

モンゴル・ウランバートルの都市計画手法に関する研究

モンゴルの都市化の特性と課題

日大生産工 坪井善道 日大生産工 川岸梅和
日大生産工(院) 長谷川光弘 日大・理工 宇杉和夫

1. はじめに

ソ連に続き社会主義国モンゴルは1924年人民共和国として成立する。1989年ソ連のペレストロイカ運動の影響を受け民主化運動が活発になり、1992年一党独裁体制が放棄されモンゴル国に生まれ変わる。社会主義国家体制が急激に自由主義国家体制に転換することにより、社会、経済に混乱が起こることはロシアに見るように明らかである。ソ連と中国という両大国の影響は外モンゴル(ブリヤート共和国)と内モンゴル(中国内蒙古自治区)という直接的干渉地帯により受け止められ辛うじて独立国として維持してきた。しかし、1960年代になると中ソ紛争により、ソ連の支配は強化される。

首都ウランバートルは「首都ウランバートルはロシア式の都市である(写真-1)。どの建物も白っぽくて、壁に太陽の光が楽しげにはねかえっている。たいいていの建物は、第二次大戦後に建てられた。」¹⁾

「ウランバートルは、二千年の大民族の首都でありながら、かれらが栄えた十三世紀の世界帝国のころの遺物や遺跡や博物館もない。ソ連がそれをゆるさなかったということ

もあるだろうが、一つには物への執着が希薄すぎるようなのである。」²⁾と述べられているように、他の国のように都市形成の歴史的過程を経ながら都市としての体裁を整えて行くという一般的概念のみでは、この国の都市の様態さらに都市計画のあり方を説明できない。隣国との体制的主従関係以上にモンゴル固有の文化的特性と都市および都市計画の関わりを明らかにする必要がある。

2. モンゴルの都市化の特性

都市は地域を中心として生成・発展していくが、これには特定地域への人、物の定着と蓄積が前提となる。

「オゴタイ・ハーン(1229即位)は・・・、しかし大帝国のぬしになった以上、自分自身は移動すべきでないでないか。と考えるようになった。このため、農耕帝国にまね、動かぬ指揮所として帝都をおこすことにした。」³⁾

「オゴタイ・ハーンがオルホン川の流域の黒い砂地にさだめた帝都もまたカラコラム(Karakorum: 黒い砂地)であった。この“黒い砂地”は、世界史上、不滅の地名になった。」⁴⁾

