

論文

## アジアにおけるコミュニティの組織化とアリンスキー戦略の影響

—タイの都市スラムの住民組織化プロセスの事例を通じて—

佐久間 美 穂

The Impact of Alinsky's Theory on Community Organization in Asia  
—A Case on Community Organization's processes of the Urban Poor in Thailand—

Miho Sakuma

本論では、サウル（ソール）・D・アリンスキー（Saul D. Alinsky）の「アリンスキー戦略」が、現在のアジアの国々やコミュニティにおいてどのような影響を与えてきたのかという観点から、事例としてタイにおける都市スラムのコミュニティ組織化の歴史的展開をとりあげ、アリンスキー戦略の有効性と限界について考察する。

アジアでは、1960年代後半から1970年代にかけて都市部に形成されたスラムの強制撤去が行われたが、それに対抗する方法としての住民（民衆）の組織化、コミュニティの組織化の運動がみられた。その運動論・組織論のひとつでもあるアリンスキーの戦略・方法論は、1970年代の一時期ではあったが、アジアの国々では一定の効果的な戦略であり、その戦略を受容する環境と条件を有していたことが示された。また、経済成長や社会状況の変化によって、「組織し、対決し、要求し、獲得する」というアリンスキー戦略を用いた住民組織は変化を余儀なくされたことも確認された。

キーワード アリンスキー戦略、コミュニティの組織化、住民組織、都市スラム

### はじめに

アジア諸国では、貧困をはじめ衛生面の悪化等さまざまな障壁に対して、その問題を解決するための主体的・共同的な取り組みがなされてきた。その発端のひとつともいえるのが、1960年代後半から1970年代に多くみられた都市スラムの強制撤去に対抗して行われた住民（民衆）の組織化、コミュニティの組織化である。この住民（民衆）の組織化、コミュニティの組織化に大きな影響を与えたものに、サウル（ソール）・D・アリンスキー（Saul D. Alinsky）の「アリンスキー戦略」といわれるものがある<sup>1)</sup>。

「アリンスキー戦略」は、訓練されたコミュニティー・オーガナイザーが、都市スラムに入り込み、住民自身が問題を把握し、理解を深めるように、あるいは、問題解決に組織化された住民があたるようにしようとするものである。このような「アリンスキー戦略」は、アジアにおいて、特に都市スラムにおけるコミュニティの組織化において活用されてきた。

本論では、アリンスキー戦略が、現在のアジアの国々やコミュニティにおいてどのような影響を与えてきたのかという観点から、文献を中心に考察をすすめる。まず、アリンスキーの市民運動の

組織論について概観し、次に「アリンスキー戦略」がアジアにおいて導入された経緯をたどり、事例としてタイにおける都市スラムのコミュニティ組織化の歴史的展開をとりあげ、アリンスキー戦略の有効性と限界について考察する。

## 1. アリンスキーとその戦略(思想)について

サウル(ソール)・D・アリンスキー(Saul D. Alinsky)の生い立ちとアリンスキー戦略(思想)が構築された経緯に関しては、長沼に、以下のようない説明がある。

アリンスキーは、1901年、シカゴのスラム地域で、ロシア移民でユダヤ教徒の家庭に生まれている。1926年にシカゴ大学に入学、考古学を専攻したが、シカゴ等の黒人社会で起こるさまざまな問題に遭遇し、社会学に関心を示すようになる。卒業はしたものの、アメリカは大恐慌の時代で、職を得ることもできず、食事をとることもままならない生活を送ったが、奨学金を受けることができ大学院に入学した。大学院では、新しく犯罪学を研究したが、その研究を通じて、当時のシカゴのギャング団と知り合い、このギャング団がシカゴ市の政党や行政機関と結びついていたこと、また慈善事業への主たる貢献者であったことを知るようになる。このような下層社会の状況をつぶさに見聞したことが、後のアリンスキー自身の方向性を決める要因となった。そして、アリンスキー自身の思想や実践の原点となる、貧乏な人々に自分たちの組織を作らせ、その組織的な力をもって、貧困にともなう諸状況を打破していく、という方法は下層社会の観察から生まれたのである。(長沼：1972：355-357)

このような経験をしたアリンスキーは、1938年にシカゴのバック・オブ・ザ・ヤードといわれるゲットー地域で活動をはじめている。アリンスキーは、単に貧困追放を目指しただけでなく、

