

平成 30 年 8 月 27 日現在

機関番号：16301

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2016～2017

課題番号：16H07024

研究課題名（和文）アフリカ都市のインフォーマル市街地における空間マネジメントの実態解明

研究課題名（英文）Spatial Formation and Management of Informal Settlements in African Cities

研究代表者

小野 悠（Ono, Haruka）

愛媛大学・防災情報研究センター・准教授

研究者番号：70782986

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,300,000 円

研究成果の概要（和文）：都市化が急速に進むアフリカでは都市人口の大部分が正規の都市開発プロセスに則らずに形成されたインフォーマル市街地に居住している。本研究は、アフリカの都市化の実態を、インフォーマル市街地の形成プロセスに着目して明らかにすることで、アフリカにおける都市計画のあり方に向けた示唆を得ることを目的とする。セネガル共和国のダカール市の事例研究を通じて、土地登記へのアクセスの容易さ、都市周辺部での慣習地の有無と管理のされ方、政府のインフォーマル市街地への態度と土地正規化プログラムの展開がインフォーマル市街地がインフォーマル市街地の形成プロセスに影響を与えていることを明らかにした。

研究成果の概要（英文）：Africa is rapidly urbanizing. In most African cities, informal settlements, which develop outside of governmentally controlled urban planning, meet mushrooming housing needs. The purpose of this research is to empirically clarify the process of African urban development, with a focus on informal settlements, and to provide insights into the paradigms of urban planning in Africa. Through a case study of Dakar in Senegal, it was found out that the informal urban development is influenced by land title system, customary tenure system and land tenure regularization.

研究分野：都市計画

キーワード：都市計画 インフォーマル市街地 アフリカ

1. 研究開始当初の背景

急激な都市化にともない住宅需要が急増するアフリカ諸都市では、限られた人的・経済的資源のなかで、いかに都市住民にアフォーダブルな住宅を供給するかが持続可能な都市開発を実現する上での課題である。アフリカ諸都市の一般的な特徴として、インフォーマル市街地居住者の割合がきわめて高く、急速に進む都市化のもっとも重要な受け皿となっており、インフォーマル市街地の形成プロセスを理解することが都市化プロセスを理解する上での重要な鍵となる。

なお、「インフォーマル市街地」という用語に関して、UN-HABITAT と国連持続可能な開発委員会は表1のように定義している。本研究ではインフォーマル市街地を「制定法上の土地所有者の許可なく土地が占有されている市街地」と便宜上定義する。

表1 インフォーマル市街地の定義

UN-HABITAT の定義	①スクワッター居住地:土地あるいは建物が所有者の許可なしに占有されている居住地
	②違法な土地開発:最初の占有は合法だが無許可の土地開発が行われている(ゾーニング計画に違反する土地利用の変更、建築許可のない増築、サービスやインフラ整備のない分譲など)
国連持続可能な開発委員会の定義	法的権利をもたない土地あるいは違法占有している土地にまとまった住宅が建設されている地域、未計画居住地と住宅が現行の計画や建築規制に準じていない地域

2. 研究の目的

本研究は、セネガル共和国の首都ダカールのインフォーマル市街地の形成プロセスの実態解明を目的とする。

3. 研究の方法

研究は、関連する文献と現地調査で入手した統計・図面資料の分析に基づく。

4. 研究成果

4.1 都市空間構造

表2に示すように、各都市の人口はダカールが約227万人(2002年)であり、独立期の(セネガルは1960年にフランスから独立)1960年からの人口の年平均増加率は5%前後と都市化の速度はいずれも早い。また都市人口の30~70%以上がインフォーマル市街地に住むなど、いずれの都市においてもインフォーマルに開発された地域が都市人口の主要な受け皿になっている。

図1と表3からダカールにおける都市構造を見ると、まず、フォーマル市街地はCBDの

ある半島の先を中心に広がっている。一方、インフォーマル市街地は郊外に比較的低密度に広がるとともに、低密なフォーマル市街地の隙間を埋めるようにCBD近くにも局所的に点在していることが分かる。

表2 ダカールの概要

都市域	Dakar Region
面積 (km ²)	550
人口(2002年)	2,267,356
年平均人口増加率(1960-2010)	4.2%
インフォーマル市街地人口比率*	30~40%以上

