

## メキシコ震災復興住宅政策の社会的影響と自助建設活動の意義

— 民衆住宅再建計画とカンパメントス・ウニードスの活動に着目して —

主査 天野 裕\*1

委員 土肥 真人\*2, 木村 直紀\*3

本研究では、1985年に発生したメキシコ大地震の復興政策、およびNGO・民衆セクターによる住宅再建の取り組みを対象とした調査を行い、震災復興政策の社会的影響として、メキシコシティ都心部のインナーシティをもととの住民を外部に追い出すことなく、かつ安価な条件で住宅供給を行うことで解消し、一方で被災者運動の成功が復興政策に含まれなかった住宅問題の取り組みに大きな推進力を与え、震災以降政治変革を迫る社会運動として発展していったこと、また自助建設活動の意義として、伝統的な共同体生活に不可欠な居住空間を継承した住宅の再建および包括的なコミュニティ開発を通じた地域社会の再生を達成したことを明らかにした。

キーワード：1) 震災復興、2) 住宅再建、3) 自助建設、4) 居住運動  
5) インナーシティ、6) スラムクリアランス

### SOCIAL IMPACTS OF THE RECONSTRUCTION POLICIES FROM THE 1985 MEXICO CITY EARTHQUAKE AND MEANINGS OF SELF-HELP HOUSING

— Focusing on the Housing Recovery Program and the Actions of Campamentos Unidos, A.C. —

Ch. Yutaka Amano

Mem. Masato Dohi, Naoki Kimura

This study aims to clarify the restoration process from the 1985 Mexico City Earthquake. Researchers surveyed the restoration policies and institutions of national and local governments, the popular sector's roles which were important at the time, professionals of Non-Governmental Organizations, and various roles in the process. It is concluded that the "Democratic Convention for Reconstruction of the Housing Recovery Program" contracted in 1986 among government and popular sector organizations had made the restoration process possible not to exclude the former residents, and to maintain local living culture through self-help housing methods. This cooperative relationship leads to more comprehensive community development.

#### 1. はじめに

##### 1.1 研究の背景と目的

我が国では、近い将来東海地方や関東地方における大地震の発生が予見されており、様々な対策が練られてはいるものの、突発的な天災に十全に備えることは不可能である。1995年の神戸においても、1985年のメキシコ・シティにおいても、未曾有の被害を前に機能不全に陥った公共セクターに変わり、いち早く被災者救済や復興活動に着手したのは地域コミュニティであり、自律的に組織された市民団体であった。また、市民セクターは、公的な復興プログラムにアクセスできない人々の受け皿として、公共セクターを補完する役割を担い、市民社会の重要性や市民運動の意義が認識される契機となった。

大規模な都市空間の改変を伴う都市型災害の復興政策は、しばしば直接の被害の復旧だけでなく、かねてからの問題を同時に解消しようとする意図が含まれることが多い<sup>文1)</sup>。また多くの場合、都市行政上困難な課題である都市更新の立ち遅れた住宅密集地域に、最も大きく深

刻な被害が現れる。メキシコにおいてもかねてより問題視されていた都心部の不良住宅ストックが集中する地域が最大の被害を受けたが、震災以前から住民自ら住環境を改善しようと取り組んできた地域で精力的な被災者運動が立ち上がった<sup>文2)</sup>。これまでの世界各地における災害復興の経験を今後の災害対策や復興政策に活かすには、政府による都市インフラや住環境の復旧といったマクロな側面のみならず、市民セクターの自助努力による住環境の再生といったミクロなレベルの活動の実効性についても把握する必要がある。

メキシコ大地震に対する政府の対応について、我が国の建築・都市計画分野の専門家は「奇跡と言うにふさわし<sup>注1)</sup>」く、「被災者の視点で見ると、旧コミュニティ維持、復興住宅供給のスピード、旧住宅地での再建など多くの点で優れた計画である<sup>注2)</sup>」と評価されている。一方メキシコにおける研究では、「政府の無能さが社会の連帯を呼び覚まし、社会のつながりを修復させた<sup>注3)</sup>」といった震災直後の政府対応の不備と市民セクター

\*1 特定非営利活動法人 岡崎まち育てセンター・りた (当時、東京工業大学大学院博士課程)

\*2 東京工業大学 准教授

\*3 株式会社 おかのて

の台頭の関係を指摘するものが散見される<sup>注4)</sup>。復興活動を行った市民セクターの中には、国内外の支援組織からの資金援助を元手に被災者自ら住宅を再建する自助建設運動や、医療や福祉など必要な社会サービスを創出するなど、自助努力により包括的な復興活動を展開した事例も紹介されている<sup>文8)</sup>。今後の我が国の災害対策の一助とするためには、市民セクターの側から震災復興を照射することにより復興政策の功過を正しく理解することが肝要である。

そこで本研究では、①メキシコ地震以前の住宅政策、居住運動の歴史を関連文献より概観し、被災地が抱えていた住宅問題に対する取組みと課題について把握し、② NGO セクターの震災復興の取り組みに関する研究論文、文献を渉猟した上で、民衆セクター<sup>注5)</sup>の復興活動の全容を概観し、③文献資料調査および当事者へのヒアリング調査から、被災者団体、国内外の支援組織、大学等による復興活動の特性を明らかにすることを目的とする。

## 1.2 本研究の方法と構成

第2章では、メキシコ地震の被災状況と政府の復興政策および民衆セクターの復興活動と不可分の関係にあると思われる、メキシコシティ都心部における1940年代以降の低所得層向けの住宅政策および70年代以降に台頭した借家人運動を、文献調査から把握する。

第3章ではメキシコ政府による被災住宅の再建政策を、特に第1期/2期住宅緊急計画(FASE I/II)、民衆住宅再建計画Programa de Renovación Habitacional Popular (RHP)の概要、およびRHPの策定から実施までのプロセスについて着目し、文献調査によりまとめる。

第4章では、NGOセクターによる復興活動についてまとめられたDuhau(1988)の「Las organizaciones no gubernamentales y su participación en la reconstrucción」<sup>文9)</sup>を基礎的資料として援用し、震災復興を行った被災者組織、資金援助を行ったNGO、技術的支援を行った大学、専門家機関等を網羅的に抽出し、活動方針、建設住宅戸数、各団体の関係等を把握して、NGO、民衆セクターの復興活動の全体像と、復興後の民衆運動への影響を明らかにする。

第5章では現存する被災者組織であるCampamentos Unidos(以下、CU)を対象として、設立経緯、活動理念、組織構成、活動内容等を、主要メンバーへのインタビュー調査、入手したCUの当時の配布資料などから明らかにする。また、CUが手がけた自助建設による再建住宅22棟273戸を対象として、立地、各住居の間取り等空間的特性を実地調査により把握する。また、自助建設による再建プロセスとメカニズム、労働コスト等について調査を行い、市民セクターの自助努力による住環境再生の実態を明らかにする。

表 1-1 本章で用いる諸機関、団体の略称

略称	正式名称	日本語名称
<b>政党</b>		
PRI	Partido Revolucionario Institucional	制度的革命党
CNOPP	Confederación Nacional Organizaciones Populares	全国民衆組織連合
PRD	Partido de la Revolución Democrática	民主革命党
<b>政府機関</b>		
INV	Instituto Nacional de la Vivienda	住宅供給公社
INDECO	Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda	コミュニティ・住宅開発公社
DGHP	Dirección General de la Habitación Popular (DF)	民衆住宅局(連邦地区庁)
FONHAPO	Fondo Nacional de Habitación Popular	民衆住宅トラスト
CME	Comisión Metropolitana de Emergencia	首都圏緊急委員会
FOVI	Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda	住宅融資基金
INFONAVIT	Instituto del Fond Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	労働者住宅基金
FOVISSSTE	Fondo Nacional de la Vivienda del ISSSTE	ISSSTE住宅基金
FOVIMI	Fondo de la Vivienda Militar	軍人住宅基金
<b>資金援助機関</b>		
CRM	Cruz Roja Mexicana	メキシコ赤十字
FAC	Fundación para el Apoyo a la Comunidad	コミュニティ支援基金
CRS	Cruz Roja Suiza	スイス赤十字
UNICEF	United Nations Children's Fund	国際連合児童基金
PASE	Promoción de Acción Socio-Educativa	社会教育促進協会
CEMAD	Consejo Ecueménico para ayuda al Desarrollo	全基督教開発支援審議会
AOS	Ayuda Obrera Suiza	スイス労働者支援機構
JLM	Junior League de México	メキシコ・ジュニア・リーグ
CM	Carritas de Monterrey	カリータス・デ・モンテレイ
FFE	Fundación Friedrich Ebert	Friedrich Ebert財団
CA	Crisantemo Amarillo	クリサンテモ・アマリージョ
<b>技術支援機関</b>		
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana	メトロポリタン大学
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México	メキシコ国立自治大学
Autogobierno	Taller 5 del Autogobierno	アウトゴビエルノ
COPEVI	Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento	住宅・定住事業センター
VIDECO	Instituto de Vivienda Entorno y Desarrollo del Sector Social	住環境・社会開発研究所
CyC	Casa y Ciudad	カザ・イ・シウダー
ICEPAC	Instituto de Comunicación y Educación Popular	コミュニケーション・大衆教育研究所
DESPPRO	Diseño y Estudio de Programas	政策デザイン研究センター
COSVI	Centro de Organización Social para la Vivienda	住宅供給社会組織センター
EPAC	Estudios Proyectos y Capacitación	能力開発プロジェクトセンター
<b>借家人・被災者組織</b>		
CONAMUP	Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano	全国都市民衆運動連合
COPOSORE	Comité Popular de Solidaridad y Reconstrucción	連帯再建民衆委員会
CUD	La Coordinación Unica de Daminificados	被災者統一調整委員会
UVCG	Unión de Vecinos de la Colonia Guerrero	グレコ地区住民組合
UPICM-PM	Unión Popular de Inquilinos de la Colonia Morelos-Peña Morelos	モレーロス借家人民衆連合
UPNT	Unión Popular Nueva Tenochtitlan	Nueva Tenochtitlan民衆連合
UVyD	Unión de Vecinos y Darnificados 19 de Septiembre	地区住民・9/19被災者連合
UVCD	Unión de Vecinos de la Colonia Doctores	ドクターレス地区住民連合
CU	Campamentos Unidos	カンパメントス・ウニードス
AB	Asamblea de Barrios	民衆地区会議

