

タイにおける低所得者の居住問題 ーバンコクのスラム移住事業ー

海老塚良吉 (社団法人 日本住宅協会 業務部長)

開発途上国の大都市では多くの人々が劣悪な環境のスラム・スコッターに居住している。タイのバンコク首都圏 (BMA) では、24万7千世帯、104万人が1,091地区に居住しており、隣接5州には7万7千世帯、39万人が452地区のスラム・スコッター地区に居住している。タイ全国では39万世帯、169万人が1,969地区のスラム・スコッター地区に住んでいる (1997年調査)。

都市の成長に伴って、民間の商業開発や公共施設の建設のために、都心部のスラム・スコッター地区の多くが他の地区へ移住させられてきた。バンコクでは1980年代の後半から金融危機の1997年7月までの経済ブームの下で多くのスラム地区が、地主から借地契約を打ち切られて追い出しを受けた。スコッター地区でも多くの居住者が道路建設等のために追い出された。タイ住宅公団 (NHA) やコミュニティに基盤をおいた組織 (CBO) 等は、これらの居住者がコミュニティとしてまとまって居住できるように移住事業 (Relocation) を実施してきた。

バンコク大都市圏での移住事業は1981年のBangbua地区 (168区画) から始まり1999年までに40地区で実施されている。Romklow地区 (3,227区画) やKlong Paad地区 (1,133区画) などのような大規模地区から数十区画の小さな地区まで規模は様々である。主にはタイ住宅公団が事業を行ってきているが、コミュニティに基盤をおいた組織 (CBO) が事業主体となる場合については住宅公団が支援を行うことが多く、また、1993年以降はコミュニティに基盤をおいた組織 (CBO) の移住事業を都市コミュニティ開発組織 (UCDO、1992年に設立され、都市貧困層の生活環境の改善と組織力を強化するために、コミュニティの貯蓄組合の設立支援、低利ローンの提供を行って

る住宅公団の関連組織) が連携して実施しているものが多い。

事業が開始されてから8~10年を経過しているバンコク北部の3地区を対象に、開発の経過、現在の問題点等について調査したタイの報告書 (文末参照、図表も同書より引用) から移住事業の現況を紹介する。

On-nuth 40 Rai 地区

この地区は1991年に事業が開始された住宅公団による大規模移住事業地区の一角にあり、Sukhumvit 77通りにつながるSoi Sukhaphiban 2の道路から入り込んだ所に位置する。地域の面積は64,000平方メートルであり、414区画からなる。アクセス道路等を除いた宅地面積 (緊急住宅センターの11,952平方メートルの1区画を含む) は46,652平方メートルであり、1区画あたりの間口は全て6メートルで、奥行13メートルの78平方メートルの区画が216と大部分を占め、奥行12メートルが22区画、奥行15メートル77区画、奥行16メートル99区画となっている (図-1参照)。

居住者は1990年から92年に追い出しを受けた10地区以上のスラム・スコッターから移動してきている。この地区に初めに移動してきたのは1991年3月のPromjai地区からの人々であり、当時は、土地造成は終わっていたが道路等の整備はまだされていなかった。仮設住宅を建設して居住したが、生活は不便であった。その後、各地区から移住してきたが、居住者の中には土地を転売する者もあった。居住が開始してから1年後の1992年の頃までに住宅公団により区内道路が整備された。その他のインフラが整備された後も土地を購入した人がなかなか移住してこない

ために、1993年に住宅公団は住宅建設を行わない場合は、土地を買い戻すと警告した。土地購入者の一部は権利を部外者に転売した。これらの土地を購入した人の多くは、仮設的な住宅を建設して当初は実際には入居しなかったが、数年後には概ね実際に住むようになった。

この地区を開発した住宅公団は、バンコク大都市圏庁（BMA）から861万バーツ（約2600万円、1バーツ3円換算）で土地を購入した。造成費等を含めた土地価格は2,271万バーツであり、これに道路、水道、電気等の基盤整備費が1,484万バーツ、事業管理費418万バーツを加えて土地の総開発費は4,173万バーツ（1億2,500万円）である。

