

メキシコ・シティの都市民衆ネットワークとコミュニティ開発

— 地区改良コミュニティプログラム (PCMB) を対象として —

主査 天野 裕*¹

委員 吉田 祐記*², 土肥 真人*³, 木村 直紀*⁴

本研究は、メキシコ・シティの地区改良コミュニティプログラム (PCMB) を対象とし、2007 年度採択プログラム 45 件から、参加の程度、独創性、達成度が高い地区を 4 件抽出し、各地区の都市民衆運動およびそれに準ずる活動の前史と PCMB の実施プロセス、実施後の展開との関係性について調査を行った。結論として、PCMB が地区の実情に応じて様々な公共空間整備に寄与していること、従前の住環境改善の組織的取り組みが PCMB 実施の効果を高めていることを明らかにした。また、PCMB 実施上の指針として、1. 制度的資源の活用、2. 地域的資源の開拓、3. 地域アイデンティティの醸成、4. 手法の明文化・継承の 4 点を提示した。

キーワード : 1) コミュニティ開発, 2) コミュニティ・デベロップメント, 3) 住民参加, 4) 居住運動,
5) 都市貧困, 6) 住環境改善, 7) 公共空間整備

URBAN POPULAR MOVEMENT NETWORK AND COMMUNITY DEVELOPMENT OF MEXICO CITY

— Focusing on the Community Neighborhood Improvement Program (PCMB) —

Ch. Yutaka Amano

Mem. Yuki Yoshida, Masato Dohi, Naoki Kimura

This study focuses on Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), a community-based program that runs a comprehensive set of cultural, health, environmental, educational and employment projects within a low-income neighbourhood in Mexico City. Researches were conducted with 4 cases which are adopted by PCMB in 2007, regarding relationship between the grass-roots movements prior to the adoption and the PCMB process in each case. In conclusion, 1) the PCMB program contributes to improving public space and infrastructure, meeting local needs flexibly; 2) the PCMB program works more effectively with prior grass-roots movement.

1.はじめに

1.1 研究の背景と目的

現在世界有数の大都市の一つに数えられるメキシコ・シティでは、1940 年代より周辺地域より貧困に喘ぐ農民が大量に流入し、低賃借家が密集する都心部とエヒーロと呼ばれる共有農地や未利用地が多く存在した郊外にスラムが形成された。70 年代に入ると、政府の強制退去に抵抗し、劣悪な住環境を改善するため、都心部では借家人運動が生まれ、郊外では土地所有合法化を訴える居住運動が台頭した。80 年代には、各地の経験や方法論を共有するため、メキシコシティ大都市圏のみならず、全国規模で連携が図られ、住環境の改善、政治の民主化を求める「都市民衆運動 Movimiento Urbano Popular (以下、MUP)」のネットワークが構築された。

2007 年に創設された地域改良コミュニティプログラム el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (以下、PCMB) の条文には、「メキシコシティにお

いて、都市民衆運動は民主主義への移行プロセスの主要な原動力の一つであり、政治的・社会的課題への参加を通じ、メキシコ市民の開発を制限する経済的、社会的、文化的状況を改善する推進力である」と明記されており、これまでの都市民衆運動により培われた自助努力による住環境改善の技術や経験の蓄積を最大限に活かした社会開発の新たな局面を迎えている。

本研究が対象とする PCMB は、基礎公共サービスの敷設率、住民の社会経済状況、識字率等から算出される近隣住区 (コロニア) ごとの周縁性指標 *grado de marginación* が主に中位以上の住区を対象として、住民参加による公共空間改善プランを公募し、採択されたものに 1,000,000~5,000,000 ペソ (1 ペソ≒10.7 円: 2007 年平均為替レートより) の助成金を援助するプログラムである。これに対し、139 の地区から応募があり、48 のプロジェクトが採択された。助成総額は約 80,000,000 ペソに上る。計画図面を含めた 15 項目から

*¹ 特定非営利活動法人 岡崎まち育てセンター・りた 事業開発チームリーダー

*³ 東京工業大学大学院社会理工学研究科 准教授

*² 東京工業大学大学院社会理工学研究科 修士課程

*⁴ 株式会社おかのて 代表取締役

なる申請書を作成する提案能力を持つ組織が 100 以上、採択された提案が 48 件も存在するのは、これまでのメキシコシティにおける都市民衆運動を通じた住民組織ネットワークの成熟を示していると言える。本研究は、① PCMB の制度概要と 2007 年の実施状況を把握し、② 参加の程度、独創性、達成度が高い地区を 4 地区抽出し、より詳細な PCMB の立案、実施プロセス、計画を通じた地域課題の克服状況および PCMB 実施後の地域課題の取り組みについて、ヒアリング調査を通じて、PCMB の社会的影響実態と課題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、PCMB 創設に至るまでのメキシコ・シティにおける住環境整備の変遷を、都市民衆運動の歴史と、PCMB の前身にあたる住宅改良プログラム Programa de Mejoramiento de Vivienda (PMV)、NGO や市民組織から提案された PCMB のプロトタイプ「地区改良統合プログラム Programa Integral de Mejoramiento del Barrio (以下、PIMB) を対象とし、文献調査およびヒアリング調査から把握する。

第 3 章では、PCMB の基本的枠組みを紹介し、PCMB2007 に申請された 139 件と採択・実施された 45 件^{注1)}を対象に、社会開発省から発行されている報告書、採択プロジェクトの申請書等の文献調査を行い、適宜行政担当者(社会開発省の Alberto Martínez)や学識者(UNAM の Lourdes Garcia 教授、UAM の Cristina Sanchez-Mejorada 教授:いずれも PCMB の

表 1-1 本論で用いる諸機関等の略称

正式名称	略称	日本語名称
政党		
Partido Revolucionario Institucional	PRI	制度的革命党
Partido de la Revolución Democrática	PRD	民主革命党
政府機関		
Gobierno del Distrito Federal	GDF	連邦地区行政(メキシコ・シティ)
Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Distrito Federal	SDS	社会開発省(GDF)
Instituto de Vivienda	INVI	住宅局
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	SEDUVI	都市開発・住宅省
Desarrollo Integral de la Familia	DIF	家族総合開発局
Secretaría de Cultura del Distrito Federal	-	文部省(GDF)
Secretaría de Salud del Distrito Federal	-	保健省(GDF)
Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal	SEDESOL	社会開発省(連邦政府)
技術支援機関		
Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento	COPEVI	住宅・定住事業センター
Taller 5 del Autogobierno	Autogobierno	アウトゴビエルノ
Casa y Ciudad	CyC	カサ・イ・シウダー
Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos	CENVI	住宅・都市研究センター
Fomento Solidario a la Vivienda	FOSOSVI	住宅のための連帯推進機構
Universidad Autónoma Metropolitana	UAM	メトロポリタン大学
Universidad Nacional Autónoma de México	UNAM	メキシコ国立自治大学
Alternativa Comunitaria	-	アルテルナティブ・コムニタリア
Colectivo Social para el Mejoramiento Barrial Integral	Colectivo	コレクティーボ
Jovenes Constructores	JC	ホーベネス・コンストラクトーレス
政策		
Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial	PCMB	地区改良コミュニティプログラム
Programa de Mejoramiento Vivienda	PMV	住宅改良プログラム
Programa Integral de Mejoramiento del Barrio	PIMB	地区改良統合プログラム
民衆組織		
Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata	UPREZ	エミリアーノ・サバタ革命民衆連合
Unión Vicente Guerrero	UVG	ビセンテ・ゲレロ連合
Unión de Colonos de Pedregal de Santo Domingo	UCSD	サント・ドミンゴ入植者連合
Desarrollo Integral Comunitario de Iztacalco A.C.	DICIAC	イスタカルコ・コミュニティ統合開発
Culti-VAMOS-Juntos	-	クルティバモス・フントス
Centro Educativo Cultural y de Servicios	CESyS	文化・サービス教育センター
Coordinadora Comunitaria de Miravalle	COCOMI	ミラバジェ・コミュニティ調整委員会