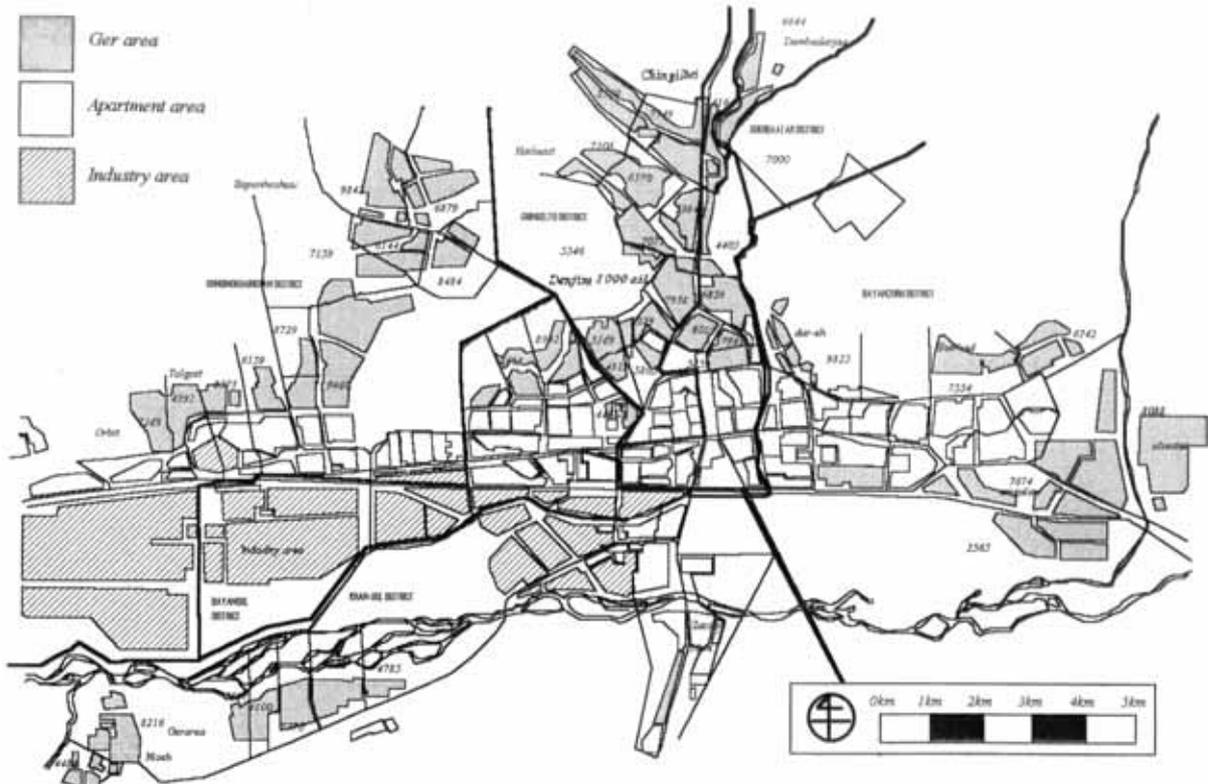


図 - 2 ウランバートル中心市街地土地利用図(出典: JICA The Survey report of the Study of the living environment of The Ger Area in Ulaanbaatar . Mongolia 2002)

Study on the City Planning Method of ULAANBAATAR , MONGOLIA - On the Characteristics and Subjects of Urbanization in MONGOLIA -

Yoshimichi TSUBOI , Umekazu KAWAGISHI , Mitsuhiro HASEGAWA and Kazuo USUGHI

「草原ににわか出現した帝都カラコラムは、中国人から“行国”といわれた移動国家にふさわしくなく、固定的な建造物を持っていた。しかも、城壁までめぐらしていたのである。城壁ほどモンゴル人にそぐわないものはない。・・・どうやらオゴタイが都市設計をまかせた造営技師が他民族であったためではないか。オゴタイ・ハーンも、みずから造営を命じたものの、この城壁都市をうとうかのように、まれにしかよりつかなかった。」⁵⁾のであり、モンゴル人固有の遊牧民族としての生来の生態的生活行動パターンが、現代の都市の様態にも反映していることが推測できる。

放牧に適した広大な草原を基盤とする生活行動パターンは、モンゴル固有の文化として継承していくべきであると同時に、特定の地域に固定した定住生活圏を形成することが必要な現代都市の計画にも組み込んでいく必要がある。農耕民族が都市を形成していく過程は一般的都市化現象であるが、生活拠点の移動性を特性とする遊牧民族の都市は、都市とその後背地としての農村・田園地帯という都市圏の形態では捉えられない。我が国をはじめ他の国の一般的都市の都市的土地利用と、農村的土地利用の対比的かつ連続的關係では説明できない。すなわち都市化のプロセスが独特である。移動性を持った「ゲル(穹廬)」により分散して暮らすというライフスタイルを有するモンゴル人にとって、特定の土地に固定された家を建て集まって住むという概念が希薄のようである。すなわち、定住・集住意識が希薄であることも推測できる。「私は始めて(1946 ウランバートルで)建物というのを見ました(元産業大臣パーワギーン・ダムディン)。」⁶⁾というように、寺院以外の建築物の歴史は極めて浅い。また、寺院自体も当初は移動寺院であり、ウランバートルも移動寺院が定着して都市化していく。さらに、「不必要に多量の什器や衣類を持たず、移動できなくなってしまうのである。このような累世の習慣のために、たいていのモンゴル人は物をほしがることが削ぎ落とされていて、むしろ日常軽々と移動することを愛してきた。」⁷⁾また、「しかしながら世界史の近代は物欲の肯定から出発したため、やがてモンゴル近代史にとってこの美質は負に働いてゆく。つまり物欲がすくないため家内工業もおこらず、資本の蓄積もおこなわれず、結局それらを基盤とした近代がこの草原に生まれにくかった。」⁸⁾

「かれらは、一種ののんき者であった。せっかくカラコラムという都城をつくりながら、ほとんど野外にいて、天幕(ゲル)でくらしていた。今のウランバートル市民が、草原の夏を好むようである。」⁹⁾

移動性が物欲を希薄にし、固定資本を始め資本蓄積を妨げ経済発展を遅延させてきた要因の一つとも考えられる。さらに、土地への関心、執着がないことは、都市内の土地利用の様態および土地利用計画の前提に関わってくる。草原と遊牧の生態的關係は、土地に対する固有の意識を醸成してきた。モンゴル人は「土地を馬や家畜のように所有したことはありません」¹⁰⁾、また「土地を掘ってはならない。掘ると龍神、地神の怒りに触れる」¹¹⁾とされ、土地の所有および土地を耕す農耕そのものは否定されてきたのである。農耕民族である漢民族と長い対立は遊牧民族と農

