

南アフリカ都市の住宅事情

— RDP住宅からゲートドコモユニティまで

佐藤 千鶴子

南アフリカ（以下、南ア）社会の不平等は都市の住宅や居住空間にも映し出されており、アパルトヘイト体制が終わって一七年が経過した現在でも南アの都市には人種隔離政策の爪痕が色濃く残る。本論では、南ア都市の原型を形づくったアパルトヘイト時代の居住区分離について述べたうえで、アパルトヘイト撤廃後の住宅政策等により変化しつつある南ア都市の住宅事情について紹介する。

一・人種隔離政策の爪痕

アパルトヘイト体制下の南アでは、都市の居住空間が人種ごとに厳格に分けられていた。具体的には、都市中心部のビジネス街から郊外へと広がる居住区は白人専用とされ、広い区画のなかにプールと庭のある高級住宅街が形成された。

それに対して、白人家庭において家政婦や庭師として雇われるアフリカ人や市内の商業施設で働くアフリカ人の住居は、中心部から遠く離れた場所に黒人都市居住区（タウンシップ）として建設された。郊外の白人居住区とタウンシップは距離的に大きく離れていたほか、両者の間には緑地や公園、空き地、高速道路などの境界ゾーンが設けられた。白人居住区と比べてタウンシップの区画は小さく、住宅は密集して建てられた。

また、タウンシップは白人の経済に労働力を提供するアフリカ人の居住空間として位置づけられていたため、職場やスーパー、医療施設などの生活インフラが著しく不足していた。それでも、南アの白人政権が建設したタウンシップは、都市計画に基づき区画整理が行われた地区である点が特徴的で

あり、タウンシップの住宅は、空から見ると、マッチ箱が整然と並んだようである。

さらに、一九八六年に都市へのアフリカ人の流入を制限する法律が撤廃され、一九九〇年にアパルトヘイト政策の転換が正式に打ち出された頃から、タウンシップの周辺部に存在する「空き地」に主として農村からやってきた人びとが廃材などを利用して掘っ立て小屋を建てて集団で住み着き、不法占拠区を形成し始めた。一九九四年の民主化により、白人政権のもとで行われていたような強制的で暴力的な立ち退きの可能性が減少すると、不法占拠区は南ア全土で急激に拡大した。農村の貧困と都市における低所得者向け住宅の絶対的不足が不法占拠区拡大の最大の理由であった。

二・民主化後の政府による低所得者向け住宅の供給

民主化後の南アでは、(1)不法占拠区に住む人びとを中心とする貧困層および低所得者向けの住宅供給と、(2)人種別に分断された居住区の統合が都市開発政策の中心課題となった。

民主化後の政府が低所得者向けに建設した住宅は、政権与党となったアフリカ民族会議（ANC）が一九九四年に選挙公約として発表した「復興開発計画（RDP）」にちなんでRDP住宅と呼ばれている。ANCは一九九〇年時点で都市の住宅不足を一三〇万戸と見積もり、政権奪取後の最初の五年間に一五〇万戸（毎年三〇万戸）の低所得者向け住宅を建設することを掲げた。

実際の住宅供給は、月額所得が三五〇〇ラント（約九万五〇〇〇円―一九九四年当時）以下の世帯に対して、政府が住宅建設のための補助金（所得に応じて金額が決められる）を支給する形で行われた。民主化直後の時期には民間の住宅建設業者が低所得者向け住宅供給の担い手となった。民間業者はコミュニティの代理人として補助金を申請し、土地を購入してR

D P住宅を建設した。しかしながら、民間業者が購入する土地の位置や提供される住宅の質に関して住民から多くの不満が出るようになった結果、二〇〇〇年に政府は住宅供給の担い手の役割を州政府や地方政府に移管した。