混成専門委員経験者)、活動家(UPREZ の Jaime Rello)、専門家 NGO スタッフ(Casa y Ciudad の Fernando Alfaro, COPEVI の Josef Schulte)らへのヒアリングにより補足し、PCMB の実施状況を把握する。

第 4 章では、上記申請書と現地訪問およびヒアリング調査により、都市民衆運動ないしは組織的な住環境改善の取り組みの前史があり、PCMB の実施プロセスへの参加の程度や、プロジェクト実施による社会・空間的影響が高い地区を 4 地区選定し、現地調査・プロジェクトに関わった人々へのヒアリング調査により、従前の都市民衆ネットワークや活動の履歴が、いかにプロジェクト実施に寄与しているかを明らかにする。

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

PCMB は、2007 年の施行以降、年を追って申請数・採択数共に急増しており、また国際参加民主主義観測所 Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP:本部はスペイン)から市民参加の最優秀実践プログラムとして 2010 年に表彰されるなど、国内外から注目される制度であるが、その研究はまだ端緒が開かれたばかりである。

メキシコ・シティの社会開発省が発行している報告書(2008, 2010)^{文1), 文2)}は、同制度の概要と全採択プログラムの概略が紹介されており、本研究ではこれを基礎的資料として援用している。メキシコ・シティの住環境改善を推進している専門家 NGO の Casa y Ciudad は、実際に PCMB の技術顧問(後述)として関わった Primero de Mayo の事例紹介および方法論について報告している^{文3), 4)}。Najera Rodríguez (2009)^{文5)}は、PCMB をメキシコ・シティの政治史上重要な住民参加施策として位置付け、3 件のケーススタディから、PCMB の意義として物理的な環境整備のみならず、住民の地域自治意識を高める点を挙げ、課題として住民参加の程度により、プロジェクトの達成度や社会的効果が大きく左右されることを指摘している。Elena Vega (2008)^{文6)}は、ラテンアメリカ諸国の貧困地区を対象として米州開発銀行が主導しているインフラ整備を主とした公共空間整備プログラムと比較の上、PCMB の住民参加によるプラン策定や事業実施、住民組織による資金運用等の特殊性を論じている。直近の成果では Bazzaco・Sepúlveda Manterola (2010)^{文7)}が、2007~2009 年に実施された PCMB プロジェクトから選定された 5 地区を対象にヒアリング調査を実施し、PCMB の評価基準として、①ソーシャル・キャピタル(住民の関係性の変化、住民間の合意形成など)、②技術顧問とコミュニティの関係性(情報共有、技術的解決

策の妥当性など)、③女性の参加、④社会文化的影響の4つを提示しており、PCMBの社会的影響を考察する上で重要な示唆を得た。

これらの既往研究と比して、都市民衆運動およびそれに準じた活動の前史を有し、そのことがプロジェクトの実施プロセスやその後の展開にいかんにか作用しているかに着目している点が本研究の特色である。

2. メキシコ・シティの住環境整備の変遷

2.1 都市民衆運動(MUP)の変遷

メキシコ・シティの都市・住宅政策史と、都市民衆運動(以下、MUP)の歴史とは不可分の関係にある。不法占拠による非合法居住区の拡大が顕著になった1940年代から長らくの間、自助努力により住宅建設やインフラ整備を非合法に行う民衆組織の存在や彼らの居住区は、都市政策上の問題として捉えられており、道路拡張や団地建設など、都市施設の開発に伴うスラム・クリアランスによりこれに対処した。また、暗黙裡に与党支持を条件にして非合法居住区の黙認や合法化、強制退去の免除等が横行し、社会的矛盾を増大させていた。

一方で、70年代より自助努力による住宅改修や強制退去に対する組織的防衛、大衆動員による陳情運動などを行う民衆組織が都心部、郊外でそれぞれ生まれ始めた。これを後押ししたのが、COPEVIやUNAM建築学科のTaller 5 del Autogobierno^{注2)}をはじめとする住環境改善に取り組む専門家機関である。70年代初頭から、脆弱な住宅改修のための技術的支援を行うと共に、非合法居住は、社会的問題ではなく、貧困を克服するための解決策であるという問題意識を掲げ、自助努力による住環境改善を前提とした政策提言を精力的に行い、貧困層を対象とした住宅政策の礎を築いていった^{注3)}、文7)。

70年代半ばより、都心部に多く見られた中庭の四方あるいは両側を棟割長屋が囲むベシンダーvecindadと呼ばれる低所得層向けの集合住宅に住む人々がコロニア単位で近隣住民連合を組織し、強制退去に抵抗しつつ、自助努力による住宅改善運動(借家人運動)を開始した。時を同じくして、郊外では非合法居住区の土地所有合法化運動が台頭し始め、80年代には全国規模で連帯する都市民衆運動が盛んになった。

85年に発生したメキシコ・シティ大地震は、都心部のベシンダーが密集する貧困居住区に深刻な被害をもたらしたが、借家人運動の前史を持つ民衆組織を中心にいち早く復興活動に着手し、これを郊外の民衆組織が支援する形で、遅滞していた政府の復興政策に対して具体的な指針を提示した。この震災復興の経験が市民社会の重要性が認知されるきっかけとなり、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た^{文8)}。

2.2 住宅改良プログラム(PMV)

メキシコ・シティでは、1997年に市長公選制が導入され、中道左派政党の民主革命党(PRD)のクアウテモック・カルデナスが市長に就任した。カルデナスはメキシコ・シティの都市問題、とりわけ深刻な住宅問題に対処するため、精力的に研究者やNGO、市民組織との対話を推し進め、1998年、住宅改良プログラムPrograma de Mejoramiento de Vivienda(以下、PMV)を創設した。PMVは、メキシコ・シティの4つの専門家NGO・COPEVI、CENVI、Casa y Ciudad、FOSOVIで構成されるCoalición Habitat Méxicoとメキシコ市の都市開発・住宅省Secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda(以下、SEDUVI)の協力の下、住宅局が管轄した^{文9)}。

PMVは老朽化した住宅を小額融資により改修するもので、最初に重点地区としてIztapalapa区、Tlalpan区、Coyoacán区の郊外の3区において試行的に実施され、2000年までに約6,300戸の住宅改修が行われた。特筆すべきは、コロニア(近隣住区)ごとに構成される近隣住民委員会asamblea vecinalが、融資対象世帯の決定や融資返済の管理、さらには返済が滞ったり、問題が発生した場合の解決策の模索までを担う点である。また、専門家NGOや大学の建築学科の学生も含む建築家が、改修プランの相談、設計、施工管理などを行う傍ら、住宅の採光や通気などの必要性や大工との契約方法、建材の適正価格の相場をワークショップ形式で教える(写真2-1)など、包括的なコミュニティ支援を行っている。2007年までにPMVにより128,000戸の住宅改修が行われているが、これらはいずれも経済的弱者に対する地域的な相互扶助の元に実施されたプロジェクトである。こうした経験が、コミュニティの問題解決能力を高めると同時に、コミュニティと建築家の協働経験の蓄積にもつながった。こうして、住宅改修のニーズが解消されていくにつれ、貧困居住区の課題は、公共空間整備にシフトしていった。