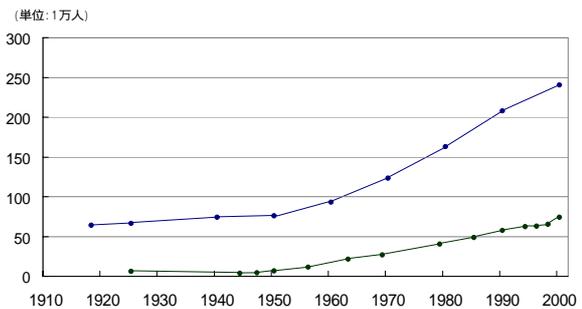


図 - 1 ウランバートルの人口推移

(出典: 小長谷有紀著「モンゴルの二十世紀 社会主義を生きた人々」, p.15)

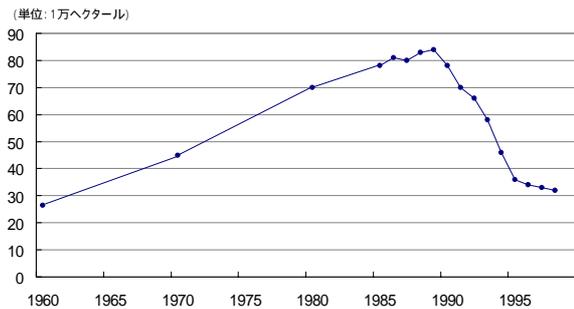


図 - 3 モンゴル国の耕地面積

(出典: 小長谷有紀著「モンゴルの二十世紀 社会主義を生きた人々」, p.17)

耕民族の間の土地に対する根本的な見方の相違が介在しているようである。

土地に対する固有の価値基準は、民主化された今日においても、他の市場経済体制諸国と異なり、土地の所有については法的に明記されておらず、占有権のみを認めている。このことがウランバートル市内の土地利用の問題としても観察できる。

以上、モンゴル人固有の文化的属性は、都市の様態および都市計画の考え方に多大な影響を及ぼしているものと考えられる。

3. ウランバートル市 - 2020年までの都市総合計画^{注1} - の概要とその課題

本総合計画はウランバートル市都市計画設計研究所^{注2}が1998年~2000年に、都市開発のための財政的根拠が必要とされたため作成された。

1) 開発ビジョンの課題

国際貿易の中心地

ゲル区域の住民が快適な生活を送るための土地および建設に対する戦略を持つと共に、インフラ整備を行う。市民が安全かつ健康に生活を送るための法的環境整備

責任感ある行政

アジア地域の観光の中心地

以上の5項目がビジョンとして掲げられているが、2020年までに実現するためには経済基盤整備と都市基盤整備が平行的に進行し、かつ、行政機構の整備、法制度の整備などを先行的に行っていく必要がある。経済振興と生活環境整備を並行的に進めることは、我が国が経験しているように困難を伴う。特に、住環境整備は経済基盤整備が優先されることにより、後回しにされることにより望ましくない住環境が形成していく可能性がある。さらに、経済発展

による都市部への急激な人口流入は計画的な住宅政策の実現を困難にする。現在ウランバートル市（首都：47万ha）の人口は73万5,500人であり、既に全人口の3分の1を有している。市域人口は1947年より直線的に増加して来るが、1989年の民主化以降曲線的増加傾向を示す（図-1）1998年～2000年の2年間に約10万人も増加している。また、市の中心市街地（urbanized area と見做される区域：14,363ha）には、ゲル集落区域が28.2%占めており、一般固定建築物と並存・混在する独特の都市景観を形成していると共に、土地占有による無秩序なゲル集落形成は、ウランバートルの住宅政策および都市計画の最も重要な課題といえよう（図-2）。さらに、モンゴル生来の移動居住の生活形態は固有の文化的特質として都市居住および住宅政策・計画においても考慮にいれるべきと考える。

総合計画においては、ウランバートルを“世界百万都市”を目標とし、2020年において中心市域（市）人口115万人を計画人口としているが、モンゴル全人口は247万5,400人（2002年）が2020年には約350万人を予測している。しかし、100万都市の後背人口が約235万人不足であり、極端なウランバートル都市部とその他の地域の人口分布格差が生じることが予測できる。さらに、100万都市を支える後背人口規模としては、都市経済圏的観点からも課題であると共に、極端な一極集中による過密減少及び周辺の過疎現象を生じる可能性もあり、広域計画の観点からも考察すべきである。2020年計画によれば、ウランバートル中心市街地（市）面積は14.4haであり、2000年時点と同一である。ウランバートル全体（首都）では、2020年には165万人を想定おり、中心市街地（市）周辺都市部で50万人を想定している。すなわち、2020年に首都地域（47万4千ha）、国土面積1,565,000km²の3%に全人口の47%が集中することになる。

