

# ボゴタの大衆居住区にみる 自立的発展の模索

## シウダー・ボリーバル地区の事例

幡谷 則子

### はじめに

「NGO（非政府組織）ね——。シウダー・ボリーバルが彼らにとってなんでそんなにうま味があるのかわからんよ」（“¿ONGs? No sé qué dulce tiene la Cd. Bolívar para las ONGs……”）。市民オンブズマンの一人、オスカルは間髪をいれず、すばりこういった。彼の言葉を直訳すれば、「なんでそんなに甘いか？」になる。つまり国内外を問わず、主だった NGO は砂糖の山に群がる蟻のごとく、ボゴタ、都市問題、貧困、スクオッターとくればきまってシウダー・ボリーバルにやってくるのだ、と言ったわけである。言外に「もううんざりだ」と言いたいことも筆者は十分承知している。

「で、彼らが俺たちにいったいなにを残してくれた？ あんなに写真撮ったり、ビデオ撮影までやって——アンケート調査、インタビュー、そう、ちょうど今センセイがやっているのと同じふうにね。いや、あんたのことをどうこういっているわけじゃがない。誤解しないで欲しい

んだけど。でもね——。結局は彼らがそうして集めた記録やスタディはみんな本国に持ち帰って、あちらで報告されるために（そして彼ら NGO の活動を正当化するために）使われるのさ。いわばわれわれのほうが盗まれてるんだよ」。

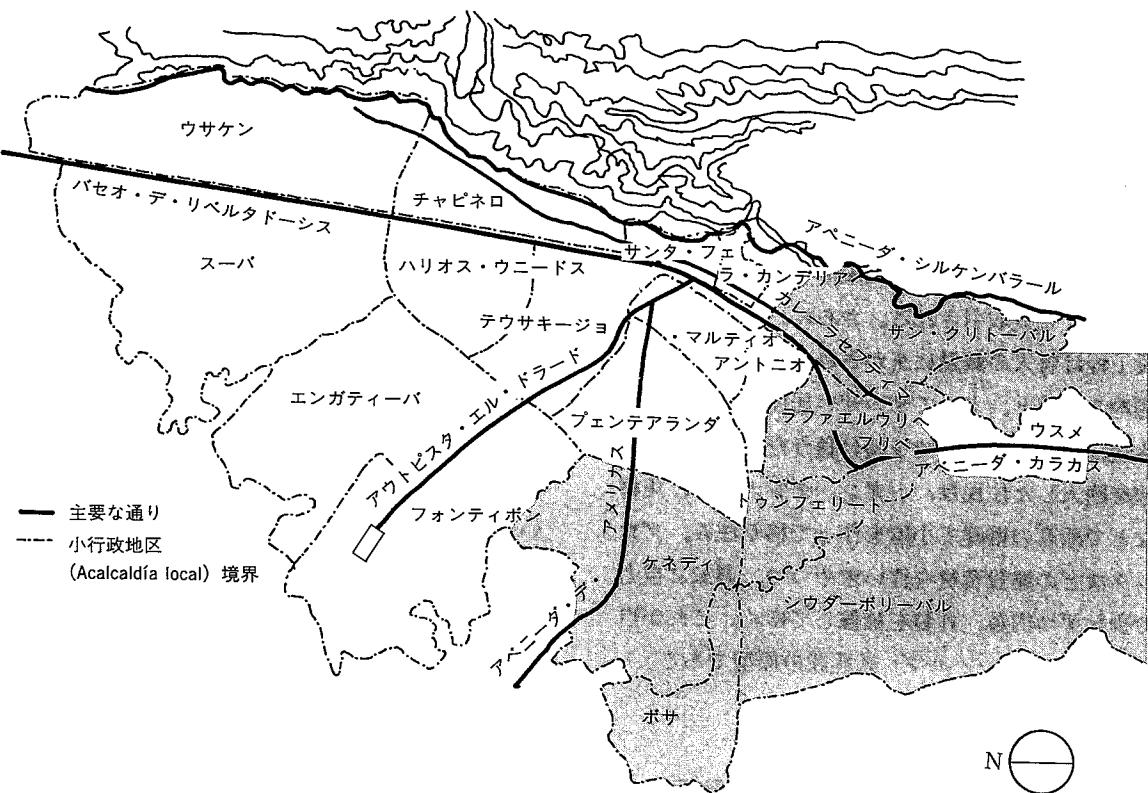
そうだそうだ、と周りの仲間も熱くなつて口々に訴えはじめる。

ここはシウダー・ボリーバルの一青年集会所。インタビューをはじめてから延々 2 時間を過ぎようとしている。こんな反応はなにも今回に限ったことではない。この地域を含め、筆者がボゴタ市の周縁部に広がる大衆居住区を訪れるようになって 3 年になる。住民の反応はさまざまである。しかし、政府関係者であれ、NGO の活動家であれ研究者であれ、「ヨソ者」に対する潜在的な警戒心はきわめて強い。それは彼らのすさまじいまでの居住へのたたかいの経験がなせるものなのである。

### 1 ボゴタ市の棲み分けと不法土地開発

一口にシウダー・ボリーバルといつても広い。

ボゴタ市：小行政区による居住地区分類



(注) ■部分はシウダーボリーバル計画対策地区。

(出所) Pedro Santana, et al., *Vivir en Bogotá*, p.295, およびDepartamento Administrativo de Planeación Distrital, *Ordenamiento y administración del espacio urbano en Bogotá*, 1981より作成。

