

## ホームレスの形成・空間・政治 —— マニラ首都圏を事例に ——

### Formation, Space and Politics on Homelessness: A Case of Metro Manila

青木秀男  
Hideo AOKI

Homeless people have increased in mega cities of developing countries like the Philippines. This article aims to analyze homelessness in Metro Manila. The main focus is devoted to three issues on homelessness: where homeless people come from, where they live in Metro Manila and why they live there.

First, this article analyzes the social processes which bring the needy to the streets using the *push-pull hypothesis*. It concludes that the squatter area is the biggest source of homeless people. Second, it analyzes the spatial distribution of homeless people. Management and control of public space by the government is strengthened, public space is privatized. As a result, squatter areas in public space are evicted from the inner-city and moved to the suburbs. Without a home many squatters are left behind in the inner-city and pushed to the streets. Thus squatter area is decentralized and homeless people are centralized. Third, it analyzes the politics behind the occupancy of public space vis-a-vis the government and homeless people. In the developing countries, public space has been seen as the *pseudo-public space* which can be occupied conventionally by the needy. However, control of public space is strengthened, demolition of squatter area is implemented, and many people are pushed to the streets. This article analyzes the politics behind the use of public space in relation to the government, the squatter, the vendor and the homeless people. It concludes that homeless people are the most vulnerable in both the occupancy and the elimination of public space. The pseudo-public space is disappearing and hence homeless people are converging with their counterpart in European countries.

#### 1. 途上国のホームレス研究

多くの途上国都市の街路で、ホームレスが増えている。フィリピン・マニラ（首都圏、以下同じ）も同様である<sup>1)</sup>。しかしその数は不明である。筆者は、ストリート・チルドレン、その親、公的施設収容者についての情報を基に、マニラのホームレスは10万人を超えると推定した [Aoki, 2008: 160]。ホームレス数が不明なのには事情がある。これまで途上

国都市のホームレスは、スクオッター<sup>2)</sup>の一部の「家なき人々」とされてきた。ゆえに、研究・行政・マスメディア・NGOに、ホームレスを特定した関心はなかった。マニラにホームレスはいても、ホームレス問題 (homelessness) はなかった<sup>3)</sup>。

とはいえ、途上国都市のホームレス研究は皆無ではない。オルフェミ (Olusola Olufemi) は、南アフリカのヨハネスブルグのホームレスについて分析した [Olufemi, 1998]。ショア (S. M. Schor) らは、サンパウロのホームレスについて分析した [Schor et al., 2003]。マニラのホームレスについては、[Aoki, 2008] [青木, 2013] および6本の修士論文 (未公開) がある。途上国都市のホームレス研究が始まった。教会はホームレスの炊出しを行い、行政はホームレスの援護活動を始めた。マニラでホームレス問題が見え始めた。しかし、その実態はまだ闇の中である。

本稿は、このようなホームレス問題の実情を踏まえ、マニラのホームレスについて3つの論点を設定する。一つ、ホームレスの形成と構成について (Ⅱ節)。ホームレスはどこから来た人々で、どんな人々なのか。二つ、ホームレスの空間分布と、分布を決める要因について (Ⅲ節)。ホームレスはどこにいるのか。なぜその場所なのか。その際、とくにホームレスとスクオッターの関係に着目する。三つ、ホームレスの空間占有と排除について (Ⅳ節)。ホームレスはどのように空間を占有し、また排除されているのか。その政治は、欧米 (日本、以下同じ) 都市のホームレスとどう異なるのか。……こうしてⅡ節はⅢ節の、Ⅲ節はⅣ節の導入部となる。

本稿で用いる資料は、参与観察、聞き取り、行政資料、新聞記事から成る。先行のホームレス情報は少ない。ゆえに、散在する情報を集積して、問題を構成するしかない。ホームレス、スクオッター、社会福祉士、行政職員、活動家の方々から貴重な情報を戴いた。心から謝意を表す。それらの情報使用の責は、すべて筆者が負う。

## 2. 形成と構成

私は70歳で妻は80歳です。廃品回収で日に150ペソ (約300円) 稼いでいます。出身はヴィサヤ (Visaya、中部フィリピン) です。パヤタス (Payatas、ケソン市 Quezon City のごみ集積地) に家がありました。撤去されて、今は宿なしです。田舎に子どもが9人います。前は警備員でした。今は道路掃除をして、廃品を集めています。トイレは教会で借りて、水は近所の人から貰います。炊事は空き缶や木切れでします。近所の人々が時どき食べ物をくれます。台風の際は近所の人に避難します (ジムの話。2011.7.28)<sup>4)</sup>。

これは、語り手が高齢という点を除いて、マニラのホームレスの典型的な話である。まず、夫婦のホームレスである。次に、夫婦は地方から出て来た。田舎の子との関係は続い

ている。さらに、マニラではスクオッター地区に住み、警備員をしていた。家が強制撤去に遭い、同時に仕事を失った。そしてホームレスになり、道路掃除と廃品回収を始めた。近所の人の援助を得て、街路生活を凌いでいる。

本稿はまず、マニラのホームレス像を素描する。論点は2つある。一つ、人々が街路<sup>5)</sup>に至る経路である。二つ、ホームレスの構成である。

## 2.1 ホームレスの形成

マニラのホームレスは、どこから来たのか。入手した諸資料から、ホームレスの来歴は6つの経路に整理される<sup>6)</sup>。図1を見られたい。それぞれの経路の人口は不明である。

1) 元スクオッターのホームレスである。マニラのスクオッター人口は、2007年に270万人(54.4万世帯)で、それは人口の23.4%を占めた[UN-HABITAT, 2011: 19]。多くのスクオッター地区が撤去された。NGOの都市貧民連合(Urban Poor Associates)によれば、2011年に、マニラの39のスクオッター地区に住む14,744世帯、73,780人が強制排除された。その内2,453世帯(16.6%)に、行政から再居住地が補償されなかった[UPA, 2012]<sup>7)</sup>。人々は、撤去後、元の場所周辺で過ごし、徐々に市内に散っていった。行く当てがない人は、街路で暮すしかない。スクオッター地区へ入るのは容易でない。どの地区もすでに人口稠密で、新入者を受け入れる余地がない。

