腐った秩序の魅力
マニラのスラムから現代社会を考える

日下　渉

名古屋大学大学院国際開発研究科　准教授

人文学部異文化交流研究施設第 34 回講演会

2018 年 7 月 11 日

1.はじめに

1. 自己紹介

東南アジアへの関心
- バック・パッカーの経験
- 貧困への戸惑い、「向こうの世界」への興味

国際ボランティア活動
- フレンズ国際ワークキャンプ（FIWC）の活動に参加
- 現地の村人と一緒に水道や橋を建設
- 「正しさ」を掲げず、ひたすら肉体労働と共同生活を通じて、異なる人びとと繋がっていく変な社会運動
- 素人だから、現地の人々が奮起する「参加型開発」

ただいまご紹介いただきました名古屋大学の日下渉です。まず自己紹介をさせてください。私はもともと東南アジアに関心がありました。そのきっかけは、学生時代にバックパッカーやボランティアで現地に行ったことです。物乞いや物売りに囲まれて「買ってくれ」「金くれ」と言われてしんどかったのですが、同時に彼らの生活に関心を抱きました。いつか彼らの言葉を理解して、彼らの側から世界を見てみたいと思うようになったのです。

大学生の時には、ボランティア活動にも参加しました。フィリピンの田舎や中国のハンセン病の恢復村とかに行って、そこに住み込みながら現地の人たちと水道や橋を作ったり、家を直したりする活動です。社会運動では、理念や正義を掲げるものが多いです。しかし、自分たちの「正しさ」を掲げると、他者とどうしても分かり合えなかったりするところがあります。でも、私たちの活動では、「正しさ」を掲げるよりも、ひたすら現地の人と一緒に暮らして一緒に働きながら、彼らと繋がっていくことを重視するんです。たとえば、英語もろくにできない日本人の学生が、やはり英語の得意でない貧しいフィリピン人の家に 3 週間ホームステイしながら、一緒に働いたりしていると、かなり理解しあえるようになるんですよね。それで最後にはみんな泣いて別れるような。こんな活動を学生の時にずっとやっていました。

こうした活動を通じてフィリピンを好きになりすぎてしまって、もっと現地とかかわりを持っていきたかったので、研究の道に進むことにしました。いちおう専門分野は、政治学とフィリピン地域研究と言っていますが、フィールドワークを通じて現地の人たちの世界を内在的に理解しようとするアプローチを大事にしています。これまで、フィリピンに関連するいろんなテーマについて研究してきました。たとえば、スラムの貧困層、ハンセン病者、DV 被害者になってしまった元水商売の方、最近「LGBT」と呼ばれる性的マイノリティ、今殺されて大変な麻薬常習者

たちです。ここに共通する関心は、いわゆる「真っ当」な人間じゃないと批判されてしまうような人たちの視点から、民主主義や望ましい社会秩序の問題を考え直すということです。さっきも言いましたが、私には「正しさ」を掲げる道徳に対する猜疑心があります。「正しさ」はむしろ人々を分断してしまうんじゃないか、人々を息苦しくさせてしまうんじゃないか、むしろ正しさや道徳にこだわらない新しいつながりや社会秩序はいかに可能かといったことについて、道徳的に周縁化された人々の視点から検討しています。

研究テーマ

- 専門は、政治学とフィリピン地域研究
- 文化人類学的なフィールド・ワークと規範政治理論を接続
- 道徳的に周縁化された人びとの視座から、民主主義と社会秩序を再検討
- スラムの都市貧困層、ハンセン病者、元エンターテイナーでDV被害者、災害被災者、性的マイノリティ、麻薬常習者など
- 「正しさ」を掲げる道徳が人々を分断し、生き苦しくさせるのを批判すると同時に、新たなツナガリの可能性を模索

そこで今日は、マニラのスラムで暮らす貧困層に焦点を当ててみます。私は大学院生の時にスラムで住み込み調査をしていました。人々はドブ川沿いの家で暮らしたりして、貧しいんですけど、陽気な雰囲気もありました。子どもたちは雨が降るとパンツ一丁になって遊んだりとか。一緒に暮らしたフィリピン人の家族が道端の物売りだったので、私も道端の物売りになって、毎日のようにいろんなフルーツを売ったり、そんな生活を送っていました。もともと私は自分が埋め込まれている社会から一時的にでも離脱して、もっと自由になりたい、違うように社会を見れるようになりたい、といった願望を抱いていました。スラムでの生活経験を通じて、彼らの社会や生き方を内在的に理解しようとすることで、これまでの狭い常識から自由になって思考できるようになったような気がします。今日お話しすることは、マニラのスラムを通じて、今の日本社会の課題を照らし出そうとするものです。

今日の日本では、人々の生活がどんどん不定化していると言われます。日本では「自立」ということが強調されますが、その「自立」の前提となっていた終身雇用制や国家の福祉制度がどんどんなくなってきている。格差も広がってきた一方で、自分よりも困難な人たちを憎むような「下向きのルサンチマン」も広がっているように思います。人々の生活が不安定ならばみんなで助け合えばいいのですが、そうした共同性も弱くなってきています。リスクに対処するのは自己責任とされるので、失敗のリスクを考えると、自分の望む生や夢を追い求める選択はしにくいです。こうして、どんどん人生の選択肢が狭まってきているように思います。みんなで資源を共有して、失敗しても再チャレンジできるような仕組みがあればいいのですが。

