

東南アジアの都市化をめぐる対立議論

新 津 晃 一

1 はじめに

東南アジアの国々を訪れた人なら誰でも、まず第一に遭遇する戸惑いはその玄関口となる大都市に見られる様々な対照的な状況や特異な実態であろう。先進国の都市とさほど変わらぬほど整備された中心街の近代的なビル群・高級商店・ホテル群、他方では小商店、露店が軒を連ねて密集しているバザールの混雑ぶり。郊外の高級住宅街と劣悪なスラムの居住環境。舗装が行き届き街路樹が緑豊かに繁るハイウェイとでこぼこでほこりっぽく、雨が降ればぬかるみとなる裏道。高級車の流れとドアにまで鈴なりのバスやミニバスの流れ。きちんとした身なりの通行人とボロをまとった呼び売り商人や靴磨きの少年達。そしてどこへ行っても多い人口。特に裏町ではあふれるばかりの人また人。しかも、このような国内最大の〈首位都市 (primate city)〉の人口は突出して膨大な規模であること。⁴⁾ 一方、〈首位都市〉の外側は全くの農村地帯であり、がらりと様相を異にしていること。さらに〈首位都市〉と農村との間に位置する中間規模の地方都市がきわめて未発達なことなどが次第にわかってくるにつけ、われわれは次のような疑問を持つであろう。なぜこのような特異な状況が作り出されているのであろうか。一体いつ頃からこのような状況が形成されてきたのであろうか。行政当局はどのような対策を講じているのか、などと。

実際、東南アジアや他の発展途上国に特有な都市構造の実態について社会学、人類学、地理学、経済学、政治学、歴史学、建築学、都市工学

等々、様々な視点から研究が進められてきており、国ごとに異なった事情があるとはいえ、ある程度共通するメカニズムも次第に明らかにされるようになってきている。ただし、研究視点の差異から、都市の形成過程、国内における都市の機能、都市政策等をめぐって基本的に二つの対立する議論の流れが存在している。本稿のねらいは途上国の都市化の特質を①向都移動、②国内における都市の機能、③都市の内部構造等の面から明らかにすることを通して、二つの対立議論の論点を整理することにある。

II 向都移動人口による〈首位都市〉人口の急増

第二次世界大戦後、多くの東南アジア諸国は次々と独立国となるが、この前後より急激な人口増加と都市集中化現象が顕著となる。この時期より人口が急増する原因については現在、一般的に次のように説明されている。

- (1) 先進諸国や国際機関からの医療援助及び国内の教育制度の整備にともなう衛生・医学知識の普及により、死亡率が激減したこと。(少死メカニズムの進展)
- (2) 伝統的な多産を価値とする生活慣習が維持され、各国政府が取りあげた家族計画施策は期待するほどには十分浸透しなかったこと。(多産メカニズムの維持)

以上の結果、伝統的多産多死の傾向は多産少死的傾向へと変わったため、都市も、農村も、爆発的人口増に見舞われることになった。特に農村地域においては、それまでにも既に過剰人口をかかえていたが、さらに土地生産力以上の人口急増に見舞われたため、いわゆる〈押し出し要因(push factor)〉により、相対的に雇用可能性が高い都市を目指して急激に人口が移動することとなったのである。このような現象は先進諸国における工業化にともなう労働力の都市への〈引っ張り要因(pull factor)〉による移動とは対照的な現象であると見なされている。²⁾ すなわち東南

アジアの都市では工業化にともなう労働人口吸引力以上に人口が増大し、いわゆる〈過剰都市化現象 (over-urbanization)〉を引き起こしていると言われている。⁴³⁾ かような途上国都市形成の特質についてはすでに1955年、K. デービス等によって指摘され、⁴⁴⁾ 現在でも有力な見解になっているが、その後、様々な実態調査が実施されるにしたがい、主に途上国の研究者を中心として以下のような反論が寄せられた。

(1) 農村からの〈押し出し〉による向都移動と言われているが、実態調査の結果によると“親族・友人からの招き”，“雇用機会を得て”，“教育を受けるために”等々〈引っ張り要因〉の方がむしろ強い動機となって都市に出てきている。⁴⁵⁾

(2) 一般的に〈押し出し〉という際には、経済的にもっとも困窮化した人々の移動が暗黙のうちに前提とされているが、そうした人々は、移動に必要な情報や経費に欠けているために移動することはむしろ少ない。⁴⁶⁾

(3) 道路の整備や交通手段の普及など〈引っ張り〉とも〈押し出し〉とも言い難い要因も向都移動を促進する重要な要因となっていること。

(4) また〈押し出し要因〉についても、単に経済的な要因だけでなく、“居住地の戦場化”，“自然災害”，“家族内の不和”等々、経済外的要因による移動も多い。

以上のように都市人口の急増化現象については必ずしも経済的〈押し出し要因〉により単純化して考えることが困難であることが指摘されたのである。

III 国内における〈首位都市〉の位置づけ

農村からの移動者が目指す都市はすでに述べたごとく、通常〈首位都市〉と呼ばれる政治・経済・文化の中心都市である。多くの場合、国内の首都にあたる都市であるが、その特徴は二位、三位にランクづけられる人口規模の都市に比較して隔絶した規模を有する大都市である。例えばタイのバンコク首都圏は約500万人の人口を擁しているが、二位の

