

発展途上国の居住環境とその整備手法に関する研究 東南アジアの居住政策と日本の経験

前田尚美
内田雄造
勝瀬義仁
布野修司

まえがき

東洋大学を中心とするグループは、この間「東南アジアの都市と住居に関する研究」を進めてきた。その成果は既に公表されつつあるが、いまのところそれらは伝統的住居と相互扶助によるハウジング・プロジェクトのあり方を主として対象としている。しかし、東南アジアの都市と住居に関して問題とすべきテーマは多い。

本研究では、これまでの研究を踏まえ、今日の発展途上国の居住問題を考える上での中心的テーマである MASS POVERTY の問題を、都市の人口稠密な不良住宅地の環境整備というフィジカルな側面にしばって取り上げるものである。

従来、東南アジア、日本を問わず都市の不良住宅地が問題とされる時、肯定的であれ否定的であれモデルは常に欧米のスラムであった。そして、不良住宅地は、中高層の集合住宅地に改善されるべきものとの暗黙の了解があったと言えないであらうか。しかし、東南アジアの大都市の低層かつ人口稠密な不良住宅地の内側に身を置いてみると、私達はそこに欧米のスラムより日本の明治・大正・昭和前期の不良住宅地との共通性を認めることが出来る。江戸時代に都市社会の経験をし、19世紀後半から近代化の途を突き進んだ日本と、複雑な国際社会の下で、20世紀後半に近代化の道を歩む東南アジア諸国の間には、単に時間のズレ以上の本質的な差異が存在することは言をまたない。しかし、現地の研究者も日本事例・経験に強い興味と想いを寄せている事実も強調されねばなるまい。

本研究は、東南アジアの大都市における人口稠密（高密度）な不良住宅地に即し、その居住環境の特性と問題点、居住政策の概要、居住環境整備の手法等を、日本の事例・経験との比較において考察している。しかし、居住政策や環境整備手法の分野では、セルフ・ヘルプ、相互助、空間・施設の自主管理といった面で、今日の日本が東南アジアの経験・試みに学ぶことも少なくない。

研究グループは、共に学び合う立場で研究交流を行っている。

目次

まえがき

1 章 発展途上国の高密度居住

- (1) 東南アジアの発展途上国の高密度居住の実態
- (2) 発展途上国の「高密度居住地」の特性
- (3) 高密度居住をもたらした理由と高密度居住を維持する条件

2 章 居住問題の背景

- (1) 人口増加のメカニズムと社会経済構造
- (2) 東南アジアの諸都市にみる都市・都市居住地形成上の特性——日本との相違点

3 章 近代化の過程で「高密度居住地」はどう変化するか

- (1) 日本の場合
- (2) 発展途上国の「高密度居住地」の動向

4 章 東南アジアの居住問題

- (1) 都市の居住問題と農村の居住問題
- (2) 都市の居住問題

5 章 「高密度居住地」の環境問題

- (1) インナー・シティの「高密度居住地」とスプロール下のフリンジの居住地
- (2) 不良住宅地化の要因
- (3) 劣悪な住宅水準
- (4) 住宅地の基盤整備の遅れ
- (5) 災害
- (6) 土地の所有権・利用権の混乱
- (7) 管理に関する問題

6 章 東南アジアの都市・住宅政策

7 章 東南アジアの「高密度居住地」の整備手法

まとめ

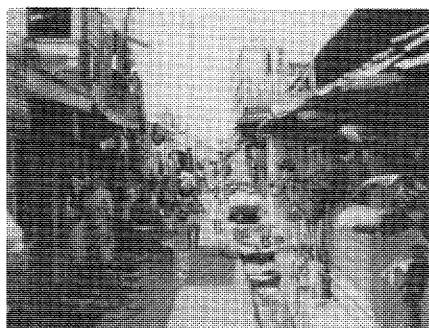
参考文献

（なお、本研究は二年度にわたって行われ、6章以降は次年度に報告する予定である）

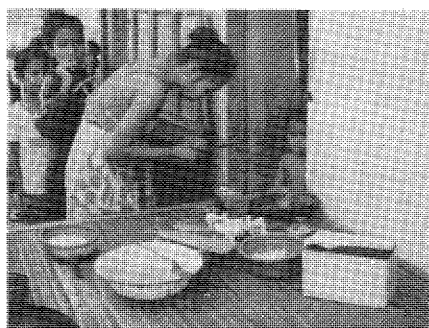
インドネシアの「高密度居住地」



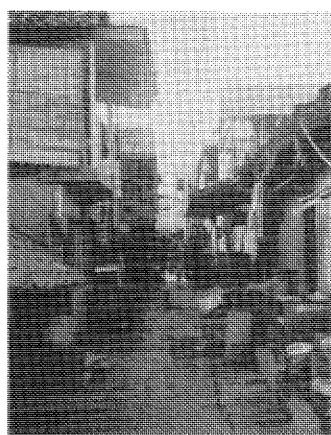
JAKARTA のカンポン



JAKARTA のカンポン



JAKARTA のカンポン

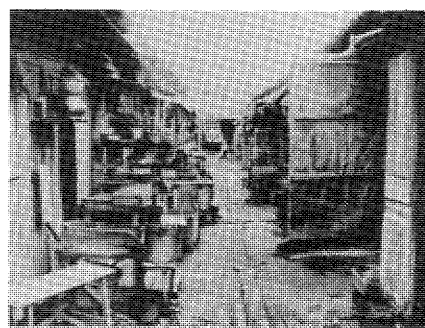


JAKARTA のカンポン

東京の不良住宅地（1927年）



東京・南千住の不良住宅地



東京・千住の不良住宅地



東京・板橋の不良住宅地



東京・南千住の不良住宅地

（註）東京の不良住宅地の写真は東京府学務部社会課
「東京府郡部・集团的不良住宅地区図集」1928年より引用

1章 発展途上国の高密度居住

(1) 東南アジアの発展途上国の高密度居住の実態

筆者が東南アジアの都市の高密度な不良住宅地（計画的な団地等を除いて高密度な良住宅地は存在しない。以下、本論では、高密度な低層の不良住宅地を「高密度居住地」と称する。）を見学・調査した際、最も強く感じた点は、明治期から昭和前期における日本の都市下層民（後述するが、明治前期には都市の過半の住民と言ってよい）の居住地もこれらと似たような状態ではなかったかということであった。実際、帰国後、インドネシア・JAKARTAの不良住宅地の写真と1927（昭和2）年の東京の不良住宅地の写真を見比べ、筆者自身、あまりにも良く似た光景にいささか驚いた次第である。

