

研究ノート

アジア都市とサステイナビリティ

— バンコク総合都市計画の基本構想 —

松 菌 (橋本) 祐 子

1 メガシティとしてのバンコク

2005年の国連統計によれば、1000万を超える巨大都市(メガシティ)は世界で20都市を越え、その多くはアジアや南米にある。人口規模が大きくなるだけでなく、都市圏が周辺に拡大することもメガシティの特徴である。タイの首都バンコクもメガシティ化を遂げつつあるアジア都市のひとつである。バンコク都の人口増加率は1%程度だが周辺県では3%を上まわっており、パリモントンとよばれるバンコク首都圏(バンコク都と隣接5県)の人口は1000万人を超えている。

メガシティに匹敵する規模となったバンコクは、二つの異なった課題を抱えた都市である。すなわち、グローバル化に対応し世界規模のビジネスセンター・国際都市としての整備が必要であると同時に、急速な都市化による歪みである都市貧困、格差是正の問題への対応も欠かせない。さらに環境問題は世界共通の問題である。これらは、今日のアジア都市が共通して抱える課題でもある。

都市のこれからの方向性や未来像を考える際には、都市計画の果たす役割が欠かせない。しかし、実効性のある都市計画を欠いたまま、バンコクの拡大は進行してきた。1980年代後半までの国家開発計画は、その拡大を追認する形で大規模な拡大都市圏開発(メガシティ開発)を進めてきた。しかし、1997年のバーツ危機のころから、その方向性に変化が表れている。国家計画においては持続可能性や社会的公正が構想の柱の1つとなり、都市計画においても都市の持続可能性に論及するようになっていく。開発と持続可能性、成長と社会的公正、バンコクが模索しているのは、日本にも通じる脱産業化都市(ポストインダストリアルシティ)の未来像ではないだろうか。本研究ノートの目的は、バンコクの都市計画の基本構想からアジア都市の未来像を探ることである。

2 バンコクの都市問題

タイを初めとするアジア地域においては、過剰都市化による都市インフラの不足に対応することから都市計画の課題が始まった。1960年代からの急激な都市化期には、道路、公共交通機関の整備、上下水道、さまざまな都市サービスなどの都市の基本インフラが整備される前に、都市人口の急増がおこった。現在のバンコク都^(注1)の範囲だけを見ても、1960年わずか180万人であった人口が、1980年には400万人、2000年には600万人を越える規模になった。交通麻痺、大気や水質の汚染、住宅問題、貧困対策など問題は山積していた。

1980年代後半からタイの経済は急成長を遂げ、新中間層の増大、消費社会の拡大、環境問題の深刻化が進んだ。この間にも、都市貧困層の問題や都市インフラの不足問題は抱えたままであった。このように成長してきたアジアメガシティは先進国都市と異なった脱工業化都市の空間構造を持っている。工業化なき都市化である過剰都市化のあとに、外資導入による工業化、脱工業化を経験したため、結果として、都市中心部に中小企業による都市型工業集積は形成されなかった。郊外では住工混合地域の形成、インナーエリアでは中心業務地区が発展し、中心部では過剰都市化期に無秩序に形成されたスラムを再開発しながら都心再生を行っている。地理学の小長谷はこのような都市空間のひろがりをもつアジアメガシティの特徴を「FDI型新中間層都市」と呼んでいる(小長谷 1997: 85)。成長するメガシティの空間構造は、都市計画ではなく、グローバル経済の影響を大きく受けてきたのである。

しかし、1997年のアジア通貨危機はタイの経済に深刻な影響を与え、成長戦略は見直しを迫られる。その考え方は、1997年12月4日の国王誕生日前日の講話が発端となった「足を知る経済」^(注2)である。その意味は「節度を守り、道理をわきまえ、外から襲ってくるリスクに抵抗できる自己免疫力を社会の内部につくること」であるとされる。すなわち、グローバル化がもたらした、物質主義、文化や社会への影響、環境問題などに対して、人間を開発することを通じて、知識や道徳倫理にもとづき、調和と安全と持続可能性のある社会を創り出そうというものであった。タイ社会の21世紀の方向性として、成長ではなく社会的公正の途を示したと言われている(末広 2009: 50)。この考え方はその後の、2001年からの第9次計画に盛り込まれ、2007年の改正憲法にも国家の経済政策として追加され、目標としてかかげられている。

