

No.

国際協力事業団(JICA)委託

2000 年度
外部機関による評価

タイ
首都圏と地方との地域間格差是正
報告書

2001 年 3 月

国際開発学会

企 評
JR
01-7

国際協力事業団(JICA)委託

2000 年度
外部機関による評価

タイ
首都圏と地方との地域間格差是正

報告書

2001 年 3 月

国際開発学会

はじめに

わが国は、政府開発援助(ODA)により開発途上国の国造り・人造りを支援しており、わが国のODAに対する継続的な取り組みや、開発途上国自身の自助努力を支援する姿勢は、被援助国の開発に大きく貢献し、高く評価されています。

しかしながら、近年の厳しい財政事情により、ODA予算の見直しが行われていることを背景として、ODAが開発途上国の国造り・人造りに本当に役に立っているのかという観点から、事業評価の拡充が求められています。

ODAの実施機関である国際協力事業団(JICA)は、従来から、豊富な経験を有する外部学識経験者・有識者に、中立的な立場と幅広い視野からの評価調査を依頼しており、1999年度からは「外部機関による評価」のための新規予算により、評価手法の提案と、その手法に基づく評価の実施を、さまざまな開発課題について専門的知見を有する外部の開発援助研究機関に委託しています。

今回の評価は、JICAが中所得国における重点援助課題のひとつとして取り組んでいる「首都圏と地方との地域間格差是正」について、タイの東北地方を事例として取り上げ、地域間格差是正(首都圏との所得・社会サービスの格差の是正)と地方開発の観点から、同地方においてJICAが過去に実施した協力の効果を評価する手法について研究し、その手法を用いて実際に評価を実施していただき、評価結果から、JICAの今後の同分野における協力計画の策定と新規案件の立案・実施を改善していくための提言・教訓を抽出することを目的として実施しました。

本評価の実施に当たっては、初めての試みとして学会組織に調査を委託することとなりました。委託先である国際開発学会は、1990年に設立され、国際開発研究分野の研究者を中心に1150名を超える会員を擁する学会です。本評価のために、同学会の評価事業検討会の構成員の中から、タイを含む東南アジアを研究対象とし、JICA事業に精通していらっしゃる方々を選んで評価調査団を組んでいただきました。

本評価調査から導き出された提言・教訓は、今後、類似案件を形成・実施する際に大いに活用していく所存です。

調査にご協力をいただきました関係者の皆様に心より感謝いたします。

なお、本報告書に記載された内容は、評価者の意見であり、JICAと見解が異なる点については、当方のコメントを併記させていただきました。

2001年3月

国際協力事業団
理事 高島 有終

序 文

国際開発学会は、この度、国際協力事業団（JICA）から援助案件に関する評価事業を委託された。当学会が国際協力事業団から直接受託するのは今回が初めてであり、JICAの踏み込んだ姿勢に敬意を表すると同時に、学会においても最大限の努力を惜しまないつもりである。

ご存じのように、昨今の政府開発援助（ODA）を取り巻く環境は厳しい。景気低迷の影響からODA予算の削減が言われ、国民からも厳しい目が向けられている。それだけに援助の効率化や情報開示に努める必要がある。JICAが援助案件の評価を外部機関に委託するのはこうした背景と意図があり、当学会がそれに多少ともお手伝いできるのは幸いである。今回、当学会としても評価団は開発事業の実態に触れ、一次資料を研究材料として利用できたとし、調査に参加した大学院生や若手学会員には貴重な経験となった。

第三者評価は、援助事業の改善を目的としており、今後のODAの効率化や実施面での改善のためになされる。学会がこうした改善、改革に寄与できるとすれば、それは学会としての一つの社会貢献といえる。双方が緊張感を持ちながらお互いの考えをぶつけ合い、理解し合う姿勢が必要だと思われる。問題は問題とし、良いものはそれなりに評価する、そうした新しい評価文化が生まれることを切に願うものである。

なお、本評価団の人選は、当学会の連携事業検討委員会が、タイにおいて豊富な調査経験を持つ者の中から選考した。本報告書の内容は、この評価団による分析と意見であって、学会を代表するものではないことをお断りしておきたい。本報告書は、当初の評価計画書に照らして所期の評価分析が出来たと考えているが、評価の過程において新たな課題も出てきている。それらへの対応が将来課題として残っている。評価分析の結果や課題について現地説明会を行うことや、国際開発学会の研究会などを通じて議論を深める必要があると考えている。

最後に、私どもの評価作業に当たり、関係機関並びに専門家各位には貴重な情報提供、便宜供与等でお世話になった。深く感謝申し上げたい。

2001年 3月

国際開発学会会長
山 下 彰 一
(広島大学教授)

目次

地図 vii

略語一覧表 ix

序章 首都圏と地方との地域間格差是正 タイ東北地方を中心に 1

第 部 バンコク首都圏と東北地方との地域間格差是正に関する実証研究と政策提言

第 1 章 バンコク首都圏と東北地方の地域間格差の実態分析 11

- 1.1 地域間所得格差の実態 13
- 1.2 首都圏と東北タイの産業構造の特徴とその変化 20
- 1.3 タイにおける人口の地域構造と都市化の特徴 23
- 1.4 経済社会指標で見る首都圏と東北地方の地域間格差 27

第 2 章 [マクロ経済分野] 「東北タイ南部・東部タイ北部地域総合開発計画」

中間評価結果と新評価枠組み 33

はじめに 35

- 2.1 「東北タイ南部・東部タイ北部地域総合開発計画書」の概要と新評価枠組み 37
- 2.2 開発過程への地域住民の参加プロセス 59
- 2.3 マスタープランに対する評価視点と評価結果 63

第 3 章 地域間格差是正への将来課題

地方分散化と”Local Initiatives”支援体制を中心に 73

- 3.1 成長と平等の同時達成：格差是正の意味と課題 75
- 3.2 諸機能の地方分散化政策の推進と財政的支援 76
- 3.3 “Local Initiatives”支援体制の整備 79

第 部 分野別評価報告

第 4 章 [インフラ分野] 地方道路・橋梁整備プロジェクトの地域開発効果 83

- 4.1 はじめに 85
- 4.2 「タイ王国東北タイ地方橋梁建設計画」の事後評価 85

4.3	「タイ国東北部道路網整備建設計画（フェーズ1）」及び「タイ国東北部道路網整備建設計画（フェーズ2）」の事後評価	100
第5章	〔農林業分野〕地域農林業への貢献 資源再生と組織作りを通じて	129
5.1	はじめに	131
5.2	「タイ王国東北タイ造林普及計画」の活動内容とその評価	135
5.3	「タイ国農業協同組合振興計画」の活動内容とその評価	163
5.4	まとめ：評価作業を通じて	195
第6章	〔職業訓練分野〕職業訓練の地域開発効果	201
6.1	はじめに	203
6.2	評価対象案件の背景と概要	205
6.3	評価調査の概要	219
6.4	質問紙調査の結果	223
6.5	費用便益分析の結果	240
6.6	プロジェクトを取り巻く環境の変化と将来の展望	261
6.7	まとめ	277
第7章	〔保健医療分野〕保健セクター案件の評価	
	組織とサービスの持続性をめぐって	287
7.1	評価目的	289
7.2	政策環境	290
7.3	プライマリー・ヘルス・ケア訓練センター及び地域訓練センター （コンケン県）	294
7.4	公衆衛生プロジェクト	297
7.5	結論	308
7.6	提言	309
添付資料		315
1.	質問票及び調査結果	317
2.	調査日程及び主要面会者	381
3.	執筆者名簿	393

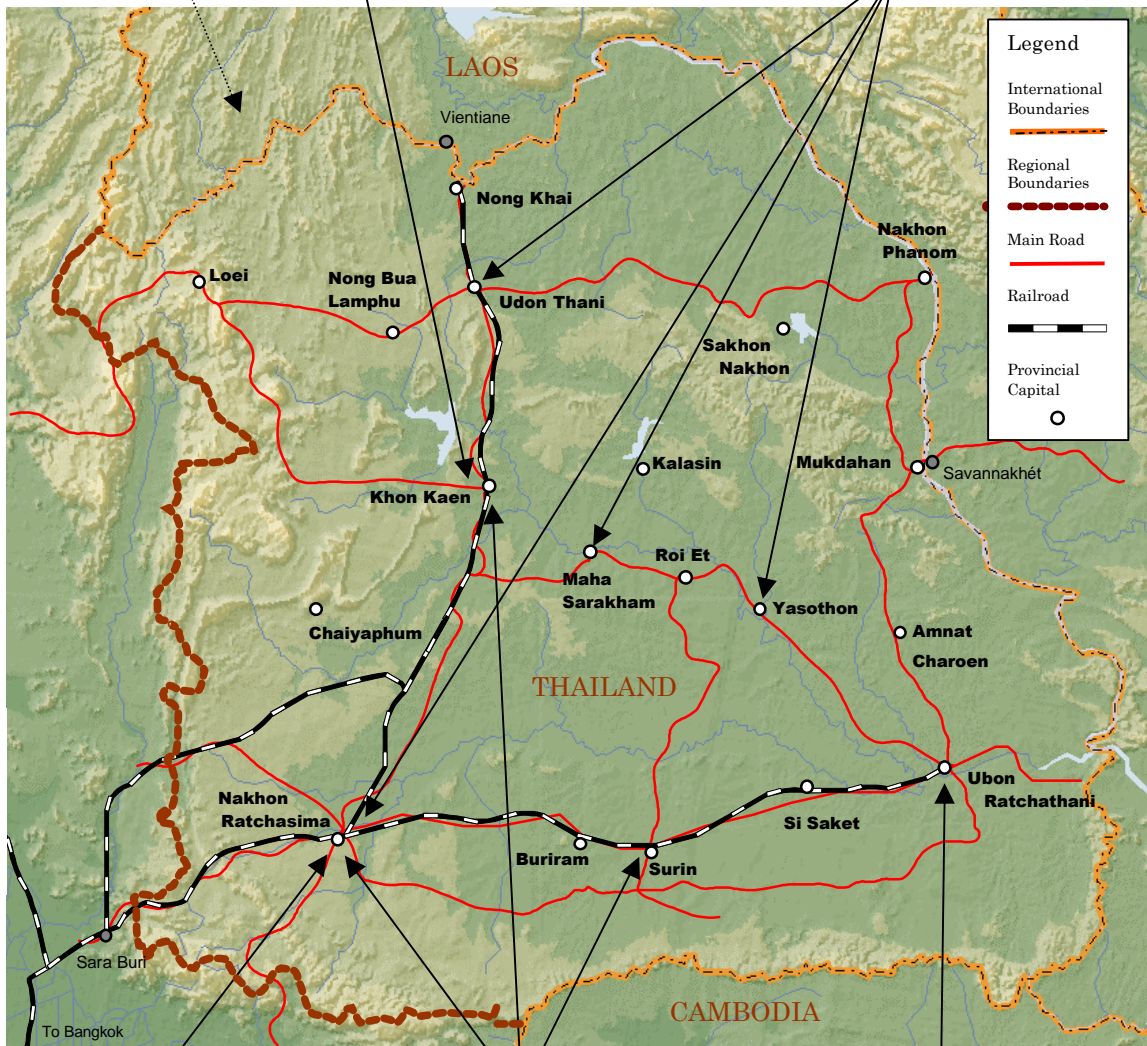
評価対象プロジェクト位置図



東北タイ技能開発学校設設計画
 東北タイ職業訓練センター
 プライマリ・ヘルスケア訓練センター建設計画
 プライマリ・ヘルスケア訓練センター
 公衆衛生

東北タイ南部・東部タイ北部地域
 総合開発計画
 (対象地域全域)

東北タイ造林普及計画



農業協同組合振興計画

東北タイ地方橋梁建設計画
 東北部道路網整備建設計画
 フェーズ Ⅰ

ウボン職業訓練センター設設計画
 ウボン職業訓練センター

略語一覧

ADB	Asian Development Bank: アジア開発銀行
AIHD	ASEAN Institute for Health Development
ATC/PHC	the ASEAN Training Center for Primary Health Care: アセアン・プライマリー・ヘルス・ケア訓練センター
BAAC	Bank for Agriculture and Agricultural Cooperative: 農業・農業協同組合銀行
BOI	Board of Investment: 投資委員会
C/P	Counterpart: カウンターパート
CPD	Cooperative Promotion Department: 協同組合振興局
DAC	Development Assistance Committee: 援助委員会 (OECD)
DOH	Department of Highway: 高速道路庁
DSD	Department of Skill Development, Ministry of Labour and Social Welfare: 労働社会福祉省技能開発局
DVT	Dual Vocational Training: 二重職業訓練
EU	European Union: 欧州連合
ESB	Eastern Seaboard Industrial Area: 東部臨海工業地帯
F/S	Feasibility Study: フィージビリティ・スタディ
GRP	Gross Regional Products: 地域総生産
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development (World Bank): 国際復興開発銀行 (世界銀行)
IQC	Indefinite Quantity Contract: 不特定包括契約
ISD	Institute for Skill Development: 技能開発インスティテュート
IRR	Internal Rate of Return: 内部収益率
JBIC	Japan Bank for International Cooperation: 国際協力銀行
JICA	Japan International Cooperation Agency: 国際協力事業団
KISD	Khon Kaen Institute for Skill Development: コンケン技能開発インスティテュート (協力案件名: 東北タイ職業訓練センター)
LNE-UE	Lower Northeast and Upper East: 東北タイ南部・東部タイ北部
M/P	Master Plan: マスター・プラン
NESDB	National Economic and Social Development Board: 国家経済社会開発庁
NESDC	National Economic and Social Development Committee: 国家経済社会顧問評議会
NSO	National Statistical Office: 国家統計局
ODA	Official Development Assistance: 政府開発援助

OECF	Overseas Economic Cooperation Fund: 海外経済協力基金 (現JBIC)
PAR	Participatory Action Research: 参加型アクションリサーチ
PCSD	Provincial Center for Skill Development: 県技能開発センター
PDM	Project Design Matrix: プロジェクト・デザイン・マトリックス
PHC	Primary Health Care: プライマリー・ヘルス・ケア
PWD	Public Works Department: (内務省) 公共事業局
PWS	Diploma in Vocational Education: 上級職業教育課程証書 (略語はタイ語の Prakaatniiyabat Wichaa Chiip Chan Sung から取っている)
PWT	Diploma in Technician Education: 職業教育課程証書 (略語はタイ語の Prakaatniiyabat Wichaa Chiip Theknik から取っている)
R/D	Record of Discussions: 討議議事録
REX	Reforestation and Extension Project in the Northeast of Thailand: 東北タイ造林普及計画
RID	Royal Irrigation Department: 王室灌漑局 (農業協同組合省)
RFD	Royal Forest Department: 王室林野局
RTC/PHCs	the Regional Training Center for Primary Health Care: プライマリー・ヘルス・ケア地域訓練センター
S/W	Scope of Works: スコープ・オブ・ワークス
UBISD	Ubon Institute for Skill Development: ウボン技能開発インスティテュート (協立案件名: ウボン職業訓練センター)
プロ技	プロジェクト方式技術協力
無償	無償資金協力

序 章

首都圏と地方との地域間格差是正

タイ東北地方を中心に

序 章

首都圏と地方との地域間格差是正

タイ東北地方を中心に

1. 問題の所在

中所得国ないしは新興工業国（NIES）において、首都圏と地方との間に大きな地域間格差が存在する。それは単に所得格差だけでなく、両者間における経済基盤整備や社会資本、教育、医療その他サービスのギャップは大きく、深刻である。地域間格差は、経済発展過程の特に初期段階において拡大することが知られており、経済発展が目覚ましい中所得国においてその格差が最も大きくなっている。

発展過程における所得格差拡大問題は、クズネッツや G.ミュルダール、ウイリアムソンなどの先駆的業績があり、実証的な裏付けもなされてきた¹。これらは多くの先進諸国で経験済みのことであり、経済開発の初期段階から個人ないし階層間の所得格差が拡がり、経済発展のある段階まで格差拡大が進むことが知られている。また、先進諸国では、経済発展がある段階に達すると教育の普及や国民意識の高まりから所得分配の平等化が政治課題となり、累進課税その他の税制改革や低所得層への補助政策、地方交付税などの政策対応により、所得・資産の格差が縮小して行った歴史がある。

地域間格差に関しても同様の現象が見られ、特に中所得国において国土の均衡的発展という観点からの政策対応が課題といえる。後発の発展途上国は、諸外国との国際競争への対抗手段として必要な資源を中央に集中せざるを得ない面がある²。そうした背景から有能な人材や資金、情報等を中央に集め、外国企業の誘致や必要なインフラ投資を首都圏に集中させてきた。一方の地方は、中央や開発拠点への人材や資源の供給地としての役割を果たすと共に、開発過程から置き去りにされ、中央との所得やその他の諸条件の格差は拡大して行くという経過をたどった。

例えばタイ国は、1960年代から目覚ましい経済発展を遂げ、所得水準は向上し、バンコク首都圏の今日の繁栄が築かれた。しかしその一方で、地方の疲弊、所得分配や経済構造の歪みが社会問題視され、国土の均衡ある発展への展望、就中地方における人材育成への対応の必要性等が指摘され、これら諸問題への政策対応が課題となっている。

2. 評価対象案件と評価報告書の構成

国際開発学会が国際協力事業団（JICA）から受託した課題は、「タイ・首都圏と地方との地域間格差是正」であり、外部機関による評価という新しい取り組みである。本評価事業の目的は、アジアでの中進国と位置づけられるタイに焦点を当て、同国の地域間格差の実態とその原因や構造を分析し、格差是正へ向けた処方箋を探ることである。地域間格差是正は国家的課題であり、一国の政策課題に関わることであるが、われわれはタイで最も所得が低い東北地方を対象とし、この地域でこれまで外務省・JICA が実施してきた政府開発援助（ODA）案件の評価を手がかりとして、この問題を総合的に考察するアプローチを取った。併せて日本からの協力のあり方や課題を提言する狙いを持っている。

この課題への具体的取り組みとして、上記テーマを前提としながら、JICA がこれまで東北地方で実施した開発調査、プロジェクト方式技術協力、無償資金協力に関する事後評価作業を行い、それらを題材として「地域間格差是正」の方向や方策を考察し、政策提言を行うことである。評価対象案件は、表 0-1 に示されたマクロ、インフラ、農林業、職業訓練、保健医療の 5 領域 13 案件であった。本報告書は、したがってこれらの評価分析を通じて、東北地方の主体的条件の向上・改善に関わる諸課題を検討し、地域開発（regional and rural development）への取り組み方や方向について提言することを目的としている。

本報告書は、第 1 部のマクロ分析と第 2 部の各論で構成されている。第 1 部第 1 章においてタイ国における首都圏と東北地方の地域間所得格差の実態分析を行い、その原因や拡大の過程を分析している。第 2 章では JICA が実施した「東北タイ南部・東部タイ北部地域総合開発計画」（マスタープラン = M/P）に関する開発調査に関する中間時点での評価分析を行い、第 3 章において第 1、2 章の分析結果に基づき、タイ国における地域間格差是正に関する将来課題や政策提言を行っている。

第 2 部第 4 章では「東北タイ地方橋梁建設計画」（無償）および「東北部道路網整備建設計画」に関する開発調査（M/P、フィージビリティスタディ = F/S）に関する事後評価を行い、そこから得られる提言を行っている。第 5 章は東北地方の「東北タイ造林普及計画（フェーズ 1）」（無償 + プロ技）と「農業協同組合組織育成計画」（開発計画）案件の評価分析と提言を行っている。

第 6 章は「東北タイ職業訓練センター」「ウボン職業訓練センター」（共に無償 + プロ技）案件の評価分析を通じて、職業訓練センターの諸問題やタイにおける教育制度や職場との関連でその将来課題を考察し、政策的示唆などを提言の形でまとめている。第 7 章では「プライマリーヘルスケア訓練センター」「公衆衛生」（共に無償 + プロ技）案件の評価分析を行い、それに基づく提言を行っている。

表 0-1 本評価報告書が対象とした案件

分野	協力形態	協力実施年度	案件名 (正式名)	実施機関名 [協力実施当時]
マクロ経済	開発調査 (M/P)	91-93	東北タイ南部・東部タイ北部地域総合開発計画	国家経済社会開発庁 (NESDB)
インフラ	無償	89-90	東北タイ地方橋梁建設計画	内務省公共事業局
	開発調査 (M/P)	81-82	東北部道路網整備建設計画	運輸通信省道路局
	開発調査 (F/S)	84-85	東北部道路網整備建設計画 (フェーズII)	
農林業	プロ技	84-91	農業協同組合振興計画	農業協同組合省 (MOAC) 協同組合振興局
	プロ技	92-96	東北タイ造林普及計画	農業協同組合省 王室森林局(RFD)
職業訓練	無償 プロ技	77 77-81	東北タイ技能開発学校設立計画 東北タイ職業訓練センター	内務省労働局 (現 労働社会福祉省 技能開発局)
	無償 プロ技	87-88 88-93	ウボン職業訓練センター設立計画 ウボン職業訓練センター(UBSD)	
保健医療	無償 プロ技	82-84 82-89	プライマリ・ヘルスケア訓練センター建設計画 プライマリ・ヘルスケア訓練センター	保健省 マヒドン大学
	プロ技	91-96	公衆衛生	保健省次官室 健康政策課/ 農村保健課PHC室

3 . ODA 案件評価の新たな視点の検討

本報告書では、ODA プロジェクトの評価に適用される伝統的な方法や手法に沿いながらも、協力案件のプログラム化や政策課題を考察する際に必要な視点を提供し、評価分析に新たな視点を提供することをもう一つの狙いとしている。これは、従来から行われてきたプロジェクト評価の一般的な方法論に対する反省を含んでいる。プロジェクト評価は、通常そこで設定された数値目標と実績値との比較で行なわれるが、それだけでは十分でないことが多い。例えば、今回の評価案件に含まれているマスタープラン調査の評価に関しては、「DAC³の5項目評価」手法を直接適用することは出来ない。こうしたケースでの評価方法や分析に新たな視点の提供を試みる。

最近では、ODA を供与する側にも評価を恐れてすぐに結果が出るものをプロジェクトに選ぶという風潮があることを聞くにつけ、事後評価にはより長期かつ総合的な視点を評価フレクワークに含める必要があることを痛感する。本報告書では、上述の各分野においてJICA が実施した技術協力案件の評価を行う際に、こうした視点を重視する。結果や効率を追求するのも必要であるが、われわれは住民の主体性というより長期の課題に焦点を当てている。

格差是正の根本問題は、結局、貧困対策に繋がっており、絶対的貧困の解消が課題とな

る。すなわち生活の質をいかに向上させるかが分析対象となるべきであろう。本評価分析が、特に地域開発の主体となるべき地域住民の開発過程への参加の可能性に焦点を当てているのはこうした意味づけがあるからである。地域住民の自発的、積極的取り組みこそが地域間格差是正推進の方向であると考えている。

4．評価実施体制と現地調査の実施

本評価事業を国際開発学会が受託するに当たり、当学会の企画運営委員会（常任理事及び事務局長で構成）の下に「連携事業検討委員会」を置き、本評価事業受託の妥当性を検討した後、人選などを行った。人選は、学会員の中からタイの研究者並びに当該分野において豊富な現地調査、評価作業の経験を持つ者を中心に行い、巻末の執筆者一覧に記載された研究者並びに研究協力者（大学院生を含む）を選んだ。本評価作業に若手学会員及び大学院生を加えることが出来たことは、彼ら自身にとっても、また若手研究者・援助要員の養成という観点からもメリットが大きかったと考えている。

評価のための現地調査は、1) 予備調査、2) 本調査、3) フォローアップ調査の順に実施した。各分野グループの現地調査実施時期は、以下の通りである。

・マクロ経済グループ

- 1) 予備調査：2000年10月29日～11月8日
- 2) 本調査：2000年12月4日～14日
- 3) フォローアップ調査：2001年3月10日～24日

・インフラグループ

- 1) 予備調査：2000年10月29日～11月8日
- 2) 本調査：2001年1月28日～2月10日

・農林業グループ

- 1) 予備調査：2000年11月4日～19日
- 2) 本調査：2000年12月16日～28日

・職業訓練グループ

- 1) 予備調査：2000年10月30日～11月16日
- 2) 本調査：2000年12月17日～30日

・保健・医療グループ

- 1) 予備調査：2000年10月31日～11月8日
- 2) 本調査：2000年2月3日～12日

本評価事業に関しては、実施期間が非常に短かったことと、現地調査を短期間で実施し

なければならない時間的制約から、現地コンサルタントを雇用し、評価作業の一部やアンケート調査の実施などで協力をいただいた。これらの成果は貴重な素材として本報告書で活用させていただいた。この場を借りてお礼申し上げたい。勿論、報告書の内容に関する責任は執筆者が負っている。

なお、本報告のテーマである地域間ないしは個人間の格差是正問題は、特に中所得国とされる国の社会的厚生を高めるために検討しなければならない重要な視点である。タイ国における所得格差の拡大過程と是正への努力、そこで起きている諸問題を研究することにより、他の中所得国における同様の諸問題解決のために参考となる材料が出てくることが期待される。しかし、各国の歴史や文化、政治社会経済の構造、発展段階、人々の価値観が異なる国に、一国で得た処方箋を適用することには十分な注意が必要である。アジアやアフリカ、ラテンアメリカの発展途上国の実態調査と各国の格差是正努力に関する比較研究を続けながら、この分野の共有財産を増やしていきたい。

¹ 経済発展過程の所得格差拡大に関する古典的な文献としては、下記を参照。Kuznets, S. “Economic growth and income inequality”, *American Economic Review*, 45(1): pp.1-28, 1955. Myrdal, G. *Economic Theory and Under-developed Region*, Harper and Row, 1957, and Williamson, J.G. “The sources of American inequality, 1896-1948”, *Review of Economics and Statistics*, vol.58, 1976 などを参照。

² かつての中所得国フランスやドイツは、先進国イギリスに対抗するため、政府や銀行は国策的に資金や資源を集中化させ、戦略的先行投資を行った。この過程でクレディ・モビリエや投資銀行の役割は大きく、諸資源、インフラの首都圏集中化が同時に進行した。Gerschenkron, A. *Economic Backwardness in Historical Perspective*, 1962 参照。

³ 経済協力開発機構（OECD）の援助委員会

第 部

バンコク首都圏と東北地方との地域間格差是正に関する 実証研究と政策提言

第1章

バンコク首都圏と東北地方の地域間格差の実態分析

目次

- 1.1 地域間所得格差の実態
 - 1.1.1 バンコク首都圏と東北地方の一人当たり地域総生産（GRP）の格差
 - 1.1.2 東北地方域内各県の所得格差
 - 1.1.3 家計調査に見る首都圏と東北地方の所得格差
- 1.2 首都圏と東北地方の産業構造の特徴とその変化
- 1.3 タイにおける人口の地域構造と都市化の特徴
- 1.4 経済社会指標で見る首都圏と東北地方の地域間格差
 - 1.4.1 生活水準の差
 - 1.4.2 首都圏と東北地方のエンゲル係数からみた家計消費の特徴

