

幡谷則子著

『ラテンアメリカの都市化と
住民組織』

古今書院 1999年 ix+374ページ

なか にし とほろ
中 西 徹

I

昨今の開発研究には、政府と市場に加えて住民組織（あるいはコミュニティ）を重視する流れがある。住民組織が政府の失敗や市場の失敗を代替ないしは補完し、社会制度の充実を促すことによって、社会開発の促進に寄与し得るという視角である。この点について、従来のアジア研究では、多くの人口を抱える農村研究からのアプローチが支配的であったが、ラテンアメリカはアジアと比較して都市化率がきわめて高く第一次産業の労働者数比率も低い。それにもかかわらずラテンアメリカの都市では、所得分配が依然として不公正であり、貧困問題が先鋭化している。本書はラテンアメリカの社会経済問題に正面から挑んだ研究であるといえよう。ラテンアメリカ都市論についての包括的な文献を得ることは少なくとも評者のような他地域の研究者にとっては困難な状況であった。この意味で、評者は、幡谷則子氏がこの度上梓された本書は極めて時宜を得たものであり、ラテンアメリカ都市社会学にとどまらず、広く隣接社会科学分野に影響を及ぼし得る重要な貢献であると考えられる。

以上のような重要な意義をもつ本書は、「ラテンアメリカの都市化過程と都市問題の現状を概観すること」と「都市問題の中から大衆居住区の拡大を取り上げ、その居住区建設過程において住民組織が果たす役割を分析すること」を課題とし、以下のように2部8章からなっている。

序章 ラテンアメリカの都市化と住民組織

第I部 ラテンアメリカにおける都市化と都市問題

第1章 ラテンアメリカの都市化の特徴

第2章 ラテンアメリカ諸国の都市問題と都市行政

第II部 コロンビアにおける都市化と住民組織

第3章 コロンビアの都市化とボゴタの大衆居住区問題

第4章 コロンビアにおける都市住民組織と居住運動の発展

第5章 ボゴタの大衆居住区の形成過程と住民像

第6章 ボゴタの大衆居住区における住民組織と居住運動

終章 都市住民組織の課題と展望

II

以下、順を追って本書の内容を概観してみよう。

序章では、本書の研究課題をめぐる先行研究の展望によって、本書の意義があきらかにされている。生態学的機能、文化変容や社会病理を分析対象としていた初期の都市社会学を経て、発展途上国の都市社会学は1960年代以降に論じられるようになった。やがて、1970年代以降、住民組織についての関心が深まるに及び、さらに学際性が高まったことが指摘されている。その上で、著者は、ラテンアメリカの都市システムの特異性を、都市化の速さ、植民地起源都市という初期条件、都市首位性の高さに求め、その見地から、ラテンアメリカに固有の都市研究の形成に貢献した3つの議論（都市周縁性論、従属的都市化論、都市首位性論）を検討している。

第I部（第1章と第2章）では、ラテンアメリカ域内主要国における都市化の形態と都市問題の現状が再検討され、大衆居住区形成過程の考察によって都市の貧困問題を理解するという視点が提示される。

第1章では主要国の都市化過程における首位都市への人口と経済活動の集中化に焦点があてられ、著者は「一極集中型都市化パターン」がどこまで普遍性をもつのかを検討しつつ、都市化形態の類型化を

試みている。すなわち、巨大都市集中型（メキシコ）、典型的一極集中型（アルゼンチン、チリ、ウルグアイ、ペルー、キューバ）、均衡的都市化型（ブラジル、コロンビア、ベネズエラ）および後進的一極集中型（中米5カ国、パナマ・キューバを除くカリブ海域諸国）である。さらに、これらの国々の中からとくにメキシコ、アルゼンチン、ペルー、ブラジルを取り上げ、先植民地期の歴史的初期条件が都市化にもたらした影響や「社会増」の動態に見られる異質性、地域間格差の拡大や首都圏地域の空洞化と外延的拡大などの共通性といった興味深い論点を抽出している。

第2章では、巨大都市化過程の中で都市行政が直面する住宅と公共サービスの供給にかかわる諸問題が議論されている。統計による限り、公共サービスの普及度は良好であるが、1980年代以降、経済危機と新自由主義的開発政策のために都市における階層間格差は拡大しているという観察が新しい。大都市圏は中心部では人口の空洞化が進む一方で、外延的拡大の中で都市周辺部には不法土地開発があつたを絶たず、大衆居住区が建設されるに至っている。これは、メキシコ市、ブエノスアイレス、リマ、サンパウロの4つの都市に共通する趨勢である。以上の認識に基づき、著者は法制度や行政機構の整備が問題解決のために不可欠であることを具体的に指摘している。

