

## 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

鍋倉 聡

Satoshi Nabekura

滋賀大学 経済学部 / 教授

### I はじめに

本稿は、英国植民地時代の1952年までのシンガポールにおける最初期の団地開発と団地内外に暮らす住民を取り上げることによって、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で社会学研究を進める第一歩を標していく。1952年までで区切るのは、シンガポールの団地において1952年に大きな変化が生じ、一つの区切りとなったからである。クイーンズタウンの開発を中心とする1953年以降については、次稿で取り上げる。

シンガポールは現在、HDB (Housing and Development Board=住宅開発庁) という団地当局の下に人口の八割以上が暮らさなければならない総団地化社会である。総団地化社会の実現は、一朝一夕に成されたのではない。その過程では、団地当局だけでなく、団地住民、団地以外の住民といった当事者との間で様々なせめぎ合いがあった。本研究では、こうしたせめぎ合いの一端を明らかにすることによって、団地当局が団地を開発し政府が住民を住まわせただけでなく、よりよい暮らしをしたいという団地内外の住民の意思／意志や住民と当局の相互作用もまた、団地化の過程で重要な役割を果たしてきたことを示していく。

このために本稿では、その最初期の一過程として、HDBの前身機関であるSIT (Singapore Improvement Trust=シンガポール改良信託) が存在した1950年代までに開発した団地 (SIT団地とする) のうち1952年までを、可能な限り細かく同時代的に取り上げる。

SIT団地を取り上げることはまた、シンガポールの団地開発の最初期について明らかにするだけでない意味をもつ。というのも、SITが団地当局の役割を担っていた時代には、HDBはまだ存在して

おらず、SITはシンガポールにおいてHDB以外の唯一の団地当局であり、SITによる団地開発を取り上げることで、HDBという総団地化社会において唯一絶対的な存在となっている団地当局を相対化することができるとも考えられるからである(鍋倉2015)。HDBは現在、八割以上にのぼる大多数のシンガポール人の日々の生活の細部から、団地住民を対象とする調査研究に至るまで全てを掌握しており、HDBやHDBが行ってきたことをHDBの定める文脈から離れて相対的に捉えていくことは、非常に困難な状態にあって久しい(同2011)。

シンガポールにおいて総団地化社会に至る過程はまた、シンガポール共和国という、1965年に建国された比較的若い国民国家が成立するに至る過程と軌を一にしてきた。団地という公共集合住宅を通して当局と住民が直接せめぎ合う過程と国民国家の成立過程とが一致してきたのである。建国以前から始まるこの過程について社会学研究を進めることは、国民国家の成立以前から始まるネーションビルディングの諸過程における様々な相互作用の一端を具体的に明らかにすることにもなり得よう。

## II 研究方法

SITが存在した1950年代までのシンガポールにおいて、住民を対象に現地調査を踏まえて行われた数少ない研究は、団地住民を対象とせず、専ら団地化されない住居における困難な状況(Goh 1956)や人種別住み分け(Hodder 1953)といった諸問題を明らかにする研究に限定された。それらは、大学生等を動員した社会調査を踏まえたもので興味深い知見を示している。しかし、SIT団地住民を対象とした研究は、全く行われなかった。

SITについては、後に行政学研究が行われたが、HDBによる支配の確立と軌を一にしたものであり、HDBの定める文脈によって行われたにすぎなかった(鍋倉2015)。

団地住民について研究が行われるのは、HDBによる団地開発が一段落した1960年代末以降で、初期には興味深い研究が行われたものの、これもまたHDBの定める文脈によって行われる研究に収斂されていった(同2011)。

SITに関する文献が乏しい中、有用な資料として挙げる事ができるのが、現地紙のほか、SITが1947年から毎年発行していた年報(*The Work of Singapore Improvement Trust*) (SIT年報とする)である。本稿では、SIT年報を読み解いた上で現地紙と照合させることによって、可能な範囲で細かく同時代的に研究を進める。現地紙としては、シンガポールを代表する新聞であり続けて現在に至る*The Straits Times* (STとする)を用いる。ただしシンガポールにおいて現地紙を社会学研究に用いるにあたっては、その限界に留意しなければならない(鍋倉2011)。

SIT年報を読み解いた上で現地紙と照合させるにあたっては、シンガポールの団地事情の過去と現在について精通している必要があり、この点において、1998年から現地調査を行って以来、シンガポールの団地をフィールドに社会学研究を進めている筆者は適していると言える。

## III 1952年までの団地開発の変遷

### 1 第二次世界大戦前の団地開発

SITは、その名の通りシンガポールの改良を目的として1927年に設立された(SIT年報1927-47: 1)。SITの建設に関する権限が法令に明文化されたのは、ようやく1932年になってからであり、市職

員ではなくSITのスタッフが初めて建てた住宅は、1932年のロロンリマウのアルチザンズクォーター<sup>1)</sup>と呼ばれる住宅であった(同10)。

戦前を代表する団地は、ティオンバル団地である。1931年にチャイナタウンの西南外れのティオンバル<sup>2)</sup>に土地を整備して民間に売却しようとしたがうまくいかず、1936年から1941年にかけて団地を開発したのであった(同11)。

表1に、戦前に開発された団地の一覧表を示す。ティオンバル団地が最多で、ロロンリマウを含むバレスティア団地が二番目に多い。

表1: 戦前のSIT団地一覧  
(SIT年報1952: 42-44をもとに作成)