宅地の販売は住宅公団が移住事業で通常採用している「賃貸分譲方式（rental purchase scheme）」で利率12%、10年の分割払い割賦（15年と20年もあるが全員が10年を選択）で行われた。土地の単価は面している道路により2段階に分かれ、1区画あたりの宅地価格は6.6万バーツから10.8万バーツとなる。1区画あたり9千バーツの基盤整備費補助が中央政府から住宅公団に出されているため補助後の価格は5.7万バーツから9.9万バーツとなり、10年分割払いの場合の月額支払いは749バーツ（2,200円）から1,402バーツ（4,200円）となっている（表-1）。ちなみに、この地区の1区画あたりの政府住宅銀行（GHB）の評価額は25～30万バーツである。

住宅公団は道路、上下水、雨水排水、電気等の基盤整備を行った。公道から隣接のOn-nuth 19 Rai地区に至る幹線道路は、両側に1メートル幅の歩道を持つ幅員12メートルの道路であり、地区内道路は両側に1メートル幅の歩道を持つ幅員9メートルの道路と歩道の無い15メートル幅の道路がある。道路はアスファルト舗装がされていたが、現在は砂利敷きとなっている。電気については、住宅公団は首都圏電気公社（MEA）に負担金を支払い、設備を建設してもらったが、事業の初期の段階では住宅登録を受けていないために共用仮設電気を購入して分配した。現在では各戸に個別メーターがある。水道についても初期の段階では首都圏水道公社（MWA）の共用管の水を利用したが、その後、住宅公団が各戸への配管工事を

おこない、個別のメーターにより給水されている。

事業開始後8年が経過した1999年2月から3月の時点で、75区画が空き地のままであり、このうち36区画はまだ住宅公団が保有している。378区画の内76区画の権利が転売されているが、残りは当初の居住者が保有している。転売の理由は主に勤務先が遠くなるためであり、転売価格は安かった。建物が建設されている339区画の内、25区画は建設途中であり、10区画は初期の建設段階にある。建物の大部分は住宅であるが、21区画は店舗等に利用されている。284戸の住宅の内12戸は空き家である。

地区内道路は砂利で舗装を修繕しようとしたが不十分な状況で、居住者は住宅公団に修繕を依頼したがそのような費用は現在ではつかなくなっている。歩道部分はひびが入ったり、居住者の一部が自己用に利用して適切に使われていない。雨水排水管は泥やゴミが詰まって使えず、雨期には地区内に何日も水が引かずにあふれている。

経済危機により多くの居住者は職を失い、とりわけ建設労働者は深刻である。自営の露天商も以前よりも売り上げが落ちている。住宅公団は毎月、土地の割賦代金を約40万バーツ徴収しなければならないが、1998年1月には29万バーツしか徴収できず、1998年6月には累積滞納額は213区画で624万バーツとなった。これらの大部分は7ヶ月間以上の滞納となっており、法的回収措置を執行する住宅公団法務部のファイルに移動している累積滞納額は1998年10月には73万バーツになっている。

地区内の貯蓄組合の経済状況は深刻であり、1997年1月の117人の組合員が98年初頭には80人に減り、貯蓄や集会活動が停止している。97年末の滞納額は79万バーツとなり、都市コミュニティ開発組織（UCDO）から融資を受けられない組合とされている。しかし、現在、都市コミュニティ開発組織はこの貯蓄組合の再生を計画中である。

Kaew Nimitr 地区

この地区は1990年から移住事業が行われていると

ここで、Klong Song通りのはずれにある。この地区の居住者は従前はPhaholyothin高速道路が通るKlong Rangsitを渡る橋の所に居住していた。1986年に高速道路局（DoH）は道路拡幅とインターチェンジを計画し、道路敷及び河川敷の約180世帯のスコッターの追い出しを図った。居住者の反対運動を受けて、政府は住宅公団に移転先を用意するため1500万バーツの資金を貸与（7年返済）した。

移転先を選定したのは居住者で2地区を住宅公団に示したが、一つは地区面積が16ヘクタールと広いとして現在の地区が選定された。この地区は、従前居住地から8キロメートル離れたところで、バンコク都心部から北へ約50キロメートルのところに位置する。居住者は従前居住地の橋の名前を新しい地区名としてつけた。

住宅公団の計画により2.4ヘクタールの地区は247区画に分割され、住宅公団とコミュニティリーダーにより入居資格者リストが作られ、くじにより区画の位置を決めた。Kaew Nimitr地区からきた居住者が210区画を選定し、残り37区画は他地区の移住者が占めた。一部の居住者は土地の権利を得た直後に転売した。その土地を購入した人は自分で住むつもりはなく、その権利を2,3千バーツでさらに転売した。