ボゴタ市南部に広がる一大大衆居住地域である。通常のボゴタしか知らない人間にとってはまさにもう一つのボゴタである。全く異なる行政区を訪れたようだといつてもよい。ここからかたのボゴタのダウンタウンを見渡すことができる。高層ビル群が林立するセントロ。華やかなオフィス街、ショッピングアーケード。いびつなすり鉢状のボゴタの南斜面をはい上がるよう広がる大衆居住区からは、ボゴタ「市」の眺望を遮るものはない。しかし、そこまでは車をとばせば1時間の距離以

上の社会的、経済的な隔たりがあるのだ。

ボゴタの都市化は東部を南北に伸びる丘陵に隔てられ、南北・そして西部に扇状に進展してきた。北部でも丘陵地の上部で上水道のアクセスの特に悪い一帯には、都市下層が集中する地域がある。しかしそれを除けば、基本的にボゴタでは金持ちは北、貧乏人は南、といった所得階層別の棲み分けが明確に現われている。行政が都市開発を認可する市街化区域も、1950年代以降のボゴタの急激な人口増大に伴って、徐々に拡大していったが、

この市街化区域を越えて都市開発がなされる場合を一般に不法土地開発といい、行政当局からは基本的な都市公共サービスの供給を保証されない。こうした不法土地開発は、開発業者が不法土地分譲を行なう場合と、住民が集団で不法土地占拠して住み着く場合と二つの形態があるが、ボゴタの場合には前者が主流である。不法土地分譲では、その立地条件の悪さから、正規の宅地市場相場よりも安価で売買取引される。さらに、うわものの建設工程は各人の裁量にまかされ、土地分譲業者は宅地の造成と、よくてせいぜい居住区単位の共同水道栓の設置工事までを請け負うだけである。土地を購入した住民は、トタン、ダンボール、角材などで即席の堀建て小屋を作つて移り住み、ブロックなどの建設資材を買い求めつつ、週末に自力で少しずつ内装、外装を補強してゆく。これが自助努力（セルフ・ヘルプ）式建設の原型である。

## 2 「シウダー・ボリーバル」計画

現在のシウダー・ボリーバルは、行政市街化区域に統合される以前から不法土地開発がさかんに行なわれたところで、不法土地分譲を受けた都市下層が集中する地区であった。1983年9月に現在の第19行政地域<sup>\*1</sup>として認定された。しかし、その後、「シウダー・ボリーバル」という名称はこの行政区区分を越えて、広くボゴタ市の都市周縁部を象徴する呼び名となった。その契機となったのが米州開発銀行（IBD）とボゴタ市との共同出資で翌84年に実施に移された「シウダー・ボリーバル総合開発計画」である。通称「シウダー・ボリーバル計画」といいながら、開発の対象地域は第19地区を含む6地区（他は、サンクリストーバル、トゥンフェリート、ボサ、ケネディ、ラファエルウリベウリベ。

地図参照）に及んだ。計画の対象地域は面積ではおよそ1100ha、人口では84年当時約150万人を数え（95年現在では200万人を超えた）、それぞれボゴタ市全体の30%と37%に相当する。総額2億3500万ドルという莫大な投資規模であり（うちIBD融資は1億1500万ドルで、残りの1億2000万ドルは国内で調達された），当初は実行期間を5カ年に想定していたが、結局84～94年までの10年計画となつた。計画は、（1）道路建設・補修・舗装、（2）上下水道建設工事、（3）都市居住区の開発・および再開発、（4）医療保健サービス施設建設、（5）コミュニティサービスセンター（公民館など）建設、（6）教育施設建設、（7）評価および補完計画、の七つのプログラムから構成されている。

このうち住宅建設に直接関係するのは（3）の居住区開発プログラムであるが、内容は30万人を対象におよそ1万6000戸のサイト・アンド・サービス<sup>\*2</sup>を提供するというものであった。したがって、このIBD計画に組み込まれた、いわば当局主導型の低所得者向け住宅開発においても基本的には上述したセルフ・ヘルプ式建設であり、住民の自助努力に委ねているわけである。

1994年までのシウダー・ボリーバル計画が終了し、現在市当局では同計画の評価を総括中である。確かにこの10年で、ボゴタの3分の1を占める大貧困地帯にはインフラ面で確実に進歩の跡を認めることができる。幹線道路は舗装されたし、交通網へのアクセスも10年前と比べれば格段の改善がなされている。公共交通サービスの供給についても、しかりである。しかし、はたして住民は「尊厳ある」住環境を手にしたのであろうか、と問うとき、答はきわめて不確定である。なぜならば、冒頭の住民とヨソ者との間の緊張が説明できないからである。

以下ではシウダー・ボリーバルの中でも最も行

政との対立が著しかったヘルサレム地区に焦点を当て、その二人の住民組織リーダーの話を通じて、大衆居住区の発展の足跡を辿ってみたい。

\* 1 Alacaldia menor。現在は Alacaldia local。

\* 2 サイド・アンド・サービスというのは、アジア諸国の事例に基づいた穗坂光彦の解説によれば、「宅地造成によって道路・排水・水道・電気等の最小限の基盤整備を施した敷地を配給し、住宅については人々の自効建設にまかせる方式」である。(アンソレーナ他編『居住へのたたかい——アジアのスラムコミュニティから——』明石書店 1967年 195ページ)

