

## 特集／途上国の首都機能移転

# ナイジェリアの首都移転

人工都市アブジャをめぐる試練

望月克哉

ここにバックパッカーの必読者『ロンドン・プラネット』のアフリカ分冊（第六版、一九九二年刊、参考文献①）がある。ナイジェリアについては四〇ページもの記述があり、その冒頭の略地図にはアブジャが記載され、本文では首都ラゴスの項に新首都建設中とあるものの、アブジャの項そのものは存在しない。

一九九〇年代、ようやくアブジャが都市の形をなし始めた時期とはいえ、物見高い旅行者すらアブジャを「素通り」していたのは一体なぜなのだろうか。サバンナの平原に人工都市を造るといふ壮大な試みが注目されなかった事実は、そのような新首都をナイジェリア政府はなぜ造らねばならなかったのか、という疑問すら抱かせるのである。

そこで本稿では、まず首都移転に至った歴史的背景をふりかえりつつ、その契機と経緯を跡づける。さらに、この国家的事業を完遂させるためにナイジェリア連邦政府が何をしてきたのか、また残された課題とはいかなるものか、という点にも論及してみたい。

### ●「首都ラゴス」への疑問

ナイジェリアの南西端に位置している前首都ラゴスは、植民地期を経て性格を変えてきた都市である。一九世紀、すでに内陸地域では交易を通じて多くの都市が勃興する一方で、ようやく奴隷貿易の拠点として立ち現れてきたのがラゴスであった。その後イギリスに占領され、その内陸介入の拠点となり、広大な保護領を背後に控えた直轄植民地として発展に端緒がつけられた。二〇世紀に入り、後背地に広がる南部ナイジェリア保護領に統合されたのを契機に、それまでの港湾都市としてだけではなく、植民地政府が所在する行政都市としても発展し、一九六〇年の政治的独立時に正式に首都の地位を得た。

独立によってナイジェリア国民となった多くの民族は、ラゴスが所在する同国南部部をヨルバ・ランド（ヨルバ人の土地）と見なしてきたが、当のヨルバ人にとつての父祖の地と称される場所もまた別であり、その意味でもラゴスという都市は「鬼子」であった。一九六〇年代に訪れた落花生、

カカオなど一次産品の輸出ブーム、さらに産油国としてむかえた一九七〇年代のオイル・ブームにより、港湾都市そして商都としてのラゴスは怪物的な発展を遂げる。荷揚げが間に合わず「沖待ち三カ月」と言われた膨大な輸入品と、それらを商う人びとの流れに交通機関はじめインフラ整備が追いつかず、しだいにモノもヒトも滞るようになり、都市としての機能が麻痺しはじめた。

首都の地理的位置についてナイジェリアの人びとのあいだで燃り続けてきた疑問は、肥大化したラゴスが機能不全に陥るに及んで、その地位そのものを問う声へとかわってゆく。とりわけ植民地期以来、ナイジェリアの権力層を構成してきた北部の人びとにとつては、連邦政府が所在する首都を自らが居住する地域に引き寄せることは悲願であり、独立を経て南部にシフトした地政学的バランスを回復する好機に他ならなかったからである。

### ●首都移転の経緯

ナイジェリア連邦政府が正式に首都移転

図1 ナイジェリア各州区分



を表明したのは一九七五年一〇月一日、そのわずか二カ月前の無血クーデタで成立した軍事政権の首班、北部出身のムハマッド(Murtala Muhammed) 准将による独立記念日の演説のなかであった。それまでのラゴスに代わる首都を国土の中央部に建設するとの意志表明は、民政移管、一二州制から一九州制への移行といった一連の改革プログラムの一環として打ち出された。すでに、この発表に先立つ八月九日には首都の所在地につき検討するための委員会が任命され、一九七五年末までに勧告案を付託することになっていた。

座長をつとめたアグダ (Akida Aguda) 判事の名を冠して通称されている「ナイジェリア連邦首都の所在地に関する委員会」には、教育発展の分野で大きな功績のあったソラリン (Pa Sorani) 博士をはじめとする有識者が名を連ね、独立以来の首都ラゴスの役割について再検討することから始めて、地理的アクセスなど諸条件を勘案した代替地の提案にも議論が進められた。きわ

めて短期間の審議によって首都移転が勧告されていることから、すでに軍事政権には既定方針があったのかもしれないが、それにしても奇妙であったのは、アグダ委員会のメンバーには一人として都市計画の専門家がいなかったことである。当時の土地・住宅省に奉職し、同委への建言も行ったある専門家は、この事実が勧告内容にも反映したのだと主張している(参考文献②、p.8)。

新首都候補地の選定にあたって基本的な要件とされたのは地勢、地質、水源、用地のサイズといったものであったが、国土全体からみた配置、さらには既存の周辺都市との位置関係などもまた考慮された。とりわけハウサー・フラニ、ヨルバ、イボをはじめとする主要民族が住民の多数を占める地域を回避するといった配慮は、上述の要件すら度外視させる重みをもっていた。それらを踏まえたアグダ委員会の勧告を受ける形で、軍事政権はアブジャへの首都移転を公表するとともに、国内外の専門家を動員して連邦首都開発公団を組織し、これにマスタープランの作成を指示した。その後、一九七九年二月に提出されたマスタープランを基にアブジャの建設が進められることになる。

