

ケニアの都市貧困層のあゆみ：Pamoja Trust の紹介

2006年3月にケニア・ナイロビを訪問する機会があった。その際に、Pamoja Trust¹というNGOのJane Weru女史に、ケニアの都市貧困層のあゆみについて話を聞き、また実際に幾つかのスラム地域での際立った実践の現場（フルマ(Huruma)スラム、キベラ(Kibera)スラム²内の巨大インフォーマル市場(TOI Market)、キベラスラム内の鉄道通勤線沿線)に案内してもらった。以下、その際のフィールド・メモを分かち合ってみたい。

<キベラスラムの外からの様子>



1) Jane Weru のインタビュー(これまでの歴史)

・1990年代中頃以降、スラム・スクワッターの強制排除が盛んになる。Janeを中心にこれに対峙しなければと考え、教会や宗教者の支援を受けながら、Kitoo Cha Shenaを設立。その中で、強制排除に対抗するのはPO(住民組織)が必要であることを実感し、1994年、Denis Murphyを招聘しCO(コミュニティ・オーガナイザー)の養成を始める。こうやってCOによってスラム・スクワッターコミュニティが組織化されはじめるが、ナイロビにおいて多発する強制排除に抗するために、最初、幾つかのコミュニティによってスラム住民連合(Muongano wa Wanavijiji)が設立された(なお、Muunganoは現在ではケニア全土のスラム・スクワッター地域に組織された390以上の自律したCBO(Community Based Organizations)の連合である)。Janeは上述のスラム住民連合(Muongano wa Wanavijiji)をサポートすることを主たる目的とした、新たなNGOであるPamoja Trustを設立(2006年3月現在Pamoja Trustは15人のスタッフ(そのうち5人は上述のCOトレーニングを受けた人)がいる)。Pamoja Trustは2001年、SDI(Slum/Shack Dwellers International)



¹ Pamoja は together with という意味。

² ケニア最大のスラムで約60万人ほどが住んでいると言われる

に加わり、貯蓄グループのスキーマ(Daily Saving)を導入し各スラムで貯蓄グループの組織化を始める。また同時に住民自身による世帯調査及び住民同士の経験交流により様々な事柄に関して学びあい貧困者コミュニティ、そしてそのネットワークが強くなっていくことを重視する。



<貯蓄グループ通帳>

- ・PO(スラム住民組織)としては、ナイロビを南部と東部の2つにわけて組織化し、全体で Muungano Wa Wangvijiji (Federation of Slum Dwellers)を形成している。この Regional Meeting は月1回行われている。また UPDF(Urban Poor Development Fund)を目指して、2005 年末から、それぞれの地域で regional account を持つようになった。なお、下記に述べる Huruma や TOI market は、Muungano に属しているが、キベラ内の Railway Community は、Muungano に属していない (Pamoja Trust 及び Muungano は、近日中にこのキベラの Railway Community も Muungano の構成メンバーになることを勧めているし、そうなる見込みである)。また Muungano は、ナイロビの外の都市にも広がり、さらにウガンダ等にも広がりつつあり、東アフリカフェデレーションとなっていくことが目指されている。
- ・貯蓄グループのスキーマ(Daily Saving)を利用。貯蓄グループを通して組織化し、同時に貯蓄ができることを示して行政に対して交渉力を増し、また emulation によって自分たちを正確に把握する。また Pamoja が手伝えることによって upgrading の計画書、またモデルハウスを利用して、最終的には安定した居住権の獲得に成功している。公共地を占拠している場合は、計画できれいになることを示せば、だいたいこのプロセスで成功。しかし私有地の場合は、なかなか難しくて移転のケースが多い。キベラスラムの場合は、線路沿い以外はだいたい私有地。ただし移転先において水、水道、学校等の整備は行政にやらせることにほぼ成功。
- ・また、彼らの貯蓄だけでは、住宅建設には足りないので、Akiba Mashinani Trust(AMT)を設立し、回転資金を供給できるようにした (Bridge Finance)。また Pamoja Trust は将来的に、Mungano に都市貧困開発基金 (UPDF: Urban Poor Development Fund) を設立することを目指し、Mungano 内に2つの地域 (上述の南部と東部に分けて) 口座を設立した。現在の貯蓄総額 950Mks。
- ・ナイロビ内の大規模スラム地域。 キベラスラム : 約 600,000 人 Korogocho: 約 400,000 人。 Mathare: 300,000 人、 Kangami: 約 200,000 人。