途上国から中進国に向かいつつあるアジア都市は、「産業都市」を経ずに「脱産業化都市」(ポストインダストリアルシティ)に向かっている。過剰都市化に起因する都市問題である都市インフラの整備と都市貧困問題への対応をすすめるとともに、先進諸国と同様の、IT化への対応など脱産業化都市の経済基盤整備と環境問題への対応を迫られているのが、今日の都市におけるアジアの都市計画の課題である。このような課題に対して、グローバル化に影響を受けた大規模な拡大都市圏(メガシティ開発)を容認していたバンコクの方向性が大きく

変化したきっかけは1997年のバーツ危機であった。前述の国王講話に端を発した「足を知る経済」言説の広がりや、物質主義への反省がオルタナティブとして登場する。持続可能な経済開発とともに、生活の質の向上や市民社会の構築など社会的な目標が多く掲げられるようになる。

第9次計画では、「人間中心の開発」と合わせて、「足を知る経済」が国家目標として追加された。第10次計画（2007-2011）では「社会的調和の創造-緑と幸福にあふれる社会」が国家目標として掲げられ、第9次計画の路線が継続していることを示している。そこでは、コミュニティや市民の生活の質、コミュニティの強化、ガバナンス、市民参加などが強調されている。しかし、一方で、バンコクがグローバルシティであることには変わりはない。さらに、バーツ危機による経済的落ち込みから数年で立ち直り、再び成長を開始した。2001年に登場したタクシン首相は、この第9次計画の中でも強力な成長戦略をとり、農村部の草の根経済開発を行いながら、都市の大規模ビジネスを推し進めた。バンコクは成長センターとしてますますグローバル化が顕著となったのである。

3 タイの国土計画体系と都市総合計画（マスタープラン）

タイの現在の国土計画は三層の計画体系となっている。全国計画は、国家経済社会開発庁（NESDB）が所管する「国家経済社会開発計画」で、現在第10次五カ年計画（2007-2011）^(注3)を実施中である。この下に、内務省土木・都市計画局が所管する地域計画や都市総合計画（マスタープラン）がおかれている。地域計画については、近年までは国レベルの計画に地域開発として組み込まれていたが、2002年から地域計画の策定作業に入り、現在作成中である。

1970年代までのタイの開発政策においては、都市は成長の牽引車として位置づけられていた。都市と農村という対立軸ではなく、地方都市の開発を戦略としていた。すなわち、この時期における都市計画は社会経済開発計画の一環として国家計画の中で行われており、バンコクの卓越性が問題とされ、開発の分散、地方中核都市の育成が言及され計画に盛り込まれていた。しかしその後実際に進んだのは、バンコク首都圏さらには東部を加えた大バンコク都市圏への経済的集中であり、外資を呼び込んだ形でのグローバル化のなかで、世界的ビジネスセンターと新しく工業化した郊外を持つメガシティが出現することになった。大規模な都市経済圏が形成され、現実には広く郊外にまで浸透したグローバル化が進行した。計画の理念を越えてグローバル経済の現実が都市を形づくったのである。

今日、バンコク以外の都市総合開発計画（マスタープラン）は内務省土木・土地計画局が所管するが、バンコクの都市総合計画は、1975年都市計画法を根拠に、バンコク都庁の都市計画課と内務省土木・都市計画局が策定する。都市総合計画は、土地利用計画、オープンスペース計画、交通計画、インフラ計画で構成されている。この総合都市計画に沿って、バン

(3)

