

# ラオスにおける灌漑管理移転 Irrigation Management Transfer in Laos

塩田克郎  
Katsuro SHIODA

## 1. はじめに

現在のラオスにおける灌漑開発政策は1997年から総理府と関係技術省から発出されている一連の法令や指針を通して実施されている。その一環として1998年に「コミュニティ・レベルの組合への灌漑プロジェクトの完全な移転に関する首相令」が出された。全水利資産も含めた政府から農民組織への灌漑管理移転(IMT)であるが、うまくいっていない。

## 2. 問題点

### 2.1 一方的な IMT 政策の施行

政府は基幹施設から支線水路まで施工する。末端水路は農民施工が基本であるが、あまり整備されていない。IMT 政策実施前に完工している地区が多いが、IMT を受け入れるかどうかの選択権はなく、自動的に義務化された。農民は水利組織を設立し、IMT 協定書に基づき、施設の移転を受け、運用管理(以下、O&M)、修理、改築等を行う責任を負った。したがって、IMT は、国が自らの責任を減らし、水利利用者の財政的な負担を増やすものであると、農民は見なす傾向がある。

### 2.2 低い農村開発基金 (VDF) の徴収率

IMT のため 1999 年に VDF が導入された。これにより、水利用者は表 1 に示す初重相当を支払わなければならなくなった。その一部は事業費の償還に充てられる。例えば、大規模プロジェクトの場合、支払期間は 20 年間であるが、表 1 の額では事業費の償還にほど遠いものとなっている。VDF の大部分は村に渡り、水利施設の修復や建設に当てられることになっている。しかし、実態として一般の農村開発に使われている。このため水利用者は VDF の支払いを渋る。多くの地区では事業費償還分だけを徴収しているか、さもなくば一切徴収していない。したがって、一般に VDF は水利施設の維持と建設に貢献しておらず、IMT はシステムの持続性を改善できていない。

### 2.3 低い水利費徴収率と不十分な O&M

ポンプ灌漑面積が乾期で 63%、雨期で 48% と多い。2001 年から石油価格の上昇に伴い、肥料代やポンプのエネルギー代等が上がった。しかし、米価は変わらなかった。そのため、農民は乾期稲作に対する興味を失い、2001/2002 乾期作からポンプ灌漑地区の栽培面積が落ち込んでいる。このため政府は乾期

表 1 VDF 額・率  
Table 1 VDF rates

Type of Irrigation Scheme	Annual Cost Recovery Levy Payable – Rice Crops	Annual Cost Recovery Levy Payable – Non Rice Crops	Retained in Village VDF	Remit to Government
Reservoirs, weir and diversion without pump	Rice Crops – 200 kg paddy/ha/year	Other Crops – 100 kg paddy/ha/year	80 %	20 %
Electrical pump schemes	Rice Crops – 150 kg paddy/ha/year	Other Crops – 80 kg paddy/ha/year	85 %	15 %
Diesel pump schemes	Rice Crops – 100 kg paddy/ha/year	Other Crops – 50 kg paddy/ha/year	90 %	10 %
All schemes		Aquaculture – 500 kg paddy/ha/year	50 %	50 %
All schemes		Indirect irrigation – 70% of category cost		

Source: Data compiled by Decision of Ministry of Agriculture and Forestry # 1126/MAF, Date 5/5/99

作のポンプ電気代を 2005/2006 では 11 月から 1 月の間 50% , 2006/2007 では全期間を通じて 25% , 2007/2008 は 07 年に洪水被害を受けた地区は 50% , それ以外は 30% 減免した。

水利費(ラオスでは灌漑サービス費 (ISF) と呼ばれている)としては, O&M 費とポンプ灌漑地区ではそのエネルギー費が賦課される。表 2 から分かるように O&M 費は VDF の約半分であるが, ポンプの電気代は政府からの補助があっても賦課金全体の約 60% となり, 地区によっては乾期稲作粗収入の約 20% にもなる。表 2 から ISF の徴収率を算定すると約 37% と低い, 重力灌漑のコミュニティ管理灌漑事業 46 地区の場合(O&M 費だけ)の平均徴収率は 63% と少し高くなる。

VDF と ISF の低徴収は, 施設の維持管理が不十分となり, 急激に機能低下を起し, 更新サイクルを短くするが, ほとんど更新されず, それにより水が得られなくなった農民が賦課金を払わなくなる悪循環を起している。

#### 2.4 低い水利組織の能力

建設時に農民は労力と地元の材料を提供することになっている。しかし, 建設会社が施工することが多く, その場合の農民参加はわずかなものである。大部分の水利組織は工事完了後設立されており, O&M・組織運営・会計管理・灌漑施設管理能力を養成するための研修が不足している。

水利組織は任意団体であり, 組合員を支配する権限が希薄で規約を守らせられず, ISF の徴収を困難にさせている。

#### 2.5 低い財政的透明度

収支報告が詳細でなく組合員にオープンに

報告されない。会計監査もほとんどされていない。これらも ISF 低徴収の原因である。

#### 2.6 県・郡灌漑部門の低い能力

O&M, ISF 管理, 生産, その他普及等の指導を行う県・郡灌漑部門の人員及び能力が不足している。郡の灌漑技術者は平均 4 人であり, 郡の農林普及事務所全体に占める割合は 13% に過ぎない。また, 経験と研修が不足している。

#### 3. IMT 後における政府の姿勢

実態として多くの場合, 政府は緊急時の修理だけを行い, それ以外は水利組織の責任としているが, 前述したように最近ではポンプの電気代を補助している。また, 灌漑局はこれまでの反省に基づき, 水利組織を十分訓練し O&M が出来るようになった時点でまず支線水路を移転し, 次に幹線水路というように段階的に移転する方式に 2005 年からした。

#### 4. 提言

1) 農民が計画段階から事業に参加することが重要である。施設のオーナーシップ感覚を醸成し, O&M や修理に強く関与することにより持続可能な活動に繋がる。

2) IMT の理念と目的を共同水管理 (Joint Water Management: JWM) のそれと取り替えるべきである。JWM では完全な施設の所有権移転を成し遂げようとする。むしろ, 水利組織の管理能力を勘案した O&M を移転しようとするものである。行政側と水利組織間で結ぶ共同管理協定で, O&M と修理の役割分担をする。この場合, 行政側の役割は今まで以上に増えることになる。

3) 各種研修を拡充すべきである。

表 2 地方分権灌漑管理・開発事業の 27 サブプロジェクト水利組織の賦課金徴収率

Table 2 Levy collection rates of 27 WUAs in subprojects of the Decentralized Irrigation Management and Development Sector Project (Unit: kip, 10,000kip 1USD)

(1) To be collect				(2) Collected to date			
Electric	O&M	VDF	Total	Electric	O&M	VDF	Total
746,600,758	163,450,974	320,666,117	1,230,717,849	254,483,380	83,825,850	113,025,120	451,334,350
60.7%	13.3%	26.0%	100.0%	56.4%	18.6%	25.0%	100.0%
Collection rate = (2) / (1)				34.1%	51.3%	35.2%	36.7%

Source: Data compiled by Irrigation Diagnostic Study Draft Final Report – Vol.1-, 2007