2) フィールド訪問 (Huruma)

・ Huruma には 6 つの村(Village : これがコミュニティ単位)がある。それぞれ 300 世帯くらいで、いずれも公共地の占拠地域であった。そのうち今回訪問したのは、一番進んでいる村である Kambimoto を訪問。2000 年当時、Huruma 地域に関して、政府は強制排除しか考えていなかった。Huruma の人たちは Muungano Wa Wangvijiji (Federation of Slum Dwellers) に加入し、2000 年より貯蓄グループを開始した。具体的なきっかけは、Muungano に属している他の 2 つの村のリーダーが訪問してくれて、それで Huruma の人たちは、Muungano の存在を知った。その後、Huruma 地域の 6 つの村は合同、すなわち全 Huruma で行政と交渉し、土地の所有権を得る。また貯蓄に関して、Kambimoto では最初はその貯蓄であった。しかし土地の所有権を得ることにより、2003 年より住宅建設を目指すようになって、貯蓄グループは発展しやすくなった。現在 270 世帯ほどで貯蓄グループが組織されている。そして 2006 年 1 月より住宅建設が始まっている。なお、Kambimoto で私が話を聞いたリーダーの一人 (Peter) は、1973 年にナイロビの別な場所からここに移ってきた人。彼によると、現在、貯蓄は daily で行われている。そして、貯蓄グループのミーティングは週一回あり、ネットワークミーティング (Huruma の 6 つの村の代表が集まる) も週一回 (水曜日) 行われる。また Regional Meeting が月一回 (ただし、強制排除等の緊急な問題が起きたときは、そのたびに急遽集まる)。Kambimoto community

< Huruma Coomunity の元々の家の様子 >



< 住宅建設中の様子 >



< Kambimoto Community の入り口と Peter(コミュニティリーダー) >



など、Huruma 内のそれぞれのコミュニティでは、いずれも Project Team、emulating team, loaning team と、出来るだけ多数が役割を担えるように様々なチームを作っている。なお、Huruma の6つのコミュニティでは、ペースこそ違おうが、同じような方向性で少しずつ進んでいる。そのプロセスにおいてそれぞれの経験交流が行われている。例えば、Huruma のもう一つのコミュニティ（Gitasthuru）では、約 300 世帯でトイレプロジェクトが行われている。

3) フィールド訪問 (TOI マーケット: 土地取得済み)

・キベラスラムの中には、ナイロビ中で有名な TOI マーケットという、巨大インフォーマル市場がある（一般市民(?)も安いものを買うためには、しばしばここに買いにくるらしい)。狭い入り口を歩いていくと中は巨大なインフォーマル市場が広がっている。このはじめは、1970 年代後半から店をだす人たちが、インフォーマルに集まってきたことによる。現在、TOI マーケットには約 3000 店舗がある。以前、この TOI マーケットに対して、政府はインフォーマルであることから（ここは公共地の不法占拠)、TOI マーケットの閉鎖を試みようとしたが、現在、彼らはこの市場(マーケット)のフォーマル化のために裁判中であるらしい(Jane によれば、裁判で成功する可能性はかなりあるらしい)。また、そのうち有志 800 人くらいが、貯蓄グループを組織化している。なお彼らの現時点での貯蓄総額は 2Mks で、彼らは皆、Muungano に属している。

・また、この貯蓄グループはさらに発展し、貯蓄グループ内の約 500 人の有志で、キベラの外に新たな居住地(80.5 エーカー)を探し、Akiba Mashinani Trust(AMT)から足りない分を借り入れ



