

災害過程と地域特性

—— 阪神・淡路大震災、都市と農（漁）村 ——

辻 勝次*

筆者は数名の共同研究者とともに1995年1月17日に起きた阪神・淡路大震災による被害とその再生・復興の過程を調査してきた。5年間の研究途上で確認できた発見事実は主題ごとにこの『産業社会論集』にも公表してきた。この論考もそうした研究の一環であり、研究方法やフィールドもこれまでのものと同じであるので、注で言及した論考を参照していただきたい¹⁾。さて私たちの研究課題の中には災害現象と地域特性という重要な項目がふくまれている。この主題は広義には都市部と農（漁）村部における地域差が災害の形態や内容、またそこからの再生・復興のありかたにどのように影響するかを明らかにすることであり、具体的には神戸市長田区のA街区と淡路島北淡町の富島B街区との調査完了世帯の避難・再生行動と、街区それ自体の再建に関わる差異を検証することである。そこで本稿では両街区の地域特性と差異に焦点を合わせ、災害過程における両街区の違いを明らかにすることを課題とする²⁾。

キーワード：阪神・淡路大震災、災害過程、都市と農村比較、震災の前と後、苦難度の比較

予備考察

本論の前に災害ないし防災の観点から、地域（街区）および地域（街区）差という概念と、災害過程と地域特性という概念について予備的に基礎的な考察を加える。

1. マクロレベルの災害と地域差

災害と地域差という主題は同じ強度の災害に襲われてもある地域の被害は軽く、別の地域のそれは苛烈になる事実、つまり災害被害と再建に地域的な差異が生じる物的、社会的要因を解明することである。また災害過程と地域特性というのは、発災から再生に至るまでの災害過程

の時間的な進行の途上で、地域・社会の種々の特性が、被害と再生の形態や内容をどのように規定するのかを明らかにすることである。災害過程は具体的には先行期→発災→緊急期→応急期→復旧期→再生期に区別できる。

災害と地域差という観点からみると、今回の震災で明らかになったさまざまな事象のなかでもっとも重大な関心を集めたものに「震災の帯」³⁾がある。この問題については別稿で論じたことがあるので繰り返さない。本稿としては災害の被害をめぐって人の生死にかかわる巨大な地域差が存在する事実それ自体に大きな衝撃をおぼえる。そして、災害過程という概念とのかかわりでは、この「震災の帯」の中では発災時から緊急時に人的、物的な甚大な被害が発生

* 立命館大学産業社会学部教授

ただだけでなく、再生・復興期においても被害の克服が外と比べて著しく遅れている事実にも関心がある。災害社会学としてはこの帯の中の住民の家屋・土地所有や社会・経済属性、また面としての地域特性と、帯の外のそれらとを子細に比較することで、社会現象としての災害に関する種々の事実を解明する課題があろう。それらの発見事実はまた防災の観点からも活用できるに違いない。

2．都市・農村レベルの震災と地域差

「震災の帯」が示す事実はマクロな地域差が複数の市町村にまたがる場合を示している。次に個別の市町村レベルに降りてくると、災害の形態や内容は当該の市町村の人口量や密度に大きく規定される側面が出てくる。防災研究者である河田恵昭は社会科学的な震災研究の必要性について述べて、田園災害、都市化災害、都市型災害、都市災害という4つの災害類型を示している⁴⁾。この4つの災害類型は、同時に「災害の進化」の姿を示している。人口と人口密度が大きくなるにつれて、社会環境と自然環境とのバランスが崩れ、災害は大規模、長期化、複雑化する傾向がある。阪神・淡路大震災は高密度の大都市地域を襲った災害であり、典型的な都市災害であり、河田によれば「巨大災害」である。都市災害では二次災害と複合災害が併存して、被害は長期化して災害形態は複雑化する。

河田のこの指摘は、災害における地域差には市町村の人口量と人口密度の差、またそれによって規定される災害の規模と形態があることとして理解できよう。

これを受けて、長田を含む神戸市と富島を含む北淡町との今時震災に関連した指標を表1として示す。神戸市の人口は150万人で北淡町は1.1万人であり150対1の比になる。また神戸市の面積は北淡町の10倍なので人口密度もまた10倍になり、神戸市は1平方キロあたり2776人、北淡町は218人である（ただし、北淡町の宅地面積は町全体の2.5%しかなく宅地に限った人口密度は8300人を超えている）。死者数では神戸は北淡町の100倍になるが死亡率では神戸で0.0026、北淡町で0.0035であって北淡町が高い。震災後の安否確認において神戸市では2週間後に至ってもまだ行方不明者が存在した。北淡町では地震当日の夕刻には全住民の安否を確認し終えた。仮設住宅の配置でも神戸では元の住所から遠く離れた丘陵部や臨海埋め立て地になった。北淡町では元住所に比較的近く、また入居に際しても元の近隣関係を保持できた。こうした点にも大都市と小町との違いをみることができよう。

3．街区比較

以上ここまでの記述は都市や町全域に関するマクロレベルとメゾレベルの問題であった。本稿が主題としている日常生活圏としての街区レ

表1 神戸市と北淡町被害比較

	面積(平方キロ)	人口	世帯数	死亡者	負傷者	全壊家屋	半壊家屋
神戸市	547.39	1518982	578634	3891	14679	54949	31783
北淡町	51.07	11123	3649	39	870	1049	1223

資料出所：神戸のデータは『阪神・淡路大震災誌』p.140,集計日1995年5月25日。北淡町のデータは北淡町

「阪神・淡路大震災の記録」H8.5.31。

ベル、つまり町内会・自治会を範囲とするレベルに降りてくると、A：緊急期・応急期における住民相互の救命・救助活動と、B：再生・再建期における面としての街区の再建とに対して、地域社会の差異がどのように作用するかが焦点になる。

このレベルでは都市と農村の対比としては人びとの生活構造、生活様式、生活意識の差異が重要である。一般に都市では住民の行動は職場における職業活動が中心を占めて行動範囲も広く、時間・行動構成は複雑かつ多様である。社会関係は手段的、打算的で人間関係は役割限定的で浅く薄くなる傾向がある。反対に地域での生活は副次的になり地域内活動時間は短く活動内容も単純で社会関係は希薄になり、「隣の人の顔も知らない」状態が生じがちである。他方、農村部では血縁・地縁に農業や漁業の共同作業から生じる仕事縁が複合して、社会関係は濃密、長期、全人格的なものになる。そこでは「誰がどの部屋で寝ているかも知っている」状態が生じる。共同体規制が残存していて地元有力者によるパーソナルな関係に基づく影響力と支配が行使される。人びとの生活構造や生活時間構成は相対的に単純で等質性が高く、自立した個としての自己主張よりも共同体の集団意志に追随する傾向がある。

こうした都市と農村の一般的な差異を確認した上で本研究の主題である街区とそこに生活する住民のレベルに視点を降ろすと、次の諸点が重要である。

住居・住宅・街区の耐災性：まずハード面として住居・住宅の耐災水準が重要であり、具体的には建築年度と木造・鉄筋、平屋・高層などの違いが重要である。また街区内の街路形態や公園、緑地の配置が重要である。これらは緊

急期の地域の状態を規定する。

住居所有形態：住宅やその敷地の所有形態は再建段階において自力・自主再建ができるか否かを規定する。

社会学は従来こうしたハード面や所有の問題を軽視してきたが、今時の震災によってその重要性が幾重にも確認された。その上で、社会学がその特色を発揮するのは以下の諸点である。

地域社会関係：住民相互の日常的な交流、交際。また住民間での高齢者や身体障害者などへの相互扶助慣行やサポート機能も重要である。これらの結果、ないし前提としての住民意識、行動様式。またその結果であり前提でもある住民の来住歴、定住歴、地域職業構造、産業構造。これらの事項は緊急期における住民相互救助活動の迅速性や有効性に関係する。

地域政治・権力構造：地域政治の運用形態、合意形成機構、とりわけ町内会や自治会の自治的な地域社会統治能力ないしは地域社会における住民民主主義の状態、さらには地域リーダーの権力や影響力の行使状態。これらの事項は再建段階での住民相互の複雑な利害関係、権利関係を自主的に調整して、町づくり協議会の下での住民合意を形成できるか否かを左右する。

災害文化・防災文化：より長期的な観点からはその地域に固有の災害文化や防災文化の質が重要である。この点では長田A街区では一部住民に第2次大戦時の戦災経験が記憶されていたが、地震災害への備えは何もなかった。富島B街区では温暖な淡路の気候のせいか、地震に限らず災害全般に対する警戒心は乏しかった。

災害過程と地域差

以上を予備考察とした上で、データの分析に入ろう。まず3年間の避難・再生過程において世帯ないし家族が辿った経過、また到達した状態にはどのような地域差が現れているのかを分析する。