チェンマイの人口は15万不足であるし、同様にしてフィリピンのマニラ首都圏は、人口約600万人に比して二位のダバオは60万人不足であるといった状況である。東南アジアにおけるこのような〈首位都市〉成立の背景は植民地支配時代にさかのぼる。現にこれらの大都市は旧植民地時代、宗主国の本拠地が置かれていた都市で、その多くが港湾を背景として成立している。⁷⁾ 植民地で生産される生産物を本国及び他の植民地に輸送すると同時に、それ等の地域で生産された産品を当該国に運び入れる交易拠点として発展したためである。しかも、植民地支配者は宗主国が支配する植民地全体の中で交易的に有利な産業を特化し当該植民地に育成し、分業体系の中に組み込んだため、当該都市の発展は、宗主国都市を中心として寄生的に形成される傾向が強くなっていった。⁸⁾ かような宗主国の支配拠点である植民地の都市は国内では都市租界地として隔絶した繁栄をほこり、多数の人口を擁していたが、それ以外の地域はほとんど都市化されることなく、農村状態のまま取り残されていることが多かった。いわば都市は“農村に浮かぶ島”であり“飛び地”状態を呈していたのである。独立後もこうした“寄生的”、“飛び地的”性格から脱することが難しく、むしろその傾向は強化される状況でさえあった。すなわち、東南アジア諸国は先進諸国の発展のレベルにまで到達することを目指して工業開発政策を強力に推進する方針をとったが、その政策方針自体、経済的、政治的に外国とりわけ旧宗主国からの強い影響を受けざるを得ない状況であったし、そうした事情から工業開発拠点が、かつての植民地の拠点都市に置かれたため、道路、港湾、通信施設等の基盤整備もまずこうした都市に重点的に行われていった。その結果、主要な企業投資先も、外国からの文化や技術の導入も、大規模な商業取引もこうした都市に集中したのである。当然、向都移動人口はかような経済活動の拠点である大都市に集中することになり、人口も急増するが、一方では農村とこうした巨大都市との間の中間的都市機能をもった中都市、小都市、小さな町といった地域の整備は遅れることとな

り、⁹⁾ ここに以前にも増して隔絶した“飛び地的”性格をもった一点支配型の〈首位都市〉が形成されることになったのである。ところで、発展途上国においては国民経済的には主要な輸出産品が農産物を中心とした一次産品であったにもかかわらず、稼ぎ出された外貨は主に工業開発のために投資されたため、〈首位都市〉の繁栄はいわば農村の犠牲ないしは寄生の上に成立していたとも言えるのである。もちろん、こうした都市における工業開発のメリットがやがて農村の近代化を推進する上で必要とされる諸技術の生産などに貢献するものと考えられていたのであるが、その波及効果は遅々として進まず、都市と農村の格差はますます増大してゆく一方であった。かくして、労働力が経済的に活力のある大都市へと移動する傾向はさらに顕著になってゆくと同時にその隔絶した〈首位都市〉的性格はますます強化されていったわけである。しかもその存在は、既に述べたごとく、二つの意味で寄生的性格を帯びていたのである。すなわち国内的には農村に寄生的であるとともに、対外的には、他の先進国都市の経済的ネットワークの中に寄生的に位置づけられるというものであった。

以上のような東南アジア諸国における〈首位都市〉の存在は、国家全体の発展にとって主導的な役割を果たすどころか、発展をむしばむ“ガン”ではないかといった見解を持っている研究者も多い。〈首位都市〉への集中的な投資が国全体の発展には役立たないと考えているからである。したがってもっと農村、小さな町、中都市等の発展を促すべく、バランスのとれた開発投資が必要ではないのかとの点が指摘されている。¹⁰⁾

ただし、この考え方には以下のような反論もある。

(1) 空間的にバランスのとれた開発政策は、各地方に分散的な開発投資を行うことになるが、途上国のように開発財政予算が小規模な場合、小額の投資を各地にばらまく結果となり、開発への刺激にならないのではないか。

(2) かえって、ある特定の空間に集中的に投資を行なう方が、発展の

“核”を早急に形成することが可能となり、長期的には効果的投資結果をもたらすことになるのではないか。

IV 〈首位都市〉の内部構造

急激な〈首位都市〉の巨大化はすでに述べたごとく東南アジア諸国の場合、必ずしも工業の発展を伴わず、人口の過度の肥大化のみが進展する〈過剰都市化現象〉を引き起こすと言われている。その結果、都市の内部構造は途上国特有の様相を呈することとなる。一般にその特質としては都市空間構成の特質と労働経済構造の特質とが指摘されている。

1. 労働経済構造の特質

東南アジア諸国の就業構造は農林漁業を中心とした第一次産業就業人口の比率がもっとも大きく、国民総労働人口の80%以上を占めている諸国が多い。次いで運輸・商業・サービス業を中心とした第三次産業就業人口であり、いわゆる工業を中心とした第二次産業就業人口の比率はもっとも低位にある。この傾向はこれまで先進諸国が工業化の進展に伴い、まず第二次産業就業人口が次第に増大し、やがて最大となり、さらに工業化の成熟期に入ってから第三次産業就業人口比率が第二次産業人口を越えて最大と成ってきたのに対比されるからである。