なお、本論で用いる諸機関等の略称は表 1-1 に示す。

## 1.3 既往研究との関係

メキシコ地震の復興活動が市民社会に与えた影響に関する研究として、松下(2001)<sup>文10)</sup>、小倉(1999)<sup>文11)</sup>があるが、これらは政治的インパクトに関する分析が主である。メキシコ大地震に対する住宅復興政策については、前掲した梶(1989)<sup>文3)</sup>、越山ら(2000)<sup>文4)</sup>が詳しいが、公的な復興活動に焦点を絞っているため、市民セクターの復興活動も含めた総合的震災復興の評価、総括に至っていない。天野・土肥(2003)<sup>文8)</sup>、(2008)<sup>文2)</sup>では、それぞれCUの自助建設活動、被災者運動の展開について論じているが、本調査でNGOセクターの復興活動の全体像およびより詳細なCUの再建住宅の空間的特性、自助建設のメカニズムの解明を行いたい。

メキシコの震災復興研究は、前掲したDuhauらをはじめ多岐にわたるが、それらの多くは90年以前のものであり、当時の視点で書かれている<sup>注6)</sup>。それらの先行研究の調査内容、分析格子を援用しつつ、20年余り経

過した現在の住宅政策や都市環境に及ぼした影響を図ることは有用である。また、被災者団体をはじめとする市民セクターの活動実態に関する調査は、概説的、断片的なもの<sup>注7)</sup>が多く、それらを統合し、ヒアリング・実地調査により、市民セクターの復興活動が与えた社会的、政治的影響について総括することは重要と言える。

## 2. 被災地域の震災以前の住宅政策と居住運動

### 2.1 被災地域の震災以前の住宅政策

メキシコシティの起源は、14世紀にテスココ湖の上に建設されたアステカ帝国の首都テノチティランにある。現在世界遺産の歴史地区に指定されているセントロ地区は、16世紀のスペイン入植後、スペイン人の居住地 *Traza* として碁盤の目状の街路が整備され、その周辺には明確な街路計画を持たない先住民居住地 *Barrio* が生まれた。19世紀後半から *Barrio* は労働者向けのコロニアとして再整備され、安価な賃貸住宅：ベシンダー（パティオを囲むワンルールの棟割長屋）が多数建設された<sup>注8)</sup>（図2-1）。20世紀初頭には、セントロに居住していた上流階級が南西部に移住し、この地区の住宅の多くは内部を区切られ低所得層の住宅へ転用された<sup>注9)</sup>。

メキシコでは低所得者向けの住宅政策は1970年代まで等閑視されており、それ以前で唯一とも言える貧困層向けの施策が1942年の家賃凍結令で、都心部の借家の大部分が同令の対象とされた。しかし、これにより家主の修繕意欲が削がれ、ベシンダーをはじめとする賃貸住宅の老朽化を招来した（写真2-1）。

1958年にINVにより、不法占拠によって発生した居住区の住環境調査が行われ、都心部を囲む形で形成された劣悪な住環境地域が「馬蹄形スラム」（図2-2①）と命名され、公衆衛生や公共道徳秩序の崩壊等を理由にスラム根絶政策の対象地として画定された。このスラム根絶政策が元になり、60年代は貧困に喘ぐ旧住民の強制退去を伴うスラム・クリアランスが盛んになった（図2-2②）。70年になると、INVから改組されたINDECOが、住宅改修支援事業や主に馬蹄形スラム内でベシンダー単位の小規模な都市更新事業を行った（図2-2③）。都市更新事業は旧住民が新しい住宅の対象となるはずであったが、過半数の人々が分譲価格に支払能力が見合わずに締め出される結果となった<sup>注10)</sup>。

同年に連邦地区庁に創設された民衆住宅局DGHPは、これまで住宅政策の対象外であった最貧層を明確に受益者として設定した。具体的には、非正規雇用者、公共事業により立退きを余儀なくされた人々を対象に、安価な住宅ユニット販売、自助建設を前提とした住宅改修、建設支援、土地所有正常化および公共サービスの導入などを行った。こうしたプログラムの導入は画期的であったが、その受益者には与党PRI傘下の全国民衆組織連合

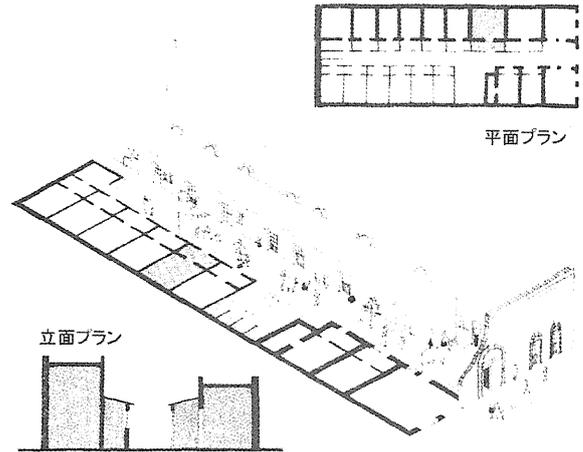


図2-1 標準的ベシンダーの空間構成（出典）(文20) pp.38

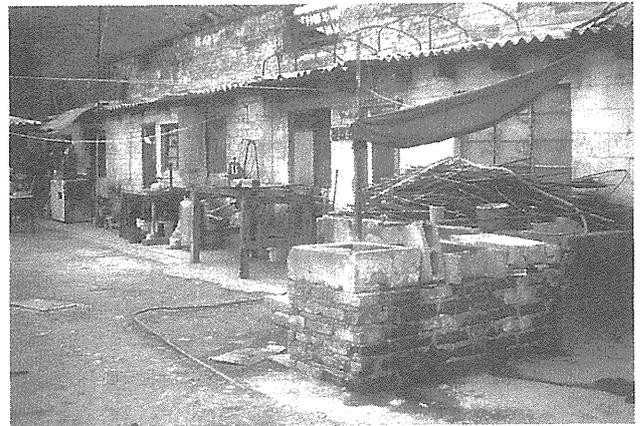


写真2-1 老朽化した標準的ベシンダー（1988 by M. Dohi）

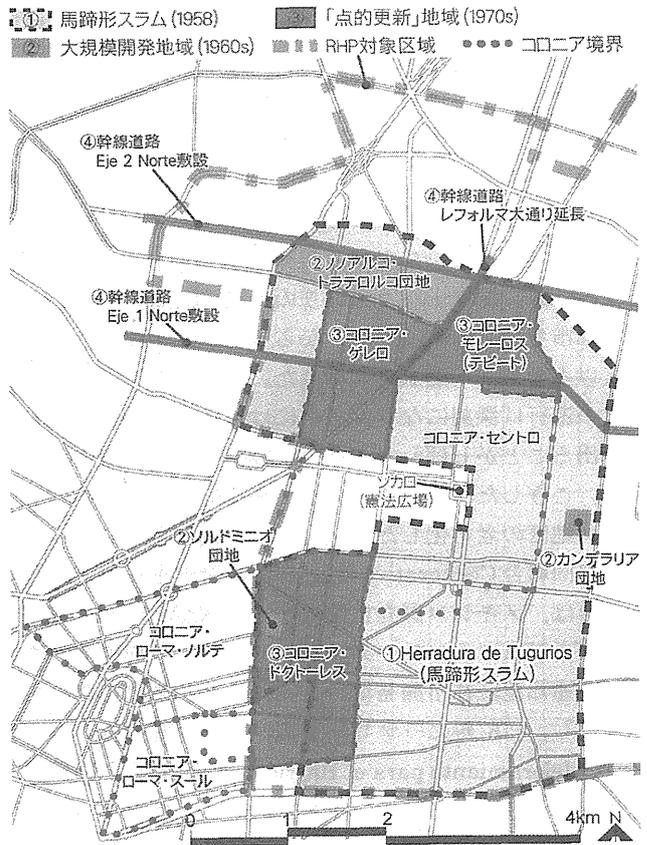


図2-2 震災以前のメキシコシティ中心部の住宅政策

CNOP構成員への偏りが見られた<sup>注11)</sup>。また、スラム根絶施策により立退きを余儀なくされた旧住民に対する住宅供給も、分譲価格や立地等で折り合わずに民衆セクターからの批判対象となった。

70年代後半からは、第1回国連人間居住会議 Habitat I (76年) を受けて公布された人間居住基本法を皮切りに、住宅施策の体系化が模索され、最も手薄だった最貧層への住宅供給の必要性が認知されるようになり、81年に安定収入を持たない貧困層を対象とした民衆住宅トラスト(FONHAPO)が創設された。最貧層に属する人々の多くは、不法入植や土地所有正常化の過程で、自助建設や互助的な住環境改善などの経験を有しており、最低限の住宅ユニットや公共サービス付きの土地を安価で提供し、経済状況に応じて自助努力により住宅建設を進めるという方式が最も現実的であった。しかしここでもやはりPRI支持組織には審査の緩和や手続きの簡易化などの優遇措置が講じられており、都市民衆運動 Movimiento Urbano Popular (MUP) に属する団体から「PRIを支持しない組織への融資が制限されている」と非難の声が挙がっていた<sup>注12)</sup>。

