうが、その結果、関連する事業所が集積し、柴沼報告で示されたように産業集積の利点が発揮され、カンボジアの縫製業全体が、カンボジア内資企業がその大きな一部として重要な役割を果たす形で発展していく可能性はある。

以上は、すでに外資系工場が多数存在する縫製業に限った話であるが、他分野の製造業で同様のスピンアウトことが起こるとすれば、それは縫製業以外の製造業外資がカンボジアに生産拠点を置くようになってからのことになる。

２．２　国内市場向け製品の輸入代替

上述の通り、政府のキャパシティー不足ゆえに、そして自由貿易体制下にあるがために、政府による積極的な製造業育成は困難である。こうして自由に任せた状態では、理論的には国の比較優位に沿った産業のみが成立可能と予測される。ただし、自国に比較優位があるはずの商品であっても、すでに近隣国からの輸入品が出回っているものについては、国産品への代替は容易ではない。カンボジアについていえば、加工食品や日用品などの非耐久消費財がそれである。そうした商品には労働集約的な生産技術を用いるものも多く、その意味でカンボジアに比較優位がある商品といえるが、現在、カンボジアではそうした商品のほとんどがタイやベトナムから輸入されている。

それでもなお、カンボジアの製造業多様化を図る上では、そうした製品の輸入代替がもっ

とも現実性が高いであろう。その理由は、第１に、そうした消費財は、ニーズをつかみやすい、顧客へのフォローも行いやすい、商品単価が低いので高い輸送費をかけることはできない、といった理由で、マーケットのあるところで生産することに多くの利点があることである。第２に、国内向けであれば、国際市場向けほど品質にこだわる必要はない、という点である。

問題は、そうした消費財の輸入代替が、保護貿易なしで進行する可能性があるか否かである。実現性が相対的に高いのは、まずは外資がカンボジア向けの生産をカンボジア国内で行うことである。その後は、先に論じた縫製業の場合と同じで、そこでカンボジア人が働くことにより、技術やノウハウがカンボジア人の間に蓄積され、あるいはカンボジア企業に波及し、その結果、カンボジア企業による生産にまでたどり着くのを期待するのである（まさにこれは直接投資に対して受入国側が期待する効果でもある）。

実際に外資系企業での経験がカンボジア企業に活かされている例もある。筆者が訪れたプノンペン市内にある Comfirel という企業は、小規模ながら近代的な瓶詰め設備等を備えた工場でヤシ砂糖を原料に酢や酒などを作っているが、スタッフにはプノンペンのコカコーラ工場（ボトラー）での勤務経験を持つ者がいる。

外資が国内市場向けの生産を目的にカンボジアに工場を作るとすれば、それはカンボジアでの需要が大きく拡大したとき、あるいはそれが見込まれるときである。市場がある程度拡大すれば、耐久消費財の生産拠点をカンボジアに設置する動きも起こりうる。事実、たとえばヤマハは、豊田通商とカンボジア企業・Kong Nuon Import and Export Co.との合弁で、二輪車の組立工場をプノンペンに建設する計画を持つ[4]。また、韓国の現代自動車は、カンボジアの Ly Yong Phat group との合弁で自動車組立工場をコッコン経済特区に建設している[5]。これらはいずれもカンボジア国内での販売を念頭においた動きである。

現段階ではカンボジアでの二輪車や自動車の生産の採算性について楽観はできないが、それでも、こうした形でカンボジア内で生産活動が行われることによる人材育成効果は期待できる。

２．３　カンボジアの自生的製造業の発展

外資系工場ができることを待つだけでは自律性に乏しいが、外資系企業の直接的影響なしに自生してきた製造業がカンボジアにないわけではない。それは零細規模のものにほぼ限られるが、たとえば、柴沼報告で紹介されているプノンペンの零細縫製業は、経営者や従業員が必ずしも縫製工場経験者ではないという点、また縫製工場の下請けをしているわけではないという点からして、既存の縫製工場とのかかわりなく興ったものと見られる。また、Murshid & Tuot (2005)によれば、ポイペトにも多数の零細縫製業者が存在し、それらもプノンペンの縫製工場からの派生ではなく現地の商人からの下請けという形で発展してきたものである[6]。そのほか、カンボジアで売られている加工食品、とくに調味料や菓子類には、カ

[4] ただし、この計画は 2008 年 9 月に発表されたものの、その後の不況のために工場の着工は延期され、2010 年 3 月時点においても未着工のままである。

[5] コッコン経済特区自体も、Ly Yong Phat group が設置したものである。

[6] これらの商人は、タイ側から仕入れた布地を用いてポイペトやその近隣の自前あるいは下請け

ンボジアの中小業者によって生産されているものも少なくはない。

研究者として注目すべきは、こうした自生的な製造業の経営者や従業員が、必要な技術やノウハウをどこから得ているのかという点、そしてそうした零細縫製業で実践されている技術やノウハウが、他の地域の縫製業や他の産業に波及していないか、という点である。

さらに、こうした自生的製造業の成立と発展における商人の役割にも注目したい。資力や情報収集力、技術力に乏しい零細製造業者にとって、商人は、資本や市場、技術の入手先として重要な意味を持ちうる。たとえば、かつての日本の綿織物業では、問屋（あるいは織元）が力織機による大規模工場生産に乗り出し、産業の近代化を牽引したのであった。時代背景が大きく異なるため、同様のことが今日のカンボジアで再現される見込みは小さいかもしれないが、たとえば上述のポイペトの縫製業の場合、商人が産業の浮沈の鍵を握るような位置にいる（Murshid and Tuot 2005)。

２．４　企業家と起業支援体制

実際の生産経験とそれを通じた人材の蓄積だけでは、カンボジア企業による製造業の発展にはつながらない。もうひとつ欠かせないのが、製造業を興すカンボジアの企業家、あるいは起業家である。

カンボジアでは製造業の発展段階が非常に低いので、上記の零細縫製業のように、特別な経験を持たない人々であっても起業して市場に参入する余地は大きい。ただし、現在のカンボジア社会を見渡して、製造業の担い手となる企業家の輩出源としてとりわけ期待されるのは、次の３つである。

第１に、外資系工場でマネジメントに携わったカンボジア人である。縫製工場からはすでにそうした企業家が輩出されている可能性はある（柴沼報告では、その点は未確認であったが)。

第２に、高学歴者や留学経験者である。文系と IT に偏ったカンボジアの高等教育の現状からすると、彼らによる製造業の起業にはあまり多くは期待できないかもしれないが、農業大学（Royal University of Agriculture）の卒業生が農産加工ビジネスを興した例もある[7]。

第３に、カンボジアの既存の大企業の製造業への進出である。たとえば、カンボジアの大企業グループは従来、金融、商業、土木、不動産開発等、非製造業しか手がけてこなかったが、製造業への進出もありうる。たとえば、先に紹介した現代自動車との合弁で自動車組立てに算入する Ly Yong Phat group の例がある。また、近年注目された例として、ミー・ユーンがある[8]。これは貿易業と製粉業を営む Men Sarun Company によるカンボジア初の国産インスタントラーメンである。このラーメンは、比較的大規模かつ近代的な工場で生産さ

の小規模な工場で服を生産し、それをポイペトと国境をはさんだロンクルア市場で販売している。こうしてカンボジアから持ち込まれてロンクルア市場で売られる衣類は、一般のタイ人買物客や外国人観光客が買い求めるだけでなく、タイ側の商人に買い取られてタイ国内で販売されるか第３国へ輸出されている（Murshid and Tuot 2005)。

[7] 筆者が 2009 年に訪問した王立農業大卒業生の経営する企業は、まだ非常に小規模であるが、大学で学んだ知識も活かして醤油と豆乳を生産していた。

[8] 「ミー・ユーン」とは、クメール語で「私たちの麺」を意味する。

れており、すぐそばの自社製粉所の小麦粉を原料に用いている模様である。それぞれの企業の代表である Ly Yong Phat 氏と Men Sarun 氏はともに人民党所属の上院議員であり、政府との結びつきを利用した利益独占の可能性も懸念されるが、近代的製造業の担い手として大きな役割を果たす可能性はある。

起業、あるいはその後の経営を進める上で必要なのが資本とノウハウである。

資本については、先に触れた近年の金融市場の発展は、カンボジア企業の資金調達を助ける。しかし、その恩恵を受けられるのは、信用力の高い一部の大企業に偏るだろう。他方で、功能報告も指摘したように、マイクロクレジットでは調達可能な額が小さすぎる。カンボジアには、中小企業の資金需要を満たす金融が欠けているのである。