<わかりにくい TOI マーケットの入り口>

<TOI マーケットの中と Jane Weru>



左端(Secretary of TOI: John Okwiri)

真中の背の高い人 (Treasurer: Muroti)



ることによって、すでに総額 7Mks の土地を購入した。現在ローン返済中で、ローンをすべて返済できたらそこに住むことができるらしい。ただし、その場所は現在の TOI マーケットから約 30K 離れたところにあり、通勤等の問題があると私には思われた。これに関しては、



< 共同で取得した土地の区画割りドラフト >

Jane は、すぐに返済は終わらないので、多分 3 年から 5 年かかるであろう。そして 3 5 年後は、もっとナイロビは発展しているし、以下に述べるような国鉄通勤線も整備も行われるはずなので、そのくらい離れていても問題はないのではないかと考えていた。取得した土地の区画割り等は、すでに皆で案を出し合いながら話し合っていた。なお、このグループの貯蓄グループについては、純粋な貯蓄、住宅のための返済、少額融資・返済の 3 つのアカウントで、daily baseで行われている。また、TOI マーケットを 6 つのセクションに分け、1 セクションあたり、2 人の集金係がいて毎日、その日の商売が終わる夕方に集金する。一度集金について回ったが、マヒラミラン（ムンバイ）における集金と人々の雰囲気は同じだった。そして、回りながら様々な問題相談等も行われていた。このグループの 1 週間の平均貯蓄総額は 160,000Ks である。

< 集金している様子 >



< 上の集金係のお店: 売れるのかなあ? >

(Secretary of TOI: Jhon OKWIRI、 treasurer: Muroti)

4) フィールド訪問3 (キベラの線路沿いのスラムの強制排除阻止)

・ 2004 年 2 月 1 日、ケニア鉄道公社は、鉄道沿線 60 メートル以内に居住している人々に対して、30 日以内に移転しなければ強制排除するとの告示を出した。ほぼ同時に、電力公社、道路省、地方政府も同様な強制排除の予告を行った。後に、これは通勤ライン改良のための内閣府の決定であることがわかる。Pamoja Trust は、急遽実数調査を行い、キ

ベラスラム(ケニア最大のスラム:約60万人)を中心に全部で約3万世帯がこの計画によって影響を受けることがわかった。その調査をもって団体交渉が行われ、最終的にキベラの住民たちは、高等裁判所から強制排除の中止命令を獲得する。その結果、2004年5月ケニアの副大統領が委員長をする内務委員会において、強制排除の実施を取り下げることにした。しかしながら、後に明らかになるのだが、その際の報告書では、委員会は通勤ライン改良をやめる気はなく、ただ即時強制排除は、社会的評判を大きく落とすので、時期を考えるべきであるという指摘であった。一方、強制排除に反対する諸団体も、通勤ラインの改良の必要性は認めて



<キベラスラムに入って線路までの道>

おり、そのために通勤ラインの沿線からある程度のスラム住民の移転の必要性も認めていた。よって抗議のポイントは、政府が代替地を用意しないこと、住民側と交渉等十分な時間をとらないことだった。

一方 Pamoja Trust は、政府の関係部署に対して、単に対抗姿勢を押し出すのではなく、別なコミュニケーションの窓口を開く新たな提案を試みていた。その結果、2004年10

月、Pamoja Trust も属する S D I のインドにおける加盟団体である、SPARC と NSDF (National Slum Dwellers Federation of India) がケニア鉄道公社(Kenya Railways Corporation)と土地住宅省 (Ministry of Lands and Housing) の幹部をインドに招き、インド(ムンバイ)が、如何に同様の鉄道沿線の不法占拠問題を成功裏に解決したかを見てもら



<通勤線沿いの様子>

うという経験交流を実現した。その中で、ケニアの代表団は、インドにおいて行政や鉄道公社、そして当該住民たちと交流を行い、如何にうまく解決できたかを学んだ。この経験交流は Pamoja Trust とケニア鉄道公社と土地住宅省との協力関係の始まりを実現した(その後、このパートナーシップは、他の地域の不法占拠地の強制排除問題のみならず、