団地	団地戸	店舗	合計
ティオンバル団地	823	48	871
バレスティア団地	534	0	534
ラベンダー・ストリート	118	0	118
ファーラーパーク団地	17	0	17
ヘンダーソン・ロード	110	0	110
マドラス・ストリート	9	0	9
ニューブリッジ団地	397	17	414
アルバート・ストリート	26	4	30
合計	2,034	69	2,103

当時のSITは、住宅開発を目的外のこととして行ったにすぎず、バックレーンの開通等の改良工事に傾注していた(同1927-47: 6-7, 10)。SITは存在した33年間に2.3万戸しか建設しなかったと述べて、HDBの建設戸数と対比することがHDBの定める文脈の下でよく行われている(鍋倉2015)が、この時期をSITの団地開発期間に含めることは再考を要する。

それでも、当時建設されたティオンバル団地棟群は現在もおおその価値を高く評価されており、ヘリテージに指定されて保存され、最新の人気スポットとなっている(同)。

## 2 戦後のSITによる団地開発の再開

戦後活動を再開したSITは、1947年の「住宅委員会」の報告を踏まえて、その活動の中心を団地開発にシフトし、1948年から団地開発を本格的に進めるようになった(SIT年報1948: 1, 8, 9, 1949: 1)。

SITが団地開発を始めたことは、現地紙の一面トップで「シンガポールの四大住宅プロジェクト—信託は100万ドル以上を費やす」という見出しで大きく報道された(ST1947/4/1)。

表2に、戦後1947年から1952年にかけて完成し入居できるようになった団地の一覧表を示す。無印の10団地は1952年までにほとんど開発が終わった団地、○印で示した下の5つの団地は1952年に完成が始まった団地、間の●印で示した2つの団地は過渡期の団地である。後に記すように、SITが1952年に転機を迎えたことが、この表からも分かる。またこれらの団地は、クイーンズタウン

表2: 戦後1952年までに完成したSIT団地一覧  
(SIT年報 1952: 42-44をもとに作成)

	団地	団地戸	店舗	合計
	ティオンバル団地	842	66	908
	バレスティア団地	854	76	930
	ラベンダー・ストリート	96	0	96
	ファーラーパーク団地	1,000	36	1,036
	ヘンダーソン・ロード	144	12	156
	ニューブリッジ団地	102	33	135
	アルバート・ストリート	30	5	35
	アレクサンドラ・ロード(南)	206	32	238
	カンボンシラット団地	446	21	467
	チェンヤンプレース	30	5	35
●	ハブロックロード団地	420	21	441
●	プリンスエリザベス団地	168	18	186
○	アレクサンドラ団地(北)	324	12	336
○	スタンフォード団地	112	0	112
○	ジャランバサー団地	176	0	176
○	ブキメラ団地	172	0	172
○	ピカリング団地	70	25	95
	合計	5,192	362	5,554

1) アルチザンズクォーターは、平屋建ての住宅であり、初期のものは水道が共用で、電気もなかった。

2) ティオンバルの「ティオン」は元々福建語で「墓」を意味し、「バル」はマレー語で「新しい」を意味する。ここが墓地であったことが分かる。

の開発が始まる前の戦後初期のSIT団地の一覧であるとも言える。

### 3 戦後の各団地の開発

表2に示したように、1952年までに開発が完了した団地のうち大規模だったのは、ティオンバル団地、バレスティア団地、カンボンシラット団地、ファーラーパーク団地であった。このほかに興味深い団地として、プリンセスエリザベス団地とピカリング団地が挙げられる。

#### ティオンバル団地

戦後もティオンバル団地の開発を中心に団地開発が始まったが、「ショップハウスのレイアウトに合わせて設計した戦前の団地戸<sup>3)</sup>とは異なり、新しい団地戸はオープンスペースに建つように計画している」と記されたように、戦前とは異なったデザインで設計された(SIT年報1927-47: 24)。

#### バレスティア団地

市内の北縁に位置する当団地は、1948年の時点で、20戸の団地戸と1,302戸のアルチザンズクォーター、63軒の店舗から成っており、「完全に開発されたら、この団地は自給自足のユニットになるに違いない」と記されている(同1948: 10)。アルチザンズクォーターが多数を占めていたことが、当団地の特徴であった。

#### カンボンシラット団地

かつては「緊急の健康問題を生じる」「不認可家屋」エリアの代表とされ、不認可住居が多数発生していると記された(ST1946/12/25) エリアを再開発したのが、当団地であった。ティオンバル団地の南西に位置する当団地は、戦後のティオンバル団地と同様に、「開放的な開発プランに基づいて建設」された(SIT年報1948: 10)。

1949年から完成が始まり、現地紙では「カンボンシラットに新しく完成したシンガポール改良信

託の団地戸は、植民地で最悪のスラムの一つを最も魅力的なエリアの一つに変えた。団地戸には今週から人が住み始める。信託は、これらの団地戸を最高傑作の一つだと見なしている」と、写真付きで報じられた(ST1949/8/24)。

#### ファーラーパーク団地

当団地は市内のリトルインディア付近にあり、その一部の72戸は、プリンセスエリザベス(現エリザベス女王)の成婚を祝う基金の半分を用いたものであった。1950年6月8日に当基金によって建設された団地棟のオープンセレモニーが華々しく行われ、英国の国務長官が、シンガポールがまさに誇るべきであるものであり、英国で見てきた労働者の団地戸と肩を並べられるものだと述べた(SIT年報1949: 14、1950: 4, 11)。現地紙でも写真付きで、「輝かしい団地戸」として200人が招待された式典の様子が華々しく報じられている(ST1950/6/9)。しかし、式典の直後から家賃が高すぎると批判され、式典から一ヶ月経っても無人のままであることが報道された(ST1950/6/10, 7/8)。