1. 再生過程

最初に3年間の世帯（主）の避難場所・施設移動の様相についてみる。下に示す図1と図2を比べると視覚的にも両街区には驚くほど大きな違いが存在していることがみてとれよう。グラフでは長田A街区では71世帯を100％、富島B街区では62世帯を100％として、地震からの経過時間（日数）ごとにどれくらいの割合の世帯がその場所・施設に留まっていたかを示している。Y軸が世帯の割合、X軸は地震からの経過時間である。なおこのグラフの作成手法とそのカテゴリーは、注1に示した拙稿にある図

1と同じであり、拙稿では合同・合成していた長田A街区と富島B街区とを分離している。

以下、この両グラフについて考察する。

（1）長田A街区

長田A街区では街区自宅は12時間後には2割まで減少して8割までが自宅を放置した。しかし3年後には6割まで回復するとともに、街区外自宅も3年後には2割程度まで上昇している、この街区における自力・自助と自己所有自宅の重要性を示す。

屋外避難者は12時間後には20％を越えている。他方、避難所は最大でも35％（12時間後）と少なかった上に解消までには1年以上かかっている。相対的に少数の避難者が長期間にわたって生活したことを示す。

親戚宅は7日後には40％程度にまで達して、1年目以降にも5％程度が利用していることから、その重要性がみえる。

仮設住宅は最大期（1年後）でも18％程度

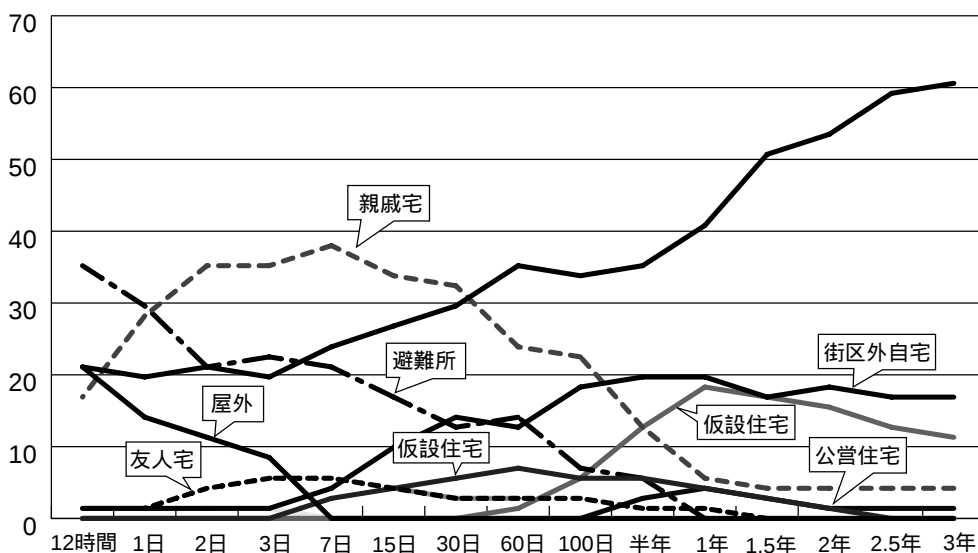


図1 長田A街区世帯（主）の場所移動

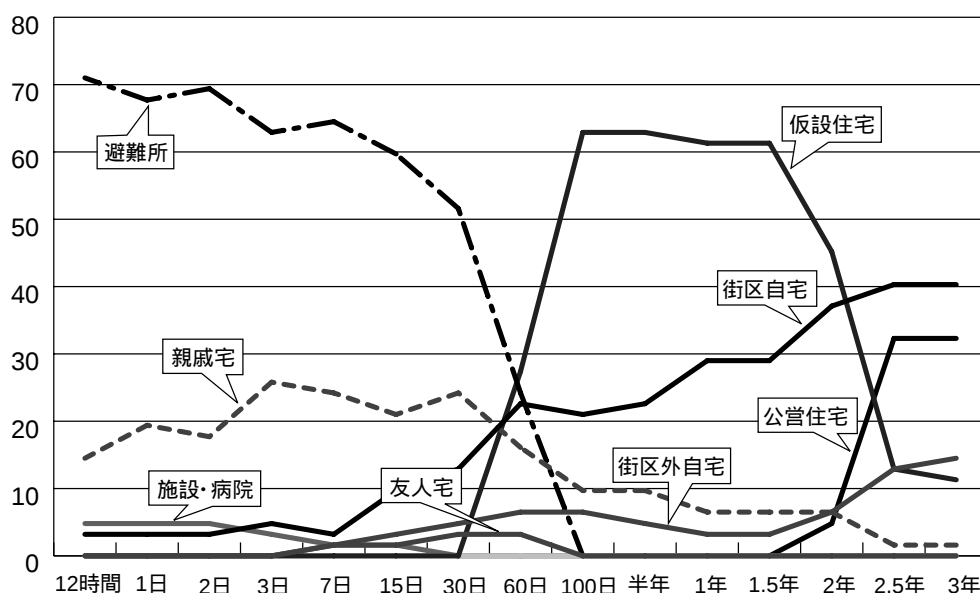


図2 富島B街区世帯（主）の場所移動

であり、公営復興住宅は3年後にも数%である。

行政・公共への依存はすくなくかった。

（2）富島B街区

次に富島B街区61世帯についてみよう。

富島B街区では12時間後に7割もの世帯が避難所に避難したが、100日後には完全に解消した。仮設住宅は30日後から立ち上がって100日後には60%を越える世帯が入居した。このように発災→避難所への避難→避難所から仮設への移動という動きは斉一的に行われていて、その背後に町当局の強力な住民指導が存在したことがうかがえる。また公共復興住宅は1.5年後から出現して2.5年後には3割を越える世帯が利用しているが、ここでの一斉移動の背後にも町当局の指導をみてとれよう。つまり富島では避難所→仮設→公営復興住宅という移動は行政の主導のもとに行われた。

街区自宅は上昇に力がなく3年後にも4割にとどまっている。また街区外自宅も比重は軽

く3年後でも15%程度である。

親戚宅は最大時の3日後でも28%程度になったにすぎない。また屋外避難者は皆無である。

（3）両街区比較

次に上の記述と重なる部分もあるが両街区の違いを施設・場所に即して確認する。

街区自宅：街区自宅は発災から1年以内は半壊以下の自宅修理による復帰、1年以後は全壊住宅の新築復帰である。長田の場合は街区自宅は、発災12時間の20%から3年目の60%まで順調に伸びている。富島では3年目で40%にすぎない。この理由は長田A街区は重点復興区域に指定されてはいるが基本的には自力再建のみが進行したこと、他方の富島では都市計画によって強力な建築制限が実施されているからである。外的で制度的な条件が再生行動を大きく規定している事態である。

街区外自宅：長田では3年後に20%まで

到達したが、富島ではほとんど利用されず10%以下にとどまった。

避難所：12時間後の避難所での避難者は長田では35%にすぎないのに、富島では70%を越えている。さらに避難所避難者は、長田では漸減しながらも1年後まで残存しているが、富島では100日目には消滅している。避難所滞留者の存続期間は長田は富島の3倍にも及ぶ。

親戚宅：長田では7日後のピークには40%にのぼった。富島では3日後の25%が最大であり、避難場所としての親戚宅利用は富島ではかなり少なかった。しかし、長田では親戚避難は1年後から急減するが、富島では10%程度の比重で2年後まで持続する。

仮設住宅：長田では60日ごろからはじまる仮設生活世帯は3年後にも15%ほどが残っている。富島では30日ごろから始まり、1.5年後には急速に減少する。行政が建てた復興住宅への入居がはじまるからであり、ここでも町当局の存在をみてとれる。

復興公営住宅：長田では復興公営住宅は数えるほどしかないが、富島では2年後から急増して3年後には30%になる。

その他：長田では発災から数日間、屋外避難者が10世帯ほどあった。避難所が多くの人で溢れたこと、避難勧告を無視した人がいたことなどが理由である。富島では屋外避難者は1世帯もなく、行政の指導と避難勧告が遵守されたことを示している。長田では大企業勤務者が一定数いたことから会社施設を利用できたケースが数世帯あったが、富島ではない。

地震発生から3年間の種々の場所移動回数では長田A街区の平均は3.75回、富島B街区では3.73回であり、富島が多い（ただし、統計的には5%水準でも有意差はない）。

両街区のこうした違いをまとめると、長田では避難の形態が複雑であり、さまざまな避難先が登場している。都市住民は平時から多様な生活様式と生活形態をもってそれぞれに差異の大きな生活時間を過ごしている。災害時においても都市住民は平時に形成してきた多様なネットワークを活用し、多様な資源を組み合わせ、個性的で多彩な行動を行なったことから多様な避難・再生行動が現れた。