明治・大正期の都市下層民の居住地のフィジカルな実態を示す資料は数少ない。また、当時の下層民の居住地の面影を残す地区も今日急速に減少しつつある。しかし、限られた資料を活用して両者を比較してみると、質量にわたる両者の近似性が浮かび上がってくる。

東南アジアの「高密度居住地」のうち、インドネシア第二の都市 SURABAYA 市の例をとりあげてみよう。1980年のセンサスによれば、市の総人口は203万人、うち83.4%が市街地に居住している。ところで、インドネシアにおいては、都市の不良住宅地はカンボン（KAMPUNG）と総称されているが、1973年のセンサスによれば、SURABAYA 市総人口のうち67.0%（市街地では72.7%）がカンボン居住者とされている。カンボンの規模は、面積で15ha～120ha、人口で6,000人～35,000人に分布し、人口密度は280人/haから1300人/haにも及んでいる。カンボンの住宅規模は45m²未満が35～70%、45m²～75m²が22～32%を占め、宅地規模は50m²未満が20～50%、50m²～100m²が約25%を占めるとみられている。また1975年のセンサスによれば、所得水準は5段階区分で最低所得層が38.2%、低所得層が41.6%、中所得層が17.1%であり、最低及び低所得層が大多数を占めている。職業構成では3次産業、それも、行商、路店商人、輪タクの運転手といったインフォーマル・セクターへの就業者が多い。

一方、日本の場合はどうであろうか。徳川政権末期の江戸の場合、町人の大多数は裏店の9尺2間の長屋に代表される狭小な住居に住み、町人地全体としての密度で670人/ha、部分的には1000人/haを越える高密度居住をしていたと推定される。大火の多かった江戸では、借家の建設費は3～5年の家賃収入で回収すべきものとされ、住宅の質もこれに見合って劣悪なものであったという。また、小木新造氏によれば、1879（明治12）年における東京15区の家屋（ストック）の構造を見ると、棟数にして57%（戸数ではずっと多く）が柿葺、カヤ・ワラ葺、杉皮葺、紙瓦葺といった低質なものである。同年に

おける新築民有家屋のうち、建坪5坪未満が11.5%、5坪以上10坪未満が32.5%を占め、当時の東京の住宅のうち、ストック、フロー共約半数は低質なものであったことが知られる。そして、石塚裕道氏は、「（東京における）これらの下層民の実数は、明治初期には7万人余りともいわれ、また10万人ないし30万人とも記録され場合によっては市中人口の過半がそれに相当したとも推定される」と述べている。1973（明治5）年の壬申戸籍によれば、東京市（六大区）の職業人口は、雑業、商業、工業（手工業生産にたずさわる職人層が圧倒的多数）、農業の順であり、前記のカンボン住民の職業構成と類似している。また図1に示されるように、1925（大正14）年、1935（昭和10）年にも、東京市内には人口密度300人/haを越す高密度な居住地が幅広く分布している。このように、明治、大正期の東京の下層民の居住環境は質量とも今日の東南アジアの「高密度居住地」に類似している。

次に東南アジアの「高密度居住地」と日本の不良住宅地の実態を具体的な地区に即して比較・考察する。日本の場合、資料上の制約から1921（大正10）年のデータを使用する。この時期には、資本主義社会の進展に伴ない、物的な面でも階級分化が進み住宅地の更新も進行し、明治前期に「高密度居住地」が多かった日本橋、京橋、神田といった下町は商業・業務地区に移行しつつあり、また一定の質をもった住宅地に変容している。不良住宅地は都市のフリンジに発生したものが多く、地区の規模も小さいものが多い。それに対し、フィリピン・MANILAのTONDO地区やタイ・BANGKOKのKLONG TOEYは、地区面積は大きい、JAKARTAのPENJARINGANやBANGKOKのWATPAITONは比較的面積が小さい。そして、地区内に農地の残存する柳原、低湿地（水面もある）のKLONG TOEYを除き、人口密度も極めて高い。立地条件を見ると東南アジアの4地区はいずれも低湿地もしくは埋立地で雨期の水害及び排水に問題がある。日本の5地区も猿江、浅草、新川は低湿地であり、旭町も部分的に浸水被害をうけており、標高30mの柳原も加茂川流域の湿潤地である。住宅は東南アジアでは戸建・平家の仮設の住宅が多く、日本は9尺2間以下の長屋が多く、共に住戸規模は小さく、一人当りの住宅面積も5m²前後と狭小過密である。便所は東南アジアでは無いものも多く、あっても共用である。日本でも共同便所使用が少なくない。上水では、共に専用の上水道をひいている住宅は少なく、東南アジアでは共同水栓（共同の水槽にうけるタイプ）が整備されれば恵まれた部類であり、飲料水は購入し、雑用水は浅井戸を利用する例が多い。日本でも、この時期では水道が未整備の地区もあり、水道が敷設されていても共同水栓を利用する例が多い。このように地区のフィジカルな状態も酷似していると言えよう。

