

# 秩序構築の闘争と 都市貧困層のエイジェンシー

マニラ首都圏における街頭商人の事例から

日下 渉

はじめに

多くのフィリピン政治研究は、貧困層を寡頭民主制の温床、つまり地方エリートの秩序に従属する被支配集団として捉え、NGOなど市民組織による政治的自立化への支援が必要である、と想定してきた。本稿では、こうした想定を批判的に検討し、人々の行動を規定する秩序構築の闘争において、国家や他の社会勢力と交渉、抵抗、協働する貧困層の実践に着目する。そして、既存の支配的秩序に捕らわれながらも、それを部分的に変容させていく貧困層のエイジェンシーとその限界を明らかにしたい。

ローカルな秩序の性格が重要なのは、貧困層の代表及び統治のされ方を規定するからである。クライエントリズムやマシン政治といった垂直的な支配関係に基づく非民主的秩序の下では、貧困層の従属的なアイデンティティを強化するヘゲモニーが行使され、彼らによる利益表出は制限される。他方で、民主的秩序の下では、貧困層は外部からの介入や懲罰から相対的に自由に自らのアイデンティティを擁護し、水平的関係に基づいて利益表出をすることが可能になろう。垂直的な支配と従属の関係が深く根を下ろした地域では、民主政治のパフォーマンスは深刻に損なわれる（パットナム、2001）。そのため、民主主義の定着には、非民主的秩序から民主的秩序への移行が重要だといえよう。

こうした社会秩序の変容は、主に近代化のようなマクロな社会経済的要因によって説明されてきた（Scott, 1969b: 1146）。しかし、諸アクターの実践も社会秩序を変容することができる点に留意すべきである（Fox, 1994: 154-155）。とすれば、この社会秩序の変容プロセスでは、人口の大多数を占める貧困層の実践も重要な役割を果たしうると想定できよう。しかし、これまで新たな民主制における秩序構築の闘争のアクターとして主に着目されてきたのは国家リーダー、地方エリート、市民組織であった。従来の研究の多くは、貧困層を、地方エリートや国家リーダーによる支配対象として、また市民組織による動員対象として、争奪される対象に矮小化して捉えてきたといえる。それゆえ、他の社会勢力や国家による秩序構築の実践に対する貧困層のエイジェンシーが看過されることによって、ローカルな秩序構築をめぐる闘争が適切に分析されてこなかった。本稿では、こうした認識に基づいた上で、以下のように主張を展開したい。

第Ⅰ節では、ローカルな秩序構築の闘争を、地方エリートによる国家から自律的な「地方権力秩序」、国家リーダーが社会の統合的支配を目指す「国家統制プロジェクト」、市民組織と改良的な国家アクターが協働して民主的秩序の実現を目指す「社会改革プロジェクト」の競合という枠組みによって捉える。そして、これらに対して貧困層が交渉、抵抗、協働し、秩序のあり方を部分的に規定しているという仮説を示す。第Ⅱ節では、マニラ首都圏の街頭商人に着目して、彼らが賄賂を通じて地方権力秩序に対して影響力を行使し、国家統制を回避する非公式な秩序を形成してきたことを明らかにする。第Ⅲ節では、社会改革プロジェクトと国家統制プロジェクトの狭間において、街頭商人が行使したエイジェンシーと、そのジレンマを明らかにする。

## I 秩序構築の闘争と貧困層のエイジェンシー

### 1. 民主制における3つの秩序構築実践

ミグダル (Migdal, 2001) によれば、全ての社会では人々がいかに行動すべきかをめぐって諸社会勢力と国家の諸要素が衝突、相互適応、連合し、秩序構築の闘争を展開しているという<sup>1)</sup>。本節では、この秩序構築の闘争という視点を軸として先行研究を整理する。そして、主な闘争のアクターとして地方エリート、国家リーダー、市民組織を重視してきた先行研究のバイアスを、貧困層への着目によって修正する枠組みを示したい。

まず、国家リーダーと地方エリートの競合を主張する研究に着目したい。ミグダル (Migdal, 1988) の「強い社会、弱い国家」論によれば、途上国において人々の行動を従わせる秩序構築の闘争は、主に国家リーダーと地方エリート (strongmen) によって争われてきた。国家リーダーと地方エリートが、住民に対する報酬、制裁、象徴の提供をめぐって競合し、国家リーダーは、地方エリートに対して圧倒的優位に立てず、社会への統制力が分有されているというのである (Migdal, 1988: 22-33)。

地方エリートによる自律的な住民支配の秩序については、フィリピン地方政治研究の系譜においても盛んに論じられてきた (Lande, 1965; Machado, 1974; Sidel, 1999; 川中, 2001)<sup>2)</sup>。私は、こうした地方エリート支配に基づく秩序を「地方権力秩序」と呼びたい。地方権力秩序に着目する研究は、地方エリートが貧困層に対して利便供与や暴力・強制を行い、彼らの支持と服従を確保していると想定する。フィリピンでは、国家による「新社会」の実現を目指したマルコス政権が打倒された民主化以降の現象として、地方権力秩序が再強化される傾向が指摘されている (川中, 1997: 130, 132)。こうした傾向は、民主制における寡頭エリート支配の強化を意味しているといえよう。

他方で、中央政府の国家リーダーにとって、社会を統制する能力が脆弱な「弱い国家」は、政治的安定と経済発展への障害に他ならない。フィリピンでは、マルコスの挫折を経た後も、国家リーダーたちは「弱い国家」の克服を目標として掲げてきた。そのことは、ラモ

スの「強い国家による発展」や、アロヨの「強い共和国」といった指針にも示されている。

「弱い国家」を克服する1つの手段は、国家リーダーが権威的な国家統制の強化によって社会を秩序化していくことである。実際、多くの途上国の国家リーダーは、社会秩序を独占的に規定しようとしてきた (Migdal, 1988: 24-33)。私は、こうした実践を「国家統制プロジェクト」としたい。このプロジェクトは、貧困層を地方エリート支配から奪い取り、国家統制に従わせようと試みるものであり、民主制の権威的性格を強化するものである。

「弱い国家」を克服するもう1つの手段は、市民社会論に示されている。市民社会論は、市民組織と改良的な国家アクターが協働して、国家機能を改善し、より民主的な秩序を実現していこうとする実践に着目する。国家リーダーにとっても、これは政権の正統性を確保していける点で魅力的な手段である。こうした実践は、市民社会と国家の「相互エンパワーメント」や「相乗効果」として理論化されてきた (パットナム、2001; Evans, 1997)。

フィリピンでも、民主化以降、NGOや民衆組織 (People's Organization) といった市民組織による政治参加の制度化が進み、周縁的な社会集団の利益を反映した公共政策の策定と実施が試みられてきた (Magadia, 2003)。シリマンとノーブル (Silliman and Noble, 1998: 288-307) によれば、フィリピンの市民組織は、政治システム内で歴史的に代表されてこなかった利益を集約し、公的アジェンダを作り変え、政策決定に一定の影響力を行使している。こうした実践は、民主化後のフィリピンにおいて民主主義の深化と社会改革の実現を目指す中心的な枠組みになっており、「社会改革プロジェクト」と呼びたい。