民主化後の一〇年間に一六〇万戸のRDP住宅が建設され、二〇一〇年初頭までには二三〇万戸分に相当する補助金が支払われたものの、同年には住宅不足が二一〇万戸に達するなど民主化後に住宅不足は著しく悪化した。人口の自然増や農村から都市への人口流入の継続により、住宅を待つ人びとの列は長くなる一方である。民間業者から州政府や地方政府へと住宅供給主体を変更したことは、必ずしも住宅の質の改善に繋がったとは言えず、二〇〇九年には手抜き工事による雨漏りや壁の崩壊などの一部のRDP住宅の質の悪さが新聞を賑わすスキャンダルとなった(参考文献①、②)。

政府の低所得者向け住宅政策は、供給が必要に追いついていないため結果的に不法占拠区の拡大を止めることができていないことが最大の難点である。加えて、RDP住宅の建設が、人種ごとに分

断された居住区の統合を促進するどころか、むしろ既存の分断を強化する役割を果たしてきたことも見逃すことはできない。民間業者であれ地方政府であれ、RDP住宅は比較的安く入手できる土地に建設されがちであり、そういった土地はたいていの場合に中心部から遠く離れた場所に位置する。結果的に、タウンシップの周辺に位置する土地を利用して、タウンシップを拡大するような形になってしまっているのである。

三・富裕層によるゲートドコミュニティの構築と人種の融合

他方、民主化後の旧白人居住区では、治安の悪化を背景に、富裕層によるゲートドコミュニティの構築という形での居住空間の囲い込みが進展した。南アのゲートドコミュニティは大きく二つのタイプに分けられる。第一が既存の居住区に通じる公共道路に共同門(ゲート)を設けるタイプ、第二は民間のデベロッパーが柵で囲い上げた土地に住宅を建設するタイプである。後者には商業施設や公園なども建築して総合的な居住空間を作り出すタイプも含まれ

る。いずれの場合にも住まいの安全確保を目的に、居住空間を物理的に柵で囲って防犯用のワイヤーを張り巡らせ、しばしば住民が共同で門番を雇用して自分たちの居住空間への人の出入りを厳しく管理しようとする特徴を持つ(参考文献③)。

南アのゲートドコミュニティは、実際の住民に占める白人の割合が非常に高いとしても、居住空間から特定の人種を排除することを目的に建設されたわけではない。治安の悪化に対して住まいの安全を求める気持ちは人種を問わず人びとが共通に抱くものであり、ゲートドコミュニティへの居住は黒人富裕層やミドルクラスの間でも広がりがつつある。

クワズールー・ナタール州ピーターマリッツバーグに住む筆者のかつての家主もそんな一人である。二〇〇二年に筆者が間借りを始めた時、家主はタウンシップから旧白人居住区に購入した中古住宅に引っ越したばかりだった。その地区は一九九〇年代末頃から黒人ミドルクラスによる住宅取得が進み、多人種が混住する地区となりつつあった。二〇〇六年に筆者が再び家主のもとを訪れたときに

は、彼は市内に新たに建設されたゲートドコミュニティに移り住んでいた。政府の役人としての経済力と家族の安全に対する認識が同コミュニティへの引っ越しを彼に決断させたようである。筆者にとっては、異なる人種間での居住空間の統合が政府の住宅政策よりもマーケットの力で進みつつあること、人種間よりも階層間での格差が南ア社会のなかでより顕著となりつつあることを実感させられた瞬間だった。

(さとう ちづこ/アジア経済研究所 アフリカ研究グループ)

《参考文献》

- ① Tomlinson, M. R. [2006] "From 'Quantity' to 'Quality': Restructuring South Africa's Housing Policy Ten Years After", *IDPR*, Vol. 28, No. 1, pp. 85-104.
- ② Bradlow, B., J. Bolnick, and C. Shearing [2011] "Housing Institutions, Money: The Failures and Promise of Human Settlements Policy and Practice in South Africa", *Environment and Urbanization*, Vol. 23, No. 1, pp. 267-275.
- ③ Landman, K. [2000] *An Overview of Enclosed Neighbourhood in South Africa*, Pretoria: CSIR Publication, BOU/1 186.