

## 東南アジア諸国における都市開発計画と都市交通計画

鈴木 敏 郎\*

本稿は、1980年11月に東京の外務省で開かれたSEATACの「都市交通セミナー1980」において発表されたレポートの基となったものである。現在、東南アジア諸国の都市交通問題は、都市人口の増大とモータリゼーションの進行を背景にして、総合的な都市開発の視点から取り組まれる時期にきている。ここでは、東南アジア各国、とりわけインドネシアのジャカルタ市の交通マスタープランを紹介しつつ、東南アジアにおける都市開発計画と都市交通計画の問題点を考えてみた。

### Urban Development Planning and Urban Transport Program in Southeast Asian Countries

Toshio SUZUKI\*

This article is the original of the presentation offered at "Urban Transportation Seminar '80" which was held by SEATAC at the Ministry of Foreign Affairs in Tokyo in November 1980. With the current growth of population and motorization, Southeast Asian countries are trying to cope with urban traffic problems taking comprehensive urban development into consideration. The present report will introduce urban transportation development planning in the Asian countries, focusing on that of Jakarta, Indonesia, and considering problems posed.

#### 1. 自動車の増加と都市交通対策

1979年10月、クアラルンプールにおいて開催されたSEATAC都市交通セミナーにおいて、Asian Institute of TechnologyのJones教授は、インドネシア、マレーシア、フィリッピン、タイ等の東南アジア諸国における自動車の増加ぶりを、「かしくなきモータリゼーションへの行進」(Inexorable March to Motorization))と形容し、それが止めようとしても止まらない必然的な傾向であることを指摘した。また同教授は、東南アジア諸国における都市交通対策の基本は、自動車交通を主体にした交通体系を確立することで、高規格の自動車専用道路の建設が最も効果的な対策の1つである、と主張している。

東南アジア諸国におけるモータリゼーションの傾向をみると、次のとおりである。

インドネシア：自動車の登録台数は1978年において290万台。そのうち乗用車(バスを含まない、以下同じ)は53万台、モーターサイクル(MC)は200万台である。1975年から1978年までの3年間の年平均伸

び率は、乗用車が12%、MCは18%で、自動車総数では17%であった。

マレーシア：1978年における自動車の登録台数は182万台。そのうち乗用車は57万台、MC108万台である。1975年からの3年間の年伸び率は、乗用車12%、MC14%、全体で13%であった。

フィリッピン：1976年の自動車(MC約20万台を含まず)登録台数は70万台。そのうち乗用車35万台、ジブニー6万台である。1973年からの3年間の年伸び率は乗用車7%、ジブニー2%、全体では7%であった。

タイ：1975年の自動車の登録台数は100万台。そのうち乗用車27万台、MC46万台。1970年から1975年の5年間に於いて、年伸び率は乗用車3.5%、MC7%、全体では7%であった。

これらの国々においては、自動車の価格は高率の輸入税等のために、日本における価格よりもかなり高い。また、道路税、燃料費、修繕費等の維持費も家計を圧迫する。したがって、その負担にたえられるのは国民の一部の上流階級の人々にすぎない。しかしそれにもかかわらず、自動車の台数は伸びていく。それはなぜだろうか。

その原因はいろいろ考えられるが、根本的には、

\* SEATAC運輸経済専門家  
Transport Economist, SEATAC  
原稿受理 昭和56年2月16日

自動車の便益が非常に高く、利用者が多大の犠牲を払っても自動車を購入し使用するからである。自動車の便益を高めている条件の第1は、公共交通が未発達で、通勤者が自家用車やMCに頼らざるを得ないことである。第2は、熱帯にある国々では、歩行や自転車走行のような労働が辛い、戸口から戸口への移動を可能にする自家用車やMCが最も便利かつ快適な移動手段になることである。

このため自家用車やMCの台数は増えるが、それでは、それらを利用できない勤労大衆の交通はどうすればよいか。その解決策の中心はバスである。一般に公共交通をに成るのはバスと鉄道であるが、鉄道は、東南アジア諸国においては、輸送量のシェアは非常に小さい。特に都市交通の分野にあっては、鉄道の役割はなきに等しく、バス、ジブニー、タクシー等道路交通機関が大衆の交通機関になっている。