#### プリンセスエリザベス団地

プリンセスエリザベス成婚祝賀基金のあと半分は、村落部での団地開発に用いられ、都心から9.25マイル(約15キロメートル)離れたブキティマに、プリンセスエリザベス団地が開発された(SIT年報1950: 11)。この団地が特徴的なのは、当時唯一、村落地帯に開発された団地であったことである。

SIT団地職員は、当団地について、次のように興味深いことを述べている。

私たちは、既にそこに住んでいる人々をそこに住まわせません。・・・住まわされる人々は、現在市内に住んでいなければなりません。・・・この背後にあるアイデアは、一方でチャイナタウンの住宅

3) 本稿では「flat」を「団地戸」とし、「estate(団地)」や「block(団地棟)」と区別する。

の混雑を緩和することにより、他方でプキティマで働く人々を職場の近くに住民を交通の混雑を緩和することによりあります(ST1951/4/26)。

エリア外に住む人を優先して住民をさせる、すなわち全島的な住民のシャッフルが意図されていることが興味深い。こうしたシャッフルは、後にシンガポールで大々的に行われて現在の総団地化社会に至るのである。

当団地は1952年に完成し、完成の8ヶ月後には、「現在200世帯の家族が住んでいる」と、現地紙で報じられている(ST1952/11/23)。

#### ピカリング団地

プリンセスエリザベス団地とは対照的に、都心のチャイナタウンで開発されたのが当団地であった。チャイナタウンで99年のリースが切れた不動産に暮らす住民を他所の団地へ移しその跡地に建設したのが、当団地だったのである。

現地紙によると、実際に移転が行われたのは1949年2月で、影響を受けたのは550世帯の華人家族であり、移転先は、ニューブリッジ団地、バレストピア団地、カンポンシラット団地であった(ST1949/2/15)。

当団地は、当時SITで最高層の九階建てで建設された(SIT年報1949: 15)。現地紙に掲載された当初の完成予想図では、インパクトのある建物が聳え立つように描かれている(ST1950/5/23)。チャイナタウンに高層建築物を聳え立たせて再開発を進めることは今世紀に至るまで繰り返行われているが、その最初の事例がピカリング団地だったのである。

約420人の70世帯の家族が1952年8月から入居することになり、三つの階に停まるエレベーターが設置された(ST1952/7/24)。これはSIT団地棟に初めて設置されたエレベーターであった。3棟のう

ち1棟にはSIT本部も移され、最上の二階は、上級職員が利用することになった(同)。人々が住むべき団地戸を上級職員が利用することに対しては議員たちが批判した(ST1952/4/3)が、批判するだけに終わった。

ピカリング団地は戸数は少ないものの、当時最高層の団地棟であり、エレベーターが初めて設置された団地棟であったほか、都心部の住民を他所の団地へ移してその跡地を再開発して団地を建設し、そこに他所の者を移すという循環の最初の団地としても、シンガポールの団地史において重要な意味を持つ。同様の手法は後にHDBに引き継がれ、大々的に行われることになった。

#### 4 質の高い団地と高い家賃

当時の団地の建設基準について、SIT年報では、次のように記されている。

団地戸は全て、ゆったりしたオープンスペースにレイアウトし、オープンスペースは、芝生で覆い、木を植え、当信託のメンテナンススタッフが一級の状態で維持している(SIT年報1950: 17)。

SIT会長はまた、「現在シンガポール改良信託が建設している建物のタイプは、英国の住宅と比肩し得る恒久性が考慮されていると見なせず」と、立法会議で発言している(ST1950/5/24)。

しかし、団地棟の建物自体は今見ても良質であることが分かるが、イギリス式にイギリス人建築家の好みで質の高い団地を建設したとも言え、現地ではその費用対効果が問題にされた。当時その進歩的で画期的だったマラヤ民主連合は、オーウェンロードに10棟の二階建てのコンクリート住宅を各2万ドルで建てるという建設スキームについて、「このような大金をわずか10世帯の家族のアコ



モデーションに費やす豪放だけでなく、それが選んだ数人の個人を利するプロジェクトに公金と資源を費やすそのクールな度胸について、人はS.I.T.を実際に称賛しなければならない」と皮肉を込めて批判した(ST1947/7/8)。また実業界の大物は、「もし建設資材の不足が本当に切実なら、S.I.T.があれば得意になって高価で大きな団地戸を建設するプログラムを追い求めることが、どうして正当化されるのでしょうか」と批判したのであった(ST1951/4/28)。

質の高さは、建設費の高さから家賃の高さにつながり、団地住民は専ら家賃の高さに不満であった。現地紙の投書欄には、次のような団地住民の投書が載せられている。

- ・「60ドルという家賃は法外です」(ST1948/1/17)
- ・「報道でいつも明らかにされているように、もしこれらの団地戸が賃金労働者のものであることを意味するのであるなら、家賃はすぐに値下げすべきです」(ST1950/2/28)
- ・「家賃は相当高すぎます」(ST1950/3/21)

また現地紙の投書欄には、ネズミがチーズを見ているが、そのチーズには罌が仕掛けられ、罌に「シンガポール改良信託」と書かれているという風刺画が載せられた(ST1950/6/15)。ネズミが人々、チーズが団地戸で、罌を高い家賃を課すSITに見立てたのである。

政治家は家賃問題を積極的に取り上げ、「シンガポール市政府委員会の進歩党と労働党の議員は、昨日の委員会で、改良信託が課す「高額の家賃」に対して、共同して反対の立場に立ち、その件について調査することを約束した」といった記事になった。一方SITは、「当信託は高い家賃に狼狽している」と述べ、ついに値下げすることになった(ST1949/9/19, 10/1, 12/8, 17, 1950/6/11, 15, 16)。

