

## 第IV部 港・ウォーターフロント開発の 経営と政策

### 第17章 発展途上国における港湾経営

——タイ国の民活導入事例を中心に——

#### I はじめに

##### 1. 問題提起

発展途上国における港湾経営問題を論ずる際、地域・国によってそのおかれた事情が大きく違うことはいうまでもない。その両極端を見ると、東南アジア諸国では輸出入の急速な成長を背景として港湾の容量の拡大や効率の改善が主な関心となっている反面、サハラ以南アフリカの経済構造調整を必要とするような国々では経済不振により港勢も後退し施設の近代化どころか維持の困難に陥っている。前者のアジアのNIES, ASEAN諸国の中でも今最も急速に貿易量を伸ばしつつあるのが、時として「第2列のNIES」とも呼ばれるタイ国で、本章ではそのような状況でクローズアップされる港湾経営課題について報告・分析し、考察を加えることとする。とくにコンテナ化の進展とも絡んで港湾経営における民間活力の導入が今関心を呼んでおり、この点に議論の1つの焦点を当ててみる。

本節でタイ国の港湾施設やその経営主体の概要を紹介した後、次節で輸送需要変化とその経済背景を、第III節で港湾の問題とそれに対する民活導入の動きを、それぞれ分析を加えながら報告する。そして、第IV節でその背景要因や意義・示唆について考察し、むすびを迎えるという構成である。

##### 2. 港湾施設現況の概要

ここでタイ国の港湾施設を概観し、以降の議論の背景として共通の理解をもって備えることとする<sup>(1)</sup>。

タイ国における既存の主要な港湾としては、現在実質的に唯一の国際貿易港であるバンコク港（その所在地名から時としクロントイ [Klong Toey] 港とも呼ばれる）の他に、サタヒップ（Sattahip）商港（シャム港東岸バンコクか

ら約184km), ソンクラ (Songkhla) 港 (マレー半島東岸同950km), プケット (Phuket) 港 (マレー半島西岸同898km) がある。バンコク港については次に詳述するが、他の3港には前面水深がいずれも-10m位の岸壁が数バース現存ないし計画されており、今後地域港的な特化した役割が考えられる（たとえばゴムなど農産物の輸出）<sup>(2)</sup>。一方、現在建設中の深海港として、東部臨海開発計画 (Eastern Seaboard Development Plan) の重要構成要素であるレムチャバン (LaemChabang) 港 (シャム湾東岸バンコクから126km, すでに1991年1月一部が供用開始済) とマプタプット (Map Ta Phut) 港 (同210km) があり、これも次に詳述する<sup>(3)</sup>。

タイ国最大の河川チャオプラヤ川の河口から航路を約28km上ったところに位置するバンコク港は、1989年の取扱貨物量が輸入640万トン、輸出578万トンの、タイ国における代表港である。岸壁は在来船輸入用の西埠頭とコンテナ船用の東埠頭とに分かれており、それぞれ延長1660m (10バース、前面水深-8.5m), 1240m (6バース、-8.2m) となっている。その他、河川中央部にドルフィン61基 (15バース、-8.2m) とブイ5基 (5バース) が設けられて、在来船輸出用のはしけ荷役が行われている。港用地は364ha (うち上屋・倉庫用地18ha, コンテナヤード52ha) で、主要な荷役機器としてはガントリークレーン (32.5トン吊り) 6基、トランステナー6基などがある。

バンコク港へ至る航路はMSL-8.5mに維持され (年間浚渫量約500万m<sup>3</sup>), 最小幅は直線部100m, 届曲部250mとなっている。このため最大航行船型を12千D/Wトン, 565ft (172m) に制限している。これによる深海港の必要性から、またバンコク港の混雑による補完港の必要性もあり建設されているのがレムチャバン港で、タイ国における初めての深海港として、同じく近代的な本格港として注目されている。

レムチャバン港の主要埠頭施設は多目的岸壁300m (1バース、前面水深-15m), コンテナターミナル900m (3バース、-14m) で、奥行き350mのヤードを備え持つ。この他に内航用岸壁200m (1バース、-6.5m), 農産物輸出ターミナル650m (2バース、-14m) などが含まれ、泊地前面に建設される延長1300mの防波堤が外海と遮断する。今年 (1991年) 1月21日に多目的バースを供用開始に漕ぎ着けたところで、今年終わりには残りの施設も完成の予定である。

レムチャバン港はシャム湾で産出される天然ガスを利用しようとする広大な東部臨海開発計画の一環であり、同港の背後には輸出志向の高次加工型軽工業を中心とする1039haの工業団地が建設中 (一部操業開始) である。同計画の

もう1つの重化学工業系の工業団地がマプタップットの1280haの用地にやはり建設中（一部操業開始済み）で、その本格的稼働へ向けてマプタップット港が建設中である。同港には石油製品等用の2つの桟橋と在来船用の岸壁1バースが含まれる計画になっている。