ファシズムの根を断ち、いかに民主主義を根付かせていくということに関心を寄せていた。彼は、近隣地域の人々に力を与えて変化をもたらし、その人々自らが管理していくことができるような住民の組織化活動に取り組んでいる。アリンスキーは、アメリカ各地における貧困な人々の地域組織化をすすめるため、1940年に工業地域協会(Industrial Area Foundation：IAF)を設立し、自らがコミュニティー・オーガナイザーとなり、民衆を組織し、社会変革のための戦略を構築した。この協会の活動を背景に、彼の活動は、ニューヨーク州のロチェスター(コダック社の本拠)、カリフォルニアのメキシコ系アメリカ人の住民組織化、シカゴ市の黒人スラム街のウッドローン協会(The Woodlawn Organization：TWO)の設立を通じてアリンスキー流の地域組織化が展開されていった。(ホルヘ1992：36)(ホルヘ2007：15)(Alinsky 1946=1972：355-359)

このような組織化や運動の活動の展開における、アリンスキーの思想の核心は何であったのだろうか。一言で表現すれば「ラディカル」であるといえるだろう。その「ラディカル」について、アリンスキーは「自分の主張を心から信じることのできる独創的な人々である。共通の善を、同時に、最大の個人的価値とみなす人々である」(Alinsky 1946=1972：30)としている。その「ラディカル」が向かうのは「民衆問題」であり、「これこそが、われわれ眼前の課題である。・・・その問題とは、かろうじて人類がいだいてきた理想の大部分はくちはて、打ちこわされた結果、もはや理想はない、というようになった民衆の底知れぬ無関心から、民衆をよびさますことである」(Alinsky 1946=1972：97)と述べている。この「民衆をよびさますこと」が民衆自身の組織化であり、「民衆自身の組織」という意味は、民衆が参加し、所有する組織、さらに、それを通じて

民衆が自分たちの利害や希望を表明し、また自分たちの感情や夢までを表現できる組織ということである」(Alinsky1946=1972:104)と指摘している。さらにアリンスキーは、「明らかに、このような組織が存在することが、民主主義を機能させるために、生死にかかわるほど重要なこととなる。……民主主義とは一つの生活様式であり、ゼリーのようになく保存しなくてはならない公式ではない。それは、一つの過程である」(Alinsky1946=1972:105)と述べている。

その上で、アリンスキーは民衆組織の機能について、「一つは、プログラム達成のために利用、制御される力を組織が生み出すことの一般的了解である。第二点は、組織を通じてのみ民衆のプログラムを発展させることができる、ということの認識である」(Alinsky1946=1972:114-115)と述べている。この「民衆のプログラム」は、「民衆の組織化と並行して進められる。民衆のプログラム作成と、人々を民衆運動へ組織化することは同じ楯の両面である。一方を他方から切り離すことはできない」(Alinsky1946=1972:117)である。また民衆の組織化において重要な存在は「公式に選ばれた役員ではなく、むしろ、表面にあらわれない実力の持主である」(Alinsky1946=1972:142)であり、「民衆自身および民衆のリーダーのみが民衆組織を建設できるのである。外部から来る公式組織が、ある地域社会に入り込み、＜民主的＞な市民運動を組織しようと考えても、それが失敗することは必然である。その理由は単純である。その公式組織自身の行動に示されているように、それら組織は民主主義のもっとも単純なる要素を把握していないためである」(Alinsky1946=1972:146)と指摘している。

このようなアリンスキーの主張や戦略が練られた背景について、佐藤は、低所得者や貧困者など、一般に、収入以外のヒエラルキーにおいてもラン

クが低く、加えて依存性・無力感・忍従を特徴とした下位文化、貧困の文化があり、そのような文化を築きあげ、文化に甘んじてきた根底に人々を疎外し、支配し、搾取する権力と制度にあったことを指摘し、この戦略は、貧困層が自らの欲求と利害に基づく組織を通じて、集団的な力を行使することにより、制度的障壁を打ち破ることを目標とするものであって、それは、住民参加を基本としたひとつの社会運動主義モデルであると述べている。(佐藤1973:134)ローズも、アリンスキーの主張は、コミュニティの自尊心や自律に対する推進力が、抑圧された状態に対する恨みを喚起し、組織化を促し、悪い状態を変えるというものであると指摘している。(Rose:1964=1975:173)

以上のように、アリンスキー戦略は、アリンスキー自身の生い立ちと、その当時のアメリカ社会が抱える都市の問題と関連しながら構築された。また黒人コミュニティにおける自主的な決定の促進や住民(民衆)運動等、多大な影響を与えることとなった。(ホルヘ1992:65;68)<sup>2)</sup>

