

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 5 月 26 日現在

機関番号：32663

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2011～2014

課題番号：23760588

研究課題名(和文)小規模住民組織を通じたアジアのコミュニティ開発に関する計画論的研究

研究課題名(英文)A Study on Community Development Based on Activities of Small Neighborhood Groups in Asian Countries

## 研究代表者

川澄 厚志(Kawasumi, Atsushi)

東洋大学・国際地域学部・講師

研究者番号：00553794

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,400,000円

研究成果の概要(和文)：タイにおけるCODIの関与するスラムコミュニティ開発は、従来コミュニティ全体を対象とするものであり、オンサイトの開発では土地分有事業(ランドシェアリング)、区画整備(ブロックング)等を応用したさまざまな手法がコミュニティの状況に応じた展開されてきた。

これに対しこの小規模住民組織を単位とした開発手法は、こうした事業を円滑に行う目的で新たに2003年に導入された試みであり、いわば開発整備事業を遂行するためのツールとして位置づけることができる。合意形成と計画の実行性という点において小規模住民組織は、コミュニティ開発を推進するツールとして可能性を担保している。

研究成果の概要(英文)：The purpose of study is as follows. It analyzes characteristic of small neighborhood groups by comparing re-construction project with re-blocking project on community development. And, it also analyzes efficacy of community development based on participatory housing improving project implemented by small neighborhood groups in the communities on which we did research.

In conclusion, I find out two types on role of neighborhood groups in community development. As an actor unit to implement community development, even though the role shows different in each case study, firstly, small neighborhood groups enables to build collective housing easily and safe, secondly, it is able to join in inclusive varied situations and allows range of development standard of each neighborhood groups for community improvement.

研究分野：都市計画・建築計画

 キーワード：都市計画 コミュニティ開発 住環境整備 小規模住民組織 都市貧困層 自立 持続可能性 参加型  
開発

## 1. 研究開始当初の背景

国連の統計によると、2030年には世界の開発途上国の都市域の人口は40億に達し、しかも今後世界の増加人口の大半がこの都市域に吸収される(“The Challenge of Slums”, UN-Habitat 2003)。このことは都市空間の急速な更新をもたらし、この都市域は、多くの場合「過剰都市」的な特色を有し、経済面では貧困の増大、環境面ではサブスタンダードなインフラや用途の混合、過密な集住環境として衛生水準の低いスラム地域を市街地の内外で拡大させている。

しかし、その一方で、外部援助のみに頼る構造から脱却し、コミュニティ内部の人的・物的資源を活用した内発的発展の考えに基づく新たなコミュニティ開発は、今後の都市域の持続的な発展や地域コミュニティの形成に新たな方向性を示している。

開発途上国では、住民の組織化による参加型開発の推進や住民組織を担保としたマイクロクレジット制度の導入に見られるように、まちづくりに係わるNGOや、タイのコミュニティ組織開発機構(Community Organizations Development Institute: CODI)のような政府機関による支援活動を通じて、コミュニティが主体となったスラム改善の経験の蓄積や共有化は進みつつある。

2003年にはCODIにより、タイ全国の都市貧困層コミュニティ2,000地区において住環境整備を行うことを目的に、Baan Mankong Program(以下、BMP)が開始された。この大規模な参加型の開発事業では、オンサイトからリロケーションまで、これまでに蓄積された開発方式の中から個別に選択することになっているが、これらに新たな開発方式として、タイ全国のBMP実施地区のうち約4割の地区で小規模な住民組織を組織化して再開発や改善型の事業を遂行していく方式が加わっている。一方、コミュニティを対象にした再開発、改善型開発のいずれにおいても、従来はコミュニティ全体をひとまとまりとした開発がなされることが多い。この場合、全体の合意をどのように形成するかが課題であり、ともすれば行政機関やリーダーシップによるトップダウンが先行しがちである。これに対し、住民の小規模な組織化によりアプローチするボトムアップ型の開発方式は、計画・立案段階から事業後の維持管理段階までの一連の開発プロセスにおいて住民の発意や意思を尊重し主体性を確保しており、有効なエンパワーメント手段となりうる。ここで重要なのは、小規模住民組織での開発方式は、単に開発規模だけの問題ではなく、対象となる開発地区との関係で捉える必要がある。

