

# 津波被災者の再定住地への移住と生活再建におけるコミュニティの役割

～スリランカ南部沿岸集落の多様な関係の持続性～

京都大学大学院工学研究科

前田 昌弘

## 1. はじめに

阪神・淡路大震災（1995年）の被災市街地における住宅再建と災害復興公営住宅団地を比較した研究（北後・樋口・室崎 2006）においても指摘されているように、住宅復興は通常、被災者の生活再建のし易さから、被災地での住宅再建が望ましいと考えられている。

一方、新潟県中越地震（2006年）では、多くの集落で被災地外への集団移転が実施された。集団移転が本当に妥当であったか議論の余地はあるが、被災地には被害再発の恐れがある集落も多く、集団移転は実施された。

このように、社会状況や地域性によっては被災地外への住宅移転が避けられない場合がある。その場合、移転先の新しい環境に適応する負担が生じ、被災者の生活再建がさらに困難になる恐れがある。こういった住宅移転の問題について、居住地計画的な対策が必要だと考えられるが、実際的な対策に資するような研究は少ない<sup>注1)</sup>。

住宅移転の問題はわが国に限らず、インド洋津波（2004年）、ハリケーン・カトリーナ（2005年）、四川大地震（2008年）、ハイチ地震（2010年）などにおいても発生しており、災害復興における普遍的な問題であると考えられる。

また、住宅移転の問題は、個人の生活がどうあるべきかという問題に関わるだけではない。個人の生活の質は、家族の関係、友人関係、仕事上の関係など様々な関係によって保たれている。コミュニティをこれら様々な関係の複合体と定義するならば、住宅移転の問題は、平常時のコミュニティがどうあるべきか、既存のコミュニティをどのように維持・継承すべきか、というコミュニティのあり方の問題にも深く関わっている。

本稿が対象とするインド洋津波後のスリランカも、同種の問題を抱える地域である。本稿では、再定住地へと移住した津波被災者の生活再建においてコミュニティが

果たした役割の分析を通じて、住宅復興におけるコミュニティの維持・継承のあり方について考察したい。

なお本稿では、被災者の生活再建をサポートする多様な関係を取り上げ、特にマイクロクレジット（低所得層向け小口融資）のグループに着目することで、経済的側面からコミュニティの役割を分析する。

## 2. 津波被災者の再定住地への移住の実態と課題

### (1) スリランカにおけるインド洋津波被害の概要

2004年12月26日、インドネシア・スマトラ島沖を震源とする地震は大津波を引き起こし、インド洋沿岸諸国に未曾有の被害をもたらした。インドの南東に位置する人口約2,020万人の島国スリランカでは沿岸のほぼ全域が被災し、政府統計（DCS 2005）によると死者・行

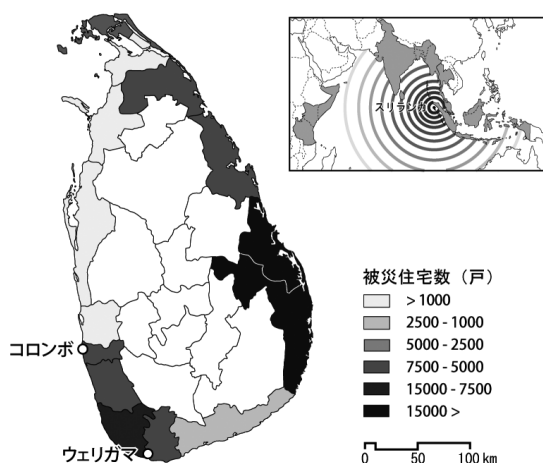


図1 スリランカの住宅被害と再定住地分布



写真1 津波被災地



写真2 被災住宅

方不明者 40,969 人、全半壊住宅 78,650 戸の甚大な被害が生じた（図 1、写真 1、写真 2）。また、津波によって約 83 万人もの人々が住まいを失ったと言われている。

## (2) 「第二の津波」―急進的な住宅復興の問題

スリランカ政府は被災直後に緊急支援を開始し、被災から約 5 ヶ月後の 05 年 6 月 1 日には住宅復興事業を実施した。政府の対応は迅速であったと言えるが、一方で海外からの莫大な支援金を用いた急進的な住宅復興は被災地の人々に混乱をもたらしており、皮肉を込めて「第二の津波」とも呼ばれている（de Mal 2009）。