図表1 「高密度居住地」の実態（日本の地区は1921年現在の調査結果）

地区名	地区面積 ha	人口・世帯				道路率 %	住 宅				上水道・井戸				そ の 他
		人口 人	世帯 世帯	世帯 規模	人口 密度		戸建	長屋	木質宿	1人当り 住宅面積	専用水栓	共用 水栓	同 水栓	井戸	
東京 深川・江	14.9	8,059	1,692	人/世帯 4.8	人/ha 540	15.2	棟 172	棟 341	棟 —	m ² /人 7.7	209	59	267	1	
東京 浅草	4.3	4,964	1,207	4.1	1,159	12.1	2	92	39	0.9	84	11	95	25	
東京 四谷旭	4.8	3,053	834	3.7	632	11.1	11	82	21	3.8	—	—	—	73	
京都 柳原	35.8	7,702	1,873	4.1	215	10.4	775	325	10	17.8	—	—	—	556	
神戸 新川	8.6	7,017	2,452	2.9	818	19.1	113	276	16	3.9	86	19	105	197	
MANILA TONDO	137	169,710	27,847	6.6	1,239		持地持家 借地持家 土地不法占拠	13% 3% 58%	1部屋居住世帯 2部屋居住世帯 約30m ² /戸 約5m ² /人		専用水栓利用世帯 近隣や共同水道利用世帯 井戸利用世帯 その他は飲料水の購入世帯	17% 15% 5%			便所利用世帯は 約60% 電力利用世帯は 約70%
BANGKOK KLONG TOEY	130	30,074	6,027	5.0	230		戸建住宅 連棟住宅 間借 小屋建 その他	79.2% 8.2% 44% 1.4% 6.8%	1室住宅が最多 1室住宅と2室 住宅で90% 約25m ² /戸 約4.2m ² /人		専用水栓利用世帯 隣家や共同水栓利用世帯 購入世帯	1.8% 25.3% 67.5%			半数以上の住民が 特定の便所なし 電力はほぼ全世帯 が利用
BANGKOK WAT PAITON	11.3	5,667	926	6.1	500	12.1	借地持家 借地借家 持地持家	68.1% 28.9% 3.0%			専用水栓利用世帯 共同水栓利用世帯 購入世帯 不明	60.0% 26.6% 7.3% 6.5%			電力はほぼ全世帯 が利用 ただし自家専用は 約80%
JAKARTA PENJARINGAN	10.0	9,900		登録 世帯 3.9	990		恒久住宅 準恒久住宅 仮設住宅 計	5% 65% 30% 3,161戸			水道なし				スンダ人 30% ジャワ人 40% その他 30%

(註) 日本のデータは、内務省社会局「細民住宅地区調査」1924年の結果を筆者が再整理したものである。

(2) 発展途上国の「高密度居住地」の特性

今日の東南アジアの「高密度居住地」の実態が、明治・大正期（場合によっては昭和前期）における日本の下層民の居住地に類似していることは前述した。ところで日本を含め、東南アジアの「高密度居住地」は欧米のスラムに対し、その形成過程及び実態において、どんな特性を有しているのだろうか。

共通点としては、第一に両者共（日本の都市は若干様相を異にするが）、資本の本源の蓄積に伴ない農村部から流出を余儀なくされた層によって構成されていること、第二に住環境が劣悪でかつ高密度居住がなされていること、第三に生活全般にわたる低位性が顕著なこと、等が挙げられよう。

一方、相違点としては、第一に東南アジアの場合、その「高密度居住地」が占める量的な膨大さが指摘されよう。先のインドネシアの都市のように「高密度居住地」人口が全市人口の過半を占める例も少なくない。資本主義の進展が早い欧州の場合、一部の工場都市を除けば、20世紀前半にはスラムは都市の部分を含めていたに過ぎない。第二にこのように「高密度居住地」が膨大な量にわたって存在することもあって、東南アジアの「高密度居住地」は一般社会から何ら分離（segregate）されていない。欧米諸国の場合、スラムは人種・民族問題も絡み一般社会から分離されていることが特筆されるが、東南アジアにおいては、「高密度居住地」住民こそマジョリティである。第三に東南アジアの「高密度居住地」は極めて活気に溢れ、欧米のスラムのような沈滞した雰囲気、アパシィとは無縁である。第四に東南アジアの「高密度居住地」においては、同一地方の出身者が集住することもあるが、農村（出身地）の固有文化（サブ・カルチャー）が移入・存続され、強固な共同体が維持される例が多い。アメリカのスラムでも同一民族が集住し、ボス支配の下で擬制の共同体が維持された例も少なくないが、状況は異なる。そして、第五に居住形態、住居様式の違いが挙げられる。欧米のスラムは、低質のテラスハウスや中高層アパート（従前は一定の質を有していた住戸への多家族居住（これを tenement house と称する）が多いが、東南アジアの場合、古材等でつくった戸建・平家の仮設的な住居が一般的である。

以上を総合すれば、東南アジアの「高密度居住地」は、都市の一つの文化の表現であり、農村居住から都市居住への時間・空間的変換装置であり、欧米のスラムとはこれらの面でいささか異質な存在であると言えよう。

(3) 高密度居住をもたらした理由と高密度居住を維持する条件

東南アジアの不良住宅地は、何故に高密度化するのであろうか。偶々、ある安価又は放擲された土地が市街化

すると、その限りある土地に、民族、族籍、宗教、出身地、職業等を一にする集団が集住し、結果的に高密度居住することはしばしば見受けられる。また、持家、借家を問わず住戸規模は極めて小さく、便所、浴場（水浴場）といった設備は屋外に共同化され、かつ宅地規模も小さいことも特徴的である。

しかし、このような狭小・低質な住宅群からなる高密度居住地の場合、共用の空間、施設が一定の水準で維持・管理されない限り、居住地は惨状を呈する。下水がつまり悪臭を発生し、ゴミは空地や路上にうず高く積み、便所は汚れいつも溢れているといった住宅地も少なくないが、一方で、道路はいつもきれいに掃き清められ、花や野菜が植えられ、下水の汚泥はさらわれ、便所も清潔に管理されている居住地も少なくない。かつての日本の裏店はこの後者の例に属しよう。このように居住地が一定の水準に維持・管理される条件としては、共同体による維持・管理が必須であろう。「高密度居住地」においては、主婦を含め、失業者、半失業者が少なくないが、これらのメンバーによって、住宅地の維持・管理に向けて膨大なエネルギーが注ぎ込まれている点も無視しえない。一方、住宅の狭さを補うために、洗濯、調理といった家事、近隣とのつきあいが住宅地前の路上で行われている例が少なくない。共同井戸や共同水栓（共同水槽）を使用している地区では特にこの傾向が顕著であり、いわゆる 9 尺 2 間の日本の長屋居住においても、井戸端での生活、路上に七輪を持ち出しての炊事、縁台での夕涼み等が極めて一般的であったことは良く知られている。