### 3. 港湾経営責任の概要

引き続いて、タイ国におけるこれら港湾の整備、管理、運営の責任が現在どのように分担されているかを、やはり概観しておく必要がある。

まず、タイ国の港湾部門における基本的な政策、計画、監督の責任は運輸通信省 (Ministry of Transport and Communications, 略称MOTC) にあり、官房の運輸通信経済課と計画課が立案等の実務を担当している。個々の港湾の計画、建設、管理、運営の責任は港湾によって異なるが、タイ港務公団 (Port Authority of Thailand, 略称PAT) が大きな役割を占める。これはPAT法に基づき1951年設立、100%政府出資、MOTC所管の国営企業体で、職員総数約6000人、総裁以下5つの現局と現段階で2つの港湾事務所からなる。バンコク港とサタヒップ商港についてはPATが管理者（所有者でもある）となっており、管理・運営（港湾荷役・貨物保管業務を含む）を担当し、拡張・改良にともなう計画、資金調達から建設まで、施設や機械の調達など一切を行う。

東部臨海 (Eastern Sea Board, 略称ESB) 開発計画の2つの深海港については国家経済社会開発庁 (National Economic and Social Development Board, 略称NESDB) が計画全体推進のため積極的な役割を演じ、その開発委員会 (ESB Committee, 首相が委員長) の事務局 (Office of ESB) がMOTCの協力のもと計画実務を担当した。建設は、レムチャバン港についてはPATが、マプタップット港についてはタイ工業団地公団 (Industrial Estate Authority of Thailand, 略称IEAT) が担当している。このうち建設が一步進んでいるレムチャバン港については管理主体がPATと決まったが、これについては議論を第IV節に譲ることとする<sup>(4)</sup>。

## II 港湾経営の環境変化

### 1. 経済成長と需要増加

表-1は、過去10年間にわたるタイ国的主要品目別輸出入量を一覧したものである。輸出総量としては、1979年1417万トンから1988年2857万トンへほぼ倍増するまで、あまり激しい変動なく増加している（なお、1989年の輸出総量は3406万トンにまで達している）。このうち大半を占めていた農産物は、国際市場価格や作柄そしてECによるタピオカの輸入割り当て規制などの要因によっ

表一 1 タイ国の貿易量推移

(a) 輸 出

(単位:千トン, %)

品 目	1979		1980		1981		1982		1983		1984		1985		1986		1987		1988		
農産物																					
米	2,816	20	2,802	19	3,030	18	3,784	17	3,476	20	4,618	22	4,067	18	4,525	19	4,443	19	5,701	20	
メイズ	1,988	14	2,175	15	2,557	15	2,801	13	2,630	15	3,117	15	2,757	12	3,982	16	1,628	7	1,208	4	
タピオカ	3,960	28	5,215	36	6,277	36	7,833	36	5,195	28	6,563	30	7,127	32	6,316	27	6,205	25	7,662	27	
砂 糖	1,191	8	452	3	1,117	6	2,207	10	1,537	9	1,243	6	1,859	8	1,962	8	2,027	9	1,856	7	
糖 密	533	4	246	2	435	3	927	4	727	4	775	4	897	4	831	3	483	2	413	1	
ゴ ム	523	4	457	3	474	3	546	2	557	3	594	3	695	3	764	3	890	4	937	3	
そ の 他	802	6	729	5	826	5	998	5	856	5	872	4	1,118	5	943	4	848	4	2,617	9	
小 計	11,813	84	12,076	83	14,716	86	19,096	87	14,978	84	17,782	84	18,520	82	19,323	80	16,524	70	20,398	71	
木 製 品	45	0	47	0	67	0	76	0	104	1	69	0	69	0	66	0	163	1	270	1	
海 产 物	118	1	107	1	131	1	134	1	129	1	157	1	190	1	236	1	263	1	253	1	
鉱 产 物	768	5	858	6	913	5	1,005	5	1,065	6	1,459	7	1,871	8	2,262	9	3,449	15	5,440	19	
工 業 製 品	1,429	10	1,391	10	1,413	8	1,551	7	1,498	8	1,774	8	2,029	9	2,461	10	3,049	13	2,206	8	
総 計	14,173	100	14,479	100	17,240	100	21,862	100	17,774	100	21,241	100	22,679	100	24,348	100	23,448	100	28,567	100	

(b) 輸 入

(単位:千トン, %)

品 目	1979		1980		1981		1982		1983		1984		1985		1986		1987		1988	
石 油	11,175	56	11,818	63	10,831	63	9,619	61	10,384	51	11,093	58	9,415	52	9,569	50	11,658	51	11,974	43
鉄 鋼	3,106	15	1,735	9	1,893	11	1,940	12	2,732	14	2,181	11	2,744	15	3,135	17	3,558	16	4,696	17
化 学 製 品	1,011	5	811	4	945	5	849	5	1,198	6	1,115	6	1,340	7	1,593	8	2,038	9	1,853	7
木 製 品	735	4	312	2	415	2	359	2	461	2	428	2	1,032	6	236	1	518	2	788	3
紙・パルプ	434	2	372	2	414	2	349	2	427	2	359	2	428	2	396	2	566	2	563	2
肥 料	861	4	695	4	771	4	920	6	1,465	7	1,246	7	1,185	7	1,318	7	1,312	6	2,045	7
工 業 原 料	205	1	149	1	167	1	138	1	211	1	628	3	375	2	517	3	600	3	6,146	21
そ の 他	2,559	13	2,734	15	1,752	10	1,725	11	3,305	16	2,010	11	1,709	9	2,216	12	2,505	11	28,055	100
総 計	20,086	100	18,626	100	17,188	98	15,899	100	20,183	99	19,060	100	18,228	100	18,980	100	22,755	100	28,055	100