ところで、東南アジア諸国でも都市では第一次産業人口比率は先進国と同様に低いため、第三次産業人口比率がもっとも高く、先進国と類似した就業構造となる。しかし第三次産業就業者が従事している仕事の内容は通常、先進諸国において運輸・商業・サービス業従業者が従事している仕事のイメージとはかなり異なっている。すなわち野菜・果物売り、花売り、新聞・雑誌売り等の行商人、廃品回収業者、傘の修理人、掃除人、美容師、大道芸人、靴磨きなど各家々を回って様々なサービスを提供する小サービス業者、下女・下男、門番、ドライバー等、特定の家族に家事サービスを提供する労働者などが主であるからである。またこれらの職業従事者は職業移動も頻繁であり、同時に幾つかの仕事を兼

務している場合が多いこと、無届けで仕事をしていること、などの理由から明確な把握が極めて困難である。このように近代的な組織、制度、技術、資本等の運用により組織化されていない労働経済部門に対し、〈非公式部門 (informal sector)〉、〈未組織部門 (unorganized sector)〉、〈非保護部門 (unprotected sector)〉、〈貧困部門 (poor sector)〉、〈バザール部門 (bazaar sector)〉等々の分析概念が使用され、近年極めて活発に研究が進められているが、これらの部門には当然のことながら、第三次産業のみならず、第二次産業も含まれている。すなわち東南アジア諸都市の労働経済構造の分析のためには、先進国では通常無視されている〈非公式部門〉が重要な意味をもっており、いわゆる〈公式部門 (formal sector)〉に従事している労働者は極めて限定された数にしかすぎないことになる。また第二次産業に比較し、労働依存度が高く、自営による参入可能性が高い第三次産業に、こうした〈非公式部門〉の比率が高いことは言うまでもない。ところで、上記の諸概念は、近代的な組織、技術、資本等により運営されているもう一方の部門、すなわち〈公式部門 (formal sector)〉、〈企業型経済部門 (firm-type economy sector)〉といった部門に対比され、分析される。これらの諸部門はいわゆる近代的な制度により企業としての形態が確立されている経済組織により形成されている部門である。ここでは一括して仮に〈企業資本型経済部門〉と総称しておくが、都市の中でこの部門に正式な常雇労働者として働いている人々はごく一握りに過ぎない。ただし、労働生産性については前者の一連の部門、ここでは仮に〈都市貧困経済部門〉と総称しておくが、この部門と比較し圧倒的に高く、賃金、労働条件等についても好条件下にあることは言うまでもない。しかしながら後者の経済部門の発展は必ずしも前者の発展に結びつかず、相互に無関係な二重構造が都市の中に形成されているという見解がかなり一般的であり、せいぜい後者の資本が下男や下女を通じ、前者の経済部門に吸い取られてしまい、後者の発展を阻害しているとか、社会的、政治的見地から前者の経済部門が失業・半失業勞

働力を吸収し社会的不安定要因を解消させる機能を果たしているといった指摘に止まっていた。したがって以上のような見解によると、〈都市貧困経済部門〉は、不可解なことに都市の中で自己増殖的に労働人口のみが増大してゆく経済部門といったイメージが与えられることになる。現に、この部門では都市の人口が増大しただけ、それに対応して物売りの数が増大してゆくごとく、自己拡張的な性格をもっていると指摘されたのである。誠に不可思議な存在と言わざるを得ない。

ただし近年、著者が行なったアジア数ヶ国の都市貧困者層の調査によると、⁽⁴⁾ 二部門間の関連性は必ずしも上述のような不可解なものではなく、むしろ〈都市貧困経済部門〉の労働者の存在は、直接・間接に〈企業資本型経済部門〉の発展と関連を持ち、その発展により〈都市貧困経済部門〉の人口が拡大していることが明らかである。すなわち、①多くの近代的企業は臨時に発生する仕事のために、かなりの数の非常雇用労働者をかかえているが、これらの労働者も〈都市貧困経済部門〉に属する労働者として数えられていること、②〈企業資本型経済部門〉で生産された製品の修理などのために多くの小修理サービス業が成立していること。③〈企業資本型経済部門〉に働く中・下層労働者、あるいは同部門の成立によって不安定ながら仕事を得ている人々は、日常生活のための食品・雑貨等を行商人や露店商から購入しており、これらの自営的小商人についても直接・間接に〈企業資本型経済部門〉の成立により存続が可能になっていること、④また、下男・下女など家事サービス労働者も近代的企業に働く経営・管理職階層の家庭に雇われていることから、近代的企業の存在と密接に結びついていること、等が明らかである。以上のごとく、多くの〈都市貧困経済部門〉は、いまだ〈企業資本型経済部門〉により統制されていない流通過程あるいは同部門に属する企業が参入しにくい経済活動領域に巧みに参入し、多様なサービスを提供することによりその存続が可能になっていると考えられるのである。したがって、国家経済的視点から見ると、いわゆる〈企業資本型経済部門〉の発