先進国の課題（ポスト福祉国家）

1）「生の保障」の不安定化
- 個人の「自立」が要請されるも、その前提だった国家の福祉制度と企業の終身雇用制が崩れた

2）社会の分断・断片化
- 市場における「勝ち組」と「負け組」の分断
- 移民、外国人、生活保護受給者など、より困難な立場にある者を憎む「下向きのルサンチマン」

3）生を支え合う共同性の解体
- 偶発的な生のリスクに対処にするには、資源の共有が有効だが、福祉国家も地域共同体も弱体化
- リスク管理は自己責任とされ、善き生を追求する自由が制約

このように、先進国の問題はポスト福祉国家の課題として理解できますが、フィリピンのような新興国の課題はプレ福祉国家、すなわち福祉国家以前の問題として捉えることができます。そこでは、国家はもともと機能不全で、人々の生活を守るようなことはしません。医療や教育に対する社会支出も限定的です。だから金持ちほど良い教

育、良い医療を受けられるけど、貧乏人は劣悪な公教育や医療しか受けられない。そう考えると、実は今日本が向かっているのは、フィリピンがいるようなところなのかもしれない。福祉国家の前と後で、はからずも先進国と新興国の課題が同じように重なってきている。たとえば格差社会、子どもの貧困、非正規雇用の拡大。これらは最近日本でよく言われることですが、フィリピンがずっと抱えている問題でもあります。だから日本がだんだんフィリピンに近づいてきたという感覚も持つわけです。どちらの社会でも、福祉国家のように資源を共有する仕組みが不十分なので、個人的にも集合的にも多大なリスクにさらされながら、いかに日々の利益を得るかが大事になる。その結果、未来のリスクや利益を犠牲にしてでも、今を生きていくというジレンマが常態化します。日本で言えば原発の再稼働なんかもそうですし、マニラのスラムの人たちだって、台風が来たら流されちゃうかもしれないのに、川沿いが一番安いと言ってそこに住んでいる。こうしたジレンマが共通してあるわけです。

新興国の課題（プレ福祉国家）

- 福祉制度は機能不全で、国家はもとより「生の保障」を人びとに与えない
- 国家の社会支出が限定的なので、医療・教育・介護などでは新自由主義が貫徹
- 増税による福祉国家の実現よりも、税制優遇による海外企業の誘致を優先

先進国と新興国が「非福祉国家」の条件と問題を共有

- 格差社会、子供の貧困、非正規雇用の拡大など
- 資源の共有が不十分なので、集合的にも個人的にも、目前のリスク回避と利益のために、未来のリスクと利益を犠牲にするジレンマが常態化

では、国家や企業に生の保障を頼ることができない状況で、私たちはどうやって生き延びていけるのでしょうか。日本とフィリピンを比べると、生き延びるための戦略が違うように思います。日本では、公式の制度・道徳・正しさを厳格化することによって道を踏み外さない人間を作っていく。ちゃんと自分のリスクを自己管理してやっていける「人に迷惑をかけない」人間、国家の福祉や企業の終身雇用に頼らなくてもやっていける人間を作り出そうとする。でもこれは私たちにとって、なかなかストレスフルな生き方でもあります。人間失敗することもあるし、いつでも能動的な自己統治に成功するとは限らない。逆にフィリピンでは、もともと国家は人々の生活を支えてくれないです。では何に頼ってきているかと言ったら、基本的には家族・親族や仲間たちとの相互依存です。「自立しなくてはいけない」という強迫観念がないので、お互いに迷惑をかけあって暮らしているのです。

生き延びの手段

- 国家や企業に頼れない状況のもと、いかに新たに共同性を創出し、生存と善き生を模索していけるだろうか？

日本社会

- 公式の制度と道徳を厳格化することで、能動的な自己統治に成功できる人間を生み出そうとしている
- だが、それは、人びとのストレスや生き苦しさを増大させ、互いの生を支え合う相互依存を破壊しかねない

新興国

- とりわけ貧困層は、国家や企業の支援がなくとも生存
- 人々自身が対立や反目もはらんだ相互依存を作り、互いの生を支え合っている

ところで、ジェームズ・C・スコットという政治学者／文化人類学者は、社会秩序には 2 つの種類があると言います。1 つは公式の秩序、もう 1 つが土着の秩序です。公式の秩序というのは、何らかの生産性や効率を数値化し、それを最大化することを目的に作られるものです。国家や企業のつくる秩序のほとんどが、そうだと思います。これに対して、土着の秩序というのは、私たちが日々の生活を良くするために、異なる人々との相互関係から作り出すものです。たとえば、

二つの社会秩序（スコット 2017）

公式の秩序

- 工場、農業、売上、戦争、都市、教育、人間などの生産性や効率性を数値化し、最大化することが目的
- 理念や計画から創出され、ルールだから守られる
- 環境や人間を飼いならしていく

土着の秩序

- 生活の便のため、人間の相互関係から作られる
- 決められたルールではなく、他者への配慮ゆえに守られる
- 人間の相互性と自律性を育成する

名古屋大学の大学院生向けの研究室は、本当は午後 10 時までしか使えないんですね。以降は学生のカードでは入れないんです。これが公式の秩序なんですが、院生は土着の秩序を作っていて、外にいる人は中にいる人に電話かけて内側から開けてもらいます。だから実質的に 24 時間使えるし、教員もそれに目をつぶっているという土着の秩序があるわけです。これは文書化されていない秩序ですが、他者への配慮ゆえに――ルールだからではなく――守られるわけです。こうした土着の秩序は、人間の相互性や自律性、より良き秩序を作り出していこうという人間を育てることができるとスコットはいうのです。