コク都の都市計画局は、プロジェクト計画として都市再開発計画や都市開発計画を策定する。

しかし、バンコクを含む首都圏の広域的な地域計画の策定については、NESDBや内務省土木・都市計画局も含めた委員会が構成される。都市圏の拡大化の中で、広域化したメガシティの都市計画のあり方は模索を続けていると言えよう。

4 都市総合計画の変遷：

都市開発の枠組みと方向を決めるのが、都市総合計画（マスタープラン）である。ここでは、都市開発の方針とともに土地利用、人口配分、交通体系、インフラ整備の基本方針が示される。タイにおける都市計画制度は、1952年に最初の都市計画法が制定され、1975年に全面改訂され現在に至っている。しかし、タイにおける近代的な都市総合計画の歴史は、実行されなかった計画の歴史でもある（橋本 1998：295-301）。

バンコクにおける最初の近代的都市総合計画は、アメリカがタイへの援助の一環として作成した1960年の、「大バンコク計画1990（Greater Bangkok Plan 2533：通称リッチフィールド計画）」であった。現在のバンコク都の中心部のみを対象とした30年先までも見通したこの計画は、実施計画には移されなかった。

1971年には、「修正バンコク計画（Phang Nakhonluang 2533）」が、内務省都市計画部によって策定された。10年の変化を踏まえ計画区域を1.5倍に拡大した計画であったが、やはり実施されなかった。

1977年に、75年都市計画法による最初の都市計画として、内務省都市計画部は「2000年首都計画（Phang Nakhonluang 2543）」を策定した。計画対象地域をバンコク都全体に拡大したものであったが、取り下げられてしまう。^(注4)その後、さまざまなプロセスを経て、1992年に「バンコク都総合都市計画（Phang Muangruam Krungthep Mahanakon：92年計画）」が5年の期限付きで施行された。現在の計画はこの計画を修正したもので、「修正バンコク総合都市計画（Phang Muangruam Krungthep Mahanakon：99年計画）」である。「修正バ

表1 バンコクの都市総合計画（マスタープラン）

計 画	策 定	策定年	計画面積	
大バンコク計画1990	アメリカのコンサルタント	1960	460	実施されず
修正バンコク計画	内務省都市計画部	1971	750	実施されず
2000年首都計画	内務省都市計画部	1977	1569	取り下げ
バンコク都総合都市計画	首都圏総合開発委員会 内務省 バンコク都	1992	1569	期限付き
修正バンコク都総合都市計画	バンコク都 内務省	1999	1569	実施中

(筆者作成)

ンコク総合計画」は、実効性を持ったはじめての、バンコクの総合開発計画なのである。

5 「バンコク総合都市計画」の内容

「修正バンコク総合計画（マスタープラン）」の概略は下記のとおり、5つの目標と9つの戦略を掲げている。

<目標>

- 1 歴史文化遺産の保全と国家アイデンティティの保持
- 2 生活の質の向上のための自然・環境資源の保全
- 3 行政とコミュニケーション（交流）センターとして知識ベース経済の創造
- 4 大量輸送機関の整備による都市アクセシビリティの改善
- 5 将来の発展に向けた効率的な土地利用計画

<課題と戦略>

- 1 多角的な都市構造の実現（図1参照）中心部にビジネスセンター，外周部に地域センターを整備する。
- 2 ラタナコーシン島（中心部）の歴史的文化遺産の保全
- 3 将来的な公共交通の整備に合わせた土地利用計画，交通ネットワークの要所のインフラ，公共施設の整備
- 4 交通アクセスの良いビジネス地区の重点整備^(注5)
- 5 交通混雑の緩和
- 6 都市の環境改善
- 7 業務地区と住宅地区間のバランス
- 8 外環状道路の内側地区への開発の誘導
- 9 東部および西部地区における農地の保全

