

第 2 部
タイの現状と課題

第1章 過去30年間の概観

末廣 昭

はじめに

通常、国別援助研究会では、対象国の政治、経済、社会、援助の動向について担当者を決め、分野ごとに現状と課題について分担執筆するのが一般的である。しかし、国別援助研究会の主たる目的は、当該国の現状について把握し、今後の援助に関する政策を検討するものであって、学術的な共同研究ではない。そこで、通常の報告書と違って、私たちの研究会では「コラム」を活用する別の方式を採用した。つまり、現在のタイを理解するために必要、もしくは有益と思われるトピックスをあらかじめ選び出し、外部のひとびとの協力も得て、トピックスごとにA4判一枚程度のコラムを作成した。また、援助関連機関（JICA、JBICなど）やNGOのひとびとにも、過去もしくは現在進行中のプロジェクトについて、紹介コラムを書いていただいた。メンバーはそのコラムを読むことで、情報の共有を図ることを目指した。このコラムは、「付属資料」として本報告書に掲載するとともに、JICAホームページに公開する予定でもある。以下の報告書は主としてコラムを紹介するかたちで、話を進めていく。

1.1 タイ社会の変遷

最初に図1 - 1「総括図」を使って、過去30年間のタイ社会の大きな流れを概観しておきたい（p.36～38参照）。「総括図」では、横軸に時間の流れを、縦軸に項目をとり、相互の関係が一目で分かるように工夫してある。出発点には、軍事政権が崩壊した「10月14日事件」と第一次石油危機が勃発した1973年をとってある。その上で、以後30年間の動きを大きく4つの時期、すなわち「一次産品好況期」（1973 - 78年）、「長期不況・第一次構造調整期」（1979 - 87年）、「高度成長・経済自由化期」（1988 - 96年）、「通貨危機・第二次構造調整期」（1997年 - 現在）の4つに区分した。時期区分の基準として選んだのは、経済の動向と経済政策の特徴であるが、政治や社会の動向も一定加味してある。

1.1.1 「一次産品好況期」（1973 - 78年）

第一期の「一次産品好況期」は、経済的には石油危機に端を発する一次産品（コメ、砂糖、天然ゴムなど）の価格の急上昇を受けて、タイが輸出ブームを享受した時代である。そして、この輸出ブームは国内市場の拡大を通じて、繊維、自動車、家電、鉄鋼二次製品などの輸入代替産業の発展に貢献した。ただし、政治的には1973年の軍事政権崩壊のあと、市民運動、労働運動、農民運動が活性化し、タイの「共産主義国化」に危機感を抱いた右派勢力がテロを繰り返すなど、混乱が続いた。この政治的混乱は、1976年10月の流血事件とクーデタに発展し、政党政治を基盤とする民主政権の時代は、わずか3年間で幕を閉じる。もっとも、この3年間の民主政権の時代（第一次民主化時代）コラム22 には、労使関係の安定化や労働組合活動の合法化を含む「労働関係法」の制定、現在のタクシン政権の「村落基金」（village fund）に近い「タンボン計画」の実施 コラム5 、のちの環境政策の出発点になる国家環境委員会の設置と環境アセスメント規定の制定 コラム16 など、注目すべき法や制度の整備がなされている。

1.1.2 「長期不況・第一次構造調整期」(1979-87年)

第二期の「長期不況・第一次構造調整期」は、第二次石油危機が世界不況を引き起こし、第一次石油危機のときと違って、タイ経済にネガティブな影響を与えた時代である。輸出不振、インフレなどが続くなかで、タイ政府は1981年にIMFから救済融資を、また翌年の82年、83年には世界銀行から「構造調整融資」(Structural Adjustment Loans: SALs)を受け、国際機関との間に交した政策合意書(いわゆるコンディショナリティ)に基づいて、経済改革に着手した コラム29。具体的な方策としては、パーツの切り下げ、政府補助金の見直し、政府と民間との連携強化、国営企業の経営見直し(民営化ではない)などであり、政府規制の緩やかな撤廃を目指していた。なお、ここで注意すべきは、世界銀行が提唱する「構造調整」に近い経済社会改革を、1981年から始まる「第5次経済社会開発5ヵ年計画」が構想していた点である。そのため、大蔵省や国家経済社会開発庁(National Economic and Social Development Board: NESDB)が中心となって自主的に改革に取り組み、このことがのちの経済安定につながったといえる。

一方、政治面でも大きな変化が生じた。1980年に首相に就任したプレムは現役の陸軍司令官であったが、政治体制を軍事政権に引き戻すことはしないで、王室の支持を得ながら総選挙を定期的を実施するという、いわゆる「半分の民主主義」の方式をとった。また、それまで続けてきた、国内の共産党支持者や反政府勢力との「直接対決」の姿勢を改め、政府の説得に応じて投降した共産党員やその支持者(特に1976年の流血事件以後、森のなかにある共産党支配地域に合流していった学生たち)に対しては、その罪を問わないという宥和方針をとった。その結果、1982年以降、投降者の数が急増し、1984年ごろにはタイ国内の共産主義勢力はほぼその影響力を失い、タイ国内の「冷戦体制」には終止符が打たれた。

社会政策の面では、この時期にNESDBが主導して実施した「農村開発計画」が重要である コラム42。所得再分配と農村開発を通じて社会安定を図ろうとするこの計画は、内務省が反共政策を前提に資金をつぎ込んでいく地方開発と、スタイルが根本的に異なっていた。つまり、政府の上からの政策立案と、農村レベルでの住民参加による実施を結びつけた新しいタイプの農村・地方開発対策であり、この計画や経済改革に参画した若い官僚たちは、のちにタクシン政権やタイラックタイ党の地方開発を目的とする政策に、再度協力していくことになる。

1.1.3 「高度成長・経済自由化期」(1988-96年)

第三期の「高度成長・経済自由化期」は、それまでの長期不況から「プラザ合意」を転機に、まず外国人直接投資ラッシュが起こり、次いで国内企業家の投資ラッシュ、建設ブーム、株式ブームが生じて、タイが未曾有の「経済拡大」を迎えた時代である。この経済ブームと並行して進められたのが、1980年代末から開始される産業ごとの投資の自由化であり、もうひとつが、1990年の「第一次金融機関開発3ヵ年計画」に端を発する金融の自由化であった。こうした自由化は、国外の資金をタイに集めるうえで貢献し、あるいは国内の企業家が事業を拡大するための資金調達を容易にした。また、石油化学、鉄鋼、自動車など重化学工業分野の外国企業が一斉にタイに進出し、これと結びついた地場の財閥系グループも新しい事業への多角化を進め、その相乗効果のもとで、この時期にタイは念願の「産業構造の高度化」を実現した。もっとも1993年を転機に、土地投機や株式投機がさかんになって「経済のバブル化」が始まり、1996年における「バブルの崩壊」が、翌年の通貨危機のひとつの原因になった。

政治面では、1988年に成立したチャチャイ政権がひとつの節目である。つまりこの年に、タイでは政党政治がほぼ定着した コラム22。実際、閣僚に占める軍、警察、もと官僚の比重は急速に下がり、代わりに実業界出身の議員や閣僚が増加した。チャチャイ政権は、一方で経済拡大のための基盤整備を積極的に進め、公的債務の上限も撤廃し、他方では、それまで「対決姿勢」

が強かったインドシナ諸国との関係改善をめざすために、「インドシナを戦場から市場へ」というスローガンを掲げた。しかし、1991年にスチンダーを中心とする軍のクーデタが勃発し、翌92年に軍の政治復帰に抗議する市民集会に軍が発砲して多数の犠牲者を出すという、「暴虐の5月」(ブルッサパー・タミン)と呼ばれる流血事件が起きた コラム23。この事件を契機に軍の政治的影響力は急速に低下し、逆に政党政治家、実業家、中間層、NGOを巻き込んだ民主化運動(第二次民主化運動)が活性化した。この民主化運動は5年の歳月をへて、「1997年憲法」の制定へと発展していく コラム24。

この時期は社会政策の面をみても、様々な試みがなされている。1990年に民間企業の従業員を対象とする「社会保障基金制度」が整備され、1992年には労働・社会福祉省(旧労働局)が内務省から独立して労働行政を担当するようになった コラム47。また同じ1992年には、環境法が大幅に改正され、新たに科学技術環境省も設立されている コラム16。同様に、1990年代に入ると、経済成長や国際化の動きに対応していない教育制度の立ち遅れが強く意識され、教育改革に関する様々な試案が提示されるようになった コラム44。これらの動きは、「1997年憲法」の制定と通貨危機後の社会不安を背景に、1990年代末から一斉に浮上することに注意しておきたい。

1.1.4 「通貨危機・第二次構造調整期」(1997年・)

第四期の「通貨危機・第二次構造調整期」は、タイが通貨・金融危機を契機に、再びIMFや世界銀行に金融的支援を求め、その監督のもとで経済改革、制度改革に乗り出す時代である。この制度改革は、不良債権を大量に抱えた商業銀行・金融会社の建て直しや、グローバル・スタンダードに沿った資本市場の育成を主として目指す「金融機構改革」 コラム30、33 と、不透明な経営や政治家と癒着している地場企業を、グッド・コーポレート・ガバナンスの概念に基づいて変えようとする「企業経営改革」の2つから成っている コラム35。

一方、こうした制度改革とは別に、社会安定やソーシャル・セーフティ・ネットの拡充を目指す危機対応型の社会政策もこの時期、多数導入された。海外経済協力基金(OECF、現JBIC)が世界銀行と協調して実施した「社会投資計画」(ボトムアップで地域住民があげてきたプロジェクトを地域、中央で審査した上で、政府貯蓄銀行が無償資金を提供する)もそのひとつである。経済拡大期にいったん政策の関心から遠のいていた「貧困政策」は、この時期再び復活し、貧困軽減戦略が策定された コラム6。

一方、政治に目を転じると、通貨危機後、民主党を軸とする連立政党政治が成立し、1992年の「5月事件」後の民主化運動の影響もあって、政党政治の定着と軍の影響力の低下が明確になった コラム26。また、経済政策は閣議に先立って開かれる「経済閣僚会議」の役割が浮上し、国際機関や日本との連携のもと、経済回復を進めていく。また、「1997年憲法」の制定は、地域住民参加型の政治や国民による政治の監視(憲法裁判所、国家汚職防止委員会など)を制度化する転機となり、チュアン政権はこれと並行して、内務省を中心に「地方分権化政策」を推進していった コラム25、26。また民主化の制度的整備と歩調を合わせるかたちで、社会保障制度改革、健康保険改革、教育改革、環境政策の整備なども、この時期から本格した コラム17、44、46、48。

しかし、「1997年憲法」のもとで初めて実施された2001年1月の総選挙は、タイに新しい政治スタイルをもたらす。総選挙で圧勝したタイラックタイ党(タイ国を愛するタイ人党)の党首であり、第23代目の首相に就任したタクシン・チナワットが、ビジョン、戦略、スピード、効率性などをキーワードに、政治改革を推し進め、首相の強いリーダーシップと「トップダウン方式」による政治運営をタイに持ち込んだからである コラム1。また、タクシン政権が開始した一連

の政策（村落基金、人民銀行、一村一品運動、30パーツ健康保険など）も、従来の地方開発政策と違って、官僚主導ではなく、政党主導の方法をとっている。そのような新しい政治運営・経済運営がどのようなものであるかは、節を改めて説明することにしよう。

1.2 わが国の対タイ援助の変遷

以上、タイの過去30年間の動向を駆け足で見えてきたが、「総括図」が示すように、同国は政治、経済、社会のいずれをとっても、きわめて圧縮された構造的変動を経験している。そして、この変動の影響を受けて、当然ながら日本のタイ向け援助も変わってきた。タイ向け援助の推移と動向は、別途、章を立てるのでそちらを参照していただきたいが、図1-1「総括図」を参照しながら、ごく簡単にその流れを紹介しておこう。

1.2.1 「草創期」から通貨危機前まで

第一期に対応するのは、援助の「草創期」であり、円借款、技術協力、無償援助の3つを柱に協力が進められていく。一方、福田首相が東南アジア訪問の際に掲げた「福田ドクトリン」（一方的援助ではなく、相互信頼に基づく援助）と「ODA三倍增公約」が出された1978年を転機に、日本のタイ向け援助は「戦略的拡大期」に入る。これはタイの第二期、つまり長期不況と構造調整を実施していた時期と重なる。そのため、援助の対象は単に産業インフラの整備だけでなく、所得格差改善や技術者など人材育成などが増えていった。また、産業構造の高度化のために政府が検討を開始した「東部臨海開発プロジェクト」にコミットしていったのも、この時期である コラム86。

その後、タイが第三期の「高度成長期」を迎えると、タイ向け援助の見直しが始まった。「第一次タイ国別援助研究会」の発足（1989年）は、その転機を示すものである。この過程で、タイの経済力の強化や国民所得の上昇に伴って「無償協力」は事実上、中止となり、援助を実施するにあたって「政策協議」方式が導入された。タイだけでなく、近隣のインドシナ諸国との経済格差是正のために、地域ベースの協力（南南協力）が始まるのも、この時期である コラム63、101、102。これは、中央銀行が構想した「タイを大陸部東南アジア地域の金融センター」へとといった地域志向の経済外交政策や、商業銀行、アグロインダストリー、セメントなどの近隣諸国への海外投資の動きとも重なっていた。

1.2.2 通貨危機後

最後に通貨危機後の第四期には、日本は他に先駆けてタイ向け支援を開始した。危機直後に、IMF及び9カ国による「救済融資」のパッケージを取りまとめたのは日本であった。翌1998年には、経済回復と社会安定のための緊急融資である「新宮澤構想」を実施している。また、産業建て直しのために「水谷ミッション」（通産省出身）を派遣し、その後の産業構造改善事業計画（IRP）の策定や中小企業支援（SMEs支援）を主導してきたのも、日本であった コラム31、32。チェンマイで開催された「ASEAN+3」の枠組みによる国際金融協力は、「チェンマイ・イニシアティブ」と呼ばれ、新しい形の地域協力を示すケースにもなっている コラム56。

ところが、2001年にタクシン政権が誕生し、2002年からは経済回復から拡大に転じたことにより（2003年7月、タイは前倒してIMFからの借り入れを完済した）日本の危機克服のための支援は、抜本的な見直しを迫られることになる。その背景には、日本国内とタイ側の二つの動きが直接、影響していた。

1.2.3 対タイ援助見直しの背景

日本国内では、1992年に策定された「ODA大綱」を見直す動きが強まり、2003年には「戦略化、重点化、効率化、国民参加型」などをキーワードとする新しい方針が発表された。この新しい方針の背景としては、長期化する構造不況のもとで、従来のような右肩上がりの援助額の増加が財政面から困難になった事実を指摘することができる。それと同時に、ODAの金額の増加に伴って対象や目的が拡散し、供与の対象国における貧困の削減といった人道的支援から、経済連携強化といった政府の高度な対外政策まで、幅広くカバーすることになった。その結果、ODAの目的の明確化と目的を達成するための戦略化、財政的制約のもとでのODAの重点化と効率化の二つが、重要な政策課題として浮上してきた。したがって、タイ向け援助の議論も、単なる二国間の枠組みのなかでの「案件」の見直しだけではなく、日本がアジアに今後どのように関与するのか、さらにその場合、ODAをどう位置づけるのか、そうしたより基本的な問題の検討に移行してきたのである。

一方、タイ国内では、主としてタクシン首相とその周りから、従来型の「援助・被援助関係」の見直しを求める声があがった。つまり、タイは既に「中進国」の仲間入りを果たしつつあり、開発を自主的に進め、社会問題を解決する能力もそれ相応に蓄積されている。したがって、タイがいま求めているのは、日本や他のドナー諸国、国際機関からの一方的な援助の受け入れではなく、双方が協力して「開発のためのインターナショナル・パートナーシップ」を構築することであるというのが、タクシン首相の主張であった コラム74。また、財政改革を推進するタクシン政権は、高度成長期からうなぎ上りに増加していた「公的債務」の厳格な抑制に乗り出し、その政策のもとで円借款の新規案件についても、消極的な態度を示すに至った コラム4、75。

そうした二つの背景が交錯するなかで、日本とタイとの関係をどうするのか、つまり、援助ではなく新しい協力形態をどう構築していくのかが、喫緊の課題として浮上してきた。本研究会は、まさにこうした課題に専門委員、担当省庁、機関の違いを超えて取り組み、一定の方向性を提示することを目的としたのである。

■ 援助時期区分
 - - - - - 5ヵ年計画

		67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03											
		1次産品好況期						長期不況・第1次構造調整期						高度成長・経済自由化期						通貨危機・第2次構造調整期																													
世界政治経済動向								73 第1次オイルショック							79-80 第2次オイルショック							85 プラザ合意							冷戦集結							97 アジア通貨危機							00 中国WTO加盟						
援助時期区分		草創期						戦略的拡大期						質的転換期						危機への対応期																													
タイの開発計画		第3次						第4次						第5次						第6次						第7次						第8次						第9次											
援助 わが国	ODA政策全般							77 「ODA3倍増」公約						実績総額を400億ドル以上とし、92年のODA実績を85年の倍以上とする						92・ ODA大綱																													
	対アジア援助	67 東南アジア開発閣僚会議						77 「福田ドクトリン」援助公約						81 ASEAN工業化プロジェクト						84 外務省 環境保全に重点配分決定						93 「連携援助」開始						97 総合人材育成プログラム						98 新宮澤構想											
	対タイ援助方針 / 計画	71 経協調査団						72 円借貸付条件緩和						73 アンタイド化						80- 「紛争周辺国」支援						83 鈴木首相演説 援助方針4項目						89 第1次援助研究会						96 第2次援助研究会						00 国別援助計画					
	円借款	68 円借款協力開始						78 第5次円借 以降毎年協議化						82- 東部臨海開発						90 経協政策協議						96 経協総合調査団						99 JBIC設立																	
	無償資金協力	66 KR援助開始						76 2KR発足						89 高度経済成長促進に向けた援助の検討						93 無償資金協力終了						97 特別無償																							
	JICA技術協力	62 海外技術者協力事業団設立						74 JICA創設						76 第三国研修開始						87-89 通産省 New AID Plan						94 技術協力における 日本・タイ・パートナーシップ・プログラム(JTTP)						99 重要分野5項目設定																	
	各省技術協力	65 青年海外協力隊発足																		87-89 通産省 New AID Plan						93 ASEAN産業高度化ビジョン・ASIAプログラム						98 AMEICC																	
																										94 AEM-MITI / CLM(V)WG																							
	18.08百万US\$ / 年						161.18百万US\$ / 年						462.30百万US\$ / 年						760.35百万US\$ / 年(97-00)																														
	1.86百万US\$ / 年						43.24百万US\$ / 年						43.29百万US\$ / 年						5.94百万US\$ / 年(97-00)																														

■ 援助時期区分
 ----- 5カ年計画

		67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03					
		1次産品好況期						長期不況・第1次構造調整期						高度成長・経済自由化期						通貨危機・第2次構造調整期																							
世界政治経済動向		73 第1次オイルショック						79-80 第2次オイルショック						85 プラザ合意						冷戦集結						97 アジア通貨危機			00 中国WTO加盟														
援助時期区分		草創期						戦略的拡大期						質的転換期						危機への対応期																							
タイの開発計画		第3次						第4次						第5次						第6次						第7次						第8次						第9次					
他 下 ナ ー	世界銀行							82- 構造調整融資(SALs)						89 金融制度改革提言						97- SALと投資借款による、金融・公的部門改革、社会開発支援						02- 国家開発パートナーシップ																	
	IMF							81 スタンバイローン												97- 02 金融支援プログラム																							
	ADB																			92- メコン河流域開発支援																							
	UNDP																			93- メコン委員会再結成支援																							
	USAID	68 対タイ援助のピーク		対東南アジア援助減少				80- BHNを対象に援助増加												95 二国間援助終了																							
								74 治安関連援助の停止																		96- KIAAsiaによる支援																	
	CIDA													81 対タイ援助開始						91 パートナーシップへの転換、援助減額						95- カナダ・タイ・パートナーシップ・プログラム																	
	GTZ / KfW																			90- グラント緩やかに減少						89- 91 タイド・ローン加熱						97- 危機支援で融資急増						03- ソフト型協力へ					
	AusAID																									94- 援助減額						97- 危機支援で援助増											
DANIDA																									90年代 援助対象を貧困国20カ国に限定						99 DANIDAのタイ支援終了												