他方の富島では行政が描いた避難所→仮設→復興公営住宅という流れに乗って再生段階に入った世帯が多く、施設・場所の移動における多様性は少なく、時間的なバラツキも小さかった。全住民が行政の避難勧告に従順にしたがって行動した事実は聞き取りから知ることができる。平時から農（漁）村住民の生活時間と生活様式は相対的に相互に類似していて、行政の統制力も大きいといわれているが、災害時においてもその傾向が現れた。

2. 支援ネットワーク

発災による屋外脱出、避難所への避難、親族避難などから仮設入居、自宅復帰など人びとは避難・再生行動の途上で種々の支援機構からの支援を受けながら行動した。経過時間と支援機構（ネットワーク）の様相をみておこう。Y軸は長田A街区では71世帯を、富島B街区は62世帯をそれぞれ100%として比率で示している。X軸は発災からの経過日数である。なお、ここで用いるグラフの作成手法とカテゴリーは注1で述べた拙稿の論文にある図2と同じである。

（１）長田Ａ街区

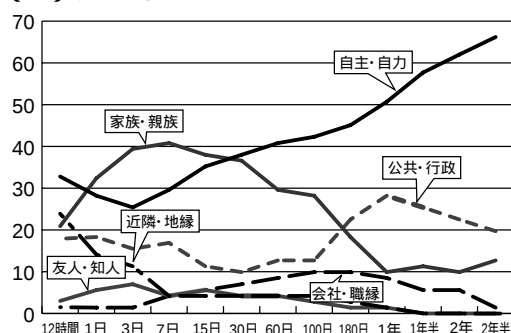


図３ 長田Ａ街区災害過程とネットワーク

図３のように長田Ａ街区では自主・自力は12時間後に33％から出発している。世帯主の自主的な判断と行動で避難所へ入ったり，屋外にとどまったりなどの結果である。3日後には27％まで減少するが，その後は着実に上昇していき，3年後には70％にまで達している。

家族・親族は12時間後の20％あたりからスタートして7日後には40％にまで達している。これは近くに住む息子や娘がいち早く駆けつけて老親を自宅へ引き取るなどの動きがあったことを示す。緊急段階での親族ネットの重要性を示すもので，迅速な動きには印象的なものがある。こうして一旦は親族避難した人も自宅へ帰るなどの動きがあって1年後には10％あたりで安定する。これは最初は臨時的な性格ではじまった親族避難が，本人の病気や高齢のために親族・家族に同居・吸収される形で落ちついたものである。

近隣・地縁は直後に25％を占めている。高齢者や身体障害者が近所の人に助けられて，家屋の被害が軽かった近所の家にしばらく収容されていたものである。震災直後の地域住民相互の救援活動の重要性を示す。しかし，近隣ネットは7日後には5％にまで低下するなど，その有効期間は災害直後に限られた。

行政・公共は18％程度からスタートしている。避難勧告を受けて避難所に入ったり，区役所職員の手配で病院に搬送されたりしたケースである。このネットは100日目までは10％台で安定しているがそれを過ぎると急増して1年後には30％までになる。これは行政の準備した仮設住宅への移動がはじまった結果である。

その他に友人・知人が数％，会社・職縁が10％程度で持続的に機能している。

要するに長田Ａ街区の災害過程とネットの推移は近隣・地縁→家族・親族→公共・行政というように支援ネットが役割交代しながら世帯の自主・自力再生を支えるという動きである。会社・職縁，友人・知人ネットなども実質的に機能したことでこの地域の支援機構の種類には多様性がみられた。

（２）富島Ｂ街区

富島Ｂ街区では図４のとおり12時間後の段階で突出しているのが行政・公共である。多くの世帯は行政の避難勧告にしたがった結果である。このネットは30日後の段階で若干の低下が現れるが，避難所が解消されたからである。しかし60日から100日目にかけてまた急増するのは仮設住宅への移動が始まるためである。その後は60％に達してフラットになって1.5年後

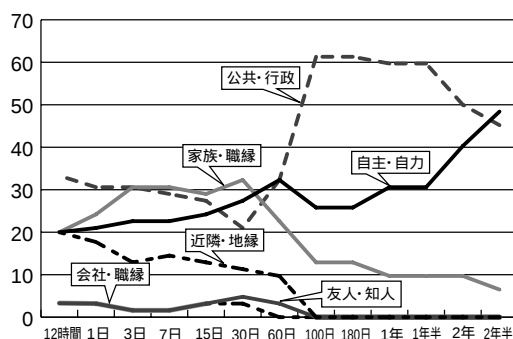


図４ 富島Ｂ街区災害過程とネットワーク

まで続くのは仮設生活の継続と復興公共住宅への移動があるからである。次いで自宅復帰などが本格化して自主・自力ネットが増えるなかで後退に転じた。

家族・親族ネットは最初から30%程度で力がない。その上、30日あたりから急減して、100日目には10%程度に落ち込んでいる。

近隣・地縁は直後においても20%程度だが、持続期間は長田よりも長期におよんで100日目まで機能した。

自主・自力は半壊住宅での残留があって20%からスタートしているが、その後の上昇力には力がない。ようやく1年半から急増するのは、都市計画の停滞に見切りをつけた世帯の自主的な動きが始まるからである。

その他の会社・職縁、友人・知人のネットは応急期までで、その後はほとんど機能しなかった。

以上、富島B街区のネットの効果と変遷は公共・行政が突出している。町当局の指導が受容されたこと、家族・親族ネットは同族一同の共倒れで低調だったこと、ネットの種類そのものが少なかったこと、などがある。行政による土地地区画整理事業の推移という背後要因が全世帯

の動きを大きく規定しているといえよう。

3. 住宅再生類型と再生日数

以上、両街区における避難・再生行動には大きな差異が認められた。次に各世帯の生活再建の拠点となる恒久住宅にたどり着くまでの時間、日数について検討しよう。なおここで再生住宅類型と再生日数というのは注1で言及した拙稿で用いたのと同じである。

図5で両街区について再生住居類型別の再生時間を比較した。また両街区についての再生住宅類型別の世帯数の比較について図6がえられた。

まずグラフにはないが全住宅類型についての再生日数の平均は長田A街区で259日、富島B街区では494日であり、富島では長田のほぼ2倍の日数が必要だった。再生にたどりつく日数が災害との苦闘の期間であることを考えると、富島の苦闘は長田の2倍だった。

図5の再生住居の種別でいうと両街区とも街区内修理・復帰が最短であり、長田で87日、富島では76日と大差はなかったが、世帯数では図6のように長田では26戸と多いのに対して、富島では18戸と少なかった。

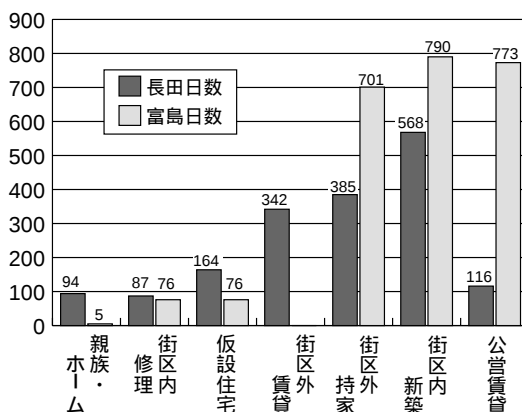


図5 住宅類型別日数・両街区比較

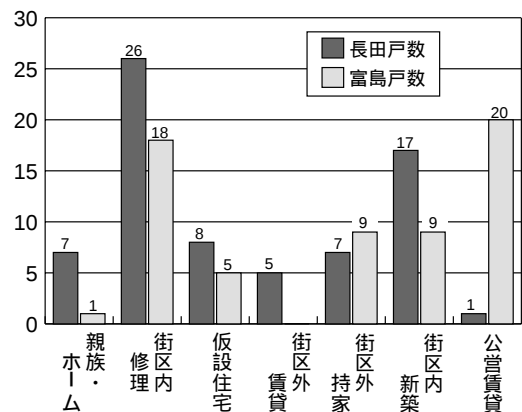


図6 住宅類型別世帯数・両街区比較

街区内新築は長田では568日であるが、富島では790日であり、大きな差があった。また世帯数でも長田では17戸に対して富島では9戸とほぼ半数である。こうした事情は街区外持家についても同じであり長田では385日、富島では701日である。長田の世帯は街区復帰か転出か、また既存住宅の修理か新築かについての決断と行動が早かった。富島では街区内外を問わず新築や新規購入で持家を確保した層の再生日数が長くかかっている。区画整理の帰趨を見守る必要から決断が遅れたからである。また富島では街区外持家の数は9戸であり長田の7戸を上回っている。つまり、持家層では富島において街区外への転出世帯が多かった。区画整理の停滞から独自行動にでたものである。