近代化とは、土着の秩序を破壊して公式の秩序に置き換えていく歴史でもあります。そこでは、誰かの作ったルールに盲目的に従い、何らかの生産性に貢献する人間が求められることになります。そうなってくると、本当に望ましい秩序とはどのようなものだろうかといったことを考える余地がどんどん減ってくるわけです。私がアナキズムに共感するのは、それが国家を否定するからではなく、むしろ卓越したエリートの完璧な計画よりも、民衆による日常的な相互関係と試行錯誤を擁護するからです。また、土着の秩序を作っていくという実践は、人間の自由と尊厳を拡大していくと信じるからです。

ということで、マニラの都市貧困層、スラムの住人が実践しているアナキズムとその限界についてお話させてもらいます。

2.貧困層の生存戦略と土着の「システム」

マニラには、スラムがたくさんあります。それらは人々が勝手に土地に住み着いた不法占拠地です。雇用もインフォーマル・セクター、つまり企業で働いているのではなく道端で物売りをやったり、洗濯やったり、時計を直したりと、要するに自分たちで仕事を作り出している人たちが多いです。また最近だと、6 か月間非正規で働くと正規雇用にしなくてはならないという法律があるので、その前に首を切るということが横行しています。若い人たちの中には、こうした非正規雇用で働く人も多いです。なので、彼らの生活には多くのリスクがあります。たとえば家族の病気や葬儀、火事や洪水も起きやすいです。それに、不法占拠地が再開発の対象となって強制的に追い出されることもある。こうしたリスクにスラムの人々はどのように向き合っているのでしょうか。

ここで 2 つの問いを出したいと思います。1 つは、国家の社会保障が機能不全に陥っているなか、貧困層はどうやって生の保障を確保しようとしているのでしょうか。もう 1 つは、なぜ貧困層の人々が法律を破って暮らすことができるのでしょうか。つまり、フィリピンはエリートに支配された非常に不平等な社会なのですが、なぜ支配されている弱者の貧困層が法律を破って他人の土地に家を勝手に立てたり、公道を占拠して商売をすることができるのでしょうか。

前者の問いへの簡単な答えは、まず助け合いです。助け合いというと美しく感じますが、スラ

ムで住んでいると常に悪口が飛び交っています。「あいつは貸した金を返してくれない」とか。だけれども、困った人たちがいたら「しょうがないな」と助けてくれるんです。日本だと完全に同調かそれにそぐわないと排除となって、白黒が激しいんですが、スラムではグレーゾーンが大きいんですね。「嫌いだけど助ける」みたいな。麻薬を買う金が欲しくて盗みをした若者とか、呑んだくれの無職者たちも、裏ではこっぴどく批判されながら、いろいろな人と助け合い、それなりに胸を張って生きているんです。

ただ、こうしたスラムの住人同士の助け合いだと限界があります。みんな貧乏人だし。そこで彼らが武器にするのが、まず政治家への票です。投票を生きていくための武器にする。フィリピンでは有権者の 7 割くらいが貧困層なので、選挙では貧困層の票を取った政治家が勝ちます。そのため、政治家はスラムの住人にいろいろなものをあげたり彼らを守ってあげる一方、スラムの住人は政治家に票を投じるという互酬関係が作られるわけです。政治学ではこれを「クライエン

「コネ・システム」

- 貧困層の一つの武器は票
- 有権者の多数派は貧困層で、政治家にとって選挙で勝利するには彼らの票が重要
- 政治家との貧困層との間には、選挙での支持と様々な資源がやり取りされる非公式な制度
- スラムの「リーダー」が、政治家と住民の橋渡し役：住民の様々な要望を政治家に伝え、政治家は彼らを通じて票の取りまとめる
- 貧困層は、こうした関係を「コネ・システム」(*palakasan system*)と呼び、いざという時の頼りの綱として活用
- 無料診察、無料の医薬品、無料食料品、奨学金、子供への炊き出し、無料結婚式、冠婚葬祭への参加、ダンス・コンテスト、ビンゴ・ゲームなど

タリズム」とか「パトロン―クライアント関係」と言いますが、貧困層はこれを「パラカサン・システム（コネ・システム）」と言います。たとえば葬儀や結婚式にはお金がかかるので、市議会議員にお金を出してもらったり、食料や医薬品、奨学金を出してもらったり、そういうことをやっているんですね。「選挙前には一週間に 30 件も葬式に行かないといけない」と愚痴をこぼしす政治家もいます。でも、これをしないと選挙に当選しないわけです。エリート支配の国でも、選挙の時ばかりは、貧困層はエリートからいくばくかのお金を取り戻すことができるのです。

もう 1 つの武器は賄賂です。多くの場合、貧困層の生活基盤は非合法です。住処は不法占拠地だし、収入源もインフォーマル・セクターで、ビジネス・ライセンスがないまま屋台とか作って街頭で物売りをしているわけです。何でそんなことができるのかというと、役人たちを買収しているからなんですね。これを彼らは「ラガヤン・システム（賄賂システム）」と言います。彼ら「シ

賄賂システム

- 貧困層が法に抵触する生活実践を国家に黙認させるべく、末端の役人を集合的に買収しているから
- この実践は非公式ながら制度化されており、彼らはこれを「賄賂システム」(*lagayan system*)などと呼ぶ

不法占拠地を守る

- 不法占拠地に新しく住居を建てる者は、末端行政の役人、警察、地権を持つと主張するシンジケートなどに「賄賂＝みかじめ料」を支払い、それを黙認させる
- 貧困層は、こうして不法占拠地の住居を「所有」し、その一部を「売却」したり、後に移住してきた者に貸したりする