第1章

バンコク首都圏と東北地方の地域間格差の実態分析

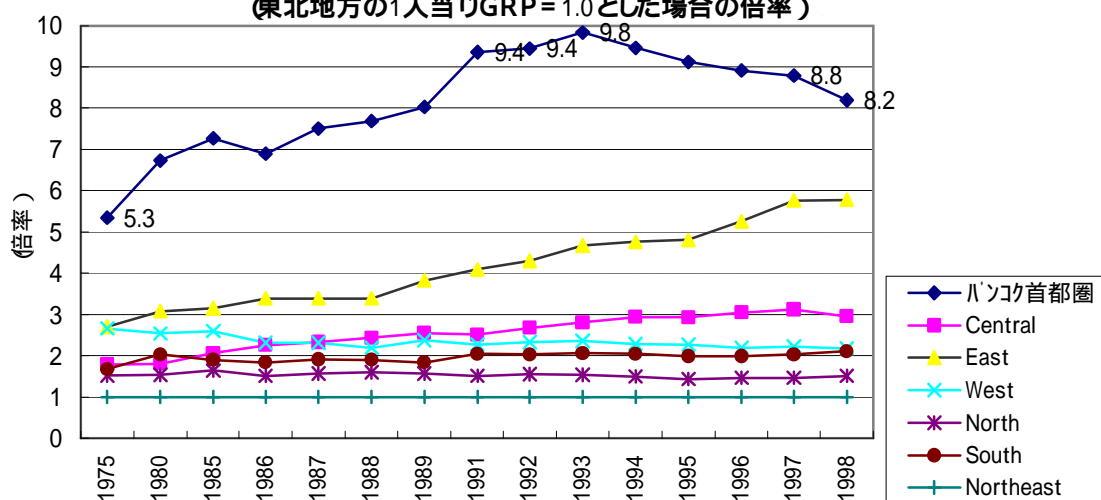
1.1 地域間所得格差の実態

1.1.1 バンコク首都圏と東北地方の一人当たり地域総生産（GRP）の格差

本章では、バンコク首都圏と東北地方の地域間所得格差とその構造的要因を実証的に示すことを第1の目的としている。ここでは一人当たり地域総生産額（Gross National Products = GRP）と一人当たり家計所得の比較を中心に、数量的に分析した。そして人的資源を含む諸資源の首都圏への集中の過程とその要因や構造を分析し、産業構造の違い、人口移動、教育システム等を分析しながら地域間格差の問題性を考察した。

なお、東北地方は、ノンカイ、ルーイ、ウドンタニ、ノンブアランプ、サコンナコン、ナコンパノム、ムクダハン、コンケン、カラシン、マハサラカム、チャイヤブン、ナコンラチャシマ、プリラム、スリン、シ・サケット、ロイエット、ヤソトン、ウボンラチャタニ、アムナトチャルーンの19県からなる。東北地方の合計人口は、2000年で2,076万人、

図1-1 1人当たりGRPの地域間格差の推移
(東北地方の1人当たりGRP = 1.0とした場合の倍率)



(出所) 1975, 1980, 1985 原田泰著、『タイ経済入門』日本評論社、1988.11
 1986-1989 カロン・サーマセート、谷口興二、巻島稔編『タイにおける地方中核経済圏の形成』、アジア経済研究所、1994.3
 1991-1998 NESDB, Gross Regional and Provincial Product 各年版
 (原出所) NESDB, Gross Regional and Provincial Product 各年版
 (注記) 1. GRP = Gross Regional Products (地域総生産額)の略
 2. 1991-1998年のデータは1988年価格による実質値により比較
 3. 1998年のデータは速報値に基づく

タイ総人口の約34%。また、東北地方の面積もタイ全土のほぼ3分の1を占めている。

まず最初に、タイ国の地域間所得格差の実態を見てみる。図1-1と表1-1は、一人当たりGRPで地域間所得格差の推移を見たものである。この図は、所得が最も低い東北地方の一人当たりGRPを1.0と置き、他の地域のGRPの水準が東北地方の何倍に当たるかを示している（1988年価格で表示した実質所得の比較）。

この図と表から読めることは、バンコク首都圏の一人当たりGRPが最も高く、東北地方が最も低い。しかも両者の所得格差は1975年以降急激に拡大し、その倍率は1975年の5.3倍から1993年には9.8倍までに拡大している。この間、タイ国は高度成長を続けており、この20年足らずの間に両者の格差が5倍から約10倍へと拡大、格差の倍率が大きく拡大し

表1-1 タイ各地域の1人当たりGRPの推移と地域間格差

		バンコク 首都圏	中部	東部	西部	北部	東北	南部	全国
1 人 当 た り G R P (バ ー ッ)	1975	18,827	6,291	9,541	9,344	5,388	3,527	5,899	7,220
	1980	42,155	11,333	19,220	15,832	9,585	6,257	12,710	14,703
	1985	59,003	16,749	25,603	21,047	13,353	8,124	15,358	20,220
	1986	59,338	19,324	29,118	12,968	14,361	9,193	17,519	21,051
	1987	69,065	21,359	31,165	21,333	14,361	9,193	17,519	23,355
	1988	82,241	26,032	36,620	23,513	17,097	10,698	20,329	27,621
	1989	96,329	30,587	45,751	28,434	18,833	11,981	21,956	32,001
	1991	118,494	31,709	51,837	28,825	19,093	12,664	25,950	37,329
	1992	125,209	35,382	56,882	30,888	20,491	13,253	26,806	39,840
	1993	134,454	38,256	63,789	32,176	20,925	13,670	28,152	42,647
	1994	141,452	43,960	71,236	34,020	22,264	14,940	30,521	45,908
	1995	149,635	48,009	78,925	37,120	23,634	16,410	32,475	49,416
	1996	152,531	52,200	89,952	37,630	25,089	17,122	33,900	51,820
	1997	144,681	51,344	94,728	36,527	24,164	16,458	33,361	50,444
1998p	123,175	44,562	86,990	32,872	22,731	15,043	31,561	44,871	
東 北 地 方 を 1 と し た 場 合 の 倍 率	1975	5.3	1.8	2.7	2.6	1.5	1.0	1.7	2.0
	1980	6.7	1.8	3.1	2.5	1.5	1.0	2.0	2.3
	1985	7.3	2.1	3.2	2.6	1.6	1.0	1.9	2.5
	1986	6.5	2.1	3.2	1.4	1.6	1.0	1.9	2.3
	1987	7.5	2.3	3.4	2.3	1.6	1.0	1.9	2.5
	1988	7.7	2.4	3.4	2.2	1.6	1.0	1.9	2.6
	1989	8.0	2.6	3.8	2.4	1.6	1.0	1.8	2.7
	1991	9.4	2.5	4.1	2.3	1.5	1.0	2.0	2.9
	1992	9.4	2.7	4.3	2.3	1.5	1.0	2.0	3.0
	1993	9.8	2.8	4.7	2.4	1.5	1.0	2.1	3.1
	1994	9.5	2.9	4.8	2.3	1.5	1.0	2.0	3.1
	1995	9.1	2.9	4.8	2.3	1.4	1.0	2.0	3.0
	1996	8.9	3.0	5.3	2.2	1.5	1.0	2.0	3.0
	1997	8.8	3.1	5.8	2.2	1.5	1.0	2.0	3.1
1998p	8.2	3.0	5.8	2.2	1.5	1.0	2.1	3.0	

(出所,原出所) 図1-1に同じ

(注記) 1.1991-1998年のデータは1988年価格による実質値

2.1998年のデータは速報値に基づく

たことになる¹⁾。

なお、「バンコク首都圏」とは、国家経済社会開発庁（NESDB）の定義で「バンコク特別市にサムートプラカン県、パトンタニ県、サムートサコン県、ナコンパトム県、ノンタブリ県の5県を加えた地域」を指す。また、国家統計局（NSO）がいう後出の「大バンコク圏」とは、「バンコク特別市にサムートプラカン県、パトンタニ県、ノンタブリ県の3県を含めた地域」を指す。

1975年のタイ経済は、それまでの石油危機や政変の繰り返し、ベトナム戦争の終結などの影響により、経済は疲弊し、経済不振が続いていた時期であった。しかし、70年代後半からは、外資導入による国産化政策の推進や輸出志向工業化へ向けた政策的誘導が功を奏して次の高度成長期への足がかりを掴んでいった。タイは、特に日本からの円借款や民間直接投資を積極的に導入し、農業関連工業に加えて繊維、自動車、電機・電子産業の基盤を作っていった。日本企業もまた、タイが志向する工業化政策と自らの企業戦略が一致し、タイを生産・輸出基地として選ぶことにより、将来のグローバル化に備えた体制を整えていったことも事実であった。

また、首都圏と東北地方の所得格差が拡大していく1985年から91年頃までは、円高による日本企業のタイへの進出ラッシュ、地元タイ華僑を巻き込んだ投資ラッシュが続いた時期であり、バブル経済化していく将にその時期の展開であった。

この時期のタイ経済について、高度成長の要因として内外の経済学者がまず挙げたのは、外国民間直接投資の導入、輸出、観光収入といった外的要因であり、その恩恵を受けたグループないしは地域とそうでないグループないし地域との所得格差が拡大したと考えられる。政府はこの時期、外資に対する優遇策を提供して積極的な受け入れを進めた。日本を含む当時の外国直接投資のほとんどがバンコク首都圏並びにその外延に集中している。また、農産物や工業製品の輸出並びに原材料や部品の輸入はバンコク市のチャオプラヤ河岸で集中的に積み出し積み下ろしが行われてきた。

また世銀や日本からの援助を受けて、産業道路、港湾、発電、通信などのインフラ建設、さらには工業団地の建設等を行って産業発展の基盤を整備していった。当然、これらの活動と基盤整備は当初はバンコク首都圏とそして1990年代以降は東部臨海工業地帯(ESB)に集中していったわけであり、東北地方はその波及効果が及ぶ地域から最も遠い地域であったわけである。これらの総合的な結果として、首都圏と東北地方との所得格差が拡大していったと言えよう。

両者の格差が最大となった1993年は、すでに経済はバブル化し、不動産や建設、金融、証券その他のサービス業がブームを続け、実体経済よりもこうしたサービス業が幅を利かせた時期であり、その恩恵を受けたグループや地域が潤い、逆のグループや地域が取り残されたと言える。

さらに、ミュルダールの古典的文献にあるように、開発過程で市場原理が働くと、格差はますます拡大することが指摘されている²。ミュルダールがその要因として挙げているのは、あらゆる経済活動、輸送、貿易、大学や経済団体の本部などの中央集中である。これを敷衍して考えれば、今日の運輸・通信、中央省庁、外国大使館、国際空港、大企業の本社や外国企業の地域統轄本部、諸団体の本部などのバンコク集中は歴然としており、1960年代以降、諸資源、諸施設、諸機能が急激にバンコクへ集中していったことを跡づけることは簡単である。教育や研究、文化活動、ホテル・レストラン、娯楽、外国人の居住条件など、あらゆる分野、領域においてバンコクにおいて他に対抗できる都市はなかった。

例えば、タイには国立大学が23大学あるが、その半分の12大学がバンコク市内にある。また国立大学の学生総数(1998年)は757,960人(open universityを含む)であったが、この内の677,229人がバンコクの大学に通っている³。全国の大学生の実に89%がバンコクにある大学の学生なのである。バンコクの総人口に占める比率は約1割であるので、その集中度は異常ともいえる。しかも有力とされ、入学競争率の高いチュラロンコーン大学、タマサート大学、カセサート大学などはほとんどバンコクに集中している。なお、私立大学も同様で、37校のうち19校がバンコクに立地している。

国際貿易、国際観光の殆どはバンコクのドムアン国際空港やバンコク港クロントイ地区経由であり、各国大使館や貿易会社、航空会社、各種エイジェントはバンコクに集中している。他の施設、機能、サービスが首都バンコクに立地、集中していることは、周知の通りである。これら施設と機能のバンコク集中が、1970年代以降の地方から首都への人口移動の原因となり、資本移動や国内の各種取引も同じ傾向を示した。

しかし、1994年以降は、図1-1で示されているように、バンコク首都圏と東北地方の所得格差は縮小の傾向を見せている。東北地方にとっては喜ばしい傾向といえる。理由は諸説あるが、地方の幹線道路の整備が進み、政府部門の地方分散化、ナコンラチャシマなど東北地方の主要都市への外国投資や観光客の増加が見られ(巻末添付資料1-1a:有識者に対するアンケート調査結果参照)、ホテルその他のサービス産業の立地が進んだ。デベロッパーはこの時期、地方の主要都市で土地開発を展開し、観光開発も進んだと聞く。

投資委員会(Board of Investment = BOI)は首都圏の混雑解消と国土の均衡ある発展を目指した外資奨励策を1997年に導入、外資の地方分散化政策に乗り出した⁴。現実に恩典が少なくなった第1ゾーンのバンコク圏から、恩典が多い第3ゾーンのラヨン県に位置するESBへ外国民間投資が移っており、地方分散化へ向けた政策誘導の効果が現われ始めている。

なお、バブルがはじけて都市生活者や企業の所得や資産が目減りした結果、両者の格差が縮小したという説もある。通貨危機以降は、第2章で分析するように、1997年のみでバンコクの人口が地方へ76万人も移動し、東北地方はその他の都市からの移動を併せて62万

人が移入したという推計がある。この人口移動が両者の所得格差にどのような影響を与えたかについては詳細な分析が必要である。

今後、地方分権化、規制緩和、民営化などが推進され、教育の普及がさらに進めば、格差はもっと小さくなっていくという期待は持てる。しかし、本格的な格差是正への方向は、政府が主導権を握るべきであり、その努力如何によって結果が生み出されるはずである。

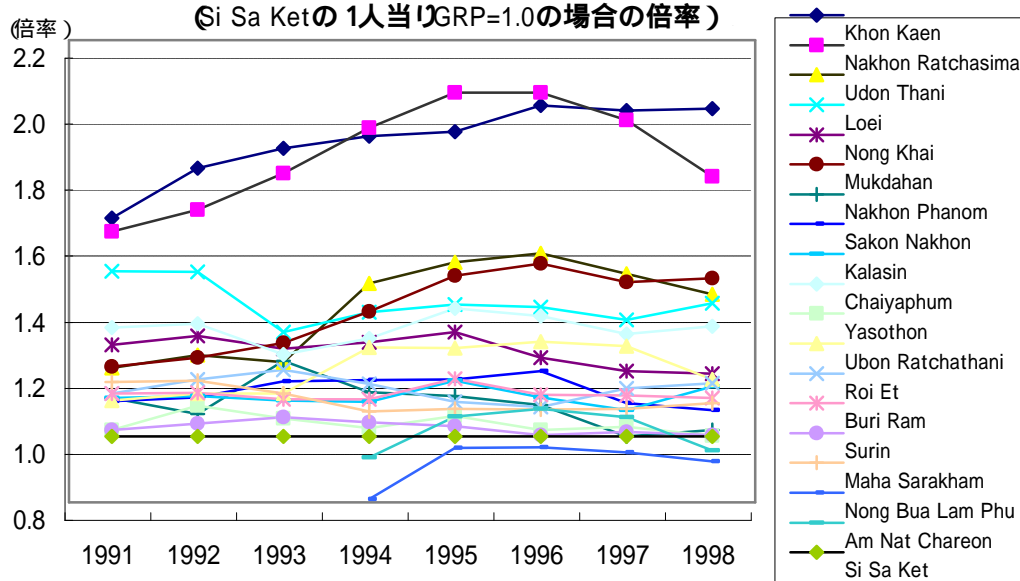
その他の地域の一人当たり所得は、東北地方と比較すると少しずつではあるが改善している。ということは、タイ国が高度成長を続けてきたこの4半世紀の間、東北地方の所得は伸びてはきたものの、その他地域との比較においても相対的に低下したことになる。中でも所得の伸びが目覚ましいのは、東部地方であり、国家が推進したESBの開発や観光その他が貢献し、1997年の通貨危機以降も急速にその相対的地位を上げている(図1-1参照)。

1.1.2 東北地方域内各県の所得格差

東北地方域内での所得格差を見ておこう。一人当たりGRPの推移を県別にみたものが、図1-2である。この図のように、域内でも大きな所得格差があり。最も低いシサケット県と、コンケン、ナコンラチャシマ両県の間では2倍の差がある。コンケンが東北地方の行政センターであり、ナコンラチャシマは東北地方の玄関としての地理的有利さがあり、最近日系企業を含む企業立地が進んでいる。また、水資源が他の東北地方より豊富であり、米、果樹などの農作物のほか、家禽や魚の養殖などが盛んという情報がある⁵。

ただ、ナコンラチャシマの一人当たり所得の相対シェアが1997年から急落している。理

図1 2 東北地方域内の1人当りGRP所得格差
(Si Sa Ketの1人当りGRP=1.0の場合の倍率)



(出所) NESDB, Gross Regional and Provincial Product 各年版

(注記) 1998年のデータは速報値に基づく

由は通貨危機に端を発した経済危機の影響が大きかったものと思われる。バンコクを初めとした都会で失業した者が200万人といわれ、その62万人相当が東北地方に戻ったと言われている⁶。

通貨危機の後、東北地方の農村で一体何が起こったのか。2極化が進んだと言う専門家がいる⁷。一つは高齢化が進み、農業の担い手がいなくなり、農地の耕作を放棄する農民が増えたことであり、もう一つのグループは、都会から帰った失業者が庭先で換金作物をつくり、これが結構儲けになっているという。まだ水が豊富なナコンラチャシマ市近郊ではそのチャンスが多かったわけで、儲けの大きい野菜や果物、ジャスミン米等を栽培し、家計当たりの所得を大きくしたと言われている。しかし、それでもなお一人当たり所得で見ると相対的に所得が低下したということは、それ以上の失業者がナコンラチャシマ一帯に滞留したと想像される。また、景気がよくなれば目先の利く現在の失業者はまた都会に戻っていくだろうと言う見方もある。

1.1.3 家計調査に見る首都圏と東北地方の所得格差

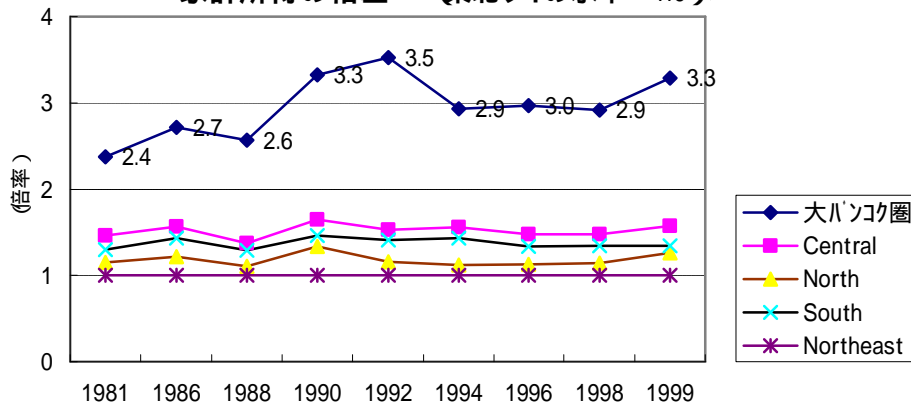
一人当たりGRPは、必ずしも住民の所得水準を示すものではなく、家計部門の所得だけでなく企業や政府部門の所得を含めた合計額として推計される。したがって地域住民の生活水準を比較する場合には、別の指標が必要になる。

NSOは、ほぼ隔年毎に「家計調査」⁸を実施しており、地域の住民の所得や貯蓄、消費構造を調査している。この統計に基づいてバンコク首都圏の住民と東北地方の住民の家計所得を比較すると、図1-3のようになる。すなわち、東北地方の家計所得を1.0として、大バンコク圏⁹の家計所得がその何倍の水準にあるかが示されている。図のように、1981年の比較では、大バンコク圏の家計所得は、東北地方のその2.4倍であったが、1992年で格差がピークとなり3.5倍まで拡大している¹⁰。これを一人当たりで見ると、両者の格差は1981年で2.9倍であったものが、1992年で4.5倍となり、格差はピークに拡大している(図1-4参照)。

もっと重要な変化は、この格差が1994年以降一旦2.9まで縮小するが、1998年からまた拡大の傾向を見せ、1999年の家計所得では両者の格差は3.3倍に拡大、また一人当たり家計所得では同年に4.0まで拡大していることである。一人当たり地域総生産(GRP)では、1993年以降両者の格差が縮小傾向を見せているのとは事情が大いに異なる。

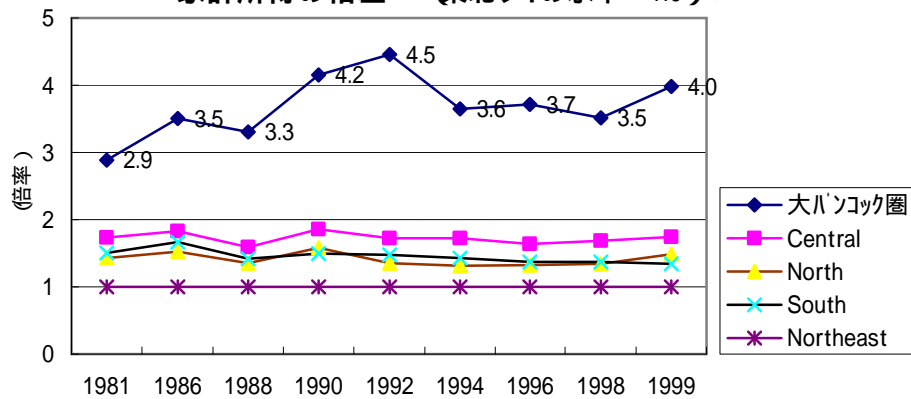
つまり、行政サービスや民間企業による企業活動を含む一人当たりGRPで見ると地域間格差は縮小していても、家計所得または一人当たり家計所得で見ると、首都圏と東北地方の所得格差は近年さらに広がっているのである。東北地方の家計所得または一人当たり家計所得から見て、最近の生活水準はバンコク首都圏と比べて切り下がっているというのが実感であろう。1998年以降の所得水準は通貨危機により各地とも下がっている。その中で

図 1-3 東北地方と大バンコク圏の家計所得の格差 (東北タイの水準 = 1.0)



(出所) NSO, Household Socio-Economic Survey Whole Kingdom, 各年版

図 1-4 東北地方と大バンコク圏の一人当たり家計所得の格差 (東北タイの水準 = 1.0)

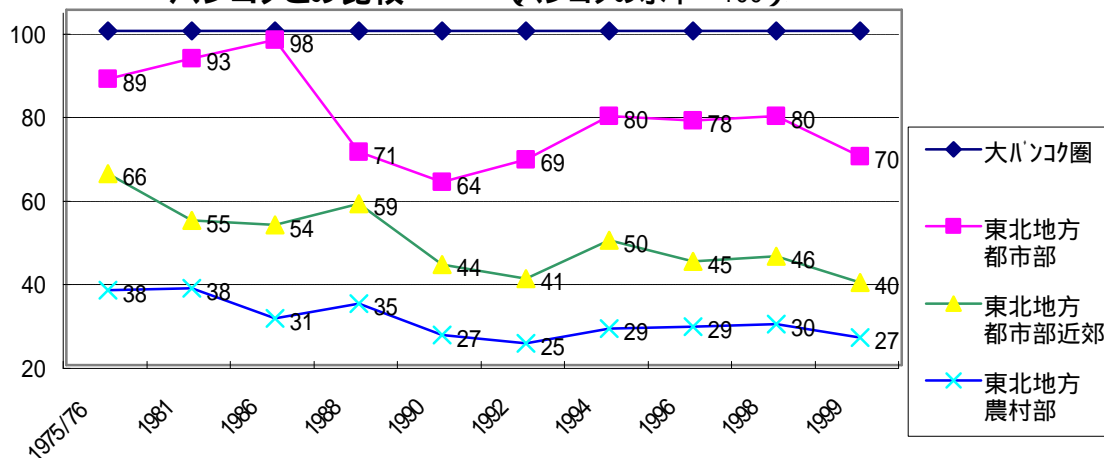


(出所) 図 1-3に同じ

東北地方は全国平均よりもさらに下がっている。東北地方の構造を長期に観察してきた学者たちは、最近の個人所得の格差拡大が事態の深刻化さを物語っているとして、将来への不安を隠さない¹¹⁾。

もう一つのNSO資料として、東北地方の家計を都市部、都市部近郊、村の3つに分けてそれぞれの家計所得をバンコクの家計所得と比較したものがある。図 1-5 に示されたように、傾向は上記の分析と同じ結果を示しているものの、格差が3区分で大きく違う。すなわち、1999年の家計所得は、大バンコク圏のそれを100とした場合、東北地方の都市部では70、都市近郊では40、村ではそれが27に落ちる。東北の都市部では、バンコクの家計所得の7割の生活が出来ているが、村落ではバンコクのわずか4分の1の水準でしかない。しかも近年、バンコクとの格差はいずれも拡大する傾向にある。東北地方では首都圏より生活物資の価格が安いとしても、例え両者の生活水準を物価水準で割り引いたとしてもこの差は大きい。

図 1-5 東北地方の都市部、都市近郊、農村部の家計所得とバンコクとの比較 (バンコクの水準 = 100)



(出所) NSO, Household Socio-Economic Survey Whole Kingdom, 各年版

表 1-2 地域別家計所得の源泉 (2000年)

所得の源泉	大バンコク圏	Central	North	Northeast	South	Whole Kingdom
賃金・俸給	53.8	41.1	34.8	31.4	34.9	41.5
利潤 (非農業)	23.8	16.7	16.0	15.9	20.7	19.2
利潤 (農業)	0.2	16.6	12.5	10.8	16.9	9.6
財産所得	1.2	1.4	2.0	1.1	2.0	1.4
経常移転*1	6.2	5.9	11.1	13.0	6.1	8.3
現物所得*2	14.4	16.7	20.2	25.5	17.1	18.3
その他現金収入	0.4	1.6	3.4	2.3	2.3	1.7

(出所) NSO, Preliminary Report of the 2000 Household Socio-Economic Survey Whole Kingdom

*1: 補助金、年金、退職金などを含む

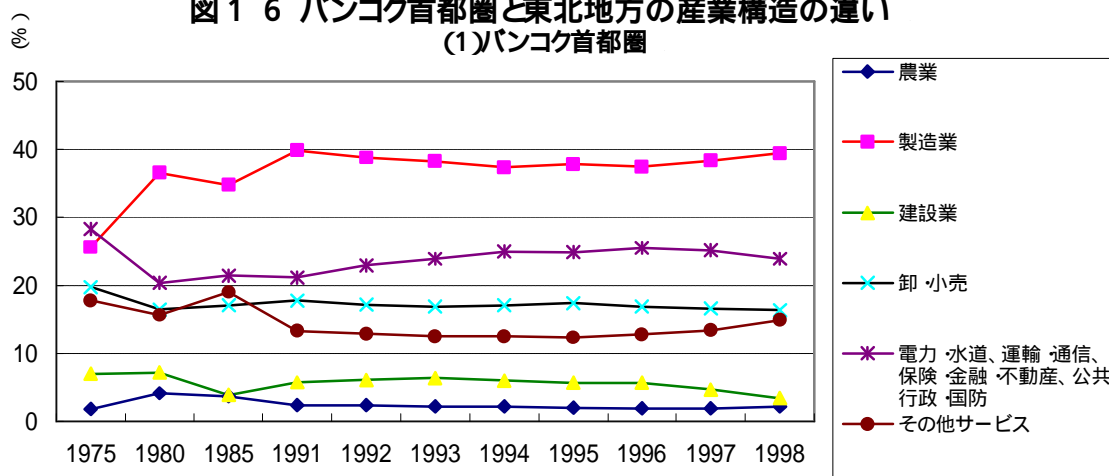
*2: 帰属計算による家賃を含む

また、バンコクと東北地方の家計所得の源泉を見たものが、表 1-2 である。この表に示されているように、大バンコク圏の1999年家計所得の源泉は、賃金・俸給からが54.2%、農業以外からの利潤・利子・配当が22.0%で、合計76.2%が農業外の収入である。それに対して東北地方は賃金・俸給・利子などの農業外収入が48.9%であり、27.3ポイントも低い。農業からの収入はバンコクが0.3%、東北地方が11.6%と東北が高いが、東北地方の農業収入のウエイトは南部の18.0%、中部の15.4%、北部の12.3%と比較しても低い。農業に依存しながら、農業からの収入のウエイトが低いのが東北地方の構造であり、問題だといえる。