政府は 08 年 8 月までに 351 ヶ所の再定住地を建設し 36,257 戸の住宅を供給した（図 1）。再定住地建設には、沿岸を占有していた住宅を移転することで沿岸の環境改善を推進する意図がある。しかし、被災者の生活再建に配慮した計画とは言い難く、多くの軋轢を生んでいる。

## (3) 地縁的コミュニティ・ワッタにおける従前の生活

スリランカ南部ウェリガマ郡は、海岸線に沿って砂浜とココヤシ森が途切れなく続き、ココヤシ森に点在する集落では昔ながらの漁業を営む人々の生活がみられた。

集落のまともりは「ワッタ」と呼ばれ、50～60 世帯

程度で構成される。ワッタはシンハラ語で「土地」の意味であり、文字通り地縁的なコミュニティである。ワッタの生活は、「職住の近接」、「住宅敷地の共有」、「家族・親族や同一カーストの集住」などを特徴とする。

筆者が調査対象としたワッタ B も元々は一人の地主の土地であったが、居住者が家族・親族や同一カーストの人々を呼び寄せるうちに土地が細分化していき、現在の姿になった（図 3）。津波以前の住宅の多くは木造のバラックであり、海岸間際に建てられたものもあった（写真 3）。インド洋津波によってワッタ B のほぼ全ての住宅が被害を受け、死傷者も出た。政府は被害の再発を防ぐために沿岸に設けたバッファゾーン内の住宅の再建・修復を禁止し、居住者に再定住地への移住を促した<sup>注 3)</sup>。

## (4) 再定住地の居住実態と生活再建の課題

ウェリガマ郡ではインド洋津波後の住宅復興において 14 カ所の再定住地が建設され、同郡の住宅数の約 12.3 %にあたる 1147 戸もの住宅が供給された（図 2）。

08 年 12 月に全再定住地の居住実態を調査したところ、入居から約 1～2 年が経過して定住率が低下している事例があり、なかには半数近くの住宅が放棄され空き

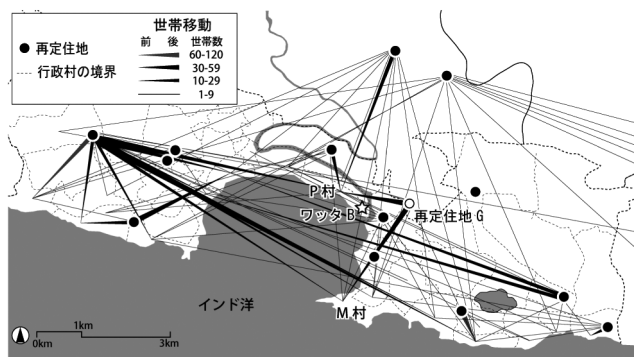


図 2 ウェリガマ郡の再定住地分布と世帯移動

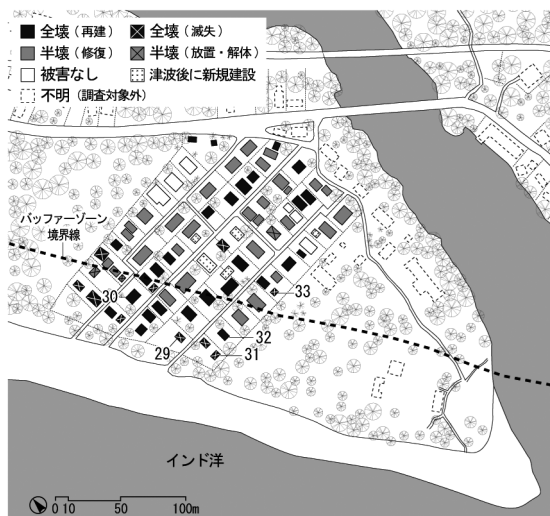


図 3 ワッタ B の建物配置と津波被害分布



図 4 再定住地 G の建物配置と世帯分布



写真 3 ワッタ B の住宅



写真 4 再定住地 G の住宅

家となっている事例もあった。

ワッタ B から 5 世帯が転入した再定住地 G（図 4、写真 4）を含め、再定住地の住宅は従前居住地に比べて物的水準と権利関係が改善されている。しかし、再定住地への移住によって住宅と職場や生計手段の距離が遠くなり、家族・親族や友人とも離れ離れになるため、再定住地は従前居住地に比べて生活の利便性が著しく低い。このように、再定住地への移住は、津波被災者への追い打ちとなり、彼らの生活再建をさらに困難にしている。

