

ブラジルの住民組織のプロフィール

住民参加型住宅政策の参加者は誰なのか？

近田 亮平

はじめに

ブラジルでは1990年代以降、都市部を中心とした地方自治レベルにおいて、保健医療サービスの提供や住宅インフラ整備などの分野だけでなく、予算や政策の策定などにおいても住民参加型の行政手法が取り入れられるようになってきている(Avritzer org.[2004])。そしてこのような変化が、同国において古くから活発な活動を展開し、市民権を掲げて政府や企業との新たな関係構築を模索するようになった社会運動との関連から論じられるとともに、市民的公共圏の創出や市民社会の興隆などが、同国の重要な社会構造変容の一つとして指摘されてきた(Gohn[2001])。

都市社会運動を起源とする住民組織を活用した参加型の政策のひとつに、「自主管理ムチラン」(Mutirão Autogerido：以下、ムチラン)¹⁾という低所得者向け住宅政策がある。ムチランとは貧困層が無償の協働作業により自らの住宅を建設する政策であり、1980年代の実施初期から都市貧困層による生活改善の新たな試みとしてブラジルで注目を集めている。

筆者のこれまでの研究によれば、ムチランは居住環境の改善だけでなくコミュニティとしての連帯感を強め、都市貧困層の社会的包摂に一定の成果を上げているといえる。しかし一方で、同政策

の参加者は最も貧困状態に置かれている人々ではないのではないかという疑問が生じた(近田[2004])。なぜなら、ムチランでは実施前に社会運動への活発かつ長期にわたる参加が必要なことに加え、実施期間中にも厳しい規則の遵守を要する毎週末ごとの協働の義務労働が課せられるが、最貧困層はこれらの実践を可能とするような社会経済的状况にはないと考えられたためである。ムチランに参加するのが具体的にどのような階層の人々なのかについては、筆者が知る限りでは、これまで実証的な研究はあまり行われてこなかった。そこで本稿ではこの点を明らかにすることを目的として、筆者が二つのムチラン住民組織に対して実施したアンケート調査の結果を紹介したい。

本稿の構成は以下のとおりである。最初にアンケート調査の概要を述べる。次にアンケート調査の結果を、住民組織の人口構成、社会運動への参加、コミュニティとの関わり、居住環境、の四つの項目において整理し提示する。さらに、以上の結果を踏まえてムチラン住民組織参加者のプロフィールを述べる。そして最後に、今後の課題を述べることでむすびにかえたい。

1 アンケート調査の概要

1. 調査対象の住民組織

アンケート調査は、サンパウロ市南東部に位置

するジャルデン・セレスチ地区の「ジャルデン・セレスチ 2 協会」(Associação de Construção por Mutirão Jardim Celeste 2 : AJC2)と「ジャルデン・セレスチ 4 協会」(AJC4)という二つの住民組織を対象に実施した⁽²⁾。社会運動を活用した住民参加型住宅政策であるムチランは、社会運動の参加者を構成員として、AJC2やAJC4のような住民組織をプロジェクト単位で結成して実施される。ジャルデン・セレスチ地区にはAJC2とAJC4に加え、異なるプロジェクトによって結成された住民組織がさらに五つ存在する。AJC2とAJC4を対象とした理由は、第1に、なるべく多くのデータを集めるためと、第2に、次に述べるように二つの住民組織では協働作業への参加の度合いが異なり、その違いが参加者のプロフィールとどう関係するかを考えるのに有用な事例であると考えたためである。二つの住民組織の概要は次のとおりである。

AJC2は、参加者が無償かつ協働で住宅を建設することを目的に結成されたムチラン住民組織である。AJC2の建設予定住宅数は200戸で、1992年1月に建設が開始された。住宅の引渡しは1994年に予定されていたが、サンパウロ市政府の政権交代によりプロジェクトが幾度となく中断された。住宅の建設は2006年の本アンケート調査実施時点で終了していたが、プロジェクトの継続性に支障をきたした市政府との関係が悪化したことなどから依然として土地の権利が正規化されておらず、入居とともに開始されることになっていた市政府への資金返済は行われていなかった。