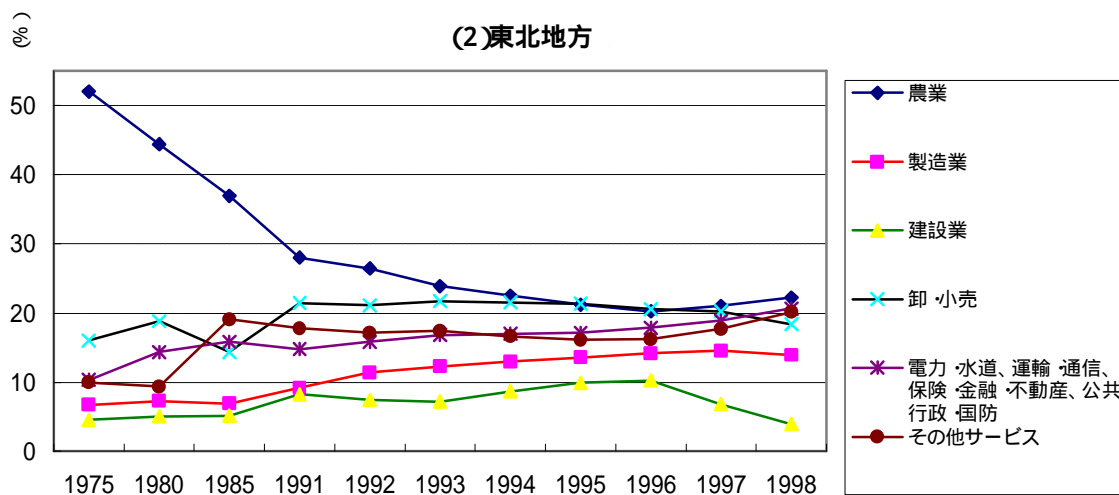
1.2 首都圏と東北地方の産業構造の特徴と変化

地域間所得格差を拡大させる重要な要因の一つは、産業構造の違いとその変化が考えら

図16 バンコク首都圏と東北地方の産業構造の違い
(1)バンコク首都圏



(2)東北地方



(出所) NESDB, Gross Regional and Provincial Product, 各年版

(注記) 1. 1975年はバンコク、1980年以降はバンコク及び首都圏 (Bangkok Metropolis, Samut Prakan, Pathum Thani, Samut Sakhon, Nakhon Pathom and Nonthaburi)

2. 1998年は速報値に基づく

れる。1国の産業構造が経済発展と共に農業から製造業へ、そして製造業からサービス産業へ移行することはペティ・クラークの時代から知られている¹²。その原因は付加価値の高低にあり、産業構造の変化は付加価値の低い産業から高い産業へ移る経済発展の過程で起こり、労働者も付加価値の高さの証明である賃金の高い業種へと移り、雇用構造も変化する。産業構造の変化と賃金の上昇は経済発展に伴う相互に関連した随伴現象であると共に、所得格差の原因にもなる。タイのような発展目覚ましい国では、特定地域(中央)が近代産業の集積に成功して急速な産業発展を遂げる一方で、残された地域は伝統的な農業に依存した経済構造のまま推移する。

GRPの産業構成は、それぞれの地域の経済構造を反映しており、その構造が地域間所得

の格差の大きな原因の一つであることは想像出来る。バンコク首都圏は付加価値が高い製造業の全産業に占める比率が高く、逆に東北地方は付加価値が低い農業のウエイトが一番高い。産業構造の違いが両者の明暗を分けており、この構造は短時日には変わりそうもない。この過程で有能な人材や諸資源が中央に集中していくことが観察され、両地域間の所得格差は拡大する。バンコク首都圏の産業構成は、図1-6(1)のように製造業が中心で、産業構成比は4割を占めている。自動車、電機、電子部品などの高付加価値、高価格の製品や先端技術の製造業が、日系企業などを含む外国民間直接投資の導入などにより、過去40年間の工業化過程で生成発展し、バンコク首都圏は大きな近代産業の集積地となった。製造業は幅広い裾野産業を持ち、また情報通信その他の近代サービスの発達などと相まって、今日のバンコクは国際ビジネスのセンターとしての機能も果たすようになった。首都圏の農業シェアは、反対にわずかに2%へと縮小した。

一方の東北地方は、農業が最大の構成比を持つ(図1-6(2)参照)。そのシェアは1975年当時の50%以上から、最近では20数%に下がっては来ているものの、まだ最大のシェアを占めている。このことが当地域の低所得の最大の原因と言える。通貨危機後の1997、98年は、農業のシェアがすこし上がっているが、これは都市失業者の帰農により、彼らが農業を手伝い、農作物の増加に貢献した結果と、他の産業の不振の総合効果だと考えられる。

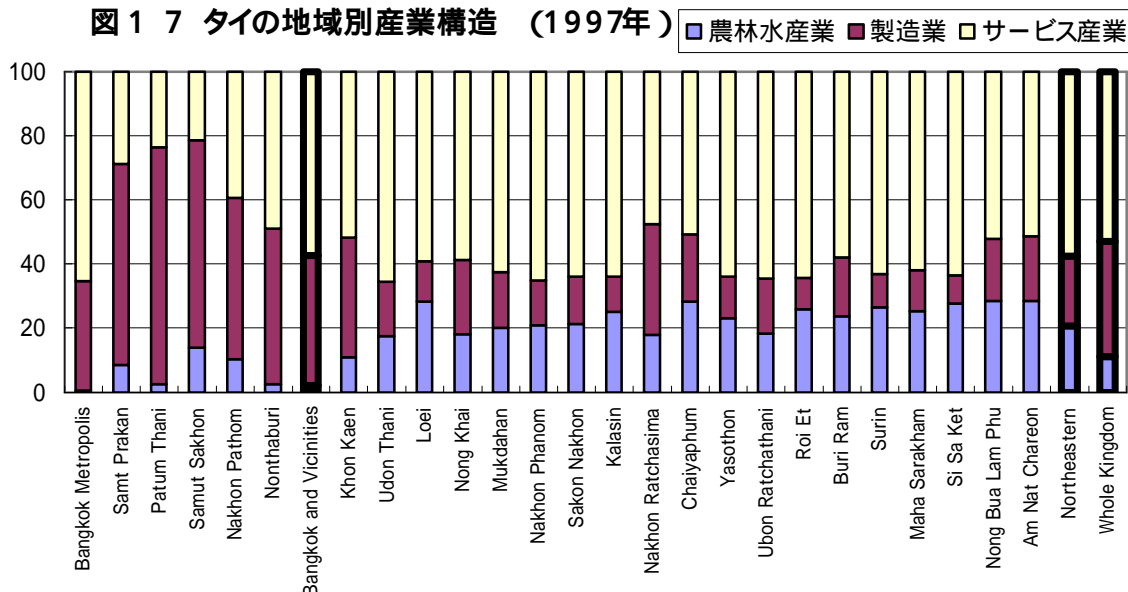
東北地方で次ぎに産業シェアが高い業種は商業である(卸・小売業)。その次が建設業であり、10%程度のシェアを持つ。しかし、通貨危機の影響を受け、建設業はシェアを1996年の10%から1998年には3.9%まで下げている。

ここでサービス産業(第3次産業)には伝統的なサービスと近代的なサービスが存在することに注意が必要である。伝統的なサービスの1つと考えられる「その他サービス」(個人サービスと家賃)¹³のシェアは東北地方がバンコクより5ポイントほど高く、近代的なサービスと考えられる情報通信、電力・運輸、金融等のサービスなどはバンコクが東北地方より6、7ポイント高い。両者の付加価値、賃金の格差も地域間格差の原因の1つと考えておくべきである。

東北地方の製造業は、1991年にシェアが10%弱であったものが、1997年にはシェアが15%程度まで伸びていて、徐々にではあるが付加価値の高い製造業のシェアが上がってきていることに注意が必要で、今後の展望が期待できる傾向が出てきているとも言えよう。

なお、バンコクの1都5県と東北地方19県の産業構成(1997年)は、図1-7の通りである。バンコク近接の各県の製造業比率が圧倒的に高く、農業の比率が低いのもこれまでの分析の通りである。また、東北地方各県の産業構成では、全国平均より農業の比率が高く、製造業の比率が低い特徴が見える。コンケン県とナコンラチャシマ県だけが全国平均的な産業構造を示している。ただ、東北地方の産業構造として、卸・小売り、建設、その他のサービスを合わせた第3次産業の比重が6割近くを占めていることが特筆される。そ

図 1 7 タイの地域別産業構造 (1997年)



(出所) NESDB, Gross Regional and Provincial Product 1997

の比重は全国平均の5割と比較してもはるかに高い。行政サービスを含めた第3次産業の比重の高さをどのように読むか、東北地方の地域開発の重要な視点であることは間違いのない。

1.3 タイにおける人口の地域構造と都市化の特徴

タイの地域間格差を検討する際に注意を要するのは、人口の地域構成と人口移動の特徴である。

まず、アジア各国の都市人口比率（都市化）を見てみると、タイは同等の所得水準にあるアジア各国と比べて都市人口の比率はそれほど高くない。表1-3のように、タイの都市人口比率は1980年の17%から1999年には21%へと高くなり、急速に都市化が進んでいるように見えるが、1999年のマレーシア57%、フィリピンの58%、インドネシアの40%と比較してみてもそれほど高いとは言えない。むしろ近隣のアジア諸国と比べて低いと言える。それだけタイは農業基盤が強固であり、近隣のアジア諸国との比較でいえば、農村が豊かとも言えるかも知れない。タイの地域別人口構成は、表1-4で示されているが、地域別人口構成比で見ると、バンコク首都圏への流入が続いている反面、東北、南部の構成比は殆ど変わっていない。バンコク首都圏との所得格差が最大の東北地方は、タイ総人口の約3

表 1 - 3 アジア各国の都市人口比率

国名	1980	1990
タイ	17	21
カンボジア	12	16
インドネシア	22	40
ラオス	13	23
マレーシア	42	57
ミャンマー	24	27
フィリピン	38	58
ベトナム	19	20
中国	20	32
バングラデシュ	14	24
インドネシア	23	28
ネパール	7	12
パキスタン	28	36
スリランカ	22	23
韓国	57	81
日本	76	79

(出所) World Bank, World Development Report 2000/2001

表 1- 5 Thailand Population by Region

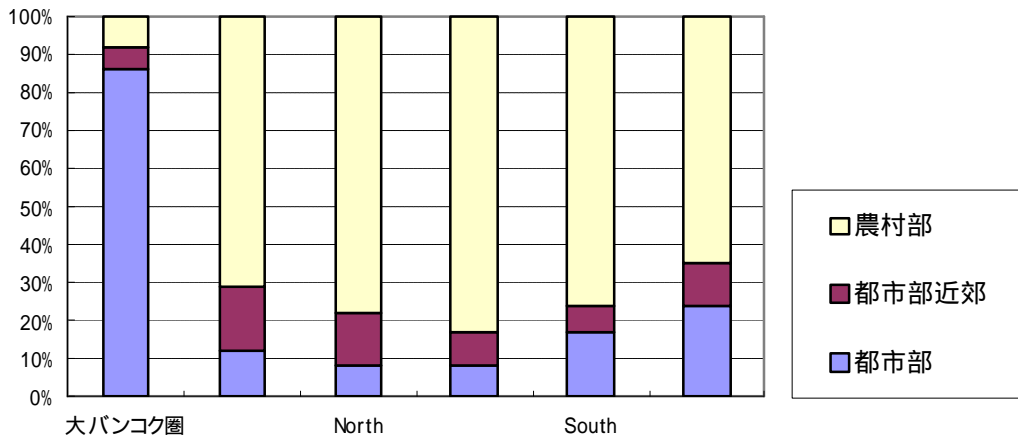
BMAのケース		(Unit: 1,000)																		
	1911 (%)	1919 (%)	1929 (%)	1937 (%)	1947 (%)	1960 (%)	1970 (%)	1980 (%)	1990 (%)	2000 (%)										
BMA*1	0	0.0	0.0	0.0	0.0	3,293	12.5	4,529	13.2	6,644	14.8	8,590	15.7	10,080	16.6					
Central*2	0	2,870	31.2	3,893	33.8	4,836	33.4	5,913	33.9	4,978	19.0	6,082	17.7	7,779	17.4	9,369	17.2	10,342	17.1	
North	0	1,830	19.9	2,240	19.5	2,837	19.6	3,159	18.1	5,723	21.8	7,489	21.8	9,074	20.2	10,584	19.4	11,368	18.8	
Northeast	0	3,253	35.3	3,887	33.8	4,952	34.2	6,210	35.6	8,992	34.2	12,025	35.0	15,699	35.0	19,038	34.9	20,760	34.3	
South	0	1,253	13.6	1,486	12.9	1,842	12.7	2,161	12.4	3,272	12.5	4,272	12.4	5,628	12.6	6,966	12.8	8,058	13.3	
Whole Kingdom	8,266	100	9,207	100	11,506	100	14,467	100	17,443	100	26,258	100	34,397	100	44,825	100	54,549	100	60,607	100

(Source) NSO, Population & Housing Census Whole Kingdom 各年版

*1: Bangkok Metropolis, included in central from 1919 to 1947, Defined by Phranakhon and Thonburi from 1960 to 1970

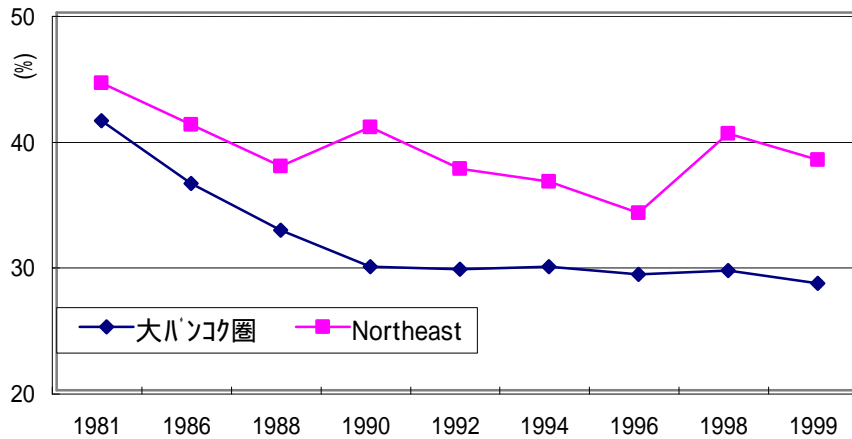
*2: Exclude Bangkok Metropolis from 1960

図1-8 タイ各地域 居住区域別割合



Source: NSO, Household Socio-Economic Survey 1999

図 1-11 バンコク首都圏と東北地方のエンゲル係数



(出所) NSO, Household Socio-Economic Survey Whole Kingdom, 各年版

分の1を占めるが、そのシェアは1960年の34.2%から2000年に34.3%とむしろ上がっている(1919年の同シェアは35.3%)。北部だけが人口シェアを下けている。

ただし、都市人口比率は、タイの各地域で大きな違いがある。図1-8で判るように、バンコク首都圏では家計の85%以上が都市に住んでいるのに対して、東北地方では都市部に住む人口は10%以下となっている(いずれも1999年データ)。東北地方では家計の8割以上が農村に住んでおり、バンコク首都圏との人口構造の差が際立っている。このことが、首都圏と東北地方の産業構造の違いの根本的理由であり、また経済のは行的発展の結果と言える。

バンコク首都圏と東北地方の出生率、死亡率を比較してみると、共に両地域では歴史的に減少傾向が見られるが、興味のあるのは東北地方の出生率がバンコクよりも低いことである。1983年までは東北地方の出生率(23.0/1000人)がバンコク(21.4/1,000人)より高かったが、1984年以降はそれが逆転し、その格差は広がっている。1999年のバンコクの出生率が15.3であったのに対して、東北地方のそれは11.6でしかない。死亡率は東北地方がバンコクより高いまま推移している。

これらの結果、1980年代中葉からバンコクでの人口自然増加率が東北地方よりも高くなっていることを認識しておく必要がある。一方、東北地方の人口が高齢化していることも指摘しておきたい。これらがバンコクとの所得格差の根底にある構造として理解する必要があり、両者の産業構造や生産性、活力の差となって現れてくるのである。

また、地域間人口移動に関しては、表1-5にNSOが実施した地域間の移動調査の結果がある。そこには1955年から60年の5年間の移動、以下10年ごとの調査結果が出ている。1995年から2000年の人口移動の調査結果がまだ出ていないので、最近の動きがフォローできなかったのが残念である。タイにおける地域間人口移動に関しては渡辺真知子氏の一連

表1-5 Migration matrix by region (1955-1990)

(1) 1955-60

Present place	Previous place						Total					
	Bangkok (%)	Central (%)	Northeast (%)	South (%)	North (%)	inter migration (%)	Intra migration (%)	Total (%)				
Bangkok Metropolis	36,432	81,214	26,745	9,464	13,947	131,370	78.3	36,432	21.7	167,802	100.0	
Central	40,006	123,762	25,860	5,023	15,560	86,449	41.1	123,762	58.9	210,211	100.0	
Northeast	8,890	10,758	180,353	1,252	4,896	25,796	12.5	180,353	87.5	206,149	100.0	
South	6,529	10,850	6,998	58,696	1,482	25,859	30.6	58,696	69.4	84,555	100.0	
North	8,900	30,270	26,002	847	90,702	66,019	42.1	90,702	57.9	156,721	100.0	
Inter migration	64,325	63.8	133,092	51.8	85,605	32.2	16,586	22.0	35,885	28.3	335,493	40.6
Intra migration	36,432	36.2	123,762	48.2	180,353	67.8	58,696	78.0	90,702	71.7	-	-
Total	100,757	100.0	256,854	100.0	265,958	100.0	75,282	100.0	126,587	100.0	335,493	40.6

(2) 1965-70

Present place	Previous place						Total					
	Bangkok (%)	Central (%)	Northeast (%)	South (%)	North (%)	inter migration (%)	Intra migration (%)	Total (%)				
Bangkok Metropolis	95,504	166,181	66,813	29,242	36,555	298,791	75.8	95,504	24.2	394,295	100.0	
Central	82,823	248,103	62,936	14,988	47,231	207,978	45.6	248,103	54.4	456,081	100.0	
Northeast	23,592	45,646	330,486	4,814	26,130	100,182	23.3	330,486	76.7	430,668	100.0	
South	8,867	18,486	11,519	131,083	3,775	42,647	24.5	131,083	75.5	173,730	100.0	
North	14,646	58,035	43,920	3,430	195,703	120,031	38.0	195,703	62.0	315,734	100.0	
Inter migration	129,928	57.6	288,348	53.8	185,188	35.9	52,474	28.6	113,691	36.7	769,629	43.5
Intra migration	95,504	42.4	248,103	46.2	330,486	64.1	131,083	71.4	195,703	63.3	-	-
Total	225,432	100.0	536,451	100.0	515,674	100.0	183,557	100.0	309,394	100.0	769,629	43.5

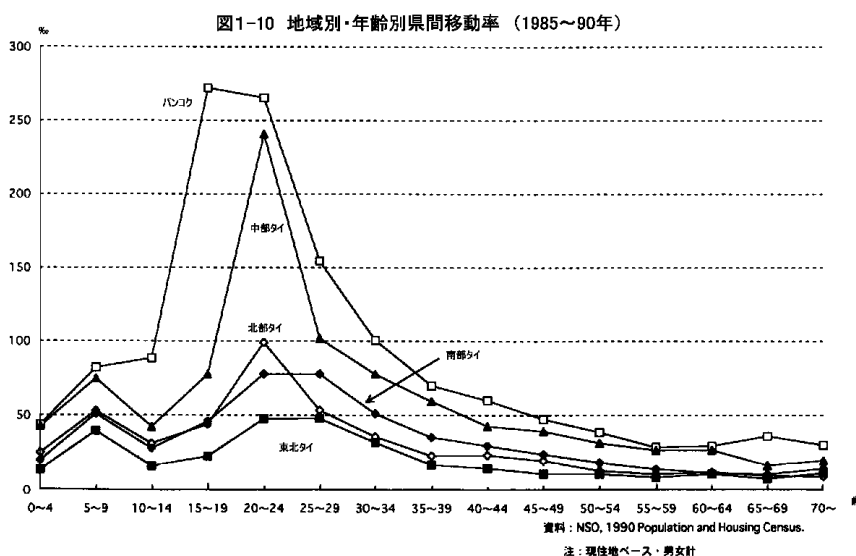
(3) 1975-80

Present place	Previous place						Total					
	Bangkok (%)	Central (%)	Northeast (%)	South (%)	North (%)	inter migration (%)	Intra migration (%)	Total (%)				
Bangkok Metropolis	-	144,397	119,661	33,556	43,178	340,792	100.0	0.0	340,792	100.0		
Central	115,355	218,084	95,890	19,813	53,727	284,785	56.6	218,084	43.4	502,869	100.0	
Northeast	20,059	32,142	245,509	4,237	17,438	73,876	23.1	245,509	76.9	319,385	100.0	
South	14,033	20,046	12,582	129,756	7,225	53,886	29.3	129,756	70.7	183,642	100.0	
North	20,945	38,746	40,558	3,606	172,211	103,855	37.6	172,211	62.4	276,066	100.0	
Inter migration	170,392	100.0	235,331	51.9	268,691	52.3	61,212	32.1	121,568	41.4	857,194	52.8
Intra migration	0.0	218,084	48.1	245,509	47.7	129,756	67.9	172,211	58.6	-	-	
Total	170,392	100.0	453,415	100.0	514,200	100.0	190,968	100.0	293,779	100.0	857,194	52.8

(4) 1985-90

Present place	Previous place						Total					
	Bangkok (%)	Central (%)	Northeast (%)	South (%)	North (%)	inter migration (%)	Intra migration (%)	Total (%)				
Bangkok Metropolis	-	180,763	287,325	61,581	101,102	630,771	100.0	0.0	630,771	100.0		
Central	182,795	219,103	168,029	24,150	75,157	450,131	67.3	219,103	32.7	669,234	100.0	
Northeast	56,881	49,324	243,169	9,982	26,704	142,891	37.0	243,169	63.0	386,060	100.0	
South	17,345	23,203	25,170	127,182	14,335	80,053	38.6	127,182	61.4	207,235	100.0	
North	30,753	36,010	41,279	7,508	136,219	115,550	45.9	136,219	54.1	251,769	100.0	
Inter migration	287,774	100.0	289,300	56.9	521,803	68.2	103,221	44.8	217,298	61.5	1,419,396	66.2
Intra migration	0.0	219,103	43.1	243,169	31.8	127,182	55.2	136,219	38.5	-	-	
Total	287,774	100.0	508,403	100.0	764,972	100.0	230,403	100.0	353,517	100.0	1,419,396	66.2

Source NSO, Population and Housing Census 各年版
 注 1) 1955-60年および65-70年は、バンコク(バナコン)トンプリ間の移動を含む
 2) 前住所不明、前住地が外国のものは除く
 3) 県間人口移動ベース。1955 - 60年、1965 - 70年及び1975 - 80年は5歳以上人口、1985 - 90年は全年齢人口による



(出所) 渡辺真知子「タイ：国内人口移動と産業構造変化」『大原社会問題研究所雑誌』第466号，1997.9

表 1-6 バンコク首都圏と東北地方の生活水準比較

	一人当りGRP (千バツ)			家計所得 (千バツ/年)			一人当りエネルギー販売 (kWh換算)			一人当り預金 (筒銀、千バツ)			平均賃金 (バツ/月)			エンゲル係数 (%)		
	バンコク	東北地方	gap	バンコク	東北地方	gap	バンコク	東北地方	gap	バンコク	東北地方	gap	バンコク	東北地方	gap	バンコク	東北地方	gap
1987																		
1988	82.2	10.7	7.7	94.5	36.8	2.6										32.7	37.8	1.2
1989																		
1990				140.7	42.3	3.3				113.8	4.2	27.0				29.8	40.9	1.4
1991	118.5	12.7	9.4							131.2	4.9	26.9						
1992	125.2	13.3	9.4	191.4	54.3	3.5	2,915			149.0	5.9	25.4				29.6	37.6	1.3
1993	134.5	13.7	9.8				3,162			176.8	6.8	26.2						
1994	141.5	14.9	9.5	197.0	67.2	2.9	3,411	211	16.2	192.7	7.8	24.8				29.8	36.6	1.2
1995	149.6	16.4	9.1				3,646	241	15.1	216.3	9.3	23.2						
1996	152.5	17.1	8.9	263.4	88.7	3.0	3,847	272	14.1	242.5	10.6	22.9	8,761	4,152	2.1	29.2	34.1	1.2
1997	144.7	16.5	8.8					304			11.1		8,833	4,881	1.8			
1998	123.2	15.0	8.2	299.1	102.6	2.9		321			11.2		9,550	4,950	1.9	29.5	40.4	1.4
1999				320.9	97.7	3.3										28.5	38.3	1.3

(出所) NESDB, Gross Regional and Provincial Product 各年版
 NSO, Household Socio-Economic Survey Whole Kingdom, 各年版
 NSO, Statistical Reports of Region Bangkok Metropolitan and Vicinity 1998
 NSO, Statistical Reports of Region Northeastern Region 2000
 バンコク日本人商工会議所、『賃金労務実態調査報告書』1999年
 (注記) *1人当りGRPの1998年のデータは速報値に基づく

表 1-7 バンコク首都圏と東北地方の社会指標

	医師 1人当り人口			看護婦 1人当り人口			人口1,000人当り 公衆電話			人口1,000人当り 回線サービス			乗用車 1台当り人口			乗用車・商用車 1台当り人口		
	バンコク	東北地方	gap	バンコク	東北地方	gap	バンコク	東北地方	gap	バンコク	東北地方	gap	バンコク	東北地方	gap	バンコク	東北地方	gap
1987							1.75	0.07	25.0	3.25	0.32	10.2						
1988	519	12,128	23.4	211	3,920	18.6	1.72	0.08	21.5	8.24	0.34	24.2	9.8	355.9	36.3	4.0	20.7	5.2
1989	436	11,691	26.8	174	3,631	20.9	1.68	0.09	18.7	9.30	0.38	24.5	11.4	431.8	37.9	4.4	19.9	4.5
1990	443	11,175	25.2	173	3,280	19.0	1.74	0.11	15.8	10.83	0.44	24.6	8.9	397.6	44.7	3.6	18.0	5.0
1991	455	10,690	23.5	188	2,888	15.4	1.90	0.14	13.6	12.30	0.55	22.4	8.9	355.2	39.9	3.6	15.2	4.2
1992	440	10,526	23.9	178	2,748	15.4	2.11	0.19	11.1	13.74	0.69	19.9	8.1	327.9	40.5	3.1	13.3	4.3
1993	448	10,751	24.0	178	2,597	14.6	2.32	0.24	9.7	16.52	0.83	19.9	7.4	220.6	29.8	2.8	10.6	3.8
1994	450	10,655	23.7	165	2,443	14.8	2.50	0.27	9.3	17.52	0.93	18.8	6.7	205.9	30.7	2.6	9.1	3.5
1995		10,746			2,233		2.89	0.31	9.3	17.66	0.95	18.6	6.5	169.6	26.1	2.4	8.1	3.4
1996		10,183			2,232		3.20	0.36	8.9	28.25	1.52	18.6	6.2	143.5	23.1	2.2	6.6	3.0
1997		9,754			2,090		3.50	0.73	4.8	46.52	1.83	25.4	5.8	120.7	20.8	2.4	6.0	2.5
1998							4.07	0.97	4.2	30.98	2.04	15.2	5.4	116.1	21.5	1.9	5.6	2.9
1999							5.57	1.29	4.3	31.60	2.16	14.6	5.3	103.2	19.5	1.8	4.9	2.7

(出所) NSO, Statistical Reports of Region Bangkok Metropolitan and Vicinity 1998
 NSO, Statistical Reports of Region Northeastern Region 2000
 NSO, Statistical Data Bank and Information Dissemination Division

の分析があるが、以下に地域別・年齢別移動率を転載させていただく。特に、バンコク並びに中部地方での移動率が高く、年齢層を見ると15才から29才の若者が移動していることが判る。地方から中央へ教育や就職のために移動している様が窺える。首都圏と地方の格差の縮図でもある。