## 2. 研究の目的

本研究は地域コミュニティを自立的に持続可能な発展をさせるための開発手法の構築を目指して、展開事例における小規模住民

組織の組織化過程、役割、特性を明らかにすることを目的としている。具体的には、(1)展開事例の特徴を整理し、小規模住民組織を組織化するに至った経緯、理由を明らかにする、(2)住環境整備事業とコミュニティ活動へ参加した住民の経済・社会属性を明らかにする、(3)展開事例における小規模住民組織の組織化の目的と方法を明らかにする、(4)小規模住民組織を単位としたコミュニティ開発における計画立案段階から評価段階までの一連の開発プロセスを分析する、(5)展開事例の小規模住民組織を単位としたコミュニティ開発の特性、及びその位置づけを考察する、(6)小規模住民組織からコミュニティ全体、さらには外部関係者間との関係性について明らかにし、コミュニティ・ガバナンスについて分析する、(7)展開事例間の小規模住民組織の形態や特性の比較を通して、計画論的視点から、その有効性と持続可能性について分析・評価し、今後の展開について追究する。

## 3. 研究の方法

第一に、2003年から段階的に実施されたBMP10パイロットプロジェクト(バンコク都、ソクラー県、ウタラディット県、ラヨン県などで実施)における展開事例の調査によって、小規模住民組織を単位としたコミュニティ開発に関するデータを収集し、ケーススタディとする。

第二に、上記ケーススタディと先行事例との比較により、小規模住民組織を通じたコミュニティ開発の方法論のための全体像を把握する。先行事例は、パキスタンのオランギー・パイロット・プロジェクトとインドネシアのカンボン改善事業を選定している。

## 4. 研究成果

### (1) CODIにおける住民参加型住環境整備事業の展開

CODIは、政府と協調しつつ2003年から全国の200の都市における都市貧困層30万世帯、2,000のコミュニティを対象に、現存する土地所有問題を解決し、住宅、基盤整備、福祉や経済状況等の改善等を目的とした住環境整備事業(BMP)を行っている。住宅建設のための融資については、従来からコミュニティ内でマイクロクレジットを基本とした貯蓄活動を行っていた貯蓄グループを協同組合へと組織化し、これを受け皿に低利融資を行っている。

マリー・ケオマノーナム(2008)によると、具体的なBMP事業の実施過程は、第1段階として、コミュニティ住民による合意形成、第2に、貯蓄活動への参加、第3に、住民による役割分担の明確化(協同組合の設置、小規模住民組織の組織化)、第4に、コミュニティの基本調査の実施、第5に、住民間における居住をめぐる権利の調整と確定、第6に、コミュニティと住宅建設計画の策定、第7に、

コミュニティと住宅建設計画の実行、第8の最終段階では、コミュニティのまとまりの確立、といったプロセスを踏まえて事業が進められている。特に、上記の第3段階に示されるように、CODIでは今後事業を実施する予定のコミュニティにおいて、小規模住民組織の組織化を勧めている。

CODIの推進するコミュニティ開発において、小規模住民組織を単位とした方法が導入されたならば、事業を円滑に実施するに当たって必要となる事業を理解し協力を得るための住民間のコミュニケーションの向上と、事業効率を上げるためのグループでの貯蓄活動やローン返済活動の徹底化である(CODI職員談)。

本研究で対象とした2003年のBMP10パイロットプロジェクトの概要を示す(表1)。チャルンチャイ・ニミットマイ地区、ガオ・パッターナー地区、クローン・ラムヌーン地区、レーム・ルンルアン地区など、事業を実施する世帯が100世帯に満たないコミュニティでは、小規模住民組織は形成されていない。小規模住民組織の組織化は、単に世帯数が多いとコミュニティ全体としての合意形成が図られないためではないかという指摘が考えられるが、その一方で、100世帯以上が参加したウタラディット県のブーン・クック地区では小規模住民組織は組織化されていない。

この中でボンガイ地区とガオセン地区は、それぞれに特色を持つ小規模住民組織を事業の中で採用している。上記の2地区以外では、クロントイ7-12地区とルアム・サーマッキー地区でも小規模住民組織を採用して事業を実施している。いずれもボンガイ地区と同様に小規模住民組織が路地ごとに形成されているが、対象とした2地区がオンサイトの事業であるのに対し、移転方式のオフサイトの事業であった。

