プラン文書に着目したホーチミン市の都市マスタープランの変遷に関する研究 A STUDY ON TRANSFORMATION OF URBAN MASTER PLAN FOR HO CHI MINH CITY THAT FOCUSES ON PLAN DOCUMENTS

グエン ラム*, 長谷川 直樹**, 鈴木 博志***, 兼田 敏之****

*Lam NGUYEN, Naoki HASEGAWA, Hiroshi SUZUKI
and Toshiyuki KANEDA*

Since 1986, the Doi Moi policy has triggered the rapid expansion of Ho Chi Minh City. Especially in this paper, we analyze the 1993, 1998 and 2010 master plan documents from the perspective of our conceptual framework of their planning system and the evolutionary process of adapting to the internal conditions and external environmental changes. Our findings include for example, two key reasons found among the planning techniques and socioeconomic reasons underlying the revision of the 1998 second master plan, namely the inaccurate population plan forecast and the rapid increase of the population.

Keywords : Viet Nam, Ho Chi Minh city, Master plan document, Urban policy, Population allocation, Development axis

ベトナム, ホーチミン市, プラン文書, 都市政策, 人口配置, 開発軸

1 研究の背景と目的

1-1 本研究の背景と目的

ベトナムは1986年のドイ・モイ政策以降、市場経済化を推し進めており、現在は新興国の一翼を担うに至った。その経済成長とともに都市部への人口流入、すなわち都市化が進行し、大都市では都市基盤インフラの不足などの都市問題が深刻化した。ベトナム南部に位置し、ベトナム最大都市であるホーチミン市も例外ではなく、ホーチミン市では、1993年に総合建設計画、1998年に一般建設計画、2010年に一般建設計画と3回にわたり都市マスタープラン（以降、マスタープラン、またはプラン）を策定し、それらの問題に対処している^{注1)}。

筆者らは、ホーチミン市を対象として、3回にわたるマスタープランの発展プロセスを論じたい。図1にそのための発展プロセス研究プログラムの概念枠組みを示す。プラン図書（プラン文書・プラン図面）には、プランの策定・改定のきっかけや計画技術、計画制度条件、さらには経済社会制度条件などが織り込まれていると考えられる。

筆者らの研究プログラムには、各回プラン策定に係る計画担当者のヒアリングやベトナム語、日本語、英語文献の体系的サーベイを含むが、第1回、第2回プランの策定から時間が経過しているため、とくにこの時期の実態が明らかにされていない。そのため、この研究プログラムの第一歩として、各回のプランの文書記述の内容をホ

ーチミン市がおかれた当時の計画制度条件や社会経済情勢を踏まえながら読み解く分析に研究上の意義があると筆者らは考える。

本論文では、1993年・1998年・2010年に公表されたホーチミン市における3回のマスタープラン文書のうち、主にホーチミン市に係わる記述（以下、プラン文書）を対象として、プラン文書の構成を比較したのち、策定・改定時の計画制度条件の整理を踏まえて、各回のプラン文書における計画目標人口と現況人口との突き合わせ、プラン文書に記載されたホーチミン市30キロ圏における開発軸と実際の市街化方向とを突き合わせて分析検討することにより、一連のマスタープランの発展プロセスに関する知見を探る。

図1 都市マスタープランの発展プロセス研究の概念枠組み

ドイ・モイ政策以降のホーチミンに関する都市計画ならびに政策

本論文は、2012年度・2013年度日本建築学会大会学術講演会にて発表¹⁰⁾¹¹⁾¹²⁾した内容に加筆、再構成したものである。

* 名古屋工業大学大学院工学研究科

大学院生・博士後期課程・修士(工学)

** 名城大学工学部建築学科 講師・博士(工学)

*** 名城大学工学部建築学科 教授・工博

**** 名古屋工業大学大学院工学研究科 教授・工博

Doctoral Candidate, Nagoya Institute of Technology, M. Eng.

Lecturer, Dept. of Architecture, Faculty of Engineering, Meijo University, Dr. Eng.

Prof., Dept. of Architecture, Faculty of Engineering, Meijo University, Dr. Eng.

Prof., Graduate School of Engineering, Nagoya Institute of Technology, Dr. Eng.

に関する既往研究をレビューしたところ、第2回プランにかかわる報告として主に経済・行政の内容を分析したもの¹⁾を見出している。第3回プランへの改定時にかけては、2002年から日本政府・JICAの技術協力がホーチミン市広域での交通マスタープラン調査や下水関係の調査などの結果やデータが間接的に第3回プラン改定時に活用されたという経緯がある。この時期には、第2回プランの実効性を述べたもの²⁾、運用実態を述べたもの³⁾に報告が集中している。また、その他、ホーチミン市については、公共交通⁴⁾、住宅地開発に関する計画コントロール⁵⁾、進行市街地における市街化の変遷⁶⁾が報告されている。

