



Title	市場経済移行期の社会主義国における都市計画制度改善プロセスに関する研究：ベトナムにおける適用状況を中心として
Author(s)	松村，茂久
Citation	大阪大学，2014，博士論文
Version Type	VoR
URL	<a href="https://doi.org/10.18910/50533">https://doi.org/10.18910/50533</a>
rights	
Note	

*The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA*

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

博士学位論文

市場経済移行期の社会主義国における都市計画  
制度改善プロセスに関する研究  
ーベトナムにおける適用状況を中心としてー

松 村 茂 久

2014年6月

大阪大学大学院工学研究科

## 目次

1. 序章	1
1-1 本論文の目的と考察の視点	1
1-2 本論文の構成	8
1-3 調査の方法及び既往の研究	10
(1) 調査の方法	10
(2) 既往の研究と本研究の位置づけ	10
1-4 既報論文	14
2. ベトナム及びホーチミン市における都市化の状況	21
2-1 はじめに	21
2-2 ベトナムにおける都市化の状況	21
(1) ベトナムにおける都市化と制度的背景	21
(2) 都市化の特徴: ハノイ市とホーチミン市における異なる状況	28
2-3 ホーチミン市の都市化の現況と特徴	30
(1) ホーチミン市の都市化の歴史と現状	30
(2) ホーチミン市における人口の増減状況	34
(3) 深刻化するホーチミン市における都市問題	36
2-4 市場経済への移行期の都市としてのホーチミン市の都市の特徴	47
3. ベトナムにおける都市管理システムとしての都市計画制度とその課題	53
3-1 はじめに	53
3-2 ベトナムにおける都市計画関係の法制度の展開	53
3-3 ホーチミン市における建設法(2004年施行)に基づく都市計画の運用状況及び課題	56
(1) 1993年・1998年承認の都市計画マスタープランの特徴	57
(2) 1998年都市市計画マスタープランの適用状況及び問題点	58
(3) 建設法に基づく都市計画の課題整理	60
3-4 都市計画法(2010年施行)による都市計画体系の改変と特徴	72
3-5 都市計画法以降の制度改善の動き	75
4. ホーチミン市における都市計画策定プロセス	79
4-1 はじめに	79
4-2 ホーチミン市都市計画マスタープラン(2010年承認総合計画)策定プロセス	79
(1) 計画の概要	79
(2) 計画策定プロセス	80
(3) 現況の分析・評価プロセス	82
(4) 都市計画の課題への対応	87

4-3 拡大 CBD エリアゾーニング計画及び建築管理ガイドライン策定プロセス.....	93
(1)ゾーニング計画及びガイドラインの概要 .....	93
(2)計画策定プロセス .....	94
(3)現況の分析・評価プロセス.....	95
(4)拡大 CBD エリアのゾーニング計画の特徴及び問題点への対応 .....	98
(5)拡大 CBD エリアの建築管理ガイドラインの特徴及び問題点への対応 .....	102
 5. 都市計画策定状況からみたベトナムの都市計画制度の課題及び中国における都市計画制度 の適用状況との比較考察 .....	113
5-1 はじめに.....	113
5-2 ベトナムの都市計画制度の問題点の整理 .....	113
(1)ホーチミン市における都市計画策定プロセスからみた都市制度の課題整理.....	113
(2)ベトナムにおける都市計画制度の課題についての考察.....	118
5-3 ベトナムの都市計画制度の改善方策の検討のための他国事例との比較考察 .....	125
(1)中国とベトナムの都市開発に関する制度の比較.....	125
(2)中国とベトナムにおける都市開発における分権化・グローバリゼーションの比較 .....	130
5-4 中国の都市計画制度及び制度の適用状況 .....	132
(1)中国とベトナムの計画体系及び都市計画制度の比較.....	132
(2)中国の都市開発コントロールのツールとしての詳細都市計画制度とその課題 .....	134
(3)中国大規模都市における都市計画関連制度の適用状況 .....	141
(4)中国における都市計画関連制度の適用状況まとめ .....	149
5-5 まとめ:ベトナムと中国における都市計画制度の適用状況の比較考察 .....	150
 6. 市場経済移行期の社会主義国における都市計画制度改善プロセスに関する考察まとめ	157
6-1 はじめに.....	157
6-2 ベトナム・中国における都市計画制度の改善プロセスまとめ .....	159
(1)都市計画の基本的課題への対応としての制度改善プロセス.....	159
(2)都市における多様な社会経済状況に対応した制度改善プロセス .....	163
6-3 今後の研究課題 .....	167
 補遺.....	補-1
補遺1 ホーチミン市都市計画マスタープラン(総合計画)法定図書.....	補-1
補遺2 拡大 CBD エリアゾーニング計画法定図書 .....	補-12
補遺3 拡大 CBD エリア建築管理ガイドライン法定図書 .....	補-22
補遺4 拡大 CBD エリア現地調査(1)ーストリートサーベイ .....	補-35
補遺5 拡大 CBD エリア現地調査(2)ー歴史的街区(ベンタン市場エリア) 建築調査.....	補-46

## 図表目次

図 1.1.1 論文のフロー .....	8
図 2.2.1 アジア主要国の都市化率及びその増加率 .....	21
図 2.2.2 ベトナムにおける都市化率の遷移 .....	22
図 2.2.3 ハノイ・ホーチミンにおける人口増加プロセス .....	22
図 2.3.1 19 世紀中旬のホーチミン市(旧サイゴン・チョロン) 地図 .....	30
図 2.3.2 1867 年頃のホーチミン市(旧サイゴン) 地図 .....	31
図 2.3.3 1931 年頃のホーチミン市地図 (チョロン(左図)・旧称サイゴン(右図)) .....	31
図 2.3.4 ホーチミン市における市街化エリアの遷移(1944 年～2000 年) .....	32
図 2.3.5 ホーチミン市における 2000 年以降の市街化エリアの遷移 .....	32
図 2.3.6 北西部にスプロールしているエリア(工場の周辺に市街地が広がる) .....	33
図 2.3.7 東部及び南部に見られる計画的市街地 .....	34
図 2.3.8 ホーチミン市街区別人口密度分布(2005 年) .....	35
図 2.3.9 ホーチミン市街区別人口増加率分布図(1999 年～2005 年) .....	35
図 2.3.10 東南アジア主要都市人口分布セームスケール .....	36
図 2.3.11 街区内部に形成されている細街路 .....	37
図 2.3.12 アジアのバイク所有率の変化 .....	38
図 2.3.13 ホーチミン市中心部における交通量及び交通量の変化 .....	39
図 2.3.14 ホーチミン市における道路密度(区別密度分布) .....	39
図 2.3.15 ホーチミン市主要交差点における大気汚染物質(全浮遊微粒子)の変化 .....	40
図 2.3.16 水質観測地点と BOD 観測値 .....	43
図 2.3.17 ホーチミン市政府により指定されている歴史的重要な建築物(ビラエリア南部) .....	46
図 2.4.1 ベトナムにおける主要都市の人口・増加率量 .....	48
図 3.2.1 ベトナムの都市計画システム .....	53
図 3.2.2 2004 年施行の建設法による都市計画マスタープランの基本体系 .....	56
図 3.3.1 1993 年承認都市計画マスタープラン .....	57
図 3.3.2 1998 年承認都市計画マスタープラン .....	57
図 3.3.3 1998 年承認都市計画マスタープラン(市中心部)と実際の市街化状況(2006 年) .....	58
図 3.3.4 土地条件と市街化状況(2005 年) .....	59
図 3.3.5 ホーチミン市における詳細都市計画策定エリア(2005 年時点) .....	67
図 3.3.6 ホーチミン市における都市開発事業(民間企業投資事業)の許認可プロセス .....	70
図 3.4.1 都市計画法によるベトナムの都市計画体系の改変 .....	73
図 4.2.1 GIS データを活用した市街化の現状と土地条件との関係の分析 .....	83
図 4.2.2 市の中心部からのバイクによる時間距離 .....	84
図 4.2.3 地価と人口増加率(1999～2005 年) .....	84
図 4.2.4 ゾーン区分及び都市活動よりみたホーチミン市の都市構造 .....	85
図 4.2.5 居住地と職場が同じ区の高度サービス従業者 .....	86

図 4.2.6 居住区と同じ区内で買い物をしている人の比率 .....	86
図 4.2.7 土地利用コンセプト図 .....	88
図 4.2.8 交通構造図.....	88
図 4.2.9 都市政策図.....	90
図 4.2.10 汚水処理施設の段階的整備イメージ .....	91
図 4.3.1 拡大 CBD エリア計画対象区域.....	93
図 4.3.2 景観調査(ストリートサーベイ)(1)(Dong Khoi Street) .....	95
図 4.3.3 景観調査(ストリートサーベイ)(2)(Nguyen Hue Street).....	96
図 4.3.4 新たに作成された重要歴史的建築物リストの建物配置図.....	97
図 4.3.5 パーソンエリアの歴史的建築物及び基本寸法.....	98
図 4.3.6 計画対象区域の行政境界 .....	99
図 4.3.7 ゾーニング図土地利用図及び凡例 .....	99
図 4.3.8 交通シミュレーション(平均容積率 500%と 400%のケース比較) .....	100
図 4.3.9 拡大 CBD エリアにおける建築ボリュームの分配のイメージ.....	100
図 4.3.10 建築ボリュームの分配.....	101
図 4.3.11 ゾーニング計画土地利用図(部分) .....	101
図 4.3.12 容積率ボーナス付与の条件(1)－①再開発促進エリア .....	102
図 4.3.13 容積率ボーナス付与の条件(2)－②③④⑤⑥のケース.....	103
図 4.3.14 エリア別規制図(a)(既成市街地エリア) .....	104
図 4.3.15 エリア別規制図(b)(再開発エリア) .....	104
図 4.3.16 賑わいを生みだすための低層部の商業施設設置義務付けの説明図 .....	104
図 4.3.17 低層部の連続した景観を生み出すための張り出し義務説明図(1) .....	105
図 4.3.18 低層部の連続した景観を生み出すための張り出し義務説明図(2) .....	105
図 4.3.19 雨や日差しを避けるための庇やアーケード等の連続設置義務説明図 .....	105
図 4.3.20 車の出入り口(駐車場や車寄せ出入口)の制限エリア説明図 .....	106
図 4.3.21 低層部のガラス素材の使用やショウウィンドウ設置の促進規制の説明図 .....	106
図 4.3.22 単調なファサードにならないためのファサードの最長距離制限の説明図 .....	106
図 4.3.23 ガイドラインで指定された歴史的景観保全エリア(1) .....	107
図 4.3.24 ガイドラインで指定された歴史的景観保全エリア(2) .....	107
図 4.3.25 ガイドラインで定められた歴史的景観保全エリアの基準(1) .....	108
図 4.3.26 ガイドラインで定められた歴史的景観保全エリアの基準(2) .....	108
図 4.3.27 ガイドラインで定められた隣地斜線制限(抜粋) .....	109
図 4.3.28 ガイドラインで定められた幅員 12m 以下の道路の道路斜線制限 .....	109
図 4.3.29 ガイドラインで定められた接道義務規定における最低接道距離の説明図 .....	109
図 4.3.30 地下空間の付属工作物についての大きさの規定(Le Loi 通り) .....	110
図 5.2.1 ホーチミン市制定のショップハウスに関する建築規制図(抜粋)(1) .....	120
図 5.2.2 ホーチミン市制定のショップハウスに関する建築規制図(抜粋)(2) .....	121

図 5.2.3 大規模敷地戸建てビルに関する建築規制図(素案) .....	121
図 5.2.4 ショップハウスに関する建築規制が適用される道路(Binh Thanh 区の事例) .....	122
図 5.2.5 区レベルの都市計画マスタープラン(ホーチミン市 Thu Duc 区土地利用計画図(部分)) .....	123
図 5.2.6 ハノイ市詳細都市計画図(ハノイ市 Tu Liem 区土地利用図(部分)) .....	124
図 5.4.1 中国の計画体系 .....	132
図 5.4.2 コントロール型詳細都市計画の計画図(土地利用図) .....	136
図 5.4.3 分区計画(土地利用計画図) .....	138
図 5.4.4 北京市における総合計画の規定内容及び策定対象レベル .....	143
図 5.4.5 北京市中心市街地建築高さ分布図 .....	144
図 5.4.6 北京市中心市街地計画建設強度区域区分図 .....	144
図 5.4.7 北京市中心市街地区域区分図 .....	144
図 5.4.8 北京市中心市街地街区区分図(コントロール型詳細都市計画策定単位) .....	144
図 5.4.9 上海市における都市計画のヒエラルキー .....	145
図 5.4.10 上海市における抑制性策定ユニット計画(都市利用計画図) .....	145
図 5.4.11 広州市における都市計画のヒエラルキー .....	146
図 5.4.12 広州市における密度区分図 .....	146
図 5.4.13 深圳市及び香港における都市計画システム .....	147
図 6.1.1 本論文における考察のフロー .....	152
表 1.4.1 既報論文一覧表 .....	14
表 2.2.1 ベトナムにおける都市開発に係る主な政策・制度とその影響 .....	27
表 2.3.1 ホーチミン市(サイゴン)の南北統一以前の略歴 .....	30
表 2.3.2 ホーチミン市主要交差点における騒音レベル .....	40
表 2.3.3 ベトナムにおける騒音基準 (TCVN 5949-1995) .....	40
表 2.3.4 サイゴン川支流(Cha.Va カナル)の水質観測値 .....	42
表 2.4.1 市場経済への移行期の都市を取り巻く世界的状況 .....	47
表 3.2.1 ベトナムにおける都市計画に関する主な法制度に関する年表 .....	55
表 3.3.1 1993-2002 年における区別の違法建築戸数 .....	60
表 3.3.2 ヒアリングを実施した都市計画関連調査 .....	61
表 3.3.3 都市計画の課題に関するヒアリング先及びヒアリング事項 .....	62
表 3.3.4 ベトナムにおける都市計画の課題まとめ .....	71
表 3.4.1 都市計画法による旧計画体系の課題への対応 .....	73
表 3.4.2 ゾーニング計画の規定内容 .....	75
表 4.2.1 都市計画マスタープラン策定過程における UPI と国外コンサルタントの役割分担 .....	81
表 4.2.2 居住地と職場の位置関係についてのゾーン別整理(%) .....	85
表 5.2.1 都市計画マスタープラン策定プロセスにおける対応と課題 .....	114

表 5.2.2 拡大 CBD エリアゾーニング計画策定プロセスにおける対応と課題 .....	116
表 5.3.1 中国とベトナムにおける主要政策実施年比較 .....	127
表 5.3.2 中国とベトナムの都市開発に関連する社会背景比較(1) .....	128
表 5.3.3 中国とベトナムの都市開発に関連する社会背景比較(2) .....	129
表 5.3.4 中国とベトナムの都市開発に関連する社会背景比較(3) .....	130
表 5.4.1 ベトナムと中国における都市計画制度の比較 .....	133
表 5.4.2 コントロール型詳細都市計画の規定内容 .....	134
表 5.4.3 中国における詳細都市計画に関わる法制度年表 .....	135
表 5.4.4 深圳市における分区計画の策定内容 .....	138
表 5.4.5 上海市城市規画管理技術規定(1)－エリア・用途別建蔽率・容積率 .....	139
表 5.4.6 上海市城市規画管理技術規定(2)－敷地面積別の容積率通減率 .....	139
表 5.4.7 上海市城市規画管理技術規定(3)－建築高・道路幅員別セットバック距離 .....	139
表 5.4.8 上海市浦東地区におけるコントロール型詳細計画の計画規制 .....	140
表 5.4.9 独自の都市開発コントロールを行っている4つの都市の概要 .....	142
表 5.4.10 深圳市の法定図における各種地区別のコントロール内容 .....	148
表 5.4.11 調査4都市における都市開発コントロールに関わる制度・手続き .....	149
表 6.3.1 ベトナム・中国の大都市における都市計画制度の適用状況及びベトナムでの適用の課題 .....	156
写真 2.2.1 ハノイ市郊外(1)(2005 年撮影) .....	29
写真 2.2.2 ホーチミン市郊外(1)(2003 年撮影) .....	29
写真 2.2.3 ハノイ市郊外(2)(2005 年撮影) .....	29
写真 2.2.4 ホーチミン市郊外(2)(2003 年撮影) .....	29
写真 2.3.1 左図のスプロールエリア(工場労働者のための簡易住宅) .....	33
写真 2.3.2 スプロールエリアにおける状況(1)(インフラの整備が遅れている) .....	34
写真 2.3.3 スプロールエリアにおける状況(2)(インフラの整備が遅れている) .....	34
写真 2.3.4 左図の大規模開発エリア(湿地帯を大規模に造成している) .....	34
写真 2.3.5 街区内部の細街路の様子 .....	37
写真 2.3.6 不統一な建築高さ・容積 (1) .....	37
写真 2.3.7 不統一な建築高さ・容積 (2) .....	37
写真 2.3.8 バイクあふれる市内の道路 .....	41
写真 2.3.9 車の増加で交通渋滞が深刻化 .....	41
写真 2.3.10 歩道はバイク駐輪用が占拠 .....	41
写真 2.3.11 歩道空間の整備が遅れている .....	41
写真 2.3.12 中心部の道路に大型車が混入 .....	41
写真 2.3.13 信号機のない横断歩道 .....	41
写真 2.3.14 Cu Chi 区廃棄物処理場(その1) .....	43

写真 2.3.15 Cu Chi 区廃棄物処理場(その2) .....	43
写真 2.3.16 歴史的建築物周辺の無秩序なスカイライン(1) .....	44
写真 2.3.17 歴史的建築物周辺の無秩序なスカイライン(2) .....	44
写真 2.3.18 歴史的建築物周辺の無秩序なスカイライン(3) .....	44
写真 2.3.19 歴史的建築物周辺の無秩序なスカイライン(4) .....	44
写真 2.3.20 歴史的建築物周辺の無秩序なスカイライン(5) .....	45
写真 2.3.21 無秩序な看板やサイン(1) .....	45
写真 2.3.22 無秩序な看板やサイン(2) .....	45
写真 2.3.23 歴史的重要な建築物として指定されているビラ住宅(1) .....	45
写真 2.3.24 歴史的重要な建築物として指定されているビラ住宅(2) .....	45
写真 2.3.25 歴史的重要な建築物として指定されているビラ住宅(3) .....	45

# 序章

## 本論文の目的と考察の視点

序章では本論文の目的と考察の視点と共に、本論文の構成、並びに調査の方法と既往の研究の中での本論文の位置づけを述べる。

- 1-1 本論文の目的と考察の視点
- 1-2 本論文の構成
- 1-3 調査の方法及び既往の研究
  - (1) 調査の方法
  - (2) 既往の研究と本研究の位置づけ
- 1-4 既報論文

## 1. 序章

### 1-1 本論文の目的と考察の視点

ベトナムにおいては、1986年にドイモイ政策<sup>1</sup>を採択して以来、ハノイ市やホーチミン市をはじめとする大都市圏では都市経済が活性化し、その結果として、急速な人口増加及び市街地の拡大といった状況がみられるようになった。このような状況は、主にドイモイ政策の柱である経済政策が、民間企業や外国資本による投資活動の活性化をもたらしたこと、さらには、権限を委譲された地方政府が民間企業や外国資本からの投資を積極的に誘致するようになったことが要因となったと考えられている (Tan, Fukushima, 2010) (関・長崎, 2004)。

しかしながら、このようなベトナムの大都市における急速な人口増加と市街地の拡大は様々な都市問題を引き起こしている。例えば、急速な市街地の拡大に都市基盤施設の整備が追いつかず、水質汚染等の都市環境の悪化や交通渋滞が深刻な問題となっており、都心部においては超高層ビルの建設や再開発が歴史的建築物やヒューマンスケールの街並みを破壊し、郊外部においては違法建築によるスプロールが居住環境の悪化を招いている (UPI, Nikken Sekkei, 2007) (World Bank, 2011) (UN HABITAT, 2012)。

このように、ベトナムの大都市では都市管理<sup>2</sup>が適切に行われていない状況となっているが、その要因の一つとして、都市管理システムの基本的ツールとなるべき都市計画制度が、現状の社会経済状況に適切に対応していないことがあげられる。ベトナムにおける都市開発は、主に、①都市計画、②投資、③建設、④土地の4つの事項に関する法制度により規制を受けているが、特に①の都市計画に関する法制度は、規模に関わらず全ての建築行為の許認可手続きにおける初期段階の審査を行うための規定として重要な役割を果たすものとして位置づけられている。この、本来は都市開発に重要な役割を果たすべき都市計画制度が十分かつ適切に機能していないことが、ベトナムにおける都市管理上の大きな問題となっていると考えられる。

そもそも、ベトナムの都市計画制度は、旧ソビエト連邦の支援を受け整備されたものがベースとなっているため、都市整備を公的主体が直接担うという計画経済システムを前提とした制度であり、上述したような、民間企業や外国資本が都市開発の主体となっているベトナムの大都市の現状にはそぐわないものとなっている (GTZ, 2003) (BUT-Cottbus, 2008)。すなわち、計画経済システムに基づいて作られた都市計画は、公共の投資計画や建設計画を実現化するための詳細な青写真という役割を有しており、市場経済下におい

<sup>1</sup> ドイモイ政策とは、ベトナム共産党第6回党大会で提起されたスローガンで、ベトナム語で刷新を意味する。主に経済（価格の自由化、国際分業型産業構造、生産性の向上）、社会思想面において新方向への転換を目指すものである。本政策採択後、憲法の改正及び関連する法制度が改変・施行され、ベトナムの社会及び経済に大きな変革をもたらすことになった (桜井, 1995) (小倉, 2002) (坪井, 2002)。

<sup>2</sup> 本論文では、市街化の進展に伴って必要となる各種都市基盤施設の整備、並びに土地や投資行為の管理を含む、都市開発及び建築行為を規制・誘導する行為を「都市管理」、また、都市管理を実施するための法制度及び実施するための組織体制を「都市管理システム」と呼ぶ。したがって本論文で改善方策を検討する都市計画制度は、都市管理システムの一部を構成するものである。

ては、都市開発のメインアクターとなる民間企業や外国資本による建築行為を規制・誘導するためのツールとしての適切なストラクチャーを持っていない。特に、現行のベトナムの都市計画制度では、斜線制限、接道義務、容積率、用途地域などの最低限の都市環境や都市の安全性を確保するための規制が欠如、もしくは適切に機能していないことが、都市問題をより深刻化させている。

一方、このような状況に対応して、ベトナム政府は、2009年に都市計画法を公布し、あらたな計画スキームを導入するなど都市計画制度の改善を進めている。また、ハノイ市やホーチミン市などの地方政府も、現行の制度的枠組みの中で、各都市において最も効果的と考えられる都市計画上の独自の政策の策定並びに運用をしており、これらの都市における状況も、制度改善へ向けた方向性を示すものと考えられる。

本論文は、以上のように大都市において都市管理が適切に行われていない状況となっているベトナムをはじめとする市場経済への移行過程の社会主義国における都市管理システムの基本的ツールである都市計画制度の改善プロセスについて考察を行うことを目的とするものである。考察にあたっては、下記に示す3つの視点を勘案する。

- a) 都市開発に強い影響を及ぼしている移行経済国<sup>3</sup>特有の社会経済状況をつくりだしている、①市場経済化／Marketization、②グローバリゼーション／Globalization、③地方分権化／Decentralizationの3つの要素に着目する。
- b) ベトナムの都市計画制度の課題について、a)で示した3つの社会経済的要素に着目したうえで、都市管理上の問題が顕著に表れているハノイ市やホーチミン市などの大都市における適用状況を勘案し明らかにする。特に、都市管理上の問題として、最低限の都市環境や都市の安全性を確保するための都市計画規制の有効性について焦点をあて評価を行う。
- c) ベトナム同様、市場経済への移行過程にある社会主義国である中国の都市計画制度及び大都市におけるその適用状況を比較考察することで、論文の目的である移行期の社会主義国の都市計画制度の改善プロセスについての考察を深める。

市場経済への移行期にある社会主義国における都市計画制度の改善プロセスの方向性としては、基本的には、都市計画制度を、「公共による建設事業の詳細な青写真の機能」から、「民間事業者を規制・誘導する規制ツール」へと再構築する必要があると考えられる。しかしながら、後述するように、ベトナム及び中国の両国とも、各都市により社会経済状況などの都市開発に関する背景が異なり、今日でも公共が主導して都市開発を進めている都市もみられる。このような、移行期の社会主義国特有の多様な都市の状況に対応するためには、都市計画制度のストラクチャーを大幅に変えるのではなく、各都市の状況

---

<sup>3</sup> 1980年代末から社会主義政権が崩壊した結果、政治経済システムを改変し市場経済を導入した東欧やロシア、並びに社会主義の政治システムを維持しながら漸進的に市場経済化を目指す中国やベトナムにおける社会経済状況を指す（池辺, 2004）。

に応じたフレキシブルな対応を許容するシステムにすることが、現在の社会経済状況を勘案すると適切なあり方であり、各都市における都市計画の適用状況もそのような方向へと向かっていると考えられる。本論文では、都市計画制度の改善プロセスに関して、このような仮説に基づき考察を進めるものとする。

以下、本論文の考察にあたって勘案する上記の3つの視点について詳述する。

#### a) 市場経済への移行期の社会主義国における都市開発へ影響を及ぼす3つの社会経済的要素

上述した通り、ベトナムの大都市の都市開発に強い影響を及ぼしている社会経済的背景として、ドイモイ政策採択後の法制度改革により進められることになった下記に示す3つの要素をキーワードとしてあげる。

①**市場経済化／Marketization**：政治的に社会主義体制を維持しつつ市場経済化を進めることになり、都市開発の分野においては、民間資本や外国資本等の非公共セクターがメインアクター（主な行為者）として活動するようになった。その結果として、公共セクターが主体となり都市開発を進めることが前提の都市計画制度が適切に機能しなくなった。

②**グローバリゼーション／Globalization**：ドイモイ政策が軌道に乗ると同時に起こったソビエト連邦の崩壊に伴う社会主義陣営の消滅により、ベトナムは世界に対して広く門戸を開くようになり、世界経済の強い影響を受けるようになった。その結果として、都市経済が活性化し、大都市の人口増加や市街地の拡大が進展するようになった。

③**地方分権化／Decentralization**：ドイモイ政策採択後の憲法改正をはじめとする法制度改革により、中央統制型の社会経済システムが見直され、地方政府の権限が強化されたことから、地方政府自らが都市開発を主導することができるようになった。

市場経済化は、社会主義の政治体制を堅持しながら進めるという、まさにドイモイ政策の中核的政策であり、そのためベトナムは、いわゆる移行経済国特有の社会経済状況を呈しているが、グローバリゼーションや地方分権化については、後述するように、ベトナムのような開発途上国に限らず、日本などの先進国の大都市においても近年顕著にみられるものである（廣瀬, 2004）（鈴木・後藤, 2009）。しかしながら、グローバリゼーション及び地方分権化の2つのキーワードに示される要素に関しては、開発途上国でかつ移行経済国であるベトナムと先進国諸国とでは背景が異なっており、本論文のテーマである都市計画制度の改善プロセスを考察する上で注意を要するものと考えられる。

すなわち、先ずグローバリゼーション<sup>4</sup>については、東西冷戦時代ベトナムは社会主義

<sup>4</sup> グローバリゼーションは、国境を超えるヒト・モノ・カネそして情報や技術の動きの拡大を意味し、そ

陣営に組み込まれ、さらにその体制の中における政治的対立から、長く世界経済から孤立した状況にあったため、近隣東南アジア諸国では 1970 年代にはじまっていた多国籍企業を中心とするグローバリゼーションの影響が、1980 年代後半までは極めて少なかった。それが、上記のドイモイ政策が軌道に乗る 1990 年代中旬から急速にその影響を受けるようになった（大野, 2000）（坂田, 2009）。但し、留意すべきは、グローバリゼーションが、ベトナムの都市の中で異なる度合や様相で影響を及ぼしていることである。ホーチミン市を中心とするベトナム南部では、既に 1980 年代には幹線道路や港湾といったハードのインフラ及び市場経済を無理なく受け入れる素地を持つ人的インフラが整っていたこと、さらには、ホーチミン都市圏の地方政府が外国資本を積極的に受け入れる政策をドイモイ政策採択直後から採用したことなどから、全国的にみて最も早い時期に外国資本を受け入れるエリアとなった（関・長崎, 2004）。一方ハノイ首都圏では、2000 年以降ようやく中央政府のイニシアティブにより外国企業の誘致に成功し、製造業の立地が進むようになってきたものの、現時点でも、国営企業との合弁スタイルが多いなど、外国資本や民間資本単独の投資案件が多い南部のホーチミン都市圏と比べると異なる投資スタイルがとられている（同上）。また、製造業と同様都市開発についても、ハノイ首都圏では公共及び国営企業が開発の主体を担っているが、ホーチミン都市圏では民間企業や外国企業が開発の主体となっているなど、2つの都市圏で異なる状況をつくりだしている（Anh, 2007）（Kim, 2008）。

ベトナムをはじめとする市場経済への移行期の社会主義国における都市問題の解決を難しくしている要因として、上記のように、各地方により都市開発の主体が異なるなど、都市化の背景となる社会経済状況が異なっていることから、都市計画に関連する法制度を全国一律に適用することが難しい状況となっていることをあげることができる。

次に、地方分権についても、ベトナムなどの移行期の社会主義国においては先進国においてみられる状況とは異なる背景を持っている。すなわち先進国では、フランスや日本のように歴史的にみて中央集権的政治体制への志向が強い国々においても、1990 年代より地方社会の成熟化に起因した地方分権化が進んでいるが<sup>5</sup>、市場経済への移行期の社会主義国家では、改革開放政策の採択による経済的な中央統制体制への否定から、経済のみならず政治的な中央統制型のシステムを改革する動きも同時に進行し、結果として、地方分権化がおこったといえることができる<sup>6</sup>。このような背景の下、急速に進められた地方分権

うした越境的な状況を指す語と理解されているが、70 年代以降、経済のグローバル化は発展途上国へと広がり、発展途上国側は多国籍企業の誘致へと動き出していった（伊豫谷, 2002）。一方、グローバリゼーションは、先進国の価値やシステムが伝播していくプロセスであり、開発途上国や体制移行国にとって、経済停滞、社会分裂、アイデンティティの喪失などの極めて危険な事態を招くリスクを持つ（大野, 2000）。

<sup>5</sup> 地方分権化は世界的な潮流となっており、1990 年代後半より、中央集権的政治志向の強かったフランス、イタリア、イギリスなどで憲法改正を伴う大胆な改革が進んでおり、そこには地方における権限強化の増大など地方社会の成熟化が背景にあると考えられている（JICA, 2001）（廣瀬, 2004）。

<sup>6</sup> 1987 年に政府による社会的住宅供給が停止され、それ以降住宅供給の主要な担い手は、民間企業や個人に移行するが、これらを現場の最前線でコントロールするのは地方政府になるなど、社会サービス全般

であったため、特にベトナムにおいては、多くの地方政府は都市運営に対する十分な能力を保持していない。都市管理という点でも、他の開発途上国同様、ベトナムの地方政府には財政的にも技術的にも十分な能力が備わっていないことから、住宅供給や都市基盤施設の整備が十分にできないことや、都市開発が適切にコントロールできないなど様々な都市問題が起こっている<sup>7</sup>。

#### b) 移行経済国ベトナムにおける都市計画制度の課題

以上のような社会経済的背景を持つベトナムの状況は、ドイモイ政策採択以降大きく変貌しつつあり、大都市における都市開発の主体も民間企業や外国資本など多様なものへと移行しつつあるが、上述した通り、社会主義国の基本制度である計画経済システムを前提としたベトナムの都市計画制度は、ベトナムの大都市の現状にはそぐわないものとなっている。すなわち、社会主義国の基本的原則として、都市開発事業は、社会経済開発事業の一環として、公的セクターが整備主体となり遂行するものであるため、都市計画は開発事業者が持ち込む事業計画を規制及び誘導するためのツールではなく、都市開発事業のプラン（＝整備計画）そのものとして活用されるものであった。したがって、都市計画は、都市開発事業を実行するために詳細である必要こそあれ、柔軟性を持たせる必要はなかったのである（White, 1980）（JICA, 2012）。このような社会主義国の諸制度をベースとしているベトナムの都市計画制度は、現状のベトナムの大都市、特に非公的セクターが都市開発の主体となっている南部の都市においては、都市計画マスタープラン（総合計画）で示された都市整備の方針に基づき、建築行為を規制・誘導するツールとしては硬直的で使いづらいものとなっている。

特に問題となっている事項として、冒頭でも述べたように、斜線制限、接道義務、容積率、建蔽率、用途地域区分などの都市計画上の規制が、現行のベトナムの都市計画制度では欠如、もしくは適切に機能しておらず、都心部及び郊外部の双方において、最低限の都市環境や都市の安全性が確保できない状況となっていることをあげることができる。例えば、接道義務規制がないことから、多くの街区では、幅員 2m 以下の細街路のみに面した建築物が建て詰まり、消防車や救急車などの緊急車両が街区の内部に入れない状況となっている。また、容積率や高さ制限などの規定は、街区の平均値として設定されているため、街区を細区分した場合は、これらの規定を直接適用することができず、さらに斜線制限規制もないことから、結果として細区分された区画には、規定値をはるかに超える容積率及び高さの建築物が許可されることになり、最低限の居住環境や都市環境が確保できない状況となっている。

---

の責任を地方政府が負うことになったことから、必然的に地方政府の権限が大きくなったと言われている（Danielle et. al, 2011）。

<sup>7</sup>鈴木・後藤、花井は、開発途上国においては、地方政府の行政及び財政能力が不十分でかつアカウンタビリティが低いなど政治的制約や行政的課題が多く、多くのケースは地方分権を進めるのは時期尚早であると論じている（2009）（2010）。

一方、ベトナム政府による都市計画に関する諸制度の改善の試みは進められており、2009年6月にはベトナムではじめてとなる都市計画法が公布（施行は2010年1月）されるなど、毎年のように都市計画関連の制度が公布されている。都市計画法は、2003年に公布された建設法の都市計画関連の項目を独立させたものがベースとなっているが、現在のベトナムの社会経済状況に適合するためのいくつかの制度的改善が含まれている。注目すべき改善点の一つは、建築行為を適切にコントロールする計画ツールとして、「都市計画マスタープラン（総合計画）」と「詳細都市計画」の中間的位置づけの「ゾーニング計画」が導入されたことである。このゾーニング計画並びに主にそれを補完する役割を担う「建築管理ガイドライン」の導入は、上記のベトナムの都市計画制度の問題点を改善するものとして、新たに制定された都市計画法の中核をなす事項であり、今後ベトナムにおいて、建築行為をコントロールする手段として活用されることが期待されている<sup>8</sup>。

また、上述のように、ベトナムでは各地方により都市開発に関わる社会経済状況が異なっているが、ホーチミン市は、ハノイ市など他の大都市に比べ、ベトナムの中で最も市場経済化及びグローバリゼーションの影響を強く受けていると考えられている（関・長崎, 2004）（Anh, 2007）（Kim, 2008）。市場経済化及びグローバリゼーションの影響は、今後も全国的に広がっていくと考えられることから、ホーチミン市における社会経済状況は、今後のベトナムの都市の先駆的な状況を示していると考えられる（坂田, 2009）。また、ホーチミン市政府は、1990年代にベトナムではじめてとなるEPZ（Economic Processing Zone＝経済特区）を開設するなど、外国資本を積極的に受け入れてきたことに加え、都市開発を適切にコントロールできない現行の都市計画関連制度を補完するため、市独自の条例として建築管理規定を導入するなど、全国的にみても先駆的な試みを行っている。

本論文の目的は、上述のように市場経済への移行期における社会主義国における都市管理システムの基本的ツールである都市計画制度の改善プロセスについて考察を行うものであるが、現行のベトナムにおける都市計画制度の問題点を抽出するため、ホーチミン市における、市全域をカバーする都市計画マスタープラン（総合計画）（2006～2007年策定）及び都市計画法により新たに導入されたゾーニング計画及び建築管理ガイドライン（2009～2012年策定）の2つの都市計画策定プロセスを中心に考察する。ホーチミン市における社会経済状況が全国の都市における先行的な状況にあること、並びにホーチミン市の都市管理のために実践されている都市計画に係る対応方策が全国的にみて先駆的なものであるという状況を勘案すると、これらの都市計画策定プロセスは、ベトナムにおける都市計画制度の改善プロセス並びに改善の方向性を考察するうえで有意義な示唆を与えるものと考えられる。また、考察を行うにあたっては、上述したベトナムの大都市における重要な社会経済的背景である3つの要素を勘案するものとする。

---

<sup>8</sup>都市計画法の策定作業を行ったベトナム建設省職員へのヒアリングによる（2010年7月）。

### c) 市場経済への移行過程にある社会主義国である中国の都市計画制度及び大都市におけるその適用状況を比較考察

本論文の目的である市場経済への移行期の社会主義国の都市計画制度の改善プロセスについての考察を深めるため、ベトナム同様の社会経済的背景を持つ中国の大都市における都市管理のために用いられている都市計画制度の適用状況並びに改善プロセスを考察する。中国は、ベトナムと類似した社会経済体制を保持していることに加え、都市計画制度についてもベトナムと極めて類似したものとなっている。すなわち、中国の都市計画制度もベトナムと同様、旧ソビエト連邦の支援を受けて整備されたものであり、社会主義国の基本制度である計画経済システムを前提とした法制度体系となっているが、1978年に改革開放政策<sup>9</sup>が掲げられて以来、都市開発の主体が多様化している中国の都市においても、計画経済システムをベースとした都市計画制度の適用が難しい状況となっている(譚, 2002)。さらに、中国の広大な国土において、異なる社会経済的様相を呈している各都市を一律の法制度で管理することもベトナム同様に問題となっている(呂, 2009)。

但し中国では、ベトナムにおける都市計画に関する制度がはじめて法律として確立した2003年の建設法の公布より13年も早い1990年には都市計画法が公布されており、その後20年以上、都市計画に関連する諸制度の改善が継続的に行われている。すなわち、ベトナムよりもはるかに長い期間、変貌する社会経済状況に対応するための都市計画制度の改善の試みが行われてきているのである。本論文では、ベトナムで最大の人口規模を持つホーチミン市における都市計画制度が実践されている状況との比較及び考察を行うため、中国における都市人口の上位4都市<sup>10</sup>である北京・上海・広州・深圳を取り上げ、それらの都市で実施されている都市計画の課題を克服するための都市計画制度の適用状況を考察する。これらの考察により、本論文の目的である、市場経済への移行期における社会主義国の都市計画制度の改善プロセスに関する考察を深めることができると考えられる。

<sup>9</sup> 改革開放政策とは、1978年に開催された中国共産党第11期中央委員会第三回全体会議で提出され、その後開始された中国国内体制の改革および対外開放政策のことで、市場経済システムが導入される同時に深圳などに経済特区が、加えて、上海・天津・広州・大連などの沿岸部諸都市に経済技術開発区が設置された(呉, 2007)。

<sup>10</sup> Demographia World Urban Area & Population Projection (2010)による。尚、国連の定義(World Urbanization Prospect, 2010)では重慶がurban agglomerationとして3位に位置づけられている。

## 1-2 本論文の構成

本論文の構成及びフローは、下記の図 1.1.1 に示す構成となっている。

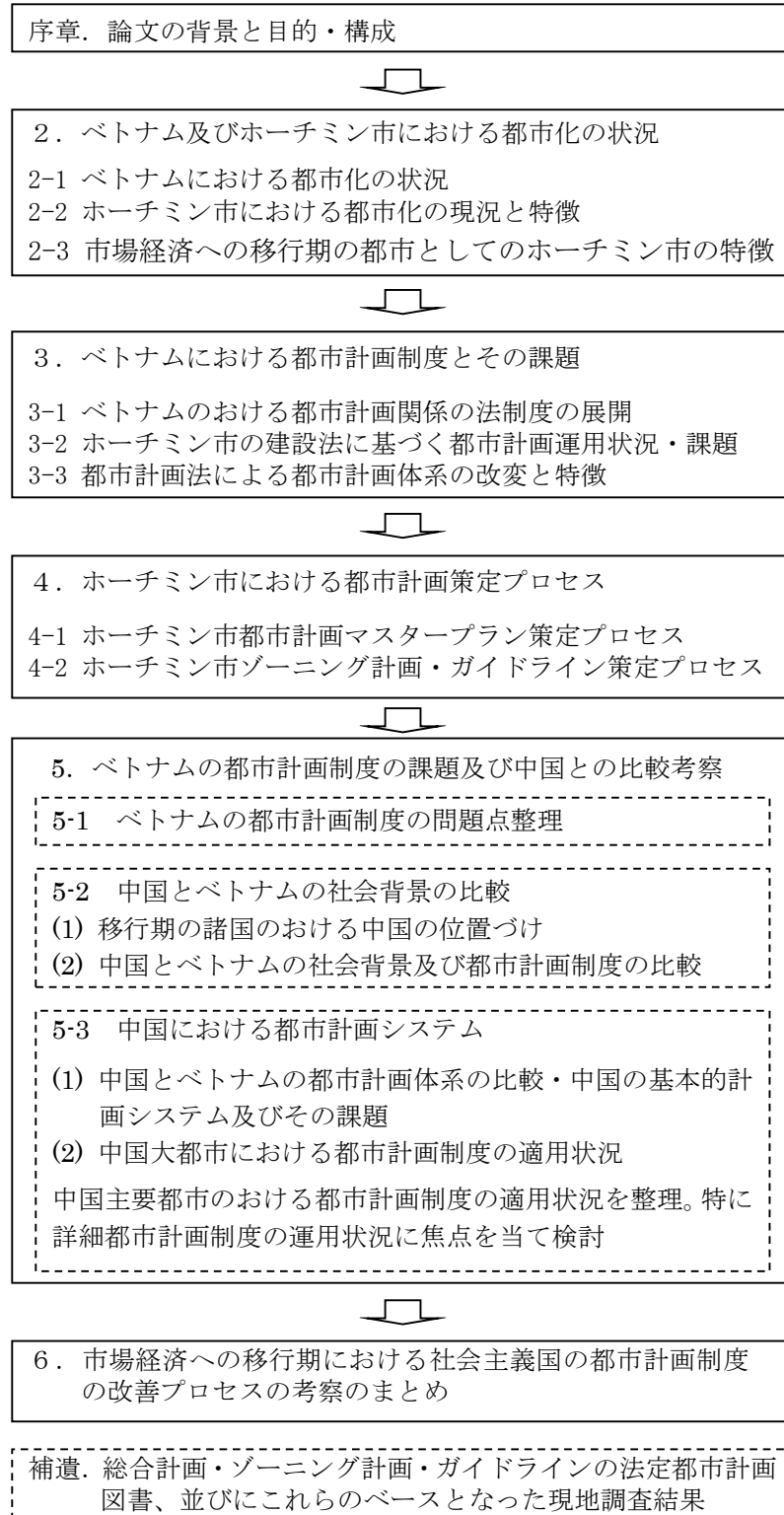


図 1.1.1 論文のフロー

2章以降の各章で記載されている主な内容は以下の通りである。

2章では、ベトナムにおける都市化の状況、並びに都市開発に影響を及ぼした諸政策について整理する。影響を及ぼした政策としては、ドイモイ政策の内容が反映された1992年の憲法改正以降に公布もしくは策定され、都市化の進展に大きな影響を及ぼした、a) 地域開発政策、b) 外国資本及び民間企業の経済活動に関連する政策、c) 地方分権関連制度、d) 居住・移動の自由に関する制度について整理する。また2章では、ベトナムの2大都市であるハノイ市とホーチミン市を比較したうえで、よりドイモイ政策による市場経済化及びグローバリゼーションの影響を強く受けていると考えられるホーチミン市の都市化の状況と特徴、並びに都市問題について整理する。

3章では、ベトナムにおける都市計画関連の法制度について整理し、はじめての都市計画に関する法律である「建設法」に基づき策定された都市計画マスタープランの運用状況並びにその課題について整理する。課題の整理に当たっては、ホーチミン市において10年以上にわたり活用された都市計画マスタープラン等の都市計画の運用状況に基づき、i) 都市計画の制度上の問題、並びに ii) 都市計画の運用上の問題を整理する。また3章では、2009年に公布された「都市計画法」による都市計画体系の改変と特徴、並びにその後に公布された都市計画関連の諸制度について整理する。

4章では、ホーチミン市において策定された法定都市計画である都市計画マスタープラン（総合計画）とゾーニング計画・建築管理ガイドラインの策定プロセスを整理する。総合計画は、ホーチミン市全域（面積2,008km<sup>2</sup>）における土地利用計画や各種インフラ計画を定めたもので、2006～2007年にかけて主な策定作業が行われた（法定都市計画としては2010年に首相承認を受けた）。ゾーニング計画・建築管理ガイドラインは、市の中心部の拡大CBDエリア（930ha）において、都市計画法で定められたこれら2つの制度をベトナムではじめて適用したものであり、2009～2012年にかけて主な策定作業が行われた（ゾーニング計画は2012年12月、建築管理ガイドラインは2013年6月に法定都市計画として市人民委員会の承認を受けた）。以上の都市計画の策定プロセスを通じて、現行の都市計画システムの課題を整理・考察する。

5章では、ベトナムの都市における都市計画制度の適用状況並びに法定都市計画策定状況からみた、ベトナムの都市計画制度の問題点について整理する。また5章では、市場経済への移行期における社会主義国の都市計画制度の改善プロセスについての考察を深めるため、ベトナムと類似した社会経済体制及び都市計画体系を持つ中国の大都市において実践されている都市計画制度の適用状況を整理する。整理にあたっては、中国における都市計画制度を整理したうえで、ベトナムで最大の人口を擁するホーチミン市と比較するため、中国における都市人口の上位4都市における都市計画制度の適用状況を考察する。

6章では、5章までに整理した内容に基づき、市場経済への移行期における社会主義国

の都市計画制度の改善プロセスの考察をまとめる。改善プロセスは、各都市の社会状況の違いに関係なく早急に改善が必要と考えられる都市計画の基本的課題への対応としての制度改善プロセス、並びに都市における多様な社会状況に対応した改善プロセスの2つに分け考察を行う。

### 1-3 調査の方法及び既往の研究

#### (1) 調査の方法

本論文における考察は、主に、a) 既往の研究及び関連する法制度（中央政府及び地方政府公布によりもの）、並びに b) ベトナム及び中国の都市計画及び都市開発に関する行政及びデベロッパーへのヒアリングにより得られた情報に基づき行っている。b)のベトナムの関係者へのヒアリングについては、下記に示す1999年から2013年にかけて実施された6つの都市計画関係の調査を通じて行ったものである（これらの調査及びヒアリングについては3章において詳述する）。特に、下記の④と⑤の調査は、法定都市計画を策定するため、ホーチミン市人民委員会が著者が所属する機関に発注した業務であり、各1年半及び3年半に及ぶ業務期間を通じ、市政府（ホーチミン市人民委員会）内部における計画策定及び承認プロセスに直接かかわることができたことから、実務上の問題点に関する知見を得ることができた。また、法定都市計画の策定プロセスでは、中央政府（ベトナム建設省）の都市計画法策定担当者との意見交換及びヒアリングも行ったことから、中央政府担当者が考えているベトナムにおける制度上の問題点も明らかにすることができた。また、中国における関係者へのヒアリングは、調査対象の4都市における計画院職員への聞き取りを中心に行った。

- ① ホーチミン市都市開発戦略及び都市支援プログラム策定調査（1999～2000年）（世界銀行発注）
- ② ホーチミン都市圏都市交通マスタープラン策定調査（2002～2003年）（JICA 発注）
- ③ ハノイ市都市開発マスタープラン策定調査（2004～2005年）（JICA 発注）
- ④ ホーチミン市都市計画マスタープラン策定調査（2006～2007年）（ホーチミン市人民委員会発注）
- ⑤ ホーチミン市拡大 CBD エリアゾーニング計画及び建築管理ガイドライン策定調査（2009～2012年）（ホーチミン市人民委員会発注）
- ⑥ ベトナムにおける都市開発に係る法制度に関する調査（2013年）（国土交通省発注）

#### (2) 既往の研究と本研究の位置づけ

##### a) ベトナムの都市管理・都市計画システムに関する研究

ベトナムの都市管理や都市計画については、都市計画システムの基本的特徴やその課題を論じたJBIC（1999）、GTZ（2003）、BUT-Cottbus（2008）、World Bank（2011）、UN-Habitat（2012）の論文がある。移行経済期の都市管理や都市計画の状況について論

じたものとしては、地方都市において都市開発事業の受け入れ方を分析することで確立途上にあるベトナムの都市計画制度について分析した越智の論文（2010）や、都市開発が活発に起こっているホーチミン市の都心と郊外の境界エリア（peri-urban area）において、地方政府・民間・外国資本が混在して都市開発の主体として活動している移行経済期特有の状況を論じた Leaf の論文（2008）、ハノイ市における詳細都市計画の不透明な適用状況を論じた Tran Mai Anh の論文（2013）がある。

上記の Leaf（2008）の論文においてみられるように、ホーチミン市では民間や外国資本が都市開発の主体として活発な動きを見せているのに対し、ハノイ市においては、Labbe & Boudreau（2011）、Di Gregorio（2011）並びに上記越智による論文（2010）や Tran Mai Anh の論文（2013）にみられるように、公共や国営企業などの公的主体が都市開発に依然主体的に関与している状況が報告されている。ハノイ市とホーチミン市を比較したものとしては、都市開発プロジェクトの実態調査から、事業主体や開発規模が両市で大きく異なっていることを論じた Anh（2007）の論文や、ホーチミン市における不動産マーケット及び都市開発の実態調査から、ハノイ市と比較してホーチミン市は市場化経済の影響を強く受け、非公共セクターが主体となっている状況を論じた Kim の論文がある（2007, 2008）。

以上のように、ベトナムの都市管理や都市計画に関する研究としては、それらの特徴や課題、移行経済期の社会経済状況の影響、さらには、ハノイ市とホーチミン市における都市開発や都市管理をめぐる状況の差異などを論じた既往の研究がある。但し、ベトナムの都市管理や都市計画に関わる状況は常に変化しており、特に、2009年に公布された都市計画法によりベトナムでは都市計画システムが大幅に変更されたが、その後の状況や、本論文で取り上げているような都市計画の策定プロセスを詳細に論じたものは、ハノイ市の状況を論じた Tran Mai Anh の論文（2013）の他はない。

#### b) ベトナムの都市開発に影響を及ぼしている政策に関する研究

ベトナムにおける都市管理や都市計画を論じる場合、都市開発に影響を及ぼしている政策を考察することは重要である。これに関係する研究としては、戦略的重点地区や工業団地の設置といった地域政策の転換について論じたレ・ダン・ハンの論文（1999）、地域政策転換後に各地方都市が積極的に投資誘致したことが工業団地等の郊外開発につながったことを論じた関・長崎の著作（2004）、外国投資法や企業法などの改正が都市経済の活性化・都市人口の増加・都市化の進展を進めたことを論じた Tan, Fukushima の論文（2010）、都市開発を含む経済活の主体が変容していることを論じた坂田の論文（2009）、地方分権や地方行政を論じた斎藤・佐藤（1997）、吉田（2000）、鮎京（2009）の論文及び著作、居住・移動の自由に関する制度は早くから整っていたことを論じた桜井（1999）・名波（2001）の著作などがある。但し、都市管理や都市計画に関する地方分権を論じたものはハノイ市の状況を論じた上記の Tran Mai Anh の論文の他なく、直接関

連する法制度や行政関係者へのヒアリングから情報収集を行った。

その他、本論文に関係するテーマである開発途上国におけるグローバリゼーションや地方分権を扱ったものとしては、移行経済国などの開発途上国の国政経済への統合やグローバリゼーションを論じた大野（2000）、大野・川端（2002）、鈴木・後藤（2009）、幅広いグローバリゼーションの視点を示した伊豫谷（2002）の論文、開発途上国を含む世界の地方分権や地方行政に関する JICA（2001）、廣瀬（2004）、鈴木・後藤（2009）、花井（2010）の論文及び著作がある。

### c) 他国における都市管理・都市計画状況に関する研究

本論文でベトナムと類似した社会経済システム並びに都市計画体系を有していることから比較対象として取り上げた中国の都市管理及び都市計画に関する研究としては、中国の都市開発事業の特徴や課題を論じた沈・石丸（1999）、Xu（2001）、譚（2002）、李・阪本（2003）、趙・中西・中井（2004）、周・戚（2006）、葉（2008）の論文がある。都市計画制度及び詳細都市計画について論じたものとしては、沈・川上（2008）や汪・於（2010）の論文がある。また、中国においては 2008 年に施行された城郷計画法により大きく都市計画の制度が変更されたが、その後の状況や課題について論じたものとして呂（2009）、石（2009）の報告がある。以上が中国の都市管理及び都市計画について論じた研究であるが、ベトナムと中国の都市計画体制の類似性について詳しく論じたものはない。

また、中国における都市開発に関連する諸政策についての研究としては、中央政府と地方政府の関係について論じた天児（2000）、Linh, Tao and Liu（2006）、呉（2007）、金・馬場・田頭（2011）の論文、都市と農村の関係を論じた嚴の論文（2009）、ベトナムのドイモイ政策のお手本となったと考えられる改革開放政策に関して論じた呉（2007）、加藤・久保の論文（2009）がある。

その他、ベトナム及び中国の都市計画のベースとなった旧ソビエト連邦の都市計画システムについて論じた White（1980）及び JICA（2011）の報告、移行経済期にある旧ソビエト連邦の東ヨーロッパ諸国の都市開発や都市管理状況について論じた Nedovic-Budic による論文（2006）がある。

### 本研究の位置づけ

以上の既往の研究よりみた本研究の位置づけとしては、まず、1990 年代後半から 10 年以上にわたるベトナムの地方及び中央行政機関との直接的な関与により得られた、都市計画の策定及び承認プロセス、さらには適用状況などを勘案した、都市計画制度の課題の明確化及びそれに基づく制度の改善方策の提案を行ったことは、他の研究にはみられない実際的な研究となっている。特に、2009 年の都市計画法公布により大きく変わりつつあるベトナムの都市計画システムに関し、新たな制度適用の最前線となっているホーチ

ミン市における適用状況の詳細な分析は、研究目的である制度改善へ向けた考察に対して有意義な情報を提供するものであると考えられる。

また、都市計画制度が適用される背景として、市場経済化・グローバリゼーション・地方分権化という3つの社会経済的要素に着目し、その改善方策の考察を行ったことは、移行経済国における都市計画制度を考察する枠組みとして新規性を持っている。さらに、これまで中国の社会経済状況及び都市計画制度との類似性に着目し、ベトナムの都市計画制度の改善方策を論じたものはなく、これも研究としての新規性を持っている。

#### 1-4 既報論文

本論文の2章から6章までは、下記の表に示す既報論文に加筆・修正を行ったものである。

表 1.4.1 既報論文一覧表

No	題目		発表時期
	発表者 ・共同研究者	発表誌（誌名，巻号，頁）	本論文への転載
①	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		2004年10月
	松村茂久 ・岩田鎮夫	日本都市計画学会都市計画論文集 No.39-3 号, pp. 277-282	第2章 第3章
②	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ー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ー		2009年10月
	松村茂久	日本都市計画学会都市計画論文集 No.44-2 号, pp.15-24	第3章 第4章
③	Vietnamese Cities in Transition - Current urban development situation and innovative approaches to urban management in Ho Chi Minh City -		2010年10月
	松村茂久	Paper presented at the international conference hosted by the Vietnam Urban Planning and Development Association (VUPDA) and the Global Research Center (GRC) at the University of Hawaii	第2章 第3章 第4章
④	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ー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ー		2012年10月
	松村茂久・澤木昌典・柴田祐	日本都市計画学会都市計画論文集 No.47-3 号, pp.541-546	第3章 第4章
⑤	Study on the Improvement of the Urban Planning System in Vietnam under a Transitional Economy, compared with the Approach taken in China		2013年3月
	松村茂久	Journal of Habitat Engineering and Design March 2013	第5章 第6章

\*：上記①②④⑤は査読付き論文。③はハノイ大学及びベトナム都市計画・開発協会主催の国際会議での発表論文。

## 参考・引用文献

(日本語文献)

- 1) 天児慧 (2000) : 現代中国の構造変動 4 政治－中央と地方の構図 東京大学出版会, pp.18-36
- 2) 鮎京正訓 (2009) : 「アジア法ガイドブック」第 6 章ベトナム pp156-187 名古屋大学出版会, pp.156-187
- 3) 池辺亮 (2004), 『ベトナム市場経済化の基本構造、ベトナム／市場経済化と日本企業』, 評論社, pp. 13-46
- 4) 石田暁恵 (2006) : 「土地回収を中心とするベトナムの土地制度変化に関する一考察」『アジア経済』XL VIII-8, pp.2-26
- 5) 越智武雄 (2010), 『移行経済下のベトナムにおける民間開発投資による都市形成に向けた都市計画の役割に関する考察－都市外縁部における開発を事例として－』, 都市計画論文集 No. 45-2 号, pp. 30-38
- 6) 伊豫谷 (2002) : 「グローバリゼーションとは何か－液状化する世界を読み解く」平凡社新書, pp.31-58
- 7) 植田政孝・中岡深雪 (2002) : 「アジアの大都市 5 北京・上海 第 7 章上海における住宅制度改革」日本評論社, pp. 153-179
- 8) 宇田川幸則 (2009) : 「アジア法ガイドブック」第 1 章中国, 名古屋大学出版会, pp1-37
- 9) 小倉貞男 (2002), 『ベトナム歴史の旅』朝日選書, pp.41-50, pp.231-233
- 10) 大野健一 (2000), 『途上国のグローバリゼーション－自立発展は可能か』, 東洋経済新報社, pp.24-32
- 11) 大野健一・川端望 (2002), 『ベトナムの工業化戦略－グローバル化時代の途上国産業支援』, 日本評論社, pp.38-41
- 12) 加藤弘之・久保亨 (2009) : 進化する中国の資本主義 叢書中国的問題群 5 岩波書店, pp.164-172, pp.172-190
- 13) 加藤大昌, 鳴海邦碩 (2003) : 「ドイ・モイ政策に中でのハノイ (ベトナム) における土地利用の変化に関する研究」都市計画学会論文集 No.38 号, pp. 805-810
- 14) 金振・馬場健司・田頭直人 (2011) : 「中国における環境配慮型都市政策－政策形成・執行過程における中央政府と地方政府の関係を中心に」電力中央研究所報告 (調査報告 : Y10038) , pp.8-10
- 15) 国際協力事業団 (JICA)・国際協力総合研究所 (2001) : 「地方行政と地方分権」報告書, pp.133-137
- 16) 国際協力機構 (JICA) (2012) : アフガニスタン国カブール首都圏都市開発推進プロジェクト (第 2 回検討会資料) pp.7-13
- 17) 国際協力銀行 (2000) : 国際協力銀行開発金融研究所第 2 号 2000 年 4 月, 「ベトナム都市開発・住宅セクターの現状と課題」, pp.5-13

- 18) 吳敬璉 (2007) : 第 7 章財政税制改革「現代中国の経済改革」NTT 出版株式会社, pp. 241-270
- 19) 吳敬璉 (2007) : 第 8 章対外開放「現代中国の経済改革」NTT 出版株式会社, pp. 271-306
- 20) 斎藤友之, 佐藤進 (1997) : 「アジアの地方制度ーベトナム」東京大学出版社, pp.239
- 21) 坂田正三 (2009) : 「変容するベトナムの経済主体」IDE-JETRO アジア経済研究所, pp.3-28
- 22) 桜井由躬雄編 (1995), 『もっと知りたいベトナム』, 弘文堂, pp.155-165, pp.144-148
- 23) 篠崎正彦 (2003) : 「ベトナム町並み建築ガイド 第 3 章現代ハノイの住まい」岩波書店, pp. 57-58
- 24) 鈴木佑司, 後藤一美 (2009) : 「グローバリゼーションとグローバルガバナンス」法政大学出版局, pp.14-16
- 25) 廣瀬淳子 (2004) : 地方分権改革の動向「レファレンス」(2004 年 11 月号) pp.79-87
- 26) スラビンスカヤ・エカテリーナ (2005) : 「移行経済の比較研究ー中国とロシア」千葉大学公共研究 (第 2 巻第 3 号) , pp.184-190
- 27) 石楠 (2009) : 「中国の都市化・都市整備の展開と新城郷計画法の可能性 (東アジアにおける都市・地域計画の進展開)」『地域開発』vol.535 , pp. 8-13
- 28) 関満博・長崎利幸 (2004), 『ベトナム／市場経済化と日本企業』, 評論社, pp.32-35, p93-103
- 29) 長賢治 (2004), 「紅河出デルタの農業ーメコンデルタの農業」, 『市場経済下ベトナムの農業と農村』, 筑波書房, pp. 66-171, 173-267
- 30) 坪井善明 (2002) , 『ヴェトナム現代政治』, 東京大学出版社, pp61-68, pp187-194
- 31) 名波正晴 (2001), 『ゆれるベトナム』, 凱風社, pp.20-25
- 32) 花井清人 (2010), 「ベトナムにおける市場経済化と政府間歳入割当」, 『開発途上国と財政』, アジア経済研究所, pp. 53-77
- 33) 本田幸恵 (2004), 「予算制度改革からみる中央・地方関係」, 『国際経済参入期のベトナム』, アジア経済研究所, pp.297-335
- 34) 巖善平 (2009) : 『農村から都市へー1 億 3000 万人の農民大移動』, 叢書中国的問題群 7, 岩波書店, pp.23-46
- 35) 沈振江, 川上光彦 (2008) , 「中国上海市における浦東地区大規模開発事業と抑制性詳細計画の役割に関する研究」(社) 日本都市計画学会 都市計画報告集 No.6 pp.123-129
- 36) 沈振江, 石丸紀興 (1999) , 「中国都市計画制度における都市計画事業とその関連法律の考察」都市計画学会論文集 No.34 号 pp. 871-876
- 37) 趙晴・中西雅彦・中井検裕 (2004) , 「中国における民間開発業者の旧市街地再開発事業への参画に関する考察ー公平性と透明性の観点から天津市を事例としてー」日本不動産学

会 No.68, pp. 58-67

- 38) 徳永達巳, 高橋洋二, 築瀬範彦 (2002), 「東南アジアにおける都市計画制度の課題とわが国の技術移転に関する一考察」都市計画学会論文集 No.37 号, pp. 397-402
- 39) 長山勝英 (2004), 「開発現場から視る都市計画分野での技術移転問題と展望」都市計画 Vol.53 / No.2, pp. 47-52
- 40) 譚縦波 (2002), 「アジアの大都市 5 北京・上海 第9章北京市の都市計画」日本評論社, pp. 262-264
- 41) 宮沢千尋 (2000), 「ベトナムの国家機構―第X章農村行政組織と農村合作社」明石書店, pp. 269-294
- 42) 李名陽, 阪本一郎 (2003), 「中国大都市における都市計画策定システムの比較分析」(社)日本都市計画学会 都市計画論文集 No.38-3, pp. 301-306
- 43) レ・ダム・ハン (Le Dam Hanh) (1999), 「ドイモイおよびベトナムの地域開発政策」『地域開発』vol.422, pp. 22-29
- 44) 呂斌 (2009), 「新城郷計画法と中国の都市計画制度 (東アジアにおける都市・地域計画の進展開)」『地域開発』vol.535, pp. 3-7
- 45) 吉田元夫 (2000), 「ベトナムの国家機構―第VI章行政改革」, 明石書店, pp. 182-185
- 46) 若林敬子・新井直子 (2002), 「アジアの大都市 5 北京・上海 第7章上海における人口問題」日本評論社, pp. 181-208
- 47) 葉華 (2008), 「中国の地域・都市発展戦略の政略的展開」知的創造, pp.6-19
- 48) 山本麻子・布野修二 (2003), 「東洋のバリーサイゴン, ポンテシェリー」『アジア都市建築史』pp.326-329

(英語文献)

- 1) Asia Development Bank (2006): “Key Indicator”
- 2) Anh, Nguyen Truc (2007): 「住宅プロジェクトにおける土地開発メカニズムとコントロールに関する研究―ハノイ市とホーチミン市のケーススタディ」(東京大学学位論文)
- 3) Brandenburg University of Technology Cottbus (BUT-Cottbus), Federal Ministry of Education Research (2008): The Balance of Urban Growth and Redevelopment in Ho Chi Minh City, Final Report
- 4) Demographia (2010): Demographia World Urban Area & Population Projection (From 6th Edition of World Urban Area) 2010
- 5) Department of Planning and Architecture of Ho Chi Minh City (DPA) (2012): Report on Zoning Plan on the Scale of 1/2000 and Urban Architectural Management Regulation for the Existing Center of Ho Chi Minh City
- 6) Department of Planning and Architecture of Ho Chi Minh City (DPA) (2013): Urban Planning

- and Architectural Management Guidelines for the Existing Center of Ho Chi Minh City
- 7) Department of Planning and Architecture of Ho Chi Minh City (DPA) and Nikken Sekkei (2013): Report for Urban Design for the Existing Center of Ho Chi Minh City
  - 8) German Technical Cooperation (GTZ) (2003): Review of the Existing Planning System, Obstacles and Strategies Moving Toward Innovative Planning Approaches
  - 9) JBIC Research Institute for Development and Finance (1999) : “Urban Development and Housing Sector in Vietnam JBIC Research Paper No.3”
  - 10) Kim, Annette Miae (2008): “Learning to Be Capitalists, Entrepreneurs in Vietnam’s Transition Economy,” pp.138, Oxford University Press
  - 11) Kim, Annette Miae (2007): North versus South: The Impact of Social Norms in the market Pricing of Private Property Rights in Vietnam, pp.2079-2095, *World Development* Vol. 35, No.12
  - 12) Labbe, Danielle and Boudreau, Julie-Anne (2011): Understanding the causes of urban fragmentation in Hanoi: the case of new urban area, pp.273-291, *International Development Planning Review* 33 (3)
  - 13) Leaf, Michael (2008): “New Urban Frontiers: Periurbanization and Reterritorialization in South Asia” Paper for presentation to a conference by CEFURDS (Center for Urban and Development Studies) Ho Chi Minh City.
  - 14) Leaf, Michael (2005): “A Question of Boundaries: Planning and Asian Urban Transitions,” Managing Urban Futures –Sustainability and Urban Growth in Developing Countries, pp.89-102, Ashigate Publishing Limited
  - 15) Linh, Justin Yifu, Tao, Ran and Liu, Mingxing (2006): Decentralization and Local Governance in Developing Countries: Decentralization and Local Governance in China’s Economic Transition, pp 305-327
  - 16) Luan, Trinh Duy, et al. (2000): The Socioeconomic impact of renovation on urban housing, Socioeconomic Renovation in Vietnam -The Origin, Evolution, and Impact of Doi Moi, pp.54-69
  - 17) Nedovic-Budic, Zorica, et al. (2006): “The Urban Mosaic of Post-Socialist Europe,” Urban Planning and Policy Responses pp.275-366, Physica-Verlag A Springer Company
  - 18) Ninh, Le Quang & Doyert, Stephane (2003): Saigon – Urban Development for Three Centuries, Ho Chi Minh Tong Hop Publication (In Vietnamese and French)
  - 19) Tan, Du Phuoc & Fukushima, Shigeru (2010): Transformation of Socio-economic Structure of Ho Chi Minh City under *Doi-Moi* Policy and the Accompanying Globalization Process, 『名城大学アジア研究』 1-1, pp.33-45
  - 20) Tan, Du Phuoc & Fukushima, Shigeru (2010): The Changes of Housing Forms Associated with the Transformation of Society under the Globalization in Ho Chi Minh City, Vietnam, *Journal of International City Planning*, Nara City, Japan, pp. 28-31

- 21) The World Bank (2011), Vietnam Urbanization Review, Technical Assistance Report
- 22) Tran Mai Anh (2013), “Transformation of urban structure and its impacts on reconstitution of detailed planning system in Vietnam –case study in Hanoi city”, Doctoral dissertation, The University of Tokyo
- 23) Tran Mai Anh, Tetsuo Kidokoro, Fumihiko Seta (2013), Practice of Detailed Planning in Hanoi City under Transition Economy – Uncertainty of Detailed Planning in Cau Giay District, Paper for International Symposium 2013, City Planning Institute of Japan (CPIJ)
- 24) Trang, Huynh Ngoc, et al. (1996), Old Saigon – Data and Pictures, Ho Chi Minh City Publication (In Vietnamese).
- 25) Urban Planning Institute of Ho Chi Minh City (UPI), Nikken Sekkei Ltd (2007): The Study on the Adjustment of Ho Chi Minh City Master Plan up to 2025
- 26) United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2002): “World Population Prospects”
- 27) United nations HABITAT (2011): Vietnam Housing Profile, pp.1-12
- 28) United Nations (2010): World Urbanization Prospect, Department of Economic and Social Affairs, Population Division.
- 29) White, Paul M. (1980): The Soviet Planning System, Soviet Urban and Regional Planning, pp56-68, St. Martin’s Press
- 30) Xu, Jiang (2001): The changing role of land-use planning in the land-development process in Chinese cities: the case of Guangzhou, *Third World Planning Review* 23 (3) pp.229-247

# 2 章

## ベトナム及びホーチミン市における 都市化の状況

2 章では、ベトナムにおける都市化の現状と経緯及びそれらに影響を及ぼした政策や制度について整理する。さらに、ベトナム最大の都市であり、ドイモイ(改革・開放)政策の影響を最も強く受けていると考えられるホーチミン市における都市化の状況及び特徴、都市問題、さらに、市場経済への移行期の都市としてのホーチミン市の特徴について考察する。

### 2-1 はじめに

### 2-2 ベトナムにおける都市化の状況

#### (1) ベトナムにおける都市化と制度的背景

#### (2) 都市化の特徴: ハノイ市とホーチミン市における異なる状況

### 2-3 ホーチミン市の都市化の現状と特徴

#### (1) ホーチミン市の都市化の歴史と現状

#### (2) ホーチミン市における人口の増減状況

#### (3) 深刻化するホーチミン市における都市問題

### 2-4 市場経済への移行期の都市としてのホーチミン市の都市の特徴

## 2. ベトナム及びホーチミン市における都市化の状況

### 2-1 はじめに

この章では、ベトナムにおける都市化の現況と経緯及びそれらに影響を及ぼした政策や制度について整理する。また、ベトナム最大の都市であり、ドイモイ政策による市場経済化及びグローバリゼーションの影響を最も強く受けていると考えられるホーチミン市における都市化の状況と特徴、都市問題、さらに、市場経済への移行期の都市としてのホーチミン市の特徴について考察する。

### 2-2 ベトナムにおける都市化の状況

#### (1) ベトナムにおける都市化と制度的背景

ここでは、ベトナムの都市化の状況及び経緯を整理するとともに、その状況の背景となっている制度的要因を考察する。

##### ①ベトナムの都市化

ベトナムは近隣東南アジア諸国や中国などと比べても都市化は遅れている。図 2.2.1 はアジアの主要国の都市化率を示したものであるが、ベトナムの都市化率は他のアジア諸国と比較して低い値を示している。2010 年時点で、マレーシアやフィリピンの都市化率は 50% 近くの値を示し、また、近年都市化が進行している中国の都市化率は既に 50% を越えているが、ベトナムにおけるその時点の都市化率は 30% にとどまっている。図 2.2.2 に示されているように、ベトナムでは 1995 年から 2010 年の 15 年間に都市化率が 20% からようやく 30% になったばかりで、ベトナム国建設省が 2012 年に発表した将来の都市化率の予測値でも、2015 年で 38%、2020 年でようやく 45% を超えるものとなっている。このように周辺諸国と比べると、ベトナムの都市化はまだ緒に就いたばかりと言えることができる。

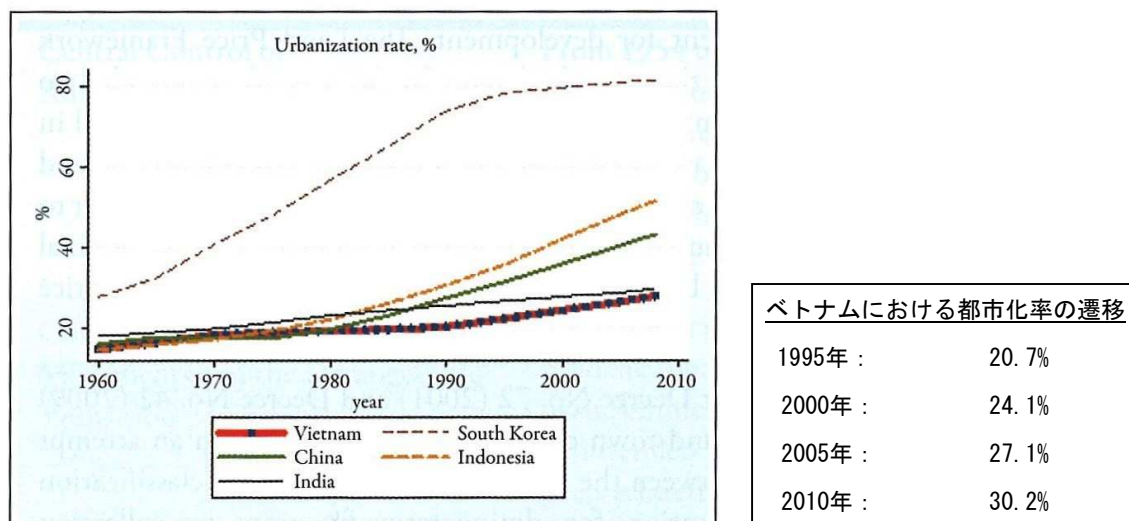
都市化率 (2010年)		増加率 (2005-2010年)
ベトナム	: 30%	3.0%
マレーシア	: 47%	2.3%
フィリピン	: 49%	2.3%
タイ	: 34%	1.8%
インドネシア	: 44%	1.7%
中国	: 50%	1.4%

出典：ICA The World Fact Book (2010)

図 2.2.1 アジア主要国の都市化率及びその増加率

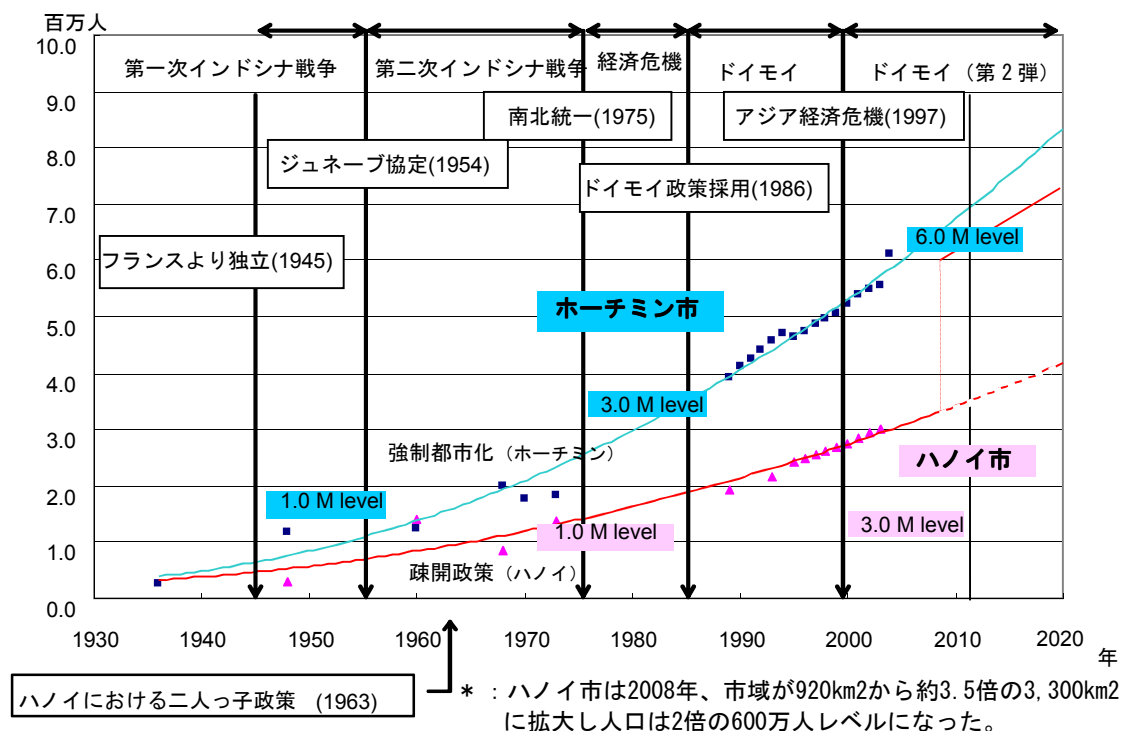
図 2.2.3 は、ベトナムにおける 2 大都市であるホーチミン市とハノイ市における人口の遷移を示したものであるが、両市の人口増加が本格的に始まるのは 1990 年代からである。そもそも、ベトナムにおける都市としての集積は、19 世紀後半に始まるフランス植民地時代における物資の集積地及び統治機能が置かれていたハノイ市及びホーチミン市（旧称サイゴン市）に限られ、20 世紀初頭、その当時ベトナム最大の都市であったサイゴン

市でも 100 万人程度しかなかった (Luan, et al, 2000)。以下、ベトナムにおける主要都市であるこれらハノイ及びホーチミン市両都市について、フランスより独立を果たしたジュネーブ協定締結の 1955 年以降の都市化の状況について概況する。



出典：World Development Indicators (World Bank, 2010) (左図)  
General Statistics Office of Vietnam (2012) (右数値)

図 2.2.2 ベトナムにおける都市化率の遷移



出典：General Statistics Office of Vietnam に基づき著者作成

図 2.2.3 ハノイ・ホーチミンにおける人口増加プロセス

**(1955～1975 年：ベトナム国独立から南北統一以前の期間)**

ベトナム戦争期の 70 年代初頭、南ベトナム（ベトナム共和国）では政府の強制的な都市化政策により、一時期、都市化率は 40%を超え、サイゴン市（ホーチミン市の旧称）の人口は 2 百万人程度に膨張した。一方、北ベトナム（ベトナム民主共和国）ではアメリカ軍の北爆を避けるため疎開政策を取ったことから、都市人口は急激に減少し、ハノイ市の人口は百万人程度にまで減少する。また、北ベトナム政府はこの時期、家族計画政策として二人っ子政策を採用し、出生率を抑えた（Luan, et al, 2000）。

**(1975～1985 年：南北統一からドイモイ政策採択以前)**

南北統一後のドイモイ政策採択以前の期間（1975-1985 年）は、南部では都市部より農村部へ住民を強制的に移住させたことにより都市人口が急速に減少した一方、北部では疎開していた人々がハノイへ戻ったことから急激に人口が増加した。1980 年代中旬のベトナムは、700%を超えるハイパーインフレに直面するなどベトナム経済は破綻寸前にまで追い込まれたため、都市における経済活動は沈滞し、都市部の人口増加率は低くとどまり、1982 年時点で全国平均の都市化率は 18%程度しかなかった。

**(ドイモイ政策以降：1980 年代後半以降)**

上記のように 1980 年代中旬まではベトナムの都市化率は極めて低い値にとどまっていたが、1990 年代前半より急激に都市化が進むようになる。そこには、下記に示すベトナム政府による経済政策及び地域開発政策の大幅な転換が寄与している。特に 1991 年の共産党大会においてドイモイ（改革・開放）路線が再確認され、その翌年の憲法改正以降ドイモイ政策が本格的に軌道に乗り、市場経済化政策が実際に施行されはじめたことから、外国資本による大都市における製造業を中心とした投資活動が本格化し、それに伴い都市部の人口も急速に増加していった（Tan, Fukushima, 2010）。

**②ベトナムの都市化の進展に影響を及ぼした政策**

ここでは 1992 年の憲法改正以降に都市化の進展に影響を及ぼしたと考えられる主要な政策である、a) 地域開発政策、b) 外国資本及び民間企業の経済活動に関連する政策、c) 地方分権関連制度、d) 居住・移動の自由に関する制度及びその影響につき述べる（表 2.2.1 にこれらの制度及びその影響を示す）。

**a) 地域開発政策**

ドイモイ政策の一環として、それまで社会主義国特有の地域開発政策として掲げていた「均衡成長と平等な開発」というイデオロギーを、1994 年の臨時党大会で「不均衡な開発政策」へ転換し、開発を進める上で比較優位を持つと考えられる地域を国家として優先的に支援するようになった。この政策により、1994 年ベトナムで初めてとなる「工業地区」が設定され、さらに、1996 年の第 8 回党大会で北部・中部・南部の 3 つの「戦略

的重点地区（EFA=Economic Focus Area）」が承認された。これらの政策により、経済開発という点で比較優位を持つと考えられる地域の開発を優先的に支援されることとなった（Le Dam Hanh, 1999）。