第2章 政治、経済、社会の現状認識と課題

末廣 昭

はじめに

タイ向けODAの今後の方針を検討する場合、タイの政治、経済、社会に関する共有された認識が必要である。また、総選挙で圧勝したタイラックタイ党とタクシン首相は、それまでの「官僚主導の政治」(bureaucratic polity)を改め、「政治家主導の政治」を目指しており、経済政策や社会政策の面でも、従来とは異なる新しいアイデアを、短期間のうちに次々と投入している。2005年に予定されている総選挙においても、現在の政府与党が圧倒的な優位を保つものと推測できる以上、タイに対する現状認識と中期的展望については、タクシン首相の主導性のもとで実施されている様々な「改革」の方向性と、それらが政治・経済・社会に与えるインパクトの検討に重点を置くべきであろう。本章では、タイに対する現状認識と今後の課題を整理したい。

2.1 経済・社会：「中進国」への着実な移行

第一に、2002年の一人当たり国民所得水準2,006ドルは、世界銀行の分類では「低中所得国」の上位に位置する。また、「高度成長期」には2桁台の成長率を実現し、危機をへた2002年から急速な経済回復を示しており（同年5.2%、2003年は6%以上の予測）、「中進国」への仲間入りを果たしつつある国と位置づけることができる。さらに、1990年代の産業構造の高度化の結果、付加価値額に占める重化学工業の比率は軽工業のそれを上回り、輸出に占める工業品の比率も70%を超えた。工業品の輸出に占める電子関連製品（コンピュータ部品など）の比率は50%を超え、自動車の輸出も2003年は28万台（国内販売は49万台）が期待されている。したがって、工業化の発展度合いの面からみても、タイは「準工業国」(a semi-industrialized country)の水準に達しているといえる。

一方、社会面では、1990年代の中・高等教育の拡充計画が功を奏して、2002年には高校進学率は60%以上、大学等進学率も20%以上に達した。2000年現在の国立大学、私立大学、地域総合大学（ラーチャパット・インスティテュート）の数は108校を数え、在籍者数は160万人、卒業生も年間27万にも達する（コラム46）。したがって、タイを教育水準の低い国とはとても呼べない。また、「1997年憲法」の制定や通貨危機後の社会安定政策を背景に、社会保障制度の拡充、国民健康保険制度や国民皆年金制度の整備など、「成熟した社会」(a matured society)に由来する問題にも積極的に取り組みつつある点にも、留意すべきである。確かにタイは、都市と農村の所得格差や地域間の所得格差の存在（コラム6）、あるいは社会的弱者に対する制度の未整備など（コラム52）、「開発途上国」と同様の問題を多数抱えている。しかしだからといって、自国の経済社会開発に対するタイ自身の能力（capability）を過小評価すべきではない。むしろ、過去においてタイ自身の能力が着実に向上している点をまず評価した上で、共同でどのような事業を遂行できるのかを考えるべきであろう。

2.2 政治運営：トップダウン方式の導入

第二に、タイは政治的にみて、アジアの中でもっとも安定した国であり、1988年以降は政党政治が定着している国である。このことは1993年以降、閣僚の8割以上が軍や警察、特定の財界人ではなく、「民選議員」によって占められていること、選挙を定期的に実施する制度が整っていることに、端的に示されている。その一方、政治の運営面をみると、「1997年新憲法」の規定

に依拠する異なる2つの動き、すなわち、ボトムアップ方式の動きとトップダウン方式の動きの2つの動きが、同時的に存在していることに注目すべきである。より具体的には、1990年代の民主化運動に端を発する、地域住民参加型政治と地方分権化推進といったボトムアップ方式を重視する動きと コラム27、タクシン首相が提唱する「首相は国のCEO、閣僚は省庁のCEO」に代表される、個人の強いリーダーシップに支えられたトップダウン方式を重視する動きが コラム1、並行して存在するのである。

その意味で、2002年10月に実施された大規模な省庁再編（行政改革）は、トップダウン方式の政治運営を強化するための試みとみなすことができる コラム7。この省庁再編のひとつの特徴は、1府14省125局から1府19省155局へと局の数を大幅に増やし、事業対象が重なる部分の統廃合と、社会開発・生活保障省、天然資源・環境省、エネルギー省、観光・スポーツ省などの新設を実施したことにある。しかしより重視すべき特徴は、この省庁再編を通じて、まず各省に事業見直しを迫り、各部局レベルで作成した「ビジョン、ミッション、ゴール」に照らして行政の評価を実施し、首相 - 大臣 - 次官 - 局長 - 課長のラインに沿って、上からの管理と監督義務を強化したことにある。また、この過程で全体の戦略や政策を策定し調整する「首相府」の役割が、以前に比べて格段に大きくなったことにも、留意すべきであろう。実際、次々と設置されている国家委員会は、そのほぼすべてが首相府の管轄下に置かれ、首相がセクター別担当副首相が、委員長として運営を仕切っている。

一方、「ビジョン、スピード、効率性」を重視するタクシン政権は、新しいアイディアに基づく政策を矢継ぎ早に提案し、中央省庁では、2002年の省庁再編の余波もあって、現場がその政策の変化の速さや、実行のスピード、期待されている成果についていけないという事態が生じている。また、地方における事業の展開も、中央から県、郡、村落と降りていく政策指示のチャネルの整備や、地方における事業実行者（農民や地域住民）の組織化がなされないまま、政策のみが先行するという問題も生じている。いずれにせよ、「6ヵ月以内に成果を示せ」という民間企業スタイルの政策運営のもとで、政権の政策構想と現場の実態のあいだに乖離が生じている事実を無視すべきではなからう。

2.3 経済運営：複線型の経済政策と財政改革

第三に、タイは高度成長期に一気に広まった「外向け経済の拡大」「重化学工業化」に偏重する方針を改め、「持続的成長」と「貧困解決」の2つの目的を等しく掲げる経済政策（dual track policy）をとっている。同時に、「持続的成長」の方針を実現するにあたっては、輸出競争力の強化（例えば、2003年6月公表の国家競争力計画：食品加工、自動車産業、衣類・宝石・靴・家具などのファッション産業、エレクトロニクス産業、観光産業の5つを戦略産業に指定している）といった外向き経済への対応と、内需依存と地方経済の活性化（一村一品運動、コミュニティ・ビジネスの奨励、医療サービスなどサービス産業の奨励など）という内向き経済への対応の2つを組み込んだ「複線型成長路線」（double track growth strategy）に方針を転換している コラム3、36、38。

経済政策の方針に大きな影響を与えている首相政策顧問のパンサックは、「アングロ・アメリカ・モデル」（市場経済妄信・株主価値最大化）や、「東アジア経済モデル」（輸出志向・大量生産システム）に対して、きわめて懐疑的である。むしろ、独自の「タイ・モデル」の追求を強調しているが、それは、生産・供給体制重視の視点から消費・市場重視の視点へのシフト、製造業中心の政策からサービス業や情報産業中心の政策へのシフト、外国企業を含む大企業重視の経済運営から中小企業（SMEs）やコミュニティ・ビジネスを重視する経済運営へのシフトを意味した コラム2、40。こうした考え方は、国王が通貨危機後に提唱された「ほどほどの経済」

(a sufficient economy) もしくは有機農業を重視し、伝統的な知恵を尊重し、地域住民の経済参加を促す「セータキット・ポーピアン経済」(足るを知る経済)とも、対応している。

タイの経済は2002年以降、5%以上の成長率を実現し、1997年の通貨・金融危機からの回復を実現した。そして、1998年以降の徹底した公的債務の抑制的管理により、政府の直接借り入れ、国営企業の借り入れ、金融機構開発基金(Financial Institutions Development Fund: FIDF)の3つを合わせた「公的債務累積残高」の対GDP比率は、2003年に53%、2004年の見通しでも50%と、国際基準の60%を大きく下回ることになった コラム4。また、経済の回復や税徴収制度の改革(国税局における情報通信技術の活用)に合わせて財政収入も増収を示し、2005年には財政収支は早くも256億バーツの黒字を、そして3年後の2008年には1,330億バーツの黒字(GDPに対して1.66%)といった、強気の予測を公表している。タクシン政権が自らの経済政策、社会政策の遂行に自信をもっている背景には、間違いなくこの財政改革の成功がある。それを象徴する出来事が、2003年7月末のIMFからの借り入れの完済であった。

その一方、タクシン政権が実施している様々な緊急経済政策や地方経済活性化政策(村落基金、農民負債モラトリアム、人民銀行、貧困者向け住宅融資、資産資本化計画など)は、いずれも経常予算には計上しない「オフ・バジェット」(off-budget)の事業であり、各事業が不良債権化すれば、直ちに中央財政に跳ね返り、国民が最終的には負担することになる。新聞報道などによれば、その金額は低く見積もって3,000億バーツであり、この数字は約1兆バーツの財政支出の30%に相当した。その意味で、タクシン政権の野心的な政策と「オフ・バジェット」を組み込んだ「財政の持続可能性」の相互関連については、今後とも注意深くみていく必要があるだろう。

2.4 情報技術・通信：知識を基盤とする社会の構築

第四に、タイは現在、「知識を基盤とする社会」(knowledge-based society)の構築に取り組んでいることに注目すべきである。タイは2001年以降、ランシット地区に設置した「サイエンス・パーク」を中心に、バイオテクノロジー(コメや果実の品種改良など)を担当する「BIOTEC」、日本の材料工学をベースにタイの産業競争力の基盤形成を目指す「MTEC」、情報技術産業(IT)のタイへの移入と定着を目指す「NECTEC」が、それぞれ事業を展開している コラム9、10、13。2003年には、半導体の自主開発を目指す「タイ・マイクロエレクトロニクス・センター」(TMEC)が、チャチェンサオ県にオープンした。同様に、現政権は、ナノテクノロジーの開発にも意欲を示し、予算措置を命じている。

以上の「サイエンス・パーク」の活動とは別に、タクシン政権は新たに国家IT委員会を設置し、2002年10月に新設された情報技術・通信省とともに、情報技術革命に対応した政策(2002年9月に策定された「情報通信技術マスタープラン」など)を検討している コラム11。この情報技術を活用した社会の構築戦略は、単に新しい科学技術や産業技術の開発だけではなく、「e-ガバメント」の構築にも向けられている。その柱になっているのが、財務省国税局が進めているITを利用した徴税や還付システムの開発と、「30パーツ健康保険制度」に基づいて発給されたゴールデンカードを基にする、磁気カード(スマート・カード)の発行計画であった コラム51。このスマート・カードには当面、医療サービスの履歴などが書き込まれるが、将来的には国民税背番号制も射程に入れている。

その一方で、中央レベルでの情報技術社会構築への取り組みとは別に、首都圏と地方、都市部と農村部の間で拡大する「デジタル・デバイド」の問題が生じており、こうした問題への対策も考慮すべきであろう コラム12。政府の当初の計画(「タイ・サーンIII」)では、2005年をもって全国の小学校・中学校はインターネットによって結ばれる「ネット社会」を構想していた。しかし、地方の学校を回ると、パソコンがないか、あってもこれを操作・保守する技術者がいない

ために退蔵されているところが圧倒的であった。また、パソコンをある程度授業に活用していても、村の入り口まで来ている電話線が学校まで届いておらず、インターネットの利用ができない学校も多い。実際、調査結果によると、固定電話の普及率は、バンコク首都圏の36%に対して地方は5.5%であり、インターネットの普及率となると、バンコクの15%に対して地方は1.4%と、首都と地方のあいだには依然として大きな格差が存在している事実を、忘れるべきではなからう。

2.5 環境行政：環境政策の拡大と反対運動の展開

第五は、タイにおける環境政策の制度・組織の拡充と、民主化以降の地域住民の意識の高まりのなかで増加しつつある「国・自治体と地域住民・NGO」のあいだのコンフリクトの存在である。2002年10月の省庁再編は、それまで環境科学技術省、工業省、農業省などのあいだに分散していた様々な環境問題への対応を、新設の天然資源・環境省の一元的な管轄下に置いたという意味で画期をなす コラム15。具体的には、水資源管理領域、森林資源・鉱物資源、野性動物・植物の保護などを含む資源開発保全領域、公害関連領域の3つが、一つの省のもとで管理・運営されることになった。同時に2003年には、NESDBを事務局とする「持続可能な開発委員会」が発足し、タクシン首相自らが委員長に就任した。もっとも、これだけ広域の問題を統一的に管理する体制はタイでは初めてのことであり、体制や組織に見合った人材の育成は今後の大きな課題となっている。

一方、1970年代の第一次民主化運動以降、タイでは環境行政の整備と、公害や公害に発展しそうな国家事業に対する地域住民やNGOの反対運動が、歩調を合わせる形で進んできた。パクムン・ダム建設反対運動、サムットプラカン県の下水処理施設設置に対する反対運動（政治家の介入）、プラチュアップキリカン県における2つの火力発電設置に対する反対運動とその後の事業の事実上の凍結措置などは、その最たる例であった。タイでは1978年に環境影響評価システム（EIA）が導入され、1992年、1996年とその仕組みは強化されてきている。しかし、EIAの作成者は事業当事者が指定できること、そのため、影響を受ける地域住民の声を反映させることが困難など、残された問題は多い コラム16。またタイでは、地方自治体や地域住民が参加する「環境保全教育」の体制も未整備である。環境保全教育は地方分権とも密接に絡む問題であるが、この分野での仕組みの検討と開発は、今後のタイにとって大きな課題のひとつであろう。

2.6 社会政策：福祉国家戦略と貧困者の自立支援

最後に、タイは社会政策においても大きな方向転換を示しつつあることに注意すべきである。政府は従来、社会問題については、特定の地域に住む「貧困層」（農民）を対象とする農村開発計画を通じて、問題解決に努めてきた。しかし、タクシン政権の誕生を契機に、2つの動きが明確となっている。ひとつは、「30パーツ健康保険制度」、そして「国民健康保険制度」、あるいは2013年を目標とする「国民皆年金制度」といった政策メニューに示される、上からの「福祉国家志向戦略」（welfare state-oriented strategy）の実施である。これは、「1997年憲法」が国民の基本的権利として、等しく医療サービスを受ける権利や老後の生活保障を受ける権利をもつことを明記したことに由来している。

ただし同時に、タイ社会は、65歳以上の老年人口が全人口に占める比率が、2005年には8%、つまり「高齢化社会」（aging society）の基準となる7%を超え、2025年には14%に上昇する、つまり「高齢社会時代」（aged society）に突入するという、差し迫った事情も反映していた。そのため、従来の公務員医療保険、民間企業を対象とした社会保障基金制度ではカバーできない国民を対象とする「30パーツ健康保険制度」がまず導入され、2002年には「国民健康保険法」が制定された コラム48。

もうひとつは、NESDBが2003年度から開始した「貧困問題軽減計画」が端的に示すように、貧困層への直接的な金銭的支援（公的扶助）ではなく、貧困層の経済機会への参加と自立化能力の構築を促す「草の根的事業運営」への支持と予算の削減である（コラム6）。より具体的には、地方にいる経験豊かな公務員、篤農家、NGOなどのノウハウを活用して、貧困者の自立化を助けていく（これをファシリテーターと呼ぶ）という方式である。したがって、貧困問題軽減についていえば、政府がまるごと面倒をみるという時代は既に終わっていることを理解すべきであろう。

ただし、国民健康保険制度についていえば、公務員（財務省）、民間企業の被雇用者（労働社会福祉省）、自営業者・農民・主婦などのその他グループ（保健省）をまとめていく連絡調整機関はまだなく、現在はバラバラに運営されている。同様に、地方における医療保健体制は現在、予防・健康増進を目的とする「保健機能」と、病気の治療に従事する「医療機能」と2つを併せ持ち、それなりの成果を挙げた。ところが、「30パーツ健康保険計画」が導入されたことにより、保健省のなかで指揮系統に混乱が生じたという報告がなされている（コラム51）。これなどは、従来型の縦割り行政と、タクシン政権が新たに導入している様々な政策構想とのあいだの不整合とみることもできるだろう。

参考文献

- 上村泰裕・末廣昭編著（2003）『東アジアの福祉システム構築』東京大学社会科学研究所研究リサーチシリーズ、No. 10.
- 国際協力銀行（2002）『タイ王国における社会保障制度に関する調査』
- 佐藤仁（2002）『稀少資源のポリティクス——タイ農村にみる開発と環境のはざま』東京大学出版会
- 週刊タイ経済編集部『週刊タイ経済』（週刊）
- 末廣昭（2000）「タイの経済改革——産業構造調整事業と中小企業支援——」東京大学社会科学研究所『社会科学研究』第51巻第4号
- （2000）『キャッチアップ型工業化論——アジア経済の軌跡と展望——』名古屋大学出版会
- 編（2002）『タイの制度改革と企業再編——危機から再建へ——』アジア経済研究所
- ・東茂樹編（2000）『タイの経済政策——制度・組織・アクター——』アジア経済研究所
- 玉田芳史（2003）『民主化の虚像と実像——タイ現代政治変動のメカニズム——』京都大学学術出版会
- Anek Nakhabut (2002) *Kop Ban Kun Muang duai Phalang Phaendin* (家を守り、国を救う。そして祖国の力) Bangkok: Government Saving Bank.
- Busaba Kunasirin and Rachaniwan Uthaisri (2003) *Debt Restructuring Operation in Thailand*. mimeo.
- Fiscal Policy Research Institute (2003) *Building a Monitoring System for National Fiscal Crisis*. mimeo.
- JICA (2002) *Thailand Japan Joint Research Project on Capacity Building of Thai Local Authorities*. JICA.
- Krom Withet Sahakan (1999) *36 Pi Krom Withet Sahakan 23 Phrusaphakhom 2542* (タイ技術経済協力局36年史、1999年5月23日) Bangkok: Krom Withet Sahakan.

- NESDB (National Economic and Social Development Board) (2002) *Yutthasat Kan Kaekhai Panha Khwam Yakchon* (貧困問題解決のための戦略), Bangkok: NESDB.
- (2003) *Kan Phatthana Setthakit Iase Sangkhom khong Prathet: 2 Pi haeng Kan Plianplaeng* (国家経済社会開発 : 変化のなかの2年間), Bangkok: NESDB.
- (2003) *National Competitiveness Plan*, Bangkok: NESDB.
- (2003) *Thailand Brief 2003*, Bangkok: NESDB.
- (2003) “Kan Phatthana Thi-yangyun: Anakhot khong Sangkhom Thai (持続可能な開発 タイ社会の将来)”, *Setthakit Iase Sangkhom*, Vol.40, No.2.
- Pasuk Phongpaichit and Chris Baker (2000) *Thailand & Crisis*, Chiangmai: Silkworm.
- Tharin Nimmanhemmin et al. (2001) *Naewthang Kan Kaekhai Wikrit Setthakit Thai khong Rattaban Chuan 2* (第二次チュアン政権におけるタイ経済危機克服の方針), Bangkok: Saengdao-Soithong.
- World Bank (2001) *Thailand Social Monitor: Poverty and Public Policy*, Bangkok: The World Bank Office Bangkok.