1-2 本研究における分析対象

本研究では、2012年7月から8月にかけてホーチミン市建築計画局、ホーチミン市建設局、ホーチミン市開発研究院において収集した1993年・1998年・2010年の3回にわたる都市マスタープランの文書・図面資料のうち、プラン文書にあたる計画書を分析の対象とした。なお、全市的空間構想を示した1:25,000の図面については参考にとどめた(表1)。

なお、2013年8月から9月にかけて、本研究の参考資料(日本語・英語・ベトナム語)の追加サーベイを行い、都市計画の専門家および行政担当者にヒアリングを行っている。

表中第2列に示すとおり、プラン文書はいずれも文章と表で構成された簡素な点に特徴があり、第3回文書には相応した数の図が掲載されているものの、第2回文書に関しては図がまったく掲載されてない。また、第1回文書は頁数も145頁と記述が少ない。なお、12の図のうち11は一部の行政区についての区・県レベルの地域別の構想である(2章2節で後述)。回を追うごとにプラン文書が充実してゆくことが示唆される。

表1 分析対象とした都市マスタープラン文書

本研究における呼称	計画書名称 (冊・ページ・図・表)	指導機関(策定部局名) 年/(文書番号)	参考にした図面 とスケール
1993年 第1回都市 マスタープラン	2010年を目標とした 総合建設計画 (Quy hoạch tổng thể xây dựng đến năm 2010) 全1冊・145ページ ・12図・24表	ホーチミン市人民委員会 (ホーチミン市建築計画院) 1993年8月/(20/TTg)	2010年を目標 とした空間構想 (Sơ đồ định hướng phát triển không gian đến năm 2010) 1/25000
1998年 第2回都市 マスタープラン	2020年を目標とした 一般建設計画 (Điều chỉnh quy hoạch chung xây dựng đến năm 2020) 4分冊・604ページ ・181表	ベトナム建設省 ホーチミン市人民委員会 (ホーチミン市建築計画院) 1998年7月/(123/1998/ QD-TTg)	2020年を目標 とした空間構想 (Sơ đồ định hướng phát triển không gian đến năm 2020) 1/25000
2010年 第3回都市 マスタープラン	2025年を目標とした 一般建設計画 (Điều chỉnh quy hoạch chung xây dựng đến năm 2025) 2分冊・399ページ ・90図・166表	ホーチミン市人民委員会 ホーチミン市建築計画局 (ホーチミン市開発研究院 ホーチミン市建築計画院) 2010年1月/(24/QD-TTg)	2025年を目標 とした空間構想 (Bản đồ định hướng phát triển không gian đến năm 2025) 1/25000

本分析では、2章において各回のプラン文書の概括、すなわち、概要と策定・改定理由の記述(1節)、プラン文書の構成(2節)プラン文書中に記載されている検討対象区域(3節)を説明したのち、3章ではとくにプランの策定・改定時に着目して、計画制度条件の検討(1節)、社会経済情勢の検討(2節)、計画目標と現況人口との突き合せ(3節)、プラン文章中に記載された開発軸と実際の市街化方向との突き合せ(4節)の検討を行い、3回にわたる都市マスタープランの発展プロセスについての知見を探る。

2 各回における都市マスタープラン文書の概要

2-1 各回における都市マスタープランの概要、策定・改定の理由、方針

まず、各回における都市プラン文書の冒頭部に記載された方針、策定・改定の理由を記す。

(1) 1993年第1回都市マスタープラン

第1回都市マスタープランは1993年8月に首相決定(Quyết Định Thủ Tướng)を受けたもので、2010年を目標年次とし、ホーチミン市をベトナム最大の工業生産地ならびに経済・貿易・科学技術の中心地として開発する方針であった。

プラン策定の理由として、「1982年にベトナム共産党中央政治局決議(Nghị Quyết Bộ Chính Trị)(No:01NQ-TW)においてホーチミン市は国家の政治・文化・経済の中心地であることがはじめて認められた。1991年の政府示達(Chi Thị Chính Phủ)(No:19-CT)において『ベトナムの都市部では、経済が衰退し失業者が多く住宅問題が深刻化し、生活環境が悪化するとともに公共施設・インフラ整備が不足しているが、土地・建設のライセンス交付が放任されたため都市部の建築景観が無秩序に混乱し、都市開発について戦略的な計画が欠如している。そのため首都のハノイ市とホーチミン市では緊急に都市計画を策定することが求められた』(p.8)」と記載された。

(2) 1998年第2回都市マスタープラン

第2回プランは1998年7月に首相決定を受けたもので、2020年を目標年次とし、ホーチミン市を国内および東南アジアの経済・貿易・文化・観光・科学技術の中心地機能を持つ都市とし、かつ個性ある都市づくりを展開する方針を掲げた。