2) 行政は、公有地に住むスクオッターに再居住地を宛がう責を負う(都市開発住宅法 Urban Development Housing Act)。しかし実際は、スクオッターの一部が再居住地へ移るだけである。しかも再居住地は、マニラから遠い隣接州にある。そこに仕事は少なく、病

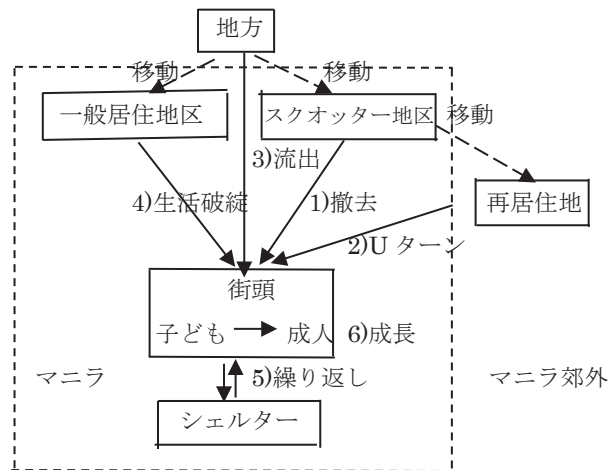


図1 困窮者が街頭に至る経路

院・学校等の生活施設も乏しい。そのため、多くの移住者がマニラへ戻る。しかし、マニラにはもう家がない。その内新たな住居を持ってない人々は、街路で暮すしかない。

3) 多くの人が、地方からマニラへ来ている。その大半は、親類縁者が住むスクオッター地区に入る。行く所のない人は、ターミナル周辺の街路で当座を凌ぎ、徐々に市内に散っていく。公園や墓地にホームレスが多い。マニラ市 (City of Manila) のルネタ (Luneta)・リサル (Rizal) 公園に約2,000人、北部墓地 (North Cemetery) に約4,000人といわれる (スクオッター運動家エリックの話、2006.11.20)。ルネタ・リサル公園には、フィリピンの南部諸州からバスや船で来た移住者が多く、北部墓地には、ルソン (Luzon) 島北部からバスで来た移住者が多いと思われる (筆者の観察)。

4) 経済のグローバル化は、雇用の非正規化と賃金の低下を生じた。最低賃金以下で働く人、貧困線以下で暮す人が増えた。NGOの社会情勢観測所 (Social Weather Station) によれば、マニラで2006年に電話面接をした回答者150人の17.7%が、調査前3ヶ月に飢餓を体験したと答えた [新聞 *The Philippine Star*, 2006.12.20]。多くの正規雇用者が非正規雇用者へ、非正規雇用者が雑業就労者へ階層を下降した。ある人は零細仕事を始めた。ある人はその仕事さえない。さらに住居がなく頼る親族がない人は、街路で暮すしかない。

5) 首都開発局 (Metro Manila Development Authority) や首都警察 (Manila Police District) は、街路でホームレスを援護し、公営施設のホセ・ファベラ・センター (Jose Fabella Center) (定員300人) へ送っている。目的は、交通渋滞の緩和、犯罪の防止<sup>8)</sup>、街路の美化である。首都開発局は、毎日、午前6時と午後2時に清掃班を繰り出し、約30人のホームレスを同施設へ送っている。収容者の多くは、施設を出ると街路に戻る。そこには2つの事情がある。一つ、施設は、収容者に短期 (1週間) のリハビリを施すだけである。ゆえに、収容者の「更生」に十分なサービスとはならない。二つ、街路生活の魅力である。街路は危険に満ちているが、ホームレスが仲間と暮す「わが家」である<sup>9)</sup>。施設と街路のリピーターは、2007年67人、08年325人、09年374人であった [Colico et al., 2011: 30]。

6) マニラに、ストリート・チルドレンが多い<sup>10)</sup>。その中心は、11~14歳の子どもの、7割が少年、3割が少女である [DSWD-NCR, 2011]。彼彼女らは、3つに分類される [Ruiz, homepage]。一つ、街路で働き、繁く家族の所へ帰るか、(多くは街路で) 家族と暮す子ども (children on the street)。全体の7割である [Porio et al., 1994: 112]。二つ、たまに家族の所へ帰る、つまり家出状態にある子ども (children of the street)。2割である。三つ、親のない子ども。親に虐待・遺棄され、または親が蒸発した子どもである。1割である。ストリート・チルドレンは学校に行か(け)ない。ゆえに、行政やNGOの援護を受けない限り、街路生活を脱出することはできない。彼彼女らは、街路で生れ育ち、パートナーを得て、子を設けて家族を作る。こうしてストリート・チルドレンは、ホームレスになる。

ホームレスの形成においてとくに重要なのは、1) の元スクオッターである。2) の再居住地から戻った人々も、元スクオッターである。3) は地方から来た人々である。4) は困