## 2.2 被災地域の震災以前の借家人運動

58年のINV調査を受けて、58年から62年にかけて都市更新事業としては最大規模の11,956戸を擁するノノアルコ・トラテロルコ集合住宅が建設されたが、この建設に先立って、国鉄用地にあった1,000戸の住宅が取り壊された。新たに建てられた集合住宅は不衛生なスラムや瓦礫の中にひしめきあって住んでいた人々に充てられるはずだったが、住宅取得に要する価格が彼らを締め出す結果となった。コーロムによれば、旧住民のうち約75%以上が他地域に移らなければならなかった<sup>注13)</sup>。

コロニア・ゲレロでは、幹線道路 Eje 1 Norte, Eje 2 Norte, レフォルマ大通りの敷設(図2-2④)によって都市更新が進み、60年から70年にかけて、15,000人以上の人々が退去させられた。また一方で家屋の老朽化の進行は深刻になり、雨季には屋根の崩落により死者が出るものがしばしばあった。COPEVIの提案<sup>注14)</sup>により、こうした状況に対処するため75年にコロニア・ゲレロ地区の老朽化したベシンダー住民によってゲレロ住宅協同組合 Cooperativa Guerrero が設立された。同協同組合は、メキシコ国立自治大学(UNAM)の建築学科のプロジェクト・チーム: Autogobierno<sup>注15)</sup>の協力を仰ぎ、連邦地区都市開発法、人間居住基本法の枠組<sup>注16)</sup>を援用し、76年に「テピート地区改善計画 Plan Parcial de Mejoramiento para el Barrio de Tepito」を作成した<sup>注17)</sup>。この計画は公的に採用されることはなかったが、住民自身の手で作られメキシコ市行政に提出された初の都市計画的試みであった。また、同協同組合から派生し

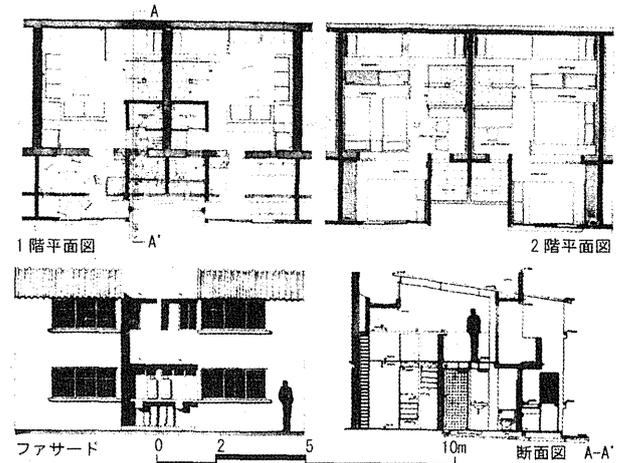


図 2-3 Autogobierno によるベシンダーの改築案  
(出典) (文 27) pp.285~286

たUVCGは、住宅建設・修繕のための技術習得、居住権や法的対抗手段の学習、住民同士の互助的關係性の構築を推進し、他地区での借家人運動を牽引した。

72年からテピート地区で開始されたプラン・テピートは、地域住民と協働で住環境改善を図るものであったが、計画通りに住宅供給が進行しないこと、新しい住宅が伝統的居住形式を無視したものであること、新築住宅の分譲価格が高く結果的に締め出される住民が多いことに不満を募らせていった。79年にプラン・テピート第2期計画として5街区にまたがる大規模商業集積施設の建設が公表されると、対象地周辺で開催される青空市場の取り締まり強化や地域構造の抜本的改変によってもたらされる日常生活や経済活動に深刻な影響を危惧した地元住民らは、ゲレロ地区同様Autogobiernoに代替案作成を依頼した。Autogobiernoは、プラン・テピートによるベシンダーの取り壊し、およびマンションタイプの住宅建設は、テピートをはじめとする都心部の民衆コロニアの伝統的生活空間を破壊するだけでなく、住宅価格の高騰を招くとし、テピート地区の地域性や住民の社会-経済状況を考慮した上で、既存のベシンダーを住宅ストックとして最大限に活用しながら、漸進的に地域改良を行うという方針を打ち出した(図2-3)。こうして80年3月、大規模再開発計画の白紙撤回を勝ち取った。

## 3. メキシコ震災復興計画の概要

### 3.1 メキシコ震災復興政策の概要

メキシコ首都圏の住宅復興政策は、中所得層を対象としたFASE I (およびTlatelolco 団地復興計画)、大きな被害を受けた老朽化した低賃借家密集地域に住む低所得層を対象としたRHP、RHPの収用対象から漏れた人々を対象とするFASE IIに大別される。

メキシコ政府は、9月19日の地震後直ちに国家緊急委員会および首都圏緊急委員会(CME)を設置し、10月1日に第一次緊急住宅計画 Programa Emergente de

表 3-1 プログラム別の住宅再建数 (出典)(文 21)より作成

地域	計画名称	概要	住宅再建数	小計
首都圏	第一次住宅緊急計画 (FASE I)	主に中流階級に属する被災者対象のプログラム	16,077	87,284
	Tlatelolco 団地復興計画	被害が大きかったトラテロルコ団地を対象とした復興計画	9,744	
	第二次住宅緊急計画 (FASE II)	非取用地の被災者を対象としたが、融資条件はRHPよりも従来の民衆住宅基金 (FONHAPO) を基に設定	12,000	
地方	Jalisco州南部復興計画	政府主導の復興計画	3,082	11,523
首都圏	民衆住宅再建計画 (RHP)	都心部に住む低所得層の被災者を対象に、取用地に住宅を再建し低価格で分譲	46,381	
地方	非取用地のNGOによる復興計画	国内外の支援組織による土地取得および住宅建設に対する資金援助	2,419	
地方	その他地域のNGOによる復興計画	震源地に近いゲレロ州、ハリスコ州における、主にメキシコ赤十字、スイス赤十字の資金援助による住宅再建	4,774	98,807
計				

Vivienda (FASE I) を発表した。CME は、FOVI<sup>注18)</sup>、INFONAVIT、FOVISSSTE、FOVIMI<sup>注19)</sup>、

FONHAPO など公的な住宅機関に対し、各機関が保有している／近日に完成予定の住宅を FASE I のために提供するよう協力を求めた。その対象とされたのは、被害が大きかった Nonoalco-Tlatelolco 団地、Benito Juárez 団地の被災者、および中流階級のコロニアに住む被災者で、住宅融資の返済能力を有すると見なされた人々であった。原則的にそれぞれの機関の融資条件が適用され、計16,077戸の住宅が提供された。FASE I は、従来の住宅機関の住宅ストックを用いて、各機関の融資条件に見合った支払能力を有する人々に割り当てられた。

10月11日に発表された RHP は、被害が甚大であったクアウトテモック区、ベヌスティアーノ・カランサ区、ベニート・ファレス区の倒壊したベシンダー再建を目的としたもので、総面積 4,735 ヘクタールに及ぶ計 5,448 件の土地の強制収用を決定した<sup>注20)</sup>。計48,800戸（うち 2,419 戸は NGO セクターが資金調達）の住宅再建がなされた同計画の財源は、総額 4236 億ペソ<sup>注21)</sup>のうち、1,740 億ペソが外国政府からの借款から、1990 億ペソが国庫から調達された。RHP は、もともとの居住者を追い出すことなく、安価に貧困層に住宅を提供しつつ都市更新を達成した点が評価されている<sup>注22)</sup>。

86年8月には、RHP の収用対象から除外された地区に住む人々を対象とした FASE II が発表され、87年までに計12,000戸の住宅が供給された。これは政府が収用を行って住宅を分譲する RHP ではなく、FONHAPO の従来のプログラムがアレンジされたものであった。FASE II では、収入が最低賃金の 2.5 倍未満の被災者が対象とされ、受益者自身が大家や地主と直接売買の交渉にあたるのが条件とされた。土地代は受益者が負担しなければならない点、住宅取得費用の 10 % の頭金を支払わなければならない点など、RHP より条件は厳しかったが、国内外の支援 NGO の寄付により多くの受益者が頭金の支払いを免除されたこともあり、RHP の対象から漏れた人々からは概ね好意的に受け入れられた<sup>注23)</sup>。

### 3.2 被災者運動と民衆住宅再建計画 (RHP) の概要

RHP の発表は迅速であったものの、融資条件の設定に手間取り、住宅建設着手まで半年を要した。一方、民衆セクターの動きは迅速であった。UVCG はそれ以前の住宅修繕の経験を活かし、地震翌日より被災家屋の補修に着手し、翌 21 日からはゲレロ地区に到着した支援者と救援物資を、より多くの被害が生じたテピート地区に送り込んだ。また UVCG は、テピート地区の民衆組織 UPICM・PM 共同で「コロニア・ゲレロ、モレーロス住宅再建計画」という小冊子を作成し、地区内に配布して被災者による地区再生案の共有を図った<sup>注24)</sup>。9月24日には MUP のネットワーク組織 CONAMUP と

UNAM 建築学科に被災者の連絡調整を行う組織設立が提案され、27日に連帯・再建委員会 (COPOSORE) が結成された。COPOSORE は FASE I 発表翌日に被災地の収用を求めるデモを行い、約15,000人がこれに参加した。10月19日にはUVCGのメンバーらが中心となり COPOSORE を母体として被災者統一調整委員会 (CUD)<sup>注25)</sup> が結成された。CUD は被災者の要望をまとめ、政府に対し収用地の拡張、再建事業の早期実施などを求めて大規模な動員運動を展開した。UVCG は、11月に Autogobierno 監修のもと住宅建設を開始し、86年2月に最初の再建住宅が完成した。RHP は3月の時点でもまだ融資条件設定に苦慮していた一方で、PRI 党員は傘下の再建委員会への加入を RHP 権利書授与の条件とするなど、災害をコーポラティズムによる支持者獲得の機会にしようとする姿勢を見せ、強い批判を浴びた。政府は、RHP より早く再建が始まることへの抵抗感や被災者への対応、融資条件を一本化したいという理由から、政府が再建の方針の決定と実践をすべきであると、

