

JICA 専門家としてのポートモレスビーの セトゥルメント問題への関与の試み

熊谷圭知

1. はじめに

私は、国際協力事業団（Japan International Cooperation Agency: 略称 JICA）の専門家として、2000 年 9 月から 1 年間の任期で、パプアニューギニアに派遣されている。JICA 専門家としての私の職務は、「社会調査手法(都市貧困対策)」というものである。カウンターパートは、パプアニューギニア大学（UPNG）の社会学・人類学科の考古学部門の Dr. John Muke であり、私の配属先も UPNG である。ただし、大学で学生に社会調査法を教えるわけではない。私に期待されている役割は、首都ポートモレスビーの自然発生的な移住者集落（パプアニューギニアでは「セトゥルメント」と通称される）に関する私のこれまでの調査研究の経験と知識を生かして、カウンターパートのムケ氏とも協力しながら、セトゥルメントの実態を把握し、それに基づいて、「都市における貧困の軽減」という課題に資するような具体的なプロジェクトを構想することである。

ポートモレスビーのセトゥルメントは、私が修士課程在学中の 1979 年、パプアニューギニア大学に 1 年間留学して以来、自らの中心的研究テーマとしてきた問題である。セトゥルメントを取り巻く状況は、近年急速に変化しつつある。それらを増加する一方の都市犯罪や都市の法・秩序を脅かす元凶としてみなし、敵視や排除しようとする傾向が強まっている（熊谷、2000）。私が JICA の専門家として赴くことになった動機は、自らが 21 年間研究対象として関わってきたセトゥルメントが、存在の危機にさらされる中で、自らの研究者としての「位置性」を問い直さざるを得ない思いが生まれてきたことによっている。それは、セトゥルメントとその住民たちの苦境を「観察」し、「報告」することだけが、研究者としての自らの役割なのだろうか、という疑問と葛藤である。そう

した思いに突き動かされながら、自らの仕事の成果をいわば売り込むような形で、JICA と接触し、積極的に働きかけた。その結果、私の考えが、JICA が近年関心を持ち始めている都市社会問題や貧困軽減というテーマにうまく合致したこともあり、専門家としての派遣が決まった。

この原稿を書いている 2001 年 3 月末現在、派遣期間のちょうど半分を過ぎたところであり、まだその「総括」をする状況にもまたその立場にもない。したがって、この報告は、あくまで私的な覚書という性格のものであり、JICA 専門家としての公的な活動の成果や反省を表すものではないことをあらかじめ断っておかねばならない。ここでは、私自身のこの半年間の試行錯誤の過程を、途中経過報告の形で提示しながら、「研究者」と「実践者」（開発の実務に関わるという意味での）という二つの世界を「往還」することの意義について語ってみたい。

2. 「JICA 専門家」という制度

はじめに、JICA の専門家派遣とは、いったいどのような事業なのかを説明しておこう。日本が国家として行う政府開発援助（ODA）のうち、JICA は、「技術協力」を担当している。「技術協力」の目的は、途上国の人材育成である。「技術協力」事業の中に、途上国から日本への研修生の受け入れとならんで、日本から途上国への「専門家」の派遣がある。つまり、日本が ODA 予算を使って、パプアニューギニアに対して行う援助の中に、私の専門家派遣も含まれている、ということになる。

国際協力事業団が作成した『長期派遣専門家の手引き』によれば、専門家派遣は、「専門家が保有する知識及び技術を、指導、調査、研究等を通じて相手方に伝達し、開発途上地域の人材養成に資することを目的とするもの」（p.1）とある。細

かく言えば、私の立場は、「個別派遣専門家」であり、「開発途上国政府及び国際機関からの個別の要請に応じ、事業団が専門家を開発途上国の政府関係機関、試験研究機関、国際機関等に派遣し、指導、助言、調査、研究に携わっていただく」(同)ものである。

JICA事務所が私の専門家派遣要請を実質的に決めたのは、私がパプアニューギニアを訪問していた1999年の8月である。派遣先(パプアニューギニア大学)からの要請を受けて、JICA本部が、関係省庁(私の場合は文部省)との折衝を行い、私の派遣が確定したのは、年の瀬も押し詰まった頃であった(正式な委嘱状が大学に届き、私の派遣の件が教授会で了承されたのは、出発直前の7月だった)。その頃には、すでに、翌年度のカリキュラム等は確定しているから、迷惑をかけないため、あらかじめ、周囲には、翌年度の後期から留守にする可能性があることを、内々に伝えておく必要があった。お茶の水女子大学は、半年単位の授業が大半であるため、2000年度の前期と、2001年度の後期にある程度授業を集めることが可能だったが、前期・後期の配当が決められている科目(コア科目と呼ばれる旧教養科目など)は、教室の同僚に担当を代わってもらわなければならなかった。また卒論指導は両年度とも担当せず、指導中の大学院の学生についても、他の教官に指導教官をお願いした。こうして、大学の同僚教官と学生には多大な迷惑をかけることになった。それを許容し、快く送り出してくれた同僚の寛容さと大学の環境があつてこそ、私が今ここで専門家として活動することができていることを記し、あらためて感謝の意を表したい。

3. 赴任後1か月まで

成田を発ったのは、2000年9月10日の夜のことである。空港には、JICA指定の旅行代理店の人が待っていて、同時に持ち込む大量の携行機材の運び込みなど、チェックインの世話を焼いてくれた。席も、これまでの自分の調査研究では乗る機会などなかったビジネスクラスである。

日本からパプアニューギニアへの直行便はない。飛行機は、いったんパプアニューギニア上空を通り過ぎた後、翌早朝オーストラリアのケアンズに着く。そこでニューギニア航空の飛行機に乗り換

え、11日の朝、ポートモレスビーに到着した。空港には、JICAの日本人スタッフである星野氏がパプアニューギニア人のローカル・スタッフを伴って迎えに来ていて、携行機材の通関手続きなどをスムーズに済ませてくれた。

翌日、JICAパプアニューギニア事務所で、やはり新任の、JICA事務所の調整員(青年海外協力隊員のサポートが主な職務)とともに、所長からオリエンテーションを受けた。さらに、治安の悪いパプアニューギニアということもあって、元管区警察局長という安全対策担当のローカル・スタッフが、強盗に遭ったときの対処法(といっても、要するに、とにかく抵抗せずに金品を渡せということだったが)などを講義してくれた。

到着当日の午後から、早速家探しをはじめた。外国人が住むような高級集合住宅をいくつか見てまわったあと、勤務先であるパプアニューギニア大学にも、JICA事務所にも、政府のオフィスにも、車で7~8分以内で着ける好立地にあり、これまで訪ねて来た郊外のセトゥルメントからもそう遠くないという理由で、ワイガニにある住宅に決める。家具付きで、家賃は月額5200キナ(約20万円)。これは、JICAの住居手当てでまかなわれる。パプアニューギニアに住む外国人の住まいとしては、標準的な水準らしい。しかし床面積百平方メートル以上、20畳近いリビングルームとキッチンに、寝室が3つもある、日本ではとても住めない豪邸である。もちろん今までセトゥルメントに住み込んだり、せいぜい一泊2000円以内の安宿に泊まってきたこれまでの自分の境遇に比べれば、別世界である。

ホテルに10日ほど滞在した後、新居に引越した。まもなく日本から送った荷物が届き、徐々に生活の態勢が整ってきた。申し込んでいた電話がつき、E-mailが使えるようになったのは、着いてほぼ一ヶ月経った頃だった。

E-mailの存在は、パプアニューギニアにいながら、日本やその他の国々の人々との間でリアルタイムで交信が出来るという点で、精神的な支えにも大変役立った。もちろんパプアニューギニアでメールが使えるのは、ポートモレスビーという首都に滞在しているからである。ひとたび村に入れば、電気もなく、電話も通じていないため、外部との連絡は困難である。これはポートモレスビーのセトゥルメントでも同様である。ただし、E-

mailの便利さは、日本でやり残した仕事の催促なども簡単にされてしまう難点も意味する。今回は、こちらから交信した人以外には、あえてメールアドレスを通知しなかった。学生にも日本を立つ前に、メールでの論文指導等は原則として行なわない旨、宣言しておいた。以前、1993年9月から94年7月まで、国際交流基金の派遣で北京日本学研究中心に滞在した時、卒論や修論の指導で(その当時はまだFAXであったが)、かなり時間を奪われた経験があったためだ。そのおかげで任地での仕事に専念する環境が確保できた。

以下は、赴任後1ヶ月たった時点で、親しい友人や学会仲間などに送った近況のメールである。

パプアニューギニアに着いて、ちょうど一ヶ月が経ちました。

普段であれば、一ヶ月というのは十分にいろいろな仕事ができるほどの長い時間なのですが、私がこの間やったことといえば、住居を見つけ、引越し荷物を整理し、日本の免許をパプアニューギニアの免許に書き換え、車の登録をし、大学の研究室を確保し、最低限の生活用品をそろえ、一昨日ようやく電話がつき、昨日メールが使えるようになった、といったところで、ようやくこれから仕事をする態勢が整ったというところです。

それだけのことをやる中でも、結構いろいろな出来事がありました。

まず住居ですが、私のような個別派遣の専門家の場合、カウンターパートと働く職場(私の場合は、パプアニューギニア大学)が、住居を提供するのが原則らしいのですが、これは実際には難しく、現実にはJICAが住居を借り上げる形をとることが多いようです。

パプアニューギニアの都市、とりわけポートモレスビーは治安が悪いことで定評があります。といっても爆弾テロがあったり、白昼銃撃戦があるというわけではなく(後者はたまにあるようですが)、銃などで脅し車を止めてのホールドアップや、押し込み強盗の類ですが、新聞には報道されないほど、日常茶飯事になっています。そのため、一般住宅地の家でも、周囲は高い金網で囲まれて

いて、その上に有刺鉄線が張ってあり、なおかつよく吠える獰猛そうな犬を何頭か飼っているというのが、普通です。そのため、外国人や、ニューギニアの人でも裕福な人は、より安全対策が保証されている集合住宅に住むようになっています。

そんなわけで、私が借りることになった家も、そうした外国人向けの高級集合住宅ですが、家具付きで、広い居間のほかに寝室が3つもあるという、日本では考えられない贅沢な家です。下の階にはオフィスが入っているのですが、特別の鍵を持っている住人以外は、エレベーターに乗っても上階の住居部分には上がってこれられないような仕組みになっています。玄関には24時間、2名以上の警備員が常駐していて、そのうち1名はハンディトーカーを持って、夜中でも建物の中を巡回しています。地下の駐車場も、鍵を持った住人以外は車を入れられないように設計されています。(他の外国の事例はあまり知らないのですが、こうしたセキュリティシステムに関しては、悲しいことにパプアニューギニアは「先進国」です)

