

シンガポールにおけるホーカーセンターの歴史的変遷に関する研究

A STUDY ON THE HISTORICAL CHANGE OF HAWKER CENTRES IN SINGAPORE

大塚一哉*, 木下 光**, 丸茂弘幸***

Kazuya OHTSUKA, Hikaru KINOSHITA and Hiroyuki MARUMO

This study aims to clarify the background of establishment and the development of policy about Hawker Centres in Singapore, and also the change of space of Hawker Centres. This study was analyzed on following 4 conclusions.

- (1) Hawker Centres were built to solve a problem of Hawkers who caused public health and a traffic problem.
- (2) Hawker Centres were designed building plan and section to maintain good hygiene environment. In addition, Hawker Centres are continued to improve the hygiene environment by "Hawker Centre Upgrade Programme" and various management policy.
- (3) Constructions of Hawker Centres were grounded on land-use planning. And Hawker Centres have various functions with different in location (Newtown or Industrial area or Inner City area).
- (4) Today, not only are Hawker Centres evaluated as a social welfare facility and a tourist facility, but also play important role as urban facilities.

Keywords : *Singapore, Hawker Centre, Urban Facilities, Public Health, Relocation, Hawker Centre Upgrade Programme(HUP)*

シンガポール、ホーカーセンター、都市施設、公衆衛生、再配置、ホーカーセンターアップグレードプログラム (HUP)

1. 序章

1.1 研究の背景と目的

現在のシンガポールは衛生的で美しい国として知られているが、数十年前までは不法ホーカー^{註1)}が路上や広場、駐車場を占拠し、食料品や料理を販売していた(写真1)。英国植民地時代よりホーカーは、衛生や交通の観点から問題視されており、シンガポールは独立後、資源のない国を存続させる為、国家戦略として“グリーンアンドクリーン”^{註2)}をかかげ、インフラの整備や生活環境の向上に取り組んだ。この政府の方針により、不衛生や交通渋滞の原因となっていたホーカー問題を解決する為、ホーカー収容施設であるホーカーセンターの建設を進めた。それらホーカーセンターの老朽化が進んだことから、Hawker Centre Upgrade Programme (以下、HUP)を打ち立て、ホーカーセンターの建替えや設備更新が、現在行われている。この様な中華系移民によって形成された都市におけるホーカーに関する既往の研究は、香港において政策や収容施設の都市計画的観点から空間構成までを論じたもの³⁾⁴⁾⁵⁾は見られるが、シンガポールにおいて同様の視点で論じたものは見られない。

本研究では、シンガポール政府が国家存続をかけて取り組んだホーカーへの管理政策やそれらの政策理念、またその政策により作ら

れた、都市施設としてのホーカーセンターの立地特性やプログラム、空間特性の変遷を明らかにするとともに、これらホーカーセンターがシンガポール社会においてどのように位置付けられてきたのかを明らかにすることを目的とする。

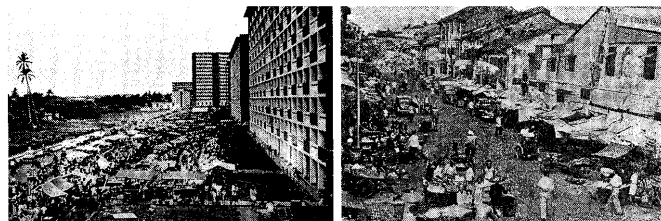


写真1 路上やニュータウン内の駐車場を占拠する不法ホーカー(左:1965,右:1953)
(左:参考資料12, 右:参考資料4)

1.2 研究の対象と方法

政府が管理する全122件のホーカーセンターを対象とし、悉皆調査を行った。また、2004年のシンガポール調査^{註3)}で実測を行ったホーカーセンターのうち、2006年9月までにHUPが行われたものに対して実測調査を行った。これらにより、ホーカーセンターの空間構成や立地特性などの分析を行う。なお、2006年9月時点でのHUPの進捗状況により、HUPが行われていないものを再配置時代のホー

* 大阪府庁 修士(工学)

** 関西大学環境都市工学部建築学科 准教授・博士(工学)

*** 関西大学環境都市工学部建築学科 教授・工博

Osaka Prefecture, M. Eng.

Assoc. Prof., Department of Architecture, Faculty of Environmental and Urban Engineering, Kansai University, Dr. Eng.

Prof., Department of Architecture, Faculty of Environmental and Urban Engineering, Kansai University, Dr. Eng.

カーセンターとする。また、ホーカーやホーカーセンターに関する官報や公文書、写真等を収集し、管理政策を分析する。

2. ホーカーに対する管理政策

2.1 ホーカーの社会的背景

19世紀初頭、ホーカーの多くは移住民で、とりわけ中国系が多かった。この理由は、容易に商売を始めることができるという要因に加え、移住してくる中国人の多くが男性であり、それと同時に、中国人は調理したての料理を嗜好することによるものである。第二次大戦後は慢性的な雇用不足に悩まされており、シンガポール政府は一時的とはいえ、その受け皿としてホーカーという職に就くことを認めた³⁴⁾。その為、生計を立てる為に多くの人が不法ホーカーとなった。また、シンガポールは熱帯地方であり、空調されていない屋内で飲食するよりも屋外で飲食する方が快適であった。その為、社会的にもホーカーに対する需要は確保されていた。

2.2 ホーカーに関する管理組織とその政策

ホーカーの管理は、英国植民地時代(1819～1958)は都市清掃局(Town Cleansing Department)が、1958年の自治獲得後は保健省(Ministry of Health)が行っていた。これらの機関は、不法ホーカーにライセンスの交付を行い、指定する設備が整った場所での営業を認め、行商行為を禁止し管理を容易にしようとした。しかし、都市清掃局の時代には、ホーカーの総数の把握等が不完全であると同時に、不法ホーカー達は営業場所を固定されることを嫌い、管理は不徹底となっていた。そこで、保健省によってホーカーの管理を一括で行うことにし、ホーカー法(Hawkers Code)³⁵⁾を施行させた。この規則は、市街地の不法ホーカーを保健省の管理下に置き、公衆衛生の改善と交通渋滞の解消を行うことにあった。具体的には、営業禁止区域の指定やゴミの投棄方法の指定、規則違反時の罰則規定等である。この規則により、不法に露店を構えた不法ホーカーは、露店の撤去と同時に罰金刑を科せられた(写真2)。また、Fixed Pitch System(ホーカーの数を制限するため、路上などに営業可能な場所を割り当てる手法)を導入し、不法ホーカーの路上への固定化を強化した。しかし、ライセンスの乱発により、設備の整った場所の確保ができず、ホーカー(露店商)も生計を立てる為に、違法であり罰則対象となる行商行為を強いられていた。



写真2 不法な露店の撤去の様子(1962) (National Archives of Singapore 収蔵)

2.3 ホーカー収容施設“ホーカーシェルター”

(1) 設立背景

都市清掃局は、路上や広場に不法ホーカーを固定させる一方で、上下水道やガス等の衛生設備を備えたホーカーシェルターの建設に着手する。ホーカーシェルターは、衛生環境の向上を主眼として建設され、ホーカーに対して規範を見せる為、採算を度外視した計画となっていた。そうした理由から、ホーカーシェルターは簡易的と

