

タイにおける「開発」の時代の道路整備 1958~1973年

—高規格道路の急増—

Road Improvement in the Era of Development in Thailand, 1958-1973.
—Rapid Increase of High-Standard Roads—

柿崎 一郎*
Ichiro KAKIZAKI

This article aims to reveal the road improvement policy and its characteristics in the era of "development" since 1958. Sarit, who raised the curtain of "development", set his eyes on the role of high-standard road by witnessing the effect of the newly-opened Friendship Highway. As the expectation for the grants from the United States weakened, Thailand had to grope for loans from World Bank. With the cooperation and adjustment with the Bank, Thailand finally completed the eight-year program in 1963. It was the first program in Thailand that based on the priority calculated by cost-benefit analysis and the ambitious program that limited targets only to the trunks of national highway networks.

However, this program has changed after the death of Sarit. While the dependence on loan was decreased, the targets were expanded so as to improve more existing roads into paved roads at lower cost. The loans from the United States were finally canceled and converted to World Bank, after Thailand had realized that the construction cost by using these tied loans became higher. Order of priority was also put for provincial highways as well as national highways to narrow the targets for improvement. Still the construction of military roads or roads "without program" existed to cope with many demands for specific roads that had been hampering road construction programs.

The role of international cooperation on road improvement in the era of "development" was high in such regions as the Central and the Northeast. It contributed to the formation of the primary highways as almost half of them depended on it. Thailand regarded loan as indispensable source though it brought many problems and restrictions. Road improvement by grant was still existing in the form of military assistance from the United States or the Colombo Plan. Nevertheless, the ratio of paved roads constructed by international cooperation accounted for only 25 per cent. Also, no small national budget was also allocated for construction by either loan or grant. International cooperation, therefore, was not the crucial factor for the rapid increase of high-standard highways.

The increase of national budget was rather important. Though the budget for Department of Highway rapidly increased during this era, it was not owing to the increased allocation of national budget for the Department but the rapid increase of national budget itself. Road construction by contractor since the Friendship Highway enabled to defray the rapidly-increased budget without delay. It was supported by the rapid growth of Thai construction firms that was another fruit of international cooperation.

As regards to the Northeast, it is true that the road improvement was rapidly materialized due to the vulnerable situation in the Indochina Peninsula. However, it does not mean that roads were "excessively" improved in the Northeast, but means that its road level that used to be extremely low finally caught up with the other regions. Therefore, the road improvement in the era of "development" corrected the gap of road level in each region.

*横浜市立大学国際文化学部

1 はじめに

1958年にサリットがクーデターにより政権を獲得してから、1973年にタノームが「10月14日事件」により退陣するまでの15年間は、タイにおける「開発」の時代であった。この時代の象徴でもある「開発」(Phatthana)という語が示すように、この15年間にタイの経済、政治、そして社会は大きく変容した。とくに、経済面では外資の積極的な導入による輸出指向型の工業化を推進することによって、タイ経済は急速に成長した。農業面でも商品作物の栽培が増加し、輸出品目の多様化が進んだ。

この「開発」の時代は、タイの交通体系にとっても大きな変化をもたらした。それは、急速な高規格道路網の整備である。道路整備自体は1932年の立憲革命以降本格化し、戦後の1950年代にも進展が見られた。ところが、1958年に開通したフレンドシップハイウェーを契機として、この時代に高規格道路、すなわち舗装道路が急速に増加するのである。後述する表一4のように、この15年間に舗装道路は2,931kmから1万3,625kmへと4.6倍も増加した。「開発」の時代は、同時に「道路開発」の時代でもあった。

この時代の急速な道路整備については、従来から2つの「事実」が強調されている。1つは、外国からの国際協力が急速な道路整備を可能にしたとの説明である。例えば、ポーパンは当時の道路建設は多くをアメリカと世界銀行からの国際協力に負っていたと記述している [Porphant 1994: 299]。シルcockも、道路予算の配分の際の問題を国際協力が軽減したとして、その役割を評価している [Silcock 1970: 195]。もう1つは、そのような国際協力の恩恵が東北部に集中したこともあるって、東北部で急速な道路整備が行われたという説明である。ドンナーは、道路整備が進展したわずか10年の間に、東北部の情景は一変したと供

述している [Donner 1978: 630]。

しかしながら、この2つの「事実」が本当に事実であるのかについては、これまで検討されたことはない。マスカットは1963年から1978年までに世界銀行が道路整備に供与した借款額は総計2億2,300万ドルであったと述べているが [Muscat 1990: 95]、その額が果たして多いのか少ないのかは明確にされていない。また、東北部の道路整備が重視されたとの点についても、どの程度の道路網が構築されたのか、その結果東北部の道路網は他地域を上回るほど「過剰な」ものとなったのかについては、語られてはいない。

このため、本稿では以上の2点の再検討を最終的な帰着点として、「開発」の時代の道路整備とその背景の分析を目標とする。すなわち、この時代の道路整備政策とその特徴を解明した上で、借款や援助¹⁾などの国際協力は急速な道路整備にどの程度の役割を果たしたのか、東北部での道路整備の真の姿は何か、を分析することがこの論文の骨子となる。

以下、第1章ではサリット時代の道路整備方針の決定、第2章ではタノーム時代の政策変更を扱い、第3章で国際協力の役割と東北部の道路整備の現実を分析する。

2 サリット時代の道路政策

(1) サリットと道路

サリットは1957年9月のクーデターで、9年あまり続いたピブーン政権を倒したが、自らは政権に就かず、ポット、タノームに首相の座を任せた。その後、翌年10月のクーデターでようやく首相の座に取り、以後急死するまでの5年の間に、「開発」の時代の幕開けを象徴するような数多くの変革を遂行した²⁾。サリットが唱える「開発」の中で、道路は非常に重要な役割を果たすことになった。折しも彼が政権の座に就く直前の1958年7月には、タイで最初の高規格道路であるサラブ

リー～コーラート間のフレンドシップハイウェーがアメリカの援助により完成した [柿崎 2002b]。この道路の開通とともに、それまでジャングルに覆われていた沿線が急速に農地に「開発」されたことから、彼は「開発」の時代を牽引する高規格道路の役割を強く認識したものと思われる³⁾。

サリットは精力的に地方視察を行い、各地の状況を見て廻った [Net 1964a: 93-94]。彼は1961年6月22日の北部視察の際に、次のように述べている [ibid: 94-95]。

…私の公務視察の方法はこれまでのものとは異なっている。私は良い道路沿いの視察は極力避け、道路のない不便な地を歩くことが多い。日が暮れるとどこにでもテントを張ってそこで寝て、周りの住民を困らせることのないように自分達で食事を作り食べる。これは住民の真の生活の姿を見たいがためである…

サリットは困難な視察旅行の度に、道路整備の必要性を痛感していた。彼は地方視察の度にその感想を公表しており、道路は水利とともにいつも重要性が強調されていた⁴⁾。1961年5月の地方視察を終えて、彼は次のように供述していた [Net 1964b: 390-391]。

…（このように、）われわれは道路建設にある程度賭ける必要があるのだと私は痛感した。すなわち、ただちに経済的な利益が得られないとしても、我々は長期的視点を持って考え、入り込む交通路なしのままで広大な土地を放置しておくべきではないとの原則を持つ必要がある。もしある程度道路ができれば、我々がフレンドシップハイウェーの沿線で目にしたように（人々が）入植して開発を行いはじめるであろう…。

フレンドシップハイウェーが非常に顕著な「開

発」の成果を証明していたのに対し、苦労して訪れた各地の状況は、「開発」とは正反対の状況であった。このため、彼は道路こそが「開発」を導くものであるとの確信を抱くようになったのだろう。彼はフレンドシップハイウェーを見習って全国に高規格道路を拡大することで、限られた場所でしか見られなかった「開発」を全国に拡大させようとした。その一方で、彼はそれまでの地域間輸送の主役であった鉄道に対しては冷淡な態度を取り、明確に道路優先の方針を打ち出した。1961年3月16日付けの『サヤームラット・ウィクリー・レビュー』紙には、サリットが列車の手綱を離して、代わりに自動車を引っ張る挿し絵が掲載し、彼が鉄道整備を行わず道路整備のみに専心している状況が批判されていた⁵⁾。

(2) 借款の模索

サリットがフレンドシップハイウェーに「魅せられ」て、全国へ高規格道路を到達させることを画策し始めるが、問題は資金であった。先のフレンドシップハイウェーはアメリカの援助を利用できたため、タイ側の支出は非常に少なく済んだ。このため、援助による建設が最も望ましいものではあったが、もしそれが不可能ならば1950年代に一度模索して失敗していた世界銀行からの借款を再び画策するしかなかった。

実際には、アメリカの援助への期待は、徐々に薄れることになった。サラブリー～コーラート間のフレンドシップハイウェーは、バンコクと東北部及びラオスを結ぶ幹線道路の一部区間として建設されたが、残るコーラート～バーンパイ間はまだ未整備であり、既存のバンコク～サラブリー間、バーンパイ～ノーンカーカイ間も見劣りした。アメリカは依然としてラオスへの連絡を重視しており、バンコク～ノーンカーカイ間の全線の道路改良は経済的にも政治的にも意味があると考えていた [FRUS 1955-1957 Vol. XXII: 903]。このため、

バンコク～サラブリー間、コーラート～ノーンカイ間も援助の対象となつた⁸⁾。

しかし、それ以外の区間への援助は期待薄となつていった。アメリカの援助で建設したピッサヌローク～ロムサック間の延長であるロムサック～コンケーン間の建設については、同じくアメリカからの援助を予定していたが、USOM からは援助が難しいとの報告を得たため中断することになった⁹⁾。サリットは東北部のコーラート～ウボン間、バーンパイ～ウボン間の道路建設にも援助を利用しようとアメリカ側へ打診していたが、アメリカ側ではこれ以上の援助対象道路の増加は、既存の援助計画にも影響を及ぼすと難色を示していた [FRUS 1958-1960 Vol. XV: 1027-1028, 1035-1037]。さらに、1961年になるとケネディー政権は援助政策の変更を行い、援助の引き締めを行うことになった¹⁰⁾。これにより、アメリカからの無償の援助により道路建設を行う可能性はさらに低くなつた。