公共の支援による仮設住宅入居時期では富島では76日と非常に早かったのに対して、長田では164日であり2倍以上の日数がかかっている。富島は小規模な町であること、また区画整理の推進のために迅速な仮設建設が行われたが、長田では特別の扱いはなかったことからである。

公営復興住宅への入居は富島では773日で世帯数は20にのぼったが、長田では公営復興住宅へ入居したのは3年目の時点で1世帯のみである。しかし長田では仮設住宅残存世帯が8あった。これらの大部分は復興公共住宅の供給が進めばこちらへ移動すると思われる。

総じて長田では最終的な住居再生は街区内修理（26世帯）と街区内新築（17世帯）の2類型が中心をなした。富島では公営復興住宅（20世帯）と街区内修理（18世帯）が大きな比重を占めた。両街区の住宅類型別再生日数、再生住宅別世帯数に現れた地域差は直接には都市計画区域の指定の有無に帰せられよう。

4．住宅再建支援者

それぞれの世帯が震災発生から3年後の時点で到達していた住居・住宅を獲得する上で「最も力になった支援者」（ネットワーク）⁵⁾の種類は何か、この点について両街区を比較したのが下の図7である。

長田A街区では自主・自力が他の支援者を圧倒している。長田の住居再建は自力再建が基本であって、その他の家族や公共の支援はあくまでも補助的な位置にあった。さらに子細に見ると長田では家族や親族からの支援のおかげで住居再建が可能になったケースが富島よりも多い。一般に農村部において家族・親族の関係は都市部よりも強いと想定されるが、この図に示される事実はその逆であり、富島では親族の援助が乏しかった事実を示している。この背景には都市計画の推進に関する行政当局の強力な誘導がある。長田では自力再建ができない世帯について家族や親族がこれを支援した。富島では自力再建不可能な世帯は家族や親族の援助を受けるよりも前に行政の準備した復興住宅に入った。要するに長田A街区は自主・自力型、富島B街区は行政・公共依存型である。

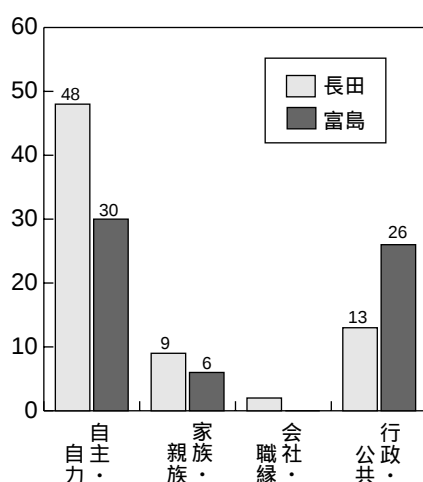


図7 再生住宅獲得支援者・両街区比較

5. 街区復帰と未復帰

(1) 全体比較

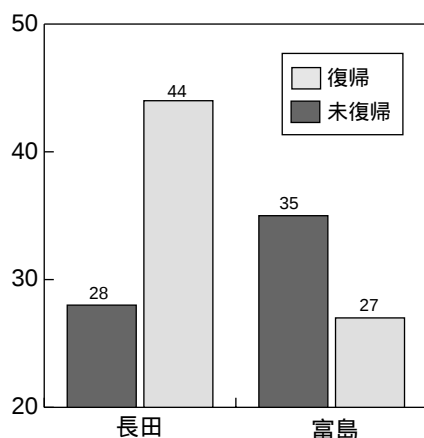


図8 両街区・世帯復帰・未復帰状態

人びとにとっては生活再生の場所が元の住所か街区外の別のところか、大きな分かれ目であ

る。各世帯の街区復帰と未復帰の別について両街区の比較を行う。

まず両街区について3年後に定住していた住宅が街区の中にある（街区復帰）のか外にある（未復帰）のか、その結果をみる。

図8のように長田A街区では街区復帰世帯は44ケース、61%である。富島では27世帯44%である。長田では6割が復帰したが富島では6割が未復帰である。地区区分と復帰・未復帰の相関は-.175（ファイ、有意確率.042）であり、長田の世帯よりも富島の世帯はいくらか復帰しにくかった。

(2) 未復帰世帯の属性

下に表2として世帯の代表的な人的、物的属性ごとに街区に復帰できたか未復帰なのか、百

表2 世帯属性と街区復帰・未復帰状態 両街区比較

区 分	長 田		富 島		合計	相関係数 有意確率	
	未復帰	復帰	未復帰	復帰		長田	富島
	N=28	N=44	N=35	N=27			
複数世帯	32.1	67.9	47.1	52.9	100	.259 *	.408 **
単身世帯	62.5	37.5	100	0	100	.015	.001
男世帯主	32.8	67.2	52.2	47.8	100	-.256 *	-.146
女世帯主	64.3	35.7	68.8	31.3	100	.016	.127
20-65歳	35.1	64.9	55	45	100	-.079	-.039
65歳以上	42.9	57.1	59.1	40.9	100	.252	.379
自己所有	17.4	82.6	49	51	100	.612 **	.382 **
借家・借地	80	20	100	0	100	.000	.002
有職	62.6	67.4	55.8	44.2	100	-.171	-.049
無職	50	50	61.1	38.9	100	.074	.353
500万以上	25	75	41.2	58.8	100	-.177	.189
500万未満	44.2	55.8	62.2	37.8	100	.068	.070
1956年以後	22.6	77.4	37.5	62.5	100	.291 **	.395 **
1965年以前	51.2	48.8	76.7	23.3	100	.007	.001
半壊以下		100	21.7	78.3	100	-.529 **	-.538 **
全壊	56	44	76.9	23.1	100	.000	.000

注：相関係数はkendallのタウbであり、セルの*は5%、**は1%水準で有意。

分比を示した。例えば世帯主性別では長田の男世帯主の場合、復帰が68%，未復帰が32%である。ここで災害弱者といわれる層を中心に長田と富島とを比較する。

長田A街区では未復帰率をもっとも大きい属性は借家・借地世帯であり80%が戻れなかった。次いで女世帯主(64%)>単身世帯(63%)>全壊世帯(56%)>住宅建築1965年以前世帯(51%)の順で元の住所への復帰ができなかった。

富島B街区ではもっとも厳しかったのは単身世帯と借家・借地世帯であり100%が戻れなかった。次いで全壊世帯(77%)>1965年以前世帯(77%)>女世帯主(69%)の順である。

表2の右側の2つの列には順位データの関連の測度であるケンドールのタウbと有意確率を示した。例えば世帯形態が単身か複数かという属性の差異と街区復帰・未復帰との間には0.259の弱い関連があること、またその統計的な有意確率は.015で、5%水準で有意であることを示している。関連が強い世帯主属性は、長田、富島とも土地・家屋所有、家屋損壊度、建築年である。富島ではこのほかに世帯の単身・複数が関連している。

街区復帰と未復帰を分けた要因を考察する。まず、未復帰世帯には2つのタイプがある。一つは戻りたくとも土地や財産がなくて戻れない世帯であり、もう一つは新しい生活機会をもとめて積極的に街区外に住宅を確保した世帯である。ただし積極的といっても条件が許せば戻りたかったというケースもあって両者の線引きは一義的にはいかない。世帯年収500万円以上で外へ出た世帯を積極層、500万円未満で外へ出た層を、断念層とみなすと、長田では積極層は5世帯、富島では7世帯になる。富島で積極層が多いのは区画整理事業の結果を待ちきれない

世帯が出たものであろう。

これらの積極層を除外して社会的弱者の未復帰という論点について考察する。長田で弱者が復帰できなかったのは、先行期にはあった低家賃の民間賃貸住宅がほとんど再建できなかったからである。住宅再建を地主・家主の自主性に委ねた結果である。地主・家主層そのものが高齢化していてローンを組む条件がない、あるいは地主・家主は街区外に住んでいて事業意欲がないなどが理由である。このため高齢、低収入、無所有世帯は戻りたくとも戻れずに街区外の民間や公営の賃貸住宅に分散、転出する他はなかった。

他方の富島では町当局が区画整理事業の見返りに準備した復興公営住宅が街区外にあることが大きい。富島の復興住宅は元の街区から遠くはないとはいえ、街区外には違いなく、ここに入居した大量（20戸、32%）の世帯が結果として街区未復帰になっている。

区画整理事業は同じ広さの地域空間に広幅道路や緑地を優先確保するのだから、当然ながら相当数の従前居住者の転出・排除を前提としている。それでも不動産所有者は実施過程に参画できるが、無所有の借地・借家層は最初からカヤの外であり、区画整理は社会的弱者の街区からの排除を予定している。富島でも区画整理がなければ社会的弱者の復帰がここまで困難になることはなかったろう。