プラン改定の理由として、「1993年に第1回プランを踏まえて、経済成長・人口規模・土地利用・インフラ整備・空間構想・都市建築について政策を実施してきたが、現在では計画の内容がそぐわないものになった。既成市街地の再整備ならびに郊外の開発を推進するとともに、ホーチミン市と近隣各省における新都市の計画とを整合することが求められている。同時にベトナム都市総合開発計画方針、南部重点地域の経済開発計画といった上位計画やホーチミン市社会経済の開発方針との整合性を保つため、第1回プランの改定が必要になった(pp.1-2)」と記載された。

(3) 2010年第3回都市マスタープラン

第3回プランは2010年1月に首相決定を受けたもので、2025年を目標年次とし、環境保護・国防保安・歴史的建築物の保全と持続可能な開発を促進するとともにホーチミン市を東南アジアの工業・サービス・科学技術の中心的都市として成長させる方針であった。

プラン改定の理由として「2009年にベトナムで都市計画法が策定され、そのなかで、都市マスタープラン策定後、5年ごとに定期的な改定が義務付けられた。前回プランに従い、人口配置・社会経済・空間構想・区域別の構想・インフラ整備についての政策を実施してきたが、現在では内容がそぐわないものとなった。また、検討対象区域に近隣各省を含めたにも関わらず、実際の建設において検討対象区域は重要視されていない。現在、近隣各省との連携を強めて環境保護・インフラ整備の整合・就労者の再配置を行うことが必要である。2002年のベトナム共産党中央政治局決議(No:20-NQ/TW)を受けた社会経済開発計画では、2010年を目標として特にインフラを一括して整備するとともに、都心域にある港湾を郊外に移動するこ

とが求められた。また、2008年には経済の急激な発展に対応してホーチミン圏を対象とした戦略ビジョンが策定されたため、第2回プランを改定する必要が生じた（pp.1-2）」と記載された。

2-2 各回における都市マスタープラン文書の構成の変遷

各回におけるプラン文書の構成を図2に整理して示す。各回のプラン文書は (a)目的（法律上の位置づけ、計画の目標、改定理由）、(b)都市の現状と課題（市街地形成の歴史、自然条件、人口・雇用、土地利用、都市基盤などを含む）、(c)計画の骨子（検討対象区域、人口配置、主な社会経済指標、都市における建設用地の面積・指標などを含む）、(d)実施方策（空間構想、都市基盤施設などを含む）、(e)事業プログラムの5大項目より構成される。

ここでは、(d)実施方策における空間構想のうち、全市的構想（

định hướng phát triển không gian thành phố、city wise spatial vision policy)と地域別また区域別の構想 (định hướng phân khu chức năng、plan by the area) の2つの側面を取り上げ、計画技術上の発展プロセスに言及する。

(1) 1993年第1回都市マスタープランの構成

まず、第1回プラン策定時の全市的構想として、「市全域において3つの工業・商業・公共施設の配置方針を策定するとともに、区・県ごとに空間構想を策定した」(p.77-90)との記述がみられる。

第1回プランにおける地域別の構想について述べるならば、当時18の行政区・県(Quận・Huyện)で構成されていたホーチミン市のうち13区(1区・3区・4区・6区・8区・11区・Phu Nhuan区・Go Vap区・Tan Binh区・Binh Thanh区・Cu Chi県・Binh Chanh県・Hoc Mon県)を重点「区・県」として、11の構想図とともに区・県レベルの

図2 各回の都市マスタープランの構成

地域別の構想が掲載されていた(p. 91-120)。

(2) 1998年第2回都市マスタープランの構成

第2回プラン文書における全市的構想として、新たに「既成市街地(Khu Vực Nội Thành Cũ)」「進行李街地(Khu Vực Mới Phát Triển)」「郊外(Khu Vực Ngoại Thành)」の3つの区域が設けられ(p. 16)、第3回プラン文書においても範囲指定が若干変更されながらも継続している(p. 16、図3参照)。

第2回プランでは、都心部の12の区が既成市街地に指定された。また、1997年政府政令(Nghị Định Chính Phủ)(No: 03/CP)により新設された5つの区(2区・7区・9区・12区・Thu Duc区)が進行李街地に指定され、残りが郊外と指定された。2003年政府政令(No: 130/2003/NĐ-CP)によってTan Binh区からTan Phu区が分離し、Binh Chanh県からBinh Tan区が分離したが、その際、Binh Tan区は進行李街地の区域に加えられた。残りの部分は郊外と指定されている(図7の1段参照)。

第2回プラン策定時の全市的構想は、「市全域において工業・商業・業務・緑地・国防・農業の規模、配置の方針を策定した」(p. 40-47)。さらに、住宅用地に関する内容では、「区域別に高さ、指標、建蔽率の方針を策定し、また既成市街地において住宅用地の建蔽率を低減するため、川沿いのスラム住宅のクリアランスを実施する」方針が記載された(p. 49)。

第2回プラン策定時には、区域別の構想として「前述の3つの区域別の方針を策定するとともに当時ある22の区・県すべてにおいて土地利用用途ごとの規模・性質・指標を策定した」(p. 64-104)。