第3章 タクシン政権下の政治動向

玉田 芳史

はじめに

1933年から数えて20回目の総選挙が2001年1月に行われ、第一党になったタイラックタイ党の党首タクシン・チナワットが首相に就任した。タクシン政権は次々と新機軸を打ち出す一方、長期政権となる様相を示している。タイ政治は今後しばらくはタクシン首相に強く左右されそうである。

タクシン政権の意義は、過去20・30年間のタイ政治史の文脈に位置づけて理解されるべきである。かつては軍政を特色としていたタイの政治は、1990年代には東南アジアでもっとも民主的となった。民主政治へと至る過程は、1970年代から80年代にかけての移行期と90年代の定着期に分けることができる。90年代には1992年5月に軍の退場と都市中間層の浮上につながる政変が起き、数年後には政治改革が行われて民主政治の定着を助けた。タクシン政権は政治改革の産物という面を備えている。

3.1 民主化と政治改革

タイの民主化は1980年代に進んだ総保守党体制の成立と軌を一にしていた。保守政党による代議政治には、相互に関連しあっていたいくつかの特色があった。政党は集票能力が乏しかった。イデオロギーは保守一色であり、政策は付和雷同的で曖昧で魅力がなく、党員や支部はほとんど存在しなかった。政党はそれでも議院内閣制下で首相や閣僚のポストを獲得しようとするれば議席増を目指さねばならない。そのために政党が用いた主たる手段は総選挙直前に当選可能性の高い候補者を買集めることであった。たいていは現職議員である。国会議員は無所属議員を禁じる法律のゆえにいずれかの政党に所属していた。しかし、所属政党によって当選の可能性がさほど異なるわけではなく、当選は自力によるところが大きかった。議員は党に対して自立的であり、利権を求めて党の安定を脅かした。このため政党は離合集散を繰り返していた。こうした政党の中には選挙で過半数を制するものは登場せず、絶えず連立政権が組まれて、与野党間、連立与党間、与党各党内では抑制均衡が働いた。それに加えて、軍、行政官庁、王室、マス・メディアなどが内閣を牽制していた。こうした一種の権力多元性のゆえに、首相は強い指導力を発揮できず、政権は不安定であった。1980年代以後の政権はたいていが政権内部の足並みの乱れから国会の解散に追い込まれ、しかも総選挙では第一党はことごとく敗北を喫した。

政党政治はこのような政権の不安定のほか、首相の指導力が弱いゆえの非能率、さらに選挙に投じた資金を回収しようとする政治家の腐敗を特徴としていた。このため、1990年代半ばには政党政治の是正を目指す政治改革論が登場した。一部の知識人の運動にとって重要な支持勢力となったのは、1992年以後政治への発言力を強めた中間層であった。政治改革は憲法の全面改正を通じて実現が目指された。政治改革には政党政治家の権力抑制と国民の権利や参加の拡充という二つの面があったものの、主眼は前者にあった。1997年10月に公布施行された新憲法の主たる特色は、選挙制度を中選挙区から小選挙区400名、比例区100名に変更したこと、小選挙区議員の入閣に厳しい縛りかけたこと、政治家の権力行使への監査機関をいくつも設置したことにある。

3.2 タクシン政権

タクシン率いるタイラックタイ党は1997年憲法に基づく最初の下院議員選挙で過半数に迫る勝利を収めた。それまでの総選挙で特定の政党が過半数の議席を獲得したことは一度しかなかったため、これは圧勝と評しても過言ではない。勝利は主に二つの要因によっていた。一つは従来通り選挙前に現職議員をはじめとする有望な候補者を買収したことであり、その際に重要なのは、新憲法ではこれを最後に現職議員の所属政党変更が禁止されたため（終身囲い込み）所属議員の逃亡を恐れることなく惜しみなく買い上げ資金を投入できたことと、実業界で大きな成功を収めたタクシンにはそれに必要な潤沢な資金が備わっていたことである。もう一つはタイラックタイ党が有権者にとって魅力的で理解しやすい公約を掲げたことである。さらにタイラックタイ党は選挙後に小規模政党の併合や補欠選挙での勝利により、過半数の250を越える290議席以上を擁するに至っている。

首相に就任したタクシンは非常に強い指導力を発揮している。首相の指導力はいくつかの要因に支えられている。主なものをあげれば次の通りである。第一に、新憲法により首相への不信任案提出には200名以上の議員の賛成が必要とされているところ、中小規模政党と連立を組んだタクシン政権の与党議員数は300名を超えているため、首相への不信任案が提出される可能性がほとんどない。それはすなわち、野党からの牽制が働きにくいということである。第二に、連立政権とはいえタイラックタイ党の議席数が圧倒的に多いため、連立与党間で足並みが乱れる可能性は乏しい。第三に、小選挙区議員をいっさい排除して組閣を行った。閣僚は比例区議員か非議員である。自力当選のゆえに党に反旗を翻し政権の安定を脅かしかねない小選挙区議員とは異なり、比例区議員は当選を党に負っているがゆえに党に従順であり、非議員も党に異議を唱える余地は乏しい。このため、閣内から首相への造反が起きる可能性が少ない。国会と内閣における確固たる地歩に加えて、第四に、軍、行政官庁、マス・メディアなどからの政府批判を封じ込めている。軍については首相の親族や同期生（首相は軍予科学校の卒業生）を要職に抜てきし、行政官庁については2002年10月に大規模な組織再編を行い次官や局長を交代させたことが重要である。マス・メディアやNGOなどについては、違法資金洗浄疑惑で捜査を行うなどの鉄槌を加えて口封じを図ったり、自社の商業広告契約を梃子として締め付けたり、政府批判を行った知識人に過剰なほど反論を加えたりしている。第五に、通院1回あたり30パーツの医療サービス、低所得者向け住宅の供給、農民の債務返済猶予などといった政策を実施して人気を得、さらにCEO型の指導を謳ってトップダウンによる新しい政策を日替わりメニューのように次々と打ち出して飽きが生じることを防いでいる。つきつめるならば、タクシン政権の安定は政治改革と資金力を源泉としている。潤沢な資金のゆえにタイラックタイ党は過半数を超える議席を保持し、その数の力と憲法の規定を生かして与党内、連立与党間、閣内でのきしみが生じることを阻止し、さらに政府を抑制しうる可能性を秘めた勢力を弱体化させている。

タクシン政権は2001年総選挙前の政党政治にはありえなかった安定ぶりを誇っている。しかも過半数を超える現職議員を擁して次の総選挙に臨みうるため、政権は長期化する可能性が高い。首相はCEO型というワンマン経営者型の指導力を発揮して、目新しい政策を次々と打ち出している。1990年代から続いてきた地方分権に歯止めをかけて、国家公務員のCEO型県知事に権力を集中することに示されるように、タクシン体制と呼べるほど独自色の強い政治の仕組みが作られつつある。そこでの大きな流れは首相への権力集中であり、トップダウン型の政治である。

3.3 政治の不安定

しかし、タクシン政権に不安要因がないわけではない。第一は制度的な矛盾である。たとえば、政権の支えとなる下院議員の8割は小選挙区議員である。その小選挙区議員は新憲法の規定ゆえ

に閣僚就任が難しく、比例区議員に比して二級議員扱いを受けている。小選挙区議員の多くは自力当選を果たしており、閣僚から排除されることに不満を抱いている。その不満が爆発して造反を起こせば、政権はたちまち崩壊することになる。第二はばらまき政策である。政権の人気を保つのに有効なばらまき政策は国家財政に重い負担となる。野党も追従せざるをえなくなる公算が高く、国庫負担が軽くなる可能性は乏しい。

タイラックタイ党が選挙に負けにくい点も見逃せない。かつては首相の人気低下すれば、与党は選挙で敗北した。総保守党体制ゆえに代わりの政党はいくらでもあり、政権への不満は政権交代で解消されていた。政権の不安定が政治体制の安定を支えていたのである。しかし、現行制度では現職議員の離党が困難なため、タイラックタイ党はたとえ人気低下しても再び勝利を収める可能性が高い。不人気な政権が倒れず存続すれば、不満は政治体制に向かう可能性がある。選挙にはあまり意味がないという民主政治否定である。

一層深刻と思われるのは、首相の指導力が強すぎることである。首相が舵取りを誤り暴走を始めようとするときに歯止めとなりうる権力構造の多元性が消失した。軌道修正ないしは修復が難しいのである。また、首相への権力集中が著しいため、与党や内閣はもちろんこと、政治体制そのものまでが首相抜きには存在しにくくなりつつある。この点に関しては、首相の権力基盤となっているタイラックタイ党が従来の政党にもまして個人色が濃厚なことが重要である。同党にはタクシンに代わりうる幹部あるいは指導者が存在しない。もっぱら首相の資金力と個人スタッフに支えられているからである。何らかの理由でタクシンが政界を退くことになれば、同党、それに支えられる政権、さらにタクシン体制となりつつある政治体制そのものがたちどころに崩壊を迎える危険性を秘めている。政治体制そのものの命運が首相個人に左右されるようになっているのである。かつては政権の不安定が政治体制の安定を支えていたのに対して、タクシン政権では政権が安定したことにより政治体制を不安定に陥れる危険性が高まったのである。そうした危険は政権が長期化するほど増大することになる。

3.4 もう1つのシナリオ

もっと楽観的な筋書きも想定しうる。1990年代に政党政権を倒す引き金になっていたのは政府批判である。批判の主体は1992年以後政治への発言力を強めた中間層であり、それを代弁するのがマス・メディアや知識人であった。政権発足からほどなくして噴出する批判が政権を短命に終わらせてきた。奇妙なことに、タクシン政権では発足2年半を経てもそうした批判があまり聞こえてこない。これは政府が批判を封じ込めようとしているからばかりではなく、中間層が政府への不満をさほど感じていないからでもある。中間層の最大の関心事は景気である。中間層がタクシン政権にもっとも期待しているのは、1997年の経済危機からの回復であり、経済成長である。首相もこの点を十分に承知しているため、経済の好調さを繰り返しアピールしている。一部では非合法ビジネスへの取り締まり強化は経済のインフォーマルな部分を表に叩き出して見かけ上の成長率を引き上げるためであると批判されているほどである。

中間層の沈黙はひとえに経済運営への満足のゆえである。景気回復以外の面では、政権への不満の種はいくつもある。軍や官庁の人事異動への強引な介入は決して好意的に受け止められてはいない。低所得者向けの社会政策実施に必要な財政負担が中間層にのしかかることになれば、中間層の反発は必至である。首相が自社に有利な政策を採用しているという批判もくすぶっている。首相への過度の権力集中に眉をひそめるものもある。政権批判の格好の材料は少しずつ蓄積されている。発芽成長に至らないのは、経済回復への期待のゆえである。経済が好調なら少々のことには目をつぶろうというわけである。

それゆえ、経済成長に陰りが見え始めるならば、あるいは経済回復が確固たるものとなれば、

首相の使命は終わることになる。もう駄目だ、もう十分だという日である。そうなると中間層からの批判が堰を切ったように噴出するであろう。マス・メディアは主たる顧客の中間層が政権に批判的になれば同調して批判的な論陣を張るようになる。蓄積された攻撃材料への批判の合唱がわき起これば、政権は政治体制の危機を迎える前に終焉を迎えることになるだろう。

参考文献

加藤和英（1995）『タイ現代政治史』弘文堂

末廣昭（1993）『タイ 開発と民主主義』岩波新書

玉田芳史（2003）『民主化の虚像と実像』京都大学学術出版会

（2003）「タイの民主化と安定」村松・白石編『日本の政治経済とアジア諸国【上巻】政治秩序篇』国際日本文化研究センター、pp. 21-37

第4章 タクシン政権下のマクロ経済動向

大泉 啓一郎

はじめに

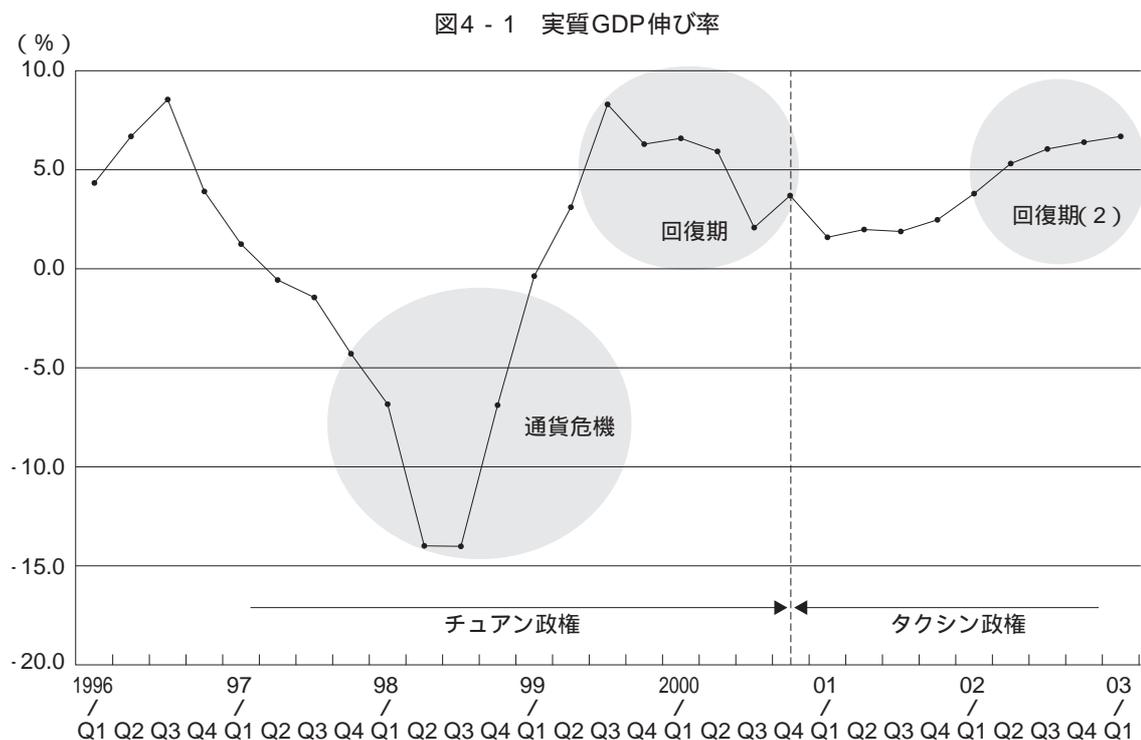
タイ経済は、通貨危機・経済危機以来2回目の景気回復にある。2002年の実質GDP成長率は5.3%と経済危機以降で最も高い水準になった。1回目の景気回復が短命に終わったのに比べ、2回目の景気回復は現在もなお持続されており、2003年も2002年と同水準の成長率が見込まれる(2003年9月現在)。タイ経済は新たな成長路線へと向かいつつある。

4.1 マクロ経済概観

図4-1は、四半期ごとの実質GDP成長率の推移をみたものである。

1997年7月に発生した通貨危機により、タイ経済は、1998年に実質GDP成長率が10.5%と、未曾有の景気後退を強いられた。チュアン政権は、1998年半ばから財政・金融政策を引締めから緩和に姿勢転換し、金利は低めに抑え、他方で巨額の公共投資による景気刺激策を実施した。景気は1999年第2四半期から前年比プラスに転じ、第3四半期は同8.4%にまで回復した。その一方で、IMFと世界銀行の勧告の下で、不良債権処理を中心とする金融システムの再編、欧米型コーポレートガバナンスの導入による企業改革、法整備を含めた経済構造の抜本的な改革が進められた(コラム33、35)。

政府支出と輸出に支えられていた景気は、次第に民間部門の消費と投資へと牽引力をシフトさせ、順調な回復路線をたどっているようにみえた。しかし、2000年後半からの世界的なIT不況のなかで景気は下降局面に入った。公的債務の累増と不良債権の処理の遅れが問題視され、見通しが不透明な現況に対する国民の不満は高まった。



出所：NESDB資料より筆者作成

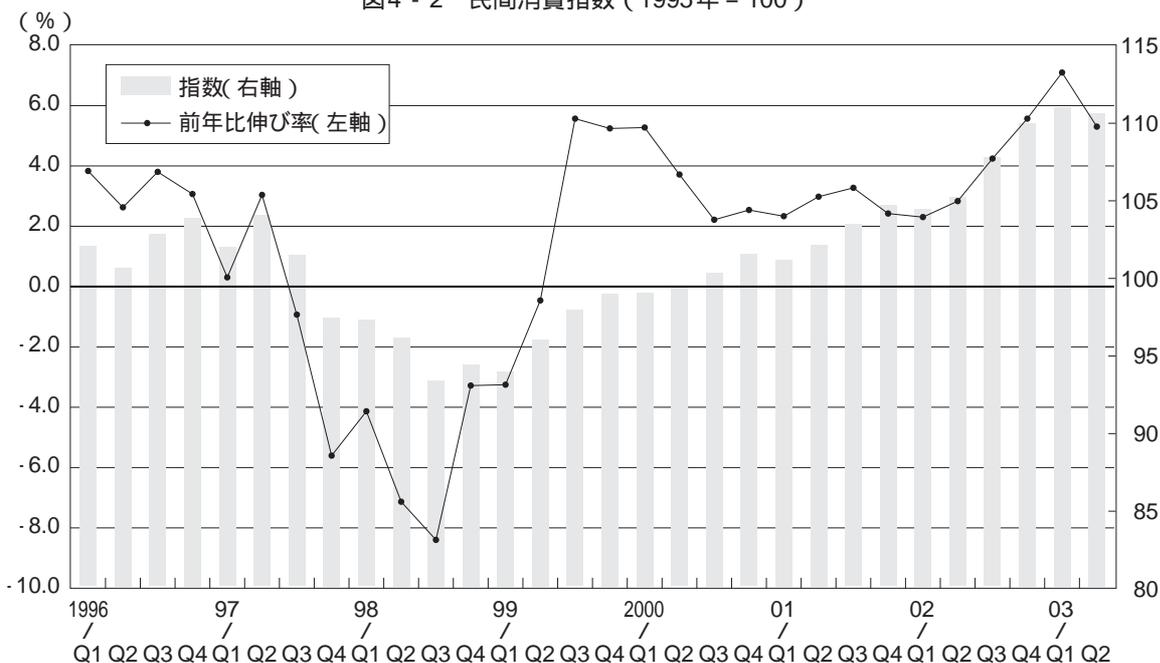
このようななかで、タクシン氏率いるタイラックタイ党が2001年1月の総選挙で圧勝した。タクシン政権発足当初の政策は、通貨危機の負の遺産処理に向けられた。不良債権処理については、2001年7月に国有の資産管理会社（Thai Asset Management Corporation：TAMC）を設立し、同年10月から銀行機関の不良債権を引き取り、強いリーダーシップの下に処理を進めた。他方、財政悪化に対しても公的債務管理を強化し コラム4、行政改革を視野に入れた徹底した歳出抑制策を主眼に置いた。社会安定化策としては、農民債務の返済モラトリアムや、地方部の零細企業の救済する農村基金、中小企業支援政策など、草の根レベルの政策を打ち出した コラム5、8、41。

4.2 内需と外需の好転と複線型成長路線

現実の問題に取り組む一方で、タクシン首相は政府独自の中期経済政策を発表した コラム3。2001年の数字は控え目ではあるものの、2002年以降に経済は成長路線に復帰させることを国民に示した。このなかでタクシン政権は、これまでの総花的な経済成長戦略ではなく、競争力のある産業を見極め育成するといった新しい戦略を模索した。中期計画のなかで観光産業がその一つとしてあげられた。同産業は、1997年以降の通貨危機で低迷する景気のなかで常に40億ドルを超える外貨収入を獲得する安定産業であった コラム38。また、タクシン政権の経済成長戦略は、内需誘発政策と輸出拡大と外資の誘致との双方に力点を置く、複線型成長路線（double track growth strategy）を打ち出した。

2001年末から景気は上昇局面に入るが、これは民間消費と輸出拡大に支えられるものであった。2001年9月に起こった米国の同時多発テロがマクロ経済に与える影響が危惧されていたが、民間消費はほとんど影響を受けなかった。図4 - 2は民間消費指数（Private Consumption Index：PCI）の推移をみたものであるが、逆に民間消費が2001年後半から力強さを取り戻していることがわかる。この民間消費は、従来からの強い消費意欲に加え、銀行の個人向けローン拡大、農村部の所得上昇などが影響したと考えられる。

図4 - 2 民間消費指数（1995年 = 100）



出所：タイ中央銀行統計より筆者作成

ちなみに、クレジットカードの発行枚数は、2001年3月の164万枚から2003年3月には355万枚と2年間に2倍以上に増加した。自動車、バイクの販売台数は、2001年第1四半期がそれぞれ62,000台、228,000台であったのに対し、2003年第1四半期は119,000台、449,000台に増加した。その販売台数はバブル経済絶頂期であった通貨危機直前の水準にまで回復している。

2002年に入ると、通貨危機以降落ち込みの激しかった不動産市場が住宅投資を中心に改善に向かった。民間部門の建設投資は2001年第4四半期以降、6期連続して前年比2桁の成長を維持している。これはタクシン政権がプロジェクトを目的とした土地購入や建設工事に対して減税や手数料免除などの措置を講じる一方で、事業目的で建物を購入する法人に対して早期原価償却を認めたほか、政策銀行に公務員向け低利ローン制度を導入するなどの包括的な政策によるものと考えられる。

このように好調な内需に加え、外需もタイ経済を支えた。輸出面では、これまでは日米欧が主たる相手であったが、その相手先が急速に多国化した。表4-1は相手国別の輸出をみたものであるが、2002年に日米欧の輸出が伸び悩む一方で、アセアン向け輸出、中国向け輸出の伸びが高いことが示されており、2003年もこの傾向は続いている。タクシン政権は、輸出先の多国化に積極的に、アセアン以外にも10カ国との二国間貿易自由協定の締結を計画している。

表4-1 輸出額の推移（相手国別の動向）

単位：100万ドル/前年比成長率（%）

	日 本	米 国	欧 州	アセアン	中 国	その他	全 体
1997	8,850	11,362	9,304	11,089	1,779	17,826	58,431
1998	7,467	12,166	9,717	8,259	1,767	16,853	54,463
1999	8,237	12,656	9,831	10,843	1,862	16,901	58,468
2000	10,283	14,872	11,001	13,497	2,837	20,122	69,775
2001	10,008	13,278	10,555	12,648	2,873	18,890	65,379
2002	10,006	13,515	10,215	13,578	3,555	21,588	68,902
2002(1~6)	4,772	6,213	4,866	6,632	1,456	9,720	32,203
2003(1~6)	5,494	6,426	5,744	7,835	2,640	12,717	38,216

出所：タイ中央銀行

従来は輸出が増えれば、輸入が増え、貿易赤字は拡大するという悪循環があったが、貿易収支は1997年の第3四半期以降一貫して黒字を維持している。また、観光産業を通じたサービス収入の約40億ドルがこれに加わり、経常収支は2001年、2002年とも、それぞれ62億ドル、76億ドルの黒字、2003年1~6月も38億ドルの黒字となっている。外貨準備高は2001年末の330億ドルから2002年末は389億ドル、2003年6月末393億ドルとなった。