これらの議論を整理すると、秩序構築をめぐる闘争を以下のように概念化できよう。地方エリートによる「地方権力秩序」が、国家リーダーから自律的に根強く存在している。これに対して、国家リーダーは、社会の統合的支配を目指す「国家統制プロジェクト」を展開する一方、市民組織と改良的な国家アクターは、民主的秩序の実現を目指す「社会改革プロジェクト」を展開している。これら2つのプロジェクトは、地方権力秩序を切り崩そうとする点では一致するが、その目的と手段は大きく異なり、互いに競合する。そして、この闘争の展開され方は、民主制における社会秩序の性格を規定している。

この枠組みは、都市と農村を問わずに有効だと考えるが、本稿が対象とする都市化が進んだマニラ首都圏では、中央政府の国家リーダーと多様な市民組織のプレゼンスが高く、地方エリートの自律性が相対的に低いという条件を指摘できよう。

## 2. 貧困層のエイジェンシー

次に、こうした秩序構築の闘争に関する枠組みは、貧困層の主体的な実践への視点によって補完される必要がある。何故なら、ここまで参照してきた先行研究は、秩序構築の闘争における貧困層の実践を適切に捉えられていないからである。

まず、ミグダルの「強い社会、弱い国家」論とフィリピン地方政治研究は、地方エリートの権力基盤を解明してきた反面で、地方権力に対する貧困層の交渉を過小評価してきた。とりわけ、サイデル (Sidel, 1999) と川中 (2000) は、クライエントリズム論の互酬性

を否定し、地方エリートの権力を強調する。彼らの主張は、(1)「地方エリートの権力基盤は国家資源へのアクセスである」、(2)「地方政治において国家資源を独占的に占有する地方エリートが自律的資源を有さない貧困層を効率的に支配している」の2つに分けられよう。これら2つの主張には、必然的な結合はないといえ、私は前者のみを支持し、後者の受容は保留したい。後述するように、地方権力秩序に対する貧困層の交渉は、秩序のあり方を部分的に規定しうるものであり、そうした動態的な闘争プロセスへの視座を閉ざさないためである。

次に、市民社会論は、「動員する側」の視点に偏り、「動員される側」の論理と実践を啓蒙しようとするか、看過しがちである。だが実際には、ナショナルな問題に関与する市民組織と、ローカルで身近な問題に対処しなくてはならない貧困層組織との齟齬は、後者の意識覚醒によって解消されるものではなく、社会運動の動員と解体を規定する (Boudreau, 2001)。つまり、貧困層の実践が、社会改革プロジェクトの成否を規定する側面もあるのである。

これらの理由から、秩序構築の闘争における貧困層のエージェンシーに着目する必要がある明らかになる。エージェンシーとは、ポスト構造主義の文脈において使用されてきた概念であり、構造ないし秩序によって措定されながらも、構造や秩序と交渉し、それらを変革していく可能性を内包する行為主体のアイデンティティと実践として捉えられる (末廣, 2000)。貧困層のエージェンシーという視点をフィリピン政治研究に適用する意義は、貧困層の政治的性格を「受動性」や「抵抗」に本質化することなく、既存の支配的秩序に拘束されると同時に、それに交渉し、変革していく彼らの実践を捉えていくことができる点にある。

フィリピンの社会関係に関する近年の人類学的研究においてもエージェンシー論の展開は踏まえられており、それらでは「社会階層間に力の集積と散逸という両極によって構成される軸を想定しつつも、そのような両極を固定的なものとは捉えず、逆に双方の相互交渉の多様性、あるいは両義性に着目することの必要性が主張されている」(関, 2004: 16)。

途上国の政治研究で貧困層のエージェンシーに着眼したものでは、スコット (Scott, 1985) がある。スコットは、支配階級のヘゲモニーに支配された下層階級が「虚偽意識」に拘束されているというマルクス主義の想定を批判した。そして、農村共同体の規範を無視する地主層に対して、貧農が全面的対立を避けながら展開してきた面従腹背、脱走、こそ泥、中傷といった組織化されない匿名の「日常型の抵抗」の重要性を主張した<sup>3)</sup>。

ピンチェス (Pinches, 1992) は、スコットの理論を評価する一方で、支配的な制度、実践、イデオロギーによる貧困層の主体的損傷にも着目すべきだとした。そして、貧困層による日常型の抵抗、すなわち役人や富裕層の回避、侮辱的表象に対する象徴的な否認、社会的上昇による地位獲得といった実践の効果は限定的であるだけでなく、その抵抗のプロセスにおいて彼らは支配的な制度と慣習に捕らわれてしまうことを主張した。

確かに、こうしたピンチェスの指摘は妥当である。だが、そうした主体的損傷を抱えながらも、多くの途上国で貧困層が、国家や他の社会集団に対峙して秩序のあり方を変容さ

せてきたことも事実である。ここでは、本稿が対象とする都市部において、貧困層がいかに秩序のあり方を変容させてきたのかについて着目したい。

バヤット (Bayat, 1997; 2000) は、途上国における不法占拠者や街頭商人といった都市貧困層が、明確なリーダーシップや組織を持たないまま公共財やエリートの財を違法に獲得し、都市構造と公共政策に多大な影響を与えている現象に着目し、これを「沈黙の侵食」(quiet encroachment) の概念によって理解できるとした。もっとも、バヤットは、都市貧困層の実践を沈黙の侵食のみに本質化しない。沈黙の侵食で得た利益が国家によって攻撃されれば彼らは組織的活動によって抵抗し、政治機会構造がより民主的であればやはり組織的活動によって国家に公的な権利保障を求めることもあった。また、クロス (Cross, 1998) は、メキシコ市の街頭商人が、地方政府に賄賂を通じて影響力を行使し、本来は違法な街頭販売を「半公式化」させていることを指摘している。

彼らの議論を前述した秩序構築の闘争の枠組みに節合することによって、以下の仮説を展開できよう。都市貧困層の多くは、公的・私的資源を違法に侵食して生計を立てている。彼らはこの非公式な利益を守るために、状況に応じて地方権力秩序、国家統制プロジェクト、社会改革プロジェクトと交渉し、秩序のあり方に影響を与えている (表1)。

第1に、地方権力秩序に対して、都市貧困層は非公式な利益の黙認を求めて個別的、組織的に交渉する。第2に、地方権力秩序の強化や国家統制プロジェクトの発動によって非公式な利益が脅かされれば、彼らは日常型の抵抗や組織的抵抗を展開し、また賄賂戦略によって国家の末端人員の懐柔を図る。第3に、社会改革プロジェクトが活発で少ないリスクでの成功を見込めれば、彼らは組織化して市民組織と共に非公式な利益の公式保障を国家に求める。以下では、この仮説をマニラ首都圏の街頭商人の事例を通じて検証したい。

## II 地方権力秩序に対する街頭商人のエイジェンシー

### 1. マニラ首都圏の街頭商人

まず、マニラ首都圏の概況を確認しておきたい。マニラ首都圏はフィリピンの首都であ

表1 秩序構築の闘争と都市貧困層のエイジェンシー

	担い手	内実	民主制への影響	都市貧困層のエイジェンシー
地方権力秩序	地方エリート	国家リーダーから自律的に域内住民を統制	寡頭民主制の強化	賄賂や票を用いた個別的、組織的な交渉によって、非公式な利益の黙認を要求
国家統制プロジェクト	国家リーダー	国家統制が社会に貫徹される秩序の権威的な構築	国家権威主義の強化	日常型の抵抗、組織的抵抗、賄賂を用いた交渉によって、非公式な利益を防衛
社会改革プロジェクト	市民組織、協力的国家アクター	周縁的社会集団の利益が擁護される民主的秩序の構築	民主主義の定着と深化を促進	組織化し、市民組織と共にロビー活動を行い、国家に非公式な利益の公的保障を要求

