

# 災害復興過程におけるソーシャルキャピタルの役割について

宋 金 文\*

## 1、はじめに

個人化や組織化が進む現代社会では、大規模な災害救助や復興過程において政府が重要な役割を果たしている、あるいは果たさなければならないとされている。例えば、緊急避難所の設置、医療チームの派遣、被災者の応急支援、公共施設の復旧、産業復興計画の制定など、いずれも政府による制度的支援が必要だと強調されている。

一方、近年において、人命救助や被災者の支援、ボランティア活動、寄付行為、心のケア、被災者の元気づけ、生活、生産情報の交流などの面において、地域住民や一般市民、民間企業など政府以外の民間ファクターに存在している信頼関係、ネットワーク、助け合いなどの規範も無視できない役割を果たしていることが災害救助や復興の現場で何度も確認されていた<sup>1</sup>。

このようなかつてにも世間に広く存在していた慣習——困ったときの助け合い、お互い様、あるいは団結心、共同体意識などの果たした役割を最近、ソーシャル・キャピタル（以下はSCと簡略化して表記）という外来語で表現するようになった。このような表現の変化は、SCそのものが世界中で注目されつつあることとも関係している<sup>2</sup>。

しかし、関連する諸先行研究では、SCの捉え方は必ずしも一定ではなかった。たとえば、ナン・リンはSCを「人々が何らかの行為を行うためにアクセスし活用する社会ネットワークに埋め込ま

れた資源」だと、社会に存在し個人が所有するものとして狭義的に捉えている<sup>3</sup>。一方、ロバート・パトナムは、イタリアやアメリカの事例研究を踏まえた上で、SCを「人々の協調行動を活発にすることによって社会の効率性を改善できる信頼、規範、ネットワークといった社会組織の特徴である」と指摘し、社会組織の特徴としてSCの効率性を強調し、社会実在論的に論じている<sup>4</sup>。

日本人研究者である稲葉陽二は、その定義の不明確さを指摘した上で、ソーシャルキャピタルを「人々間の協調的な行動を促す「信頼」「互酬性の規範」「ネットワーク」を指すものとして捉えている。つまり、SCは基本的には個人関係とも制度化された公共組織とも区別された人々の間に、社会に存在している公共財としての性格をもち、しかも、機能面においては、もっぱら個人の利益や社会の効率化につながる場所にある特徴があると捉えている<sup>5</sup>。

本研究は、今までのSC研究を踏まえて、特に災害復興過程においてSC、具体的にいえば、どのような信頼やネットワーク、規範がどのようにして人々に利益をもたらしたのかを発生論的、機能論的に検証してみたい。

また、SCの類型として、親戚、近隣、同じ地域の住民や同窓会、商店会、町内会など同質的なもの同士による結束型（ボンディング）と、見知らないもの、異質な者同士、NPOなどによる橋渡し型（ブリッジング）の二つの類型があるといわれるが、本論では、災害の現場で、むしろこの両者の結合・分離の諸契機が被災地の早期復興の

\*北京外国語大学北京日本学研究センター教授

成否につながる重要な要件であることを事例を通して論証したい。

## 2、事例＝S CとF村との関わり

事例の方碑村（以下はF村と表記）は2008年5月12日発生した四川汶川大震災のときに大きな被害を受けた北川県の隣、安県黄土鎮にある村だ。村の面積2.5平方キロ、震災前は村民は10組、465戸、1503人で、農業、養殖業が中心、出稼ぎが多い（労働力人口912人のうち600人が兼業）、交通不便だが、景色の美しい田舎である。震災後、村の戸数は437戸、人口1462人に減った。地震で、村民16人死亡、重傷7人、軽傷45人、住宅倒壊率95%（450軒）、家産などもほとんど失われた<sup>6</sup>。

震災直後、村民間での安否確認、被災者救助、臨時住まいの確保などの自主的な救済活動が展開された。また食料不足のため、自発的共同炊き出しも一部行われていた。外部支援が地震発生してから一週間後にやっと村に入った。その後、村の臨時復興指導部が設立され、政府や民間による緊急援助で一時的急を凌いだ。