なぜ鉄道をもっと利用するようにしないのだろうか。その理由の主なものとして、次の3つが考えられる。

(1) 鉄道は広い面積を鉄道網でカバーすることによって利用効率が高まるが、東南アジア諸国では、過去における鉄道投資の蓄積がなく、網体系の形成が行われていない。それに比し、道路はすでに網体系が整備されていて投資効率が高い。

(2) 鉄道は軌道を設置したうえ、車両の運行を行わなければならない。しかし、車両の運行を正確かつ頻繁に行うためには、大規模かつ複雑な組織と高度の技術力を必要とする。発展途上国においては、一般に技術者および管理者が不足しているため、鉄道事業も人材不足の点から、経営が困難になるおそれがある。

(3) 鉄道料金は、道路交通機関との競争上、安くおさえる必要があるが、そのため鉄道事業の採算性が悪化し、赤字経営に陥りがちである。その場合、政府の援助が求められるが、政府財政も余裕がないため援助が困難である。

以上のような理由で、公共交通の主役は道路交通、とくにバスになっている。現在、東南アジア各国の政府は、バス会社の統合、公営バス会社の設置、バス事業に対する税金の軽減、バスレーンの設置等によるバス走行のスピード化等、バス事業の強化に多大の努力を払っている。シンガポールですでに実施され、いずれはその他の国もそれにならって実施する公算が強い、とみられる都心地域有料制 (Area

Pricing) も、主なねらいは、ローオキュパンシーの自家用車の利用を制限して、バス利用に転換させることにおかれている。

それでは、このようなバスによる公共交通の振興対策によって、東南アジアの都市交通問題は解決の方向に向かうであろうか。答は残念ながら悲観的である。なぜならば、バスの輸送力の強化は、結局は道路整備の進展の程度により左右され、飛躍的な道路整備の充実が行われない限り、バス交通の飛躍的増強はのぞめない。また、随時戸口から戸口への交通手段となる自家用車の魅力は依然として残っており、自動車の増加の流れが変わることはないであろう。そのほか、道路をよくすればするほど自動車の魅力が高まり、自動車の増加に刺激を与えることも争えない事実である。

このように考えると、東南アジアにおける都市交通問題は、単に自動車の増加に対応して道路を整備し、公共交通を振興するといった簡単な方式では解決は困難であるといわなければならない。都市における自動車の増加は、基本的には都市人口の増加および、都市における商工業等の産業活動の活発化に起因している。したがって、自動車の増加を抑えるためには、まず都市人口の集中を防ぎ、産業、特に工業の分散配置を図ることが有力な対策となるであろう。道路における交通渋滞も、特定地域に経済的あるいは文化的施設が集中しているために発生する場合が多い。このようなときは、その地域の道路を改良し、交通容量の増加を図るだけではなしに、交通の発生源である施設の配置についても、再検討を加える必要がでてくるであろう。そして、このような観点から考えられた解決策は、局部的短期的解決策と異なり、全体的長期的解決策として実効が高いものとなるであろう。

このような交通問題に対するアプローチの方法は、交通問題を総合的な都市開発の見地から考える方法である。東南アジアにおける都市交通問題も、いまやこの一段と広い見地から考えなければならない時期にきているといつてよいであろう。

## 2. 都市人口の増加と都市開発計画

東南アジア諸国の都市は激しい勢いで膨張を続けている。特に首都に対する人口集中が著しく、ジャカルタは約600万人(1978年)、マニラは約550万人(1977年)、バンコクは約500万人(1978年)、クアラルンプールは約100万人(1979年)を数えている。首都

はまた、国の経済産業活動が集中して、大量の雇用機会を生み出し、生産性も他地域に比べてずっと高い。このことは、国の人口の1割強を有するマニラやバンコクがGDPにおいては、国の生産額の約3割を産出していることから知る事ができる。