資本収支は通貨危機以降一貫して赤字である。これは主に通貨危機以前に積みあがった政府・民間部門の対外債務の返済が加速的に進められた結果であった。対外債務残高は1998年の1,050億ドルから2000年には797億ドル2002年には595億ドルに減少した。ただし、資本収支では、海外直接投資が減少するという動きがみられる。海外直接投資（ネット）は2001年の38億ドルから2002年には9億ドルにまで減少した。海外直接投資が10億ドルを切ったのは1987年以来15年ぶりのことである コラム37。

海外直接投資の減少は、国際環境の変化による多国籍企業の世界戦略の修正や中国の台頭に影響を受けたものと考えられるが、これに対し、タクシン政権は新しい外国企業誘致の動きをみせている。これまでは業種に関係なく外資を誘致し、地域経済格差の是正の観点から地方への投資を優遇する傾向が強かった。しかし近年は、自動車など特定産業を優遇する制度へと政策転換し

ている。これは海外直接投資の「量」よりも「質」に重点を当てた「国家競争力強化戦略」のひとつであり、これを基に現在タイの東部臨海地域には自動車産業のクラスターができつつある。これを「アジアのデトロイト」と呼び、政府は今後も同地域の自動車産業投資に優遇する構えである。ちなみに、2003年6月にNESDBが公表した「国家競争力計画」では、この自動車産業に加えて、「世界の台所」を目指す食品加工産業、「世界のファッション基地」を目指すファッション関連産業（衣類、宝石、履物）ITを活用したソフト産業、ホテルを組み込んだ観光産業の5業種を、戦略的産業とみなして支援することを決めている。

4.3 今後のマクロ経済運営の課題

イラク戦争やSARSの影響もほとんど受けることなく、景気は予想以上のペースで拡大している。楽観的とみられた中期経済政策の目標も手の届くものになってきた。マクロ経済を歪める要因として問題視されていた公的債務残高は、GDP比の50%に低下しており、財務省は2005年度に財政は黒字転換し、2009年度には公的債務残高は同40%を下回るとの「強気」の見通しを示している。

タクシン政権の矢継ぎ早に打ち出す政策スタイルは、スピードが重視される今日において、十分に評価されるものの、実際の経済政策の効果についての判断をここで行なうことは、時期尚早であろう。金融システムを中心に通貨危機の後遺症はすべて解消されたとはいえないし、中国の台頭により競争が増す国際環境のなかでのタイの位置付けはこれから問われる。また、急速に進む高齢化社会に対し、政府は適切な社会保障制度を構築しなければならないという差し迫った問題も抱えている。

特にタクシン政権が社会安定を目的とする政策の財政負担については、不透明なところが多い。たとえば、予算内では「30パーツ健康保険制度」への政府の拠出分が固まっていない。現行の見積もりでは十分な医療サービスが提供できていないからである。さらに今後、制度化される老齢年金及び失業保険の資金源を政府はどの程度負担するか不透明である。他方、予算外では、村落基金、農民負債モラトリアム、人民銀行、貧困者向け住宅融資、資産資本化の財政負担が把握されていない。これらはいずれも政策銀行あるいは国有商業銀行の貸出によって資金支援されるもので、予算には計上されない（いわゆるオフ・バジェット）。既に3,000億パーツが貸し出されており、今後、貧困者向け住宅融資や資産資本化の進展によってこれは急速に拡大するものと思われる。実際、2003年8月のタイ経済紙の報道によると、こうしたオフ・バジェットの金額は、今後3,000億パーツから5,000億パーツに達すると推測された（予算規模は現在、1兆パーツ）。タイ政府は、これらは回収可能な貸出であり、不良債権化することは少ないとしているが、最終的には財政が責任を持つ貸出であり、不良債権化は新しい財政負担になりかねない。したがって、「財政の持続可能性」は今後とも注意深くみていく必要がある。

金融改革のほうも道なかばである。たしかに金融部門は景気回復のなかで徐々に力を回復させている。不良債権比率は、1999年6月の46.5%から2002年9月には10.2%（同年12月から新基準を導入。2003年3月は15.8%）にまで減少した。また、通貨危機以降、一貫して減少してきた銀行貸出は2002年以降、前年比増加に転じており、銀行の金融仲介機能も回復しつつある。しかし、債務再構築による正常化された債権が再び不良債権化する例は少なくなく、今後も金融改革と銀行経営の改善は、重要な課題でありつづける。また上述の複線型成長路線に基づく貸出が、政府系政策銀行や国有銀行の経営をゆがめる可能性も否定できない。

表4 - 2 マクロ経済指標

	1998	1999	2000	2001	2002				2003		
					Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	
実質GDP成長率 (%)	-10.5	4.4	4.6	1.9	5.3	3.9	5.1	5.8	6.2	6.7	-
民間消費 (%)	-11.5	4.3	4.9	3.7	4.7	3.7	3.9	5.2	6.0	6.5	-
固定資産形成 (%)	-44.3	-3.2	5.3	0.9	6.3	3.2	7.5	6.9	7.8	6.6	-
工業生産指数	96.5	108.6	112.1	113.6	123.3	123.1	118.4	121.2	130.4	140.4	134.7
設備稼働率 (%)	52.8	61.2	55.8	53.5	59.9	58.2	58.0	60.2	63.3	67.4	66.0
輸出 (100万ドル)	54,460	58,501	69,775	65,379	68,818	15,409	16,742	18,315	18,352	18,822	19,394
前年比 (%)	-6.8	7.4	19.3	-6.3	5.3	-7.0	3.2	10.6	14.4	22.1	15.8
輸入 (100万ドル)	42,402	49,919	62,181	61,847	64,256	14,628	15,763	17,151	16,714	17,416	17,591
前年比 (%)	-33.0	17.7	24.6	-0.5	3.9	-11.5	4.5	9.6	14.6	19.1	11.6
貿易収支 (100万ドル)	12,058	8,582	7,594	3,532	4,562	781	979	1,164	1,638	1,406	1,803
経常収支 (100万ドル)	14,291	12,466	9,328	6,236	7,647	1,862	846	2,025	2,914	2,527	1,236
資本収支 (100万ドル)	-9,742	-7,908	-10,261	-5,084	-3,147	-1,510	796	-1,376	-1,057	-4,428	-560
外貨準備高 (100万ドル)	29,536	34,781	32,661	33,048	38,924	33,615	36,791	37,652	38,924	37,632	39,327
対外債務 (100万ドル)	105,062	95,051	79,715	67,511	59,456	64,522	65,526	61,644	59,456	56,330	55,687
マネーサプライ(10億バツ)	5,118	5,183	5,297	5,538	5,530	5,527	5,532	5,411	5,530	5,610	5,640
前年比 (%)	7.1	1.3	2.2	4.6	-0.1	2.7	2.6	-0.6	-0.1	1.5	2.0
財政収支 (100万バツ)	-129,292	-154,363	-109,869	-122,993	-76,815	-70,726	35,811	-14,728	-27,172	11,575	35,501
消費者物価指数上昇率 (%)	8.1	0.3	1.6	1.6	0.7	0.6	0.2	0.3	1.4	1.9	1.7
為替レート (バツ/ドル)	41.4	37.8	40.1	44.5	43.0	43.7	42.8	42.1	43.4	42.8	42.2

出所：タイ中央銀行、NESDB統計より作成

参考文献

NESDB (National Economic and Social Development Board) ホームページ

<<http://www.nesdb.go.th/>> (2003年4月1日付)

タイ中央銀行ホームページ <<http://www.bot.or.jp/>> (2003年8月15日付)

第5章 タイをめぐる地域協力と日本外交

山影 進

はじめに：タイの位置づけ

比較的順調な発展を遂げてきた東南アジアにおいて、経済的にも政治的にも大きく立ち後れてしまったのはインドシナ3カ国とミャンマーである。この4カ国はCLMVともASEAN新規加盟国（新参組）とも後発途上国とも、いろいろな表現でまとめられ、開発政策、援助政策、地域政策などの文脈から語られてきた。そしてカンボジアを除く3カ国は中国と国境を接し、中国はカンボジアを含む4カ国との関係緊密化を進めつつある。

この東南アジア大陸部に馬蹄形に広がる上記4カ国に対し、タイはちょうど馬蹄に囲まれた中空部に位置し、地政学的にも要の位置を占めている。日本にとって、タイはそれ自身で重要なパートナーであるのはもちろんであるが、それに加えて、対東南アジア政策の観点からもその位置づけは非常に重要である。順調な経済発展のおかげで、日本・タイ関係にとって経済援助（ODA）の重要性は低下の一途を辿り、タイは日本の無償資金供与対象国から「卒業」して、いよいよ本格的な援助離れの時期を迎えた。そのようなタイが今後とも日本にとって「国別援助」という総合的視点からの援助政策の対象であり続けるのは、タイが東南アジアで占めている重要性によるものであろう。

東南アジアの安定と繁栄が日本の国益のみならず東アジアの将来にとって望ましいならば、今後ともODAを通じてのパートナーシップをタイと維持していくことは、タイが「卒業」間近であるにも関わらず、日本国民の納得を得るのに十分な根拠があるといえよう。言い換えると、ODAを通じての日本とタイとの関係は、2国間関係の一部というよりは、日本・ASEANパートナーシップや東アジア協力といった日本とタイとを含む地域的国際関係の一環として捉えるべきものであろう。

5.1 先進国化するタイとASEAN統合

マレーシアは2020年までに先進国化することを目標とした「ビジョン2020」を掲げ、1990年代、2000年代、2010年代という一世代をかけて「国造り」を進めている。30年かければ、経済成長率が年平均7%で経済規模は8倍近く、4%でも3倍以上になる。タイも、マレーシアと大同小異の先進国化の途を歩むのではないだろうか。

そもそも一般的に、どのような指標をもって「先進国化した」といい得るのか明確ではないが、経済水準に限定すれば、とりあえずは、今日のメキシコや韓国程度（一人あたりGDP1万ドル弱）を達成すれば、貿易自由化・資本自由化が至上命題となっている今日の国際経済制度の下では、先進国化したといってもよいのではなかろうか。加えて政治面では、民意が反映するような政権交代を可能にする多少なりとも民主的な制度の下で、安定的な統治が実現していることが必要かも知れない。いずれにせよ、先進国というのはひとつの理念型であるが、多くの途上国にとってはそれは単なる理念型ではなく追求すべき将来像になっている。そして、タイも先進国的な政治経済制度を目指しているのは明らかであり、最近の流行語を借用すれば、先進国への「ロードマップ」を描くことのできる段階に既に達しているといえよう。

タイを含む東南アジアの先発発展途上国は、冷戦構造の下では西側陣営のみを覆った自由貿易体制に編入することにより、経済成長を達成してきた。混乱が続くインドシナを横目に、これらの国々が経済開発に集中できたのは、開発独裁と批判され続けた政治体制が続いたからだけでは

なく、ASEANという枠組みで、地域協力を、緩慢ではあるが着実に積み上げてきた政治的な成果のおかげでもあった。そして、冷戦が終わると、かつては反目したこともあるインドシナ3カ国やミャンマーをASEANに加盟させる（ASEANの拡大）とともに、ASEANの枠組みで本格的な経済統合を目指すようになった（ASEANの深化）のである。

1992年1月にシンガポールで開催されたASEAN首脳会議では、ASEAN自由貿易地域（AFTA）創設に合意した。1993年から15年かけて域内関税を原則として5%以下にするという当初計画は、その後、10年計画に圧縮され、まがりなりにも2003年に実現した。今後は、当時のASEAN加盟国（ASEAN古参組）である先発途上国はさらに完全自由化を目指すとともに、90年代に加盟した新参組（CLMV）も自由化を目指すことが課題になっている。例外品目が多いなどと批判されているが、東アジアでは実現した唯一の自由貿易地域であることには変わりがない。

また、1997年12月にクアラルンプールで開かれた首脳会議では、マレーシアの「ビジョン2020」のASEAN版とも言える「ASEANビジョン2020」が採択された。翌1998年11月には、この長期ビジョンを具体化する短中期計画として、「ハノイ行動計画」が採択されている。しかしこの時期は、いうまでもなく東南アジア各国で経済危機の嵐が吹き荒れた時期でもあった。大胆な長期ビジョンは画餅に帰してしまいかねない状況に陥り、政治面では様々な成果を打ち出してきたASEANも、経済面では非力である事実が露呈したのである。他方で、ASEANの結束は、むしろ加盟各国が危機に見舞われるときに高まる傾向にあり、この時期もまさにそうであった。域外諸国の信任をこれ以上失わないために、ASEANは経済統合を以前にも増して進めることを余儀なくされたのである。また、域内投資の自由化に向けて動き始めたのもこの時期であった。

このように拡大と深化を同時並行で進めるASEANの経済に深く関与していったのが日本の通商産業省であった。もともとASEAN古参組には日系企業が多数進出しており、ASEANの地域統合、古参組各国の産業構造の高度化、新参組への産業政策の導入など日本政府としても関心を持たざるを得ないテーマが山積していた。1992年、従来型の経済援助を通じた経済協力ではない、新しいタイプの経済協力が、ASEAN経済閣僚会議と日本通産省との間で始まった。ASEAN経済閣僚会議（AEM）は、ASEANの経済協力全般を扱い、同一メンバーがAFTA評議会（AFTA推進を担当）を兼ねていた。このAEMに通産大臣も参加するかたちで日本・ASEAN協力が制度化されたのである（AEM-MITI）。その後の展開については、コラム69を参照されたい。

5.2 ASEANの再生と今後の課題

1997年から通貨危機に見舞われた東南アジアの国々は、インドネシアを除いて、大方の予想に反して早期に危機を乗り越え、経済成長軌道に戻っていった。しかし20世紀中に東南アジア全域を覆って10カ国体制を形成したASEAN（「ASEAN10」）は、何が21世紀の課題なのか明確になっていた。ASEANにとっての二大課題のひとつは、経済統合を加速させて先発途上国（古参組）の産業競争力を高めることであった。急速に回復したとはいえ経済危機がASEAN経済の足を引っ張ったのは明らかであり、また、世界各地で地域主義が奔流となっている状況でASEANが取り残される危険が増していた。課題のもうひとつは、後発途上国（新参組）の「底上げ」と古参組との統合である。先発組（古参組）が後発組（新参組）を支援することによって、ASEAN全体の統合を深化させようとする目論見があつたASEAN拡大であったが、この目論見は経済危機のせいで実行不能になった。古参組の各国にとって新参組の面倒を見る余力がなくなったのである。

こうした状況下で2000年11月にシンガポールで開かれたASEAN首脳会議では、ASEANの停滞に危機感を募らせた主催国政府の肝いりで、「ASEAN統合イニシアティブ」（Initiative for ASEAN Integration: IAI）採択された。これは、一方ではIT革命の波に乗ってASEAN経済の統

合と強化を目指そうとする内容で、先発組（古参組）を念頭に置くものであり、他方では、10カ国体制になったASEANの一体化を目指そうとする内容で、後発組（新参組）を対象にしたものである。後者に関しては、2001年7月の年次閣僚会議で「ASEAN統合強化のための発展格差是正に関するハノイ宣言」を採択している。この辺の経緯については、コラム67を参照されたい。

上述のように、ASEAN古参組は2003年にAFTAの当初目標を達成した。例外品目が多く、また域内関税も撤廃ではなく5%以下でよいという不完全な自由貿易地域であったが、そもそも15年計画で出発した構想であり、それでさえも大方の見方では予定通りの実現は困難であるとされていた。その意味では、理想とはかけ離れているとしても、一定の成果が達成されたといえよう。そしてASEAN諸国は、不完全な状態にあるAFTAを関税撤廃という意味でも全加盟国対象という意味でも完全なものにすることにコミットした。経済共同体（共同市場）創設も語られ始めた。もちろん現段階ではASEAN自身の描く将来像がかなり先のイメージなのは確かである。そこに至るまでに解決・克服すべき課題は多い。しかし、ASEAN諸国が世界に対してアピールしたい東南アジアは、ASEANとしてまとまっている東南アジアであり、ばらばらになった東南アジアではない。共同市場を実現することは容易ではないが、そこへ向けて動いている事実をアピールする以外、ASEAN諸国が世界経済の中で発展していく展望は見出せない。

ASEAN諸国はASEAN自身の経済統合を進めると同時に、ある意味ではそれより早いペースで貿易自由化を含む経済連携を先進諸国と進めようとしている。ASEANは従来から先進工業国と域外対話を制度化してきた。具体的には、日本、アメリカ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、ヨーロッパ経済共同体（EEC）を相手にして、年次閣僚会議とバックトゥバックで開かれるASEAN拡大外相会議をはじめとして様々な対話を行ってきた。1990年代になってから、域外対話のメンバーは先進工業国以外にも拡散したが、当初から対話を進めてきた先進国とは、経済連携を進めている。日本のマスメディアでは日本や中国とASEANとの経済連携以外はあまり注目されていないが、実はASEANは他の域外対話相手とも経済連携強化を模索している。ASEANはオーストラリアとニュージーランドとの事実上の自由貿易制度であるCERとの連携を強めようとしているし、EC（かつてのEEC）とも（ミャンマーの人権問題という喉に刺さった小骨にいらつかされながらも）連携強化に合意することに成功した。そしてアメリカとも協議に入っている。詳しくは、コラム61を参照されたい。実は、アメリカとASEANは1980年代後半、自由貿易協定締結を検討したことがある。当時は時期尚早との結論が出たが、今回は、ASEAN全体でのFTAに先行する形で、二国間のFTAが複数結ばれるかも知れない。

5.3 ASEAN新参組の開発をめぐる協力

ASEAN全体の統合と発展には、新規加盟国のカンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム（CLMV）が抱える様々な問題が障害となっている。そして、インドシナ3カ国にミャンマーを加えた東南アジア大陸部の問題に対しては、いうまでもなくタイが大きなカギを握っている。コラム63にあるように、タイとCLMVとからなる東南アジア大陸部をどのような観点から捉えるかによって、いくつかの切り口が見えてくる。

ひとつは、伝統的なインドシナという捉え方である。狭義のインドシナ（CLV）のみを対象とするかミャンマーを加えるか（CLV + M）、いずれにせよ後発国であり、ASEAN新参組である。この国々にどのような支援をどのような協力形態とするのが当然の課題として浮かび上がってくる。タイはインドシナへの入り口として決定的な役割を担う。カンボジア和平が実現した1990年代初めに日本政府が構想したのは、インドシナ開発への総合的協力であった。1995年に、日本はインドシナ総合開発フォーラムを主催する（コラム68）。しかしその後、日本政府はメコン地

域という捉え方を重視するようになった。

メコン地域とは、アジア開発銀行提唱のADB-GMS経済協力によって初めて登場した地域である。メコン河流域国のベトナム、カンボジア、タイ、ラオス、ミャンマー、中国雲南省の5カ国1地方から成る。この新しい地域概念は、流域の開発ではなく、流域諸国の開発を念頭に置いているものである。言い換えると、メコン河流域ではない、たとえばチャオプラヤ河流域の開発でも一向に構わない。また、開発分野も水資源に限定されず、交通運輸インフラや情報通信にまで及ぶ。1992年から始まり、第1次10年計画が終了し、第2次10年計画が始まったところである コラム71。

メコン河流域開発協力と称しながら、メコン地域さえ越えてしまう協力を構想しているのはASEANである。1995年にバンコクで開かれたASEAN首脳会議で打ち出された構想で、マレーシアが積極的であった。1996年には、クアラルンプールで第1回閣僚会議が開かれた コラム64。この構想の中で特に強調されてきたのが、昆明・シンガポール間の東南アジア縦貫鉄道（全線電化）構想（KSRL）である。バンコク・シンガポール間のマレー半島縦貫鉄道を、ベトナム縦貫鉄道を經由して昆明にまで結び付ける構想は、メコン河流域開発とあまり関係がないが、ADB-GMSにおける南北回廊の開発構想とは関係している。

メコン河それ自体の開発も、いうまでもなく長年の課題であった。国連アジア極東委員会（ECAFE）の提言に基づいて、カンボジア、ラオス、タイ、ベトナム（南）をメンバーにして1957年に発足したメコン委員会は相次ぐインドシナの混乱で実質的な協力をできないままに使命を終えた。カンボジア和平を受けて、同じ4カ国をメンバーとして1995年にメコン河委員会（Mekong River Commission：MRC）が新たに発足した。2001年に再編されて、従来の工学的開発構想から脱却して、メコン河の総合的な利用を検討し始めた コラム66。