第II部は本書の中核をなす。著者は、コロンビアの首都ボゴタにおける大衆居住区の拡大を取り上げ、その居住区建設過程において住民組織が果たす役割を分析している。

まず、第3章は大衆居住区の形成過程とその拡大を検討する。コロンビアは、16世紀の植民地都市建設期以降、複数の大都市を擁する首位性の低い都市化過程をたどってきた。しかし、1970年代以降はボゴタへの集中化が著しくなり、とくに80年代以降には首都圏の外延的拡大という、他のラテンアメリカ諸国と同様な都市化形態を有するに至った。このようなボゴタ周縁部における大衆居住区形成のメカニズムは、都市化形態と都市行政の両面から説明することが可能である。市中心部の空洞化を伴う大都市

圏の外延的拡大は所得階層別棲み分けをより明確化し、低所得者層を宅地市場から閉め出した。住宅建設振興政策の恩恵に与えなかった低所得者層は都市計画規定上建設が認められていない土地に安価な分譲地を求め、自助建設によって持ち家を獲得せざるを得なかった。ところが、都市行政は、これらの動きに対して強制撤去措置をとらず、市域の拡大と不法土地開発の正常化措置という事後的対応に終始した。さらに、政治的圧力も追い打ちをかける。大衆居住区が票田になる場合には、政治的パトロン＝クライアント的関係の下で、不法開発居住区の基盤整備や公共サービスの供給がなされるに至ったのである。

第4章以下は都市住民組織と居住運動に関する考察に充てられている。第4章では、ボゴタの住民組織の形成過程と変容が政治変動と社会運動を軸に論じられている。コロンビアの住民組織は、1958年にコミュニティ活動評議会（JAC）という官製組織として出発し、70年代の大衆運動は反体制勢力と結託した「市民スト」という形で現れる。これらはいずれも本格的な住民組織には成長しなかった。むしろ、著者は、1980年代における住民組織の多様化の中で注目されるのはNGO支援型住民組織であると指摘している。

続く第5章と第6章は、2回にわたるボゴタの大衆居住区における本格的な実態調査に基づいて、都市貧困の実態の把握と住民組織の機能についての分析が試みられている。第5章は都市貧困についての実態報告である。3地区6居住区についての10%の無作為抽出による標本調査によれば、住民の多くは近隣県からの求職を目的としてボゴタに移住し、さらに持ち家獲得のため挙家移動を行った。就業状況をみると、インフォーマル部門就業者がほとんどであり、9割以上が貧困線以下の所得水準にある。しかし驚くべきことに、住民の支出の4割が自宅建設費に充当されており、きわめて持ち家志向が強いことが同時に指摘されている。

第6章では、著者は住民組織を4つに分類し、それぞれの典型的事例について住民組織の役割を検討している。まず、第1類型は「内発的住民組織」で

ある。調査対象の6つの大衆居住区には純粋な内発的組織はないが、NGOや政治的介入の影響を受け発展してきたタイプとそれらの介入によって発足したのち自律的發展を遂げてきたタイプの2つの組織が存在していることが指摘されている。第2類型は、ボゴタにおいて最も多く観察される不法土地分譲の居住区における住民組織である。これらの地区では、住民の自助努力と行政交渉によって、行政に後追い認定させることによって要求を実現してきた。第3類型は少数ではあるが、政府プロジェクト居住区の住民組織である。これは第2類型と同様に、多くのサービスの整備が住民の自助努力にゆだねられることになったが、政府プロジェクトであるため行政への不満は先鋭化したという。以上の3つの類型に共通する論点は、住民組織として住民の自助努力による生活戦略の実施と行政との交渉窓口の2つの機能を有するが、「外部者」の介入が正負両面で長期的に大きな影響を与えてきた点である。最後の第4類型は、NGO支援・介入による新しい住民組織である。持続的経営能力と一定の技術水準を有するNGOが住宅建設や公共サービス提供に積極的役割を果たす事例が紹介されている。著者は、分権化と民営化の進展の中で、このタイプの組織が社会資本の建設供給にあたって補完的役割を果たしうると考え、財政面などでの政府による協調が達成できれば、新しい社会開発の可能性が実現しうると主張している。

最後に、終章では本書であきらかになった点がまとめられ、今後の課題が論じられている。拡大する首都圏のなかで大衆居住区における都市住民組織の機能と都市行政やNGOとの関係が手際よく纏められ、市場と国家とは異なる「もう一つの発展の担い手」として都市住民組織を捉え分析することの重要性が強調されている。

III

以上のように、本書は、都市社会学の視角からラテンアメリカの都市化について巨視的・微視的の両面から本格的分析を行った日本におけるパイオニア・ワークとして、高く評価されるべき研究だと評者は

考える。また、分析と表現において禁欲的なまでに慎重な好感もてる学究的論考である。しかし、細部において、評者なりに違和感を覚えた点、疑問をもった点が皆無というわけではない。評者が誤解している点も含まれることを覚悟でコメントを加えておこう。