街頭販売の守り方

- 街灯販売は、貧困層にとって最も参入が容易な生業だが、国家は露天商を排除
- 露天商は自ら組織化して会費を集め、国家の様々な部局や、警察に賄賂を払って街頭販売を黙認させる

賄賂システムは搾取的か？

- 貧困層は脅されて支払っているわけではないし、その額は安くはないが搾取的と言うほどでもない
- 貧困層からすれば、賄賂によって都市で暮らすための住居と生計手段を得られるメリットは大きい
- 賄賂は貧者が法制度を侵食して生活を築くための武器

ステム」という言葉が好きなのですが、秩序を自ら作っているという自負心の反映なのかもしれません。たとえば不法占拠地に家を作る場合には、末端の役人や警察、あるいはシンジケートなんかにお金を渡していく。そうすると家が壊されない。でも渡さないと壊されてしまうわけです。この制度があるからこそ、他人の土地や公有地を占拠して家を建てたり、それを売ったり貸したりもできるんです。非合法で非公式なんだけど、無秩序ではないんですよね。街頭販売の方はどうかというと、露天商がグループを作って 1 日 50 円とか出し合うんです。それで週に 1 回集金に来る警察とか役人とかにお金を渡すわけです。そうすると大丈夫なんですが、お金を払わなかったり額に不満があったりすると取り締まられる。こうした賄賂システムが搾取的かというと、必ずしもそうではなくて、安くはないが払えるレベルですし、脅されて払っているわけでもないんです。こうやって、貧困層は、票と賄賂という 2 つの武器によって、法律を破りながらもなんとか生活していけるわけです。

マニラの貧困層は、法律や道徳を守っていては暮らしていけないわけです。だから盲目的に法律や道徳を守っていくよりも、まずはみんなが生き延びていけるような仕組み、国家の法規制の隙間を作っていくことを優先するのです。また、そのためには他者と協働することも必要です。貧困層は、もともとバラバラの地方出身者で、言葉も違うし、元はそれほど仲が良くない。だけれども、生きていくために共同して、非公式の「システム」を作って互いの生活を支え合っているのです。

3.都市空間を公式化する「市民化」と「犯罪化」

ただ、国家と「市民社会」を名乗る NGO は、こうした「システム」は不法だし不道徳で、「こんなのがあるからフィリピンは良くならないんだ」と言って排除しようとします。それには 2 つの方法があります。1 つは「市民化」による包摂。貧困層を教育して、正しい「市民」に変えていこうとするものです。もう一つの方法は「犯罪化」、すなわち貧困層を犯罪者として排除していくものです。これら 2 つのアプローチと、貧困層が作ってきた非公式な生活空間とのせめぎあいが起きているのです。

まず、選挙政治における「コネ・システム」の「犯罪化」に着目してみましょう。教育を受けた中間層が読む英語の新聞を読んでいると、「読み書きできない不法占拠者は、政治家にとって子豚の貯金箱だ」とか、「不法占拠者がいればいるほど、政治家にとって都合がいい」とか、「投票権は中間層や、能力テストに合格した者に制限すべきだ」とか、そういった言説が散見されます。また「市民化」の方では、教会系のＮＧＯが行う有権者教育が、「自分の投票の価値を理解しよう」とか、「政治家からサービスを受けたからって票を売り渡すのはやめましょう」とか、そういうキャンペーンを行っている。

次に「賄賂システム」への「市民化」アプローチは、法改正を志向します。現在の法律が貧困層の生活基盤を非合法化しているのなら、法律を変えればいいじゃないかというわけです。たとえば、貧困層が低利で土地を購入できるような仕組みを作ったり、「この地域でなら物売っ

「有権者教育」による包摂の試み
- **教会系NGOが、貧困層に「正しい」投票を教えようとする**
- **「私の投票、理解しよう。あなたたちは理解していますか？」**

てもいいですよ」「この地域ではちゃんと登録してライセンスもらって販売してくださいね。でも他のところはダメですよ」といった仕組みを作っていくわけです。でも結果的に、どちらも上手くいきませんでした。地方政府からしたら、貧困層に安く土地を渡す理由はないわけですし、後述しますが、民間企業にコンドミニアムやショッピング・モールを作ってもらった方がずっともうかるからです。街頭販売を公式化する制度も整備されたんですが施行はされませんでした。これを施行したら、賄賂をもらっていた役人たちが賄賂をもらえなくなってしまうからだと思います。行政官としては施行するインセンティブがないんですね。だからこういう仕組みはなかなか上手くいかない。

そうこうしているうちに、「賄賂システム」への「犯罪化」が台頭してくる。「勝手に人の土地や公有地を使っているのだから不法占拠者や露天商を排除してしまえ」というのです。そして、そうした声を背景に、実際に国家による強制排除が行われてきました。これに対して、貧困層の側は、「生存」と「尊厳」を訴えかけていきました。「私たちはゴミではない。私たちは犯罪者ではない。誇り高き露天商だ」と言うんですね。彼らは生存と尊厳を法律より上の「道徳」だと信じています。たとえば、「国家の役人は、自分たちの行為が正しいのか誤っているのかを考えずに、盲目的に法律を執行してしまっている」からダメなんだというのです。