一方のAJC4のプロジェクトは100戸の住宅建設を目的として1997年に開始された。AJC4も住宅建設のために結成された住民組織であるが、住宅の建設方法などが通常のものとは次の点で若干異なる。通常のムチランでは用地確保などのために自治体から資金援助が行われ、AJC4でも同様にサ

ンパウロ市政府から援助を受けるが、参加者の無償協働作業による住宅建設は住宅の1階部分など一部に限られ、残りの部分の住宅建設は、建築資材の手配を含め各世帯の構成員自らの資金と労働力により行う「自助建設」(auto-construção)という方式が採用されている。AJC4のプロジェクトも、市政府の政権交代などの影響から資金が滞るなどの問題が発生し、進捗状況の遅れやプロジェクト内容の変更などを余儀なくされることになった。AJC4ではアンケート実施時点で大半の住民がすでに入居していたものの、依然として建設中のため住民が不在の住宅も散見された。

2. アンケート調査の実施方法

アンケート調査は二つの住民組織の全住宅を戸別訪問し、住民組織のリーダーの協力を得ながら調査者が居住者にアンケート調査票の質問事項へ回答してもらう方法で実施した。実施期間は2006年11月26日～12月3日および同年12月14日～16日の2回である。

建設予定住宅数200戸のAJC2では、調査実施時点で188戸が存在したが、転出などにより9戸が空き家であった。したがって、居住者のいる住宅は179戸で、このうち154戸からデータを収集した。ただし、プロジェクト終了後の売却や賃貸などにより、154戸のうち3戸にはムチラン参加者ではない住民が居住していた。

また、建設予定住宅数100戸のAJC4に関しては、調査実施時点で102戸が存在したが、転出などにより1戸が空き家であった。したがって、居住者のいる住宅は101戸で、このうち71戸からデータを収集した。ただし、プロジェクト終了後の売却や賃貸などにより、71戸のうち5戸にはムチラン参加者ではない住民が居住していた。

3. 質問事項

アンケート調査は大別して、家族(familia)、住宅(casa)、人間関係(contatos)、社会運動(movimentos)の四つの項目について質問を行った。各項目の質問事項は次のとおりである。

