

2021 年度 博士論文

災害復興と「次の社会」に向けた
住民組織に関する研究

兵庫県立大学大学院

減災復興政策研究科博士後期課程

DD19D002 立部 知保里

(指導教員：室崎 益輝)

論文要旨

本論文は、災害復興における当事者たちの住民組織の事例を検討しながら、「次の社会」に向けたハイブリッドな住民組織とはいかなるものなのかを考察するものである。本論文は、6つの章で構成されている。第1章は序論である。IPCCの報告書は、温暖化への人間の影響は疑う余地がないと断言した。気候変動の影響で毎年豪雨災害が発生しており、それは今後も頻発することは避けられない。そして気候変動に直面する人新世において正しい方向性を探るためには、資本主義を問い直さなければならない。災害が激甚化する一方で、少子高齢化と人口減少、行財政改革により、国や地方自治体の力はますます弱まっている。そのような中で、「次の社会」に向けた新たな枠組みが求められている。本研究では、災害復興における住民組織に着目することで、「次の社会」に向けた新たな枠組みの萌芽を探っていく。住民組織を検討するにあたり、本研究では自治会のように同じ地域内に居住していることに基づいて組織される集団を「地縁組織」、NPOやボランティアのように同じ関心や問題意識に基づいて組織される集団を「アソシエーション」と位置付け、それらが補完、協働、融合するようなハイブリッドな住民組織の構想を検討していく。

第2章では、本論文で着目している住民組織についてのこれまでの議論を整理する。まず、社会学における集団の諸類型や、地縁組織である自治会とアソシエーションであるボランティアの歴史的な変遷に関する先行研究を整理する。ハイブリッドな住民組織が要請される背景として、現代社会では縁の選べる／選べないの軸があいまいになってきていることや、一方で地縁組織が空洞化し、他方でアソシエーションが運動や変革から撤退していることを示す。また、従来の地縁組織にもアソシエーション的な萌芽が見出せることや、地縁組織とアソシエーションとの間の関係だけでなく、住民組織と国家・市場との関係に着目する必要性を指摘する。

第3章では、地縁組織とアソシエーションの関係について、平成30年7月豪雨で被災した広島県坂町の自治組織である住民福祉協議会（住民協）と、災害後に新しくできた組織であるNPO法人SKY協働センターの事例から検討する。災害後の支援活動を通じたフィールドワーク、住民協やSKYの構成員に対するインタビュー、および文献調査より分析を行う。発災後、住民協は避難誘導や安否確認、避難生活で助け合いの主体となっただけでなく、復旧・復興の過程で外部支援と地域をつなぐ役割を担った。住民協には自立性の強さや平時から機能する体制があるといった強みがある一方で、住民協に加入していない世帯は排除される、住民協間の横のつながりが薄いなどの限界があることが明らかになった。一方、坂町の住民と外部支援者とのかわりを通じて、災害後に新しい住民組織であるSKYが立ち上げられた。SKYは地区や年代を超えた交流や坂町全体の振興を志向しており、住民協や社協、行政では対応ができない部分の支援を行っている。一方で、町内で持続的に活動していくために他の組織や住民からの信用をいかに得られるかが重要な課題である。地縁組織である住民協とアソシエーションであるSKYは自律・補完的な関係であると同時に、両者は共存関係であるという点に着目することも重要である。

第4章では、アソシエーションと国家・市場の関係について、2013年台風ヨランダで被災したフィリピン・メデリン町およびバンタヤン島の住民組織 People's Organization (PO) の取り組みから検討する。POの構成員や地元NGOスタッフ、行政職員に対するインタビュー、POの構成員に対する質問紙調査、および文献調査より分析を行う。本論文で対象とした零細な農民・漁民たちは、平時から大土地所有制の下で低賃金労働を強いられたり、リゾート観光開発によって移転の圧力にさらされており、災害によってそれが深刻化している。農漁民らは、台風後にNGOの支援を受けて立ち上げた住民組織POを通じて、生業の再建や移転に関する抵抗・相談活動に取り組んでいる。アソシエーションであるPOは、従来の助け合いの主体であった政府、NGO、家族関係が持つ限界を補完し、POに参加する被災住民の自立や問題解決に寄与している。この事例からは、国家（大土地所有制）と市場（観光開発）の問題に対してアソシエーション（PO）がどのように向き合うのかが問われている。

第5章では、新しいネットワーク型の主体について、フィリピンのコミュニティ・パントリーの事例から検討する。第3章、第4章で取り上げた住民組織はいずれも組織体としての実態があり、何らかの制度やルール上で活動している。しかし、グローバル化や知識・情報化が進んだ現在は分散型のネットワーク状の主体がより存在感を強めている。フィリピンでは一人の女性が始めたコミュニティ・パントリーが急速に全国に拡大し、各地で同様の取り組みが立ち上がった。コミュニティ・パントリーは誰もが支える側・支えられる側として参加できる開放性を持ち、それぞれが独自の工夫を凝らす余地を持っている。「自分にもできる」というハードルの低さが、こうした運動を駆動させている要因となっている。このようなネットワーク型の主体も、ハイブリッドな住民組織を構想するための一形態として可能性を見出す必要がある。

第6章では、第3章から第5章までの事例検討をもとに、「次の社会」に向けたハイブリッドな住民組織像について考察する。先行研究を踏まえた住民組織の分析軸と特徴をまとめ、住民協、SKY、PO、コミュニティ・パントリーをそこに位置付けた。それぞれの組織に見られる特徴は、地縁組織、アソシエーションに特有の特徴であるが、その要素には濃淡があり、二者択一で切り分けられるものではない。最後に、ハイブリッドな住民組織を構想するために地縁組織とアソシエーションの補完・変化・まじりあいという三つのステップを提案する。第一に、既存の地縁組織とアソシエーションが双方の強みと限界を認識し、補完・協働し合うことが重要である。第二に、組織の特徴は固定的ではなく、地縁組織とアソシエーションが互いのかかわりを通じて変化していく可能性もある。むしろ変化をいとわないことが重要である。第三に、組織の特徴がまじりあったり、境目があいまいになったり、融合していくという段階に着目していく必要がある。これまでの枠組みがあいまいになり、まじりあうところに生まれる主体こそ、ハイブリッドな住民組織と言える。このようなステップを活性化するために、誰にでもできるような、ありふれた贈与と越境を重ね、周囲がそれを積極的に認めていくことが現代社会に必要である。

Abstract

This paper examines a figure of hybrid people's-organization for the "next society" by examining cases of people's-organizations in disaster recovery. This thesis is composed of six chapters. Chapter 1 is an introduction, which discusses the needs for a new frame work for the "next society". While disasters are becoming more severe due to the effects of climate change, the power of the governments is becoming weaker due to the declining birthrate, aging population, shrinking population, and administrative and fiscal reforms. This study positions groups on the basis of living in the same area as "neighborhood organizations" and groups on the basis of the same interests as "associations," and examine the concept of a hybrid people's-organization in which these groups complement, collaborate, and integrate with each other.

In Chapter 2, The previous discussions on people's-organizations are summarized. First, previous research is summarized on the various types of groups in sociology and the historical transition of residents' associations and volunteers. With the hollowing out of neighborhood organizations on the one hand and the withdrawal of associations from movements and change on the other, hybrid people's-organizations are in demand. It also points out the need to focus not only on the relationship between neighborhood organizations and associations, but also on the relationship between these organizations and the capital-nation-state.

In Chapter 3, the relationship between neighborhood organizations and associations is examined through the case of the Residents welfare council *-Jumin fukusi kyogikai-*, an autonomous organization in Saka Town, Hiroshima Prefecture, which was affected by the 2018 western Japan heavy rains, and the NPO SKY Collaboration Center, a newly formed organization after the disaster. SKY aims the recovery in entire town and its key issue is how to gain the trust of other organizations and residents. The relationship between the Residents welfare council and SKY is autonomous and complementary, and at the same time, both are coexistent.

Chapter 4 examines the relationship between associations and the capital-nation-state from the case of the People's Organization (PO) in Medellin and Bantayan Island, Philippines, which were affected by Typhoon Yolanda in 2013. The PO both complements and coexists with the limitations of the traditional actors of mutual aid: government, NGOs, and family relations.

In Chapter 5, new networked actors will be examined in the case of community pantries in the Philippines. It is necessary to find the possibility of network-type entities that are not organizational entities as a form of envisioning a hybrid people's-organization.

Chapter 6 discusses the image of hybrid people's-organizations for the "next society". The axes of analysis and characteristics of people's-organizations are summarized, and each organization is positioned in them. Finally, three steps are proposed for envisioning a hybrid people's-organization: complementing, changing, and mixing neighborhood organizations and associations. Ordinary gift exchange and boundary crossing are required to activate these steps.

目次

第1章	「次の社会」の住民組織.....	1
第1節	「次の社会」の構想の必要性.....	1
第2節	現代社会の復興における住民組織.....	2
第3節	研究の目的.....	3
第2章	住民組織に関する議論の整理.....	4
第1節	社会集団の諸類型.....	4
第2節	地縁組織とアソシエーションをめぐる動き.....	5
第1項	近代日本における地域社会の変遷と町内会・自治会.....	5
第2項	近代日本におけるボランティアの変遷.....	7
第3項	ハイブリッドな住民組織に向けた視座.....	9
第3節	「次の社会」に向けたアソシエーションの理念的諸類型.....	10
第4節	地縁組織・アソシエーションと国家・市場.....	14
第3章	地縁組織とアソシエーションの補完——平成30年7月豪雨広島県坂町における 検討.....	19
第1節	研究の方法.....	19
第1項	支援活動を通じたフィールドワーク.....	19
第2項	住民組織参加者へのインタビュー.....	20
第2節	坂町の特徴と豪雨被害.....	20
第1項	坂町の住民福祉協議会.....	20
第2項	坂町における平成30年7月豪雨の被害概要.....	23
第3節	豪雨災害と住民福祉協議会.....	24
第1項	坂地区の地理的特徴と豪雨被害.....	24
第2項	坂地区の各住民協における発災後の取り組み.....	26
第3項	住民協の対応と地域性.....	29
第4項	住民協の可能性と限界.....	30
第4節	被災住民の状況と外部支援者とのかかわり.....	32
第1項	避難所を中心に（2018年7月～2018年9月）.....	32
第2項	仮設住宅を中心に（2018年9月～2019年3月）.....	33
第3項	地域の再建に向けて、支援活動の広がり（2019年4月以降）.....	41
第5節	SKY協働センター.....	42
第1項	NPO法人SKY協働センターの立ち上げ.....	43
第2項	SKYに参加する人々.....	46
第3項	SKYの特徴.....	47

第 6 節	小括	50
第 1 項	住民協の限界を補うもの	50
第 2 項	住民協、SKY と資本 = ネーション = 国家	51
第 4 章	国家・市場と対抗・共存するアソシエーション——2013 年フィリピン台風ヨランダの People's Organization (PO)における検討	56
第 1 節	問題の所在	56
第 1 項	国外の事例を扱う背景	56
第 2 項	フィリピンの防災体制の課題と台風ヨランダ	57
第 3 項	フィリピンの市民社会	59
第 2 節	研究の方法	60
第 1 項	予備調査	60
第 2 項	第 1 回調査（質的調査）	61
第 3 項	第 2 回調査（量的調査）	62
第 4 項	第 3 回調査（質的調査）	67
第 5 項	メデリン町とバンタヤン島	67
第 6 項	フィールドの協力者たち	68
第 3 節	台風ヨランダ後の NGO のかかわりと PO の設立	68
第 1 項	再建過程の概観	68
第 2 項	CRRC の支援活動と PO の設立	69
第 3 項	PO の組織体制と制度	71
第 4 節	PO に参加する人々	72
第 1 項	参加者の属性	72
第 2 項	参加者の幸福度	75
第 5 節	PO が向き合う問題	78
第 1 項	生計向上と生業	78
第 2 項	開発と立ち退き	80
第 3 項	移転住民の現状	83
第 6 節	PO をめぐる視点	84
第 1 項	PO 構成員の視点	84
第 2 項	NGO の視点	87
第 3 項	行政の視点	87
第 7 節	PO の可能性と課題	89
第 8 節	小括	91
第 1 項	被災住民にとっての PO の意義	91
第 2 項	PO と資本 = ネーション = 国家	94

第 5 章	組織体からネットワークへ——マルチチュードとコミュニティ・パントリー ..	97
第 1 節	ネットワーク型の主体への着目	97
第 2 節	コミュニティ・パントリーの流行	98
第 6 章	「次の社会」に向けたハイブリッドな住民組織の構想	103
第 1 節	住民組織の分析軸と特徴	103
第 2 節	住民組織の補完、変化、まじりあい	105
第 3 節	ありふれた贈与と越境を積極的に認める社会へ	106
第 4 節	課題と展望	108
謝辞	110
引用文献	112
脚注	118

図表一覧

図 1 地域社会の分析枠組み	11
図 2 アソシエーションの 4 類型	12
図 3 社会の存立の 4 つの形式	13
図 4 交換様式と近代の社会構成体	14
図 5 交換様式概念を用いた住民組織の位置付け (第 3 章)	17
図 6 交換様式概念を用いた住民組織の位置付け (第 4 章)	17
図 7 坂町管内図	21
図 8 坂地区管内図	24
図 9 SKY 協働センター活動イメージ図	45
図 10 交換様式概念を用いた住民協と SKY にかかわる主体の位置付け	51
図 11 住民協の災害前後の活動	52
図 12 災害後の被災者支援体制の変化	54
図 13 セブ州北部メデリン町、バンタヤン島の位置	58
図 14 回答者の男女比	72
図 15 回答者の年代	72
図 16 回答者の学歴とフィリピン全体の労働人口における学歴の比較	73
図 17 回答者の職業	73
図 18 回答者の所得レベル	74
図 19 現在幸せか	76
図 20 過去 10 年間どの程度幸せだったか	76
図 21 今後 10 年間どの程度幸せだと思うか	77
図 22 幸福度を判断する際に重視した事項	78
図 23 どのような時に幸せを感じるか	78
図 24 PO に参加したきっかけ	79
図 25 PO をどの程度評価するか	84
図 26 病気のことでも困った時 PO は頼りになるか	85
図 27 家族のことでも困った時 PO は頼りになるか	85
図 28 仕事のことでも困った時 PO は頼りになるか	85
図 29 PO にどの程度参加しているか	86
図 30 PO にどの程度貢献しているか	87
図 31 PO が今後持続・発展するために何が必要か	89
図 32 交換様式概念を用いた PO にかかわる主体の位置付け	95
図 33 全国の子ども食堂箇所数の推移	101
図 34 住民組織の分析軸と特徴	104

表 1 縁の諸類型.....	5
表 2 坂町の各地区の人口と高齢化率.....	22
表 3 平成 30 年 7 月豪雨での坂町の家屋被害	23
表 4 坂地区内各地区の世帯数と被害の概要	25
表 5 応急仮設住宅等の居住世帯、人口	33
表 6 各 PO の質問紙調査の回答者数.....	63
表 7 インタビュー先一覧.....	64
表 8 調査対象 PO の基本情報	66

第1章 「次の社会」の住民組織

第1節 「次の社会」の構想の必要性

本論文では、災害復興における住民組織に着目しながら、「次の社会」に向けたハイブリッドな住民組織をいかに構想できるのかを検討していく。では、「次の社会」とはどのような社会を指しているのか。本論文における問題意識がどこにあるのかをまず述べたい。

2021年の現在、我々は新型コロナウイルス感染症の世界的なパンデミックのさなかにある。「コロナ禍が明けたら」「状況が落ち着いたら」という言葉を幾度となく耳にし、口にしてきた。ただし、新型コロナウイルスのような新しいウイルスとなぜ遭遇するのかということを考えれば、たとえ現在の新型コロナウイルス感染症の影響が下火になったとしても、数年後、数十年後に再び別の新型ウイルスが猛威を振るうということは十分にありうる。つまり、人間の活動が拡大して開発行為が進み、これまで自然界で野生動物に寄生していたウイルスとの接触の機会が増加している。また、温暖化によって永久凍土が融解すると未知のウイルスが拡散されることが懸念されている。このような環境破壊や開発、気候変動の問題を解消しなければ、パンデミックは再び繰り返される可能性がある。

2021年8月に発表された、気候変動に関する政府間パネル（IPCC）第6次評価報告書の第1作業部会報告書は、「人間の影響が大气、海洋及び陸域を温暖化させてきたことには疑う余地がない」と断言した（文部科学省及び気象庁, 2021）。気候変動の影響を受けて、「記録的豪雨」が毎年発生し、各地に深刻な被害をもたらしている。そして今後もこのような気象災害が頻発することを我々は覚悟しておかなければならない。災害のハザードの激甚化を食い止めるためにも、人間の影響を極力小さくすることが求められている。ノーベル化学賞を受賞したパウル・クルツツェンは、人間の活動が地球に大きな痕跡を残すような地質年代として、「人新世」を提唱した。2021年の新書大賞を受賞した斎藤幸平の『人新世の資本論』は、気候変動に直面する人新世において正しい方向性を探るためには資本主義を問い直さなければならぬとし、脱成長コミュニズムを主張している（斎藤, 2020）。このような書籍が話題になっていることから、資本主義がもたらしている様々な問題と新しい社会の在り方に対して、多くの人が何らかの関心や問題意識を抱いていることがうかがえる。

室崎（2021）は阪神・淡路大震災 26 年目に寄せて、今までの四半世紀から次の四半世紀へ向けた「大きな転換」が求められているとし、第一に「災害を振り返る」から「災害に向き合う」に、第二に「教訓を学び伝える」から「教訓を生かし育む」に、第三に「社会を修復し再生する」から「社会を創造し変革する」に軸足を変えなければならぬと主張した。最後の「社会を創造し変革する」には、災害の温床となる文明のひずみや社会の矛盾を正すことが必要だとしている。ここには当然、地球環境と気候変動の問題、社会の格差とそれを深刻化させる資本主義の問題が含まれるだろう。また、仁平（2012）は阪神・淡路大震災の時と東日本大震災の時の市民セクターをめぐる社会背景が異なることを指摘している。前者では、行政の過剰統治によって特徴づけられる開発主義が背景にあり、後

者では、規制緩和と再分配の放棄によって特徴づけられるネオリベリズムが背景にあるという。阪神・淡路大震災から 26 年、東日本大震災から 10 年が経過した現在、高齢化で支えなければならない人口は増える一方、行財政改革によって行政の職員数や予算はますます減少し、業務を民間に委託することで行政の対応能力は縮小している。今後も人口減少は進む。

このように、私たちは現在大きな危機に直面し、転換点に立たされている。一方で災害が激甚化し、他方で国や地方自治体の力が弱まっていく中で、「次の社会」に向けた新たな枠組みが求められている。本論文における「次の社会」(e.g., 香川, 2019) とは、人口減少や地球規模での格差、環境破壊、気候変動といった社会課題、そしてそれらの問題を深刻化させている資本主義の限界を乗り越えた先にあるような社会を指している。災害復興では社会のひずみをいかに克服するかが問われている。本研究では、災害復興における住民組織に着目することで、新たな枠組みの萌芽を探っていききたい。

第2節 現代社会の復興における住民組織

災害後の被災地では、しばしば復興に向けて新たな組織が立ち上がる。それらの組織は、被災者支援を継続して行ったり、災害で露呈した様々な地域課題に向き合ったりすることで、災害前の社会から何らかの変化を促す主体である。このような主体がどのような問題意識を持ち、どのような取り組みをしているのかを検討していくことで、「次の社会」の新たな枠組みを考えるうえで重要なヒントが得られるはずだ。例えば「ボランティア元年」と言われた 1995 年の阪神・淡路大震災の後には、ボランティアたちによる非日常的な支援活動が、恒常的な NPO (Non-Profit Organization、非営利組織) や NGO (Non-Governmental Organization、非政府組織) による日常的な地域課題への取り組みに発展した。近年の被災地での例をいくつか挙げれば、2016 年熊本地震では「西原村 reborn ネットワーク」(熊本県西原村)(頼政, 2020)、2017 年九州北部豪雨では「NPO 法人リエラ」(大分県日田市)(西日本新聞, 2019)、2019 年 8 月の令和元年 8 月豪雨では「チームおもやい」(佐賀県武雄市、現在: 一般社団法人おもやい)(西日本新聞, 2020) など、災害をきっかけに地元住民が中心となって新たな組織を立ち上げる事例は枚挙にいとまがない。

しかし、そもそも地域の中に住民組織がなかったわけではないだろう。代表的なもので言えば、たいていの地域には自治会がある。災害に関しては、自主防災組織も多くの地域で組織されている。では、既存の組織があるにもかかわらず、なぜ災害後に新たな組織が必要になるのだろうか。差し当たって実践的には、同じ志を持った者同士で活動したい、既存の組織は活動が停滞している、あるいは法人格のある組織を作った方が活動のための助成金を得やすいなどの理由が考えられる。では、より本質的には、このような新しい組織はどのような意味で要請されるのだろうか。どのような場面で組織の真価が問われるのだろうか。

一方で、既存の住民組織にもはや何の期待もできないのかという疑問も残る。確かに、

特に都市部では自治会の加入率低下や無関心層の増加、担い手不足などの課題があり（総務省, 2014）、組織が形骸化しているとも言える。しかし、人口が減少し地域の資源が限られていく状況において、衰退しているとはいえ地域に残された資源をいかに徹底的に活用するかも重要な視点ではないだろうか。さらに災害復興は、そのような地域資源を再発見する契機でもある。何らかの形で地域に根付いている組織を、過剰に期待するでも批判するでもなく、その強みと課題を見出していくことが重要である。

第3節 研究の目的

本研究ではこれらの問題意識に基づき、災害復興から「次の社会」の住民組織をどのように構想できるか検討する。住民組織を検討するにあたり、本研究では自治会のように同じ地域内に居住していることに基づいて組織される集団を「地縁組織」、NPO やボランティアのように同じ関心や問題意識に基づいて組織される集団を「アソシエーション」と位置付けて論じる。「次の社会」では、人口減少による様々な資源の縮小、気候変動による災害の激甚化・常態化など、これまでの社会とは異なる前提で考える必要がある。つまり住民組織も、従来の地縁組織・アソシエーションという枠組みだけではなく、それらが補完、協働、融合するようなハイブリッドな住民組織を構想していく必要があるだろう。

本研究ではこのような見立てに基づき、社会集団の諸類型や住民組織の歴史的な変遷に関する先行研究、および災害復興における住民組織の事例を検討しながら、従来の住民組織にどのような課題があり、新しいハイブリッドな住民組織にどのような可能性があるのかを考察する。

本論文は6つの章で構成されている。次章の第2章では、これまでの社会集団や住民組織に関する議論を社会学の先行研究を中心に整理し、ハイブリッドな住民組織が要請される背景を示したうえで、本論文で援用する交換様式の枠組みを紹介する。第3章から第5章は事例での検討である。第3章では広島県坂町、第4章ではフィリピンのメデリン町、バンタヤン島の災害復興における住民組織の取り組みを取り上げ、組織間の関係や変化を検討する。これら二つの事例では組織体という実態のある住民組織を扱ったのに対して、第5章ではネットワーク型の主体に着目することで、ハイブリッドな住民組織がどのような主体を考察の射程に入れているのかを示す。最後に第6章は考察に当たる。それまでの議論を踏まえて、ハイブリッドな住民組織とはどのような主体なのか、ハイブリッドな住民組織を活性化するためにはどのような要素が必要なのかを考察していく。

第2章 住民組織に関する議論の整理

本章では、住民組織に関するこれまでの議論を整理し、ハイブリッドな住民組織が要請される背景や、ハイブリッドな住民組織をどのような分析軸と枠組みで検討していけばよいのかを論じていく。地縁組織とアソシエーションが日本の近代以降どのような変遷をたどり、現在どのような困難を抱えているのか、先行研究では社会集団や住民組織をどのような視点から分析してきたのかを検討することで、次章以降の事例検討、そして第6章でハイブリッドな住民組織を考察する際の手がかりとしていきたい。

第1節 社会集団の諸類型

まずは、住民組織をより広くとらえるために、社会集団や人と人との縁に関する社会学の議論を概観してみよう。社会学における社会集団の古典として、まずはテニースの「ゲマインシャフトとゲゼルシャフト」が挙げられる。ゲマインシャフトとは人間の本質意志に基づいて自然発生的に形成される集団であり、血縁・地縁関係である家族や村落共同体がこれに該当する。ゲゼルシャフトとは人間の選択意志に基づいて人工的に形成される集団であり、目的や利益を志向する企業や市民社会がこれに当たる。テニースはゲマインシャフトを実在的有機的生命体、ゲゼルシャフトを観念的機械的形成物とみなして対比しており、また、歴史的には近代化に伴ってゲマインシャフトよりもゲゼルシャフトのほうが優位になっていくと主張した（Tönnies, 1887 杉之原訳 1957）。

一方で、社会集団のもうひとつの古典として、マッキーバーは「コミュニティとアソシエーション」を対比させて論じている。コミュニティは一定範囲の共同生活の領域であるのに対して、アソシエーションは共同の関心・利害を追求するための組織体であるとしている（Maciver, 1917 中・松本監訳 1975）。

これらの古典について、上野（1987）は様々な社会集団の展開を「縁の諸類型」として表1のようにまとめている。通常、ゲマインシャフトは「選べない縁」、ゲゼルシャフトは「選べる縁」とされるが、上野はゲマインシャフトとゲゼルシャフト、コミュニティとアソシエーションを含めて「選べない縁」としている。時代背景を考慮すると、現実的に、婚姻関係を解消すること、隣人を選ぶこと、一度入社した企業を辞めることが難しい（上野の言葉を借りれば「降りられない」という拘束性を持っている点で、確かにこれらの縁は「選べない」と言える。そこで上野は、互いに相手を選び合う自由で多元的な「選択縁」に着目し、女性たちのネットワークを例に挙げながら、「選べない縁」による拘束性から解放された人間関係としての可能性を見出している。本研究でいう「地縁組織」はゲマインシャフトやコミュニティに当たるものを想定している。「アソシエーション」はゲゼルシャフトやアソシエーションのみならず、上野が選べる縁とした領域も含んでおり、むしろそちらに主眼を置いている。

このような類型を現代社会に照らし合わせて考えた場合、「降りる」ことに対して未だに社会的に理解が得られない、制度的なセーフティネットが不十分であるというハードル

は存在するものの、移動の自由がグローバルな規模で進んでおり、企業の終身雇用も崩壊してきているとすれば、上野が区別した「選べる」「選べない」の軸もあいまいになってきていると言えるだろう。ハイブリッドな住民組織は、ゲマインシャフト／ゲゼルシャフトの軸だけでなく、選べる／選べないの軸もまじりあっているという社会の変化を念頭に置いて構想する必要がある。

表 1 縁の諸類型
(上野(1987)に一部加筆)

米山俊直	血縁	地縁	社縁	
テンニース	ゲマインシャフト		ゲゼルシャフト	
マッキーバー	コミュニティ		アソシエーション	
クーリー	第一次集団		第二次集団	
磯村英一	第一空間		第二空間	第三空間
望月照彦	血縁	地縁	値縁	知縁
上野千鶴子	血縁	地縁	社縁	選択縁
	(選べない縁)			(選べる縁)
網野善彦	有縁			無縁
本研究	地縁組織		アソシエーション	

第2節 地縁組織とアソシエーションをめぐる動き

では、現代の地縁組織とアソシエーションはどのような困難を抱えているのだろうか。地縁組織については町内会・自治会を、アソシエーションについてはボランティアを一例として、それぞれが近代日本においてどのような変遷をたどってきたのかを整理することで、問題の所在を明らかにしてみたい。それぞれの歴史・変遷から、「次の社会」に向けたハイブリッドな住民組織を検討するうえで重要な観点が見出されるはずだ。

第1項 近代日本における地域社会の変遷と町内会・自治会

まず、地域に根差した住民組織には時代によって様々な形態が存在する。古代の五保の制や江戸時代の五人組制度、中世の惣、組や講といった地域集団も、人々が生活を営む一定の範囲内で形成される集団であり(玉野, 1993)、地縁組織の一つの形態と考えることができる。日本では、中でも町内会・自治会が地縁組織として現在でもかなり一般的に認知されている。ここでは、恩田(2006)の整理を参照しつつ、町内会の歴史を概観する。

町内会が「行政の末端組織」として常に動員されてきたという批判がしばしばなされるが、江戸時代にさかのぼった時、町内でその役割を担っていたのが五人組である。ただし、五人組を構成しているのは地主・家主層であり、当時の都市居住者の大部分を占める借家

人層は含まれていない（田中, 1990）。

明治時代に入って地方制度が改変されていくに伴い、集落の自治は徐々に行政の仕組みに組み込まれていく。1869年（明治2年）に五人組が廃止され、1871年（明治4年）に廃藩置県、戸籍法が制定された。翌1872年（明治5年）には戸籍簿が作成され、地域社会はそれに基づいて「大区小区制」の区画割りがなされた。つまり、自然集落によらない行政区の基準によって、従来の村落自治は分断されることになった。しかし「大区小区制」は1878年（明治11年）の「郡区町村制」によって廃止される。「郡区町村制」では、県の下郡には「郡長」、区に「区長」、町村に「戸長」「副戸長」が設置され、行政の末端機構となった。さらに「市制町村制」が公布された1888年（明治21年）には全国で町村合併が多数実施された（明治の大合併）。多くは「区」として残り、村役場などから「区長」が置かれることになった。この「区」がその後の町会や自治会の淵源とされる。1890年（明治23年）には「府県制郡制」が公布され、さらに強い中央集権体制の下で近代地方自治制度が確立されることとなった。

近世の五人組は廃止されたものの、新たな中央集権体制のために実質的には町内の隣保体制は温存されていた。ただしここでは対象は農民だけではなく、どの家も一律の家並基準で組織された。このほか1900年（明治33年）から組織されていく衛生組合も、構成員は「居住」していること以外に何の条件も設けられていない。つまり行政側はすべての住民を組織化せざるをえない状況に立たされていた（田中, 1990）。

大正から昭和初期にかけては、地方行政体による町内会の整備が進められていった。田中（1990）はこの時期に東京で町内会の成立が促された要因として、行政的な要請、政治的な変動、町内の社会的な背景の三者が絡まり合っていたとしている。まず、天皇制国家体制が危機に直面する中で、体制側の積極的な担い手として「良民」を創出することが求められていた。また、普通選挙制が成立し、「市民」概念が登場する一方で、大衆の政治的な組織化に失敗した政治家が町内会を支持基盤として利用していくために組織化を促していった。町内会においては、地区によって状況が異なるものの、「下町の崩壊」、地区への人口流入、関東大震災といった変動を背景に、町内会の危機への対応として町内会が結成されていった。1935年（昭和10年）頃までには、東京市の町内会の組織化はほぼ完了した。

戦時体制に突き進んでいく中で、町内会は国家的な統制のもとに吸収されるようになる。1940年（昭和15年）に内務省令「部落会町内会等整備要領（部落会・町内会・隣保班・市町村常会整備要綱）」（内務省訓令第17号）が通達された。全国の市町村で村落には「部落会」が、市街地には「町内会」が置かれ、区レベルの様々な組織が一定の基準で再編成されることになった。1942年（昭和17年）には町内会・部落会が大政翼賛会の下部組織となった。さらに1943年（昭和18年）の地方制度改正に伴い、町内会に法的な根拠が与えられ、公的な組織として位置付けられることになった。また、「部落会町内会等整備要領」は隣保班を規定している。この隣組制度は、戦時下の戦意高揚や言論統制の役割を担う一

方で、物資配給や遺族・留守家族への救援といった生活における相互扶助を奨励した。

終戦後、GHQ は町内会を日本の戦時ファシズム体制を支えたものとし、1947 年（昭和 22 年）「町内会部落会の解散等に関する政令」（ポツダム政令第 15 号）によって町内会は解散した。しかし実質的には、地域内での自主的な住民組織が運営されるなどして町内会は存続していた。1953 年（昭和 28 年）にはサンフランシスコ講和条約が発効したことで占領下の制約が解かれ、町内会が各地で復活することになった。

戦後、高度経済成長期にかけて地方から都市への人口移動が進み、それに伴って地域社会の在り方が変化していく。地縁に基づく互助的な人間関係と地域共同体は崩壊し、都市部では新しい近隣関係や地域秩序の構築、農村部では人口が流出する中での地域生活の維持などが課題となった。生活様式が変化し、人付き合いの範囲も多様化した。そのような中で、従来の地域共同体とは異なる新しいコミュニティ概念が要請されるようになった。1969 年に国民生活審議会調査部会が発表した報告書「コミュニティ——生活の場における人間性の回復——」は、新しいコミュニティの必要性とそのための方策を提起している。同報告書では、コミュニティを「生活の場において、市民としての自主性と責任を自覚した個人及び家庭を構成主体として、地域性と各種の共通目標をもった、開放的でしかも構成員相互に信頼感のある集団」とし、その「コミュニティ」は従来の古い地域共同体とは異なり、「伝統型住民層」ではなく「市民型住民層」によって担われるものとしている（国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会, 1969）。この報告書を受ける形で、1970 年代以降、行政主導でのコミュニティ推進施策が行われていく。

自治省（現総務省）は、モデル・コミュニティ地区設定（1971 年度-1973 年度）、コミュニティ推進地区設定（1983 年度-1985 年度）およびコミュニティ活動活性化地区設定（1990 年度-1992 年度）という 3 次にわたるコミュニティ政策を講じてきた。ここでのコミュニティ地区の範囲は小学校区を設定していたため、従来の町内会よりも広い範囲を包括しており、新たにコミュニティ協議会等がつくられた。しかしながら、構成員は町内会が含まれる場合も多く、先の報告書が提起していた「新しいコミュニティ像」にもかかわらず、実際には依然として町内会が地域活動の主体となっていたことを示している（横道, 2009）。

第2項 近代日本におけるボランティアの変遷

続いてアソシエーションとしてのボランティアの変遷を見ていこう。ここでは、明治後期から 2000 年代にかけての「ボランティア的なもの」の語られ方の変容を分析した仁平（2011）の議論に依拠し、整理する。仁平によれば、戦前の社会福祉領域は、一方で民間に対する国の強い統制があり、他方で、それにもかかわらず、国の社会保障におけるプレゼンスが弱く、社会の自発性に依存していた。そこで社会福祉を担ってきたのは、明治期の慈善事業においては民間の慈善事業家や篤志家といった社会的に高階層にある者たちだった。大正期になると、民生委員の前身である方面委員をはじめ、地域の間層層といった

より幅広い層によって担われていく。ここでの「ボランティア」は、与え手と受け手の関係に非対称性がある「慈善」ではなく、両者が同じ社会の一員として対等な関係にある「奉仕」という言葉で表される。戦時期には、その「奉仕」は唯一「天皇」を対象として、「滅私奉公」の精神で行われることが要求されることになる。

先述の町内会に関してもふれたように、戦後は GHQ の占領下であり、戦前・戦中期の反省に立って日本の民主化が厳しく問われることになる。そこで仁平（2011）は、ボランティアの在り方を検証するにあたり、その活動が「国家から自律しているか」「国家が行うべき社会保障を代替していないか」という二つの民主化要件を示している。ボランティアの活動を動員論から批判する言説が多く見られるようになる。

地域福祉を推進する機関として GHQ の強い影響力を受けて設立されたのが社会福祉協議会（社協）である。1951 年に公布された社会福祉事業法において社会福祉法人が創設され、社協のほか、社会福祉事業団、中央共同募金会などが同法人として位置付けられた。社協は戦後の地域社会において、町内会に代わって民主化を進める主体として期待されていた。しかしながらそこには、社協という民主的な組織が「上から」つくられ、かつ社協自身が地域でボランティアの自発的な参加を「上から」つくるという矛盾が包含されていた。

1960 年代は社協や民間団体によるボランティア推進政策が本格化していった。1959 年に全国社会福祉協議会（全社協）が出した「社会福祉のボランティア育成と活動推進のために」は、社協が設けたボランティア活動研究会の研究会報告である。ボランティアの必要性や意義、活動分野、その育成方法などについて書かれている。また、1962 年の全国社会福祉大会では第七専門委員会で「ボランティアの育成とその組織化をどのようにすすめるか」という研究課題のもと討議が行われ、「ボランティア」という言葉が社会福祉研究者の間に流通するきっかけとなった。また、この時期は学生運動が隆盛する中で、ボランティア活動も「運動としてのボランティア」が意識されるようになる。

1970 年代には、地域社会では先述した「コミュニティ」概念が登場する中で、厚生省はコミュニティケアを重要視するとともに、ボランティアの育成・推進に本格的に乗り出す。高度経済成長期を経て物質的な必要が満たされる一方で、地縁・血縁関係の相互扶助が弱体化し、ニーズは貧困問題から対人福祉サービスに移っていった。国の政策としても、経済開発から社会福祉へ優先度が置かれるようになった。また、ボランティアへの参加が「人間性の回復」「自己実現」であるというとらえ方や、高齢者の「生きがい」という観点から行われるようになった。

しかしながら、オイルショックを経て低成長時代に突入する中で国の福祉政策は反動し、早くも 1970 年代後半には福祉抑制政策がなされ始める。1979 年に自民党が「日本型福祉社会」を発表し、経済審議会が「新経済社会 7 か年計画」を策定しているが、そこでは「中福祉中負担」の「新しい日本型福祉社会」の実現が求められるようになった。社会保障費を抑えるために家族、地域社会、企業をベースとした相互扶助の構築が要請され、この文

脈でボランティアは低コストなサービスを提供する資源として位置付けられるようになる。「有償ボランティア」や「住民参加型福祉サービス」といったボランティアの隣接概念も生み出され、従来のボランティアとの同定問題も生じていった。

こうした背景をもって、1995年に起きた阪神・淡路大震災では多数のボランティアが被災地で多彩な支援活動を展開し、この年は「ボランティア元年」と形容される。しかしながら、間もなく1998年の特定非営利活動推進法（NPO法）成立を経て、市民社会における中心的な言説はボランティアからNPOに移行していく。そこでは行政と市民社会領域との協働に重きが置かれる一方で、行政への敵対性を含んだ「政治的なもの」が放逐されている。さらに、市民社会の活性化と社会保障の抑制というネオリベラリズムとの共振が見られるというのが、仁平の指摘である。

第3項 ハイブリッドな住民組織に向けた視座

ここまで地縁組織としての町内会、アソシエーションとしてのボランティアの近代以降の歴史を概観してきた。地縁組織に関しては、どの時代にも住民自身による自治はあるものの、明治以降の近代化に伴って伝統的な地域共同体が崩壊し、戦時期を経て住民自治が行政の統治機構に組み込まれていく経緯が見てとれる。形態や担い手層を変えながら、現代まで地域自治を担う主体として存続し、地域によってはいまだに強い影響力を持っているものの、人間関係が希薄になり力を失っているという組織の空洞化や形骸化、担い手の高齢化など問題は山積している。一方で、アソシエーションも上からの組織化や推進政策の中で絶えず「自律」「自発性」が問われてきた。そして空洞化した地域コミュニティを新たに活性化させる主体として、あるいは「新しい公共」の担い手として期待されるが、政治の時代から経済の時代へと変わるにつれて、対決的な社会運動から「オルタナティブ（対案提示型）」の市民運動、そしてNPOへと移行している（佐藤, 2007）。そして協働の名のもとにネオリベラリズムと共振している。

これらの議論から示唆される、「次の社会」におけるハイブリッドな住民組織を構想するうえでの必要な視点をいくつかまとめておきたい。一つ目は、従来の地縁組織にもアソシエーション的な萌芽があるということである。玉野（1993）は町内会の担い手層に着目しながら、町内会を日本の近代化の歴史からとらえなおしている。そこで、町内会は極めて近代的な特質を持った組織であり、それまでの地域住民組織と異なる点として、町内会が全戸加入であり開放性を持った組織であることを指摘している。例えば組や講、五人組といった前近代における住民組織は、それなりに家格を持った世帯しか参加が認められていないということである。そのうえで、町内会が成立した背景に地域社会の危機に対する「共同防衛」の必要性があったとしている。町内会に対しては、GHQが戦後禁止したように前近代的な封建遺制であるという評価がある一方で、それが日本に存在し続けているのは日本における基本的な集団の型、あるいは文化の型だからであるという主張もなされている（e.g., 近江, 1958; 中村, 1973）。あるいは、町内会を「地方自治体」とみなす安田（1977）

や、「地域共同管理」の観点から論じる中田（1990）など、多様な議論がなされている。また、岩崎（2013）は町内会を「住縁アソシエーション」と規定し、居住に基づいた縁で結びついていながら、そこから派生して機能を持った集団ともとらえられている。玉野の指摘で重要な点は、町内会をひとくくりにして「封建遺制」か「文化の型」かなどと評価するのではなく、近代化の歴史や担い手の変化、そして地域性を丁寧に分析する必要があるということである。

二つ目は、住民組織と行政（国家、官）との関係への着目である。恩田（2006）は集落の助け合いの歴史においては、上から強いられる「強制互助」と下からの住民自治である「共生互助」、あるいは「官制互助」と「民制互助」が対立、融合、分離を繰り返してきたのだと主張する。町内会、自治会が行政の末端機関として「動員」されてきた一方で、それは、集落にそもそも自治と相互扶助が形成されていたことの裏返しであることも軽視してはならないとしている。仁平もまた、ボランティアをめぐる言説を議論するうえで「国家から自律すること」（民主化要件①）と「国家による社会保障を代替しないこと」（民主化要件②）という国家との関係を常に参照している。しかしながら、前項で述べたように、現代においては特に民主化要件②が忘却されており、「政治的なもの」からアソシエーションが撤退してしまっている、つまり、国家に対する運動や変革という立場から遠ざかってしまっているという。

このように、地域課題・社会課題は山積しているにもかかわらず、それらを担うべき主体としての地縁組織とアソシエーションのいずれもが、その課題に十分アプローチすることが困難になっている。再び空洞化した地域社会の豊かさを取り戻す主体として、かつ、政治的な文脈で社会変革を促す主体として、ハイブリッドな住民組織は要請されている。

第3節 「次の社会」に向けたアソシエーションの理念的諸類型

これまでの社会学の研究では様々な集団類型が提示されているが、地域や社会の課題を乗り越えるための理念的なモデルもいくつか示されている。これらのモデルから、ハイブリッドな住民組織を構想するための住民組織の特徴をどのような観点から検討することができるのか探っていきたい。

奥田（1983）は地域調査の分析枠組みとして、住民の行動体系における主体化／客体化、意識体系における普遍化／特殊化の2軸を用いて、4つのモデルを提示している（図1）。①の「地域共同体」モデルは村落の旧部落、都市の旧町内といった伝統型地域社会である。職業階層的には農漁民や旧中間層が属し、密度の濃い近隣関係を維持している。「町内会・部落会」の有力な担い手でもある。②の「伝統型アノミー」モデルは、スプロール化する大都市近郊農村地帯をイメージしている。伝統型地域無関心層が多く、下層ホワイトカラー、未組織肉体労働者層が属している。住民相互の結びつきは弱い。③の「個我」モデルは、共同体的価値秩序が崩壊した大規模団地社会である。新来住層、新中間層、高学歴層、若年齢層が属する。問題意識や権利意欲に自覚的で、自治会・町内会組織は生活要求を実