1.4 経済社会指標で見る首都圏と東北地方の地域間格差

1.4.1 生活水準の差

表 1-6 は、その他の経済指標で見たバンコク首都圏と東北地方の間の地域間格差を比較

したものである。一人当たりGRPで比較した首都圏と東北地方の所得格差は1998年で8.2倍と少し格差が縮小する傾向があるが、その他の指標で見れば両者の格差はもっと大きい。例えば、一人当たりエネルギー消費（販売）額では、両者の格差は1994年に16.2倍、96年には14.1倍という格差がある。一人当たり預金額は、1990年で27倍の格差、最近は96年で22.6倍に下がっているとは言え、大きな格差がある。

社会指標で首都圏と東北地方の格差をみると、事態はもっと深刻になる。表1-7にはいくつかの社会指標による首都圏と東北地方の格差（倍率）が示されている。医師一人当たり人口数では、1989年に26.8倍の格差があったが、この格差は1990年代に入って徐々に縮小し、1994年には23.7倍にまで下がっている。看護婦一人当たり人口も傾向は同じで、1989年の格差が20倍であったものが1993年以降は15倍以下に低下している。

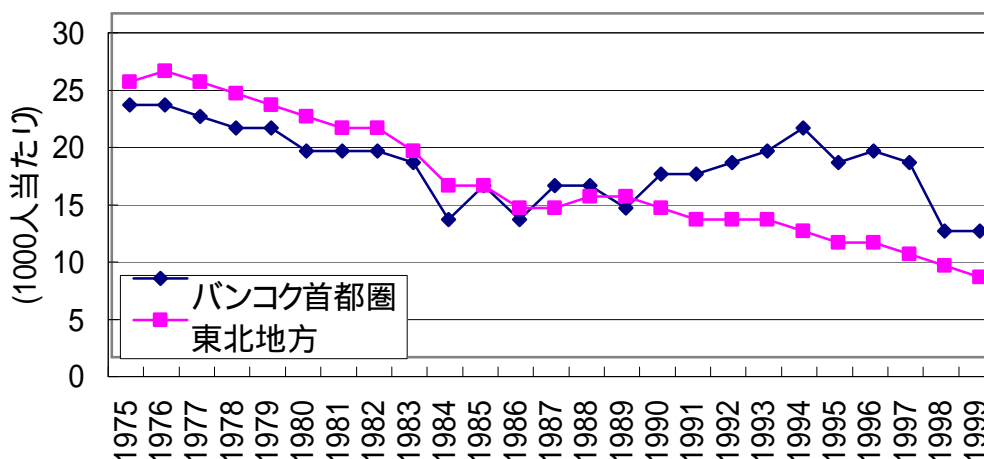
自動車の所有状況は興味深い。まず車の所有は、私有車のみで見た1台当たりの人口は、1990年でバンコク8.9人に対して東北地方は398人となっており、44.7倍の格差があった。それが1999年には19.5倍まで下がっている。車の普及が地方に及んでいることが想像できる。また、人口千人当たりの公衆電話台数では、1987年に両者の格差が25倍あったものが、1999年には4.3倍まで格差が縮小している。

1.4.2 首都圏と東北地方のエンゲル係数からみた家計消費の特徴

首都圏と東北地方の生活水準を表す一つの指標として、両地域のエンゲル係数の比較をする（表1-6参照）。エンゲル係数とは、消費に占める食料費の割合を示したもので、生活の質に関して大凡の見当をつける指数として便利である。バンコクと東北地方の家計所得で見たエンゲル係数の推移を見たのが、図1-11である。

当然のようにバンコクのエンゲル係数が低く、東北地方のそれが高いが、東北地方の

図1-9 バンコク首都圏と東北地方の人口自然増加率



Source: NSO, Statistical Data Bank and Information Dissemination Division

1998年以降、通貨危機以前より高くなっているのが気になる。これは、通貨危機により、都市で職を失った労働者が東北地方に帰り、苦しい農家の家計をさらに圧迫してきた姿が想像できる。

以上の比較だけでは両地域の生活水準や社会指標による比較にはならないが、本報告書の第2部において教育や保健医療などの比較分析や課題が議論されているので参照願いたい。

ここでは、わずかではあるが表1-7で挙げた社会指標で見ただけでも、東北地方の実態はバンコク首都圏やその他の地域と比べてはるかに条件が悪いことが確認できる。

さらに、ここでは統計資料を十分揃えることが出来なかったが、社会ストックで見るとフローの指標よりもっと大きな差があることが想像される。空港、道路・港湾・橋、通信施設や発電施設等の経済インフラばかり、学校や病院、上下水道等の社会インフラも同様であり、中央と地方のあらゆる格差は、市場原理に任せれば益々拡大する。地域間格差を拡大するあらゆる経済活動やインフラの整備状況を調査し、特に人口移動、資本移動、貿易が格差に与える影響を分析した上で、格差是正への対応策を検討しなければならない。

表1-8 アジア・ラテンアメリカ中所得国の経済・社会指標

		1人当り GNP (1999, 米ドル)	所得上位20% グループの全 所得に対する 比率(%)	出生1,000人 当り幼児 ² 死亡数 (1998)	成人 ³ 非識字率 (1998,%)		都市人口 比率 (1999, %)	中等教育 就学率 (1997, %)	1,000人 当り日刊 新聞部数 (1996)	1,000人 当り テレビ台数 (1996)	1,000人 当り電話 回線数 (1996)
					男性	女性					
ア ジ ア	タイ	1,960	48.4(1998)*	33	3	7	21	48	63	236	84
	マレーシア	3,400	53.8(1995)	12	9	18	57	64	158	166	198
	インドネシア	580	44.9(1996)	52	9	20	40	56	24	136	27
	フィリピン	1,020	52.3(1997)*	40	5	5	58	78	79	108	37
	シンガポール	29,610	-	6	4	12	100	76	360	348	562
	中国	780	46.6(1998)	36	9	25	32	70	-	272	70
	韓国	8,490	39.3(1993)*	11	1	4	81	100	393	346	433
	日本	32,230	35.7(1993)*	5	-	-	79	100	578	707	503
ラ テ ン ア メ リ カ	アルゼンチン	7,600	-	22	3	3	90	77	123	289	203
	ブラジル	4,420	63.8(1996)	40	16	16	81	66	40	316	121
	チリ	4,740	61.0(1994)	12	4	5	85	85	98	232	205
	メキシコ	4,400	58.2(1995)	35	7	11	74	66	97	261	104

(出所) The World Bank, World Development Report 2000/2001

(注記) 1. *は消費上位20%グループの全消費に対する比率

2. 5歳未満

3. 15歳以上

政府が問題を深刻に受け止め、積極的な地域振興策を取らない限り、地域間格差は縮小しない。

参考のために、アジア、ラテンアメリカの中進国における経済・社会指標を表1-8に示した。これらの指標による国際比較で、タイの相対的な位置づけが理解できる。

¹ なお、インドネシアの地域間所得格差は、1995年の一人当たり地域総生産で比較すると、ジャカルタ特別市の769万ルピアに対して最低の東ヌサテンガラ島の80.3万ルピアの間に9.6倍の差がある（インドネシア中央統計局ホームページ）。日本における地域間所得格差ははるかに小さい。最高の東京都の一人当たり所得は平成8年度（1996年度）で433万円であったが、最低の沖縄県のそれは219万円であった。その格差は1.97倍であり、2倍以下である。平成2年度（1990年度）の格差が2.23倍であったが、格差は年々縮小しているのが実態である。韓国も日本に似た所得構造をもっており、1995年の地域間所得格差は最大で1.94倍にとどまっている。

² ミュルダール前掲書、第3章、pp.23-38。

³ バンコク日本人商工会議所『タイ国経済概況』（2000～2001年版）2001年

⁴ タイ国投資委員会（BOI）は、1997年に外国資本奨励策を変更し、外資の地方分散化策を導入した。バンコクの混雑解消と国土の均衡ある発展を目指して、タイを3つのゾーンに分けてそれぞれ恩典や投資条件を違えた誘致政策を展開している。第1ゾーンはバンコクを含む首都圏と近隣県、第2ゾーンはアユタヤ、チョンブリ、カンチャナブリ、サラブリ、ラヨン等のバンコク外縁県、第3ゾーンはその他の地方県となっていて、第3ゾーンへの投資に対する恩典が最大となっている。なお、東部臨海工業地帯は、バンコクからそれほど遠くないが、第3ゾーンに入っており、外国投資はより多くの恩典を受けることとなった。

⁵ JICA専門家としてタイに滞在経験者からのヒアリング。

⁶ 第2章の表2-4参照。

⁷ 元JICA専門家からのヒアリング。

⁸ NSO, Household Socio-economic Survey, (隔年に実施)を参照。家計総数、サイズ等は下の表を参照。

タイ地域別家計総数、サイズ、平均収入、平均支出 1999年

	総数 (世帯)	サイズ (人)	平均収入 (バーツ/月)		平均支出 (バーツ/月)	
			家計単位	1人当り単位	家計単位	1人当り単位
大バンコク圏	2,946,400	3.3	26,742	8,007	20,284	6,073
Central	3,245,100	3.6	12,786	3,602	10,266	2,892
North	3,257,900	3.4	10,253	2,989	8,388	2,445
South	2,071,400	4.0	10,953	2,752	8,997	2,261
Northeast	5,185,600	4.0	8,138	2,024	6,988	1,738
Whole Kingdom	16,706,400	3.7	12,729	3,440	10,238	2,767

(出所) NSO, Household Socio-Economic Survey Whole Kingdom 1999

Average Annual Household Expenditure by Expenditure Group and Region 1999

	Greater Bangkok*		Central*2		North		Northeast		South		Whole Kingdom	
	Baht	(%)	Baht	(%)	Baht	(%)	Baht	(%)	Baht	(%)	Baht	(%)
Consumption Expenditures	213,828	87.9	108,024	87.7	85,200	84.7	73,092	87.2	92,832	86.0	106,848	87.0
Food and Beverages	69,312	28.5	41,796	33.9	33,060	32.8	32,124	38.3	39,108	36.2	40,896	33.3
Alcoholic Beverages*3	3,780	1.6	2,460	2.0	2,112	2.1	1,320	1.6	1,836	1.7	2,148	1.7
Tobacco Products	2,196	0.9	2,184	1.8	1,152	1.1	1,020	1.2	1,848	1.7	1,560	1.3
Apparel and Footwear	8,544	3.5	5,088	4.1	3,720	3.7	3,624	4.3	4,716	4.4	4,836	3.9
Housing and Household Operation *	64,020	26.3	27,240	22.1	19,524	19.4	16,416	19.6	21,612	20.0	27,276	22.2
Medical Care	6,384	2.6	3,528	2.9	3,312	3.3	1,980	2.4	2,340	2.2	3,276	2.7
Personal Care	6,036	2.5	3,072	2.5	2,316	2.3	2,400	2.9	2,868	2.7	3,144	2.6
Transport and Communication	37,548	15.4	16,704	13.6	13,920	13.8	9,948	11.9	14,304	13.2	16,920	13.8
Recreation and Reading	5,328	2.2	2,100	1.7	1,716	1.7	1,164	1.4	1,200	1.1	2,112	1.7
Education	9,384	3.9	2,340	1.9	2,856	2.8	1,584	1.9	2,448	2.3	3,324	2.7
Miscellaneous	1,296	0.5	1,512	1.2	1,512	1.5	1,512	1.8	552	0.5	1,356	1.1
Non-Consumption Expenditures	29,376	12.1	15,168	12.3	15,444	15.3	10,764	12.8	15,132	14.0	16,020	13.0
TOTAL EXPENDITURES	243,204	100.0	123,192	100.0	100,644	100.0	83,856	100.0	107,964	100.0	122,868	100.0

Source: The 1999 Household Socio-economic Survey, NSO

*1: Bangkok Metropolis, Nonthaburi, Pathum Thani and Samut Prakan.

*2: Excludes Bangkok Metropolis, Nonthaburi, Pathum Thani and Samut Prakan.

*3: Includes alcoholic drinks away from home.

*4: Includes Imputed Rental Value

⁹ NESDBのGRP推計で用いられるバンコク首都圏には、バンコクメトロポリス、サムートプラカン県、パトムタニ県、サムートサコン県、ナコンパトム県、ノンタブリ県が含まれるが、NSOという大バンコク圏の範囲は、バンコクメトロポリス、サムートプラカン県、パトムタニ県、ノンタブリ県の1都3県である。

¹⁰ 1993年にはNSOによる家計調査は実施されていない。

¹¹ Tammasat大学のDr. Medhi Krongkaew等の見解。

¹² William Petty, Political Arithmetick, 1690, and Clark, C. The Conditions of Economic Progress, 1940

¹³ 家賃は帰属計算による。

第2章

「東北タイ南部・東部タイ北部地域総合開発計画」

中間評価結果と新評価枠組み

目次

はじめに

- 2.1 「東北タイ南部・東部タイ北部地域総合開発計画書」の概要と新評価枠組み
 - 2.1.1 地域総合開発の目的と評価の視点
 - 2.1.2 計画中間時点での評価
 - 2.1.3 基本戦略と段階的開発シナリオの進捗状況
- 2.2 開発過程への地域住民の参加プロセス
 - 2.2.1 住民参加の事例
 - 2.2.2 開発過程への住民参加の条件
- 2.3 マスタープランに対する評価視点と評価結果
 - 2.3.1 通常の事後評価方法では不十分
 - 2.3.2 マスタープランに対する評価視点と評価
 - 2.3.3 マスタープラン調査の必要性和将来課題

第2章

「東北タイ南部・東部タイ北部地域総合開発計画」

中間評価結果と新評価枠組み

はじめに

JICAから第三者評価の委託を受けたマクロ分野の対象案件は、「東北タイ南部・東部タイ北部地域総合開発計画」（本章では以下、「計画書」または「マスタープラン」と呼ぶ）である。本計画書は、タイ国政府からの要請を受け、JICAがNESDBと協力して策定したものであり（タイ政府への計画書提出は1993年）、タイ国の貧困地域とされる東北地方の地域総合開発計画の策定を課題とし、国土の均衡ある発展を目指した国土開発のマスタープランとして位置づけられている。第1章で検討したバンコク首都圏と東北地方の間の地域間格差是正という国家的課題の方向や方策を、長期的・具体的に検討したマスタープランといえる。

しかしながら、本開発計画の対象期間が1990年代初頭から2010年を目標年次とする約20年間であり、現在はその計画期間のほぼ中間点にある。その意味で全体の評価を行うのは時期尚早といえるが、中間段階の進捗状況や条件変化に対する対応のあり方などを指摘することは出来ると考えた。

計画書によれば、開発期間が3つの段階に分けられ、第1期は「離陸への準備期」とされ、計画時から1996年までの期間、第2期は「離陸期」で1997年から2001年まで、第3期は「自立的経済発展構造の確立期」で2002年から2010年までとなっている。ただ、計画策定後わずか数年後の1997年に、タイ経済は通貨危機並びにそれに続く深刻な経済危機に見舞われた。それは、地域総合開発計画が実質的にスタートする第2期の初年度に当たり、結果としてタイの実質経済成長率は1997年がマイナス0.4%、98年がマイナス10.2%という大幅なマイナス成長を経験した。1960年代から順調な発展を遂げてきたタイ経済にとって、マイナス成長は初めての経験であり、評価対象の地域総合開発計画への影響は深刻であったはずである。

経済が正常な活動を続けている場合には中間段階での評価も意味があると思えるが、タイの場合、それを許さない状況変化が起こっている。通貨危機の影響があまりにも大き過ぎたわけで、2000年には通貨危機前の水準に回復したとはいえ、今なお今後の展望は楽観

を許さない状況が続くなど、計画書の前提条件が変化した事実を検証する必要があるからである。

第1に、現在なお金融部門の改革、不良債権処理、企業倒産、失業問題などへの国内対応に追われており、タイ経済そのものの建て直しが先決問題となっていること。第2に、現在起こっているグローバル化や世界的な情報化の流れにタイ経済が巻き込まれることは間違いなく、対外環境の変化に対する国内対応の変化に注目しなければならないこと。第3に、タイ製品の輸出市場である日米経済、ASEAN経済の変調が続いていることに加え、中国や他のアジア諸国の発展が目覚ましく、今後の国際競争がさらに激しさを増すことが予想され、外資依存・輸出志向工業化路線のみで高度成長を続ける条件が崩れ始めていること。第4に、国内（国民）の地域開発に対する考え方が変わってきていること、などの条件変化を取り込む必要が出てきている。

計画書が前提としている諸条件が変わり、国家の経済社会政策の方向が変化した場合には、地域開発政策についてもその変化に対応した前提条件の見直しが必要となる。つまり、タイの経済社会では計画の前提条件や開発の方向を再検討しなければならない程の大変化が生じているということである。地域間格差の問題に関しては、特に情報化の進展が国内のデジタルデバイド（情報化による格差の拡大）を深刻化する可能性が高く、再び資源の中央集中化を進める可能性をも想定しておかなければならない。

タイ経済の現状と将来展望に立つとき、上記計画書の目標年次を単純に延期すれば足りる問題ではなく、その前提とされる条件や経済の基本構造が変化したということである。計画書が提言している地域総合開発の方向や考え方は、当時としては極めて合理的で、東北地方が置かれた構造の変革のために提言された開発の方向やプロジェクト等の内容は高く評価できると思われる。しかし、上記のとおり、本計画書で想定した地域開発の前提条件は崩れていると判断され、開発至上型の方向性、高度成長型の展開テンポには修正が必要になっていると考えられる。

さらに、マスタープランの評価とは何が課題かという問題がある。本来、マスタープランは一国の長期ビジョンに基づいて政策課題を示し、その具体的な方向性と一定期間に実現可能な方策や政策手段を示すために策定されるものである。特定の政策やプロジェクトの方向は示せたとしても、それらの目標を数値データで示す部分は少ない。したがって、今回委託を受けたマスタープラン調査の評価作業に、通常のプロジェクト評価で行う目標値と実績値の比較による評価方法はそぐわないと言える。

そこで、本研究では、「東北タイ南部・東部タイ北部地域総合開発計画」の概要を紹介した上で、それを数値化された目標値と実績値で単純比較するやり方ではなく、政策策定の基本条件の検定という視点から評価を行うこととする。すなわち、東北地方の地域総合開発計画の開発の目的や方向性の妥当性、目的に照らした実績評価、前提条件とその変化、

開発戦略とそのシナリオの進捗状況、タイ政府との政策対話や計画書そのもののフォローアップの有無等を検討課題に加えて評価分析を行いたい。

加えて、地域開発推進に必要な新たな視角、将来へ向けた政策課題等も論じることとする。特に、官僚が強いと言われるタイ国には、政府ないし中央官庁による地方支配という構造があり、それに対して地域住民が開発過程にどこまで参加出来るのか、その可能性を探りながら地域の主体的条件の検討を行いたい。地域経済社会の開発過程における主体の問題は、基本的には人材育成の問題であり、またこれは政権の地域問題への取り組み如何に関わる国政の問題でもある。地域開発には地域住民の自発的、主体的参加が必要であり、それを支援する体制が不可欠である。タイ国では地域開発への草の根的取り組みがまだ弱いと言われており、それへの地方行政府や民間企業、研究者、NGOなどによる支援体制の構築が特に求められていると言える。

2.1 「東北タイ南部・東部タイ北部地域総合開発計画書」の概要と新評価枠組み

2.1.1 地域総合開発の目的と評価の視点

(1) 開発計画書のねらい

事後評価の対象案件は、前述のように、JICAがタイ政府の要請を受けて実施した「東北タイ南部・東部タイ北部の地域総合開発計画」である。この計画書は、JICAとNESDBの共同作業の形を取り、その実態調査と計画書策定を日本工営(株)が実施し、報告書は1993年9月に作成され、タイ政府に提出された¹⁾。

この総合開発計画書のねらいは、イサーンといわれるタイで最も所得の低い東北タイ南部7県²⁾と東部タイ北部2県³⁾の社会経済開発を進めることにより、同地域の所得(と雇用)の増大を図るための処方箋を示すことにある。なお、本評価報告書では、対象地域の9県を計画書の表記にしたがって「LNE-UE地域」(Lower North-East and Upper East Regionsの略称)または単に「対象地域(9県)」と呼ぶことにする。

この地域は例年、乾期(11月から5月)の後半には干ばつに見舞われ、水不足から米を中心とした農作物の収穫が激減する。そのために出稼ぎによる人口流出が最も多い地域となっている。一方で、工業発展が目覚ましいバンコク首都圏や東部臨海地域の後背地として、工業化のサポーティング・インダストリー(関連裾野産業)の立地条件に優れ、先進工業地域への人口供給地としての位置づけがなされている。さらにインドシナ諸国への玄関口となり得る地理的条件を有している。

対象地域9県の面積は約89千平方キロ(タイ全土の17.3%)あり、人口は約1,081万人(2000年)でタイ総人口の約17.8パーセントを占めている。

タイ国政府としては、東北地方の開発ないし所得向上は、政府が唱える「国土の均衡ある発展」の実現という視点からも重要な意味を持っており、国家的見地から早急に取り組む必要のある重要な課題である。同時に、タイ国の長期的な取り組み課題として、当該地域の住民が開発計画の策定段階から参加する「住民参加型開発モデル」の提示と実践という新たな方向性を出すことの意義は大きい。

(2) 地域総合開発計画の目的

JICA-NESDBが本計画書で掲げた東北タイ南部を中心とした地域開発の目的は、(A) 地元住民の所得向上と全国の所得水準との格差縮小、(B) 土地及び水資源の利用を環境に合致し、持続的発展に資する形態とする。(C) 住民の開発過程への参加の3つである。この目的設定は、第1章で見た中央と東北地方の地域間所得格差の是正という均衡ある国土の発展という方向に即し、また環境を配慮した持続的発展方向を志向しており、策定期間においてもまた現在においても、意義の大きい重要な方向を志向していると考えられる。

開発計画の目的について言えば、それぞれ東北地方の地域開発にとって必要かつ重要な方向を取り上げている。また、目的実現のための提示された開発シナリオ、拠点形成のためのプロジェクト、これらの段階的整備の方向などについて、現地調査を踏まえ、当時の地域総合計画の手法と経験を駆使して周到に構想していると考えられる。特に、地域総合開発計画の目的が当該地域の所得向上(と雇用増大)であるとすれば、その必要条件として、地域社会なかんずく住民の自主的、主体的取り組みが必要になる。東北地方の地域開発の本来的目的は貧困対策であり、地域の自立的、持続的発展のためには地域住民を含む各主体の育成とその機能や役割分担に関する方向づけが必要である。

しかし、本マスタープランの目的の一つとして「開発過程への住民の参加」を特定しておきながら、その方向や具体策がこの計画書に盛り込まれていないのが問題である。また、農業を主体とする東北地方にあって乾期の水不足、干ばつは深刻かつ慢性的な問題であり、環境に配慮した水資源の確保と有効な利用形態を提案することの意義は大きい。

以下では、これらの目的やそこで提示された開発の戦略、手段などの検討と、そこで想定されている前提条件などを検討したい。

(3) 新評価フレームワーク

長期の開発計画には開発シナリオやプロジェクトは示されても、具体的な数値目標が明示されることは少ない。それ故、実績値との比較が難しい場合が多い。したがって、プロジェクト評価の場合に良く適用されるDAC⁴の5項目評価基準(実施の効率性、目標達成度、効果、計画の妥当性、自立発展性)をそのまま評価の基準とするのは問題

がある。そこで新たに4視点・10項目の分析枠組みを定め、これらの視点から対象のマスタープランを評価することとした。

マスタープランに対する新たな評価枠組み：

1) 目的と方向性の妥当性

マスタープランの目的及び方向性の妥当性

2) 計画の進捗状況評価

目的に照らしての実績評価

前提条件とその妥当性

開発戦略とそのシナリオの進捗状況

3) 計画のフォローアップと政策課題

本計画書で提案された構想がタイの開発計画や実施計画に取り入れられたか
中間段階における実績の全体的評価

マスタープラン調査の将来課題：相手国政府との政策対話や計画書そのものの
フォローがどこまで出来たか

マスタープラン調査に対する評価のあり方

4) 自立的・持続的発展の条件整備

環境への配慮

地域の自立的発展の条件づくり

2.1.2 計画中間時点での評価

(1) 所得増大シナリオは達成できるか：前提条件の変化

計画書の目的の第1は、「地元住民の所得向上と全国との所得格差縮小」である。計画書には対象地域の計画期間に達成すべき目標が明示されている。本計画書で唯一計画目標が数値で示されている部分である。対象地域のGRP成長率に関する中期的な計画値（GRP成長率）は、表2-1の通りである⁵。

まず、この中期的計画値の前提であるタイ国全体の経済成長率（国内総生産（GDP）の成長率）について検討してみよう。本地域開発計画策定の前提となったGDP成長率の長期予測についてであるが、NESDB並びにタイ開発研究所（Thailand Development Research Institute = TDRI）等による1989～2010年間の長期予測は、6.5～8.3%の幅で示されている。

この長期予測に対して、タイ国の現実の経済成長率（実質）は、図2-1のように、計画第1期（1989～96年）の実績成長率は、長期予測成長率幅を大きく上回っている。

しかし、第2期（1997～2001年）に入ると、情勢は一変し、通貨危機の影響を受けて

表 2 1 LNE-UE地域の計画成長率 (1989年価格)

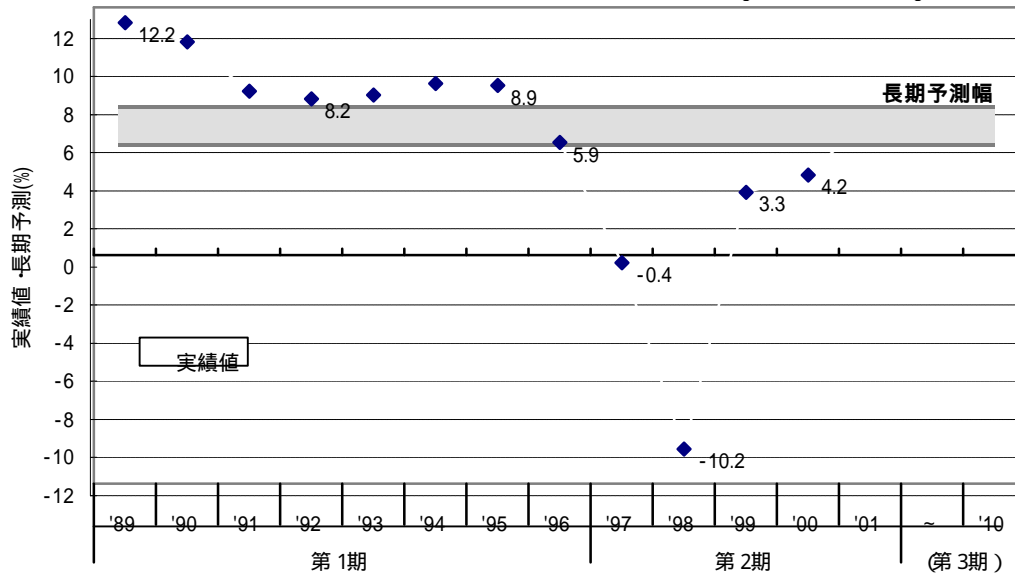
(単位 :%/年)

部 門	LNE-UE地域の計画成長率 (1989年価格)	各期の計画成長率		
		第1期 : ~1996	第2期 : 1997~2001	第3期 : 2002~2010
GDP/GRDP成長率	8.9	5~8	8~12	~9
農 業 成長率	3.9			
工 業 成長率	11.5			
サービ ス 成長率	9.5			
一人当りGDP/GRDP (パーツ)	54,000 (2010年)			

(出所) JICA 『タイ国東北タイ南部・東部タイ北部地域総合開発調査最終報告書(要約版)』、1993年9月

(注記) LNE-UE地域とは、計画書の対象地域の9県を指す。つまり、1993年当時の行政区分による、ウボンラチャタニ、ムクダハン、ヤソト、スリン、シサケート、ナコンラチャシマ、プリラム、ブラチンプリ、ナコンノックのことを言う。
現在、アムナットチャロエン県がウボンラチャタニ県から、サケオ県がブラチンプリ県からそれぞれ分離している。