(3) 2010年第3回都市マスタープランの構成

次に第3回プランについて述べる。このプランの特徴としては、都市活動の実態にみる都市像や市民意向を総合的評価に含めるなど計画調査に充実がみられるほか、全市的構想については「区・県の行政区界や3つの区域範囲を超えて、土地利用ごとに機能的ゾーニングの方針を策定している」(p. 147-148)。また、(d)実施方策における「建設計画管理ガイドラインに容積率・建蔽率・高さといった建築規則の基本的な考え方が示された」(p. 179-184)。

第3回プランの地域別の構想では、「3つの区域の各々において区域別の構想及び土地利用ごとの要件規模を示したほか、その各々に機能的ゾーニング」を策定したと記載された(p. 148-160)。

ここで、筆者らは3回のプラン文書にわたる掲載した全市的構想、地域別また区域別の構想の内容について解釈を試みる。

第1回プランでは、全市的構想については充実しておらず、また、市場経済初期に揚げられた臨時措置である建設計画が重点として位置づけられたと解釈できる。このプランはのちに「全市域において交通のフレームワーク・インフラ整備の仕組み・都市基盤用地、公共用地・国防の設定が欠如している」^{注4)}と指摘されたことにもみられる。

第2回プランでは、全市的構想については第1回プランより内容が充実したほか、とくに住宅用途を厳密にコントロールする意図があったとみられる。これは既成市街地における人口抑制策に反映されるところと考えられる(3章3節で後述)。第1回プランにおける区・県レベルの地域別の構想は第2回プランで区域別の構想へと拡大したと捉えることができ、ゆえに、第1回プランに比べて前進したとみられる。

第3回プランでは、全市的構想については2009年都市計画法に基づいて機能的ゾーニングの方針が記載され、大幅に拡充された点に特徴がみられる。区域別の構想については拠点的土地利用の用途を策定するなどの改善がみられる。

2-3 各回の都市マスタープラン文書にみる検討対象区域の変遷

市が策定したプラン3回ともホーチミン市全域が計画対象区域である。しかし、プラン文書には、市域外の地名も言及されている。これらの言及された地名からプラン策定時に検討された地理的範囲(以降、検討対象区域)を同定することができる。検討対象区域の変遷を図3下に整理する。

第1回プラン文書では、ホーチミン市区域外の記述はなく、検討対象区域はホーチミン市全域であった。

第2回プラン文書では、同時期に策定された空間的上位計画にあたるベトナム都市総合開発計画方針における南部ならびに南東部の経済重点地域のうち、ホーチミン市を中心とした10,000haが検討対象区域とされた。より具体的には、ホーチミンから30-50kmの圏域が言及されたほか、ホーチミン市外の44の都市が指定され、行政区域としてはホーチミン市のほか6つの省が記載された(pp. 4-5)。

第3回プラン文書では、第2回プランの検討対象区域のほか新たに1省を加えた7つの省(総面積30,404km²)が記載された(p. 112)。

これは検討対象区域がベトナム建設省による上位計画の2008年ホーチミン圏建設計画の区域^{注3)}と一致している。

図3 各回のプラン文書に記述されている検討対象

3 プラン策定・改定時を巡る諸条件の分析検討

2章では、プラン文書の内容について説明したが、3章では、各回のプラン文書を策定・改定時における諸状況のデータや資料を突き合せて分析検討する。

3-1 各回のプラン策定・改定時における計画制度条件の検討

図4下に、第1回プラン策定に遡る1987年から第3回プラン改定に至るさらに2014年までの期間について、国土に関する法律・都市

づくりに係る主なガイドライン・都市マスタープランに係る主な上位計画・関連計画といった計画制度条件を示す。さらに、各回プランにおいて主な空間構想の発展プロセスの検討を行う。

(1) 1993 年第 1 回プラン策定を巡る計画制度条件

第 1 回プラン策定時においては、プラン文書の冒頭で述べられた制度条件（2 章 1 節に既述）や 1987 年発布の土地法に加え、1987 年建設省決定の「ベトナム設計標準（都市建設計画）」といったガイドラインが与えられていたが、このガイドラインでは、「人口規模 30 万人以上であるホーチミン市は大都市として分類され、都市マスタープラン策定に関するガイドラインはプランの目標が 15~25 年間、

p. 4)。

それを受けて、ホーチミン市と近隣各省との関係が大局的な視点^{注 5)}を持つようになり、検討対象区域の拡大の動機となったと考えられる。また、筆者らのヒアリングによると、ホーチミン市の都市計画局の関係者は「ホーチミン市の既成市街地エリアを拡大するために、第 2 回プラン改定が必要となった」と述べている^{注 6)}。

(3) 2010 年第 3 回プラン策定を巡る計画制度条件

その後、2005 年 1 月に政府決定（No:08/2005/ND-CP）により、空間構想では「各センターシステムの商業・行政・政治・サービス・文化・教育、地下の大規模な都市基盤」が規定された。

