

論文 / 著書情報
Article / Book Information

論題	メトロ・マニラにおけるゲーテッド・コミュニティの実態に関する研究
Title	A Study on the Actual Conditions of Gated Communities in Metro Manila
著者	河原真麻, 土肥真人, 杉田早苗
Authors	Maasa Kawahara, Masato Dohi, Sanae Sugita
出典	都市計画論文集, Vol. 43-3, , pp. 139-144
Citation	Journal of the City Planning Institute of Japan, Vol. 43-3, , pp. 139-144
発行日 / Pub. date	2008, 10
権利情報 / Copyright	本著作物の著作権は日本都市計画学会に帰属します。本著作物は著作者である日本都市計画学会の許可のもとに掲載するものです。ご利用に当たっては「著作権法」に従うことをお願いいたします。

24. メトロ・マニラにおけるゲートッド・コミュニティの実態に関する研究

A Study on the Actual Conditions of Gated Communities in Metro Manila

河原真麻*, 土肥真人**, 杉田早苗**

Maasa Kawahara*, Masato Dohi** and Sanae Sugita**

This study aims to clarify the actual conditions of the gated communities (GCs) in Metro Manila, Philippine. Interviews were conducted on the Home Owners Associations, local governments, and developers in Metro Manila. As a result, the followings were made clear. 1. GCs are categorized into 2 types by the security level and 5 types by the relationship to the main roads and neighbors. 2. Residents, developers and local governments regard the merit of GCs as safety and demerit of GCs as traffic problems. 3. The development of gated communities weaken public sphere which is composed of public space and public system.

Keywords: Metro Manila, Gated Communities, Home Owners Association, ownership, management

メトロ・マニラ、ゲートッド・コミュニティ、住宅所有者管理組合、所有、管理

1. はじめに

(1) 研究の背景と目的

ゲートッド・コミュニティ(以下、GCs)の発展は、近年世界的に見られる現象であり、多くの国々でその増加がみられる。フィリピンでは二十世紀中頃からGCs開発が始まり、現在では国内に広く普及している。スラムとGCsという対極ともいえるコミュニティが混在する開発途上国で、このような排他的なコミュニティが普及していることは、様々な人々が混在する都市の公共空間や公共システムに、何らかの影響を及ぼしていると考えられる。具体的には、通常の住宅地では公共空間として整備・管理される道路や公園等が、GCs内では私的空間として整備・管理されるため、多くの公共サービスが不必要となり、このことは都市の中で、交通障害や非富裕層への公共サービスの集中投下等の影響を与えると考えられる。そこで、本研究ではメトロ・マニラを対象として、GCsがフィリピンにおいて定着した背景と、その現状・実態を把握した上で、これらの影響を公共性という観点から考察することを目的とする。

先行研究として、メトロ・マニラにおけるGCs居住者の生活環境評価を調査したもの¹⁾、メトロ・マニラにおけるGCs居住者の意識を調査したもの²⁾、フィリピンにおけるGCsの成立に関する研究³⁾はあるが、メトロ・マニラにおけるGCsの分布の傾向や開発、管理に着目しその内部の実態を把握した研究はない。

(2) GCsについて

①GCsの定義

本研究で取り扱うGCsを、①開発・分譲が計画的に行われたもの、②住居用途に利用されていること、③二以上の建築物より構成されていること、④主に一戸建ての家屋で構成されていること、⑤塀やフェンス・壁などの囲郭と、出入りに設けられた検問所で、一般者の立ち入りを物理

的に制限しているもの、という5つの条件を満たすものと定義する³⁾。

②フィリピンにおけるコミュニティ構成

フィリピンの地方行政の最上位単位は、州(province)と地方(region)であり、その中に市(city)が存在する。市はさらに、フィリピンの最小行政単位であるバラングガイ(barangay)に分割され、その中に、一開発単位であるSubdivisionが存在する。Subdivisionの内、上で定義したものがGCsとなる。

(3) 研究の方法と構成

第2章ではメトロ・マニラの都市史とGCsの変遷を文献・資料調査より把握する。第3章ではGCsの展開と分布および空間形態を、資料調査と実地調査から分析する。第4章では行政、ディベロッパーおよびGCsの住宅所有者管理組合(HOA: Home Owners Association)へのヒアリング・アンケート調査から、GCsの開発の仕組みとその管理の実態を把握する。第5章で総合的考察を行う。

2. 第二次大戦後のメトロ・マニラの都市史とGCsの変遷

(1) 都市計画および開発政策の変遷

第二次世界大戦の戦災でマニラの4/5が破壊され、戦後の急速な人口増により、一つの「巨大なスラム」⁴⁾と化したマニラの戦災復興のため、1946年に国家都市計画委員会(National Urban Planning Commission: NUPC)が創設された。1950年にはNUPCが、土地利用と宅

表-1 都市計画関連機関の変遷

都市計画に関わる機関	
1945	第二次世界大戦終戦
1946	国家都市計画委員会(NUPC)
1950	国家計画委員会(NPC) ⇒1954『Master Plan for Manila』
1975	マニラ首都圏委員会(MMC) ⇒1976『Toward the City of Manila』 1983『Regional Development Framework Plan』
1986	エドサ革命
1990	マニラ首都圏庁(MMA)
1995	「特別整備・行政地域」 としての首都圏の範囲決定 マニラ首都圏開発庁(MMDA) ⇒1996『Toward A Humane World-Class Metropolis』

* 正会員 東京都(Tokyo Metropolitan Government)