家族：家族構成と各構成員の性別、年齢、婚姻状況、学歴、職業、所得、ムチラン住宅入居前の住居形態。

住宅：テレビなどの基礎的な生活財の有無、住宅の建築進捗状況、住宅に対する満足度とその理由。

人間関係：所属コミュニティに対する満足度とその理由、日常生活で最も関わりの多い人物、助けが必要な時に頼りとする人物。

社会運動：社会運動への参加の有無と参加者、参加する社会運動の種類、頻度、理由、活動、役職経験の有無。

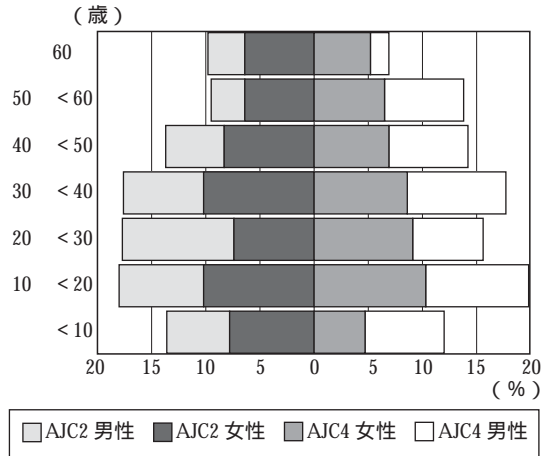
以下にアンケート調査の集計結果の一部を紹介する。

2 アンケート調査の結果

1. ムチラン住民組織の人口構成

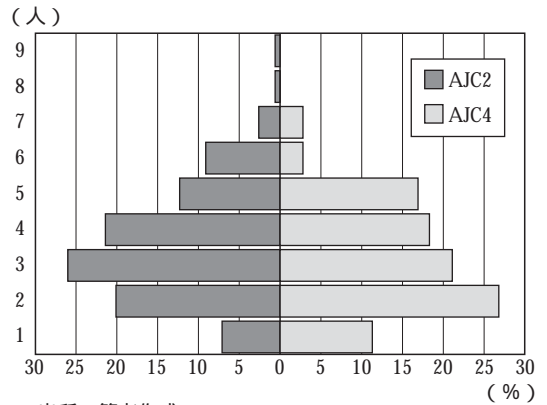
アンケート調査で捕捉できた二つのムチラン住民組織の人口は、AJC2が551人、AJC4が232人である。平均年齢はそれぞれ31.6歳(男性29.8歳、女性33.1歳)³⁾と31.7歳(同30.2歳、33.2歳)でほとんど差はない。男女比率はAJC2が男性43%対女性57%、AJC4が49%対51%で、AJC2の方が女性の比率が高い。性別および年齢別の人口構成は図1のようになる。また、1世帯の平均人数は、AJC2の3.58人に対してAJC4は3.27人でAJC2の方が多い。世帯人数構成は図2のとおりである。AJC2では全体の4分の1に当たる25%が孫や親類との同居家族であったのに対し、AJC4は89%が「単身

図1 性別および年齢別人口構成



(出所) 筆者作成。

図2 世帯人数構成



(出所) 筆者作成。

または夫婦」と「子供と同居」を合算した核家族であった。世帯主⁽⁴⁾に関してはAJC2の41%が独身女性であったのに対し、AJC4の割合は27%と低かった。

AJC2はAJC4と比べて、人口構成において女性比率が高く、世帯主が独身女性である割合が高い。さらに世帯人数が多く、10歳未満と60歳以上の被扶養者が多い。一般的に女性は男性よりも就労条件が劣ることを考えれば、AJC2はより貧困な世帯

を多く含むことが推測できる。

住民組織への参加世帯の所得水準を見るべく、世帯構成員の中で所得を有する者の月額所得金額について質問を行った。表1はその集計結果であり、最低賃金の何倍の所得を得ているかを示している。なお最低賃金とは、就労者とその家族に食糧・住宅・交通などの生活ニーズの最低限の充足を保障する所得水準とされ、憲法により定められている。しかし、実際の最低賃金の額はひと月の基礎的食糧および生活品(cesta básica)購入額の2倍前後となっており(Ministério do Trabalho e Emprego[2006])、養育費などが必要な世帯の収入としては決して十分ではない。また、2006年のブラジル全体において、世帯所得が最低賃金未満の割合は14.7%、最低賃金の1倍以上2倍未満が23.3%、同2倍以上3倍未満が16.9%で、所得なしが2.5%であった。世帯の1人当たりの所得では最低賃金の2分の1未満の割合が25.0%、同2分の1倍以上1倍未満が27.3%、1倍以上2倍未満が23.3%、2倍以上3倍未満が8.3%であった(IBGE[2007])。

AJC2の世帯および1人当たりの所得は世帯の最大値⁽⁵⁾を除き、平均値と中央値ともにAJC4よりも低くなっている。したがって、所得の面から人口構成で推測した二つの住民組織の経済状態の違いを確認できたといえる。また、AJC2は標準偏差も低いことから、AJC4よりも全体的に低所得であるとともに経済的に同水準にある世帯が多いことがわかる。さらに、ブラジル全体との比較では、二つの住民組織の平均値と中央値ともに最貧困層を上回る数値となっており、所得の面から、ムチラン参加者が最も貧困状態に置かれている人々ではないという筆者の推測が、誤りでないことが確認できた。