(資料) Customs Department, MOTC Statistics

て輸出量が途中で変動したり伸び悩んだりし、輸出総量におけるそのシェアは80%台後半から70%程度にまで落ちてきている。逆に工業製品は10年前におよそ140万トンだったのが、300万トン前後にまで順調に増加してきている。また、鉱産物の輸出増加も近年目立っている。なお、主要な輸出先はオランダ、日本、マレーシア、中国、アメリカなどである。

一方の輸入総量としては1979年の2009万トンから1988年2806万トンまで、多少凹凸を繰り返しながら伸びてきた（1989年の輸入総量は3356万トンにまで及んでいる）。このうちとくに顕著な変化は、過半を占めていた石油が経済成長にもかかわらず量的に増えず、そのシェアが半分を大きく割るようになってきていることである。これは東部臨海開発計画の重要な成立要因になっているシャム湾での天然ガスの産出が実質的に1983年から始まり、石油輸入を代替していることによる。その結果、近年輸出と輸入が量的にほぼ拮抗するようになってきている。石油に続いて鉄鋼、化学製品のシェアが大きいが、石油のシェア減少分は全体的に振り分けられ輸入品目が多様化していると言えよう。なお、主要輸入元はシンガポール、マレーシア、日本、ブルネイなどとなっている。

このような貿易量の近年の急速な伸びはもちろんGDPの成長と対応しているもので、第5次国家経済社会開発計画期間中（1982～1986年）のGDP年平均成長率が4.4%だったのが、第6次計画期間中（1987～1991年）は鉱工業を牽引にして当初の予想を5%程度も上回る11.7%を達成しそうな勢いであることを物語っている。第7次計画期間（1992～1996年）について、NESDBの最も新しい発表による見通しとしては<sup>(5)</sup>9%程度を想定しており、第6次計画期間中ほどではないがやはり経済成長が安定的に持続するものと見られる。これが達成されれば輸出入量の増加は続き、それが鉱工業製品を中心として多様な内容で予想される反面、農産物輸出や石油輸入が頭打ちになる背景事情に変わりはないであろう。

## 2. 工業化とコンテナリゼーション

以上の貿易量を背景として中心港としてのバンコク港の取扱貨物量を見ると（表-2）、1979年に輸入373万トン、輸出86万トン、計459万トンだったのが、10年後の1988年にそれぞれ614万トン（1.6倍）、495万トン（5.8倍）、1109万トン（2.4倍）と、輸出を中心に伸びが著しい。表-2からうかがえるようにこの伸びを支えているのは、既存需要のコンテナ化も含めてコンテナ輸送貨物の需要増加である。コンテナ貨物だけ見ると、1979年から1988年までの10年間に輸入は3.9倍、輸出は実に7.2倍に増加している。コンテナ取扱個数としてみる

と1988年は輸入39.8万TEU、輸出39.4万TEU、計79.2万TEU（なお1989年はそれぞれ45.3万、47.1万、92.4万TEU）であった。5年前の1984年には輸出入合計が34.1万TEUであったものが、大まかに言ってその後毎年10万TEUずつ増えてきた勘定になる。

表一2 バンコク港貨物取扱量

(単位:トン)

年	輸入			輸出		
	在来貨物	コンテナ貨物	総計	在来貨物	コンテナ貨物	総計
1979	2,952,783	776,172	3,728,955	180,883	675,799	856,682
1980	2,746,992	839,050	3,586,042	121,720	895,174	1,016,894
1981	2,607,790	1,126,407	3,734,197	172,105	1,058,775	1,230,880
1982	2,270,486	1,107,361	3,377,847	282,606	1,155,565	1,438,171
1983	2,867,699	1,495,795	4,363,494	249,220	1,330,444	1,579,664
1984	2,613,943	1,537,103	4,151,046	149,533	1,825,065	1,974,598
1985	2,473,960	1,549,312	4,023,272	5,135	2,332,221	2,337,356
1986	2,197,352	1,724,265	3,921,617	5,212	3,069,538	3,074,750
1987	2,585,640	2,318,720	4,904,360	2,574	3,898,636	3,901,210
1988	3,118,015	3,019,564	6,137,579	52,802	4,895,519	4,948,321