しかし、後で見るように、この村は外部のS Cが入ったことによって、驚異的なスピードで住宅復興を実現できた。2008年5月震災発生から翌年1月22日までのわずか8か月間、185戸の被災者住宅が完成された。その後、経済復興も見事に実現された。

2010年1月東北農業大学の学生による同村131戸の農家調査（袁庆、齐悦、黄薪蓓）によれば、その年の村一人当たりの平均純収入は8616円で、震災前より24.3%も増加した<sup>7</sup>。

このF村の早期復興物語は、後でみる北京大学華人企業研究センター執行主任、『北京大学商業評論』編集長、中国企業C S R連盟（F C C S R）秘書長、現在は上海交通大学安泰経済管理学院副院長何志毅教授の支援グループと密接な関係がある。もし何教授らの外部S C支援がなければ、村

民生活の復興がかなり遅れることになるであろうと想像できる。

何教授の支援グループはサムソングループが韓国の農村で展開した一社一村運動、またバングラディッシュなどの国で展開し成功したユヌスのグラミン銀行のやり方からアイディアを学び、普通の市民から借金して、1都市市民家族が1農村被災者家族に対して住宅資金支援をするという「一幫一」支援するモデルを考案し、この村で実行したのである。

具体的には、1都市家族或いは1企業が、身内、親戚を助けるつもりで1被災者家族（双方の名前が互いに分るように契約する）に1～2万円の資金を5年間無利息で借款し、村被災者の住宅建設を援助する考えである。

最初からこのような大規模なS C支援活動を試みようと思ってこの村に入ったわけでもない何教授は、結局予想を超えて意識的にS Cの社会的実験が始まったのであるが、以下は、まずS C支援のきっかけとそのプロセスを簡単に見てみよう。

「5.12」大震災が発生してから、自分は何かをしなければという思いで、米、麵、水、炊飯器、鍋、三色ビニールなどの物資を車に積んで被災地に向いた何教授支援グループが5月28日に、たまたま紹介されたF村にたどりつき、その場でボランティア活動を開始した。

緊急援助期が過ぎると、村の一番大きな悩みである住宅建設に資金がない問題が浮上し、それを解決するのに外部資金を導入しようという発想になった。そこで考案されたのは「一幫一」方式による農村被災者住宅復興支援計画（正式名称は「一幫一」鄉村家園復興計画）である。その実行に先立って、6月末までに4回にわたって村の被災状況、住宅再建意志の有無、借金返済意向や可能性などの住民ニーズ調査を行い、外部資金を必要とする対象の確定、返済方法と可能性などを検討した。

7月15日、第一期目の281戸の村民と「一幫一」

による集団住宅支援協定を結ぶことになった。その時点で、170の都市家族・企業の出資約束が得られた。

8月8日に北京オリンピック開幕式とともに、村の住宅建設起工式が行われた。

2009年1月22日、住民285戸が新居入居実現。

2009年4月、第二期「一幫一」住宅再建支援協定を締結。

2010年5月12日、第1回目の借款返済が行われた。

2010年2月12日、農業生産支援借款（第二期支援プロジェクト）を開始

2011年10月から村の公共施設の支援（第三期支援）を開始

2011年1月23日から現在まで、村の長期的持続発展を支援する第四期目の支援プロジェクトがスタート。

以上は「一幫一」（1対1）支援プロジェクトとF村の復興とのかかわりを見てきたが、もちろん、F村の奇跡的復興は、それだけによるものではなかった。住宅建設の資金を見ても、村民の自己資金、政府支援金、銀行借金も利用されている。数字で見ると、政府、パートナーシップ支援企業による支援金総額は住宅、道路、農田改良などを含めてトータルで2000万円にも達している。銀行借金も600万円となっている。