さらに、生活財の所有状況について質問した。

表1 世帯と1人当たり所得の分散状況および変化

| 単位： 最低賃金 | 世帯所得 | | 1人当たり所得 | |
|-------------|-------|------|---------|------|
| | AJC2 | AJC4 | AJC2 | AJC4 |
| 平均値 | 2.44 | 3.18 | 0.75 | 1.15 |
| 中央値 | 2.19 | 2.86 | 0.67 | 1.00 |
| 標準偏差 | 1.70 | 2.03 | 0.47 | 0.79 |
| 最大値 | 10.00 | 9.14 | 2.86 | 3.56 |
| 最小値 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |

(注) 数字は最低賃金の何倍であることを示す。
調査時の最低賃金額は350レアル。

(出所) 筆者作成。

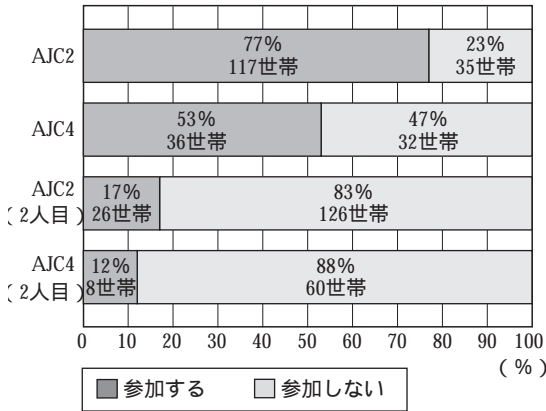
その結果、テレビの所有率はAJC2が99%でAJC4が100%、冷蔵庫は同様に99%と100%であった。また、電子レンジはそれぞれ41%と59%、車は25%と34%であり、インターネットに接続したパソコンは11%と16%、電話(固定と携帯の両方を所有)に関しては36%と47%であった⁽⁶⁾。

生活必需品であるテレビと冷蔵庫に関しては二つの住民組織ともに所有率は高く、両者の間の差はごくわずかである。しかし、必需品とはいえ電子レンジ、および低所得者層にとって経済的な負担がより大きい車、パソコン、固定と携帯双方の電話の所有率に関しては、AJC2の方が低くなっている。これらのことから、前段の所得に加え所有生活財の面からも、AJC2のより困難な経済状態を把握することができる。

2. 社会運動への参加

社会運動への参加に関して、①参加者の有無、②2人目の参加者がいるか否か、③参加する社会運動の活動の種類、について質問した。①と②の調査結果を図3に、③を図4にまとめた。①について、AJC2では77%が参加すると答えたのに対し、AJC4では53%にとどまった。②では、2人目の参加者のいる割合がAJC2の方が若干高いもの

図3 家族の中で社会運動に参加する人

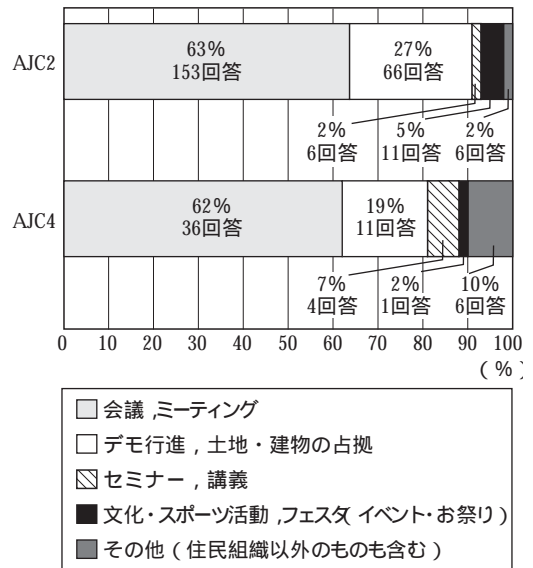


(出所) 筆者作成。

の、二つの住民組織ともに参加者が1人である割合は8割を超えた。③については、二つの住民組織ともに「会議、ミーティング」の割合が6割強と最も高い。しかし、「デモ行進、土地・建物の占拠」への参加がAJC2の27%に対しAJC4は19%である一方、「その他(住民組織以外のものも含む)」の割合はAJC2の2%に対しAJC4は10%であった。