展は、直接・間接におおくの労働者を吸収する基盤を都市に形成していることになり、〈都市貧困経済部門〉も前者の成立なくしては不可能となることが明らかである。以上のように考察を進めていくと、途上国の都市化について一般的に指摘されている“産業の発展がないまま労働人口のみが増大していく〈過剰都市化〉”というこれまでの見解が適切かどうか疑問になってくる。確かに途上国都市は、急激な人口増に見舞われ、多くの失業・半失業人口を抱えているが、〈都市貧困経済部門〉の発展に見られるごとく、雇用の場をなんとか与えることも可能であり、そのような雇用可能性を背景として農村から人口が移動し、都市人口が増大していると考えられるからである。ただし、〈都市貧困経済部門〉はあくまでも〈非公式部門〉であり、労働の場として呼ぶに値しないという暗黙の前提に立つとすれば、これまでの途上国の都市化に関する一般見解は支持されることになろう。したがって途上国の研究者からは、この点に関する疑問が寄せられていることは言うまでもない。すなわち途上国においては全社会的に制度化が進んでいないため商法や会社法を初めとする諸法律制度の適応外に置かれている諸経済活動が多く存在しているが、これらの経済活動領域を労働の場と呼ぶには値しないと考え、無視すべきかどうかはかなり疑問である。実際このような経済活動が行なわれ、労働の場が存在している現実からして無視するわけにはゆかないであろう。このように考えていくと都市における過剰労働人口を発生させている原因は、“産業の発展がないまま人口のみが増大した”のではなく、〈企業資本型経済部門〉及びその関連基盤整備のための投資が〈首位都市〉に集中したため、①その建設、整備事業のための労働力需要が都市に発生したこと、②それらの事業に関連する労働者の衣食住を賄う製造・流通・サービス需要が発生し、労働人口がさらに増大したこと、③また〈企業資本型経済部門〉の成立により、その商品の販売・流通・修理等々の事業需要が発生したこと、④ただしその需要を満たすための事業領域に参入する企業家が次々に輩出する程、多様な中小規模の

土着資本家が存在していなかったこと、⑤したがって、この領域にはほとんど資本も、技術も、さほどの訓練もない人々が参入することが可能になり、数多くの小商人、小事業者が発生したこと、⑥これらの小事業者の利益は極めて少なく、生活するのがやっとの人々も多いが、農村での生活よりも多少とも好条件にあるため、多くの労働人口が都市へと流入してきたこと、などの理由により、〈都市貧困経済部門〉が形成されていったものと理解すべきであろう。

以上のように急激に〈企業資本型経済部門〉を育成しようとしたために一方ではそれを支える中小規模の企業の育成が遅れるとともに、他方では農業部門との間に大きな格差が生じ、その結果大規模な〈都市貧困経済部門〉を発生させてしまったことについては、以下のような経済政策上の問題点が指摘されている。

(1) 技術、資本、制度上、既存の経済基盤との格差がきわめて大きい近代産業を先進国から移入しようとするよりも既存の中小土着資本の育成をはかることをねらいとし、より、小規模で、適正な技術を基盤とする産業を育成する方が、円滑な工業化を推進することが出来たのではないか。⁽¹²⁾

(2) また農業と工業との間のバランスのとれた開発政策を採用することが必要ではなかったのか。

(3) 上記(1)(2)のような開発政策をとれば、都市労働市場の過剰化を防ぎ、安定した雇用の場を育成することが出来たのではないか。

ただし、このような見解には以下のような批判もある。

(1) バランスのとれた開発政策は、小規模な分散的投資を諸産業分野全体に行なうことになるが、このような経済政策は効率よい資本蓄積を遅らせ、国家経済全体の発展をますます遅らせることになるのではないか。

(2) むしろ、より発展可能性がある産業領域に投資を集中させた方が、より効率的な資本蓄積が期待でき、開発の過程で何等かの経済外的諸問

題を発生させたとしても、長期的には早期の発展が期待できるのではないか。

2. 都市空間構成の特質：膨大なスラムの発生

労働経済構造が二重構造化しているのに対応して居住地区についても貧困者層と富裕者層は、それぞれ分離した形態で都市内に居住の場を占めている。特に研究者の注目の標となっているのは貧困者層の居住地区、スラムであるが、その存在は都市の中心部から周辺部に至る様々な地区に形成されている。特にかつては都市の周辺部であった地区に立地し、都市域の拡大とともに、現在では中心部からさほど遠くない場所に立地しているスラムは、規模も大きく、また社会問題化している場合が多いが、それらの地区は通常以下のような立地上の特質を備えている。⁽¹³⁾

- (1) 河川、港湾、鉄道線路沿いなどの公共用地で、不法居住取締りが厳しくなかった場所。
- (2) 水はけなどが悪く、居住には不適切とされ、放置されていた場所。
- (3) 比較的都心部への接近が容易であるため就業上、便利な場所。
- (4) かつて近くで大規模な建設工事が行なわれ、多くの労働者が仮小屋などを建て居住していた場所であった場合が多いこと。