1990年5月に最初の15世帯が移転したときには基盤整備がまだできていなく、高速道路建設会社が建設労働者用の仮設住宅と給水タンクを居住者のために建設した。1991年中頃から住宅公団は基盤整備を行い、同時に居住者は住宅建設を始めた。92年中頃に基盤整備が完成し多くの人々、とりわけ転売された権利を購入した人の多くが移転してきた。

居住者が増加した1992年に住民と住宅公団は選挙によりコミュニティ委員会を組織した。委員会は、集会所建設や地域への給水、健康相談センター、排水路の掃除等のコミュニティ活動を始め、貯蓄組合を作った。委員会は95年の洪水時に大活躍し、また、毎年フェスティバルを開催した。96年に初期の委員会のメンバーが洪水対策及び給水管理業務での収賄で告訴されて、新しい委員会メンバーが選任された。新旧メンバーの協力関係はほとんどなく軋轢が生じている。

従前の居住地から8キロメートルと近いために居住者の多くは仕事を続けることができたが、交通費が増加し、また、土地及び住宅の割賦代金は以前よりも増加した。夜間の交通や社会施設も以前よりも不便になっている。

この地区を開発した住宅公団は、民間宅地開発業者から1,350万バーツで土地を購入した。購入経費等を含めると1,419万バーツとなる。これに道路等の基盤整備費が275万バーツ、事業管理費30万バーツを加えて土地の総開発費は1,724万バーツ（5,200万円）である。

地域の全体面積24,000平方メートルのうち、地区内道路5,788平方メートルとコミュニティ用地432平方メートルを除いた宅地面積は17,790平方メートルである。1区画あたり間口6メートル、奥行12メートルの72平方メートルの区画が182と大部分を占め、奥行10メートルが23区画、奥行13メートル36区画、奥行16メートル2区画、間口6.5メートル、奥行12メートル4区画の合計247区画となっている（図-2）。

宅地の販売は利子率12%、10年の分割払いでおこなわれた。土地の単価は面している道路により2段階に分かれ、1区画あたりの分譲原価は5.8万バーツから7.3万バーツとなる。1区画あたり1万1500バーツの基盤整備費補助が中央政府から住宅公団に出されているため補助後の価格は4.7万バーツから7.4万バーツとなり、10年分割払いの月額支払いは739バーツ（2,200円）から1,168バーツ（3,500円）となっている（表-2）。この地区の1区画あたりの市場価格は、現在、約15万バーツである。

住宅公団は道路、雨水排水、電気の基盤整備を行った。地区内道路は幅員7メートルと5メートルであり、アスファルト舗装がされ、歩道はなく、道路の両側に排水溝をもつ。電気については、地方電気公社（PEA）が住宅公団との契約に基づいて設備を建設している。下水はないため各住宅が汚水槽を持っている。水道についても初期の段階では近所の開発業者の井戸水を購入していたが、内務省公共事業局が井戸による給水システムを建設し、この施設を住民組織に移管している。住民組織は、1立方メートルあたり5バーツの料金徴収等の管理をしている。

90年の事業開始後9年が経過した99年2月～3月現在、56区画が空き地のままである。このうち54区画は転売されたもので、2区画はもとの購入者が保有している。建物が建設されている191区画の内、2区画分を使って建設されている建物が25あり、3区画分を使って建設されている建物が2ある。247区画の内、当初の居住者が保有しているのは90区画であり、3分の2は転売されている。それらの区画の大部分は権利を入手した直後に、3,000バーツ程度で売却されている。転売の理由はこの地区にきたくなかったためであり、ある者はこの土地の権利を得る前に別の所に土地を確保していた。

建物が建設されている191区画の内、171区画は完成しているが、15区画は半完成段階であり、5区画は建設途中にある。建物の大部分は住宅であるが、9区画は店舗等に利用され、23区画は貸室として建設されている。8戸は空き家であった。

地区内道路は何カ所かは表面のひび割れなどが生じている。雨水管は泥やゴミが詰まっていたりうまく機能していない。居住者は当局に道路を移管して維持管理してもらおうとしているが、道路基準が当局の基準を満たしていないため移管が困難である。井戸水の水質が悪く、飲用には利用できない。また、将来の設備更新の積み立て金額も不十分となっている。ゴミは当局が容器で収集してくれており、その費用として毎月1,000バーツを支払っている。