町は1997年8月現在で街区区画130のうち30を買収したがその内訳は、地震時の居住区画が16、空家・空室が7、空地6などである。またこの30区画のうち13は借地ないし借家だった。結果からいうと町は地震時の無住区画ではなく居住区画を、また自己所有の敷地ではなく借家ないし借地だった区画を重点的に買収し

たことになる。

街区再建と地域差

これまでの分析は世帯を単位とする、世帯のレベルでの分析であった。次に世帯の集合である地域、ないし街区レベルの再生・再建状態について分析したい。

1. 街区の変貌と衰退

街区の再建にとって住民の質と量は基礎的な重要性を持つ。震災前と後と人口の数や世帯の属性はどのように変貌したのか。主要な指標について表3を示した。

世帯・人口減：まず世帯数をみる。長田A街区では調査が完了した73世帯は当然のことながら地震前には全て街区内に住んでいたが、

このうちで3年後に戻っていたのは44世帯になった（調査不能も含めて街区内に住んでいる世帯は98年8月で52世帯である）。富島B街区でも調査完了世帯の状態でいうと64から27世帯に減った（富島では98年8月に街区内に住む世帯は32～33である）。調査完了世帯の人口は長田A街区では震災前には191人だったものが117人にまで減少して震災前の6割になった。富島B街区では180人が80人に減って、ほぼ4割になった。

高齢化：これらの調査世帯人口の平均年齢は長田では震災前が51歳だったが3年後には55歳へと4歳高齢化した。同じく富島でも51歳から59歳へ8歳も高齢化が進んだ。世帯主年齢も両街区とも2歳ほど上昇した。相対的な若年層が転出したことと、3年間の加齢があったことから街区の人口と世帯主の高齢化が進ん

表3 両街区主要指標の震災前・後比較（調査完了世帯）

指標	長田A街区		富島B街区	
	震災前	3年後	震災前	3年後
人口*	191	117	180	80
平均年齢**	51.1歳	55歳	50.6歳	59.1歳
世帯数*	73	44	64	27
世帯主年齢**	62.4歳	64.1歳	59.2歳	62.6歳
平均世帯収入**	442万円	521.7万円	402.8万円	464.6万円
街区居住年**	32.3年	34.6年	43.4年	47.6年
地元生まれ世帯主*	6 (9.2%)	3 (7.3%)	46 (71.9%)	23 (85.2%)
単身世帯主*	17 (24.3%)	6 (14.6%)	11 (17.5%)	0 (0%)
借家・借地世帯*	25 (34.7%)	5 (11.6%)	10 (15.9%)	0 (0%)
男世帯主*	58 (79.5%)	39 (88.6%)	48 (75%)	22 (81.5%)
年金なし*	31 (55.7%)	21 (47.7%)	39 (63.9%)	18 (69.2%)
職業あり*	47 (64.4%)	31 (70.5%)	44 (69.8%)	19 (73.1%)

注) 指標の項の*は実数, **は平均値。また、セルの中の数字は実数, ()内は%。

また平均年齢, 世帯主年齢, 街区居住年数には震災からの3年をプラスした。世帯収入は地震前の1994年の額である。

だ。

富裕化：長田A街区の震災前の平均世帯収入は442万円だったが3年後には522万円に上昇した。富島B街区でも403万円から465万円に上昇した。基本的には貧しい両街区に富裕化というのは適切ではないが他に用語がない。

土着化：出生地が街区内ないし街区至近の世帯主の比率が富島で大きく向上した。また長田でも富島でも街区居住年が増加して、全体として土着化，定着化，定住化が進んだ。

壮健化：世帯全体に占める男世帯主の割合は上昇して両街区とも震災前の7割から3年後には8割に増えた。現役社会人として年金を受給しない世帯の比率は長田で減少したが富島では増加した。職業ありの世帯比率は両街区とも増加した。全体としては男・現役・職業ありという社会的な中堅層が比率として多くなった。反対に長田では震災前には17あった単身世帯は6に減少して、富島でも11からゼロになった。街区から弱者が一掃されたことで街区に残った世帯には壮健化の傾向がみられる。

このように震災の試練をくぐり抜け、街区に住み続けることができた世帯は堅実・強健な世帯である。その裏で街区から排除された世帯・人口がほぼ半分にも及んでいる。人口と世帯主の高齢化も着実に進行している。地域としての街区そのものは衰退し、街区に残った個々の世帯（家族）は元気がいいというように、家族と地域，2つの基礎集団は矛盾した展開をみせている。

なお長田A街区と富島B街区を比べると，世帯・人口減，高齢化，土着化，定住化，壮健化（その逆の弱者一掃）という点では富島の方がより強く進行した。

2．3年後の土地再利用状態

地震の発生に先立つ先行期において長田A街区には137区画，富島B街区には130区画があった。7～8割は住宅・住居であり，それぞれの街区とも1割程度の空き家があったが，それ以外は人が住んでいた。店舗や事務所はごく少数であり，人家は狭い道路を挟んで両側に密集し，また隣家との間は壁一枚で，ほとんど空間はなかった。富島B街区に畑などに利用されていた空き地がやや多かったことは長田との違いである。

地震の発生によって全壊と半壊を合わせると両街区とも90％に近い被害を受けた。それぞれの街区では一部損壊で倒壊を免れた1割前後の住宅・建物を除いて利用不能状態になった。これらの損壊家屋は長田では1995年の3月から6月にかけて，富島では2月から6月にかけて公費で撤去された。こうして両街区とも9割前後の区画が空き地になり，住民が避難して離散した土地には雑草が生い茂る状態になった。周辺一帯も同じである。

この間に長田A街区は重点復興区域に指定されたがこの制度を活用する共同再建は実らず個別バラ建ちが進行した。富島B街区は1995年3月に都市計画決定が行われたが実施段階で住民対立が起きて，部分実施に終わっている。

こうした制度的な条件の下で街区の土地には徐々に建物が建ち，再利用が進んでいった。両街区の土地再利用状態が3年後に到達していた結果からまずみることにしよう。下に示したクロス表4は地震前の土地利用形態が3年後の1997年8月にどのように再利用されているかを長田A街区，富島B街区別に示している。なおここで再利用というのは居住用住宅だけでなく，駐車場，家庭菜園，プレハブ物置，青空資

表4 先行期と3年後の土地利用状態比較 長田A街区，富島B街区

地区		3年後土地利用								合計
		住宅・住居	店舗	事務所	倉庫・納屋	駐車場	空家	空地	その他施設・寺社	
長田 地震前土地利用	住宅・住居	50	2	1	2	13	1	38		107
	店舗		2							2
	納屋・倉庫				1			3		4
	駐車場					6				6
	空家			1	2		1	10		14
	空地	1						2		3
	その他（施設・寺社）								1	1
	合計	51	4	2	5	19	2	53	1	137
富島 地震前土地利用	住宅・住居	30	1	2	7			45		85
	店舗		1					1		2
	事務所							1		1
	納屋・倉庫				3	1		1		5
	駐車場					3				3
	空家			3	2			10		15
	空地	2			1	2		11		16
	その他（施設・寺社）								3	3
	合計	32	2	5	13	6		69	3	130

材置き場など，とまかく何かに使われているという基準による。

まず表4の上半分にある長田の場合をみると，地震前にあった区画137のうちで3年後にも空き地のままの区画は53区画（38.7％）であり，ほぼ4割が放置されている。主な利用種別として住宅・住居をみると，地震前には住宅・住居として利用されていた区画は107あった。このうち97年8月に住宅・住居として利用されている区画は50（47％）であり，半数に満たない。もとは住宅だった区画のうちの13区画が駐車場になっていて，もとの住宅区画のうち38区画は空き地のままで放置されている。

富島の土地利用再開状態は長田以上に停滞している。地震前の130区画のうち3年後にも放置されていたのは69区画（53.1％）であり，過半が未利用である。また地震前の住宅・住居，

85区画のうち住宅・住居として利用されているものは30区画（35％）である。他にはプレハブ倉庫を建てて不急家財の保管に利用しているなどの倉庫・納屋としての利用が7ある程度であり，45区画（43％）は空き地である。

3．土地利用再開累積経過

土地の利用目的別に識別した再利用累積度数をグラフに示すと下の図9および図10のようである。Y軸には地震前の街区区画数を，X軸には発災からの経過日数をとっている。

長田の場合は住宅としての利用が右肩上がりになっているが，300日ごろから駐車場への利用が増えていることがわかる。もともと店舗は少なかったが，店舗の再開は数えるほどである。なお，グラフ上部の広大な空白は未利用な空き地の存在を示していることはいうまでもない。

