No. 2

国際協力事業団

平成５年度
開発調査案件に関する
フォローアップ調査報告書
（地域総合開発計画分野）

タ　イ　王　国
インドネシア共和国

平成６年３月

財団法人 国際開発センター
財団法人 日本国際協力センター

22
34
SP

社調計
SC
94－051

JICA LIBRARY
1120212[4]

国際協力事業団
27857

国際協力事業団

平成５年度
開発調査案件に関する
フォローアップ調査報告書
(地域総合開発計画分野)

タ　イ　王　国
インドネシア共和国

平成６年３月

財団法人 国際開発センター
財団法人 日本国際協力センター

序　文

国際協力事業団では開発調査実施済案件の進展状況や調査結果の活用状況等を把握し、今後の開発調査事業の効果的・効率的実施に資することを目的としたフォローアップ調査を昭和５９年度から毎年実施しております。

今年度のフォローアップ調査では、国内調査と在外事務所調査に加え、インドネシア共和国、タイ王国、フィリピン共和国、モロッコ王国、トルコ共和国、ジンバブエ共和国、ケニア共和国、ホンジュラス共和国、グァテマラ共和国の９ケ国について、日本から調査団を派遣し、分野別、国別の観点から現地フォローアップ調査を実施しました。

本報告書は、これらの９ケ国の内、タイ王国、インドネシア共和国の２ケ国の地域総合開発計画分野における開発調査実施済案件に関する調査結果を取り纏めたものです。現地フォローアップ調査の結果が国内調査や在外事務所調査とともに今後の開発調査に有効に活用され、国際協力事業の推進と向上等の一助になれば幸いです。今後、より詳細な検討を加え、当該案件の被益効果等についての分析資料を加えることも必要かと思われますので、関係各位のご意見、ご指導を賜りたいと存じます。

なお、本報告書の作成にあたっては、（財）国際開発センターと（財）日本国際協力センターにその業務を委託しました。

平成６年３月

国際協力事業団
理事　佐藤　清
理事　田口俊郎

目　次

序　文

I. 調査の概要

1. 調査の目的 …… 3
2. 調査の方法 …… 3
2.1 事前準備 …… 3
2.2. 現地調査 …… 5
3. 調査団の構成 …… 5
4. 調査日程 …… 6
4.1 タイ …… 6
4.2 インドネシア …… 7

II 国別調査結果

II-1 タイ王国現地フォローアップ調査 …… 11

事例案件位置図（タイ） …… 13

第1章 現地調査結果の概要と結論 …… 15

1. 現地フォローアップ調査の概要 …… 15
1.1. 調査対象案件 …… 15
1.2. 現地フォローアップ調査の概要 …… 15
2. 現地調査結果のまとめ …… 15
2.1. 地域総合開発計画調査の活用状況 …… 15
2.2 今後の課題 …… 17

第2章 タイにおける地域総合開発計画調査の背景－開発戦略の変化 …… 23

1. 第二次石油危機以前の開発戦略 …… 23
1.1. 1960年代－成長重視の開発政策 …… 24
1.2. 1970年代－不安定要因の表面化と財政支出拡大 …… 24
1.3. 第二次石油危機－構造調整 …… 25
2. 第二次石油危機以後の開発戦略－空間的戦略の導入 …… 25
2.1. 戦略の前提条件の変化 …… 25
2.2. 第二次石油危機以後の開発戦略 …… 27

第3章　案件別調査結果 …… 30

1.　南タイ北部地域総合開発計画 …… 30

2.　ラムチャバン臨海部開発計画 …… 35

3.　パタヤ地区総合開発計画 …… 41

4.　中央平原北部地域総合開発計画 …… 46

II-2 インドネシア共和国現地フォローアップ調査 …… 51

事例案件位置図（インドネシア） …… 53

第1章　現地調査の概要と結論 …… 55

1.　現地フォローアップ調査の概要 …… 55
1.1.　調査対象案件 …… 55
1.2.　現地フォローアップ調査の概要 …… 55

2.　現地調査結果のまとめ …… 56
2.1.　地域総合開発計画調査の活用状況 …… 56
2.2.　今後の課題 …… 58

第2章　国家開発計画と地域開発政策 …… 60

1.　国家開発計画の概要 …… 60

2.　国家開発計画と地域開発政策 …… 60
2.1.　第1次～第3次5ヵ年計画
－独立後の復興と国営石油部門収入による投資拡大 …… 60
2.2.　第4次5ヵ年計画
－国営石油部門依存からの構造転換と地方分権化 …… 61
2.3.　第5次5ヵ年計画
－バランス重視の構造調整と地方自治体への計画機能移転 …… 61

第3章　案件別調査結果 …… 64

1.　東部ジャワ州総合開発計画調査 …… 64

2.　中部ジャワ州総合開発計画調査 …… 69

3.　東部ジャワ州南部沿岸地域開発計画調査 …… 75

4.　北部スマトラ地域総合開発計画調査 …… 78

5.　南部スマトラ地域総合開発調査 …… 84

III. 添付資料

1. 先方主要面談者リスト――――――――――――――――――――――――91

2. 現地調査質問表――――――――――――――――――――――――――93

I．調 査 の 概 要

I. 調査の概要

1. 調査の目的

タイ及びインドネシアの地域総合開発計画分野の開発調査実施済案件については、従来、国内調査と在外事務所調査によりフォローアップ調査を実施してきたところである。今回、当該分野において、専門的・技術的観点から調査結果の具体的な活用状況、非実現案件の詳細な原因分析ならびに技術移転の効果分析を行なうことを目的として現地調査を実施するものである。

2. 調査の方法

2.1 事前準備

(1) 調査対象案件

地域総合計画分野における開発調査案件で、平成4年度までに調査終了した以下の9案件が、本現地フォローアップ調査の対象である。

タイ（4件）

－南タイ北部地域総合開発計画（1985年終了、M/P）

－ラムチャバン臨海部開発計画（1985年終了、M/P+F/S）

－パタヤ地区総合開発計画調査（1990年終了、M/P）

－中央平原北部地域総合開発計画（1990年終了、M/P）

インドネシア（5件）

－東部ジャワ州地域総合開発計画（1976年終了、M/P）

－中部ジャワ州地域総合開発計画（1977年終了、M/P）

－東部ジャワ南岸地域総合開発計画（1980年終了、M/P）

－北スマトラ地域総合開発計画調査（1990年終了、M/P）

－南スマトラ地域総合開発計画調査（1993年終了、M/P）

(2) 既存情報の整理・分析

現地調査に先立ち、フォローアップ調査の国内調査結果、調査対象各案件の調査報告書、国内関係者からのヒアリング等により既存情報の整理・分析を行なう一方で、開発調査結果の活用状況を左右する当該国の開発政策・経済概況の推移について分析した。

(3) 現地フォローアップ調査アプローチの決定と質問表の作成

上記の事前準備の結果を踏まえて、現地フォローアップ調査のアプローチを決定し質問表を作成した。

<u>現地フォローアップ調査のアプローチ</u>

地域総合計画調査の特徴は、分野を横断的にとりまとめた開発戦略の提示を目的としていることにある。ここで重要なのは、当該地域・地区が目指すべき将来像と空間的開発戦略が提案され、そ

の実現に向けての手段として優先プログラム・プロジェクトがとりまとめられていることである。また、制度的な側面に対する提言が中心になっているプログラム・プロジェクトも多い。ここでいう「空間的開発戦略」とは、当該地域・地区内の物理的な環境条件や開発拠点の配置に加えて、様々な分野を含む当該地域・地区の社会経済活動の結び付き方に対する検討が含まれている。当然のことながら、域外の社会経済活動との関係も非常に重要な検討課題となる[1]。

すなわち、地域総合計画調査においては、調査対象地域・地区に期待される国土開発上の役割を踏まえたうえで、当該地域・地区の空間的優位性・制約要因（土地利用、自然資源・環境、地域社会経済構造、人口移動の傾向、他の地域との関係、行財政制度、各種規制等）を検討し、開発ポテンシャルと将来像を結び付ける戦略を提示することが大きな比重を占める。

他方、提案された優先プロジェクト・プログラムを個別にみた場合、提案時点における具体化に向けての成熟度にはかなりの幅がある。提案の優先度が高いプロジェクト・プログラムほど成熟度が高いという傾向はあるものの、地域総合計画調査においては設定された空間的開発戦略を進めるうえでの重要度という次元から優先順位が検討されるからである。つまり、当該地域の総合的な開発という視点からみて重要であるにもかかわらず事業計画に反映されてこなかったプロジェクト・プログラムを発掘・提案することも期待されている。したがって、F/S調査等のように、その調査の実施自体が個別案件の実現に向けての具体的な成熟段階を示すというものとは性格が異なることに留意する必要がある。

以上の点から、地域総合計画調査案件の現地フォローアップ調査は、調査結果として提案された「空間的開発戦略（政策提言）」の進展・活用状況についての情報収集と分析に第一の重点を置くこととした。また、各地域総合計画調査において提案された「優先プログラム・プロジェクト」のその後の進展状況についても、当該国開発戦略・政策の推移等との関連性に注目して情報収集・整理を行なうこととした。

<u>質問表の作成</u>

以上のような調査アプローチにそって、当該国および現地フォローアップ調査対象案件ごとの特徴を加味した質問表を作成した（詳細は、巻末の添付資料を参照）。

---

[1] 社会経済活動の空間的なつながりは、総合開発計画調査の対象地域・地区となる特定の地方行政単位の中で完結しないことのほうが一般的である。日本の例をあげれば、横浜市が典型的である。横浜市の臨海部は、代表的な港湾産業拠点の性格を持つ一方で、内陸部は明らかに東京の郊外型ベッドタウンの性格が強く、同地区を通る公共交通インフラも同じ横浜市内である臨海部よりも東京西南部の副都心地域との結び付きのほうがはるかに密度が高い。したがって、仮に横浜市という行政単位を対象とする地域開発計画を検討するとすれば、臨海部と内陸部では異なった空間構造を前提とする開発戦略の検討が必要であり、とりわけ、それぞれの地区が別個に持つ東京との社会経済的関係が非常に重要な要素となろう。

将来像として、「はっきりと分化した状態を継続する」、あるいは「市域内のつながりを強化する」等といった選択は、各地区の住民、民間企業、地方公共団体等それぞれの視点によって優先順位が異なるであろう。また当然のことながら、どのような将来像を開発政策の柱にするかによってインフラ投資の優先順位も大きく異なったものになる。

2.2. 現地調査

(1) 打ち合わせ及び総括的ヒアリング

現地フォローアップ調査実施に先立ち、日本国大使館及びJICA事務所を表敬訪問するとと共に、調査対象国の概況及び各案件の進捗状況等のブリーフィングを受けた。その後相手国側の関係窓口機関及び当該開発調査実施機関において総括的なヒアリングを行なった。

(2) 実施機関および関係主要機関での聞き取り調査

前記の事前調査の段階で作成した質問表をもとに、相手国側の各実施機関から詳細な聞き取り調査を実施した。また、地域総合計画調査の内容は関係する分野・行政レベルともに多岐にわたるものであることから、直接の相手国側調査実施機関以外にも提言内容と特に関係の深い事業実施機関や地方行政関係機関等についても同様の聞き取り調査を実施した（主要面談者は、巻末の添付資料を参照）。

3. 調査団の構成

タイ

団長・総括	清水健二	JICA国際協力総合研修所国際協力専門員
調査企画	大島義也	JICA社調部計画課課長代理
開発調査	川原恵樹	(財)国際開発センター

インドネシア

団長・総括	渡辺正幸	JICA国際協力総合研修所国際協力専門員
調査企画	籌　満彦	JICA社調部計画課
開発調査	佐藤宏子	(財)国際開発センター

4. 調査日程

4.1 タイ

日順	月／日	曜日	行程	調査業務の概要
1	12/7	火	東京→バンコク	移動
2	12/8	水		JICA事務所で打ち合わせ、NESDB都市局ヒアリング
3	12/9	木		IEATヒアリング、PCIタイ事務所長ヒアリング
4	12/10	金	バンコク→パタヤ	ラムチャバン臨海部、パタヤ海浜改善事業視察
5	12/11	土	パタヤ→バンコク	マプタプット臨海部視察
6	12/12	日		資料整理
7	12/13	月		SRDC、OESB、OSSB、CRDCヒアリング
8	12/14	火		TATヒアリング、内務省DOLAヒアリング
9	12/15	水		DTECヒアリング、内務省PWDヒアリング
10	12/16	木		OECFヒアリング
11	12/17	金		IEAT質問状の回収と追加ヒアリング、 SRDC/OESB/OSSB質問状の回収と追加ヒアリング
12	12/18	土		資料整理、報告用メモ作成
13	12/19	日		資料整理、報告用メモ作成
14	12/20	月		CRDC質問状の回収と追加ヒアリング、NESDB都市局追加ヒアリング
15	12/21	火		JICA事務所にて報告
16	12/22	水	バンコク→東京	移動

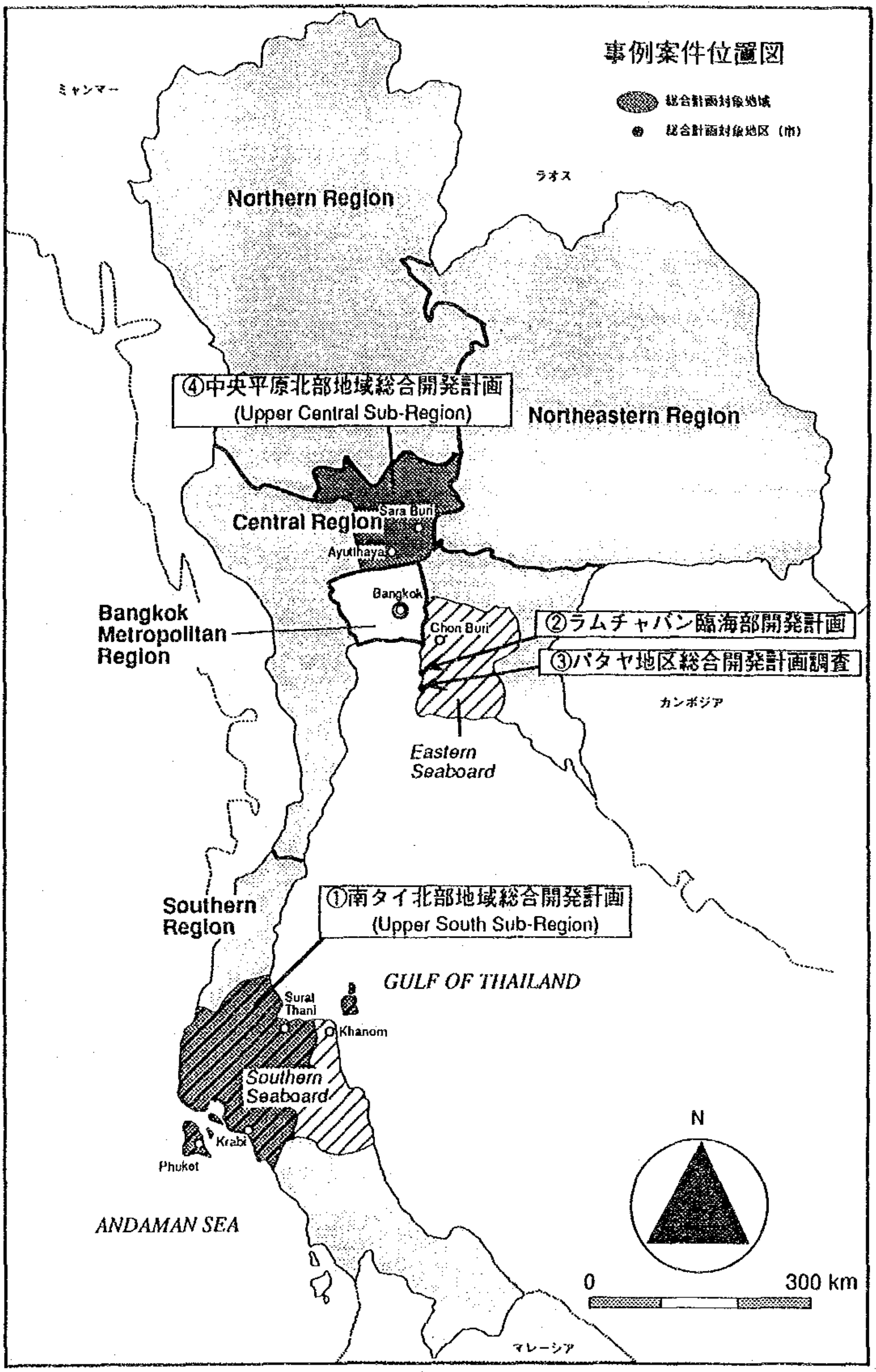
4.2　インドネシア

日順	月／日	曜日	行　程	調　査　業　務　の　概　要
1	12/6	月	ジャカルタ着	移動
2	12/7	火		ＪＩＣＡ事務所表敬、関係専門家との打ち合わせ等 日本国大使館表敬、公共事業省水資源総局計画局表敬及びヒアリング、公共事業省人間居住総局計画局表敬及びヒアリング（外国援助業務課）
3	12/8	水		水資源総局河川局表敬及びヒアリング、国家開発計画庁（BAPPENAS）外国援助・地域開発１局表敬およびヒアリング ＪＩＣＡ事務所にて打ち合わせ
4	12/9	木		水資源総局河川局ヒアリング、水資源総局計画局ヒアリング（援助担当課）
5	12/10	金		人間居住総局住宅局表敬及びヒアリング
6	12/11	土		住宅省表敬及びヒアリング
7	12/12	日		資料整理
8	12/13	月	ジャカルタ→スマラン	移動 中部ジャワ州BAPPEDA表敬及びヒアリング、州観光部表敬及びヒアリング
9	12/14	火		中部ジャワ州BAPPEDAヒアリング（インフラ開発部）
			スマラン→スラバヤ	移動
10	12/15	水		東部ジャワ州BAPPEDA表敬及びヒアリング（空間計画課）、人間総局州事務所表敬及びヒアリング
11	12/16	木		東部ジャワ州BAPPEDA表敬及びヒアリング（インフラ開発部水資源）
			スラバヤ→ジャカルタ	移動
12	12/17	金		人間居住総局都市・地域開発局滝本勝専門家ヒアリング
13	12/18	土		人間居住総局都市・地域開発局ヒアリング
14	12/19	日		資料整理

15	12/20	月	ジャカルタ→スラバヤ	移動
				東部ジャワ州BAPPEDAにてヒアリング（インフラ開発部、調査部）
			スラバヤ→ジャカルタ	移動
16	12/21	火		人間居住総局都市・地域開発局ヒアリング、BAPPENAS空間計画・環境局ヒアリング
17	12/22	水		在外事務所調査説明会（於BAPPENAS）
18	12/23	木		人間居住総局都市・地域開発局ヒアリング、人間居住総局都市・地域開発局滝本勝専門家ヒアリング
19	12/24	金		日本大使館報告
20	12/25	土	ジャカルタ→成田	移動

Ⅱ. 国 別 調 査 結 果

Ⅱ－1 タイ王国


事例案件位置図
総合計画対象地域
総合計画対象地区（市）
ミャンマー
ラオス
Northern Region
④中央平原北部地域総合開発計画
(Upper Central Sub-Region)
Northeastern Region
Central Region
Sara Buri
Ayutthaya
Bangkok
Bangkok Metropolitan Region
Chon Buri
②ラムチャバン臨海部開発計画
③パタヤ地区総合開発計画調査
カンボジア
Eastern Seaboard
Southern Region
①南タイ北部地域総合開発計画
(Upper South Sub-Region)
GULF OF THAILAND
Surat Thani
Khanom
Southern Seaboard
Krabi
Phuket
ANDAMAN SEA
N
0
300 km
マレーシア