この「法律以上の道徳」という考え方は、国家の強制排除に対抗するにあたって、非常に大きな力を持ちました。この写真の MMDA と書かれた水色のシャツを着ている人は、マニラ首都圏開発庁の末端の役人で、露天商を取り締まったり、不法占拠の建物を取り壊すのが仕事です。でも彼の隣で一緒に写真に写っている女性たちは露天商です。「なぜ、彼らが一緒に写真を撮っているの？」ということなんですが、実は露天商の女性たちが彼にお金を渡して、彼から「今日は午後に取り締まりチームが来るから隠れてな」とか教えてもらっているわけなんですね。なぜこのようなことが成立するかと言えば、こうした末端の役人も最低賃金で雇われた貧困層であって、「お互いに傷つけあうのはやめよう」となるんです。当初は衝突でけっこう死傷者が出ました。でも、やがて「貧困層同士で傷つけあうよりは、協力し合った方がいいじゃない」となっていったのです。貧困層も必死になって役人を買収しようとしますし、役人にしても真面目に法を執行してケガしたりするよりは互いに利益を得たほうが合理的です。国家が頑張って強制排除をしようとすればするほど、街頭では「賄賂システム」が強化されたのです。

- 貧困層は、強制排除に対抗すべく、積極的に役人を買収
- 強制排除は、逆説的に「賄賂システム」を強化
- 互いの生存を重視する相互依存の制度

こうした非公式な制度は一般に腐敗とみなされますが、メリットもデメリットもあります。メリットは社会一般の利益にも寄与していることです。たとえば「コネ・システム」がないと、貧困層はただでさえエリートに支配された国でますます周縁化されてしまいます。また「賄賂システム」があることで、貧困層と国家の間の暴力が防がれている面もある。もし国家が本気で全ての法を執行しようとしたら貧困層との暴力的な衝突が起きます。こうした非公式の腐敗した制度があるからこそ、法や選挙といった公式の制度も、曲がりなりにも貧困層を包摂して機能しているのです。

だけど問題も当然あって、非公式な制度は、法や選挙といった公式の制度の本来の目的をゆがめてしまいます。また、貧困層の短期的な利益を保障すると同時に、長期的な不利益をもたらしてしまうジレンマもあります。「コネ・システム」は、政治家による貧困層への一時的なばら撒きにしかならず、彼らが体系的な再配分政策――そちらの方が賄賂をばら撒くより高くつきます――を整えていくインセンティブを失わせてしまいます。「選挙前にちょっとばら撒いておけばいいや」となる。「賄賂システム」では、賄賂をもらう側にしてみれば貧困層がずっと不法占拠者や露天商であった方がありがたいわけです。彼らの生活基盤がずっと非合法であってくれた方がいい。そのことで賄賂を得られるわけですから。このように、貧困層の今を生きようとする実践が、長期的には彼らの利益を阻害してしまうジレンマがあるのです。

非公式な制度のメリット

- 非公式な制度（コネや賄賂）は、悪しき腐敗とみなさるが、貧困層だけでなく、社会一般の利益にも寄与している
- コネ・システムがないと、貧困層はエリートに支配された政治でより周縁化されてしまう
- 賄賂システムがないと、貧困層の生存と国家による法実施の対立は、暴力を引き起こしかねない
- 非公式の制度があるからこそ、法や選挙といった公式の制度は貧困層を包摂してまがりなりにも機能している
- 非公式の制度が完全に除去されれば、公式の制度も破綻しかねない

ジレンマ

- しかし、非公式な制度は、法や選挙といった公式の制度がもつ本来の機能を歪め、貧困層が安定した利益を享受する可能性を妨げる
- 「コネ・システム」は、政治家による貧困層への一時的かつ恣意的な「ばら撒き」を助長して、体系的な再配分政策の制度化を妨げる
- 「賄賂システム」から利益を得る政治家や役人は、貧困層を非公式かつ非合法な状況に押し留めようとする
- 短期的な生の保障を実現しようとする実践が、長期的な生の保障の実現を妨げてしまうジレンマ

4.不動産ビジネスの活況と都市の変容、あるいは貧困層の分断

不動産ビジネスの活況

- 2000年代中頃以降、不動産業が活況になり、政治家と資本家は都市インフォーマリティを排除をしてきた
- ショッピング・モール、コンドミニアム、ITパークなどの建設
- 背景：海外出稼ぎ家族の消費活動（小売業、不動産、教育、娯楽）と、ビジネス・プロセス・アウトソーシング産業の投資

Alabang, Muntinlupa City

Table.1. Real Estate, Renting & Business Activity in the Gross National Income and Gross Domestic Product by Industrial Origin, 1998-2016 (million pesos)

Year	Current Prices	Growth rate
1998	285,661	
1999	317,819	111%
2000	333,727	105%
2001	356,982	107%
2002	386,441	108%
2003	430,984	112%
2004	491,461	114%
2005	560,114	114%
2006	631,048	113%
2007	700,795	111%
2008	816,548	117%
2009	884,131	108%
2010	979,129	111%
2011	1,105,120	113%
2012	1,220,726	110%
2013	1,374,776	113%
2014	1,541,775	112%
2015	1,698,079	110%
2016	1,898,897	112%

ここまでが 2000 年代までの話です。非公式な制度・都市空間は、2010 年代以降どんどん縮小されていきました。その最大の要因は、都市の地価がどんどん上がっていったことです。毎年 110%くらい地価が上がっている。その背景には、フィリピン人の 10 人に 1 人が海外に出稼ぎをしていて、その送金によって不動産への需要が高まったことがあります。実業家たち、とりわけ華人系の新興財界人が不動産ビジネスに参入してきました。地方政治家たちも不動産ビジネスに権益を見出ようになりました。これまで彼らは、貧困層から票と賄賂をもらうのと引き換えに、スラムや露天商を黙認してきたのですが、ディベロッパーからキックバックをもらった方が得です。スラムを再開発すれば市の税収も上がるし、自分たちの選挙資金も増える。スラムを維持しておく理由があまりなくなってきたわけです。そこで地方政府の首長は、民間企業や NGO と協

