

シンガポールにおける 1958年までの団地内外の 住居をめぐるせめぎ合いに関する 社会学研究

鍋倉 聡

Satoshi Nabekura

滋賀大学 経済学部 / 教授

I はじめに

本稿は、1958年までのシンガポールにおける団地内外の住居をめぐる様々なせめぎ合いの一端を明らかにすることで、シンガポールにおいて「総団地化社会」が成立する過程を明らかにすることによる社会学研究をさらに進めていく。

戦後のシンガポールにおいては、独立をめぐる直接的な激しいせめぎ合いがなく、せめぎ合いが顕在化したのは、1964年の人種暴動や1950年代の労働争議等であった。独立をめぐっては、シンガポール共和国が1965年8月9日にマレーシアから分離することで成立したことから、分離に至るまでのマレーシア連邦政府とシンガポール政府の対立や、華人とマレー人の人種対立に焦点が当てられることが多い(鍋倉2011)。

こうした中で本稿は、1950年代における公共住宅団地(団地とする)内外の住居をめぐる穏やかなせめぎ合いを取り上げる。1950年代のシンガポールの団地については、これまで社会学研究が行われてこなかった(同2015)。しかし、団地をはじめ住居をめぐるせめぎ合いは生活の根幹にかかわることでもあり、団地内外で興味深いせめぎ合いがあったことを本稿では明らかにする。

1950年代までのシンガポールの団地について、前稿ではSIT (Singapore Improvement Trust = シンガポール改良信託) という1960年まで団地当局の役割を担った住宅当局の開発した団地 (SIT 団地とする) を取り上げて、団地の低質化、クイーンズタウンの開発開始、マスタープランの作成開始、スコッター問題の問題化といった変化が1952年に生じていたことを示した(同2017)。こうした変化は1953年以降、団地内外の住民にどのような影響を及ぼし、どのようなせめぎ合いが生じたのだろうか。

本稿は、転機を経た1953年から1958年までのSIT団地内外の住居をめぐる様々な相互作用とせめぎ合いについて明らかにする。1958年までで区切るのは、1959年の総選挙でPAP (People's Action Party=人民行動党) が勝利し、現在まで続くPAP政府が成立するからであり、1959年以降の変化と1959年前後の連続性については、別稿で取り上げることにする。

シンガポールにおいて当時、穏やかながら興味深いせめぎ合いがあったことを明らかにし、こうしたせめぎ合いが、シンガポール社会において重要であったことを示す一歩とする。住居をめぐる穏やかなせめぎ合いという、一見何もないような対象について細かく取り上げて研究を進めることが、社会学研究を進めるにあたって有効であることもまた本稿では示していく。

II 説明

1 1950年代のシンガポールに関する説明

本稿で取り上げる1953年から1958年までのシンガポールを理解するにあたって必要なことを、予めここで説明すると、以下のようになる。

第二次世界大戦後のシンガポールにおいては、シンガポール総督が現地の最高責任者を務め、立法会議 (Legislative Council) が設置され、1948年から選挙が始まった。1950年代のシンガポールはまた、行政区域が、市と村落に分けられていた。村落は政府の下にある村落局が担い、市では、市政府が市政を担っていた。市政府には、市代表のほかに市議会も設置され、立法会議と同様に1949年から選挙が始まった。

1955年に部分自治政府が成立することになると、立法議会 (Legislative Assembly) 議員を選ぶ総選挙が1955年4月に行われた。この結果、これま

で主導権を握っていた保守系の進歩党ではなく、労働戦線が10議席を得て勝利し、デビッド・マーシャルを首席大臣とする部分自治政府が成立した。その選挙ではまた、PAPが初めて議席を獲得し、リー・クアンユーが議員になった。英国との独立交渉が不調に終わると、1956年6月にマーシャルが首席大臣を辞任し、リム・ユーホクが首席大臣になった (Turnbull 1989)。

住宅当局の役割を果たしたSITは、1955年まで市代表が理事長を兼務し、理事の二人を市議会議員が務めていた (SIT年報1955: 2)。1955年に部分自治政府が成立すると、自治土地住宅省が設置され、SITは同省の下に置かれた。SIT理事長は、1956年3月からSITマネージャーが兼務するようになった (同1956: 5)。

2 研究方法

本稿では、前稿で示した1952年の変化によって1953年以降の団地内外の住居をめぐるせめぎ合いについて、現地紙をもとに明らかにする。現地紙としては、前稿に引き続き、シンガポールを代表する *The Straits Times* 紙を用いる。あわせて、SITが毎年発行していた年報 (*The Works of the Singapore Improvement Trust*) も参照する。

III 団地の低質化をめぐるせめぎ合い

1 全面的な低質化

低質化した団地棟は、1953年1月には既にオウトラムヒル団地で建設が始められており、各団地戸 (flat) は、多層階棟の中で最安の7,000ドル未満のコストで建設されると報道された (ST1953/1/15)。その完成予想図を見ると、共用通廊には丸みのあるデザインが施されているが、側面の壁

には装飾が施されていない、これまでのSIT団地とは一線を画していることが分かる。

同年5月には、ブラーキャンプで三階建ての団地棟のオープンが宣言された。当時まだ名付けられていなかったが、これは、クイーンズタウンというシンガポール初のニュータウンの始まりでもあった。この団地戸の特徴は、天井の高さが、従来の8フィート6インチ(≒2.6メートル)から8フィート(≒2.4メートル)に縮小されたことであった。立ち会ったSIT理事長夫人は、暑い日に訪れたが空気の流動がよかったと述べている(同1953/5/27)。8フィートでも十分な高さであり、現在の基準と比べて遜色なく、低質化と言っても、これまでの高すぎた質を適切化していることを示している。