## ●新首都アブジャの所在地

新たに首都所在地に選定されたのは、ナイジェリア中部のナイジャー川とベヌエ川

の流域に広がる地域(通称ミドル・ベルト)の一画、両河川の流れの北に位置する場所であり、連邦首都准州(Federal Capital Territory = FCT)として今日でも他の三六の州(State)とは異なった行政上のステータスを与えられている。カドナ、ナイジャー、プラトール、コギの四州と隣接しているものの、州内も含めて目立った規模の都市はほとんどない。州境付近に唯一、地方政府(Local Government)の所在地であるスレジャが存在するが、その箇所では州境がV字に設定されており、FCTから排除された形になっている。

やや歪な形をしたFCTの北東側にアブジャ首都圏が広がっている。北西から南西にかけては、ナイジャー川にそぐ主要河川が流下しており、都市人口を支える水源として好適な条件を備えているにもかかわらず、岩がちな山地に向かって標高も高くなる北東部が選ばれたのはいかなる理由か。一つ考えられるのは安全保障上の配慮で、いまや大統領府の代名詞ともなったお椀形の巨大な岩山「アソ・ロック」が、その山ふところに位置する大統領官邸を自然の要害として武力攻撃から守っている。同じことは首都圏の北西部に連なる丘陵や尾根についても言え、政府施設が所在する平野部との標高差が五〇〇メートル近くもあり、軍事政権が防衛上の観点を視野に入れていたという説を裏付けている。

FCT南部は準平原とも呼ぶべき地勢で、

なかでも南西部は水源にもめぐまれ、今日では首都住民向けの食料作物生産も盛んに行われている。アブジャ首都圏の南方に建設された国際空港を飛び立つと、灌木のあいだの穀物畑やら家畜やらの混じって、新たに建設されたとおぼしき住宅地区も目立つ。いずれ首都圏に通勤する人びとの居住地区として衛星都市といったものに発展することになる。

### ●首都建設の変転

一九八〇年代に入り首都建設は開始された。軍事政権がお膳立てをしたマスタープランに基づき、その前年の民政移管によって誕生した文民政権がこの事業を推進することになった。第二次オイル・ブームがもたらした潤沢な財政収入により、連邦政府は投資事業を積極化させ、なかでも首都建設は中核的な投資案件となるはずであった。ところが、ブームの揺り戻しとも言える世界的な石油の生産過剰（オイル・グラット）により国際市場における石油価格が下落。石油収入の激減によって連邦政府の事業も見直しをせまられ、首都建設もペース・ダウンせざるを得ない状況となった。

一九八三年末には文民政権の放漫財政、汚職・腐敗を糾弾する軍事クーデタが発生し、ナイジェリアは再び軍政に回帰してしまふ。軍事政権は、対外債務の累積などにより国家財政が逼迫していることを強調し、国際通貨基金（IMF）の指示を一部受け

入れる形で経済引き締め政策を断行した。莫大な財政支出を必要とする首都建設はもとより見直しの例外ではなく、事業は引き続き停滞することになった。

一九八五年、再度の軍事クーデタで軍人首班が交代、アブジャに隣接するナイジェーラ出身のババンギダ（Ibrahim Babangida）少将が政権を担うことになった。ババンギダもまたIMFの政策条件を受け入れる形で開発政策の見直しや自前の構造調整プログラムを導入を行い、経済回復に端緒をつけた。その一方で、首都建設・移転にも拍車をかけ、連邦官庁の移転をはじめとする首都機能の移転が進められていった。一九八〇年代末までには、アブジャ首都圏のおよその都市区画と道路整備が完了した。とはいえ、そこに立ち現れてきた景観は人口希薄なサバンナに点在する近代的モニュメントといった風情で、国際会議場、巨大ホテル、イスラム寺院ほか宗教施設、それぞれはモノとして目を引くが、およそヒトの影が見えてこない都市の姿であった。

### ●官庁移転と政府イベント

軍人首班として初の大統領に就任したババンギダは、それまでどおりラゴスの兵舎（通称ドダン・バラック）を執務場所としながらも、アブジャへの首都機能移転を着々と進めた。いずれ公務員住宅に転用する含みで、オフィスとしては手狭な建物を一地区にまとめて造成し、それらを仮庁舎と

して連邦官庁を移転させていった。たとえば財務省の仮住まいは数年にも及び、一九九〇年代後半になり他の省庁が入る連邦合同庁舎「フェデラル・セクレタリアート」が建設されるのと相前後して、ようやくその本庁舎も完工した。