車の方は、私と入れ違いに帰国した知り合いの大使館の人の車を譲り受け、(中古の日産プリメラですが、140万円もしました。これは別にその人が高く売りつけたというわけではなく、パプアニューギニアの中古車の相場が異常に高いためです)。早速、車の登録に出向いたのですが、車のチェックは、ボンネットをあけるわけでもなく、ウィンカーを左右に出し、ワイパーを動かすだけでOKとなりました。街には、美しい日本車もたくさん走っていますが、それと並んで、リヤガラスがなくてシートを張っていたり、ボンネットが潰れていたり、明らかに整備不良で黒煙を上げて走っている車が堂々と闊歩しています。

その理由が、この「車検」のシステムで納得できました。

ところで、その新しく登録してナンバープレートをもらった車ですが、それから10日も経たないうちに、露天の駐車スペースに停めていたわずか20分くらいの間に、見事にナンバープレートを盗まれてしまいました。盗難車に付け替えるか、それを使って犯罪に使うためだろうということで、早速「事件」の報告のため、警察のお世話になる

ことになりました。そんなわけで、現在は付け替えた2代目のナンバーで走っています。

大学の研究室は、引出しの全部はずされた机とファイリングキャビネットが一個、それに電話があるだけで、ブロック塀に囲まれた、独房のような殺風景な部屋ですが、これはほかのスタッフも大同小異で、ともかくも個室をもらえたというだけで有難く思っています。

JICAの専門家としての私の仕事は、「社会調査手法」(都市貧困対策)ということになっています。したがって、形式的に言えば、私は「社会調査手法」という「技術」を「移転」する仕事をするということになるのですが、実際には、もちろん「移転」できるほどの技術が私にあるわけもなく、カウンターパートの、バプアニューギニア大学の人類学・社会学科の講師であるジョン・ムケ氏(ニューギニアの高地出身で、まだ若いのですが、ケンブリッジで学位を取った、大変頭の切れる、人間的にも信頼できる男です)と協同して、ポートモレスビーの移住者集落(セトゥルメント)の調査研究を行ない、その実態把握をした上で、JICAに対し、セトゥルメント住民の生活改善と「貧困対策」につながるような、具体的なプロジェクトを提言する、というものです。とはいえ1年間という限られた時間では、実際には、その手前までこぎつけて「後任」にバトンタッチするのが精一杯のところだろうと思っています。

ムケ氏には、去年の夏はじめて出会ったのですが、もともと考古学出身ということもあってか、水道会社のコンサルタントとして請け負った仕事を契機に、ポートモレスビーの多数のセトゥルメントの包括的な実態調査(僕のような狭い参与観察的な調査ではなく、インフラの問題などを含めた、もっと広範囲ではるかに「地理学的」な?調査)をすでにかなり進めていました。僕がまきっているのは、このテーマに付き合ってきた21年という時間の長さくらいのもので、その意味でも、本当に対等の「カウンターパート」と呼べる研究者です。

そもそもなぜ僕が、こうした立場でここにいるのかといえば、自分がこの21年間やってきた

「研究」という仕事の「意味」を、現実には少しは関与する形で問うてみたかったということにつきまします。この何年か、自分の中にそんな思いが募って来るのと同時に、セトゥルメントを取り巻く状況が厳しくなり、ポートモレスビーの都市景観の整備と美化が進む一方で、セトゥルメント住民の生活の糧である路上での物売りや、生活の場であるセトゥルメントの存在そのものも、「犯罪の温床」や法と秩序を乱す元凶として、排除される傾向が強まってきました。それを横目で見ながら、その状況を「記述」し、外部から「批判」しつづけることがもし「研究」であるとするなら、(少し格好つけていえば)自分はむしろ積極的にそこから逸脱してみたいと思ったのです。

しかし、JICAや大使館という既存の「回路」にそれほど期待していたわけではないし、また、自分がそこに関与しうるとも考えていませんでした。今までの自分の限られた体験の中では、こうした組織にいる人たちが、自分の仕事に興味を示してくれたという覚えもなければ、一緒に仕事ができる存在とも思えたことがなかったからです(その逆の反応を感じることはしばしばありましたが)。そうした僕の「偏見」を変える最初のきっかけは、JICAから出向してバプアニューギニアの日本大使館に勤務をしていた一人の人の出会いでした。(この出会いのきっかけを作ってくれたのは、南米で3年間協力隊の経験を持ち、その後お茶大に学士入学して、僕が卒論の指導に関わり、現在お茶大の博士課程にいる学生です)

その人と、昼食を一緒にして、僕の仕事をしたら、そこにぜひ行ってみたいので連れていてほしい、と言われ、(その集落は、郊外の広大なごみ捨て場の奥にあるという立地も手伝って、地元の人でもふつう近づかないところだったのですが)早速案内しました。それほどショックを受けた様子でもなく、自然に振舞いながら、住民と握手をしているその人を見て、(ニューギニアのような辺地に飛ばされた不幸を耐え忍びながら、次のもっとまともな任地に行くまで余計なトラブルを起こさないように、ことなかれ主義で振舞っているかのようにさえ思える——これも、僕の偏見です——大使館員の中では、その人はとてもよい意味で「外れた」人であったのですが)、こういう人がいるのなら、もしかして一緒に仕事がで

きるかもしれないと感じました。

それから、こちらの仕事を積極的に「売り込む」ような形で、大使館やJICAの人たちと接触を持つようになったわけですが、こんなに早く、そうした「夢」が実現するに至った背景には、おそらく僕の仕事が「買われた」ということ以上に、インフラや産業だけでなく、社会問題にも目を向けていこうという、JICAという組織の志向性自体の変化（あるいは多様化）があったことは間違いありません。ともあれ、すぐには形や数字になりにくいこうした分野を手がけようというJICAの側の意欲や期待を損なわず、（しかし時間がかかる仕事であることは間違いないので）継続的なプロジェクトとして根付かせるための力に少しは貢献できればと思っています。

さて、「建前」の話はこのくらいにして、最後に「本音」（弱音？）を少し吐いておきます。

これまで僕がポートモレスビーでフィールドワークをするときは、安宿とセトルメントの掘っ立て小屋の間を行き来するのが常でした。（しかし安宿とはいえ、電気もなく、200軒以上の集落に屋外水道栓が2本しかなく、それもしょっちゅう断水するというセトルメントの環境から比べれば、シャワーがつかえるだけでも天国なのですが）。そして最近では、「調査」というより、たとえば、夕食後、いつのまにかまわりに集まってくるセトルメントのおばさんたちの井戸端会議での噂話や愚痴（うちの亭主はろくでなしで、給料を全部飲んでしまったり、ディスコで遊んでばかりいて、ぜんぜん家に金を入れない……といった類の）を聞きながら、人々の生活世界の「リアリティ」を共有した気分になっていました。

しかし、この1ヶ月、ポートモレスビーという空間に身を置きながら、そうした生活からは、遠ざかり続けています。到着した当日には、空港にわざわざ迎えに来てくれていた家族たちと「感激の再会」をし、その夜はセトルメントと一緒に夕食を食べました。その後も、集落を何度も訪ねてはいます。しかし、今までのように寝泊りすることはしていません。先週は集落の中で、女性をめぐっての些細なトラブルがこじれて、弓矢や

手製の銃まで持ち出しての集落全体を巻き込んだ大きな争いが起こりました。幸い死者は出ていませんが、弾を受けて重傷を負い入院している人が何人かいます。僕のもう17年間付き合っている家族も、現在そのセトルメントを離れて、もっと郊外のワントークの家に「疎開」中で、そんな理由も手伝って、近づけなかったという事情もあります。

この日曜日には、久しぶりにその家族を訪ねて、一緒に飯を食べました。慣れ親しんだ雰囲気身に置いていたためだけでなく、そうしたこれまで自分にいわば「課してきた」行ないを果たしているということによって、何か安堵している自分がいました。

そして次の日、車でJICAの事務所に向かう途中のことです。何だか外の風景と、自分の間に、ガラスのフィルターが隔たっているような、外の世界に現実感がもてないような、奇妙な疎外感を覚えたのです。

分不相応な「豪邸」での暮らしが、今までのようなフィールドワークの身体感覚を狂わせてしまっていることは間違いありません。「特権階級」（まさに援助貴族！）の生活を享受しつつ、底辺の人々のリアリティを共有しようなどというのは、セトルメントを日常生活の場としながらよりも、はるかに困難である（不可能である）し、傲慢であることは言うまでもありません。

しかし考えてみれば、実は、自分が今まで日本とニューギニアの間でやっていた2つの世界の間の往還を（日本ではこんな高級住宅には住んだことはありませんが）、ポートモレスビーという同一の空間の中でやっているだけのことにすぎません。それは、予想はしていたもののそれ以上に、落ち着かない（自分の中でまだ調整がつかない）気分です。

おとといのことです。私の新居を訪ねてきた「お父さん」と次男のマイケル（30近くで、もう結婚もしています）を部屋に招き入れ、朝食を振舞いました。広々とした居間のソファにすわり、なんとなく落ち着かない雰囲気マイケルの表情

やしぐさ、そして、調子の悪い（もう日本ならとくにスクラップになっているような）ワゴンをだましだまし運転してきたマイケルが、私の車（高額で買ったことは言い出せず、知り合いからの借り物ということになっています）を運転しているときの、快感と違和感が入り混じった彼の表情が心に引っかかっています。

それは、僕の勝手な思い込みを含めて言えば、「なぜお前だけが……」という心情であったように思います。この「なぜお前だけが……（いい思いをしている、あるいはこんなにすばらしい物を持てるのに俺たちには何もないんだ）」という感情は、大げさに言えば、西洋人とその物質文明と出会って以来、ニューギニアの人たちが持ちつづけている、やりきれない「不条理」にほかなりません。

そしてこの思いを含んだ視線は、年に何回しか飛行機がおりてこないような外部と隔絶された奥地の村の人であれ、首都のポートモレスビーを歩いている人であれ、僕がこれまでいつも感じてきたものです。

そしてそれこそが「現実」なのであり、今までセトゥルメントや村で、つかの間の「共同生活」をしていた自分の存在や行いこそが、（欺瞞を含んだ）演技（フィクション）であったということなのでしょう。

そんな当たり前のことに、今あらためて気づいて当惑している自分は、「フィールドワーク」の問題性や調査研究者の「位置性」などということ、を、えらそうに言い立てながら、実はやはりその「共同幻想」に自ら酔っていたのかもしれない。

とすれば、このポートモレスビーという空間の中での、厳然とした「格差」と「隔離」（セキュリティに厳重に守られた要塞のような家に住み）、そして「上下関係」（文字通り街を上から見下ろしている自らの視線）こそが、自らの見据えるべき「現実」なのだろうと思います。

そして、結局はそこからしか、自分は何も発言したり行動したりすることはできないのだということを確認すること、しかし、それは自分が発言

したり行動したりすること自体が無意味であるということでは決してなく、そうした現実を直視した上で、そこからどこまで、何ができるのか（できないのか）を自らに問うというところから、自分のこの1年の仕事（すくなくとも「開発」という名に関わる、偉そうで、怪しく、危うい仕事）が始まるのだとあらためて思ったことでした。