この首都に対する人口集中は、首都における1人当たり所得水準が全国平均の2倍以上にのぼるような都市と地方の間の所得格差が存在する限り、今後も緩むことなく続くと思われる。毎年、ジャカルタ、マニラ、バンコクでは約25万人（年増加率はジャカルタ約4%、マニラ、バンコク約5%）、クアラルンプールでは7万人（年増加率約7%）の人が増加している。なおマニラでは、1年で増加する25万人の約5割が地方からの移住者であるとみられているが、その比率は他の首都においても大同小異であろうと思われる。

このような激しい人口増加があつては、都市は、交通問題だけでなく、住宅の不足および過密化、上下水道、電気、ガス等の公共施設の不足および衛生状態の悪化、教育、文化、警察、消防等の政府の行政サービス水準の低下等、都市生活を安全かつ快適に維持するために必要な施設、およびサービスの劣悪化の問題に直面することは明らかである。マニラにおけるスラム街の問題、ジャカルタにおける飲料水の汚染の問題等、都市施設の不足に基づく生活環

境悪化の問題は、交通混雑の問題と同様に、市民生活をおびやかす重要な問題になっている。

現在、各首都において悩みの種となっている交通混雑の問題も、その最大の原因は、過度の人口集中である、といつてよい。したがって、交通問題の解決策を考える場合にも、まずこの人口増加の問題にどのように対処していくか、という点を考慮すべきである。しかしその点は、1970年代初期においては、それほど明確に認識されていなかったようである。なぜならば、東南アジア各国において、1970年代の前半に、首都における交通マスタープランの作成が行われているが、それらのプランは、いずれも交通量の増加に対応して道路、鉄道等の施設を巨額な予算をもって建設することを勧告しているが、人口増加に対応する都市開発のあり方については、十分な検討を行っていないからである。

ここで各国において、1970年代前半に作成された、首都の交通マスタープランの要点を表すとTable 1のとおりである。

首都における交通マスタープラン作成後、各国政府はプランにもられた施設の建設計画の実行の段階に入ったが、各国とも計画実現のための資金の調達

- \* ジャカルタ特別市、面積592km<sup>2</sup>
- \*\* M. METRO PLAN調査区域、面積850km<sup>2</sup>
- \*\*\* バンコクメトロポリス、面積1,556km<sup>2</sup>
- \*\*\*\* クアラルンプール連邦区、面積243km<sup>2</sup>

Table 1 東南アジア各国首都の交通マスタープラン  
Transport master plans for metropolitan areas in Southeast Asian Countries

首都名	調査時期	調査名称	交通マスタープランの要点
ジャカルタ	1972～1974	Jakarta Metropolitan Area Transportation Study (JMATS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 1971年510万の人口が2,000年に1,050万になる（年2.8%増）。</li> <li>● 自動車台数は1974年35万台が2,000年に140～210万台になろう。</li> <li>● 高速道路を含む道路網と高速鉄道（229km）の建設が必要。投資額US\$29億（うち道路に18億、鉄道に9億、バスに2億）。</li> </ul>
クアラルンプール	1973～1974	Urban Transport Policy and Planning Study for Metropolitan Kuala Lumpur	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 1973年91万の人口が1990年に142万人になる（年2.8%）増。</li> <li>● 自動車台数は1974年12.7万台が1990年に33.5万台になろう。</li> <li>● 投資額US\$4.2億（うち道路2.8億、駐車場0.8億、バス0.5億）。</li> </ul>
マニラ	1971～1973	Urban Transportation Study in Manila Metropolitan Area (UTSMA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 1971年390万の人口が1987年に750万になる（年4.2%増）。</li> <li>● 中心から20km圏が市街地化され交通需要が膨大化するの、高速道路を含む道路網と高速鉄道が必要になる。</li> <li>● 投資額US\$2.5億で、6本の環状道路、10本の放射道路、6本の高速道路、5本の地下鉄を建設、整備する。</li> </ul>
バンコク	1971～1975	Bangkok Transportation Study	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 1971年410万の人口が1990年に790万になる（年4.9%増）。</li> <li>● 自動車台数は、乗用車が1972年17.5万台、1990年には60万台。</li> <li>● 都市発展パターンに応じた交通システムを考慮する。</li> <li>● 高速道路を含む幹線道路の装備と大量高速輸送システム(MRT)の建設が必要。</li> <li>● 1975～1990年投資額US\$6.25億。1980年までの中期計画ではUS\$2.6億投資（うち高速道路&lt;40km&gt; 0.7億、MRT&lt;50km・バス走行&gt; 1.9億）。</li> </ul>