このような状況のため、世界銀行からの借款への依存度がますます高まることになった。政府は1958年に世界銀行に専門家の派遣を要請し、経済再建のための調査を遂行した¹¹⁾。その調査には交通部門も含まれており、報告書にはバンコクと北部、東北部、東部、南部の各地域を結ぶ幹線の整備を優先することが提言されていた [SSPS 1960: 164-165]。この調査報告書は、「開発」の時代の経済政策の変更に大きな影響を与え、道路についてもその後の国道建設修復8年計画にその提言が反映された。サリットは経済開発計画を策定するため、国家経済開発事務所（NEDB）に部門別的小委員会を設置したが、交通部門の小委員会はこの調査報告書の道路に関する提言を1959年末にはすべて受け入れた¹²⁾。

その後、1961年3月に道路計画策定のために世界銀行から調査団が派遣され、新たな道路整備計画が策定されることとなつた¹³⁾。この新計画の策

定は、世界銀行側の要請で行われるものであり、世界銀行に借款を申請する路線を確定させる目的を持っていた。この作業のために、政府は同年7月から NEDB の交通分野の顧問として交通専門家クレマー（Harvey Klemmer）を雇つた。彼によると、世界銀行側は道路局の能力を疑問視しており、当初借款計画は1962年から5年間の予定であったが、計画通りに建設が進まない可能性があることから、1970年までに期間を延長した [RK No. 4: 2-3]。

1950年代と同様に、世界銀行との交渉は簡単には進まなかつた。銀行側は経済性を重視しており、1950年代には経済性が低いとみなされた軍事道路が整備対象に含まれていたことが結局交渉を失敗させていた [柿崎 2002b]。今回も同じような問題が生じ、タイ側と銀行側の合意に時間を要する結果となつた。クレマーは世界銀行側のスタッフがあまりに費用便益分析に固執することに疑問を持ち、タイのような国では「便益」を正確に数値化することは難しく、道路網の整備にはタイが国家として存続していく上で必要な、測ることでできない「目に見えない利益（intangible benefits）」があると主張した [RK No. 5: 2-3]。それでも、結果としては費用便益分析を利用して明確に路線ごとの優先順位を計算し、優先順位に従つて計画が策定された。これはタイの道路計画策定にとって、初めてのことであった。

(3) 国道建設修復8年計画

このような交渉の結果、1962年7月によくやく国道建設修復8年計画が完成した¹⁴⁾。この計画の概要是、表一のように建設と修復に区分されており、合わせて計5,441kmの道路の高規格化を目的としていた¹⁵⁾。計画対象道路のうち約63%が借款によって賄われることになつておらず、援助も含めると全体の約7割が国際協力によって整備される計画であった。対象道路は図一の通りであり、

表-1 国道建設修復8年計画(1963~1970年)

種別	予算出所	総延長(km)	総費用(百万バーツ)	kmあたり費用(百万バーツ)
建設	国家予算	731	1129.5	1.55
	借款	728	1098.3	1.51
	援助	—	—	—
修復	計	1,459	2227.8	1.53
	国家予算	822	842.9	1.03
	借款	2,698	3687.6	1.43
	援助	462	637.6	1.38
総計	計	3,982	5348.1	1.34
	国家予算	1,553	1972.4	1.27
	借款	3,426	4956.9	1.45
	援助	462	637.6	1.38
計	計	5,441	7575.9	1.39

注：借款は借款対象の路線の建設、修復費を総計したものであり、借款総額ではない。

出所：NA Kho Kho 0202.8.7/469 より筆者作成。

バンコクから4方向へ伸びる幹線と、それらの幹線から分岐して奥地の県に至るようなフィーダー道路的な準幹線に分類された。この計画には、1959年の世界銀行の経済調査報告書に含まれた路線がほぼ網羅されており、タイ側の要望でいくつかのフィーダー道路が含まれたという状況であった。

これらの道路のうち、援助による道路はアメリカによるもので、バンコク～サラブリー間、コート～ノーンカーアイ間が対象であり、先に完成したフレンドシップハイウェーを介してバンコク～ノーンカーアイ間の高規格道路を全通させるものであった。借款については、建設道路に区分された3区間の調達先は明示されていないが、修復道路については借款先が記されており、世界銀行からの借款への依存度が最も高く、北部のラムパーン～チェンマイ間などの計7区間が該当した。他には、バンコク～トラート間がアメリカ輸出入銀行からの借款に分類されており、残りは他の機関からの借款を模索するとされていた¹⁴⁾。国家予算

による建設は南部に多いが、これはバンコクと南部を結ぶ幹線が人口の少ない地域を通過することから、優先順位が低くなってしまうためであろう。

これまで何回か策定された道路局の道路整備計画と比較すると、この8年計画では対象となる道路が非常に限定されており、道路網の骨格にあたるような幹線に絞られている点が特徴的である¹⁵⁾。上述したように、この道路計画は費用便益分析を行って優先順位の高いものから採用したとされていることから、選び抜かれた区間は当然交通需要の多いバンコクと地方を結ぶ幹線及びそこから分岐するフィーダー線であった。また、サリットが東北部に関心を抱いていたことから、この計画でも東北部の道路が優先されていたものと考えがちであるが、対象区間のうち東北部の占める割合は33%と高くはなかった¹⁶⁾。

この計画では、整備する道路の規格も決められていた。規格は1級から5級に分類され、各道路の今後15年間の予想交通量に基づいて決められた。8年計画で整備する道路はすべて3級以上であり、

タイにおける「開発」の時代の道路整備 1958~1973年

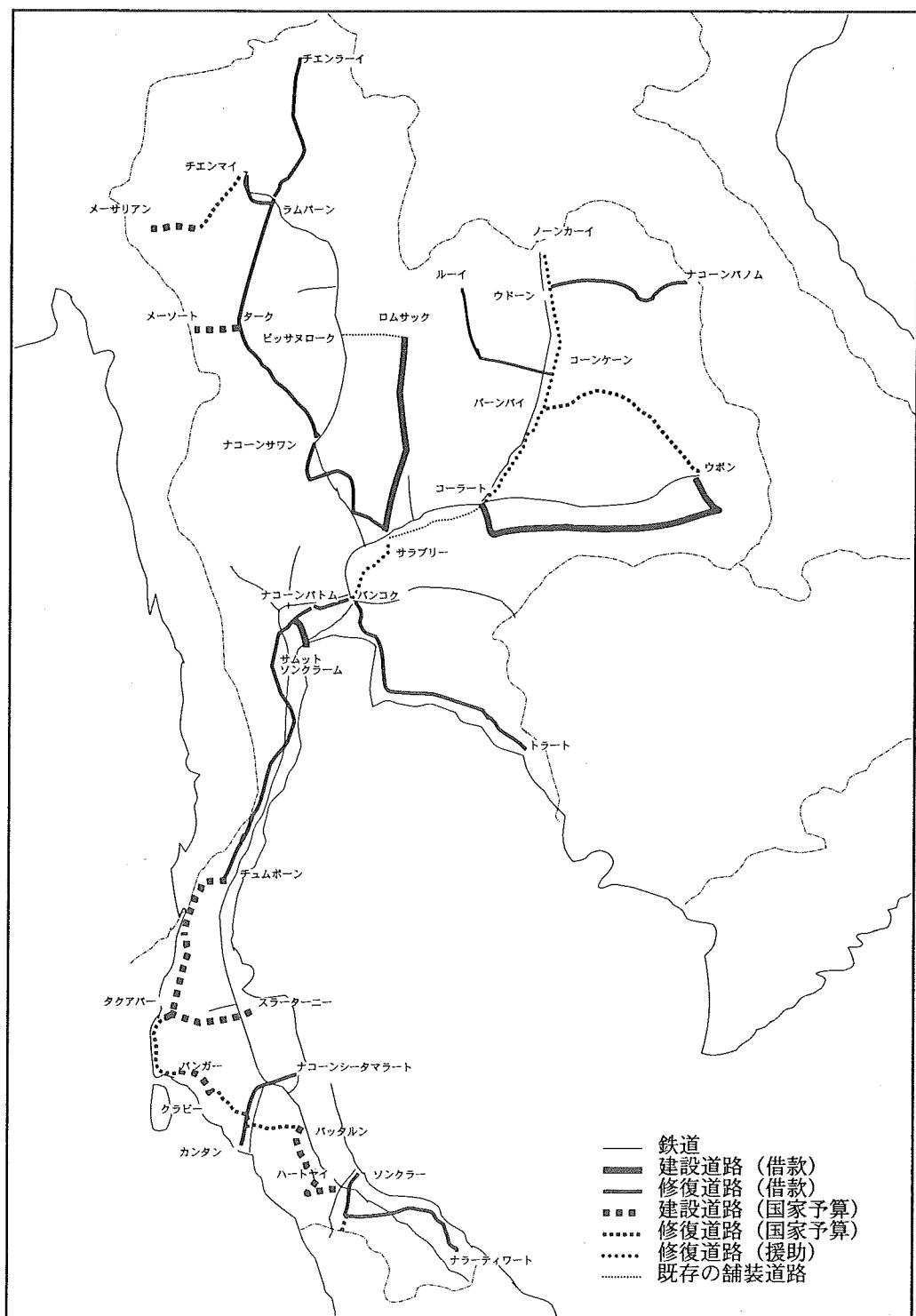


図-1 国道建設修復8年計画（1963~1970年）

舗装路面幅は3級で6.0～6.5m、1級で7.0～7.5mであった。さらに特級という規格も例外的に設けられ、上下車線を分離した道路がバンコク～ドンムアン間などバンコク近郊で整備されることになっていた。クレマーによると、世界銀行との交渉で必要な規格は最低限に押されたそうであるが、少なくとも路面幅6.0mの舗装道路を7年間でタイ国内の各地に到達させることは、これまでの道路局の状況から考えるといささか野心的であった [RK No. 9: 5]。このように建設する道路の規格を明確に定めたのも、この計画が最初のことであった¹⁹⁾。