はいえ、切妻では無くポルト状の屋根を用いるなどのデザインに工夫が凝らされたものも見られる(写真4)。

(2) 立地特性

ホーカーシェルターは1960年までに5件建設され、8箇所が建設予定地として挙げられている。また、公設市場も9件建設されている。図1から明らかなように、これらの立地は不法ホーカーが密集する場所と重なり、それらの地域は中国、インド、マレー、アラブなどの民族コミュニティエリアとなっている。不法ホーカーの発生要因や活動は、民族コミュニティを基本とするものであり、その対策もそれらコミュニティエリアを基本としていたことがわかる。

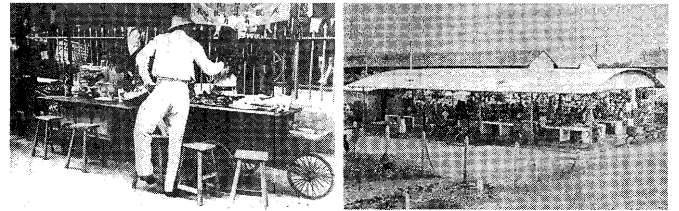


写真3 ホーカーの可動式露店(1950) 写真4 公設市場とホーカーシェルターが並存する建築(1955) (参考資料4)
(National Archives of Singapore 収蔵)

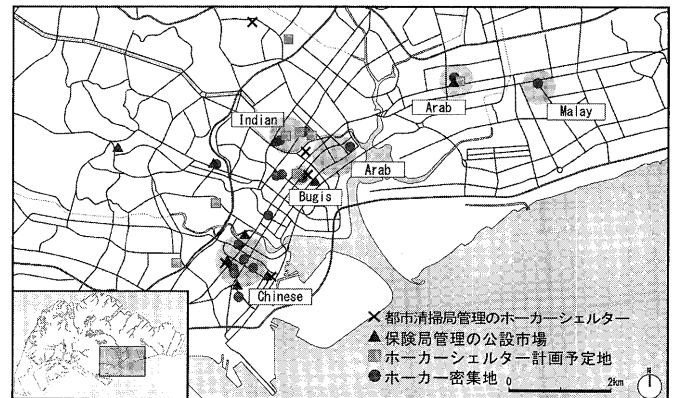


図1 ホーカーシェルター/公設市場の分布図(1960) (参考資料16に筆者加筆)

3. ホーカーセンターの設置とその体制

3.1 ホーカーセンターの設立背景

慢性的な雇用不足であったシンガポールは1965年の独立後、急速な経済発展に伴い、労働者が不足することとなった。特に製造業や建設業で労働力が不足するが、中華系シンガポール人は、社会的向上を見込めるこれらの職業には就かず、サービス業、とりわけホーカーになることを好んだ。これは、中国系の人々は雇用者となるよりも自営を好むという文化的価値観に基づいていると考えられている³⁶⁾。これらの要因により、ホーカーは減少することなく、むしろ増加する傾向にあった。その一方で、国家存続をかけて国際社会の信頼を得る為に、ホーカーへの対策は本格的に行われることとなった。その為に、保健省(後に環境省(Ministry of the Environment³⁷⁾))を中心にして、ホーカーを収容する建物、ホーカーセンターの建設に取りかかった。ホーカーセンターの建設は、都市再開発庁(Urban Redevelopment Authority)が策定したマスタープランに基づくニュータウン建設や工業団地の設置等の都市開発と連動させ、このことによって、不法ホーカーへの対策は飛躍的に進んだ。

3.2 ホーカー収容政策

保健省は1966年に改訂ホーカー法(New Hawkerc Code)を施行し、

Fixed Pitch System で認めていた路上の使用は一時的な処置であると明言し、全てのホーカーを公設市場やホーカーセンター^{注8)}に再配置することを最終目標とした。この時点で4件^{注9)}のホーカーセンターが確認されている。また、事務所や工場にも食堂の設置を奨励し、それは不法ホーカーやホーカー（露店商）の再配置と、労働者の社会福祉の改善を同時に行う試みであった。市街地のホーカーに対して1968/69年にホーカー調査（Hawker Census）を行い、この時点で登録されたホーカー以外には原則としてライセンスの交付を認めず、ホーカーの総数を制限した。1973年に対象をシンガポール全域へ広げ、シンガポール全土のホーカーが管理下に置かれた。1974年にはホーカーの総数は約28,000人で、そのうち約13,000人が約70件^{注9)}

のホーカーセンターに収容され、収容しきれない残り約15,000人のホーカーを路上に固定させ、行商行為を原則として禁止した^{注10)}。ホーカーセンターの建設に合わせ、一時的に固定した周辺のホーカー（露店商）を再配置していき、路上や広場でホーカーの姿を見るこ



写真5 再配置前のストリート(1982) 写真6 再配置後のストリート(1982)
(写真5,6共に参考資料8)

表1 ホーカーセンター一覧表(シンガポール政府の管理番号に準ずる)

