

鈴木広編 『災害都市の研究－島原市と普賢岳－』
(九州大学出版会、1998年)

波 平 勇 夫

1. はじめに

都市災害の象徴的なものとして関東大震災（大正12年、M7.9）と阪神・淡路大震災（平成7年、M7.2）がある。前者は死者9万1344人、全壊焼失46万4909戸⁽¹⁾、後者は死者6425人、行方不明2人、負傷者4万3772人、全壊11万戸、半壊14万7000戸（平成8年12月26日現在）⁽²⁾にのぼった。阪神・淡路大震災では、公共施設も含めて被災額約9兆6000億円と試算された⁽³⁾。一瞬にしてこれだけの生命、財産、さらにはこれまで構築してきた社会文化的資源が失われた。

災害は地震だけに限られない。風水害、火山災害、その他雪害、火災、危険物等災害、原子力施設等の災害⁽⁴⁾、さらに軍事基地や公害によってもたらされる災害などがある。大別して自然現象としての自然災害と社会現象としての人的社会災害に分けられよう。前者の原因は人間の手を離れているのに、後者は人間がつくりだしている。防災上前者は自然が、後者は人間の飽くなき欲望の営為が対象となる。前者に劣らず、後者の管理は難しい。

災害の起こる確率は増加することはあっても、減少することはない。しかも都市化が進み、人口の集中化や社会システムの一元化が加速化すると、災害による被害は大きくなる。われわれは災害を縮小できても起こりうる災害から自由にはなれない。ここに災害都市を研究する必要性がでてくる。

平成2年11月17日に始まった雲仙普賢岳の火山活動は、平成8年5月29日の活動終息宣言（九州大学島原地震火山観測所大田所長）までに島原市に大被害をもたらした。平成6年3月31日までの被害をみると、死者・行方不明44人、負傷者12人、住宅全半壊等1388戸となっている⁽⁵⁾。雲仙普賢岳の噴火被害の特徴はその長期化にある。したがってその間の避難生活（平成6年3月31日現在、島原市、深江町合わせて789世帯3307人）⁽⁶⁾も含め、また精神的な打撃も考慮すると被害は大きい。

鈴木広教授を代表とする研究グループは、雲仙普賢岳の噴火災害によって島原市はどのようなことに直面したか、災害をどのように乗り越えたかを都市社会学の立場から長期的に調査し、その成果を『災害都市の研究－島原市と普賢岳－』と題して公刊した。そこで得られた知見を改めて考察し、災害問題を抱えている現代都市の問題処理に敷衍したいというのがこの小論のねらいである。偶然としかいいようがないが、雲仙普賢岳噴火災害が終息を迎えつつある中、平成7年1月17日、阪神・淡路大震災が発生した。これについても各方面の調査がなされているが、その一つ倉田和四郎教授を代表とする社会学者研究グループによる『阪

神・淡路大震災における危機管理のあり方—行政・企業・地域住民などを中心に—』がすでに報告されているため、検証資料としてこれも利用する。地方小都市島原市（人口44,828人、平成2年）⁽⁷⁾と大都市神戸市（人口147万7410人、平成2年）の差異を超えて、共通点が見出せるかも知れない。そして最後に、この二事例から得られた成果を踏まえて都市災害に対する沖縄都市の危機管理能力を考察したい。

2. 島原市雲仙普賢岳火山噴火災害

鈴木広教授を中心とする共同研究（以下鈴木共同研究と略称）の焦点は、被災という緊急かつ危機的な非日常的経験によって島原市という都市社会に何が生じ、それにどう対応したかをコミュニティ論の立場からみることにあった。ここでコミュニティとは、(1) 集団生活、(2) 相対的ではあるが一定の地域空間、(3) 要求充足区域、(4) 共通の生活様式と一体感、(5) 独自の体系を特徴としている⁽⁸⁾。コミュニティ論からすれば、特定地域内での人びとの相互作用、文化の共通性、ある程度の生活欲求充足、一体感が重要項目となる。この文脈で鈴木共同研究のテーマを組み立てるとこうなろう。災害の中で、都市の存立基盤は何か、困難な局面を乗り越える条件は何か、緊急かつ危機的状況下で、しかも長期化すれば非日常的なことが無数に起きるが、そこを一貫する構造的なものは何か、ということになる。