とりあえずの近況報告のつもりが、つい長くなってしまいました（話の長いのだけは、どこにいても変わらないようです）。ご迷惑でなければ、また時折、近況報告を送らせていただきます。

どうかお元気で

4. 赴任後1～3ヶ月

パプアニューギニアの都市問題と都市政策

生活基盤が整う頃から、本格的な活動を開始した。まず着手したのは、都市の移住者集落（セトゥルメント）に関わる政策を形成する主体となっている、国会議員や行政関係者と接触し、情報を収集するとともに、個人的な縁を作ることだった。それによって自らの存在を認知してもらうとともに、私がこれまでの調査研究で獲得してきたセトゥルメントの現実への認識を、そこに幾ばくかでも反映させたいと考えたからだ。こうした活動を行うにいたる背景を理解してもらうためには、セトゥルメントを含むパプアニューギニアの都市問題と都市政策を取り巻く状況を、少し説明しておく必要があるだろう。

パプアニューギニアにはこれまで、中央政府レベルでも、州政府、都市行政府レベルでも、明確で体系的な都市政策というものが存在してこなかった。その中で、都市の移住者集落（セトゥルメント）をめぐる問題も、事実上放置されてきたといつてよい。しかし、1999年に、国会に、パプアニューギニアの都市問題に関する基本政策を提言する特別委員会（Special Parliamentary Committee on Urbanization and Social Development）が創設された。その座長を務め、実質的にも主導的役割を果たしているのは、ポートモレスビー南地区から選出された、白人女性のキャロル・キドウ（Carol Kidu）である（彼女は、Lady Kiduと呼ばれる。Ladyは敬称だが、以下ではキドウ女史

としておく)。この委員会からは、すでに2編の報告書が答申され、急ピッチで新たな都市政策の策定が進みつつある。キドゥ女史は、首都特別区(NCD)の、同趣旨の委員会の座長も務めている。

そもそもポートモレスビーにセトゥルメントが形成されるのは、第二次大戦後のことである。大戦後のポートモレスビーは、オーストラリア領パプア(ニューギニア島東南部)と国連の委任統治領ニューギニア(ニューギニア島東北部と周辺の島々)を統括する行政中心地となった。行政機能の拡大に伴って、政府官吏用の住宅地や道路などが新たに開発され、都市域も拡大した。それによって生じた建設需要をにう労働力となったのが、近隣の村々からやってきた人々である。これらの早期の移住者は、当初、建設現場の仮設住宅などに収容されていたが、次第にそこから逃れて、市内の空閑地に掘立小屋を立てて住み始めた。これが、ポートモレスビーのセトゥルメントの始まりである。

こうしたセトゥルメントは、長い間、都市計画や住宅政策の枠外に放置されてきた。しかし、独立(1975年)直前の1973年に、『都市地域のための自助的住宅計画』と題された政府白書が公表された。これは、こうした都市のセトゥルメントの存在を公認し、上水道・電気・ごみ処理等のサービスの供給、集落へのアクセス道路の建設、住宅の改築資金の融資といった、公的援助を行なっていくべきことを提唱した、画期的なものだった(熊谷、1985)。この方向性は、都市の住宅供給を担当する国家住宅局(National Housing Commission)によって、部分的には実現された。しかし、その適用は、政府有地上の集落に限られ、ポートモレスビーの市域の5分の2以上を占める、モツ族やコイタ族など在地の人々の慣習法的共有地上に立地する集落には、こうした公的援助は届かなかった。

その背景には、植民地時代に、政府がこれらの慣習法的共有地を、二束三文の価格で「不当に」買収してきた歴史に対する、地権者側の不満と政府への不信感が存在する。1950年代までの早期に形成された慣習法的共有地上のセトゥルメントの場合、その形成の当初においては、地権者の了解が存在したことが多い。これは、これら移住者の出身地であるセントラル州やガルフ州の海岸部の村々と、モツ族の人々が、「ヒリ」と呼ばれる交

易を行い、社会関係を持っていたことによる。しかし、その後の継続的な移住者の流入により、セトゥルメントの規模は拡大した。また1960年代後半以降は、新たに高地地方からの移住者により、地権者の同意なしに新たなセトゥルメントが形成されていった。こうした状況の中で、慣習法的共有地の地権者は、セトゥルメントの存在に次第にネガティブな態度をとるようになっていく。こうした中で、政府が、地権者の頭越しに、セトゥルメントにサービスの提供等の援助を行うことは、これらの集落の存在を恒久化することを意味し、地権者からも受け入れられなかったという事情がある。

国家住宅局は、もともと都市住民のための公営賃貸住宅の建設とその維持管理を主な役割として設立された。しかし、1980年代半ば以降は、賃貸料の回収の滞りや維持コストの増大による採算の悪化から、既存の賃貸住宅をその居住者に売却する「持ち家政策」(Home Ownership Scheme)に転じた。その結果、運良く、住宅を取得できた階層と、それが困難な層、あるいは新たな移住者たちとの格差が開くことになり、フォーマルな雇用を得ていてもセトゥルメントへの居住を余儀なくされる住民が多く生まれている。

このように、セトゥルメントは、都市のフォーマルな住宅供給が限定される中で、実質的なオルタナティヴを提供してきた。しかしながら、セトゥルメントへの公的援助は、上述のような住宅局の採算の悪化と効率重視の傾向の中で、80年代後半以降はストップしてしまっている。1973年の政府白書が提唱したような、住宅供給のオルタナティヴとしてセトゥルメントを認知し、その改善を図っていくという理念は実現されていない。

その一方で、冒頭に述べたように、近年、セトゥルメントに対する政府の態度は明らかにネガティブな方向性を強めている。90年代後半以降、こうした住民にとって重要な収入源となっている路上での物売りの摘発や排除なども、「都市美化」の名の下に頻繁に行われている。新聞などマス・メディアの論調もこうした方向性に追随していて、都市への無規制的な移住者の流入とセトゥルメントの拡大が都市の犯罪や治安悪化の主因であるかのような議論が支配的となりつつある(熊谷、2000)。

私は、セトゥルメントの問題に長年関わってき

た研究者として、こうした風潮が、セトゥルメントの存在の実態と現実をふまえておらず、またそこにセトゥルメント住民の声がまったく反映されていないことに、危惧を抱いていた。しかし—外国人研究者としての発言や行動の力には限界がある。それが、今回JICAの専門家と言う立場でこの問題に関与しようと考えた動機でもあった。

JICAがセトゥルメントを含めた、都市貧困対策プロジェクトを実施する上では、政府の都市政策がどのように定められるかが大きな問題となってくる。外部者であるJICAは、当然のことながら、当事者である国家や自治体の政策の枠内でしか活動できないからである。したがって、都市政策の策定に関わる国会議員や行政関係者たちが見ていない（見ようとしな）セトゥルメントの現実を提起することは、単に研究者としての自分の「良心」に基づきながら、自らが長年関わってきたセトゥルメント住民の「代弁」をするという意味を持つだけではない。自らの、JICAの専門家としての活動の可能性をできるだけ広げ、その「貢献」の可能性を大きくしたいという思いとも結びついていた。

セミナーの開催

10月の半ばに入り、私の配属先のパプアニューギニア大学の人類学・社会学科の学科長から、私が報告するセミナーを開催したいという要請があった。私はそれを引き受けるとともに、自らのこれまでの研究成果をアピールする機会として、最大限利用しようと、前述の委員会メンバーや、メディアにも声をかけ、自分で宣伝のチラシも作り（資料①参照）、広報活動を行なった。そして、長大な英文原稿と、これまでに撮りためた多数のスライド、OHP、新たに作ったパワーポイントのスライドを用意して臨んだ。

11月15日のセミナー当日の参加者は、40名弱で、その出席者の多くは、大学の同僚らスタッフ（学期末試験が近かったこともあり学生の参加は少なかった）と、JICAおよび大使館関係者を中心とした日本人だった。残念ながら、キドゥ女史も含め前述の委員会メンバーはほとんど顔を見せなかった。階段教室にはマイクがなく声を張り上げねばならなかった上、冷房のない教室はスライドやOHPを見せるためドアを開めると耐えがたいほど暑くなり、聴衆の集中力も途切れがちだった。

た。そんなわけでプレゼンの出来は、もうひとつだったが、パプアニューギニアにある老舗の日刊英字新聞であるポスト・クーリエ紙の若い女性記者がセミナーに参加してくれ、請われて僕の口頭発表原稿を渡した。その2日後、同紙に、セミナーの内容を紹介する記事が掲載された（資料②）。

それほど大きな扱いではなかったが、セトゥルメントを諸悪の根源とみなすような議論が単純すぎ、現実を反映していないという、私の主張の一部は的確に紹介してくれていた。小さな記事だったが、目に留めた人は意外に多く、意外な人から記事を読んだとの感想をもらった。しかし、私にとって何より嬉しかったのは、セトゥルメントの住民自身から、この記事と私の主張を支持する声もらったことだった。

セミナーが終わり、一息ついた11月末に、キャンベラにあるオーストラリア国立大学の太平洋学研究所で開催された、パプア文化をテーマにした国際シンポジウムに参加した。日本経由で流されてきたメールで開催を知ったのだが、同研究所の人文地理学科には、今まで何度か客員研究員として滞在したことがあり、報告者に多くの知人が名を連ねていたことと、少しアカデミックな雰囲気、に身を置きたい気持ちがあったからだ。カウンターパートのムケ氏もコメンテーターとして名を連ねていた。もちろん、これは専門家としての職務の外なので、参加は自費、配属先のパプアニューギニア大学とJICAに許可をもらっての渡航である。この会議については、菊澤・熊谷（2001）を参照していただきたい。

以下は、赴任3ヶ月目の、クリスマスを前にした時期に、したためたメールである。

ご無沙汰していますが、お元氣でお過ごしのことと存じます。

こちらは相変わらず夏ですが、街はクリスマス気分です。派手やかなイルミネーションこそないものの、クリスマスソングが流れる中、スーパーマーケットでは、売り子が赤い帽子をかぶっていたり、クリスマス用品が売られていたりします。警備員に守られたスーパーの中で、沢山買い物をして車で帰る人もいれば、そんな生活とは縁のない人もいます。

クリスマスになると、犯罪も増えます。この2週間のうちにJICA関係者だけで、二人も路上で

Settlements in Port Moresby

Cancer in the City or Slums of Hope?

From my 20 years experience in a Simbu People's Settlement at Six-Mile

Keichi Kumagai

(Associate Professor, Dept. of Geography, Ochanomizu University, Tokyo
Visiting Scholar of the Settlement Research Project,
Department of Anthropology and Sociology, UPNG)

Departmental Seminar

4:00 – 5:00 p.m. Wednesday 15 November 2000

SLT (Science Lecture Theatre), UPNG

Recent growing concern about 'illegal' squatter settlements is heading unreserved hostility towards these settlements. It is widely perceived that settlements are sources of crime and without elimination of the settlements urban law and order problems cannot be solved. But would the law and order problems disappear once these settlements are removed? Where should the settlers go? Should they be repatriated to their rural villages and would they happily settle there? Is resettlement or repatriation a solution or the beginning of another problem?