(出所) 筆者作成。

り、17の地方政府から構成される。中央政府の広域行政機関であるマニラ首都圏開発庁(MMDA: Metro Manila Development Authority)が、都市開発、交通管理、廃棄物処理、洪水管理などを担当する。他方で、マニラ首都圏を構成する地方政府の首長は、中央からの干渉を嫌うため、MMDAとは常に緊張関係にある。それゆえ、中央-地方政府の関係は分権的性格が強い。中央政府内部の凝集性も高くなく、諸官庁トップの政治的野心と諸官庁間の調整不足によって、しばしば中央政府の政策は一貫しない。だが地方政府では、市長による大幅な人事権に基づいた権威的な運営が可能であり、凝集性は高いといえる。

国家統計局(National Statistics Office)によれば、マニラ首都圏の人口は2000年の時点で9,932,560人であり、そのうち「貧困ライン」を下回る貧困層の割合は12.7%(211,559人)である。民間調査機関による主観的意識に基づく調査によれば、マニラ首都圏で自らを貧困層と認識する人々はそれよりもはるかに多く、1998年から2004年にかけて概ね4割程度にのぼる(Mangahas, 2004)。こうした貧困層の多くは、インフォーマル・セクターの労働によって生計を立てている。インフォーマル・セクター労働者の数は、1995年の国際労働機関と国家統計局の調査によれば、マニラ首都圏の総雇用(3,113,000人)の17.3%(539,000人)であった(Culibao, 1997)。その内訳における街頭商人の数は推計によらざるを得ないが、おおよそ5万人ほどと見積もられている(Bhowmik, 2005)。

問題は、これだけの人々が従事している街頭販売が、公道の私的占拠やビジネス許可申請手続きの無視といった国家統制の回避、つまり違法行為にあたることである。なぜ、こうした違法行為の常態化が可能になっているのであろうか。それは、街頭商人が各々の販売地で自ら組織化して会費を徴収し、地方政府の担当部局に「賄賂」(lagayan: ラガヤン)を提供することによって、地方権力秩序に影響力を行使しているためである。この慣行は、非公式ながら高度に制度化されており、本稿では「ラガヤン制度」と呼びたい。

では、ラガヤン制度はいかに構築されてきたのか。マニラ首都圏では、農村人口の流入、フォーマル・セクターの停滞、雇用形態の柔軟化を背景に、インフォーマル・セクターが労働人口の貴重な吸収源となってきた(太田, 2005: 177)。これにより街頭商人の数も増え、彼らの多くは、限られた販売地への新規参入を制限するために各々の地域で自ら組織化していった<sup>4)</sup>。彼らにとって組織への参加は、毎日数10ペソを会費として支払う義務と引き換えに、有利な販売地を確保できる利益をもたらすものである<sup>5)</sup>。

一方で、街頭商人の増加は、交通渋滞などの都市問題をもたらし、また正規のビジネス税やテナント料を支払っている商人の不満を招く。そのため、地方政府には街頭商人の規制を求める要請が寄せられるようになる。地方政府は規制を試みるが、これに対して各々の街頭商人組織は、地方政府の治安部局やマーケット部局に賄賂を提供して販売の黙認を求める。その結果、担当部局の使いが、週に一度販売地を訪れて集金をするといった取り決めがなされる。このようにして街頭商人は、街頭販売の実質的な黙認を確保してきたのである。このようなラガヤン制度の形成は、農村部から都市部への人口流入が増大してきた1960年代後半から拡大してきたものと想定できる。

各々の街頭商人組織が毎週支払う賄賂の額は、数100から数1000ペソであり、メンバー数やリーダーの交渉力が反映される<sup>6)</sup>。組織のリーダーによれば、賄賂は交渉可能な取引であって、脅されて支払っているわけではないという。1つの地方政府の管轄区域に存在する街頭商人組織の数を特定することは困難だが、例えばケソン市では、少なくとも200以上の組織が確認できる。仮に1つの組織が週に1000ペソを支払うとすれば、地方政府の非公式な収入は週ごとに20万ペソ（約40万円：1ペソ≒2円）となる。この金銭の流れを解明することは難しい。だが、街頭商人やNGOは、担当部局がこれだけの額の扱いを市長に内密で行えることは現実的ではないため、市長にまで上納金が届いていると認識している。

## 2. 国家統制を回避するラガヤン制度

ラガヤン制度は、街頭商人が地方権力秩序に一方的に従属するのではなく、むしろ彼らが地方権力秩序に影響力を行使して、秩序のあり方を部分的に規定していることを示している。

第1に、ラガヤン制度における地方エリートないし地方政府と街頭商人の関係には、恩顧関係 (Lande, 1965)、暴力と強制 (Sidel, 1999)、上からの組織化 (川中, 2000) といった支配スタイルではなく、むしろ賄賂と販売の黙認という取引によって特徴づけられる。街頭商人は、地方エリートから利便を受けてもその恩義に拘束されることはなく、恩顧関係のレトリックを用いることはあっても、それは保護や利便を引き出す戦略に過ぎない。また、多くの街頭商人は、自ら組織化して地方政府と交渉しており、地方エリートによって上から組織化され、効率的に支配されているわけではない。さらに、地方政府による強制排除という暴力・強制の発動に対しても、街頭商人は担当部局への賄賂によって、その実施に影響力を行使している。

第2に、ラガヤン制度では、街頭商人が経済的資源を提供し、その対価として地方政府が街頭販売の黙認という政治的配慮を提供している。これは、地方エリートが金銭や利便という経済的資源を提供し、その対価として貧困層が投票という政治的資源を提供するというクライアントリズム論の構図とは対照的である。こうした賄賂による実施過程への影響力の行使は、立法過程に影響力を与えることが困難な状況に置かれた人々によるオルタナティブな利益表出の手段として捉えることができよう (Scott, 1969a :325-329)。

第3に、ラガヤン制度では、街頭商人は街頭販売の黙認の対価として、必ずしも地方政府が望むままに票を引き渡していない。地方政府からすると、街頭商人組織のリーダーを集票人として機能させメンバーの票を確保するためには、街頭販売の黙認だけでは十分ではなく、選挙時に資金を分配する必要がある。他方で、街頭商人たちは、自らの利益の観点から戦略的な投票を行っている。例えば、現職市長が取締りを強化した場合には、パサイ市やケソン市の2004年市長選挙で見られたように、街頭商人組織は、対立候補から街頭販売を保障する約束を取り付けた上で、対立候補を支援することもある。

