

(IV-46) 東南アジアのスラム改善事業と都市計画技術移転の可能性に関する研究

関東学院大学大学院 学生会員 大原克彦

関東学院大学工学部 正会員 昌子住江

1. 研究目的

東南アジアを始めとする開発途上国(以下「途上国」)では、スラム(低層高密度住宅地)対策が都市住宅問題の中心といっても過言ではない。これには様々な対策が取られてきたとはいえ、まだ十分成果をあげていないのが実状である。一方日本の土地区画整理事業(以下「区画整理」)は都市整備手法の一つとして、途上国並びに国際機関からも関心と呼ばれ、既に30年に及ぶ技術協力の歴史があるが、スラム改善手法として適当でないといわれる。一方で住民主体により、実際の居住改善は行われてきている。本研究では、経済が復興しつつあり、今後更なるスラム形成が予想されているタイを中心とし、住民主体による居住改善の成果と課題を分析しながら、途上国の居住環境改善に対する区画整理等、日本の都市計画技術貢献の可能性を検討するものである。

2. 途上国における都市居住環境問題の特性

途上国におけるスラムは、第2次世界大戦後の50年代より自然発生的に現れてきた。これは途上国が工業開発に力を注いだことで、都市の経済力が高まり、地方よりも都市の所得水準が向上し、就業の機会を求めて都市に貧困低所得者層の人口が集中したことによる。都市に流入した多くの貧困低所得者層は、老朽化した住宅街へ入居したり、都市の未利用地や空閑地、河川敷や線路敷に不法に占拠したりし、自ら住宅を建設し、居住地を確保してきた。こうした自然発生的密集住宅地に関し、行政による都市居住改善に関する政策が実施されてきた(表1)。

(表1) 主な居住改善	
60年代	スクラップ・アンド・ビルト
70年代	低コスト住宅政策
70年代後半～80年代	サイト・アンド・サービス
80年代後半～90年代	都市貧困層開発プログラム

しかしながらこれらの住宅政策は、現実的にスラム改善に対する政府の認識の不足、居住改善に繋がらない援助のあり方などの課題も多く、貧困低所得者層に受入れられないことが問題ともなっている。

3. 土地区画整理事業への関心

区画整理は、長年に渡り日本で独自に発達してきた都市整備手法である。減歩により道路・学校などの公共施設用

地や保留地を生み出し、換地により土地の権利の再配置を行う手法である。公共用地の取得に、極力公費を使わず、開発を誘導できる手法である。

この手法は、郊外の適正な開発誘導に用いられることが多く、既成市街地では、災害復興以外用いられることは少なかった。区画整理には批判もあるが、既存のコミュニティを極力壊さないことや住民主体の組合施行等の特徴を有している。

開発途上諸国の区画整理に関する評価は以下の通りである(表2)。

しかし区画整理の理論は、権利変換、土地の評価式、住

(表2) 区画整理に関する評価	
①	貧困な国々でも公共施設を極小の負担で建設しようという期待。
②	区画の確定により税収入を可能とする関心。
③	保留地を担保可能とし資金運営の柔軟性への期待。
④	保留地確保による投下資本の安全性への期待。国際金融機関が開発の資金回収の可能性を見込んでいる。
⑤	土地保有から開発推進の意欲を刺激する期待。

民の合意形成等複雑であり、開発途上諸国では、区画整理に関する法整備が無いことなどが障壁となっており、現在導入している国は、インドネシア(Land Consolidation)、マレーシア(Land Readjustment)といった国のみである。

4. 都市居住環境改善

タイではスラム内で、住民たちにより独自に居住環境改善の取り組みが行われてきた。住民参加による住み続けるための居住改善を「自助努力」で行うという特徴を有している。

ランド・シェアリング：Land Sharing (L/S)

過去20年間におけるタイの経済成長は著しく、地方から都市への人口移動により、都市部のスラムは年々拡大していた。スラムの多くは民有地・公有地への不法占拠であり、投機目的の地主にとってはマイナスであった。地主による強制撤去が開始され、スラム住民は常に不安の中で生活していた。

1970年代以降、住民たちは組織をつくり、居住保障、強制撤去の撤廃、環境改善に関する行動を開始した。L/Sはこうした住民側の発意によって展開され、立退きを要求する地

しかし近年においては、都心での **On-Site** による居住改善は、用地の確保が難しいことや土地の高度利用による開発のために、困難であるという問題を抱えている。

現在都心での貧困低所得者層の人口は自然増を除き、流入による増加の現象は少ないと見られている¹⁾。これは、都心にスクウォッティングしても、後に立退きを要求されることが、移住者にも理解されるようになったからである。また都心からは開発による押出しの圧力が作用しており、農村部から向都離村による移住者は、都心に流入する以前に都市近郊の未利用地にスクウォッティングする傾向が顕著となってきた(図-1)。

● バンコク中心部
 → 都市拡大方向
 スクウォットティング地域

タイでは1997年以降パーツの暴落により、経済的に低迷していたが、現在においては経済が徐々に持ち直しつつある。今後は再び工業開発が進むことが予想され、首都圏への労働人口の引張り現象が再び起こることが予想される¹⁾。

タイにおける首都圏周辺への人口集中は今後も予想される。なお、現在もこの地域では新たなスラムが形成されている。これまでのスラム形成プロセスの分析により、スラ

これまでのスラム改善では、自助努力による成果が認められており、今後ともその方向での組織化や運営上の工夫(NGO, CBO²⁾の役割が大きいが求められる。郊外化するスラムにおける貧困低所得者用住宅地の確保では、これまで本稿で触れなかったものも含め各途上国における改善事業に関する研究の推進と、実状に配慮しつつ日本の都市計画技術の活用に関する検討が必要といえる。

- ・改善事業の更なる事例の調査を進めると共に、もっぱら既成市街地に適用された手法の郊外開発への援用可能性を検討する。郊外開発においては、貧困低所得者向けの開発用地が確保されるような仕組みを構築していく。
- ・改善事業の実効性をより高めるため、区画整理その他日本の都市計画技術による補完の可能性を検討する。
- ・タイでの居住改善の経験が、他の東南アジア諸国のスラム改善手法に適用可能かどうかの検討を行う。
- ・スラム改善で効果を発揮した「自力建設」「自助努力」が、郊外開発等の計画・事業で活かされるよう、これを実現するための組織・手法(Work Shop 等)・人材を確保する。

今後、郊外開発地で貧困低所得者層が、住環境を整備していくために、用地確保の研究を進めて行く必要がある。

UCDO の Wttipam 氏をはじめ、DPF の秦氏、並びに PADECO の川島氏には大変ご協力いただいた。ここに感謝の意を申し上げる。

- ① 小川雄平『タイの工業化と社会の変容』(財)九州大学出版会
- ② 内田雄三他「アジア地域におけるまちづくりに関する研究—スラム研究」『東アジアへの視点』(財)国際東アジア研究センター 97年6月
- ③ (財)区画整理協会『区画整理』90/5, 92/2, 94/10, 96/2, 95/5
- ④ ホルヘ・アンソレーナ『居住への戦い』(株)明石出版