

ベトナムにおける都市基盤整備の戦略に関する研究 —ビエンホア市のマスタープラン策定調査を通じて—

Study on the Strategy of Urban Space Implementation

-Case Study from Survey for Revision of Bien Hoa City Master Plan 2003-

学籍番号 086762

氏名 豊辺 将嘉 (Toyobe, Masayoshi)

指導教員 清家 剛 准教授、清水 亮 准教授

序 研究の背景と目的

ベトナムにおいて、経済発展を背景にした急激な都市開発が起こっている。

これらの開発は、生活水準を劇的に向上させる一方、弊害もはらんでいる。急激な都市化は、交通渋滞や公害などの都市問題を引き起こし、都市の脆弱性を高める。

これらの都市問題に対処する技術として、都市計画が考えられる。しかしながら、現行のベトナムの都市計画は実効性がないと指摘されている。本論では、都市問題の現状、地方行政における都市計画の現状と課題を明らかにし、ベトナムの都市空間の質の向上を実現するための方策を探る。

対象としたビエンホア市は、ホーチミン市の東北 30km に位置する衛星都市であり、ドンナイ省の省都である。

1. ビエンホア市における都市問題

1-1. 交通について

ビエンホア市(Thành phố Biên Hòa)は、ドンナイ川に浮かぶ島を中心にコの字型に形成された市街地を持つ。ハノイとホーチミンを結ぶ国道 1 号と、ホーチミンからブンタウ港へ抜ける国道 51 号が通る結節点である。市の人民委員会各局、省の行政機関が分布している。ロンタン国際空港計画(Sân bay quốc tế

Long Thành)の計画がある。

現在 929ha 工業団地が存在し、将来的に 1500ha に上る。大規模工業団地が 4 カ所、また数十 ha 程度の小規模のものが点在している。「不法占拠」による工場も多く存在している。造成した土地を企業に分譲する形式のものが多く特定の産業への集中は見られないが、今後、大規模空港の建設に応じて IT 機器など付加価値の高い製品の生産が高まる可能性がある。

ビエンホア市の総合的な交通量調査は、省の交通運輸局にも存在していないが、私的交通のシェアの高さ、特に 8 割を占めるオートバイの利用が特徴的である。市内の道路率は、2000 年で 5.5% である。交通は幹線に集中しており、渋滞を起こしている。交通事故の重大性ⁱⁱも極めて高く、2010 年の交通事故による死亡者は 1 万 1000 人に上る。

公共交通は南北統一鉄道、路線バスが存在するが、前者は非電化の単線で交通容量の再配分には寄与できない。後者はネットワークが充実しているものの、域外交通が主体でありバス停間隔も広く域内交通とはなり得ない。バス路線の改善や、トラムなどの公共交通の導入が望ましいと考えられる。

1-2. 環境汚染について

一部の工業廃水は処理されずに河川に排水

される。東南部ドンナイ省資源環境局によると、同省内で排出される工場排水のうち排水処理施設で処理されているのは全体の3分の1に過ぎないⁱⁱⁱ。また、2020年にはドンナイ川・サイゴン川水系に排出される産業排水の総量が2007年の8.3倍になる^{iv}との試算がある。

2.都市行政と計画体系について

2-1.都市行政について

行政単位は、上位レベルから下位レベルまで4段階あり、一貫した体制を取っている。また、都市の規模に応じた階級が存在する。階級は第1類から第5類までであり、都市に満たない集落を加え6段階に分かれている。分類は、人口、経済活動の規模と性質、都市基盤の整備状況などによって決定される。この分類は、国の予算分配の基準となっており、地方自治体の計画は、上位の階級を指向するため、都市規模に見合わない過剰な整備が起る原因となっている^v。ビエンホア市は第2類、省の直轄する省直轄市である。

2-2.計画体系について

ベトナムの計画制度は、担当省の上位計画を受けて担当部局により下位計画が作成される仕組みとなっている。全ての計画の原点となる経済社会発展計画が行政単位の各レベルで作成され、経済成長率などの目標設定がなされる。建設法により各レベルにおいて作成される建設計画は、この計画と、上位の行政単位の建設計画に根拠をおく。