このように、ラガヤン制度は街頭商人が自らに有利なように社会秩序を部分的に規定していることを示している。街頭商人は、地方権力秩序にラガヤン制度という非公式な制度を組み込ませ、国家統制の貫徹を妨げているのである。こうした街頭商人組織の政治的性格は、個別利益を追求して政治過程に影響力を行使する多元主義の利益集団や、NGOと共に周縁的な利益を促進する市民社会論の民衆組織といった概念では捉えることができない。市民社会論も多元主義も、諸集団が国家の法的統制という調和的な規範に合意することを前提としているからである (Migdal, 2001: 105-106, 130-134)。

こうしたラガヤン制度の特徴は、街頭商人組織のメンバーの利益をある程度保障してきた。しかし、組織内における支配関係を強化している点で、必ずしも民主的秩序の実現を促進しているとはいえない。街頭商人組織のリーダーは、地方政府との交渉窓口として自らの権力を強化し、権威的な組織運営を行っている。例えば、リーダーが徴収する会費は使途が不明であることも多く、メンバーの不満を招きがちである。だが、リーダーが制裁として地方政府に特定個人の取締りを要請することを恐れるため、メンバーはその不満を組織内で表立って表明できない<sup>7)</sup>。このように、周縁的な人々の利益が擁護される民主的秩序の構築にあたって、ラガヤン制度は両義的な性格を持っているといえよう。

### III ラガヤン制度に対する2つのプロジェクトの挑戦と頓挫

#### 1. 保護令制定運動の中央における成功と地方における停滞

ラガヤン制度の問題は、街頭商人からすると、恣意的な排除や嫌がらせのリスクを完全には除外できないことである。また、社会改革に従事する市民組織は、ラガヤン制度を地方エリートによる貧民搾取と政治腐敗として理解する。そのため、街頭商人と市民組織は、改良的な国家アクターに街頭販売の公的保障を求める保護令制定運動を展開した。他方で、街頭商人の存在を違法行為の蔓延として見なす国家リーダーは、街頭商人に対する排除政策を発動した。前者は社会改革プロジェクトとして、後者は国家統制プロジェクトとしてみなすことができる。しかし、これらのラガヤン制度に対する挑戦は、どちらとも頓挫することになった。その理由を本節では考察したい。

街頭商人の事例において、社会改革プロジェクトは、「インフォーマル労働者の多くの声の結社」(Ka-Tinig: Kalipunan ng Maraming Tinig ng Manggagawang Impormal、以下カ・ティニグ)による街頭商人保護令の制定運動として展開された。カ・ティニグは、ラガヤン制度の問題をインフォーマル・セクター労働者の権利を保障する法的枠組みの不在として定義し、国家へのロビー活動によって街頭販売の公的保障を獲得しようとしたのである。

街頭商人も含めた周縁的な諸社会集団に政治機会構造を開放し、彼らの運動を活性化させたのは、ラモス政権の社会政策である。1994年にラモス政権は、自由化政策を推進する中で、貧困対策として社会改革アジェンダ (Social Reform Agenda) を打ち出し、その実施機

関として社会改革評議会 (Social Reform Council) を設置した<sup>8)</sup>。この政策の特徴は、NGO と民衆組織の政治参加を制度化し、それらと国家が協働して、政策形成と実施の改善に取り組んだ点にあった (太田、2005: 196, 199–201; Magadia, 2003: 156–175)。

この社会改革アジェンダの枠組みのもと、「司教－実業家協議会」(BBC: Bishop-Businessmen's Conference)<sup>9)</sup> インフォーマル・セクター委員会は、街頭商人保護令について、弁護士 NGO 「サリガン」(Saligan) と共に労働雇用省と協議し、ラモスへの提言を行った。彼らは、議会の可決が必要な共和国法よりも制定のための障害が低く、大統領と閣僚の署名によって成立する行政命令 (Executive Order) の制定を目標とした。

提言を受けたラモスは、1996年、「登録街頭商人の販売地における保護」を目的とし、内務省、フィリピン国家警察、貿易産業省、労働雇用省、社会改革評議会 インフォーマル・セクターの各代表から構成される省庁間特別委員会 (Inter-Agency Task Force) を設置した。そして、この特別委員会による協議の結果、1997年10月、行政命令452号「登録街頭商人の職場における保護を確保するためのガイドライン規定」が成立した。行政命令452号は、登録街頭商人の保護のために、省庁間協議会 (Inter-Agency Council) の設置、全国の地方政府による街頭商人との協議に基づいた街頭商人政策の制定、街頭商人の不当排除の禁止などを規定した。

BBC インフォーマル・セクター委員会は、政府との交渉過程でインフォーマル・セクターによる全国連合の必要性を認識し、1997年12月に48の民衆組織からなるカ・ティニッグを設立し、代表にはイグナシオ・ニコラス (Ignacio Nicolas) が就いた<sup>10)</sup>。その後、多くの街頭商人組織が、街頭販売の法的権利を獲得できる機会を求めて、カ・ティニッグに参加していった<sup>11)</sup>。新たに設立されたカ・ティニッグは、中央レベルでは行政命令452号の実施細則を制定することを、地方レベルでは行政命令452号に対応する条例を全国の地方政府で成立させることを目的に掲げた。

中央レベルでは、1998年にラモスが任期を終え、貧者の味方を標榜したエストラダが大統領に就くと、皮肉なことに中央政府とカ・ティニッグの関係は断絶し、実施細則の制定活動は停止してしまった<sup>12)</sup>。だが、この政治機会構造の閉鎖は、2001年1月、政治腐敗からエストラダが市民社会勢力の抗議デモ「ピープル・パワーII」によって失脚し、副大統領のアロヨが大統領に就任したことによって解消された。アロヨ政権は諸市民組織と協働する姿勢を示し、街頭商人問題に関しても、4月末には行政命令452号の実施細則を制定するための省庁間協議会を召集した。そして6月には、これまで対立してきたカ・ティニッグとMMDAの双方が合意に至り、実施細則が関係省庁トップの署名によってついに成立したのである<sup>13)</sup>。これは、社会改革プロジェクトの中央レベルでの成功を意味している。

他方で、地方レベルでの活動は、停滞を余儀なくされた。実施細則の成立を受けて、カ・ティニッグはロビー活動の対象を各々の地方政府へと移し、街頭販売を保障する条例の制定を求めた<sup>14)</sup>。また、労働雇用省も、カ・ティニッグの要求を受けて、地方政府に条例制

定に取り組むように指示を送った。だが、地方政府はこれらの要求を黙殺したのである<sup>15)</sup>。

その要因として、街頭商人の生計を保障してきたラガヤン制度が、保護令制定運動を拘束したジレンマを指摘できる。地方政府には、マーケット部局や治安部局、あるいは市長を含めてまでラガヤン制度の既得権益者がいたために、保護条例制定の要求が黙殺されたのだといえる。そして、これに対してカ・ティニグだけでなく中央政府も有効な介入を行えなかった<sup>16)</sup>。要するに、ラガヤン制度を構築する街頭商人のエイジェンシーは、社会改革プロジェクトを促進する彼らのエイジェンシーの効果を相殺してしまったのである。