こうした問題意識をベースとして鈴木共同研究が提示した中心的な帰結点は、危機的場面に対処する場合のコミュニティの重要性である。端的に言って強いコミュニティだけが災害を含めた自然への効率的な適応を可能にするというものである。それでは、強いコミュニティはいかにして形成されるか、その条件は何かということになる。

それを知る手がかりとして、島原市のコミュニティ構造を見る必要がある。まず島原半島は、文化的統一圏をなし、半島文化とでも呼べるような共通項を有しているようである。それは島原方言に象徴される。方言による共属意識は、「島原人」をカテゴライズさせるほど個性的なものを有しているようである。それは生業や地縁・血縁関係を基盤とした強いネットワークによってさらに強化される。この結合関係は、関東でも半島出身者による同郷組織「南高会」をつくっているほどである。

この強い同郷結合意識は、予想されるように、中核的な結合母体へと収斂する。それが小地域単位である地区であり、町内会だという。島原半島社会は、半島文化という共通の土着文化からなる宇宙と、地区や町内会という小宇宙からなっている。島原市は中間的な組織体で、小宇宙の連合体からなる結束の比較的弱い、境界維持機能のあいまいな社会のようである。それは形式的コミュニティとしての行政都市であり、コミュニティ形成の視点からみると島原社会でも弱い部分のようである。

このような状況下で非日常的な緊急事態が発生するとどうなるか。まず災害は、国・県・

市という行政組織による危機管理システムでは処理できない緊急事態を広範囲に生み出すが、そのような状況下で効力を発揮するのが土着文化による共属関係意識だという。鈴木共同研究の主要な帰結点は、災害処理という緊急事態でのゲマインシャフト的第一次関係の威力の確認である。噴火災害の第一次段階で被災地区が警戒区域に設定され、強制退去させられて立ち入り禁止となった結果、家財産をすべて残したまま避難したのであるが、個人補償を求めて被災者団が結成され、政府へ陳情となったときこの威力は強い結束力となって現れた。その後、被災者の運動が壁にぶつかり、また島原市長選挙で地域が二分したことから、被災者の活動が停滞したことがある。そのとき牽引力となったのが関東の同郷団体「南高会」であった。また停滞から脱出するための態勢再編が行われた際、町内会（長）が重要な位置を占めた。被災者団体も町内会を母体につくられた。島原ボランティア協議会結成も地縁的性格が強かった。

こうして日常的にはあまり意識されない共通項（生活ネットワーク、共有する半島文化）が、危機的緊急事態では確認され、それを基盤に危機処理のための意識的な地域再編（コミュニティ化）が図られたことになる。

この社会学的知見の有する意味は大きい。共通文化（表象）やパーソナル・ネットワークの関係構造を部分的、特殊的、閉鎖的とみる向きもあるかも知れない。しかし、コミュニティの基本構造は、境界維持を意識すればするほどそうならざるをえない。社会学的にみて、そのプラスあるいはマイナスの評価は二義的なものであり、その構造・機能が重要である。くり返せば、危機的場面におけるコミュニティの自己組織力は社会的資源ともいえる。鈴木共同研究でみると、このコミュニティ原理は特殊主義では終焉しない。島原市では、いまだに災害不安が続く平成7年1月17日の早朝、阪神・淡路大震災が発生したのであるが、それから二日後には島原市民は救援活動の態勢づくりに入っているのである。

ところで島原市は土着の文化を有する地方小都市である。鈴木共同研究の結論はこのような小都市から導かれたものである。そこでこの結論がどこまで一般化できるか、阪神・淡路大震災の事例（報告）で検証してみたい。

3. 神戸市災害

阪神・淡路大震災の概要についてはすでに触れた。それに関する報告書の一つが都市社会学者による『阪神・淡路大震災における危機管理のあり方—行政・企業・地域住民を中心に—』（阪神・淡路大震災研究会、倉田和四生代表、以下倉田共同研究と略称）⁽⁹⁾である。研究代表倉田和四生教授は被災者の一人でもあった。