表1 BMP10パイロットプロジェクトの概要

プロジェクト名(地区名)	都/県	世帯数	土地所有者	事業内容	小規模住民組織
1. コローク	ナラティワート	310	鉄道局	再開発	(データなし)
2. ガオセン*	ソンクラ	480	財務省	再区画整備	
3. チャルンチャイ・ニミットマイ	バンコク	89	協同組合(買収)	再開発	x
4. ボンガイ**	バンコク	200	王室財産管理局	再開発	
5. ブーン・クック	ウタラディット	124	地方自治体	移転方式	x
6. クロントイ7-12	バンコク	116	移住局	移転方式	
7. ガオ・パッターナー	バンコク	31	王室財産管理局	再開発	x
8. ルアム・サーマッキー	バンコク	126	王室財産管理局	移転方式	
9. クローン・ラムヌーン	バンコク	49	協同組合(買収)	土地分有方式	x
10. レーム・ルンルアン	ラヨーン	72	財務省	土地分有方式	x
合計		1,597			

出典 CODI (2003) *Baan Mankong: A national program of city-wide community-driven upgrading, Building secure community housing with local partnership* と現地調査をもとに筆者作成。

注: \* ガオセン地区は、127世帯が住宅改善(修復、建直し)し、480世帯がインフラ整備に参加している。

\*\* ボンガイ地区は、段階的にBMP事業を実施しており、第1フェーズが73世帯、第2フェーズが19世帯、第3フェーズが108世帯である。

## (2) ボンガイ地区とガオセン地区の事例にみる小規模住民組織の特性比較

第一に、「小規模住民組織の組織化」についてみると、ボンガイ地区は路地単位に形成されているが、ガオセン地区はコミュニティを区分する地域別の特性を反映したブロック内に小規模住民組織が形成されている。

第二に、「小規模住民組織による事業計画の内容」についてみると、ボンガイ地区は、火災からの復興から、統一された開発基準に基づいた下水道・路地などのインフラ整備と集合的な住戸計画を実施している。一方ガオセン地区では、消極的住民も事業へ参加しており、ブロックごとの基準を設定した上で、下水道・路地などのインフラ整備や個々の世帯による住宅改善計画は小規模住民組織単位で実行されている。

第三に、「事業への住民の参加形態」についてみると、ボンガイ地区では事業に参加しない住民や合意しない住民は他の地域に移転せざるを得ないという課題があったが、従来からの相隣関係を基本として、一体的にまとまっており、事業後も小規模住民組織がコミュニティ内で機能している。一方、ガオセン地区では、オンサイトの改善型開発のため、インフラ整備と個別の住宅改善、インフラ整備のみ、の二つの参加形態が選択されている。

第四に、「住宅ローンの返済システム」についてみると、ボンガイ地区では小規模住民組織を利用した返済システムになっており、返済が滞らないような集団規制をグループ内に設けている。一方、ガオセン地区では小規模住民組織を利用しない個人から協同組合へ直接返済を行っているため、2009年9月時点でも半数以上の参加住民が返済困難に陥っている。

第五に、「事業後における小規模住民組織の活動展開」についてみると、ボンガイ地区では、一日5パーツの貯蓄活動が住宅ローン返済と並行して開始されている(2007年6月時点)。二つの小規模住民組織で路地の安全について話し合われ路地に街灯を設置している(2008年3月時点)。住宅ローンの返済に際して、それぞれの小規模住民組織内に集金係りを設けて、グループごとに協同組合へ返済している(2009年9月時点)など新たな活動の展開が見られた。一方、ガオセン地区は、事業後の2009年9月時点で、事業における一定の目標は達成されたため、小規模住民組織の活動は行われておらず、すでに組織自体が解体している。

第六に、「事業計画の決定までの合意形成」についてみると、ボンガイ地区は、住民小規模住民組織協同組合であり、ガオセン地区は、住民小規模住民組織ブロックグループ協同組合と、開発主体の設定に差異がみられるが、どちらの事例とも小規模住民組織リーダーを中心に住民へと情報が共有され、合意形成が図られた。ボンガイ地区は小

規模住民組織において話し合われた決定事項や不満をコミュニティの協同組合へ提案し、ガオセン地区では中規模組織であるブロックグループに提案している。

以上の分析結果をもとに、開発プロセス全体と単位主体となっている小規模住民組織との関係についてみていくと、ボンガイ地区、ガオセン地区の小規模住民組織を単位とした開発手法は、小規模住民組織の活動内容からみてそれぞれ次の二つ、「均等型」と「不均等包括型」に分けられる（図1）。