写真 2-1 PMVのワークショップの様子

2.3 PIMB の提案

2005 年から 2006 年にかけて、都市民衆運動の技術的支援を行ってきた専門家組織や民衆組織が中心となって Colectivo を結成し^{注4)}、コヨアカン区で公共空間の改善に検討するワークショップを行った。この成果を元に、地区改良統合プログラム Programa Integral de Mejoramiento del Barrio (PIMB) が考案され、専門家 NGO (COPEVI, CyC など) や都市民衆組織など、31 団体の連名で、当時のメキシコ市長候補 Marcelo Ebrard に提出された。同提言書には、住民参加による地区の社会問題の自己診断 autodiagnóstico や計画策定・実施への住民参加を原則として掲げ、既に独自の活動が進行している 3 つの地区での事例が紹介されている。

また、2003 年当時 GDF の社会開発省大臣であった Ebrard は、Pedregal de Santo Domingo のコミュニティ・センター (後述の Centro de Artes y Oficios) を視察に訪れた際、包括的なコミュニティ・プログラムの必要性和実現可能性を認めていたことから、この PIMB 創設を公約の 1 つに掲げた。結果 Ebrard は当選し、2006 年 12 月にメキシコ市長に就任し、2007 年 6 月 12 日、PCMB が施行された。

3. 地域コミュニティプログラムの概要

3.1 プログラムの概要

PCMB は、主に周縁性指標 grado de marginación が高い値を示す地域 (中位以上) の公共空間を対象として、個々の地域課題の設定、計画策定、実施、評価への住民参加を通じた地区改善を行う制度である。予算総額は 8,000 万ペソ (2007 年) で、1 件あたり 100 万から 500 万ペソの予算を申請でき、最大 3 年まで継続申請をすることができる。

申請受理されたプロジェクトは、公園や道路などの公共空間で衆人環視の下、住民集会 asamblea vecinal を開催し、申請主体がプロジェクトの紹介をした後、住民参加局が立ち会って、住民投票を行い、地区住民の承認を受ける必要がある。

プロジェクトの審査は、社会開発省、公共事業・サービス省、都市開発・住宅省、住宅局それぞれの代表者および学者や実務家などの専門家 4 名、合計 8 名からなる混成専門委員会 Comité Técnico Mixto が行う。

採択されると、地区住民の中から運営委員と監査委員を 3 名ずつ選出し、プロジェクト実施上の技術的支援を依頼する技術顧問 asesor técnico^{注5)} を選定する。

予算の執行は上述の運営委員会が担い、監査委員会が適正な予算執行が行われているかをチェックする。

3.2 PCMB 申請書の様式

PCMB の申請書は、15 項目から構成されている (表 3-1)。小項目の設定や分量は自由で、必要に応じて添

表 3-1 採択プロジェクトの申請書の項目別頁数

No.	申請項目	平均頁数	No.	申請項目	平均頁数
A	基礎情報	1.0	J	予算	4.5
B	計画対象の領域	0.8	K	スケジュール	2.5
C	対象地域の診断	4.7	L	計画実現のための目標	1.2
D	計画目的	2.8	M	計画に対する評価と管理の指標	1.6
E	計画の特徴	3.4	N	計画後の評価指標	1.3
F	計画の実現性	2.1	O	目次	1.6
G	建築計画	3.9	計(添付書類除く)		35.2
H	計画・参加のプロセス	1.8	P	添付書類	18.3
I	計画実践のための事業	1.9	計(添付書類含む)		53.5

付資料をつけることができる。採択プロジェクトの申請書のうち、社会開発省から入手可能な 40 件の申請書から把握できる各項目の平均頁数を表したのが、(表 3-1) である。添付書類を除いて、35.2 枚、添付書類を含むと平均 53.5 枚の書面が費やされている。項目別に見ると、「C.対象地域の診断」、「J.予算」、「G.建築計画」が比較的多いページ数が割かれていることがわかる。

3.3 2007 年申請・採択プロジェクトの概要

表 3-2 申請数・採択数の推移 (2007-2009 年)

	申請数	採択数 (採択率)	継続	新規	予算(ペソ)	平均予算
2007	139	48 (34.5%)	—	—	8,000万	167万
2008	267	102 (38.2%)	31	71	1億3,000万	127万
2009	548	186 (33.9%)	66	120	2億	107.5万

当初、16 のデレガシオン (区) に 1 件ずつのプロジェクト実施を基準として最低採択件数を 16 件に設定していたが、想定を大幅に超える 139 件の申請があり、48 件のプロジェクトが採択された。Georgina Sandoval (CyC) は、「わずかに 1 ヶ月半の公募期間でこれほどのプロジェクトが申請されたのは、平時の活動蓄積の賜物である^{注6)}」と述べている。2008 年は申請数 267 件、採択数 102 件 (うち 2007 年からの継続が 31 件)、予算総額 1 億 3,000 万ペソ、2009 年はそれぞれ 548 件、186 件 (うち 2007 年からの継続が 17 件、2008 年からの継続が 44 件)、2 億ペソと、申請件数、採択数共に著しく増加しており (表 3-2)^{注7)}、2009

表 3-3 周縁性指標別の採択プロジェクト数

周縁性指標	採択プロジェクト数
最高位	17
高位	11
中位	9
低位	7
最低位	1

年までに延べ 186 地区で PCMB が実施されている。

2007 年に採択されたプロジェクト 45 件を周縁性指標ごとに分類すると、最も 1/3 強の 17 件が「最高位」を筆頭に、周縁性指標が高いほど採択件数が多い(表 3-3)。

地理的分布を見ると、Cuauhtémoc 区、Benito Juárez 区、Venustiano Carranza 区、Miguel Hidalgo 区といった都心部は周縁性指標が「最高位」「高位」の割合が他区と比べても少なく、申請件数、採択件数共に少ない。周縁性指標で「最高位」「高位」の割合が高いのは、Milpa Alta 区、Tláhuac 区、Xochimilco 区、Magdalena Contreras 区、Iztapalapa 区など市南部の郊外に立地する区であるが、Iztapalapa 区を除いてこれらの区の申請件数が高い訳ではない。申請件数が多い

表 3-4 デレガシオン(区)ごとの周縁性指標と申請・採択プロジェクト数

デレガシオン	周縁性指標					プロジェクト数	
	最高位	高位	中位	低位	最低位	申請	採択
Álvaro Obregón	39	45	27	19	30	9	4
Azcapotzalco	6	22	35	18	10	3	1
Benito Juárez	0	0	0	13	43	5	1
Coyoacán	4	9	7	25	71	15	6
Cuajimalpa	7	13	11	3	2	1	1
Cuauhtémoc	0	6	16	12	9	3	1
Gustavo A. Madero	39	22	56	21	26	9	2
Iztacalco	3	17	20	10	6	5	3
Iztapalapa	65	45	46	15	15	24	14
Magdalena Contreras	18	9	8	3	3	2	1
Miguel Hidalgo	3	16	22	10	24	3	1
Milpa Alta	12	0	0	0	0	4	1
Tláhuac	17	14	4	2	0	7	3
Tlalpan	33	24	18	15	55	39	5
Venustiano Carranza	3	17	31	7	3	5	2
Xochimilco	27	15	18	4	7	5	2
計	276	274	319	177	304	139	48