窮層から街路に出た人々である。いずれも極貧の人々である。5) はホームレスの循環である。6) はホームレスの世代間の再生産である。

## 2.2 ホームレスの構成

ホームレスは、どんな人々から成るのか。マニラの街路を管理・統制する首都開発局は、2011年1月1日～7月18日に、ホームレス2,859人とストリート・チルドレン460人を援護した [MMDA, 2011a]。男性2,680人で、女性813人であった。ホセ・ファベラ・センターは、2011年7月13日に、健常者56人、身体障害者35人、精神障害者30人、同治癒者36人、先住民15人、親がいる子ども16人、親がいない子ども80人を收容した [JFC, 2011a]。また2010年1～12月に、物乞い (mendicant) 400人、「浮浪者」 (vagrant) 3,560人、移動者 (transient) 843人を收容した [JFC, 2011b]。社会福祉開発省 (Department of Social Welfare and Development) は、2011年5月10～11日の集中活動日に、ストリート・チルドレン960人、家族ホームレス517人、単身ホームレス851人、先住民141人を援護した [DSWD-NCR, 2011]。家族ホームレスには、成人288人と子ども229人がいた。単身ホームレスには、「浮浪者」502人、物乞い238人、精神障害者111人がいた。これらの情報から、ホームレスの構成について次のことが分かる。一つ、ホームレスの最大集団は、「浮浪する」単身男性である。二つ、家族ホームレスも多い。三つ、多くの身体・精神障害者とストリート・チルドレンがいる。四つ、先住民 (バジャウ Badjau とアエタ Aeta) がいる。彼女らは、クリスマス期に地方から来て、物売りや物乞いをする。一部は故郷へ帰らず、そのままホームレスになる。さらにホセ・ファベラ・センターは、ホームレスの行動様式に着目し、ホームレスを、街路で金銭や食料を乞う「物乞い mendicant」、街路を歩き回る「浮浪者 vagrant」、帰郷する金がなく街路に留まる「移動者 transient」に分類した [JFC, 2011c]。最後に、ホームレスは仕事により分類される。ホームレスは、物乞い、物売り、廃品回収人、清掃人、荷運び人、車の見張り、バスの客呼び込み (barker) 等により生活を凌ぐ。それぞれが、さらに階層的に細分される。行政が接触するホームレスは、ごく一部である。ゆえに情報も部分的である。とはいえ、まずはこのようなホームレス像が描かれる。そこには、途上国都市の特徴が著しい。親がいないストリート・チルドレンがいる、先住民のホームレスがいる、施設入所のホームレスが少ない。そこに、途上国都市の深刻な貧困と行政の乏しい施策が窺える。

## 3. ホームレスの空間分布

### 3.1 空間分布を決める要因

ホームレスは、マニラのどこにいるのか。彼女らの空間分布は、個人のニードと「空間の政治」に規定される。ホームレスは街路、舗道、歩道、ターミナル、繁華街、市場、

港、公園、教会、墓地等で暮す。なぜこれらの場所なのか。そこには4つの事情がある。一つ、金銭や食料の生活資源が確実に得られる場所である。そこは、通行人や乗り物客、買い物客、観光客、教会参詣者がいつもおり、生活資源の余剰がある。ホームレスは、それらを物売り・廃品回収・施しにより受け取る。近年、レストランやコンビニ等のフード店舗が増え、街路の生活資源が増えた。二つ、ホームレスが静かに・安全に休める場所である。ホームレスは、日ごと、週ごと、月ごと、時には年ごとに寝場所を変える。仕事の場所で寝る人も、別の場所で寝る人もいる。一人で寝る人も、仲間と寝る人もいる。寝る場所と状態がどうであれ、大切なことは、静かに・安全に休める場所である。そのような場所を確保することは容易でない。ホームレスは、最良の場所を寝床に定める。ゆえに、彼女らの移動範囲は大きくない。三つ、教会やNGOが、ホームレスに炊出しや医療ケア、生活相談を供する場所である<sup>10)</sup>。ホームレスは、食料や援護を求めて教会の広場に集まる。炊出しの日ごとに、教会を巡回する人もいる。また参詣者から施しを受ける。参詣者に花（サンパギータ）や蠟燭を売る。四つ、ホームレスは、警察・行政（以下警察）が街路を厳しく統制し、「違法行為」を摘発する場所を回避する。そこは人が多く、生活資源が多い場所でもある。ゆえに、警察とホームレスの場所をめぐる攻防が頻発する。

ではホームレスは、具体的にマニラのどこにいるのか。表1を見られたい。表は、収集した行政資料から作成された。それは、ホームレス分布の全体を示すものではない。これに筆者の街路観察・聞き取りによる知見を加え、ホームレス分布の傾向を分析する。表をマニラ地図（図2）と重ねて見られたい。

### 3.2 スクオッター地区

コラムAとBを見られたい。データはやや古く、スクオッター地区の世帯数と再居住世帯数の集計年が異なる。それでも、スクオッター地区の分布と再居住の傾向が知られる。スクオッター世帯は、ケソン市、パサイ市（Pasay City）、カロオカン市（Caloocan City）、マニラ市に多い。再居住世帯率は、CBDのマニラ市、ビジネス街のマカティ市（Makati City）で高い。パラニャケ市（Parañaque City）は、スクオッター地区の全域が、危険地帯とインフラ開発予定地にあるため、再居住率が高い。マニラ市の再居住率は、すでに1980年代から高かった。いずれの市も土地投機が盛んで、地価が高騰した。ケソン市は、再居住率が高くない。同市は市域が広く、他市町から困窮者を受け入れ、スクオッター地区が増えてきた。ごく近年に減少に転じた。首都圏の東・北・南部で、スクオッター地区の人口が飽和状態にある自治体と、増加中の自治体に分かれる傾向にある。マニラ市から離れるにつれ、おおむね再居住率が低くなる。逆に、スクオッター地区の世帯数が増えている。こうしてスクオッター地区は、地価が高い都心部から安い周辺部へ、つまり離心化（decentralization）または郊外化（suburbanization）している。