以上のことを踏まえて、SIT理事長は、「最安の形式の住宅に100%集中している」と述べた(同1953/7/24)。同氏はさらに、翌年3月には、SITは「高価な建物はもはや建設しない」、「私たちは、完全に低コスト住宅に専念し、高価な賃貸料の高いタイプの住宅は、商業建設業者に任せます」と述べるのであった(同1954/3/10)。

1955年に総選挙が行われ、マーシャル政権が成立すると、「たとえ水準をいくらか下げても、可能な限り安いコストでの公共住宅に、より重点を置く」ことを総督が立法議会の開会演説で述べた(同1955/4/23)。公共住宅=低コスト住宅となったのである。

2 さらなる低質化とその失敗

SITはまた「最新の非常にコストの低いタイプの住居」の計画に取り組み(同1953/7/31)、1953年11月には、家賃を月20ドルに抑えた住宅を翌年6,000戸建設する計画を政府がアナウンスした(同1953/11/14)。現地紙に載せられた二階建てのその住宅の写真(同)を見ると、ただの立

方体にはしか見えないシンプルな造りであることが分かる。

1954年1月には、総督がこれらの住宅を視察し、「当信託は、低コスト住宅で素晴らしい仕事をしていると私は思います。これはいいアコモデーションです。健康的で、一家族には十分で、きちんとした生活を提供します」と評価した(同1954/1/29)。

こうしてSITは、先に記した低質化団地と、さらに低質化した団地を建設していくことになり、前者は月50ドル以下の家賃、後者は月25ドル以下の家賃で貸し出していくことを、SIT理事長が立法会議で述べるに至った(同1954/3/18)。具体的には、SITの主任建築士が、後者の団地を四つの用地で建設していることを明らかにした(同1954/6/15)。

しかし、こうしたさらなる低質化については、次のような問題が生じた。一つは、「土地の無駄遣いである」という問題であり、SITは、村落地帯でのみ建設して市内では建設しないことを年報で記した(SIT年報1955: 20)。

もう一つは、メンテナンス費用の増加という問題を生じたことである。「こうしたスキームでは、わずかな年でメンテナンス費用が当初削減した資本コストをはるかに上回ってしまうことが、明確になった」のであった(同1956: 19)。

こうした住居での生活については、次のような現地紙の投書でその一端を垣間見ることができる。

夜になると何千匹もの蚊が私たちのコラムアヤー団地の家に群がって、私たちの健康を脅かしています。後ろの溝が掃除されておらず、モンスーンには茂って、ごみで詰まり、多くの淀んだ水たまりができています(ST1955/8/20)。

コラムアヤー団地での大規模な家禽の飼育に対して、市政府当局は思い切った行動を取るべき時

です(同1956/6/23)。

前者ではメンテナンスの問題が示され、後者では団地以前と同様に家禽に囲まれた生活が営まれていたことが分かる。

3 部屋数の削減をめぐるせめぎ合い

さらなる低質化が不可能になる中、団地建設の低コスト化をはかるためには、居住面積の削減しなくなった。居住面積の削減には、部屋の面積の削減と部屋数の削減が考えられるが、その両方を行うのは容易ではなかった。

部屋の面積を削減するにあたっては、SITが一室の最小サイズを従来の140平方フィート(≒13㎡)から114平方フィート(≒10.6㎡)へ縮小することを認めた建設委員会の決定に対して、市議会でも異議が唱えられたのである。現在の水準を下げることに反対した市議会議員は、SITに対して、人間の住居に合わない「スラム」「檻」「馬小屋」を建設しようとしていると批判したのであった。結局、こうした住宅を建設することに対して、一票差の僅差でようやく可決した(同1955/12/1)。反対した市議会議員が新聞の投書欄でさらに自説を述べたのに対して、「このように減らされたスペースで幸福です」という、面積の縮小に賛成する住民たちの投書が掲載された(同1955/12/6,9)。

部屋の面積を縮小した団地の建設現場を主席大臣やSIT理事長が視察を行った際には、「それらは実にひどい。それらは小さすぎる。私たちは人間だ。動物ではない」と、抗議する者が現われ、自治土地住宅大臣代行が説明を行わなければならなかった(同1957/4/21)。こうしてアルバートハウスとロチョールハウスが完成したことで、部屋の面積の縮小がようやく実現したのであった。

部屋数の削減については、SIT年報で「6~7人の家族が二部屋よりも少ない中で生活することが望ましいなどと、誰も言わないだろう」と記された(SIT年報1955: 9)通り、寝室は二室以上であることが前提にされていた。寝室を一室に減らすというアイデアが、SITにはそもそもなかったのである。

部屋数の削減についてSITが言及し、寝室一部の団地戸の建設を始めるのは、ようやく1957年のカラン団地においてであった(同1957: 11)。

さらなる低質化によって構造的な基準を下げるのが不可能な中、結局低質化は居住面積の削減にならざるを得ず、一部の面積を当時の最小にまで減らしたことで、部屋数を減らして最少の一室にするしかなくなったのである。一部屋型はその後1960年代の団地開発の主力になっており、当時のシンガポールにおいて求められる団地戸のサイズであった。こうした当時の状況を鑑みれば、もっと早く一部屋型団地戸の建設を始めるべきだったと指摘することは可能である。SITにそれができなかったのは、現地の人々の生活様式が理解できないという、植民地機関としての限界を示していると言える。

こうした限界は、SIT年報における次の記述にも見られた。

本年は店舗の貸し出しにおいて困難を経験し続けた。・・・コーヒーハウスとして用いる店舗への需要は常にあるが、このタイプの同業種が多くなりすぎることは、認められない(同1955: 25、下線は筆者による)。

シンガポールにおいてコーヒーショップが重要であることを理解できず、空いた店舗をそれに割り当てることができなかったのである。コーヒーショップは、コピティアム(珈琲店)という福建語によって