これらの結果から、家族の中で社会運動に参加する人数は1人である場合が多いものの、参加の割合はAJC2の方がAJC4よりも高いことがわかる。ムチランでは政策の対象者となるため社会運動へのより多くの参加が必要であるが、住宅の建設終了後の参加は任意となっている。したがって、政策の制度上の必要性がなくなったためAJC4では社会運動への参加が低下したと考えられるが、一方のAJC2では依然として参加が継続している。しかも、AJC2がより多く参加する社会運動の活動には、自己および所属コミュニティの生活環境の改善に結びつくものが多いことがわかる。AJC2のより活発な参加は、より長い時間と多くの労力を共有しながら参加者の住宅を全員で建設するというAJC2のプロジェクトの特色に加え、前段で明らかにな

図4 参加する活動の種類



(注) 参加する1社会運動につき2回答まで(最大8回答)

(出所) 筆者作成。

った経済状態との関連性も考えられよう。

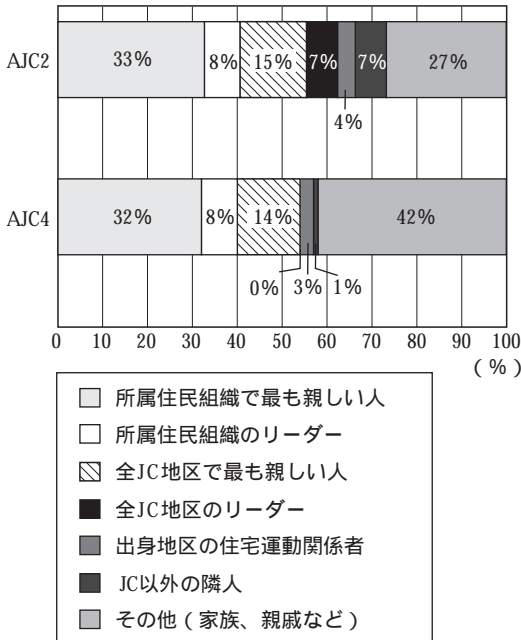
3. コミュニティとの関わり

参加者が所属する住民組織というコミュニティとの関わりについて、住民組織に対する満足度と「何かしらの助けが必要な時に誰を頼るか」を質問した。その結果、満足度に関してAJC2では94%が満足で6%が不満、AJC4では91%が満足で9%が不満という回答であった。また、「助けが必要な時に頼る人」に関する結果をまとめたのが図5であるが、「所属住民組織で最も親しい人」、「所属住民組織のリーダー」、「全ジャルジン・セレスチ地区(AJC2とAJC4が所属する上部組織)で最も親しい人」、「(以前住んでいた)出身地区の住宅運動関係者」と回答した割合は、二つの住民組織でほぼ同じであった。しかし、「全ジャルジン・セレスチ地区のリーダー」および「ジャルジン・セレスチ地

区以外の隣人」と回答した割合が、AJC2の7%と7%に対しAJC4は0%と1%と低かった。一方で、家族や親戚などの「その他」の割合はAJC2の27%に対しAJC4は42%と高かった。

これらの結果から、二つの住民組織ともに自らが所属するコミュニティに対する満足度は非常に高いことがわかる。また、「助けが必要な時に頼る人」は二つの住民組織とも半数以上を所属コミュニティ関係者が占めており、回答者のコミュニティに対する信頼の高さを表している。しかし、AJC4では家族などの社会運動と関係のない人を頼る割合が高いのに対し、AJC2ではその割合は低く、頼る相手も多様化している。したがって、社会運動への参加をとおして所属コミュニティに対する満足度が高まるとともに、信頼できる人間関係の範囲が拡大していると考えられよう。