(資料) PAT

コンテナ化率という指標でバンコク港を見た場合（港湾全体の取扱量について計算）、1979年に輸入20.8%、輸出78.9%であったのが、1988年にはそれぞれ49.2%、98.9%（1989年は同じく52.7%、93.6%）と上昇してきている。コンテナ化率を品目別に補足説明すると（表一1の品目分類に従って）、輸入については鉄鋼、肥料（もちろん石油も）を除いて全体的に徐々にコンテナ化が進んできているとみられる。一方、輸出については、農産物（生ゴムとその他は別）と鉱産物を除いてコンテナ化が浸透した模様であると言っても過言ではない。今後もこの傾向の延長として、輸入のコンテナ化が徐々に進展するだろうと予想される。

このように急速なコンテナ貨物増加の背景として、著しい工業化の進展を見逃すわけにはいかない。GDPにおける製造業のシェアは1988年で24.8%（1989年は推定25.4%）にも達しており、タイ国からの輸出のうち工業製品の占める割合は重量ベースでは表一1のように近年10%前後であるが、金額ベースでは1988年に65.4%（1989年は68.6%）にも及んでいる。

この陰で、近年の外国直接投資の推進が1つの要因として大きい。1985年に認可された外国直接投資プロジェクトは、219件（鉱工業などBOI特典のあ

る業種のみ)だったのが毎年急速に増え続け、1989年には同じく1175件が認可を受けている。とくに、この5年間の総認可プロジェクト3773件のうち18.1% (682件)を日本からの直接投資が占めており、2位台湾、3位アメリカを退けて首位となっている。タイにとって日本からの直接投資が占めるウェイトも大きければ、日本企業からみて海外進出先としてタイのウェイトも大きくなっている。1988年の日本企業の海外進出254件(製造業のみ)のうち、47件(18.7%)がタイに向けられており、アメリカへの進出58件に次いで2位となっている。

しかも、タイに進出した日系企業の最近目立った動きとして、1986年の円高以降タイ国内の消費よりも輸出志向へ変化してきたことが指摘できる。日系企業の製品のうちおよそ8割が輸出に向けられ、おおまかにその半分くらいは日本向けの逆輸出であるという経験的推測も聞かれる。過去18年間にわたるタイ国の輸出額を説明変数として回帰分析してみたところ、独立変数としてGDPの他に円に対するバーツの為替レートが有効であるという結果も出ており<sup>(6)</sup>、日系企業の輸出志向性を裏付けている。

GDPの伸びとそれを支える工業化、東部臨海開発計画やI E A T等によるその他の工業団地開発計画、日系企業進出の流れなどが今後も延長されれば、コンテナ貨物の需要増加は引き続くものと見られる。

### III 港湾経営の現状

#### 1. 港湾混雑と経営効率

需要急増とコンテナ化の進展という前節の指摘を鑑みると、当然バンコク港内外の混雑が議論の焦点となる。1989年時点の1281万トンという総貨物取扱量はバンコク港の現在の岸壁容量といわれる820万トンを越え<sup>(7)</sup>、同じくコンテナ取扱個数92.4万T E Uは関係者の間で処理能力の限界と言われる60万T E Uを遥かに越えている。1コンテナバース当たりの年間平均取扱量は13万T E Uと推定され、またコンテナ埠頭の占有率は平均でも85.8%と高い調査結果が1988年に公表されている。

バンコク港の岸壁の利用がサチュレートしつつある以上に、現況の混雑問題が港内陸側において深刻であることを指摘しなければならない。無秩序な港内用地利用や錯綜した港内交通も問題を悪化させているが、制度的な問題要因が2つ存在する。①港運の問題で、港内荷役(船積み・陸揚げを含む、船内荷役は除く)にはP A Tの機械と作業員の利用が義務づけられているが、その非効率性から実際にはそう機能していない。これには、機械の老朽化(更新遅れ)

と整備不良、作業員や機械の配置手はずの不適切さ（計画荷役の欠如）、作業てまどい（作業員の研修不足）などが指摘され久しい。これが荷役を遅らせるほか、港内各所での貨物の滞留の原因となっている。

②いま1つは、輸入貨物の港外への道路による搬出について、タイ通運公団(Express Transportation Organization of Thailand, 略称E T O)というやはり国営企業の輸送サービス利用が義務付けられていることである。E T Oのコンテナトレーラーの料金が在来荷姿貨物のトラック料金より不当に高くまたトレーラーの不足もあり、輸入コンテナ貨物の港内でのデバニングを盛んにしている。一方、E T Oによる空コンテナの港外搬出の料金も不評で、これが輸出貨物のコンテナへのデバニングが港内で行われる一因を作っている。これに税関の輸入コンテナ貨物の港内での全量検閲制（密輸防止のためと言われている）やバンコク内の大型車通行時間、ルート規制（バンコクの交通混雑のため）も影響して、コンテナ詰めされたままバンコク港に出入りする貨物は輸出入とも2～3割にすぎないと見られている。残り7～8割の貨物のコンテナへの詰め込み・取り出し作業は港頭で行われ、また空コンテナが港内あちこちに貯留し、混雑に拍車を掛けている。