そんな中、再定住地 G は 08 年 12 月時点で約 90 % という高い定住率を維持しており、生活再建の困難化を何らかの形で乗り越えていると推測される事例である。

3. 生活再建をサポートする関係とその再編

(1) 4 つの関係―地縁関係、住宅敷地所有・利用関係、血縁関係、マイクロクレジットの関係

コミュニティとは本来、人々の意識や心理をも含む概念である。しかし、本稿では当事者の主観に左右される関係ではなく、第三者が客観的に把握できる関係に着目し、コミュニティの再編実態を明らかにするとともに、被災者の生活再建をサポートする関係のあり方を探る。具体的には、地縁関係、住宅敷地所有・利用関係、血縁関係、マイクロクレジットの関係に着目する（図 5）。

マイクロクレジットとは、一般の銀行から融資を受けるために必要な物的な担保を持たない貧しい人々のための融資のしくみである。その特徴として、5～15 人程度から成るグループの信頼を物的な担保の代わりとすること、小規模・低金利であることなどがある<sup>注 4)</sup>。

| 関係の名称       | 地縁関係              | 敷地共有関係              | 血縁関係               | マイクロクレジットの関係       |
|-------------|-------------------|---------------------|--------------------|--------------------|
| 記号          |                   |                     |                    |                    |
| 定義          | 同一の集落に居住する世帯のまとまり | 同一の住宅敷地を利用する世帯のまとまり | 血縁・親戚の関係にある世帯のまとまり | 同一グループに参加する世帯のまとまり |
| 結合原理にもとづく分類 | 空間を介した関係          |                     | 人を介した関係            |                    |
|             | 非選択的な関係           | 選択的な関係              | 非選択的な関係            | 選択的な関係             |

図 5 4 つの関係の定義と分類

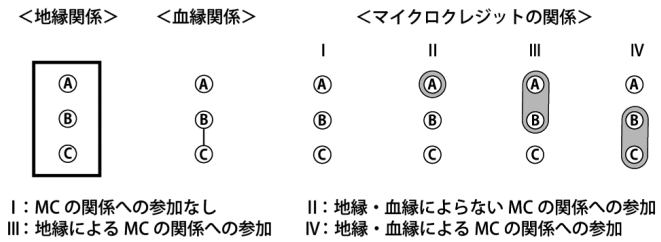


図 6 マイクロクレジットの関係への参加形態

(2) 結合原理からみた関係の多様性

上記の 4 つの関係は、結合原理に着目するとそれぞれ性質の異なる関係に分類される（図 5）。そしてマイクロクレジットの関係は、他の関係との組み合わせによって成り立っていると理解することができる（図 6）。

なお、被災者の生活再建をサポートする関係は、上記の 4 つの関係だけでなく、例えば友人関係（親しい友人など）、職業上の関係（職業組合など）、宗教上の関係（寺院組織など）などの様々な関係があり得る。しかし本稿では、まずは上記の 4 つの関係を手がかりとして、コミュニティにおける関係の多様性の意義を考察する。