国総人口との関係からも、首都人口規模を100万以上に誘導していく構想は適正に欠け、実体と乖離していく可能性があることから再考を要しよう。総合計画そのものが、国家の威信を標榜する目的の内容であるならば、よりその計画的合理性を客観的に検証すべきであろう。

2) 都市財政の課題

モンゴルの一人当たりGDPは445米ドル（2002年）であり、日本の一人当たり31,200米ドル（2002年）の1.46%である。都市の歳出額で我が国のほぼ人口規模が対応でき、かつ周辺都市と地理的には連担度の少ない熊本市（人口65万3,835人（2002年））と比較してみる。熊本市の市民一人当たり歳出額は35万円（3,181米ドル）であり、一人当たりGDPのほぼ10%に該当する⁽²⁾。この仮定値をモンゴルに当てはめると一人当たり歳出額は45～50米ドルにしかならない。都市の住宅・福祉行政をはじめ総合施策を行うにはかなり厳しい額といえよう。さらに、2020年開発総合計画の実施に必要な投資額は241億7千6百万米ドルと見積もられている。GDPは約11億米ドル（2002）であるから、投資額年平均12億880米ドルであることからしても、GDPを全て投入しても年間1億米ドルも不足することになる。我が国もODA（政府開発援助）を年平



写真 - 1 旧ソ連による中心部の都市計画(撮影:坪井善道)



写真 - 2 ウランバートル市内の定住ゲル地区(撮影:坪井善道)



写真 - 3 街路部分への増築行為(撮影:坪井善道)

均1億2千万米ドル(94～98年実績)行っているが、ODA、IMFなどの対外援助によっても、必要投資額は大きすぎるといえよう。

このことから計画人口規模を含め経済規模に見合った効果的開発投資計画を検討すべきであろう。

モンゴルの農業は社会主義のもとで「未開地の開墾運動」として発展し、1990年には耕地面積は80万haに達するが、「市場経済化以降、生産・生活環境が悪化した地方から首都圏への移住、製造業・加工業の衰退、失業者の急増、一部の富裕層と多くの貧困層の所得格差の拡大、草地の劣化、生態環境破壊的な鉱物資源採掘など市場経済のマイナ

ス面の現象が著しい。・・・」¹²⁾ 状況であり、耕地面積も1998年には約30万haに減少する(図-3)。1945年設立されたネグデル(牧畜共同組合)の解体もあるが、急激に農業・牧畜業は衰退しつつある。都市と農村の均衡ある発展、特に農業の再興を国策として進めない限り、首都圏への人口流入問題の解決は困難であろう。モンゴルすなわちウランバートルの都市問題は産業構造特に農牧畜産業の盛衰と密接に関わってくるといえよう。

3) 土地政策と土地問題

2020年総合開発計画の中には、土地政策に関するビジョンは述べられていない。しかし、我が国の例に見られるように、バブル経済による地価の高騰が、都市計画特に住宅政策を歪めたことは言うまでもない。モンゴルは、我が国のように金融機関の資金のたぐつきが土地投機に向かったような経済状況ではないが、現在、土地の占有権は認めているものの私有は認めていない。しかし、市場の自由化による不動産の投機的流通は、いずれ起こりうるであろう。しかし、遊牧民族固有の土地に対する考えは「土地を踏みしめる、ゲルを建てる、植物を家畜に食べさせる以外に土地について知らない」¹³⁾ のであり、都市的土地利用の高度化が地価上昇に反映するという、市場経済における地価形成メカニズムが機能するとは思えない。むしろ、占有権が先行し、ウランバートルの定住ゲル地区における、無秩序な地割が進展しており、各ゲル敷地の板塀による土地境界形成は、自己顕示的な土地占有の表明と思われる(写真-2)。あるいは、道路などの公共用地への建築物の増築行為など、早いもの勝ちの都市部の土地占有現象が見られる(写真-3)。このまま土地の私有を既得権として認めるようになると、都市計画がかなり、強権を有する制度にする必要がある。また、集合住宅団地内の共有空間の乱雑とも思える管理状況は、都市住民に必要な公共空間に対する意識が未成熟であることによると思われる。市場経済における都市開発は、土地の計画的な高度利用による不動産価値の上昇がない限り、開発投資は進展しない。