さらに、河川港バンコク港の固有の問題は、先に述べた航路航行の為の船型制限である。1985年に入港の在来船610隻の平均積荷量4064トン、同コンテナ船1168隻の平均積荷量343T E Uは、1989年にそれぞれ5987トン（567隻）、547T E U（1688隻）と増えたが、今後これが続く余地はそう残っていない。極東一北米、極東一欧州航路のコンテナ船の平均積載容量は2500～3000T E Uであり、バンコクは主としてシンガポール（主に欧州、中東航路）や香港（主にアメリカ航路）をハブ港とするフィーダー港でしかない。

こうしたバンコク港の混雑や船型制限の解消を託した最大の対策が、レムチャバン港の建設である。その計画決定に至るまでの経緯も決して短くなかったが<sup>(8)</sup>、建設進捗につれて今度は同港やその関連施設の管理・運営主体についての議論が注目を集める。それは上のような問題の反省も含めて、港湾経営の近代化と効率改善の意識を背景としたものである。同時に、レムチャバン港がフル稼働するまでの間の需要に応える暫定的対策として、バンコク港およびその関連施設の効率アップや容量補強の工夫がなされている。こうした動きの奥に着実にうかがえる1つの共通した流れが、民間活力の導入や民営化である。本節の後半でまずこうした具体的な兆候を5点程振り返り、次にこの点に分析・考察を加える。

## 2. 民活導入の兆し

バンコク港関連からみるとまず、①同港コンテナバースの荷役効率改善策として、民間船社の計画配船とターミナルオペレーションノウハウを引き出すため、船社別優先バース制度が設けられた。これは一定量（年間14.4万TEU）のコンテナ貨物を保証する船会社（または船会社グループ）にコンテナバースと背後用地をセットで専用貸しするものであり、前節冒頭に説明した岸壁のコンテ処理効率にある程度貢献しているとみられる。

次に、②民営のOCY (Off-Dock Container Yard) やOCFS (Off-Dock Container Freight Station) の建設・運営がこれまでに計16件認可され、その多くが稼働している。これらの施設で輸出通関手続きを終えたコンテナ貨物をバンコク港に搬入させ、港内の混雑を緩和しようというものである。大きな荷主や船会社が経営に参加している。

また、③不足するバンコク港のコンテナ埠頭の負担を軽くするため、バンコク港周辺の4カ所で民営の埠頭が認可されている。これはレムチャバン港が供用になるまでということで、5年間の時限許可となっている。バンコク港付近に既に桟橋を所有する大きな荷主が、この許可を取りつけている。

続いてレムチャバン港関連では、④同港ターミナルを民間会社が運営することになった。同港の管理・運営について、1989年前半の段階で政府は次のような意図を示していた。すなわち、管理については新しい国営会社を設立しこれに任せてPAT管理のバンコク港と競争させ、ターミナル運営は民間のノウハウを取り入れるため完全に民営化すると。これに対してPATの労働組合は強い反対運動を起こし、1989年夏に2日間、1990年冬に4日間の港湾ストを実施し、ついに政府から次のような妥協を得るに漕ぎ着けた。すなわち、管理主体としてはPATがあたり、4バースのターミナル運営については多目的バースとコンテナバースの1つをPATが、残りの2つのコンテナバースを民間会社がそれぞれ運営すると。

さらに、⑤レムチャバン港が依然として貨物需要の主要発生・吸収体であるはずのバンコクから126kmも離れているところから、荷主の便宜、港内ターミナル効率アップ、そしてこの間の交通混雑緩和の意味もあり、ICD (Inland Container Depot) がバンコク近くのラクラバン (Lat Krabang) に計画されている。具体的な計画内容についてはまだ議論の余地を残しているが、運営にやはり民間会社が当たれることになった。レムチャバン港に絡んだこうした動きの中で民活導入の意義についての議論は、次節に譲ることとする。

## IV 港湾経営と民活導入

### 1. 民活導入の要請要因

国際貨物輸送需要、とくにコンテナ輸送需要の急増という環境にあって、タイ国の港湾には施設容量限界や経営非効率性などの問題が深刻化している。タイ国の現在の経済成長が世界的にみても稀なくらい急速なだけに、問題が一層クローズアップされている。その問題の解決というよりは緩和のため、港湾経営の民活導入に活路を見いださざるを得なくなっている状況とそれを受けた民間側の状況の陰の背景を、ここで4つの点に渡って考えてみる。

①もちろんその第1は、経済成長が予想を（第6次計画の場合5%も）越えて余りにも速く、結果的に港湾整備対策が遅れを取ったことである。その急成長を牽引したのは外国直接投資を含めた民間企業であり、港湾整備が後手に回っている間、これら民間企業は自己防衛的にその自らの活力の一部をインフラ整備に費やさねばならなくなってしまった。また、国側もそれを認めて受け入れた結果が、民活導入につながったと理解できる。しかしながら、民活導入に応じた民間側がこれを積極的に新たな優れた投資機会として受け取り参入・競争意欲を示したかどうかについては、疑問が残る。

