

バンコクにおける都市交通政策の変遷 1957～1976年 ——バスサービスの政治問題化——

柿崎 一郎*

Transition of Urban Transport Policy in Bangkok, 1957–1976: Politicization of Bus Service

KAKIZAKI Ichiro*

Abstract

This article aims to reveal urban transport policy in Bangkok in the eras of “development” and “democratization” from the end of the 1950s to the mid 1970s, focusing on the politicization of bus services. A unification plan of numerous bus operators led by the Ministry of Transport surfaced at the beginning. Subsequently, Bangkok Municipality’s plan, supported by the Ministry of Interior, came out. However, both suffered setbacks through public opinion and leadership fights within the government. Private operators finally pushed forward with unification independently, though this ultimately failed.

When a fare hike in 1968 was withdrawn due to fierce civic resistance, a policy of reducing expenditure instead of introducing fare hikes was considered. As a result of this, a conclusion was reached that there was no method apart from expenditure reduction through unifying existing operators. This unification plan was carried over into the era of “democratization” after the collapse of the Thanom government in 1973, and it made progression within the limits of the license renewal in 1975. Eventually, the plan was settled by the installation of a state-owned company. Then, it was reorganized into the public authority; the Bangkok Mass Transport Authority.

As the politicization of bus services progressed, the unification plan became a tool for materializing populist style policy. Political decisions made in regards to countermeasures during general elections and the realization of campaign pledges greatly influenced the realization of unification. Unification in the form of a public authority was finally achieved in order to realize the Khukkrut Government’s populist style policy; free bus services for the poor. However, since the bus service has deteriorated, it has not functioned to the degree that politicians expected.

Keywords: Bangkok, urban transport, transport policy, bus, politicization

キーワード：バンコク、都市交通、交通政策、バス、政治問題化

* 横浜市立大学国際総合学部：International Graduate School of Arts and Sciences, Yokohama City University, 22-2 Seto, Kanazawa-ku, Yokohama City 236-0027, Japan
e-mail: kaki@yokohama-cu.ac.jp

はじめに

現在タイの首都バンコクにおいては、1976年に設立されたバンコク大量輸送公団（Ongkan Khonsong Muanchon Krungthep, コーソーモーコー）がバス事業を統括している。1999年に高架鉄道が開通してから、バンコクでも都市鉄道の整備が徐々に進み、バスは都市交通の主役の座を徐々に都市鉄道に譲りつつある。近年は民間委託のバス路線が増えており、公団の所有するバスは2009年には全体の20%の3,518台にまで減少している [SC 2009: 108]。利用者も減少傾向にあり、公団直営バスの利用者は2009年には年間約111万人と、1992年の407万から大幅に減少している [ibid.: 107]。それでも、1960年代後半に市内軌道が全廃されてから都市鉄道の出現までは、バスは長らく唯一の陸上大量輸送手段として機能しており、バンコクの住人にとって欠かせない足であった。

そして、現在バンコクのバスは低所得者層を対象にしたポピュリズム的政策の一翼を担っている。¹⁾ 2008年に成立したサマック（Samak Suntharawat）政権下で普通バスの一部が無料化され、国鉄の3等運賃の一部無料化とともに、交通面での低所得者の生活費低減策の柱となっている。²⁾ このバス運賃無料化政策は公団が直営で運行するバスのみを対象としていることから、公団がバス事業を統括していることが実現のための重要な条件となっている。

ところが、実際にはタイにおけるバスの無料化は、これが初めてのことでなかった。都市交通の政治問題化は既に1960年代からその兆候が表れており、1975年に多数の民間バス事業者が公団の前身の国営企業という形で統合されたのも、実は貧困者を対象にバス運賃を無料化するというポピュリズム的政策を実現させるためであった。

この公団によるバス事業の統合の過程については、政治問題化という視点からの研究はもちろんのこと、その経緯についてもこれまで明らかにされることはなかった。そもそも、バス事業の歴史に関する先行研究はほとんど存在せず、数少ない先行研究もチャールニー（Charuni Khongkun）のように公団成立後の時代を扱ったものしかない [Charuni 2006]。公団成立前については、20世紀初頭の黎明期のバスの状況を明らかにする一般書は若干存在するものの、先

1) アネーク（Anek Laothammathat）は、タイにおけるポピュリズム（プラチャーニヨム）の始まりは2001年に成立したタックシン（Thaksin Chinnawat）政権によるものであり、それまでの政治的指導者はポピュリズムではなかったとしている [Anek 2006: 83-102]。一方、玉田によると、タックシンは必ずしもポピュリズムではなく、むしろ反タックシン派が彼を批判するためにポピュリズムの烙印を押ししたとしている [玉田 2009: 79-87]。バス運賃の無料化などの施策はポピュリズム政策とも捉えられるが、実際には玉田が指摘している「顔の見える指導者、周縁化を託つ人民への訴えかけ、既存のエリートへの挑戦、単純明快な対立図式による支持動員」 [同上書: 79] というポピュリズムの条件をすべて満たしているわけではない。このため、本論では「ポピュリズム的政策」という語を用いる。

2) 低所得者層の生活費削減を名目として、サマック政権は2008年8月から公団直営の普通バス800台の無料化と、国鉄の普通列車の3等運賃の無料化を実施した。この政策は「無料バス、無料列車」政策と呼ばれ、2011年6月時点でも継続されている。

行研究としては黎明期から1950年代末までのバス事業の発展を政府の統制の面から明らかにした柿崎 [2011] が唯一である。

このため、本論では柿崎 [同上書] が取り扱った時期に続く1950年代末の「開発」の時代から1970年代半ばの「民主化」の時代に達成されたバンコク大量輸送公団の成立までの期間を対象に、バンコクにおける都市交通政策をバス事業の統合とバスサービスの政治問題化という側面から解明することを目的とする。³⁾ 具体的には、1930年代にその構想が浮上し、対象期間に様々な模索がなされ、最終的に1976年に達成されたバス事業の統合に焦点を当て、政府がこの問題にどのように対処してきたのかを解明し、それが都市交通政策の政治問題化といかに連動していたのかを分析することを主要な課題とする。⁴⁾

以下、I章で「開発」の時代におけるバス統合計画の出現とその中止について、II章で1960年代後半の運賃値上げ問題について考察し、III章でその後1970年代半ばに公団という形で統合が完成するまでの過程を明らかにしたうえで、IV章でこの間の政府の統合政策の背景とその限界を分析する。

I バス統合計画の出現

I-1. バス統制の強化

1955年にピブーン (Plaek Phibunsongkhram) 首相が政治目的からバス事業を国営主義から民営主義へと改め、バス事業者への温情主義的な施策が行われたが、1957年9月のクーデタでピブーン政権が崩壊すると、バス事業への統制は再び強化されることとなった。⁵⁾ 1957年6月の時点でバンコクのバス事業は計33の事業者によって賄われており、うち国営企業のボーコーソー (Borisat Khonsong Chamkat)、国営公団のローソーポー (Ongkan Rapsong Sinkha lae

3) 「開発」の時代にバンコク市内に約50km存在した市内軌道の廃止も始まり、1967年までに全廃されたが、市内軌道政策については別稿に譲る。また、1970年代に入り浮上してきた都市鉄道計画については、柿崎 [2001] を参照のこと。

4) なお、「開発」の時代にいたるまでのバス事業の統合構想の概略は以下のとおりである [柿崎 2011]。バンコクのバス事業は1910年ころから民間事業者によって開始され、1930年代までに複数の事業者が乱立する状態となったが、1930年代に市 (テーサバーン) が設置されると、バス事業の市営化が推進された。一時は市に対してのみ運行許可を与えたり、運行できなくなった民間事業者の路線を市に移管するなど、バス事業の市による統合が進められた。しかし、第2次世界大戦中に市によるバス事業が停滞し、新たな民間事業者や非合法のソーンテオ (トラック改造バス) の台頭を招いた。戦後は市によるバスの統括をあきらめ、新たに国によるバス事業の統合が目指されたものの、ピブーン首相の政治的な思惑から結局1950年代半ばに国営主義は民営主義へと変化していった。

5) ピブーン首相は、自らの地位を安定させるために議会制民主主義の下で首相の座を確保することを希望し、来る総選挙を意識して政党活動の自由化などの緩和政策を行った。その一環として、国民から批判を浴びたバス事業の国営化政策を転換し、民間事業者に有利な方策へと舵を切った。詳しくは、柿崎 [2011: 42-43] を参照。

Phatsaduphan), ノンタブリー市以外は民営事業者であった [柿崎 2011: 57]。⁶⁾ クーデータ直後の同年10月の運輸統制委員会 (Khana Kammakan Khuapkhum Kan Khonsong) では、バス事業者から31件もの路線の新設や変更の申請が出されていた。⁷⁾ これについて、委員会では事業者の申請どおり変更を認めるようになってから問題が発生するようになったとして、当初のように官報で新規路線を告示してから事業者を募る方式に戻し、すべての申請について小委員会を設置して検討することにした。これによって、運輸統制委員会は再びバス統制を強化することとなり、ピブーン政権末期のような頻繁な路線の変更に終止符が打たれた。

バス運行台数が著しく少ないなど、免許条件を守っていない事業者に対しても、運輸統制委員会は免許の剥奪という厳しい方針で臨むことになった。1957年10月の運輸統制委員会では、6月の時点で運行状況の悪かった3社の計4線の免許を剥奪した。⁸⁾ 他社についても11月中旬にバスを増やすよう命じたが、それでも改善が見られなかったとして、12月の運輸統制委員会で2社の計2線の免許取り消しを決め、バス運行が中断しないように先に新規事業者を募集することにした。⁹⁾ 次に1958年1月の会議でも運行状態の悪い路線の免許取り消しが検討され、さらに2社の計2線の免許も取り消すことに決まり、同様に新規事業者の募集を行うことになった。¹⁰⁾

さらに、再び国営主義への回帰も見られるようになった。1958年5月の運輸統制委員会では、バス路線が増えて競合区間が増えると利用者の安全が損なわれるとして、免許を取り消した路線に競合路線がある場合には、そのまま廃止してしまうことにした。¹¹⁾ そして、もし代替でき

6) ボーコーソーとローソーボーについては、柿崎 [2011] を参照。

7) [NA Kho Kho.0202.3.4.1/26 “Raingan Kan Prachum Khana Kammakan Khuapkhum Kan Khonsong Khrang thi 5/2500. 1957/10/22”]

8) [NA Kho Kho.0202.3.4.1/26 “Raingan Kan Prachum Khana Kammakan Khuapkhum Kan Khonsong Khrang thi 5/2500. 1957/10/22”]。免許は1954年に施行された運輸法に基づいて公布されるもので、規定された路線での独占運行が保障されており、期間は5年間であった。免許を剥奪されたのは、最も運行台数の少なかったタイバムルン輸送社 (Borisat Thai Bamrung Khonsong Chamkat) の25系統、38系統の他、次いで状況の悪かったヤートミット社 (Borisat Yatmit Chamkat) の40系統、サーマッキータム社 (Borisat Samakkhi Tham Chamkat) の45系統であった。1957年6月の時点のバス運行状況は、柿崎 [2011: 57] を参照。

9) [NA Kho Kho.0202.3.4.1/27 “Raingan Kan Prachum Khana Kammakan Khuapkhum Kan Khonsong Khrang thi 5/2500. 1957/12/07”]。対象はミットソンスーム社 (Borisat Mit Songsoem Chamkat) の34系統、シントウミット社 (Borisat Sinthumit Chamkat) の28系統であった。なお、1955年の時点では28系統はシントウミット社以外に2社が運行していたが、その後各社ごとに路線を振り分け、28系統はシントウミット社だけの運行となっていた。

10) [NA Kho Kho.0202.3.4.1/28 “Raingan Kan Prachum Khana Kammakan Khuapkhum Kan Khonsong Khrang thi 1/2501. 1958/01/30”]。対象はタイターウォーン社 (Borisat Thai Thawon Chamkat) の18系統とシーボーリカーン社 (Borisat Si Borikan Chamkat) の42系統であった。タイターウォーン社はこの決定を不服として抗議しており、おそらくは別会社を設立した上で同じ路線の免許を再獲得したものと思われる。シーボーリカーン社も同様に旧運行者が別会社を設立して免許を得ているが、こちらは社名が変更となっていた。

11) [NA Kho Kho.0202.3.4.1/30 “Raingan Kan Prachum Khana Kammakan Khuapkhum Kan Khonsong Khrang thi 3/2501. 1958/05/16”]