世界銀行との交渉は8年計画の完成後も続き、ようやく1963年6月に借款協定が調印された [RK No. 8: 6]。この協定に含まれた区間は、ラムパーン～チェンマイ間、ナコーンパトム～プラチュアップキーリーカン間、ソンクラー～ナラティワート間の3区間であり、残りのサラブリー～ナコーンサワン間、コーンケーン～ルエイ間、ウドーンターニーナコーンパノム間、ナコーンシータマラート～カンタン間の4区間は測量と設計のみが含まれた。これはタイで最初の世界銀行からの借款による道路建設であり、1950年代からの10

年来の懸案がようやく実現したことになる。この借款の決定により、8年計画も実質的に始動することとなった。

3 タノーム時代の政策変更

(1) 8年計画の見直し

1963年にはサリットを長とする国家開発省も設立され、それまで運輸省に属していた道路局が国家開発省下に移された [玉田 1996: 64-65]。合わせて長年の懸案であった県道の内務省自治土木局からの移管も実現し、道路局は国道と県道を管轄することになった²⁰⁾。その矢先に、「開発」の時代を牽引していたサリットが死去したのである。その後を継いだタノームは、「開発」の旗印は継承したものの、政策は軌道修正されることになった。サリットは「開発」の象徴として、大規模な社会資本整備計画を数多く打ち出したが、それはタイの財政状況を無視したものであったため、タノームは計画の見直しを行った [RK No. 9: 1-2]²¹⁾。始まったばかりの8年計画も、その例外ではなかった。

実際には、サリットの死去前の1963年9月に、NEDBが国道8年計画修正検討委員会を設置し、

表-2 国道建設修復5年計画(1965～1969年)

種別	予算出所	総延長(km)	総費用(百万バーツ)	kmあたり費用(百万バーツ)
建設	国家予算	964	1,614.5	1.67
	借款	1,313	1,416.1	1.08
	計	2,277	3,030.1	1.33
修復	国家予算	3,919	1,600.0	0.41
	借款	—	—	—
	計	3,919	1,600.0	0.41
総計	国家予算	4,883	3,214.0	0.66
	借款	1,313	1,416.1	1.08
	計	6,196	4,630.1	0.75

注：借款は借款対象の路線の建設、修復費を総計したものであり、借款総額ではない。

出所：NA [1] Ko Kho 1.3.3.2/25より筆者作成。

タイにおける「開発」の時代の道路整備 1958～1973年

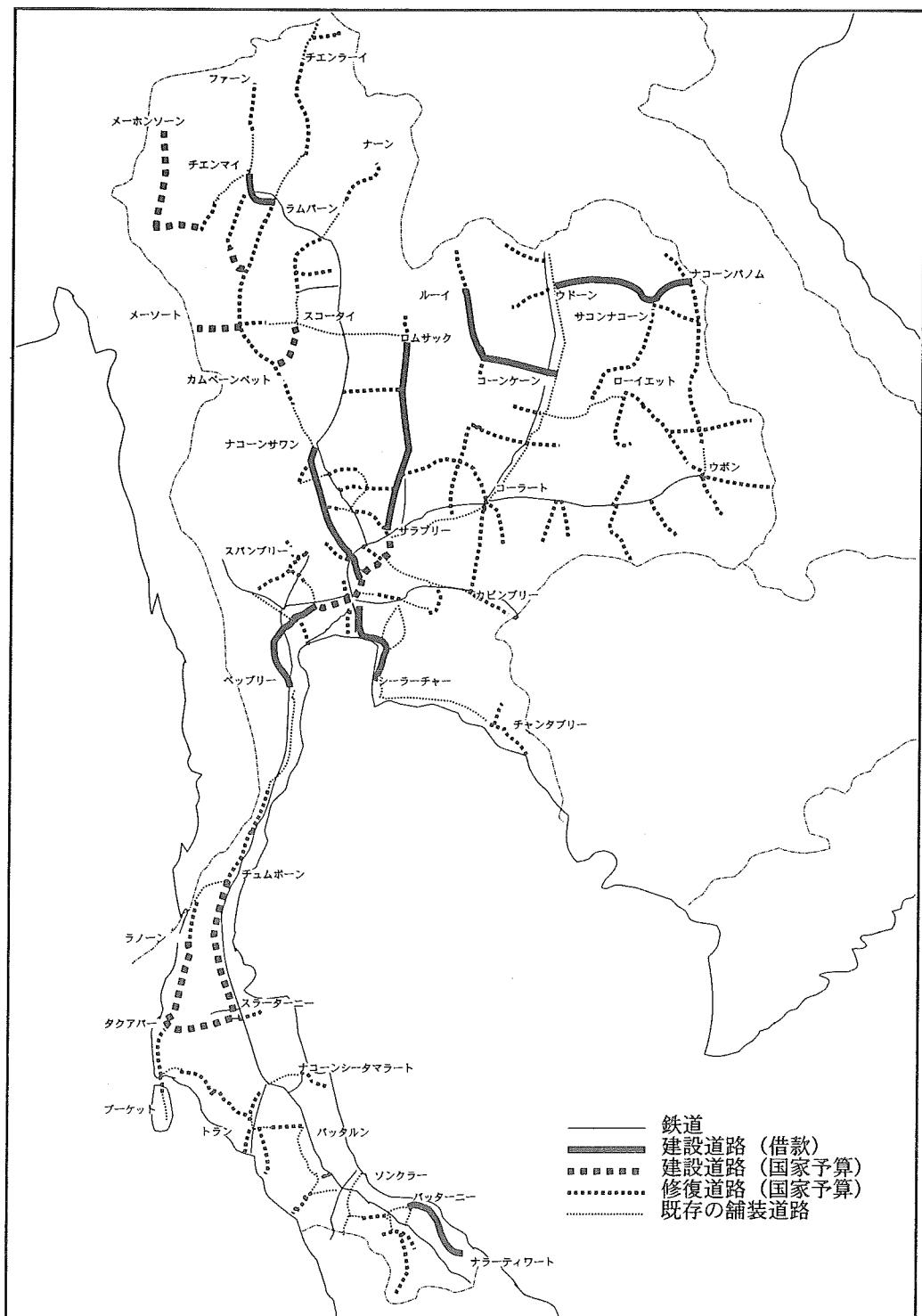


図-2 国道建設修復5年計画（1965～1969年）

計画の修正を検討し始めていた²⁰。この理由は、当初見積った建設費よりも実際の建設費が大きく上回ったためであった²¹。この委員会では、計画に含まれる道路の状況を確認した結果、8年計画に含まれる道路の中には、既に舗装されていて緊急に修復作業を行う必要のない区間が少なからず存在する一方で、計画に含まれないながらも整備すべき道路が多数存在することが指摘された。最終的に、1964年8月に国道建設修復5年計画として修正案が完成した²²。

この計画の概要は表一2に示されており、先の8年計画と比較すると対象距離は若干増えていることが分かる。援助による建設は含まれておらず、国家予算と借款のみに分類されている。借款対象距離は計1,313kmとなっていることから、借款による整備も大幅に減少したことになる。対象となる区間は図一2に示した通りであり、先の図一1と比較すると対象区間が全国に散らばり、幹線以外の道路も多数含まれていることが分かる。すなわち、8年計画で対象となっていた幹線は、既にある程度の舗装化が完了したためにこの計画では対象から外され、その分各地の既存の道路の改良に重点が移されたのである。

もう1つの特徴は、建設費の削減である。表一1、表一2の1km当たりの建設費を見ると、8年計画よりも5年計画のほうがはるかに安い点が注目される。全体の平均値を見ても、8年計画の場合は139万バーツであったものが、5年計画では75万バーツとなっている。とくに、修復の平均額が41万バーツであることから、この修復費用の低下が全体の費用削減に大きな役割を果たしていた。このような建設費の低減は、当然ながら規格の低下を意味していた。最も安い修復方法とは、既存の未舗装道路の路面をアスファルトで覆うのみの施工であった[RK No. 12: Annex B]。

8年計画の策定に携わったクレマーは、この変更案に反対した。彼は8年計画の見直しの必要性

は認めたものの、規格の見直しについては既に最低限の規格に下げているとして、反対の意向を示した[RK No. 9: 4-5]。彼は建設費を節約したければ、計画を遅らせるべきであると主張した。彼の主張はNEDBにも伝えられ、道路局との間で論争となつたが、結局その主張は受け入れられなかった[RK No. 11, No. 12]。彼は8年計画を、「やや野心的ではあるが、これまでタイ政府が策定した計画の中では最良のものであった」と賞賛していたが、結局この野心的な計画は短命に終わったのである[RK No. 11: Annex B]。

全国に対象路線を分散させた新たな5年計画は、8年計画以前の旧態依然とした計画への回帰とも捉えることができる。この理由は、サリットに比べてタノームの求心力が弱いために各地からの圧力を押さえ付けることができず、結果として対象道路の「バラまき」をせざるを得なかったものとも考えられる²³。それでも、建設費を節約して対象路線を増やしたことは、結果として高規格道路網の拡大を促進することになった。

(2) 借款計画の変更

8年計画から5年計画への変更は、借款計画の変更も引き起こすこととなった。借款による建設には、事業化調査の段階から、設計、建設、監督に至るまで建設業者に依存する必要があった。入札業者の資格も銀行側が審査するため、外国企業の採用を強いられることもあり、国家予算による建設よりも高くつく原因ともなった。このため、借款により建設する道路については、高規格道路の必要性が最も高い区間に限定して行い、既存の道路状況が比較的良好か修復が容易な場合には国家予算で建設する方が安上がりとなることから、5年計画では借款計画の縮小がなされた。