(3) 住宅移転前後における関係の再編過程の分析

2008 年 5 月から 2009 年 11 月までにワッタ B と再定住地 G の調査を計 3 回行い、再定住地 G に移住した居

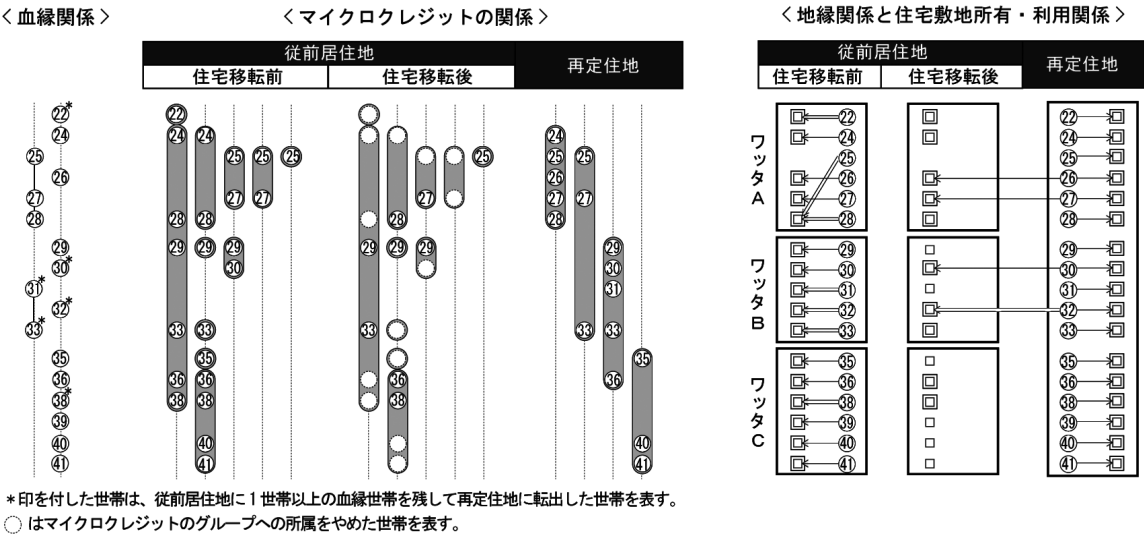


図 7 再定住地 G に移住した居住者間の関係の再編過程を分析する試み

このようにワッタのコミュニティは、住宅移転によって従前居住地と再定住地に分離しても、マイクロクレジットの関係などを介してつながりを保持しており、容易には壊れない強固さを備えていたと考えられる。

グループは毎週誰かの家で集会を行い、メンバーには

なお、再定住地 G では GMSL の活動開始から貯蓄グループの活動開始まで約 1 年が経過している。この期間は、GMSL 職員と居住者が様々な活動を通じて信頼を構築するための期間であり、マイクロクレジットを開始する前段階としてきわめて重要であったと考えられる。

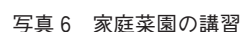
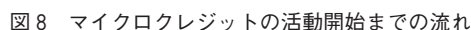


表1 6つの貯蓄グループの資金と融資

| グループ<br>番号 | メンバー<br>人数 | 資金        |             |          | GMSL 本部融資 |          |        | 貯蓄グループ融資 |          |        |
|------------|------------|-----------|-------------|----------|-----------|----------|--------|----------|----------|--------|
|            |            | 貯蓄額 (Rs.) | 利子還元額 (Rs.) | 総額 (Rs.) | 借り入れ回数    | 総額 (Rs.) | 返済率    | 借り入れ回数   | 総額 (Rs.) | 返済率    |
| 1          | 7          | 22,627    | 5,597       | 28,224   | 4         | 19,500   | 100.0% | 22       | 25,100   | 68.2%  |
| 2          | 7          | 51,680    | 14,672      | 66,352   | 4         | 10,450   | 100.0% | 43       | 123,100  | 100.0% |
| 3          | 9          | 55,290    | 23,150      | 78,440   | 5         | 23,000   | 100.0% | 101      | 424,750  | 100.0% |
| 4          | 5          | 24,545    | 9,220       | 33,765   | 1         | 5,000    | 100.0% | 26       | 42,400   | 92.3%  |
| 5          | 8          | 34,610    | 不明(*)       | 不明(*)    | 4         | 19,000   | 100.0% | 25       | 48,250   | 96.0%  |
| 6          | 13         | 38,543    | 14,218      | 52,761   | 12        | 66,500   | 100.0% | 58       | 81,300   | 100.0% |

\*グループ5では資金の記録に一部不正があったことがGMSLの調べによりわかったため利子還元額と資金総額を「不明」としている。1Rs. (ルピー) = 約0.9円 (2010年4月現在)

## (2) マイクロクレジットの記録の分析

貯蓄グループのメンバーごとの貯蓄・融資履歴を記録した帳簿や融資の申請書、領収書などの調査を2010年9月に行った。融資には「GMSL本部融資」と「貯蓄グループ融資」がある。前者はコロンボにあるGMSL本部の資金による融資であり、後者は貯蓄グループの資金による融資である。なお、貯蓄グループ融資の使途は記録がないため、メンバーへのヒアリングによって把握した。