II-1タイ王国現地フォローアップ調査

第1章　現地調査結果の概要と結論

1.　現地フォローアップ調査の概要

1.1.　調査対象案件

下記の4件の総合開発調査をフォローアップ対象とした。

①南タイ北部地域総合開発計画調査（調査実施期間1983～1985）

②ラムチャバン臨海部開発計画調査（調査実施期間1984～1985）

③パタヤ地区総合開発計画調査（調査実施期間1989～1990）

④中央平原北部地域総合開発計画調査（調査実施期間1988～1990）

上記調査のうち、②と③の2調査は、タイ政府の東部臨海部開発プログラム（Eastern Seaboard Development Program）の拠点整備の一環として実施された地区（市）レベルの地域総合開発計画調査である。他方、①と④は、東部臨海部開発プログラムと同等の計画対象エリアを持った地域（複数の県を含む）レベルの総合開発計画調査である。

1.2.　現地フォローアップ調査の概要

地域総合開発計画作成に係るマスタープラン調査については、大きく2つのレベルに分けてフォローアップを実施することとした。

第1に、地域総合開発計画調査においては、国家の経済運営・開発政策の枠組みにおける対象地域の位置づけ、当該地域の開発ポテンシャル評価に基づいた開発フレーム（例えば、経済予測、開発戦略・開発優先順位、概念的空間配置図等）の設定といった政策的な提案事項が重要な部分を占めている。従って、現地フォローアップ調査においては、まず、各調査案件の開発フレームの主要な提言内容がどこでどのように活用されてきたか、あるいは、活用されているかを可能な範囲で追跡することとした。

第2に、地域総合開発計画調査においては、提案された開発フレームに基づき、いくつかの優先開発地域や優先開発プロジェクト／プログラムが選定・提案されている。従って、これらの優先プロジェクト／プログラムの提案が、調査終了後どのように活かされ、具体化されたか、あるいは具体化に向かっているかを追跡することとした。

情報の収集については、前もって簡単な質問表（巻末付録参照）を準備し、原則それに即して聴取り調査を実施することとした。訪問先については、中央政府レベルでは、調査時のカウンターパート機関を主体とし、他の関係機関については、時間の許す範囲で訪問することとした。

2.　現地調査結果のまとめ

2.1.地域総合開発計画調査の活用状況

タイにおける地域総合開発計画調査の成果は以下に挙げるような形で活用されている。

(1)　計画調査を通じた地域レベルを枠組みとした情報の集約／更新

タイにおいては、地域レベルでみた各種開発情報の取りまとめ能力が弱い。これは、同国の行政組織が国レベルと県（province）もしくは市（municipality）を核とする地方レベルで構成されてお

り、いくつかの地方行政単位をとりまとめた地域レベルの行政機関は存在しないからである。

現在、定常的に実施されている国レベルで見た情報の集約にも一応の地域別視点が含まれているが、経済活動の量的な違いを把握するに留まり、その背景にある地域的な特性を掘り下げるには不十分である。他方、国レベルのとりまとめのもとになる県レベル以下の行政単位の情報では、それぞれの経済規模があまりに小さく、開発ポテンシャルの基礎となる近隣地区との相互依存あるいは補完関係を明らかにすることができない。

したがって、調査を通じた地域レベルの情報の取りまとめには、①調査後の地域情報の活用、②地域レベルの情報取りまとめの視点・手法等の技術移転、という利点がある。

(2) 地域レベルを枠組みとした政策提言・計画（優先プログラム／プロジェクト）の活用

開発調査の成果である<u>地域レベルの視点でみた政策提言・計画</u>は、国と県レベルの政策を策定し優先プロジェクトを選定するうえで非常に重要視され、十分に活用されている。これは、さきにあげた情報の取りまとめと同様の理由からである。

今回のフォローアップ調査の対象となった４件の調査が提案した各地域の開発戦略は、いずれも現在の国家開発計画の中に取り入れられている。また、各地域の戦略的拠点地区開発と優先プロジェクト（特にナショナル・プロジェクトとして位置づけられたもの）は、その実現にむけて動いている。

地域総合開発計画調査結果の活用については以下の３点に集約される。

<u>具体的なイメージをもった国家開発戦略</u>

開発戦略を国レベルの視点のみで考えようとすると、大枠の政策は出てくるが具体化に結び付ける戦略が概念的かつ曖昧なものにならざるを得ない。特に、計画行政の重要な役割となっている部門間の調整（例えば農業と工業、産業と交通・運輸）の実効性が非常に薄くなる。地域レベルでの視点であれば、地域的な特徴にもとづいたより具体的な開発ポテンシャルが掘り下げられ、優先プロジェクトの概要が浮かび上がってくる。このことによって、国レベルの戦略が具体的なイメージによって組み立てられるようになる。

<u>県レベルの役割・位置づけと優先プロジェクトの選定</u>

他方、県レベルもしくは個別プロジェクトだけに注目すると、案件の具体性は高いものの案件相互のプライオリティー付けが弱くなる。地域的な戦略を持つことによって各県の比較優位が明らかにされ、地域経済における県毎の位置づけ・役割分担が見えてくる。したがって、県レベルの政策を策定するベースとして活用することができる。

以上の２点から、地域総合開発計画における政策提言・戦略は、それ以後に該当地域からあがってくる個別案件のappraisalの基準としても使われている。

<u>既存案件の優先順位の見直し</u>

地域総合開発計画の実施以前からアイデアとして存在していた案件の中から、重要案件を発掘し、その優先順位をあげることもある。

中央平原（Upper Central Region、以下UCR）調査を例に挙げれば、Sara Buri 市内の交通混雑の緩和を主な目的として当時すでに建設が決定していたSara Buri Bypass 西側部分に加えて、東側部分の重要性を明確化し現在準備中である。当時、Sara Buri 市内の交通混雑という視点から考えていたために東側部分の優先順位は低かった。しかしながら、UCRが東北部や東部臨海地域をはじめとする他の地域を相互に結ぶ物流ゲートウェイであるという地域的かつ長期的な視点を示したことによって実現に向けて動きだすこととなった。

また、同じUCR関係ではクロン・シップカオーケンコイ間の鉄道についても同様のことが言える。同地域計画調査の進展が、同時期に実施されていた同鉄道F/S調査を側面から強化し、実現に向けての動きをサポートすることになった。

(3) 横断的な開発政策の推進

タイ政府は、省庁間の横の調整・連絡が不得手である。本来ならば、県が地域レベルにおいて連絡の媒体になることが望ましいが、その政策策定能力はまだまだ不十分なのが現実である。したがって、中央官庁が調査の過程のステアリング・コミッティー、セミナー、調査報告書等を通じて、調査対象地域という同じ土俵で政策を考えるというきっかけを得ることが現在までの地域総合開発計画の果たしてきた役割と言える。また、中央・地方政府、民間企業、オピニオンリーダーとしての学界を積極的に巻き込んでいくことによって、より広い意味でのコンセンサス作りにも貢献している場合がある。

この点については、行政組織的な面からも少なからず貢献したとされている。現在、国家経済社会開発庁（NESDB）には４つの地域センターと２つの重点臨海開発部である東部臨海開発部(OESB: Office of Eastern Seaboard) および南部臨海開発部 (OSSB: Office of Southern Seaboard) がある。しかしながら1985年当時（今回のフォローアップ対象案件のなかでもっとも古いものが終了した時点）では、OESBが存在していただけであり、他の地域担当部局はそれ以降に設立された比較的新しいものである。

この背景には、バンコクへの一極集中是正の重要性がますます高まる中で、地域アプローチの重要性に対する認識が少なくとも国家開発計画担当のNESDBレベルでは高まってきたことがある。地域総合開発計画調査の実施は、この地域アプローチ重視への動きを側面からサポートしてきたといえる。

2.2 今後の課題

(1) 問題点

地域総合開発計画を活用するうえでの問題点は、タイの行財政の特徴である強力なトップ・ダウン構造の抱える問題をそのまま反映したものとなっている。すなわち、トップ・ダウン構造に適応しやすい部分が、大幅に突出して進む点である。その結果として、経済活動の拡大と地方社会経済に対する開発利益の還流・蓄積との間にギャップが生じている。

地域レベルプログラム／プロジェクト実現の遅れ

同じ地域総合開発計画のフレームの中で提案されているものの中でも、ニュータウン整備、地方

上下水道、排水、地方道路等といった地域レベルのプログラム／プロジェクトの実現が立ち遅れている。その一方で、国家レベルのプログラム／プロジェクト（いわゆる目玉プロジェクト）については、相当程度実現されている。

一例を挙げれば、地域間をリンクする高規格道路の建設は、もっとも優先順位が高いものの一つであり、その進展は早い。これによって、生産拠点（とりわけ新規投資分）をバンコク地域から他の地域に分散するという点については相当程度進行しつつある。

特に、バンコクから東部臨海地域（ラムチャバン臨海部開発計画やパタヤ地区総合開発計画調査の対象地域を含む）にいたる平地部は、円借款等による港湾・道路を中心とするインフラ整備や公的な工業団地を先導役として、民間投資による工業団地開発等が極めて活発化している。

他方、これらの地域において同時に提言されていた地域レベルのプログラム／プロジェクトについては、徐々に進行しつつあるものの、その進捗は状況は大きく立ち遅れている。例えば、ラムチャバン臨海部開発計画では、港湾と工業団地と共に臨港都市としての成長を想定したニュータウン計画が含まれていた。しかしながら、既存市街地や私有地部分の調整が困難であったことや財政措置が遅れたこともあり、その具体的な生活環境整備はようやく姿をあらわし始めた段階にある。結果として、生産拠点の分散が大幅に先行し、それに伴うべき生活拠点および消費市場集積の分散は進んでいない。マネージメント・レベルの人材のほとんどは、いわゆる「金帰月来」型のバンコク住民であり、ワーカーについては、プレハブに住む「出稼ぎ」型である。

<u>地域レベルでの公共投資と民間投資のギャップ拡大</u>

現在のところ地域社会経済レベルでみた開発の進展は民間投資先行型であり、公共投資と民間投資のギャップは、ますます拡大する方向にある。当該地域における民間投資の拡大は、地域総合開発計画調査で提案された国レベルの優先プロジェクトとして行なわれた公共投資の目的である。また、地域総合開発計画で提案されているプログラム／プロジェクトには民間投資を想定したものも含まれている。したがって、この民間投資拡大そのものは地域総合開発計画調査の大きな成果といえる。

しかしながら、公共部門のもう一つの重要な役割である民間投資の増大に伴う受け皿作りが経済活動の拡大に追い付いていないことは、今後のタイにおける地域総合開発計画調査を実施するうえで大きな課題となる。特に、環境問題、都市問題、社会問題等のような社会的コストの増大への対処は、公共部門が主導的役割を果たすことが不可欠である。

(2) 原因―地方政策とのリンクの弱さ

従来までの地域総合開発計画調査の結果は、国家開発計画策定に向けての枠組みの提供と国家レベルでの優先プログラム／プロジェクトの発掘と実現に向けて大きな役割を果たしてきた。また今後もその役割を担うものになると期待されている。その一方で、地域総合開発計画調査の提案の中には地域レベルでの対応を想定したものも数多く含まれているが、さきにも述べたとおりその進展状況は遅れている。

地域レベルの経済活動の拡大に対する受け皿作りには、①地域社会インフラ整備による物理的な

対応と、②地方レベルでの土地利用計画や政策的なガイドライン等といった制度的な対応がある。現状では、両者とも後手にまわっているといえる。これは、以下に挙げる３つの点に原因がある。

ナショナル・プロジェクト中心の開発行政

タイの開発行政は、ナショナル・プロジェクトを強力に進めることを軸にして構成されてきた。その計画策定の中心的な役割を担ってきたのがNESDBである。縦割り思考の強い現業官庁が多い中にあって、国家開発５か年計画策定を通じて横断的な調整を行ない、かつ重要案件実施（優先予算獲得）にむけて閣議に直接提言するという機能を持つ。

しかしながら、その視点はあくまで国全体の方向性に力点がおかれてきた。地域担当部局においても、その地域に関係する政策・案件の中でも国全体とのかかわりにおいて重要なものはなにかということが最優先事項となってきた。この傾向については、タイ政府の均衡財政志向と対外借入のシーリング政策、経済規模と財政規模のギャップ拡大、NESDBの限られた人員等の諸条件を考慮すれば、そうならざるを得なかった面も強い。その結果として、地域ベースのプログラム／プロジェクト（特に地域住民・地方政府がコスト負担するもの）については、大きく立ち遅れることとなった。

地方行政レベルのノウハウ不足

一方、地方行政側はノウハウの蓄積が乏しいために地方独自の政策立案・実施によって中央政府の手の届かない部分を補完することができない。現在も制度としては、地方行政単位毎の地方５か年計画がつくられてはいるが、地方主導の政策実施のベースとしては不十分なものに留まっている。

①タイ経済全体の規模が急速に拡大したこと、②バンコク首都圏以外の地域への経済活動の分散が開発政策の主要目標であること、それが③民間投資による生産基盤の分散という形で広がりつつあること等を考慮すれば、少なくとも地域の拠点となる地方都市（municipality）における政策立案・実施能力を強化することが極めて重要な課題となろう。とりわけ、地方都市計画にそった形に民間投資を誘導するための土地利用計画・区画整理・規制等のノウハウが必要である。

地方財政基盤の弱さ

地方財政があまりに弱いために、政策策定・実施ともに進めることができないことも大きな要因である。現在の地方レベルの財政では収入（約60%が中央からの補助）の約９割が経常経費に向けられている。したがって、新規の公共投資（特に初期投資部分）に対する財源はきわめて乏しい。また、税収の大部分はいったん国庫に集められてから地方に再配分されることから、地方が機動的に投資配分を決定することは困難である。

このような状況に対処する主な方策として、以下に挙げる３種類が行なわれているが、同時にそれぞれに大きな問題がある。

①ナショナル・プロジェクトのコンポーネントに入るように事業の格上げを中央に働き掛ける（問題－いったん認められれば早いが、その確率が非常に低い）、

②自己財源で対処できる規模にまで事業を細分化したうえでを少しずつ進める（問題－F/SやD/Dのレベルから細分化せざるを得ないために、排水事業のようなものではシステム全体の整

合性が保てなくなる）、

③民活事業として民間企業に委託する（問題一料金徴収が一般化している上水道等については可能性があるが、下水等のように事業単体でのコスト・リカバリー・システムがないものは困難）。

この財政的な問題は、地域経済の拡大と地方財政の拡大がリンクしていないことに根本的な原因がある。また、外国からの借款等を地方政府が直接借入れることについては、現在のシステムを前提とするかぎりコスト・リカバリーとリペイメントの問題がネックとなる。

(3) タイ政府の動向

このような問題に対する対応が急務であることは、タイ政府も十分に認識している。特に、現チュアン政権の成立後は、政府の基本方針のひとつとして地方分権化が最重要課題として挙げられている。長らく「総論賛成、各論不可能」だったタイ政府の地方分権への転換が始動しつつある。

具体的には、NESDBのUrban Development Coordination Divisionによる地方主導型政策立案・実施の振興策や大蔵省のFiscal Policy Officeによる地方分散型税制改革への取り組み等を中心として地方政府の強化に向けての動きが活発化しつつある。

他方、地方行政を直接管理する内務省は、タイ行政組織の中でももっとも保守的と言われているが、県主導の投資計画を72県全部で実施（1994年前半には出そろう見込）するための予算措置を行なった。これは、タイでは初めての試みであり、実施レベルではもっとも広範な権限を持つ内務省自身のシステム転換がようやく目に見える形で動きだしたといえる。

(4) 地域総合開発計画の利用価値を一層高める方策

以上のような点から、今後のタイにおける地域総合開発計画型の開発調査は、タイの地方分権化の動きを支援することを視野にいれる必要がある。また、その計画と政策支援型の資金援助をリンクすることも考慮すべきであろう。

<u>開発調査による地方分権化政策の支援</u>

生産部門と国レベルのインフラ整備が中心であった地域総合開発計画に加えて、地方政府による政策立案・実施能力の向上（地方財政とインフラ整備、土地利用計画等）に貢献することを主な目的とした地域計画調査を実施することが考えられる。NESDBや内務省の中にもこのようなタイプの調査を日本の協力をえて実施したいという考えがある。特に、生産基盤と生活基盤のギャップが大きく開きつつある地域（例えば東部臨海部等）の優先度が高いと考えられる。

他方、従来型の地域総合開発計画については、全体的な開発の遅れが目立つ南部臨海地域がもっとも優先度が高い。従来型の地域総合開発計画についても、空間およびセクター別の戦略が理解しやすい形でまとめられていると同時に、地方政府が実施すると考えられるコンポーネントについては地方政府がより直接的に利用しやすい形でまとめることがもとめられている。

これらの点については、タイ側のC/Pチームが横断的な人員で構成することが可能かどうかによって大きく左右される。

地方インフラ整備を開発調査スキームによって支援する

タイ政府の一般的な傾向として、D/Dは自己資金で実施しようという方向にある。この傾向は、第二次石油危機以降に定着した外貨借入シーリングを反映した「外貨節約」の結果である。したがって、建設段階で外国資金（借款）を導入する可能性のある事業についても同様の傾向をもつ。いうまでもなく地方インフラの大部分は内貨で建設資金を手当てするものであり、D/Dは地方行政予算の範囲で行なわれることになる。

しかしながら、地方インフラについては、地方行政の自己財源規模からみてインフラ・システム全体の事業規模が非常に大きい場合が少なくない。具体的にはF/SおよびD/Dレベルから事業を細分化したうえで「パッチワーク」的に建設するケースが多い。この細分化は現実的な対応である一方で、その弊害としてシステム全体の整合性が損なわれ結果的には非常にコスト高になりかねないという指摘がある。

この問題は、長期的には地方財政の強化によって対処すべきものではあるが、それまでの過渡期については、開発調査スキームによって支援することが考えられる。まず、地方インフラのF/Sが開発調査で行なわれる場合、地方財政規模を前提条件とした事業実施のコンポーネント化（D/Dおよび建設段階）を考慮することが重要である。現在のF/Sのフェージングでは、一定期間に想定される事業実施規模が地方財政からみて大きすぎる場合がある。

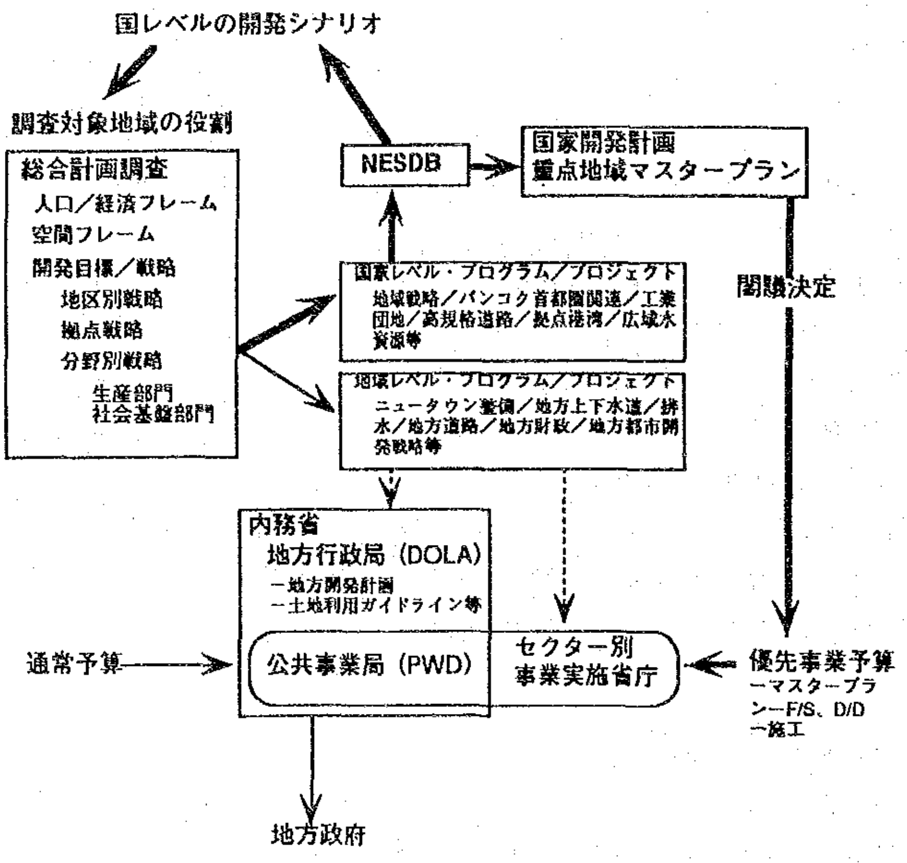
より直接的な方法としてはD/Dを開発調査の一環として行なうことが考えられる。これについては、多くのD/Dを開発調査として実施することよりも「建設コンポーネントの細分化を念頭においたD/D技術を移転」することが主な目的となろう。特に、下水道・排水施設のように全体的なシステムを見通した形でD/Dを行なう必要のある公共事業が対象となりうる。