表1 首都圏市町のスクオッター、ストリート・チルドレン、ホームレスの分布

	A	B	C	D	E
	スクオッター 地区世帯	再居住した 世帯	再居住の 世帯率	ストリート・ チルドレン	援護された ホームレス
	(戸数)	(戸数)	(1000分比)	援護街区数	(人数)
北部	108,193	7,829	72	8	397
カロオカン市	52,193	2,360	45	1	192
マラボン市	17,400	1,961	113	3	176
ナボタス市	19,030	1,736	91	2	0
ヴァレンスエラ市	19,619	1,772	90	2	29
西部	94,761	31,934	337	6	101
マニラ市	50,052	28,545	570	2	*
サンファン市	21,266	2,645	32	2	21
マンダルヨン市	23,433	744	32	2	80
南部	163,520	16,945	53	15	897
マカティ市	8,384	3,378	403	2	0
バサイ市	70,709	8,719	123	2	533
パラニャーケ市	6,320	2,406	381	2	10
ラスピニャス市	23,492	1,641	70	3	146
タギッグ市	15,665	194	12	3	135
パテロス町	5,765	271	47	1	21
モンテンルパ市	34,705	336	10	2	52
東部	210,817	17,774	84	9	481
ケソン市	181,659	15,770	87	5	246
マリキナ市	17,603	94	5	3	108
パシッグ市	11,556	1,910	165	1	127
計	577,291	74,482	129	38	1,876

A, B (NHA, 2004: 12) (Padilla, 2000: 6)

スクオッター地区世帯数は1999年11月時点のもの  
再居住した世帯数は1982-2001年の集計

C B/A

D 社会福祉開発省首都圏が援護計画を実施した街区の数  
未刊行報告書 (DSWD-NCR, 2011a)E 社会福祉開発省首都圏により援護されたホームレス数  
未刊行報告書 (DEWD-NCR, 2011b)

\* 不明

### 3.3 ストリート・チルドレン

ストリート・チルドレンは、ホームレスを考える上で重要な意味を持つ。まず、ストリート・チルドレンの多くは、街路で成長してホームレスになる。彼彼女らは、ホームレス予備軍である。次に、ストリート・チルドレンの多くは、街路で親と暮す。社会福祉開発省は、2011年に首都圏の38街区で、ストリート・チルドレンの援護活動を行った。表のコラムDを見られたい。そこから、首都圏全域にストリート・チルドレンがいることが分かる。彼彼女らは、とくに主要街路や繁華街に多い。それは、ホームレスの分布と重なる。しかし、子どもが寝る場所は、ホームレスとつねに一致しない。ストリート・チルド



図2 マニラ首都圏の市・町構成

レンは、公園や墓地等の寂しく危険な場所を避ける。他方で、施設に収容されたストリート・チルドレンは、街路と施設を往復する（JFC職員ローズの話。2008.4.28）。マニラ市マラテ（Malate）地区で活動するNGOのエルミタ・マラテ避難所（Kanlungan sa Erma）は、200人以上のストリート・チルドレンを援護している（同職員サリーの話。2008.4.29）。活動の目標は、子どもを親元へ戻すことである。親元へ帰る子は多い。しかし、親の放置や虐待で街路に戻る子も多い。親のない子は、施設から街路へ直行する。

### 3.4 ホームレス

表のコラムEは、2011年5月10～11日に社会福祉開発省により援護されたホームレスの数である<sup>12)</sup> 社会福祉開発省は、マカティ市とナボタス市（Navotas City）を除いて、す



すべての自治体で援護を行っている。つまり、ホームレスは首都圏全域にいる。具体的に見よう。まず、ナボタス市はホームレスが少ない。その市域の大部分は、漁港と貨物港である。働く子ども (working children) は多いが、ストリート・チルドレンは少ない (スクオッター運動活動家ロイの話, 2011.7.21)。次に、マニラ市の繁華街、パサイ市のターミナルにホームレスが多い。そこは、警察のホームレス取締りが緩やかな地域である。他方で、マカティ市にホームレスが少ない。同市はビジネス街であり、行政は厳しい街路管理を行っている。ゆえに、ほぼ (完全ではない) ホームレスが消えている。ケソン市の副都心 (クバオ Cubao) も、取締りが厳しい。ホームレスは、日中は裏通りや他の街区に避難する。午前中にホームレスを見ることはない。首都開発局が、通勤時間帯の前にホームレスの取締りを行う。ホームレスは、午後か夕方に戻ってくる。次にホームレスは、全体に CBD とその周辺に多い。とくにパサイ市、マニラ市、ケソン市で、援護されたホームレスが多い。パサイ市には、ターミナル、大教会、幹線道路がある。マニラ市には、繁華街、大公園、北部墓地がある。ケソン市には、副都心、幹線道路がある。

### 3.5 ホームレスとスクオッター

途上国都市の街路で、ホームレスと周辺の人々を区別するには、2つの困難が伴う。まず、街路にはさまざまな働く人々がいる。ホームレスを特定するには、働く人々を夜遅くまで観察する必要がある。すると、屋台の横や商店の軒下で寝る人と、商品を片づけて立ち去る (多くはスクオッター地区に帰る) 人がいる。前者がホームレスである。次に、ホームレスとスクオッターをどう区別するかである。スクオッター地区が撤去され、居住者の一部がホームレスになる。一部とはいえ人口は多く、規模が大きい。また、スクオッターの底辺層は、しばしば街路で暮す。そもそもスクオッターも、居住権がない「ホームレス」(スクオッター・ホームレス) である。こうしてホームレスとスクオッターは、ボーダーレスである。全国住宅局 (National Housing Authority) は、ホームレスとスクオッターを3つの指標により区別した [NHA, 1993]。一つ、住居があるかどうか、二つ、決まった場所で寝るかどうか、三つ、集住するか、単独で暮すか。オルフェミは、ホームレスとスクオッターを12の指標により区別した [Olufemi, 1998: 229]。パディラ (Arnold Padilla) は、ホームレスを可視的で永続的なホームレス、スクオッターを不可視で一時的なホームレスと呼んだ [Padilla, 2000: 5]。これらの対照を整理すると、表2のようになる。