も呼ばれ、現地で現在に至るまで重要な社会空間であり続けている。

IV クイーンズタウンをめぐる せめぎ合い

1 クイーンズタウンの開発

低コスト化をめぐる様々なせめぎ合いの中、SITが1953年以降に集中して開発を進めたのが、シンガポール初のニュータウンであるクイーンズタウンの開発であった。

クイーンズタウンの開発は、先に記したように、ブラーキャンプにおける団地開発として始められた。最初にオープンしたのは、三階建て団地棟8棟の222戸だけであったが、これは、「ブラーキャンプを郊外にする五年間のプロジェクト」の最初の成果として建てられたもので、学校、店舗、市場、共用施設をもって完成する計画であった(ST1953/5/27)。

これは後に、7万人のための家を有する衛星都市として、英国女王にちなんで「クイーンズタウン」と名付けられ(同1953/9/28)、シンガポール初のニュータウンとなった。前年に即位したエリザベス女王から名を取ったことが、英国植民地時代に開発が行われたニュータウンであることをよく示している。現地紙には、クイーンズタウンの完成予想図が掲載された(同1953/10/2)。それを見ると、クイーンズタウンの原型が既に形作られていたことが分かる。

クイーンズタウンについてSIT理事長は、完成したら、少なくとも6.5万人の人々が5つの近隣住区に住む。各住区は、それ自身の店舗、市場、学校、運動場、娯楽場所、他のコミュニティ施設が供されると述べた(同1954/3/18)。ニュータウンを近隣住区に分け、各住区内で日常生活が送れるように施

設を置くことが意図されたのである。これは、1970年代までシンガポールにおける団地開発の基本形となった。

2 クイーンズタウンをめぐるせめぎ合い

クイーンズタウンの団地戸については、SITが突然、月収600ドルと定められていた居住者の所得上限を撤廃し、また五人いないと申請できなかった要件も三人に緩和することを決定した(同1954/12/23)。これは、低所得者のためという建前で開発が進められてきたSIT団地に、所得に関わりなく誰でも住めるようになることを意味した。

この決定に対しては、現地紙の社説が、「ほとんどの人々が納得しない」と珍しく当局を批判し、クイーンズタウンの団地戸に空き家が多く、その埋め合わせをするために制限を緩和したことを問題視した(同1955/1/4)。立法会議と市議会の労働党議員も、SITのこうした決定を批判し、低所得者の需要のみを満たすべきだと指摘した(同1955/1/5)。進歩党もまた機関紙で、クイーンズタウンの道路、バスサービス、学校、買い物施設、市場が不十分であることを指摘した(同1955/1/6)。

現地紙ではさらに、三階建て団地棟に「クイーンズタウン」「貸し家あり」の看板が出ていて、その前を高級車が走るという風刺画が掲載された(同1955/1/15)。クイーンズタウン団地が空き家ばかりで、高所得者を居住させようとしていることが皮肉られたのである。

さらに立法会議では、議員がSITを「立法会議への恥ずべき背信行為」だと非難した。この発言を撤回することが求められたが、この議員は撤回しなかった(同1955/1/25)。

撤回しなければならなくなったのはSITの方で、SIT理事長が立法会議で、「喚起された公衆の感情を鑑みて」、クイーンズタウンの団地戸について、

高所得集団を受け入れるという以前の決定を撤回したと述べたのであった。理事長はさらに、月60ドルを超えるとしていたクイーンズタウンの家賃が50ドル以下になることのほか、クイーンズタウンへ移ることが気が進まないことを克服するために、対策を施していることを明らかにした。具体的には、学校7校が建設中でさらに7校を建設すること、1つの市場がほぼ完成しており、さらに1つの市場とショッピングセンターの契約が既に結ばれ、あと4ヶ所の用地が利用できること、コミュニティの建物が建設中であること、電灯と公衆電話サービスが検討されていることを挙げて、理事長が、「あらゆるサービスとアメニティを提供すべくあらゆる努力を行っています」と述べた(同1955/1/29)。

SITは、クイーンズタウンが不人気であることを認め、こうした施設を供給することで、新しいエリアに移ることの躊躇を打ち壊そうとしたのであった。クイーンズタウンにはさらに、モスクの用地が用意され、教会も建設されることになった(同1955/5/7, 12/1)。

SITがこれまで開発した団地は、ティオンバル団地やアウトラムヒル団地のように隣にチャイナタウンがあったり、ピカリング団地のようにチャイナタウンの中にあたりして、チャイナタウンという既存のアメニティを利用することができた。これに対して、郊外に開発されるクイーンズタウンは、こうしたアメニティも含めて全てSITが一から開発しなければならず、その開発が団地棟の建設に伴わない場合、不人気にならざるを得なかったのである。また、クイーンズタウンについて議員が活発に発言していること背景に、1955年4月に総選挙を控えていたことがあった。

3 クイーンズタウン開発の進展

SITは1955年に従来よりも50%以上多い住戸

を建設し、最大の開発がクイーンズタウンで行われた(同1955/12/28)。クイーンズタウンでは、「近隣センター」が開発され、舗装された広場に市場と主要な商店を有し、自動車と二輪車は、全て乗り入れが禁止されることになり、駐車場、郵便局、映画館、コミュニティ及び健康センターが近くに建てられることになった(同1956/2/17)。こうした近隣センターを核とする団地開発は、1970年代までシンガポールの基本形となるが、最初に行われたのがクイーンズタウンだったのである。

当時のクイーンズタウンについては、建築用重機の新聞広告で、「クイーンズタウンがシンガポールの沼地から立ち上がる」というフレーズと共に七階建ての団地棟の絵が描かれた(同1956/3/20)。