## 2. アリンスキー戦略のアジア進出の歴史的経緯

このようにアメリカのコミュニティに対して影響を及ぼしてきたアリンスキー戦略は、どのような経緯を経てアジアに進出することになったのだろうか。以下より、歴史的経緯から、その要因として捉えられる事項をあげてみたい。

### (1) ヘルベルト・ホワイト牧師の関与

ホルヘ・アンソレーナ師は、アリンスキーに集会所として教会を提供したニューヨーク州ロチェスターのヘルベルト・ホワイト牧師の存在を指摘し、「1968年、ホワイトは招きを受けて韓国へ、1970年にはフィリピンに行った。そこでは草の根で働く人たちが、大きな組織とどのように取り組

めばいいのかがよくわからなかったからである」と述べている。(ホルヘ1992：96)

ホワイト牧師は、住民組織で活動するアジアの人たちが、政府等の巨大な組織に対する有効な対策を見出せない状況であることを認識し、フィリピンにコミュニティー・オーガナイザーの訓練所(Philippine Ecumenical Committee for Community Organization: PECCO)を創立した。次に訪問した韓国では、五石によると、アリンスキー戦略の導入と、超教派で行われたキリスト教のスラムにおける宣教活動が重要な役割を果たしたと指摘している。これは、1968年に延世大学に設置された都市問題研究所が、貧民地域や市民アパート等で活動する活動家たちの訓練を主なプログラムとしたもので、訓練生は直接スラムに住み込み、日常生活を住民と共に送ることによって住民の信頼を得ていったと述べている。(五石2001：6)

アジア各国においても、コミュニティー・オーガナイザーの育成ができるようにする狙いから、1971年、フィリピンにコミュニティー・オーガナイザーの養成訓練機関(民衆組織に関するアジア委員会: Asia Committee for People's Organization: ACPO)が開設された。このACPOの活動により、タイではPeople's Organization for Participation (POP)が設立され、香港、インドなどアジアの他国・他地域にもコミュニティー・オーガナイザーの訓練機関を開設させている。(ホルヘ1992：69；ホルヘ2007：17；Murphy 1990：51、下川：7)ホルヘは、「ACPOによって創立された訓練所の特徴は、オーガナイザーがものごとを決定するのではなく、貧しい人たち自身が基本的な決断を下せるように、教育することであり、ここから、いくつもの有名なコミュニティがアジアに生まれることになる」(ホルヘ1992：69)と述べている。<sup>3)</sup>

## (2) 1960年代のキリスト教系団体・国際NGOのコミュニティ組織化支援

1960年代から始まったキリスト教系団体や国際NGOによるコミュニティ組織化支援が、都市スラムで活動する集団の基礎をつくり、住民による地域組織の育成を行った(穂坂2001：125)、ということも、アリンスキー戦略がアジアで展開した要因のひとつと考えられる。<sup>4)</sup>

たとえば、韓国では、プロテスタントとカトリック信徒たちが、1971年に「首都圏都市宣教委員会」を共同で設立している。この組織は、従来の社会事業が住民を自立させることなく、活動家に依存させてしまっているとの批判から、当時の貧民運動における中心的な役割を担ったとの報告もある。(五石2001：7)これは、ホワイト牧師の訪問やコミュニティー・オーガナイザーの養成施設の設置だけでなく、韓国ではキリスト教を中心とした宗教団体が貧民運動を展開してきたという現在に至るまで変わっていない傾向(五石2001：6)が関連しているものと考えられる。このような傾向は、韓国だけにみられるものではなく、タイでは1930年代から活動している団体はキリスト教系の組織であるなど、アジアの他国でもキリスト教系団体や国際NGOによる組織化を含めた支援は数多く展開されている。

## (3) 1970年代のアジアの都市開発による影響

1970年代は、アジア各国で都市開発が本格的に展開した時代である。穂坂は、アジアの国々では、中央政府によるスラムの強制撤去、スラムクリアランスと再開発を推し進めていったことに対し、スラムに居住している住民がこのような政府のやり方に抵抗し、住民自身による撤去に対する抵抗、居住権の確保等のために主体的に活動していった経緯があったこと、そのときにこのような活動や運動に影響をあたえた方法論がアリンスキー戦略

であることを指摘している。(穂坂2001：125-126)

アリンスキー戦略では訓練された活動家であるコミュニティー・オーガナイザーをコミュニティに送ったが、この場合は、都市のスラム地区にコミュニティー・オーガナイザーが送られたことになる。スラム住民らが、困難な生活状況について認識し、その問題を解決のために組織化し、住民自身が生活する社会の変革を認識させていった。そして、スラムコミュニティの組織化をすすめる活動家の育成へとつながり、フィリピン、香港、タイ、マレーシア、韓国、インド等で行われるようになった。