現する組織的ルートとして活用される。④の「コミュニティ」モデルは、相対的に高学歴、高生活水準、「頭脳部門的」職業の住民を想定しつつも、他の属性にも開かれている。権利要求というよりも、住民主体の生活基盤を創出するための自主的な対応が図られ、その過程で住民の相互連帯関係が深められる。奥田は、都市化が進んで増加した「個我」モデルが、運動の実践を通じて主体化と普遍化を内的に意味付けられた価値として認識し、「コミュニティ」モデルへ止揚することを見通していた。

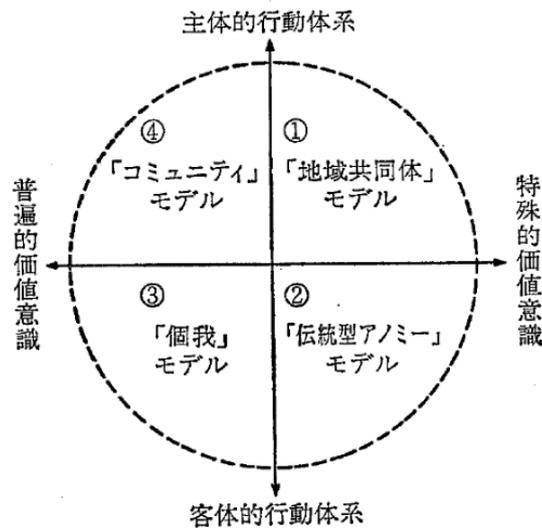


図 1 地域社会の分析枠組み
(奥田, 1983)

次に、佐藤慶幸は社会的経済やそれを基盤とする市民社会の在り方を論じる中で、アソシエーションを「人々が自由・対等な資格で、かつ自由意思に基づいてボランティア（自発的）に、ある共通使命や目的のために結び合う非営利・非政府の民主的な協同のネットワーク型組織である」とし（佐藤, 2007: 75）、アソシエーションを4つに類型化している（図2）。一つ目の分析軸は「手段的-表出的」行為軸、二つ目の分析軸は「自己-他者」志向軸である。①「慈善型アソシエーション」（表出的で他者志向）は、主として宗教的な信念に基づいて行われる奉仕型のアソシエーションである。例えば教会や寺院で行われてきた生活困窮者支援などである。②「支援・運動型アソシエーション」（手段的で他者志向）は、例えば災害、福祉、教育などでの支援活動、および環境問題、人権擁護、差別反対などの運動である。③「共助・自助型アソシエーション」（手段的で自己志向）は、様々な自助グループの活動や労働組合、協同組合、職業団体、学会・研究会などが含まれる。④「自己充足型アソシエーション」（表出的で自己志向）は、趣味・サークル活動などに当たる。佐藤が関心を置いているのは、共助・自助型アソシエーションや支援・運動型アソシエーションのように、手段的で他者および自己志向的、かつ変革志向的なアソシエーションである（佐藤, 1994）。



図 2 アソシエーションの 4 類型
(佐藤, 2002)

また、社会の理想の在り方を構想した見田（2006）は、個々人の行為が「社会」を形成する仕方の類型として、①共同体 community、②集列体 seriality、③連合体 association、④交響体 symphonicity の 4 つがあるとしている。これらは、その社会が個々人の自由な意思によって形成されたか（voluntary）、個人の意思とはかかわりなしに形成されたか（pre-voluntary）という一つ目の軸、および、その社会が関係する個々人間の人格的 personal（共同態的・ゲマインシャフト的）な関係態として存立しているか、特定の利害関係等に限定された非人格的 impersonal（社会態的・ゲゼルシャフト的）な関係態として存立しているかという二つ目の軸とを組み合わせたものとして理解することができる（図 3）。①共同体 community とは、個々人が自由な選択意思による以前に、宿命的な存在として、全人格的に結ばれ合っている社会である（例えば、伝統的な家族・氏族・村落の共同体）。②集列体 seriality とは、個々人の自由な選択意思がせめぎあい干渉することの帰結として、どの当事者にとっても疎遠な社会法則を存立させてしまうような社会である（例えば、市場）。③連合体 association とは、個々人が自由な選択意思によって、特定の限定された利害や関心によって結ばれた社会である（例えば、会社、協会、団体）。そして④交響体 symphonicity とは、個々人が自由な選択意思において、人格的に呼応するような社会である。これらの形式は、互いに排他的なものではなく、相補的なものである。一つの社会は複数の形式によって重層的に構成されうる（例えば、始原的な人間社会は単純な「共同体」であったのではなく、〈諸共同体・の・集列体〉であったと考えられる）。見田が理想を見出しているのは、意思的に選ばれていながら人格的な結びつきを持っている交響体の連合体である。

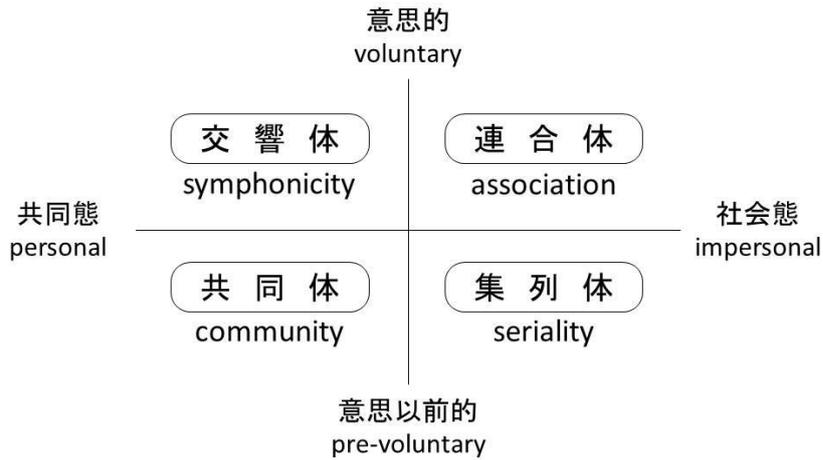


図 3 社会の存立の 4 つの形式
(見田 (1996, 2006) をもとに筆者作成)

これらの枠組みを比較すると、まず、奥田も佐藤も運動や変革としてのモデルを意識しているということがわかる。佐藤 (2007) はアソシエーションが「ボランティア」(国家権力からも営利主義からも自由で自律的)であることを強調している。奥田の枠組みで言う主体的／客体的も体制との関係で対比されており、住民が主体化されることを重要視している。一方でこれは、仁平が指摘したように現代において弱体化しつつある面でもある。

見田はゲマインシャフト的な関係態とゲゼルシャフト的な関係態、いずれにも意思的に結ばれているものと意思以前の的に成立しているものがあるとしている。これは上野による「選べない縁」の分類をより現代、そして未来志向的に検討していると言える。奥田の「コミュニティ」モデルも、佐藤のアソシエーションも、成員による意思や主体性が働いているという前提は共通している。また、佐藤のアソシエーションが表出的行為よりも手段的行為を重要視しているのに対して、見田が関心を置いている交響体は、意思的に選択しているながら、人格的 (personal) に結びついている。

これらを統合して考えると、共通使命や目的、あるいは運動や変革を志向しながら、同時に人格的に呼応するようなものが、「次の社会」の住民組織に求められる要素であるということが出来る。そしてこれらの要素はまさに、先述したアソシエーションと地縁組織がそれぞれの特徴としてきた (しかし薄れつつある) 要素と対応している。

これらの議論は「追求すべきモデル」を理念的に示しているものの、ハイブリッドな住民組織を検討していくためには次の二つの点で不十分であるように思われる。一つ目は、住民組織の特徴は 2 軸で、かつ二者択一的に整理が可能なのかという点である。4 象限による類型化は、現に存在する住民組織を単純化して整理するには確かに有効であるように思われる。しかし、実践的に住民組織の特徴を分析し、どのような部分にハイブリッドな可能性があるのかを見出していくためには、各枠組みで示された多様な軸をより複合的に検討することが必要なのではないだろうか。この点は、次章以降の事例検討を踏まえて、

本論文の考察部分にて検討していきたい。二つ目は、これらの枠組みでは、「追求すべきモデル」にどのように到達すべきなのかというダイナミズムが見えにくいという点である。つまり、ハイブリッドな住民組織の構想のためには、整理するだけでなく、住民組織に関わる他のアクターを含めた関係性や変化をとらえる必要があるのではないだろうか。この点については、次節で論じる交換様式の議論を用いることで新たに検討を加えていきたい。

第4節 地縁組織・アソシエーションと国家・市場

柄谷（2010）は「次の社会」を見据えた社会構想を描くうえで、これまでの歴史における社会構成体を交換様式を用いて再考している（図 4）。本研究では、次章以降で取り上げる各事例をこの交換様式に基づいて位置付けていきたい。その理由を述べる前に、まずは交換様式論の概要を説明しておこう。

交換様式には、次の 4 つのタイプがある。交換様式 A は、贈与と返礼という互酬交換である。相互扶助的な共同体の原理であるが、成員は共同体に束縛される。交換様式 B は、略取と再分配、または支配と保護の関係である。身分的支配-服従関係や国家をもたらす。交換様式 C は、商品交換である。個人の自由な合意に基づくという点で身分的な支配-服従関係はないが、実際には貨幣所有者と商品所有者との交換であり、そこから B とは異質な階級関係がもたらされる。交換様式 D（アソシエーション）は、A, B, C が支配的となった社会を超えるような X であり、A の高次元での回復とされている。

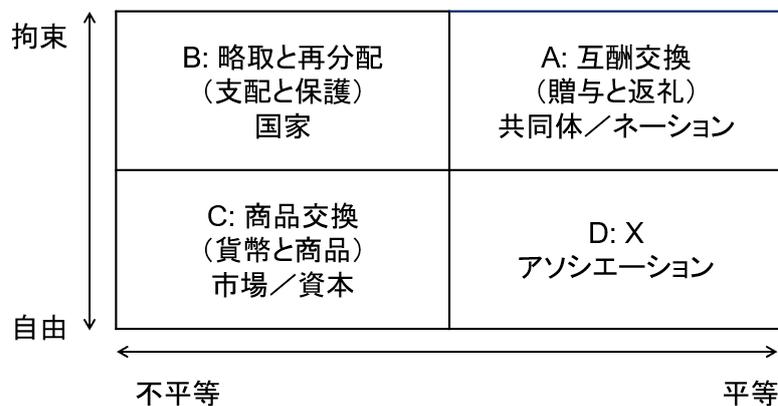


図 4 交換様式と近代の社会構成体
 （柄谷（2010）をもとに筆者作成）

香川（2019）の整理によれば、交換様式 A, B, C にはそれぞれメリット、デメリットがある。交換様式 A では、共同体の中で贈与と返礼による人と人との相互扶助的な親和関係をもたらす一方、贈与の義務による束縛された閉鎖的な人間関係をもたらす。交換様式 B では、国家による公共政策や福祉を通じた生命・安全の保障がある一方、国内外での権力・

覇権をめぐる争いが生じる。交換様式 C では、自由な個人による商品交換と利益（貨幣）の増幅、技術発展が可能となる一方、貨幣を持つ資本家と賃金労働者との間の階級格差を生み、あらゆるモノの価値が貨幣によって測られる社会となる。現代社会を支配している構造として柄谷が見出した「資本＝ネーション＝国家」とは、これら三者が密接に結びつき、互いに補完し合っている状態である。まず、資本主義経済（C）は放置すれば必ず経済格差と階級対立をもたらす。すると、ネーション（国民・人民：A）は平等を志向して資本主義経済がもたらす矛盾の解決を求める。そして、国家（B）は課税と再分配、規制等により、矛盾の解決を図る。しかしそれは、あくまで資本制の温存を前提とした解決である。あらゆる価値が貨幣で測られる社会では、資本が力を失うことは、すなわち国家が力を失うことを意味するからである。経済格差と階級対立を根本的に解決するためには、このように互いに結託している資本＝ネーション＝国家の構造から抜け出さなければならない。つまりこの構造から抜け出すような交換様式が、「次の社会」における交換様式 D である。

柄谷によれば、歴史的にどの社会構成体もこれらの交換様式の接合としてあるが、どの様式が支配的かという違いがある。まず、遊動的な狩猟採集社会においては、生産物は平等に分配される。人々はすぐに移動してしまうため、生産物を貯蔵することがないからである。この段階で互酬的な交換はない。続いて定住化すると富の蓄積が始まる。ここでは権力の集中による階級分解を防ぐための策として互酬交換が盛んに行われ、交換様式 A が支配的となる（例えば氏族社会）。ただし、戦争や交易といった交換様式 B や C の契機も存在する。次に、国家社会では交換様式 B が支配的となるが、農村共同体や都市といった交換様式 A や C も従属的に存在する。次に、近代資本制社会では交換様式 C が支配的となるが、交換様式 A や B は変形された形で存続する。その結果として現在生じている接合体が資本＝ネーション＝国家である。そして、これを超えるような社会は、交換様式 D が支配的となるような社会構成体である。

柄谷は交換様式 D が何であるかを明確に示してはいないが、その特質をこのように述べている。まず、交換様式 B（国家）の原理とは対極的である。しかし、個々人が共同体の拘束から解放されているという点で交換様式 C（市場）の原理と似ている。また、市場経済の競争や階級分解に対して互酬的・相互扶助的な交換を目指すという点で交換様式 A（共同体）と似ている。つまり交換様式 D とは、国家からも共同体からも自由で拘束されることなく、かつてあった（しかし交換様式 B と C によって一度否定・抑圧された）相互扶助的な互酬交換を回帰させるということである。ただしここでの回帰とは、単純にかつてあった交換様式 A に戻るということではない。交換様式 B と C の存在を前提とし、資本＝ネーション＝国家の構造を揚棄するような、未来志向的かつ高次元での回復である。とはいえ柄谷自身、資本＝ネーション＝国家は執拗に存続するとしており、交換様式 D は未だ到来していないもの、現れたとしても局所的で短期間存在する想像的なものとしている。しかし、それでも交換様式 D（アソシエーション）は「それなくしてはやっていけない」

指標であり、人々が徐々に近づくべき指標としてあり続けるのだと、それはカントが言う統整的理念のようなものだ、柄谷は述べている。

本論文では、第3章、第4章で扱う各事例の位置付けを、交換様式の枠組みを用いて示していく。その理由は次の二つである。一つ目は、柄谷が交換様式Dの到来、つまり抑圧された互酬性とその背後にある遊動性（自由）が回帰してくる例の一つとして、災害時を挙げているという点である。災害によって人々が住居を失い、秩序がなくなったところに、相互扶助的な共同体が現れる、つまり交換様式Dが現れるというわけである。また、もし災害がそれ自体相互扶助的な「ユートピア」をもたらすことはなくても、資本＝国家への対抗運動の引きがねを引くことになりうるともしている（柄谷, 2011）。災害時の住民組織を検討することで「次の社会」の交換様式D（X）への示唆が得られると考えられる。

二つ目は、交換様式を用いることで、住民組織だけでなくそこに関わる他のアクターとの関係や変化をとらえやすくなるという点である。本研究で「地縁組織」としているのはAに、そして「アソシエーション」はDに当たると考えられる。ただし、この交換様式から示唆されることは、AとDだけの関係に着目しては不十分だということである。つまり、「次の社会」に向けたハイブリッドな住民組織を構想するためには、AとDの間にあるB（国家）とC（市場）との関係まで含めて検討する必要がある。佐藤も強調していた国家権力や営利主義からの自由・自律を、柄谷は交換様式を用いて人類史のレベルで理論化し、「次の社会」への構想としている。

これまでの災害復興の現場では、自治会が中心となって地域の再建について話し合ったり、災害後にできた有志団体やNPOが各地の地域の交流や活性化に取り組んだりしてきた。本論文第3章では、平成30年7月豪雨で被災した広島県安芸郡坂町を事例とし、各地区の地縁組織である住民福祉協議会（住民協）が災害後にどのように動いたのか、どのような強みと限界があったのかを論じる。そして豪雨災害後に復興まちづくりに取り組むべく設立されたNPO法人SKY協働センター（SKY）がどのような経緯で立ち上げられたのか、どのような特徴を持った組織なのかを論じ、住民協との関係を考察する。柄谷の交換様式を参照すれば、地縁組織である住民協は交換様式A、アソシエーションであるSKYは交換様式Dに当てはまると考えられる（図5）。



図 5 交換様式の概念を用いた住民組織の位置付け (第 3 章)
(柄谷 (2010) をもとに筆者作成)

先述したように、「次の社会」を考えるうえでは交換様式 B (国家) と C (市場) と住民組織との関係を検討する必要がある。しかし、日本の災害復興においては、「行政と地域住民の協働」「地域経済の再建」などの文脈で検討されることはあるにせよ、国家・市場による抑圧や、それらの揚棄という概念はなかなか見えにくい。一方、海外、特に途上国では、平時の社会課題の困難さゆえに、災害復興における国家・市場の影響がより顕著に表れていることがある。第 4 章では、2013 年台風ヨランダで被災したフィリピン・セブ州メデリン町およびバンタヤン島の零細な農漁民の住民組織 People's Organization (PO) を取り上げ、PO が復興においてどのような課題に直面していたのかを論じる。この事例では、PO は交換様式 D に当てはまると考えられる (図 6)。アソシエーションと国家、市場との関係は、坂町の事例以上にこちらの事例でクリアに見えてくるだろう。



図 6 交換様式の概念を用いた住民組織の位置付け (第 4 章)
(柄谷 (2010) をもとに筆者作成)

各事例で他の交換様式にはどのようなアクターが当てはまるのか、アクター間の関係は

どのようになっているのかは、それぞれの章で論じていく。このような災害復興の具体的な事例から「アソシエーション」の萌芽を積み重ねていくことで、ハイブリッドな住民組織の構想に必要な要素を検討していきたい。

第3章 地縁組織とアソシエーションの補完——平成30年7月豪雨広島県坂町における検討

本章では、平成30年7月豪雨で被災した広島県坂町を事例とし、既存の地縁組織と新しいアソシエーションとの関係を検討する。地縁組織が災害時にどのような取り組みをなしたのか、また、災害後に設立されたアソシエーションがどのような経緯で立ち上がり、どのような特徴を持つのか、そこに外部支援者がどのように関与したのかを論じる。地縁組織とアソシエーションがそれぞれ持つ強みや限界が実践においてどのように補完されたのかを示すとともに、組織の特徴を地域性と併せて例示することで、ハイブリッドな住民組織の構想において地縁組織とアソシエーションの関係をどのような視点から検討していけばよいのか、具体的な事例から示していきたい。

第1節 研究の方法

第1項 支援活動を通じたフィールドワーク

筆者は、平成30年7月豪雨の発災から約1週間後となる2018年7月13日に初めて坂町を訪れ、以来継続して支援活動に携わっている。避難所が開設されている時期には、坂町災害たすけあいセンター（坂町社会福祉協議会が設置した災害ボランティアセンター）の運営支援をする形で、避難所の環境改善やボランティアの受け入れなどに従事した。被災者が仮設住宅に入居して以降は、月1～2回の頻度で坂町を訪れ、仮設住宅の集会所でのサロン活動や戸別訪問によるコミュニティ形成支援などを行い、被災者および町内外の支援者との関係を構築してきた。新型コロナウイルス感染症が拡大した2020年3月以降は現地訪問が難しくなったため、個別で坂町の住民と電話で連絡を取るなどしているが、2020年7月に1回、同年10月に2回、11月に1回、2021年3月に1回現地を再訪し、被災者への戸別訪問などを行った。

平成30年7月豪雨の発災後、筆者が所属する兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科では、教員や大学院生が被災した広島県、岡山県、愛媛県、岐阜県、兵庫県などの各地域に入り、被害状況や支援の状況についての調査を行った。平成30年7月豪雨では、非常に広範囲にわたって被害が発生したために、教員および院生も各地に散らばり、被害を調査することとなった。その後、支援の方針を決定するための会合が持たれ、教員および院生からの情報提供がなされた。そのうち、広島県坂町については被害が甚大であることに加え、広域な被災により支援者の不足が予測されること、教員の知人の支援者がすでに坂町災害たすけあいセンターに入って支援活動を開始しているが、センターの運営人員が大幅に不足していることなどが懸念された。それらを考慮し、研究科としては坂町災害たすけあいセンターの運営支援として常駐型で支援を行うことが決定され、同時に教員および院生の有志による「兵庫県立大学減災復興政策研究科災害支援チーム」（以下、支援チーム）も発足した。筆者はこの支援チームの一員として避難所での支援活動や仮設住宅でのサロン活動などに参加した。活動するメンバーは、院生・教員含めて都度「行ける人が行く」

という体制をとった。よって、中心的に活動したメンバーはいるものの、その時々参加者は流動的である。常駐型をとった避難所での支援では 2018 年 7 月 13 日からの 60 日間で延べ 138 名が活動した（1 日の活動人数最小 1 名、最大 9 名）。また、復旧・復興期における仮設住宅等での支援では、1 回の活動につき 3 名から 9 名ほどのメンバーが参加した。ただし、活動を通じて坂町住民との関係性ができて以降、特に新型コロナウイルス感染症の影響が大きくなって以降は、支援チームという体制をとらずに個人的に訪問することもあった。

本章は、これらの支援活動を通じたフィールドワークにおいて得られた坂町の地域性や発災以降の状況などの情報に基づいて論述する。特に第 4 節では、支援チームの活動という視点から坂町での被災者の状況やそれに対する支援者の対応を論じる。第 3 節および第 5 節は主に次項で述べるインタビュー調査に基づくが、補足としてフィールドワークで得られた知見も活用している。

第2項 住民組織参加者へのインタビュー

本章では、住民福祉協議会と特定非営利活動法人 SKY 協働センターの二つの住民組織を事例とする。それぞれの組織の実態を詳細に調査するため、住民協および SKY の参加者にインタビューを行った。

住民協の対象者は、坂地区の 6 つの住民協それぞれの会長である。インタビューは半構造化インタビューとし、筆者が坂町に滞在していた 2020 年 11 月 7 日から 12 日の間に、各人に 1 回、もしくは 2 回面会し、約 1 時間半から 3 時間かけて行った。内容は、各地区の地域性、住民協の概要、水害発生後の取り組み、今後の災害への備えなどに関するものである。また、インタビューの会話の流れから、会長自身の経験などに話が及ぶこともあった。なお、E 地区では副会長 2 名が同席した。このインタビューは、D 地区住民であり SKY の代表理事である O さんがセッティングの協力をしており、O さんは A 地区の 1 回目、B 地区の 1 回目、E 地区、F 地区のインタビューに同席した。

SKY の対象者は、坂町民であり理事を務める 5 名である。インタビューは半構造化インタビューとし、9 月 25 日に坂地区在住の理事 R さん、9 月 28 日に小屋浦地区在住の理事 N さん、10 月 3 日に SKY 発起人の一人で副理事長の K さん、10 月 6 日に横浜地区在住の理事 A さん、10 月 19 日に SKY 発起人の一人で理事長の O さんに対してオンラインで実施した。時間は 1 時間から 2 時間程度かけて行った。内容は、SKY 立ち上げもしくは参加の経緯、現在の SKY の活動およびそこへの対象者のかかわり方、対象者のこれまでの経験などである。

第2節 坂町の特徴と豪雨被害

第1項 坂町の住民福祉協議会

広島県安芸郡坂町は、広島市安芸区、呉市に隣接している町で、人口は、12,978 人、5,795

世帯である（2021年1月時点）。ここ10年の人口推移は13,000人程度の横ばいが続いている。坂町には「坂地区」「横浜地区」「小屋浦地区」と呼ばれる3つの大きな地区があり、現在はそれぞれが小学校区となっている（図7）。各地区はさらに小さな単位の地区（小集落）で構成されており¹、小さな単位の地区ごとに住民自治組織である住民協が設けられている。2021年10月時点、坂町全体で17の住民協が存在する。

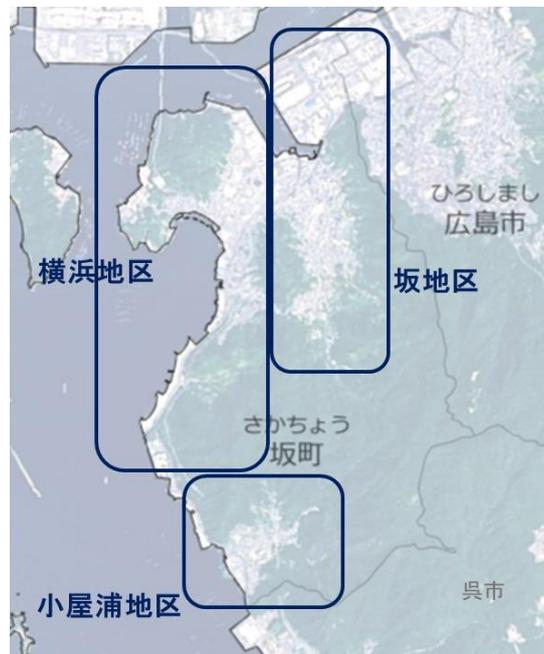


図7 坂町管内図

（国土地理院地図をもとに筆者作成）

昭和40～50年代、隣接する矢野町（当時）では山を切り開くかたちで宅地開発が進んだのに対して、坂町では当時の吉田幸之助町長が自然環境の保全を重視し、山地開発を推進しなかった。その代わりに定住人口の増加と税収確保を図る策として、海面埋立てによって平成ヶ浜地区や北新地地区を造成し、平地の乏しい坂町で住宅用地や企業用地を創出することを目指した。平成ヶ浜地区では、子育て世代向け定期借家住宅として整備された公営の平成ヶ浜住宅²をはじめ、民間の戸建て住宅やマンションも多数建設され、比較的若い層を中心に町外から転入してきた世帯も多い。平成ヶ浜地区や北新地地区が含まれる坂地区では人口が増加し若い世帯の定住が促進される一方で、昔から住んでいる住民の多い小屋浦地区では、高齢化率は39.9%となっているように、地区によって居住者の年代が大きく異なっている（表2）。こうした地域間格差を解消することが坂町行政の課題の一つとなっている（広島県坂町, 2012a）。坂町全体としては、主に広島市のベッドタウンとして機能しており、農業者や漁業者は数少ない。また、宿泊施設が町内になく、海水浴場が1箇所設置されているが、観光業も盛んではない。

表 2 坂町の各地区の人口と高齢化率

地区	人口	高齢化率
坂地区	6,917 人	25.6%
横浜地区	4,453 人	32.2%
小屋浦地区	1,608 人	39.9%

(2021 年 1 月現在)

住民協は、坂町において各地区の地域活動を担う主体となっている組織で、他の市町村でいう自治会に相当する。地区住民からの会費、坂町および坂町社協からの補助金を主な財源として、伝統行事の継承活動（春祭り、秋祭り、盆踊り、とんど、亥の子など）、地域の交流活動（運動会、球技大会、ふれあいサロンなど）、環境維持活動（公園清掃、河川清掃、海岸清掃、遊歩道清掃など）、安全に関わる活動（避難訓練、消火栓訓練、防犯パトロールなど）を行っている（広島県坂町, 2012a）。

坂町における住民協設立の準備が始まったのは、1963 年である。当時は、全国的に国民健康保険や国民年金をはじめとする社会福祉制度が確立されてきた時期でもあり、坂町では 1953 年に設立された坂町社会福祉協議会が中心となって、各種社会福祉事業を展開するようになっていた。しかしながら、「坂町は古くから各集落内の結びつきと自立性が強く、坂町全体を対象とした活動では、各集落の実態を十分に把握し、それらを踏まえ、事業を適切に展開することが容易でなかった」という（広島県坂町, 2012a, p. 101）。そこで、各地区で住民福祉の促進を担う住民協設立の構想が立ち上がり、集落ごとに住民協結成に向けた会合が開かれた。結成にあたっては、「役場の福祉課長が協議会の性格を説明し、町長または助役が結成をお願いすることにより、町内全集落の合意を得ることができた」（広島県坂町, 2012a, p. 102）。以降、町内各地区で住民協の設立が進み、集落単位の住民福祉活動が徐々に展開されるようになっていった。さかのぼれば、かつての坂町（坂村）では迫（サコ）と呼ばれる小集落ごとにまとまりを形成し、そのもとに組や講が存在していた。迫単位で青年会や衛生組合、納税組合が組織され、迫のまとまりで共有財の管理や伝統行事、その他相互扶助を担ってきた（広島県坂町, 2012b）。住民協設立の背景を振り返ると、都市化が進み、社会福祉が公の制度・政策として整えられていく流れの中で、もともとあった地域の相互扶助の主体が、「上から」与えられる形で「住民福祉協議会」という組織に移り変わり、行政と地域とのつながりが整えられたと見ることもできるだろう。

坂町は、このような古くからの共同体的な土地柄を持つ一方で、埋め立て造成地に開発された平成ヶ浜地区を中心に、新しく転入してきた若い世帯も多い。このような新しく整備された地区にも、2007 年には平成ヶ浜西地区住民福祉協議会と平成ヶ浜東地区住民福祉協議会が設立されている。

住民協の会長や副会長、役員は、多くの地区では互選されて 2～3 年の任期だが、なり手がない等の理由で何期も役職を続けざるをえない場合も多い。なお、本研究でインタ

ビューを行った坂地区内6つの住民協の会長は、みな70代男性であり、坂町で生まれ育った人物である。一方、先述した平成ヶ浜地区の住民協では、会長職は持ち回りで毎年交替しており、旧来からある住民協とは運営の形態は大きく異なっている。

第2項 坂町における平成30年7月豪雨の被害概要

平成30年7月豪雨において坂町は甚大な被害を被った。2018年7月3日から4日にかけて通過した台風7号の影響で、梅雨前線が刺激され、西日本を中心に5日から8日にかけてまとまった雨が降った。特に6日の午後から7日の明け方にかけては西日本一帯が記録的な豪雨となり、坂町においても土石流や河川の氾濫などが発生した。坂町全体では死者19名（関連死3名含む）、行方不明者1名、家屋被害1,631件という被害が生じている。特に小屋浦地区は、死者17名、行方不明者1名であり、家屋被害の多くが全壊あるいは大規模半壊と、被害の程度が大きかった（表3）。そのため、外からの支援や報道の量も他地区と比べて多かったと言える。一方、家屋被害の合計数で見ると、坂地区の被害も決して小さくはないことがわかる。

表3 平成30年7月豪雨での坂町の家屋被害
(広島県坂町, 2019)

程度	坂地区	横浜地区	小屋浦地区	合計
全壊	79件	22件	192件	293件
大規模半壊	159件	10件	314件	483件
半壊	343件	19件	143件	505件
一部損壊及び床上浸水	28件	5件	4件	37件
一部破損及び床下浸水（土砂流入）	4件	2件	7件	13件
一部破損及び床下浸水	21件	3件	8件	32件
一部破損	96件	9件	3件	108件
床上浸水	2件	0件	2件	4件
床下浸水（土砂流入）	13件	5件	3件	21件
床下浸水	63件	10件	25件	98件
その他（建物被害なし含む）	27件	7件	3件	37件
合計	835件	92件	704件	1,631件

(罹災証明交付数 2019年9月1日現在)

坂町では、これまでも大きな水害に見舞われており、1907年（明治40年）の水害では46名、1923年（大正12年）の水害では10名が犠牲になっている（広島県坂町, 2012b）。坂地区、小屋浦地区それぞれに明治40年の水害を伝える石碑が建てられているものの、その存在はあまり意識されることなく、再び大きな被害が出てしまった。なお、小屋浦地区の石碑のある場所は平成30年7月豪雨を受けて「坂町自然災害伝承公園」として整備され

ている。公園内に新たに平成 30 年 7 月豪雨の水害碑および土石流で流出した自然石が設置され、研修施設も建設されることになった。

第3節 豪雨災害と住民福祉協議会

第1項 坂地区の地理的特徴と豪雨被害

本節では、坂地区にある 6 つの地区の住民協を対象として、住民協が豪雨災害後にどのような役割を果たしたのか、どのような強みと限界があったのかを論じる。近世の坂町（坂村）は坂本郷（現在の坂地区）、および枝郷として横浜（同横浜地区）と小屋（同小屋浦地区）があった。本研究が対象とする 6 つの地区は、坂本郷を構成する小集落である。

6 つの地区について、それぞれの特性と被害の違いを細かく見ていきたい。坂地区は JR 呉線の線路より南側の一帯が扇状地になっている（図 8）。昔から住んでいる家は斜面の上の方に家を構え、下の方は田畑にしていたという。特に総頭川の下流に位置する E 地区は、もともと水田であった土地が 1960 年代以降徐々に住宅地に変化していったことから新しく転入した世帯が比較的多い。また、F 地区は地区が線路の北側と南側にまたがっているが、南側は昔から住む人たちが多く、北側は転入世帯が多いという特性の違いがある。高齢化率でみると、最も高い B 地区で 45.2%、最も低い F 地区で 19.6% と開きがあり、高齢化率の高い A~D 地区と、低い E~F 地区に大別できる（表 4）。ただし前述したように、F 地区は線路の北と南で構成層が異なっており、高齢化率の低さは北側に住む世帯の影響が大きいと考えられる。



図 8 坂地区管内図

(国土地理院地図をもとに筆者作成)

表 4 坂地区内各地区の世帯数と被害の概要

地区	人口 ^a	世帯数 ^a	高齢化率 ^a	住民協加入世帯数 ^b	住民協加入率	被災世帯数 ^{b,c}	主な被災の形態	インフラ被害
A	421	196	40.9%	154	78.6%	23	土砂流入、浸水	停電
B	522	252	45.2%	200	79.4%	20	土砂流入、浸水	断水
C	726	329	33.6%	247	75.1%	26	土砂流入、浸水	停電
D	437	202	41.0%	155	76.7%	88	土砂流入、浸水	停電
E	1,867	788	22.7%	540	68.5%	183	浸水、土砂流入	なし
F	1,281	520	19.6%	350	67.3%	200	浸水、土砂流入	なし

^a 坂町資料に基づく。2020年11月1日時点。^b 各住民協会長へのインタビューに基づく。^c 罹災証明の発行件数は、閲覧できる範囲では地区ごとに正確な分類ができないため、会長へのインタビューの情報を記載。

住民協の加入率は、高齢化率の高い（昔から住む世帯が多い）A～D 地区ではいずれも80%弱、高齢化率の低い（転入世帯が多い）E～F 地区では70%弱となっている。住民協に加入していないのは、単身で賃貸住宅に住む世帯が中心であり、「いつ出て行くかわからないから」という理由で加入していないというケースが多い。なおF地区では、線路南側ではほぼ全戸が住民協に加入しているのに対して、転入世帯の多い線路北側ではおよそ4分の1の世帯しか住民協には加入していない。ただ、E～F地区は他の地区と比べると加入率は低いものの、例えば隣接する広島市の自治会加入率は56.0%（高齢化率25.3%、2020年時点）となっており、決して低い数字とは言えない。転入世帯で住民協に加入する動機の一つとして、町の補助制度の利用が挙げられる。子育て世帯の移住・定住促進政策としての「三世同居・近居住宅支援事業」「子育て世帯引越支援事業」、および「空き家改修等支援事業」では、補助を受けるための要件の一つに「居住する地区の住民福祉協議会に加入する意思があること」が設けられており、この制度の利用をきっかけとして住民協に加入する世帯も少なからずいる。新しく地域に入って来た世帯であっても、まったく住民協とつながっていないとは言えないだろう。

主な被災の形態も、地形によって地区ごとに違いが見られる。総頭川の上流・中流域に当たるA～D地区では、川沿いの住宅を中心に浸水被害があったほか、斜面崩壊による土砂流入の被害が生じている。一方、下流域に当たるE～F地区は河川の氾濫で面的に浸水や土砂流入の被害に遭っているが、地区の中でも、上述のように比較的低い土地に住む居住年数の短い世帯が多く被災している。

家屋被害だけでなく、停電、断水といったインフラの被害も地区ごとで異なっており、被災後の生活に影響を及ぼしている。E地区の副会長からは「電気があったのは助かった」という声があり、D地区の会長dさんは「B地区の方が、水が出なかったから苦労した」、A地区の会長aさんは「一番しんどかったのはF地区」とそれぞれ語るように、各地区が

また他の地区の被害や苦勞を氣遣う発言が聞かれた。

第2項 坂地区の各住民協における発災後の取り組み

1) 避難、安否確認

坂町では、避難情報が出される際、該当する地区の住民協会長に役場から連絡が入る。地区によっては災害に備えて連絡網を整備しており、会長から副会長、班長、班員へと避難の呼びかけを連絡するよう決めていた。しかし実際の運用にあたっては、連絡手段が決まっておらず人によって様々（電話、メール、直接訪問など）であったり、誰かが不在の場合そこで連絡が途切れてしまったりと、必ずしもうまくいかなかったということが、複数の住民協会長から聞かれている。

水害発生後は会長が地区内の被害状況の確認を行っている。A地区ではその際消防団と一緒に地区を回った。また、D地区では発災当初、会長のdさんは仕事で町外にいたが、副会長が中心となり、避難伝達網によって住民に避難を促した。また、前会長たちが「日常避難しそうにない」人の家々に出向き、安否確認を行っている。

2) 避難生活

先述のようなインフラ被害があった地区では、水害発生後の避難生活を送るうえで、地区内での助け合いの動きがみられた。例えばA地区では、停電してしまったために冷蔵庫の中のものを持ち寄ったり、卸し先である農協が被災してしまったために野菜を提供したりして、炊き出しが行われた。

断水したB地区では、初めの2日間は地区の貯水槽に残った水を炊き出しや生活用水として使用していたが、その水も尽きた後は給水車を要請した。ただし給水車の水は飲料用が優先であるため、トイレ、洗濯、風呂などの生活用水は地区に点在する井戸水を提供してもらい、バケツリレーやバイクの往復で運んだ。B地区の集会所は町の指定避難所ではないため、役場職員の常駐はない。そのため会長のbさんは集会所に泊まり込み、普段老人会の食事の準備などを行っている女性たちと、避難者の世話やボランティアの対応に当たった。

D地区でもまた、指定避難所まで避難することが難しい人のために地区の集会所を開放しており、20名ほどが避難した。発電機を持ち込み、婦人部が炊き出しをするなどして避難生活を送った。

3) 住宅の復旧におけるボランティアセンターとの連携

住宅の泥出しや片付けなどの復旧作業においては特に、外部からのボランティアの協力があった。その際、坂町災害たすけあいセンターでは、各地区のボランティアへの依頼の取りまとめとボランティアの受け入れを、住民協に担ってもらうことにした。坂町内ほとんどの地区が被災していたにもかかわらず、先述のように豪雨の被災地が広域にわたっていたことから支援者が分散し、特に災害ボランティアセンター立ち上げ当初はセンター運営に関わる支援者が不足していた。そこで、地域の中のことは住民協が主体となって対応

し、ボランティアセンターと地域住民をつないでもらう体制をとることになった。発災から3日後の2018年7月9日に全住民協の会長が社協に集まって「会長会議」を開き、各地区の状況やボランティアに依頼する内容などを確認した。

ただ、ボランティアへの依頼の取りまとめを具体的にどのように進めるのか、どのような役割分担をするのかは、各住民協に委ねられていた。例えば、F地区は会長1人が、C地区は会長と副会長が、地区を回って安否確認とボランティアが必要かどうかの確認を行った。一方E地区では、会長から班長に依頼し、班長がボランティアへの依頼の有無を聞いて回った。しかしながら、班長自身が被災している場合には「無理よ」と断られることもあったり、また、一度回っても家主が不在の場合には何度も確認することが難しかったりと、必ずしも確認がうまく進んだわけではなかったという。また、D地区では集会所に避難してきた人や、その人たちを支援できるのではと思って集まってきた人たち20人ほどで自主的に、被害状況やボランティアへの依頼の有無を地区の全戸に聞いて回った。以降、会長、副会長で何度も各家庭を訪問しており、自宅を解体して閉業しようとしていた自営業の被災者に「まだ頑張りんさい」と声をかけて励ましたり、ボランティアに依頼せず知り合いの協力で片付けをしていた被災宅にも、家の中の乾燥の仕方などで相談に乗ったりと、丁寧に対応していた。

住民協の会長、副会長らは、地域内の状況はよくわかっているものの、災害対応やボランティアの受け入れは初めての経験である。そこで、災害ボランティアセンターの運営支援として入った被災地外の社協職員が、本部の運営だけでなく、各地区の住民協のサポートを行った。資材の管理やボランティアの送迎・受付、翌日のボランティア受け入れ希望人数の取りまとめなどを、住民協の会長・副会長と応援社協職員で協力して行った。7月下旬になると、重機のボランティアも入るようになった。ボランティアセンターを通じて、各地区で活動したパターンもあれば、被災者が個人で借りた重機を後々住民協でリースしたパターンもあった。このように、外部の支援者が災害ボランティアセンターの本部運営だけでなく、地区の中まで入ってローカルなスケールで支援活動ができたのも、地区側に住民協のようなパートナーとなる主体が存在していたことが要因の一つに挙げられるだろう。B地区住民協には九州ブロックの社協職員が応援に入ったが、会長のbさんは令和2年7月豪雨で九州が被災した際には当時の支援者に直接連絡を取って安否を気遣い、「我々は九州に助けてもろうたんじゃ」という思いから、何とか支援に行くことができないか模索したという。新型コロナウイルス感染症の影響もあり、結果的に現地に行くことはできなかったが、支援者が地域とローカルなかかわりを持てたことで、このような「被災地のリレー」(渥美, 2012)につながる関係を築くことができたと言えるだろう。

多数の家が被災している中で、どの家からボランティアに入ってもらうかは住民協での判断となった。例えばC地区では、3~4日で復旧できそうな家を優先し、復旧まで時間を要する家は優先順位を後にしていたが、事情を受け入れられない被災者からは「うちには何で来てくれんのじゃ」という不満の声が出たこともあったという。E地区はマンション

やアパートに住む世帯も多く、住民協に入っていない世帯の被災状況は把握できていない。「住民協に入っていないからって、ほっぽり出すわけにはいかんけど。どうしても、入っとる人が優先にはなるよね。住民協で受けとるんじゃけん」と会長の e さんが語るように、住民協でボランティアの受け入れをしているがゆえに、非加入の被災世帯への対応が後回しになってしまうということもあった。また、当然家族・親戚や知人だけで片付けを進めた人や、ボランティアセンターからのボランティアに限らず、地区内や町内の被災していない家の人に手伝ってもらった人もいた。

C, E 地区では 8 月下旬、A, B, D, F 地区では 9 月末で、各住民協でボランティアのニーズ取りまとめと受け入れを行うことは終了した。それ以降は坂町災害たすけあいセンターが直接ボランティアの依頼受付・派遣を行うことになり、ボランティアも事前登録制となった。その後も床下や庭の泥出し、土嚢搬出、解体前の家屋の片付けなど、ボランティア活動は断続的に、発災から約 1 年後まで続いた。

個人の被災宅以外の復旧作業として、道路や小さな河川の清掃、泥出し後の土嚢の搬出などは住民協で行った。その際、例えば A 地区では、普段は地域のことに関わらない若い世代の人や、これまであいさつもしなかったような人が一緒に参加してくれたという。災害以降はその関わりは続かなかったが、災害後の住民協の取り組みが既存の関係を広げる機会にはなりえたことがうかがえる。また、F 地区では被災した地域の集会所を住民協の役員たちが修理している。町からは民家ではないので支援されないと聞き、業者からの見積りはあまりに高額だったため、「だったら自分たちで材料仕入れてやろうよ」ということで、自らの手で修理した。