図5 助けが必要な時に頼る人

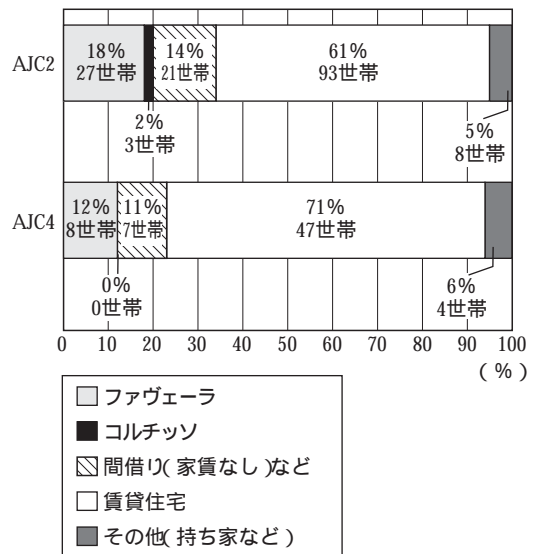


(注) 2回答まで。
(出所) 筆者作成。

4. 居住環境

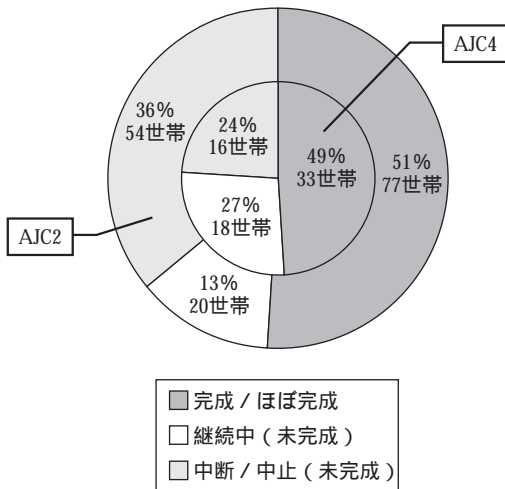
居住環境に関しては、①ムチランの住居に入居する前の住居形態、②住宅に対する満足度、③基礎建築終了後の住宅建築進捗状況、について質問した。③の質問は、ムチランでは住宅の基礎工事終了時点で参加者が居住を開始するが、内外装整備をはじめ住宅完成までの最終建築工程は個々の参加者が各自で行うことから、各世帯により住宅の整備状況が異なっているためである。①の結果をまとめたものが図6である。なお「ファヴェーラ」(favela)とは、土地不法占拠によって形成された貧困層住宅群であり、無秩序かつ非衛生的な外観や治安の悪さ、劣悪な居住環境などを特徴とする。また「コルチッソ」(cortiço)とは、主として都市の中心部に位置する古い大邸宅の一部を、又貸しなどの違法な賃貸契約により間貸しする集合住宅で、シャワーやトイレなどが共同で、衛生面などにおいて居住条件は劣悪である。図6によれば、

図6 ムチラン住宅入居前の住居形態



(出所) 筆者作成。

図7 住宅建築進捗状況



(出所) 筆者作成。

AJC2の方がファヴェーラ(AJC2: 18%, AJC4: 12%)やコルチツソ(同2%, 0%), 親族などの住宅の間借りで家賃を支払う必要のない住宅(同14%, 11%)に居住していた割合が高く, 賃貸住宅(同61%, 71%)の割合は低くなっている。

また, ②に関してはAJC2では100%が満足しているのに対し, AJC4では96%が満足で4%が不満だと答えた。そして, ③の結果をまとめたものが図7で, 二つの住民組織ともに約半数の世帯が住宅建築を「完成またはほぼ完成」させている。しかし, 建築作業を「継続中」としている割合がAJC4の27%に対しAJC2は13%と低く, 建築作業を「中断または中止」したまま居住している割合はAJC4の24%に対してAJC2は36%と高くなっている。