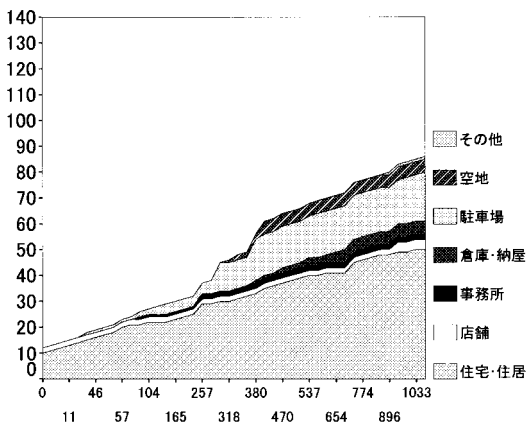


図9 長田A街区土地利用状態

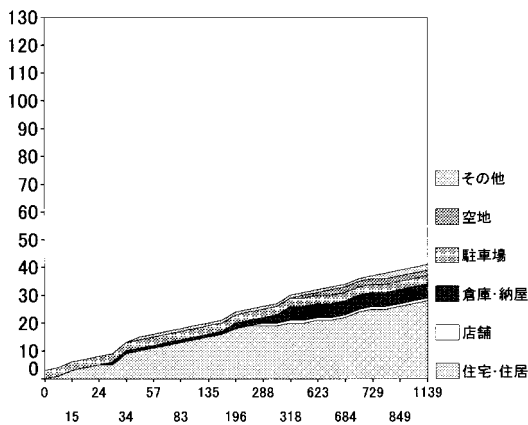


図10 富島B街区土地利用状態

富島でも住宅としての再利用は右肩上がりだが、勾配は長田よりもはるかに緩やかであり、回復進度が遅いことがわかる。また、長田では駐車場が多かったが富島では倉庫・納屋としての利用がいくらか多いのが目につく。またグラフ上部の空白域は、これも富島の方が多いことも確認できる。

4. 土地再利用再開経過

上の図9と図10の2つのグラフは右肩上がりになっていて一見すると再利用が時間とともに順調に進んだかのような印象を与えるが、X軸の時間の幅が一定していないことと累積度数であることから生じる錯覚である。地震からの

経過時間（期間）の幅を一定にして再利用の進捗状態を示すと、次のグラフ、図11および図12になる。

図11は長田の利用再開経過に関するヒストグラムである。X軸には地震からの経過日数を、Y軸には利用を再開した区画数を表示している。また右下がりの曲線は時間とともに再利用が減少する様を視覚的に捉えられるよう筆者が加えた。日数ゼロに20区画が示されているのは、被害軽微な住居の住民が自宅に踏みとどまって利用し続けたとか、駐車場が利用され続けたなどを意味する。いったん更地になった土

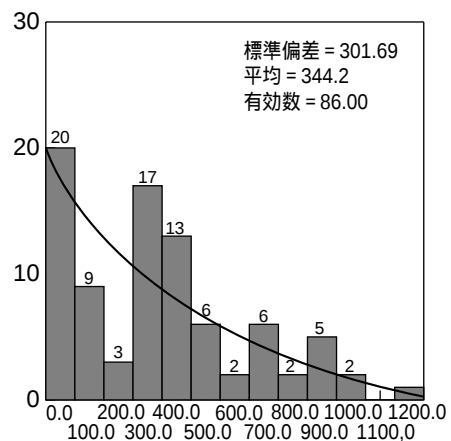


図11 長田A街区土地利用再開経過

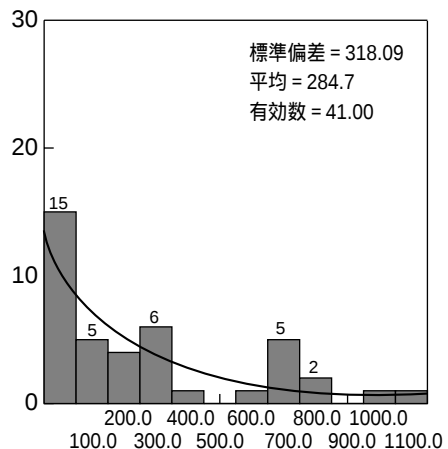


図12 富島B街区土地利用再開経過

地区画の再開利用は応急期に入って半壊住宅の修理の形で進んだが100日後、200日後と日を追って鈍化した。この停滞はしかし、視点を変えたとこの間、それぞれの世帯が資金調達など住居再建への隠れた努力を続けていたことを意味している。自力再建できる世帯のそうした努力はようやく300日後から目に見えるようになり、住宅新築による再利用の活発な動きが生じて400日後あたりまで持続した。しかし700日を過ぎると「戻れる家は全部戻った。まだ戻れない家はこれからも戻れない」状態になって、1000日を過ぎるとほぼ停止状態になった。それでもこのような長田の展開経過は富島に比べればまだ動きがあったといえるだろう。

富島では家屋被害が大きかったことから、地震直後に継続利用できた区画数は長田よりも少なくて15区画だった（図12）。その後、300日目までは5区画、4区画などのかたちで、主として半壊住宅の修理によって再利用が進んだが、400日を過ぎると動きは止まってしまった。かろうじて700日後に5区画の再利用がなされて、小さいながら第2のピークとなった。全体的な動きの停滞やピークの遅れをみると、長田に比べて富島の街区レベルの再建はさらに停滞していることは明らかな。ただし、区画整理の進捗によってはまだ数戸の世帯が戻る可能性はある。とはいえ「（区画整理の帰趨を）いつまで待てるかわからない」のも事実である。

土地利用を再開した人はだれか。元の住民である場合と、外部からの転入者である場合とがありうるが、実態は大部分が元の住民である。外部の人の利用についての具体例としては、長田A街区では以前の狭小4区画を統合して街区住民の親戚が新築・転入したケース、また新しくできた小規模マンションに外部から3世帯が

転入したケースがあった。富島B街区では外部に住む事業主が地主から土地を借用して規模数人のプレハブ工場を稼働させたケースなどがある。長田では区画数では7、富島では6区画がこうした変化が生じた以外は、すべて元の住民の再利用である。両街区とも震災以前からの住民の転出、転入は転出が転入を上回り、とくに富島ではその傾向が強かった。震災の後の低迷のなかに外部からあえて転入してくる人は少ないことが、街区の再建をさらに停滞させている。

以上の考察をまとめよう。

長田A街区、富島B街区とも震災によって甚大な被害を受け、街区の9割前後が一旦は放棄された。

復興過程で土地の利用再開は遅々として進まず、3年後に至っても長田A街区で6割、富島B街区で5割が再利用されているに過ぎない。

行政の復興施策上の区分からいうと、長田A街区は重点復興区域ではあるが、全面的に住民の自力再建に委ねられた。富島B街区はもっとも強力な公的支援と建築制限などの規制を伴う都市計画（黒地）地域である。接道義務や日照にもある程度目をつむるかたちで規制を緩和して住民の自主再建を促した長田A街区では、街区復興は富島よりもいくらか先行したことは事実だが、防災面や緑地の確保などの前進はほとんどなかった。他方、全面的な規制の下に道路の拡幅や緑地の確保を計画した富島B街区では、都市計画それ自体についての住民合意が形成されていないことから、街区としての再建はこれまた大きく停滞している。

苦難度の地域差

震災によって被災した人々の苦難はそれぞれに個性的でありそれぞれに重い。この苦難の度合いを数量化して比較するという手法自体が内包する問題性を知らないわけではない。しかし不自由にもせよ半壊自宅で生活できた世帯と、避難所や仮設生活を経験した世帯と、自ずから違いがあったことも事実である。災害社会学としては可能な限りの数量分析もまた必要である。ここでは「苦難度」という仮説的に構成した合成変数にもとづいて人びとの「苦難」の程度を比較する。

まず人びとが滞在した施設・建物についての生活困難性についての係数（困難係数）を定めて重み付けを行った。街区自宅1点、街区外自宅2点、復興公共住宅3点、仮設住宅4点、親戚宅、会社施設、友人・知人宅、近隣宅、その他5点、避難所6点、病院、高齢者施設7点、屋外8点である。次にそれぞれの世帯がそうした施設・場所に滞在していた日数（滞在日数）を算出した。苦難度というのは、ある世帯の、施設A（滞在日数×困難係数）＋施設B（滞在日数×困難係数）というようにして、3年間に滞在したすべての施設について加算した合成統計量である⁶⁾。例えば3年間（1年365日×3