4) 仮設住宅入居後の被災者支援

地区ごとのボランティアセンター閉鎖と同時期に、2018 年 9 月初旬を第 1 期、10 月初旬を第 2 期として、平成ヶ浜地区に完成した建設型仮設住宅への被災者の入居が始まった。ボランティアの調整は社協が、仮設住宅にいる被災者への支援は地域支え合いセンターが主体となって行うようになる一方で、災害対応や被災者支援に関して住民協の役割や取り組みは限定的になっていく。

坂地区では、特に被害の大きかった F 地区でおよそ 20 世帯、他の地区では数世帯が災害後に地区を離れて、仮設住宅へ移ったり、町外へ転居したりしている。ただ E 地区に関しては、住民協で把握している限りでは転出した世帯はいなかった。被災したのは新しい家が多かったため、解体せず修理して住み続ける人が多かったという。転出すると、その地区の住民協の会員ではなくなることになる。もちろん、個別には連絡を取り合うなど関係が続いている人たちもいるが、住民協に関するお知らせは届かなくなり、従前の地域との関係を維持することは難しくなる。A 地区住民協会長の a さんは「そこは冷たいかもしれんけどね」と語り、また一方で、妻である y さんは「(被災した住民が) 仮設住宅に移ると役場が支援するという感じになって寂しかった」とも語っている。被災や移転という経験を通じて、支え合いの主体であったはずの地域住民が、結果として支え合うことに対し

て距離を感じてしまっているという点で、示唆的である。ただ、仮設住宅で不便なことに関して、入居者から「役場に言うて」と会長がお願いされることもあったという。住民協の会長という立場が、役場においてお願いごとをする際のしかるべきルートであると認識されており、その関係は転居後も続いているということがうかがえる。

平成ヶ浜地区の建設型仮設住宅では、地域支え合いセンターだけでなく、筆者が活動する支援チームを含め、多くの外部からのボランティアがサロン活動や古着市などの催しを行い、被災者の孤立防止やコミュニティ形成に努めた。A地区のaさんも、自分で育てている花や支援物資として生活用品を仮設住宅に送っている。建設型仮設住宅と比べると、みなし仮設住宅やもともと住んでいる地域内にいる被災者への支援は手薄だったと言わざるをえない。仮設住宅という新しいコミュニティにいる被災者への支援は公的な組織や外部のボランティアによって集中的に行われる一方、被災した地域の中では復旧作業や家屋の解体工事が一部に進みつつも、コミュニティ再建に関して地域と外部が連携して取り組むということも行われていない。

なお、平成ヶ浜の仮設住宅団地は当初建設戸数で98戸あったが、2020年4月にほとんどの世帯が新規建設された災害公営住宅に引っ越しするに至るまで、結局新しく自治会が作られることはなかった。「2年間の仮ぐらしだから」ということで割り切っていたという理由もあるだろうが、もともと所属している住民協との結びつきが強いということや、土地柄の違う他の地区出身の住民と同じ自治会になるということに抵抗があったということも、理由であったと考えられる。

第3項 住民協の対応と地域性

水害発生前後において、各地区では住民協を中心に避難行動や安否確認、避難生活の支援やボランティア受け入れなどを行ったが、その対応は住民協によって違いが見られた。違いが生じた要因として、各地区の被害の様相の違い、および住民協を含む地区内外の資源と被災住民との距離感の違いが考えられる。これは、地区の地理的、歴史的な違いに起因しているものとも言える。

まず被害の規模として、E、F地区の被災世帯数はA、B、C地区の約9～10倍である。丁寧に被災状況を把握するうえで、住民協で普段から中心的な役割を担っている会長、副会長、役員らだけでは対応が行き届かなかったという事情があるだろう。特に総頭川下流に位置するE地区は、先述のとおりかつて田畑だった土地を宅地にしており、そこに住む比較的新しく転入してきた世帯が多数浸水の被害に遭っている。そのような世帯は、非常時においても「住民協に頼ろう」という意識が比較的薄かったのではないかと考えられる。ボランティアセンターを担当していた社協職員のKさんは、E地区からのボランティアの依頼に関して、「土砂の流入が少なければ、住民協を通じてボランティアに依頼するのではなく、自分で民間業者にリフォームを依頼して保険で補償してもらおう人も多かった」としている。

一方で、A, B, D 地区のような斜面上方にあり昔から住んでいる住民の多い地区は、もともとあった「各集落内の結びつきと自立性」が未だに強固であり、住民協としても結束力があつたと考えられる。ただし、A, B, D 地区は他の地区と比べて指定避難所から距離があり、そこまで避難するのが困難だった住民も多い。指定避難所ではない地区の集会所等に避難した住民らは、置かれた環境としても、自分たちで食事や生活面を支え合うことで乗り切らなければならない状況だったと考えられる。

つまり、発災後の対応において、被災住民が住民協という地区内の資源を活用しようとするのか、それとも民間業者や行政といった地区外の資源を活用しようとするのかが、平時の住民協との関係や、地区外の資源にどれだけアクセスできるかという環境の違いに左右されていたのではないだろうか。ただし当然ながら、地区内の資源と地区外の資源は二者択一ではなく、実際にはこれらの資源を組み合わせながらよりよい災害対応を考える必要がある。

第4項 住民協の可能性と限界

これまで見てきたように、水害発生後、地区によって違いはあるものの、地域内での安否確認や生活上の助け合いだけでなく、地域と外部のボランティアをつなぐうえでも、住民協が大きな役割を果たしている。これは平時から住民協が活発に活動していることに加え、地域住民にとっても行政にとっても住民協が重要な存在であるからである。外部支援者が支援を行ううえでも、住民協のような組織は無視できない存在であり、うまく連携を図っていくことが重要である。

災害時に活かすべき地域資源として、住民協という組織に見出せる強みを次の三つにまとめる。一つ目は、会長という立場が凝集性の中心になっており、非常時にも機動的に動けるといふ点である。坂町において住民協の影響力は大きく、「議員さんの言うことは聞かんでも、会長さんの言うことは聞かないかん」と言う人すらいるほどである。地域のことをよく知り、地域住民とも人脈を持つリーダーがいるということは、外部支援者が地域と連携する際にも重要な点であろう。ただし、会長の影響力が大きいということは、どのような人物がその立場に就くかによって、地区の対応が大きく変わるということである。場合によってはこれが「弱み」に反転するという点も強調しておく必要があるだろう。

二つ目は、役員や班長など、地域内をカバーできる体制がすでに整っているという点である。例えば D 地区では、災害当初会長が不在であっても、副会長らを中心に対応を進めることができていた。また、必ずしもうまく運用できたとは限らないが、世帯数の多い E 地区では班長がボランティアへのニーズを聞いて回っている。また、住民協の中の役割ではないが、老人会の世話役の女性たちが避難者やボランティアへの対応で活躍している。平時の役割が名ばかりではなく、多数の行事などで実際に活動しているからこそ、非常時にも機能していると言えるだろう。

三つ目は、役場にも「地域のことは住民協に」という意識があるという点である。平時

から「地域のことは住民協を通じて」という意識や慣習があるからこそ、外部のボランティアと地域をつなぐ際にも住民協が仲立ちをするという体制がスムーズに取られたのではないかと考えられる。また、各住民協の自立性が強いので、うまく作用すればそれぞれの住民協で独自の工夫を凝らして活動を活性化できる。

そもそも対象の6地区では住民協の加入率が比較的高く、住民協を通じて地域コミュニティとつながる糸口を持っている人が多いと言える。加入率を上げている要因の一つとして、町の「三世代同居・近居住宅支援事業」「子育て世帯引越支援事業」「空き家改修等支援事業」の利用要件に住民協への加入が設定されているということは、すでに述べたとおりである。行政が移住・定住を促進する際に、新しく入って来る人と既存のコミュニティとの接点をうまくつくっておくという工夫は重要である。その点では、この6地区ではかつて徐々に宅地が増えていった時に、意図せずとも既存の住民協の中に包摂されるように新しい世帯が入って来ている。その結果として両者がうまく共存していくきっかけがつけられている。

このように、住民協という組織には災害時に活用されるべき強みがあり、実際に住民協が地域のニーズ調査とボランティア受け入れの拠点となったことで、ボランティアセンターが地域のニーズをよりの確に把握し、ボランティアの派遣をスムーズに行えたという面はあるだろう。一方で、住民協が持つ閉鎖的な側面ゆえの限界もある。一つ目は、住民協に加入していない人への対応である。先述したように、住民協主体でボランティアと地域をつなぐにあたり、どうしても住民協に加入していない人の優先度は下がってしまい、班長が住民協非加入の世帯にはニーズ調査に回れていないという状況もあった。

二つ目は、住民協間の横のつながりが薄いということである。水害発生後、各地区が独自のやり方で対応をしていたが、道が寸断されていたということもあり、お互いの地区がどのような状況でどのような対応をしているのかはわからなかった。特にB地区は役場やボランティアセンターのあるエリアから最も離れた総頭川上流に位置するために情報が入りにくく、例えば他の地区で土砂かきのために重機を使っていることなどは、bさんは会長会議で初めて知った。もともと集落ごとの自立性が強いということは坂町史の記述でもふれたとおりだが、このことは平時の行政等との関係としても、また住民自身の実感としても表れている。例えば、役場に住民協の担当課はなく、平時から住民協が一堂に会する機会はほとんどない。社協が担当しての会長会議やグラウンドゴルフ大会で会長が年に2~3回集まる程度である。隔年で開催される町政懇談会は、町長をはじめとする役場職員が各住民協に出向いて行われる。2019年の町政懇談会では、平成30年7月豪雨の復旧・復興プランの素案の説明も行われたが、各住民協個別での開催のため、住民同士、他の地区でどのようなニーズがあるのかはよくわかっていない。Oさんは、住民協という存在が強すぎるがために、「町全体で」という意識や取り組みが妨げられてきた面があると考えている。また、F地区住民協会長のfさんも、根強い「ムラ意識」が坂町全体の発展を阻害していると指摘している。このように地域住民自身も、住民協を超えたつながりが必要で

あるという問題意識を持っている。

このような住民協の限界はどのように補っていけばよいだろうか。次節以降では、外部からの支援主体や、坂町で新しく立ち上げられた内発的な取り組みの主体について検討し、これら主体同士のかかわりについて考察していく。

第4節 被災住民の状況と外部支援者とのかかわり

本節では、兵庫県立大学減災復興政策研究科災害支援チームによる支援活動に基づき、災害後に坂町で何が起き、それに対して支援チームや被災者自身がどのように反応・対応したのかを詳述する。まず第1項では、緊急期の避難所における支援活動を概観する。続く第2項では、復旧・復興期に仮設住宅に移った被災者らの状況と、支援活動の事例としてお茶会・サロン活動と復興塾の取り組みについて述べる。また、数人の被災者を例に、環境の変化とそれに応じてどのような心的変化が生じていたのかを述べる。第3項では、継続して地域にかかわる中での活動の変化や、そこで意識した点などを述べる。

第1項 避難所を中心に（2018年7月～2018年9月）

坂町での支援活動は、2018年7月13日から開始された。坂町災害たすけあいセンターからは、とにかく避難所の環境が劣悪であるため、避難所の環境改善やボランティアの受け入れなどを担当する役割を求められた。特に被害が最も大きかった小屋浦地区の避難所は、衛生環境や居住環境の整っていない状況、かつ役場から離れているため十分なコミュニケーションがとれておらず現地で対応しなければならない課題が多い状況であったため、まずは小屋浦地区の避難所の状況把握から開始した。小屋浦地区では、小屋浦ふれあいセンター、小屋浦集会所、小屋浦小学校体育館および図工室、町有住宅（めじろコーポ小屋浦）集会所、特別養護老人ホームたかね荘こやうら、安芸クリーンセンターの6箇所の避難所が設置されており、そのうち町有住宅集会所、たかね荘こやうらは自主避難所であった（その他の地区の避難所は、町民センター、坂中学校、サンスターホールの3箇所）。当時は、床に運動マットや段ボール1枚を敷いただけの状態で寝ている避難者が多く、就寝スペースと土足スペースの仕切りも十分でなかったため、就寝スペースにも埃や泥が舞っている状況であった。また、就寝スペースに十分な空きがなく、土足で歩き回るエントランススペースに寝ている避難者も見受けられるなど、非常に劣悪な環境であった³。

避難所の支援として実施した内容は、仮設トイレ掃除、避難者の名簿作成、段ボールベッドの導入支援、談話スペースの設置、避難所の必要物資の調査と調達、トイレや物資置き場のジェンダー配慮、洗濯スペースの作成、更衣室の設置、日中活動（足湯ボランティア、コーヒーサービスなど）の実施、マッサージなど心身ケアのボランティアの受け入れ、他の支援団体のコーディネート、避難者の意向調査サポート、仮設住宅等への引っ越し支援など、多岐にわたった。常駐していることで、避難者や行政担当者との信頼関係を構築することができたため、このような多岐にわたる活動を実施することができた。段ボール

ベッドの導入を例に挙げると、段ボールベッドがなくても十分に寝ることができるから必要ではない、という理由で断る人がいた。しかし、何度も同じ人のところへ通いながら話を聞くと、他の避難者が使っていないので自分だけ使うのは気が引ける、という理由が背景にあることがわかった。そこで、周りの住民とも話をして、同時にベッドを導入するなど工夫をしたところ、その人は泣いて喜んでベッドを導入した。常駐型の支援であるからこそ、信頼関係を築き細かく配慮の行き届いた支援を実施することができた。こうした常駐型支援は 2018 年 9 月 10 日まで実施した。

第2項 仮設住宅を中心に（2018 年 9 月～2019 年 3 月）

9 月 10 日以降の支援活動は、坂地区に建設された応急仮設住宅や町有住宅に入居した被災者などを対象としたサロン活動を主体として、月に 1 回から 2 回程度の活動を実施していく形へと移行した。また、今後の生活再建やまちづくりのため、災害復興の研究者や、これまでの災害で被災した経験のある住民や行政職員などをゲストとして招き、坂町の住民と共に過去の被災地の教訓を学ぶ「復興塾」も実施している。支援活動を通じて接する中で気になる人（例えば、仮設住宅に住み始めてから急に元気がなくなった人や夜眠れないということ話をしていた人など）については、地域支え合いセンターに情報を提供するなど、坂町の支援機関とも密に連携を取りながら支援活動を行った。

避難所の後の住まいに関して、坂町では公営住宅や民間借り上げ住宅への入居が 2018 年 7 月末、応急仮設住宅（以下、仮設住宅）への入居の第 1 期目が同年 9 月上旬、第 2 期目が同年 10 月上旬に、順次始まった。それぞれの区分の住宅への入居者数を表 5 に示す。

表 5 応急仮設住宅等の居住世帯、人口
（坂町役場資料 2018年10月23日時点）

区分	世帯数（戸）	人口（人）
応急仮設	96	185
被災者用公営住宅等	93	281
みなし仮設住宅		
町内	33	87
町外	60	131
計	93	218
合計	282	684

これらは抽選で入居者が決められたため、従前のコミュニティがバラバラになっている。不便な環境とはいえ、被災後 2 か月、3 か月を避難所で共に過ごしたことで、避難者たちの間では新しいコミュニティができていた。その人間関係が、次の住まいへの転居によってまた分断され、住民たちは新しい環境で生活を再スタートしなくてはならなかった。

仮設住宅で入居間もない頃、筆者が小屋浦地区の人と話していると、別の住民を指し

て「あの人は坂（地区）の人？」と聞かれる場面があった。同じ坂町内に住んでいても、地区の違う住民同士だとはじめは微妙な距離感があるようであった。また、地区によって被災の状況は多少違っていた。地区として最も被害が大きかったのは小屋浦地区である。他の地区の住民からは「小屋浦の方が大変だから……」という気遣い、あるいは遠慮のような言葉が聞かれた。しかしながら、一人ひとりの被災者本人にとっては、自宅を失ってしまったり、生きがいをなくしてしまったり、被災度に違いがあるとはいえ、喪失体験を経たことに変わりはない。また、数字の上でも、家屋の被災件数に関しては小屋浦地区で704件に対して坂地区で835件（表3）と、坂地区も大きな被害を受けている。一方横浜地区は、急傾斜地の崩壊などによる被害が局所的であり、隣近所でも被害の有無がはっきりと分かれている。地区の中で、被災の経験を共有することを難しくしていると考えられる。また、坂町の中でも比較的小さな集落である水尻集落や亀石集落は、集落自体は壊滅的な被害を受けているが、絶対的な世帯数が少ない。横浜地区や水尻集落、亀石集落の住民らは仮設住宅入居者の中でも少数派となってしまう状況がある。加えて、坂地区外に住んでいた住民にとって仮設住宅のある平成ヶ浜は、同じ坂町内でありながらもこれまであまりなじみのない土地であり、周辺環境に慣れていくことも必要であった。

住民たちにとっては、様々な不安やストレスを抱えながらの新生活のスタートであった。例えば、第1期で仮設住宅の抽選に当選した男性の避難所からの引っ越しを、支援チームで手伝った。男性は避難所の友人たちに別れを告げて仮設住宅に移った。ところが、男性はその日のうちに避難所に戻ってしまい、「10月まではここに来て寝る」と言うのであった（内藤, 2019）。一方、後々のお茶会において、ある女性は「第1期で仮設に当たった人たちは、当たったのに引っ越ししなかったり、避難所に来てお弁当をもらったりしてて。私たちは第2期で仮設に当たって最後まで避難所にいたけど、10月1日に鍵の引き渡しがあって、5日までには避難所を出ないといけなかったのよ」と話していた。すると隣の女性は「あんたんところは車があったけんまだええよ。うちは車もなかったけん荷物を動かすのも大変やったんよ」と応じるのだった。Raphael (1986 石丸訳 1989) は、被災者は「仮住まい」の期間を通して物理的な住環境の変化、なじみのない近隣、社会的ネットワークの崩壊等を経験し、不安感やストレスを抱えることを論じている。先に述べた、避難所に戻って来た男性にとって、その時点では、一見環境の整ったように見える仮設住宅よりも、避難所の方が不安やストレスが少ないと感じられたのであろう。人の生活を支えるのは、物理的な環境のみならず、日常に溶け込んでいるような人付き合いや趣味なども含む生きがいであると考えられる。お茶会で話してくれた女性たちにとってはまた、「仮住まい」での環境の変化に加え、被災者同士で被害や立場が少しずつ異なることによって、不満やストレスが少しずつ蓄積していったのだと推察される。

支援チームは、仮設住宅や町有住宅で再度コミュニティを形成するための支援としてお茶会やサロンなどのイベントを開催した。イベントを通して、住民が自宅から外に出てくる機会を設け、住民同士の交流やつながりづくり、あるいは住民同士では話しづらいこと

をよそ者である学生らに話してもらうことを目的として企画した。また、イベントの内容は、様々な要素を組み合わせることとなるべく男女問わず、また多世代の住民が参加しやすいよう工夫をこらした。例えば、新しい生活を始めるにあたっての表札作りや食器・衣類市、季節の楽しみを感じてもらおうクリスマスの飾り作りや年末のそば打ち、心身のケアを図るマッサージや足湯などである。

これらのイベントはただ外部支援者である支援チームが一方的に企画するのではなく、住民からのアイデアを取り入れたコラボレーションで実施している。例えば、住民の中から、自主的にイベントを行いたい人が人手がないため手伝ってほしいという声が出てきた。そのため、住民主体のイベントの手伝いに入るといった形での支援活動も実施している。具体的にはイベントの際のチラシ作成、会場の準備、イベント中の飲み物の提供等を実施した。イベントを計画した Y さんはみんなに笑顔になってほしいと考え、知り合いのコーラスの講師を呼んでコーラス会を開催したり、カラオケ用のマイクとスピーカーを準備して「紅白歌合戦」を企画したりした。歌合戦では事前に各家庭を訪問し、イベントの案内をするとともに出場者を募った。その際 H さんに案内に行ったところ「災害以来歌っていないから声が出ない」とためらっている様子だった。筆者ら支援チームは H さんがもともとカラオケ好きだと聞いていた。ただ、その時の H さんは「毎日、自宅の片付けに手一杯」と話し、夫婦だけの空間で、目の前の状況を整理するのに精一杯の日々を過ごして、内に塞ぎこんでいるように見受けられた。そこで筆者らは、自宅の片付けの話を聞いたり、大変な状況をわかちあう話をしていた。そして「歌、この機会にどうですか」と改めて誘ったところ、H さんに歌合戦に出場してもらい、再び歌を歌ってもらうことができた。また、M さんは音楽が大好きで、これらのイベントで自分が持っている CD を流してぜひみんなに聞いてもらいたいとの提案があった。それ以来、イベントでは毎回事前に開催時間の長さちょうど合うような曲の組み合わせを考え、CD とラジカセを持ち込んで流してくれた。その CD を聞いた同じ仮設住宅の住民の女性は、「歌なんて、久しぶりに聞いた。ちょっと、ゆっくり聞かせて」と、ひとり考えごとをしながら聞き入る姿が見られた。また、I さんは花を生けるのが得意だということで、前日に花を渡して生けてもらい、集会所の場を明るくしてもらった。ある時は支援チームの学生が選んだ花の組み合わせがまずかったのか、I さんが自ら買い足した花も一緒に生けて持って来てくれるのだった。

イベントでは、プロセスを大切にしたりちょっとした工夫をしたりすることで、予想以上の結果が得られることがある。表札作り一つをとってみてもそうである。平成ヶ浜仮設住宅団地への入居開始後、早い段階で実施したのが、表札作りであった。これは、新しい住まいでの暮らしを始めるにあたり、自分たちのオリジナルの表札を作ろうという企画である。作り方は検討の結果、木の板に屋外対応のシールを貼って文字と絵柄を表すやり方とした。まずパソコン上で、住民と学生とで表札のデザインを決める。続いてそのデザインをシールに印刷し、文字・絵柄に沿って切り抜いて板に貼る、という工程である。

表札作りという活動のポイントは、大きく四つある。第一のポイントは、誰でも参加で

きることである。表札は、仮設住宅に暮らすどの家にも必要とされるものなので、参加者の属性を問わない。また、シールという作り方にすることで、参加のハードルを低くしている。例えば彫刻刀などで掘るやり方はかなり腕力が必要で、高齢者や小さな子どもには難しいと思われた。筆で描くという案もあったが、描いたらおしまいという単純作業になる可能性があること、あるいは毛筆の得意・不得意、絵心のある・なしで住民の参加意欲に差が出てくることも考えられた。シール方式では、参加者のスキルを問わず、かつ参加者の好みを妨げない。実際表札作りでは、子どもからお年寄りまで、また「お茶会」というイベントにはあまり興味を示さない人も含め、多くの住民が参加し、計 98 戸の仮設住宅団地で約 60 戸分の表札を作成した。ただ一方で、やはりまだ「仮設住宅」を自分の住まいとして受け入れることに整理がつかず、あるいは「ここに住むのは一時的だから」と割り切って、新たな表札は作らないという人がいたことも事実であり、見逃してはいけない反応であった。

第二のポイントは、作成の工程を通して会話が生まれるということである。表札作りに限ったことではないが、イベントの企画にあたっては「難しくなく、しかし手間のかかること」を取り入れている。「難しくなく」というのは、第一のポイントのとおり、誰でも参加できるということである。「手間がかかる」というのは、その手間を参加者である住民と学生が、あるいは住民同士が共有することで、ちょっとした時間に生まれる会話の機会が持てるということである。そのため、表札のデザインを決め、文字や絵柄に沿ってシール切るという手間をあえてつくる。イベントは、イベントのために行うのではない。表札作りは表札を持ち帰ってもらうために行うのではなく、そば打ちはそばを食べてもらうために行うのではない。そのプロセスを学生や他の参加住民らと共有し、コミュニケーションが生まれるということが重要である。

第三のポイントは、表札のデザインを通してその人の人となりやもともとの生活が見えるということである。これは、第二のポイントとも関連している。表札には、名前だけでなく、自由に絵柄を入れられるようにした。すると、その入れる動物や植物などから、その人の好みや災害のこと、災害前の生活のことといった話題になることが多々あった。犬を飼っているのと同じ犬種の絵を入れる人。その犬とどれだけ長く連れ添ってきたかという話。逆にこの災害で愛犬を亡くしてしまったという女性。広島東洋カープのサイン入りユニフォームの写真を入れる家族。以前自動車の塗装の仕事をしていたことから、その仕事風のイラストを入れる男性。亡くなった旦那さんの名前も一緒に入れ、「本当にええのができてよかったわ」と喜ぶ女性。四葉のクローバーを入れ、「今はこれかな」と話す女性。寅年生まれだからということで、かわいいトラの絵を入れる男性。「ずいぶんかわいい絵を選ぶんですね」と言うと、「これくらいがええんじゃ」と笑いながら話してくれた。そして、花を入れたいという男性。先に述べた「カラオケが好きな」Hさんと初めて出会ったのは、この表札作りの場であった。学生が「お花、好きなんですか」と聞くと、Hさんから自宅で花をたくさん育てていたことや、その花も災害でだめになってしまったこと、家にどれ

だけこだわりや愛着を持っていたかということなどが語られた。表札を通してその人の思いや生活を垣間見ることができ、そして出来上がった表札には文字通り、一つとして同じものはなかった。

第四のポイントは、「彩り」が増えるということである。プレハブ型仮設住宅の団地は、どの家も同じ見た目をしており、入居当初は無機質で無彩色である。そこに各家庭のオリジナルの表札が掛けられることで、仮設住宅に彩りが増えた。また、住民自身にも少しの変化が見えた。入居したばかりで集会所に来るのも初めてということで、表札を作る前はどこか不安そうな様子を浮かべていた人もいた。それが、デザインを決め、自分の表札が出来上がると、ぱっと表情が明るくなるのである。表札の彩りが、住民の心にも明るさをもたらしているようだった。

外に出てきてもらうきっかけとしてイベントを開催しているが、イベントにはなかなか出て来ない住民もいる。実際、イベントの回数を重ねると「なじみのメンバー」という人たちも出てきていた。そのため、仮設住宅ではイベントの告知チラシや「ようようパック」と名付けた訪問パックを携えて一戸一戸の家を訪ね、様子をうかがったり話を聞いたりという取り組みも、併せて行った。「ようよう」とは坂の方言で「ありがとう」という意味であり、社協に届いた支援物資であるハンドソープや洗剤などの生活用品や、県外から届けられた米やみかんなどをひとまとめにしたものを「ようようパック」と呼んでいる。この活動でも、チラシや「ようようパック」をただ渡すだけでなく、そこで生まれる会話を大切にしている。ただ、入居から1か月、2か月が経つ頃になると、支援者、あるいは業者などの訪問者が増えてきた。2018年11月末に筆者がチラシの配布に行った時は、同じ棟を新聞購読の営業の人が訪問するタイミングと重なってしまった。似た状況として、翌2019年2月、3月頃になると支援者による集会所での催し物が高頻度で開催されていた。住民たちが、外からのたびたびの訪問に疲れてしまうこと、あるいは「やってもらう」ことに慣れてしまうこと、さらには「やってもらう人になりきらなくてはいけない」という空気をつくりだしてしまうことが懸念された。

仮設住宅では多くのイベントが行われる一方で、町有住宅や他のみなし仮設住宅、在宅被災者を対象としたイベントは少なかった。仮設住宅の集会所でイベントを開催すると、基本的に参加者は仮設住宅に住んでいる人たちである。一方、町有住宅集会所でのイベントでは、町有住宅に住んでいる人だけでなく、小屋浦地区の自宅に住んでいる人や民間の賃貸住宅にみなし仮設として住んでいる人も訪れる。そば打ちイベントの際は、小屋浦地区に住む小学生10名や、民間賃貸住宅に災害後移り住んでから出会ったという女性4名の仲良しグループも参加した。また、町有住宅は既存の集合住宅の空き室だった部屋に被災者たちが入居しているので、災害の前から住んでいる人と災害後に入居した人が混在している。あるお茶会では、乳幼児を連れた母親が育児の疲れを癒すため、マッサージを受けに来た。仮設住宅で行うイベントが被災者同士・仮設住宅に来た者同士の新しいコミュニティ形成を促すのに対して、町有住宅で行うイベントは、小屋浦地区に住む人々を中心に、

災害で住まいを失ったかどうかにかかわらず接点や交流を持つ可能性がある。

住民と話をする中で、仮設住宅の入居期限である2年を過ぎてからの先行きが見通せないなど、今後の生活再建に対する不安の声が聞かれた。その不安をどこに相談したらいいのかもわからないという声もあった。そこで支援チームは、第一に住民同士で悩みを共有するきっかけをつくること、第二に今後の生活再建への見通しを持つ機会をつくることを目的に、「復興塾」と名付けた場を企画した。これまでの災害における復興の事例からヒントを得てもらえるようにという思いから、地域の災害復興に詳しい大学院の教員と、過去の災害を経験した被災者や行政職員を外部講師として招くことにした。

第1回目の復興塾は2018年11月17日に平成ヶ浜仮設住宅団地集会所にて、18日に坂町有住宅集会所にて開催した。1日目で約15名、2日目で約20名の参加があった。2日目は小屋浦地区の自治会長も参加した。内容は、兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科の教員による「生活再建の流れ」に関するレクチャー、熊本地震で被災し、現在仮設住宅で暮らしている人による経験談、そして参加者全員で車座になっての質疑・意見交換である。会のはじめに配布したコメントシートに質問や疑問、困っていること、悩んでいることなどを記入してもらい、質疑・意見交換で活用した。質疑・意見交換では住民から、「行政の復興のビジョンが見えない」、「元の場所に住めるのか、本当に安全なのかが分からず不安」、「年代や性差がある中で住民の考えをどうやってまとめていけばいいのか」、「町内会の人口減少に歯止めをかけるにはどうすればいいのか」などの声が挙がった。また、仮設住宅で生活するうえでの困りごと、行政への不満、心身の不調を話す参加者もいた。一方、今後のまちづくりについて地域づくり推進協議会で検討していくこと、少年団の活動やサロン活動など住民自身の前向きな取り組みも始まっていることなど、各々で活動が始まっているポジティブな話題もあった。

第2回目の復興塾は、2019年3月10日にたかね荘こやうらの地域交流ホールで開催した。事前に坂町役場の職員より「前回の復興塾は好評で、知っていたら自分も行きたかったという住民の声もあった。今回は大体的に広報してほしい」との要望があった。多くの人に参加してもらうため、会場は被害の大きかった小屋浦地区内としながらも、仮設住宅の住民も参加できるように学生が送迎の車を出すことにした。また、参加のハードルを下げ、「ついでに聞きに行こうかな」という流れをつくるため、マッサージと足湯も同時に開催した。結果、約60名の参加があった。内容に関しては、第1回目の復興塾の際、教員から話題提供のあった兵庫県丹波市の平成26年8月豪雨からの復興の事例について反応が大きかったことから、第2回目では丹波市から市職員と住民を講師に招いた。市職員からは行政と住民とが一緒になって取り組んでいった復興事業の事例を、住民からは、水害の後自治会で森林整備に取り組んでいる事例と女性たちが地域の居場所づくりに取り組んでいる事例を紹介してもらった。事例紹介の後、第1回目の復興塾と同様コメントシートを活用しながら質疑・意見交換を行った。住民からは、「復興に向けてどこから手をつければよいかわからない。優先順位をどうつければよいか」、「仮設住宅団地に未だ自治会がないが、

立ち上げのノウハウを教えてほしい」、「自治体からの助成制度について、丹波市はどのような仕組みだったのか」といった質問があった。一方、「行政は川幅を変えない復旧工事を計画しているが、また同じ災害が起きるのではないかと不安。住民の意見を聞き入れてほしい」、「裏山が崩れたままでどうしたらよいかわからない」といった不安の声も挙がった。会終了後は、早速第3回目の予定を立ててほしいとの要望もあり、参加した住民にとって取り組みの意欲にもつながったようだった。

仮設住宅で暮らす期間は人によって違う。2018年内、あるいは2018年度内を区切りとして、仮設住宅から「次の住まい」に移る人も出てきた。修理が終わった小屋浦地区の自宅に戻るSさんの引っ越しを支援チームで手伝い、後日自宅を訪問した。Sさんは「やっぱり自分の家が落ち着くなあ」と話し、早速料理も始めるなど日常の暮らしを取り戻しつつあるようだったが、帰り際「寂しいからさ、また話し相手に来てよ」とぼつりと言うのだった。自宅が全壊し、町外に引っ越すことにした人もいた。Tさんの引っ越し先を筆者ら支援チームが訪ねて行った際、Tさんは「仮設住宅はよかったわよ。仲良しな人が周りにいっぱいいて」とつぶやいた。確かに、筆者らが仮設住宅でTさん宅を訪問した時には、同じく仮設住宅に住む友人の話題をたくさん聞いた。ただ、「まだ自宅の解体が済んでいないのに、近所の人に『引っ越しました』とは言いづらいからね……。引っ越したことは解体してから言おうと思う」と、地域を離れたことでの近所の人たちに対する複雑な気持ちも話していた。このように、「仮設」の期間を終えてやっと住居が定まった人たちも、どこか寂しさや落ち着かない気持ちを抱えており、心の面ではまだ定まりどころを得ていないように思われた。

「仮設の次」が見えない、あるいは決めきれない人もいる。被害の大きかった小屋浦地区では、災害復旧に伴い砂防施設の整備などによる災害対策工事を行うことになったが、命の危険を感じる経験をした住民たちには「本当にあの場所にもう一度住んで大丈夫なのか」という不安がある。「あんなに怖い思いをしたのでもうあそこには住みたくない」という人もいる。地域への愛着と安全性の不確かさとの葛藤である。また、実際に生活しようにも不便だという声もある。災害によって、小屋浦地区に一つあったスーパーが閉店してしまっている。仮設住宅でのお茶会で、ある女性は、「これから元気に動けるのは10年くらい。その後は車の運転も難しくなる。小屋浦では買い物に行くのも病院に行くのも大変だし……。こっちに来たら、やっぱりこっちは便利じゃない」と話した。平成ヶ浜仮設住宅の周辺はスーパーやホームセンター、飲食店などが充実しているため、小屋浦地区から初めてこちらの地区に来て生活して、便利さを感じている人も多い。第2回目の復興塾のコメントシートの一つには、「小屋浦に店がない。医者が一人もいない。病院もない。保健所もない。駅にエレベーターがないので外出が難しい。あまり外出できないので正しい情報が伝わってこない」と書かれていた。確かに、小屋浦地区では災害によってスーパーが閉店してしまっている。移動スーパーが営業しているが、移動販売なためにどうしても値段が高いこと、営業時間が限定されているためそのタイミングに合わなければ購入できない、あ

るいは間に合ったとしても品数が限られることなど、日常的に利用するには難しい面がある。しかし、病院や保健所、駅のエレベーターは災害以前からなかったものである。災害によって多くのものを失った今、地域の中の「ないもの」にどうしても目が向きがちになっていると思われる。そして、災害を機に「外の世界」を経験し、選択肢が増えることで、何が最良の選択なのかを決めきれない迷いが生じている人もいる。

2019年に入って、自宅の解体を終える人たちが出てきた。町の中には、目に見えて更地が増えてきた。ある男性は、自宅が解体されないうちは、「いつまでも痛々しい姿を見なければいけない。胸がつぶされそうになる」と語った。しかしながら、いざ解体を終えた人たちは、「これまでは、壊れてても住めなくても家があった。でももう、ああ、帰るところがなくなったなと」、「もう帰るところがなくなったと思うと寂しいね」と喪失感を口にした。表札作りで自慢のお家や花のことを話してくれたHさんは、第2回復興塾の日にマッサージを受けながら、「昨日解体が終わってね」と話し涙を流した。解体されないままの自宅は、確かに痛々しい姿をさらし、見る者をつらい気持ちにさせることもあった。しかし、痛々しくても、住むことができなくても、住民にとってそれは自分の家であり、居場所だった。解体によって「帰るところがなくなった」という感覚を持つことは、つまり解体前には、少なくとも住むことはできないかもしれないが、そこにある限りそれは帰れる場所だという感覚、もしかしたら帰れるかもしれないという思いを持っていたということの意味する。仮設の住居で暮らす人たちにとって、自分の帰る先でありえた自宅を失うということは、自分の根の部分の部分を失うような、大きな喪失感を伴うものだったに違いない。

住民たちとのかかわりを続ける中で、それぞれの段階で、少しずつ前を向いて動き出す人たちも出てきた。前述のように、小屋浦地区に関しては地域づくり推進協議会にて今後のまちづくりに向けたワークショップを重ねており、若手の住民たちも前向きに取り組んでいる。ただ、小屋浦地区内で行われているそのような取り組みが、仮設住宅のような地区外で暮らす人たちにはなかなか伝わってこないという課題もある。復興塾という場は、今後に向けた住民たちの取り組みをサポートするという意味がある。それに加えて、復興塾のような外部支援者が主催する場を利用して、地区外で暮らす人と地区内で暮らす人、まちづくりの中心になっている人たちが接点を持ち一緒に議論に参加することができる。仮設住宅のイベントによく来ていたJさんは、「うじうじしとらんと、来てみんといかんからね」と、とても頼もしい様子で第2回目の復興塾に参加していた。また、2019年2月末のお茶会の時になって「こんなに災害のことを話したのは初めて。やっと話せるようになったのかもしれない」と話してくれる人もいた。一方、「災害の時のことはあまり話したくないし、思い出したくない。今でも雨の日は眠れない。夜は怖いので出歩かなくなった」と、未だに不安を感じながら生活している人もいる。ただ、「こういう気持ちは自分だけかと思っていたけど、集まって話したときに他の人もそうだと聞いていたので安心した」とも話したように、同じ境遇の人同士の共感を得られることで、不安な気持ちを少しずつ回復しているようだった。

仮設住宅では、音楽が大好きで CD を流してくれる例の M さんを中心として、住民たちが自主的な勉強会を立ち上げた。2019 年 3 月に実施した初回の会合の案内チラシには、『小さいながらも第一歩を踏み出したい』この気持ちが、3 月 14 日（木）10 時の初会合になりました。皆様のご意見を伺いながら何かを考えようが主旨です。私みたいな老人が何もできないかもしれませんが、多分この心意気が伝われば、きっとこの生活に和みができ、将来につながるのではないかと、そのように思っています」と、立ち上げにあたっての思いが書かれていた。初回の会合では、仮設住宅での様々な問題点やそれぞれが抱えている不安などを書き出し、「住宅再建」「復興住宅」「コミュニティ」といったテーマに関する不安が挙げられた。この会合は「これからの生活を考える会」と題し、M さんが主催、地域支え合いセンターが協力する形で月 1 回のペースで実施された。M さんが仮設住宅から引っ越した 2019 年 9 月以降は、地域支え合いセンター主催という形で継続され、災害に関する話題だけでなく、健康や福祉に関するミニレクチャーも織り交ぜた内容で実施された。

第3項 地域の再建に向けて、支援活動の広がり（2019 年 4 月以降）

継続して坂町に通う中で、仮設住宅入居者を中心に坂町の人たちとの関係性ができてきたこと、年度が替わり支援チームに参加する院生も入れ替わったことなどから、2019 年 4 月頃から支援チームの活動にも継続する部分と新たに展開する部分とが出てきた。継続する部分として、月 1 回の仮設住宅と町有住宅でのサロンを引き続き活動のベースとした。一方、新たに展開する部分として、あまり支援が届いていないみなし仮設住宅入居者への支援を模索した。また、様々な外部支援者と連携することで、活動の多様化や持続化を図った。

地域支え合いセンターによると、みなし仮設住宅にはセンター職員による訪問支援が行われていたが、訪問時に会えない人も多く、支援物資も行き届いていなかった。そこで支援チームでは、地域支え合いセンターや役場と協力し、対象者を建設型仮設かみなし仮設かと限定せずに誰でも集えるようなサロンを企画した。会場を仮設住宅の集会所ではなく社協のホールとし、役場からのお知らせのチラシや支援物資を準備し、みなし仮設住宅入居者にも地域支え合いセンターを通じてチラシを戸別配布して事前の広報を行った。しかし、初めて開催した 2019 年 5 月のサロン当日、結果としてみなし仮設住宅入居者はほとんど来なかった。理由は、周知不足、予定が合わない、今さらこのようなイベントに参加することは気が引けるなど、様々な考えられるだろう。そこで、会場の向かいに建つ公営住宅にも被災者が入居しているということで、学生で手分けして訪問することになった。実際、不在であったり仕事で疲れているという人もおり、結局会場に来た人はいなかった。しかし、その時の訪問をきっかけに学生との交流が続いている人もいる（成尾・宮本, 2021）。このような、仮設住宅に限らない地域の交流会はその後坂地区で 1 回、小屋浦地区で 1 回開催した。

活動を継続していく中で、支援チームを介して様々な主体をつなぐということも、この

時期からより意識していくようになった。例えば地元広島県の大学生や、看護を学ぶ大学生、兵庫県立大学の学部生などと協力してイベントを開催した。看護の専門性を生かしてサロンの中で血圧測定をしてもらったり、戸別訪問で体調をうかがったりすることで、被災者の健康管理だけでなくそれ自体がイベントへの参加やコミュニケーションのきっかけにもなった。また、地元の支援者と協力していくことは、この先支援チームが坂町に通うことが難しくなったとしても、別の形で支援が継続していけるようにとの意図があった。

新年度に入って仮設住宅から次の住まいへ移る被災者も増え、仮設住宅団地の中では徐々に空室も目立つようになってきた。被災者向けの公営住宅が建設されることになり、仮設住宅入居者の間でも、公営住宅に住むか、自宅を建て直すか、中古の物件を探すかなど、住まいの選択に日々頭を悩ませる様子が見られた。町が公営住宅を建てると表明したことに安堵する人がいる一方で、自宅を再建して戻るともりにしていたJさんは「私が家建てるより公営住宅ができる方が早いやろうなあ。私がここで最後のひとりになったらどうしようかねえ」と語った。いつもシャキツとしているJさんであったが、その時ばかりは寂しそうな様子で不安を口にしていた。再建の選択はそれぞれに異なるため、「みんなが家を建てられるわけやないし、事情が違うけん、本人同士ではあんまり話はできん。『子どもたちがやってくれとるけん』と言ってごまかしたる」「昨日と今日で考えが変わる」という声も聞かれた。筆者ら支援チームは、様々な支援者と連携して活動の幅を広げる一方で、何度も坂町に通う中で顔なじみになった仮設住宅入居者や、仮設から自宅に引っ越した被災者らを訪問し、日々の迷いや悩みを聴いたり、とりとめのない話をし合ったりした。筆者らが訪問するのに合わせて、コーヒーゼリーやちらしずし、ピロシキ、ピザなどお手製の得意料理を準備して待ってくださる方もいた。支援のための訪問というよりも、お互いが次に会えるのを待ちわびる時間を重ねていった。