SIT年報を読み解くと分かるのは、1952年にSITの団地開発が転機を迎えたことである。1952年の変化は、表2においても示されており、1952年までとそれ以降とでは、開発した団地が大きく変わったことが分かる。

SIT会長が「ラディカルな変化」と呼んだ(ST1952/9/30) こうした変化は、低質化、クイーンズタウンの開発開始、スクォッター問題、「マスタープラン」の作成開始として、以下のようにまとめることができる。

### 1 低質化

SITはこれまで低質化を頑なに拒んでいたが、家賃の値下げが限界になる中、次のように1952年からその方針を転換した。

今年初め、住宅の進捗は、プログラムNo. 5の完全な見直しによって遅れた。それは、当時優勢だった建設コストの上昇のために必要となった。当信託は、政府の承認を得て、住宅の質を落とさなければならないことを決め、建設とアコモデーションの水準を、低コスト建築規準によって許される最低値まで下げるプロトタイプの実験を行った(SIT年報1952: 10-11)。

低質化して建設された団地棟は、SIT年報に、「ブランクキャンプの低コスト住宅」として写真が掲載され、また別のページでは、低質化以前と以後の団地棟が、意図したかのように並べて掲載されている(同写真頁)。

現地紙では、1952年5月に団地を視察したニコル総督<sup>4)</sup>が、SIT会長に対して、「シンガポール改良信託は、もっと多くの低コスト住宅で前に進む

4) 当時のシンガポールでは、総督(Governor)が現地の最高責任者であった。

べきである」と述べたこと、これに対して会長が、当信託にもっと多くの安い三階から四階建ての住宅を建てる計画があることを総督に述べたことが、報じられている(ST1952/5/6)。

ニコル総督はさらに、同年6月に「実験的な低コスト三階建て団地棟」を視察し、「この低コスト住宅プログラムは新しいことで、シンガポールにとって非常に重要です。これは、S.I.T.の政策の転換を表わします」。「それは、いくつかの場所で私が見た中で最上です。そして、我々の都市の混雑をうまく克服するのに、最も現実的で経済的な方法です」と述べた。そしてSIT会長は、「シンガポール改良信託の建設プログラムの全体は、低コスト住宅へ向けて慎重に転換しています」。「私たちは安い住宅の方へ進んでいます。なぜなら、私たちは安い住宅とその豊富さに確信をもったからです」と述べた(ST1952/6/16, 7/16)。こうしてSITは低質化を進めていったのであった。

低質化が行われた要因として、家賃の高さに対する反発や苦情を、SITは無視できなくなったことが挙げられる。立法会議議員と市議会議員の選挙が始まり、SITや住宅問題が、重要な政治的な 이슈になり始め、住宅問題に悩む住民が、選挙の当落を通して政治的な鍵を握り始めたのである。

ただし「低質化」といっても、これまで高すぎた質を適正な水準にしたとも言え、現存する団地棟を今見ても「低質」だとは言えない。

## 2 クイーンズタウンの開発開始

先に引用した「プログラムNo. 5」や「ブラーキャン

中心となった。1952年に始まる低質化は、クイーンズタウンの開発開始と軌を一にしたと言え、大量建設の時代の始まりを意味したのである。

## 3 団地建設用地不足とスコッター<sup>5)</sup>問題

1952年の年報で、次のように記された。

別の用地を住宅に利用し準備できるよう切羽詰った措置を今年のうちに取りなければ、1953年末までに土地状況が非常に厳しくなることが、現在実に明らかになっている(SIT年報1952: 32)。

スコッター問題は実際大きな問題で、当信託のスキームはほとんど全てがスコッター問題に悩まされている。政府と信託の用地におけるこうした問題の克服を支援するため、政府はスコッター移転プログラムを開始した(同33)。

そして1952年には、SITが広大なスコッター用地全般の責任を引き受けることになった(同39)。

## 4 「マスタープラン」の作成開始

1951年12月の法改正で、診断調査とマスタープランを準備する権限と義務がSITに与えられ、1952年1月から実際に作業が始まった(同7, 27)。

1952年に、低質化、クイーンズタウン開発の開始、スコッター問題の重大化、「マスタープラン」の作成が始まり、その任をSITが担ったのは偶然ではなかった。1952年は、現地での批判に応えるべく、質を落として建設戸数を増やすと同時にクイーンズタウン開発を始めた重要な転機にあたった。大量建設の萌芽にあたると言える。単に空地に大量の団地を建てるだけでなく、その空地を確保することが、重大な問題になった。また郊外にニュータウンを開発する場合、都心との交通も含めて総合的に全島的に開発計画を立てなければ

5) 「スコッター」について、SITは後に次のように定義している。

「スコッター」という語は、シンガポールでよく使われるようになっていく名称だが、世界の他地域と意味が異なる。一時的

な構造の建物に住む家族を指すのである。多くが他人の所有する土地に材木の壁と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)。

ならず、そのためにもマスタープランが必要となったのである。

## V SIT団地における団地住民

### 1 SIT年報における団地住民の描写

SIT団地住民を対象とした研究が全く行われなかったのと同様に、SIT年報においても、団地住民に関する記述はない。

こうした中、団地生活をSIT年報で窺えるのは団地戸の室内の写真であった。最初のSIT年報(SIT年報1927-1947)で、「コントラスト」として、「スラムのキュービクル」と「ティオンバル団地戸」の写真が並べられ、「アッパー・ホッケンストリート」と「ティオンバル団地戸の寝室」の写真が並べられていた。それぞれ前者が非団地住居、後者がティオンバル団地戸として対比させられているが、前者には住民が写されているのに対して、SIT団地戸は無入居であった。鏡窓が大きく開かれ電気照明もある広い居間や、鏡台が目立つように置かれている寝室が写されているが、団地住民は写されていない。当時のSIT年報において、団地住民の姿が写されることはなかったのである。

