

## 第4章

---

# 都市計画と開発許可

## 1 都市計画の歴史

シンガポールの最初の都市計画は、シンガポールの基礎を築いたスタンフォード・ラッフルズ卿が一八二八年に策定したタウン・プランといわれている。これには、シンガポールに居住する各民族（中国人、マレー人、インド人、ヨーロッパ人など）に対しての居住地の割当がなされていた。

すでに序で述べたように、一九五九年の自治獲得の頃のシンガポールには、第二次世界大戦後に戦争の混乱によって生まれた都心部の不法居住者の密集地区の改善の必要があり、また、経済の発展をはかるための投資・ビジネス環境整備の必要があった。この時期にできたシンガポールで最初の国土開発・都市整備に関する計画は、一九五八年に植民地政府により策定された「マスター・プラン」で、シンガポール改善布告 (Singapore Improvement Ordinance) 第五章の規定に基づき、総督により承認されたものであった。

自治獲得直後の一九六〇年には、シンガポールの都市計画の基本法である計画法 (Planning Act) が施行され、計画担当機関として国家開発省に計画局が設立された。この法律により、すべての公共、民間の開発行為は計画により明確に調整、統合されることとなり、「マスター・プ

ラン」もこの法律体系に組み込まれた。また、計画局は、バランスのとれた成長と環境改善に關する一般的な物的な計画策定についての責務を担うことになり、「マスター・プラン」の実施と、民間開発行為の調整とを業務の柱とすることとなった。また、同じく六〇年には、公共住宅の開発と再開発を担当する住宅開発庁 (HDB) が設立された。

都心部の再開発により早急に近代的な市街地環境を実現しようとする政府は、独立直後の一九六六年、HDBのなかに都市更新部 (Urban Renewal Department) を設けた。同部は都市中心部にできていたスラムを除去し、個々の小さな土地を合わせて大規模な開発が可能な広い土地を確保する業務に着手した。また、それに併せ、都心部の混雑の緩和と生活環境の改善のために、他の政府機関と密接に協力して公共施設の向上も行った。さらに、中心地域の都市整備計画の策定や、国有地を民間に長期賃貸して利用させる業務も担当した。

### コンセプト・プラン

その後シンガポールの成長のテンポが早まるにつれ、政府は新たな長期的な計画戦略を必要とした。このため、一九六七年から、国連の援助を受けた長期的土地利用計画策定に関する四年計画のプロジェクトが始まった。そして、策定された計画に交通計画を付加して、一九七一年に「コンセプト・プラン」が完成した。コンセプト・プランは、前述の計画法によるマスター・プランの上位の計画、すなわちシンガポール全体の概念計画として位置づけられる。言い換えれば、コンセプト・プランに定められた内

容の具体的実現のためにマスター・プランが順次改訂される関係となる。ただし、法定計画として公示されるのはマスター・プランのみである。

現在のシンガポールの国土利用・都市づくりの骨格は、この一九七一年のコンセプト・プランに定められたものといつてよい。ニュータウン、高速道路網、工業団地、公園、MRT(地下鉄)、チャンギ空港、中心業務地区などが含まれており、これに従い現実の諸施設の整備が行われてきた。

### 都市再開発庁の設立

HDBの都市更新部の仕事は徐々に成功を収めてきたが、総人口の四分の一が八〇〇ヘクタール、国全体の一・三%の狭い土地に集中しているという都心部の再生は容易ではなく、そのための政府組織としては同部では不十分と判断された。そこで、一九七四年四月に、総合的な再開発の実施機関として、国家開発省の下に都市再開発庁(URA)が独立組織として設けられた。このURAは土地収用、居住者の移転事業、包括的な土地の売買などの広い権限をもつこととなった。

さらに一九八九年には、URAは国家開発省の計画局と統計セクションを合併し、国の総合的な都市計画・開発計画機関としての機能をもつこととなった。これは新しいURAの誕生ともいえる業務の拡大であった。

現在のURAの業務は、大きく分けると、①コンセプト・プラン作成、②デベロップメント・

ガイド・プランの作成、③保存プランの作成・実施、④土地の売却、⑤開発コントロール、⑥プロジェクトのデザインと開発、となっている。なお、これらの内容は、以後で順次説明する。

## 2 国土利用・都市づくりの計画——マスター・プラン

国土整備の詳細計画という性格をもつ計画法によるマスター・プランは、同法の規定により五年ごとに改訂されることになっており、現在まで五回にわたる改訂を経ている。マスター・プランには、日本の都市計画規制に相当する内容を含むほか、開発計画としての内容をも含み、国土基本計画と称すべきものである。同プランには、①土地利用区分、②人口密度、容積率、③公共公益施設(学校、オープンスペース、公共施設の留保地)、などが定められている。また、同プランにはニュータウン開発や埋立といった新規開発と再開発事業が一体的に計画されており、開発主体を民間にするか公共にするかの仕分けもここで定められている。そして、個々の土地の開発、建物の建築等の開発行為は、このマスター・プランに適合するものについてのみ許可が与えられる。

マスター・プランの改訂(修正、追加等)は、総合計画機関としてのURRが中心となり作業

を進める。事業に直接関与する政府機関（URA自身、HDB、ジュロン開発公社、シンガポール港湾庁ほか）が国家開発大臣に改正内容を具申し、同大臣が承認する形となる。その際、具申される改訂の案は公表され、提出された意見を考慮することが義務づけられている。

現行のマスター・プランは、一九八五年に改訂されたものである。同プランは、全国を網羅的にゾーニングしている地図（計八四枚）と、付属説明資料である文書記述から成る。マスター・プランの定める図面は四種類に分かれ、中心部は二五〇〇分の一縮尺、周辺市街地五〇〇〇分の一縮尺、島嶼部二万五〇〇〇分の一、その他地域一万分の一縮尺で、各々の地域の土地利用計画を定めている。