しかしそれでも、ホームレスとスクオッターの区別は容易でない<sup>13)</sup>。ホームレスも、小屋や廃車に寝る。樹木にシートをかけて雨露を凌ぐ。小屋や廃車、シートは住居ではないのか。街路をほとんど移動しない人もいる。タイトなネットワークを持つ人もいる。オルフェミは、ヨハネスブルグのホームレスを3つに分類した [Olufemi, 1998: 229]。一つ、街路の居住者 (rough sleeper)、二つ、バス停や駅、公会堂、タクシー乗り場に住む人、三つ、公営施設に住む人。リーヴ (Kesia Reeve) は、街路の居住者と空き家の占拠者

表2 スクオッターとホームレスの対照

	スクオッター	ホームレス
居住の状態	しっかりした材料	間に合わせの材料
居る場所	定まった場所	いつも移動する
その場所の位置	都市周辺部	都市中心部
暮らし方	集住する	バラバラ
ネットワーク	タイト	ルーズ
存在の可視性	不可視的	可視的

を区別した [Reeve, 2011]。スピーク (Suzanne Speak) らは、「完全なホームレス」と「完全なスクオッター」を両極とする連続体を構成した (squatter-homeless continuum) [Speak and Tipple, 2006: 176]。とはいえ、それでもホームレスとスクオッターでは、集団の中心特徴が異なる。彼彼女らは、たがいに異なる社会カテゴリーに属する人々である<sup>14)</sup>。スクオッターは、定住する人々である。彼彼女らはコミュニティをもち、居住権がなく不安定とはいえ、持続的な生活を送っている。他方で、ホームレスは非定住の人々である。彼彼女らは、住居を持たず、いつも街路を移動する。コミュニティはなく、生活は孤立的である。街路に半ば定住し、親戚・近隣とコミュニティを作るホームレスはいる<sup>15)</sup>。しかし、それでも生活基盤は流動的である。このようなホームレスとスクオッターの差異は、彼彼女らの空間占有をめぐる政治の差異を生じている。その実態を見ること、これが次の課題となる。

#### 4. ホームレスの「空間と政治」

##### 4.1 公共空間の社会的構築

ホームレスは、都市の公共空間の隙間で暮す。暮らし方は個人の事情により、場所の事情により多様である。しかも場所の事情は、空間の変容とともに変る。公共空間の占有は、行政・資本と占有者の間の政治 (politics on space) の産物である。ここで次の問題が生じる。ホームレスがある街区で多く、他の街区で少ないのはどうしてか。それは、どのような空間政治の産物なのか。欧米において、社会的に不利な立場にある人々をめぐる「空間と政治」の研究は多い ([Raco, 2003] [Richardson and Jensen, 2003] [Németh, 2009] 他)。それらの研究の要点は3つある。一つ、空間は、不均衡な権力関係にある関与者間の利害と意味をめぐる闘争を経て構築される。二つ、公共空間の私有化 (privatization) が進み、空間に対する行政・資本の管理・統制が強まっている。三つ、その過程で、社会的に不利な立場にある人々が排除されている。

## 4.2 空間の占有と排除

欧米都市における「空間と政治」をめぐる議論は、大部分、アジアの都市にも妥当する。マニラでも、街路や公園、広場等の公共空間は資本により私有化され、管理が強まり、露天商や物乞いが排除されている。しかし欧米都市の経験は、アジアの都市に丸ごととは妥当しない。公共空間の社会的意味と、その歴史的背景が異なるからである。ドラモンド (Lisa B. W. Drummond) は、ヴェトナムのハノイ市 (Hanoi City) を事例に、ここでは、公共空間は困窮者により占有され、その占有が社会的に容認された「擬似公共空間」(pseudo-public space) であると論じた [Drummond, 2000]。街路は、狭い家に住む人々の生活空間の一部である。人々は、街路で食事をし、体を洗い、仕事をする。そのような街路の慣習的占有は、社会的に容認されてきた。ゆえに、街路の占有を脅かす者に対しては、それが国家であろうと抵抗する。このように、ハノイ市における街路の機能と意味は、欧米と異なる。しかし他方で、ハノイ市でも市場原理が浸透し、公共空間が私有化され、管理が強まっている。そして、空間を占有する人々が排除されている。ハノイ市の街路は、欧米のそれに収斂する (converge)、つまり西欧化 (westernization) しつつある。

同じ事態は、マニラでも進んでいる。マニラの「空間と政治」は、次のように整理される。一つ、多くの困窮者が、ごみ集積場や公園、河川敷、鉄道敷き等の公共空間に住んでいる。スクオッターである。彼彼女らは、そこに何年も住み、時には祖父母の時代から住んでいる。この事情は街路も同じである。街路は、困窮者の住居の延長である。街路は、私的に占有された擬似公共空間である。

二つ、公共空間の私的占有は、慣習的に容認されている。スクオッター地区は、都市開発住宅法を根拠に住居を撤去される。しかし法の執行には、厳しい条件がついている<sup>16)</sup>。それは建前とはいえ、恣意的な住居撤去の歯止めにはなる。街路の施策もそれに準じる。露天商は街路から排除される。街路の占有は黙認されてきた。ゆえに、立ち退くなら行政は代替の場所を補償して当然という、暗黙の了解がある。このようにマニラにおいて、公共空間の公有性 (publicness) と私有性 (privateness) の境界が明確でない。その境界は、関与者 (警察・資本とスクオッター・露天商・ホームレス) の力関係に応じて変る。

三つ、土地占有の認識が、関与者により一致しない。そのため、土地占有をめぐる係争が絶えない。一般に居住権は、所有権 (法的権利)、占有権 (土地を排他的に使用する権利)、借地権 (土地を排他的に借りる権利)、借家権 (家を借りる権利) から成る [穂坂, 1997: 160]。スクオッターの多くは、土地家屋の自称所有者 (シンジケート) に借地や借家の金を払っている。ゆえに彼彼女らは、居住権があると思っている。街路の露天商も同じである。彼彼女らは、(すべてではないが) 地回りに仕事の場所代を払っている。ゆえに彼彼女らは、場所の占有権があると思っている。最後に、このような土地家屋の占有をめぐる事情が、ホームレスに影響している。ホームレスには、特定の場所に住み続ける人がいる。彼彼女らにとってそこは「わが家」であり、今後も住んで当然の場所である。