4) 都市計画と開発計画の関係

現在、ウランバートルの都市計画は、ウランバートル市都市計画設計研究所が作成した土地利用方針と開発プロジェクトによって行われている。開発プロジェクトは、開発を実施するデベロッパーを募るために作成されており、必ずしもプロジェクトどおりには実現しないが、かなりアーバンデザインの手法ともいえよう。しかし、開発行為を誘導することを主としており、我が国における行政都市計画のように土地利用の規制・誘導を主体としながら事業が併行しておらず、プロジェクト対象外の地域の土地利用規制は不十分であり、早急に制度として土地利用の規制・誘導を図るべきであろう。プロジェクトも計画・統制経済から市場経済移行期の混現象の一つである政治家の利権との関わりもあるようで、望ましい都市空間を創造するためには、行政が然るべき介入をし、開発の方法を誘導すべきである。また、プロジェクトと土地政策と連動させることも重要であり、計画的開発地区の土地の私有を認可することによる開発投資の促進策などを検討していくことも必要である。一方、ゲル地区のような無秩序な土地占有を防

止するためには、区画整理事業の手法による計画的宅地割り促進を拘束力をもった制度を検討すべきであろう。しかし、一方この無秩序な市街地形成もモンゴル固有の遊牧民族としての生活文化的特性として捉えられ、都市計画手法にも反映すべきであろう。

さらに、モンゴルのような経済基盤の脆弱な国は、経済的な発展を国是とするため、都市計画も先進諸国と異なり、他国と競合していくためにも、都市開発を優先していく必要がある。まず、全国的な課題であるインフラの整備を進めるべきであるが、重点プロジェクト型の計画的都市開発を制度としてオーソライズし、その実現手法を土地政策と連動させながら検討すべきである。一方、無秩序な開発、土地の占有については、詳細な土地利用計画の策定と制度化、強制力を有する土地利用に関する罰則規定も検討すべきである。

4. まとめ

「遊牧を営み、また国土の位置は不利で、分散して暮らしている大きな特性」¹⁴⁾ を有する国であるモンゴルは、農業から近代産業国家へ発展した国とは異なり、遊牧民族固有の非定住性が、歴史的に都市という人口集約的拠点を発展させてこなかった。市場経済への移行後、牧畜産業の衰退によりウランバートル首都圏への人口集中が急激に進展した。ウランバートルの都市計画の考察の前提として、モンゴル固有の経済構造および生活文化を先ず理解する必要がある。さらに、広域計画的見地からこの国固有の都市化のプロセスに適合しうるか否かを検証しながら、実践可能な都市計画手法を検討していく必要がある。

引用文献

- 1) 司馬遼太郎著 「草原の記」新潮文庫 1992年6月、pp.62-63
- 2) 同上 p.84
- 3) 同上 pp.70-71
- 4) 同上 p.72
- 5) 同上 p.73
- 6) 小長谷有紀著 「モンゴルの二十世紀 社会主義を生きた人々」中公叢書 2004年8月、p.30
- 7) 司馬遼太郎著 「草原の記」新潮文庫 1992年6月、p.66
- 8) 同上 p.79
- 9) 同上 p.80
- 10) 小長谷有紀著 「モンゴルの二十世紀 社会主義を生きた人々」中公叢書 2004年8月、p.169
- 11) 同上 p.169
- 12) 同上 p.193
- 13) 同上 p.170
- 14) 同上 p.194

注釈

- 注1 原文はモンゴル語のため、日本語要訳を参考文献資料とした。
注2 ウランバートル市長直轄の研究機関。1989年設立

その他の参考文献・資料

- (1) 長谷川光弘・川岸梅和 「モンゴル国・ウランバートル市2020年都市開発総合計画について」日本大学生産工学部第34回学術講演会建築部会講演概要 pp.73-76, 2001年12月1日
- (2) 都市データバック 2001年度版 東洋経済新聞社
- (3) モンゴル国, GDP フリー百科事典 (Wikipedia) <http://ja.wikipedia.org/wiki/モンゴル国ウランバートル市>
- (4) モンゴル国ウランバートル市 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/monngolia/data.html>
- (5) 「地球の歩き方」編集室編集 「地球の歩き方 モンゴル '03-'04」ダイヤモンド社
- (6) 海外都市計画交流会 ウランバートル都市計画視察の報告 <http://www.cpij-kansai.jp/>