マスター・プランの説明資料においては、住宅地区、商業地区、工業地区等の一四種類のゾーニングが定められ、それぞれの地区ごとに建設可能な建物の用途、特に許可を得れば建設可能な用途、建設が禁止される用途が定められている（表一）。また、住宅地区については、地区ごとに人口密度が定められ（例えば中心部では最高四九五〜一四八五人／ヘクタール）、商業地区については街区ごとに詳細な容積率が定められている（三・〇〜一〇・四までの範囲）。

建築物の高さ制限は一般的にはない。しかし、既存住宅地の一部の三九の地区において地区ごとに非法定計画であるマイクロ・ゾーニング・プランが策定され、二階ないし四階までを限度とする低層地区、一〇階までを限度とする中層地区、二〇階またはそれ以上が認められる高

第4章 都市計画と開発許可

表1 シンガポールにおける用途規制

| 用途地域<br>土地・建物の用途 | 住居地域 | 商業地域 | シグ地域 | ホテル地域 | 地方シグ地域 | 混合地域 | イコ施設地域 | 行政地域 | 工業地域 | 倉庫地域 | 福島地域 | 農業地域 | 田園地域 | シヨクン地域 |
|------------------|------|------|------|-------|--------|------|--------|------|------|------|------|------|------|--------|
| 戸建て住宅            | ○    | ×    | ×    | △     | ×      | ×    | ×      | ×    | ×    | ×    | ○    | △    | △    | ×      |
| 共同住宅             | ○    | ×    | △    | △     | △      | △    | △      | △    | △    | ×    | ○    | ×    | ×    | ×      |
| 賃貸住宅             | △    | △    | ○    | ○     | ○      | △    | △      | △    | △    | △    | △    | ×    | ×    | ×      |
| ホテル              | △    | △    | △    | ○     | △      | △    | △      | ×    | ×    | ×    | △    | ×    | ×    | △      |
| 病院および関連施設        | △    | ×    | ×    | △     | △      | △    | △      | ×    | ×    | ×    | △    | △    | △    | △      |
| 学校               | △    | △    | △    | △     | △      | △    | ○      | △    | △    | ×    | △    | △    | △    | △      |
| 商店               | △    | △    | ○    | △     | ○      | △    | △      | △    | △    | △    | △    | △    | △    | ×      |
| レストラン            | △    | △    | ○    | △     | ○      | △    | △      | △    | △    | △    | △    | △    | △    | △      |
| 営業用建物, 事務所       | ×    | ○    | △    | △     | △      | △    | △      | △    | △    | △    | ×    | ×    | ×    | ×      |
| 市民会館, 文化会館, 公会堂  | △    | △    | △    | △     | △      | △    | ○      | △    | △    | ×    | ○    | △    | △    | △      |
| 宗教               | △    | ×    | △    | △     | △      | △    | △      | △    | △    | ×    | △    | △    | △    | ×      |
| 劇場, 映画館および音楽館    | ×    | ×    | ○    | △     | ○      | △    | △      | ×    | ×    | ×    | △    | ×    | ×    | △      |
| 遊園地              | ×    | ×    | △    | △     | △      | △    | ×      | ×    | △    | ×    | △    | ×    | ×    | △      |
| 小規模工場            | △    | △    | ×    | ×     | △      | △    | ×      | ×    | ○    | △    | △    | △    | △    | ×      |
| 普通工場             | ×    | ×    | ×    | ×     | ×      | ×    | ×      | ×    | △    | △    | △    | △    | △    | ×      |
| 特殊工場             | ×    | ×    | ×    | ×     | ×      | ×    | ×      | ×    | △    | △    | ×    | ×    | ×    | ×      |
| 公益事業             | △    | △    | △    | △     | ○      | △    | △      | △    | △    | △    | ○    | △    | △    | △      |
| 農業               | △    | ×    | ×    | ×     | ×      | ×    | ×      | ×    | ×    | ×    | ○    | ○    | ○    | ×      |
| スポーツおよびレクリエーション  | △    | △    | △    | △     | △      | △    | △      | △    | ×    | ×    | △    | △    | △    | ○      |

(注) ○：建築可能。

△：建築の是非は当局の判断に委ねられる。

×

(出所) 在シンガポール日本大使館まとめ。

層地区等の区分がなされている。また、政府は、都心部を中心に内規としてあるべき街並の構想をもっているため、開発許可に際して、高さなどの条件を付けることがある。

敷地の分割については、計画法に基づき土地の分割を許可に係らしめているため、個別に判断されるほか、住宅地のうち良好な環境を保つために指定された「戸建て住宅地域」については、最小区画面積（原則として一四〇〇平方メートル）が定められている。なお、敷地境界からの建物のセットバックは建築規制法（Building Control Act）に規定されており、開発許可の際にチェックされる。

開発を原則禁止している地域としては、「水源地域」がある。また、日本の市街化調整区域に比較的似たものとしては、「未計画地域」があり、同地域内においては、当面現行の土地利用を維持すべきこととされている。なお、同地域は主として農地である。さらに開発計画が未定の地域として「留保地」があり、この地域も周辺の土地利用に応じて将来開発を行うため当面は開発が一般に行われないが、主に国有地となっている。

マスター・プランの内容は開発許可により担保されている。すべての建築、開発行為には計画法に基づき開発許可が必要とされる。許可制度については後述する。

前述のとおり計画法においては五年に一度、マスター・プランを見直すように定められているが、一九八五年に策定された現行のマスター・プランの後、九〇年に行われるはずの改訂は



まだ行われていない。これは、マスター・プランの上位計画である七一年策定の「コンセプト・プラン」が八〇年代末から改訂に着手され、九一年に「改訂コンセプト・プラン」として発表されたことによる。現在は、この改訂コンセプト・プランに基づき、全国を五五地区に分けて各地区ごとに詳細計画であるデベロップメント・ガイド・プラン（DGP）の策定作業が行われている。すでに数地区では完成間近となつてはいるが、このDGPが完成したとき、これを法定のマスター・プランとして位置づけ、正式に公示することとなつてはいる。