四つ、欧米と同じ「排除の政治」は、マニラでも進んでいる。行政は、都市再開発とインフラ形成、公有地の私有化、交通渋滞の緩和、犯罪の統制、都市景観の美化の施策を進めている。その結果、空間の管理・統制が強まっている<sup>17)</sup>。首都開発局は、主要道路や高速道路、繁華街、副都心で清掃と監視を行い、自治体は、街区のジェントリフィケーションを進めている<sup>18)</sup>。警察は、反浮浪者法 (Anti-Vagrancy Law) を根拠に、ホームレスを取り締まっている。そして2008年に1,581人、09年に1,571人、10年に1,091人を浮浪罪で逮捕した [The Philippine Star, 2010.11.7]。首都開発局は、その責務を次のように謳っている。「街路等の公共空間から放浪者を、彼彼女らの安全に留意しつつ一掃し、然るべき世話と保護を供すること（以下略）」[MMDA, 2011b]。街路居住者援護プログラム (Street Dweller Care Program) を進め、主要道路で放浪する物乞いや薬物嗜好者、ストリート・チルドレン、精神障害者を援護し、ホセ・ファベラ・センターに送っている。マニラの空間統制は強まり、空間政治は、欧米都市に収斂しつつある。

五つ、こうして、公共空間から人々が排除されている。一方で、スクオッター地区の撤去が続いている。他方で、首都開発局の清掃班や首都警察の取締り隊が、街路の露天商を規制している。警察と露天商の間に、駆け引きと衝突が生じる<sup>19)</sup>。警察の力は露天商を圧倒する。露天商は退去の目溢しを要求する。それが叶わない時は、一時避難をする。取締り隊が去ると元の場所に戻り、仕事を再開する。街路で、このような攻防が日々生じている。ホームレスの境遇もこれに準じる。彼彼女らには、中長期に特定の場所に住む人がいる。周囲から「住人」同然に見られている。他方で、街路から排除されている。ホームレスは、市民にとって目障りな存在である。緊密なネットワークも組織・運動もない。ゆえにホームレスは、取締り隊に抵抗する力はなく、社会の同情もない。取締りの度に、ただ場所から場所へ逃げ回る。黙認されれば街路に留まり、追い立てられれば別の街路へ移動する。

このような街路の「占有と排除」の政治から、3つの事柄が看取される。一つ、空間の占有意識が強いほど、また周辺からの社会的容認が強いほど、さらに空間の管理・統制が強いほど、空間占有者の、占有の既得権が侵害されたという危機感が強くなる。そして、管理・統制への抵抗が激しくなる。両者の衝突は、欧米都市の比ではない。衝突事件は多く、規模は大きく、抵抗は激しい。衝突の度に負傷者が出る。時には死者も出る。二つ、スクオッター・露天商・ホームレスの間に、空間の占有意識と社会的容認の度合、抵抗の資源（交渉力やネットワーク）に差異がある。抵抗の大きさも異なる。占有意識、社会的容認、抵抗資源は、スクオッターにもっとも大きく、露天商が続き、ホームレスにもっとも小さい。抵抗の規模と激しさが、これに照応する。ホームレスは、空間統制の最初の、もっとも容赦ない標的になっている。三つ、空間統制の強さは、地域により異なる。一般にCBDやその周辺で、空間統制は強い。しかし、地域再開発やジェントリフィケーションの進行は、自治体により異なる。ゆえに、CBDやその周辺であっても、空間統制が弱

い街区では、ホームレスは、中長期の「定住」が可能になる。マカティ市では、スクオッター地区の撤去とホームレス排除が、同時に進んでいる。これに対してマニラ市では、スクオッター地区の撤去が進んだが、ホームレスの街路排除は緩やかである。……これが、マニラにおけるホームレスと空間政治の実態（の一端）である。

## 5. 結語

本稿は、マニラのホームレスの形成と構成、空間分布と政治について論じた。そのすべてにおいて、一方に、マニラのホームレスがもつ固有の条件がある。他方に、欧米都市のホームレスと共通する条件がある。マニラの空間政治は、固有性と共通性が競合して進行する（グローカリゼーション）。ホームレスはその狭間にあつて、ある者は街路に留まり、ある者は排除される。そして空間政治は、少しずつ欧米のそれに収斂していく。本稿は、マニラのホームレスのマクロ分析を行い、いくつかの発見を提示した。一つ、ホームレスは、スクオッターと異なる人々である。二つ、CBDを基点に、スクオッターは離心化し、ホームレスは中心化している。三つ、マニラの公共空間は、人々が慣習的に占有する「擬似公共空間」である。四つ、ゆえに人々は、空間統制と排除に強く抵抗する。五つ、空間占有の力は、スクオッター・露天商・ホームレスの間に差異がある。排除への抵抗の力にも差異がある。ホームレスは、もっとも弱い人々で、空間統制と排除の最初の標的になっている。

本稿に続く課題は3つある。一つ、ホームレスの生活世界の次元から、空間政治の意味を問うこと、二つ、マニラのホームレス研究を、途上国／産業国の国際比較の土俵へ乗せること、三つ、途上国のホームレス研究をグローバル都市論に組み込むこと。続く研究を期したい。