1956年10月には、クイーンズタウンという衛星郊外の最初の近隣住区が完成し、その完成が儀式で標され、自治土地住宅大臣が、その近隣住区にそびえる14階建ての団地棟であるフォーファーハウスで、オープニングセレモニーを開催し、その挨拶で大臣は次のように述べた(SIT年報1956: 5)。

空高く聳えるフォーファーハウスは、「来るべき時」のシンボルでもあります。人口が増加し、利用できる土地が減少しているために、島の至るところでより高いビルが必要になっていくからです。・・・クイーンズタウンは、シンガポール初の包括的な衛星郊外で、近代的なニュータウンが持つべき施設を全部備えるようになります。クイーンズタウンの住民が、自分たちの家や周囲に誇りを持ち、それがモデル都市として生き栄えることを確信するようになることを希望しています。

クイーンズタウンは実際にシンボルとなり、1956年10月にエディンバラ公がシンガポールを訪れた際に訪問先に組み込まれた(ST1956/10/23)。

1957年に英国植民地担当国務相がシンガポールを訪れた際には、フォーファーハウスの最上階に国務相を連れて行き、氏は「偉大な達成だ」と述べたのであった(同1957/9/18)。要人を高層団地棟に連れて行き、シンガポールの発展を示すことは、現在に至るまでシンガポールで繰り返し行われているが、その原型がクイーンズタウンで既に来上がっていたのである。その記事の見出しは、クイーンズタウンを「シンガポールの誇り」とした(同)。クイーンズタウンは、1960年代においても、シンガポールの発展を示す象徴となり続けた。ニュータウン開発が、シンガポールにおいてはクイーンズタウンとして最初に実現されようとしたのであった。

V | マスタープランの制定

1 | マスタープランと地価凍結

シンガポールのニュータウン開発は、マスタープランの担当者が英国のニュータウン開発を範としたものであった(ST1953/8/29, 1955/8/12)。マスタープランについて、SIT理事長が年報で、「このプランはシンガポールの人々に挑戦を与えるものであり、その結果は、シンガポールの人々の健康と暮らしに何世代も影響するだろう」と述べている(SIT年報1955: 1)。

マスタープランの概要は、既に1953年に準備ができていたが、それを公表するにあたっては、土地投機から守るために地価を統制する必要があった(ST1953/9/5)。地価の統制に対しては、地主を中心に反対が続く(同1953/11/14, 17, 1954/1/21)、地価統制法案は結局、1955年4月の総選挙によって成立する新政府次第ということになった(同1954/12/15)。

1955年4月の総選挙では、地価統制に慎重な進歩党が敗れ、積極的な労働戦線が勝利し、労働

戦線のマーシャル政権の下で、地価を凍結する法案が可決され、1955年4月22日の価格で地価は凍結された(同1955/4/23, 8/7, 1955/8/25)。マスタープランが公開される準備ができたのである。

2 | マスタープランの公開

マスタープランは、1956年1月に公開され、ビクトリア記念ホールでの展示会で公にされたほか、その内容が現地紙で大々的に報道され、詳細に解説された(同1956/1/3, 4)。

現地紙の解説によると、マスタープランでは、シンガポールを中心エリア、アーバンエリア、村落エリアに分けること、中心エリアの人口を34万人から29万人に減らし、アーバンエリアでは54.5万人のために11万戸の新しい住宅開発を行うほか、16.1万人を一掃して6.3万人のために新しい居住区を建設すること、村落エリアでは、三つのニュータウンを建設し、20万人を住まわせるほか、新しい村に4.7万人以上を住まわせ、新しい居住区を17.8万人のために建設すること等が計画された(同1956/1/4)。

マスタープランに対しては、294件の異議が提出され、公聴会が開催され(同1956/4/4)、ようやく1958年に政府の承認を得たのであった(同1958/8/8, 8/9)。マスタープランは、1959年のPAP政府成立後も採用され、シンガポールの現在ある姿の原型を形作っている。

VI | スクォッター¹⁾をめぐるせめぎ合い

英国を参考にした机上のマスタープランで描かれたことを実行するにあたっては、相当な困難を伴った。特に大きな困難となったのは、住民の移転、とくにスクォッターと呼ばれる人々の移転であった。当局と抵抗するスクォッター住民との間で、

1)「スクォッター」は、SIT年報によると、世界の他地域と意味が異なり、一時的に建てられた建物に住む家族を指す。多くが他人の所有する土地に材木の壁とアタップ(ニッパパーム)の屋根で建てられ、所有者からの月々の借用以上の保証は

ない(SIT年報1954: 14)。他方、材木の壁とアタップの屋根で建てられ住宅は、「アタップハウス」や「アタップ小屋」と呼ばれた。居住者に注目するとスクォッター、住居に注目するとアタップになる。スクォッター地区とアタップ地区は、スクォッター

直接的なせめぎ合いが生じたのである。前者を植民地当局、後者を被支配者とすれば、植民地支配者対被植民地被支配者という植民地問題となり、大問題に発展する可能性があった。

1 スコッター問題

スコッターについては、1952年に自分でアタップ小屋を建てた者が、自ら「スコッター」と名乗ってその小屋に番号を割り当てることを公然と市政府に求める投書を出した（ST1952/12/27）。スコッターやアタップ小屋が立ち退きの対象になるという意識が乏しかったことが分かる。

1952年末に、75人のスコッターが暮らす二軒の小屋の壁板を市政府が取り壊したにもかかわらず、数時間でスコッターたちが厚板を戻してそこに住み続け、このことを市議会議員が擁護して結局延期が認められた（同1953/1/3）。建物を建設中のスコッターに対しては、建設中止の通知を高等裁判所が出したが、それが届く前に不認可住宅が完成し、その住宅の写真が現地紙に掲載された（同1953/1/29）。政治家の擁護があるほか、当局の対応よりもスコッターの対応の方が速く、スコッターを立ち退かせるのは容易でなかったことが分かる。