Prof. Kumagai has been visiting Simbu people's settlement at Six-mile since 1980. He has stayed with the people and gathered information on people's life through informal interviews and participant observation. Based on his 20 years experience, the presenter is highlighting what the essential problems concerning settlements are, and stressing that deeper understanding of the reality of the people and their lives in a settlement would be crucial for the urban policy making and a sustainable urban development.

All are welcomed.

Squatters 'not sole source of crime'

By JACQUELINE
KAPIGENO

SQUATTER settlers in Port Moresby and other urban areas should not be blamed for the crime problems of the country.

Settlements should not be seen as breeding

grounds for criminals.

This was the view of a Japanese researcher who has visited the Chimbu people at the Six-mile settlement since 1980.

Keichi Kumagai, an associate professor in geography at the Ochanomizu University, Tokyo, Japan began his research at the Kagamuga Settlement at Six-mile in a bid to understand the reality of people's lives in a settlement.

He is attached to the Japan International Cooperation Agency.

In his findings titled

Settlements in Port Moresby: Cancer in the City or Slums of Hope? at the University of PNG, Professor Kumagai said recent concern was heading "unreserved hostility towards settlements".

He said it seemed to be taken that settlements were the sources of crime and without their elimination, urban crime problems could not be solved.

"Criminals live everywhere in both settlements and suburbs. So if the people in the communities really hate crime, they must get rid

of those involved in criminal activities from their communities.

Professor Kumagai also said settlers were not simply attracted by the so-called bright lights of the city because they had fair reasons to travel to Port Moresby.

"They are seeking for more opportunities which are not provided in their home area, there are opportunities for cash income, better education and so on.

He said because of these reasons a repatriation program might not be a fair solution.

資料② UPNGでのセミナーを報じた記事(2000年11月17日付)

強盗の被害に遭いました。複数の人間ですれ違ひざま、後ろから襲って荷物を強奪するという手口です。幸い二人とも怪我の方は大したことがなかったのですが、何となく、街を歩く時には普段よりも緊張している自分がいます。

赴任して3ヶ月が経ちました。「研究者」と「実践者」の境界を行き来する生活を自分なりにenjoyしています。

今、ポートモレスビーでは街の至るところで道路工事中で、都市空間が音を立てて変わっています。都市景観の「近代化」「西欧化」が進む一方で、私が研究対象としてきたようなセトルメントに住む人々の生活は確実に貧しくなっており、格差が闊いているというのが実感です。そうした中で、新聞等のメディアでは、セトルメントが、都市の犯罪や治安の悪さの元凶になっているとして、その排除を求める声が高まっています。国会の都市問題委員会でも、慣習法的な部族共有地上に立地するセトルメントの排除という方向性が答申されようとしています。

国会の都市問題委員会と、首都政府の都市問題委員会をともに主宰しているのが、オーストラリア出身の女性国会議員Lady Kiduです。彼女は、

どこかの国と同様、金権と汚職にまみれたバブアニューギニアの国会議員の中では、NGOなどともつながりを持ち、女性の権利向上などにも積極的ななかなか見識のある人です。しかし、死別した最高裁の長官を務めたバブアニューギニア人の夫が、地元の慣習法的な共有地の所有権を持つ部族出身で、その支持を得て、ポートモレスビーの南地区から当選しているという背景もあって、セトルメントの問題に関しては、明らかに部族共有地の所有者側に同情的な立場で、これらの集落を違法なものとし住民を農村に送り還すべきであるという態度をとっています。

バブアニューギニアの人々はもともと農村に帰属していたのであり、自分の土地に帰ることが「自然」なのだ、という主張には、僕は、彼女が白人であり、旧宗主国のオーストラリア出身であるということも手伝って、どこか植民地主義的な匂いを感じてしまいます。

いずれにしても、こうした集落が違法なものとして排除される方向が完全に固まってしまうと、JICAがそれらの集落への援助を企画することも困難になるわけで、「貧困対策」という私の仕事にも、難しい制約がはめられることになります。

そうした中で、11月15日に、大学で私のセミ

ナー（講演）がありました。セトルメント敵視の風潮に棹をさすような、問題提起をしようと、いささか挑戦的なタイトル（Settlements in Port Moresby: Cancer in the City or Slums of Hope?）をつけ、件の国会議員や委員会のメンバー、新聞社にも自分で案内を配り歩きました。

今まで何度となく日本の学会・研究会はもちろん、海外の大学でも英語で話をしてきたテーマなのですが、今回ばかりは、まさに現場で、刻々と動いている状況の渦中において、自分のやってきた仕事の真価が問われるわけで、「優雅な」学会発表とは違い、真剣勝負で気合が入りました。

当日の聴衆は、JICAや大使館関係者を含め40人ほどで、都市問題委員会のメンバーたちの出席が少なかったのが残念でしたが、冷房もマイクもない階段教室で、汗だくになりながら1時間あまり話をしました。パワーポイントのスライド10枚（結局当日機械の調子が悪く、用意していたOHPシートで代用）と普通のスライド30枚をまじえ、発表原稿もA4で15枚にもなったのですが、僕としては珍しくはば予定時間内に終え、その後質疑応答となりました。カウンターパートや同僚たちといった「味方」が大半を占めたこともあり、コメントはいずれも好意的なものでした。

長く付き合ってきたセトルメントの家族の長男のジョー（バプアニューギニア大学を出て、現在は、政府のNational Planning Officeに勤めており、1ヶ月ほど続いた予算編成期には、毎日オフィスに泊り込みで仕事をしていた、日本の官僚顔負けの仕事熱心な奴です）は、予算編成で忙しい中、発表の前日、僕の家泊まりこんで僕の発表原稿を夜遅くまで直してくれました。彼自身もまだセトルメントに住みつづけている当事者でもあるのですが、僕のセミナーが終わって、いろいろもやもやしていた問題が霧が晴れたように整理されたよ、と評価してくれました。

セミナーの席に、全国紙の日刊英字新聞であるポスト・クーリエ紙の女性記者が来てくれていて、翌週の月曜日に、私のセミナーを紹介する記事が載りました。

「スクワッターが、犯罪の唯一の源ではない

（Squatters 'not sole source of crime'）」というタイトルで、縦長の1段で、それほど大きな扱いとはいえませんが、請われて記者にプレゼン原稿を手渡していたこともあり、内容的には、こちらの言ったことを（すべてではありませんが）きちんと紹介してくれていました。1）犯罪者はセトルメントにも、普通の住宅地にもいるので、セトルメントのみを犯罪の元凶とするのは誤っていること、2）もし人々が本当に犯罪を撲滅しようとするならば、コミュニティレベルでの取り組みが肝要であること、3）セトルメントの住民は単に考えなしに都市の魅力に惹かれて出てくるのではなく、その背景には、現金収入機会や教育サービス等をはじめ、都市と農村との厳然とした格差が存在するのであり、人々はより良いチャンスを求めてやってきているのだということ、そして4）この格差が解消されない限り、「農村への送還」は問題の解決にはならないであろう、といった内容（いずれも当たり前のことばかりなのですが）で、それほど声高ではなく、さりげなく僕の主張が紹介してありました。けっこう読んでくれた人は多いようで、いろいろなところで声をかけられたり、名前を覚えられていたりします。

Lady Kiduには、その後会う機会があり、その際に当日の発表原稿を渡しておきました。

先週の日本大使館主催のパーティで再会した時には、その原稿を読んでいて、セトルメントの問題と犯罪対策の問題を同一視すべきではないという、あなたの考えには私も賛成すると語っていました。私はセトルメントをブルドーザーで潰すつもりはないのだ、と2度も繰り返していたのは、おそらく僕のセミナーの内容が、現在の都市政策の方向性への批判であることは了解していたからでしょう。

「権力」や政策決定の現場とつかず離れず関係を保ちながら、そこに自らの主張の影響力を少しでも浸透させていくよう努めるというのは、なかなか骨の折れる作業ではあります。昨年、民族学会や人文地理学会で発表したように、研究者としての領域を「逸脱」して、政治的なアリーナに身を置きつつあるという実感があります。しかし、僕自身は結構その状況を楽しみながら、それなりに充実した毎日を過ごしています。

久しくアカデミックな雰囲気から遠ざかっていたこともあって、先日、キャンベラのオーストラリア国立大学での、PAPUAN PASTと題した会議に自費参加してきました。

行く前は、顔見知りの中高年の研究者が顔を揃えていることもあり、PAPUAN RESEARCHERS' PAST になるのではないかと勝手に想像していたのですが、言語学・考古学・文化人類学・地理学などの研究者が、相互乗り入れしていたのと、報告者には、結構若手（といっても40代くらい）の切れ味のよい発表も含まれていて、なかなか刺激的で興味深いものでした。私も、フロアからコメントしたり、多くの研究者とインフォーマルに意見交換をし、それなりに有意義な時間を過ごしました。

しかし、われわれが以前、民博の英文誌に特集号として発表した高地周縁部の研究をはじめ、日本人の研究が思いのほか引用されていた（よく言われることですが、英語で書けば、日本人研究者の研究の質は国際的な水準に達しているということでしょう）にもかかわらず、日本人の参加は、私のほかにはANU滞在中の二人だけでした。

何より不思議だったのは、「パプア文化」を総合的に議論しようという国際シンポジウムであったにもかかわらず、パプアニューギニアからは、私のカウンターパートのムケ氏を含め3名がコメントーターおよび報告者として招かれてただけで（うち1名は欠席）、ほかには発表者にも聴衆にもパプアニューギニアの人は、含まれていなかったことです。21世紀になろうというのに、パプアニューギニア研究が、相変わらず白人の研究者のみによって論じられるという構図には、あらためて学問研究と植民地主義という問題性を感じずにはいられませんでした。

先日会議から戻ってきたムケ氏に上述のような感想を話したら、まったく同じようなコメントを自分が会議の最後にしたのだが、会場は沈黙してしまった、と言っていました。ムケ氏は、オーストラリア国立大学（ANU）で考古学を学び、ケンブリッジで人類学の博士号を取った俊才で、オーストラリアには昔の指導教官を含め知り合いも多くいます。

しかし、自分たちの文化が研究「対象」として

のみ分析され、主体としてのパプアニューギニアの人々とは無関係に、アカデミックな議論とその成果が、パプアニューギニア以外の場所（宗主国としてのオーストラリアをはじめとする先進国）で蓄積されていく状況、一方、自分たちパプアニューギニアの研究者は、そうした国際的な研究と情報のネットワークから疎外され、乏しい予算と困難な研究環境の中で苦闘しているという構図は、本来学究肌の彼としても「異議申し立て」をせずにはおかぬものだったようです。彼自身も、その会議とは別に、ANUで、今僕と共同で仕事をしているセトゥルメントの実態と課題について、彼自身の包括的な調査データをふまえた報告を行ないました。ムケ氏は、今一緒にやっているこの仕事は、自分にとってやりがいのある仕事であり、僕について、はじめて対等な立場で、自分たちの問題を一緒に考えてくれる外国の研究者に出会ったと話した、と言ってくれました。僕個人に対する評価は、オーストラリアの研究者たちへの批判の裏返しとしての過大なものであるとしても、そうした双方向的な関係こそ、これからの「先進国」と「第三世界」の研究者が意識的に構築をめざしていくべきものだろうと思います。