るバス路線がない場合には、政府機関か政府が50%以上株式を保有する会社に運行を任せることを決めたのである。この条件に当てはまるのはローソーポーとボーコーソーしかなかったことから、この方針は国営によるバス事業の統合を目指すものであった。政府は新たな国営企業の設立も想定したが、結局1960年の免許更新の際にも結論が出ず、最終的に最低限の路線の変更に留めることになった。¹²⁾

この1960年の路線改編によって、ローソーポーとボーコーソーの担当路線はさらに増加した。1957年と比較すると、ローソーポーの担当路線は4線と変化はなかったものの、ボーコーソーの担当路線は5線から9線に増加した。これは、新たに設置された特別路線4線のうち、バスターミナル間を結ぶ3線がボーコーソーに、チャン通りの路線がローソーポーに任されたためである。¹³⁾ この結果、ローソーポーとボーコーソーを合わせた担当路線は計13線と全体の27%を占めることとなった。

バンコクのバス路線網も、さらに拡張した。図1は1960年の路線改編時のバス路線であり、1955年の改編時と比べると新たに東のノンチョークや西のクローンクワーン、バーンクンティアン、南のプラプラデー、ボム・プラチュンラチョームクラオにもバス路線が到達していた。¹⁴⁾ この時期には1958年にクルントン橋、翌年にバンコク橋と相次いでチャオプラヤー川を渡る橋が開通しており、前者にはバス路線も設定された。中心部でも住宅団地が建設されていたファイクワーンに向けて、新たにバス路線が開設された。

I-2. ボーコーソーによる地方バスの統合

バス運行の国営主義は、バンコクの市内バスのみならず、地方バスにも波及することになった。これまでバンコクと地方を結ぶ県間バスや、地方におけるバスの運行は何の統制もなく自由に行われており、ボーコーソーも県間バスに参入していたとはいえ、他にも多数の事業者が競合していた。¹⁵⁾ とくに、1958年にフレンドシップ・ハイウェイが開通して道路事情が大幅に

12) SRWR [1960/04/21 “Concessions for Operating of Buses”] は、運輸統制委員会がボーコーソーにバンコクのバス事業を統合させるべきであるとの報告書を運輸省に提出したと報じていた。

13) 特別路線以外では、ローソーポーが1線減少し、ボーコーソーは1線増加していた。特別路線のうち、バスターミナル間の路線については、次に述べるようにボーコーソーがバンコク周辺25県のバス運行免許を獲得したことから、バンコク市内に3カ所のバスターミナルを設置させることに対応したものである

14) 1955年の時点の路線網は、柿崎 [2011: 47] を参照。

15) [NA Kho Kho. 0202.3/116 “Lak Kan lae Withi Kan Khuapkhum Kan Khonsong duai Rot Pracham Thang nai Khet 25 Changwat. 1959/08/17”]. 1959年の時点で、北線のバスが17事業者により16線、東北・中部線が18事業者により8線、東線が10事業者により7線、東南線が9事業者により16線、南線が8事業者により18線となっていた。北線はバンコクからナコンサワンまで、東北・中部線はコーラート、アーントーンまで、東線はプラーチンブリーまで、東南線はトラートまで、南線はチュムボン、カーンチャナブリー、スパンブリーまでであった。なお、これらの路線数の中にはバンコクを発着しない路線も含む。



図1 バンコクのバス路線網 (1960年)

出所：[NA Kho Kho. 0202.3.4/7; NA Kho Kho.0202.3.5/189] より筆者作成。

改善されたバンコク～コーラート間では実に8つの事業者がバスの運行を行っていた。路線数に比べて事業者数が多いことから事業者間の競争が激しく、乗客の奪い合いや速度超過など乗客の利便性や安全性の面で問題があった。

このため、運輸局ではバンコクのバスに次いで、地方バスの統制も行うことになった。具体的には、当初バンコク周辺の5県のみで施行されていた運輸法 (Pharatchaban-yat Kan Khonsong)

の対象地域を25県に拡大するものであり、当時バンコクとの間にバスが運行されていたナコンサワン、コーラート、トラート、チュムポーンまでの範囲を対象とするものであった。¹⁶⁾ 基本的にはバンコクのバスと同様に事業者に免許を交付して独占的な運行を認めるものであり、当初運輸局では路線ごとに5つの事業者による組合を作る形で統合して免許を与えることを計画していた。¹⁷⁾ さらに、統制も3段階に分けて行い、1959年から3年間で1年ごとにバンコク発着バス、県間バス、県内バスの順に進める予定であった。

ところが、この計画に対してボーコーソーがこの25県の全路線の免許を獲得したいと申請してきた。¹⁸⁾ ボーコーソーは既にバンコクと地方を結ぶ県間バスを長年に渡って運行してきたことから、現在運行している民間バスもそのまま運行を続けさせながら、会社がバス運行を一元的に管理すると提案したのであった。これに対し、1959年9月の運輸統制委員会ではこの問題を検討し、提案どおり25県内すべてのバス路線の免許をボーコーソーに出すことに決めた。¹⁹⁾ これは、運輸局の要員もバンコクのバスの管理のみで手一杯で地方バスを監督する余裕はなく、現在運行している民間バスもほとんどがバス所有者の寄り合い所帯であり、基準を満たすような会社はほとんど存在しなかったことから、運輸局の代わりにボーコーソーに統制を任せようとの判断であった。

このボーコーソーによる25県でのバス免許獲得は、バス事業者のみならず利用者からも非難を浴びることとなった。ボーコーソーが免許を得たとはいっても、実際には自らバスを運行する能力はなく、既存のバス事業者をボーコーソーの免許の下で運行させるのみであった。このため、バス事業者から見れば、ボーコーソーに手数料を支払う必要が増えたほか、運輸法に基いて従来の警察局による自動車の検査以外にも運輸局による検査が増え、運輸局発行の免許証も必要となった。²⁰⁾ ボーコーソーに支払う手数料は運行距離1kmあたり10サタンであり、ペブリー県のあるバス所有者は月の収入700~800バーツのうち300~400バーツが手数料としてボーコーソーに吸い上げられるようになったとサリット (Sarit Thanarat) 首相に苦情を申し立てていた。²¹⁾ すなわち、バス事業者から見れば、これまでよりも新たな負担が発生し、バ

16) フレンドシップ・ハイウェイの開通により、バンコクから東北部のコーラート以遠へ至るバスも運行されていたが、コーラートから先の道路はまだ未整備であったことから当面コーラートまでを対象とした。

17) [NA Kho Kho.0202.3/116 "Lak Kan lae Withi Kan Khuapkhum Kan Khonsong duai Rot Pracham Thang nai Khet 25 Changwat. 1959/08/17"]

18) [NA Kho Kho.0202.3.4.1/47 "Charun Chaloehtian Rian Prathan Kammakan Khana Kammakan Khuapkhum Kan Khonsong. 1959/09/24"]

19) [NA Kho Kho.0202.3.4.1/47 "Banthuk Kan Prachum Khana Kammakan Khuapkhum Kan Khonsong Khrang thi 9/2502. 1959/09/28"]

20) [NA Kho Kho.0202.3.4.1/47 "Chao Khong Rot Doisan Tang Changwat Phu Dairap Khwam Duatron 70 Khon Rian Than Rattthamontri Wa Kan Krasuang Mahat Thai. 1961"]

21) [NA Kho Kho.0202.3.6/4 "Kitti Bunprasit Rian Phana Than Chom Phon Sarit Thanarat. 1963/08/01"]

ス事業からの利潤の一部をボーコーソーに吸い上げられる結果となったのであった。

このしわ寄せは、結局利用者に向かうことになった。ボーコーソーが統制を行っても、サービスの改善は全くなされず、逆に運賃の値上げだけが利用者へのしかかったことから、世論はボーコーソーによる地方バスの統合には批判的であった。²²⁾ ボーコーソーのやっていることは単なるブローカーであり、何の苦勞もせずに他人から利益を吸い上げる「寝そべて食う虎 (Sua Non Kin)」と批判された。²³⁾ このため、1960年のバンコクのバス免許の更新の際に、一時は地方バスと同様にボーコーソーによる統合も検討されてはいたものの、もはやそれを実行することは困難であった。

I-3. バンコク市による統合案

ボーコーソーによるバンコクのバス事業統合が困難となった中で、今度はバンコク市がバス事業の管轄を申し出てきた。1961年2月にバンコク市が内務省に対してバンコクのバス事業の統制を市が行いたいと申請し、同月21日の閣議で市がその計画を立てることが認められた。²⁴⁾ このタイミングで市側がバス事業の統制を申請した理由は分からないが、少なくとも1959年に行われたアメリカの援助による交通調査において、バンコクの最も大きな問題はバス事業者の統合であると結論付けられていたことを根拠としていた。²⁵⁾

バンコク市はアメリカのDCトランジット社 (D.C. Transit System) の支援を得て、市営バス事業計画の調査を行うことにした。²⁶⁾ これは、1961年6月にチャムナーン (Chamnan Yuwabun) バンコク市長がワシントンの国際会議に出席した際に打診してきたもので、ワシントン市内でバス運行を行っている事業者であった。同時に市側はアメリカの輸出入銀行とも交渉し、バス計画を進めるために総額3.2億バートの借款を利用したいとの話を伝えてきた。これは同年7月25日の閣議で基本了承され、DCトランジット社の専門家がバンコクのバス事業を調査に来ることも認められた。²⁷⁾

その結果、アメリカからの専門家がバンコクのバスサービスの現状を調査し、バス統合計画

22) ボーコーソーの運賃は100kmまで1kmあたり10サタンであり、101～400kmまで1kmあたり6サタン、401km以上で1kmあたり4サタンとなっていた [BKS 1960: 81]。

23) この「寝そべて食う虎」というフレーズは、この後もボーコーソーを揶揄するたえとして新聞紙上を賑わしていくことになる。

24) [NA Ko Tho Mo. 1. 4. 5/2 “Banthuk Ruang Kan Doen Rot Pracham Thang nai Khet Thetsaban Nakhon Krungthep”]

25) [NA Ko Tho Mo. 1. 4. 5/2 “Banthuk Ruang Kan Doen Rot Pracham Thang nai Khet Thetsaban Nakhon Krungthep”]

26) [NA Ko Tho Mo. 1. 4. 5/2 “Banthuk Ruang Kan Doen Rot Pracham Thang nai Khet Thetsaban Nakhon Krungthep”]

27) [NA Ko Tho Mo. 1. 4. 5/7 “Mati Khana Ratthamontri Kiaokap Ruang Doen Rot Pracham Thang”]

を策定した。²⁸⁾ これによると、「バンコク市バスシステム (Bangkok Municipal Bus System)」という新たな会社をバンコク市が25%を出資して設立し、残りは現在運行している事業者の資産評価額に応じて株式を分配するものであった。新会社は現在運行されている1,867台のバスを買収し、状態のよいものは一部補修してから運行し、それ以外は地方で用いるとしていた。他方で3年間に計500台の新型バスをアメリカから輸入し、DCトランジット社が5年間要員を派遣してタイ人従業員の訓練をするというものであった。このための費用として、280万ドルのサプライヤーズ・クレジットと1,370万バートの輸出入銀行の借款を利用することを想定していた。

この統合計画に対して、バス事業者と運輸省側が反対することになった。運輸省側の働きかけで1961年12月19日の閣議でバス統合に関する検討委員会の設置が決まり、運輸大臣がその長となった。²⁹⁾ その後、翌年1月の検討委員会の場で、民間事業者に免許失効までバス運行を続けるか免許をバンコク市に移管するか決断させ、同時に6カ月以内に事業者が自主的に事業を統合することが可能であれば、その統合計画を策定させることになった。すなわち、運輸省側は市による統合ではなく、民間事業者による自発的な統合を主張したのである。その統合案が十分満足のいくものであれば、市が高額の借款をせずともバス事業は改善できると主張し、市による統合計画を中止させようとの魂胆であった。

このバンコク市の計画についても、新聞紙上での批判が相次いだ。その批判は市のバス事業計画がボーコーソーと同じ「寝そべって食う虎」であるとの批判と、市がバス事業を行う能力があるかどうかを疑問視するものであった。³⁰⁾ 市の設立する新たな会社はボーコーソーと同じ形態となり、結局市がブローカーとなって民間業者の利益を吸い上げるだけであるという批判も多かった。また、現在市が行うべき公共サービスは多岐に渡るにもかかわらず、いずれも満足に行われていないことから、さらにバス事業を追加して行うことなど到底不可能であるとの意見もあった。