当初は5～6世帯の人々が居住していた場所はやがては数百世帯、大規模な場合になると数万世帯が居住するスラムとなる。その多くの地区は不法に占拠された土地に形成されているが、地主や行政当局との交渉の末、地代を支払うようになる場合もある。多くのスラム地区は、学校、病院などの公的施設などの未整備はもちろんのこと電気、上下水道、道路なども整備されていない。大規模なスラムの場合、一度足を踏み入れると居住者の案内なしでは通り抜けることが不可能なほど、複雑に入り組んでいる。通路は多くの場合、板が渡してあり、足を踏みはずすと堆積したゴミの中に足を踏み入れるか、あるいはドブの様なぬかるみに足を突っ込むことになる。水はけの悪い場所に立地している場合が多いからである。各家々は使用できる資材なら何でも利用して、建てられてお

り、古材、使用済みのトタン板はもちろんのこと、ダンボール、ビニール、空かんなども使用されている。家屋は高床式のものが多く、床下はゴミの山である。またトイレのない家もかなりある。屋内は暗く、狭く、家具らしい物も極めて少ないが、比較的清潔さが保たれている。各家とも世帯員数は多く、狭い屋内にどのように寝ることが出来るのかと思われる程の家が多い。昼間こうしたスラム地区を訪れると、とにかく子供が多いこと、また昼間からぶらぶらしている若者が多いことなどが眼につく。また10軒に1軒の割合に近い程、小雑貨店があり、通常、店には主婦とおぼしき女性が座っている。売れる物なら何でも置いているが、食品がもっとも多い。バナナ1本、たばこ1本、インスタント・コーヒー1さじ、といった少量買いが可能であり、住民にとってほしい時、ほしい分量だけ買うことが出来るきわめて便利な機能を果たしている。

以上のようにスラム地区は貧困な居住者にとっては便利な面もあるが、常に悪臭が漂う不衛生な地区であると共に、恐るべき密集状態にある。火災が発生することも多く、また台風の際には必ず多くの被害が発生する危険な地区でもある。行政当局もこうしたスラムの拡大に憂慮し、様々な施策を講じているが、拡大する一方のスラム地区に対し、その対応が間に合わない状態にある。このようにスラムは〈首位都市〉内の諸々に広がる一方であるのが、東南アジア諸国の現状であると言える。

こうしたスラム地区の人口は現在、東南アジア諸国の〈首位都市〉人口の20～40%にも上っているとわれ、⁽⁴⁾ 都市を政治的にも社会的にも不安定化させると同時にその対応のための多額な財政支出を要するところから、経済発展を阻害する存在とも考えられている。ただし、このような見解に対し主に途上国の研究者を中心として以下のような疑問が提出されている。すなわち、スラムの存在が都市を政治的、社会的に不安定化させている具体的事実はない。むしろ経済的に安価で大量の労働者を抱えることにより経済的発展の基盤が形成されていると言うのであ

る。以上のように、ここでも相対立する二つの見解が存在しているのであるが、以下両者の議論をもう少し詳細に検討してみよう。まずスラムに関する否定的見解は以下の通りである。

(1) 経済的貧困を主な原因としてスラムに住みついた住民やこの地区で生まれ育った人々は、努力しても思うようにならない生活実態から、やがて生活態度は無気力になり、自己卑下の意識を持つようになり、酒におぼれ、妻子を顧みず、健康な市民としては不適切な行動様式を持った個人へと変わってしまう。日常的にもごく身近な地域にしか関心を持たず、政治的に無関心な態度が育まれてゆく。当然の帰結として、個人ばかりか、その基本的な支えである家族さえも解体へと導かれていく。家庭では父親は暴力的でしかも役割意識に欠ける存在であることから、母子家庭的環境になる。こうした家庭の下では子供は教育どころか不正な仕事の手伝いすら強制され、社会からもものけ者にされているという意識を植えつけられ、次第に破壊的な自我が形成されるといった悪循環を重ねることになる。以上のようなスラム特有の生活意識や生活様式をオスカー・ルイスは〈貧困の文化〉と呼んだのである。¹⁵⁾

(2) 無気力で意欲を喪失し、しかも反社会的行動に走る人々の集住の場であるスラムは、必然的に無頼の徒や犯罪者の隠れ住む場所ともなる。ちなみにこうした地区は警察当局からは、“問題地区”とマークされ、ギャングの争いや殺人事件で新聞をにぎわし、犯罪者や売春婦が住みついている場所であることもしばしばである。かくして、スラムは社会的逸脱者の“吹きだまり”となり、公権力の及ばぬ無頼の地区となる。したがってスラムの拡大は都市全体の安全性と秩序の維持を脅かす存在となり、さらには都市全体を不安定化させることになる。

(3) もちろん、こうした生活態度をもつスラム住民は〈規律ある労働者 (disciplined worker)〉とはなり得ず、その育成を阻み、都市における工業化の進展を阻害することになるというわけである。

以上のような否定的見解に対し、スラムに関する肯定的な見解は以下の

通りである。

(1) スラムは都市流入者にとって都市への適応を助ける社会的装置となっている。これといった財産も能力も持っていない流入者にとってスラムは都市内の他のどの場所よりも必要な生活の仕方と生活の糧を得るための機会を提供しているからである。農村から都市に流入する人々の多くは、近親者や同郷出身者が居住しているスラム内の住宅に同居するが、こうした場所は農村に暮らしていた時と全く同じ言語、習慣が通じるし、生活もきわめて安上がりに済ませることが可能である。¹⁰⁾