経済危機により多くの居住者は近くの工場労働者等の職を失い、日雇い労働も減少している。貸間の多くも空室となっている。地区内の店舗の売り上げも減少している。住宅公団は毎月、土地の割賦代金を約24万バーツ徴収しなければならないが、1998年6月には15万バーツしか徴収できず、1998年11月には累積滞納額は130区画で143万バーツとなった。これらの半分は7ヶ月間以上の滞納となっており、法的回収措置を執行する住宅公団法務部のファイルに移動している累積滞納額は58万バーツになっている。

地区内の貯蓄組合は、1997年初めの140人の組合員が98年初頭には102人となり、99年1月には88人に減っている。新たな貸し出しができないために組合員の減少は続こう。都市コミュニティ開発組織への返

済額も減少し、この2年間に月額返済額は6万バーツから1万バーツになった。この組合は融資不的確の組合とされていないが、現在、都市コミュニティ開発組織は組合メンバーとの定例会議を通じて、貯蓄と返済の継続をするように奨励している。

Suwawn Prasith 2 地区

この地区はNavamin Roadに通じるSoi Pattawikornに接していて、居住者は主に4つの地区から移転してきている。1988年初めタイ国鉄は、Rama 9世通りとNew Petchburi通りの間にある14ヘクタールの国鉄用地を民間会社にリースして、Royal City Avenueを建設することとした。この国鉄用地に居住していた3つのスコッターに対する追い出しが98年10月から始まった。国鉄は当初、1世帯あたり8,500バーツの移転補償を提案したが住民は拒絶した。89年2月、国鉄は1世帯あたり1万バーツを提案し、一部の居住者はこれを受け入れて転出したが、多くの居住者は国鉄に4万バーツの補償を要求し、移住先としてSoi Pattawikornの土地を入手することを要望した。89年末には民間会社が1世帯あたり1万8千バーツを補償金として支払い、住宅公団が移住先の土地を購入することで合意した。別の2地区のスラムから移住してきた居住者の場合は、民間の地主が開発をするのに伴って1世帯あたり3,000～4,000バーツの補償金を受けて移ってきている。タイ赤十字社の土地をスコッターしていた人々の場合は、1世帯あたり4万バーツの補償を求めたが2万5千バーツを受け取って移住してきている。高速道路の建設に伴って移住してきた人々もいる。

この地区はバンコクの中心業務地区から北東に約20キロメートルの所に位置し、私道を1.5キロメートル入ったところにある。地区面積は1.09ヘクタールで、幅30メートル、奥行400メートルの細長い敷地であり、住宅公団が計画をつくり、各地区のグループに示した。1989年初めに36世帯が入居を開始した。

住宅公団はこの地区を民間土地所有者から経費を含めて433万バーツで購入した。基盤整備費が215万

パーツ、事業管理費4万パーツを加えて土地の総開発費は652万パーツ（2,000万円）である。

地域の全体面積10,940平方メートルのうち、地区内道路2,091平方メートルとコミュニティ用地413平方メートルを除いた宅地面積は8,436平方メートルであり、ひとつの区画は、間口6メートル、奥行14メートルの84平方メートルの宅地が100区画の内96と大部分を占めている（図-3）。

土地の単価は面している道路により2段階に分かれ、1区画あたりの宅地価格は5.7万パーツから7.9万パーツとなる。1区画あたり1万7,640パーツの基盤整備費補助が中央政府から住宅公団に出されているため補助後の価格は3.9万パーツから6.1万パーツとなる。公団は1万パーツの頭金を補償金より支払うことを求めた。ローンの返済は利子率8%、7年の分割払いとされ、月額支払いは499パーツ（1,500円）から900パーツ（2,700円）となっている（表-3参照）。この地区の1区画あたりの市場価格は現在、約25~35万パーツであり、政府住宅銀行と土地局による公的価格は25~30万パーツとなっている。

住宅公団は道路、雨水排水、電気の基盤整備を行った。地区内道路は中央の幅員6メートルと幅員5メートルのサブ道路があり、アスファルト舗装がされているが、排水溝はない。電気については、地方電気公社（PEA）が住宅公団との契約に基づいて電柱と電線を敷設し、その際に、居住者は1つのメーターあたり2,380パーツの負担金を支払った。水道についても首都圏水道局からの給水を受ける際に2,700パーツを接続及びメーター代として支払っている。

89年の事業開始後9年が経過しているが、19区画が空き地のままであり、このうち13区画は転売されたもので、6区画はもとの購入者が将来の生活のために保有している。当初の居住者が保有しているのは70区画であり、30区画は転売されている。転売の理由はこの地区では仕事がなく、市内の仕事を継続しなかったためである。建物が建設されている81区画の内、2区画分を使って建設されている建物が2つある。建物が完成しているのは67区画で、10区画は半完成段階であり、4区画は建設初期段階にある。48の建物は良好な状況にあるが、17の建物は水準が低く、12

