

モンゴル国首都への人口集中の動向と都市近郊ゲル地区の生活環境に関する研究

富原崇之

研究の目的と方法

モンゴル国においては1990年代の民主化に伴う、農村経済の崩壊、貨幣経済の浸透といった理由を背景に、政治、経済、文化が集積する首都ウランバートル市（以下 UB 市）への急速な人口流入が続いている。これにより市街地近郊でゲル地域と呼ばれるインフラ基盤の整わない不良住宅地区が市人口の半数に達する拡大を続けている。

ゲル地域はその名称から、モンゴルの伝統的な生活様式と混同されがちだが、広大な大地での遊牧に適した生活様式は都市の集住や生活に適さず、煙害や土壌汚染といった都市環境に影響を及ぼし、住民はインフラの不足した不便な生活状態にある。増加の一途にある都市の貧困が蓄積される地区でもあり、都市への一極集中や都市化の問題が集積する課題としてとりあげられるものの具体的な改善の方向は見えてこない。

その中で、経済の進展とともに住民を省みない開発計画が作り続けられ、近年は市街地近郊の商業、住宅地開発が進展しており、行き場を失った都市住民がさらに都市スプロールを広げていくことが懸念される。

本論文は、2001年に行ったゲル地区の生活環境に関する調査をもとに、モンゴル国における一極集中の背景となる歴史的、社会的な背景を補足分析し、一過性の都市問題ではないモンゴル国の現代を反映した課題として本地域を分析する。その上で本地域にある社会主義時代に培ったコミュニティの記憶、参加の意識、地区改善への意思といった地域改善への優位点を足がかりに、住民自身による息の長い改善への働きかけを行っていく可能性を、生活改善施設の運営という観点から試案したものである。

首都に人口が流入する時間的、空間的背景の分析にあたっては、1990年初頭に大きく変換した政治経済の変容と民主化の進展、これに伴う地方から首都への人口流出の背景となる地方の社会・経済の変化を文献資料より概観した。また現在の人口動向が続いた場合の将来の地方と UB 市の状況を人口推計から分析する。人口移動の直接的な要因については、統計資料またアンケート調査より抽出した。

続いて首都への人口流入による UB 市全体の都市的課題を整理した。歴史的、地理的、社会条件等を概観し、都市開発の課題と行政的対応を人口動向と都市開発の方向性から分析した。特に重要な都市的課題として、自然災害や貧困の拡大をとりあげた。ゲル地区住民側からの課題は主にアンケートとヒアリングの実態調査をもとに抽出した。

ゲル地区改善の方向性を模索し、行政、住民双方からのアプローチにもとづく改善策を試案した。平均的な地区指標においてキャッシュフロー分析を行い、持続性のある地区経営に基づく地区整備の可能性を検討した。

論文の構成

はじめに 3

1 都市への人口集中の背景 7

1.1 社会的な潮流による人口移動の背景 7

1.2 地方の経済・社会の変化 11

2.都市への人口移動状況の分析 14

2.1 将来のモンゴル国、ウランバートル市の人口予測 14

2.2 国内人口移動の現況とその理由 17

3.ウランバートル市への人口集中による都市問題 21

3.1 モンゴル国首都の変遷と都市開発の課題 21

3.2 ウランバートル市街地の現況（アパート地区とゲル地区） 25

3.3 都市環境への影響 29

4.ゲル地域住民の生活状況に関する調査結果 34

4.1 生活環境に関する項目別の調査結果 34

4.2 地区の生活実態に関する調査結果 43

4.3 住民の意向に関する調査結果 54

5.住民によるゲル地区の改善と経営に関する試案 56

5.1 ゲル地区改善の方向性について 56

5.2 住民の組織化の資源と課題 61

5.3 住宅金融利用の意向 63

5.4 住民組織を基盤とした継続的な地区改善手法の検討

6 まとめ

添付資料1 ゲル地域生活環境調査概要

添付資料2 参考資料、参考文献一覧

論文の概要

1 都市への人口集中の背景

1.1 社会的な潮流による人口移動の背景

1985年からのソ連のペレストロイカの進展を背景に、専制的政治体制、計画経済体制から一気に民主化、市場経済化を図ったことは経済政治体制を他国に従属してきた中で実質的な自主独立を図る動きであった。しかしながら各種の大胆で急激な体制移行が経済、政治に多大な混乱を与えた。特にコメコン体制に依存してきた経済はその負の影響から脱却できていない状況にある。

1.2 地方の経済・社会の変化

失業率は全国平均 5.3%で、地方部もいくつかの県では 10%を超える高い失業率を示している。就業環境においては UB 市で他県平均の 7~8 倍の就業機会と、地方部の約 1.5 倍の平均収入があることが目立っている。

競争力のない地方においては、地方産業の衰退とともにソムセンターの機能が低下し、さらに生活環境が劣化し、就業、生活面における地方格差が発生しつつある。

2.都市への人口移動状況の分析

2.1 将来のモンゴル国、ウランバートル市の人口予測

現在の人口動向が続いた場合、国全体では少子化の傾向がみられ、遠くない将来に人口の頭打ちが現在の指標から予測できる。現在の都市への一極集中傾向が続くと都市環境の悪化とともに地方人口が減少し生活の崩壊に直接的な影響をあたえることになる。