仕事の間も居住地と同一ないしはその近接地である場合が多いところから、親密な社会関係に支えられつつ、農業とは異なった仕事の場の論理を学習してゆくことが可能である。その論理とは、①季節や天候に関係なく長時間働かなくてはならないこと、②農村よりも個人の能力や努力が直接“成功”に跳ね返ってくること、③成功の尺度は経済的価値が優先すること、などである。このようにして向都移動者はスラムを都市の中の“適応のための訓練の場”として、さらに好条件の職場を求めて工場労働者やオフィスの勤労者になったり、あるいは都心に近い場所に店舗を求め、より都市的状况に参加してゆくことが可能になる。

(2) またスラムは住民にとって極めて安全で気楽な場所でもある。子供達にとってはクルマが入り込んでくるわけでもなく、常に親類縁者や隣人達の眼の届く場所となっているし、常に全員が在宅しているわけでもないところから、密集状態にあるとは言えないとの意見さえも聞かれる。

(3) 既に述べたごとく、スラムは都市に適応するための基礎的訓練の場となっているところから、安価で豊富な労働力を供給する場となっている。このような都市の状況は企業家の産業投資を刺激し、産業を興しやすい環境をつくり出している。事実、労働者としては低い地位にはあるものの、都市内の工場、商店、オフィス等で働いている人々もかなりおり、十分需要にこたえうる労働者となっている。さらに重要な点は、ス

ラムが都市内で生産された商品やサービスの大きな市場になっていることである。このようにスラムの経済は決して都市内の〈企業資本型経済部門〉から分離した存在ではなく、経済的にも緊密な関連をもっていることが明らかである。したがって都市の発展はスラムの存在なくしては考えられないことになり、またスラムを考慮に入れない都市政策は不完全なものとなる。

V 要約と結論

この論文では東南アジア諸国の都市化について、向都移動、〈首位都市〉の国内における位置づけ、〈首位都市〉の内部構造等からその特質を明らかにしてきたが、それぞれの実態について研究者の間では否定的見解と肯定的見解があることを述べてきた。社会現象についてはこのように多かれ少なかれ、相反する議論が存在することがしばしばであるが、こうした対立議論を通じて、その実態分析はさらに深められ、明らかにされてゆくことも確かである。実際、東南アジア諸国といってもそれぞれ国ごとにかなり実態は異なっており、否定的見解が妥当する諸国と肯定的見解が妥当する諸国もあるし、研究者の視点の相違から、異なった見解が同じ国の都市化について議論される場合もある。この論文を締めくくるにあたり、ここではそれぞれの章で検討された相反する議論を包括的に整理し、筆者の見解を明らかにしておきたい。

1. 東南アジア諸国の都市化に関する否定的見解

否定的見解の支持者は主に先進諸国の研究者に多く、特に西欧の都市化をモデルとして東南アジア諸国の都市化の特質を分析する立場である。これ等の議論は以下のように要約することが可能である。

- (1) 東南アジア諸国の都市化は農村から〈押し出された〉移動者により急激に進展した。
- (2) これらの人口が移動した先は、集中的に工業投資が行なわれた大都市（主に旧植民地時代、宗主国の本拠地が置かれていた都市）に偏して

いたため、この都市だけが一点集中的に拡大し、いわゆる〈首位都市〉となり、中都市や小さな町などが形成されず、国内的にはひどくアンバランスな都市化となった。

(3) 〈首位都市〉では大量の流入人口に対し、急速な工業発展が行なわれず、膨大な失業、半失業人口が発生した。いわゆる〈過剰都市化現象〉である。

(4) 〈首位都市〉内にはその結果、至る所にスラムが形成され、〈首位都市〉は社会不安の温床と化した。

(5) 以上のように〈首位都市〉における膨大なスラムの発生や失業、半失業人口の拡大はその対応策のための多大な財政支出を必要とし、都市発展の阻害要因となっている。すなわち、途上国の都市は国家全体の発展の契機をつくり出す“核”となっておらず、むしろ発展を阻害する“ガン”となっている。

2. 東南アジア諸国の都市化に関する肯定的見解

否定的見解の支持者が主に先進国の研究者に多いのに対し、肯定的見解の支持者は途上国の研究者や行政担当者に多い。しかも当然のことながら、西欧の都市化のモデルを途上国に適用しようとする自体、妥当性に欠けると主張している。彼らの議論を要約すると以下の通りである。

(1) 東南アジア諸国の都市化は農村からの移動者により急激に進展したことは事実であるが、〈押し出し要因〉によるとは言い難い。むしろ〈引っ張り要因〉の方が強いとさえ言える。

(2) 農村からの移動者の移動先は集中的に工業化のための投資が行なわれた大都市であったが、少ない財政予算を効率的に運用するためには発展の“核”の形成が重要であった。その結果、一点集中型の〈首位都市〉の進展が顕著となったが、この現象こそまさに〈首位都市〉が大きな発展の“核”となっていることを示すものである。