ASEANと域外との協力、特に新参組の開発協力の障害のひとつになっているのが、ミャンマーの人権問題である。国際社会は、当時の軍事政権が1990年の総選挙の結果を認めずに、議会を構成させないまま居座っている状況を非難してきた。この問題は、ミャンマー一国に関わる開発協力だけでなく、ミャンマーを含む開発協力で欧米先進国や国際援助機関が関与することを困難にしてきた。ASEAN諸国はこの問題をめぐって、ミャンマーを非難し、制裁するのではなく、対話を通じての解決を模索してきた。この方式をASEANでは「建設的関与」と呼んでいる コラム65。期待されたような成果は現れていないが、ミャンマーの早急の民主化が今後の新規加盟国の開発協力を進展させるためには是非必要である。

ASEAN新規加盟国が安定し発展することは、これらの国々に囲まれているタイにとっても重要である。この地域の経済発展を進めるには域外からの資金や技術の導入が必要であるが、それを容易にし、効率的に投入するためには、CLMVとタイと5カ国の間の国境を越えた協力が不可欠である。ADB-GMSの第2次10年計画を含め、東南アジア大陸部の開発の将来像を描くためにはタイの果たす役割が大きい。

5.4 急速に進展する東アジア協力

内部に様々な問題を抱えながら、ASEANは周辺のアジア諸国との協力を強化しつつある。ASEANに基盤を置く広域協力制度はいくつかある。上述の「ASEAN拡大外相会議」は1970年代末から年次開催されている。1994年からは、アジア太平洋地域の安全保障をめぐって対話と協力を進める外相級の「ASEAN地域フォーラム」も年次開催されている。なかでも特に注目に値するのが「ASEAN + 3（日本・中国・韓国）」である。1997年に開かれたASEAN諸国と日中韓3カ国の首脳会議から始まった「ASEAN + 3」は、急速に協力枠組みを整えていった。1999年の首脳会議では「東アジア地域協力に関する宣言」を出して、「ASEAN + 3」の方向性を定めた。

詳しくは、コラム53 を参照されたい。

「ASEAN + 3」には首脳会議の他に経済大臣会議や外務大臣会議が1999年までに設置されたが、特に注目されているのが財務大臣会議である。1999年5月にチェンマイで開かれた第2回財務大臣会議では、ASEANスワップ協定を「ASEAN + 3」に拡大することに合意した。スワップ協定は早くも1977年に締結されていたが、規模が小さいために1997年の危機には無力であった。また、当時のASEAN加盟国の5カ国間協定のままであった。日本が1997年危機当時に、IMFとは異なる仕組みで支援しようとしたものの、周知のようにアメリカなどに阻まれたため、別の角度からの可能性を探っていた。その結果が、「ASEAN + 3」の枠組みを活用することであった。通貨危機が再発したときに域内でできるだけ対処しようとするこの計画は、「チェンマイ・イニシアティブ」と呼ばれている コラム56。

ほとんど注目されていないが、特に日本・タイ関係を念頭に置くと注目してよいのが「ASEAN + 3」農水相会議である コラム54。ASEAN自体は、1970年代から農林（農水）大臣会議を定期的開催してきた。この会議に、日中韓の大臣も参加して、1999年の東アジア地域協力に関する宣言の趣旨に沿って、農林水産業分野でも協力関係を打ち立てようとするのが「ASEAN + 3」農水相会議である。今までは、比較的地味な協力にとどまっている。しかし今後、東アジア全域で経済連携の動きが本格化した際に、意外に重要な役割を果たしうると思われる。いうまでもなく、日本が東アジア諸国と自由貿易協定を締結する場合に必ず障害になるのが、農家保護を目的とした農産品輸入制限をめぐる問題である。農家保護に成功した結果として農業が衰退していく現状は、心ある農業従事者をはじめとして多くの人々が問題視している。しかし、日本の国内政治力学だけでは、従来の日本政府の姿勢を変えることはむずかしい。日本の農水大臣や農水省官僚が直接に東アジア全体と農業問題について対話し、可能な協力を進めていくことは、農産品貿易がこの地域の経済連携の足かせになっている状態を少しでも緩和するかも知れない。また、観光担当大臣の会合も「ASEAN + 3」の枠組みで開かれたようである。このように、「対外省庁」が中心となっていた協力制度に、「国内省庁」も参画する傾向が強まっている。国境をまたいでヒトやモノが一層大規模に移動する時代に、「ASEAN + 3」は今後、ますます重要性を増すだろう。

「ASEAN + 3」の枠組みは、同時に日中韓の各々と「ASEAN + 1」の枠組みの協力をも進めうる可能性を秘めている。実際、中国政府は、中国を対話相手とする「ASEAN + 1」首脳会議をASEAN諸国との協調を強化する場に活用するようになった。このような動きは、ASEAN諸国の一部で、急速に発展する中国に対して安全保障面でも経済面でも警戒心を募らせる傾向があるのに対して、中国自身の発展のためにはASEANとの協調が重要であるとの立場を中国政府がとるようになったことに対応していた。ASEAN諸国のみならず日本や韓国を何よりも驚かせたのは、2000年11月の「ASEAN + 3」首脳会議の際の中国との「ASEAN + 1」首脳会議で、中国政府が中国・ASEAN自由貿易協定締結を提案したことであった。この構想は大方の予想より速いペースで具体化が進んでいる。そしてタイは重要な役割を担っている コラム55。

そして次項で見るように、日本も「ASEAN + 3」「ASEAN + 1」の枠組みを活用するようになったのである。

5.5 日本外交：東アジア地域主義への傾斜と自由貿易協定締結への逡巡

日本は従来からASEANを日本のパートナーとして位置づけ、ASEAN重視の政策をとってきたが、近年では、日・ASEAN関係強化を、「ASEAN + 3」と「ASEAN + 1」の枠組みを使い分けつつ活用するようになった。（ちなみに、日本は「ASEAN + 3」の枠組みを活用した日中韓3カ国の協力をも積極的に進めている。）1999年の「ASEAN + 3」首脳会議で小淵首相は「東アジアの

人材の育成と交流の強化のためのプラン」(いわゆる小淵プラン)を発表した。この計画は東アジア全域を対象にしつつも、ASEAN諸国を重視している コラム62。また、上述のチェンマイ・イニシアティブに現れているように、日本は「ASEAN + 3」の枠組みで通貨金融協力にもきわめて積極的である。

21世紀に入ってから、日本政府は東アジアあるいは東南アジア(ASEAN)に対して次々と新しい構想を提案している。2002年1月、東南アジアを歴訪した小泉首相は、シンガポールでの政策演説で、東アジアを「共に歩み共に進む共同体」にしたいと言明し、その中核となるべき日・ASEAN協力について(1)教育、人材育成分野での協力、(2)2003年「日・ASEAN交流年」、(3)日・ASEAN包括的経済連携構想、(4)東アジア開発イニシアティブ、(5)「国境を越える問題」を含めた安全保障面での日・ASEAN協力の強化、という「5つの構想」を明らかにした。詳しくは、コラム59、コラム60を参照されたい。

上記の日本側の提案を受けて、2003年は日・ASEAN交流年となった。日本やASEAN各国で様々な行事が行われている。特に、ASEAN域内で開催される「ASEAN + 3」首脳会議の一環としての日本・ASEAN首脳会議とは別に、12月に東京で日本・ASEAN首脳会議が開催されることになった。そこでは、日本とASEANとの間の緊密な関係が改めて重視・強調されることになるだろう。

自由貿易協定に関しては、既に2002年11月の「ASEAN + 1」首脳会議で、「日・ASEAN包括的経済連携に関する首脳共同宣言」が採択されている。しかし、具体化の歩みは今までどころ非常に遅い。2002年1月に日本にとっての最初の自由貿易協定を、シンガポールとの間で「日本シンガポール新時代経済連携協定」として締結した。その後、タイをはじめとするASEAN各国から自由貿易協定を結ぶ可能性について次々と打診があった。しかし日本側の対応は鈍い。一方では立派な構想を描き、他方では実行力が欠如しているという日本は、ASEANの「お株」を奪ったかに見える。

いわずと知れた日本の農業問題はASEAN諸国の側も折り込み済みである。この問題が日本政治にとって大きな意味を持っていることは十分に理解されている。ASEAN諸国の指導者を幻滅させているのは、総体としての経済関係強化という将来像を描いたにも関わらず、その程度の国内問題を政治的リーダーシップで乗り越えることのできない日本政治の有り様である。

ここで改めて指摘しておかなくてはならないことは、日本にとってASEANや東アジアがすべてではないように、ASEAN諸国にとっても日本がすべてではないという当り前の事実である。日本がメキシコと自由貿易協定の締結を考えているように、5.2の末尾で触れたようにASEAN諸国も日本以外の国々との関係強化にも同様に熱心である。

5.6 ASEANを越えるタイのイニシアティブ

原加盟国としてASEANの発展に寄与してきたタイは、その地域協力政策においてASEANの枠組みに全面的に依存してきたわけではない。冷戦期にはアジア大陸部からタイ国土への共産主義の浸透を警戒し、インドシナ情勢から自国をいかに切り離すかという問題に直面してきたタイは、島嶼部に重心を置くASEANとの一体性を強調する傾向が強かった。しかし1978年暮れのベトナム軍のカンボジア侵攻に端を発するカンボジア内戦が長引くと、単に内向きの姿勢を続けるわけにもいかず、タイは中国と協力して反ベトナムのクメール・ルージュ(ポルポト派)を支援し、その結果ベトナムに融和的なインドネシアやマレーシアとの路線対立が深刻化し、ASEANの足並みは乱れた。

カンボジア内戦にも和平の兆しが現れ、インドシナ情勢に好転が見られるようになった1980年代末には、当時のチャチャイ政権は「インドシナを戦場から市場に」というスローガンを掲げ、

タイの経済成長の後背地としてインドシナを位置づけた。また、日本政府と協力して、カンボジア和平プロセスの進展にも積極的に関与するようになった。アーナン政権の時代になると、1991年にASEAN自由貿易地域（AFTA）創設を提案するなど、ASEAN協力にも再び力を入れるようになった。他方で、アジア開発銀行が主導するメコン地域総合開発（Greater Mekong Subregion：GMS）は、タイの積極姿勢が具体化に貢献したともいわれている コラム71。

1997年の通貨金融危機に見舞われたタイは、ASEANに加盟しつつあったCLMVに対してASEANへの統合を支援する余裕はなく、自国最優先の政策をとらざるを得なくなる。そして、急速な経済回復を遂げる中で新しく政権の座についたタクシン・チナワットは、ASEANの枠組みを飛び越えて、積極的な地域協力政策を打ち出した。2002年6月、タイは東アジア諸国のみならず、南アジアや西アジアの国々も招待して、「アジア協力対話（Asia Cooperation Dialogue：ACD）」を開催した。対話という名称のフォーラムであるが、様々な協力をコンセンサス方式ではなく「プライム・ムーバー」（言い出しっぺ）と賛同者が見切り発車で進める制度である。どのような成果があがるかは今後の進展次第である。詳しくは コラム57 を参照されたい。

さらにタクシン首相は、2002年10月にアジア・ボンド市場構想を発表した。タイのイニシアティブは日本の財務省の思惑なども絡み、また上記ACDだけでなく欧州アジア会合（Asia-Europe Meeting：ASEM）「ASEAN + 3」、APEC財務大臣会議とも連携をとりつつ、この構想を徐々に具体化しつつある コラム59。

2003年10月、タイはAPEC閣僚会議・非公式首脳会議を主催する。1992年に第4回閣僚会議を開催して以来の2度目の主催となるが、2回主催する最初の国になる。ASEAN同様の緩やかな制度として出発したAPECは、1994年の首脳会議でAPEC参加国のうち先進国は2010年までに、途上国は2020年までに貿易自由化を実現することを謳った（ボゴール宣言）。その後、APECを舞台にした貿易自由化の動きは低迷している コラム70。APECの目的は貿易・投資の自由化・円滑化と経済技術協力であるが、タイ政府がどのようなイニシアティブをとるのが注目したい。

おわりに：タイの援助国化と日本の経験

マクロ経済指標や政治指標に頼らずに国内状況をつぶさに検討すれば、タイが様々な問題を抱えていることを指摘することは容易である。貧富の格差や都鄙の格差は大きく、また都市は都市で都市問題を抱えている。しかし、そのような多様でかつ克服の困難な問題を抱えているとはいえ、同時にタイ政府がそのような問題に取り組む姿勢を明確に打ち出しているのも確かであり、対処能力を高めてきたことも確かである。そのようなタイ政府が援助の受け手から脱皮しようとしているのは、きわめて健全な政治姿勢である。

顧みると、日本が先進国に仲間入りしたのが1960年代半ばである。OECD加盟を果たし、IMF8条国に移行し、東京でオリンピック・ゲームが開催されたのは、1964年のことであった。1960年代前半の日本の状況は、（筆者のように東京と田舎の両方の記憶がある人間は昔を思い出せば、また、若い世代の人間は当時の世相を反映した映画や写真集や小説に触れてみれば容易に判るように）今日のタイの状況に似ていなくもない。いうまでもなく、近代化を突き進むエネルギーが似ているだけでなく、環境問題 コラム21 のような開発の負の側面についても同様である。

日本が戦後賠償以外で経済援助を開始したのは1950年代末である。インドに円借款を初めて提供したのが1958年であった。外務省経済局の中に経済協力部が設置されたのが1959年、経済協力局設置が1962年である。開発援助グループ（Development Assistance Group：DAG）への参加は1960年のことであった。海外経済協力基金（Overseas Economic Cooperation Fund：OECF）の設置が1961年、海外技術協力事業団の設置が1962年である。アメリカの平和部隊に刺激されて海外青年協力隊を発足させたのは1965年である。東海道新幹線や名神高速道路などの建設に

対する世界銀行からの借款を返済したのは1990年である。タイが今、援助供与国に変身しようとしていることは何ら奇異ではない。

参考文献

末廣昭・山影進編（2001）『アジア政治経済論』NTT出版

山影進編（2001）『転換期のASEAN』日本国際問題研究所

山影進編（2003）『東アジア地域主義と日本外交』日本国際問題研究所

第6章 援助動向

小山伸広・梅崎路子・杵淵正己

6.1 近年の国際協力に対するタイ政府のスタンスの変化

タイは、表6 - 1に示されるように、1997年から2001年までの5ヵ年平均で毎年258.5百万ドルのグラント・エイドを受領した。この5年間の推移を見ると、受領額は1997年の305.3百万ドルから2001年の211.8百万ドルへと着実な減少傾向を示している。この間、日本はタイの最大のドナー国となっており、経済危機翌年の1998年には140.3百万ドルのグラント・エイドを提供し、その後2001年には92.6百万ドルに減少したが、そのシェアは43.7%に達している。2001年でみると日本のグラント・エイドは2位米国の3.4倍、3位ドイツの5.6倍に達している。

表6 - 1 対タイODAグラントの推移

単位：百万ドル / %

	1997		1998		1999		2000		2001		Average	
Australia	13.9	4.6	12.5	4.4	12.5	4.8	13.8	5.9	12.0	5.7	12.9	5.0
Denmark	31.4	10.3	14.9	5.3	32.8	12.7	10.8	4.6	14.0	6.6	20.8	8.0
France	10.5	3.4	9.2	3.3	9.8	3.8	10.1	4.3	11.7	5.5	10.3	4.0
Germany	26.6	8.7	22.7	8.1	22.2	8.6	18.7	7.9	16.6	7.8	21.4	8.3
Japan	128.7	42.2	140.3	49.8	126.1	48.8	122.6	52.1	92.6	43.7	122.1	47.2
United States	11.0	3.6	10.2	3.6	4.8	1.9	15.5	6.6	27.4	12.9	13.8	5.3
Others	40.9	13.4	32.2	11.4	20.9	8.1	15.1	6.4	15.1	7.1	24.8	9.6
Bilateral Total	263.0	86.1	242.0	86.0	229.1	88.6	206.6	87.8	189.4	89.4	226.0	87.4
Multilateral	41.1	13.5	38.2	13.6	27.8	10.8	27.8	11.8	21.6	10.2	31.3	12.1
Other Donors	1.2	0.4	1.3	0.5	1.7	0.7	1.0	0.4	0.9	0.4	1.2	0.5
EC + EU members	112.9	37.0	83.4	29.6	91.3	35.3	62.2	26.4	62.6	29.6	82.5	31.9
Grand Total	305.3	100.0	281.5	100.0	258.6	100.0	235.4	100.0	211.8	100.0	258.5	100.0

出所：OECD (2003)

日本からのグラント・エイドが大きいこともあり、統計上、タイは援助の受け手であることに変わりはないが、タイは周辺諸国を中心に援助を提供する立場への転換を目指している。1992年以来、タイ政府は「Thai International Cooperation Program (TICP)」による協力の枠組みを策定し、農業、公共福祉、教育の分野を中心に協力事業を拡充してきており、次の3つの方式により実施している。

(1) タイの協力枠組みに基づき実施する協力（2001年協力額：117.6百万バーツ、約3百万ドル）

- ・ 2国間協力：近隣諸国との友好関係を築くための協力で、カンボジア、ラオス、ミャンマー及びベトナムを重視する。
- ・ 研修コースによる協力：タイ政府の費用負担のもとで約40カ国の途上国からの研修生を受け入れる。
- ・ 開発途上国間協力（Technical Cooperation among Developing Countries：TCDC）：タイ政府と協力国政府が費用を分担して東南アジア、東アジア及び近隣の途上国と共に合同セミナー、研修、視察などを実施する。
- ・ 国際機関及びドナー諸国のタイ国内での教育、研修及び視察による協力（Third Country Training Program）：国際機関及びドナー諸国が経費の大部分を負担し、タイ政府は部分的に負担する。

(2) 3カ国方式協力

- ・ 途上国の人材開発のための研修を目的とし、協力国政府との協議により費用負担方法を決定する。
- ・ 協力国・機関は、オーストラリア、日本、ニュージーランド、シンガポール、カナダ、UNDP、UNICEF、UNFPAなどである。

(3) 小地域及び地域レベルでの協力枠組み

- ・ メコン地域総合開発（GMS）：アジア開発銀行からの支援が中心であり、協力分野は、輸送、通信、観光、商業、投資、人材開発、エネルギー及び環境である。
- ・ アジア太平洋経済協力会議（APEC）：1989年に設立された太平洋地域諸国の経済協力グループであり、現在の加盟国は21カ国である。タイは日本と協力して加盟国間の経済及び技術協力を推進するための“Partners for Progress（PEP）”により研修コースを実施している。
- ・ ASEAN枠組み下での協力（ASEAN）：タイ政府は日本政府と協力して、寄生虫、家畜疾病、薬物防止、障害者、情報技術、工学系教育の分野での人材育成に協力している。

以上のように、タイ政府が独自に提供する協力予算は2001年において3百万ドルレベルにとどまり、(2)及び(3)はドナー国あるいは国際機関との連携協力により実施しており、受領額211.8百万ドルに比べれば1.4%と非常に少額である。しかし、タイは著しい経済発展を遂げ、地域におけるリーダーとしての役割を果たそうとしており、さらに、タクシン政権になってからは国際機関及びドナー諸国との間では双方向のコミュニケーションを重視するパートナーシップ協力を重視している。タイ政府は日本との間でも「Japan Thailand Economic Partnership（JTEP）」を中心とする2国間協力及び「日本・タイ・パートナーシップ・プログラム（Japan-Thailand Partnership Program：JTPP）」を中心とする多国間協力において新しいパートナーとしての協力関係に移行したいと考えている。このようなタイ政府の意向を反映し、日本としても短期・中期・長期の視点からタイ政府とのパートナーシップのあり方を検討していくことが必要な段階に至っている。

6.2 わが国の対タイ援助の概観

(1) わが国の援助実績動向

わが国の対タイODAの援助実績は、その動向から4つの時期に分けることができよう。JICAが設立されるまでの戦後賠償から始まる草創期、JICAが設立されて技術協力が本格化し1988年までのODAの拡大期、1997年のアジア経済危機までの量から質への転換期、アジア経済危機以降への対応を図る時期という区分である。具体的には次の通りである。（図6-1、6-2参照）

草創期

草創期においては、1968年に初めて円借款の供与が決定した9案件中8案件が電力関連の案件であることをはじめ、エネルギーセンター中心のハードインフラ建設に対する円借款が大半を占めていた。これはインフラ整備と生産拡大を国家開発計画の根幹に置くタイ政府の方針とが合致していた。技術協力においても、インフラ整備に関連する案件、基礎医学や一次製品の品質向上といった農業分野など、国の基礎づくりへの支援という内容が中心であった。1970年代に入ると都市部のインフラ整備の進展を受けて、地方開発と所得格差是正という国家方針に対応して、地方配電・農村電化などの地方インフラへの支援が展開されるようになる。他のドナーも同様の傾向にあった。