表5 世帯属性・再生類型別苦難点・両街区比較

属性	コード	長田		富島	
		苦難スコア	ケース数	苦難スコア	ケース数
世帯主性別	男世帯主	2.25	57	2.70	46
	女世帯主	3.05	14	3.68	16
世帯主年齢	20-65歳	1.95	36	2.89	40
	65歳以上	2.88	35	3.08	22
世帯形態	複数世帯	2.17	55	2.73	51
	単身世帯	3.23	16	4.04	11
世帯主職業	有業	2.05	45	2.79	43
	無業	3.03	26	3.35	22
世帯年収	500万以上	1.82	20	2.57	17
	500万未満	2.64	51	3.10	45
所有状態	住宅所有	2.05	45	2.81	51
	借家・借地	3.11	25	3.80	10
家屋損壊	半壊以下	1.29	22	1.74	23
	全壊	2.92	45	3.67	39
街区復帰	復帰	1.62	43	1.90	27
	未復帰	3.62	28	3.77	35
再生住宅類型	親族・ホーム	5.00	7	5.00	1
	街区内修理	1.24	26	1.22	18
	仮設住宅	4.13	8	4.10	5
	街区外賃貸	2.72	5		
	街区外持家	2.36	7	3.32	9
	街区内新築	2.20	17	3.26	9
	公営賃貸	3.17	1	3.83	20
合計		2.41	71	2.96	62

年=1095日)どこへも動かず自宅にとどまり続けた世帯は、自宅滞在日数1095日×苦難係数1=1095である。この数値をさらに1095で割って、全期間を自宅で過ごした世帯(苦難度がもっとも低かった状態)との比に換算してある。この結果を属性グループごとの「グループの平均値」として表5に示した。

表5の最下段にあるように苦難点の平均は長田で2.41であり富島では2.96であって富島の方が1.2倍厳しかった。

社会的な弱者という観点から世帯の属性をみると、長田A街区では苦難度の高い順に街区未復歸世帯(3.62)>単身世帯(3.23)>借家・借地世帯(3.11)>女世帯(3.05)>無業世帯(3.03)>全壊世帯(2.92)>65歳以上世帯(2.88)>500万円未満世帯(2.64)の順である。富島B街区では単身(4.04)>借家・借地(3.80)>未復歸(3.77)>女(3.68)>全壊(3.67)>無業(3.35)>500万未満(3.10)>65歳以上(3.08)の順である。

街区未復歸、単身、借家・借地、女性の上位4属性は両街区で同一でありこれらの層の苦難のさまがしのばれる。

再生住宅の類型では最大の苦難を味わったのは親族・ホームで現役を引退した人であり、富島も長田もスコアは5.00台と同じだった。次いで長田では仮設住宅(4.13)、公営賃貸(復興公営住宅)(3.17)が大きかった。富島でも仮設(4.10)、公営賃貸(3.83)の順である。逆に低かったのは街区内修理であり両街区とも1.2台ですんでいる。

同じ街区のなかの世帯属性の違いの点から最大の差が出たのは家屋損壊であり長田では全壊(2.92):半壊(1.29)で2.3倍、富島で全壊(3.67):半壊(1.74)で2.1倍の差である。次いで街区の元の場所に復歸したかしかかったかの

差異であり、長田では未復歸(3.62):復歸(1.62)で2.2倍、富島では未復歸(3.77):復歸(1.90)で2.0倍である。物理的な家屋の損壊度と元街区への復歸状態が相乗的に作用して苦難度を高めた。

要約すると、長田と富島とも再生住宅類型では福祉施設入所・病院入院による現役引退、仮設入居、世帯属性では全壊、未復歸、借家・借地世帯で苦難度が高かったことでは共通している。長田では規制放任状態の下で自主再建が進んだこと、また都市的な生活様式を反映して再生類型が多様であったことが結果として街区全体の苦難度の軽減に寄与している。富島の場合には区画整理事業による建築規制の存在と、復興公営住宅の完成が遅れたことが地域全体としての苦難度を高くしている。

以上、ことの本質を直視すれば、富島の区画整理事業に投入される莫大な公費⁷⁾を住民自身の自治と知恵とによって生かし切ることができるか否か、それができたときには富島住民の苦難は報われることになる。それができなかった場合には長田を上回る富島の苦難は人為的な二次被害による苦難の増大に終わることになる。

小 括 長田と富島

本論では都市と農村という地域的な差異や特性が世帯レベルの避難・再生行動と街区それ自体の再生にどのような違いをもたらしているか、この点について分析した。まとめよう。

1. 長田A街区

都市部である長田では先行期の段階から住民の構成は多様であり行動や意識においても多様

であった。ここでは地域リーダーが車輪の軸となって地域に散在する要保護者をケアする、つまりハブ型支援機構とでもいうべき形で社会的弱者を支援していた。数人の熱心な地域リーダーが高齢者の所在を熟知していたことが幸いして、発災直後の緊急期にはリーダーを核にしながら住民の相互救助活動は奏効した。倒壊自宅で生き埋めになった老夫婦がようやく3日後に遺体回収されるなど迅速とはいえないが、地元建設業者が機材を使って救助活動に献身するなど、住民の緊急対応は果敢であった。応急期には地域の中に自然発生的に被災者コンミュンが形成され、住民の融合と連帯は頂点に達した。

しかし早くもこの同じ応急期の段階から住民の社会的な境遇の多様性は避難形態の多様化と分散化を生み出した。自宅復帰、避難所残留、親戚避難、会社施設利用、友人・知人依存などの多様な避難形態が分化したのは先行期の住民の多様性を反映した当然の結果である。緊急・応急期の精神的な融合・沸騰状態が去って再建段階に入ったころから住民相互のさまざまな利害関係が表面化しはじめる。A街区は重点復興地域の指定こそ受けているがこの制度を利用した街区再建計画は具体化できず、自力・個別再建が進行した。この街区にも一時期、街づくり協議会が組織されたが、95年の夏ごろからはその動きは停滞して、無規制、放任状態の下での個別のバラ建ちがはじまった。その過程で隣地の無断借用、境界争い、日照問題などのトラブルや、借地、借家権などの所有権をめぐる問題が多発して、近隣関係には大きな亀裂が入った。住宅再建それ自体は自助・自力の形で進んでいったが、その内実は高齢の借地・借家層が町から一掃されるというものであり、結果とし

て強者の論理が支配した。個別再建を急いだ人にとっては規制がないことは幸いしたが、街区それ自体にとっては道路幅は震災以前のままであり、防災の観点を組み込んだ街区再建は成らなかった。富島に比べて相対的に早期に、また苦難度としても軽い程度で再生が進んでいった背後には、このような都市住民の行動様式と地域特性があり、その特性から生じる結果を放置し黙認した公共行政の指導性の欠如があった。

2. 富島B街区

農（漁）村である富島では災害直後の住民の相互救助活動と警察や消防の救助活動は迅速に行われて、当日夕刻には早くも全住民の安否確認は終了した。先行期に形成されていた濃密な社会関係から生まれた成果である。もともと富島における社会的弱者へのサポートは少数のリーダーが担う形ではなく、近隣住民が地縁、血縁、職縁の網状ネットワークで支え合う形態をとっていた。このネット型援助機構がここでも大いに役だった。またその後の避難所への避難や仮設への移動なども町当局の主導の下に斉一的に行われた。発災→緊急期→応急期までの富島住民は、伝統的に形成されてきた地域特性を生かして善戦した。

他方富島では以前から住宅を新築、改築するたびに公道を30センチ、50センチと自宅敷地に取り込むことが続いて、かつてはバスが離合できた道路幅はやせ細ってしまった。小河川の公共部分もほぼ消滅している。こうした住民特性に加えて富島住民は長田よりも相対的に貧しかった。不幸にも家屋損壊も大きかったことから、多くの世帯の自力再建には大きな限界があった。親族集住から生じた親族共倒れ現象も家族や親族の支援を困難にした。そこへ登場した

土地区画整理事業は公費で再建が可能となることから、町当局にとっても住民にとってもひとまずは朗報であったことは事実であろう。しかし富島中心部を貫く15メートル道路や減歩や換地など、区画整理事業の実態が明らかになるにつれ、すでに修理住宅で平常生活に戻っていた住民からの執拗な抵抗に出会うことになった。「せっかく残った家をこわすの反対」というのがその主張である。こうして伝統的に保持されてきた地元有力者による地域支配は、応急期までは素朴で恭順な住民によって受容されたが、財産権という重大問題に関わる都市計画の実施段階、つまり街区の再建・復興段階に入って破綻した。町当局と住民、また賛成派住民と反対派住民の間には深刻な対立が生じたが、これまで住民民主主義の経験がないこの地域では、冷静な話し合いで問題を解決するルールや手法を創出できなかった。こうなると血縁、地縁、職縁が重複し錯綜する狭い地域では、自由な発言は封じられて重い沈黙が支配する。町当局・賛成派・反対派の3者の硬直した対応の応酬はさらなる疑念と不信を増幅したことから、かつての穏やかな地域社会関係は崩壊して連帯と共同の基盤はほとんど消失した。復興段階の富島街区の低迷は、上から降ってきた国策としての区画整理事業に押しつぶされて、もともと脆弱な地域自治が機能停止した結果であり、国・町・住民の三者が招き入れた社会的な2次災害である⁸⁾。災害発生から応急期まではきわめて積極的な役割を果たした富島の地域特性は、再建・復興段階に入って災害との闘いにおける大きな障害に転化した。富島の苦難度は長田の1.2倍だったことは先に述べたが、区画整理事業が完成した段階でこのマイナスを取り戻せるものかどうか大きな関心と呼ぶ。