NGO 独自の再建プログラムに対し制限を加えた。しかし、被災者組織による圧力と NGO の住宅建設が無視できない現実となり、86年5月13日、行政、52の被災者団体、大学や NGO 等 35 の支援機関により「RHP 住宅再建のための民主協定」が結ばれた。これにより、貧困層に属する被災者は、新築住宅の販売価格を 2,896,000 ペソとし、頭金なしで毎月の返済額を最低賃金の 30 % 以下、年利率を 17 %、返済期間 8.5 年という良心的な融資条件を勝ち取ると同時に、被災者組織独自に行う自助建設による住宅再建も認められた。RHP の

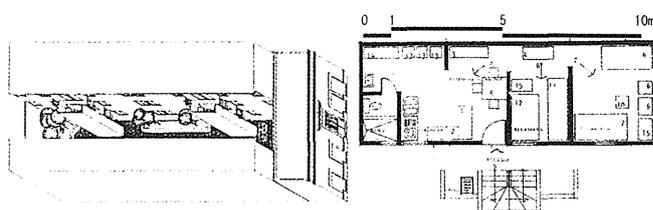


図 3-1 RHP のモデルプランの 1 つ (出典)(文 27)

再建住宅の面積は一律 40 m<sup>2</sup>で、3階以下のアパートタイプの集合住宅とされ、寝室、ダイニングキッチン、トイレ・浴室が効率的に配された12のモデルプランから敷地の形状にあわせて選択された(図3-1)。

#### 4. NGO セクターによる復興活動

##### 4.1 資金援助を行った NGO

資金援助した NGO は、住宅再建に間接的に資金を拠出した資金提供機関と、それらの資金を集め、実際の再建プロジェクトの審査・ディレクションを行い、被災者団体と資金をつなぐ資金調整機関に分けられる。

資金提供機関は、欧米各国の赤十字系機関、キリスト教系の社会福祉支援機関、その他国際支援 NGO に大別できる。

主な資金調整機関には、メキシコ赤十字(CRM)、コミュニティ支援基金(FAC)、スイス赤十字(CRS)、全基督教開発支援協議会(CEMAD)、UNICEF、社会教育促進協会(PASE)、コミュニティ支援・児童援助資金(FUNDECAI)があり、この7機関により NGO の全投資額 54,247,000US ドルの 90%強が調達された。

CRM、CRS は首都圏外(ゲレロ州、ハリスコ州ほか)の住宅再建も支援し、その総建設数は政府より多い。

また資金調整機関は、積極的に政府と独立した枠組みで住宅再建プログラムを実施する組織と、RHPの枠組みで政府の取用地に住宅建設を行った組織とに分けられる。前者には CRS、UNICEF、CEMADが含まれ、こうした機関は被災者団体や技術支援 NGO と直接コンタクトを取り、RHPの枠組みを活用した住宅供給と並行して、独自に土地を取得し、被災者自ら住宅再建を行う“自主管理 autogestión”による復興活動を後押しした。後者には CRM、FAC 等がある(表4-1)。

CRS は、被災者団体と直接的な関係を結ぶことを嫌う政府に批判的で、政府の意向に沿って資金調達を行った CRM の復興プログラムに赤十字連盟中唯一参加せず、独自に被災者組織・技術支援 NGO と関係を構築し、復興活動を支援した。また、住宅融資条件の一元化という政府の意向に従わず、赤十字連盟の定款に則って無償で支援を行った<sup>(注26)</sup>。こうして CRS は、1987年12月までに17の技術支援 NGO、中間支援組織を通じ、メキシコ・シティほか4つの地方で44の市民組織に対して資金援助を行い、DF内では31棟680戸の住宅、その他4つの州で903戸の住宅建設を実施した。

UNICEF は、資金提供機関と被災者団体、中間支援組織をマッチングさせるための会合を催し、被災者組織・NGO間の連携を促進した。住宅協同組合やUPNT、CU、COPEVI、DESPROの技術支援によって実行された取用地を対象としたプログラムで、7棟90戸の住宅を建設した。また、DESPROの協力で非取用地を取得し13棟247戸の住宅を、FOVI、FONHAPOとの合同出資(うち30~40%をUNICEFが出資)により、郊外への転居を余儀なくされた被災家族を対象として300戸の集合住宅を建設した。

CEMADは、主に公的プログラムからもれた人々の支援を行った。1985年9月から86年1月までは、家族単位の申請に対応し、130家族の住宅を購入した。86年1月以降、COPEVI、Taller Max Cettoの2つの技術支援組織と共に、UVyD、セントロ被災者近隣住民連合(後のUPNT)、UPICM-PM、CUと協働し、87年12月までに計174戸の住宅再建を達成した。投資額(約9%)に比して住宅数(1.5%)が少ないのは、非取用地の土地購入やコミュニティ開発プログラムへの出資が多いためである。

表 4-1 資金援助を行った NGO セクター [出典](文9)pp.362-365, 380-381より作成

資金調整機関	資金提供機関	拠出資金額		再建住宅数(1987年12月まで)					資金調達機関の性格	主な技術支援組織	主な被災者組織
		寄付合計額	割合	首都圏内		首都圏外	計	割合			
				取用地	非取用地						
CRM	アメリカ赤十字、ドイツ赤十字、赤十字・赤新月連盟	19,303,000	35.6%	583	0	3,831	4,414	38.3%	政府系	VIDECO CRM、赤十字連盟	各ベシンダーグループ CRM主導で設立された組織
FAC	カリタス・ドイツ、カリタス・イタリア、カリタス・スイス、カリタス・フランス、カトリック救済サービス	15,464,000	28.5%	696	1,807	40	2,543	22.1%	政府系	なし	各ベシンダーグループ Amanecer de Barrio
CRS	スイス赤十字、FIFA、ドイツ赤十字、スイス労働者連合	5,340,000	9.8%	358	322	903	1,583	13.7%	独立系	Taller Max Cetto N/A Casa y Ciudad ICEPAC DESPRO Educación del Occidente COPEVI DESPRO COSVI	CU Amanecer de Barrio UPICM-PM UVCD 住宅協同組合 Comité de Reconstrucción 住宅協同組合、UPNT CU、各ベシンダーグループ 各ベシンダーグループ
UNICEF	ドイツ赤十字、国連	2,450,000	4.5%	90	547	0	637	5.5%	独立系	DESPRO COSVI	CU、各ベシンダーグループ 各ベシンダーグループ
PNPV	企業ほか	4,440,000	8.2%	0	418	0	418	3.6%	N/A	N/A	N/A
PASE	カトリック救済サービス	2,000,000	3.7%	472	0	0	472	4.1%	独立系	Casa y Ciudad	UVCG、UPICM
CEMAD	世界基督教協会	5,000,000	9.2%	0	174	0	174	1.5%	独立系	Taller M. Cetto COPEVI	UVyD、CU UPNT
FUNDECAI	Save the children	250,000	0.5%	67	0	0	67	0.6%	政府系	なし	各ベシンダーグループ
その他	N/A	N/A	-	153	1,062	0	1,215	10.5%	N/A	ICEPACほか	UVCDほか
	計	54,247,000	100.0%	2,419	4,330	4,774	11,523	100.0%			

首都圏ではこれら独立系の復興活動を支援する資金調整機関によって合計 1,963 戸の住宅が建設された。

一方 CRM は震災以前より政府と緊密な関係にあり、政府の意向を尊重し、直接被災者団体と連携することを避け、メキシコ・シティ内ではVIDECOを通じて間接的資金援助に終始した。首都圏外では自助建設による住宅再建も行ったが、市民組織と連携することはなく、赤十字連盟から派遣されたボランティアスタッフと協働するなどして、政府との政治的摩擦を回避した<sup>注27)</sup>。

FAC も同様に政府と衝突しないよう留意し、独立系の被災者組織ではなく、各土地の住民と契約を結んだ(例外的に、CUD に参加せず政治色を排した活動を行っていたAmanecer de Barrioと協働を行っている<sup>注28)</sup>)。

#### 4.2 技術支援を行った NGO

技術支援を行った主な NGO は、震災以前から都市・住宅問題に取り組んでいたAutogobierno, VIDECO, COPEVI, CyC, ICEPAC等と、震災後に低所得層の住宅再建を支援するために専門家を中心に組織された

DESPRO, COSVI, EPAC などが挙げられる(表 4-2)。後者の 3 機関は、震災以前に公共セクターで都市・住宅問題に従事していた専門家により、震災復興を目的に設立された。また UNAM, UAM, 国立工科大学(IPN)の建築家、研究者チームが図面作成、建設工程管理などに多大なる貢献をしたほか、政府当局に独立した復興活動の正当性を認めさせるため粘り強い交渉を行い、再建民主協定の締結に貢献した。

#### 4.3 復興活動を行った被災者組織

Duhau によれば、約10,000家族が震災直後に政府に住宅供給、収用対象地拡張、物資支援等を要求する被災者運動に参加した。近隣住民、被災者により結成された“連合 Unión”はかなりの数に上ると言われるが、震災以前からあった組織も含め、実際に住宅再建を達成したグループはわずかであった。以下、文献から活動実態が把握できる 6 つの被災者組織について記述する。