これらの政策の影響は、特に南部のホーチミン市及びその周辺省を含むホーチミン都市圏において 1990 年代中旬頃より顕著に現れるようになり、1995～2005 年の 10 年間ベトナムにおける外国企業による投資総額の約 6 割がホーチミン都市圏へ集中することとなった。一方、ハノイ首都圏では、2000 年代に入り、トヨタ・ホンダといった製造業の大規模工場を政府が積極的に誘致したことから、ようやく製造業の立地に伴う都市化が進むことになるが、2005 年時点における全国 83 箇所の工業団地のうち、ホーチミン都市圏が 41 箇所（ハノイ 5 箇所）であり、それらの多くがホーチミン都市圏に集中していた（関・長崎, 2004）。外国投資が南部のホーチミン都市圏を指向した理由としては、ベトナム南部は、陸海空の輸送網や電力といったハード・ソフトインフラの整備が進んでいたことに加え、「市場経済を無理なく受け入れる素地を持つ人々」という人的インフラにおいても、資本主義の有形無形の財産を少なからず有していたことがあげられている（同上）（Tan, Fukushima, 2010）。

#### b) 外国資本及び民間企業の経済活動に関連する政策

上記の地域開発政策をはじめドイモイ政策は都市経済の活性化に大きく貢献したが、特に外国資本の呼び込みによる都市経済への影響は大きく、1987 年に外資受け入れのための法的なフレームワークとなる外国投資法がはじめて制定され、その後も改正を繰り返し、外資受け入れ過程で生じる制度と実態の矛盾が積極的に修正されてきた（池辺, 2004）。その結果として、上述のようにホーチミン市では、1990 年代は製造業を中心に外国資本による投資が増加し、1990 年は市の GDP の 1%でしかなかった外国資本によるシェアが 1999 年には 18.3%にまで増加し、そのシェアは 1995～1998 年の間には年 20%という非常に高い増加率を示していた（Tan, Fukushima, 2010）。このような外国企業による製造業への投資は、ホーチミン市の都市化に大きく影響を及ぼした。すなわち、ホーチミン市には、1993 年に全国初となる経済特区（EPZ (Export Processing Zone)）が整備されたことをはじめ、主に外国投資の受け入れを目的として、2000 年までに 3 つの経済特区と 12 の工業団地が市の郊外部に整備された（同上）。また、次節で述べるように、郊外では、このようなフォーマルな製造業エリアではなく、幹線道路沿いに工場施設が立地し、その周辺にインフォーマルな住宅が作られることでスプロールが進んでいった。このような幹線道路沿いに立地していった工場は、主に台湾や香港などのアジアの近隣国からの投資によるものが多い。

一方で、1999 年に公布された企業法や 1995 年に公布、2003 年に改正された国営企業法の影響で、民間企業設立ブームが起き、2000 年から 2003 年 7 月の 3 年半の間に、約 7 万 2000 社の民間企業が設立された（関・長崎, 2004）。これらベトナム国内の民間資本

の大半はサービス・貿易等に向かい、これにより 2000 年以降のホーチミン市における成長産業は、第 2 次産業から第 3 次産業へシフトしていった。新たに立地する製造業の多くは、ホーチミン市に隣接するドンナイ省やビンズオン省の工業団地に立地するようになったが、そのかわりホーチミン市はホーチミン都市圏及びベトナム南部地域の商業・業務の中心として高度なサービス機能が集中するエリアとなっていた。このようなホーチミン市における第 3 次産業の発展は、雇用の創出及び人口の増加をもたらした結果として次節で述べる市街化エリアの急速な拡大へとつながっていった (Tan, Fukushima, 2010)。

以上のように、ホーチミン市では、1990 年代は製造業、2000 年代は第 3 次産業により都市経済が活性化し、人口増加並びに市街地の拡大へとつながっていったが、その背景として、外国資本や民間企業が主体的に都市開発に関わる状況になっていたことをあげることができる。全国レベルでみても、社会主義国にとって重要な政策である住宅供給について、1987 年公共セクターによる供給が停止され、1991 年正式に民間セクターが住宅を供給することが認められるなど、都市開発における公共の役割は縮小していった。但し、公共が住宅供給を行う能力はここに示した年代以前より既になく、それまでも、実際は民間により住宅供給は行われていた (Labbe, Danielle et. al, 2011)。さらに、都市基盤施設の整備についても、1996 年の外国投資法の改正により、BOT、BTO、BT<sup>11</sup>などの民間企業が参入可能なスキームが正式に法的に位置付けられたことで、外国及び民間投資家が積極的に参画するようになった。

### c) 地方分権関連制度

ドイモイ政策採択後に進展した地方分権化も都市化に大きな影響を及ぼしている。1996 年の外国投資法の改正以降、「工業区」開発等のインフラ整備プロジェクトを除く投資案件については、許可権限が各省の人民委員会に委譲された。その結果、ホーチミン市及びハノイ市などの中央直轄市では、投資額 1,000 万ドル未満の許可を独自に行うことができるようになり、各地方政府は競って外国投資を誘致するようになった。特にホーチミン都市圏の政府は、この法改正を活用して積極的に外国資本の誘致を行なうようになり、例えば、ホーチミン市に隣接するドンナイ省では、いち早く工業団地管理局を立ち上げ、「Quick, One Step, Face to Face」を標語として掲げるなど、工業団地開発を検討している企業の投資許可申請に関する迅速な対応を行なった。結果としてホーチミン都市圏では、ホーチミン市をはじめ、ドンナイ省及び同様のサービスを提供しているビンズン省などが、ベトナムにおける最大級の工業団地面積を抱えるエリアとなり、それに伴う人口増加及び都市開発が進んだ (関・長崎, 2004)。

ベトナムの地方制度は、1992 年の憲法改正により法制面で地方制度の明文化・具体化

<sup>11</sup> 民間事業者が都市基盤施設や公共施設の事業に参入するする方策で、それぞれ、BOT (Build Operate Transfer)・BTO (Build Transfer Operate)・BT (Build Transfer)を表し、施設等を建設した後の事業参画の方策が異なる。

が行われ、ようやく機能するようになったと言われている。この憲法改正で、民選機関である人民評議会が強化され、それまで1人が兼務していた党書記・人民評議会議長・人民委員会委員長のポジションの役割及び機能が明確にされた上で分離された。さらに、省・直轄市並びに県・郡等の行政単位の再編など、地方制度の基本的な枠組みが法制度化されたことで、各行政単位の政府の責任や権限も明確になった（斎藤・佐藤, 1997）。都市計画・都市開発に関連する事項としては、1999年以降、建設省が公布した一連の法令、Decree No.52（1999年）、Decree No.12（2000年）、Decree No.07（2003年）<sup>12</sup>などにより、都市計画や建築許可に関する権限が、中央政府より省・直轄市もしくはその下位レベルの政府に委譲され、各種都市計画の承認期間の短縮や地方政府の裁量の拡大が都市化の進展に貢献した<sup>13</sup>。

#### d) 居住・移動の自由に関する制度

農村から都市への移動が、制度上自由にできるようになったことも、ベトナムにおいて都市化が進んだ理由の一つとしてあげられる。1988年の共産党による「政治局10号指示」により、集団農業を構成していた「合作社」<sup>14</sup>の大部分の土地の使用権が個々の世帯に終身分与され、同時に都市への人口流入を規制していた措置も緩和された。それに伴い、都市部における経済活動の活性化に誘引されて、都市部へ人口が流入するようになる（名波, 2001）。さらに、2007年公布の居住法(第3条)では、「国民は常住、もしくは一時滞在登録の条件がそろっていれば、その登録を管轄機関に求める権利がある」という条文があり、国民の居住の自由が法律で規定された。同法20条では、合法的な住まいがあり、そこに1年以上連続して滞在していれば常住者として登録できることになっている。また居住法の規定では、賃貸住宅の場合でも、住宅の貸し手による書面での同意があれば、地方政府は常住者としての登録を受け付けなければならない、拒否することは違法になる。このように、ベトナムでは1980年代末より、農村から都市への移動の自由が確保されており、同じ市場経済化への移行期にある中国における、農村戸籍と都市戸籍の区別を厳密に行い、農村から都市への移住を厳しく制限しているのとは大きな違いがある（厳, 2009）。

<sup>12</sup> 3つの政令とも都市計画及び建築許可の承認手続きに関する細則を定めたもので、ほぼ同様の内容について定められているが、年が経過するに従い地方政府へ権限が委譲度が増していくものとなっている。

<sup>13</sup> 2006年ホーチミン市建築計画局へのヒアリングによる。また、Tran Mai Anhの論文では、詳細都市計画の許認可権限が省・直轄市に委譲されたことによる都市開発への影響が論じられている（2013）。

<sup>14</sup> 合作社は、1975年の南北統一以前より北ベトナムで行われた土地を地主から貧農に分配する土地改革の一環として作られた単位で、集落単位で土地を共有化するとともに、生産労働も集団化するために組織されたもの（宮沢, 2000）（長, 2004）。

表 2.2.1 ベトナムにおける都市開発に係る主な政策・制度とその影響

都市開発に係る主な制度・政策	概要及び都市開発への影響
1986 年 「ドイモイ政策」採択	市場メカニズム・対外開放政策の導入により都市経済の活性化始まる（但し効果は限定的）。
1987 年 外国投資法（1990 年に改正）	外国投資受け入れの枠組みができる（1990 年の改正で EPZ が位置づけられる）。
1988 年 政治局 10 号指令	農村から都市への移動が実質上自由になる。
1990 年 企業法（1994 年に補足法）	民間企業の設立に関する手続きが定められる。
1991 年 住宅に関する布告（1992 年の改正憲法に包含される）	公共による住宅供給が停止。非政府部門による住宅整備が正式に認められる。
1992 年 憲法改正（ドイモイ憲法）	ドイモイ政策の再確認・明確化。これ以降、外国資本や民間企業による投資活動が活発になる。また、地方政府の機能・権限が明確になったことにより、地方の投資や都市開発が促進される。
1993 年 土地法の改正	土地所有権の交換、譲渡、賃貸、相続、抵当が認められる。都市部の不動産開発が盛んになる。
1994 年 経済政策の転換 国内投資法	「均衡成長と平等な開発」より「不均衡な開放政策」に転換。「工業区」や「経済特区」の設立が相次ぐ。国内企業の投資に関する法律が公布される。
1995 年 「戦略的重点地区」の承認	北部・中部・南部の都市圏を重点的に開発を行うエリアとして設定。大都市圏の産業立地・土地開発が進む。
1996 年 外国投資法改正	投資許可権限が地方の人民委員会へ委譲。地方政府が外国投資を競って誘致するようになる。BOT, BTO, BT に関するスキームが法的に位置付けられた。
1999 年～都市計画・建築許可関連の権限委譲に関する制度公布	地方政府（省及びその下位レベル）による投資や都市開発に関する誘致が盛んになる。
2003 年 土地法改正	土地所有権の価格を市場が決めることを法制度化。都市部の都市開発が活性化（投機的動きも含め）
2004 年 国家予算法（2004 年法）	100%地方の財源となる項目を規定。財源配分の権限をある程度地方（省レベル）へ委譲。大都市におけるインフラの整備が進むようになる。
2005 年 共通投資法	外国投資と国内投資に関する法律を統一し、両者を同等の扱いとすることとなった。
2007 年 居住法	国民の居住の自由が規定。移動の自由が法制度化

出典：（本田, 2004）（石田, 2006）（Luan, et al., 2000）（関, 長崎, 2004）（池辺, 2004）（Tan, Fukushima, 2010）並びに各種法律に基づき著者作成

## (2) 都市化の特徴：ハノイ市とホーチミン市における異なる状況

上述のように、ベトナムではドイモイ政策の採択により市場経済化政策が打ち出された結果、外国資本や民間資本による製造業やサービス業への投資が大都市及びその周辺地域で進んだことから、ハノイやホーチミン等の大都市圏において人口増加や市街化エリアの拡大が進行しているが、2大都市圏を形成しているハノイ市とホーチミン市とは異なる状況を示している。すなわち、ハノイ市では現時点においても公共セクターが土地の管理や都市開発に主導的な役割を果たしているのに比べ、ホーチミン市は民間セクターや外国資本など公共セクター以外の主体も主要な役割を果たしており、より市場経済化の影響を受けていると言える。このように2つの都市圏では市場経済への移行の程度に差が出ている。

Kim の論文によると、ホーチミン市を含むベトナム南部の都市は、不動産市場が急速に発展した近年においても、植民地時代から他のエリアとは異なる土地所有に関する伝統や南ベトナム時代の社会制度の影響が強く残っており、公共がコントロールしている土地の割合もハノイに比べるとはるかに小さい。同氏のデベロッパーへのヒアリングによると、ハノイでは公共が 90%の区画をコントロールしているのに対し、ホーチミン市では 30%にとどまっている (Kim, 2008)。

また、Anh のハノイ・ホーチミン両市における 520 の都市開発プロジェクトに対して行った調査によると、ハノイ市における都市開発プロジェクトの 94%が国営企業もしくはその関連企業体によるものであるのに対し、ホーチミン市におけるその比率は 44%にとどまっている。同調査では、ハノイ市における都市開発の平均規模が 92ha であるのに対し、ホーチミン市では 9ha にとどまっているなど、ホーチミン市では都市開発の単位が小さいことも分かっている (Anh, 2007)。さらに、Leaf の報告では、ハノイ市ではみられないホーチミン市における特徴として、ホーチミン市においては、下位レベル (区政府) の政府主導による民間セクターによるインフォーマルな都市開発事業が多いことが述べられている。上述の地方分権の進展による権限の拡大の影響で、ホーチミン市の区レベルの政府は、積極的に製造業や住宅開発の誘致を行っていると考えられる (同上) (Leaf, 2008)。

このように、ハノイ市とホーチミン市では異なる都市の状況を示しているが、そもそも両市の都市形成にかかわる歴史的背景は大きく異なっている。ハノイ市を含むベトナム北部の農村では、数十の農家が集まり村落を形成する「集村形態」が 1000 年以上も前からとられており、また、中国の南進圧力へ抵抗するため、集落の外周を垣根で取り囲む備えも必要であるなど、歴史的に結束力の強いコミュニティが形成されていた。一方、現在のホーチミン市を含むベトナム南部では、共同作業と重労働を強いることのない南部の豊かな農業環境の下、人々は他人と一定の距離を置く形で定住し、村落は「散居形態」をとっていた (長, 2004)。写真 2.2.1~2.2.4 は、ハノイ市とホーチミン市における郊外の状況を示したものであるが、上記の歴史的背景の違いが、市街化形状の違いとなって表れて

いる。すなわち、ハノイ市の郊外、特に市西部の郊外エリアでは、農村集落のコミュニティの強さが無秩序なスプロールを抑制しているのに対し、ホーチミン市では他の東南アジアの大都市に共通して見られる無秩序なスプロール現象がみられる。2005 年に行ったハノイ市政府へのヒアリングによると、ハノイ市郊外の農村集落では、集落周辺の農地も含めた土地の管理を、土地の使用権を持っている個人ではなく集落単位で行っていることが多いため、無秩序なスプロールが抑えられているということである。



写真 2.2.1 ハノイ市郊外(1) (2005 年撮影)



写真 2.2.2 ホーチミン市郊外(1) (2003 年撮影)



写真 2.2.3 ハノイ市郊外(2) (2005 年撮影)



写真 2.2.4 ホーチミン市郊外(2) (2003 年撮影)

## 2-3 ホーチミン市の都市化の現況と特徴

ここでは、ハノイ市と比較するとよりドイモイ政策の影響をより強く受けていると考えられるホーチミン市の都市化について、その歴史的経緯や近年の市街化及び人口増加の状況、さらには現在ホーチミン市が直面している都市問題について整理・考察する。整理・考察にあたっては、3章で述べるホーチミン市都市計画マスタープラン策定調査(2006～2007年)において構築した GIS データを用いる。

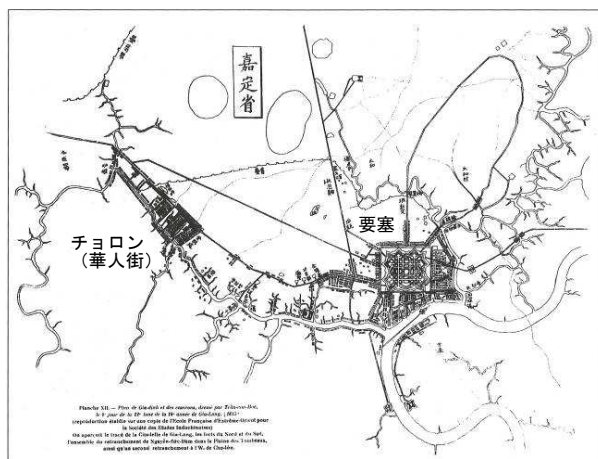
### (1) ホーチミン市の都市化の歴史と現状

ホーチミン市における都市化の状況を考察するのに先立ち、ホーチミン市の歴史を概観する。表 2.3.1 はホーチミン市(旧称サイゴン)の略歴を示したものである。ホーチミン市の都市としての歴史は、首都であるハノイ市と比べると極めて短い。すなわちハノイは、7 世紀には中国唐の南方支配の拠点となり、その後の 11 世紀には独立国(李朝)の首都と定められるなど 1000 年以上の歴史を持つのに比べ、ホーチミン市において本格的な都市が形成されるのは、フランスの植民地となる 19 世紀中旬以降で、それ以前は要塞の周辺に人口 1 万 3 千人程度の集落が築かれていた場所ではなかった(図 2.3.1 参照)(桜井, 1995)(小倉, 2002)(山本・布野, 2003)。

表 2.3.1 ホーチミン市(サイゴン)の南北統一以前の略歴

1698 年	グエン朝グエン・フー・カインにより要塞(嘉定城)築城(サイゴンの始まりと言われる) *それ以前はカンボジア人(クメール人)・チャム人・ベトナム人等が混在して居住
1859 年	フランスによりサイゴン占領。サイゴン港開港が宣言
1862 年	フランスによるインドシナ半島の支配が正式に承認される(サイゴン条約) *サイゴンはそれ以降メコンデルタの米の積出港として発展。サイゴンには資産家階層が集積 (1897 年のサイゴンの人口: 3.3 万人、1943 年のサイゴンの人口: 49.8 万人)
1954 年	サイゴンとチョロン(中華人街)合併
1955 年	サイゴンはベトナム共和国(南ベトナム)の首都となる。 (1961 年のサイゴンの人口: 142 万人)
1975 年	南北統一(サイゴンはホーチミン市に名称変更)

出典: 桜井(1995), 小倉(2002), 山本・布野(2003)に基づき著者作成

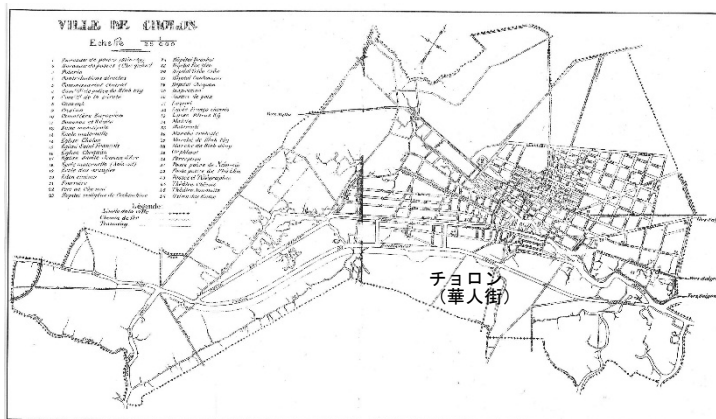
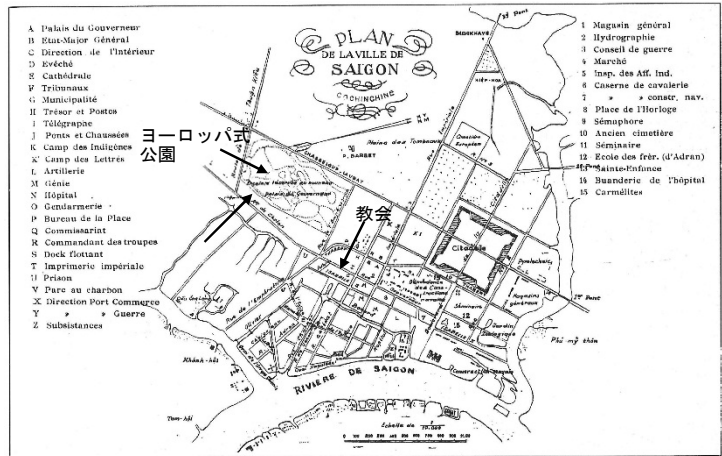


出典: Saigon- Urban Development for  
Three Centuries (Ninh & Doyert,  
2003)

図 2.3.1 19 世紀中旬のホーチミン市  
(旧サイゴン・チョロン) 地図

出典：Old Saigon- Data and Pictures  
(Trang, et al., 1996)

図 2.3.2 1867 年頃のホーチミン市  
(旧サイゴン) 地図



出典：Old Saigon- Data and Pictures  
(Trang, et al., 1996)

図 2.3.3 1931 年頃のホーチミン市地図  
(チョロン (左図)・旧称サイゴン (右図))

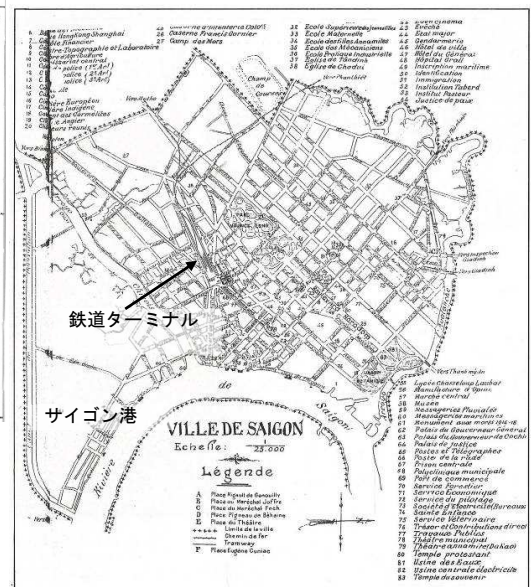


図 2.3.2 は、フランスによるベトナムの植民地支配がはじまった 19 世紀中頃頃のホーチミン市 (旧称サイゴン) の様子で、サイゴン港の開港宣言とともに本格的な都市化がはじまり、市街地の中心に教会や市場、ヨーロッパ式の公園などが整備され、フランス人技師によるヨーロッパスタイルの都市整備が行われていることがうかがえる。その時代フランス本国では、オスマンによるパリの大改造が始まっており、植民地となったベトナムにおける都市計画にも大きな影響を及ぼしていた (山本・布野, 2003)。すなわち、主要道路の始点と終点に都市の重要施設を配置し、実用的にも視覚的にもこれらの建物を浮かび上がらせるパリの都市計画手法はホーチミン市においても適用され、今日においても残るノロドン大通りとカティナ通り (現在の Le Duan 通りと Dong Khoi 通り) の 2 つの都市軸が形成された。図 2.3.3 は、後にサイゴンと合併することになるチョロン (華人街) とサイゴンの 1931 年頃の様子で、都市化がはじまった頃の図 2.3.2 に比べ、市街化エリアが拡大し、大規模港湾施設 (サイゴン港) が整備されるとともに、鉄道ターミナルが市街地の中心部に整備されていることがわかる。

図 2.3.4 は、ホーチミン市における 1945～2000 年の間における市街化エリアの遷移を示したものである。この図から、市街化エリアが、当初はフランスの植民地時代に築かれた旧サイゴンと華人街であるチョロンの 2 つのエリア及びその周辺に限られていたのが、上述したドイモイ政策の影響が経済発展及び都市化に顕著に表れるようになる 1990 年代中旬以降、旧サイゴンの北西の方向へ急速に市街化エリアが拡大していく状況がわかる。

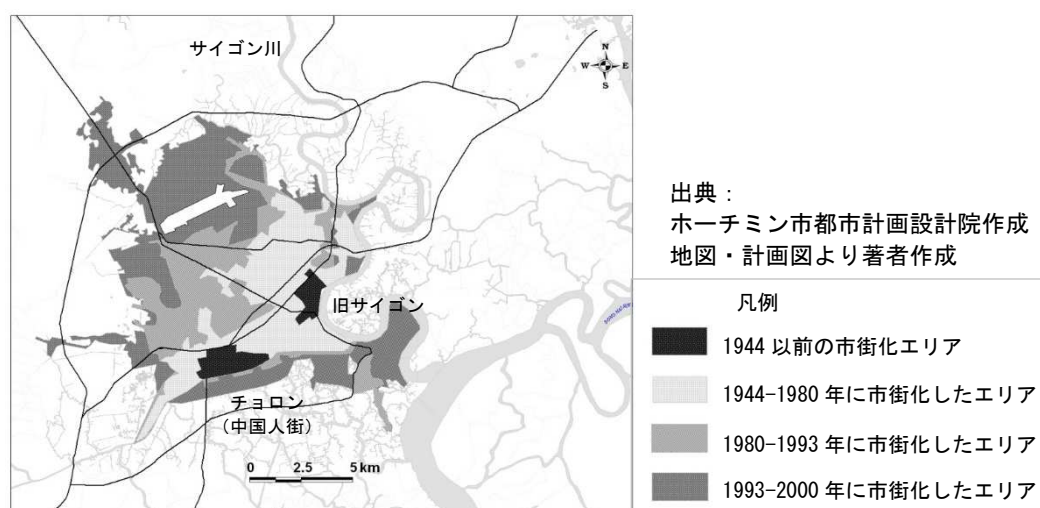


図 2.3.4 ホーチミン市における市街化エリアの遷移（1944 年～2000 年）

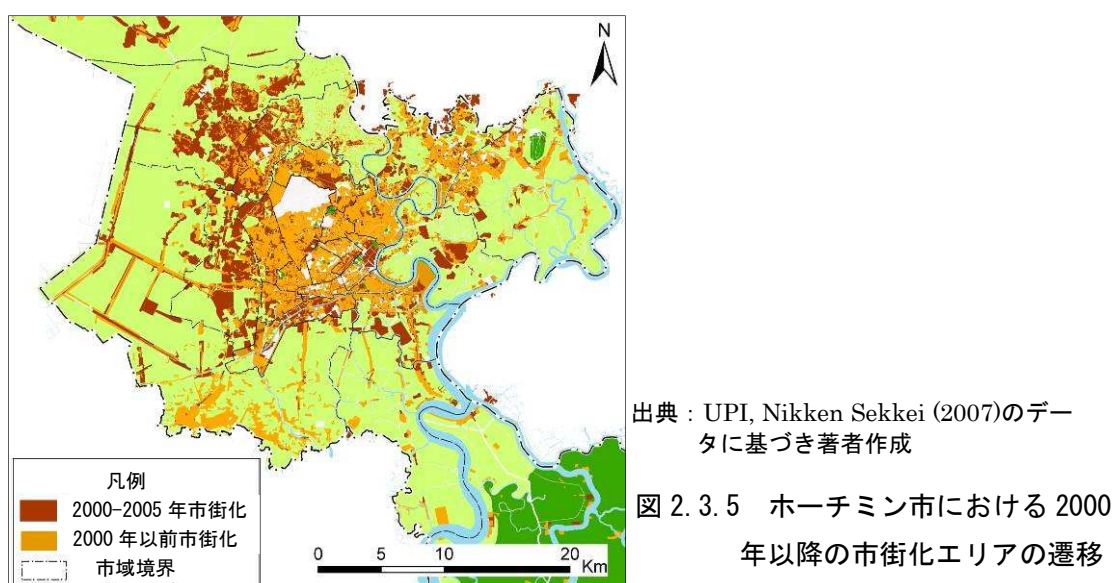


図 2.3.5 ホーチミン市における 2000 年以降の市街化エリアの遷移

図 2.3.5 は 2000 年以降のホーチミン市における市街化エリアの拡大状況を示したものであるが、図 2.3.4 で示した 2000 年までに形成された市街化エリアに比べ、市の中心部からみて西方向や北西方向に向けてさらに拡大しているのがわかる。このような近年急速に市街化が進んでいるエリアでは、幹線道路沿いに立地する工場周辺の農地のあぜ道などに、工場で働く工員を収容するための簡易な長屋形式の住宅が立地しているという、ホーチミン市における典型的な郊外の様相を呈している（図 2.3.6、写真 2.3.1 参照）。また

郊外エリアでは、前節において示した Anh の調査（2007）で明らかにされたように、ホーチミン市における特徴である小規模な住宅地開発（ミニ開発）及び戸建て住宅のランダムな開発が、低密度かつ無秩序にスプロールしている。このように、ホーチミン市でスプロールが起きている市北部及び北西部は、土地条件が良いことから低湿地帯における開発では必要となる大規模造成を行なう必要がないため、ミニ開発やインフォーマルな開発が進んでいるが、十分な都市基盤施設の整備を伴わずに開発が行なわれているケースが多い（写真 2.3.2 及び写真 2.3.3）。

2003 年 10 月に実施したホーチミン市建設局へのヒアリングによると、ホーチミン市の郊外に立地している工場は、外国資本、特に台湾・中国・韓国などの中進国によるものが多い。それらは、前節で引用した Leaf の論文（2008）にあるように、区レベルの政府が積極的誘致した結果であると考えられるが、工場団地に立地するのに比べ安価に整備ができる反面、これらの幹線道路沿いに立地している工場群が、結果としてホーチミン市における郊外部における無秩序なスプロールの開発を誘引している。

一方、ホーチミン市においても、例外的に大規模な都市開発プロジェクトは存在する。開発規模が 2,000ha を越える台湾資本による都市開発エリア「サイゴンサウス」（図 2.3.7、写真 2.3.4 参照）や、数百 ha を超えるいくつかの開発及び開発計画は、市中心部近郊の南部や東部方向のエリアにみられる。これらの開発エリアは、前述したスプロールが起きているエリアと比べると、低湿地帯であるなど土地条件が悪いため市街化が遅れていた土地である。これらのエリアは、土地条件が悪いため造成費用などのインフラ整備に大きな費用を要する一方、比較的市の中心部に近接しているため都市開発エリアとしてのポテンシャルは大きく、加えて、スプロールが進んでいないため立ち退きに要する費用が少ないなど都市開発用地としての好条件がそろっていたことから、大規模な都市開発が進んだと考えられる。

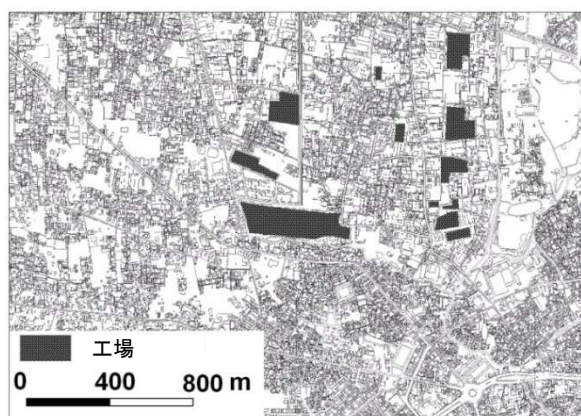


図 2.3.6 北西部にスプロールしているエリア  
（工場の周辺に市街地が広がる）



写真 2.3.1 左図のスプロールエリア  
（工場労働者のための簡易住宅）



写真 2.3.2 スプロールエリアにおける状況(1)  
(インフラの整備が遅れている)

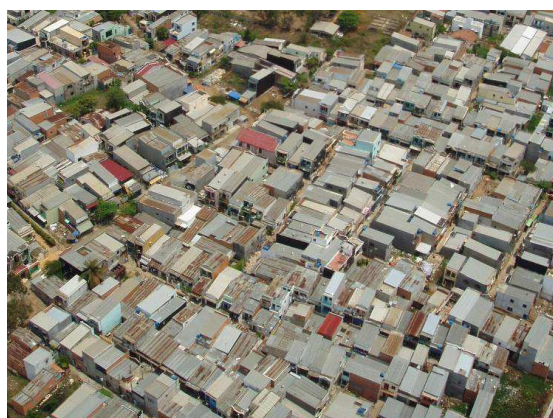


写真 2.3.3 スプロールエリアにおける状況(2)  
(インフラの整備が遅れている)

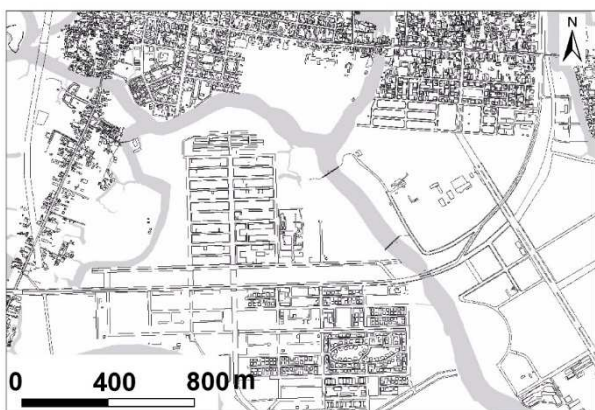


図 2.3.7 東部及び南部に見られる計画的市街地



写真 2.3.4 左図の大規模開発エリア  
(湿地帯を大規模に造成している)

## (2) ホーチミン市における人口の増減状況

次に、ホーチミン市における人口密度の分布及び人口の増減状況を見る。図 2.3.8 は 2005 年における街区別（区の下位レベルの行政単位。都市部では *Phuong*、農村部では *Thi Tran* もしくは *Xa* と呼ばれる）の人口密度を示したものである。また、図 2.3.9 は、1999～2005 年の人口増加率を *Phuong* レベルの行政区分で示したものである。ホーチミン市では、300 人/ha を超える超高密度居住エリアが、CBD（Central Business District）である市の中心部に集中しており、他の東南アジアの大都市と比較しても、極端な一極集中型の都市構造を持っていることがわかる（図 2.3.10）。このように、市中心部の人口は近年減少する一方、中心部から 5～10km の範囲の郊外部の人口が急速に増加するという、典型的なドーナツ現象が起こっている。上述したように、郊外部の人口急増は、幹線道路沿いに工場等の施設が立地にしたのに伴い、それらの施設で働く労働者のための住宅がスプロールの開発されていることが主な要因であると考えられる。一方、中心部においては、第 3 次

産業をはじめとする都市機能の中心部への集中や地価の高騰により、住宅から商業業務施設への建て替えが進んだことが人口減少の理由と考えられる。

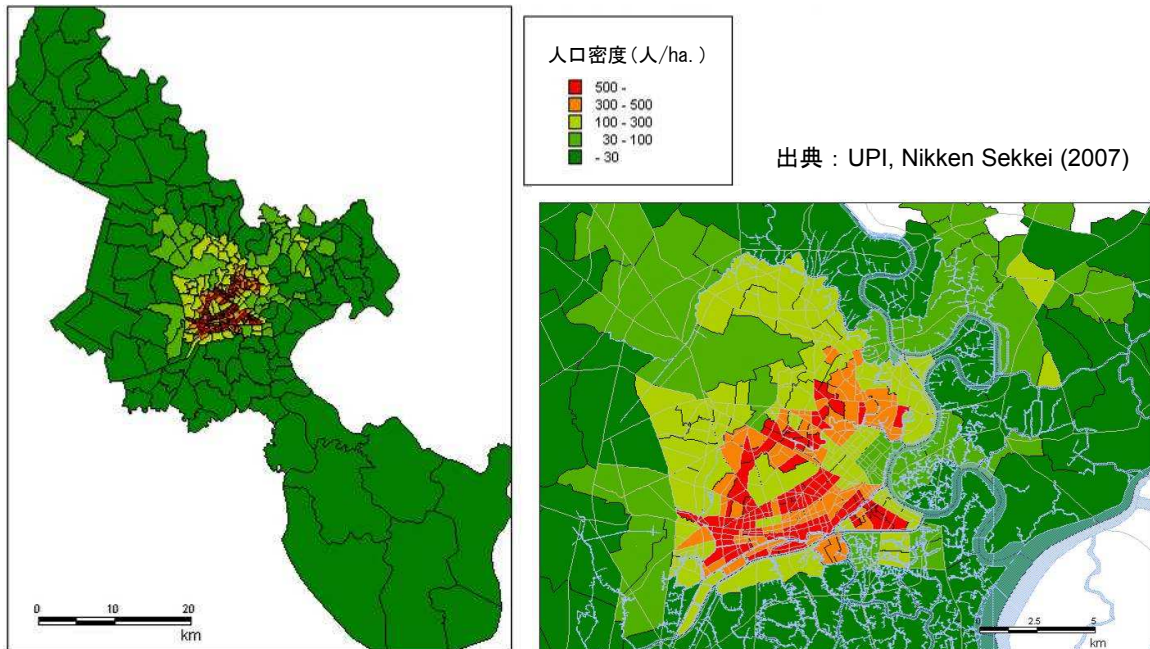


図 2.3.8 ホーチミン市街区別人口密度分布 (2005 年)

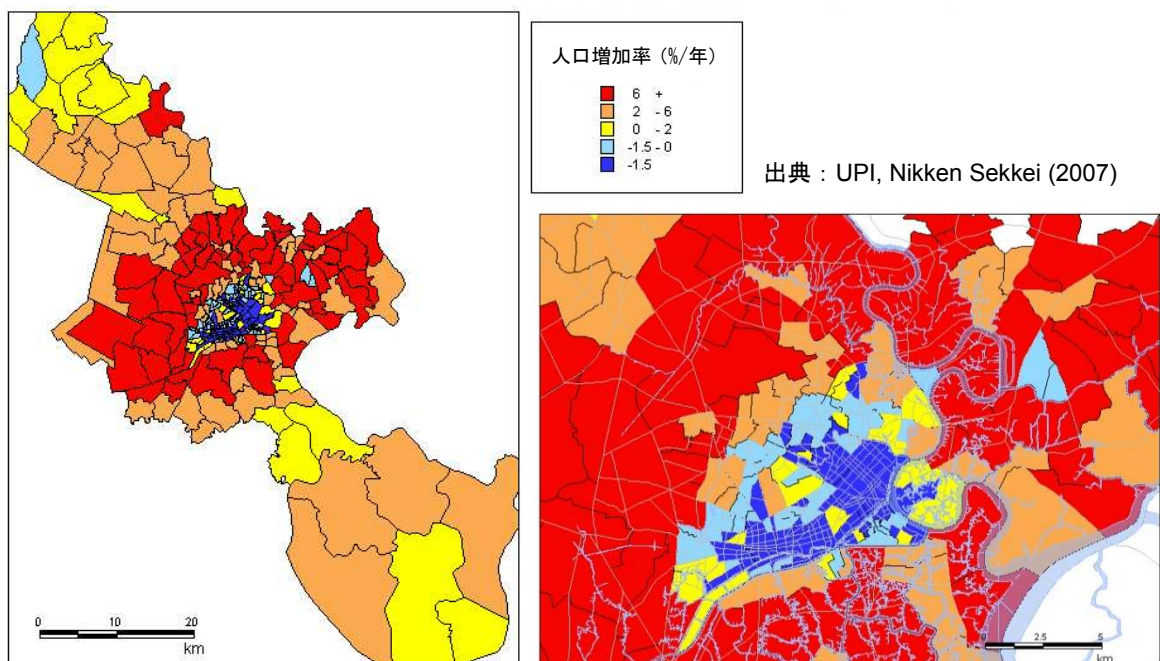


図 2.3.9 ホーチミン市街区別人口増加率分布図 (1999 年～2005 年)

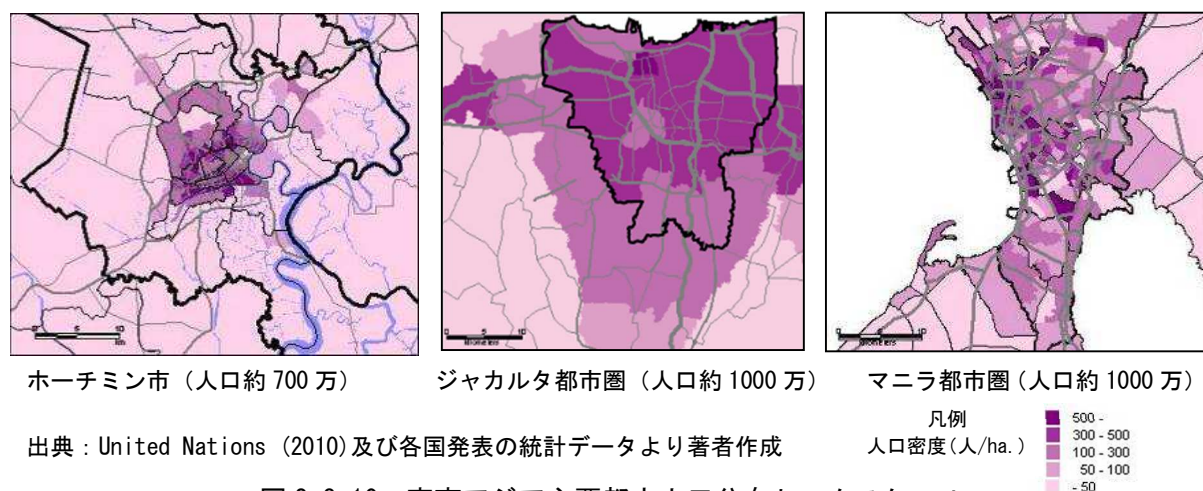


図 2.3.10 東南アジア主要都市人口分布セームスケール

### （３）深刻化するホーチミン市における都市問題

ホーチミン市においては、以上のような急速な都市化や人口増加の進展の結果、下記に示す、a) 都市環境、b) 交通、c) 水質汚染・廃棄物、d) 景観・オープンスペースなどに関する都市問題が深刻化している。

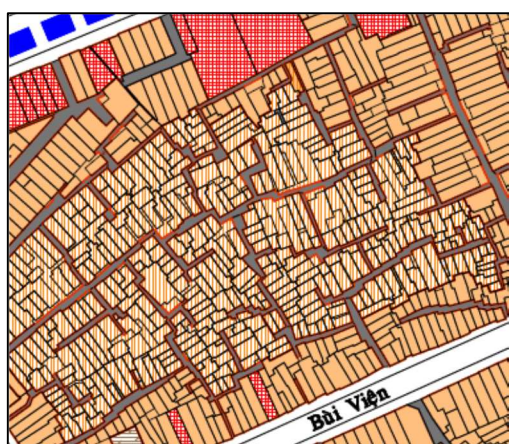
#### a) 都市環境

急速に都市化が進行しているホーチミン市においては、最低限の都市環境や都市の安全性の確保ができないことが深刻な問題となっている。図 2.3.11 は、ホーチミン市の中心部において、区画道路に囲まれた街区の内部に細街路が形成されている様子を示したものである。このように、ホーチミン市の中心部の多くの街区の内部は、小規模な住宅が、バイクや自転車しか通行できない 2m 以下の細街路に面して密集している。写真 2.3.5 は、比較的広幅員の細街路（入口部分は 3m 程度、奥は 2m 以下）の状況であり、街路空間が飲食サービスの提供などに利用されている状況を見ることができる。このような細街路には、消防車などの緊急車が進入できないため、火事が発生した場合消火活動が出来ず、広範囲のエリアが延焼するという災害が発生することが報告されている<sup>15</sup>。

写真 2.3.6 及び写真 2.3.7 は、ホーチミン市の市街地において、高さや容積率が周辺の建物と大きく異なる建築物が出現し、そのために周辺の都市環境に悪影響を及ぼしている状況を示したものである。このように、ベトナムの都市では、多くの都市開発が都市環境や居住環境に悪影響を及ぼしている状況を見ることができるが、これは 3 章で述べるように、最低限の都市環境や都市の安全性を確保するための都市計画の規定が存在しない、もしくは適切に運用されていないことが原因であると考えられる。例えば、日本では接道義務規定により最低限必要となる幅員の道路が整備されるが、ベトナムにはそのような制度が存在しないことから、上記のような、街区内部に形成された細街路に面して建

<sup>15</sup> 例えば、2010 年 9 月 17 日 Thanh Nien 紙によると、ホーチミン市に中心部において火事が発生し、細街路に緊急車が進入できないことから延焼し、死亡者が発生したことが報告されている。

建築物が密集する状況が作りだされていると考えられる。また、ベトナムでは、斜線制限規定がないのに加え、容積率や高さ制限などの規定は、街区全体の平均値として適用されるため、細分割された区画ではそれらの規定値を直接適用することができず、高さや容積率が周辺の建物と大きく異なる建築物が出現する状況となっている。通常、ベトナムにおける戸建て住宅エリアでは、高さ及び容積率規制として 15m 並びに 200-300%程度のものが設定されるが、この写真に示したようなエリアでは、これらの基本的規定を示すゾーニング計画や詳細都市計画が策定されていない、もしくは策定されていても運用上（平均値が基準値を下回ればよいという理屈で）規定値を上回る建築物が許可されてしまっている。



出典：ホーチミン市資源環境局（2010）



図 2.3.11 街区内部に形成されている細街路

写真 2.3.5 街区内部の細街路の様子

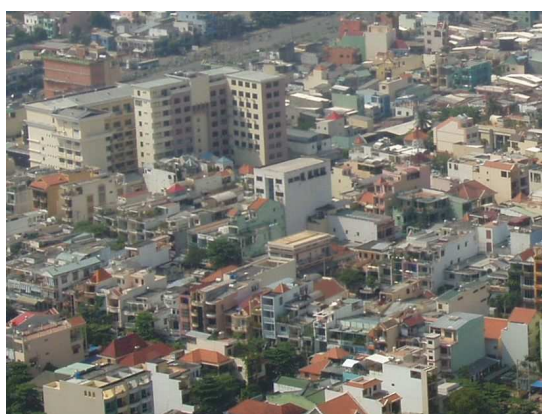


写真 2.3.6 不統一な建築高さ・容積 (1)



写真 2.3.7 不統一な建築高さ・容積 (2)

#### b) 交通

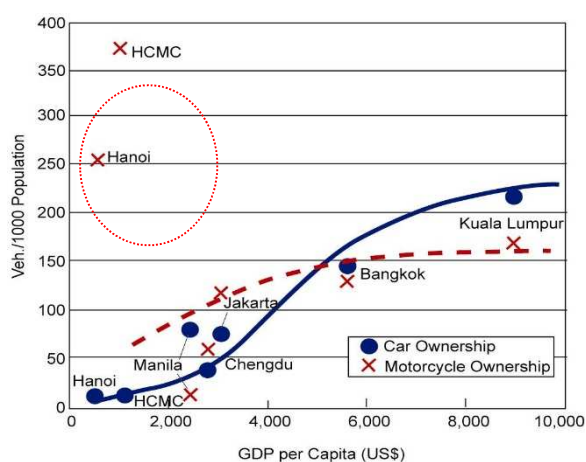
ホーチミン市では交通渋滞が深刻な問題となっている。もともとバイクの所有率がアジア諸国の中でも極端に高い値となっていたことから（図 2.3.12 参照）、朝夕の通勤や通学時におけるバイクによる道路占拠が問題となっていたが（写真 2.3.8 参照）、近年自動車

保有率が急速に上昇したことから、渋滞時にボトルネックとなる道路が急速に増え（写真 2.3.9 参照）、2007 年 9 月、市政府は交通渋滞を緩和するための緊急措置として時差通勤・通学の指示を出すに至った。

図 2.3.13 はホーチミン市の中心部における交通量及びその増加の状況を示したもので、近年急速に交通量が増加し、道路の容量を超える一日当たり 20 万台を超える幹線道路が多数発現している状況がわかる。ホーチミン市の道路は、元来フランス植民地時代の道路がベースとなっているため幅員が狭い道路が多く、また、図 2.3.14 に示されるように、面積当たりの道路長を示した値である道路密度は、2004 年時点で市全域で  $0.5\text{km}/\text{km}^2$  しかなく、他の東南アジアの主要都市であるジャカルタ、シンガポール、バンコクがそれぞれ、 $10.0\text{km}/\text{km}^2$ 、 $4.8\text{km}/\text{km}^2$ 、 $2.5\text{km}/\text{km}^2$  であるのと比較して、道路整備が遅れているのがわかる。

また、交通渋滞に伴う大気汚染や騒音も問題となっている。図 2.3.15 は、ホーチミン市の主要交差点において観測された大気汚染物質である全浮遊微粒子（Total Suspended Particulate）の量の変化を示したもので、バイクの汚染物質除去装置の普及等により改善されているものの、依然としてベトナムの環境基準を上回っている。表 2.3.2 は、同じくホーチミン市の主要交差点において観測された騒音レベルであるが、ほとんどの地点でベトナムの騒音基準（2.3.3）を上回っており、バイクや車のクラクションを原因とする騒音被害が広がっている状況がわかる。

この他、交通に関する問題として、ホーチミン市においては、歩行者のための環境が整備されていないことが問題となっている。写真 2.3.10 及び写真 2.3.11 に見られるように、歩道は舗装の状態が良くないのに加え、多くの歩道がバイクの駐輪場となっていることや信号機のない横断歩道が多いこと、さらには港湾施設が CBD に隣接して立地していることから大型車が市の中心部に流入しているなど、市の中心部は歩行者にとって歩きづらい環境となっている（写真 2.3.12・写真 2.3.13 参照）。



出典：JICA (2004)

図 2.3.12 アジアのバイク所有率の変化

交通量（太線は 20 万台／日）



出典：JICA (2004)

交通量の変化（上段 1996 年／下段 2002 年）  
数値は交通量（000 台／日）

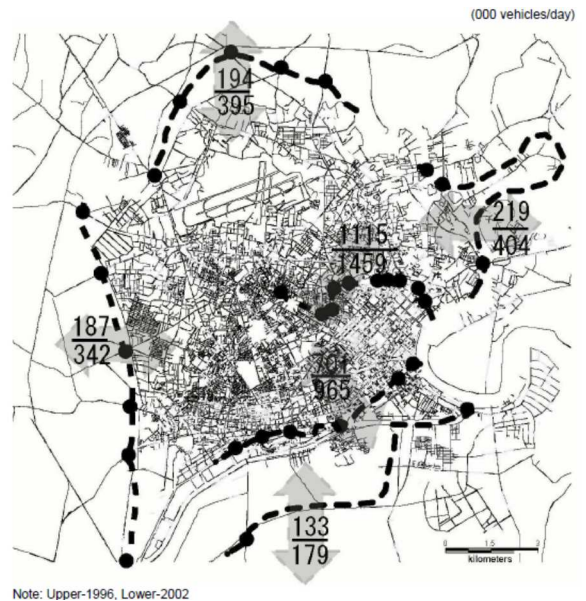
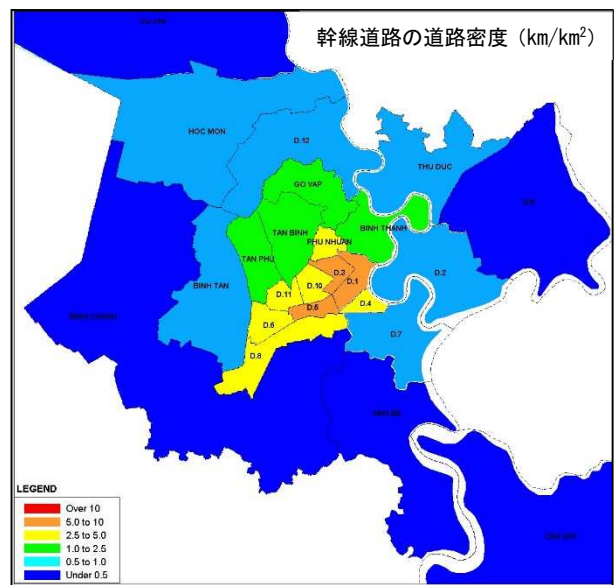
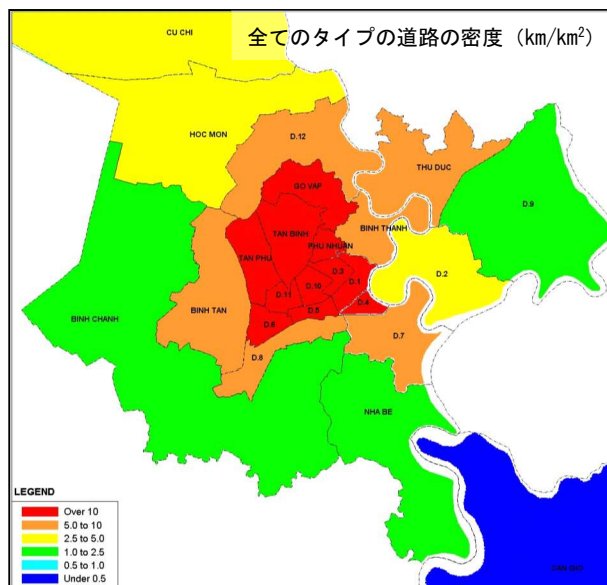
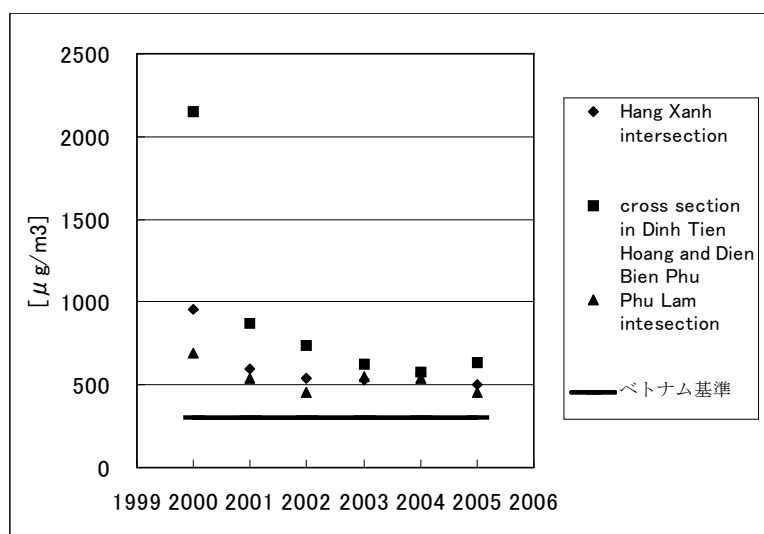


図 2.3.13 ホーチミン市中心部における交通量及び交通量の変化



出典：JICA (2004)のデータに基づき著者作成

図 2.3.14 ホーチミン市における道路密度（区別密度分布）



出典：ホーチミン市資源環境局（2005）のデータに基づき著者作成

図 2.3.15 ホーチミン市主要交差点における大気汚染物質（全浮遊微粒子）の変化

表 2.3.2 ホーチミン市主要交差点における騒音レベル

Year	Hang Xanh intersection		Dinh Tien Hoang and Dien Bien Phu crossroad		Phu Lam intersection	
	[dB]		[dB]		[dB]	
	Min	Max	Min	Max	Min	Max
2000	72.8	80.4	81.7	88.1	72.3	79.2
2001	72.6	79.7	81.1	87.8	72.7	79.3
2002	73.2	80.7	81.0	86.6	73.2	80.6
2003	73.4	79.6	79.3	84.9	73.3	79.3
2004	73.9	80.4	80.1	85.3	73.4	80.2
2005	73.6	82.0	76.1	86.1	73.2	80.2

出典：ホーチミン市資源環境局

表 2.3.3 ベトナムにおける騒音基準（TCVN 5949-1995）

エリア	時間帯 [dB]		
	6:00 – 18:00	18:00 – 22:00	22:00 – 6:00
静寂が要求されるエリア (hospital, library, schools, etc)	50	45	40
居住エリア (hotel, household)	60	55	45
商業エリア	70	70	50
住宅地に近接した小規模工場	75	70	50

出典：ホーチミン市資源環境局



写真 2.3.8 バイクあふれる市内の道路



写真 2.3.9 車の増加で交通渋滞が深刻化



写真 2.3.10 歩道はバイク駐輪用が占拠



写真 2.3.11 歩道空間の整備が遅れている



写真 2.3.12 中心部の道路に大型車が混入



写真 2.3.13 信号機のない横断歩道

### c) 水質汚染・廃棄物処理

ホーチミン市における環境問題、特に水質汚染は深刻である。ホーチミン市においては、

2013 年時点で下水処理施設は日本の援助により整備された 1 か所<sup>16</sup>しかなく、13 に区分されている下水処理工区の一つについて部分的に処理を行っているに過ぎない。ベトナムにおいては建築基準（Building Code）により浄化槽の設置が義務づけられているため、上記下水処理施設がカバーしていないエリアについても、本来は浄化槽により処理されているはずであるが、2006 年の資源環境局へのヒアリングによると、実際はホテルやオフィスなどの大規模施設以外の小規模な建築物や住宅については、十分なチェックがなされておらず、大半の汚水や汚泥は近隣の河川に放流されている。その結果、ホーチミン市における河川、特に、サイゴン川の支流における水質汚染は深刻な状況にある。図 2.3.16 及び表 2.3.4 は、サイゴン川及び支流における水質観測地点の観測値を示したものであり、BOD や大腸菌などが、ベトナムの基準を大きく上回り、水質汚染が深刻な状況であることがわかる。

また、廃棄物処理もホーチミン市にとって大きな問題となっている。すなわち、ホーチミン市では、ごみは、細街路に至るまで市域のほぼ全てのエリアについて、毎日収集され、人目につくようなところでごみが置き去りにされるようなことはないが、最終処分施設（埋め立て施設）の不足が問題となっている。現在、ホーチミン市の市内には 3 か所のごみの埋め立て地（sanitary landfill site）があるが（写真 2.3.14・2.3.15 参照）、人口増加に伴うごみの排出量の増加で、新たに計画されている 2 か所の埋め立て地を加えても、2015 年には容量不足となることが予測されており、隣接するロンアン省にごみ埋め立て地を共同で整備することが計画されている（2006 年における資源環境局へのヒアリング）。

表 2.3.4 サイゴン川支流（Cha. Va カナル）の水質観測値

項目	SS	DO	BOD5	亜鉛	大腸菌群
単位	(mg/l)	(mg/l)	(mg/l)	(mg/l)	SP/100ml
TCVN（ベトナム基準）	80.0		25.0	0.1	10,000
平均観測値	66.4	0.9	73.2	3.6	3,197,250,000

（参考値 荒川（東京）の水質観測値）

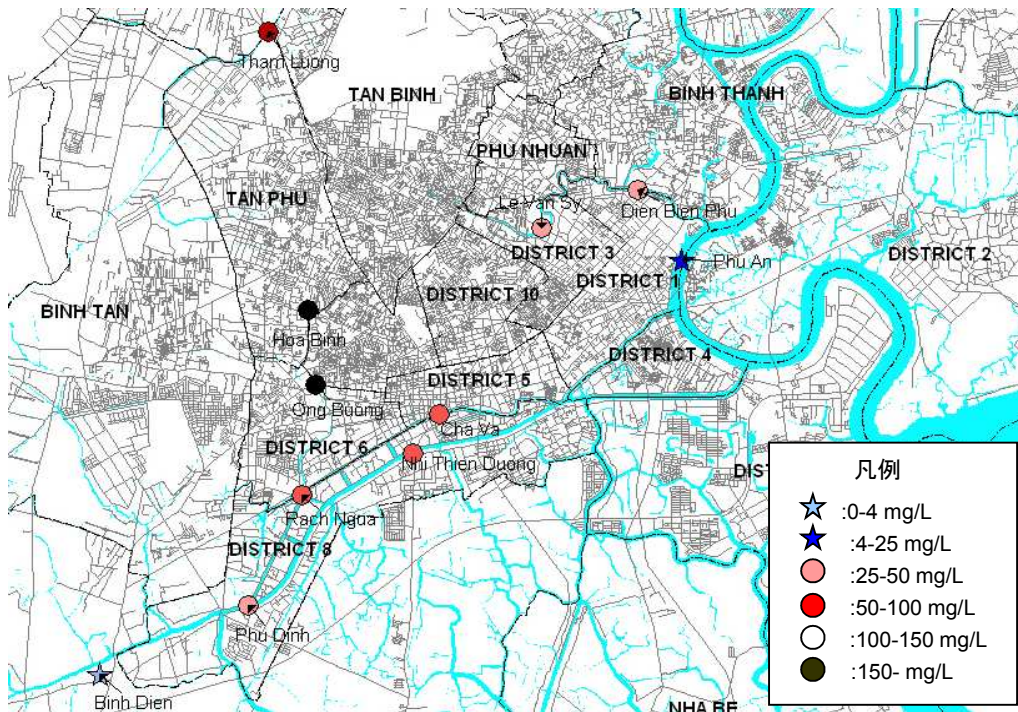
年度	年度平均値					
	pH	BOD	SS	DO	大腸菌群数	全亜鉛
		(mg/L)	(mg/L)	(mg/L)	(MPN/100mL)	(mg/L)
平14	7.4	4.6	14	7.4	39,000	0.014
平17	7.4	4.1	12	7.3	8,000	—

出典：ホーチミン市資源環境局（2005）、東京都環境局（2005）

<sup>16</sup> JICA の支援（円借款事業）により、ベトナムではじめての終末下水処理場であるインフン下水処理場が 2009 年に第 1 期部分（対象処理エリア：915ha）が完成・稼働開始し、2013 年時点で第 2 期部分（対象処理エリア：2,150ha）の整備が進められている。



写真 2.3.14 Cu Chi 区廃棄物処理場（その 1） 写真 2.3.15 Cu Chi 区廃棄物処理場（その 2）



出典：ホーチミン市資源環境局（2005）のデータに基づき著者作成

図 2.3.16 水質観測地点と BOD 観測値

#### d) 景観／緑地・オープンスペース

写真 2.3.16～写真 2.3.22 に示されているように、ホーチミン市中心部の景観は無秩序なものとなっている。これまでベトナムにおいては、景観に関する規制が施行されたことはほとんどなく、また次章で述べるように、規制されたとしても一部のエリアや通りに限られ、街並みを整えるまでには至っていない。また、市中心部にはフランス植民地時代につくられた歴史的建築物が数多く残り、国もしくは市政府により歴史的重要建築物として登録されているが、登録された歴史的建築物の多くが毎年減少している。図 2.3.17 はホー

チミン市政府により歴史的重要建築物として指定されている建物の一部を市の中心部に位置する高級住宅エリア（ピラエリア）の地図上にプロットしたものであるが、このエリアの指定建物は個人所有の住宅が多く（写真 2.3.23・写真 2.3.24・写真 2.3.25 参照）、それらの多くが 2014 年時点で既に存在しない。このように、歴史的重要建築物の指定制度は、指定されたとしても、罰則がない、もしくは罰金額が小さいなど、保全に当たっての実効性が欠如する制度となっている。ベトナムでは、一旦払い下げられた土地や建物を所有する個人や機関の権利が強いことから、歴史的建物の保全は難しい状況となっている。

また、緑地・オープンスペースも年々少なくなっている。ホーチミン市交通運輸局公園緑地管理課の統計によると、2006 年における同市内の公園や緑地の面積は約 535 ヘクタールで、1998 年の約 1,000 ヘクタールに比べほぼ半減している。同課はその原因として、緑地として計画されていた土地を別の目的に使用するケースが相次いだためとしている。同市では以前、1 人当たりの公園緑地面積を 2010 年までに 4~5 m<sup>2</sup>とすることを目標に掲げていたが、現状ではわずか 0.7 m<sup>2</sup>となっている<sup>17</sup>。



写真 2.3.16 歴史的建築物周辺の無秩序なスカイライン（1）



写真 2.3.17 歴史的建築物周辺の無秩序なスカイライン（2）



写真 2.3.18 歴史的建築物周辺の無秩序なスカイライン（3）



写真 2.3.19 歴史的建築物周辺の無秩序なスカイライン（4）

<sup>17</sup>2007 年におけるホーチミン市交通局公園緑地管理課へのヒアリングによる。



写真 2.3.20 歴史的建築物周辺の無秩序なスカイライン（5）



写真 2.3.21 無秩序な看板やサイン（1）



写真 2.3.22 無秩序な看板やサイン（2）



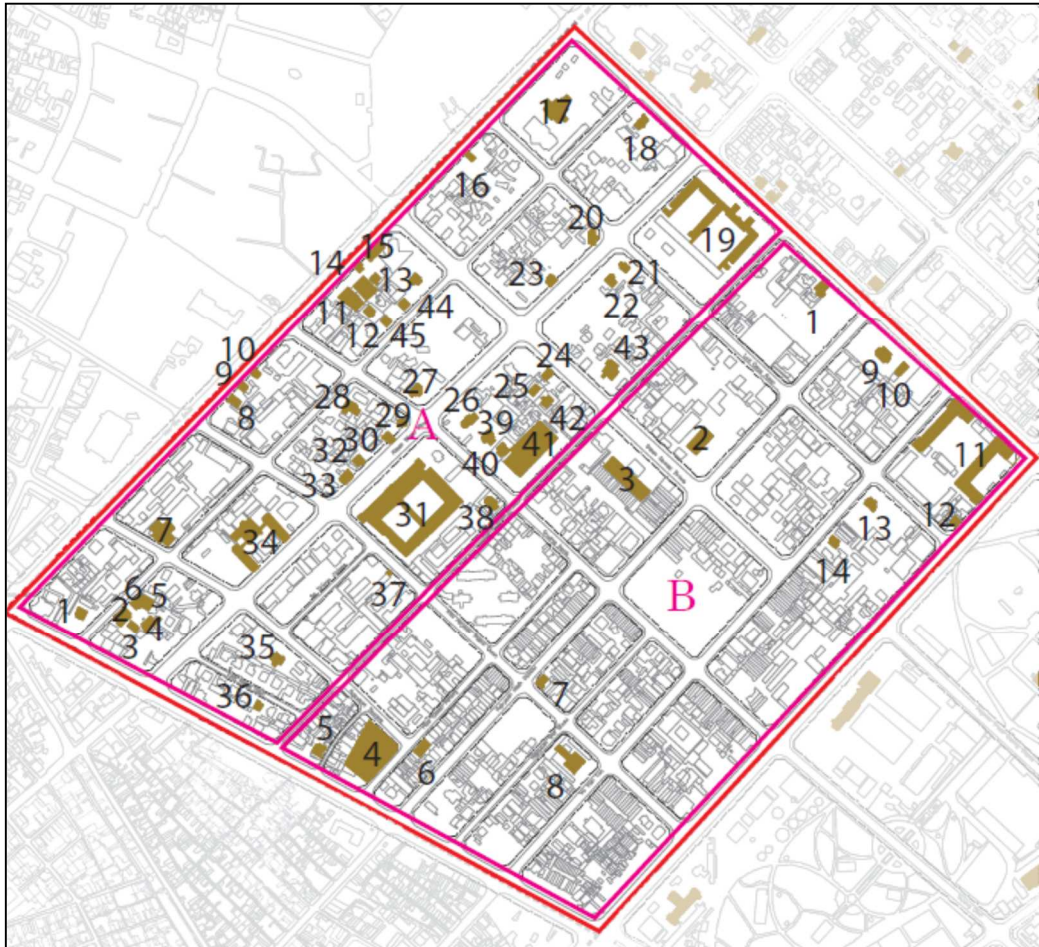
写真 2.3.23 歴史的重要な建築物として指定されているビラ住宅（1）



写真 2.3.24 歴史的重要な建築物として指定されているビラ住宅（2）



写真 2.3.25 歴史的重要な建築物として指定されているビラ住宅（3）



出典：DPA (2013)

図 2.3.17 ホーチミン市政府により指定されている歴史的な重要建築物（ビラエリア南部）

## 2-4 市場経済への移行期の都市としてのホーチミン市の都市の特徴

表 2.4.1 は、旧ソビエト連邦や東ヨーロッパなどにおける、市場経済化への移行期の都市における状況を概観したものである。前節で示した、ベトナムでも特に市場経済化の影響をより多く受けていると考えられるホーチミン市の状況は、表に示したこれらの都市の状況と類似する下記に示す特徴を持っていることがわかる。

a) 投資条件の優位性のある首都をはじめとする Primary City へ人口が集中： ベトナムにおいても、ドイモイ政策採択以降、グローバル経済の影響を直接受けるようになり、主に外国資本や民間投資による産業立地や都市開発がハノイ市・ホーチミン市の2大都市圏へ集中するようになった（図 2.4.1 参照）。

b) 地方分権が進み地方政府の権限や責任が増加： ベトナムでも、1992 年の憲法改正により地方制度が明文化され、それ以降、地方政府の権限が拡大した。その結果、省・直轄市レベル、さらにはその下位レベルによる投資や企業誘致活動が活発になるなど、都市開発を促進する要因となった。

表 2.4.1 市場経済への移行期の都市を取り巻く世界的状況

		社会主義時代の状況	移行期の状態
社会経済システム	経済システム	・中央政府の統制による計画経済システム。 ・製造業中心の産業育成策。	・市場経済化による規制緩和・自由化の推進。脱工業化の一方、サービス産業が発展。
	社会福祉システム	・所得の公平な分配・補助金に基づく社会福祉政策。 ・公的住宅の供給。	・補助金の削減もしくは分配停止。（結果として所得格差の発生。） ・公的住宅供給の停止（もしくは部分的停止）。
都市管理・都市システム	国家レベルの都市システム	・計画経済をベースとした人口・産業の計画的分配。 ・均衡成長（平等開発）のイデオロギーの下、各地域の中核都市が発展。	・市場経済をベースとした都市システムの再編。 ・グローバル経済の影響により比較優位を持つ Primary City へ集中
	都市管理システム	・中央政府による意思決定システムに基づく予算配分による地方都市の統治。 ・都市成長のコントロール ・都市サービス（インフラ・教育・公共交通など）の公平な提供	・分権化の推進。但し、地方政府の能力（財政・制度・技術）は限定的。 ・（結果として）都市開発の自由化 ・都市サービスの民営化・市場化によるサービス範囲の限定化（不公平化）
	都市空間	・国営企業の製造業関連施設及び公共住宅の計画基準に基づく整然とした空間配置・用途分離。	・都心部の製造業跡地や郊外部における民間セクターによる中小の製造業施設及び商業・業務施設などのランダムな立地・用途の混合化。 ・高級住宅・アパートの出現、並びに高級住宅エリアとスラムエリアの出現。

出典：Nedovic-Budic, Zorica, et al. (2006)をベースに著者作成

c) 地方政府には都市開発を適切にコントロールする能力が不足： 次章にて詳述するように、ベトナムの大都市では、関連する制度的枠組みが十分に整っていないことや、地方政府に都市管理を行うための能力が十分に備わっていないことなどから、都市開発が適切にコントロールされていない。結果として、大都市の中心部に商業業務ビル、近郊に高級住宅街が出現する一方、低質な住宅エリアなどが出現し、郊外部では無秩序なスプロールが起こっている。大都市の中心部では、再開発が進み市街地が高密度化すると同時に、アパート等の住宅の低層部分が商業用途になるなど用途の混合化が進んでいる。

図 2.4.1 ベトナムにおける主要都市の人口・増加率量

主要都市（直轄市）人口 増加率			
		(2010年 単位：万人)	(2000-2010年)
ハノイ	:	656.2	2.2% <sup>*1</sup>
ホーチミン	:	739.7	3.4%
ハイフォン	:	185.8	0.9%
ダナン	:	92.6	2.7%
カントー	:	120.0	0.8% <sup>*2</sup>

\* 1：ハノイの人口増加率は面積拡大前の2000-2007年  
\* 2：カントーの人口増加率は直轄市成立後の2004-2010年

出典：General Statistics Office of Vietnam (2012)

上記の市場経済への移行期におけるホーチミン市の都市化や都市開発に関しては、序章でも言及した、グローバリゼーションと地方分権化の要素が大きく影響を及ぼしている。以下に、ベトナム及びホーチミン市におけるこれらの2つの要素についての特質を述べる。

#### ① グローバリゼーション

ベトナムではドイモイ政策の採択により市場経済化を進めることになったことから、1990年代に地球規模化したグローバリゼーションの影響を大きく受けることになる。ベトナムでは、1990年代にドイモイ路線の一環として ASEAN や APEC への加盟をはじめとする対外関係の改善とともに、十分ではないが経済自由化による門戸開放を進めたことにより、外国資本の流入が本格化し、1990年代半ばの第1次投資ブーム、そして2000年代半ば以降の第2次投資ブームを迎え、ベトナムにおける Primary City であるハノイ・ホーチミンの大都市圏の郊外における製造業の立地及びそれに伴う人口の増加や市街地の拡大につながったことは、前節の都市化へ影響を及ぼした政策についての記述で説明した通りである (Tan, Fukushima, 2010)。

但し、前節でも述べたように、1990年代の第1次投資ブームの受け入れ先になったのは、主にホーチミン都市圏であり、トヨタ、ホンダなどの自動車産業やパナソニック、キ

ヤノンなどの日本の大手メーカーは、その後、ベトナム政府の強力な指導によりハノイ首都圏に誘致されたものであることから、必ずしも企業の自由な立地選択が行われたわけではなかった（関，長崎，2004）。すなわち、グローバリゼーションで主要な役割を果たしている多国籍企業が選択する **Primary City** は、当初はホーチミン市都市圏だけだったが、ハノイ市への大企業誘致やインフラの重点的整備などが功を奏し、ハノイ・ホーチミンの両都市圏が **Primary City** としての役割を果たすようになったと言える。しかしながら、Anh（2007）及び Kim（2008）が論じたように、都市開発における外国企業の役割をみると、ハノイ市においては依然として国営企業のイニシアティブが強く残っているなど、グローバリゼーションの影響はハノイ市とホーチミン市では大きく異なっている。

## ②地方分権化

ベトナムにおける地方分権化は、日本や欧米諸国でみられるような、民主化のプロセスの一環として進められたのではなく、基本的には共産党や中央政府の意思を地方に反映する中央集権型の社会経済システムを推し進める過程で、それが機能しなくなったために、やむをえず地方に権限と責任を委譲したという意味合いの方が大きい（斎藤・佐藤，1997）。例えば、大都市では急速な人口増加に対応するための、公的機関による住宅供給が全く追いつかず、前節で示したように 1991 年の住宅に関する政令で民間セクターが住宅供給することを正式に認め、さらに、それらをコントロールすることを地方の下位レベルの政府機関（区レベル）に委譲している。

そもそもドイモイ政策を採択した理由の一つとして、ベトナムにおいては社会主義制度の根幹的システムである中央統制経済が適切に機能していなかったという事情がある。その理由としては、実行するための国家予算が絶対的に不足していたということ以外にも、文化や歴史も異なる南北に広がる広大な国土を一つの制度でコントロールすることは難しいという側面があった（小倉，2002）（坪井，2002）。1990 年代においては、違法建築がハノイ、ホーチミン都市圏で横行したが、これは、本来は社会主義国の基本である政府に責任のある住宅供給が困難になったことから、民間や個人による建築行為について、違法であっても認めざるを得ない状況になっていたと考えられている（Danielle et. al, 2011）。

このような背景による地方分権化の進展であるため、上述のようにホーチミン市では、都市開発が適切にコントロールできないことや都市基盤施設の整備が追い付かないなど様々な都市問題を引き起こす結果となっている。花井はその著書で、開発途上国や移行経済国において地方分権を進めることは、住民に情報が適切に開示されていないなど地方政府のアカウンタビリティが低いことや、地方政府の行政能力面、特に財政能力に問題があるケースが多いことなどから、時期尚早であることが多いとの見方を示している（花井，2010）。

## 参考・引用文献

(日本語文献)

- 1) 鮎京正訓 (2009): 「アジア法ガイドブック」第6章ベトナム pp.156-187 名古屋大学出版会, pp.156-187
- 2) 池辺亮 (2004), 『ベトナム市場経済化の基本構造、ベトナム／市場経済化と日本企業』, 評論社, pp. 13-46
- 3) 石田暁恵 (2006): 「土地回収を中心とするベトナムの土地制度変化に関する一考察」『アジア経済』XLVIII-8, pp.2-26
- 4) 小倉貞男 (2002), 『ベトナム歴史の旅』朝日選書, pp.194-204, pp.41-50
- 5) 加藤弘之・久保亨 (2009): 進化する中国の資本主義 叢書中国的問題群 5 岩波書店, pp.164-172, pp.172-190
- 6) 関満博・長崎利幸 (2004), 『ベトナム／市場経済化と日本企業』, 評論社, pp.32-35, pp.93-103
- 7) 長賢治 (2004), 「紅河出デルタの農業ーメコンデルタの農業」, 『市場経済下ベトナムの農業と農村』, 筑波書房, pp. 66-171, 173-267
- 8) 坪井善明 (2002), 『ヴェトナム現代政治』, 東京大学出版社, pp.61-68, pp.187-194
- 9) 名波正晴 (2001), 『ゆれるベトナム』, 凱風社, pp.20-25
- 10) 花井清人 (2010), 「ベトナムにおける市場経済化と政府間歳入割当」, 『開発途上国と財政』, アジア経済研究所, pp. 53-77
- 11) 巖善平 (2009): 『農村から都市へー1億3000万人の農民大移動』, 叢書中国的問題群 7, 岩波書店, pp.23-46
- 12) 宮沢千尋 (2000), 「ベトナムの国家機構ー第X章農村行政組織と農村合作社」明石書店, pp. 269-294
- 13) レ・ダム・ハン (Le Dam Hanh) (1999), 「ドイモイおよびベトナムの地域開発政策」『地域開発』vol.422, pp. 22-29
- 14) 山本麻子・布野修二 (2003), 「東洋のパリーサイゴン, ポンテシェリー」『アジア都市建築史』 pp.326-329

(英語文献)

- 1) Asia Development Bank (2006): “Key Indicator”
- 2) Anh, Nguyen Truc (2007): 「住宅プロジェクトにおける土地開発メカニズムとコントロールに関する研究ーハノイ市とホーチミン市のケーススタディ」(東京大学学位論文)
- 3) Demographia (2010): Demographia World Urban Area & Population Projection (From 6th Edition of World Urban Area) 2010
- 4) Department of Planning and Architecture of Ho Chi Minh City (DPA) (2013): Urban Planning and Architectural Management Guidelines for the Existing Center of Ho Chi Minh City
- 5) JICA (2004): The Study on Urban Transport Master Plan and Feasibility Study in

- Ho Chi Minh Metropolitan Area (HOUTRANS)), pp.2-25-2-53
- 6) Kim, Annette Miae (2008): “Learning to Be Capitalists, Entrepreneurs in Vietnam’s Transition Economy,” pp.138, Oxford University Press
  - 7) Kim, Annette Miae (2007): North versus South: The Impact of Social Norms in the market Pricing of Private Property Rights in Vietnam, pp.2079-2095, *World Development* Vol. 35, No.12
  - 8) Labbe, Danielle and Boudreau, Julie-Anne (2011): Understanding the causes of urban fragmentation in Hanoi: the case of new urban area, pp.273-291, *International Development Planning Review* 33 (3)
  - 9) Leaf, Michael (2008): “New Urban Frontiers: Periurbanization and Reterritorialization in South Asia” Paper for presentation to a conference by CEFURDS (Center for Urban and Development Studies) Ho Chi Minh City.
  - 10) Leaf, Michael (2005): “A Question of Boundaries: Planning and Asian Urban Transitions,” *Managing Urban Futures –Sustainability and Urban Growth in Developing Countries*, pp.89-102, Ashigate Publishing Limited
  - 11) Luan, Trinh Duy, et al. (2000): The Socioeconomic impact of renovation on urban housing, *Socioeconomic Renovation in Vietnam -The Origin, Evolution, and Impact of Doi Moi*, pp.54-69
  - 12) Nedovic-Budic, Zorica, et al. (2006): “The Urban Mosaic of Post-Socialist Europe,” *Urban Planning and Policy Responses* pp.275-366, Physica-Verlag A Springer Company
  - 13) Ninh, Le Quang & Dovert, Stephane (2003): Saigon – Urban Development for Three Centuries, Ho Chi Minh Tong Hop Publication (In Vietnamese and French)
  - 14) Tan, Du Phuoc & Fukushima, Shigeru (2010): Transformation of Socio-economic Structure of Ho Chi Minh City under *Doi-Moi* Policy and the Accompanying Globalization Process, 『名城大学アジア研究』 1-1, pp.33-45
  - 15) Tan, Du Phuoc & Fukushima, Shigeru (2010): The Changes of Housing Forms Associated with the Transformation of Society under the Globalization in Ho Chi Minh City, Vietnam, *Journal of International City Planning*, Nara City, Japan, pp. 28-31
  - 16) The World Bank (2011), Vietnam Urbanization Review, Technical Assistance Report
  - 17) Tran Mai Anh (2013), “Transformation of urban structure and its impacts on reconstitution of detailed planning system in Vietnam –case study in Hanoi city”, Doctoral dissertation, The University of Tokyo
  - 18) Tran Mai Anh, Tetsuo Kidokoro, Fumihiko Seta (2013), Practice of Detailed Planning in Hanoi City under Transition Economy – Uncertainty of Detailed Planning in Cau Giay District, Paper for International Symposium 2013, City Planning Institute of Japan (CPIJ)
  - 19) Trang, Huynh Ngoc, et al. (1996), Old Saigon – Data and Pictures, Ho Chi Minh City Publication (In Vietnamese).