政府の住宅支援補助については、家族の状況に応じて一律で決められていた。

農家類型	1—3人	4—5人	6人以上
一般農家	16000元	19000元	22000元
貧困農家	20000元	23000元	26000元

また、村道の修繕補助として、20万円／キロの価格で支援をしている。農業生産支援としては、鉄筋構造のビニールハウスを作る場合に一施設／2.6万円、農田改善事業支援として1.3万／亩（666㎡）の農田整備支援金を提供していた。

このように、被災者住民の復興支援は、都市住

民からの「一幫一」借金支援だけではなかったが、しかし、当時自己資金、政府の支援金、銀行から借りられる金額を全部入れても足りない状況のなかで、外部からの資金提供は大きな助けとなった。

「一幫一」の仕組みで支援する場合、二つのことが重要なポイントとなる。一つは被災者住民の返済意識と能力である。プロジェクト開始前の住民住宅建設ニーズと経済状況調査結果から見て、住宅再建ニーズと不足した資金額が次のようになっていることがわかった。

一家族の長屋式集団住宅建設費用：100㎡＝6～7万元（実費）

そのうち、被災者自身の貯蓄など：平均＝1.75万元（自己貯金）

政府の支援：平均＝2万元（政府支援）

農村信用組合借金：1.25～2万元（見通し）

不足＝1～2万（平均1.5万元）

平常時一家族の年間純余剰額：平均収入＝1.5万元

平均消費＝0.6万元

余剰＝0.9万元

全体経済状況からみて、多くの家族が5年間で返済することが可能であると判断できた。そこで、支援対象者をまず再建意思のある420戸から集団住宅希望で返済能力のある218戸に絞って、第1期目の住宅借金契約を取り結ぶことを決めた。

契約内容はそれぞれの家族の経済状況と再建面積を参考にしながら、1万元、1.5万、2万元ごとに「一幫一」プロジェクトから借金し、5年間無利息で提供し、返済するものであった。返済は支援を受けた翌年から始まり、5年までに等額返済を完了するものとされていた。一回目の「1対1」資金契約総額は345万元だった。

そして、第二期目は、202戸の一戸建て住宅希望農家と契約した。ほかの再建資金のない貧困戸17戸は政府の支援に任せることにした。

また、返済を確実にする条件や仕組みも作られた。

1) 農家五戸連保で借金の返済を担保する（村人

同士のネットワーク、人間関係重視)

2) 村民自ら契約不履行の保証として、土地使用書、住宅証明書を抵当にすると提案(法的規定としては農民が契約不履行の場合でも村以外の人間がその土地の用途を変えて使用することができない)。

3) 個々の農家が実際に債務返済できない場合、その土地を村に集約し、集約された土地で生まれた利益を返済に抵当(村民による提案)。

4) 村長が村民の返済を監督し、催促する義務がある。

以上のように、村人の人間関係、物質的保証、そして村の組織的保証のもとで、当事者双方が契約することを通して、SCが正式にスタートしたわけである。

ここで注意すべき点は、何教授は、村にあった伝統的な人間関係やネットワーク、あるいは信頼、規範のようなもの(SC)を信じてプロジェクト(SC支援)をスタートしたのであるが、被災者村民が信頼できる人間であるのかどうかは分からないことであり、その信頼性が実践を通してテストされなければ確認できないことである。その意味でこの事例は社会的実験の意味を持つ事例でもある。

### 3、SCの展開とその役割

一方、このプロジェクトの成否に関わるもう一つのポイントは都市住民からの借金ができるかどうかである。村人の住宅ニーズが分ったあと、何教授グループは外部資金の確保に奔走した。SCの力を引き出すため、何教授は個人のネットワークのほかに、雑誌、新聞、テレビ、インターネットなどのメディア、さらに有名なジャーナリスト呉曉波のブロックなども使い、社会的注目、行動喚起に動き回った。