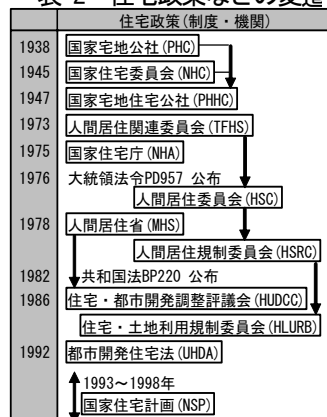
**正会員 東京工業大学大学院社会理工学研究科(Tokyo Institute of Technology)

地開発の規制権限を持つ国家計画委員会(National Planning Commission: NPC)になり、NPC は1954年に、マニラ首都圏のためのマスタープランを作成した。しかしこれらの復興政策や開発計画は、戦後の多くの問題に対して期待された成果を挙げ得なかったとされる⁵⁾。その後、首都圏で統一的な組織と計画が必要だという認識を背景に、メトロ・マニラが発足した1975年に、強力な権限をもつ公共団体としてマニラ首都圏委員会(Metropolitan Manila Commission: MMC)が設立され、1976年と1983年に首都圏の開発計画が打ち出されたが、MMC 下では首都圏の計画的な総合整備が進まず、都市問題の深刻化が進んだ。エドサ革命⁽¹⁾による組織改革を経て1990年にアキノ政権は、MMC よりも権限や規模を縮小したマニラ首都圏庁(Metro Manila Authority: MMA)を設立したが、MMA による対応は公共サービスの縮小をもたらした。山積する都市問題を背景に、1995年に「特別整備・行政地域」としての首都圏の範囲が定められ、MMA より権限の強い現在のマニラ首都圏開発庁(Metropolitan Manila Development Authority: MMDA)が設立、1996年にはフレームワークプランが策定された。

(2) 住宅政策の変遷

戦後から現在まで続く多くの問題の一つに、スラムや不法占拠に代表される住宅不足がある。メトロ・マニラにおけるスクオッター(不法占拠者)対策として、政府が取ってきた伝統的な政策は移住事業(Relocation)である。この施策は様々な問題点を有しながら現在においても再定住事業(Resettlement)として継続さ

表-2 住宅政策などの変遷



れている。1970年代には、移住事業はスラム改善事業(Slum Improvement Program)を補完するものとして位置づけられながらも、78年までに計27,400世帯がメトロ・マニラ外部に移住させられた⁶⁾。メトロ・マニラでの不法占拠は公衆衛生の観点から問題にされていたものの処罰の対象ではなかったが、マルコス政権(65.12~86.02)のもとでスクオッターは首都の近代化を妨げる「土地泥棒」と見なされ、投獄ないし罰金の対象とされるようになった⁷⁾。このことによるスクオッター立退きの強行は、都市貧困層の社会運動を惹起させ、アキノ政権の樹立の要因の一つとなった。1992年にスクオッターを住宅政策の中に正当に位置づけ、彼らの居住権を擁護していくための都市開発住宅法(Urban Development Housing Act: UDHA)が立法化され、1993年から98年までの国家住宅計画(National Shelter Program: NSP)として具体化された。またUDHAはこれまで任意であった社会住宅建設をディベロッパーに義務づけている⁸⁾⁽²⁾。

(3) 住宅供給の現状・実態⁹⁾

2001年から2004年までの住宅部門での達成率を見ると、社会住宅では56.08%、低価格住宅では121.66%と、より価格の高い住宅で高くなっていることがわかる。また、2005年から2010年の住宅目標数からは、低価格のもののほど需要が高いことがわかる。これは、最も援助を必要としている最貧困層への供給が不足していることを意味している。

表-3 住宅供給の目標数および達成率

住居形態	目標数と達成率(2001-2004)		目標数(2005-2010)	
	目標世帯数	達成率[達成率]	戸数	割合
社会住宅(225,000p以下)	880,000	493496[56.08%]	780,191	68.10%
低価格住宅(225,000-2,000,000p)	320,000	389327[121.66%]	365,282	31.88%
中級(2,000,000-4,000,000p)	-	-	195	0.02%
合計	1,200,000	882824[73.57%]	1,145,668	100.00%

注: 1p(ペソ) = 約25円(2007年12月現在)