(3) 〈首位都市〉では大量の流入人口に対しそれらの人口の受け入れ基

盤となる産業が発展していないと言われているが、もしそうであるなら大量の人口が流入しないはずである。実際、近代的に制度化された企業資本の発展は遅れていると言えるかもしれないが、そうした規準からは漏れる多数の弱小事業が形成されており、それらの事業は直接・間接に制度化された企業資本の成立によりその存続が可能になっている場合が多い。このような実態を考えると〈過剰都市化〉と言えるかどうかさえ疑問である。

(4) 〈首位都市〉内には確かに至る所にスラムが形成されているが、これは都市内の住宅供給が過度に不足しているためである。しかし先進国のスラムのように居住者は決して労働意欲を失った“やる気”のない人々ではなく、むしろより良い就業機会を自ら求め、つくり出してきている人々である。またスラムは意欲をもって都市へやってきた人々のための良き“適応訓練の場”とさえなっている。

(5) 以上の帰結として東南アジア諸国の都市は発展のための“ガン”となっているどころか、大量の安価な労働力を供給し、また生産された商品の市場ともなっており、発展のための“核”となっていると言える。

上記の要約のごとく、ここでは相対立する議論を明確化するため両者の論点を多少単純化し整理したが、このような対立議論に対し筆者は以下のような見解をもっている。

(1) まず、東南アジア諸国の都市化に関する両者の見解の相違は基本的には開発政策の前提がかなり異なっていることに由来すると考える。すなわち、①否定的見解は西欧の都市化を念頭に置き、より内発的に農業社会から工業社会へと次第に変化していった過程における都市の発展モデルを前提として東南アジア諸国の都市化を評価する見方である。この見方によると、東南アジア諸国の都市化はひどく不安定で不均衡な都市化と見られる。その結果、先進諸国の都市発展過程を念頭に置き、産業投資についても、空間的にもバランスのとれた分散的政策にもとづく都

市化の必要性が指摘される。しかもこのような安定的発展の方が結局のところ長期的には一国全体の発展にとって有利であると主張される。

②それに対し肯定的見解によると東南アジア諸国の社会・経済的基礎条件は先進国ときわめて異なっており、西欧のモデル通りの政策ではいつまでたっても先進国の発展レベルに達することができず、必然的に異なった歩みをとらざるを得ないと主張する。すなわち急速な発展のためにはもっとも発展の可能性がある産業分野や地域に集中的に投資を行なうことであり、その結果多少の社会問題が発生し空間的にアンバランスな都市化となっても長期的には発展の可能性は大きいと考えていることである。

このようにいずれの見解についても長期的発展の可能性を基本的には指向しているが、それを達成するための政策的手段が大きく異なっているのである。

(2) ふり返って現在の東南アジア諸国を概観した場合、独立当初より、より内発的、分散的政策をとっている諸国はアジアの中では、中国、北朝鮮、北ベトナム、ビルマなどの国々であるが、他の多くの諸国は開放的で集中投資型の政策をとっている。もちろん中途から一時的にせよ前者のタイプに移行したカンボジア、スリランカなどの諸国もあるが、ごく限られた国々である。このように現状のアジア諸国を具体的に念頭に置いた場合、奇妙なことに西欧型の都市化のモデルを独立当初より指向しているのは例外なく社会主義体制をとっている諸国であることが明らかである。ここでの議論は政治体制上の差異を検討することを主目的としているわけではないので、この面での議論は省略するが、現段階までの経済発展の動向を概観した場合、後者の政策の方が経済的にはより発展的であったと言っても過言ではなかろう。このような現状の動向にかんがみ、筆者は首位都市集中型都市化を肯定する見解について相対的に妥当なものと考えているが、かと言って否定的見解を全面的に妥当性のない議論であると考えているわけではない。すなわち両者の見解は二者

択一のものではなく、現実には都市は発展のための“核”となっており、同時に“ガン”の要素を保持していると考えているからである。たとえば、すでに取り上げたスラムの例を考えてみても、現実には“適応訓練の場”として機能していると同時に、恒常的貧困生活の結果、無気力で労働意欲を欠く人々をつくり出していることも筆者の行なった調査などからも明らかである。このように社会現象の多くは同時にプラスの側面とマイナスの側面を含んでいることがより一般的であり、筆者の見解はどちらかと言えば首位都市集中型都市化を肯定する比重が相対的に高いということの意味しているに過ぎない。したがって他方においては、否定的見解が主張する“ガン”の側面を切り取ってゆくことも政策的課題として重要性を持っていると考える。

(3) 以上の論述から明らかごとく、本稿における東南アジアの都市化の分析は、自由主義経済体制下にある諸国の都市化を問題としており、これらの諸国における“首位都市集中型の都市化”は一方において発展の“核”をつくり出すと同時に“ガン”を生み出す結果ともなることが明らかである。それでは“分散型の都市化”政策を指向した場合はいかなる結果になるであろうか。すでにある程度、示唆されているように途上国がこのような政策を指向した場合、“ガン”を生み出すこともないが、同時に急速に発展の“核”をつくり出すこともできなくなり、相対的に先進国との格差が拡大するのではないかというのが筆者の基本的な見解である。すなわち両者の政策は相互にトレードオフ関係になっているが、現実の政策としては、各国とも両政策を考慮に入れており、完全にどちらか一方のみに偏した政策をとっている途上国は恐らく皆無であろう。したがって両政策についての比重の置き方をめぐって二つの立場が形成されることになるわけであるが、筆者の見解はすでに述べたごとく、“首位都市集中型の都市化”政策重視の立場である。ただし極度の首位都市集中型の政策はこれまでも見てきたごとく、“ガン”の側面の拡大を過度におし進める結果となるため、当面多少は発展の速度を犠