の困難に直面して、計画の実施時期の延期、または一部の限定的実施の方向に方針を変更せざるを得なくなった。また、計画の基本構想の妥当性についても、疑問が提出された。その疑問は、マスタープランが先進国の資金的・技術的援助のもとに作成された結果、先進国において発達した交通システムのモデルが、そのまま発展途上国にもちこまれ、途上国の社会の実状に十分適合しない計画が作成されたのではなかろうか、という疑問である。このため政府は、プランの実行の可否はさらに検討することとし、とりあえず、当面緊急に実施する必要がある、巨額の経費を必要としない交通改善対策を選んで実施することとした。すなわち交差点の改良、信号の設置、交通管制システムの導入、バス専用レーンの設置等である。また、1975年6月にシンガポールにおいて実施された都心地域有料制 (Area Licensing Scheme) も、東南アジア諸国の都市交通問題の打開のための新しい対策として注目を集め、経費をほとんど必要としないこの制度を、金のかかるマスタープランよりも高く評価する傾向が強くなった。

このような事情から、マスタープランは一時棚上げされた状態になったが、しかし、その間において、都市化とモータリゼーションの勢いは少しも衰えず、都市交通の混雑は日まじに深刻化してきた。政府の緊急対策はそれなりの効果をあげているが、やはり、交通問題の恒久的な解決策にはなり得ない。都心地域有料制も都心地域の混雑緩和に効果はあるが、有料地域周辺部の混雑をひどくし、また、都心部の発展を阻害するおそれもある。

それゆえ政府は、首都における交通マスタープランの決定をいつまでも棚上げして、首都の交通混雑の激化を放置しておくことはできず、1970年代前半に作成された交通マスタープランを再検討し、社会の実情により適合した新しいマスタープランを策定する作業を行うことになった。この再検討の視点としては、次の諸点があげられる。

(a) マスタープラン作成後における都市化およびモータリゼーションの傾向を確かめ、それによりプランを修正する。

(b) マスタープランが財政事情を無視した過大な計画となっている点を反省して、できるだけ低コストの計画にする。

(c) 交通計画を都市開発計画の一環として位置づけるようにするため、土地利用、住宅、水道、環境保全等の計画を含む総合的な都市開発計画を立案す

る。

このような背景のもとで、各国政府は、1970年代後半に至って、首都の開発計画の検討および、それに基づく交通マスタープランの再検討の作業を始めた。まずインドネシアにおいては、1976年の大統領令によって、“Jabotabek Planning Team” が組織され、ジャカルタとその周辺都市を含む、広域首都圏のための具体的な開発計画の作成を始めた。この作業は1980年6月に完了し、報告書が提出された。この中で、首都ジャカルタの交通計画についても再検討が行われている。

フィリピンにおいては、1976～77年に“Metro Manila Transport, Land Use and Development Planning Project” と称する調査が行われ、M. METROPLAN と名づけるマニラ首都圏の開発および交通マスタープランが作成された。これは首都マニラの交通計画を、総合的な都市開発計画の観点から調整し、再編成したものである。

マレーシアにおいては、クアラルンプールの交通改善対策は、同市の開発マスタープランに基づいて立案されなければならない、という意見が強い世論となってきたので、政府は1978年、“Kuala Lumpur Master Plan Study” に着手した。都市開発の各部門毎に分科会が設けられ、具体的開発計画の立案を行っているが、その中に交通部門分科会があり、都市開発計画と調和のとれた交通計画の策定をめざして作業を行っている。1980年末に作業を終了し、1981年初めにクアラルンプール・マスタープランが発表される予定である。

なおタイにおいては、他の諸国と異なり、バンコク交通マスタープランの再検討はなされていない。これは、同プランが1975年に発表されたので、その後の事情変更はあまり起きていないこと、および同プランの主要点であった有料高速道路と大量高速輸送機関(MRT)の設置の方針が、タイ国政府により採用されていること等の理由によるものと考えられる。この点は、ジャカルタにおいて、JMATSプランの鉄道を中心とする公共交通システムの構想に異論が出されている状況、またマニラにおいて、軽量鉄道システムを導入する案等が新たに提案された状況とは、かなり異なっているといつてよいであろう。