神戸市は周知のとおり、日本を代表する産業の中心地であり、巨大都市の一つである。産業構造、流通規模、就業形態、人口規模・属性・動態、中枢機関の集中度、交通通信などあ

らゆる都市的要素あらみて、神戸市と島原市は質量ともに同一レベルでは論じえない。しかし都市災害という緊急事態の処理機能ではどうであろうか。

大震災発生直後、予測困難な事態でもあったことから、情報無しの大混乱が続いた。事態を的確に把握して消防、警察、自衛隊、自治体、ライフライン事業者など、組織が始動するには予知困難な災害になればなるほど時間的空白が生じ、この事態は地域住民による非組織的救援活動に頼らざるをえないということがわかった（この反省に立って神戸市はその後、自主防災組織－防災福祉コミュニティーづくりを推進している）。また予想されるように、災害現場では計画どおりいかない事態が数多く起きる。このような危機的状況下で頼れるものは隣人同士の助け合いしかないことも確認された。

研究代表でもあり、実際に被災経験した倉田教授は、大震災から学んだ教訓としてまず頼りになるのは近隣住民の助け合いであること、近隣同士の相互扶助システム（コミュニティー）形成に努力しなければならないことを強調する。つぎにライフラインの観点から災害時における中枢一元化のもろさを指摘し、小地域単位で生き延びることのできる工夫の必要性を提示する⁽¹⁰⁾。要するに「近隣社会の重要性」ということである。

関連して倉田教授は注目すべき報告をしている。阪神・淡路大震災ではボランティア活動が質量ともに高く評価され、事実、平成7年2月から平成8年3月までの1年間に延べ6435人が報告されている⁽¹¹⁾。また後でみるように、生協関係者だけでも震災発生直後から2月10日までの約ひと月間で159団体、組合員約1万1000人が送り込まれている⁽¹²⁾。もちろん実際には公式に登録されない全くの私的ボランティアも多くいたのであろう。その反面、町内会など既存の地域組織に対する評価はどうだろうか。倉田教授は普段からの活動状況から町内会を上位（活発）、中位、下位（不活発）に分け、それぞれの事例を取り出して災害時の救援活動との対応関係を調べている。それによると、両者はプラスの相関性が高い。普段から町内会活動の活発なところほど緊急時の救援活動も活発であったという。

近隣コミュニティーの重要性に関連して、それと地域組織との関係をみよう。神戸市は「コープ神戸」（神戸市内、平均組織率77%、1995年）⁽¹³⁾で代表されるように、地域組織活動の盛んなところである。その典型として、社会福祉協議会（後で「ふれあいのまちづくり協議会」に発展）があげられよう。いかなる組織も機能拡大すれば効率を優先する官僚制組織を志向する傾向がある。神戸市の場合、大震災後、被災体験が組織づくりに生かされているようである。たとえば、大震災では近代的な技術や装置のもろさが露呈された。そこで小回りのきく地域住民組織である自主防災組織の結成が要請された。その規模を小学校単位程度としているのは興味深い。さらに自治体単位にすべきとの意見も多いという。その理由はこの協議会と自治会との関連が認識されているからである。さらに防災福祉コミュニティー構想が策定されている。これは地域福祉活動と地域防災活動とを統合した組織であるが、その活動単位を日常生活の営まれる小地域とし、その構成員は自治会・町内会の会員としている。いずれ

にしても生活小地域単位、自治会・町内会が見直されている。

最後に生活協同組合「コープこうべ」について触れたい。これは主として倉田共同研究の中の山本剛郎教授の調査報告にもとづく⁽¹⁴⁾。ここでの課題は、これだけの巨大組織が災害時にボランティア活動をとおして如何に効力を発揮しえたかということである。結論から先には、組織目標が共同互助の精神に基づく組合員の文化的経済改善や向上であり、救援活動はこれから導かれる当然の帰結であったというのが山本教授の見解である。つまり「コープこうべ」の救援ボランティア活動の成功の秘訣は日常的なふれ合い、互助精神にあったわけである。この社会過程をコミュニティ形成と呼んでいる。