最終的に、バンコク市の計画は中止されることになった。1962年7月24日の閣議決定で、DCトランジット社からの借款は相応しくないとしてこれを中止し、大蔵省の提案に基いて副首相を長とする検討委員会を設置することが決まった。³¹⁾ これは、DCトランジット社からのサプライヤーズ・クレジットの金利が輸出入銀行のものよりも高く、購入するバスの仕様も決

28) [NA [2] Ko Kho. 1. 3. 16/2 “A Technical Assistance and Equipment Program for a Unified Municipal Bus System Bangkok, Thailand. 1961/10/12”]

29) [NA Ko Tho Mo. 1. 4. 5/2 “Chamnan Yuabun Kho Prathan Sanoe Phana Ratthamontri Wa Kan Krasuang Mahat Thai. 1962/03/19”]

30) [NA Ko Tho Mo. 1. 4. 5/5] には、この市のバス計画に対する新聞記事が多数保管されており、その大半が批判的な内容であった。

31) [NA Ko Tho Mo. 1. 4. 5/7 “Mati Khana Ratthamontri Kiaokap Ruang Doen Rot Pracham Thang”]

めていることから自由競争による国際入札よりも高くつくためであった。³²⁾ 新たに設置された公共サービス交通問題解決検討委員会 (Khana Kammakan Phicharana Panha Kiaokap Kan Prapprung Kan Satharanupaphok lae Kan Charachon) は、同年8月に第1回目の会合を開き、その場において国家予算の負担を軽減するためにバス事業統合は民間に任せ、1965年の免許失効に向けて統合を推進させるのが望ましいとの結論に達した。³³⁾ これによって、市によるバス統合計画は完全に中止となり、民間主導によるバス事業の統合が模索されることになる。

I-4. 民間主導の統合の推進

一方、民間のバス事業者もバス事業の統合を積極的に推進した。上述のように1962年1月に民間会社がバス事業統合計画を今後6カ月以内に策定すれば、民間によるバス事業の統合を認めることに決まったことから、26の事業者が共同出資して新たにナコーンルアン輸送 (Borisat Nakhon Luang Khonsong Chamkat) という会社を設立した。³⁴⁾ この会社はシールアン社 (Borisat Si Luang Chamkat) の内部で対立が発生して規定通りの運行ができなくなった21系統の運行を肩代わりするために設立されたが、今後バス事業を統合していく際の受け皿ともされた。³⁵⁾ 上述の委員会でもナコーンルアン輸送の主導によるバス事業の統合方針が認められ、会社に対して具体的な統合計画を策定するよう求めた。

このため、ナコーンルアン輸送は1963年1月にバンコクバス統合計画を策定した。³⁶⁾ この計画では、各社に対してバスなどの資産の売却、賃貸、あるいは委託運行のいずれかの形態を選択させてナコーンルアン輸送に事業を統合するものであり、各社の意向を調査した上で6月からナコーンルアン輸送による運行を開始し、12月までに移管を完了することになっていた。資本金は2億バーツとし、うち1.6億バーツはバスの評価額を想定していた。免許期間は従来の5年ではなく25年と大幅に延長することを求めていたが、運輸統制委員会では結局10年間とすることに決めていた。³⁷⁾

32) [NA Ko Tho Mo. 1. 4. 5/2 “Sunthon Honglatdarom Krap Rian Phana Nayok Ratthamontri. 1962/06/25”]。サプライヤーズ・クレジットの金利は年7.5～7.75%と輸出入銀行の金利より1.75～2%高かった。また、輸出入銀行からの借款にしても、アメリカ車を購入しなければならないことから結局高くつくことになるかと指摘していた。

33) [NA Ko Tho Mo. 1. 4. 5/2 “Raingan Kan Prachum Kammakan Phicharana Panha Kiaokap Kan Prapprung Kan Satharanupaphok lae Kan Charachon Ruam Thang Kan Ruam Rot Pracham Thang nai Changwat Phranakhon lae Thonburi Khrang thi 1. 1962/08/03”]

34) [NA Ko Tho Mo. 1. 4. 5/7 “Khrongkan Ruang Kan Ruam Kitchakan Rotyon Doisan Pracham Thang nai Nakhon Luang Krungthep Thonburi. 1963/01/01”]

35) [NA Ko Tho Mo. 1. 4. 5/5 “Phu Chatkan Borisat Rotme Thai Thawon Mai Ruam kap Borisat Nakhon Luang Khonsong. 1962/06/17”; SN1962/07/07 “Ang Phit Nguankhai Sampathan”]

36) [NA Ko Tho Mo. 1. 4. 5/7 “Khrongkan Ruang Kan Ruam Kitchakan Rotyon Doisan Pracham Thang nai Nakhon Luang Krungthep Thonburi. 1963/01/01”]

37) [NA Kho Kho. 0202. 3. 4. 1/55 “Banthuk Kan Prachum Khana Kammakan Khuapkhum Kan Khonsong Khrang thi 1/2506. 1963/07/12”]

このナコーンルアン輸送の統合案は1963年4月の閣議で了承され、1965年10月1日を期限に統合を完了させることになった。³⁸⁾ 会社の案ではバンコクのバス事業をすべて統合することになっていたため、ポーコーソーやローソーポーのバスも統合されることになった。このため、ローソーポーではバンコクでのバス事業改良計画を申請したものの予算が配分されず、結局資産をナコーンルアン輸送に売却する方針を決めた。³⁹⁾ ポーコーソーは地方への路線を極力確保して、バンコクのバス事業がナコーンルアン輸送に統合された際のバスの受け皿にすべきであると検討していた。⁴⁰⁾

しかしながら、このナコーンルアン輸送による統合計画も結局中止されてしまった。1964年1月14日の閣議でナコーンルアン輸送に統合するという以前の閣議決定を取り消し、ナコーンルアン輸送は免許更新を行うことが可能な1社でしかなく、運行状況のよい会社があれば今後も運行を継続させることを決めたのである。⁴¹⁾ この背景には、バス統合が決まってから事業者が新規投資を抑制し、バスサービスが低下したことに伴う利用者の不満の高まりが存在した。これは、1965年の免許終了が近づくとつれて、投資を回収できる見込みが少ないとして各社が新規投資を抑えたことから、バスの老朽化によって運行本数が減ったためであった。⁴²⁾ このため、事業者の積極的な投資を促そうと、運輸省が閣議決定の見直しを求めたのであった。

結局、民間によるバス事業統合計画も中止され、バンコクのバス事業は従来通り28の事業者が担う状況が継続した。このナコーンルアン輸送の統合計画も1963年のサリット首相死去に伴うタノム（Thanom Kittikhachon）政権成立直後に起こっていることから、政治的な思惑も存在したものと思われる。ピブーン政権崩壊後のバス統制の強化はバス事業の統合計画を復活させ、国営主義、市営主義、民営主義の順に次々と統合計画を出現させたものの、結局すべて失敗に終わってしまった。バンコク市内の鉄道や市内軌道の廃止とともに、バス事業の統合もサリットの「美観」政策の1つと捉えられるが、結局サリットの死去とともにそれは立ち消えとなり、バス事業は現状維持に戻されたのであった。

38) [NA Kho Kho.0202.2.10/21 “Ratthamontri Wa Kan Krasuang Khamanakhom Krap Rian Phana Than Nayok Ratthamontri. 1964/01/13”]

39) [NA Kho Kho.0202.11.1/12 “Banthuk Kan Prachum Khana Kammakan Ongkan Rap Song Sinkha lae Phatsaduphan Khrang thi 5/06. 1963/06/28”]

40) [NA Kho Kho.0202.13.1/120 “Banthuk Raingan Kan Prachum Khana Kammakan Borisat Khonsong Chamkat Khrang thi 1/2507. 1964/01/10”]

41) [NA Kho Kho.0202.3.4.1/56 “Banthuk Kan Prachum Khana Kammakan Khuapkhum Kan Khonsong Khrang thi 1/2507. 1964/04/30”]

42) [NA Kho Kho.0202.2.10/21 “Ratthamontri Wa Kan Krasuang Khamanakhom Krap Rian Phana Than Nayok Ratthamontri. 1964/01/13”]

II バス運賃値上げ問題

II-1. 路線網の大幅拡張

1964年1月にナコーンルアン輸送によるバス統合計画が中止されたことから、各社では一時中断していたバス事業への新規投資を再開した。統合計画の中止の際に運行状況のよい会社に対しては今後も事業の継続を認めるとしたが、陸上運輸局（元運輸局）は各社に対して5月の新学期開始までに規定通りのバス運行を求めた。⁴³⁾ 運行状況の悪い会社に対しては免許の取り消しを行い、状況のよい会社には運行を代替させることとしたので、各社とも免許取り消しに遭わないよう積極的に対応した。同年3月の時点で各社は計400台ものバスを増備するとしており、新学期開始に合わせて車体の建造を急いでいた。⁴⁴⁾ このようなバス事業者への刺激策によって、バスサービスは徐々に改善されていった。

一方、1965年の免許更新に合わせて、運輸省ではバス路線の改編を計画していた。今回はバス路線の大幅な増強が計画されており、当初運輸省では40路線を増やすと公表していた。⁴⁵⁾ その後、利用者への調査を行った上で、新たなバス路線網が策定された。バス路線は計108路線となり、当初の予定の40線の増加から大幅に増やされた。運輸統制委員会の場での説明では、路線が大幅に増えたような印象を抱かせるが、実際には従来区間運行を行っていた路線を複数の路線に分けた区間が多く、他にも道路の新設や市内軌道の廃止に対応して路線を設定したとのことであった。⁴⁶⁾ 利用者の調査の結果、全体の32%がバスを乗り継いでいたことから、この大幅な路線数の増加によって乗換を必要とする人が減少するであろうと見込まれていた。バスの運行台数も従来の2,200台から2,799台に増やし、増加したバス路線も28の事業者の間で公平に配分することになっていた。

この路線網の改編は、単に路線数が大幅に増えただけではなく、路線が設定される範囲も大幅に拡大されていた。図2を見ると、郊外を中心にバス路線が大幅に拡充されていたことが分かる。図1の1960年の状況と比較するとその差は明らかであり、新たにバス路線が設定された区間が多数存在した。例えば、プラカノンからバーンカピへのバス路線もこの改編で初め

43) [SN 1964/02/02 “Hai Thuk Borisat Phoem Chamnuan Rot Mak Khun”]。運輸局は1963年に航空輸送部門を切り離して陸上運輸局と改称された [KTB 1991: 24]。

44) [SN 1964/03/12 “Phoem Rot Me Ruan Roi”]。実際には、新学期開始までには半分しか間に合わないと思われていた。なお、1965年1月時点のバス運行規定台数は1,586台であることから、増備されていたバスは規定台数の約25%であった。

45) [SN 1964/02/20 “Prap Borikan Rotme Ik”]

46) [NA Kho Kho.0202.3.4.1/61 “Banthuk Kan Prachum Khana Kammakan Khuapkhum Kan Khonsong Khrang thi 3/2508. 1963/08/23”]。例えば、従来20系統ターディンデーン～ポム・プラチュンラチョームクラオ間では、途中のプラプラデー止まりのバスも運行されていたことから、この区間便を新たに82系統として独立させていた。