## 注

- 1) 筆者は、[青木, 2013, 1章]において、マニラをグローバル都市と規定した。
- 2) スクオッターは、公有・私有の土地に無断で住む「人」またはその人が住む「家屋」「居住地」を指す。本稿では、「人」を指す時はスクオッター（居住者、以下同じ）、「居住地」を指す時はスクオッター地区と呼ぶ。近年、スクオッターは、負の意味合いがあるとして、‘informal settler’ と呼ばれている。しかし‘informal’は、「非正規」「非公式な」「地下の」「不法な」等の多義的な意味を持つ。また一般地域にも、家屋の名義人と居住者が異なる等、informalに住む人がいる。他方でスクオッターは、学術用語として使用されてきた。本稿はそれを踏襲する。
- 3) 街路で暮らす人々の存在は知られていた。その人々を援護する施策もあった。しかし彼女らが、非定住階層のホームレスと認知されることはなかった。日本でも、ホームレス問題が現れたのは、1990年代半ばのことである。
- 4) 情報提供者の名は、英語名を記さない限り匿名にする。聞取りの年月日は(2011.7.28)のよう記す。

- 5) 本稿では、ホームレスが暮す場所、つまり街路 (street)、舗道 (pavement)、歩道 (sidewalk)、ターミナル、商店街、市場、港、公園、教会、墓地等を一括して「街路」と呼ぶ。
- 6) アリエール・S・ヘロニモ (Ariel S. Geronimo) は、施設に収容されるホームレスを4分類した (2010.9.4)。①街路で生れた人、②元スクオッター、③再居住地からマニラへ戻った人、④地方から出て来た人。
- 7) スクオッター地区には火事が多い。放火による火事が少なくない (スクオッター運動活動家ボンとクルツの話。2011.7.21)。焼け跡には鉄条網が張られ、居住者は締め出される (同リサの話。2012.7.17)。これも別様の強制撤去である。
- 8) 首都警察は、2006年のクリスマス期の前に、48街区の189の犯罪組織と1,029人の犯罪者の一斉手入れを行った [*The Philippine Star*, 2006.10.24]。ホームレスは、さまざまな犯罪に関わり、また犯罪の犠牲者になっている。
- 9) ケネディ (Catherine Kennedy) らは、街路の物乞いを中断するには、3つの手順が要るとした [Kennedy and Fitzpatrick, 2001: 2010-2013]。まず、物乞い生活から引き離すこと、次に、物乞いに代わる物的・精神的な援助を行うこと、最後に、関係機関・団体が協働し、当事者が抱える諸問題を解決すること。
- 10) ストリート・チルドレンは、マニラに5~7万人という [Porio et al. 1994: 112]。正確な数は不明である。セッリ (Catherine Scerri) は、2001年に、11,346人のストリート・チルドレンを数えた [Scerri, 2009: 21]。しかし、その数の根拠も不明である。
- 11) ロック (Emily Roque) は、マニラ市のサン・セバスチャン (San Sebastian) 教会、エルミタ (Ermita) 教会、ユナイテッド・セントラル (United Central) 教会のホームレス炊出しの調査を行った [Roque, 2011: 82-83]。マニラ市役所前の広場で、韓国系バプティスト教会が、毎週日曜日にホームレスにミサと炊出しを行っている (筆者の観察 2011.7.17)。約100人のホームレスが集まる。
- 12) 首都開発局は、2011年1月1日~7月18日に、バラングай (barangay 町内会) ベースに3,493人のホームレスを援護した [MMDA, 2011a]。
- 13) そもそも、スクオッター地区の定義が容易でない。全国統計局 (National Statistical Office) は、スクオッター地区の居住世帯を「地主の許可なくただで土地を占有する世帯」と定義した [Cruz, 2010: 2]。クルツ (Jeanette E. Cruz) は、この定義を批判している [Cruz, 2010: 2]。スクオッター地区には、かつて政府がその居住権を公認したものもある (政府が変わって、その証書が反故にされた)。
- 14) スクオッターは、自らをホームレスと区別している。あるスクオッター地区で、「この地区にホームレスはいますか」と聞いた筆者に、住民は、「いません。新しい人にはいつも家を与えています」と答えた (2006.11.5)。
- 15) マニラ市マラテ地区のあるホームレス家族は、教会前の広場に17年住み、7人の子を設けた (ビルの話、2010.4.22)。彼女らは、近辺のきょうだいとコミュニティを作っている。
- 16) 都市開発住宅法には次のようにある。危険地域を除いてスクオッター地区の撤去を原則禁止する。撤去する場合は住民に事前通告を行う。撤去には裁判所の決定を必要とする。撤去対象者には住宅資金を優先的に融資する。公有地に住む撤去対象者には再居住地を補償する。それは1992年の、エドサ (EDSA) 革命後の民主化時代に作られた。
- 17) マニラ市は、交通渋滞を解消するために、街路を使用する洗車業者と廃品回収業者への新たな申請の認可を停止した [*The Philippine Star*, 2006.11.13]。そして、500~1000m<sup>2</sup>の土地を持

- つ業者に対してのみ許可を認めた。ケソン市は、繁華街の特定街区でのみ露天商の仕事を許可した [*The Philippine Star*, 2006.12.2]。そして、すべての歩道、舗道、陸橋での露天商を禁じた。違反者は逮捕され、商品を没収され、投獄される。市の地方裁判所は、首都開発局による公共空間の障害物の撤去を合法として、店舗を撤去され、商品を没収されたサリサリストア (sari-sari store 雑貨屋) 店主の告訴を却下した [新聞 *Philippine Daily Inquirer*, 2007.2.27]。
- 18) スミス (Neil Smith) は、欧米都市を分析し、ジェントリフィケーションは、都市の支配層にとって、街路や公園をホームレス (「盗っ人」) から奪い返す政策であるとし、そのような都市を「報復都市」と呼んだ [Smith, 1996=2014: 349]。マニラでも、将来、このような眼差しが強まると思われる。
- 19) 「昨日、バクララン (Baclaran) の舗道で、首都開発局により露天商の排除が行われた。また、露天商と彼女らのコミュニティ (住民5,000人) を繋ぐ橋が解体された。露天商と住民はこれに投石で抵抗し、警察官は威嚇射撃を行った。この衝突で2人が死亡、3人が負傷した」 [*The Philippine Star*, 2007.1.6]。マニラで、このような流血事件が、ときどき起きている。