4. 二都災害記

以上二つの災害都市を比較した。社会学的にみて興味深い一致点があった。都市災害におけるコミュニティの危機処理能力である。島原市と神戸市は背景が異なるにもかかわらず、災害という病理的、非常事態において都市形態の基本構造を露呈させたことになる。もう一つの一一致点は、個人主義、合理主義、近代主義の限界の指摘と人間を全体的に包み込む人間尊重の思想、そのための共同性を核にしたコミュニティづくりの要請である。調査内容はライフラインなどハード面から地域住民や地域組織のソフト面にまで広がっているため、同一内容の表現はみられないものの、根底にはこうした社会観や人間観が共有されているとみられる。「近代個人主義の虚妄性」⁽¹⁵⁾、「モダニズムの地平の逆転」⁽¹⁶⁾（パラダイム転換）、近代都市文明の「構造的虚弱性」⁽¹⁷⁾、近代人の「錯覚」⁽¹⁸⁾は、このことを端的に表現しているといえる。

もちろんこの知見から導かれるコミュニティづくりは、各都市の文化的、歴史的個性に合わせるものであり、画一的方法には限界がある。たとえば島原市は、島原半島文化という共通の文化圏を基盤に成立している。これに比べて神戸市は高度に多様化している。地域づくりは、自治会・町内会などという小地域単位の活性化を原基とするという点では共通していても、その方法は同一ではあるまい。

5. 沖縄都市の危機管理力

沖縄における都市災害といえば、これまで台風や河川氾濫による風水害が主であった。しかも近年これらも減少しているように見受けられる。しかし、都市災害を自然災害と社会災害の両面からみると、大なり小なり災害のない都市は考えにくい。さらに都市災害を被災の範囲から個人、近隣、小学校区、地区の各レベルからみると、火災でみられるように都市災害は以外に多発している。また都市災害を人間によって作り出された社会災害からみたと

き、問題は増加しても減少することはない。人間や技術によって作り出された危機こそこれからは対応困難なものとなる。

島原市の地域集団構造は、沖縄社会を彷彿させる。つまり島原半島文化という共通文化圏（もちろんこれは相対的な意味内容で理解されねばならない）、地区や町内会を母体とした地縁・血縁による社会的ネットワーク、日常的な相互扶助、強い一体感、長崎県人である前に島原半島人としての強い意識、他出した人びとの同郷会・同窓会にみられる結束力は、そのまま沖縄社会にも当てはまる。琉球文化という共通項、家族・親族関係、地縁関係による社会的ネットワーク、都市地区における出身村単位の郷友会、それが重層的に組織された連合郷友会、民族用語にまでなったウチナーンチュウ（沖縄人）意識の強さは島原社会以上かも知れない。

鈴木共同研究は、島原半島社会のような伝統的な文化や社会関係を残している社会を土着型社会とした上で、そこで集積された高いモラル（地域に対する集団的士気）、緊密な地域社会ネットワーク、発達した相互扶助関係を社会的資源ととらえて、危機におけるそれらの管理能力を高く評価している。これからすれば、沖縄社会は、この管理機能を集積した土着社会といえそうである。沖縄はインフォーマルな社会関係を豊富に蓄積した社会だからである⁽¹⁹⁾。

しかし沖縄には他にみられない特殊事情がある。沖縄の社会関係は小集团的で個別的である⁽²⁰⁾。これを都市の自治会からみよう。沖縄県の県都那覇市は戦後市町村合併や米軍基地の建設従業員の流入で昭和25年頃から急激に人口集中化が進んだところであるが、約40%以上が周辺地域や離島からの移住人口で構成されている。大なり小なり沖縄県の各村落から人口が流入しているとみてよい。注目されるのは都市部における自治会の組織率の低さである。ちなみに昭和62年から平成6年までの那覇市における世帯加入率をみると、34.1、34.5、33.4、33.2、32.7、34.0、32.5、32.3と低く、その比率は比較的安定している⁽²¹⁾。それが如何に低率であるかは鹿児島市の事例と比較すればよい。平成6年現在、町内会加入率は72.7である⁽²²⁾。ただ那覇市における自治会組織率の低さは、それだけ地域活動が不活発であることを意味するかという点必ずしもそうではない。その理由は、自治会の代替機能を有する地域集団が併存しているということである。それが同郷人組織である郷友会である。那覇市には沖縄県内の村落の数に近い郷友会が組織されているとみてさしつかえない。それだけ沖縄都市は村落を再生産させ、出身者の親睦や相互扶助を図っているのである。活動内容からみると、自治会と郷友会は重なる。どこかの郷友会に加入している会員は、自治会に加入しなくても地域社会ネットワークや相互扶助は確保できる。どちらかといえば郷友会の方がアイデンティティもやすい。

