

特集／途上国の首都機能移転

タンザニアとマラウイにおける首都移転の成果——地域間平等という見果てぬ夢

吉田栄一

タンザニアやマラウイにとって、首都移転は、植民地主義に決別し理想の国家建設を夢みた一九六〇年代と一九七〇年代の単なる遺物ではない。今日、世界中で国家の役割が変化し、民主化と地方分権化が進む中でアフリカでも「地方」の開発プロセスの中で役割が再認識されてきている。このような時に、開発と権力が一極集中した時代と拠点開発の象徴ともいえる首都移転を再評価する意味はあろう。

ここで取りあげるタンザニアとマラウイの首都移転は、ある意味で好対照であった。一九六〇年代に独立し、社会主義化したタンザニアと、左傾化した東部、南部アフリカで自由主義を維持したマラウイ。その結果、新首都建設に対して多額の外国の援助をうけることができたマラウイと、自主財源の確保を模索したタンザニア。移転後の首都リロンゲでODA資金が流入し人口増加が進むマラウイと、ドドマに移転後も、移転前の経済中心都市ダルエスサラームに開発の集中するタンザニアといった点だけみても対照的である。このような二つの例が図らずも対照的となった背景やその状況

を明らかにしつつ、地方分権化と民主化のすすむ現代アフリカにおいて政治的シンボリズムと、当時の拠点地域開発モデルがどう解釈されるのか考察してみたい。

●アフリカ社会主義の帰結としてのタンザニア新首都建設

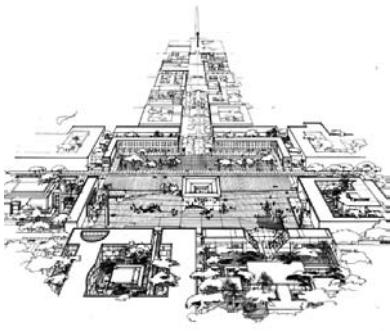
タンザニア連合共和国は一九六一年に独立したタンガニカと、一九六二年にクーデターによって政権が樹立されたザンジバルの二国が一九六四年に統合して成立した。植民地時代の中心都市ダルエスサラームには植民地政府がおかれ、内陸部と鉄道で結ばれた港湾都市ダルエスサラームが経済的にも中心性を獲得した。そこにはタンガヤムワンザとは異なるインド洋・アフリカ東岸貿易の中心地が成立していた。

東アフリカ最大の港湾都市となったダルエスサラームでは独立前、一九四八年の早きに都市計画が実施され、土地利用計画が策定された。その古きまちづくり計画には、人種別の棲み分けこそ明記されていないが、社会階層別の棲み分けをより明確にしようとするイギリス的植民都市デザインの応用

がみられた。それはケニア・ナイロビや旧ローデシア・ソールズベリーでの都市計画と類似点をもつ。階層別の棲み分けを是とする発想は、都市の密集居住地区が感染症の温床となった頃のヨーロッパで、階層毎の分離によって都市の衛生を管理したことによるまちづくりはアフリカの一国で独立後も、社会主義化した後も踏襲されたのである。

独立後のタンザニア政府は、フォード財団の資金援助を受けてケニア・ナイロビの都市計画事務所にダルエスサラームの新計画を依頼した。その結果、新計画には、所得階層毎の棲み分けがより明確に取り入れられた。富裕層向けの住宅地を想定されたオイスターベイ地区には上下水道、街路灯が配置され、住宅公社施工の高級住宅や敷地の広い注文住宅地区がレイアウトされた。中間層向けにデザインされたウパンガ地区では、水道と簡易浄化槽型のトイレの設置が想定され、また貧困層地区では複数世帯共同居住を想定した自助建設家屋向けの敷地がレイアウトされた。人種別の棲み分け

図1 ドドマ新首都の完成予想図



(出所) James Rossant 建築事務所ウェブサイト
(<http://www.jamesrossant.com>)。

は明言されていなかったが、社会階層毎の棲み分けを十分に意識しており、密集居住地区の排除を念頭においた計画は当時の世界的なスラム排除の動向、特に先進国でのスラム的居住の強制排除をアフリカでも実施しようとするものであった。