まず第1章において、著者は、ラテンアメリカにおける都市問題は「農村都市間格差によって生ずる貧困の集積の表れであるという、従来の農村都市間関係だけでは解釈できない状況になっており、都市内部での貧困の再生産という捉え方が重要である」と主張する。評者はこの主張自体は傾聴に値する重要な指摘であり、将来は発展途上国が遍く直面する問題であると考え。しかし、本書において都市問題における「農村都市間関係」が相対的に重要性を失ったという上の言明が説得的に実証されているようには思われない。著者は、多くのラテンアメリカ諸国で都市部人口増加率が通減傾向にあることを指摘する(44ページ)が、農村人口増加率についても同様である(表1-2)。自然増加率自体が低下傾向にある可能性を考えると、「社会増」が通減しているとはいえない。これは、第5章の分析でも確認できる。調査地においてボゴタ出身者は1割強に過ぎない。移動前の就業状況にかんする分析や近隣諸県の経済状況についての記述がないために定かではないが、調査対象のような大衆居住区の形成には、依然として近隣諸県ではあっても地方=農村からの移動が大きな役割を果たしている可能性を否定することはできないように思われる。実際、著者は1973年のカルドナ(R. Cardona)の研究を引用し、「本調査の大衆居住区世帯主の移動形態は、ボゴタ首都圏への移動パターンに対する証左である」と述べている(246ページ)。この事実は、農村都市間の格差に着目した議論はもはや当てはまらず、都市内部での貧困の再生産が重要であるという著者の議論と矛盾するのではないだろうか。いずれにせよ、都市が対象となっているとはいえ、出身母村への配慮も必要であったように思われる。

第4章以下の実態調査にもとづく分析は、ラテンアメリカ都市研究にあって、おそらくエポックメー

キング的な業績になると考えられるが、敢えて子細な点にまで言及すれば幾つかの点で疑問が生じてくる。

ひとつは調査地の選定に関するものである(240ページ)。第5章で論じられている1992年の調査では、10%無作為抽出によって6居住地区の比較考察が行われている。ところが住宅数が多いシウダー・ポリバルの2地区(母集団は1040戸と460戸)では標本数は104と46であるが、他の4地区については母集団が100戸から148戸にすぎないため標本数は僅かに10から14の範囲である。このような数字をみると戸数が少ない4つの地区ではより詳細なモノグラフの作成が可能だったのではないかと惜しまれるが、より重要な問題は、戸数が異なれば、利害調整において住民組織内の意思決定過程にも違いが生じるだろうと思われることである。同様な観点から、1995年の調査との連続性において、もっとも標本数が多かったシウダー・ポリバルの2地区(ポトシとラ・イストラ)が第6章の第2節以降の事例考察で割愛されているのも惜しまれる。第5章で明らかになった社会経済条件の下で戸数が多い住民組織の運営の考察が可能になっただろうと思われるからである。これらの問題は市の認定居住区の基準に即して調査地を選定したことから生じたと思われるが、住民組織の分析であってみればより実体的な他の基準が必要だったのではないだろうか。

貧困の測定についても疑問が残った(265~269ページ)。所得水準による計測では、世帯の9割が貧困線以下、8割が極貧線以下の生活水準にある。ところが、これらの世帯では家計支出の3割以上が自宅の自助建設費に用途されているという。これは俄には理解できない支出行動であるが、著者の解釈は居住世帯の持ち家への固執が高いというものであった。しかし、隠された所得源泉あるいは何らかのセーフティ・ネットのメカニズムは存在しないのであろう

か。住民組織の基礎となる社会関係にまで考察を深めることは困難であるかもしれないが、何らかの言及があってもよかったように思われる。また、やや超越的なコメントになるが、コロンビアでは植民地時代に奴隷として強制的に連行されたアフリカ人労働者や複雑なメスティソの構成を忘れることはできない。住民組織の運営や労働市場参入との絡みで、エスニシティの介在についての言及は必要なかったのであろうか。

最後に、今後の住民組織研究の方向性について触れたい。ボゴタの住民組織が自生的でないことを著者は指摘している(275ページ)が、それは何に起因しているのであろうか。歴史的初期条件や居住区建設の経緯であろうか。政治的パトロン=クライアントの影響であろうか。あるいは血縁関係が介在しているのであろうか。住民組織を支えるメカニズムについての分析にやや物足りなさを感じるとすれば、この辺に理由があるように思われてならない。住民組織を単なる地縁集団としているのではなく、血縁集団をはじめとする他の社会関係にまで考察を深めることが、今後の住民組織の分析に必須になるように思われるがいかがであらうか。

しかし、以上において述べた論点は本書の意義を些かも損なうことはない。現在、地域こそ異にするが評者も地域社会集団の研究を行っている最中であり、本書から、そして各種研究会でも著者から住民組織の分析方法について多くの点を学んできた。ラテンアメリカ研究者のみならず、広く発展途上国研究に従事するものが参照すべき書であることは疑いを得ないことを確認して締め括りたい。最後に、評者の個人的事情から脱稿が遅れ著者をはじめ関係者にご迷惑をおかけしたことをお詫びする。妄言多謝。

(東京大学大学院総合文化研究科教授)