都市域の自治会にもいくつかのパターンがある⁽²³⁾。旧村落を基盤としてもととの地元民が多数を占めている自治会は、単一型で郷友会的性格を有する。逆に流入移住民が多数を占

める地区の自治会は地元民を核としながらも、流入住民の出身地別郷友会の連合型をなす。この場合、特定の団地居住人だけによる自治会もみられる。

要するに沖縄都市社会は重層的な小集団社会である。その特徴は、小宇宙が多重構造をなし、個別的である。このような個別社会におけるモラル、ネットワーク、相互扶助は如何なる条件下で超地域的（普遍的）なものに発展するだろうか。鈴木共同研究からえられる手がかりの一つは、リフレクション（反省作用）というキーワードである。それは、「つぎの行動が先の経験をふまえながらより高度なものへと再編成されていく」⁽²⁴⁾ ということである。問題は、反省作用を如何にして維持強化していくかということである。予想される「東海地震」では、「想定された危機」が切迫した状況をつくりだすため、この計画は特定地域には着実な成果を生むであろう。しかし、都市災害の予想は通常困難であり、事例間のインターバルも長い（これは幸いでもある）。このような場合、二つの強化策が可能である。一つは他地域に起きる災害の救援活動にいつでも対応できる訓練を蓄積しておくことである。そのためにはいろいろな危機状況を想定した体系的なボランティア教育が準備される必要がある。

もう一つは災害を特化せず、コミュニティ活動を活性化する中で災害処理能力を高めるというものである。

6. 災害都市研究の帰結：環境対応への展望

鈴木共同研究は、今後の都市研究に二つの道筋を示した。一つは社会存続のための基礎的な機能要件として、コミュニティを再確認したことである。それは日常的な場面では生活世界の一部として、非日常的な場面では問題処理のための実践的装置として機能しているのである。

もう一つ成果は、環境問題への指針である。火山噴火や大地震による都市災害は、都市環境の急変とそれによってもたらされる都市社会の激変を生み出す。都市災害研究は環境への対応問題を媒介にして社会構造研究へと展開することになる。

都市災害研究の総括として鈴木広教授によって展望された「都市社会学の現代的課題」(第10章)は、環境問題への対応を中心に据えた二十一世紀社会学の課題となっている。鈴木教授によれば、これまでの社会学は「純化」志向の結果、専門化され、細分化されてエコロジー問題を排除してきた。これに対する反省として、方法論として「総合社会学」の立場をとる。それは対象としての社会が包括性を有するからであり、あまりにも分析的細分化主義は方法的技術主義に陥り、対象のリアリティを見失うということであろう。つぎに、社会学史の中で、対象としての環境はすでに折込済みであったことをR. M. マッキーヴァーに依拠して展開している。考えてみれば、都市文明は自然を破壊して形成されてきた。この破壊やそれから作りだされる「汚れ」は、明らかにアーバニズムの一面であるのに、近代社会学はこ

の問題を無視してきたといえる。社会構造（過程）の循環性に気がつかず、「汚れ」がシステム循環の機能障害となることをとり上げなかった。それは直線的な発展信仰を中軸とするモダニズムへの無反省な追従の結果ともいえる。