3. メトロ・マニラ中心部におけるGCsの実態

(1) GCsの変遷

メトロ・マニラ中心部でのGCsのおおよその変遷は(図

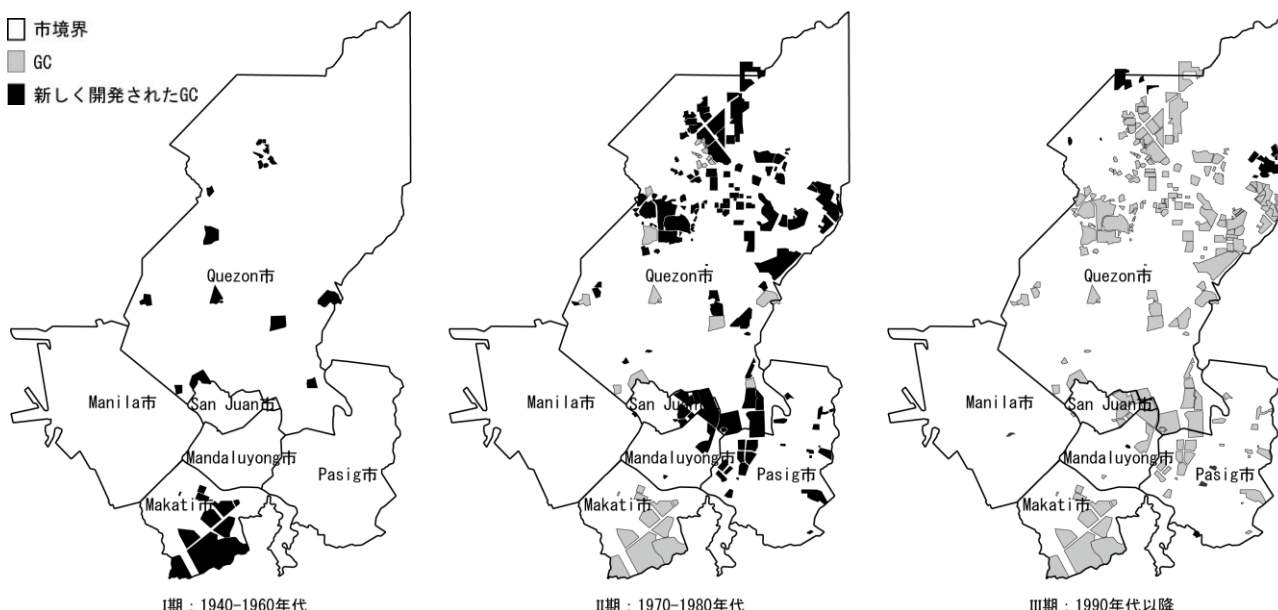


図-1 対象地におけるGCの変遷⁽³⁾

-1)のようになっている。GCs が現在のように宅地開発形態として定着する大きなきっかけとなったのは、1948 年の Makati 市での Forbes Park の開発⁽⁴⁾であり、Makati 市では、現在ある GCs の多くが 60 年代初期までに開発され、フィリピンにおける GCs 開発の先駆けとなった¹⁰⁾。その後、開発はメトロ・マニラ内の他の市へも広がり、70 年代から 80 年代にかけて大きく拡大した。80 年代後半から 90 年代以降は近郊へと開発が拡大し⁽⁵⁾、近年では、週末住宅や退職者向けの住宅として、郊外やリゾート地での開発の増加がみられる¹¹⁾。また、広大な土地をもつ Quezon 市では、現在もなお北部地域などで開発が続いている⁽⁶⁾。

(2) 対象地における GCs の分布

①調査の対象と方法

実態調査の対象地は、メトロ・マニラの Makati 市、Mandaluyong 市、Manila 市、Pasig 市、Quezon 市、San Juan 市の 6 市である。調査方法は、まず数の把握のために資料調査⁽⁷⁾を行い、その後地図との照合および現地調査を行った⁽⁸⁾。調査日時は 2007 年 10 月から 11 月である。

②調査結果

地図および現地訪問・ヒアリングから把握できた、対象地における GC の分布を、(図-2)に示す。

対象地における GCs は、幹線道路や近隣コミュニティとの関係から、(図-3)に示す 4 タイプ⁽⁹⁾の形態に分類できた。地図上で特定できた GC の総数⁽¹⁰⁾は 316 であり、そのうち Quezon 市が 266 と、他の市と比べて圧倒的に多い。逆に、Mandaluyong 市では 4、Manila 市では 2、San Juan 市では 6 と、わずかである。特に Manila 市には 2 つしかなく、その規模も小さい。また、タイプとしては③ GCs 隣接型が 218 と断然多く、そのほとんどが Quezon 市に集中している。数の比較的多い 3 市についてみると、Makati 市では②独立型Ⅱ、Pasig 市では①独立型Ⅰ、Quezon 市では③ GCs 隣接型が最も多い。③ GCs 隣接型は Makati 市でも比較的多いが、Quezon 市と違い、その隣接する GCs 数は少なく、②独立型Ⅱに近いといえる。また、Quezon 市の中でも北にいくほど③ GCs 隣接型の数が多くなっている。このことは、(1)の変遷と合わせてみると、最初に Makati 市で富裕層を対象として始まり、その周辺地域でも比較的高級なものとして広まった GCs が、開発の拡大に伴いセキュリティ・排他性の弱まった GCs として定着していったことを示している⁽¹¹⁾。

(3) 人口密度分布による分析

対象市のうち人口密度と土地利用面積のデータの得られた Makati 市

タイプ	①独立型Ⅰ				②独立型Ⅱ				③GCs隣接型				④その他隣接型				計
概念図																	
GCsの数	I	II	III	計	I	II	III	計	I	II	III	計	I	II	III	計	計
Makati市	0	0	0	0	8	0	0	8	5	0	0	5	0	0	0	0	13
Mandaluyong市	0	0	1	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	2	0	2	4
Manila市	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	2
Pasig市	0	10	2	12	0	5	1	6	0	1	0	2	0	4	0	5	25
Quezon市	1	27	0	28	2	3	1	6	26	160	10	211	2	17	1	20	266
San Juan市	0	3	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	3	6
計	1	40	3	44	10	9	2	21	31	161	10	218	2	27	2	32	316

①独立型Ⅰ：開くゲートが1ヶ所しかなく、そのゲートのある道路が直接幹線道路に接続されている。他のコミュニティや市街地との接続はなく、完全に独立している。最も排他性・安全性の強いタイプ。
②独立型Ⅱ：開くゲートが2ヶ所以上あり、そのゲートがある道路はすべて幹線道路に接続されている。①と同様、他のコミュニティや市街地との接続はない。①に次ぎ、排他性・安全性の強いタイプ。
③GCs隣接型：GCs同士が、その内部の道路で接続されている。GCs間のゲートは、ある場合と無い場合両方あり、隣接するGCsの数が多いほど、排他性・安全性は弱くなる。
④その他隣接型：ゲートのある道路の全てもしくはいくつかは既に市街地に接続されている。