2020年3月より、新型コロナウイルス感染症の影響で支援チームの訪問が難しくなった。ちょうど3月から6月頃にかけて、完成した災害公営住宅へ引っ越しする被災者が多い時期だった。筆者らは「引っ越しも手伝いに来ますね」と約束していた人もいたが、それはかなわなかった。後述するSKYのOさん、Kさん、Gさんや地元のボランティアらが連日のように引っ越しの手伝いに入り、入居者らの新しい生活をサポートした。ただ、引っ越したばかりの時期にコロナ禍で集まることが制限されたため、災害公営住宅の入居者らは新しいコミュニティをつくっていくことに困難があった。筆者らは感染状況の折を見て、サロン活動ではなく個別に距離を取りながら訪問するなどし、交流を続けた。また、Oさん、Kさん、Gさんの協力を得て災害公営住宅の入居者とオンラインで交流する機会も設けた。仮設住宅から災害公営住宅に移り、間隔が開きながらもこのような交流や関係性を維持できたのは、それまでの継続したかかわりがあったからだと言える。

第5節 SKY 協働センター

本節では災害後に立ち上げられた新しい住民組織であるNPO法人SKY協働センターを

取り上げる。D地区住民のOさんとF地区住民のKさんを中心とした坂町民の有志で立ち上げられたSKYは、この災害をきっかけに、復興の取り組みを通じて坂町全体の地域振興につなげたいという思いから、被災者支援やコミュニティづくり、災害伝承、次の災害に備えるための避難体制づくりなどに取り組んでいる。

第1項 NPO 法人 SKY 協働センターの立ち上げ

まず、SKYの発起人である坂地区のD地区在住のOさん、F地区在住で社協職員のKさんの豪雨災害後の動きを紹介しながら、SKY設立の経緯を説明する。OさんもKさんも坂町出身である。OさんはD地区の住民協役員・文化部長であり、消防団の副団長を務めている。そのため、豪雨災害時にはまず消防団員として人命救助や火災家屋の消火活動などに従事した。その後は社協のボランティアセンターを通じたボランティア活動に継続して参加した⁴。筆者は2019年4月、立ち寄った社協の前で偶然Oさんと出会った。Oさん自身は企業に勤めながら週末にボランティアに参加しているが、ボランティアセンターに来るボランティアは町外の人ばかりで、坂町民のボランティアが少ないことに葛藤を感じていたという。また、この災害を機に災害のことを勉強したいと思い、本を読んで独学を始めたという。筆者が大学院で災害について研究していることや、仮設住宅で支援活動をしていることなどを話すと、「ほんとは坂の人がやらないといけないんだけどね」と語るとともに、まちの復興や災害を学ぶにあたってのアドバイスをしてほしいと求められた。その後のメールでのやりとりの中でも、Oさんは坂町の復興の施策がこれでよいのか住民として判断ができないということ、災害後に多くの外部支援者が行ってきた活動をこの先は坂町民が継続してやっていきたいということ、被災というピンチになんとかまとまりのある坂町にしていきたいということ、切実に綴っていた。さらに、これは筆者が出会った時には思いもよらなかったことであるが、Oさんは筆者のいる大学院を受験して、大学院で復興政策や被災者支援について学びながらそれを坂町で実践するという決断をした。結果、Oさんは無事受験に合格し、2020年4月より兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科の博士前期課程に在籍しながら、会社勤めとSKYの立ち上げおよび活動に奔走している。

Kさんは社協職員として坂町災害たすけあいセンターの運営に携わっていた。各地区の住民協によるボランティアのニーズ受付が終了した後も、当初はボランティアセンターに要望を出せなかったような被災者宅を回り、ボランティアとつなげていった。よそから来たボランティアに頼むのは気が引けるという被災者も、Kさんが「自分はその家の子で……」などと切り出すと話がしやすくなり、ボランティアが入って手伝いをさせてもらえるようになった。Kさん自身は、あくまでボランティアに気持ちよく活動してもらうためのサポートと思ってやっていたが、坂町の排他的な地域性を考えると自分が間に入ることで外部の人と被災者をうまくつなげられたらという思いもあったという。

2019年の夏頃から、OさんとKさんは社協のボランティア活動の合間を縫って、筆者ら支援チームの活動にも来てくださるようになった。そうする中で、このような支援活動を

坂町民で続けていきたいと思ったという。外からの支援者もいつまでも訪問を続けられるわけではない。この年も8月の佐賀県を中心とした豪雨被害や、9月の台風第15号による千葉県被害（令和元年房総半島台風）、10月の台風第19号（令和元年東日本台風）など災害が相次いだことから、外部の支援者は「次の被災地」に行かざるをえないということもOさんは感じていた。また、坂町では被災者支援を担う地域支え合いセンターを「社会福祉法人 恩賜財団 広島県済生会」が委託を受けて運営している。地域支え合いセンター立ち上げ以降、被災者支援は地域支え合いセンターが行うというのが社協の立場であった。よって社協職員のKさんではあるが、支援活動をするならボランティアでと考えていた。OさんとKさんが支援チームと一緒に活動する一方で、他の住民の参加も増えるかと言えばそのようなこともなく、いつまでも二人だけという状況だった。そのことも、OさんとKさんとしては歯がゆい思いだった。二人だけでずっと活動するわけにもいかないので、坂町の中に何らかの「受け皿」が必要ではないかと思ったという。

2020年1月に坂町を訪れた際、筆者はOさんとKさんから「新しいボランティア団体を立ち上げることにした」という「宣言」を受けた。当初二人は任意のボランティア団体を想定していた。しかし、団体をつくるにあたって、災害以来坂町の支援に携わっているひろしまNPOセンターのUさんに相談したところ、NPO法人にしてはどうかとの提案を受けた。長期的に活動していくことを考えると、任意団体よりもNPO法人の方が基盤がしっかりしていて、助成事業も受けやすいとのアドバイスだった。この助言を受けて、OさんとKさんはNPO法人立ち上げの準備を開始した。ただ、法人設立の手続きや法人を維持していくための要件にはかなり苦労したと、OさんとKさんは明かしている。非営利組織の法人格としては、NPO法人以外に一般社団法人も考えられる。後者の方が手続きや要件が厳しくないため、県の申請担当者には「一般社団法人で申請してはどうか」と言われたという。しかしKさんは「町でやっていく中で、ちゃんと地域に即していくのがNPOなのかなと。社団法人って坂町にないわけではないんだけど、怪しい感じがする。坂町の中でそれをして、それだけで信用してもらえない」と語っている。Oさんもまた「確かにNPOは1円まで管理しないとイケないし会計報告が厳しい。社団の方が自由が利く。それは思った。けど坂町の行政から見た時に、このガチガチな行政は、社団よりはNPOの方がしっかりしていると受け取るだろうし。この前も地域福祉計画の座談会にNPO・ボランティア団体の代表として出させてもらった。そういうのに呼んでもらえたりする」としている。つまり、団体の体制を整えるためだけでなく、町内で信用を得るためのNPO法人ということである。当初の計画では、県によるNPO法人の認証は2020年7月を予定していたが、手続きが難航し、結局同年10月に認証を取得することができた。

団体名の「SKY」は、Saka（坂）、Koyaura（小屋浦）、Yokohama（横浜）という町内3地区のアルファベット頭文字から取っている。坂、小屋浦、横浜が協働し、地区を超えて一つになるということ、空（sky）はつながっているのだという思いが込められている。サロンのような交流会を続けていきたいという思いから始まり、そのような被災者支援を行

いながら長期的には社会福祉や地域振興など幅広くまちづくりに寄与できることを見通している（図 9）。

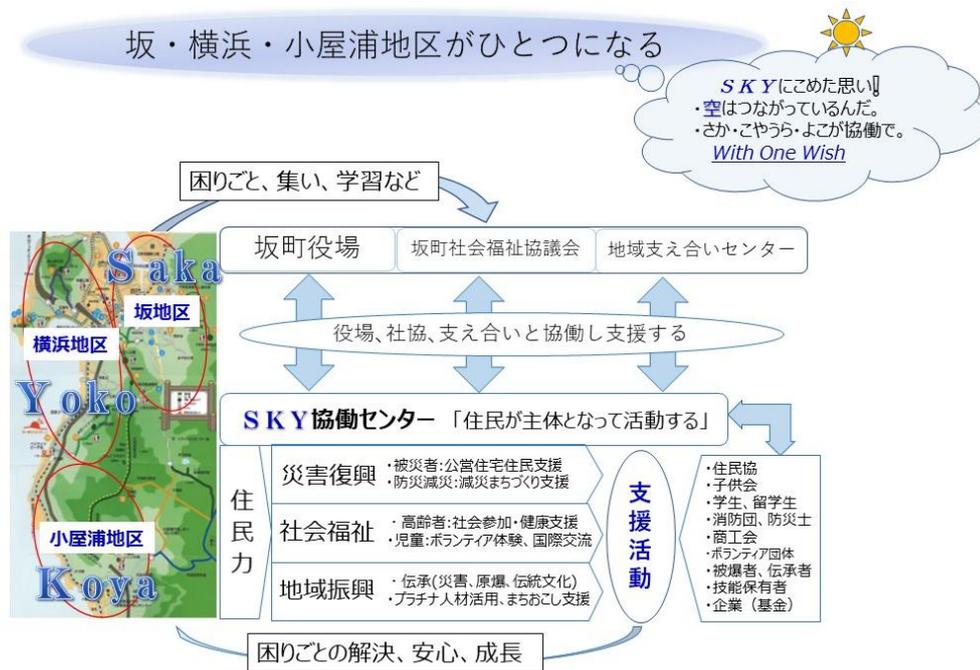


図 9 SKY 協働センター活動イメージ図
 (2020 年 7 月 O さん作成)

2020 年 7 月に設立総会を開いて活動を開始した SKY だが、目下のコロナ禍でもともと主要な活動に据えていた交流イベントはしばらく開催できなかった。その間の活動の一つに小屋浦地区でのコミュニティ・ハウス設置支援がある。これは、広島県三原市の仮設住宅団地で使われていた木造の談話室を広島県から譲渡してもらい、坂町小屋浦地区に移設するというものである。小屋浦地域づくり推進協議会が主体となり、SKY は後方支援という形で実施された。建築の専門家の協力を得ながら、住民たち自らで解体し小屋浦に再建設した。まだ利用開始には至っていないが、地域づくり推進協議会を中心に、小屋浦の青年団や女性グループの間でもどのように活用できそうかという話が始まっている。またこの間、SKY は坂町で古民家再生や親子の稲作体験、子どもの交流活動などを行っている様々な地域グループにも出会うことができた。さらに町内だけでなく、2019 年 8 月に豪雨災害で被災した佐賀県武雄市の「チームおもやい」を訪問してボランティアに参加したり、2021 年 8 月には広島市の豪雨被災宅で床下の泥だしを手伝ったりしている。O さんは、SKY を立ち上げたことで、これまで知らなかった住民協以外で地域活動をしている人々に出会えたり、外の団体とつながれたりすることができたと言っている。

2021 年 4 月から、ようやく災害公営住宅での交流会を開催することができた。4 月、10 月に小屋浦地区の災害公営住宅で、5 月、7 月に北新地地区の災害公営住宅でそれぞれ開催

された。兵庫県立大学の支援チームらが仮設住宅で実施していた表札作りは災害公営住宅でも引き継がれ、この交流会でも表札作りコーナーが設けられた。このほか、夏はかき氷作りをしたり、10月の交流会ではフラワーアレンジメントも行った。Oさんは7月の交流会を終えて、「(兵庫) 県立大の学生がサロンをやっている、それを自分たちでも継続したいと思っていた。とはいえサロンってただのお茶のみじゃないか、そんなのに意味があるのかなど、実は最近まで少し思っていたところがある。でもここ数回サロンをやって、あまり集まらない状況の中で、皆さん楽しそうに帰って行くのを見ると、大きなイベントはできなくても、こういうことをちょこちょこやることも大事なのかもしれないと思った。仮設にいた人同士でも、公営住宅でみんながみんな今でも会っているわけではない。こういう活動をずっと続けていきたい」と語っており、活動の意義を実感している。

第2項 SKYに参加する人々

NPO 法人設立の準備は、参加してくれる仲間(=理事)を集めることから始まった。理事は坂、小屋浦、横浜で各1名ずつ参加を募ることにした。上記のとおり3地区で協働していくことが重要であり、先々の仲間づくりや活動を進めていく際にそれぞれの地区でまとめ役になってくれる人が必要との考えからである。

坂地区理事のRさんは、2020年3月の退職まで役場の総務部長を務めていた。D地区では住民協の役員と消防団の分団長も務めた。Oさんとは幼なじみでもある。SKYの理事として参加することを依頼された時には、役場職員を退職する前から行政とは違った形で社会貢献ができないかという思いがあったこと、災害の時にいろいろな人にお世話になったので恩返ししたいという思いもあったことから、協力することにしたという。Rさんは役場の総務部長だったため、Rさん自身も役場のことをよく理解しているし、役場側もRさんのことを知っている。KさんはRさんについて「活動自体を動かすというより、活動に対しての是非を判断してくれる人。Rさんが入ってくれているだけで、団体の信用にもなる」と述べている。例えば、坂町でNPOを立ち上げるにあたって、OさんがまずRさんに相談したところ、行政との連携が重要であること、事前に町長に説明をしておいた方がいいことなどをアドバイスした。また、NPO法人の登記や予算決算の作成でも総務の経験を発揮した。行政だけでなく、住民協や議会とSKYとの橋渡しができればとRさんは語っている。

小屋浦地区理事のNさんは、小屋浦地区の消防団の指導員であり、住民協の文化部長であり、PTA役員やスポーツ推進委員など地域の様々な役割を担っている。もともと地域活動に関心が高く、「自分も被災して、災害復興というのもあるが、支え合いセンターもなくなるし、コミュニティの再生が自分の中で一番思いがある。もともとそういうのが好き」だと語っている。OさんからSKY設立の話があり、Nさん自身も今後やっていきたいことを話して行く中で、「坂町や小屋浦地区でやっていけないといけないことを、SKYを通じてやっていけるんじゃないか」と思ったという。坂地区に住むOさんは小屋浦地区のこと

をあまりよく知らない。ただ、Nさんとは消防団で面識があり、人当たりがよく消防の教え方もうまい印象があったという。また、若い人にも加わってほしいという思いがあり、40代のNさんに理事就任を依頼した。KさんはNさんがSKYに参加することについて、「Nさんが一住民としていろいろ考えていたことが、NPOに参加したことで形に持っていくというのがわかったことは、Nさんにとってはよかったのかもしれない」としている。SKYが、団体立ち上げの際に考えていた住民の活動の「受け皿」になりつつあることを表している。

横浜地区理事のAさんは、広島市出身で結婚後に奥さんの地元の坂町に引っ越してきた。45歳の時に消防団に欠員が出たために「5年でいいから」と頼まれて消防団に入り、結局部長まで務めた。住民協でも現在は監事で、来期から副会長になる予定である。横浜地区は昔から漁業の盛んな海のまちである。Aさんの義父が船から落ちて行方不明になってしまった時、住民協はじめ地域の人が捜索に尽力してくれた。そのことをきっかけにAさんは住民協に関わるようになったという。Oさんとは消防団で面識がある以前から、坂町走友会（ランニングクラブ）の仲間だった。また、災害の後は友人宅の泥出しの手伝いのほか、災害ボランティアセンターのボランティアに参加しており、そこでOさんと久しぶりに再会した。横浜地区は豪雨による被害が坂・小屋浦と比べると限定的であった。Aさん宅も幸い被災はしていない。その分温度差も生じやすい中、AさんがSKYの理事を受けてくれたことに関してKさんは「なかなか理事も受けてもらえないですね。何の団体かもわからないのに」とし、何もない状態から様々な人を巻き込んで団体を立ち上げる苦労と、協力のありがたさを語っている。

また、SKYには坂町民以外の理事として兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科の教員である澤田雅浩氏と宮本匠氏、監事として同研究科の院生であり豪雨災害以来坂町で支援活動をしている「被災地NGO協働センター」代表の頼政良太氏が参加している。

また、SKYの理事ではないが、事務局の協力として坂町役場職員のGさんが参加している。Gさんは兵庫県立大学大学院の修了生で、支援チームの一員として坂町での支援活動に中心にかかわっていた。そして2020年3月から移住して坂町に住んでいる。2020年4月からの1年間は地域支え合いセンターの職員として働き、2021年4月からは坂町役場に勤務している。

第3項 SKYの特徴

SKYの設立経緯や参加者の特徴を挙げる。第一の特徴は、坂町民の内発性と外部支援者のかかわりの上に成立しているという点である。Oさんは町の長期総合計画の立案に参加するなど、もともと地域の課題や町の政策には関心を持って関わっている。また、災害後、外部から2万人のボランティアが来たのに、なぜ谷一つ違うだけの近所の人を手伝ってくれないのだろうと歯がゆさ感じていた。一方Kさんは、災害以前は町の課題に特に関心が高かったわけではなく、社協に入職した当時も「しゃきょう」が何を意味するのか分から

ないくらいだったと振り返る。災害ボランティアセンターの担当として、外部のボランティアと共に自らボランティアを頼れなかった被災者へ丁寧な支援を行っていたが、それも自分はボランティアのサポートのつもりでやっていたという。前節で述べたように、外部支援者である筆者ら兵庫県立大学の支援チームは、確かに被災者自身や地元の支援者で支え合い、主体的な取り組みがなされることを意識してはいた。しかし、OさんやKさんが新しいボランティア団体を立ち上げることにに関して、支援チームが何か提案やアドバイスをしたわけではない。ただただそれまでと同様に、坂町に通い、サロンを開いたり、被災者のもとを訪ねて回ったりしていた。Kさんは「最初は災害ボランティアセンターのことばかり考えていたので、仮設のコミュニティ支援の必要性もわかっていなかった。でも交流会を見たり、支援に入ったりしているうちに、これは必要なことだなと認識して」「交流会とか県立大がやっていることをこのまま続けてやっていけたらなと思った」と語っている。とはいえ、その時は任意のボランティア団体をつくって交流会を続けていけたらという思いでしかなかった。そこで、思いを形にする手段として、外部支援者であるひろしまNPOセンターのUさんより団体をNPO法人とすることを提案される。そしてNPOとして活動を進めるうえで、地域のコアとなるメンバーと、災害をきっかけにかかわりを持った外部支援者とが協働する体制をとっている。このように、もともと地域住民として課題意識を持っていたOさんが外部支援者とかかわり、また、目の前の被災者やボランティアに丁寧に寄り添っていたKさんが外部支援者とかかわる中で、徐々に「自分たちでできないか」という考えが芽生え、さらにそれを実践する手段の選択肢が広がっていった。坂町に暮らす当事者自身と外部支援者、両者の意識や取り組みが交わる中で、SKYが成立している。

第二の特徴は、SKYが坂町内で活動していくうえで「信用」というものに非常に気を払っているという点である。例えば任意団体か、NPO法人か、社団法人かを検討するうえでは、助成金への申請のしやすさや事務作業の煩雑さなどの問題もあるが、住民や行政に信用してもらえるか、信用してもらえるような印象を与えられるかがより大きな関心事だった。誰に理事になってもらうかに関しても、共に活動していくうえで必要な経験や人となりに加えて、「この人なら各地区や行政から信用してもらえる」という点が関心事の一つだった。これは坂町の土地柄も影響している。先述したように、災害ボランティアに依頼することに気が引ける人もいるなど、もともとあまりオープンマインドな土地柄とは言いがたい。また、Nさんいわく、人によってはNPOやボランティア団体に「アレルギー」があるという。「被災地において、住民の思いとは別なところでNPOやボランティア団体にガツガツやられることもある。僕は総論としてはすごく大歓迎だしありがたい話と思っているんだけど、一方でアレルギーみたいなものを持っている人もいる。なので、ガツガツしたNPO団体とか、そういう風に見られたくないというのものもある」と述べている。ここで言う「信用」は、NPOとして持つべきいわゆる「社会的信用」ではなく、顔と名前が分かっている同じ生活圏にいる人間関係の中での「信用」であるという点がポイントである。O

さんは「これから SKY が活動するときも、もしかしたら、いや、絶対に、行政と上手くやらないといけない」「広島市とかだったら、後で市長が怒るなんてことはないだろうけど。違うんですね。何かあったらその後協力してもらえない」と SKY と行政との関係を述べている。坂町という小さなコミュニティに身を置きながらそのコミュニティを対象としている SKY のような団体は、立ち上げの時から、町内での信用がその後の活動に直結するのである。

第三の特徴は、参加者がそれぞれ違った得意・不得意を持っており、個が埋没せずに活かされているという点である。小屋浦地区の N さんはもともと地域の問題に関心があり、空き家問題、障害者の就労支援、引きこもりの 8050 問題⁵など様々なことにアンテナを張っている。筆者がインタビューした際も、コミュニティ協議会が必要ではないか、町全域を対象とした運動会をやりたい、昔製麺所だったところを活用して地域振興ができないかなど、様々なアイデアを教えてくれた。K さんは「災害が起きて、O さんにしろ N さんにしろ、こんなに坂町のことを考えている人がいるんだっていうことにびっくりした。役場職員でも住民協会長でもなく、一住民なのに」「私はほぼ事務方で、O さんと N さんのよりよい坂町にしていきたい気持ちのサポートです」と語っており、N さんや O さんのビジョンを理解しながら、うまく SKY の活動が進むように裏方で差配しているという立場である。そのような K さんについて O さんは、「自分や N さんは消防の世界でずっとやってきたので、人のコーディネートはできない。その点、ボランティアセンターのコーディネートなどで K さんの仕事はすごい。まねできない」「K さんが社協で被災者とつながっていて、そのうえで社協でできないことをやっている。K さんが住民一人ひとりのことをよく知っていることで、SKY の活動が回っている。我々も K さんに共感してやっている」と述べており、自分が代表でありながらも、K さんの仕事やふるまいに大きな信頼と尊敬を寄せている。坂地区の R さんは、自身が SKY の現場の活動になかなか参加できないことを申し訳なく感じているという。しかし、K さんも語っているように、役場の前総務部長だった R さんが SKY に参加しており、活動の是非を判断できるということが、まずもって SKY の活動には大きな意味を持っている。また、SKY の事務局に協力している移住者の G さんは何をすることも不器用である。例えば、仮設住宅から災害公営住宅への引っ越しの手伝いでは、棚の扉が開かないための養生テープを逆の位置に貼り付けてしまう。ジャージのズボンの裾が長すぎて地面に引きずってしまう。稲刈り体験では稲わらを束ねられずにバラバラにしてしまう。「災害ボランティアをきっかけに来た若い移住者」というと、何か斬新なアイデアで新しい取り組みを始めたり、うまく仕事をこなしたりする人と想起されるかもしれないが、G さんはそのようなタイプではない。しかし、周囲はそのような G さんを受け入れている。あきれながら棚の扉を押さえて運ぶし、見かねた仮設住宅の住民はジャージの裾を上げてあげる。また、G さんは稲わらは束ねられないが一緒に稲刈りに来ている子どもたちと遊ぶのは得意である。O さんは「適材適所」だと言う。このように、SKY では参加者の個が埋没することなく、それぞれが互いの、そして自らの得手不得手を

理解したうえで、それを補い合うようなかわりをしている。Kさんが裏方に徹しているからこそ、社協でできない部分の活動をSKYがやるという関係が成り立っているし、Gさんが不器用であるからこそ、周囲の人が力を発揮する。

第6節 小括

第1項 住民協の限界を補うもの

第3節で論じたように、坂町の住民自治の第一の主体である住民協は、地縁組織としての強みがある一方で限界も持ち合わせている。住民協の限界、課題の一つ目として、住民協に加入していない被災者が取りこぼされるということ、二つ目として、住民協間の横のつながりが薄いということが挙げられる。このような住民協の限界はどのように補ってあげばよいだろうか。その際、外からの契機と内からの契機をうまく組み合わせていくことが重要と考えられる。一つ目の住民協に入っていない世帯への対応に関しては、例えばE地区では、広島県社協の職員が、ボランティアニーズの上がっていない被災宅を、会長と一緒に回って再度ニーズ調査している。あるいはE地区に限らず、地区内のボランティアセンターが閉鎖されて直接社協でボランティアの受付をするようになってからも、地域のことをよく知っている坂町社協のKさんが町外から来たボランティアと共に再度被災宅を回りながら、ニーズ調査を行っている。特に土地柄的に遠慮がちな被災者の中には「人様に頼むなんて……」「どうせ自分の代で終わりにするから……」と言って当初はボランティアに依頼しなかった人もいるが、改めて地元の支援者が丁寧に説明し対応したことで、ボランティアに入ってもらい泥出しや片付けに着手することができた。地域を客観的、俯瞰的に見られる外部の支援者と、地域性や人間関係をよく理解している内部の支援者がうまく協働し、こぼれてしまう被災者を支援していくことが重要である。

二つ目の住民協間の横のつながりに関しては、まさに災害という共通の課題への対応が、つながりを生む契機となっている。水害発生後は2週間に1回、全地区の住民協会長が集まった「会長会議」が開かれたが、住民協の普段の独立性からすると、これはかなり異例のことであったと言える。共に解決策を練るとまではいかなかったようだが、会議は地区を超えて課題やニーズを共有する場となった。また、被災から約1年半後となる2019年12月に開催された「坂町地域支え合いセンター全体会議」では、坂町全体から住民協役員や民生委員などが集い、それぞれの地区での災害後の取り組みや、今後の復興に向けて自分たちに何ができるかを話し合った。筆者も会議に同席したが、「他の地区の取り組みを初めて知った」と話す参加者もいた。豪雨災害という全町的な危機に直面したことで、地区の隔たりを越えて議論することが必要だという認識がもたれ、平時には見られなかった横のつながりが創出されたものと考えられる。これらの場合は、社協や地域支え合いセンターという公的な立場から設けられたものであるが、SKYのように地域住民による内発的な取り組みも始まりつつある。豪雨災害以来坂町にかかわる外部支援者らも、この動きをサポートしている。このように、従来の地区間・住民協間の線引きを少しずつ超えるような

動きによって、住民協の閉鎖性を補い、揺り動かしていくことが考えられる。

第2項 住民協、SKY と資本 = ネーション = 国家

本章で取り上げた住民組織の住民協と SKY、そしてそれらを取り巻く環境を柄谷の交換様式の枠組みで図 10 のように改めて整理しつつ、その関係を探っていきたい。まず、従来から集落に根付く共同体をベースとした地縁組織である住民協は、交換様式 A に当てはまる。ただし、自治会が行政の下部組織のようになってきた歴史を考えれば、部分的には交換様式 B の要素も含んでいると言える。また、災害後に新しくできた NPO 法人である SKY は、交換様式 D に当てはまる。では、住民協と SKY をめぐる坂町の国家・市場との関係はどのようなものであろうか。まず国家、つまり坂町の行政に関しては、広島市と呉市の上に位置しながらも単独町政を維持している。また、現町長は 1993 年の就任以来 8 選、うち 7 期連続無投票での再選であることから、町民の町政への態度としてはあまり変化を志向しないことが特徴の一つだと言える。町長が強い影響力と権限を持っていることは、SKY が立ち上げに際して行政との連携や町長への事前の説明に配慮していたことにも表れている。また、例えば災害時には避難所を担当した役場職員が現場ではなかなか判断ができないということも生じており、行政のトップダウンな体制がうかがえる。次に市場に関しては、例えば比較的新しく地域に入ってきた若くて経済力のある人は、豪雨で被災した自宅の復旧を業者や保険で賄うことができていた。しかし経済力のない人はそうした対応ができず取りこぼされてしまう。そこで、A の住民協は外部のボランティアと連携して家屋の片付けを支援しており、さらに住民協では行き届かない被災者の支援は、SKY のようなボランティアな支援者が支えていたと言える。

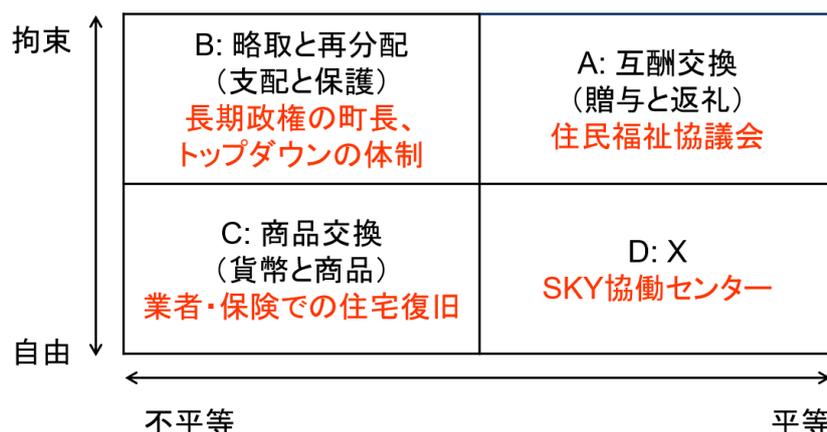


図 10 交換様式を用いた住民協と SKY にかかわる主体の位置付け

既存の地縁組織である住民協の閉鎖的な側面を新しくできたアソシエーションである SKY が補完しているという見方は、一方では正しいが、他方では両者の関係を十分にはとらえられていない。第 5 節で SKY の実態や特徴を説明したように、そもそも SKY の参加

者は住民協で中心的な役割を果たしており、住民協の存在がなければ SKY は生まれていない。柄谷は交換様式 D について、交換様式 A で行われていた互酬交換の高次元での回復だとしている。つまり、交換様式 A という足場があるからこそ交換様式 D が現れる可能性があるということである。このことを、住民協の災害前後における取り組みと SKY の立ち上げを改めて整理することで考えてみたい。

住民協の豪雨災害時の取り組みの中には、平時の活動で培われたものの延長線上にあると考えられるものもあれば、平時には期待されていなかったであろう領域にもかかわらず実行できたものもある。図 11 に住民協の災害前後の活動を示す。まず、避難の呼びかけや安否確認については、平時に訓練等でどこまで実践的な準備ができていたかは地区によって異なるが、その他の親睦活動や文化継承等の活動を通じて顔の見える交友関係ができていたことで、実行できたと考えられる。続いて避難生活の支援は、こちらも平時の活動で交友関係や相互扶助の意識ができていたことがうまく機能したと考えられる。ただし、災害時の避難生活の支援は行政の役割も大きい。自主的に集会所を開放して避難生活の支援を行うなど、行政に頼るばかりではない助け合いが発揮されているという点では、平時に期待、あるいは想定されていた以上の取り組みが災害時に行われていたとも言える。続いて家屋の片付けや住宅の復旧に関しては、災害ボランティアセンターと連携して被災者の支援に当たることとなった。さらに、地区を超えて住民協の会長が一堂に会した会議も開催された。これらは、平時の住民協の活動からはまったく想定されていなかった取り組みであろう。想定されていなかったにもかかわらず平時の範疇を超えた活動が可能になったのは、平時の住民協の活動で培われた関係や体制に加えて、災害で町や地区の境界が揺らいだところに、外部支援者やボランティアといった新しい関係ができたことによるものと考えられる。

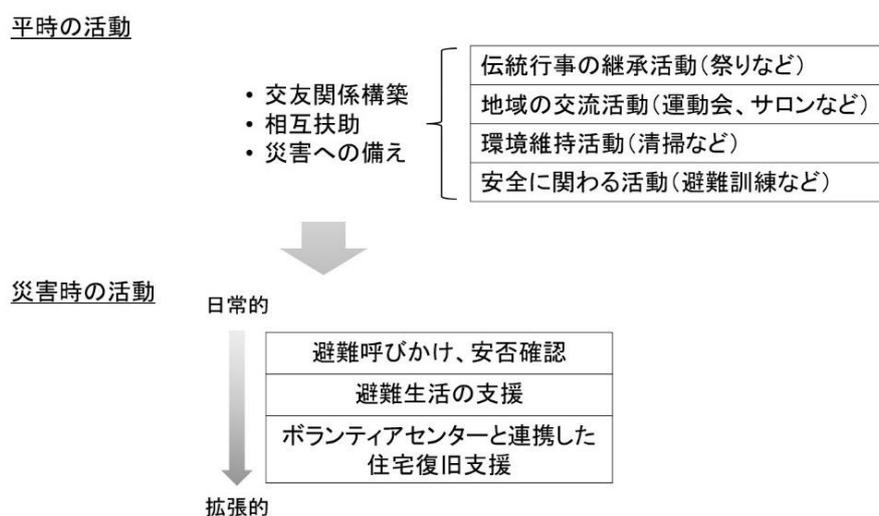


図 11 住民協の災害前後の活動

図 12 に、発災直後、および仮設住宅への入居が始まった発災約 2 か月後の被災者支援の体制を示す。家屋の片付け・復旧への支援のさらに次の段階として、仮設住宅に入居したり地区を転出したりする被災者が出てくると、住民協での支援はあまり見られなくなった。要因の一つ目として、住民協という境界が強固なために、その外に出た住民を支えるということが想定されていないということが考えられる。仮設住宅という新しいコミュニティを、あるいは町外に転居した一人ひとりを、住民協という既存の体制で支えるのは確かにハードルが高い。また、要因の二つ目として、発災直後の家屋の片付けなどと異なり、時間が経過すると徐々にニーズが個別化していったということが考えられる。被災の程度やどのように自宅・生業を再建するのかは、各世帯の経済事情や家庭の状況等によって異なる。親密である、裏を返せば逃げられない関係であるがゆえに、住民協という地縁組織では各世帯の込み入った問題に踏み込みづらい場合もあるだろう。このように、もともと住民協という内発的な助け合いのリソースがあるものの、それは長期的には問題が個別化していく一人ひとりの被災者を支えるというよりも、地区全体の再建・振興や、次の出水期の備えをどうするかという問題に向けられていく。一方、制度面での現在の災害支援体制から見た場合も、発災直後の災害ボランティアセンター開設の段階では地域内の組織(地縁組織)との連携を志向するが、長期的には地域支え合いセンターやボランティア団体(アソシエーション)が被災者支援を担うということが一般的となっている。仮設住宅では多くの外部支援者がイベントを開催する一方で、みなし仮設住宅や町外転居を選択することになった被災者の中には、いずれの支援の手も届いていない人もいる。

SKY の立ち上げは、このように住民協という伝統的な相互扶助(交換様式 A) の役割が弱まった段階で、住民協が持つ全人格的な人間関係を足場にしつつ、より開放的な新しい主体(交換様式 D) として現れたものと見ることはできるのではないか。つまり、住民協の活動の変化、およびそれと並行した外部支援者とのかかわりの延長線上に、SKY の立ち上げがある。そして、そのことは逆に言えば SKY の活動にとって交換様式 A との関係は切っても切り離せないものである。だからこそ、SKY の活動では「信用」に非常に気を払う。その点は、交換様式 B である行政と既存の組織との関係が非常に近いということも大きく影響しているだろう。

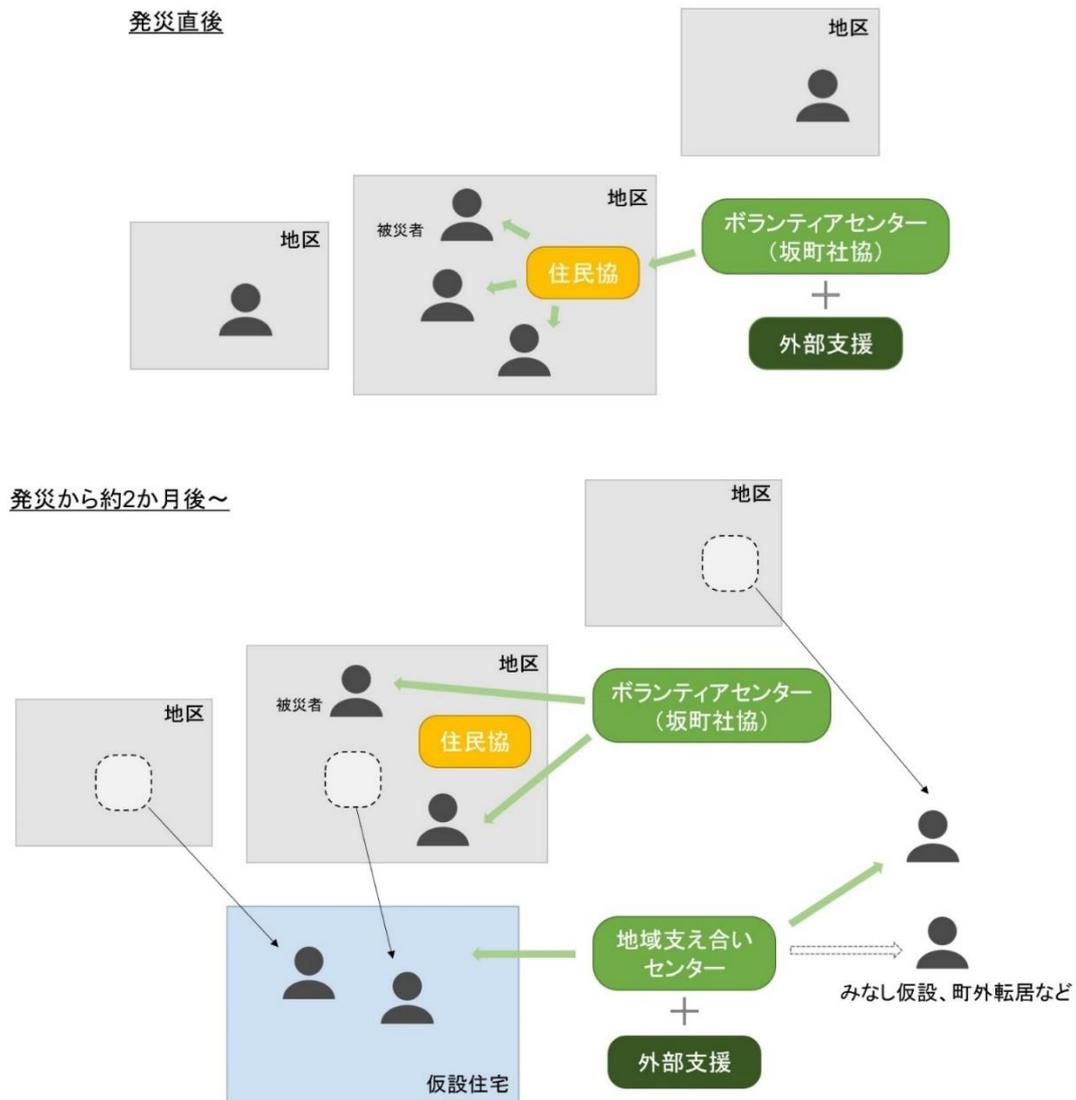


図 12 災害後の被災者支援体制の変化

現代の日本の災害復興におけるアソシエーションは、「ボランティア元年」と言われた阪神・淡路大震災を出発点として語られがちである。阪神・淡路大震災は初めて成熟した都市を襲った巨大災害であった。そこを起点としたボランティア、NGO、市民社会は都市的な人間関係を背景として、見ず知らずの他者に寄り添いながら様々な社会課題に取り組んできた。また、のちに特定非営利活動促進法（NPO法）や被災者生活再建支援法の成立につながっていくように、社会に対して積極的に問題を発信し、働きかける社会運動的な側面も強かった。これらは第2章第3節で奥田や佐藤が志向したアソシエーション像とも重なる。一方、SKYは目的ベースで成立した開放的なアソシエーションではあるものの、活動は基本的に地域に根差しており、根差しているがゆえの共同体的な人間関係に十分に配慮しながら問題の解消を目指すという性格を持っている。程度の差こそあれ、このような共同体的な人間関係の残った地域はまだ多い。このような地域では、阪神・淡路大

震災以来の都市モデル的な NGO 論、市民社会論を一概に当てはめるのではなく、土地柄や身の丈に合ったアソシエーションの在り方を当事者と共に検討していく必要があるだろう。このようなアソシエーションにとっては、資本＝ネーション＝国家を揚棄することは、やり方を誤ると自らの足場を失うことになる。資本＝ネーション＝国家とアソシエーションが共生していることを前提としながら、共に変化していくことが重要である。

第4章 国家・市場と対抗・共存するアソシエーション——2013年フィリピン台風ヨランダの People's Organization (PO)における検討

本章では、2013年台風ヨランダで被災したフィリピン・メデリン町およびバンタヤン島の農漁村を事例とし、被災当事者によるアソシエーションと国家・市場との関係を検討する。零細な農民・漁民の被災者たちが復興においてどのような課題に直面し、それに対してアソシエーションがどのような取り組みをなし、外部支援者がどのようにかかわったのかを論じる。現代社会の復興で生じる様々な課題を前にして、資本＝ネーション＝国家の枠組みをどのように乗り越えればよいのか。被災当事者らによるアソシエーションの意義を考察するとともに、アソシエーションと国家・市場との複雑な関係を現場の事例から検討していく。

第1節 問題の所在

第1項 国外の事例を扱う背景

本章では、2013年台風ヨランダで被災したフィリピンの農漁村の復興プロセスを取り上げる。ここであえて国外の事例を取り上げる理由は次の二つである。一つには、日本の事例では国家・市場、つまり交換様式 B および C から生じる抑圧という観点が見えにくくなっているからである。日本の行政は、様々な問題はあれども、原則として公平・平等を志向している。整えられた法律や制度に則って行政が被災者支援に当たる。それと比較するとフィリピンは政府による支援が弱く、後述するように支援の不平等も生じている。政府の支援が不安定な一方、フィリピンの災害復興では NGO をはじめとする現地の市民団体や海外の NGO の役割や影響力も大きい。国家とアソシエーションとの緊張、対抗、共存といった関係性は、フィリピンの事例からより顕著に見えてくるだろう。しかしながら、このような「弱い公助」の問題は、日本も無縁ではない。仁平（2012）は、政府の統治機能は阪神・淡路大震災の 1995 年を転換点として縮小していったこと、そしてネオリベリズムの果てに発生した 2011 年の東日本大震災では地方行政が疲弊し、特に被災地ローカルの市民セクターを支えきれなかったことを指摘している。フィリピンの事例を検討していくことは、行政機能が縮小した日本における市民社会へも重要な示唆が得られるはずだ。

同様のことが、市場に関しても言える。フィリピン、特に本章で対象とする零細な農漁民の災害復興は平時から抱える貧困の問題を抜きにして考えることはできない。資本主義によって生じた格差とそれに対するアソシエーションの反応は、本事例を通じて、日本の事例以上にクリアに見えてくるだろう。しかしながら、日本においても子どもの貧困や格差拡大が叫ばれて久しく、この問題は他人事ではない。2017年に OECD が発表した報告書では、日本の相対的貧困率は当時の OECD 加盟 35 か国中 7 番目に高く、G7 の中では米国について 2 番目に高い比率となっている（経済協力開発機構, 2017）。フィリピンの事例を通じて、日本で貧困な立場に立たされる人々を支えるための示唆も得られるだろう。

国外の事例を取り上げる二つ目の理由は、資本＝ネーション＝国家に支えられている格

差や対立の問題は、まさに現代社会がグローバル化しているからこそ生じるものだからである。柄谷は、交換様式 C が優位となるような社会、つまり資本主義的市場経済の社会では、世界各地の国家や社会構成体が世界経済の中に組み込まれており、一国のみで考えることはできないとしている。そのような意味でも、資本＝ネーション＝国家の問題は資本主義が「外部」としていたフィリピンのような途上国でこそ顕著に見られるが、資本主義的市場経済の社会に「外部」はもはやないため、日本にいる我々も当事者の一人である。「次の社会」を考えるうえでは、問題を地球規模で共有しているという視点が欠かせない。本章はこのような問題意識から国外の小さな農漁村を取り上げるものである。