- 20) Urban Planning Institute of Ho Chi Minh City (UPI), Nikken Sekkei Ltd (2007): The Study on the Adjustment of Ho Chi Minh City Master Plan up to 2025
- 21) United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2002): “World Population Prospects”
- 22) United Nations (2010): World Urbanization Prospect, Department of Economic and Social Affairs, Population Division.

# 3 章

## ベトナムにおける都市計画制度とその課題

3 章では、ベトナムにおける都市管理システムの基本的ツールである都市計画制度の特徴を整理するとともに、ホーチミン市において 10 年以上にわたり活用された都市計画マスタープラン等の都市計画の運用状況に基づき、ベトナムの都市計画制度及び運用上の課題について整理する。また、2009 年に公布された都市計画法による法制度体系の改変と特徴、並びにその後に公布された都市計画関連の諸制度について整理する。

### 3-1 はじめに

### 3-2 ベトナムにおける都市計画関係の法制度の展開

### 3-3 ホーチミン市における建設法(2004 年施行)に基づく都市計画の運用状況及び課題

#### (1) 1993 年・1998 年承認の都市計画マスタープランの特徴

#### (2) 1998 年都市市計画マスタープランの適用状況及び問題点

#### (3) 建設法に基づく都市計画の課題整理

### 3-4 都市計画法(2010 年施行)による都市計画体系の改変と特徴

### 3-5 都市計画法以降の制度改善の動き

### 3. ベトナムにおける都市管理システムとしての都市計画制度とその課題

#### 3-1 はじめに

この章では、ベトナムにおける都市管理システムの基本的ツールである都市計画制度の特徴について整理を行うとともに、前章で示したベトナムで最大の人口を抱える都市であり市場経済化の影響を強く受けているホーチミン市において10年以上にわたり活用された都市計画マスタープラン等の都市計画の運用状況に基づき、ベトナムの都市計画制度及び運用上の課題について整理する。また、2009年に公布された都市計画法による法制度体系の改変と特徴、並びにその後に公布された都市計画関連の諸制度について整理する。

#### 3-2 ベトナムにおける都市計画関係の法制度の展開

先ずここでは、ベトナムにおける都市計画に関連する法制度の体系及び改善状況を整理する。ベトナムにおいては、2004年に建設法の一部としてはじめて都市計画に関する法律が施行され、その後関連する省令・政令・告示等の整備が進んだ。2010年には、ベトナムで初の都市計画法が施行されたことにより、さらに都市計画関連の法制度の整備が進むこととなった（表3.2.1参照）。以下この節では、2004年に施行された建設法に基づく制度体系やそれらの特徴について述べる。

ベトナムでは、社会・経済開発10ヶ年戦略と社会・経済開発5ヶ年計画よりなる国家レベルの社会経済発展計画が、地方の省・直轄市レベル、さらにはその下位レベルの行政区画（区/Quan・県/Huyen・市/Thi XaもしくはThanh Pho）においても策定されることとなっている。空間計画は、これらのレベルの社会経済発展計画及び他の部門別計画に基づき策定されることになる（図3.2.1参照）。これは、旧ソビエト連邦において発展した典型的な社会主義国家の計画体系であり、現在では、同じく社会主義国家である中国においても類似した計画体系を見ることができる（呂、石、2009）。

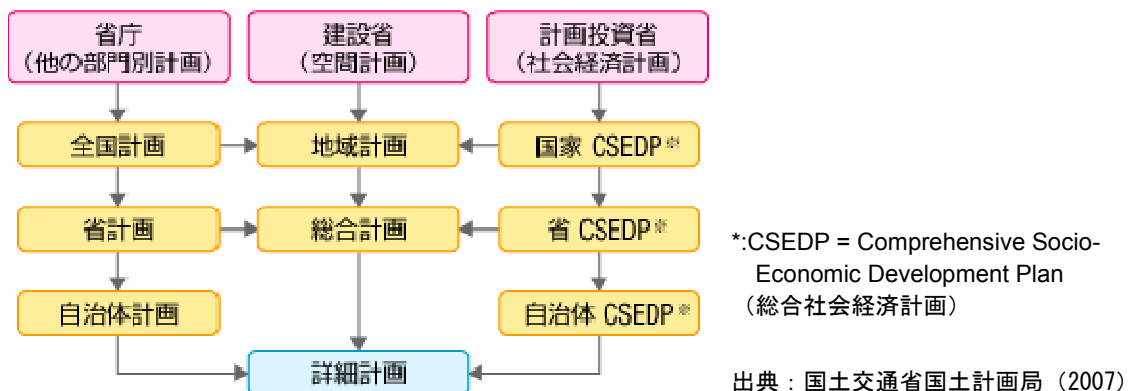


図 3.2.1 ベトナムの都市計画システム

空間計画である都市計画についても、ベトナムは旧ソビエト連邦で用いられていた法令や基準をベースに発展してきた<sup>18</sup>。都市計画体系がはじめて法制度化されたのが 2003 年に公布された建設法であるが、それ以前にも建設省が制定した政令や決定 (Decision 322/BXD-DT (1993 年施行) (地域計画の枠組み)・Decree No.91/CP (1994 年施行) (Construction mater plan 及び Detailed plan が位置づけ)) などにより、1980 年代後半から 1990 年代初頭には既に現在の制度の骨格的なシステムは既に整備されていた。また、主要都市のマスタープランも、旧ソビエト連邦及び東ヨーロッパ諸国からの支援を受けて整備されてきた (JBIC, 1999)<sup>19</sup>。

旧ソビエト連邦の都市計画は、「理想的な коммуニストの都市」を追求してきたものであったが、計画システムとしては、田園都市論や近隣住区理論などの初期のイギリスの都市計画から強い影響を受けていた (White, P.M, 1979)。共産主義体制の推進に伴い、土地の公有化が進められたことから、都市計画は私有地の開発行為を規制するのではなく、公共が行う都市の建設の青写真としての役割を果たしており、都市建設の主体は、「City Soviet (都市ソビエト)」や「産業エンタープライズ」といった公的機関が担っていた。都市ソビエトは都市の自治体であり、多くの場合フィジカルプランニングと建築許可の権限を持つ建築部 (Department of Architecture) を持っていた (同上) (JICA, 2012)。

ベトナムにおいて 2004 年に施行された建設法では、都市における建設・建築行為を規定し都市域における開発方針を示す都市計画マスタープラン (Regional construction master plan, Urban construction general planning) (1/2,000~1/25,000 のスケール) 及び詳細都市計画 (Urban construction detailed planning) (1/2,000 及び 1/500 のスケール) の策定・承認・管理の基本方針が規定された。各計画の機能としては、総合計画は、開発の方向性・土地利用・交通等の大規模都市基盤施設の配置を示す図面、並びに計画フレーム・土地利用・幹線道路ネットワーク等の都市基盤施設の配置についての基本的な考え方を示した図書よりなる。一方の詳細都市計画は、建築行為を規制するための用途・容積率・建蔽率・高さ制限などの基本的計画条件に加え、建物の配置や基本的デザイン・植栽の位置・都市基盤施設の配置などの詳細な基準を定めることになっていた。

これらの旧ソ連のシステムをベースとするベトナムの都市計画は、私有地の利用形態をコントロールするものではなく、公有化されている土地に対して、上記の社会経済計画に基づく都市建設計画の青写真を具体化することが基本となっており、日本や欧米の都市計画のような都市開発行為を規制・誘導する計画ツールとは根本的に役割が異なるものである。公的主体が都市開発の事業主体であることが前提になっているため、都市計画は事業計画を具体化するための空間計画を示すものとしての役割を持ち、そのため極めて詳細な事項まで規定される。また、事業は割り当てられた公的資金により実施されるものであるため、

<sup>18</sup> Tran Mai Anh によると、1970 年代には旧ソビエト連邦の法制度をベースとした基本的な都市計画の枠組はベトナムにおいて形成されていたということである (2013)。

<sup>19</sup> 都市計画関連制度の発展経緯及び他国からの支援については、ハノイ建築大学元学長の Hinh 教授による情報の提供を受けた (2007 年)。

都市開発事業を促進するための再開発法や区画整理法などの事業制度はない。このような社会主義制度をベースとした都市計画体系は、ソビエト連邦崩壊後の現在では世界的にもほとんど見ることができないものであるが、ベトナムの他には中国においても類似した都市計画体系となっている（譚, 2002）（呂, 2009）。

表 3.2.1 ベトナムにおける都市計画に関する主な法制度に関する年表

施行年	関係法制度
1991	Decision No.322/BXD-DT, Decree 91/CP ・建設省が定めた都市計画に関する政令。
2004	<b>「建設法」</b> ・ベトナムで初めてとなる都市計画に関する事項が含まれる法律
2005	Decree No.8/ Circular No.15 ・建設法で定められた都市計画の細則及び運用に関する政令・回状（実務指針） Decree No.16 ・建設省による都市開発投資プロジェクトの承認手続き・運営プロセスに関する政令
2006	Decree No.02 ・建設省による新都市開発エリアの開発に関する政令
2007	Decree No.29/ Circular No.8 ・建築管理ガイドライン制度の内容・運用等に関する政令・回状（実務指針）
2010	<b>「都市計画法」</b> ・建設法の都市計画に関連する項が独立して法律化
2010	Decree No.37/ Circular No.10 ・ゾーニング計画及び詳細都市計画に関する細則及び運用政令・回状（実務指針） Decree No.29/ Circular No.8 ・建築管理ガイドライン制度に関する細則及び運用政令・回状（実務指針）
2012	Decree No.64 ・建築管理に関する一般的規定の制定について定めた政令
2013	Decree No.11 ・面的な都市開発事業の実施手順を詳細に規定した政令

出典：上記法制度文書より著者作成

図 3.2.2 は建設法に基づく都市計画マスタープランの体系を示したものである。中央直属都市であるホーチミン市の場合、この図に示した 4 つのレベルの計画により、全ての都市開発行為がコントロールされることになっている。2004 年に建設法が施行されて以降、表 3.2.1 に示したように詳細な事項を規定する政令（decrees）・省令（decisions）・回状／実務指

針（circulars）等が相次いで建設省より公布された。このように建設法施行後、ベトナムでは関連の法制度が相次いで整備され、制度的には都市計画に関する詳細な規則が数多く規定されている状況は、周辺の東南アジアの国々において都市計画関連の法制度整備が進まない状況と比べると、法的に系統だった整理を積極的に進めているということが出来る<sup>20</sup>。

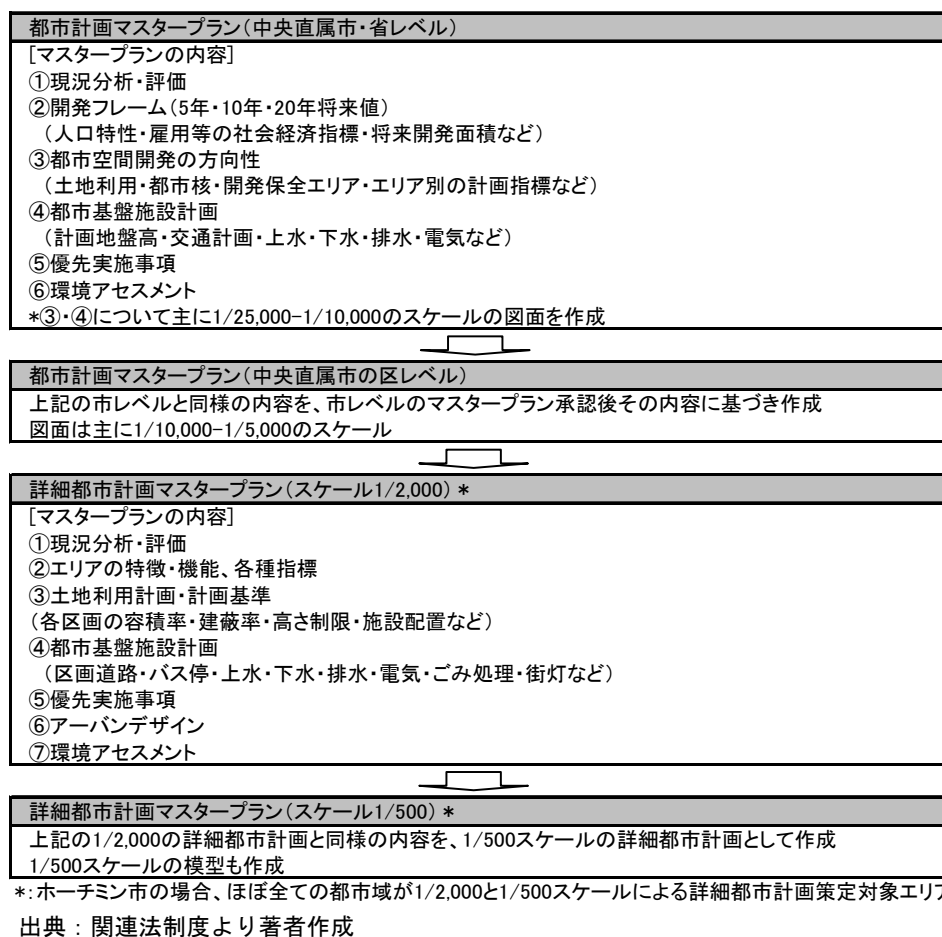


図 3.2.2 2004 年施行の建設法による都市計画マスタープランの基本体系

### 3-3 ホーチミン市における建設法（2004 年施行）に基づく都市計画の運用状況及び課題

この節では、ホーチミン市における都市計画制度の運用状況について、都市計画マスタープラン（総合計画）（英語名：General Construction Master Plan）を中心に概観し、その課題について整理を行なう。ホーチミン市ではこれまで、1993 年・1998 年・2010 年にそれぞれ首相承認された都市計画マスタープランが存在するが、特に、1998 年の都市計画マスタープランは、1998 年から 2010 年の 12 年にわたり、ホーチミン市における法定都市計画として活用されてきた。この節では、この 1998 年承認の都市計画マスタープランを中心

<sup>20</sup> 徳永・高橋・築瀬（2002）及び長山（2004）の論文では、フィリピンにおける都市計画の基本制度が不備である状況やタイにおける開発行為をコントロール制度が未整備な状況など、他の東南アジア諸国において都市計画の制度体系の整備が進んでいない状況が報告されている。

に運用状況を考察するものとする。尚、1993 年・1998 年承認の都市計画マスタープランは、建設省による Decision 322/BXD-DT (1993 公布)、2010 年の都市計画マスタープランは 2003 年施行の建設法に基づき策定されているが、2006 年に行ったホーチミン市建築計画局へのヒアリングによると、Decision 322 の規定内容は、2003 年施行の建設法により規定された内容や構成が既に整えられていたということである。

#### (1) 1993 年・1998 年承認の都市計画マスタープランの特徴

下記に 1993 年及び 1998 年に首相承認された都市計画マスタープランの特徴を述べる。尚、記述内容については、2006 年 6 月に実施した、これらの計画の策定に関わったホーチミン市都市計画研究院 (Urban Planning Institute) の職員へのヒアリングに基づくものである。

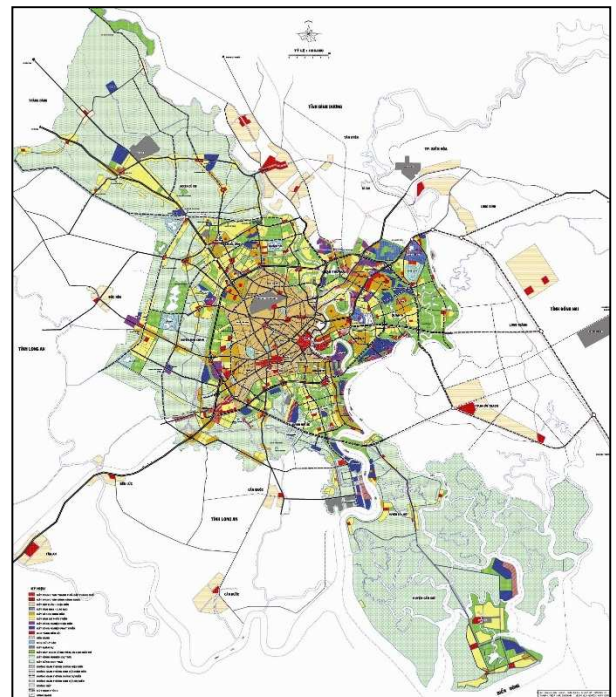
##### a) 1993 年首相承認都市計画マスタープラン

図 3.3.1 は 1993 年に首相承認を受けた都市計画マスタープランの一般図である。開発目標年次は 2010 年で、現在市政府により開発が推進されている南部 Nha Be 区に立地する港湾都市 Hiep Phuoc New Port Area や市中心部に隣接する新都市計画 Thu Thiem New Urban Center の原型とも言える計画が見える。但し、前章で示したように、計画が策定された時点では市街化はようやく空港まで達した程度であることから、計画エリアも、既存の市街地から 3~4km 程度離れた郊外部の範囲にとどまり、都市計画マスタープランは市全域をカバーしていない。



出典：ホーチミン市都市計画研究院

図 3.3.1 1993 年承認都市計画マスタープラン



出典：ホーチミン市都市計画研究院

図 3.3.2 1998 年承認都市計画マスタープラン

#### b) 1998 年首相承認都市計画マスタープラン

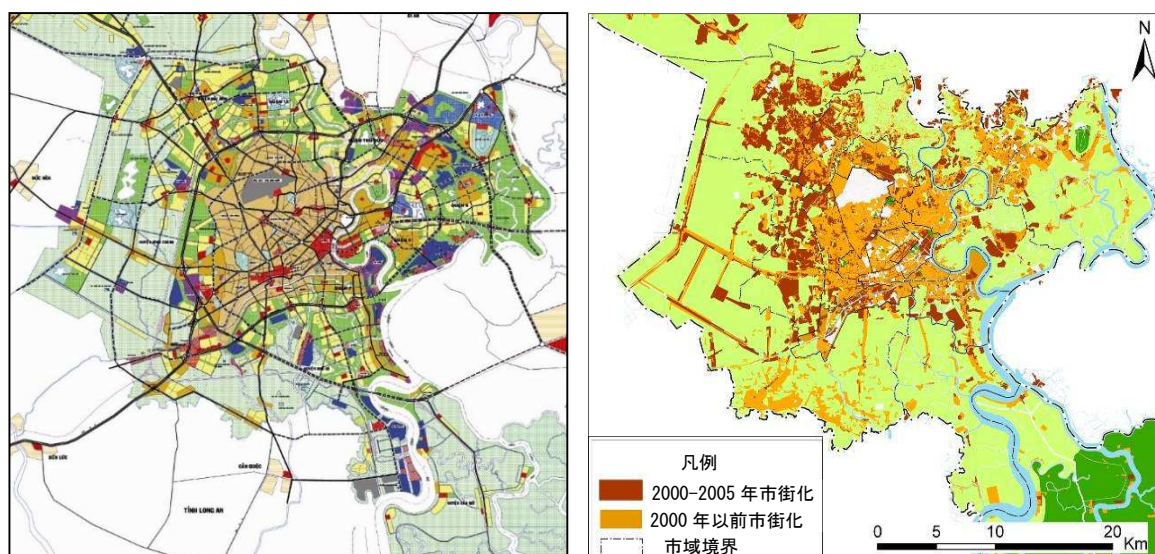
図 3.3.2 は 1998 年に首相承認を受けた都市計画マスタープランの一般図である。目標年次は 2020 年。1993 年に承認されたマスタープランをベースに見直しを行なったもので、市全域が計画対象となり、1993 年プランにはなかった北端部の Cu Chi 区並びに南端部の Can Gio 区のアーバンセンターの計画が登場した。都市計画マスタープランで示された計画の特徴としては、

- ・ 現状の一極集中型の都市構造を多極分散型のものとする。
- ・ 郊外開発の受け皿として工場団地や大規模ニュータウンを配置する（特に南部及び南東部の開発を強調）
- ・ 市中心部の高密度エリアの人口を減少させる。
- ・ 市中心部の周辺にまとまった緑地（グリーンベルト）を配置する。

こと等が挙げられる。

#### （２） 1998 年都市市計画マスタープランの適用状況及び問題点

1998 年の都市計画マスタープランに示された開発の方向や将来土地利用と、都市化の現状を比較する。図 3.3.3 は都市計画マスタープランと承認後 8 年が経過した実際の市街化の状況を比較したものであるが、マスタープランに示された主な開発エリアは、郊外部、特に市中心部から見て南及び南東方向のエリアであり、また市中心部近郊には緑地帯が計画されていたが、実際の市街化状況をみると、これら郊外部の計画エリアの市街化は進んでおらず、市中心部近郊の緑地帯が計画されていたエリアでは、既に大部分で市街化が進行してしまっている。このように実際の市街化は都市計画マスタープランに示されたものとは大きく異なるものとなっている。

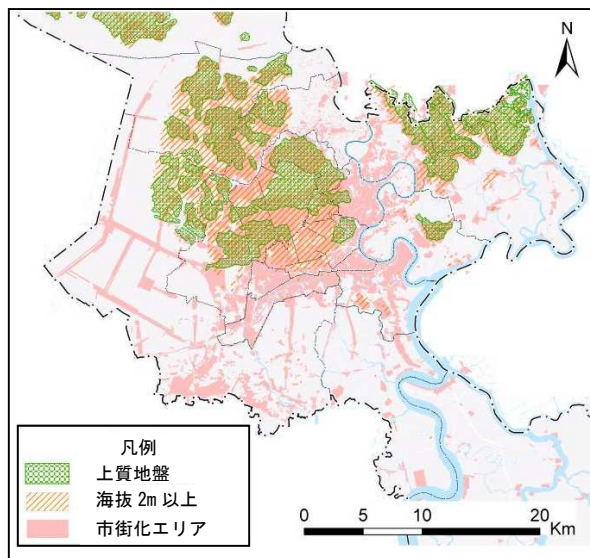


出典：ホーチミン市都市計画研究院（左図）・Nikken Sekkei, UPI (2007)（右図）

図 3.3.3 1998 年承認都市計画マスタープラン（市中心部）と実際の市街化状況（2006 年）

このような都市計画と実際の市街化の様子が異なっている状況は、市政府が個々の建築行為を適切にコントロールできていないことや、市街化が急速に進行していたエリアを緑地に指定するなど現況の都市化や土地利用状況が適切に計画に反映されていなかったこと、さらには、計画で位置づけられた都市開発計画の開発を推進もしくは誘導することができなかったことを意味している。建築行為のコントロールという点に関しては、後述するように、都市化が急速に進行しているエリアの開発は、その多くが違法なものであることが確認されている。

2003年に実施したホーチミン市の関係部局（チーフアーキテクトオフィス（現建築計画局）及び建設局）へのヒアリングによると、1993～2002年の10年間に合計約15万件的違法建築行為が確認されている。また、市建設局が所持している2001～2003年の3年間の建築行為の記録をみると、全ての建築行為のうち66.7%が違法建築であったことが記録されている。次頁表3.3.1は、これらのヒアリングにより把握された1993～2002年の10年間における区別の違法建築戸数を示したものである。違法建築は、前章で示した市街化及び人口増加が急速に進行している市中心部周辺の北部から西部のエリアを含む区部、特に前述の人口急増4区（Binh Chanh区、12区、Tan Binh区、Go Vap区）及びその周辺区に集中していることがわかる。前章で示したように、典型的な違法建築行為は小規模な戸建てもしくは長屋形式の住宅であるが、上述の違法建築が集中しているエリアは、図3.3.4に示されているように、地盤が高く地盤は硬質という土地条件が良いため、大規模な地盤改良や都市基盤整備を必要としないことから違法建築が集中することになったと考えられる。



出典：Nikken Sekkei, UPI (2007)のデータに基づき著者作成

図3.3.4 土地条件と市街化状況  
(2005年)

このような違法建築行為が頻繁に行なわれているエリアでは、2章の写真2.2.4に示されているような幹線道路沿いの带状開発（Ribbon Development）や同じく2章の写真2.2.2の低密度分散開発（Scattered Development）が主な開発の形態としてみられ、2章で述べ

たように、適切な都市基盤施設が整備されないことに起因する周辺環境への悪影響などの都市問題が生じている。

表 3.3.1 1993-2002 年における区別の違法建築戸数

( ) は市中心部からの方角		違法建築戸数 (1993-2002 年)
<b>中心部 8 区</b>		<b>17,672</b>
	District 1	1,223
	District 3	1,616
	District 4	1,379
	District 5	1,109
	District 6	3,679
	District 10	3,076
	District 11	2,801
	Phu Nhuan	2,791
<b>周辺 4 区</b>		<b>34,926</b>
	District 8 (南部)	7,417
	Binh Thanh (北東部)	10,038
	Tan Binh (北西部)	10,588
	Go Vap (北部)	6,883
<b>周辺部新興開発エリア</b>		<b>80,896</b>
	Thu Duc (北東部)	6,255
	District 12 (北部)	15,247
	Binh Chanh (西部)	30,789
	District 2 (東部)	7,194
	District 7 (南部)	10,990
	District 9 (東部)	9,421
<b>郊外 2 区</b>		<b>9,590</b>
	Hoc Mon (北部)	5,239
	Na Be (南部)	4,351
<b>田園 2 区</b>		<b>8,189</b>
	Cu Chi (北部)	2,698
	Can Gio (南部)	5,491
<b>合計</b>		<b>152,370</b>

出典：ホーチミン市建設局から収集した情報に基づき著者作成

### (3) 建設法に基づく都市計画の課題整理

以上のように、1998 年首相承認の都市計画マスタープランは、承認後市政府が意図したようには有効に機能していない。このように、都市計画マスタープランの実効性が極めて弱いものとなっている要因としては、i) 関連する法制度の不備や非効率な開発の許認可プロセスなどの都市計画の制度上の問題、ii) 行政の能力や財政不足などの運用上の問題、が考えられる。以下、これらの都市計画マスタープラン（総合計画）を中心とする都市計画の実効性に関する問題点について整理する。これらの問題点の整理に当たっては、表 3.3.2 に示す 1999～2013 年に実施した調査において、ベトナムの中央政府（建設省）、ハノイ市並びにホーチミン市政府関係部局、並びにベトナムで投資活動を行っている民間企業に対するヒアリングで得られた情報に基づいている（詳細なヒアリング先及びヒアリング事項は表 3.3.3 に示す）。

表 3.3.2 ヒアリングを実施した都市計画関連調査

No.	調査期間	調査名称
	発注者	調査内容
①	1999-2000 年	ホーチミン市都市開発戦略及び都市支援プログラム策定調査
	世界銀行	世界銀行が、発展途上国の都市部において、実効性の高い支援を行うために全世界で進めているプログラム。徹底した参加型プロセスにより、ホーチミン市の都市開発戦略及び支援プログラムを策定した。
②	2002-2003 年	ホーチミン都市圏都市交通マスタープラン策定調査
	JICA	ホーチミン市及びその周辺の 3 つの省を含むホーチミン都市圏における総合的な交通マスタープラン策定調査及び都市内鉄道・主要道路などの Pre-FS 調査。鉄道沿線都市開発（TOD）のコンセプトの導入をめざし、都市及び地域計画と総合交通計画を一体的に検討した。
③	2004-2005 年	ハノイ市都市開発マスタープラン策定調査
	JICA	ハノイ市における地域計画・都市計画・交通計画・都市基盤整備計画・居住環境計画等からなる包括的マスタープランを検討する調査。日本の都市開発に関する総合的な技術や経験を、ベトナムへ移転することを前提とする技術援助プロジェクトである。
④	2006-2007 年	ホーチミン市都市計画マスタープラン策定調査
	ホーチミン市人民委員会	ホーチミン市全域を対象とした都市計画マスタープラン策定調査。都市の将来ビジョン・開発のコンセプト、ホーチミン都市圏における都市機能分担、並びに市域を対象とした土地利用・都市構造・交通計画・各種都市基盤計画などを検討した。調査結果は、法定都市計画として 2010 年首相承認を受けた。
⑤	2009-2012 年	ホーチミン市拡大 CBD エリアゾーニング計画及び建築管理ガイドライン策定調査
	ホーチミン市人民委員会	ホーチミン市中心部 930ha における縮尺 1/2000 のゾーニング計画及び建築管理ガイドラインを策定する調査。法定都市計画として、土地利用、各種都市基盤計画、アーバンデザインを策定するとともに、容積率・建蔽率・高さ制限などの計画基準値を決定した。ゾーニング計画は 2012 年、建築管理ガイドラインは 2013 年にホーチミン市人民委員会より承認を受けた。
⑥	2013 年	ベトナムにおける都市開発に係る法制度に関する調査
	国土交通省	ベトナムにおける都市開発に関連する、土地法・建設法・都市計画法・投資法などの法律及び関連細則を整理するとともに、関係行政機関並びに国内外のデベロッパーへのヒアリングにより問題点を整理した。

表 3.3.3 都市計画の課題に関するヒアリング先及びヒアリング事項

政府系機関			
調査 No.	実施 年	ヒアリング先	ヒアリング事項
①-1	1999	ホーチミン市 Chief Architect Office (CAO) (現 DPA)	・都市計画マスタープランの策定・運用上の課題等
①-2	1999	ホーチミン市投資計画局 Department of Planning & Investment (DPI)	・市の都市開発政策、都市開発プロジェクトの許認可プロセスに関わる課題、投資計画と都市計画マスタープランの関係
②-1	2002	ホーチミン市 Department of Planning & Architecture (DPA)	・都市計画マスタープランの策定・運用上の課題等
②-2	2003	ホーチミン市建設局 Department of Construction (DOC)	・都市開発及び建築許認可状況（違法建築の状況）
②-3	2003	ホーチミン市経済研究所 Institute for Economic Research (IER)	・市の社会経済状況、市の開発政策（社会経済フレーム）、都市計画と社会経済計画との関係
②-4	2003	ホーチミン住宅局 Department of Housing (現在は資源環境局(DONRE))	・市の住宅政策、住宅開発プロジェクト実行状況、都市計画マスタープランと開発プロジェクトの関係
②-5	2003	ホーチミン市投資計画局 Department of Planning & Investment (DPI)	・市の都市開発政策、都市開発に関する投資の誘致政策・状況等
③-1	2005	ハノイ市建築計画局 Hanoi Urban Planning Authority (HUPA)	・都市計画マスタープランの策定・運用上の課題、既存のプランの問題点
	2005	ハノイ市投資計画局 Hanoi Authority for Planning and Investment (HAPI)	・市の都市開発政策、都市開発プロジェクトの許認可プロセスに関わる課題、投資計画と都市計画マスタープランの関係
④-1	2006	建設省建築計画局	・都市計画マスタープランに関連する制度についての建設省の考え、運用状況、今後の関連法制度の公布予定
④-2	2006	ホーチミン市建築計画局 Department of Planning & Architecture (DPA)	・都市計画マスタープランの策定・運用上の課題、1998年プランの問題点、関連部局との協議・調整体制
④-3	2006	ホーチミン市都市計画研究院 Urban Planning Institute (UPI)	・マスタープラン策定のために必要な関連データ、策定プロセス上の課題
④-4	2006	ホーチミン市経済研究所 Institute for Economic Research (IER)	・市の社会経済状況、市の開発政策（社会経済フレーム）、都市計画マスタープランと社会経済計画との関係
④-5	2006	ホーチミン市資源環境局 Department of Natural Resource and Environment (DONRE)	・市の環境政策・住宅政策、これらの政策と都市計画マスタープランとの関係
⑤-1	2010	ホーチミン市建築計画局 Department of Planning & Architecture (DPA)	・ゾーニング計画及び建築管理ガイドラインの策定手順・詳細規定・承認プロセス、関係部局との協議プロセス、詳細都市計画の策定状況及びゾーニング計画・都市計画マスタープランとの関係等

⑤-2	2010	ホーチミン市都市開発戦略研究所 Urban Development Strategy Research Institute	・ゾーニング計画策定上の課題・関係部局との調整・社会経済計画との関係
⑤-3	2011	ホーチミン市交通局	・交通マスタープラン及び交通政策、並びにそれらの政策とゾーニング計画との関係
⑤-4	2011	建設省建築計画局	・都市計画法に位置づけられたゾーニング計画及び建築管理ガイドラインの考え方（基本コンセプト等）、今後の関する法制度の公布予定
⑥-1	2013	ホーチミン市投資計画局 Department of Planning & Investment (DPI)	・市の都市開発政策、都市開発プロジェクトの許認可プロセスに関わる課題、市独自の許認可政策
⑥-2	2013	ホーチミン市建築計画局 Department of Planning & Architecture (DPA)	・都市計画及び都市開発に関わる最新の法制度の公布状況及び課題、それら新制度・課題に対する市政府としての対応方針
⑥-3	2013	ハノイ市投資計画局 Hanoi Authority for Planning and Investment (HAPI)	・市の都市開発政策、都市開発プロジェクトの許認可プロセスに関わる課題、市独自の許認可政策
民間企業			
調査 No.	実施年	ヒアリング先	ヒアリング事項
②-6	2003	郊外で大規模開発を進めている A 社（台湾企業）	・市の開発政策及び都市開発マスタープランと関係、市政府との協議プロセス・課題
②-7	2003	市中心部でオフィス開発を進めている B 社	・市政府からの指導・協議プロセス・課題、都市計画マスタープラン・詳細都市計画との関係
④-6	2006	郊外で大規模開発を進めている A 社（台湾企業）	・都市開発の進捗状況、市政府との協議状況（都市計画及び建築管理など）
④-7	2006	市中心部でオフィス開発を進めている C 社・D 社（ベトナム企業）	・市政府からの指導・協議プロセス・課題、都市計画マスタープラン・詳細都市計画との関係
④-8	2007	郊外で住宅開発を進めている E 社（ベトナム企業）	・同上
⑤-5	2012	郊外で大規模開発を進めている A 社（台湾企業）	・都市開発の進捗状況、市政府との協議状況（都市計画及び建築管理など）
⑤-6	2012	市中心部でオフィス開発を進めている F 社・G 社（ベトナム企業）	・市政府からの指導・協議プロセス・課題、都市計画マスタープラン・詳細都市計画との関係
⑥-4	2013	市中心部でオフィス開発を進めている H 社・I 社・J 社（日系企業）	・市政府からの指導・協議プロセス・課題、都市計画マスタープラン・詳細都市計画との関係、外国企業の都市開発事業に関する取り扱いについての課題

\*：調査 No.で示している頭番号は、表 3.2.2 で示している①～⑥の調査に対応している。

## i) 都市計画の制度上の問題（建設法に基づく課題）

2章で述べたように、ベトナムにおける都市計画システムは、2004年施行の建設法により基本法が成立し、その後、関連の法制度が相次いで整備され、制度的には都市計画に関する詳細な規則が数多く規定され、周辺の東南アジアの国々と比べても法的整備を積極的に進めている状況にある。しかし、ベトナムの都市計画システムは、計画経済体制を前提とする旧ソビエト連邦の制度を範とした都市計画システムから大きく脱却するものではないなど、以下に示す様々な問題点を指摘することができる。

### a) 不明確な他省庁の関連法制度との役割分担

2004年に改定された「土地法」では、都市計画マスタープランとは別の計画システムとして土地利用マスタープランを策定することが定められた。土地利用マスタープランは、短・中期における土地利用を規定するものであるが、都市計画マスタープランの機能にも、中・長期における土地利用計画が含まれているため、10-15年先の中期の将来土地利用を規定するという点で、2つのマスタープランは役割が重複している。土地法及び土地利用マスタープランは資源環境省（市レベルでは資源環境局）、建設法及び都市計画マスタープランは建設省（市レベルでは建築計画局）がそれぞれ管轄しており、これらの中央レベルでの省庁間の調整不足が、地方政府レベルに混乱をもたらす結果となっている。このような地方政府における縦割り行政の弊害は、既往の文献（斎藤, 佐藤, 1997）（吉田, 2000）でも論じられているように、ベトナムにおいては恒常的に見られることであり、当該する担当部局間で協議・調整を含めた対応が求められている。

### b) 都市計画の制度上の問題（特に詳細都市計画レベル）

#### ①計画の連続性の確保

都市計画マスタープランでは、将来の土地利用や交通施設並びに各種の都市基盤施設の配置を示した付図が策定されることになっているが、計画コンセプト、都市構造、開発優先エリアなどについては、マスタープランの内容としてこれらに関連する事項の策定が求められている一方、図面やドローイングなどのビジュアルなアウトプットとしての策定は明確に示されていない。そのため、都市計画図書が市の都市政策を示すツールとしての機能を十分に果たせず、建設法でその策定が明確に規定された区レベルの都市計画マスタープラン（総合計画）や、同じく同法で市全域における策定が義務付けられた詳細都市計画を策定する場合に、上位計画としての市の都市政策が十分に伝わらないことが問題となっている。例えば、ホーチミン市建築計画局へのヒアリングの結果から、既存の都市計画マスタープランでは、市の東部及び南部方向が優先的開発エリアとして位置づけられたが、区レベルの都市計画マスタープランでは、その都市政策に対応した土地利用・交通計画が策定されず、早くから区レベルの計画の見直しが議論されていたことなどがあげられる。また詳細都市計画は、原則として区レベルの行政単位で策定する必要があるため、区境界部分での不連続性は大きな問題となっていた。例えば、区界をまたぐ大規模プロジェクトの計画策

定の調整が複雑になることや、区界付近における機能的な連続性を確保することが困難となるなどの問題が生じていた。

## ②計画の柔軟性の確保

建築行為を規制する具体的な数値等が示される詳細都市計画では、用途、容積、建物高さ、壁面位置などの基本的計画条件に加え、施設の形状、植栽の位置・規模、敷地内ユーティリティ、街灯システム、バス停の位置など、通常では具体的な都市開発事業が進まなければ決まらない事項を、1/2,000 並びに 1/500 という詳細なスケールの図面により規定する必要がある、特に、1/500 というスケールは、通常開発者が計画・設計を行う段階において必要となるスケールであり、詳細都市計画として計画条件を示すのであれば、日本の地区計画の計画図のように 1/2,500 程度のスケールで十分と考えられる。実際、開発の許認可を行っているホーチミン市の建築計画局としても、1/2,000 のスケールによる計画図で十分な指導が可能との認識を持っており、1/500 のスケールによる詳細都市計画図の作成は、実質的に無駄な作業と考えられていた。詳細都市計画は、詳細な事項を都市計画として決定・承認を受けるという柔軟性を欠いたものであるため、多くの場合、開発事業者は、計画・設計を行う際に既定の詳細都市計画の見直しを行うという、無駄なプロセスを行うことになっていた。

このような柔軟性の欠如の問題は、結果として、後述するように、詳細レベルの都市計画の策定が進まない状況を生みだしているため、前述の①計画の連続性の確保の問題を深刻化させる原因ともなっている。

## ③詳細都市計画の役割分担の不明確さ

開発事業者が開発許可を得るためには、縮尺 1/2,000 と 1/500 の 2 つの詳細都市計画が当該する地方政府により事前に策定されている必要があったが、計画内容は図面のスケールが異なる他はほぼ同じであり、2 つの計画の役割分担が明確ではなかった。特に上述したように、1/500 の詳細都市計画図書は、都市計画として必要な情報を超えた図面等の作成が要求されていると考えられていたため、許認可プロセスで実際に計画図書を運用するホーチミン市の担当者からは、両計画図書の新たな機能分担を求める声があがっていた。

## ④計画策定根拠の不明確さ

詳細都市計画の計画指標の策定根拠が不明確であった。特に、容積率や高さ制限等の建築ボリュームに関する計画指標を決めるための手順や開発インパクトを評価する手法が確立されていないため、通常は開発事業者の要望に押されて高い容積率や高さ制限が認められるケースが多かった。実際にホーチミン市では、10 年ほど前に許可した高層ビルの容積率が 1600%であったため、開発事業者はその程度の数値を求める状況になってしまっている。

## ⑤基本的規定の欠如

詳細都市計画では必要以上に細かな計画指標を定めることが必要な一方、都市開発や建築行為に対して規制や誘導を行うために最低限必要となる接道義務や斜線制限などの規定がなく、また、開発を契機に都市基盤施設や公共施設などの整備を誘導する仕組みもない。ベトナムにおいては、日本の建築基準法に相当する **Building Code** も存在するが、この規定においても上記の街区の居住環境を形成する上で最低限必要となる基準は含まれていなかった。2章において、このような基礎的規定の欠如により、ホーチミン市の中心部において緊急車が進入できない密集市街地が形成されている様子を示したように、ベトナムの都市では、最低限の都市環境や都市の安全性を確保することができない状況となっている。

## ⑥用途区分の妥当性

一般都市計画の付図には、ドイモイ政策採択以前の社会体制の影響から<sup>21</sup>、土地利用区分に商業・業務機能エリアがなく（都市の中心エリアは行政センターとして位置づけられている）、また、住宅の区分は「既存住宅エリア」と「将来住宅エリア」の2種類しかなく、ホーチミン市の建築計画局は、上位計画として都市機能の適切な配置や良好な居住環境の維持・整備を適切に誘導するための最低限の情報を示していないと考えている。特にベトナムの都市の場合、下位レベルの行政組織の独立性が他のアジア諸国と比較しても格段に大きい（Kim, 2008）、区レベルの都市計画策定時に市と区の行政組織間の調整が難航するケースが多いが、市レベルの土地利用計画図に、区政府への指導を行うために必要な計画内容が示されていないことが調整をさらに困難なものにしている。

## ⑦規制指標値の実効性の欠如

容積率や高さ制限等の計画規制値は、当該街区（区画道路で囲まれたブロック）の平均値と解釈されているため、開発区画単位での規制は難しいものとなっていた。例えば、街区の平均容積率が規制値より低くなるのであれば、個々の区画ではそれより高い容積率の設定が可能となっていた。その結果、担当者の裁量で容積率や高さ制限を恣意的に緩和することが事実上可能となっていた。2章では、ホーチミン市において、このような計画規制が適切に運用されていないことが原因で、高さや容積率が周辺の建物と大きく異なる建築物が出現し、都市環境や居住環境の悪化を招いている状況を示した。

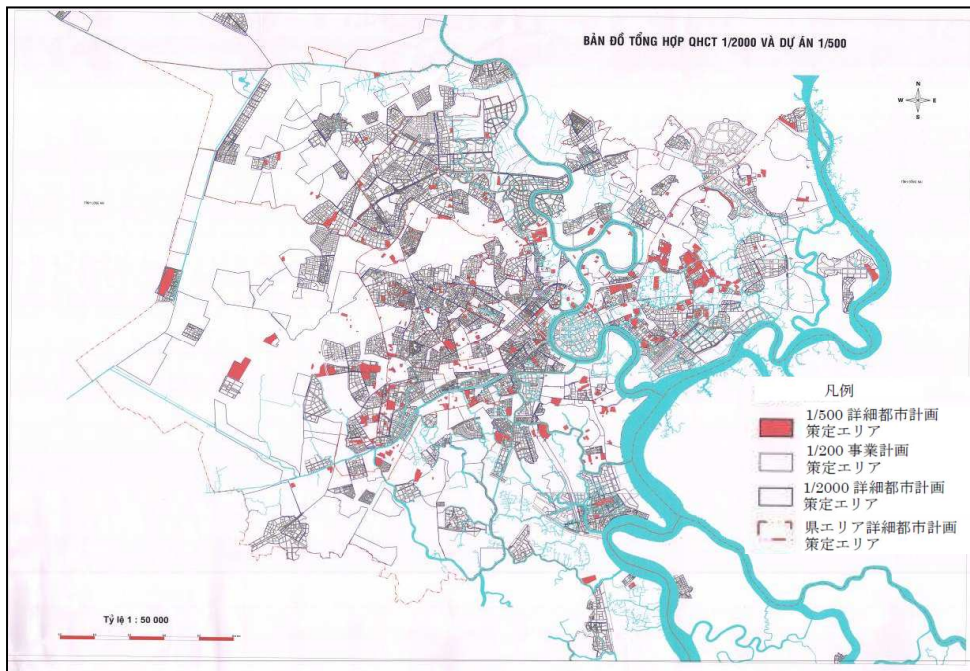
### ii) 都市計画の運用上の問題

#### a) 行政能力の欠如に由来する問題

---

<sup>21</sup> 2章で示した企業法（1999年施行）においてはじめて民間企業の業務・投資活動が法律上明確に規定されたが、空間計画である都市計画関連の制度とは連動しておらず、そのため都市計画は民間企業による商業・業務活動のエリアを明確に位置づけるものとはなっていない。

「建設法」では、市と区レベルの都市計画マスタープランは機能上同等のものと規定されているが、スケールの違いから、具体的な都市開発プロジェクトや一部の準幹線道路は、区レベルの都市計画マスタープランの一般図においてはじめて示される。そのため、詳細都市計画の策定が進まないホーチミン市においては、区レベルの都市計画マスタープランが建設行為をコントロールする上で実質的に重要な役割を果たしており、市と区レベルの都市計画マスタープランの整合性を保つことは重要な事項となっている。区レベルの都市計画マスタープランの策定は、市の建築計画局の管轄下、各区政府で行われるため、市レベルの担当部局からの適切な指示があれば、市及び区レベルの都市計画マスタープランがある程度一貫性を確保することは可能である。しかし上述の制度上の課題で示した通り、都市政策を明確に示すツールが十分に確立していないことや、市レベルの担当者、並びにそれを受け取る区レベルの担当者間で都市計画マスタープランに対する理解度に差があるため、市及び区レベルのマスタープランの整合性がとられていないケースが散見された。



出典：ホーチミン市建築計画局

図 3.3.5 ホーチミン市における詳細都市計画策定エリア（2005 年時点）

詳細都市計画については、上述の通り、かなり細かな計画内容を規定することが必要であるが、計画策定の責任官庁となる区レベルの政府には、予算的にも技術的にも策定する能力がないケースが多く、通常は開発者が作成したものを、区政府が承認することになっている。そのため詳細都市計画の策定は、主に開発が進むエリアに限られ、建築行為をコントロールする具体的な数値基準がないエリアが市全域に点在することになっている。図 3.3.5 は、ホーチミン市における詳細都市計画が策定されたエリアである

が、この図に示されているように、策定エリアは市域にモザイク状に散在している。この状況は、1975年の南北統一以前から旧ソ連の援助を受け詳細なスケールの都市計画の策定を行ってきたハノイ市に比べ、ホーチミン市では、その歴史的背景から、より深刻な問題となっている。結果として、多くの都市開発の許認可プロセスは、相互に整合性が取れていない詳細都市計画や詳細な計画基準値が記載されていない区レベルの都市計画マスタープランに基づき、担当者の個人的裁量により行われることになってしまっている。そのため、建物高さ・容積率等の計画条件の過大な数値設定や、区画道路・オープンスペース等の都市基盤施設の不十分な整備が、周辺街区の居住環境や景観を悪化させている状況となっている。

#### b) 財政能力の欠如に由来する問題

地方政府の財政能力の欠如に由来する問題としては、a)で述べた詳細都市計画レベルの都市計画の策定が進まない事項の他、都市計画で示された都市基盤施設等の公共施設の整備が進まないことや、地方政府自らの資金による都市開発プロジェクトの推進がほとんど期待できないことがあげられる。都市計画マスタープランでは、交通施設などの都市基盤施設の配置が示されるが、ベトナムでは、下水処理施設や鉄道などの大型基盤施設の整備は、ほとんど国外からの開発援助に依存しており、地方政府が独自に整備プログラムを策定することは困難な状況にある。そもそもベトナムの地方都市では、都市開発に活用できる予算は極めて限られており、全国的にみて比較的税収が潤沢にあるホーチミン市においても、都市基盤整備を含む都市開発事業を直接実施することは難しく、都市計画マスタープランで示された事項を実現化する上で大きな問題となっている。

#### c) 技術能力の欠如に由来する問題

ホーチミン市では、都市計画マスタープランを策定するために必要な都市計画上の基礎データを整備するための体制が確立していない。計画に関する情報はそれ自体が売買価値を持つため、市政府の各部局は、都市計画関連の情報を外部に提供したがない傾向がある。また、計画経済下での計画システムから脱却できないことがデータ収集にも影響を及ぼしている。例えば、地価データは、政府がコントロールするもので、市場価格を調査して把握する性質のものではないという意識を持つ行政スタッフは多く、特にドイモイ政策がベトナム社会に定着する1990年代初頭以前に社会主義体制に基づく都市計画の専門教育を受けた世代は、その教育で受けた認識を変えることは難しいと考えられる。

加えて、都市計画マスタープランは、主に建築や都市基盤施設を扱う専門家によって策定されているため、社会・経済などの工学系以外の情報の収集・分析は十分には行われてこなかった。結果として、これまでは不十分なデータ及び都市分析に基づき都市計画が策定されてきたため、市の特殊な自然条件への考慮をはじめ、ドイモイ政策採択以降の社会経済システムへの適切な対応、将来の産業構造や生活スタイルの想定など、包

括的な都市政策の検討に基づく計画の策定適切には行われてこなかった。例えば、1998年承認の都市計画マスタープランでは、事業的に見て実現可能性の低い郊外部の大規模ニュータウン開発計画や、低湿地帯における不適切な計画などが見られ、実際にホーチミン市南部の湿地帯における開発が周辺環境に悪影響を及ぼしていることが報告されている（DONRE, 2006）。

さらに、都市計画マスタープランには、ニュータウン開発や工業団地、大規模都市基盤施設など、新規に開発が必要なものが示されているが、それらの実現化方策については勘案されていない。マスタープランには開発目標年次があり、上記の開発プロジェクト等は、その目標年次までに活用可能な、市の予算・借入金<sup>22</sup>・ODA などのリソースの範囲で勘案すべきであるが、これまでベトナムの都市でマスタープランを策定するにあたって、そのような条件を勘案した事例はほとんど見られない。

#### d) 許認可手続きの複雑さに由来する問題

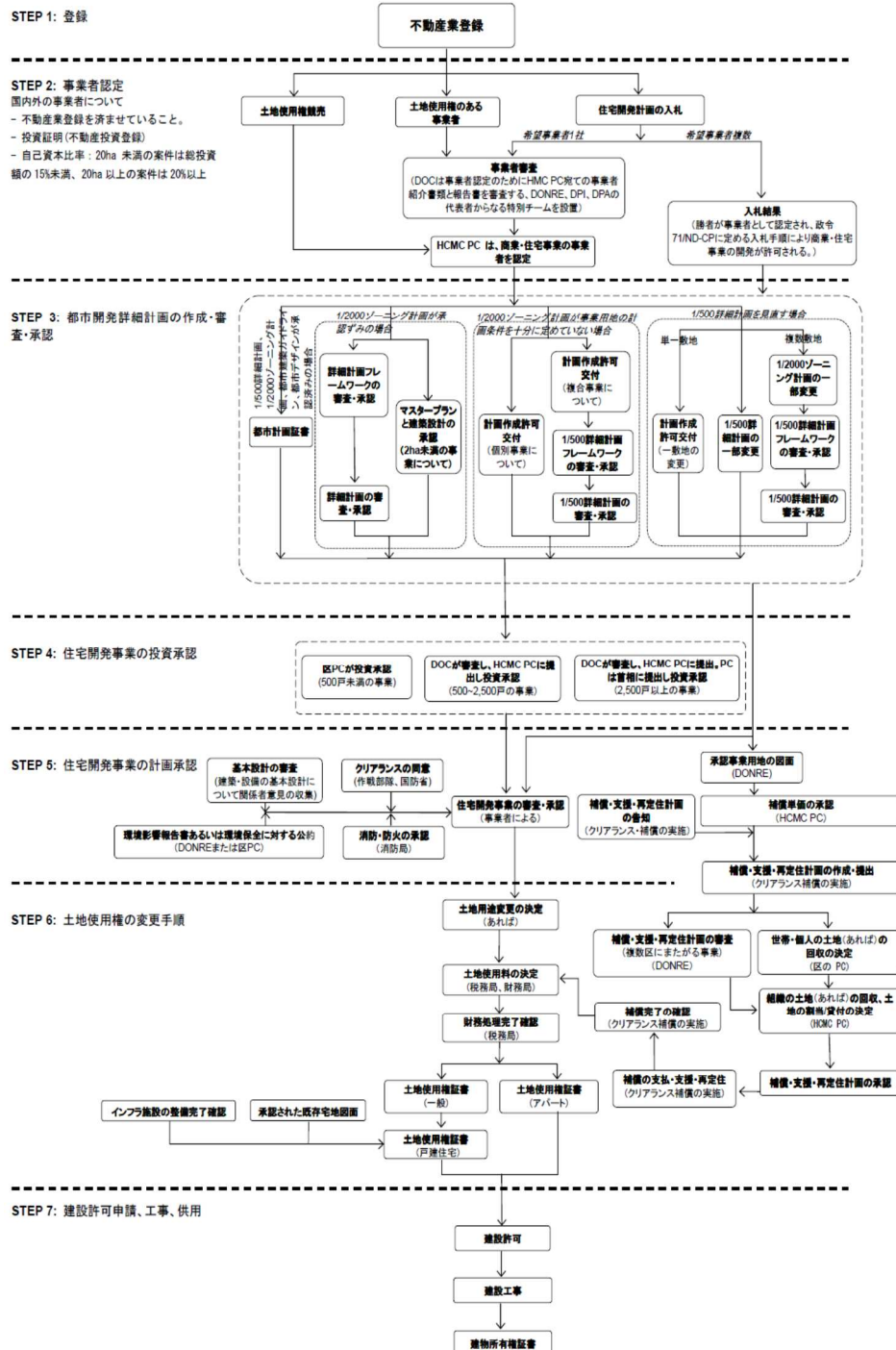
次頁図 3.3.6 は、ホーチミン市における一般的な都市開発プロジェクトの許認可プロセスを示したものである。市の投資局及び建築計画局へのヒアリングによると、市レベルの政府が許認可権限を持つある程度以上の建築・投資規模を持つプロジェクトでは、正規のプロセスを経て建築工事を開始するまでに平均で 1.5～2 年もの期間を要するということである。これは、ベトナムのハノイ市やホーチミン市などの大都市で都市開発を行った経験のある開発事業者へのヒアリングでも同様の期間が言及されており、ベトナムの大都市における一般的な状況であると考えられる。このように、ベトナムにおける都市開発プロジェクトの許認可プロセスは、長い期間を要しかつ複雑で費用的にも開発事業者にとって大きな負担をかけるものとなっている。

このように許認可プロセスを長期間かつ複雑にしている要因の一つとして、各担当部局の役割や責任が明確になっていないことや、各部局間のコーディネーションが十分に行なわれていないことがあげられる。そのため、開発事業者は、多くの部局と重複した協議を行なうことが必要になり、しばしば似通った事項を重複して協議することにもなっている。さらに、ベトナムでは、都市開発に係る法制度（投資・土地・建設・不動産に関するもの）は、頻繁な改正や新制度の公布が行われているが、十分に一般に周知されていないため、外国投資家のみならず、国内の投資家でも十分な情報を保持しえないケースがしばしばみられる。

以上のホーチミン市における都市計画マスタープランの適用状況からみた、ベトナムにおける都市計画の課題を表 3.3.4 に整理する。これらの都市計画の課題のうち、都市計画の制度上の課題である、⑤基本的規定の欠如、⑥用途区分の妥当性、⑦規制指標値の実効性の欠如、並びに運用上の課題である a) 行政能力の欠如による計画策定の遅延

<sup>22</sup> ハノイ市及びホーチミン市の 2 大都市については、市政府が都市基盤施設等を整備するために起債することが認められている（本田, 2004）。

は、最低限の都市環境や都市の安全性を確保するための都市計画上の規定が、現行の都市計画関連の制度では欠如、もしくは適切に運用されていないことを示すものであり、ベトナムの都市計画の課題のうち最も重要な事項と位置づけられる。



出典：ホーチミン市建築計画局提供資料に基づき著者作成

図 3.3.6 ホーチミン市における都市開発事業（民間企業投資事業）の許認可プロセス

表 3.3.4 ベトナムにおける都市計画の課題まとめ

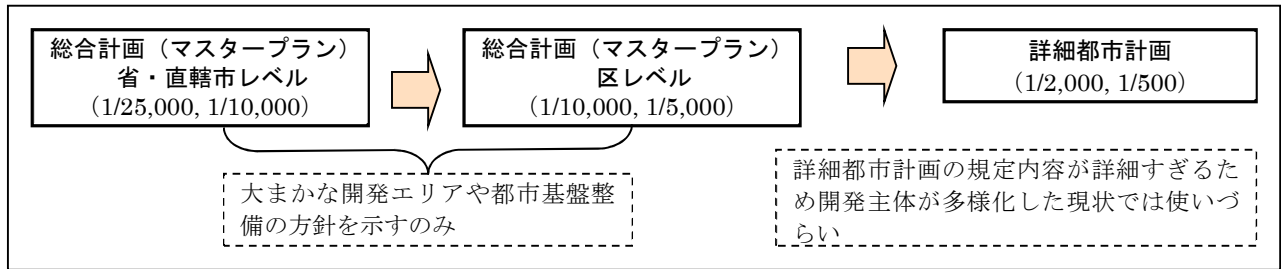
i) 都市計画の制度上の問題	
a) 不明確な他省庁の関連法制度との役割分担：中長期の将来土地利用を規定するという点で、資源環境省所轄の「土地利用マスタープラン」と建設省所轄の「都市計画マスタープラン」の役割が重複しているため、地方政府に混乱をもたらしている。	
b) 都市計画の制度上の問題（特に詳細都市計画レベル）	①計画の連続性の確保：上位計画（市レベルの総合計画など）の都市政策を下位の都市計画（詳細都市計画など）に適切に伝えるシステムが不十分である。
	②計画の柔軟性の確保：詳細都市計画（1/2,000・1/500）では、都市計画としては不必要に詳細な事項を決定する必要があるため、開発事業を進めるにあたっては柔軟性を欠く、使いづらいものとなっている。
	③詳細都市計画の役割分担の不明確さ：開発許可を得るためには縮尺 1/2,000 と 1/500 の詳細都市計画の策定が必要であるが、両計画の役割分担が不明確。
	④計画策定根拠の不明確さ：計画指標の策定根拠が不明確なため、特に、容積率や高さ制限は開発事業者の要望により高いものとなるケースが多い。
	⑤基本的規定の欠如：接道義務や斜線制限など建築行為を規定する上で最低限必要となる規定が定められていない。
	⑥用途区分の妥当性：社会主義体制の影響で商業業務用途がない他、住宅に関するきめ細かな用途制限がないなど用途区分の規定が不十分である。
	⑦基準指標値の実効性の欠如：容積率や高さ制限の等の計画値が街区の平均値であるため、実際の区画単位での規制が難しい。
ii) 都市計画の運用上の問題	
a) 行政能力の欠如に由来する問題：総合計画の内容を担保するためには具体的な規制値が示される詳細都市計画レベルの計画策定が必要であるが、計画策定を行う区レベルの行政に予算的・技術的能力が十分でない場合が多く策定が進まない。	
b) 財政能力の欠如に由来する問題：都市計画で示された大型の都市基盤施設や都市開発プロジェクトの整備を行うための財政基盤は、多くのベトナムの地方政府にはなく、実現化が大きな課題となっている。	
c) 技術能力の欠如に由来する問題：都市計画を策定するためのデータが構築されていない。多くの専門家スタッフは、新しい社会経済システムを前提とした計画の策定や運用ができない。また、幅広い知識を持った人材も限られている。	
d) 許認可手続きの複雑さに由来する問題：都市開発を進めるための許認可プロセスは複雑かつ長期間を要するものである。また、関連する法制度が首尾一貫していないケースがみられる。さらに、新しい法制度が頻繁に公布されているが、多くの場合一般に周知されていない。	

### 3-4 都市計画法（2010 年施行）による都市計画体系の改変と特徴

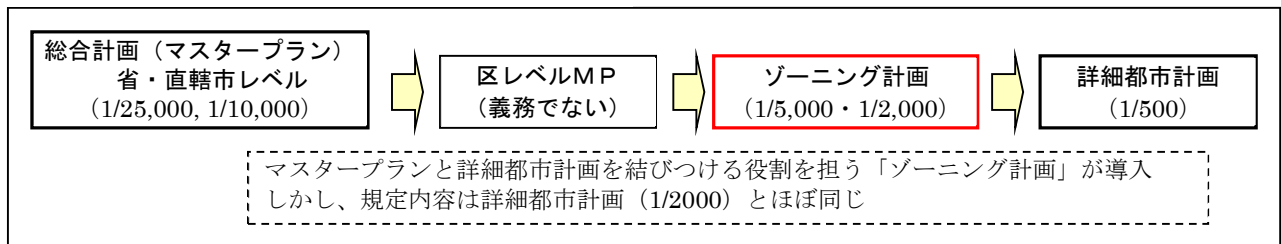
2009 年 6 月、都市計画に関する独立した法律としてベトナムではじめてとなる「都市計画法」(Urban Planning Law) が国会で承認された（施行は 2010 年 1 月）。この法律にあわせて、都市計画の策定内容や手続きを詳細に定めた決定と政令（Decree No.37・Circular No.10）についても、所轄官庁である建設省より 2010 年に公布された。都市計画法は、内容的には建設法の都市計画に関する規定部分がベースになっているが、いくつかの重要な変更点が含まれる。主な改変点は下記の通りである（図 3.4.1 参照）。

- (ア) 1/2000 と 1/500 の 2 つのスケールで策定することになっていた「詳細都市計画」を 1/500 のみにした。
- (イ) 「都市計画マスタープラン（総合計画）」と「詳細都市計画」の中間的位置付けの計画として、新たに「ゾーニング計画」（1/5000 と 1/2000 のスケール）を導入した。
- (ウ) 都市計画マスタープラン（総合計画）は、省及び直轄市レベルでのみ策定を義務付け、その下位となる区レベルの策定は義務付けないものとした。
- (エ) ゾーニング計画は、大規模な都市開発プロジェクトへの対応が可能なように、これまでは出来なかった、区の行政界を超えた範囲の策定が可能になった（ここで言う行政界とは直轄市の場合は区・市、省の場合は県・市）。
- (オ) 許認可審査の初期段階における計画条件に関する行政協議は、詳細都市計画及びゾーニング計画が策定されていない場合は、簡易な計画基準を定めた「計画ライセンス」を定めることで対応することが可能になった。
- (カ) 都市計画に関する開発許可（Planning Permission）については、5ha 以下（住宅であれば 2ha 以下）の開発プロジェクトの場合は、詳細都市計画は必ずしも必要ではなくなり、ゾーニング計画のみによる審査が可能になった。
- (キ) ゾーニング計画はそれまで原則として公共が策定することになっていたが、これまで実際に行われてきた開発事業者自らが策定することが正式に可能となった（但し、行政による審査を受け承認を受けることは必要）。

## 建設法（2003 年公布）による都市計画システム



## 都市計画法（2009 年公布）による都市計画システム



出典：関連法制度より著者作成

図 3.4.1 都市計画法によるベトナムの都市計画体系の改変

上記の都市計画法による変更点は、建設法（以下「旧法」）の都市計画の制度上のいくつかの問題点への対応を行ったものとなっている。表 3.4.1 は、前節で整理した旧法の制度上の課題に対する都市計画法による対応についてまとめたものである。

表 3.4.1 都市計画法による旧計画体系の課題への対応

都市計画法による変更点	3－3 で整理した課題への対応
(ア) 1/2000 「詳細都市計画」を廃止	b)③詳細都市計画の役割分担の不明確さへの対応
(イ) 「ゾーニング計画」の設置	b)②計画の柔軟性の確保への対応
(ウ) 区レベル総合計画を選択制に	—
(エ) 区域を超えたゾーニング計画策定	b)①計画の連続性の確保への対応
(オ) 「計画ライセンス」による簡易対応	b)②計画の柔軟性の確保への対応
(カ) 小規模開発は詳細都市計画不要に	b)②計画の柔軟性の確保への対応
(キ) 事業者による計画策定が可能に	—

出典：関連法制度より著者作成

このように、都市計画法では都市計画マスタープラン（総合計画）と詳細都市計画の間的な役割を果たす「ゾーニング計画」が導入され、それが都市計画に関する許認可プロセスの中核的役割を担うようになったことから、上記表に示した通り、制度上の問題の①計画の連続性の確保、並びに②計画の柔軟性の確保への対応が期待されている。2011 年に行った、建設省の都市計画法の策定を担当したスタッフへのヒアリングによると、ゾーニング計画

を導入の意図として、a) 役割分担が明確でなかった 1/2000 と 1/500 の詳細都市計画の明確化、b) 総合計画との連続性の確保（総合計画の具体化）、c) 開発の基本的な方針や基本的都市機能の提示、d) 基本的な計画基準（容積率・人口密度など）の提示などの機能を示すものを目指しているということである。

しかしながら、政令 37 号で示されている、ゾーニング計画の策定内容を見ると、旧法で定められていた 1/2000 の詳細都市計画とほぼ同じであり、極めて詳細な事項まで策定する必要があるという規定内容は変わっていない(表 3.4.2 参照)。ホーチミン市建築計画局へのヒアリングでは、都市計画法で検討された上記のコンセプトは、実際の実務指針を定めた政令を策定する段階で十分に反映されなかったため、今後改善が必要になると考えられている。

また、都市計画法では建築管理ガイドライン（以下「ガイドライン」）が位置づけられている。ガイドラインは、ゾーニング計画や詳細都市計画とは異なるコントロール規定を省政府レベルの地方政府が独自に制定することができるものとして、都市計画法が施行される以前、建設省による政令（Decree No.29）及び回状／実務指針（Circular No.8）として制定されていた。これは、前節で示した、旧法の制度上の課題である b)⑤基本的規定の欠如への対応が可能な制度と考えられていた。しかし、中央政府とホーチミン市の関係部局との間で制度の解釈（期待する事項）が異なっているなど、制度そのものの位置づけが明確でなかったこともあり、ホーチミン市で 1 例活用されたのみで、全国的にはほとんど活用されていなかった。都市計画法の制定にともない、建築管理ガイドラインの制度も、関連する政令（Decree 38）及び回状／実務指針（Circular 19）が 2010 年新たに制定された。新たな制度でのガイドラインの制度は、内容も以前のものとは若干異なっている。下記に、以前の制度との違いを示す。

- ・ 旧ガイドライン制度は省及び直轄市全域に適用するものとして規定内容を位置付ける必要があったが、新しい制度では、指定する特別エリアのみにおいて規定することが可能になった（市全域に適用する必要はなくなった）。
- ・ 旧ガイドライン制度は詳細都市計画を補足するものとしての役割があったが、ゾーニング計画や詳細都市計画を策定しないエリアにおいても策定が可能になり、独立した規定として活用が可能になった。

表 3.4.2 ゾーニング計画の規定内容

1.	計画地に関わる、自然の特色、現在の開発・建設用地、人口、建築、景観、技術基盤施設、一般計画で規制の分析と評価
2.	計画地全体にわたる土地利用指標と社会・技術基盤施設
3.	土地利用計画 <ul style="list-style-type: none"> <li>a. 計画地の機能別ゾーン</li> <li>b. 各街区の建蔽率、容積率、建物高さの土地利用指標；各通りのセットバック、地下構築物があればその位置と規模</li> </ul>
4.	各機能ゾーン、主要軸、オープンスペース、ランドマーク、中心部、保存地区があれば、その規定と要件を設定する。
5.	基盤施設計画 各街区道路に敷設の技術基盤施設には次のものを含む。 <ul style="list-style-type: none"> <li>a. 各街区の建設地盤高</li> <li>b. 交通網、断面、道路境界、道路用地；発着場とターミナルの位置と規模（地上、高架、地下）、地下鉄その他の基盤施設のトンネルの線形と駅</li> <li>c. 上水の需要量と水源；取水場、ポンプ場、管路網、その他の技術要素の位置と規模</li> <li>d. 電力の需要量と電源；変電所の位置と規模；低圧送電線網</li> <li>e. 通信の需要量とケーブル網</li> <li>f. 下水とごみの排出量；下水システム；下水処理施設、ごみ処理施設の位置の規模</li> </ul>
6.	優先事業計画
7.	戦略的環境アセスメント <ul style="list-style-type: none"> <li>a. 土地、自然の特色、ごみ、下水、騒音（あれば）の評価；その他の社会文化問題、自然景観</li> <li>b. 環境への正負の影響の分析と予測、環境保全基準、空間配置と基盤整備計画による解決法</li> <li>c. 都市計画を実施した場合の居住区域と大気への影響、騒音の緩和と改善のための解決法</li> <li>d. 環境の管理とモニタリングの提案</li> </ul>
8.	土地利用と技術基盤施設計画は、1/2,000 もしくは 1/5,000 の縮尺図面に示す。

出典：建設省政令 37 号第 19 条（2010 年施行）より著者作成

### 3-5 都市計画法以降の制度改善の動き

ここでは 2010 年の都市計画法施行以降における、都市管理に関係する制度改善の動きについて述べる。2013 年 3 月に、都市計画法施行以降の都市開発に関係する法制度改善の動きについて、建設省並びにホーチミン市・ハノイ市における投資計画局及び建築計画局へのヒアリングを行った。大きな動きとしては、下記に示す、①面的な都市開発事業に関する規定及び②市全域へ適用する管理規定の 2 つの新たな都市管理規定の公布、並びにホーチミン市で検討されている③都市開発の許認可プロセスの整理が検討されていることがあげられる。以下、この 3 つの事項について述べる。

#### ①政令 11/2013/ND-CP による面的な都市開発投資事業についての規定の整備

2013 年 3 月に建設省により施行された都市計画法、建設法等の施行細則である政令 11/2013/ND-CP (Decree on Investment Management of Urban Development) は、これまで必ずしも明確でなかった面的な都市開発投資事業を中心にその実施手順を詳しく定めている。具体的には、都市開発事業をその目的と性格から分類したうえで、「都市開発

地区」の設定による行政主導の取り組み、及び「都市開発地区管理委員会」の設置による都市開発事業の一元的な推進と管理、さらには都市開発事業・同事業者の要件の明示など、民間開発事業推進の環境づくりを含め、都市開発の動向と需要を踏まえた点において、従来の関連法令とは一線を画す内容となっている。但し、詳細な運用規定としては曖昧かつ不明確な部分もあり、今後追加の政令や回状／実務指針（Circulars）などが規定されるものと考えられる。

## ②政令 64/2012/ND-CP による一般管理規定

ホーチミン市では、昨年建設省が公布した政令 64/2012/ND-CP (Decree on urban development investment management) に基づき、これまでに作った条例、市の都市計画マスタープラン(総合計画)の首相決定により定められた規定、並びに建築管理ガイドラインなどの既定の市で定めた規定を総合的な規定として再編成することで、この政令に対応した一般管理規定(General Management Regulation)を作成する予定となっている。ホーチミン市建築計画局によると、この新たな規定は、建設法と都市計画法で一貫していない要素を克服するためのものでもあるということである。

## ③都市開発許認可プロセスの整理に関する動き（ホーチミン市のみ）

上述したように、ベトナムにおける都市開発事業の許認可プロセスは、多くの部局及び法制度が関係しているため、複雑かつ不明確で長期のプロセスを要するものとなっている。このような状況を改善するため、ホーチミン市政府はタスクフォースを立ち上げプロセスを改善する方策を検討している。タスクフォースは、既に 2012 年に許認可プロセスの問題点を整理し、庁内（市人民委員会内部）で問題意識を共有するために立ち上げられた部局間横断のチームであり、今回は、そのチームとほぼ同じメンバーで具体的改善策を検討する予定となっている。

以上の 3-4 及び 3-5 節では、ベトナム及びホーチミン市においてみられる、都市計画制度の改善の動きを示したが、これらは、本章の 3-3 節において整理を行った都市計画の課題のうち、本論文において最も重要な事項と位置づけた、最低限の都市環境や都市の安全性を確保するために必要な都市計画上の基本要件について直接関係するものではなく、今後さらなる都市計画関連制度の改善が望まれるところである。

## 参考・引用文献

(日本語文献)

- 1) 国際協力機構 (JICA) (2012) : アフガニスタン国カブール首都圏都市開発推進プロジェクト (第2回検討会資料) pp.7-13
- 2) 国土交通省国土計画局 (2007) , 『諸外国の国土政策分析調査 (その3) -ベトナムの国土政策事情』, pp.12-17
- 3) 斎藤友之, 佐藤進 (1997) : 「アジアの地方制度-ベトナム」 東京大学出版社、pp.239
- 4) 石楠 (2009) : 「中国の都市化・都市整備の展開と新城郷計画法の可能性 (東アジアにおける都市・地域計画の進展開)」『地域開発』 vol.535 , pp. 8-13
- 5) 本田幸恵 (2004), 「予算制度改革からみる中央・地方関係」, 『国際経済参入期のベトナム』, アジア経済研究所, pp.297-335
- 6) 徳永達巳, 高橋洋二, 築瀬範彦 (2002) , 「東南アジアにおける都市計画制度の課題とわが国の技術移転に関する一考察」都市計画学会論文集 No.37 号, pp. 397-402
- 7) 長山勝英 (2004) , 「開発現場から視る都市計画分野での技術移転問題と展望」都市計画 Vol..53 / No.2, pp. 47-52
- 8) 譚縦波 (2002) , 「アジアの大都市 5 北京・上海 第9章北京市の都市計画」 日本評論社, pp. 262-264
- 9) 呂斌 (2009) , 「新城郷計画法と中国の都市計画制度 (東アジアにおける都市・地域計画の進展開)」『地域開発』 vol.535, pp. 3-7
- 10) 吉田元夫 (2000) , 「ベトナムの国家機構-第VI章行政改革」, 明石書店, pp. 182-185

(英語文献)

- 1) Department of Natural Resource and Environment (DONRE) (2006): Land Use Report
- 2) JBIC Research Institute for Development and Finance (1999) : “Urban Development and Housing Sector in Vietnam JBIC Research Paper No.3”
- 3) Tran Mai Anh (2013), “Transformation of urban structure and its impacts on reconstitution of detailed planning system in Vietnam –case study in Hanoi city”, Doctoral dissertation, The University of Tokyo
- 4) Tran Mai Anh, Tetsuo Kidokoro, Fumihiko Seta (2013), Practice of Detailed Planning in Hanoi City under Transition Economy – Uncertainty of Detailed Planning in Cau Giay District, Paper for International Symposium 2013, City Planning Institute of Japan (CPIJ)
- 5) White, Paul M. (1980): The Soviet Planning System, Soviet Urban and Regional Planning, pp56-68, St. Martin’s Press

# 4 章

## ホーチミン市における都市計画策定プロセス

4 章では、急速な人口増加及び市街地の拡大が進行しているホーチミン市における都市計画マスタープラン（総合計画）及び再開発が進行している市中心部の拡大 CBD エリアのゾーニング計画・建築管理ガイドラインの策定プロセスを整理するとともに、これらの策定プロセスを通じて行った 3 章で整理したベトナムの都市計画の課題への対応について考察する。

### 4-1 はじめに

### 4-2 ホーチミン市都市計画マスタープラン(2010 年承認総合計画)策定プロセス

- (1) 計画の概要
- (2) 計画策定プロセス
- (3) 現況の分析・評価プロセス
- (4) 都市計画の課題への対応

### 4-3 拡大 CBD エリアゾーニング計画及び建築管理ガイドライン策定プロセス

- (1) ゾーニング計画及びガイドラインの概要
- (2) 計画策定プロセス
- (3) 現況の分析・評価プロセス
- (4) 拡大 CBD エリアのゾーニング計画の特徴及び問題点への対応
- (5) 拡大 CBD エリアの建築管理ガイドラインの特徴及び問題点への対応

## 4. ホーチミン市における都市計画策定プロセス

### 4-1 はじめに

この章では、ホーチミン市における市全域をカバーする都市計画マスタープラン（総合計画）及び拡大 CBD エリアのゾーニング計画・建築管理ガイドラインの策定プロセス並びに 3 章で示した都市計画の課題への対応について述べる。2 章で述べたように、これらの計画が策定されたホーチミン市は、1990 年代中旬より急速な人口増加及び市街地の拡大が進行し、市中心部ではアジア経済危機の影響から脱した 2000 年代中旬より、市街地再開発が急速に進展するようになった。このような急速な市街地の拡大や再開発の進展に伴い、市中心部や主要幹線道路における交通渋滞の深刻化、水質悪化・大気汚染などの環境問題、住宅不足、無秩序な市街化、歴史的建造物の消失などの様々な都市問題が顕在化している。ホーチミン市では、これらの都市問題を解決するために、都市管理システムの向上が大きな課題となっており、都市管理システムの基本的ツールである都市計画に対する期待は大きい。

尚、上記の都市計画マスタープランは、2010 年に首相により承認され、ゾーニング計画及び建築管理ガイドラインについては、ゾーニング計画は 2012 年 12 月、建築管理ガイドラインは 2013 年 6 月にそれぞれホーチミン市人民委員会より承認を受けた。

### 4-2 ホーチミン市都市計画マスタープラン（2010 年承認総合計画）策定プロセス

#### （1）計画の概要

ホーチミン市においては、2006 年から 2007 年にかけて、2025 年を目標年次とする都市計画マスタープランの改定作業が行われ、その後市政府及び建設省等による修正・調整プロセスを経て、2010 年 1 月首相承認を受けた。改定作業は、ホーチミン市建築計画局管轄の下、ホーチミン市都市計画研究院（Urban Planning Institute（以下「UPI」））と日本のコンサルタント組織が共同で実施した。尚、本計画策定時には、都市計画法は施行されておらず、建設法に基づく策定となった。

ベトナムでは、アジア経済危機後の 2000 年以降、年率 6～7%台で推移していた経済成長率が、2005～2007 年には 8%台に増加するなど、著しく高い経済成長を示していた。また、2000 年代中旬のベトナムの経済成長は、ホーチミン都市圏に集中していた海外投資（FDI）によるところが大きく（Tan, Fukushima, 2010）、ホーチミン市では、経済成長及びその結果として起こった急速な都市化に伴う様々な都市問題に対応するための都市管理システムの強化策として、都市計画マスタープラン（総合計画）の見直しが求められていた。ホーチミン市の関係部局へのヒアリングによると、2003 年に当時の首相であるファン・バン・カイ氏の指示により、ハノイ市及びホーチミン市の都市計画マスタープランの見直しについて、外国コンサルタントのサポートを得て行うことが決定していたということである。その決定がなされた 2002～2004 年にかけて、JICA の支援を受けた日本のコンサルタントによるホーチミン都市圏を対象とした都市交通調査が実施されており、その調査の中で、1998 年に首相承認された都市計画マスタープランのレビュー及

び見直しについての提案がなされていたことから、都市計画マスタープランの見直しについても日本のコンサルタントが UPI と共同で行うことになった。

2010 年に首相承認を受けた都市計画マスタープランは、下記の図書及び図面により構成されている。決定図書（Decision）では、発展の目標や基本的コンセプト、人口や土地利用フレーム、各エリアや用途の密度等の指標、重点的開発・保全エリア、各種都市基盤施設の整備方針及び技術基準が掲載され、法定図面としては下記のものが策定されている（策定された法定図書及び図面等については補遺に掲載する）。

**決定図書（Decision No. 24/QD-TTg）**

**法定図面：**

- |           |                  |
|-----------|------------------|
| ① 位置図     | ⑥ 上水計画図          |
| ② 現況分析図   | ⑦ 汚水排水・環境衛生計画図   |
| ③ 都市発展方針図 | ⑧ 給電計画図          |
| ④ 土地利用計画図 | ⑨ 環境影響評価図        |
| ⑤ 交通計画図   | ⑩ 技術的準備図（堤防整備計画） |

## （２）計画策定プロセス

上述の通り、都市計画マスタープラン（総合計画）の策定作業は UPI 及び日本のコンサルタントが共同で行ったが、役割分担に従いそれぞれが作業を行った後、最終的には共同でとりまとめが行われた。表 4.2.1 は改定作業における UPI と日本のコンサルタントの役割分担の概要を示したものである。分析評価やイニシャルプロポーザル作成などの作業は主に日本のコンサルタントが行い、それらについて両者が議論を行い、最終的には合意した内容を共同でとりまとめるというプロセスが実施されたが、Phase 3 以降のプロポーザル作成と取りまとめのための議論には UPI の上部機関である建築計画局が大きく関与した。

建築計画局が大きく関与した理由としては、UPI は都市計画マスタープラン作成のための調査や作図を行う機関であり、日常業務でマスタープランを活用して都市開発の許認可を行う立場にないため、実効性を向上させるための一連の作業の重要性の認識の共有は容易ではなかったということがあげられる。また、包括的な都市分析や実効性のある都市政策の提案を行うためには、他部局との協力や協議・調整が必要になるが、UPI は建築計画局と比べると行政レベル的に低い立場にあることから、他部局との協議・調整を行うには、まずは上部機関である建築計画局へ公文書による依頼の上、さらにそこから他部局に公文書で依頼を行うという煩雑かつ時間を要する行政手続きが必要であった。

このような理由から、3 章で示した都市計画の課題へ対応するための議論や作業は、主に、UPI の上部機関であり、他の部局との調整権限を持ち、また都市計画に基づく実際の都市開発の許認可を行っている建築計画局と日本のコンサルタントとが、市政府の他部