2 章 居住問題の背景

(1) 人口増加のメカニズムと社会経済構造

東南アジアの都市人口の増加は、農村部からの人口流出の結果と言える。今日、東南アジアの農村生活は広範な地域で崩壊に瀕しているが、その理由として、①バナナ、コーヒー、ゴムといったモノカルチャーにより、農村の食糧事情が悪化したこと、②大地主制の下にあり、農業労働者の生産意欲が阻害され、生産性の向上が少ないこと、③農業によって生じた利潤が農業投資以外に振り向けられ、農業基盤整備が進まないこと、④都市に比べ近代化が遅れ、若い層を中心に都市生活へのあこがれが強いこと、等が挙げられている。たしかに東南アジア、より一般的には開発途上国の都市問題は農村・農業問題の転化したものであり、都市問題を都市サイドのみで解決することは困難であろう。また、人口問題としては、季節労働者による移出入も無視しえない。

一方、第二次産業、特に工業が相対的に未発達なため、都市へ流入した住民も近代的なセクターでの雇用の機会に恵まれないことが多く、商業（主としてサリサリストアの経営または行商）、小さな飲食店の経営、商店等の

従業員、車輛の修理業、板金屋、溶接屋、トビ職、大工、石工といった肉体労働者そして輪タクの運転手等のインフォーマル・セクターに就業することが多い。その結果、所得も低く、職業上居住地も限定される。日本の場合、「高密度居住地」の子弟が工場労働者として就職する中で、不良住宅地の環境も改善されていったが、東南アジアではいささか様相を異にしている。

(2) 東南アジアの諸都市にみる都市・都市居住地形成上の特性——日本との相違点

よく知られている通り、東南アジアにおいては近世都市の伝統はほとんど皆無であり、都市生活の経験のない状態で、コロニアルを迎えたと言える。宗主国による植民都市の経営は港湾と都市防衛施設の建設に始まり、河川対策、行政中心、商業中心、道路・鉄道の建設、本国人の居住地や中心地区を対象とした上水道等の整備に力が注がれた。これに対し、現地人の居住環境整備はほとんど等閑視され、都市計画とは無関係に「高密度居住地」が形成され、そこで固有の生活・文化が演じられたと言える。(植民地政庁が現地人の生活環境を全く無視していたわけではない。インドネシアでは1930年代にオランダは地区内道路や排水路整備を主とするカンボン・インプループメントを手がけている。ただし量的には微々たるものである。) 日本の場合、江戸時代には江戸、大阪、京都を中心に大都市も形成され、封建領主(大名)も城下町の経営には大いに心していたと言える。この結果、東南アジアの都市と日本の都市・都市居住地は数点にわたりいささか相異なる様相を示すこととなった。

第一は、道路、河川、上水道といった都市のインフラストラクチャーにかかわる問題である。日本、特に江戸の場合、道路、水路はもちろん、上水道もかなりの程度まで整備されていた。これらはそのまま近代都市経営に引きつがれたが、コロニアル以前の東南アジアではこのようなストックはなく、都市居住地は零に近い状態からの出発を余儀なくされた。

第二は、ゴミ、屎尿の収集・処理システムにかかわる問題である。日本では屎尿は近郊の農民によって汲みとられ、肥料として農地還元された。ゴミは屑拾いによって最大限リサイクルされる一方、有機物は肥料として利用され、残余の部分が埋立に用いられ、処理システムは高度に整備されていたと言える。これに対し、東南アジアの都市居住地の場合、今日でも、屎尿は河川に流すか土中に埋めて処理する例が少なくない。ゴミは空地や小河川に捨てられ、自治体行政によるゴミ収集システムも未だ不十分な状態である。

第三は、住宅建設システムにかかわる問題である。江戸を始めとする日本の都市はしばしば大火に見舞われたが、またたくまに復興をなしうるだけの建設システムを

有していた。一定の技術水準を有する大工、トビ、左官、屋根屋といった職能集団の存在、大量の建材を短期間に供給しうる流通システムの存在は特筆される。しかし、東南アジアの場合、コロニアルを除く都市の住宅建築の水準は低い。構法も未確立であり、素人の手によって建てられるものが多く、建材市場も未整備である。

第四は、居住様式、住宅様式にかかわる問題である。日本の場合、商家を中心とする有力な町人は、「町家」に居住し、蔵造り、塗家造りといった防火建築の工夫も見られる。また、裏店には「長屋」という共同住宅が建設され、共に、低層高密度な都市の居住様式を確立していたと言える。しかし、東南アジアの「高密度居住地」では、狭小な平家の戸建住宅が密集し(長屋や多層住宅はほとんど見かけない)、日本の都市のように一定の居住様式、生活様式を確立していないと言える。

第五は土地の所有にかかわる問題である。日本、特に江戸の場合、土地の権利書にあたる沽券が作成され、町役人のもとには沽券の台帳があり、課税もこの台帳をもとになされている。このシステムは、当時のヨーロッパの都市に比べても優れていたと言われている。しかし、東南アジアの場合、土地の所有権・使用権に関して、近代法と慣習法が併存し、かつ都市的土地利用と農村的土地利用の諸権利が錯綜し、極めて複雑な状況にあり、これが都市行政上の一大ネックとなっている。

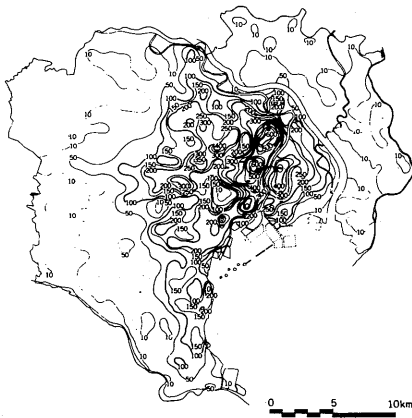
以上のように、都市居住の伝統のない状態でコロニアル、その下での「高密度居住」を迎えた東南アジア諸国は、さまざまな困難に直面していると言える。