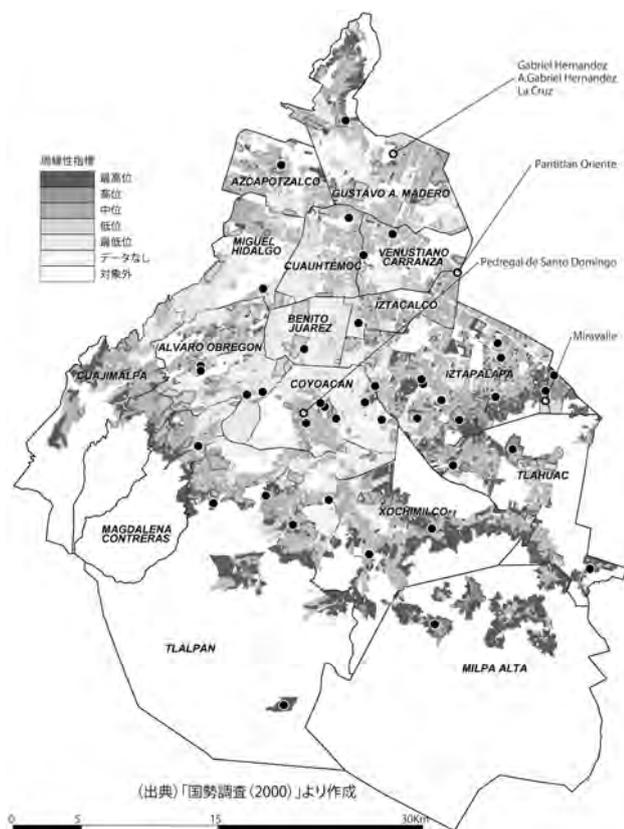


図 3-1 PCMB プロジェクトの地理的分布

Tlalpan 区、Iztapalapa 区、Coyoacán 区の 3 区は、PMV 施行初期の重点地区であり、数多く PMV の経験を有していることと相関があると言える。中でも Iztapalapa 区、Coyoacán 区は、1970 年代に非合法居住区の土地所有合法化運動が発祥した地であり、採択率が高いが、Tlalpan 区の採択率はこれら 2 区と比して低い(表 3-4)。

事業内容を、①コミュニティ・センター建設、②コミュニティ・センターの改修、③景観改修、④オープンスペース改修、⑤インフラ整備の 5 つに分けると(注 8)、最も少ないのが⑤インフラ整備(4 件)であるが、それ以外のタイプは大きな偏りが見られない(表 3-5)。

表 3-5 2007 年採択プロジェクトの事業タイプ

事業タイプ	件数
1. コミュニティ施設建設	9
2. コミュニティ施設改修	7
3. 景観改修	12
4. オープンスペース改修	13
5. インフラ整備	4
計	45

採択プロジェクトの前史の有無について表したものが(表 3-6)である(注 9)。土地所有合法化を求める運動や自助努力による住環境改善の実施などの都市民衆運動を前史に持つ地区は 10 件、都市民衆運動の前史はないが、PMV の経験を有する地区が 6 件、都市民衆運動や PMV の前史はないが、PCMB 構想をつくった Colectivo に参加していた地区が 3 件で、そういった運動の前史をもたない地区は 26 件と過半数を占めた。

表 3-6 2007 年採択プロジェクトの前史の有無

前史のタイプ分類	件数
(ア)MUP	10
(イ)PMV	6
(ウ)El Colectivo	3
(エ)前史なし	26
計	45

4. ケーススタディ

4.1 抽出の方法

対象地の選定にあたっては、①入手した 40 件の申請書から、申請書の総頁数、「対象区域の診断」項目の頁数および内容、UPREZ の Jaime Rello, UNAM 建築学科の Lourdes Garcia 教授、社会開発省の PCMB 担当者 Alberto Martínez Flores へのヒアリングから、住民による地域の課題の設定と提案内容の整合性、その達成度を判断基準として 13 件の候補地(注 10)を選定し、② 13 地区を対象に現地調査および関係者へのヒアリングを行い、景観改修を除く各事業タイプより 1 地区ずつ、4 地区を抽出した。選定地区の概要は(表 4-1)に示す。

表 4-1 選定プロジェクトの概要

プロジェクト名	コロニア	デレガシオン	申請主体	技術顧問	前史	事業タイプ
Barrio Vivo, Barrio Nuevo	Pedregal de Santo Domingo	Coyoacán	Unión de Colonos de Pedregal de Santo Domingo	Benjamin Beceras Padilla (UNAM)	MUP	コミュニティ・センター改修
Plan Sierra de Guadalupe. G. A. M.	Gabriel Hernández, Ampliación Gabriel Hernández, La Cruz.	G.A.Madero	Unión Vicente Guerrero	Rosa Margarita González Torres (Alternativa Comunitaria)	MUP	インフラ整備
Plan de Mejoramiento Barrial Pantitlán Oriente	Agrícola Pantitlán	Iztacalco	Colectivo Ciudadano Pantitlán	COPEVI	El Colectivo	オープンスペース改修
Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial Miravalle	Miravalle	Iztapalapa	Comité Vecinal, Culti-VAMOS-Juntos	Abel Joaquín Roqué Miñon (UNAM)	MUP	コミュニティ・センター建設

4.2 調査項目と分析の枠組み

各地区で PCMB の運営委員や関係者を対象としたヒアリングを行い、①地区概況（地理特性、地域の歴史、認識されている問題など）、②PCMB 以前の取り組み（都市民衆運動の前史の有無、地域で活動している組織の歴史や関係性など）、③PCMB の申請内容、④PCMB 実施状況（対象地域の診断、計画策定、建設等への参加の程度、技術顧問との関係）、⑤PCMB 後の展開（成果と課題）について調査した。また不定期に開催される Colectivo の会合にも参加し関連する情報収集をしたほか、社会開発省に提出された報告書を入手し情報を補足している。

なお、調査は一次調査を 2010 年 4～5 月に、二次調査を 7～9 月に実施した。

4.3 対象プロジェクトの地域社会・空間の変化

1) Pedregal de Santo Domingo (Coyoacán 区)

①地区概況

1971 年、わずか数ヶ月のうちにラテンアメリカ最大規模の不法入植が行われた地区として有名な Pedregal

de Santo Domingo は、メキシコ・シティ南部の UNAM と地下鉄の Ciudad Universitaria 駅の東側に位置している。当初はトタンや段ボールで作られた掘立小屋が無秩序に立ち並ぶ劣悪な住環境であったが、72 年に設立された民衆組織 UCSD が共同作業によるインフラ整備や、粘り強い動員運動による政府との交渉を牽引し、81 年以降の非合法居住区の合法化の道筋をつけた¹⁰⁾。UCSD は、メキシコ・シティの都市民衆運動の中でも、その規模と影響力から一際目立つ存在である。

周縁性指標は最高位を示しており、地区内の労働者の過半数が最低賃金の 2 倍以下の収入で、世帯ごとの上水道敷設率は 58.5%である。

②PCMB 以前の取り組み

UCSD の中心人物 Fernando Díaz Enciso は、UCSD の運動のコンセプトや地域アイデンティティの啓蒙をするため、85 年にミニコミ誌 La Calavera を創刊した¹¹⁾。同誌上で当時の DDF 長官 Manuel Camacho にインタビューしたことがきっかけで、地区の教育、文化、医療等の活動拠点となるコミュニティ・センターを、DDF が資材を、UCSD が労働力を提供するという協定

Barrio Vivo, Barrio Nuevo

- コロニア: Pedregal de Santo Domingo
- デレガシオン: Coyoacán
- 人口: 85,698 人 □ 面積: 3,217km²

○ プロジェクトの概要

- 実施主体: Col. Pedregal de Santo Domingo
- 責任者: Luis Alfredo Ramirez Contreras
- 受益者数: 34,893 人 ■ 予算: 1,000,000 ペソ
- 技術顧問:
Benjamin Beceras Padilla (UNAM) - 2007
Mercedes Oliveros (UAM Xochimilco) - 2009
- 協力:
民衆組織・学術機関 (コロニア外部)
・ UNAM Taller 5 【地域の自己診断】
- 目標:
コミュニティ・センター (Escuelita)、
造形芸術工房、劇場の改修
- 実施内容:
2007: コミュニティ・センターの改修、
シアターの改装 (床・塗装・舞台等)、taller の改築
2008: -
2009: 景観改修 (了解を得た 6 色から選択して各世帯で塗装)