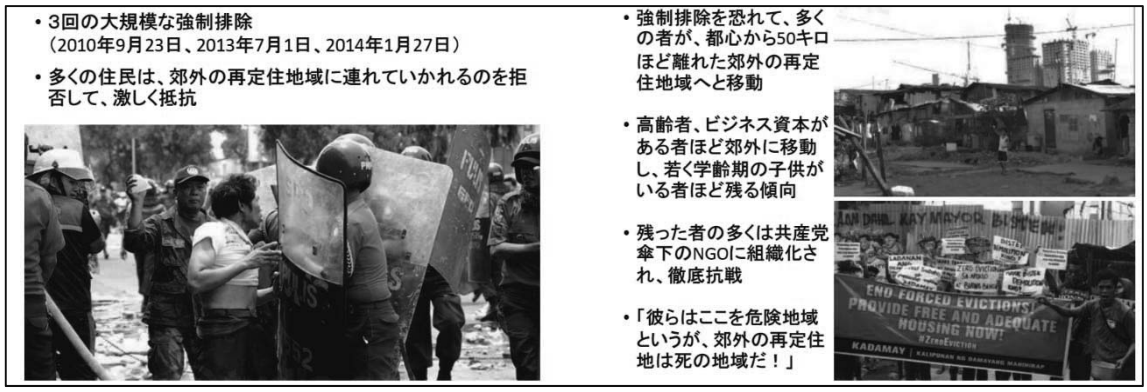
力して、貧困層を郊外などに移住させてスラムをなくしていこうとします。そうしたプログラムの中では、「参加」、「エンパワメント」、「キャパシティー・ビルディング」といった言葉が多用されます。

スラムの住人達を再定住させる政策の 1 つに「ピープルズ・プラン」というものがあります。このプログラムでは、スラムの住民たちが、潰れた工場の跡地など、引っ越しできる空き地を自ら探してきて、建設会社と交渉して、集合住宅を建てて引っ越すことができるようにするものです。ＮＧＯがその過程をサポートして、国が予算を出します。ただし、このプログラムは、川沿

いの「危険地域」などで暮らす一部の住民のみを対象としていて、不法占拠者全体から考えると一部の人しか受益者になれません。「参加型」と言いながらこれに参加できる人は限られています。

大多数の人たちは、強制排除のリスクにさらされ続けるわけです。どのような地域で強制排除が起きるかというと、商業的な価値が高い場所です。そうした事例の 1 つが、この「ノース・トライアングル」です。ここはもともと公有地にできたスラムだったのですが、巨大ビジネス地区に開発するため、3 回の大きな強制排除が行われました。その結果、ここに住んでいた人たちの多くは、マニラから 50km くらい離れた郊外に連れていかれ、そこで暮らすように言われるわけです。でも人々はそれに対して激しく抵抗するんですね。死者も出ています。

するとこの地域以外でも、いつ強制排除されるか分からないし、戦うのもしんどいから、郊外



の再定住地に自ら引っ越ししていこうという人たちも出てきます。とくに年をとっていて老後をゆっくり過ごしたい人や、家族が海外に出稼ぎしていてお金に若干余裕があって「じゃあ郊外でビジネスをやろう」といった人たちが多いようです。だけれど、マニラにしか仕事がないとか、子どもが学校に行っているといった人ほど残って闘う傾向があるようです。残った人たちの多くは、共産党系の NGO に組織化されて最後まで闘うんですね。彼らが言うには、「スラムは危険地域だと言われるけれど、郊外の再定住地は死の地域だ」と。

じゃあ郊外の再定住地はどういう所かと言いますと、多分酔っぱらったらどの家に帰ったらいいか分からなくなるような(笑)、全部同じ形をしているんですね。また、都市から 50km くらい郊外なうえに渋滞もするので、片道 3 時間ぐらいかかります。でも家は安いんです。なぜかと言うと、業者がもともと住宅開発に向かないような安い土地を選んできて、再定住地を建設するからです。毎月 500 円ずつくらいの支払いから始まって、30 年間くらい払うと家を買えます。ただ、問題はそこに仕事がないことなんです。電気や水道といったインフラも未整備です。給水車が来るんですが、水がきれいではなくて、水浴びすると体がかゆくなる。仕事がなくてみんな貧しいので、盗みが起きたり治安も悪くなる。あと、全部の家の鍵が一緒だったという話も聞きました(笑)。地元の人間からは、「お前らが来て犯罪が増えた」とか、「ここはゴミ捨て場じゃない」と言われたりもします。再定住者自身も、「マニラから郊外のゴミ捨て場に連れてこられたようだ」と語ります。結局ここに定住できる人たちは 6 割程度で、4 割の人たちは「ここでは暮らせない」とマニラの別のスラムに住処を探しに帰っていくそうです。

郊外の再定住地

- 業者は安価な土地を選んで建設するので、市内の参加型再定住地よりも安価(月々200ペソからで30年払い)
- 収入源、住宅品質、生活インフラ(交通・水道・電気・学校・病院)、治安などの問題により、4割ほどがマニラに戻る
- 地元民からの差別:「ゴミ捨て場ではない」「犯罪が増えた」
- ただし、時間がたつと差別は解消、人口増加による地域経済への寄与も