番号	ホーカーセンター名	建設年(HUP年)	番号	ホーカーセンター名	建設年(HUP年)	番号	ホーカーセンター名	建設年(HUP年)
1	Adam Food Centre (FC)	1974(2002)	42	Bedok Reservoir Blk 630	1982(2006)	83	New Upp Changi Road Blk 207 (FC)	1978-79
2	Amov Food Centre (FC)	1983(2003)	43	Bedok South Road Blk 16	1976-77	84	New Upp Changi Road Blk 58	1978
3	Bedok Food Centre (FC)	1971(2005)	44	Bendemeer Market & Food Centre	1971(2005)	85	Old Airport Road Blk 51	1973(2007)
4	Beo Crescent Market / Food Centre	(2000)	45	Bukit Merah Central Blk 120(FC)	1978	86	Queen Street Blk 270	1978-79
5	Berseh Food Centre(FC)	1975(2004)	46	Bukit Merah Central Blk 163(FC)	1980-81	88	Redhill Food Centre(FC)	1972(2005)
6	Bukit Timah Market	(2003)	47	Bukit Merah View Blk 115	1973-74	89	Shunfu Road Blk 320	2001
7	Commonwealth Crescent market	1965(2004)	48	Boon Lay Place Market & Food Village	1982-83	90	Sims Place Blk 49	1976-77(2006)
8	Dunman Food Centre(FC)	1974(2002)	49	Buffalo Blk 665	1980	91	Smith Street Blk 335	1983(2007)
9	East Coast Lagoon Food Village (FC)	1979(2003)	50	Commonwealth Ave Blk 40A(FC)	~1969	92	Telok Blangah Crescent Blk 11	1974-75
10	Geylang Serai Market	1964(2008)	51	Commonwealth Drive Blk 1.2.3(FC)	~1969	93	Telok Blangah Rise Blk 36	1975-77
11	Golden Mile Food Centre	(2002)	52	Pek Kio Market & Food Centre	1981-82	94	Tampines Round Market & Food Centre	1983(2006)
12	Holland Village Market & Food Centre	1955(2005)	53	Changi Village Blk 2/3	1975	95	Teban Garden Blk 37A	1982-83
13	Kallang Estate Fresh Market & Food Centre	(2003)	54	Circuit Road Blk 79/79A(FC)	1971	96	Telok Blangah Food Centre(FC)	1977-78(2005)
14	Labrador Villa Food Centre(FC)	(2005)	55	Circuit Road Market & Food Centre	~1969(2003)	98	Tanjong Pagar Blk 6	1971-73
15	Market Street Food Centre(FC)	(2005)	56	Circuit Road Blk 89	~1969	99	Toa Payoh Lor 4 Blk 74	~1969(2004)
16	Maxwell Food Centre(FC)	1986(2001)	57	Clementi Ave 2 Blk 353	1977-78	100	Toa Payoh Lor 8 Blk 210	1974-75
17	Newton Food Centre(FC)	1971(2006)	58	Clementi Ave 3 Blk 448	1980	101	Toa Payoh Lor 1 Blk 127	~1969(2003)
18	North Bridge Road Market / Food Centre	1973(2005)	59	Clementi West Street 2 Blk 726	1981	102	Toa Payoh Lor 4 Blk 93	1976-77
19	Pasir Panjang Food Centre (FC)	1978(2002)	60	Dover Road Blk 33	1978	103	Toa Payoh Lor 5 Blk 75(FC)	~1968
20	Chomp Chomp Food Centre (FC)	1972(2004)	61	Empress Road Blk 7	1975-77	104	Toa Payoh Lor 7 Blk 22	1970(2004)
21	Serangoon Garden Market	(2002)	62	Funco Crescent Blk 4A	1975-77	105	Upp Boon Keng Blk 17	1973-74
22	Samulun Food Centre (FC)	-	63	Gaylang Bahru Blk 69	1973-74	106	Upp Cross Street Blk 531A	1978
23	Sembawang Hill Food Centre (FC)	1974(2003)	64	Ghim Moh Road Blk 20	1977	108	Ayer Rajah Food Centre (FC)	1978-79(2002)
24	Taman Jurong Market & Food Centre	(2005)	65	Hair Road Blk 13/14	1977	109	Whampoa Blk 90	1976(2007)
25	Tanglin Halt Market	1964(2003)	66	Havelock Road Blk 22A/B(FC)	~1969	110	Whampoa Blk 91/92	1976(2007)
26	Tiong Bahru Market	(2006)	67	Holland Drive Blk 44	1974-75	111	Woodlands Central Road Blk 4A (FC)	1980-81
27	Zion Riverside Food Centre (FC)	1976(2002)	68	Hainanese Village Centre	1982-83(2005)	112	Chong Pang Market & Food Centre	1982-83(2003)
28	Blk 117 Alligned Market & Food Centre	1978-79(2005)	69	Hougang Ave 7 Blk 11	1975-77	113	Zion Road Blk 83(FC)	1973-74
29	Teck Ghee Court	1976-77(2002)	70	Kovan Hougang & Food Centre	1983-84	114	Ayer Rajah Food Centre 1(FC)	-
30	Chong Boon Market & Food Centre	1979-80(2002)	71	Jalan Batu Blk 4A	~1969	115	Ayer Rajah Food Centre 3(FC)	-
31	Ang Mo Kio Blk 160/162	1981	72	Jalan Kukoh Blk 1	~1969	116	Jurong Port Road Food Centre (FC)	-
32	Ang Mo Kio Blk 226D	1976-77	73	Jalan Bukit Merah Blk 112	1972	117	Kallang Junction Food Centre(FC)	(2002)
33	Kebun Bahru Food Centre (FC)	1976-77(2003)	74	Jalan Bukit Merah Blk 6	~1969(2006)	118	Kallang Place Food Centre(FC)	-
34	Ang Mo Kio Blk 40B	1979-80	75	Yuhua Market & Hawker Centre	1984-85(2002)	119	Kolam Ayer Industrial Park Food Centre 1	-
35	Cheng San Market & Cooked Food Centre	1979-80(2004)	76	Jurong East Street 24 Blk 254	1983-84(2006)	120	Kolam Ayer Industrial Park Food Centre 2	-
36	Ang Mo Kio Blk 628	1979-80	77	Jurong West Street 52 Blk 505	1984-85	121	Quality Road Food Centre (FC)	(2004)
37	Ang Mo Kio Blk 724	1980	78	Marine Parade Blk 84	1976-77	122	Redhill Food Centre(FC)	-
38	Bembok North Street 1 Blk 216	1979	79	Marine Terrace Blk 50A	1974-75	123	Telok Blangah Food Centre(FC)	-
39	Kaki Bukit 511 Market & Food Centre	1978-79(2004)	80	Marsiling Lane Blk 20/21	1974-77	124	Tiong Bahru Food Centre(FC)	-
40	Bedok North Street 3 Blk 538	1979	81	Mai Chin Blk 159	1970	125	Toa Payoh Food Centre(FC)	-
41	Bedok North Street 4 Blk 65	1977	82	People's Park (FC)	1988(2005)			