図 4-1 Pedregal de Santo Domingo

の下、Centro de Artes y Oficios “Escuelita Emiliano Zapata”（以下、Escuelita：図 4-1①）が建設された。Escuelita の壁にはメキシコ革命の英雄 Emiliano Zapata が、パティオに面した壁にはメキシコ人のルーツと共生の概念を表す壁画が、いずれもメキシコ・シティの民衆芸術家 Daniel Manrique^{註12)}の手によって描かれている（図 4-1②）。

③PCMB の申請内容

申請主体は UCSD で、申請内容は老朽化した 3 つのコミュニティ施設：Escuelita、造形芸術工房、劇場の改修である。71 年の入植以降、81 年の土地所有合法化、92～94 年の Escuelita の建設など、地区住民自身の手で居住環境の獲得、改善を行ってきたことが、地域への愛着や帰属意識を強固にしてきたが、若い世代にそうした意識が希薄になっていることが課題として認識されていた。そのため、地域課題の自己診断や改修施工への参加を通じて、地域アイデンティティの醸成が目的として掲げられている。

申請書の特徴は、申請内容を支持する 273 名の署名や、施設のハード・ソフト、地区の改善に関する自由記述式アンケートの調査結果を添付していることである。

プロジェクト実施の可否を問う住民投票には 48 名が投票し、賛成者 43 だった。

④PCMB 実施状況

技術顧問は UNAM 建築学科の Taller 5 de Autogobierno の Benjamin Baceras Padilla が担った。予算は 500 万ペソを計上していたが、100 万ペソに減額されたため、女性支援施設建設のための土地取得や、劇場の改修等が見送られた。Escuelita は、天井・床の補修、窓ガラスの交換および日除けの設置、壁画の補修などが施された。専門的な作業を除き、地区住民で施工を行い、参加者の施設への愛着や共生意識を育むと共に、資金節約の一助ともなった。

⑤PCMB 後の展開

手続き上のミスにより 2008 年は申請しそこねたが、連邦政府の Programa de Habitat の適用により、劇場改修に着手した。2009 年は再度申請し、景観改修プロジェクトが採択された。

現在 Escuelita では、主に地区住民が行う文化・芸術、約 40 の講座、ワークショップ等が行われているほか、SEDESOL が提供している牛乳配給プログラム Leche Liconsal、DIF の児童教育プログラムやコミュニティ食堂、保健衛生省による Secretaría de Salubridad の医療サービスの提供など行政機関のソフト事業を取り込んでおり、月間 3,000 人以上に利用されている。

また Escuelita の中庭の壁には、地域アイデンティティの啓発のため、この地区の歴史を伝える昔の写真、絵、新聞記事の切り抜きなどが貼り出されている（図 4-1

③）。

課題としては、運動の歴史が長いゆえに、コアメンバー内でも古い世代と新しい世代の間で、情報や決定権限に自ずと格差が生じている点が挙げられる。またコロニアが広いために、コロニア北部、中部、南部では必ずしも利害が一致する訳ではなく、Escuelita が位置する中部でも、2007 年別のグループからもう 1 つプロジェクトが申請されるなど、地区コミュニティが一枚岩とは言えない。

2) Agrícola Pantitlán (Iztacalco 区)

①地区概況

Agrícola Pantitlán はイスタカルコ区の北東端に位置し、同地区の東側はメキシコ州に接している。84 年に地下鉄 Pantitlán 駅が開設した際、住民の反対を押し切る形で地下鉄操車場とコロニアを分断する幹線道路が開発された。周縁性指標は中位から低位を示しているが、地下鉄の駅や空港が近く幹線道路に囲まれていることから通過交通が多く、騒音や大気汚染が深刻で、ゴミ収集サービスが不足しており、衛生環境も悪い。6 歳から 14 歳までの就学率、持ち家率、上下水道敷設率、専用トイレの整備率で区内最低の値となっている。

②PCMB 以前の取り組み

2004 年、PRD 党の活動家を中心となって、コミュニティ開発やコミュニティベースの政策提言を行う DICIAC が設立された。COPEVI に技術的支援を依頼し、社会開発省の共同出資プログラム Programa de Coinversión Social の活用により、04 年から 2006 年まで参加型ワークショップによる地域課題に関する調査を行った。この調査から、未成年の妊娠、青少年のドラッグ中毒、アルコール中毒、軽犯罪、児童労働などの問題が浮き彫りになり、青少年を取り巻く劣悪な社会環境の改善が地区の最優先課題となった。

住民投票は約 60 名が参加し、反対者が 2 名いた。

③PCMB の申請内容

上述の調査に基づいた「C.対象地区の診断」「D.計画目的」が充実しているほか、添付書類には地区内の歩道や街灯、舗装の不備や危険な箇所、およびそれらの具体的解決策を記した点検マップ mapa de inclusión y exclusión、建築プランなどが詳細に記述されている点が特長である。なお、PCMB の申請にあたって、DICIAC の中心メンバーが PRD 党員であることが住民の結束の妨げになることを危惧して、Colectivo Ciudadana Pantitlán という組織を新たに立ち上げた。

PCMB2007 では、地下鉄の操車場跡地に天井付きの屋外型講堂を持つ運動公園（バスケットコート、多目的コート、遊具スペース等：図 4-2②）の整備を通じて、青少年の健全な育成環境の創出を目的としている。

Plan de Mejoramiento Barrial Pantitlán Oriente

- コロニア : Agrícola Pantitlán □ 人口 : 60,351 人
- デレガシオン : Iztacalco □ 面積 : 3,508km²

○ プロジェクトの概要

- 実施主体 : Colectivo Ciudadano Pantitlán
- 責任者 : Ayala Pliego Trinidad Angelica
- 受益者数 : 27,173 人 ■ 予算 : 1,000,000 ペソ
- 技術顧問 : COPEVI
- 協力 :
- 民衆組織 (コロニア内部)
 - Desarrollo Integral Comunitario de Iztacalco A.C. (DICIAC)【計画の中心組織】
- 民衆組織・学術機関 (コロニア外部)
 - Colectivo Iztacalco【他のPCMBプロジェクト実施地域との連携・情報交換】
 - El Colectivo【他の民衆組織との連携・情報交換】
 - UNAM Escuela Nacional de Trabajos Social【ワークショップ】
 - Jóvenes Constructores【ワークショップ・情報交換】
 - Comisión de Derechos Humanos【地域内プロモーターの育成】
- 政府機関
 - Secretaría de Desarrollo Social【ワークショップ資金提供 (Programa de Coinversión)】
- 目標
 - コミュニティセンター、公園内の遊具やテーブル・イス等の設置、スポーツコート建設
- 実施内容
 - 2007: コミュニティセンター、公園内の遊具やテーブルなど、スポーツコート建設
 - 2008: コミュニティセンター整備
 - 2009: -



図 4-2 Agrícola Pantitlán

④ PCMB の実施状況

本プロジェクトの特徴は、地区住民の参加型プロセスによって公園がデザインされただけでなく、能力育成を行う NPO・Jovenes Constructores^{注 13)} の工程管理の下、地域の失業青年の手により建設された点にある。講堂は、2008 年以降の PCMB 事業予算でコミュニティ・センターとして漸進的に整備され、現在演劇ワークショップ (Utopia Urbana A.C. : 図 4-2③) や地域の歴史学習 (UNAM 社会福祉学科)、高齢者サロン (GDF 高齢者局)、ダンス、格闘技、音楽などの生涯学習講座が行われている。また、今年から同センターの一角で社会開発省のコミュニティ食堂プログラムが提供されることが決定した。