局と調整を行いながら実施した。

表 4.2.1 都市計画マスタープラン策定過程における UPI と国外コンサルタントの役割分担

主な作業	UPI	国外コンサルタント
Phase 1 現況分析 既存計画の評価	<ul style="list-style-type: none"> <li>・必要情報・データ収集</li> <li>・市関連部局へのヒアリング</li> <li>・GIS データ構築</li> </ul>	
		・GIS データ・交通データの活用による土地条件及び都市活動の分析評価
	・建築計画局を含めた議論の上、共同で取りまとめ	
Phase 2 開発コンセプト・ 計画フレームの 検討		・イニシャルプロポーザルの作成
	・建築計画局を含めた議論の上、共同で取りまとめ	
	・承認のための資料作成及び承認活動	・プレゼンテーションへの参加
Phase 3 土地利用計画・都 市基盤施設計画 検討		・建築計画局の協力の下イニシャルプロポーザルを作成
	・建築計画局を含めた議論の上、共同で取りまとめ	
	・承認のための資料作成及び承認活動	・プレゼンテーションへの参加
Phase 4 ガイドライン・実 行計画検討		・建築計画局の協力の下イニシャルプロポーザルの作成
	・建築計画局を含めた議論の上、共同で取りまとめ	
Phase 5 最終承認・法定図 書作成	・法定都市計画図書・承認のための資料作成	・改定調査レポート取りまとめ
	・市政府・建設省・首相承認のための活動	・プレゼンテーションへの参加

Phase 5 の市政府の最終承認プロセスとしては、人民委員会（People's Committee）並びに人民評議会（People's Council（市議会））という正式な市の行政組織の他、祖国解放戦線<sup>23</sup>（Father's Front）及びホーチミン市共産党（Communist Party）の 4 つの組織が都市計画マスタープランの最終化のプロセスに参画している。UPI へのヒアリングによると、市の重要政策である政策等の決定プロセスとしては、必ずこの 4 つの組織の代表者が招聘された会議による審議が行われることになっているということである。この他、今

<sup>23</sup>祖国解放戦線（もしくは祖国戦線とも訳される）は、ベトナム戦争時の民族統一戦線や南ベトナム民族解放戦線を継承して設立された全国的に展開している組織であり、市レベルでは市政府（人民委員会）の重要な政策等の決定プロセスに参加している。憲法では、党・国家と社会の橋渡しの役割をもつことや選挙運営に関与することなどが規定されている（白石, 2000）。

回の市政府内部における最終承認プロセスとしては、元首相で計画策定当時にホーチミン市に在住していた故 Vo Van Kiet 氏へのプレゼンテーションが、市人民委員会で行われ、元首相からの意見聴衆も行っている。このような、ホーチミン市在住の有力政治家からのヒアリングも最終承認プロセスの一環として行われた。

特別市<sup>24</sup>のランクに位置づけされているホーチミン市の都市計画マスタープラン（総合計画）は、最終的に首相承認を受ける必要があるが、そのための中央政府における承認プロセスについては、建設省が全面的に政府内の取りまとめを行い、最終化を行った。今回の都市計画マスタープランの最終承認プロセスでは、交通省より発案された新設予定の高速鉄道などの鉄道ターミナル用地に関する事項の調整が長引き、2008 年には中央政府内の調整をほぼ終了していた素案が最終承認を受けるためには 2010 年まで待たなければならなかった。

### （３）現況の分析・評価プロセス

都市計画マスタープラン（総合計画）策定の重要なプロセスとして、本策定作業では、①GIS データの構築による土地条件の分析及び評価、並びに②交通データ（2002～2004 に行われた JICA 交通調査<sup>25</sup>で構築されたパーソントリップデータ）による都市活動の分析及び評価が行われた。これらの分析・評価プロセスは、これまでのベトナム大都市及びホーチミン市における都市計画の策定では十分に行われて来なかった事項であり、国外コンサルタントによる、技術及び経験を活用することで実施されることとなった。以下、都市計画マスタープランの検討プロセスとして行われたこれら 2 つの分析・評価プロセスにつき述べる。

#### ①GIS データの活用による土地条件の分析・評価

GIS データを活用した都市化の現況分析の結果、下記に示す都市開発に影響を及ぼしているいくつかの要素が明らかになった。

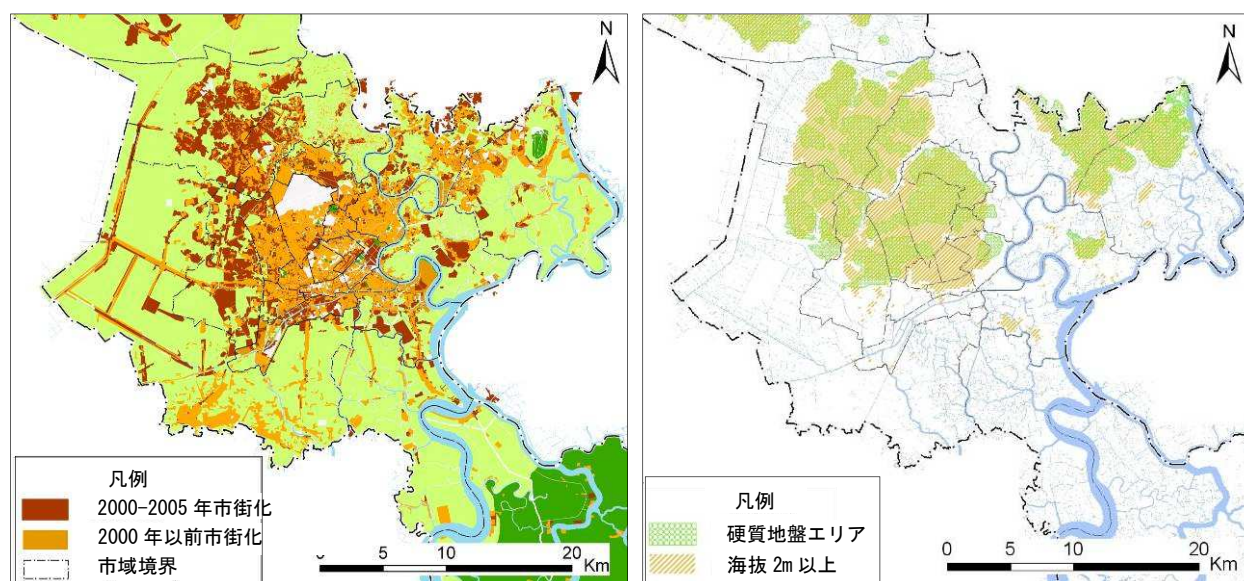
##### （a）土地の自然条件

図 4.2.1 は、GIS により整理された 2000～2005 年の間に市街化が進んだエリアと土地の自然条件（海拔及び洪水被害の状況が少なくかつ地盤条件が良いエリア）を示したものである。この図から、近年市街化が進んでいるのは、土地の自然条件が良い市の北部から

<sup>24</sup> ベトナムの都市区分は、2001 及び 2009 年の政令（Decree No.42/ND-CP）により、特別市と 1 級～5 級の 6 つのカテゴリーに分類されている。特別市はハノイ市とホーチミン市のみで、1 級都市はカンター・ダナン・ハイフォン・フエ・クイニョンの 5 つの都市である。ちなみに中央直轄市はこの都市分類とは別の分類であり、ホーチミン・ハノイ・カンター・ダナン・ハイフォンの 5 つの市が省と同等の権限を持ったものとして位置づけられている（World Bank, 2011）。

<sup>25</sup> 2002～2004 年に実施された JICA による「ホーチミン都市圏交通調査」においては、ホーチミン市及び周辺 3 省（ロンアン省・ビンズン省・ドンナイ省）の一部を含むエリアにおいて約 28,000 票（世帯）のパーソントリップ調査が実施された（2004, JICA）。本都市計画マスタープラン調査においては、この JICA 調査で構築された交通データを、将来人口予測並びに公共交通（鉄道）ルートについて時点修正を行ったものを活用した。

北西部にかけてのエリア（海拔 2m 以上でかつ洪水被害が少ないエリア<sup>26</sup>）であることがわかるが、これらの自然条件が良いエリアにおいては、自然条件が悪いエリア（海拔が 2m 以下で洪水被害が多いエリア）に比べ、地盤造成やインフラ整備に要する費用が低く済むため中小規模の住宅開発が進んでいると考えられる<sup>27</sup>。2 章のホーチミン市上空からの写真 2.2.2 及び写真 2.2.4 はこのような土地条件の良い郊外部におけるスプロールの典型的な状況を示したものである。



出典：UPI & Nikken Sekkei (2007)のデータに基づき著者作成

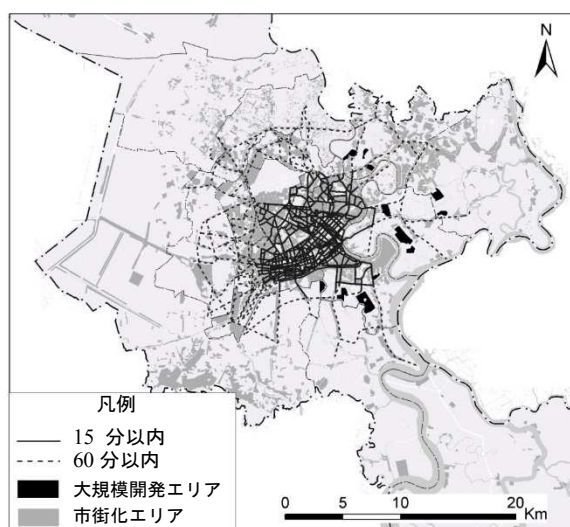
図 4.2.1 GIS データを活用した市街化の現状と土地条件との関係の分析

#### (b) 市中心部へのアクセス

都市化に影響を及ぼしているもう一つの重要な要素としては、市の中心部へのアクセスの容易さをあげることができる。すなわち、低湿地帯のように土地の自然条件が悪いエリアにおいても、市中心部への車やバイクでの時間距離が短ければ、2 章の図 2.3.7 及び写真 2.3.4 により示した大規模な計画的都市開発が進んでいる。次頁図 4.2.2 は、市の中心部からのバイクによる時間距離（ここでは市役所からの時間距離）を示したものであるが、大規模都市開発（開発エリアの敷地面積が 30ha 以上の開発）は、土地の自然条件は良くないが、バイクによるアクセス時間が 30～40 分程度の比較的近距離のエリアで進んでいるのがわかる。

<sup>26</sup> JICA の支援を受けて行われた水環境改善調査により、ホーチミン市においては、満潮時に潮位がおおよそ海拔 1.5m まで上がるため、それよりも地盤が低いエリアは慢性的に洪水被害に見舞われる状況となり、特に満潮時に降雨がある場合に洪水被害が深刻になることが明らかになった（JICA, 2001）。

<sup>27</sup> 3 章の表 3.3.1 に示したように、北部・北西部・西部の郊外に違法建築が集中していることから、市街化が急速に進むこれらの自然条件の良いエリアの中小規模の開発の多くは建築許可を得ていない開発であると考えられる。

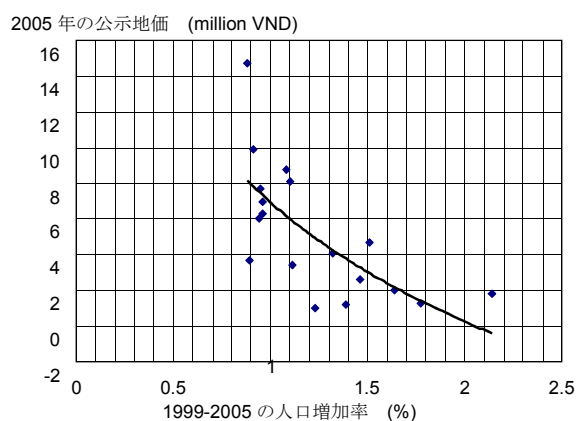


出典：UPI & Nikken Sekkei (2007)のデータに基づき著者作成

図 4.2.2 市の中心部からのバイクによる  
時間距離

### (c) 地価

地価も都市開発に影響を及ぼしている重要な要素となっている。図 4.2.3 はホーチミン市における公示地価と人口増加率の関係を示したものであるが、地価が上昇するに従い人口増加率が減少する状況が明確に表れている。ホーチミン市の中心部においては、1990年代後半より、投機的な動きも含めて不動産取引が活発化したことから、地価が急速に上昇し、それに伴い住宅の分譲及び賃貸コストも高騰した。結果として、2章の人口増加率の分布図（図 2.3.9）において示したように、市の中心部では多くの住宅が商業・業務関連施設に建て替わったことから人口も減少し、そのかわりに近郊（市中心部の周辺）や郊外における人口が急増することになった。



出典：JICA HOUTRANS (2004)のデータに基づき著者作成

図 4.2.3 地価と人口増加率  
(1999～2005 年)

### ②交通データ（パーソントリップデータ）の活用による都市活動の分析・評価

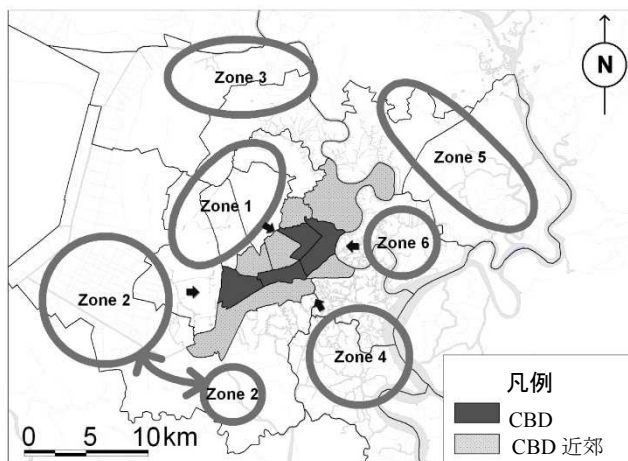
人々の通勤・買物などの日々活動を把握している交通データ（パーソントリップデータ）と人口統計データを GIS データに組み入れることにより、現在のホーチミン市の都市活動のパターンの推測が行われた。表 4.2.2 は、居住地と職場の位置関係を示したものであり、市を9つに区分した各ゾーンの職場に通勤している人々の居住地のゾーンの割合（％）を表している。

この表からわかるように、ホーチミン市においては、多くの人々は同じゾーンの中に居住地と職場があり、前掲のホーチミン都市圏のパーソントリップ調査の平均通勤時間が17分であったことからわかるように、通勤距離は極めて短いものとなっている。CBD及び近郊エリアにおいては、居住地と職場が同じゾーンである割合が若干低い（43%～68%）、鉄道系の公共交通や高速道路といった交通インフラの整備が進んでいる同規模の他の東南アジアの大都市に比べると<sup>28</sup>、職住が極めて近接したパターンとなっており、都市活動パターンからみたホーチミン市の都市構造は、図4.2.4に示すように、CBDを中心に市全域が大きくまとまったものではなく、ゾーン別に独立した小さなコミュニティの集合体により構成されたものであるといえることができる。

表 4.2.2 居住地と職場の位置関係についてのゾーン別整理(%)

居住地 \ 職場	1.旧市街地	CBD	CBD 近郊	2.新規開発エリア	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4	Zone 5	Zone 6	3. 郊外エリア	4. その他	合計
1. 旧市街地	76.7	74.7	78.9	14.6	19.0	13.7	3.3	29.3	9.6	14.9	1.0	33.0	45.5
CBD	28.3	43.7	10.9	4.7	6.1	6.5	1.1	5.8	2.8	5.4	0.4	10.5	16.5
CBD 近郊	48.4	31.1	68.0	9.9	12.9	7.2	2.2	23.5	6.8	9.5	0.7	22.5	29.0
2. 新規開発エリア	20.7	22.5	18.6	81.8	79.4	76.9	95.0	68.3	85.6	83.5	1.2	62.2	46.5
Zone 1	12.4	13.7	11.1	28.6	69.7	4.6	6.6	3.8	3.6	4.9	0.7	13.9	18.8
Zone 2	2.9	3.2	2.6	13.5	2.5	70.9	0.2	0.7	0.5	0.0	0.0	1.6	7.3
Zone 3	1.4	1.8	1.1	16.5	5.8	1.2	87.4	0.3	1.5	0.5	0.3	6.8	7.9
Zone 4	1.5	1.4	1.6	5.4	0.3	0.1	0.0	61.3	0.3	0.6	0.1	1.0	3.1
Zone 5	1.5	1.4	1.5	14.6	0.7	0.1	0.6	0.7	77.1	7.2	0.0	34.4	7.5
Zone 6	0.9	1.1	0.7	3.2	0.3	0.0	0.2	1.4	2.5	70.4	0.0	4.5	1.9
3. 郊外エリア	0.5	0.5	0.6	0.7	1.0	0.0	1.2	1.2	0.2	0.0	97.5	4.8	5.8
4. その他	2.1	2.3	1.8	2.8	0.6	9.4	0.0	1.1	4.6	1.5	0.3	0.0	2.3
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

出典：JICA (2004)に基づき著者作成



出典：UPI, Nikken Sekkei (2007)に基づき著者作成

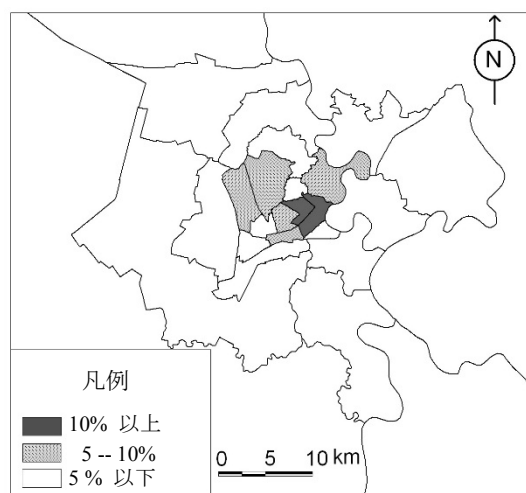
区分	ゾーンに含まれる区
1. 旧市街地	
CBD	District 1, 3, 5, 6
CBD 近郊	District 4, 8, 10, 11 Binh Thanh, Phu Nhuan
2. 新規開発エリア	
Zone 1	Tan Binh, Go Vap
Zone 2	Binh Chanh
Zone 3	District 12, Hoc Mon
Zone 4	District 7, Nha Be
Zone 5	Tu Duc, District 9
Zone 6	District 2
3. 郊外エリア	Cu Chi, Can Gio

図 4.2.4 ゾーン区分及び都市活動よりみたホーチミン市の都市構造

<sup>28</sup> 例えばマニラ（フィリピン）やジャカルタ（インドネシア）では、公共交通の全体の移動交通の分担率の6～7割を占めているのに対し、ホーチミン都市圏では3%しかない（JICA, 2004）。

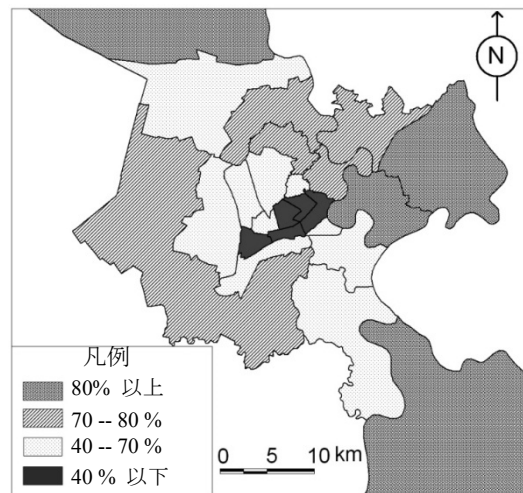
産業別の通勤構造をみると、特に郊外エリアや新規開発エリアに立地する製造業に勤務する従業者の大半の居住地と職場が同じゾーンにある（同じゾーンにある割合が 60%～90%）。一方、高度なサービス業（銀行等の金融・通信など（調査を行った時点では従事者人口割合で第三次産業の 10%程度））は、職場のほとんどが CBD の 4 つの区に集中しているが、居住地は他の産業に比較して広いエリアに分散している。図 4.2.5 は高度サービス産業従事者について、居住地と職場が同じ場合の割合を示したものであるが、10%以上を示している区が 2 つしかなく、その他の区はその割合が 10%以下となっているなど職住が分散している状況がわかる。しかし、この高度なサービス業についても、50%以上の従事者は隣接する区から通勤しており、職住近接の都市活動パターンは基本的には同じである。

最後に、買物についての行動パターンについてみる。図 4.2.6 は、居住地と同じ区内で買物をしている人々の割合を示したものであるが、この図に示されているように、CBD 及びそれに隣接する 5 つの区では 40%以下となっているが、他のエリアにおいては極めて高い割合を示しており、特に郊外部では 80%以上となっている。これらの数値より、広くから買い物客を集めている CBD はホーチミン市における商業機能の中核的役割を果たしていることがわかるが、隣接する区からの買い物客を含めると CBD においても 80%以上の買い物客は同じくもしくは隣接する区から来ており、買物の行動パターンも通勤構造同様、近接したエリア内で完結した行動パターンとなっていることがわかる。



出典：UPI, Nikken Sekkei (2007)に基づき著者作成

図 4.2.5 居住地と職場が同じ区  
の高度サービス従業者



出典：UPI, Nikken Sekkei (2007)に基づき著者作成

図 4.2.6 居住区と同じ区内で買い物を  
している人の比率

以上のホーチミン市に居住する人々の通勤や買物活動のパターンの分析より、人々の活動範囲は限られたコンパクトな範囲に収まっており、活動パターンよりみた都市構造は独立したコミュニティの集合体により構成されていることがわかった。特に郊外エリアにおいては、工場や工場団地の周辺に住宅や商業施設が立地し、居住者はその範囲の中

で日々の通勤・買物活動を完結させている。一方、CBD は比較的広範囲からの通勤者や買物客を集めているが、その範囲も半径 10～15km 程度の短い距離に収まっている。

### ③GIS 及び交通データによる分析・評価結果の計画への反映

以上のように、GIS 及び交通データによる分析・評価により、ホーチミン市における現状の市街化は、土地の自然条件、中心部へのアクセスの容易さ、並びに地価により大きく影響を受けていること、また、ホーチミン市は、独立したコンパクトなコミュニティの集合体により構成されており、CBD もその影響範囲が限られたものであることがわかった。

これらの分析・評価結果は、都市計画マスタープランの基本コンセプトを示す都市構造や土地利用コンセプトを検討するにあたり、重要な要素として勘案された。すなわち、後述するホーチミン市が目指す多極分散型の都市構造を実現するためのニュータウンや副都心・衛星都市の計画を策定するにあたっては、GIS データから判明した自然条件が勘案され、条件の良いエリアにはそれらの開発エリアが集中的に配置され、一方、条件の悪いエリアは可能な限り市街化が抑制されることとなった。また、中心部へのアクセスの悪さから郊外開発が進まないことに対しては、公共交通を中心とした戦略的開発軸が提案された。さらに、ホーチミン市では、現在の第 2 次産業を中心とした産業構造が将来は第 3 次産業へと大きくシフトすることが予想されていることから、都市計画としては、より求心性をもった CBD を中心とする都市構造及び都市機能配置への転換が求められたが、上記の交通データにより明らかになった現状の人々の行動パターンやコミュニティ形成のあり方は、新たな都市構造や機能配置への転換に伴って変化する人々の行動やコミュニティ、さらには、それらに対応した交通網などの都市基盤施設の整備の方向性を検討するために有益な情報となった。

## (4) 都市計画の課題への対応

以下、都市計画マスタープランの策定作業において検討並びに実行された、3 章で示したベトナムにおける都市計画の課題への対応について示す。

### i) 都市計画の制度上の問題への対応

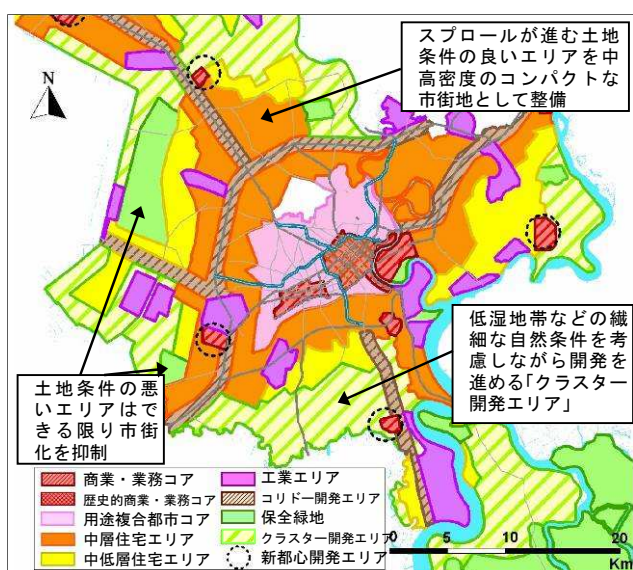
#### a) 不明確な関連法制度との役割分担への対応

土地利用マスタープランと都市計画マスタープランとの役割調整については、土地利用マスタープランを管轄する資源環境局と都市計画マスタープランを管轄する建築計画局のスタッフによる議論が行われた。そもそも資源環境局の役割は、土地登記・土地使用権の管理や、農地や工業用地などの各用途の土地総量の管理であることから、土地利用マスタープランの位置づけを、各土地利用用途の土地総量をコントロールする役割に絞り、各土地利用エリアの配置についてはあくまで都市計画マスタープランの役割とすることが議論された。但しこの問題は、本来建設省及び資源環境省をはじめとする中央政府レベルで協議・調整すべきものであるため、ホーチミン市の担当部局としては、各上位省庁へ意見書を提出するにとどめ、市としての対応方針を出すことは当面

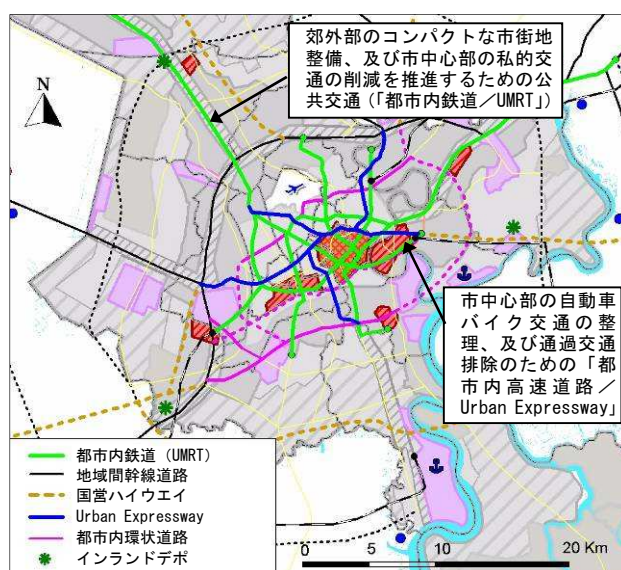
見送られることになった。

#### b) 都市計画の制度上の問題への対応

前章で示した、都市計画マスタープランが、市政府の都市政策を示すツールとして運用上その機能を十分に果たしていないという問題 (i)b)①計画の連続性の確保) に対しては、「土地利用コンセプト図」及び「交通構造図」が作成された。作成に当たっては、日本のコンサルタントの素案をベースに UPI が現地の実態を踏まえた修正を行い、その後両者による議論の上、最終提案が作られた。土地利用コンセプト図では、GIS データで明確にされた現況の市街化状況と土地条件の関係並びに将来の人口及び産業集積の拡大などから、郊外部の土地条件の良いエリアにおける無秩序なスプロールは今後進むことが予想されたため、土地条件の良いエリアにおいては、スプロールを防ぎ中高密度のコンパクトな土地利用を進めることで都市基盤施設整備費用の負担を軽減すること、及び土地条件の悪いエリアでは可能な限り市街化を抑制することが提案された (図 4.2.7 参照)。交通構造図では、整備計画が進んでいる都市内高速道路 (Urban Expressway)、都市内鉄道 (Urban Mass Rapid Transit)、環状道路などの大規模交通施設が明示された (図 4.2.8 参照)。これらの交通施設は、今後都市の骨格を形成する上で重要な要素であり、市の都市政策として明確に示す必要があると考えられたものである。



出典：UPI, Nikken Sekkei (2007)に基づき著者作成  
図 4.2.7 土地利用コンセプト図



出典：UPI, Nikken Sekkei (2007)に基づき著者作成  
図 4.2.8 交通構造図

これら2つの図には、将来の都市構造を示す上で重要な要素である副都心や衛星都市が示されているが、計画にあたり、交通及び GIS データに基づき現在の通勤構造を明確にした上で、将来の第三次産業を中心とする産業構造への変化、人口の増加予測を考慮した市街化エリアの拡大、並びに将来の通勤交通構造の予測に基づく立地の検討

が行われた。また、これらの図は、都市計画マスタープランの一連の承認プロセスである、建設省、市人民委員会、市人民評議会（市議会）、市共産党、祖国解放戦線、区の責任者を集めた会議などへのプレゼンテーションの場で活用された。

## ii) 都市計画の運用上の問題への対応

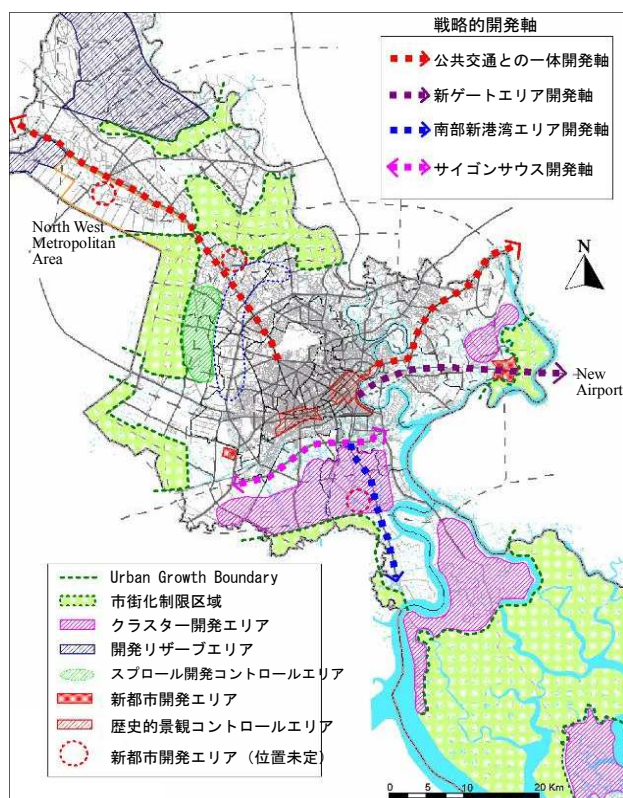
### a) 行政能力の欠如に由来する問題への対応

市及び区レベルの担当者間での理解度の差から、それぞれのレベルの都市計画マスタープランの一貫性が確保されていない問題への対応については、上述の土地利用コンセプト図及び交通構造図を、市政府と区政府との協議になどに活用することが有効であると考えられた。これらの図は、すでに一部の区レベルの計画図を検討する際に参考図として活用されており、今後の都市計画マスタープランの本格的運用に当たって、市と区レベルのマスタープランの連携、さらには詳細都市計画図の策定時にも活用されることが期待されている。

### b) 財政能力の欠如の問題への対応

マスタープランに示された都市政策を実行するための予算が不足しているという問題に対しては、政府の限られたリソースを有効に活用し、検討された整備方針に基づく開発を誘導するため、公共が優先的に都市基盤施設整備を行うことなどで都市開発を推進するエリア（＝「戦略的開発軸」及び「戦略的開発エリア」）を示した「都市政策図」（図 4.2.9 参照）が作成された。戦略的開発軸には、主に都市内鉄道（Urban Mass Rapid Transit）などの公共交通機関が整備されることが想定され、開発軸の周辺に戦略的開発エリアである副都心やニュータウンなどの開発が推進される予定となっている。この都市政策図には開発を推進するエリアが示されている一方、前述した開発を厳しく制限するエリア（＝「市街化制限区域」）及びその境界（＝「Urban Growth Boundary」）、並びに低湿地帯などの繊細な自然条件を十分に考慮しながら開発を進めるエリア（＝「クラスター開発エリア」）などの開発を制限する範囲も示されている。この「都市政策図」は、前述の「土地利用コンセプト図」及び「交通構造図」と同様、市政府の都市政策を明確に示すツールとして、また下位レベルの都市計画の検討を行う場合の上位の参考図として活用されることが期待されている。実際、都市内鉄道（Urban Mass Rapid Transit Line）整備事業がはじまったことと合わせ、建築計画局において、鉄道施設とその周辺エリアの一体的整備の推進方策として、鉄道施設周辺エリアを高密度に開発する、いわゆる TOD（Transit Oriented Development）のコンセプトに基づく詳細都市計画レベルの都市計画の策定が検討されている<sup>29</sup>。また、上記の開発を厳しく制限するエリア（市街化制限区域）については、ガイドライン制度を活用した制限を加えることが検討された。

<sup>29</sup> ホーチミン市建築計画局は、都市鉄道 1 号線沿線（国道 1 号線沿線）エリアにつて、TOD のコンセプトに基づいた 1/2000 縮尺のアーバンデザインを策定している（2013 年 7 月時点で未承認）。



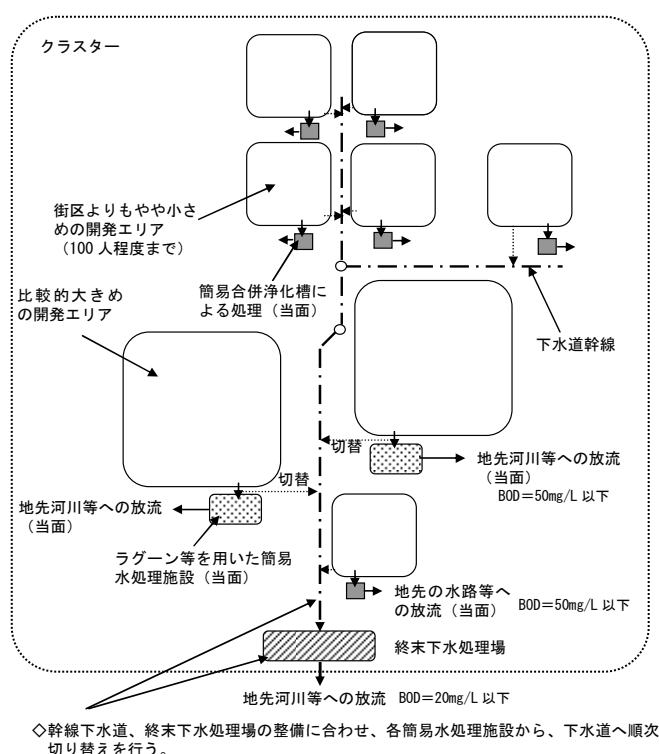
出典：UPI, Nikken Sekkei (2007)  
に基づき著者作成

図 4.2.9 都市政策図

次に、大規模都市基盤施設を整備する資金が不足しているという問題に対しては、現実的な段階的整備を進めるための暫定的な小規模なインフラシステムが提案された。ホーチミン市においては、ベトナムにおいてはじめてとなる広域終末下水処理施設が、ホーチミン市南部に日本の開発援助資金により整備中である（I 期工事分は 2008 年より稼働。II 期工事は 2013 年時点で工事中）。しかし、その他の 12 の汚染水処理エリアにおける終末下水処理施設を整備するための資金の目処は立っておらず、これらの施設の整備が遅れることによる市全域の環境への悪影響が懸念されている。このような状況を勘案すると、郊外部、特に低湿地帯などの繊細な自然条件を持つエリアにおいては、自然環境へのインパクトを抑えるため、できる限り開発は抑制すべきであると考えられた。そのため、上述の都市政策図において開発を厳しく制限する「市街化制限区域」や「クラスター開発エリア」が提案されたが、これらの開発制限エリアが実際に制度化されるためにはしばらく時間を要するものと考えられた。したがって、郊外部においては今後も市街化が進展していくものと想定し、短中期的な対応方策としての暫定的施設による污水处理システムが提案された。

都市計画マスタープランの策定プロセスでは、終末処理施設による 13 の汚染水処理エリアの区分とあわせ、大規模処理施設が整備されるまでの暫定処理システムとして、比較的規模の小さいエリアにおける「簡易合併浄化槽による方法」（処理人口 100 人程度）、並びに比較的規模の大きいエリアにおける「安定化池（ラグーン）法」（処理

人口 2,000 人以下) による処理方法が提案された。これらの暫定的施設は、将来終末処理施設並びに下水道幹線が整備された後は、各簡易水処理施設から下水道へ切り替えるという段階的システムとなっている (図 4.2.10 参照)。提案の検討に当たっては、日本のコンサルタントの自国の経験に基づく素案について UPI 及び建築計画局がベトナムでの適応可能性を議論し、最終提案が作成された。



出典：UPI, Nikken Sekkei (2007)に基づき著者作成

図 4.2.10 汚水処理施設の段階的整備イメージ

### c) 技術能力の欠如の問題への対応

都市計画を策定するための基礎データを整備するためのシステムが確立していないこと、またそれを活用した包括的な調査・分析が出来ていないという問題に対しては、UPI 及び国外コンサルタントからなる調査チームにより、包括的な GIS データを中心とする都市計画データベースの構築及びその活用が試みられた。上述の新たに提案された土地利用コンセプト図や交通構造図をはじめ、都市計画マスタープランの各種附图の作成、並びにそれらを作成するために必要となる現況分析や将来予測にあたり、構築されたデータベースが活用されたことは上述した通りである。しかしながら、本改定作業における都市計画データベースの構築は、あくまで日本のコンサルタントの指導により UPI にて一時的に行われたものであり、永続的に更新可能なデータベースシステムが構築されたものではない。むしろ、データの収集ということに関しては、市政府のひとつの部局による包括的な都市計画データ構築の限界が明らかになった。さらに、構築されたデータの活用についても、専門分野が限られている UPI スタッフをカウンターパートとした都市分析に関する技術移転は容易ではないことも明らかになった。その後ホーチミン市では、このような状況に対応するものとして、組織の構築や改編が

検討されている。具体的には、更新可能な包括的都市データベースシステムの構築のため、土地関連の情報を持つ資源環境住宅局と建築関連のデータの蓄積がある建築計画局が中心となり、市政府のいくつかの部局を横断するデータセンターの設立が準備されている<sup>30</sup>。

ホーチミン市においては、都市計画マスタープランを検討する体制が、建築や都市基盤施設の専門家以外、特に社会・経済の専門家の関与が少ないという問題に対しては、2008年10月、多様な専門家による包括的な都市分析や都市政策の提言を行うための組織改編が断行された。すなわち、UPIと同じく市人民委員会傘下の研究機関である「経済研究院 (Economic Research Institute)」並びに「社会科学研究院 (Institute of Social Science)」の3つの機関が統合され、「都市開発戦略研究院 (Urban Development Strategy Research Institute)」が設立され、新たな組織の責任者には、建築計画局の局長であった人物が任命された。この組織改編は、直接都市計画マスタープランの策定作業に起因するものではないが、今後都市計画の策定や更新に際し、上記の問題を克服するものとして期待されている。

以上、ホーチミン市都市計画マスタープランの策定プロセス、並びに3章で整理を行ったベトナムの都市計画の課題への対応状況を示したが、そもそも、ベトナムにおける都市マスタープラン（総合計画）は、開発の方向性や概略の土地利用、交通等の大規模都市基盤施設の配置などを示すものであるため、本論文の考察にあたり重要と位置づけた、都市環境や都市の安全性を確保するための都市計画上の基本要件への対応については、次節において示すゾーニング計画及びガイドラインの策定プロセスにおいて考察するものである。

---

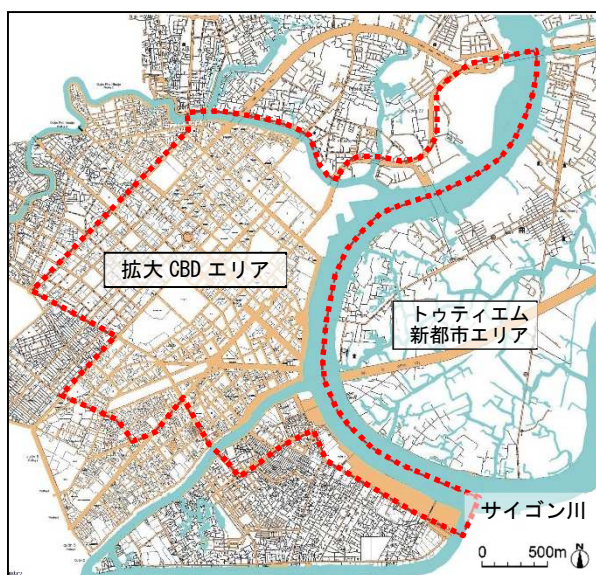
<sup>30</sup> ホーチミン市人民委員会建築計画局傘下の組織である Planning Information Center (PlanInc)において、GISを中心とする包括的なデータシステムの構築が進んでおり、2013年9月時点で①Topographic Map（土地建物形状図。高さデータを含む）、②地籍図、③衛星写真をベースとしたGISデータが既に整っており、今後④主要な道路における景観データ（Street View）を整備する予定となっている。

### 4-3 拡大 CBD エリアゾーニング計画及び建築管理ガイドライン策定プロセス

#### (1) ゾーニング計画及びガイドラインの概要

本節では、都市計画法により位置づけられたゾーニング計画及び建築管理ガイドライン制度（以下「ガイドライン」）を、全国に先駆けはじめて適用したホーチミン市の状況を述べる。ゾーニング計画及びガイドライン制度が適用された計画対象区域は、フランス植民地時代に市街地が整備された既存の CBD 及び再開発が予定されている港湾施設エリアの面積 930ha の「拡大 CBD エリア」と呼ばれる区域である（図 4.3.1 参照）。本計画対象区域には、植民地時代につくられた歴史的建築物や公園・緑地等が数多く残っている一方、超高層のオフィスビルなど多くの再開発プロジェクトが進行中である。都市計画マスタープラン（総合計画）では、サイゴン川対岸に計画されている「トゥティエム新都市」とともに、ホーチミン市の新たな中核エリアとして再整備することが定められている。2007 年には、ホーチミン市政府の主催により、拡大 CBD エリアの都市計画やアーバンデザインについてのアイデアを募集した国際コンペが行われ、日本のコンサルタントが優勝し、その後、同コンサルタントにより、法定のゾーニング計画及び建築ガイドライン制度の策定作業が行われた。

本計画区域における 2 つの制度の適用は、ベトナムにおけるはじめての試みであるため、ベトナム国建設省としては、今後のベトナムにおける新たな制度適用のモデルになるものと考えられた。特に、ガイドライン制度は、ベースとなる標準規定がないため、本計画区域で策定された内容は、全国的に参照されることが期待されている。尚、ゾーニング計画は 2012 年 12 月、ガイドラインは 2013 年 6 月、それぞれホーチミン市人民委員会より承認を受けている。



出典：ホーチミン市建築計画局提供図面  
をベースに著者作成

図 4.3.1 拡大 CBD エリア計画対象区域

ホーチミン市人民委員会の承認を受けたゾーニング計画は下記の図書及び図面より構成されている。付属レポートでは、発展の目標や基本的コンセプト、人口や土地利用フレ

ーム、各エリアや用途の密度等の指標、重点的開発・保全エリア、各種都市基盤施設の整備方針及び技術基準が掲載されている。また、ガイドラインでは、規定内容はA4サイズの図書としてまとめられた。下記にゾーニング計画及びガイドラインとして策定された法定図書と図面のリストを示す（策定された主な法定図書及び図面の内容については補遺に掲載する）。

（ゾーニング計法定図書）

付属レポート

図面：

- |           |                |
|-----------|----------------|
| ① 位置図     | ⑥ 上水計画図        |
| ② 現況分析図   | ⑦ 汚水排水・環境衛生計画図 |
| ③ 都市発展方針図 | ⑧ 給電計画図        |
| ④ 土地利用計画図 | ⑨ 環境影響評価図      |
| ⑤ 交通計画図   |                |

（建築管理ガイドライン法定図書）

レポート（規定された内容）：

- |                             |                           |
|-----------------------------|---------------------------|
| ⑩ 隣地斜線制限・道路斜線制限             | ⑮ 再開発促進エリアの設定             |
| ⑪ 容積率のボーナス付与条件              | ⑯ 特別エリアの設定（歴史的街区など）       |
| ⑫ バリアフリー規定                  | ⑰ 各街区別に下記の規定を明示           |
| ⑬ サイン・広告規定                  | ・ 低層・高層別のセットバック規定         |
| ⑭ 地下空間設置規定                  | ・ 賑わい創出（商業用途設置規定）         |
| ・ 周辺区画との連結などの一般規定           | ・ Built-out（セットフォワード規定）   |
| ・ 地下空間に関連する地上工作物のデザインガイドライン | ・ 庇・キャノピー・ガレリア設置規定        |
|                             | ・ Fenestration（開口部面積割合規定） |
|                             | ・ 駐車場の出入口に関する規定           |

（２）計画策定プロセス

本ゾーニング計画及びガイドラインは、ホーチミン市建築計画局の指導の下、上記の国際コンペで選定された日本のコンサルタントが策定作業を行った。主な策定作業期間は、2009年～2012年である。関係機関との協議・調整については、建築計画局及び日本のコンサルタントが共同で行った。

策定作業を進めるにあたっては、関係する部局である、土地に関する事項を管轄する資源環境局（DONRE=Department of Natural Resource and Environment）、交通及び都市基盤整備に関係する事項を管轄する交通局（DOT=Department of Transport）、住宅及び建築許可に関する事項を管轄する建設局（DOC=Department of Construction）、歴史

的建築物や彫像などの文化財を管轄する文化・スポーツ・観光局 (Department of Culture, Sports and Tourism)、前掲の都市開発研究所 (HIDS=Ho Chi Minh Institute for Development Study)、計画対象区域の4つの区政府の人民委員会及びホーチミン市建築家協会 (Architecture Association) の代表19名のメンバーよりなる Assessment Committee が2010年1月に設立された。このミッティーの設立により、関係部局等との定期的な調整が可能となったが、交通や都市基盤に関する調整には多大な時間を要したことや、全国に先駆けて新しいアイデアを取り入れた都市計画やガイドラインの策定には多くの調整時間を要し、策定スケジュールは大幅に遅れることとなった。

### (3) 現況の分析・評価プロセス

計画エリアの現況を分析・評価するため、人口等の統計データ・現況土地利用や開発状況 (built-up situation)・交通調査・環境といった基礎的データの収集・整理の他、①景観調査 (ストリートサーベイ) 並びに②歴史的建造物調査が行われた。これらの補足調査は、ゾーニング計画及びガイドラインを策定する上で必要となる、計画対象区域の景観及び建築物群の特徴を把握するためのものである。以下、これらの補足調査の内容について述べる。

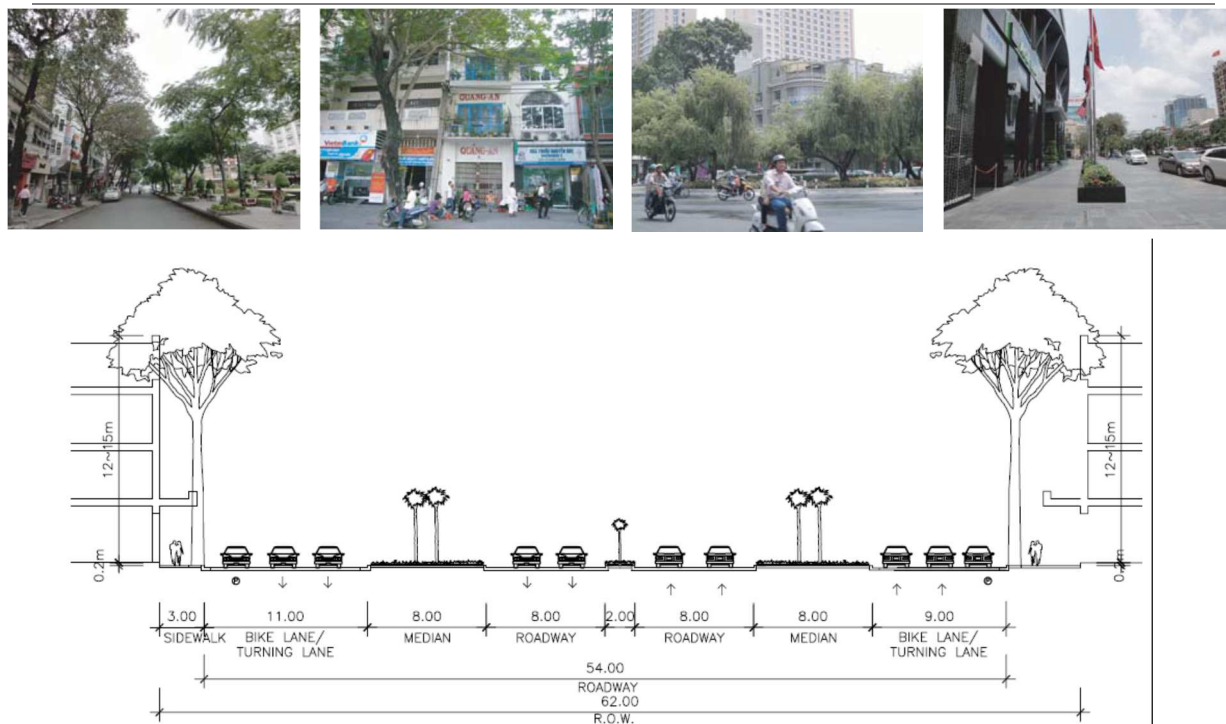
#### ①景観調査 (ストリートサーベイ)

補足調査として行われた景観調査 (ストリートサーベイ) では、計画対象区域内の主要な道路について、基本セクション (図 4.3.3 参照)、道路周辺の土地利用、道路に面して立地する建築物及びファサードの特徴 (図 4.3.2 参照)、看板及びサインの特徴、街路樹、舗道の材質、歩道上のアクティビティの特徴、通過交通の特性などを明確にするためのフィールド調査が実施され、アーバンデザインレポートとしてまとめられた (DPA, Nikken Sekkei, 2013)。景観調査の結果は、ゾーニング計画の基本条件である用途や高さ制限の設定、並びにガイドラインの既定内容に反映された (景観調査 (ストリートサーベイ) の詳細については補遺に掲載する)。



出典 : DPA, Nikken Sekkei (2013)

図 4.3.2 景観調査 (ストリートサーベイ) (1) (Dong Khoi Street)



出典：DPA, Nikken Sekkei (2013)

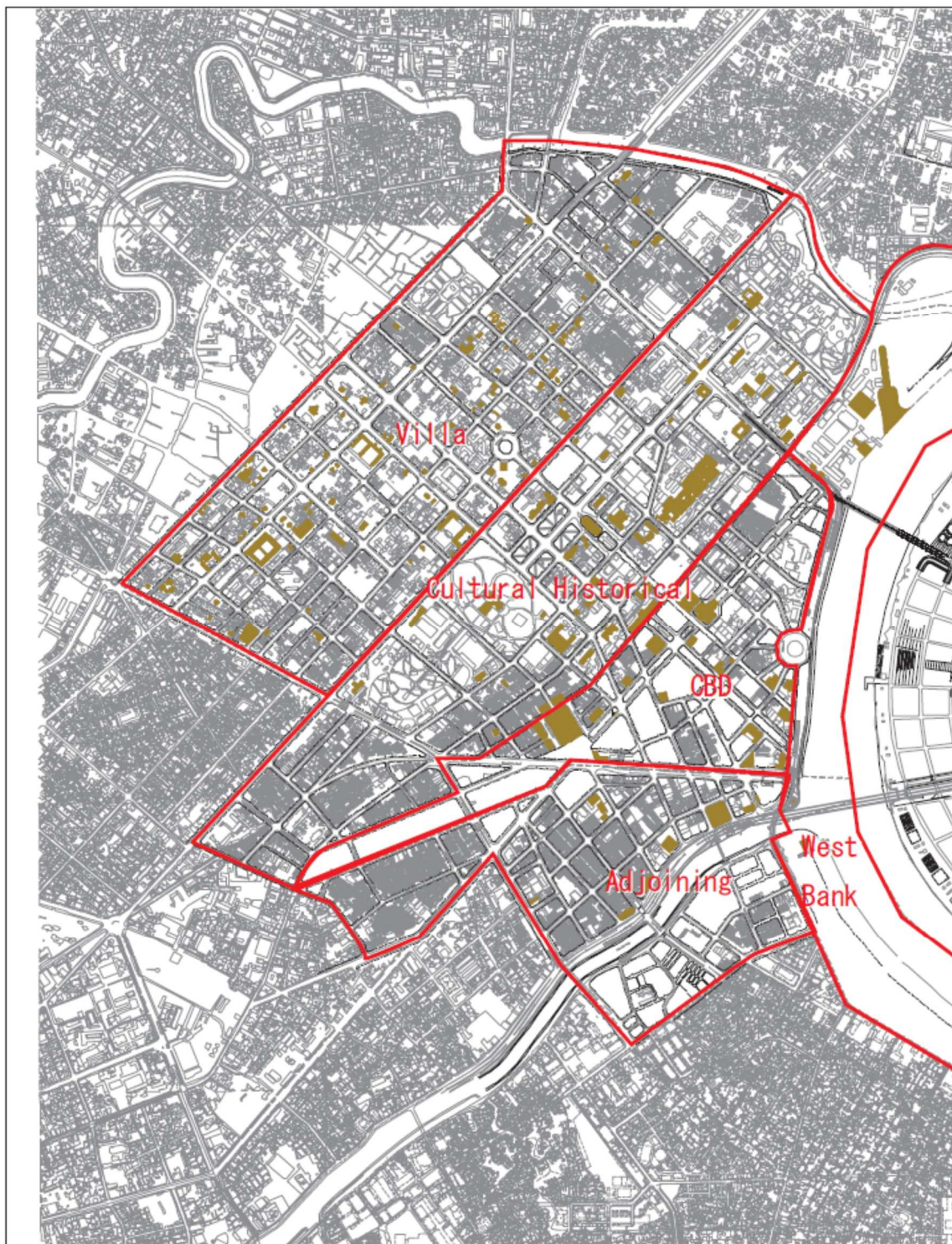
図 4.3.3 景観調査（ストリートサーベイ）（2）(Nguyen Hue Street)

## ②歴史的建築物調査

計画対象区域には、フランスの植民地時代につくられた歴史的建築物が数多く残っており、エリアの景観を特徴づけるとともに、ヒューマンスケールな空間の形成や観光都市として魅力づくりに役立っている。ホーチミン市政府は、重要な歴史的建築物を指定し、それらの保全を政策として推し進めようとしているが、2章の都市問題の一つとして示したように、実際は民間所有の建築物を中心に、既に多くの指定建築物が再開発により姿を消している。

したがって、ゾーニング計画及びガイドラインの策定に先立ち、計画対象区域内の市政府指定の歴史的建築物の残存状況が調査されるとともに、指定建築物の他に重要と考えられる歴史的建築物も明らかにした上で、それらの建築物のリスト及び配置図が作成された（図 4.3.4 参照）。ガイドラインでは、これらのリストに基づき、指定歴史的建築物及び新たに保全対象となった建築物が、後述するエリア別規定図に示されるとともに、保全した場合に容積率を緩和する規定が示された。特に、造船関係の貴重な産業遺産でもある歴史的建造物が残っているバーソンエリア、並びに既存の CBD の観光シンボルとなっているベンタン市場と同時期に建設された周辺の歴史的建築物群よりなるベンタン市場周辺エリアについては、エリアに残存する建築物の特徴などが詳細に調査された（ベンタン市場周辺エリアの調査結果は補遺に示す）。図 4.3.5 は、バーソンエリアに残る、小規模・大規模の2つのドック、工作所・倉庫、ゲート近くに残る2つのフレンチコロニアル

建築の位置や基本的寸法が示したものであり、エリアのガイドラインで活用が規定されることとなった。



出典：DPA, Nikken Sekkei (2013)

図 4.3.4 新たに作成された重要歴史的建築物リストの建物配置図

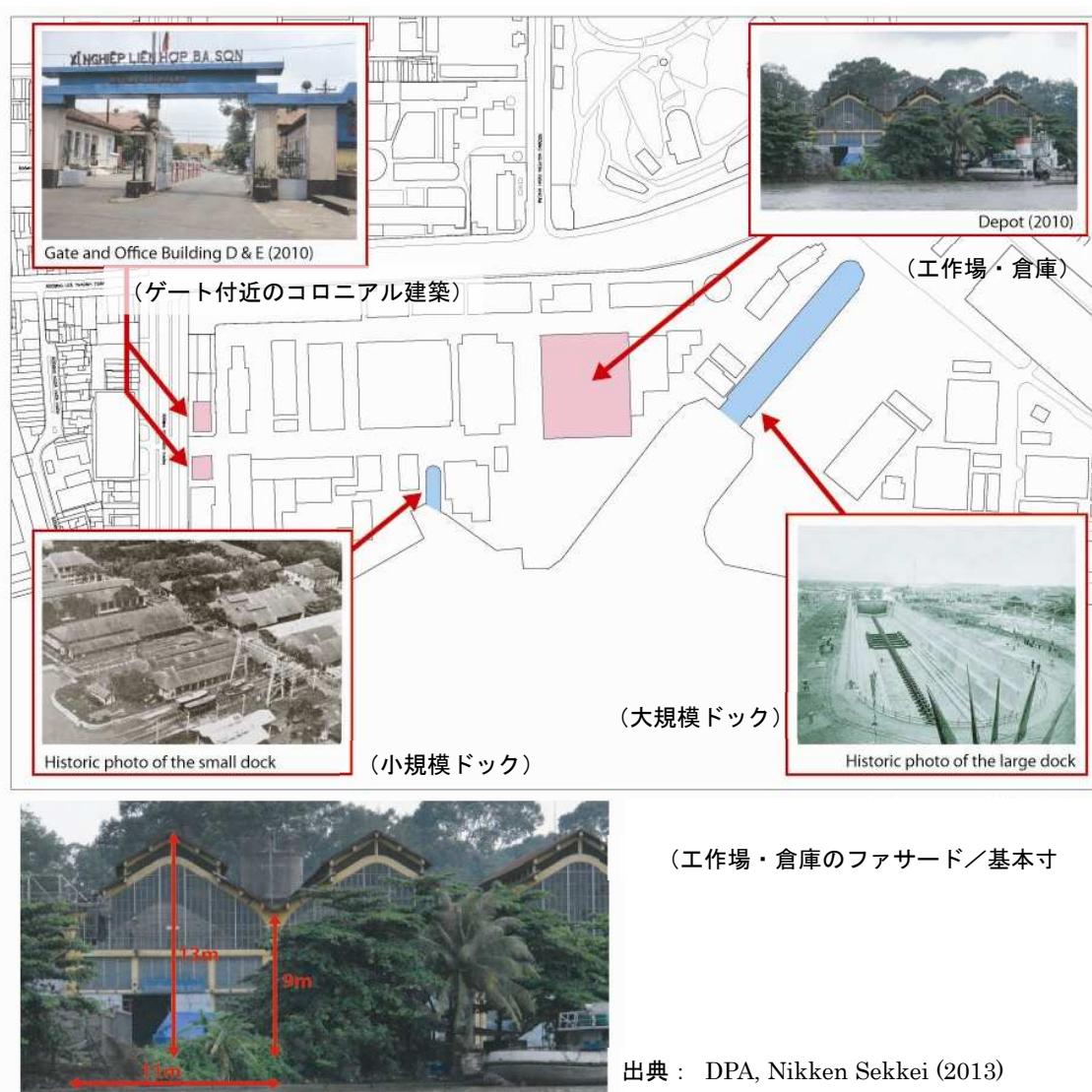
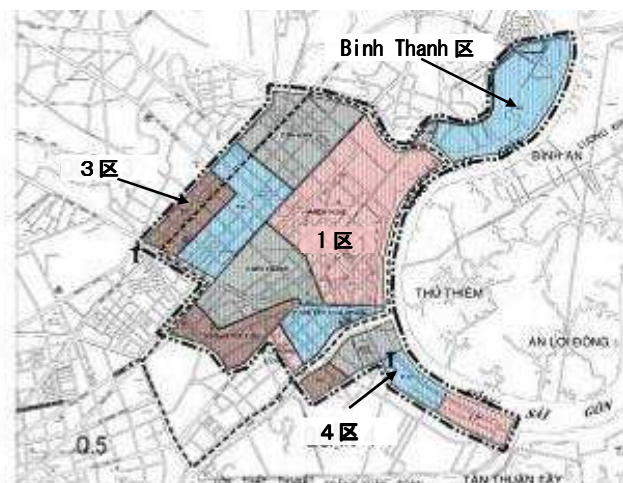


図 4.3.5 パーソンエリアの歴史的建築物及び基本寸法

#### (4) 拡大 CBD エリアのゾーニング計画の特徴及び問題点への対応

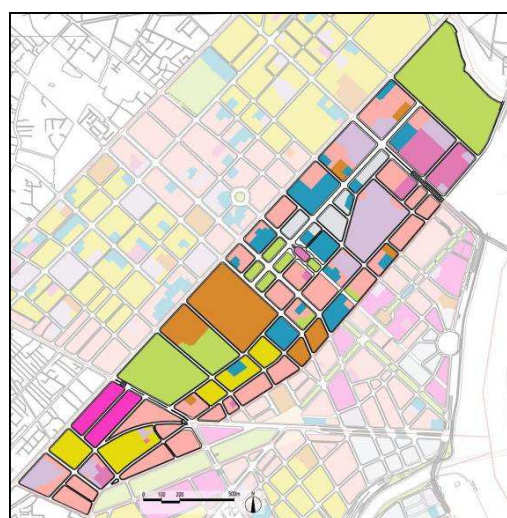
拡大 CBD エリアにおいて策定されたゾーニング計画の特徴及び前章で整理したベトナムにおける都市計画の問題点への対応について整理する。まず、計画対象区域は、都市計画マスタープラン（総合計画）においてホーチミン市及び南部ベトナムの行政・業務・商業・文化・観光の中核エリアと位置づけられたが、ゾーニング計画では、これらの都市機能の高度化を図る計画とされるなど上位計画との連続性が確保された。この計画方針は、コンペ実施時に市政府から計画要件として提示され、それが計画策定時にも継承されたものであり、前章で整理した都市計画の制度上の問題点 i)b)①計画の連続性の確保への対応と考えられるが、国際コンペのプロセスが活用された特例的対応と考えられる。また、計画対象区域は、図 4.3.6 に示しているように、4つの行政区に跨る区域であり、これも上記問題点①への対応と考えられるが、新法の規定が適用されたものである。



出典：ホーチミン市建築計画局提供図面をベースに著者作成

図 4.3.6 計画対象区域の行政境界

次に、土地利用計画の策定にあたって、独自の用途区分が提案された。将来の建築の自由度を確保するため、商業・業務・住宅・ホテル等の用途を緩やかに規定する必要があったことから、Mix Use・Mixed Use Office Emphasis・Mixed Use Residential Emphasis・Mixed Use Hotel Emphasis などの複合用途が新たな用途区分として設定された(図 4.3.7 参照)。これは前章で整理した問題点 i)b)⑥用途区分の妥当性への対応であるが、これも本計画における特例的な対応である。



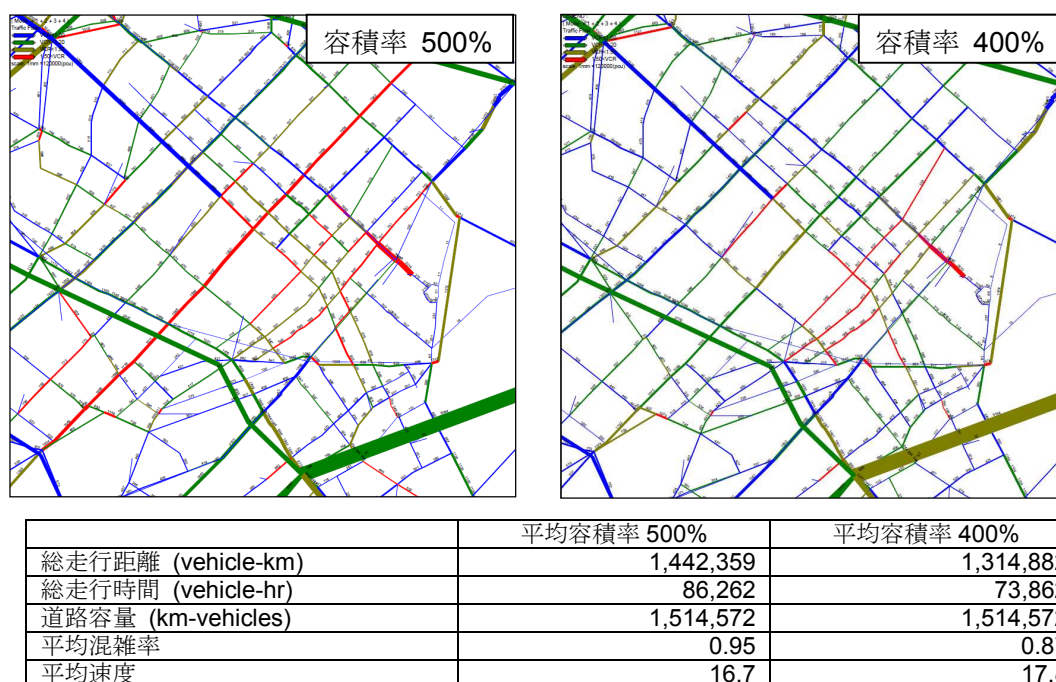
- Mix Use
- Mix Use-Office&Commercial
- Mix Use-Residential&Commercial
- Mix Use-Hotel emphasis
- Park
- Healthcare/Educational
- Religious
- Culture
- Administrative
- Station Plaza

出典：DPA 及び Nikken Sekkei によるホーチミン市人民委員会へのプレゼンテーション資料 (2012)

図 4.3.7 ゾーニング図土地利用図及び凡例

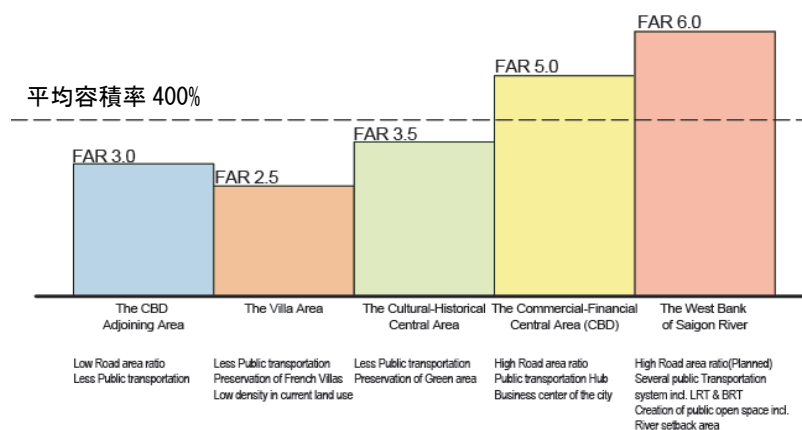
3 番目の特徴として、容積率・建蔽率・高さ制限などの建築ボリュームに関する計画指標値の設定に当たり、都市基盤施設の容量、特に道路容量が勘案された。具体的には、計画対象区域全域の道路交通ネットワークについて、容積率に応じた混雑度についての感度分析が行われ、区域の容積率を平均 400%以下に抑制する必要があることが検証された。図 4.3.8 は平均容積率 500%の場合と 400%の場合の道路混雑度をシミュレーションの結果を示したもので、500%のケースでは、多くの道路でピーク時の交通量が道路容量を超える混雑度 1.0 を超えているのに対し、400%のケースでは、混雑度 1.0 を超える道路は一部に限られ、シミュレーションに反映されていない区画道路や細街路による混雑緩和を勘案すると、都市機能上は問題ないレベルにあると判断されたため、調査対象区域の平

均容積率が 400%に設定されることとなった。



出典：DPA, Nikken Sekkei (2012) に基づき著者作成

図 4.3.8 交通シミュレーション（平均容積率 500%と 400%のケース比較）

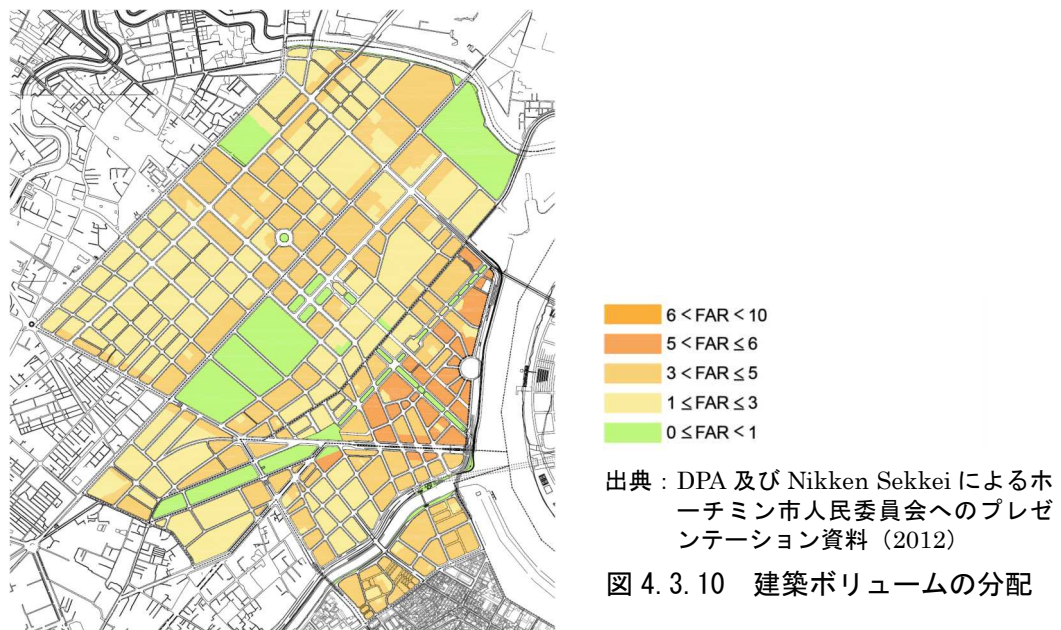


出典：DPA, Nikken Sekkei (2012) に基づき著者作成

図 4.3.9 拡大 CBD エリアにおける建築ボリュームの分配のイメージ

次に、この容積率をベースに、サブエリア毎の特徴に応じた建築ボリュームの割り振りが行われた。具体的には、設定した区域全体の建築ボリュームが、新たに整備される予定の都市機能、都市内鉄道などの公共交通システムの整備計画、公共空地や緑地などの整備計画などを勘案し分配された。結果として、最も高い容積率のサイゴン川西岸エリアで平均容積率が 600%、最も低いビラエリアで 250%となった（図 4.3.9・図 4.3.10 参照）。以上のプロセスによる容積率の設定は、前章で整理した問題点 i)b)④計画策定根拠の不明確

さへの対応であるが、これも本計画における特例的な対応と考えられる。



4 番目の特徴として、実効性のある規制数値の設定が行われた。規定上、当該街区全体の平均値として示される計画値（容積率・高さ制限）が、この計画では個別の区画へ適用される上限の数値として規定された（図 4.3.11 参照）。このような、規定の例外的運用については、建設省とホーチミン市による協議の他、土地使用者所有者への影響が大きい問題であるため、ホーチミン市人民委員会が前掲の人民評議会等の市の主要機関と協議を重ねた末、認められることとなった。このような規制数値の運用は、前章で整理した問題点 i)b)⑦規制数値の実効性の欠如への対応であるが、これも本計画における特例的な対応である。

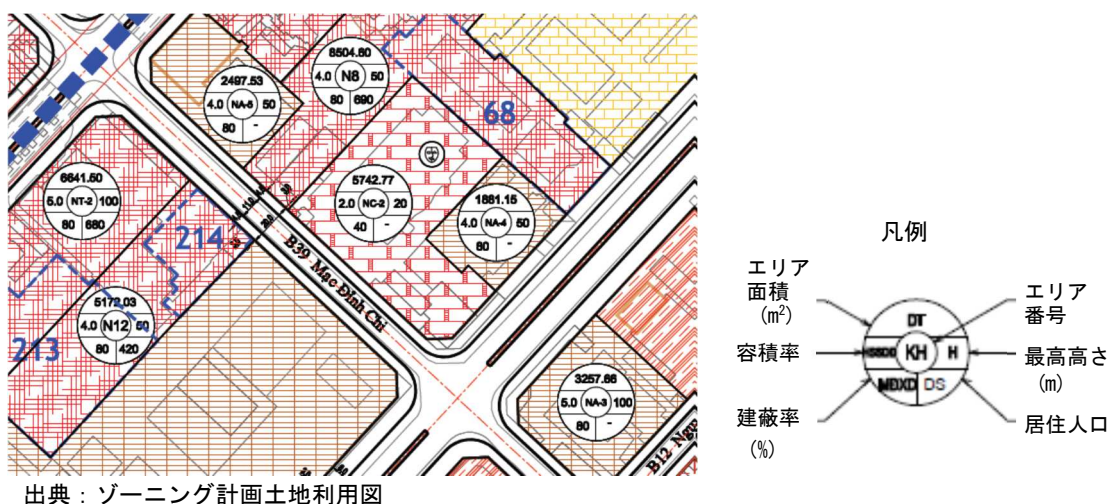


図 4.3.11 ゾーニング計画土地利用図（部分）

以上が策定されたゾーニング計画の特徴及びベトナムにおける都市計画の問題点への対応状況であるが、多くの対応がホーチミン市独自の特例的な対応となっている。特例的な対応は、ゾーニング計画の策定権限が省・直轄市政府レベルにあるため、地方政府がある程度柔軟性を持って運用することが可能であることからみられるものであるが、そもそもゾーニング計画の制度自体に多くの不備があるために、特例的な対応により補わざるをえない状況になっていると考えられる。

#### （５）拡大 CBD エリアの建築管理ガイドラインの特徴及び問題点への対応

ここでは、ゾーニング計画同様、拡大 CBD エリアにおいて策定されたガイドラインの特徴及びベトナムにおける都市計画の問題点への対応を示す。まず、都市開発における公的貢献を促すための容積率のボーナス付与の仕組みが導入された。具体的には、下記に示す、①都市基盤整備を含む再開発、②公開空地の整備、③地下鉄駅との接続、④歴史的建築物の保存、⑤敷地内緑化等の環境配慮、⑥公園整備を行った場合に容積率の増加が認められる規定が導入された（①は図 4.3.12、②～⑥は図 4.3.13 参照）。

（容積率のボーナス与えられる項目）

- ① 指定されている再開発促進エリア（道路等の都市基盤施設の整備が遅れているエリア）において 1,000m<sup>2</sup>以上の敷地規模の再開発を行った場合
- ② 敷地の 30%以上を 24 時間一般に開放した公開空地を整備した場合
- ③ 地下鉄等の公共交通機関との接続を行った場合（バリアフリーによるアクセス）
- ④ 市政府及びガイドラインで指定した歴史的建築物の保全を行った場合
- ⑤ ガイドラインに示された方法により緑化等の環境配慮を行った場合
- ⑥ 指定されている公園整備促進地域において敷地の 20%の面積を公園（500m<sup>2</sup>以上の面積の公園を 24 時間一般に開放したスペース）の設置

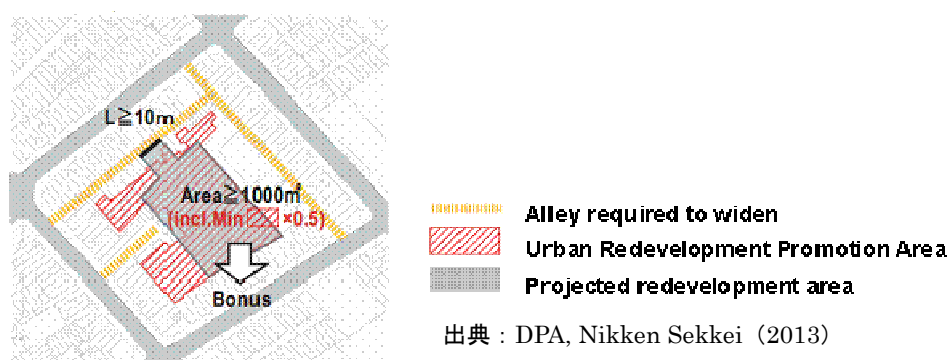
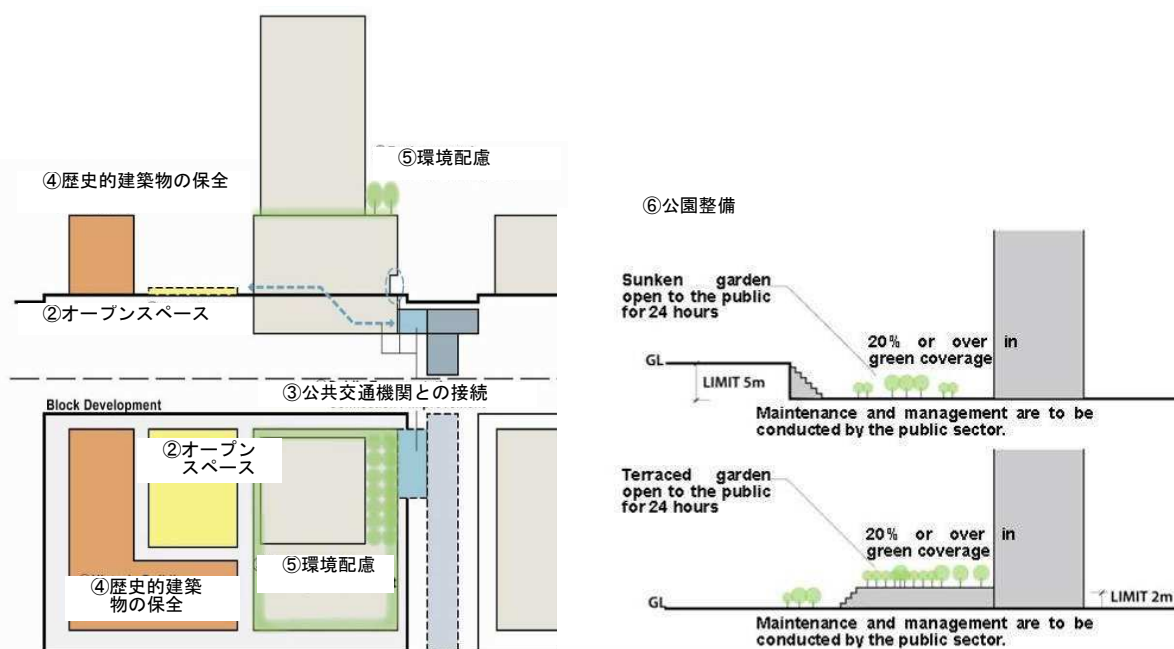


図 4.3.12 容積率ボーナス付与の条件（１）－①再開発促進エリア

（容積算定方法）

- ①については、指定容積率（V）＋300%もしくは  $V \times 0.75$  のどちらか小さい値
- ②～⑤については、 $V+100\%$ もしくは  $V \times 0.25$  のどちらか小さい値

⑥については、V+200%（面積が 2,000m<sup>2</sup> 以上の場合）、V+100%（面積が 1,000m<sup>2</sup> 以上、2,000m<sup>2</sup> の場合）、V+50%（面積が 500m<sup>2</sup> 以上、1,000m<sup>2</sup> の場合）



出典：DPA, Nikken Sekkei (2013)

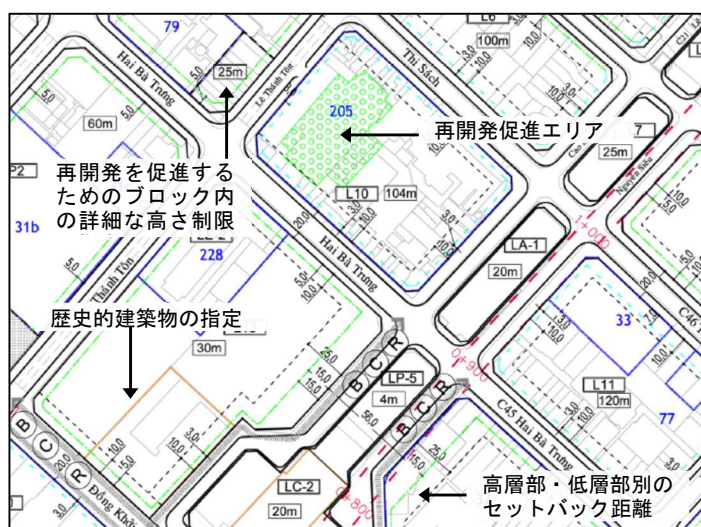
図 4.3.13 容積率ボーナス付与の条件（２）－②③④⑤⑥のケース

次に、都市開発を適切に規制・誘導するためのエリア別の規制図が導入された。これは、ガイドラインの主内容となるものであり、計画対象区域の全域について、A4 サイズのガイドラインレポートの 1 ページに記載可能なエリア毎に、ゾーニング計画だけでは不十分であると考えられる規制を示した。エリア別の規制図には、(a)既成市街地エリアと(b)再開発エリアの 2 つのパターンによる凡例が示された（図 4.3.14・図 4.3.15 参照）。