2.2 国内人口移動の現況とその理由

全国の都市化率は近年特に高まっているが、県別ではほぼ全ての県で都市化率、人口ともに減少傾向があり、特定の県、市に人口が集中しつつある。中でも UB 市への流入傾向は他の都市と比較して明らかに高く、都市人口の増加の 74%を地方人口の停滞、減少に影響を与えている。

移動の最も大きな理由は雇用の確保である。特に男性に雇用機会の確保と市場について、女性では市場に近いことと暮らしの向上が一番にあげられた。

3.ウランバートル市への人口集中による都市問題

3.1 モンゴル国首都の変遷と都市開発の課題

1950年代より都市基盤整備が本格化した。社会主義の時代には都市整備は計画的に進められたが、1990年の民主化以降、都市基盤整備は停滞しており、都市周縁のインフラの整わない土地にスプロール的に戸建住宅地区が拡大を続けている。

3.2 ウランバートル市街地の現況（アパート地区とゲル地区）

UB 市の市街地は道路、上下水、電気、暖房等のインフラ基盤が整う中心市街地部分と、これを取りまきインフラ基盤に乏しいゲル地域とよばれる低層住宅地区からなる。ゲル地

域には市人口 90 万人の約半数が暮らしているが、流入人口の 8 割はゲル地域に居住すると推測され、中心市街地居住地区の約 1.5 倍の面積を更に拡大しつつある。

3.3 都市環境への影響

ゲル地域から排出される石炭燃料の煙、灰、生活雑排水・下水、ゴミが公害発生の誘発、疾病要因の一因となり環境に影響を及ぼしている。また河川沿いや急斜面などへの拡大が洪水などの被害の要因となっている。市全体の平均収入は増加するが貧困世帯の人口比率は年々上昇しており、ゲル地域への貧困世帯の流入が都市貧困を拡大している。

4.ゲル地域住民の生活状況に関する調査結果

4.1 生活環境に関する項目別の調査結果

ゲル地域の生活はモンゴルの伝統的な暮らし方と同等に捉えられるが、住民意識からは都市住民としての意識が強く現れ、生活の困難が明らかで生活の向上が強く望まれた。

4.2 地区の生活実態に関する調査結果

ゲル地域は平均 200ha、7000 人規模の行政地区に区分され、各地区にはバス停、診療所、警察、給水所、商業店舗等の公共公益施設が位置し、住民は地区の環境の中で地区住民として生活している。

4.3 住民の意向に関する調査結果

住民はゲル地域に短期的な観点で居住しているのではなく、将来も市の近郊で生活を続けながら、住宅、住環境を収入に応じ、改善していきたい意向を持っている。

5.住民によるゲル地区の改善と経営に関する試案

5.1 ゲル地区改善の方向性について

ゲル地域は、都市マスタープランにおいて住居地域として整備していく方向が出されている。2003 年 5 月より、居住者への土地の私有化が順次進められるが土地利用の混乱への懸念はあるものの、土地市場の自由化を適正にコントロールすることにより、良好な都市開発に導くことが必要である。

5.2 住民の組織化の資源と課題

住民生活では近隣とは都市生活者のつきあいにとどまるが、市行政との連携や地域住民の協力による改善といった自助努力を含めた地域改善の意向を示した。ゲル地域の各地区は市行政の一部として行政管理され、地区管理事務所は住民生活の改善を図る地区行政を実施している。行政と住民の橋渡しや警察を補助するボランティアをする住民もおり、また地区によっては地区独自の改善活動を実施している。

5.3 住宅金融利用の意向

住宅建設を希望する住民の 61%がその資金源として銀行融資を活用したいと回答し、100～300 万トウグの銀行融資を 63%が希望している。住宅改善費用の捻出の困難として、収入の低さとともに長期ローンのないことがあげられている。

5.4 住民組織を基盤とした継続的な地区改善手法の検討

平均的なモデル地区を設定し、土地区画整理による住宅地開発、地区管理の費用、公共サービス費用、人口に見合った市場からの収益、強く希望されている長期の住宅金融を資金源に、地区住民での維持管理が可能な設備や施設を、地区で運営した場合のキャッシュフロー分析を行ったところ、住宅需要が一定に見込めることで地区の経営が成り立ち一定額の余剰がうまれる分析となった。

6 まとめ

ゲル地域の問題はひとつの都市周辺の問題ではなく、モンゴル国全体の問題でもある。現在の行政が考える民間開発に頼った方法ではさらに問題が拡大し、長期化することも懸念される。地区に残るコミュニティ組織の経験や、地域住民が生活拠点として住宅や地区の改善を図りたいとする意向、参加への住民の意志、これらを資源として、住民自身で地区を運営し改善する方法もあることの例を示した。

今後いくつかの実証を取り入れながら、都市部における住民自身による安価な地区改善の手法を生み出すことで、地方部においてもその経験が生かされることを期待したい。それらが都市環境の向上とともに、地方部の住民自身による生活環境を向上する活動につながることで、地方の定住化の一助となり、モンゴル国の都市と地方の均衡ある開発が促進されることを今後の課題として、本論のまとめとする。