1週間ほど前、帰国する協力隊員の人を案内して、セトゥルメントを訪ねた時のことです。リーダーの一人がわざわざ近づいてきて、この間の新聞記事を読んだけど、よくぞ言ってくれた、俺たちの気持ちをおまえはよくわかってる、と握手を求められました。自分が「研究対象」としてきたその当の人たちから、評価されるというのは、今まで経験したことのないことであり、20年間、いろいろな思いを抱えながら、付き合ってきた、その時間と自分の行ないが、間違っていないかった、報われたなと思った一瞬でした。

そこには、セトゥルメントの住民たちが、現在の風潮の中で（声を持たない）自分たちの代弁者を得た、というポリティカルな評価が、良くも悪くも含まれています。「表象」の権利という根源的な問題——われわれ先進国の研究者が、第三世界の人々の社会や文化をどこまでの確に「表象」できるのか、またそれが許されるのか——については、おそらく突き詰めれば「NO」というしかないでしょう。しかし、そう言い切ってしまうことは、双

方向的な関係性の中で不断に問い直されていくべきわれわれの「表象」作用のスタイルと質の吟味という、ダイナミックなプロセスとそのための努力を放棄して、むしろ他者理解の困難さの上に「居直る」結果をもたらしかねないのではないかと思います。僕自身について言えば、とりあえず自らの仕事がセトルメントの人々の「表象」／「代弁」行為として意味をもつのは、現在のいろいろな意味での過渡的な状況の中でのことであることを自覚しつつも、その中で自らのできることがある限り、それを追究していきたいと考えているのです。

すっかり長くなってしまいました。

師走の忙しい毎日、どうかくれぐれもご自愛くださいませよう。

どうか良い新年と新世紀をお迎えください。

2000年12月14日

(はじめてパプアニューギニアの地を踏んで21年目の記念日に)

5. 赴任後4～6ヶ月

ワークショップの構想

年末から取り掛かったのは、セトルメント問題をテーマにしたワークショップの企画とその準備だった。このワークショップは、カウンターパートのムケ氏らのグループが、JICAから委託されたセトルメント調査の報告書が完成に近づいたのを期に、その内容を報告し、それに対するコメントを受けて、報告書の最終版を作ろうというのがそもそもの趣旨だった。ムケ氏らのセトルメント調査は、EDA RANU（民営化された首都の水道供給会社）の委託を受けた1998～99年の調査を基に、新たにいくつかのセトルメントを調査対象に加え、また社会経済的な実態についての調査項目を追加したものであり、ポートモレスビーに存在するセトルメントの総人口のほぼ半分をカバーする包括的なものとなっていた。ムケ氏らの調査研究は、政策決定を行う政府の都市問題委員会を含め、今のセトルメントをめぐる議論に欠けているセトルメントの正確な実態の把握と、それをふまえた提言を行おうとしていた。

私は、このワークショップを、内輪の報告会ではなく、こうした事実と提言を核に、セトルメント問題へのよりオープンな議論を提起する機会にしたいと考えた。ムケ氏らも、それに積極的に賛成してくれた。

クリスマス休みに入り人気のなくなった大学の、考古学実験室で、大学の仲間たちと、何度かワークショップの構想を練りあった。一日（全日）のワークショップとし、午前中に、報告書の著者たちと私がそれぞれ報告を行い、午後に関係者によるコメントを並べるという構成、コメンテーターの候補、日取り、などのアウトラインが決まった。ワークショップといいながら、なかなか議論が噛み合わず、参加者が各自の意見を言いつばなしで終わってしまう会が多いことから、きちんとしたコメントを用意してもらうため、報告者の報告要旨を一週間前に、コメンテーターに届けるという申し合わせもした。

キドゥ女史との会談

具体的なワークショップの準備は、ほとんど私が一人で請け負うことになった。真っ先に行ったのは、国会とNCD双方の都市化委員会の座長を務める国会議員のキドゥ女史をコメンテーターとして引っ張り出すことだった。セトルメントをめぐる政策決定に大きな影響力を持つ彼女の参加なしには、このワークショップの議論が、無意味なものになってしまうと考えたからだ。キドゥ女史とは、「天皇誕生日祝賀」の日本大使館主催の立食パーティーの席で、ワークショップへの参加を口頭で依頼し、前向きな感触を得ていたが、その時点では日程は決まっていなかった。

年明けの1月15日、ワークショップへの招聘状と、仮のプログラムを持って、国会議事堂内の事務所を訪ね、あらためて趣旨説明と正式な参加依頼をした。キドゥ女史は、ワークショップの意図への懷疑と、それが自分たちの政策形成に介入するものになるのではないかという危惧の念を抱いている様子だった。オフィスには、国会の委員会では彼女の参謀的役割を務める、ヴィリ・マハ氏も同席し、2対1で、かなり突っ込んだやり取りが行なわれることになった。私は、JICAも私自身も、政府の頭越しに何かをやらうとしているわけではないし、それができるわけでもないこと、このワークショップは、政策を論じたり批判したり

するのが目的ではなく、あくまでわれわれが調査して得たデータや事実に基づいて報告し、それについてコメントしてもらうというのが主目的であると説明した。最終的には、招聘状の文面の一部を修正し、同席のヴィリ・マハ氏をコメンテーターに加えることで、キドゥ女史の出席の約束を取り付けることに成功した。

1時間あまりの会談だったが、やり取りの中では、キドゥ女史のこの問題に対する基本的な考えがあらためて明らかになった。彼女が言うには、地権者の中には、セトゥルメントを追いつぶすべきだという意見も強いし、一部の住民を別の場所に移したり、村に帰すという方向性も考えられること、自分は最終的にはこうした部族共有地上のセトゥルメントを区画し、「フォーマル化」する(慣習法的部族有地は、土地登記がなされておらず、法的な権利が存在しないため、まず土地の所有関係を確定し、登記を行った上で、セトゥルメント内の敷地を区画し、その居住権を確定するという段取りになる)ことが必要だと考えているが、すぐに何かできるなどという甘いものではなく、最終的にセトゥルメント住民の土地占有権を認めることに合意がなされ、地代の話し合いがつき、政府がサービスを提供するということまでたどり着くまでには、10年くらいはかかるのではないかと、いうものだった。

会談の中では、キドゥ女史は、発表者たち(つまりこの報告書の執筆者たち)がいずれも高地出身者であるのが気になる、とも洩らしていた。キドゥ女史は、明らかに、自らの前夫が属していた、慣習法的共有地の地権者たちの意見を代弁していた。すでに述べたように、ポートモレスビーの初期のセトゥルメントは、モツ族やコイタ族など慣習法的な部族共有地の地権者たちと伝統的な交易関係を持っていた、海岸部の出身者たちによって形成された。しかし、その後高地地方からの移住者が増加する中で、セトゥルメント人口の中に高地出身者の比重が大きくなっている。海岸部の人々と、高地の人々とは、もともと顔つきや体躯も異なり、文化や気質にも大きな差異がある。植民地政府との接触の時機は遅いものの、エネルギーで、活動的な高地の人々に対し、海岸部の人々の間には、差別と怖れの入り混じった感情がある。セトゥルメント問題の背後に、こうした民族的ステレオタイプや対立感情が重なり合っ

ていることに、私は、最近までまったく気づいていなかった。ムケ氏たちとの議論の中では、地権者たちが、高地出身者に対し差別的感情を持っているという意見が支配的だった。私は、この問題が、高地からの移住者と、海岸の地主たちの、地域・民族対立につながることを懸念し、そうした意見は、報告書にはストレートに書かないほうがよいという助言をしたばかりだった。ソロモン諸島で起こっているような、首都のある土地の古くからの住民と移住者たちの民族対立が激化するような事態は、避けたいという点では、結果的には、私はキドゥ女史と見解を共有していた。

この会談ではからずも気づかされたのは、都市貧困問題に関わるJICA専門家という自らの立場が、好むと好まざるとに関わらず、政治的な力関係に結びついているということである。自らが研究者としての知識や経験に基づいた見解を述べたり、行動をしたりしているつもりが、キドゥ女史が警戒したように、それ以上の影響力を持ってしまうのは、私がJICAという日本の政府とその資金をバックにした存在だからである。キドゥ女史がワークショップへの参加を最終的に承諾したのも、私の研究者としての実績や人柄や弁舌の力(と思いたいところだが)ではなく、将来、彼女が考えているような事業を行っていくためにも、JICAの支援が不可欠と判断したからだろう。いかに言えば、JICAの専門家という立場は、自らの立場の持つ影響力や「権力性」を自覚しながら、自らの行動のもつ意味を常にチェックしていくことが必要とされるということである。

ワークショップの実施準備

ワークショップのコメンテーターは、キドゥ女史と、ヴィリ・マハ氏のほか、次の6名に依頼した。ポートモレスビー「市長」(City Manager: 公選制ではない)のバーナード・キピット氏、EDA RANU(首都水道会社)の代表で、前ポートモレスビー市長、現在も大きな政治力を持つといわれるジャミー・グラハム氏、首都政府の「法・秩序」部門のダイレクターで、都市問題委員会のメンバーでもあるイス・アルブラ氏、国家住宅局のスタッフで、セトゥルメント問題を長年担当してきたシシリア・ケマウ女史、地権者の代表としては、キドゥ女史から推薦のあったサレ・ホモカ氏、そしてセトゥルメント住民の代表として、

私が長年付き合ってきた家族の長男で、現在、中央計画省に務めるジョー・ウェミン氏である。これらのコメンテーターについても、私が、直接オフィスを訪ねるなどして依頼し、全員の快諾を得ることができた。この人選と交渉にあたっては、これまで自分が築いた人脈が役立った。

前後して、JICA事務所に、ワークショップの企画書を提出し必要経費の申請を行った。当日の会場費（ホテルの会議室）のほか、会議記録のテープ起こし等の人件費、記録の印刷・製本費など、あわせて5000キナ（20万円）ほどである。幸い全額が申請どおり認められ、全面的なサポートが得られた。

ワークショップのプログラム（資料③）を確定し、関係者に配る案内状を作成した。招待者のリスト作成にあたっては、日本大使館の方々と、国連開発計画（UNDP）の代表の坂口氏の協力と助言を得た。おかげで、各国の大使館関係者、国連機関関係者の参加を得ることができた。このほか、政府の関係各省庁、大学や研究機関、新聞社等のマス・メディアに招待状を送った。会場の収容力に限界があったのと、昼食の準備の関係上、新聞広告等でまったくオープンに参加を募ることは出来なかった。案内状の配布と出席確認の作業には、前日ぎりぎりまで追われたが、幸いJICA事務所の二人のローカル・スタッフが献身的に手伝ってくれ、何とか終わることができた。コメンテーターに届ける報告要旨は、報告書の抜粋版に変わったが、これもローカル・スタッフの手で、コメンテーターに届けられた。また、当日の参加者に配布する分を、コピーして用意した。