3章 近代化の過程で「高密度居住地」はどう変化するか

(1) 日本の場合

東京を例にとり、まずマクロに人口密度の変化を追ってみよう。人口密度の変化を図1に示す。明治前期の東京は、日本橋・京橋・神田といった都心部の下町に「高密度居住地」が集積していたと推定される。しかし、関東大震災後の1925(大正14)年には、高密度地区の主力は、下谷、浅草に移り、日本橋・本所・深川がこれについている。1935(昭和2)年には、市街地はさらに外延化し、高密度地区も従来の地区に加え、あらたに荒川、品川、大井町といったフリンジ部分に立地している。さらに、中心部では人口密度が若干減少気味なこと、その外側で人口密度が増加するというドーナツ化現象が見受けられる。戦後の1960(昭和35)年には、市街地の外延化はさらに進み、一方で400人/haを越える高密度地区はほとんど解消し、ドーナツ化現象はいよいよ進行していることが分る。

一方、明治以来の「高密度居住地」(それは貧民窟、細民地区、不良住宅地と呼称も変っている)の分布の変遷



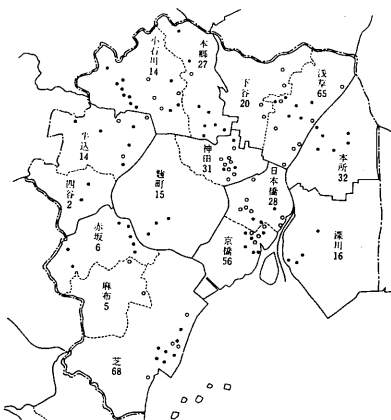
1925 (大正14) 年
図1-1 東京の人口密度の変化



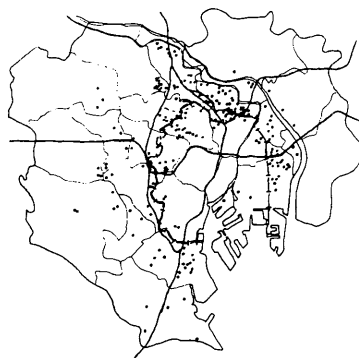
1935 (昭和10) 年
図1-2 東京の人口密度の変化



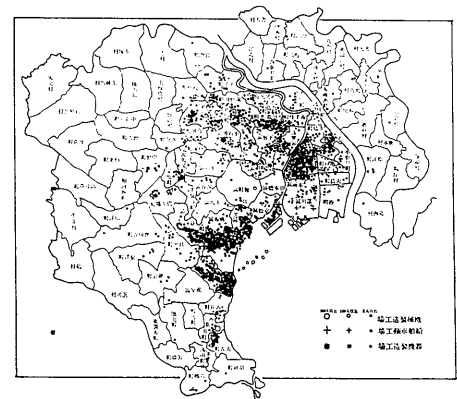
1960 (昭和35) 年
図1-3 東京の人口密度の変化



1891 (明治24) 年頃
図2-1 不良住宅地の分布



1931 (昭和6) 年
1934 (昭和9) 年
図2-2 不良住宅地の分布



1928 (昭和3) 年
図3 工場の分布 (機械工場)



図4 インドネシア, SURABAYA の発展過程

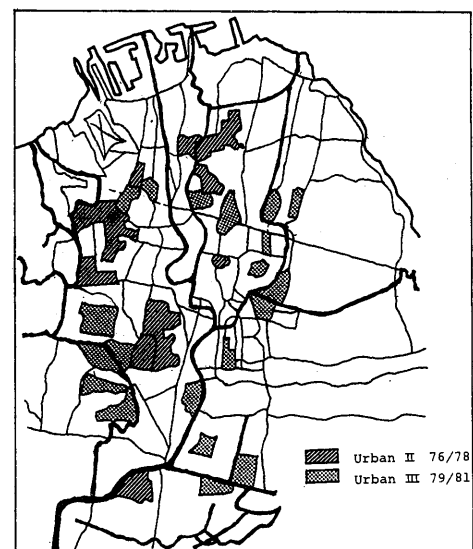


図5 インドネシア, SURABAYA 市の
カンポン分布

(註) 各図の出典は次の通りである

図1は杉山熙「東京都区部における人口分布ならびに人口密度の変動に関する研究資料」建設省建築研究所 1969年

図2-1は石塚裕道「都市下層社会と『細民』住居論」国際連合大学 1979年

図2-2は日本建築学会関連支部住宅問題部会「東京の住宅地」1978年

図3は東京都「東京百年史・第四巻」

図4・図5はJOHAN SILAS「A STUDY OF ON-SITE IMPROVEMENT PROGRAMMES IN INDONESIA」1982年

を見よう。図2によれば、1891（明治24）年頃の「高密度居住地」は、日本橋、京橋、神田、芝、さらに浅草、小石川に分布しており、明治期の3大スラムといわれた下谷万年町、芝新網町、四谷鮫ヶ橋も都心近くに立地している。しかし、1930年代の「高密度居住地」は、浅草、荒川、王子、小石川、豊島、品川、本所、深川とフリンジ部分に移動しており、特に小石川、三河島には、いくつかの有名な「高密度居住地」が集中している。そしてこの時期、図3に示されるように、工場が地価の安いフリンジ部分に立地し、「高密度居住地」に住む子弟がその工場に勤め、生活水準も上昇する過程で、「高密度居住地」も一般的な不良な住宅地として変貌していく。ただし、一部の被差別部落は社会からの差別も強く、移動させられた場合でも、分離された状態で今日に到っている。