また、経営ノウハウについても、上記の議論に基づけば、外資系企業等での経験を生かす、ということになるが、それだけでは不十分であろう。そうした経験を経ない起業家も無視できない。しかし、企業家に経営アドバイスを行うような制度化された公的サービスはカンボジアには存在しない。

こうした資本と経営ノウハウ面で中小企業を支援する仕組みとして、功能氏自身が運営する Arun は大きなヒントとなる。Arun は、その対象は社会起業家に限られるが、単に資金を提供するだけでなく、経営アドバイスも行い、事業を成功に導き社会に貢献することを目的としている。同様に、広く現地の一般の中小・零細企業に資金を融通しかつ経営支援を行う仕組みが求められよう。

３．　おわりに

すでに気づかれたかもしれないが、本稿では製造業振興における政府の役割は議論の中心からは外されている。冒頭で述べたように、インフラの整備や人材の育成といった根本的な施策の必要性は論じるまでもないが、カンボジア政府のキャパシティーをふまえると、それらが急速に実現される可能性も小さい。そして、第 1 節で論じたように、カンボジア政府は積極的な製造業振興策を採りうる環境にもない。

そうした政策上の制約と、カンボジア国内の人的資源と生産現場での経験の蓄積の乏しさをふまえると、結局、現実に予想される主な製造業発展の主な担い手は、従来と同じく外資系企業にならざるを得ないだろう。可能性の高いシナリオは、中国やベトナムにおいてさらに人件費が上昇することで、より低賃金のカンボジアへの生産拠点の移転が増加する、というものである。しかし、本稿で論じたように、外資製造業が内資企業による製造業を誘発することは期待できる。

政府に求められるのは、そうした誘発効果を高めるような環境づくりである。そのために政府に何ができるかを詳細に論じることは、現在の筆者の知識を越えた課題であるが、たとえば、本稿でも触れた、企業の資金調達を助ける金融システム発展のための制度作りや（近年カンボジア政府が進めてきた銀行制度整備と進行中の証券市場整備はそれにあたる）、中小・零細企業向け経営支援制度の整備などが、カンボジア政府が製造業、あるいはそれに限らず産業一般の振興のために取りうる現実的な施策ではないだろうか。

参考文献

<日本語>

阿部武司．1990.「綿工業」『日本経済史４　産業化の時代　上』西川俊作・阿部武司編．岩波書店．

林毅夫・蔡昉・李周．1997.『中国の経済発展』（杜進訳・渡辺利夫監訳）．日本評論社．

<英語>

Murshid, K. A. S. and Tuot, Sokphally. 2005. *The Cross Border Economy of Cambodia: An Exploratory Study*, CDRI Working Paper 32, Phnom Penh: Cambodia Development Resource Institute.

National Institute of Statistics and Ministry of Planning. 2008. *Statistical Yearbook of Cambodia 2008*, Phnom Penh.

第五章　コメント 1993 年体制下のカンボジアにおける開発と政治*

山田 裕史**

はじめに

市場経済移行後のカンボジアにおける経済・社会の変容について論じようとする本研究会において、筆者に与えられた課題は、多面的な展開をみせる経済活動の前提となる政治状況の変化について考察することである。具体的には、ンガウ・ペンホイ氏、柴沼晃氏、功能聡子氏による報告の背景説明という位置づけで、1993 年から現在までのカンボジアにおける国家と社会の変化を「開発と政治」という視点から論じたい。

カンボジアでは近年、カンボジア人民党（以下、人民党）による安定した権威主義的統治のもとで急速に経済開発が進んでいる。カンボジアに関わる援助関係者やジャーナリストなどの間では、こうした同国の政治・経済の現状を「開発独裁」とみなす見方が広がりつつある。しかし学術的にみた場合、現在の開発下のカンボジアの政治体制を、1970～80 年代に東アジアと東南アジアの反共自由主義国で成立した「開発独裁体制」と同様の体制とみなすことはできるのだろうか。これに対する答えは、「否」というのが、本稿の基本的仮説である。

カンボジアの開発に関する先行研究は、対カンボジア援助の全般的状況や各分野の事例研究、カンボジア政府の開発計画と運営制度に関する研究など、開発学あるいは国際開発論の立場から論じたものが大半を占める。援助関係者やジャーナリストのいうカンボジアの「開発独裁化」は最近の現象ということもあり、同国の開発と政治体制に着目した学術研究はまだほとんど先行例を見出しえない[1]。こうした学術的状況を踏まえて、本稿の目的は、1993 年以降のカンボジアの国家と社会の変化を「開発と政治」という視点から分析し、開発の時代を迎えた同国の政治体制の特徴を明らかにすることにある。

本稿では以下、次のような順で論を進めていく。まず第 1 節では、「開発と政治」をめぐるいくつかの基本概念を整理し、本稿で援用する「開発体制」（岩崎 1994）の特質を概観する。次に第 2 節では、1990 年代のカンボジア政治の展開を跡付けながら、いかにして同党が開発を推進しうる安定的な政治勢力として台頭したのかを論じる。最後に第 3 節では、ASEAN 諸国の開発体制にみられた基本的要素と比較しつつ、開発下のカンボジアの政治体

* 本稿は、2010 年 3 月 4 日に京都大学東南アジア研究所で開催された「次世代の地域研究」研究会でおこなったコメントを文章化し、加筆したものである。京都大学 G-COE プログラム「生存基盤持続型の発展を目指す地域研究拠点」より、ワーキングペーパーとしての印刷出版にご協力を得たことに、心から感謝を申し上げる。

** 上智大学アジア文化研究所特別研究員、hiroshi0@nifty.com

1 カンボジア開発資源研究所（CDRI）は 2009 年 10 月から 2 年間の予定で、開発国家の文脈におけるカンボジア国家の特質を明らかにするという、開発の時代を迎えたカンボジアに関する包括的な研究プロジェクトに取り組んでいる。この研究プロジェクトの構想を紹介したものとして、Ou, Lun, Khieng, and Ouch（2010）がある。

制の特質を考察する。

1. 開発体制とは

1.1 開発体制をめぐる基本概念

そもそも「開発独裁」とはどのような政治体制なのだろうか。本論に入る前にまず、開発と政治をめぐるいくつかの基本概念を整理しておく。現在の比較政治学において、政治体制は政治的多元性の程度を中軸的基準として、①民主主義体制、②権威主義体制、③全体主義体制の 3 つに類型化される。一般に「開発独裁体制」とは権威主義体制の下位類型であり、体制の統治者層に着目して類型化した「軍部型」と「政党型」の権威主義体制に対して、体制の理念に焦点を当てたもの（＝「開発独裁型」権威主義体制）と位置づけられる（岸川 2002: 30-31）。

東アジアと東南アジアの反共自由主義政権における開発と政治に関する比較研究を行なった岩崎育夫は、これを「開発体制」と呼び〔岩崎 1994〕[2]、「第三世界諸国の開発過程でアジアの一部の国に登場した、開発を正統性に掲げ、政治分野の権威主義体制と経済分野の国家主導型が結合した体制」（岩崎 2009: 55）と定義した。

さらに岩崎は、①開発、②開発主義、③開発体制という 3 つの基本概念の相互関連を次のように説明する。開発とは、開発体制の形成国だけでなく、すべての発展途上国が取り組む一般的な経済社会営為である。これが単に諸々の国家目標のひとつではなく、イデオロギーにまで昇華したものを開発主義と呼ぶ。そして、この開発主義イデオロギーを原理に、それに適合的な政治経済体制（＝制度）として構築されたものが開発体制である（岩崎 2009: 59-60）。

それでは、開発体制はどのように形成されるのだろうか。開発主義というイデオロギーと開発体制という制度は、上述のように連続した一揃いの関係にあるが、開発体制の形成において重要な点はその順序である。開発主義イデオロギーが先にあり、それにもとづき開発体制が構築されるのではない。実際にはその逆である。まず統治者層は体制基盤を確立するために、政治領域では反対勢力を弾圧・抑圧し、経済社会領域では国民の政治的支持調達のために開発による経済成長を志向する。次に統治者層は「開発独裁型」の権威主義体制を構築する。最後に統治者層がこの体制を正当化する論理として持ち出すのが、開発主義イデオロギーなのである（岩崎 2009: 60）。

1.2. 開発体制の特質

上述のような段階を経て構築される開発体制は、具体的にどのような特徴をもつ体制なのだろうか。ここでは上述の岩崎による定義に依拠しながら、東アジアと東南アジアの反共自由主義国で成立した開発体制に共通する 4 つの基本的要素を概観する。