表一3は、1973年までに供与された借款の一覧を示している。世界銀行からの第1回借款では3区間が対象とされているが、このうち2区間は

タイにおける「開発」の時代の道路整備 1958~1973年

表-3 借款と建設対象道路

借款源	調印年月	借款額	道路番号	対象道路	延長(km)	完成年	備考
世界銀行（第1回）	1963/06	2,190万ドル	11 42 4	ラムバーン～チエンマイ パッターニ～ナラーティワート ナコーンパトム～ペッブリー	100 98 112	1969 1968 1968	
世界銀行（第2回）	1966/08	3,110万ドル	34, 3 1 1 22 12	バンコク～シーラーチャー ^① ナコーンサワン～トゥーン ガーオ～チエンラーイ ウドーンタニ～サコンナコーン コーンケーン～チュムペー	97 280 142 160 94	1969 1970 1970 1968 1968	複車線化
世界銀行（第3回）	1968/05	2,290万ドル	32 21	バーンパイン～ナコーンサワン サラブリー～ロムサック	189 282	1972 1970	
世界銀行（第4回）	1969/09	1,680万ドル	201 35 1	チュムペー～ルーイ トンブリー～パークトー トゥーン～ラムバーン	112 84 94	1972 1973 1972	
デンマーク政府	1971/08	1,195万クロネ	11, 340 11	ピッサヌローク～ラムバーン、バンコク外周道路事業化調査 ピッサヌローク～デンチャイ間設計			
世界銀行（第5回）	1973/05	2,860万ドル	31, 1 3, 36 41 1001 1019 3039 4083	ドーンムアン～サラブリー シーラーチャー～ラヨーン ランスアン～スラータニー ^② サンサーイ～プラオ チエンマイ～メースアイ スパンブリー～チャイナート カオデーン～ラノート	84 72 107 81 131 99 73	1974 1978 1978 1977 1978 1977 1975	複車線化

注1：備考で注記のないものは2車線舗装道路の建設である。

注2：対象道路は最終的に借款が用いられた区間を示し、調印時に決められた区間より短縮されている場合がある。

注3：道路番号は1桁から4桁までの4種類に分類され、1桁、2桁が国道（幹線）、3桁が国道（支線）、4桁が県道となっている。各番号の最初の数字が地域を示しており、1が北部（ナコーンサワン以北）、2が東北部、3が中部、4が南部である。

出所：TLK（1965-66）-（1978）より筆者作成。

当初協定を結んだ際よりも区間が減っている。これは、先の検討委員会で比較的状況の良い区間を借款対象から外すことが決められたためであり、銀行側は当初は望ましくないとしたものの、最終的には了承したようである^③。他にも、世界銀行からの借款を計画した7区間のうち、南部のナコーンシータマラート～カンタン間は全区間申請を取り下げ、東北部のウドーン～ナコーンパノム間はサコンナコーンまでに短縮している^④。

また、借款先の変更も発生した。バンコクから東南ヘトラートまで伸びる道路は、アメリカの輸出入銀行からの借款を利用する計画になっており、1961年に早くも閣議決定され、いわゆる「ひも付き」であったことからアメリカの会社が調査と設

計を行った^⑤。しかし、その結果建設費が莫大になることが判明したため、1963年にはバンコク～シーラーチャー間に区間を短縮した。その後、1965年によく入札を行ったが、その結果応札した業者が2社しかなく、安いほうの価格でも顧問会社の見積りより1億バーツも高かった。このため、閣議では入札を撤回し、アメリカ企業しか入札できない輸出入銀行の借款を中止して、世界銀行の借款に切り替えることになった^⑥。世界銀行側もこれに応じ、第2回借款にこの道路が含まれることになった。

サラブリー～ロムサック間道路も、同じく借款先を変更することになった。この道路は8年計画では借款先が決められていなかったが、ラオス国

境方面への連絡を改善する目的があることから、アメリカの借款を利用するのが望ましいとして、国際開発局（AID）からの借款を利用することが1965年に決まった²⁹⁾。この入札もアメリカ企業しか参入できず、結果も顧問会社の見積りを1億バーツも上回るものであったため、同じく入札を取り消した²⁹⁾。タイ側ではこの借款も中止することで、アメリカとの関係に悪影響が出ることを憂慮する声もあったものの、最終的に国際入札が可能な世界銀行の借款に切り替え、その第3回借款に含まれた³⁰⁾。結局建設費は4億5,000万バーツで収まり、アメリカの借款を世界銀行に切り替えたことで、約2億5,000万バーツも節約できたという³¹⁾。

この結果、世界銀行に借款に依存する傾向がますます顕著となった。アメリカの借款から切り替えた路線以外にも、世界銀行からの借款を利用することに決まる路線が相次いだ。第4回借款からは、8年計画や5年計画に含まれなかつた道路も対象とされ、第5回からは初めて県道も借款の対象となっていました。アメリカからの借款を中止したことで、この「開発」の時代の借款先はほぼ世界銀行に絞られることになった。

(3) 優先順位の設定

道路整備の推進にとって、優先順位の設定は極めて重要であった。これまでには、道路整備計画が策定されても明確な優先順位が存在しなかつたため、地元からの整備要求に対して毅然とした態度をとることができず、結果的に限られた予算を各道路に「平等」に配分していた。その結果、道路は一向に完成せず、道路局は整備状況の悪い道路を多数抱え込むことになった。このような弊害を除去するためにも、優先順位の設定は必須であった。

先の8年計画の策定の際は、費用便益分析による優先順位を設定して対象道路を選出したが、5年計画についても引き続き優先順位は重要な役割

を果たしていた。1963年から道路局は統計学や経済学の専門家を雇用し、費用便益分析による優先順位の設定や事業化調査の推進を図った [TLK 1996: 17-118]。先の国道8年計画修正検討委員会は、5年計画の完成後も道路建設修正調整委員会として存続していたが、その下に道路計画詳細検討小委員会が設置され、ここで優先順位の検討を行った。この小委員会では、国道の規格の変更、国道から県道への格下げ、優先順位の繰り上げ、繰り下げなどが決められた³²⁾。

県道整備についても、大きな転換が図られた。国道8年計画修正検討委員会の下に設けられた県道村道計画策定検討小委員会では、タイ全土を6つの地域に分け、地域ごとに優先順位を算出することになった。このため、小委員会では各県知事に対して自分の県内の県道の一覧と、県知事が希望する優先順位を提出させ、それを集計して費用便益分析による優先順位をつけた³³⁾。県知事が高い優先順位を付けたにもかかわらず、小委員会で低い順位をつけられた事例もあり、そのような路線の順位を引き上げるよう県から要請が出る場合もあったが、小委員会では陳情を受け付けず、優先順位を厳守した³⁴⁾。

県によって提出した県道の数がばらついていたため、道路局が県道として管轄する道路を絞り込んだ上で、再び費用便益分析による優先順位の設定が道路局の顧問建設会社によって行われた³⁵⁾。国道と同じく、この優先順位に従って計画への採択が決められていった。表-3の世界銀行からの第5回借款には、道路番号が4桁の県道が4線含まれているが、3039号線は西部で、4083号線は南部でそれぞれ優先順位が最も高い路線であり、北部の1001号線、1019号線も上位に位置していた³⁶⁾。

このように、一見すると厳密な道路優先順位の設定が行われ、それに忠実に従うという極めて合理的な道路整備の手順が整備されたかのように見えるが、実際にはこれまでの道路整備において必

タイにおける「開発」の時代の道路整備 1958～1973年

ず現れた軍による「軍事道路」の整備要求や、政治家による地元への利益誘導型の圧力も存在した。これらの要求によって計画遂行に支障をきたすことのないように、「抜け道」による道路整備も行われた。それは、国家治安維持対策本部開発センターと「計画外」県道である。前者は、軍最高指令部に属する国家治安維持対策本部（Kong Amnuaiakan Klang Raksa Khwam Mankhong Plotphai haeng Chat）の指示による道路建設を行うために道路局が県ごとに設立したものであり、1962年から開始され計23のセンターが作られた [TLK (1965-1966): 123]³⁰。このセンターは東北部、北部、南部の国境周辺や共産勢力が浸透していた地域に設置され、軍事道路の建設を行った。

「計画外」道路を利用する手法はこれまで利用されてきたが、この時期には県道整備が計画内道路 (Thang Nai Khrongkan) と計画外道路 (Thang Nok Khrongkan) が厳密に分けられていた。例えば、1969年には県道整備のうち、計画内道路は計42線であり、予算は1億7,620万バ-

ーツであったが、計画外道路は計29線、予算は6,000万バーツであった [TLK (1969): 77]。計画外道路は路線ごとの配分予算が計画内道路よりも少ないことが多く、「ばらまき」に近い傾向があった。また予算額が少ないとから、次に述べる請負方式ではなく、道路局独自の建設や修復が中心であった。

結局、厳格な優先順位の設定の裏には、従来から道路整備に影響力を振るってきた様々な圧力に対応するための「抜け道」が用意されていたのである。それでも、「抜け道」には別枠の建設形態と予算を用意したことにより、道路整備計画自体は以前よりも実効性を増したと言えよう。

4 「開発」の時代における道路整備の背景

(1) 国際協力の役割

「開発」の時代の道路整備の進展は、目を見張るものであった。表一4は、1959年から1973年までの道路総延長の推移を示している³⁰。これを見ると、国道と県道を合わせると、この15年間に道路距離は約80%増加していることが分かる。とく

表一4 道路局管轄道路総延長の推移

(単位 : km)

	国 道			県 道			総 計		
	舗 装	未舗装	計	舗 装	未舗装	計	舗 装	未舗装	計
1959	2,780	5,505	8,285	151	1,804	1,955	2,931	7,309	10,240
1960	2,972	5,475	8,447	151	1,967	2,118	3,123	7,442	10,565
1961	3,282	5,301	8,583	151	1,967	2,118	3,433	7,268	10,701
1962	3,892	5,041	8,933	151	1,991	2,142	4,043	7,032	11,075
1963	4,189	4,885	9,074	257	1,957	2,214	4,446	6,842	11,288
1964	4,702	4,702	9,404	257	1,957	2,214	4,959	6,659	11,618
1965	5,047	4,436	9,483	405	2,388	2,793	5,452	6,824	12,276
1966	4,911	4,403	9,314	427	2,568	2,995	5,338	6,971	12,309
1967	5,506	4,011	9,517	581	3,312	3,893	6,087	7,323	13,410
1968	6,614	3,130	9,744	1,131	4,078	5,209	7,745	7,208	14,953
1969	7,822	2,146	9,968	1,281	4,448	5,729	9,103	6,594	15,697
1970	8,621	1,781	10,402	1,479	4,412	5,891	10,100	6,193	16,293
1971	9,681	1,296	10,977	1,781	4,347	6,128	11,462	5,643	17,105
1972	10,493	1,014	11,507	2,238	3,891	6,129	12,731	4,905	17,636
1973	11,065	1,008	12,073	2,560	4,039	6,599	13,625	5,047	18,672