東京の場合、「高密度居住地」は明治維新以来、絶えず中心部から周辺部に移動してきた。明治政府は帝都の計画にあたり、「貧富分離論」を唱え、中心部から不良住宅地の一掃を図った。1881（明治14）年の神田大火の後の神田橋本町のスクラップ・アンド・ビルドはこの典型例であり、地区に居住していた被差別民は、下谷、四谷の貧民窟に移動を余儀なくされた。この方針は以後も堅持され、木賃宿の立地制限、貧民長屋の構造規制がなされた。さらに、被差別民が従事することの多い皮革業、屑物取扱い業に対する立地規制によって、これらの工場、仕事場は市外に移動を余儀なくされ、ひいては居住地も移動することとなった。このように政策的に「高密度居住地」の周辺への移動が強行されているが、同時に、社会・経済的なメカニズムにより、「高密度居住地」が周辺へ移動した事実も重視されねばなるまい。都心の「高密度居住地」が商業地区あるいは業務地区へと土地利用転換した例は多い。地価の上昇に伴ない、地代、家賃が上昇し、また地価に見合ったより家賃の高い借家が建設され、居住者が入れ替り、一般の住宅地に変質した例も多い。また、「高密度居住地」の住人は「居住立地限定階層」であるが、道路網、鉄道網の整備に伴ない、フリンジ部分も彼等の居住可能地となり、フリンジ部分に新しい「高密度居住地」が立地することとなった。特に東京の場合、1923年の関東大震災以後に大規模に実施された震災復興都市計画により、以上の諸現象が一挙に加速されている。

(2) 発展途上国の「高密度居住地」の動向

今日、発展途上国の大都市では都市のフリンジ部分へのスプロールが凄じい勢いで進行中である。SURABAYA 市の場合、フリンジへのスプロールは、中高所得層を対象とした分譲住宅地（20～30戸から200～300戸まで幅広く分布）、道路沿いのバラ建ち、農村集落の中に建てられる賃貸住宅、そしてフリンジカンボンと多様な形で進行中である。都市内部のカンボンに高密度居住がなされ、

都市がコンパクトにおさまっていた SURABAYA 市、そしてアジアの大都市は、今日都市の急激なスプロール、それに伴う交通施設の不足に直面している。一方、都市内部のカンボンに関しては、インドネシアの大都市は一次的なインブルーメントを完了しており、インブルーメントを契機に、人口密度も低下することが多い。これらのインブルーメント済みのカンボンが、今後、一定の質をもった都市の高密度な居住地として推移していくのか、それとも再度スラム化するのかは極めて微妙な状況である。多数のカンボンは前者の道を辿る（一定の再整備は必要であろう）と思われるが、環境水準が特に劣悪なカンボンや季節的な移住者が多くコミュニティが十分に機能していないカンボンでは、再スラム化もかなりの確度で予想されよう。今日ではインブルーメント済みのカンボンでは、地価、地代、家賃があがり、農村から新たに都市に流入した住民は、このような都市内カンボンには居住しえず、フリンジカンボンに居住することが多いという。この面でも、「高密度居住地」のフリンジへの立地傾向が顕著であり、その面では日本と同じ経緯をたどっていると言えよう。ただし、今後とも東南アジアの「高密度居住地」が日本のそれと同様なプロセスを辿るとは予想しえない。日本の場合、明治・大正期を通じて農村・農業は一定の自立を保ち、資本の蓄積はその農村の利潤を都市に移しかえることによって推進された。この間の大都市への人口流入は今日の発展途上国程激烈なものではなく、かつ、日本の場合、日清・日露・第一次大戦を通じて工業化に成功し、ついで、アジアへの帝国主義的進出を図ることとなった。しかし、今日の東南アジアの諸国は帝国主義的秩序の下で農業は破産に瀕し、農村は崩壊に近い状態であり、今後とも膨大な都市への人口流入が見込まれており、かつ、一般的には工業化も遅々として進んでいない。したがって、当面、フリンジ部分を中心とする「高密度居住地」の解消は困難と思われる。

また、都市内カンボンの今後の動向を左右するファクターとして、地区の共同体が今後どう変化するかが注目される。共同体の機能が弱くなっていく場合、カンボンの生活、環境は何らかの新しい対処を要求されよう。

4章 東南アジアの居住問題

(1) 都市の居住問題と農村の居住問題

フィリピンの MANILA 都市圏、タイの BANGKOK 都市圏、インドネシアの JAKARTA 都市圏の人口は、1980年にはいずれも約600万人と算定されている。しかし、都市国家といえる香港、シンガポールを除いて、これら東南アジアの大都市は、農村部から日々流入する巨大な人口を雇傭し得る近代的産業を有していない。いわゆる「工業化なき都市化」の問題である。東南アジアの

諸国は、独立後の輸入転化工業を軸とする工業化の試みが挫折した後、今日では様々な工業化政策を模索している。インドネシアでは、①中小工業の育成による雇傭促進、②国内消費物質の需要に応じた供給力の育成、③原材料から加工までの一貫生産の拡大、④農業関連工業の開発、の4点を重点施策としている。最近、JAKARTA都市圏を中心に工業化の一定の進展が見られるものの、工業化資金の調達、近代的市場や流通機構の形成、熟練労働力の育成といった諸問題が隘路となり、厳しい状況が続いている。そのため、大多数の都市居住者がインフォーマル・セクターに就業するといった形で慢性的な半失業状態を余儀なくされている。一世帯当たり4.8人の家族を抱え、「高密度居住地」内で、共同扶助に頼る生活を送ることになる。

東南アジアには広大な国土を有する国が多く、都市と遠く離れた僻地や離島では、住民は自給による生活圏を形成しており、国際社会の変動や国家施策とは無縁な生活を過している。巨大な都市圏に近い比較的進んだ農村部では、産業としての農漁業が営まれ、国民総生産に占める農業生産の比重は大きい。インドネシアでは、米作（水稻及び陸稲）、蔗糖、タバコ、カツサバ、コーン、落花生などが主な作物である。その生産高は1979年では国民総生産額の32.2%を占めている。（日本では1980年で6%である。）農業の近代化が急務とされているが、農村に対する投融資はインドネシアの場合、土着的な村落銀行（BANK DESA）、米穀銀行（PADDY BANK）に頼っている。タイには農業組合銀行があるが、いずれの場合も生産手段や生活手段の改善に至る広範な投資が不足している。大地主制の改革も不可欠であろう。また、東南アジアの農業には未だ労働集約による生産性の向上しか期待できないので、労働力が都市へ流出することがむしろ農村の生活疲弊を拡大することとなっている。