わが国の対タイ援助実績動向

草創期（・1977年）（国民一人当たりのGDP ～約1,000ドル）

（1）背景（トピックなど）

- ・1962年「産業投資奨励法」（積極的な外資誘致）
- ・1960年代の輸入代替工業化の進展と行き詰まり
- ・1972年「日本製品不買運動」、「外国企業規制法」
- ・1973年第1次石油ショック
- ・1975年ベトナム戦争終結（戦争特需の終焉）

（2）わが国の援助動向

- ・1950年代の「特別円」賠償（実質的な対タイ援助の開始）
- ・1968年対タイ有償資金協力の開始（9案件：102億円）
- ・1971年対タイ経済協力調査団の派遣、無償資金協力の開始

戦略的拡大期（1977 - 88年）（国民一人当たりのGDP約1,000～1,500ドル）

（1）背景（トピックなど）

- ・1975年インドシナ共産化
- ・1977年「新投資奨励法」
- ・1979年カンボジア紛争・インドシナ難民流出
- ・1979 - 80年第2次石油ショック
- ・1980年代前半の構造調整（世銀SAL導入など）
- ・1991年「第5次開発計画」（経済社会構造再構築）国家農村開発計画委員会設置
- ・1985年「ブラザ合意」 日本からの投資急増

（2）わが国の援助動向

- ・1977年「福田ドクトリン発表」（日本がASEANと共産インドシナとの架け橋）
- ・1977年「ODA倍増計画」
- ・1981年鈴木首相「ASEAN援助方針4項目」（農村・農業開発、新エネルギー開発、人材育成、中小企業振興）「ASEAN人作り構想」
- ・1987年「New AID Plan」

質的転換期（1989 - 96年）（国民一人当たりのGDP約1,500～3,000ドル）

（1）背景（トピックなど）

- ・高度成長の達成 中進国へ
- ・「インドシナを戦場から市場に」（チャチャイ政権88年）
- ・1989年ベトナム軍がカンボジアから完全撤退
- ・1990年金融自由化
- ・中国やベトナムなどの「ニューフロンティア」の登場 重層的国際分業
- ・1996年「第8次開発計画」（人間中心の開発）

（2）わが国の援助動向

- ・1989年「第1次タイ国別援助研究会」
- ・1990年対タイ経済協力総合調査団（援助重点分野の設定：インフラ整備、人材育成、環境・天然資源保全、地方開発・地域開発、輸出・投資促進）
- ・1993年順調な経済成長に伴い無償資金協力が原則終了
- ・1993年「ASEAN・日本経済閣僚会議」（ASEAN産業高度化ビジョン）
- ・1994年「技術協力における日本・タイ・パートナーシップ・プログラム」（JTTP）
- ・1996年「第2次タイ国別援助研究会」

アジア危機への対応期（1997年 - ）

（1）背景（トピックなど）

- ・1997年通貨危機 経済安定化政策・構造調整、97年憲法
- ・2000年中国WTO加盟
- ・2001年タクシン政権誕生

（2）わが国の援助動向

- ・IMF支援パッケージへの拠出、「総合人材育成プログラム」、「新宮沢構想」

拡大期

1974年の田中首相の訪タイ、1977年の福田首相のASEAN歴訪などの流れの中で日本とタイとの結びつきは強化されていく。1977年のいわゆる「福田ドクトリン」により、日本が援助を外交ツールとして戦略的に展開していくことになる。

福田ドクトリン発表後、対タイ援助は飛躍的に増額された。特に1979年にカンボジア紛争が勃発すると、紛争周辺国であるタイへの援助は東南アジアの中でも重要視され、「総合安全保障」政策の一環として位置付けられた。

また、ODA倍増計画の中でASEANは最大の重点とされ、その文脈からも援助が増額されていた。

この時期には援助対象分野が多様化し、従来のインフラに加え灌漑、農村開発、上下水道といった幅広い分野に支援が展開されていった。これらは、農業の近代化や地方開発を開発の主題としたタイ側のニーズに沿ってはいたが、援助額の大幅増によって分野の拡大も図られていったという側面もある。事実、1983年に鈴木首相が対タイ援助重点4方針を打ち出すまでは、対タイ援助の基本的な方針も明確ではなかった。

質的転換期

1989年のJICAによる第1次タイ国別援助研究会の開催とそれを基にしたわが国のタイ国別援助計画の策定、経済協力総合調査団の派遣によるタイ政府との合意という流れの中で、「わが国援助は、タイの1960年代の発展の遅れに対する救援の段階から、1970年代には工業化政策に対する支援へと発展したが、1980年代後半の自立的発展に対応し、相互理解の深化、経済的調和の維持を図る広義の協力の展開が必要となっている」との考え方の下、対タイ援助が次の重点分野を中心に協力を進めていくこととなった。

インフラ整備

人材育成

環境・天然資源の保全

地方開発・地域開発（東部臨海含む）

輸出・投資促進

また、この時期は、インドシナ各国への援助再開という状況の中で、1994年にはタイとJTPPを形成し、南南協力を本格的に開始、あるいは「インドシナ総合開発フォーラム」といった地域協力の枠組みも形成された。

タイの発展に伴って1993年には原則として無償資金協力が終了し、施設を無償資金協力で建設しプロジェクト方式技術協力を投入して中堅技術者を育成するという方式は終了する。1996年にはJICAによる第2次タイ国別援助研究会の開催及び経済協力総合調査団の派遣により、対タイ援助を「成長を遂げ中進国として自らドナー化するタイが、一方で抱える格差や環境問題といった歪みに対する支援と、制度づくりへの支援という援助の高度化・ソフト化、そして南南協力のサポートが重要である」という考え方に変化していくこととなる。

1996年に改定されたタイ国別援助計画では次の分野が重視されることになった。

社会開発：タイ政府が重視する「人間中心の開発」に対する協力

環境保全：環境保全に対する技術的ノウハウの移転

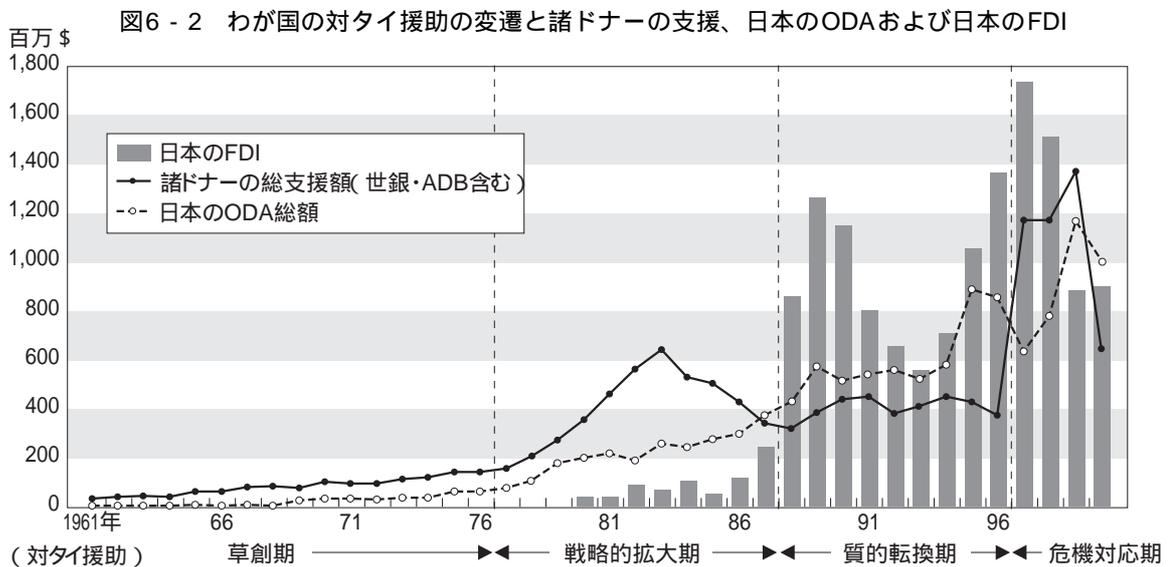
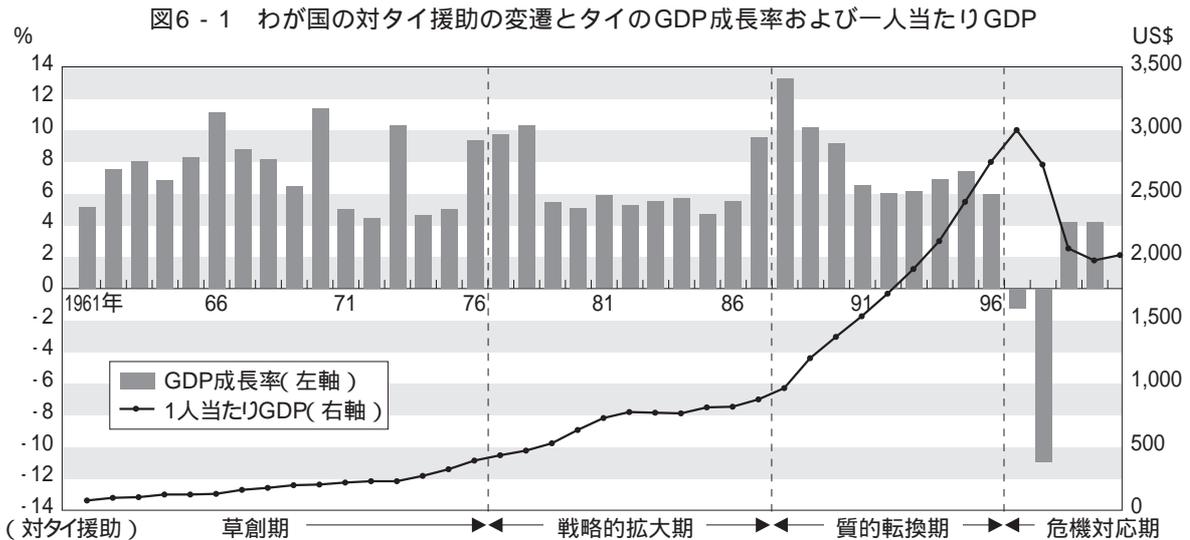
地方・農村開発：地方都市のインフラ整備、農業の振興と農村地域の開発（特に東北タイなどの貧困農村開発）

経済基盤整備：経済インフラの整備、産業人材の育成、中小企業振興など

広域協力：タイとの南南協力及び地域協力の推進に関わる支援

アジア経済危機以降の時期

順調に成長を続けてきたタイがアジア通貨危機により経済に大きなダメージを受けた。わが国は、これに対し、橋本首相の「総合的人材育成プログラム」や「新宮澤構想」を通じ、国際機関とは異なる独自の貢献を模索した。国際機関の金融制度改革重視の経済回復策に対し、サプライサイド重視の資金協力に重点を置き、積極的に経済回復への支援に乗り出した。また、金銭的支援にとどまらず、知的支援を通じて政策立案過程にも支援したこと、アジア地域レベルでの金融・産業協力を推進したことなどにより、タイ経済の回復に総合的に支援をしていき、同通貨危機からの回復を促進した。



(2) JICAによる対タイ協力の実績とレビュー

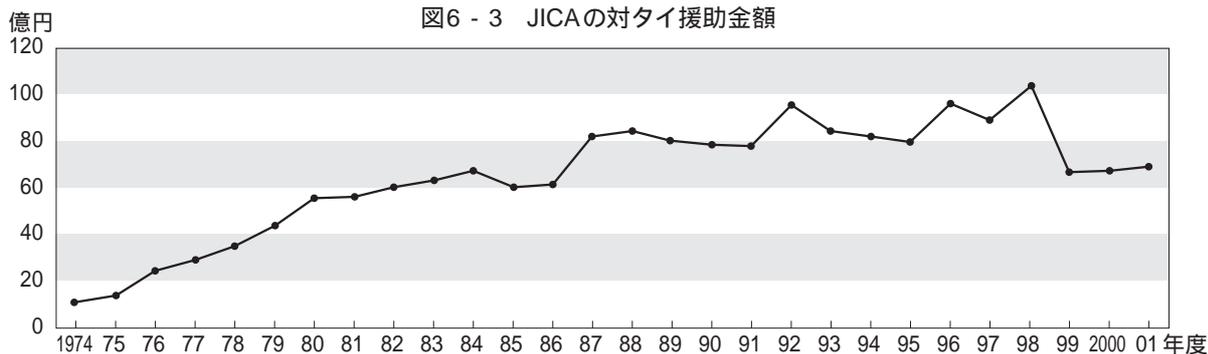
1) タイに対する技術協力は1960年にコロンボ・プランに基づき開始され、現在まで40年以上にわたり実施されてきた。1998年まで、JICAの対タイ援助は全世界に対する援助の中で上位3位内に位置し、1998年には100億円を超えた(1999年以降は年間60～70億円で推移)(表6-2、図6-3参照)。これまでのJICAの援助は、インフラ整備を中心とした経済環境整備の分野と農業・農村開発分野に重点が置かれ、開発調査から円借款に結びついた案件も多かった。

表6 - 2 JICAの対タイ援助実績金額

年度	金額(千円)	年度	金額(千円)	年度	金額(千円)	年度	金額(千円)
1974	1,144,662	1981	5,567,194	1988	8,373,291	1995	7,977,853
1975	1,294,068	1982	5,967,755	1989	8,036,601	1996	9,507,154
1976	2,518,626	1983	6,229,806	1990	7,653,304	1997	8,905,171
1977	2,940,343	1984	6,726,542	1991	7,578,443	1998	10,252,341
1978	3,508,842	1985	5,988,279	1992	9,340,690	1999	6,602,585
1979	4,257,462	1986	6,055,915	1993	8,379,656	2000	6,639,386
1980	5,567,194	1987	8,136,514	1994	8,101,946	2001	6,925,429

出所：国際協力事業団

図6 - 3 JICAの対タイ援助金額



出所：国際協力事業団

- 2) これを分野ごとに見ていくと、援助開始直後はインフラ整備を促進するための技術移転として道路技術訓練センターに対する協力を進めるとともに、ウイルス対策、熱帯医学、ポリオなどのひとびとの生活を直接改善する保健医療分野への支援、農業分野も一次産品の品質向上を図る技術移転、具体的には大豆、とうもろこしの開発や養蚕などの分野への協力から始まっている。同時に長期的展望からの継続的な工学分野の人材育成（キングモンクット工科大学への協力）も行われてきた（図6 - 4参照）。
- 3) その後ODAの拡大とあいまって、JICAの事業額も増大、タイの幅広い援助ニーズに応えられるようになってきた。鈴木首相の提案によるプライマリーヘルスケア訓練センターを始めとして、防災リハビリテーションセンター、灌漑技術センター、水道技術訓練センターなどが相次いで設立され、公的な実務を担当する中間技術者や指導者の育成に力を注いできた。一方で、JICA事業の動向は、一元的な援助政策が打ち出されていなかったこと、わが国の各省庁の意向の強さ、JICA自身の案件発掘形成能力・体制の不十分さもあいまって、対応分野の広がりがかえって切り口の明確さを欠く総花的なものになっていたというきらいもある。
- 4) JICAでは、1989年に援助効率促進費が予算化された。援助効率促進費とは、いわゆる援助の入り口部分である案件の発掘形成段階を強化し、要請主義の原則は変えないながらも要請の段階で先方政府などと協議をすることで優良案件を形成しようとするために使用される予算である。この予算を用いて、1989年にタイに対する第1回援助研究会が設置され、それに続く経済協力総合調査での協議結果を受けて、既述の対タイ援助の基本的な考え方が策定されることになる。このような背景から、JICAの協力は、工業標準化試験訓練センター、国立コンピュータ・ソフトウェア研修センター、北部セラミック開発センター、パトムワン工業高等専門学校拡充計画、生産性向上など、工業化への対応、アジア市場の安定と拡大という観点からの協力が多く取り上げられている（図6 - 7の鉱工業の推移参照）。

- 5) さらに、冷戦後、新たな援助対象領域としての「インドシナ地域」の出現と、タイの周辺国支援への関心の高まりにより、タイを経由したインドシナ地域支援のアプローチとして、南南協力が拡大した。1994年からは、「Japan-Thailand Partnership Program (JTTP)」として、日・タイの責任分担による合同案件形成も始まることとなり、第三国研修という新しいスキームを拡充し、多くの案件が形成された。
- 6) 1997年のアジア経済危機への対応として、1996年からの援助重点分野に加え、中小企業振興を中心とする産業構造改革への産官学一丸となった取り組みが始まった。さらに社会的弱者の社会安全網の整備として社会保障制度の整備への支援が始められた。JICA事業も技術移転を通じた人材育成から、制度構築支援型の事業にシフトしつつあるといえる(図6 - 5、1998年実績参照)。
- 7) タイにおいては、民間企業はいうに及ばず、省庁以外にも、大学・研究機関、市民団体やNGOによる交流活動が多層的に広がっており、わが国ODAの国民参加型協力推進の考え方に沿って、1999年に「開発パートナー事業(現「草の根技術協力事業」)が始まって以降、JICA事業の参加アクターもますます多様化しつつある。経済産業省や文部科学省を通じた対タイ技術協力の割合は、JICA援助額と2分する大きさとなっており、他の組織・機関との効果的かつ柔軟な連携も課題となってきた。
- 8) 現在、JICAによる技術協力は政府が定める対タイ援助重点分野を踏まえ、各種JICA事業のプログラム化を図って実施されている。重点分野別の主なプログラムは次のとおりである。

社会開発:(a) 総合雇用政策プログラム、(b) 障害者支援プログラム

環境保全

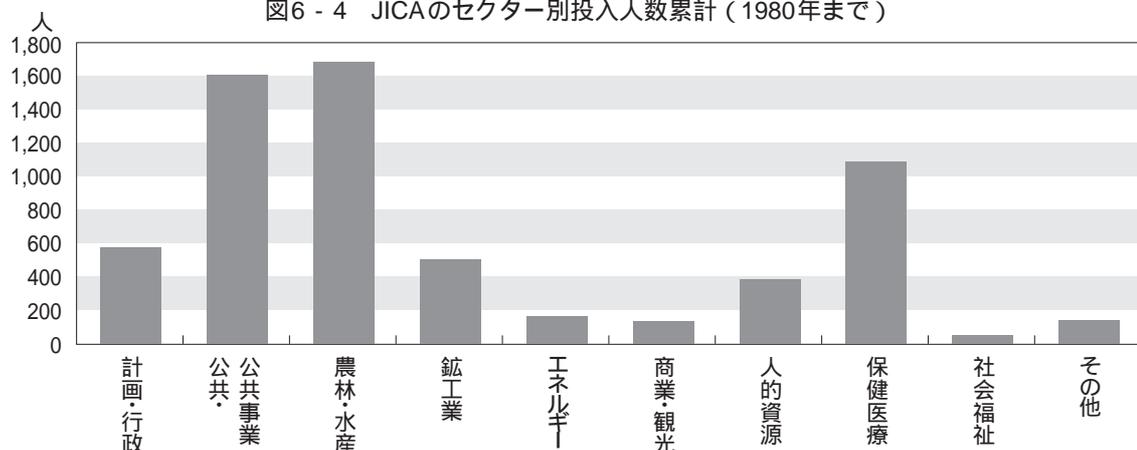
地方・農村開発:(a) 小規模農民の農業生産効率・効果の改善プログラム、(b) 農産物の品質改善プログラム、(c) 地方行政能力向上プログラム

経済基盤整備:(a) IT推進プログラム、(b) SME支援プログラム、(c) 財政・金融・投資制度拡充プログラム、(d) R&D推進プログラム

広域協力: プログラム化の予定はないが、5つの広域案件を実施中:(a) 国際寄生虫対策アジアセンター、(b) アセアン工学系高等教育ネットワーク、(c) アジア太平洋障害者センター、(d) タイ及び周辺国における家畜疾病防除計画、(e) インドシナ地域薬物対策

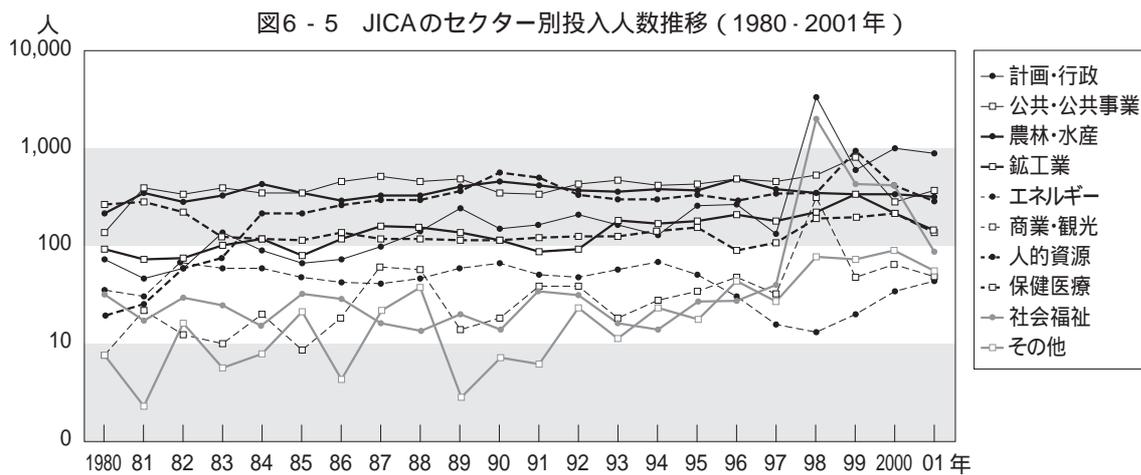
このような背景のもと、アジア経済危機を乗り切ったタイへの援助は、今日のわが国ODA予算の緊縮方針のなかで、タイの発展段階に見合った援助内容の見直しと戦略方針の明確化がますます求められており、また、タイに対する協力とタイと共にする地域協力とのバランス、様々なアクターとの効果的な連携などを配慮した、援助の見直しが求められているといえる。