2008 年 3 月の建設省決定（No:03/2008/QD-BXD）では「プラン策定・改定に関するガイドラインの内容が拡充したほか、区域別の構想・公共空間・主な都市軸・オープンスペース・公園・水面・近隣地域のインフラ整備に関する都市構造モデルを策定する」ことが規定された。

2008 年 7 月に建設省通達（No:07/2008/TT-BXD）により、空間構想では、「開発ビジョン・主な各戦略的開発の方針、都市開発目標の段階に応じて土地利用・都市基盤の指標が適切に設定し、土地利用用途の整合性」が求められることになった。

2009 年にはじめて中央政府によって都市計画法が法制化さ

図 4 各回都市マスタープラン策定・改定を巡る計画制度条件

将来の都市拡大のために準備用地が必要で、また、5 年間の優先プログラムを設ける必要であった。プラン策定の以外に工業団地・住宅・交通の設計指標・標準の内容」が規定されていた。第 1 回プラン策定においては、ガイドラインを踏まえたものの、その内容が充実していなかったため、前述したとおり空間構想の記載が不十分であったと考えられる。

また、上位計画や関連計画が整備されていない状況であったため、計画対象区域がホーチミン市のみとなったことが分かる。

(2) 1998 年第 2 回プラン策定を巡る計画制度条件

1993 年～1996 年の間に建設省を中心に中央政府は都市づくりの一連のガイドラインを策定し、その中の 1995 年建設省通達（No: 25-BXD-KTQH）により、空間構想の策定では「開発軸、区域別の構想・土地利用、建築配置、歴史的・景観保存地域、建設禁止・抑制地域、都市整備」などが規定された。

そのため、第 2 回プラン策定時にはこれらのガイドラインを踏まえて、ホーチミン市を対象とした社会経済開発計画などが整備されたことほか、上位計画の「1998 年ベトナム都市総合開発計画方針（No:10/1998/QD-TTg）により、近代化・工業化に向けてハノイ市、ホーチミン市、ハイフォン市、ダナン市では、全国において主な経済活動の核心とした経済の再改築・構造改革・向上及び北部・中部・南部のバランスをとって都市網を再整備する」と記された（第 2 編

れた。そのため、第 3 回プラン改定時には、それらのガイドラインを踏まえながら、さらに、南部重点地域の社会経済開発方針などが整備されたため、都市計画法に基づく充実した記述になったと考えられる。

その後、2010 年 4 月政府政令（No:37/2010/ND-CP）により、空間構想のなかに、「市全域において工業・農業・林業・生態・保存地域等の機能・性質・規模・開発方針」という全市的構想がはじめて規定された。

以上、計画制度条件に基づいてプラン策定・改定時の発展プロセスを整理・説明した。計画制度条件が改善されたことによって、各回プランにおける空間構想の内容の記述が増したと考えられる。

3-2 各回のプラン策定・改定時における社会経済情勢の検討

図 5、第 1 回プラン策定に遡る 1990 年から第 3 回プラン改定に至る 2010 年までの期間について、ホーチミン市における一人当たり所得と国民一人当たり所得との比や人口純増減とくに人口純流入といった社会経済指標を示す。

ホーチミン市の経済は一貫して順調な成長を遂げ、国民一人当たり所得に対する市民一人当たり所得の比はつねに 2.4 倍から 2.65 倍を保ち続けた。1993～1998 年には純流入が鈍った時期もあったが、概ね一貫して増加している。従って、国民一人当たり所得より市民

一人当たり所得の比が高いため、人口流入を呼び込む典型的な都市化現象といえる。具体的に各回プラン策定・改定された時期に応じた社会経済情勢を検討する。

図5 都市マスタープラン策定・改定を巡る社会経済情勢の経緯

第1回プラン策定時にドイ・モイ政策後の社会経済が不安定な時期で、将来の経済発展などを誘導する位置づけにあったと考えられる。

第2回プラン改定時にドイ・モイ政策の経済効果等が現れ、ホーチミン市の人口や市民一人当たり所得が着実に増加している時期であった。人口増加や経済発展に合わせた都市の発展を計画的に進める位置づけにあったと考えられる。

第3回プラン改定時に急激な人口増加や経済発展に合わせた都市の発展を計画的に進める位置づけにあったと考えられる。

3-3 計画目標人口と現況人口との突き合わせにみるプラン改定の要因検討

この節では、第2回・第3回プラン改定時において、前回プラン文書で記載された計画目標人口とその当時の現況人口との突き合わせを行うことによって、プランの策定・改定の要因についてより分析検討する。

各回のプラン文書に記載された現況人口ならびに計画目標人口を図6のグラフに示す。

1993年に策定された第1回プラン文書では、ホーチミン市の現況人口454万人に対して2010年の計画目標人口として500万人が掲げられた。年間増加率に換算すると1.39%であり、自然増を見込んだものの社会増つまり人口流入を見込んだものではなかった。そのため、すでに1998年には現況人口は約496万人に達した⁷⁾。これは年間増加率に換算して1.79%であり、第1回プランが想定しなかった都市化に直面した。さらに、人口計画の計算が不正確なため、第1回を改定する必要があると考えた。

