2007 年 1 月 7 日　「バンダアチェ市における住宅復興プロセス」発表要旨

山本直彦（滋賀県立大学）

■０．初期の恒久住宅供給で明らかになった問題点

2005 年 8 月現在で，ドナーや立地によって早い場所では恒久住宅供給が始まっていた．しかし，大きく次の二点が，恒久住宅供給の問題として発生していた．

①床面積 36 ㎡（寝室 2 室＋居間 1 室）を基準とした恒久住宅は，都市中心部に住んでいた比較的所得の高い居住者にとっては，不十分なものであった．

②都市中心部には，津波以前には，土地無しの借家人層が多く住んでいたいが，こうした居住者層に恒久住宅を供給するかどうか，各ドナーは対応を迫られていた．

以上の事情によって，バンダアチェ市内で，住宅供給が早く行われていたのは，市街中心部から外れた沿岸地域が主であった．

■１．2006 年 8 月の恒久住宅の供給状況の概観

恒久住宅の供給に先だって，各ガンポン（インドネシアの行政単位ではクルラハンにあたる）では，土地区画境界の確認，区画整理を行いながらの居住地のマスタープランの作成が行われた．このマスタープランの作成方法には，住民と協働する組織の違いによって差があった．前年度，マスタープランの作成・合意を重視したところでは，恒久住宅の供給がやや遅れるなど供給速度に数ヶ月単位でのばらつきがあった．しかし，2006 年 8 月現在では，恒久住宅の供給は，ほぼバンダアチェ市全体で着手されていた．

■２．コンストラクション・マネッジメントの問題

住宅供給が早く行われた沿岸地域のガンポンでは，特定のドナーが供給した恒久住宅の品質が十分でなく満足に住むことができないという問題が起きていた．また，同じドナーで，建設は着手されたものの請負業者や雇われ職人が逃げてしまい，完成されていない住宅が多く見られた（写真 1）．沿岸地域のガンポンの住民は，津波後に沿岸地域を居住禁止区域にしようとする行政的な動きがあったため，自分たちの土地を守るために住民が早く結束し，恒久住宅を受け入れることができた．しかし，短時間で動いたドナーが現地の請負業者の選択と管理を十分にできなかったため，こうした結果が起きたと考えられる．

同じガンポンでも，請負業者を使わずに住民直営で住宅建設を行い，その建設プロセスを資金コントロールによって慎重に管理し成功した事例もある．UN-Habitat（国連人間居住計画）やワールド・ヴィジョンは，10 世帯ほどのグループ（ＫＰＲ）ごとに銀行口座を開設させ，ここに段階的に住宅建設資金を振り込むかたちで，住民直営の住宅建設をコントロールしていた．UN-Habitat の場合，次の４段階に分けて資金振り込みを行っていた（写真 2）．

【第１段階】建設資金の２０％：基礎工事＋柱の鉄筋組み立てまで
【第２段階】４５％：壁のレンガ積みまで
【第３段階】２０％：屋根工事＋壁のモルタル仕上げまで
【第４段階】１５％：窓＋ドアなどの開口部の取り付け

以上のプロセスで，次の段階に進むためには，グループ全員が工事段階を達成した上で，UN-Habitat による確認を各段階で受ける必要があり，同じグループ内の住民は工事の足並みを揃える必要があった．住民直営ということで，施工業者の選択も基本的に住民に任せられていたが，UN-Habitat は，住民の要望に応じて施工業者の質や実績についての情報を開示しているとのことであった．

また，請負業者を使っている場合も，マルチ・ドナー・ファンド下のアジア開発銀行などは，（地元のコンサルタント組織を使わないことに問題が無いわけではないが）インドネシアでの豊富な援助経験を生かして，着実に恒久住宅の建設を行っていた．

■３．都市中心部への恒久住宅の供給問題への対応

床面積 36 ㎡の恒久住宅モデルは，通常は，6m×6m の四角い平面を基本タイプとする．UN-Habitat は，都市中心部では，これから外れた変形の平面を持つ恒久住宅の供給を行っていた．比較的経済力がある住民層が，より規模の大きな住宅を望んだ場合，UN-Habitat は，平面計画や必要な柱・梁の本数などの助言を行っていた．その上で，上記のＫＰＲに予め自己資金を振り込ませて，資金的な滞りが途中で起きないように管理されていた．

一方，都市中心部においては，狭小な敷地も存在する．間口が狭く奥行きが長い敷地に対応した平面を持つ住宅も供給されていた．ワールド・ヴィジョンは，こうした狭小敷地に対応した２階建て型の恒久住宅を供給していた．アジア開発銀行も，数種類の平面を持つ恒久住宅のタイプの提案を行っていたが，実際の現場では，基本タイプあるいは二戸一型の住宅が中心であった．

■４．借家層への恒久住宅の供給問題への対応

2006 年 8 月に行った現地調査では，前年度の聞き取りで借家人層への恒久住宅への対応を表明していた UN-Habitat の加わっているサイトを視察した．プランガハンと呼ばれるガンポンで，恒久住宅の平面の記録を行った．借家人用の部屋は，土地を持つ大家に供給されるが，5～７年間程度は家賃を取らないことが条件とされていた．

ただし，借家人用の部屋があったのは，上の地区の３つの下位コミュニティ単位に及ぶ 60～70 件程度の住宅平面を記録した中で，UN-Habitat の２事例だけであった（写真 3）．都市中心部には，津波前はおそらく多くの借家人層が居住していたであろうことを考えれば，供給戸数は全く足りない状況であった．

■５．恒久住宅供給の今後の課題

以上に述べたように，都市中心部では，借家人層が戻るための恒久住宅供給はほとんど行われていない状況にある．それでは，津波を生き延びた借家人層はどこに住んでいるのであろうか？バンダアチェ市の郊外の競技場の周辺に，バラックと呼ばれる応急仮設居住地があり，木造長屋が建ち並んでいる（写真 4）．市街中心からは車で 20 分程度の位置にある．ここに住む人々は，その大多数が土地無しの居住者である．今後，数年間の居住権が行政から認められているとのことであったが，その後どうなるかは，まだはっきりしていない．仮設居住地を閉鎖するためには，おそらく大規模なリロケーションを行うことが必要である．住民側の希望としては，市内あるいは隣接地域に居住することを希望するであろうが，そうした市街地の便の良い場所に大規模なリロケーション用のサイトを確保するのは簡単ではないであろう．都市災害における大規模なリロケーション問題は，おそらくインドネシアで他に経験されたことがなく，注意深く動向を見守りたい．

これまで，恒久住宅の供給問題を中心に見てきたが，居住地の復興という視点からは，インフラストラクチャーの復帰と住宅供給のバランス関係を見落とすことはできない．住民がもとの居住地に帰るのは，必ずしも住宅が完成した時点でなく，電気や上水道の復帰のタイミングと大きく関係するからである．住民と協働して復興に関わる主体によって，インフラストラクチャー整備を進める資金力，政治力，手法には得手不得手があるだろうことを考えると，各々の場合について，注意深く比較検証していく作業が残されている．

写真 1. 未完成で放置された恒久住宅

写真 2. 建設中の住宅に張られた銀行口座を共有するグループ名（UN-Habitat）

写真 3. 左右に借家人用の棟が建つ恒久住宅（UN-Habitat）

写真 4. バンダアチェ市郊外の競技場に集まる木造バラック