北京や上海などでの説明会も重ねた結果、2009年末までに317.8万円の募金を実現できた。初期資金調達が予想より少なかったものの、194

戸の支援金を集めることに成功した。

一個人(グループ)の発想でスタートし、最後は見事に1村の被災者住宅支援借金に成功した理由はどこにあるのであろうか。さまざまな理由があろうが、以下のいくつかが重要ではないかと考えられる。

1) 何教授自身が活動をアピールするときに用いられる「都市市民が親戚、身内のつもりで」被災者を救助するモチーフがうまく人々の共同体感情を喚起したこと。

2) 中国経済の発展とともに、経済的余裕層(新中産階級)が形成されつつあること。

3) 理性派市民層にはこのプログラム自体のもつ意味をより深く理解できたこと。つまり、震災復興は寄付などただ他力を仰ぐよりも、自立につながる活動を促すほうが重要だと認識されつつあること。

また、資金調達が予想より少なかった原因として、何教授はオリンピックの影響やその年で発生した金融危機、個人資本底力の問題、プロジェクトへの疑問、情報発信の問題を指摘している(たとえばメディアを利用すべきかどうかは当初は躊躇した)。

最終的には、度重なる呼びかけで4期目のプロジェクトまで、約500万を募金することができた。

何教授によれば、募金に困難はあったが、それほど心配していなかった。もっとも心配したのはむしろ返済のほうだ。

実際の返済状況は次のとおりである。

2010年4月15日初回目の集団返済：33.26万元、返済率91.9%。

2011年9月30日まで、31家族がすでに返済完了。

2012年4月2回目の集団返還：返還率：85%。残りは後3年をかけて返還。

住宅の返済進行とともに、二期目の生産支援も2010年4月15日からスタートした。仕組みは住宅と同じで、1都市家族(企業)が親戚、友人のつもりで、1被災者家族に0.5、1.0、2.0万元の生産

回復資金を借金し（無利息）、3年で返済ものである。対象戸数は150戸、資金予定規模は180万円である。

2011年9月までに実際の応募金額は125万円、そのうち一期目の繰り越し金61万円（うち寄付金21万円）、37家族と企業から新しい支出援助として64万円を提供した。

三期目は公共施設の支援もスタート。内容は村民委員会、村広場、幼稚園、図書閲覧室を作ること、コミュニティ文化、医療サービス、技術訓練などを支援することで、予定資金額は150万円である。そして2011年10月までに、上記のプロジェクトがすべて完成、実際使用金額：60万円あまりとなった。

四期目の支援は2011年1月23日から地域産業の発展、主に野菜ビニールハウス栽培300畝、アヒル養殖一万匹、養豚千匹、資金総額は300万円である、その資金は主に金融、信託、公益基金と協力して支援するパターンに変わっていく。実績としては野菜ビニールハウス栽培（100畝）、養鶏場、養豚場（6箇所）、アヒル養殖（15軒）ができた。また今後村の産業復興ビジョンも次のように想定した。

- 1) 農業生産の集団化、組織化を図ること、安県升達野菜栽培協同組合、安県方碑アヒル養殖組合など7つの組合を設立し、柴育、長生、明月などの近隣村と共同で野菜栽培基地3000畝に拡大、生産量10万キロ、年収入額500万元以上にすること。
- 2) 主要品種の集約営農へ。養殖産業を中心に、多様な農業経営へ（山地におけるクルミ、さくらんぼ、もも、栗などの生産拡大）

F村の復興を論じる場合、地元SCも重要な役割を果たしている点も見逃してはならない。

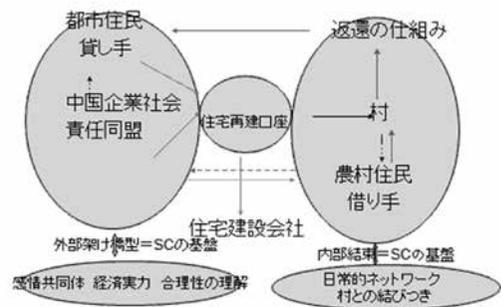
たとえば、柴育村と連携し、建築技術者、建築材の情報、砂などの資源の共同管理使用、煉瓦工場と村の協力、地元軍隊の協力（危険物の解除、撤廃、仮設、住宅資材の運搬）、県の幹部や電力会社、町信用組が村に対口支援（メタンガス、資