図6 - 4 JICAのセクター別投入人数累計(1980年まで)

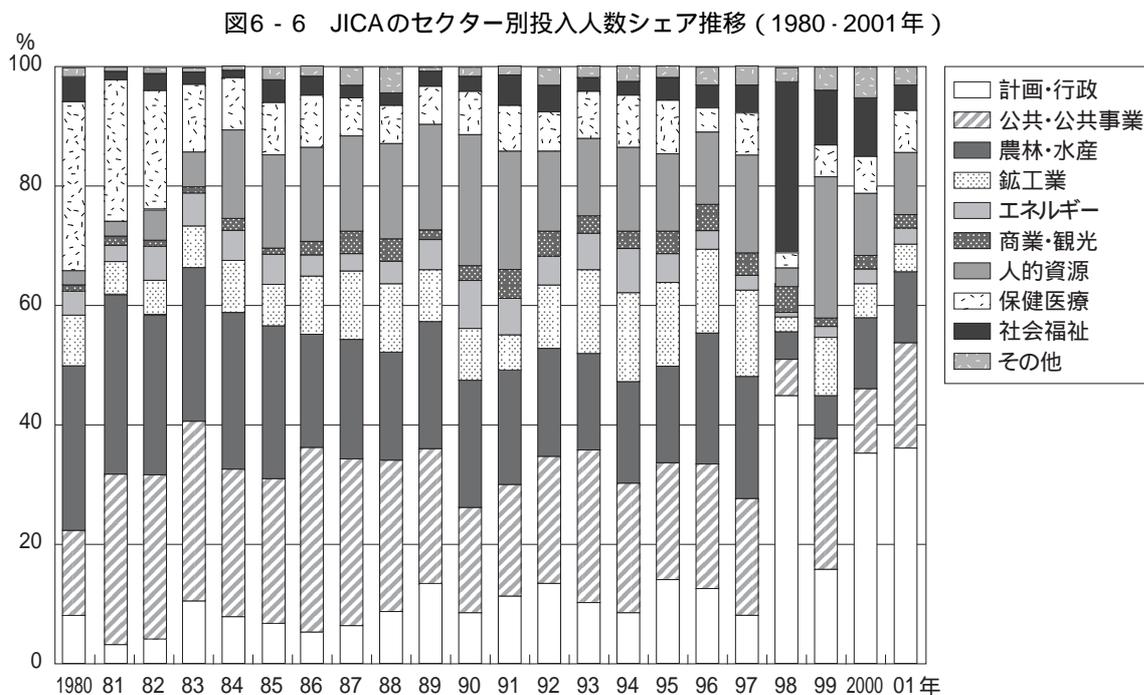


(注) 人数実績は研修員受入、専門家、開発調査等の調査団、青年海外協力隊・シニア海外ボランティアの派遣人数を示す。

出所：国際協力事業団

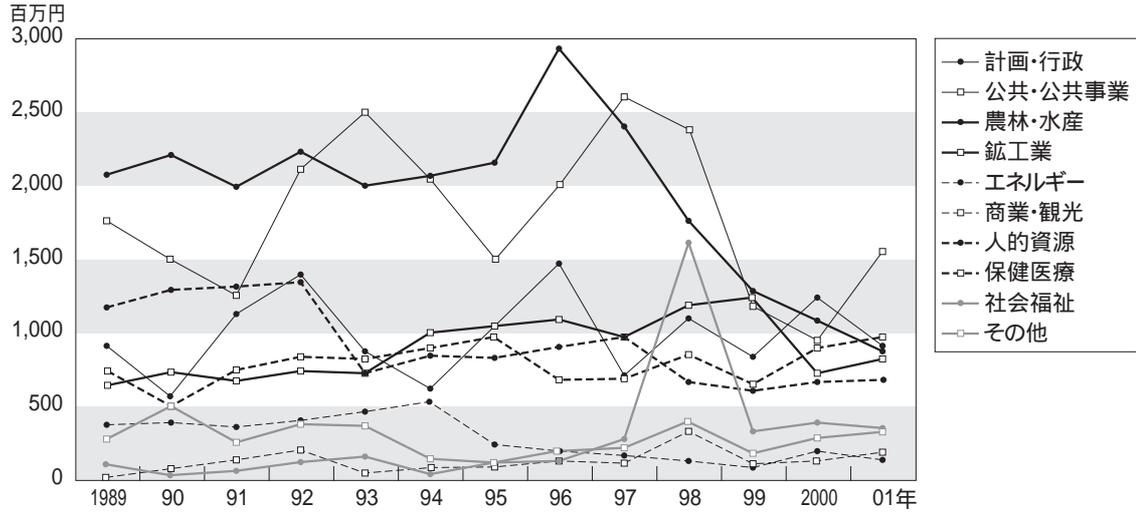


(注) 人数実績は研修員受入、専門家、開発調査等の調査団、青年海外協力隊・シニア海外ボランティアの派遣人数を示す。
出所：国際協力事業団



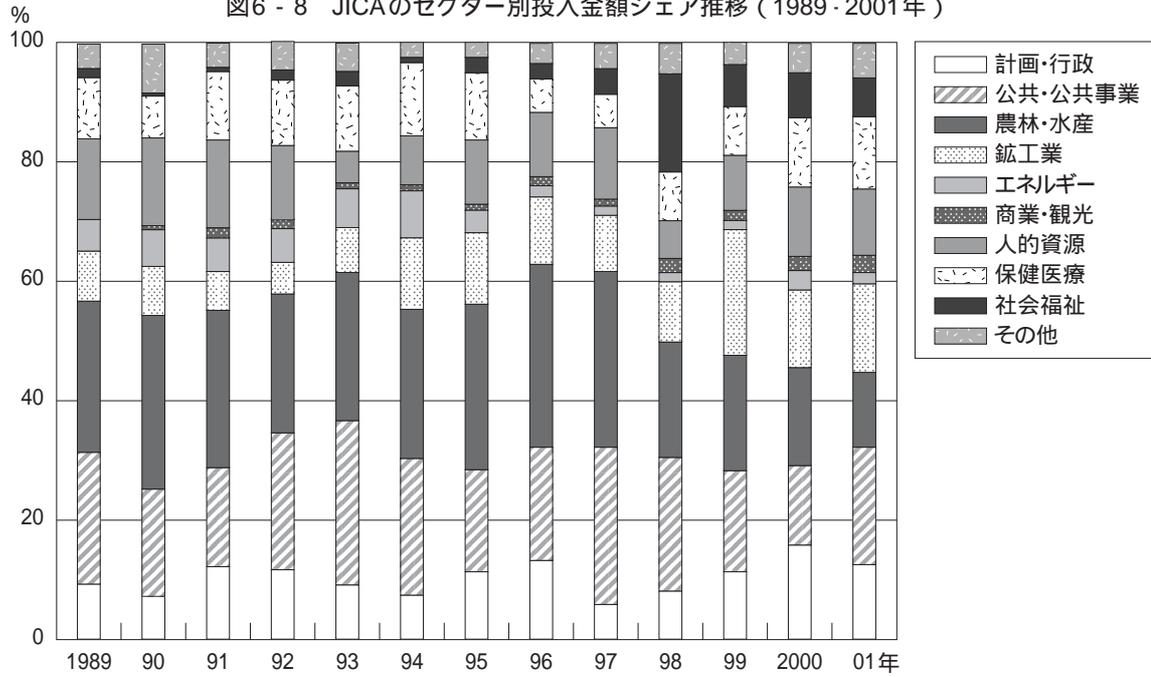
(注) 人数実績は研修員受入、専門家、開発調査等の調査団、青年海外協力隊・シニア海外ボランティアの派遣人数を示す。
出所：国際協力事業団

図6 - 7 JICAのセクター別投入金額推移 (1989 - 2001年)



出所：国際協力事業団

図6 - 8 JICAのセクター別投入金額シェア推移 (1989 - 2001年)



出所：国際協力事業団

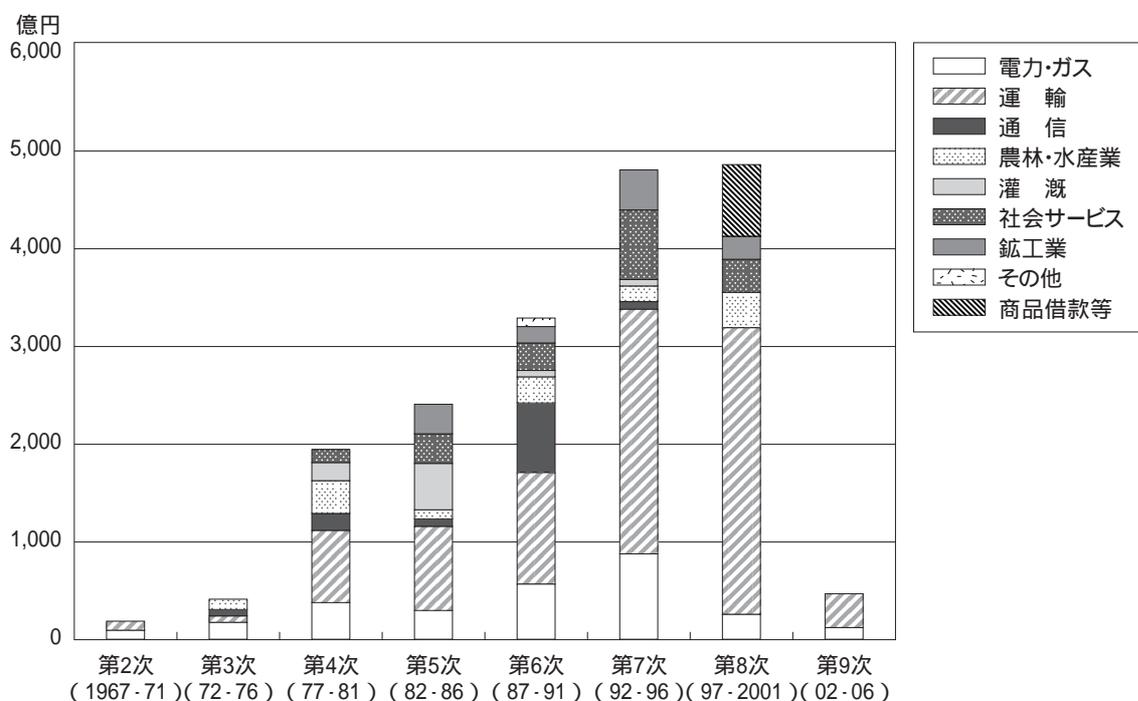
(3) JBICによる対タイ協力の実績とレビュー

タイに対する円借款は、1968年に第一回の供与を決定して以来、年次パッケージで合計27回、さらに年次枠外の協力を随時行ってきており、2003年3月末現在の協力案件は235件、1兆9,302億円にのぼっている（承諾ベース）。

図6-9、6-10、表6-3、6-4は、タイ経済社会開発計画時期別に見た円借款承諾額推移並びにセクター別承諾金額シェア推移、セクター別承諾件数実績（いずれも2003年3月現在）また、図6-11、6-12、6-13は承諾累計全体からみたセクター別内訳（2003年3月現在）である。タイに対する円借款は、タイが5年ごとに策定する「国家経済社会開発計画」における重点分野・事業に沿って実施されていることが明らかである。

これまでの協力の主体はインフラ整備事業であり、分野としては、運輸47%、電力・ガス17%、社会サービス10%、鉱工業7%などとなっている。運輸分野では、東北タイ・中部タイにおける県道・地方道の改良・拡張、機関車・気動車・客車・貨物車の増強、チャオプラヤ川の17橋のうち13橋を建設、電力分野では、全国の発電容量の約15%を建設・改修、全国の農村の約25%を電化（95年に山間部・離島などの僻地を除きほぼ100%の地方電化を達成）社会サービスでは、地方失業者対策、観光収入に資する事業実施、バンコク首都圏の水処理設備の40%を建設、また、農業分野でも農業及び農業協同組合銀行（Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives: BAAC）へのツーステップローンを通じ農家所得の増加、洪水被害の復興を支援、灌漑では、全国の農家の約30%に水を供給するなど、タイの経済・社会開発に大きな役割を果たしてきた。

図6-9 円借款の推移：セクター別承諾額推移（タイ経済社会開発計画別、2003年3月現在）



出所：国際協力銀行

表6-3 円借款の推移：セクター別承諾額推移（タイ経済社会開発計画別、2003年3月現在）

単位：億円

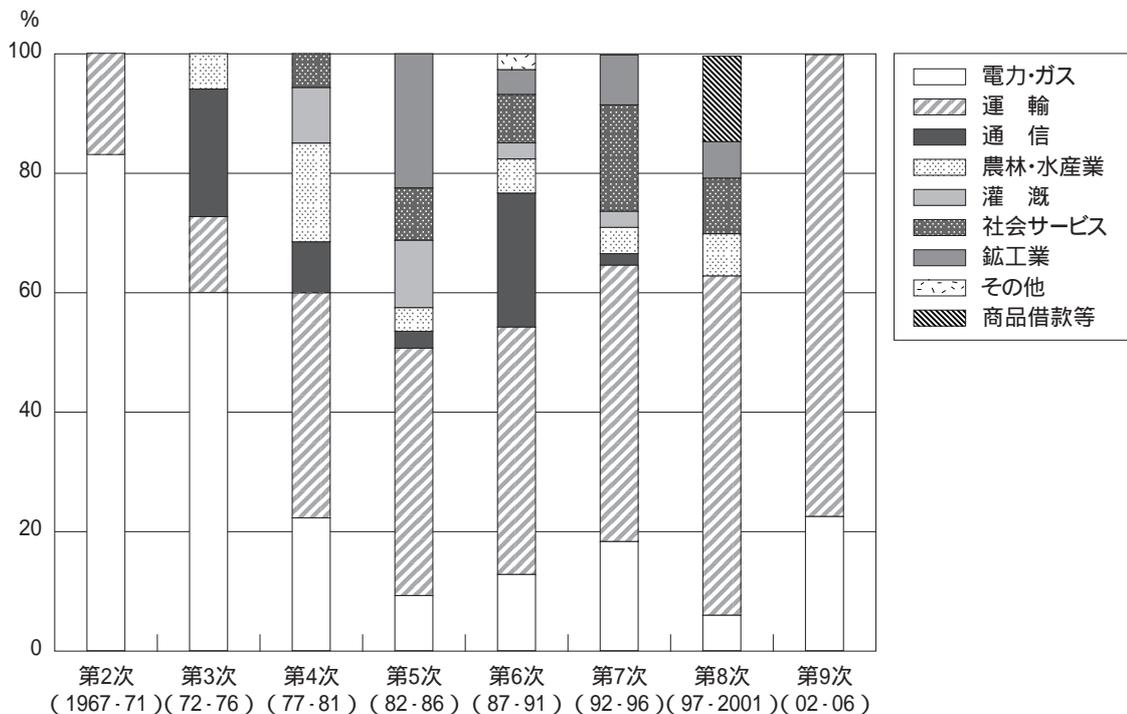
タイ経済社会開発計画 セクター	第2次 1967-71	第3次 72-76	第4次 77-81	第5次 82-86	第6次 87-91	第7次 92-96	第8次 97-2001	第9次 02-06	累積
電力・ガス	76	293	526	364	550	1,059	319	127	3,313
運 輸	13	60	803	1,120	1,346	2,402	2,987	389	9,120
通 信		96	168	44	754	39			1,100
農林・水産業		20	382	104	209	189	343		1,247
灌 漑			129	392	28	30			579
社会サービス			100	246	273	848	466		1,932
上下水道・衛生			100	229	211	605	270		1,414
教 育				17		151	26		194
観 光					63	43	36		141
保健・医療						50			50
都市・農村生活基盤							134		134
鉱工業				552	132	374	235		1,293
その他					57				57
商品借款等							660		660
合 計	88	469	2,108	2,820	3,350	4,942	5,010	516	19,302

(注1) セクター分類は、国際協力銀行のセクター分類による。

(注2) 年度区分は、タイの会計年度（前年10月1日～当年9月30日）に合わせた。

出所：国際協力銀行

図6-10 円借款の推移：セクター別承諾金額シェア推移（タイ経済社会開発計画別、2003年3月現在）



出所：国際協力銀行

表6 - 4 円借款の推移：セクター別承諾件数実績（タイ経済社会開発計画別、2003年3月現在）

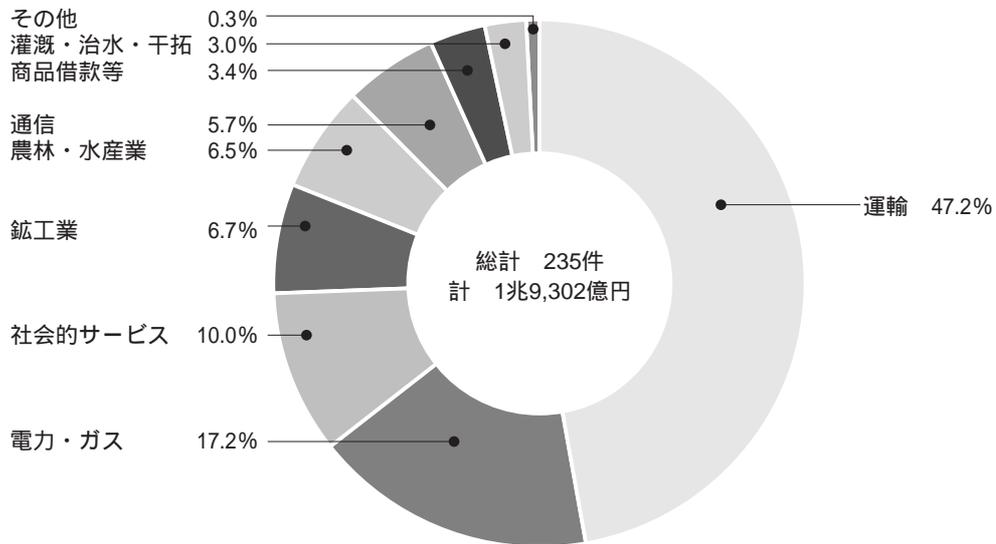
単位：件

タイ経済社会開発計画 セクター	第2次 1967 - 71	第3次 72 - 76	第4次 77 - 81	第5次 82 - 86	第6次 87 - 91	第7次 92 - 96	第8次 97 - 2001	第9次 02 - 06	累積
電力・ガス	6	6	7	6	10	9	3	2	49
運 輸	1	2	13	11	17	17	14	2	77
通 信		1	3	2	6	1			13
農林・水産業		1	8	4	5	4	3		25
灌 漑			4	8	1	1			14
社会サービス									
上下水道・衛生			2	5	6	7	3		23
教 育				1		2	1		4
観 光					1	1	1		3
保健・医療						1			1
都市・農村生活基盤							1		1
鉱工業				9	6	2	5		22
その他					1				1
商品借款等							2		2
合 計	7	10	37	46	53	45	33	4	235