(a)の既成市街地エリアの規制図では、低層部及び高層部別のセットバック距離、賑わいを生み出すための低層部分における商業施設を 80%もしくは 50%以上整備することの義務付け（図 4.3.16 参照）、歩行者のために連続した街路景観を生み出すための低層部分を 80%もしくは 50%以上張り出すことの義務付け（図 4.3.17・図 4.3.18 参照）、雨や日差しを避けるための軒・庇・アーケードなどを連続して整備することの義務づけ（図 4.3.19 参照）などの規制が示された。その他規制図には、適切なインフラ整備を伴う大規模区画による再開発を促進する再開発促進エリアが示された。そのエリアにおいて 1,000m<sup>2</sup> 以上の敷地規模の都市再開発を行った場合は、上記の容積率のボーナスが付与される一方、それより小さな敷地規模で建替えを行った場合は、厳しい高さ制限が課されることとなった。

(b)の再開発エリアの規制図では、(a)と同様の規制の他、駐車場や車寄せなどによる車が出入りするエリアを制限する規制（図 4.3.20 参照）、低層部におけるショウウィンドウの設置や建物の内部の活動が見えるガラス素材などの使用を促進するための規制（Fenestration）

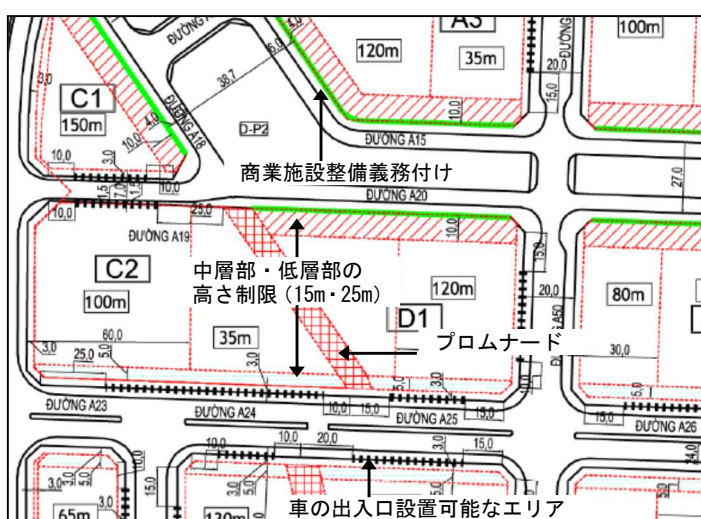
(図 4.3.21 参照)、低層部分のデザインが単調にならないためのファサードの最長距離の規制 (図 4.3.22 参照)、さらにはサインや広告物の大きさや色などに関するデザインの規定が示された。



- B: 連続した街路景観を生み出すための低層部の張り出し義務
- C: 軒や庇を連続して整備
- R: 賑わいを生みだすための低層部の商業施設整備義務付け

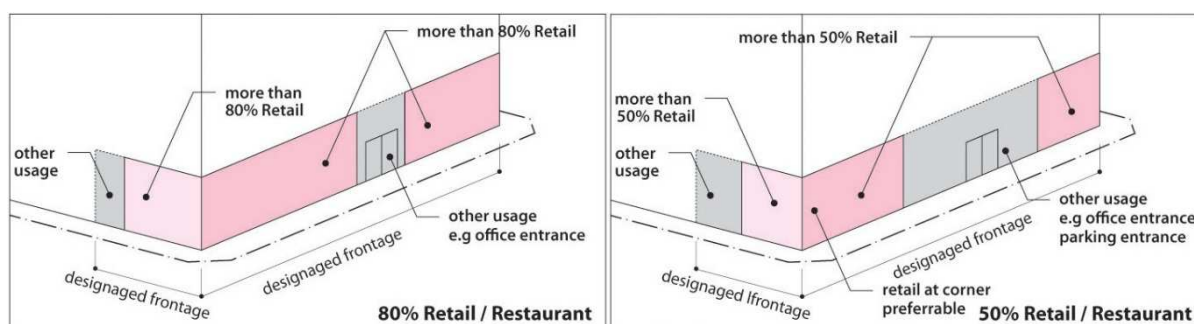
出典 : DPA, Nikken Sekkei (2013)

図 4.3.14 エリア別規制図 (a)  
(既成市街地エリア)



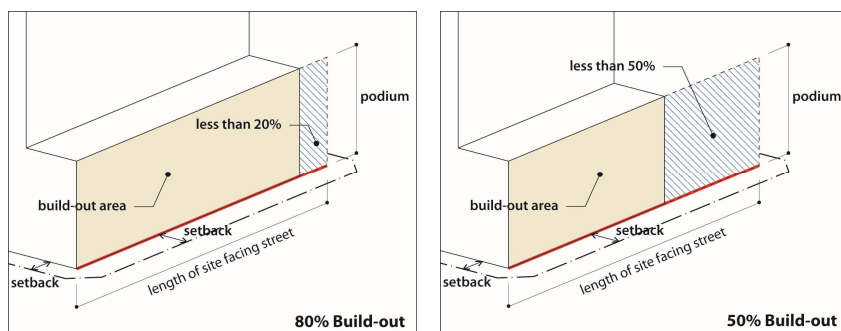
出典 : DPA, Nikken Sekkei (2013)

図 4.3.15 エリア別規制図 (b)  
(再開発エリア)



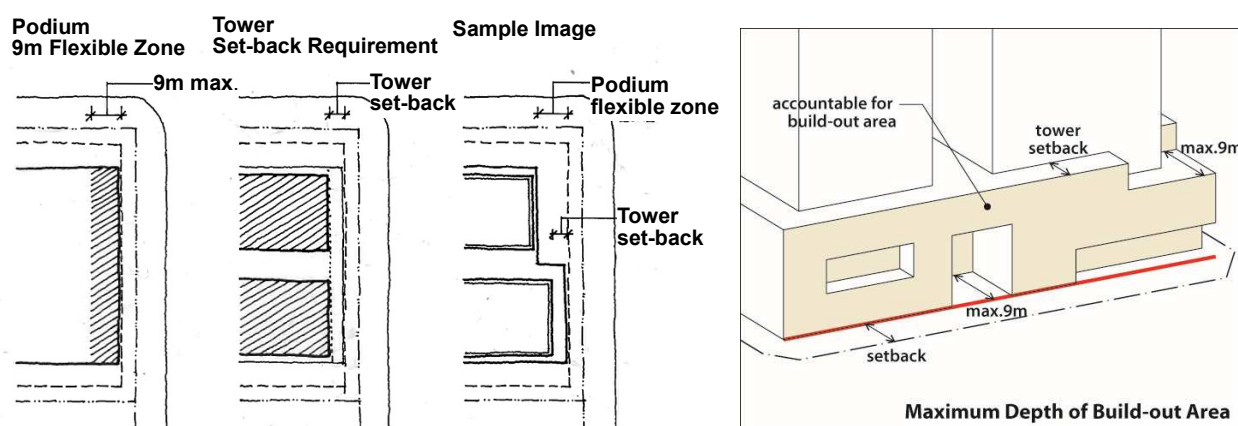
出典 : DPA, Nikken Sekkei (2013)

図 4.3.16 賑わいを生みだすための低層部の商業施設設置義務付けの説明図



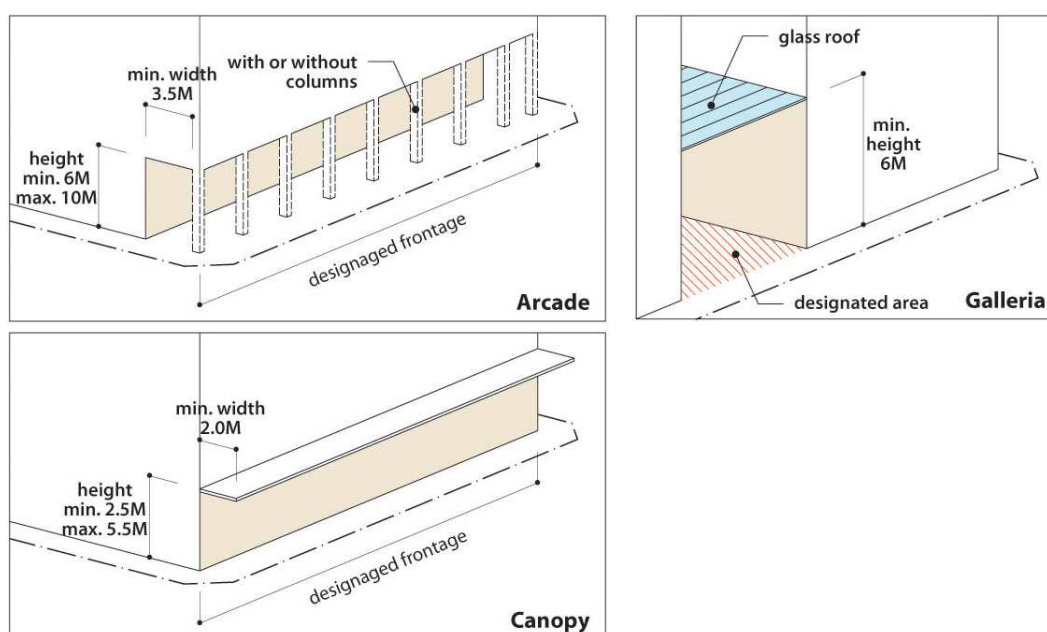
出典：DPA, Nikken Sekkei (2013)

図 4.3.17 低層部の連続した景観を生み出すための張り出し義務説明図（1）



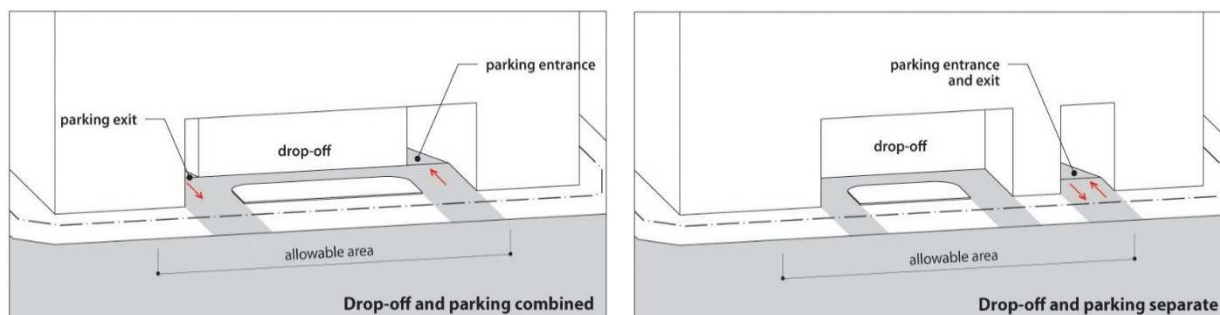
出典：DPA, Nikken Sekkei (2013)

図 4.3.18 低層部の連続した景観を生み出すための張り出し義務説明図（2）



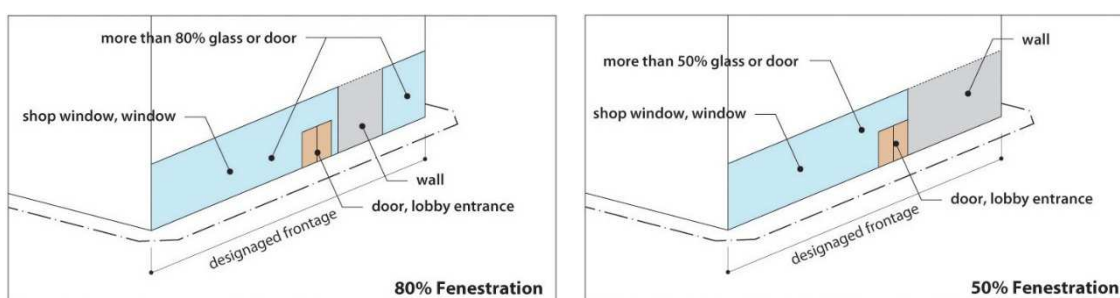
出典：DPA, Nikken Sekkei (2013)

図 4.3.19 雨や日差しを避けるための庇やアーケード等の連続設置義務説明図



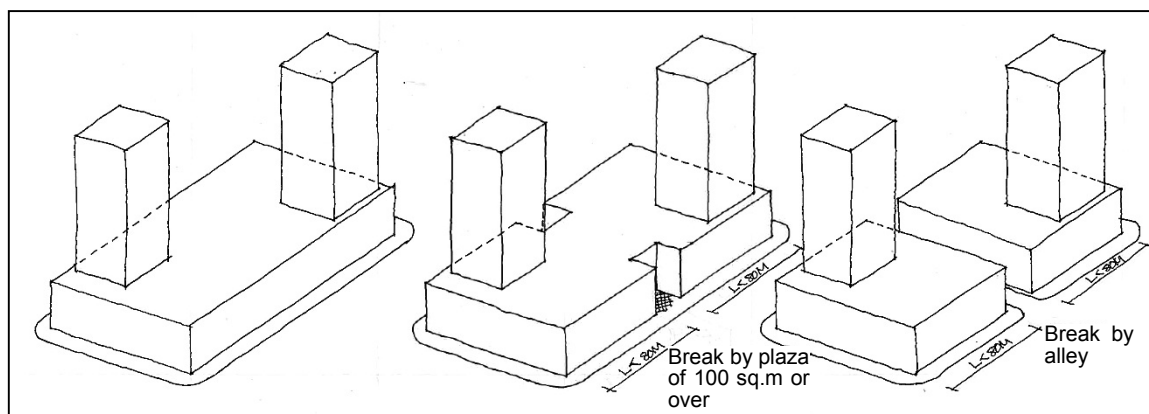
出典：DPA, Nikken Sekkei (2013)

図 4. 3. 20 車の出入り口（駐車場や車寄せ出入口）の制限エリア説明図



出典：DPA, Nikken Sekkei (2013)

図 4. 3. 21 低層部のガラス素材の使用やショウウィンドウ設置の促進規制の説明図

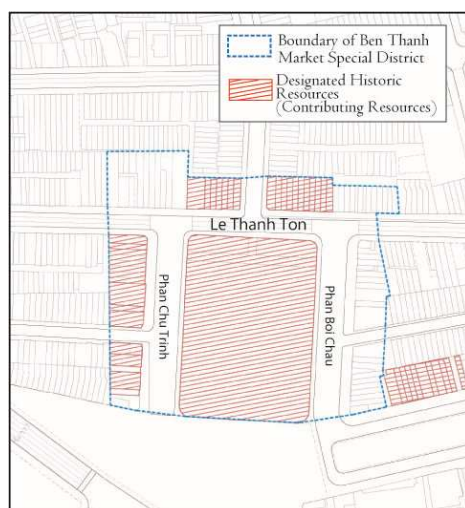


出典：DPA, Nikken Sekkei (2013)

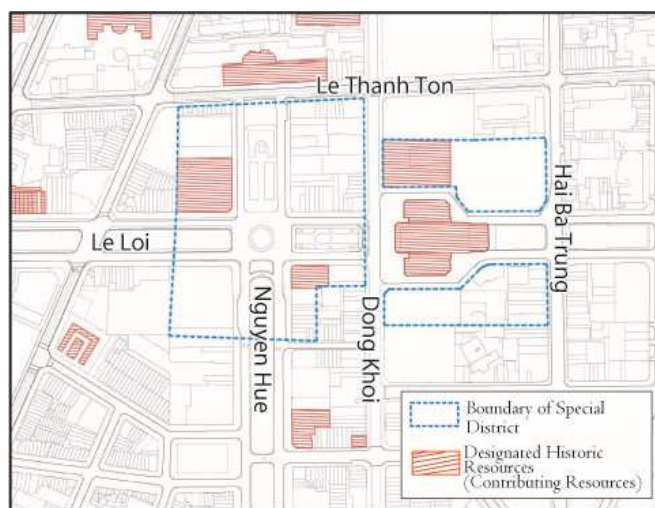
図 4. 3. 22 単調なファサードにならないためのファサードの最長距離制限の説明図

3 番目の特徴として、歴史的に重要な建築物群が立地しているエリアについて、特別に歴史的な景観を保全するエリアとして指定し、建築物の高さ、低層部のファサードデザイン、色彩などについて規制する規定が導入された。上述の歴史建築物調査で、計画対象区域に存在する歴史的建築物のリストアップが行われたが、市政府内での協議の結果、これらの中でも特に重要な歴史的建築物が数多く残存しているエリアとして、①ベント市場周辺エリア、②市庁舎・オペラハウス周辺エリア、③統一会堂・聖教会周辺エリア、④

特別ビラエリアの4つのエリアをガイドラインで指定し、それぞれのエリアについて歴史的景観を保全するための規定が導入されることとなった（図 4.3.23 及び図 4.3.24 参照）。図 4.3.25 及び図 4.3.26 は、歴史的建築物であるショップハウスが残存するベンタン市場周辺エリアにおいて導入された、ショップハウスのデザインに合わせた低層部のファサードデザインを分節化する規定、並びにサインや庇の形状等についての規定を示したものである。



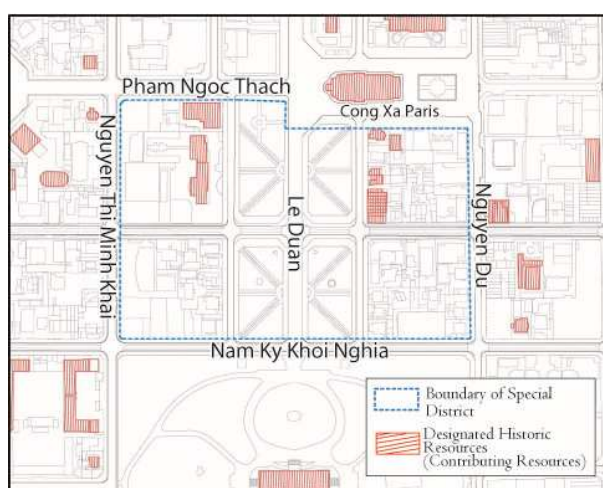
（ベンタン市場周辺エリア）



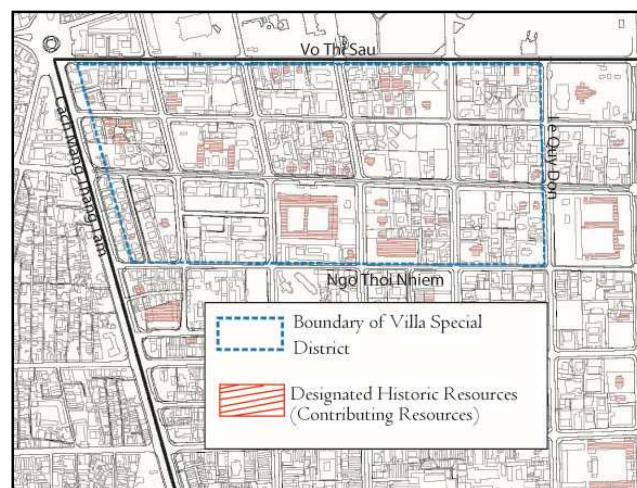
（市庁舎・オペラハウス周辺エリア）

出典：DPA, Nikken Sekkei (2013)

図 4.3.23 ガイドラインで指定された歴史的景観保全エリア（1）



（統一会堂・聖教会周辺エリア）



（特別ビラエリア）

出典：DPA, Nikken Sekkei (2013)

図 4.3.24 ガイドラインで指定された歴史的景観保全エリア（2）

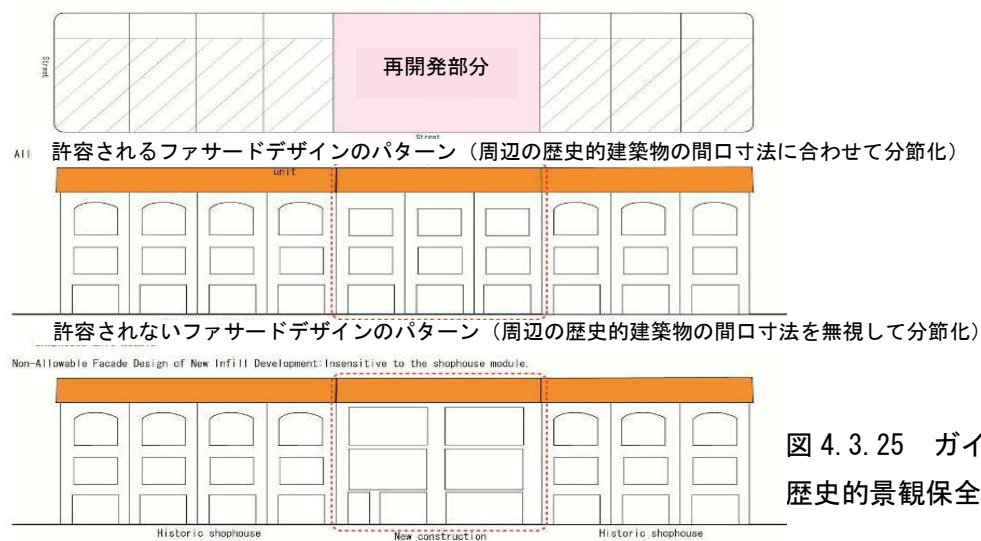


図 4.3.25 ガイドラインで定められた  
歴史的景観保全エリアの基準（１）

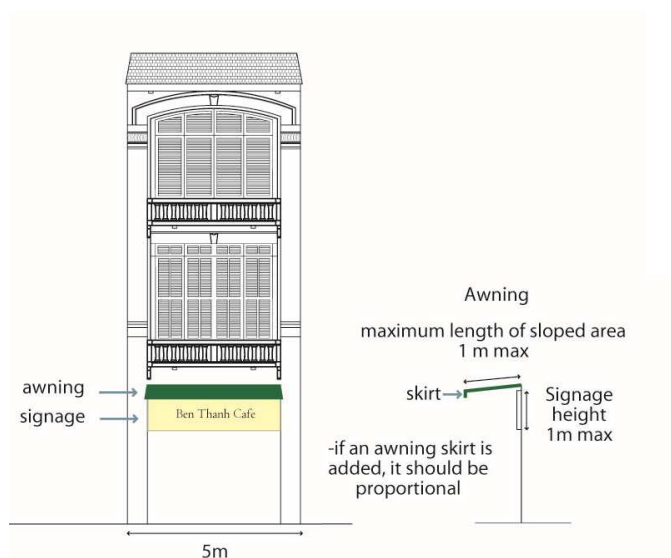
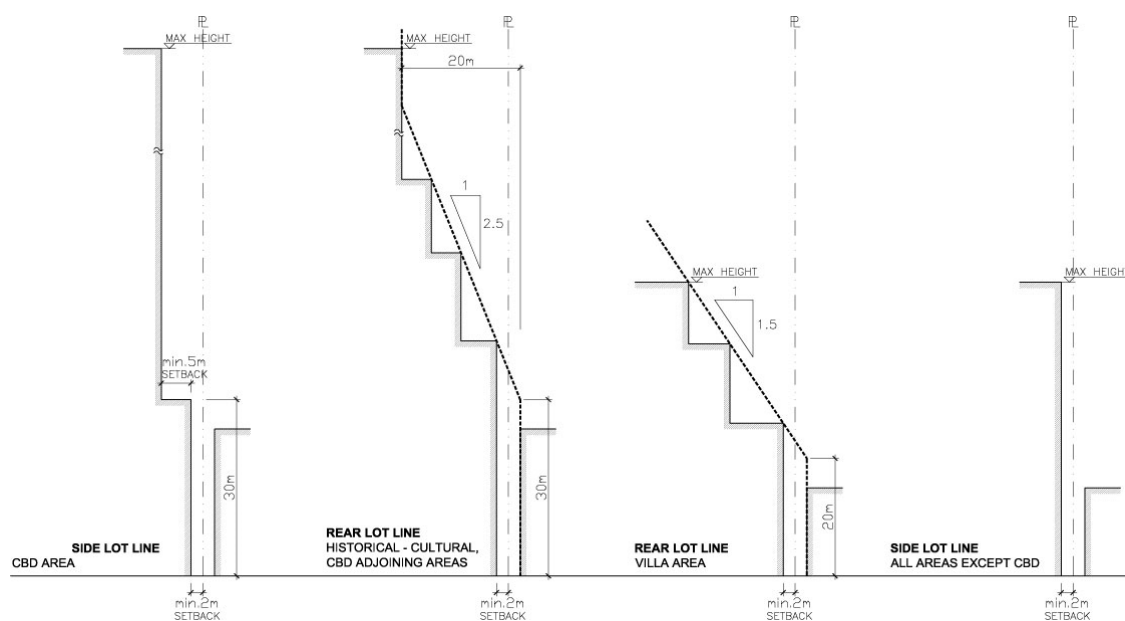


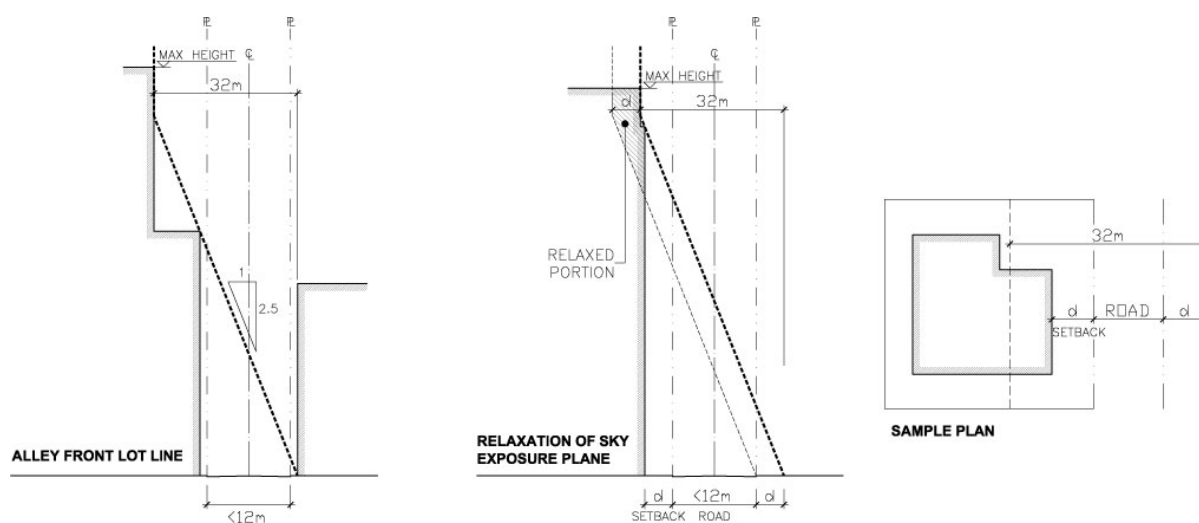
図 4.3.26 ガイドラインで定められた  
歴史的景観保全エリアの基準（２）

４番目の特徴として、ベトナムにおける法定都市計画や建築基準（Building Code）では規定されないが、居住環境や都市機能を保持する上で最低限必要と考えられる事項がガイドラインの規定として導入された。規定としては、(あ)各区画の適切な居住環境の保全や隣接する建築物からの圧迫感を緩和するための隣地斜線制限（図 4.3.27 参照）、(い)12m 以下の細街路のみのアクセスしかできない区画において、良好な居住環境を保持するための道路斜線制限（図 4.3.28 参照）、(う)火事等の緊急時において消防車などの緊急車両が進入することを可能にするための、全ての区画が道路（市の規定により幅員最低 3.5m）に 2m 程度以上接することを定めた接道義務（図 4.3.29 参照）、が導入された。(あ)の隣地斜線制限については、高層の商業・業務施設が整備される予定の CBD エリアや今後も住宅用途が残るビラエリアなどサブエリア毎に異なる規定が設定された（補遺にこれらの規定の詳細な規定図を示す）。



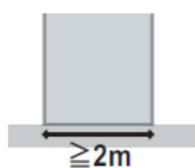
出典 : DPA, Nikken Sekkei (2013)

図 4.3.27 ガイドラインで定められた隣地斜線制限（抜粋）



出典 : DPA, Nikken Sekkei (2013)

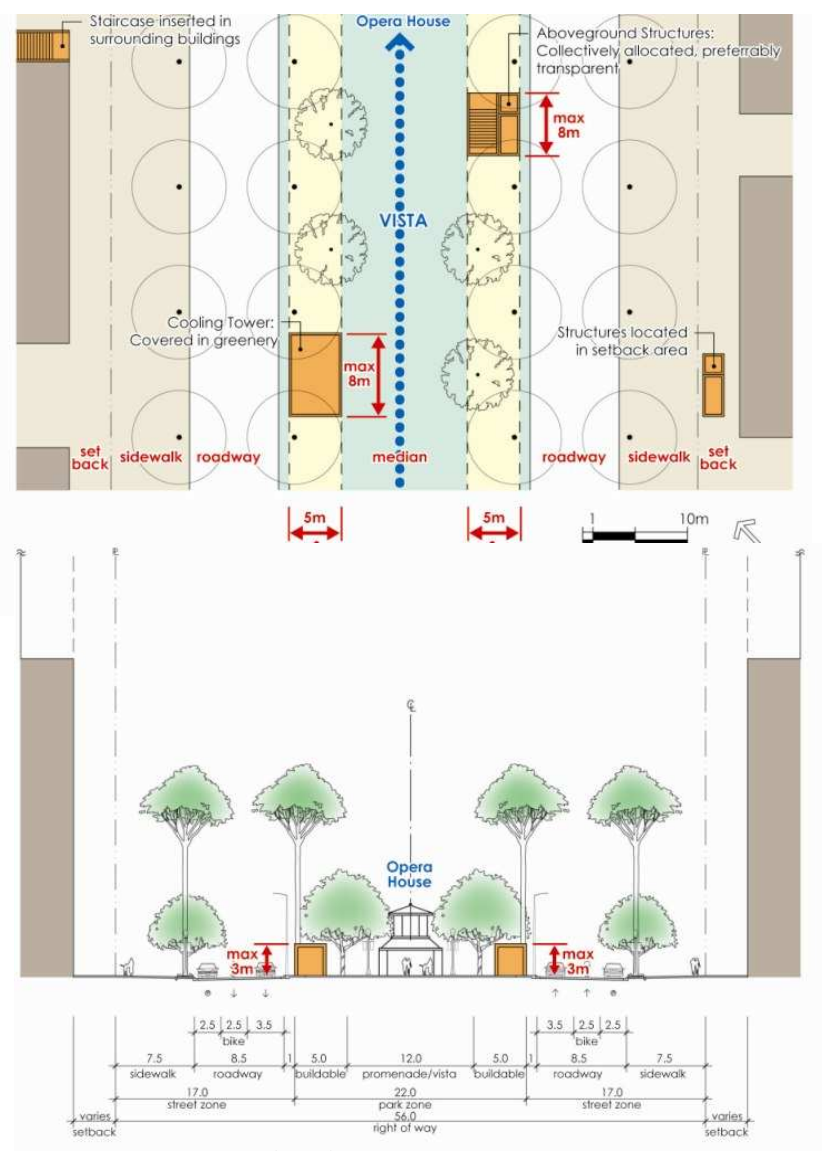
図 4.3.28 ガイドラインで定められた幅員 12m 以下の道路の道路斜線制限



出典 : DPA, Nikken Sekkei (2013)

図 4.3.29 ガイドラインで定められた接道義務規定における最低接道距離の説明図

5 番目の特徴として、地下鉄駅の整備を契機に計画が進められている地下空間（地下通路・地下商業施設・地下駐車場など）の整備に関連する規定がガイドラインで導入された。ガイドラインで導入された規定としては、①避難距離・通路幅員・導入可能機能・防火区画・排煙設備・換気設備・中央監視センター・防火建築材料などの安全規定、②地下部分における周辺建築物との接続方法、③地上部分に出現する換気塔・冷却塔・階段室などの付属工作物の規模やデザインが規定された。図 4.3.30 は、地上部分に出現する地下空間の付属構造物の大きさや設置場所についての規定を示したものである。地下空間整備の規定はベトナムでは全く未整備であるが、特に安全規定については人命にかかわる必要不可欠のものであり、将来的には別途法制度として規定されることが望まれる（補遺に詳細な安全規定、並びに付属工作物の参照デザイン写真を示す）。



出典：DPA, Nikken Sekkei (2013)

図 4.3.30 地下空間の付属工作物についての大きさの規定（Le Loi 通り）

以上が、建築管理ガイドラインで定められた諸規定であるが、これらは前章で整理したベトナムの都市計画の問題点 i)b)⑤基本的規定の欠如への対応であると考えられる。どの規定もベトナムでは初めての試みであるが、上述したように、建設省へのヒアリングによると、もともとガイドライン制度にはベースとなる標準規定はなく、規定内容は地方政府により自由に策定できるものであるため、上記のホーチミン市での規定内容は今後全国的に参照されることになると考えられている。

本節では、ホーチミン市の拡大 CBD エリアにおける、ゾーニング計画及びガイドラインの策定プロセスを示したが、本論文の考察にあたり重要と位置づけた、都市環境や都市の安全性を確保するための都市計画上の基本要件に関する事項としては、3 章で整理を行った b)⑤基本的規定の欠如への対応として、ガイドラインにおいて、隣地及び道路斜線制限、接道義務規定、並びに細街路区画の再開発を促進するための容積率ボーナス付与の仕組みが導入され、また、b)⑥用途区分の妥当性への対応として、ゾーニング計画において、特例的に、現状の市街地状況に適用可能な新たな用途区分が導入された。さらに、b)⑦規制指標値の実効性の欠如への対応としては、これもゾーニング計画において、特例的に、容積率や高さ制限が、従来の規定による街区全体の平均値としてではなく、個別の区画へ適用されることとなった。このように、ホーチミン市において策定されたゾーニング計画及びガイドラインは、都市計画上の基本要件に関する課題への対応を試みたものであると評価することができる。

## 参考・引用文献

(日本語文献)

- 1) 国土交通省国土計画局 (2007), 『諸外国の国土政策分析調査 (その3) ーベトナムの国土政策事情』, pp.12-17
- 2) 白石昌也 (2000), 「ベトナムの国家機構ー第I章党・国家機構概観」, 明石書店, pp. 15-52
- 3) 本田幸恵 (2004), 「予算制度改革からみる中央・地方関係」, 『国際経済参入期のベトナム』, アジア経済研究所, pp.297-335

(英語文献)

- 1) Department of Planning and Architecture of Ho Chi Minh City (DPI) (2012): Report on Zoning Plan on the Scale of 1/2000 and Urban Architectural Management Regulation for the Existing Center of Ho Chi Minh City
- 2) Department of Planning and Architecture of Ho Chi Minh City (DPA) (2012): Urban Planning and Architectural Management Guidelines for the Existing Center of Ho Chi Minh City
- 3) Department of Planning and Architecture of Ho Chi Minh City (DPA) and Nikken Sekkei (2013): Report for Urban Design for the Existing Center of Ho Chi Minh City
- 4) German Technical Cooperation (GTZ) (2003): Review of the Existing Planning System, Obstacles and Strategies Moving Toward Innovative Planning Approaches
- 5) JICA (2001): The Detailed Design Study on Ho Chi Minh City Water Environment Improvement Project in the Socialist Republic of Vietnam (Final Report)
- 6) JICA (2004): The Study on Urban Transport Master Plan and Feasibility Study in Ho Chi Minh Metropolitan Area (HOUTRANS)), pp.2-25-2-53
- 7) Tan, Du Phuoc & Fukushima, Shigeru (2010): Transformation of Socio-economic Structure of Ho Chi Minh City under *Doi-Moi* Policy and the Accompanying Globalization Process, 『名城大学アジア研究』 1-1, pp.33-45
- 8) Tan, Du Phuoc & Fukushima, Shigeru (2010): The Changes of Housing Forms Associated with the Transformation of Society under the Globalization in Ho Chi Minh City, Vietnam, *Journal of International City Planning*, Nara City, Japan, pp. 28-31
- 9) The World Bank (2011), Vietnam Urbanization Review, Technical Assistance Report
- 10) Urban Planning Institute of Ho Chi Minh City (UPI), Nikken Sekkei Ltd (2007): The Study on the Adjustment of Ho Chi Minh City Master Plan up to 2025

# 5 章

## 都市計画策定状況からみたベトナムの都市計画制度の課題及び中国の都市計画の適用状況との比較考察

5 章では、これまでの章で示したベトナムにおける都市化の現状及び都市計画体系、並びにホーチミン市における都市計画の策定状況に基づき、ベトナムにおける都市計画制度の課題を再整理する。さらに、ベトナムの都市計画制度の改善プロセスとの比較考察の対象として、ベトナムと類似した社会経済システム及び都市計画制度を持つ中国における都市計画制度の適用状況を整理する。

### 5-1 はじめに

### 5-2 ベトナムの都市計画制度の問題点の整理

- (1) ホーチミン市における都市計画策定プロセスからみた都市制度の課題整理
- (2) ベトナムにおける都市計画制度の課題についての考察

### 5-3 ベトナムの都市計画制度の改善方策の検討のための他国事例との比較考察

- (1) 中国とベトナムの都市開発に関する制度の比較
- (2) 中国とベトナムにおける都市開発における分権化・グローバリゼーションの比較

### 5-4 中国の都市計画制度及び制度の適用状況

- (1) 中国とベトナムの計画体系及び都市計画制度の比較
- (2) 中国の都市開発コントロールのツールとしての詳細都市計画制度とその課題
- (3) 中国大規模都市における都市計画関連制度の適用状況
- (4) 中国における都市計画関連制度の適用状況まとめ

### 5-5 まとめ: ベトナムと中国における都市計画制度の適用状況の比較考察

## 5. 都市計画策定状況からみたベトナムの都市計画制度の課題及び中国における都市計画制度の適用状況との比較考察

### 5-1 はじめに

5 章では、これまでの章で示したベトナムにおける都市化の現状と都市計画体系、並びにホーチミン市における都市計画策定状況に基づき、ベトナムにおける都市計画制度の課題を整理すると同時に、これらの課題に対してハノイ市政府及びホーチミン市政府が実施している行政対応について整理する。さらに本論文の目的である移行経済国における都市計画制度の改善プロセスについての検討にあたっては、ベトナムと類似した社会経済システム及び都市計画制度を持つ中国における都市計画制度の適用状況を比較考察する。中国は、ベトナムと同様、社会主義体制を維持しながら市場経済へ移行しているという社会経済背景を持ち、さらに都市計画制度も、ベトナムと同様、旧ソビエト連邦の支援を受け整備されたという極めて類似したものとなっている。

### 5-2 ベトナムの都市計画制度の問題点の整理

#### (1) ホーチミン市における都市計画策定プロセスからみた都市制度の課題整理

##### ア) 都市計画マスタープラン（総合計画）策定プロセスからみた課題

次頁表 5.2.1 は、都市計画マスタープラン策定プロセスにおける、3 章で整理した都市計画の課題への対応について整理したものであるが、市レベルの調整に加え、中央政府レベルにおける調整が必要となる「不明確な他省庁の関連法制度との役割分担」以外については、一定の対応方策が講じられたと考えられる。

先ず、ホーチミン市の都市計画マスタープラン策定作業では、計画の連続性の確保という課題に関しては、「土地利用コンセプト」、「交通構造」、「都市政策」などの独自に提案された図面類がマスタープランの承認プロセスにおいて活用されたことをはじめ、計画内容を担保するために必要となる詳細都市計画の策定が進まない状況に対して、都市計画マスタープランの策定と並行して検討が進められた市独自の建築行為をコントロールする制度（市の条例）の制定、戦略的開発エリアとして位置づけられた拡大 CBD エリアにおけるゾーニング計画や建築管理ガイドラインの策定が行われるなど、提案を具体化するいくつかの動きがみられた。

次に、策定プロセスに関連する市政府の動きとしては、技術能力への欠如への対応方策として、部局間の調整の促進や都市分野を総合的に研究するための組織改編が行われ、2008 年、総合計画の策定作業を担ってきた都市計画研究院 (Urban Planning Institute) が他の経済及び社会政策の検討を担う 2 つの機関と合併し都市開発戦略研究所 (Ho Chi Minh City Institute for Development Study (HIDS)) が設立されたことにより、経済計画・社会計画・空間計画に関する 3 つの分野が統合された研究機関が誕生した。

以上は、都市計画マスタープラン策定の直接的及び間接的な成果として位置づけることができる。しかし、これらの成果は、都市計画マスタープランを主管し実際に運用を行

うホーチミン市建築計画局が中心となり実行したものであり、必ずしも資源環境局など市政府の他の関連部局の積極的な協力を得たものではなく、また、上記の新たに提案された図面類は法定化されたものではないなど、今後のベトナムでの都市計画の展開を考えた場合、いくつかの問題点も浮かび上がってくる。以下、都市計画マスタープラン策定プロセスからみた課題について整理する。

表 5.2.1 都市計画マスタープラン策定プロセスにおける対応と課題

3章で整理した課題	都市計画マスタープラン策定における対応と課題
<b>i) 都市計画の制度上の問題</b>	
a) 不明確な他省庁の関連法制度との役割分担	・ 都市計画を所轄する建築計画局と土地利用を所轄する資源環境局との間で議論が行われたが、市としての具体的な対応方針を出せていない。
b) 制度上の問題 (①計画の連続性の確保)	・ 承認プロセス等で活用するための「土地利用コンセプト」及び「交通構造」の図を作成。但し、ホーチミン市の特例的対応であり恒常的な解決策ではない。
<b>ii) 都市計画の運用上の問題</b>	
a) 行政能力の欠如に由来する問題	・ 計画内容を担保するための詳細都市計画レベルの計画策定が進まない状況に対しては、区レベルのマスタープランによる対応、並びに同時並行で検討を進めた、建築行為規定する市独自の条例を制定した。但し、条例がカバーする範囲は限られているため、管理手段としては不十分。特に土地条件の悪いエリアの開発を制限するための規制制定の目途が立っていない。
b) 財政能力の欠如に由来する問題	・ 限られたリソースに優先順位を受けるための「都市政策図」及び段階的整備を進めるための小規模インフラシステムが提案された。但し、関連部局との協議・調査が難航し、これらの提案の制度化の目途は立っていない。
c) 技術能力の欠如に由来する問題	・ GIS データを中心とする都市計画データベースを構築した。これらに基づいた、恒常的な更新可能なデータベースシステムについては、建築計画局傘下の Planning Information Center (PlanInc) において準備が進められている。

(提案図面の法定化・提案内容の制度化)

承認プロセスにおいて活用された「土地利用コンセプト」・「交通構造」・「都市政策」などの新たに提案された図面類は、ホーチミン市における特例的対応であり、法定化されることはないため、3章で整理したベトナムにおける都市計画の制度上の問題点 i)b)①計画の連続性の確保に対応する恒常的な解決策とはなっていない。また、これらの図面に示さ

れている重要な事項の一つである、土地条件の悪いエリアの市街化を抑制することについては、ガイドラインの制度を活用して建築行為を規制することが検討されたが、法制度化に向けた具体的な動きはみられなかった。建築タイプ別の規制として市政府の条例（市政府公布による **Decision**）として制度化されたショップハウスに関する建築規制については、次項で詳細に示すように、条例化するに当たり、全ての建築に適用されるのではなく、各区政府と協議の上、指定された道路についてのみに適用されることとなるなど、制度化の過程で妥協せざるを得なかった。また、ショップハウス以外の建築タイプでは、集合住宅並びに大規模敷地における独立ビルについて同様の条例を公布する予定だったものが、これらの条例は2013年時点でまだ制度化されていない。このように、都市計画マスタープラン策定プロセスにおいて提案された事項や図面類は、法定化が進まず、計画の法的担保の課題が残ったままとなっている。

（関連他部局との調整）

都市計画マスタープランと土地利用マスタープランとの役割調整や、他部局との調整や協力が必要な事項は、いまだ準備の域を出ていない。例えば、都市計画マスタープラン策定時に提案された暫定的な污水处理システムは、建設局や交通局（都市基盤担当セクション）などの関連部局が、合同で日本の開発指導要綱のような面的開発を行う事業者に対するガイドラインを作成し、開発時の許認可プロセスにおいて活用することが提案されていたが、これも、協議・調整に時間がかかり、2013年時点で制度化の目は立っていない。また、市の包括的な都市政策を策定する組織として2008年に都市開発研究所が設立されたが、許認可権限を持った部局ではないため、提案する政策が実行に移されないなど十分に機能していない。都市計画マスタープランに示された内容を具体化するためには、市政府の全組織をあげて取り組むための実施機関もしくは制度的なしくみが必要であるが、縦割りの行政組織の力が強いベトナムの地方政府の組織で、現時点では、そのような体制の構築は難しい状況にある。

イ）ゾーニング計画及びガイドライン策定プロセスからみた課題

ここでは、都市計画の課題について、3章で整理した課題のうち、i)の都市計画の制度上の問題に焦点をあて考察する。ii)の運用上の問題については、都市データによる適切な土地分析ができていないことや財政能力の欠如により都市基盤施設や郊外の都市開発が進まないことなど、多くが都市計画マスタープラン（総合計画）レベルでの問題点となっていることからここでは取り扱わないものとする。

ホーチミン市における拡大CBDエリアでは、都市計画法により規定されたゾーニング計画及びガイドライン制度を活用するに当たり、特にゾーニング計画に対し、市独自の特例的な対応を行うことで、エリア内で活発に進行している都市再開発を適切に規制・誘導することが検討された。特例的な対応としては、3章で整理した都市計画の制度上の問題点 i)b)①計画の連続性の確保、④計画策定根拠の不明確さ、⑥用途区分の妥当性、並びに

⑦規制指標値の実効性の欠如への対応が行われた（表 5.2.2 参照）。

ホーチミン市における、これらの新制度適用における対応は、実際の都市開発の現場においてホーチミン市政府にとって不十分と考えられる現行の都市計画制度を、市独自の特例的対応により補おうとしたものであるため、都市計画法により規定された制度の今後の改善の方向性を示唆しているものと考えられる。

ここで、下表で整理を行ったゾーニング計画の特例的対応について、ホーチミン市及び計画対象区域の都市開発に関わる背景を中心に考察を行う。まず、問題点①の計画の連続性の確保については、区政府等の下位レベルの行政組織の独立性が極めて高く、都市計画に関する調整が常に行政上の課題となっているベトナムの地方政府にとっては大きな問題である。すなわち、ゾーニング計画が策定された拡大 CBD エリアではホーチミン市政府が主体となり計画を策定しているため都市計画マスタープラン（総合計画）との連続性の確保が可能となったが、現行の制度では、通常ゾーニング計画は区政府が主体となり策定するものであるため、都市計画マスタープランで示された都市政策が十分に担保できず、また区政府が投資誘致を最優先事項として計画策定を行ってしまうケースが多い。したがって、ゾーニング計画に都市計画マスタープランで示された都市政策を担保するための何らかの方策を付加することが必要であると考えられる。

表 5.2.2 拡大 CBD エリアゾーニング計画策定プロセスにおける対応と課題

3 章で整理した都市計画の制度上の問題	ゾーニングプラン策定における対応
b) ①計画の連続性の確保	・ 特例的対応として総合計画のコセプトに従い計画が策定された。 ・ 新規定を適用して 4 つの区を跨ぐ計画が策定された。
b) ②計画の柔軟性の欠如	・ 十分に対応できていない。
b) ③詳細都市計画の役割分担の不明確さ	・ 十分に対応できていない（詳細都市計画とゾーニング計画の役割分担が不明確なままである）
b) ④計画策定根拠の不明確さ	・ 特例的対応として道路容量に応じた建築ボリュームが設定された。
b) ⑤基本的規定の欠如	・ ガイドライン制度の適用により新たな規定が策定された。
b) ⑥用途区分の妥当性	・ 特例的対応として新たな用途区分が設定された。
b) ⑦規制指標値の実行性の欠如	・ 特例的対応として個別の区画へ適用される数値が規定された。

次に、問題点④の計画策定根拠の不明確さについては、現規定では計画基準値算定の手順や方策が明確に示されていないため、今回の計画対象区域のように開発事業者からの高い容積率や高さ制限設定への圧力が強い大都市では、開発事業者の意向を受けた行政担当者の恣意的な設定を許容することになり、結果として汚職の温床になっている。したがって、拡大 CBD エリアでの計画策定への対応で示したような客観的評価を日常業務化

とするためのマニュアルなどのツールの作成やその制度化が必要であると考えられる。

問題点⑥の用途区分の妥当性については、民間資本を中心とする多様な都市開発の主体を対象として、常に変化する都市開発の需要に対応することが必要となっている計画対象区域では、商業・業務の土地利用区分がなく、また単一の土地利用区分のみで複合用途がない現行の規定では適切な都市開発の規制・誘導は行えない。したがって、ホーチミン市の拡大CBDエリアのゾーニング計画の対応で示したような、商業・業務用途に加え、複合的土地利用の方向性を示しながら柔軟に規制・誘導することが可能な新たな用途規定の設定が望まれる。但し、柔軟な土地利用規定の運用には、日本の建築基準法及び都市計画法で詳細に定められているように、別途最低限の都市環境の保全を確保するための建築の規模や用途を規制するための仕組みなどが必要になると考えられる。

問題点⑦の規制指標値の実効性の欠如については、ホーチミン市では1990年代初頭に多くの街区が個人や企業等に細分化され払い下げられたため、細分化された開発区画へ容積率や高さ制限の数値が直接適用されないという現行の規定は、上記④の問題点同様、行政担当者の恣意的な設定を許容し、結果として汚職の温床になると考えられる。ベトナムの他の都市においても、同様に多くの街区は細分化して払い下げられているため、全国レベルでみても今回の対応で行った規制指標の細分化区画への適用は現実的な対応であると考えられる。

ホーチミン市の拡大CBDエリアでは、上記の特例的な対応を含めても、問題点 i)b)②計画の柔軟性の欠如及び③詳細都市計画の役割分担の不明確さへの対応が十分にできていない。そもそも3章で整理した①～⑦の問題点は、建設法に基づく制度上の問題点として整理したものであり、ゾーニング計画は、その問題点の②計画の柔軟性の欠如及び③詳細都市計画の役割分担の不明確さへの対応として都市計画法により新たに導入されたものであったが（建設省の法律策定担当者へのヒアリング（3章参照））、ホーチミン市での適用状況をみれば、ゾーニング計画は、細かな計画基準等の規定が必要なものであるなど詳細都市計画（1/500スケール）との類似性が強く、必ずしも意図されたものとはなっていないことがわかる。一方、ガイドライン制度の適用に関しては、問題点⑤基本的規定の欠如への対応であるが、規定内容については地方政府が独自に制定する必要があるため、担当行政組織にある程度高度な能力が要求される。したがって、本制度を全国レベルで展開するためには、導入及び運用を行う各地方都市の担当者をサポートするためのマニュアルなどのツールやモニタリング等による制度のレビューなど規定導入後のフォローアップが必要であると考えられる。

以上が、ゾーニング計画及びガイドライン策定プロセスからみた都市計画の課題への対応であるが、本論文において、都市計画を評価する上で重要な事項と位置づけた、最低限の都市環境や都市の安全性を確保するために必要となる都市計画上の基本的要件に関しては、ゾーニング計画の策定において、b)⑥用途区分の妥当性及び b)⑦規制指標値の実効性の欠如への対応が、また、ガイドラインの策定において、b)⑤基本的規定の欠如への

対応が行われた。すなわち、ゾーニング計画では、特例的ではあるが、現実的な運用が可能な新たな用途区分が導入され、また、容積率や高さ制限が実効性のある規定として運用されることとなった。また、ガイドラインでは、隣地及び道路斜線制限、並びに接道義務規定が導入された。これらは、最低限の都市環境や都市の安全性を確保するために有益な規定であると考えられる。

このように拡大 CBD エリアでは、特例的な対応ではあるが、これら 2 つの都市計画により、上記の都市計画上の基本的要件となる計画規定が策定されることになったが、3 章で示したように、ホーチミン市のような都市開発が急速に進行している都市では、市全域をみると、地方政府の能力上の問題から、ゾーニング計画の策定が進まないエリアは広範囲に存在し、最低限の都市環境や都市の安全性を確保するために必要な都市計画規定が策定されていないエリアが存在するという問題 (a)行政能力の欠如による計画策定の遅延) は解決されていない。

## (2) ベトナムにおける都市計画制度の課題についての考察

ここで、都市計画法によるベトナムにおける新たな都市計画システム並びにホーチミン市における都市計画策定プロセスを通じて整理された課題への対応に基づき、都市管理システムの基本的ツールである都市計画制度の課題、特にゾーニング計画及び詳細都市計画レベルの制度の課題に焦点を当て整理・考察を行う。

### ア) ゾーニング計画制度の柔軟性の欠如と全国レベルでの異なる都市開発を取り巻く状況

3 章で述べたように、ベトナムでは 2010 年に施行された都市計画法により、都市計画マスタープラン（総合計画）と詳細都市計画の中間的計画システムとしてゾーニング計画が導入され、それ以前に都市計画における最大の問題点となっていた「計画の柔軟性の確保」についての対応が試みられた。しかしながら、ゾーニング計画をガイドライン制度とともにベトナムではじめて本格的に適用したホーチミン市の拡大 CBD エリアでの策定状況をみると、特例的な対応により様々な問題への対応を試みたが、「計画の柔軟性の確保」の問題については、ゾーニング計画の制度上の枠組みが 1/2000 の詳細都市計画から大きく変更されていないため問題への対応が難しいものとなっていた。

このようなホーチミン市での都市計画策定状況を勘案すると、ベトナムの都市計画システムは都市計画法で解決しようとした制度上の致命的な問題を抱えたままであることになるが、ここで、ベトナム全国における都市開発に関する状況と、その中でのホーチミン市の位置づけについて勘案する必要がある。すなわち、2 章で述べたように、経済体制の移行期にあるベトナムでは、国営企業の民営化や外国資本の投資条件の緩和により、都市開発を取り巻く状況は、ホーチミン市においてみられるように民間企業や外国資本を主体とするものに移行しつつあるが（坂田, 2008）、他のいくつかの都市では、依然として政府や国営企業が主体となり都市開発事業を進めている状況がみられることを注視すべ

きである。2章で示したように、特に首都であるハノイ市では、9割以上の土地の管理並びに都市開発事業を公共セクターが担っていることが報告されており（Kim, 2007, 2008）（Anh, 2007）、またハノイ市以外においても、公共セクターが主体的に都市開発を進めるケースがみられる。例えば、ハノイ市近郊のハイズーン市では、市政府自らが開発主体となり新都市開発を先導している状況が報告されている（越智, 2010）。また、ホーチミン都市圏のビンズン省では、省政府と強いつながりのある国営企業を通じて、新都市開発や工業団地の開発を推進している。

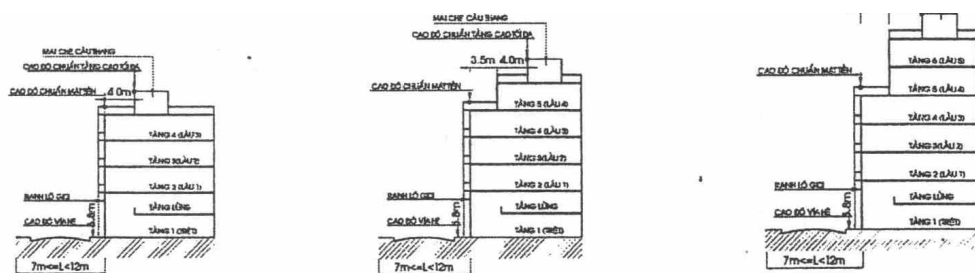
このようなベトナムにおける都市開発を取り巻く状況を勘案すると、都市計画の制度上の問題点である計画の柔軟性の欠如への対応は、公共セクターが主体となり都市開発を進める場合には、必ずしも不適切なシステムとは考えられない。すなわち、詳細都市計画で詳細な計画基準を事前に定めたとしても、旧ソビエト連邦で行われていたように、公共セクターが都市開発事業を主体的に進める場合は、都市計画は開発事業者が持ち込むプランを規制・誘導するためのツールではなく、整備事業のプランそのものとして活用されるため、都市計画に柔軟性を持たせる必要はないからである（White, 1980）。このように多様な状況が混在しているベトナムの都市は、社会主義国としての政治体制を維持しながら市場経済への移行期にあるという2つのシステムが混在するベトナム特有の状況にあると考えられる。

#### イ) 都市管理の主要なツールとしてのゾーニング計画の策定が進まない状況への対応：ホーチミン市での2つの方策とハノイ市での方策

以上のように、ゾーニング計画の柔軟性の欠如に対しては、状況が各地方都市により異なることから、全てのベトナムの都市で問題となるものではないことを述べたが、計画の規定内容が建設法及びそれに関連する政令や実務指針で定められていた1/2000の縮尺の詳細都市計画とほぼ同様であれば、ゾーニング計画の策定にも同等の技術と労力を要することになり、3章で述べた都市計画の策定が進まない状況（図3.3.5 詳細都市計画策定エリア参照）は、ゾーニング計画制度が導入された現在も変わらないと考えられる。そもそも、都市計画マスタープラン（総合計画）は大まかな土地利用や都市開発エリアの設定、並びに大規模な都市基盤施設整備の方針を示すものであり、建築行為をコントロールするためには、都市計画マスタープランに基づく詳細都市計画もしくはゾーニング計画やガイドラインを策定する必要がある。

2010年に行ったホーチミン市建築計画局へのヒアリングによると、このような建築行為を適切にコントロールするためのゾーニング計画等の都市計画の策定が進まない状況に対して、ホーチミン市においては、上述したホーチミン市独自の建築管理規定（市条例）の導入による規制、並びに都市計画法により策定が必ずしも義務付けられなくなった区レベルの都市計画マスタープラン（総合計画）の2つの方策により対応しているということである。

これら2つの方策を詳述すると、先ず、ホーチミン市独自の建築管理規定は、全ての建築行為を規定する **Building Code** に不足している集団規定など補完する事項について規制を行うもので、ショップハウス・集合住宅・大規模戸建てビル<sup>31</sup>の3つの建築タイプについて、新築・建て替え行為をコントロールするための規定（市条例）が検討された。これらの規定により、ゾーニング計画及び詳細都市計画でカバーされないエリアの建築行為を、暫定的もしくは永続的に規制することが可能になると考えられた。これらの規定は、市の都市計画マスタープランの策定作業とほぼ並行して建築計画局のチームによる別の作業として2006年～2008年に規定内容の素案が検討された。検討の結果、2007年12月にショップハウスに関する規制が制定され、前面道路の道路幅員・敷地規模・立地に応じた高さ・階数制限、敷地規模に応じた建蔽率、建築高さ・道路幅員に応じたセットバック距離、さらには角地や2つの道路に面する場合の扱いなど、詳細な事項が規定された（図5.2.1・5.2.2は2009年2月に改正した同規定の図）。



**Max 4 floors:**

When there are not any elements for height increase.

**Max 5 floors (with setback in the 5<sup>th</sup> floor):**

When meeting one of the following 2 height increase elements:

- (i) Located in the city's center or district's center;
- (iii) Large land size.

**Max 6 floors (with setback in the 5<sup>th</sup> and 6<sup>th</sup> floors):**

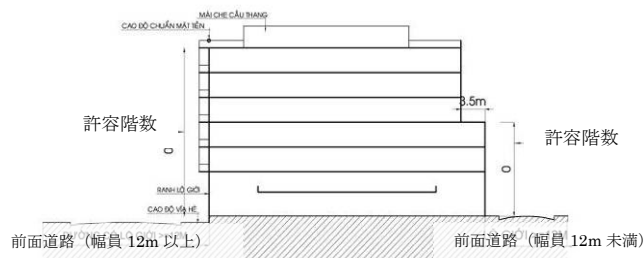
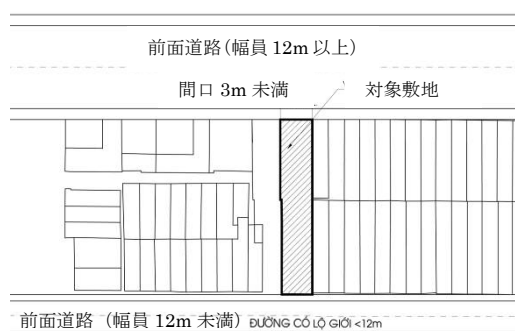
When meeting the following 2 height increase elements:

- (i) Located in the city's center or district's center;
- (iii) Large land size.

出典：Decision No.35/2007/QĐ-UBND and Statement on 9<sup>th</sup> of February, Decision on 2009

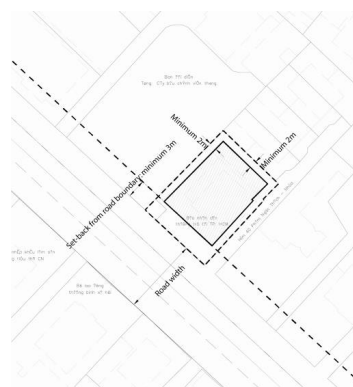
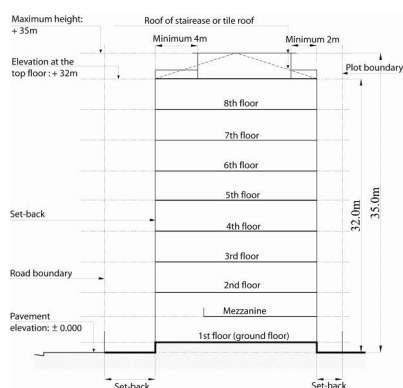
図 5.2.1 ホーチミン市制定のショップハウスに関する建築規制図（抜粋）（1）

<sup>31</sup> 300m<sup>2</sup>～2,000m<sup>2</sup>の規模の敷地の建築物を指す。ショップハウスは通常隣接する建築物と物理的に接しているが、ここで言う戸建てビルは4周にスペースが確保されているものをさす。ビラタイプの住宅もこの分類に含まれる。



出典：Decision No.35/2007/QĐ-UBND and Statement on 9<sup>th</sup> of February, Decision on 2009

図 5.2.2 ホーチミン市制定のショッピングハウスに関する建築規制図（抜粋）（2）



Streets with road width  $35m \leq L$ :

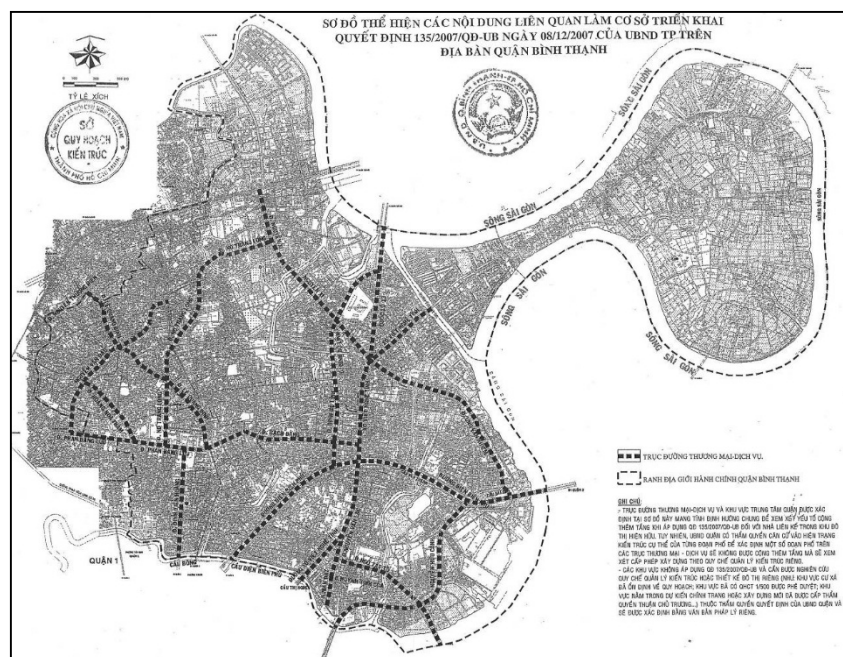
- Maximum number of floor: 8;
- Maximum building height: 35m.

Regulations on construction set-back:

- Set-back from road boundary: minimum 3m;
- Set-back from boundaries of adjacent plots: minimum 2m.

出典：Decision No.135/2007/QĐ-UBND

図 5.2.3 大規模敷地戸建てビルに関する建築規制図（素案）



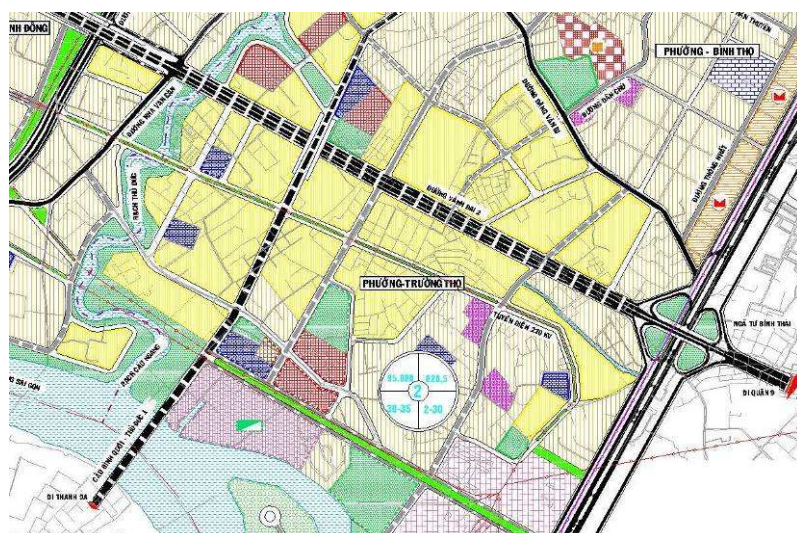
出典：Decision No.35/2007QĐ-UBND

図 5.2.4 ショップハウスに関する建築規制が適用される道路（Binh Thanh 区の事例）

その他の建物タイプについても順次規制が策定される予定となっていたが、2008年にホーチミン市の人民委員会に提出された集合住宅に関する規定案では、道路整備や公共交通（バス及びMRT（Mass Rapid Transit）などの鉄道輸送機関）の活用を促進するため、前面道路の幅員や公共交通の駅やバス停への距離に応じて、都市計画の規制を緩和することが検討された。同じく2008年に市の人民委員会に提案された大規模敷地戸建てビルに関する規定案では、ショップハウスと同様、前面道路の道路幅員・敷地規模・立地に応じた高さ及び階数制限、敷地規模に応じた建蔽率、建築高さ・道路幅員に応じたセットバック距離などが示された（図 5.2.3 参照）。しかし、これらの2つの条例案については、区レベルの人民委員会からの反発が大きく、2013年時点で承認されていない。承認されたショップハウスの条例についても、市政府の承認を受けるにあたっては、区レベルの政府（人民委員会）からの反発が大きく、結果として、全てのショップハウス建築に適用するのではなく、規定を適用する通りを特定することで妥協を図った（図 5.2.4 は規定を適用する通りを示した図の Binh Thanh 区の例）。

次に、ゾーニング計画等の都市計画の策定が進まない状況に対し、ホーチミン市が建築行為をコントロールするために用いているもう一つの方策である、区レベルの都市計画マスタープラン（総合計画）の活用状況について述べる。区レベルの都市計画マスタープランは、市レベルのマスタープランとは縮尺が異なるのみで（市レベルは 1/25,000 で、区レベルは通常 1/10,000 の縮尺で図面が作成される）、策定される法定図書は同じであるが、縮尺が異なることから市街化の現況に合わせた区画道路や土地利用が指定されている。

る他、いくつかの街区を合わせたブロック単位での、計画人口や建築密度（グロス容積率）などの基本的な計画基準が示される。そのため、ゾーニング計画及び詳細都市計画が策定されていないエリアの建築行為をコントロールするにあたって、ある程度の基本的計画情報は提供できるものと考えられている。図 5.2.5 は、ホーチミン市の Thu Duc 区<sup>32</sup>における都市計画マスタープランの土地利用計画図を示したものであるが、大きなブロック単位で計画人口及び平均容積率が示されているのがわかる。上述の通り、2010 年施行された都市計画法では、区レベルの都市計画マスタープランの策定は義務づけられないことになったが、ホーチミン市建築計画局へのヒアリングによると、2010 年に首相承認された都市計画マスタープランに基づき全ての区レベルの都市計画マスタープランが策定される予定である（2013 年現時点で計画策定作業は完了していないが、計上された予算に基づき各区での作業は進められている）。



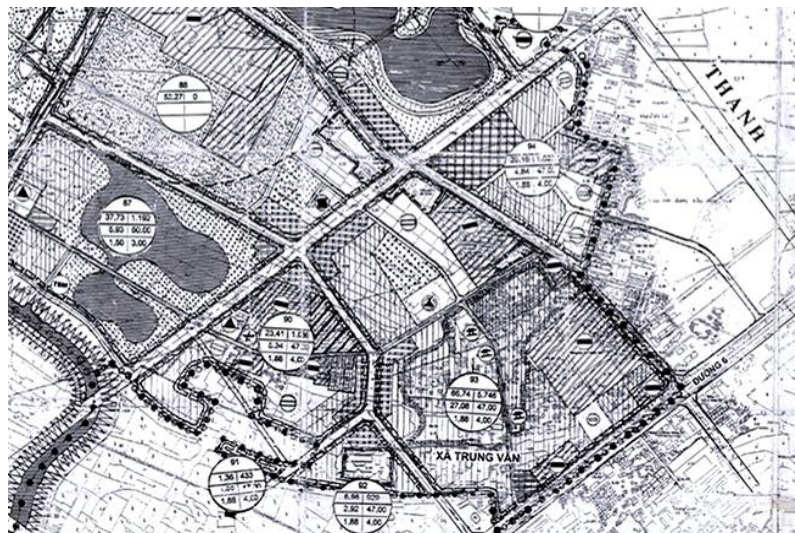
出典：ホーチミン市建築計画局

図 5.2.5 区レベルの都市計画マスタープラン（ホーチミン市 Thu Duc 区土地利用計画図（部分））

一方、首都のハノイ市の場合は、南北統一以前より旧ソビエトの支援を受けた都市計画策定が進んでいたということもあり、市域全てをカバーするエリア（2008 年に市域が拡大する以前のエリア）について 1/2000 の縮尺の詳細都市計画（現ゾーニング計画）が策定されており、建築行為をコントロールするためのツールとして活用されている。但し、策定されているのは基本的な土地利用計画図及び道路計画を中心とする基本的な計画内容で、都市基盤施設などの計画図は必ずしも策定されていない。また、土地利用計画図に示された内容も、規定すべき内容が全て記載されているわけではない（Tran Mai Anh, 2013）。図 5.2.6 はハノイ市の Tu Liem 区における詳細都市計画の土地利用図を示したものであるが、区画道路や土地利用など示されている情報としては、制度上の詳細都市計画

<sup>32</sup> Thu Duc 区は、ホーチミン市の北東部に位置し、比較的古くから市街地が発展したエリアと、新規に開発が進むエリアが混在している区である（2009 年時点の人口：442,000 人（市統計局））。

に示されるべき全ての規定ではなく、上記のホーチミン市の区レベルの都市計画マスタープランと類似した簡易なレベルのものである。



出典：ハノイ市建築計画局

図 5.2.6 ハノイ市詳細都市  
計画図（ハノイ市 Tu Lien  
区土地利用図（部分））

このように、詳細都市計画やゾーニング計画レベルの都市計画の策定が進まない状況に対応して、ホーチミン市政府及びハノイ市政府は、限られたリソースの中での現実的な対応として、それぞれ異なった対応を行っている。但し、どちらのケースも十分なレベルの対応が行われているとは言えず、既存の制度的枠組みや限られたリソースの中での暫定的な対応と考えられる。但し、今後ベトナムにおける都市計画制度の改善方策を勘案する上でも、これらの2つの都市での対応のような制度的枠組みや利用可能なリソースなどの現実的な条件を勘案する必要があると考えられる。

### 5-3 ベトナムの都市計画制度の改善方策の検討のための他国事例との比較考察

前節で整理したベトナムの都市計画制度の問題点の改善プロセスを検討するにあたり、他国における都市計制度及びその適用状況を比較考察する。参照する国としては、ベトナムと同様に市場経済への移行期にある国に焦点をあてる。移行経済 (Transitional Economies/Economy of Transition) と呼ばれる、市場経済へ移行している国としては大きく下記の2つに分けることができる (池辺, 2004) (エカテリーナ, 2005)。

①ソビエト連邦崩壊を引き金として資本主義体制へ移行している国。旧ソ連邦並びに東欧諸国など。

②社会主義体制を保持しつつ市場経済化を進めている国。中国、ベトナム及びラオスがこれに当たる。

ベトナムは、中国やラオスと同様、社会主義の政治体制を維持しつつ、市場経済化を進めている②のグループに属している。前述したように、ベトナムにおいては1986年のドイモイ政策採択以降、様々な改革が進められているが、中国においてはその8年前の1978年に「改革開放政策」を打ち出して以来、外国投資を呼び込み急速に経済成長を実現させている。さらに、ベトナムでは実際にドイモイ政策が軌道に乗るのが1990年代以降であり、中国の方が先行的に移行経済国としての実績をあげているといえる。また、後述するように都市計画制度についても、両国とも旧ソビエト連邦の制度をベースに発展してきた歴史的経緯があるなど類似した背景を持っている。ちなみに、同様に②のグループに属しているラオスは、社会体制としてはベトナムとほぼ同時期に移行経済期に入るなど似通った経緯を持っているが、都市計画制度としては、未熟な状況にあり、移行経済国における都市計画制度の改善プロセスの考察を進めるのは難しいと考えられる (国際協力機構, 2011)。

従って、この節では、移行経済国であるベトナムの都市計画制度の改善プロセスを検討するにあたり、その背景や制度的類似性から有効な知見を得ることが可能と考えられる中国の都市計画制度並びにその適用状況について考察する。以下、中国とベトナムの社会背景及び都市開発及び都市管理に関係する事項の比較を行い、両国の類似性や相異性を明らかにした上で、中国において先行的に行われている都市計画制度の適用状況について、特に詳細都市計画制度の改善及び運用状況に焦点をあて考察を行う。

#### (1) 中国とベトナムの都市開発に関する制度の比較

この節では、都市開発や都市管理に関係する要素として重要と考えられる以下の5つの事項について、ベトナムと中国の状況を比較・整理する。

- ① 改革政策／地域開発政策
- ② 土地所有制度
- ③ 住民の移動の自由
- ④ 地方分権の状況／中央と地方の予算配分制度など
- ⑤ 住宅政策

表 5.3.2～5.3.4 において、両国におけるこれらの事項について詳述しているが、それぞれの事項を比較・要約すると下記ようになる。

#### ①改革政策／地域開発政策

両国とも類似した市場化経済への転換政策を採用している。但し、中国では 2004 年に「私有財産権の保護」が容認され、また物権法により私有財産の具体的規定が行われるなど、ベトナムではあいまいなままとなっている資本主義経済の基本となる法制度の制度が先行的に進んでいる（鎌田, 2007）。地域開発に関する政策をみると、ベトナムに比べると中国が 10 年以上先行して政策を実行し、それらがある程度の成果を収めていることから、ベトナムにおける 1995 年の「戦略的重点地区（EFA=Economic Focus Area）」の設置は、中国における地域開発政策を参考にしたものと考えられる（レ・ダム・ハン, 1999）。

#### ②土地改革

社会主義体制の基本政策として両国とも全ての土地は国家が所有しているが、両国とも土地に関する法制度改革により、土地使用権の個人や事業者による活用が認められたことが都市開発を活性化させている。このような土地に関する改革も、ベトナムより 5～10 年ほど先行的に中国で実施されている。

#### ③住民の移動の自由

ベトナムでは法律により国民の居住の自由（移動の自由）が明確に規定されているのに比べ、中国では見直しの動きがあるものの、農民戸籍所有者の都市への居住は厳しく制限されている。この点は両国において大きく異なる点である。

#### ④地方分権／中央と地方の予算配分制度

ベトナムと中国はともに地方政府に自治権を定めた法制度はなく、地方政府は国家権力機関の執行機関として位置づけられているため、日本のような地方自治の概念は存在しない（宇田川, 2009）（吉田, 2000）。但し、中国の場合、省級政府は各種の許可設定権限など広範な権限を有しており、また経済発展計画などの各種政策についても承認権を有するなど、省レベルを比べた場合中国のほうが付与されている権限が大きい（金・他, 2011）。一方ベトナムの場合、法制度面での体系化・明文化により省や直轄市より下位のレベルでの行政単位における分権が進んでいる（Kim, 2008）。

#### ⑤住宅政策

社会主義国の基本的制度とも言える公共による住宅供給については、両国とも 90 年代にほぼ停止し（Luan, et al., 2000）（植田・中岡, 2002）、公共に代わり、民間資本による住宅供給が主流となっている。このような状況で、アフォードブル住宅及び貧困者向けの住宅をどのように進めるのか両国とも大きな課題となっている。

このように、中国とベトナムの都市開発及び都市管理に関する政策や制度を比較すると、住民の移動の自由（戸籍制度）や分権化については、国土の広さの違いもあり異なっ

た展開を見せているが、地域開発政策・土地政策・住宅政策については、ベトナムと中国は類似した政策を実施している。地域開発政策と土地政策についてみると中国はベトナムより 5・10 年ほど早く実施しているなど、中国の多くの諸政策はベトナムより常に先行して制定されている。下記表 5.3.1 は両国における、近年の主要政策の実施年を比較したものであるが、ベトナムの主要政策が中国より概ね 10 年程度遅れて実施されている状況がわかる。

表 5.3.1 中国とベトナムにおける主要政策実施年比較

	中国	ベトナム
改革開放政策	改革開放（1978）／市場経済化への移行宣言（1992）	ドイモイ（1986）／新経済政策（1994）
土地法の改革	「土地管理法」（1986） 使用権と所有権の分離。国有地の払下げ・譲渡を認める	「土地法」（1993） 交換・譲渡・賃貸・相続・抵当を認める
住民移動の緩和に関する政策	農民の近隣の小都市の戸籍取得が容易に（1984）。都市戸籍取得が容易に（2001）	農民の土地使用権の終身分与と同時に都市への人口流入規制措置の緩和（1988）
地域開発政策	経済特区（1980）。開放都市（1984）	不均衡開発政策へ転換（1994）。戦略的重点地区指定（1995）
WTO加盟	2001 年	2007 年

出典：著者

表 5.3.2 中国とベトナムの都市開発に関連する社会背景比較（１）

	中国	ベトナム
改革政策（社会経済・地域開発）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <b>1978 年改革開放時代の幕開け</b>（共産党第 11 期中央委員会第 3 回総会で改革開放政策のベースとなる改革・近代化政策が国家目標に掲げられる）。</li> <li>・ 5 カ所の「<b>経済特区</b>」（1980 年）、14 か所の「<b>開放都市</b>」（1984 年）が設置され、外資系企業を呼び込み経済の活性化をもたらす（社会主義的平等原則である「全ての地域が豊かになる」から「豊かになれるところから豊かになればよい」という政策への転換となる）。</li> <li>・ 1990 年代には新たな開放都市及びハイテク産業拠点を整備。</li> <li>・ <b>1992 年「市場化経済」への移行を宣言</b>（鄧小平の「南巡講話」）。<b>1993 年</b>共産党第 14 期 3 中全会で「<b>社会主義市場経済システム</b>」が提唱される。</li> <li>・ <b>2004 年の憲法改正</b>では「<b>私有財産権の保護</b>」が容認、また「<b>物権法</b>」により私有財産の具体的な規定策定されている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <b>1986 年「ドイモイ政策」が提唱される</b>（共産党第 6 回大会において、①社会主義路線見直し、②産業政策見直し、③市場経済導入、④国際協力への参加などを進める改革・解放路線が採択される）。但し、マルクス・レーニン主義的イデオロギーも継承。</li> <li>・ <b>1992 年憲法が改正</b>され（「<b>ドイモイ憲法</b>」と呼ばれる）、ドイモイ政策が本格的に施行することになる。憲法には「市場経済の導入」と「私的所有」が明記されると同時に、下記の土地政策、地方分権なども進むことになる。</li> <li>・ <b>1994 年「ドイモイ第 2 段階」</b>と呼ばれる新たな経済政策（均衡成長と平等な開発から不均衡な開発政策へ転換。ベトナム初の「<b>工業地区</b>」が設定される）。</li> <li>・ <b>1995 年地域開発を推進</b>するため、北部・中部・南部の 3 つの<b>戦略的重点地区（EFA = Economic Focus Area）</b>が承認される（第 7 回共産党大会）。</li> </ul>
土地改革／行政権限（強制立退）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 1982 年憲法により都市の土地は国有地、農村の土地は集団所有と規定された。</li> <li>・ <b>1986 年「土地管理法」</b>で土地の使用権と所有権が分離される。同時に、国有地の使用権の払下げ・譲渡が認められる。</li> <li>・ <b>1990 年同法に基づく条例</b>で、民間企業は国から一定期限で土地使用権を取得し、開発事業を行うことが出来るようになった。</li> <li>・ <b>1994 年「不動産管理法」</b>により土地使用権払下げ制度が法的に確立する。<b>1998 年</b>改定「土地管理法」により、土地管理部門と都市計画部門が共同で払い下げ計画案を作成し政府承認を受けることとなった。</li> <li>・ <b>2001 年「立退移転管理条例」</b>により政府主体の強制的な移転に関する条文が削除され住民利益の確保が考慮されるようになる。但し、補償対象は建物が主体で土地については必ずしも対象にならないケースがあるなど住民利益の確保は不十分と言われている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 1980 年憲法により全ての土地は国有と定められた。</li> <li>・ <b>1993 年「土地法」</b>で土地の使用権を所有する者に対し、<b>交換・譲渡・賃貸・相続・抵当</b>の 5 つの権利が認められた。</li> <li>・ <b>1998 年の土地法改正</b>で上記権利に加え、<b>転貸・出資</b>（抵当権設定による）の権利も認められた。</li> <li>・ <b>2003 年の土地法改正</b>では、土地使用権を「特別な商品」として市場が価格を決めることが制度化された（「市場経済化への深化を前提とした改正」と言われる）。また、2004 年の Decree により省政府が土地価格を毎年 1 月に設定することになる。</li> <li>・ <b>2003 年土地法改正</b>では、政府が立退を要求する権利が規定された。</li> <li>・ <b>2004 年土地回収に関する施行細則</b>が公布され、被土地回収者が補償を受ける権利が明記される（代替地もしくは金銭により補償される）。</li> </ul>