社会学におけるエコロジー問題は、マクロあるいはミクロいずれの面からみても、これまでの社会学の守備範囲外とされてきた。しかし、環境と社会との関連性が意識されるにつれ、環境－人口－社会構造のフレームは、いよいよ最も注目される緊急の課題となっている。T.コルボーン他著『奪われし未来』⁽²⁵⁾の刊行以来、外因性内分泌攪乱化学物質（俗に環境ホルモン）が一般の人びとの注目を浴びているが、その影響によると思われる鳥類の性行為異常、男性精液中の精子数減少は生態系における雌雄のバランスだけでなく、個体数の減少を招来すると警告されている。そうでなくても少子化傾向が続く中、人口の再生産さえ危ぶまれているが、時は正に研究フレームの転換期にさしかかっているようである。環境の劣化が内在化して身体の劣化を不可避的なものにし、これに照応して精神の劣化たるイデオロギーが優勢な社会となるという鈴木教授の「社会の不妊化仮説」は、近代主義社会の袋小路を明示するとともに、未来社会に向けた別の選択肢を迫っているように思われる。

7. おわりに

この小論は、都市災害にたいする危機管理という普遍的問題の意義と、沖縄都市の対応能力を検証する目的でまとめられた。なお、同一趣旨の書評は、琉球新報（1998年5月30日）と沖縄タイムス（1998年6月4日）に発表した。本論はこの二つの書評をベースにして拡大した。

<注>

- (1) 岩波書店編集部 『近代日本総合年表』（第二版） 岩波書店 1984年、256頁。
- (2) 国土庁編 『平成9年度防災白書』 大蔵省印刷局 190頁
- (3) 国土庁編 『平成7年度防災白書』 大蔵省印刷局 27頁。
- (4) 国土庁編 『平成9年度防災白書』 大蔵省印刷局
- (5) 国土庁編 『平成6年度防災白書』 大蔵省印刷局 145頁。
- (6) 同書。
- (7) 総理府統計局 『日本統計年鑑』（1992年）。
- (8) 鈴木広 『都市化の研究』 恒星社厚生閣 1986年 第VI章（特に137頁）。
- (9) 阪神・淡路大震災研究会「阪神・淡路大震災における危機管理のあり方－行政・企業・地域住民などを中心－」（代表 倉田和四生） 1997年。

- (10) 同書、157頁。
- (11) 同書、137頁。
- (12) 同書、119頁。
- (13) 同書、123頁。
- (14) 同書、関連して碓井たかし編著 『コープこうべー生活ネットワークの発見ー』 ミネルヴァ書房、1996、参照。
- (15) 鈴木広編 『災害都市の研究ー島原市と普賢岳ー』 九州大学出版会 1998、322頁。
- (16) 同書、339頁。
- (17) 阪神・淡路大震災研究会編、前掲書、158頁。
- (18) 同書、116頁。
- (19) 社会分析学会 社会分析 17 (1988社会学研究年報 鈴木広編「大都市コミュニティの可能性」)。
- (20) 波平勇夫 「戦後沖縄の都市化と都市社会構造」 米盛裕二先生退官記念論集刊行会 『沖縄 創造の哲学』 所収、1997。
- (21) 那覇市市民部市民生活課 「平成6年度自治会事業概要」 9頁。
- (22) 鹿児島市市民生活課 「みんなの町内会」、平成6年「町内会実態調査報告書」も参照。
- (23) 高橋勇悦「都市社会の構造と特質」、戸谷修「那覇市における郷友会機能」山本英二・高橋明善・蓮見音彦編著 『沖縄の都市と農村』 所収 東京大学出版会 1995年。
- (24) 鈴木広編『災害都市の研究』、前掲書、310頁。
- (25) シーア・コルボーン他 (長尾力訳) 『失われし未来』 翔泳社 1997。

その他の参考文献として、つぎのものを上げておきたい。長崎大学生涯学習センター運営委員会編 『雲仙・普賢岳火山災害にいどむー長崎大学からの提言』、大蔵省印刷局 (平成6)、浦野正樹 「大都市の郊外住宅地における近隣の相互援助と災害対応行動」社会科学討究 第113号 (1993年)。本論考がまとまった後で入手した資料として横田尚俊「自然災害後の復興過程における地域住民の生活選択と地域社会の変容に関する研究」(平成7～8年度科学研究費補助金研究成果報告書)がある。