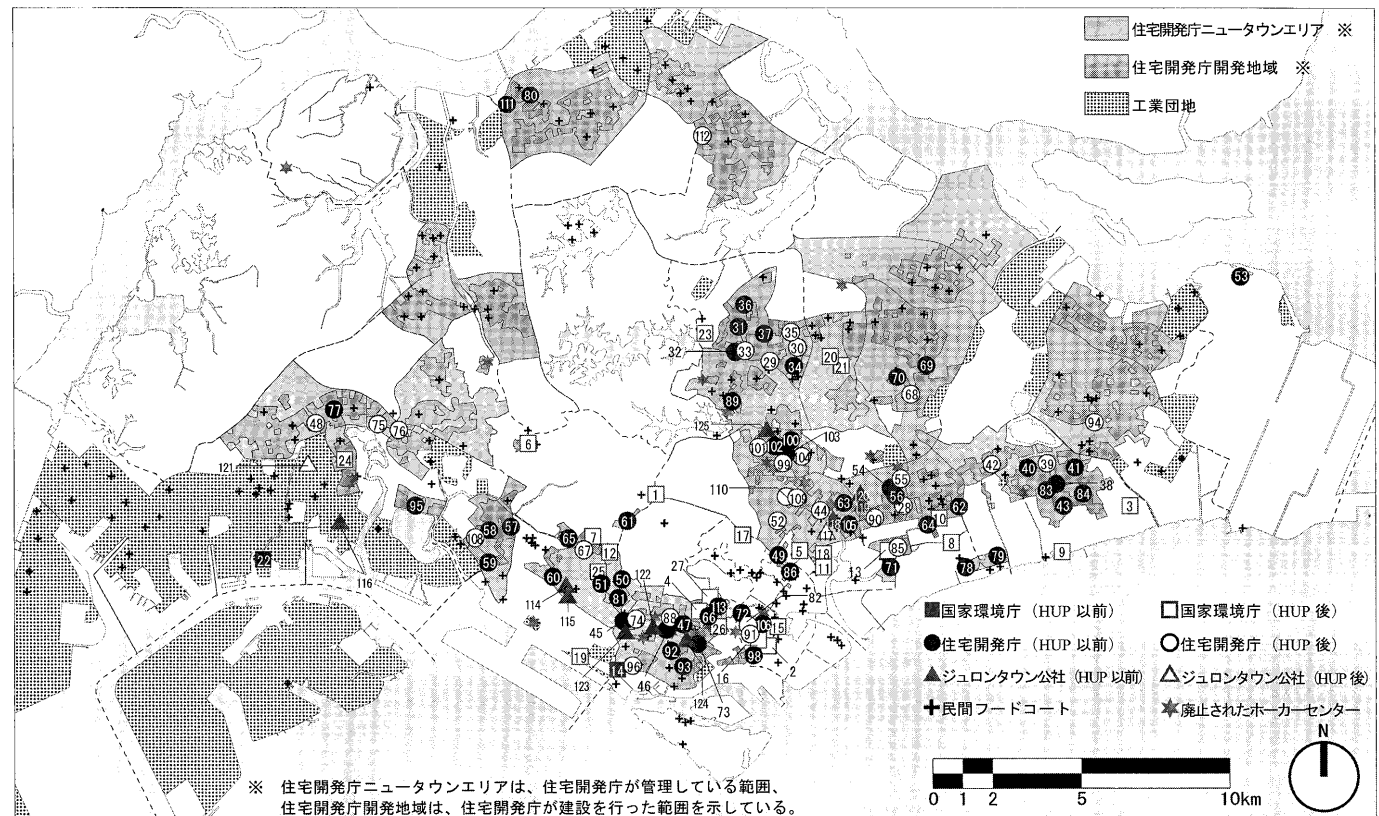


図2 HUP、管理組織別ホーカーセンター/民間フードコートの分布とニュータウンエリア・工業団地

とはできなくなった(写真5,6)。再配置は1986年に完了し、この時点で約25,000人ものホーカーがホーカーセンターや公設市場で営業を行っていた。

3.3 ホーカーセンター建設と管理組織の編成

ホーカーセンター建設の目的は、公衆衛生の改善や交通渋滞の解消はもとより、食の提供という生活基盤の整備などであった。短期間に数多くのホーカーを収容する必要から、矩形の単純な平面構成を基本型として、類似するホーカーセンターが数多く建設された。これらホーカーセンターの建設は、保健省(後に環境省)や公営住宅の建設を行う住宅開発庁(Housing and Development Board)、工業団地の設置や管理運営を行うジュロントウン公社(Jurong Town Corporation)の三機関が行った。それに伴い、保健省によるホーカーの一括管理体制から、ホーカーセンターの建設を行う各々の組織で管理を行う複数管理体制に再編成された。各機関の管理業務は、ホーカーセンターの建設計画や設計から管理運営、ストール^{註11)}の提供やストール使用料の徴収などである。しかし、ホーカー(露店商)に対する管理は、保健省(後に環境省)が引き続き受け持った。

3.4 ホーカーセンターによる管理政策

ホーカーセンターに収容されることにより、ホーカーは個々に築き上げてきた顧客との関係や独自の営業方法などを失うこととなった。そして、ホーカーセンターでの規則として、販売する商品への価格表示を義務化^{註12)}、不当な利益を禁止した。また、ストール毎に販売可能品目を決め、各ホーカーセンター内の販売品目の偏りを無くす^{註13)}と同時に、変更の自由を禁止した。ストールはリース契約となっており、ストール使用料は、立地に関係無く販売品目毎に統一されていた。また、ストール使用料に対して補助金を給付しており、販売価格を抑制させていた^{註14)}。衛生面では、腸チフスや結核等の予防接種を義務付けた。食中毒を発生させた場合、営業停止処分やライセンスが剥奪されることもあった。

ホーカー(露店商)は、従来の営業習慣を強制的に止めさせられる上に、上述のような規制が掛かることを嫌い、ホーカーセンターに再

配置されることに当初否定的であった。しかし、調理器具が整備されており、路上より遥かに衛生的であることに加え、定着することによる固定客の獲得が容易になるなどの利得がある為、次第に再配置に対して肯定的となった。

3.5 ホーカーセンターの立地特性(表2)

ホーカーセンターは、都市再開発庁が策定するマスタープランに基づく市街地やニュータウン、工業団地などの開発に合わせて一体的に計画され、開発地域に散在している(図2)。再配置完了2年後の1989年には193件が建設されていた。これらホーカーセンターの立地は、前述の管理組織毎に特色がある。

(1) 保健省(後に環境省)によるホーカーセンター(27件)

保健省は既存市街地において、既存の民族コミュニティのエリアを基本として、その地域の中心地にホーカーセンターを建設している。これらの場所は、ホーカーセンターの建設地、建設予定地と同じ場所であり、当時の政策を継続させていることがわかる(写真7,8)。また、市街地以外では、郊外の低層住宅地の幹線道路沿いに建設している。これらのホーカーセンターは、郊外低層住宅地の居住者を対象としているほか、ドライブインとしても機能させていると考えられる(写真9)。また、特殊な事例として観光地にも建設しており、観光地内の軽食堂として機能させている(写真10)。

(2) 住宅開発庁によるホーカーセンター(83件)

住宅開発庁は、新規ニュータウンの近隣センターの一施設としてホーカーセンターを位置付け、ニュータウンの中心に建設している。住宅開発庁の活動方針は、住宅不足の解消を主目的としているが、ニュータウン開発において、近隣住区論に基づく雇用機会の創出や生活水準の向上も含まれていた。その一貫として、計画地内外のホーカーを収容させ、雇用機会の創出を計ると共に、コミュニティセンターとして機能するようにホーカーセンターを計画した(写真11)。

(3) ジュロントウン公社によるホーカーセンター(12件)

ジュロントウン公社は、管理、運営を行っている図2で示している工業団地内にホーカーセンターを分散して配置し、それぞれの工業団地の社員食堂として機能させている(写真12)。

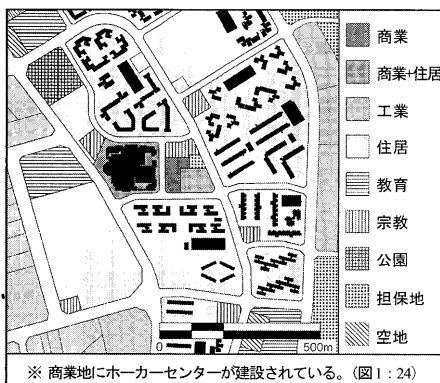


図3 土地利用とホーカーセンターの立地状況

表2 2006年の調査時における、ホーカーセンターのHUP別での管理組織・立地・構造別総数

HUP	HUP種別	管理組織	ニュータウン			工業団地		市街地		計				計	計	計					
			RC	RC+S	S/U/C	RC	S	RC/U/G	RC/S	RC+S	S	S+W	W				S+W				
HUP	Pre HUP	国家環境庁		1	1																
			計		1	1															
	Rebuilding	国家環境庁 住宅開発庁	2	1	1	5									2	2	1	1			
			計	1	1	2	2														
HUP	Reconfiguration	国家環境庁 住宅開発庁	3	1	2	1									2	2	1	1			
			計		1	1															
	Standard	国家環境庁 住宅開発庁 ジュロントウン公社	4	8	1	13					1	1									
			計	5	8	1	14					1	1								
HUP	以前	国家環境庁 住宅開発庁 ジュロントウン公社	1	1	3	5		1	1			2	2	2	1	3	1	1			
			計	1	1	7	3	12			1	1			1						
	以前	国家環境庁 住宅開発庁 ジュロントウン公社	2	2	10	3	17		2	2		3	3	1	1	2	2	3			
			計	14	19	18	51	4	8	12	3	3			3						
総計			19	27	39	5	90	4	11	15	4	1	5	2	1	3	8	1	1	1	122

※ RC:RC造, S:S造, RC+S:柱・梁がRCで屋根がSの混構造 W:木造, S+W:柱・梁がSで屋根がWの混構造を指す。
※ 国家環境庁は、環境省の後継機関である。ここでは、環境省と同義で扱う。