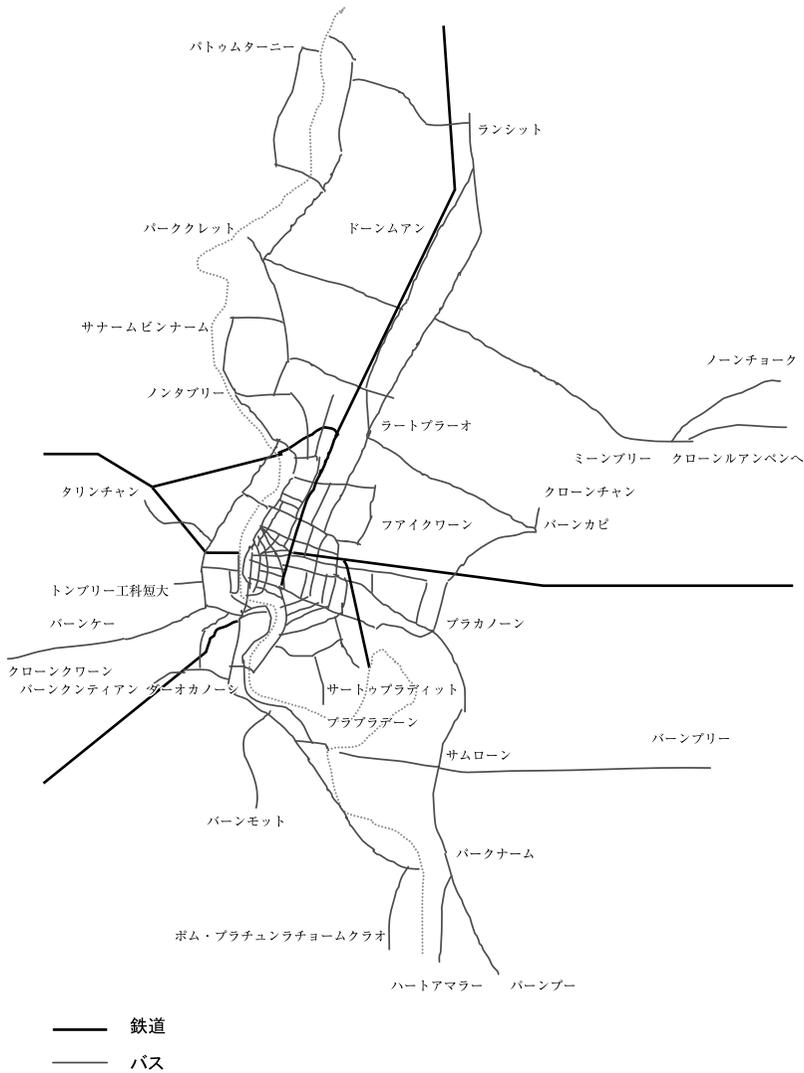


図2 バンコクのバス路線網（1965年）

出所：[NA Kho Kho.0202.3.4.1/61] より筆者作成。

てバス路線が設定され、北方のガームウォンワーン通りのバス運行も復活し、その北のパークレットに至るチェンワッタナ通りにも新たなバス路線が設定された。新道路の開通に伴うバス路線の開通も見られ、1965年に開通したラートプラオから鉄道沿いに北上するバイパス（現ウパーワディーランシット通り）にもバス路線が開設されたほか、1961年に開通した東へ延びるペップリー通りの延伸区間（ペップリー・タットマイ通り）にもバスが運行されるようになった。

また、この改編ではノンタブリーやサムットプラーカーン県内で局地的なローカル路線の設定も行われていた。例えば、サムローンからバーンプリー、プラプラデーデンへの路線や、パークナムからハートアマラー、バーンプーへ至る路線などは、バンコク市内に乗り入れる路線ではなく、局地的なものであった。これらのバス路線はバンコクの市内バスとしての役割は低く、むしろ県内の郡や区を結ぶ地方バスの側面が強かった。これは今回のバス路線の改編が、バンコクのみならず周辺県も含めた市（テーサバーン）内を対象とする形に改められたためであった。⁴⁷⁾

この改編は1965年10月1日から行われたが、当初は利用者も新しいバス路線に不慣れなことから、バスを乗り間違えるなどの混乱もあった。⁴⁸⁾ また、各事業者が担当する路線が増えたことから、以前より運行本数が減る路線も発生したほか、バスが足りずに運休となった路線も存在した。各事業者に対しては4カ月間の猶予が与えられ、この間にバスの建造が行われた。1966年2月の段階でも11線でバス不足のため運休となっており、運行台数も2,550台となっていた。⁴⁹⁾ それでも、全体的にはバスの運行状況は改善され、利用者からの苦情も減る傾向にあった。

II-2. 運賃上げと撤回

1967年に入ると、バス事業者からバス運賃の値上げ要求が出てくるようになった。当時のバス運賃は市内（ゾーン内）で50サタン均一となっており、1959年から用いられていた。バンコクのバス運賃は1953年と1959年に値上げされており、それぞれ10サタン、20サタンずつ引き上げられて50サタンに達していた。ただし、1959年の値上げは従来の1kmまで30サタンから10kmまで50サタンへと運賃体系の変更も行われており、短距離では値上げとなるものの、逆に長距離の場合は値下げとなった。その後1960年にはゾーン制に変わり、市内に設定されたゾーン内は一律50サタンとなったことから、実質的に値下げとなる路線も存在した。⁵⁰⁾

バス事業者は、燃料や部品の値上げが著しいとして、運輸省に対して運賃水準の引き上げを求めてきた。これに対し、政府側は当初値上げ以外の方法で事業者を支援すると表明しており、1967年8月にはポン（Phong Punnakan）運輸大臣が利用者の負担を増やす前にまず政府が燃料や部品調達の際に支援を行うとしていた。⁵¹⁾ しかし、バス事業者は現状の運賃のままでは、何

47) これは官報に告示されている今回のバス路線が「市内（プラナコーン、トンプリー、ノンタブリー、パトゥムターニー、サムットプラーカーン）バス路線」とされており、それまでの「プラナコーン・トンプリー県内バス路線」と異なっていたことから明らかである [RKB 82(83): 9-55]。

48) [SN 1965/10/02 “Khon Khun Rot Phit”]

49) [NA Kho Kho. 0202.3.4.1/61 “Banthuk Kan Prachum Khana Kammakan Khuapkhum Kan Khonsong Khrang thi 1/2509. 1966/02/17”]

50) この変更で9線が従来の区間制から50サタン均一に変更した [NA Kho Kho. 0202.3.6/7 “Banthuk Kan Prachum Khana Kammakan Khuapkhum Kan Khonsong Khrang thi 12/2502. 1959/12/30”]。

51) [SN 1967/08/17 “Tae Rat cha Chuai Dan Namman lae Khai Uppakon Rakha Thuk”]

とか事業を継続することはできるものの、バスサービスの更なる向上は難しいとして値上げの要求を続けた。⁵²⁾ 事業者側は均一制の運賃を従来の区間制に戻す形での値上げを提案し、4kmまでを現状通り50サタンとし、その後10kmまでを1パーツにしたいと申請していた。⁵³⁾ 短距離の利用者にとっては据え置きであったが、4~10kmまでの区間では100%の値上げとなることから、利用者也反対を唱えた。

ところが、運輸統制委員会は事業者側の主張を認め、運賃値上げを容認することになった。事業者は現在のバス1台の収入は1日300~400パーツしかないと言窮乏を訴え、運輸統制委員会もその主張を受け入れたのである。⁵⁴⁾ ただし、その際の条件として内務省が従業員の待遇向上を求めており、月300~400パーツの月給を引き上げるほか、勤務時間を1日10時間以内とするなどの改善を要求した。⁵⁵⁾ 実際の値上げ幅については、会社の主張した区間制ではなく、従来と同じゾーン制のままで75サタンに引き上げることを認めた。この値上げは5月1日に実施され、バンコクのバス運賃は50%の値上げとなった。⁵⁶⁾

この値上げに対して利用者の批判が噴出し、新聞では連日のようにバス値上げ問題に関する記事が掲載された。首相府によると、バス利用者がタノーム首相に対して値上げ反対の声を多数寄せていた。⁵⁷⁾ バス会社は運賃が安すぎるため赤字であると主張していたが、もし赤字であればとっくに廃業していたはずであり、免許失効の際に各社が競って更新を求めるはずはないとして、会社側の主張は間違っているとの意見や、普段バスを利用しないような政治家や役人が値上げを認めるのはおかしいとの意見も見られた。これに対し、値上げを認めたポン運輸大臣は、サービスの向上と安い運賃を求めることは両立せず、運輸省が利用者の反対にも拘らず敢えて値上げを認めたのは、このままサービスが低下すれば利用者はますます困るからであり、25サタンの値上げに反対する声よりも値上げを容認する理解のある利用者のほうが多いからであると弁明した。⁵⁸⁾

当時タノーム首相が外遊中であったが、バス値上げに対する反対の声があまりに大きいことから、5月20日の帰国後直ちにこの問題を検討するための公聴会を開くと表明した。⁵⁹⁾ また、新たにバス事業者会計調査委員会 (Khana Kammakan Truat Sop Banchi Borisat Rot Doisan Pracham

52) [SN 1967/10/29 “Rotme Roem Sa-nguan Thathi”]

53) [SN 1968/01/11 “Thatsana Bukkhon Tang Achip Karani Rotme Ruam Hua Khun Rakha”]

54) [SN 1968/05/02 “Rotme Tongkan Khaengkhan Borikan”]

55) [SN 1968/04/26 “Ro Mo To Phong Khun Kha Doisan Rotme cha Tong Khun To Pai nai Aanakhot Khangna”]。実際には月給以外の手当や報酬もあり、月の手取りは1,000パーツほどであった。内務省側は給与全体の引き上げのみならず、月給部分の最低60%の引き上げを求めていた。

56) 25サタンの値上げとなったのは、当時流通していた最小額の硬貨が25サタンであったためであった。

57) [SN 1968/05/02 “Rat Fang Khwam Hen Rotme Fai Diai Mai Fang Siang Prachachon Chuathu Mai Dai”]

58) [SN 1968/05/19 “Ro Mo To Phong Asai Witthayu Kae Khong Chai Rotme Khun Rakha”]

59) [SN 1968/05/22 “Nayok yang Mai Tatsinchai Rotme Khun Rakha”]

Thang) を設置し、赤字会計であると主張する事業者側の言い分が正しいかどうか再検証を行うことに決めた。⁶⁰⁾ 一方、運輸省側は批判をかわすために急遽事業者に対して学生運賃の割引制度の導入を要請し、中学3年生まで25サタン、高校生と大学生が50サタンで乗車できる回数券(クーポン)を発売することで合意した。⁶¹⁾ しかし、その間にも事業者や政府の不正を暴く報道が続き、事業者が約束したような従業員に対する待遇の向上を怠っており、従業員の収入は値上げ前よりむしろ減ったという報道や、運輸省の高官が親族の名義でバス事業者の株式を保有しているといった告発が相次いだ。

さらに、6月20日に恒久憲法が公布施行されると、学生を中心にバス運賃値上げ反対のデモも始まった。⁶²⁾ 1958年10月にサリットが「革命」を起こした後、長らく恒久憲法が公布されず、1959年に交付された統治憲章がその代わりを担っていたが、議会制民主主義の下での首相の座を確保したいタノーム首相が、総選挙を見込んで憲法を公布したのである。しかし、その憲法が施行された翌日に学生らがデモを始めたことで、バス運賃値上げ問題は政治問題へと発展していった。他方でバス事業者会計調査委員会はバス事業者の会計を調査し、黒字と赤字の事業者があるとして最終的な決断を閣議に求めた。⁶³⁾

これを受けて、7月3日の閣議でバス運賃は従来通り50サタンに戻ることが決まり、バス運賃値上げ問題は終結することとなった。⁶⁴⁾ 憲法を制定して総選挙を行うことに決めたタノーム首相にとっては、来たる選挙で勝利するためには政府批判の芽を早めに摘み取ることが重要であった。政府は選挙を控えて世論に敏感になっており、バス運賃とともに批判的となっていた豚肉供給の独占制度を完全に廃止し、豚肉の市外からの搬入も自由化していた。⁶⁵⁾ このため、バス運賃も値上げを撤回することで市民の不満を解消し、選挙戦を有利にしようとの判断が働いたのであった。7月18日をもってバス運賃は値上げ前の状態に戻り、75サタンのバス運賃はわずか78日間で終了したのである。

II-3. 会社側の不満拡大

世論の反対によってバス運賃が元通りの50サタンに引き下げられたことは、事業者側から

60) [SN 1968/05/31 “Khana Ko Ko Hai Khwam Manchai Prachachon”]。この委員会は値上げ前にも設置されていたが、批判が高まっていたことから改めて委員会を設置したものである。委員長は国家経済開発庁の副長官とし、国税局や統計局など運輸省以外からも委員を集めて公平性を確保しようとした。

61) [SN 1968/05/30 “Roem Bangkokhap Saphap Rot Me”]

62) [SN 1968/06/29 “Phon Tam Ma khong Kan Khun Kha Doisan Rotme”]

63) [SN 1968/06/29 “Sopsuan Raidai Rotme Set”]

64) [SN 1968/07/05 “Hai Kho Ro Mo Winitchai Detkhat Ik Khrang”]

65) 当時バンコクの豚肉供給はサーマッキー家畜販売会社の半独占状態となっており、バンコク市内で屠殺された豚しか市内では販売できず、規定頭数の屠殺を会社が独占していた。しかし、バンコクの豚肉価格が高騰してこの政策が批判されたことから、結局自由化したのであった。詳しくは、柿崎 [2009: 194-196] を参照。