注1：管轄道路は維持道路のみであり、建設中の建設道路は含まない。

注2：県道の管轄は1962年までは内務省自治土木局であった。

出所：SYB (1963) - (1974-75) より筆者作成。

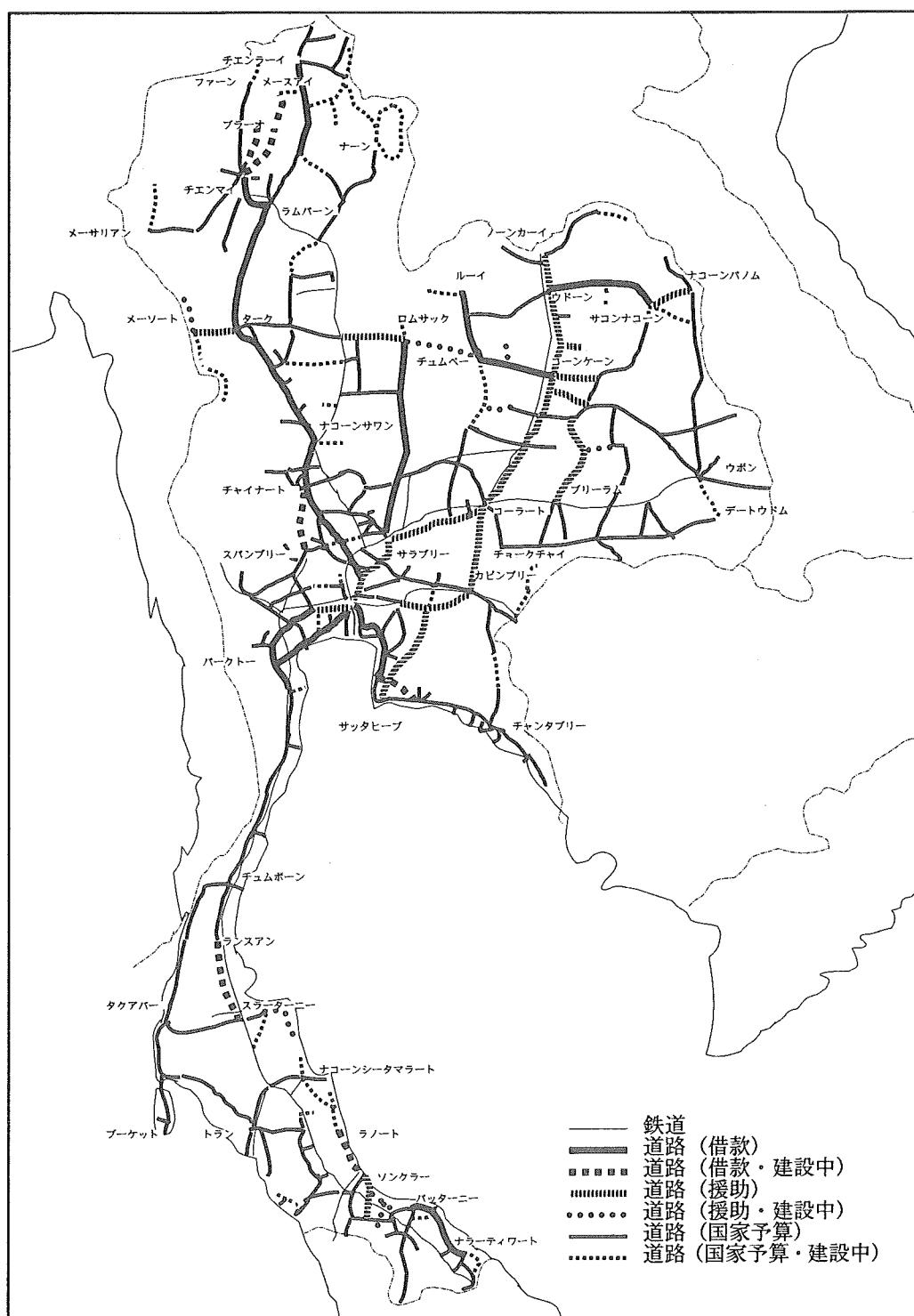


図-3 全国の舗装国道・県道網（1973年）

タイにおける「開発」の時代の道路整備 1958～1973年

に県道の伸びが著しく、15年間の伸びは3倍以上となる。また高規格道路の最低条件である舗装道路も急増しており、国道に至っては当初3分の1が舗装されているに過ぎなかったものが、1973年には9割以上が舗装道路になっている。県道も急速に舗装化が進み、1973年には約4割が舗装されたことになる。この1973年の舗装道路の分布は、図-3に示されており、舗装道路網が全国に広まった状況が理解される。先の図-2の5年計画に比べて舗装道路の密度は高くなっていることから、順調に道路の高規格化が進展したことが分かる。

「開発」の時代の道路整備の大きな特徴の1つは、借款や援助といった国際協力の活用であった。借款については、ほぼ世界銀行に一本化されたものの、世界銀行も厳格な審査と監視が存在し、タイ側は繰り返し事業化調査を要求されたり、タイ企業に有利な請負業者の決定を見直すよう求められ、世界銀行側との対応に悩まされた³⁹⁾。それでも、当時の政府は借款に依存しなければ開発計画の円滑な遂行はままならず、借款による道路整備を完全に中止するわけにはいかないと認識を抱いていた⁴⁰⁾。

借款にくらべれば、無償援助のほうがタイには都合が良かった。上述したようにアメリカからの援助は期待できなくなったものの、代わりにコロ

ンボ計画の一環として、西側諸国による機材センター建設の援助が1963年から開始された。これは、当初自治土木局の県道整備を促進する目的で計画されたが、県道が道路局の管轄に戻されたため、道路局の対象となった [Bunchana n.d.: 140-143]。表-5は、機材センターの設置状況を示している。1973年までの段階で、オーストラリア、日本、ニュージーランドがこの機材センター建設を支援した。支援内容は、センターの建設、機材の調達、専門家の派遣、技術者の養成などであった。ただし、実際の建設費自体は援助対象となっておらず、タイ側の国家予算で賄われた。計画では、表-5の上位4センターが計771kmの道路を建設するための費用負担の割合は、援助が計2億2,000万バーツ、国家予算が4億1,700万バーツとなっていた [TDR Vol. 4-2: 3]。

一方、アメリカの援助は別の形で復活した。1つはフィーダー道路計画で、ラオス国境へ向けた北部と東北部の道路計4線312kmがタイ側との費用折半で建設された⁴¹⁾。もう1つは、アメリカ陸軍工兵隊による建設であり、当初はシャム湾東岸部と東北部を結ぶルートの一部となるチャチューンサオ～プラーチーンブリー間を対象とし、1962年に着手した [Net 1964b: 624]⁴²⁾。その後ベトナム戦争の激化とともに、シャム湾東岸のサッタ

表-5 機材センターと建設対象道路

センター名	設立年	援 助 国	援 助 額 (百万バーツ)	対 象 道 路	総延長 (km)
コーンケーン	1963	オーストラリア	70	コーンケーン～ヤーンタラート間他9線	431
ソンクラー	1965	日 本	27	ソンクラー～ナータウィー間他4線	133
マハーサーラカーム	1965	ニュージーランド	60	ボーラブー～ブリーラム間他1線	189
ターク	1966	オーストラリア	108	ターク～メーソート間他2線	203
ロムサック	1970	オーストラリア	164	ロムサック～チュムペー間	100
スラーターニー	1971	日 本	40	スラーターニー～シチョン間	71

注1：総延長のうち、コーンケーンの221kmとタークの25kmは未舗装区間である。

注2：対象道路は1973年度までに着工されたものに限定している。

注3：援助額はセンター設立時及びその後の対象期間に贈与された機材や人材派遣の総額を示す。

対象期間の終了後は政府予算のみに依存することになる。

出所：TLK (1965-66)-(1980)より筆者作成。

ヒープ軍港と東北部の軍事基地を短絡するために、サッタヒープ～パノムサーラカーム間、カビンブリー～コーラート間の建設を行い、先に整備した道路を経由してサッタヒープ～コーラート間336kmの道路を1968年までに完成させた [Muscat 1990: 23, 325]。

このような国際協力による道路整備は、「開発」の時代におけるタイの道路整備にどの程度貢献したのであろうか。表-6は、1976年時点での国際協力による道路総延長を地域別に集計したものである⁴⁰。これによると、借款と援助によって整備された道路は、全体で舗装道路総延長の24%を占めていることが分かる。借款と援助の比率はほぼ同じであり、それぞれ2,000km程度である。地域別に見ると、北部と南部では比率が低く、北部は援助対象道路が存在しないが、東北部と中部では3割が国際協力によって整備された道路となっている。とくに、東北部は25%が援助によるものであり、インドシナ半島の緊迫した国際情勢が東北部の道路整備に一役買っていたことを裏付けて

いる。

国際協力は、幹線道路の整備には大きな役割を果たしていた。図-3を見ると、バンコクから北部、東北部、東部、南部へ至る主要幹線は、いずれも借款か援助によって整備されていたことが分かる。とくに北部と東北部への幹線は依存度が高く、東北部への道路はバンコク～ノーンカーカイ間の全区間が援助によって建設されている。他にもサラブリー～ロムサック間など準幹線的な道路も、借款や援助によって建設されている区間が多い。道路番号が1桁、2桁の幹線国道に限定すると、1976年時点の国際協力による整備比率は約48%となり、半数が国際協力に依存していたことになる⁴¹。このため、国際協力の果たした役割は、幹線道路網の整備で大きかったと言えよう。

国際協力による道路の占める割合を、高いと見るか低いと見るかは判断の分かれるところであるが、当初の8年計画の時代と比べると国際協力による比率は明らかに減少していた。上述したように、8年計画では国際協力への依存度は計画道路