初期投資部分への財政の支援

地方分散化（生産拠点と人口の移動）は、地方インフラ整備と生活環境の改善によって誘導される面が大きい。一方、地方財政の強化が進むにはまだ時間がかかることになる。したがって、初期投資部分の不足を当面は地域外から導入する必要がある。この点について、先にあげた地方政府に焦点をあてた地域総合開発計画による財政の制度面の整備と、財政措置に対する支援としての円借款のリンクを計ることが考えられる。

例えば、第18次円借款に含まれている環境基金プロジェクトは、地方政府自身が実施する環境関連事業に対する資金援助を２ステップ方式（ローンの受け手は大蔵省、地方への配分は環境局）をとっている。このタイプの円借款を地方インフラ整備の初期投資部分として活用する方策を地域総合開発計画調査の視野に含めることも可能であろう。

タイにおける総合開発計画調査活用の流れ



第2章　タイにおける地域総合開発計画調査の背景ー開発戦略の変化

現在のタイにおいて、地域格差是正は最重要開発課題のひとつである。いうまでもなく、格差問題に対応する戦略をたてるためには、後進地域の社会経済構造が持つ制約条件と開発のポテンシャルとを検討することが極めて重要である。実際に住民が生活し生産・消費・投資活動が行なわれる地域という空間に着目して開発課題を検討することの意義はここにある。したがって地域総合開発計画調査は、当該地域内の優先案件を特定することに加えて、その理由付けとなる空間的戦略を検討し提案することが期待されてきた。

その一方で、個々の地域総合開発計画調査のスコープや位置づけを決定づける国家的開発政策は、国内情勢と国際情勢の変化と共にその力点が変化してきている。タイにおいて格差問題が国家開発計画レベルの課題として明示的にとりあげられるようになったのは1970年代であり、それから現在に至るまで地方農村地域とバンコク首都圏との地域格差が一貫して問題の中心とされてた。しかしながら、この地域格差問題に対応するための基本戦略は、1980-85年の第二次石油危機以前と以後では根本的に性格が異なっている。第二次石油危機以前は「地方は農業生産振興、バンコクは非農業部門成長の受け皿」という縦割り的な地域分業を前提とした戦略であった。それに対して、危機以後から現在の方向は「非農業部門の地方拠点への分散」を核としたネット・ワーク型戦略を目指している。

本章では、現地フォローアップ調査の対象となった4件の地域総合開発計画調査が、戦後のタイにおける社会経済開発の流れの中でどのような位置づけにあったのかを理解するための共通の背景として、タイの開発戦略の変遷（特に空間的な戦略の変化）を概観する。

1.　第二次石油危機以前の開発戦略

第二次石油危機までの開発戦略は、農業生産量の拡大による農村地域振興と輸入代替型産業の育成を軸にした都市非農業部門開発が中心であった。この方針がもっとも端的に現われたのが灌漑整備事業への重点的な資源投入である。他方、都市非農業部門の成長は、農業部門の輸出（米、EC向けのタピオカ飼料等）によって資本財・中間財輸入を手当てすることで支えられた。「農業部門の輸出競争力の高さと未発達な非農業部門」を前提とするならば、この戦略以外に選択の余地は少ない。

一方、この時期のタイの開発戦略には国土の空間的利用は明示的には組み入れられていない。タイにとっては成長の総量を拡大することが当面の目標であり、国土空間に関係する事柄が大きな制約条件になるとは考えられていなかったからである。結果としてみれば、全国的に広がる農業部門の産品をバンコク首都圏に集めて先進国に輸出し、その外貨収入によって非農業部門投資がバンコク首都圏に行なわれるという構造が暗黙の前提となっていた。これは、非常に大まかにいって縦割り的な地域分業を前提とした戦略であり、タイの行政組織の特徴である非常に強い「縦割り中央集権型行政」と表裏一体の関係にあったといえる。

1.1. 1960年代─成長重視の開発政策

(1) 開発の初期条件

戦後のタイの開発政策を考えるうえでの初期条件には、①1950年代末までは、自然資源が十分に豊富であったこと、②土地人口比率が低く、外延的拡大による農業部門開発が少なくとも1970年代中頃まで可能であったこと、③戦後の冷戦構造下では、タイは戦略的に重要な位置にあったことから、1960年代半ばから70年代半ばまで、米国から大規模な戦略的経済援助が流入したこと、④タイは植民地経験がなく、また共通の言語、宗教・文化的背景等を持つことで社会的な一体性が保たれてきたこと、等がある。

また、より歴史的な面に着目すれば、18世紀の後半から、①市場経済の経験を持ち、民間部門が存在していたこと、②耕地拡大を奨励する一方で不在地主による大土地所有を制度的に抑制してきたこと、等が戦後のタイ経済の動向を決定づけた重要な要素である。

(2) 成長重視の開発政策

これらの初期条件によって、①他の途上国に比べて早い時期から民間を重視した開発政策、②農産品輸出拡大を財源とした工業化、③米国の戦略的な援助による道路・灌漑施設等の整備等が進められ、1960年代は総じて高い経済成長の時代であった。

第1次5か年計画（1961-66）では経済的効率性と成長が最重視され、経済インフラ（灌漑、電化等のプロジェクト）投資が重点的に実施された。また社会部門についても、産業近代化に直結しやすい高等教育施設等が優先された。これらの傾向は、第2次5か年計画（1966-70）に於ても同様に維持された。

1.2. 1970年代─不安定要因の表面化と財政支出拡大

(1) 不安定要因の表面化

1970年代は、①農産品価格の下落、②第一次石油危機、③所得格差拡大等に起因する1973、1976年の政治的な動揺、④ベトナム戦争の終結による米軍の引き上げ、等によって経済は不安定化した。

構造的な問題として意識されたのは、①国内の購買力拡大を伴わない成長の脆弱さ、②国際的な経済状況の変化に対する脆弱さ、③工業化に傾斜した開発アプローチの社会政治的なリスクの高さ等であった。

(2) 安定化政策による財政支出拡大

1970年代の開発政策は、経済の建て直しとインドシナの社会主義化の波及への懸念から、成長よりも安定化が指向された。第3次5か年計画（1971-76）と第4次5か年計画（1977-81）では、基本的な開発戦略として従来の成長重視から所得・地域の格差是正重視へと方針を転換することとなった。格差問題が、成長そのものを阻害する要因になりうることが国家開発計画レベルで認知されたのである。

しかしながら、実施された「格差是正による安定化」とは、社会主義化した隣国に接する前線国境地帯における治安維持を最優先したものであり、当時の冷戦構造下では格差問題と国土の空間的

利用を結び付けるという発想は二の次であった。したがって、同政策による財政支出の拡大の中で特に大きな比率を占めたのは、ラオス、カンボジアと接する①東北タイの最貧層を対象とした所得分配と社会サービスの充実のための社会資本投資拡大、および②米軍ひきあげの穴を埋めることを意図した軍事支出増大である。

1.3. 第二次石油危機ー構造調整

1980年代に入り、タイは「双子の赤字」問題に直面することになる。第二次石油危機は、非産油国であるタイの輸出代金支払の急増を招き、また輸出面についても危機の影響による世界的不況によって伸び悩んだ。一方、1970年代の安定化政策で増大した財政支出は、財政赤字を拡大した。

このような状況をうける形となった第5次5か年計画(1982-86)では、構造調整が前面に据えられた。タイの構造調整の特徴は、調整の初期段階でまず国内的要因に対処(大型投資案件の凍結、タックス・ベースの拡大、財政支出のシーリング設定等)することを優先したことである。この緊縮型政策は1980年代前半を通じて維持された。

2. 第二次石油危機以後の開発戦略ー空間的戦略の導入

2.1. 戦略の前提条件の変化

1980年代半ば以降は、世界的な景気の回復と時を同じくして、タイ経済も再び高成長期に入り、急速に非農業部門が成長する一方で一次産品価格が下落傾向へと転じている。またこの頃までには、開発戦略の前提となる内外の諸条件の構造的な変化が決定的な段階まで進み、縦割り(すなわち「中央集中」)型戦略の限界が見え始めた時期でもある。前提条件の変化とその理由は、以下の三つの観点からまとめることができる。

(1) 農業部門の比重の低下

第一に、農業部門がタイ経済の牽引車という時代が終わったことである。まずGDPの部門別構成でみれば、1970年では農業部門が28%を占め工業部門の25%を上回っていたが、1980年には農業25%に対して工業が29%と逆転している。その後、1980~85年の第二次石油危機による世界的な景気後退期を通り抜けると「円高ドル安」を背景とした日本からの直接投資の急増等によって工業部門の成長はさらに加速され、1988年には農業17%、工業35%となった。

輸出の部門別構成にはさらに大きな変化がみられた。1970年では農業部門を中心とした一次産品が89%と圧倒的な部分を占め工業部門は11%にすぎなかったが、1988年には一次産品の45%に対して工業が52%と逆転している。もはや農業部門輸出が工業部門の資本財・中間財輸入拡大による貿易赤字を支えることは不可能であり、むしろ工業部門自身に対する外国からの直接投資(資本収支の黒字)の拡大がその穴を埋めるようになった。

これは、工業化政策が成功したことにほかならない。生産と輸出の両面において工業部門が経済の牽引役となったのである。

(2) 二分法的地域分業構造の限界—自然・環境条件の制約の高まりと部門間の生産性格差拡大

第二に、非農業部門はバンコク首都圏、その他の地域は農業という二分法的な棲み分けが成り立ちえなくなったことである。これは自然・環境条件の制約の高まりと、農業部門と非農業部門の生産性格差の拡大が原因である。

自然・環境条件の制約—「バンコクの過密化」と「農業の外延的拡大の限界」

先に述べた工業部門の急成長による経済規模の拡大は、工業だけでなくサービス業も含む非農業部門全体の生産・雇用拡大を促した。しかしながら、空間的に見ればその成長はバンコク首都圏に集中した。これが、バンコク首都圏の過密化を招き、首都圏経済の効率をも低下させ始めた。一例をあげれば、今やバンコクの代名詞となった深刻な交通渋滞による経済的損失や都市環境の悪化が大きな問題となりはじめた。またこの過密化は、土地利用規制の不備との相乗効果によって新しいタイプの問題を引き起こしている。代表的な例としては、工場の無秩序なスプロール化現象が郊外（住宅地）や首都圏に隣接する農業地帯に広がり、環境問題の大きな要因となっていることがある。

他方、農業部門についても、新規農地拡大による外延的成長はすでに限界に達した。これ以上の農地拡大は、水資源の涵養や土壌保全等の環境資源の制約から、技術的にも経済的にも極めて難しいからである。

農業部門と非農業部門の生産性格差拡大

生産・貿易面では工業部門に主役の座を譲り渡す一方で、農業は依然として最大の雇用者数（総雇用者数の66.6%）を抱えている。このことは、首都圏に集中する非農業部門との一人当たり所得格差がますます拡大してきたことを示している。この生産性格差が、一人あたりの地域総生産格差としてあらわれている（1989年時点で東北部のそれを1とした場合、バンコク11.0、北部1.7、南部2.1）。したがって、農村地域の所得水準を向上するには、土地・労働生産性の向上や付加価値の高い商品作物への転換といった農業生産構造そのものの改善だけでは不十分であり、農産物加工業の農村地域への立地等による安定的な非農業雇用の創出が不可欠な段階にきている。

このように、「非農業部門はバンコク首都圏、その他は農業」という空間的棲み分けを前提とした戦略は、後進地域開発の手段としても成り立たなくなったといえる。

(3) 国内市場およびアジア地域内市場の重要性の高まり

第三に、タイ経済にとっての国内市場およびアジア地域内市場の重要性が高まったことである。これは、特に1990年代にはいってから顕著になってきた傾向であり、以下に挙げるような内外の経済環境の変化によるものである。

輸出市場拡大の鈍化

まず輸出市場の拡大が難しくなってきたことである。農産物の輸出の主力の一つであったEC向けのタピオカ飼料は、1982年以降はタピオカ協定によって規制されることとなった。また、工業製品輸出では、1980年代を通じて超過需要によってタイの輸出のみならず世界経済全体の回復の受

け皿となった米国市場が、もはや同様の役割を果たしえない状況になった。さらに、最近めざましく軽工業品輸出を拡大しつつある中国等の製品との価格競争も激しくなりつつある。

国内市場規模の拡大

その一方で、国内市場の購買力は急速に拡大している。これは、非農業都市部門が拡大すると共に、同部門に雇用される中産階級層も絶対数として大きくなったからである。国内市場の存在は、需要の安定化や非農業部門雇用の裾野を広げるうえで極めて重要である。

中間所得層が少ない二極分化した所得分配構造では、輸出向け商品と国内向け商品の間に品質・価格等に大きな差が生じる。結果として産業構造も二極分化した形となる。この状態では、国際市場における需要が停滞した場合に国内市場が下支えすることは困難である。なぜならば輸出向けに特化した商品は価格が高すぎるか国内の需要形態に一致しないために国内市場では売れないからである。

雇用面からも、国内市場向け生産の重要性が注目されつつある。非農業部門が先進国市場への輸出に依存すれば、それに従事する労働者の資質に対する要求基準が国内の平均的な教育水準等を上回ることになり、資本が生産要素に占める比率を高める圧力となる。すなわち、雇用の拡大への貢献度は相対的に低下する。他方、国内市場向け製品の生産であれば労働集約的な形での生産が可能であり、非農業部門の雇用拡大が期待できるという考え方である。

近隣諸国経済とのリンク

ポスト冷戦構造によるインドシナ（カンボジアをのぞく）諸国の緊張緩和は、タイ経済の構造変化を大きく進めることになると予想されている。

冷戦構造下では、インドシナ諸国は物理的には陸続きでありながら事実上「閉鎖状態」であり、本格的な経済活動の対象とはなりえなかった。そのために、バンコク首都圏を結節点とした先進国市場依存型経済を前提とした開発戦略を必然的にとらざるを得なかった。

しかしながら、緊張緩和とともに「国境地帯経済」が活発化すると、これまでは周辺後進地域とバンコク首都圏を結ぶ国内的な結節点としてのみ位置づけられていた内陸部地方都市が、一転して各近隣国市場と直接的に結び付くゲート・ウェイとしても注目されることになった。

2.2. 第二次石油危機以後の開発戦略

(1) 分散指向の開発戦略

以上のような新たな前提条件から、第二次石油危機以後は下記の３点が重要な国家的開発課題となっている。

①急成長を続ける首都圏地域・工業部門と相対的に遅れた地方農村地域・農業部門との格差拡大にいかに対応するか。

②外国直接投資によって主導された対先進国市場輸出指向型の工業化をいかに国内産業構造の多様化につなげるか。

③インドシナ諸国の市場経済移行及びアジアにおける途上国相互の経済交流活発化という新しい潮流をタイ経済としてはいかに活用していくか。またタイを含めたインドシナ地域全体の経済発展にいかに結び付けていくか。

以上の課題に対応するために、非農業部門の生産と雇用を既に過密化したバンコク首都圏以外の地域に分散させることが開発戦略の中心となった。これが、現在にいたるまでの地域総合開発プログラムの共通の目的といえる。

1982-86年を対象とする第５次５か年計画は、輸出の振興や経済の安定化を図る一方、上の開発課題に対応することとなった。ここでは農村貧困層の生活水準の向上、地域格差の是正、地方の重視がうたわれ、地方の成長の核（Growth Pole）となるべきアーバンセンターとしてPrimary, Secondaryと格付けされた１１の大都市が指定された。第６次国家開発計画（1987-91）に於ては、これらの大都市は１３追加され、合計２４となった。1992-96年を対象とする第７次国家開発計画に於ては、上に指定された２４の大都市はさらに次の４大地域に分類され、それぞれの中心都市と果たすべき機能が示された。

①北部地域----------中心都市：チェンマイ
②北東部地域-------中心都市：コーンケン
③西部地域----------中心都市：ラチャブリ
④南部地域----------中心都市：ソンクラ―ハチャイ

この本格的な地方分散化への動きの先駆けとなったのが、大規模な産業基盤と国際的な物流拠点をバンコク首都圏以外の地域に形成し、非農業部門投資のあらたな受け皿とすることを目的としたタイ政府の東部臨海地域開発プログラム（1982年にマスタープラン完成）である。

今回の現地フォローアップ調査対象の地域総合開発計画調査案件にふくまれるラムチャバン臨海部開発計画（1985年終了）とパタヤ地区総合開発計画（1990年終了）は、同プログラム対象地域内における重要拠点地区開発計画として位置づけられる。

また、南タイ北部地域総合開発計画（1985年終了）は東部臨海プログラムと同次元のスケールのマスター・プラン調査であり、内陸部から臨海部への産業立地のシフトと国際市場とのアクセス改善によって「バンコク首都圏からの経済活動の分散」という目的をもっていた。この流れは、現在のタイ政府の南部臨海地域開発プログラムへと発展している。

(2) 1990年代の課題

<u>バンコク首都圏の拡大</u>

一方、タイの地域開発政策は地方分散を基本的建て前としていたが、第６次計画期（1987-91）以降、その基本方針は地方分散を重視しつつもバンコク首都圏及びその周辺地域への経済・人口の集中を積極的に受け止める方向に修正されつつある。

バンコク周辺200ｋｍ圏内の人口はすでに全国人口の約３分の１に達している。しかしながら、バンコク周辺地域への経済活動の集中を完全押しとどめることは現実の問題として不可能であり、

地方拠点の整備と並行してバンコク周辺地域を拡大首都圏として整備することが国土整備政策上の重要課題となっている。特に留意すべき点としては以下が挙げられる。

①中央平原北部地域と東北タイ・北部タイとの経済連関の強化及び物流・鉱業拠点開発の推進。
②東部臨海地帯工業開発と中央平原北部地域等との産業連関の強化。
③バンコク首都圏及びその周辺地域におけるインフラ需要急増への対応。
④非農業部門の首都圏隣接地域への無秩序なスプロールにともなう土地利用の混乱。

以上のような課題をうけて実施されたのが、中央平原北部地域総合開発計画調査（1990年終了）である。中央平原北部６県は、工業化進展の中でバンコク首都圏の面的拡大の影響を受けて、開発の可能性が高まっている。その一方で、同地域はタイ国内でもポテンシアルの高い農業地帯を抱えていることから、首都圏の過密化によってスプロールしてきた工場等が、生産性の高い既存農地の間に無秩序に広がることも問題となりはじめていた。すなわち、地域全体としての農工バランスを考慮した発展が大きな課題とされた。