## 2. 排除政策の発動と保護令制定運動の頓挫

さらに、この停滞中の保護令制定運動は、街頭商人に対する排除政策の発動に伴って、頓挫させられることになった。

2002年7月、マニラ首都圏開発庁(MMDA)のフェルナンド長官<sup>17)</sup>は、街頭商人が交通渋滞などの都市問題を引き起こしており、その排除がマニラ首都圏の発展に不可欠であるとして、街頭商人の排除政策を展開した。この政策は「歩道障害物除去作戦」(Sidewalk Clearing Operation)と名づけられた。MMDAは、法的根拠として決議文02-08を採択し、「MMDAと地方政府に、マニラ首都圏における歩道、車道、路地、橋、公園、その他の公共地から、全ての違法建築物と障害物を除去する権限」を与えた。同決議文は、マニラ首都圏では「不節操な個人によって、無秩序な商品の陳列と販売、商売や広告のための建造物の設置が行われ、公共地が通行者や公衆に適切に利用されていない」として、公共地の私的利用は「公的不法妨害」にあたるとした。

こうした排除政策は、権威的に国家統制を社会の隅々まで貫徹させようとする「国家統制プロジェクト」として位置づけることができる。このMMDAの排除政策は、3つの点で政治機会構造を激変させ、街頭商人による保護令制定運動の継続を困難にした。

第1に、街頭商人のイシューを、救済策が施されるべき貧困問題ではなく、法を遵守する規律の不在として捉えるフェルナンドの言説が、中間層と知識層の強い支持を呼び、ヘゲモニーを獲得した。知識層や中間層は、フェルナンドの排除政策を積極的に支持し、「貧困は法を犯す言い訳にはならない」として街頭商人を批判した。ある英字紙のコラムニストは、「街頭商人を歩道から排除するような、ごく初歩的なことさえできないのであれば、我々は人民として惨めな失敗に終わるのであろう」と述べた<sup>18)</sup>。彼らは、妥協を示さず「法を実施するだけだ」というフェルナンドの断固とした態度を、フィリピンの政治家には稀有で斬新なものとして受け取り、強い支持を送った<sup>19)</sup>。つまり、街頭商人をマニラ首都圏から排除できるかという相対的に些細な問題は、些細であるが故に、国家リーダーがその統制を社会に貫徹させ、「強い国家」による社会経済発展を実現できるかを占う試金石であるとして、多大な期待と関心を集めるようになったのである。

こうした彼らに対する否定的な言説に抵抗して、街頭商人組織もデモやメディア・キャンペーンによって街頭商人の尊厳と人道的な解決を主張した。しかし、こうした言説的抵

抗の効果は限定的であり、中間層と知識層による支配的なイシューの定義を変容させることはできなかった。

第2に、マニラ首都圏の地方政府の一部が、排除政策とそれに対する中間層の強い支持に直面した結果、街頭商人問題への政策を改め、それが保護令制定運動に敵対的に働いた。ケソン市、マニラ市、マカティ市は、一定地域の街頭商人を公認化し、それ以外には排除方針を示した<sup>20)</sup>。これは、公認地域の指定によって、ビジネス税などの公式の歳入源と潜在的な票田を確保する一方で、禁止地域を指定して街頭販売を規制することで、MMDAと中間層の要請に応えたものと考えられる。その結果、マニラ首都圏では、街頭販売の禁止と公認をめぐって、3つの地域が生じた(表2)。

3つの地方政府が指定した公認地域では、街頭商人への支配を強化する形で制度の公式化が進められた<sup>21)</sup>。とりわけ地方政府から販売地確保の上で優遇を受けた街頭商人組織は、2004年選挙で現職市長の集票組織として機能しており、ラガヤン制度のマシン政治化を指摘できる<sup>22)</sup>。こうした街頭商人組織は、MMDAからの保護を得る引き換えとして、市長のマシンに包摂されたといえよう。その結果、街頭商人への支配を強めた地方政府は、保護条例の要求を従来以上に拒絶できるようになったのである。他方で、これら3市とそれ以外の地方政府の禁止地域では、街頭商人はMMDAの排除政策に直面した。そのため、長期的なロビー活動よりも、排除政策からの回避や賄賂によるMMDA職員の懐柔といった目前の問題の対処に追われることになったのである。

第3に、排除政策は、カ・ティニッグにとって政治機会構造の閉鎖を意味したため、カ・ティニッグの停滞と、より急進的な団体の台頭を招いた。カ・ティニッグは、省庁間協議会を通じて行政命令452号違反を訴えて排除政策の停止を求めたが、状況を打開できなかった。カ・ティニッグのニコラスによれば、労働雇用省の長官は、フェルナンドがアロヨ大統領の「お気に入り」だから、彼に反対するのは難しいと述べたという<sup>23)</sup>。

カ・ティニッグの運動が頓挫しつつある中、ケソン市フィルコア(Philcoa)などの3つの街頭商人組織が、戦闘派(militant)とも呼ばれる左派組織サンラカス(Sanlakas)のオフィスを訪れて支援を求めた<sup>24)</sup>。そして2002年9月に、これらの街頭商人組織は、サンラカスとレイエス神父(Fr. Robert Reyes)の支援を受けて、街頭商人サミットをフィリピン大学で開催し、「マニラ首都圏街頭商人連合」(MMVA: Metro Manila Vendors Alliance)を立ち上げた。MMVAはその名に表された通り、MMDAへの抵抗のために立ち上げられた団体である。MMVAの活発な抗議デモは、各地の街頭商人組織の関心を呼び、カ・ティニッグからMMVAへの乗り換え、二重所属が相次ぎ、カ・ティニッグは弱体化を余儀なくされた。

表2 マニラ首都圏における街頭販売の禁止／公認地域と街頭商人の対応

	ケソン市、マニラ市、マカティ市の公認地域	地方政府とMMDAの禁止地域	MMDAの重点的禁止地域(エドサ通り沿い)
主な街頭商人の対応	政治マシンへの包摂	賄賂戦略、日常型の抵抗	撤退

(出所) 筆者作成。

従来からの国家との関係を重視し、抗議デモをあえて行わなかったカ・ティニッグの戦略は、多くの街頭商人にとって不満なものであったのである<sup>25)</sup>。

このように、排除政策の発動が、イシューの定義、地方政府の政策、運動の性質を変容させ、街頭商人による保護令制定運動の継続を困難にしたのである<sup>26)</sup>。

### 3. 排除政策の頓挫とラガヤン制度の継続

しかし、多くの街頭商人が排除政策への抵抗に専念したことは、排除政策の頓挫もたらした。街頭商人の多くがマニラ首都圏から排除されなかった最大の要因は、彼らの日常型の抵抗と組織的な賄賂戦略にあったといえるのである。

たしかに、排除政策に対して最も表立った抵抗を示したのは、マニラ市とマカティ市、そしてMMVAであった。しかし、これらの抵抗は、排除政策の頓挫に決定的な効果を持たなかった。まず、マニラ市とマカティ市の市長は、MMDAの排除政策に反対の立場を表明し、市内では独自の規制を行うとして、MMDAが取締りを行うことを禁止した。フェルナンドも、2004年に排除政策を中止した理由として、マニラ首都圏の市長の協力を得られなかったことをあげている<sup>27)</sup>。しかし、市長がMMDAの排除政策を容認し、取締りが毎日のように実施された地域でも、街頭商人が完全に排除されることはなかった。それゆえ、市長の抵抗のみに排除政策が頓挫した要因を求めることはできない。