SIT団地での生活が窺える唯一の写真が当時掲載されたのは1950年の年報で、「ティオンバルのキムポンロードの新しい団地戸と店舗」として、植木鉢と洗濯物が写っている写真が掲載されただけであった。

このように直接示されることがない中、団地住民の姿の一端を知ることができるのは、以下に示すように団地当局との相互作用においてであった。

### 2 SIT団地当局と団地住民との関係

当時のSIT団地当局と団地住民の関係は、以下のように5点にまとめることができる。

#### ① SITの団地部局の拡大

団地住民を扱う団地部局がSITに設置されたのは1947年であった。1949年には、団地部局の多くて複雑な問題を扱うために恒久的な団地委員会が設置され、当初は小規模な部局だった団地部局は急速に発展した(同1927-47: 35, 1949: 3, 16, 1951: 9)。

#### ② 団地住民との関係

SIT当局と団地住民の関係について、戦後初期においては、「多くの入居者があまり協力的でない」、団地管理は「公衆の協働に助けられるが、ごく稀な場合を除き、この性質はひどく欠けている」、「入居者の中には今なお、これらの職員の仕事を疑いのような目で見ている者がいる。この態度は、監督者の仕事をより困難にし、不幸なことに、優れた団地管理の最も重要な部分の一つである、福祉の仕事を減らしてしまう」(同1949: 11, 16)と、専らネガティブに記されていた。

現地紙でも、SITのマネージャーは、「入居登録されていないのに、信託住宅に住む人々」を「不法入居者」として取り締まることについて、「SIT団地戸の入居者は『おそれる』」として、次のように述べた。

シンガポール中で起こっていることを 我々は非常によく知っていますが、入居者がとてもおそれていて、前に出ず、全ての話を我々に話しません。中には、話の半分を明らかにする人はいます。しかしそのほとんどが我々が既に知っていることで、肝心なところや彼らを脅かす人の名前になると、話すのをやめてしまうのです。

そして、「団地部局は全てをチェックするのに非常に苦労しており、同時に公衆からの協力はほとん



どあるいは全くない」と続けるのであった(ST1948/5/9)。

SIT当局と、それに協力せず都合が悪いことは隠すという団地住民との間の現在に通じる関係が窺える。

### ③ 不法入居者のチェック

団地住民を管理するにあたって、当時問題となっていたのが、本来居住資格のない住民が団地に居住していることであった。SIT当局が一軒一軒チェックし、実際の入居者のリストが利用できるようになると、オフィスの記録と照合した結果、チェックした977件のうち、「正常」なのは78.4%の766件だけで、20%以上に何らかの問題があることが分かったのである(SIT年報1927-47: 13, 36-37)。

現地紙でも、当年報の記述を引用して「検査した入居の20%に、何らかの不法な存在があった」と報道された(ST1948/6/22)。

これに対して、SITは、入居同意書を更新し、入居者をチェックし、「1948年12月31日時点で、1,289件の入居が正常であることが分かって更新を行い、44件が不正であることが分かり、これらの入居者を立ち退かせるために行動に着手した」(SIT年報1948: 19)。

しかし、本来入居資格のない住民が団地に居住するという不法入居問題は解決せず、以下のような報道が、1949年以降も現地紙で続いた。

- ・「ティオンバルの第三の妻たち」として、居住のあやしい実態が特集記事として掲載された(ST1949/7/24)。
- ・「ある信託住宅の入居者は、本来意図されていない金持ち商人だと言われている」と記された(ST1949/12/20)。
- ・市議会で議員が「シンガポール改良信託の取引」について率直に言及し、その取引の下、人々

は団地戸1戸につき200ドルから1,000ドルを支払っていると言われていると述べ、「実際、街の大多数の人々は、尋ねられれば、申請の有無にかかわらず、信託団地戸に支払いが行われていることはあり得ると言うだろう」と述べた(ST1949/12/31)。

### ④ 団地住民とSIT当局のせめぎ合いの展開

1951年からSITは、不法入居者に対して立ち退き通知を出し始めた。5月にはティオンバルのSIT団地戸に住む62戸の入居者が月末までに立ち退くよう通知を受け、39人のSIT入居者が、立ち退き通知を送った理由を求めて、SIT会長に連名で請願書を提出した。本件について、後に首席大臣を務めるリム・ユウホクが立法会議で「高圧的」だとSITを批判し、六月にさらに15戸のSIT入居者が立ち退き通知を受けたが、団地住民は期限がきても立ち退くことはなく、このことは『立ち退き』の入居者は今なおSITを無視」として、現地紙で報じられた(ST1951/5/2, 3, 23, 6/7, 11, 7/3)。立ち退き通知を受けた住民は中華総商會に助けを求め、中華総商會はSITに対して、公開調査を行うことを求めたのであった(ST1951/11/14, 1952/1/10)。

その後SITは、団地戸を不正に得た裏取引について情報を提供すれば団地戸は没収しないという1950年に与えた保証(ST1950/2/14)を再度繰り返したが、団地住民がこのような保証を信用していないことは、「これまで一人の者しか情報を自主的に出していません」とSIT会長が述べたことから分かる(ST1952/10/11, 12)。結局本件は、今後に持ち越されることになった。