なお、マスター・プランの策定に際し、関係者の意見を聞いて計画に反映させるという仕組みは、計画法に根拠規定はあるものの今まで具体的には存在しなかつた。そこで、URAは、今回のコンセプト・プランの改訂を受けたDGPの策定に際しては、住民や民間セクターの専門家の意見を反映するよう努めている。まず、プラン案を立体モデルなども使って公共の場で一般公開し、その会場に意見提出用紙を用意して自由に誰でもコメントが出せるようにしている。また、民間の専門家との定期的な会合ももつてはいる。

### 3 改訂コンセプト・プラン

シンガポールの開発・再開発の総合的な青写真であるコンセプト・プランは、前述のように一九九一年九月十一日に、二十年ぶりの改訂作業が終了し、「改訂コンセプト・プラン（副題「Living the Next Lap）」として発表された。この改訂作業はU R Aが中心となって行われた。この内容が、今後のシンガポールの都市計画・国土開発計画の大枠を示すものとなる。

改訂コンセプト・プランの目的は、二一世紀に向けて、より質の高い住宅、より多くのレジャー活動、より魅力的な都市・住宅環境、真の意味での熱帯の島での生活、より質の高い生活の実現とされている。また、より多くの人口を抱えても、よりよいライフスタイルを備えた、美しく、个性的で、優雅な国に成熟できると想定している。その一方で、「国の経済成長が最も優先することには変わりがない。なぜならば、経済成長なくしては他のめざす利益は実現しない」としている。このため、シンガポールを主要なビジネスセンターとして維持するための施策も盛り込まれ、このプランの実現によって、毎年四〜六％の経済成長を可能とするに足りる産業用の土地の確保、空港、港湾、発電所、ゴミ処理場、下水道処理場の確保、交通渋滞のない都市の確保などが実現するとしている。

改訂コンセプト・プランは、将来ニーズを三段階に分けているのも特徴である。すなわち、西暦二〇〇〇年（人口三三三万人）まで、西暦二〇一〇年（人口三四五万人）まで、さらにX年（人口が四〇〇万人に達する時点）までの三段階である。

具体的な変革の提案としては、次の内容をあげている。

(1) より良好な居住

① 住宅の多様性を高める。主に民間デベロッパーが供給すると見込む中層・低層の住宅の比率を増やす。現在、高層住宅が全体の八二・五％、中層住宅が七・八％、低層住宅が九・七％であるところ、X年には高層六九・七％、中層一八・八％、低層一一・五％になると見込んでいる。

② 高層住宅は、質とデザインを改善する。またウォーターフロントの住宅を増やす。

③ 「ガーデンシティ」の雰囲気が高めるため、庭園、公園、レクリエーションエリアに隣接して住宅地を確保する。

④ 一人当たりの住宅床面積を現在の二〇平方メートルからX年には三〇～三五平方メートルに高める。これは、現在三ルームの住宅に住んでいる四人家族が、四ルーム住宅へ引越すのに相当する。

⑤ X年までに、HDB住宅数を、現在の六〇万戸から一一〇万戸にほぼ倍増する。

⑥ 住宅戸数増により、世帯人員は現在の平均四・二人から三・一人になると見込む。

(2) レジャリー・アイランド

① シンガポールが「島であること」を強調し、より多くの海岸、リゾート、マリナーなどを設けることにより、熱帯の島の遊び場とする。(図一)

② ウビン島やテコン島などの離島で、キャンプ、ハイキング、水泳、釣り、カヌーなどが楽しめるようにする。自然植物群や動物群は保護する一方、人々が親しめるようにする。

③ 娯楽、冒険公園も建設する。例えばマンダイ採石場を起伏の多い野外公園にする。

④ 住宅や職場の環境をより緑豊かなものとする。

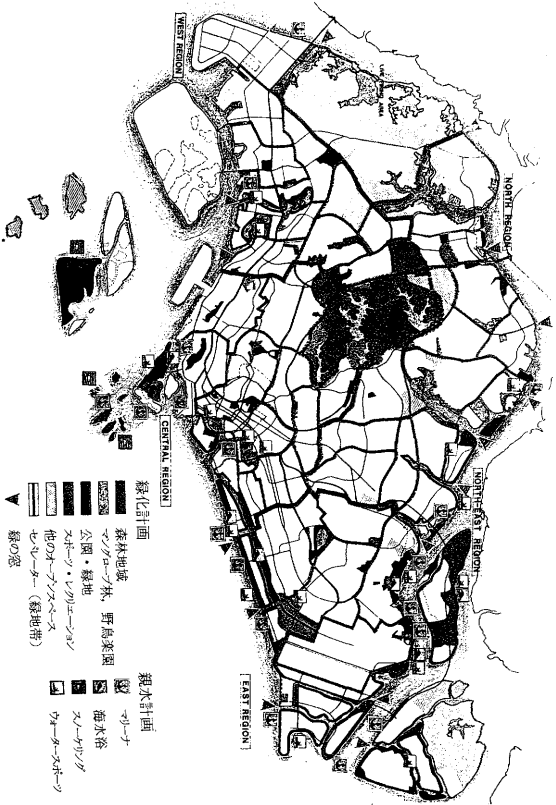
⑤ スイミングプール、競技場、テニス・スカッシュコート、ゴルフコースを増やす。サイクリングコースで公園やレジャリーエリアをネットワークする。

⑥ シンガポール芸術センター、国立図書館、新しい博物館において、文化・芸術も育成する。

(3) 地域の生活

① シンガポールを開発のために、五つの地域(中心地域、東部地域、東北地域、北部地域、西部地域)に分割する。そして、現在の都心部のほかに、八〇万人規模の業務中心地として地域センターを四カ所設ける。すなわち、東部地域のタンピネス(Tampines)、北東地域

図1 緑化・公園および親水の計画



(出所) URA, *Living the Next Lap*, 1991.