アブジャが首都として内外に認知されるためには、連邦政府によるさまざまな働きかけ、なかでも政府によるイベントが不可欠であった。ラゴス―アブジャ間の国内線すら少なかった頃に、大型ジェット旅客機の離発着も可能な国際空港を完成させ、これを活用した国際的イベントを誘致・開催するといった方策がとられた。代表的なものでは、ナイジェリアが主導的役割を担ってきた地域協力機構、西アフリカ諸国経済共同体（ECOWAS）の首脳会議の開催、あるいはアフリカ諸国で頻発した紛争を解決するための交渉を主導して、その和平協定に「アブジャ」の名が冠せられることもあった。

近年の例では、二〇〇三年一〇月に開催されたオール・アフリカ・ゲームがあげられよう。四年に一度開かれる全アフリカ諸国が参加するスポーツ・イベントで、ナイジェリアでは一九七三年にラゴスで開かれて以来、実に三〇年ぶりであった。連邦政府は、その誘致に成功したのち施設整備に注力し、開閉会式を催す多目的競技場「ナショナル・スタジアム」の新設も決定した。莫大な財政支出を伴う建設事業には国民議

会をはじめとして批判の声もあがったが、政府はこれを敢行した。国際空港から首都圏に導く主要道にかかる歓迎ゲートに隣接して建つ、現代的設備と意匠をこらした競技場は、ナイジェリア選手団の活躍とともに、首都としてのアブジャの地位と役割を印象づけるものとなった。

### ●人工都市にも噴出する課題

ナイジェリア国内の多くの都市がそうであるように、都市としてのアブジャの成長・発展には、さまざまな課題が伴っている。人工都市として、例外的にその建設をめぐるマスタープランなど、まがりなりにも都市計画があり、また政府・行政の強い政治的意志の下で計画的に建設が進められてきたといえるものの、人口稠密で、しかもヒトの移動がきわめて活発なナイジェリア社会における都市として、数々の難題に直面しているからである。

なかでも人口流入をめぐる問題は、首都機能の充実とともに顕在化し、深刻化してきた。官庁など一部を除けば、いまだ建築物もまばらだった一九九〇年頃までは、公務員ですら前首都ラゴスに家族を残して単身赴任するケースが目立ち、まだまだ定住者は少なかった。官庁を顧客とする業者や企業の立地も進んではおらず、また公務員の子女が呼び寄せられるまでは学校など教育施設の数もきわめて限られていた。

しかしながら一九九〇年代後半に至り、

連邦官庁の移転がほぼ完了したところで、早くも住民の居住をめぐる問題は顕在化した。首都圏の公務員住宅の不足から、郊外に居住を求める人びとが増えたのはもとより、その何倍もの数の人びとが職と現金収入を求めてアブジャに流入し、FCTとその周辺に定着したからである。マスタープランにおける予想をはるかに超えた人口流入は、水・電気の供給、交通機関、さらには治安といった都市問題を噴出させた。

連邦政府の指示を受けたアブジャ州知事は、ドラスティックな対処策を打ち出してきた。従来の都市計画を尊重して、住宅、商業施設を問わぬ違法建築の打ち壊し、四輪主体の交通体系にそぐわない二輪タクシーの営業禁止など、アブジャ「住民」の生存そのものにかかわるような措置も敢えてとられている。当然ながら、こうした施策に対する批判の声も大きい。州知事は決然とこれを遂行しており、それは首都建設・移転を敢行したナイジェリア連邦政府の政治的意志の反映とも受け取れる。しかし、こうした力による対処が都市犯罪の減少につながっていない事実が象徴するように、人工都市としてのアブジャが抱える諸課題への対処はいまだ緒についたばかりである。

### ●おわりに

ナイジェリアの軍事政権が首都移転を議論した背景には、前首都ラゴスの所在地が地理的に偏っているとの植民地期以来の議

論があり、また内戦（ビアフラ戦争）として噴出した根深い地域間対立の軽減・解消といった切実な要請もあった。人心一新を掲げた軍事政権のイニシアティブが実を結ぶまでに二〇年以上を要したとはいえ、その政治的意志は歴代政権に受け継がれ、首都建設に伴う経済的利害とも相まって、この国家的事業をひとまず完遂させたいと言えよう。

しかしながら、国土の中央に人工的な首都を建設するという壮大な試みがナイジェリア国家にもたらすインパクトが発現するよりも先に、発展途上社会のみならず、世界の都市が共通して抱える課題が噴出している。政治・社会的動機から首都移転を議論した連邦政府は、必ずしも都市計画には重きを置いてこなかった。それにもかかわらず、いまは都市計画を堅持しようとしている、その政府の自己矛盾への対処がアブジャという人工都市をめぐる試練のなかで問われている。

（もちづき かつや／アジア経済研究所  
新領域研究センター）

### 《参考文献》

- ① Geoff Crowther et al., *Africa on a Shoestrings*, 6th edition, Hawthorn: Lonely Planet Publications, 1992.
- ② Oluemi I. Obateru, *The Genesis and Future of Abuja*, Ibadan: Penthouse Publications, 2004.