図 2 1 タイのGDP成長率 長期予測と実績値 (1989年価格)



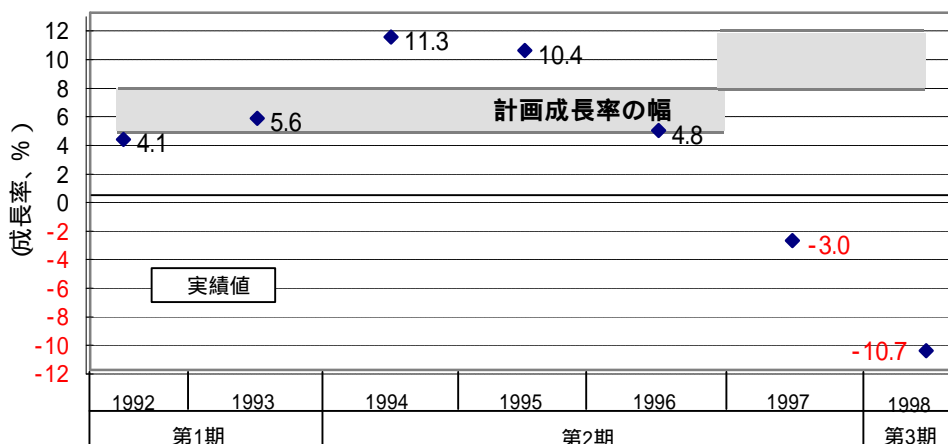
(出所) 長期予測幅は、NESDB、TDRI他による。
実績値はNESDB、『国民所得統計(各年)』による。

長期予測幅を大きく下回り、しかも1997、98の両年は大幅なマイナス成長に落ち込んでいる。これは大きな条件変化であり、第2期の前提条件となっている国全体の経済成長率に関する長期見通しに狂いが出たと見なければならない。

タイ国政府は、1996年に始まる第8次5カ年計画について、直後の通貨危機によるマイナス成長に直面したため、マクロ・フレームワークの大幅な見直しを実施し、計画成長率を引き下げた。もし、本計画書が地域総合開発に関する実施計画であれば、前提条件の変化、財政問題等から計画書の見直しが当然必要となったはずである。

次に、対象地域のみでの計画成長率と実績の比較であるが、計画書では対象地域の計画

図 2 2 LNE-UE地域の1人当りGRP成長率：
計画値と実績値の比較



(出所) NESDB, Gross Regional and Provincial Product 各年版

(注) 1. UNE-UE地域とは、計画書の対象地域の9県を指す

2. 1998年は速報値に基づく

表 2 2 LNE-UE地域内各県の1人当りGRPの推移 (1988年価格)

(パーツ)

年	Ubon Ratchathani	Mukdahan	Yasothon	Surin	Si Sa Ket	Nakhon Ratchasima	Buri Ram	Prachin Buri	Nakhon Nayok	対象地域1人当りGRP (A)	開発計画目標値	全国1人当りGDP (B)	5カ年計画目標値	A / B (%)
	1989										12,211	12,211	32,028	32,028
1991	11,381	12,173	10,453	10,501	10,155	16,152	11,536	18,377	22,422	13,066	13,298	37,329	34,654	35.0
1992	11,592	12,637	11,202	10,698	10,291	17,507	11,707	18,947	22,889	13,607	14,481	39,840	37,496	34.2
1993	11,812	13,591	11,113	11,274	10,433	19,248	11,804	21,127	23,055	14,370	15,770	42,647	40,571	33.7
1994	13,538	15,125	11,478	11,871	11,205	22,077	12,597	24,282	24,000	15,996	17,174	45,908	43,897	34.8
1995	14,784	17,505	12,800	12,594	12,092	24,453	14,268	27,760	24,173	17,656	18,702	49,416	47,497	35.7
1996	15,514	18,898	12,685	12,590	12,257	25,844	14,237	31,450	24,833	18,499	20,367	51,820	51,392	35.7
1997	14,890	17,619	12,494	12,298	12,006	24,796	13,878	31,477	23,727	17,953	22,179	50,444	55,606	35.6
1998	13,026	16,535	11,520	11,601	11,306	20,889	12,943	28,778	22,534	16,037	24,153	44,871	60,166	35.7

(出所) NESDB, Gross Regional and Provincial Product 各年版

(注記) 1. LNE-UE地域とは、計画書の対象地域の9県を指す

2. 現在、Amnat Charoen県はUbon Ratchathani県から、Sa Kaeok県はPrachin Buri県から分離しているが、当表では1993年調査当時の行政区分に従う

3. 1998年は速報値に基づく

期間通期の成長率を8.9%としている。また、表2-1で見たように、各期毎の成長率も第1期5~8%、第2期8~12%、第3期~9%と設定している。この予測幅に対して実績値がどうであったかを見たのが図2-2である。

特に問題なのは、開発計画第2期の対象地域GRPの目標成長率を、8~12%と、国家の長期予測幅6.5~8.3%よりもかなり高く設定したことである。計画策定時期がタイでは高度成長期の真っ最中であり、バブル経済の様相を見せていた時期であったことが影響していると考えられる。後から振り返ってみると、東北地方の地域開発計画の前提をかなり楽観視し、当該開発計画の成功を織り込んだ高めのシナリオを描いたと考えられ、そこに通貨危機という予期せぬ不況が押し寄せ、高度成長シナリオが崩れたと言えそうである。

表 2-3 LNE-UE地域の1人当りGRP (1989年価格) :計画値と実績値の比較

(単位:パーツ)

		1989	1992	1994	1996	1998	備考
A. 計画値	東北タイ 南部 9県	12,211	15,770	18,702	22,179	26,303	年平均成長率 = 8.9%
	全国	32,028	40,571	47,497	55,606		年平均成長率 = 8.2% (第7次5カ年計画)
B. 実績値	東北タイ 南部 9県	12,211	13,607	15,996	18,499	16,037	
	全国	32,028	39,840	45,908	51,820	44,871	
目標値と実績値のギャップ (-) /		0.00	0.14	0.14	0.17	0.39	
東北 / 全国 (計画値)		38.1%	38.9%	39.4%	39.9%		
東北 / 全国 (実績値)		38.1%	34.2%	34.8%	35.7%	35.7%	

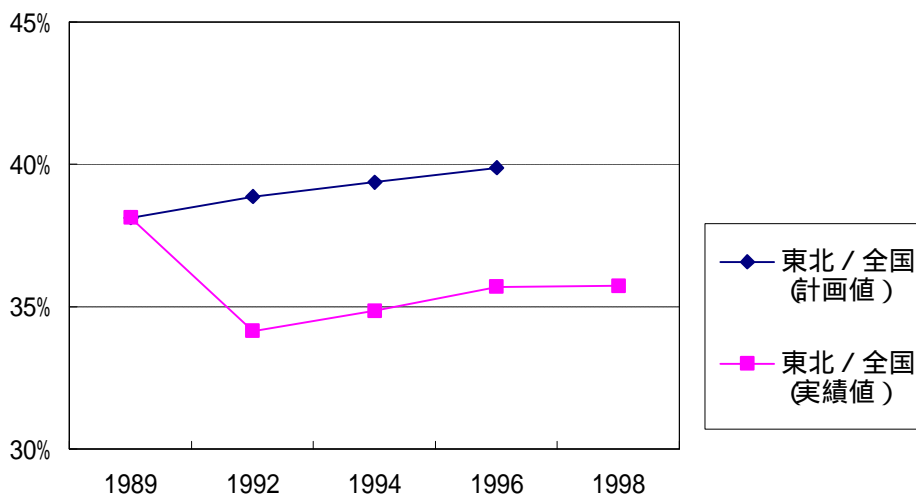
(注記) 1. LNE-UE地域とは、計画書の対象地域の9県を指す

2. 実績値は1988年価格に基づく

3. 1998年の実績値は速報値

(出所) NESDB, Gross Regional and Provincial Product, 各年版

図 2-3 LNE-UE地域1人当りGRPの対全国平均比率：
計画値と実績値の比較



(出所) NESDB, Gross Regional and Provincial Product 各年版

(注記) 表2-3を基に作成

まず、計画値（期間中の成長率）であるが、計画の諸前提並びに開発戦略のシナリオが筋書き通り実現されたとすれば、「対象地域9県の経済規模は、2010年までに約6倍に拡大し、一人当たり所得における全国平均との格差も大幅に縮小する」としている。

しかし、表2-3のように、1998年時点の対象地域全体の一人当たりGRP実績値は16,037パーツでしかなく、計画値23,1773パーツの69%を達成したに過ぎない。全国平均実績値44,871パーツとの比較では、1989年の格差2.6倍に対して、1998年には2.8倍にむしろ拡大している（いずれも実績値）。図2-3に両者の格差が縮小ではなく拡大した様子が示され

表 2- 4 通貨危機直後の地域間人口移動 (1997年)

(単位:人)

	Bangkok Metropolis	Central Region	Northern Region	Northeastern Region	Southern Region	Whole Kingdom	移出合計
Bangkok Metropolis	0	261,406	88,865	383,297	31,552	765,043	765,120
Central Region	70,883	0	35,115	151,459	12,468	269,933	269,924
Northern Region	25,780	37,569	0	55,086	4,535	122,974	122,970
Northeastern Region	80,598	117,451	39,927	0	14,176	252,213	252,153
Southern Region	12,655	18,442	6,269	27,041	0	64,410	64,408
移入合計	189,916	434,868	170,176	616,884	62,730	1,474,573	1,474,574

(出所) JICA専門家 古河俊一氏の推計による

ている。東北地方の生産性が全国平均より低い上に、それがさらに傾向的に下がっていることが判る。

これらの比較分析により、本地域開発計画の基本的フレームワークである計画成長率とその前提条件を大幅に見直す必要があることが明らかである。1997年以降の実績成長率の低さ(マイナス)について、その実績の低さそのものよりも、通貨危機などこの間に起きた内外の条件変化が計画成長率を達成できなかった理由であり、前提条件の再検討が必要だといえる。

本章「はじめに」でも触れたが、この間タイは、1997年にいわゆる通貨危機に直面し、1997、98年と大幅なマイナス成長を経験し、金融部門の不良債権問題、企業倒産、失業などが多発し、経済規模も縮小した。東北地方は、上記のようにマイナスの波及効果を受けた一方で、200万人という都市失業者の受け皿としての役割を果たしたと言われている。JICA専門家(農業統計及び情報)古河俊一氏の推計によれば、通貨危機が発生した1997年だけで、バンコクから76.5万人が地方へ帰り、東北地方がそのうち38.3万人を受け入れたことになっている(表2-4参照)。また東北地方は、中央タイ他からの受け皿となり、合計61.7万人を受け入れたことになっている⁶。

これらの結果、当然、上記の予想に狂いが生じており、またそこで想定された経済成長率と同時に、その前提条件にも手直しが必要になってきている。つまり、単に計画期間を延期すれば足りると言った問題処理で済むのではなく、これからはそれほど高い経済成長が望めない構造的な問題を孕んできたということである。その上、グローバル化や情報化を進めざるを得ないタイ経済にとって、当然に経済発展路線の見直しとそれに伴う経済構造の変革という大問題に対処せねばならず、経済運営は従来のような安易な高度成長路線を継続すると言った単純なものではなくなったと理解しておくべきだろう。

(2) 環境に配慮した土地・水資源の持続的利用形態

目的の第2に掲げられている「土地・水資源の利用形態」に関する提案は、対象地域の土地利用に関する詳細な分析と、水利用に関して小規模貯水池開発、水資源開発、水力発

電などの開発の方向やプロジェクトが提示されており、東北地方の実情に合った現実的な提案がなされている。特に東北地方における水資源対策の重要性については、タイ国政府が十分認識しており、第4次5カ年計画（1977-1981）から既に地方開発計画の推進を提示した上で、「小規模灌漑プロジェクト」の最優先実施を表明し、実行してきている。これまでの小規模灌漑施設の建設に王室プロジェクト（農業協同組合省王室灌漑局）が果たした役割は大きい。

また、国際協力銀行（JBIC）の円借款完成案件に関する報告⁷によると、1983年からの3年間に亘る小規模灌漑事業（約195億円の円借款）で東北地方を始め同国各地に約2,000カ所の灌漑施設が造られ、生活用水が確保されて貧困層の生活の質が向上したとされている。日本政府は、この分野でも既に協力を実施してきている。

本計画書の提案は、方向やその必要性を強調している点では評価できるものの、上記の王室プロジェクトなど既定路線で既に計画・実施されているものを含んでいる上に、本来ねらいとすべき環境や住生活の改善への方策や提案との関連が必ずしも明らかではない。ここでは提案されているいくつかの主要プロジェクトに関する進捗状況を報告することで、評価報告に代えたい。その内容は、後述の第2.1.3節を参照願いたい。ただし、東北地方における水資源の確保に関しては依然重要な課題であり、その重要性を否定するものではない。

（3）住民の開発過程への参加

第3の目的である「開発過程への住民の参加」についてであるが、地域の主体的条件の改善、レベルアップが地域発展の必要条件であることは十分認識できる。ただ、本計画書ではこの視点の分析とそのための具体的な施策の提示が十分なされているとはいえない。住民参加の方法や方策についての記述が少ないし、具体的な例示などが欲しかった。

計画書では、マスタープランという制約からか、地域開発のシナリオや大きなプロジェクトの提示はなされている。しかし、例えば都市クラスターを形成し、地域産業振興策を提示する場合には、東北地方の産地や関連産業の立地状況の調査や地域住民の係わり方などの具体策を示す必要があるし、農業及び農業関連産業振興の場合には農家や農村の活力を高める方策をもっと具体的に示す必要があったように思われる。計画書では、開発シナリオやプロジェクトを現地で推進することにより、住民は当然それに参加し、その過程で人材も育つという想定になっているように受け止められても仕方がない。

さらに、農村環境改善プログラム（特別セクタープログラムの一つ）では、「基本的ニーズ(BHN)の充足により地元住民の精神衛生状況を改善することで貧困に伴う諸問題を解決すると同時に、市場原理に基づく経済活動の基盤を準備する」とし、タンボン農村開発委員会の役割の重要さは指摘してあるものの、住民がいかにかこのプログラムに参画し、

自らを高めることが出来るかについてのプロセスや方策が示されていない。東北地方地域の自主的、自立的展開が格差是正のカギであることを考えたとき、本計画書における「開発過程への住民の参加」の提案が具体性に欠けるのは問題であろう。マスタープラン策定当時、地域開発の手法としてまだ普及していなかったかも知れないが、住民参加によるプロジェクト形成などを試みれば、より具体的な提言が盛り込めたかも知れない。

本評価報告書では、地域開発の推進には住民を含む地域の主体性が最も重要と考える立場から、住民や地方自治体、民間企業の地域開発過程への参画に関する論点を中心に考えていきたい。

地域住民の開発過程への参加に関して、タイは官が強く、フィリピンやインドネシアのように非政府組織（NGO）や地域の自発的な動きが強くないと言われてきた。現在でも農村でのNGO活動は全体的にそれほど活発とは言えない状況にあると言われている。地域の農協についても農業協同組合省や農業銀行が支援するものが中心であり、地域に根ざした独自の農協組織の数は少なく、活動も限定的と見られている。

しかし、タイでは農村振興については以前から独自の取り組みが見られ、少しずつではあるが地域での活動が動き始めているという報告を聞く。1つは、住民自らではないが王室プロジェクトといわれる地域改善事業がある。これはプミボン国王及び王の家族が地方へ巡幸し、住民の申し立てを聞く形で村にダムを造ったり、地域の改善に役立つプロジェクトを進めるというもので、1970年代頃から行われており、住民もこれを歓迎、国民の人気を集めてきた。地域住民の開発プロジェクトへの関心は王室プロジェクトにより親しみやすいものになっていったと考えられる。

第2は、上記と無関係ではないが、1996年の国王即位50周年式典の折、“Thailand Vision 2020”（タイ・ビジョン2020）が公表され、従来の開発主義とは異なる王様の理想主義的な社会開発志向のビジョンが提示された。簡単にいえば、他人に頼らず、環境に配慮して持続的な道をそれぞれが見つけていく、というものであろうか。「足るを知る経済」「新理論」とも言われている。

この方向は、政府による大型の開発路線とは異なる路線であり、官主導の開発主義派との間で議論が続いている。これらの流れを受けた形で、1997年制定の新憲法において、国の政策策定や政治的決定、開発計画策定など、国の権限行使に対する監査への国民の参加を促し、支援することが規定された（同第5章、第76条。下記の館逸志JICA専門家（長期経済開発計画）の報告資料による）。さらにこれら諸問題について内閣に答申・提言することを職務とする「国家経済社会顧問評議会（NESDC）」を設置することが決められている（同第89条）。第9次5カ年計画策定に当たって、政府は同計画に関するセミナーや公聴会を開くなど、国民の意見を聞く姿勢を見せた。これまでにはなかった政府及び官庁側の変化と言える。

第3に、東北地方農村で育ちつつあるNGOや草の根運動と協同して地域の環境問題や中央からの自立を支援しようとするグループが出来つつあることを今回の調査で聞いた。官の強いタイにあってまだ数は少ないとはいえ、“local initiatives”を主張し、自立を志向しつつ環境や地域問題を自ら考えるグループが中央の大学教授らと協同で動き始めていることを、東北地方の変化の予兆として捉えておく必要があるように思う。

一方、最近では中小企業や地場産業への関心が高まり、これを育成しようという動きが各地域で起こっている。東北地方では、ナコンラシャシマ周辺では、電機電子関連の部品産業や関連下請け業種に外国資本の進出が見られ始めており、スラナリー工業ゾーン(株)が建設した民間の工業団地には日系企業を含めて16社が操業していることが確認できた。

さらに注目されるのは、マハサラカム県を中心とした東北地方の養蚕農家育成プロジェクトの成功例である。このプロジェクトは、欧州連合(EU)が東北地方の伝統産業である養蚕業、絹織物に注目し、養蚕農家の所得増大、技術向上、流通・販売を含む経営の組織化等を狙ったものであり、養蚕農家がやる気を引き出すところまで持っていつているところが注目される。総合的に地域全体の底上げを狙ったプロジェクトが進行するなど、徐々にではあるが地方が独自に動く兆候のようなものが見え始めているようだ。

ただ、養蚕農家が独自に絹のマーケットを拡大するといった自主的な動きではなく、当初は外国や中央省庁の助けを借りながら、生産方法を改善したり、販売のネットワークを拡げたり、研修を受けながら自らを高める努力をしていき、所得増加と共に自立化を図るという方式のプロジェクトである。日本の援助実施機関が地域開発に関わる協力案件の立案・実施をする場合において参考になるものと思われる。

2.1.3 基本戦略の方向性と段階的開発シナリオの進捗状況

(1) 開発戦略の方向性：空間フレームと都市クラスターの形成

前節で論じた目的を実現するための開発戦略として、計画書では、1)幹線道路、水資源などの基幹インフラの整備により当地域の基本構造を変革すること、2)生産及び流通・貿易活動の拠点となる都市の都市インフラとサービス機能の選別的改善、3)新たな土地政策・戦略の優先的実施の3つを挙げている。

上記で示された開発戦略の具体的なシナリオとして、まず第1に基幹インフラの整備が検討され、特に高速道路網の整備が本地域開発計画の中核的提案となっている。つまり、東北タイ南部の開発には、ESBとの連携を強化するために、ESB工業地帯が広がるラヨン県から東北地方の入り口であるナコンラチャシマ市(タイではコラートと呼ばれている)を結ぶ高速道の建設が必要であることを強調し、このパイプを核とした東北地方の総合的・地域開発の方向や方策を提案、展開している。

その具体的提案としては、1)形成されつつあるESBからナコンラチャシマを通りコン

ケンに至る工業開発の南北回廊に加え、ESBから東北タイ南部地帯を通りムクダハンに至る新たな地域幹線道路を新設すること、2)「地域ネットワークアプローチ」に基づく主要都市の性格づけと機能の強化、3)開発ポテンシャルに基づいた望ましい土地利用形態の実現、の3点から構成されている。

ここで提示されている開発戦略は、その実施に当たっての基本条件となる空間フレームの設定から、その具体的戦略である3つの都市クラスターの形成まで、体系だって策定されている。地域開発政策の基本的考え方を踏襲し、拠点開発方式と地域ネットワークアプローチに東北地方の特性を活かす方向を志向している。東北地方の対象地域にける地域開発戦略の方向性としては、その戦略を含めて周到な計画となっている。

空間フレームとして提案された新たな地域幹線道路は、ESBからナコンラチャシマ、ウドンタニ経由でムクダハンに至る地域幹線道路の建設である。これにより開発が遅れた東北地方の所得向上と格差是正・国土の均衡ある発展を一気に達成しようとするタイ国の悲願として提案されたものである。当時の東部臨海開発プロジェクトの推進と共に、タイの計画当局（特にNESDB）の東北地方開発への意気込みと熱気が感じられる。

この地域幹線道路計画は、本開発計画の対象地域を工業地帯とさらにはムクダハンからラオス、ベトナムを繋ぐ国際幹線道路としての位置づけもなされており、東北地方の工業発展、国際貿易への展望を大きくするものである。同時に計画書では、地域間ネットワークの形成のために、当該地域に開発の核となる3つの地域センターを設け、この主要都市ナコンラチャシマ、プリラム・スリン、ウボンラチャタニの性格付けと都市基盤の整備に関する提案がなされており、同じ図2-4にその主要な開発シナリオも示されている。

ここで取られた地域開発の考え方は、「成長の核」(growth pole)⁸と呼ばれるモデルの援用であり、まず地域発展の核となる中心都市の整備・拡充を行い、集積の効果を狙う。地域全体の開発には、域内にいくつかの成長核（都市）を形成させ、それぞれの成長核をネットで結び、連携を取りながら域内全体の底上げを目的としている。それぞれの成長核の発展のためには考えられるあらゆる手段やプロジェクトを張り付け、これらを相互に連携させ、集積と波及の両方の効果をねらっている。「成長の核」モデルでは、核を結ぶネットワークが重要であり、本計画は域内・域外を道路で連結する構想であり、幹線・高速道路の整備が計画の中核になっている。

(2) 地域ネットワークアプローチと幹線道路整備に対する評価

拠点開発方式と幹線道路網の整備

タイ政府は、第7次5カ年計画において、タイの都市開発戦略を大きく方向転換した。すなわち「地域ネットワークアプローチ」と呼ばれる新たな戦略を導入し、特定地域の都市や町村が相互に連携を取り、後背地との連携を強めることにより、各都市の単独な合計

以上の経済効果を期待したのであった。「計画書」では、この概念を十分取り入れており、域内の開発拠点として3つの都市群を形成させ、その中心都市は都市機能の拡大・整備を行いつつ、周辺の特徴ある下位都市が中心都市と連携を深め、相互に補完し合いながら各自の機能を拡大させていく方向を模索している。

その中で中核的役割を果たすのが道路インフラであり、ESBからナコンラチャシマを結ぶ高速道路は国家道路整備計画の整備第2フェーズ(1996～2007年)の中にモーターウェイ計画(中央分離帯を有する片側2車線以上のフリーウェイ)として具体的に入っている(図2-5参照)。本マスタープランのアイデアが活かされた好例である。タイの経済計画当局と道路整備管轄官庁がともに道路整備には積極的で、しかも着実に整備が進んでいる。それというのも、計画官庁であるNESDBは、中心的に推進してきたESBの総合開発の成功の上に、東北地方の貧困対策という重大課題を重ねて国家的課題解決に貢献しようという狙いがあったはずである。さらに、JICA-NESDBのマスタープランだけでなく、欧米の援助実施機関、開発コンサルタントからの提案、提言が相次ぎ、日本のJBICもこれに円借款を組んで道路整備等の推進に協力してきた。

幹線道路網の整備状況

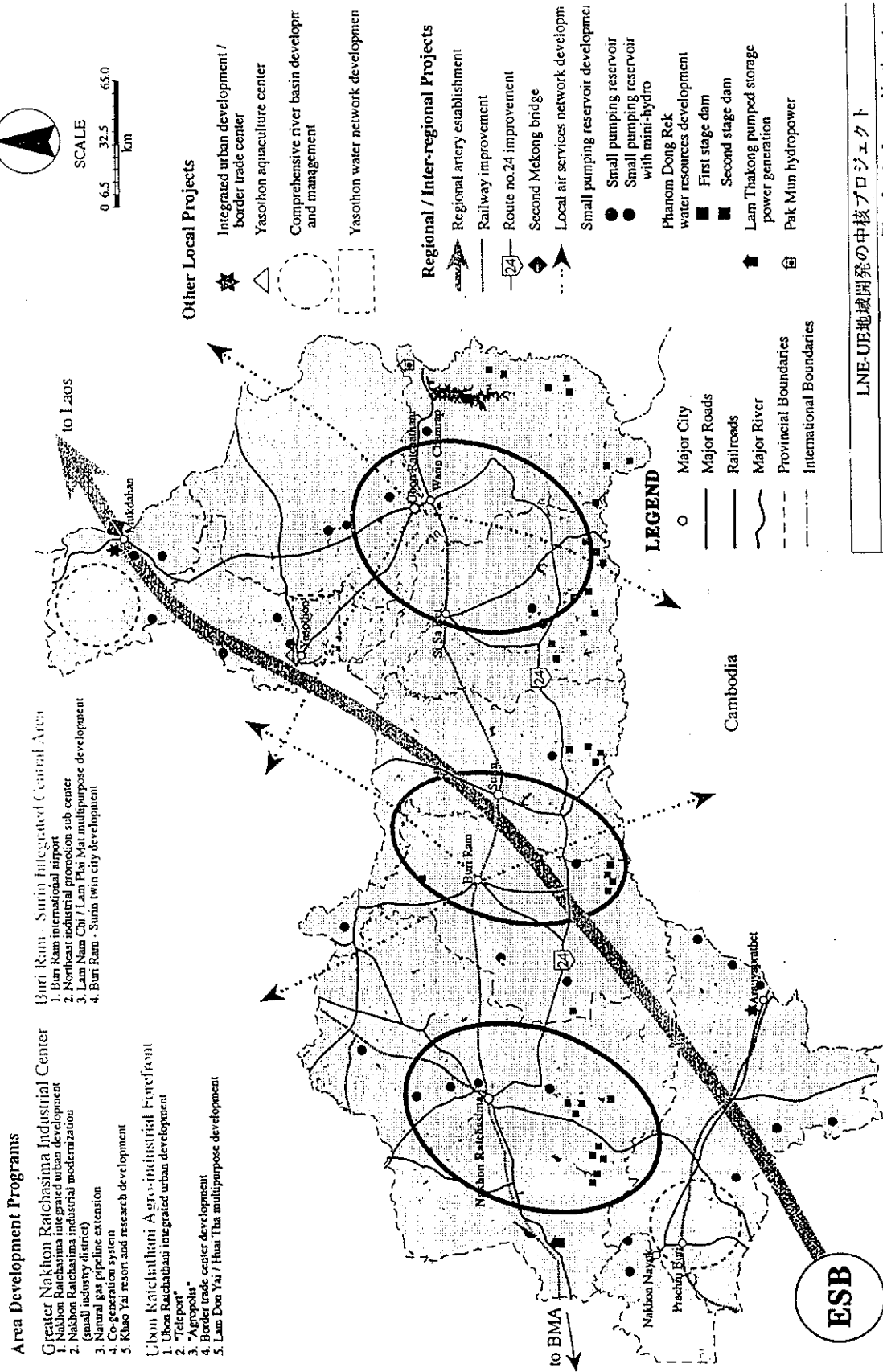
道路インフラについては、国道24号線のナコンラチャシマ-プリラム間、ウボンラチャタニ-ムクダハン間を実際に車で走った印象では、至る所で道路拡張、整備が続けられており、幹線道路の整備は着実に進んでいるようだ。また、高速道路庁(Department of Highways = DOH)の中期的マスタープランに見られる自動車道構想においても、地方幹線道を結ぶ高速道路の整備計画が進んでいる。

DOHによると、整備第1フェーズ(1993～2001年)ではバンコクから各地域センターへの4車線幹線道1,900キロを建設中であり、完成された高速道路は着実に伸びている。現在は平行して第2フェーズ(1996～2007年)の実施に移っている。第2フェーズではバンコクから主要地方都市を扇状に結ぶのではなく、主要な地方都市同士を結ぶ横の繋がりに重点を置いた幹線道路計画であり、4車線幹線道路5,000キロの建設を計画している。この中には、ESB(東部臨海工業地帯)からムクダハンに至る893キロの計画も含まれている。

DOHの高速道路整備計画第2フェーズによると、ESB-ムクダハンの道路整備計画のルートは、レムチャバン- (Rt.331) カピンブリー- (Rt.304、31キロ) (カオヤイ山) (56キロ) チョクチャー- (以降Rt.24) ウボン-ムクダハンの893キロとなっている。各区間の実施計画は出来ているが、カオヤイ山を超える山岳ルート(合計87キロ)は未定とのこと⁹⁾。

ただし、上記計画の実現は新政権(タクシン内閣)のインフラ整備に対する方針次第である、というDOHのコメントが意味深長である。タクシン首相の選挙公約等から判断

図2-4 LNE-UE 地域総合開発計画の概念図



Note: Basic elements of this map composition were derived from the Geographic Information System (GIS) Database developed in the study.