第3章　案件別調査結果

1. 南タイ北部地域総合開発計画

a. 案件の概要

1) 調査名

和　　　文：南タイ北部地域総合開発計画

英　　　文：Sub-Regional Development Study of the Upper Southern Part of Thailand

2) 事前調査

調 査 期 間：1982年11月

3) 本格調査

コンサルタント：国際開発センター、パシフィックコンサルタンツインターナショナル

調 査 期 間：1983年3月～1985年3月

4) 調査の種類

M/P

5) 相手国政府機関

担 当 機 関：国家経済社会開発庁(National Economic and Social Development Board: NESDB)

6) 調査の概要

①背景

当該調査が実施された1980年代前半は、タイ経済の工業化が進展し工業部門の生産が農業部門を上回り始めた時期に当たる。また、その次の段階として、工業部門が輸出面でも主導的な役割を果たすことが期待されていた。これを実現するために不可欠な要素として、効率的な輸送システムによる国際市場へのアクセス改善が重要課題とされた。

その一方で、バンコク首都圏への経済活動の集中がますます加速化するという見通しがはっきりしてきた。この経済集中を分散する受け皿を臨海部（シャム湾沿岸部）につくる必要があるというのが当時の国家レベルのシナリオである。

この国家戦略の一翼を担うことを前提とした当該地域マスタープラン作成（2000年目標）が調査の目的となった。

②調査対象地域の位置づけ

調査対象地域の国土空間上の役割は、以下の4点とされた。

ー都市集積を高めることによってバンコク経済活動分散の受け皿となる。

ー地域に存在する豊富な天然資源を活用した工業開発。

－シャム湾とアンダマン海の両方に面するという位置を活かして、タイ経済と国際市場とのアクセスポイント拡充に中心的な役割を果たす。
－南タイの経済活動とそれ以外のタイとの結び付きを強める役割を果たす。

③空間フレーム

上記のような役割を果たすための空間的戦略は、南タイ北部地域を大きく３つの地区に区分してそれぞれ提案された。

スラタニ／シャム湾沿岸部

－シャム湾（南部臨海地域）側の拠点都市としての開発、
－工業関係の物流拠点。

プケット地区／アンダマン海沿岸部

－アンダマン海側の拠点都市、
－観光拠点、
－西方向の国際市場を目指した輸出産業拠点、
－サービス産業拠点。

全域に関係

－スラタニとプケットのリンクを強化し（East-West Link）、アンダマン海側とシャム湾側、さらにバンコク経済圏が直接結び付くようにする。
－スラタニとプケットの後背地に存在する天然資源を最大限に活用したアグロインダストリー開発。

④優先プログラム／プロジェクト

上記３地区の役割を基本方針として以下の優先プロジェクト／プログラムが提案された。

スラタニ／シャム湾沿岸部

－Tapi-Phum Duang River Management（灌漑、工業用水、上水道、発電）、
－スラタニ工業団地
－スラタニ都市開発
－カノム深海港

プケット地区／アンダマン海沿岸部

－プケット臨空工業団地／輸出加工区、
－海浜リゾート重点地区調査、
－プケット都市開発、

－北クラビ石油精製所と北クラビ～南カノム間のパイプライン。

全域
－中央低地部開発（オイルパーム、ゴム）
－東西リンク、（スラタニ～プケット間、East-West Road LinkとEast-West Rail Link）

b. 調査終了後の動向・活用状況等
①動向・活用状況
当該地域開発体制整備

当該調査の終了後の1987年始めに、アジア開発銀行は同調査の提案と優先プログラム／プロジェクトのレビューを実施し提案内容の妥当性を確認した。このレビュー結果を受ける形で、タイ国首相を長とするSouthern Seaboard Development Committeeが1989年に設置され、その事務局としてOffice of Southern Seaboard（OSSB）が、NESDBの下に組織された。南部臨海地域の開発を推進する体制はこの時点でスタートした。

南部臨海地域開発プログラムへの継承

その後、世銀融資により同委員会の下でSouthern Seaboard Development Programme: Coceptual Master Planが策定された（1992年）。これが南タイ北部地域総合開発計画調査の対象地域における現行マスタープランである。

その内容は、南タイ北部調査において提案された優先プログラム／プロジェクトのうち、東西リンク（道路／鉄道）、石油精製所（ただしシャム湾側のカノムに方針変更）、石油パイプライン、カノム深海港をコア・プログラムとしている。開発戦略の柱は、石油製品を核とした産業立地とマラッカ海峡をバイパスするランドブリッジ構想である。このことからもわかるように、東部臨海が「タイと国際市場をつなぐゲートウェイ」という発想から出発したのに対して、南部臨海はランドブリッジによって「国際地域市場どうしをつなぐゲートウェイ」というのが長期的位置づけである。なお、事業着手の優先順位としてはスラタニ地区を拠点都市としたシャム湾側を先行させる方針である。

セクター別プログラム・プロジェクト

セクター別プログラム・プロジェクト関連では、JICAの技術協力により、南タイ観光開発マスタープラン調査（1988年）と南タイ道路開発調査（クラビ～カノム間道路F/S、1991年）が実施された。後者については、すでに自己資金（Department of Highway予算）でDDを実施中である。現在の計画では、道路をまず建設するが、将来的にはその上下線の間に鉄道／石油パイプラインを建設することを考慮した設計となっている。

②活用状況の背景・今後の課題等

調査終了後の動きからも明らかなように、当該調査で示された空間的戦略はその後の同地域における開発戦略策定および実施に向けての土台として活用されている。しかしながら、調査終了時点

（1985年）からタイ政府自身の現行マスタープラン（1992年）が固められるまでにかなりの時間がかかったことも事実である。これには、タイ経済全体を左右するような外部的な要因と、当該地域に対する開発プログラム実施に直接関係する内部的な要因が存在したからである。

財政赤字と第二次石油危機の影響

外部的な要因としては、当時は財政赤字と第二次石油危機の影響による経常収支赤字の拡大への懸念がかなり強かった時期でもあり、新規大規模投資には慎重にならざるを得なかったことがあげられる。さらに、既に実施段階にさしかかりつつあった東部臨海プログラムに対する資金配分を優先せざるをえなかったために、他の新規大規模投資案件はのきなみ凍結することになった。

この点については、現在でも対外借入額のシーリング設定等による加熱抑制政策が継続されているものの、1980年代後半にタイ経済が再び高成長期に入ったことによって制約要因としては弱まっている。

他方、内部的・制度的な要因としては以下の二つがあげられる。

東部臨海プログラムの結果待ち

当該調査は、東部臨海プログラムが実施段階にさしかかるのとほぼ同時期に行なわれた。同プログラムはタイにとって本格的な大規模地域開発の先駆けである一方で、その成果は当時の段階ではまだ目に見える段階ではなく、第二次石油危機の影響もあって過剰投資になるのではないかと懸念する声も少なくなかった。

南タイ北部地域調査は、対象地域や空間戦略は異なるものの東部臨海と同程度のスケールの本格的な地域開発を想定していた。したがって、南タイ北部に本格的に取り組むのは「東部臨海の結果待ち」にしてはどうかという状況があった。当時は、現在ほど地域的アプローチを積極的に活用するという考え方が定着していなかったのである。

担当部局の不在

地域的アプローチが定着していなかったことは行政組織にその受け皿がなかったことにも現われていた。当時のタイ政府には、特定地域の開発計画行政を担当する部局は東部臨海開発プログラムを担当するOESBしか存在しなかった。調査実施中はステアリング・サブ・コミッティーとC/Pチームがタイ政府側の調整を行なった。しかしながら、この体制は常設のものではないことから、調査が終了すると解散する一方で、実施段階に向けての体制はすぐには整備されなかった。先にも述べたとおり、当該調査対象地域を担当する常設の地域担当部局であるOSSBがタイ政府内につくられたのは1989年である。これが、当該調査による提案内容が第６次５か年計画に取り入れられたにもかかわらず、実施段階へと移行するのに時間がかかった原因の一つである。

今後の課題

他方、東部臨海部開発の教訓を十分に活かすことが今後の課題である。特に、生産基盤整備と生活基盤整備のギャップ拡大、土地利用計画と民間投資のギャップ等がもたらす悪影響について十分

に検討し具体的な対応策を準備する必要がある。

c. 技術移転等

同調査は調査実施過程の技術移転によって、その後の地域アプローチ重視に向けての組織作りへの土台となったという面もある。特に、NESDBを中心としたC/Pチームとの協同作業を通じて開発計画における空間戦略の考え方等について技術移転がなされたことは、タイ政府内での地域アプローチの定着と、地域別開発計画策定のための体制作りに向けての動きに少なからぬ影響を与えた。

なお、OSSB設置と同時期に、中央部、南部、北部、東北部をそれぞれ担当する常設の地域担当部局がNESDBのなかに設置され、これ以後はこの地域局がそれぞれに関係する地域総合開発計画調査に対するC/Pチームの中核となるようになった。その一方で、NESDBが関与するのはあくまで政策・計画レベルであり、実施段階はセクター別中央官庁と県および市といった地方行政が担当する。

2. ラムチャバン臨海部開発計画

a. 案件の概要

1) 調査名

和　　　文：ラムチャバン臨海部開発計画

英　　　文：The Study on the Development Project of Laem Chabang Coastal Area

2) 事前調査

調 査 期 間：1983年9月

3) 本格調査

コンサルタント：日本工営

調 査 期 間：1984年1月～1985年3月

4) 調査の種類

M/P＋F/S

5) 相手国政府機関

担 当 機 関：タイ工業団地庁（Industrial Estate Authority of Thailand）

6) 調査の概要

①背景

当該調査が実施された1980年代前半は、タイ経済の工業化が進展し工業部門の生産が農業部門を上回り始めた時期に当たる。また、その次の段階として、工業部門が輸出面でも主導的な役割を果たすことが期待されていた。これを実現するために不可欠な要素として、効率的な輸送システムによる国際市場へのアクセス改善が重要課題とされた。

その一方で、バンコク首都圏への経済活動の集中がますます加速化するという見通しがはっきりしてきた。この経済集中を分散する受け皿を臨海部（シャム湾沿岸部）につくる必要があるというのが当時の国家レベルのシナリオである。

これらの課題に対応するために、タイ政府は世銀融資によって東部臨海開発マスタープラン調査(Eastern Seaboard Development Master Plan、1982年)を実施した。同プランは、大規模な産業基盤と国際的な物流拠点をバンコク首都圏以外の地域に形成し、非農業部門投資のあらたな受け皿とすることを目的とした大規模地域開発の先駆けである。ラムチャバンは、同マスタープラン対象地域に位置する。

この東部臨海開発マスタープラン実現の一環として、2001年までのラムチャバン臨海地域のマスタープラン作成が調査目的となった。また、同マスタープランのうち1991年までを実現目標とした短期計画部分の事業については引き続きF/Sが行なわれた。

②調査対象地域の位置づけ

東部臨海開発マスタープランにおいて、ラムチャバン臨海部は東部臨海地域の成長拠点の一つとして位置づけられている。同臨海部はラムチャバン新港開発と臨港工業団地を中核としてスタートするが、港湾・生産拠点機能だけでなく臨港都市としてタイのゲートウェイ機能を担うこと、また都市基盤の充実によってバンコク首都圏およびその他のタイ国内の地域から相当程度の居住人口を引きつけることが期待されている。

このような前提を受けて当該調査において想定された非常に長期的なラムチャバン臨海部の性格付けは、港湾を拠点として準首都圏（日本で言えば東京に連担する横浜のイメージ）にまで成長する可能性をもつというものである。

③空間フレーム

ラムチャバン臨海部地区の空間フレームは対象地域の将来像を以下のように設定して組み立てられた。

－港湾、工業団地、ニュータウンという３つのコンポーネントを統合した新臨港都市。

－良好な都市生活環境の創造（現存の川／植生等を最大限活用した清浄な環境、国際商業港による国際的、機能別土地利用計画による混雑と利害対立の回避）

上記の設定をうけて、同臨海部地区を港湾、工業団地、ニュータウンの３つの機能別エリアに区分し、それぞれについて以下のような役割と戦略が提案された。

港湾エリア

－飽和状態にあるバンコク（クロントイ）港に対する効率の高い代替深海港、

－増加しつつあるコンテナ貨物の受け皿。

工業団地エリア

－雇用層出、

－バンコク首都圏への投資集中の分散の受け皿、

－軽工業、非公害型、労働集約型工場を想定（重工業は東部臨海地域の南端に位置するラヨン県マプタプット港が受け持つ）、

－緩衝緑地帯による環境保全。

ニュータウンエリア

－移入人口のための住宅開発、

－民間投資による商業センター、

－公共サービス供給と公共施設区画の整備

－通過交通の分離。

④優先プログラム／プロジェクト

上記３地区の優先プロジェクト／プログラムは以下のように提案された。またマスタープランの中の短期計画部分についてはF/S調査を引き続き実施した。（長期目標年次2001年、短期目標年次1991年でF/S対象）

港湾エリア

－短期：6バース、内貿埠頭280 m、埠頭用地 116 ha、防波堤延長2,400 m

－長期：16バース、内貿埠頭1,100 m、埠頭用地 258ha、防波堤延長3,070 m

工業団地エリア

－短期：一般工業（219ha／9,900人）、輸出加工区（68ha／10,370人）

－長期：一般工業（336ha／雇用者数15,500人）、輸出加工区（112ha／19,000人）

ニュータウンエリア

－住宅：短期（5,133戸／居住人口24,000人）、長期（26,100戸／居住人口120,000人）

－商業地：短期（33ha）、長期（4.3ha）

－学校：長期のみ（幼稚園0.32ha×32、小学校2.5ha×8、中学校8ha×4）

－公園：短期（8.8ha）、長期（56ha）

－街路：短期（26ha）、長期（205ha）

b. 調査終了後の動向・活用状況等

①動向・活用状況

長期計画（M/P部分）

長期計画として提案された部分については、現在も当該地域開発を実施するうえでのマスタープランとして活用されている。ただし、ニュータウン部分については土地利用規制等の不備のために見直しが必要な状況となっている。

短期計画（F/S部分）

国家計画において東部臨海開発プログラムの拠点となるレムチャバンの港湾と工業団地は非常に高い優先順位を与えられた。円借款の供与により、港湾と工業団地に関連する以下のプロジェクトが実施された。

－レムチャバン工業団地建設事業（L/A：1985.10、29.22億円）

－レムチャバン工業団地建設事業 II（L/A：1987.10、30.03億円）

－レムチャバン商業湾建設事業（L/A：1984.9、41.72億円）

－レムチャバン商業湾建設事業 II（L/A：1986.11、122.83億円）

－レムチャバン商業湾建設事業 III（L/A：1990.2、64.36億円）

－シラチャ～レムチャバン鉄道建設事業（L/A：1988.9、10.13億円）

港湾については、1991年までに短期計画どおりに施設整備が行なわれた。付帯施設としてのコンテナ輸送用鉄道引込線については2-3年の遅れが出ているが、現在建設中である。

工業団地およびその付帯施設は、短期計画通り完成している。また、区画についても工場用はすべて（輸出加工ゾーン14区画、一般工業ゾーン34区画）リース契約が成立している。しかしながら臨港都市として機能するのに不可欠な流通業・金融業等の進出を期待したコマーシャル・ゾーン（港に接する区画）については全く白紙の状態である。

他方、内貨資金で実施することとされたニュータウン開発は、徐々に整備されつつあるものの港湾エリアと工業団地エリアに比べて大きくたち遅れている。住宅整備でみると1993年11月現在の整備状況は2,284戸で居住人口は11,420人（うち就業人口は推計で約5,000人）であり、1991年を目標とした短期計画の5,133戸／居住人口24,000人を大きく下回っている。

一方、雇用創出については計画規模に近づきつつある。一例として雇用創出のなかでもっとも大きな比率を占めることを想定されていた工業団地についてみれば、現在の就業者数は18,655人である。これは短期計画の20,000人よりは約7%少ないものの、ほぼ想定された規模に近づいている。

このニュータウン居住人口と就業者数のギャップは、雇用は創出されたもののニュータウン地域への居住人口の定着には結び付いていないことを示している一方で、旧来からの周辺地域住民に対する通勤労働者としての雇用機会創出効果が予想以上に大きかったことを示している。

計画対象地域以外への効果としては、ラムチャバンの北にあるチョンブリ市の都市集積が高まっていることである。チョンブリ市は、以前からバンパコン川河口の水運（特にタピオカ輸送）拠点としての都市集積を持っていたが、東部臨海部とその他の地域を結ぶゲートウェイとして注目を集めている。同市は東部臨海部とバンコクの中間点に位置すると同時に、現在整備されつつある東部臨海部からバンコクをバイパスした東北、北、中央地域へのアクセスの結接点に位置するのである。ラムチャバン港との関係で言えば、同市周辺の幹線道路沿いに民間投資によるコンテナ輸送関連の施設が急速に増えつつある。

②活用状況の背景・今後の課題等

港湾の利用率

ラムチャバン港は、ますます混雑しつつあるバンコク港の代替機能を期待されているが、同港に対する貨物需要量はバンコク港を大きく代替するというレベルにはまだ達していない。現時点では同港は本格的に稼働し始めてからまだ日が浅く、詳細かつ総合的な状況判断は今後の課題であるが、1993年現在の時点では以下の様な指摘がなされている。

- 現時点では利用者側から見てラムチャバンのほうがバンコク港よりも総合的にコスト高と判断されている。「沖待ち」をしてもバンコク港への入港するほうが良いという選択である。今後代替機能を十分に発揮するためには、利用者側から見た物流コストの構造やバンコクに集中する商業機能やチョンブリ周辺に集積が高まりつつある物流業者との関係を把握したうえで制度的な戦略を検討する必要があろう。
- バンコク港のほうが有利であるという判断の最大の要素は、陸送コストの問題と言われている。

特に、家電や雑貨等は出入りの最終地点がバンコクに集中していることもあってラムチャバンは不向きと判断されているようである。また、陸送運賃体系等が市場競争を迂回した割高な水準（ETOによる独占体制等）で設定されていないかといった点も検討する必要がある。

－また、ラムチャバンからバンコクをバイパスして東北、北タイ等に出る陸上輸送手段が現状では整備途上の段階にあることも陸送コストの面で不利な要素となっている（東部臨海部とバンコクの間は渋滞が激しい）。

－利用率および陸送コストの問題に関連する点としては、同港のコンテナ輸送用鉄道引込線の建設着手が予定よりも大幅に遅れていたことがある。これはタイ国鉄の対応の遅さが原因であり、現在建設中である。これが完成すれば、ラムチャバン港の大きな優位性である効率的なコンテナの積み降ろし施設の稼働率が上がり、財務指標も向上すると予想されている。

<u>進まないバンコク首都圏からの中小規模工場移転</u>

工業団地は、計画では中小規模の工場を最大の需要層として想定し、区画の大きさも比較的小さいものを用意していた。これは、新規投資だけでなく、バンコク首都圏に多数存在する中小工場の移転の受け皿としての役割を考えていたからである。実際に募集したところ、中規模以上の輸出主体の新規投資が主力となり、中小規模工場の移転組はごく小数にとどまった。結果的に隣接する複数の小区画をまとめてリースすることで対応している。

これは、基本的に家族経営を中心とする中小規模工場の移転の難しさのあらわれである。主な要因として以下に挙げるものが指摘されている。

－生産規模と付加価値幅がともに小さいことから輸送コストの増大によって価格競争力／収益率が影響を受けやすい。したがって需要市場（バンコク）との近接を選好する。

－家族経営であれば、工場の移転は生産拠点だけでなく生活拠点の移動も意味する。その点から考えると、ニュータウン開発の遅れによる生活基盤の未整備（学校、医療施設、都市サービス部門等）が移転を思い止まる大きな要因となる。