表3 立地別の複合用途の数とその用途、ホーカーストールの平均店舗数

複合用途	単独	1			2				3				計	U/C	総計	平均 ホーカーストール数	
		市場	事務所	商店	市場+住居	市場+事務所	市場+駐車場	住居+商店	商店+駐車場	市場+住居+駐車場	事務所+商店+駐車場	件数					
ニュータウン	13	64		1	65			1									56
工業団地	15															15	18
市街地										1						5	99
住宅 商業	1		1	1										1	1	2	105
郊外低層	7	1		1										1		8	43
観光	1															1	63
総計	37	65	1	1	67			1		1				2	79	6	122
全平均																	64

3.6 ホーカーセンターのプログラム

(1) 立地と複合性・規模 (表 2,3、図 2)

ホーカーセンターは、都市計画に基づく立地によって、食堂機能以外に求められる機能が異なる。その為、立地によって他機能との複合性に相違が見られ、それに伴い規模も異なっている。

(a) ニュータウン：総数 90 件と一番多く、ニュータウン内の住民を主な対象としている為、その内 65 件が公設市場と複合している。ストール数も全平均値の 64 に近い 56 と標準的な規模である。

(b) 工業団地：全部で 15 件建設されている。工業団地の社員食堂として機能させている為、他機能との複合は見られない。また、利用者が限られる為、平均ストール数 18 と規模も小さい。

(c) 市街地：総数 8 件と数は少ないものの、高密度な地域に立地していることから、他機能との複合も単独のものから事務所のみ、市場と事務所、市場と駐車場、住居と商店、市場と住居と駐車場、事務所と商店と駐車場と多様である。また、人口密度も高い為、平均ストール数 99 と規模は大きい。

(d) 郊外低層：総数 8 件の内、他用途との複合が見られるのは 1 件のみである。また、対象住民が郊外住宅地に住む高所得者層となっている為、平均ストール数 43 と規模も小さい。

(e) 観光：1 件のみの事例となっており、スポーツレジャー施設に併設されていることから、他用途との複合は見られない。ストール数は 63 と規模は平均的なものとなっている。

これらのホーカーセンターは、図 3 のような土地利用規制の下で、商業地に立地するが、商業地の指定が極めて限定的である為、周辺にはスーパーマーケット等の類似施設が自由に建設できないようになっている。このように、ホーカーセンターはそれぞれの地域で計画通りに機能し運営できるように、土地利用上保護されている。

(2) ホーカーセンターの空間構成 (表 1,2、図 4,6)

全てのホーカーセンターは吹き放ちを基本としているが、立地場所により空間が異なる。

(a) ニュータウンに立地するホーカーセンターは、計画段階から対象範囲が決まっており、中規模で単層のものが多く。それらは、柱・梁が RC 造、屋根が S 造の混構造 (写真 11) と、全て RC 造とに大別できるが、内部空間にほとんど変化はなく、外周にテーブルを配置して快適な飲食空間を作っている。また、建物中央にもテーブルを設ける必要が生じた場合、ハイサイドライトを設けて、飲食空間の通風や採光を確保している (写真 13)。このような平面・断面

構成が、ホーカーセンターの基本型となっている。

(b) 既存市街地に立地するホーカーセンターは、高密度な場所に立地する為、規模が大きくなり、単層ではストールやテーブルが収まらなくなる。その為、多層のものが多く、ほとんどが RC 造となっている。図 6 のように二層の構成をとり、採光・通風を確保する為に、中央に吹き抜けを設けることがある。その他、住宅や商業施設との複合によってビル内包型の構成をとる場合、上部の用途との関係や床面積が大きい為、吹き抜けが存在しないか、存在するにしても小規模となり、薄暗く空気がよどんだ空間となっている (写真 14)。

(c) その他に、他用途との複合が見られる場合にも空間構成に特徴が現れる。市場との複合が見られるホーカーセンターでは、飲食空間と市場とは吹き抜けや階段、ストールなどで区切るか、階層そのものを分離し、飲食空間から生鮮食品が直接目にする事ができないようになっている。事務所や駐車場、商店との複合も同様であり、このようにしてホーカーセンターは、他用途との複合の仕方においても飲食空間の衛生状態に配慮した空間構成となっている。

4. ホーカーセンターの統合と再構成

4.1 アップグレードの背景

ホーカーの再配置を完了させた後、民間フードコート^{注15)}の参入を認可した。これは、再配置完了によりホーカーの問題は解決し、政府による建設は必要なくなったことを意味している。環境省は老朽化による小規模な設備改修などは随時行っていたが、今後のホーカーセンターの方針を模索する為、試験的に 2000 年に 2ヶ所のホーカーセンターのアップグレード^{注16)}(大規模な改修、建替え)を行った。その内容は、周辺建築物との不調和なデザインや設備機器の改善であり、このアップグレードを基に 2001 年に正式に HUP を施行した。

4.2 HUP の実態

HUP の具体的な内容として、

- (1) Standard：屋根の葺替え、ファサードの改修、タイルの貼替え、電気や排気、上下水設備の改善、テーブルやスツールの変更。
- (2) Reconfiguration：レイアウトの変更、Standard の内容。
- (3) Rebuilding：建替え。

の三つがある。これらのアップグレードを、2001 年から順次 10 年掛けて行う計画である。2006 年現在は第四期の改修が行われており、工事中も含め約半数の 56 件で HUP が実施されている (表 2)。

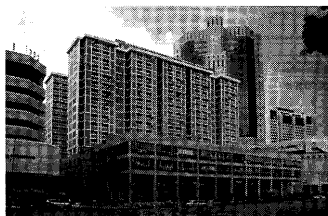


写真 7 106 : Upp Cross Street Blk 531A



写真 8 2 : Amoy Food Centre

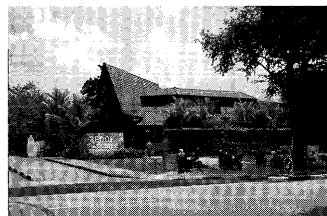


写真 9 3 : Bedok Food Centre



写真 10 9 : East Coast Lagoon Food Village

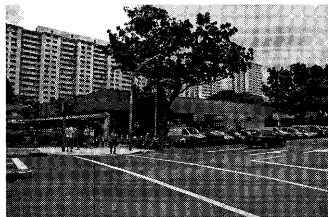


写真 11 100 : Toa Payoh Lor 8 Blk 210

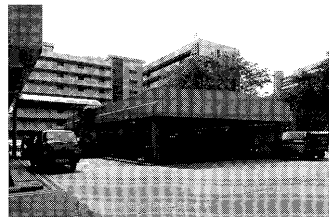


写真 12 124 : Tiong Bahru Food Centre



写真 13 ハイサイドライトと飲食空間



写真 14 層間でも薄暗いビル内包型の飲食空間

HUPによるホーカーセンターの変化として、実測調査を行った二事例、(12) Holland Village Market & Food Centre、(18) North Bridge Road Market / Food Centreを紹介する。図4,6、写真15,17から明らかなように、HUPが行われる前はいずれのホーカーセンターも、ストールを効率的に配置した均質的な空間構成となっているが、HUP後は図5,7、写真16,18のように屋根形状やストールの配置など多様な空間構成となっている。(12)はRebuildingの事例であり、マスタープランによる土地利用の変化から周辺が観光地となり、ホーカーセンターと周囲の建築物とのデザインの不調和を改善する為に、建替えが行われた。その特徴は、周囲の商業空間と一体感を持たせるように、通りに沿って商店を配した今までにない構成となっている。