見れば大きな問題であった。バス運賃の値上げに際し、事業者は従業員の待遇改善やバス台数の増加を求められていた。これらの施策は1965年5月の値上げ以降順次行われていったが、それは値上げによる増収を見込んでのことであった。ところが、わずか2カ月あまりで運賃の値上げは終了し、収入は値上げ前のレベルに戻ってしまった。にもかかわらず、政府は従業員の待遇はそのまま維持するよう求めたことから、事業者の負担は値上げ以前よりもむしろ増加した。⁶⁶⁾ 新車の発注も既に行った事業者もあり、サービス改善のための投資もそのまま事業者の重荷となった。

このため、事業者側は政府に対して支援策を要望することになった。政府側も値上げの撤回を決めた際に、事業者側に対して必要な支援策を取りまとめるよう指示していた。⁶⁷⁾ 政府側は事業者側からの提案を、国家経済開発庁 (National Economic Development Board: NEDB) 副総裁を長とするバンコク・トンプリーバス事業者運営状況事実調査委員会 (Khana Kammakan Suksa Kho Thetching Kiaokae Kan Damnoen Ngan khong Borisat Rotyon Doisan Pracham Thang nai Changwat Phra Nakhon lae Thonburi) で検討することにした。事業者側からの要望は、石油税の減額、バス登録更新料の引き下げ、事業者への低利融資基金の設置、免許期間の10年間への延長、官公庁や学校の始業時間の変更など計15項目に上り、委員会ではこのうち12項目については認めるべきであると結論付けていた。⁶⁸⁾

これらの施策は、事業者側の収入増よりも、むしろ必要経費の削減を求めたものであった。運賃収入を増やすための長距離路線の区間制運賃への変更も求めていたが、それ以外には収入増のための施策は存在しなかった。このため、事業者側は税金や手数料の引き下げによる経費削減策を政府側に求めていたのである。委員会側もその必要性は認識しており、基本的には事業者側が出した要求の大半を受け入れるよう勧告した。その一方で、バス輸入関税、商業税、所得税、バス検査料の免除、補助金の支出は否定した。⁶⁹⁾

しかしながら、委員会の勧告にもかかわらず、具体的な施策は迅速には行われなかった。1969年1月に入っても政府側からの具体的な回答はなく、事業者は厳しい経営を強いられていた。⁷⁰⁾ バス不足も再び顕著となり、事業者側はその理由を低賃金による運転手や修理工の不足である

66) [SN 1968/07/07 “Ang Tham Tam Thana Kan Ngoen Patchuban”]

67) [SN 1968/07/05 “Hai Kho Ro Mo Winitchai Detkhat Ik Khrang”]

68) [NA [2] Ko Kho. 1. 4/67 “Thaloeng Thamrongnawasawat Kho Prathan Sanoe Phana Nayok Rattthamontri. 1968/09/17”]. 委員会が同意したのは、1：石油税の減額、2：バス登録更新料の100パーセントへの引き下げ、3：バス事業者に対する低利貸付基金の設置、4：免許期間の10年への延長、5：路線変更の柔軟化、6：官公庁と学校の始業時間の変更、7：第三者に対する損害保険の軽減、8：投資奨励法の適用、9：一部ボーコーソアの免許のシリミット社への移管、10：警察による違法ソーンテオの取締強化、11：長距離路線2線の区間制運賃への変更、12：陸上運輸局によるバス事業の長期計画の策定、であった。

69) [NA [2] Ko Kho. 1. 4/67 “Thaloeng Thamrongnawasawat Kho Prathan Sanoe Phana Nayok Rattthamontri. 1968/09/17”]

70) [SN 1969/01/31 “Pho Cho Ko Rotme wa Krom Khonsong Thang Bok Mai Dai Kaekhai Phawa Rotme Hai Di Khun”]

と主張していた。事業者側は収入を減らす要因として無許可でバス路線と重複して走行するソーンテオの存在も挙げており、政府にソーンテオの統制を行うよう求めていたが、政府側は利用者の利便性を損ねるとして依然として否定的であった。⁷¹⁾ 1969年3月には総選挙を経て無事に首相の座を確保したタノームが新政権を樹立し、タウィー（Thawi Chunlasap）が新たな運輸大臣に就任したものの、彼が打ち出したバス事業改善計画にも事業者側が要求した施策は盛り込まれていなかった。⁷²⁾

結局、抜本的な対策が取られないまま1970年のバス免許更新の時期を迎え、1965年のときと同じく基本的には現状維持の方針で更新されることになった。この免許更新後のバス路線は計90線となり、1965年の路線改編時と比べて18線も路線が少なくなった。その要因は、環状線の路線番号の設定変更と周辺県の局地的なバス路線の廃止であった。1965年に多数設定された環状線は、左回りと右回りで路線番号を変えていたが、今回の改編では路線番号を同一としたことから、使用される番号数が減っていた。局地的なバス路線の廃止は図3の1970年の路線網に現れており、図2の1965年の時点と比べると南方、北方、東方の郊外でバス路線が少なくなっていることが分かる。これは、これらの地域での局地的な県内バスがバンコクの路線バス網から外されたためであり、実際のバス路線は地方バスとしてその後も存続していた。⁷³⁾

III バス統合計画の実現

III-1. 統合計画の再浮上

1968年の運賃値上げとその撤回後は、バス運賃を現状通り維持しながら事業者の経費節減のための施策が検討されたが、結局浮上してきた案はバス事業者の統合の促進であった。1969年7月に運輸省の命でバス事業改良ワーキンググループ（Khana Thamngan Prapprung Kitchakan Rot Doisan）が設置され、この問題解決のための対策を検討してきた。⁷⁴⁾ その結果、運賃を現状のままでサービス向上を図るには運行経費の削減しか方法がなく、そのためには事業者の経営規模の拡大と、政府による事業者への支援の2つの施策が必要であるとの結論に達した。⁷⁵⁾

71) [SN 1969/03/19 “Prachachon Champen Tong Phoeng Borikan”]。ソーンテオはトラックを改造したバスで、免許を得ていないにもかかわらずバス路線と重複して運行してバスの乗客を奪うものも存在した。

72) [SN 1969/05/11 “Rotme khong Khon Chon 1”]

73) 陸上運輸局では全国のバス路線を第1種：市内バス、第2種：バンコク発着県間バス、第3種：県間バス、第4種：県内バスの4種に分け、1964年から順次バス路線を設定して免許事業者を選定してきた。バンコクのバスは第1種に区分されており、今回設定を外された路線は新たに第3種か第4種のバス路線として設定された。

74) [NA [2] Ko Kho. 1. 4/67 “Ratthamontri Chuai Wa Kan Krasuang Khamanakhom Rian Phana Ratthamontri Wa Kan Krasuang Khamanakhom. 1970/03”]

75) [NA [2] Ko Kho. 1. 4/67 “Ratthamontri Chuai Wa Kan Krasuang Khamanakhom Rian Phana Ratthamontri Wa Kan Krasuang Khamanakhom. 1970/03”]

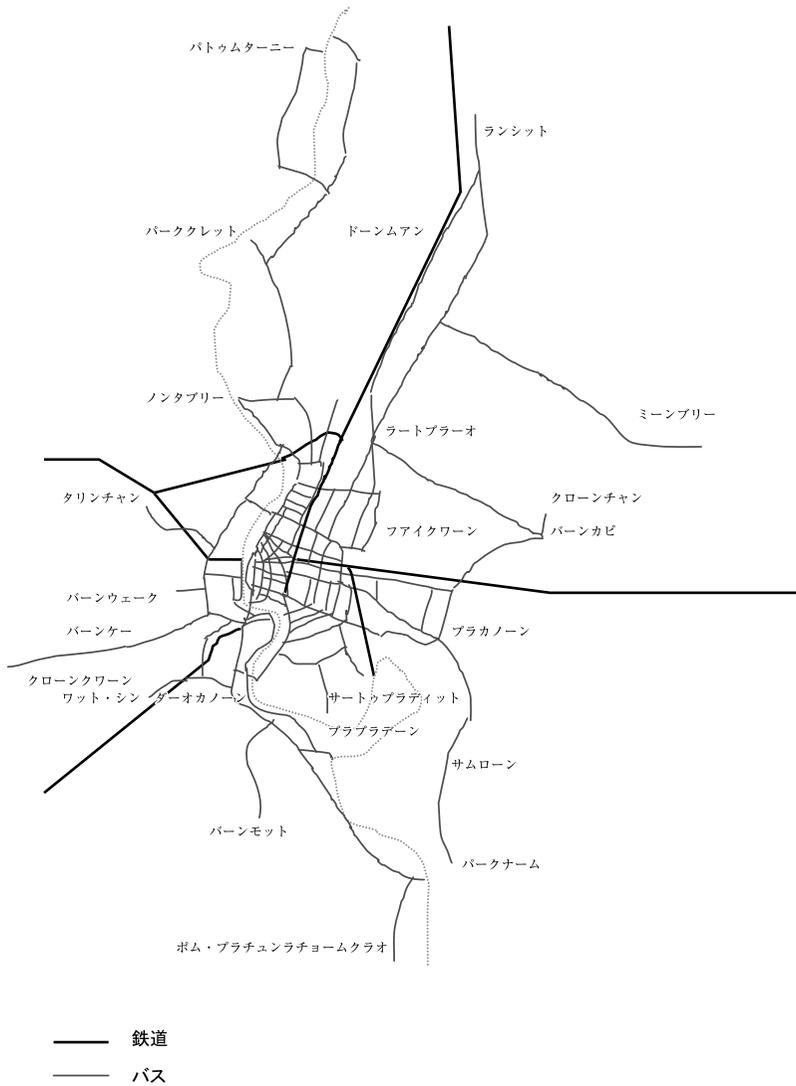


図3 バンコクのバス路線網 (1970年)

出所：[NA [1] Ko Kho. 1.4/53; RKB 87(111): 3308-3355] より筆者作成。

経営規模の拡大とは、具体的にはバス事業者の資本金を最低4,000万バーツ以上、所有バス台数200台以上と規定し、現在存在する規模の大きな事業者が零細事業者を買収するか、あるいは零細事業者がナコーンルアン輸送に統合する形で、事業者数を減らしていくべきであるとした。後者については、政府が基金を設けて事業者に対して低利融資を実施することと、燃料や資材を事業者特別価格で売却することを提案した。この報告は1970年の免許更新前に出さ

れたものの、時間的に余裕がなかったことから、直ちに実行には移されなかった。

その後、バス事業者の統合はかつてのナコーンルアン輸送による統合と同じく1社での統合に回帰した。1971年から行われた西ドイツの専門家によるバンコクの交通問題の調査の中で、バス事業者を1社にすべきであるとの提言がなされた。⁷⁶⁾ これを受けて、運輸省によってバンコク・トンブリーバス検討ワーキンググループ (Khana Thamngan Phua Phicharana Kiaokap Rotyon Doisan Pracham Thang nai Khet Krungthep Thonburi) が1972年4月に設置され、政府が株式の30%を保有するパブリックカンパニーとして事業者を統合すべきであるとの結論を出した。⁷⁷⁾ タノーム首相は1973年1月にバンコクバスサービス改良検討委員会 (Khana Kammakan Phicharana Prapprung Borikan Rot Doisan Pracham Thang nai Krungthep Mahanakhon) を設置し、改めてこの問題の検討を行った。⁷⁸⁾ その結果、委員会はバス事業者を株式会社形態で1社に統合し、もし参加しない場合は1975年9月末の免許失効までに限ってバス運行を認めることを提言し、1973年9月の閣議でこれが了承された。⁷⁹⁾ これによって、バス事業者の統合案はようやく公式なものとなり、定められた期限までに事業者の統合を完了させる必要が生じたのである。

しかしながら、この直後に起きた10月14日事件でタノーム政権が崩壊したことから、政局の混乱の中でバス事業の統合計画も具体的な進展を見せることなく推移した。オイルショックに伴う石油価格の高騰はバス事業者を直撃し、タノーム政権の崩壊前に運賃を50サタンから75サタンへ引き上げたものの、事業者は更なる運賃値上げを求めた。⁸⁰⁾ これに対し、新たに成立したサンヤー (San-ya Thammasak) 政権は値上げを認めず、もし事業者がバス事業を継続できなくなった場合には救済すると表明するに留めた。⁸¹⁾ その後バスの襲撃など事業者を悩ます新たな問題が浮上したことから、1974年8月に入って閣議で新たにバス問題解決委員会 (Khana Kammakan Kaekhai Panha Rot Pracham Thang) を設置し、燃料と人件費の値上げに対応するための支援策を検討することになった。⁸²⁾

このようにバス事業の統合計画は遅々として進展しなかったが、期限となっている1975年9月末は着実に近づいていた。このため、事業者側も政府に対して具体的な統合計画の方針を定めるよう要求した。1974年8月に、最大の民間事業者であるナーイ・ルート社 (Borisat Nai

76) [SRSW 1984/10/21 “Ongkan Khonsong Muanchon Krungthep Panha Ruarang lae Naeothang Kaekhai”]。西ドイツの交通問題調査については、柿崎 [2001] を参照。

77) [SRSW 1984/10/21 “Ongkan Khonsong Muanchon Krungthep Panha Ruarang lae Naeothang Kaekhai”]

78) [SRSW 1981/04/12 “Khonsong Muanchon Krungthep cha Yuti kan Yangrai?”]