第2回プラン文書では、全市の計画目標人口は2005年の中間目標として620万人、2020年の最終目標として900～1000万人が掲げられた。これは年間増加率に換算すると2.52%～3.24%であり、都市化による人口流入を見込んだものである。

またこの回から区域別人口も掲げられており、これを見ると、「既成市街地」は1998年現況人口が334.5万人に対して、2005年まで

は388万人と増加を見込むものの、以降2020年までは360～400万人と抑制を示して、一方、「進行市街地」「郊外」はあわせて現況161.3万人、2005年に232万人、2020年に520～640万人と人口増加の受け皿とされた。この想定は都市化の次の段階としての郊外化を見込んだものと解釈することができる。

しかしながら、2010年時点の現況人口をみると、第2回プランにおける「既成市街地」は390.3万人と人口抑制の方針がマクロ的には概ね達成されているのに対し、「進行市街地」は215.7万人と人口増加が想定以上に進行し、最終目標年次よりはるか以前に「進行市街地」の収容人口(220～240万人)が超過することが明白な趨勢となった。

そのため、第3回プランでは、「既成市街地」の計画人口を2015年時点までは432万人に緩和し、そのうち2025年の最終目標時点までに400～450万人と抑制基に

転じる方針となった。一方、「進行市街地」については2015年時点までは人口維持基調に、それ以降2025年までは人口収容を肯定するものと読み解くことができる。また、「郊外」についてはこれまでの趨勢を一貫して肯定して人口収容基調の方針が掲げられている(2010年現況では133.6万人、2015年中間目標時点では164.7万人、2025年最終目標時点では260～305万人)。

これらの区域別計画目標人口の修正から考えると、これらが第3回プラン改定の一つの要因になると考えられる^{注6)}。

図6 各回の都市マスタープランの計画目標人口と現況人口

3-4 プラン文書の開発軸と実際の市街化方向との突き合わせにみるプランの実効性

各回のプラン文書には、図2のとおり、(d)実施方策の大項目における空間構想の項目に開発軸^{注7)}に関する記述がある。

この節では、各回のプラン文書に記載されている開発軸と実際に市街地の進行との比較検討を行い、各回のマスタープランにおける実効性についてマクロ的に考察する。この分析作業のために、1986年から2010年にかけてのホーチミン市30km圏の4期にわたる各行政区別の人口増減を集計して図7に示した。

すでに1993年の第1回プラン文書において、開発軸についての記述された文言がみられる(p.10)。この分析では、各回プラン文書が記

載した開発軸について都心域の第1区を中心とした際の方角に着目する。第1回プランにおいては、おもに北東方向に開発軸が設けられていた。プラン策定時にあたる1986年～1992年には北東方向を中心に北西方向から南東方向にかけての10km圏以遠で緩い増加を示しており、開発軸の設定はこの趨勢を強化する意図があったと考えられる。

しかしながら、1992年～1998年には北西方向（5～15km圏）・北東方向（10km圏以遠）・西方向（10km圏以遠）の順で人口が増加しており（図5第3段）、第1回プランに示された開発軸以外の北西方向・西方向においてマスタープランと整合しない人口増加を許容する結果となった。

1998年第2回プランでは、開発軸は第1回における北東方を加えて、新たに南東方向が記載されている（第2編p.39）が、この記載は、当時の現状を肯定しつつ、当時市街化の余地が残された方向に開発を促進する意図があったと考えられる。

1998年から2010年について概括するならば、西方向（15km圏以遠）・北西方向（5km圏以遠）・北東方向（15km圏以遠）・南東方向（5km圏以遠）の順で人口が増加した。ただし、開発軸が設けられた南東方向は他の方向に比べてその増加は大きくはない。このことは、第2回プランにおける開発軸と実際に市街化の進行方向とが整合しなかったことを示している。とくに、3章の3節の前述したように第2回策定時に既成市街地に人口抑制を策定したが、図7の3期の1998年から2004年に至る既成市街地において実際の人口増減を確認すると、中心とした既成市街地の1区・3区・4区・5区・6区・10区・11区・Phu Nhuan区は人口を減少したが、図7の4期の2004年から2010年に至る既成市街地の4区・5区・6区・11区を逆に増加した。これは、第2回改定時に既成市街地の人口抑制が維持できないとみられる。従って、第3回策定時に既成市街地の計画人口を抑制基調に転じる方針となったと考えられる。

ところで、注目すべきは、第2回プランにおいてはじめて、各開発軸に応じた進行市街地に4つのサブセンターが設けられたことである。

なお、第3回都市プラン文書では、南東方向・東方向の二つを記載している（p.146）。第3回プランでは、新都市ゾーン開発5つとサブセンター5つが設けられているが、東北方向と南方向のサブセンターについてはこの間にサブセンターから新都市開発ゾーンに格上げされている。一方で、南東方向は、市が開発を強調した開発軸が策定したが、ここでは、地盤が弱く、河川の氾濫も多いため、これらの克服が課題となると考えられる^{注8)}。