こうした経緯を経て、アリンスキー戦略はアジアの国々に導入されていったものと考えられる。訓練されたコミュニティー・オーガナイザーが作り上げた住民組織は、フィリピンのマニラのトンドスラム、インドのムンバイのダラビ地区、ワダラ地区など、現在も活動を継続しているコミュニティもある。そして、このようなコミュニティでは、1993年以降スラムの強制撤去が行われていない等の効果をあげているとの報告もなされている。(下川：7)

### 3. タイの都市スラムにおける住民組織化のプロセス

アリンスキー戦略は、このようにアジアの国々に紹介され、住民組織化の方法論や運動として導入・展開されていったが、ここでは、タイの都市スラムにおける住民組織化のプロセスから、アリンスキー戦略の影響や展開について検討してみたい。

1960年代から1970年代は、アジア諸国で都市開発が本格的に展開した時代で、タイにおいても、政府によるスラムやスクオッター地域の強制撤

去、スラムクリアランスと再開発が推し進められた時期である。工業化と経済成長が続いたタイでも、地方の農村地域からバンコクへの人口流入が後を絶たず、1982年頃には1,200か所だったスラムやスクオッター（不法占拠した地域に、主に、貧困層が居住している地区）地域が、1988年には1,800か所、1992年には2,000か所にまで増加していった。(ホルヘ1992：180)

このような状況下で、タイ政府は、1973年に設立された国家住宅公社（National Housing Authority：NHA）によるスラムクリアランスと「再定住」用の公共賃貸旧宅の建設を通じて、既存のスラム地域に、歩行路、排水施設等、必要最低限度の設備を整備するスラム改善、宅地分譲・開発のサイト・アンド・サービス<sup>5)</sup>の方策をとってきた。しかしながら、これらの方策は、スラム居住者の生活状態を根本的に改善することにはならなかったと遠州（1999：71）は指摘している。以後もバンコク等の都市部では、政府や地主によるスラムクリアランスの動きが顕在化したことにより、「行政との対抗」という形で住民の組織化が進められてきたと考えられる。スラムの住民たちは、地主との土地問題で起こる立ち退きに関しての組織化を進め、それぞれのスラムで住民リーダーが住民委員会とよばれる組織（Community Based Organization：CBO）を立ち上げている。

1980年代は世界的な不況と債務の累積が顕在化した時代であり、援助の基調にも変化が生まれた時期である。そうした流れを受けて、1980年代の後半は東南アジアにおいても開発独裁的な状況に変化がみられ、政府も住民との協調を重視する傾向になっていった。同時にこの時期は、都市部と農村部の経済格差がさらに拡大し、都市の経済成長から疎外されたスラム居住の都市貧困者に対する施策も課題となってきたが、この状況はタイでもほぼ同様であった。遠州によると、タイの場合、

NIES諸国や周辺のアセアン諸国に比べ、開発独裁体制が比較的緩やかだったこともあり、NGO等によって、農村開発、都市スラム地域の開発、支援活動が実施されてきており、都市スラムでも、追い立て問題が切迫している地域では、NGOが、スラム住民の追い立てに対して法的なアドバイスや地主との交渉を行い、解決のための相談にのっている。住民の再定住、貯蓄活動などさまざまな支援活動がなされた結果、強力な住民組織も形成され、居住権の確立では具体的な成果をあげるようになったと述べている。(遠州1997:26)

こうした経緯の中で、タイでは、アリンスキー戦略による団結・対抗とは流れを異にする方法として、宅地分譲・宅地開発であるサイト・アンド・サービスや、土地分有(land-sharing:ランドシェアリング)の制度が現れた。この土地分有の制度は、政府の仲介のもとで地主、開発業者と住民の対話によって、これまで居住していた土地を再開発のための土地と住民の再定住のための土地に分割するという方式である。これにより住民の居住地域が強制撤去され、遠隔地に移転されることなく、同じ土地に住まい続けることが可能となる。しかし、この方式にはひとつの制約があり、それは住民組織が関係者との対話等を行うため、交渉に入る前に住民組織がつくられている必要があった。(下川:8)

ホルヘは、この土地分有について、それが、地主や関係者と住民との間に明らかに対立する要求がある中で、双方が交渉の場につき、駆け引きや妥協点を見出すことによって実現されるものであることを指摘している。土地分有を具体的に進めていくためには、①全面的な立ち退きを求める力に対して立ち向かう、住民の結束と力が必要であること(堅固な住民組織)、②大蔵省や占領地事務所のほうが、鉄道省やバンコク市役所(当時)などよりも交渉の相手としては手厳しくなく、ま