3. 災害過程と地域特性

ここで本論の表題でもある災害過程と地域特性という主題についてまとめよう。ここで取り上げた町内会ないし街区レベルでの地域社会特性が災害過程に大きく影響するのは、緊急期と再建期である。応急期には住民は避難所や親族疎開など元の地域から離れて避難していることが多いので地域の比重は低下する。この確認の上で次のことがいえよう。

先行期：発災直後の緊急段階における住民相互の救命・救助活動の有効性は先行期に形成されている地域社会関係に依存する。災害の発生を機に突然、効率的な相互救助機構が形成されるわけではない。長田では従前から少数のリーダーによる「ハブ型弱者支援」機構があって、このリーダーを中心にこれに協力する男手もあったことから緊急期に大きな効果を発揮した。富島B街区では従来の濃密な社会関係を基礎に形成された「ネット型相互支援」機構があったことが緊急期における迅速な救助に役だった。

街区再建段階：長田A街区も富島B街区も結果としては街区再建は進まず人口は減少したままである。理由は共通していて両街区とも震災前には生活できていた相当数の社会的弱者を街区から排除したことによる。しかしそうだった経過は同じではない。長田A街区では市場論理の放任再建が、震災前にはあった低家賃の民間借家の再建を不可能にしたことであり、富島B街区では区画整理は不動産所有者のみを対象にした事業であって、それらを持たない弱者の排除を最初から予定していることがある。長田の弱者排除は市場論理を放置した「われ勝ち再建」の結果であるとすれば、富島の場合は「国策都合再建」⁹⁾による弱者排除に他ならない。

経験的一般化：人間はある範囲の土地に住んで生活しているが、その地域には固有の生活様式があり固有の住民特性があり固有の地域関係が形成され、その上に町内会などの住民自治機構が形成されている。一定の地域特性の上に形成されている地域組織は、災害の時間的な局面に応じて移行・変転する地域社会課題に対応して機能しようとする。緊急・応急期には人命救助という緊急課題に向けた対応が必要となる。この目的に向けて形成経過や形態がことなる地域機構が同じ機能を果たすことがある。長田の「ハブ型機構」と富島の「ネット型機構」はメカニズムは異なったが、結果としての目的を実現することでは機能的な等価物であった。つまり、同じ強度の災害に対して、異なる地域特性から生成されていた異なる地域関係と地域組織とが結果的にはほぼ同じ効果を発揮した。

災害過程が進展して復興・再建段階にはいると、地域社会の中心課題は人命救助から面としての町の再建へと変化する。このとき緊急期には効果を発揮した地域特性や地域関係がそのままこの新しい地域課題に対応できるか否かは保障の限りではない。結果的には長田も富島も街区再建に失敗したと言わざるをえない。しかし失敗という同じ結果になった理由は異なっていて、前者は都市住民の個別分散主義という住民特性から生じた「われ勝ち再建」、後者は血縁・地縁・職縁が絡み合う濃密な地域関係が区画整理という重大問題を前にして機能不全に陥ったことにある。

このように、同じ強度の災害に見舞われても地域社会課題を解決する地域社会機構は異なることがある。また、災害過程のある段階で課題を解決することができた地域機構でも災害過程の局面が移行して地域課題が変化すると、対応

できない場合が生じうる。

強調したいのは行政の対応である。大規模な自然災害では公共の支援と介入はむしろ当然である。しかし強大な権力行使には重大な責任が伴う。行政の介入、ないし不介入は地域の再建状況を決定的に左右する。行政官の専門能力と、結果についての責任が問われるべきである。

（2000年3月26日脱稿）

【註】

- 1) これまで筆者が災害過程の諸側面について公表してきた論文としては以下がある。「災害過程と避難・再生行動—阪神・淡路大震災、4年目の被災地—」『立命館産業社会論集』第34巻4号、1999。「災害過程と被害・再生格差—阪神・淡路大震災、住居再建を中心に—」『立命館産業社会論集』第35巻1号、1999。「災害過程と職業被害・再生—阪神・淡路大震災と職業—」『立命館産業社会論集』第35巻3号、1999。
- 2) 長田A街区住民の避難・再生行動の詳細については拙稿「避難行動におけるネットワークと社会階層」、立命館大学阪神・淡路大震災復興プロジェクト編『阪神・淡路大震災・被災から再生へ』1996を参照されたい。富島住民の避難と再生行動については、拙稿「北淡町富島住民の避難と再建」、岩崎信彦・辻勝次他編『阪神・淡路大震災の社会学 第2巻』昭和堂、1999。同拙稿「北淡町の100日—緊急段階における町と住民の闘い—」、同じく拙稿「北淡町富島地区における住民の避難と再建行動」、両論文とも立命館大学震災復興部グループ『災害現象の社会学的考察』1999を参照されたい。
- 3) 震災の帯については、泊次郎『『震災の帯』はなぜできた』朝日新聞社編『阪神・淡路大震災誌』1996年を参照されたい。またこれに関連して、宮原浩二郎・森真一「被災の社会地図」、岩崎信彦・辻勝次他編『阪神・淡路大震災の社会学 第1巻』昭和堂、1999、碓井照子「震災直後における死者の分布と地域特性」、同上書も参

照されたい。社会断層という概念については、拙稿「社会断層と地域社会」、立命館大学震災復興研究プロジェクト『震災復興の政策科学』有斐閣、1998を参照されたい。

- 4) 河田恵昭「都市」『科学朝日』1996年2月号、p.111。この主題に関連して同じ河田恵昭『都市大災害』近未来社、1995も参照されたい。
- 5) 再生住宅支援者コードは以下のようである。自助・自力とは発災から3年後の生活場所を確保するに当たって世帯主本人がほとんどの努力をしていること、例えば9割以上の資金を自己調達して住宅を新築したなど。自力・親族とは世帯主自身の努力が5割を超えているが普段は別居している家族や親族の援助も大きい場合。家族・親族とは別居家族や親族が7～8割以上の援助をしている場合。公共・行政とは行政が準備した仮設住宅や復興住宅に入居したり、行政の斡旋で公共的な福祉施設に入所した場合。
- 6) なおこの係数、つまり街区自宅を1、街区外自宅を2などとする重み付けは、筆者の主観的な評価を排除しきれていない点で客観性に問題がある。また家族、地域、職業の被害と再生に関する事項はこの変数に組み込まれていないことも今後の課題である。ここではあくまでも一つの試算ないし仮説と理解していただきたい。
- 7) 富島の区画整理は本調査のフィールドである東ノ町に中ノ町、西ノ町を加えた合計20.4haを対象に、事業費178億円を予定して1995年3月17日に都市計画決定された。これに関係する世帯数は602世帯、人口は1670人である。単純計算で1世帯あたり2956.8万円、一人あたり1065.9万円である。この区画整理をめぐる深刻な対立については浦野正樹「淡路島における区画整理事業の混迷—北淡町富島の事例—」岩崎

信彦・辻勝次他編『阪神・淡路大震災の社会学第3巻』昭和堂、1999を参照されたい。また本稿の末尾、追記で述べている文部省への『報告書』では吉川忠寛がこの問題を論じている。

- 8) 区画整理事業を、ともかくも住民自治の立場を維持しながら進めているといわれている鷹取東地区についての克明な参与観察を踏まえた事例研究として岩崎信彦「復興『まち壊し』土地区画整理事業は今回で終わりに『減歩ゼロ』を起点に自己決定による復興まちづくりを」、神戸大学＜震災研究会＞編『大震災5年目の歳月』神戸新聞総合出版センター、1999年収録、を参照されたい。
- 9) 「国策都合」というのは、1971年に起きた常磐炭鉱の閉山とそのとき解雇された労働者についての追跡調査を行っている正岡寛司の表現を借りた用語法である。早稲田大学人間総合研究センター・同文学部社会学研究室『炭鉱労働者の閉山離職とキャリアの再形成—旧常磐炭鉱KK鉱員の縦断調査研究、1958～2000年—』PART 1, 1998, p.7を参照されたい。

追記：本稿は災害社会学研究会が1996年から98年までの3年間、文部省科学研究費補助金を得て行った「都市・農村『街区』からみた震災被害と生活の再建過程」と題する研究（研究代表辻勝次、課題番号08451052）成果の一部である。文部省への『研究成果報告書』は『被災と再生の社会学—阪神・淡路大震災、人、家族、街区—』として2000年3月に公開した。本稿はこの成果報告書の6章「災害過程と地域特性」としてまとめた論考をベースとしているが、この『産業社会論集』に投稿するに当たってかなりな程度の加筆、修正を加えた。