のセレター(Seletar)、北部地域のウッドランズ(Woodlands)、西部地域のジュロン・イースト(Jurong East)である(図2)。これらは、衛星地域(satellite regions)となる。

②各地域センターは、商店、オフィス、ホテル、レストラン、映画館、ギャラリー、図書館などの文化施設によって独自性をもつようにする。各々二・五ヘクタールの商店・レストランを有することとする。多くの人が職場のそばに住めるようになる。

③これらの分散政策により、中心地域の過度の混雑、過度の開発を防ぎ、新たな商業の成長の場をもたらず。

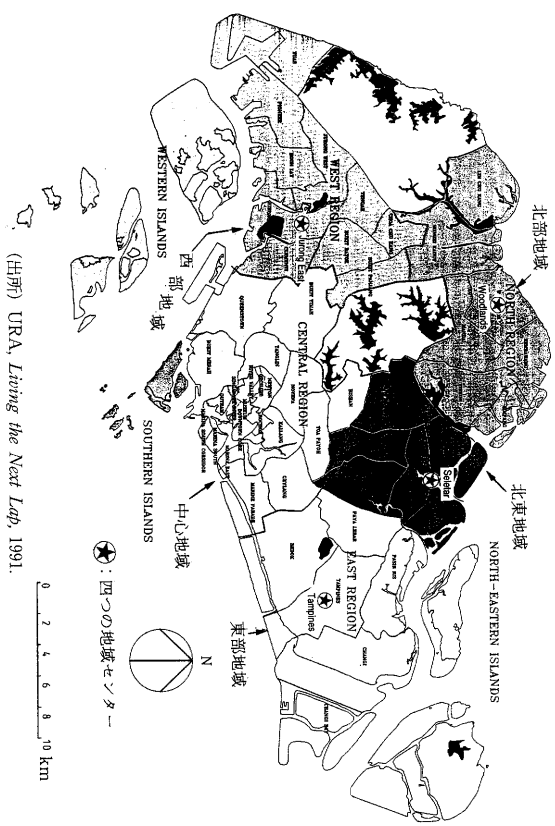
④技術回廊(Technology Corridors)を島の北東海岸および南西海岸に想定し、そのなかに新しいハイテクオリテイ、ハイテクのビジネスパーク一八カ所を設ける。そこには、望ましい住宅、レクリエーション施設も併設する。

#### (4) 新たな都心

①マリーナベイを囲む地区を世界クラスの業務中心地として開発する(図3)。緑のオープンスペースを確保し、広い並木街路を整備する。

②新都心の開発は、国際的な投資センターを建設するのみならず、商店、オフィス、ホテル、野外のカフェ、海浜遊歩道を整備し賑やかなナイトライフ、すなわち卓越した熱帯都市の鼓動のショーケースとする。

図2 地域区分と四つの地域センター



(出所) URA, *Living the Next Lap*, 1991.

図3 新都心(既存都心の沖合) 開発計画

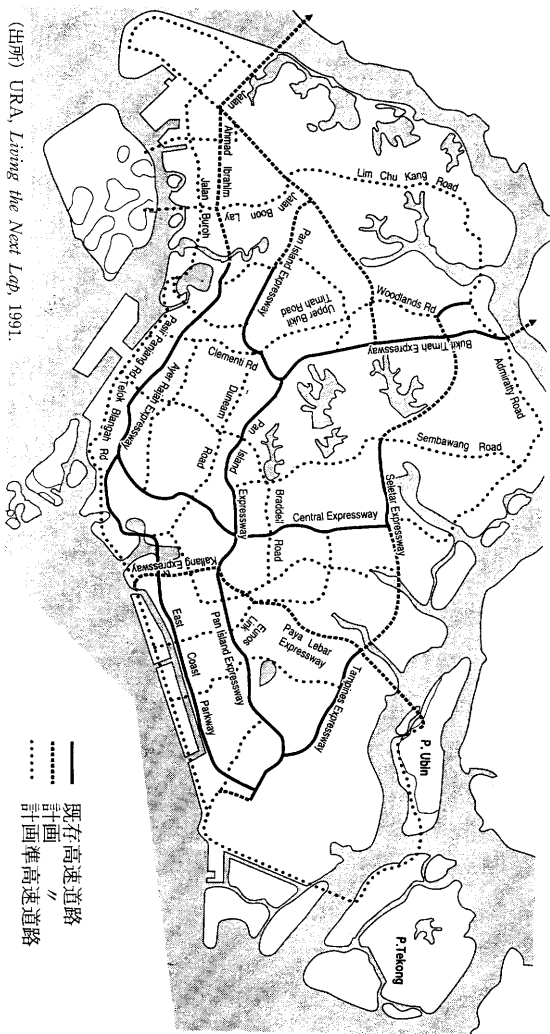


(出所) URA 資料。



- ③ シンガポール芸術センターなどの世界クラスの文化施設も備える。
  - ④ 一方、このモダンな都市においては、アジア的遺産と新・旧混在の姿も保存する。
- (5) 総合的な交通システム
- ① 島の北部と西部を高速道路で結ぶなどにより、全島を囲む高速道路を二〇一〇年までに開通させる。また、準高速道路も建設する。(図4)
  - ② 道路整備により道路の車両許容量が上がるため、自動車を希望する人のすべてがもてるようになり、車両抑制策は撤廃できる。
  - ③ MRT(都心は地下鉄、郊外は高架鉄道)を、二一世紀に拡大する新たな地域的、社会的、経済的な境界に見合うように拡充する。また、軽鉄道を北部、東部の中心地に導入する。これらの駅の数を、現在の四二からX年までに一三〇以上に増やす。(図5)
  - ④ フェリーによって、工業利用されている島(ブコム島など)、レクリエーション利用されている島(南方の島々など)、そして隣国の各地域とを海上ルートで結ぶ。
  - ⑤ 自転車道や関連施設の整備により、MRT駅まであるいは直接勤務先までの自転車通勤を促進する。
  - ⑥ 都市中心の街路の一部は、歩行者地区とする。レストラン、商店、カフェなどが並ぶ歩行者道・遊歩道は、よりリラックスした気分をもたらす。

图4 高速公路·准高速公路计划



(出所) URA, Living the Next Lap, 1991.