2008年3月建設省決定（No:03/2008/QĐ-BXD）では、都市構造ビジョンがはじめて求められたため、第3回プランでは、15km半径の都心域が設定され、西側への市街地拡大と新都市ゾーン開発およびホーチミン市域の外側に衛星都市を配置されることにより、多極分散型の都市構造が提示されることになった（p.145）。

4 結論

3回にわたるプラン文書のうちホーチミン市に関する記述を対象に行った分析・考察よりプラン改定の要因と計画技術上の発展プロセスについて以下の知見を得た。

1) 第1回プランの見直し要因として、次の2つが考えられる。第一

図7 ホーチミン市30km圏における1986年～2010年の人口増加及び各回プランの開発軸

は、ホーチミン市をとりまく社会経済情勢の変化、とくに、想定以上の人口増加であった。第二は、第1回プランにおける計画目標人口の予測が不正確であった。そのため、1998年時点にすでに市域人口が第1回プランの2010年の計画目標を超える趨勢にあった。

- 2) 第2回プランでは、既成市街地の人口抑制を目標に掲げ、川沿いのスラム住宅クリアランスの実施方針を記載するなど、既成市街地の住宅用地のコントロールを目指した。しかし、既成市街地の人口が抑制しきれなかったため、区域別の計画目標人口を再修正することが第3回プラン改定の一つの要因になったと考えられる。
- 3) また、第3回プラン改定時は、想定以上の人口の郊外化も進行していたため、既成市街地への人口の再収容を許容する政策に転じることになった。その際、新たに発効した都市計画法に基づいて、空間構想においては全市域対象に区域別に機能的ゾーニングの方針を掲げた。
- 4) 第1回・第2回のプランでは、プラン文書で掲げられた開発軸と実際の市街化方向が整合していないことを分析から確認した。開発軸と実際の市街化方向についてはより詳細な分析が今後の課題であるとする。
- 5) ホーチミン市はこの時期つねに想定以上の人口増加を経験したが、そのためホーチミン圏域全体のプランニングの重要性が認識されるに至り、上位計画などの計画制度条件が整備されていった。検討対象区域の順次の拡大はこれを示唆するものである。

謝辞

本稿を進めるにあたり、ホーチミン市開発研究院の Du Phuoc Tan 氏・建築計画局の Nguyen Anh Tuan 氏と Nguyen Hong Van 氏・建設局の Nguyen Hai Ly 氏にヒアリングした方々に多大なる御協力をいただきました。深く感謝いたします。

注

- 注1) ベトナムの総合建設計画、一般建設計画は日本の都市マスタープランと類似の内容である。本稿では既往研究での位置づけをふまえて、都市マスタープランの名称を使用する。
- 注2) 現在のホーチミン市建築計画院は、当時のホーチミン市の建築士長・都市建築および建設計画研究院である。
- 注3) 2008年ホーチミン市圏建設計画の計画区域はホーチミン市、Binh Duong(ビンズオン)省、Binh Phuoc(ビンフック)省、Tay Ninh(タイニン)省、Dong Nai(ドンナイ)省、Long An(ロンアン)省、Ba Ria-Vung Tau(バリア-ブンタウ)省、Tien Giang(ティンヤン)省であった。
- 注4) 第2回プラン策定を担当した当時のホーチミン市建築計画院長の An Dung 氏の記事によれば、ホーチミン市における都市建設計画策定及び改定の提案、建設省決定(No:322/BXD-DT)に基づく詳細プランとプランの問題があったため、改定・廃棄を提案したほか、第1回プラン策定時にその問題があったと記されている。(参考文献13、pp.35-37を参照)。
- 注5) 第2回プラン改定時には政府建築コンサルティング協会の報告書(No:27/TVKT)によれば、ホーチミン市と近隣各省との関係が大局的な視点を持つように、検討対象区域を提案したと記されている。しかし、2008年3月の南部農村都市計画院の会議のホーチミン圏建設計画策定時(No:589/QĐ-Ttg)において、代表者は各々が行政範囲にこだわり、全域の連帯を欠き、相互の補強が欠如していると発言した。(参考文献18を参照)。
- 注6) 2014年2月10日-14日にホーチミン市開発研究院の副院長 Du Phuoc Tan 博士及びホーチミン市都市建築局の建築研究センターの副センター長の Nguyen Anh Tuan 博士にヒアリングを行った。計画人口の修正が第3回プラン改定への要因にあったか否かについて問うところ、両氏とも否定の回答は得られなかった。とくに Tan 氏は「第1回策定時に当時の都市計画担当局は計画人口を予測することが不正確であったため、ホーチミン