##### 1) ヌエバ・テノチティトゥラン民衆連合 (UPNT)

UPNTは、震災を機に生まれた 2 つの連合組織、セントロ借家人・被災者連合 La Unión de Inquilinos y Damnificados del Centro とセントロ被災者連合 La Unión de Damnificados del Centro が、1986 年 8 月に合併して生まれた。約 2,500 世帯からなる。セントロ地区のベシンダーは、一つも第一次収用令の対象とならなかったが、デモなどの要求運動が実り、セントロ地区の 60 % の土地が収用地として認められた。結果として、RHP によって 30 の収用地を、また CEMAD の資金援助、COPEVI と UAM の建築学科のグループの協力を得て 5 つの非収用地に再建を達成した。

##### 2) 近隣住民・被災者連合 (UVyD)

市中心部同様かなりの被害があったにも関わらず、中所得層が多いため収用令対象外とされたコロニア・ローマにおいて、約 1,500 世帯の人々により震災直後の 10 月 5 日に設立されたのが UVyD である。UVyD は政府に対して強硬に要求運動を展開し、CUD の方針決定にも大きな影響力を持っていた。結局 RHP の対象とはならず、CEMAD の資金援助により 3 つの土地を購入し、独自の集合住宅を再建した。

##### 3) コロニア・ドクトーレス住民連合 (UVCD)

コロニア・ドクトーレス地区には、震災以前からいくつかの近隣住民連合 Unión de Vecinos があり、それらの組織が中心となって、約 120 のベシンダー住民により 86 年 3 月に結成された。設立当初より ICEPAC の支援を得て自助建設による住宅再建を試みたが、効率性、工程管理の問題等から自助建設を断念し、専門家を雇用し住宅再建にあたり、9 つの土地と、RHP 下の 1 つの土地で住宅再建を実現した。

##### 4) コロニア・グレロ住民連合 (UVCG)

UVCG は、震災以前にかなりの活動履歴を有する数少ない近隣住民組織の一つで、76 年に近隣住民がアンヘレス教区教会の支援により、老朽化の進んでいたベシンダーの住環境問題に対応するために設立された。権利証の授与の際に PRI 党员によって支持政党の調査が行われていることを告発するなど、UPNT 同様 RHP の初動の監査に重要な役割を果たした。また、NGO の資金援助

表 4-2 技術支援を行った非政府セクター (出典)(文 9) pp.364~394 より作成

略称	設立	資金調整 NGO	関連被災者組織	組織概要
Taller Max Cetto	72年	UNICEF, CRS, CEMAD, AOS	CU	旧Autogobierno。建築的教育や職能の在り方を、民主的、反権威主義的に見直し、都市問題・社会問題に対応できるよう再構築を志向する運動体。震災以前にテビート、グレロ地区にて借家人組織と共に地区改善計画を策定した。
VIDECO	68年	CRM	区画ごとに組織された自治会	プラン・テビートの局長だった建築家、マリスカルを中心に、大衆市場や協同組合のリーダーらと、非法居住者のための住宅供給を目的として設立。当事者自ら組織的に問題解決に取組む“自主管理Autogestión”を促進した。
COPEVI	63年発足	UNICEF	UPNT, 協同組合	住宅問題に取り組む最も歴史のある専門家組織。低所得層の住環境改善のため、調査研究・実践を精力的に行い、“自主管理”による住宅建設プロジェクトを推進してきた。政府の低所得層向けの住宅政策の立案にも携わっている。
CyC	82年設立	CRS, PASE	UPICM-PM, UVCG	COPEVI同様、市民組織の技術支援・能力育成や都市研究に従事する専門家組織。CyCは特に都市民衆運動(MUP)を通じてその経験を広め、都市の広範な問題に関する知見を社会化することに尽力した。
ICEPAC	不明(震災以前)	CRS, UNICEF, FAC	UVCD, Amanecer del Barrioほか	Casa y Ciudad同様、震災以前からMUPに参加していた。主にメキシコ市郊外を活動の場としていた。主にCRSやUNICEFの資金運用、コロニア・ドクトーレス近隣住民連合の技術支援を行った。
DESPRO	86年6月15日設立	UNICEF	CU, UPICM, Unión Popular Valle Gomez	政治的活動から距離を置き、経済的弱者の住宅問題に取り組むことを目的として、主に公共セクターでの都市・住宅開発のキャリア(人間居住・公共事業省, プラン・テビート, FONHAPO)を持つ専門家により設立された。
COSVI	86年5月設立	UNICEF	区画ごとに組織された自治会	DESPROと同様、公共セクターのキャリアを持つメンバーにより、「貧しい人々、弱者の住宅の必要性を社会に存在する金融プログラム、法的、技術的メカニズムと結びつけ、人々の必要を満たすこと」を目的として86年5月に設立。
EPAC	不明(震災以後)	UNICEF	区画ごとに組織された自治会	DESPRO, COSVIのように、元行政職員により構成される。主に非政府系住宅再建プロジェクトの技術顧問として機能した。

表 4-3 自助努力による住宅再建を行った被災者組織  
 [出典](文9)pp.367~401より作成(建設数は87年12月まで)

略称	設立	活動地域	融資機関別プロジェクト数		組織構成	支援NGO	
			RHP	NGO		資金調達	技術支援
UPNT	1986年8月	セントロ	30の土地	5つの土地	約2,500世帯	CEMAD	COPEVI UAM
UVyD	1985年10月	ローマ	—	3つの非取用地	約1,500世帯	CEMAD	UNAM
UVCD	1986年3月	ドクトーレス	1つの取用地	9つの土地	約120のベシンダー	ICEPAC	ICEPAC
UVCG	1976年	ゲレロ	—	8つの土地で172戸の住宅	不明	PASE	Casa y Ciudad
UPICM-PM	1985年9月	モレーロス	—	14のベシンダーで約300戸の住宅	不明	PASE	Casa y Ciudad
C.U.	1985年10月	ゲレロ	9の土地で116戸の住宅	3の土地で25戸の住宅	45のベシンダー	CRS、CEMAD	DESPRO、Taller Max Cetto

の組織的条件を満たすため、UPICM-PM、アンヘレス教区教会、CyC等の組織と資金調整機関PASEを設立し、8つの土地に172戸の住宅を建設した。

#### 5) コロニア・モレーロス借家人民主連合(UPICM-PM)

UPICM-PMは、79年に設立され主に借家人の強制退去に抗する活動を行っていたコロニア・モレーロス借家人民衆連合Unión Popular de Inquilinos de la Colonia Morelosと、77年の設立以降文化活動促進を行っていたモレーロス・サークルPeña Morelosが85年9月に合併し誕生し、CUDの活動に合流した。また、失業、売春やドラッグなどの社会問題にも積極的に取り組んだ。前述したUVCGと共に設立したPASEによる資金調達とCyCの技術支援により14のベシンダーで約300戸の住宅再建を達成した。なお、自助建設に取り組んだが、UVCDと同様の問題により断念している。

#### 6) カンパメントス・ウニードス(CU)

CUは、UVCGでの借家人運動に参加していたPazが発起人となり、コロニア・ゲレロ地区の公道のキャンプで避難生活を余儀なくされた被災者らによって85年10月に設立された。ほとんど居住運動も住宅建設も経験のないメンバーにより自助建設活動が行われた。詳しくは次章にて述べる。

### 4.4 震災後の居住運動の展開

RHPをはじめ、政府の震災復興政策により約8万戸の住宅再建が達成され、受益者は40万人に及んだが、87年の震災復興政策完了後も政府の見積もりで100万戸、Metrópoli紙によれば200万戸以上の住宅が不足しており<sup>注29)</sup>、公的な復興政策の対象から漏れた人々、震災とは無関係ながらフォーマルな住宅市場や政府の住宅供給プログラムにアクセスできずに住宅問題に悩む人々も数多く存在していた。震災復興後も継続して居住問題の解決策を模索し、政府に適切かつ公正な対処を要求をするため、CUDの主要メンバーが発起人となり、87年4月にABが設立された。CUDは、政府との折衝において歴史的な成功を収めたため、民衆組織から一目置かれる存在であり、AB設立時で約4,000人の参加者が

2ヶ月後には10,000人になり、88年12月にはその数は55,000に達した。AB設立当初の目的は、住宅建設とそのための資金獲得であったが、その後5年間で活動内容を拡大、多様化され、特に政治の民主化に強い影響力を発揮した<sup>注30)</sup>。

### 5. カンパメントス・ウニードスの復興活動

#### 5.1 カンパメントス・ウニードスの概要

CUは、コロニア・ゲレロの5つのベシンダー(Pedro Moreno 133 / 142, Zarco 78 / 81, Héroes 68)の被災者が協力して復興活動を行うために、85年10月14日に設立された。発起人のAntonio PazはUNAMの社会福祉科卒業しソーシャルワーカーとして活動しながら、震災以前からUVCGに参加しており、その経験を元にCUの組織構成や活動方針を考案した<sup>注31)</sup>。CUメンバーの経済状況は、収入が法定最低賃金の0.5~2.0倍程度の人々が多かったが、家がないことさえ証明できれば誰でも参加することができた。主にコロニア・ゲレロにある45の被災ベシンダーの約550世帯が加入した。集まった人々は住宅建設、炊出し、資材置き場や建設現場の夜警、政府に対する支援の要請・折衝等の役割分担を行い、自助建築のための体制を作り、CRS、UNICEF、スイス労働者支援機構(AOS)など国内外の組織からの資金援助を元手として、2000年までに22棟(取用地9、非取用地13)273戸の住宅を建設した(表5-1)。建築図面は、UNAM建築学科のTaller Max Cetto(旧Autogobierno)や国立工科大学の教員や学生がCUメンバーの意見を取り入れながら作成した。CUメンバーには建築施工の経験者はほとんどおらず、上記専門家グループや雇った大工に習いながら自助建設に従事した。建設要員の多くは女性で、復興プロセスや住宅獲得運動における女性の活躍は保守的なメキシコ社会でそれまで家事労働に束縛されてきた人々の社会参加や地位向上の契機となったとされている<sup>注32)</sup>。自助建設のみならず、組織運営やコミュニティ支援のための労働時間は全て等しくカウントされ、労働時間の累計の多い人から優先的に入居権が与えられた<sup>注33)</sup>。完成した住宅のファサードには、テピート地区の大衆芸術文化の継承・推進活動を行うArte AcáのDaniel ManriqueによりCUの自助建設活動を象徴する壁画が描かれた(写真5-1)<sup>注34)</sup>。