以上取り上げた団地当局と団地住民のせめぎ合いの展開は、団地当局と団地住民の間に信頼関係が構築されていないことだけでなく、SIT当局に対して、団地住民どうしが協力する関係が築か

れていることを意味していると考えれば興味深い。これは、植民地権力対現地住民という構図になる。

#### ⑤ 諸施設の設置と改善を通じた、団地住民と団地当局の相互作用

他方SITは、ようやく1950年代になってから、コミュニティセンターやバドミントンコート、子供の遊び場といった施設や設備を設置し始めた。1952年12月31日までに、SITは9つのバドミントンコートを団地に供し、5つの団地にコミュニティセンターが設置されたのである。コミュニティセンターの結成をSITが承認すると、SITは適した店舗を安価な賃貸料で割り当てた。そのコミュニティセンターについて、SIT年報では、「正しい方向に運営していけば、団地管理の問題において当信託に大きな助けとなり得る。これらのセンターは、当信託と入居者が良い関係を築く助けとなり、団地にアメニティを供する助けとなり得る」と記している（SIT年報1952: 41）。

コミュニティセンターに関する現地紙の報道では、「コミュニティセンターを、シンガポール市議会が計画」（ST1951/3/1）という記事が、管見する限りコミュニティセンターの設置に関する初めての記事であった。

さっそく「500人以上の人々が、ティオンバルで、シンガポールの新しいコミュニティセンターに加入した。さらに1500人が、今後数週間に加入する見込みである」という報道が続き、一面に写真付きで報じられた（ST1951/3/17）。そして7月にコミュニティセンターがオープンしたのであった（ST1951/7/9）。

ティオンバルコミュニティセンターには、1,000人が参加したと述べられ（同）、民間防衛訓練と補助警察を結成することまで計画された（ST1951/11/30）一方で、適切に運営されていない、会計に問題があるという投書が出された

（ST1951/12/11, 15）。さらに、センターで少年たちが賭博をしていたことで、19人が有罪になったという問題が生じた（ST1952/2/5）。

ティオンバル団地に続いて、バレスティア団地でもコミュニティセンター設立の準備が進められ（ST1951/4/29, 5/20）、当団地では、1952年11月にコミュニティセンターがオープンした。プリンセスエリザベス団地では、コミュニティセンターを用意するのに約550ドルを要し、その金額は全て住民の自発的な寄付によって賄われたものであった。当センターは200人の会員を有し、これは約95%の世帯に相当することが報道された（ST1952/11/23）。

以上から、各団地でコミュニティセンターを通して団地住民どうしの中に相応の関係が生じていたことが分かる。

1950年代からは、SIT年報でもようやくポジティブな記述が見られるようになった。

団地と自分たちの家をケアすることに関する住民の品行において、著しい改善があった。団地を発展させる努力に対して、より多くの理解が示されるようになった。・・・当信託の管理運営の方針は、多くの入居者にとって最初は見なれないものであるが、公衆と入居者の双方によってより広く理解されるようになっていく。そして我々はずっと多くの積極的な協力を得ている（SIT年報1951: 30）。

SITは1952年より、団地住民を訪問し住民たちの問題について助言するため、「女性住宅訪問者」を任命した。そして、SIT年報では、「今後12ヶ月間に、行われる業務の質に大きな改善が見られ、入居者と信託職員の間、公衆と当信託の間に、よりよい関係が築かれることを期待するのに十分な理由がある。団地当局は、より大きな効率性とより

よい公共関係に向けて努力を続けていく」と、今後に期待するのであった(SIT年報1952: 12)。

### 3 団地住民の声

団地住民の声が活字化されることが少ない中、現地紙で取り上げられたものをまとめると、以下のようになる。

#### ① ティオンバル団地の住民の声

##### ・施設を求める声

ティオンバル住民が現在求めているのは、適切な市場と、政府のあるいは政府が援助した英語による学校、親が安全を心配せずに子供がブランコやシーソーなどで遊べる適切な遊び場です。…

ティオンバルにもっと多くのS.I.T.団地戸が建設され、それに伴って人口が増えて、ティオンバルは現在、それ自体でタウンになっており、私は、政府が以上挙げた三つの必要なもの、市場、学校、遊び場を遠くない将来建設していただけるものと信じております(ST1949/7/23)。

##### ・団地住民の抗議で遺体安置場設置計画が却下

ティオンバルで誰かが亡くなるたびに一晩中の読経に毎晩悩まされると言って抗議され、その計画は却下された(ST1951/4/29)。

##### ・団地住民の提案でバス運行

よりよい交通施設のための団地戸住民による提案によって、ティオンバル団地でバスの運行が始まった(ST1952/3/28)。

ティオンバル団地住民の以上の声は、全てが実現したのであった

#### ② アルチザンズクォーターの住民の声

アルチザンズクォーターにおける暮らし方については、住民からの投書でその一端を窺うことができる。

現在次のように17人が暮らしています。約12×15フィート[約3.7×4.6メートル]の一部屋に10人(このうち5人が子供)、小さなホールに4人、狭い廊下に1人、そして私が台所を独り占めしています。食料置き場、バスルーム、トイレの臭いが全部来ます(ST1948/7/24)。

現地紙の投書欄に載せられたアルチザンズクォーターの住民の声をまとめると、以下のようになる。

・各戸への水の供給、電気の供給、近くに派出所、道路の舗装を求める(ST1948/1/9)。

・水と電気を求める(ST1948/10/30)。

・このような声に対して、SITは管の不足のためだと答える(ST1948/11/3)。

・水と電気を求める投書で「投票者」と名乗り、政治家を牽制する(ST1948/11/6)。

・当時代表的な政治家であったCCタンが、この問題について言及した(ST1948/12/29)。

・これらの地区に電灯と水の設備がないことを、「究極の恥」と表わした市議会議員の発言に応じて、SIT会長は、より多くの配水塔を供することを保証した(ST1949/9/1)。