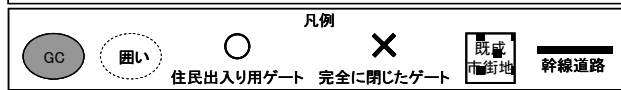


図-3 GCのタイプと開発時期との関係⁽¹²⁾

注：() の数値は年代が特定できなかった GCs の数。

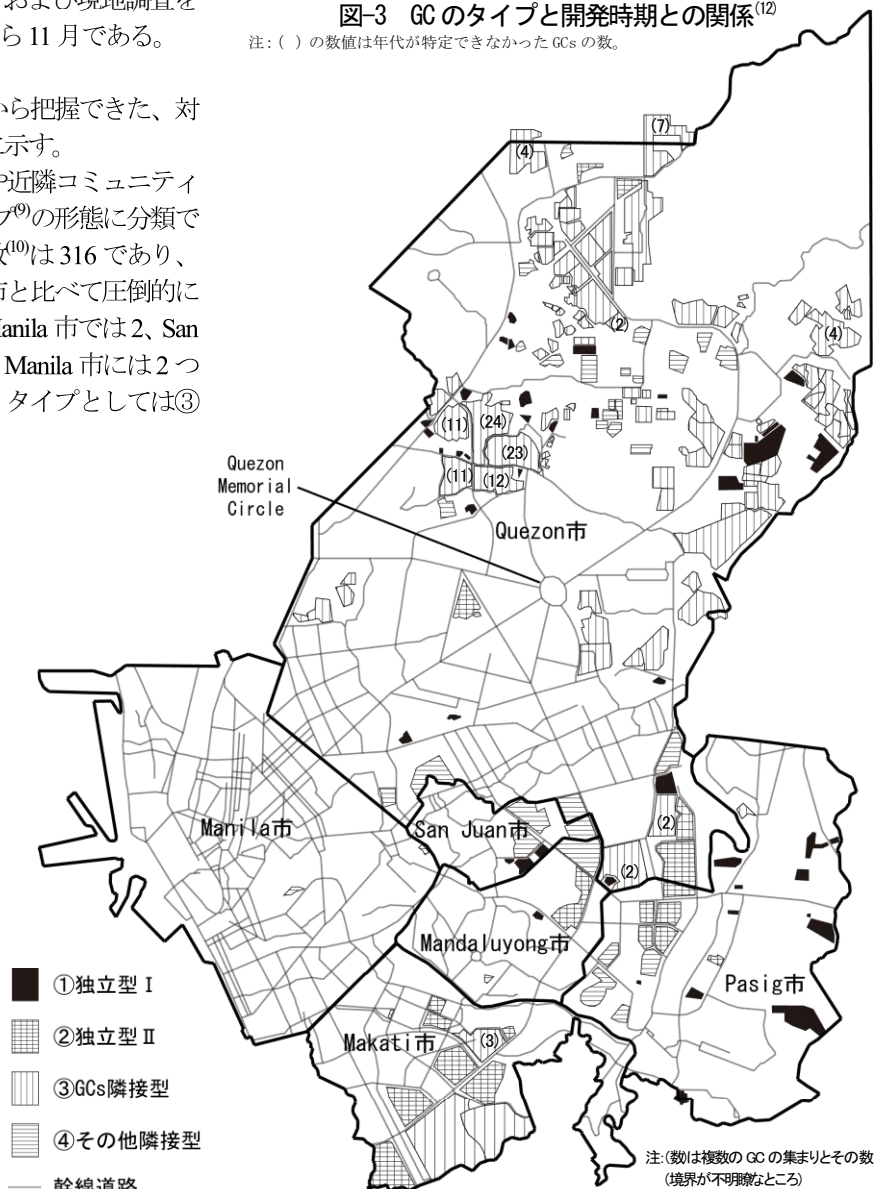


図-2 GCsのタイプ別分布

注：(数)は複数のGCの集まりとその数(境界が不明瞭なところ)

と Quezon 市の分析を行った。2 市の人口密度などのデータを(表4)に、barangay ごとの人口密度分布図を(図4)に示す。

2 市を合わせた barangay で比較すると、最も低い barangay の 14[人/ha]に対し、最も高い barangay では 1,229[人/ha]と、その差が 100 倍弱であることがわかった。また、市内の GCs のある barangay とない barangay を比較すると、Makati 市においては、前者の人口密度の平均は 82[人/ha]で、後者は 320[人/ha]、Quezon 市では、前者は 132[人/ha]、後者は 209[人/ha]となっており、Quezon 市では Makati 市に比べてその差が小さい。(図4)をみると、Makati 市では、GCs のある barangay の人口密度はほぼ 99[人/ha]以下と低く、他の barangay との差は明らかである。一方 Quezon 市では、Makati 市に近い南側の地域では、GCs のある barangay の人口密度は Makati 市同様ほぼ 99[人/ha]以下であるが、そのほかの地域ではばらつきがあり、特に市の中心部では、GCs があっても人口密度が 200~299[人/ha]と高くなっている barangay もある。市全体での人口密度をみると、Makati 市が 194[人/ha]、Quezon 市が 168[人/ha]と、Quezon 市の方が低いが、これは全体の面積の違いによるものであり、GCs のある barangay を比較すると、Makati 市のほうが低くなっていることから、2つの市の GCs の質の違いが分かる。これは、(2)と同様に、GCs の居住層が初期の高級層から中級