### 3 ヘルサレム地区

ヘルサレム地区はシウダー・ボリーバルの南東端に位置し、現在10の居住区(以下、バリオ)が存在する。カブレラの記述<sup>\*3</sup>によれば、もともとこの地域はG一族の所有するアシエンダ(原意は大農園。しかし実際は都市周辺部では現代ではほとんど農業活動は営まれていない)であったが、1980年代初頭にそのほとんどが不法土地分譲業者に売却されてしまった。土地分譲者はボゴタ近隣諸県から移住してきた都市下層に土地証書の譲渡手続きなしの売買取引のみで売却した。彼らは共同水槽くらいは設置したが、そのほかの公共サービス基盤整備は全く施さず、逆に住民の組織化を促し、住民自らが関係当局と交渉することを指導したという。カブレラの記録には不法土地分譲起源のシウダー・ボリーバル住民がいかに自助努力で居住区を建設してゆくかの過程が詳細に描かれている。次に紹介するハイロとレオニーダスの二人の証言(95年9月収録インタビューに基づく。なお、証言中のかっこ内は筆者の補足である)はカブレラの記述を裏づける生々しさをもっている。

\* 3 Cabrera, Gabriel, *Ciudad Bolívar : oasis de*

*miseria* : Bogotá, Ediciones Aurora, 1985, pp. 31-32より。同書はジャーナリストックに書かれているシウダー・ボリーバルの全貌と歴史を知る格好の記録である。

### 4 バリオ・マヌエラ・ベルトラン

#### 1. プロフィール

マヌエラ・ベルトラン(以下M・ベルトラン)はヘルサレム地区の中でも特殊な例である。例外的に不法土地分譲を起源としておらず、当時としては、一人 NGO の草分け的存在であったサトルニーノ(元)神父(以下S神父と略)によって組織された低所得者向け住宅開発プロジェクトが発端となっているからである。

ハイロはウイラ県出身。ボゴタに移住して22年に、シウダー・ボリーバルに移り住んで14年になる。現在はM・ベルトランの住民活動委員会(Junta de Acción Comunal : JAC)<sup>\*4</sup>の委員長を務めるほか、92年以降導入された地域行政委員会(Junta de Administradores Locales : JAL)<sup>\*5</sup>のシウダー・ボリーバル地区代表にも選ばれている。

#### 2. ハイロの証言

##### 宅地取得の経緯

——最初、ボゴタに来た当初はボサ地区に住んでいた。ウイラからボゴタへの移住目的は進学のためだった。あそこには進学機会がほとんどないからね(結局これははたせず仕事をしていた)。ある日仕事仲間から、口コミで宅地が手に入るかもしれないっていう話をきいた。一人の神父(S神父のこと)が低所得者向け住宅プロジェクトを推進しているっていうことがわかった。それでこの地区(現在のM・ベルトラン)に来たんだ。1972年の頃だったね。その時はS神父はセントロに事務所を構え

ていて、そこに会いに行ったんだ。プロジェクト参加申込をして、すぐに事前講習を受けることになった。それが条件だったからね。これは低所得者向け住宅プログラム資格取得コース、というもので、内容は、どのようにして隣人たちと共同生活を送るべきか、どのように住宅、インフラ問題を解決するために共同作業を行なうべきかっていうことを教わったんだ。つまり、プログラムは基本的にセルフ・ヘルプ建設で、いかに協力しあって家屋を建設してゆくかが鍵だったからだ。人間関係、倫理の講義にはじまって、具体的な共同自助建設の方法、インフラ建設の共同作業の方法、それから関係当局にどのように認可申請をすべきかの諸手続きのノウハウなど、みんなS神父が教えてくれたんだ。この講習はおよそ4ヶ月も続いたね。最後にはちゃんと資格試験が課されて、これをパスしないとプロジェクトへの参加資格が得られない、つまり宅地を分譲されないしくみになっていた。実際、試験を受けなかった仲間はリストから落とされてしまったよ。

試験が終わってそれを無事通過したものは同日集められて、その日のうちにくじ引きがあった。それぞれが区画の番号と分譲地の番号を引くんだ。割当は平等だった。当時の土地代は4万円だったけれど、どんな分割払いでも許された。4万円の払いが完了した時には、S神父が組織する「低所得者住宅のためのコミュニティ運動」から許可証を受けることができた。この許可証を受けてはじめて宅地にはいって、いよいよ建設の始まりだ。神父は整地や区画のためにブルドーザーを借り上げて、まずバリオの出入りのための道を切り開いた。建築技師を雇って、基本的な区画だけは市当局の課す規格に従ってやってくれた。でもそれ以外はまったくゼロからの出発だった。公共サービスの基盤整備も全くなかった。排水管工事も自分

たちで手作業でやらねばならなかつた。まるで荒れ地に入植するみたいだった。斜面を登り降りしては建設資材を運んだ。道も自分たちで切り開いて作つていった。

#### 公共サービスの獲得

1980年から宅地の分譲が始まったが、一度になされたのではなく、少しずつ、グループごとに譲渡された。初回は16世帯、次も16世帯、というふうに。私は2回目にあたつた。そうして最終的には475件の宅地が分譲されたんだ。宅地の面積は間口6メートル×奥行き12メートルだ。

もともとこの土地はトリマ県出身のM家のアシエンダだった。カサプランカという名だった。彼らと交渉してS神父はわれわれが最初にめいめい払つた4万円を元手に買い取つたんだ。道路が開通すると、共同で建築資材を購入して、インフラ建設にあたつた。例えば電柱(木製)、ケーブル(電線)、排水管用の管などすべて、自分たちでカネを出し合つて手に入れた。S神父と彼が雇つた建築技師が設計を行ない、われわれコミュニティが週末労働力を提供して造つたんだ。こうして電線が引かれ、下水管が埋められた。