第2項 フィリピンの防災体制の課題と台風ヨランダ

フィリピンでは 2005 年の国連防災世界会議における「兵庫行動枠組 (2005–2015)」採択以降、これまでの災害発生後の対応中心の対策から、災害発生前の予防防災へ転換を図り、国として災害対策の取り組みを強化してきた (国際協力機構, 2015)。2010 年には「災害リスク削減・管理法 (共和国法第 10121 号: RA 10121)」が制定され、災害対策において地方自治体 (Local Government Unit: LGU⁶) の権限と能力を強化することや、すべてのレベル、特にコミュニティレベルにおいて NGO や民間セクターを含めたあらゆるステークホルダーが参画することなどが重点項目として挙げられている (Iuchi, Maly, Izumi, & Matsumoto, 2015)。この RA 10121 の下、国レベルの災害対策に関する最高意思決定機関が国家災害リスク削減・管理評議会 (National Disaster Risk Reduction and Management Council: NDRRMC) へと再編され、また 2012 年に国家災害リスク削減・管理計画 (National Disaster Risk Reduction and Management Plan: NDRRMP) が策定された。さらに、LGU の災害対応力強化のため、LGU レベルでの災害リスク削減・管理 (Disaster Risk Reduction and Management: DRRM) 部局の設置が定められた。

このような状況において、2013 年 11 月にフィリピン観測史上最大級の台風ヨランダ⁷ (アジア名: ハイエン Haiyan) がフィリピン中部を襲った。死者数 6,300 名、行方不明者数 1,062 名、家屋被害 114 万 322 棟という甚大な被害であった (NDRRMC, 2015)。フィリピン政府の災害情報の発信、警報発令、避難勧告は政府内の手続きに従って適切に行われていたが、情報が必ずしも住民に十分に届いていなかったこと、また高潮の知識がない住民が多かったこと、警告文書の文言がわかりにくかったことなどが、Miguel et al. (2014) の調査で報告されている。

Murao, Hanaoka, & Sugiyasu (2015) によれば、台風による人的被害はレイテ島のタクロバン市⁸周辺に集中しているが、家屋被害は台風が通過したルート沿いの各地域に広がっている。タクロバン市周辺は特に台風が強い勢力のまま通過したことに加えて、高潮が大きな被害をもたらした。

台風ヨランダに関する過去の研究においては、被害の大きさ、高潮という特徴的な現象が象徴的なタクロバン市周辺を取り上げたものが多い。例えば、タクロバン市を含むレイ

テ島・サマル島の高潮被害について調査したもの（柴山他, 2014）、台風上陸前後の政府の情報発信と住民の避難行動について検証したもの（Miguel et al., 2014）、被災地の再建過程や支援の状況、タクロバン市沿岸部住民の住宅移転について調査したもの（Alexander, Faure Walker, Macabuag, & Suppasri, 2015; Iuchi, Maly, Izumi, & Matsumoto, 2015; Iuchi & Maly, 2016; Muraio et al., 2015）などがある。これらの研究は被害の実態調査が中心となっている一方、長期的な復興過程の視点では、住宅再建・移転の問題に焦点を当てた研究はあるものの、冒頭に述べたように、フィリピンで政策的にも主要な関心となっている、コミュニティレベルにおける NGO や民間セクターの参画の内容や意義について論じたものはない。

本章では、セブ州北部のメデリン町およびバンタヤン島の事例を取り上げる（図 13）。セブ州は、セブ島および周辺の島々を範囲とし、9 の市と 44 の町で構成されている。「セブ」というと日本ではビーチリゾートがイメージされがちだが、そのイメージが指すのは州都のセブ市や観光客が多数訪れるマクタン島であり、それらのエリアから一歩出ればリゾートのイメージとは程遠い田舎の風景が広がる。メデリン町とバンタヤン島はセブ市から 120km ほど北に位置している。台風ヨランダではタクロバン市周辺と比べると人的被害は少ないものの、建物の被害は甚大である。しかしながら、国全体や国際レベルでの報道、支援、研究の場でこれらの地域が取り上げられることは少なく、あまり注目されていない。

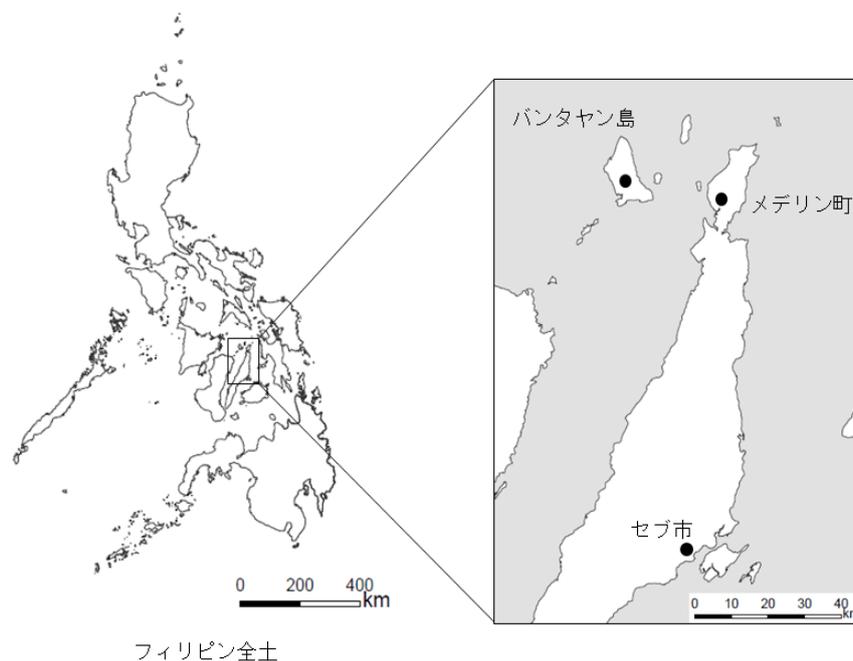


図 13 セブ州北部メデリン町、バンタヤン島の位置
（筆者作成）

第3項 フィリピンの市民社会

フィリピンのような途上国の田舎町と聞くと、そこでの人間関係について、我々は伝統的な家族・親族、集落内のつながりの強さをイメージするのではないだろうか。実際、そのイメージは正しい。フィリピン人は家族をととても大切にすし、田舎では夫婦が家を建てる場合に親や兄弟の家の近くに建てる事が多く、世帯を超えて親族と一緒に日常生活を送っている。ご近所同士で一緒に食事を取るほか、子どもの世話、家事や農作業・漁の手伝いなどでの相互扶助が見られる。

一方で、フィリピンではこのような血縁・地縁関係を超えた市民社会の活動も盛んであることが知られている (ADB, 2013)。市民社会のアクターは、メディア、キリスト教系団体、左派組織、NGO、草の根の住民組織 (People's Organization: PO) など多岐にわたる。フィリピンの市民社会の強さは長年にわたる民衆の闘いの歴史を物語っている。約 400 年続いたスペイン、アメリカ、日本の植民地支配の中で幾度も政治的・社会的な住民運動が繰り広げられ、戒厳令下で市民活動や言論の自由が制限されたマルコス独裁政権期 (1965-1986 年) を経て、市民革命による同政権崩壊後に制定された 1987 年憲法下で市民社会はさらに拡大していった。

台風ヨランダの被災後の変化として興味深い点の一つは、被災地に多数の PO が設立されたということである。PO とは「その地域に居住する人々によって構成されるあらゆる種類の当事者団体」であり⁹ (木場, 2010, p.11)、他国で言う community-based organization に当たる (ADB, 2007)。例えば、ある集落の漁民団体、ジプニーやトライシクル¹⁰のドライバー団体、女性団体、高齢者団体という具合である。伝統的な地縁社会と異なり、共通の課題解決を志向する。また、NGO が外部支援者としての役割を持つのに対し、PO はあくまで当事者の集団である。あるいは、フィリピンの自治組織としてはバランガイがよく知られているが、バランガイは行政機能を持つ点で PO とは区別される。

フィリピンは市民社会が発達していると言われているものの、そのイメージは専門性が高くアドボカシーに熱心な NGO によって特徴づけられる (David, 1998)。津田 (2001) や Silliman (1998) が指摘しているように、NGO や PO の多くは都市部に拠点を置いており、またほとんどの NGO はエリート層や都市中間層によって組織されている。つまり、地方農村・漁村における草の根の住民活動は相対的に弱く、見過ごされてきた。実際台風ヨランダの前には、メデリン町およびバンタヤン島では PO は少ない、あるいはあってもほとんど活動していない場合が多かった。また、これらの地域で活動している NGO はセブ市に本部を置くところが多い。しかし台風ヨランダからの復興において、主に支援活動をする NGO のサポートにより、被災住民らの中で PO が組織されていった。

フィリピンの市民社会に関する過去の研究では、地域性としては都市部での研究、アクターとしては NGO に焦点を当てた研究が多い一方で、少ないものの地方農村・漁村における研究、当事者である PO に焦点を当てた研究も存在する。例えば藤岡・山岡 (2010) は、首都マニラやルソン島南部の農村を対象とし、社会福祉事業や貧困対策事業における

政府の公共政策の限界を指摘し、現地 NGO が住民との信頼関係を築きながら補完的な役割を果たしている」と論じている。木場（2010）は、マニラ首都圏の都市貧困地区における土地問題をめぐる住民運動について、住民組織（PO）と外部支援者の関係を論じている。災害からの復興という文脈では、清水（2003）が 1991 年のピナトゥボ火山噴火による先住民アエタの被災と再建に関する研究の中で、アエタの PO の設立や取り組みについてふれており、アエタが生活再建と自活・自立を目指して組織化を進め、NGO や政府と折衝する中で、先住民としての自覚と誇りを取り戻していったと論じている。本章では、これらの先行研究と同様にフィールドへの参与をもとにした議論、住民・NGO・政府の三者関係への着目、当事者自身の語りを重要視する姿勢を引き継ぎつつ、PO という当事者組織の取り組みにより焦点を絞り、そこから現代社会における災害復興に必要な視点を得ることを試みる。

よりよい災害対応やその後の再建のためには、国や国際機関による上からの関与だけではなく、コミュニティレベルの関与が重要である。そもそも災害による被害は災害以前から抱える社会課題が顕在化することによって深刻化する。よって、災害後の地域再生においては、ただ単に災害で失われた住居やインフラなどを復旧させるだけでなく、長期的な視点から地域が抱える課題の根本的な解決を目指す必要がある。そのためには、災害時に外部からやってくる公的組織や民間組織による一過性の支援だけではなく、当事者である被災住民自身の継続的かつ主体的な参加が不可欠である。

台風ヨランダの被災地では、住民自身による継続的かつ主体的な取り組みの萌芽として、生活再建の過程において被災住民の当事者団体である PO が各地で立ち上げられている。本章では前述の問題意識から、当事者団体である PO に着目し、当事者の目線や声をもとに、PO が被災後の地域社会の再生に果たした役割と意義について考察する。

第2節 研究の方法

第1項 予備調査

本研究の調査対象は、セブ州北部のメデリン町とバンタヤン島に住む零細農民・漁民たちである。筆者はまず予備調査として、2017年8月16日から9月2日にフィリピンを訪問している。訪問先は、台風ヨランダで最も大きな被害を受けたタクロバン市、およびメデリン町、ボゴ市、バンタヤン島のサンタフェ町である。各地で被害状況の視察や現在の生活に関する住民への聞き取りを行った。サンタフェ町では、日本の NGO である CODE 海外災害援助市民センターが北陸学院大学と共同で支援プロジェクトを行っており¹¹、彼らの紹介によりプロジェクト実施対象の集落を訪問した。プロジェクトでは、日本の NGO・大学とフィリピンの NGO の連携により台風ヨランダ被災地における女性の生活（収入）向上と地域の防災リーダー育成の支援を行っている。その支援対象でありプロジェクトの実施主体となっているのが各集落の PO であり、フィリピン側カウンターパートの NGO スタッフが、中部ビサヤ地方の漁村での支援活動を行っている FIDEC（Central

Visayas Fisherfolk Development Center) の A さんである。

第2項 第1回調査（質的調査）

2018年2月19日から5月2日までの約2か月半の間、筆者は第1回目の調査としてフィリピンに滞在した。目的は、台風ヨランダに対する被災住民のとらえ方と被災前後の生活の変化、生活再建のための取り組み、外部支援者と住民との関係を探ることである。調査にあたっては、FIDECのAさんに協力を依頼し、メデリン町で支援活動を行っている4つの団体を紹介してもらった。一つ目は地方農村・漁村への医療派遣を行っているVCMC（Visayas Community Medical Center）、二つ目は貧困層への生計向上支援や能力開発支援などを行っているCERNET（Community Empowerment Resource Network）、三つ目は災害後の緊急援助・復興支援を行っているCRRC（Cebubohol Relief and Rehabilitation Center）、四つ目は女性支援を行っているWRCV（Women's Resource Center of Visayas）である。セブ市にある各団体のオフィスを訪問し、インタビューを行った。そしてこれらの団体のうちCRRCに許可を得て、彼らの活動エリアに同行させてもらうことになった。調査期間中はメデリン町にあるCRRCのフィールドオフィスに主に滞在させてもらい、CRRCが支援している集落での参与観察、CRRCが開催しているセミナーの観察、およびPOメンバーである住民、CRRCスタッフ、行政職員へのインタビューを行った。さらに、FIDECやCRRCと協力関係にあるNGO、FARDEC（Central Visayas Farmers Development Center）のスタッフの協力により、バンタヤン島でもPOを訪問しインタビューを行った。なお、メデリン町役場では「2017年-2026年総合土地利用計画」（Comprehensive Land Use Plan 2017-2026 (Draft)）、および町に認定されている市民団体リストの提供を受けた。

参与観察としてメデリン町ではCRRC、バンタヤン島ではFARDECの支援している集落を訪問し、対面でのインタビューのほか、各家庭での食事や宿泊、集落内の散策、住民らの生業である農漁業や雑貨屋経営等の観察、地域のお祭りへの参加などを行った。メデリン町とバンタヤン島で合わせて12のバラングイにある15のPOを訪問した。一つのPOにつき、訪問回数は1回から2回、滞在期間は半日から6日間である。1回目の訪問ではCRRCやFARDECのスタッフが同行したが、2回目の訪問では筆者が単独で訪問した。観察中は特定の役割をもたず、住民と共に生活する、雑談するなどの参与を行った。会話は基本的にフィリピンの公用語であるタガログ語で行ったが、タガログ語ができない人との会話では、CRRCやFARDECのスタッフが調査地で使用される言語（ビサヤ語）とタガログ語の通訳を担った¹²。観察の結果はフィールドノートに記録した。

インタビューでは、POメンバーであるメデリン町とバンタヤン島の住民、合わせて22名から話を聞いた。外部支援団体については、セブ市でVCMCのスタッフ1名、CERNETのスタッフ1名、WRCVのスタッフ2名に、メデリン町でCRRCのスタッフ4名、FIDECのスタッフ1名に、バンタヤン島でFARDECのスタッフ1名から話を聞いた。行政職員については、メデリン町職員の1名、メデリン町カウイット村バラングイ職員の1名から話

を聞いた。インタビューは非構造化インタビューであり、内容は主に、彼らの家族関係、生業、台風ヨランダの後の状況、現在の暮らしぶり、PO の設立経緯・活動内容に関するものである。それぞれのインタビューの時間は、1回につきおよそ30分から2時間である。インタビューを行った場所は、住民の場合、彼らの自宅あるいは集落内の休憩スペース、外部支援団体の場合、各団体のオフィスおよび滞在先の民家、そして行政職員の場合、役場およびバランガイのオフィスである。

筆者はインタビューした人々に対し、自分は日本から来た大学院生であり、論文の調査のために来た旨を説明していた。しかし、筆者がCRRCのスタッフに同行し、CRRCのオフィスに滞在していたためか、人によってはCRRCの関係者だととらえた住民もいたようだった。実際に「CRRCから来た日本人だね」と言われたこともあった。また、日本人が調査に来たということで、何か支援をしてくれるのではないかという期待をもって接せられたこともあった。マドリデホス町マンシーラン村のBさんは自分たちの状況を話してくれる際、「あなたが支援してくれるといい。もしくは支援してくれる人を連れて来てくれるといい」と話していた。筆者が学生というだけでなく、支援者という立場でとらえられていた可能性があることには、留意が必要である。

第3項 第2回調査（量的調査）

続いて第2回目の調査として、筆者は2018年8月5日から9月2日までの約1か月間、再度フィリピンに滞在した。第1回目の調査でPOの概要をつかんだことを踏まえ、第2回目の調査ではPOに対する構成員自身のとらえ方、POの持続・発展のための課題、およびPO構成員の被災後の生活に対するとらえ方を探ることを目的とした。調査では、メダリン町とバンタヤン島のPOの構成員に対する質問紙調査、およびインタビューを行った。なお、1回目の調査で訪問したが2回目の調査では訪問できなかったPO、および1回目の調査で訪問していないが2回目の調査で新たに訪問したPOが一部ある。

質問紙調査にあたっては、宮本・草郷（2014）が提案している災害復興における住民主体の地域生活改善プロセス評価手法を参考にしている。また、一部の設問では宮本・草郷（2014）でも用いられている内閣府による平成21年度国民生活選好度調査を参考にしている（内閣府, 2010）。宮本・草郷の手法の特徴は、外部者ではなく住民が自ら自分の生活を評価することである。そして単発ではなく繰り返し評価を行い、地区内の変化を住民に還元することで、住民の手で活動修正が可能となる点に意義がある。本調査でも、POに対する評価や被災後の生活に対する評価をPO構成員自身が行うことで、構成員が自らの活動や生活状況を振り返ることができ、また評価への参加自体が構成員の力づけに寄与するという視点から、この評価手法を参考とした。本調査はこれが初回となるが、復興過程において当事者がどのように生活を評価しているのかを継続的に調査することで、今後のPOの活動がどのように当事者の生活に影響を与えたのかを評価することが可能になるだろう。

第2回調査では、CRRCのスタッフらが多忙につき調査に協力してもらうのが難しかった

たため、メデリン町では主に FIDEC の A さんに、バンタヤン島ではセブ州における漁民 PO の連合である PAMANA-Sugbo の代表 C さんに、調査をアレンジしてもらった。まず各 PO で連絡の取れる構成員に対して調査について説明すると、その構成員が他の構成員に呼びかけて調査の場を設定してくれた。FIDEC の A さんは、とある PO で代表者に調査の依頼をした後、「あとは私たちが動かなくても彼女がセッティングしておいてくれるそうよ。あなたの調査は PO がなければ成り立たないね」と語った。そもそも PO の調査をしながら、調査は PO が持つネットワークがなければ成り立たないというわけである。このように PO を通じて PO の調査ができているということ自体が、PO が組織として機能しており、その役割を果たしている証左となっている。調査に参加する構成員が集まったところで、参加者に調査の概要を伝え、質問紙に回答してもらい、回収した。場合によっては自宅に持ち帰って回答し、後日提出した回答者もいた。また、文字を書くのが難しい回答者がいる場合、他の回答者が聞き取って記入した。14 の PO に所属する合計 259 名から質問紙の回答を得た。各 PO の回答者数を表 6 に示す。

表 6 各 PO の質問紙調査の回答者数

地域	PO	回答者数(名)
メデリン町	コモン地区農民団体	13
メデリン町	サングータン地区労働者団体	12
メデリン町	ギビトニル村農民・漁民団体	28
メデリン町	ルナス地区農民団体	14
メデリン町	タンケ・バリシ・ミラグロ地区労働者団体	18
メデリン町	マハルーハイ村農民団体	20
バンタヤン島バンタヤン町	リパイラン村漁民・農民団体	16
バンタヤン島バンタヤン町	マンバカヤウ・ダコ地区漁民団体	25
バンタヤン島バンタヤン町	パタオ村ドライバー・農民・漁民団体	17
バンタヤン島マドリデホス町	マンシーラン村漁民団体	29
バンタヤン島サンタフェ町	マリカバン村農民・漁民団体	32
バンタヤン島サンタフェ町	オコイ村労働者団体	10
バンタヤン島サンタフェ町	ポオック村小規模漁民・農民団体	17
バンタヤン島サンタフェ町	タリサイ村労働者団体	8
合計		259

質問紙の内容は、回答者の PO に対するとらえ方、および回答者の幸福度とそれに影響を及ぼす要因を問うものである。質問紙は筆者が英語で作成したものを FIDEC のスタッフが現地語であるビサヤ語に翻訳したものを使用した。回収後、ビサヤ語で書かれた自由記

述の回答を、FIDEC のスタッフ、あるいは英語が理解できる現地住民が英語に翻訳した。自由記述については共通する内容の回答が多く見られたので、本研究では、記述内容を筆者が類型化し集計したものを紹介する。

さらに、質問紙調査の前後で回答者にインタビューを行った。インタビューの内容は、PO の活動内容と現状、および回答者にとって PO がどのように頼りになるかを問うものである。第 1 回、第 2 回の両調査でインタビューした計 37 名の情報を表 7 に、調査対象 PO の基本情報を表 8 にまとめて示す。

表 7 インタビュー先一覧

(1) 住民

仮名	性別	年代	居住地	所属 PO	役職	インタビュー日
B	女性	50 代	マドリデホス町マンシーラン村	マンシーラン村 漁民団体	不明	4/3
G	女性	40 代	メデリン町マハルーハイ村	マハルーハイ村 農民団体	代表	4/13
H	女性	30 代	メデリン町ギビットニル村 パシル地区	ギビットニル村 農民・漁民団体	防災委員	4/18
I	男性	50 代	バンタヤン町リバイラン村	リバイラン村 農民・漁民団体	代表	4/1, 2
J	女性	50 代	バンタヤン町リバイラン村 マンバカヤウ・ダコ地区	マンバカヤウ・ダコ 地区漁民団体	代表	4/1, 2, 8/22
K	女性	60 代	メデリン町ギビットニル村 バックヤード地区	ギビットニル村 農民・漁民団体	役職なし	4/18
L	女性	40 代	メデリン町マハルーハイ村 カンバロ地区	マハルーハイ村 農民団体	書記	4/12
N	女性	40 代	メデリン町ダアンルンソッド村 コモン地区	コモン地区農民団体	書記	3/10, 4/23
Q	女性	60 代	サンタフェ町オコイ村	オコイ村労働者団体	代表	3/31
R	女性	30 代	バンタヤン町パタオ村	パタオ村ドライバ ー・農民・漁民団体	役職なし	3/29, 30
U	女性	30 代	メデリン町カウイット村 ルナス地区	ルナス地区農民団体	グループ リーダー	3/6, 8/16
W	女性	40 代	メデリン町マハルーハイ村 ティナーゴ地区	マハルーハイ村 農民団体	副代表	4/12
X	女性	60 代	メデリン町ダアンルンソッド村 サングータン地区	サングータン地区 労働者団体	役職なし	3/11, 12, 4/23

Y	女性	40代	メデリン町カウジット村 ミラグロ地区	タンケ・バリシ・ミラ グロ地区労働者団体	代表	3/14, 15, 4/22, 8/16
Z	女性	40代	メデリン町ギビトニル村 バックヤード地区	ギビトニル村 農民・漁民団体	不明	3/23, 24, 4/7
a	男性	50代	マドリデホス町マンシーラン村	マンシーラン村 漁民団体	代表	4/3
b	女性	40代	マドリデホス町マンシーラン村	マンシーラン村 漁民団体	不明	4/3
c	女性	50代	メデリン町アンティポーロ村 ノース・ビュー・パーク・ ホームズ地区	住宅所有者団体	代表	3/26, 4/20, 8/28
d	女性	40代	メデリン町マハワック村 ニッパ地区	マハワック村 漁民団体	代表	3/25
e	男性	60代	メデリン町ダアンルソッド村 サングータン地区	サングータン地区 労働者団体	役職なし	3/11, 12, 4/23
f	女性	40代	メデリン町カウジット村 ルナス地区	ルナス地区農民団体	役職なし	3/6, 4/17
i	女性	60代	サンタフェ町タリサイ村	タリサイ村 労働者団体	代表	3/28, 8/17
j	女性	20代	バンタヤン町パタオ村	パタオ村ドライバ ー・農民・漁民団体	役職なし	8/24
k	女性	30代	バンタヤン町パタオ村	パタオ村ドライバ ー・農民・漁民団体	代表	8/25, 26

(2) 外部支援団体スタッフ

仮名	性別	年代	所属	同行／訪問した日
A	女性	50代	FIDEC (Central Visayas Fisherfolk Development Center)	2/22, 24, 26, 28, 3/2, 4/25-27, 8/9-17
C	男性	50代	PAMANA-Sugbo	3/28-29, 4/1-3, 8/17, 20, 22-24, 27
D	男性	60代	CRRC (Cebubohol Relief and Rehabilitation Center)	3/5-16, 21-28, 4/8-13, 16-28
E	男性	50代	CRRC (Cebubohol Relief and Rehabilitation Center)	3/5-16, 21-28, 4/8-13, 16-28
F	男性	20代	FARDEC (Central Visayas Farmers Development Center)	3/28-30, 4/1-4
M	女性	50代	CRRC (Cebubohol Relief and Rehabilitation Center)	2/28, 3/5-16, 21-28, 4/8-13, 16-28, 30
P	男性	40代	CRRC (Cebubohol Relief and Rehabilitation Center)	2/28, 3/5-16, 21-28, 4/8-13, 16-28

S	女性	50代	WRCV (Women's Resource Center of Visayas)	3/2
T	女性	30代	WRCV (Women's Resource Center of Visayas)	3/2
V	女性	50代	CERNET (Community Empowerment Resource Network)	2/26
h	男性	30代	VCMC (Visayas Community Medical Center)	2/24

(3) 行政職員

仮名	性別	年代	町	行政区分	部署	インタビュー日
O	女性	40代	メデリン	町役場	内務自治局	4/17
g	男性	60代	メデリン	バランガイ	防災担当	4/20

表 8 調査対象 PO の基本情報

地域	団体名	設立のきっかけ
メデリン町アンティポーロ村 ノース・ビュー・パーク・ホームズ地区	住宅所有者団体	住宅移転後の住宅片の助言
メデリン町ダアンルンソッド村コモン地区	コモン地区農民団体	台風ヨランダ後の NGO の助言
メデリン町ダアンルンソッド村 サングータン地区	サングータン地区労働者団体	台風ヨランダ後の NGO の助言
メデリン町ギビトニル村	ギビトニル村農民・漁民団体	立ち退き圧力・観光開発への抵抗
メデリン町カウイット村ルナス地区	ルナス地区農民団体	台風ヨランダ後の NGO の助言
メデリン町カウイット村 タンケ地区・バリン地区・ミラグロ地区	タンケ・バリン・ミラグロ地区労働者団体	台風ヨランダ後の NGO の助言
メデリン町マハルーハイ村	マハルーハイ村農民団体	台風ヨランダ後の NGO の助言
メデリン町マハワック村	マハワック村漁民団体	台風ヨランダ後の NGO の助言
バンタヤン島バンタヤン町リパイラン村	リパイラン村農民・漁民団体	台風ヨランダ後の NGO の助言
バンタヤン島バンタヤン町リパイラン村 マンバカヤウ・ダコ地区	マンバカヤウ・ダコ地区漁民団体	立ち退き圧力への抵抗
バンタヤン島バンタヤン町バタオ村	バタオ村ドライバー・農民・漁民団体	台風ヨランダ後の NGO の助言
バンタヤン島マドリデホス町マンシーラン村	マンシーラン村漁民団体	立ち退き圧力への抵抗
バンタヤン島サンタフェ町マリカバン村	マリカバン村農民・漁民団体	台風ヨランダ後の NGO の助言
バンタヤン島サンタフェ町オコイ村	オコイ村労働者団体	台風ヨランダ後の NGO の助言

バンタヤン島サンタフェ町ポオック村	ポオック村小規模漁民・農民 団体	台風ヨランダ後の NGOの助言
バンタヤン島サンタフェ町タリサイ村	タリサイ村労働者団体	台風ヨランダ後の NGOの助言

第4項 第3回調査（質的調査）

さらに第3回調査として、筆者は2019年3月3日から3月17日まで再びフィリピンに滞在し、メデリン町とバンタヤン島を訪問した。目的は、POをめぐる社会文化的な背景をより深く調査することである。そのため、第1回、第2回の調査では計14のPOを訪問したが、第3回調査ではバンタヤン島サンタフェ町で2つ、メデリン町ギビトニル村で1つ、計3つのPOに絞って調査を行った。滞在中はPO構成員の自宅に宿泊させてもらい、PO構成員へのインタビューおよび集落での参与観察を行った。訪問した3つのPOは、サンタフェ町のポオック村小規模漁民・農民団体、同町のオコイ村労働者団体、メデリン町のギビトニル村農民・漁民団体である。滞在中には、サンタフェ町の漁民・農民PO連合（federation）のキックオフミーティングに参加する、集落近隣の観光スポットを訪問するなどした。

第5項 メデリン町とバンタヤン島

ここで調査地であるメデリン町とバンタヤン島について概観しておきたい。メデリン町は、人口約55,000人の町である（Philippine Statistics Authority, 2017b）。町土の約60%をサトウキビ畑が占めており、フィリピンの他の地域でも見られるような大土地所有制の下、サトウキビのプランテーション栽培が行われている。沿岸部では漁業も盛んである。住民の多くは零細なサトウキビ労働者や漁業従事者であり、フィリピンの中でも経済的に貧しい地域であると言える。台風ヨランダの際には、死者3名、家屋の被害は全壊（totally damaged）・半壊（partially damaged）を含めて10,091棟であった（NDRRMC, 2015）。全壊・半壊の基準はあいまいではあるものの、2010年の統計によるとメデリン町の世帯数は10,393であることから（Municipality of Medellin, 2017）、家屋に関してはほぼ壊滅に近い状況であったと言える。

バンタヤン島には、バンタヤン（人口約79,000人）、マドリデホス（人口約36,000人）、サンタフェ（人口約27,000人）の3つの町がある（Philippine Statistics Authority, 2017b）。市民経済の中心はバンタヤン町だが、近年は特にサンタフェ町でビーチリゾートの観光開発が進み、外国人の観光客や居住者が増えている。台風ヨランダの被害は、死者がバンタヤン町で16名、マドリデホス町で3名、サンタフェ町で3名、家屋の被害は全壊・半壊を含めて、バンタヤン町で16,276棟、マドリデホス町で6,453棟、サンタフェ町で4,354棟であった（NDRRMC, 2015）。

第6項 フィールドの協力者たち

本調査で協力を得た主な現地 NGO の概要を紹介する。CRRC は、災害対応 NGO である CDRC (Citizens Disaster Response Center) のセブ・ボホール地域部局である。特に農民、漁民、雇われ労働者、都市貧困層、女性、子どもといった支援の届きにくい人々を対象に災害後の支援活動を行っている。台風ヨランダの後はメデリン町で緊急援助活動を実施し、その後も継続して支援活動を行っている。長期的な復興支援として、Caritas Austria をファンディングパートナーとする持続的な生業支援プロジェクトを実施している。プロジェクトの実施期間は、第1期が2015年から2017年、第2期が2017年から2019年であり、それぞれ異なる4つのバラングイを事業対象地としている。第1回目の調査時点で、第1期のプロジェクト対象地は、実施した生業プログラムのモニタリング、および草の根の保健健康支援をしている NGO、Visayas Primary Health Care Services (VPHCS) と連携して保健分野のセミナー等のプログラムを行っていた。また、第2期のプロジェクト対象地は、プログラムを始めるためのオリエンテーションを行っていた。本調査で対象としているメデリン町の PO のうち、マハワック村漁民団体は第2期、その他の PO は第1期でプロジェクトに参加している(住宅所有者団体は CRRC の支援プロジェクトには参加していない)。CRRC はセブ市のオフィスを拠点としており、事務スタッフ数名が常駐している。またプロジェクト実施のためのフィールドオフィスがメデリン町にもあり、フィールドスタッフの4名が、セブ市とメデリン町を行き来しながらプロジェクトを進めている。

FIDEC や FARDEC は、中部ビサヤ地域において零細な漁業・農業従事者への支援を行っている。台風ヨランダの後はバンタヤン島を中心に支援活動を展開しており、CRRC と同様セブ市の拠点とフィールドを行き来しながらの活動である。本調査に協力してもらった NGO は互いによく見知った関係で、随時情報交換をしながら協力して活動している。また漁民らへの支援に関しては、漁民 PO の連合 PAMANA-Sugbo のオーガナイザーとも協働している。

彼らの活動は貧困層を主な対象としているが、スタッフ自身も決して裕福というわけではない。例えば CRRC スタッフの D さんはもともと農家、E さんはバイクやジプニーのドライバーをしていた。プロジェクトのために雇われているスタッフは、プロジェクト期間が終了すれば職を失うことになる。また、バンタヤン島で筆者を案内してくれた F さんは FARDEC のボランティアスタッフだが、FARDEC からはわずかな交通費と日当のみ受給し、支援先のコミュニティで食事と宿泊を世話になりながら活動している。

第3節 台風ヨランダ後の NGO のかかわりと PO の設立

第1項 再建過程の概観

まず、住民たちの被災直後から現在に至る再建の状況を簡潔に述べる。メデリン町マハルーハイ村の G さんやメデリン町ギビトニル村パシル地区の H さんによると、台風ヨランダの後、集落のもとへ外部支援が入るまでには3日ほどかかった。バンタヤン島からさら

に離れたリピラン島の I さんやマンバカヤウ・ダコ島の J さんによると、彼らの島では支援が入るまで 1 週間ほどかかった。それまで住民は、キャッサバ、バナナ、ココナッツなどの農作物を食べて飢えをしのいだ。まず到着したのは NGO の支援で、緊急の食料や生活用品などが提供された。バラングイを含む政府の支援は到着までかなりの時間がかかったうえに提供される物資はとても少なかったこと、また、政治的な意図、つまり選挙での候補者に支持・投票したか¹³によって公平に提供されないこともあったことなどに対し、メデリン町マハルーハイ村の G さんやメデリン町ギビトニル村バックヤード地区の K さんら住民は不満を述べている。なお、このような政府の不公平な対応は災害後の援助物資配布の場面に限ったことではなく、職のあっせんや支援プログラム提供においても優遇される・されないという選別が生じることがあることが、他の住民から語られている。

復旧期において、社会福祉開発省 (Department of Social Welfare and Development: DSWD) の緊急住宅支援プログラム (Emergency Shelter Assistance (ESA) program) の下、全壊住宅には 30,000 ペソ (約 62,400 円)、半壊住宅には 10,000 ペソ (約 20,800 円) が支払われたが、再建のためには十分でなかった。住民は自らの借金や NGO の支援などにより、住宅や生業の再建を進めた。NGO は Cash for Work での住宅再建支援や、生計手段としての家畜や漁具の提供支援などを行った。

台風ヨランダの被災から 4 年以上が経過し、住民の生活はどうなっているのだろうか。メデリン町マハルーハイ村カンバロ地区の L さんは「ヨランダの被災からは回復したと思う。生活の状況は被災前の水準に戻った。相変わらず生活は苦しいけれど」と話す。このように、さしあたってのインフラや住宅が再建された今、多くの住民は被災前の状況に回復したと感じている。ただそれは、被災前と同じような生活状況に戻っているが、苦しい状況や根本的な問題は被災前から変わっていないということである。人によっては、再建のために借金が増える、生活の糧が十分再建できていないなど、被災前より状況が悪化している。例えばバンタヤン町リピラン村の I さんはもともと海藻の養殖を生業としているが、台風ヨランダの被災後、養殖場は半分しか再建できていない。いずれにしても、生業の問題は多くの人にとって目下中心の関心事である。

第2項 CRRC の支援活動と PO の設立

次に、台風ヨランダの被災から PO 設立に至るまでの過程を、CRRC スタッフの M さんへのインタビューに基づき、CRRC の支援活動の視点から見たい。CRRC は、ヨランダ後の支援に入る際、まず社会福祉開発省で被害の大きい地域や政府の支援が届いていない地域を聞いた。次に各バラングイを訪ね、そのエリアでの PO の有無を確認した。台風ヨランダ以前から支援の窓口になれるような PO がある場合はほとんどなかったが、CRRC が支援したエリアの中では唯一ギビトニル村にだけ農民・漁民による PO があったため、そこでは直接 PO に支援を届けることができスムーズに事が進んだという。

メデリン町には全部で 19 のバラングイがあり、CRRC は 16 のバラングイで緊急援助物

資の配布を行った。CRRCをはじめとする NGO の援助物資の内容や配布の仕方についても好意的にとらえている住民が多い。メデリン町マハルーハイ村の G さんは、CRRC と他の団体や政府の支援とを比較しながらこう振り返る。「米は多くの団体は 3kg、5kg 程度配布していたが、CRRC と赤十字は 25kg くれた。だが赤十字の物資配布はうまく回っておらず、みんなには行き届いていなかった。彼らはバランガイが持っている住民リストを使って配布していたのだ。一方 CRRC の物資配布はとても秩序立っていてみんなに行き届いていた。彼らは自分たちで支援が必要な住民を調べてリストアップし、住民の名前を呼んで取りに来てもらうやり方をしていたので、重複して渡すなどということがなかった。バランガイからの援助物資は、彼らに投票した人には配られるが、そうでない人には配られないということもあった」。

緊急援助に続く支援活動として、CRRC は学用品の配布、家畜の提供、家屋修理の支援を行った。その提供先を決める際は、バランガイのボランティア職員であるバランガイ・ヘルス・ワーカー (BHW) と一緒に集落を歩いて回り、どこが最も支援を必要としているのかを調査していった。この段階では住民側に支援のカウンターパートとなる主体がないため、バランガイの職員に協力を得ることになる。

支援活動には物資の提供だけでなく、様々なセミナー、ワークショップの開催も含まれている。内容は防災、家畜の世話の仕方、土地所有権など社会問題に関するものなどである。彼らのワークショップでは、ハウツー的な内容に入る前の導入として、住民らを取り巻く社会環境とそこにある問題にふれる。例えば防災ワークショップでは、自然災害に対する脆弱性やフィリピンの社会経済状況について解説したうえで、コミュニティ・ベースの防災の必要性を説いている。

このような被災直後からの緊急援助活動、継続した生活再建支援、セミナー、ワークショップを通して、CRRC のスタッフは住民らと良好な関係を築いていった。そして、中でもセミナー等で積極的に関わった住民に防災委員 (Disaster Preparedness Committee: DPC) という役割を担ってもらい、住民の中での窓口・ガイド・世話役になってもらった。メデリン町ダアンルンソッド村コモン地区の N さんは、セミナーをはじめ CRRC のあらゆる活動に参加していたため、コモン地区の防災委員になり、支援プロジェクトのモニタリングや他の住民からの家畜の育て方の相談に乗るなどした。そのような再建の取り組みをする中で、CRRC のスタッフから PO を立ち上げるようアドバイスを受けた。外部支援の受け皿となり、活動を進める主体となれるためである。そしてコモン地区では、2014 年に PO が設立された。

このように、台風ヨランダの発生後、CRRC をはじめとする NGO は当初は政府機関と協働しながらも、政府による支援政策から疎外されている人々にも支援を届けるために独自に草の根の活動を展開し、その過程において被災住民との信頼関係を築いていった。そして支援プログラムの実施に伴い、活動の主体となるための住民組織 PO が、被災地域の多くで設立されていった。このような経緯で立ち上がった PO は、地域に根差しながらも住

民それぞれの自由な意思で組織されており、地域行政であるバランガイからは独立した組織である。

第3項 POの組織体制と制度

NGOのサポートによって設立されたPOの多くは、NGOの助言もあり、組織立った構造をしている。各POに話を聞いたところ、まず数名の役員がおり、代表、副代表、書記、会計、広報、監査といった役職がある。また、PO内部に防災、健康、教育、生業といった分野別の委員会が設置されており、一部もしくはすべてのメンバーがいずれかの委員会に所属している。月に1回ミーティングが行われ、その時々々の議題をメンバー同士で話し合っている。また全体ミーティングとは別に役員のミーティングが行われる場合もある。

メデリン町役場のOさんへのインタビューによると、行政との関係に関しては、市町によるPOの認定があるが、認定を受けることは必須ではない。ただ、認定を受けたPOは市町の支援プログラムを優先的に受けられるほか、市町の開発評議会に参加し、政策決定にコミットする機会が用意されている。市町ではPOやNGOを含む市民団体を分野に応じた各部局が管轄している。メデリン町役場への調査によると、内務自治局(Department of the Interior and Local Government: DILG)管轄の認定市民団体の数は、台風ヨランダ前の2013年時点で38団体であるのに対して、台風ヨランダから4年を経た2017年時点で110団体である。農業事務所(Municipal Agriculture Office: MAO)管轄では、2013年時点で6団体であるのに対して、2018年時点では43団体である¹⁴。台風ヨランダの前後で認定を受けた市民団体が明らかに増加していることが分かる。

中央省庁への登録制度もある。CRRCスタッフのPさんによると、労働雇用省(Department of Labor and Employment: DOLE)に登録すると、同省の支援プログラムを優先的に受けることができる。ただ、労働雇用省に登録するためには、①団体規約、②団体設立の議事録、③役員・メンバーのリスト、④財務諸表の提出が必要であり、住民らだけでこれらを準備するにはかなりハードルが高い。実際にはNGOや行政のサポートが必要で、どのPOでも簡単に登録できるわけではない。

また、POによっては町レベル、州レベル、国レベルでの連合(federation)が存在する。筆者は調査中の2019年3月10日、サンタフェ町の漁民・農民POの連合のキックオフミーティングに立ち会った。この連合にはサンタフェ町の7つの漁民・農民POが加盟し、町レベルでの漁民・農民にまつわる問題に取り組むということであった。この連合の立ち上げや運営はFARDECがサポートしている。FARDECのスタッフいわく、すでに存在するセブ州レベルと国レベルの連合は左翼系の政党Bayan Muna(バヤン・ムーナ)の傘下にある。なお、セブ州レベルの連合とは先に紹介したPAMANA-Sugboである。また、PO構成員への聞き取りによると、サンタフェ町のポオック村、オコイ村、タリサイ村いずれの村の漁民・農民POも、組織の立ち上げやPOが抱える問題への対応にあたり、Bayan Munaや農民系政党Anak Pawis(アナック・パウイス)が関与しているとのことである。

第4節 POに参加する人々

第1項 参加者の属性

POに参加しているのはどのような人々なのだろうか。まず、質問紙調査に参加したPO構成員について、性別では女性が、年代では30代から40代が多い(図14、図15)。性別と年代でクロス集計をとってみると、女性で30歳から49歳の回答者が最も多く、全体の40%を占める。つまり、少なくともこの調査に参加した回答者の大部分は女性で、いわゆる働き盛りの年代である。調査では子連れで参加する女性も当然のようにおり、子どもを持つ母親が多数POに参加していることがうかがえる。日本では、自治会長といえば「おじいちゃん」、地域の集まりに参加するのは退職後の高齢者ばかりという状況も多々あるが、それとは対照的である。

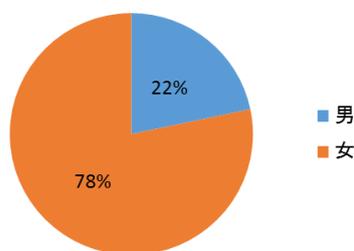


図14 回答者の男女比
(N=258)