スコッターについては、現地紙で、「シンガポール最悪のスラムよりも悪いスラムであった。2つの給水塔が1,000人に供され、2つの家にしか自分の水道管がない。2つの家にしか電気照明がなく、泥だらけの通りに電灯はない。家はほとんどが厚板、アタップ、亜鉛で出来ており、中にはあまりにも過密なため、ちょっとした火で焼き尽くされてしまいそうなものもあった。中には20人が暮らす家もある」と、その困難な実情が報道された。しかし同時に、その村には、華人、マレー人、イスラム教徒のインド人から成る1,000人の人々が暮らしているこ

が住む地区=アタップ小屋が建つ地区となり、同じ意味になる。スコッター地区=アタップ地区の中には、その問題を報道する現地紙の写真においても、立派な家が建ち並んでいるように見えるものもある（ST1956/5/10）。

とも記され、多人種社会が築かれていたことも分かる（同1953/1/8）。

スコッターの居住環境の困難さについてはまた三年後でも同じく、「私たちは約1万人の人口で、蛇口が一つしかありません」、「男は仕事へ行けません。水をバケツに汲むために、時に何時間も並ばなければならないからです。老人の窮状はさらにひどいものです」、「列で喧嘩がしょっちゅう起きます」、「午前3時から深夜まで列が続くこともしょっちゅうです」という「村人たちの苦境」について、村落委員会の幹部が現地紙に語った（同1956/4/30）。

1953年10月には、立法会議での総督の演説で、住宅開発を進めるにあたってシンガポールが土地不足にあることが述べられ（同1953/10/21）、さっそくスコッターに対して、王室領から立ち退くように警告された（同1953/10/29）。しかし、当のスコッターは、「スコッターエリアの住宅にとっても満足である」と述べて、SITが提供した代替団地戸を拒否するのであった（同1953/12/19）。

他のところでも、29人の華人と1人のユーラシア人から成るビーチロードの住民が、立ち退き通知が出されたにもかかわらず、全員が留まることを決めたことが、裁判所で述べられたのであった（同1956/2/8）。

スコッターについては、SIT年報で「より興味深いかもしれないが、より難しい問題」として捉えられ、「現在、スコッターの発展は都市部の郊外内圏にリングをつくり、約15万人の人口を住まわせており、プランナーに『ブラックベルト』として知られ、これらスコッター問題の核を成している」、「当信託が外に拡大するにつれて、問題はますますより切実になり、より多くの立ち退きが必要になっている」、「スコッター問題は現在、シンガポール

の開発において、最も重要な問題である」と記された(SIT年報1954: 1, 14-15)。

2 クイーンズタウン開発とスコッター問題

1953年にクイーンズタウンの開発が本格的に始まると、1954年10月からは、クイーンズタウンに住むスコッターに対して、西部のジュロン開発エリアへの大規模な移転が行われることになった(ST1954/9/28)。

しかし、クイーンズタウンの開発を進めるにあたっては、以下に示すようにスコッター問題に直面しなければならなくなった。

本年、当信託はクイーンズタウンの開発において、きわめて困難な状況に直面しなければならなかった。・・・この新しい郊外の5つの近隣住区のうちの1つ目の開発を現在進めているが、この12ヶ月間、その他の4つの近隣住区の開発は行き詰まらずを得なかった。・・・アタップ居住者をそのエリアから移転させるのが困難だったためである(SIT年報1954: 15)。

第二近隣住区では現在、土木工事を進めているが、スコッター問題のために、これは約12ヶ月も遅れ、クイーンズタウンの完成予定日は1960年まで延期された(同1955: 10)。

クイーンズタウンの開発をスコッターが滞らせていることについては、次のように現地紙で幾度となく取り上げられるようになった。

クイーンズタウンにもっと団地戸を建てようとするシンガポール改良信託の計画は、過去6ヶ月間、「徐行」にまで減速している。その理由は、クイーンズタウンのスコッターが、ジュロンの再定住エリ

アへの移転をしづめているためであると、本紙は昨日述べられた(ST1955/11/21)。

クイーンズタウンにおける当信託の経験は、スコッターの抵抗が開発に及ぼし得る遅延の目立った証拠を示す。昨年末に、SITが8,000世帯の家族のために住宅を建設することを計画した400エーカーのエリアが凍結された。なぜなら、266戸のアタップ居住者が移転を拒否したからである。・・・スコッターたちは今なお抵抗している(同1955/12/23社説)。

スコッターがクイーンズタウン等の開発を止めていることは、その後も現地紙で報道され続けた(同1956/3/23, 5/12, 6/14等)。スコッター問題は、クイーンズタウンの開発だけでなく、マスタープランの成否にとって重要であることが指摘された(同1956/1/6)。

3 スコッターの抵抗

スコッター問題は深刻になり、1956年7月には、警察とスコッターが衝突するに至った。SIT職員が3軒の小屋を取り壊している時に、スコッターが取り壊しを止めさせようとした際に警察が介入し、スコッターと警察との間で衝突が起こったのである。スコッターの1人が怪我をしたと、小屋の住民が現地紙で語った(同1956/7/14)。

同年9月には、アルジュニロード沿いの土地を誰でも占有できるという噂が広まった結果、数日間、希望を持ったシンガポールのスコッターたちの新しい小屋の建設が続発するという事になった。その土地を公衆に小屋を建てさせるためにリースすべきだという提案を政府の委員会が却下し、さらに最終会議で、その決議を却下しようとする提案が行われたが、これも却下された。しかしながら、以前の決議が却下され、公衆は現在土地を利用

できると誤って報道されてしまった(同1956/9/4)。却下の却下の却下が、却下の却下と報道されてしまい、正反対の結果を招いてしまったのである。また、スコッターたちの機敏な動きの一端が伝わる。