②第2は、とくにコンテナ化に代表されるように輸送システム近代化要請の波が外から（貿易のパートナー国や企業、進出した外国企業から、あるいは国際的全体傾向として）押し寄せてきており、国の側でその制度的・技術的な要請についていけなかった現れとして民活導入をとらえる見方である。ここでそもそもコンテナ化が要請する技術革新について思い起こしてみると、在来船の場合のように岸壁から岸壁までで1つの輸送区切りが終わるのではなく、コンテナターミナル（港内のコンテナ埠頭から港外のICD、OCY、OCFSまでを含めた広い意味でのコンテナターミナル）からコンテナターミナルまで、願わくばドアからドアまでの一見分かれた施設での荷役、通関、コンテナ詰め・出し、アクセス輸送等全ての機能が互いに整合して効率よく運営されないと、荷主のニーズや船会社の運航計画に対応できない。そこでPATなど国の運営体制・装備や技術（すなわち職員研修）の変革がこうした技術革新に間に合わず、需要急増と施設容量限界の谷間にあって、民間のノウハウに頼らざるを得なかったとも言える。

ただ、コンテナ輸送のこの固有のシステム的性格は、こうした違った施設間の運営整合性を高めるため施設運営主体の再編、とくに船会社の役割の陸側への拡張をともなう傾向にある。先進国においてもコンテナ化の進展にともなっ

て施設運営体制の再編は起こるもので、たとえば日本でも船会社がターミナル運営に参入して港運業界の経営に影響を及ぼしたりしている<sup>(9)</sup>。タイ国など途上国の場合、このコンテナ化固有の技術的要請からくる運営主体再編にあって、たとえば荷役がそれまで国営で、もし仮にその技術水準に大きな問題はないにしても、それを取って代わる側の船会社が民間の場合、勢い民営化あるいは民活導入という形がみられるわけである。

③第3に、とくに途上国の場合、民営化の陰に資金負担の分散という背景もある。途上国における港湾整備の資金需給事情をまず需要側から眺めると、まず輸送需要全体の急速な増加から港湾容量拡大のための投資が必要になる。それに加えてコンテナ化のための施設変更、新たな施設建設、設備の導入、研修の実施などが必要になり、とくにタイ国のようにフィーダー港から自国の深海港建設を目指している場合はなおさらである。一方、資金の供給面については、まず途上国では資金が絶対的に不足していることは間違いないく、それを国が調達しようが、国営企業の調達にして債務保証に回ろうが財政の大きな圧迫要因となる。さらに、在来の輸送に比べて資本集約的なコンテナ輸送は規模の経済性を基本としており需要のまとまりを必要とするが、途上国の場合、先進国ほどは需要密度が高くなく十分な採算性が期待できない。このような国への財政負担と採算性のリスクを多少でも和らげるという効果が、意識的にせよ、結果的にせよ途上国民間資金導入に織り込まれていよう。

④上述のような国側の計画的・技術的・財政的事情が民活導入の大きな動機になっているならば、民間側はその機会提供に対して準備が整っていたかというと、必ずしもそうとは言えない。タイ国を含めて多くの途上国では、国側、民間側を問わずコンテナターミナルの運営と言った革新技術の経験もノウハウも持ち合せていない。ましてや、とくにレムチャバン港のターミナル運営の場合（いくらP A T側で建設やガントリークレーン設置まで整えても）、民間側に相当の出資が余儀なくされ、この技術力・資金力の両面でこの提供された民活導入機会に応じられる地元タイ企業は、残念ながら1社とてない。そうすると外国企業ということになり、これについては当然活動制約が出てくるので（タイ国の場合 The Alien Business Law など）、必然的にタイ国と外国との合弁企業がこれに応じる結果となった。

さて、以上のような民営化の背景要因は、タイ国に顕著であるが、他の途上国にもかなり当てはまるところが大きい。これら要因の検討結果に立つと、途上国、とくにタイ国の港湾部門の民営化が現在の先進国の場合の民営化と事情を異にしていることに気づく。一般に本来民間の手によって効率的に供給され

るべきサービス（または財）を国営により供給する場合には、経済的な資源分配への介入（サービスの適正分布、費用遞減性下での赤字生産を含む）、政治的・国防的な国益確保、国家的な資金調達能力や土地取得能力の必要性などの理由を背景としている。逆に、それまで国営のサービス供給が民営化される場合、これらの理由がある程度無効化または代替可能化しているはずである。ところがタイ国の場合そうではなく、これらの理由のいくつかがまだはっきりと存在しながら、国の側で計画的、技術的、財政的な問題と直面していることが民営化の主な動機になっている。日本の場合にも“総合的な港湾空間”と呼んで水際線に物流・産業・生活に関わる諸機能整備のため民活導入が注目を浴びているが<sup>100</sup>、これは民間主導プロジェクトの斬新さに着目して国の助成など民間の進出環境を計画段階から整えようとしているようにみえる。これに対してタイ国などのケースでは、民間がその活力を発揮できる範囲が狭く、あくまでも基本的に国による港湾経営なのである。しかも、民間のほうで導入されるべき活力が十分に育っていないというのも、先進国の民活導入のケースと大きく違っている点である。