多くのスラム地域の居住環境改善、不法占拠地の土地権利の合法化等に広がっていった)。

また、Pamoja Trust は、キベラスラムの線路沿いのコミュニティでの貯蓄グループの組織化の支援も行った。この貯蓄グループには 500 人くらいが加入し、彼らがケニア鉄道公社と交渉する際の主要メンバーとなった。2004 年 12 月、経験交流の学びを活かして、まず対象地域の詳細な世帯調査が住民自身で行われた。さらに世帯調査を元に交渉が行われ、緩衝区域を 20 メートルに縮小し、その区域に住んでいる人々に関しては住民自身で区画整理を行い、それでも対処できない場合は、自分たちの探した再定住地への移転計画を住民も一緒に作成した。再定住地の取得費用やインフラ整備に関しては、世界銀行の融資で行政が行うこととなった(一部片側 5.2m(つまり 10.4m)という話も聞いたが、ちょっとこの辺の最終決着は不明)。

5)おわりに:Pamoja Trust の活動の要約

ケニアにおいては、最近急速に、都市貧困者連合とコミュニティ・オーガナイザーと専門家の連携が進み、また行政との協力関係も進展し、貧困層の置かれた状況の変革の重要な源泉となりつつある。この鍵となる団体が Pamoja Trust である。

Pamoja Trust は、主にケニアのスラム住民連合(Muungano wa Wanavijiji)をサポートするために2000年に設立されたNGOである。この住民連合は、1996年、ナイロビにおいて多発する強制排除に抗するために、幾つかのコミュニティによって設立され、現在ではケニア全土のスラム・スクワッター地域に組織された390以上の自律したCBO(Community Based Organizations)の連合である。

Pamoja Trust は、貧困者コミュニティに対して、法的支援、財政的支援、プロジェクト支援、コミュニティ組織化、コミュニティ・オーガナイザーの訓練、貯蓄グループやスキームの構築や運営に関する技術的支援等を行っている。また貧困者コミュニティと国レベルや国際的なサポートとの仲介もしている。

政策レベルに関して言えば、Trustは都市貧困層が自分たちの発展を行うために、さまざまな領域に彼らのためのスペースを作ることを目指している。すなわち、貧困者コミュニティから市当局、議会、中央政府、開発援助機関、民間部門に対する窓口を作っている。

2001年にPamoja Trustが形成されてからは、Muunganoは次第に単に強制排除に抗するだけでなく、土地権利の取得、住宅建設、居住環境の改善等、総合的な居住改善を目指すようになってきている。また、行政のスラムに対する政策も、より住民に理解的になり、コミュニティはそれに応じて動いている。これは、特に2004年2月以降の線路沿いの強制排除の危機の際に、行政官のためのインドへの経験交流プログラムの企画を通して、Pamoja Trustと土地住宅省との協力関係が確立されたことが大きい。

さらに、Pamoja Trustに関して特記されるべきことは、国際的な居住運動の流れの中における位置づけである。アジア・アフリカの居住運動においては、アリンスキー型(行政への対抗をメインとする)のコミュニティ・オーガナイザー運動の流れ(手法)と貯蓄

グループの形成、経験交流、行政とのパートナーシップ等を軸とするSDI (Slum/Shack Dwellers International)が押し進めている流れ(手法)が主な2つの流れ(手法)であろう。そして、アジア、アフリカの各地においてこの2つの流れは、あまり協力関係はなく独自のあゆみがなされていることが多い。しかしながら、Pamoja Trust においては、この2つの流れの両方と密接な関係を持ち、2つの流れが統合されている運動となっていることは特徴的である。