この結果1951年には、「電灯と水道は現在、全てのアルチザンズクォーターに設置され、幹線渠が利用できる場所では上下水システムが供給されている」ようになり(SIT年報1951: 30)、住民の声が実現した。

#### ③ プリンセスエリザベス団地の住民の声

電話、タクシー、郵便、医療設備、市政府とSITのオフィスがない不便さを住民が投書で訴え、さらに185戸の住民が、政府の部局長たちに対して、即座の治安の配置、団地の教育、医療、交通の設備を請願した(ST1952/3/22, 30)。

これに対して、団地は警察によって定期的にパトロールされ、派出所もすぐに設置され、教育部門は住民に今年小学校を建てると述べ、バス会社は認可が下り次第団地への定期便を運行し、郵便部門は団地にポストを置き店舗で切手を売るよう準備し、医療部門は住民に医療支援する計画を考慮中だと述べるという結果になった(ST1952/4/8)。

以上から、各団地で団地住民の声が通って改善が見られたことが分かる。

#### ④ 興味深い団地住民の動き

このほかに興味深い動きとして、小泥棒の増加と「政府の行動を待つのに疲れた」ため、ファーラーパーク団地の住民が、夜そのエリアをパトロールするために自分たちでシーク教徒のジャガ(見張り人)を雇うことが行われた。

「先週、私たちは集まって、私たちの不動産を守るためにジャガに支払うことに同意しました」と住民は述べている(ST1951/2/4)。小泥棒に対する団地住民の結束が興味深い。

## VI 団地以外の住民の果たす役割の重要性

### 1 団地戸への申請登録をめぐる混乱

団地戸への申請は、1947年末の時点で2,519件が登録され、団地戸は「ポイントシステム」によって割り当てられた(SIT年報1927-47: 37)。申請は1948年には9,284件と増え続け(ST1949/2/4)、供給が追いつかず遂に登録が締め切られた。

この間、SITは新たな割り当てシステムとして、人種団体別に団地戸を配分し、各団体で割り当てを行うことを提案した。人種別団体とは、中華総商会、インド人総商会、ムスリム諮問理事会、ユーラシア人協会であった。しかし、分割統治式のこ

の方法は、世論の批判を受け、また人種別団体内でも実行が困難だったために、結局採用することを断念せざるを得なくなった。この決定に対して、中華総商会の会員は、当システムを撤回したSITの決定は救いであると私見を述べた(ST1951/3/1, 16, 20)

申請登録は結局、ポイントシステムによって、1951年10月11日に再開された。再開に際して、既に登録している2,000人近くの人々は、もしSIT団地戸を望むなら再申請しなければならなくなった(ST1951/10/11)。

再開初日について、「初期のラッシュ」とSIT年報には記されるだけだった(SIT年報1951: 10)が、その様について、現地紙は、「8,000人が家を求めてパニック—SITの用紙を求めて戦う」として、「多くの人々のシャツが破られ傷を負った」と、警察官に救出された女性の写真を載せて詳しく報じている(ST1951/10/12)。さらには、無料で配られている申請用紙を販売する業者まで出現した(ST1951/10/15)。結局、1951年末までに、5万通あまりの申請用紙が発行され、7,924件が登録された(SIT年報1951: 32, 39-40)。

### 2 申請者の不満

以上示した、よりよい住居で暮らしたいという願いはまた、団地戸がいつまでも得られないという、団地の外に住む申請者による不満として示され、それは現地紙の投書欄に再三掲載された(ST1950/2/18, 6/14, 17, 1952/3/1等)。

不満は、SIT当局だけでなく団地住民にも向けられ、1947年に団地戸に申請登録したにもかかわらず一向に得られない者が、現地紙の投書で、「たくさんの自動車の所有者が、毎日特に午前8時と9時の間とオフィスアワーの直後に、ティオンバルとカンボンシラットの新しい団地戸の外でその住



民を待っている」ことを取り上げた(ST1949/12/12)。

そして現地紙では、この投書を受けて、「これらは、事務員階級の家でしょうか?」という見出しで、ティオンバル団地棟の前に車がたくさん停めてある写真を掲載したのであった(ST1949/12/15)。

これに対しては、当のティオンバル団地住民が、「毎朝見られるこれらの自動車は、入居者に属する自家用車ではありません。そうではなくて、子供やオフィス労働者を学校やオフィスへ送迎するために自分で雇った自動車です」と反論した(ST1949/12/17)。

1952年には、完成したばかりの市内のスタンフォード団地に暮らす住民の自動車から、バッテリー等が盗まれる事件が多発し、このことが現地紙に小さな記事で報道された(ST1952/4/27)。興味深いのは、盗難事件そのものよりも当時高価だった自動車をこれほど多くの団地住民が所有していることであった。そして現地紙では、申請登録しているのに団地戸を得られない者が、本件を取り上げ、「結局これらの団地戸は、単に金持ち階級の人々のために建てられたのだと思ってしまう」と不満を述べるのであった(ST1952/5/3)。

以上の事例から窺える、団地戸への申請者という団地の外の住民と団地住民との間の相互作用が興味深い。

### 3 政治家との関係

このほかに団地居住者以外で重要だったのが、政治家であった。シンガポールで部分自治政府が成立するのは1955年であるが、それまでの過程で立法会議議員選挙と市議会議員選挙が行われ、選挙権が拡大し、政治家たちは住民の声を無視できなくなったのである。