79) [SRSW 1981/04/12 “Khonsong Muanchon Krungthep cha Yuti kan Yangrai?”]

80) [SRSW 1974/04/28 “Chotmai het khong Nai Ramkhan”]

81) [SRSW 1974/09/29 “Ruang khong Rotme Krungthep”]

82) [SRSW 1974/09/29 “Ruang khong Rotme Krungthep”]。1973年の政変後、その立役者であった学生の間での対立が発生し、職業学校の学生が対立抗争を繰り返すようになったが、1974年7月には多くのバスが職業学校の学生らの襲撃に遭い、バスが破壊されたり運転手や車掌が襲われたりした。

Loet Chamkat) の社長ルーサック (Loesak Sombatsiri) がバス事業の売却を表明し、関係者や市民を驚かせた。これは単にバス事業の売却の意思を表明したのではなく、現状のように政府の方針が定まらない中ではバス事業の継続はできないとして、政府に対して統合計画をどのように進めるのかを具体的に事業者側に示すよう求めたものである。⁸³⁾ 政府はバス事業者を統合すると言っているが、他方で新たに地方バス路線を設定してその事業者を新規に17社も指定しており、バンコク市内のバス事業者数は逆に増加していると、彼女は政府の方針を非難した。⁸⁴⁾ 先のバス問題解決委員会はナーイ・ルート社の事業売却表明を受けて急遽設置されたものであり、政府側に与えたインパクトは大きかったものと思われる。それでも、サンヤー政権は所詮民政移管のための暫定内閣であり、結局具体的な進展は何もないままこの問題は新政権へ引き継がれることとなった。

III-2. 統合計画の具体化

1975年9月末の免許失効までの残り時間は1年を切ったが、統合計画が具体化していったのは1975年に入ってからのものであった。同年1月に下院の総選挙が行われ、紆余曲折を経て3月によりやくクックリット (Khukkrut Pramot) 内閣が成立した。クックリット内閣は様々な人気取りのポピュリズム的政策を打ち出したが、バンコクのバスもその対象の1つとされた。それは、月収1,000バーツ未満の貧困者に対する無料バス計画であった。これは収入の少ない貧困層の生活費の低減を意図したもので、対象者に無料バスを発行することでバス運賃を無料とする計画であった。第1段階として政府は学生を対象とした無料バスの運行を計画し、6月2日から実施した。⁸⁵⁾ これは学生のみを対象とした専用バスを運行するもので、制服を着用するか学生証を提示した場合に無料で乗車できるものであった。学生利用者に対する支援はこれまでも学生専用バスの運行や学生用の割引回数券の発行という形で行われてきたが、運賃を完全に無料化する施策は今回が初めてであった。⁸⁶⁾ これは政府がバス1台につき1日780バーツ支払って事業者に対して委託運行を行ったものであり、受益者負担という観点からの批判も存在した。⁸⁷⁾

1975年4月に政府はバンコクバス運行改良委員会 (Khana Kammakan Prapprung Rabop Kan Doen Rotyon Doisan Pracham Thang nai Krungthep Mahanakhon) を設置し、バス事業者の統合に

83) [SRSW 1974/09/29 "Sayam Rat Sapda Wichan Samphat"]

84) 1968年から順次バンコク市内や近隣県での第4種の地方バスの路線が設定され、路線ごとに運行事業者を決めていったことから、第1種に指定されたバス路線の事業者が3社減った一方で、新たにバス路線が設定された支道においてバス運行を行う事業者が17社増加したのである。

85) [SR 1975/05/19 "Rotme Fri khong Ratthaban Rao Tham Dai"]

86) 学生専用の通学バスの運行は1953年に開始され、その後も断続的に運行されてきた。

87) [SR 1975/05/19 "Rotme Fri khong Ratthaban Rao Tham Dai"]

ついでに具体的な検討に入った。⁸⁸⁾ この委員会にはバス事業者の代表も参加して、具体的なバス事業者の統合方法について検討がなされた。既にタノーム首相の時代に株式会社方式での統合という方向性は出されていたことから、既存の事業者がどのような形で統合するかを決めることが課題となった。最終的にバス事業者協会（Samakhom Phu Prakop Kan Khosong）の案とナーイ・ルート社の案の2つに絞られ、8月25日の委員会で賛成多数で前者の案が採用された。⁸⁹⁾

この結果について、ナーイ・ルート社が反対の意向を示した。⁹⁰⁾ バス事業者協会の案は、バス運行を管轄する新たな中央会社を設立し、各事業者の従業員はこの新会社に移管するものの、バスの整備と燃料や部品の調達は各事業者の任務とし、運賃収入は新会社の経費を差し引いて各社に分配するものであった。これは各事業者の自由度を残した緩やかな統合であり、中小事業者にとって有利なものであった。これに対し、ナーイ・ルート社の案はかつてのナコーンルアン輸送による統合計画と同じく、各事業者の資産に基いて株式を発行するものであり、しかも株式を公開するパブリックカンパニー方式を想定していた。⁹¹⁾

ナーイ・ルート社は、バス事業者協会の案は単なる見せかけの統合に過ぎず、中央会社はボーコーソーのような「寝そべて食う虎」であり真の統合ではないと批判していた。⁹²⁾ これに対し、ナーイ・ルート社の案では各事業者の資産によって新会社での株式所有比率が異なり、大事業者がより大きな発言権を得て有利となることから、中小事業者からなるバス事業者協会は反対したのであった。政府は委員会としての結論を出す段階では各事業者の意向を尊重するとして、事業者の代表以外は採決に参加しなかった。⁹³⁾ このため、票数の多いバス事業者組合の案が採択され、ナーイ・ルート社はその結果に対して異を唱えたのであった。それでも、このまま統合計画に参加しないと従業員が路頭に迷うとして、ナーイ・ルート社は1975年8月30日に事業者組合の案を受諾した。⁹⁴⁾

バス事業者組合は新たな中央会社としてバンコク輸送（Borisat Krungthep Khosong Chamkat）を設立し、統合を進めようとした。ところが、バス事業者協会の思惑通りに事は進まなかった。両者の案は国会で審議されることになったが、1975年9月11日に国会はバス事業者組合の案を否決し、代わりにナーイ・ルート社の案を採用することを決議したのであった。このような政治的圧力がうごめく中で、9月15日にクックリット首相がどちらの案も採用せず、新たに国

88) [SRSW 1984/10/21 “Ongkan Khosong Muanchon Krungthep Panha Ruarang lae Naeothang Kaekhai”]

89) [SRSW 1984/10/21 “Ongkan Khosong Muanchon Krungthep Panha Ruarang lae Naeothang Kaekhai”]。バス事業者協会はかつてナコーンルアン輸送による統合が推進された際にこの会社の設立に関わった事業者が加入しているもので、中小規模の事業者が中心であった。

90) [SR 1975/08/25 “Rotme Khao Sanapsanun Ruam Rotme Sano Hai Tang Borisat Mahachon”]

91) バス事業者協会の案でも、長期的にはパブリックカンパニーへ移行することを想定していた。

92) [SR 1975/08/30 “Cha Ruam Rotme Phua Arai lae Phua Prayot khong Khrai Nae”]

93) [SRSW 1984/10/21 “Ongkan Khosong Muanchon Krungthep Panha Ruarang lae Naeothang Kaekhai”]

94) [SR 1975/08/30 “Me Khao Phoei Yinyom Long Nam Ruam”]

営企業を設立する形で統合することを政治決断した。⁹⁵⁾ この背景には、政府の公約である貧困者のためのバス無料化政策を容易に行う目的や、9月末の免許失効の機会を逃すとさらに5年間待たねばならないという問題もあった。

結局、政府は1975年9月29日にマハーナコーン輸送（Borisat Maha Nakhon Khonsong Chamkat）という国営企業を設立し、この会社にバンコクのバス免許をすべて交付する形でバス事業の統合は実現した。⁹⁶⁾ 会社の株式の過半数は政府が保有し、残りは各事業者の資産に応じて株式を分配することになった。結果としてはナイ・ルート社の提案に近い形での統合であったが、純粋な民間による統合ではなく、政府が株式の過半数を握って経営権を確保した点が異なっていた。これによって1900年代以来民間主導で行われてきたバンコクのバス事業は国営企業として統合され、以後バス事業は国営事業として継承されていくことになるのである。

III-3. バンコク大量輸送公団の成立

マハーナコーン輸送による統合が実現したとはいえ、実際には形だけの統合でしかなかった。1975年9月末に失効したバス免許は一括してマハーナコーン社が得たものの、直前に設立された会社は何も保有しておらず、自らバス運行を行うことはできなかった。また、設立からバス事業の開始までの期間があまりに短かったことから、既存の事業者からの事業の移管も全く行われておらず、事業の継承方法すら定まっていなかった状況であった。このため、バス運行を継続させるためには既存の事業者にそのまま運行を任せるほかに道はなく、10月以降もこれまでの事業者がこれまで通りの運行を続けた。念願の貧困者向けの無料バスの運行も始まったが、学生バスと同じく既存の事業者への委託運行であった。

国営企業となったことで、従業員の待遇向上も必要となった。国営企業のほうが諸手当が多いことから、従業員にとっては収入増という好影響をもたらした。しかし、従業員の移管が完了していないにもかかわらず、マハーナコーン輸送側が旧事業者に対して生活費補助手当などの支給を立て替えるよう求めたことから、事業者によって対応に差が出た。⁹⁷⁾ このため、1975年11月10日にはナイ・ルート社の従業員がこの生活費補助手当の支給を求めてストを行った。ナイ・ルート社はバンコクで最も古くからある大規模事業者であり、サービスの良さはそれなりに定評があったが、その従業員がストを行ったことは利用者にとっても大きなインパクトを与えた。

一方、既存の事業者の資産の査定については、1975年11月から開始された。資産査定については減価償却も考慮し、車歴5～7年のバスの評価額は原価の8～12%にすることなど査定基

95) [SRSW 1984/10/21 “Ongkan Khonsong Muanchon Krungthep Panha Ruarang lae Naeothang Kaekhai”]

96) [SRSW 1984/10/21 “Ongkan Khonsong Muanchon Krungthep Panha Ruarang lae Naeothang Kaekhai”]

97) [SR 1975/11/12 “Rotme kap Kan Muang”]

準が決められ、3カ月以内の査定終了を目標としていた。⁹⁸⁾ これに対し、事業者側は時間が経つにつれて評価額が下がるとして迅速な査定を求め、12月半ばまでに査定を終えるよう要望を出した。⁹⁹⁾ しかし、実際には資産査定は迅速には進まず、マハーナコーン輸送が既存事業者に運行を委託する状態が続いた。結局、1976年3月1日にシーナコーン社 (Borisat Hang Hun Suan Chamkat Si Nakhon) からバス305台を買収して運行を開始したのが最初の事業継承となり、免許後半年経ってようやく自社のバスが運行を開始するという状況であった。¹⁰⁰⁾ 4月末の時点で計24社の事業者のうち6社を統合し、これによって従業員2万人のうち5,000人、バス3,000台のうち1,300台が統合された状況であった [Samrit n.d.: Vol. 1, 57]。