第 1 は、開発至上主義の論理である。開発体制は開発を単に諸々の国家目標のひとつでは

[2] 1970～80 年代を全盛期とする開発体制の形成国として、韓国、台湾、タイ、フィリピン、マレーシア、シンガポール、インドネシアが挙げられる。

なく、最大の国家目標かつ体制の正統性の源泉として設定した。開発の実現を通じて他の諸問題を一気に解決し、国民の政治的支持の調達を図ろうとしたのである（岩崎 1994: 8; 岩崎 2009: 94）。

第 2 は、経済開発の効率的遂行のために中央集権的な統治体系を構築し、有能な人材を国家（官僚）に集中させたことである。開発行政は欧米留学組のテクノクラートに委ねられ、市場介入を含む国家主導型の開発（＝「上からの開発」）が遂行された（岩崎 1994: 8; 岩崎 2009: 94）。

第 3 は、政治体制が実質的に権威主義体制という点である。開発の促進には政治的安定が絶対条件であるとの論理のもと、開発体制は野党や労働組合などの政府批判勢力の活動を厳しく抑圧・統制し、国民の政治的自由を制限した。なお、政府批判勢力の抑圧は暴力的な手段ではなく、法律の恣意的運用など形式的には法制度の枠内で行なわれた（岩崎 1994: 8; 岩崎 2009: 94-95）。

第 4 は、第 3 に関連して、統治権力が軍または一党に集中する権威主義体制であるにもかかわらず、ほぼ定期的に選挙を実施し、形式上は民主的政府の形態を装っていることである。これを論拠に、開発体制は自らを民主主義体制であると主張したのであった（岩崎 1994: 8; 岩崎 2009: 95）。

以上の 4 点が、程度の違いはあっても開発体制に共通してみられる特徴である。それでは、開発下の現在のカンボジアには、どの程度まで開発体制との共通点や相違点がみられるのだろうか。この問いについて検討する前に、次節ではまず、1990 年代のカンボジア政治の展開を跡付けながら、人民党が開発を推進しうる安定的な政治勢力として台頭していく過程を考察する。

2. 1990 年代のカンボジア

2.1. 時代の分水嶺としての 1990 年代末

1993 年以降のカンボジアの変化を「開発と政治」の視点から論じる際、時代の分水嶺と考えられるのが 1990 年代末である。なぜならば、1990 年代末は「国家の担い手をめぐる武力紛争」（天川 2001）が人民党の勝利という形で完全に終結した時期であり、ここに政治的安定のもとで本格的な開発を遂行するための環境が整ったからである。

カンボジア和平に関する一般的な理解として、和平実現を 1993 年の現体制成立に求める見方が主流であるように思われる。しかし、少なくとも一般のカンボジアの人々にとってはそうではない。詳細は後述するが、同国では 1993 年以降も政府軍と反政府武装勢力による局地的な内戦や、連立与党間の武力衝突という政情不安が続いた。カンボジアの人々が本当に平和を実感できるようになったのは、武力紛争が完全に終結した 1990 年代末のことである。

以上の認識から本稿では、カンボジアが本格的な開発の時代を迎えたのは 2000 年代に入ってからであると考える。前節で概観した開発体制が成立するためには、次の 2 点を同時に満たすことが最低限の要件となる。すなわち、①軍や政党など特定集団による政治独占がある程度成立していること、および、②統治者に開発体制形成の志向があることである〔岩崎

2009: 101]。筆者は、1990 年代末までカンボジアはこれらの要件を同時に満たしていたとはいえず、開発体制の構成要素が不在であったとみている。その理由を以下で、1990 年代のカンボジア政治の展開を跡付けながら論じたい。

2.2. 人民党の優位確立[3]

まず検討すべきは、開発体制形成の最低要件の 1 点目、すなわち新体制移行後のカンボジアにおいて、特定集団による政治独占がある程度成立していたのかという点である。

最初に現体制の成立過程を簡単に振り返っておきたい。1991 年 10 月の「カンボジア紛争の包括的な政治解決に関する協定」（以下、パリ和平協定）にもとづき、1993 年 5 月に国連の管理下で制憲議会選挙が実施され[4]、9 月には立憲君主制を採用した新憲法が制定された。そして 10 月の「独立・中立・平和・協力のカンボジアのための民族統一戦線」（以下、フンシンペック党）と人民党を中核とする「2 人首相」制による連立内閣の発足をもって[5]、カンボジアは新体制への移行を遂げた。

以上の過程を経て成立した新体制にとって最大の不安定要因は、反政府武装闘争を続けるポル・ポト派の存在であった。パリ和平協定が解決を目指した「カンボジア問題」（＝国際化したカンボジア紛争）の原型は、ポル・ポト派と人民党というカンボジアの共産主義勢力内部の路線対立であった。国連暫定統治期にポル・ポト派が武装解除と制憲議会選挙への参加を拒否したため、両者の対立は選挙という民主的手段を通じた解決をみることができなかったのである。

その結果、新体制移行後も新政府（人民党＋フンシンペック党＋仏教自由民主党）対ポル・ポト派（1994 年 7 月に非合法化）という新たな対立構図のもと[6]、ポル・ポト派の拠点（カンボジア西部・北西部のタイ国境地帯）をめぐる内戦が継続することとなった。政府軍はポル・ポト派に対する軍事攻勢を展開する一方で、投降した場合はたとえポル・ポト派幹部であっても罪は問わない、というやり方で同派の投降を促した（天川 2001: 56-57）。これがフン・セン首相のいう「win-win 政策」である。

中国をはじめとする国際社会の支援を失ったポル・ポト派は、1990 年代半ばから分裂と弱体化の一途をたどった。まず 1996 年 8 月に同派ナンバー3 のイアン・サリー元副首相兼外相が同派を離脱し、1997 年 6 月にはフンシンペック党との連携をめぐる内部対立でポル・ポトが失脚した。さらに 1998 年 4 月にポル・ポトが死去し、12 月には同派ナンバー2 のヌオン・チア元人民代表議会議長とキアウ・ソンポーン元国家幹部会議長が投降した。そして

---

[3] 本項の記述は、主に山田（2008: 60-61）に依拠している。

[4] 120 議席中、フンシンペック党が得票率 45.47%で 58 議席、人民党が得票率 38.23%で 51 議席、仏教自由民主党が得票率 3.81%で 10 議席、モリナカ党が得票率 1.37%で 1 議席を獲得した。投票率は 89.56%。

[5] フンシンペック党のノロドム・ラナリット党首が第 1 首相、人民党のフン・セン副党首が第 2 首相に就任した。なお、「第 1」、「第 2」という呼称は序列を示すものではなく、両首相の権限は同等である。

[6] 内戦期に各派が個別に所有していた軍事組織は、1993 年 6 月に政府軍として統合された（ただし、ポル・ポト派は除く）。各派の割合は、人民党 60%、フンシンペック党 30%、仏教自由民主党 10%である。

1999 年 3 月、最後まで抵抗を続けたター・モック参謀総長が政府軍に拘束されたことで、ポル・ポト派による反政府武装闘争は終焉を迎えた。

ポル・ポト派をめぐる問題は、人民党とフンシンペック党の関係を協力から対立へと変化させる一因となった。両党は政府軍としてポル･ポト派に対する軍事攻勢を展開する一方で、1998 年国民議会選挙をにらんだ党勢拡大の手段として自陣営へのポル･ポト派の取り込みを画策し、それぞれ個別に同派へ接触して交渉を重ねたのである。ポル・ポト派との連携をめぐる両党間の対立は次第に先鋭化し、ついに 1997 年 7 月 5 日、首都プノンペンとその郊外での武力衝突にまで突き進んだ（＝いわゆる「7 月政変」）。

2 日間続いた戦闘は人民党の勝利に終わり、少なくとも 41 人のフンシンペック党幹部が拘束後に裁判外手続きで処刑された。また、フンシンペック党と仏教自由民主党の反人民党派議員 20 人以上が国外へ避難したほか、武力衝突の前日に出国していたラナリット第 1 首相はその座を追われた。この「7 月政変」は、その後のフン・セン第 2 首相と人民党への権力集中の直接の起点になったという点において、新体制発足後の 1990 年代のカンボジア政治を論じるうえで最も重要な出来事といえよう。