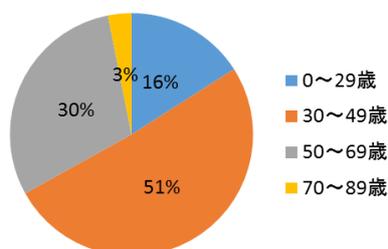


図15 回答者の年代
(N=257)

続いて、学歴を見ていく。図16は、回答者の学歴とフィリピンの国全体の労働力人口における学歴の割合を比較したものである。国の統計がどこまで現実の教育状況を反映しているかについては留意が必要だが、POの構成員で大学を卒業している者は極めて少なく、学校を卒業していない者も多い。POに参加している人の多くは十分に学校教育を受けてきたわけではなく、また、POの中心メンバーも学のある人とは限らない。例えば、サンタフェ町オコイ村のPOの代表Qさんは、ビサヤ語は話せるが、フィリピンの国語であるフィリピン語(タガログ語)は上手く話せない。メデリン町ダアンルンソッド村コモ

ン地区の N さんは PO の中心メンバーだが、文字を書くのは苦手である。質問紙への回答で文字、あるいは文章を書くのが難しい回答者がいる場合は、他の回答者が自然と手助けして、聞き取りながら代わりに記入する姿が見られた。

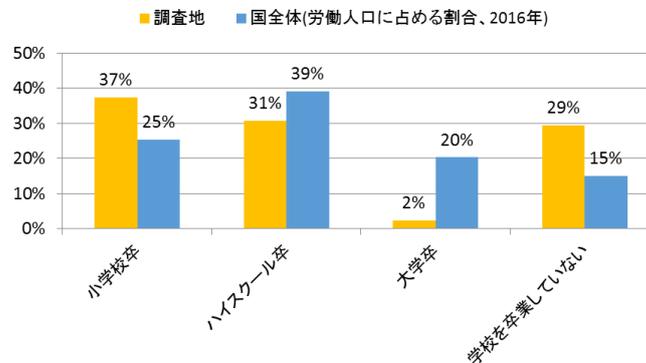


図 16 回答者の学歴とフィリピン全体の労働人口における学歴の比較
(N=251) (“Labor Force by Age Group, Highest Grade Completed and Region, Philippines: 2012–2016” (Philippine Statistics Authority, 2017a)をもとに筆者作成)

次に、職業と家計の状況である。本調査では沿岸部の PO を対象に多く含んでいるため、漁業を生業としている回答者が半数以上を占めている（図 17）。ただ、内陸部の PO は農業従事者が多いなど地理的環境によって違いが見られる。また、女性の回答者の場合、自分は仕事をしていないが、家庭の収入源として夫の職業を回答している場合もある。「生活のニーズに対する所得レベル」を 0 から 10 の 11 段階評価で回答してもらったところ、平均値は 4.04、最頻値は 5 であった。これは実際の所得がいくらかということではなく、回答者それぞれが自分の生活に必要なと思われる水準に対して所得がどれだけあるかを判断して回答してもらっている。多くの人は、現在の所得では日々生活を送るためにぎりぎりやっつけている、あるいは不十分だと感じていることが分かる（図 18）。

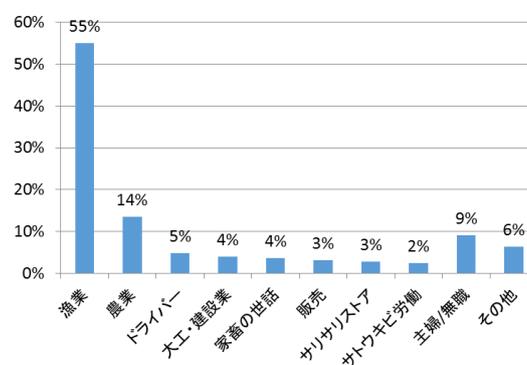


図 17 回答者の職業¹⁵
(N=249) (自由記述から筆者が類型化)

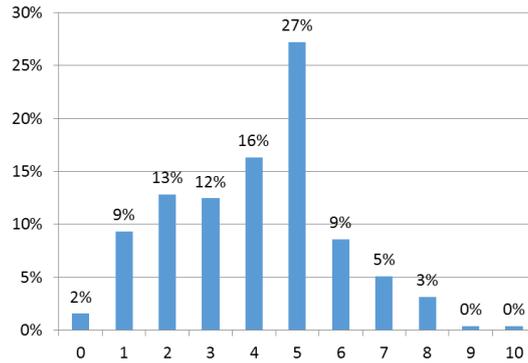


図 18 回答者の所得レベル
(N=250)

女性の参加者が多い要因として、第一に母親として家計を助けたいという意識があると考えられる。バンタヤン町パタオ村の R さんは、「夫の収入が不安定なので、私たちには妻の『サイドライン』が必要」と語っている。つまり家計にとっては（メインラインである）夫の収入に頼るだけではなく、他にも（サイドラインとして）様々な収入源が必要だということである。女性たちが生業を得ることで収入源を増やし多角化させたいという意識があり、その手段として PO に参加していると考えられる。

第二に、PO が女性の居場所としての役割を果たしていると考えられる。フィリピンは女性の社会進出が進んでいると言われる。確かに、女性の政治家や管理職は珍しくないし、世界経済フォーラムが発表した 2018 年版「ジェンダー・ギャップ指数」では、格差が少ない国としてアジアではトップの第 8 位にランクインしている (World Economic Forum, 2018)。男女平等が実現されているように思われるが、しかし、実際の家庭内では、女性が抑圧されている状況がないわけではない。女性支援を行っている NGO、WRCV スタッフの S さん、T さんへの聞き取りによると、台風ヨランダの後、女性に対する身体的・精神的な暴力やレイプの被害が生じている。台風で仕事と生きがいを失った男性のストレスが女性に向けられるという構図が見られる。場合によっては加害者側も被害者側も「これが普通だ」という感覚でいるため、当事者たちでの問題解決を難しくしている。

他方、女性が働くことを後押ししている要因の一つは、家事・育児を母親だけの仕事とせず、家族や周りの人たちでサポートする環境があるからだと言える。しかし、それでもやはり女性がなかなか家庭の外に出られていない現実はある。バンタヤン町パタオ村の R さんは今の生活について、「子どもの世話や料理、洗濯で一日が終わる。たまに子どもたちが出かけたとしても、母親はめったに外に出かけられない。時々おしゃべりしたりカラオケしたりしてストレス発散をする。そうしている時はつらいことを忘れられる」と語る。

このような抑圧された環境や閉鎖的な環境に置かれた女性たちにとって、PO での活動は生活に刺激や楽しみ、仲間という安心感をもたらしていると考えられる。メデリン町カウィット村ルナス地区の U さんは、CRRC の支援で始まったコミュニティストアの店員を

している。店は大きな通り沿いで、そばにハイスクールがあるので、学生や近隣住民、家族・親戚など多くの人が買い物に訪れ、憩いの場になっている。「POの活動は楽しい、家の中だと家事や子育てをするだけで話し相手もいないが、店にはいろいろな人が来て話ができる」。また、メデリン町ダアンルンソッド村コモン地区のNさんも、POで集まる意義について「毎月のミーティングでは、もし特段の議題や問題がないとしても、とにかくメンバーで顔を合わせて話をする事ができる。それだけでもいい」といきいきと語ってくれた。

また、必ずしも学歴や所得が高い人が参加しているわけではないということは、つまりこれらのPOの活動は津田(2001)が指摘するところのエリート都市中間層で組織されるNGOが主導する市民活動とは異質であると言える。被災住民らが結束して何とか状況を改善しようとするこの取り組みは、問題に直面した当事者らが主体性を獲得し、長期的な視点で生活向上や地域再生に寄与するボトムアップの動きの萌芽と見ることはできないだろうか。

第2項 参加者の幸福度

質問紙調査では、回答者の幸福度に関する質問を設定している。これらの結果から、回答者が現在の生活状況をどのようにとらえているのか、そして何を大切にしようとしているのかを見ていきたい。

まず、「あなたは現在幸せですか」という設問に対して、最も幸せなのが「10」、最も不幸せなのが「0」とし、11段階評価で回答してもらった(図19)。幸福度の平均値は6.68であった。「8」や「10」の回答も多く、おおむね幸福だと感じている人が多いようにも見える。ここで、アメリカの世論調査会社、ギャラップインターナショナルが行っている「世界幸福度調査」の2017年調査の結果と比較してみたい。この調査では、「とても幸せ/幸せ/幸せでも不幸せでもない/不幸せ/とても不幸せ」の5段階評価で回答してもらい、「とても幸せ」か「幸せ」と回答した人の割合から「不幸せ」か「とても不幸せ」と回答した人の割合を差し引いたポイントを集計している。この時のフィリピンのポイントは+84で、世界第3位という結果であった(Gallup International, 2017)。本調査の結果にこの集計方法を便宜的に当てはめた場合、「10から6まで」を回答した人の割合から「4から0まで」を回答した人の割合を差し引くと+53となる。このようにして見ると、本調査の対象者らは、一般的に「フィリピン人は幸福度が高い」と思われているほど幸福度が高いとは言い難い。とはいえ一人ひとりの回答を見ると、職業は「無職」でありながらも「幸せか」と聞かれれば幸せなので「10」と答える人もいる。その回答を目にした回答者は笑いながら「フィリピン人のカルチャーね」と話し、隣にいた別の回答者も「お金がなくても健康だから幸せ。反対にお金はあるけど健康でなくて不幸せな人もいる」と応じる。当然価値観や感じ方の個人差はあろうが、数値として見える「幸福度」と、人々のふるまいから見える「幸福度」のギャップをどうとらえるのかについては検討の余地がある。

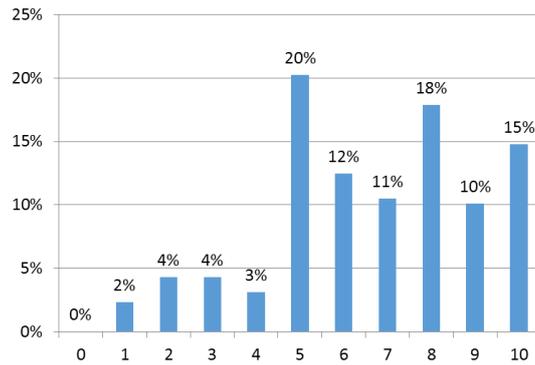


図 19 現在幸せか
(N=257)

「全体として、過去（約 10 年間）あなたはどの程度幸せでしたか」という設問、および「全体として、今後（約 10 年間）あなたはどの程度幸せだと思いますか」という設問について、併せて見てみよう。「過去 10 年間」の幸福度の平均値は 6.63、「今後 10 年間」の幸福度の平均値は 6.65 であり、「現在」の幸福度と比較して大きな差異は見られない(図 20、図 21)。住民にとって台風ヨランダでの被災は確かにつらい経験であったが、現在から振り返ったときに、被災した過去が特別不幸せな時間であったかといえ、そうではないととらえられているようである。彼らにとっては、過去も、現在も、そして今後も、自分たちの生活や抱えている問題は相変わらずだというとらえ方がされていると考えられる。

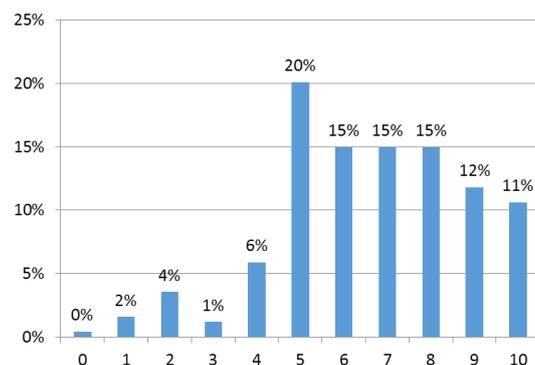


図 20 過去 10 年間どの程度幸せだったか
(N=254)

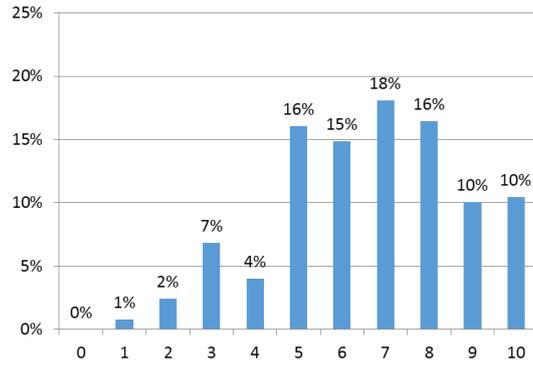


図 21 今後 10 年間どの程度幸せだと思うか
(N=249)

続いて、メンバーの幸福度に影響を与える要因、そして彼らが大切だと考えているものについて探っていく。「幸福度を判断する際に重視した事項は何ですか」という設問で最も多くの回答を得たのは「家族」、次いで「家計の状況」、「健康」であった（図 22）。この 3 項目は、自由記述の「あなたはどのような時に幸せを感じますか」という設問において記述の多かった「良い家族関係」、「健康」、「日々暮らしていくための家計・生業」と共通している（図 23）。記述の内容を見ていくと、「良い家族関係」には「家族みんなが一緒にいる時」、「子どもが幸せな時」などが含まれる。中には「たとえ困難な時があったとしても、いつも家族がそばにいてくれるから毎日が楽しくて幸せ」という記述も見られる。「健康」には、自らの健康だけでなく「家族が健康な時」、「子どもにけがや病気がなければ」などの記述が含まれ、ここでも「家族」というワードがセットの場合が多い。同様に「日々暮らしていくための家計・生業」でも、「家族の日用必需品を得るためのよい定職があれば」、「子どもを学校に通わせるための日々の経済力があれば」などの記述が含まれる。中には「家族が 1 日 2 食食べられれば」という記述もある。3 食ではなく、2 食である。フィリピンの食文化は 1 日 3 食の食事のみならず間食もしっかり食べることで知られているが、この回答者の食生活は必ずしもそういうものではないようだ。これらの回答からは、家計や生業はまずもって家族のためだということ、厳しい経済状況にありながら、ぜいたくな暮らしではなくその日その日に必要なものを得られることが今の幸せであるということが読み取れる。彼らの幸福度判断には家族が念頭にあると言えよう。

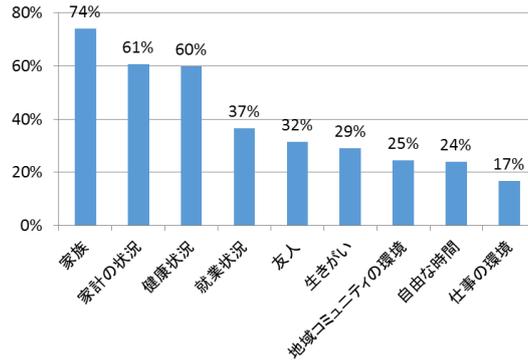


図 22 幸福度を判断する際に重視した事項
(N=249) (複数選択)

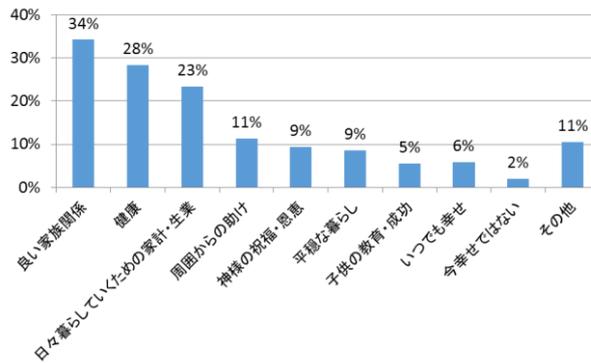


図 23 どのような時に幸せを感じるか
(N=250) (自由記述から筆者が類型化)

第5節 PO が向き合う問題

第1項 生計向上と生業

本研究の調査対象となる PO は、台風の前後でどのような問題と向き合っているのだろうか。図 24 は、質問紙調査の参加者に PO に参加したきっかけを自由記述で回答してもらい、筆者が類型化したものである。多くの回答者は「家計の利益」のために PO に参加したという。この回答には、「家族の助けになるので」や「生業や日々必要なもののために PO は助けになるから」といった記述が含まれる。ここまで述べてきたように、物理的な環境はある程度回復しているとはいえ、被災住民の生活は今なお苦しい。回答者にとって生業が大きな関心事であり、PO の活動を通して生計が向上することが期待されていること、そして家族の生活を助けたいという思いが読み取れる。

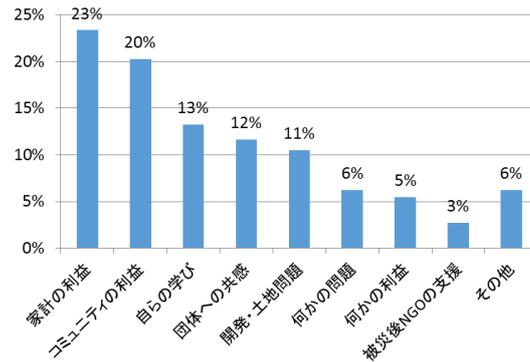


図 24 PO に参加したきっかけ

(N=213) (自由記述から筆者が類型化)

フィリピンでは、スペインによる植民地支配以来続いている大土地所有制が大きな問題である。歴代の政権が農地改革に取り組んできたものの、地主や、地主の利権と結びついた政治家の強い抵抗などにより、政策の実現は難航してきた（野沢, 1994; 太田, 2018）。農民を支援する NGO、CERNET スタッフの V さんによれば、農地解放を訴える農民に対して地主が武力を行使するケースもあり、問題へのアプローチが容易ではないことがうかがえる。メデリン町でも未だ少数の地主が大部分の土地を所有しており、農民は自らの土地を持たずに地主の下で小作農、特にサトウキビ産業に従事する者が多い（Municipality of Medellin, 2017）。マハルーハイ村ティナーゴ地区の W さんは夫婦でサトウキビ労働者だが、女性である W さんの仕事では日給でほしい 85 ペソ（約 177 円）、男性である旦那さんの仕事では週給でほしい 500 ペソ（約 1,040 円）である。フィリピンの平均月収は 12,647 ペソ（約 26,363 円）（ILO, 2017）であり、貧富の格差が非常に大きいフィリピンの中でも W さんらは厳しい経済状況に置かれていると言わざるをえない。フィリピン人の食生活に「おやつ」は欠かせないのだが、W さんのお宅では、訪問した筆者らへのおやつとして出されたサツマイモを CRRC スタッフが指し、「彼女たちは普段おやつも満足に食べられないし、下手したら 3 食の食事がこのサツマイモ、あるいは米はあってもおかずはなし、ということもあるのだ」と話してくれた。

漁師たちも、魚が獲れない日や波が高くて漁に出られない日は収入が得られない。またバンタヤン町リパイラン村マンバカヤウ・ダコ地区の J さんいわく、商業漁業が大漁の魚を獲っていくため、零細な漁師たちはあまり魚が獲れない。バンタヤン町リパイラン村の I さんは、ゲストである筆者らを歓待するため、彼らにとって立派な食事であろう大きな魚の素揚げや貝の煮付け、おやつに行商人から買った揚げバナナをふるまってくれる一方で、話を聞くと「ここの生活は苦しい」と力なく語っている。筆者が訪問したイースターの時期は、キリスト教徒の彼らにとっては大切な期間である。しかしながら、バンタヤン町の中心部ではお祭りが開かれるが、I さんらは特別なお祝いはずいぶん通りの生活をしてきたという。このように、現状の生業だけでは収入が家族を養うには足りなかった

り、不安定であったりするため、「住民らにとっては少しでも他の生業があることが重要だ」と、メデリン町ダアンルンソッド村コモン地区の N さんは語っている。

CRRC は台風ヨランダの再建支援の中で、豚やヤギといった家畜の提供、コミュニティストアの出店・運営、有機農業、菜園作り、干魚作り、洗剤作りなど様々な生業支援を行った。CRRC のプログラム実施期間を終えた PO では、これらの生業を自ら継続・発展させようとしている。また、労働雇用省をはじめとする政府の生業支援プログラムにより新たな生業を創出しようと取り組んでいる。

メデリン町ダアンルンソッド村サングータン地区の X さんいわく、その PO では、労働雇用省から提供された豚を毎日メンバーが当番制で世話している。また今後、社会福祉開発省からは洗剤作りやサプリメント作りのトレーニングを、農業省（Department of Agriculture: DA）からは果実や魚の加工機械の提供を受ける計画である。メデリン町ダアンルンソッド村コモン地区の N さんいわく、こちらの PO でも労働雇用省のプログラムで豚の提供を受けたが、こちらは豚小屋の改築のためにいったん豚をみな売却したところであった。それまでの豚小屋では糞がきちんと処理されず、近隣の家や地主に迷惑をかけてしまうため、新しい小屋では糞がきちんと掃除できて水飲みの設備も整うようにするという。小屋建設のためのセメントの費用はセブ州に申請中である。新しい小屋ができた後にまた子豚を買い直すことにしている。なお、豚を売却した代金は銀行口座に預けてあり、そのお金は次の子豚もしくは豚のエサを買うためにしか使えない。かつ、代表・副代表・会計の 3 者の署名がなければ引き出すことはできないと決めている。

各 PO では役割分担しながら、生業で得られる利益がうまく配分されるよう工夫している。メデリン町カウイット村ルナス地区の U さんいわく、この PO では、メンバーがコミュニティストア、農園、洗剤作りのグループに分かれており、コミュニティストアで得られた利益は、グループメンバーの収入、PO での留保、事業拡大のための投資に分配される。店の経営に関わる知識は CRRC のセミナーで得たという。また、メデリン町カウイット村タンケ・バリン・ミラグロ地区の Y さんいわく、この PO では、農園事業は活動に参加した回数に応じて、各メンバーの得られる報酬が決められ、メンバーの貢献が報酬に反映されるようにしている。

第2項 開発と立ち退き

図 24 において PO に参加したきっかけを見てみると、「コミュニティの利益」のために参加したという回答者も多いことが分かる。この回答には、「メンバーとコミュニティの助けになると思ったので」や「コミュニティのみんなと結束するため」といった記述が含まれる。これは、単純に地域への愛着を反映している結果とも読み取れるが、同設問の「開発・土地問題のため」という別回答も含めて考えると、より具体的な問題が見えてくる。

調査対象の PO の中で、台風ヨランダの前から存在する PO が 2 つだけある。バンタヤン町リパイラン村マンバカヤウ・ダコ地区の漁民の PO、およびメデリン町ギビトニル村

の農民・漁民の PO である。ギビトニル村はメデリン町の中で唯一セブ島から離れた島のバランガイであり、周辺をとて美しい海に囲まれている。「ギビトニル村農民・漁民団体」ができたのは 2010 年。きっかけは二つある。一つ目は町の観光開発に対抗するためである。ギビトニル村バックヤード地区の Z さんによると、現在観光スポットとなっているギビトニル村の「ファンタスティック・アイランド」と呼ばれるエリアは、もともと地元の漁師たちが船着き場として使っていた場所だった。そこに、メデリン町の観光開発を強力に推進していた前メデリン町長のリカルド・ラミレス氏主導で観光施設を建設するという計画が持ち上がったため、建設に反対する住民らによって PO が設立された。住民は浜に泊まり込んで反対したが、私兵や警察を動員する前町長の前では力及ばず、建設が進められることとなった。しかしながら、現在は町長が替わったこともあり、PO と町の関係は好転している。ファンタスティック・アイランドでは地元の子どもたちが海水浴をし、清掃員やライフセーバーとして働いている住民もいる。

二つ目のきっかけは、地主の圧力に対抗するためである。ギビトニル村パシル地区の H さんによれば、もともとこの島には地主はおらず、ただ自分たちが住んでいただけだった。しかし 2010 年、島の外からやって来てここを「自分の土地だ」とする人物が現れた。さらにその「地主」は住民に毎月地代を支払うよう言い始め、「支払わなければセブ本島へ出て行け」との圧力をかけてきたため、住民はそれに抵抗しようと PO を立ち上げた。PO はこの件について農地改革省（Department of Agrarian Reform: DAR）に相談した。結果、農地改革省は住民らの要求に従い、2012 年に住民に対して土地権利証書（Certificate of Land Ownership Award: CLOA）を与えることとなった。しかしながら、現在も「地主」は土地を狙っているようで、農地改革省のフォローアップや、PO と他の関係機関との相談が続いている。「地主」はギビトニル島を外国人に売却し、ビーチやゴルフ場の建設などリゾート開発をするつもりだという。H さんは、計画が進めばセブ島に移転させられてしまうと危惧する。

台風ヨランダの後、開発と移転の問題にますます苦しんでいる人々もいる。FARDEC のボランティアスタッフとしてバンタヤン島を担当している F さんの話によると、そもそも、台風ヨランダ以前から、政府は沿岸部を中心にリゾート開発を進めたい意向があり、住民に立ち退きを強いてきた。バンタヤン島ではそれが顕著である。特にサンタフェ町は近年リゾート開発が進み、外国人の観光客や居住者が増えている。台風ヨランダの後、政府は「またヨランダ級の台風が来る」と警告し、海岸線から 40m のエリアを「建築禁止区域」（“No Build Zone”）に設定し、住民に内陸に移転するよう促している。しかし、生来漁業で生計を立ててきた沿岸部の住民にとって内陸部での生活は難しい。また、もともとの居住者が立ち退きにあう一方で、外国人や富裕層の住宅、観光客向けの施設は沿岸部に建てられていることに対して、住民らは不公平だと感じている。

サンタフェ町オコイ村に住む Q さんのもとに、2018 年に入って町から「違反通知」が届いた。この地域は浸水のリスクがあるので立ち退くようにとのことだった。Q さんは語る。

「そもそも私たちは約 15 年前、今よりもっと海の近くで住んでいた家を政府によって立ち退きにあい、ここに移転してきた。それが今になって再度立ち退きしろと言われている。立ち退きは金持ちのリゾート開発のためだ。移転先は用意されるという話だが、移転先の家は小さいし海から遠いので仕事が続けられない。次に来るのは家の『解体通知』かもしれない。それは今年かもしれないし、来年かもしれない」。

バンタヤン島にあるマドリデホス町マンシーラン村の状況を、FARDEC の F さんが教えてくれた。マンシーラン村では、2018 年 3 月に政府により海岸にある貝殻約 3 トンを無断で撤去・転売された。その貝殻は、漁民たちがセブ市などに向けて販売している生活の糧である。その地域では政府がリゾート開発を計画している。この先、貝殻だけでなく住宅が撤去されるのではないかと危惧した住民たちは、それに対抗するために同月 PO を立ち上げた。代表の a さんは「住民の結束が必要だ」と、また b さんは「この地域の人たちは漁で生きてきた。山の中では生きていけない。特別なものはいらぬ。ここで海と共に暮らし続けたい」と語っている。

このように、PO に参加したきっかけとして「コミュニティのみんなと結束するため」という回答が挙がっているのは、貧困や開発などの問題に立ち向かうためには PO に参加して地域が結束することが必要だとの認識によるものだと考えられる。ある回答では、「解決のために話し合える人がたくさんいれば問題は深刻ではないから」、「生活上の問題のため、一人では問題は解決できないから」との記述もある。これらの回答者は地域の問題を自分たちで解決すべきものとして認識していると考えられる。

このように観光開発に苦しむ人がある一方で、実は観光から収入を得ている PO もある。筆者はサンタフェ町で滞在先の家庭の方に案内され、「オボップ・マングローブ・エコ・パーク」という施設を訪れた。そこはマングローブ林を竹の栈橋で周遊する観光スポットであり、所々に周辺の環境や生態を説明するパネルが設置され、環境教育にも利用されている。この施設についてサンタフェ町ポオック村の漁民・農民 PO の代表に話したところ、そこは地元の PO によって運営されており、入場料から収入を得ているとのことであった。筆者は現地での調査中、しばしば「エコツーリズム」という言葉を耳にした。我々の一般的な理解では、エコツーリズムというと *ecological*、つまり自然環境に配慮し、その保全を目指したツーリズムを指す。しかし、PO に参加する漁民たち、あるいは NGO スタッフの間ではかなり違ったニュアンスを帯びている。それは経済 (*economic*) 重視で自分たちの暮らしを脅かすようなツーリズムであり、彼らはその言葉をどちらかというとネガティブな意味で使っている。ギビットニル村のファンタスティック・アイランドや、オコイ村、マンシーラン村で危惧されていたリゾート開発は、彼らの言う「エコツーリズム」である。しかしながら、マングローブ・エコ・パークを運営する PO は、まさに我々が理解するところの「エコツーリズム」によって収入を得ている。代表は「特にホリデーシーズンはたくさんの方が訪れる。あそこの PO は（お金の面で）苦労していないよ」とうらやむように語るとともに、「うちの団体にはプロジェクトがない」と、方や自分たちには収入源とな

るプロジェクトがないことを嘆いていた。つまり、観光開発のために立ち退きの問題を抱える住民がいる一方で、エコ・パークを運営する PO はマングローブと環境保全を観光資源として活用して収入を得ており、他の PO はそこに羨望のまなざしを向ける。

第3項 移転住民の現状

メデリン町では台風ヨランダの被災を受け、沿岸部の移転対象住民のための再定住地区「ノース・ビュー・パーク・ホームズ」がアンティポーロ村に造られた（現地の人々は、この地区を「ヨランダ・ビレッジ」と呼んでいる）。この地区に第一陣として移転した c さんによると、2018年8月時点で631戸の住宅が建設されており、うち300戸強が入居している。2017年4月に第一陣となる88戸が移転し、2018年4月からその他の第二陣の住民が移転して来た。

ノース・ビュー・パーク・ホームズでは住宅庁（National Housing Authority: NHA）の助言により、移転住民たちによる PO が立ち上げられ、c さんが PO の代表を務めている。新しいコミュニティを整備し機能させていくための様々な活動、例えばごみ分別のルール作り、清掃、治安維持、菜園作り、生業の創出、文化活動などが行われている。中でもやはり、生業が最も重要な課題である。c さんは「とにかく仕事がない。住民たちは建設業など短期の仕事で食いつないでいる」と語る。当初は政府のトレーニングなども受けながら新しい生業の創出を模索していたが、例えば政府が提案する「パン作り」に関しては必要な機材が準備できない、住民が提案する「ラグ作り」に対しては政府から反応がないなど、頓挫したアイデアも多いようである。筆者の2回目の調査時点では、地区内での仮設の市場開設の案が進行中であった。しかしながら、住宅庁から場所の利用許可が下り、机やテント等必要資材を揃えたものの、市場を始めるための資金がないためにまだ実施には至っていない。

生業がないこと以外にも、c さんらの不満は多い。住宅はできたばかりにもかかわらず雨漏りなど構造上の問題を抱えている。また、政府の方針が当初から変わっているものもある。例えば第一陣で移転した住民はもとの住宅を自費で解体しなければならなかったが、第二陣に対しては住宅庁より解体しなくてもよいという方針が出ている。もしもとの住宅を残しておけるならば、漁師はそこを拠点として海に通い続けることも選択肢にできるが、すでに家を解体してしまった第一陣の住民たちはそれもかなわない。

マハワック村ニッパ地区の d さんは第二陣として移転するにあたり、「移転先では漁ができないので、普段は今の家に住み続け、移転先の家は台風や高潮の危険がある時だけ行くようにしたい」と複雑な気持ちを語っていた。ダアンルンソッド村サングータン地区の e さんは海のすぐそばに住んでいるが、豚の飼育で生計を立てている。移転先では豚の飼育はできないだろうと考えており移転はしていない。一方 e さんの近所の家では両親がもとの家に住み続け、子どもらがノース・ビュー・パーク・ホームズに移転している。誰かが住まなければ、移転先の住む権利を失ってしまうからである。

第6節 PO をめぐる視点

第1項 PO 構成員の視点

PO に対するとらえ方は、住民・NGO・行政のそれぞれの立場で異なり、また住民の中でも様々である。まず、PO に参加する人々は、PO に対してどのような評価をしているのだろうか。率直に「PO をどの程度評価するか」という設問に対する回答を見てみると、ほぼ全員の回答者が PO を高く、もしくはある程度評価している（図 25）。PO の活動自体にはおおむねポジティブな思いを抱いていると考えられる。

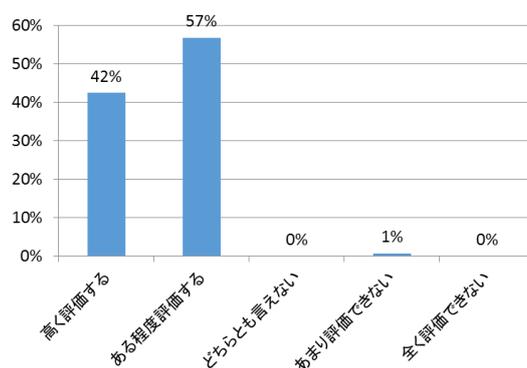


図 25 PO をどの程度評価するか
(N=252)

続いてより具体的に、「病気のことで困ったとき」、「家族のことで困った時」、「仕事のことで困った時」に PO がどの程度頼りになるかという設問を見てみよう。いずれの設問に対しても、7割から8割以上のメンバーが PO は頼りになると回答している（図 26、図 27、図 28）。この設問に関連して、調査の前後に回答者へインタビューを行い、「病気のことで困った時」に関して具体的にどのように頼りになるのかたずねたところ、「薬や治療が必要な時はメンバーでお金を出し合う」、「ミーティングで健康の問題について話し合う」という回答が得られた。また「家族のことで困った時」に関して、「何かあればメンバーにアドバイスを求めることができる」という回答があった。メデリン町ダアンルンソッド村コモン地区の N さんにインタビューした際も、「PO があると、メンバー同士で悩みや問題を共有したり解決案を考えたりするのが、よりやりやすく、早くなる。例えばメンバーに不幸があった時には、20ペソずつでもすぐに集まれば助けになる」と、実際の問題解決の手段を講じやすいことが PO の利点の一つとして挙げられていた。PO に所属することで「お金」と「相談できる人」をあてにできるようになったと考えられる。その日その日を暮していくのにも厳しい家計状況で生活しているメンバーにとって、医療費などの急な出費に対応することは容易ではない。従来はおそらく家族内で工面するか、隣近所に借金を申し出ることになったであろう。PO の役割としてお金を融通することを担わせれば、よ

り機動的に対応することができるほか、借金申し出の心理的な負担も軽減できるのではな
いかと推察される。

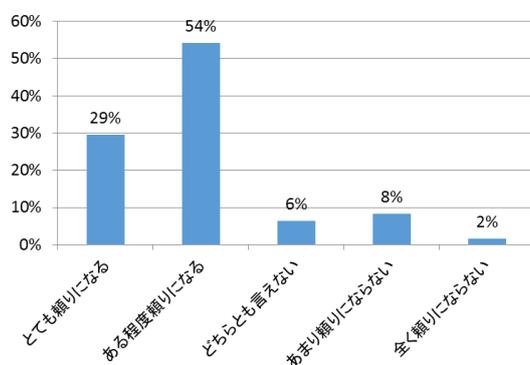


図 26 病気のことで困った時 PO は頼りになるか
(N=251)

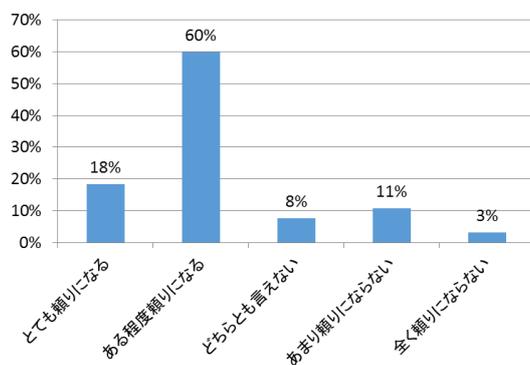


図 27 家族のことで困った時 PO は頼りになるか
(N=249)

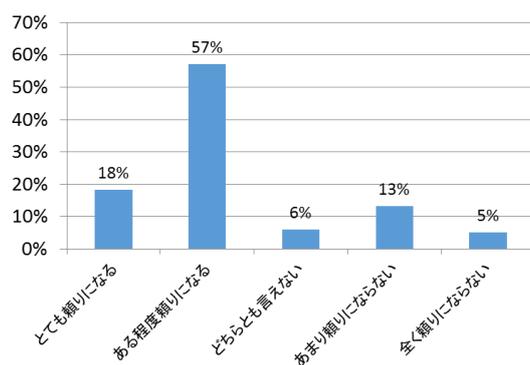


図 28 仕事のことで困った時 PO は頼りになるか
(N=250)

この設問に関して、回答の傾向は同じと読み取ることもできるが、よくよく見てみると「病気のことで困った時」よりは「家族のことで困った時」、「家族のことで困った時」よ

りは「仕事のことで困った時」の方が若干ではあるが「頼りにならない」と考えている回答者が多い傾向にあることが分かる。この傾向から考えられることは、「病気」は「お金」という具体的な解決手段が想定されるのに対して、「家族」の困りごとには即効性のある解決手段が想定されにくいということ、また、PO のメンバーの主要な関心事である生業、つまり「仕事」に関しては満足が得られていない人がいるということである。

続いて、回答者が自らの PO への参加度と貢献度をどのようにとらえているかを見ていく。まず PO への参加度については、約 9 割の回答者が自分は積極的に PO に参加しているととらえている（図 29）。同様に PO への貢献度に関しても、高く、もしくはある程度貢献しているととらえている回答者が約 9 割である（図 30）。自らの参加度や貢献度に関してかなりポジティブにとらえている回答者が多いことが分かる。ただし、これらの回答者は、調査の呼びかけに応じて集ったメンバーであるため、そもそも PO の活動への参加意識がある程度高いメンバーだという見方もでき、その点には留意が必要である。第 4 節第 1 項で紹介した PO 参加者の属性も考慮すると、この調査に参加した人々は PO の中でも中心的な役割を果たしている、あるいは積極的に活動に参加しているメンバーだとみなすことができ、そのようなメンバーは女性や、所得や学歴が必ずしも高くない人々であると言える。今後 PO を住民が主体的に進めていくためには、PO がメンバーに何をしてくれるかではなく、メンバーが PO にどのように貢献できるかという視点が必要である。少なくともこの調査に参加したメンバーのほとんどは、自ら PO の活動にコミットしているという自覚を持っていると考えられ、PO を続けていくための前向きな可能性と見ることができよう。

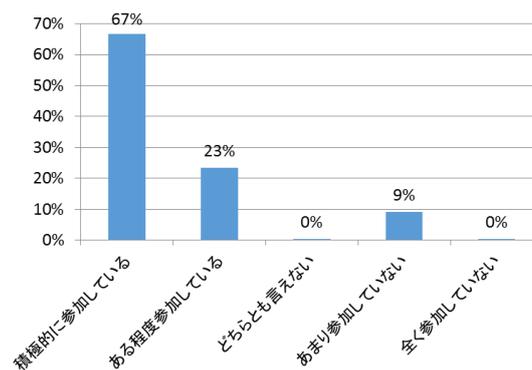


図 29 PO にどの程度参加しているか
(N=252)

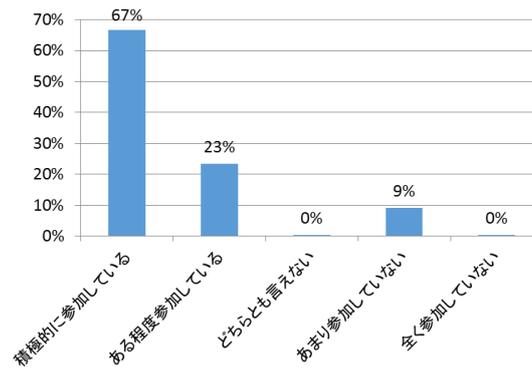


図 30 PO にどの程度貢献しているか
(N=253)

第2項 NGO の視点

次に、PO を組織化した NGO のとらえ方は、どのようなものであろうか。CRRC の M さんは PO の立ち上げを支援することについて、「私たち NGO がいなくなってもコミュニティが持続していくためには PO が必要。個々人に支援してはだめだ」としている。本研究で取り上げている PO はほとんどが NGO の支援を契機に立ち上がったものだが、他の PO の中には、バランガイや町の行政が動員して立ち上げられたものもある。ただ M さんいわく、そのような PO は政治的な立場や選挙での投票事情による選別が生じがちなので、最も弱い立場の人たちには利益が届かない。彼らのためには彼らの PO が必要なのである。NGO が PO の自立を強調するのは、NGO 自身もまた不安定な立場にあるとの認識からではないだろうか。CRRC の場合、海外の団体から資金面でサポートを受けている今のプロジェクトが終われば、スタッフたちは現場に通うことは難しくなる。それどころか自らの職もどうなるか分からない。そのような立場が、なおさら住民たちだけで回していけるようにとの思いを強めていると考えられる。

ただ、そのような NGO の立場や思いが、必ずしも PO の構成員に届いているとは限らない。メデリン町カウジット村ルナス地区の f さんは PO ができた経緯と今後の展望について「支援を受けるためにはグループが必要と CRRC から助言されたので、私たちの PO ができた。CRRC の P さんからは、今後新しいガーデニングプロジェクトや、若者のプロジェクト、女性の石鹸作りプロジェクトが始まると聞いている」と語っている。ここでのアクションの主体は CRRC であり、f さんのコメントはいかにも受け身の姿勢のようである。

第3項 行政の視点

続いて、行政の立場と PO との関わりを、「ブロック」(Purok) との対比から見てみよう。ブロックとはバランガイをさらに 30 から 50 戸程度の小さい区域に分けた、日本でいう自治会のようなものである。メデリン町役場の O さんの話によると、台風ヨランダの被災時にバランガイから上がってくる情報の精度が高くなかったという反省を踏まえ、メデリン

町役場はブロック・システムの強化に取り組んでいる。各ブロックにはリーダーや役員、委員会が置かれている。Oさんはインタビューの際、ブロック・システムについて説明してくれる一方で、「ブロックに委員会はあるが、POに委員会はないはずだ」と答えており、POの実態をあまり認識していないようである。また、メデリン町カウイット村のバラングイ職員であるgさんは、CRRCの活動は大まかに把握しているものの、POのことは組織というよりもCRRCの支援している地域住民として理解している。災害対応に関しては、町、各バラングイの災害リスク削減・管理事務所（Barangay Disaster Risk Reduction and Management Office: BDRRMO）、各ブロックの防災担当が連携して行うことに加え、ブロックが持っている各世帯の情報が災害時の支援活動などに活用されることになっている。町役場のOさんやバラングイ職員のgさんは「今はブロック・システムがあるので災害時の体制は問題ない」と、ブロック・システムの有効性を強調する。ただ、CRRCのMさんの見解では、ブロック・システムはできたばかりで実際に機能したことはまだなく、本当に機能するかどうかは不明だとしている。また、POと比べた場合、ブロックはエリア全体を包括しており、役員の経済状況などがまちまちであること、ブロックが持っている情報は、世帯の人数・名前・年齢などの基本的なものだけで経済状況などが見えないことから、CRRCが支援対象としている「最も支援を必要としている人」が誰なのかが分からないとしている。