統合が進まなかったのは、資産査定が遅れただけではなく、査定された評価額に事業者側が反発したためであった。事業者は自らの利益を最大にしようと、価格交渉の場で極力売却額を引き上げようとした。1976年4月の総選挙でクックリット内閣からセーニー (Seni Pramot) 内閣に変わり、新運輸大臣となったタウィット (Thawit Klinprathum) は7月半ばまでに統合を完了させるとしていた [ibid.: Vol. 1, 86]。しかし、事業者側の姿勢も強硬であり、7月に入ってタイブラディット社 (Borisat Thai Pradit Chamkat) など中小事業者11社が首相に対して資産査定方法の見直しを求めていた [ibid.: Vol. 1, 104]。これに対し、政府側も強硬姿勢を採り、7月20日にまだ買収されていないすべてのバスの運行を中止させ、8月中旬に資産査定を終わらせて、強引に統合を実現させようとした。¹⁰¹⁾

この間に、マハーナコーン輸送の設立に関する法的根拠が問題となった。バス事業者は政府が100%出資したマハーナコーン輸送は株式会社としては違法であると訴え、政府もそれを認めざるを得なくなった。¹⁰²⁾ このため、政府は急遽新たな組織を設立することに決め、1976年8月18日にバンコク大量輸送公団 (コーソーモーコー) 設立勅令を公布した。これによってマハーナコーン輸送は新たに設立された公団に事業を継承されることになり、10月1日からコーソーモーコーがバス事業を引き継いだ。国営企業という形で統合されたバンコクのバス事業は、最終的により政府の統制の強い公団へと継承されたのである。

このように、マハーナコーン輸送によるバス事業はわずか1年間で終了したが、バスサービスの大幅な低下と巨額の赤字の発生という2つの問題を引き起こした。旧事業者側はバスの買収交渉を有利に進めるためにストを起こして利用者を困窮させ、政府への圧力を高めようとし

98) [SRSW 1975/11/23 “Ti Rakha Rotme cha Set nai Sam Duan”]

99) [SR 1975/11/28 “Chaokhong Rotme Rong Nayok”]

100) [SRSW 1976/03/14 “Rotme Sinakhon Chi Phon Di Rat Chat Rotme Yom Khat Thun Phua Chuai Phu Doisan Nae”]

101) [SRSW 1978/04/02 “Mai Mi Wan Rao cha Phrak Chak Kan”]

102) [SRSW 1978/04/02 “Mai Mi Wan Rao cha Phrak Chak Kan”]。当時株式会社を設立する際には、資本金の70%を民間が出資することと定められていた。

た。¹⁰³⁾ また、本来は状態のよいバスのみを購入するはずであったが、マハーナコーン輸送は期限内の統合を実現させるために古いバスの購入も認めてしまった。¹⁰⁴⁾ このため、バスの移管が実現しても満足に運行できるバスが少なく、購入したバスの65%しか走れなかった。さらに、1976年7月に入って政府が未買収のバスの運行を禁止したことから、バス不足はさらに深刻となった。その代替として多数の無許可のソーンテオが流入したものの輸送力は十分ではなく、利用者は高い運賃に悩まされることになった。¹⁰⁵⁾

さらに、マハーナコーン輸送は大幅な赤字会計を強いられることになった。政府は当初会社の資本金として1億バーツを充当し、さらに2億2,920万バーツを積み増したことから、会社の資本金は3億2,920万バーツとなった。¹⁰⁶⁾ しかし、バスと部品の買収に計2億8,690万バーツ掛かったほか、各事業者が立て替えていた国営企業に移管したことに伴う費用8,310万バーツを返済する必要があったことから、事業開始の時点で4,080万バーツの赤字となっていた。また、事業収支も収入が1億9,011万バーツであったのに対して支出が2億8,918万バーツと、計9,907万バーツの赤字となっていた。これらの負債はすべてコーソーモコーに引き継がれ、この後一貫して赤字を計上していくことになる。

結局、このバス事業の統合による利益を得たのは、既存のバス事業者とその従業員であった。バス事業者は実際の資産価値よりも高額を買収額を獲得して、バス事業から撤退する最後の段階で利益を得ていた。従業員は国営企業となることで以前より手厚い給与や諸手当を得られることになり、高収入を実現させた。民間時代には人件費は総収入の30%でしかなかったが、マハーナコーン輸送になってからは49%に増加しており、それが事業収支の赤字の主因であった。¹⁰⁷⁾ 他方で不利益を被ったのは政府と利用者であり、政府は多額の財政支出を強いられ、利用者はバスサービスの低下に悩まされたのである。

IV 変容する都市交通政策

IV-1. バスサービスの政治問題化

これまで見てきたように、1930年代から始まったバス事業の統合計画は1976年をもってようやく達成されたが、この間のバス事業に対する政府の政策を分析すると、バス問題の政治化という側面が見えてくる。それはすなわち、政府内部での主導権争いと、選挙対策や公約実現

103) [SRSW 1976/05/16 “Rotme Raboet Wela Luk Kao”]

104) [SRSW 1976/05/16 “Wa Borisat Mahanakhon Khonsong Damnoen Ngan Phitphlat Su Rot Chai Ngan Dai Khae 65% cha Khat Thun Kwa 100 Lan”]

105) [SRSW 1976/05/16 “Rotme Raboet Wela Luk Kao”]

106) [SRSW 1984/10/21 “Ongkan Khonsong Muanchon Krungthep Panha Ruarang lae Naeothang Kaekhai”]

107) [SRSW 1984/10/21 “Ongkan Khonsong Muanchon Krungthep Panha Ruarang lae Naeothang Kaekhai”]

のための政治判断であった。1950年代に入って内務省と運輸省がバス統合計画を巡って主導権争いを行ったり、ピブーン首相が来たる総選挙を見込んでバス事業の国営主義を転換したりするなど、「開発」の時代に入る前からバス問題が徐々に政治問題化する傾向が見られた。サリットとタノームの「開発」の時代に入るとこの傾向はさらに顕著となり、主導権争いや政治判断に伴う政策の突然の変更が相次いだ。これらの変更は極めて場当たりのものであり、説得力のある根拠を欠いたものであった。

政府内部の主導権争いは、言い換えれば内務省と運輸省の間の主導権争いであった。戦後顕著となった内務省と運輸省の確執は、この時代に再燃することになった。¹⁰⁸⁾ ピブーン政権末期に行われた民間事業者寄りの政策は否定され、政府側の統制が強化されたが、さらに運輸省が推進する事業の国営化も再び浮上した。しかし、同じ頃進められたポーコーソーによる地方バスの統合が世論の批判を招いたことから、この運輸省によるバス事業統合計画は失敗に終わった。そこに、内務省が巻き返しを図り、バンコク市を前面に出す形でバス事業の市営化を打ち出したのであったが、民間事業者を味方につけた運輸省側の反発もあって結局頓挫してしまった。運輸省は民間事業者による自主的な統合計画を支持し、ナコーンルアン輸送による統合が進められたものの、結局これも失敗してしまった。この後内務省がバス事業の管轄を巡って運輸省側と対立することはなくなるが、1970年代に浮上する大量輸送手段と高速道路計画で内務省が主導権を握ることになる。

また、選挙対策や公約実現のための政治判断も、この時代に頻繁に見られた。ピブーン首相は選挙対策としてバス事業者を味方にしようとの政治判断に基づいてバス事業の民営主義へと舵取りを行ったが、この時代にはバス利用者、すなわち有権者を味方に付けるための政治判断が行われた。とくに、1968年のバス運賃の値上げ撤回はその典型例であり、有権者の激しい反発を受けたことで総選挙を目前にしたタノーム政権が利用者側に迎合したのであった。当然ながらバス事業者は反発したが、政府は値上げ以外の支援策を行うと約束することで説得した。1970年のバス免許更新が事実上現状追認の形で行われたことも、支援策の1つであったのであろう。

さらに、「開発」の時代が終わって「民主化」の時代に入っても、相変わらず政治判断が続いた。クックリット政権は貧困者へのバス無料化という政策を公約に掲げており、それを実行するために事業者に無料バスの借り上げ運行を行わせた。バス事業者の統合案を巡って対立が起きた際に、最終的にどちらの案も採用しなかったのも政治判断からなされたものであり、採

108) そもそもバス事業は当初内務省が管轄しており、1930年代には市（テーサーバン）が設置されたことでバス事業の市営化が推進されたが、戦時中に市営バスが疲弊した際に多数のソーンテオが流入し、市営化政策は頓挫した。戦後内務省は国営によるバス事業統合計画を立てたが、バス事業の管轄権を運輸省に奪われることになった。詳しくは、柿崎 [2011] を参照。

用した国営企業案もバス無料化という公約実現にとって相応しい選択肢であった。この決定もバス事業者側よりも有権者側を重視したものであり、その結果設立されたマハーナコーン輸送によるバス事業買収が円滑に進まず、事業者側が反発してマハーナコーン輸送の違法性を訴える事態を招いたのである。

このように、バスサービスの政治問題化はバス政策に対する合理性を欠いた政治判断を乱発させることとなり、利用者の受けのよい政策が施行されていくこととなった。低廉なバス運賃の維持や無料バスの運行はポピュリズム的政策と捉えられるものであり、バンコク市内の低所得者層の利益となるものであった。これまで都市交通が政治問題として捉えられたことはほとんどなく、ポピュリズム的政策の対象とされたこともなかった。タノーム政権下のバス運賃値上げ撤回がその第一歩であり、クックリット政権のバス無料化政策でさらにそれは進展した。ポピュリズム的政策の下では低廉な運賃や運賃の無料化を行う必要があるものの、民間事業者ではその実現が極めて難しいことから、最終的に国営によるバス事業の統合を実現させたのであった。すなわち、バス事業の統合はバスサービスの政治問題化によって達成されたのであり、統合の目的も当初の統制の強化からポピュリズム的政策の実現のためへと変化したのである。

しかし、これらの施策が本当に有権者に受け入れられるかどうかは、バスサービスの向上にかかっていた。たとえ運賃が安かろうとも、利用者はそれなりのレベルのバスサービスを望んでいた。それが実現しない限り、これらの政策は全く効果を発揮しないことになる。実際に、タノーム首相が1968年にバス運賃値上げを撤回させたものの、翌年2月の総選挙では彼のタイ国民連合党(Phak Saha Pracha Thai)はバンコクで民主党(Phak Prachathippat)に敗れていた。¹⁰⁹⁾クックリット首相のバス無料化政策も効き目はなく、1976年4月の総選挙ではセーニーの民主党が第1党となっていた。¹¹⁰⁾バス問題のみが総選挙での争点ではなかったことから短絡的な結論を導き出すことはできないが、少なくともこれらの施策が為政者側の期待通りには機能しなかったことは事実であろう。

IV-2. バスサービス向上への限界

このように、バス問題を巡るポピュリズム的政策が結局効果を発揮しなかった背景には、バスサービスに対する利用者の不満が存在していた。バス不足は一向に改善されず、利用者は混雑したバスに乗らざるを得なかった。バスの状態も悪く、従業員の接客態度も改善されなかつ

109) [SN 1969/05/11 “Rotme khong Khon Chon 1”]。それでも全国では76議席を獲得し、第1党の座を確保して連立政権を樹立できた [加藤 1996: 162-163]。

110) 1975年1月の総選挙でも民主党が第1党であり党首のセーニーが組閣を行ったが、連立工作がうまくいかず施政方針演説を国会で否決され退陣し、クックリットの社会行動党(Phak Kit Sangkhom)が連立政権を樹立させたという経緯があった [加藤 1996: 178-180]。なお、貧困者向けの無料バスも政権交代後の1976年5月末をもって廃止された [Samrit n.d.: Vol. 1, 65]。

た。確かに運賃は低廉に抑えられたものの、「安かろう悪かろう」のサービスが固定化されていった。バス事業者側は低廉な運賃ではサービス向上のための投資が難しいと主張し、結局政府はコスト引き下げのために事業者の統合を推進したのであった。

実際には、バスの運行台数は着実に増加していた。表1は1965年1月の路線別のバス運行台数を示したものである。この時点での運行規定台数は計1,586台であったが、実際の運行台数は1,665台となっており、充足率は105%と規定台数以上の運行が行われていた。1957年時点での充足率は74%であったことから〔柿崎 2011: 56〕、この間に充足率は着実に向上したことが分かる。この時期はナコンルアン輸送による統合計画が中止され、運行状況のよい事業者には免許を更新させるという方針が決まった後のことであったことから、同年9月末の免許更新を控えて各社が規定台数を確保しようとした結果かもしれない。