もちろん、最初は電気は下の居住区(カンデラリア)に無断で接続した盜電でまかなかつた。むろんカンデラリアの連中とは抗争になつたよ。で、水については簡易水道(共同水道栓)を自分たちでつくり、そこから各戸に配水したんだ。これも不法連結だ。地下に埋める水道管は北のはずれの建設資材卸から共同出資で買ってね、でも夕方車で下まで運んであとは夜中に人力でコロを使って上まで運びあげたんだ。仲間の中に鉛職人がいてね、そいつの指揮でもつて、夜中にこっそりカンデラリアまでおりて、そこの水道管を掘りあてて、われわれが購入した管を埋めて、不法接合したんだ。その前はガロン当りいくらで給水車から飲料水を

買っていたけれど、とても割に合わなかったからね。給水車からといって直接ではないんだ。この傾斜と道路状態(未舗装)では給水車はここまで上ってこない。自分たちでかつてここまで運ぶんだ。当時で55リットル入りのドラム缶一本分で200ペソしたよ。プラスチックの水バケツを振り分けて背中にしょっているロバをよく街で見かけるでしょう。あれは給水車からさらに小売りする水売りなんだよ。ロバならここまで上がってこれる。でも小売りの場合は1リットル当り50ペソと高価だった。だから女たちは食器洗いや洗濯は下の共同の洗い場でやっていたね。1日に何回も分けて運ばなければならなかつたから重労働さ。でも洗濯用の水まで買ってはおられなかつた。

#### 住民組織の形成

——最初のJACが形成される前に、その前身として、プロフンタ(PROJUNTA)が結成された。これはまあ住民委員会だった。グループごとに共同作業を差配するのが役目だったね。で、その下に各グループごとの代表委員会が組織されて、それぞれ週末の共同作業を指示したんだ。このPROJUNTAは住居がだいたい初期の建設工程を終えるころまでの1年半ほど続いた。1981年まで。

その後、最初のJACが組織されたのと前後して1982年ころ、S神父は去って行った。なぜかつて? S神父の構想はもっと大きくて、ボゴタ市から独立したいわば桃源郷みたいなものを造ろうとしていたんだ。つまり税も払わなくていい、人々が自由に自給自足できるような独立国家をね。でもいざJACができるとなになると、当局ときちんと交渉しなければどんな社会サービス——都市インフラの正常化、教育、医療、その他すべて——も受けられないことが認識されてくるようになり、みんなS神父の方針には耳を貸さないようになった。こう

してS神父は去って行った。また別のバリオを彼独自の信条で建設するためにね。実際彼は同じようなやり方でボゴタ市内に全部で14もの大衆居住区をつくつた。彼の本当の狙いは市議会議員になって居住区のシンパを背景に市政を操ることだったようだけれど。でも彼のもくろみどおりにことは運ばなかつた。

#### 合法化過程

——われわれがプロジェクトをはじめたころはまだ現在のシウダー・ボリーバルの開発はほとんど進んでいなかつた。だから、人々はわれわれのことを不法土地占拠しているのと勘違いしたようだ。われわれの動きに影響されて、周囲にどんどん不法占拠や不法分譲のラッシュが起つてしまつた。われわれもそのとばっちりを受けたよ。逆にわれわれの土地への不法占拠を防ぐために警備係りを自分たちで交代に配置しなければならない有り様だった。ここはいつだって危ないからね。S神父から住宅建設を許可された時から人々は移り住んできた。そう、あの4万ペソを払つてから3カ月後にはそれが「パロイ」(ビニールシートと板切れだけのごく簡単な堀立て小屋。ボゴタでは「パラ・オイ “para hoy” [今日一日だけ]」の意味が転じてparoy、パロイになったといわれている)の家であつたって、人々は寝起きをはじめていたね。でないとすぐにやられちゃう(=不法占拠されてしまう)。

土地証書については、S神父がきちんと書類を作ってくれた。われわれはすべてこの住宅分譲プロジェクトの共同出資者であることを明記して全員が各分譲地の所有者である旨のリストが作られた。だが、個別の土地所有証明書をもらうにはひともんちやくあった。S神父は去るにあたつて、彼が信用する人物の名義で証書を作成していったが、これをJAC名義に書き換えてもらうのにひと騒動あつた。そのあと、今度は個別の土地所有証

書を作成しなければならなかったが、これが当時すでに JAC の代表になっていた私の最初の大きな仕事になった。それと並行してバリオ自体の当局に対する合法化(認定)手続きを進める必要があった。今日ではこの M・ベルトランは外見的にはもつとも発展している地区であるにも関わらず、まだ正式な認定手続きは完了していない。驚かれるでしょうが、ようやくこの(1995年)10月から11月に市の議決(resolución)がおりて、認定が完了する運びになっている。

一方、都市計画上の合法化手続き、つまり公共サービスの需給における正常化手続きを行わなければならない。具体的には、公共サービス供給公社(公益企業)との交渉過程をいう。これについては、まず不法連結とインフラの自助建設によって、電気と飲料水についてはサービスを入手していたわけです。で、事後的に JAC と電力公社と上下水道公社の代表との間での面談をもち、交渉過程にはいった。これが1983年ころのこと。当然、両社ともに応じようとはしなかった。まず居住区自体が市から認定されていないこと、次に住民がずっと不法に電気と水道とを使用してきたことに対する債務がある、という二つの理由で拒否したわけです。