それならタイ国における国営企業の民営化で、もっと自由な競争と効率化が期待されるケースはないかというとそうではない。タイ国の国営企業（法人格の企業のみについて）をその設立の法的根拠で見ると、大きく次の4つに別れる<sup>101</sup>。①国会の特別法に基づいたいわゆる特殊法人で（100%政府出資）、産業インフラ整備関係が多く、交通ではP A Tの他タイ国有鉄道（State Railways of Thailand、略称S R T）、タイ空港公団（Airport Authority of Thailand）などを含む。②国営企業法に基づく勅令によるもので（100%政府出資）、国防・食料関連が多く、バンコク大量輸送公社（Bangkok Mass Transit Authority、略称B M T A）、公共倉庫公団（Public Warehouse Organization）などの他E T Oもこれに属す。③1972年の革命評議会布告に基づくもので、タイ国高速道路・高速輸送公団（Expressway and Rapid Transit Authority of Thailand、略称E T A）がこれに当る。④会社法や商業銀行法に基づく株式会社（政府出資50%以上）で、タイ国際航空㈱（Thai Airways International Co., Ltd.）、都市間バス㈱（Transport Co., Ltd.）、バンコク船渠㈱（Bangkok Dock Co., Ltd.）、タイ海運㈱（Thai Maritime Navigation Co., Ltd.）などがある。

この第4グループは民間企業との対等の競争が想定されており、実際に民営化が徐々に進められ、今もタイ海運㈱の民間との合弁化は間近と見られている。他のグループについては、E T Oなど民営化の話題に上るものもあれば、P A Tのようなリース方式、S R TやE T Aのような委託方式、B M T Aのよ

うな営業許可方式、などによる部分的な民活導入はみられる。しかし、第4グループと第1グループとでは上述のような民営化条件の熟度が違うので、同じ議論には当てはまりにくいことを認識したい。すなわち、港湾における民営化というのは第4グループに見られるような民営化の主流の波とは違って、あくまで必要な一部分の民活導入にすぎないのである。

## 2. 民活導入の効果と限界

民活導入のいくつかの動きのうち、バンコク港関連の緊急策については必要性が迫っていたこともありそれなりの成果は得ており、ここでは主としてレムチャバン港関連について検討することとする。コンテナターミナルやICDの民間運営は、バンコク港でのPAT運営の状況と比べる限りにおいて効率アップが期待でき、またPATがこれまで余り営業・広報活動をしていなかったことからこの点でも補われるであろう。しかしながら、このリースが計画・建設に参画できない方式で民間ノウハウの発揮範囲が比較的小さく、使用料支払も収入シェア方式で民間オペレーターにとってこの意味でインセンティブはそう大きくないとみられる。ただ、発展途上国タイ国として中期的にみた場合、ターミナル運営する合弁企業のタイ側パートナーそしてPATなどがこれを絶好の研修の機会ととらえて技術移転を受けるならば、それがこれまで最大問題であっただけに貴重な効果と言えよう。

一方で懸念されることは、タイ国港湾経営問題解決のためにはもっと高いレベルでの政策改善が必要で、ターミナル運営の民営化という限られた措置への効果期待が大きすぎて、より根本的な政策課題が忘れられてしまわないかということである。次に、バンコク港とレムチャバン港との競争、そして港湾サービス料金決定という2つの問題について考察し、この点を明確にしておく。

レムチャバン港が完成したならば、長期的には深海港としての同港とフィーダー港としてのバンコク港は基本的にそれぞれの役割分担が考えられる。しかし、当分の間、今のレベルの需要では、今とは逆にタイ国全体として港湾容量に遊休部分ができ、その意味で両港間に競争が予想される。政府もこの間の競争を期待しているが、この競争はターミナル運営の効率や営業活動成果などで決まる部分は少なく、むしろICDの計画内容と実現時期、バンコク・レムチャバン間の交通事情、次に述べる港湾料などの最も大きな要素に左右されよう。この意味で、MOTCなどが国家的な見地で資源の適正配分を十分に考慮した計画や意思決定を成すことが重要である。

PATの港湾料金決定は閣議が定めた範囲内なら独自に改定できるように

なっているが、貨物取扱部門で大幅な黒字なのに（1989年の場合、収入32.1億バーツ、支出7.3億バーツで、利益24.8億バーツ）、船舶取扱部門では損益がほとんど均衡している（同じく収入2.7、支出2.1、利益0.4億バーツ）。また、P A Tは長らく黒字運営で、1988年には12.4億バーツ（5.5円換算なら68.2億円）、1989年には21.7億バーツ（同じく119.4億円）の純利益を出しており、この約6割を国庫に納入している。港湾という経済活動、とくに工業化に欠かせない公共サービスの使命を考慮すると、適切な個別原価や公共的必要余剰の計算のもとでの料金政策が望まれる。