市の既成市街地エリアを拡大する必要であるため、第2回を改定するとなった」と述べた。

- 注7) 各回プランにおける開発軸の意味を述べるならば、土地利用状況・自然の条件に応じて、市街地の拡大、新都市の開発、社会インフラ整備・都市基盤などの計画的な開発を誘導する地理的・空間的な方向の指示である。
- 注8) ホーチミン市の地形は北東地方と北西地方に低い丘陵が並び、西北方向の Cu Chi から南東方向の Can Gio 県にかけて徐々に低くなり、Nha Be 県、Can Gio 県の海拔は0~2mで地盤が弱く、潮浸水の影響が大きい。

参考文献

- 1) Huong Ha, Tai-Chee Wong : Economic reforms and the New Master Plan of Ho Chi Minh City, Viet Nam, Implementation issues and policy recommendations, Kluwer Academic Publishers, Printed in the Netherlands GeoJournal 49, pp.301-309, 1999-2000.
- 2) 松村茂久：ベトナム国ホーチミン市における都市計画マスタープランの実効性向上の試みホーチミン市都市計画マスタープラン改定調査プロジェクトの分析を通じて、日本都市計画学会都市計画論文集 NO.44-2, pp.15-24, 2009. 10.
- 3) 松村茂久、岩田鎮夫：ベトナム・ホーチミン市における都市計画マスタープランの運用実態に関する研究、日本都市計画学会都市計画論文集, No.39-3, pp.277-282, 2004. 10.
- 4) 国際協力機構(JICA) : The Study on Urban Transport Master Plan and Feasibility Study in Ho Chi Minh Metropolitan Area (HOUTRANS) , 2004.
- 5) Nguyen, T. A. : The Study of Land Development Mechanism in Vietnam: the Case Study of Development Control in Residential Development Projects in Hanoi and Ho Chi Minh City, Ph.D. Thesis submitted to the University of Tokyo, 2007.
- 6) Nguyen Thi Thuy : 1975年から1996年にかけてホーチミン市の都市化の変遷に関する研究, 8区, Binh Thanh区, Tan Binh区, Go Vap区の事例を通じて、ホーチミン国家大学・人文科学大学, 博士論文, 2004 (Quá trình đô thị hóa ở thành phố Hồ Chí Minh từ 1975 đến 1996 . Trường hợp các quận 8, Bình Thạnh, Tân Bình, Gò Vấp).
- 7) 1976年~1981年, 1989・1994・1996・1997・1998・1999・2000・2001・2002・2003・2004・2005・2006・2008・2009・2010年 Statistical Yearbook of Hochiminh city, Statistical Office of Hochiminh city.
- 8) Urban Planning Institute of HCMC and Nikken Sekkei : The study on the adjustment of HCMC master plan up to 2025, final report. Prepared for the Ho Chi Minh City People's Committee, 2007.
- 9) 松村茂久, 澤木昌典, 柴田祐 : 移行経済下のベトナムにおける都市計画法の展開と課題, ホーチミン市におけるゾーニング計画及び建築管理ガイドライン制度の適用事例の分析を通じて, 日本都市計画学会, pp.541-546, 2012. 10.
- 10) NGUYEN LAM, 長谷川直樹, 鈴木博志 : ベトナム・ホーチミン市における都市政策の変遷に関する研究 その1, 都市計画マスタープランの位置づけと将来都市構造の変遷過程、日本建築学会大会学術講演梗概集. F-1, 都市計画, 建築経済・住宅問題, pp.691-692, 2011.
- 11) NGUYEN LAM, 長谷川直樹, 鈴木博志 : ベトナム・ホーチミン市における都市政策の変遷に関する研究 その2, 都市計画マスタープランの土地利用計画の変遷過程, 近畿支部建築学会, 2012.
- 12) NGUYEN LAM, 長谷川直樹, 鈴木博志 : ベトナム・ホーチミン市における都市政策の変遷に関する研究 その3, 都市計画マスタープランの人口計画と土地利用計画, 日本建築学会, 2012.
- 13) ホーチミン市計画の評価・論理・研究特集、ホーチミン建築計画院及び建設省の建築雑誌出版社 (Lý luận phê bình nghiên cứu kiến trúc thành phố Hồ Chí Minh), 1998. 11.
- 14) Ha Van Hue : The changing ideological basic of planning practice in Ha Noi, Vietnam, Deakin University, Master's Thesis, 2000.
- 15) Naohiro Kitano : Recent Study on Urban Sector Issues In Viet Nam -Urban Development And Housing And Urban Public Transportation , JBIC Review , No.1, p.129, 2009.
- 16) Dean Cira: Vietnam Urbanization Review Technical Assistance Report, World bank, pp.17-177, 2011.
- 17) 国土交通省国土計画局 : アジア地域等の地域政策に係る動向分析および支援方策などに関する調査, ベトナムの国土政策事情の報告書, 2011. 3.
- 18) <http://www.qdnd.vn/qdndsubsite/vi-VN/61/28088/print/Default.asp>

(2013年9月20日原稿受理、2014年4月23日採用決定)