POにとって行政は、ある面では生活を脅かす存在であり、ある面では何もしてくれない存在であり、ある面では支援してくれる存在である。フィリピンでPOやNGOのような市民社会が発達している背景には、政府の「弱さ」や頼りなさがある。観光開発と立ち退きのリスクにさらされているバンタヤン町リパイラン村マンバカヤウ・ダコ地区のJさんは「政府はビジネスのことばかり考えないで、漁師の生活の実態を見に来い」と怒りをあらわにする。地方農村・漁村への医療派遣を行っているVCMCのhさんは、「政府がきちんとやってくれていれば自分たちがこんなことをする必要はない。医療派遣の際には患者らにもまず『これは本来我々の仕事ではない、政府の仕事だ』と伝えている」と語っている。台風ヨランダ後の緊急援助に関しても、「まずやって来たのはNGOで、政府の支援は遅かった」という声が、メデリン町マハルーハイ村のGさんや、バンタヤン町リパイラン村のIさんらから聞かれる。このように、政府への不満や政府に期待しない態度が広く見られる一方で、生計向上を志向するPOは、政府の支援プロジェクトを受けたいというある種のしたたかさもある。実際、ダアンルンソッド村のサングータン地区やコモン地区のように、政府のプロジェクトが住民の生計向上に寄与している場合もある。ギビトニル村のPOは、設立当初はファンタスティック・アイランド建設を強行した政府とは敵対関係であったが、現在関係は落ち着いている。ギビトニル村バックヤード地区のKさんいわく、以前、違法な商業漁業のせいでギビトニル村の漁師たちが小さな魚しか獲れなくなってしまったため町に対策を要請したところ、対策のおかげで違法漁業がなくなったという。また、第3節第3項で言及したように、PO自身の立ち上げや活動も彼らの声を代表する政

治組織に支えられている。筆者が滞在していたサンタフェ町オコイ村の PO 構成員宅では、家族で選挙ポスターを貼り付ける準備をしていた。PO と政府との関係は切り離せるものではなく、対抗と共存の二面性があると言える。

第7節 PO の可能性と課題

PO に参加する人々は、PO の今後の見通しについてどのように考えているのだろうか。「PO が今後持続・発展するために何が必要だと思うか」という設問に対して、最も多くの回答者から挙げたキーワードはメンバーの「協力」である（図 31）。さらに、メンバーの「結束」、「積極的な参加」、「相互理解」と続く。彼らは、メンバーがまとまり、助け合うことが今後の PO にとって必要だと考えている。特に開発や立ち退きの問題に関しては、バンタヤン町リパイラン村マンバカヤウ・ダコ地区の J さんが「弁護士への相談などは個人では難しいがグループだとできる」と話しているように、グループとしてまとまるのが解決のために必要だという認識が強い。一方、「協力」や「結束」と比べてより現実的な問題である「組織の運営」や「資金」、「プロジェクト」、「NGO や政府のサポート」について回答しているメンバーは比較的少ない。なお、この自由記述に対して無回答、つまり何も書かなかったという回答者も 36 名（回答者の 14%）いた。そもそも回答者らは普段このような調査に答えたり、自分の考えを文章にしたりすることに慣れていない。この調査が「少し難しかった」と言う回答者もいた。特にこの設問に関しては、回答者によっては「PO が今後持続・発展するために」などということ考えたことがなかった、あるいはよく分からないというのが正直なところだったとも考えられる。

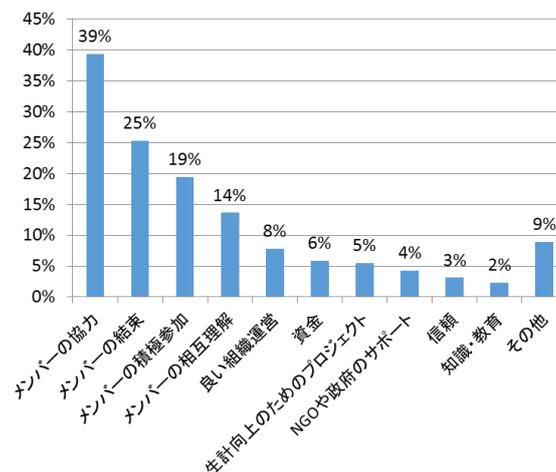


図 31 PO が今後持続・発展するために何が必要か
(N=209) (自由記述から筆者が類型化)

PO の持続可能性について FIDEC スタッフ A さんは、「ヨランダの後発足して続いている PO もある。みんな普段は農業や漁業をしていて、それは個人の仕事。家族内での協

力はあったけどグループを組んで仕事をするとはなかったので、集団で何かすることに慣れていない。なので PO にとってはリーダーシップが大事だ。また、小学校までしか通っていない人も多いのでスキルが不足している。スキルも重要だ」と語っている。フィリピンにはバヤニハンと呼ばれる伝統的な相互扶助の文化があることが知られている。メデリン町ギビトニル村パシル地区の H さんは、自分たちの集落は PO ができる前から集落内で相談し合い、助け合う文化があると話している。A さんが言わんとしている地域の実情は、農業・漁業や日常生活において地域の人たちの助け合いや共同作業がまったくないということではなく、住民らが血縁や地縁を超えた「グループ」を作って一定の決まり事や役割分担の下で何かをするに慣れていないということではないか。つまりここで A さんが課題としている「協力」は、抽象的なマインドとしての「協力」ではなく、より具体的な、血縁や地縁を超えた「組織運営上の協力」ではないかと考えられる。

回答者に話を聞く限りにおいても、現在も活動的な PO もあれば、あまりうまく進んでいない PO もある。例えば、PAMANA-Sugbo の代表 C さんいわく、バンタヤン町リパイラン村マンバカヤウ・ダコ地区の PO はメンバーがみな活動的だが他の PO ではそうとは限らない。マンバカヤウ・ダコ地区の PO は台風ヨランダの被災以前に、地主による立ち退きの圧力に抵抗するために立ち上げられている。代表の J さんいわく、現在は活動として、貧しい者のための政策を訴えるためにデモや集会に参加しているという。例えば最近では物価高騰への抗議をしている。立ち上げ期においても、現在においても、危機に直面しているがゆえにメンバーの問題意識が高く、それが活動のエネルギーになっているのかと考えられる。

一方サンタフェ町タリサイ村の i さんは、PO のマネジメントに苦心している。ある NGO から新しいプロジェクトの提案を受けたが、それを自分からメンバーに提案することにためらっているという。グループに対してしか支援しないという立場の NGO に対して、メンバーの中にはグループでの活動を煩わしく感じており、個人に支援してほしいと思っている者もいる。「グループのマネジメントが大変だ。NGO とのミーティングにはいつも私ばかりが参加している。他の人は仕事などで忙しいと言う。私自身は活動を楽しんでいるが、他のメンバーにもついて来てもらうのは難しい」と、リーダーとしての悩みを抱えている。さらに i さんは「うちの PO は活動的なメンバーに限られる。活動に参加するのは 36 名中 14 名。活動しても得られるものがないからだ」と話す。ここで言う「得られるもの」が具体的に何を指すかは定かではないが、実利がなければメンバーの心は離れてしまうというこの PO の現状を示している。

メデリン町マハラーハイ村の G さんによると、この PO では、設立当初と比べてメンバーが半減してしまった。地域に他の PO ができ、農業省がそちらを支援するようになったため、「そちらの PO の方が支援を受けられるのではないか」と考えたメンバーは PO を移ってしまったからである。2018 年 1 月に役員を改選し、再スタートを切った。新しい体制下では、すべてのメンバーがいずれかの分野別委員会に参加することになった。代表の G

さんは「これまでの3年は、POはあったが何もできなかった。メンバーも自分が何をしたらいいのかわからなかった。今後は一人ひとりのメンバーに役割があり、助け合えるようにしたい」と抱負を語った。

また、バンタヤン町パタオ村のPOも、最近では活動や集まる機会が少ないという。メンバーのjさんいわく、「パタオ村の男性の多くは船乗りだが、最近船の仕事がなくなってしまった。今は職探しなどでみな忙しく、POの活動にかまっている余裕がない」。また代表のkさんいわく、町役場が彼らの活動をあまり快く思っていないので、最近では活動を控えているという。筆者が1回目の調査で訪れた時、パタオ村のPOではこれからコミュニティラジオが始まるとのことであったが、2回目の調査で訪れた時にもラジオ放送は始まっていなかった。まだ準備が進んでいないうえ、導入の協力をしているFARDECのスタッフも最近パタオ村には来ていないとのことであった。

これらの事例からは、生計向上がPO参加の目的の一つではあるものの、もともとの生業が危うくなってしまうとPOに参加する余裕がなくなるというジレンマ、町役場との政治的関係というセンシティブな問題、NGOスタッフのかかわり方がPOの活動に影響を与えているという現状が読み取れる。「POが今後持続・発展するために必要なこと」としてメンバーが「協力」や「結束」を挙げる一方で、うまく進んでいないと言われるPOの内実は組織運営やその時々メンバーの生活状況、政府との関係、NGOのかかわり方など複雑な事情が絡み合っていると考えられる。さらに、「協力」つまり「助け合い」の重要性を認識していながらも、実利が得られなければ心が離れてしまうという組織の危うさや各メンバーの移り気もある。

第8節 小括

第1項 被災住民にとってのPOの意義

本章では、メデリン町やバンタヤン島において台風ヨランダの再建過程で立ち上がった住民組織POに着目し、設立の経緯や参加者の属性、抱えている課題とそれを解決するための取り組み、NGO・行政との関係、そして今後の可能性と課題について論じた。メデリン町やバンタヤン島に住む零細な農民・漁民たちにとって、台風ヨランダはそれ以前から抱える貧困や開発といった問題を改めて浮き彫りにした。一方でこの台風による被災は、住民が外部からやって来た様々な支援者と交わる機会でもあった。このような状況において、POの意義と役割は何だったであろうか。住民にとって従来支援、あるいは助け合いの主体であった政府、NGO、家族関係の限界という点を踏まえつつ、以下に論じる。

第一に、POは台風ヨランダの後、支援の受け皿となる新しい主体の役割を果たしたと考えられる。ここで念頭に置いているのは、政府の限界である。第3節、第4節で見てきたように、政府は台風ヨランダの被災者に対して緊急援助物資の配布や支援金の支給といった支援をしているものの、そこでは政治的な立場や選挙での投票の有無によって疎外される人たちが生じていることが、NGOスタッフや住民から指摘されている。草の根で活動

する NGO は、そのような政府からの支援が届きにくい人々にも支援を行っている。本章で取り上げている農民・漁民たちの PO は、政治的立場にかかわらず、同じ問題を抱える者同士が連帯して自分たちの利益追求を志向するグループである。このようなグループが NGO と協働することにより、例えば台風ヨランダ当時すでに PO があったメデリン町ギビトニル村では、CRRC による支援活動をスムーズに行うことができたこと、CRRC スタッフの E さんは語っている。そして台風ヨランダ後にできた PO もまた、NGO の支援プログラムを進めていく主体として、試行錯誤の中ではあるが実際に機能している。さらに、「不公平な」政府といえどもすべての面で敵対しているわけではなく、PO を含めた市民団体向けの生業支援プログラム等を実施しており、PO の中には自らプログラムに申請し、実行しているところもある。

第二に、PO は被災住民の「自立」を促していると考えられる。ここで念頭に置いているのは、前述した政府の限界に加えて、NGO の限界である。CRRC の M さんが言うように、外部支援者である NGO は自身の不安定な活動環境もあり、いつまでも現場で支援を続けるわけにはいかない。つまり、被支援者である住民自身の「自立」が必要である。このような「自立」についての見解は、これまでの NGO や行政の政策を対象にした国際協力における議論で語られてきたことである。ここで言われる「自立」とは、自分で自分のことができるようになる、他からの助けや支援を必要としない状態である。しかしながら、社会的に弱い立場に置かれ、経済的に困難な状況にある当事者の立場から考えてみると、このような「自立」の概念に依拠することが果たして本当に生活を豊かなものにすると言えるだろうか。困難な状況にある当事者の立場から見ると、むしろ、「依存」の方に着目し、「依存」の概念を拡大することによって、これまで「依存」の対極にあると考えられてきた「自立」の概念を豊穰化させることの方に活路を見出せると考えられる。例えば、三井（2008）は、阪神・淡路大震災の後、「阪神高齢者・障害者支援ネットワーク」が仮設住宅から恒久住宅へと続く「取り残された」被災者の生活再建支援をする中で、彼らが考える「自立」とは住民がお互いをお互いで支え合うことであるとし、被災者とその他の支援者を結びつけることや被災者同士を結びつけることの重要性を論じている。熊谷（2018）は当事者研究の知見から、「依存先を増やすこと」が薬物依存症からの回復や、障害を持った人々の防災といった有事の備えを考えるうえで重要だと述べている。本研究の事例においては、零細な農民や漁民である被災者らは経済的にも不安定であり、政府の政策から「取り残されている」と感じている。彼らにとっての「自立」は、他からの助けを必要としないことではなく、むしろ助け合える、依存できる先をたくさん持つことではないだろうか。PO の存在は、依存先を増やすということにおいて量的・質的の両面で意味があると考えられる。これまで彼らは家族、地域コミュニティ、政府などに頼ってきた。また、台風ヨランダの後には NGO も頼れる存在になっている。そこに加えて PO が依存先の一つとして増えるということが、まず量的な意味である。一方質的な意味とは、PO が他の依存先の限界をカバーする役割を持っているということである。前述のような政府や NGO の限界が

ある中で、これらの依存先は十分とは言い難い。PO は自分たちの利害関心を共有するという点、そして身近な仲間で助け合うという点で、これらの限界をカバーしている。また、PO での人間関係は身近ではありつつも、従来の地縁・血縁からは自由な選択において結ばれている。このような従来の「依存先」と質の異なる新しい助け合いの関係を得ることが、彼らにとっての「自立」を促すのではないだろうか。

第三に、PO は被災住民による問題解決の方策を多様化させていると考えられる。ここで念頭に置いているのは、血縁、つまり家族関係の限界である。バンタヤン町パタオ村の R さんが「PO は子どもたちの未来のためにある。以前は何か問題があっても、それぞれの家族で解決するしかなかった。今はメンバー同士で助け合うことができる。メンバーには、自分のことばかり考えるのではなく、みんなで助け合い、分かち合おうと呼びかけている」と語っているように、また、メデリン町ダアンルソッド村コモン地区の N さんが「PO があると、メンバー同士で悩みや問題を共有したり解決案を考えたりするのが、よりやりやすく、早くなる」と語っているように、彼らは豊かな家族関係を持っているものの、彼らが抱える貧困や開発などの問題に関して、そこで解決できることには限界がある。PO があることで、このような問題に対して具体的な解決手段の選択の幅を広げることができる。

また、住民らが主体的に問題に取り組むためには解決の手段を得るだけでなく、住民らが自らを取り巻く問題そのものについて自覚的になることが不可欠であるが、その点においては PO をサポートする NGO のかかわり方が有効であったと思われる。通常の途上国支援では、支援者はいかに問題解決するかを視点を置き、解決のための手段を提供する。しかし、本当に当事者が主体的に問題に向き合い立ち向かうためには、当事者は問題を解決するだけでなく、問題の根源に気づく必要がある。Freire (1970 小沢・楠原・柿沼・伊藤訳 1979) は、被抑圧者が調整者の助けを借りながら対話と学習を媒介にして被抑圧状況を対象化し、その状況を自覚的・主体的に変革していく実践と省察の過程を「意識化」と呼び、被抑圧者の教育学の最重要概念とした。本研究の調査地では、CRRC をはじめとする PO の設立を後押しした現地 NGO (つまり「調整者」) が、被災直後の救援物資や再建のための住宅といったモノを提供しただけでなく、「教育」としての各種セミナーを開催した。筆者は調査中に CRRC が開催したセミナーに立ち会ったが、そこで行われる「教育」は、出来上がった知識やスキルだけを提供するのではなく、まずフィリピン社会そして住民らを取り巻く問題は何なのか、国の政策が住民らの生活にどのように影響しているのかといった背景部分を考える内容となっていた。沿岸部住民の立ち退きの問題においても、住民をサポートする NGO、FARDEC の F さんは「住民が政府の言葉を鵜呑みにせず、その裏にある政府の意図と住民の権利を知ることが大切だ」としている。これらの取り組みは、住民らが自分たちの置かれた状況を対象化することができるという「結果」の点では Freire の言う「意識化」につながるものである。一方、問題の本質や背景部分を結局 NGO が教示しているという「プロセス」の点では、Freire の言う「課題提起教育」、つまり教師と生

徒が相互に課題を設定する教育というにはまだ十分ではない。

ただ、「意識化」と「課題提起教育」に向けた新しい芽も育ちつつある。バンタヤン島のパタオ村では NGO の支援によりコミュニティラジオを始める計画がある。FIDEC の A さんやバンタヤン町パタオ村の R さんによると、このラジオでは、健康や教育など地域の人たちが必要としている情報の提供、バンドなど文化活動の配信のほか、漁民の生活の現状や沿岸部”No Build Zone”に関わる問題などを発信していくという。つまりそこでは、住民らはもはや問題を教示してもらおう生徒ではなく、ラジオパーソナリティとして問題を自ら発信する主体となる。住民らは自分たちの言葉で問題を語り直すことで問題を対象化することができ、そして同じような問題を抱えた人々と分かち合うことができる。現段階ではラジオは放送開始に至っていないが、このような試みが、住民が自ら問題に立ち向かうために有効な手立ての一つになるだろうと考えられる。

ここまでの三点では、政府や NGO、血縁の限界との対比から PO の意義を論じてきたが、第四に他との対比ではない純粋な PO の意義・魅力として、PO は被災住民の生活の活力になっていると考えられる。第 4 節第 1 項で見てきたように、PO の活動は女性メンバーの刺激や楽しみ、居場所づくりに貢献している。メデリン町ダアンルンソッド村コモン地区の N さんの「ミーティングでは、もし特段の議題や問題がないとしても、とにかくメンバーで顔を合わせて話をするができる。それだけでもいい」という言葉は、PO が問題解決のためのツールであると同時に、PO それ自体が彼らの生活をいきいきとさせるために不可欠なものであることを示している。

第2項 PO と資本 = ネーション = 国家

第 1 節で述べたように、災害復興においては、地域が抱える課題の根本的な解決を目指す必要がある。台風ヨランダの被災住民らが直面している貧困や開発の問題は、国家（植民地支配国家）や市場経済の結果として生じている。柄谷の交換様式の議論を参照すれば、例えば地主と小作人の関係、ひいては大土地所有制をもたらした植民地支配国家と被支配国家の関係は、交換様式 B が支配的となった結果である（図 32）。観光開発の推進は、地域資源を観光という商品とみなす交換様式 C に対応する。なおかつ、これらの問題はそれぞれ B と C が単独でもたらしたものではない。互いに結託し補い合っていることで生じており、また深刻化している。例えばギビトニル村で観光開発を推進していたのは前町長であるし、開発の問題は土地所有の問題とも複雑に関わっている。さらに、B の体制は交換様式 A である家族や共同体によって支えられている。例えば家族・親族を重んじるフィリピンの慣習は世襲政治に色濃く反映されている。また、見過ごしてはならないのは、国家や市場がもたらす問題は、グローバル社会の中で再生産されているということである。FIDEC の A さんは筆者に対して「フィリピンは未だセミ・コロニアルだ。先進国や多国籍企業に安い労働力や原材料を提供するばかりで、自分たち自身で生み出したものは何もない」と語っている。セミ・コロニアルとは、つまり半植民地状態ということである。かつ

ての植民地支配が終わったにもかかわらず、現在は形を変えて国家・市場による抑圧が生じている。このように、彼らの復興においては必然的に資本＝ネーション＝国家と向き合わざるを得ない。そして、PO はそれらを乗り越える主体としてのアソシエーションに当たると考えられる。PO は、伝統的な共同体を出発点としながらも、参加者は共同体に拘束されることなく、個々人が自由な意思で参加し、開かれた助け合いの関係をつくっている。

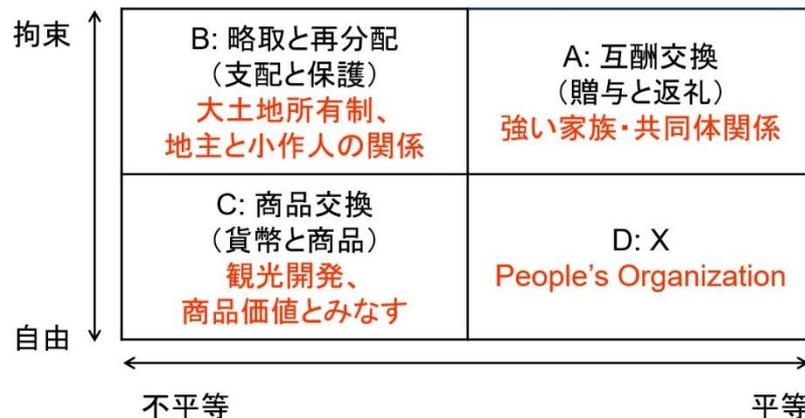


図 32 交換様式を用いた PO にかかわる主体の位置付け
(柄谷 (2010) をもとに筆者作成)

これまでフィリピンの歴史の中で PO のような組織化がなかったかといえば、そんなことはない。むしろ歴史的に植民地支配からの独立運動や、政権を覆すような民衆運動、農地解放を求める農民運動などが各地で幾度も繰り広げられてきたが、そこでは当然権力に抵抗するための団結、組織化がなされている。ただしここで、民族独立などを掲げたナショナリズムと、柄谷が言うアソシエーションイズムは別物である。前者は一度抑圧された共同体的な結びつきを想像的に回復する閉鎖的な運動であるのに対して、後者は国家や市場を揚棄することを志向し、人々が自由な意思で結びつく開かれた運動である。これまでの組織化は、大小の成功事例を重ねてはいるものの、ナショナリズムに転じてしまい、あるいは政治的な権力争いに飲まれてしまい、未だ国家や市場を揚棄するには至っていない。

PO と資本＝ネーション＝国家との関係は、非常に両義的である。一方では、彼らはそれらから自由である。地縁・血縁 (A) や、国家 (政府／バランガイ：B) の政治的な立場ではなく、自分たちの問題関心に基づいて集まっている。また、市場経済 (C) の下で生計向上を志向しているが、それは自らが資本を「持つ者」になることを目指すものではない。大切な家族との「喜び」のためである。あるいは、生計向上のための活動それ自体が人と人との交流を通じた「楽しみ」をもたらす。その意味で、彼らの活動は貨幣で測られる価値だけに執着しない、つまり市場 (C) から自由である。また、自由であるだけでなく、時には観光開発に抵抗し、デモや集会に参加するなど、PO は資本＝ネーション＝

国家に対抗する主体でもある。しかし他方では、彼らは資本＝ネーション＝国家と共存している。政治的な立場に基づかないとはいえども、POの立ち上げや活動では自分たちの声を代表する政党とは結びついている。観光で収入を得るPOがあり、それをうらやむPOがある。漁師らが建設に反対したものの完成してしまった観光施設ファンタスティック・アイランドでは、地元の子どもたちが遊び、そこで働く地元住民がいる。このように、POは資本＝ネーション＝国家に対して、自由でありながらも関係を切り離すことはできない。重要なのは、資本＝ネーション＝国家と共存しながらもとらわれないということである。

また、POは地縁・血縁関係にかかわらず参加が開かれているものの、多くのメンバーにとってPOへの参加を促す動機は家族のためである。また、コミュニティの利益を動機に挙げるメンバーも多い。これは、メンバーにとって家族、居住コミュニティ、POの活動分野（生業）とで重なる範囲が大きいということも影響しているだろう。しかし、だからと言ってPOの活動は居住コミュニティの中に閉じているわけではなく、むしろ参加メンバーの世界を空間的にも精神的にも広げている。例えば、メデリン町ダアンルンソッド村コモン地区のNさんは、もともととても恥ずかしがり屋で、人前で話すのは苦手だったという。しかし、災害後にCRRCのセミナーに積極的に参加したところ、CRRCスタッフからコモン地区の防災委員に指名されて他のメンバーに様々なアドバイスをする立場になったうえ、CRRCスタッフと共にマニラまで行きPOのミーティングに出席するという経験もした。メデリン町カウイット村タンケ地区のある女性は、CRRCが開催する他地区のPOのセミナーに先生役として参加したり、バンタヤン島まで赴き生業プロジェクトの洗剤作りを教えに行ったりした。彼女は筆者に、バンタヤン島に行くのは初めてなので一人で移動するのは緊張すると語っていた。慣れない土地への一人旅や、人に何かを教えるという経験は、彼女にとって刺激的で新しい経験だったに違いない。また、メデリン町ダアンルンソッド村サングータン地区と同村コモン地区のPOは、労働雇用省への生業プログラム申請でお互いに協力し合って申請を出したという。このように、メンバーはPOの活動に参加することを通して、もともとの生活コミュニティや自らの経験の範囲を少しずつ踏み越えたり、その中で他地区のメンバーとの交流や協力の機会を得たりしている。NGOが開催するセミナーもまた、メンバーの意識を自分たちの生活圏内だけでなく、社会課題へと広げる。NGOや外部支援者がかかわった意義は、単に支援物資や生計向上のためのスキルを提供したというだけでなく、メンバーたちが外部との接点を持ち、空間的・精神的にその世界を広げることができたという点にあるのではないだろうか。

第5章 組織体からネットワークへ——マルチチュードとコミュニティ・パントリー

ここまでの第3章、第4章の事例は、組織として固定的な実態のある住民組織を対象としてきた。本章では少し視点を変え、現代社会の様々な領域で生じているネットワーク型の主体という形の住民組織を扱うことで、ハイブリッドな住民組織がどのような主体を包含しているかを示していきたい。

第1節 ネットワーク型の主体への着目

Hardt & Negri (2004 幾島訳 2005) は柄谷のアソシエーションに近い議論として、マルチチュード論を展開している。Hardt & Negri は、現在の権力の形態は、国民国家に基づく中心と境界を持つ権力から、超国家的な行政機構やグローバル企業、NGO なども含めたネットワーク状の権力に移行してきているということ、また、労働形態も工場の労働者階級による物質的な労働から、知識・情報を用いたネットワーク的で非物質的な労働へ移行してきているということを指摘している。そこで、そのようなネットワーク状の権力に対抗するネットワーク状の主体としてマルチチュードを提唱している。マルチチュードとは、多数多様な主体が〈共〉(共通のアイデア、情動、言語、慣習、実践など)を介して自由につながるネットワークである。その特徴として、中枢や中心が存在しない分散型のネットワークであるということ、参加する個々の特異性が保持されたまま互いにコミュニケーションしたり協働したりできるということ、コミュニケーションと協働は〈共〉を基盤とすると同時に〈共〉を創造し、螺旋状に拡大するということが挙げられる。Hardt & Negri は、すでに存在している種々のグローバル資本への抵抗運動などをマルチチュードの例とし、「次の社会」に向けた変革主体としての萌芽を見出している。このような主体は、従来の住民組織が何らかの中心を持つ統一体であること、関心や目的ごとにバラバラに組織されること、あらかじめ決められた基盤や制度、ルール上で活動することなどは対照的である。

また、香川 (2019) は柄谷のアソシエーション論と Hardt & Negri のマルチチュード論を参照しながら両者の接点を見出し、さらに廃材エコビレッジやファーマーズマーケット、パーマカルチャーといった実践的な事例を踏まえて、「創造的交歓」を提唱している。創造的交歓では、まず柄谷の交換様式のような二者間の贈与(移送)ではなく、〈共〉的な活動を通じた創造的な関係性が重要視される。また、いずれの実践も国家や市場による抑圧が活動の契機となっているものの、それらはまったく排除されるわけではなく副次的に存在する。しかし、その地位はより副次化、手段化されており、あくまで共倫的な社会環境や自然環境の発達に価値が置かれる。仁平 (2011) は特に 1990 年代以降のボランティアについて、行政への敵対性や責任追及が顕在的な運動ではなく、楽しさ志向や行政との建設的な協力を図る NPO が優位になっていると論じている。しかし香川の論考は、共倫的な関係や楽しさと国家・市場への抵抗運動は二者択一ではないということを示唆している。

Hardt & Negri の言うように、現在の「主体」は必ずしも固定的な組織体とは限らず、む

しろ個々が自由にコミュニケーションすることにつながりを形成できることに希望を見出せる。また、主体と主体の「あいだ」で創造されることに着目する香川の論考を踏まえれば、主体間に明確な線引きをするよりも、むしろそのあいまいさに着目するべきだと言える。つまり、「次の社会」の住民組織を考える際には、現代社会のこのようなつながり方の変化やそこで台頭している主体の変化を前提とする必要がある。ハイブリッドな住民組織を構想するうえでも、特定の領域や体制を持った組織だけでなく、マルチチュード的なネットワークや活動、運動も視野に入れるべきだろう。そしてその特徴は、自律分散、特異性の尊重と協働、〈共〉的活動を通じた創造、共働的關係などのキーワードで表すことができるだろう。現実社会では、そのようなネットワーク型の主体も固定的な組織体も共存しており、かつ両者が必ずしも明確に区別されとは限らない。例えば緩いつながりで成立していた運動が何らかの線引きをして組織体に変化するということもありうる。ハイブリッドな住民組織の構想においては、ネットワーク型の主体にどのようなつながりや支え合いの特徴が見られるのかをとらえ、主体間の双方向的な変化を踏まえて検討していくことが重要だろう。

第2節 コミュニティ・パントリーの流行

新型コロナウイルス感染症の影響で「集まる」ことが制限されている中、分散しながら活動せざるをえない状況になっている。このことは分散型ネットワークであるマルチチュードや、活動そのものの発達に着目した創造的交歓の議論と親和的である。ここでは、コロナ禍のフィリピンで巻き起こった「コミュニティ・パントリー」の運動を事例とし、ネットワーク型の主体の特徴を検討していこう。

コミュニティ・パントリーとは、自前や寄付で集めた食料品や生活用品などをコロナで困窮している人向けに提供することである。日本でも「フード・パントリー」「フード・ドライブ」などの呼び名で様々な支援団体によって行われている。2021年5月4日、筆者はFIDECのAさんとのメールのやり取りにおいて「最近コミュニティ・パントリーという取り組みが急速に拡大している」ということを教えてもらった。コミュニティ・パントリーはマニラ首都圏を中心に展開しており、セブ州にいるAさんの周りや、筆者がフィールドワークを行ってきたメデリン町、バンタヤン島では盛んではなかった。そこで、インターネットで入手できる地元メディアの報道等から、コミュニティ・パントリーの概要や、その運動の拡大をめぐる動きについて調査した。

フィリピンのコミュニティ・パントリーの特徴を四つ挙げる。第一に、共鳴・拡散する力の大きさである。この取り組みは、いつ、どこで、誰が始めたのかが分かっている。2021年4月14日にマニラ首都圏ケソン市マギンハワ通りで、アナ・パトリシア・ノン氏という一人の女性が始めた。自宅から持ってきた小さなワゴンに、知り合いの農家からもらった米や野菜、缶詰、衛生用品を載せ、それを路上に置いて誰でも取って行けるようにしたのである。彼女がその取り組みをSNSで投稿すると瞬く間に拡散され、マニラ首都圏を中心

に全国各地で同様の取り組みが立ち上がった。その数は確認されているだけでも、ノン氏が取り組みを始めて約1週間後の2021年4月22日時点で約350 (Valenzuela, 2021b)、同年7月15日時点で900であり (コミュニティ・パントリーのマッピングサイト”Saan may community pantry?” <https://saanyan.github.io/saanmaycommunitypantry/>より)、フィリピンの社会現象と化した。

特徴の第二として、この運動は誰でも参加し、支える側／支えられる側になることができる開放性を有している。ノン氏がコミュニティ・パントリーを始めた時、ワゴンに「できる範囲で与え、必要に応じて受け取ってください」(原語: “Magbigay ayon sa kakayahan, kumuha batay sa pangangailangan.” 英語訳: “Give whatever you can, take only what you need.”) と書かれた段ボール製の看板を添えた。そうすることで、受け取る人だけではなく他の人も「支える側」として参加できる余地を作っている。このメッセージは他の多くのパントリーでも踏襲されている。そして実際、パントリーに物資を提供しているのは富裕層や特定の支援団体というわけではない (Valenzuela, 2021a)。経済的に余裕のある人でなくても「できる範囲で」寄付をし、パントリーの担い手になっている。一方的な「慈善」(charity)ではなく、双方向の支え合い (mutual-aid) であることが強調されている (Valenzuela, 2021a)。

特徴の第三として、食料品やいわゆる生活必需品に限らず、様々なバリエーションのパントリーが出現している。例えばペット用品、本、おもちゃなどを扱うパントリーである (Turiano, 2021)。おもちゃの提供の発案者は、コロナ禍では身体的な健康だけでなく、精神的な健康も守らなければならないという発想から、おもちゃの提供を行ったという。「できる範囲で与え、必要に応じて受け取る」というあまりにシンプルな取り組みであるがゆえに、それぞれが自由に工夫を凝らしながらパントリーを発展させている。

特徴の第四として、政府に対抗し、巻き込む力という点が挙げられる。コミュニティ・パントリーは市民の助け合いということに加えて、政府のコロナ支援策が不十分であることへのメッセージでもある (Valenzuela, 2021a)。また、当初は警察や軍がこの取り組みに対して反政府共産主義勢力と結託しているのではないかという警戒の声明を出した。フィリピンでは共産党およびその軍事部門である新人民軍 (New People’s Army: NPA) と国軍・警察との衝突が長年続いているが、政権を批判する個人や活動家、市民団体にも「赤タグ付け」(red-tagging、共産主義者というレッテル貼り) がなされている。コミュニティ・パントリーの活動も、ボランティアたちが連絡先を聞かれるなど身に危険が及ぶことから、やむをえず一時停止となったこともあった。一方で、パントリーにおけるコロナ感染対策でLGUが協力したり、警察自身がパントリーを開設するという事態も生じている (Saavedra, 2021)。結果的には、市民発の活動が抑えつけられるというより、むしろ政府側を巻き込んで影響を与えている。

新型コロナの感染が再拡大したことから、2021年8月6日よりマニラ首都圏を含む一部地域で再びロックダウンが敷かれることとなった。つまり外出制限のため、コミュニティ・パントリーに列をつくることも難しい状況となった。そこで、労働者団体 Defend Jobs

Philippines は「フラッグ・ブリッジ・キャンペーン (the Flag Brigade PH campaign)」という取り組みを始めた (Subingsubing, 2021)。これは、支援が必要な家庭は赤の旗、支援の提供ができる家庭は緑の旗を玄関先に掲げてもらい、ボランティアが支援の受け取りと提供に回るといったものである。この取り組みはマレーシアの「白い旗運動 (the White Flag movement)」から着想を得たのだという。もともとのコミュニティ・パントリーにアレンジを加えた、言うなれば「モバイル・コミュニティ・パントリー」である。つまり、人がパントリーに集まれないのであれば、パントリーの方が動こう (モバイル) という発想である。このように、様々な制限下でも市民が知恵と工夫で乗り切ろうとしており、そしてその知恵は国境を超えて生み出されている。

日本でのコミュニティ・パントリーに類似の動きとして、フード・ドライブや子ども食堂が挙げられる。フード・ドライブは、家庭で余っている食品を協力店舗やイベント、学校、職場などに持ち寄り、支援団体や福祉施設へ寄付する取り組みである。自治体や社協などで受け付けているところも多い。基本的に受け付けているのは食品であり、長期保存が可能なものなどの条件が設けられているが、日常生活の中で誰でも支え合いに参加できるベースを設けるといった形態は、コミュニティ・パントリーと同様の取り組みであると言える。子ども食堂は地域住民や市民団体、自治体等が主体となって子ども (あるいは誰でも) に無料や低価格で食事を提供する場である。子ども食堂は始まった当初から「地域交流拠点」であり「子どもの貧困対策」の性格を持っている (湯浅, 2019)。誰でも開催できるし誰でも参加できるが、開催するためには場所とネットワークが重要だという (「広がり、子ども食堂の輪！」全国ツアー実行委員会, 2016)。集まって食事をするを基本としており、形態はコミュニティ・パントリーとは異なるかもしれないが、運動としての広がり方はコミュニティ・パントリーに通じるものがある。「子ども食堂」という名称は、2012年に東京都大田区にある「気まぐれ八百屋だんだん」の近藤博子氏が最初に用いたのが始まりである。2014年にNPO法人豊島子ども WAKUWAKU ネットワークが行う子ども食堂がテレビ番組で紹介されたことをきっかけに、多くのメディアで取り上げられ注目を集めるようになった (NPO法人豊島子ども WAKUWAKU ネットワーク, 2016)。その後子ども食堂は全国で急速に広がり、その箇所数はコロナ禍の2020年でも増加している (図 33)。コロナ禍では集まって食事をするのが制限されたが、お弁当や食材の配布に切り替えるなど、つながりを維持するための新たな形態を模索している (厚生労働省, 2021)。また、企業では例えば、ファミリーマートが2019年4月より店舗のイートインスペースを活用した子ども食堂を、2021年4月より全国の店舗でフード・ドライブ開始しており、市民発の取り組みが広く浸透して企業をも巻き込んでいることがうかがえる。

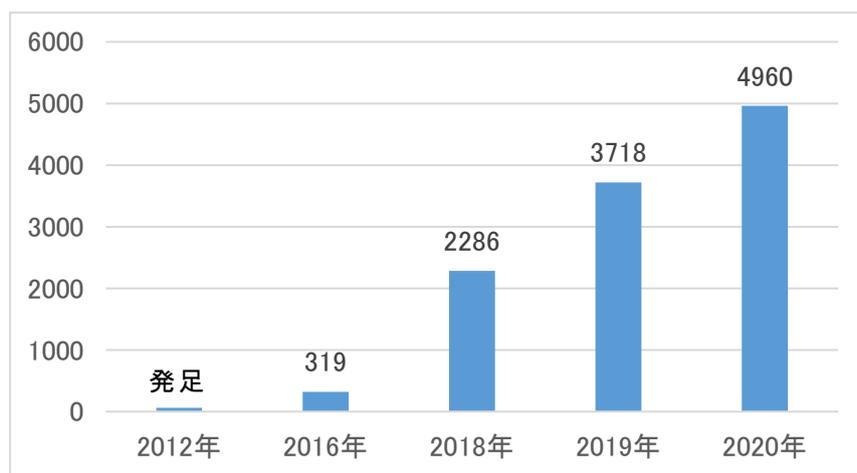


図 33 全国の子ども食堂箇所数の推移

(NPO 法人全国こども食堂支援センター・むすびえ (2020) をもとに筆者作成)

フィリピンのコミュニティ・パントリーや日本の子ども食堂が大きな運動として広がっている要因として、第一に「自分にもできそうだ」と思える取り組みであることが挙げられる。コミュニティ・パントリーも子ども食堂も、始めたのは一人の女性である。ノン氏が最初に路上にワゴンを置いたことを SNS で発信したとき、多くの人が「どうしたらこの活動を支援できるか」と尋ねた。それに対してノン氏は、自分に対して支援するよりも、それぞれがコミュニティ・パントリーを始めるように呼びかけた。その結果、同様の、そして様々なバリエーションのパントリーが各地に広がった。筆者が知り合った兵庫県神戸市兵庫区で子ども食堂や学習支援に取り組む女性は、子ども食堂を始めた時に「4 人分作るのも 20 人分作るのも同じだと思った」と語っている。このように「自分にも始められそうだ」、あるいは「工夫できそうだ」という身近さ、ハードルの低さ、条件のなさが取り組みの拡大につながっている。

第二の要因として、メディアの影響力が挙げられる。SNS や Web アプリの普及により、コミュニティ・パントリーではたった一人のアクションが急速に広まり、各地の取り組みが可視化されるようになった。また、子ども食堂はテレビ番組で紹介されたことをきっかけに大きく注目されるようになった。

第三の要因として、政府の不十分な対応と市民による智慧の共有が挙げられる。コロナ対応として、西太平洋の島国の中でもニュージーランドや台湾などが水際対策や市中感染の抑え込みを徹底して感染拡大を防止した一方で、フィリピンと日本はいずれも国のガバナンスが機能せず、感染者数を抑えられないままコロナ対応が長期化した。このように政府のコロナ対策・支援策が手薄な状況で、コミュニティ・パントリーや子ども食堂の担い手たちは市民レベルでできることをやっている。ノン氏は、なぜコミュニティ・パントリーを始めたのかという質問に対して「不満を言うことや何もしないことに飽き飽きしてしまった」のだと答えている (Gozum, 2021)。そして、国境を越えて市民レベルの智慧を共

有することで、さらに新しい取り組みが生まれている。ただし、2021年8月の再ロックダウンに際してノン氏が「我々市民は十分やっている。今度は政府や大企業が行動する番だ。今こそ、彼らが市民にどう貢献できるのかを問う時だ」と主張しているように、自ら行動するだけでなく政府に対して声を挙げることに意識を置いていることも強調しておきたい。

このように、コミュニティ・パントリーはまさに脱中心の分散型ネットワークであり、コミュニティ・パントリーという〈共〉を介して、支える／支えられるの境界を融解しながら活動を発展させ、運動と化している。また、国家・市場への問題意識を投げ掛けつつも、それに真正面から敵対するというより、運動そのものの拡大を通じて国家を「こちら側」へ巻き込んでしまっている。坂町のSKYもフィリピンのPOも、あくまで組織という形態を持っている「住民組織」であった。しかしこのような運動もまた、ハイブリッドな住民組織を構想するための「主体」の一形態と言えるだろう。「次の社会」に向けては、このような新しいネットワーク型の主体にも可能性を見出し、支えていく方法を検討していくことが重要である。

第6章 「次の社会」に向けたハイブリッドな住民組織の構想

第3章から第5章で扱った三つの事例から、次のことが明らかになった。一つ目に、第3章の広島県坂町の事例でも、第4章のフィリピン・バンタヤン島、メデリン町の事例でも、復興において資本＝ネーション＝国家から生じる問題や、資本＝ネーション＝国家からこぼれてしまう問題があり、その解消に、SKYやPOといったアソシエーションが貢献していた。二つ目に、ただその一方で、アソシエーションが持つ力の源泉は資本＝ネーション＝国家にあり、それらから切り離すことはできないということも明らかになった。SKYにもPOにも、豊かな互酬関係をベースとして成立していたり、国家・市場を巧みに活用したりしながら生き延びるという姿が見られた。このように、地縁組織とアソシエーションは、時に補完し合い、時にまじりあっているということが分かる。三つ目に、コミュニティ・パントリーの事例からは、従来の組織の枠組みではとらえられないような分散型ネットワークの可能性を見てきた。この運動に、ハイブリッドな住民組織と普遍的な助け合いと連帯のヒントを見出せるのではないかと考えられる。二つ目に挙げた地縁組織とアソシエーションの間のダイナミズムに関しては本章第2節で、三つ目に挙げたハイブリッドな住民組織と普遍的な助け合いと連帯に関しては第3節で、それぞれ詳細に検討していきたい。

第1節 住民組織の分析軸と特徴

ここまでの議論のまとめとして、住民組織の分析軸とそこから導出される組織の特徴を図34に示す。まず、組織の成立の仕方として、意思的に選ばれて成立しているのか、意思以前の成立しているのかという軸である。これは、上野や見田が着目していた観点である。次に、成員の参加の仕方の自由度、つまり閉鎖性・開放性という点である。これは、近代化に伴い変化してきた特徴であり、交換様式A（互酬交換）と「次の社会」の交換様式D（X）の違いとしても挙げられている。次に、成員間の関係として全人格的か没人格的かという軸は、見田が関心を置いていた観点であるとともに、香川の創造的交歓の論考でも重要視されていた点である。次に、国家との関係として主体的か客体的かという軸は、変革や運動を志向していた奥田や佐藤、アソシエーションの政治からの撤退を指摘した仁平の問題意識に関わる点であり、交換様式B（国家）との関係が問われる点である。そして組織の形態が統一の組織体なのかネットワーク型なのかという点。これは先述したマルチチュード論で主張される観点である。組織の存在が継続的であることを前提としているのか、立ち上がっては消える泡沫的なものかという点、活動が特定の場所に限定されているのか場所を問わないのかという点、さらに意思決定が集権的か分権的かという点も、ネットワーク型の主体の特徴と関わっている。