表3 ダカールの住宅地別面積割合

住宅地分類	面積割合
フォーマル市街地	67.0
インフォーマル市街地	33.0
合計	100.0

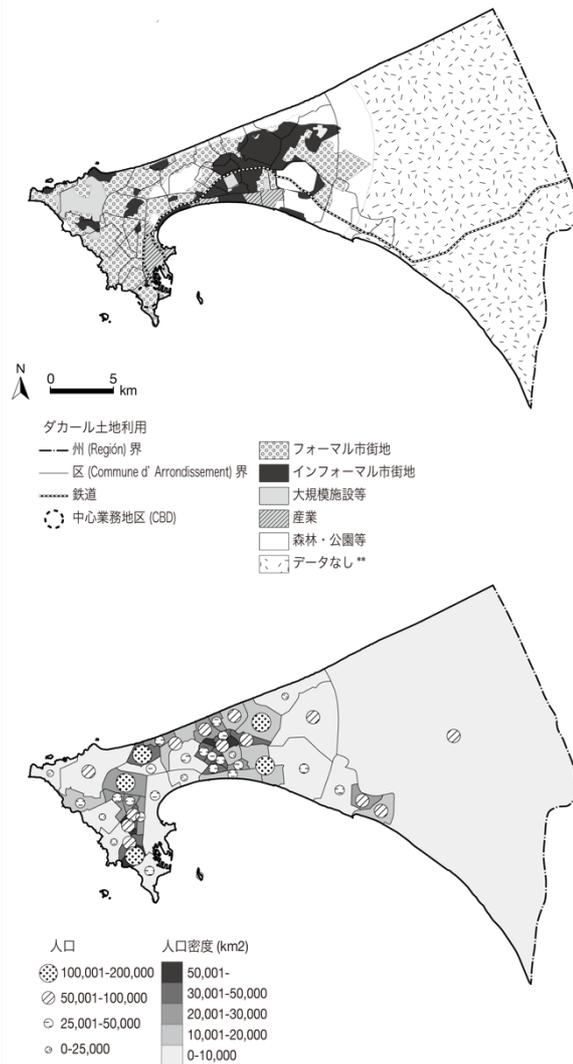


図1 ダカールの土地利用と人口分布

4.2 土地所有制度

こうしたフォーマル市街地とインフォーマル市街地の分布は、都市住民の土地へのアクセスパターンを反映し、その根底には都市および都市周辺地域における土地制度の違いがある。

表4に示すように、セネガルには土地の所有や利用を規定する法に基づく複数の領域のもとに多様な土地所有形態が存在する。この多元的な土地制度はフランスから移入した近代的な土地制度を採用するとともに、植民地以前の慣習的あるいは伝統的な土地制度の権限を認めることで生じている。

以下では、各都市において土地制度がインフォーマル市街地の形成にどのような影響を与えているのかについて検討を行う。

表4 セネガルにおける土地制度領域

ナショナル・ドメイン	国土の95%。ナショナル・ドメイン法 (National Domain Law) による規定。セネガル特有の概念。私有地にも国有地にも当てはまらない土地。
国有地	国土の3%。Law 76-77 (1976年) による規定。移転不可能な共有地と、移転可能な私有地で構成。
私有地	国土の2%。Decree (1932年) による規定。植民地時代にフリーホールドとして登記されていた土地。都市域に存在。

土地所有権

フリーホールド	仏表記は「Titre Foncier」。排他的な占有・利用・(権利の)移転。
リースホールド	仏表記は「Bail」。30年有効、更新可能。国有地の移転可能な私有地あるいはナショナル・ドメインで取得可能。
地上権	50年有効、1回のみ更新可能。フリーホールドへの転換が可能。都市域において開発計画のある地域、アップグレーディングが行われるインフォーマル市街地において国が発行する。
占有の行政証書	共有地 (public land) の暫定的、取消可能な占有許可。リースホールドへの転換が可能。

①土地登記制度

植民地時代、都市中心部あるいはヨーロッパ人居住地周辺の土地には近代的な土地制度が導入された。これは他の法制度とともに植民地経営のなかで都市人口をコントロールする手段あるいはヨーロッパ人地区と原住民地区を分離する手段として使われたが、概してアフリカ人による土地の所有は認められなかった。独立後、この土地制度はほぼそのままの形で継承された。

近代的な土地所有権としてのフリーホールドとリースホールドは土地登記によって特徴付けられ、制定法が土地の権利を定義し、不動産権利証書がその権利を保証し、市場での取引を可能にする。さらにその権利は厳密な測量による境界の明確化と地籍図の作成によって明示される。セネガルでは1991年のDecree No. 91-748がフリーホールドあるいはリースホールドの権利や登記手続きを規定している。これら政府による登記手続きは極めて複雑で長時間を要し、金銭的にも高くつくことから、人々の土地登記へのアクセスを困難にし、宅地開発を抑制する機能を果たしてきたと考えられる。

その結果、ダカールには都市の周辺に地主が不在あるいは不明な私有地や共有地が未開発のままに残され、土地所有者の許可なしにインフォーマルな開発を進める余地が残った。

②慣習的な土地制度

アフリカ諸都市の周辺には慣習的な土地制度の下で管理される土地が広がる。慣習的な土地制度は民族や氏族の慣習あるいは伝統による土地の共有管理のことであり、一般に外部者は長の承認を得て土地を利用・所有できる。このような慣習的な手続きを通じた土地へのアクセスは都市住民が低コストで居を構えることを可能にしている。