また、MMVAは、排除政策の停止を求めて、路上での活発なデモと、MMDA、大統領府、議会との交渉を展開したが、実質的な成果を得ることはできなかった。MMVAに協力を約束し、新たな街頭商人保護法の草案に取り組んだが下院議員もいたが、彼は成立に至る前にこの法案に関与しなくなった<sup>28)</sup>。MMVAは、これらの活動が全て不調に終わった後に、各地方政府を交渉相手に変更し、マニラ市とマカティ市に続いて市内におけるMMDAの取締りを禁止するように求めた。だが、この要求を採用した地方政府はなかった。

街頭商人がマニラ首都圏から排除されなかった最大の理由は、むしろ街頭商人による「イタチごっこ」的な回避や投石といった、集団的ではあっても非組織的な日常型の抵抗 (Scott, 1985) と、従来からの組織的な賄賂戦略に求めることができるだろう。街頭商人たちは、MMDAの取締りチームが到着すると素早く退避して商品を隠し、彼らが去るとまた街頭販売を続けた。投石による抵抗は、MMDAの末端職員にとって政策を忠実に遂行することのリスクを高めた。さらに取締りチームのリーダーへの賄賂の提供は、限定的にだがMMDAの末端をラガヤン制度に組み込んでいった。懐柔されたMMDA職員や警官は、取締りの情報を街頭商人に流した。それゆえ、マニラ首都圏から街頭商人を一掃するという野心的なプロジェクトは頓挫したのである。

しかし、賄賂戦略による排除政策への抵抗は、同時にラガヤン制度の維持と拡大を招いた。前述のように、ラガヤン制度は社会改革プロジェクトを拘束する。それゆえ、賄賂戦略による抵抗は、彼らの利益と生計を防衛した反面で、その公的保障を獲得する可能性をより困難にしたといえよう。

結局、MMDAが決定的な成果をあげられないまま排除政策を停止したのは、2004年大統領選挙の3ヶ月前であった。これは、再選を目指すアロヨ大統領が、貧困層の票を確保するためにフェルナンドに命じたものと想定できる<sup>29)</sup>。排除政策が停止されると、MMVAの運動も停滞し、マニラ首都圏全域の組織を維持できなくなった<sup>30)</sup>。これは、彼らにとってサンラカスという外部資源の必要性が低下したことを意味している。一方のカ・ティニッグも弱体化したままであり、代表のニコラスはアロヨ政権に対するロビー活動を諦め、もっぱらインフォーマル・セクター若年層の教育事業に力を入れている。排除政策の中止をもって、ラガヤン制度に挑戦した2つのプロジェクトは一段落したといえよう。

このように、カ・ティニッグの保護令制定運動もMMDAの排除政策も、ラガヤン制度を切り崩せなかったのである。その理由として、排除政策が保護令制定運動を相殺したことに加えて、街頭商人のエイジェンシーのジレンマを3つ指摘できよう。まず、ラガヤン制度は地方政府に既得権益者を生み出し、保護令制定運動を拘束した。次に、街頭商人の多くは、排除政策への抵抗に専念したために保護令制定運動を継続できなくなった。そして、賄賂戦略による排除政策への抵抗は、排除政策を頓挫させた反面で、ラガヤン制度の持続と拡大をもたらした。これらの結果、MMDAが重点的禁止地域としたエドサ通り沿いと、地方政府が支配を強化した公認地域を除いて、街頭商人はラガヤン制度によって地方政府やMMDAに影響力を行使し、国家統制を回避し続けているのである。

## おわりに

本稿の目的は、フィリピンの都市部における秩序構築の闘争を、貧困層のエイジェンシーに着目する視点から捉え直すことであった。マニラ首都圏の街頭商人をめぐる事例から得られた知見を整理したい。

第1に、街頭商人は、彼らの生計と利益を擁護するために、多様なエイジェンシーを行使して、地方権力秩序、社会正義プロジェクト、国家統制プロジェクトと戦略的に交渉、抵抗、協働し、彼らを取り巻く秩序のあり方を部分的に規定している。まず、街頭商人は、組織的交渉によって地方権力秩序にラガヤン制度という非公式な制度を組み込ませ、彼らの生計を確保してきた。次に、彼らは、カ・ティニッグの社会改革プロジェクトに参加した一方で、国家統制プロジェクトに抵抗するためにMMVAに乗り換えていったように、状況に応じて戦略的に市民組織を利用していった。そして、彼らの日常型の抵抗と賄賂戦略は、MMDAの強硬な国家統制プロジェクトを頓挫させた。

第2に、街頭商人の多様なエイジェンシーには、同時に彼ら自身を拘束する限界とジレンマがある。まず、ラガヤン制度は、組織のリーダーに地方政府との交渉役としての権力を与えることで組織の権威主義的性格を強化し、また地方政府に既得権益者を生み出すことで社会改革プロジェクトを拘束した。次に、国家統制プロジェクトへの抵抗は、社会改

革プロジェクトの継続を困難にした。さらに、賄賂による抵抗は、ラガヤン制度の持続と拡大をもたらし、将来的な社会改革プロジェクトへの拘束要因となっている。いわば、彼らは「最悪」の結果を防いできたが、そのために「最善」の可能性が閉ざされてきてしまったのである。このことは、彼らの近視眼的な非合理性を意味するものではない。むしろ、こうしたジレンマは、周縁的な社会集団が、国家リーダーや地方エリートによる強力な秩序構築の実践に対峙していく際の限界として捉えられるべきであろう。

第3に、こうした街頭商人のエージェンシーの両義的な性格は、街頭商人が国家リーダーや他の社会勢力からの介入や懲罰の恐れなく自らのアイデンティティを擁護し、利益を促進できる民主的秩序を構築していくにあたって直面している困難を示している。街頭商人は、街頭販売という利益の非公式な確保には成功してきた反面で、この成果は必ずしも彼らの利益の公的保障の獲得には貢献してこなかった。こうした彼らの非公式性は、国家リーダーや中間層による街頭商人に対する否定的な言説と表象、そして政策を助長して、その尊厳と生活を脅かす要因になっているのである。

本稿の最後に、秩序構築の闘争における都市貧困層のエージェンシーという枠組みの一般性について言及したい。確かに、この枠組みを検証するために着目したマニラ首都圏の街頭商人は、人口規模からすれば都市貧困層を代表するとはいえない。しかし、国家統制との関係に着目すれば、彼らは土地や街頭といった公的、私的資源を違法に侵食して生計を立てている多くの都市貧困層と同じ条件を共有している。こうした非公式な利益を確保していくために、彼らは国家、地方エリート、市民組織による秩序構築の実践に対して、多様なエージェンシーを行使するのだといえる。それゆえ、この枠組みは、非公式な利益によって生計を立てている都市貧困層の多くに対して、適用できるものといえよう<sup>31)</sup>。

例えば、不法占拠者は、地方エリートによる票田の確保（地方権力秩序）、強制取り壊し（国家統制プロジェクト）、土地獲得プログラム（社会改革プロジェクト）と向かいあう構図にあり、それぞれの局面において彼らのエージェンシーを見出すことができよう<sup>32)</sup>。そして、彼らによる土地獲得運動の困難を理解する1つの着眼点として、国家や他の社会勢力に対峙しつつ非公式な土地占拠を可能にしてきた彼らのエージェンシーが派生的に生み出してきた拘束要因を指摘できよう。