ワークショップ当日

準備作業に追われたため、自分自身の報告の準備には、ほとんど時間を割くことが出来なかった。最後の数日で構成を考え、データを整理し、前日の夜中までかかって英文原稿を書き上げた。当日は、睡眠不足で、まともに声が出ないという最悪のコンディションで朝を迎えた。会場に到着すると、机の配置が注文していたとは異なり、スライドのプロジェクターもセッティングされていない。ぎりぎりまで会場係として走り回る羽目になった。結局、参加者も8時半を過ぎる頃からぼちぼち集まり始め、8時開始予定が、45分ほど遅れて開会となった。座長を頼んだ大学の同僚の横で、

進行係とテープ録音係も務めた。ビデオ撮影は、JICAの星野氏が担当してくれた。自分の報告の番になり、いざ聴衆の前に立つと、気分が落ち着き、終始リラックスして話を終えることが出来た。参加者の顔を見ながら、自分の言葉が、ぴしりぴしりと染み込んでいくのがよくわかった。このテーマに関心を持ってきた参加者の思いと、自分のメッセージが幸運にも合致した瞬間だった。今まで何度となく繰り返してきた学会報告では味わない、緊張を伴う快感だった。

ワークショップの出席者は、午前だけ、午後だけという出席者を含め、総数ほぼ40名。会場の収容力と昼食の注文数にちょうど合致していた。午前のわれわれの報告（ジョー・ケタン氏、ムケ氏と私の3名。他の2名は都合により欠席）に対しても活発な質疑応答があった。午後には、6名のコメンテーター（当日欠席のイス・アルブラ氏と、午前中の質疑応答だけに参加したビリ・マハ氏を除く。ポートモレスビー市長のキビット氏は出張のため、委員会メンバーでもある都市計画担当のスタンリー・ハル氏が代わって報告）が順にコメントを発表し、最後に総括の議論を行って、予定の4時を35分オーバーして閉会となった。キドウ女史をはじめ、多くの出席者が最後まで参加してくれ、議論のテンションも落ちなかったのは、この手の会合としては珍しいことであった。参加者には、名前、連絡先とともに、セトルメントへの関わりあるいは関心の所在、そしてこのワークショップへのコメントを書いてもらうフォームを配布した。参加者の反応は上々で、大変有意義なワークショップだったというコメントが多く寄せられた。とくに、各国の大使館や援助担当者、国連関係者などの中に、これまで関心を持ちながら情報を得る機会がなかったこの問題について、多くの示唆を得たという声が多かった。

ワークショップ以後

翌日、二つの日刊英字紙は、いずれもこのワークショップに関連する記事を載せた（資料④・⑤）。しかし、それらは残念ながら、ワークショップの内容や意図を正しく伝えておらず、かなり問題のあるものだった。

ナショナル紙（資料④）の方は、「貧困に取り組むシステムが必要」というタイトルの、当日来席した記者の署名記事であった。JICAがこのワ

WORKSHOP

A PROJECT FORMULATION STUDY ON POVERTY ALLEVIATION OF URBAN SETTLEMENTS IN PORT MORESBY

Towards Alternative Views to Settlement Policy and Planning

Date: 7 February 2001

Time: 8 am --- 4 pm

Venue: Poolside Suite, Gateway Hotel

Programme

8:00: Opening Address Kaoru Iwasaki (Representative, JICA PNG Office)
Tatsuo Tanaka (Ambassador of Japan)

8:30-10:00

Policy Debates on Settlements (Joe Ketan: Dept. of Anthropology & Sociology, UPNG)
The Urban Settlement Survey (John Muke: Dept. of Anthropology & Sociology,
UPNG)

Socio-economic Situation and Informal Sector (Jo Mangi: Consultant Anthropologist)
Discussion

10:00-10:30: Morning Tea

10:30-12:00:

Cultural Landscape of Settlements (Ralph Kimbu: Dept. of Geography, UPNG)

My 21 Years with the Settlement (Keichi Kumagai: JICA expert, UPNG)

Policy and Research Implication of the Settlement Survey (John Muke: Dept. of
Anthropology & Sociology, UPNG)

Discussion

12:00-13:00: Lunch

13:00-14:30: Comments:

- 1) Lady Carol Kidu (Member for Port Moresby South, Chairperson of a Special
Parliament Committee on Urbanization and Social Development & Urban
Community Development Committee of NCDC)
- 2) Bernard Kipit (City Manager, NCDC)
- 3) Vili Maha (Consultant to Special Parliament Committee & Urbanization
Programme)
- 4) Isu Aluvula (Director, Law and Order, NCDC)
- 5) Cecilia Keamau (National Housing Commission)
- 6) Joe Wemin (Assistant Secretary, Law and Order and Administration Branch,
National Planning and Monitoring Office / Resident of Six mile Dump
Settlement)
- 7) Sale Homoka (Baruni Village, Motu Koitabu Land Owners)
- 8) Jamie Graham (EDA RANU)

14:30-15:00: Afternoon Tea

15:00-16:00: Final Discussion (Suggestions & Recommendations)

ークショップを主催したことは記しているものの、われわれの名前はなく、主語はすべてキドウ女史になっていて、あたかもキドウ女史が呼びかけた会議であるかのような印象を与えるものだった。

Thursday, February 8, 2001

NATION

‘Need for system to tackle poverty’

By JOHN DAU

CONCERNED organisations have been urged to work with the Parliament Committee on Urbanisation and Development to achieve social development in the 26 urban settlements in Port Moresby.

Moresby South MP Lady Carol Kidu, who is chairperson of the committee, said this yesterday.

Lady Kidu was speaking at a workshop for project formulation study on poverty alleviation of urban settlements in Port Moresby. The workshop, which was funded by the Japanese aid organisation, JICA, enabled the participants to discuss problems faced by the 26 urban settlements and how best they could address the issues to improve the lives of the people.

Lady Kidu said: “When social development is neglected, economic development is non-existent.”

She said that the issue of families, children and poverty should be looked at and not neglected.

“There is no time for perfection or the time bomb feeling of being neglected will explode,” she said.

Lady Kidu said the squatter settlements, which she referred to as spontaneous settlements, needed good governance and a unified system in place to address the problem.

“If we are to succeed and make lives better for the disadvantaged, we have to have a unified system as right now we do not have one in place.



A woman selling food outside the Six-Mile settlement.

If we are to be marginalised, we need good governance to provide a social environment for the people,” she said.

Lady Kidu said that the Government has neglected the policies of a white paper of 1973 and as a result the settlements have become rebellious.

She said that eviction was the answer to solve the problem of settlers but they hope that in the long term, the settlers would move home in the best interest of their families.

Lady Kidu said that the committee was working on procedures, which include legal issues with the NCDC to address the problem.

資料④ ワークショップを報じた記事①

(The National紙, 2001年2月8日付)

Post-Courier, Thursday February 8, 2001

5

HOME NEWS

Settlements more ‘violent’

PEOPLE living in settlements in Port Moresby will continue to live in poverty unless service providers including the Government work together to meet their real needs.

Speakers raised this view at a workshop on poverty alleviation of urban settlements in Port Moresby yesterday.

Since the launch of the Government White Paper 1973 on “Self-Help Housing Settlements for Urban Areas”, not much had been done to address the real issues affecting people living in various settlements in the city, the meeting was told.

The chairwoman of a special Parliament committee on urbanisation and social development and urban community development committee of NCDC, Lady Carol Kidu, said that since the 1973 report, the years of neglect had led to overall violence in settlements.

Lady Kidu said issues relating to good governance, gender poverty, land ownership and children were long overdue and needed to be seriously looked into.

She said to make a true social environment for people living in settlements, a unified system of government in NCDC was needed so that through good governance settlers and landowners could reach certain agreements.

Lady Kidu said the effect of urbanisation was felt everywhere but no pilot projects would be set up in city settlements unless all necessary arrangements were in place.

The Secretary for Social Welfare and Development Joseph Sukwionomb said institutions, including the University of Papua New Guinea and the National Research Institute, should work closely with donor agencies and groups interested in correcting problems city settlers faced.

“We all need to work together, we may have the funds and have consumed so much time and energy but we have not addressed the issue of people.

People are running away from their home provinces because of tribal fights or maybe their land is not sufficient to sustain them,” he said.



VILLAGE life in settlement: While many settlements are getting more violent, Kesi settlement, in Taumara Rd, looks a picture of happiness. Picture: AURI EVA.

資料⑤ ワークショップを報じた記事② (Post-Courier紙, 2001年2月8日付)

くは、記事を書いた記者の意図とは別に、編集担当者が、見出しと写真を配し、センセーショナルに仕立て上げたのであろう。

これは、まさにわれわれが批判してきた、メディアによって再生産されるステレオタイプという構図の典型であって、許すことができなかった。そこで、当日夜中までかかって、ポスト・クーリエ紙の編集局長宛に抗議文をしたため、電子メールで送り付けた。その中では、1) 直ちにより正確にワークショップの内容を伝える記事をあらためて掲載すること、さらに、2) われわれの見解を直接述べる頁を提供すること、を要求した。この抗議は、JICAとしてではなく、あくまでJICA専門家としての私個人の名前と責任で行った。

ようやく編集局長との面会が実現したのは、2月23日のことだった。ムケ氏とともに新聞社を訪ねると、すでに先方は結論を出していたようで、われわれの見解をきちんと紹介する記事を、1～2本載せるということで、あっさり決着がついた。担当者に紹介され、その場で写真を取られて、今後の段取りを打ち合わせた。その結果、3月12日に「フォーカス」という論説欄に、ムケ氏の大きな写真入りで、JICAの委託研究報告書の内容を詳しく紹介する担当者の署名記事が掲載された(資料⑥)。

ワークショップの事後処理としては、テープ起こしをして、ワークショップの記録を作成するという大きな仕事があった。これについては、ワークショップに参加していたムケ氏の指導する院生たちが担当してくれることになった。テープ起こしの素原稿をもとに、意味が通らない部分を修正したり、繰り返しを削除したりする編集作業を根気強く行ってくれた。それに、私が一通り目を通し、何とか原稿が完成した。印刷屋に超特急で仕上げてもらい、現物(資料⑦)が完成したのは3月15日、私の一時帰国の直前だった。

バブアニューギニアを離れる数日前に、私は、ワークショップでの報告を基にした新聞記事用の原稿を書き上げて、担当者に渡していた。一時帰国中の3月23日に、私の原稿を使った記事が掲載された(資料⑧)。