そこでわれわれは圧力をかけにまわった。なぜって水の必要性は死活問題だからね。その頃にはヘルサレム地区いったいに幾つものバリオが建設されつつあった。われわれは、そんなら今自分が不法に引いている水道から周囲のヘルサレム地区の住民にも配水してしまうぞと脅かしに出たんだ。ヘルサレム地区全体が不法に水を使いだしたら(これは水道公社にとっても大損害になるはずだ)——さらに、当時の市長をここまで呼び出してわれわれの生活状況を見てもらったよ。人々はそれぞれドラム缶を道ばたに引っ張り出して水の必要

性を訴えたんだ。こんな圧力がきいたんだろう、ついに水道公社はわれわれとの合意に達して、簡易水道と支管を正式に建設することになったんだ。この建設が始まったのが1985年。下水道についても正式に基盤整備がやり直されたんだが、これが問題だった。公社はわれわれが自助建設した排水管(直径12インチ)が規定どおりでないといって壊し、代わりに新しい排水管を埋め直したんだが、新しい排水管は直径8インチと細くなってしまった。だから、豪雨になると浸水する家屋が出るようになってしまった。電力公社との交渉も同じ頃進んで、今はサービス供給は正常化されている。

居住区全体の認定手続きについては、まず関係当局(銀行監査局と法人監査局)が視察にきた。土地名義をいかに個人別に分与したかについて監査するためだった。そのあと、居住区の認定には規定として道路の舗装化、公園の併設などが必要だといわれたが、われわれは自助建設居住区にはそんなゆとりはないと主張した。そのあとは、居住区の地籍測定と公式地図上の認定が行なわれた。あとは決議の公布を待つばかりだ。今はヘルサレムにある10のバリオの JAC を結集し、ヘルサレム・コミュニティ運動を組織して、M・ベルトランだけでなく残りの地区すべてを合法化する方針を出している。

#### ■ 現在の住民活動と課題

——今現在 M・ベルトラン内部にあるその他の住民活動といえば——、たくさんあるけれど、すべて委員会(Comité)や連合(Asociación)単位で組織されている。家族父兄連合(学童を持つ親たちの集まり)、マードレ・コムニタリア(コミュニティ・マザー)連合<sup>\*6</sup>、隣近所連合、スポーツ委員会、連帯委員会(埋葬費が出せない家で死者があった場合に共同出資で埋葬を出すための委員会)、コミュニティ参加委員会(環境と医療問題を担当)などがその主

なものだ。

外部者の介入はそれはたくさん、特に政党、政治家の類はひっきりなしにあったね。NGOの連中には正直いって閉口している。でもここにはわがもの顔で特定の層を優遇するような活動をするNGOは入り込めなかつたよ。

どうして自分たちの問題は自分たちの手で、ここで共存している者同士で解決できないかって思う。だからJALへの代表を送り込むことはひとつの手段だ。自分たちの地区から代表を送ることで直接的な政治参加によって問題を解決する、これこそがわれわれの戦いの方法なんだ。

今現在最も必要と考えられるバリオ内部の問題といえば、教育と医療サービスの不足、そして失業だ。依然として地方からの移住者は増え続けている。バリオ全体の戸数は変わっていないけれど、10年前の人口はせいぜい800人くらいだったのが、今は2500人ほどに膨れあがっている。それと犯罪の増大。特に若者、10~14歳の子供たちが学校へゆけない、来年は1300人の学齢にある子供たちがすでに地域の学校は満杯で入れない有り様だ。悲しいことだね。学校へゆかない子供たちは街でうろつくようになり、結果、犯罪グループに引き込まれるケースが多い。この辺は残念ながら、そういう若者による追い剝ぎや窃盗が後を絶たないんだ。

\* 4 1958年の法律第58号によって規定化された住民組織。コロンビアにおける内乱（ラ・ビオレンシア）を経て国民協定（Frente Nacional）の16年間、保守・自由の二大政党が交代で政権を担ったが、この政局安定化を国民の末端にまで浸透させることと内乱後の地域社会の社会経済的発展を住民組織の振興によって促進しようとする二つの政治的意図のもとに組織された。以後、公的に認められた住民組織の基礎的単位となる。

\* 5 JALは1992年、ボゴタ市内の地区単位での開発計画とその投資計画を市民参加のもとに進めているという改革のもとに導入されたボゴタ市レベルでの改革である。JALの代表(edil)は地区別に直接選挙によって選出され、市議会と住民との間のパイプ役を果たし、住民のニーズをより直接的に市民に反映させるのが任務である。任期は2年で、すでに2回目の選挙が施行されている。

\* 6 madre comunitaria というのはコロンビア家族福祉財団（ICBF）全国規模で組織している託児所で働く女性のことである。特に都市の貧困地区や農村部において、働く女性のために地域住民の中から研修を受けた女性がコミュニティ・マザーの資格で自宅を託児所に提供し、地区的働く女性の乳幼児をあずかるシステムである。ICBFから子供の給食、およびコミュニティ・マザーの賃金が提供される。

## 5 バリオ・ポトシ・ラ・イスラ

### 1. プロフィール

M・ベルトランがエルサレム地区の中では今日では相対的に安定した居住環境の発展を遂げつつあるのに比べ、ポトシ・ラ・イスラはエルサレム地区内では恐らく最も発展の遅れた、また住民の所得水準も最も低いバリオに属する。それはこのバリオの立地条件の悪さにも原因している。エルサレム地区のはずれに位置し、かつ排水が悪い地盤にあるにも関わらず排水盤整備が施されていないままである。エルサレム中の垂れ流し排水がこの地区に集まる状況になってしまい、衛生環境をさらに深刻化させている。