た、タイでは借地人・借家人の権利を保障する法律がなかったため、土地分有は寛大な地主としか成立しえないこと、③スラムの住民や世帯数の差異(実数が少数のほうが分有の土地が少なくてよい)によって交渉の度合いが増すこと(スラムの密度)、④仲介者ともなるコミュニティー・オーガナイザー、政府の住宅機関等は、関係者と対立の構図をもたないこと(有能な仲介者)、という4点の要素に留意が必要であることを指摘した。(ホルヘ1992:181-182)タイでは、この土地分有が、バンコクのクロントイ、マナカンシラ、ワット・ラーブアカオの3地区で最初に行われた。以後は、バンコク内で9か所、タイの地方都市やカンボジア、インドネシア等にも広がった。(ホルヘ1992:190)(下川:8)

1980年代末から1990年代にかけてタイの経済は成長を続け、特に1990年代初頭は、経済成長率が8%程度の高成長を続け、貧困世帯の割合も大幅に改善した。しかしその反面首都バンコクに人口が集中し、地方からの出稼ぎなど不安定な居住者もスラムに多く流入するようになり、スラムの数や規模は増大した。住民たちは、このような状況を意識して、スラムの立ち退きや再定住に備えたグループ貯蓄活動をはじめている。たとえば、バンコクのリムターンロットファイスラムでは、1983年に住民組織がつくられ、居住や環境などの改善活動が開始された。その後貯蓄組合や女性グループを設立して、自分たちの抱えている問題を団結して解決していくために、住民たちに対する会議、勉強会、セミナー開催を実施したり、1993年のスラム関連法案の提出等、政府への働きかけも行っていた。

このような活動の契機となったのが、1990年に起きたスラムの強制立ち退きといわれており(秦2003:61)、タイ政府は住宅問題と雇用問題に対する本格的な対策のため、海外の支援を得て1992

年に都市コミュニティ開発事務所（Urban Community Development Office：UCDO）を設立することとなった。UCDOは、住民らが立ち上げた任意の貯蓄組合に低金利の貸し付けを行うのが目的の組織であり、これにより、スラムにおける貯蓄組合が増えることになり、さらに組織化も進行することとなった。また、このUCDOは、2000年に農村開発基金（Rural Development Fund）と統合して、コミュニティ組織開発機構（Community Organization Development Institute：CODI）となった。<sup>6)</sup> CODIには、住民組織等のスラム地域の代表者が加わっていること、政府の都市政策に対して発言権を有していることなどが特色としてあげられる。

このようにタイの都市部のスラムにおける住民組織化は、経済全般の状況や政府側の開発等の政策に影響を受ける形でなされてきた。その経緯の中で、スラムの強制撤去やスラムクリアランスに対する方策として、住民が組織化していくこと、その目的のために訓練されたコミュニティー・オーガナイザーが地域に入り込み、住民がそこにある問題や課題を認識し、改善のために活動や運動を行うというアリンスキー戦略は効果的な方法であったといえるだろう。しかし、経済状況や政府側の開発等の諸政策の変化をうけ、「組織し、対決し、要求し、獲得する」という対抗する方法から、住民たちが施策の受け皿となる組織を用意し、積極的に新しい制度を利用していく方向にシフトしていくこととなった。

#### 4. アリンスキー戦略の展開要因からみた有効性と限界

アリンスキー戦略は、このような経緯を経てアジアの国々に紹介され、導入されていったことが歴史的経緯等から理解されたが、この戦略が受容

されるにはそれなりの条件があったものと考えられる。また、タイの都市スラムの住民組織化のプロセスでは、アリンスキー戦略は一定の役割を果たしたが、そのままの形を継続していくことは困難であったことが明らかになった。これらを踏まえ、アジアにおけるアリンスキー戦略が導入された要因とあわせ、有効性と限界について考察したい。

##### (1) よき紹介者の存在

第一にホワイト牧師という良き紹介者があげられる。ホルヘ・アンソレーナ師は、「ニューヨーク州ロチェスターの、黒人居住者が多い地区にある長老派の教会で牧師をしていたヘルベルト・ホワイトは、1965年、活動の場を探していたアリンスキーに出会った。彼は、アリンスキーに集会所として教会を提供し、共に活動しながら多くの影響を受けることになった」（ホルヘ：1992：69）と述べているが、このような出会いがなければ、アリンスキー戦略がアジアで展開することはなかったと考えられる。