性にしても、分散型政策への配慮が必要であると思われる。その際、両政策のバランスは各国の社会・経済的発展のレベル、諸外国との経済的関係等の背景を十分考慮に入れ、検討されるべきで、一律に同じ基準を当てはめるのは妥当ではないことは言うまでもない。

注

- (1) <首位都市>とは、二位、三位にランクづけられる人口規模の都市に比較して隔絶した規模を有する大都市に対して名づけられたものである。(Jefferson, Mark, "The Law of the Primate City", *Geographical Review*, Vol. 29, 1939, pp. 226~232.) その後、ジフ (Zipf, G. K., *National Unity and Disunity*, Bloomington, Ind.: Principia Press, 1941.) の序列規模原則 (rank-size rule) — すなわち、きわめて調和した均衡状態にある同質的な社会・経済体系の中では、規模を異にする都市とその都市数との間には一定の比例関係があるという説 — との関連から検討され、開発途上国の都市においては、この原理からかけ離れて <首位都市> だけが異常に大規模化することが指摘された。(Hauser, Philip M. (ed.), *Urbanization in Asia and the Far East*, Calcutta: UNESCO, 1957.)
- (2) <引っぱり要因>、<押し出し要因>については次の二論文で検討した。①新津「南アジアにおける向都移動者とその定義様式」、林武編『発展途上国の都市化』、アジア経済研究所、1976年、pp. 151~156、及び②新津「現代アジアにおけるスラム問題の所在」、新津編『現代アジアのスラム』、明石書店、1989年、pp. 18~30。
- (3) 過剰都市化現象については、次の二論文を参照されたい。①新津「南アジアにおける向都移動者の都市対応様式」、『社会学評論』、日本社会学会、第24巻、第2号、1973年、pp. 35~38、及び②新津編 (1989年)、op. cit. pp. 31~33。
- (4) Davis, Kingsley and Hilda H. Golden, "Urbanization and the Development of Preindustrial Areas," *Economic Development and Cultural Change*, vol. 3, October 1955.
- (5) Misra, B. R., *Report on Socio-Economic Survey of Jamshedpur City*, 1959, p. 78.
- (6) Sovani, N. V., *Urbanization and Urban India*, Asia Publishing House, 1966. pp. 144~146.
- (7) タイ国の場合は、植民地化されなかったが、イギリスなど先進諸国による実質的経済支配はきわめて大きかった。
- (8) 矢崎武夫『国際秩序の変化過程における発展途上国の都市化と近代化 — 東南アジアの事例 —』慶応通信、1988年。
- (9) ミルダールは大都市の開発による農村部への <波及効果 (spread effect)> はさほどなく、むしろ疲弊効果 (backwash effect) がもたらされる傾向が強かったと指摘し

- た。(Myrdal, Gunnar, *Rich Land and Poor: The Road to World Prosperity*, New York: Harper & Row, 1957.)
- (10) Rondinelli, Dennis A. & Kenneth Ruddle, *Urbanization and Rural Development: A Spatial Policy for Equitable Growth*, 1978.
 - (11) 新津編 (1989年), op. cit.
 - (12) Schumacher, E. F., *Small is Beautiful: A Study of Economics as if People Mattered*, 1973.
 - (13) 新津編 (1989年), op. cit. p. 49.
 - (14) スラム人口推計については, Donohue, John, "Some Facts and Figures on Urbanization in Developing World," *Assignment Children*, UNICEF, 57/58 (1982年) p. 36 に詳しい。
 - (15) Lewis, Oscar, "The Culture of Poverty," *Anthropological Essays*, New York, Random House, 1970, pp. 71~74.
 - (16) Howton, F.W., "Cities, Slums and Acculturative Process in Developing Countries", in Medows, P. and E. H. Mizruchi (eds.), *Urbanism, Urbanization and Change: Comparative Perspectives*, 1969.

THE URBANIZATION IN SOUTHEAST ASIA
— A Study of Contradicting Views —

《Summary》

Koichi Niitsu

A salient feature of Southeast Asian countries is concentration of population to a single city, called primate city, where a large number of residents live in slums.

Concerning the cause and effect of the urbanization, views in the literature are quite different, often contradicting, especially as to the following points:

- a) Was the concentration triggered by surplus population in rural areas (push factor), or by increased demand for labor in the urban areas (pull factor)?
- b) Is the population inflow too large, causing mass unemployment (over-urbanization)?
- c) What role can slum-dwellers play as a work force for economic development?

In the article, typical arguments and the author's view are summarized. It is also suggested that countries in Southeast Asia might be too diversified in many aspects to establish a general theory.