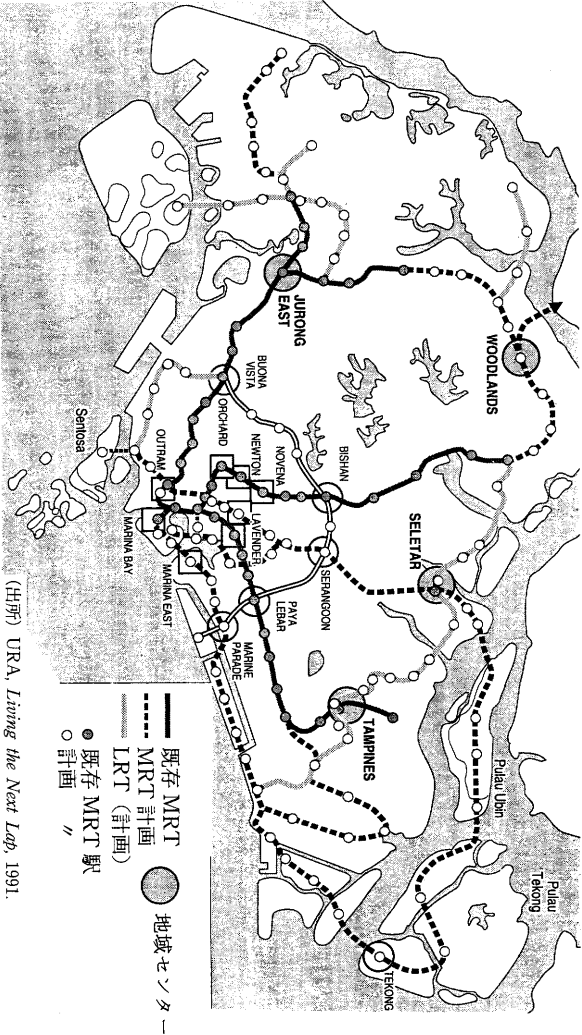


図5 MRT, LRT (軽軌道) 計画

(出所) URA, *Living the Next Lap*, 1991.

#### 4 デベロップメント・ガイド・プラン策定状況

すでに述べたように、シンガポールを五五地区に分け、それぞれでデベロップメント・ガイド・プラン(DGP)が策定されることになっているが、一九九三年九月現在、二八の地区でDGPの策定作業に着手されている。このうちシンパン地区およびカラン地区については近々正式決定、公示の手續きに入る予定である。また、注目される都心部のうち、ダウンタウンコア地区(シエントンウェイ付近)およびポートヴュー地区(マリーナサウスの埋立地)、シンガポールリバー地区(シンガポール川沿岸の再開発など)、ローチャー地区などの案も公表されており、新しいシンガポールの顔となる地域の工夫された将来像が明らかとなっている。新たに開発される四つの地域センターのうちタンピネス地区なども作業が進んでいる。

なお、各地区のDGPが正式に完成する前でも、例えば埋立事業や、道路事業などの根幹的な公共施設の建設は、既存のマスター・プラン、改訂コンセプト・プランに建設が位置づけられたものとして、国会の承認を受けて着工されている。マライオンの沖の埋立工事などもその例である。

## 5 都市開発・再開発事業

### 埋立と開発事業

独立後間もない当時、前述のとおりシンガポールには住宅や社会資本のため、民有地の積極的な買収にも一定の限界があった。そこで政府は、島国で水際部分が多いことを利用して、埋立による用地確保を積極的に行ってきた。また、埋立のための土砂の確保や建設用の採石のために、国内の多くの丘が削られ、一九七五年頃には島中に一〇〇ぐらいあつたとされる丘は、今は数えるほどしか残っていない。このように平らに削られた丘も、新規開発用地としてHDB住宅などが建設された。なお、現在は国内での砂や石の採取は行われていない。

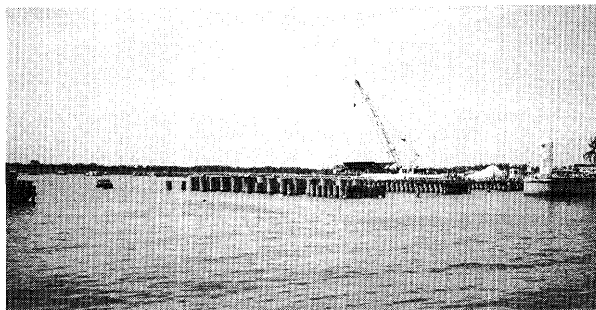
シンガポールでの埋立プロジェクトは、一八七九〜八七年にかけて行われたテロック・アヤ(Telok Ayer)埋立プロジェクト(七ヘクタール)にさかのぼる。今日につながる近代的な埋立事業としては、一九六三年に住宅開発庁(HDB)がベドック沖一六ヘクタールの埋立を試験的に行い成功したのが最初である。その後、六四年には、前浜法令(Foreshore Ordinance)が制定され、海岸の埋立により土地に面する前浜がなくなった場合でもその補償要求ができないこ

となり、これが埋立の一つの促進要因となった。

本格的な埋立事業は一九六七年から実施された。その結果、六五年独立時のシンガポールの国土面積は五八一・五平方キロメートルであつたものが、七〇年五八六・四平方キロメートル、七五年五九六・八平方キロメートル、八〇年六一七・八平方キロメートル、八五年六二〇・五平方キロメートル、九〇年六三三・〇平方キロメートル、九三年六四一平方キロメートルと増加してきており、九三年までに一〇・二%（約六〇平方キロメートル）が増加している。

これまでに埋立が行われてきた地域は、シンガポール本島の南海岸ほぼ全域と、北東海岸の一部、および一部の離島となっており、むしろ自然海岸が残っている部分が少ない。埋立による主な開発プロジェクトには、チャンギ国際空港建設、ジュロン・テュアス (Jurong / Tuas) 地区の工業団地、プンゴール (Punggol) の住宅開発、既存の都心部沖のシンガポール新都心開発などがある。

埋立事業を実施している主要な機関には、HDB、シンガポール港灣局 (PSA) が挙げられる。HDBはニュータウン用地の確保のほか、公園やレクリエーション施設用地、ホテルなどの用地の埋立も行っている。PSAは、港灣施設用地の埋立が中心であるが、HDBと同様、他の用途の埋立も実施している。さらに、ジュロン開発公社 (JTC)、民間航空庁 (CAAS)、セントーサ開発公団 (SDC) なども埋立を実施している。埋立事業はそれぞれの目的を十分達