出所：国際協力銀行

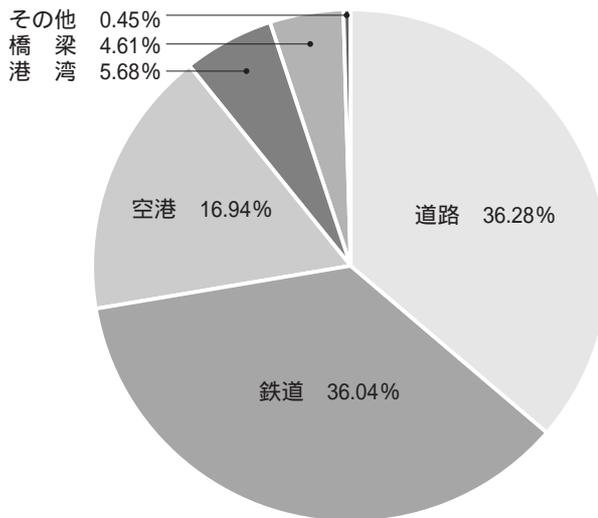
図6 - 11 円借款のセクター別内訳（承諾累計ベース、2003年3月現在）

対タイ円借款分野別内訳（2003年3月末）



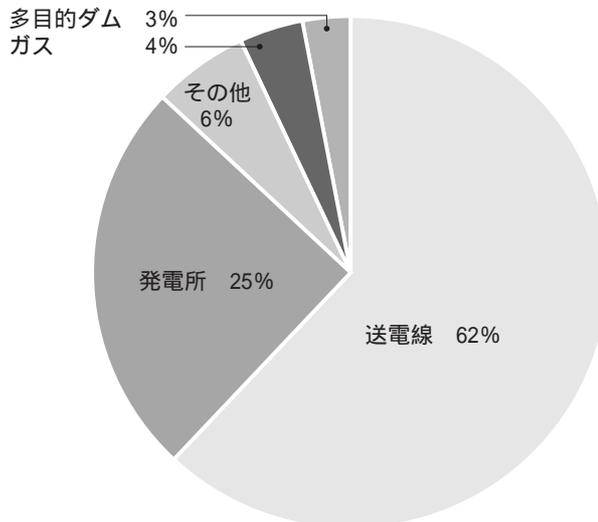
出所：国際協力銀行

図6 - 12 運輸セクター 内訳



出所：国際協力銀行

図6 - 13 電力セクター 内訳



出所：国際協力銀行

分野別具体的成果（例）

運輸

- ・東北タイ・中部タイにおける県道・地方道の改良・拡張では、交通量は予定の10倍になった。
- ・鉄道では、機関車・気動車・客車・貨物車の増強等により輸送量・収益増大に貢献。
- ・チャオプラヤ川の17橋のうち13橋を支援。

電力分野

- ・全国の発電容量の約15%を建設・改修。
- ・全国の農村の約25%を電化（1995年に山間部・離島などの僻地を除きほぼ100%の地方電化を達成）。

灌漑：全国の農家の約30%に水を供給。

社会サービス

- ・地方失業者対策、観光収入の増加。
- ・バンコク首都圏の水処理設備の40%を建設。

農業

BACCへのツーステップローンを通じ農家所得の増加、洪水被害の復興などに寄与。

現在、タイに対する円借款は、政府の「国別援助計画」に沿って2002年に策定された業務実施方針により、都市環境の悪化への対応、地域間格差・所得格差の是正、人材の育成というタイの課題に対応するため、環境改善を含めた都市機能の整備、地方開発の促進、人材育成の3分野を重点分野としている。支援にあたっては、地域住民、利害関係者との合意形成に十分留意するとともに、これらの点についての配慮をタイ政府や事業実施機関に促し、また、地方開発等に対する知的協力を重視することとしている。以上に加え、メコン地域開発への支援やタイ援助機関の審査・評価能力の向上など、地域協力への取り組みについても支援を行っている。

通常のインフラ整備に限らず、農村開発・貧困対策としての農民への小規模金融の支援、農村電化事業への支援、地方開発のための小規模な観光基盤整備プロジェクトのパッケージ支援、発電所における脱硫装置の設置や地方の廃棄物・下水処理施設の建設支援といった環境対策について、従来のやり方にとらわれない新たな協力を工夫してきているが、さらに現在実施中の案件の中でも、大学院の研究開発能力強化支援 コラム88、貿易・産業の育成に不可欠な計量基盤整

備支援 コラム85、NGOとの協力の下での貧農支援 コラム87、「道の駅」の導入による地方振興 コラム84、ラオスとの2国間をつなぐ国際橋の建設支援といった事業 コラム89 において、タイのニーズに応じた支援を工夫して実施してきている コラム83。

2001年2月にタクシン首相が政権をとってからは、援助も含めた、政府借入の極力抑制及び、外貨ローンについては外貨ポジションの大きな案件に限定するという方針が打ち出されているが、同時に、開発ニーズも大きなものがあり、外国からの支援を必要とするものも少なくないとみられている。ただし、中進国入りを目指すというタイの発展段階や経済・社会情勢の変化に合致した、多様化するニーズに対応する支援が重要であり、JBICとしてもそのような方向での検討を進めている。

具体的な協力案件としては引き続きインフラ整備事業への期待が高いが、環境・社会的インパクトへの従来以上の配慮と日本の技術・ノウハウの活用に留意した支援が重要となっている。また、分野としては巨大化したバンコクの都市機能の整備、地方分権化の流れにおける地方振興・農村開発、環境対策、人材育成といったものへの対応がより重要度を増しており、支援の実施においても、関係するひとびと（ステークホルダー）の意見を踏まえた参加型のアプローチの活用、日本の地方自治体やNGOとの連携による日本の経験の活用といった視点をできるだけ取り入れていくことが重要となっていると考えられる。

6.3 国際機関・ドナー諸国による対タイ協力への新たな取り組み

(1) 世界銀行

世界銀行は1997年末に発生した経済危機以降、次の3つの目標のもとに持続可能な開発を目指す協力を実施してきた。

競争力強化：金融セクター改革、人材育成、インフラのボトルネックの改善と貿易の促進、企業再建

ガバナンスの向上：マクロ経済管理の改善、公的リソース管理の強化及び地方分権化の促進、法的枠組みの改善、公的生産部門の生産性向上

成長の共有と生活の質の改善：貧困層の保護、都市・農村の不均衡の改善、社会保障制度の構築、天然資源と環境の管理

しかし、タクシン政権になり、経済危機からの回復とともに、タイ政府は世銀借款の返済を加速しており、新たな借款を予定していない。このような情勢の変化にかんがみ、世界銀行は非借款ベースでのパートナーシップ協力を推進しようとしており、2002年12月にタイ政府との間で2004・06年の3年間を対象とする“Country Development Partnership (CDP)”について合意した。CDPは知識・経験を共有するパートナーシップ・プログラムであり、次の2つにより構成される。

タイの弱い部分を強化することを目的に世銀チャンネルを通じて外部のナレッジをタイに持ち込む協力と、タイが有する知識・経験を世銀チャンネルを通じて他の途上国に波及させる協力である。

CDPの主なカウンターパート機関はNESDB、財務省、DTEC (Department of Technical and Economic Cooperation) であり、これら機関との協議を通じて、CDP on Social Protection、CDP on Poverty Diagnosis、CDP on ICT等を立ち上げており、現在は、環境・教育に関するCDPを準備中である。CDPは世銀のトラスト・ファンドを活用し、案件により30～100万ドルのグラントをシード・マネーとして提供し、これに他のドナーの参加を求めて実施するものである。世銀融資に関してはタイ政府との合意・署名が必要であるが、CDPは融資ではないため、タイ政府との合意に基づき迅速・柔軟に実施できる点に特色があるとされる。

(2) アジア開発銀行 (Asian Development Bank : ADB)

経済危機に対応するため、ADBは“Interim Country Operational Strategy (COS)”を策定し、特に経済危機による影響を受けた金融、社会、農村、農業分野を中心に、貧困削減及び生活の質の改善、構造調整、競争力強化に対する支援を重視してきた。貧困ライン以下のターゲット・グループが多い北部、東北部及び南部地域を主な対象地域とし、これら地域での協力活動を周辺諸国との協力活動にリンクさせている。

その後、2001年7月に“Country Strategy and Program Update (2002-2006)”を策定し、社会開発、農村開発及び競争力強化を重視して協力を継続している。これは、タイ政府の政策を反映し、貧困削減と多くの人々に裨益する成長を重視して、タイが直面している重要な開発課題の改善を支援しようとするものであり、次の重点課題により構成される：貧困削減、及び重点テーマ（経済成長、人的資源開発、ジェンダー開発、グッド・ガバナンス、民間セクター開発、環境保全、地域協力）。

他方、ADBは1992年からカンボジア、中国雲南省、ラオス、ミャンマー、タイ、ベトナム（5カ国、1地域）を対象とする“Greater Mekong Subregion Program (GMS)”を実施しており、同地域の開発に積極的に協力している。GMSプログラムはメコン河流域地域における貿易と投資の奨励、開発機会の拡充、国境を越えた課題の改善を主な目的としており、運輸、エネルギー、通信、観光、環境、人材育成、貿易、投資の8つの分野で協力活動を展開している。タイはGMSプログラムに積極的に参加しており、同地域の開発を主導している。GMS10周年の機会をとらえて開催されたGMS Summit Meeting（於プノンペン）において、タクシン首相はADBに対しタイへの支援をタイ以外のGMS諸国に振り向けるよう要望するスピーチを行っている。

(3) UNDP

UNDPは“Country Cooperation Framework (1997-2001)”により、貧困削減のための持続可能な人間開発、緊急課題への対応、地域協力の拡充を重点として対タイ協力を実施してきた。UNDPは、タイはHIV/AIDS、ガバナンスなどの面で情報を発信できる経験を有しており、今後はODAを受領する以上にODAの提供を重視すべきという考えのもとに、2002年及び2003年を新しい協力への移行期間と位置づけている。今後は、2003年6月12日に調印された“New Country Partnership Program (2004-2006) (CPP)”をベースに対タイ協力を実施する計画である。CPPは、Strategy Policy Focused knowledge based：地方分権、国民による監査、選挙、人権など、Democratic Governance：行政関係者の教育、教育システムの改革、NESDBと協力し、プロビンスにおけるMillennium Development Goals (MDG) に対する取り組み、東チモール、アフガニスタン、スリランカなど紛争終結国に対する協力、という4つの協力テーマを含む。

タイ政府との地域協力では過去5年間人材育成を中心に実施してきたが、今後はより革新的な方法でタイの知識・経験を地域協用に活用する意向とのことである。また、対タイ協力は、コスト・シェアリングを含めて、従来型の協力から新しい協力に移行する時期にあり、パートナーシップについてのコンセンサスの形成を重視している。UNDPの対タイ協力は年間300万ドルレベルであるが、タイ政府とは50：50のコスト・シェアリングを原則としている。

(4) USAID

USAIDは1990年からタイのODA卒業を検討し始め、1993年にはUS-Thailand Development Partnershipを実践する非政府組織Kenan Institute Asiaを通じた協力に移行した。タイの高い経済成長と米国の財政悪化により1995年にはタイのODA卒業を決定し、USAIDのタイ事務所を閉鎖した。その後はKenan Institute Asiaがパートナーシップ協力を実施しているが、タイの経済危機

に対する緊急措置として2005年までの予定でUSAIDからの追加資金が提供されている。中所得国のODA卒業については、経済が好調であっても、社会・環境など経済の犠牲になっている部分が存在する、ある部分が卒業レベルに達しても、卒業レベルに達していない部分が残されている、ある時期に経済成長が実現されても中長期的に安定的でない可能性もある点などを考慮する必要があり、マクロ指標だけでなく、セクター格差、地域格差、テーマ別の格差など、詳細な検討を必要としている。2002年におけるKenan Institute Asiaの支出実績は188百万ドルに達している。

USAIDは2003年7月10日に地域事務所をプノンペンからバンコクに移し、バンコクを拠点として地域協力を実施する計画である。地域事務所の活動に関しては、今後、タイ政府と包括的なMOU (Memorandum of Understanding) を締結する一方で、規模の大きい特別プログラムについては関係省庁との個別のMOU締結を視野に入れ、タイ政府 (主なカウンターパート機関であるDTEC) と交渉中とのことである。バンコク地域事務所は地域協力に関する戦略の策定とマネジメントを主な業務とし、協力分野は東南アジア・南西アジア等におけるHIV/AIDS、環境、クロス・ボーダーに関わる課題、経済成長 (貧困撲滅含む)、グッド・ガバナンスである。地域協力にあたっては、タイを協力対象国に含めながらパートナーとして協力していく方針である。プロジェクトを実施するにあたっては、USAIDは登録されている60余りのNGOに資金を供与し、これらNGOが実施機関にプロジェクト経費を提供するシステムを採用している。

(5) GTZ

GTZは経済危機により顕著になった、地方における雇用機会の減少、都市と農村の所得格差の拡大、人材不足、天然資源の減少、環境悪化などの問題の改善に向けて、産業振興とインフラ整備、環境・天然資源の保全を中心に対タイ協力を実施してきた。2001年における協力規模は16.6百万ドルであった。しかし、GTZは、タイは自力による持続可能な開発の可能性が十分に高まったと判断し、2010年を目標にタイからフェーズアウトする意向とのことである。

今後は、次の方針に従い、パートナーシップ協力を実施する予定である。

タイ政府のプライオリティとドイツの協力上の比較優位を考慮し、協力対象をEco (環境) とSME (中小企業) を組み合わせたプログラムに絞り込む

タイ側のDTEC、Ministry of Industry、Ministry of Natural Resources and Environment、Federation of Thai Industryと、ドイツ側のGTZとでProject Management Committee (PMC) を組織し、タイ側が提案する案件をPMCで協議する。案件選定の主なクライテリアは、他ドナーとの競合回避、Eco/SMEとの整合性、コスト・ベネフィットである

コスト・シェアに関するネゴシエーションとモニタリング・評価に関するコンサルテーションを各々2年に1度実施する

タイ側のコスト・シェアを順次高めていく

2010年を目標にドイツはタイとの2国間協力からフェーズ・アウトする。

GTZによる地域協力は「タイ国際協力プログラムに向けた技術協力 (1995 - 1999年)」に基づき、DTECにアドバイザーを派遣し、対外援助システムの改善に対する協力を行ってきたが、具体的なプロジェクトによる地域協力は実施していない。

(6) AusAID

経済危機後の主な協力分野は、行政改革及び人材育成を通じたグッド・ガバナンスの推進、金融分野におけるモニター・監督機能の向上並びに銀行・金融分野のリハビリ支援、貧困

層・弱者に対する支援である。この他に、奨学金供与、NGOへの小規模無償プロジェクト、オーストラリア青少年をタイに派遣するプログラム、タイ国境付近のミャンマー難民に対する支援なども行っている。また、新たな協力として、ASEAN地域（特に、カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム）を対象とする地域協力を開始しており、クロス・ボーダーの課題である保健（HIV/AIDS、伝染性疾病等）及びガバナンス（金融システム・リハビリ、法制度整備、トラフィッキング等）を重視して協力している。2001年における協力規模は12.0百万ドルであった。

AusAIDの対タイ2国間協力の比重は低下しており、USAIDに類似したアプローチによる地域協力を重点を移しており、タイの経験を活用したクロス・ボーダーの課題に対する協力を強化している。協力は2国間協力のほうがリスクは小さいが、3国間協力・多国間協力の方向に向かうことが必要と考えており、第三国研修を重視している。現在は、2国間協力から地域協力への移行期であり、いろいろな地域機構とどう協力するか、2国間協力と地域協力プログラムをどう関係付けるかが検討課題とのことである。

6.4 対タイ援助動向のレビューから導き出される課題

国際協力に対するタイ政府の近年のスタンス、わが国の対タイ援助の変遷、国際機関・ドナー諸国による対タイ協力への新たな取り組み、の3つの側面から、対タイ援助の動向をレビューしてきたが、この作業からはいくつかの課題が浮かび上がってくる。これらの事項に答えを見つけていくことが、わが国の対タイODAの進むべき方向性を指し示すことになると考えられるところ、国別援助研究のアジェンダの一部を設定するとの位置付けで、以下のように整理しておくこととしたい。

(1) 2国間における対タイ協力の基本的考え方

わが国の対タイODA供与額は次の観点から、極めて大きいと性格付けて差し支えなからう。すなわち、タイは中所得国であるにもかかわらずわが国ODAの第3位の受領国である、わが国のタイに対するグラント・エイドは米国の3.4倍、ドイツの5.6倍に達している、タイに対する援助は周辺諸国への援助に振り向けてもらって結構、という意味に受け取れる発言をタクシン首相がしている。

他方、このように大きな対タイODAは特定の援助戦略のもとに供与されてきたものとは言い難く（特に「草創期」「拡大期」においては）、過去の実績とわが国ODA予算の増大に連動して増加してきたものと考えられる。

タイは中所得国になり、開発課題の改善能力を著しく高めており、他の先進諸国の援助機関や国際機関は対タイODAの卒業を具体化もしくは計画中である。他方、わが国のODA予算が削減されつつある現在、わが国はこれまでと同様の（「質的転換期」以降は、確かに協力重点分野を特定してきたが）援助をタイに対して実施していった方がいいのか。また規模は拡大するのか、それとも減少するのか。国民に対する説明責任を全うするという観点から、対タイ協力の基本的考え方について回答を用意する必要がある。

(2) 地域協力における対タイ協力の基本的考え方

わが国はプロジェクト方式技術協力などによるタイとの協力をベースに南南協力を実施してきたが、基本的にはタイとの協力経験を周辺地域に適用し、タイの費用負担率を高めることによってわが国から見た援助効率を高めることが狙いであったと考えられる。また、タイ自身が援助国となることを指向するようになったのを受け、わが国は南南協力でタイのドナー化支援の意義を与えてきた。

他方、タイが中所得国になり開発課題の改善能力を高めていることから、世界銀行、UNDP、USAID、AusAIDなどはタイが蓄積してきたナレッジを他の途上国に適用することを目的にタイと協力して地域協力を推進しようとしており、必ずしも過去の協力経験にはとらわれていない。地域協力におけるパートナーとして今後わが国がタイと協力していくのであれば、従前の南南協力の考え方を踏襲することでよいのか、また協力の最終的受け取り国のニーズや意向はどのように考慮されるべきであるのか、について整理が必要であろう。

(3) 対タイ協力におけるパートナーシップの考え方

タクシン首相はアジア債権市場の創設、“Asia Cooperation Dialogue (ACD)”の推進など、アジア諸国による地域協力を積極的に推進するとともに、国際機関・ドナー諸国との関係を「ドナー・レシピエントの関係からパートナーシップの関係へ」移行させ、開発課題の解決を目指した戦略的パートナーシップの重要性を指摘している。タイ政府のこのような動きに呼応して、世界銀行はCDPを、UNDPはCPPを、USAIDはKenan Institute Asiaを通じたパートナーシップ協力を、また、GTZは“Eco&SME”に焦点を当てたパートナーシップ協力を開始している。このような国際機関・ドナー諸国の動きに比べわが国は必ずしもタイ側の変化に即応しきれていない。ドナー・レシピエント関係を象徴する「要請主義」に基づき、「案件採択 - 実施 - モニタリングと評価」を一貫して日本が主導する仕組みに不満を示すタイ側関係者も多い。

しかし、これとは対照的に、「タイは依然として開発途上国であり日本からの援助が必要である」と強調する関係者も多数存在する。首相を中心とする政権幹部と、政府の実務者との認識が必ずしも一致していないタイと協力するにあたっては、彼等の言うパートナーシップをいかなるものと認識し、これに対応していくのかは重要な検討課題である。長期的な視点に立てば、タイのODAからの卒業も視野に入れつつ検討することが必要であろう。

(4) 国際的なパートナーシップ協力との協調・連携のあり方

世界銀行、UNDP、USAID、AusAIDなどはタイが有するナレッジを周辺諸国を始めとした途上国に適用しようという地域協力を重視し、具体的な取り組みを開始している。ここでは、クロス・ボーダーの取り組みが重要であるHIV/AIDS、麻薬、環境、教育、グッド・ガバナンスなどが主要テーマとされており、タイをパートナーとする国際機関・ドナー諸国の地域協力では重なる部分が多い。タイをパートナーとするわが国の地域協力では、2国間協力と地域協力との関係をどのように整理するか、次第に増加することが予想される国際機関・ドナー諸国による地域協力とどのように協調し連携するか、が今後の検討課題となろう。

(5) わが国ODAの戦略的实施方法及び非ODA事業との関わり方

わが国の対タイ技術協力は約50%がJICAを通じて、そして残りの約50%は各省庁を通じて実施されており、両者はそれぞれ独立して実施される傾向が強く、両者を束ねる仕組みはほとんどない。また有償資金協力はJBICを通じて実施され、技術協力との連携は必ずしも充分ではなかった。その意味では、限られたわが国ODA資源から得られる効果を最大化させるための、オールジャパンとしての戦略やプログラムに欠けていたといえよう。この点に関する考察も対タイ協力を考える上での課題である。

他方、日本・タイ両国の関係が一層緊密になり、またわが国の国民の中にも開発援助に関心を持つグループが増えるにつれ、市民による草の根レベルでの活動とODAが関わりを持つ場面が増えてきた。ODAと市民グループが連携する仕組みも順次整備されつつある中で、今後の対タイ協力におけるODAの役割はいかなる物であるべきかについても答えを用意する必要がある。

参考文献

国際協力事業団 『国際協力事業団実績表』(1974 - 2001年度)

国際協力銀行 (JBIC) ホームページ <<http://www.jbic.go.jp/japanese/oec/info/index.php>> (2003年
8月付)

OECD (2003) *Geographical Distribution of Financial Flows to Aid Recipients 1997-2001*. OECD