### ① GMSL 本部融資の利用

GMSL本部融資の希望者はまず、融資の利用目的と希望金額を記載した申請書をGMSL職員に提出する。本部の審査を経て申請が認められると、ルール遵守の誓約、他のメンバーの同意の署名、融資の返済計画を記載した同意書を提出する。1回の融資額は3千～1万ルピーであり、借り入れの翌月から返済を始め、半年から1年かけて返済を完了する。融資の利率は10%であり、そのうち7%が本部に支払われ、3%が各貯蓄グループの資

表3 融資の利用履歴の例―世帯 no.12 (グループ6所属)

家族構成 本人 (39才) - 夫 (38才) - 長男 (25才) - 長女 (19才) - 次男 (14才)  
職業 本人: 主婦、干魚加工業 夫: 漁業 長男: 手工芸 長女: 裁縫業  
平均世帯月収 10,000 Rs. ~ 15,000 Rs.

| 回数 | 融資の種類 | 金額 (Rs.) | 借入日      | 返済完了日    | 使途                 |
|----|-------|----------|----------|----------|--------------------|
| 1  | グループ  | 1,000    | 08.7.11  | 08.8.15  | 日常的な支出 (教育費、交通費など) |
| 2  | グループ  | 1,000    | 08.10.10 | 09.2.20  |                    |
| 3  | グループ  | 2,000    | 09.3.13  | 09.5.15  |                    |
| 4  | GMSL  | 6,000    | 09.7.1   | 10.6.11  | 干し魚加工業 (魚の購入)      |
| 5  | グループ  | 2,000    | 09.8.14  | 09.10.16 | 父の病気の治療 (薬の購入)     |
| 6  | グループ  | 7,000    | 09.11.27 | 10.2.12  | 夫の漁業 (漁具の購入)       |
| 7  | グループ  | 2,000    | 10.2.12  | 10.3.31  | 長女の裁縫業 (布の購入)      |
| 8  | GMSL  | 10,000   | 10.6.25  | -        | 長女の裁縫業 (ミシンの購入)    |

金に均等に配分される。返済の遅延や貸し倒れを防ぐためにGMSL職員が借り手に頻繁に声をかけ、返済が滞っている借り手には家まで行って催促する<sup>注5)</sup>。

GMSL本部融資は08年9月から10年4月までに計30回、総額138,450ルピー利用され、返済率は100%であった (表1)。融資の使途は、漁業 (11人) や石工業 (1人) といった、男性が従事する生業への投資のほか、ヤシ殻ロープ製造業 (4人)、雑貨店営業 (3人)、衣類仕立て業 (3人)、ココナッツ販売業 (2人)、干し魚加工業 (2人)、食品製造業 (1人)、家庭菜園 (1人) といった、主に女性が従事する、住宅内でも行える生業への投資があった (表2、写真7、写真8)。

### ②貯蓄グループ融資の利用

貯蓄グループ融資は、貯蓄グループが活動を続け、資金がある程度の金額に達すると開始される。融資の借り入れ希望者は週例集会の際に申し出て他のメンバーの同意を得る必要がある。融資は貯蓄グループの資金から貸し出され、融資が返済され資金が戻ると、次は他の希望者が融資を受ける。希望者が重なった場合はメンバーが話しあって順番を決める。1回の借り入れ額は、初回は1千ルピー程度の少額であるが、完済すると次回以降から徐々に高額な融資が受けられるようになる。利率は原則として週5%であり、利子は全てグループの資金に還

表2 GMSL 本部融資の使途の内訳

| 資金の使途                  | 借入回数 | 総額 (Rs.) |
|------------------------|------|----------|
| 漁業 (漁具の購入)             | 11   | 61,500   |
| ココヤシ殻ロープ製造業 (機材・原料の購入) | 4    | 10,500   |
| 雑貨店営業 (商品の仕入れ)         | 3    | 14,000   |
| 衣類仕立て業 (機材・布の購入)       | 3    | 13,500   |
| 食品・雑貨の流通業 (商品の仕入れ)     | 2    | 10,000   |
| ココナッツ販売業 (ココヤシの仕入れ)    | 2    | 9,000    |
| 干し魚加工業 (魚の購入)          | 2    | 7,500    |
| 食品製造業 (機材・食材の購入)       | 1    | 2,450    |
| 家庭菜園 (種・苗・肥料の購入)       | 1    | 5,000    |
| 石工業 (道具の購入)            | 1    | 5,000    |
| 合計                     | 30   | 138,450  |