「7 月政変」後、連立政権の主導権を握った人民党は、反対勢力がほぼ不在のなかで自らに有利な選挙制度の構築を進めた。第 2 期国民議会選挙は 1998 年 7 月に実施され、人民党が第 1 党となった[7]。国内外の選挙監視団の多くは、投開票自体が概ね平和的かつ円滑に実施されたことを肯定的に評価する一方、投開票前後におけるさまざまな形での選挙操作（人民党による選挙管理機関とメディアの支配、殺人を含む暴力的手段による反対勢力の排除など）の存在を指摘した。フンシンペック党と野党サム・ランシー党は同盟関係を結び選挙結果の受け入れを拒否したが、最終的には前者が人民党との連立政権の樹立に合意したことで、同年 11 月末にフン・センを単独首相とする 2 党連立内閣が発足した。

ここまで論じてきたように、人民党とフンシンペック党の権力闘争が軍事的には 1997 年「7 月政変」によって、政治的には 1998 年選挙によって前者の勝利に終わり、かつ、1999 年にポル・ポト派が壊滅したことで、「国家の担い手をめぐる武力紛争」は 1990 年代末にようやく終結したのである。

以上の検討から、カンボジアでは 1990 年代末まで、開発体制形成のための最低要件とされる特定集団による政治独占が不在であったといいうる。1990 年代末の人民党の優位確立は、開発を推進しうる安定的な政治勢力の台頭とみなすことができよう。こうしてカンボジアでは、1990 年代末になってようやく一応の「国家統合」あるいは「政治統合」が達成され、次の国家目標としての「経済開発」を掲げうる環境が整ったのである[8]。

---

[7] 122 議席中、人民党が得票率 41.42%で 64 議席、フンシンペック党が得票率 31.71%で 43 議席、サム・ランシー党（フンシンペック党から除名されたサム・ランシー前経済財政大臣が旗揚げした新党）が得票率 14.27%で 15 議席を獲得した。投票率は 93.74%。

[8] 1970～1980 年代を全盛期とする開発体制が形成された ASEAN 諸国では、1965 年を境に国家の課題と目標が「政治統合」から「経済開発」へと転換したとされる（岩崎 1994: 13-14）。単線的にこれらの国々を後追いしたわけではないが、カンボジアがその段階に達したのは、それから 35 年後のことであった。

2.3. 人民党の政治綱領にみる国家目標[9]

次に開発体制形成の最低要件の 2 点目、すなわち新体制移行後のカンボジアの統治者が開発体制の形成を志向していたのかという点を検討する。

1993 年以降、国際社会による対カンボジア開発援助が本格化した。1993 年から 1990 年代末までの 7 年間に、カンボジア政府は総額 26 億 2,080 万ドル、年平均 3 億 7,440 億ドルの政府開発援助（ODA）を受け取った。これは平均で同国の名目国内総生産（GDP）の約 13%にもおよぶ多額の援助である（天川 2003: 33-34）。カンボジア政府は公共投資支出の大部分を賄う開発援助を獲得するために、カンボジア支援国会合などの場で援助供与国・機関に対して諸制度・実施体制の改革の意思や行動計画を示してきた。

こうした点から、カンボジアの統治者が開発の必要性を認識していたことは明らかである。しかし統治者が開発体制の形成を志向していたかどうかを判断するには、開発という一般的な経済社会営為が、最高の国家目標としてイデオロギーにまで高められたかどうかという点を検討しなければならない。そこで、もっとも有力な統治者である人民党に着目し、同党の公式イデオロギーが反映される党の政治綱領の内容を分析する[10]。ここで分析対象とするのは、同党が 1993 年と 1998 年の選挙前に採択した 2 つの政治綱領（1991 年版と 1997 年版）である。

まず、1991 年版綱領からみていく。パリ和平協定締結直前の 1991 年 10 月、人民党は臨時党大会を開催して『カンボジア人民党の政治綱領』を採択した。同綱領は党の指導原理としてのマルクス・レーニン主義を放棄し、1993 年制憲議会選挙における広範な支持獲得を狙った内容となった。前文と国内政策の要点は次のとおりである。

同綱領はその前文で、人民党はポル・ポト一味による大虐殺から国民を救うために立ち上がり、躊躇無く犠牲を払った唯一の政党であること、1979 年以来ジェノサイド政権の復権を阻止するための内戦を遂行しながら、国土の再建に尽力してきたことという、これまでの実績を強調した。国内政策として、「政治制度は、自由な民主主義と複数政党制である」と規定して複数政党制の導入を認め、世界人権宣言に述べられている市民の権利と自由の尊重や、自由市場経済の実施などを盛り込んだ。以上のように 1991 年版綱領の特徴は、マルクス・レーニン主義を公式に放棄し、複数政党制に立脚した自由民主主義と自由市場経済という、新体制移行後のカンボジアが採用すべき基本原則を示した点にある。

1998 年国民議会選挙を翌年に控えた 1997 年 1 月、人民党は臨時党大会を開催して新たな『カンボジア人民党の政治綱領』を採択した。先述のとおり、この時期はまだポル・ポト派との内戦が続いていたことに加え、フンシンペック党との関係が悪化の一途をたどっていた頃である。

こうした国内状況を反映して、同綱領は前文において党が取り組むべき国内政策の 2 大目

---

9 本項の記述は、主に山田（2009: 21）に依拠している。

10 以下の理由から、本稿では政府の政治綱領ではなく人民党の政治綱領に着目する。政府の政治綱領には人民党の意向だけでなく、連立を組むフンシンペック党や援助供与機関などから派遣される外国人顧問の考えも少なからず反映されていると考えられる。したがって、もっとも有力な統治者である人民党のイデオロギーを分析するには、政府の政治綱領ではなく、同党の政治綱領に着目することが適切である。

標として、「ジェノサイド政権が再現しないように、戦争を完全に終結させ、完全かつ永続的な平和を構築すること」および「物質的にも精神的にも人々の生活水準を引き上げることを通じて貧困と闘うこと」を掲げた。ここから当時の人民党の最優先課題が、「ポル・ポト派の復権阻止」、「内戦の終結と平和の実現」、「貧困削減」であったことがわかる。

以上の検討から明らかなように、1990 年代の人民党は開発の必要性は認識していたものの、現実の国内状況は内戦が続き開発どころではなかったといえる[11]。人民党の正当性は、ポル・ポト政権を打倒し、その復権を阻止できる唯一の政治勢力であることにあった。したがって、人民党にとってはポル・ポト派をめぐる問題の解決こそが最優先課題であり、その解決なしに開発が最高の国家目標となるようなことはなかったのである。

それでは、2000 年代に入り本格的な開発の時代を迎えたカンボジアの政治体制は、ASEAN 諸国で成立した開発体制と比較してどのような共通点や相違点をもつのだろうか。開発下のカンボジアの政治体制の特質を検討することが、次節の課題となる。

3. 開発下のカンボジアの政治体制の特質

カンボジアは 1990 年代末に実現した政治的安定を維持しつつ、2000 年代に入ると人民党による権威主義的統治のもとで急速な経済成長を遂げている。とくに 2004 年からは 4 年連続で 10%を上回る経済成長率を記録し、2004 年に 425.7 ドルだった 1 人あたり GDP は、2008 年には 774.7 ドルにまで増加した。他方で、貧富の格差の拡大や開発にともなう土地紛争の急増という「開発の影」が顕在化してきていることもまた事実である。本節では、開発下のカンボジアの政治体制の特徴を、第 1 節で概観した ASEAN 諸国の開発体制の 4 つの基本的要素の有無も含めて検討する。

3.1. 形成途上の開発イデオロギー

開発体制の基本的要素の第 1 は、開発至上主義の論理である。前節で論じたように、1990 年代の人民党にとって開発は最高の国家目標とはなりえなかった。それでは、開発の時代に入った 2000 年代はどうだろうか。ここでは引き続き人民党が 2000 年代に採択した 2 つの政治綱領（2003 年版と 2008 年版）の内容を検討する[12]。

人民党は第 3 期国民議会選挙を 3 ヵ月後に控えた 2003 年 4 月に臨時党大会を開催し、『国家民族を建設し防衛するためのカンボジア人民党の政治綱領 2003～2008 年』を採択した。1990 年代末のポル・ポト派の壊滅にともなう政治的安定の実現と、2002 年の行政村・地区評議会選挙での圧勝による政権基盤の強化[13]、そして順調な経済成長を背景に、同綱領は前文で党が尽力すべき次の 2 大目標を掲げた。