自助建築の工期は、およそ9ヶ月から3年弱で、国内外の支援が集中した86年後半から87年にかけて多く建設されている。経済的支援の不足により着工が遅れたところでは、共同積立金や共助融資Autofinanciamiento(外で働き得た収入の一部を時間労働の代わりに拠出し、積立金の足しにする方法)により資金を補った(Zarco 245やHéroes 201など)。

表 5-1 CU の自助建設により再建された住宅一覧

ID	住所	住宅	居住人数	店舗	起工	竣工	建設期間	資金調整機関	資金提供機関	技術支援機関	土地の状態
1	Zarco 78	9	38	0	85年11月	86年9月	10ヶ月	UNICEF	Amextra, ルター教会	Taller Max Cetto	収用地
2	Lerdo 157	7	N/A	0	86年6月	87年5月	11ヶ月	JLM	N/A	Taller Max Cetto	収用地
3	Lerdo 106	14	72	0	86年6月	88年4月	22ヶ月	CRS	FIFA	Taller Max Cetto	非収用地
4	Nópal 140	40	188	0	86年8月	87年	約1年	UNICEF, CRS	N/A	Taller Max Cetto	収用地
5	Nópal 90	8	41	0	86年9月	87年11月	13ヶ月	AOS	N/A	Taller Max Cetto	収用地
6	Nópal 96	14	48	0	86年9月	88年5月	20ヶ月	AOS	N/A	Taller Max Cetto	収用地
7	Zarco 197	10	53	1	86年10月	87年12月	14ヶ月	CRS	FIFA	Taller Max Cetto	収用地
8	Zarco 69	8	50	0	86年10月	87年9月	11ヶ月	CEMAD, CRS	ドイツ赤十字, CA	Taller Max Cetto	収用地
9	Pedro Moreno 142	4	16	0	86年12月	87年11月	11ヶ月	AOS	CM	Taller Max Cetto	非収用地
10	Degollado 84	7	43	0	86年12月	87年12月	12ヶ月	CRS	FIFA	Taller Max Cetto	非収用地
11	Luna 138	10	27	0	87年1月	87年12月	11ヶ月	CRS	FIFA	Taller Max Cetto	収用地
12	Zarco 81	18	N/A	0	87年1月	89年5月	28ヶ月	CRS	FIFA, CM	N/A	非収用地
13	Degollado 93	10	39	2	87年2月	88年2月	12ヶ月	CRS	FIFA, CM	Taller Max Cetto	収用地
14	Soto 108	12	59	2	87年3月	89年12月	33ヶ月	CRM	赤十字連盟	ESIA-IPN	非収用地
15	Pedro Moreno 133	10	44	0	87年5月	89年9月	28ヶ月	AOS, JLM	CM		非収用地
16	Zarco 67	5	23	2	87年9月	89年2月	17ヶ月	AOS	CEMAD	ESIA-IPN	非収用地
17	Camelia 82	12	54	3	90年1月	90年10月	9ヶ月	CRM	赤十字連盟	ESIA-IPN	非収用地
18	Zarco 245	34	N/A	0	90年	92年1月	約2年	なし	FFE	ESIA-IPN	非収用地
19	Guerrero 237	10	N/A	1	90年	92年	約2年	N/A	N/A	N/A	N/A
20	Sol 230	10	N/A	1	91年3月	92年6月	15ヶ月	N/A	N/A	ESIA-IPN	非収用地
21	Heroes 201	11	N/A	2	99年	00年11月	約2年	N/A	ドイツ赤十字	N/A	非収用地
22	Sol 48/50	10	N/A	0	99年	00年	約2年	N/A	N/A	N/A	N/A

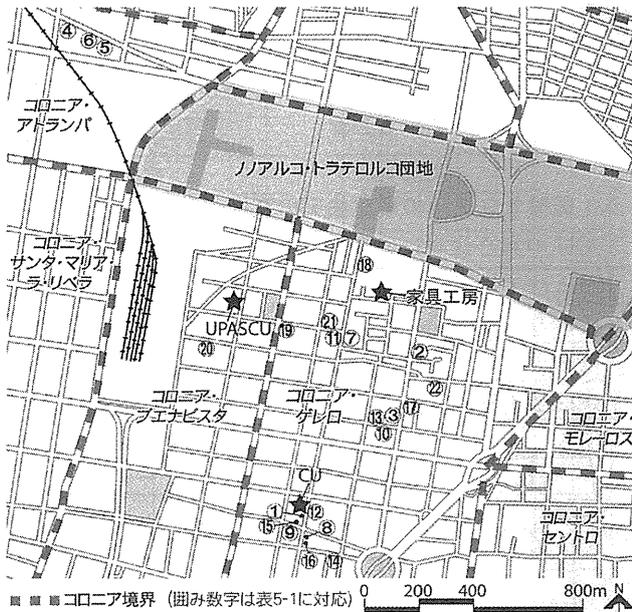


図 5-1 CU 再建住宅の分布

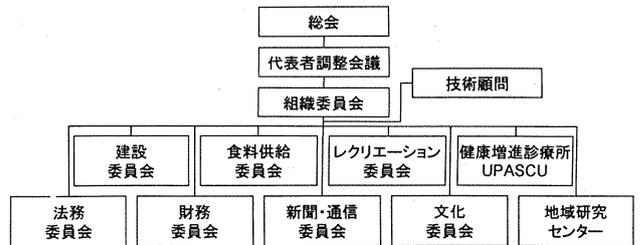


図 5-2 CU 組織構成図 (出典)(文 18)より作成

de Promoción y Atención de Salud (UPASCU) が開設された。UPASCU は、栄養学、心理学、歯科、婦人科、眼科など様々な分野の医師ボランティアによって支えられ、無料で診察を受けられるほか、一般医療、予防医療に関する講習会が定期的に行われた<sup>注 35)</sup>。

同年 8 月には共同購入した生活必需品を市場よりも安価で提供する生鮮雑貨センター Centro de Abasto を設置した。Estrella 43 の家具工房では解体した建物の資材からメンバーの住宅用に家具を製作し、余剰分は販売して建築資金に充てられた。また地域食堂 (Zarco 197, Sol 230) も作られ、雇用創出や活動資金捻出のために機能した。

自助建設活動が軌道に乗った 86 年半ばから演劇や音楽会、設立記念行事が開催されるようになり、翌 87 年からは予防医療や基礎配電工事、家庭菜園、裁縫など、CU メンバーやボランティアによる能力開発講習が始まった。また UPASCU や Zarco 82 の CU オフィスでは、Arte Acá の作家の作品展示や芸術活動啓蒙イベント、書物を持ち寄った読書クラブの開放、ドラッグ依存やアルコール中毒の克服や青少年育成に関する勉強会などが定期的に行われている。

95 年以降は、自助建設による住宅再建ができなかった人々、フォーマルな住宅市場にアクセスできない新規

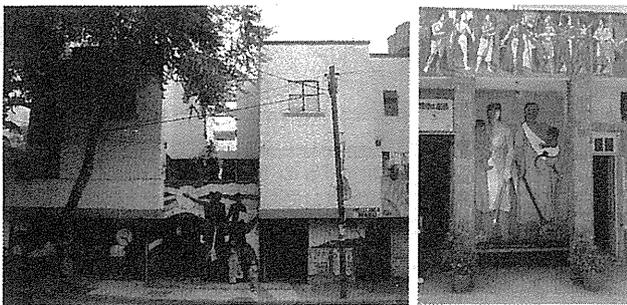


写真 5-1,2 Camelia 82 と CU オフィスの壁画

87 年までには (図 5-2) のような組織構成となり、建設以外にも文化活動、レクリエーション、地域医療など包括的なコミュニティ支援活動を行う体制が整えられた。87 年 5 月には Zaragoza 238 に地域診療所 Unidad

参加者を対象に、公共機関の住宅融資プログラムを斡旋し、現在までに約 2,000 戸の住宅供給を行っている。

## 5.2 自助建設の仕組み

RHP に定められた収用地、あるいは支援 NGO から寄付された資金で購入した土地ごとにコーディネーターが配置され、コーディネーターはメンバーの労働時間を厳密に記録する。世帯ごとに労働時間が集計され、労働時間が長い世帯から順に入居が決定するが、原則的に元々住んでいた土地に割り当てられる。

自助建設では、倒壊家屋の解体、基礎躯体工事、レンガとコンクリートによる外壁構築、水道・電気配管、コンクリート打設、内外装仕上げまでの全工程を行う（写真 5-3、4）。各過程において、技術者が素人の作業員に対し必要な技術を指導し、習熟した者が他の現場で指導にあたり、コミュニティ内で技術・知識を伝達、循環さ



写真 5-3, 4 自助建設の作業風景 (1988 by M. Dohi)