マリーナ・スクウェアの埋立風景（撮影：玉村千治）

成しているが、その例外として、海辺公園の人口海岸の砂浜の形成には失敗しているところが数カ所ある。

なお、これらの埋立事業の施工については、日系建設会社（大林組、五洋建設、東亜建設、りんかい建設など）が中心的な役割を果たしてきた。地元建設業者の施工もあるが、近年、韓国のヒュンダイもかなり受注している。

以前の埋立事業においては、前述のとおり必要な土砂を島内の約一〇〇の丘を削ったり、海砂を浚渫するなどにより国内で確保してきたが、徐々に土砂の採掘は行えなくなった。数年前に国内での土砂採掘はすべて禁止され、代わって、インドネシア、マレーシアからの輸入に頼っている。現在、インドネシアのシンガポールに隣接する離島のバタム島沖の海砂などが多く使われている。この輸入への転換の結果、埋立のコストは上昇している。なお、埋立用の土砂の輸入は、工事を受注した埋立施工業者に行わせている。

政府はこれまでに水深五〜一〇メートルの沿岸地域の埋立

を順次進めてきたが、今後は水深一五メートルまでにその範囲を広げることが、一九九一年発表の「改訂コンセプト・プラン」に盛り込まれている。このプランには、人口が四〇〇万人に達する二〇三〇年頃までに、国土を七三〇平方キロメートル（独立当時との比較で二五%増）にすることが計画されている。

現在から将来に向けての大規模埋立プロジェクトとしては、チャンギ空港拡張のための沖合埋立、西部の工業団地ジュロン沖の離島を埋立により一つの大きな島にするプロジェクトなどがある。また、特殊なものとして、南方の離島セマカウ島 (Pulau Semakau) の東に三五〇ヘクタールの廃棄物投棄用埋立地の建設が予定されている。これは、現在陸上に埋立投棄されているゴミの焼却灰などを海上での埋立に切り換えるためのものである。

### 再開発事業への

#### 取り組み

一九五九年の自治獲得当時、都心部に不法居住者のスラムを抱え、さらに経済発展のためにビジネス環境の整備が必要であったシンガポールでは、都心部の再開発が不可欠であった。HDB内に六六年に設置された都市更新部、および同部が七四年に独立した都市再開発庁 (URA) が、積極的に再開発に取り組んできた。

典型的な再開発の事業手法の手順は、

#### ①再開発事業の計画の立案、決定



②事業対象の土地および建物を取得（前述の土地収用制度を活用し迅速に行われる）

③不要になる建物、構築物の除去

④土地を大区画とし、都市基盤施設を整備

⑤土地を入札にかけ民間デベロッパーに長期賃貸。なお、一部事業ではU R A等が受け皿施設用地を留保する

⑥民間デベロッパーが上物建設。なお、一部事業ではU R A等が受け皿施設を自ら建設する

という流れになる。つまり、事業地区内の土地をすべて政府が取得し、政府がインフラを整備し、建物の建設は主に民間に任せ、民間デベロッパーが資金とノウハウを上物の建設と経営に注ぐ、という時間軸に沿って分担された官・民の協力がなされている。

都市更新部およびU R Aは、以上のような典型的な再開発手法を中心に、一九六七年から四年三月までに、五二五カ所の土地（総計約二五〇ヘクタール）を民間部門に供給した。この数字は、シンガポールでいかに再開発事業が盛んに行われてきたかを物語るものである。

U R Aは、再開発用地を入札で落札した民間デベロッパーと土地の長期賃貸契約を締結する場合、一般に更地の状態で直ちに開発に着手できる状態で処分されるので、計画どおりの土地利用の早期実現を確実にするため、建物完成までの土地建物の譲渡禁止、工事遅延の際のペナ

ルテイ支払い、落札後一年以内に一定の資本金払込の完了などの条件を付ける。さらに、都心の主要地区のプロジェクトの場合などは、さらに細かな開発条件を付けることも多い。落札したデベロッパーが建設した建物内のオフィス、店舗等のうち一定割合（床面積で三〇%など）を分譲せず所有し続けなければならないという規制がかけられることもある。一方、外国のデベロッパーが落札して住宅開発をする場合には、一定期間内にすべての住宅を売却するという条件が付される場合もある。

なお、再開発用地の建設事業に対する助成措置として、開発負担金の免除や、分割払いなどの制度が利用できる場合もある。

再開発事業により店舗、事務所などを政府に買収された所有者・入居者に対しては、URA等の事業主体が、代わりに入居する受け皿施設のあっせんを行うことが通常である。地区内に再開発ビルなどの受け皿施設が建設されれば以前の権利者が地区内に残ることもあるが、それ以外の場合は地区外へ移転することになる。

URAは、一九八〇年頃までは四割程度の再開発地区に受け皿施設の再開発ビルを建設していた。このような事業では、再開発事業の資金確保のために、再開発対象地区の三分の二の土地を民間デベロッパーへ処分（長期賃貸）するというルールになっていた。歴史的には、政府が再開発事業に着手した当時、従前居住者、営業者の反対から流血事件まで起きたこともあった

というが、政府が吸収した開発利益は受け皿施設を安価に提供するための資金として活用するという利益を還元するシステムが確立され、その後、再開発に対する国民的な理解を得られてきたといわれている。なお、再開発事業が落ちついてきた近年では、URAが自ら地区内に受け皿施設を建設する例は少ない。

一方、住宅を買収された従前の居住者に対しては、HDB住宅がこれらの人を引き受ける形で再開発事業を支えてきた。具体的には、通常は申込みから購入まで三年程度待つ必要があるHDB住宅（公共住宅）を優先的に購入できるようにしている。さらにHDB住宅購入の頭金の必要額を低くし、HDBローンでまかなえる比率を高める配慮もある。