第 1 に「国民の貧困を削減するために、経済および社会を継続的に開発し発展させること」、

---

[11] 恒常的な財政赤字を抱えるなか、内戦の継続により 1995～1999 年の国防関連支出は平均で歳出全体の 3 割以上を占め、大きな負担となっていた（廣畑 2004）。

[12] 2003 年版綱領に関する記述は、主に山田（2009: 21-22）に依拠している。

[13] 人民党は現体制下で初となる 2002 年 2 月の行政村・地区評議会選挙において、61.16%の票を得て 1,621 選挙区中 1,598 選挙区で第 1 党となった。投票率は 87.55%。

そして第2に「平和、民族の団結、安定と全土における治安を維持・強化し、民族のあらゆる成果が永続するよう守ること」である。ここで特筆すべきは、目標の第1に経済成長を重視する「開発」という概念が新たに登場したことである。ポル・ポト派の崩壊により内戦が終結したことで、人民党は支配の正当性の源泉として「ポル・ポト派の復権阻止」や「内戦の終結と平和の実現」に代わるものを国民に提示する必要に迫られた。それが「開発」であった。

続いて2008年版綱領をみていく。第4期国民議会選挙が半年後に迫った2008年1月、人民党は臨時党大会を開催し、『祖国を建設し防衛するためのカンボジア人民党の政治綱領2008～2013年』を採択した。この時期のカンボジアは、2006年3月の憲法改正や2007年行政村・地区評議会選挙を経て人民党による事実上の一党支配が強化され[14]、そのもとで2004年から4年連続で10%を上回る経済成長率を達成していた。まさに開発独裁色が強まっていく時期である。その一方で、開発にともなう土地紛争の急増が深刻な社会問題として国民の間で広く認識されるようになっていた[15]。

こうした国内状況を反映して、同綱領は前文において、「引き続き平和、安定、社会秩序を強化して強固なものにすること」および「国家経済開発を強固に繁栄させ、繁栄の果実を公正に分配し、そしてすべての人民が和やかで幸福に生活できるようにするためにさらに貧困を削減すること」との目標を掲げた[16]。重要と思われる点は、上述のように「開発の影」の部分が広がるなかで、単に開発を推進するだけでは不十分であり、経済成長の成果を国民に公正に分配することが重要との認識を人民党がもつにいたったことである。

以上、2000年代の2つの政治綱領を検討してみると、人民党が開発体制の構築を志向していることは明らかである。しかし、「開発」が諸々の国家目標を押しのけてイデオロギーにまで高められたといえるだろうか。筆者は、カンボジアはまだ開発イデオロギーの形成途上にあるのではないかとみている。その理由は、2003年版と2008年版の双方の綱領において、「開発」は「平和と安定の維持・強化」と並ぶ目標として設定されており、至上の目標と呼べるまでにはいたっていないからである。

このことは換言すれば、人民党がいかに「平和と安定」を重視しているのかを示すものといえよう。フン・セン首相をはじめとする人民党指導者の多くは10代から武装闘争に参加し、ポル・ポト時代を生き延び、そして政権を掌握した1979年から20年をかけてようやく平和と安定を手にしたという経験を持つ。だからこそ、彼らにとってこの10年間の「平和と安定」は何としても維持すべきものであり、それをさらに強化していくことが開発の時代

---

[14] 2006年3月、内閣信任に必要な議員数を3分の2から過半数に削減する憲法改正が行われた。これにより人民党は単独の内閣樹立が可能となり、フンシンペック党の閣僚や州知事が相次いで更迭された。また、人民党は2007年行政村・地区評議会選挙において、60.82%の票を得て1,621選挙区中1,591選挙区で第1党となった。投票率は67.87%。

[15] カンボジア人権開発協会（ADHOC）によれば、土地紛争の発生件数は2001年に140件、2002年に154件、2003年に148件、2004年に356件、2005年に335件、2006年に450件、2007年に382件、2008年に306件である〔ADHOC various years〕。

[16] 原文は1文であり、1998年版綱領と2003年版綱領のように明確に「2大目標」という形をとっているわけではない。しかし、ここでは便宜上、原文に登場する順に沿って2つにわけて訳出した。

を迎えた現在もなお重要な課題となっていると考えられる。「開発」がイデオロギーにまで高められるには、カンボジアが今後も長期的な「平和と安定」を享受することが不可欠であろう。

3.2. 国家主導による民間依存型開発

次に開発体制の基本的要素の 2 点目、すなわち国家主導型の経済開発という点について検討したい。国家が前面に出て「上からの開発」を進めた ASEAN 諸国の開発体制とは異なり、カンボジアでは外見上は民間主導型の開発が自由に行なわれているようにみえる。しかし実際のところ、人民党政府は民間の大企業グループの党内・政府内への取り込みを通じて民間依存型の開発を推進しており、国家が前面に出ない形で経済開発の主導権を握っているのである。

このように経済開発の進め方が ASEAN 諸国の開発体制と異なる要因として、少なくとも次の 3 点が考えられる[17]。第 1 は、冷戦の終焉とソ連・東欧の社会主義体制崩壊後の世界では、市場経済が世界的な潮流となった点である（＝国際要因）。第 2 は、ASEAN 自由貿易地域（AFTA）を形成する ASEAN への加盟（1999 年 4 月）と WTO への加盟（2004 年 9 月）により、カンボジアが自由貿易体制へ組み込まれたことである（＝地域要因）。第 3 は、カンボジア政府の人材不足と財政難である（＝国内要因）。

以上のように、開発下のカンボジアでは ASEAN 諸国の開発体制のそれとは異なる形で経済開発が進められている。それでは、同国における国家主導による民間依存型の経済開発とは、具体的にどのような特徴をもつのだろうか。その一端を明らかにするために、ここでは人民党政府と経済テクノクラートの関係、および、「政治」と「ビジネス」の関係という 2 点について考察を加えたい。

まず、人民党政府と経済テクノクラートの関係を検討する。経済開発の効率的遂行には開発行政を担う有能な人材を国家に集中させることが鍵となる。たとえば、開発体制下のインドネシアでは、カリフォルニア大学バークレー校卒の「バークレー・マフィア」と呼ばれる経済の専門家集団が官僚テクノクラートとして開発行政を担った〔岩崎 1994:28〕。他方、カンボジアではポル・ポト政権下での知識人粛清や内戦と社会的混乱による難民流出などの影響により、専門分野における人材不足がいまもなお深刻な問題となっている。それに加えて、公務員の給与の低さ、採用や昇進における縁故主義と政治的中立性の欠如などを理由に、1993 年の新体制移行後に欧米へ留学した有能な若手の人材が、官僚機構ではなく国際機関や NGO、民間企業などに職を求めるという話も珍しくない。

こうした状況のなか、とりわけ経済開発が本格化した 2000 年代以降、人民党政府は旧ソ連留学組の有能な人材を経済テクノクラートとして迎え入れ、経済財政省に集中させるようになった。その代表格がオーン・ポアンモニロアット首相補佐特命大臣兼経済財政省長官[18]、

---

17 詳細は、本研究会における矢倉研二郎氏のコメントを参照。

18 1965 年生まれ。1984 年にモスクワ国立大学に留学して経済学を学び、1993 年に同大学で博士号を取得した。閣外の役職として、フン・セン首相の経済顧問、最高国家経済評議会（SNEC）議長、カンボジア国立銀行理事、王立行政学院理事などを兼務している。

ホーン・チュンナルン経済財政省長官[19]、ヴォンサイ・ヴィソット経済財政省事務局長[20]である。この 3 人は老練なテクノクラートであるキアット・チョン副首相兼経済財政省大臣[21]の指揮下で経済政策のかじ取りを担っており、カンボジア経済の将来を担う「三賢人」として援助関係者の間で注目されているという[22]。

経済テクノクラートの台頭の背景として、国際社会による対カンボジア援助の内容が 1990 年代と 2000 年代で変化したことが指摘できる。すなわち、1990 年代は小口の贈与資金による復興支援が中心であったが、2000 年代に入ると世界銀行、アジア開発銀行、国際協力銀行（JBIC）、さらには中国輸出入銀行などによる大規模開発事業への借款が本格化したことで、経済テクノクラートの役割が重視されるようになったのである[23]。