⑤ PCMB 後の展開

DICIAC は、PCMB で得たコミュニティ開発の知見や技術をイスタカルコ区内で共有、啓発するため、区内の PCMB 実施地区の組織と連携し、El Colectivo Iztacalco を設立した。現在、Yo te defiando, Amigo de Democracia, Liebre Lonar A.C., Poxtecas といった区内の市民組織と市民学校を開講し^{注 14)}、政治に左右されない市民権の確立を目指して、地域コーディネーターの養成に注力している。また、これまで得られた知見を共有、継承し、活動を持続的なものにするため、市民報告書 informe ciudadano の作成に着手している。

問題点としては、2008 年に Iztacalco 区が PCMB の予定地に強引にプール建設計画を強行されてしまったことである。計画と士気を立て直すため、2009 年は真性を見合わせ、2010 年に再度申請を行い、ローカルラジオ局を設置する予定である。また、以前から申請していた社会開発省のコミュニティ食堂事業が今年から開始された。

3) Miravalle (Iztapalapa 区)

① 地区概況

イスタパラパ区の南東端に位置するミラバジェ地区は、メキシコ盆地の縁にあたり、眼下にはメキシコ・シティの市街地が広がる。同地区は、1980 年より不法入植が始まり、入植者自身の自助建設、普請により住宅やインフラ整備が行われてきたが、水道、電気などの基礎インフラおよび教育/医療施設、住宅などの欠如により、地区の 98% が周縁性指標で最高位を示している。

② PCMB 前史

90 年に設立されたカトリック系小中学校の Escuela Marista は経済状況に応じた学費で地区住民に大衆教育を施すほか、行政にインフラ整備を要求する際の拠点として機能した。同年には、民間教育施設の文化・サービス教育センター (CESyS) も創設され、主に母子を対象とした文化教育や子育て支援を行った。92 年には、教育、医療、環境、インフラ整備等、地区の問題を包括的に扱う民衆組織ミラバジェ・コミュニティ調整委員会 (COCOMI) が組織されたが、94 年、組織内の対立により多くのメンバーが離脱し、医療部門のみが残った。COCOMI が運営するコミュニティ診療所 Centro Comunitario de Salud Miravalle は、現在もなお地区内唯一の医療施設である。

PCMB の申請主体である Culti-VAMOS-Juntos は、2005 年に Rogelio Estrada Pardo を中心に結成され、仮設の建物や歩道、広場などのオープンスペースで、地区内の老若男女それぞれを対象に、図工、陶芸、絵画、ギター、ダンスなどの授業、ワークショップを開催し、文化的活動を推進してきた。Culti-VAMOS-Juntos でギターの講師をしていた UAM の学生 Oscar Pérez Jiménez と初期 COCOMI のような、地区内に点在する

Plan Comunitario de Mejoramiento Barrial en Colonia Miravalle

- コロニア: Miravalle □ 人口: 8500 人
- デレガシオン: Iztapalapa □ 面積: 0.13km²

○ プロジェクトの概要

■ 実施主体:
Comité Vecinal Miravalle
Organización Social CULTI-VAMOS-JUNTOS

■ 責任者: Rogelio Estrada Pardo

■ 受益者数: 9,594 人 ■ 予算: 1,300,000 ペソ

■ 技術顧問: Abel Joaquín Roque Miñón (UNAM)

■ 協力:

■ 民衆組織(地域内部)
・Coordinadora Comunitaria Miravalle (COCOMI)【計画実施のコア組織】
・Escuela Marista【計画実施のコア組織】
・Comité Vecinal【計画実施のコア組織】
・Centro Educativo Cultural y Servicios (CECyS)【計画実施のコア組織】
・Foro la Bomba【若者の意見収集】

■ 民衆組織・学術機関(地域外部)
・UNAM LAHAS-lab.【地域内情報のリサーチ】
・Alianza Cívica【各組織の招集(現在のAsamblea Comunitariaの起源)】
・Comité de Derechos Humanos【住民参加の促進】
・Colectivo Peatonal【グラフィティ等のワークショップ】

■ 政府機関
・Secretaría de Educación【PCの提供】
・Secretaría de Cultura【図書の提供、Libro Club】

■ 目標:
コミュニティの協働を向上、テビードの土地返還の一助適切・良好な開発の場の提供

■ 実施内容:
2007: キオスク・図書館の建設、街路整備
2008: Foro のベース・多目的教室・食堂のある建物の建設、図書館の整備
2009: Foro の天井部分、ルドテカ、食堂・多目的教室の整備



図 4-3 Miravalle

組織や活動を横断的につなぐ組織の設立を模索していたところ、2007 年に PCMB の公募を新聞で知り、「渡りに船」と応募に至った。

③ PCMB の申請内容

「③対象区域の診断」項目が、入手した全申請書中 2 番目に多い 17 頁割かれており、基礎的な人口動態のほか、地域内の活動組織や施設などの資源の把握と、教育、医療、文化、レクリエーション施設の社会サービスの不備を指摘している。

住民投票参加者は 80 名で賛成は 79 名であった。

④ PCMB の実施状況

当初、UAM Xochimilco の建築学科の学生の協力を得てプランを作成したが、経験が浅く、設計に責任が持てないという理由から途中で辞めてしまった。その後、旧知の UPREZ に相談したところ、Miravalle の近隣の Ixtlahuacan や San Miguel Teotongo で活動していた UNAM の建築学科の教員と学生を紹介してもらった。

施工には多くの地区住民が参加している。また、若者の不良グループと住民間の対立を解消するため、Oscar Pérez はロックバンドやスケートボード、ジャグリングなどを行っている若者に声をかけ、Foro la Bomba というグループを結成し、若者の声を計画に反映させるための素地をつくった。

コミュニティ・センターの壁には、Colectivo Peatonal というグラフィティ・アートを行っているグループ協力の下、地元の若者により壁画が描かれている。花壇には環境団体 Granjas Comunitarias が薬草を植えるなど、公共空間のメンテナンス(図 4-3②)を通じて、

様々な活動団体とのつながりが生まれてきた。

地域図書館の 2 階では、教育省から供与された 25 台のパソコンを設置し、インターネットカフェが運営されている。2010 年からは、PCMB2009 で整備されたコミュニティ・センターの一室で社会開発省のコミュニティ食堂プログラムの適用が決定するなど、行政の有するソフト事業を駆使しながら施設の運営を充実させている。

現在、Culti-VAMOS-Juntos, COCOMI, CESyS, Foro la Bomba など、10 余りの地域団体が参加するミラバジェ・コミュニティ委員会 Asamblea Comunitaria de Miravalle が月に 1 回開催され、地区の問題解決を図っている。また、情報の偏在や意識の乖離によってこうした活動が一過性のものにならないよう、コミュニティ委員会の目的や原理、活動実績、今後の計画等を明文化した活動原則 documento base de principios を作成し、問題意識の共有に努めている。

2010 年、PCMB の成果が認められ、ドイツ銀行から優秀な社会開発の実践的プロジェクトとして表彰された。

4) Sierra de Guadalupe (Gustavo A. Madero 区)

① 地区概況

対象地は、Gabriel Hernández, Ampliación Gabriel Hernández, La Cruz の 3 つのコロニアからなる。急勾配の斜面にへばりつくようにひしめきあって建つ住宅は、いわゆる“パラカイディスタ paracaidista (パラシューター部隊の意)”と呼ばれる不法占拠起源のもので、対象地区内の 90% は自助建設により建てられたものである。周縁性指標は Gabriel Hernández が高位、残り

Plan Comunitario de Mejoramiento Barrial en Sierra de Guadalupe

- コロニア: Gabriel Hernández(GH), Ampliación Gabriel Hernandez(AGH) La Cruz 4,158 人
- 人口: 31,495 人 (AGH:17,382 人, GH:9,955 人)
- デレガシオン: Gustavo A. Madero (AGH:0.60km², GH:0.23km², La Cruz:0.01km²)
- 面積: 0.84km²