レオニーダスはもともとシウダー・ボリーバルの住人ではない。高校が神学校系で学生時代に成人の識字教育のためにこの地区に通うようになつたのがバリオとの出会いであった。現在はポトシ・

ラ・イスラの丘の上にある小学校の教諭をしながら住民組織に関わっている。彼と最初に出会った1992年はおとなしい社会奉仕家のイメージであったが、その後（93年）このバリオのJACの委員長に推されてからは積極的に住民運動に取り組んでいるようである。

## 2. レオニーダスの証言

### 宅地取得の起源

——ここは最初はG家のアシエンダだった。その管理人家族が住んでいただけだった。だがあのS神父がM・ベルトランにやってきて低所得者向け住宅プロジェクトを始めた。そのおかげで、多くの開発業者やヤミ業者も、この地域が宅地分譲の格好のマーケッティングになると考えてやってくるようになったんだ。そう、いい商売になると見て。そんなやからのうち、「同志（ロス・ソシオス）」と名乗る男たちがこのアシエンダにもやってきて、管理人と法的紛争を起こした。1982年頃だったと思う。結局やつらが勝った。おそらく彼らが買収して管理人を立ち退かせたのだろうが、「同志」の間で土地を分割してしまった。彼らは仲介業者を雇い、手数料を支払っては次々に土地分譲を広げていった。仲介業者は土地転がし屋をさらに雇って、という風に芋づる式の転売だった。

ここもまったくサービスなしの宅地のみの分譲だった。面積は間口7帖×奥行き14帖。価格は当時で5000ペソ、1万5000ペソなどまちまちだった。価格は統一されていなかった。さっき言ったとおり土地転がしが横行していたからね。（現金の持ち合わせのない者は）冷蔵庫と物々交換なんてことだってあった。

その後、地主はボゴタ市に抗議して、一度は強制立ち退きの動きもあった。1983年の初めころ。日中は警察や軍に追われるが、夜になると再びも

どって潜り込むんだ。そんな騒ごっこを住民と当局との間で繰り返していた時期があった。結局地主のG家はいつか市がこの土地を宅地化されたということで高い鑑定値で買い上げてくれないだろうか、などという関心をもって、立ち退き抗議をひっこめてしまった（カブレラの記述によれば、大衆住宅公庫と交渉したが、すでに不法土地占拠を受けているとして買い上げ不可能と言い渡されたという）。当時、今のポトシ・ラ・イスラには30世帯くらいしかなかった。

1984年、私たち（レオニーダスとその仲間の教師や医師たち）がこの地に来た当時には500世帯くらいになっていた。今はもしここの家を売りに出せば、ほとんどサービスがあるし、3万～400万ペソ、いや3階建ての家なら500万ペソでも取引されるだろう。

### 住民組織について

——住民の組織化の過程？そもそもこのバリオには三つの組織が混在していたことを理解しないと。ひとつは土地を購入した住民の家族単位の組織。もうひとつは「同志」たちの組織。そしてその仲介業者（と「同志」との関係）の組織。しかし、実際に人々が生活してゆくに従って、もっと生活者のニーズを解決してゆかなければいけないという認識に立って人々を組織化しようという、別のリーダーシップを取ろうとする人々が現ってきた。彼らが当時バリオを牛耳っていた「同志」たちの立場をとて代わるようになってゆくんだ。もっとも基本的な問題、水と電気—公共サービス（の取得）問題を解決するために立ち上がったのが新しいリーダーたちで、われわれも彼らを支援するようになった。

JACが正式に形成される前にその前身としてPROJUNTAが結成された。1984年末のことだった。法的にJACが認められたのは87年のことだ。なんでこんなに時間がかかったかというと、やは

り人々の間でだれがリーダーシップをとるか、だれが委員長になるかで内部抗争が絶えなかったからなんだ。誰が立つか否かで本来の組織化の目的意識が萎えたり、住民の連帯の意識や協力への関心がなくなったりする。命が落とされることだってあった。多くの人間が内部抗争で血を流したり、殺されたりした。仲介業者と「同志」との間の内部抗争、あるいは市当局の職員との間の癒着なんかもあった。「同志」の中に元左翼ゲリラ、M-19(4月19日運動)の戦士だったなどと噂される者もあつた。それぞれが住宅建設プロジェクトのもとにさまざまの思惑をもっていたんだ。だから暗殺は絶えなかった。

JACの活動は発足直後からだんだんとルーティン化していった。まあ全体集会だけはやるけれど、ボゴタ全体のJACの有り様も多かれ少なかれそうだと思うが、徐々に参加する人々、リーダーたちが受け身になってゆく。不活発になってゆくんだ。だって、本来ならJACこそが住民組織化の原点であり、活性化させる軸であるべきなんだけれど、実際はことごとく伝統的政党の影響力やその地区に(票田として)目をついている市議会議員の思惑やら関心によって縛られているんだ。だから実際はなにも独自の活動はできないんだ。

#### 公共サービスの獲得と合法化過程

——水と電気の確保はどうしたかって？ 公共サービスの正常化はもちろんJACを通じて交渉をしていたけれど、結局はこの土地は公共サービス供給可能な市街化区域外にあるとか、立地条件が地形学的に不適だとか——実際、このヘルサレム地区には建設不適地(高度危険区域)に当たるところが多い。雨期になると3～4家屋はすぐに流されてしまう、そんな回答さ。それでみんなで抗議デモ、当局事務所への押し掛け座りこみ等々、できる範囲の大衆抗議行動をやったんだ。