表-6 国際協力による道路比率（1976年）

		舗装道路 総 延 長	国際協力対象舗装道路		
			借款	援助	計
北 部	距離 (km)	2,388	336	—	336
	比率 (%)	14	—	—	14
東 北	距離 (km)	4,449	366	1,161	1,527
	比率 (%)	8	26	34	
中 部	距離 (km)	5,820	1,128	687	1,815
	比率 (%)	19	12	31	
南 部	距離 (km)	3,670	171	151	322
	比率 (%)	5	4	9	
計		16,327	2,001	1,999	4,000
			12	12	24

注1：地域は道路局の管区に従っている。北部：チェンマイ、プレー管区、東北部：コーラート、コーンケーン、ウボン管区、中部：ピッサヌローク、ロップブリー、バンコク、チャチューンサオ管区、南部：プラチュアップ、ナコーンシータマラート、リンクラー管区。

注2：バンコク（ドーンムアン）～サラブリー間は援助と借款を両方受けていたため重複している。

出所：TLK (1965-66)-TLK (1973) より筆者作成。

全体の7割であったものの、5年計画では借款への依存度を減らしており、表一2から計算すると国際援助の比率は2割となっていた。また、実際には借款といっても、建設費の半額程度は国家予算から支出していた⁴⁵⁾。さらに借款の場合は、事業化調査費、監督会社の顧問、外国企業の雇用などにより国家予算による建設よりも3～4割高くなついた〔TLK 1996: 105〕。このため、単純に計算すれば、たとえ借款を全く利用しなかつたとしても、借款による建設に充当した国家予算で計1,400km程度の道路整備ができたはずである⁴⁶⁾。援助にしても、米軍による建設を除けば国家予算が充当されていたことから、同様に計算すれば計480kmの道路は独自に建設できたことになる⁴⁷⁾。このような点から、国際協力の存在だけでは「開発」の時代における高規格道路の急増は説明できないことになる。

(2) 予算の急増と請負建設

道路網全体から見て国際協力による道路整備の割合がそれほど高くないとすると、高規格道路建設の主要な財源は国家予算となる。表一7は、1960年以降の道路局の予算額と政府予算に占める割合を示している。これによると、道路局の予算は「開発」の時代の幕開け時には3億バーツ程度であったものが、1971年には10倍の30億バーツにまで急増していることが分かる。とくに1964年から1967年にかけての伸びは著しく、この間のわずか3年間に3倍弱も予算が伸びている。

この道路予算の急増は、政府予算の急増に支えられていた。同じく表一7の道路予算が政府予算に占める割合を見ると、1966年以降はほぼ11%程度で推移していることが分かる。60年代初期の段階に比べるとその割合は倍増しているが、60年代後半はほぼ安定していることから、道路予算のみが例外的に増加していたわけではない。政府予算に対する割合もこの「開発」の時代に急に高くなっ

たわけではなく、1930年代後半にも7～12%で、1950年代前半も8～9%で推移していた時代があつた⁴⁸⁾。この間の順調な経済成長による政府の歳入增加が、道路予算の急増を支えていたのである。

道路局の予算の急増が、結果的に借款や援助といった国際協力への依存度を引き下げたのであろう。借款には様々な条件が付き、建設費の高騰を招いた。援助にしてもこの時代には、国家予算でかなりの割合を負担する必要が生じ、かつてのフレンドシップハイウェーのように、わずか2,000万バーツの支出で総額4億2,800万バーツにおよぶ高規格道路を手に入れたような「うまい」も少なくなった。このため、国家予算が増加したことにより国際協力への依存度を減らし、その分をより安く建設が可能な国家予算による道路整備に廻したものである。8年計画から5年計画への転換による大幅な借款への依存度の低下は、増加しつつある国家予算が存在したからこそ可能であった。

道路局の予算が急増しても、それを着実に消化できなければ道路整備は進まない。これまででは道路局の建設部隊が自ら建設や修復を行ってきたが、その能力不足が道路整備の遅れの一因となっ

表一7 道路局予算額の推移

	道路局予算額 (百万バーツ)	政府予算に占 める割合(%)
1960	318	4.1
1961	364	5.4
1962	520	5.7
1963	795	7.6
1964	793	6.9
1965	1,025	8.0
1966	1,579	10.4
1967	2,255	11.7
1968	2,412	11.3
1969	2,611	10.9
1970	2,934	10.7
1971	3,052	10.7
1972	2,597	9.0
1973	2,846	9.0

出所：TLK (1973) p. 19より筆者作成。

ていた。ところが、先のフレンドシップハイウェーの建設は、これまでの常識を一変させることとなり、建設業者の請負方式での建設が中心となつていった。世界銀行の借款による建設の際には、国際入札を行うため外国企業が受注することが多かつたが、国家予算での建設や修復には、タイ企業が従事することになった⁴⁹⁾。

1950年代にも一部の道路をタイ企業に請負わせて建設が行われたが、状況は満足の行くものではなかった。ところが、フレンドシップハイウェーの建設を機に、近代的な機材や工法の利用がタイ企業にも浸透し始め、着実に技術力を高めていった⁵⁰⁾。アメリカは援助を供与したバンコク～サラブリー間、コーラート～ノーンカーカイ間の建設については、アメリカ企業ではなくタイ企業を雇用することで、タイ企業の育成を図ろうとした⁵¹⁾。その結果、早くも世界銀行の第1回借款による道路建設の受注に成功するタイ企業が出現したことから、この技術移転は比較的に円滑に行われていたことになろう⁵²⁾。国際協力は、実はタイの建設業者の育成面でも役割を果たしていたのである。

国家予算による国道建設、修復についても、すべて請負業者によって行われることとなり、県道も計画内道路については請負方式が中心となつていった。道路局の任務は、請負業者による建設や修復の監督と、維持道路の日常的な補修、そして

一部の計画外道路の建設のみとなった。このように建設業務を民間企業に請負わせることにより、建設業者の育成が進み、それが更なる道路整備の促進に結びついた。先の8年計画は、1970年までに約5,400kmの国道を高規格化することを目標としていたが、予定していた8年間に約4,700kmもの舗装国道が増加していた。5年計画は1965年からの5年間で約6,000kmの舗装化を行うことになっていたが、その目標は1972年に達成された。クレマーは8年計画の見直しの際に、新計画が5,000kmもの舗装を5年間で行うとしたことについて、当時のタイ企業の建設能力から懐疑的な見解を示したが、結果はほぼ達成されていたのである[RK No. 11: 6]。

(3) 東北部の道路整備

上述のように、確かに東北部での道路整備に国際協力が果たした役割は、他地域と比較すれば高いほうであり、東北部の舗装道路の3分の1は国際協力によって整備されたものであった。それでは、実際に東北部の道路整備は他地域よりも優先されて、「過剰な」までに整備されたのであろうか。

表-8は、1957年と1976年の地域別国道密度を示している。この表では通常の中部を中部上部、中部下部、東部の3つに区分し、タイ全土を6つ

表-8 地域別国道密度
(単位: km/100km²)

		北部	東北部	中部上部	中部下部	東部	南部	全国計
国道 計	1957年	1.24	1.60	1.06	1.43	1.42	2.47	1.54
	1976年	1.78	2.55	1.75	2.59	3.53	3.42	2.49
	増加率(倍)	1.4	1.6	1.7	1.8	2.5	1.4	1.6
舗装道路	1957年	0.42	0.06	0.20	0.81	0.54	0.91	0.40
	1976年	1.71	2.25	1.60	2.57	3.45	3.40	2.34
	増加率(倍)	4.1	37.5	8.0	3.2	6.4	3.7	5.9

注: 地域は道路局の管区に従っている。北部: チエンマイ、プレー管区、東北部: コーラート、コーンケーン、ウボン管区、中部上部: ピッサヌローク管区、中部下部: ロッブリー、バンコク管区、東部: チャチューンサオ管区、南部: プラチュアップ、ナコーンシータマラート、リンクラー管区。

出所: TLK (1957)、TLK (1976) より筆者計算。

の地域に区分して、面積100km²あたりの道路距離を示している。これを見ると、全体で道路密度はこの間に約1.6倍高くなっていることが分かる。このうち、舗装道路の密度は5.9倍に増加しており、1976年の舗装道路の密度と合計の密度が近接していることから、国道に関しては1976年にはほぼ舗装化が完了したことが分かる。

国道全体の密度には地域間で格差が存在しており、どちらの段階でも北部と中部上部の合計の密度が相対的に低く、南部が高くなっている。北部と中部上部は、山間部が存在するため国道の密度が低くなっているものと推測される。東部は1957年にはほぼ平均レベルであったが、1976年には南部を上回る水準に増えており、急速な国道整備が行われたことを示唆している。一方東北部は、1957年も1976年も平均レベルで推移しており、この「開発」の時代に国道網の整備が他地域よりも優先されて行われた痕跡はない。

ところが、舗装道路の密度を比較すると、興味深い結果が現れてくる。それは、東北部の舗装道路密度の劇的な変化である。この20年間に、東北部の舗装道路の密度は38倍にも急上昇していたのである。これは平均値を大幅に上回る増加率であり、他地域よりも国道の舗装化が急ピッチに進んだことを物語っている。しかしながら、1976年の東北部の舗装密度は平均値とほぼ同じレベルであり、東部や南部の密度のほうが相変わらず高い。すなわち、東北部における舗装道路密度の急増は、「開発」の時代以前の東北部の舗装道路密度が「異常」に低かったことに起因するのである。

東北部では1958年のフレンドシップハイウェー開通以前には、舗装された国道はほとんど存在しなかったのである。1957年の時点で、東北部の舗装国道はわずか98kmに過ぎなかった [TLK (1957)]。その理由は、交通量の少なさと平坦な地形にあったものと思われる。東北部の交通量は全体的に少なく、1957年の段階で最も少ないウボ

ン管区では1日平均80台、最も高いコーンケーン管区でも157台であった⁵³⁾。一方、最も高いバンコク管区は1,197台、次いで南部のソンクラー管区が677台、中部下部のロップブリー管区が515台となっていた。北部の交通量の少なさも東北部と同程度であるが、北部は山間部を通る区間が多く、安全確保のため早い時期から舗装化が進んでいた⁵⁴⁾。東北部は比較的平坦な地形であり、北部や南部に比べれば舗装化の必要性も低かったはずである。