○ プロジェクトの概要

- 実施主体: Unión Vicente Guerrero A.C.
- 責任者: José Atenco Vidal
- 受益者: 31,317人 ■ 予算: 2,900,000ペソ
- 技術顧問: Rosa Margarita Gonzalez Torres (Alternativa Comunitaria)
- 協力: 民衆組織・学術機関(地域外)
 - ・MUP【情報交換】
 - ・El Colectivo【情報交換】
 - ・Comex el fin【壁画制作支援】
 - ・Alternativa Comunitaria【地域内プロモーターの育成】
- 政府機関
 - ・Secretaría de Desarrollo Social
 - 【ワークショップ資金提供(Programa de Coinversión)】
- 目標:
 - Punta Maisi: 下水管設備の改修、土地の権利関係整理、階段の改修、緑地造成、街路灯の設置、車両の迂回所の建設
 - Cabo Verde: 街路の改修
- 実施内容
 - 2007: 下水の配管設備、街路・(高・低地を行き来する)階段の整備
 - 2008: 下水・歩行者道・階段の整備、街路灯の設置
 - 2009: -



図 4-4 Sierra de Guadalupe

の2つは最高位に含まれる。下水道は 98.7%の世帯に整備されているものの、上水道は敷設率はおよそ 60%しかない。経済活動人口の 56%が最低賃金の 2 倍以下である。狭隘な道路と急勾配のため、公共交通機関がなく、コミュニティ内で Gurruminas と呼ばれる乗り合いタクシーが運用されている。

②PCMB 以前の取り組み

1985 年、José Atenco が非合法居住区の合法化やインフラ整備による住環境の改善を目的とした UVG を組織し、都市民衆運動に参加した。97 年より、オランダの Oxfam Novib と GDF、市民社会の三者による共同出資プログラムを活用し、地元のグラフィティ・アーティスト Comex el fin が道路脇の擁壁に壁画を描いた。2005 年からは社会開発省と UVG が共同出資プログラムの協定を結び、地域プロモーターの養成を行ってきた。

UVG は、2006 年より Colectivo の活動に参加し、PIMB の考案に重要な役割を果たした。

③PCMB の申請内容

Casa y Ciudad から派生した Alternativa Comunitaria の社会学者 Margarita González の協力を得て、住民参加による地域課題の診断をしたところ、被験者の 96%がレクリエーション施設の不足を訴えており、80%が下水の問題を、78%が歩道整備、74%が道路の舗装の必要性を感じていることがわかった。そのため申請内容は、下水整備や道路の舗装などインフラ整備が主である。申請書自体の頁数は 30 頁と多くないが、59 頁の資料が添付されており、街区ごとのきめ細かい整備計画が記載されている。

住民投票をした 103 名のうち、26 名の反対があった。

④PCMB の実施状況

2,900 万ペソの予算は、採択プロジェクト中 2 番目に多い。他地域でも住民の施工参加により、業者に発注するより安価に労働力を調達しているところはあるが、本地区では無償労働を含めて積極的に共同作業によるインフラ整備を推進している。例えば La Cruz 地区では 9 ヶ月間毎日 18:00~23:30 の時間帯に 20~25 人で土砂運びの共同作業を行い、事業実施に必要な労働力の 50%をコミュニティ内で調達した。しかし、斜面の上部と下部では階段や道路のニーズに対して温度差があり、下部コロニアでは共同作業に対する理解が低い。

また、本地区の住宅は斜面地に建っているため玄関へのアプローチに階段を使うところが多く、階段の張り出しにより道路が狭くなっている箇所が散見される。そこで、社会開発省と住民間で「Cedula」という協定を交わし、社会開発省が資材を、地区住民が労働力を提供して階段の改修を行い、道路の拡幅を行った(図 4-4②)。

⑤PCMB 後の展開

前述の地域プロモーターの大半は女性であり、PCMB 実施の際に、工事の進捗の確認と報告、ワークショップ運営の手伝いや情報の受発信などを始め重要な役割を果たした。José Atenco という精神的支柱の存在があるにせよ、これだけ大規模な事業を女性が中心となって遂行できているということが、もともと男性優位の価値観が支配的な環境の中で、女性プロモーター達に大きな自信を与えた^{注15)}。

また、グスターボ・A.マデロ区から無償で貸与されている建物が PCMB の活動拠点施設として機能している(図 4-4③)。現在ここで英語や絵画、ダンスなどの講

座が行われており、コミュニティ・センター的役割も果たしているほか、月に2回ほど住民参加やコミュニケーションをテーマに *Alternativa Comunitaria* のスタッフを講師として招き、更なるプロモーターの育成に励んでいる。加えて、社会開発省の共同出資プログラムの費用で演劇ワークショップも行っている。ただし、施設運営・維持費は自らまかなう必要があり、講座などの費用は非常に安価で全て講師に支払われるため、プロモーターが水を家から持参したり、電気を盗電していたりと、現時点では決して健全な運営状態とは言えない点が課題である。

5. 総合的考察

メキシコ・シティの都市民衆運動の歴史は、自助建設による簡易的だが脆弱な住宅建設、インフラ整備と、強制退去に抵抗しつつ居住権を獲得するための動員運動に始まり、現在ではその対象が個々の住宅から公共空間に移行し、先進事例や社会的実情に基づく政策提言や、住民参加や自助努力を伴う制度活用が主になってきた。以下では、4つの事例調査に基づき、都市民衆運動の到達点としての PCMB の社会的影響と今後の制度運用上の指針について述べる。

①制度的資源の活用

PCMB はハード整備が主目的のため、竣工後の管理運営の方法や資金調達が課題となる。Santo Domingo, Miravalle, Pantitlán では、コミュニティ・センターのソフトを、社会教育省や DIF, SEDESOL などの行政機関の有するプログラムにより調達する『制度的資源の活用』が共通して見られる。社会開発省の共同出資プログラムを用いた壁画の作成や演劇ワークショップの開催 (Sierra de Guadalupe), 地域課題の調査 (Pantitlán) なども『制度的資源の活用』として位置づけられる。

②社会的資源の開拓

今回調査した4地区ではいずれも労働力の一部をコミュニティで調達している。公共空間の計画策定への住民参加はもはや珍しいことではないが、予算の執行や建設工事の一部をコミュニティで担っていることが PCMB の特長である。また、地域プロモーターの養成や、地区内のアーティストや専門家による講座の実施やワークショップを通じた公共空間のメンテナンスなども含め、い

かに『社会的資源の開拓』ができるかもプロジェクト成功の鍵を握っている。

③地域アイデンティティの醸成

自助建設は、より少ない資金で効果を最大化するために有効であることは間違いないが、Santo Domingo では、都市民衆運動の経験の蓄積から参加や共同作業の経験こそが場所への愛着や帰属意識を強化する点が強調されている。こうした『地域アイデンティティの醸成』は、写真や新聞記事、絵画の展示による地域の歴史の啓蒙 (Santo Domingo), 住民による壁画の作成 (Miravalle, Sierra de Guadalupe) などを通じても図られている。

PCMB は申請後の住民集会におけるプロジェクト実施の前提となる住民投票以外、明確な参加の基準を定めていないため、プランの策定や事業の実施への参加の程度には幅がある。住民の参加を動機付けるためには、地域課題の共有が不可欠であり、その第一歩として申請書の「地域課題の診断」プロセスを丹念に行うことは、より適切な問題把握と解決策の模索をする上でも、実質的な参加を促進する上でも重要である。Pantitlán で事業実施以前に実施された点検マップは有効な手法として挙げられる。