写真7 ロープ製造機



写真8 雑貨店

元される。返済の遅延や貸し倒れを防ぐ方法は GMSL 本部融資と基本的に同じであるが、さらに、返済状況に応じた利子の設定や借り入れ可能額の上限の設定などによってより確実な返済を促している。

貯蓄グループ融資は 08 年 9 月から 10 年 4 月までに計 275 回、総額 744,900 ルピー利用され、回数・金額ともに GMSL 本部融資を大幅に上回っている。返済率も一つのグループを除くと 90 % 以上であった（表 1）。

世帯 no.12（グループ 6 所属）を例に貯蓄グループ融資の使途をみると、生業への投資だけでなく、日常的な支出（子供の教育費や交通費など）や緊急の支出（病気の治療など）にも利用されていることがわかる（表 3）。

貯蓄グループ融資はメンバーにとって手間がかかる書類申請の手続が不要であるため、現金が必要な時すぐに借りられ、かつ少額でも借りられるため、GMSL 本部融資よりも融通が効くと考えられている。

### （3）生活再建におけるマイクロクレジットの効果

先述したように、再定住地は従前居住地に比べて生活の利便性が著しく低下する傾向がある。再定住地 G の場合も職場や生計手段がある沿岸部からの距離が遠く、居住地内に生計手段となる資源が少ない。そのため、再定住地への移住によって通勤や移動の負担が増し、被災者の生活再建がより困難になる恐れがあった。

しかし再定住地 G では、マイクロクレジットの活動を通じて居住者の収入の安定化や再定住地の住宅敷地内での生計手段の確保が図られており、その結果として居住者は仕事や買い物のために遠隔地になるべく行かなくても済むことが分析を通じてわかった。そのことから、マイクロクレジットには再定住地への移住による居住者の負担を軽減する効果があったと考えられる。

マイクロクレジットはコミュニティ内の関係や信頼を資源とする経済的手段であり、被災者の生活再建においてマイクロクレジットが有効であったということは、コミュニティが経済的な役割を果たしたことを意味する。

## 5. おわりに

本稿で取り上げたマイクロクレジットのようなコミュニティ内の関係や信頼を資源とする経済的手段は、貧困地域の生活改善の問題や、被災地での生活再建の問題に対しても有効であると考えられる。しかし、コミュニティの経済的な役割に着目した研究は、研究方法上の課題もあり、建築学分野においてはあまり蓄積がない。本稿

では、津波被災者の再定住地への移住の事例をみることによって、マイクロクレジットの効果やコミュニティの経済的な役割をより明確に認識することが可能となった。このことは一つの成果と言えるのではないだろうか。

特に、本稿を通じて、コミュニティを多様な関係の複合体として捉える視点の意義が明らかになったと思う。また、多様な関係が形成されているコミュニティは、災害や住宅移転といった不測の事態にも対応することができ、持続性が高いと考えられる。再定住地 G においてマイクロクレジットの関係は、とりわけ従前の地縁関係や住宅敷地の関係など、空間を介した関係を活用することで形成されている。コミュニティを空間的側面からも把握することは今後重要な視点になると考えられる。

しかし一方で、住宅移転の問題を扱うことの難しさも感じる。「生活再建」とは言っても、津波被害や再定住地への移住によって一度失われた居住者間の関係が完全に元の状態に戻ることはない。そもそも被災者が元の状態に戻ることを望まない場合もある。例えば、本稿で取り上げた再定住地 G の居住者には、被災前は高利貸しからの多額の負債を抱えていた者も多かったという。彼らにとって再定住地への移住は既存の関係を断ち切るチャンスでもあった。こういった、既存の関係を維持しようとする力と新しい関係を構築しようとする力がせめぎ合うなかで、どのようにコミュニティの維持・継承を図るのか、難しい問題ではあるが、今後の検討課題としたい。