これらの結果から, ムチラン住民組織参加者は実際により良い住居形態を獲得したことに加え, 建設した住宅に対して高い満足感を得ていることから, ムチランにより貧困層の居住環境は以前に比べ改善したことが確認できた。特に, より困難

な経済状態にあり, 以前の住居形態もより劣悪であったAJC2において, 住宅に対する満足度が100%となっていることは注目に値する。しかしその一方で, 住宅の完成度は二つの住民組織ともに約半数にとどまっていることに加え, 住宅建築作業の中断や中止がAJC2で多く見られている。そして, このような住宅に関する未解決の問題の存在が, 前述した社会運動への参加のあり様と関連していると推測できよう。

3 ムチランにより住宅を獲得した貧困層のプロフィール

アンケート調査の結果をもとに, 社会運動を起源とする住民組織を活用した参加型住宅政策であるムチランに参加し, 住宅を獲得した貧困層のプロフィールをまとめると次のようになる。

ムチラン住民組織に参加する世帯は, AJC2において女性比率および独身女性が世帯主である割合がより高い。加えてAJC2は世帯平均人数がより多く, 被扶養者の割合も高い。これらの事実からAJC2はAJC4よりも, より貧困な世帯の割合が高いといえる。そして, 実際に二つの住民組織の経済水準に違いがあることが, 所得および生活財の所有状況に関する調査結果から確認することができた。住宅建設工程をすべて無償協働作業で行うAJC2の経済状態は, 一定の自己資金をもとに住宅を部分的に自助建設するAJC4よりも厳しく, 住民の経済状態によって異なるプログラムが実施されている実情がわかった。さらに, ムチラン参加者の所得水準はブラジルの最貧困層よりも高いことが明らかとなり, 所得の面において, ムチラン参加者は最も貧困状態に置かれている人々ではないという筆者の推測が, 誤りでないことが確認できた。

また、社会運動への参加に関しては、AJC2の方がAJC4よりも活発であるとともに、プロジェクト終了後も参加が継続していること、そして、参加する社会運動の活動が居住環境の改善に結びつくものが多いことがわかった。また二つの住民組織ともに、コミュニティに対する満足度は非常に高く、半数以上が非常時にコミュニティ内の人を頼ると回答しており、信頼度も低くはない。しかし、AJC2の方がコミュニティ内の人を頼る割合が高いとともに、頼る相手が社会運動関係者を中心に多様である。長い時間と多くの労力を共有しながら参加者全員の住宅を自ら建設し、より厳しい経済状態にあるAJC2では、社会運動への参加が活発かつ継続的であるとともに、このことをとおして信頼できる人間関係の範囲がより広められていると考えられる。

居住環境については、二つの住民組織ともに住宅への満足度は高くなっている。また、ムチランでは住宅が将来的に持ち家になるよう設計されていることから⁽⁷⁾、住居形態は以前よりも改善したといえる。特に本稿では、相対的に以前の住居形態が劣悪で所得の低いAJC2が、ムチランという政策と社会運動へのより高いレベルでの参加を通じ、100%の満足度を感じる住宅のみならず、高い信頼を寄せるコミュニティをも獲得したことが明らかとなった。また、ファヴェーラなど劣悪な住宅形態の出身者が筆者の事前に予測したよりも少なかったが、このことは、ムチラン参加者が最貧困層ではないという筆者の推測を、所得以外の点から傍証するものだといえよう。

むすびにかえて 今後の課題

本稿における考察から、二つのムチラン住民組織の参加者の特徴として二つの点が明らかになっ

たとえる。第1に、彼らがブラジル社会の底辺に位置する最貧困層ではないという点である。第2に、実施形態が異なる二つのムチランで参加者の経済状態に違いが見られるという点である。住宅すべてを無償協働で建設するAJC2が、自助部分のあるAJC4よりも劣る経済状態にあった。二つの住民組織ともに住宅が完成している割合は約半数にとどまっており、依然として住環境の改善の余地は大きい。AJC2では建築作業を中断している割合がより高くなっている。その一方で、AJC2の社会運動への参加はAJC4と比較して現在も高い水準を維持している。彼らの社会運動への参加が、経済状態や居住環境とどう関係しているのかは興味深い論点である。アンケート調査では社会運動への参加の動機なども質問しており、この点を調査で得られたデータの分析により明らかにすることが、今後の課題として挙げられる。