1957年5月には、「人間の住居に相応しくない」と非難された家に住む20世帯の家族に対して、立ち退きの手続きを始めたが、その家に住む約110人は、代替住居が見つけれないと苦情を述べて、立ち退きを拒否したのであった。出頭命令を出すかどうかは裁判所次第で、これによって、居住者たちが立ち退くのさらに1ヶ月の猶予が与えられた(同1957/5/26)。

同年9月から10月にかけては、結核患者とその家族の住むアタップ小屋を、市政府のチームが取り壊した。市政府は、市有地に不法に建てられたもので、立ち退くよう昨年に通知を出したと述べた。これに対して、その者は取り壊された家を自分で再度建設し、何人かの隣人たちがそれを手伝ったのである。再度取り壊しが行えるように、市政府は建設委員会に通知を出すか、しかし認められるまでに6週間かかり、それまでその者たちは、そこに住み続けられるのであった。現地紙では、「その一家にとって、それはホーム、スウィートホームになろう」と記され、取り壊された屋根を造り直している一家の写真が載せられたのであった(同1957/10/1, 3)。こうして、たくましくスコッターは居続けるのであるが、これではスコッター問題は解決しない。

同年11月には、また別の地区に市政府の取り壊しチームが朝早く到着したが、占有者の敵意と反対により、小屋での作業が始められなかった。チームの一員が小屋から数枚の厚板を外し始めた時、自暴自棄になった主婦が、木片を向けて一員を脅した。近隣からますます多くの者が周りに集まり始め、チームは仕事を中断しなければならなくなった。一員が警察に電話して30分後にパトカーが現場

に到着し、静穏が取り戻され、小屋の取り壊しが始められたのであった(同1957/11/19)。

さらに1958年10月には、取り壊し隊が私有地で不認可小屋を取り壊している時に攻撃を受け、6人が負傷するということが起こった。4人の隊員が、切り付けられて刺され、そのうちの1人は重体で、顔と体に深刻な刺し傷を負った。2人のスコッターも総合病院に収容され、後に拘留された(同1958/10/18)。

スコッターからの抵抗を受けたことは、SIT年報においても記されている(SIT年報1955: 34, 1958: 35)。

4 スコッター問題の背景

スコッター問題の背景には、闇取引業者の暗躍があった。業者が違法であることを知りながら、違法住宅を「電光石火のスピード」で建てて、不用心な者に即座に販売して、巨大な利益をあげていたのである。現地紙によると、2,000ドルのコストの住宅が、各5,000ドルで売られていたことが知られている(ST1957/3/6)。その不認可住宅を取り壊そうとしても、購入した者に違法であるという認識はなく、その取り壊しには膨大な手続きを必要とするのであった。取り壊すことができるようになっても、これまで蓄えた金を費やして不認可だと知らずに購入した者は、その取り壊しに対して激しく抵抗することが避けられない。その間に、新たな不認可住宅が建てられたのである。現地紙は、「不認可住宅がまるでキノコのように湧いてできている」と表わした(同1957/4/1)。

スコッター問題のために、SITは新たな団地開発用地が得られず、1956年と1957年の完成が少なくなることになった(ST1957/10/20)。SIT理事長は自ら退任するにあたって、もし現在島中に建てられている不認可建物が統制されないまま

あるようなことになれば、マスタープランはほとんど役に立たなくなると警告した(同1958/7/4)。それを受けて、現地紙の社説は、「住宅の危機」と警告するのであった(同1958/7/5)。

スコッターに対しては、保守系の野党議員が補償金の少なさや移転先の問題を取り上げた(同1956/1/4)ほか、与党においても、労働福祉相補佐がアタップ居住者協会の会長を務め、政府に対して、スコッターの利害を代表するのであった(同1958/4/22)。なお「アタップ居住者協会」は、SIT年報で「抜け目のない政治家の助けで結成された」と記されている(SIT年報1954: 14)。このほかにも、衛生相自らが自分の選挙区のスコッターに、そのまま居続けることを認めることもあった(ST1956/12/18)。

団地開発を進めるにはスコッターを移転させなければならないが、世論や投票者のことを考えるとスコッターの強制移転は避けたい。しかし、スコッターの移転を避けると、開発が滞り、団地化が進められないというジレンマがあったのである。

5 コベントガーデン

以上示したスコッター問題が典型的に表われたのが、コベントガーデンであった。中心部の西縁に沿って位置するコベントガーデンと呼ばれる1平方マイル(=約2.6平方キロメートル)を再開発するために、そこに住む4,000人の人々に対して、SITが1956年5月に、立ち退き通知を出し、クイーンズタウンエリアの3つのタイプの団地戸を代替住居として提案したことが、現地紙で報道された(ST1956/5/10)。

6月には自治土地住宅相が、SIT理事長代行らと訪れ、「市内で最悪のスラムの一つである」と述べた。そして大臣は、関係する660世帯のうち、

152世帯が既に代替住居を受け入れており、30世帯が既に立ち退いたことを明らかにした(同1956/6/23)。

問題は残りの世帯で、それから2ヶ月半経っても、451戸の住民が、SITがオファーした団地戸への移転を拒否してそこに住み続けたのであった。住民たちは、自らの過密に詰め込まれたアタップ小屋の方を、代替団地戸よりも好むと述べた。なぜなら、代替住居の家賃が高すぎるからであった。ある住民は、8人の子供をもち現在8ドルの家賃を払っているが、代替住居の家賃が50ドルするのに、月収が120ドルしかないと述べた。現在は三家族と家をシェアして一部屋18ドルの家賃で夫婦と3人の子供と暮らしている別の住民は、月30ドルの代替住居をオファーされたが、夫が月に110ドルしか稼げないためにこれを受け入れることができなかった。