の建物はきわめて低質である。新しくて良好な住宅の多くは政府住宅銀行からの融資を受けている。

地区内の中心道路はトラックのためにひどく破損しており、住宅公団が補修を行っている。電気と給水に問題はないが、雨水排水設備がないため問題となっている。

この地区の居住者は2年前に割賦金支払いを終了しているが、多くの居住者は政府住宅銀行のローンを得るために土地を抵当に入れており、土地価格の80%相当の15~20万パーツを借り入れている。このローンを住宅の改築費や改善費用に利用しているが、中には不適切な使用をしている者もいる。不況の下で何ヶ月も返済が滞っている者も多い。居住者の多くは建設業等の未熟練労働者で、仕事を見つけるのが困難となっている。地区内の食料雑貨品等の店舗の売り上げも減少している。

この3地区の調査を実施したVichai Viratkapan氏は、タイ住宅公団の移住事業について、下記の改善をするべきとまとめている。

1) 住宅公団は、居住者が移住を開始するまでに基盤整備を完成させるべきである。

2) 当初の権利者が移住事業での宅地を外部の人に転売することを割賦支払期間中はコントロールすべきである。もし、転売したい場合は、住宅公団が原価で買い取って、他の低所得者にこの土地を販売するべきである。

3) 住宅公団と居住者委員会は協力して、宅地の占有状況の変化を監視し、当初の居住者が継続して居住が続けられるように奨励すべきである。

厳しい財政状況下の中で、タイ住宅公団は低所得者向けの住宅事業を展開している。タイのこれまでの社会状況のなかで、一定の事業成果をもたらしているとは思いますが、今後の一層の活躍を見守りたい。

本稿は、1999年9月のタイ調査（科研費、内田雄三代表）の際に入手した、アジア工科大学環境資源開発学科のVichai Viratkapan氏が執筆した「Relocation of "Slum" and Squatter Housing Settlements

under Eviction in the Greater Bangkok Area: Case Studies of their Relocation Settlements」

(1999年1月発行)を要約しながら紹介させていただいたものである。

タイの居住問題や住宅政策の概況等については、拙稿「タイの居住問題と非営利組織」『住宅』1999

年11月号、日本住宅協会を参照願いたい。

図-1 On-nuth 40 Rai 地区

図-2 Kaew Nimitr 地区

図-3 Suwawn Prasith 2 地区

表-1 On-nuth 40 Rai 地区の宅地面積と価格

宅地面積 (平方メートル)	単価 (バーツ)	宅地価格 (バーツ)	補助後の価格 (バーツ)	月額支払額 (バーツ)	前面道路
72	921	66,330	57,330	749	地区内道路
78	921	71,857	62,957	835	地区内道路
96	921	88,440	79,440	1,097	地区内道路
78	1,171	91,357	82,357	1,143	幹線道路
92	1,171	107,755	98,755	1,402	幹線道路

注) 月額支払額には、徴収手数料10%を含む。

表-2 Kaew Nimitr 地区の宅地面積と価格

宅地面積 (平方メートル)	単価 (バーツ)	宅地価格 (バーツ)	補助後の価格 (バーツ)	月額支払額 (バーツ)	前面道路
60	970	58,200	46,700	739	5 m道路
72	970	69,840	58,340	922	5 m道路
96	970	93,120	81,620	1,290	5 m道路
72	1,095	78,840	67,340	1,064	7 m道路
78	1,095	85,410	73,910	1,168	7 m道路

注) 月額支払額には、徴収手数料10%を含む。

表-3 Suwawn Prasith 2 地区の宅地面積と価格

宅地面積 (平方メートル)	単価 (バーツ)	宅地価格 (バーツ)	補助後の価格 (バーツ)	ローン金額 (バーツ)	月額支払額 (バーツ)	前面道路
76	512	56,640	39,000	29,000	499	サブ道路
80	512	58,640	41,000	31,000	533	サブ道路
84	562	64,840	47,200	37,200	640	中央道路
84	512	60,640	43,000	33,000	575	サブ道路
96	512	66,640	49,000	39,000	675	中央道路
120	512	78,640	61,000	51,000	900	中央道路

注) 月額支払額には、徴収手数料10%を含む。