この計画を策定している途中の一九六七年に、タンザニアはアリユーシャ宣言のものと社会主義化を果たした。国家の社会主義化は都市計画の方向性を再規定することになり、これによって、策定中の新ダルエスサラーム都市計画に含まれる階層棲み分けのニュアンスは社会主義的ではないと批判の対象となる。

そこで、当時のニエレレ大統領はタンザニア社会の理想を空間に反映する首都を内陸約五〇〇キロ離れた中央部ドドマに建設することを決め、ありきたりの町ではない、アフリカの風と光と空間を象徴する、そして象牙の塔ではなく社会に融和する町を計画すると発表した(図1参照)。

ドドマ新首都計画は、アフリカ社会主義と共同・互助の精神にもとづいた「ウジャママー村」づくりを象徴するものと位置づけられ、その計画立案では人種や宗教、教育環境に対する配慮がなされた。そしてキリスト教会、イスラム寺院が配置され、人口動態に配慮された町割りがなされた。そこにはイギリスで生まれたハワード流ガーデンシティのコンセ

プトも持ち込まれているとされ、いわば都市と農村の生活をミックスしつつ、機能別の分離によって良好な居住環境を確保する意図がみられた。

生産の現場に近接した高密度居住を強いられた産業都市から、物理的に離れた良い居住環境を確保したい一心で生まれたハワードの理想都市が、工業化率の低い、農村中心社会のアフリカにまで持ち込まれているのである。また、そこにはモータリゼーションの中で生まれた歩車分離と公共交通優先、それから、大規模な都市化と、大量の都市ミドルクラスが生まれた中で発想されたニュータウンや、衛星都市のレイアウトも持ち込まれている。

ドドマ新首都の建設はハワードの田園都市とは不釣り合いな拠点開発の役割も担うことになった。タンザニア企業庁によると、その建設によって周辺地区の開発は促され、農産物の市場を創出し、早魃の際には雇用や居住の場を提供し、なおかつ調和の取れた空間(学校や病院、市場、余暇活動)を構成し、地元資源活用型の中小企業の活動が促進されると説明している。

実際に、新首都計画がはじまって約四〇年が経過しようとしているが、今日までに移転しているのは国会議事堂、大統領府、自治省、協同組合省など一部に限られる。国会議事堂と与党タンザニア革命党(旧タンガニカ・アフリカ人革命同盟)の党本部の設計については、移転当初に国際コン

ペが実施され、日本からも多数の建築家が参加した。黒川紀章事務所の作品が一位に選ばれ、他にも東直彦が四位に選ばれた。

タンザニア国会議事堂の設計は日本人建築家の海外進出の先駆例に挙げられることも多いが、実はこのコンペでは約五〇〇の応募作品中、二〇〇が日本の建築家・事務所の作品であった。また、タンザニア政府の設置した審査委員会には日本人の建築家声原義信が、ノルウェー、ユーゴスラビア、ブルガリア人審査員とともに参加していた。タンザニア政府に西欧出身の建築家を排除したい意向があり、そのような審査委員の構成となったとされている。結局、この設計は財政資金が枯渇して、黒川紀章事務所によるオリジナルの建築案は三年後に廃棄され、最終的には二〇〇〇年にケニア人建築家ジェームス・キマティの設計案が採用され、二〇〇六年に完工した。

国土の均等的な発展の象徴でもあった新首都は、独立後のアフリカ社会主義への移行期に政治的な象徴を構築したものの、経済開発は進まずに、そこに反映された空間の計画はヨーロッパ社会で理想とされた田園都市とニュータウン、そして社会階層別の棲み分けの社会であった。さらには、ポストコロニアル・エリートを選択した日本の建築家による国会議事堂計画は財政不足によって実現できず、デザインもオリジナルからは変化したものが建設された。国土の均等発展のテーマをアフリカ的な農村開