中央レベルには、1961年～1965年の第1次社会経済5ヵ年計画を皮切りに現在まで8回の社会経済開発計画がある。目標設定は近年以下のように変遷してきた。第6次計画では(1)工業化・近代化の促進、(2)迅速、効果的、

堅固な経済発展、(3)社会面における緊急諸問題の解決の三点が目標として掲げられ、第7次計画では、社会面における諸問題が、教育、雇用、飢餓貧困対策、社会的悪徳の撲滅に具体化され、社会経済インフラの強化や国内外の治安対策なども挙げられた。第8次計画では、国民の文化的・精神的生活の向上や低成長国からの脱却が謳われており、国際社会への関心や福祉政策への可能性を読み取ることができる。

第8次社会経済開発計画2006-2010では、全国を七区分して方針を定めている。南部地域の戦略は、経済・社会の発展と環境保護を両立させ急速な発展を実現するという方針が掲げられ、2010年のGDPを3000USD程度とすること、第二次産業を6割以上、第三次産業を3割以上とすること、貧困世帯の半減が目指されている。

ベトナムの土地所有は農地の効率的な利用を主眼に管理されている。所有権は国家にあり人民は使用权の交付を受ける。使用权は有限であり、期限後は国家により回収される。2003年の土地法以降、土地使用权の市場化が図られているが、現状では国家による回収・再交付の差益の最大化にその意義が見いだされる。

3.ビエンホア市の計画内容

ビエンホア市には、2006年策定の経済社会発展計画、2003年策定の建設マスタープランが存在する。両計画について、分析する。

3-1.2006年経済社会発展計画

2006年5月に策定された「ビエンホア市の2010年および2020年に向けた社会経済発展総合計画」の概要は以下の通りである。本文は4つの部分で構成されている。序章におい

て、目標、内などが示される。次に、第一章において、自然、人口および労働力、産業構造の3つの視点から現況の分析と評価が行われる。第二章では、2020年に向けた目標設定を行なう。第三章では、アクションプランとして各分野における努力目標が定められている。第二章で行なわれる目標設定が特徴的である。3つの目標設定が比較されており、現在の産業構造をそのまま発展させた第一案、第二次産業が主に発展した第二案、第三次産業が主に発展した第三案がある。第一案は計画なく実現可能であること、第三案は実現が難しいことを判断基準に第二案が選ばれている。経済発展の予測には詳細なデータと複雑な推計モデルを用いる必要があり多額の費用がかかるため、シナリオ設定を行なったと計画書本文にも述べられているように、恣意的かつ楽観的な目標設定となっている。

3-2.2003年建設マスタープラン

2003年建設マスタープランは次のような構成になっている。まず、ビエンホア市の位置、自然の特色、現状が分析される。続いて計画の前提となる方針および人口規模の推計、将来推計人口に基づく土地利用の需要予測、以上に基づく発展の方向性および都市基盤整備が示される。更に、2010年に向けて、市域の拡大、開発の手順、整備内容について記されている。結論として、ビエンホア市が第一類都市に値する大都市として発展することが謳われる。計画の根幹は将来推計人口の設定である。社会増の割合に差を設けた2案が示される。選定には3つの評価軸があり、必要な労働人口から逆算する手法、同規模の都市が目標値として設定しているものに比肩させる手法、ドンナイ省の推計人口および都市化達

成率から算出する手法である。2020年の工業団地計画の総面積が1300haと設定されており、前者はこの数値が根拠となっている。1haあたりの労働者の数および面積から算出された工業団地の労働人口を算出し、産業構造の割合目標から、総労働者人口を試算し、2020年の目標は85万人と算出されている。第三の手法は、ドンナイ省の都市化率60%および人口目標をもとにドンナイ省の各都市に人口を割り当てて推計するものである。いずれも、第2案に近い数値が示されており、第2案が選定される。