「修正バンコク総合都市計画」の目標として、メガシティ開発から多角的都市構造への転換が盛り込まれていることは大きな変化である。公共交通機関の整備により、高密度な居住、業務空間と緑地や農地などの自然とを組み合わせ、環境負荷を減らした多角的コンパクトシティ構想を提案している。大規模都市圏であるメガシティの持続可能性が問われたことに対する方策である。この目標に沿うように用途地域を定めた土地利用計画が作られた。

大量輸送機関の整備や自転車や代替エネルギーの活用によって、自動車交通への依存を減らすべきだとの提言も盛り込まれている。急速なモータリゼーションと公共交通機関の不足により深刻化する交通渋滞と環境悪化への対応は、成長のためにも急務なのである。公共緑地の増大計画や1日1万トンに近づいているごみ処理（東京都区部に匹敵する）も重要な課

題である。都市は成長センターであると同時に、環境との持続可能性を保つことが不可欠なのである。

成長とヘルシーグリーンシティ構想を実現させるために、都市の産業として、製造業だけではなく医療観光やロングスティのような滞在型観光にも力を入れる。



図1 多角的都市構造の計画図
(出所) 修正バンコク都市総合計画 (1999)

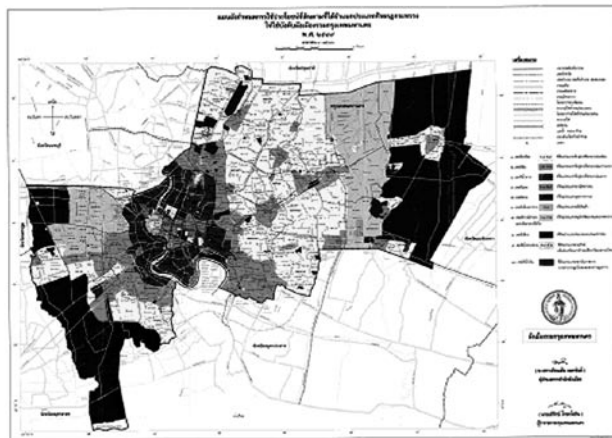


図2 バンコク土地利用計画図
(出所) 修正バンコク都市総合計画 (1999)

交通などインフラストラクチャー整備、土地利用計画、環境問題への対応に加えて、バンコク中心部ラタナコーシン島の「文化遺産の保全」といった、都市の歴史への配慮が見られ

る。バンコクだけでなく、多くのアジア都市で近年このような歴史への関心が寄せられ、街並み保存や建築の保存などが検討されるようになってきている。これまでの都市開発によって、歴史的街並みはかなり破壊された。保全地域とされる中心部にあった砦も形をとどめている物は僅かである。

このような都市計画においては、より広範囲な市民の参加がもりこまれている。運河美化プロジェクトでは、学校や地域社会、さらには工場や事業所も参加しての環境ボランティアを求めている。GISを初めとしたIT技術が活用されていることも特徴と言えるだろう。

この総合都市計画では、環境・社会・文化の「持続可能性」(サステナビリティ)を課題としていると言える。この計画に合わせてバンコク都では、環境、文化、観光が都市経済の持続的成長を支え、安全と生活の質の向上を目指す下記のような、「バンコクアジェンダ21」を掲げている。これは、バンコク都が掲げるグリーンシティ、幸福を求める都市に向けての戦略である。

- ・ 持続可能性に向けての都市経済の牽引
- ・ 生活の質向上に向けての都市計画
- ・ 近隣社会と大気汚染改善のための交通、流通の再編成
- ・ 緑地への投資
- ・ 「クリーンシティ」としてのバンコク
- ・ ガバナンスの向上
- ・ 快適な情報アクセス
- ・ 社会経済開発にむけての人的リソースの活用
- ・ 人々の参加の促進
- ・ 環境、文化、観光に重点
- ・ 貧困、エイズ、スラム、ドラッグへの闘いの継続