こうした変化に合わせて、近年の人民党は党中央の決定をより確実に行政に反映させるべく、経済財政省のテクノクラートを党指導部内に迎え入れる人事を行なっている。まず 2005 年 1 月に同省長官のウック・ラブン[24]とオーン・ポアンモニロアットを、それぞれ党中央委員会常任委員と党中央委員に、さらに 2009 年 4 月にはキアット・チョン同省大臣を党中央委員会常任委員に選出した。大臣と長官がそろって党最高指導部にあたる党中央委員会常任委員会入りしているのは、経済財政省のみである。このことは人民党が同省の役割をいかに重視しているかの証左といえよう。

次に、「政治」と「ビジネス」の関係についてみていく。開発体制下の ASEAN 諸国では、開発体制からメリットを得た最大の集団、かつ、開発体制の権力中核集団を補佐する権力同盟者集団として、巨大地場資本（企業グループ）が出現した（岩崎 1994: 29）。現在のカン

---

19 1962 年生まれ。1982～85 年にウクライナのキエフ国立大学、1985～91 年にロシアのモスクワ国際関係大学へ留学し、経済学の博士号を取得した。閣外の役職として、最高国家経済評議会（SNEC）常任副議長、カンボジア再保険会社（Cambodian Re）やテレコム・カンボジア（TC）など政府系企業の理事、NGO の理事などを兼務している。

20 1965 年生まれ。1984～92 年にロシアのモスクワ国際関係大学で経済学を学んだ。1995 年に経済財政省に入省後、外部金融副局長（1996～2000 年）、投資協力局長（2000～01 年）、副事務局長（2001～2010 年）を経て現職。閣外の役職として、最高国家経済評議会（SNEC）委員を兼務している。

21 1934 年生まれ。フランス留学を経て国家経済省副長官（1967～68 年）、工業・商業省大臣（1968～69 年）を歴任。1970 年の政変後は、北京でシハヌークが樹立したカンプチア王国民族連合政府の首相官房補佐大臣（1970～75 年）を務めた。1975 年にシハヌークとともに帰国し、ポル・ポト政権の大臣会議官房担当補佐大臣に就任。1981 年に民主カンプチアの移動大使（アフリカ担当）に任命されたが、1982 年に民主カンプチア連合政府が樹立されるとポル・ポト派から離反した。1992 年に帰国しフン・セン首相の経済顧問となり、1993 年制憲議会選挙で人民党から出馬して当選。1993 年の暫定政府で副首相、新政府で上級大臣を経て、1994 年に上級大臣兼任のまま経済財政省大臣に就任した。

22 カンボジア総合研究所 CEO／チーフエコノミストの鈴木博氏（元カンボジア経済財政省上席顧問エコノミスト）からご教授いただいた。

23 同上。

24 1951 年生まれ。人民革命党政権下で計画省副大臣（1986～88 年）、商業省副大臣（1990～93 年）を歴任する一方、1990 年にベトナムで経済学の博士号を取得。1993 年制憲議会選挙で人民党から出馬して当選。国民議会第 2 委員会（経済・財政・銀行）委員長（1993～98 年）を経て、1998 年から経済財政省長官を務める。

ボジアにおいても、まさにこれと同様の現象がみられる。

カンボジアには土木開発や不動産開発、鉱業開発、貿易、電気通信、農業関連産業など、さまざまな分野の事業を手掛ける複数の有力企業グループが存在する。これらの企業グループは、人民党政府から経済的土地使用権（ELC: Economic Land Concession）[25]や森林伐採権、鉱物資源採掘権、カジノ営業権などの利権を得て急成長を遂げてきた[26]。代表的なビジネス・エリート（いずれも「オクニャー（*oknha*）」[27]の称号をもつ）とその企業として、ソック・コン（Sokimex Group）、クット・メーン（Royal Group）、ラーウ・メーンキン[28]（Pheapimex Group）、モン・ルティー（Mong Reththy Group）、リー・ヨンパット（Hero King）、シー・コントリーウ（KT Pacific Group）、コック・アーン（ANCO Brothers）、マエン・サルン（Men Sarun Import-Export）などが挙げられる[29]。

人民党は 2006 年 1 月の第 2 期上院選挙において[30]、上記のビジネス・エリートのうちソック・コンとクット・メーンを除く 6 人を候補者名簿の上位に据えて当選させ、同党所属の上院議員として党内に取り込んだ。他方、ソック・コンとクット・メーンは上院議員職に就いていないものの、両者ともフン・セン首相の私設顧問を務めており、とりわけ前者は 1990 年代から首相ときわめて密接な関係にあることは周知の事実となっている。

以上のように、人民党政府は有能な経済テクノクラートと有力なビジネス・エリートを党内・体制内に取り込むことを通じて、市場経済の枠内で国家主導による民間依存型の経済開発を進めているのである。

3.3. 「一党支配型」権威主義体制

開発体制の基本的要素の第 3 は、政治体制が実質的に権威主義という点である。国連暫定統治を経て 1993 年に新体制が成立したとき、カンボジア和平に関与した国連や欧米諸国の多くはカンボジアが民主体制への移行を遂げたと肯定的な評価を下した。しかし第 2 節で論じたように、その後のカンボジア政治は 1990 年代年代半ばから民主体制の基準から大きく逸脱する展開をみせるにいたった。民主化の定着よりも後退と位置づけられる 1998 年の第 2 期国民議会選挙を経て〔Lizée 1999〕、2000 年代初頭の同国の政治体制は、民主主義的な要素と権威主義的な要素が混在する「ハイブリッド体制」（hybrid regime）とみなされるようになった（Diamond 2002; Schedler 2002; Ottaway 2003）。

---

[25] 政府が企業に付与する最長 99 年間の独占的な土地使用権。

[26] 2007 年に初めて国内投資額が外国投資額を上回った（Hughes 2008: 72）。

[27] 国家の開発に多大な貢献を行なった人物に対して、国王が付与する称号。

[28] 政商として知られるチュン・ソピアップ（通称ジァイ・プー）の夫。

[29] クット・メーンはカンボジア商工会議所の会頭、ラーウ・メーンキン、モン・ルティー、リー・ヨンパット、シー・コントリーウ、コック・アーン、マエン・サルンは同副会頭を務めている。

[30] 上院議員選挙は制限選挙であり、投票権をもつのは国民議会議員と行政村・地区評議会議員のみ。選挙で選出される 57 議席中、人民党が得票率 69.19%で 45 議席、フンシンペック党が得票率 20.44%で 10 議席、サム・ランシー党が得票率 10.26%で 2 議席を獲得した。投票率は 99.89%。

さらに 2003 年 7 月の第 3 期国民議会選挙[31]で人民党が圧勝を収め、人民党主導型の連立内閣が発足した 2004 年 7 月以降のカンボジアでは、権威主義的統治がさらに強化された。筆者は、現在のカンボジアの政治体制は「政党型」権威主義体制、より具体的にいえば、人民党による「一党支配型」権威主義体制に類型化できると考える。以下、その理由も含めて、2000 年代のカンボジアの政治体制の特徴を論じたい。

政治体制論において、冷戦期に ASEAN 諸国で成立した開発体制が権威主義体制に分類された最大の理由は、同体制が開発促進の絶対条件である政治的安定の維持を理由に国民の政治的自由を制限した点にある。他方、カンボジアでは上述のように、「平和と安定の維持・強化」が単に開発促進の絶対条件であるだけでなく、「開発」と並ぶ人民党の目標となっている。こうした違いはあるものの、政治的安定の維持を理由に政府による野党や労働組合、NGO など政府批判勢力の封じ込めが行なわれる点は、カンボジアにも共通している。

政府批判勢力の封じ込め手段に関して特筆すべきは、従来の暴力的手段から近年では法律の恣意的運用など外見上は「合法的」な手段が用いられるようになった点である。具体的には、反対勢力と目される人々に対する殺人を含む暴力行為が減少する一方[32]、政府批判を行なう野党議員、労働組合や NGO の指導者、ジャーナリストなどが名誉棄損をはじめとするさまざまな罪で有罪判決を受ける事件が相次いでいるのである。たとえば、野党のサム・ランシー党首は 2005 年 12 月に首相と国民議会議長に対する名誉棄損罪で、2010 年 1 月には扇動罪とベトナムとの国境を示す杭を抜いたとして境界損壊罪で有罪判決を受けた。また、2005 年 12 月から 2006 年 1 月には、対ベトナム国境画定問題をめぐる人民党政府の対応を批判したとして、ジャーナリスト、教員組合の指導者、NGO の指導者の計 5 人が首相に対する名誉棄損の容疑で逮捕された。この事件は人権 NGO の指導者が政府批判を理由に逮捕された初めてのケースであり、言論の自由の明らかな後退を示すものとして NGO 関係者に大きな衝撃を与えた。なお、人民党政府は 2010 年現在、NGO の活動を規制する法律を内容未公開のまま策定中であり、人権 NGO や選挙監視 NGO、法律扶助 NGO など、政治領域にかかわる活動を行なう NGO が標的となる可能性が高い。