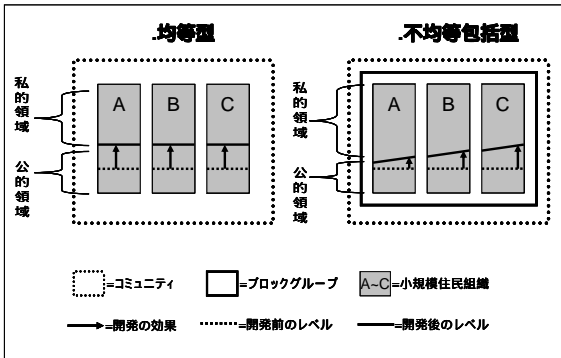


図1 小規模住民組織を単位とした開発手法の特性

注：コミュニティ開発はインフラ整備、路地の環境改善などのハード面の開発効果に加えて、住民の意識化・組織化、参加活動などのソフト面の開発効果を包含しているため、ここではこれらを一括して公的領域として捉え、その拡大を開発効果の向上としている。

### (3) 小規模住民組織を単位とした開発手法の可能性

一般に、ボトムアップ型のコミュニティ開発においては、住民の合意形成と計画実効性が課題である。対象としたコミュニティにおける小規模住民組織を単位とした開発手法について見ていく。

第一に、ボンガイ地区の小規模住民組織を単位とした開発手法は、復興に際し、コミュニティとしての全体的な決定にリーダーシップが求められる場合に、小規模であれば十分な意思疎通が図れる、開発情報が身近に共有され、環境整備がより実効性を増す結果につながる、小規模住民組織相互に競い合うことでコミュニティ全体としても開発展開が可能になる、が特徴として挙げられる。上記に関して、事業後に（2008年3月時点）それぞれの路地で異なる環境整備（電灯の設置）がみられた。こうした開発手法は「均等型」の再開発手法として位置づけられる。

第二に、ガオセン地区の小規模住民組織を単位とした開発手法は、コミュニティ全体の合意を取り付けなくとも小規模住民組織単位での事業の実施が可能になる、路地などの公的空間の整備において、直接利用する相隣でまとまることで住民の意向を反映さ

せやすくなる、宗教・民族などの社会構造、住民の生業を反映した生活スタイルなど、ブロック別の状況をもとに住宅改善へ参加しない住民も開発に包含する方式であり、小規模住民組織内における開発の差異を結果として認め、事業への参加形態の選択や合意形成において住民の多様な意向を組み込みこむことを可能とする柔軟な開発プロセスがみられる。再区画整備のような改善型開発では、均等型の開発手法のように公的領域を一定に引き上げていくことは難しい。一方で、こうした開発の場合、地区の様々な状況や環境特性に対応することが可能である。こうした開発手法は「不均等包括型」と位置づけられる。

均等型の再開発手法では、路地を挟んだ画一的なテラスハウス型の集合住宅が建設されており、これに対して不均等包括型の開発手法では、個別の住宅改善や zone 別の道路整備がなされている。小規模住民組織を単位とした開発にこうした違いが生じた背景には、コミュニティ内における住民の多様性、zone 別の環境の相違があり、これらに対応するべく小規模住民組織による機動性が求められた。

まず「均等型」として示したボンガイ地区は、地区を区分して住民の小規模な組織化を行い、貯蓄活動や建設支援等に関する意識疎通を図り、相互の競争的な意識化を図ることで、結果として集団的な住宅建設事業等の円滑な進行が可能となった。一方、「不均等包括型」のガオセン地区は、宗教の相違や生業による生活スタイルが混在しており、当初から改善型の開発整備を目的としていた。このため地区の社会構造、地域特性を維持しつつ、区分された小規模住民組織とブロックに個別の状況を包含することで、可能な事業を選択的に実行している。従って各組織内、ブロック内では個別の住宅改善など開発の内容や基準について相違が認められる。

タイにおける CODI の関与するスラムコミュニティ開発は、従来コミュニティ全体を対象とするものであり、オンサイトの開発では土地分有事業（ランドシェアリング）、区画整備（ブロックング）等を応用したさまざまな手法がコミュニティの状況に応じた展開されてきた。これに対しこの小規模住民組織を単位とした開発手法は、こうした事業を円滑に行う目的で新たに 2003 年に導入された試みであり、いわば開発整備事業を遂行するためのツールとして位置づけることができる。

図1に示すように、前者「均等型」の場合は、再開発事業に際し、コミュニティを部分に区分し、競合関係を喚起することで全体の開発を可能にしている。

一方、後者「不均等包括型」の場合は、改善型の開発に際し、コミュニティを部分に区分することで、個別の事情を組み込んだ柔軟な開発を可能としている。

このように小規模住民組織の開発過程における位置づけは相互に異なる。しかし、いずれにおいても目的限定的ではあるが、合意形成と計画の実行性という点において小規模住民組織は、コミュニティ開発を推進するツールとして可能性を担保している。