金）。キリスト教組織によるボランティア活動もあった<sup>8</sup>。

#### 4、事例の特徴と課題

「一幫一」モデルを関係図で描けば、次のようになる。

SCの視点から見る“一幫一”モデルの関係図



その特徴は、次の三つがあげられよう。

- 1)ブリッジング型である。つまり外部SCによる被災地復興の事例（FCCSRの存在）である
- 2) 新たな制度作り、保証条件の整備。たとえばニーズ調査、契約、返済システムの規定などが事例の成功の鍵となった。
- 3) 村の人間関係が、都市生活者の信頼を得る重要な保証条件となった。

また、課題もいくつか明らかになった。たとえば、返済時間の厳守にルーズであること、返還の圧力が大きくて、被災家族が大挙出稼ぎ、生活の節約を迫られたこと。また、村全体で見ると、復興の早組と遅組の格差ができて、「あのうちはお金があるから立派な家屋ができた」などの現象も生じた。地域的に見ると、村外部との復興スピードに差が生じ、「うちの村にもボランティアを！」という近隣地元からの声が上がった。

## 5、評価

この事例は中国でも大きな反響を引き起こした。F村が教授村と言われ、その実践活動が方碑村実験、中国版ユヌス計画、公益活動モデル事業に推薦され、安県復興先進モデル村とされていた。

最後に、事例からの示唆やその社会学的意味を考えてみよう。

- (1) F村の事例からいろいろな意味や示唆が析出できるが、何よりもまず注目すべきなのはSCを始動させるのに条件が必要であること。以上で見たように、外部支援家族側と村被災者家族側双方にSCを発動させる発生論的契機がなければ、SCは成り立たなかったであろう。その意味でこの事例はSCの発生諸契機を考えさせるよい事例である。
- (2) SCの在り方、力の発揮具合などが自然の成り行きではなく、SC事象の意味が理解され、また人為的相互行為を通して構築していくものである。
- (3) SCの結果や成否は、SCの状況、人々のSCの理解や相互行為によって常に停止、消滅、転換の可能性がある、テストされるものである。
- (4) この事例は被災者（農民）の信頼がテストされる社会実験である、返済率の高さから見ても農民にはSC＝信頼の素質があったことを証明できたのである。

総じて言えば、この事例は内部SCと外部SCの早期の出会いが村の早期復興につながった事例である。その意味で、F村の成功は特別な事例かもしれないが、一定の条件が備えれば、一般化することも可能であることを示唆する事例でもある。

### 注

- 1 山口直人、伊吹英子編 『日本のソーシャルキャピタル』 大阪大学NPO研究情報センター 2005年
- 2 内閣府経済社会総合研究所編 『コミュニティ機能再生とソーシャルキャピタルに関する研究調査報告書』 2005年

- 3 ナン・リン 『ソーシャル・キャピタル 社会構造と行為の理論』 筒井淳也、石田光規、桜井政成、三輪哲、土岐智賀子訳 ミネルヴァ書房 2008年
- 4 Butnam .R, Making Democracy Work, Princeton University Press, 1993
- 5 稲葉陽二著 『ソーシャル・キャピタル入門』 中央新書 中央公論新社 2011年 p35
- 6 以下のデータは何志毅『方碑村実験』——“一幫一”災害後の農村ふるさと作り計画 上海交通大学出版社 2009年を参考
- 7 袁慶『地震後さらに美しくなった重度被害区域——二回目の安県方碑村震災後復興調査』 2011年
- 8 杭州に本部のあるキリスト教団体「愛のある行動センター」が2009年から村での活動をスタート、募金、必要な物資の寄付、子供活動用道具、血圧測定、障害者の支援などを展開した。