### 3. ジャカルタにおける都市開発計画と交通計画の調整

#### 3-1 1965～1985ジャカルタ・マスタープラン

ジャカルタの最初の交通マスタープランと称することのできるものは、1964年から翌年にかけてアメリカの援助により作成された“1965～1985 Jakarta Master Plan”において考えられたものである。しかしこのプランは、都市開発計画と交通計画を結びつけてはいるが、そのやり方は、1つの基本的な都市発展パターンを想定し、その前提に立って交通体系を構成したもので、十分な裏付けのある計画とはいえない。その都市開発の考え方は、中心から半径15kmぐらいの円状の地域が都市の範囲として最適であるとし、その地域の中で、1965年に約350万の人口が1985年には約650万になると想定している。そして、単一都心型の発展を予想し、中心部が最も人口密度が高く、中心部から遠ざかるに従って人口密度が低くなるとしている。また、良好な都市環境を維持するため、郊外部に幅3～4kmの緑地帯を設置するように提案している。

交通計画は詳細に述べられていないが、交通量の増大に対処するため、中心部をとりまく環状線と中心から外方へ出る放射線で網の目を形成し、中心部に近づくほど網の目を細かく、外側は5km幅、中間部は3km幅、中心部は1～2km幅とする。また公共交通を重視し、ピーク時の交通量の50%は鉄道、31%がバス、19%が自家用車、モーターサイクルおよび非モーター車が輸送するものとしている。

### 3-2 JMATSプラン

1972年から1974年にかけて西独の援助により“Jakarta Metropolitan Area Transportation Study”(JMATS)が行われ、ジャカルタの交通マスタープランが作成された。この調査は、1965～1985マスタープランをジャカルタの実際の発展傾向にたらしめて修正し、また、ジャカルタの人口増加をジャカルタの周辺都市の開発を促進し、人口を吸収していくことによって緩和することを狙っている点で、交通計画と開発計画との結びつきを一層深めているということができる。

土地利用の考え方としては、1965年マスタープランが単一都心型および求心型の発展を想定している点を批判し、そのような人口配置は、中心部における交通の激化や夜間人口の激減をもたらすため好ましくないとし、放射型発展方式を提案している。すなわち、中心部から外縁周辺都市に至る高速鉄道を発展の軸として、高速鉄道の駅を中心に市街地を発展させる。ジャカルタの中心部は主要センターとするが、中心部に向かって人口密度を濃くする場合は、

1965年マスタープランにおけるよりも緩やかにするとともに、周辺の鉄道駅を中心とするサブセンターの人口密度を高く想定する。また、緑地帯は鉄道路線の中間に設け、外周部だけでなく、内部にも入りこむようにする。なお、ジャカルタの人口増加は、1974年の510万人が1985年には750万人、2000年には1,050万人に達すると想定している。

また、JMATSプランにおいて、鉄道を公共交通の主役にしているのは、将来1,000万の人口を有するようになった場合、鉄道による乗客の大量高速輸送がどうしても必要になるという考え方に基づいている。しかし、他方において、1965年マスタープランにおける自家用車による交通量の想定が低すぎるとして、自家用車の交通のシェアを増加し、それに対応する道路整備を、1965年マスタープランにおける道路網よりも網の目を細かくした形で行うことも提案している。

またさらに、JMATSプランにおいては、鉄道路線に沿う高速道路およびジャカルタの外郭部を環状に走る外郭環状高速道路の建設も提案している。これらの点を勘案すると、JMATSプランは、鉄道を開発および交通の軸としているが、道路の役割も鉄道に劣らず重要視しているといつてよいであろう。