#### 歴史的地区の保存

シンガポールは近代都市の建設をめざし、大規模な再開発事業を実施してきたが、その結果、中国風、あるいはプラナカン風（マレー）と中国の融和したもの（の商店街など、古い街並みの大半がビルに建て替えられた。しかし、近年、政府も取壊し一本槍ではなく、歴史的な資産を残すことにも重点を置くようになった。URAは、中心市街地の伝統的な資産の活用をはかることを重視するとして、一九八六年十二月に一〇〇ヘクタール以上（中心地区面積の約四％）に及ぶ歴史的地区保存のマスター・プランを発表した。

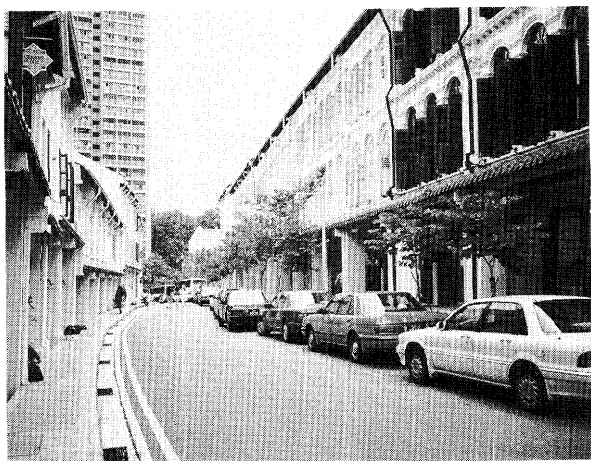
一九八九年十二月には計画法が改正され、国家開発大臣は都市計画のマスター・プランにおいて保存地区を指定することとし、地区内の開発・建築行為の規制などの根拠規定が整備され

た。続いて九一年九月には、歴史があり建築として秀でた建物を所有する者が自発的に保存する制度も開始された。そのメリットとしてはデベロップメント・チャージの免除や駐車場スペース設置義務の不適用などが用意されている。

修復・再生の方法としては、特に歴史的・文化的価値の高い建物は、政府自らが保存のための事業を施行するが、一般の商店街や住宅街の場合には、民間部門が施行主体となる。UR Aが対象となる保存すべき建物を買収し、再生工事の方法（前面および躯体の保存など）および再生後の利用方法などを定め、保存・再生事業を行う意思のある民間デベロッパーにおよび再札により処分（長期賃貸）し、実際の工事は落札したデベロッパーが行うという方法がとられている。なお、このような場合でも、道路整備や駐車場の設置はUR Aが行っている。

このようにして保存がはかられた店舗、住宅は、外壁や根幹的構造部についての保存規制は厳しいが、それに抵触しない範囲の内装の変更や用途の変更は所有者の自由で、レストラン、スタジオ、質屋、食堂、中国伝統の葉屋などに使われているが、多くは新しいテナントである。保存事業の成果として、チャイナタウンについてみると、古くからの中華街は建物は破損がひどくかなり色褪せて元の色を判別し兼ねるのが大半であるが、タンジョン・パガル（Tanjong Pagar）やパールの再生された建物は、色鮮やかで往時を偲ばせるたたずまいを見せている。また、シンガポール川河口付近沿岸のポート・キーは、再生された商店街に新たな飲食店などが並び、

#### 第4章 都市計画と開発許可



中華街の再生（タンジョン・パガール）



シンガポール川沿岸の再生（ボート・キー）

新名所として内外の人々を集めている。

現在、保存地域に指定されている場所は、まず、中心市街地の最も古い開発として、古い中国商店が並ぶチャイナタウン、インド人街であるリトルインディア、アラブ人街を含むカンポン・グラム (Kampong Glam)、古い住宅地のエメラルド・ヒル、シンガポール川沿いの商店街ボート・キー (Boat Quay)、シンガポール川沿いの倉庫、商店群のクラーク・キー (Clarke Quay)、最高裁判所、シテイ・ホールなど文化的価値が高い大規模建築物が並ぶヘリテッジ・リンクなどがある。

## 6 開発・建築許可制度

詳細にわたる  
チェック

シンガポールにおいて建築行為・開発行為を行うためには、国家開発省の管下にある都市再開発庁 (URA) の開発指導部と、国家開発省公共事業局 (PWD) 建築指導部の許可を要する。

都市再開発庁の許可は、各々の開発・建築行為がマスター・プランなどの都市計画および都市環境に関する諸規定に整合するものかどうかのチェックを受けるものである。審査内容は幅

が広く、環境、景観、緑化に関する内容もある。申請された事業内容は関係各省庁の所管部局にも協議される。この詳細な許可制度の存在が、シンガポールの街の緑化や美観の向上に大きく寄与している。許可を得る手続きは次のとおりである。

- ① 事業者は、事前に直接的な関係部局との間で現場の各種制限に関して相談する。
- ② 事業者の専門知識をもつ責任者（プロフェッショナル）が直接的な関係部局からの要求を取り入れたうえで、開発指導部に対して正式な許可申請を行う。
- ③ 同部は開発計画の各種条件を審査し、かつ関係省庁・機関と協議する。
- ④ 同部は各部局から出された各種意見を評価し、部内審査手続きを経る。
- ⑤ 同部は付帯条件を提示し、関係省庁・機関の要請に沿った形の予備許可を出す。
- ⑥ 事業者のプロフェッショナルが付帯条件を受け入れ、一部の再申請を行う。
- ⑦ 同部は、後の建築計画許可段階で受入れを求める技術的要求を付加しつつ、正式許可を出す。

以上の審査のうち、景観のチェックは建物の外観のデザインのチェックであり、「建物は美しく、個性的であり、かつ周囲と調和のとれたものでなくてはならない」という理念に沿って行われ、建物の形、周囲との高さのバランス、仕上げのグレードなど細かい指摘が行われる。緑化のチェックについては第2章すでに述べたとおりである。

他方、公共事業局（PWD）の建築計画の許可は、日本の建築確認に当たる建物構造の審査である。都市再開発庁の開発計画許可の予備許可が出された段階から手続きが始まる。手続きの流れは次のとおりである。