④活動の明文化・継承

社会運動のノウハウは、一部の人間や組織に蓄積されることが多く、そのことが情報や権限の偏在を招き、持続的な活動を妨げとなることは少なくない。Miravalle, Pantitlán, Sierra de Guadalupe では、活動の経緯と目的、役割、手法を明文化し、コミュニティ内で共有することで、『活動の明文化・継承』を図っている。またその成否は、Miravalle の地区内の団体を横断的につなぐ Asamblea Comunitaria, Pantitlán の地区外の組織と行っている市民学校, Sierra de Guadalupe の地域プロモーターといった受け皿があることが前提となる。

⑤まとめ

PCMB の効果を最大化するためには、制度、資金、地区の人材、手法などのあらゆる制度的・社会的諸資源を動員し、活用することが必要である。制度的資源の活用には、これまで培われた市民知の共有、継承が有効であり、地域アイデンティティの醸成が社会的資源の源泉となる。PCMB で創出された公共空間は、こうした循環を生むための場として機能している。

表 4-2 4地区から得られた指針

	Barrio Vivo	Pantitlan	Miravalle	Sierra de Guadalupe
制度的資源の活用	Comedor Popular(DIF) 診療所(保健衛生省) 生涯学習(INEA)	Comedor Comunitario (社会開発省)	Comedor Comunitario(社会開発省)	壁画 演劇ワークショップ(社会開発省)
社会的資源の開拓	-	Escuela Ciudadana	Asamblea Comunitaria	地域プロモーターの養成 地元のアーティストによる壁画制作
地域アイデンティティの醸成	Escuelita内での掲示	-	壁画の作成	壁画制作
手法の明文化・継承	-	Informe Ciudadano	活動原則 documento base de principios	Cedula

6. 結論

PCMB のプロジェクトは、①コミュニティ・センターの建設、②改修、③景観改修、④オープンスペース改修、⑤インフラ整備の 5 つの事業タイプに分類できるが、その中身は地区によって多様な相貌を見せている。4 地区のケーススタディからは、物理的な環境整備のみならず、そこに暮らす様々な主体の社会関係を再構築しながら、包括的な住環境改善が行われていることが明らかになった。また、PCMB を実施上の指針として、『制度的資源の活用』、『社会的資源の開拓』、『地域アイデンティティの醸成』、『活動の明文化・継承』の指針を指摘した。これらは、都市民衆運動の歴史を紐解けば、いたるところから抽出できる要素であるが、これまで様々な地域や時代に点在していた住環境改善の理念、経験、手法が、PCMB という枠組みが与えられたことにより、利用可能な知として再編・統合されようとしている。今後、既にある 186 のプロジェクト、そしてこれから実施される新たな地区の実践と研究の双方向のフィードバックを継続していきたい。

<注>

- 1) 採択されたのは 48 件だが、3 件頓挫したプロジェクトがあるため、調査対象は 45 件とする。
- 2) 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 年に生まれた運動体である。
- 3) 例えば元 COPEVI スタッフの Enrique Ortiz は、居住・公共事業省に入り、最低賃金 2.5 倍未満の非正規雇用者を対象とした住宅供給・改修を行う民衆住宅トラスト Fondo Nacional de Habitación Popular (FONHAPO) の創設 (81 年) に尽力した。
- 4) 参加組織は COPEVI, Casa y Ciudad, UPREZ, UVG, Frente Popular Francisco Villa など。
- 5) 技術顧問は予算の 5% 以下の報酬を得ることができる。
- 6) 参考文献 4) pp.23
- 7) 2010 年は 752 件の申請があったが、財政難を理由に予算総額が 9,500 万ペソに縮減されている。
- 8) 社会開発省の報告書では、この 5 つに「講堂建設」を加えた 6 つで分類されているが、該当件数が 2 件のみであること、またこの 2 件がそれぞれコミュニティ・センター建設やオープンスペース改修を行っており、「講堂建設」という分類は適当ではないと判断した。
- 9) UPREZ の Rello, COPEVI の Schulte へのヒアリングより。
- 10) 予備調査で訪れた地区は以下の通り。Tlacuitlapan (Álvaro Obregón), Pedregal de Santo Domingo (Coyoacán), Gabriel Hernández, Ampliación Gabriel Hernández y La Cruz (G.A.Madero), Agrícola Pantitlán (Iztacalco), Miravalle (Iztapalapa), San Nicolás Tolentino, UH Fovissste San Lorenzo Tezonco II (Iztapalapa), Unidad habitacional estado de Anáhuac, Colonia Granjas, Estrella (Iztapalapa), Ixtlahuacán (Iztapalapa), Pueblo San Pablo Oztotepec (Milpa Alta), Ampliación López Portillo (Tláhuac), Pueblo de San Andrés Mixquic (Tláhuac), Fuentes de Tepepan (Tlalpan), Primero de Mayo (V. Carranza)
- 11) La Calavera の編集には、作家のカルロス・モンシバイスや都心部の民衆芸術家ダニエル・マンリケらが参加していた。参考文献 1) pp.240
- 12) 都心部の貧困地区 Tepito 地区の社会文化の啓蒙、継承を担う民衆芸術組織 Tepito Arte Acá 主宰。2010 年 8 月 22 日逝去。
- 13) JC は、PMV の支援をしていた UNAM の建築学科の学生が卒業後に設立した NPO。
- 14) COPEVI が講師を務めており、今年から PCMB 実施体制に追加されたコミュニティ開発委員会の研修も市民学校で行っている。
- 15) 女性プロモーターの一人、Alejandrina より。

<参考文献>

- 1) Ciudad de México, Secretaria de Desarrollo Social : Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, Gobierno de Distrito Federal, 2008
- 2) Ciudad de México, Secretaria de Desarrollo Social : Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial 2008, Gobierno de Distrito Federal, 2010
- 3) Casa y Ciudad, A.C. : Los habitantes, el espacio público y el mejoramiento barrial colonia Primero de Mayo Mexico, DF, Casa y Ciudad, A.C., 2008
- 4) Casa y Ciudad, A.C. : Para construir el derecho a la ciudad: Experiencia del mejoramiento barrial en México, Casa y Ciudad, A.C., 2008. 10
- 5) Nájera Rodríguez, Martín : Participación Ciudadana y Mejoramiento Barrial. Los planes comunitarios de mejoramiento barrial en la Ciudad de México, Universidad Autonoma Metropolitana Azcapotzalco, 2009. 7
- 6) Elena Vega, Edna : A dos años de iniciar el Programa de Mejoramiento Barrial en el Distrito Federal, 2008. 11
- 7) Bazzaco, Edoardo・Sepúlveda Manterola, Sebastián : Barrio Trabajando - Metodología de evaluación de la participación ciudadana en proyectos de mejoramiento barrial, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2010
- 8) 天野 裕 : メキシコ・シティの都市空間編成と居住運動に関する研究, 東京工業大学学位論文, 2009
- 9) 天野 裕他 2 名 : 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 -, 住宅総合研究財団研究論文集, 第 35 号, pp.321-332, 住宅総合研究財団, 2009
- 10) Casa y Ciudad, A.C. : Programa de Mejoramiento de Vivienda formas de Apropiación Social, Casa y Ciudad, A.C., 2003. 12
- 11) Fernando Díaz Enciso ほかに : Las mil y una historias del Pedregal de Santo Domingo, Escuelita "Emiliano Zapata", 2002

<研究協力者>

小林 望 (UAM), Alberto Martínez (SDS), Arq. María de Lourdes García Vázquez (UNAM), Jaime Rello (UPREZ), Fernando Alfaro (CyC), Dr. Cristina Sanchez-Mejorada (UAM), Josef Schulte (COPEVI), José Atenco Vidal (UVG), Fernando Díaz Enciso (UCSD), Rogelio Estrada Pardo (Culti-VAMOS-Juntos), Oscar Pérez Jiménez (Foro la Bomba), Ayala Pliego Trinidad Angelica (Colectivo Ciudadano Pantitlán)