### 3-3 新Jabotabekプラン

JabotabekはJakarta, Bogor, Tangerang, Bekasiのジャカルタとその周辺都市の名称の頭文字をつないでつくった、ジャカルタ広域首都圏の名称である。この地域の開発調査は、まず1973年にオランダの援助により実施されたが、その後1976年に至り、①1973年以降の開発の実体と動向を検討し、②今後の具体的な開発戦略を明らかにし、③政府による投資計画と部門別政策の検討に資する、ことを目的として、再び調査が開始された。その結果、1980年6月に報告書が提出され、新しいJabotabek開発計画が勧告された。なお、この調査は公共事業省が中心となり、関係各省の代表者が委員会を組織して実施の調整に当たった。また、世界銀行が資金的、技術的な援助を行った。

新Jabotabekプランはジャカルタ広域首都圏の開発計画であるが、主な狙いは、ジャカルタの高い人口増加率を低減させ、首都ジャカルタの合理的な発展を確保することである。すなわちジャカルタ市の人口増加は1年で25万人、4%という高率であり、このまま人口増加が続けば、1978年の人口600万が25年後の2003年には1,600万になってしまう。そのよう

な状態になると、交通、住宅、上下水道等都市施設の全般にわたり、需給ギャップによる大きな混乱が起り、都市の生活環境は著しく悪化する。したがって、ジャカルタ市の人口増加率を年2.7%に減少させ、2003年において1,030万人から1,130万人の範囲になるようにする必要がある。

このジャカルタ市の人口増加率低減の課題は、現実の避けることのできない課題で、今や目標の設定だけでは不十分で、目標を達成するのに必要な具体的方策が問われているわけである。また部門別においても、土地利用、水資源、交通、住宅、衛生、地方財政等関係部門は、すべてこの目的の実現を優先的な政策目標とする。

まず土地利用については、ジャワ海に面しておおむね平行に次の5つの地帯に区分し、各地帯毎に開発戦略を定めている (Fig. 1)。

第1地帯：海岸の低地で洪水がおき易く、市街地化は不適、農漁業用地とする。

第2地帯：平地で排水が悪く、洪水がおき易い。地盤が悪く、都市化は制限されるべき地域。農業には適する。

第3地帯：海岸平野から隆起して勾配もあり、洪水のおそれは少ない。地下水、地盤もよく、都市化に適する地域。

第4地帯：土地の起伏が多く地下水は限定される。都市化は制限し、農業を主にすべき地域。

第5地帯：山地で森林地帯である。レクリエーシ

ョンに適するが、農業には適さない。

以上のような地帯別特性から、第3地帯、すなわちジャカルタ市の中部から南方Depokに至る約20kmの幅で東西に広がる地帯に含まれる地域が最も都市化に適する地域であって、この地域の開発を積極的に促進し、ジャカルタ市に集中する人口分を吸収するようにする。これがこのプランの基本戦略である。

次に、この基本戦略に基づき交通計画を再検討し、以下のような提案をしている。

(a) ジャカルタ市の北東部、北西部および南方の都市化抑制地域における道路の新設、改良を制限する。

(b) ジャカルタ市を東西方向に横断し、タンゲラン (西方) とベカシ (東方) を連絡する道路を整備する。

(c) 道路交通制御システムの実施を図る。

(d) 幹線道路にバス専用レーンを設置し、また、市バスの新車購入をすすめ、バス交通の改善を図る。

(e) 有料高速道路の路線の調整および建設費の切下げを検討する。

(f) 鉄道の整備は、1路線をとって試験的に改良を行い、その効果を測定し、将来の鉄道輸送の増大に備える。また、都市の旅客輸送のための鉄道機関の設置を検討する。

(g) 以上のような方針に基づき、交通関係プロジェクトを再検討するため、交通計画の再調査を行う。

#### 4. 都市開発規制行政

##### 4-1 都市開発規制の必要性

都市開発計画は都市の無制限な拡大およびスラム化を防止し、環境のよい生産的な都市を建設し、維持するために必要不可欠なものであるが、開発計画が作成されても、その実行が確保されない限り、効果があがらないことはいうまでもない。また、計画は状況の変化に応じて改訂され、現状に適合するように維持されなければならない。このような開発計画の作成、改訂および実施のためには、独自の法制と、それを実施する専門行政機関が必要である。