このような新規投資工場の労働者のほとんどは、東北部からの出稼ぎ労働力とチョンブリからの会社専用バス通勤者が主体となっている。また、マネージメント・レベルの就業者は、「金帰月来」型のバンコク住民である。

<u>ニュータウン開発の遅れ</u>

内務省および地方行政が実施主体となるニュータウン開発は、ラムチャバンが長期的には準首都圏機能を担うための鍵である一方で、もっとも遅れている部分でもある。一般化して言えば生産基盤の整備に生活基盤の整備が追い付いていないのである。その要因は、以下に挙げるように多分に制度的な事柄である。

－用地取得に時間がかかった。港湾・工業団地についてはすでに用地取得が進んでいたのに対して、ニュータウン部分はほとんど手付かずの状態であった。

－生活インフラ整備の財政的な見込が立たなかった。タイの財政は中央集中型であることから地

方行政が地域的視点から主体的に動かせる財政資金（特に新規投資）はきわめて限られている。したがって投資部分は、中央から案件ごとに資金を引き出すことに依存せざるをえない。その一方で、国家的規模のプロジェクト（高規格幹線道路、外貿港等）に比べて地方プロジェクト（住宅、学校、病院、排水等のように地域的に受益者が出るもの）は中央から見て優先順位が低くなりがちである。また、下水については料金徴収システムが存在しない等のように投資後の費用回収システムが未整備であることも制約要因である。

– ニュータウン計画が土地利用規制の実施等によってフォローされなかった。このために、民間による土地取得やミニ開発が無秩序に進められた。この中には、投機的なものもかなり含まれている。その結果、計画的な用地取得や生活インフラ整備等が一層難しくなる一方で、公共サービスへの需要は総量として増大した。

3. パタヤ地区総合開発計画

a. 案件の概要

1) 調査名

和　　　文： パタヤ地区総合開発計画

英　　　文： The Master Plan Study for the Development of Phatthaya Area

2) 事前調査

調 査 期 間： 1988年12月

3) 本格調査

コンサルタント： 日本工営、八千代エンジニアリング

調 査 期 間： 1989年3月～1990年7月

4) 調査の種類

M/P

5) 相手国政府機関

担 当 機 関：Office of Eastern Seaboard (NESDB)

6) 調査の概要

①背景

当該調査が実施された1980年代末は、農業から非農業部門への成長要因の変化、開発と環境のバランス、農村型社会から都市型社会への円滑な移行が国家レベルの開発シナリオの中心となりつつあった。また、縦割り・中央集中型経済からネットワーク型経済への転換が提唱され始めたのもこの時期である。

他方、バンコク首都圏への経済活動の集中を分散する受け皿をつくるために、大規模な産業基盤と国際的な物流拠点の形成を核として1980年代前半から進められてきた東部臨海開発プログラムが事業実施段階に入った時期でもある。

この大規模な公共投資は、バンコクから東部臨海部につらなる地域に対する民間投資を意欲を急速に高めた。民間投資の増大は、同地域の経済活動活発化させる一方で、適切な法制度、開発方針の欠如、不十分な社会基盤整備などのため、水不足、水質汚染、交通混雑、土地の乱開発などの問題を顕在化させた。

とりわけパタヤは、投資の急増による悪影響がもっとも顕著に現われた地域の一つである。パタヤに投資が集中したのは、東部臨海開発プログラム対象地域における拠点都市の一つとして商業・業務および居住機能の開発が期待される一方で観光地としての都市集積をすでに持っていたことから、民間投資の対象として好まれる条件がそろっていたからである。しかしながら、無秩序な投資の増加は環境悪化を招き、同地区の基幹部門をささえる観光客の減少という事態が懸念されるまで

になったのである。

このようなパタヤ地区内の環境問題への対応と東部臨海開発プログラムの拠点地域としての開発を前提とした2006年までのパタヤ地区総合開発計画作成が調査目的となった。

②調査対象地域の位置づけ

国土空間利用におけるパタヤ地区の位置づけは、以下の二点である。

－東部臨海開発プログラム対象地域における2大拠点（レムチャバンとマプタプット）の間に位置するSecondary Urban Center。

－バンコクに次ぐタイ第2位の観光客数を持つ国際観光拠点。

③空間フレーム

空間フレームは以下のような対象地域の将来像を設定して組み立てられた。

－東部臨海地域の地方拠点・多機能都市となる（金融、商業、コンベンション、観光リゾート）。

－秩序だった土地利用を持つ。

－社会インフラ整備を加速する一方で、行き過ぎた民間投資の加熱を規制することで両者のギャップが生じないようにする。

－内陸地区を活用して海浜地区への都市・観光機能の過度の集中を避ける。

－自然環境の保全。

上記の設定をうけて、パタヤビーチ地区、その他の4つの海浜地区、その他（内陸、ラン島、全域）のエリアに区分し、それぞれについて以下のような役割と戦略が提案された。

<u>パタヤビーチ地区</u>

－ナクルア地区：これ以上の観光開発を抑制し、地域生活環境を保全する。

－北パタヤ地区：長期滞在・ファミリー型リゾートとしての環境を保全する。

－南パタヤ地区：パタヤの中心地区として娯楽施設再整備・観光関連産業の開発を進める。

<u>その他の4つの海浜地区</u>

－カオパタヤ地区：高級リゾート機能の育成。

－ジョムティエン地区：都市化および景観規制、海岸通りの改良による新たな観光拠点形成。

－タファランビーチ地区：これ以上の開発を抑制し、自然環境を保全する。

－バンサレー地区：地域の漁業産業を保護するとともにマリンレジャー基地としての育成を目指す。

<u>その他（内陸、ラン島、全域）</u>

－ラン島：島嶼部のため水資源がない。宿泊施設は制限し、パタヤからの日帰りビーチとして整備する。

－内陸地域：北部は、観光機能と都市機能に関するあらたな整備適地。業務施設、イベント・観光施設、ニュータウン施設等を整備する。他方、南部は水資源の確保等のために保全用地とする。

④優先プログラム／プロジェクト

上記のそれぞれのエリアについての優先プロジェクト／プログラムは以下のように提案された。また、当該調査が焦点をおいた社会インフラ整備（特に環境関連）と土地利用計画は、地方行政が中心となって進めるものが主体である一方で、そのために必要な制度的条件が整っていないこと自体が大きな問題として認識された。この問題意識にもとづいて計画実施に関する組織・財務・法制面からの提言も同時になされた。この提言の基礎には地方分権政策が積極的に進められるのが基本的流れであるという想定がある。

パタヤビーチ地区

－南パタヤ臨海埋立プロジェクト：臨海部の追加的な土地供給と汚水集中処理施設（パタヤ中心部下水処理場として地下に新設する）。

－観光港整備：ラン島との観光船

－パタヤビーチ改良：砂浜の拡幅

－パタヤ中心部下水道および下水処理

－ナクルア地区下水道および下水処理

－雨水排水

その他の４つの海浜地区

－ジョムティエン地区下水道および下水処理

－雨水排水

その他（内陸、ラン島、全域）

－ラン島：タパン桟橋（パタヤとの観光船）、固体廃棄物焼却場。

－全域：水供給施設（パイプライン、ポンプ、浄水施設）、固体廃棄物処分場、「パタヤ３」道路の延長。

実施に関する組織・財務・法制面からの提言

－パタヤ市の自治権強化

－財政の見直し：地方税の見直し、配分税の中央・地方配分の見直し、公共料金水準の見直し（下水道料金の徴収による応分の受益者負担）、現存の財政資金調達手段（市債等）の機動的利用

－新しい税制の導入：所得税の地方自治体への配分、環境保全税の導入、固定資産税の導入（賃貸価値ではなく不動産価値に課税）、キャピタル・ゲイン税の導入（投機的不動産取引の抑制）

－自然環境法、都市計画法、建築基準等の改正および必要に応じた新規立法。

b. 調査終了後の動向・活用状況等

①動向・活用状況

提案された空間フレームは、現行のパタヤ地区開発の基本方針としてそのまま継承されている。各個別案件のその後の状況は以下に挙げるとおりである。

<u>パタヤビーチ地区</u>

－南パタヤ臨海埋立プロジェクト：現在F/Sと引き続いてD/Dを実施している。ただし、パタヤ中心部下水処理場として地下につくるよう提案された新規汚水集中処理施設については建設しない。

－観光港整備：現在F/Sと引き続いてD/Dを実施している。

－パタヤビーチ改良：D/Dを完了、既存施設の移転等の着工準備中。

－パタヤ中心部下水道および下水処理：新規システムではなく現行システムの一部拡張というかたちで対応することに決定、1994年に着工予定。

－ナクルア地区下水道および下水処理：処理場のための埋立工事が必要となることから現在延期中。

－雨水排水：現在工事中であり、1994年には完成する見込。

<u>その他の4つの海浜地区</u>

－ジョムティエン地区下水道および下水処理：提案された処理能力を上回る新規処理場が現在建設中、1994年に完成予定。

－雨水排水：現在工事中であり、1994年には完成する見込。

<u>その他（内陸、ラン島、全域）</u>

ラン島

－タパン桟橋（パタヤとの観光船）：現在F/Sと引き続いてD/Dを実施している。

－固体廃棄物焼却場：1993年に完成。

<u>全域</u>

－水供給施設（パイプライン、ポンプ、浄水施設）：1000m^3/hの能力をもつ浄水場が2か所完成済み。さらに長期的には1500m^3/hを建設する予定。

－固体廃棄物処分場：用地買収は済んでいる、まもなくF/Sと引き続いてD/Dを実施する予定、

－「パタヤ3」道路の延長：現在F/Sと引き続いてD/Dを実施している。

<u>実施に関する組織・財務・法制面からの提言</u>

現在タイでは地方分権化に向けての取り組みが本格化しつつあり、大蔵省財政局、内務省、NESDB等によって検討されている。

②活用状況の背景・今後の課題等

個別のプログラム／プロジェクト

個別のプログラム／プロジェクトについては、ほとんどのものがF/S段階へと進んでいる。これには以下のような要因がある。

- パタヤは国家レベルで優先度の高い東部臨海開発プログラムの拠点都市であり、またその基幹産業が外貨収入の見込める観光であることから、中央側からみて優先度が上がりやすい。
- パタヤはタイ国内で知名度が高く、環境の劣化等の問題が注目を集めやすい。
- 全般的にいって地方行政の財政基盤が非常に弱いタイの中では、パタヤ市は比較的独自財源の規模が大きい。

制度的な課題－地方行財政の強化

その一方で、パタヤに限らず地方行政が担当する社会インフラ整備事業がF/SおよびD/Dから細分化される傾向に問題があるという指摘もある。長期的にみたシステムの整合性が保たれず、結果として非常にコスト高になることに対する懸念である。

この細分化傾向の背景には、将来的な人口・経済規模を見通した全体的なシステムを設定したうえで整備を進めるには地方財政基盤が弱すぎることにある。これに対応するために民間への業務依託やBOT方式を導入するという動きもあるが、それだけでは対応できないものが多い。特に、排水・下水（特に生活排水）処理施設等のように経常経費の受益者負担が技術的に困難かあるいは定着していないものについては難しい。

土地利用規制等のように地方行政が主体となって進めるべき計画の実施手段が弱いことも社会インフラ整備費用を増大する。民間投資の誘導は投資条件の良いところを準備するだけでは不十分であり、環境問題のような社会的費用の拡大（結局は処理施設等の公共投資にはねかえる）を最小化するためには、民間投資を抑制・管理するための明確な規制手段が必要である。

これらの点については、当該計画調査の中でも強調されていたとおり地方行財政強化に向けての制度的対応が必要である。

4. 中央平原北部地域総合開発計画

a. 案件の概要

1) 調査名

和　　　文： 中央平原北部地域総合開発計画

英　　　文： Upper Central Region Study

2) 事前調査

調 査 期 間： 1988年7月

3) 本格調査

コンサルタント： 国際開発センター、パシフィックコンサルタンツインターナショナル

調 査 期 間： 1988年12月～1990年7月

4) 調査の種類

M/P

5) 相手国政府機関

担 当 機 関： 国家経済社会開発庁(National Economic and Social Development Board: NESDB)

6) 調査の概要

①背景

当該調査が実施された1980年代末は、農業から非農業部門への成長要因の変化、開発と環境のバランス、農村型社会から都市型社会への円滑な移行が国家レベルの開発シナリオの中心となりつつあった。また、縦割り・中央集中型経済からネットワーク型経済への転換が提唱され始めたのもこの時期である。

その一方で、タイの地域開発政策は第６次計画期（1987-91）以降、その基本方針は地方分散を重視しつつもバンコク首都圏及びその周辺地域への経済・人口の集中を積極的に受け止める方向に修正されつつある。

バンコク周辺200ｋｍ圏内の人口はすでに全国人口の約３分の１に達している。しかしながら、バンコク周辺地域への経済活動の集中を完全押しとどめることは現実の問題として不可能であり、地方拠点の整備と並行してバンコク周辺地域を拡大首都圏として整備することが国土整備政策上の重要課題となった。この200km圏の北側部分にあたるのが中央平原北部地域総合開発計画調査の対象地域である。

②調査対象地域の位置づけ

中央平原北部地域総合開発計画調査が対象とした中央平原北部６県は、工業化進展の中でバンコク首都圏の面的拡大の影響を受けて、開発の可能性が高まっている。その一方で、同地域はタイ国

内でも生産性の高い農業地帯を抱えていることから、首都圏の過密化によってスプロールしてきた工場等が、優良農地の間に無秩序に広がることも問題となりはじめていた。すなわち、地域全体としての農工バランスを考慮した発展が大きな課題とされた。調査対象地域の国土空間上の役割は、以下の３点とされた。

ーチャプラヤ川流域ー水資源管理機能の維持と修復、全国的食料供給センター、

ーバンコック首都圏（以下BMR）拡大の最前線ー進行しつつある工業スプロールを計画的に台地部のほうへ受けとめる、

ーBMRと北部／北東部タイをつなぐゲートウェイー広域流通センター機能。

③空間フレーム

上記のような役割を果たすための地域全体としての将来像・課題は以下の2点と設定された。

ーBMR経済の拡大によるUCRの都市化・工業化と、環境・農業維持のバランスを維持する。

ーUCRの「ゲートウェイ機能」を地元利益のためにも活用する。

これらの設定をうけた空間的戦略は、中央平原北部地域を大きく３つの地区に区分してそれぞれ提案された。

台地地区（パサク川流域）

ーサラブリ市を拠点都市としたBMRからの工業投資分散の受け皿、

ー食品加工を念頭においた畑作・畜産、

ーUCRの地域サービス拠点、

デルタ地区（チャオプラヤ川流域）

ー稲作農業を中心とした全国的食料供給センター、

ーBMRへの水供給、洪水制御等も念頭においた水資源管理機能の維持と修復、

全域に関係

ー主要畑作物の中間加工、農業原料および廃棄物の再生利用を中心とした農工連関の確立、

ー工業および消費市場の開拓による非農業雇用および乾季雇用の拡大、

ー流通・加工拠点としての地方都市の整備。

④優先プログラム／プロジェクト

上記３地区の役割を基本方針として以下の優先プロジェクト／プログラムが提案された。

台地地区（パサク川流域）

ーサラブリ工業都市圏(GSIC)開発パッケージ

（工業・人材）

・工業団地整備・運営、

・工業促進地区指定、
・ビジネス・インキュベータ・システム
（都市開発）
・都市基幹施設整備
・第二次地方都市開発
（交通）
・東部臨海開発地区への幹線道路・鉄道リンク
・バンコックへの幹線道路・鉄道リンク

ーパサク川流域総合開発パッケージ
（農業）
・パサク総合営農システム(PIFS)開発（アグロ・フォレストリー、圃場整備、農業倉庫整備）、
・酪農振興
（水資源）
・パサク中小規模水源開発、
・パサク・ダム開発

（交通運輸）
ースパンブリ～タルア高速道路
ータルア～サラブリ高速道路
ーサラブリ・バイパス（市街地から東西南北の地域間クロスロードを迂回）
ークロンシップカオ～ケンコイ鉄道（東部臨海とのアクセス）

（エネルギー）
石油パイプライン整備

<u>デルタ地区（チャオプラヤ川流域）</u>
（環境・農業・水資源）
ーチャオプラヤ川流域総合環境調査
ーチャオプラヤ川流域環境・水管理の組織作り（水管理／農地維持の強化）
ーチャオプラヤ川流域環境・水管理の組織作り
ーチャオプラヤ灌漑運営改善プログラム
ーチャオプラヤ圃場溜池整備プロジェクト
（工業）
ー環境・土地利用規制整備（アユタヤに無秩序に拡散しつつある工業投資を規制する）
（観光）
ーアユタヤの観光資産・施設の維持および改善投資

全域

（環境）

ー土地利用及び環境管理のためのガイドライン作成

ー人的資源開発プログラムパッケージ

・中等義務教育の試験的実施

・郡ﾉﾝ･ﾌｫｰﾏﾙ教育センターの強化

・社会教育のための視聴覚システム整備

ー農工連関プログラムパッケージ

（農業）

・郡(*Amphoe*)レベルの農業協同組合整備

（工業）

・総合農工団地（アグロ・インダストリアル・パーク）、

・農産加工技術センター（Agro-Tech Center)

（流通／マーケティング）

・農産物流通センター「県(*Changwat*)の農業協同組合連合で設立し倉庫、選別機、包装設備等をもつ」

・流通団地

（エネルギー）

ー天然ガス輸送システム

ー天然ガス・パイプライン（ナンポンから）

ー籾殻活用

ー電力システム拡大

b. 調査終了後の動向・活用状況等

①動向・活用状況

空間フレーム

当該調査で提案された空間フレームは、現行の第７次５か年計画における同地域の開発方針としてとりいれられている。特にサラブリ工業都市圏(GSIC)開発の重要性について言及されている。また、国レベルで対応すべき制度的な課題として環境基金創設が提案されていたが、これについても既に実現されている。

一方、日本の米輸入部分開放への動きはタイの水田農業を活発化している。輸出米作の中心地はまさに中央平原のチャオプラヤ川流域であり、当該調査で提案された一方的な工業化ではなく地域内における農工バランスを維持するという位置づけがより高く評価されることとなった。