以上のように、人民党は 2000 年代半ばまでに覇権的地位を確立したといえるが、それをさらに強化したのが 2006 年 3 月の憲法の「3 分の 2 条項」の改正である。内閣信任に必要な議員数を総議員数の 3 分の 2 から過半数に削減したことで、人民党による単独内閣樹立が可能となった。人民党はフンシンペック党との連立を維持しつつも、フンシンペック党に割り当てられていた主要国家機構の要職を獲得した。その結果、人民党は立法府、行政府、司法府の長のほか、国軍、国家警察、国家選挙委員会、憲法評議会、国立銀行など主要国家機構の長のポストを独占するにいたったのである。

人民党への極端な権力集中が進むなかで実施された 2008 年 7 月の第 4 期国民議会選挙[33]は、

---

[31] 123 議席中、人民党が得票率 47.35%で 73 議席、フンシンペック党が得票率 20.75%で 26 議席、サム・ランシー党が得票率 21.87%で 24 議席を獲得した。投票率は 83.22%。

[32] たとえば、国政選挙期間中の政党関係者の殺人事件は、1993 年選挙で 320 件、1998 年選挙で 40 件、2003 年選挙で 28 件、2008 年選挙で 6 件と減少傾向にある。

[33] 123 議席中、人民党が得票率 58.11%で 90 議席、サム・ランシー党が得票率 21.90%で 26 議席、人権党（元フンシンペック党上院議員のクム・ソカーが結成した新党）が得票率 6.61%

大方の予想をさらに上回る人民党の地滑り的勝利に終わった。123 議席中 90 議席を獲得した人民党の議席率は 73.17%に達し、1993 年体制成立時に 2 大政党制から出発したカンボジアの政党システムは、15 年を経て完全なヘゲモニー政党制へと移行した。人民党は引き続きフンシンペック党と連立を維持しているが、前者が中央ではすべての大臣ポスト、地方ではすべての都知事・州知事ポストを独占しており、事実上の人民党単独内閣といえる。これらのポストを単一政党が独占するのは 1993 年体制下では初めてのことであり、人民党にとっては一党独裁を敷いていた人民革命党政権期（1979～91 年）以来のことである。以上の検討から、現在のカンボジアの政治体制は人民党による「一党支配型」権威主義体制とみなすことが適切であろう。

3.4. 形式的「民主制」の維持

開発体制の基本的要素の第 4 は、政治体制が権威主義体制である一方で、形式的な「民主制」を維持している点である。これはカンボジアにも共通する特徴である。同国では 1993 年以降、憲法体制が停止・中断されることなく正常に機能し、そのもとで複数政党が参加する選挙が定期的に実施されている。それでは、人民党政府は権威主義的統治を強化する一方で、なぜ「民主制」を装う必要があるのだろうか。その理由として、少なくとも次の 3 点が考えられる。

まず指摘すべきは、1993 年体制の初期条件としてのパリ和平協定の存在である[34]。民主化がグローバルな潮流となる時期に成立した同協定は、新憲法の諸原則として、体制移行後のカンボジアが複数政党による定期的選挙に立脚した自由民主主義体制を採用すべきことを盛り込んでいた。したがってカンボジアでは 1993 年以降、実態はともかく、政府を構成するための手続きを重視する「手続き的民主主義」が正当性を有する唯一の規範となったのである。これが現在も人民党の行動様式を規定するひとつの要因となっていると考えられる。

第 2 の理由は、上記に関連して、「民主制」の維持が国際社会による対カンボジア援助供与の大前提となっている点である。このことを端的に示す一例として、1997 年の「7 月政変」に対する国際社会の反応が挙げられる。武力衝突の是非をめぐる評価は分かれたものの、日本や欧米の主要援助国はそろって対カンボジア援助を凍結したのである[35]。その結果、ODA に大きく依存したカンボジア経済は失速を余儀なくされ、人民党にとっては苦い教訓となった。対カンボジア援助が再び本格化したのは、1998 年国民議会選挙が曲がりなりにも実施され、人民党主導型の新政府が発足してからのことだった。

第 3 の理由として、ASEAN という枠組みがカンボジアに与える影響が考えられる。軍事

で 3 議席、ノロドム・ラナリット党（フンシンペック党と袂を分かったラナリットが旗揚げした新党）が得票率 5.62%で 2 議席、フンシンペック党が得票率 5.05%で 2 議席を獲得した。投票率は 75.21%。

[34] 1991 年 10 月 23 日、カンボジア紛争の当事者 4 派（人民党、ポル・ポト派、FUNCINPEC、ソン・サン派）とカンボジアに関するパリ和平会議に参加した 18 ヵ国（国連安全保障理事会常任理事国や日本、オーストラリア、ASEAN 諸国など）が調印した。

[35] これに加えて、ASEAN 加盟の無期限延期（1999 年 4 月に加盟）や国連代表権の保留（1998 年 12 月に代表権回復）など、カンボジアは再び国際的孤立を経験した。

独裁（ビルマ）、一党独裁（ベトナム、ラオス）、個人独裁（ブルネイ）といった非民主国家を内包するASEANにおいて、カンボジアは相対的に「民主的」な国家として位置づけられる。形式的にでも「民主制」を維持していれば、欧米諸国からの民主化圧力を回避しながら、民主的制度の権威主義的運用によって体制基盤の堅固化を図ることが可能となる。この点において、経済発展を実現するとともに「一党支配型」権威主義体制を長期にわたり安定的に維持するシンガポールとマレーシアが、カンボジアにとって目指すべき体制モデルとなっている。

第1節で論じたように、ASEAN諸国で成立した開発体制は定期的に選挙を実施し、形式上は民主的政府の形態を装っていることを論拠に、自らを民主主義体制であると主張した。この点は人民党政府も同様である。ここでは人民党政府が自任する「民主制」の実態の一端を示すものとして、政府を構成するための手続きとしての選挙をめぐる問題に着目したい。

1993年体制下のカンボジアは、複数政党が参加する選挙を定期的に実施するという点で、あたかも民主主義の要件を備えているかにみえる。しかし実際には、人民党はさまざまな形での選挙操作を行ない、反対勢力の自由や参加を体系的に制限している。具体的には、①選挙管理機関（国家選挙委員会、憲法評議会）の支配、②暴力的・司法的手段による反対勢力の排除、③表現・集会の自由の規制やメディアへのアクセスの制限（＝反対勢力の政治活動の規制）、④選挙人登録における非人民党支持者への差別的対応や選挙人名簿の改ざん（＝選挙権の剥奪）、⑤投票先指示などの脅迫・強要や、買収・賄賂による選挙人への干渉などである（山田 2007）。こうした選挙操作の存在は、選挙のたびに国内外の選挙監視団体や野党によって指摘されてきた。

近年の特徴として特筆すべきは、選挙操作の巧妙化である。すなわち、暴力行為などのあからさまな選挙妨害が減少する一方で、選挙人名簿の改ざんのような、より目に見えにくい不正が増加している点である。たとえば、2008年国民議会選挙では「投票所へ行ったが、選挙人名簿に名前がなく投票できなかった」という問題が各地で多発した。選挙監視NGOの調査によれば、選挙人名簿から名前を不当に削除された人の数は10万人から数十万人にも達したという[36]。

このように、人民党政府は形式的な「民主制」を維持することで国内外における正当性と国際社会からの開発援助を獲得しつつ、政党間の競合を限定的にしか保障しない「半競合的」選挙によって政権基盤の堅固化を図っているのである。

以上、本節での議論をまとめると下表のようになる。すなわち、ASEAN諸国の開発体制にみられた4つの基本的要素のうち、カンボジアでは開発主義イデオロギーが形成途上であり、また、国家主導による民間依存型の経済開発が進められている。したがって、近年では

[36] この数字は単なる行政上のミスの範囲を超えたものであり、以下の3つの理由から、人民党の政治的意図が働いた結果ではないかという疑惑が生じている。すなわち、①首都プノンペンをはじめ、人民党と野党の勢力が均衡している地域で特に顕著だったこと、②投票できなかった人々のなかで非人民党支持者の占める割合が高いこと、③選挙人名簿の登録・更新業務を行なう行政村／地区評議会の議長ポストの98.51%（全国1,621ヵ所中1,591ヵ所）を人民党が握っていること、といった理由である。