東北部の国道全体の密度は全国平均に近かったものの、舗装道路の密度が著しく低いという状況は、「開発」の時代の道路整備には有利に働いた。確かに、インドシナ諸国の情勢の悪化という国際背景の存在から、東北部はフレンドシップハイウェーを発端とする国際協力による道路整備の比重が高い地域ではあったが、全体の7割の道路は国家予算による高規格化であり、それを可能としたのはまさに8年計画から5年計画への変更であった。5年計画は既存道路の舗装化を重視したため、未舗装道路が数多く存在した東北部は逆に有利となった。その結果、既存の未舗装道路網が急速に舗装化されたのである。

このように、「開発」の時代は従来非常に低いレベルに置かれていた東北部の道路網が急速に整備され、他地域と比べて遜色ないレベルに追いついた時代であった。「開発」の時代に東北部の道路整備が急速に進展したことは事実であるが、それは東北部の道路網が「過剰」なまでに整備されたことではなく、「異常」なまでに低い状況であったこの地の道路水準がようやく「正常」な状態にまで引き上げられたことを意味した。この時代の急速な道路整備は、道路整備水準の地域間の格差を是正する結果となったのである。

5 おわりに

本論の目的は、1958年から始まった「開発」の

時代の道路整備政策とその特徴を解明した上で、国際協力に依存した道路整備と、東北部を優先した道路整備という2つの「事実」を再検討することであった。「開発」の時代の幕を開けたサリットは、開通したばかりのフレンドシップハイウェーの効用を目の当たりにして、「開発」の切り札としての高規格道路の役割に着目した。高規格道路の整備には多額の費用が掛かるため、当初はアメリカからの援助を期待したが、それが難しくなると世界銀行などからの借款を模索した。そして、世界銀行側との協力と調整を経て、1963年に国道建設修復8年計画が策定された。この計画は、タイで最初の費用便益分析による優先順位に基づいた計画であり、対象を道路ネットワークの基幹となる路線に限定した非常に野心的な計画であった。

ところが、サリットの死後に開発計画の見直しが行われ、8年計画も変更された。この変更により、借款による建設対象区間が縮小され、代わりに既存の道路網を安価に舗装化する方針が立てられた。借款については、いわゆる「ひも付き」であるアメリカの借款では建設費の高騰が避けられないことが判明すると、すべて世界銀行からの借款に変更した。再び道路局の管轄に戻された県道整備についても、国道と同じく優先順位を設定し、整備対象となる路線を絞り込んだ。その際に、従来から道路計画の遂行を妨害した様々な道路整備要求に対処するための打開策として、軍事道路建設部門の設置や「計画外」道路の整備も行われた。

「開発」の時代における国際協力による道路整備については、地域的には東北部と中部でその比率が高くなり、路線別には幹線道路の整備面での役割が大きかった。確かに、借款による建設は様々な制約や問題があったものの、タイでは国家予算が十分ではないため借款に依存せざるを得ないと考え方方が主流であった。援助による道路整備も、コロンボ計画やアメリカの軍事援助の形で進展した。しかしながら、道路網全体で捉えると国際協

力によって建設された舗装道路の占める割合は約25%に留まっており、借款にしても援助にしても、少なからぬ国家予算が同時に投入されていた。単純に計算すれば、その分を独自に建設する費用に廻せば、国際協力に依存せずともかなりの道路が建設可能であった。

この時代の高規格道路の急増を支えたものは、国際協力の存在よりもむしろ国家予算の増加であった。道路局の予算はこの時代に急増したが、それは道路局への予算配分が極端に優先された結果ではなく、むしろ国家予算が急増したために道路予算もその恩恵を被ったのであった。また、フレンドシップハイウェーの建設を契機に導入された建設業者による道路建設の請負により、急増した予算を十分に消化できるようになった。それを支えたのは、急速に技術力を高めていったタイの建設業者であり、国際協力のもう1つの成果でもあった。

東北部の道路整備については、インドシナ半島の国際情勢を背景に、この地の道路整備が急速に進められたことは事実であった。しかしながら、それは東北部の道路網が「過剰」なまでに整備されたことを意味するのではなく、従来非常に低い状況に置かれていた東北部の道路水準が、他地域と同じ程度に追いついたまでのことであった。すなわち、「開発」時代の道路整備は、地域間の道路整備状況の格差を是正することになったのである。

以上の結論を踏まえて、今後の課題としては次の2点が挙げられよう。1つは、「開発」の牽引役としての役割を期待された高規格道路が、本当に「開発」を導いたのであろうかという問題である。道路整備による間接効果の分析は容易ではないが、この時代の経済・社会状況の変化と道路網との関係を何らかの形で明らかにする必要がある。もう1つは、急速に道路整備が進んだ東北部の経済・社会変容との関係である。東北部の急速

な道路整備については、肯定的な議論、否定的な議論の両論が存在するが、高規格道路の出現が何を意味したのか、本論の結論をもとに改めて検討する必要があろう。

[注]

- 1) 援助という語には、借款が含まれる場合もあるが、本稿では有償資金協力を「借款」、無償資金協力及び技術協力を「援助」と呼ぶ。
- 2) サリットの行った様々な施策については、末廣 [1993] pp. 22-50を参照。
- 3) フрендシップハイウェーの経済効果については、Wisit [1963]を参照。
- 4) サリットの視察後の感想については、Net [1964b]に多数掲載されている。
- 5) SRWR 1961/03/16 “Railways Ought to be Improved Simultaneously with Improvement of Highways.” なお、サリットの鉄道への冷淡な対応については、別稿にて後日発表する予定である。
- 6) NA Kho Kho. 0202. 8. 7/211 “Thomas R. Hill to Nai Mongkol. 1956/01/26” コーラート～ノンカイ間は1955年からの道路計画拡大援助に含まれ、コンクリート橋の建設が行われており、後に個別の計画として修復されることになった。
- 7) NA Kho Kho. 0202. 8. 7/390 “Lekhathikan Borihan khong Nayok Ratthamontri Rian Ratthamontri Wa Kan Krasuang Khamanakhom. 1960/04/04”
- 8) NA Kho Kho. 0202. 9. 11/24 “Statement by the Honorable Henry R. Labouisse; Chairman of the President’s Task Force on Foreign Economic Assistance, Before the House Foreign Affairs Committee, Wednesday June 21, 1961.”
- 9) SRWR 1958/03/06 “Eight Experts Sent by World Bank to Help Remedy Thai Economy.”
- 10) NA Kho Kho. 0202. 2. 10/5 “Banthuk Sarup Khwam Khit-hen khong Khana Anukammakan Kan Khamanakhom kiao kap Kho Naenam khong Khana Samruat Setthakit khong Thanakhan Lok Ruang Kan Khonsong lae Kan Khamanakhom. 1959/11/10”
- 11) SN 1961/03/09 “Phu Thaen Baeng Lok Samruat.”, NA Kho Kho. 0202. 8. 10/20
- 12) NA Kho Kho. 0202 8. 7/469 “Khrongkan Kosang lae Burana Thang Luang Phaendin Pho So 2506-2513.”
- 13) 建設は道路の新設、修復は既存道路の改良を意味するものと考えがちであるが、実際には建設区間とされていても旧道が存在したり、修復区間でも既存の道路が全くない場合も存在するため、建設と修復の区分は明確ではない。
- 14) NA Kho Kho. 0202 8. 7/469 “Khrongkan Kosang lae Burana Thang Luang Phaendin Pho So 2506-2513.”
- 15) これまでの道路整備計画については、柿崎 [2002a]、柿崎 [2002b] を参照。
- 16) サリットは幼少時に東北部で過ごした経緯があることから、東北部の「開発」にとくに関心を抱き、自ら東北部開発委員会長に就任していた。NA Kho Kho. 0202 8. 7/469 “Khrongkan Kosang lae Burana Thang Luang Phaendin Pho So 2506-2513.” から計算すると、東北部の対象道路は計1,784kmとなり、全体の33%であった。
- 17) かつて1920年代のカムペーンペット親王の時代に、各道路の状況に応じて規格を1～3級に定めたことがあったが、明確な基準は存在しなかった。
- 18) 県道は1950年に道路局から自治土木局へ移管されたが、1955年から再び道路局へ戻そうとしたものの予算の関係で毎年延期されていた [柿崎 2002b]。なお、1963年の県道の移管に伴い、道路局の名称は正確には国道局 (Krom Thang Luang Phaendin) から公道局 (Krom Thang Luang) に変更となつたが、本論では道路局との名称に統一する。
- 19) 大規模な開発計画であったノーングーオの新空港計画や、シーラーチャーの深水港計画は中断された。
- 20) NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2. 4/2 “Rong Lekhathikan Khana Ratthamontri Rian Ratthamontri Wa Kan Krasuang Kan Khlang. 1963/09/13.”
- 21) NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2. 4/3 “Banthuk Raingan Kan Prachum Khana Thamngan Phua Prapprung lae Kaekhai Khrongkan Thang Luang Phaendin 8 Pi Khrang thi 1/2506. 1963/10/18.”
- 22) NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2/25 “Khrongkan