公共サービスの獲得というのも、ボゴタ中の大衆居住区が最初に立ち向かう共通の法則みたいなもんだ。大抵はまず行政からの拒絶がある。市街化区域外だってね。おきまりの理由だ。そこで、われわれも当局に圧力をかける。だって根本的なニーズを解決しないわけにはゆかないから。そのために組織化する、というのが従来大衆居住区がとってきた共通の手段だ。もうひとつ、ヘルサレム地区に共通する要素がある。それは、行政側がある時認識するわけなんだけれど、結局はこの地区に公共サービスを与えて合法化してやったほうが当局にとっても好都合だと考えるようになるわけだ。というのも、(ここはひとつのシウダー・ボリーバルのひとつの戦略的な地区になっており)国際機関からの援助や国際NGOなどからの支援を得るためにも、ヘルサレムを行政が切り捨てることができなかつたんだ。こんないろいろな要素が相互に影響しあって、公共サービスは次第に与えられるようになる。案外(まだ合法化措置は完了していないとしても)サービス自体の供給はボゴタのどの遅れた地域よりも迅速であったかもしれない。それから技術的な問題による合法化(正常化)の問題のほかに、政治的な合法化があるんだ。つまり、ロペス政権期(1974～78年)の大統領令では、「いかなるバリオにも公共サービスへのアクセスを与えられる権利がある」と認められているわけだ。その一方、その権利をもつ住民が高度危険区域に住んでいたりして、技術的には供給することはできない、という矛盾がある。新しいバリオを合法化(認定)するには公共サービスの供給が条件づけられている、だけれども市街化地区以外の非合法地区だからサービスはやれない、という矛盾というかカオスに交渉が陥るんだ。こうして、両者が同時並行的に進むのさ。徐々に公共サービスが与えられつつ、その一方で合法化過程が後追い的に進

むのだ。本来なら公式地図(地籍測量)が認められる以前に規定どおりの設計、公共サービスの建設設計の提示などが義務づけられている。しかし、実際には地図の認定がおりる以前にすでに水の供給(多くは不法連結だが)がある。この国では「都市的合法化」と「不動産の所有証書譲渡」の二つの合法化過程が存在する。本来なら後者が確立されてから前者の合法化過程(公共サービス供給の正常化)が始まるのが筋であるが、実際は別々に進んでいる。たとえば、このポトシ・ラ・イスラでは土地の所有証書を誰ももっていないんだ。住民は本人名義の土地証書をもっておらず、単に仲介業者から「占有証拠書類」をもらっているだけだ。

1989年以後、以上の交渉と圧力行動を経て、水道の拡張工事が行なわれて上水道が公式にここまで引かれるようになった。電気については1993年からだ。その前にまず高圧電線用変電器が3台設置された。それぞれ100世帯用。86年のことだね。93になってようやく電力網の拡張工事が行なわれたんだ。かどごとに変電設備を設置した。使用量測定メーターの設置はまだで、今のところは固定使用料を支払っている。

1993年末には、世帯別の電話回線の配線工事も行なわれた。下水については技術的な問題が残っていてまだ正式な配管工事はなされていない。

あとやはり気がかりなのは教育の問題だね。私は教育者の一人としてこのバリオにはいった。その時はまだ住民組織のリーダーになるつもりはなく、彼らと一緒に活動する(*acompañamiento*: ラテンアメリカでよく使われる概念で、共存支援の社会活動のあり方を指す)だけのつもりだった。仲間には2人の医師がいて、まずここに医療センターを作る計画をもってきたんだ。教師たちが夜間高校を始めたのが1983年。それが発端となって今のこの小学校が開校されたんだ。これが翌84年のこと。

自分は夜間高校で成人向けの識字教育を担当するために84年にやってきた。週末はバリオのために社会教育(大衆教育)をボランティアで始めるようになった。その過程を通じてだんだんバリオの問題に間近に触れるようになって、そう、現実に直面して住民組織に関わるようになったんだ。

小学校にはさまざまなNGOや教会関係の援助が続いている。これは金銭的援助以外の支援、例えばクリスマス前の行事の手伝いなどがあるから持続されている。バリオ全体への政治勢力、政治家の介入? うんざりするくらいたくさんあった。住民の中からも個人的に政治家とつながって特定の人間を呼ぼうという関心も強かったから。(活動期にあった)M-19の都市部キャンペーンのターゲットにもなった。左翼ゲリラのシンパ拡大のアジトにもなった。それはすさまじいものだった。

#### 現在の住民活動と課題

——1987年以降の住民組織化の動きは全体的には沈滞している。連帯意識の高揚はない。新しいJACのあり方が求められるべきだと思っていたけれど。住民の意識改革、自覚を促すことが大衆教育の使命ではないかと考えている。といいつつ自分はもうJACの代表をこの3年やっている。そこから派生したさまざまの活動にはひとつの展望が見られると思うけれど。スポーツ委員会、建設委員会(居住区全体を改善するための)、マードレ・コムニタリア連合、等々いくつかの活動委員会が育っていることはある。保健委員会、文化委員会、公共サービス委員会(当局との交渉とメンテナンスと両方担当する)なども活発だね。物質的な住宅改善事業とは別に、雇用創出に結びつくような小規模の起業計画なども考える必要がある。住宅のほかの分野、社会、文化、雇用などバリオ全体の社会的発展、統合的開発を考えるようなJACの視野が今必要だ。