その中で、私は、まずポートモレスビーにおけるセグリゲーションの傾向について語り、持てる者と持たざる者との間の格差が広がり、その居住空間も分化していること、空間的な隔離が社会的

な相互作用を減じさせ、ステレオタイプや差別を強めさせている、と指摘した。そして、周囲から隔離されたセトルメントの典型として、ゴミ捨て場の奥に立地する、自分が21年間通いつづけているシックスマイルのチンプー出身者の集落を紹介した。そこでは、公的サービスは欠如し、居住環境にも改善が見られない。住民は働く意欲をもっているが、ポートモレスビーの限られた労働市場では、フォーマルな雇用は得られず、集落の周囲に作った畑で獲れた作物を販売したり、特に女性たちが路上で物を売ったりして生活を立てている。しかし、首都政府の取締りが厳しくなり、人々の生活はますます困難になっている、といった事実を指摘した。最後に、こうしたセトルメントの存在を、マージナルなものとして排除するのではなく、都市空間や社会に統合していくことが必要であると述べ、そのための方策として、次の5点を指摘した。1) セトルメント住民と地権者との間に対話の回路を開く、2) 地権者が受け入れるならば、セトルメント住民と地権者と政府との間で何らかの合意を結ぶ、その上で、3) 住民がコストを支払うことを条件にして、セトルメントに適切なサービスを提供する、4) これらのコストをセトルメント住民が支払えるようにするためにも、インフォーマルな雇用機会が重要であり、それらは抑圧されるのではなく、むしろ奨励されるべきである、5) こうした過程をうまく進めていくためには、セトルメントの中にきちんとしたコミュニティを発展させていくことが必要であり、そこでは特に女性の役割が重要である、なぜなら女性が実質的に家族の生活を支えているし、家庭でもコミュニティでも暴力を否定するのは、女性だから。

この文章は、この半年間の活動のひとつの到達点でもある。前半のセグリゲーションの事実やセトルメントの描写は、これまでの私の研究すでに語ってきたものであり、特に新しいことは付け加わっていない。しかし、そうした事実を、いかにして、その対象が存在する現実社会に対し影響力をもつべく発信していくかという発想は、それまでの研究者としての私の中にはなかった。この文章では、政府を声高に批判したり、一方的にセトルメントの肩を持つことは避け、異なる立場の人にも理解し共感してもらえるような語り口を心がけた。研究者として追究してきた「正しさ」

FOCUS

Academics report on misconceptions

By BARNABAS ORERE

THE thorny issue of squatter settlements and poverty are of national and international significance.

Port Moresby is a colonial town with distinct features of segregation, firstly between Europeans, secondly between different socio-economic brackets and thirdly between various ethnic groups.

The debate on squatter settlements could be divided into three broad categories. The first represents the stereotype view of settlements. Social scientists say proponents of this view include a large section of the formal sector, which is made up of predominantly Waigani bureaucrats, journalists, traditional landowners, some academics and politicians. They argue that squatter settlements are breeding grounds for criminals and therefore, should be literally razed to the ground.

They look at squatter settlements as social pathologies that were detrimental to the proper functioning of the whole system.

Those in search of a cure for the presumed disease had recommended curative measures including eviction and repatriation. This approach calls for strict adherence to formal city plans based on stringent control over the expansion of the city.

The second category represents a more sympathetic approach. Proponents of this view say settlements are here to stay, especially in view of the fact that most cities throughout the world have been built by migrant populations, and that settlement communities contribute substantially to local economies. This approach calls for the formalisation, or integration of squatter settlements.

This pragmatic approach could be viewed as an extension of the Melanesian reciprocity system. It also mutually reinforces the formal trends to depend on the informal sector for cheap labor, goods and services, electoral support, security and emotional support.

Proponents of this view include politicians, some academics and non-government organisations such as the Christian churches.

Social scientists like Dr John Muke, lecturer, anthropology and archaeology strand, Joe Mangi, consultant anthropologist, and Ralph Kimbu, of the UPNG geography department, provide these facts.

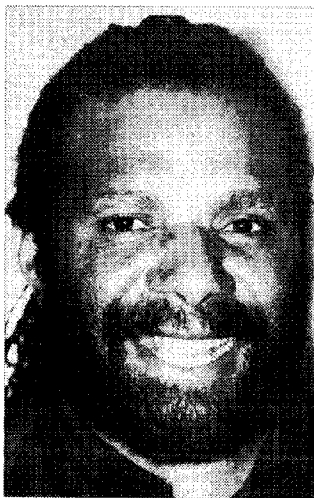
They have just published a report on poverty alleviation in Port Moresby's urban settlements for the Japan International Cooperation Agency (JICA).

Their study — a project formulation study of poverty alleviation of urban settlements in Port Moresby — reveals much more than what most people know about squatter settlements.

There are facts too that most people don't want to know that are crucial to urban development.

JICA commissioned the study to assess the socio-economic status of settlement communities with a view to designing poverty intervention programs.

In particular, the study focussed on the



REPORT: Dr John Muke, one of the three people engaged in the study commissioned by JICA.

survival strategies of urbanities of mostly rural origin and examined the level of basic social services. By utilising a basic social needs approach to determine the standard of living, the study provides significant insights into the structure and function of unplanned settlements.

It provides an alternative view of settlements with the intention of dispelling unrealistic fears and anxieties associated with those who live in settlements and to seek solutions toward establishing a common middle ground, based on mutual respect, understanding and co-operation in developing this giant sector of the local economy.

What is proposed is a shift in emphasis on development approaches — from one based on segregation to that of integration.

The third view of settlements is that they are autonomous units which qualify for urban status and they deserve the same standard of services delivered to planned areas.

It is a radical approach that calls for a break with tradition; it provides a conceptual framework for the creation and maintenance

of urban features that are uniquely Papua New Guinean rather than maintaining colonial policies that initially shaped Port Moresby like an Australian outback town.

This approach, say the researchers, calls for an integral development of urban communities, recognising them as part of the overall development planning in Papua New Guinea.

It is argued that many current social problems are the cumulative results of political and economic practices.

Personal interest, cronyism, the pillage of State resources, and the most glaring crisis of distribution have all contributed to the moral decay of society.

The study points toward a need for equal partnership in development, equal distribution of social services and equal distribution of the country's wealth.

It has been recognised, however, that there are no easy solutions because the study is about people, many of whom are second and third generation rural migrants who survive in a strange urban milieu.

By tracing the history of settlements it was found that a systematic marginalisation had occurred.

Discriminatory government policies have had a direct bearing on present socio-economic status of settlement communities. It has also been found that current debate on settlement were not based on reliable statistical data but rather personal

interest of stakeholders.

The political interests of some prominent national politicians, for example, had defined the parameters of the debates on settlements.

This clearly represented a strong warning that government policies based on stereotypically negative view of settlements could have serious and long-lasting repercussions.

Government policies at times had been ambiguous. The overall policy situation was one of piecemeal approach to crucial decision-making, thereby conforming to a particular PNG decision-making culture of sitting out crises rather than opting for a quick-fix approach.

The stereotype view of settlements was that these were breeding grounds for criminals, home to misfits and social rejects and were not worth paying much attention, except during elections.

Rapid urbanisation can be blamed for the emergence of unplanned settlements. One of the consequences of urbanisation in developing countries is internal migration, and this process is a significant factor in PNG.

To a large degree, it reflects the availability

of urban features that are uniquely Papua New Guinean rather than maintaining colonial policies that initially shaped Port Moresby like an Australian outback town.

This approach, say the researchers, calls for an integral development of urban communities, recognising them as part of the overall development planning in Papua New Guinea.

It is argued that many current social problems are the cumulative results of political and economic practices.

Personal interest, cronyism, the pillage of State resources, and the most glaring crisis of distribution have all contributed to the moral decay of society.

The study points toward a need for equal partnership in development, equal distribution of social services and equal distribution of the country's wealth.

It has been recognised, however, that there are no easy solutions because the study is about people, many of whom are second and third generation rural migrants who survive in a strange urban milieu.

By tracing the history of settlements it was found that a systematic marginalisation had occurred.

Discriminatory government policies have had a direct bearing on present socio-economic status of settlement communities. It has also been found that current debate on settlement were not based on reliable statistical data but rather personal

interest of stakeholders.

The political interests of some prominent national politicians, for example, had defined the parameters of the debates on settlements.

This clearly represented a strong warning that government policies based on stereotypically negative view of settlements could have serious and long-lasting repercussions.

Government policies at times had been ambiguous. The overall policy situation was one of piecemeal approach to crucial decision-making, thereby conforming to a particular PNG decision-making culture of sitting out crises rather than opting for a quick-fix approach.

The stereotype view of settlements was that these were breeding grounds for criminals, home to misfits and social rejects and were not worth paying much attention, except during elections.

Rapid urbanisation can be blamed for the emergence of unplanned settlements. One of the consequences of urbanisation in developing countries is internal migration, and this process is a significant factor in PNG.

To a large degree, it reflects the availability

of urban features that are uniquely Papua New Guinean rather than maintaining colonial policies that initially shaped Port Moresby like an Australian outback town.

This approach, say the researchers, calls for an integral development of urban communities, recognising them as part of the overall development planning in Papua New Guinea.

It is argued that many current social problems are the cumulative results of political and economic practices.

Personal interest, cronyism, the pillage of State resources, and the most glaring crisis of distribution have all contributed to the moral decay of society.

The study points toward a need for equal partnership in development, equal distribution of social services and equal distribution of the country's wealth.

It has been recognised, however, that there are no easy solutions because the study is about people, many of whom are second and third generation rural migrants who survive in a strange urban milieu.

By tracing the history of settlements it was found that a systematic marginalisation had occurred.

Discriminatory government policies have had a direct bearing on present socio-economic status of settlement communities. It has also been found that current debate on settlement were not based on reliable statistical data but rather personal

interest of stakeholders.

The political interests of some prominent national politicians, for example, had defined the parameters of the debates on settlements.

This clearly represented a strong warning that government policies based on stereotypically negative view of settlements could have serious and long-lasting repercussions.

Government policies at times had been ambiguous. The overall policy situation was one of piecemeal approach to crucial decision-making, thereby conforming to a particular PNG decision-making culture of sitting out crises rather than opting for a quick-fix approach.

The stereotype view of settlements was that these were breeding grounds for criminals, home to misfits and social rejects and were not worth paying much attention, except during elections.

Rapid urbanisation can be blamed for the emergence of unplanned settlements. One of the consequences of urbanisation in developing countries is internal migration, and this process is a significant factor in PNG.