(2)都市の居住問題——SURABAYA市の事例

SURABAYAはジャワ島の東部に位置するインドネシア第二の都市であり、都市圏としてもジャカルタ都市圏につき第二の規模を有している。SURABAYA市は人口200万であるが、周囲30km圏を含む圏域人口は600万人に達している（1980年）。1970年代の人口増加率は、2.85%/年で、ジャカルタ都市圏のそれを若干上廻っている。都市全体の人口密度は50人/ha、最高値は港湾に隣接した「高密度居住地」で、755人/haである。（KIP以前は1000人/haを越えていた）。都市流入人口の多くは、20代、30代の青年層で、都市圏周辺の農漁村部やMADURA島からの移住者で占められている。

SURABAYA市の居住問題は、下記の方野にわたっている。

①河川及び溢水地の問題：南からSURABAYA川、LAMONG川、SALA川が流れ込む低湿地に市域が位置

するため、市域のフリンジ部分から周辺内陸部に長期溢水地区が散在している。

②交通施設の整備：鉄道はJAKARTA方面からSEMARANG経由の路線と、JOGJAKARTA経由の路線が敷設されているが、これらは都市間交通に供用され、SURABAYA市30km圏内の大量輸送に応じられる能力は有していない。そのため通勤・通学の交通手段をバス、乗合いタクシー、マイカー、オートバイ、輪タク、自転車に頼ることとなり、特に低所得層は居住立地が限定されることとなる。

③都市基盤施設の整備：上下水道をはじめ道路・公園の整備の遅れが目立つ。上水道に関しては、上水の質・量に関して問題があり、道路は、特にフリンジ部、近郊区で不足している。

④土地利用と市街地形成の問題：市街地のスプロールにより、カンポンの外延化が問題とされる。これらのフリンジカンポンは、農地との土地利用計画上の問題もひきおこしている。都市内の土地利用も、住商を中心に各種用途の混在が目立つ。

⑤住宅、住宅地の環境問題：1970年代の10年間に市街化した面積のうち、65%が不良な住宅建設に供せられた。一方、行政当局によってKIPも積極的に実施され、一定の成果を収めている。1976～79年に18地区、440ha、27万人を対象とするKIP事業が実施され、次いで1982年までに、27地区613ha、23万人を対象とするKIPが実施された。このように、カンポンのスプロールとインプループメントの果しない競合関係が問題とされている。

5章 「高密度居住地」の環境問題

(1)インナー・シティの「高密度居住地」とスプロール下のフリンジの居住地。

同じ「高密度居住地」の環境問題でも、インナー・シティの居住地と、フリンジに形成されつつある居住地では状況を異にする面が多い。立地条件の差異はそのまま交通の便に関係し、また、既にある程度完成された居住地なのか、それとも形成途上の居住地なのかというステージに絡む問題もある。さらに、フリンジの居住地の場合、農業的土地利用から都市的土地利用への転換、農村共同体の変質・崩壊にかかわる問題も大きな意味をもっている。

(2)不良住宅地化の要因

一般に不良住宅地化の要因として次の項目が挙げられよう。

①住宅水準が劣悪なこと

②住商・住工混合、迷惑施設の立地といった土地利用上の混乱

③道路、上下水道、公園といった住宅地の基盤整備の遅

れ

- ④保育所、診療所、セツラー館(隣保館)、学校といったコミュニティ施設の不足
- ⑤交通の便が悪いこと
- ⑥ゴミの処理の不全、湿潤、騒音、悪臭、「公害」、自然破壊といった環境悪化
- ⑦火災、水害、崖崩れ、震災といった災害の危険——主として立地条件に関係するもの
- ⑧行政当局の能力の不足もしくはコミュニティの解体による、住宅地空間・施設の管理責任の不在、土地の不法占拠、不法使用、

東南アジアの「高密度居住地」の場合、住宅水準が劣悪なこと、住宅地の基盤整備が遅れていること、低湿地に立地し定常的に排水不良でありかつ雨期には洪水に襲われる地区が多いこと、土地の使用権にまつわる混乱があり、一方コミュニティの解体による管理不備がしばしば見られること、等が特徴的である。

(3)劣悪な住宅水準

住宅にかかわる問題としては、①古材等を利用した不完全かつ仮設的な住宅が多く、構法も未確立なこと、②規模が小さいこと、③台所(特に上下水道)、便所、浴室といった設備が不備なこと、④密集しており、接道も不十分で火災の危険が大きいこと、⑤戸建・平家の狭小な住宅が乱雑に密集しており、都市住宅の様式が未確立なこと、等が挙げられる。

(4)住宅地の基盤整備の遅れ

住宅地の基盤整備に関しては、①上水道の整備の遅れが目立つ。飲料水を購入する家庭や不衛生な浅井戸の利用が多い。また、上水道が地区内に敷設されても、各戸に引くことは不可能で、共同水栓(共同水槽)を利用せざるを得ない。②排水路が未整備であり、かつ立地上の制約もあって、排水不良の地区が多い。③道路率が低く、裏家が多い。また、将来の車輛利用の増大を考えると、パーキングシステムの整備等の一定の計画的対処が必要とされよう。④各戸に便所・浴室(水浴場)が設けられることはほとんどなく、公共的な共同便所・共同浴室が必要とされている。また、共同便所・共同浴室が設置されても維持・管理が不十分である例が多い。技術的には、便所の尿尿の浄化放流、しみ込みシステムに問題が残っている。上下水道、便所・浴室の整備の遅れは伝染病を蔓延させ、特に幼児死亡率が高い点が憂慮されている。

(5)災害

住宅が密集しているので火災の危険が大きい。それと共に重大な問題が水害である。①そもそも地価の安い、もしくは放擲された低湿地に立地することが多く、定常

的に湿気に悩まされ、雨期には排水不良となる。②干潮河川が多く、排水にはポンプが必要であり、河川の氾濫も少なくない。③しかも水門操作の際、中心地区や高級住宅地の排水が優先されていることも事実である。