出典：「レ・ダム・ハン，1999」「吉田，2000」「天児，2000」「譚，2002」「趙・中西・中井，2004」「石田，2006」「坂田，2009」「小倉，2002」「桜井，1995」「鮎京，2009」「鎌田，2007」に基づき著者作成

表 5.3.3 中国とベトナムの都市開発に関連する社会背景比較（2）

	中国	ベトナム
住民移動の自由	<ul style="list-style-type: none"> <li>1954 年憲法により「農民の盲目的都市流入の制止」が明確に打ち出され、1955 年「戸籍登記制度」や 1958 年「戸籍登記条例」により制度化される。</li> <li>その後、農村から都市への移動は厳密に規制されてきたが、改革開放後の農村における人民公社の解体に伴い、1984 年「農民の集鎮への転入・定住に関する規定」や 1985 年「都市暫定人口管理暫定規定」などにより住民の移動の緩和が始まる。</li> <li>2000 年以降、多くの都市では都市戸籍取得の条件が緩和される（上海では発展に貢献する優秀な人材に戸籍を付与。他の都市では不動産開発促進の一環として住居購入者に市民権が付与される）。</li> <li>しかし、農民戸籍所有者の移動の自由は基本的には大きく制限されたままであるため、大半の都市居住は非合法的な移動とみられている。現在、全国都市人口の 3 割から 4 割にあたる 1 億 5,000 から 1 億 8,000 万人は農民戸籍を持つものが不法に滞在しているものとみられている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1988 年の共産党「政治局 10 号指令」により集団農業を構成していた合作社の大部分の土地の使用権が個々の世帯に終身分与され、同時に都市への人口流入を規制していた措置も緩和された。</li> <li>90 年代以降、急速な都市への人口流入に追従するかたちで、住宅を購入し安定した職業を保持する者は居住権が容易に取得できるようになり、また住民登録がなくてもバイクや車の登録が可能になるなど非居住権者でも幅広く都市サービスが受けられるようになる。</li> <li>2007 年「居住法」では、国民の居住の自由が規定されており、「国民は常住もしくは一時滞在登録の条件がそろっていれば、その登録を管轄機関に求める権利がある」（第 3 条）としている。同法 20 条では、合法的な住まいがあり、そこに 1 年以上連続で滞在していれば常住登録できる。また、賃貸住宅の場合でも、貸し手の書面での同意があればよく、政府はこれらの条件が整っていれば常住登録を受け付けなければならない、拒否することは違法になる。</li> </ul>
地方分権	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方政府は中央政府の政策規定に基づいて地方政策法規を制定するが、地方政府の自治権は規定されていない。</li> <li>改革開放時代に入り、地方の自立性がある程度拡大して行く（「放権譲利」と言われ、具体的には、①経営自主権の拡大、②財政請負制、③地方立法権の付与）。</li> <li>1984 年から省以下レベルの人事の裁量権を地方に付与。但し、主要人事及び重要事項の決定権は中央政府に残る。</li> <li>1980 年代後半より地方保護主義と言われる時代へ。地方政府は独自に地域開発を進めるようになる。特に、不動産売買に関しては地方政府が独自の仕組みをつくり、大きな利益（地方財政）を生み出す。</li> <li>1990 年代中旬より、中央政府は、一時大きくなった地方の財政力・権限を抑制する政策をとるようになる。</li> <li>2004 年「中華人民共和国行政許可法」により、中央政府は地方政府の許認可に関するルールを設定するが、省級レベルの地方政府は地方行政命令制定権限を有するなどある程度の行政権限を保持している。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方政府は中央政府の実務執行機関として位置づけられている（中央政府は地方の人民委員会・人民評議会の人事や決定に対して大きな権限を持つ）。地方政府の自治権は規定されていない。</li> <li>ドイモイ政策における地方改革は、①中央と地方の関係を法制面で具体化、②人民評議会を強化、③1 人が兼務していた党書記・人民評議会議長・人民委員会委員長を分担、役割・機能を明確化、④人民委員会委員長の権限強化と地方行政組織のスリム化。</li> <li>1992 年憲法（ドイモイ憲法）による行政単位の明確化。直轄市・県・郡・市社など。</li> <li>1996 年地方レベルの行政改革として、省レベルの境界の見直し（細分化）。</li> <li>1990 年後半より都市計画や都市開発に関する権限の多くが地方政府に委譲される。例えば 1996 年工業開発等の投資案件の許認可が各省レベルに委譲。但し、予算や規模が大規模な事項は依然中央政府事案のままである。</li> <li>省／直轄市の下位レベル（区／県）の地方行政単位はアジア諸国中でも特に分権が進んでいると言われる（中央・省／直轄市・区／県の 3 者間の利害の対立が存在する）。</li> </ul>

出典：「斎藤・佐藤, 1997」「譚, 2002」「嚴, 2009」「桜井, 1995」「名波, 2001」「若林・新井, 2002」「関・長崎, 2004」「Kim, 2008」「居住法, 2007」「金・他, 2011」「宇田川, 2009」に基づき著者作成

表 5.3.4 中国とベトナムの都市開発に関連する社会背景比較（3）

	中国	ベトナム
中央と地方の予算配分	<ul style="list-style-type: none"> <li>1988 年「財政請負制」の実施により、地方政府は中央政府に一定額の納税金を上納し残りは保留できるようになる。この制度により中央政府が保持する全財政収入に占める予算の割合は 90 年代初旬には 20～30% 程度に低下した。</li> <li>1993 年「分税制」により税収が再度分類され、中央政府と地方政府の支出範囲が明確になると同時に中央政府の割合が増加する（徴税制度の改革）。中央政府は、これら一連の制度改革により中央政府分の増加を目指した。</li> <li>地方政府は独自の方策による地域開発の促進で増収することが可能になったことから地方間での税収格差が広がる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1996 年「国家予算法」により省レベル政府が自らの収入を得ることがはじめて規定された。</li> <li>「1999 年法」「2004 年法」（国家予算法の改定）で、地方政府にある程度のイニシアティブを持たせるため 100% 地方予算の財源となる項目が規定される。さらに財源配分の権限がある程度委譲される（中央政府と地方政府で分配する税収がある場合最高 30% は地方予算とするなど）。</li> <li>しかし、依然として中央予算は地方予算に対して主導性を保持。100% 地方になるのは国家総収入の 7% 程度に留まる（土地家屋に関する税、各種手数料など）。</li> <li>但し、ホーチミン市及びハノイ市に対しては特例制度があり、起債等が可能。</li> </ul>
住宅政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>1994 年から公有住宅の転売が認められる。</li> <li>1998 年住宅の福祉的分配を一切停止した。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1990 年初旬から住宅の転売が認められる。</li> <li>1991 年の Housing Ordinance で公共住宅の供給を完全に停止した。</li> </ul>

出典：「Linh, et. Al (2006)」「石田, 2006」「本田, 2004」「花井, 2010」「Luan, 2000」「加藤・久保, 2009」「天児, 2000」に基づき著者作成

## （2）中国とベトナムにおける都市開発における分権化・グローバリゼーションの比較

中国では、「経済特区」や「開放都市」に外資系企業が大量に進出し、自国経済に活況をもたらしてきたが、都市開発においても、1993 年に外国企業による住宅建設を許可するなど、外国投資家への様々な優遇策により外国企業は都市開発の重要な役割を果たすようになったが、彼らのパートナーは地方政府が担っていた。その背景には、1989 年の都市計画法で、都市開発に関する権利が中央から地方へ委譲されるなど、地方分権が進んだことが大きな影響を及ぼしている（Logan, 2002）。大都市の場合、分権化はさらに区政府や郊外の County（県・郷村）へ委譲されている。委譲された権限は、計画・財政・インフラメンテナンス・商品価格・外国との貿易・産業政策などが含まれる（2007, 呉）。これらの県・郷村政府は、「地方政府コーポラティズム」と呼ばれる直接的な産業への関与により郷鎮企業の発展を促したが、経済効率をある程度犠牲にして、地元の雇用確保・所得再配分を優先させたと言われている（加藤, 2003）。その結果、都市計画に関しては、市レベルの計画と、県・郷村レベルの計画に矛盾が生じるなど問題が起こっている（Logan, 2002）。

省レベルで見ると、中国では 90 年代「地域保護主義」が顕著になり、各省レベルでの産業振興・保護政策により、地域ごとの優位性が発揮され、生産の地域分散が進み、慢性的な財政不足に悩む地方財政を補うなどの効果が上る。しかし、90 年代後半になると、

地域格差が拡大し、市域保護主義の弊害も見られるようになり（市場の封鎖・他との重複政策など）、加えて、所有関係の曖昧さから腐敗・汚職などの問題が顕在化し、企業活動にとってもマイナスになったことから、中央政府も地域協調発展型へ政策転換を明確にするようになる（加藤，2003）。このように、中国では80年代以降様々なレベルでの分権化が進められ、外国企業の誘致も盛んに進められてきたが、90年代後半から再び地域均衡発展戦略へ戻るなど、分権政策のより戻しも見られる。

ベトナムでは、ホーチミン市及びハノイ市の大都市を除くと地方産業の発展は顕著ではなく、特にドイモイ政策が採択されてしばらくは、政府の地域産業政策に関わらず、外国投資による開発は、既存の都市・産業基盤施設が整備されて、また人的リソースが豊富な、ホーチミン市・ハノイ市の2大都市及びその周辺地域に集中しており、他の都市での産業振興は思うようには進行しなかった。また、各地方政府では、積極的に外国投資の呼び込みを行って来たが、それは中国のように地方政府幹部が直接ビジネスに関与する、上記の「地方政府コーポラティズム」のような形態ではなかった。さらに2章で述べたように、ベトナムでは外国資本の影響で都市の経済が活性化されていたが、中国では、改革開放政策採択後の地方及び農村部において、地方政府による郷鎮企業並びに地元資本家による民間企業が製造業分野で急成長し都市化を推進しており、ベトナムとは対照的な状況となっている（Leaf, 2005）。

ベトナムの大都市圏を除く地方都市での産業振興が進まなかった背景には、コメコン体制のなかでの分業により、基礎的な産業基盤を他国に依存していたことや、中国の華僑ネットワークに見られるような伝統的な企業家精神やビジネスの経験が不足していたと言われている（関・長崎，2004）。

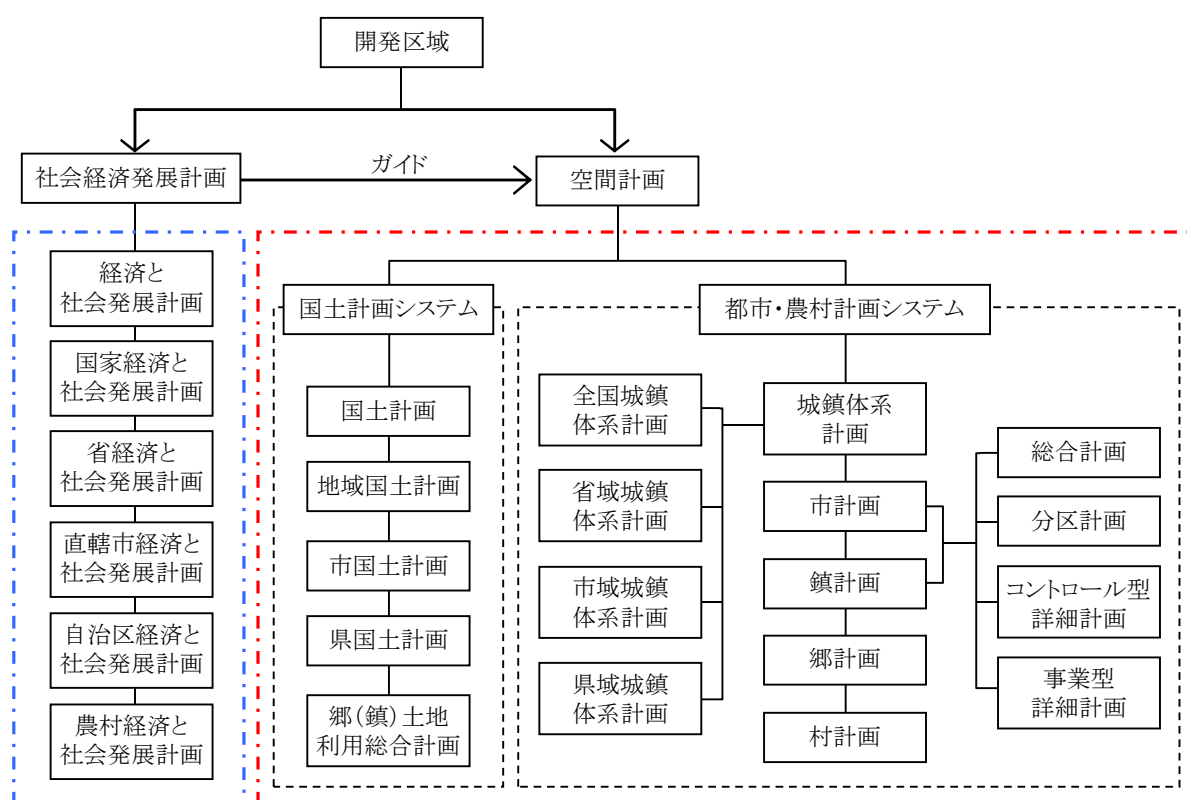
ベトナムにおける都市計画に関する分権化としては、1999～2003年の政令などにより地方政府に計画策定や都市管理などの責任と権限が委譲されたが、結果として、省並びにそれより下位レベルの政府では、裁量権のある小規模な住宅や工場等による都市開発を積極的に進めることになったが、中国と同様直轄市や省レベルと区・県レベルの都市計画に矛盾が生じるなどの問題が起こっている（Leaf, 2008）。

## 5-4 中国の都市計画制度及び制度の適用状況

### (1) 中国とベトナムの計画体系及び都市計画制度の比較

#### a) 中国の計画体系

中国の計画体系は大きくは空間計画と社会経済発展計画の2つに分けられる。空間計画は国土資源部が管轄する国土計画と建設部が管轄する都市・農村計画の2つがある(図5.4.1 参照)。国土計画は、「都市のスプロール現象を抑制する」とことと「農地を保全する」という大きく2つの役割を担う(譚, 2002)。土地資源の分類・分配が本来の目的である土地利用計画にとって、中国は人口が多いため耕作地の確保、すなわち農村の保全が最重要課題である。しかしながら、両計画は、データ、基準、凡例などの面で統一されておらず矛盾が大きい(呂, 2009)。また、両計画は異なる部門に管轄されているため、実施や計画間の調整は困難なものとなっているとも言われる(葉, 2008)。



出典：呂(2009)に基づき著者作成

図 5.4.1 中国の計画体系

このように中国の計画体系は、社会発展計画が国や地域の開発計画の中心的役割を果たし、空間計画はそれらをベースとして策定されること、さらには空間計画が土地利用計画(国土計画)と都市計画(都市・農村計画)の2つのシステムよりなることなど、ベトナムの計画体系と極めて類似したものであり、両国とも旧ソビエト連邦で生まれた社会主義国家の計画体系がベースになっている(White, 1980)(JICA, 2012)。但し、中国の場合

合、北京、上海、天津などの直轄市の計画区域は市域全体をカバーするが、それ以外の都市の場合は都市部のみが計画区域となり、農村部には通常、総合計画や詳細計画がなく、国土計画の流れの土地利用総合計画が主要な計画課題である農地の保全を規定しているなど（石, 2009）（呂, 2009）、都市と農村でも同等に都市計画及び土地利用計画が並列して存在するベトナムとは異なる状況も見せている。

#### b) 中国の都市計画体系

中国では、1989 年の「都市計画法」により都市計画の基本的枠組みが規定され、都市計画マスタープラン（総合計画）と詳細計画の 2 段階により構成されることになった。日本や欧米の制度と異なり事業法やコントロールツールとしてのゾーニングが存在しない。計画システムとして、社会経済発展計画と空間計画に分けられることや、空間計画がマスタープランと詳細都市計画の 2 段階により構成され、詳細都市計画でかなり詳細な計画条件が規定されるという計画体系は、1978 年の改革開放政策以前の社会主義国家の基本システムである、公共セクターが不動産投資の主体となることを前提としたものであると考えられる（譚, 2002）（呂, 2009）。

表 5.4.1 ベトナムと中国における都市計画制度の比較

	ベトナム	中国
国家基本計画体系	<b>国家の基本計画としての投資・土地利用・建設計画：</b> ①社会経済発展計画（10 ヶ年）及び経済社会 5 ヶ年発展計画（計画投資省） ②土地利用計画（資源環境省） ③都市計画マスタープラン（建設省）	<b>国家の基本計画としての投資・土地利用・建設計画：</b> ①国民経済発展計画（国家发展改革委員会） ②国土計画・土地利用総合計画（国土資源部） ③都市農村計画体系（住宅・都市農村建設部）
都市計画の基本体系	<b>2 段階構成による都市計画体系：</b> 「マスタープラン」（ゼネラルプラン）と「詳細都市計画」（ゾーン計画・詳細計画）によるコントロール ＊：ゾーニングや事業法は存在しない	<b>2 段階構成による都市計画体系：</b> 「マスタープラン」（都市計画マスタープラン・分区計画）と「詳細都市計画」によるコントロール ＊：ゾーニングや事業法は存在しない
基本法	建設法（2004 年施行） 都市計画法（2010 年施行）	都市計画法（1990 年施行） 城郷計画法（2008 年施行）
開発コントロール（都市管理手法）	①ゾーン計画（1/2,000・1/5,000）及び ②詳細都市計画（1/500）によりコントロール（規制内容は、土地利用・高さ制限・建蔽率・容積率・都市基盤施設配置・アーバンデザインなど①・②ともほぼ同じ）	①抑制性詳細計画（1/1,000-1/2,000）（規定内容は、土地利用・高さ制限・容積率などの計画指標など） ②修建性詳細計画（1/500-1/2,000）（規定内容は建築・設備設計指針が中心）

出典：ベトナム及び中国における関連法制度、並びに「譚（2002）」「汪・於（2010）」「呂（2009）」「石（2009）」より著者作成

前章で示したように、ベトナムにおいてもゾーニング計画が実質上詳細都市計画の機

能を果たしており、都市計画の基本体系が総合計画と詳細計画の2段階構成であること、また、次項で詳細に述べるように、開発コントロールツールとしての詳細都市計画が、「事業型詳細計画（修建性詳細計画）」と「コントロール型詳細計画（制御性詳細計画）」の2つの計画より構成され、それぞれ事業型詳細計画はベトナムの縮尺 1/500 の詳細都市計画、コントロール型詳細計画はベトナムのゾーニング計画に類似したものとなっており、ベトナムと中国の都市計画制度は極めて類似した体系を持っていることがわかる（表 5.4.1 参照）。

## （2）中国の都市開発コントロールのツールとしての詳細都市計画制度とその課題

中国の詳細都市計画は 1991 年の省令「都市計画策定方法」によって規定され、上述したように、「事業型詳細計画（修建性詳細計画）」（スケール 1/1,000－1/2,000）と「コントロール型詳細計画（制御性詳細計画）」（スケール 1/1,000－1/2,000）の2つが存在する。事業型詳細計画は、都市計画事業の実施プランであり、従来の計画経済に対応するものと考えられる。一方、コントロール型詳細計画は日本の地区計画やドイツのBプランに近く、市場経済に対応するものと言われている<sup>33</sup>（規定内容及び参考計画図については表 5.4.2・図 5.4.3 参照）（譚, 2002）。

表 5.4.2 コントロール型詳細都市計画の規定内容

### コントロール型詳細計画の内容（「都市計画策定方法」（2006）第 41 条の規定）

- (1) 計画範囲における各種類の用地の境界線を確定し、各種用地内の適切な建築種類、及び建設可能な建築内容を示す。
- (2) 各計画用地の建築高さ・建ぺい率・容積率・緑地率などの規制指標を確定。公共施設・都市基盤整備・車の出入り口・駐車施設・日影規制などの基準を示す。
- (3) 各計画用地の建物容積・デザイン・色彩などの都市デザイン指導原則を定める。
- (4) 建築物の位置・駐車施設位置・公共交通停留場の範囲・その他の交通施設を確定。各道路範囲・断面・交差点形状・排水方法・地盤高を定める。
- (5) 都市基盤整備の位置・配管口径及び施設用地を確定。地下の開発空間及び具体的な利用条件を確定する。
- (6) 土地利用及び建築管理規制を定める。

### （コントロール型詳細計画で規定される図面内容及びスケール）

- ① 位置図。（図面スケールに限定なし）
- ② 土地利用現状図。図面スケールは 1/1000～1/2000、各用途用地（小類まで分ける）の範囲、建築物現状、人口分布状況及びインフラ、公共サービス施設の現状等を含む。
- ③ 土地利用計画図。図面スケールは 1/1000～1/2000、各計画用途用地の範囲が含まれる。
- ④ 用地区画番号図。図面スケールは 1/5000、各用地の境界線及びその番号。
- ⑤ 各用地の抑制性詳細計画図。図面スケールは 1/1000～1/2000、各用地の計画境界線及び主要指標、計画保留建築、公共施設位置、道路走向、断面、主要コントロールポイントの座標、標高、駐車場とその他の交通施設用地の境界線等の内容を含む。
- ⑥ 電気、ガス、給水、排水などの施設配置計画図。

出典：2006 年施行「都市計画策定方法」第 41 条より

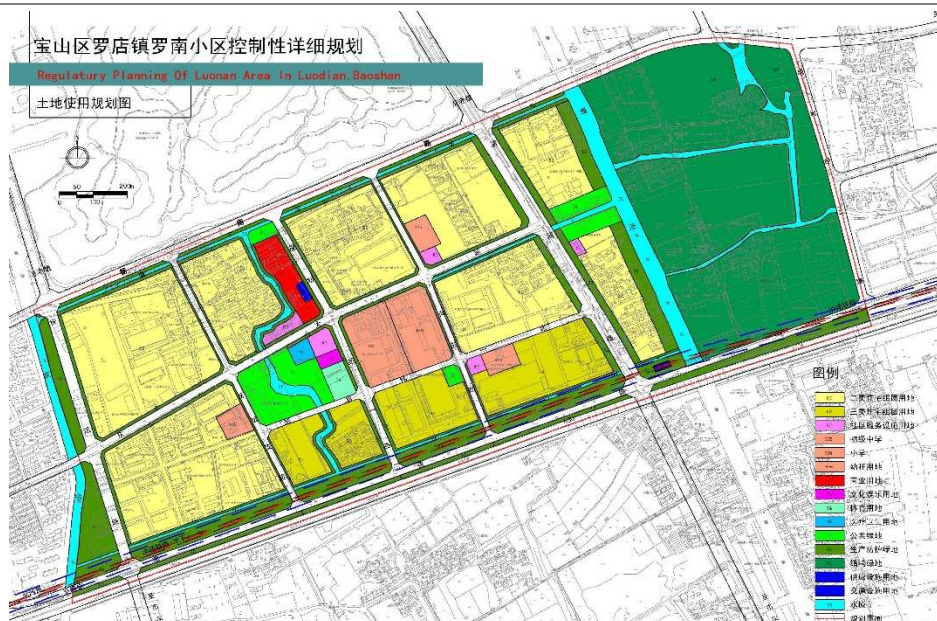
<sup>33</sup> コントロール型詳細都市計画の狙いは、市場経済下の都市開発の活性化と開発主体の多様化に対応し、土地使用権を譲渡する際の計画条件を提示すること。さらには、総合計画に基づき計画対象区域における都市基盤施設の用地を確保するとともに、各敷地における土地利用の用途と強度を定め、開発行為を規制する一方、修建性詳細計画の指針となることである（譚, 2002）。

表 5.4.3 に示したように、中国の詳細都市計画制度は、1991 年に施行された「都市計画策定方法」によりその基本的構造が規定されたのを皮切りに、1995 年の「都市計画策定方法実施細則」、2005 年の「改定都市計画策定方法」、2008 年の「城郷計画法」等により、「要求図書・図面」並びに「策定」・「審議」・「修正プロセス」・「計画管理」が明確になるなど、約 20 年にわたり要求規定の修正や改善、さらには管理プロセスが明確に規定されてきた。2008 年の城郷計画法では、法定計画に関し、住民など一般住民や関係する機関へ承認前と承認後に公開しなければならないなど、近年は策定プロセスがよりオープンになってきている（呂, 2009）。

表 5.4.3 中国における詳細都市計画に関わる法制度年表

施行年	関係法制度
1990	「都市計画法」（都市計画の基本的枠組みの規定）
1991	「都市計画策定方法」 ・抑制性詳細計画（コントロール型詳細計画）と修建性詳細計画（事業型詳細計画）がはじめて法的に位置づけられた。
1992	「都市国有土地利用権譲渡・転讓計画管理方法」 ・土地の譲渡前に抑制性詳細計画の策定が義務付けられた。
1995	「都市計画策定方法実施細則」 ・各詳細計画策定に必要な基礎資料・文書・図面に対する要求が詳細に規定
2001	「国有土地資産管理の強化に関する国务院の通知」
2002	「譲渡国有土地利用権規定」 ・2001・2002 年施行のこれらの通知・規定により、国有の土地利用権の入札応募・競売・公告が義務付けられたことに伴い、抑制性詳細計画の策定義務化が強化された。
2002	「都市計画強制内容暫定規定」 ・各都市計画で必ず定めなければならない内容について規定。詳細都市計画では、公衆の利益と直接関わる必須の内容を調整する場合、公示することが定められた。
2006	「都市計画策定方法」 ・詳細都市計画を含む各都市計画の策定内容を詳細に規定。詳細都市計画の策定に関し、公示・意見募集を通じて関係行政機関・公衆の意見の徴集、意見等の受け入れ結果の公布、調整に当たって承認機関の同意を得ることが定められた。
2007	「全国工業用地譲渡最低価格基準」 ・工業用地の譲渡時においても入札応募・競売・公告が義務付けられたため、抑制性詳細計画の対象範囲が拡大した。
2008	「城郷計画法」（都市計画に関する基本的枠組みの改定） ・詳細都市計画の「策定」・「審議」・「修正プロセス」・「計画管理」が法的に明確に規定された。 *：太字は特に詳細都市計画にとって重要と考えられる制度・規定

出典：汪堅強、於立（2010）「中国抑制性詳細計画研究の現状と展望」『都市計画学刊』（2010 年第 3 期）  
周劍雲、戚冬瑾（2006）『中国都市計画法規体系』 中国建築工業出版社、より著者作成



出典：上海市におけるコントロール型詳細都市計画の土地利用図（宝山区）

図 5.4.2 コントロール型詳細都市計画の計画図（土地利用図）

しかしながら、ベトナム同様、詳細都市計画の運用に当たっては、下記のような問題点が指摘されている（呂, 2009）（石, 2009）。

① 急速な都市開発に策定・修正が追いつかない（煩雑な策定・修正プロセス）

コントロール型詳細都市計画は、その本来の制度の趣旨に反し、表 5.4.2 に示したように極めて詳細な内容を規定することが必要なため、策定には多くの労力と時間を要し、急速に都市化が進行している都市では策定がなかなか追いつかないという状況が生まれている。また 2008 年施行の城郷計画法では、コントロール型詳細計画の策定・修正プロセスが厳しく規定されたが、特に利害関係者の意見収集が明確に規定・義務化されたため、プロセスがさらに煩雑になってしまった。例えば、城郷計画法により規定された計画修正プロセスとして、先ず計画策定機関は修正の必要性について論証し、計画地区内の利害関係者の意見を求めた上で承認機関に報告し承認を受ける。その後、計画の修正作業を行い、修正された計画案について策定時と同様の承認手続きを行う。その時、必要に応じて都市計画マスタープラン（総合計画）の修正及びそのための承認手続きも行うことが必要になる。このように、城郷計画法により、これまでスローガンでしかなかった住民参加が、実際に計画の策定や修正プロセスにおいて明確に位置づけられたことから、地方政府にとっては、都市管理の中心的ツールであるコントロール型詳細都市計画の策定と修正に多大な労力と時間が必要になってしまった。

② 詳細すぎる規定内容が都市開発の阻害要因となっている

コントロール型詳細都市計画では詳細な計画基準が規定されるが、必ずしも策定時に実行可能性や市場性が検討されているわけではない。そのため、都市開発を実施する時点で見直しが必要になるケースが多いが、①で述べたように、修正に多大な労力と時

間を要するため、コントロール型詳細都市計画を修正せずに事業型詳細都市計画を策定し、結果として両詳細都市計画に矛盾が生じるケースが見られる（沈・川上, 2009）。中国において、開発の主体が政府もしくは政府系のデベロッパーだったのが、非政府系に変化してきている状況では、コントロール型詳細都市計画の詳細すぎる規定内容は、都市開発をコントロールするツールとしてはそぐわないものとなってきた。さらには、地方政府が都市開発を誘導する上では、詳細な計画内容が決まってしまうというコントロール型詳細都市計画の存在は阻害要因ともなっている。

③ 詳細都市計画の連続性や合理性が確保されないケースが散見される

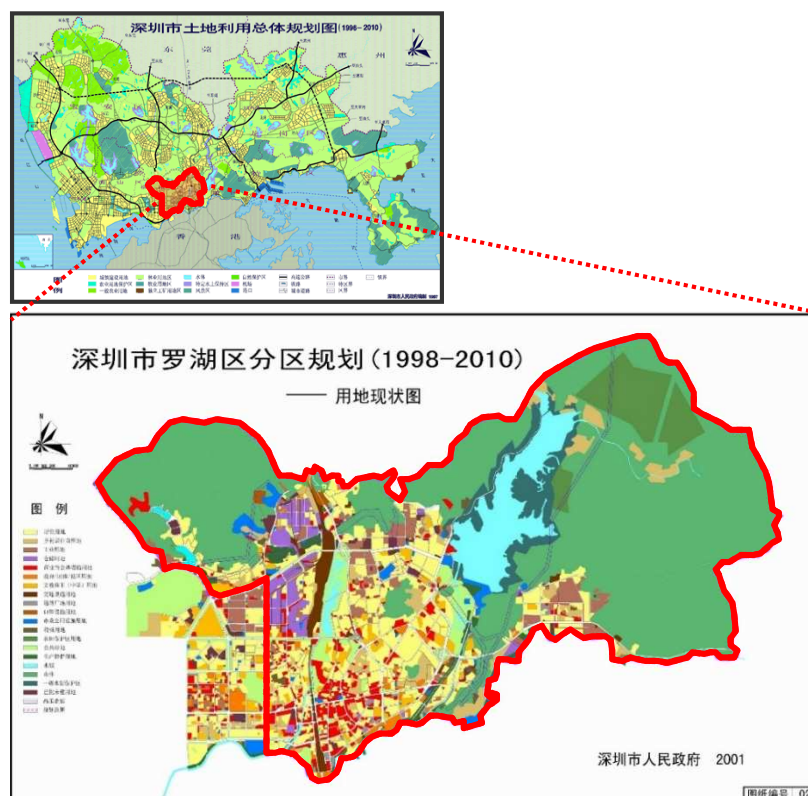
コントロール型詳細都市計画は、本来地方政府の都市計画管理部門が都市開発をコントロールするために策定するものであるが、急速な市街化の進行に計画の策定が進まないエリアや都市においては、都市開発事業者が開発を進めるために必要となる「建設土地使用計画許可証」を受けるために、自らが開発を行おうとする敷地のコントロール型詳細都市計画を策定し、政府に提出するケースも見られる。このようなケースの結果として、詳細都市計画策定エリアがモザイク状に分布し、計画の連続性の確保が出来ないものや、一つの敷地に対して合理性があったとしても全体で見ると不合理になるものが見られる（呂, 2009）。この問題は、結果として、ベトナム同様、マスタープランレベルの都市計画と詳細レベルの都市計画の連続性を阻害する状況を生みだしている。

④ アーバンデザインなど「まちづくり」を先導する上で必要な機能が欠如している

コントロール型詳細都市計画制度は、都市開発管理を行う上で中心的役割を果たすことが期待されているが、実際に広範囲にわたる計画区域の開発の管理、さらには「まちづくり」を先導するには、機能的に十分ではないと考えられる。例えば、複数の街区にまたがるスカイラインの形成など広域のアーバンデザインの規制・誘導、行政区域を越えたエリアにおける計画、まとまった区域の「まちづくり」を先導するために必要となる都市開発戦略や開発コンセプトなどはコントロール型詳細都市計画の規定内容には含まれていない（呂, 2009）。

中国では、上述した詳細都市計画制度の課題を克服するため、都市計画マスタープランと詳細都市計画の中間的位置づけの計画ツールとして、上海や広州のような大都市の場合、法定計画である「分区計画」を策定することが規定されている。分区計画では、都市計画マスタープランに基づき、土地利用・人口分布・公共施設及び都市基盤施設の配置の他、容積率や高さ制限等の計画基準値（中国では「建築強度」と言われる）も定めることができる（図面スケールは 1/5,000）。図 5.4.3 及び表 5.4.4 は深圳市における分区図及び策定内容の例を示したものであるが、広範なエリアにおける基本的な計画基準値が示されており、大都市における詳細都市計画の上位計画として重要な役割を果たしている。分区計画とコントロール型詳細都市計画を合わせて「抑制性計画」と呼ばれ、中国都市計画の中心的計画ツールとなっている。但し、策定は義務付けられているわけではなく、北京

のように分区計画を策定しない大都市の地方政府もある（譚, 2002）。



出典：深圳市・羅湖区分区計画

図 5.4.3 分区計画（土地利用計画図）

表 5.4.4 深圳市における分区計画の策定内容

カテゴリー	深圳市全体マスタープラン (1996～2010)	深圳市羅湖区計画図 (1998～2010)	深圳市福田区計画図 (1998～2010)	深圳市南山区の計画図 (1998～2010)
全体計画関係	全体計画図	計画用地の指標図		
	近期重要プロジェクト建設図			
土地計画関係	都市建設用地現状図	土地利用現状図	土地利用現状図	土地利用現状図
	土地利用全体計画図	土地利用計画図	土地利用計画図	土地利用計画図
	都市構造配置計画図	都市構造配置計画図	都市構造配置計画図	都市構造配置計画図
	近期建設用地計画図	計画用地の指標図	土地譲渡及び建設現状図	
道路交通関係	現状道路網図		道路断面図	
	道路計画図		道路計画図	
	総合交通施設計画図	総合交通計画図	総合交通計画図	総合交通計画図
都市設計、緑地関係	都市設計指導手引き図	都市設計指導手引き図	都市設計指導手引き図	都市設計指導手引き図
	公園緑地のシステム図	公園と緑地の計画図	緑地計画図	緑地計画図
	観光用地計画図			
公共施設関係	主要公共施設の計画図	公共施設の配置指標図		
		教育施設の計画図		教育施設の計画図
		医療体育施設の計画図	医療体育施設の計画図	文化医療施設計画図
		公安消防施設計画図	公安消防施設計画図	
商業施設関係	商業貿易施設配置計画図	—	文化レジャー施設図	
容積率関係	—	開発強度計画図	土地開発強度コントロール図	
都市環境関係	大気環境機能計画図	—	環境保護計画図	海岸線利用計画図
	生態機能計画図	—		
	水環境機能計画図	—		

出典：深圳市都市計画関連サイトより著者作成



表 5.4.8 上海市浦東地区におけるコントロール型詳細計画の計画規制

土地利用の カテゴリー	符 号	土地利用の内容	建物 用途	階数	建ペ イ率	容積 率	緑地 率	セットバ ック	隣棟 間隔	高度 規制
居住用地										
第1類居住用地	R1	低層住宅	○	低層			◆	□	□	◇
第2類居住用地	R2	中層住宅	○	中層	□	□	◆	□	□	◇
第3類居住用地	R3	高層住宅	○	高層	□	□	◆	□	□	◇
公共施設用地										
行政事務用地	C1	行政機関、党派及び社会団体の用地	○	低層			◆	□	□	◇
			○	中層	□	□	◆	□	□	◇
			○	高層	□	□	◆	□	□	◇
業務用地	C2	商業、金融業、保険業、サービス業	○	低層			◆	□	□	◇
			○	中層	□	□	◆	□	□	◇
			○	高層	□	□	◆	□	□	◇
文化娯楽用地	C3	出版、文化芸術、メディア業、図書展示館、娯楽施設	○				◆	□	□	◇
			○		■	■	◆	□	□	◇
			○				◆	□	□	◇
体育用地	C4	体育館、体育基地(学校を含まない)	○				◆	□	□	◇
			○		■	■	◆	□	□	◇
			○				◆	□	□	◇
病院診療用地	C5	医療、保険、防疫、救急施設	○				◆	□	□	◇
			○		■	■	◆	□	□	◇
			○				◆	□	□	◇
教育科研用地	C6	大学、専門学校、研究機関(高等学校、中小学校は居住用地に含まれる)	○				◆	□	□	◇
			○		■	■	◆	□	□	◇
			○				◆	□	□	◇
緑地										
公共緑地	G1	公園と遊園地	○		●	●				
生産防護緑地	G2	植物園、安全防護の緑地ベルト	○		●	●				
工業用地										
第1類工業用地	M1	居住・公共施設用地にある程度影響がある工業用地	○		□	□	◆	□	□	◇
第2類工業用地	M2	居住・公共施設にある程度影響がある工業用地	○		□	□	◆	□	□	◇
第3類工業用地	M3	居住・公共施設用地に有害の工業用地	○		□	□	◆	□	□	◇
倉庫用地										
普通倉庫	W1	普通な倉庫	○		□	□	◆	□	□	◇
危険品倉庫	W2	燃焼物、爆発物、毒がある物品の倉庫	○		□	□	◆	□	□	◇
市政施設用地										
供給施設	U1	水道、ガス、電気、供暖施設用地	○		□	□	◆	□	□	◇
交通施設	U2	公共交通、貨物交通とその他の交通施設	○		□	□	◆	□	□	◇
郵便施設	U3	郵便、通信施設	○		□	□	◆	□	□	◇
環境衛生施設	U4	汚水処理、ごみ処理施設	○		□	□	◆	□	□	◇
維持管理施設	U5	建設工事、市政施設の維持管理の用地	○		□	□	◆	□	□	◇
消防地	U6	消防施設と他	○		□	□	◆	□	□	◇

- 専門技術基準により定める
- 上海市都市計画管理技術規制により定める
- 建設部の公園内部用地比例による定める
- 上海市都市計画管理技術規定の付則により 42 種類の建物用途を制限する
- ◆ 上海市植樹造林緑化管理条例と都市計画管理技術規定の 52、53 条による
- ◇ 上海市都市計画管理技術規定の計算規則 2 により定める

上海市都市計画管理技術規定により定められている事項

出典：沈・川上（2008）に基づき著者作成

### (3) 中国大規模都市における都市計画関連制度の適用状況

前節で述べたように、通常中国の地方政府（省・直轄市レベル）では、都市開発をコントロールするツールとして、都市計画マスタープランの下位レベルの計画であるコントロール型詳細都市計画と事業型詳細都市計画よりなる詳細都市計画制度及びその主な基準値を規定する都市計画管理技術規定が策定される。また多くの大規模な人口を抱える都市では、都市計画マスタープランとコントロール型詳細計画の中間的位置づけの分区計画が策定されている。このような基本的な都市計画の枠組みをベースとして、中国における地方都市では、前述の都市計画制度の問題点に対し、各地で様々な独自の対応が行われている。

例えば、北京市や山東省の済南市などでは、2007 年ごろより日本や欧米のゾーニング制度に近い計画を策定しており、行政区域全体をカバーするような総合的な計画を策定するケースが出てきた。急速に都市化が進んでいる都市において、詳細都市計画の策定や修正手続きが追いつかないことが問題になっていることに対しては、北京・広州・厦門などの都市では、計画の詳細な内容を全て承認するのではなく、計画の大まかな枠組のみを承認するなど、承認内容を柔軟に変更することで問題に対処している。また、詳細都市計画でカバーできない事項については、「コンセプト計画」、「戦略計画」、「アーバンデザイン」などの非法定計画を策定することで対応している。さらに、将来の開発イメージが決まっていない状況で、都市化が非常に早いスピードで進んでいる場合は、国際コンペなどの非法定計画で開発イメージを決めた後にコントロール型詳細都市計画を策定するなど、各地方都市において様々な柔軟かつ独自の対応がみられる（呂, 2009）。

この節では、上記のような中国の地方都市における独自の対応を整理するに当たり、本論文で扱っているベトナムのホーチミン市やハノイ市という大規模な人口を擁する都市と比較を行うために、中国における大規模都市を取り上げる。また、取り上げた大規模都市は、中国の大規模都市の都市開発をコントロールする都市計画システムを下記の4つのパターンに分類した場合に、それぞれのパターンの代表的な都市と考えられるものである。

タイプ1：秩序だった整備を行うために行政区域全域を強力にコントロールするための都市計画システム

タイプ2：急速に市街化が進む広域な行政区域を適切にコントロールするための都市計画システム

タイプ3：標準的な都市計画システムをベースに若干の変更で対応したもの

タイプ4：標準的な都市計画システムを根本的に見直したもの

本節で整理を行った都市は、中国における都市人口の上位4都市<sup>34</sup>であるが、これらの

<sup>34</sup>Demographia World Urban Area & Population Projection (2010)による都市人口の上位の4都市。但し、国連の World Urbanization Prospect の定義では urban agglomeration として重慶が中国3位に位置づけられている

都市は、①首都として秩序ある市街地整備を行う必要があるため、開発を強力にコントロールするための都市計画システムを導入している北京市、②中国最大の都市であり、経済発展に伴い急速に都市開発が進む広大な面積の市街地を効率的にコントロールするための都市計画システムを導入している上海市、③標準的な都市計画システムをベースに若干の変更を加えている広州市、④経済特区として既成の都市計画関連の法制度の枠組みを大幅に超えて都市開発コントロールについて実験的な試みを行っている深圳市、という4つの特徴的な対応を行っている都市であり、中国における大規模都市の都市開発コントロールに関して、柔軟かつ独自の都市計画システムを導入している状況が概観できると考えられる（表 5.4.9 参照）。

表 5.4.9 独自の都市開発コントロールを行っている4つの都市の概要

	人口*	面積	都市の開発コントロールの背景・特徴
①北京	13,955,000 (中国 3 位)	3,302km <sup>2</sup>	首都として秩序だった市街地形成を図るため、市全域の開発行為を強力にコントロール
②上海	18,400,000 (中国 1 位)	2,914km <sup>2</sup>	経済発展に伴い急速に開発が進む広大な面積の市街地における都市開発を効率的にコントロール
③広州	13,245,000 (中国 4 位)	1,968km <sup>2</sup>	沿岸部の大規模都市。標準的なシステムをベースに都市開発をコントロール
④深圳	14,470,000 (中国 2 位)	1,425km <sup>2</sup>	経済特区として既成の都市計画関連制度にとらわれな い実験的・システムに基づく開発コントロール

出典：Demographia World Urban Area & Population Projection (2010)

次頁以降では、これらの4つの都市における都市計画システム及び詳細都市計画の策定・適用状況について詳述する。

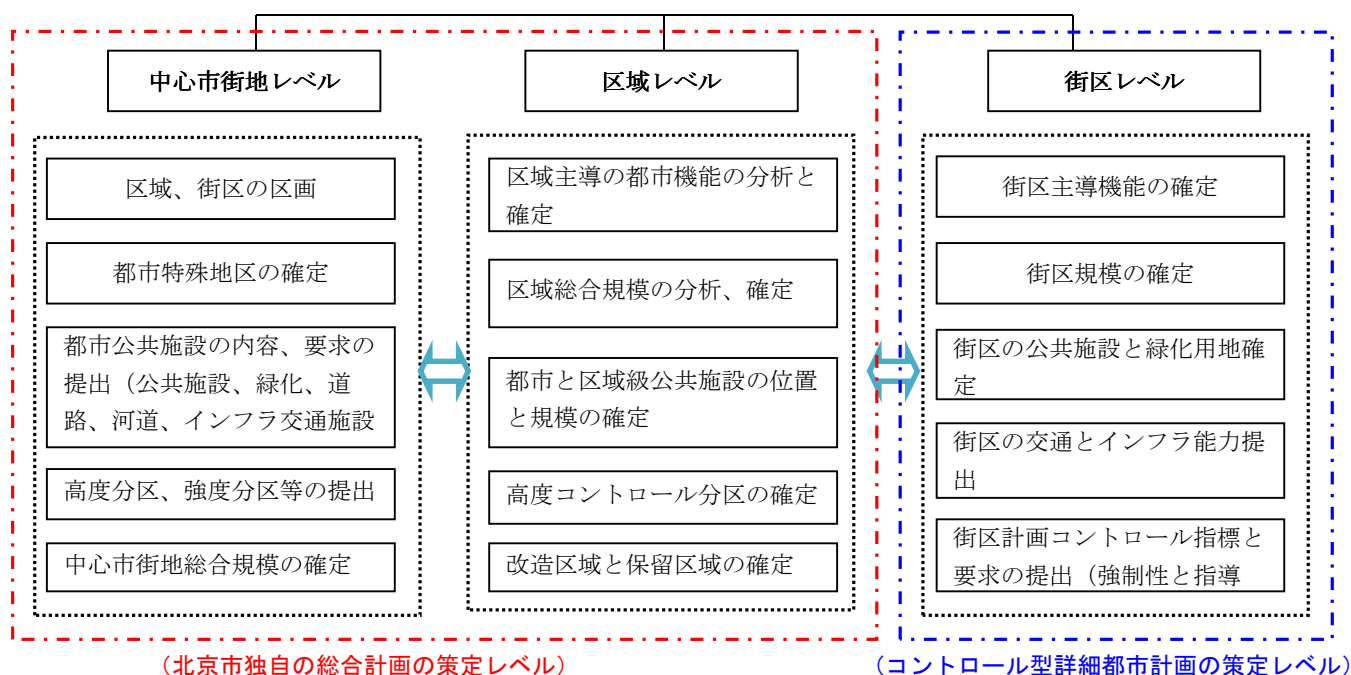
(United Nation, 2010)。

## ①北京市

市全域 1,650km<sup>2</sup>のうち中心市街地 778km<sup>2</sup>（市域の 47%）が詳細都市計画を策定する対象となっており、それらの対象エリアの全域において、コントロール型詳細計画が策定されている。北京市では分区計画は策定されていないが<sup>35</sup>、コントロール型詳細都市計画が策定される「街区レベル」より広範なエリアである「中心市街地レベル」及び「区域レベル」（図 5.4.4 参照）においても広域をカバーする市独自の総合計画が策定されており、建築高さ、建築強度区分（容積率）、用途区分などの建築活動をコントロールするために必要な基礎的な計画指標が図示されている（図 5.4.5～5.4.8 参照）。

街区レベルにおいて策定されるコントロール型詳細都市計画は、これら「中心市街地レベル」及び「区域レベル」の総合計画図に示された値に基づき策定されている。但し、「中心市街地レベル」及び「区域レベル」の計画には法的な根拠はなく、各計画基準値はコントロール型詳細都市計画においてはじめて法的拘束力を持つことになる。

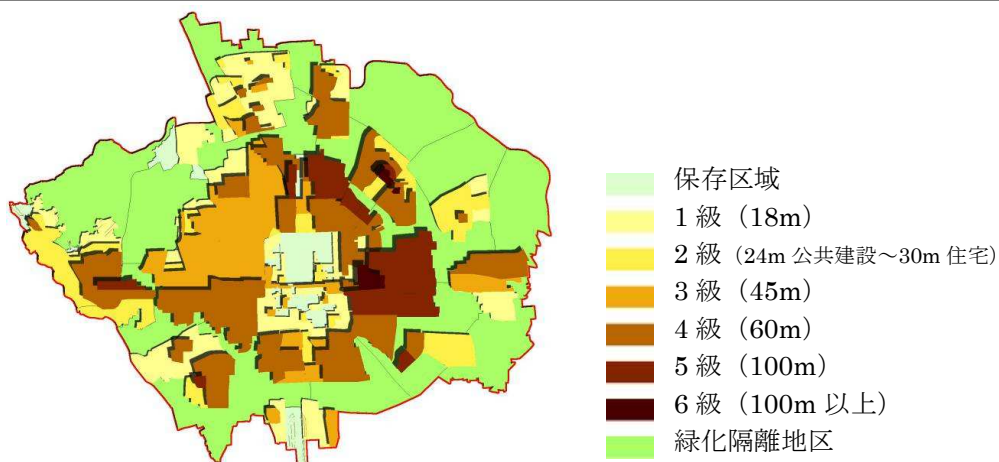
北京では、首都として秩序だった市街地空間整備を行うため、市全域をカバーするトータルなビジョンや広域的なバランスの取れた計画基準による都市開発のコントロールを実施することが必要であり、そのために、これらの北京独自の総合計画が活用されていると考えられる。



出典：北京市策定の総合計画に基づき著者作

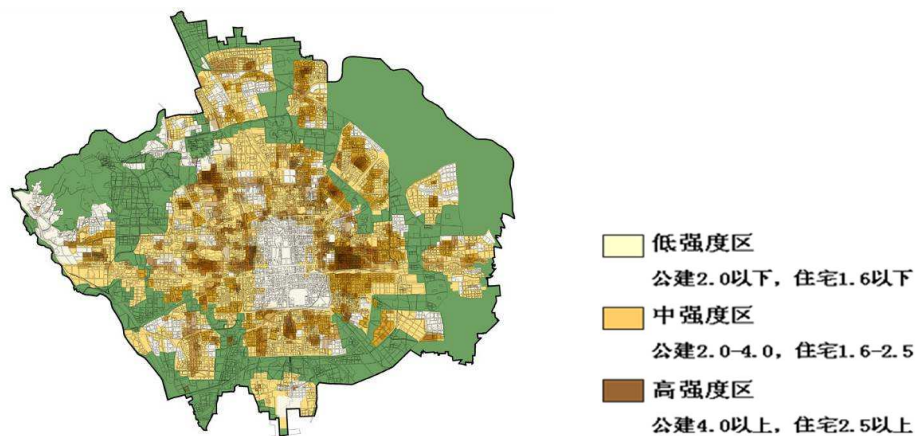
図 5.4.4 北京市における総合計画の規定内容及び策定対象レベル

<sup>35</sup>分区計画は、1990年の都市計画法・2008年の城郷計画法により、規定内容等が定められているが、策定が義務付けられているものではない。



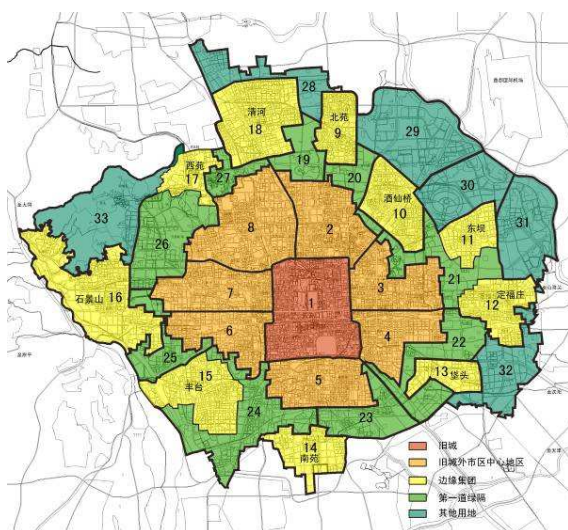
出典：北京市策定の総合計画

図 5.4.5 北京市中心市街地建築高さ分布図



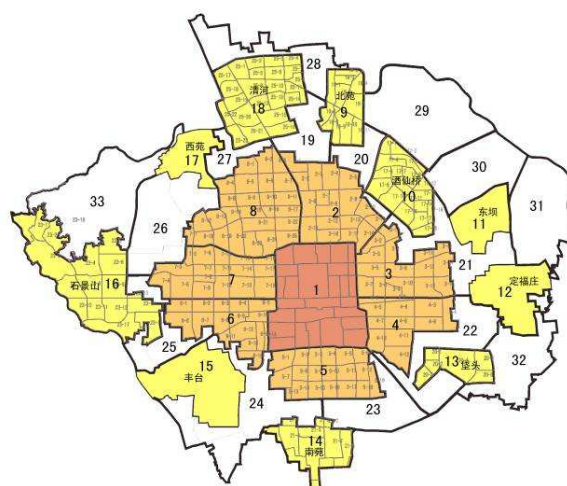
出典：北京市策定の総合計画

図 5.4.6 北京市中心市街地計画建設強度区域区分図



出典：北京市策定の総合計画

図 5.4.7 北京市中心市街地区域区分図



出典：北京市策定の総合計画

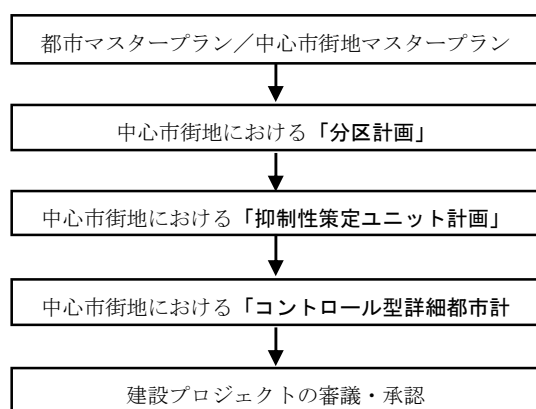
図 5.4.8 北京市中心市街地街区区分図（コントロール型詳細都市計画策定単位）

## ②上海市

上海市では、中心市街地がコントロール型詳細都市計画を策定する対象となっており、その対象エリア全域において、コントロール型詳細都市計画が策定されている。北京市とは異なり、中心市街地において「分区計画」が策定されており、さらにその分区計画とコントロール型詳細都市計画の中間的位置づけの計画として、上海市独自の計画システムである「抑制性策定ユニット計画」が策定されることになっている(図 5.4.9 及び図 5.4.10 参照)。中心市街地における抑制性策定ユニット計画は、上海市の条例で規定される市独自の法定計画で、上述の「上海市城市規画管理技術規定(土地使用建築管理)」と共に、コントロール型詳細都市計画で規定される計画基準値のベースともなる下記の事項について計画を策定することが規定されている。

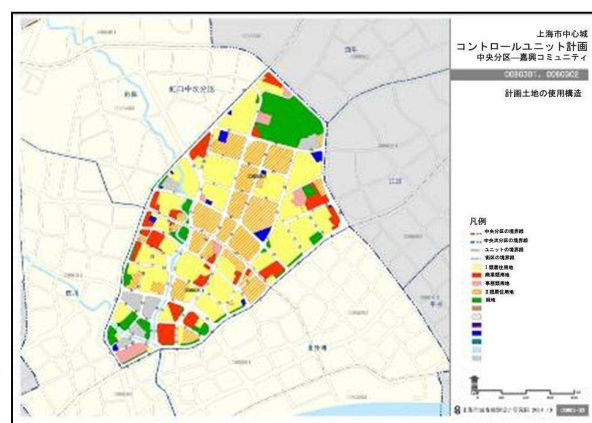
- ・ 人口・用途・建築ボリューム(容積)計画
- ・ 公共緑地についての配置・計画基準/歴史文化地区・重要歴史建築物の指定
- ・ コミュニティレベルの公共サービス施設の配置・計画基準
- ・ 都市基盤施設・道路施設の配置・規模

上海市では、経済発展に伴う大規模な市街地における急速な市街化に対応するため、区レベルで都市計画を分割管理することにしており、その分区計画とコントロール型詳細都市計画をつなぐ計画として、詳細都市計画策定エリアを4～6程度まとめたエリア(「街道」等の行政界と一致することはあるが、必ずしも一致するとは限らない)において抑制性策定ユニット計画が活用されている。また、上海市では、コントロール型詳細都市計画の規定内容や図面を簡素化する方策についても検討されている<sup>36</sup>。



出典：上海市都市計画設計院へのヒアリングに基づき著者作成

図 5.4.9 上海市における都市計画のヒエラルキー



出典：上海市嘉興コミュニティにおける抑制性策定ユニット計画図

図 5.4.10 上海市における抑制性策定ユニット計画(都市利用計画図)

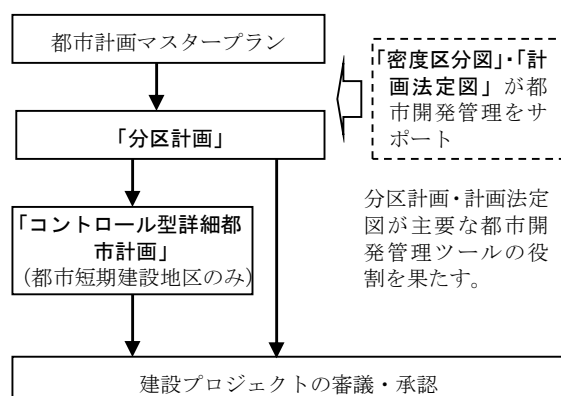
<sup>36</sup>上海市都市計画設計院のへのヒアリング(2010年3月実施)によると、上海市における都市計画管理規定は、必ずしも厳密に適用されているとは限らず、都市開発事業の要求に応じて容積率等の基準を柔軟に変更するケースが恒常化している。その他、上海市では抑制性詳細計画について、規定内容をシンプル化することや、図面を6種類から4種類へ変更することなど独自の方策を検討していることや、改善方策については、北京や成都の専門家とも意見交換を行なっているということにも言及していた。

### ③広州市

広州市では、コントロール型詳細都市計画は、限定的に「都市短期建設地区」（短期的に開発を行うことが定められた地区）のみに策定される。従って都市開発をコントロールするツールとしては、都市計画マスタープラン（総合計画）及びそれに基づき定められる分区計画が主に活用されているが、その他に、都市マスタープラン及び分区計画のレベルの計画として、「広州市都市計画条例実施細則」により規定される市独自の計画システムである「密度区分」により、都市計画区域（都市農村管理区域）の建築活動を規定する容積率等の計画基準が示される（図 5.4.11 参照）。密度区分では、市の都市計画区域は、図 5.4.12 に示されている 4 つの区域に区分され、1 区から 4 区の順に、高密度から低密度になるよう各用途別の容積率等の建築基準が定められる「計画法定図」として策定されている。計画法定図は都市計画区域全域の広域的なバランスを考慮した計画図書であり、広州市の主要な都市開発コントロールのツールとなっている分区計画をサポートするものとして重要な役割を果たしている。

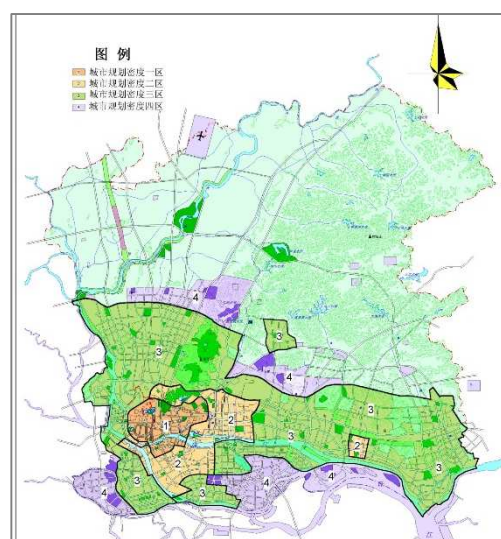
上述の通り、分区計画は、広州市の都市開発をコントロールするツールとして中心的な役割を担っており、区政府もしくは県級市の都市計画部門により策定される。広州市における分区計画の原則は下記の通り。

- 都市計画マスタープランで規定された、人口分布・都市インフラ・公共サービス施設・環境保護方策について計画及び規定内容を深化させる。
- 都市計画発展区域内の各分区計画は、相互に調整出来るよう同時に策定する。
- 承認済みの村鎮計画や詳細都市計画がある場合は、合理的に調整後取り入れる。
- 分区計画の境界線は、都市計画マスタープランに示された区分、行政境界及び自然境界に従うものとする。



出典：広州市都市計画条例実施細則より著者作成

図 5.4.11 広州市における都市計画のヒエラルキー



出典：広州市密度区分図

図 5.4.12 広州市における密度区分図

#### ④深圳市

深圳市では、経済特区として特例的な法制度の運用ができることから、隣接する香港のシステムを参考に、かなり独自性の強い都市開発コントロールを行っている。まず、「深圳市都市計画条例」に基づく「深圳市法定図策定技術規定」（共に 1998 年公布・2003 年改定）により「法定図」の策定が導入されている。法定図は、スケールの的には詳細都市計画の上位に位置づけられるが、深圳市では大部分のエリアについて、詳細都市計画に代わり法定図による開発コントロールが行われている。法定図では、土地利用・開発強度（容積等）・公共施設配置・道路等の都市基盤施設配置・都市デザインなどの計画基準やガイドラインが、承認プロセスを経て法的拘束力を持つものとなる。この法定図は、香港における「3 級計画システム」を参考にしていると言われている（汪堅強・於立，2010）。香港の 3 級計画システムでは、上位計画としての全域の「発展戦略」・「中長期土地利用」・「運輸環境大綱」、次のレベルとして各地域の「発展戦略ガイドライン」、そして地区レベルの詳細な土地利用図が策定されており、深圳市の法定図は香港において地域別に策定される発展戦略ガイドラインに類似している（図 5.4.13 参照）。

深圳市では、法定図の策定及び運用についても香港のシステムを参考にしていると言われている（汪堅強・於立，2010）。香港では、香港政府により設立された独立した機関である「都市計画委員会」が法定図の策定を行い、一般に公開されることが義務付けられており、市民は法定図に対して意見を提出することができる。深圳市でも同様に、市政府により設立された独立した機関である「都市計画委員会」の承認を得ることで法的拘束力を有し、あらゆる機関や個人は無断に変更することができない。深圳市では、法定図の公開・意見の募集も行っており、また採択された意見に基づいて法定図の修正が行われるなど、都市計画の透明性・市民参加が確保されている。

2006 年時点で、深圳市の市域の 62%に当たる 772km<sup>2</sup>において法定図が策定されている。法定図の策定に当たっては、基本建設地区（A 類）・発展地区（B 地区）・特別指定地区（C 類）の 3 種類に分類される。各種地区のコントロールの内容は表 5.4.10 に示す。

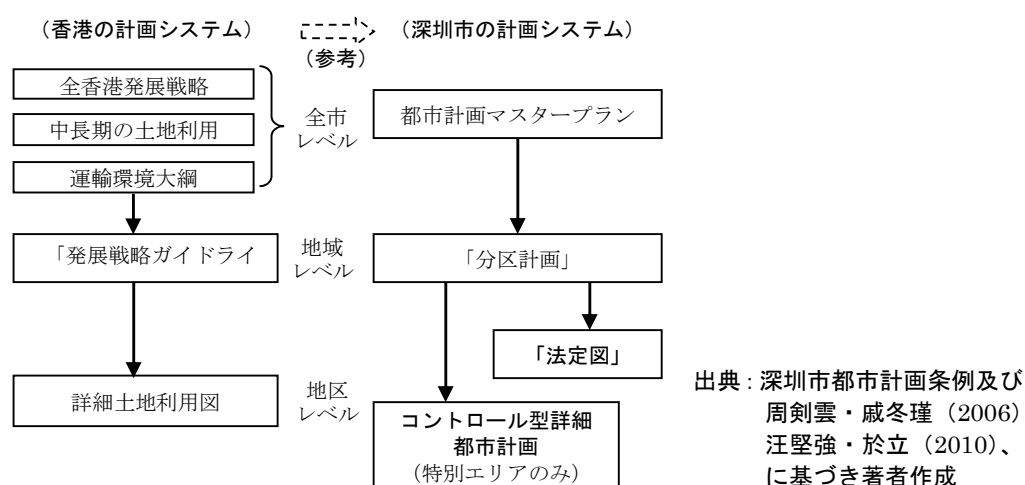


図 5.4.13 深圳市及び香港における都市計画システム

表 5.4.10 深圳市の法定図における各種地区別のコントロール内容

地区種類 コントロール要素		基本建設 地区 (A)	発展地区 (B)	特別指定 地区 (C)
1. 発展目標及び機能の位置付け		▲	▲	▲
2. 土地利用性質	1. 主要用途規定	▲	▲	▲
	2. 互換性規定	▲	▲	▲
	3. 開発制限規定			▲
	4. 発展予備用地規定	○	▲	
	5. 特別管理区規定	○	○	○
3. 開発強度	1. 用地開発強度規定	▲	▲	○
	2. 土地細分と合併規定	○	○	
	3. 旧市街地改造開発強度規定	▲		○
	4. 開発奨励規定	○	○	○
4. 関連施設	1. 総合配置及び規模抑制規定	▲	▲	○
	2. 各類施設抑制規定	▲	▲	○
5. 道路交通	1. 総合対策	▲	▲	○
	2. 対外連絡規定	▲	▲	▲
	3. 駅施設抑制規定	▲	▲	○
	4. 歩行システム抑制規定	○	○	○
6. 都市デザイン	1. 都市空間組織規定	○	○	○
	2. 環境デザイン規定	○	○	○
	3. その他規定	○	○	○
7. 特殊施設	1. 文物保護規定	○	○	○
	2. 地下空間規定	○	○	

注：▲は規定性選択、○は非規定性選択（地区の現況と管理需要により確定する）

（法定図の文章規定）

「深圳市法定図策定技術規定」に従い以下の内容を含む。

- ①総則：法定図の適用範囲、計画根拠、図策定の原則、発効日、解釈権所属部門等
- ②発展目標と機能の位置付け
- ③土地利用性質：3種類の土地利用性質（第1種類は「計画確定の土地利用性質」、第2種類は「計画主管部門の承認を得て変更可能な土地利用性質」、第3種類は「計画委員会の承認を得て変更可能な土地利用性質」）
- ④土地開発強度：容積率を基本とするコントロール指標
- ⑤関連施設：公共施設とインフラ（計画配置・用地規模・建設方式・地下・地面と上空のコントロール範囲及・環境に影響ある施設の衛生と安全防護距離の範囲）
- ⑥道路交通：対外交通と連結する主要出入り口・道路システムの等級・交差点の形式及び駐車場・公共交通駅・歩行システムのコントロール原則
- ⑦都市デザイン及び関連規定

出典：深圳市法定図策定技術規定（2003）

#### (4) 中国における都市計画関連制度の適用状況まとめ

表 5.4.11 は、調査を行った4都市の都市開発コントロールに関わる制度・手続き等についてまとめたものである。各都市とも前節で示した詳細都市計画に関わる問題点を克服するため、コントロール型詳細都市計画の上位レベルの計画を策定するなど独自の都市計画システムの導入を行っている。また、計画策定手続きに関しては、経済特区として特例的な法制度の運用ができる深圳市では、策定プロセスの透明性をあげるための法定手続きが導入されている。以下、本調査で取り上げた中国の4つの都市における都市開発コントロールに関わる制度及び手続きの特徴をまとめる。

表 5.4.11 調査4都市における都市開発コントロールに関わる制度・手続き

	コントロールにおける中心的計画ツール	計画の法的位置づけ	計画管理体制	計画策定手続き
①北京	コントロール型詳細都市計画。分区計画はないが、その上位計画として <b>中心市街地・区域レベルの計画</b> を示す総合計画として「計画建設強度区分図」等が存在	「都市計画策定方法」 中心市街地・区域レベルの一連の計画は法的位置づけなし	<b>市で集中管理</b>	行政手続き
②上海	分区計画＋「 <b>抑制性策定ユニット計画</b> 」（分区計画とコントロール型詳細都市計画の中間的位置づけの計画）＋コントロール型詳細都市計画	「都市計画策定方法」 「抑制性策定ユニット計画」は「上海市都市計画条例」	市・区レベルで分割管理	行政手続き
③広州	都市計画マスタープラン＋「 <b>密度区分</b> 」に基づく「 <b>計画法定図</b> 」＋分区計画（コントロール型詳細都市計画は短期建設地区のみ策定）	「都市計画策定方法」 「計画法定図」は「広州市都市計画条例実施細則」	市・区レベルで分割管理	行政手続き
④深圳	コントロール型詳細都市計画の他に <b>独自の「計画法定図」</b> を導入（分区計画と詳細都市計画の中間的位置づけのもの）	<b>特例制度を適用（香港の制度を参考に計画策定）</b>	<b>市で集中管理</b>	<b>法定手続き</b>

まず北京市では、首都として秩序ある市街地整備を行う必要があることから、市政府が全域の建築行為を強力にコントロールするシステムを作り上げている。すなわち、コントロール型詳細都市計画が策定される「街区レベル」の上位のレベル（「区域レベル」及び「中心市街地レベル」）をカバーする広域のエリアについて、建築高さ・用途・容積などの基本的な計画基準を示した「計画建設強度区分図」などの一連の計画図よりなる総合計画が策定されており、それが、広域なエリアにおける計画の首尾一貫性を確保し、さらに、詳細都市計画で示される計画基準値の根拠を示すものとなっている。

次に上海市では、経済発展に伴い急速に都市化が進む広大な面積の市街地（約5,000km<sup>2</sup>）の都市開発を効率的にコントロールするため、市全域において分区計画が策定されると共に、中心市街地においては、分区計画とコントロール型詳細都市計画の中間的位置づけの計画ツールで、コントロール型詳細都市計画のベースとなる計画基準値が示される、上海市独自の計画システムである「抑制性策定ユニット計画」が導入されている。

広州市では、コントロール型詳細都市計画は、限定的エリアのみ策定されており、都市開発をコントロールするツールとしては、都市計画マスタープラン（総合計画）及びそれに基づき定められる分区計画が活用されているが、その他に、これらの計画をサポートする計画ツールとして、市の条例に基づいて規定される市独自のシステムである「密度区分」及び「計画法定図」が導入されており、建築行為を規制する容積率等の計画基準値が示されている。

最後に深圳市では、香港における都市計画システムを参考に、分区計画と詳細都市計画の中間的位置づけの市独自の計画システムである「法定図」が導入されており、土地利用・開発強度（容積等）・公共施設配置・都市基盤施設配置等の計画が法的拘束力を持つものとして規定されている。また、法定図の策定・運用についても、香港の制度を参考にしたシステムが導入されており、透明性・市民参加が確保されるよう、独立した常設委員会による策定・運営が行われている。

このように中国では、各地方政府が、それらの都市が直面している状況に対応するものとして、都市開発をコントロールするシステムや都市計画に関する規定やマニュアル等を独自に策定し運用している。これらの独自の規定やマニュアル等の多くは、各地方政府に所属する設計院や計画院等の専門機関の検討に基づき制定されているが、それらの情報は、都市計画に関係する学会や大学などの高等教育機関などを通じて全国的に情報交換されているということである<sup>37</sup>。さらに、このような試行錯誤の結果は、国家機関である建設部において検討された後、国務院（内閣）及び人民代表会議により審議され、国の制度として発展していくことも多い。

本論文において、都市計画を評価する上で重要な事項と位置づけた、最低限の都市環境や都市の安全性を確保するために必要となる都市計画上の基本的要件への対応としては、北京市の「総合計画」、上海市の「抑制性策定ユニット」及び「土地使用管理規定」、広州市の「密度区分」、深圳市の「法定図」が、容積率・高さ制限・土地利用規定などの基本的な都市計画規定を設定するものであり、ベトナムのゾーニング計画に相当する「コントロール型詳細計画」制度のみでは適切に対応できない状況を補うものとして、各都市の社会経済状況に合わせた独自の都市計画が策定されていると考えられる。

## 5-5 まとめ：ベトナムと中国における都市計画制度の適用状況の比較考察

ここで、本章の考察をまとめる。3章で整理したように、ベトナムの都市計画には制度上及び運用上の問題が存在しているが、各地方における社会経済状況が異なることから、全国的なレベルでの統一した問題への対応をさらに難しいものになっている。ホーチミン市やハノイ市においては、これらの問題に対応するため、各都市における限られたリソースの中で独自の方策による対応を試みているが、十分なレベルの対応ができていたとは

---

<sup>37</sup> 専門機関により検討された内容が全国レベルで情報交換され、法制度として発展することについては、上海都市計画設計院のへのヒアリングによる情報（2010）。

言えない。

一方、ベトナムと類似した社会経済背景並びに都市計画制度を有する中国においても、柔軟性の欠如をはじめとする都市計画の制度上及び運用上の問題が存在しているが、本章で取り上げた中国の大都市においては、これらの問題に対応するため、各都市の状況に応じた独自の対応を行っている。これらの対応方策は、ホーチミン市やハノイ市での対応ではみられない、既存の法的枠組みを超えた各地方政府独自のものとなっている。

このような、両国における対応の違いには、地方都市の都市計画に関して付与されている権限の違いが影響していると考えられる。すなわち、本章5-3で述べたように、中国はベトナムに比べて地方政府に付与されている権限が大きく、都市計画に関しても、より大きな裁量権を持ち都市計画を策定することが可能になっている。その結果、ベトナムでは、都市計画に関する問題への対応が、あくまで既存の制度的枠組みを基本としたものとなっているのに対し、中国では、既存の制度的枠組みを超えた独自の都市計画を策定することが可能になっている。

さらに、このような中国における都市計画上の地方政府の対応は、各地方政府に所属する高い能力を有する専門機関の存在や専門家による全国的な情報交換のネットワークが可能にしていると考えられるが、現在のベトナムの多くの地方政府には、中国のような高度な専門機関やそのネットワークは存在していない。したがって、ベトナムと中国の大都市における都市計画上の対応を比較考察するためには、このような地方政府の能力も考慮する必要がある。

以上のように、中国の地方政府は、ベトナムと比べると、より高度な都市計画的対応を行っていると言えることができるが、一方、本論文で取り上げた全ての中国の都市において、制度の枠組みを超えた独自の都市計画システムが導入・運用されている状況は、既存の都市計画制度の枠組みを根本的に見直す必要があることも示していると考えられる。

## 参考・引用文献

(日本語文献)

- 1) 天児慧 (2000) : 現代中国の構造変動 4 政治ー中央と地方の構図 東京大学出版会, pp.18-36
- 2) 鮎京正訓 (2009) : 「アジア法ガイドブック」 第 6 章ベトナム pp156-187 名古屋大学出版会, pp.156-187
- 3) 池辺亮 (2004), 『ベトナム市場経済化の基本構造、ベトナム／市場経済化と日本企業』, 評論社, pp. 13-46
- 4) 石田暁恵 (2006) : 「土地回収を中心とするベトナムの土地制度変化に関する一考察」 『アジア経済』 XL VIII-8, pp.2-26
- 5) 越智武雄 (2010), 『移行経済下のベトナムにおける民間開発投資による都市形成に向けた都市計画の役割に関する考察ー都市外縁部における開発を事例としてー』, 都市計画論文集 No. 45-2 号, pp. 30-38
- 6) 植田政孝・中岡深雪 (2002) : 「アジアの大都市 5 北京・上海 第 7 章上海における住宅制度改革」 日本評論社, pp. 153-179
- 7) 宇田川幸則 (2009) : 「アジア法ガイドブック」 第 1 章中国, 名古屋大学出版会, pp1-37
- 8) 小倉貞男 (2002), 『ベトナム歴史の旅』 朝日選書, pp.231-233
- 9) 加藤弘之・久保亨 (2009) : 進化する中国の資本主義 叢書中国的問題群 5 岩波書店, pp.172-190
- 10) 鎌田文彦 (2007) : 『中国における物権法の制定』, 「外国の立法 233」, 国立国会図書館調査及び立法考査局, pp.182-186
- 11) 金振・馬場健司・田頭直人 (2011) : 「中国における環境配慮型都市政策ー政策形成・執行過程における中央政府と地方政府の関係を中心に」 電力中央研究所報告 (調査報告 : Y10038) , pp.8-10
- 12) 国際協力事業団 (JICA)・国際協力総合研究所 (2001) : 「地方行政と地方分権」 報告書, pp.133-137
- 13) 呉敬璉 (2007) , 第 2 章中国の改革戦略の変遷「現代中国の経済改革」 NTT 出版株式会社, pp. 43-79
- 14) 呉敬璉 (2007) , 第 8 章対外開放「現代中国の経済改革」 NTT 出版株式会社, pp. 271-306
- 15) 国土交通省国土計画局 (2007) , 『諸外国の国土政策分析調査 (その 3) ーベトナムの国土政策事情』, pp.12-17
- 16) 斎藤友之, 佐藤進 (1997) : 「アジアの地方制度ーベトナム」 東京大学出版社, pp.239
- 17) 坂田正三 (2009) : 「変容するベトナムの経済主体」 IDE・JETRO アジア経済研究所, pp.3-28
- 18) 桜井由躬雄編 (1995), 『もっと知りたいベトナム』, 弘文堂, p.144-148

- 19) 廣瀬淳子 (2004) :「地方分権改革の動向」『レファレンス』(2004年11月号) pp.79-87
- 20) スラビンスカヤ・エカテリーナ (2005) :「移行経済の比較研究—中国とロシア」千葉大学公共研究 (第2巻第3号) , pp.184-190
- 21) 石楠 (2009) :「中国の都市化・都市整備の展開と新城郷計画法の可能性 (東アジアにおける都市・地域計画の進展開)」『地域開発』vol.535 , pp. 8-13
- 22) 関満博・長崎利幸 (2004) , 『ベトナム／市場経済化と日本企業』, 評論社, p93-103
- 23) 名波正晴 (2001) , 『ゆるるベトナム』, 凱風社, pp.20-25
- 24) 花井清人 (2010) , 「ベトナムにおける市場経済化と政府間歳入割当」, 『開発途上国と財政』, アジア経済研究所, pp. 53-77
- 25) 本田幸恵 (2004) , 「予算制度改革からみる中央・地方関係」, 『国際経済参入期のベトナム』, アジア経済研究所, pp.297-335
- 26) 厳善平 (2009) :『農村から都市へ—1億3000万人の農民大移動』, 叢書中国的問題群7, 岩波書店, pp.23-46
- 27) 沈振江, 川上光彦 (2008) , 「中国上海市における浦東地区大規模開発事業と抑制性詳細計画の役割に関する研究」(社)日本都市計画学会 都市計画報告集 No.6 pp.123-129
- 28) 沈振江, 石丸紀興 (1999) , 「中国都市計画制度における都市計画事業とその関連法律の考察」都市計画学会論文集 No.34号 pp. 871-876
- 29) 趙晴・中西雅彦・中井検裕 (2004) , 「中国における民間開発業者の旧市街地再開発事業への参画に関する考察—公平性と透明性の観点から天津市を事例として—」日本不動産学会 No.68, pp. 58-67
- 30) 譚縦波 (2002) , 「アジアの大都市 5 北京・上海 第9章北京市の都市計画」日本評論社, pp. 262-264
- 31) 李名陽, 阪本一郎 (2003) , 「中国大都市における都市計画策定システムの比較分析」(社)日本都市計画学会 都市計画論文集 No.38-3, pp. 301-306
- 32) レ・ダム・ハン (Le Dam Hanh) (1999) , 「ドイモイおよびベトナムの地域開発政策」『地域開発』vol.422, pp. 22-29
- 33) 呂斌 (2009) , 「新城郷計画法と中国の都市計画制度 (東アジアにおける都市・地域計画の進展開)」『地域開発』vol.535, pp. 3-7
- 34) 吉田元夫 (2000) , 「ベトナムの国家機構—第VI章行政改革」, 明石書店, pp. 182-185
- 35) 若林敬子・新井直子 (2002) , 「アジアの大都市 5 北京・上海 第7章上海における人口問題」日本評論社, pp. 181-208
- 36) 葉華 (2008) , 「中国の地域・都市発展戦略の政略的展開」知的創造, pp.6-19 (英語文献)
- 1) Anh, Nguyen Truc (2007): 「住宅プロジェクトにおける土地開発メカニズムとコントロ

- ールに関する研究ーハノイ市とホーチミン市のケーススタディ」(東京大学学位論文)
- 2) Demographia (2010): Demographia World Urban Area & Population Projection (From 6th Edition of World Urban Area) 2010
  - 3) Department of Planning and Architecture of Ho Chi Minh City (DPI) (2012): Report on Zoning Plan on the Scale of 1/2000 and Urban Architectural Management Regulation for the Existing Center of Ho Chi Minh City
  - 4) JICA (2011): The Project for Urban Development Master Plan Study in Vientiane Capital, Appendix, pp. App 1-75
  - 5) Kim, Annette Miae (2008): "Learning to Be Capitalists, Entrepreneurs in Vietnam's Transition Economy," pp.138, Oxford University Press
  - 6) Kim, Annette Miae (2007): North versus South: The Impact of Social Norms in the market Pricing of Private Property Rights in Vietnam, pp.2079-2095, *World Development* Vol. 35, No.12
  - 7) Leaf, Michael (2008): "New Urban Frontiers: Periurbanization and Reterritorialization in South Asia" Paper for presentation to a conference by CEFURDS (Center for Urban and Development Studies) Ho Chi Minh City.
  - 8) Leaf, Michael (2005): "A Question of Boundaries: Planning and Asian Urban Transitions," Managing Urban Futures –Sustainability and Urban Growth in Developing Countries, pp.89-102, Ashigate Publishing Limited
  - 9) Linh, Justin Yifu, Tao, Ran and Liu, Mingxing (2006): Decentralization and Local Governance in Developing Countries: Decentralization and Local Governance in China's Economic Transition, pp 305-327
  - 10) Luan, Trinh Duy, et al. (2000): The Socioeconomic impact of renovation on urban housing, Socioeconomic Renovation in Vietnam -The Origin, Evolution, and Impact of Doi Moi, pp.54-69
  - 11) Logan, John R. (2002): Three Challenges or the Chinese City: Globalization, Migration, and Market Reform, The New Chinese City Globalization and Market Reform, pp.3-21, Blackwell Publishers Inc.
  - 12) Tran Mai Anh (2013), "Transformation of urban structure and its impacts on reconstitution of detailed planning system in Vietnam –case study in Hanoi city", Doctoral dissertation, The University of Tokyo
  - 13) Tran Mai Anh, Tetsuo Kidokoro, Fumihiko Seta (2013), Practice of Detailed Planning in Hanoi City under Transition Economy – Uncertainty of Detailed Planning in Cau Giay District, Paper for International Symposium 2013, City Planning Institute of Japan (CPIJ)
  - 14) Trang, Huynh Ngoc, et al. (1996), Old Saigon – Data and Pictures, Ho Chi Minh City Publication (In Vietnamese).
  - 15) United Nations (2010): World Urbanization Prospect, Department of Economic and

Social Affairs, Population Division.