JALとの関係については、もうひとつの政治参加のスペースの確保というくらいの位置づけかな。もちろん、同じエルサレム地区から選出されたハイロは後方支援するよ。でも、所詮JALの代表はほとんどが旧来のクリエンテリスモ(パトロン＝クライアント関係)を踏襲していることは確かなんだ。(伝統的な政治体制に住民組織が末端単位として統合される形での政治参加ではなくて)もっとJACの地区レベルの横のつながり(を強化すべきではないかと思う)。エルサレム地区にもJACの連合があって、自分は今その代表もやっている。

国際機関からの支援に対する評価には、2側面ある。ひとつは、真の連帯のきずなを拡大していくという評価。もうひとつは、ひとつの営利企業だ、という見方(彼らのインパクトを個別に受けた場合はコミュニティの中に社会格差をもちこみ、分裂を生む)。どの企業と契約すればよりよい生活が得られるか、というように住民が感じるようになってしまう。NGOについては、さまざまな組織がばらばらに存在している状態ではないかと思う。しかも、特定のNGOがいつも同じ人々と一緒に活動していることがある。もっと活動範囲を一般化し、NGO自体が組織化して情報交換したほうが有効であると思う。

### おわりに

M・ベルトランとポトシ・ラ・イスラはその宅地化の起源は異なるものの、いずれも行政が開発を認可する市街化区域外という意味では不法居住区であり、居住区建設は住宅から公共サービスまですべて住民の自助努力で貫かれてきたことには変わりない。そして、その不法性を合法化させる行政の対応はいずれも「後追い型認定」なのである。二人の証言によれば、さらなる共通項は、「外

部者」の存在——それが介入であれ連帯を支援するものであれ——が居住区の発展と住民の組織化に大きく影響を与えてきた点である。「ヨソ者」の関与は時としてそれに依存する形で、時としてそれに反発する形で住民の自立的発展への意識を喚起し、組織化を助ける。ただし、その過程にはさまざまの異なる政治的関心や権力闘争が入り込むために、紆余曲折が生ずる。住民組織と「外部者」との力関係、ないしは協力体制が住民の自立化を促進する形で働くときにはじめて、居住区全体の統合的発展に結びつく。しかしそうでない場合には居住区内部の分裂と自立的発展への意欲を沈滞させる方向に働く。この「内部者」と「外部者」との間のベクトルの方向が大衆居住区の自立的発展の鍵ではないかと考えられる。

その意味で、M・ベルトランは「外部者」たるS神父が出発点の住民の組織化を促し、かつ自立的発展を指導した。その後住民自身が自助努力による当局との交渉力をもつに至って、「外部者」を排除する方向に転換する。しかし、現在のM・ベルトランの住環境の発展はS神父の存在がその初期条件に比較優位を与えた点に負っていることは明白である。一方、ポトシ・ラ・イスラでは初期の「外部者」の存在は複数であり、かつ内部者との相互関係も多様であったために、自立的発展をめざす住民の組織化が遅れた。つまり異なる方向をもつ多くのベクトルが同時に働いたために自立化にむけて統合された力にならなかった。現時点は、これらの力学を認識した一部の「内部者」がいかに既存の複数の「外部者」ベクトルを動かし、かつ内部者のベクトルを太くすべきかを模索しているところである。

シウダー・ボリーバルにはこれまでに累積およそ400もの団体が関与してきたと言われ、今日活動中の団体も150をくだらないとされている。

コロンビアで NGO という時、その概念定義は広く、 NGO に含まれる活動組織が、それこそ政府対非政府という二者択一のような 2 分類に位置づけられる場合がある。逆に、民間営利団体と非営利 NGO との区別が曖昧になっている感じさえする。目下注目したいのは、協同組合金融や建設資材直販部門も合わせもつ、低所得者向け住宅建設プロジェクトを運営するような、経営能力の高い、職業的 NGO(独立採算制の高い)の出現である。むろんごく少数の例に限られているが、「連帯的活動精神」に裏打ちされていれば、支援団体という名のもとに NGO たる所以を維持することができるのではないかと思う。というより、こういった地域社会の基礎単位たる住民組織を支援する NGO は、持続的経営能力も、一定の技術水準も求められる時にきたのではないか。極論すれば義援金や国際寄付金などを活動資金にしている NGO では、資金調達が困難になればすぐ活動が頓挫したり、提案プロジェクトが実施できなくなったりする。また政治的圧力にも弱い。これが大衆居住区住民の NGO に対する警戒心を生じせしめてきた原因の一つであると考えられる。ハイロもレオニーダスもどちらも「外部者」の存在自体を否定はしていない。レオニーダスの最後の言葉はむしろ今ある NGO

への活動形態の変革の提案と読みとれる。

さて、同じ「ヨソ者」ではあっても活動家でない研究者の場合はどのように人々とつきあうべきか。これは筆者の長年の課題である。かつて、ボゴタ市の行政官の一人が、シウダー・ボリーバルへの国際 NGO の関与や国際機関からのひっきりない来訪者に対して「彼らはまるでシウダー・ボリーバルの人々を実験用のウサギのように扱っている」と評したことがあった。「実験用のウサギ」とは痛烈な批判である。しかしこの批判は「学術的調査」を行う人間にも同様に向けられる。対話をする相手をはたして「研究対象」として見てこなかつたか？ と自問すれば正直言って全くノーと言う自信はない。もちろん、受け入れられ、理解し合うことができれば「友人」として扱ってもらえる。だが私にとってインフォーマントであることにかかりはない。いたずらに同志の振りをしてはならない。調査者とて人間であるから、少なからぬ感情移入があって、その場の連帯の輪に自分も同化されたいという衝動にかられることがある。しかし、調査者はすなわち活動家ではない、というのが当面の持論である。

(はたや・のりこ／地域研究部)