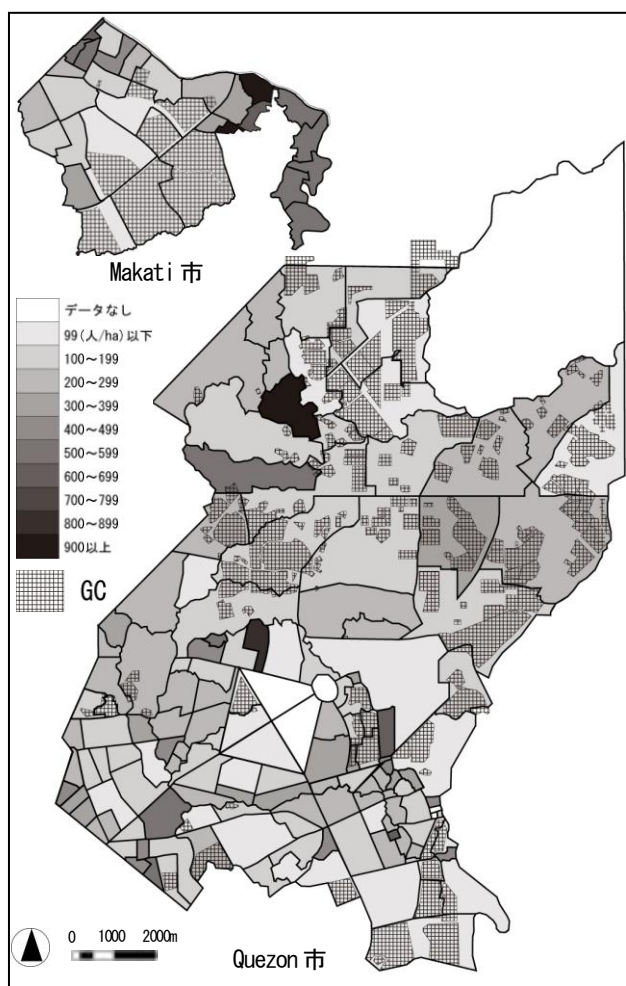


図-4 2 市の barangay ごとの人口密度の比較

層以下へと拡大していったことを示している。

表-4 2 市の人口密度データ

		市全体	GCsのある barangay	GCsのない barangay	人口密度最大 barangay	人口密度最小 barangay
Makati 市	人口	444,867	93,200	351,667	25,815	3,420
	面積(ha)	2,240.55	1,142	1,099	21.50	252.66
	人口密度(人/ha)	194	82	320	1,201	14
Quezon 市	人口	2,173,831	903,778	1,270,053	11,714	4,383
	面積(ha)	12,921	6,838	6,083	9.53	178.00
	人口密度(人/ha)	168	132	209	1,229	25

4. GCs の開発の仕組みと管理の実態

(1) 調査の対象と概要

GCs 開発の仕組みと管理の実態について、メトロ・マニラ内の行政と、GCs 開発を行うディベロッパー及び、メトロ・マニラ内とその近郊の GCs の HOA と居住者へのヒアリング・アンケートを行った。調査概要を(表-5)に示す。

(2) GCs 開発に関わる規則・規制

行政は、宅地開発に対して規制を定めており、分野により細かく分かれた住宅関係機関による、宅地開発への様々な規制がある。それらの規制のうち、市場住宅(open market housing: 価格制限のない住宅)及び中価格住宅(medium cost housing: p2,000,000 - 4,000,000)の分譲住宅地プロジェクトの計画・設計基準を定めたものが、PD(Presidential Decree) 957 の基での HLURB (Housing and Land Use Regulatory Board)による規制であり、GCs の住宅は前述の住宅のどちらかに含まれる。その規定項目を(表-6)に示す。

表-5 調査概要

	ヒアリング	アンケート
調査日時	2007年10月~11月	
調査対象	メトロ・マニラ内の行政主体	
回答数	4行政(3市、1都市)	
	・Quezon市: Makati市 ・Paranaque市 ・MMDA: Metropolitan Manila Development Authority	
調査項目	市行政の役割/GCsに対する認識/GCsの開発および管理に関して/行政の立場	
	ヒアリング	アンケート
調査日時	2007年10月~11月	
調査対象	フィリピン国内のGCs開発を行っているディベロッパー	
回答数	2社	
	・Filinvest ・Portland Trading and Realty Inc.	
調査項目	開発のパターン / GCsの開発や維持管理に関する規制 / GCsの維持管理/GCsに対する意識/今後の開発	
	ヒアリング	アンケート
調査日時	2007年10月~11月	
調査対象	メトロ・マニラおよび近郊の HOAとGCsの住民	
回答数	5地域、14ヶ所、18人	
	メトロ・マニラ内: 2地域、6ヶ所、9人 Makati市: Quezon市(5ヶ所、8人) (1ヶ所、1人) Caloocan市(2ヶ所、2人)	
	メトロ・マニラ外: 3地域、8ヶ所、9人 Cainta (2ヶ所、3人) Bacoor (3ヶ所、3人) Tagaytay市(1ヶ所、1人)	
調査項目	住宅およびコミュニティ構成/HOAの概要 / GCsの概念 / GCsの維持管理 / HOAとその他の組織との関係	

表-6 PD957 による規定項目

1. プロジェクトの位置選定	5. 街区の一辺の長さ	9. 道路の詳細	13. 下水処理システム
2. 公園や運動場などの土地配分	6. 道路用地	10. 水供給	14. ゴミ処理システム
3. 最小区画面積	7. 自動車駐車用地	11. 電力供給	15. シェルター構成要素
4. 家から街路までの最小距離	8. プロジェクトサイズによる道路の序列	12. 排水システム	16. セットバック

(3) GCs 開発手法

GCs の開発に関しては、開発地の選定基準や、開発地の所有者、元の土地利用、分譲地の計画決定基準などについては、一般的な住宅地と変わらない。異なる点としては、GCs の場合は、開発に伴って土地の所有権が移動していき、ディベロッパーは、権利移譲が済むまではコミュニティの施設の所有・管理を行い、移譲後は完全に HOA がその役