マラウイ

タンザニア

マラウイ湖

ムズンバ

モザンビーク

ザンベジ川

シレ川

リロンゲ

ブラントヤ

南部

0 100km

■ 核心地域
 ▨ 土地開発地域
 --- 地方界
 - - - 道
 --- 鉄道
 ★ 新首都
 ☆ 地方庁
 ☆ 旧首都
 C 綿主産地
 T タバコ主産地

發に託して模索した政權は、構造調整に対応する中で、国土發展の指針について議論を尽くすことができないまま数十年間、首都移転を頓挫させることとなった。これは構造調整以後のタンザニアの国土開発において、「地方」の位置づけが議論されていない状況を示している。その結果、経済中心地のダルエスサラームでは事実上の首都機能が定着した。それは例えば、アメリカ大使館が一九九八年のテロ爆破後の再建をドドマでは行わず、ダルエスサラームで遂行したことからもわかる。同様に英国政府もダルエスサラームで大使館施設を建設しており、ドドマへの首都移転に諸外国は懷疑的なようである。国土中央部への移転がアフリカの首都移転のモデルの構築と周辺への波及効果を期待した拠点開発であったとしたら、それは夢と現実をアフリカ諸国に呈示しただろう。

国土の南北格差を是正することを目標として、バンダ大統領はマラウイ独立の年に議會で首都をゾンバからリロンゲへ移転することを提案した。移転の理由として、首都を国土の中央におくことで地域間平等を達成し、また政治的目標を達成する目標が挙げられた（図2参照）。

マラウイは英国保護領ニアサランドより一九六四年に独立した。植民地時代の首府が南部高原地帯のゾンバに置かれたのは、保護領の経済中心都市が南部のブランタイヤにあり、そこから北に六四キロと近く、植民地官僚が高原地帯の環境を好んだためと言われている。また、植民地経済を担った茶やたばこなどのプランテーションが同じく南部のシレ高地で開発され、さらにはマラウイにとつての外港であるモザンビーク・ナカラ港と直結する鉄道が開設されたことで、開発は国土の南部に集中していたことも背景にある。

マラウイ政府は首都移転に際して、国際社会の支援を広く求めたが、最終的には南アフリカ政府の支援を得ることとなった。南アフリカ政府の決定を受け、一九六七年に南アフリカ・ヨハネスブルグのヘルク&フィリューン建築事務所は設計案をマラウイ政府に提出した。翌一九六八年には、マラウイ首都開発公社（CCDC）が設置され、同年中に南アフリカ政府の融資が実現し、首都移転はトントン拍子で本格的に実現した。

南ア政府はマラウイの首都移転について全面的に支援し、南アフリカ人建築家による都市計画が行われ、そこでもガーデンシティの影響をうけた町割りと棲み分けが描かれる。ガーデンシティに「醜惡な景観」は好ましくなく、言い換えれば良好な環境にマラウイ人のつくりだす密集居住地区は不要であつた。そこで醜惡な景観は遠ざけ隠す方針が描かれ、その結果、平均的なマラウイ人の居住する地区、それは「近代都市」からするとスラム景観と類されるであろう高密度居住地区は、首都計画地域にはレイアウトされなかつた。

ただし、この当初案は、想定された空間があまにもヨーロッパ的な景観のまちであつたことから、マラウイ政府の都市計画局が修正を重ね加えたとされている。この修正案に基づいて一九六八年首都建設公社が設置され、建設資金集めを開始、一九六九年より本格的な中央省庁の庁舎建設が官庁街キャピトルヒルにて開始される。

新首都を構成する五つの要素としては、
①コア要素としての政府庁舎、新商業地区、セントラルパーク、文化センター、大使館街、②レクリエーション要素としてのスポーツ地区、競技場、③生産要素としての工業地区、④居住要素としての新住居地区、⑤移動要素としての交通道路網で分類されている。①の政府庁舎では、建物は公園に向き、裏に駐車場を抱えるように設計され、都市行政庁舎は商業地区との間に広大な緑