個別案件

個別案件で実現に向けて動いているものを以下に挙げる。特徴は、交通・運輸部門が非常に早く進行していることである。

－スパンブリ～タルア～サラブリ高速道路はほぼ全線完成。

－サラブリ・バイパス：西側はほぼ完成、東側部分についてはD/D。

－東部臨海部との幹線道路整備は、円借款対象のOuter Ring Road事業として現在建設中。

－クロンシップカオ～ケンコイ鉄道は、円借款対象の事業として現在建設中。

－パサクダム：実現に向けて準備中、1997年完成を目指す。

②活用状況の背景・今後の課題等

当該調査に関係するプロジェクトは、同調査の前に実施された南タイ北部地域総合開発計画よりも立ち上がりが早かった。これには、以下のような要因がある。

－経済的な環境が好転した時期に当たっていたこと。

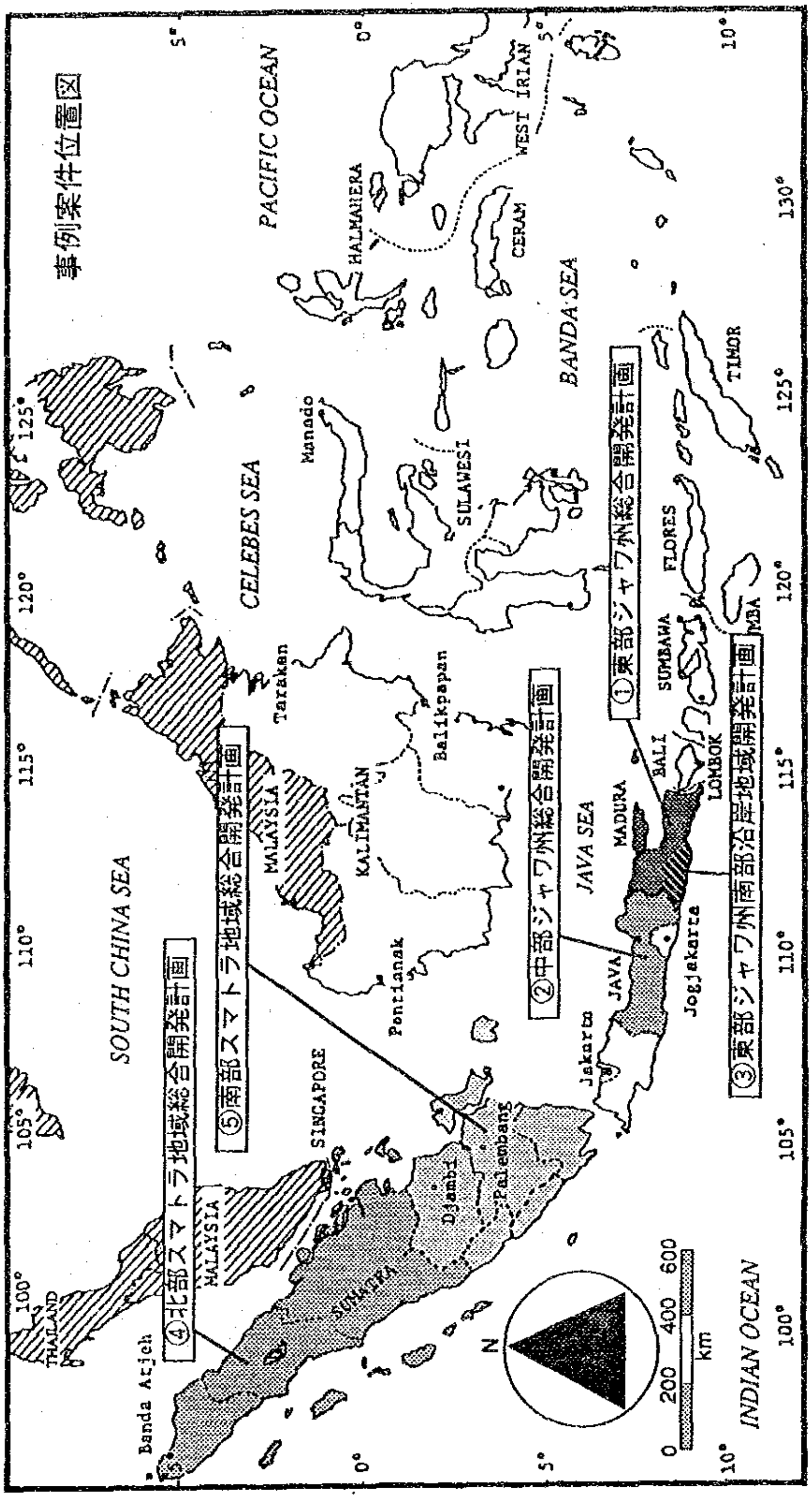
－中央平原はバンコクに近く、その面的な拡大の影響を直接受けていることから、優先度が高まりやすい。

－開放が進みつつあるインドシナ経済とのつながりや、東部臨海部と他のタイ国内の地域（中央平原そのものを含む）に立地する産業連関が将来的に拡大すると予想されることを考えると、中央平原は物流のクロスロードにあたるため、優先度が高まりやすかった。

その一方で、当該調査で提案された「低地部（ポテンシアルの高いチャオピア川農業地帯）と台地部（サラブリを拠点とする）の役割分担をすることよって、地域全体としての農工バランスを考慮した発展を促す」という点については、基本方針としては合意されているが、現実としてはうまく動いていない。既に低地部に存在する工場を移転させることは当然複雑な調整になるが、新規投資についても事実上野放しである。

この問題は、工業投資がしやすい受け皿をサラブリ方面に整備することが遅れているという側面もある一方で、土地利用規制が未整備であることも大きな要因である。交通運輸インフラが急速に整備されればバンコク首都圏からのスプロール現象としての民間投資も加速することが予想される。土地利用に今以上に混乱が生じる前に適切な制度的対策をとることが今後の課題となっている。

Ⅱ－2 インドネシア共和国


事例案件位置図
PACIFIC OCEAN
SOUTH CHINA SEA
CELEBES SEA
BANDA SEA
JAVA SEA
INDIAN OCEAN
①東部ジャワ州総合開発計画
②中部ジャワ州総合開発計画
③東部ジャワ州南部沿岸地域開発計画
④北部スマトラ地域総合開発計画
⑤南部スマトラ地域総合開発計画
Banda Atjeh
THAILAND
MALAYSIA
SINGAPORE
SUMATRA
Djambi
Palembang
Jakarta
JAVA
Jogjakarta
MADURA
BALI
LOMBOK
SUMBAWA
FLORES
TIMOR
KALIMANTAN
Pontianak
Balikpapan
Tarakan
SULAWESI
Manado
HALMAHERA
CERAM
WEST IRIAN
N
0 200 400 600
km
100° 105° 110° 115° 120° 125° 130°
0° 5° 10°

II-2インドネシア共和国現地フォローアップ調査

第1章　現地調査の概要と結論

1.　現地フォローアップ調査の概要

1.1.　調査対象案件

インドネシアにおいては、これまでに下記の5件の総合地域開発調査がＪＩＣＡ調査団によって実施されている。

①東部ジャワ州総合開発計画調査（調査実施期間１９７５～１９７６）
②中部ジャワ州総合開発計画調査（調査実施期間１９７６～１９７７）
③東部ジャワ州南部沿岸地域開発計画調査（調査実施期間１９７８～１９８０）
④北部スマトラ地域総合開発計画調査（調査実施期間１９８８～１９９０）
⑤南部スマトラ地域総合開発計画調査（調査実施期間１９９１～１９９３）

上記調査のうち、ジャワ島における３調査は、１つの技術協力案件（LTA－１４）として実施された。東部ジャワ州の調査は、フェーズ１のパートA、中部ジャワ州の調査は、フェーズ１のパートB、東部ジャワ州南部沿岸地域の調査は、東部ジャワ州調査で提案された優先開発プログラムの一つについての調査であり、フェーズ２として位置づけられている。

他方、ジャワ島での一連の調査終了後、約１０年の間隔をおいて実施されたスマトラにおける調査２件は、州単位ではなく、北部スマトラ地域の場合は、アチェ、北スマトラ、西スマトラ、リアウの4州、南部スマトラ地域の場合は、ジャンビ、ブンクル、南スマトラ、ランポンの４州を一体とした対象地域にしている点が特徴である。先行した北部スマトラ地域の調査（LTA－７８）の終了後約１年を経過してから、南部スマトラ地域の調査（LTA－１２９）が開始されているが、インドネシア政府の協力要請（１９８９年５月）は、スマトラ全土を一貫した計画のもとに統合するという意向に基づいており、計画手法等は北部スマトラ地域調査のそれを大体踏襲している。従って、内容的には、２件の調査は連続したものと考えられる。

1.2.　現地フォローアップ調査の概要

地域総合開発計画作成に係るマスタープラン調査については、大きく２つのレベルに分けてフォローアップを実施することとした。

第１に、地域総合開発計画調査においては、国家の経済運営・開発政策の枠組みにおける対象地域の位置づけ、当該地域の開発ポテンシャル評価に基づいた開発フレーム（例えば、経済予測、開発戦略・開発優先順位、概念的空間配置図等）の設定といった政策的な提案事項が重要な部分を占めている。従って、現地フォローアップ調査においては、まず、各調査案件の開発フレームの主要な提言内容がどこでどのように活用されてきたか、あるいは、活用されているかを可能な範囲で追跡することとした。

第２に、地域総合開発計画調査においては、提案された開発フレームに基づき、いくつかの優先開発地域や優先開発プロジェクト／プログラムが選定・提案されている。従って、これらの優先プ

ロジェクト／プログラムの提案が、調査終了後どのように活かされ、具体化されたか、あるいは具体化に向かっているかを追跡することとした。

情報の収集については、前もって簡単な質問表（巻末付録参照）を準備し、原則それに即して聴取り調査を実施することとした。訪問先については、中央政府レベルでは、調査時のカウンターパート機関であった公共事業省人間居住総局都市・地域計画局と国家開発計画庁（ＢＡＰＰＥＮＡＳ）、州政府レベルでは地域開発計画局（ＢＡＰＰＥＤＡ）を主体とし、他の関係機関については、時間の許す範囲で訪問することとした。

インドネシアにおける５つの実施済調査案件について、上記のようなフォローアップを実施するに際して、先ず、留意しなければならない第１の点は、ジャワ島での３調査は、その終了後既に１３年から１８年が経過していることである。前もって質問表を作成して送付するにしても、限られた現地滞在期間中にヒアリングを行うにしても、適切な送付ないし訪問先部局／担当者を見つけだせるかどうかという問題がある。今回の調査では、上記の共通質問表に更に各調査報告書のサマリー（巻末付録参照）を添付し、それに基づいて聴取り調査を実施することとした。

いま一つの留意すべき点は、スマトラの２調査は、合わせて８州をカバーしていることである。地域開発計画調査であるからには、各地方での活用状況を追跡することが当然必要であるが、限られた調査期間に８州全てのＢＡＰＰＥＤＡ等関連機関を訪問することは不可能に近い。ただし、人間居住総局都市・地域計画局に派遣されている個別専門家が、詳細なインドネシア語のアンケート票を準備した上、１９９２年から優先地域（ＩＤＥＰ）の提案プロジェクト／プログラムついて州レベルのモニタリングを実施中である。その結果をいずれフォローアップ調査の情報源として用いることも可能となる。従って、本現地フォローアップ調査では、当該調査のカウンターパート機関であった中央政府の都市・地域開発局とＢＡＰＰＥＮＡＳの地域開発担当部局において、開発フレームを中心に聴取り調査を行うこととした。

2. 現地調査結果のまとめ

2.1. 地域総合開発計画調査の活用状況

インドネシアにおいては、第２次５ヵ年計画期間以来、開発計画の策定・実施における地方分権化が漸次図られており、１９７０年代央の地方行政法の整備や州開発計画局（ＢＡＰＰＥＤＡ）の設置など、主に州政府レベルの開発行政能力の強化が地域開発政策における重要な課題とされてきた。特に、第５次５ヵ年計画では、地方自治体レベル（特に州レベル）における空間構造計画（１５ヵ年計画）の策定が法律的に義務づけられるに至っている。これまでの地域開発政策の推移の中で、ＪＩＣＡによって実施された総合開発計画調査の成果は、概略以下にあげるような形で活用されている。

(1) 地域開発フレーム

地域総合開発計画調査の提案内容のうち、空間構造、地域経済展望等の開発フレームに係わる部分の活用状況は、計画対象地域に係わる行政機関の所轄範囲に左右される。１９７０年代後半期に実施されたジャワ島での調査は、州が計画対象地域であったこともあり、州政府レベルではほぼそのままの形で活用することが可能であった。ＪＩＣＡ調査の提示した開発フレームは、少

なくとも中部ジャワ州においては、州の開発戦略の基本として活用され、特に空間フレームについては、極く最近まで地域開発計画作成のための下敷きとして用いられてきた。

ジャワ島調査とは異なり、スマトラ島での調査は、複数の州からなる広域を計画対象地域とし、その開発フレームは、国レベルと州レベルの開発戦略・計画の中間に位置づけられる。国レベルの開発目標に照らして、当該地域のポテンシャルを総合的に評価して作成された広域開発のフレームは、主に中央政府レベル（特に、ＢＡＰＰＥＮＡＳとカウンターパート機関であった都市・地域計画局）での国家開発計画造り、あるいは、国家レベルのプロジェクトを形成する際に、参考として活用されている。他方、州政府のレベルでは、北スマトラ州、ジャンビ州においてＪＩＣＡ調査の広域開発フレームの一部が明示的な形で用いられているが、その他の州では（その空間構造計画を見る限り）目につく形では活用されていない。

(2) 優先地域の選定

１９９０年代初頭に作成された州空間構造１５ヵ年計画は、中央政府からの一定のガイドラインのもとに、総合的・セクター横断的に策定されたものである。中部ジャワ州では、１５年前に実施されたＪＩＣＡ調査による成果のレビューを踏まえて、３つの開発戦略を設定し、その戦略に沿って開発地域を区分している。他方、東部ジャワ州では、１８年前に実施されたＪＩＣＡ調査の影響は不明であるが、ＪＩＣＡ調査提案と同じ地域を優先する農村開発戦略、都市開発戦略が打ち出されている。

スマトラ８州の各空間構造計画において選定された優先開発地域のなかには、ＩＤＥＰ地域と重なる地域がある。ＩＤＥＰ地域と重なっている優先地域は、概ね州都を中心とした各州の第１次開発拠点か、あるいは、州内でも特に開発の遅れている地域かである。しかし、全ての選定地域の間の優先順位という面では、州独自の開発地域の位置づけをしている州も少なくない。

(3) 優先地域のプロジェクト／プログラム形成

スマトラの総合開発計画調査の作成した優先地域の総合開発プログラム（ＩＤＥＰ）は、例えば、アチェ州においては、州政府が個別案件について中央政府の技術系省庁の合意・了承を確保するためのベースとして使用されている。各ＩＤＥＰに含まれている個別プロジェクト／プログラムについては、都市・地域計画局に派遣されたＪＩＣＡ専門家が１９９２年以来、アンケートによるモニタリングを実施中である。各州ＢＡＰＰＥＤＡからの一部回答によれば、ＩＤＥＰとして提案された個別案件は、漸次実施に移されつつあるようである。

なお、州政府が作成した空間構造計画においては、選定した優先地域毎に重点開発セクターを設定しているが、ＩＤＥＰのような総合的な開発プログラム作成は含まれていない。現在、中央政府の都市・地域計画局が、スマトラ島のＩＤＥＰ以外の一部地域について、各案件のコスティングを含めた総合的な開発プログラムを形成しつつある。

(4) その他のプロジェクト形成

特にスマトラの２調査では、ＩＤＥＰに加えて主要セクター別の開発戦略と優先プロジェクト／プログラムも提案している。これらのセクター別提案案件のなかには、当該調査の実施以前からプロジェクトないしプロジェクト・アイディアとして検討されていたものが少なからず含まれ

ている。地域開発調査の実施によって、これらプロジェクトのセクター内の優先順位が上昇したり、あるいは、プロジェクト・コンポーネントがより明確化し、具体化に向けての検討段階に進展しているケースもある（例えば、ジャンビ州のバタン・ハリ川流域開発調査、ランポン州南部の洪水管理・砂防プロジェクト）。

2.2. 今後の課題

インドネシアの現在の地方行政の仕組みと地域開発重点政策とに照らして、地域総合開発計画調査が今後どのような方向で貢献できるかをまとめると以下の通りである。

(1) 地方分権化政策への支援

地域総合開発計画調査であるからには、先ず、地域レベルの計画策定・実施能力の強化に貢献する方向で実施されるべきであることは言うまでもない。各州のＢＡＰＰＥＤＡ（及びそれに対する地元大学などの協力機関）は、着実に計画策定経験を蓄積しつつあるが、まだ十分と言える段階には到達していない。今後の地域総合開発計画調査は、中央政府レベルのカウンターパート機関との協力から更に一歩踏み込んで、少なくとも州レベルでの活用価値と技術移転の可能性を念頭に置いて、企画・実施されることが望ましい。中部ジャワ州の例に見られるように、妥当な開発フレームの活用価値はかなり長期に渡って残りうる。

ただし、開発調査という技術協力形式だけで、地域開発計画策定に係わる技術移転が進展するとは考えられない。地方自治体レベルの地域開発計画能力を今後一層高めるためには、限られた期間内に開発調査を実施する傍ら行うような技術移転では不十分であろう。地方政府職員の資質を向上させる教育・訓練のためのプロジェクト方式技術協力が並行的に実施されることが望ましい。

国家レベルと州レベルとの中間的な広域を調査対象とした場合は、調査対象地域を所轄する広域行政単位がないため、提案された開発フレームや優先順位の採用、および一部の提案プロジェクト／プログラムの具体化は、国家レベルの開発計画にどの程度反映されるかに依存する。他方、州レベルの開発計画に対するインプットとしては、活用の実例からみて、いま一つと言えるかもしれない。しかし、従来からのトップダウンの開発政策とボトムアップの開発政策とを結び付け、また、個別案件の経済社会的妥当性を総合的に評価し、優先順位や連係関係を相互調整するための共通の枠組みとしての活用価値があり、この方向で広域計画調査の位置づけを検討する必要があろう。

(2) 総合的見地からのプロジェクト形成促進

各地域総合開発計画調査が採用する実際の方法論と開発フレームは多様であるが、総合的見地から各々のセクターにおける主要プロジェクトを提案し、優先地域については個別プロジェクト間の連係も考慮した開発プログラムを提案するという点では大体共通している。この総合的見地から作成された開発プロジェクト／プログラムは、個別プロジェクトの形成・具体化を一元的に促進しかつ管理するための枠組みないしベースとして有効に機能すると考えられる。中央政府と地方政府との間のプロジェクト形成に係る接点としてばかりでなく、現在スマトラの２調査について実施しているモニタリングやフォローアップなどの開発調査を技術協力として提供した側か

らの対応も、この枠組みとしての有効利用をささえる要件の一つとなることは言うまでもない。

(3) 援助供与側の積極的対応

インドネシアの第1級（州）、第2級（県／市）の地方自治体は、開発財源等の制約が依然として大きいため、地域開発空間計画の策定についてはともかくも、その計画目標に沿ったプロジェクトの形成と具体化を主導していく実力がまだ備わっていない。投資規模の大きい重要案件に関しては、中央政府のＢＡＰＰＥＮＡＳや技術系関係省庁での優先順位に一義的に従って、その具体化の如何が決定される。総合開発計画調査においては、こうした中央政府レベルでの実施決定に結びつく可能性のあるプロジェクトが提案される一方で、東部ジャワ州南部沿岸地域の調査における地区別プロジェクト・パッケージ、あるいは、スマトラ島調査における優先地域ＩＤＥＰのように、投資規模が比較的小さく、ローカル性の案件が少なからず提案されている。この種の地元密着型の小規模プロジェクトは、通常各自治体レベルに認められた税収と内務省インプレス予算によって具体化されることになるが、地方財源の制約とプロジェクト形成能力の不足等のため、実現に結びつく可能性が一般に低い。

地域総合開発計画調査については、大規模な重要案件から小規模な案件まで、多くの個別プロジェクト／プログラムを提案するが、その割には提案プロジェクトの具体化率が低いという見方が根強くあるようであるが、この種の調査をＦ／Ｓ調査と同じような枠組みで評価するのは、適切ではない。地域総合開発に限らず、マスタープラン調査に分類される開発調査は、むしろ調査終了後の協力側からの対応やフォローアップのあり方が、被援助国での利用価値と活用水準を高めるきっかけとなる。地域特性に根ざしたセクター横断的なプロジェクト形成と実現化に向けて、協力側から中央政府レベル及び地方自治体レベルの関係省庁／部局に働きかけることが重要である。

第2章　国家開発計画と地域開発政策

1.　国家開発計画の概要

スハルト政権による国家開発計画は、長期展望計画である第1次国家開発25ヵ年計画（1969／70～1993／94）と、同期間に5次にわたって策定・実施された開発5ヵ年計画からなっている。1969／70年に開始された第1次5ヵ年計画以来、インドネシアはその国家開発推進のためのガイドラインとして、「公平」、「成長」、「安定」の3原則を掲げてきた。