(出所) 「計画書」要約版 p.15

してインフラ整備には厳しいという見方があり、大型開発プロジェクトへの政治の圧力も計算に入れておかなければならない。

(3) 段階的開発シナリオの進捗状況とその評価

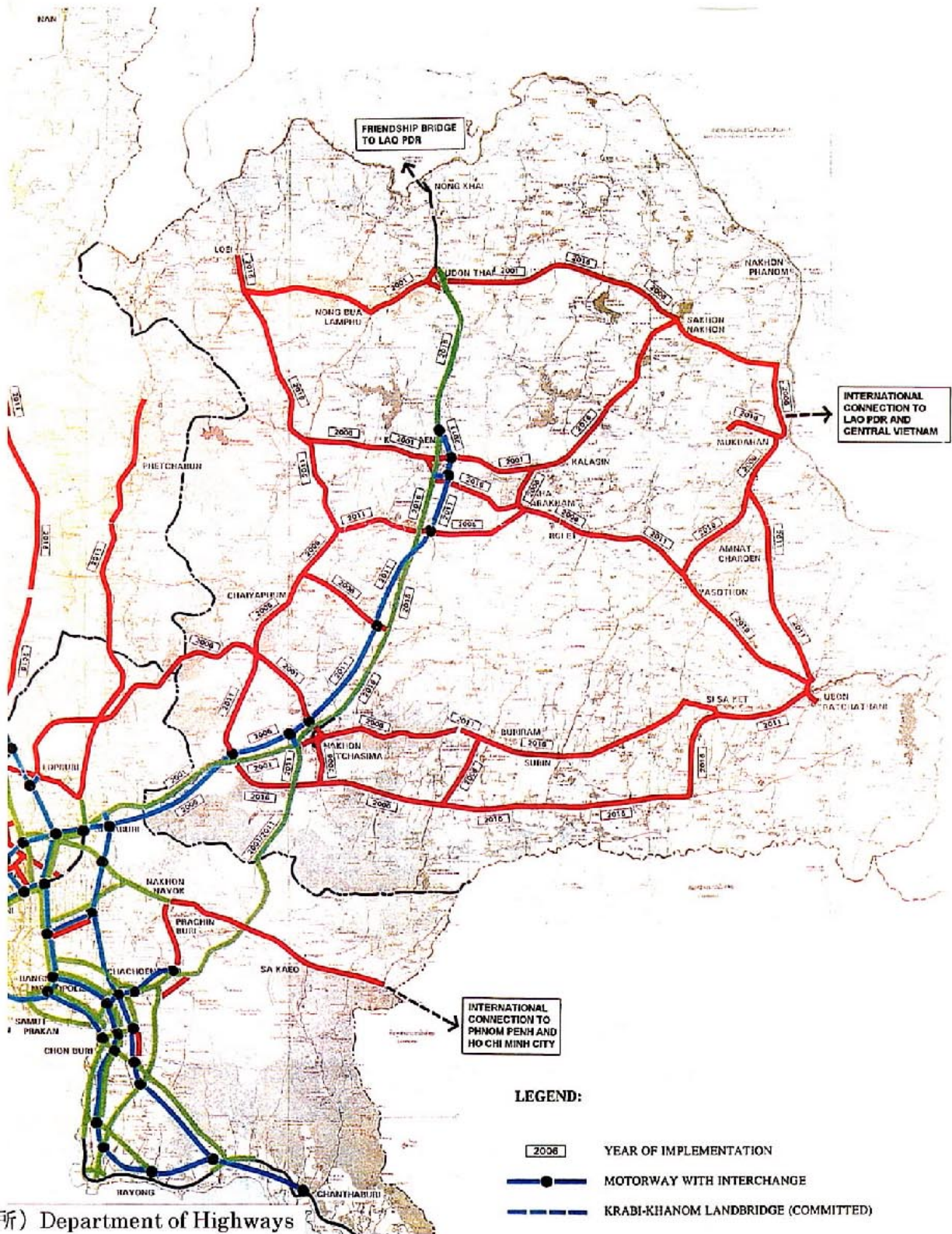
対象地域の段階的開発シナリオは、資源ベースと財政条件によって、第7次5カ年計画が終了する1996年までの第1期、1997年から2001年までの第8次5カ年計画期間に対応する第2期、2002年から目標年次2010年までの第3期に分けられ、それぞれ「離陸準備期」、「離陸期」、「自立的経済発展構造の確立期」と名付けられている。

計画書が示す当地域の地域開発マスタープランは、核となる開発プロジェクトの提言とそれを支援する組織・制度上の方策となっている。開発プロジェクトは、東北地方の地域構造を変革することを目標にして、1) 地域全体もしくは他地域にもまたがる地域間プロジェクトと2) 域内の地方プロジェクトに分けて提言している。前者は地域幹線道路の新設や鉄道改良、国道24号線の整備、第二メコン橋、地域航空ネットワークの確立などの大規模インフラ整備に加えて、小規模ポンプ貯水池開発、水資源開発、揚水発電などの建設・整備を提言している。

地方プロジェクトの中核は、3件の圏域プログラムと特別セクタープログラムが組み込まれ、それぞれの組織・制度面の方策が盛り込まれている。これに「地域・地域間中核プロジェクト(インフラ関係)」として9件のプロジェクトが指定されており、この内の地域幹線(新インドシナハイウェイ)の新設、地域航空ネットワークの確立、小規模ポンプ貯水池開発の3つが本マスタープランで新たに提案されたものと書かれている。また、第二メコン橋とパナムドンレック水資源開発はアジア開発銀行(ADB)、JBIC、JICAが既に支援しており、本マスタープランが支持したもので、残りの4プロジェクトは既存のものを発展させたものとなっている。これらを3期で段階的に開発、発展させようという計画である。

段階的実施計画は、表2-5のように提示されている。計画書では、各目標に対して段階的な開発シナリオを描いている。このうち、地域・地域間プロジェクトの段階的実施計画が全体の開発フレームに関わるので、これらプロジェクトの進捗状況を見ることにする。計画書で提案されたマスタープランは、計画官庁であるNESDBの関係スタッフには大凡理解され、可能な案件を実現すべく努力はしてきているとは思われるが、進捗状況を現在のNESDBの職員に聞いてみても体系的に把握している方はいないように思われる¹⁰。むしろ彼らはJBIC、JICAを含む外国援助機関の支援や国家予算の配分があったときに、そのプロジェクト推進に傾注し、他の案件や全体の構想には余り関心を持たなくなる傾向があるようだ。そこでNESDBに派遣されているJICA専門家やDOH等から入手した情報により、表2-5に示された関連プロジェクトの第2期目標(1997~2001年)の進捗状況を総

図 2-5 ESB-ムクダハン幹線道路計画図



括してみた¹¹。

- (R.1) 地域幹線道路の新設：東部臨海地帯までの延線は、上で検討したDOHの計画のように、道路整備計画第2期フェーズ（1996～2007年）でESB ナコンラチャシマ間の整備計画が策定されており、具体的には2000～2014年までの詳細な計画が出来ている。しかし、現タクシン政権はインフラ整備に関する見直しを行っており、中止・延期の可能性もあり、この計画の実施に関する予想は難しい。
- (R.2) 鉄道改良：バンコク ナコンラチャシマ間の複線化、信号・通信施設の改良については、第7次5カ年計画に基づくバンコク周辺の幹線5線区234キロを対象に実施中で、ランシット バンチ（61キロ）、チュムセン ピサヌローク（108キロ）、バンクリット ツンスン（94キロ）で現在進行中。ただし、ナコンラチャシマまでの全線着工はまだ相当時間を要すると見られている。
- (R.3) 国道24号線の改修：ルート24や幹線とのジャンクション整備は第8次5カ年計画（1996-2001）の最終年次まで予算措置が取られており、NESDB並びにDOHの情報でもこれらの整備は進行している。ただし、将来については現政権如何となる。
- (R.4) 第二メコン橋：計画の第2期では、詳細設計と着工となっている。ADBのF/S調査、JBICの支援調査で施工場所の選定（1998年）、円借款の承認、2000年にJICAの技術協力による詳細設計、現在施工の準備段階にある。入札、施工が予定通りに行われれば2003年に完成予定をいわれているが、情報によればタイ側が急いでいないためさらに遅れる可能性が高いとのことである。
- (R.5) 小規模ポンプ貯水池開発：流域調査と事業の実施となっている。このプロジェクトは国王の「新理論」に沿うことから、RID（農業協同組合省のRoyal Irrigation Department）が積極的に進めているという情報がある。
- (R.6) ラムタコン揚水発電：円借款事業として実施、現在第2期施工中。多少の遅れが見られるものの、それは通貨危機による仕入れ業者の経営不振等による影響と見られている。
- (R.7) バクムン水力発電：完成している模様。

このように、地域、地域間のインフラ整備プロジェクトは、既定路線の4案件は実施中または完成していることが確認できた。新たに提案されたESB ナコンラチャシマ間のフリーウェイは高速道路第二期計画に組み込まれており、着実に建設へ向けた準備が進んでいるように見える。地域空港ネットワークの方はまだ形にもなっていないようだし、小規模ポンプ貯水池開発は、新規案件というよりも、むしろ王室プロジェクトとして農業協同組合省の王室灌漑局が積極的にサポートし、JBICや外国援助機関等の支援を得て整備が進

表 2 5 地域・地域間プロジェクトの段階実施計画

番号	中核プロジェクト	第一期 (～1996)	第二期 (1997～2001)	第三期 (2002～2010)
R.1	地域幹線新設 (新インドンナハイウェイ)	サオ-ブリラム/スリン接続 ル-ト2169	東部臨海地帯まで延長 他区間の改良	他区間の改良
R.2	鉄道改良	バンコック-ナコンラチャシマ間の 複線化の詳細設計と着工	複線化事業の継続、信号・ 通信施設の改良 内陸コンテナ基地	高速鉄道システム-第一段階
R.3	24号線改修	DOHの計画区間の改修	他区間の改修	高規格へのグレードアップ
R.4	第二メコン橋	フィジビリティ調査	詳細設計と着工	完成
R.5	地域航空ネットワークの確立	LNE-UE地域内でのネットワークの 確立	インドシナへのリンクの確立	
R.6	小規模ポンプ貯水池開発	既に選定された計画の実施	引き続き流域調査と事業の 実施	引き続き事業実施
R.7	パナムドンレック水資源開発	流域調査による追加サイトの選定 第1期終了	第2期終了	
R.8	ラムタコン揚水発電	第2期開始 第1期着工 (250MW)	第2期着工 (50MW x 3)	完成
R.9	パクムン水力発電	着工		

(出所) JICA 『タイ国東北タイ南部・東部タイ北部地域総合開発調査最終報告書(要約版)』 1993年9月

んでいる。

ただ、それに肉付けをする圏域プログラムの中核である3つの核都市の整備と開発プロジェクトの進展は姿が見えにくい。都市クラスターの形成に関する評価作業に当たっては、地域開発の核都市と位置づけられた3都市の都市整備や産業発展のその後の状況及び展望を検討してみる必要があるが、いずれも長期的な課題であり、また通貨危機以降の経済不況が響いたのか、全体として見た場合には、既定路線で進行形であったものを除いて、計画時と比較して大きな変化は見られないのではないかと思われる。

ただ、東北タイ南部も道路インフラの整備が着実に進んでいることと、ナコンラチャシマへの企業立地が外資を含めて徐々に進んでいることが確認できた。一方、地域ネットワーク構想については、産業立地が徐々にではあるが進んでいるナコンラチャシマを除いて、計画書の構想どおりに展開しているようには観察できず、タイ経済が活力を取り戻してからの話しになる可能性もある。現在の構造のままでは折角の幹線道路整備がむしろ中央との距離を短縮し、いわゆる「ストロー効果」¹²が働く可能性もある。加えてグローバル化や情報化の進展が地域間のデジタルデバイド（地域間の情報格差）を拡げ、地方の資源の首都圏への集中化に貢献する結果になりかねない。

（４）都市クラスターの形成：都市がもつ潜在力を引き出せるか

LNE-UE地域の開発にとって、当然幹線道路の建設や水資源、交通ネットワークの形成に係わるインフラ整備が必要である。地域の主体的発展を考えると、本計画書が提案している3つに圏域プログラムや特別セクタープログラムが意図する方向は重要である。東北地方の玄関都市であるナコンラチャシマの都市機能をさらに拡大し、そこに近代工業を導入して圏域内の工業センターの形成を図る構想は、ナコンラチャシマだけでなく域内全体の地域発展の展望を大きく変える重要な方向である。同様に、ウボンラチャタニに先端農工圏域を形成し、ラオス、カンボジアとの国境貿易を睨む構想も地元の将来展望を変え、地域構造を変革していく興味ある構想と言える。また、貧しい農村地帯というイメージがあるブリラム、スリン両県を連結してここに第3番目の都市コアを作る案は非常に興味がある。

ここで、比較のためにLNE-UE地域の人口動態をみってみる。当地域各県の人口推移と構成は、表2-6に示されたとおりである。また、当地域各県の都市部・非都市部の人口構成および面積は表2-7に示されている。さて、ナコンラチャシマに企業立地が進み始めていることが指摘されている反面、ウボンやブリラム・スリンでは計画書で提案されているような開発プロジェクトの進展はまだないようである。ナコンラチャシマのように、東北地方の玄関に位置し、中央の自動車、電機などの裾野産業の立地条件が多少ともある場所とはもかく、下地のない遠隔地に新たなコアを作るのはインフラの整備から始めて産業を呼

表 2- 6 LNE- UE地域の人口推移と構成

		ウボンラ チャタニ	ヤソトン	ムクダハ ン	スリン	シサケット	ナコンラ チャシマ	プリラム	ブラチン プリ	ナコンナ ヨック	合計
人口 (人)	1960	1,130,712			581,732	601,356	1,094,774	583,585	334,895	153,683	4,480,737
	1970	1,484,702			755,283	796,295	1,493,955	799,613	423,810	163,036	5,916,694
	1980	1,617,963	400,002		999,795	1,063,253	1,948,287	1,098,255	566,974	206,087	7,900,616
	1990	1,869,590	529,093	264,593	1,220,540	1,286,121	2,375,476	1,357,108	785,578	221,706	9,909,805
	2000	2,043,075	558,530	309,955	1,325,694	1,402,818	2,550,204	1,488,278	889,159	240,930	10,808,643
人口シェア (%)	1960	25.2			13.0	13.4	24.4	13.0	7.5	3.4	100
	1970	25.1			12.8	13.5	25.2	13.5	7.2	2.8	100
	1980	20.5	5.1		12.7	13.5	24.7	13.9	7.2	2.6	100
	1990	18.9	5.3	2.7	12.3	13.0	24.0	13.7	7.9	2.2	100
	2000	18.9	5.2	2.9	12.3	13.0	23.6	13.8	8.2	2.2	100
人口密度 (人 /Sq.km)	1960	49.0			71.6	68.0	53.4	56.5	28.0	72.4	50.2
	1970	64.4			93.0	90.1	72.9	77.5	35.4	76.8	66.3
	1980	85.6	96.1		123.1	120.3	95.1	106.4	47.4	97.1	88.5
	1990	98.9	127.1	61.0	150.2	145.5	115.9	131.5	65.7	104.5	111.0
	2000	108.1	134.2	71.4	163.2	158.7	124.4	144.2	74.4	113.5	121.1

(出所) NSO, Population and Housing Census 各年版

(注記) 1. 1993年調査当時の行政区分に従う。つまり、アムナットチャロエン県はウボンラチャタニ県に、サケオ県はブラチンプリ県に、
2. 表中において、1980年以前のヤソトン県はウボンラチャタニ県に、ムクダハン県はナコンパノム県(表対象外)に帰属する。

表 2- 7 LNE - UE地域 都市部/非都市部 人口の内訳 2000年

地域	県名	Municipal (%)	Non-municipa (%)	合計	面積(Sq.km)	(%)	備考
東北タイ南部	ウボンラチャタニ	266,448 15.8	1,419,852 84.2	1,686,300	15,744.8	17.6	1993年調査当時はウボンラチャタニ県の一部
	アムナットチャロエン	64,092 18.0	292,683 82.0	356,775	3,161.2	3.5	
	ムクダハン	46,854 15.1	263,101 84.9	309,955	4,339.8	4.9	
	ヤソトン	60,734 10.9	497,796 89.1	558,530	4,161.7	4.7	
	スリン	103,864 7.8	1,221,830 92.2	1,325,694	8,124.1	9.1	
	シサケット	148,293 10.6	1,254,525 89.4	1,402,818	8,840.0	9.9	
	ナコンラチャシマ	535,459 21.0	2,014,745 79.0	2,550,204	20,494.0	23.0	
	プリラム	204,716 13.8	1,283,562 86.2	1,488,278	10,322.9	11.6	
東部タイ北部	ブラチンプリ	67,955 16.8	337,336 83.2	405,291	4,762.4	5.3	1993年調査当時はブラチンプリ県の一部
	サケオ	71,235 14.7	412,633 85.3	483,868	7,195.1	8.1	
	ナコンナヨック	30,401 12.6	210,529 87.4	240,930	2,122.0	2.4	
合計		1,600,051 14.8	9,208,592 85.2	10,808,643	89,268.0	100.0	

(注記) 行政区分の変更に伴い、ムクダハン県はナコンパノム県から、ヤソトン県とアムナットチャロエン県はウボンラチャタニ県から、
サケオ県はブラチンプリ県から、それぞれ分離した

(出所) NSO, Population and Housing Census (2000年)

び込むには相当の時間とコストがかかるものと思われる。

特にプリラム・スリン地域では、両県合わせた農村人口は、表 2- 7 にあるように総人口の約 9 割を占めており、都市人口の少なさが計画書で提案されている双対都市開発や東北地方工業振興サブセンターの実現を困難にしているものと思われる¹³。都市形成に必要な基盤や条件が整っていない地域であるが故に、今後とも経済社会サービス機能をナコンラチャシマに依存する形で推移するものと考えられる。

さらに、プリラム国際空港の提案があるが、東北地方には現在国際空港の位置づけの空港は存在しない。東北地方における国際空港設置は、まずコンケンやウドンタニ、ウボンラチャタニ、ナコンラチャシマなどが先であろうし、中期計画としてプリラム空港を提案するには無理がある。

なお、東北地方の各空港は、現在全て国内空港の扱いであり、バンコクとの往復便が 1

日1、2便あるのみで、タイ国内の他のどの空港との直行便もない。国内、国外のどこへ行くにもバンコク空港経由でなければ行けない。

「ウボンラチャタニ先端農工圏域プログラム」については、その方向性やプロジェクトの内容が不明確である上に、総合都市開発に関するインフラ整備が一部進んでいるという情報以外は、提案されたプロジェクト（トラックターミナル、テレポート新設、国際貿易センターなど）の進展に関する情報にまだ接していない。

ただ、ラオスとの国際貿易については、ウボンとラオス間の貿易統計が入手できないが、表2-8、表2-9及び図2-6、図2-7に示されているように、タイとラオスその他のインドシナ諸国との間の国際貿易は、1991年以降急速に伸びてきている。その貿易の一部は、国境地帯にあるノンカイ、ムクダハン、そしてウドンタニとラオス側対岸のヴィエンチャン、サバナケットなどとの貿易を含んでいると考えられる。将来、ムクダハン サバナケット間の第2メコン橋が日本の援助で完成した暁には、タイ ラオス間だけでなく、ベトナムまでの交通路が開け、日本の含む東アジア諸国との貿易路が開拓される可能性が出てくる。そうなれば貿易だけでなく、外国直接投資を呼び込む機会が増え、人口豊富な東北地方が国際的な生産拠点として注目される日が来る。その意味でウボンに貿易センターを設置する構想は重要であるが、2010年までのプロジェクトかどうかは検討を要する。時間的な要素も検討に入れなければならない。

「大ナコンラチャシマ圏域プログラム」に関しても、総合都市開発案件については、様々なインフラ整備が進んでいるようであるが、本調査期間内にその調査を行うことは出来なかった。また、工業近代化プロジェクトは、自動車、食品、電子・電機関連の立地が見られる。これらの業種は、バンコクからサラブリにかけて立地している関連業種工場の下請けもあれば、臨空業種である電子産業には欧米系、日系の外資企業の進出も見られる。ただ、自動車産業に関していえば、組立メーカー、部品メーカー、材料メーカーの殆どがかつてバンコク周辺に立地し、最近ではESB工業団地に移転または新設している。ジャスト・インタイムなど納入の厳格さ等から直接納入のための立地条件は200キロ以内とされている。ESBから東北地方の入り口であるナコンラチャシマまで300キロを超える。トヨタのゲートウェイ新工場からでもカオヤイの山を越えて200キロ近くある。直接納入するには物理的な距離が制約になる。むしろナコンラチャシマに拠点を置き、精密機械部品製作分野で高い技術力をもつ S.W. & Sons Co. Ltd. のような企業やサラブリ近辺に立地しているサイアムセメント系のサイアムナバロハなどの有力自動車部品メーカーへの納入ができる関連産業を育成するなどの支援策を検討すべきであろう。

それ以外の開発プロジェクト（天然ガスパイプライン、コジェネレーション、カオヤイリゾート科学施設など）の進展に関する情報は入手できなかった。

表 2-8 Export to Indochina and Myanmar

	1980 (%)	1981 (%)	1982 (%)	1983 (%)	1984 (%)	1985 (%)	1986 (%)	1987 (%)	1988 (%)	1989 (%)
Myanmar	61	105	126	155	352	300	384	412	360	640
Vietnam	254	9	16	21	198	9	74	112	119	417
Laos	911	586	778	762	408	534	785	1,032	1,301	1,643
Cambodia	659	102	36	5	1	10	0	0	14	2
Indochina	1,885	802	956	943	959	853	1,243	1,556	1,794	2,702
Total exports	133,197	153,001	159,728	146,472	175,237	193,366	233,383	299,853	403,570	516,315
	1990 (%)	1991 (%)	1992 (%)	1993 (%)	1994 (%)	1995 (%)	1996 (%)	1997 (%)	1998 (%)	1999 (%)
Myanmar	1,073	1,478	2,045	3,837	6,004	8,659	8,081	12,573	14,127	14,935
Vietnam	467	569	1,949	2,931	6,340	11,654	14,664	17,042	24,376	21,696
Laos	1,683	1,959	3,074	4,432	7,326	8,831	9,199	11,816	15,266	15,566
Cambodia	22	118	1,670	4,540	6,544	8,325	9,190	9,619	12,411	13,381
Indochina	3,245	4,124	8,738	15,740	26,214	37,469	41,134	51,050	66,180	65,578
Total exports	589,813	725,630	824,643	935,862	1,137,600	1,406,311	1,412,111	1,806,699	2,247,454	2,216,965

Source: Bank of Thailand, Website

图 2-6 Export to Indochina and Myanmar

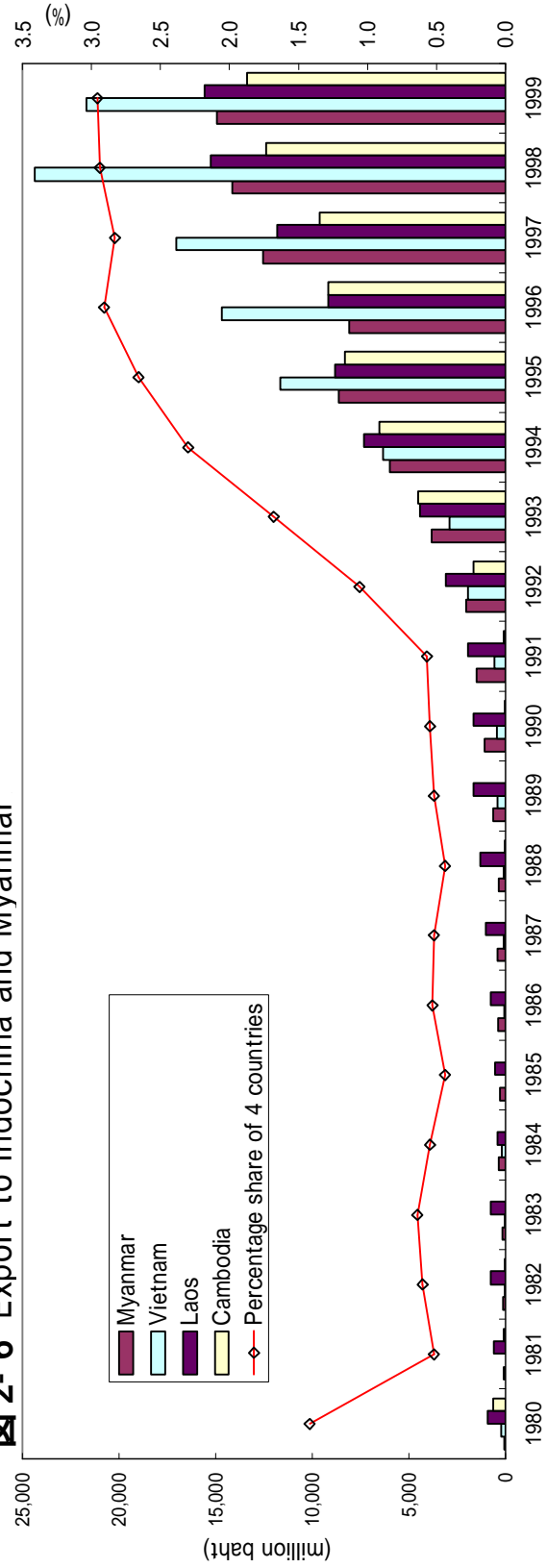
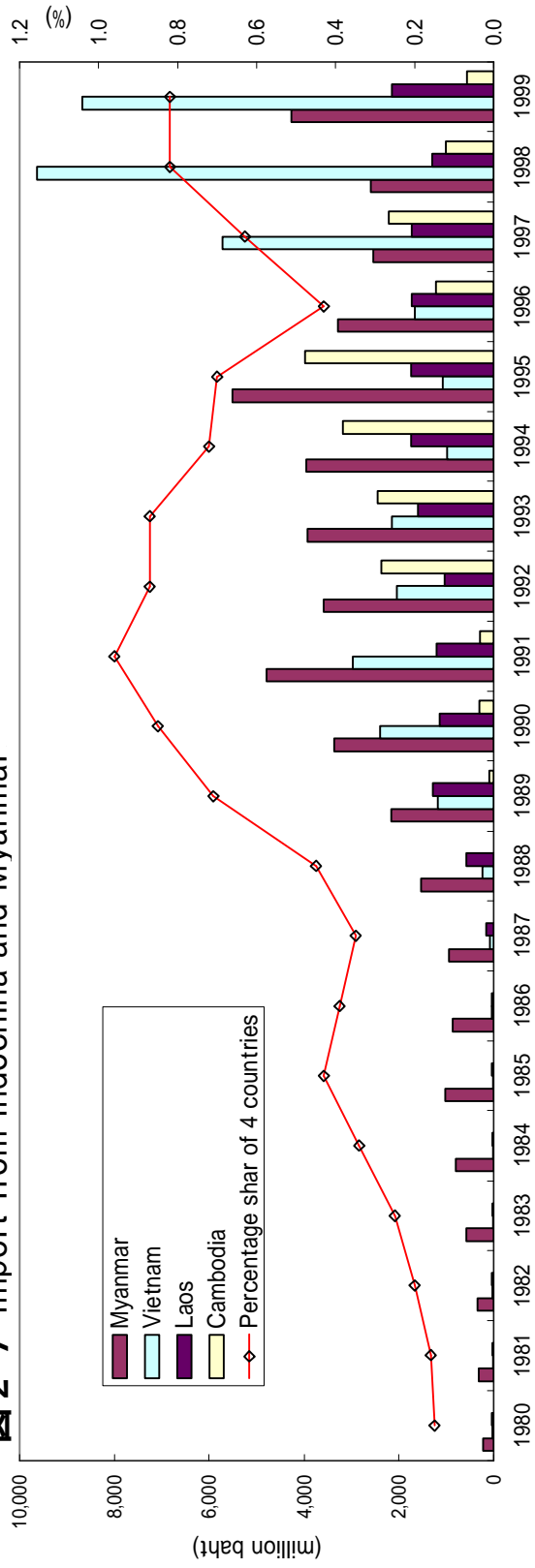