都市開発規制の中心は土地利用規制である。都市においては、異なる機能をもつ各種の施設が建設され、維持されるが、これらの施設を、都市が全体として円滑に機能するように、また、都市地域の地勢、水利等の立地条件に適合するように配置する必要がある。そのため、都市の範囲に属する土地を、土地利用計画に基づいて利用目的別に分類し、用途地域

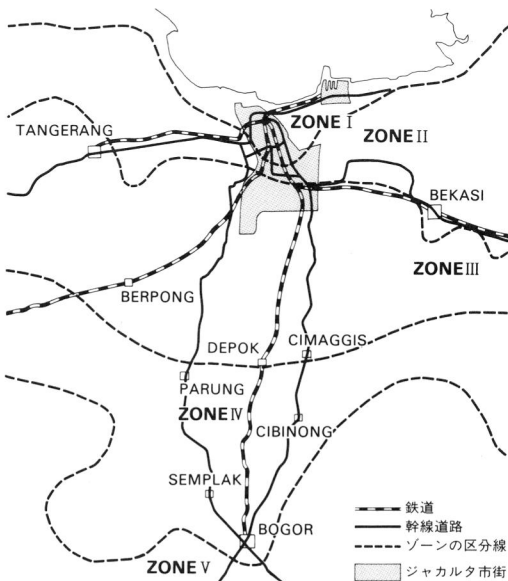


Fig. 1 ジャカルタ市周辺の土地利用計画  
Land use planning in Jakarta areas

の指定を行う。そして、用途地域別に施設の建設基準を設け、個々の建設を基準に合致するよう指導統制する。このプロセスは“Zoning”と呼ばれているが、適切なゾーニングとその実行の確保が都市開発を成功させる鍵であるということができよう。

4-2 各国における法制等の状況

東南アジア諸国においては、一般に土地利用規制のための基本的な法制および行政機構は設置されているけれども、規制の基準となるマスタープランおよびそれに基づく詳細プランは十分整備されておらず、また専門職員の不足もあって、土地利用規制が十分かつ円滑に実施されているとはいえない状況である。Table 2 は、各国における土地利用規制のための法制、行政機関および基準プランの種類を示したものである。

4-3 ジャカルタにおける土地利用規制の状況  
最近行われたジャカルタ広域首都圏の調査において、土地利用規制行政の実施に関して、次のような状況が明らかにされている。

- (1) 現在の土地利用規制の法制は、古いオランダの法制をまねてつくられたもので、実情に適合しない点が多い。
- (2) 規制の基準となるマスタープランは、ほとんど地方議会および内務省の正式の承認を得ていないので、十分な効用を発揮できない。
- (3) 訓練された職員の不足のため、詳細プランはほとんど作成されていない。
- (4) 建築基準が高い水準で定められており、また、建築許可は土地所有の証拠に基づいて与えられるため、実際の家屋等の建築で許可を得ているものは一

Table 2 土地利用規制に関する法制、基準プランおよび行政機関  
Laws, basic plans and agencies in charge, regarding land use regulation