6 都市開発計画とコミュニティ開発

アジェンダの最後には、貧困への闘いの継続が明記され、不可避の課題であることは認識されているが、都市計画の中に都市貧困層の問題は明確には位置づけられていない。スラムのようなインフォーマルな居住地域における不法性は、都市計画における土地利用計画の策定との接合性が困難であることにもよる。

過剰都市化期に急増したスラムは、1980年代から国家住宅局とバンコク都による居住環境改善政策と住民組織形成を生かしたコミュニティ開発による対策が主に行われてきた。1990年以降は貯蓄・信用組合を核とした自助的開発に力点が置かれている。また、民主化の流

れのなかで、意志決定過程における住民参加のしくみも作られてきた。1997年のバーツ危機によって、ソーシャルファンドや宮沢ファンドなどが、住民ネットワーク組織の事業に資金を供給した。その後、これらのファンドは農村開発基金とともにCODI (Community Organization Development Institute) に統合され、社会開発・人間の安全保障省の下におかれた。CODIではバーンマンコン計画等の住民参加型、自助的コミュニティ開発の形で居住環境改善策をすすめている。

すなわちスラム政策に関する限り、都市計画というよりも、国家開発計画の中のコミュニティ開発の中で社会人間開発として行われている。その意味で都市計画は、成長のための持続性により重点をおいていると見るべきであろう。

7 サステナビリティ (持続可能性) の意味

バンコクの都市名の由来はマコック (椰子のような植物) の生える岸辺である。正式な都市名クルンテープは「天使の都」を意味している。かつて運河に囲まれていた王都は、高層ビルと高速道路がひしめく近代都市となった。歴史的あるいは植民地的景観を破壊しつつ進行する近代的都市景観は、アジアメガシティに共通する発展のイメージかもしれない。2008年において、85階建てのビルを始め高さ100mを越すような高層ビルは建設中のものを含めて50を越えた。2006年には、アジアのハブ空港を目指し、計画では滑走路4本をもつスワンナプーム空港 (黄金の土地の意味) もオープンした。街では携帯電話を持つ人々が行き交う。一見するとグローバル化によって成長する国際都市の姿が目につく。高架鉄道や地下鉄、高速道路網も整備されつつある一方、経済発展と郊外スプロール化の結果としての自動車の増加により、交通渋滞、大気汚染等の改善はあまりみられない。

タイの知識人数人に、「いまのバンコクを表す写真を数枚」とお願いしたら、近代的な都市景観の写真ではなく、仏教寺院で祈る市民や運河に浮かぶ屋台の写真が選ばれた。高層ビルと車がひしめくアジアの街角の喧噪は活気あふれるアジアの象徴のようにも感じるが、当のタイ人は「寂静の生き方こそがタイ社会の幸福」と考え、「文化の持続性」を振り返るようにもなったのだろうか。

今日、サステナビリティは21世紀の都市像のキーワードの1つである。それは都市における環境との調和だけにとどまらない。コミュニティの持続可能性や、社会・文化のサステナビリティを含んだものである。したがって、都市計画においても、社会開発、人的開発における持続可能性がより強調されるようになってきている。経済戦略の1つとして「足を知る経済」を掲げつつも、グローバル化の中で成長をつづける国際都市バンコクにおいて、「都市のサステナビリティ」の位置づけは常に両義的である。