割を担う。移譲前だと、HOA とディベロッパーとの共同管理の場合もある。どちらにしろ、GCs が開発されるとその閉じた空間は私有地となり、道路等は外部に対して遮断される(表-7)。開発後に、GCs がゲートのないコミュニティに転換されることもあり、その理由としては、行政による特別なプロジェクトの開発によって GCs が障害となることや、交通の不便さを軽減すること、などがある。

(4) 行政の役割

宅地開発に関して、市行政は HLURB が制定する住宅および土地利用に対する規制(指針・最低基準)に基づいて、ゾーニング計画や土地利用計画などの地方開発計画の策定を行う。ディベロッパーが作成した分譲地開発計画の申請

表-7 開発に伴う所有権の移動

	開発前		開発後		売却後	
	所有	管理	所有	管理	所有	管理
家の区画	元の土地所有者	元の土地所有者等	ディベロッパー		購入者	
道路	-	-	ディベロッパー		↓ 移譲 HOA	
公園	-	-	維持管理機関		居住者	
植栽	-	-	サービス会社		居住者	
学校	-	-	設置者(私立)		居住者等	
水道	-	-	地域の設備会社		地域の設備会社	
電気	-	-	地域の設備会社 (MERALCO)		地域の設備会社 (MERALCO)	

を市行政が認可し、完成後、HLURB に分譲地販売許可の登録の申請をするが、市行政に認可されたとおりの開発でなければ、HLURB は販売許可を発行しない。この手順は、GCs 開発においても同様である。

都市全体において市行政が行う開発としては、都市インフラの整備があり、それがメトロ・マニラ全体に影響を及ぼす場合は、MMDA がその調整を行う。

GCs 内の管理の詳細としては、ゴミ収集、街灯・電気供給、安全性の提供、共用施設の維持管理などの業務を各コ

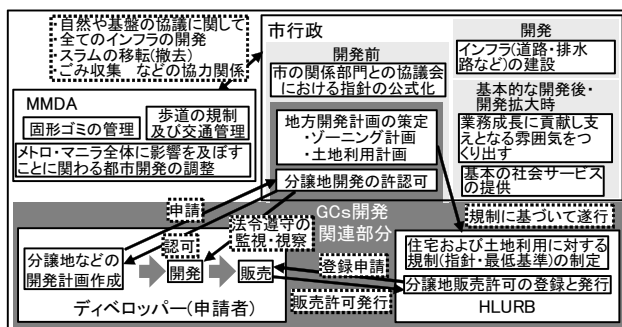


図-5 都市開発・宅地開発における各主体の役割

表-8 行政からみた GCs 内の管理

行政組織	HOA と市行政との関わり	行政の役割		
		役割	サービスの違い	市の優遇
Quezon 市	公的な内容であれば支援を行う。	維持管理は HOA の責務だが治安、犯罪など警察が関与する部分は市が管轄。	減少	なし
Makati 市	市のワークショップやセミナーに参加を呼びかける。また市の街頭討論によって HOA は市行政当局と議論する機会を持つ。	市行政や Barangay 協議会、HOA との問題や懸念、特にある規則・規制の施行に関して議論する場が提供される。	同じ	なし
Paranaque 市	市行政は市内全ての HOA に市行政と意見交換できる HOA の同盟に入ることを奨励している。	交通安全や公衆衛生に関することのみ。	同じ	なし
MMDA	HOA は道路補修、排水、水道、固形ゴミなど公共設備に関わる市行政への支援の要請を行う。	Barangay の長は、各 GCs の水道、土地およびゴミ処理や、平和・秩序を担当する。	減少	なし

ミュニティで HOA が行い、コミュニティ外にその業務が延長する場合などは、行政が関わることになる。その場合、HOA が公的な支援を求めてくれば、市行政は公的な範囲での支援を行う、という関係であるが、HOA だけで解決できる問題には関与しない。行政からの支援内容は、治安関係、交通安全、公衆衛生などである。また、GCs の居住者に対する行政の優遇政策などは特にない。

(5) GCs 内の施設など

表-9 GCs 内の施設

施設		施設	
多目的近隣センター	13	バスケットボール/テニスコート	9
教会	10	学校	7
コンビニ・商業センター	9	プール	4
幼稚園・保育園	9	クラブハウス	2

注: 14コミュニティ中の、各施設の存在状況

にあるものの他、多目的近隣センター、学校など通常は公共施設として提供されるもの、幼稚園・保育園、教会、小規模商業施設など、生活に密着した施設が多く、その他に、プールやバスケットボール・テニスコートなどのスポーツ施設やクラブハウスのような、娯楽施設のあるコミュニティもみられた。一般に行政の管轄する施設が建設されることはなく、例外として Barangay Office がある。学校施設などは全て民間経営者の所有(私立)である。HOA はコミュニティの管理を行う主体であり、どこコミュニティにも必ず存在し、住宅所有者は全員加入することになっている。HOA メンバーの責務としては、大きくは組合費の支払い及び、コミュニティ内の規制に従うことである。

(6) 行政・ディベロッパーの認識

行政の認識としては、GCs が各コミュニティでその管理を行うことによる行政負担の減少および、彼らからの税収など、行政の運営に関して有益な点が多い。都市の中での問題点として、交通の問題や貧困層との兼ね合いの問題などを認識していることがわかった。ディベロッパーはその立場上、GCs そのものの利点・問題点だけでなく、その開発による周囲への影響を認識している。またディベロッパーは、今後も GCs の需要は増加していくと見込んでおり、それに合わせて開発を進めていく意向であるとしている。