注

- (1) 「ムチラン」とはポルトガル語で「相互(扶助)」を意味する。なお、同政策の概要については後述の各拙稿を参照。
- (2) 両住民組織の概要については、União dos Movimentos de Moradia São Paulo[2006]、Prefeitura do Município de São Paulo[n.d.]、および筆者の過去の現地フィールド調査に基づいている。
- (3) 年齢が不明だったAJC2の女性1人(世帯主)の年齢を「第一子の年齢(12歳)+20歳=32歳」と仮定した数値。図1の人口分布も同様。
- (4) 本調査では世帯内の最高齢者、または女性の最高齢者が男性配偶者(事実婚を含む)と同居している場合にはその男性を「世帯主」とした。
- (5) 本来、ムチランへの参加条件は月額世帯所得が最低賃金の5倍以下となっている。住宅の建設方式が異なるAJC4の場合は同条件が緩和されている可能性があるが、それも含め、今後の現地調査

で確認する予定である。

- (6) 固定電話のみの所有はAJC2が34%でAJC4が26%、携帯電話のみが同19%と17%である。したがって、AJC2も何かしらの電話機器を所有する割合は低くないが、より費用のかかる固定と携帯電話の両方を所有する割合は相対的に高くはない。
- (7) 前述した政権交替によるプロジェクトの中断などから、調査実施時点においてAJC2とAJC4のムチランの住宅が将来的に持ち家となるかどうかの見通しは立っていない。

参考文献

<日本語文献>

- 近田亮平 [2003] 「サンパウロの住民参加型住宅政策 都市貧困削減の可能性と限界」(『ラテンアメリカ・レポート』Vol.20, No.2) 62-71ページ。
- [2004] 「サンパウロの都市貧困層向け住宅政策 『自主管理ムチラン』の住民組織」(佐藤寛編『援助と住民組織化』アジア経済研究所) 109-138ページ。
- [2005a] 「ブラジルの民衆運動 サンパウロの住宅運動団体を中心に」(『ラテンアメリカ・レポート』Vol.22, No.2) 54-60ページ。
- [2005b] 「途上国の貧困削減を可能とするエンパワーメント フリードマンの〔ディス〕

エンパワーメント・モデルとサンパウロの都市貧困層のエンパワーメント」(佐藤寛編『援助とエンパワーメント 能力開発と社会環境変化の組み合わせ』アジア経済研究所) 53-83ページ。

<外国語文献および資料>

- Avritzer, Leonardo org. [2004] *A participação em São Paulo*, São Paulo: Editora UNESP.
- COHAB-SP [2000] *Levantamento preliminar da demanda em potencial da "Associação de Construção por Mutirão Imaculada Conceição,"* São Paulo: COHAB-SP.
- Gohn, Maria da Glória [2001] *História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros*, 2nd ed., São Paulo: Edições Loyola.
- IBGE [2007] *Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios 2006*, Rio de Janeiro: IBGE.
- Ministério do Trabalho e Emprego [2006] *Salário Mínimo* (http://www.mte.gov.br/sal_min/salariominimo.pdf 2008年3月29日閲覧)
- Prefeitura do Município de São Paulo [n.d.] *Heliópolis-S.J.Clímaco, Jardim Celeste*, São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo.
- União dos Movimentos de Moradia São Paulo [2006] *Programa mutirão com autogestão*, São Paulo: União dos Movimentos de Moradia São Paulo.
- (こなた・りょうへい / 地域研究センター副主任研究員)