「開発独裁」の文脈で語られることが多いとはいえ、カンボジアの体制を ASEAN 諸国の開発体制と同一視することは適切ではない。開発下のカンボジアの体制の特徴は、冷戦後の現代世界における民主化と市場経済化というグローバルな規範を否定することなく、行政機構や大企業グループと不可分に結び付いた人民党が巧妙に体制の維持・強化を図っている点にあるといえよう。

【表１】カンボジアにおける開発体制の基本的要素の有無と体制の特徴

＼	開発体制の基本的要素	基本的要素の有無と体制の特徴	
1	開発至上主義の論理	△	形成途上の開発イデオロギー
2	国家主導型の開発	△	国家主導による民間依存型の開発
3	政治体制が実質的に権威主義体制	○	「一党支配型」権威主義体制
4	形式的な「民主制」の維持	○	「半競合的」選挙

（出所）筆者作成

４．おわりに

まずここまでの議論を振り返っておく。本稿の目的は、1993 年代以降のカンボジアの国家と社会の変化を「開発と政治」という視点から分析し、開発の時代を迎えた同国の政治体制の特徴を明らかにすることにあった。

第 1 節では、本稿の分析枠組みとなる開発体制をめぐる基本概念を整理するとともに、同体制の 4 つの基本的要素を概観した。

第 2 節では、人民党の動向を中心に 1990 年代のカンボジア政治の展開を跡付けながら、同国は 1990 年代末まで開発体制の構成要素が不在であったことを指摘した。すなわち、カンボジアにとっての 1990 年代は、政治と経済の双方において根本的な体制移行を経験するとともに、開発体制の形成に必要な政治的安定を、人民党という政治勢力のもとで徐々に達成していった時期であったと位置づけられる。

第 3 節では、開発の時代を迎えた 2000 年代のカンボジアの政治体制の特質を、開発体制に共通する 4 つの基本的要素と比較しながら検討した。その結果、開発至上主義の論理と国家主導型の開発という 2 点において、同国の政治体制は ASEAN 諸国で成立した開発体制の定義には該当しないことを論じた。そして開発下のカンボジアの政治体制の特徴として、人民党が経済テクノクラートやビジネス・エリートを党内・政府内に取り込み、民主化と市場経済化というグローバルな規範を否定することなく、巧妙に体制の維持・強化を図っていることを指摘した。

以上の議論のまとめとして、最後に ASEAN 諸国の開発体制の経験をふまえ、開発下のカンボジアの政治体制の今後の展望について簡単に触れておきたい。

そもそも東南アジアの反共自由主義国で同時的に成立した開発体制は、冷戦構造下という特殊な国際的・地域的な政治経済環境の産物であった。したがって、開発体制の成立に寄与した時代環境が根本的に変化し、民主化と市場経済化が世界的潮流となった現在では、権威主義体制と国家主導型開発が結合した開発体制が正当性を獲得し、容認されるようなことは

考えにくい。人民党政府は、この点を明確に理解しているように思われる。人民党政府が民主化と市場経済化というグローバルな規範の枠内で非常に巧妙に体制運営を行なっていることは、第3節で論じたとおりである。

それでは、人民党政府は今後も安定的な支配を維持するのだろうか。政治的抑圧や汚職・腐敗が開発体制の崩壊を招く一因となったインドネシアやフィリピンのように、カンボジアでも権威主義的統治の強化、および、貧富の格差の拡大や土地問題の深刻化など、開発体制の負の側面が顕著となっている。

とはいえ、人民党政府による支配の不安定化の兆しはみられない。その背景には、形式的なものであれ民主化と市場経済化というグローバルな規範を受容した人民党政府を、日米欧諸国だけでなく中国を含む援助供与国や国際機関が相乗りする形で積極的に支えている点が指摘できよう。また、ポル・ポト政権による圧政を生き延び、長年にわたる内戦と混乱の時代を経験したカンボジアの人々にとって、経済開発の成果として道路や学校、保健センターなどのインフラ整備が与えるインパクトは非常に大きい。

実際に、最近の世論調査では「カンボジアは正しい方向へ向かっていると思うか」という質問に対し、約 8 割もの人々が「そう思う」と回答している〔International Republican Institute 2010〕[37]。開発の負の側面が深刻化の度合いを増しているとはいえ、武力紛争を終結させインフラ整備を進める人民党政府による国家運営は、「ポル・ポト時代に比べればマシ」と考える人々がまだ多いと思われる。他方では、人民党批判に終始する野党が具体的な開発の成果をもたらせないまま弱体化するなかで、有権者には人民党以外の選択肢がなくなりつつあるという点も指摘できよう。

こうした国内外の状況からも、人民党体制が容易に崩壊するとは考えられず、ASEAN 諸国の開発体制よりも長期支配を維持する可能性が高い。さらに今後、「開発」が至上の国家目標としてイデオロギーにまで高められるとすれば、民主化と市場経済化というグローバルな規範を受容し、それらを巧妙に利用して体制維持を図る人民党政府は、冷戦後の現代世界における新たな「開発体制」のモデルとなりうるのではないだろうか。

参考文献

天川直子. 2001.「カンボジアにおける国民国家形成と国家の担い手をめぐる紛争」天川直子編『カンボジアの復興・開発』アジア経済研究所, 21-65 頁.

———. 2003.「カンボジア : 開発援助は恩恵か、制約か」『アジ研ワールド・トレンド』No. 99 (12 月号), 32-39 頁.

[37] 米国の国際共和研究所(IRI)が 2009 年 8 月に世論調査。調査対象は 18 歳以上の男女 1,600 人。「カンボジアが正しい方向へ向かっている」と考える理由の上位 3 つは次のとおり。①「より多くの道路が建設されたから」(76%)、②「より多くの学校が建設されたから」(61%)、③「より多くの保健センターが建設されたから」(29%)。

岩崎育夫. 2009.『アジア政治とは何か：開発・民主化・民主主義再考』中公叢書.

岩崎育夫編. 1994.『開発と政治：ASEAN 諸国の開発体制』アジア経済研究所.

岸川毅. 2002.「政治体制論」河野勝・岩崎正洋編『アクセス 比較政治学』日本経済評論社, 19-34 頁.

廣畑伸雄. 2004.『カンボジア経済入門：市場経済化と貧困削減』日本評論社.

山田裕史. 2007.「民主化支援の逆説：カンボジアにおける国際選挙監視を事例に」金敬黙・福武慎太郎・多田透・山田裕史編著『国際協力 NGO のフロンティア：次世代の研究と実践のために』明石書店, 144-174 頁.

———. 2008.「カンボジア」広瀬佳一・小笠原高雪・上杉勇司編著『ユーラシアの紛争と平和』明石書店, 51-66 頁.

———. 2009.「カンボジア人民党の特質とその変容（1979～2008 年）」上智大学アジア文化研究所 Monograph Series No.4.

＜英語＞

ADHOC (Cambodian Human Rights and Development Association). various years. *Human Rights Situation Report*. Phnom Penh: ADHOC.

Diamond, Larry. 2002. "Thinking About Hybrid Regimes." *Journal of Democracy* 13 (2): 21-35.

Hughes, Caroline. 2008. "*Cambodia in 2007: Development and Dispossession.*" *Asian Survey*. 48 (1): 69-74.

International Republican Institute. 2010. *Survey of Cambodian Public Opinion (July 31-August 26, 2009)*.

Kanapak Pracheachon Kampuchea. 2008. *Kammvithi Nuryobay Rabah Kanapak Pracheachon Kampuchea Daumbei Kasang Ning Karpear Meatophuom Chhnam 2008-2013*. Phnom Penh: Kanapak Pracheachon Kampuchea.〔カンボジア人民党. 2008.『祖国を建設し防衛するためのカンボジア人民党の政治綱領 2008～2013 年』プノンペン：カンボジア人民党.〕

Lizée, Pierre. 2000. *Peace, Power and Resistance in Cambodia: Global Governance and the Failure of International Conflict Resolution*. London and New York: Macmillan Press and

St. Martin's Press.

Ottaway, Marina. 2003. *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism*. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.

Ou Sivhuoch, Lun Pide, Khieng Sothy, and Ouch Chandarany. 2010. "Analysis of the Cambodian State in the Context of Development State." *Cambodia Development Review*. 14 (1): 11-14, 21.

Schedler, Andreas. 2002. "The Menu of Manipulation." *Journal of Democracy* 13 (2): 36-50.