国・首都	法 制	行 政 機 関		基 準 プ ラ ン
		国 家 機 関	地 方 機 関 ( 首 都 )	
インドネシア ジャカルタ 特別市	(基本法) Town Planning Ordinance (S.V.O.1948) (規則) Town Planning Regulation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministry of Public Works*</li> <li>↓</li> <li>• Directorate general of Housing Building Planning and Urban Development (Cipta Karia)</li> <li>↓</li> <li>• Directorate of City and Regional Development (TKTD)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ジャカルタ市庁 Town Planning Office</li> <li>↓</li> <li>• Sub Office</li> <li>↓</li> <li>• District Office</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Master Plan (1:25,000)**</li> <li>↓</li> <li>• Detailed Plan (1:5,000)</li> <li>↓</li> <li>• Plot Plan (1:1,000)</li> </ul>
マレーシア クアラルンプール 連邦区	(基本法) City of Kuala Lumpur (Planning) Act, 1973 (規則) Planning (Development) Rules, 1970 Planning (Use Classes) Rules, 1971	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kuala Lumpur City Hall</li> <li>↓←Town Planning Committee</li> <li>• Town Planning Department (Town Planning Committeeの構成)</li> <li>• 委員長……市長</li> <li>• 委員……助役、法制部長、公共事業部長、下水道部長、建築部長、土地鉱山部長、交通管理部長、都市計画部長</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comprehensive Development Plan**</li> <li>• Interim Development Plan (必要地域)</li> </ul>
フィリピン 首都マニラ	(基本法) Presidential Decree No.1396*** (規則) Ministerial Regulations Municipal Regulations	<ul style="list-style-type: none"> <li>• National Coordinating Council for Town Planning and Housing (調整機関)</li> <li>↓ (主務庁はHuman Settlement Regulatory Commissionである)</li> <li>• Metro Manila Commission (国家機関)</li> <li>↓</li> <li>• 首都マニラを構成する市および町 (地方機関)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Official Zoning Map(1:10,000) (各市・町で作成)</li> <li>マニラ市は市の地域をさらに4つのDistrictに分け、それをZoneに分けている。</li> </ul>
タイ バンコク メトロポリス	(基本法) Town Planning Act (1975) (規則) Ministerial Regulations Municipal Regulations	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministry of Interior</li> <li>←</li> <li>↓(Board of Town Planning)</li> <li>• Department of Town and Country Planning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Governor</li> <li>←</li> <li>↓(Local Executive Board of Town Planning)</li> <li>• Town Planning Division</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• General Plan (都市全体)</li> <li>• Special Plan (特定地域)</li> </ul>

\* マスタープランは内務省(Ministry of Home Affairs)の承認が必要である。  
\*\* 改訂作業中。  
\*\*\* このほか、首都マニラを中心から50kmの範囲の工業開発を規制する大統領通達、ハイウェイの沿道500mの範囲の土地利用を規制する大統領令399号等がある。

部にすぎず、多くの違法建築が行われている。

(5) 建設業者が正規の手續に従わなかった場合は是正措置が行われていない。

(6) 開発統制に関する政府の決定は、国の機関の上部で行われ、地方機関におろされていない。

そして、以上のような点を改善するために、次のような措置の必要性が指摘されている。

(a) 土地利用規制に関する法律を改正する。

(b) 新しい法律が制定されるまでの暫定措置として、現行制度のもとで、開発禁止区域および開発抑制区域を設定し、開発規制を行う。

(c) 開発手数料制度を定め、政府の収入の増加を図る。

(d) 開発規制の権限をできるだけ下部機関に委譲し、ほとんどの許可が市段階でできるようにする。

(e) 臨時的に国の機関の職員を地方政府に派遣して、開発規制に関する事務を処理させる。また長期的には、地方政府の資格ある職員の増員を図る。

以上のような状況は、今後におけるジャカルタ首都圏の開発計画実現のための開発規制が容易でないことを示唆しているといつてよいであろう。

#### 4-4 都市開発規制体制の強化

東南アジア諸国における都市開発は、いまマスタープラン作成の段階を終了して実行の段階に入りつ

つある。首都の人口は、ジャカルタ、マニラ、バンコクでは、500~600万人の規模に達し、なお激しく増加を続けている。人口の無統制、無秩序な増加を放置することは、首都の発展を阻害するだけでなく、国の経済社会の発展に影響を与えるであろう。このため、各国では、合理的な土地利用計画に基づく都市開発計画を策定し、その計画の実施によって首都の正しい発展を確保しようとしている。

このような情勢において、東南アジア諸国が、今後最も必要とすることは、都市開発規制、すなわち土地利用規制の強化である。そのための基本的な法制および行政機構の骨格は、すでに各国においておおむね整備されているので、今後は規制の実際の運用の充実、徹底を図ることが目標になるであろう。総合プランの作成に続く詳細プランの作成、それらの一般民衆に対する周知徹底、建築許可手續の簡素化、違法建築の取締り等、開発計画において策定された土地利用計画を実現するための具体的な措置が行われなければならない。また、そのような行政を担当する専門職員の配置、予算の確保ももちろん必要である。このような土地利用規制体制の強化、充実が、都市開発計画の実行を可能とし、ひいては首都および国の発展を可能にする前提条件となるであろう。