#### (4) 今後の課題

今後の課題としては次の点が指摘できる。

第一に、インフラ整備などハード面の環境整備において、組織ごとに意見が分かれて調整に時間がかかり、意見がうまくまとまらない場合も考えられる。そこでブロックグループのようなチェック機能がある中規模組織の設置やコミュニティ全体を取り纏めているCBO (Community Based Organization) との整合性をどう保つかが課題となる。

第二に、単位が小さいため活動が制約される場合は、相互の関係性を統括するコミュニティ全体の方向づけが課題となる。

第三に、ガオセン地区の事例でもみられたように開発プロセスの柔軟性は一方で、一部の選択的な展開で開発が終了してしまう可能性もある。

第四に、不均等包括型の開発手法は、コミュニティ内部での開発の不均衡を認めることになるのかという指摘が考えられるが、その一方で消極的住民を開発区域に包含する開発手法としての意義も指摘できる。

#### 引用文献

マリー・ケオマノータム、バンコクのスラムにおける住宅問題と住民参加プロジェクト - 「永住の家」プログラムをめぐって - 『宇都宮大学国際学部研究論集』、第26号、2008、73-81

CODI, *Baan Mankong: A national program of city-wide community-driven upgrading, Building secure community housing with local partnership*, 2003

## 5. 主な発表論文等

#### 〔雑誌論文〕(計6件)

金田英子、川澄厚志、コミュニティ社会における学校保健教育効果の可能性：タイ国・タクアパー郡の事例、『東洋法学』、東洋大学法学会、58(1)、査読無、2014、239-248

川澄厚志、藤井敏信、コミュニティ開発における小規模住民組織を単位とした開発手法の有効性に関する比較研究 タイ・ソンクラーク県・ガオセン地区の事例を主に、『都市計画論文集』、日本都市計画学会、査読有、Vol.47、No.2、2012、1051 - 1056

川澄厚志、タイにおけるコミュニティ開発の試み 都市貧困政策を中心に、『総合地球環境学研究所・メガ都市プロジェクト全球都市全史研究会報告書』、東京大

学総合地球環境学研究所、査読無、2012、69-77

川澄厚志、コミュニティ開発における小規模住民組織の有効性、『アジア開発途上地域における内発的發展支援手法の開発』、東洋大学国際共生社会研究センター、査読無、2012、121-124

古山周太郎、川澄厚志、清野隆、青柳聡、中山間地域における人的支援の実態とその役割に関する研究、『都市計画論文集』、日本都市計画学会、査読有、Vol.46、No.2、2011、157 - 162

清野隆、川澄厚志、青柳聡、古山周太郎 震災復興期に長岡市山古志地域の農産物直売所が集落再生に果たした役割、『都市計画論文集』、日本都市計画学会、査読有、Vol.46、No.2、2011、901 - 906

#### 〔学会発表〕(計3件)

川澄厚志、現場主義とグローバル人材育成：コミュニティ開発の研修の事例を通して、地域社会と開発研究部会、国際開発学会、2014年5月28日

川澄厚志、タイの農村における産業村開発事業と持続可能性 住民による住環境評価を中心に、第14回国際開発学会春季全国大会報告論文集、国際開発学会、2013年6月8日

川澄厚志、コミュニティ開発と観光、国際共生社会研究センター、ワークショップ「持続可能な観光地形成にむけて～タイ・カンボジアにおける観光学・観光開発調査の経験から～」、2011年6月24日、他多数

#### 〔図書〕(計3件)

川澄厚志、博進堂、社会的支援の展望、東洋大学福祉社会開発研究センター編、『山古志を生きる - 山あいの小さなむらの未来』、2013、258-271

川澄厚志、朝倉書店、一村一品運動と地域振興、北脇秀敏編、『国際開発と環境 - アジアの内発的發展に向けて - 』、2012、120-122

川澄厚志、朝倉書店、タイにおけるマイクログレジットを基調としたコミュニティ開発の展開、北脇秀敏編、『国際開発と環境 - アジアの内発的發展に向けて - 』、2012、36-38

## 6. 研究組織

#### (1) 研究代表者

川澄厚志 (KAWASUMI, Atsushi)  
東洋大学国際地域学部・特任講師  
研究者番号：00553794