コーヒー屋台を営む者は、単純に家だけの問題ではなく、年を取っていて働きに出ることができないので、自分の仕事を続けられる場所を望んでいると述べ、「私は、仕事に適した場所が得られるまで動きません。賃貸料も安くなければなりません」と述べるのであった(同1956/8/23)。

これに対してSIT理事長は、「私たちは、立ち退き通知を出し、代替住居をオファーしました。しかし、彼らはなお動かないのです」と述べて、行えることは全て行ったとして、それ以上の対応はできなかった。住民たちは、何よりもアタップ小屋にむしろ喜んで住んでいるのであった(同1956/10/29)。

その後問題はさらに悪化した。移転を拒む451世帯の家族のほかに、クイーンズタウンの代替住居へ移って空いた150世帯の住んでいたところに、約60世帯の新しい家族が住み始めたのである。担当大臣は、「これらの60世帯の家族は、私たちが悩ませます」、「私たちの開発プランはできてい

ますが、何もできません。なぜならこれらの家族が移転を拒んでいるからです」と述べた(同1956/12/11)。

翌年の9月までの間に約170戸しか他所の団地戸へ移らなかつた上に、移って空いた小屋にはまた新たなスコッターが住み始めたのであった(同1957/9/22)。このようなことが繰り返されていけば、コベントガーデンからスコッターがいなくなることは永久になくなる。

コベントガーデンの再開発計画が発表され、8棟の団地棟から成る完成予想図が公表されたが、スコッターがいる限り、それは絵に描いた餅となる。1957年11月の時点でもなお、600世帯もの家族がそこに暮らしていた。200世帯の家族が代替住居へ移ったが、空いた小屋に新たなスコッターが入居するために、空いた小屋はない。その一方で、クイーンズタウンでは彼らのための175戸の新しい団地戸が空きのみであった。移転を拒否する者は、単に団地戸に支払う家賃が払えないのではないことが、問題を困難にした。中には、「贅沢品」に支払うための金をより多く持つために、単に小屋に残る方を好む者もいた。あるいは、小屋の所有権がSITにあるにもかかわらず、小屋の家賃を入居者から得る者、その一部をさらに又貸して家賃を得る者もいて、これらの者は小屋から去ることで、現金収入を得られなくなるので移転を拒否するのであった(同1957/11/21)。このほかにも、コベントガーデンやその周辺で生計を立てている者は、クイーンズタウンへ1.5マイル(≒2.4キロメートル)移ることで、生計の糧から引き離されてしまう問題があることが、投書で指摘された(同1957/11/26)。

現地紙の社説は、コベントガーデンだけではなく、その百倍以上の40万人のアタップ住民につい

ても同様の問題があることを指摘した(同1957/11/23)。

コベントガーデンについては、その開発が二段階に分けられ、第一段階では、五階建ての建物に350戸の一部屋団地戸を供し、第二段階では、三階建てと五階建ての棟に168戸の一部屋団地戸を供するほか、30軒の店舗とオフィスもこのスキームの一部であることが公表された(同1957/12/8)。しかし、こうした計画は結局実行できず、コベントガーデンの再開発が再び始められるのは、1968年になってからであった。590世帯のスコッター家族と13軒の店舗の移転が完了するのは1971年であった(HDB年報1971: 104)。

コベントガーデンの住民は、そこからクイーンズタウンへ移ることを拒否し、クイーンズタウンの住民は、そこからジュロンへ移ることを拒否した。この結果、コベントガーデンの開発もクイーンズタウンニュータウンの開発も滞るといった結果になったのである。

VII 団地住民と団地当局の間のせめぎ合い

1 家賃をめぐるせめぎ合い

団地住民という団地内の住民と団地当局のせめぎ合いが顕在化したのは、家賃の値上げについてであった。1953年4月に、SITが家賃値上げを発表したことに対して、「入居者は、SIT団地戸の家賃の15%値上げに驚く」という見出しの記事が掲載された(ST1953/4/10)。先月の立法会議で家賃の助成が承認されていた(同1953/3/18)ことから、むしろ家賃の値下げが期待されており、SITの発表は唐突であった。

これに対して、SIT団地住民の代表者が家賃の値上げに抗議する合同行動委員会を結成し、委

員長に就いたティオンバルコミュニティセンター代表は、信託の入居者はSITの決定に対する戦いをやめていないと述べるのであった(同1953/4/27, 5/9)。こうした住民たちの行動に対して、警察は野外集会の開催を許可することを拒否した(同1953/5/12)。

SITが翌1954年6月から家賃を10%値上げすると、SIT団地のコミュニティセンターのリーダーたちが、大衆集会を開くことを計画した。コミュニティセンター連盟の代表者がSIT理事長代行と会談して家賃値上げの延期を求めたが、SITは延期を拒否した(同1954/4/18, 5/14)。SITは、7,761戸の入居者に、立ち退き通知と高い家賃での新しい入居同意書を送り、立ち退きか値上げに同意するか二者択一を迫り、76戸の入居者が抗議をしていることが、立法会議で明らかにされた(同1954/6/16)。立法会議では、こうした抗議について調査するための委員会を設置することが求められたが、政府は市政府の固定資産税を支払うためだとして、その要求を拒否した(同1954/7/21)。

SITは、家賃未納の900戸の入居者に家賃を支払うよう通知を出した(同1954/9/14)。これに対して、コミュニティセンター連盟は、SITへの書簡で、5,000戸の信託の入居者を代表すると主張し、最近の家賃の10%の値上げに対して、その高い家賃が避けられないことに自分たちが納得するまで戦い続けることを述べ、SITの対応によっては、入居者が自分たちの利益を守るために「さらなる連盟」を設立することを検討することを示した(同1954/9/17)。