To a large degree, it reflects the availability

資料⑥ Muke氏らの報告書を取り上げた記事 (Post-Courier紙, 2001年3月12日付)

とは少し異なる位相での、現実への「構え」のようなのものが少しは身に付いたと言えるだろうか。

6. 結びにかえて——研究者と実践者の往還がもたらすもの

まだ任期途中である現在、研究者と実践者との往還の持つ意味についての結論や総括を提示することはできない。しかし、半年間のJICA専門家

としての活動は、私の研究者としての自らの視点と「位置性」に対し、多くのものをもたらしてくれたことは間違いない。

第1に、セトルメント問題を、より広い、構造的なコンテキストで、とらえることの重要性を切実に認識させられた。これまでの自分は、もっぱらセトルメントの内部（住民の日常生活や、農村との関係など）を見ていた。しかし、セトルメント問題の「解決」を視野に入れて考えた場合、

**JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY (JICA)
WORKSHOP**

***A PROJECT FORMULATION ON POVERTY ALLEVIATION
OF URBAN SETTLEMENTS IN PORT MORESBY
NATIONAL CAPITAL DISTRICT
PAPUA NEW GUINEA***



GATEWAY HOTEL

7th FEBRUARY 2001

Keichi Kumagai, Kai Boma and Gisipe Walpe

March 2001

資料⑦ ワークショップ記録の表紙 (2001年3月15日完成)

Magazine

Port Moresby: Divided city

PORT MORESBY has been a discrete or divided city between colonialists and 'native' people, among migrants from different origins and between the ones who have and who have not.

A number of sociological and geographical studies have discussed the theme of segregation between different social and cultural groups in urban space. Their basic presumption is that spatial distance reflects social distance between the groups because spatial segregation results in little social interaction between these groups.

What about the Port Moresby case? I have calculated the degree of segregation among the groups from different provinces of origin. The analysis was based on the smallest census unit date of NCD in 1980 and 1990. As a result of that I found the following facts. Firstly, a fairly high level of segregation was maintained between these groups.

Secondly, the people born outside PNG or the expatriates are far more segregated from any other groups.

Thirdly, while the extent of segregation has generally decreased between 1980-90, in a few particular groups, the indices of segregation have partly increased. They are the people born in Chimbu and Eastern Highlands provinces and those born overseas. The foreigners have retreated from formal high covenant residential areas such as Boroko, Korobosea or Gordon. They have concentrated in the area surrounding town and Waigani. There are a lot of highrise flats or newly developed residential enclaves that

Keichi Kumagai tells of 'My 21 years with settlements' in Port Moresby

are fully guarded by security service in these areas. Migrants from the Eastern Highlands and Chimbu provinces comprise the majority of the highland population living in urban settlements. Thus the increase of segregation in these two groups should be the result of residing in the settlements instead of formal residential suburb. This tendency tells us the reality of Port Moresby as a "divided city".

Foreigners and political elites with higher income are segregating themselves from other people and concentrating in luxurious flats or housing enclaves. On the other hand, more and more people are residing in the settlements. Here the polarisation process is accelerated between the privileged and the depressed. This is not only ethnic segregation, but also class segregation between the one who has and the one who has not.

Settlements are invisible realities. The people living in settlements are more and more segregated from other people in the formal suburbs. This situation surely



enhances the negative image and attitudes towards the settlements with prejudice, fear and discrimination. Discrimination comes from fear and fear comes from not knowing them well. It is often unreasonable fear without proper investigation and understanding the reality of lives in the settlement. Segregation is both a cause and a result of this conception or discrimination. This is one of socio-cultural results of "divided city" of Port Moresby today.

Since 1979 I have been visiting one of the most marginal and segregated settlements in Port Moresby. That is a Raganuga or Six Mile Dump settlement. There are several reasons I highlight this settlement as "most segregated" or "marginal" one. It is a so-called squatter settlement on customary owned land, although the settlers pay some amount of rent to the landowner. The settlement is located behind the NCDC's big rubbish dump, which presents a desolate landscape. As this settlement can be reached through this rubbish dump, the settlers' lives are hardly recognized. They are invisible from outsiders. The population is nearly 1000. Almost all the settlers are from the Gumine area in Chimbu province.

The physical environment of the settlement is inferior compared to other migrant settlements in Port Moresby. The houses were built by the settlers themselves. They used second-hand timber for frames and covered by galvanized iron sheets or any other sheet metals mostly collected from the adjacent rubbish dump.

When I first visited the settlement, there was no useable water in the settlement apart from the two standpipes laid by the City Council in 1981. It was a great improvement for the settlers who had no means of access to water within the settlement.

Since that time, however, there has not been any other noticeable improvement in the settlement provided by either the government or the settlers themselves. There is neither electricity nor garbage collection.

The settlers are not lazy people but hard-workers. However, their formal employment opportunities are limited because most of the settlers lack skills and educational qualifications. As well, they have few influential "wantoks" to help find employment. Therefore, most settlers are engaging in only unskilled and lower status jobs such as security guards or laborers. To supplement the insufficient formal employment, the settlers are trying to find their own means of income.

Among them, urban gardening is a major one during the rainy season. The steep slopes of the

hills surrounding the settlement have been totally converted into cultivated land. A number of crops such as peanuts, corns, pumpkins or sweet potatoes are growing for sale at open market in the city. Women and elderly men are engaged in cultivation. Income from selling garden crops greatly contributes to their household economy.

Street vending is another major source of income mainly engaged by women. Many women in the settlement once used to sell betelnuts in the public open space or on the street until early 1995. However, harsh control of betelnut vendors on the street by NCDC, under the slogan of urban beautification or "Keep Moresby clean and green" campaign chased those vendors away from the street. Their negative and sometime violent attitudes towards street vendors make women, who actually support their family and children, suffer.

What then is the solution?

It is not fair that only settlers are accused of occupying the land without any legal rights. This partly reflects a failure of an urban housing policy to accommodate ordinary people at a reasonable cost. Many people, even with formal employment, reside in the settlements due to lack of affordable housing. It is a human rights issue when more than 30 per cent of urban residents in Port Moresby are staying in depressed living environments without the provision of basic services and good support from the Government. A poor physical environment, insecurity of residential tenure on account of being "illegal" squatters together with economic difficulties make life in the settlements difficult.

To alter the situation, it should be necessary to integrate the settlements and their inhabitants into urban space and society instead of marginalising them. I would like to suggest the following way forward for this purpose.

1. Proper dialogue should be established among all the stakeholders including the settlers and Motu Kaitia people to find a suitable solution;
2. In case of the settlements on customary land, some kind of agreements between settlers, landowners, and government should be entered into if the landowners could accept the settlements to give the settlers residential rights under certain conditions and circumstances;
3. Proper services should be provided to the settlements as well as proper assistance to the settlers to improve their living environment. Of course it should be also emphasized that settlers themselves must bear the responsibility to pay fair costs;
4. To improve the settlers' economic situation so as to pay the proper costs, they need informal means of income supplementing insufficient urban job market. Informal sector activities such as vending or cottage industries must be promoted instead of eliminating this potential by the city authorities. It must be beneficial not only to the settlers but also other citizens including Motu Kaitia villagers by giving more business opportunities and supplying cheaper goods than the ones available in supermarkets.
5. Community based development must be the key role to take these steps successfully. Sound and firm community organization should be promoted. Especially women's participation and their empowerment should be crucial because women actually support their family and they should know real family needs. The women also hate violence both within family and in the community.

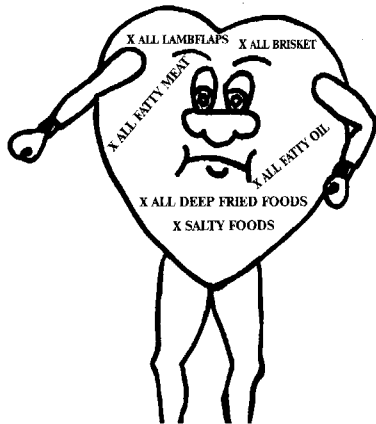
— Keichi Kumagai is a JICA poverty alleviation expert and a visiting professor at UPNG



NATIONAL HEART FOUNDATION OF PAPUA NEW GUINEA INC.

These Foods Are Bad For Your Heart

SAY NO TO THESE FOODS!!!



P.O. Box 158
MOUNT HAGEN WHP
Papua New Guinea

Telephone: 542 2348
Facsimile: 542 2139
Email: mount-hagen@guimnpgf.com.pg

セトルメント住民だけでなく、それを取り巻く行政権力、慣習法的共有地の地権者の3者関係、さらにメディアや、一般市民の視線を含め、さまざまな「関係性」とその変革が必要不可欠である。

第2に、セトルメント問題への政策担当者・メディアの態度に対する異議申し立て、言い換えれば研究者にとっての「リアリティ」の主張は、単なる研究者の「良心」の表明にとどまらないし、またとどまってはならないということだ。私の場合、JICAのプログラム策定にあたって、より柔軟で、底辺のセトルメントへの配慮を含んだ計画構想を可能にしたいという思いがあった。その戦略としての、私の専門家としての行動や発言は、「政治的」な意味を含むだけに、より慎重かつ柔軟であることが必要とされた。

第3に、研究対象やテーマは、単に研究者自身の知的好奇心を満たしてくれる存在にとどまらないこと、むしろそれを超えることによって新たな研究の目的が開けてくることである。すなわち、当該社会にとっての調査研究という新たな意味の付与、である。たとえば、セトルメントの実態調査は、狭い意味での研究という視点だけで捉えれば、自らの知的好奇心や学問的関心（業績作り！）を満たすための手段にすぎない。しかし、セトルメントの改善のために居住権の保証が必要であるとすれば、住民の生活のリアリティを反映するようなセトルメントの実態調査を行うことは、その基礎資料を提供することになる。そのデータの持つ意味は重くなり、研究者の自己満足では終わることができない。

こうした自らの研究視点の変化や拡大を、研究に新たな意味を与えるものとして積極的に受け入

れるか、あるいは学問研究の「中立性」「客観性」を損なう危険を持つものとみるかは、それぞれの研究者の価値観によって変わってくるだろう。私個人は、もちろん前者である。少なくとも、私が、専門家として、ポートモレスビーで行った報告は、当該社会における自らの研究の意味と真価を問われるという、かつてない緊張感と充実感をともなうものだった。そして、地理学という学問もまた、本来、理論と実践の双方を視野におさめようとするところに存在意義があったのではないか。

私は、研究（第三世界の地域研究）とは、「われわれの世界」と「彼らの世界」を繋ぐものでなければならないと考えている。これは「開発」も、まさに同じであろう。それをどうやって実践していくのか。私にとってはこれからも永久に求め続けていく課題となるだろう。

文献

- 菊澤律子・熊谷圭知（2001）：パプアの過去・パプア諸語話者の文化、言語、生態の歴史に関する学術会議。日本オセアニア学会 NEWSLETTER No. 69, 9-18.
- 熊谷圭知（1985）：ポートモレスビーの自然発生的集落——第三世界の都市化と住宅地形成に関する一試論——。経済地理学年報，31-1，1-23.
- 熊谷圭知（2000）：ポートモレスビーにおける都市空間の形成と都市移住者の生存戦略——「セトルメント」，インフォーマル・セクターと都市権力。熊谷圭知・塩田光喜編著『都市の誕生——大平洋島嶼国の都市化と社会変容——』アジア経済研究所，27-84.

くまがい・けいち
お茶の水女子大学 助教授