(18)はStandardの事例であり、以前のホーカーセンターの二階部分を削り、規模を縮小した上で、屋根を葺替えている。その際、天井高を高くした上で、中央にアールを用いてハイサイドライトを作り出し、内部に植物を植えたりデッキを設けたりして、快適な飲食空間を生み出している。(18)の事例からも明らかなように、HUPの種類がStandardであっても大規模な空間構成の変化が見られる。この様に、HUPは均質的であったホーカーセンターの空間構成やフ

ァサードなどに地域に合わせた多様性を持たせた。

4.3 管理組織とその政策の変化

2001年に行政機関の改変を行い、ホーカーに関する業務は環境省から国家環境庁(National Environment Agency)に引き継がれた。そして、2004年の4月から、住宅開発庁の公設市場やホーカーセンターに関する部署を国家環境庁に統合させることにより、再びホーカーに対して一元的な管理が行えるようにしている。

民間フードコートを認めたことにより、ホーカーセンターとフードコートのストールホルダーを統括的に管理するシステム^{註17)}を導入し、両者の衛生状態を底上げしようとした。その他に、ストールのリース契約を廃止し、ストールホルダーは20年の期限付きでストールを購入することになった。そしてそのストールを第三者に販売・譲渡できるようにした。このことにより、複数のストールを所有する者も現れ、ホーカーセンターにおいても、チェーン店として経営することが可能となった。また、HUPに掛かる経費の回収の為にストール使用料の値上げは行わず、さらに、ストール使用料に対する補助金の給付を継続することによって価格を抑制している。

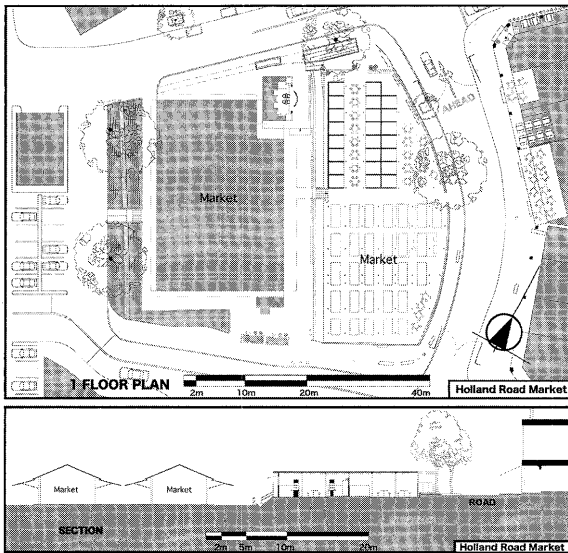


図4(左列):再配置時代の(12)Holland Road Marketの平面・立面図
写真15(右列上二段):(12)Holland Road Marketの内観・外観

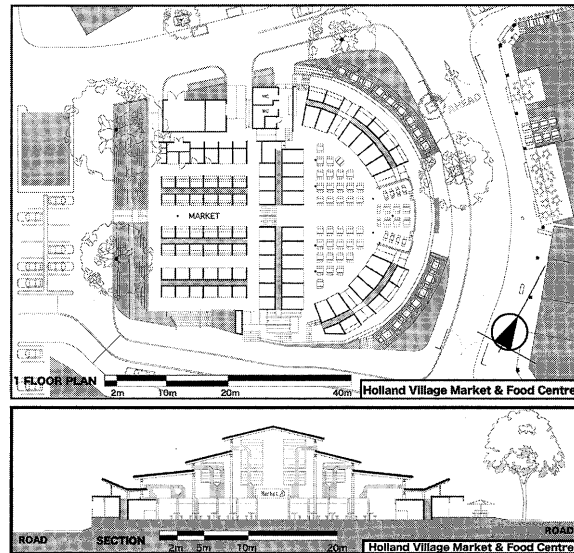


図5(中央列):HUP後の(12)Holland Village Market & Food Centreの平面・立面図
写真16(右列下二段):(12)Holland Village Market & Food Centreの内観・外観

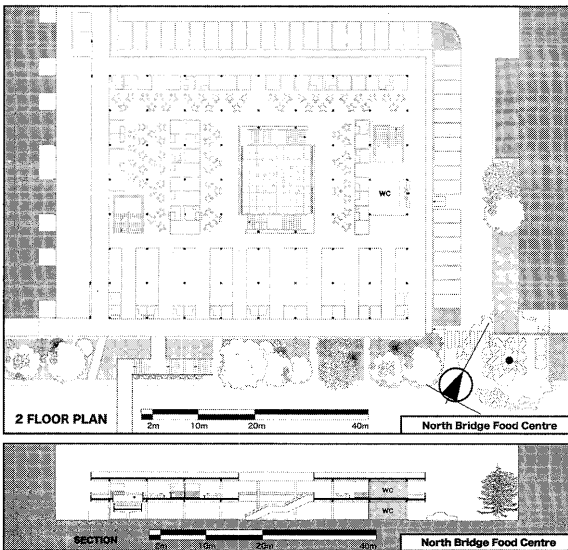


図6(左列):再配置時代の(18)North Bridge Food Centreの平面・立面図
写真17(右列上二段):(18)North Bridge Food Centreの内観・外観

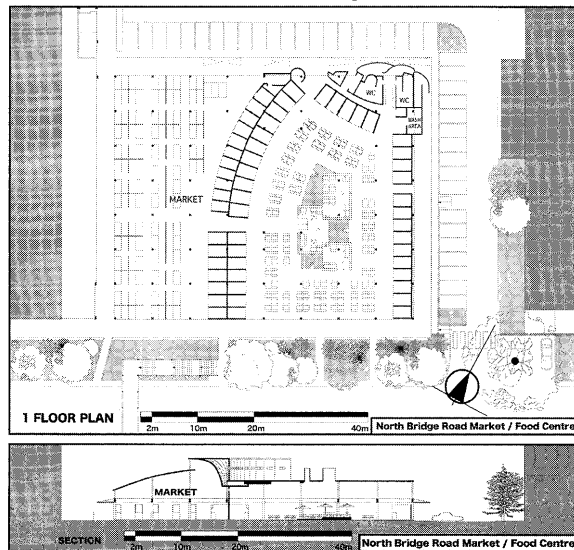
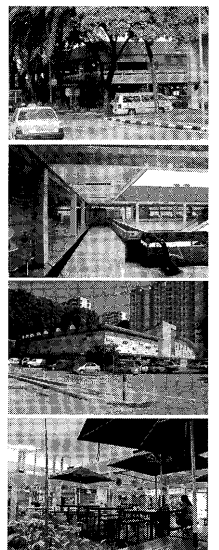
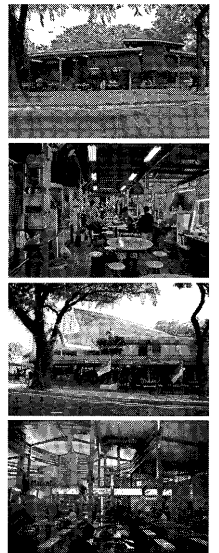