しかし、団地住民は、SITとの入居同意書に同意するか団地戸から出て行くかの二択しかない中、家賃の値上げに応じなければ出て行くしかなく、これ以上の対応は不可能であった。

2 戸別水道メーターの設置

団地住民の意見が反映されたのは、共同水道メーターに基づいて一律の水道料金を支払うのではなく、各戸別にメーター設置して使用量に応じて支払うようになったことにおいてであった。

1954年3月1日から全ての入居者は、値上げされたサービス費を支払うか、それとも立ち退かされるかというSIT理事会からの通知という形で、サービス費の値上げが通知された。その値上げへの抗議の投書で、ダーハム団地の住民は、共同水道メーターが存在するところでは、サービス費には6ドルの一律の水道料金も含まれており、使用料の少ない者にとっては不公平だと訴え、各戸別の水道メーターの設置を求めた(同1954/4/8)。パレスティア団地では、1954年8月に、約400戸の住宅へ各戸別の水道メーターを設置することが、SIT信託との間で同意された(同1954/8/8)。パレスティア団地の別の棟の住民も1955年初めに各戸別メーターを設置することを求めるキャンペーンを行ったが、不成功に終わった(同1955/11/25)。

1956年1月から水道料金と電気料金の値上げをすることになると、団地住民は、電気メーターと同様に水道についても各戸別メーターを設置することを求めた。パレスティアコミュニティセンター代表たちの調査によると、共同メーターの入居者は、各戸別メーターの入居者よりも約3ドル多く支払っているそうである(同)。投書欄にも、各戸別の水道メーターを求める投書が、連続して投書欄に掲載された。そこでは、5人家族の入居者が、10人以上の家族の入居者や洗濯業を営む者と同料金であることに対する不公平が述べられた。中には抗議として、1956年1月1日から、水道をずっと出さなければならぬことを提案する者さえいることを述べる者までいた(同1955/11/26, 12/2, 12/12, 28)。選挙区にクイーンズタウンニュータウンを抱

える立法議会議員は、自ら調査した実際の使用量を踏まえて書面で抗議し、担当大臣もSITからの報告を求めざるを得なくなった(同1955/12/6)。

結局、各戸別の水道メーターに取り換えるプログラムが1956年に始まり、1957年初めまでに、全ての団地が各戸別のメーターを通して水が供給されることになった(SIT年報1956: 24)。

家賃の値上げと同様に、値上げに同意しない限り立ち退くしかない団地住民は、水道料金の値上げ自体に反対することはできない。こうした中で、実際の使用量を根拠に各戸別メーターの設置を合理的に求め、その結果として要求が認められたのである。

住民たちの要求が認められた背景に、団地住民の増加があると考えられる。1955年から総選挙が始まり、シンガポールの自治権拡大とともに選挙がますます重要な意味をもつ中、1万戸を超えさらに年々増えていく団地居住者の意向を無視することができなくなったのである。スクォッターや団地戸への申請者等も含めるとさらにその数は増える。住宅問題に悩む団地内外の住民が、政治的な鍵を握り始めたのであった。

VIII むすびにかえて

本稿では以上、団地の低質化、クイーンズタウンの開発、マスタープランの制定、スクォッターをめぐるせめぎ合い、団地当局と団地住民のせめぎ合いに注目し、現地紙を詳細に検討することによって、1950年代のシンガポールにおいて団地内外の住居をめぐる興味深いせめぎ合いが展開されていたことを明らかにした。

こうしたせめぎ合いが重要な役割を果たしていることを示すためには、本稿で明らかにしたことを、シンガポールで総団地化社会が成立する過程や、

せめぎ合いに関する社会学研究に位置付ける必要がある。これは今後の課題としたい。

住居をめぐる穏やかなせめぎ合いといった一見何も無いような対象について細かく取り上げて研究を進めることが、社会学研究を進めるにあたって有効であることを示す一助となることができれば幸いである。

本稿で取り上げた団地内外の住居をめぐるせめぎ合いが、1959年のPAP政府成立以降のシンガポールでどのように展開していくのか興味深い。1959年以降の変化と1959年前後の連続性については、別稿で取り上げることにする。

【付記】

本稿は、科学研究費補助金(基盤研究C)「シンガポールにおける『総団地化社会』の成立と成立後の諸過程に関する社会学的研究」(2014~16年度)の成果の一部である。

引用文献・資料

- ◎鍋倉聰、2011、『シンガポール「多人種主義」の社会学：団地社会のエスニシティ』、世界思想社
- ◎鍋倉聰、2015、「シンガポールにおける『総団地化社会』成立の諸過程に関する社会学研究に向けた一考察：シンガポール改良信託団地から」、『彦根論叢』404号
- ◎鍋倉聰、2017、「シンガポールにおける1952年までの団地開発と団地住民に関する社会学研究」、『彦根論叢』411号
- ◎Turnbull, C. M., 1989, *A History of Singapore 1819-1988*, Singapore: Oxford University Press
- ◎団地当局の年報
Annual Report (HDB年報と略記)
The Work of the Singapore Improvement Trust (SIT年報と略記)
- ◎現地紙
The Straits Times (STと略記)

A Sociological Study of the Interactions and Conflicts over Housing in Singapore until 1958

Satoshi Nabekura

The aim of this sociological study is to reveal the interactions and conflicts over housing in Singapore until 1958 and to conduct research on the social process to realize an unprecedented society where more than eighty percent of the population must live in public housing estates.

A detailed analysis of newspaper articles and the annual reports of the housing authority reveals interesting and important interactions and conflicts over housing in Singapore during the 1950s involving the following aspects: the lower quality and costs of public housing estate flats; the development of the first satellite new town, Queenstown; the problems with squatters; and the interactions between the residents of the public housing estates and the housing authority.

It also shows that a detailed analysis and study of events and circumstances that seem to have little importance on the surface can be valid for sociological study.