セネガルでは慣習的な土地制度は開発の障害になると考えられ、独立後の1964年のナショナル・ドメイン法によって、土地に対する伝統的・宗教的な支配が廃止され、国土の全てが制定法のもとで管理されることになった。しかし、ダカールには植民地以前からのLebou族の漁村が点在するなど、国有化された土地システムに組み込まれていない地域がある。住民は自らを本来の土地所有者と考え、慣習的な土地制度に従って土地を管理し、ダカールの多くの低所得住民がこのような土地所有者から土地を借りたり購入して居を構えている。このような慣習的な受け皿が都市の郊外部だけでなく中心部にも点在し、低コストで居住を可能にしている点に特徴がある。

③インフォーマル市街地における土地正規化

前述のように、土地登記制度を通じた宅地へのアクセスが困難なため、低所得住民は都市郊外あるいは都市内の未開発地や慣習法のもとで管理される土地に居住場所を確保している。一般に、前者の地域では社会的・政治的な影響力をもつ者が準伝統的な土地所有の概念に基づいて土地を管理し、伝統的なシステムに馴染んでいる住民はこれを受け入れた。この土地管理システムは政府によって違法とみなされ、都市サービスを受けられなかったが、国際的な開発の枠組みのなかでインフォーマル市街地の社会的・経済的重要性が認められ、インフォーマル市街地を都市のなかに組み込む努力がなされるようになっていく。その手段として手続きの“簡易さ”や権利の

“暫定性”を特徴とする占有許可を住民に認めることで土地正規化が実施されている。ダカールにおいては国際機関等の主導によるアップグレーディングプロジェクトを通じて土地正規化プログラムが採用されてきた。

セネガルでは1960年から20年以上続いた大規模なスラムクリアランスに対する住民からの批判の高まりを受け、政府は1987年にドイツ技術協力公社（GTZ）の支援で「国家都市アップグレーディング・土地合法化政策」を打ち出し、インフォーマル市街地の体系的な正規化とアップグレーディングを目指した。これはアップグレーディングの最後のステップとして50年間の地上権を住民に認めることを計画しており、正規化の法的基盤として1991年にDecree No. 91-386とDecree No. 91-748を制定した。とくに前者はインフォーマル市街地の正規化とアップグレーディングを公益の問題として認めた上で、土地正規化と、都市サービス等の改善、国による土地収用の手続きの簡素化を規定している。同法は地上権のフリーホールドへの転換、占有に関する行政証書のリースホールドへの転換を規定するなど、異なる土地所有権の間での連続性を確保している点が特筆される。しかし、人的資源・財源の不足に加え、複雑な手続き、高い手数料、高コストの住宅建材使用に関する規定などの法的課題、制定法の土地所有権に対する住民の無関心などにより正規化はあまり進んでいない。



写真1 インフォーマル市街地の様子

4.3 まとめ

ダカールの事例研究から、インフォーマル市街地の形成は、都市および都市周辺地域における土地制度を反映していることが明らかになった。とくに、(1)土地登記へのアクセスの容易さ、(2)都市周辺部での慣習地の有無と管理のされ方、(3)政府のインフォーマル市街地への態度と土地正規化プログラムの展開が、都市構造およびインフォーマル市街地の分布に影響していることが分かった。多面的な土地制度のもとで都市住民による低コストでの開発が容易な環境にあるため、この環境を維持しながら各土地所有権の間の連続性を保障することがとりわけ重要である。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 3件)

1) 小野悠, 城所哲夫 (2018) 「インフォーマル市街地における開発形態の特質: ナイロビのインフォーマル市街地における空間マネジメントに関する研究(1)」, 日本建築学会計画系論文集, 第83巻第743号, pp. 83-91, 査読有

2) 小野悠 (2016) 「ナイロビにおけるインフォーマル市街地の形成過程に関する研究(その2) 宅地形成と建設プロセスに着目して」, 都市計画報告集 No. 15, pp. 148-513, 査読無

3) 小野悠 (2016) 「ナイロビにおけるインフォーマル市街地の形成過程に関する研究(その1) 開発形態の特質に着目して」, 都市計画報告集 No. 15, pp. 162-167, 査読無

[学会発表] (計 1件)

1) 小野悠 (2017) 「アフリカの市街化プロセスに関する実証的研究: ナイロビのインフォーマル市街地における土地所有の管理・建築行為・公共空間の管理に着目して」第55回土木計画学研究発表会・講演集, 36-06, 2017. 5

[図書] (計 0件)

[産業財産権]

○出願状況 (計 0件)

○取得状況 (計 0件)

[その他]

ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

小野 悠 (ONO, Haruka)

愛媛大学・防災情報研究センター・准教授
研究者番号: 70782986

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

なし

(4) 研究協力者

なし