成立の仕方	意思以前の ← → 意思的			
	住民協		PO、CP	SKY
成員の参加	閉鎖的 ← → 開放的			
	住民協		SKY、PO	CP
成員間の関係	全人格的 ← → 没人格的			
	住民協	SKY、PO		CP
国家との関係	客体的 ← → 主体的			
	住民協		SKY	PO、CP
組織形態	組織的 ← → ネットワーク的			
	住民協	SKY、PO		CP
時間	継続的 ← → 泡沫的			
	住民協	SKY、PO		CP
場所	限定 ← → 非限定			
	住民協	SKY	PO	CP
意思決定	集権的 ← → 分権的			
		住民協	PO、SKY	CP

図 34 住民組織の分析軸と特徴
(筆者作成)

第3章、第4章、第5章で例に挙げた住民協、SKY、PO、コミュニティ・パントリー（CP）の特徴をこれらの軸で整理した。住民協は、同じ地区に居住していることに基づき成立しており（意思以前の）、誰でも成員になれるわけではないが（閉鎖的）、成員間には密な人間関係が存在し（全人格的）、国家・行政には従属的な関係である（客体的）。一方、SKYやPOは特定の関心に基づき成立しており（意思的）、ある程度誰でも参加可能で（開放的）、かつ成員同士は活動を通じて共働的な関係を構築しており（全人格的）、国家・行政に対しては変革のための何らかの働きかけを試みている（主体的）。組織形態、時間、場所、意思決定の軸に関しては、いずれの組織も従来の「組織体」的な要素を持っていると位置付けられる。コミュニティ・パントリーは、特定の関心に基づき成立しており（意思的）、誰でも参加可能だが（開放的）、お互いの顔は見えないため密な関係にはなりにくく（没人格的）、国家・行政に対して問題意識を持っている（主体的）。組織形態、時間、場所、意思決定の軸に関しては、「ネットワーク」的な要素が強い。

地縁組織である住民協とアソシエーションであるSKYやPOには、「ネットワーク型の主体」にかかわる軸、および成員間の関係の軸を除けば、要素の偏りに対照的な傾向が見られる。しかし、要素の濃淡は組織によって少しずつ異なる。例えば国家との関係に関して、POの中には町の観光開発に反対運動をしたものもある一方で、SKYは行政への問題意識もありつつ、しかしうまく協調して活動しようとしている。また、活動の関心事において、POは参加メンバー各世帯の暮らしに重きが置かれている（そのための生業、開発への抵抗）のに対して、SKYは地域振興も視野に入れている。このことは、居住コミュニティと生業と組織への参加の重なり具合の違いから生じているとも考えられる。よって、成員の成立の仕方がSKYは基本的に意思的に選ばれているのに対して、POは当該コミュ

ニティで（本事例であれば漁師や農家として）生活していること自体が、意思的な参加の選択以前に大きく作用している。また、コミュニティ・パントリーはネットワーク型の主体として開放的な要素が強いが、関係性がまったく疎遠というわけではない。物理的な接触は避けているが、それでも互いが支え合っている、つながっているという感覚を持つことができる。それは、市場での商品交換で持つ感覚とは異なるものである。このように、それぞれの要素は右か左かの二者択一で切り分けられるものではなく、その濃淡を理解することが重要である。

第2節 住民組織の補完、変化、まじりあい

ここまでの議論を踏まえて、ハイブリッドな住民組織の構想に向けて、次の三つのステップを提案する。第一に、それぞれの組織の要素に濃淡があるように、既存の地縁組織とアソシエーションが双方の強みと限界を認識し、補完・協働し合うことである。例えば第3章で例示した住民協とSKYは、図34で示したように成立の仕方、成員の参加、国家との関係に関して対照的な特徴を有している。住民協は組織内のつながりが強いが、組織の外に対しては排他的な面がある。一方、SKYは既存の地縁関係よりも参加が開かれており、住民協の枠組みでは行き届かない被災者支援の活動を行っている。また、第4章で論じたフィリピンのPOは既存の支え合いの主体である政府、NGO、家族の限界を補う役割を担っている。つまり、対照的な特徴を持つ地縁組織とアソシエーションが、それぞれの強みを発揮しつつ互いの限界を補完し合うことで、問題を解消していくというステップである。

しかし、本当に補完だけで十分なのだろうか。そもそも地縁組織とアソシエーションが補完し合うということは、それぞれを別個の主体ととらえるということである。第2章では、従来の社会集団・組織の類型モデルをいくつか提示した。このような枠組みは、組織の特徴やタイプを首尾よく理解し、議論を促進するために確かに有効である。しかしながら、枠組みとして各組織の間を線引きしてしまうことは、それらを別個の主体として扱うことを招き、組織の特徴のあわいや変化をとらえ損ねかねない。図34のように多様な軸と要素の濃淡で住民組織を整理してみると、ハイブリッドな住民組織を構想するためには補完だけでなく、次の第二、第三のステップにより着目する必要があると考えられる。

第二のステップは、住民組織の変化である。第2章第2節で見えてきたように、それぞれの組織の特徴はその時々々の社会状況や政策、暮らし方に応じて変化してきた。今では地縁組織の代表例とされる町内会も、それまでの地縁組織の担い手層が変化した途上で成立したものであった。つまり今後も、これらの特徴は固定的ではなく、例えば閉鎖的な住民協がより開放的に変化していくという可能性もある。あるいは、外部ボランティアがその土地に根差すようになる可能性もある。むしろそのような変化をいとわないことが重要である。

第三のステップとして、かつて上野が選べる／選べないとしていた軸が現代ではあいまいになってきているように、住民組織の特徴の要素がまじりあったり、境目があいまいに

なったり、融合していくという段階に着目していく必要がある。Hardt & Negri が指摘するように、権力や労働の形態がネットワーク化している現在では、様々な主体の越境が起きている。例えば、消費者がモノやサービスの生産に参加しているプロシューマー（生産消費者）は生産者と消費者の境界を越境している。あるいは、工場や実験場で作物が生産される遺伝子組み換え作物は農業と工業の境界があいまいになっている一例である。柄谷の重要な指摘は、現在の資本制社会がもたらす格差などの問題を根本的に解消するためには、A 共同体、B 国家、C 市場をそれぞれ切り離して考えるのではなく、資本＝ネーション＝国家の結びついた構造としてとらえるということであった。そして、この構造を揚棄し脱却するためには、D アソシエーションがこれらの結びつきに絡め取られないことが重要であるということであった。一方で、本研究で取り上げたアソシエーションである SKY や PO は新しい組織ではあるが、まったく既存の地縁組織から独立したものとして考えることはできない。SKY の中核を担うメンバーのほとんどは地縁組織である住民協の役員であり、坂町に移住して SKY に協力している G さんも役場職員である。PO の役員と地縁組織であるブロックの役員を兼任している参加者もいる。つまり、D アソシエーションは A 地縁組織が高次元に変化したものでありながら、A 地縁組織と明確に線引きすることはできない。このように、住民組織の分析軸があいまいになり、各要素がまじりあっているところに生まれる主体こそ、ハイブリッドな住民組織と言えるのではないだろうか。

第3節 ありふれた贈与と越境を積極的に認める社会へ

本研究の「ハイブリッド」が言わんとしていることは、地縁組織かアソシエーションかという従来の枠組みにとらわれず、そのあいだやダイナミズムに着目するということである。地縁組織とアソシエーションが二者択一ではないように、先に挙げた住民組織の「補完」「変化」「まじりあい」も、それぞれ排他的なものではない。また、ネットワーク型の主体のみが「ハイブリッド」というわけでもない。確かに、コミュニティ・パントリーのように野火的に発生する助け合いの運動は、従来の「地縁組織／アソシエーション」という区別や二者の「補完」モデルでは説明しがたく、既存の枠組みによる見方、あるいは資本＝ネーション＝国家の構造に変容を迫るものであると言えるだろう。コミュニティ・パントリーのような現象がより多くの場所で、より高頻度に出現するための方策を考えることは重要である。しかし、より重要なのは、そのような現象が出現することにのみ期待するのではなく、すでにある住民組織それぞれが持つ可能性に積極的に価値を見出し、変化していく土壌をつくっていくということである。では、平時からそのような準備をしておくためには、そしてハイブリッドな住民組織の三つのステップを活性化するためにはどうすればよいか。最後に、「ありふれた贈与」と「ありふれた越境」の二つをキーワードに論じたい。

柄谷は交換様式 D の到来において、贈与の力を強調している。交換様式 D は、交換様式 A が持っていた互酬性の高次元での回復である。互酬性とは、特定の相手との間の贈与と

返礼の関係だが、これが高次元になるということは、つまり贈与と返礼の関係は特定の相手との間に限らず開かれているということ、相手は不特定であるから、見返りを期待しない純粋贈与であるということである。本研究の事例において、この純粋贈与が最も端的に表れているのはコミュニティ・パントリーである。コミュニティ・パントリーの分かち合いは、パントリーを介して誰もが支える側にも支えられる側にもなりえるという点で、贈与と返礼の関係は開かれている。また、贈与する相手は不特定であり、何らかの返礼を期待して行われるものではない。見返りを求めないとはいえ、贈与とは受け取った相手は何らかの負債感を負ったり、与えることで他者からの承認が得られたりした途端、純粋贈与ではなくなる。決して到達できない贈与であるように思われる。しかし、コミュニティ・パントリーで起きている贈与は、むしろ非常にささやかなでありふれた贈与である。ささやかでありながら、大きなうねりを巻き起こしている。ありふれていて誰にでもできそうであるからこそ、平時から価値を見出しておける可能性がある。不特定の者への贈与という顕名性が失われ、市場での疎遠な交換に近いと思われるかもしれない。しかし、コミュニティ・パントリーでの交換はたとえ匿名であってもそこに人間の温かみを感じられる。現在では市場でも IoT を介した共有型経済が急速に広がっており (Rifkin, 2014 柴田訳 2015)、Hardt & Negri も指摘したように生産者と消費者の境界があいまいになってきている。生産者と消費者が直接交換することができ、自分が与え手にも受け手にもなりうるという感覚を持ちやすくなっている。つながりが希薄だと言われる現代であってもコミュニティ・パントリーのようなささやかな贈与は可能であり、開放的かつ人格的な贈与を可能にする要素は、現在の市場経済にも生まれつつあると言える。

コミュニティ・パントリーが掲げるメッセージ「できる範囲で与え、必要に応じて受け取ってください」の興味深い点は、カール・マルクスが著書『ゴータ綱領批判』で言及した「各人はその能力に応じて、各人にはその必要に応じて」(Marx & Engels, 1969 細見訳 2005, p. 86) という共産主義のスローガンと一致していることである。このことは「地方共産党の武力紛争を終わらせるための全国タスクフォース (NTF-ELCAC)」のスポークスマンであるロレーヌ・バドイ次官が先述のコミュニティ・パントリーと共産主義勢力への警戒を言及した際にも指摘している (Rita, 2021)。ただし、このスローガンはマルクスのオリジナルではなく、一部の研究者は新約聖書の使徒言行録に起源を求めている (La Viña & Reyes, 2021)。キリスト教に深く根差したフィリピン文化を考えると、コミュニティ・パントリーはむしろキリスト教精神の発露であるとの見方も可能だろう。しかし、ここで重要なのはこのスローガンの起源がどこにあるのかでもなければ、もちろんコミュニティ・パントリーが社会主義運動の再興を企図していると言いたいわけでもない。マルクスに限らずコミュニズムの思想は昔からあった。しかしそれを実現することは難しいと考えられているし、実際 20 世紀のコミュニズムの運動は成功したとは言い難い。ところが、コミュニティ・パントリーではたった一人の女性がワゴンを一つ置いただけで、これだけ分かち合いの運動が広がっているのである。また日本でも、特別な知識やスキルを持ってい

るわけではない市民たちによる子ども食堂の輪がこれだけ広がっている。ノン氏自身、「スローガンに関係なく、できる範囲で与えて必要に応じて受け取ることは、人間にとって自然なことだ」と述べている（GMA News Online, 2021）。つまり、 komunizmus はイデオロギー如何以前に、人間誰しもが持っている普遍的なものではないだろうか。そしてそれは、フィリピンに特有、日本に特有というものを越えた普遍性である。

続いて、ありふれた越境である。アソシエーションである SKY も PO も、家族や共同体、地縁組織の互酬的な相互扶助関係を足場として成り立っている。交換様式 A の高次元の回帰である交換様式 D が到来するのは、災害のような契機があるからこそであるとも言える。しかし、その要素は平時から存在しているはずである。そこに積極的に価値を見出したり、あえて手間を取り入れるなどして相互扶助が生まれる余地をつくったりすることが重要である。また、平時に地縁組織が大きく変化することはないが、災害時に住民協が少しずつ取り組みの範囲を拡張したように、従来の枠組みから少しだけ外へ踏み越えるような試みを平時から実践することは可能なはずだ。コミュニティ・パントリーや子ども食堂のように「自分にもできそうだ」という手の届きそうな範囲で構わない。だからこそ、誰にでも実践できる可能性がある。あえて「はみ出す」ような取り組みを試みるのが、災害時に柔軟に変化していくための土壌づくりになるのではないか。そうしたありふれた越境や「はみ出し」を、周囲が積極的に認め、支えていくことが重要である。

このように、日常に私たちが実践しうる範囲の小さな贈与を連ねていくこと、今まで自分が持っていた境界から一步踏み越えること、それを積極的に認める柔軟さを持つことが、現代社会に必要なことではないだろうか。

第4節 課題と展望

柄谷は、現代のグローバル資本主義社会の課題は一国だけで考えることはできないことから、世界同時のアクションが必要だとしている。一国、一地域にとどまる革命は、結局他国の干渉やより強大な権力による支配のために失敗する。本研究で提案したありふれた贈与と越境は、交換様式論で柄谷が伝えようとした資本＝ネーション＝国家の揚棄、そのためのアソシエーションの在り方とはかなり温度差があるかもしれない。資本＝ネーション＝国家をまったく脱却するためにはあまりに不十分だと思われるかもしれない。ただ一方で、柄谷が言うアソシエーションはカントの統整的理念のように不断に追求していかななくてはならないものでもある。本研究はフィールドワークを通じて具体的な実践からハイブリッドな住民組織の手がかりを探ってきた。本研究の役割は、そのような理念的なアソシエーションの議論に現場の具体性、現実性を適用することであり、そこから導出される提案もまた、市民一人ひとりに実行可能性のある範囲で提示すべきだと考えている。

また、本研究は住民組織や市民一人ひとりの視点に焦点を当てている一方で、公共の役割については明示的に論じていない。もちろん交換様式の枠組みで示したように国家も市場も住民組織をめぐるステークホルダーであり、「次の社会」をつくるための重要なアクタ

一である。ハイブリッドな住民組織を活性化するプロセスには国家や市場も参加することが求められるだろう。しかし、本研究でより重きを置いている点は、一人ひとりの暮らしを担っているのは、やはり私たち一人ひとりだということである。仁平も指摘しているように、現在では政府の統制機能が縮小しており、公共の担い手やガバナンスの在り方が改めて問われている。松村（2021）は著書『くらしのアナキズム』にて、アナキズムは政府の転覆を謀る「無政府主義」ではないこと、また、コロナ禍の我々は自助や自粛に頼る政府の下で現にアナキストとして生きていることを指摘する。そして、そのような国家の撤退した状況下で、自分たちで生活を立てなおし、下から「公共」をつくりなおす知恵を得るための出発点が「くらしのアナキズム」だとしている。「くらしのアナキズム」においては、日々の暮らしを営む一人ひとりが、政策や法律を実のあるものに現実化する主体である。

本研究は、柄谷が強調する世界規模での問題解決の必要性や公共の役割の重要性を認識しつつ、松村の「くらしのアナキズム」と同様に、「次の社会」を一人ひとりの暮らしの解像度で考えることに主眼を置いてきた。国家や市場と共存しながらも資本＝ネーション＝国家に絡め取られないためには、その構造が抱える問題や価値基準に自覚的であることが重要だろう。政府の資源や役割が縮小し、公共の場から撤退しつつあることで、いま現在でも被災地では様々な困難が生じている。本研究では既存の住民組織の枠組みのとらえなおしを試みたが、同様に、「次の社会」に向けて公共をつくりなおすためには、自助・共助・公助のような従来の枠組みをとらえなおすことが必要である。一人ひとりにできる範囲の贈与や越境を重ねつつ、よりマクロな視点で公共のガバナンスの在り方をどのように再構築していくべきか。この点は、今後の研究の課題としたい。

謝辞

多くの方々との出会いに恵まれ、お力添えをいただいたことで、本博士論文を執筆することができました。

まず、修士課程の時から指導してくださった宮本匠先生にお礼申し上げます。大変未熟な私に、研究の在り方、現場との向き合い方、問題のとらえ方など、本当に多くのことを教えていただき、学びと刺激をいただきました。いろいろな相談事にも親身に応じていただき、本当にありがとうございました。この間「研究」の苦しさを味わうことも多々ありましたが、それでもここまで漕ぎつくことができたのは宮本先生の丁寧なご指導と支えのおかげです。宮本ゼミで過ごした4年半は本当に幸せな時間だったなと思います。

本論文の主査である兵庫県立大学の室崎益輝先生には、研究者としての責務やあるべき姿を教えてくださいました。先生のご指導の下、どこに向かって研究すべきかを常に自分に問いかけながら研究に励んだ日々でした。ここまで導いてくださったことに深く感謝申し上げます。兵庫県立大学の加藤恵正先生、馬場美智子先生、青山学院大学の香川秀太先生には副査として多くのご助言をいただきました。加藤先生には経済学と私の研究の接点を一緒に議論させていただき、視野を広げていただきました。馬場先生には最初にフィリピンで調査する機会をつくっていただき、また、論文の質を高めるための貴重なアドバイスをいただきました。香川先生には「次の社会」の構想、そして復興研究についてさらに深めるための大変重要な示唆をいただきました。厚くお礼申し上げます。

減災復興政策研究科の先生方には、修士課程からこれまで熱心にご指導いただき、多くのことを教えてくださいました。研究科の同期・後輩の皆さん、そして宮本ゼミの皆さんとは、議論を通じてお互いの研究を深めたり、苦勞を分かち合ったりしながら研究に取り組むことができました。また、災害と共生研究会の皆様には研究への示唆に富んだコメントをたくさんいただきました。心から感謝申し上げます。

本研究は、フィールドとの出会いなしには成り立ちませんでした。坂町では住民福祉協議会の会長、副会長の皆様、SKY 協働センターの皆様にご協力いただき、大変お世話になりました。また、私が坂町にかかわり続けることができたのは、豪雨災害以来一緒に坂町に通った内藤悠さん、頼政良太さん、久後巧さん、成尾春輝さんをはじめとする研究科の皆さん、望月貴子さん、被災地 NGO 協働センターの増島智子さん、ひろしま NPO センターの増田勇希さんをはじめとするボランティアや支援者の皆さん、そして大迫雅俊さん、加藤直美さん、坂町の皆さんのおかげです。また、支援活動を行うにあたり、坂町役場、坂町社会福祉協議会、坂町地域支え合いセンターの皆様にもお世話になりました。本当にありがとうございました。

フィリピンのメデリン町、バンタヤン島では、PO の皆様にご大変お世話になりました。見知らぬ日本人の私を温かく迎え入れてくださり、慣れないインタビューや質問紙調査にも応じてくださいました。また、食事や寝泊まりでもお世話になり、生活を共にする中で、地域のことや暮らしのことなど多くを学ばせていただきました。皆様と一緒に食事をし、

歌い、踊り、語り合った時間はかけがえのないものでした。本当にありがとうございました。調査にあたっては、現地の NGO や大学関係者の皆様にご協力いただきました。まず、Jojo さんには調査開始当初から現在に至るまで、現地訪問時の調整・アテンドや情報交換など本当にお世話になりました。Dorie さん、Danny さん、Dento さん、Serge さん、Angie さん、Jano さん、Freddie さんにも、調査の調整や同行、ビサヤ語の通訳などお世話になりました。皆様の問題意識から多くのことを学ばせていただきました。メデリン町というフィールドに引き合わせてくださったセントポール大学の Marlon Patrick Lofredo 先生、フィリピンのことやフィールド研究についてアドバイスくださった京都産業大学の池田マリア先生、甲南女子大学の瀬木志央先生、兵庫県立大学の伊東未来先生、サンカルロス大学の Leny Ocasiones 先生、アテネオ・デ・マニラ大学の永井博子先生、フィリピン大学の Cynthia Neri Zayas 先生、フィリピンの災害復興研究の立場から大変丁寧なご指導をいただいた東北大学の井内加奈子先生にも感謝申し上げます。

吉椿雅道事務局長、村井雅清理事をはじめとする CODE 海外災害援助市民センターの皆様には、仕事面だけでなく、研究に対しても温かいご理解とご支援をいただきました。ご迷惑をおかけすることも多々ありましたが、皆様から地域および一人ひとりとのかかわり方や NGO、ボランティアの本質を学ばせていただいたことが私にとって大きな財産となっています。また、北陸学院大学の田中純一先生にも CODE のバンタヤン島での活動でお世話になり、研究者、生活者として大切なことを教えていただきました。ありがとうございました。

前職である株式会社プロテックエンジニアリングの皆様にも感謝申し上げます。私の研究活動を支え、応援していただき、NGO に転身してからも温かいご支援をいただきました。本当にありがとうございました。

思えば、フィールドでは挫折や苦しい経験も少なくありませんでした。豪雨災害後に坂町で支援活動をしていた当初は様々な葛藤があり、坂町で論文は絶対に書かないと思っていました。フィリピンというもともと大好きな土地やその人たちに対して、調査者としてかかわることへの戸惑いなどもありました。それでも、周りの友人や先生方に励まされ、背中を押していただき、地域の方々の温かさに救われ、元気をいただきながら、フィールドで学ばせていただいたことを博士論文としてまとめ上げることができました。私は本当に出会いに恵まれていたと思います。

最後に、ずっと見守って支えてくれた家族に心から感謝いたします。

まだここに書ききれない多くの方々に、大変お世話になりました。恩返しができるよう、今後とも精進してまいります。

引用文献

- Asian Development Bank (ADB). (2007). Overview of NGOs and Civil Society: Philippines.
- Asian Development Bank (ADB). (2013). Civil Society Briefs: Philippines.
- Alexander, D., Faure Walker, J., Macabuag, J., & Suppasri, A. (2015). The Post-disaster Phase of Transitional Settlement: A Perspective from Typhoon Haiyan in the Eastern Philippines. *Second Report of IRIDeS Fact-Finding Mission to Philippines*, 133–143.
- 渥美 公秀 (2012) . 被災地のリレーから広域ユイへ 人間関係研究, *11*, 1–12.
- Commission on Filipino Overseas (2015). *CFO Annual Report 2014–2015*.
- David, K. C. (1998). From the Present Looking Back: A History of Philippine NGOs. In G. S. Silliman & L. G. Noble (Eds.), *Organizing for Democracy: NGOs, Civil Society, and the Philippine State* (pp. 26–48). University of Hawai'i Press.
- Freire, P. (1970). *Pedagogia do Oprimido*. Reo de Janeiro: Paz e Terra.
- (フレイレ, P. 小沢 有作・楠原 彰・柿沼 秀雄・伊藤 周 (翻訳) (1979) . 被抑圧者の教育学 亜紀書房)
- 藤岡 秀英・山岡 淳 (2010) . フィリピンにおける NGO による社会政策の可能性 国民経済雑誌, *202* (2) , 47–65.
- Gallup International. (2017). *HAPPINESS, HOPE, ECONOMIC OPTIMISM Gallup International's 41st Annual Global End of Year Survey Opinion Poll in 55 Countries Across the Globe*.
- GMA News Online. (2021). Maginhawa pantry organizer to Parlade: Skip Satan, read whole Bible . *GMA News Online*, April 22. Retrived from <https://www.gmanetwork.com/news/news/metro/784826/maginhawa-pantry-organizer-to-parlade-skip-satan-read-whole-bible/story/> (October 28, 2021)
- Gozum, I. (2021). ‘Pagod na ako sa inaction’: How a community pantry rose to fill gaps in gov’t response. *Rappler*, April 17. Retrived from <https://www.rappler.com/moveph/community-pantry-covid-19-lockdown-april-2021> (October 28, 2021)
- Hardt, M., & Negri, A. (2004). *Multitude: War and Democracy in the Age of Empire*. Penguin Press.
- (ネグリ, A. & ハート, M. 幾島 幸子 (訳) 水嶋 一憲・市田 良彦 (監修) (2005) . マルチチュード——〈帝国〉時代の戦争と民主主義—— 日本放送出版協会)
- 「広がれ、こども食堂の輪！」全国ツアー実行委員会 (2016) . 「広がれ、こども食堂の輪！」全国ツアー公式パンフレット [第 1 版] Retrived from http://kodomoshokudo-tour.jp/pamphlet/kodomoshokudo_tour_pamphlet.pdf (2021 年 10 月 28 日)
- 広島県坂町 (2012a) . 坂町史——通史 (現代) 地理編——

- 広島県坂町 (2012b). 坂町史——通史 (考古～近代) 編——
- 広島県坂町 (2019). 平成 30 年 7 月豪雨災害坂町復旧・復興プラン Retrieved from http://www.town.saka.lg.jp/kurashi/images/fukkou_plan_1.pdf (2020 年 12 月 14 日)
- 岩崎 信彦 (2013). 町内会の可能性 岩崎 信彦・上田 惟一・広原 盛明・鯉坂 学・高木 正朗・吉原 直樹 (編) 町内会の研究 (pp. 469-477) 御茶の水書房
- International Labour Organization (ILO). (2017). *ILOSTAT Country Profiles*. Retrieved from <https://www.ilo.org/ilostatcp/CPDesktop/?list=true&lang=en&country=PHL> (June 26, 2018.)
- Iuchi, K., & Maly, E. A. (2016). Residential relocation processes in coastal areas: Tacloban city after typhoon Yolanda. In A. Sapat & A.-M. Esnard (Eds.), *Coming home after disaster: Multiple dimensions of housing recovery* (pp. 209-226). Boca Raton, Florida: Routledge: CRC Press.
- Iuchi, K., Maly, E. A., Izumi, T., & Matsumoto, M. (2015). Path to “Build Back Better”: involvement of local stakeholders in future disaster risk reduction and planning recovery and implementation. *Second Report of IRIDeS Fact-Finding Mission to Philippines*, 144-168.
- 香川 秀太 (2019). 「未来の社会構造」とアソシエーション, マルチチュード, 活動理論——贈与から創造的交歓へ—— 実験社会心理学研究, 58 (2), 171-187.
- 柄谷 行人 (2010). 世界史の構造 岩波書店
- 柄谷 行人 (2011). 「世界史の構造」を読む インスクリプト
- 経済協力開発機構 (2017). OECD 経済審査報告書 日本 (概要)
- 木場 紗綾 (2010). スラムの住民運動と外部者——フィリピン・マニラ首都圏の事例から—— 神戸大学大学院国際協力研究科博士論文
- 国際協力機構 (2015). フィリピン国災害リスク削減・管理能力向上プロジェクト最終報告書
- 熊谷 晋一郎 (2018). 当事者研究の知見から見たインクルーシブな防災像——依存先と予期の破綻の観点から—— 21 世紀ひょうご, 24, 64-75.
- 国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会 (1969). コミュニティ——生活の場における人間性の回復——
- 厚生労働省 (2021). 令和 3 年版厚生労働白書 Retrieved from <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/20/dl/1-01.pdf> (2021 年 10 月 28 日)
- La Viña, T., & Reyes, J. (2021). [OPINION] Filipinos, unite to defend our community pantries! *Rappler*, April 20. Retrieved from <https://www.rappler.com/voices/thought-leaders/opinion-filipinos-unite-defend-our-community-pantries> (October 28, 2021.)
- Maciver, R. M. (1917). *Community: A Sociological Study, Being an Attempt to Set Out Native & Fundamental Laws of Social Life (4th ed.)*. Frank Cass.
- (マッキーヴァー, R. M. 中久郎・松本通晴 (監訳) (1975). コミュニティ——社会

- 学的研究 社会生活の性質と基本法則に関する一試論—— ミネルヴァ書房)
- 松村 圭一郎 (2021). *くらしのアナキズム* ミシマ社
- Miguel, E., 松丸 亮, 高木 泰士, 三上 貴仁, 柴山 知也, Leon, M. P. de, … Nguyen, D. T. (2014). 2013 年台風 Yolanda (Haiyan) 時の災害情報の伝達と住民の避難行動に関する分析 土木学会論文集 B3 (海洋開発), 70 (2), 1218-1223.
- 見田 宗介 (1996). 交響圏とルール圏——社会構造の重層理論—— 井上 俊・上野 千鶴子・大澤 真幸・見田 宗介・吉見 俊哉 (編) 岩波講座現代社会学 26 社会構想の社会学 (pp. 149-175) 岩波書店
- 見田 宗介 (2006). 社会学入門——人間と社会の未来—— 岩波書店
- 三井 さよ (2008). 被災者の固有性の尊重とボランティアの〈問い直し〉——阪神高齢者・障害者支援ネットワークの接続—— 似田貝香門 (編著) 自立支援の実践知——阪神・淡路大震災と共同・市民社会—— (pp. 77-129) 東信堂
- 宮本 匠・草郷 孝好 (2014). 住民主体の災害復興に資する地域生活改善プロセス評価手法の有効性——新潟県長岡市川口木沢地区の事例—— 日本災害復興学会論文集, 6, 22-31.
- 文部科学省及び気象庁 (2021). IPCC 第 6 次評価報告書第 1 作業部会報告書 政策決定者向け要約 暫定訳. Retrived from https://www.data.jma.go.jp/cpdinfo/ipcc/ar6/IPCC_AR6_WG1_SPM_JP_20210901.pdf (2021 年 10 月 28 日)
- Marx, K., & Engels, F. (1969). Kritik des Gothaer Programms. In *Werke* Band 19 (pp. 11-32). Dietz Verlag.
- (マルクス, K. & エンゲルス, F. 細見 和之 (訳) (2005). *ゴータ綱領批判* 今村 仁司・三島 憲一 (監修) マルクス・コレクション VI (pp. 67-108) 筑摩書房)
- Municipality of Medellin. (2017). *Comprehensive Land Use Plan 2017-2026 (Draft)*.
- Murao, O., Hanaoka, K., & Sugiyasu, K. (2015). Data Acquisition and Field Survey in Cebu and Basey. *Second Report of IRIDeS Fact-Finding Mission to Philippines*, 118-132.
- 室崎 益輝 (2021). 震災 26 年 復興から減災への転換点 神戸新聞 2021 年 1 月 30 日朝刊
- 内閣府 (2010). 平成 21 年度国民生活選好度調査の概要 Retrived from https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10361265/www5.cao.go.jp/seikatsu/senkoudo/h21/21senkou_03.pdf (2021 年 12 月 29 日)
- 内藤 悠 (2019). 平成 30 年 7 月豪雨広島県安芸郡坂町における支援活動からみえた「住まうこと」についての報告 住宅会議, 105, 30-32.
- 中村 八朗 (1973). *都市コミュニティの社会学* 有斐閣
- 中田 実 (1990). *コミュニティと地域の共同管理* 倉沢 進・秋元 律郎 (編) 町内会と地域集団 (pp. 191-216) ミネルヴァ書房

- 成尾 春輝・宮本 匠 (2021) . 被災者が抱える申し訳なさによる苦しみと普遍的連帯の可能性について——平成 30 年 7 月豪雨で被災した広島県坂町の被災者用公営住宅入居者の声から—— 日本災害復興学会論文集, 18, 33-45.
- National Disaster Risk Reduction and Management Council (NDRRMC). (2015). *Final report re: effects of Typhoon Yolanda (Haiyan)*.
- 仁平 典宏 (2011) . 「ボランティア」の誕生と終焉——「贈与のパラドックス」の知識社会学—— 名古屋大学出版会
- 仁平 典宏 (2012) . 二つの震災と市民セクターの再編——3.11 被災者支援に刻まれた「統治の転換」の影をめぐって—— 福祉社会学研究, 9, 98-118.
- 西日本新聞 (2019) . 被災地支援「ひちく」解散へ 日田市 見守りなど NPO 法人引き継ぎ 「住民中心の復興に期待」 Retrieved from <https://www.nishinippon.co.jp/item/n/508835/> (2021 年 7 月 6 日)
- 西日本新聞 (2020) . 「最後の一人まで」民間ボランティアの支援続く 佐賀大雨から半年 Retrieved from <https://www.nishinippon.co.jp/item/n/588266/> (2021 年 7 月 6 日)
- 野沢 勝美 (1994) . フィリピンの農地改革と農村開発 アルセニオ M. バリサカン・野沢 勝美 (編著) フィリピン農村開発の構造と改革 (pp. 33-93) アジア経済研究所
- NPO 法人全国こども食堂支援センター・むすびえ (2020) . こども食堂全国箇所数調査 2020 結果のポイント. Retrieved from <https://musubie.org/wp/wp-content/uploads/2021/02/%E3%80%90%E8%A8%82%E6%AD%A3%E7%89%88%E3%80%91%E8%B3%87%E6%96%991%EF%BC%BF%E3%82%AF%E3%82%99%E3%83%A9%E3%83%95%E5%B7%AE%E3%81%97%E6%9B%BF%E3%81%88.pdf> (2021 年 10 月 28 日)
- NPO 法人豊島子ども WAKUWAKU ネットワーク (2016) . 子ども食堂をつくろう！——人がつながる地域の居場所づくり—— 明石書店
- 奥田 道大 (1983) . 都市コミュニティの理論 東京大学出版会
- 恩田 守雄 (2006) . 互助社会論——ユイ、モヤイ、テツダイの民俗社会学—— 世界思想社
- 太田 和宏 (2018) . 貧困の社会構造分析——なぜフィリピンは貧困を克服できないのか—— 法律文化社
- 近江 哲男 (1958) . 都市の地域集団 社会科学討究, 3 (1) .
- Philippine Statistics Authority. (2017a). *2017 Philippine Statistical Yearbook*.
- Philippine Statistics Authority. (2017b). Philippine Population Surpassed the 100 Million Mark (Results from the 2015 Census of Population). Retrieved from <https://psa.gov.ph/population-and-housing/node/120080> (December 14, 2018)
- Raphael, B. (1986). *When disaster strikes: How individuals and communities cope with catastrophe*. New York: Basic Books.

- (ラファエル, B. 石丸 正 (訳) (1989) . 災害の襲うとき——カタストロフィの精神医学—— みすず書房)
- Rifkin, J. (2014). *The Zero Marginal Cost Society: The Internet of Things, the Collaborative Commons, and the Eclipse of Capitalism*. New York: St. Martin's Press.
- (リフキン, J. 柴田 裕之 (訳) (2015) . 限界費用ゼロ社会——〈モノのインターネット〉と共有型経済の台頭—— NHK 出版)
- Rita, J. (2021). NTF-ELCAC “checking background” of community pantry organizers, Parlade admits. *GMA News Online*, April 20. Retrived from <https://www.gmanetwork.com/news/news/nation/784398/ntf-elcac-checking-background-of-community-pantry-organizers-parlade-admits/story/> (October 28, 2021)
- Saavedra, J. R. (2021). C. Visayas cops open community pantry in Cebu City. *Philippine News Agency*, April 23. Retrived from <https://www.pna.gov.ph/articles/1137790> (October 28, 2021)
- 斎藤 幸平 (2020) . 人新世の「資本論」 集英社
- 阪本 真由美 (2019) . 避難環境の早急な見直しを——平成 30 年 7 月豪雨災害より—— 消防防災の科学, 135, 13-18.
- 佐藤 慶幸 (1994) . アソシエーションの社会学——行為論の展開—— 早稲田大学出版部
- 佐藤 慶幸 (2002) . NPO と市民社会——アソシエーション論の可能性—— 有斐閣
- 佐藤 慶幸 (2007) . アソシエーティブ・デモクラシー——自立と連帯の統合へ—— 有斐閣
- 柴山 知也, 松丸 亮, 高木 泰士, Leon, M. P. de, Miguel, E., 三上 貴仁…中村 亮太. (2014) . 2013 年台風 Yolanda (Haiyan) による高潮災害の調査と分析 土木学会論文集 B3 (海洋開発) , 70 (2) , 1212-1217.
- 清水 展 (2003) . 噴火のこだま——ピナトゥポ・アエタの被災と新生をめぐる文化・開発・NGO—— 九州大学出版会
- Silliman, G. S. (1998). The Transnational Relations of Philippine Non-Governmental Organizations. In G. S. Silliman & L. G. Noble (Eds.), *Organizing for Democracy: NGOs, Civil Society, and the Philippine State* (pp. 49-74). University of Hawai'i Press.
- 総務省 今後の都市部におけるコミュニティのあり方に関する研究会 (2014) . 今後の都市部におけるコミュニティのあり方に関する研究会報告書
- Subingsubing, K. (2021). Mobile community pantries: Raise red flag to ask for food, green flag to donate. *Philippine Daily Inquirer*, August 2. Retrived from <https://newsinfo.inquirer.net/1467510/raise-red-flag-to-ask-for-food-green-flag-to-donate> (October 28, 2021)
- 玉野 和志 (1993) . 近代日本の都市化と町内会の成立 行人社
- 田中 重好 (1990) . 町内会の歴史と分析視角 倉沢 進・秋元 律郎 (編) 町内会と日本の地域社会 (pp. 27-60) ミネルヴァ書房

- Tönnies, F. (1887). *Gemeinschaft und Gesellschaft: Grundbegriffe der reinen Soziologie*. Fues.
 (テンニエス, F. 杉之原 寿一 (訳) (1957) . ゲマインシャフトとゲゼルシャフト—
 —純粋社会学の基本概念 岩波書店)
- 津田 守 (2001) . 市民社会——世界に提示できるモデルの一つ—— 大野 拓司・寺田 勇
 文 (編著) 現代フィリピンを知るための 60 章 (pp. 97-101) 明石書店
- Turiano, A. (2021). From healthcare services to pet food: How community pantries have evolved.
Rappler, April 24. Retrived from
<https://www.rappler.com/moveph/from-healthcare-services-pet-food-how-community-pantries-evolved> (October 28, 2021)
- 上野 千鶴子 (1987) . 選べる縁、選べない縁 栗田 靖之 (編) 日本人の人間関係 (pp. 226-
 243) ドメス出版
- Valenzuela, N. G. (2021a). Community pantry: ‘Not charity, but mutual aid’. *Philippine Daily
 Inquirer*, April 18. Retrived from
<https://newsinfo.inquirer.net/1420463/community-pantry-not-charity-but-mutual-aid>
 (October 28, 2021)
- Valenzuela, N. G. (2021b). Despite ‘red-tagging,’ community pantries rise to 350, says advocate.
Philippine Daily Inquirer, April 22. Retrived from
<https://newsinfo.inquirer.net/1422156/despite-red-tagging-community-pantries-rise-to-350-says-advocate>
 (October 28, 2021)
- World Economic Forum. (2018). *The Global Gender Gap Report 2018*.
- 安田 三郎 (1977) . 町内会について 現代社会学編集委員会 (編) 現代社会学 (pp. 173-
 183) 講談社
- 横道 清孝 (2009) . 日本における最近のコミュニティ政策 財団法人自治体国際化協会、
 政策研究大学院大学比較地方自治研究センター
- 頼政 良太 (2020) . 熊本地震におけるボランティア活動とその後の被災地への影響——西
 原村災害ボランティアセンターから西原村 reborn ネットワークへ—— 復興, 9 (1) ,
 21-26.
- 湯浅 誠 (2019) . こども食堂の過去・現在・未来 地域福祉研究, 47, 14-26.

脚注

- ¹ 坂町ではこの大地区と小集落のいずれも「地区」と呼んでいるため、本論文でも「地区」と表記している。
- ² 平成ヶ浜住宅では、同居親族に5歳以下の児童または乳児がいること、または同居しようとする者が妊娠中であることが入居条件の一つとされた(広島県坂町, 2012a)。また、2006年4月には、社会福祉法人若竹福祉会が平成ヶ浜住宅に隣接して「なぎさ若竹保育園」と「子育て支援センターなかよしハウス」を開設しており、子育て世帯の定住促進が図られている。
- ³ 避難所の環境改善に関しては阪本(2019)で提言がされている。
- ⁴ 「坂町災害たすけあいセンター」は2018年12月8日で閉鎖され、その後は「坂町ボランティアセンター」として通常のボランティア活動と並行して災害に関する支援活動を行った。ボランティアは登録制となり、ニーズがある場合に参加できるボランティアが集まって活動する形となった。
 - ⁵ 引きこもりが長期化して中高年となった50代の子どもを80代の高齢の親が経済的に支える社会問題を指す。
- ⁶ 州(province)、市(city)・町(municipality)、バランガイ(barangay: フィリピンの最小行政単位)を指す。
- ⁷ 台風ヨランダ Yolanda はフィリピン名である。
- ⁸ 本論文では固有の地名の表記にあたり、City を市、Municipality を町、Barangay を村、さらにその下のレベルの地理区分である Sitio を地区と記す。
- ⁹ フィリピン共和国憲法でも第13章の第15条、第16条においてPOの役割と権利が明記されている。現憲法はマルコス独裁政権が倒れた後の1987年に制定された憲法であり、民主化の流れが反映されている。
- ¹⁰ ジブニーとは乗り合いバス、トライシクルとはサイドカー付バイクタクシーであり、フィリピン各地で見られる庶民の足である。多くの場合車両にはオーナーがおり、ドライバーは売上の中から車両借用料、ガソリン代、整備費を負担し、差し引いた金額が手元に残る。
- ¹¹ CODE 海外災害援助市民センターは、1995年に発生した阪神・淡路大震災をきっかけに設立された海外での被災地復興支援のNGOである。2022年1月までに、35の国と地域で計63回の支援活動を行っている。バンタヤン島でのプロジェクトは、国際協力機構(JICA)の草の根技術協力事業「台風ヨランダからの集落復興と持続のための防災コミュニティ育成支援事業」による。
- ¹² フィリピンの国語であるフィリピン語は、首都マニラ周辺で用いられているタガログ語をベースにしている。公用語は、フィリピン語(タガログ語)と英語である。タガログ語圏以外の地域の人々は、日常生活ではそれぞれの地域の言語を使用している。
- ¹³ フィリピンでは正副大統領・上院議員・下院議員・正副州知事・州議会議員・正副市町長・市町議会議員、およびバランガイ長とバランガイ評議員が住民の直接選挙で選出され

る。

¹⁴ 内務自治局の情報は、同部局作成の市民団体リストから算出している。農業事務所の情報は、同部局に一覧化されたリストがないため、担当者からの聞き取りの情報を参考にしている。

¹⁵ 図 17 にある「サリサリストア」とは、フィリピンで広く見られる小さな雑貨屋のことである。食料品から日用品まで幅広い商品が販売されている。