表 2-9 Import from Indochina and Myanmar

	1980 (%)	1981 (%)	1982 (%)	1983 (%)	1984 (%)	1985 (%)	1986 (%)	1987 (%)	1988 (%)	1989 (%)
Myanmar	228 0.12	317 0.15	342 0.17	565 0.24	795 0.32	1,026 0.41	859 0.36	948 0.28	1,531 0.30	2,157 0.33
Vietnam	22 0.01	8 0.00	19 0.01	9 0.00	15 0.01	16 0.01	45 0.02	75 0.02	232 0.05	1,179 0.18
Laos	37 0.02	18 0.01	39 0.02	27 0.01	24 0.01	32 0.01	34 0.01	152 0.05	568 0.11	1,286 0.19
Cambodia	0 0.00	0 0.00	0 0.00	0 0.00	0 0.00	0 0.00	0 0.00	0 0.00	1 0.00	89 0.01
Indochina	287 0.15	343 0.16	400 0.20	601 0.25	834 0.34	1,074 0.43	938 0.39	1,175 0.35	2,332 0.45	4,711 0.71
Total exports	188,686 100	216,746 100	196,616 100	236,609 100	245,155 100	251,169 100	241,358 100	334,209 100	513,114 100	662,679 100
Myanmar	3,373 0.40	4,785 0.50	3,579 0.35	3,926 0.34	3,952 0.29	5,512 0.31	3,295 0.18	2,534 0.13	2,591 0.15	4,263 0.22
Vietnam	2,400 0.28	2,970 0.31	2,038 0.20	2,147 0.18	985 0.07	1,075 0.06	1,664 0.09	5,731 0.30	9,645 0.54	8,688 0.46
Laos	1,134 0.13	1,201 0.13	1,043 0.10	1,599 0.14	1,738 0.13	1,737 0.10	1,734 0.09	1,734 0.09	1,297 0.07	2,139 0.11
Cambodia	296 0.04	295 0.03	2,365 0.23	2,440 0.21	3,176 0.23	3,987 0.23	1,211 0.07	2,205 0.11	1,010 0.06	556 0.03
Indochina	7,203 0.85	9,251 0.96	9,025 0.87	10,112 0.87	9,851 0.72	12,311 0.70	7,904 0.43	12,204 0.63	14,543 0.82	15,646 0.82
Total exports	844,448 100	958,831 100	1,033,244 100	1,166,595 100	1,389,037 100	1,763,587 100	1,832,836 100	1,924,281 100	1,774,076 100	1,907,100 100

Source: Bank of Thailand, Website

图 2-7 Import from Indochina and Myanmar



このように、マスタープランで提示されたプロジェクトの進捗状況は、対象地域の幹線道路計画は当初からタイ政府の関心が高く、ESBと東北地方の開発を一体として推進する構想が受け入れられ、高速道路計画の第二フェーズに取り込まれている。計画ではレムチャバンからナコンラチャシマまでのフリーウェイ（カオヤイ山を越える87キロを除く）を2011年までに完成するプランがある。

ただ、タイ政府は国内・国際経済問題への対応と財政問題からインフラ整備や輸入を要する資機材への投資を削減することを明言しており、上記高速道路の建設が順調に行くかどうかは現政権次第と言える。

その他の都市クラスターの形成など、開発のプログラム・プロジェクト等については、長期的に見れば方向性に問題はないとしても、中短期のプロジェクト形成や推進という現実的な視点からの評価は厳しくならざるを得ない。マスタープランそのものが、2010年という一応の目標年次を設定しているとはいえ、全てのプログラム・プロジェクトの実行可能性やその目標年次を設定しているわけではなく、必要と考えられる提案を体系的に構成した計画書となっている。その意味でも、マスタープランの評価をどうするかという、新たな課題を突きつけられたことになる。

2.2 開発過程への地域住民の参加プロセス

2.2.1 住民参加の事例

マスタープランの目的の一つである「地域住民の開発過程への参加」について、第2.1節で東北地方にもその芽生えが見え始めていることと、その方向のいくつかを紹介したが、ここでは最近注目される2つの方向について報告することにする。すなわち、NESDCによる開発計画策定段階での国民参加の組織化に関することと、地場産業振興への支援に関する養蚕農家の組織化の事例をもう少し詳しく報告することである。NESDCの発足は、いわば中央からの地域への配慮であり、養蚕農家プロジェクトは将来に地域の農家の活性化方策の事例である。これらの検討を通じて、地域開発過程への住民参加のための条件整備について考察してみたい。

事例1：NESDC（国家経済社会顧問協議会）の発足へ¹⁴

政府は、第9次5カ年計画（2001年から2006年）策定に当たって、NESDC制度導入（2001年中に発足予定）を意識して事前に国民から意見を聞く機会を設けた。これは1997年制定の新憲法の精神を汲んだ流れであり、開発計画策定段階から国民の意見、意向をくみ取るプロセスを入れたと評価できる。

政府及び計画策定の主管官庁であるNESDBは、第9次5カ年計画の初期段階である1999年12月から2000年5月にかけて、有識者セミナーに始まり、76県でのセミナー、9地域センターでの合同セミナーを段階的に開き、2万人以上を動員して国民の意見を徴収した（館専門家の報告資料より）。館氏の観察によれば、今回のセミナーや公聴会の開催は、かなりの時間とエネルギーをかけながら、民主的手続きを実施したという形を取ったものであり、意見を計画に盛り込む努力や住民へのフィードバックは殆ど行われていない¹⁵、という厳しい見方も出ている。

しかし、多くの国民が5カ年計画の策定段階で計画の方向や内容について議論し、意見を出したわけであり、その意見が計画書に採択されたかどうかはともかく、NESDC発足前の試みとしてはそれなりの評価は出来ると思われる。館氏も触れているように、「住民参加をもっと実質的なものとするためには、計画案を具体的な選択肢や複数のシナリオの形で作成し、それについて住民の意見を聴取し、その結果を尊重するような仕組みが必要ではなからうか」といえよう。今回のセミナー等に参加した国民はそれを期待し、参加プロセスの明確化や国民の意見がどこまで活かされたかを求めていくと思われる。その意味で今回の試みは、政策策定への住民参加に関して先に繋がる実践であったと考えたい。

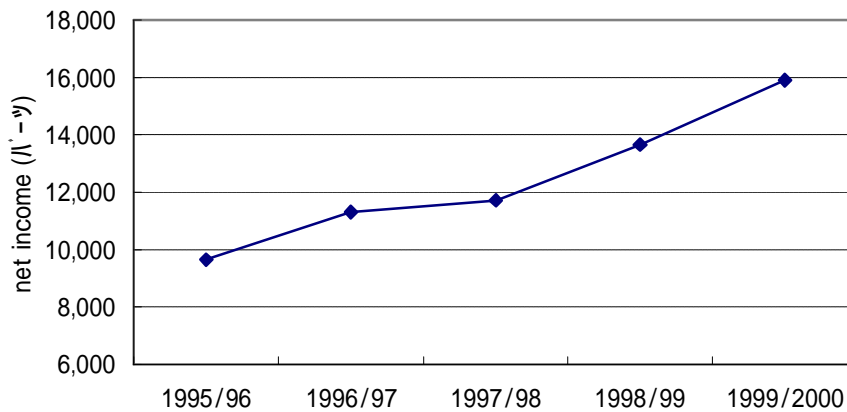
事例2：東北地方における養蚕農家の所得増大プロジェクト¹⁶

タイは昔から絹の生産で有名であり、タイからの土産品として喜ばれている。EUは、この伝統産業に目を付け、貧困農家が多い東北地方の養蚕農家の所得向上を目的としたプロジェクトをタイ政府に働きかけ、1987年から2000年9月までかけてほぼ初期の目的を達成したとしてこのプロジェクトを終了している。このプロジェクトは、EUが総額10.95百万ユーロ（3.76億バーツ）の無償援助を提供して実施したものである。

このプロジェクトの究極の目的は東北地方農村家計の所得増大と多角化であり、当面の目的は養蚕農家の所得増大にあった。対象地域は、養蚕農家が多いマハサラカム県を中心に、コンケン、ナコンラチャシマ、プリラムの各県をプロジェクト地域としている。事業は、農業協同組合省との共同プロジェクトの形で推進し、当初は地域農業事務所の職員50名に対する養蚕農家経営について研修から始め、彼らと共に養蚕農家へ入り、生産拡大やコスト削減等の経営指導を行っている。さらに養蚕農家の組織化や繭生産農家の拡大、養蚕農家の市場条件の改善、地域のネットワークづくりまで支援している。

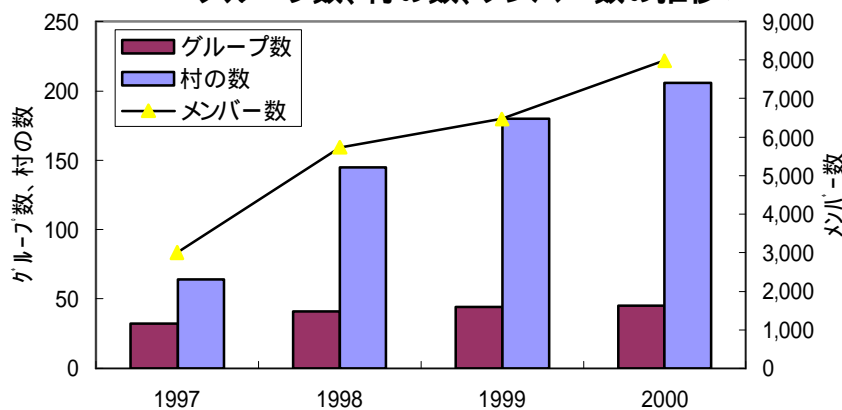
これらの事業活動の結果、2000年4月にはこのプロジェクトに参加する養蚕農家グループは45となり、実に206の村と活動的な農家7,987を傘下におさめている。また農家の平均所得8,000バーツを倍増する計画は、プロジェクト終了年には15,896バーツとなり、ほぼ当初の目標を達成している（図2-8参照）。養蚕農家経営の指導や繭の品質向上、市場への共同出荷等の経営努力が功を奏したものと考えられる。この間の対象4県における養蚕

図 2-8 Devsilk 養蚕農家の所得の推移



(出所) Devesilk, Development of Silk Production in the North East, Final Report, Dept. of Agricultural Extension, Ministry of Agriculture and co-operatives, Thailand, Sept. 2000 Annex 3

図 2-9 Devsilk プロジェクト参加養蚕農家のグループ数、村の数、メンバー数の推移



(出所) Devesilk, Development of Silk Production in the North East, Final Report, Dept. of Agricultural Extension, Ministry of Agriculture and co-operatives, Thailand, Sept. 2000 Annex 3

(注記) 東北地方のマハサラカム、コンケン、ナコンラチャシマ、プリラム 4県を対象地域とする。

農家グループ数、参加した村の数、会員の 農家の増加を見たのが図 2-9 である。

EUによる東北地方養蚕農家の経営支援プロジェクトに見られるように、タイの農村はまだ組織化や自立化以前の段階にあると考えられる。この事例から明らかのように、経営ノウハウを注入し、組織化や共同で仕入れ、販売を行うなどの方向を指導することによって一気に経営の近代化が図れる場合もある。しかも養蚕業は絹生産というタイの伝統産業を支える生業であり地場産業である。こうした下地があって本プロジェクトが所期の成果を収めたものと考えられる。

ただし、EUプロジェクトグループの活動は、1987年にスタートしているが、成果を上げ始めるのは1997年頃からである。初めの10年間は苦労が多かったようである。当初、タ

イの農業省に事業の申し込みをするが、タイ政府との間でのプロジェクト実施協定を締結するまでに相当の年数を要し、組織づくりや計画変更等で手間取っている。また、東北地方の農業普及員（農業・協同組合省所属）に対する養蚕農家経営の知識や技術向上のための事前訓練、農家の組織化、市場開拓等々、プロジェクトが動き始めるまでの努力や苦心は相当のものであったようだ。

プロジェクト評価にはこうした初期段階での経緯や取り組み過程での問題点、問題解決のための方策や今後の取り組みへの示唆なども記録に残すべきであり、賢明にもこのDevsilk プロジェクトは、最終報告書にこれらの経緯を記録として残している。日本の援助プロジェクトの終了報告書には、単なる経過報告だけに留めず、このDevsilkプロジェクトのように、プロジェクトが直面した諸問題や失敗など、今後の援助プロジェクト実施に当たって参考となる様々な問題点や示唆を列挙すべきである。

2.2.2 開発過程への住民参加の条件

事例1のNESDC設置は、開発計画策定へ様々な組織や各レベルの住民の意向を取り込もうとする政府側の体制づくりであり、官の強いタイにあって中央から住民の意見に耳を傾ける努力をしようという動きが出てきたことを評価すべきである。タイの現状からして、中央ないしは政府がまず地域開発を推進する条件整備をすることが肝要である。今回のNESDCの発足は、新憲法に基づき、形の上で国民各層、地域住民からの意見を聴取し、ニーズを汲み上げる体制が出来た。たとえスタート時点で十分機能しなかったとしても、政府はこの体制を維持し、機能拡充への努力を怠ってはならない。

地方に対する補助金は国家予算の20%を配分することが取り決められている。しかし、専門家の情報では地域の末端までは届かないと言われている。日本のように、地方交付税と政府補助金を合わせて国家財政の40%を配分することが難しくとも、地方の開発には政府が積極的になることが最も重要であり、地方への補助金を増額することがその重要な要素となる。勿論補助金だけで地方経済が動くわけではなく、制度や組織の近代化、並びに地方自治体等の人材育成がそれに伴わなければならない。

また、現在中央から任命されている知事のポストなどを公選にするとか、現在まだ中央省庁の地方に対する影響力が強いようであるが、権限の移譲を行いながら地方行政の効率化を図る必要がある。

一方、東北地方の農村では、自主的、自立的経済活動や地域活性化の動きが出始めたという事例の報告があるものの、まだ大きな動きに発展して行くには相当の時間を要するように考えられている。しかし、東北地方における養蚕農家の技術や経営の向上、販売のネットワーク化などを、最初は外部機関ないしは専門家の助力で採算ベースまで持っていけば、後は自助努力で取引を拡大していくことが出来るはずである。将来的には、非営利組

織（NPO）、NGOそれに大学や研究所関係者が地域を支える体制を作っていく、成功すれば周辺農家や農村がこれを真似て運動は広がる可能性がある。現状ではNGOを含む周辺の支援体制がまだ必要であり、国際援助機関はこれらの動きを支援していくことにより、運動は確実なものになり、最終的には地域の自立を促すものと考えられる。

JICAは、住民参加型の地域開発プロジェクトでの実績がすでにある。例えばフィリピンの中部ルソンやダバオ地域における地方自治体、NGO等とのコミュニティアークショップを通しての計画書づくりは画期的な成果を上げていると言われており、ネグロス島の養蚕プロジェクトなども成果が上がっているというレポートがある（JICA「フロンティア」2001年4月号）。上記の東北地方養蚕農家支援事業やフィリピンの住民参加型協力案件は、地域住民には“顔に見える”援助となる。それはまた地域間格差是正に必要な地方の受け皿としての機能を果たす主体形成に繋がる。地方分散化という大きな枠組み作りと、こうした地方の主体形成を同時に進める必要がある。日本政府並びに援助実施機関には、住民参加型のプロジェクト形成の意義を再認識し、主体形成にウエイトを置いた国際協力の推進を期待したい。

2.3 マスタープランに対する評価視点と評価結果

2.3.1 通常の事後評価方法では不十分

マスタープラン調査に対する今回のような評価作業は、通常のプロジェクト事後評価のように、数値化された目標値と実績値の比較だけの評価では不十分、不適切である。第1に、マスタープランの策定は、長期ビジョンに基づき、特定の目的に即して中長期の開発計画の基になる方向や骨格を描き上げることが任務であり、実施計画のような予算の裏付けを必ずしも必要とはしない。しかし、計画の前提となる諸条件や諸制約は心得て置かないと、後の実行計画策定の際に役に立たないことになる。

したがってマスタープランは、現実の実行可能性を踏まえ、また対象地域の潜在力を引き出す可能性を追求しながら、出来るだけ大きなフレームワークの中で、総合的な視点から多角的、構造的に検討する必要性があり、その枠組みの中で各分野、各項目毎にその方向やシナリオ、プログラム、プロジェクトを重層的に分析し、整合性の取れた形で計画書として提言される。そこでは全てのシナリオやプログラム、プロジェクトに数値目標を設定することはまずないし、計画書で示された開発の方向性や戦略、実行可能性などが目的に沿ったものであれば良しとされる。さらには、マスタープラン調査は、目的に対して新たに必要プロジェクトを見つけ出すことにウエイトがあり、実施されたプロジェクトの評価事業とは設定や内容が異なるのである。

第2に、マスタープランは、計画の方向性やアイデアが重要であって、目標に対する達成度による評価は馴染まない。通常は計画書作成の委託主、受託者の間で内容の詰めを行うわけであるが、委託主は受託者が提示した方向やシナリオ、方法論を全て実行するのではなく、時々社会的ニーズに応じて、また財政や時間的制約の下で提案されたメニューの中から意図するプログラムやプロジェクトを選択することが出来る。計画策定者は、計画の全てを採用されることよりも、可能性のある方向を出来るだけ多くシナリオやプロジェクトとして理想型に近い形で多く織り込むことを心がける。将来計画であるだけに、これまでになかった新機軸や潜在力の引き出しに英知を絞る。したがって、マスタープランは提案された全ての計画やプロジェクトを目標年次までに実行し、完成することを必ずしも前提条件とはしていない。

このような特徴を持つマスタープランの評価に関しては、例えばDACの評価基準として知られる5項目評価の方法をそのまま適用することはあまり有効とは思えない。DACの評価5項目とは、実施の効率性(Efficiency)、目標達成度(Effectiveness)、効果(Impact)、計画の妥当性(Relevance)、自立発展性(Sustainability)である。マスタープランは、開発の方向性や有効な開発戦略、シナリオなどは提示されるものの、目標を数値で示すことは少ないので目標達成度の測定が困難であるばかりか、効率性や妥当性の評価が難しくなる。計画の当初に社会(委託者)のニーズや価値基準を特定して策定されているとはいえないので、成果に対して一様な評価ができないことが多い。特定プロジェクトとは、計画の目的や設定が異なるのである。

「開発5カ年計画」は、ビジョンやマスタープランなどを基にして、それに実行可能性、財政支出、時間的・物理的制約などを吟味した上で策定される。しかも5カ年計画の考え方においても、通貨危機や対外環境の変化により深刻な影響を受けた場合には、計画の途中であっても前提条件等の変更や目標を変えることがあり得ることが想定されており、その前段階のマスタープランは「開発の構想」として位置づけられるものである。

例えば、戦後日本の経済発展計画は、1955年12月に始まる経済自立5カ年計画(55~60)から新長期計画(58~62)、所得倍増計画(61~70の10カ年計画)、中期経済計画(64~68)、経済社会発展計画(67~71)、新経済社会発展計画(70~75の6カ年計画)、経済社会基本計画(73~77)、昭和50年代前期経済計画(76~80)がある。この間に、歴代内閣は5カ年計画を6回、6カ年計画を1回、10カ年計画を1回策定している。この約25年間に合計46年間分の計画を立てた上で、実績や情勢変化に即してそれを25年間に短縮して実施したと見ることもできる。

つまり、日本の場合、石油ショック時の1回を除く全ての計画で、計画期間内に目標を達成して、実績成長率が目標値を大幅に上回り、実質で年率10%以上の高度成長を達成した。それゆえすべての計画で計画期間を短縮し、計画期間が終わる前に次の5カ年計画に

入るという「計画期間の短縮」が行われている。

予算を伴う毎年の実行計画の基になっている発展5カ年計画であっても、2、3年後には見直しが必要になる場合が多い。ましてや20年後をターゲットとしたマスタープランの計画書の内容や目標をどのように考えるか、またそれをどのように評価するかは難しい問題である。Noともいえるし、positiveに拾えるところを評価していく考え方もあり得る。

2.3.2 マスタープランに対する評価視点と評価

(1) マスタープラン作成の一般的手順

マスタープランと呼ばれる計画書の策定には、長期計画もあれば、中短期のものもある。または特定分野や地域総合開発など特定地域に係わる計画や、高速道路などのインフラ整備の長期計画もある。全てに通用する評価基準を作るのは難しい。

20年間に亘る超長期の地域総合開発計画の策定について考えると、その計画の 目的が計画策定を左右する最も重要なものあり、これらは事前に委託者と受託者が綿密な打ち合わせを行い、その合意の下で作業が始まると考えられる。目的達成のために必要な開発の 方向性が検討され、当該地域が持つ特性や利用可能な諸資源、潜在力などを吟味し、開発のための 前提条件が示される。

これらの制約条件の下で、目的を達成するための 開発戦略や シナリオが練られ、そのために必要な プログラムや プロジェクトが考案され、提案されていく。これらの検討のために当該地域の歴史や他国・他地域の過去の開発事例の 研究や現地調査を重ね、地域のニーズや有識者の見解、委託主（計画当局）の意向等を汲み上げ、確認を取りながら上記 ~ を繰り返し検討していく。これらの戦略やシナリオを現実のものとするために様々な物理的制約を考慮し、具体的な土地利用計画や時間的制約を検討し、空間フレームや時間軸を作っていく。

最近はこれに 環境への配慮と地域全体の潜在能力の発揚のために必要な capacity buildingの方向等を盛り込んで総合的な開発計画を策定する。特に、長期の地域総合開発計画の場合には、地域の構造改革がテーマとなり、従来重視された箱モノやインフラだけではなく、その根底にある当該地域の主体的取り組みとそのための人材育成が鍵を握るので、あらゆるレベルの教育、職業・産業・技能訓練の方向や方法を提案に含める。「自立発展性」または「持続性」追求の方向性であり、評価の重要な項目となる。JICAへのニーズが最も高いのは、今回のアンケート調査結果にも現れているように、この領域なのである（タイ有識者に対するニーズ調査結果参照）。

(2) 本報告書の中間評価のまとめ

今回委託を受けた評価対象案件は、東北地方の貧困対策と中央との格差是正が中心テー

マであったと受け止めている。また、この地域総合開発計画は20年に及ぶ長期プランであり、現在がその中間点であることを十分考慮して、上記策定プロセスとそこでの課題を中心に、第2.1.1節で示した評価視点を設定し、前節までの評価分析を行った。つまり、マスタープランの評価作業は、従来型の目標値に対して実績値がどうであったかという評価だけでは不十分と考え、上記の評価フレームを設定したわけである。

まず、今回のマスタープラン策定の過程は、全体として上記の策定手順を踏んでいると評価される。これらの具体的な評価は前節までに行ったので、ここではマスタープラン調査に対して提示した新たな評価視点に沿って、各項目毎の評価結果を以下のようにまとめた。

1) 目的と方向性の妥当性

3つの目的と開発の方向性は、タイ政府の要請に依っており、妥当だと考えられる。ただ、東北地方開発の真のねらいは、当該地域の貧困解消のための対策を探ることにあつたと考えられ、本計画書で提案されているインフラ整備や開発プロジェクト等に加えて、地域の主体的条件の向上や底辺すなわち貧困層の問題解決への配慮が十分でなかったことが課題として残っている。

2) 計画の進捗状況評価

本計画を規定する対象地域の経済成長率は、中間時点までの実績が通貨危機などの影響を受け、計画成長率を大きく下回っている。提案されているシナリオやインフラ整備等がまだ動いておらず、結果として計画期間中の東北地方の経済成長はタイの他地域より低く、地域全体の生産性は相対的に低下している。

本マスタープランの前提となっている成長シナリオは、1997年以降の通貨危機、経済不況によってその前提条件が崩れたと判断せざるを得ない。計画期後半のシナリオを見直す必要が出てきている。

開発戦略の方向やシナリオは、オーソドックスな拠点開発方式の考え方に準拠し、現地調査を重ねて地域特性を良く掴んでバランス良く策定されていると考えられる。しかし、プログラム、プロジェクトの進捗状況は、道路インフラの整備や既定路線の案件を除いてそれほど芳しい進捗を見せているようには思えない。とくに、東北地方開発の中核プロジェクトと位置づけられるナコンラチャシマ、プリラム・スリン、ウボンラチャタニ各地域センター構想が現在のところまだ顕在化して来ているとはいえない。

3) 計画のフォローアップと政策課題

本マスタープランの構想がどれだけタイ政府の開発計画や実施計画に取り込まれたかについては判断が難しいが、DOHの高速道路計画第2フェーズの中に東部臨海工業地帯から東北地方の玄関ナコンラチャシマまでのフリーウェイ建設計画が入っ

ているなど、道路インフラに関する限りしっかりと取り入れられていると思われる。ただ、その他の構想に関しては、計画官庁に担当者が必ずしも本マスタープランを十分にフォローしているとはいえない。日本政府は重要案件に関してはタイ政府との政策協議の場などを通じて、当該計画のフォローアップのために専門家を張り付けたり、また相手国計画官庁にもフォロー体制を作るなどの対応を求めていく姿勢が必要だろう。マスタープランを策定し、後は相手国次第と考えるのは現状では問題が多い。

中間段階から見た実績評価、進捗状況はあまり芳しくない。計画期後半に関しては、その条件変化が大きく、前提条件が崩れたと判断しても良い状況があるので大幅な見直しもやむを得ないと考えられる。あるいは新たな中期開発計画のドラフトを再策定する必要があるかもしれない。

これからのマスタープラン調査に関しては、政策課題や相手国の政策マターに係わる案件が多いことに鑑みて、恒に双方がニーズを把握しながら政策協議を続ける体制を取り、必要に応じて専門家の派遣とフォローアップ調査の継続を行う体制を作ることが必要である。相手国との政策協議・対話を続け、ニーズや条件変化に即応できるシステムを事前に作っておくことが必要だと考えられる。

マスタープラン調査の評価については、目的や戦略、計画の長短、外的環境の変化、相手国政府の意向など複雑な要素や条件が絡むので、一定枠の評価基準を設けて数値による機械的な評価を行うのではなく、目的や方向性の検討を中心とした大きな評価枠組みや視点から考察・分析することが重要だと思われる。さらにこれらの評価結果から出てきた政策的示唆を提示すると共に、援助実施機関等に対しても重視すべき支援体制や対応策を提言していくべきであろう。