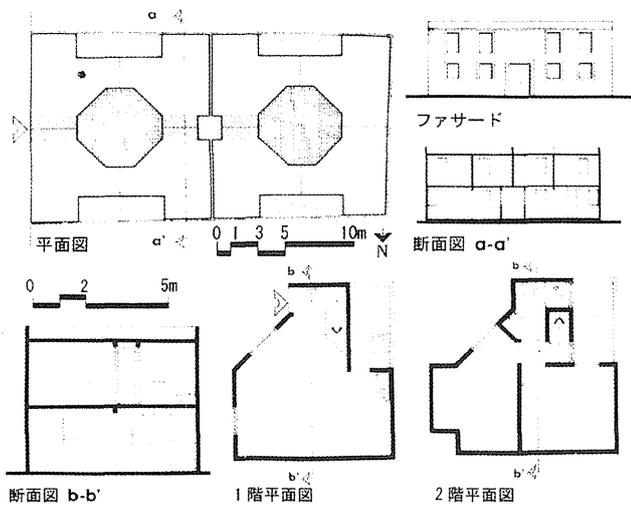


図 5-3 Zarco 69 のサイトプランと住宅プラン

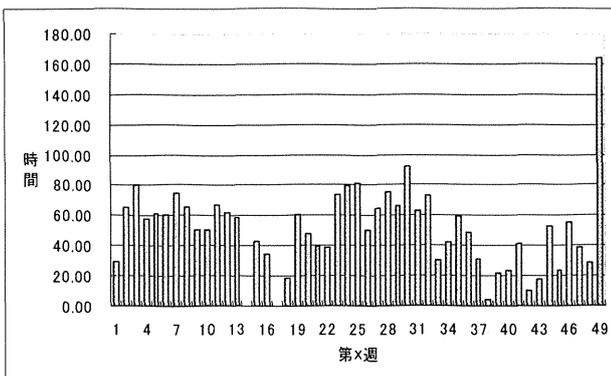


図 5-4 Lembrino 家の週単位の労働時間

せていった。通常 1 つの区画に 10 名ほどの CU メンバーと 5 名ほどの専門家が建設作業を行い、炊き出しと夜警は当番制であった。特に人手の必要な解体やコンクリート打設は CU メンバー総出で作業を行った。

Zarco 69 は、327 m<sup>2</sup> の土地に各延床面積 57 m<sup>2</sup> の 2 階建て住宅 8 戸および 108 m<sup>2</sup> の共有空間からなる集合住宅である（図 5-3）。ここでは、起工から 30 週目で世帯ごとの累積労働時間により入居者が決定された。集計表によると、入居 8 世帯の合計労働時間は 10,536 時間に上る。Lembrino 家では、この時点で累積労働が 1,651 時間（8 家族で 2 番目）、竣工した 49 週目で 2,473 時間（週平均 50.5 時間）であった（図 5-4 参照）<sup>注 36)</sup>。

Dolores によれば、CU の自助建設が成功した要因として、メンバー間の緊密なコミュニケーションと民主的な合意形成、組織内外に対する収支と労働システムの透明性、そして共に苦境を乗り越えようとする連帯感が挙げられた<sup>注 37)</sup>。加えて、自助建設の共同作業・共同生活を通じて、それまでペンシダの生活の中で半ば強いられてきた相互依存関係が、共生 *convivencia* という積極的な社会関係として再構成されていった<sup>注 38)</sup> ことも被災者をエンパワーメントした。

## 5.3 民衆セクターの再建住宅の空間的特性

CU の集合住宅に共通するのは、アパートタイプの RHP 住宅と異なり、全ての住戸の入口がパティオに面しており、コモンスペースを共有する戸建住宅の集合体になっていることである。これは第 2 章で触れたテピート地区改善計画で *Autogobierno* によって提案されたプラ

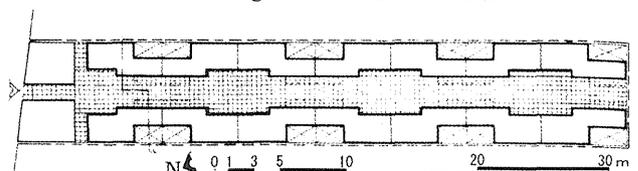


図 5-5 Nopal 96 のサイトプラン

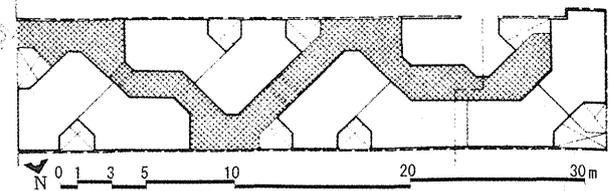


図 5-6 Zarco 78 のサイトプラン

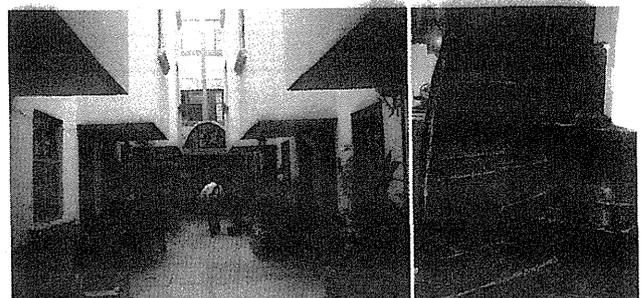


写真 5-5 Camelia 82 のパティオ

写真 5-6 階段

ン同様、ベシンダーの伝統的な空間特性および居住形態に配慮した空間構成となっている。パティオは線形のもの(図5-5)がほとんどであるが、八角形のパティオを廊下でつなげたもの(図5-3)や蛇行型(図5-6)のものもあり、いずれもプランターなどで緑地が設けられた(写真5-5)。また従来のベシンダーではパティオに横溢していた家事機能は各戸プライベートなバックヤードに収められた。1戸の占有面積は56から74㎡で、

RHP住宅に定められている40㎡よりかなり広い。1つの住宅が複層構造で1フロアの面積が狭くなるため、階段をクラスター状にするなどの工夫が見られる(写真5-6)。

## 6. 総合的考察

大規模災害に対峙する際には、地域固有の歴史的背景を踏まえつつ、生活基盤を喪失した被災者のニーズを適切に把握し、社会的資源を最大限活かすような復興プロセスが描かれなければならない。メキシコの震災復興プロセスでは、それまでの住宅政策が持つ強制退去やコーポラティズムといった慣例に対する不安や反発が噴出し、震災以前の平時は局所的であった借家人運動が緊急時の被災者運動として大きな力を得て、一律に多数の受益者を対象としたミニマムな住宅再建の条件設定に強い影響を与えた。また、メキシコの社会的資源には、DGHPやFONHAPOの自助建設を前提とした住宅供給プログラムとそれを支援してきた専門家組織の存在、そして自助努力による住環境改善に取り組んできた民衆組織があり、国内外の支援機関の資金援助が民衆セクター独自の復興活動を可能にした。

CUの建設した住宅は、テピート地区改善計画でAutogobiernoにより提案された住宅プランに見られる、伝統的な共同体生活に欠かせない空間特性を継承している。またCUは、そうした物理的な住宅の再建のみならず、地域診療所や家具工房、食堂などの施設を設置し、健康面や経済面のサポートを通じて包括的な生活再建を目指して活動を展開し、コミュニティの結びつきを強める共同作業から社会関係を再構築した。そして自助努力による住環境改善の規範を提示し、それまで対立関係にあった政府と民衆セクターのパートナーシップの地平を拓く糸口となっていった。

## 7. 結論

本研究では、1985年に発生したメキシコ大地震の復興政策、およびNGO・民衆セクターによる住宅再建の取り組みを対象とした調査を行い、震災復興政策の社会的影響として、メキシコシティ都心部のインナーシティを、もともとの住民を外部に追い出すことなく、かつ安価な条件で住宅供給を行うことで解消し、一方で被災者

運動の成功が復興政策に含まれなかった住宅問題の取り組みに大きな推進力を与え、震災以降政治変革を迫る社会運動として発展していったこと、また自助建設活動の意義として、伝統的な共同体生活に不可欠な居住空間を継承した住宅の再建および包括的なコミュニティデベロップメントを通じた地域社会の再生を達成したことを明らかにした。

## <注>

- 1) 参考文献3) pp.97
- 2) 参考文献4) pp.420
- 3) 参考文献5) pp.103 Monge, Raul の発言より。
- 4) 参考文献5), 6), 7) など
- 5) 市民セクターの中でも、特に自らの住環境改善に取り組む低所得層、彼らを支援する大学機関、NGOにより構成されるインフォーマルな運動主体を、本論では「民衆セクター」と称する。
- 6) 参考文献12), 13), 14), 15) など。
- 7) 参考文献16), 17), 18) など。
- 8) 山崎はこれを標準的ベシンダーと呼んでいる。参考文献19) pp.196-198
- 9) 標準的ベシンダーに対して、これを古典的ベシンダーと呼ぶ。同上書 pp.193-195
- 10) 参考文献21) pp.41
- 11) 参考文献22) pp.122
- 12) 参考文献23) pp.178
- 13) 参考文献24) pp.298
- 14) COPEVIは互助的に技術や経験を共有し、組織的、計画的な住宅開発を行うため、70年から住宅協同組合の設立を提唱していた。
- 15) Autogobiernoは、山積する社会問題に対して無力な、あるいは無関心な従前の権威主義的学問・教育体系に異議を唱える国立建築学校 Escuela Nacional de Arquitectura (ENA: 現UNAM建築学科)の教員と学生らによって、1972年に形成された運動体である。後のTaller Max Cettoと改名。参考文献25)
- 16) 76年1月7日に公布された連邦地区都市開発法第79, 80条に「住環境が悪化した地区における地域計画の策定と実施へのコミュニティの参加」の推進が定められた。また同年5月20日に公布された人間居住基本法では、それまで市場に委ねられていた都市問題に対する政府の政策的介入の必要性、地域計画の策定へのコミュニティ、社会グループの参加促進が明示された。
- 17) 同計画作成の直接の引き金となったのは、家賃凍結令の解除により同コロニアの不動産市場への編入を目的として75年に公共事業銀行Banobrasとクアウテモック区により策定されたプラン・ゲレロであった。
- 18) 中低所得者向けの住宅建設の促進を目的に63年に設立。
- 19) INFONAVIT, FOVISSSTE, FOVIMIはそれぞれ民間の正規雇用者、公務員、軍人を対象とした住宅基金で、72~73年に創設された。
- 20) この第一次収用令に対し、翌日被災者は対象地の拡張を求めてデモを行った。しかしRHP当局はテピート地区やセントロ地区北部の土地を追加したのを除いて、重複や手違いを理由に1,000件以上の収用予定地を除外した。
- 21) 85年10月~86年3月までの平均為替レート: 1ドル≒460ペソで換算すると、約9億2,087万ドルになる。
- 22) 参考文献13) pp.116
- 23) CUメンバーへのヒアリング(2005年10月)より。
- 24) 参考文献26) pp.47
- 25) CUDは12の被災者組織により設立され、結成1週間後には25団体となり、後に40の団体が加盟した。参考文献7) pp.60
- 26) 参考文献9) pp.375-376
- 27) 同上書 pp.378
- 28) 同上書 pp.378
- 29) 参考文献29) pp.197
- 30) 88年の大統領選挙時の全国民主戦線(FDN)の形成後、89年に結党された民主革命党(PRD)の主要機関とな