3原則間の優先順位は、計画期間により変化し、第1次計画（1969／70～1973／74）においては、1960年代に荒廃したインフラストラクチャに焦点をあてた「安定」が最優先であり、第2次計画（1974／75～78／79）では、重要インフラの新規整備による「成長」が優先された。

国際石油市場の好転により、投資規模が拡大した第3次計画（1979／80～1983／84）では、バランスのとれた経済開発という点で、(i)公平、(ii)成長、(iii)安定という順位であった。

石油価格の急落・低迷による経済状況の悪化のため投資規模が引き締められた第4次計画（1984／85～1988／89）及び第5次計画（1989／90～1993／94）でも、第3次計画と同様に(i)公平、(ii)成長、(iii)安定の優先順位であった。

ジャワ島における上記3件のＪＩＣＡ調査は、第2次5ヵ年計画の中頃から第3次5ヵ年計画の初めにかけて実施され、他方、スマトラ島における2件の調査は、第5次5ヵ年計画期間（1988／89～1993／94）に実施された。

2.　国家開発計画と地域開発政策

2.1.　第1次～第3次5ヵ年計画—独立後の復興と国営石油部門収入による投資拡大

第1次5ヵ年計画は、経済インフラ施設の全般的な復旧・修復と更新に重点が置かれた。開始年の発展段階が低く、また遊休生産能力が大きかったため、この間の経済復興は順調に進んだ。地域開発では、首都ジャカルタにおいて都市スラムの上下水を整備するカンポン整備事業（KIP）がこの時期に開始されている。

ジャワ島の地域開発調査が実施された第2次、第3次5ヵ年計画の期間は、石油収入の急増によって開発に投入できる国家財源が急激に拡大していった時期である。豊富な開発資金を背景に、第2次5ヵ年計画期間には、インフラ施設の新規プロジェクトや新しい生産能力の建設が策定・実施された。都市・地域開発に対する投資規模も拡大し、カンポン整備事業の実施は、大都市から中都市へと拡げられた。また、公共住宅省（プルムナス）が設立され、都市部でのローコスト住宅計画が主要都市で開始された。

地方行政については、1974年に「地方行政基本に関する法律」が制定され、第1級地方自治体としての州、第2級地方自治体としての市（Kotamadya）及び県（Kabupaten）が行政的に位置づけられ、地方財政においては、内務省インプレス制度が整備された。同年には更に、大統領決定15号と内務大臣決定142号により、第1級自治体レベルの地方開発計画局（ＢＡＰＰＥ

DA）が設置されている。その後、１９８０年には、第２級地方自治体レベルについてもＢＡＰＰＥＤＡが設置された。

第３次５ヵ年計画策定に向けて１９７８年に発表された国家基本大綱は、社会的公平、成長、安定を国家目標に掲げ、部門別開発と地域開発の推進によって社会経済発展の公平性を実現するとした。地域開発については、石油収入に依存する潤沢な国家財源を背景にして、中央政府からの交付金などによる地方自治体の財源増加と開発努力における役割の強化が積極的に進められた。特に、カンポン整備事業（KIP）と上水道施設を中心とした都市開発事業が拡大し、例えば、第３次５ヵ年計画における都市開発予算は、第２次５ヵ年計画の２倍に増加している。但し、地方自治体側の開発事業執行能力が不十分であったため、予算消化が遅れるといった事態も生じた。また、１９５０年代から続けられていたジャワ島から外島への移住計画が、より均衡のとれた地域開発政策の一環として、第３次５ヵ年計画期間に大規模に推進された。

2.2. 第４次５ヵ年計画―国営石油部門依存からの構造転換と地方分権化

第２次、第３次計画期間（１９７４～１９８３）に、インドネシア経済はほぼ順調に成長を遂げたが、他方、部門間の格差拡大、ジャワ島と他地域との格差拡大（特に、ジャカルタ首都圏への人口、経済活動の集中）、急増する人口に対する雇用創出力の不足・不備といった問題も一層助長された。加えて、第二次石油危機終焉後の石油価格の急落によって、国営の石油・天然ガス部門に大きく依存した経済運営の歪み、なかでも、民間部門の未成熟と過度の政府規制等による経済効率の低さという構造的な弊害も露呈するに至った。

石油収入の下落する中で策定された第４次５ヵ年計画（１９８４／８５～１９８８／８９）の投資規模は一転して引き締められ、「規制緩和と非官僚化」と「民間部門主導による外向きの経済」を目標とした構造調整政策が推進された。生産部門については、石油・天然ガス以外のセクターの生産・輸出能力の増強、インフラ部門については、既存施設の修復と維持・運営の効率的強化、既に実施段階に入っているものを除き、新規大型事業の抑制に重点がおかれた。

地域開発については、都市基盤施設（上下水、ゴミ処理、排水処理、都市道路、住宅、空間計画等）整備の地方分権化、地方政府の強化と自主財源の確保が重視された。特に、基盤施設の開発、運営、保守は、第２級地方自治体の責任となり、中央政府と第１級自治体はそれを支援するという政策方針が強調された。また、都市基盤施設整備においては、投資優先度の決定における総合的アプローチが重要視され、１９８５年には、UNDPと世銀の援助によって、総合都市基盤整備計画（Integrated Urban Infrastructure Development Program：IUIDP）が開始されている。

2.3. 第５次５ヵ年計画―バランス重視の構造調整と地方自治体への計画機能移転

世界経済の景気回復などに助けられ、インドネシア経済は１９８６年以降回復に向かい始め、更に、一連の規制緩和と外国直接投資や国内民間投資の急増、石油・天然ガス以外の輸出（特に、工業製品）の拡大により、１９８０年代の終わり頃から非常に高い経済成長を遂げた。他方で、インフレの昂進、賃金の上昇、熟練労働力の不足、電力、通信、道路、港湾などのインフラ整備の立ち遅れが顕在化し始めた。景気の加熱を抑えるために金融引き締めを実施したため、１９９０年代に入って外資、内資の新規投資が冷え込み始め、また、石油化学工業等の大型プロジェクトの実施見直し・延期が決定されるに至った。

第５次５ヵ年計画策定に向けて１９８８年に発表された国家基本大綱は、以下の地域開発の重点政策を掲げている。

①各地域の潜在力と優先度に沿った開発事業の総合的調整
②開発担当政府職員の能力向上、国民の参加と率先、地方の開発能力向上と開発財源改善
③開発の地域格差の解消、後進地域、離島、辺境（特に、インドネシア東部地域）の開発重視
④開発における自然資源の保護・利用、住民の意識と能力の向上、教育の重視
⑤地域間協力の促進による調和ある発展
⑥農村社会経済の改善・向上
⑦都市部での総合的視野からの開発、居住と勤労に相応しい環境の整備等
⑧地域開発と行政の効率を改善するための広域計画策定

第５次５ヵ年計画（１９８８／８９～１９９３／９４）は、第４次計画に引き続き、規制緩和、民間部門主導などの構造調整政策、非石油・天然ガスセクターの生産力強化等に重点を置き、独立以来の国家課題であり、第２次、第３次計画期間に更に拡大した地域間格差および部門間格差の是正を目指した。また、次の第６次５ヵ年計画期間に、より多様化し、効率的かつダイナミックな経済への転換を実現するため、農業部門（食糧自給の維持、農業生産の多様化）と工業部門（輸出指向型産業、大量の労働力吸収、およびアグロインダストリー）の振興を特に強調し、バランスのとれた経済構造を達成することを目指すとした。

第５次５ヵ年計画における地域開発の重要項目は、以下の通りである。特に、この時期から、地域開発の空間構造計画を地方自治体レベルで作成することになった点が重要である。

①農村開発：開発情報の公開、住民参加
②インフラ整備：既存インフラの機能確保のための保守、潜在力を活かす新規事業の戦略的、選択的実施
③配置計画と土地利用計画：均衡ある開発のための配置計画、土地の最適利用と有効利用、土地情報システムの改善と土地登記・権利移転手続きの簡素化等
④地方政府の開発能力の改善：州、市、県の一般行政能力と開発行政能力の改善、州空間構造計画（ＲＳＴＲＰ：Spatial Design Structure Plan）、市／県空間計画（ＲＵＴＲＫ／ＲＵＴＲＤ：Spatial Design General Plan）の作成

上記の空間計画策定の流れは、国家計画　→　州計画（ＲＳＴＲＰ）→　市／県計画（ＲＵＴＲＫ／ＲＵＴＲＤ）となっている。州レベルの空間構造１５ヵ年計画は、国家計画の空間配置パターンに基づき作成され、農用地／非農用地の区分、非農用地におけるインフラ整備、居住地域における諸施設整備、開発優先地域等の内容を含み、また、市／県レベルの空間計画は、州計画をより詳細化したものとして位置づけられている。州レベルの空間構造計画の作成は、１９９０／９１年に準備を開始し、また、この新しい試みに法的根拠を付与するための法律が１９９１年９月に国会を通過、１９９２年１０月に基本法Ｎｏ.２４／９２として施行された。

ＪＩＣＡによる北部スマトラ地域総合開発計画調査は、州空間構造計画の作成作業が開始される以前に終了し、他方、南部スマトラ地域総合開発計画調査は、同計画の作成時期と重なってい

る。本現地フォローアップ調査の実施時点（１９９３年末）では、全ての州の空間構造計画の作成がほぼ終了している。

第3章　案件別調査結果

1．東部ジャワ州総合開発計画調査

(1) 案件の概要

1) 案件名

和　名：東部ジャワ州総合開発計画調査

英　名：Java Regional Study : East Java

2) 事前調査

調査期間：１９７５年3月２５日～4月3日

3) 本格調査

コンサルタント：（財）国際開発センター

調査期間：１９７５年4月～１９７６年1月

4) 調査の種類

M／P

5) 相手国政府機関

担当機関：公共事業・電力省都市住宅総局都市・地域計画局

6) 調査の概要

①背　景

スハルト政権の誕生とともに、インドネシアの開発運営体制はそれまでの社会主義的な経済から自由主義経済への転換を目指すものとなり、第1次5ヵ年計画（１９６９／７０～１９７３／７４）は、米をはじめとする食糧の増産、生活必需品の供給、インフレの制圧、既存諸施設の改修等を重点目標とし、開発予算の大半を外国援助に依存して実施された。同計画期間末の第1次石油危機によって原油価格が急騰したため、インドネシアの国家財政の建て直しと開発予算の拡大が可能となり、１９７４年に始められた第2次5ヵ年計画は、生産力の全般的な増強を目標とする新規基盤施設整備等を盛り込んだ積極的な内容のものとなった。

本ＪＩＣＡ調査が実施された当時の国家基本大綱は、地域開発に関する基本方針を以下のように掲げていた。

(1)　部門別開発努力と地域開発努力の調和促進

(2)　地域間の均衡のとれた成長

(3)　開発努力への十分な参加を促すための地方政府の行政能力向上

(4)　経済単位としてのインドネシアの全体的な開発

この方針に沿って、１９７０年代半ばより地方行政主体の法制面、財政面での確立に向けて、様々な地方自治制度の整備が進められてきた。特に、地方自治体による開発へ積極的関与を促すため、１９７４年には州政府レベルの開発計画局（ＢＡＰＰＥＤＡ）が設置されている。

本ＪＩＣＡ調査は、中央政府の公共事業・電力省の都市・地域計画局、および設置されたばかりの州開発計画局との協力を通じて、地域開発計画のあり方を示し、関係機関の開発行政能力の向上に貢献すべく実施された。

②調査対象地域の位置づけ

<u>経済状況</u>

ー原油や森林資源等に恵まれない等の不利な条件にも拘わらず、第1次5ヵ年計画期間に東部ジャワ州は、まずまずの発展を達成した。

ー既存灌漑施設の修復と開発しやすい水資源の開発はほぼ終了し、特に稲作の収量が著しく増大したが、このトレンドを今後も維持するためには、州内のソロ川流域の大規模開発を必要とする。

ー製造業は、伝統的な農産物加工（精米、製糖、煙草）がその主体で、総じて未発達。

ー州都スラバヤとその近辺では、港へのアクセス、豊富な労働力と技術力を基盤として、主に輸入代替型の合弁企業によって、新しい工業化の方向を示しつつある。

<u>東部ジャワの地域特性</u>

ー中央ベルト地域：マディウン川流域、ブランタス川流域、スラバヤ・グレシク圏、ブスキ地区からなる最も開発された地域（１９７１年１人当たり地域総生産２５,０００～５８,０００ルピア）（１９７１年１人当たり地域総生産１５,０００～２０,０００ルピア）

ー北部ベルト地域：ソロ川流域、北部沿岸地域、マドゥラ島からなる中間的地域

ー南部ベルト地域：開発の最も遅れているパチタンからマランに至る南部の山岳及び沿岸地域（１９７１年１人当たり地域総生産１４,０００ルピア）

③開発フレーム

東部ジャワの開発ポテンシャルとその地理的分布を検討し、以下の「上から引き上げる（工業部門等の近代部門を牽引車として開発を進める）」開発戦略と「下から押し上げる（農業部門等の伝統部門の改善によって底上げする）」開発戦略の組み合わせが提案された。

(1) <u>「引き上げ」開発戦略</u>

引き上げ戦略の主要な要素は、熟練技術志向型・労働集約型の工業化と地方政府の開発計画能力の強化である。空間フレームとしては、スラバヤ市とグレシクを工業化の中心的な拠点とし、そこから幹線道路によってつながる西方のモジョクルト、クディリ、マディウン、南方のマラン、東方のパスルアン、プロボリンゴ、ジュンベール、バニュワンギへと工業発展を順次拡散していく。

(2) <u>「押し上げ」開発戦略</u>

押し上げ戦略の主要な要素は、州内のソロ河およびブランタス河等の水系を中心とした水資源開発と農村開発である。空間フレームとしては、州内でも相対的に開発が遅れている南部、北部の沿岸地域、マドゥラ島、及び中部ジャワ州に接する西部地域である。

④優先プログラム／プロジェクト

上記の東部ジャワ州開発戦略を具体化するために、以下の６つの優先開発プログラムが提案さ

れた。また、これらの優先プログラムだけでなく、当該地域の開発全般を支援するための２つの補助プログラムも提案された。

優先プログラム

(1)工業化プログラム

制度的整備（東部ジャワ工業開発委員会の設置、ＢＡＰＰＥＤＡによる優先業種の選定、電力、道路、水の整備等を含む開発計画作成、等）

(2)水資源開発プログラム

ソロ川、ブランタス川流域の洪水防除と水資源開発

(3)マドゥラ島農業開発プログラム

肉牛肥育、淡水魚養殖、自然条件に即した畑作物の選定と開発

(4)南部沿岸開発プログラム

港湾整備、鉱物資源の開発

(5)農村開発プログラム

農協組織（BUUD／KUD）および内務省インプレス予算による農村開発プログラムの増強（畑作物のマーケティングに関する情報システムの整備、農村部に対する情報システム等）

(6)コミュニティ施設開発プログラム

教育、保健、通信、農業技術普及等の公共サービスに係る既存施設調査、重複と配分の不均衡を是正するための計画策定

補助プログラム

(7)専門職業教育プログラム

各地方自治体レベルで開発計画を策定し実施する人員の養成（政府職員、教員、学生の訓練・再訓練）

(8)州開発計画局（ＢＡＰＰＥＤＡ）の強化

以上の優先プロジェクト／プログラムのほか、水資源開発・治水、農林水産業、鉱工業、運輸・通信などのセクター別の主要開発プロジェクト／プログラムが提案されている

（２）調査終了後の動向・活用状況

１）動向・活用状況

①開発フレーム

－当該調査の終了後既に１８年が経過しており、今回の現地調査期間に当時の活用状況に関する情報を得ることができなかったかつてのカウンターパートの定年ないし他機関／部署への人事異動のため、州ＢＡＰＰＥＤＡには当該調査終了当時の事情を知るものは残っていないとのことである。現地で入手できた２００８年を目標年次とする東部ジャワ州空間構造計画（１９９０年版）から、現在の地域開発政策の概要が判明するだけである。

－東部ジャワ経済の全体的な推移をみると、「上から引き上げる」開発戦略は、この戦略の拠点であるスラバヤ／グレシク軸の著しい成長によって、事実上進展してきた。工業をはじめとする経済活動の集積が、州都スラバヤから幹線道路沿いに周辺の中都市へと拡散する流れも進行

している。

－１９８１～８３年には、スラバヤを中心とした広域6都市（スラバヤ、グレシク、バンクラン、モジョクルト、シドアルジョ、ラモンガン）の都市開発について、ＪＩＣＡによる「スラバヤ都市圏都市計画調査」が実施され、東部ジャワ経済の中核としての都市基盤整備の枠組みが明確化された。広域都市開発を推進する行政組織がないためもあって、都市基盤整備はこの調査の提案どおりに実施されてはいないが、スラバヤ市域内では、工業団地／用地整備、宅地開発、外環状・内環状道路建設、総合都市基盤整備事業（ＩＵＩＤＰ）等のインフラ事業が進展を見せている。

－下記の空間構造計画における開発優先順位に窺えるように、後進地域については、１８年前のＪＩＣＡ調査当時とほとんど変化がなく、南部沿岸地域及びマドゥラ島の開発が高い順位を与えられている。他方、都市開発では、高い成長を遂げてきたスラバヤ圏からより離れた２次的な都市拠点へと重点が移りつつある。

現行空間構造計画における開発の優先順位

農村地域：

(1)優先順位第1位	：南部沿岸地域（生産要素の改善、生産性の向上）
	：スラバヤ→マラン間、及びスラバヤ→モジョクルト間の幹線道路沿いの宅地開発の規制・管理
(2)優先順位第2位	：マドゥラ島（生産要素の改善、生産性の向上）
	：モジョクルト→マディウン→エンガウィ間、及びゲンポル→パサルアン→プロボリンゴ間の幹線道路沿いの宅地開発の規制・管理
(3)優先順位第3位	：島嶼部（生産要素の改善、生産性の向上）
	：プロボリンゴ→ジュンブール間、及びプロボリンゴ→バニュワンギ間の幹線道路沿いの宅地開発の規制・管理
(4)優先順位第4位	：北部及び中央部の農村地域（生産要素の改善、生産性の向上）
	：スラバヤ→トゥバン間の幹線道路及び支線道路沿いの宅地開発の規制・管理

都市化地域：

(1)優先順位第1位	：２次的拠点都市（人口５０万～１００万）の都市開発計画の策定・実施（マラン、ジュンバール、マディウン、クディリ）
(2)優先順位第2位	：３次的拠点都市（人口１０万～２５万）の都市開発計画の策定・実施（トゥバン、スムネップ、プロボリンゴ、バニュワンギ）
(3)優先順位第3位	：小都市の都市機能整備
(4)優先順位第4位	：ケチャマタンの中心都市の都市機能整備

②優先開発プロジェクト／プログラム

東部ジャワの主要河川に係わる水資源開発は、我が国をはじめとする２国間援助、及び世銀、アジ銀の資金によって着実に具体化している。円借款で実施済み、実施中ないし具体化進行中の主な水資源関連案件をあげると、以下の通りである。

－東部ジャワ州総合開発計画調査と同時期にF／S調査を実施中であったウォノギリ多目的ダム建設及び関連河川改修実施済
－ブランタス川中流部洪水制御実施済、同中流部河川改修第2期実施中
－ウィダス多目的ダム実施済み
－スラバヤ川河川改修第2期実施中
－ソロ川緊急治水実施済、ソロ川上流治水実施中、マディウン川河川改修（緊急治水）実施中、ソロ川下流域治水E／S済
－カリボロン川改修、ボロン川改修実施中
－ウォレジョ多目的ダム建設E／S済

また、スラバヤ／グレシク軸の基盤整備として、円借款によるグレシク火力発電1～4号機の建設が実施されたほか、都市圏通信網整備（第1期）が実施中、スラバヤ上水道のE／Sが実施されている。