##### (2) アリンスキー戦略を受容する環境と条件

アリンスキー戦略そのものに、低所得者や貧困者など、収入以外のヒエラルキーにおいてもランクが低く、しばしば依存性や無力感、忍従などを特徴とした下位文化、貧困の文化の存在があったと考えられる。アリンスキー戦略は、そのような文化に甘んじてきた人々、権力によって疎外され、支配され、搾取されてきた民衆と制度を、貧困層が自らの欲求と利害にもとづいた組織によって、集団的な力を行使することにより、打ち破ることを目標としたもの（佐藤1973：134）であり、アリンスキー自身が肯定し、目指している「ラディカル」を根底に置いていた。それは、従属を克服する「対抗」戦略であること、民衆を目覚めさせ

て、民衆自身に現状を改革させるエネルギーを与えたこと、そのために、民衆自身の中からリーダーを選び出し、連帯を創り出すことを通じて民衆自身の開発を目指す戦略であったことが、アリンスキーの生い立ちや戦略の形成からも指摘される事項であり、アジアの都市スラム地域においても、客観的条件として考えられる。

ホルヘはアジアのスラム地域に関して、「貧しい人の居住環境に関しては、根本的には、制度の根底にある諸要素が問題である。すなわち、少数者による土地所有、僅少な雇用の機会、農村での生活困窮など、明らかに構造的な原因によるものだからである。いままで、いわゆる〈開発援助〉と呼ばれるプロジェクトが居住問題解決のために行われてきた。そのなかには、世界銀行や政府による大型のものもあったが、それらは、家屋をたくさん建てるのが目的で、そのほとんどは失敗に終わっている」と指摘し、「大切なことは、より多くの人々が力をつけ、自立し、富の再配分にあずかり、社会に変革をもたらすことである。住民同士が連帯し、住居を入手することにとどまらず、それを梃子にして彼ら自身の開発への一歩をふみだすことである」（ホルヘ1992：54）と述べているが、こうしたことがアリンスキー戦略を受容する環境を作り出していったとも考えられる。

また、アリンスキー戦略を含め、戦略が有効であるためには、それを機能させる前提や条件の検討が不可欠である。アジアという地域には、一般的に共同体的な要素が残っている等、共通するものが多く存在するが、それぞれの国が地理的、歴史的、文化的に同一の条件下にあるわけではない。ある国において適用され効果を得られた方策についても、同様に運用されるかは未知数であり、反対の効果をもたらすこともあるだろう。事例としたタイにおいても、歴史的に見ても隣接する国々とはさまざまな経緯がありながら、文化的独自性

を保持し続けているという背景がある。こうした背景を踏まえると、アリンスキー戦略の受容はそれぞれの国々で違いがみられるものと思われる。<sup>7)</sup>

### (3) アジアにおける住民組織化からみたアリンスキー戦略の限界

このような住民の組織化を推し進める場合、アリンスキー戦略のような二分法、「権力とそれに対抗する勢力」という対立の構図を作り出すことによって、社会運動を推し進めるという戦略は、社会運動としてはわかりやすく、ある意味で効果的な方法であると考えられる。久野は、このような戦略について、貧困や抑圧というものが社会の構造的な問題であり、また、一国内だけでなく、外側の支配が関与しているとすれば、このような二分法的な視点も効果的であるが、このような二分法的な理解は、インクルージョンやメインストリーミングの理念との間に矛盾をはらむ可能性がある」と指摘している。（久野2006：56）

アジアの国々における住民の組織化においては、穂坂は、1980年代後半の経済成長を背景に、政府も住民との協調を重視するようになったこと、都市と農村の格差と、都市内での貧富の格差は大きくなり、経済成長から取り残された都市スラム住民を社会的に再統合することが重要な政治課題となったことを挙げている。また、政府だけでなく住民側にも、施策の受け皿組織を用意し、積極的に新たな制度を利用していく動きがみられた、とも述べている。（穂坂2001：127-128）

タイにおいてもこの流れは同様にあり、政府は、経済成長から取り残された形になっていた都市スラムの住民に対する支援策を提供する、という方針を採用していった。特にスラムの居住問題では、各地の住民組織やそれを支援してきたNGOが果たした役割が大きい、「組織し、対決し、要求し、獲得する」という対政府の方法論は、1980年



代に曲がり角に立たされたとの指摘もある。(穂坂：2001：127)。こうした政府の変化は住民組織へも影響を及ぼし、住民組織側も、「組織し、対決し、要求し、獲得する」というアリンスキー戦略から、支援や施策を積極的に受け入れ、新しい制度を利用していく方法に変化していったことがわかる。