表-10 GCs に対する各主体の意識

行政		ディベロッパー	
利点	問題点	利点	問題点
宅地開発の様式・都市開発として			
GCs と他の住宅地との比較			
●安全/アクセス制限【QMaMM】 ●維持管理し易い【QMa】 ●豊かさ【MaP】 ●明確な境界【P】 ●サービス享受が簡単【MM】	●住民が市の社会的プロジェクトに参加に無関心【Ma】 ●富裕層と貧困層の格差を生み出す【Ma】 ●市の道路網や交通への障害となる【MaPMM】	●安全性 ●住環境 ●維持管理 ●排他性 ●自分達の施設 ●全て	●道路の補修などを行政はやらない ●月々の組合費 ●ない
行政の運営にとって			
●安全【QMa】 ●高額納税者が多く財政が安定し、その税金を市内の他の場所に使用できる【Q】 ●財政支援が最小限【MM】 ●合理的な都市形態【Ma】	●相反する利害関係が生じたとき貧困層により政策を提案することが難しい(不法居住者が分譲地の道路を通る道路を必要とするとき等【P】)	●開発したGCsの周辺の地価が上昇し新たな住宅地が生み出される ●メトロ・マニラではGCs以外の選択はない。	●開発地から公道までの新規道路によって既存コミュニティを分断してしまうことがある

注: 【 】内は意見を述べた行政名(Q: Quezon, Ma: Makati, P: Paranaque, MM: MMDA)
ディベロッパーは上段: Filinvest, 下段: Portland Trading and Realty Inc.

5. 総合的考察

貧困層と富裕層の格差を背景に、メトロ・マニラでは1940年代後半から、貧困層を遠ざけ安全性を確保し、よりよい住環境を手に入れるべく、富裕層向けの高級なGCsが

開発されるようになった。

GCs 内では、HOA が所有・管理する道路や公園等の共有空間を居住者が利用する、という形態をとっており、それは管理費を支払っている限りは失われないため、通常行政が提供している公共空間や公共サービスをあまり必要としなくなる。このことは管理面、財政面での行政の負担を減らし、GCs 居住者からの税金をそれ以外の地域の開発や支援に使うことができる、という行政にとっての利点を生み出すと考えられる。しかし、開発が進むうちに誕生した、中級層以下を対象とした排他性の低い GCs は、道路など公共空間の一部を外部に開放しているなどの理由から、コミュニティ内の管理を HOA だけで担うことが困難になる。そのため、開発の初期段階の GCs とは異なり、公共サービスを必要とするため、上記の利点はなくなると考えられる。

6. 結論

本研究によって得られた結論を以下に記す。

1. メトロ・マニラにおける GCs は、幹線道路や近隣コミュニティとの関係からは4タイプに分類され、開発の変遷と合わせてみると、初期の排他性の強い富裕層向けの GCs から近年の排他性の弱い中流層向けの GCs へと、その数の増加および分布の拡大が確認できた。

2. GCs の開発に伴い、土地の所有者が移動していき、最終的にはゲートで閉じられた空間と内部の施設のほとんどは、居住者および HOA によって所有・管理される。

3. 行政の認識では、GCs は行政の運営にとっては有益な点が多いとしている一方で、都市の中での問題点もいくつか挙げられた。ディベロッパーは問題点を認識しつつも、今後も開発を進めていく意向である。

以上が結論であるが、さらに考察するならば、GCs を含めた周辺一帯の空間は、公共空間であっても利用する層を限定し、公共としての性質を極端に喪失した空間になっていると考えられる。GCs 開発の拡大は、都市から公共空間を減少させる代わりに、他の地域への公共サービスを増大させるように思われるが、上記のような理由から、公共サービスまでも減少させてしまうとも考えられる。

【補注】

- (1) 1986年2月のマルコス政権からアキノ政権への政権交代劇。アキノ政権は、マルコス大統領時代における独裁的な政治体制からの脱却を図り、地方自治体への権限委譲、民主的計画システムの確立を目指した。
- (2) 参考論文6)より、UDHA第5条18項には、「サブディビジョン開発業者は、少なくとも全計画面積あるいはコストの少なくとも20%に相当する土地を社会住宅のために開発しなければならない。」と明記されている。
- (3) Makati市については参考文献10)から、Quezon市については「QUEZON CITY COMPREHENSIVE LAND USE PLAN 2000」(HLURB)の住宅開発変遷の地図から、その他の市についてはヒアリングなどから作成。なお GCs が市域面積に占める割合の変遷は、データの入手は不可能だったが地図上での計測を行った。そのため正確な数値ではないが参考までに示すとI期:約3.27%、II期:約12.51%、III期:約13.24%となった。
- (4) 参考論文3)には、「当初戦災を受けたManilaを離れて遠郊外の草原の中に開発されたこの住宅開発は、安全に対する不安からなかなか買い手がつかなかったが、開発会社のオーナーであるスペイン系財閥のAyala家が自ら住居を移すとともに、警備員をジープに乗せて定常的にパトロールさせること等によって、徐々に信頼を高めていった。開発の翌年には、警備をより確実にするために、周辺のフェンスと入り口の遮断機が設けられて、現在のEHS (GCs)の姿になった。(中略) Forbes Parkの安全策が住民の支持を受けてその名が高まるとともに、EHS (GCs)が高級な郊外住宅地の標準型と見なされるようになった。」とあり、このことから、

富裕層による安全な住宅地への需要が、GCsが普及・定着した背景であると考えられる。(EHS=Exclusive Habitation System)