- Kosang lae Burana Thang Luang 5 Pi.”
- 23) サリットの死後タノームが政権を引き継いだことについて、アメリカ側はタノームの権力がサリットに比べて弱いので、プラパートら軍の重鎮数名との間でしばらく権力の駆け引きがあるだろうと推測していた [FRUS 1961-1963 Vol. XXIII : 1002-1003]。
- 24) NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2. 2/1 “Banthuk Samnakngan Setthakit Kan Khlang. 1964/02/07”
- 25) サコンナコーン～ナコーンパノム間は、ナコーンパノムに米軍基地が設置された関係で、アメリカ軍が独自に舗装した。
- 26) NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2. 2/4 “Kan Prachum Khana Kammakan Phicharana Withi Damnoen Ngan Kiaokap Kan Kosang Thang Luang Tam Khrongkan Duai Ngoen Ku Thanakhan Lok lae Ngoen Ku EXIM Bank Khrang thi 3/2507. 1964/03/30”
- 27) NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2/32 “Kan Cheracha Thaptham Ngoen Ku Chak Thanakhan Lok Phua Khrongkan Kosang lae Burana Thang Luang Khrang thi Song.”
- 28) NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2/35 “Raingan Phon Khupna khong Ngan Tam Khrongkan Ngoen Ku AID Phua Kan Kosang Thang Sai Saraburi-Lomsak.”
- 29) NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2/35 “Lekhathikan Khana Ratthamontri Rian Ratthamontri Wa Kan Krasuang Kan Khlang. 1967/01/25”
- 30) NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2. 1/13 “Banthuk Raingan Kan Prachum Khana Kammakan Phicharana Withi Damnoen Ngan Kiaokap Kan Kosang Thang Luang Tam Khrongkan Ngoen Ku Khrongkan Chuailua Chak Tang Prathet. 1967/01/11” によると、この借款を取り消すことでアメリカからの無償援助での建設を期待しているロムサック～コーンケーン間の建設に支障が出るとの意見もあったが、アメリカは無償援助ではなく借款の供与しか行わないであろうし、アメリカの借款では結局建設費は高くつくとの意見が通り、最終的に借款の中止を断行した。
- 31) NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2. 1/21 “Banthuk Samnakngan Setthakit Kan Khlang. 1967/09/15”
- 32) NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2. 7/1 には、この小委員会の議事録が掲載されている。
- 33) NA [1] Ko Kho 1. 3. 3. 2. 4/14 “Kan Prachum Khana Kammakan lae Anukammakan Phicharana Prapprung Khrongkan Thang Luang Khrang thi 11/2507. 1964/04/16”
- 34) NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2. 6/1, NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2. 6/2 には、この小委員会の議事録が掲載されており、県からの陳情を却下する記述が見受けられる。
- 35) NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2. 6/4 “Banthuk Kan Prachum Khana Anukammakan Chat Tham Khrongkan Thang Luang Changwat Khrang thi 2/2510. 1967/07/10”
- 36) Ibid. 北部については、より優先度の高い路線は市街地に近い短距離の路線が多く、借款を利用して建設する必要がなかったことから、長距離で優先度の高いこの 2 線が選ばれたのであろう。県道にも様々な部類のものが含まれるため、費用便益分析を行うと平坦な地形で市街地に近い短距離の道路の優先度が最も高くなつた。
- 37) センターは頻繁に開設と廃止が行われ、23ヶ所すべてが同時に開設されていた時期はない。
- 38) 柿崎 [2002a]、柿崎 [2002b] に示した道路総延長は、維持道路と建設道路の合計であったが、表一 4 は維持道路のみを対象としている。
- 39) 世界銀行側は、対象となる道路の事業化調査の結果が好ましくないと、何度も調査のやり直しを求めた。例えば、当初第3回借款に申請していた東北部のチョークチャイ～データウドム間道路は、道路局の顧問建設会社が行った事業化調査の結果を申請時に用いたが、世界銀行側はその投資回収率が低いとして、改めて事業化調査と土木調査を行いうよう求めた [NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2/34 “Banthuk Samnakngan Setthakit Kan Khlang. 1967/07/25”]。また建設業者の選定の際の入札の結果、タイ企業が下から 2 番目の価格を提示したためこれを落札業者に指名することをタイ側が決めた事例が存在するが、いずれも世界銀行が認めず最下位の価格を提示した外国企業にせざるを得なくなつた。この件については、NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2. 1/66、NA [1] Ko Kho. 1. 7. 5. 2. 1/4 を参照。
- 40) NA [1] Ko Kho. 1. 3. 3. 2. 1/66 “Palat Krasuang Kan Khlang Rian Phu Amnuai Fai Setthakit Kan Khlang lae Kan Utsahakam. 1972/04/05” これは大蔵省の立場であり、道路局は

- 世界銀行の度重なる干渉に不快感を示しており、借款交渉が行き詰まると国家予算で建設すべきであると度々主張していた。
- 41) NA Kho Kho. 0202. 8. 7/483 "Lekhathikan Khana Ratthamontri Rian Ratthamontri Wa Kan Krasuang Khamanakhom. 1963/07/01" 対象道路は、北部のチエンラーイ～チエンコーン間、トゥーン～チエンカム間、東北部のパンコーン～ブンカーン間、ノーンヒン～セーカー間である。ただし、この道路は未舗装道路であり、しかもアメリカの会社が建設することになっていたので、道路局側は機材センターの援助のほうが望ましいと主張していた [NA Kho Kho. 0202. 8. 9/19 "Rong Athibodi Krom Thang Luang Phaendin Rian Lekhathikan Samnakngan Khanakammakan Phatthanakan Setthakit haeng Chat. 1963/05/15"]。
- 42) その後、より短絡ルートとするために、チャチューンサオ～カビンブリー間に変更された。
- 43) 1973年まで着工された道路が完成するまでに時間が掛かることを勘案し、1976年の数値を用いている。
- 44) 道路番号が1桁、2桁の道路は幹線国道 (Thang Luang Sai Prathan) と呼ばれており、筆者の集計によると1976年時点で全国に約5,700kmが存在した。このうち2,732kmが国際協力によって整備された。
- 45) TLK [1996] p. 105によると、借款による建設の場合は、通常建設費の45～48%が借款によって賄われ、残りは国家予算を充当するとされている。
- 46) 援助による建設距離は約2,000kmであり、この建設費に占める国家予算の割合が半分程度であるから、1,000km程度の建設が国家予算のみで可能であったことになる。さらに借款による建設が国家予算による建設より4割高くついたとすると、この額で約40%多く道路を建設できたことになる。
- 47) 表一の援助による道路1,964kmのうち、1,227kmは国家予算の充当がほとんどない形態の建設であるが、残りの737kmは機材センターの建設である。この場合、国家予算の占める比率は65%程度であったことから、単純に計算すると737kmのうち480kmは自力で建設できたことになる。
- 48) 柿崎 [2002a] 表2、柿崎 [2002b] 表2を参照。ただし、資料の都合によりどちらも支出額をベースとしている。
- 49) 國際入札では、タイ企業は建設機材を新規購入しなければならない場合があり、自社の機材をそのまま持ち込める外国企業よりも不利となった。また、世界銀行も企業の信頼性が高くないと受注に難色を示す場合もあった。
- 50) フрендシップハイウェーの技術面の効用については、柿崎 [2002b] を参照。
- 51) NA Kho Kho. 0202. 2. 10/20 "The Development of Thailand: Report of a Study Team. 1961/08/01"
- 52) 世界銀行からの第1回借款の際に、11号線の一部区間をタイ企業が落札した。ただし、初期においてはタイ企業が落札した区間の建設が予定通り進まないなどの問題も存在した。
- 53) TLK (1957) に掲載された各道路、各地点別の年間自動車通行台数を筆者が集計して、1地点当たりの日間通行量に換算したものである。
- 54) 北部のラムパーン～チエンラーイ間、デンチャイ～プレー間などの道路は、1930年代から舗装化が進められていた。交通量の多い南部も、同様であった。

引用資料

- (1) タイ国立公文書館資料 (NA)
 - 大蔵省文書 (Ekkasan Krasuang Kan Khlang) ([1] Ko Kho.)
 - 運輸省文書 (Ekkasan Krasuang Khamanakhom) (Kho Kho.)
- (2) チューロンコーン大学タイ情報センター (Thai Information Center)
 - Report to the National Economic Development Board by Harvey Klemmer, Advisor-Transport and Communications.* (RK)
- (3) 政府機関年次報告書・統計集・逐次刊行物
 - Foreign Relations of the United States* (FRUS).
 - Statistical Yearbook of Thailand* (SYB).
 - Thang Luang, Krom (TLK). *Raiangan Pracham Pi Krom Thang Luang*. (Annual Report of the Department of Highway.)

(4) 新聞・雑誌

Sayam Nikon (SN).

Siam Rat Weekly Review (SRWR).

Thailand Development Report (TDR).

引用文献

- Bunchana Atthakon et al. n.d.. *Ngan "Withet Sahakan" nai Samai Phana Chomphon Sarit Thanarat 2502-2506.* [Results of Department of Economic Cooperation in the Era of General Sarit Thanarat.]
- Donner, Wolf 1978. *The Five Faces of Thailand: An Economic Geography.* C. Hurst & Company.
- 柿崎一郎 2002a. 「立憲革命後のタイにおける道路整備（1932～1941年）—最初の道路建設計画の策定—」『東南アジア研究』39巻4号。
- 柿崎一郎 2002b. 「戦後復興期タイにおける道路整備（1945～1957年）—低規格道路から高規格道路へ—」『アジア研究』(予定)。
- Muscat, Robert J. 1990. *Thailand and the United States: Development, Security, and Foreign Aid.* Columbia University Press.
- Net Khemayothin ed. 1964a. *Prawat lae Phon-ngan khong Chomphon Sarit Thanarat.* Cremation Volume for Sarit Thanarat. [Biography and Results of General Sarit Thanarat.]
- Net Khemayothin ed. 1964b. *Pramuan Sunthonphot khong Chomphon Sarit Thanarat.* 2 Vols. Cremation Volume for Sarit Thanarat. [Speeches of General Sarit Thanarat.]
- Porphant Ouyyanont 1994. *Bangkok and Thai Economic Development: Aspects of Change, 1820-1970.* Unpublished Ph. D. Dissertation, University of New England.
- Samnakngan Sapha Phatthanakan Setthakit haeng Chat (SSPS) 1960. *Khrongkan Phatthanakan khong Rat Samrap Prathet Thai.* Bangkok, SSPS. [A Public Development Program for Thailand.]
- Silcock, T. H. 1970. *The Economic Development of Thai Agriculture.* Cornell University Press.
- 末廣昭 1993. 『タイ 開発と民主主義』岩波書店。
- 玉田芳史 1996. 『タイ行政組織史 1892～1993年：局以上の組織の変遷』平成7年度文部省科学研究費補助金一般研究(C) 成果報告書。
- Thang Luang, Krom (TLK) 1996. *Thi Raluk nai Ngan Chalong Wan Khlai Wan Sathapna Krom Thang Luang 1 Mesayon 2539.* Krom Thang Luang. [84th Anniversary Department of Highway.]
- Wisit Kasiraksa 1963. *Economic Effect of the Friendship Highway.* Unpublished M. A. Thesis, Asian Institute of Technology.