## おわりに

このようにアジア諸国において1970年代の一時期であったが、スラムの強制撤去やスラムクリアランスに対する方策として、住民や民衆が組織化していくこと、その目的のために訓練されたコミュニティー・オーガナイザーが地域に入り込み、住民がそこにある問題や課題を認識し、改善のために活動や運動を行うというアリンスキー戦略は効果的な方法であったといえるだろう。しかしながら、経済成長、政府の諸政策、社会状況の変化によって、「組織し、対決し、要求し、獲得する」という対抗する方法から、住民たちが施策の受け皿となる組織を用意し、積極的に新しい制度を利用していく方向にシフトしていくこととなった。

アリンスキー戦略を経た住民組織の一部は、その「対抗」の戦略から変容してはいるものの組織としての継続は保たれており、地域や国によっては、こうした住民組織が地方行政の業務の一部を請け負う対象として位置づけられている。このような住民組織の役割は、今後拡大する傾向・状況もみられることから、さらに詳細な分析や検討の余地があると考えられる。

## 註

1) 本論における〈アリンスキー戦略〉とは、アリンスキーがアメリカのシカゴ市のウッドローン・オーガニゼーション (TWO) の

運動において、「この運動の参謀として活躍したソール・アリンスキーのポレミカルな住民運動組織家として名声を一躍全国にたかめ、アリンスキー流の組織方法には〈アリンスキー戦略〉という呼称があたえられることになった」と指摘した西野 (1975：31) を用いることとした。

2) しかしながら、このようなアリンスキー戦略は、アメリカ国内において全面的に受け入れられていないという指摘もある。たとえば Sherrard は、「アリンスキーは独立した運営者で、彼は資金を私的機関である主にカトリックと長老派の教会から得ている。・・・ただ下層階級の抗議運動を進めようとしているだけである。・・・限定した目的をかちとるために、彼が民衆の力を用いるのであって、政略上の力については何の総合的哲学を持っているわけではないようだし、・・・これらの見通しではアリンスキーに組織された運動は欲求不満に陥るだろう。なぜならば、それらは抑圧の目的と不満の裏にひそむ経済的・政治的なより大きな勢力を理解させることができないからである」という新左翼の分析者の論を提示している。(Sherrard：1965=1975：204)

また、計画立案者、コミュニティー・オーガナイザーなどに必ずしも受け入れられているわけではないこと (佐藤 1973：134) や、カトリックやプロテスタント教会の危機的な状況から、工業地域協会 (IAF) を支援した (Sherrard 1965=1975：198) などもある。

3) Murphy は、各国に設置された組織や団体は、互いの活動や成果、問題解決の方法を双方で学びあうような交流について、1984

年にコミュニティ組織や団体の基本的なメソッドについて、11カ国のコミュニティー・オーガナイザーや開発ワーカーたちが集まった研修が行われたことを指摘している。このような研修や交流では、住民の組織化のプロセスについて、次の10のステップ（①インテグレーション、②ソーシャル・インベストゲーション、③テナティブ・プログラム、④グラウンドワーク、⑤ミーティング、⑥ロールプレイ、⑦アクション、⑧エバリュエーション、⑨リフレクション、⑩オーガナイゼーション）を提示するなど、アリンスキー戦略から次の展開へと進んでいることがわかる。（Murphy 1990：54-57）

- 4) アリンスキーは、1971年にコミュニティ組織（Community Organization：CO）の活動調査のため、韓国、日本、香港、シンガポール、インドネシア、フィリピンを訪問している。その報告を聞いたホルヘは、コミュニティ組織というグループがあるという前提で、「アジアで見たたくさんのCOといわれているグループが、コミュニティのエンパワメントよりも実際は福祉的活動をしていることをアリンスキーが心配していた」（ホルヘ2007：17）と述べている。
- 5) サイト・アンド・サービス  
郊外に小区画の低コスト宅地造成を行って分譲するもの（穂坂2001：135）といわれている。
- 6) コミュニティ組織開発機構（Community Organization Development Institute：CODI）の機関の理事構成は、スラムコミュニティーメンバー代表、政府代表、財界関係者、学識経験者からとなっている。居住問題から組織化された住民組織と、貯蓄組合から組織化された住民組織とは、組織形