実地調査では Green Movement of Sri Lanka の職員の方々、NPO 法人アプカス・スリランカ事務所の石川直人氏に多大なる協力をいただいた。ここに記して謝意を表したい。

なお、本稿の図表はすべて筆者が作成したものであり、本稿の写真は注があるものを除いてすべて筆者が撮影したものである。

### 〈注〉

- 1) 新潟県中越地震の住宅復興では、阪神・淡路大震災の教訓を元に従前の集落コミュニティを維持する枠組みが採用されたと言われる。多くの仮設住宅地で集落単位での入居が行われ、従前の住宅の位置関係で部屋割が決められた例も報告されているが、その後の恒久住宅の再建は個別に行われた（浦野・吉井・大矢根 2007）。
- 2) Sarvodaya Movement の HP（<http://www.sarvodaya.org/>）より。
- 3) スリランカ政府は海岸線からの距離でバッファゾーン（西岸は 100m、東岸は 200m）を設定し、バッファゾーン内での建築行為を一部を除いてほぼ全面的に禁止した。バッファゾーン政策は、05 年 10 月の大統領選挙で規制緩和が公約の一つに掲げられるなど、論争となった。05 年 5 月、政府はバッファゾーンの設定を 30～75m に緩和することを発表した。
- 4) スリランカでは、行政や NGO によるマイクロクレジットの活動が盛んである。スリランカ南部は「シートゥワ」という頼母子講がもともと盛んであったこともあり、特に女性を中心にマイクロ

レジットは関心を集め、身近な生計手段となりつつある。

- 5) マイクロクレジットの代表例としてよく知られるバングラデシュのグラミン銀行では、融資の返済に対するグループの連帯責任制度が強調されている（岡本・吉田・栗野 1999）。しかし GMSL によるマイクロクレジットにおいては連帯責任制度はそれほど強調されておらず、基本的にはグループ関係者間の信頼や規範によって返済を促すという態度がとられている。

#### 〈参考文献〉

- ・都市住宅学会関西支部復興団地コミュニティ調査委員会（主査・高田光雄）（2002）『阪神・淡路大震災災害復興住宅における生活再建とコミュニティ形成に関する調査研究－復興団地のコミュニティ』, 都市住宅学会
- ・北後明彦, 樋口大介, 室崎益輝（2006）「阪神・淡路大震災からみた住宅再建支援のあり方－被災市街地における住宅再建と災害復興公営住宅団地の比較－」, 『都市住宅学』第 53 号, pp.86-97
- ・浦野正樹, 吉井忠寛, 大矢根 淳（編）（2007）『復興コミュニティ論入門（シリーズ災害と社会 第 2 巻）』, 弘文堂
- ・Department of Census and Statistics of Sri Lanka (DCS) (2005) 『Final Report-Census on the buildings and people affected by the Tsunami disaster 2004』
- ・De Mel, N. (2009) 『After the waves-the impact of the tsunami on women in Sri Lanka』, Social Scientists' Association
- ・前田昌弘（2010）「スリランカにおける居住地移転をとまなう住宅再建事業の現状と課題」, 林勲男（編）『自然災害と復興支援（みんぱく実践人類学シリーズ第 9 巻）』, pp.87-108, 明石書店
- ・岡本真理子, 吉田秀美, 栗野晴子（1999）『マイクロファイナンス読本』, 明石書店
- ・高桑史子（2008）『スリランカ海村の民族誌－開発・内戦・津波と人々の生活』, 明石書店
- ・前田昌弘, 高田光雄, 神吉紀世子（2010）「世帯間関係と住宅敷地所有・利用関係による再定住の類型化－インド洋津波後のスリランカにおける住宅移転をとまなう再定住に関する研究 その 1－」, 『日本建築学会計画系論文集』, 第 75 巻, 第 652 号, pp.1441-1448
- ・前田昌弘, 高田光雄, 神吉紀世子（2011）「世帯間関係の組み合わせパターンと住宅敷地所有・利用関係の分析－インド洋津波後のスリランカにおける住宅移転をとまなう再定住に関する研究 その 2－」, 『日本建築学会計画系論文集』（2011 年 3 月掲載予定）