都市貧困層のエージェンシーは多様な形態を取り、民主的秩序の構築にあたって両義的な役割を果たしている。民主主義の定着を論じるには、ローカルな秩序構築の闘争における貧困層のエージェンシーと、そのジレンマについての理解が不可欠であるといえよう。

（付記） 本研究の調査は、財団法人福岡アジア都市研究所の助成を受けています。

（注）

1) ミグダルは、この枠組みを「国家の中の社会アプローチ」としている。これは、国家と社会を対置した「強い社会、弱い国家」論（Migdal, 1988）を改善し、両者の相互変容に着目したものである。この枠組み自体は有効だと考えるが、ミグダルの社会勢力への関心は地方エリートに偏重しているため、周縁的な社会集団が秩序のあり方を規定していく可能性は、簡単に言及されるに留まっている（Migdal, 2001:

- 9, 54)。
- 2) もっとも、サイデル (Sidel) と川中は、国家の役割を強調してミグダルを批判する。しかし、彼らの議論でも地方政府の政治的自律性を認める理解は共有されており、国家リーダーによる社会の統合的支配が主張されているわけではない。
  - 3) この枠組みをフィリピンに適応したものとして、カークフリート (Kerkvliet, 1990) がある。
  - 4) クロス (Cross, 1998: 36) によれば、インフォーマル経済アクターの組織化は、合法的規範が存在しない領域における内的規制の必要性、役人や他集団による彼らの利益に対する攻撃に対して集団的に対処する必要性、国家との交渉過程における組織の必要性によって行われる。
  - 5) もっとも、会費の義務を嫌って組織に参加しない街頭商人も少なくない。
  - 6) 2003年8月の調査では、ケソン市の組織Aの場合、マーケット担当局、治安担当局、MMDAに毎週500ペソ、警察には時々100か200ペソであり、カロオカン市の組織Bでは、治安担当局に毎週2500ペソ、交通局に週500ペソ、警察には週500ペソといった取り決めが見られた。
  - 7) 組織からの脱退という選択肢もあるが、それは取締りや排除のリスクを高め、また有利な販売地の確保を困難にするため、多くのメンバーは不満を抱えながらも組織に所属している。
  - 8) 社会改革評議会は、大統領を議長とし、閣僚と関係省庁の代表、農民、漁民、先住民、女性、インフォーマル・セクターなど11の基礎セクター (basic sectors) の代表によって構成された。当初から認められていた基礎セクターは4にすぎず、後に14に増やされた。インフォーマル・セクターは、BBC インフォーマル・セクター委員会の要求をラモス大統領が行政命令217号で受け入れたことによって、基礎セクターの1つとして国家に認められた。
  - 9) BBCは、社会問題に関心を持つカトリック教会と財界の人々によって設立され、中間層の反マルコス運動を先導し、民主化後は1987年憲法規定の具体的な立法化を要求してきた。
  - 10) カ・ティニグは、社会改革アジェンダに参加した、市民組織連合の1つ、国民平和会議 (National Peace Conference) を構成するものとして位置づけられた。代表のニコラスは、教区基礎労働者組織 (PaBLO: Parish Based Labor Organization) でインフォーマル・セクターの組織化に従事し、社会改革評議会ではインフォーマル・セクター代表として活動してきた経歴を持つ。社会活動家としては、Ka Dedengの名で知られる。
  - 11) ある街頭商人は、「賄賂を払っているのに取締まられたり、市長が代わる度に取決めも変わる不安定な状況を改善して、長期的な解決が欲しかった」と参加の動機を述べた。
  - 12) その理由は、社会改革評議会の発展形として設置された国家貧困対策委員会のセクター委員の人事をめぐる対立である。セクター委員は、各々の基礎セクターが選出した代表の中から任命される制度になっているにもかかわらず、エストラダはセクター委員に近親者を直接任命した。これに対してカ・ティニグが中心になってエストラダらを最高裁判所に告訴したのである。
  - 13) 実施細則の草稿は、ラモス政権末期の1998年3月には完成していた。しかし、当時のMMDA 交通管理局長が、この草案が、車道と歩道を販売地として許可したこと、販売地を特定する作業中は露店の取り壊しと排除を禁止することに異議を唱えたため、実施細則の発効が見送られていた。だが、2001年の協議では、この2点をめぐるカ・ティニグとMMDAの対立は、合意に達することができた。まず、主要幹線沿いは、MMDAの要求を受けて販売許可地から除外された。次に、排除と取壊しの一時停止規定については、MMDAの異議にもかかわらず、1998年草稿の規定が残された。その一因として、2001年5月1日、貧困層の反アロヨ政権デモ「ピープル・パワーⅢ」が発動されたことに対して、アロヨ政権がこの実施細則の策定を貧困層懐柔策として位置づけたため、カ・ティニグの交渉に有利に働いたことを指摘できる。実施細則の省庁間協議会では、実施細則の早急な成立を求めるアロヨの意向がたびたび委員に伝えられた。
  - 14) 具体的には、街頭商人に関する地方評議会の設置、販売地の指定、街頭商人の登録、販売地の割り当て、ビジネス許可証の発行、街頭商人の義務や罰則などを求めた。
  - 15) 唯一の例外として、ケソン市だけでは当時既に、行政命令452号の規定に沿った条例の制定に成功していた。当時ローベ活動を中心となっていた街頭商人組織のリーダーは、ケソン市での成功要因として、組織の団結、市議会議員との太いパイプ、市長選挙直前のタイミングを指摘した。2000年市長選では、現職市長が劣勢だったため、街頭商人の票を取り込む動機が強かったというのである。
  - 16) 中央政府の介入が困難だった理由として、アロヨ政権で、ラモス政権が制定した行政命令452号を推進しようとしたのが国家貧困対策委員会と労働雇用省に限られたことを指摘できる。
  - 17) フェルナンドは、元マリキナ市長として「規律」と「法の実施」を主張し、マリキナ市をマニラ首都圏で最も清潔で規律の整った市に変え、数々の国際的な賞を与えられた人物である。
  - 18) Benigno, Teodoro. "Ticking of the Bomb / Kudos to Bayani Fernando", *Philippine Star*, 2002. Aug. 26.
  - 19) 彼らの多くは、普段は組織的な運動に従事しないが、イシューによっては市民社会勢力の中核ともなる「潜在的セクター」として理解できる。このセクターが、カ・ティニグなどの日常的に組織的な社