以上から、ビエンホア市の計画について、目標設定を重要視して立案されていること、実際の生活感覚や都市の現状分析による課題から乖離していること、網羅的な計画でありながら、例えば「文化」「社会」といった施設について、抽象的な提示に留まっていること、空間的な設計思想については、中心性の高い空間配置および道路ネットワークとなっていることが見て取れるが、本文中で述べられている目標設定とは必ずしも関連性は深くないことが分かった。この2つの計画は、理論的に首尾一貫しているものの、変動する経済における都市計画という複雑な領域の方針を定めるには、内容が不十分であると言える。

4.関係省庁へのヒアリング

2011年現在の発展の方向性と課題について、都市計画に関係の深い以下の部署を選定し、ヒアリングを行った。ビエンホア市人民委員会、ドンナイ省建設局、省交通運輸局、省計画投資局、省自然資源環境局および、自然資源環境局の構成機関である環境保全部である。

主にドンナイ省の現在の関心事である行政

地区の新設とビエンホア市の基幹産業である工業団地の今後のあり方、新都市区の建設、ビエンホア市の空間構成を規定する Hiep Hoa 島とその緑地の保全方法について議論を行った。

人民委員会では、都市の発展戦略について、職員の担当分野を越えて様々な意見交換がなされた。特に、工業偏重から生活重視への転換については教育政策、住宅政策の重要性などが挙げられ、市民の視点での都市空間の改善が模索されている様子が明らかになった。

建設局においては、行政地区の場所の選定、民間の開発計画について議論を行った。前者については政治決定であり、後者については現場の権限が及ばないため、評価出来ないという消極的な回答であった。

交通運輸局においては、道路網の設定や計画中の高速鉄道、ホーチミン市地下鉄について議論を行った。交通軸の不足は認識されているものの、具体的な提案には至っていないことが分かった。計画は民間資本による建設を前提としている。

計画投資局では目標人口の設定、都市計画行政の予算などについて議論を行った。都市計画行政の予算については、ODA と BOT が主な方式になっていること、国家からの予算が限られているため、教育と福祉に重点的に配分されていることなどが分かった。

自然資源環境局では、土地利用について議論を行ったが、詳細な内容は提供されなかった。投機的開発から緑地や湿地を確保する手法については、農地は保護できる一方、経済発展に関わる開発については土地利用の変更が可能であることが分かった。

以上から、本来都市計画マスタープランを作成する上で主体的な役割を期待されるはず

の省建設局に発言権が少なく、都市計画において明確な戦略を描いていないこと、市民の意見の窓口となりうる市の人民委員会については柔軟で的確な戦略を練っているものの、都市計画マスタープランへの関与の権限がなく、発言を反映させることができないことが分かった。

結論

ベトナムには理路整然とした行政制度が存在し計画体系も整備されていること、徐々に、健康で文化的な生活を志向し、補償する制度が整ってきていることが分かった。地方行政における計画体制は、極度に理論的である一方、根拠が曖昧であること、また、計画主体について、状況を客観的に分析し、必要な戦略をそれぞれが冷静に判断している状況が分かったものの、セクショナリズムが改めて露呈した。

地方行政の担当官レベルでは、冷静かつ明瞭に問題の理解が進んでおり、現在は政治決定の影に隠れてしまっているが、今後の一般市民への都市計画の普及や国際化の課程で今後、地方行政の方針が正当に評価される時期が近いと予測できる。重要となるのは、共産党からの独立と地方分権を進めること、すなわち実情を理解するレベルへと決定権を順次降ろして行くこと、地方行政が独自の開発予算を獲得すること、都市の実情とニーズを正確に把握し、計画に組み込む体制を作り上げることでありと考えられる。

ii Viet Jo Website

iii [Nguoi lao dong online , 18-05-2008]

iv [Nguoi Lao Dong online, 21-05-2008]

v Alan Coulthart, Nguyen Quang and Henry Sharpe (2006), "Urban Development Strategy," World Bank