それでも、事業者や路線によって充足率に差があり、規定の2倍以上のバスが運行されている場合もあれば、逆に3分の1しか運行されていない場合もあった。中でもボーコーソーの担当する路線に充足率が低いものが多く、29系統は33%と最低となっているほか、28系統と40系統も50%を下回っていた。このうち、29系統はボーコーソーの直営の路線であり、28系統と40系統は民間バスの運行を認める路線となっていたことから、どちらにしても規定通りの運行ができていなかったことになる。¹¹¹⁾ ローソーポーの4系統も68%の充足率と低いほうであったことから、やはりバス事業の国営化がバスサービス向上の解決策とはいえなかったことがこの表からも理解されよう。

しかし、たとえバスの台数を増加させようとも、道路混雑がますます激しくなる中で、実際には規定された運行回数を守ることは難しくなっていた。バンコクの人口は戦後一貫して増加しており、1970年には計250万人に達していた〔Wilson 1983: 38〕。自動車の台数も着実に増加しており、1960年に2万6,170台しかなかったバンコクの乗用車数は、1975年には15万4,751台まで増加していた〔SYB 1963: 224; 1976-80: 322〕。人口増加率に比べて乗用車の台数増加率のほうがはるかに高かったことから、バンコクの道路上の交通量もこの間に大幅に増加したことが分かる。

これに対し、バンコク市内の道路の拡張も自動車の急増には追いつかなかった。1960年頃のバンコクの舗装道路距離は約245kmであったが、1973年にはこれが805kmまで増えたものの、自動車の増加率に比べればその速度は遅かった。¹¹²⁾ 道路面積も1973年の時点で805km²しかな

111) [NA Kho Kho.0202.13/26 “Ruang thi Prathan Chaeng Hai thi Prachum Phua Sap lae Phua Phicharana. 1965/01/11”]

112) [NA [2] Ko Kho.1.3.16/2 “A Technical Assistance and Equipment Program for a Unified Municipal Bus System Bangkok, Thailand. 1961/10/12”; NA [2] Ko Kho.1.1.27/1 “Thang khong Thetsaban Nakhon Luang Pi2516”]。ただし、1973年の数値は旧バンコク市のみの数値である。

表1 路線別のバス運行台数 (1965年1月)

事業者	路線番号	路線	運行規定台数(台)	実際の運行台数(台)	充足率(%)
赤バス	12	ファイクワーン～経済省	40	42	105
	23	テウエート環状線(右回り)	27	26	96
	計		67	68	101
クローントゥーイ商事	13	クローントゥーイ～プロームバン学校	30	30	99
サハーイオン輸送	39	ドーンムアン～王宮前広場	34	43	127
サムットブラーカーン輸送	45	パークナム～サムイェーク	42	63	150
シーナコーン	3	北線バスターミナル～ラートヤー	46	46	99
	5	バーンスー～チャックラワット	40	40	100
	14	シーヤーン～関税局	33	31	93
	44	北線バスターミナル～王宮前広場	25	26	104
	46	ブラカノーン～サムヤーン	17	25	148
	計		161	167	104
シールアン	21	サムレー～チュラーロンコーン大学	50	37	73
シリミット	36	バーンソン～ワット・パトゥムコンカー	30	36	120
タイターウォーン	18	ラーマ6世橋～シーブラヤー	40	48	120
タイブラディット	24	テウエート環状線(左回り)	27	29	107
チョンノンシー輸送	35	チョンノンシー～ウィッタユ	7	6	86
テーパニラミット	27	バーンカピ～クローントゥーイ	33	55	166
トンナコーン輸送	10	ワット・ナンノーン～ラーチャダムヌーン・スタジアム	33	47	141
	20	ターディンデーン～ポム・チュンラチョームクラオ	20	42	208
	計		53	88	166
トンブリー自動車	9	パーシーチャルーン～サムセン	42	36	86
トンブリー連合輸送	19	トンブリー駅～テウエート	39	48	124
ナイ・ルート	2	バーンナー～パーククロンタラート	53	45	85
	8	ラートブラーオ～プット橋	33	34	102
	11	マッカサン～プット橋	35	34	97
	48	ブラカノーン～ワット・ポー	39	40	103
	計		160	153	96
ナコーンルアン輸送	37	サムレー～マハーナーク	15	32	211
ニヨム輸送	42	プランノック～サオチンチャー	20	30	150
ノンタブリー市	32	パークレット～王宮前広場	32	28	88
バーンケー輸送	7	クローンクワーン～ノッパウォン	36	51	141
バンブアトーン輸送	33	パトゥムターニー～王宮前広場	17	28	164
ピーラ・バス	16	バーンクラブ～スラウォン	38	36	96
ブラナコントンブリー輸送	6	ブッカロー～バーンラムプー	30	40	132
ブンボン	15	バンコク橋～バーンラムプー	48	50	105
ポーコーソー	25	ターチャーン～パークナム	39	56	144
	28	北線バスターミナル～南線バスターミナル	20	7	37
	29	ターチャーン～ドーンムアン	30	10	33
	30	ターチャーン～ノンタブリー	14	23	166
	31	ターチャーン～パトゥムターニー	18	23	128
	34	ランシット～フアラムポー	30	23	75
	38	北線バスターミナル～エーカマイ	20	18	88
	40	エーカマイ～南線バスターミナル	30	14	46
	41	クルントン橋～バーンラムプー	34	36	105
		計		235	209
ミンブリー輸送	26	ノーンチョーク～サバーンカーオ	23		
ヤーンヨン保険商事	17	バンコク橋～ターチャーン	55	45	81
	47	クローントゥーイ～土地局	35	34	96
	計		90	78	87
ローソーポー	1	タノントック～ターティアン	84	70	83
	4	タラートブルー～クローントゥーイ	55	37	68
	22	タノントック～ルムピニー	10	12	122
	計		149	119	80
ワッチャナクン	43	バーンクンティアン～王宮前広場	38	57	150
			1,586	1,665	105

出所：[NA Kho Kho.0202.3.5/215] より筆者作成。

く、これはバンコク市の面積の4%でしかなかった。国際的には最低でも道路面積は市街地面積の20%は必要であるとされていたが、バンコクの状況はそれにははるかに及ばなかった。¹¹³⁾ 1960年代に入ってから道路の建設や拡幅が積極的に行われていたものの、依然としてバンコクの道路は不足していたのである。自動車の急増と道路整備の遅れは道路混雑を引き起こすことになり、それがバス運行回数を減らすことになった。

さらに、道路混雑の悪化は、低レベルのバスサービスとも関係があった。「開発」の時代には、「開発」の恩恵を被った公務員やホワイトカラー、知識人など新中間層と呼ばれる層がバンコクで発生したが、比較的裕福となった彼らの増加が乗用車の急増を招き、バスサービスの更なる悪化を招いていた。低廉な運賃を維持させられた「安かろう悪かろう」のバスは貧者の乗り物であると認識され、新中間層が好んで利用する輸送手段ではなかった。このため、彼らは自家用車を購入して通勤に使用することになり、これが道路上の自動車の増加をもたらしたのであった。この問題は現在に至るまで続いており、都市鉄道が開通してようやく自家用車から公共交通手段へと転換する動きが見え始めたものの、依然としてバンコクの交通問題の根本的な要因となっているのである。

結局、ポピュリズム的政策によって低い運賃に抑えられた中でのバスサービスの抜本的な改善は不可能であり、最終的に政府は民間による事業を国営化してこれを実施しようとしたのである。しかし、バスサービスの改善を妨げる交通渋滞の問題は解決されず、政府は新たな都市交通手段として、道路上に高架の大量輸送手段、すなわち都市鉄道の整備を計画していくことになるのである。

おわりに

本論は、1950年代末から始まる「開発」の時代から1970年代半ばの「民主化」の時代におけるバンコクの都市交通政策を、バス事業の統合とバスサービスの政治問題化という側面に焦点を当てて解明することを目標とした。ピブーン政権末期に進められたバス事業の民営主義は改められ、当初は運輸省主導による国営主義によるバス事業者の統合計画が浮上し、次いで内務省が支援するバンコク市による統合計画が出てきたものの、世論の反発や政府内の勢力争いによってどちらも頓挫し、最終的に民間事業者が自主的に統合を進めることとなった。しかし、これも結局失敗し、サリット政権時代に盛り上がりを見せた統合計画は一時沈静化した。

その後、1968年にバス運賃の値上げを行ったものの、市民の猛反発を受けてタノーム政権は

113) [SN 1969/05/17 “Hen Khwan Yok Thang Rotfai Nua Thanon”]。ただし、この記事ではバンコクの道路面積は15%とされていた。

これを撤回した。このため、運賃値上げを行わずにバス事業の支出を削減する方策が検討され、数多く存在する事業者を統合して経費を削減する以外に方法はないとの結論に達した。1973年のタノーム政権の崩壊後、この統合計画は「民主化」の時代に引き継がれ、1975年の免許更新を期限に統合が進められた。最終的に、無料バスを実現したいというタックリット政権のポピュリズム的政策が優先される形で、国営企業という形での統合が完成し、後にコーソーモーコーに移管された。しかし、バスサービスは改善されるどころか逆に悪化し、為政者が期待したほどの「成果」は得られなかった。

このように、コーソーモーコーの成立によって、バス事業の統合問題には終止符が打たれたが、この後公団は慢性的な赤字に悩まされることになり、バスサービスの改善も遅々として進まなかった。他方で交通渋滞はさらに悪化し、1990年代末の都市鉄道の開通までバンコクの都市交通機能は確実に低下していった。このため、公団の成立以降の都市交通政策の変遷、とくにバス政策の変遷を解明することが、今後の主要な課題であろう。

引用資料

- (1) タイ国立公文書館資料 (NA)
 運輸省文書. (Ekkasan Krasuang Khamanakhom) (Kho Kho.)
 大蔵省文書. (Ekkasan Krasuang Kan Khlang) ([1] Ko Kho., [2] Ko Kho.)
 バンコク都文書. (Ekkasan Krungthep Mahanakhon) (Ko Tho Mo.)
- (2) タイ政府機関逐次刊行物 [本文中の () 内数字は年版を示す]
Ratchakitchanubeksa (RKB) [The Royal Gazette].
Sathiti Charachon (SC) [Traffic Statistics].
Statistical Yearbook of Thailand (SYB).
- (3) 新聞・雑誌
Sayam Nikon (SN).
Sayam Rat (SR).
Sayam Rat Sapda Wichan (SRSW).
Siam Rath Weekly Review (SRWR).

引用文献

- Anek Laothammathat. 2006. *Thaksina-Prachaniyom* [Thaksin's Populist Policies]. Bangkok: Matichon.
- Borisat Khonsong Chamkat (BKS). 1960. *Sathapana Khrop Rop 30 Pi 13 Karakkadakhom 2503 Borisat Khonsong Chamkat* [30th Anniversary of the Transport Co. Ltd.]. Bangkok: BKS.
- Charuni Khongkun. 2006. Kan Chat Rabop Khonsong Muanchon khong Ongkan Khonsong Muanchon Krungthep (Pho So 2519-2542) [Mass Transportation Management of Bangkok Mass Transit Authority, 1976-1999]. Unpublished M.A. Thesis, Sinakharinwirot University.
- 柿崎一郎. 2001. 「バンコクの都市鉄道整備史——なぜ実現が遅れたのか」『横浜市立大学論叢』人文科学系列 52 (1・2): 261-302.
- . 2009. 『鉄道と道路の政治経済学——タイの交通政策と商品流通 1935~1975年』京都: 京都大学学術出版会.

- . 2011. 「バンコクにおけるバス事業の発展 1910～1957年——統制の強化とその限界」『横浜市立大学論叢』人文科学系列 62 (1): 23-67.
- Kan Khonsong Thang Bok, Krom (KTB). 1991. *50 Pi Krom Kan Khonsong Thang Bok* [50th Anniversary of Department of Land Transportation]. Bangkok: KTB.
- 加藤和英. 1996. 『タイ現代政治史——国王を元首とする民主主義』東京：弘文堂.
- Samrit Miwong-ukhot, ed. n.d. *Patithin Khao lae Hetkan nai Prathet Rop 10 Pi: Pho So 2519 Thung Pho So 2528* [News and Incidents during Decade: 1976-1985]. 3 Vols. Bangkok: Sayamban.
- 玉田芳史. 2009. 「タイのポピュリズムと民主化——タックシン政権の衆望と汚名」『ポピュリズム・民主主義・政治指導 制度的変動期の比較政治学』島田幸典・木村幹（編），75-96 ページ所収. 京都：ミネルヴァ書房.
- Wilson, Constance M. 1983. *Thailand: A Handbook of Historical Statistics*. Boston: G.K. Hall.