## V おわりに

経済成長が著しい発展途上国で港湾需要が増大し混雑が悪化するにつれ、港湾経営の効率改善や施設容量の拡大が必要となる。そこにコンテナ化という技術革新の要請が同時に押し寄せてくる場合、その資本集約性からさらに投資を必要とし、関連施設をまたがった整合性の下でのシステム的機能要求性から高度な港湾運営技術を必要とし、またその規模遞減性からさらに集中した需要を必要とする。このような港湾経営の資金、技術、集中需要というのは多くの途上国にとって皮肉にもむしろ弱点であり、その対応策として民活導入が取り入れられている感じさえある。そこで活力を提供してくれる民間も実は船会社などの外国企業との合弁であり、現状では活力発揮の舞台も限りがある。途上国の港湾経営は本格的な民営化の流れに混じるには必ずしも機が熟しておらず、現段階の民活導入に期待過剰となってはならない。

注(1) タイ国における港湾の現況については、徳田峯夫に詳しく、本章でもこれを参照している。

- (2) なお、シラチャ (Sri Racha) 沖のシーチャン (Sichang) 島付近水域（バンコクの南東約100 km）はその大きい水深から大型船の瀬取り・直積み等用の投錨地としてバンコクの外港的役割をし、岸側に石油栈橋3基がある。
- (3) なお、長く議論を賑わせているが、マレー半島北部南タイのクラビ (Krabi, アンダマン海側) とカノン (Khanom, シャム湾側) に大水深港を建設し、その間を高速道路、鉄道、パイプラインで結ぶというランドブリッジ構想がある。

(4) 以上の4港以外の港については整備計画と建設をM O T Cの港湾局 (Harbour Department, 略称H D) が行い、完成後に所有権は大蔵省 (Ministry of Finance) 財務局に、管理は基本的に各地方公共団体に移される。しかしながら地方公共団体やそれを支援するはずの内務省 (Ministry of Interior) の港湾管理能力に限界があるため、一部港湾の管理はH Dに残されたり、港が民間会社にリースされたりするケースが見られる。また、タイ国における水面の管理・運営については、H DとP A Tがそれぞれの港湾管理責任に応じて水域により分担している。

(5) NESDB, p.18.

(6) Lakananit。

- (7) MOTC情報室発表。なお、PATはこれを3800万トンと発表しているが(PAT),現在の利用状況から見てそこまでは見込めないと思われる。
- (8) プロジェクト案は1961年から始まり、途中日本の援助もあり、プロジェクトの最終確認は1983年までかかっている。港の総建設費は24.6億バーツ(1バーツ5.5円換算なら135.0億円)で、そのうちの初期投資額20.3億バーツ(同111.6億円)は70%をOECFローンで30%をローカル資金で賄ってきた。
- (9) 天田乙丙。
- (10) 常陸壯介。
- (11) 恒石隆雄。

## 参考文献

- 天田乙丙「コンテナ化と港運の対応」(『港湾』, 1989年12月)。
- 勵運輸経済研究センター『国際化の進展がわが国の国際物流に及ぼす影響に関する調査』(勵運輸経済研究センター, 1990年)。
- 現代公益事業講座編集委員会『公益事業形態論』(電力新報社, 1974年)。
- 辻和夫『公共企業概論』(昭和堂, 1981年)。
- 恒石隆雄『タイ工業化と国営企業一産業インフラの形成と民営化の展開』(バンコク日本人商工会議所, 1989年)。
- 徳田峯夫『タイ国の港湾事情—第1回一般的の概要—, 第2回バンコク港—, 第3回レムチャバン港—』(『港湾』, 1990年7月, 8月, 9月)。
- (社)日本海上コンテナ協会『東南アジア地域コンテナ輸送事情調査団』(社)日本海上コンテナ協会, 1990年)。
- 日本郵船㈱調査室『南北航路コンテナ化の背景、経過及び将来』(『海事産業研究所報』, No.200, 1983年2月)。
- 常陸壯介「港湾関係民営事業制度の解説」(『港湾』, 1989年5月~11月)。
- 増山裕『アジア太平洋地域の港湾におけるコンテナ取扱の変化と方向』(『コンテナリゼーション』, 1990年8・9月)。
- P. Curwen, *Public Enterprise : A Modern Approach*(Brighton, 1986).
- L. P. Jones, ed., *Public Enterprise in Less-Developed Countries*(Cambridge, 1982).
- S. Lakananit, "Relation between Shipping Transportation Services for Export/Import and Economic Growth of Thailand" (1991).
- T. R. Leinbach and Chia Lin Sien, *South-East Asian Transport : Issues in Development*(Singapore, 1989).
- Lloyd, *Lloyd's Port of the World*(London, 1990).
- National Economic and Social Development Board, *Summary of National Development Direction within the Seventh National Economic and Social Development*(Bangkok, 1990).
- The Port Authority of Thailand, "Annual Report", Each Year.
- R. Robinson, "Containerization in Ports of Third-World Asia : An Overview of Present Patterns and the Direction of Future Growth", *Maritime Policy and Management*, Vol.12, No.4, (1985).
- L. A. Schuler, *The Elements of Transport*(London, 1955).
- M. Tokuda, "Data-Book on the Ports in Thailand" (1990).
- N. Truong, ed., *The Role of Public Enterprise in National Development in Southeast Asia : Problems and Prospects*(Singapore, 1976).
- World Bank, *State Intervention in the Industrialization of Developing Countries : Selected Issues*(Washington, D. C., 1979).