2）技術移転・今後の課題

東部ジャワ州のダイナミックな成長を主導するスラバヤ都市圏は、現在急速にスプロールしている。現行の法律で義務化されている第2級地方自治体レベルでの空間構造計画では、総合的な都市空間利用と都市機能整備ができず、ジャカルタのＪＡＢＯＴＡＢＥＫ圏に相当する広域的な対応が必要となっている。州ＢＡＰＰＥＤＡの空間構造計画作成責任者の言では、計画の作成だけでなく、その計画の実施に必要な制度造り、都市開発事業の管理体制・手法の提案も含めた広域都市開発計画作成にＪＩＣＡの技術協力を希望している。

2. 中部ジャワ州総合開発計画調査

（1）案件の概要

1）案件名

和　名：中部ジャワ州総合開発計画調査

英　名：Java Regional Study : Central Java

2）事前調査

調査期間：１９７６年１０月１７日～１０月２９日

3）本格調査

コンサルタント：（財）国際開発センター

調査期間：１９７６年１２月～１９７７年１１月

4）調査の種類

Ｍ／Ｐ

5）相手国政府機関

担当機関：公共事業・電力省都市住宅総局都市・地域計画局

6）調査の概要

①背　景

本調査は、東部ジャワ州総合開発計画調査に引き続き実施され、それに係る国家開発計画、地域開発政策等の背景は、東部ジャワ州調査とほぼ同じである。中央政府の公共事業・電力省の都市・地域計画局、および設置されたばかりの州開発計画局との協力を通じて、地域開発計画のあり方を示し、関係機関の開発行政能力の向上に貢献すべく実施され調査であり、また、州レベルでの第３次５ヵ年計画策定に対するインプットとして貢献することも期待されていた。

②調査対象地域の位置づけ

－ジャワ島の西部、東部地域に比べて、１人当たり所得と経済成長率が低い。

－ジャワ島の西部、東部地域に比べて、国の開発財源の配分が低い。

－チラチャップ港が数年前に完成するまでは、良好な外貿港がなかった。

－ろうけつ染め（バティック）や手工芸品などの伝統的な小規模製造業が発達しているが、他地域の近代的織物工業による大量生産に押されている。

－農村部の貧困（人口圧力による零細な農地保有規模）

③開発フレーム

<u>開発ポテンシャルの空間パターン</u>

(1) 1次的開発拠点　　：行政、商業、製造業の中心地としての州都スマラン（人口８０万人）

(2)開発ベルトと２次的開発拠点：

ジャカルタとスラバヤを結ぶ北岸の幹線道路及びスマランからジョクジャカルタに向けての道路に沿った地帯で、北岸地域からソロ川上流域に広がる肥沃な農耕地帯を通過する。この開発ベルトにおける2次的拠点は以下の通りである。

トゥガル　：金属製造業、貿易
プカロンガン　：繊維工業、貿易
サラティガ　：農産物加工
スラカルタ　：煙草製造、繊維工業、観光
マゲラン　：農産物加工、観光
クラテン　：基礎金属加工

(3)孤立した成長拠点

チラチャップ／バンニュマス地区　：南岸に位置する農業地帯（スラユー川流域）、チラチャップは、中央政府によって成長拠点に指定
クドゥス　：スマランの東方に位置する肥沃な農業地帯の中心

(4)マイナス地域（他の地域に比べて開発の将来性が低い地域）

ートゥマングングからスラメット山に至る州中央部の高地
ールンバング、ブローラ、ブルウォダディを含む州の東端部地区
ーウォノギリを中心とした東南端部（東部ジャワとジョクジャカルタの2州に接する）

(5)中間地域

上記(1)~(4)以外の地域で、州の平均的な特徴を示している地域

州内財源配分に関する開発戦略

限られた開発財源の投下について、(i)格差型成長戦略（最も開発可能性の高い地区に集中投資）、(ii)マイナス地域戦略（最も開発の遅れている地区に集中投資）、(iii)チラチャップ軸開発戦略（国の成長拠点に指定されているチラチャップを中核にして、その後背地を含む南部沿岸地区に重点投資）の3つの代替戦略を提案し、その比較評価に基づき、以下の開発戦略を選定した。

(1)格差型成長戦略とマイナス戦略を2対1の割合で混合する。
(2)人口戦略で仮定された家族計画と外島への移住計画を含める。
(3)チラチャップ軸戦略全体は含まないが、チラチャップとその近接地区に開発の重点を置く。

④優先プログラム／プロジェクト

上記複合戦略に基づき、以下の2つの大ブロックが開発優先地域として選定された。更に大ブロックは、小ブロックに区分され、その各々について、開発の重点セクターと必要な開発手段を提案した。

開発優先地域

(1)大ブロックⅠ

小ブロック　Ⅰ－A　：スマラン
　　　　　　Ⅰ－B　：ディエン高原、ウォノソボ
　　　　　　Ⅰ－C　：マゲラン、トマングン、クパン、バンドゥンガン
　　　　　　Ⅰ－D　：ドマック、クドゥス、ジェパラ

(2)大ブロックⅡ

小ブロック　Ⅱ－A　：チラチャップ

Ⅱ－B　：プルウォクルト、バンニュマス、バトゥラデン

開発手段

	重点セクター	開発手段
Ⅰ－A：	工　業	：港湾開発、都市計画、工業団地、給水、道路、工業技術普及活動
	都市開発	：都市計画、住宅地開発、カンポン整備（KIP）
Ⅰ－B：	農業／観光複合開発	：道路、農業用地開発、農業技術普及活動、ホテル／レストラン／リゾートコンプレックス、歴史的資産の保存・修復、工業用地、電力供給
Ⅰ－C：	観光／リゾート	：ホテル／レストラン／リゾート施設、レクリエーション公園、歴史的資産の保存・修復、景観地の開発、旅行代理店
	農　業	：農業技術普及活動、流通販売機構
	農産物加工	：工業技術普及活動、工業団地、産業金融
Ⅰ－D：	農　業	：貯水池、排水改善、第３次用水路整備、洪水被害からの道路保護、流通販売機構
	農産物加工	：工業技術普及活動、工業団地、産業金融
	工　業	：工業技術普及活動、道路及び通信の改良、スマランへのアクセス、産業金融
Ⅱ－A：	工　業	：電力供給、給水、工業用地拡大、道路アクセス改善、関係機関の相互調整、州と県への技術援助、産業金融
	流通販売機構	：道路アクセス改善、産業金融
Ⅱ－B：	農　業	：農業多角化のための技術普及活動、農業金融、流通販売機構の改善
	リゾート	：道路アクセス改善、リゾート用地開発
	教育・文化	：設備、要員の改善と拡大

（2）調査終了後の動向

1）動向・活用状況

当該調査は、その終了後既に１５年を経過しており、東部ジャワ州の調査と同じように、フォローアップが困難かと思われたが、ヒアリングした州ＢＡＰＰＥＤＡの基盤整備部の部長と州観光局長が、二人ともかつてのカウンターパートであったという幸運に恵まれたため、その活用状況の事実関係がかなり判明した。

①開発フレーム

5ヵ年開発計画との関連

－当該調査は１９７７年に終了しているが、その２年後に始まった第３次５ヵ年計画の策定時に

は、当該調査が作成した開発ポテンシャルの地理的区分とそれに基づく優先地域の設定がほぼそのまま活用された。

ー第４次５ヵ年計画の策定に向けて、１９８２年には開発の進展状況に関する評価調査が地域開発計画調査センター（ＰＰＳＰＰＲ）によって実施され、開発ポテンシャルの地理的区分に一部修正が加えられた。修正は、開発ベルトのうち、観光資源開発が考えられるマゲラン－アンバラ－サラティガ地区の面的拡大、スラギ地区の開発ベルトから中間地域への移動、サラティガの南にあるボヨラリ地区の中間地域からマイナス地域への移動、孤立した成長拠点としてのクドゥス地区の面的拡大が主なものであった。地域開発政策は、州域全体を５つの開発地区／中核都市に区分し、そのそれぞれに開発の方向、公共政策、セクター政策を設定した。

ー第５次５ヵ年計画の策定に備えて、１９９０年に開発現状の評価調査がジョクジャカルタの地域開発科学センター（ＰＩＰＲ）によって実施された。この調査では、ＪＩＣＡ調査の開発フレームとは離れて、新たな機能分析に基づく地理的区分がなされ、また、地域開発政策も第４次計画と同じ５開発地区毎に設定された。

州空間構造計画作成における活用

中部ジャワ州の空間構造計画（ＲＳＴＲＰ）は、州のディポネゴロ大学（ＵＮＤＩＰ）工学部調査チームによって１９９１年に完成された。この計画の作成段階で、ＰＰＳＰＰＲの修正図ではなく、そのオリジナルであるＪＩＣＡ調査の開発ポテンシャルの地理的区分が基本的な開発概念図として活用された。ただし、各々の地域区分は、その生産性を基準にして、生産性が高い地区（ＪＩＣＡ調査の開発ベルトをやや拡大したエリア）、生産性が低い地区（ＪＩＣＡ調査のチラチャップ／バンニュマス地区と同じ）、生産性が著しく低い地区（ＪＩＣＡ調査のマイナス地区と同じ）と位置づけられた。ＵＮＤＩＰの調査は、この生産性評価に基づき、以下の地域区分を行っている。

(1)成長の速い地域　：ブレベスからスマラン、パティに至る北岸地帯、およびパティから南下しマゲラン、スラカルタに至る地域、およびチラチャップ周辺

(2)成長の遅い地域　：州東端部（ブローラ）、中央高原（バンジャルネガラ）、チラチャップの東方にある南沿岸部（クプメン）

(3)中間的な成長地域　：上記(1)(2)以外の地域

また、開発戦略別の優先開発地域として、以下の地区が選定されている。

(1)成長型開発戦略　：①セマラン圏、②マゲラン周辺、③スラカルタ周辺、④クラテン周辺、⑤テガル周辺、⑥ジェパラ／パティ／クドゥス地域、⑦チラチャップ周辺

(2)停滞打破型開発戦略　：①クブメン、②バンジャルネガラ、③ブローラ

(3)州境地域開発戦略　：①チラチャップの西方のパチマス地域、②マゲランのジョクジャカルタに接した地域、③ブローラの東部ジャワに接した地域

②優先開発プロジェクト／プログラム

(1)開発優先地域Ｉ：

工業セクター

ースマランにおける工業開発・工業用地整備：

東スマランのテボヨ工業団地、西スマランのトゥグインダーアバディ工業エステート及びグナムカール工業エステートが整備され、東スマランには、小規模工業のための工業エステートも設置された。

ークドゥスにおける煙草産業、およびそれに関連した印刷業：

クレテク煙草は、原材料を州内トマングン、クンダル等から移入して製造。

煙草用のレッテル印刷業が成立。

ーマゲラン、トマングン、ディエン高原の農産物加工業：

ディエン高原に輸出向けマッシュルームの缶詰工場が建設され、周辺農家との契約栽培も拡大した。品質の低いマッシュルームからクラッカー（クリピス）をつくる家内工業もできている。

工業支援開発

ースマラン港の整備：

円借款で整備（フェーズ1のＪＩＣＡＦ／Ｓ調査１９７８年終了、１９８１年円借款Ｌ／Ａ、１９８６年工事完了、フェーズ2のＪＩＣＡＭ／Ｐ・Ｆ／Ｓ調査１９８６年終了、１９９１年円借Ｌ／Ａ、１９９６年完了予定)

ースマランの都市計画・都市開発：

ＵＮＤＰ／世銀による第1次ＩＵＩＤＰにより上水等の都市施設を整備。また、第2次ＩＵＩＤＰによる実施に向けて、既に都市空間計画を作成済み。

観光開発

ーボロブドール・プランバナンの遺跡の修復：円借で実施済み

ーディエン高原のアグロツーリズム：進展中

ーホテル／リゾート施設：スマラン、マゲランを中心に整備進展

ークパン、バンドゥンガンの保養地施設：バンドゥンガンでは整備進展、クパンではやや立ち遅れ

ー民芸品生産：伝統的にジェパラが木工品の主産地

ースマラン・ジョクジャカルタ地域の広域観光開発：ＵＮＤＰ／ＵＮＥＳＣＯの協力によって、中部ジャワージョクジャカルタ連結計画調査を実施済み（１９９３年終了)

農業開発

ードゥマック／クドゥス地域の灌漑整備：

ジュラントゥスルナ流域の灌漑施設の統合、修復、改良は第4次計画以降実施中で、今後も優先順位が高い。

ーディエン高原の高地農業振興：高原野菜・果実の栽培普及

(2)開発優先地域II：

ーチラチャップにおける重工業中心の工業開発：

石油産業の立地済み、工業エステート整備済み、関連インフラの整備進展

近年成長が減速している点に懸念

③その他の活用

－ＪＩＣＡ調査が作成した開発ポテンシャルの地理的区分図、および優先開発地域図は、１９９２年版の州統計集（Dalam Angkat）の巻頭に掲載されている。

－開発ポテンシャル図は、英文で１９９１年に刊行された州のハンドブックにも掲載されている。

－報告書の英文要約版は、現観光局長が観光振興のため欧州を回った時に携行し、中部ジャワ州を紹介する上で非常に役に立ったとのことである。

2）技術移転・今後の課題

かつてのカウンターパートの言によれば、ＪＩＣＡ調査の実施は、当時新設されたばかりの州ＢＡＰＰＥＤＡのスタッフに、地域開発計画造りのあり方を認識させると言う意味で、効果的であった。また、活用状況から見ても、その後の開発計画造りの過程で直接、間接に影響を与えた。

現在第５次５ヵ年計画の終了が間近であり、第２次長期２５ヵ年計画の最初の第６次計画にむけて、これまでの開発実績を評価する必要があり、ＪＩＣＡの技術協力が期待されている。

3．東部ジャワ州南部沿岸地域開発計画調査

（1）案件の概要

1）案件名

和　名：東部ジャワ州南部沿岸地域開発計画調査

英　名：Southern Coast Development Plan, East Java

2）事前調査

調査期間：１９７８年７月２７日～８月１１日

3）本格調査

コンサルタント：（財）国際開発センター

調査期間：１９７８年１１月～１９８０年２月

4）調査の種類

M／P

5）相手国政府機関

担当機関：公共事業省都市住宅総局都市地域計画局

6）調査の概要

①背　景

第１次、第２次５ヵ年計画以降、調査対象地域に対して、ブランタス川流域の灌漑開発など、中央政府、地方政府はかなりの開発投資を行った。しかし、当該地域と東部ジャワ州全体との所得格差は、依然として縮小しなかった。１９７５～７６年にＪＩＣＡによって実施された東部ジャワ州総合開発計画調査は、以下の８つの優先開発プログラムを提案した。

(1)工業化プログラム

(2)水資源開発プログラム

(3)マドゥラ島農業開発プログラム

(4)南部沿岸開発プログラム

(5)農村開発プログラム

(6)コミュニティ施設開発プログラム

本調査は、「下から押し上げる」開発戦略の重要課題として提案された重点プログラムのうちの(4)と(5)について、より詳細化した計画を作成することを目的とした。

②調査対象地域の位置づけ

－対象地域は、西から東へパチタン、ポノロゴ、トレンガレック、トルンガグング、クディリ、ブリタールの６県と、マラン県の南部地域からなる。

－州都スラバヤにつながる道路のルートによって、以下の３つの経済圏に分かれる。

(1)マランを経由してスラバヤに至る地域（南部マランと西部ブリタール、中心都市マラン）

(2)クディリを経由してスラバヤにつながる地域（トレンガレック、トルンアグング、ブリタールの一部、クディリの大部分、中心都市クディリ）

(3)州道をパチタンからポノロゴ、マディウンを経由してスラバヤにつながる地域（ポノロゴ、パチタン地域、中心都市マディウン）

③開発フレーム

開発戦略

人口分布と土地利用形態をもとにして、調査地域をの９つの開発ゾーンに区分し、各々の開発潜在力を分析した後、以下の３つの開発戦略を設定し、それぞれの戦略を実施すべき重点地区を選定した。

(1)ブランタス下流域開発戦略

ーブランタス川の水資源を活用する灌漑整備が重点戦略

ー南部沿岸地域のなかでは開発の可能性が高い地域

ー重点地区：クディリ開発ゾーン、ＴＴＢ（トレンガレックートルンアグングーブリタール）軸開発ゾーン、北西丘陵開発ゾーン、北東丘陵開発ゾーン

(2)沿岸丘陵地開発戦略

ー所得水準が極めて低い丘陵地の農村部で、無灌漑畑作地域の開発が重点

ー重点地区：パチタン開発ゾーン、南トレンガレック開発ゾーン、南沿岸開発ゾーン

(3)中央ベルト連係開発戦略

ー対象地域の３つの経済圏の相互関連を高めることによる資源の有効利用

ースラバヤからの幹線道路へのアクセス確保

ー重点地区：ポノロゴ開発ゾーン、クディリ開発ゾーン、南トレンガレック開発ゾーン、ＴＴＢ軸開発ゾーン、西マラン開発ゾーン

④優先プログラム／プロジェクト

対象地域について提案された開発プロジェクト／プログラムを評価し、以下の９つの優先プロジェクト・パッケージが選択された。

(1)西パチタン農村開発（提案された主要案件７件）

(2)パチタン湾地域開発（提案された主要案件８件）

(3)東パチタン農村開発（提案された主要案件１３件）

(4)南ブリタール農村開発（提案された主要案件１４件）

(5)ブリギ湾地域開発（提案された主要案件１５件）

(6)西マラン農村開発（提案された主要案件１０件）

(7)南トルンガグング農村開発（提案された主要案件３件）

(8)東ポノロゴ農村開発（提案された主要案件３件）

(9)ＴＴＢ軸道路開発プロジェクト（提案された主要案件５件）

（2）調査終了後の動向

1）動向・活用状況

①開発フレーム

－当該調査終了後１３年が経過しており、現地調査期間に当時の活用状況について情報を得ることができなかった。かつてのカウンターパートは、他の機関／部署に配属され、現在のＢＡＰＰＥＤＡには当時の事情を知るものは残っていない模様である。ちなみに、当該調査が終了した１９８０年は、第２級地方自治体（市／県）レベルにも地域開発計画局（ＢＡＰＰＥＤＡ）が設置される運びとなった年である。その意味では、当該調査の実施は時宜をえたものであったと考えられるが、その成果が新設された県ＢＡＰＰＥＤＡに当時活用されたかどうかは不明である。

－既に、東部ジャワ州総合開発計画調査の項で言及したように、現行の州空間構造計画においては、南部沿岸地域が農村地域のなかで第１位の開発優先順位を与えられている。また、当該空間計画では、スラバヤを中心にした幹線道路網が、２次的成長拠点であるマディウン、クディリ、マランまで延伸されることになっている。この３都市は、南部沿岸地域の３つの経済圏を主導する拠点であり、当該幹線道路の整備は、間接的に南部沿岸地域を州経済により密接に統合していくと考えられる。

②優先開発プロジェクト／プログラム

９つの優先開発プロジェクト・パッケージに含まれる合計７３件の提案プロジェクト／プログラムは、総じて規模が小さいために、現地踏査でもしなければ、過去１３年間にどう具体化されたかを追跡することは不可能に近い。今回の現地調査で知りえた情報は、以下のものだけである。

－グリンドル・ダム（西パチタン農村開発）は、具体化はしてないが、案件としては残っている。

－プリギ漁港（プリギ湾地域開発）は、民間資本により桟橋建設済み

水資源開発に関しては、当該地域がブランタス川上流域に位置するため、提案プロジェクトパッケージとは関連なく、いくつかの河川改修、灌漑整備事業が域内で実施済み、実施中、ないし検討中である。