- り、連邦地区の議会制定、市長公選制の導入に尽力した。同上書 pp.228
- 31) Paz 氏へのヒアリング (2008 年 4 月 12 日) より
- 32) Camacho Ávila 氏へのヒアリング (2006 年 7 月 15 日)。参考文献 30) pp.15-17 も参照。
- 33) 労働時間が等しい場合は、①元々その土地に住んでいた人、②住んではいなかったがたくさん働いた人、③元々住んでいたが、主に作業者を雇って労働時間を稼いだ人、④全て作業者を雇って労働時間を稼いだ人、の順に優先順位がつけられた。
- 34) そのモチーフの多くは工具を持った女性であり、CU 活動において女性が果たした役割の重要性を示している。
- 35) UPASCU のボランティア Medina Galván 氏へのヒアリング (2006 年 4 月 20 日) より。
- 36) 多くは 1,500 から 2,500 時間ほどの労働時間であったと言う。CU メンバー Lembrino, Felipe 氏へのヒアリング (2008 年 4 月 12 日) より。
- 37) Dolores 氏へのヒアリング (2008 年 4 月 17 日) より。
- 38) Lembrino 氏へのヒアリング (2008 年 4 月 12 日) より。

#### <参考文献>

- 1) 塩崎賢明ほか 2 名編：災害復興ガイド - 日本と世界の経験に学ぶ -、クリエイツかもがわ、2007
- 2) 天野裕、土肥真人：民衆セクターがメキシコ震災復興プロセスで果たした役割に関する研究、都市計画論文集、No.43-3、pp.733-738、(社)日本都市計画学会、2008.10
- 3) 梶秀樹：メキシコ地震後の住宅再建計画に関する研究 - 我が国への教訓 -、住宅・土地問題研究論文集〔第14集〕、pp.95-120、財団法人日本住宅総合センター、1989
- 4) 越山健治ほか 2 名：災害時における大規模住宅供給に関する考察 - 1985 年メキシコ地震における住宅再建計画について、都市計画論文集、No.35、pp.415-420、(社)日本都市計画学会、2000
- 5) Abarca Chávez, Cuauhtémoc et al. : 20 años después - Los sismos de 1985 -, Programa Universitario de Estudios Sobre la Ciudad、Universidad Nacional Autónoma de México、2005
- 6) Ramírez Cuevas, Jesús : Repercusiones sociales y políticas del temblor de 1985 - Cuando los ciudadanos tomaron la ciudad en sus manos -, Jornada 紙、2005 年 9 月 11 日号、<http://www.jornada.unam.mx/2005/09/11/mas-jesus.html> (2006 年 9 月 29 日入手)、2005
- 7) Pradilla Cobos, Emilio (Coord.) : Vulnerabilidad sismos y sociedad en la Ciudad de México - 1985 y el futuro -, Unión de Vecinos y Damnificados 19 de Septiembre A.C., 1996
- 8) 天野裕・土肥真人：メキシコシティにおけるコミュニティベースの震災復興活動 - Colonia Guerrero 地区の自助建築 (セルフヘルプハウジング) -、建築雑誌、Vol. 118 No. 1505、pp.60-61、2003.5
- 9) Duhau, Emilio : Las organizaciones no gubernamentales y su participación en la reconstrucción, Cambiar de casa, pero no de barrio、pp.349-428、Centro de Vivienda y Estudios Urbanos, A.C. CENVI、1988
- 10) 松下列：メキシコにおける公共空間の創出と新しい社会運動 - 1985~1995 年を中心にして -、立命館大学人文科学研究紀要、No. 77、pp.1-34、立命館大学人文科学研究部、2001
- 11) 小倉英敬：現代メキシコにおける市民運動、ラテンアメリカ研究年報、No.19、pp.117-150、日本ラテンアメリカ学会、1999
- 12) Villa A., Manuel : La politización innecesaria: el régimen político mexicano y sus exigencias de pasividad ciudadana a los damnificados、Estudios Demográficos y Urbanos、Vol.2 Num.1、pp.27-51、El Colegio de México、1987
- 13) Connolly, Priscilla : La política habitacional después de los sismos、Estudios Demográficos y Urbanos、Vol.2 Num.1、pp.101-120、El Colegio de México、1987
- 14) Duhau, Emilio : La formación de una política social: el caso del Programa de Renovación Habitacional Popular en la ciudad de Mexico、Estudios Demográficos y Urbanos、Vol.2 Num.1、pp.75-100、El Colegio de

- México、1987
- 15) Coulomb, René : El impacto urbano del Programa "Renovación Habitacional Popular", Cambiar de casa, pero no de barrio、pp.18-178、Centro de Vivienda y Estudios Urbanos, A.C. CENVI、1988
- 16) Bernal Díaz, Rosa Elena : La organización social en la Ciudad de México después del sismo - Estudio de caso: Union Popular Nueva Tenochtitlan norte (1985-1991)、UNAM、1994
- 17) Unión de Vecinos y Damnificados 19 de Septiembre, A.C. : ¡Aquí nos quedaremos! - Testimonios de la Coordinadora Única de Damnificados、Universidad Iberoamericana, A.C., 1995
- 18) Campamentos Unidos : Historia de un movimiento urbano autogestionario、Campamentos Unidos、1989
- 19) 山崎春成：世界の大都市 3 メキシコシティ、東京大学出版会、1987
- 20) González Cuevas, Oscar M. et al. : Alternativas de vivienda en barrios populares、Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco / SEDUE、1988
- 21) Coulomb, René : El impact urbano del Programa "Renovación Habitacional Popular", Cambiar de casa, pero no de barrio、pp.18-178、Centro de Vivienda y Estudios Urbanos, A.C. CENVI、1988
- 22) Schteingart, Martha : Los productores del espacio habitable - Estado, empresa y sociedad en la Ciudad de México -, El Colegio de México、1989
- 23) Puebla, Claudia : Del intervencionalismo estatal a las estrategias facilitadoras - Cambios en la política de vivienda en México -, El Colegio de México、2002
- 24) Coulomb, René : Organizaciones populares y planeación urbana en un barrio deteriorado de la Ciudad de México、Los movimientos sociales en el Valle de México (I)、pp.297-318、Colección Miguel Othón de Mendizábal、1986
- 25) López Rangel, Rafael : El Plan de Mejoramiento del Barrio Tepito, Ciudad de México、El Concurso de la Unión Internacional de Arquitectos en Varsovia、<http://www.rafaellopezrangel.com/Reflexiones%20sobre%20la%20arquitectura%20y%20el%20urbanismo%20latin%20americano/Design/archivos%20texto/plan%20tepitito.doc> (2007 年 12 月 22 日入手)、1981
- 26) Guerrero, Juan Briseño / Krauss, Ludka de Gortari : de la cama a la calle: sismos y organización popular、Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social、1987
- 27) Aguilar Aguilar, Arturo et al. : Plan de Mejoramiento para el Barrio de Tepito、UNAM 建築学科卒業論文、Facultad de Arquitectura、Taller 5 del Autogobierno、UNAM、1982
- 28) Renovación Habitacional Popular : Memoria de la Reconstrucción、RHP、1988
- 29) Greene, Kenneth F. : Complejidad, cohesión y longevidad en un movimiento popular urbano: Asamblea de Barrios de la Ciudad de México - Movimientos sociales e identidades colectivas - México en la década de los noventa -, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades、UNAM、1997
- 30) Massolo, Alejandra y Martha Schteingart : Participación social, reconstrucción y mujer. El sismo de 1985、El Colegio de México、1987

#### <関連執筆論文>

天野裕、土肥真人：民衆セクターがメキシコ震災復興プロセスで果たした役割に関する研究、都市計画論文集、No.43-3、pp.733-38、(社)日本都市計画学会、2008.10

#### <協力者>

Lembrino, Felipe y su familia、Lic. Paz Martínez, Antonio、Gutiérrez Arellano, María Dolores、Camacho, Ana María、Lara Mejía, Ma. Del Carmen (以上、Campamentos Unidos, A.C.)、Dra. Connolly, Priscilla、Dra. Sanchez-Mejorada, Cristina (以上、Universidad Autónoma Metropolitana)、Arq. Schulte, Josef (Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, A.C.)、Arq. Ortiz, Enrique (Habitat International Coalition América Latina)、吉田祐記、小林宣洸、瀬田 裕 (以上、東京工業大学大学院修士課程)