図7(中央列):HUP後の(18)North Bridge Road Market / Food Centreの平面・立面図
写真18(右列下二段):(18)North Bridge Road Market / Food Centreの内観・外観



4.4 立地特性の変化

(1) ホーカーセンターの削減

再配置完了後は、政府管理のホーカーセンターの建設は1件のみで、1989年には193件あったホーカーセンターは、1999年には141件、2006年には125件^{註18)}と減少傾向にある。廃止されるホーカーセンターは、ニュータウン内でお互いに近接している場合や、ニュータウンのはずれに立地する場合が中心となっている。廃止されたホーカーセンターの跡地は、次の開発が行われるまで緑地化し担保された状態となる(写真19)。これらの廃止は、供給過多などによる、需給のバランスを採る為に行われていると考えられる。

(2) 民間フードコートの導入

再配置完了後に開発されたニュータウンでは、マスタープランによる誘導の下、ホーカーセンターに替わって民間フードコートに近隣センターの一施設としての機能を委ねている。また、ホーカーセンターの周辺にも、民間フードコートが建設できるように土地利用制限が変更された地域もあり、民間フードコートがホーカーセンターのすぐ隣に建設された事例も見られた。しかし、これは供給不足を民間の力で補い、かつホーカーセンターの過度な保護を避けて適切な競争原理を導入していると考えられる。

4.5 プログラムの変化

(1) 立地とプログラム

HUPにより建替えを行う場合でも移転は行わず、ホーカーセンターの立地場所は再配置時から変化していない。また、HUPが行われている間も、周辺の広場などに仮設のホーカーセンターを設け、食堂機能を維持している。再配置時に近隣センターとして建設されて建替えを行う場合、周辺のホーカーセンターや公設市場と統合して大規模化し、周辺施設と一体となって近隣センターとしての機能の強化を図るといふ事例も見られた(写真24)。

(2) 空間構成の変化(写真20~26)

ホーカーセンターは屋根形状が変更され、多層なハイサイドライトを持つようになると共に、天井高が高くなり、ストールに囲まれた場所に飲食空間を設けられることが多くなった(図5.7)。規模の小さな単層のホーカーセンターでは中央にコート配し、コートを中心とした内向きの飲食空間を作り出している。これらにより、快適な飲食空間を作り出している。また、外装では陽射しを遮ると共に通風や採光を得る為、ルーバーやパンチングメタルを多用してい

る。それらに様々な色を用いられ、ホーカーセンターは華やかなファサードを持つようになってきている。その一方で、ホーカーセンターはHUPが行われても、吹き放ちという構成に変更はなく、再配置時代から継続されている特徴の一つとなっている。このようにして、ホーカーセンターは吹き放ちによる通風の確保を継続しながらも、HUPによってより恒久的な建築物へと変化している。

5. ホーカーセンターを取り巻く新しい動き

(1) ホーカーセンターでのフリンジアクティビティ

民間フードコート参入の許可により、国家環境庁はホーカーセンターの運営を継続させる為、特に若い世代の顧客取り込みを行う。その中で、ホーカーセンターを活気ある施設にする為、フリンジアクティビティの場、すなわち踊りや歌などのパフォーマンスやフリーマーケットなど様々な催しが行える場所として運営できるようにした。場所の指定はあるが申請するだけで、無料で活動ができる。ただし、フリーマーケットやプロモーション活動といった営利目的の場合は承認が必要となる。その他の規制として、ホーカーセンターで販売されている物品等の販売禁止や営業妨害の禁止などがある。これらの規制は、あくまでホーカーセンターを第一義としてフリンジアクティビティが位置付けられていることがわかる。

(2) 社会福祉施設としてのホーカーセンター

HUPの施行と同時にストール使用料が改訂されたが、これは一律料金体系では、HUPの前後で不平等となる為であり、HUPに掛かる経費の回収という意味は薄い。この改訂では、立地場所の優劣も考慮され、より公正な料金体系となった。これにより、各ホーカーセンターで多少の価格差が生まれたが、補助金の給付を継続して著しい価格の上昇を防いでいる。実際に、他のレストランや食堂よりも、ホーカーセンターの方が安価であることには変わりはない。

(3) 観光資源としてのホーカー

2001年には、シンガポール観光局(Singapore Tourism Board)、チャイナタウン商業協会(Chinatown Business Association)と共同で、チャイナタウンで路上屋台を復活させた。その中で国家環境庁(当時環境省)は、場所の指定と衛生設備の設置を行った。また、陸上交通省(Land Transport Authority)の協力を得て、日時の指定付きで該当する街路を歩行者天国にして観光客の安全を確保し、観光地としての屋台街を確立させた(写真27)。他にも、市街地にある歴史的建造物を活用した民間フードコートは、昼間はビジネス街の食堂、



写真19 緑地化され担保されている跡地



写真20 コートを中心とした飲食空間(1)

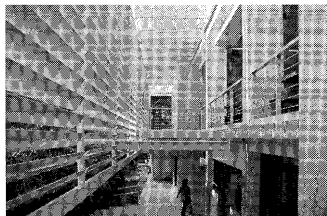


写真21 ルーバーを用いたファサード(7)

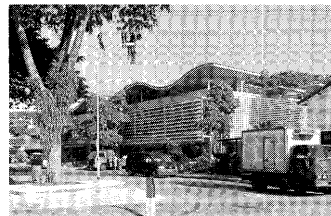


写真22 写真21のファサード(7)



写真23 吹抜を中心とした飲食空間(24)

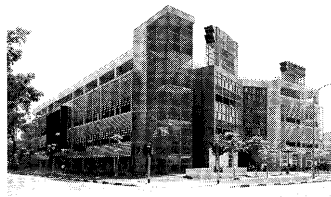


写真24 統合により大規模化した事例(24)



写真25 多様化する屋根の形状(25)

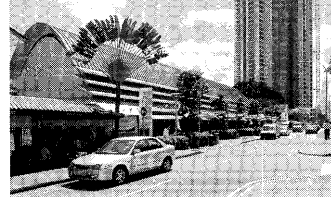


写真26 写真25のファサード(25)

夜間は周辺の路上を取り込み、フードコートと路上屋台が一体となった観光施設として運営されている(写真28)。このように、観光資源として、ホーカーを管理するという新たな展開を見せている。



写真27 Chinatownの路上屋台街



写真28 観光施設化した民間フードコート

6. 結論

(1) 公衆衛生の改善

路上の衛生環境を改善し保持する為、ホーカー法、改訂ホーカー法を施行して、ホーカーの行商行為を禁止し、管理を容易にする為、一時的にホーカーを路上に固定した。そして、均質な規格化されたホーカーセンターを数多く建設し、1986年までに全てのホーカー(露店商)を再配置し、公衆衛生を脅かすホーカーの問題を解決した。このプロセスは、決して能動的なものではなかったが、その政策背景には、先進諸国の投資を得る為の衛生水準の確保があった。

(2) 都市計画上の保護規制された都市施設

ホーカーセンターは、シンガポールの都市計画における土地利用規制に基づいて配置されている。ニュータウン内では近隣センターの一施設として、コミュニティ施設の機能を果たしている。工業団地では社員食堂として、市街地商業地では社員食堂と事務所や駐車場といった複合施設として機能している。この様に立地の相違に伴い、ホーカー収容施設としての機能以外に付加される機能が異なる。さらに、土地利用制限が厳密に適用されており、ホーカーセンターの周囲は、無秩序に類似施設が建設できないように他用途が地区指定されており、効果的に運用できるように規制が掛けられている。