4) 自立的・持続的発展の条件整備

環境への配慮は、本開発計画の目的の第二に挙げられ、当初から土地利用、土壌条件、水質への対策、雨季の洪水対策などが議論されており、都市の環境問題に対しても計画書の中で配慮がなされている。ただ、持続的発展のための資源確保や自然環境保全に加えて、将来における農業の位置づけや都市問題への対処についても方向性を出すことが必要であろうし、これらプロジェクトが環境に与える影響などを事前に評価する戦略的環境アセスメント（SEA）の考え方を取り入れて行くべきだろう。

地域の自立的発展の条件は地域における各主体の育成に尽きる。開発過程への住民参加の参加に関しては、本開発計画の目的の一つでありながら、具体的な提言がなされていない。地域間格差是正のための開発シナリオやプロジェクトの提案は、拠点開発方式の考え方に沿って多くなされている。しかし、地元住民や農家、地場企

業こそが地域開発の担い手であり、地域開発を自立的、持続的なものとするためには地域の主体条件の向上にこそターゲットを絞るべきであった。地域間格差是正という課題に対して、絶対的貧困の解消の方策と並んで開発過程への住民参加の方向を主題とすべきであり、新たなプロジェクト形成についての具体的提案が求められる。

なお、本評価報告書では十分な分析や視点を提供できなかったが、地域間所得格差是正の研究において、貧困問題をどう位置づけ、開発計画の中でどのような方策を提供すべきか等の論点が議論されるべきであった。今日の貧困問題に対する問題意識からすれば、当然マスタープランに盛り込むべきテーマであり、本評価作業においても取り組むべき課題であった。残念ながら将来課題とした。

2.3.3 マスタープラン調査の必要性和将来課題

(1) マスタープラン調査の必要性和制約

マスタープラン調査は、国家の開発計画であれ、地域総合開発計画や高速道路建設計画であれ、その目的に応じた方向が決められ、現地の特性や制約条件を考慮に入れた前提条件が検討され、こうした条件の中から開発のシナリオや新たなプロジェクトの発掘、提言を行おうとするものである。現地政府の経験を越えた問題・課題への対応を含め、ノウハウを持った先進諸国のコンサルタントが政策助言や計画策定作業に協力することの意味は大きい。

しかし、マスタープランの対象期間が余りにも長い場合には、今回評価対象とした東北タイ地域総合開発計画のように20年先を目標年次としたマスタープランでは、計画期間の途中で条件変化が起こり、前提条件やシナリオの見直しの必要が出てくることがある。場合によっては目的そのものの見直しが必要なほど大きな条件変化が起こらないとも限らない。

そこで、計画期間が20年という長期計画の場合には、テーマを絞るか大きな方向づけを行うことに重点を置くことを提案したい。国土発展計画のための土地利用計画や新規戦略産業の導入、構造改革、人材育成、環境など、取り組みから実現まで相当時間がかかる基本的なテーマを扱う場合でも、関連テーマに絞る等の配慮がいる。また、その策定には計画当局関係者だけでなく、大学人を含む現地有識者と定期的な協議を重ねながら方向づけや計画づくりを行う方針を持つべきで、策定後のフォローを現地政府並びに有識者に委ねる工夫がいると思う。このプロセスが入ることによって計画当局や関係有識者に計画策定ノウハウが伝わると同時に、自国の開発計画を長期に亘って自ら推進し、監視していく体制が生まれるし、フォローアップと同時に計画の継続性が保たれると考えられる。

計画期間が5年から10年の中期計画策定の場合には、開発5カ年計画や実施計画などとの摺り合わせが必要となり、財源や技術制約の下での実現可能性や効率性、開発の効果などに対する分析が不可欠となる。ここでは、プロジェクトの発掘や形成に関するアイデアも重要となり、地域開発の実施体制の強化や実施後の効率を高めるためにかなり具体的な詰めを行っておく必要から、場合によっては内務省、大蔵省その他の関係現局の専門家を計画チームに加えるなどの工夫があっても良いと思われる。やはり、この計画策定チームへの計画技術の移転が進む配慮と事後のフォローを遂行する体制づくりをこの段階から行う必要があると考えられる。

こうした目的や計画期間の長短により、協力の内容や策定方法、重点の置き方が異なると考えられ、メリハリを利かせた案件作りが期待される。今回の評価対象案件では、対象期間20年に対してこれを3つの期間にわけ、それぞれの段階的戦略やシナリオを示している。ただ、すべての期間に共通の前提を当てはめ、プログラムやプロジェクトを単に3段階に分割したシナリオだけでは説得力がない。評価対象案件では多くのシナリオやプログラムが重層的に提案されており、それらを段階毎の前提条件の変化にどうはめ込むかは至難の業であろう。

現実に、タイの当該計画は計画策定後10年と経たない内に、1) 貧困問題が世界の国際協力の最大課題となり、2) 大規模ダムなどの大型案件の見直しが行われ、環境問題への関心が高まり、3) 国際的金融管理の構造変化に見られるような自由化、民営化の波が押し寄せて、4) IT革命による情報通信、流通革命が今後急速に進展することが予想されている。経済社会の基盤が世界的に変化し、経済やビジネスの環境が大きく変化してきている。こうした条件変化が激しい時代には、超長期のマスタープラン調査の意義や内容を考え直して対応しなければならない。計画期間の短縮や協力の目的、ターゲットの絞り込みを行うなどにより、国際協力をより有用なものにしていく工夫が必要である。

(2) マスタープラン調査に必要なフォローアップ体制

マスタープラン調査は、所期の目的に即してプロジェクトの発掘や形成を進めて行くが、相手国政府にとってはその策定過程において、計画策定に係わるノウハウや技術を修得することが可能であり、計画当局はその次の段階の実施計画策定、施行を積極的に推進する母体となりうる。その意味でマスタープラン調査は相手国の開発気運を高める効果があるといえる。

しかし、マスタープランを外国コンサルが手がけ、成果品を相手国政府に渡したまま終わってしまうと、報告書のまま眠ってしまうかも知れない。何らかのフォローがあれば効果が上がったかも知れない計画書であっても、それをしなかったがためにペーパープランで終わる可能性もある。実は、JICA-NESDBが実施した「東北タイ南部・東部タイ北部

地域総合開発計画」についても、十分なフォローがなされていたとは言い難い。策定過程からカウンターパートとして仕事をしてきたはずのNESDBにしても、今回の現地調査で関係部署に聞き取り調査を実施しても必要な情報やデータが出てこず、このマスタープランをフォローしている者が殆どいない状態であることが判った。

わずかにJICA専門家としてNESDBで現在働いている館専門家がこのマスタープランに関心を寄せていてくれたお陰で、いくつかのプロジェクトの進捗状況等について情報を得ることが出来た。地域総合開発計画に限らず、マスタープランは委託国の将来の方向性と骨格づくりに係わる重要な構想である。将来の経済計画や政策の骨格をなすものであり、協力国はまずその重要度を理解すると同時に、将来の協力案件や関連の諸事業への関与などを含めた踏み込みが必要であろう。単なるペーパープランへの協力ならそれほどのお金をつぎ込む必要はないであろうし、重要度が高ければ上記のフォロー体制を含めた積極的対応をすべきだと思う。

実際にマスタープランの策定に係わったコンサルタントや専門家は、将来計画の概要だけでなく、実施計画につなげるために何をやるべきかなどが判っているはずである。これを不特定包括契約 (Indefinite quantity contract = IQC) によるフォローアップ事業として位置づけ、例えばマスタープランを実施計画につなげるためのアドバイザー業務、案件のF/Sの実施、優先案件のパイロット事業実施などをこの IQC で行う。

同時に、相手国政府の計画官庁にJICA専門家を送り込み、日常的に政策アドバイザー業務をさせながら、マスタープランのフォローアップをこの専門家の任務の一つに加える。この専門家は、マスタープランの次のステップを考え、タイ政府に対してそれを実施計画に移すための政策的な提言や協議を行う。これにより実施計画や政策の効率をさらに高いものにしていくことができる。重要度の高いマスタープラン策定には、相手国政府の開発気運を盛り上げ、開発実施への動機づけを持たせることが重要であり、開発計画技術の移転を含めてそれを継続的な事業としていく必要がある。そのためのフォローアップを必ずセットで考え、IQC制度を活用していけば、協力の実と効率を高めていくことが出来ると考える。

¹ 英語の報告書名は、JICA and NESDB, The Study on the Regional Development Plan for the Lower Northeast and the Upper East Regions in the Kingdom of Thailand, Final Report, Sept. 1993 (Nippon Koei Co., Ltd.)

² タイの地方行政組織として日本の県に相当するチョンワットがある。人口最大で200万人を超えるチョンワットもあるが平均人口約100万人といったところである。本書ではこのチョンワットのことを日本と同じように「県」と呼ぶことにする。

³ 本開発計画の対象地域は、ウボンラチャタニ、ムクダハン、スリン、シサケット、プリラム、ナコンラチャシマの東北地方7県と、プラチンブリ、ナコンナヨクの東部タイ2県の合計9県。なお、ヤソトン、

アムナットチャロエンの2県がウボンから最近分離したが、本報告書ではウボン1県として扱う。また、サケオ県がプラチンブリから分離しているが、同じく元の行政区分のままで分析する。

⁴ 経済協力開発機構（OECD）の援助委員会

⁵ GRPは、Gross Regional Product の略で、地域総生産のこと。NESDBは各県毎に推計している。

⁶ JICA専門家 古河俊一氏の推計。なお、この人口移動は通貨危機によって引き起こされたものだけでなく、経常的な地域間人口移動を含んでいることに注意。

⁷ 国際協力銀行「デイベロップメント&コオペレーション」No.8，2001年4月，pp.12-13。

⁸ F. Perroux, Note on the Concept of 'Growth Poles', I. Livingstone ed., Development Economics and Policy: Readings, George Allen & Unwin, 1981, pp.182-187

⁹ DOHの高速道路整備計画第2フェーズによると、ESB ムクダハンの道路整備計画のルートは、レムチャバン（Rt.331）カピンブリー（Rt.304、31キロ）（カオヤイ山）（56キロ）チョクチャイー（以降Rt.24）ウボンムクダハンの893キロとなっている。ただし、カオヤイ山を超えるルートは未定とのこと。

¹⁰ NESDBのタイ側関係者への聞き取りでも情報聴取は困難。

¹¹ JICA専門家館逸志氏からの情報に負うところが多い。ただし、評価内容に関する説明責任は筆者にある。

¹² 高速道路等の建設により中央との時間距離が短縮され、利便性が増すことにより、中央と地方が直結し、それまで成立していた地域経済の基盤が崩れ、地方の資源が中央に吸い上げられる現象をいう。

¹³ NSO, Population and Housing Census, 2000。本報告書付表1-5参照。

¹⁴ 館逸志「国家経済社会顧問評議会（NESDC）法と今後の組織整備・運営について」（JICA報告資料）、2001年3月12日

¹⁵ 館逸志の上記報告書4頁。

¹⁶ Devsilk, Development of Silk Production in the North-East, Final Report, Dept. of Agricultural Extension, Ministry of Agriculture and Co-operatives, Sept., 2000

第3章

地域間格差是正への将来課題

地方分散化と“Local Initiatives”支援体制を中心に

目次

- 3.1 成長と平等の同時達成：格差是正の意味と課題
- 3.2 諸機能の地方分散化政策の推進と財政的支援
- 3.3 “Local Initiatives”支援体制の整備

第3章

地域間格差是正への将来課題

地方分散化と“Local Initiatives”支援体制を中心に

3.1 成長と平等の同時達成：格差是正の意味と課題

タイ国における地域間格差は、第1、2章で見てきたように、諸資源、諸機能がバンコク首都圏へ過度に集中したことから起きている。そして中央において集積のメリット、規模の経済を働かせて先進諸外国へのキャッチアップを図ってきたのがこれまでの経過であった。これは発展の初期段階には、どこの国でも見られた構造であり、国民の経済社会水準の向上と対外勢力に対抗するために、国家の戦略として首都圏を中心に積極的な開発政策が取られ、政府部門、金融部門、基幹産業等が一体となって開発路線を推進し、首都圏における経済・社会インフラの整備を進め、バンコク周辺のアメニティを格段に高めてきた。それが首都圏にまた次の投資を呼ぶ構造を作り上げ、外国民間投資などを呼び込みながら拡大の構造を確固たるものにして行ったと観察される。

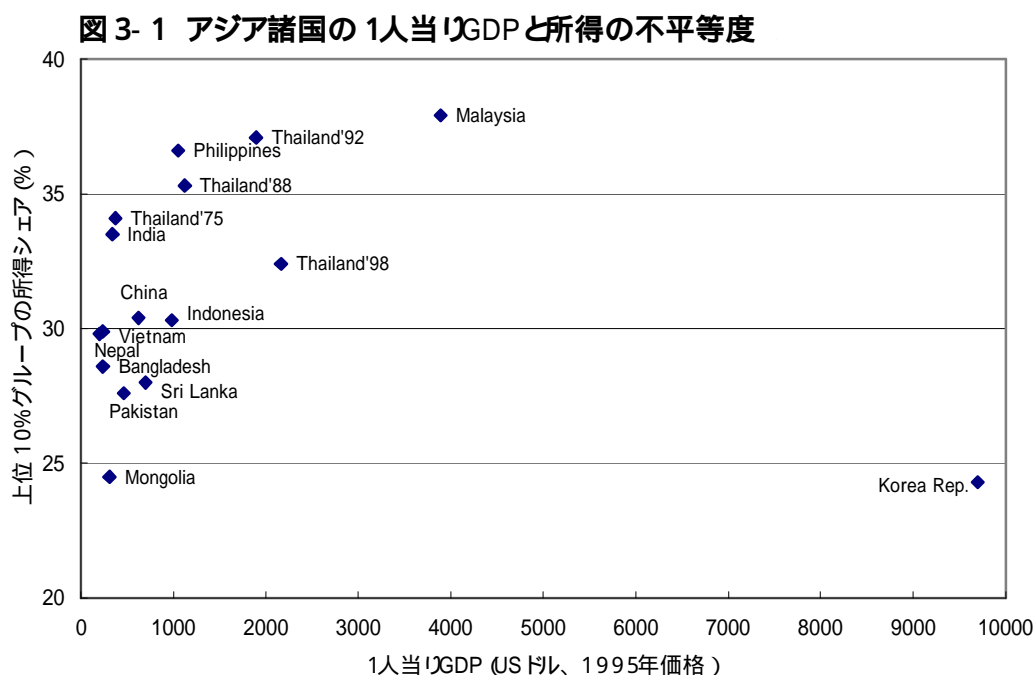
一方の地方経済は、タイの第1次5カ年計画以降の40年近い高度成長過程において、首都圏への諸資源の供給者としての役割を果たしたが、発展の恩恵を十分に受ける構造を構築するまでには至っていない。政府は、第4次5カ年計画(1977-81)で格差解消を基本目的に掲げ、「地域開発計画」を提示したにも係わらず、それ以降の経済発展の過程で首都圏との地域間格差は拡大の一途を辿り、むしろ中央の繁栄から取り残された形となっている。

バンコク首都圏と東北地方の一人当たりGRP格差は、最近年次でも8倍を超え、一人当たり家計所得の比較では両者に4倍の格差がある。この格差の存在の意味は、取り残された地域並びに住民の潜在力を十分に活かし切れていないということである。残された地域の潜在能力を発揮させるための戦略が求められており、地域における生産や消費、社会サービスの水準を向上させる装置(device)を創り出す必要がある。

現在バンコクの繁栄の恩恵を享受しているのは国民の一割に満たない。極論すれば、残る九割の国民がバンコク以外の地域に住み、潜在力を十分に発揮できない状態に置かれていると見ることができる。この潜在能力を引き出すための条件整備をすれば、生産活動はもとより、地方においてもさらに多くの国民がより高いレベルの生活をエンジョイするこ

とができ、そのことが国全体の所得を拡大し、大きな発展に結びつく。格差是正、平等化推進の意味はそこにある。

タイの所得分配の状況をアジア各国との比較で見たのが、図3-1である。地域間所得格差の問題(図2-1参照)と階層毎の所得分配とは同じ次元の問題ではないが、構造的に両者は関連性を持っている。図3-1は、所得上位10%グループが全所得に占める比率と一人当たりGDP(USドル)の関係を見たものである。



(出所) World Bank, World Development Report 各年版

この図から判るように、タイはマレーシアと並んでアジアでは所得分配が最も不平等な国の1つといえる。世界銀行は、報告書『東アジアの奇跡』の中で、東アジア諸国(ASEANの一部を含む)が1960年から1990年までの間に、年平均5.5%という高い成長率と所得分配の平等化を同時に達成したことを分析し、東アジアの貧困縮小を高く評価している¹。しかし、タイの所得分配は他の東アジア諸国に比べると相対的に不平等なのである。いまタイに必要なことは、格差是正の社会的意味を認識し、潜在力を活かし切れないでいる人々の活力を引き出すことである。

3.2 諸機能の地方分散化政策の推進と財政的支援

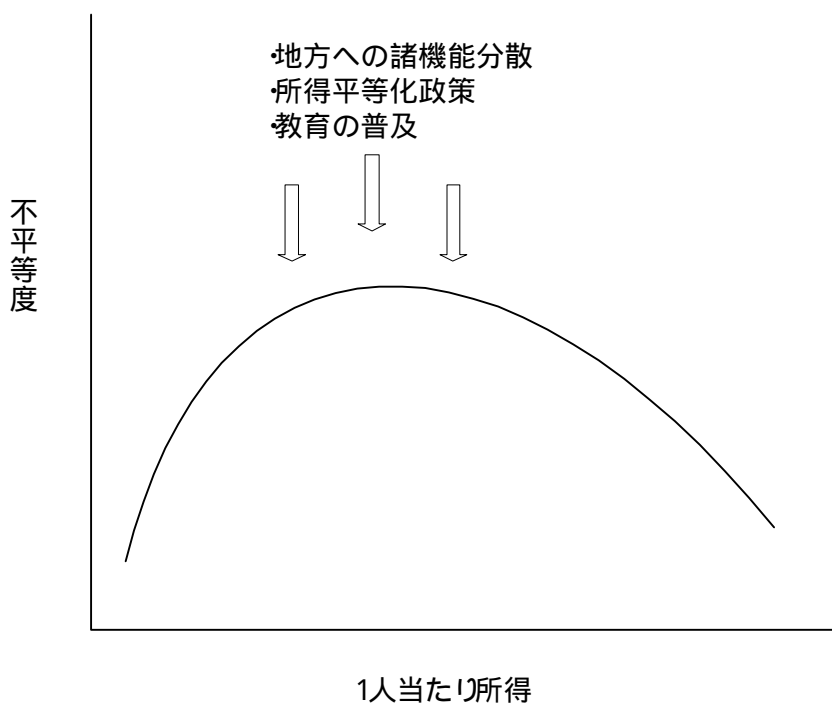
バンコク首都圏では、過度の集中の結果、交通渋滞や環境問題、様々な都市問題を引き

起こしており、その解消のために高速道路や軌道系の交通網の建設など莫大なコスト負担を強いられている。首都圏では都市文化のメリットは享受できるものの、大きなコスト負担、生活環境の悪化、犯罪などが深刻化する可能性が高く、対策を急ぐ必要がある。と同時に、国土の均衡ある発展のためには、地域間格差の是正へ向けた政府の主導的役割が期待されており、具体的な是正策の策定と実施が喫緊の課題となっている。

タイの所得格差の実態は、図3-1のように、クズネッツ曲線の一番高いところの左手前にあると考えられる。市場原理に任せれば、このまま不平等を拡大し右上に上がっていく可能性がある。ラテンアメリカ型にならないためには政府の思い切った政策対応が必要となる。その対応策の方向は、図3-2のように、クズネッツ曲線のカーブをピークの手前で右下に向かわせることである。

そのための基本的な方向は、地方への諸機能の分散化（decentralization）と所得分配の公平化であると考えられる。タイ政府はその方針をすでに打ち出していて、第4次5カ年計画（1977年から1981年）では「格差の解消」を謳い、地域開発計画を提案している。第5次5カ年計画でも貧困の撲滅と後進地域の農村開発がテーマであった。また、「地方繁栄分散政策委員会」の事務局をNESDBに置き、大蔵省や首相府予算局などでも検討を続ける体制を取っており、所得の平等化に関しては、累進課税、固定資産税、相続税などの導入に関してすでに多くの国際機関やシンクタンクが提言している。こうした方向を強

図3-2 クズネッツの逆U字曲線



化する必要があり、そのための行政対応やメカニズムを創り出す必要がある。

地方経済が活性化されることは、国土の均衡ある発展に寄与するだけでなく、地域所得及びその源泉である経済活動を高めることに貢献し、地域内、地域間の諸活動が活発化し、それが結果として国家全体の経済発展、国民所得の増大に繋がっていく。これまでは地域間格差是正に対する政府の対応が十分でなかったか、あるいはその効果がまだ上がってないからだと考えられる。

日本では、政府は地方の歳入不足に対して「地方交付税」の形で補填しているし、地方における必要歳出額の財源不足に対しても国は「国庫支出金」という形の補助金を出している。例えば、日本の平成10年度（1998）の租税収入は87.1兆円（国税51.2兆円プラス地方税35.9兆円）であったが、政府は国税収入総額のうち地方へ14.9兆円を地方交付税として補填している。また、地方の歳出に必要な財源不足に対してもさらに47.7兆円を国庫支出金として補助している。国は、地方に対して1998年度だけで合計62.6兆円を補填したことになる。この補填額合計は、国民へのサービス還元額（歳出総額）156.4兆円のうち、40%を占めている²。

タイは、日本の経済水準や財政事情、税体系とは大きく異なるし、日本の税体系や税制をそのままタイ国に持ち込むことが適当とは思わない。しかし、地域間格差を是正するためには、地方に対する政府補助金を大胆に増やす「新方式」を導入することが基本的に重要だと考えられる。日本の地域開発政策は、全国総合開発計画（全総）という中・長期的な地域開発の方向をまず提示し、地方に対しては地方交付税や国庫補助金という財政措置を行う方式である。勿論、これだけでは充分でなく、財政政策と租税政策をより大きな枠組みで検討し、また地方行政組織の効率を高めるための組織改革や諸施策の変更を伴う必要がある。

こうした地域開発政策が、日本では戦後の高度成長と所得の公平配分の同時達成に貢献した。それは階層間所得だけでなく、地域間所得の格差是正を積極的に進める政策手段であった。タイにおける現在の税制や中央と地方の徴税権限、政府補助金の地方自治体への配分率の問題、これに各省庁による地方行政（支配）の構造のあり方を検討する時期に来ているのではないか。

タイ王国は、1932年以降立憲君主政体を維持し、国家の安定に王室が果たしてきた役割が大きく、また民に対して官が強い国であり、中央が地方を支配する構造が今日まで続いてきた。各県の知事は中央からの任命制であるし、地方自治体の税源、分与税の徴収権限やその地方自治体への配分率の問題、地方への補助金交付など、地方が中央に従属する構造を作り上げている。加えて中央各省庁は依然として地方行政に深く関与し、予算や行政面で地方自治体と密接な関係を持ち、地方自治体独自の財政にも影響力を持つと言われている。

したがって、地方交付税や政府補助金だけで地方が活性化するわけではない。こうした財政支援を効率的に活用する地方行政組織の効率化が課題であり、加えて受け手である住民の主体的条件の向上努力が伴わなければならない。

いずれにしても予算配分や租税制度などの改革は、政治的にセンシティブな問題であり、時間を要するものと予想される。東北地方の貧困問題解消を含めた中央から地方への政策転換と共に、地域住民に対する自立化へ向けたプログラムの推進という双方向からの改革・改善が求められる。

3.3 “Local Initiatives” 支援体制の整備

地域間格差是正への糸口は、地域住民あるいは地域自身の自立化への取り組み次第だと考えられる。地方行政の制度や慣行をすぐに変えるのが難しいのであれば、地方はむしろ中央に対して提案型の財政的支援や行政関与を求め、自らの取り組みを高めていく方向を見出すべきであろう。地域または住民が雇用や収入、生活のあり方を自らの問題として考えるきっかけをつくるところから始める必要があると思われる。

例えば、環境問題への関心の高まりから東北地方でもNGO活動が小規模ながら育ちつつあると聞く。農業従事者が仲介商人を飛ばして生産加工工場と直接取引を始める、いわゆる「中抜き」を実践したり、組織化を推進する動きが出てきている。第2章で紹介したように、東北地方の養蚕農家が蚕（かいこ）から繭（まゆ）、絹糸の生産、販売まで共同で管理し、ネットワーク化して成果がでてきている事例がある。国際機関や諸外国の支援を得ながら養蚕農家自身が自分たちの生業を大きなマーケットに繋げてビジネス化していくプロセスは参考になる。

東北地方の農村ではこうした変化の兆しが見え始めている。高収益の作物への切り替えに成功している農家グループが現れ、野菜や香り米（ジャスミン米）の生産比率を上げ、収入増を実現している農家が増えている。また条件の良いところ（例えばナコンラチャシマ近郊など）では魚や豚の養殖などへの多角化が進んできている。これらの変化には、農業・共同組合省農業普及局の指導や農業銀行による農協等への支援、さらには小規模灌漑、ため池などの王室プロジェクトの貢献も大きいと考えられるが、農民の収益性等に対する目的意識が芽生え始めていることの証左ではなからうか。“local initiatives”（地域が主体となって行動を起こす意味）の始動と捉えておきたい。農民意識の変化に注目し、彼らの自立・自営への動きを確実なものにしていくまでの支援体制づくりがいま必要だと思われる。

“local initiatives”を発揚させようとする地域住民に対して、中央からの支援が必要で

ある。大学教官の中には、東北地方住民との間で、例えば環境問題や生活改善運動などで草の根レベルの交流を続けているグループがあると聞いた³。民間企業経営者、NGO、国際援助団体も動き始めているという。こうした中央と地域の継続的交流が地域住民の意識を高めるきっかけになる。地域住民の開発過程への参画が未成熟な段階においてこそ、“local initiatives”の意味づけと役割を考え直し、それへの支援を強めることが非常に重要だと考えられる。

今回実施したタイ有識者に対するアンケート調査結果において、日本に期待する協力案件で最も多かったのは、職業訓練を含む人材育成分野であった（添付資料1-1a参照）。人材育成の期待分野は、教育、保健衛生、地方行政、農業等多岐に亘っており、これに“local initiatives”推進という視点を強め、同じ職業訓練センターであっても新しいコンセプトを盛り込むように工夫をする。

例えば、過去に適正技術の移転を目的とした固定概念の職業訓練所を設置し、時代のニーズに応えられなくなり陳腐化した事例がある。発展途上国では産業構造の変化が早く、技術ニーズや人材ニーズの変化も早い。現地の技術が低いからそれに合わせた職業訓練を行うという発想を捨て、むしろ人材不足が著しい職種の教育・研修にターゲットをしばり、そのための技術研修や資格取得を主な目的としたセンターとする。また施設は入れ替えの利くものに限定し、社会変化に対応したセンターの運営に心がける。

こうした構想の立案において重要なことは、人材育成構想を産業育成や地域総合開発計画と連動させることである。これに地域特性を考慮し、関連の開発事業を特定地域に集中配置する戦略性に加え、各主体、各機関の連携・協調により相乗効果を最大化する工夫をする。政府、中央の諸機関、大学、NGOが連携し、JICAやJBICなどの援助実施機関がこうした取り組みを支援すれば動き始めると考えられる。

東北地方の持続的・自立的発展の可能性は、結局、改善へ向けた地域住民の自発的取り組みを前提とせざるを得ない。住民に意識変化を起こさせ、自らが何かを始めるまではこうした外からの仕掛けが必要だと思われる。

¹ World Bank, East Asian Miracle, 1993, Chapter 1 参照。

² 日本の地域間格差（一人当たりGRP）は、最高の東京都と最低の沖縄県との格差は1996年でわずかに1.97倍であった。タイのバンコク首都圏と東北地方間では1998年で8.2倍であるが、バンコク首都圏とシサケート県の間には同年で10.9倍、バンコク特別市との比較では格差はもっと大きい。

³ チュラロンコーン大学経済学部教官へのインタビューより。