ただ、こうした郊外の再定住地でも、空いている家を求めて占拠する人たちもいます。共産党系の人たちなんですが、8500 名くらいが空いていた 6000 戸くらいを占拠しました。正式に暮らしている人たちは、「あんな活動家が家を占拠して、警察もいっぱい来て怖い」とか初めは言うんですが、彼らが家賃を払わないのを見て、「じゃあ私たちも払わなくていいね」と払わなくなって、「彼らが来て良かったね」みたいなところもあるみたいです(笑)。あと、共産党系ＮＧＯのメンバーじゃないのに、どさくさに紛れて家を占拠しちゃう人もいました。

「ブラカンを占拠せよ！」(2017年3月)

- 共産党系の「カダマイ」に属する貧困層8500名が、ブラカン州の再定住地の住居6000戸を占拠
- 正式な再定住者は治安の悪化を恐れるが、月々の支払いを免除されるメリットを得た
- メンバーじゃないのに、どさくさで占拠に加わる「カラマイ」も

ところで、こうした郊外の安い再定住地は、都心のスラムに残ろうとする人たちを、より不利

講録録

な状況に追い込んでしまう面もあります。彼らを追い出したい側は、「郊外の再定住地があるのに不法占拠を続ける犯罪者」とスティグマ化するからです。だから、彼らが暴力的に排除されても、「助けてくれ」という彼らの声は聞かれないのです。こうした再定住プログラムの特徴は、貧困層の状況を改善していくことを標榜します。空間的にはスラムのぼろぼろの家から再定住地域へ、法的には不法占拠者から合法的な住民へ、道徳的には「悪しき不法占拠者」から「規律ある善き市民」へと変えようというのです。しかし、それはすべての貧困層を包摂することができないので、結果的に、貧困層を空間的・法的・道徳的に分断していくことになるのです。

最後にこの道徳的変容というものに注目してみます。再定住地の大きな問題は仕事がないことなので、国家は彼らが仕事を得られるようにと「能力トレーニング」を実施しています。男性なら溶接とか、女性だと化粧の技術や、服やサンダルを作る技術を教えていくのです。それ以外にも、北海道大学の石岡丈昇さんが詳しく紹介しているのですが、再定住地で雇用を得られるようにと、「ふるまいトレーニング」というのも行われていて、「品性がある挨拶の仕方」や「品性ある笑顔」が推奨されています（石岡 2015）。つまり、「スラムの人間は教育を受けていないので、品性ある挨拶や振る舞いをできないので仕事が見つかないのだ」という想定があるわけです。また、再定住地では家の増築もできなくなります。もともとスラムの人たちは親戚を呼び寄せたり、子どもを作って家族が増えていくんですけど、再定住地では家族の数にも強制的に上限が定められています。物理的な家のサイズと登録された受益者の数を固定して、実質的に家族計画を強制していく。ここには、「貧困層が貧しいのは無計画に子供を作りすぎるからだ」との想定があります。

郊外の再定住地

- 各地から連れて来られた住民は互いに不信感を抱くが、他に何も頼れぬ環境のなか、相互扶助の関係を築いていく（お店でのツケ買い、仕事情報の共有）
- 住民組織の活動：地方政府、開発業者と交渉して電気・水・街灯などのインフラ整備、電気代の徴収と支払い、ゴミ収集
- 住民を取りまとめるリーダーの悩み
- 国家による「能力トレーニング」：建設技術、化粧、食料生産、縫製、サンダル・石鹸・雑巾などの生産
- 「ふるまいトレーニング」：就職活動に必要な能力として、品性ある挨拶と笑顔
- 増築を許されない住居：家族の数も最大で5人まで（物理的な家族計画）

こうした道徳的介入がより露骨に行われるのは、前述の「ピープルズ・プラン」とかNGOがやっている市内の参加型再定住地です。これは参加型の活動なので、スラムの住人は組織を作って、しょっちゅうミーティングして、政治家や行政に「これをやってくれ」と働きかけたり、弁護士や技術者と相談したりしないといけない。これには、すごい労力と時間が必要なんですが、それをやりきる人じゃないと新しい家を得られないわけです。こうした活動が成功すると、新しいゲイテッド・コミュニティができます。彼らが暮らす集合住宅の近隣には、自分たちがもともと住んでいたスラムがあったりするので、そこからの悪影響をシャットアウトするために塀やゲートを設けるわけです。新しい真っ当な家を得たんだから、たとえば、酒の飲みすぎ、朝から晩まで続くカラオケ、賭博、麻薬、そうしたスラムの悪癖から新しいコミュニティを守ろうというのです。だから、夜9時以降には人に面会しちゃだめですよとか、夜9時以降のカラオケ禁止ですとか、家の外で上半身裸で出歩くのはやめましょうといった、そうしたルールが作られます。要するに、スラムとは違う「市民的なコミュニティ」を作っていくためとして、こうした規律的介入が行われています。

市内の参加型再定住地

- 組織活動への献身：頻繁なミーティング、政治家への請願、技術者との相談など
- 新しいゲイテッド・コミュニティ
- 近隣のスラムからの悪影響（過剰な飲酒・賭博・麻薬などの犯罪行為）の遮断
- 規律：夜9時以降の訪問者面会禁止・カラオケ禁止、屋外での上半身裸禁止など
- 「洪水や強制排除の危険だけでなく、麻薬や無職のゴロツキたちからの危険からも解放されて幸せだ。でも、新しいルールになじむのは難しい」