会活動に従事する「活動的セクター」と対立する図式が顕在化したのであった。

- 20) マカティ市とマニラ市は、MMDA と対立する形で一部の地域を公認した一方で、ケソン市は対立を顕在化させずに同様の政策を行った。また、それ以外の市は概ね街頭商人問題をMMDAに委ねた。これは、フェルナンドを支持する大統領との良好な関係を重視したものと理解できる。こうした差異は、それぞれの地方権力秩序による国家リーダーからの自律性のある程度反映したものと見える。
- 21) マカティ市長ビナイは、ジュピター通りの一部で夜間の街頭販売許可を発表した。マニラ市長アチェンサは、キアボ地区で組織的販売プログラムを実施し、毎日20ペソをマニラ市に、20ペソを協同組合に支払うことを条件に販売を保証し、販売台を提供した。ケソン市では、2003年にマーケット開発行政課の主導で、市議会が「登録街頭商人の規制と販売地における安全保障条例」(SP-993, S-2000)に変えて、新たに「街頭商人登録保護条例」(SP-1364, S-2003)を制定した。この新条例は、不当な排除と商品押収を禁止した旧条例とは異なり、非登録・違反街頭商人の排除とその商品押収を明記している。さらに、マーケット開発行政課は、148の販売許可地を指定し、いくつかの組織には公式の街頭店舗を提供するという優遇を与えた。
- 22) 例えば、ケソン市タタロン (Tatalon) の街頭商人組織では、この傾向が顕著であった。
- 23) インタビュー、2005年8月15日。
- 24) サンラカスは、1992年の共産党分裂の際に、毛沢東主義の伝統的路線を拒否した分派である。
- 25) 当時多くの街頭商人から聞かれた「私たちはゴミや犯罪者ではない」という語り口に表れているように、排除政策は、彼らの生活だけでなく尊厳をも否定する侮辱として認識された。彼らの怒りは深く、カ・ティニグ代表のニコラスによれば「デモを求める彼らを止めることは、飢えた者に食べることを止めるくらい難しかった」という (インタビュー、2005年8月15日)。
- 26) 行政命令が実施されなかったといって、保護令制定運動の意義がなかったわけではない。まず、街頭商人を、インフォーマル・セクターを構成する基本セクターとして国家に認めさせた。次に、彼らが多様な市民組織や中央政府の諸官庁との関係を得た。そして、立法による街頭販売の保障が代替的なヴィジョンとして提示された。最後に、彼ら自身がしばしば言及するように、運動のプロセスで彼らは知識と経験を獲得し、エンパワーされた。
- 27) *Philippine Daily Inquirer*, “Mayors failed to support our drive, says MMDA”, 2004. Mar. 19.
- 28) この下院議員は、イロイロ州2区選出のシェーコ議員 (Augusto Syjuco) である。
- 29) アロヨの再選後、MMDAは排除政策を再開したが、取締りチームの人数は大幅に減らされ、対象地域もエドサ通りのみとなり、その他の地域は地方政府に任されるようになった。
- 30) 一部の活動的な街頭商人は、MMVAケソン支部を新たに結成したが、広範な参加はない。
- 31) もっともローカルなネットワークが不在であれば、都市貧困層による集団的、組織的行動は困難になり、国家や他の社会勢力に対する交渉力は弱まるだろう。
- 32) 不法占拠地の土地獲得運動において住民組織がNGOや国家に対して展開する戦略的な行動については、木場 (2006) が詳しい。

## (参考文献)

### 日本語

- 太田和宏 (2005)、「未完の社会改革——民主化と自由化の対抗」(川中豪編『ポスト・エドサ期のフィリピン』アジア経済研究所)、167-216 ページ。
- 川中豪 (1997)、『「寡頭支配の民主主義」その形成と変容」(岩崎育夫編『アジアと民主主義』アジア経済研究所)、103-140 ページ。
- (2000)、「フィリピン地方都市における権力メカニズム——ナガ市の事例」『アジア経済』第41巻第1号、2-31 ページ。
- (2001)、「フィリピン地方政治研究における国家中心のアプローチの展開」『アジア経済』第42巻第2号、45-58 ページ。
- 木場紗綾 (2006)、「都市貧困層をめぐる『政治利用』と住民運動の主体性：マニラ市パローラの事例」『国際協力論集』第13巻第3号、神戸大学大学院国際協力科、143-169 ページ。
- 末廣幹 (2000)、「エイジェンシー」『現代思想：現代思想のキーワード』第28巻第3号臨時増刊、52-55 ページ。
- 関恒樹 (2004)、「低地フィリピン社会における主体・エイジェンシー・アイデンティティ——個に内在する力としての *dungan* の概念に着目して」『史苑』第64巻第2号、13-37 ページ。
- パットナム、ロバート (2001)、『哲学する民主主義——伝統と改革の市民的構造』(河田潤一訳、原秩序構築の闘争と都市貧困層のエイジェンシー

著 1993 年発行) NTT 出版。

## 英語

- Bayat, Asef. (1997), “Un-civil society: the politics of the ‘informal people’”, *Third World Quarterly*, 18(1), pp. 53–72.
- (2000), “From ‘Dangerous Classes’ to ‘Quiet Rebels’: Politics of the Urban Subaltern in the Global South”, *International Sociology*, Vol. 15 (No. 3).
- Bhowmik, Sharit. (2005), “Street Vendors in Asia: A Review”, *Economic and Political Weekly*, May 28–June 4, pp. 2256–2264.
- Boudreau, Vincent. (2001), *Grass Roots and Cadre in the Protest Movement*, Manila: Ateneo de Manila University Press.
- Calibao, Mayet. (1997), “Fast Facts on Metro Manila’s Informal Sector”, *Intersect*, 12(8), p. 4.
- Cross, John C. (1998), *Informal Politics: Street Vendors and the State in Mexico City*, Stanford: Stanford University Press.
- Evans, Peter B, ed. (1997), *State-Society Synergy: Government and Social Capital in Development*, Berkeley: University of California Press.
- Fox, Jonathan. (1994), “The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico” *World Politics*, 46(2), pp. 151–184.
- Kerkvleit, Benedict J. Tria. (1990), *Everyday Politics in the Philippines: Class and Status Relations in a Central Luzon Village*, Berkeley: University of California Press.
- Lande, Carl H. (1965), *Leaders, Factions and Parties: The Structure of Philippine Politics*, New Haven: Yale University Southeast Asia Studies.
- Machado, Kit G. (1974), “From Traditional Faction to Machine”, *Journal of Asian Studies*, 33(4), pp. 1182–1199.
- Magadia, Jose J. (2003), *State-Society Dynamics: Policy Making in a Restored Democracy*, Manila: Ateneo de Manila University Press.
- Mangahas, Mahar. (2004), “The SWS Survey Time Series on Philippine Poverty and Hunger, 1983–2003”, Paper for the 2004 Regional Conference on Poverty Monitoring in Asia.
- Migdal, Joel S. (1988), *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capability in the Third World*, Princeton: Princeton University Press.
- (2001), *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Pinches, Michel. (1992), “Proletarian Ritual: Class Degradation and the Dialectics of Resistance in Manila”, *Pilipinas*, (19), pp. 69–92.
- Sidle, John T. (1999), *Capital, Coercion and Crime: Bossism in the Philippines*, Stanford: Stanford University Press.
- Scott, James C. (1969a), “The Analysis of Corruption in Developing Nations”, *Comparative Studies in Society and History*, 11(3), pp. 315–341.
- (1969b), “Corruption, Machine Politics, and Political Change”, *The American Political Science Review*, 63(4), pp. 1142–1158.
- (1985), *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*, New Heaven and London: Yale University Press.
- Silliman, G. Sidney and Lela G. Noble. (1998), “Citizens Movements and Philippine Democracy”, in G. Sidney Silliman and Lela G. Noble eds., *Organizing for Democracy: NGOs, Civil Society, and the Philippine State*, Manila: Ateneo de Manila University Press, pp. 280–310.

(くさか・わたる 九州大学大学院 E-mail: wataru\_kusaka@hotmail.com)