- 16) White, Paul M. (1980): The Soviet Planning System, Soviet Urban and Regional Planning, pp56-68, St. Martin's Press
- 17) Xu, Jiang (2001): The changing role of land-use planning in the land-development process in Chinese cities: the case of Guangzhou, *Third World Planning Review* 23 (3) pp.229-247

(中国語文献)

- 1) 汪堅強, 於立 (2010) 「中国抑制性詳細計画研究の現状と展望」『都市計画学刊』(2010年第3期)
- 2) 周劍雲, 戚冬瑾 (2006) 『中国都市計画法規体系』中国建築工業出版社

(参考法令)

- [1] 国家建設委員会 (1980) 「都市計画策定及び承認暫定方法」
- [2] 国務院 (1984) 「都市計画条例」
- [3] 建設部令第 14 号 (1991) 「都市計画策定方法」
- [4] 建設部令第 22 号 (1992) 「都市国有土地利用権譲渡・転讓計画管理方法」
- [5] 建設部 (1995) 「都市計画策定方法実施細則」
- [6] 建設部 (2002) 「都市計画強制内容暫定規定」
- [7] 建設部令第 146 号 (2005) 「都市計画策定方法」
- [8] 中華人民共和国主席令第 74 号 (2007) 「城郷計画法」

# 6 章

## 市場経済移行期の社会主義国における都市計画 制度改善プロセスに関する考察まとめ

6 章では、これまでの章において検討した内容に基づき、市場経済への移行期における社会主義国の都市計画制度の改善プロセスについて考察する。考察にあたっては、3 章で抽出した市計画制度の課題、並びに整理したハノイ市及びホーチミン市における課題への対応状況及び比較考察を行った中国における都市計画制度の適用状況を考察する。

### 6-1 はじめに

### 6-2 ベトナム・中国における都市計画制度の改善プロセスまとめ

#### (1) 都市計画の基本的課題への対応としての制度改善プロセス

#### (2) 都市における多様な社会経済状況に対応した制度改善プロセス

### 6-3 今後の研究課題

## 6. 市場経済移行期の社会主義国における都市計画制度改善プロセスに関する考察まとめ

### 6-1 はじめに

本章では、これまでの章において示した内容に基づき、市場経済への移行期における社会主義国の都市計画制度の改善プロセスの考察についてまとめる。

本論文で取り上げたベトナム及び中国の都市においては、既存の都市計画制度の枠組みでは、現在各都市が直面している問題に適切に対応することができないことから、各都市において独自の都市計画システムの導入や運用を行っていることがわかった。これらの都市で策定及び運用されている都市計画は、各地方政府において正式な承認手続きを経て法定都市計画として成立したものである。例えば、本論文で取り上げた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は、約 4 年にわたる策定期間において、市政府内部における関係行政機関との協議、地権者・住民との協議、中央政府の監督官庁である建設省との協議などを重ね、最終的に法定都市計画として承認されている。このように、本論文で示した各都市において承認された都市計画は、両国における都市計画に関する法制度的枠組みに加え、各地方都市におけるコミュニティの意向や社会経済状況を反映したものであると考えられることから、本論文の対象とする、市場経済への移行期における社会主義国の都市計画制度の改善へ向けた考察に対して、序章で述べた仮説の妥当性についての検証を含め、一定の方向性を示すものであると考えることができる。

ここで、あらためて本論文の考察の過程について整理する。次頁図は本論文における考察のフローを示したものである。まず、ベトナムにおける都市計画の課題を抽出するにあたっては、背景となる社会経済状況を勘案し、特に、都市開発に強い影響を及ぼしている、①市場経済化、②グローバリゼーション、③地方分権化の 3 つの要素に焦点をあてた。考察の結果、都市計画の課題として、i) 制度上の課題及び ii) 運用上の課題を抽出した（次頁図の I.）。次に、抽出した課題への対応状況を整理するため、都市計画法により新たに制定された 2 つの都市計画制度をベトナムで初めて適用したホーチミン市における策定状況を考察した。さらに、ベトナムの 2 大都市であるハノイ市及びホーチミン市における都市計画の課題の克服状況を考察したが、既存の都市計画制度の枠組みや限られたリソースの中では、適切に建築行為のコントロールができていないことが確認された（次頁図の II.）。さらに、本論文の目的である市場経済への移行期における社会主義国の都市計画制度の改善プロセスについての考察を深めるため、ベトナムと同様の社会経済的背景を持ち、さらに、ベトナムと類似した都市計画制度を有する中国の状況に関する比較考察を行なった。考察にあたっては、中国とベトナムの都市開発に関連する諸制度並びに都市計画制度を比較考察した上で、大都市である北京・上海・広州・深圳における都市計画制度の適用状況を整理した（次頁図の III.）。

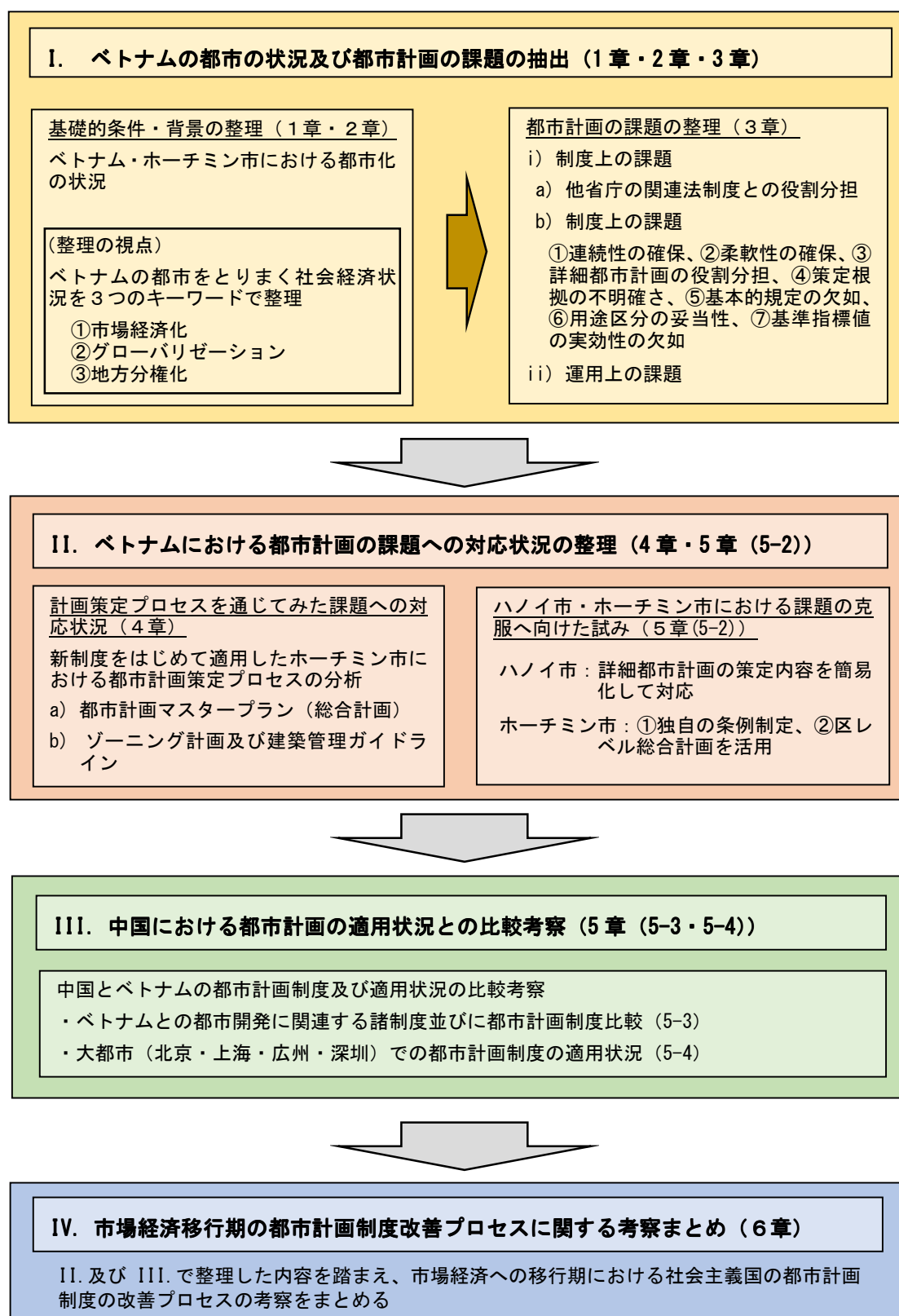


図 6.1.1 本論文における考察のフロー

以上が、本論文におけるこれまでの考察の過程であり、本章では、これまでの考察に基づき、本論文の目的である市場経済への移行期における社会主義国の都市計画制度の改善プロセスについての考察をまとめる。

以下、本章の構成内容としては、先ず、本論文で整理を行った社会経済状況の違いに係なく、早急に対応及び改善が必要と考えられる都市計画の基本的課題への対応としての制度改善プロセスをまとめる。次に、社会経済状況が異なれば対応方策も異なると考えられる課題であり、また本論文で示したホーチミン市におけるゾーニング計画策定プロセスでは十分な対応が出来なかった課題の「計画の柔軟性の確保」など、多様な社会経済状況に対応した制度改善プロセスにつき、ホーチミン市及びハノイ市での対応の他、中国の大都市で実践されている都市計画制度の適用状況をまとめる。

## 6-2 ベトナム・中国における都市計画制度の改善プロセスまとめ

### (1) 都市計画の基本的課題への対応としての制度改善プロセス

#### ア) 都市計画上の基本的要件

序章で述べたように、ベトナムにおいては、斜線制限、接道義務、容積率、建蔽率、用途地域などの最低限の都市環境や都市の安全性を確保するための都市計画規定が、現行の都市計画関連の制度では欠如、もしくは適切に機能していない。本論文においては、このような都市計画上の基本的要件ともいうべき規定を、都市計画制度を評価する上で最も重要な事項と位置づけている。

本論文の3章で整理を行ったベトナムの都市計画制度に関する課題のうち、下記の3つの課題が、上記の都市計画上の基本的要件に対応しているものと考えられる。

- ・ 3章で整理した課題の b)⑤ (基本的規定の欠如)：斜線制限や接道義務などの日本では集団規定と呼ばれている建築物と都市に関する基本的規定が欠如していること。
- ・ 3章で整理した課題の b)⑥ (用途区分の妥当性)：良好な都市環境を確保するために必要となる、また現状の都市の状況に対応した用途規制が機能していないこと。
- ・ 3章で整理した課題の b)⑦ (規制指標値の実行性の欠如)：容積率及び高さ規定などの基本的規定が「街区の平均値」として適用されるため、(細分化された)個別の敷地に適用されず、実質的にこれらの規定が守られていない状況となっていること。

上記の制度的課題に加え、ゾーニング計画や詳細都市計画などの下位レベルの都市計画は、策定にあたって多くの労力を要するものであるため、予算並びに技術的能力に限られている地方政府では策定が進んでいない。この運用上の課題(3章で整理した ii) 運用上の課題)についても、結果として、容積率・建蔽率・用途地域・道路位置指定などの都市計画の基本的規定が策定されていないという状況を生みだしている。このような状況は中国においてもみられ、5章において示したように、急速に都市化が進行している都市では、ベトナムにおけるゾーニング計画に類似した機能を持つコントロール型詳細都市

計画の策定が進まないことが問題となっている。

以下、これらの都市計画上の基本的課題について、本論文で取り上げた各都市における対応についてまとめる。これらの全ての都市において、各国の制度的枠組みの範囲で、各都市の社会経済状況に応じた都市計画が承認されており、序章で示した仮説を検証する結果になっていると考えられる。

#### イ) ベトナム（ホーチミン市及びハノイ市）における対応

先ず、ホーチミン市の拡大 CBD エリアにおいて策定されたゾーニング計画及び建築管理ガイドラインでは、上記のベトナムの都市計画制度に関する基本的課題への対応を行った計画が提案され、ベトナム建設省との協議を経て、ホーチミン市人民委員会の承認を受けている。すなわち、「基本的規定の欠如」に対しては、建築管理ガイドラインの規定内容として、道路斜線及び隣地斜線（各エリア別の斜線勾配及びセットバック距離の規定）並びに接道義務規定（市の規定により定められた最低幅員道路（3.5m）に最低 2m 以上接すること）が定められた。「用途区分の妥当性」に対しては、ゾーニング計画の土地利用図に、ベトナム建設省の規定である用途地域の 카테고리 以外の用途区分として、商業・業務エリア並びに複合用途エリア（Mixed use residential emphasis など）の用途区分が設定された。「規制指標値の実行性の欠如」に対しては、容積率や高さ制限などの計画基準に関して、街区の平均値として適用される現行の運用規定を、建築行為を行う区画毎に適用されるものへ変更することが提案され、ベトナム建設省と議論を行った結果、特例的に運用方法の変更が認められた。

次に、5章で示した、ホーチミン市が制定した、市独自の条例であるショップハウスに関する建築管理規定は、高さ制限（建築階数制限）及び道路斜線制限を規定したものであり、上記のベトナムの都市計画制度の課題「基本的規定の欠如」に対応するものと考えられる。この条例は、2007 年に人民委員会の承認を受け制定されたが、その後、区レベルの人民委員会からの要望で適用対象範囲を限定することになり、さらに、予定していた集合住宅並びに戸建て建築についての管理規定については、市政府内部での調整がうまく行かず条例成立には至っていない。このように、条例による建築管理規定を制定し、市域内の全ての建築物に適用する規定を設けることは、ベトナムの中では比較的先進的な都市計画上の規定を導入してきたホーチミン市においてさえも、現状では大きな抵抗があることがわかった。

また、運用上の課題から、ゾーニング計画や詳細都市計画などの下位レベルの都市計画の策定が進まない問題に対しては、ホーチミン市では、全ての区において、制度上は策定が義務付けられていない区レベルの都市計画マスタープラン（総合計画）が策定され、市街化の状況に合わせた区画道路や用途地域の指定が、市レベルの都市計画マスタープランと比べるとより細かな縮尺の図面で示され、さらに、いくつかの街区を合わせたブロック単位での容積率及び建築階数などが示されている。ハノイ市においては、この運用上の

課題に対し、ゾーニング計画（策定時は縮尺 1/2000 の詳細都市計画）の規定内容を簡易にすることにより、市全域（2008 年に周辺省と合併する以前の市域）での計画策定が可能になっている。これらのゾーニング計画により、最低限の都市計画規定である、用途地域・容積率・区画道路の位置などが策定されている。

これらのホーチミン市及びハノイ市における運用上の課題への対応に関する考察としては、まず、ホーチミン市の区レベルの都市計画マスタープランでは、大まかな計画基準は示されているが、街区レベルに適用できる計画基準を示すものではなく、最低限の都市環境を確保するための都市計画基準としては十分ではないと考えられる。一方、ハノイ市のゾーニング計画では、ホーチミン市の区レベルのマスタープランに比べると、より詳細な縮尺での規定が設定されているが、これらの計画は、都市計画法や建設法、さらにはそれ以前に制定された都市計画に関する諸制度が成立する以前より策定されたものであり、現状の都市計画に関する制度の枠組みに従って策定されたものとは言えない。このように、ベトナムの両市における運用上の課題への対応は、諸々の課題を残すものとなっている。下記の表 6.2.1 は、両市における都市計画の基本要件に対する承認された都市計画的対応並びに課題についてまとめたものである。

表 6.2.1 ベトナム（ハノイ市・ホーチミン市）における基本的要件への都市計画的対応

基本的課題	承認された都市計画的対応	課題等
基本的規定の欠如	<ul style="list-style-type: none"> <li>道路斜線及び隣地斜線制限、附置義務規定の設定（ホーチミン市ガイドライン）</li> <li>ショップハウスに関する建築管理規定（ホーチミン市条例）の設定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ホーチミン市における特例的対応である。</li> <li>他の建築タイプの条例は政府内部の反対により成立に至っていない。</li> </ul>
用途区分の妥当性	<ul style="list-style-type: none"> <li>商業・業務エリア並びに複合用途エリアの用途区分の設定（ホーチミン市ゾーニング計画）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ホーチミン市における特例的対応である。</li> </ul>
規制指標値の実効性の欠如	<ul style="list-style-type: none"> <li>街区の平均値として適用される容積率・高さ制限等の計画基準が区画毎に適用されるものへと運用方法が変更された（ホーチミン市ゾーニング計画）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ホーチミン市における特例的対応である。</li> </ul>
運用上の課題（基本的規定の欠如）	<ul style="list-style-type: none"> <li>区レベルの都市計画マスタープラン（総合計画）による区画道路の指定及びブロック単位での計画基準の提示（ホーチミン市）</li> <li>ゾーニング計画の規定内容の簡易化により市全域に計画が策定された（ハノイ市）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ブロック単位での基準であり、最低限の都市環境を確保する基準としては十分ではない。</li> <li>現状の制度の枠組みに従って策定されたものとは言えない。</li> </ul>

#### ウ) 中国の諸都市における対応

次に、本論文で取り上げた中国の諸都市における、都市計画の基本的課題への対応状況についてまとめる。まず、北京市では、市の中心市街地（面積 778km<sup>2</sup>）の広大なエリアにおいて、市独自の計画である総合計画が策定され、容積率や高さ制限等の規定が設けられている。この総合計画自体には法的拘束力はないものの、設定された規定の内容と連動

してコントロール型詳細都市計画が策定されることになっているため、運用上、最低限の都市環境を確保するための規定として活用されることが可能と考えられる。上海市では、コントロール型詳細都市計画と比べるとより大きな範囲をカバーする市独自の法定都市計画である「抑制性策定ユニット」が策定され、用途地域・容積・高さ制限などの基本的都市計画規定が示されている。抑制性策定ユニットは、詳細都市計画に比べると簡易なプロセスでの策定ができるため、急速に市街化が進む市域に対して、最低限の都市環境を確保するために必要な都市計画を策定することが可能となっている。また、上海市で設定されている「城市規画管理技術規定」も、大まかな規定ではあるが、基本的な都市計画基を提示する計画ツールとして活用されている。広州市では、市独自の法定都市計画である「密度区分図」が、日本やアメリカで活用されているゾーニングシステムのような役割を果たし、容積率・高さ制限・用途地域などの良好な都市環境を確保するための最低限の都市計画基準を示している。但し、密度区分図は大きな縮尺の図面であるため、実際の運用上は、これより下位のレベルの都市計画ツールの策定が望まれる。最後に、深圳市では、市独自の法定都市計画である「法定図」が、コントロール型詳細都市計画がカバーする範囲と比べるとより大きなエリアをカバーするゾーニングシステムの役割を果たし、容積率・用途地域・都市基盤施設配置などの最低限必要となる都市計画基準を示している。

以上のように、中国においては、ベトナムと比べると地方政府に付与されている権限が大きいと、都市計画に関しても、ベトナムと比べると、既存の法制度の枠組みを大きく超えた独自の都市計画システムが策定されている。しかしながら、本論文で取り上げた全ての都市において、既存の法制度の枠組みを超えた独自の都市計画システムが導入・運用されているという状況は、既存の都市計画制度に根本的な問題があることを示していると考えられる。下記の表 6.2.2 は、中国における都市計画の基本要件に対する承認された都市計画的対応並びに課題についてまとめたものである。

表 6.2.2 中国における基本的要件への都市計画的対応

基本的課題	承認された都市計画的対応	課題等
運用上の課題 (基本的規定の欠如)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「総合計画」による広範囲をカバーする都市計画基準の設定（北京市）</li> <li>・簡易なプロセスで策定可能な「抑制性策定ユニット」による基本的計画基準の設定（上海市）</li> <li>・「城市規画管理技術規定」による概略の建築指導基準の提示（上海市）</li> <li>・「密度区分図」による最低限の都市計画基準の設定（広州市）</li> <li>・「法定図」による最低限の都市計画基準の設定（深圳市）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・城市規画管理技術規定以外は、各地方政府が既存の法制度の枠組みを超えた独自の規定を設定しているものである。これは、既存の制度に根本的な問題があることを示していると考えられる。</li> </ul>

## (2) 都市における多様な社会経済状況に対応した制度改善プロセス

本論文では、ベトナムにおける制度改善を困難にしている要因の一つとして、各地方により都市開発の主体が異なるなど、都市化の背景となる社会経済状況が異なっていることから、都市計画に関連する法制度を全国一律に適用することが難しい状況となっていることを示した。同様に、中国においても、本論文で取り上げた都市においては、各都市で大きく都市開発に関する状況が異なっていることから、それぞれの都市において異なる都市計画的対応を行っていることを示した。このように、同一国の中で各地方により都市化の背景となる社会経済状況が異なるのは、市場経済への移行期における社会主義国の一つの特徴と考えられる。

社会経済状況が異なる移行期の社会主義国において問題となる都市計画の課題としては、3章で整理した課題b)②「計画の柔軟性の確保」への対応である。民間資本や外国資本などの非公的セクターが都市開発の主体となっているベトナム南部の都市においては、硬直的で柔軟性のない都市計画は、建築行為を規制・誘導するツールとしては使いづらいものであるが、ベトナムには依然として公的セクターが都市開発の主体となりリードしている都市もあり、そのような都市では、都市計画は、都市開発事業を実行するための詳細な青写真としての役割を期待されているため、必ずしも柔軟性を持つ必要はない。

この項では、本論文において取り上げた、このような多様な社会経済状況に対応した都市計画制度の改善プロセスについてまとめる。まとめの考察にあたり、まずは序章で述べた本論文で着目した社会経済状況の3つの要素について整理する。

「市場経済化」及び「グローバリゼーション」については、大野が指摘しているように、そもそも社会主義国体制を維持している国にとっては根本的に矛盾をはらんだものであり、ベトナムや中国のような市場経済への移行期の社会主義国においては、今後しばらくは政府としての首尾一貫しない状況は続くと考えられている（大野, 2000, 2002）。もう一つの重要な社会経済的背景である「地方分権」については、ベトナムの場合、制度的に先行しているものの、中国と比較すると十分に行政的な対応を行っている地方政府は、技術的及び財政的キャパシティのあるホーチミン市などの中央直轄都市レベルの大規模都市の政府だけであり、大半の地方政府は委譲された権限及び責任に対し適切に対応しているとは言い難い（本田, 2004）。

ここで、ベトナム及び中国における、多様な社会経済状況に対応した都市計画制度の改善プロセスについてのまとめとして、表 6.2.3 に、本論文で取り上げた、ベトナムのホーチミン市及びハノイ市、並びに中国の4つの都市において承認されている都市計画及びそれらの都市の社会経済状況への対応や課題を示す。

表 6.2.3 本論文で取り上げた承認された都市計画及び社会経済状況への対応・課題等

都市	承認された都市計画	社会経済状況への対応・課題等
ベトナム		
ハノイ市	1/2000 スケールの詳細都市計画（ゾーニング計画）の規定内容を簡素にして市全域（合併前の旧市域エリア）をカバー	建築行為を規制するツールとして実効性のある縮尺 1/2000 の詳細都市計画が、ホーチミン市のようにモザイク状でなく、広域をもれなくカバーしているため、公共が主体となり都市整備を進めようとしているハノイ市の状況に対応したものとなっている。但し、計画区域毎に規定内容に違いがあり、統一されたルールに基づき策定されたものではない。また、これらは、旧ソビエト連邦の支援を受け南北統一前から策定された都市計画の蓄積に基づくもので、現時点の法制度の枠組みからは逸脱していると考えられる。従って、今後新たにゾーニング計画や詳細都市計画を策定する場合に、これまでの方策で策定できるのか疑問が残る。
ホーチミン市	ショップハウス・集合住宅・大規模戸建てビルの3つの建築タイプ別の建築管理規定を市条例として制定し、市全域におけるこれらのタイプの建築の建築行為をコントロールしている（ショップハウスのみ条例化）。 また、市域に多く存在するゾーニング計画未策定エリアの建築行為を規定する計画ツールとして、全ての区レベルの都市計画マスタープラン（総合計画）が策定される予定。	ホーチミン市では、非公共セクターによる都市開発を規制・誘導することが必要であり、市条例である建築管理規定や区レベルの都市計画マスタープランを用いて緩やかに開発をコントロールすることは妥当な選択であると考えられる。但し、人民委員会に承認されたショップハウスに関する条例は、制度を運用する区政府からの反発がある等の理由から、予定されていた他の建築タイプの条例の制定は進んでいない。また、ショップハウスの条例も、区政府との協議の末、特定の通りのみに適用されるなど、当初の予定通りには普及していない。区レベルの総合計画は、市全域をカバーするものであり、市レベルの総合計画では規定できない準幹線道路以下のレベルの道路を示すことはできるが、容積率や計画人口などの計画値は、個別の街区ではなく、複数のまとまった街区に対するものしか示されないため、建築行為をコントロールためのツールとしては機能的に不十分である。
中国		
北京市	市街地の中心部を強力にコントロールする総合計画として「計画建設強度図」などを導入。広域的なバランスの取れた規制値によるコントロールを実施している。	国の顔となる首都における建築行為について、ゾーニング的な計画ツールにより強力に市街地をコントロールする理想的な都市計画が策定されている。既存の制度的枠組みを外れた規定であり、地方政府に高度な策定能力が必要とされるが、北京市は能力の高い計画院等を擁するため可能となった。総合計画自体には法的拘束力がないため、この計画で規定された

		内容をコントロール型詳細都市計画として策定する必要があるが、運用により、総合計画の規定で建築行為を規制・誘導することも可能と考えられる。
上海市	「都市計画管理技術規定」により市全域がカバーされている。また、総合計画と詳細都市計画の中間的位置づけの「分区計画」を全市域に策定。さらに、市の中心部については分区計画と詳細都市計画の中間的位置づけの市独自の計画ツールである「抑制性策定ユニット計画」が導入されている。	総合計画と詳細都市計画の中間的位置づけの2つの計画ツールとして、分区計画の他に、市独自の計画である「抑制性策定ユニット計画」を導入していることは、ホーチミン市同様、主に非公共セクターにより急速に市街化が進行している上海市にとって適切な対応であると考えられる。加えて、中国の都市計画法により定められている「都市管理規定技術規定」を市条例として導入することにより、市の都市構造に対応した広域的バランスを配慮した最低限の計画規定が市全域をカバーしている。この管理規定は、簡易な計画ツールであることから、地方政府の能力に関係なく全国的に適用可能な計画ツールと考えられる。
広州市	詳細都市計画は限定的にしか適用されておらず、上海同様「分区計画」が中心的な役割を果たしている。それを補足する「密度区分図」などの市独自の計画システムが導入されている。	分区計画を主な都市管理ツールとして活用していることは、上海と同様、政府の意思を超えて広域かつ急速に都市化が進む都市においては適切な対応と考えられる。また、それをサポートする独自の計画システム「密度区分図」などの導入は、広域的なバランスを持った都市計画を策定する上では効果があるが、上海と異なり、分区計画の下位レベルの計画システムがないため、建築行為をコントロールする上では機能的には十分でないと考えられる。
深圳市	分区計画と詳細都市計画の中間的位置づけの独自の計画システム「法定図」が導入されている。さらに、計画策定プロセスとして、公開及び意見募集により計画内容に市民の意見を反映する市独自の運用システムも導入している。	上海と同様、分区計画と詳細都市計画の中間的計画システムが導入されているが、香港のシステムを参考にしていることから、中国の他の都市と異なり、計画のプロセスに透明性及び市民参加が確保されている。隣接する香港をお手本に、ある程度先進的な試みを行ってきた深圳市では適応可能と考えられる。但し、透明性及び市民参加の確保は、都市計画としては理想であるが、都市計画に対する市民の意識や成熟度を勘案すると、他の中国並びにベトナムでは時期尚早と考えられ <sup>38</sup> 。

38 ホーチミン市建築計画局へのヒアリング（2010年実施）によると、都市計画法及びその運用を定めた実務指針により、各種都市計画に関係する住民等への意見聴衆が義務付けられているが、実際に全ての住民や関係者から意見を聞くことはまれであり、通常はコミュニティレベルの行政単位や党の下部組織の代表等にヒアリングした意見票をまとめることにとどめることが多い。その理由としては、ベトナムでは、土地や建物の所有権（使用权）に対する執着心が極めて強い一方、インフラや公共施設などの整備に関する公共貢献への意識が低いなど、都市計画や都市整備に対する市民の意識が成熟していないことをあげている。さらに、制度的にも、計画策定に関係者の意見の聴衆が義務付けられているが、それを計画に反映させることは義務付けられていない。

下記は、前頁の表のベトナム及び中国において承認された都市計画制度の適用及び都市計画の運用状況につき分類を試みたものであり、分類にあたっては、適用に関する評価や課題についても同時に整理した。ここでは、大きく2つのパターンに分類したが、どちらのパターンも、都市整備の方針を示すマスタープラン（総合計画）とそれを具体化する規定が示される詳細レベルの都市計画との連続性を確保するものと考えられる。

#### パターン I) 建築行為を管理する規定による広域エリアの建築行為のコントロール

パターン I-A： 固有の都市構造を勘案したエリア区分毎に基本的な計画基準値を示した都市管理規定を制定。建築管理ガイドラインの規定として制定することが可能と考えられる。比較的簡易な計画規定であることから、地方政府の能力に関係なく展開が可能と考えられる（例：上海市で適用されている「都市計画管理技術規定」）

パターン I-B： 固有の都市構造を勘案した都市計画マスタープラン（総合計画）に計画値を盛り込むことによる規定を制定（欧米や日本のゾーニングプラン的なもの）。既存の制度的枠組みから大きく外れるものであるため、地方政府に策定及び運用能力が求められる。（例：北京市の中心部で導入されている総合計画（容積率や高さ制限の基準計画図が示されている））

パターン I-C： 建築タイプ別の管理規定の制定。幅広く私権の制限を加える可能性があるため、市条例として導入しているホーチミン市では区政府から抵抗を受けるなど展開に問題が生じている。（例：ホーチミン市のショッピングハウス・集合住宅・大規模戸建てビルの建築管理条例）

#### パターン II) 総合計画とゾーニング計画の中間的位置づけの柔軟な計画ツールの導入による建築行為のコントロール

パターン II-A： 区など下位レベルの行政単位の総合計画をベースとした規定。管理基準が十分でないため総合計画の計画内容の担保性を向上させる必要がある。（例：中国の分区計画や広州の密度区分図、ホーチミン市における区レベルの総合計画など）

パターン II-B： ゾーニング計画の規定内容を簡素化するなど柔軟に適用。最低限の制度要件として必要となる規制値を定めるなど簡素化についてのルールを定める必要がある。（例：ハノイにおける詳細都市計画の適用、上海の抑制性策定ユニット計画、深圳市の法定図など）

以上が、本論文において取り上げたベトナム及び中国の都市において承認・運用されている都市計画を整理したものである。各都市において異なる都市開発に関する状況に対応するため、各地方政府は独自の都市計画を導入するなど工夫を行っていることがわか

る。しかしながら、ベトナムでは、地方政府に委譲されている権限や都市計画に関する法制度上の縛りなどから、既存の制度を大きく逸脱することはできないため、本論文で取り上げたハノイ市及びホーチミン市ともに、現状の対応には課題が残る。そのようなベトナムの状況に比べ、中国では各都市の状況に応じ、ある程度柔軟な対応ができていているように見える。但し、そもそも中国における既存の都市計画の制度的枠組みに根本的な問題があるため、各都市が独自に都市計画システムの導入を行わざるを得ない状況になっているとも考えられる。そのような制度的な問題や制約が存在する状況を、中国の各地方都市における設計院や計画院といった専門家組織やそれらの全国的なネットワークの存在により克服にしていると言えることができる。

以上のように、本論文で取り上げた都市は、どの都市も両国の制度的枠組みの範囲で、各都市の社会経済状況に応じた都市計画が承認されており、序章で示した仮説を検証する結果となっていると考えられる。

今後のベトナムにおける都市計画に関する状況としては、上述したように、市場経済への移行期における社会主義国の特徴の一つとして、政府の首尾一貫した政策を期待することが難しいことから、各都市において都市化の背景となる社会経済が異なる状況は当面続くものと考えられる。そのため、ホーチミン市の拡大 CBD エリアの都市計画策定において、多くの特例的な対応が中央政府から認められたように、今後も、都市計画制度は、ある程度、多様な対応を認めることが必要になると考えられる。その場合、各地方政府において、ある程度の高度な専門的知識を備えた専門職員の配置が必要であるが、現時点でのベトナムにおける地方政府の状況を勘案すると、ハノイ市やホーチミン市などの中央直轄市よりも規模の小さなレベルの都市での対応は当面難しいと考えられる。ベトナムにおいては、中央直轄市においてのみ政府傘下の設計・計画組織が存在するものの、多くの地方都市にはそのような専門家組織や高度な知識を備えた専門職員は存在しない。また、全国的な専門家のネットワークも中国に比べると弱いと考えられる。

したがって、今後ベトナムにおいては、地方政府の専門家や専門職員のキャパシティを向上させるプログラムの実施や、日本で行われてきた地方都市に対する中央政府からの専門職員の派遣、さらには、都市開発や都市計画に関連する学会や協会などの専門家組織の全国的なネットワーク化、並びにハノイ建築大学やホーチミン建築大学などの都市計画に関係する高等教育機関の活用などにより、地方都市における都市計画に関する能力向上を進めることが必要であると考えられる。

### 6-3 今後の研究課題

本論文で示した、ベトナム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は、ホーチミン市において本格的な策定が行われたばかりであり、今後、ベトナムの他の地方都市においても同様の策定作業が進むものと考えられるが、それぞれの都市における策

定事例を、それらの社会経済状況の詳細な分析と合わせ整理を行うことで、今後さらなる建築行為をコントロールするツールとしての都市計画制度の改善プロセスの検討を進めることが可能になると考えられる。

また、ベトナムにおける都市計画に関する専門的知識や経験についての全国的なネットワーク化を進めるため、上述の学会・協会・大学などの専門機関の活用の可能性について、ベトナムの都市計画の専門家と議論を進める必要がある。

中国における都市計画の地方都市での展開についても、各地方都市における都市計画制度の適応状況についての検討を社会経済状況の詳細な分析とともに進め、より考察の深度を深めることで、ベトナムとともに市場経済への移行期にある社会主義国としての都市計画制度の改善プロセスに関するより幅広い情報が得られるものと考えられる。また、本論文では、北京・上海・広州・深圳の4つの大規模都市に絞った考察を行ったが、今後は他の都市へも検討範囲を広げ、かつ、ベトナムのホーチミン市で考察を行ったような、都市計画制度の適用状況についての詳細な考察を行うことにより、ベトナムとの比較検討を深めることが可能になると考えられる。

## 参考・引用文献

(日本語文献)

- 1) 大野健一 (2000), 『途上国のグローバリゼーションー自立発展は可能か』, 東洋経済新報社, pp.24-32
- 2) 大野健一・川端望 (2002), 『ベトナムの工業化戦略ーグローバル化時代の途上国産業支援』, 日本評論社, pp.38-41
- 3) 日本都市計画学会 (2002, 2003), 『実務者のための新・都市計画マニュアル (I・II)』, 丸善出版
- 4) 本田幸恵 (2004), 「予算制度改革からみる中央・地方関係」, 『国際経済参入期のベトナム』, アジア経済研究所, pp.297-335

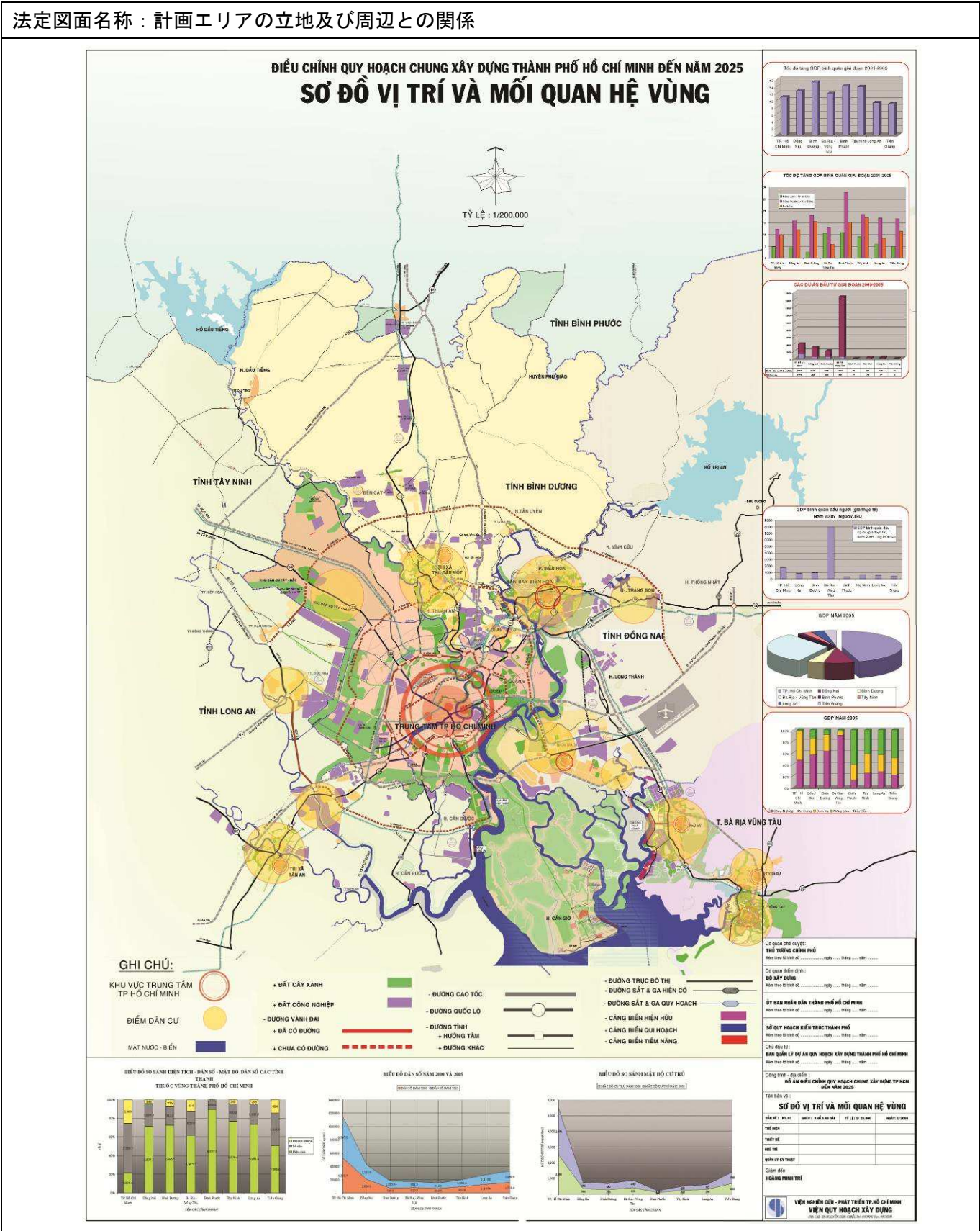
# 補遺

## 法定都市計画図書及び現地調査結果

以下に、本論文で取り上げたホーチミン市都市計画マスタープラン(総合計画)と拡大 CBD エリアのゾーニング計画及び建築管理ガイドラインの法定図書、並びに拡大 CBD エリアにおける都市計画策定プロセスで行った現地調査の一部であるストリートサーベイ及び歴史的街区(ベント市場エリア)の建築調査の結果を示す。

- 補遺1 ホーチミン市都市計画マスタープラン(総合計画)法定図書
- 補遺2 拡大 CBD エリアゾーニング計画法定図書
- 補遺3 拡大 CBD エリア建築管理ガイドライン法定図書
- 補遺4 拡大 CBD エリア現地調査(1)－ストリートサーベイ
- 補遺5 拡大 CBD エリア現地調査(2)－歴史的街区(ベント市場エリア)  
建築調査

補遺 1 ホーチミン市都市計画マスタープラン（総合計画）法定図書（1）



策定内容及びその他特記事項

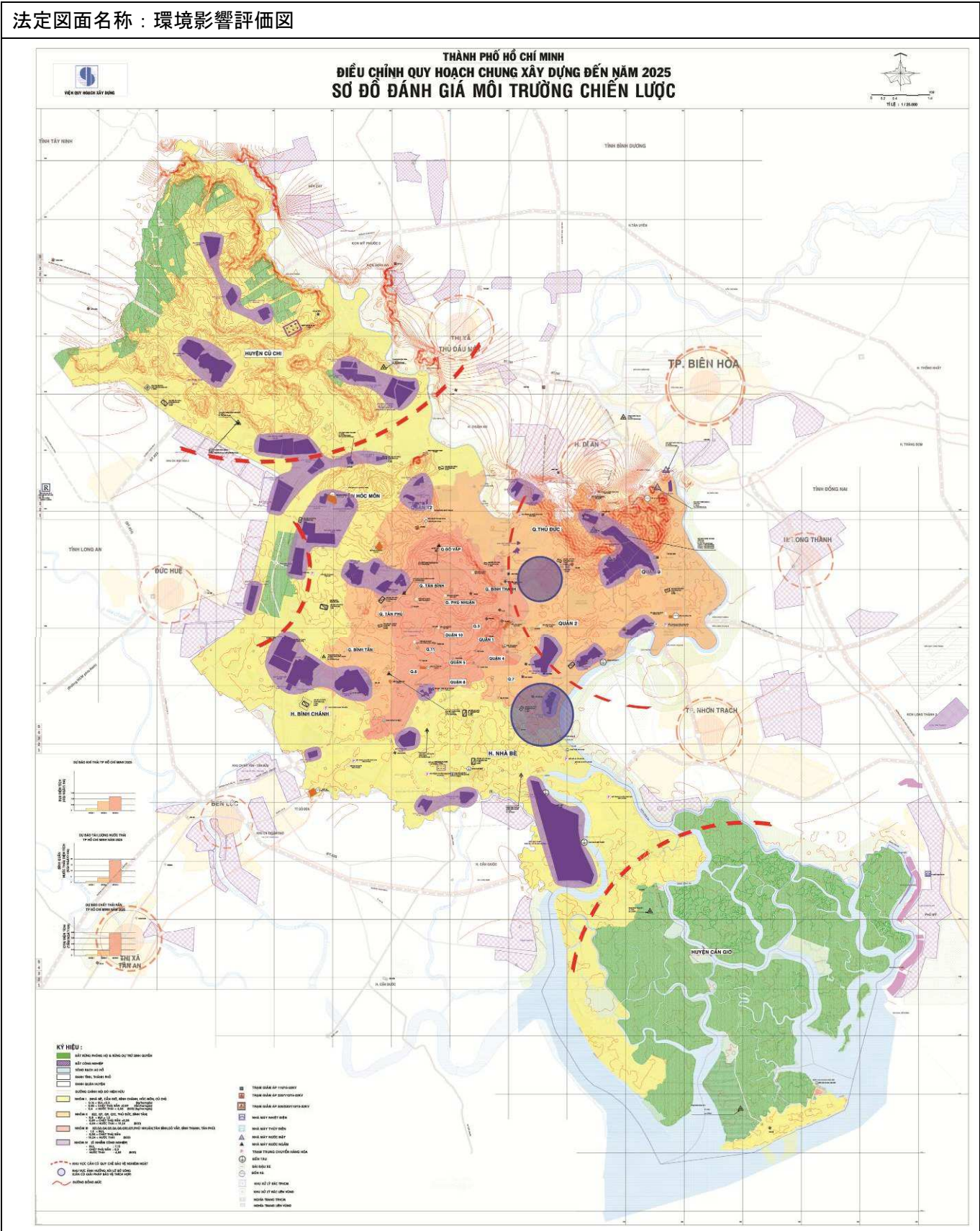
- ・ ホーチミン都市圏におけるホーチミン市の位置づけや周辺省との関係が将来の都市圏構造図をベースに示されている。
- ・ 図面には、GDP の成長率・産業構成・投資プロジェクト額（2000-2005 年総計、2005 年）・人口・面積・人口密度などの数値を周辺省と比較した図が示されている。

法定图面名称：现况土地利用图

- ・ 現況の土地利用が示された図である。土地利用現況の情報は、資源環境局が保持するトポマップ (Topographic map) のデータを衛生写真及び現地調査を通じて更新することで最新化された。
- ・ この現況土地利用図は、構築した都市データ (GIS データ) のベースとなるものであり、2003 年に構築した GIS データ及び他の基礎的情報 (自然条件など) の入ったレイヤーと重ね合わせることで、現況分析が行われた。

- ・ ホーチミン市の将来の都市発展方向が示された図。
- ・ 次頁の将来土地利用計画図と比較すると、準幹線道路レベルの道路が省略されている一方、幹線道路や鉄道等の基幹インフラが強調されている。但し、両図は情報的にかなり類似しているため、本図を若干簡易なものとすると同時に計画コンセプトを明確に示すことができるようにすることで、計画の柔軟性と下位レベルの計画との連続性を持たせることができると考えられる。

法定図面名称：将来土地利用計画図



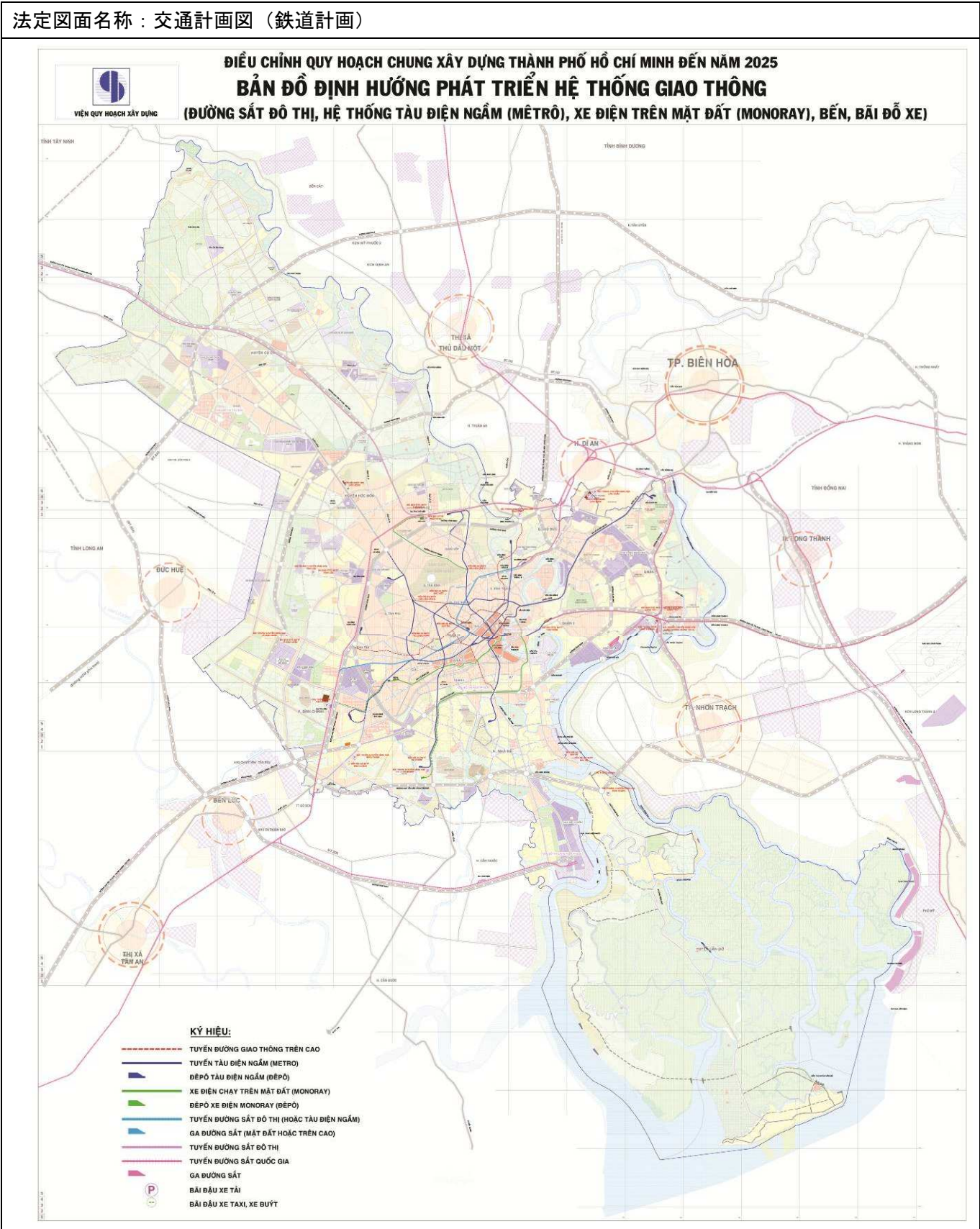
策定内容及びその他特記事項

- 主に工業団地からの大気汚染や水質汚濁の影響範囲について、水系・地形などの自然条件を勘案して検討された結果が示されている。特に、ホーチミン市の場合は低湿地帯に立地しているため、潮流の影響によるエリア区分が重要な要素となっている。
- 但し、環境に最も深刻な影響を及ぼしているのは都市下水（municipal wastewater）であるが、次頁以降の計画図に示されている終末污水处理施設の整備はほとんど目途が立っていない。

法定図面名称：交通計画図（道路計画）

- ・ ホーチミン市及び周辺都市圏における主要道路計画が示されている図。
- ・ 本計画と同時期に検討が進められた交通省（市交通局）による幹線道路計画と調整しながら計画策定が進められた。調整には、ホーチミン市政府の内部機関だけでなく、隣接する省や中央政府（交通省）との協議が必要であり、特にホーチミン市人民委員会の枠組みを超えた機関との調整は困難を伴うものであった。

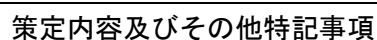
補遺 1 ホーチミン市都市計画マスタープラン（総合計画）法定図書（7）



策定内容及びその他特記事項

- ・ ホーチミン市及び周辺都市圏における鉄道計画が示されている図。
- ・ 道路計画と同様、同時期に検討が進められていた交通省（市交通局）による鉄道計画と調整しながら計画策定が進められた。同じく、ホーチミン市政府の内関連部局、並びに隣接する省や中央政府（交通省）との協議は困難を伴うものであった。特に、Thu Thiem 新都市付近に整備される予定の中央駅の位置について、関係省庁との調整に時間を要し、首相承認が遅れる要因の一つとなった。

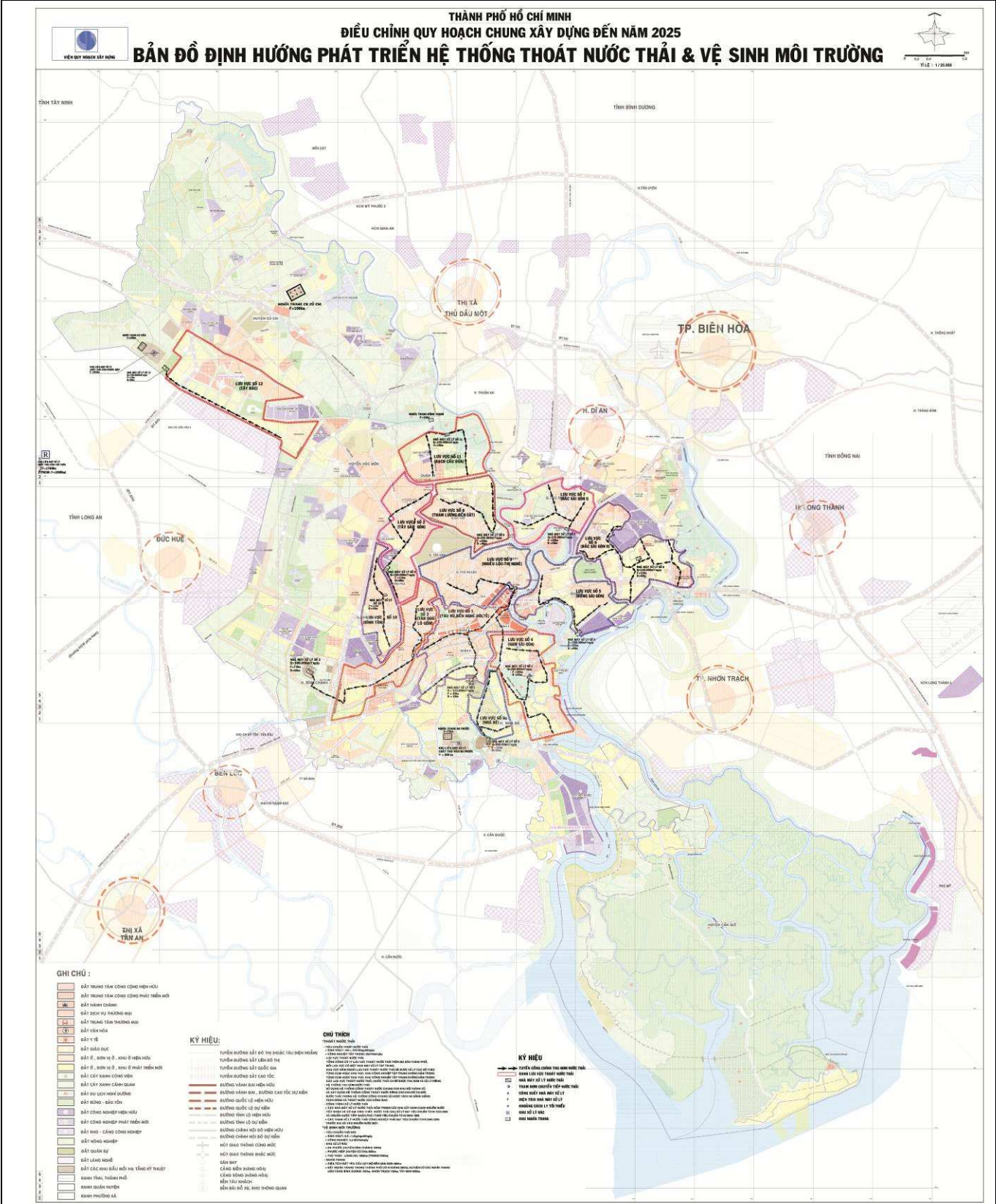
法定図面名称：上水計画図



- 補-8

補遺 1 ホーチミン市都市計画マスタープラン（総合計画）法定図書（9）

法定図面名称：汚水排水・環境衛生計画図

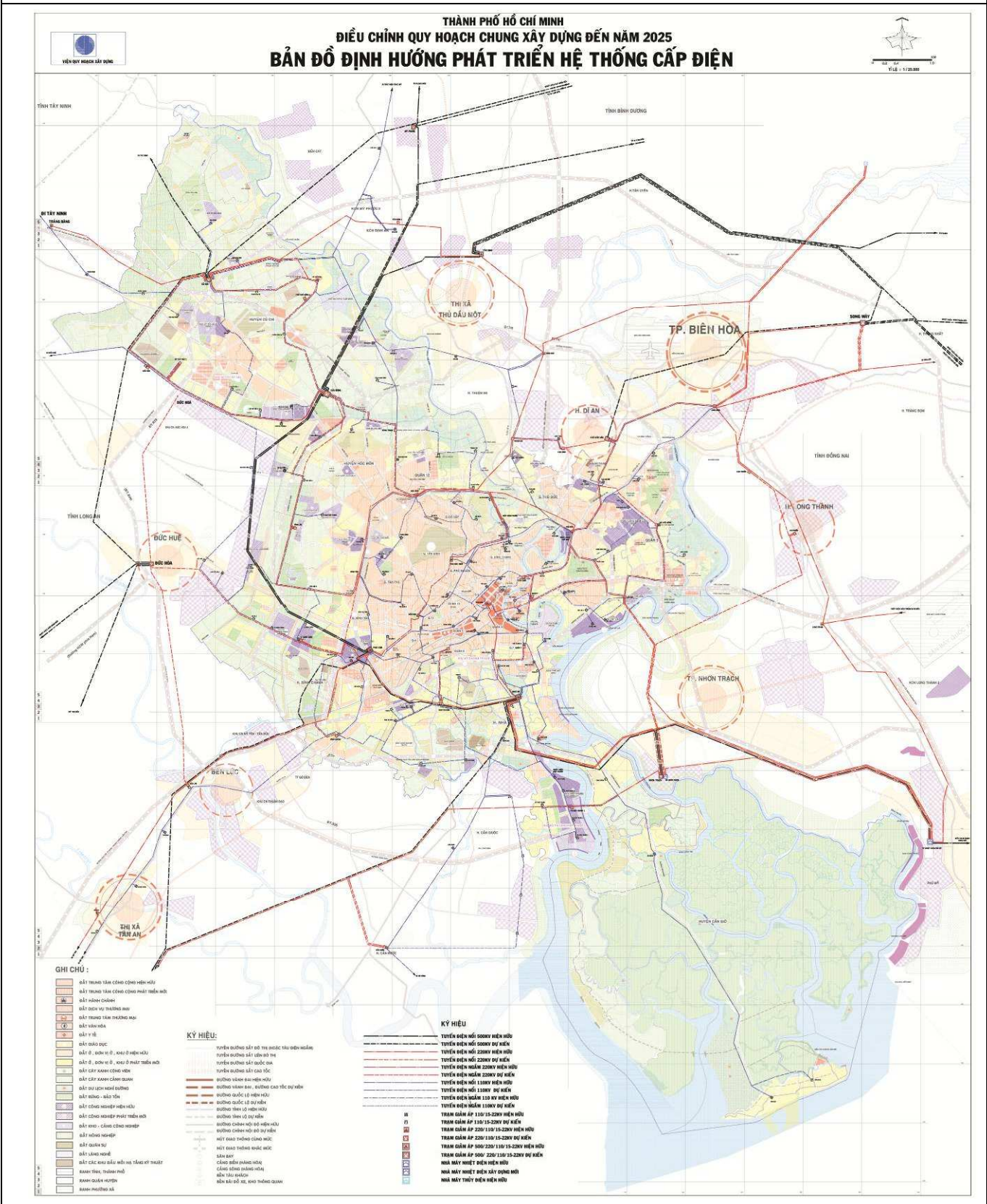


策定内容及びその他特記事項

- 1 3 の下水処理区域及び終末処理施設、廃棄物埋め立て場、墓地の配置の他、下水発生単位（家庭排水：180～200 l/人/日、工場排水：50m<sup>3</sup>/ha/日）及び廃棄物発生量単位（家庭ごみ：0.9～1.2 kg/人/日、工業廃棄物：0.5 tons/ha/日）が示されている。
- 1 3 の下水処理工区の内、整備の目途が立っているのは2つの工区のみであり、その他の工区の実現化の目途は立っていない。そのため、広範囲に及ぶ環境への悪影響が懸念される。

補遺 1 ホーチミン市都市計画マスタープラン（総合計画）法定図書（10）

法定図面名称：給電計画図



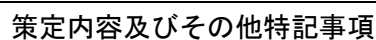
策定内容及びその他特記事項

- ・ ホーチミン市及び周辺都市圏における給電に関連する、発電所・配電施設・変電所などの施設の配置が示されている。
- ・ そもそも、給電に関する施設計画はベトナム電力（EVN）に全ての権限があるため、都市計画マスタープランの法定計画図として示すものかどうかの問題となっている。

法定图面名称：技術の準備図（洪水対策図）

- ・ ホーチミン市における深刻な都市問題の一つである洪水に対応するための、堤防施設・大型排水管・水門等の配置計画が示されている。
- ・ 自然条件調査や水流・水系調査の結果に基づき策定された。

法定図面名称：計画対象区域位置図



- 補-12

法定図面名称：現況土地利用図（部分）



- ・ 計画対象区域の全ての区画の用途が示されている。資源環境局が保持する現況の区画形状及び建物が記載されているトポマップ（Topographic map）をベースに、現況の土地利用用途が示されている。

補遺 2 拡大 CBD エリアゾーニング計画法定図書（4）

法定図面名称：将来土地利用計画図（部分）



策定内容及びその他特記事項

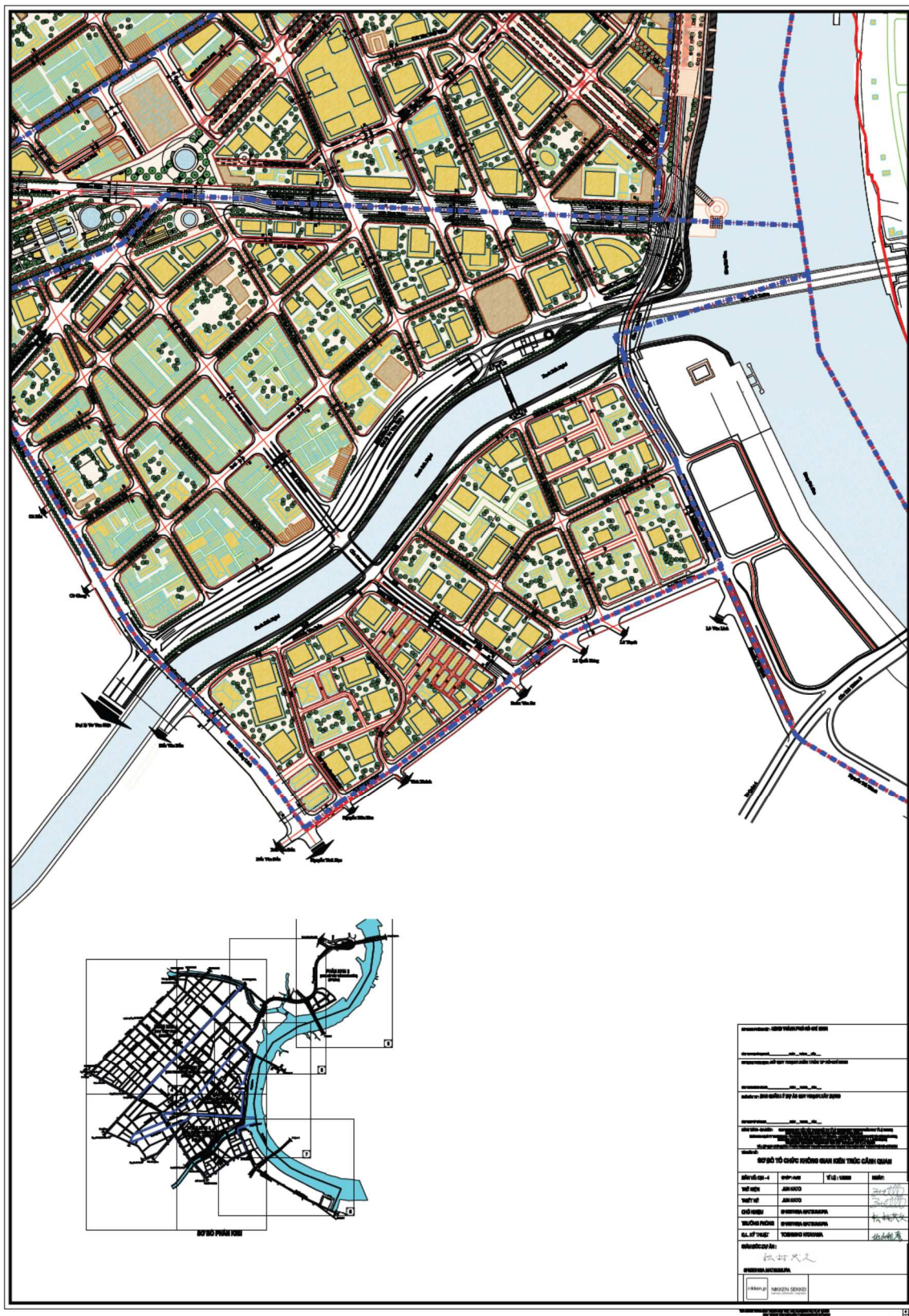
- ・ 計画対象区域の全ての区画における、土地利用用途及び計画条件（容積率・建蔽率・最高高さ・計画人口）が示されている。
- ・ 承認済みの都市開発プロジェクトの区画及び承認された計画内容（用途・容積率・高さ・セットバック距離など）も表で示されている。

補遺2 拡大CBDエリアゾーニング計画法定図書（4）

法定図面名称：将来土地利用計画図（凡例）			
<div><p><b>KÍ HIỆU</b></p><p> ĐẤT PHỨC HỢP - CHỦ ĐẠO CHỨC NỮ  ĐẤT PHỨC HỢP - CHỦ ĐẠO CHỨC NỮ VĂN HÓA / GIẢI TRÍ  ĐẤT PHỨC HỢP - CHỦ ĐẠO CHỨC NỮ KHÁCH SẠN  ĐẤT PHỨC HỢP  ĐẤT GIÁO DỤC  ĐẤT Y TẾ  ĐẤT VĂN PHÒNG  ĐẤT HÀNH CHÍNH  CHỈ GIỚI XÂY DỰNG (CGXD)  CHỈ GIỚI XÂY DỰNG ĐỐI VỚI TẦNG  CGXD KHỐI CÔNG TRÌNH CAO TRÊN (TRỪ TRƯỜNG HỢP CÓ QUY ĐỊNH)  TRƯỜNG PHỔ THÔNG TRUNG HỌC  TRƯỜNG TRUNG HỌC CƠ SỞ  TRƯỜNG TIỂU HỌC  NHÀ TRẺ  TÔN GIÁO  DI TÍCH</p></div>	<div><p><b>LEGEND</b></p><p>Mixed use, residential emphasis Mixed use, cultural and entertainment emphasis Mixed use, hotel emphasis Mixed use Educational Healthcare Office Administrative Setback area Setback from the ground floor Setback from the tower above 30m (subject to other applicable regulations) High-school Junior high-school Elementary school Kindergarten Religious Relics</p></div>	<div><p> ĐẤT CÔNG VIÊN CÂY XANH  ĐẤT QUẢNG TRƯỜNG  ĐẤT QUÂN SỰ  ĐẤT TÔN GIÁO  RANH NGHẸN CỬU 929,08ha  RANH PHÂN KHU VỰC  RANH KHU VỰC THIẾT KẾ ĐÔ THỊ  RANH CÔNG TRÌNH BẢO TỒN  RANH DỰ ÁN TÁI PHÁT TRIỂN  MẶT NƯỚC  ĐƯỜNG GIAO THÔNG  TRUNG TÂM HÀNH CHÍNH CHÍNH  TRUNG TÂM THƯƠNG MẠI DỊCH VỤ  TRUNG TÂM THỂ DỤC THỂ THAO  TRUNG TÂM VĂN HÓA  TRUNG TÂM Y TẾ  TRUNG TÂM HỖN HỢP</p></div> <div><p>Green park Square Military Religious Planning boundary (929ha) Zoning boundary Urban design boundary Conservation boundary Redevelopment boundary Water Street Administrative political center Commercial service center Sport center Cultural center Healthcare center Mixed use center</p></div>	<div><p><b>CHÚ THÍCH</b></p><p>DT: DIỆN TÍCH VÙNG QUY ĐỊNH (Ô PHỐ) ĐƠN VỊ: (m²) HSSDD: HỆ SỐ SỬ DỤNG ĐẤT TỐI ĐA CHO TỪNG LÔ ĐẤT TRONG GIỚI HẠN VÙNG QUY ĐỊNH (Ô PHỐ) ĐƠN VỊ: lần MDXD: QUY ĐỊNH MẬT ĐỘ XÂY DỰNG TỐI ĐA CÔNG TRÌNH HEO QCVN 03:2009/BXD TRONG VÙNG QUY ĐỊNH (Ô PHỐ) ĐƠN VỊ: % KH: KÝ HIỆU VÙNG QUY ĐỊNH (Ô PHỐ HOẶC MỘT PHẦN Ô PHỐ) H: QUY ĐỊNH CHIỀU CAO TỐI ĐA CÔNG TRÌNH (BAO GỒM CÁC TẦNG TRÊN MẶT ĐẤT THEO QCVN 03:2009/BXD) TRONG VÙNG GIỚI HẠN (Ô PHỐ) ĐƠN VỊ: m DS: DẪN SỐ PHÂN BỐ CHO TOÀN VÙNG QUY ĐỊNH (Ô PHỐ)</p><p>GHI CHÚ: * CÁC CHỈ TIÊU QUY ĐỊNH TRONG VÒNG TRÒN CHỈ TIÊU LÀ CHỈ TIÊU TỐI ĐA, CHỈ TIÊU CỤ THỂ CẦN BẮM BẮT CÁC QUY ĐỊNH KHÁC CỦA ĐÔ ÁNH VÀ QUY CHẾ QUẢN LÝ KIỂM TRÚC QUY HOẠCH KHU TRUNG TÂM HIỆN HỮU TP.HCM * TRƯỜNG HỢP LÔ ĐẤT ĐÁP ỨNG ĐƯỢC CÁC ĐIỀU KIỆN ƯU TIÊN QUY ĐỊNH TẠI QUY CHẾ QUẢN LÝ KIỂM TRÚC QUY HOẠCH CÓ THỂ XEM XÉT CẤP THÊM HỆ SỐ ƯU ĐÃI THEO QUY ĐỊNH NHƯNG HỆ SỐ SỬ DỤNG ĐẤT CHO LÔ ĐẤT KHÔNG QUÁ 10.</p></div> <div><p><b>LEGEND</b></p><p>DT: area (block) (m2) HSSDD: maximum FAR for each plot in the block MDXD: maximum building coverage ratio (according to Vietnam Construction Code 03:2009) for that block (%) KH: code (block or partial block) H: maximum construction height (including floors on the ground according to Vietnam Construction Code 03:2009/BXD) in that block (m) DS: population of the block</p></div> <div><p><b>Notes:</b></p><p>Figures shown in the circle are set at maximum, which are to enable other regulations of the project and Urban Architecture Management Guidelines for the existing center of HCM City. If a site meets those prioritized conditions stated in the Urban Architectural Management Guidelines, bonus FAR can be considered to be granted in the condition that total FAR for the block is not to exceed 10.</p></div>
策定内容及びその他特記事項			
<div><ul style="list-style-type: none"><li>将来土地利用計画図の凡例部分。土地利用用途の凡例としては、Mixed use, residential emphasis、Mixed use, cultural and entertainment emphasis、Mixed use, hotel emphasis など複合用途を中心とした独自の凡例が導入された。</li><li>容積率や最高高さの数値が街区の平均値ではなく、全ての区画に適用される最高値であることや、ガイドラインに示された容積率のボーナス要綱が最高 1000%を限度に適用されることが規定されている。</li></ul></div>			

## 補遺2 拡大CBDエリアゾーニング計画法定図書（5）

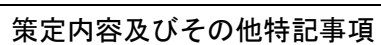
法定図面名称：建築・ランドスケープ配置図



### 策定内容及びその他特記事項

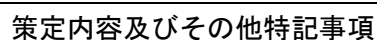
- ・ ゾーニング計画の計画条件に従って整備された将来の建築物やランドスケープのイメージが示された。
- ・ この図の他にアーバンデザインの図も策定する必要があり、そもそも法定都市計画として、単なる参考図としてしか用いられないこれらの図が必要であるかホーチミン市内部でも議論されている。

法定図面名称：都市デザイン図（１）



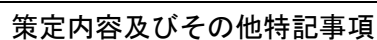
- 補-17

法定図面名称：都市デザイン図（２）



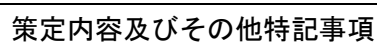
- 補-18

法定図面名称：都市デザイン図（３）



- 補-19

法定図面名称：土地利用計画付属図（部分）













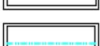



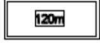




- 補-20

## 補遺 2 拡大 CBD エリアゾーニング計画法定図書（10）

### 法定図面名称：土地利用計画付属図（凡例）

#### KÍ HIỆU

	PLANNING BOUNDARY (929.06HA)		DEVELOPMENT BOUNDARY
	PLANNING BOUNDARY		CONSERVATION AREA
	PROJECT BOUNDARY		SPECIAL AREA (1)
	STREET		- 50% OF THE GROUND FLOOR FACADE WILL BE RETAILS - NO PARKING IN ENTRANCE - DROP-OFF CAN BE NEGOTIATED WITH DPA
	LRT		SPECIAL AREA (2) (TO BE STIPULATED IN THE REPORT)
	ON-GROUND UMRT		UNDERGROUND DEVELOPMENT AREA
	UNDERGROUND UMRT		- BCR 80% - REGULATIONS FOR PORTICO AND COMMERCIAL CORRIDOR - 80% OF THE GROUND FLOOR AREA IS FOR RETAILS
	SETBACK		NEW PLANNED ALLEY
	SETBACK FOR GROUND FLOOR		STREET-FRONT AREA WITH SPECIAL REGULATIONS
	SETBACK FOR TOWER FROM 25M (SUBJECT TO OTHER REGULATIONS)		
	MAX. HEIGHT (15M) FOR DONG KHOI AND HUYNH THUC KHANG		
	MAX. HEIGHT		

#### MAX HEIGHT

- '13-20m' IS APPLIED TO PARCEL FACING ALLEY:

+ ROW <7, MAX. HEIGHT 13m

+ ROW ≥7, MAX. HEIGHT 20m

- MAX. HEIGHT SHOWN IN LAND USE PLANNING MAP, HOWEVER, FURTHER HEIGHT CAN BE NEGOTIATED WITH DPA:

+ THE PARCEL OCCUPIES THE ENTIRE BLOCK OR THE PARCEL AREA IS >3,000m<sup>2</sup>

+ THE PARCEL FACES THE STREET OF ≥12m WITH THE LENGTH OF >25m

+ SQUARE PARCEL

- PARCEL >1,000m<sup>2</sup> WILL HAVE SETBACK FROM THE NEIGHBOR BUILDINGS

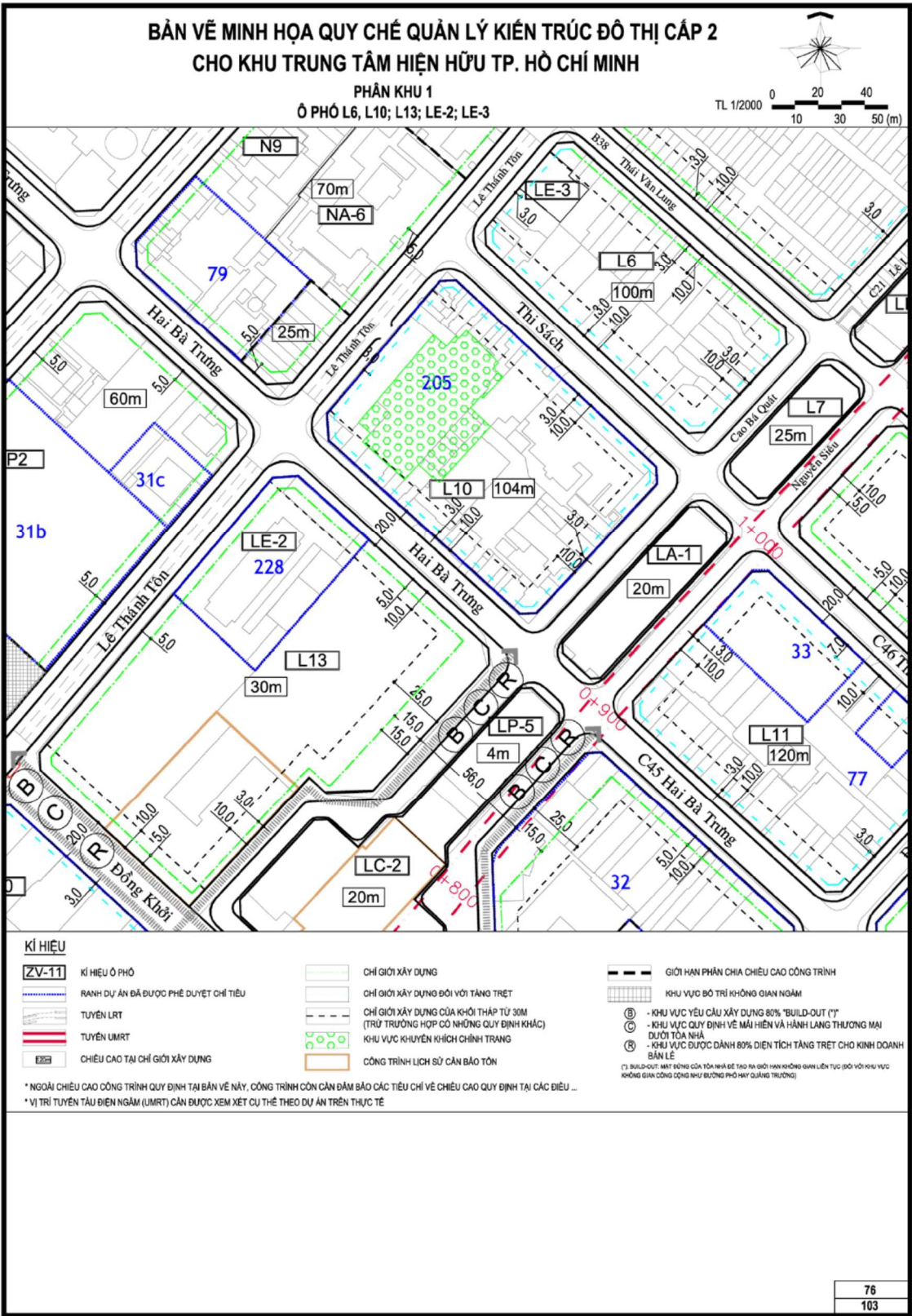
- SECONDARY STRUCTURES (E.G.: ALLEY, PATHWAY, ATRIUM, YARDS >100m<sup>2</sup> WILL BE ARRANGED IN FRONT IN CASE THE PARCEL IS >80m IN LENGTH)

### 策定内容及びその他特記事項

- 土地利用計画図の付属図の凡例。図面上に示されている規定の他、都市基盤施設が不十分な区画や旗竿形状の区画の再開発を促進するため、小さな面積で開発する場合は厳しい高さ制限を課すことや、単調になりがちな壁面に、デザインのアクセントとしてのアトリウム・オープンスペースなどを付加するための規制が文章で規定されている。

補遺 3 拡大 CBD エリア建築管理ガイドライン法定図書（1）

法定図面名称：エリア別規制図（既成市街地（部分））















策定内容及びその他特記事項

- 既成市街地におけるエリア別の規制図。A4 サイズの図面に、ゾーニング計画の規制の他に追加的に必要であると考えられた規制値として、低層部及び高層部別のセットバック距離、低層部分における商業施設整備の義務付け、低層部分を張り出すことの義務付け、軒・庇・アーケードなどを連続して整備することの義務づけなどの規定が示されている。

## 補遺 3 拡大 CBD エリア建築管理ガイドライン (2)

法定図面名称：エリア別規制図（既成市街地）（凡例）

	KÍ HIỆU Ô PHỐ	BLOCK NO.
	RANH DƯỚI ẦM ĐÃ ĐƯỢC PHÊ DUYỆT CHỈ TIÊU	APPROVED PROJECT BOUNDARY
	TUYẾN LRT	LRT LINE
	TUYẾN UMRT	UMRT LINE
	CHIỀU CAO TỐI ĐA CỦA CÔNG TRÌNH	HEIGHT AT THE SETBACK LINE
	CHỈ GIỚI XÂY DỰNG	SETBACK LINE
	CHỈ GIỚI XÂY DỰNG ĐỐI VỚI TẦNG TRỆT	SETBACK AT THE GROUND FLOOR
	CHỈ GIỚI XÂY DỰNG CỦA KHỐI THÁP TỪ 30M (TRỪ TRƯỜNG HỢP CÓ NHỮNG QUY ĐỊNH KHÁC)	SETBACK FOR TOWER AT 30M (SUBJECT TO OTHER APPLICABLE REGULATIONS)
	KHU VỰC KHUYẾN KHÍCH CHÍNH TRANG	IMPROVING ENCOURAGED AREA
	CÔNG TRÌNH LỊCH SỬ CẦN BẢO TỒN	PRESERVED AREA
	GIỚI HẠN PHÂN CHIA CHIỀU CAO CÔNG TRÌNH	BOUNDARY OF BUILDING HEIGHT DIVISION
	KHU VỰC BỐ TRÍ KHÔNG GIAN NGẦM	UNDERGROUND DEVELOPMENT SPACE
Ⓑ	- KHU VỰC YÊU CẦU XÂY DỰNG 80% "BUILD-OUT" (*)	B: - 80% OF BUILD-OUT(*) IS REQUIRED
Ⓒ	- KHU VỰC QUY ĐỊNH VỀ MÁI HIỂN VÀ HÀNH LANG THƯƠNG MẠI DƯỚI TÒA NHÀ	C: - REGULATIONS FOR EAVES AND COMMERCIAL CORRIDOR ARE SET
Ⓓ	- KHU VỰC ĐƯỢC DÀNH 80% DIỆN TÍCH TẦNG TRỆT CHO KINH DOANH BÁN LẺ	R: - 80% OF GROUND FLOOR AREA IS FOR RETAILS AND COMMERCIAL
(*) BUILD-OUT: MẶT ĐỨNG CỦA TÒA NHÀ ĐỂ TẠO RA GIỚI HẠN KHÔNG GIAN LIÊN TỤC (ĐỐI VỚI KHU VỰC KHÔNG GIAN CÔNG CỘNG NHƯ ĐƯỜNG PHỐ HAY QUẢNG TRƯỜNG)		(*) BUILD-OUT: TO CREATE CONTINUOUS SPATIAL BOUNDARY FOR THE BUILDING LINE (FOR PUBLIC AREAS, SUCH AS STREETS OR SQUARES)

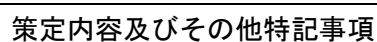
\* VỊ TRÍ TUYÊN TẦU ĐIỆN NGÂM (UMRT) CẦN ĐƯỢC XEM XÉT CỤ THỂ THEO DỰ ÁN TRÊN THỰC TẾ

\* UMRT LOCATION SHOULD BE CONSIDERED THOROUGHLY BY PRACTICAL CONDITIONS

## 策定内容及びその他特記事項

- ・ 既成市街地におけるエリア別の規制図の凡例。
- ・ 高さ規制については、後述する斜線制限等の他の規定を順守する必要があることが記載されている。






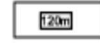








法定図面名称：エリア別規制図（再開発エリア（部分））



- 補-24

## 補遺 3 拡大 CBD エリア建築管理ガイドライン (4)

法定図面名称：エリア別規制図（再開発エリア（凡例））

	KÍ HIỆU Ô PHỐ	BLOCK
	TUYẾN LRT	LRT
	TUYẾN UMRT	UMRT
	CHỈ GIỚI XÂY DỰNG	SETBACK LINE
	ĐƯỜNG RANH CHIỀU CAO TỐI ĐA	MAX. HEIGHT BOUNDARY
	CHIỀU CAO TẠI CHỈ GIỚI XÂY DỰNG	HEIGHT AT THE SETBACK LINE
	CHIỀU CAO TỐI ĐA 25M	MAX. HEIGHT 25M
	CHIỀU CAO TỐI ĐA 15M	MAX. HEIGHT 15M
	ĐƯỜNG DẠO CẢNH QUAN	PROMENADE
	KHU VỰC BỐ TRÍ KHÔNG GIAN NGẦM	UNDERGROUND DEV SPACE
	HÀNH LANG THƯƠNG MẠI DƯỚI TÒA NHÀ	COMMERCIAL CORRIDOR
	LỐI VÀO CHO PHÉP ĐẠU XE	ALLOWABLE PARKING SPACE AT ENTRANCE
	CẦU BỘ HÀNH	PEDESTRIAN BRIDGE
	VỊ TRÍ CHO PHÉP XÂY DỰNG LỐI RA VÀO XE CƠ GIỚI	ALLOWABLE VEHICLE ENTRANCE

\* NGOÀI CHIỀU CAO CÔNG TRÌNH QUY ĐỊNH TẠI BẢN VẼ NÀY, CÔNG TRÌNH CÒN CẦN ĐẢM BẢO CÁC TIÊU CHÍ VỀ CHIỀU CAO QUY ĐỊNH TẠI CÁC ĐIỀU ...