地帯を緩衝にはさんでいる。都心核を構成する四街路の周囲に居住地区はなく、一三の住宅区は都心部と直結する街路沿いに拡大している。

地域開発は依然として南部を中心に展開しているが、この新しい行政都市は、経済開発の鍵となる諸外国の援助資金流入と意思決定の空間となり、周辺地域のインフラ整備や投資流入の機会を形成している。

●政治的シンボルズムと地域間平等の達成

このような対照的なアフリカにおける二つの例には、次のような共通点がある。

- ①独立後間もなく首都移転が大統領によって決定され、議会の承認を得ている。②大統領に圧倒的な権限が付与された環境にあった。③在職期間の長い大統領であった(タンザニア・ニエレレ大統領一九六二～八五年、マラウイ・バンダ大統領一九六六～九四年)。
- ④独立後、植民主義とその遺産を排除したい雰囲気社会に満ちていた。
- ⑤外国の支援が得られる期待感があった。
- ⑥国家財政の悪化予測はされていなかった。
- ⑦ハワード流のガーデンシティを念頭においたプランニングであった。
- ⑧階層別の棲み分けが明確に位置づけられていた。

ドドマへの移転は社会主義化を進め、植民地主義に決別を果たそうとしたタンザニア・ニエレレ大統領にとっては、今後も経済中心であり続けるだろうダルエスサラームと分離したアフリカ人の政治的中心を国際社会に顕示する意味があったのだろう。

また、ニエレレ大統領は、一足先に首都移転を発表していたマラウイ・バンダ大統領を注視し、その出身地に近い移転先選択や、アパルトヘイト体制の南アフリカとの親密な関係に支えられた首都移転といった状況も、ニエレレ大統領にアフリカモデルの首都建設を急がせたのではないだろうか。

とはいえ、タンザニアの首都建設は進まず、モデルの構築も見果てぬ夢となった。一方、マラウイでは国会と一部を除いてほぼ移転完了し、都市は人口六〇万の大都市となった。都市の経済機能は商業都市のブラントイヤに及ばないが、少なくともODA関係の経済開発資金は新首都を経由して流入するようになった。タンザニアでは、憲法上は首都機能を譲ったダルエスサラームに「移転前」の政府機関の多くが残っており、各国大使館や国際機関もダルエスサラームにそのままある。ポストコロナアル・エリート層の再構成を念頭に空間を描いたアフリカの理想都市は結局、エリート層を都市から離別させることはできなかった。

一方のマラウイ・リロンゲではハワード流の田園都市を再構築するように貧困層居住地区の形成がみられ、都市で活動する住民の大半がそのような地区に居住するようになった。これらは南アへの出稼ぎ労働の帰国者や国内外からの難民など都市流入層の受け皿となっている。このような貧困層

は自動車交通中心の大型道路、大型交差点、区画割りの大きなブロックを、徒歩、集住・寄寓、ワークシェア、都市雑業の都市へと作り替えようとしている。

また、タンザニアの都市では中国という新たなアクターが景観を変えつつある。例えば六万人収容の国営スタジアムの建設が二〇〇四年から中国政府の二億ドル支援のもと進められている。またダルエスサラームで不動産投資する社会保障基金NSSFの建設請負を中国の建設業者が担っている。

アフリカ各地で中国政府や中国企業が都市更新を担っている状況は、これまでのアフリカ政治や開発に影響を及ぼしてきたアクターの交替を象徴するものであろう。あるいはそうさせようとしている新たな力を象徴している。また、マラウイでは都市をエリート層のガーデンシティから住民のためのアフリカの都市へと作り替えようとするプロセスが展開しており、これも多くのアフリカ都市と共通している。

権力の分散と民主化が進む両国において、アフリカ人によるアフリカ人のための権力と権威を象徴しようとした新首都は、中国政府や大量の貧困層といった新たな都市建設のアクターによって作り替えられはじめているのかもしれないが、民主化の時代に生きる国民にとって、あまりにも経済的負担の大きな遺産である。

(よしだ えいいち／アジア経済研究所
地域研究センター)