成の成り立ちは異なるが、スラム地域における問題の多くは重複しているため、住民組織としてこれらの対応を行っているのが現状である。

- 7) 第二次世界大戦後のタイにおける社会（農村）生活から得られた印象を概念化したエンブリー（J.F.Embree）の「ルースな構造の社会体系」が知られている。この概念は、人々の行動を律する規範が緩やかであり、個人行動に対する許容範囲が広く、行動を予測することが困難であり、持続的な組織や集団が生まれにくい、等の特徴を表現したものである。ヤムクリンフング（P.Yamklinfung）は、タイ社会の価値体系にこの「ルースな構造の社会体系」を持つという概念が充てられる（1991=1995：157）、と述べている。また、北原は、この概念について、印象的な面もあり、分析的に練られてないきらいがあること（1989：11）と、タイの共同体の構成と日本の「タイトさ」とを比較しての「ルースさ」を特徴づけるということが前提としてあった（1996：132）と指摘している。

#### 引用文献

- ・ Alinsky, S.D (1946) *Reveille for Radicals*. University of Chicago Press. (= 1972, 長沼秀世『市民運動の組織論』未来社)
- ・ Alinsky, S.D (1971) *Rule for Radicals—A Practical Primer for Realistic Radicals*. Random House Inc.
- ・ Embree, J. F (1950) “Thailand: Loosely Structured Social System” *American Anthropologist* 52
- ・ Murphy, D (1990) “Community organization in Asia” *Environment and Urbanization* Vol.2,

No.1 pp.51-60 Sage Publications

- ・ Rose, C Stephens (1964) 『Christianity and Crisis』 Vol. XXIV, No.13 (= 1975, 田村 明「4 アリンスキー ソール・アリンスキー論」『市民参加と都市開発』鹿島出版会, pp.169-191)
- ・ Sherrard, Thomas D (1965) “The Church and Neighborhood Community Organization” Social Work 10(3) (= 1975, 田村 明「4 アリンスキー 教会と近隣コミュニティ組織」『市民参加と都市開発』鹿島出版会, pp.192-212)
- ・ Yamklinfung, Prasert (1994) 「Problem of Modrenization in Thailand」『Thailand at the Crossroads of Development』 (= 1995, 松菌裕子・鈴木規之「近代化の諸問題」『発展の岐路に立つタイ』国際書院, pp.154-169)
- ・ 遠州尋美 (1997) 「内発的発展への参加型アプローチ 貯蓄・信用組合と主体形成：タイ UCDOの挑戦」『日本福祉大学経済論集』第14号 日本福祉大学経済学会 pp.1-35
- ・ 遠州尋美 (1999) 「経済危機と貧困の克服—参加型コミュニティ開発の新展開」『経済No.49』新日本出版社 pp.85-98
- ・ 北原 淳 (1989) 「東南アジアの農村社会とその変化」北原 淳・高井康弘編著『東南アジアの社会学—家族・農村・都市—』世界思想社, pp.31-52
- ・ 北原 淳 (1996) 「第3章 タイの共同体論」『第5章 ルース概念』と共同体の構造』『共同体の思想—村落開発理論の比較社会学』世界思想社, pp.64-99, pp.132-160
- ・ 五石敬路 (2001) 「都市、貧困、住民組織—韓国経済発展の裏側」『大原社会問題研究所雑誌』No.501 2001年1月 大原社会問題研究所 pp.1-15
- ・ 佐藤暢男 (1973) 「第5章 住民参加と地域計画」福武直監修・松原治郎編『社会学講座14 社会開発論』東京大学出版会 pp.109-144
- ・ 下川雅嗣「貧困者の現実、彼らの歩みとオールタナティブな発展—アジアの都市部の事例を中心に」www.pweb.sophia.ac.jp/shimokawa/poverty/proceedings.pdf
- ・ 西野 勝 (1975) 「権力と参加」東京大学出版会 p.31
- ・ 秦 辰也 (2003) 「タイの都市スラムにみる参加型開発」『地域開発』2003年1月号 日本地域開発センター pp.59-63
- ・ 久野研二 (2006) 「第3章 開発援助と障害：実践のためのフレームワーク」森社也編『開発問題と福祉問題の相互接近—生涯を中心に』調査研究報告書 アジア経済研究所 pp.39-56
- ・ 穂坂光彦 (2001) 「第四章 都市スラムの自立運動と政策環境」西川潤編『アジアの内発的発展』藤原書店 pp.123-148
- ・ ホルヘ・アンソレーナ (1992) 「第二章 草の根の組織化」『第三章 ホームレスと闘う』ホルヘ・アンソレーナ・伊従直子『スラムの環境・開発・生活誌』明石書店 pp.54-84; pp.180-185
- ・ ホルヘ・アンソレーナ (2007) 「第1章 コミュニティ組織—ほかの人々と同じように扱われることを求めて；3. ソール・アリンスキー」『世界の貧困問題と居住運動—屋根の下で暮らしたい』明石書店 pp.15-21