表:Pamoja Trustの実践の項目別リスト

(時期)	(項目)	(内 容 等)
2001 年 から現在	住民による世帯調査	・Pamoja Trust は貧困者コミュニティの組織化と同時に居住区のすべての世帯のデータを住民自身が調査することを推進する。これによって、自分たちのことが正確に把握でき、コミュニティ動員や、政策アドボカシー、行政交渉の基礎資料を持つことができる。2005年初めまで、約10万世帯分の世帯調査が行われた。
2001 年 から現在	貯蓄グループの組織化	・Muunganoには、2005年初めまでに、Nairobi, Nakuru, Kitale, Kisumu, Mombasa, Mavoko, Meru, Naivaishaに全部で400のスラムコミュニティで貯蓄グループが組織された。
2004 年	回転資金の為の基金設立	・多くのスラムでは、コミュニティが組織化され、貯蓄グループも組織化され住居改善をする準備が出来るようになってきていた。しかしながら、住宅改善を行うのに充分までの貯蓄額にはなっていなかった。その必要性から、彼らの貯蓄をもっと発展させるための回転資金を貸し出す基金とその運営のためにAMT (Akiba Mashinani (草の根貯蓄) Trust)が設立された。
2001 年 から現在	経験交流	・貧困者同士が様々な問題を乗り越えるための学びの場であり、また連帯関係を構築する経験交流を重視している。この経験交流は同じ都市内の違うスラムコミュニティ同士、違う都市間の交流、そして国際的交流も含む。最も多いのは同じ都市内での経験交流であるが、2005年初めまでに約500の経験交流プログラムが行われている。それ以外にウガンダ、インド、南アフリカ、ジンバブエ、ナミビア等との経験交流プログラムも実施された。
2002 年 12 月 から現在	土地権利の取得、モデルハウス展示と住宅建設	・徐々に(特に下記のキベラの強制排除阻止後)、強制排除の危機の場合も、そこが公共地の場合、それぞれのスクワッターコミュニティがPamoja Trustの支援を受け作成した居住改善計画書とモデルハウスを行政に見せ交渉することによって、最終的には安定した居住権の獲得に成功するようになってきている。しかし私有地の場合は、なかなか難しくて移転のケースが多い(その土地は貯蓄スキームを利用し自分たちで購入する)。ただし移転先において水、水道、学校等の整備は行政がやってくれる場合が多くなってきている。 ・2002年12月最初のモデルハウスの展示がナイロビのHarumaで行われた。これは住民にイメージをわかせるためでもあるし、同時に行政から許可及び支援を得るためである。2005年初めまでに、4000世帯が住宅建設の許可を得た。
2004年2 月から現 在	キベラ(ケニア最大のスラム:約60万人)での大規模強制排除の阻止	・2004年2月、ケニア鉄道公社(Kenya Railways Corporation)は、鉄道沿線60メートル以内(緩衝区域)に居住している人々に対して強制排除の告知。これに対し、Pamoja Trust は対象世帯の調査等を行い約3万世帯の強制排除が行われることを社会に知らせることで強制排除を一時的に差し止める。 ・2004年10月、上記問題の抜本的解決のため、Pamoja Trust はS D Iの協力で、インドにおいて過去に同様な線路沿いの不法占拠問題を住民と行政の協力でうまく解決した事例を学ぶための経験交流プログラムを実施した。具体的には、インドのSPARC(Society for the Promotion of Area Resource Centres)とNSDF(National Slum Dwellers Federation of India)がケニア鉄道公社と土地住宅省(Ministry of Lands and Housing)の幹部をインドに招き、インド(ムンバイ)が、如何に同様の鉄道沿線の不法占拠問題を成功裏に解決したかを見てもらうという経験交流を実現した。 ・2004年12月、経験交流の学びを活かして、まず対象地域の詳細な世帯調査が住民自身で行われた。さらに世帯調査を元に交渉が行われ、緩衝区域を20メートルに縮小し、その区域に住んでいる人々に関しては住民自身で区画整理を行い、それでも対処できない場合は、自分たちの探した再定住地への移転計画を住民も一緒に作成した。再定住地の取得費用やインフラ整備に関しては、世界銀行の融資で行政が行うこととなった。