団地住民の声を代弁した初期の政治家の動きを再度まとめると、以下のようになる。

- ・家賃の高さとアルチザンズクォーターに電気と水が供給されていないことを、CCタンが批判した(ST1948/12/29)。
- ・五人の労働党候補者が、住宅の解決に対するシンガポール進歩党の立場と市政府の態度を批判した(ST1949/3/27)。
- ・アルチザンズクォーターに電灯と水の設備がないことを、「究極の恥」と表わした市議会議員の発言に応じて、SIT会長は、より多くの配水塔を供することを保証した(ST1949/9/1)。

1951年4月には立法会議の第二回総選挙が行われ、公選議員の定数が6人から9人に増え、有権者が大幅に増加した。そこで進歩党は、「進歩党の目的」として、「住宅建設をスピードアップし、建設プロジェクトのためにスラムエリアを一掃し、建設労働者を訓練する権限をもつ住宅当局を設立する」ことを掲げ、労働党は「労働党のマニフェスト」として、「土地、住宅、食料における闇取引を終わらせる」ことを掲げた(ST1951/4/9)。

1951年12月には一部改選の市議会議員選挙が行われ、二大政党のうち進歩党は、住宅政策として掲げたのは、「市政府職員の住宅にローン」だけであった。これに対して、労働党は「シンガポール改良信託の即解散」と「過去の失敗と目障りを防ぐためには、都市の開発において、秩序あるプランニングと賢明な先見が必要である」ことを掲げ、結果は労働党が勝利するに至った(ST1951/12/1, 2)。

1952年12月の一部改選の市議会議員選挙では、前回と違って、公約に住宅が掲げられるようになった(ST1952/12/5)。

こうして、団地居住者だけでなく、団地申請登録者も増加し、スクォッター問題が重大化するととも



に、こうした者たちの声を政治家たちはますます無視できなくなったのである。

団地当局、団地住民だけでなく、団地への申請登録者や政治家、先に取り上げたスクォーターといった非団地住民も含めて、SIT団地が形作られたことが分かる。

#### 4 住宅展示会

このほかに興味深いこととして、1951年にSITが主体となって住宅展示会が開かれたことがあった。「展示の第二部は、住宅に捧げられ、模型と写真と図によって、政府と市政府とシンガポール改良信託と民間建設者がどのように住宅に取り組んできたのかを示した」のであった。

これに対して、1万人もの人々がシンガポールの住宅展示会を見学し、「シンガポールの100万人の居住者の100人に1人に相当し、住宅問題に公衆が関心をもっていることを示す非常にいい兆候です」と、SIT職員は述べるのであった。より多くの見学者が、既に建てられたか建設中の団地戸と住宅の写真に捧げられたセクションに集まったことが報道されている(ST1951/1/6, 8, 20)。

このことは、SIT団地が、住居のモデルとしての役割を果たす一例として興味深い。そして、団地への申請登録者の殺到とともに、よりよい住居を得たい、よりよい暮らしがしたいという、当時の人々の意思や意志もまた重要だったことを示している。

## VII むすびにかえて

本稿は以上、1952年までの英国植民地時代のシンガポールにおける最初期の団地開発と団地内外に暮らす住民を可能な範囲で同時代的に細かく取り上げることによって、総団地化社会が成立

する過程を明らかにすることで社会学研究を進める第一歩を標した。

一面的に捉えられてきたSITの団地政策が、現地での批判に応じて重要な変化を示したこと、団地当局が団地を開発し、政府が住民をそこに住ませただけでなく、SIT団地当局と団地内外の住民の間のせめぎ合いを通した相互作用、よりよい暮らしをしたという団地内外の住民の意思／意志もまた重要な役割を果たしてきたことを明らかにした。

こうして生まれた団地住民の団地生活スタイルが、1965年のシンガポール共和国の独立を経て、総団地化社会が成立して久しい現在に至る過程で、シンガポール人の団地生活スタイルの原点となっていることを示していれば一層興味深い。

本稿は、1952年までのSIT団地を取り上げたが、こうした研究を続けることによって、1953年代以降についても団地当局の年報と現地紙を照合することで、シンガポールの団地についての社会学研究を進めていくことが可能になるであろう。

本稿では、現地紙としてST紙しか取り上げられなかった。「南洋商報」や「星洲日報」といった華字紙をはじめとする他紙を取り上げていくこともまた、今後に残された課題である。

#### 【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

◎ Goh, Keng Swee, 1956, *Urban Incomes and Housing: A Report on the Social Survey of Singapore, 1953-54*, Singapore: Department of Social Welfare

- ◎ Hodder, B. W., 1953, “Racial Groupings in Singapore”,  
*Malayan Journal of Tropical Geography*, 1
- ◎ 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
- ◎ *The Work of the Singapore Improvement Trust* (SIT年報と略記)
- ◎ *The Straits Times*(STと略記)

# **A Sociological Study of the Development of the Public Housing Estates in Singapore until 1952**

Satoshi Nabekura

The aims of this sociological study is to examine the development of the public housing estates in Singapore until 1952 in the colonial era and to reveal the initial stage of the social process to realize the unprecedented society where more than eighty percent of the population must live in public housing estates.

An analysis of the annual reports of the housing authority and the newspaper articles reveals that the housing policies changed interestingly in 1952 before the tribunal of public opinion and the interaction between the housing authority and the residents played very important part for the housing estates to be developed and improved. The interaction worked not only among the residents who lived in the housing estates, but also worked among the residents who did not live there. And their intention and will for good life also played an important role.