こうした規律的介入は、実は再定住プログラムだけでなく、様々な貧困政策にも見出すことができます。たとえば「条件付き現金給付」という貧困政策があって、これは世界銀行とかの主導のもと、多くの途上国で行われています。このプログラムは、小さな子供のいる貧困層の女性を組織化して、「ビンゴで賭けをやっちゃだめですよ、子どもを毎日学校にいかせて、定期的に健康診断を受けさせましょうね」といった条件を課して、それをソーシャル・ワーカーに見守らせて、貧困層がしっかり「正しい」生活を送ることができれば、毎月現金を支給していくというものです。ここには、貧困層が貧しいのは不道徳な生活のせいであって、貧困層が「善き市民」になれば貧困もなくなるだろうという想定があります。こうした政策が、「女性のエンパワメント」の名の下に女性を対象にするのは、「男性は酒や博打とか悪癖が多いので、現金を渡しても意味がない」ので、「まずは女性を変えて次に子どもを変えていこう」とするからです。この政策について、広島大学の関恒樹さんは、「人びとの欲望、希望、信念を鋳造し、『彼らを責任ある自由な存在』として『主体化／臣民化』し、監視し、評価し、支配する新自由主義の統治」（関 2017）だと指摘しています。

貧困政策による規律的介入

- 貧困層の生活様式を改善することで、貧困の改善を目指
- 「条件付き現金給付」、「性と生殖に関する健康法」
- 「女性のエンパワメント」
- 貧困は不道徳な生活様式のせいであるとの想定
- 人びとの欲望、希望、信念を鋳造し、「彼らを責任ある自由な存在」として「主体化／臣民化」し、監視し、評価し、支配する新自由主義の統治（関 2017）
- こうした規律的介入を自ら受け入れる者と、拒絶する者
- 両者の差異は、個人の資質というよりも、組織的活動に必要な学歴、資源、行政手続きへの馴染みに由来
- 社会経済的に周縁化された者ほど、道徳的にも周縁化

こうした道徳的な介入を、貧困層の方が自ら受け入れる面もあります。たとえば「これまで私は子どもの将来をあまり考えずに過ごしてたけど、おかげでエンパワメントされて目が開いた」とか言って、元気になる人たちもいます。しかし、「押しつけがましい」と拒絶する人もいるんですね。こうした、貧困層の間の差異というのは、個人の資質と言うよりは、組織的活動を行う余裕があるかどうかということにかかっていることが多いように思います。ある程度の学歴やお金の余裕がある人ほど、こうした組織的活動でリーダーシップを発揮できる。だけど、より余裕がない人々ほど、こうした参加型の活動に参加しにくいです。つまり、もともと社会経済的に周縁化されていた人たちほど、こうした参加型活動の再定住プログラムや貧困対策に参加できずに、スラムに残って「犯罪者」として排除されていく傾向があるようです。現在フィリピンでは大統領が「麻薬戦争」が行っていて、スラムで多くの貧困層が殺されているのですけど、8 割くらいの貧困層が大統領を支持しています。このことは、貧困層の中でも、「私は善き市民」と信じる人たちが、麻薬とか悪癖に固執する人々を「悪しき犯罪者」として道徳的に排除していることを示しています。

5.おわりに

かつてマニラの貧困層は、国家による法の支配を浸食して、非公式的な制度を作り、都市空間を占拠して、生活を守ってきました。しかし、2000年代中頃以降の不動産ブームにより、貧困層は、国家・財界・市民社会に対して劣勢となって、都市空間からどんどん駆逐されています。しかも、都市空間から排除されるだけではなくて、新しい家や資源を得るために、むしろ国家やNGOが推奨する道徳や規範、制度を受け入れて「善き市民」に変容することを求められています。その結果、貧困層が、「スラムに残り続ける者／再定住地に移る者」、「不法占拠者／合法的な住民」、「悪しきスラムの住民／善き市民」と、空間的・法的・道徳的に分断されてきました。この二分法の前者への排除が進んで、麻薬戦争で「彼らが殺されてもしょうがないよね」といったことさえ言われるようになっています。かつてのスラムでは、どうしようもない人間がいても、さんざん文句を言いながらも、日々助け合い、人々が繋がっている関係性があったのですが、そうしたものがどんどんなくなってきました。経済発展のなかで、スラムの社会生活を特徴づけていたグレーゾーンがどんどんなくなっていく、そうした大きな流れがあります。私自身としては、自分が好きだったいい加減でありながらも人に優しいフィリピンがだんだん失われていっているという感覚を抱いています。

ただ、たとえば、再定住地を貧困層が占拠した事例もあるように、郊外の再定住地においても、非公式な実践もまだあります。非公式性を排除していこうとする公式の秩序のヘゲモニーと、それに抗おうとする非公式な実践や土着の秩序との相互関係を見ていくことが大事だと思っています。

文献

石岡丈昇，2015,『マニラのスクオッター強制撤去――慣習行動の強制再編について』『理論と動態』8: 110-127.

日下渉，2013,『反市民の政治学――フィリピンの民主主義と道徳』法政大学出版局.

西尾雄志・山口健一・日下渉，2015,『承認欲望の社会変革――ワークキャンプにみる若者の連帯技法（変容する親密圏・公共圏)』京都大学学術出版会.

大野拓司・鈴木伸隆・日下渉編著，2016,『フィリピンを知るための64章』明石書店.

関恒樹，2017,『「社会的なもの」の人類学――フィリピンのグローバル化と開発にみるつながりの諸相』明石書店.

Scott, James C., 2009, *Two Cheers for Anarchism: Six Easy Pieces on Autonomy, Dignity, and Meaningful Work and Play*, Oxford: Princeton University Press,（＝2017，清水展・日下渉・中溝和弥訳,『実践日々のアナキズム――世界に抗う土着の秩序の作り方』岩波書店.）

外山文子・日下渉・伊賀司・見市建編著，2018,『21世紀東南アジアの強権政治――「ストロングマン」時代の到来』明石書店.