## 文献

- Aoki, Hideo, 2008, "Street homeless as an urban minority: a case of Metro Manila," Koichi Hasegawa and Naoki Yoshihara eds., *Globalization, Minorities and Civil Society: Perspectives from Asian and Western Cities*, Trans Pacific Press, 154-172.
- 青木秀男, 2013, 『マニラの都市底辺層—変容する労働と貧困』大学教育出版。
- Colico, Ada A., Mark M. Garcia, and Nilan Yu, 2011, "Out of the Center and Into the Streets: How Repeatedly Rescued Clients of Jose Fabella Center, Find Their Way Back to Homelessness", *Social Welfare and Development Journal* 5(1), Manila: Department of Social Welfare and Development, 29-48.
- Cruz, Jeanette E, 2010, "Estimating Informal Settlement in the Philippines." Report presented in 11<sup>th</sup> National Convention on Statistics (NCS) at Manila.
- DSWD-NCR, Department of Social Welfare and Development-National Capital Region, 2011, by internal information gotten on July 13<sup>th</sup>, 2011. Manila.
- Drummond, Lisa B.W, 2000, "Street Scenes: Practices of Public and Private Space in Urban Vietnam." *Urban Studies*, 37(12): 2377-2391.
- 穂坂光彦, 1997, 「アジアにおけるインフォーマル居住に対する政治的応答」日本寄せ場学会『寄せ場』れんが書房新社, 12: 146-161.
- JFC, Jose Fabella Center, 2011a, internal information gotten on July 13<sup>th</sup>, 2011a. Manila./2011b, internal information gotten on July 19<sup>th</sup>, 2011, Manila./2011c, *Center Guide Bookmark* gotten on July 13<sup>th</sup>, 2011, Manila.
- Kennedy, Catherine, and Suzanne Fitzpatrick, 2001, "Begging, Rough Sleeping and Social Exclusion: Implications for Social Policy," *Urban Studies*, 38(11): 2001-2016.
- MMDA, Metropolitan Manila Development Authority, 2011a, material made by Metropolitan Social Services Office, July 19<sup>th</sup>, 2011, Manila./2011b, material made by Metropolitan Social Services Office, gotten on July 19<sup>th</sup>, 2011, Manila.
- NHA, National Housing Authority, 1993, *Fast Facts on Philippine Housing and Population*. Manila./2004, *Fast Facts on Philippine Housing and Population*.

- Németh, Jeremy, 2009, "Defining a Public: The Management of Privately Owned Public Space," *Urban Studies*, 46(11): 2463-2490.
- Olufemi, Olusola, 1998, "Street homelessness in Johannesburg inner-city: a preliminary survey." *Environment and Urbanization*, 10(2), International Institute for Environment and Development, London: SAGE Publications, 223-234.
- Padilla, Arnold J, 2000, "The Housing Crisis," *Facts and Findings*, 53. Manila: IBON Foundation, Inc, 1-20.
- Porio, Emma, Leopoldo Moselina, and Anthony Swift, 1994, "Philippines: Urban Communities and Their Fight for Survival" in *Urban Children in Distress: Global*
- Roque, Emily B, 2011, "Homeless as a Way of Life: Survival Strategies of street homeless in Manila," *Thesis*, Manila: Ateneo de Manila University.
- Raco, Mike, 2003, "Remaking Place and Securitising Space: Urban Regeneration and the Strategies, Tactics and Practices of Policing in the UK," *Urban Studies*, 40(9), 1869-1887.
- Reeve, Kesia, 2011, *Squatting: a homelessness issue, an evidence review*. Centre for Regional Economic and Social Research, Sheffield Hallam University, 1-24.
- Richardson, Tom, and Ole B. Jensen, 2003, "Linking Discourse and Space: Towards a Cultural Sociology of Space in Analysing Spatial Policy Discourses," *Urban Studies*, 40(1): 7-22.
- Ruiz, R. Henry, "A Study of Policies and Programs in the Philippines Addressing the Right of Street Children to Education."  
[http://cfsc.trunky.net/\\_uploads/Publications/1\\_policies\\_and\\_programmes.pdf](http://cfsc.trunky.net/_uploads/Publications/1_policies_and_programmes.pdf) (Mar.19<sup>th</sup>, 2012).
- Schor, S. M., Artes, Rinaldo, and Bomfim V.C, 2003, "Determinants of Spatial Distribution of Street People in the City of Sao Paulo," *Urban Affairs Review*, 38(4): 592-602.
- Scerri, Catherine, 2009, *Sagip or Huli?: Rescue of Street Children in Caloocan, Manila, Pasay and Quezon City*, Manila: UNICEF Philippines.
- Speak, Suzanne, and Graham Tipple, 2006, "Perceptions, Persecution and Pity: The Limitations of Interventions for Homelessness in Developing Countries," *International Journal of Urban and Regional Research*, 30(1): 172-188.
- Smith, Neil, 1996, *The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City*, Routledge. (= 2014, 原口剛訳『ジェントリフィケーションと報復都市—新たなる都市のフロンティア』ミネルヴァ書房).
- UN-HABITAT, 2011, *Innovative Urban Tenure in the Philippines: Challenges, Approaches and Institutionalization*, United Nations Human Settlements Programme.
- UPA, Urban Poor Associates, 2012, *A Housing Rights Advocate*, Manila.

本稿は、次の文部科学省科学研究費助成による研究成果の一部である。

基盤研究B（海外）「グローバル・シティにおけるホームレスの労働・居住をめぐる国際比較研究」（研究代表者山口恵子）／基盤研究B（海外）「マニラ（首都圏）の底辺層の構造と変容—過剰都市からグローバル都市へ」（研究代表者青木秀男）

（あおき ひでお／社会理論・動態研究所代表）  
（原稿受付 2014年12月7日 掲載決定 2015年3月16日）