\* VỊ TRÍ TUYẾN TÀU ĐIỆN NGẦM (UMRT) CẦN ĐƯỢC XEM XÉT CỤ THỂ THEO DỰ ÁN TRÊN THỰC TẾ

\* IN ADDITION TO THE STIPULATED HEIGHT IN THIS DRAWING, THE BUILDING IS REQUIRED TO COMPLY WITH OTHER REGULATIONS ON HEIGHT

\* UMRT LOCATION IS TO BE CONSIDERED BY PROJECT IN PRACTICAL

## 策定内容及びその他特記事項

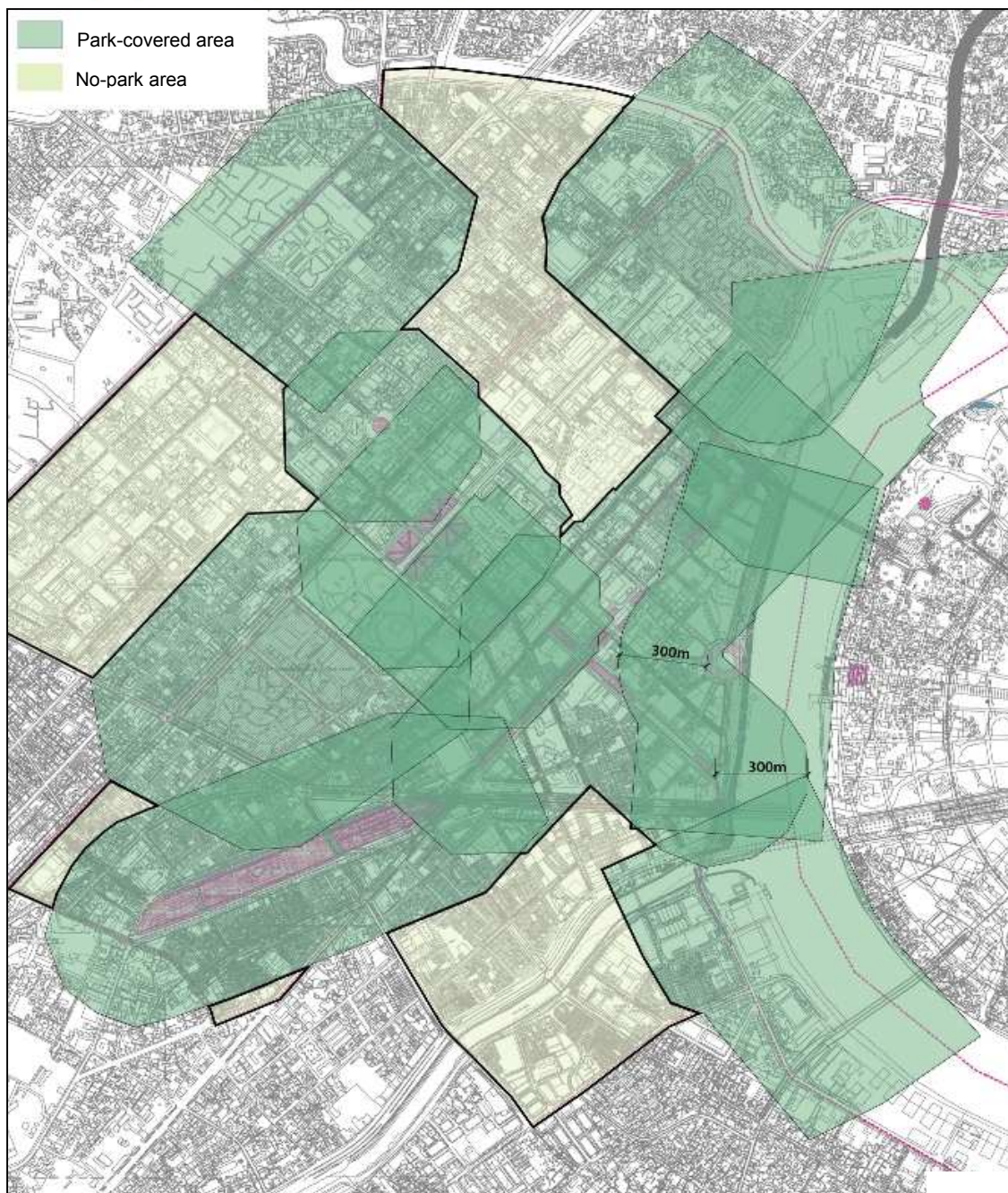
- ・ 再開発エリアにおけるエリア別の規制図の凡例。
- ・ 高さ規制については、既成市街地エリアの規制図同様、後述する斜線制限等の他の規定を順守する必要があることが記載されている。

## **PHẦN PHỤ LỤC**

### **QUY CHẾ QUẢN LÝ KHÔNG GIAN KIẾN TRÚC CẢNH QUAN KHU TRUNG TÂM HIỆN HỮU THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

#### **PHỤ LỤC 1:**

**Minh họa vị trí Khu vực không có công viên**

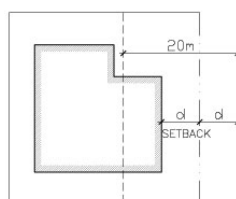
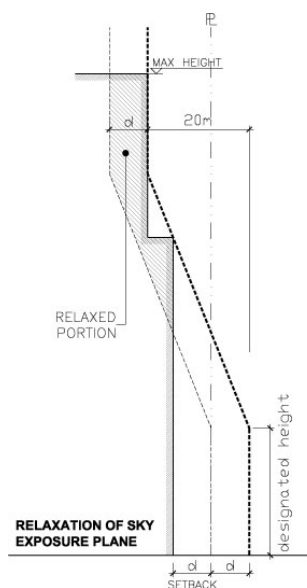
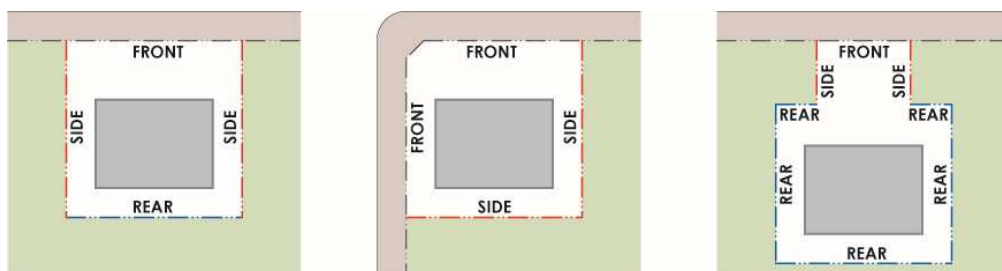


#### **策定内容及びその他特記事項**

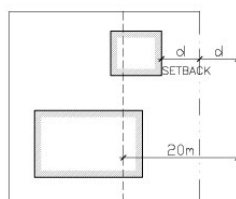
- 容積率のボーナス付与の条件の一つである公園整備の対象となるエリア（公園整備促進地域）を示した図。
- 既存の公園からの距離が 300m 以上あるエリア（Non-park Area）が対象エリアとされている。

# 補遺3 拡大CBDエリア建築管理ガイドライン法定図書（6）

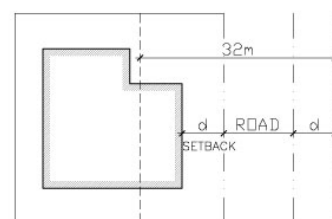
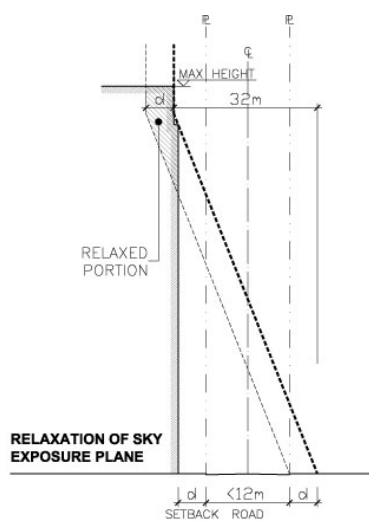
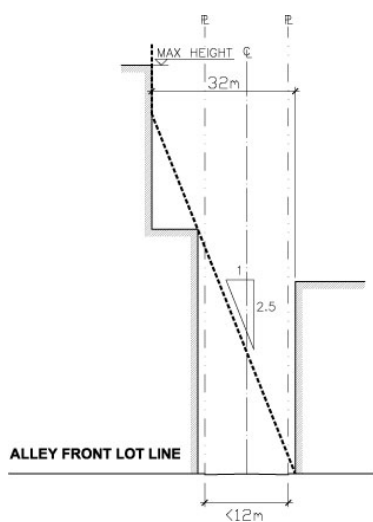
## 法定図面名称：隣地斜線制限・道路斜線制限説明図



SAMPLE PLAN a



SAMPLE PLAN b



SAMPLE PLAN

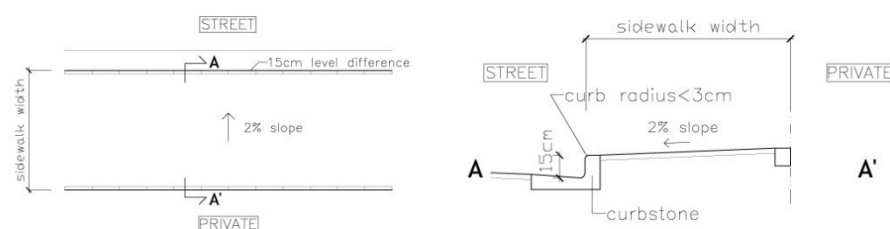
### 策定内容及びその他特記事項

- 4章で示した隣地斜線制限及び道路斜線制限の説明図。Side Line・Rear Lineの説明やセットバックを行った場合の緩和措置が解説されている。

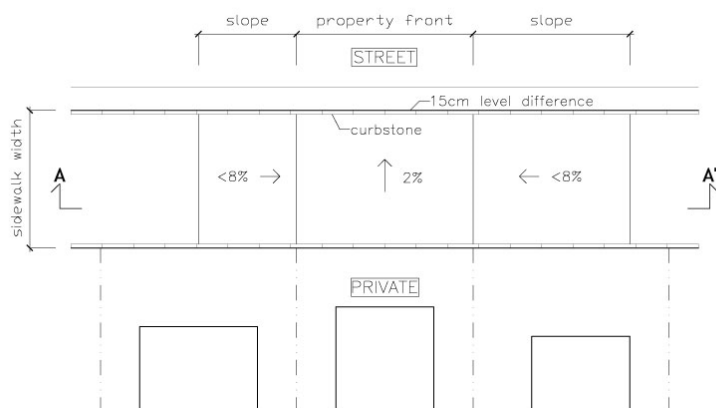
## 補遺3 拡大CBDエリア建築管理ガイドライン法定図書（7）

### 法定図面名称：歩道部分バリアフリー規定図（1）

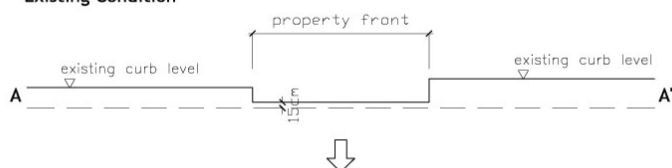
#### Standard Sidewalk



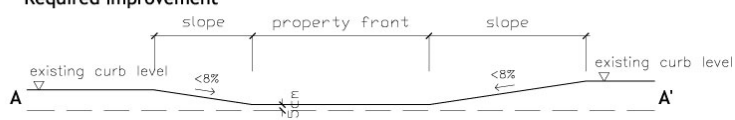
#### Sidewalk with Level Difference



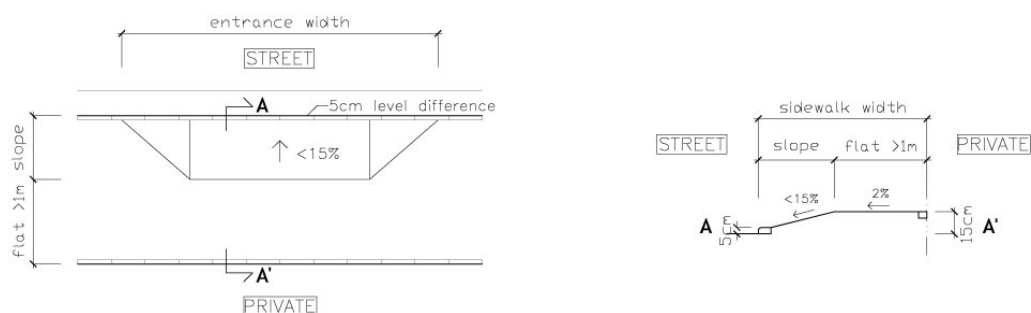
#### Existing Condition



#### Required Improvement

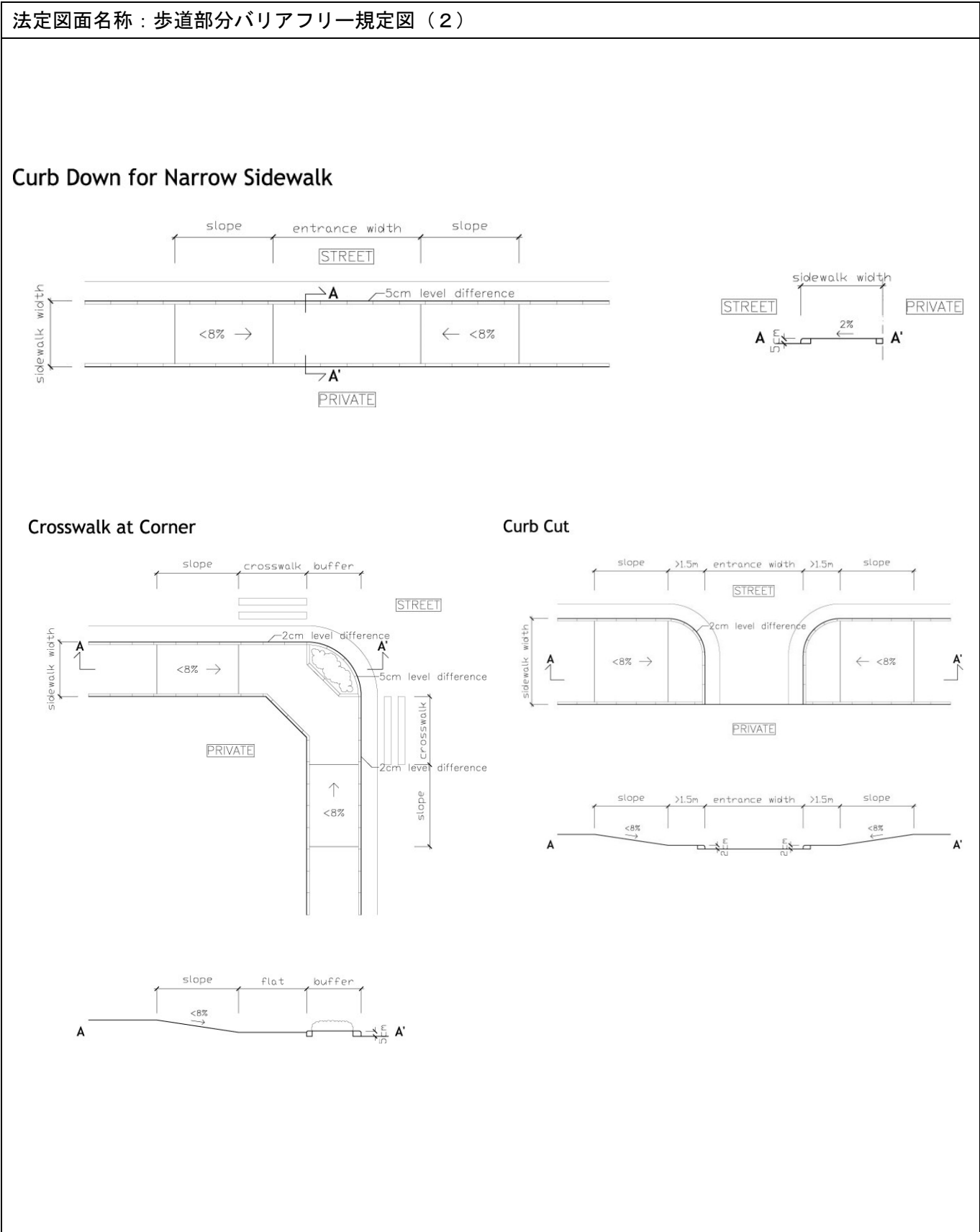


#### Curb Down



### 策定内容及びその他特記事項

- ガイドラインの規制項目の一つである歩道部分のバリアフリー規定が示されている図。隣接敷地の歩道どうしのすり合せや切り込み（Cut Down）を行う場合の勾配や縁石（Curbstone）の寸法などが詳細に規定されている。



策定内容及びその他特記事項

- 歩道部分のバリアフリー規定が示されている図の続き。歩道幅員が狭い場合やコーナー部分の勾配や縁石の寸法、隅切りの仕方などが規定されている。

補遺3 拡大CBDエリア建築管理ガイドライン法定図書（9）

法定図面名称：地下空間整備に関する規定（1）

**Table Safety Requirements for Underground Shopping Arcade and Underground Parking**

ITEM	CONTENTS
<b>Prohibited Usage</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Housing, apartment, dormitory, hotel, bed and breakfast</li> <li>2. School, hospital, clinic with patient admission</li> <li>3. Factory, workshop</li> <li>4. Theater, cinema, hall, exhibition, auditorium, assembly hall</li> <li>5. Storage or treatment plant of hazardous materials, such as explosives, flammable gas, asbestos, etc.</li> </ol>
<b>Underground Shopping Arcade</b>	Underground shopping arcade consists of 'underground passage' and 'facilities' on one or both sides of the passage
<b>Underground Passage</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. All facilities shall be adjacent to an underground passage, each 2m or over in width</li> <li>2. Distance from any point in a facility to a closest exit to underground passage shall be less than 30m</li> <li>3. Minimum width 5m</li> <li>4. Minimum ceiling height 3m; minimum bottom height of hanging smoke barrier 2.5m</li> <li>5. No steps allowed; slope ratio less than 8%</li> <li>6. All ends shall have stairs with width wider than that of the underground passage; width can be an addition of multiple stairs placed at one end</li> </ol>
<b>Stairs</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. From any point in underground passage, distance to a closest stairs or slope that is directly connected to aboveground road, park, plaza, etc. shall be less than 30m</li> <li>2. If connected to B3F or below, staircase shall be separated from other areas by fire protection walls or shutters</li> </ol>
<b>Fire Protection</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Each facility shall be individually divided by fire protection walls or shutters</li> <li>2. Underground shopping arcade shall be divided by fire protection walls or shutters at every 500 sq.m</li> <li>3. Underground shopping arcade shall be divided from other underground structures, such as underground parking, underground connection to neighboring buildings, etc., by fire protection walls or shutters</li> </ol>
<b>Smoke Extraction</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Underground shopping arcade shall be divided by hanging smoke barrier or smoke partition wall at every 500 sq.m</li> <li>2. Smoke vent shall be placed on a ceiling at a distance less than 30m from any point in individual compartment</li> <li>3. Mechanical smoke extraction system shall have air capacity to eject more than 120 cu.m/min and 1 cu.m/1sq.m floor area</li> </ol>
<b>Ventilation</b>	All parts of underground shopping arcade shall be mechanically ventilated with fresh air supply capacity at the rate of 30 cu.m/hr per 1 sq.m floor area
<b>Building Equipment Service</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Emergency lights with standby power system</li> <li>2. Drainage facility with storage and pump system of rain water</li> </ol>
<b>Central Control Room</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Necessary for underground shopping arcade with floor area of 1,000 sq.m or more</li> <li>2. Controls smoke extraction apparatus, air conditioner, and other fire protection equipments</li> </ol>
<b>Structure</b>	Walls, columns, floors, and beams shall be fireproof
<b>Finishing</b>	Finishing and its base of walls and ceilings shall be noninflammable materials
<b>Underground Parking and Storage</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. More than two stairs of exclusive use are necessary</li> <li>2. Distance from any point to a closest stairs shall be less than 50m</li> </ol>

**策定内容及びその他特記事項**

- ・ 地下空間（地下通路・地下商業施設・地下駐車場など）の整備に関連する規定がまとめられている表。避難距離・通路幅員・導入可能機能・防火区画・排煙設備・換気設備・中央監視センター・防火建築材料などの安全規定が示されている。

### 補遺3 拡大CBDエリア建築管理ガイドライン（10）

#### 法定図面名称：地下空間整備に関する規定（2）

Staircase



Ventilation / Fire Exhaust



Cooling Tower



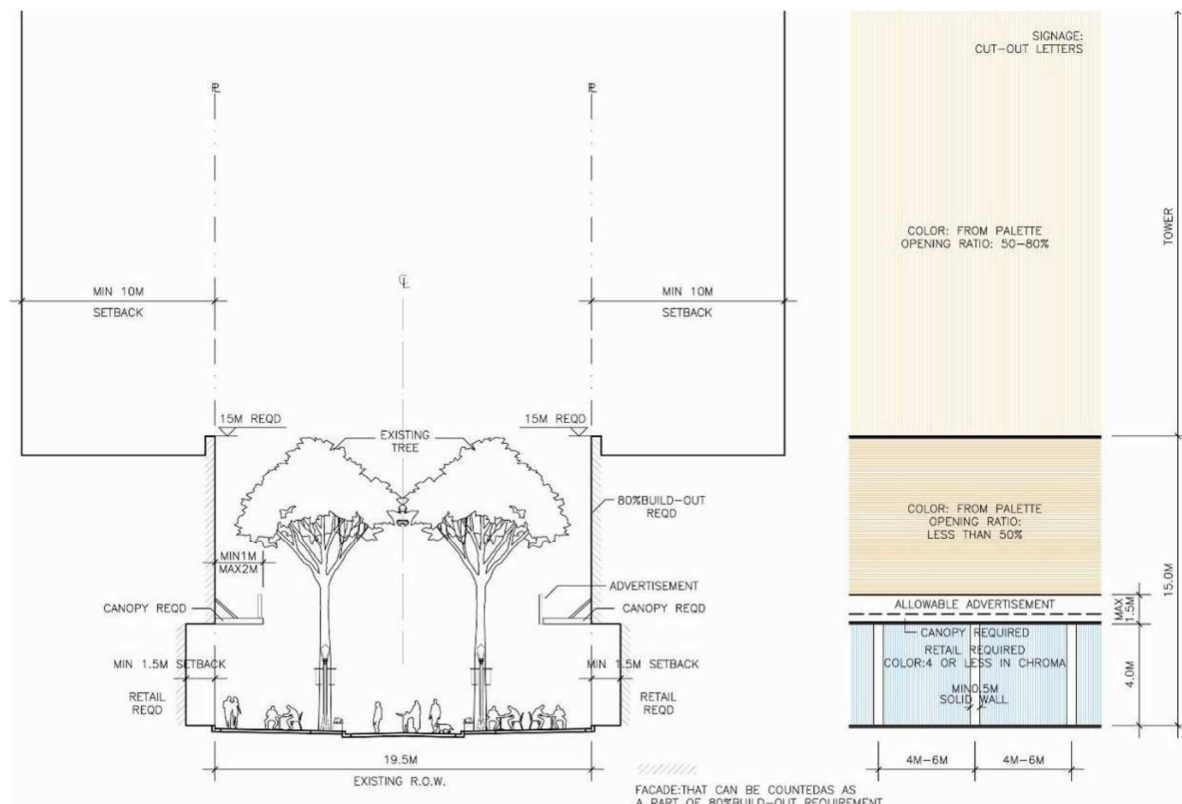
#### Desirable Examples of On-ground Structures

#### 策定内容及びその他特記事項

- 地下空間整備に伴い地上部分に出現する換気塔・冷却塔・階段室などの付属工作物に関する望ましいデザイン例を示した写真。付属工作物の大きさ及び設置箇所についての規定の図とともに示された。
- 歴史的建築物である市庁舎やベンタン市場の近くに出現することになる付属工作物は、ホーチミン市政府内部でも既に大きな問題となっており、ボリューム・デザイン・設置箇所についてガイドラインで規定するようホーチミン市政府（人民委員会）より強い要望があった。

### 補遺3 拡大 CBD エリア建築管理ガイドライン (11)

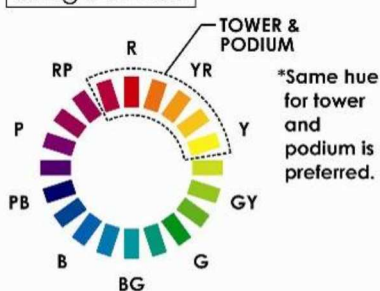
法定図面名称 : Dong Khoi 通りデザインガイドライン



#### BUILDING COLOR ZONE A

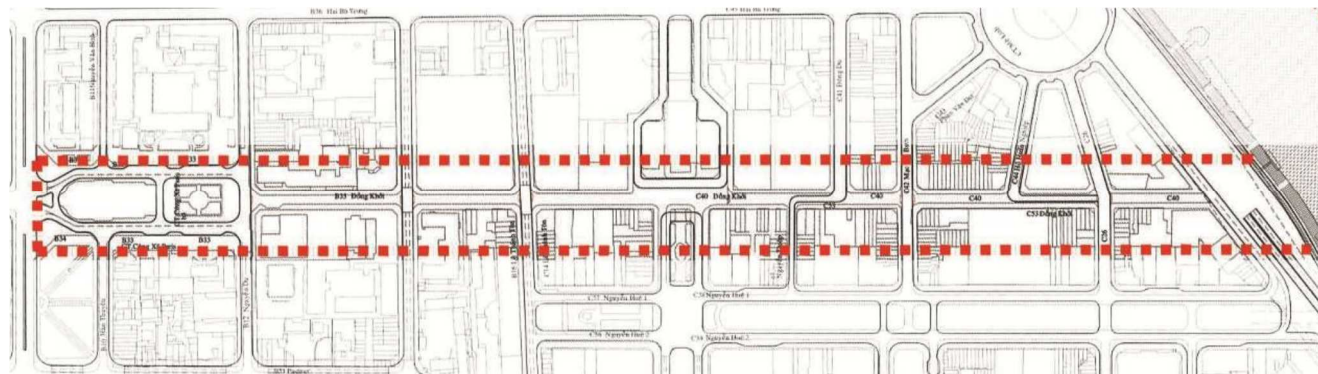
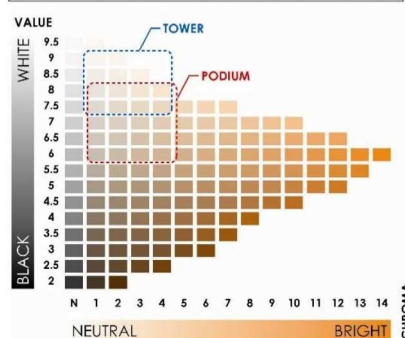
\*Fluorescent colors are not allowed on any part of the buildings.

#### Range of Hue



\*Same hue for tower and podium is preferred.

#### Range of Value and Chroma (in case of 2.5YR)

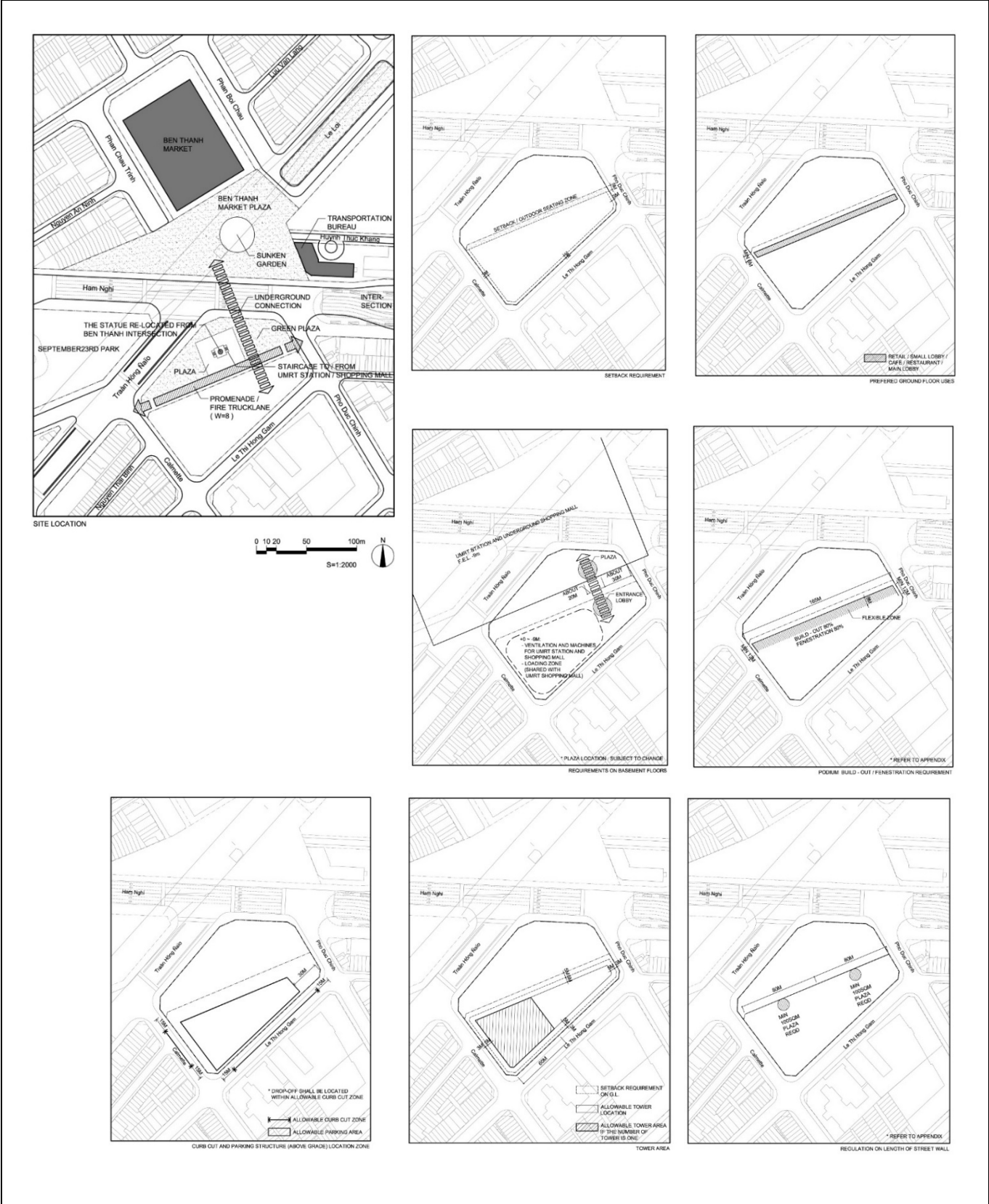


#### 策定内容及びその他特記事項

- ・ ホーチミン市を代表するショッピングストリートである Dong Khoi 通りのデザインガイドラインが示されている図。キャノピーの設置義務、1 階及び 3 階 (15m 以上) 部分のセットバック距離、サイン及び広告の設置可能箇所、タワー及びポディウム部分の色彩などについての規定が示されている。

補遺 3 拡大 CBD エリア建築管理ガイドライン（12）

法定図面名称：ベントン広場南側区画デザインガイドライン

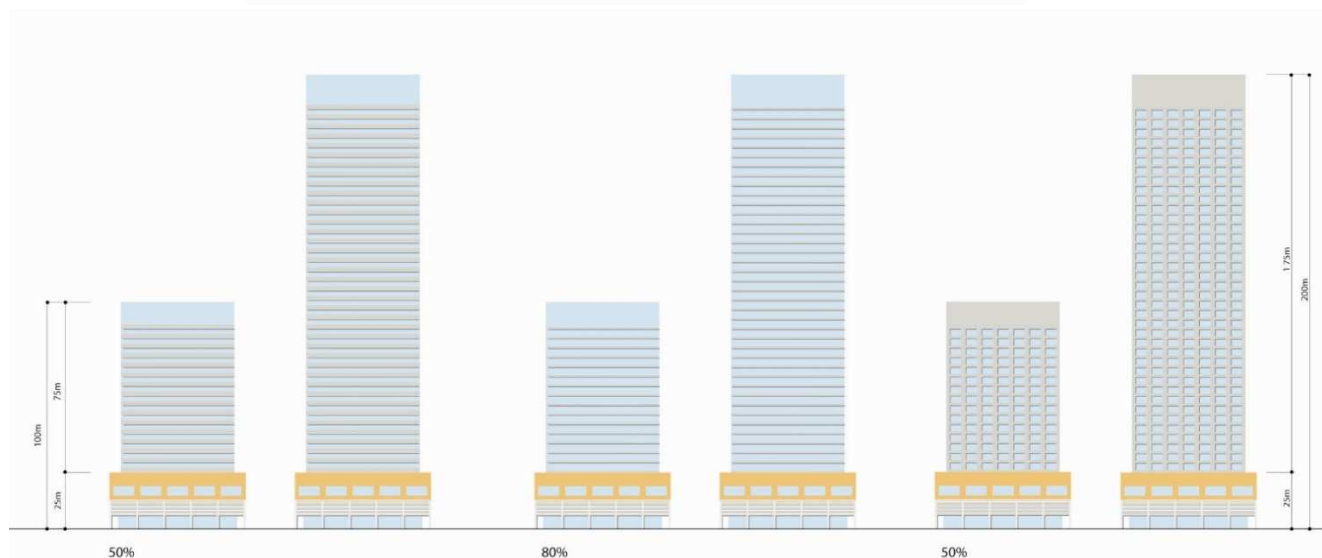
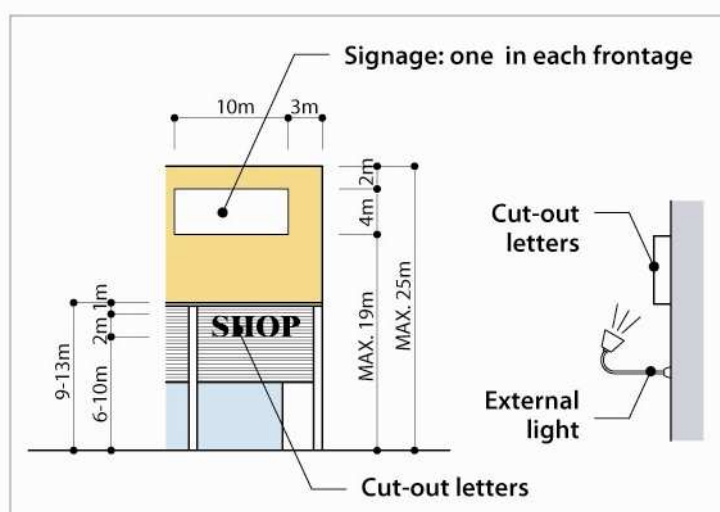
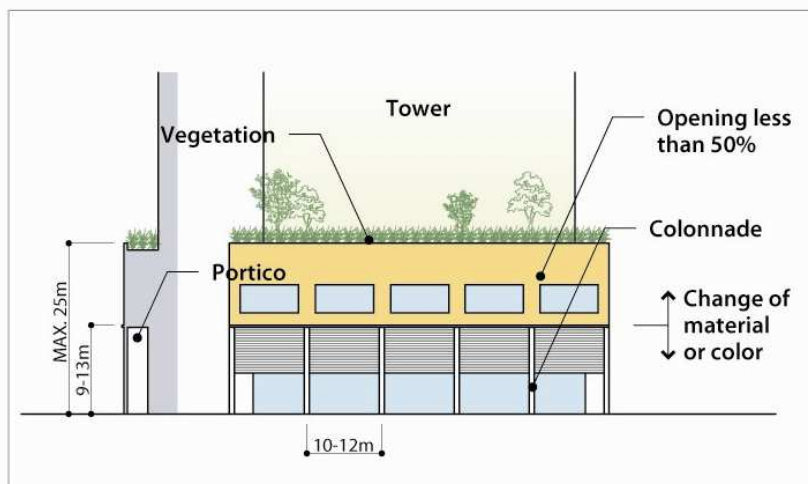


策定内容及びその他特記事項

- ベントン広場南側区画についてのデザインガイドライン。北側の公共広場区画に向けた部分における、セットバック (setback/ outdoor seating zone)、低層部の商業施設設置義務、連続した空間を生み出すための張り出し義務 (Built-out) の規定が示されている。
- 地下部分については、地下駅及び公共の地下広場との接続義務、並びに地下駐車場空間整備可能エリアが示されている。

### 補遺3 拡大CBDエリア建築管理ガイドライン法定図書（13）

法定図面名称：バーソン地区デザインガイドライン

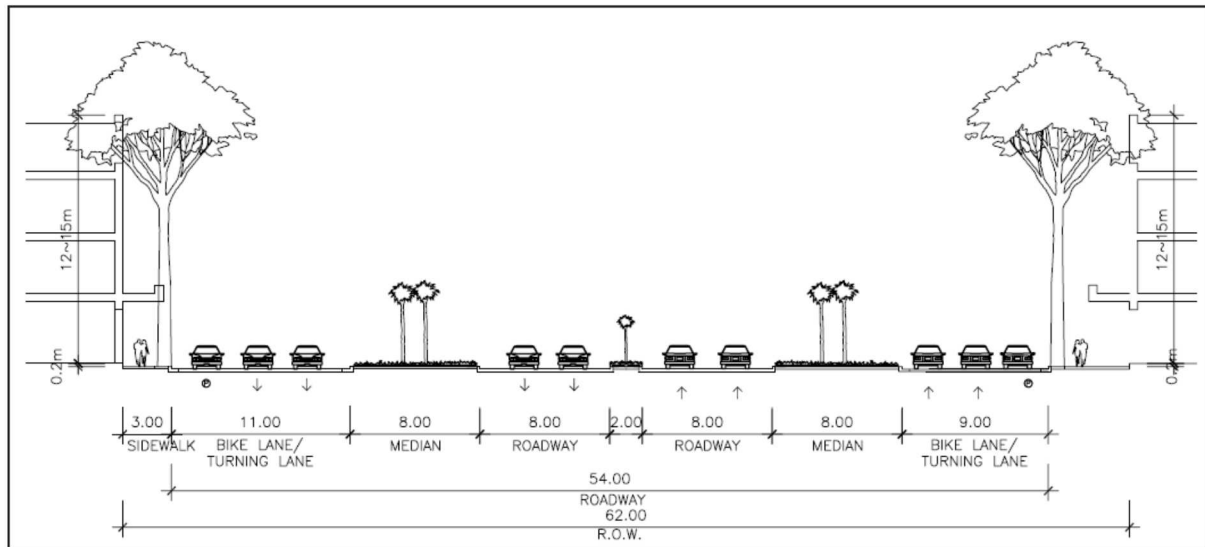


#### 策定内容及びその他特記事項

- ・ 造船所跡地の再開発エリアであるバーソン地区についてのデザインガイドライン。ポディウム（ポルティコ・アーケードより上層）部分における開口面積割合の制限、緑化促進、望ましい素材、サイン及び広告などについての規定などが示されている。
- ・ タワー部分については、ガラス面積をある程度低く抑えることが奨励されており、そのための参考図が示されている。

## 補遺 4 拡大 CBD エリア現地調査（１）ー ストリートサーベイ

### (1) ゲンフエ通り (Nguyen Hue Street)



基本断面

#### 通りの特徴

Most of the historical street walls are well maintained and have no setbacks from the street property lines. However, new high-rise buildings, which were built in the superblocks, usually have setbacks from this conventional facade line, and thus, interrupts the continuous historical streetscape. While the hotels/ department stores and shop houses incorporate the awnings into the ground floor retail section or entrance for the comfort of the passers-by, the newly built high-rise office buildings are not equipped with such the element.



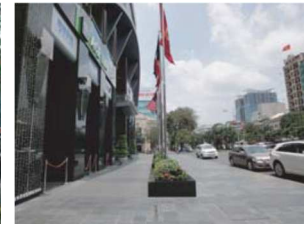
#### サイン・広告の特徴

Unlike other wide streets in the CBD area, free-standing advertisement poles are not recognized along Nguyen Hue Street. However, signages tend to be less sensitive to the streetscape. Most of the retails have oversized signages on the ground floor retails and sometimes on the upper floors. Neon signs and projected signages also cause the visual mess on the street. On the other hand, some commercial buildings which seem to be more conscious of the streetscape, have the canal letters fit into the sign bands so that the signage can be read as part of the design scheme.

#### その他の特記事項

Electric cables and poles are the obstacles of streetscape. Sidewalk improvement is in progress, though the new tiles embedded in the sidewalks are not always harmonized with the existing streetscape.

The podiums to support the flag poles are located on the sidewalk in front of the main entrance of new office buildings and hotels, which hinder the flow of pedestrians.



### 街路樹

Along Nguyen Hue Street, various kinds of trees are found. In the plaza in front of the People's Committee office, which occupies the mid-section of the street, *Phuong vy* are lined up along the edge of the plaza. Inside the plaza, the bushes and flower pots are recognized.

On the rotary at the intersection of Nguyen Hue Street and Le Loi Street, *willows* were planted. Along the street from the rotary to the river, trees are planted both on the sidewalks and medians. *Sao den* is the most common street tree, and they are usually grown up to be quite tall, although there are some young *Sao den*. The medians mainly accommodate short *palm* trees. *Cycads* were planted on the center median.

### 周辺土地利用・アクティビティ

A common land use of the ground floor level along Nguyen Hue Street is commercial, such as hotels, restaurants, and small shops. Since the sidewalks along the street are relatively wide (approximately 5 m), temporary shops or food stands in front of the shops are installed.

In front of the People's Committee office, there is a rectangle plaza with benches. In the blocks where new large scale development has been occurring, office use such as banks is recognized, although the ground floor still maintains the commercial use. Activities on the street become less active toward the river as more office and institutional buildings are located.



### 交通

Between Le Thanh Ton Street and Le Loi Street, the traffic volume is relatively low compared with that of the section between Le Loi Street and Ton Duc Thang Street. Mainly occupied by the plaza, the number of the lanes are reduced in this area. From Le Loi Street to the Ton Duc Thang Street, the street consists of 10 lanes and medians.

In general, a pedestrian traffic volume is not as high as that of Le Loi Street. It seems that the street is mainly served for the local activities, particularly in the section toward the river.

The intersection of Nguyen Hue Street and Le Loi Street are surrounded by the Art Deco style buildings such as the Rex Hotel, National Department with the impressive chamfered facade and with an emphasis on the horizontal design. Toward the Saigon River, the Treasury Building in the French Colonial style dominates the width of entire block on the side of Nguyen Hue Street, which has recently been rehabilitated.

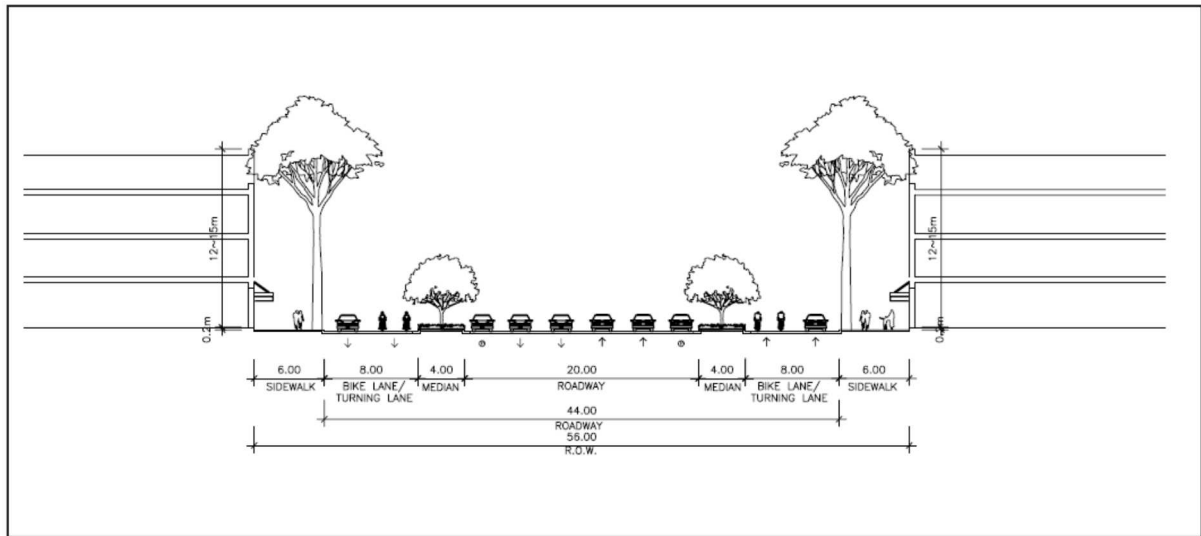
Ho Chi Minh City Custom Building was built in the late nineteenth century, which is one of the oldest public structures in the city, and still stands at the corner of Nguyen Hue, Ham Nghi and Ton Duc Thang streets. The building was designed in the French Colonial style with series of arched openings on the facades.

In addition to above mentioned historical public buildings, vernacular two/ three story shop house buildings in French Colonial style are still recognized along the street.

### ランドマーク建築

Nguyen Hue Street starts from the People's Committee office, which was built in 1908 as the city hall of Saigon. Due to its predominant location, the street itself serves as a visual axis toward the building. The statue of Ho Chi Minh holding a child in his arms is located in the median which was designed as a small plaza in front of the People's Committee office.

## (2) レロイ通り (Le Loi Street)



基本断面

### 通りの特徴

Due to the concentration of the old shop house buildings, balconies on the upper floors continue along the sidewalk and create an effect like an arcade. The sidewalks are relatively wide with approximate 6 m. There are medians on the street, which are also used as bus stops, and the red-and-white striped separator is installed to indicate the center line of the street.



### サイン・広告の特徴

Since Le Loi Street is one of the major commercial streets in the city, almost all the ground floors are occupied by a commercial use. Thus, most of the storefronts on the ground floor have signages, which tend to be oversized and projected in loud color and design. Some corner buildings are capped by the large billboards, some of which incorporate neon. The Rex Hotel has adopted more sensitive approach in terms of a signage by using channel letters and confining signs to sign boards. Free standing signs are found in the median strips.

### その他の特記事項

Bundles of electric cables are visually obtrusive throughout the street.

Level of the street is not flat in some section of the street.



### 街路樹

The most common types of trees found along Le Loi Street are *Dau con rai* and *Lim set*. *Dau con rai* trees are the typical street trees in Ho Chi Minh City and usually quite tall, sometimes exceeding the height of the four-story shop house buildings. *Lim set* trees are mainly planted on the median strips. In some sections of the street, *Dau con rai* are replanted with the recently improved sidewalks.

### 周辺土地利用・アクティビティ

Le Loi Street in the vicinity of the Ben Thanh Market has been a major commercial street of the city. In particular, due to its proximity to the market, the street is lined up with the souvenir shops, restaurants and cafes, which mainly cater to the tourists. Besides many tourists, the street is full of activities: the shop owners are out on the street, chat, eat and rest. The area in front of the Opera House is upgraded as a rectangular plaza, in which people can take a rest.

The sidewalks along the Opera House accommodate open cafes/ bars for tourists who enjoy the night view of the illuminated Opera House.



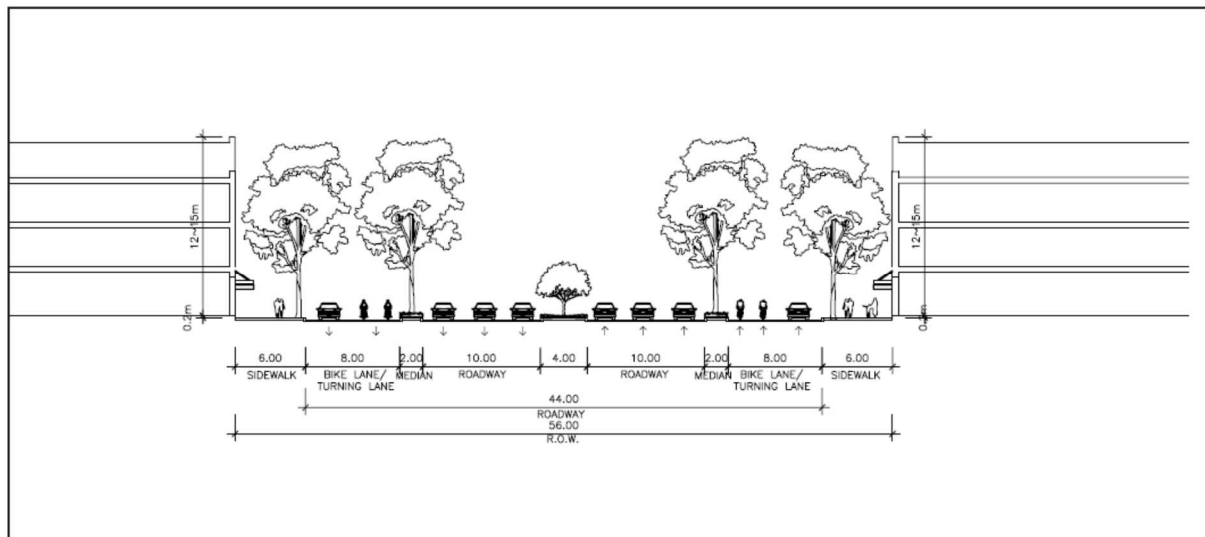
### 交通

In general, the traffic volume of Le Loi Street is quite heavy. There are 8 car lanes and exclusive lanes for bus and motorcycles. Motorcycles are always jammed on the side lanes.

### ランドマーク建築

Le Loi Street features several significant historical landmarks ranging from the architectures constructed in the French Colonial period to the modernism ones. The Ben Thanh Market is the most famous landmark of the city, located in the historically prominent location which is also the important traffic node. The market was built in 1914, and is still used as a market and a cultural and commercial icon of the city. The intersection of Le Loi Street and Nguyen Hue Street is quite elaborated corner due to the concentration of the Art Deco style buildings such as National Department Store, Rex Hotel and other residential buildings. The street is terminated by the front facade of the Opera House in French Colonial style. The Opera House is flanked by Continental Hotel, which was built in the late 19th century and characterized by the series of elaborate segmental façade design.

### (3) ハムギ通り(Ham Nghi Street)



基本断面

#### 通りの特徴

Ham Nghi Street is one of the widest avenues in the CBD of Ho Chi Minh City. The street consists of 6 meter sidewalks, 2 meter medians and a 4 meter central island. Most of the buildings along the street do not have any setbacks, although some buildings have put the walls on the property line to have bike-parking areas in front of the buildings. Most of the buildings with the ground floor retail have an awning, while the office buildings without the ground floor retail do not have that.



#### サイン・広告の特徴

Free standing advertisements are put into place in the medians. Most of the façades of the commercial buildings have signages, which are different in size and color. The medium- and high-rise buildings tend to incorporate rooftop signs, most of which use channel letters. Some office buildings use the banners, which cover most of their windows on the ground floor.

#### その他特記事項

Bundles of electric cables are visually obtrusive throughout the street.

Part of the sidewalks are used as temporary bike-parking spaces.



### 街路樹

Main street trees on Ham Nghi Street are *Phuong vi*, although some tall *Dau con rai* can be also planted among a row of *Phuong vi*. The medians have some *Lim set*. In general, the streetscape of Ham Nghi Street has some unity due to a continuous row of *Phuong vi*.

### 周辺土地利用・アクティビティ

The main uses of the buildings along Ham Nghi Street are commercial and business, which mainly cater to the local people. Several bus stops along Ham Nghi Street draw passengers into the street. In front of the stores, people tend to hang out, sometimes putting the temporary chairs and umbrellas on the street. Newly constructed large-scale buildings with front bike-parking spaces and several construction sites interfere the active street life.



### 交通

The traffic volume of Ham Nghi Street is heavy by the concentrated traffic into the rotary in front of the Ben Thanh Market, where the four arterial streets merge together. In addition to cars and bikes, certain amount of bus traffic also concentrate into the street due to the bus terminal near the market.

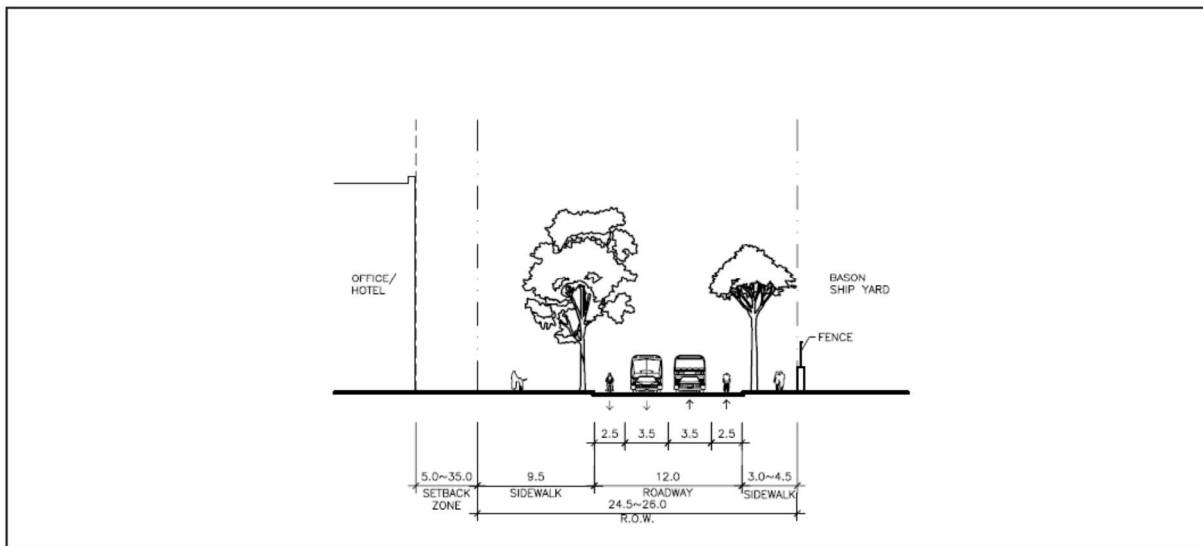
### ランドマーク建築

There are several historical buildings at the corner of Ham Nghi Street. The one located near the Ben Thanh Market is the former office of the railway company. It is the evidence that the September 23rd Park was once used as a railway terminal during the French colonial period. The building with red roof tiles and series of arched window in the French Colonial style is still in good condition. The other historical building is the former custom building, which was built in 1887. In the vicinity of the current custom building, the four-story historical office building stands. Although the condition seems to be relatively good, the top floor is the later addition to the buildings.



### 連続立面

#### (4) トンドクタン通り(Ton Duc Thang Street)



基本断面

##### 通りの特徴

Ton Duc Thang Street is divided into three parts, each of which has a different type of street section as follows:

##### a) From Le Duan to Ba Son Corner

The street width is relatively wide enough to secure one car lane and one bike lane on each side.

##### b) From Ba Son Corner to Me Linh Square

The street section of this part is the narrowest in the entire Ton Duc Thang Street with only two car lanes on each side. Most of the land on the side of the Saigon River is occupied by the Ba Son Shipyard so that its sidewalk is narrow. The other side of the street is occupied by large-scale buildings such as hotels and office buildings, most of which have driveway aprons in their setback spaces.

##### c) From Me Linh Square to Khanh Hoi Bridge

There are two car lanes and one bike lane on each side. Most common riverside land uses are a park and a boat slip, while the other side is occupied by the buildings such as hotels and offices. Due to its proximity to the CBD, many pedestrians are found in its sidewalk of this part.



##### サイン・広告の特徴

Since only a few commercial buildings are located along the street, there are very little advertisements. However, on the riverside, the buildings with large rooftop signage boards are found, which damage the view of the entire area seen from a distance.

##### その他特記事項

特になし



## 街路樹

From Le Duan to Ba Son Corner, *Sao den* trees are planted along the street, which have become a symbolic landmark in the CBD.

Along the riverside, *Phuong vi*, *Me chua* and *Lim set* are the common street trees.



## 交通

Since Ton Duc Thang Street is an important arterial road in the CBD, its traffic volume is heavy. In particular, from the intersection of Nguyen Huu Canh Street to Khanh Hoi Bridge, it serves as a main street which connects between the southern and northern parts of the city. Since Ton Duc Thang Street is also the main street which connects the Tan Cang New Port with the Saigon Port, the heavy traffic volume of freight vehicles can be found. Due to the heavy traffic, it is quite difficult for pedestrians to cross the street. The intersection with Nguyen Huu Canh Street is particularly congested due to the heavy traffic flowing to and from Ton Duc Thanh Street.

## 周辺土地利用・アクティビティ

### From Le Duan to Ba Son Corner

The northern side of the street is mostly occupied by relatively large-scale facilities, such as religious institutions, schools and the shipyard, most of which have walls on the property boundaries. The other side of the street has more active atmosphere due to the commercial functions in the ground floor of the office and commercial buildings.

### From Ba Son Corner to Me Linh Square

The riverside of this section is mainly used as a shipyard, whose walls separate the shipyard from the neighborhood blocks, and there is no access to the river. As a whole, the relationship between building lots and the street is poor due to the closed land use of large-scale hotels and office buildings, which have driveway aprons in their setback spaces.

### Me Linh Square

Although Me Linh Square is one of the most symbolic spaces of the CBD, only a few people stay and enjoy there due to the heavy traffic circulating around it. Many office buildings and hotels are located with its main facades looking toward the square, but the relationship between the surrounding buildings and the square is poor.

### From Me Linh Square to Khanh Hoi Bridge

The riverside land is used as a park, which has become a popular space for the people particularly from evening to midnight. However, the park is not used so much during the daytime because there is almost no objects to protect from the sunshine. The intersections with some streets such as Dong Khoi Street and Nguyen Hue Street are crowded by pedestrians due to the hotels and commercial facilities located along those streets.



## ランドマーク建築

### From Le Duan to Ba Son Corner

Most of the religious facilities and schools located on the northern side of the street are historical ones and have become landmarks in the area. The sidewalk trees are old and quite tall and have also become historical landmarks. Ba Son Shipyard is the oldest shipyard in the Ho Chi Minh City, and the remaining buildings near the gate have also become the landmarks in the area due to its visibility.

### From Ba Son Corner to Me Linh Square

No significant historical structure is recognized.

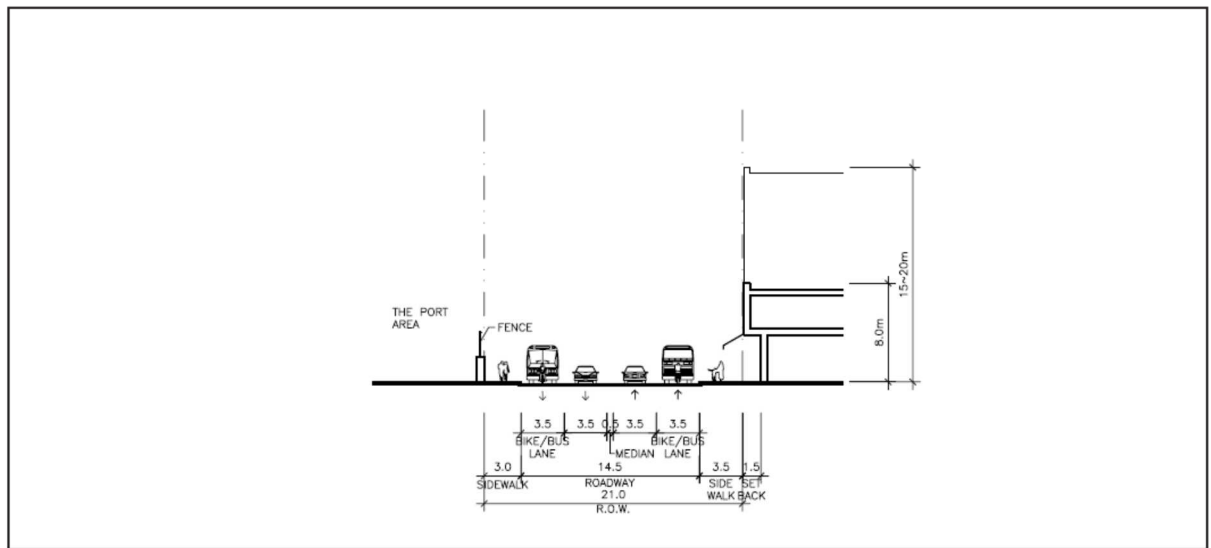
### Me Linh Square

The former police station building on the northern side of the square is a historical one. The statue of Tran Hung Dao located in the center of the square is thought to be an important landmark by the city authority.

### From Me Linh Square to Khanh Hoi Bridge

Majestic Hotel and Custom Building are the significant historical landmarks. Flag Pole which is situated on the riverside near Khanh Hoi Bridge is also a historically important landmark.

## (5) グエンタッタン通り(Nguyen Tat Thanh Street)



基本断面

### 通りの特徴

The major land use of the riverside of Nguyen Tat Thanh Street is a port except a few commercial and residential uses. The port area is clearly separated from the street by the high walls. On the other side of the street, small-scale stores and offices are located.



### サイン・広告の特徴

The advertisements on Nguyen Tat Thanh Street are primarily a sign of commercial pursuits. The signages are attached on the facades and rooftops of the buildings located near the intersection, which badly damage the streetscape.

### その他特記事項

特になし



#### 街路樹

Not so many tall trees are planted in the narrow sidewalks of the street. Along the walls of the port facilities, only small trees such as *Phuong vi* are planted.

#### 周辺土地利用・アクティビティ

Except the Ho Chi Minh Museum and some shop houses near the Hoang Diu intersection, most of the riverside blocks are occupied by the port facilities. The other side of the street is served for various land uses, among which commercial use is the most common one. Behind the retail facilities along the street, industrial and logistics facilities are located. As a whole, land use patterns along the street are closely associated with the port.



#### 交通

Since Nguyen Tat Thanh Street is the arterial road that connects the CBD and the southeastern area of the city, its traffic volume is quite high. In spite of the heavy traffic of motorbikes and cars for commuters and port related freight trucks, the street is not wide enough to support the traffic volume, providing one car lane and bike lane on each side. The median strip prevents pedestrians from crossing the street, which prevents the interruption of the car flow. However, it can also be said that the pedestrians have to use the limited number of intersections with traffic lights to cross the street. In addition, the quality of the sidewalks needs to be improved since some portion of the sidewalks are less than 2 meter wide. The intersections of Hoang Dieu Street and Ton Dan Street are always congested due to the inbound and outbound traffic from those streets.

#### ランドマーク建築

The building of the former sea shipping company, located between Nguyen Tat Thanh Street and the Saigon River, is one of the oldest buildings in the city constructed during the French Colonial period. The two-story historical building, which is wrapped by the veranda with arches, is now used as the Ho Chi Minh Memorial House to commemorate his departure to France to join the independence movement of Vietnam. Due to the event with such the historical significance, the building is one of the most important landmarks in the city. Therefore, the landscape of the area needs to be controlled to respect this historic event, in particular, by putting emphasis on the view from the opposite bank of the river.

## 補遺5 拡大 CBD エリア現地調査（2）－歴史的街区（ベントン市場周辺エリア） 建築調査

調査日：

2010 年 3 月 29 日・30 日

調査のクライテリア

- Buildings/ Structures which are thirty years old or older (assumption)
- Buildings that have distinctive architectural styles

調査エリア



図 ベンタン市場周辺における歴史的建築物の立地

## A: ベンタン市場

建築年: 1914

建築スタイル: French Colonial

階数: 1 (with central tower)

変更部分: market area was expanded on each side, addition of main entrance and other entrance, addition of round arch awnings around the market, relocation of the terra cotta ornamental panels

Ben Thanh Market was built by the Saigon mayor Cuniac by reclaiming the swamp. Since then, the market has been the locus of commercial activities of the local people. Now it is recognized as a major tourist destination and cultural landmark of the Ho Chi Minh City, and it is one-story rectangular market with a central watch tower. The market was expanded in 1940s and later by adding space around the market. The terracotta reliefs, which depict the products that were sold at the market, are embedded into the exterior of the entrances which were added later. Although the market building has experienced some addition and alterations, they seem to be reversal and original design can be still recognized. The original RC structure of the market, which can be seen in the interior, still survives.



## B, C and E: 周辺のショップハウス（その1）

建築年: unknown (probably around the same date as the market)

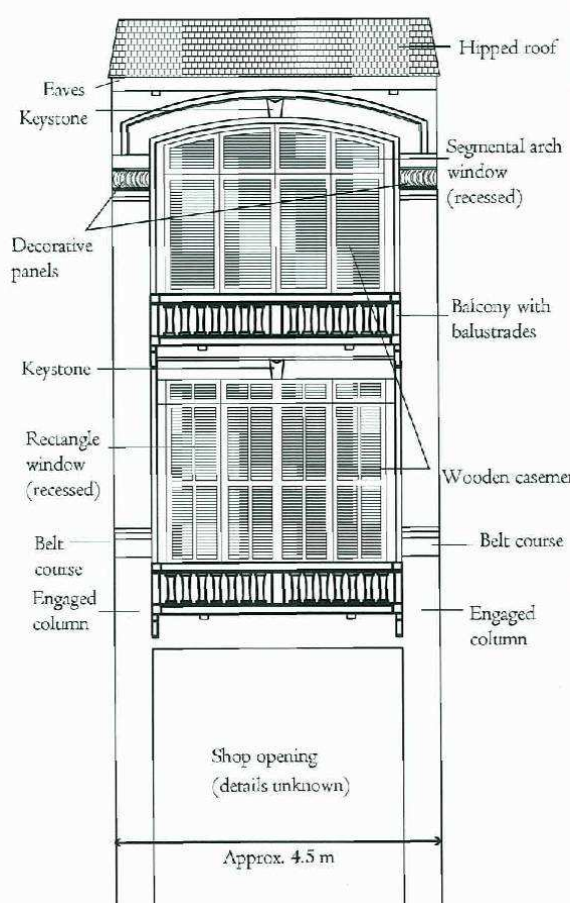
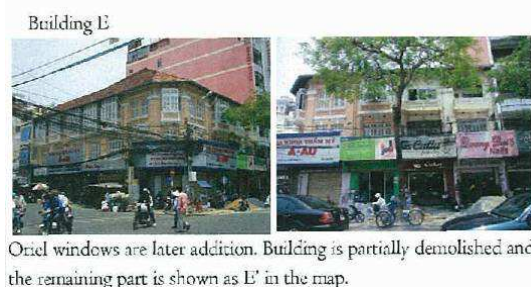
建築スタイル: French Colonial

階数: 3

用途（オリジナル／現在）: Shop house/ shop house

変更部分: storefront, partial demolition, addition of signage and vinyl awnings on the ground floor, partial removal of roof tiles, removal of window panels and balconies in some units, installation of gutters, partial replacement of roof tiles, addition of oriel windows

Building B, C and E have the same façade design, massing, and number of stories, and therefore probably built by the same owner/ developer. All of them have occupied the one side of each block, which overlook the Ben Thanh Market. The buildings are three-stories and capped with hipped roofs covered with red/ orange tiles. All of them are masonry buildings. Each street-side façade is divided into small unit by engaged columns. Ground floor has a storefront opening, but original details rarely survived. Second floor has rectangle window, while the third floor has segmental arched window. In addition to the series of arches, the overall design is done in the French Colonial period, which is characterized by symmetry and use of classical architectural motifs. Terra cotta decorative panels are embedded into the capital part of the engaged columns. Intention to ease the sun and to access to some air is translated into the use of deep eaves, balconies and recessed windows. Although due to the change of owners/ tenants of each unit, part of the buildings are demolished or altered, original design and massing is still readable and constitute harmonious relationship with the market.



## D: 周辺ショッハウス（その2）

建築年： unknown (probably around the same date as Ben Thanh)

建築スタイル： French Colonial

階数： 3 with attic

用途（オリジナル／現在）： shop house/ shop house

変更部分： storefront, removal of wooden ornament under the window, replacement of casement window, addition of signage on ground floor, installation of gutter

Although using the classical architectural motifs, the design of this three-story, masonry, shop house building is more elaborate than B, C and E. The long side façade is accentuated with projected towers, whose top area is decorated with a figure of lion head. Other section of the façade is divided into small units like other shop houses by pilasters. The area under the rectangle windows are decorated with diamond shape relief, whose pattern repeats in the design of the balustrade of the balconies of the short side façade. Short side façade is symmetrical and quite intact, even showing the original corbels of the roof.



## F: 周辺ショッハウス（その3）

建築年: unknown

建築スタイル: unknown (vernacular)

階数: 2

用途（オリジナル／現在）： shop house/ shop house

変更部分： Reclad of the façade, storefront, signage, installation of light fixture, painting

These buildings are assumed to be part of the larger shop/ house complex, which was built about the same date as the market. Then, it is highly likely that the original façade was stripped off and the building was reclad in different style. The balcony covers the width of each unit and is cantilevered. It has flower-like relief. Instead of one large window, there are three smaller windows, each of which has decorative metal grill. Instead of deep eaves, the buildings are equipped with concrete canopies over the windows. The vents curved out in cornice area have geometric patterns. Compared with the other French Colonial shop house, this type seems to be more concerned about prevention of sunlight and air circulation.

The ridge of the roof seems to be capped with stones.



#### G: 周辺ショップハウス（その4）

建築年：unknown

建築スタイル：unknown (vernacular)

階数：2

用途（オリジナル／現在）：shop house/ shop house

変更部分：partial demolition, storefront, addition of wooden panel on the corner, painting

Although the middle section of this corner building was demolished and replaced by the taller structure, almost intact roof is quite impressive with orange/ red tiles and ridge made of either stone or concrete. This building is similar to the shop house F in terms of the style with cantilevered balcony and smaller windows.



#### H: 周辺ショップハウス（その5）

建築年：unknown

建築スタイル：unknown (vernacular)

階数：2

用途（オリジナル／現在）：shop house/ shop house

変更部分：storefront, replacement of the roof with corrugated metals (zinc), balcony railings, installation of gutter

The building is similar to shop house F and G in terms of the style.



## I: Shop House

建築年 : unknown (probably around the same date as Ben Thanh)

建築スタイル : unknown (vernacular)

階数 : 3

用途 (オリジナル／現在) : shop house/ shop house

変更部分 : partial demolition, storefront, addition of signages, vinyl awnings, painting, rooftop addition, replacement of roof tiles, closure of window openings, addition of balcony, installation of gutters

Considering the old photo of the Ben Thanh Market, most of the complex was demolished and replaced with new development. However, the five units can be still recognized. The design is different from the one on the either side of the market. Compared with shop house B, C and E, its design is simpler. Second and third floor have the identical façade: one segmental arched window is flanked by small windows. Two medallions are located above the windows.

Unfortunately, most of the historic details were lost.



## J: Shop House

建築年 : unknown (probably around the same date as Ben Thanh)

建築スタイル : French Colonial

階数 : 3

用途 (オリジナル／現在) : shop house/ shop house

変更部分 : addition of signages, vinyl awnings and metal awnings, painting, addition of enclosed porch on second floor, replacement of roof tiles with corrugated metals, installation of gutters

This three-story corner building has also French Colonial details, but severely altered. Large segmental arched window on the third floor and rectangle window on the second floor is the same window pattern as the ones on the other side of the market.



## K: Shop House

建築年 : unknown (probably around the same date as Ben Thanh)

建築スタイル : French Colonial

階数 : 3

用途 (オリジナル／現在) : shop house/ shop house

変更部分 : addition of signages, painting, addition of dormers, replacement of roof tiles with corrugated metals

This shop house is located along Le Loi Street. Like the shop house D, the building also has a tower, which serves as an entrance to the building. Compared with D, the building has more units than D and looks impressive as it occupies about half of the width of the block on Le Loi.



## L: Shop House

建築年 : unknown

建築スタイル : French Colonia

階数 : 3

用途 (オリジナル／現在) : shop house/ shop house

変更部分 : storefront, installation of gutter, alteration of balconies, addition of vertical canopies, demolition of one unit, window openings, painting

This three story masonry shop house building will be replaced by new development soon. Occupying the corner lot, the façade overlooking Le Thanh Ton Street is more elaborate with the series of segmental arched windows and engraved columns which run from bottom to the top. In spite of the tendency to symmetrical design of the French Colonial style, the corner section is rather awkward and disturbs the symmetry.

The façade was altered from the original design by the addition of canopies over the arched windows and widening of the balcony space.



## M: Former Railway Company Office Building

建築年 : unknown

建築スタイル : French Colonial

階数 : 3

用途（オリジナル／現在） : office/ office

変更部分: painting, addition of security grills and shutters on the ground floor, installation of gutters, addition of flag poles

This building was originally constructed as an office of the railway company, which provided the train service to Hanoi by locating the station in front of the Ben Thanh Market. The condition of the building is excellent probably due to the recent rehabilitation, and it keeps the details of the design. Main entrance is located on the corner section, which is projected and, thus distinguished from the rest of the façade. The ground floor wall is rusticated and has rectangle windows. Second floor also has the rectangle windows, while third floor has segmental arched windows. Terracotta ornamental reliefs are embedded into the area between belt courses on the third floor and catches eyesight of passers-by.

The former railway company office building is probably the only remnant that represents the era when the Ben Thanh Market was once the hub of the public transportation system of the city.



## ベトナム市場周辺エリアの建築物の特徴

### - ベトナム市場周辺エリアの歴史的景観要素について -

#### 1. エリアの建築の概観

Despite many abrupt development projects in the central part of the HCMC, the area around the Ben Thanh Market has still relatively retained the cohesive sense of place, deriving from some elements of the past development. Unlike the large-scale development, this human scale neighborhood provides cozy and pleasant experience (except for the flood of cars and bikes).

#### 2. 間口の狭い建築

Most of the buildings in the area have narrow building width on the street level, approximately 4.5 m. This narrowness seems to be originally defined as the unit size of the historical French-Colonial style shop houses. It also seems that the ownerships of the shop house structures were subdivided later, and transacted separately, which eventually enabled construction of new buildings. Except for the recent construction of bigger scale development such as hotels by merging adjacent lots, the later development has kept the traditional building width and contributed to create the distinctive landscape.



図 間口の狭い建築物群

#### 3. ファサードの位置（セットバックなし）

##### 3. No setback from property line and creation of street wall

The buildings in the neighborhood usually have no setback from the property line, and the facades go straight all the way up to the roof line. In general, façade lines are loosely aligned and create a wall-like effect along the streets.



#### 4. 小規模な開発

Although there are some examples of recent (or on-going) large-scale development, the overall scale of the neighborhood is relatively low; from two story to six or seven stories. It is plausible that the building height was restrained by the narrow lot width and/ or construction method.



#### 5. バルコニー建築

Typical building type which is recognized in the area is the building with balcony. Even after the French Colonial style waned, buildings with balconies have continued to be constructed probably due to the practical reason: response to the climate of this region. In order to mitigate the harsh sun light and to have air flow, the balconies are suitable for this environment before the spread of air conditioners. Although less ornamental and more functional than those of French Colonial buildings, intention to install balconies have survived and become the typical building typology.



## 謝 辞

本論文を結ぶにあたり、本研究の遂行に際して、ご指導・ご協力をいただいた方々に感謝の意を述べる。

まず、大阪大学澤木昌典教授には、本研究の遂行ならびに本論文の作成、並びに関連する学会発表論文等の作成にあたって、終始ご指導とご鞭撻を賜った。ここに、心から甚深なる感謝の意を表します。また、本論文の作成にあたって懇切なご指導を賜わった、大阪大学矢吹信喜教授、同小浦久子準教授、熊本県立大学柴田祐准教授に心から感謝の意を表します。

さらに、本研究を遂行できたのは、これまで多くの方々にご指導をいただいたことによることを記して感謝の言葉としたい。とりわけ、鳴海邦碩大阪大学名誉教授からは、著者が大阪大学大学院在学中はもとより、都市計画プランナーとしての道に進んで以降今日に至るまで、数多くの貴重なご示唆やご指導を賜った。同名誉教授の深い洞察に触れることなしには、本論文は成就し得なかったものと、心から感謝の意を表します。

本論文は、著者が日建設計及び日建設計総合研究所在籍中に都市計画プランナーとして15年以上にわたり関わったベトナムにおける都市計画関連調査を通じて得られた知見を中心として作成されている。これらの機会を与えていただいた各位に感謝の意を表します。