(6)土地の所有権・利用権の混乱

東南アジアの「高密度居住地」は、しばしばスクォーター・スラム(不法占拠居住地)と呼ばれらわされているが、完全な不法占拠地は、河川敷、鉄道敷、一部の港湾施設等を除き意外と少なく、住民は土地にかかわる何らかの権利を有している場合が多い。(地主の了解を得て借地(借家)したが地代(家賃)が払えなくなり、そのまま住みつけているといったケースも少なくないと言う。)問題は、①植民地政庁によって推進された近代法とイスラム社会あるいは農耕社会に根ざした慣習法、②農業的土地利用の権利を都市的土地利用の権利、の間に発生する。インドネシアのジャワ島では、土地にかかわる権利は、主要な権利として①所有権、②建物を建てる権利、③使用権、④耕作権、⑤開発する権利があり、副次的な権利として⑥賃貸権、⑦抵当に入れてよい権利、⑧小屋を建ててよい権利、⑨小作する権利、の計9種類の権利が知られている。慣習法にもとづく諸権利は、地元のコミュニティによって保証(保護)されているが、大都市のフリンジは、新規来住層の増加、コミュニティの解体によってこの権利関係があいまい化し、この間隙をついて不動産業者が暗躍する例が多いという。また、インドネシアでは旧宗主国の企業が所有していた土地は独立に伴ない国の管理下におかれたが、独立以前から現地人が耕作していたり、居住していたという例も多く、独立時の混乱もあって事態を複雑化している。SURABAYA市内のカンポンは、独立前にオランダ企業(人)によって所有されていた土地がきわめて多いと言う。

(7)管理に関する問題

「高密度居住地」の空間・施設を維持・管理する上で、共同体の果す役割は大きい。インドネシアの場合、在来の共同体の他に、日本軍によって導入された隣組一町内会の組織が行政機構に組み込まれ、強力に機能している。しかし、ゴトンロヨンと呼ばれる共同体(相互扶助組織)では、序々に公役を金納化する動きもみられる。一方、隣組一町内会への行政コントロールの強化は、住民の反発を呼びつつあり、今後の動向はいささか微妙である。また、施設の建設・維持・管理にわたり、住民の「自助」努力を強要する行政当局に対し、「高密度居住地」住民の中から「一般市街地では行政サービスとして当然行われていることを、何故俺達にやらせるのだ」という声が出はじめている点も注目されよう。

主な参考文献 (○印はデータを直接引用した文献)

- ・ A TURNER "CITIES OF THE POOR" 1980
- ・ A. A. LAQUIAN "SLUMS ARE FOR PEOPLE" 1969
- 布野修司他「地域の生態系に基づく住居システムに関する研究(Ⅰ)」住宅建築研究所 1982年
- THAMMASART UNIV. & A. I. T. "KLONG-TOEY—1973—" A. I. T. PRESS
- PRASERT YAMKLINFUNG "A STUDY OF THE NEEDS AND PROBLEMS OF CHILDREN AND YOUTH IN FOUR SLUMS IN BANGKOK" 1973, UNICEF
- NHA-PHILIPPINES "UNEP-NHA MARGINAL SETTLEMENTS IMPROVEMENT PROJECT" 1979
- JOHAN SILAS "A STUDY OF ON-SITE IMPROVEMENT PROGRAMMES IN INDONESIA" 1982
- ・ JOHAN SILAS "SPATIAL STRUCTURE, HOUSING DELIVERY, LAND TENURE AND THE URBAN POOR IN SURABAYA, INDONESIA" 1980, A. I. T. PRESS.
- ・ WISNU M ARDJO "AN OVERVIEW OF KAMPUNG IN JAKARTA" 1982
- NICK DAVIS "INDONESIAN KAMPUNG IMPROVEMENT PROGRAMME—AN EVALUATIVE CASE-STUDY" 1980, UNIV. OF BIRMINGHAM
- ・ WILHELMUS HOFSTEED "UNEP MARGINAL SETTLEMENT PROJECTS IN BANDUNG AND SURABAYA" 1980
- ・ JOHN LEWIS TAYLOR "AN EVALUATION OF SELECTED IMPACT OF JAKARTA'S KAMPUNG IMPROVEMENT PROGRAM" 1983
- ・ 原田伴彦 「日本封建都市研究」 東京大学出版会 1957年
- ・ 松本四郎 「日本近世都市論」 東京大学出版会 1983年
- ・ 内藤 晶 「江戸と江戸城」 鹿島研究所出版会 1966年
- 小木新造 「東京庶民生活史研究」 日本放送出版協会 1979年
- ・ 横山源之助 「日本の下層社会」 岩波書店 1949年
- ・ 西田長寿 編 「都市下層社会」 生活社 1949年
- 石塚裕道 「都市下層社会と『細民』住居論」 国際連合大学 1979年
- ・ 中川 清 「戦前における都市下層の展開(上, 下)

—東京市の場合— 三田学会雑誌 71巻3号・4号 1978年6月; 1978年8月

- ・ 磯村英一 「スラム」 ミリオンブックス 1958年
- ・ 大橋 薫 「都市病理の社会学」 垣内出版 1979年
- ・ 大串夏身 「近代被差別部落史研究」 明石書店 1981年
- ・ 内務省地方局・社会局 編纂 「細民調査統計表」 慶応書房(復刻版)
- 内務省社会局 「細民住宅地区調査」 1924年
- 東京府学務部社会課 「東京府郡部不良住宅地調査」 「東京府郡部(隣接5郡)集团的不良住宅地区図集」 1928年
- 東京府社会課 「東京府郡部に於ける集团的不良住宅地区状況調査」 1930年
- 東京市社会局保護課 「東京市不良住宅地区調査」 「東京市不良住宅地区図集」 1932年
- ・ 東京市社会局 「東京市新市域不良住宅地区調査」 1936年

〈研究組織〉

- | | | |
|------|---------|---------|
| 研究主査 | 前田 尚 美 | 東洋大学教授 |
| 委員 | 内田 雄 造 | 東洋大学助教授 |
| | 勝 瀬 義 仁 | 東洋大学講師 |
| | 布 野 修 司 | 東洋大学講師 |