【注】

- (1) 現在のバンコク都は、1960年のプラナコン県とトンブリ県を合わせたものである。1570平方キロ、面積では東京都23区に市部（島嶼部と西多摩郡を除く）を合わせたくらいと同規模である。行政単位としての特別市であるバンコク都は1970年に制定された。現在の都市圏はこのバンコク都（Bangkok Metropolitan Administration）の行政範囲を越えて、バンコク首都圏（Bangkok Metropolitan Region パリモンとと呼ばれるバンコクと周辺5県）にまで拡大している。このように広域にひろがった大都市圏は、メガシティと呼ばれる。国連の定義では1000万を超える規模とされ、近年アジアには北京、上海、ジャカルタ、ソウルをはじめこのような拡大都市圏が多く出現している。
- (2) sethakit popian は仏教の小欲知足からきた概念である。（末廣 2009：133）
- (3) 第一次計画のみ六カ年計画であった。
- (4) 1980年にバンコク都庁の都市計画課を訪問したときに、分厚いこの計画書を見たことがある。当時の都市計画担当官は「こういう計画だけはあるのだが、問題はその計画を越えて都市が大きくなっていることだ」と説明していた。取り下げの理由は明確ではないが、計画ができた時点ですでに都市の現況が変容していたのである。西欧の都市での経験や歴史を背景に、都市の未来像を想定し、順次地区計画を作っていくような、ゆっくりとした都市成長を前提とした計画理念を大きく越えた、ある意味無秩序な都市化の過程にあったことを示している。
- (5) 例として挙げられているのは：Jangwatana Government Center, Bansue Commerce Center, RamaIII Spacial Development Area 外周道路に位置する、交通要所が多い。多角的都市形成の核になる地点を設定し、行政機関等の分散も行っている。

<参考文献>

- Durongdej, Somchai, 2006, Evaluation of Healthy Cities in Bangkok, Thailand WHO South-east Asia Region, *The Journal of the Royal Institute of Thailand*, Vol. 31 No.2 pp.460-472.
- 橋本卓, 1998, 「都市の行財政と都市開発政策」(1998) 田坂敏雄編『アジアの大都市 [1] バンコク』日本評論社.
- 秦辰也, 2005, 『タイ都市スラムの参加型まちづくり研究 こどもと住民による持続可能な居住環境改善策』明石書店.
- 小長谷一之, 1997, 「アジア都市経済と都市構造」『季刊経済研究』第20巻第1号.
- 松菌祐子, 1997, 「バンコクの都市住民組織—プロジェクト協力型から自助的開発型組織へ—」幡谷則子編『発展途上国の都市住民組織—その社会開発における役割』アジア経済研究所.
- NESDB, 1995, National Urban Policy Framework, UNDP NESDB TDRI.
- 日本タイ学会編, 2009, 『タイ事典』めこん.
- 永井史男・船津鶴代, 2009, 「タイの政府間財政関係」内村弘子編『分権化と開発』アジア経済研究所 調査研究報告書.
- Polèse M. & Stren R.(eds.) 2000, *The Social Sustainability of Cities: Diversity and the Management of Change*, Univ. of Toronto Press.
- 末廣昭, 2009, 『タイ 中進国の模索』岩波新書.
- 玉田芳史・船津鶴代編, 2008, 『タイの政治行政改革：1997年憲法からタックシン政権へ』アジア経済研究所.
- 「タイ社会経済開発計画」第1次～第10次 NESDB (タイ社会経済開発局ホームページ 2009年9月1日入手) <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=62>
- 「バンコク総合計画」(バンコク都都市計画局ホームページ 2009年9月1日入手) <http://www.bma-cpd.go.th/cpd/eng-map.html>

Research Note

Cities and Sustainability in Asia: The Basic Concept of Bangkok Comprehensive Plan

MATSUSONO, Hashimoto Yuko

The purpose of this study is to explore the future of Asian cities such as Bangkok from the basic concept of urban planning. Bangkok is identified as an unplanned, fast growing city with a recorded population of almost 7 million people. The National Economic and Social Development Plan regarding Bangkok's city plan until the 1990s was to allow the development of mega cities. The Bangkok Comprehensive Plan (urban planning master plan) was fixed in 1999 the goal being the sustainability of the multilateral compact city. It was in harmony with not only the environment, but also and sustainability of the community, which included social and cultural sustainability. The keyword to the current economic development plan is "sustainability". "Sustainable economy" (sethakit popian, in Thai) is listed as one of the economic strategies. However, the city is also a center of economic growth. Urban sustainability is an ambiguous for the growth of Bangkok as an international city.