(3) 再配置完了後の市場原理の導入

再配置が完了した1986年以降、ホーカーセンターは1件しか建設しておらず、民間フードコートに食の提供施設として一翼を担わせ、土地利用制限による保護規制を掛けながらも、市場原理を導入している。つまり、公共施設といえども需要のないホーカーセンターは廃止していく一方で、需要のある既設のホーカーセンターに対しては積極的にHUPを行い、都市施設として運営を強化、継続している。

(4) 地域性に合わせたHUPによるホーカーセンターの多様化

HUPによって、ホーカーセンターは衛生設備などの機能強化はもとより、天井高を高くしたりコートを設けるなどして快適な飲食空間を作り出している。また、均質なデザインであったホーカーセンターを屋根の形状を多様化したり外装に様々な色を用いたりして、その地域のアイデンティティとなるようにしている。

(5) 現在のホーカーセンターの多面的位置付け

地域コミュニティ施設として機能するホーカーセンターは今日、補助金給付を継続し、価格を抑制することで、雇用や食の供給面で社会福祉施設として位置付けられている。また、主要産業である観光業の一施設としても位置付けられている。このように、一度は否定した路上のホーカーの存在を見直し、多様な運営を行うことで、ホーカーセンターはシンガポール人の生活を様々な面から支える施設となり、シンガポール文化の一つとなっている。

謝辞 本稿をまとめるに当たり、シンガポール国立大学、シンガポール国立図書館、シンガポール国立公文書館、法政大学大学院エコ地域デザイン研究所の協力を得た。また、本研究は科学研究補助金基盤研究B(課題番号17404018)の補助を受けている。ここで記して感謝の意を表す。

注

- 注1) 本論では、ライセンス交付を受けていないホーカーを不法ホーカー、ライセンス交付を受けたホーカーをホーカー(露店商)、ホーカーセンターに収容されたホーカーをストールホルダーとする。また、上記の全てをホーカーと総称する。なお、不法ホーカーは、行商人や露店商、不法な露店商を含む。
- 注2) 路上のゴミといった公衆衛生から、交通渋滞や官僚の汚職まで、シンガポールを様々な面からきれいにし、緑豊かな国にしようという運動。
- 注3) セントラルリージョン内のホーカーセンターを対象に、空間特性の類型化を行うために、2004年9月に関西大学で行った、悉皆・実測調査を指す。
- 注4) 1961年7月2日、LEE Kuan Yew氏(当時、シンガポール自治州の首相。現、シンガポール共和国の顧問相)は、スピーチで『雇用形態が確立されるまでは、生計を立てるためにホーカーやタクシーの運転手になることも止むを得ない。』と述べている。
- 注5) 今回の調査では、ホーカー法が1958年の自治獲得から1966年の改訂ホーカー法施行までの期間に施行されたことしかわかっておらず、施行年の判明には至っていない。
- 注6) この文化的傾向により、1974年の全ホーカーの92%が中華系となっている。
- 注7) 保健省が管轄していたホーカーに関する諸業務は、行政組織の再編成に伴い、1972年に環境省に引き継がれた。
- 注8) 改訂ホーカー法が施行された時点ではホーカーセンターという名称は使用されていなかったが、その後の政策展開を考慮して、ホーカーセンターという名称を使用した。
- 注9) これらの数値は、資料の収集が不完全である公設市場とジュロンタウン公社のホーカーセンターの件数を除いたものである。
- 注10) アイスクリュームやパン、飲料水などの、比較的臭いやゴミの排出が少ない、限られた物品の販売でしか行商行為は認可されなくなった。2006年現在でも、Itinerant Hawkerとして、アイスクリュームや飲料水の販売を認められているホーカーは存在する。
- 注11) ホーカーセンター内の露店の呼称としてストールを用いる。
- 注12) 販売物品に対する価格の表示は、売買の簡略化のため習慣的に行われていた。
- 注13) cooked food, drink, Muslimといったストールが、各ホーカーセンターで営業されるようになっていく。
- 注14) ホーカーセンターへの再配置を行う際に、ホーカー(露店商)等の不満の表れとして、1970代前半に大きく価格を上昇させたことへの対策として行われた。
- 注15) 衛生設備や衛生管理に関しては、ホーカーセンターと同等の規制を受けるが、営業時間や空調等の設備環境、価格設定等に関して、ほとんど規制を受けない。
- 注16) 試験的なアップグレードを本論ではPre HUP(表2参照)と位置付けた。
- 注17) 全てのストールに対して衛生状態によりA~Dのグレードに分類し、それぞれのグレードを店頭に表示する義務を負わせ、ストールを一括で管理している。
- 注18) これらの値は、ホーカーセンターと公設市場を足し合わせた数値である。なお、2006年のホーカーセンターの総数は前出の通り122件である。

参考文献

- 1) 関口太樹, 丸茂弘幸, 木下光, 秦嘉紀: シンガポール都心地域におけるホーカーセンターの類型化に関する研究, 日本建築学会大会学術講演梗概集F-1, pp.579~580, 2005.9
- 2) 秦嘉紀, 丸茂弘幸, 木下光, 関口太樹: シンガポール都心地域におけるホーカーセンターの空間特性に関する研究, 日本建築学会大会学術講演梗概集F-1, pp.581~582, 2005.9
- 3) 木下光, 西村幸夫: 街市(Retail Market)を中心とする香港の空間構成に関する研究, 都市計画論文集29, pp.193~198, 1994
- 4) 木下光: 香港における市場空間の管理政策の歴史の変遷に関する研究, 都市計画論文集33, pp.403~408, 1998
- 5) 木下光: 香港における公設市場の歴史の変遷と機能の複合化に関する研究, 日本建築学会計画系論文集 第563号, pp.245~251, 2003.1
- 6) 自治体国際化協会: シンガポールの政策, 2006.11
- 7) City Cleansing and Hawkers Department: Annual Report, 1951,52,53,54,55
- 8) Market and Hawker Department: Annual Report, 1957,60
- 9) Environmental Public Health Division: Annual Report, 1973,'74'
- 10) Ministry of Health: Press Release
- 11) Ministry of the Environment: Annual Report, 1973,'76','81','82','83','84','85','86','87','89','90','98','99','2000'
- 12) Ministry of the Environment: Press Release
- 13) National Environment Agency: Annual Report, 2002,'03','04','05','06'
- 14) National Environment Agency official HP: <http://app.nea.gov.sg/>
- 15) Housing and Development Board: Annual Report, 1963,65,66,68,69,70,'71','72','73','74','76','77','78','79','80','81','82','83','84','85','86','87','88','89','90','91','92','93','94','95','96','97','98','99','2000','01','02','03','04','05','06'
- 16) Housing and Development Board: Press Release
- 17) Urban Redevelopment Authority official HP: <http://www.ura.gov.sg/>
- 18) Leong Lee Voon: Hawker In Singapore, 1976.3
- 19) Colony of Singapore: Report of the Hawkers Inquiry Commission, 1950
- 20) Chia Cheong Fook: The Place of the Hawker in the Community, 1954.6
- 21) Singapore Improvement Trust: Press Release
- 22) Mighty Minds: Singapore Street Directory, 2005.12

(2007年7月9日原稿受理, 2008年1月22日採用決定)