- (5) HOAへのヒアリング・アンケートから、メトロ・マニラ中心部から離れた地域のGCsやメトロ・マニラ外(近郊)に存在するGCsのすべてが、80年代後半から90年代にかけて開発されていることがわかった。
- (6) ここでいう郊外やリゾート地は、図-1の範囲外の地域のことであるため、地図上には示していない。また、Quezon市では開発が続いているものの、開発地確保等の関係から、その勢いは衰えてきていると考えられる。
- (7) メトロ・マニラ全体でのGCの総数のデータとしては、参考文献1)、3)によるものがあり、3)ではその数の把握方法を、「フィリピンにおける宅地開発手法であるSubdivision開発に関する許可手続きデータを、政府の開発許可担当機関であるHLURB(Housing and Land Use Regulatory Board)で調べた後、Manila首都圏17自治体の都市計画担当部門の協力を得て、個々の入構規制状況などについて実地調査を行った」としている。ここでは、1940年代から1993年までのSubdivisionの総数は1,125、GCの総数は597となっている。一方、1)では、1940年から1993年までのデータ元は3)となっているにもかかわらず、Subdivisionの総数は1,784、GCの総数は905と、前出の数とは異なっている。また、この研究では1994年から2001年までのデータ元をHLURBのlicense to sellとしているが、その数の把握方法の詳細までは述べられていないため、2つの研究によるデータの整合性は定かでない。
- 本研究では、GCの詳細な数の把握を目的とはしていないが、分析などを行う上で概数の把握が必要であると考えたため、1940年から1993年までについては、自治体ごとに数が示されている1)のデータから対象地のもののみを用い、1994年以降はHLURBの販売許可(license to sell)の資料から調べた。GCの判別方法は、プロジェクトの分類が「Subdivision (Subd.)」となっていて、法令PD957で認可されているもの、もしくはプロジェクトの分類が「Open Market (OM)」か「Medium Cost Housing (MCH)」となっていて、LotかHouse/Lotで販売しているもの、とした。なお、同じプロジェクト名で、段階的に開発を行っているもの(Phase 1、2、3...などとなっているもの)は、1つのGCとして数えた。また、Subdivisionについては、上記のもの以外に、プロジェクトの分類が「Subdivision (Subd.)」となっていて、法令BP220で認可されているもの、もしくはプロジェクトの分類が「Economic Housing (EH)」か「Socialized Housing (SH)」となっていて、LotかHouse/Lotで販売しているもの、とした。対象地のデータとしては、GCの総数は2006年までで340であり(既往研究では2001年までで328)、大きなずれはないと判断できる。
- (8) 補注(7)の資料のうち、1994年以降のものについては、GCsであるSubdivisionの名称が記載されており、それらを地図上のSubdivisionと照合した。その結果、把握できたGCの数59すべてを地図上に示した。1993年以前のものについては、資料の制約によりGCsの数しかなかったため、現地調査とヒアリングから場所を特定した。資料にあるGCs281に対し、257を確認し地図上に示した。これを行う際、ゲートの位置が記されている地図([METRO MANILA CITIATLAS], Accu-Map)を参考にした。地図上にはゲートが記されていないが、実際にはゲートがある場所も多数あり、それらはゲート・囲いの構造に大きな違いはないが、比較的容易に通りができることから、検問での厳しさに違いがあることがわかった。なお、この「ゲート」とは、単なる「出入口」ではなく、遮断機と警備員付きの「検問所」を意味する。
- (9) 実際には、GC内を幹線道路が通っているタイプもあったが、Quezon市に2つのみとごくわずかだったため、他のタイプに含めた。
- (10) 補注(8)で確認できたGCsの総数。
- (11) ヒアリング・アンケートを実施したGCsの販売価格のデータからは、販売価格の低いGCsではセキュリティに充てる管理費が少ないことや、居住者がよりセキュリティの強化を求めていることなどから、排他性の弱いGCs=中流層向けと考えることができる。
- (12) 開発年代とクロス集計結果を見ると、①独立型Iや②独立型IIもII期に開発の増加がみられるが、I期からII期への数の増加としては、③GCs隣接型が圧倒的に多いことが分かる。また、本文中での説明にある、②独立型IIに近い③GCs隣接型は、I期に開発されている。

【参考・引用文献】

- 1) タナテ・ケネス(2005), 「Gated Communities in Metro Manila: An Empirical Analysis on Living Conditions and Social Functions」, 筑波大学博士論文
- 2) タナテ・ケネス他(2004), 「Perceived Living Condition in the Gated Community in Metro Manila」, 日本都市計画学会計画論文集, No. 39-3
- 3) 西岡誠治(1997), 「フィリピンにおける囲居居住システムの成立に関する研究」, 日本都市計画学会学術研究論文集, pp517-522
- 4) History of Town Planning in the Philippine; 下記の2つから作成された資料
・Lecture of Associate Professor Roque Arrieta Magno, UP-SURP and Commissioner, Housing and Land Use Regulatory Board, 2002
・The Journal of Asian Studies, Volume 31, No. 4, August 1972
- 5) フィリピン共和国 国土政策上の課題
[www.mlit.go.jp/kokudoceikaku/international/sp/jp/general/pdf/04_Philippines/04_02_jp.pdf]
- 6) 中西徹他(2001), 「アジアの大都市 [4] マニラ」, 日本評論社, pp246
- 7) 同上書6), pp247
- 8) 同上書6), pp251
- 9) 国家経済開発庁, 中期フィリピン開発計画2004-2010
- 10) BRIEF BACKGROUND OF THE VILLAGES (Makati市の行政による資料)
- 11) ディベロッパーへのヒアリングから