- ① 事業者のプロフェッショナル（注…ここでは一定の資格保有者の意味）が建築計画の許可申請を行う。
  - ② 事業者のプロフェッショナルは、この段階で着工許可を求めるところもある。
  - ③ 建築指導部は技術部門に協議する。
  - ④ 技術的必要条件がプロフェッショナルに示される。
  - ⑤ 事業者のプロフェッショナルが技術的必要条件を受入れ・処理する。
  - ⑥ 同部が建築計画許可を出す。
- 施工が終わった場合には、次のような許可手続きがとられる
- ① 事業者のプロフェッショナルが、建築指導部に対し、仮入居許可を申請する。
  - ② 同部が同許可を出す。
  - ③ 事業者のプロフェッショナルが法定完成証明を申請する。
  - ④ 同部が同証明を出す。



### デベロップメント

#### ・チャージ

開発事業者がある土地の開発をする際、UR Aと協議をし、その許可を得て開発計画を定める。この協議の際、開発事業者が要求に基づき、従来認められていた容積率の上限を上回る建設が許されたり、都市計画のゾーニングの変更が認められることがある。例えば、業務ビルに容積率の上乗せが認められたり、住宅地にオフィスビルの建設が認められる場合などである。そして、この場合のようにUR Aに許可された開発計画が一九五八年に策定された最初のマスター・プランに認められていた程度以上に高度な土地利用をすることになる場合、その超過した高度利用により土地の価値が高まるその上昇分の五〇%を政府に支払うことが求められる。これがデベロップメント・チャージ (Development Charges) である。根拠法令は、計画法である。

デベロップメント・チャージはこのようにユニークな開発利益吸収の制度であるが、その理念は、土地の高度利用を行う開発計画を政府が特に許可したことによって生じた地価上昇(いわゆる開発利益)は政府の特別の恩恵により得られた幸運な収入であり、開発業者に独占させるのは適当でないという考え方である。

一九八九年に標準化された現在のデベロップメント・チャージの算定方法は次のようなものである。

- ①まず、事業後の土地利用の度合の基準として、建設される建物の総床面積を使用する。

②土地の立地により当然チャージの額が異なることになるが、地域区分として国内を四七のゾーンに分ける。第一ゾーンから第二九ゾーンまでは中心地域をカバーし、第三〇ゾーン以降は他の周辺地域をカバーする。各ゾーンにおけるチャージの額は国家開発省が定め公表している計算率表に基づいて計算される。

③同じゾーン内においては、チャージの額は商業用不動産の場合が最も高く、以下、住宅用・ホテル用、工業用、コミュニティ・サービス関連といった順で低くなる計算率が定められており、建物用途ごとの収益性が勘案されている。

### 環境への影響評価

開発事業の環境に対する影響については、シンガポールでも慎重に検討することとされている。具体的には、総合的な国土整備計画策定の段階と、各事業の施工の許可段階の二つの段階において、環境省が関与するという形で影響の評価が行われる。

前述の一九九一年に発表された「改訂コンセプト・プラン」の策定作業は都市再開発庁（UR A）が中心となったが、これには環境省や緑化担当部局も参画して開発計画が環境面で問題を有しないかを事前にチェックしてきた。さらに、現在作成中の詳細計画であるデベロップメント・ガイド・プランについても、この体制は同様である。つまり、計画に盛り込まれる各開発プロジェクトについて、社会的・経済的な開発の必要性とともに、周辺環境保護の観点からも慎重

に検討される手続きを経ることとなっている。したがって、これらプランのなかに計画されたプロジェクトであれば(個々の民間工場の公害などの細かいレベルは別として)、環境の側面から問題がないはずとするのがシンガポール政府の基本的な考え方である。

なお、デベロップメント・ガイド・プランの策定に際しては、関係各省庁はもちろん、民間の有識者、さらには一般市民も意見を出す機会が設けられるので、環境面での問題がその段階でも事前の議論になり得る。

次に開発・建設段階で環境影響評価が行われる。前述のように、開発プロジェクトについてはURAの開発許可とPWDの建築許可を要する。また、プロジェクトの完成後には、PWDの入居許可・完成証明を受けることを要する。これらの許可の審査の際に環境省へも協議がなされ、環境への影響や環境保全対策の程度などを審査する。

まず、URAは、開発主体から開発許可申請が出された場合、環境省へ協議され、同省汚染規制局が申請された開発プロジェクトの環境に対する影響を検討し、その事業が適切な立地であり、周辺の土地利用と整合するか確認する。また、同局は、環境へのマイナスの影響を緩和し、汚染を最小限にするため、環境汚染管理に必要な対策をプロジェクトの設計のなかに組み込むよう求めることができる。

また、有害物質を大量に使用・貯蔵する工業開発や、港湾開発、埋立などの大規模な開発で、

当該施設の敷地以外にも影響を与えそうな事業については、汚染規制局が開発主体に対し、その開発プロジェクトに関して環境影響評価を行うよう求める。この環境影響評価は、開発主体が、経験および専門知識を備えた第三者の立場のコンサルタントに実施を依頼しなければならず、その報告書には、環境へのマイナスの影響の評価と、その影響を緩和するために推奨される方法を含むことが必要とされる。汚染規制局は提出された環境影響評価の報告書を審査し、マイナスの影響が受容可能なレベルに緩和できると認定すれば、UR Aに対し計画の承認を行ってよい旨回答する。

続いて、開発事業者は上述の開発許可を受けた後、PWDに建築許可を申請するが、この段階で開発事業者は、関係の技術部局に対しても、建築計画が同部局が所管する分野の技術的條件を満たしているかの審査を申請しなければならない。そして、環境省もその関係技術部局に含まれている。環境省汚染規制局は、この段階で、開発許可段階で設置することとされた環境汚染の制御に必要な施設が、プロジェクトの建築設計に組み込まれているかどうかを確認する。プロジェクトが完成したら、最終的にPWDの入居許可・完成許可を申請することになるが、開発者はその前に、すべての関係技術部局の確認をとる必要がある。環境省汚染規制局は、その段階で建築設計に盛り込まれた環境汚染の制御に必要な施設が設計に応じて設置されているかどうか確認を行う。