



Title	日中地震災害対応におけるソーシャル・キャピタルの有効性の違いに関する研究
Author(s)	王, 藝璇; 大谷, 順子
Citation	大阪大学大学院人間科学研究科紀要. 2024, 50, p. 15-33
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/94723
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

日中地震災害対応におけるソーシャル・キャピタルの有効性の 違いに関する研究

王 藝璇・大谷 順子

目 次

1. はじめに
2. 災害対応におけるソーシャル・キャピタルの役割
3. 2008 年四川大地震と東日本大震災に関する事例研究
4. 終わりに

日中地震災害対応におけるソーシャル・キャピタルの有効性の 違いに関する研究

王 藝璇・大谷 順子

1. はじめに

21 世紀に入ると、東日本大震災（2011 年）、熊本地震（2016 年）、中国四川における大地震（2008 年と 2013 年）など、大規模な災害が頻繁に発生している。災害が頻発する現状において、災害リスクを軽減し、災害への対応能力を高めることは、人類共通の課題となっている。

ソーシャル・キャピタルという概念は、1990 年から 2000 年にかけて、災害研究者や政策立案者の間で注目を集めた。ソーシャル・キャピタルは、信頼、協力、ネットワークなどの要素を包括する概念である。「結合型ソーシャル・キャピタル」（コミュニティ内の強い絆や信頼関係）、「橋渡し型ソーシャル・キャピタル」（異なるコミュニティ間、NPO などと結びつき）、「リンク型ソーシャル・キャピタル」（コミュニティと政府などの公的機関との連携）という 3 つのタイプが含まれる。多くの研究では、ソーシャル・キャピタルが有用な資源であることが共通して指摘されている。この資源を活用することで、被災者は迅速に支援を受けることができ、情報の効果的な伝達と協力の促進が可能となる。これらの要素によって、コミュニティが災害から素早く復興し、直面する災害への対応能力を向上させるのに役立つことになる。

ソーシャル・キャピタルは災害対応において重要な役割を果たすことはコンセンサスが得られつつあるが、その役割は固定されたものではなく、異なる社会環境によってその有効性が大きく異なる可能性がある。すなわち、ソーシャル・キャピタルの役割は、単独的に機能するのではなく、それが埋め込まれている背景によって異なる（Dasgupta, 2003）。国という枠組みで捉えると、ソーシャル・キャピタルの量、種類、役割は、政治社会構造の違いによって異なる。つまり、ソーシャル・キャピタルは、それが埋め込まれた環境と密接に関係しており、「inherently contextual」（環境依存性）（Bernier ら 2014 ; Yila ら 2013 ; 蔡 2016）という特性がある。

本稿はソーシャル・キャピタルに関する定義、ソーシャル・キャピタルと災害対応についての文献をレビューした上で、日本と中国の震災後の復興事例を例にとり、異なる政治社会背景の下で、ソーシャル・キャピタルの有効性の違いを分析する。具体的には、次節ではソーシャル・キャピタルの定義・種類、および災害対応におけるソーシャル・

キャピタルの役割と関連する文献をレビューし、ソーシャル・キャピタルの「環境依存性」を検討する。第三節には、2011年の東日本大震災と2008年の中国四川大地震の事例を比較し、日中の災害対応におけるソーシャル・キャピタルの有効性の差異を検討する。最後に、日中両国の社会体制の違いがソーシャル・キャピタルの有効性の違いに与える影響を分析、災害管理者への提言を行う。

2. 災害対応におけるソーシャル・キャピタルの役割

2.1 ソーシャル・キャピタルの定義と分類

ソーシャル・キャピタルの概念は今日に至るまで議論が続いている。Putnamは「信頼」「互酬性の規範」「ネットワーク」の3つの側面がソーシャル・キャピタルの構成要素であると指摘した(1993)。具体的に言えば、信頼とは同じ社会にいる周りの人々が将来どう行動するのかについての予見である。また、規範とは取引や日常生活のルールとなるインフォーマルな規律であり、ネットワークとは個人間のつながりである。また、Putnam(2000)はソーシャル・キャピタルを「人々の協調行動を活発にすることによって、社会の効率性を高めることのできる、『信頼』『互酬性の規範』『ネットワーク』といった社会的仕組みの特徴」と定義している。この定義はソーシャル・キャピタルに関する議論で頻繁に引用されるに至った。Szreter and Woolcock(2004)はPutnamの研究に基づいて、情報や資源をソーシャル・キャピタルの導線(ワイヤー)と定義し、人々の間のつながり、つまりネットワークをソーシャル・キャピタルの中心と定義した。Aldrich(2012)はネットワークの視点からソーシャル・キャピタルを「結束形や橋渡し形、また連結形といったソーシャル・ネットワークを通じて伝えられていく規範や情報に加えて利用することのできる資源である」と定義している。ソーシャル・キャピタルの定義に関する検討はまだ続いているが、学界では2つのコンセンサスを得る。第一にソーシャル・キャピタルを資源とみなし、物的資本と同じ次元で扱うこと。第二に信頼、関係、ネットワーク、規範といった要素が、ソーシャル・キャピタルの主要な構成要素であるということである。

そのほか、ソーシャル・キャピタルの分類について、多くの研究は「結束型」、「橋渡し型」そして「リンク型」という3つのタイプ分けがあると指摘している(Putnam 2000; Aldrich 2012)。具体的にいうと、結束型は、家族、親しい友人、隣人など、「一緒にいる人」、「同じような人」のような関係であり、強固な親密関係を持つ人々の間で醸成される。つまり、結束型ソーシャル・キャピタルとは、お互いをよく知り、頻繁に交流しており、メンバー間の関係密度が高いネットワークであると言える(Claridge 2018)。橋渡し型ソーシャル・キャピタルとは、社会を分断すると見られる社会的要素(人種、階級、宗教など)を超えて人々を結びつけるつながりを表すものである(Aldrichら 2015)。つまり、コミュニティやグループ、組織間の「橋渡し役」である。橋渡し型は人々の間で交換的な社会

的關係性のことを指す。この2つに加え、「リンク型」も多く研究者によって注目されている。リンクとは、社会における明示的、形式的、制度的な権力や権威の勾配を超えて交流する人々間の信頼ネットワークのことである (Szreter & Woolcock 2004)。結束型と橋渡し型は主に立場の近い人同士の関係を対象としているのに対し、リンク型は縦の關係に着目する (Aldrich 2012)。リンク型ソーシャル・キャピタルは、政府だけでなく、権威者との社会的關係も含んでおり、物的資源や権力へのアクセスに利用することができる (Stone 2001)。

2.2 災害対応におけるソーシャル・キャピタルの役割

災害対応は、災害発生前の準備、災害発生直後の迅速な対応、そして災害後の回復と復興を含む複合的な概念である。この過程では、緊急時の対策計画の策定、避難所の設置、救援物資の準備、避難情報の伝達、復旧作業の実施、さらにはコミュニティの心理的なケアや経済活動の再開など、多岐にわたる対策が必要とされる (林 1995; 2020)。

ソーシャル・キャピタルが災害対応に果たす役割は主に以下の通りである。災害に対する備えの段階については、ソーシャル・キャピタル、特にネットワークが災害前の警報情報伝達の重要なチャネルであることと多くの研究者が指摘している (Fitzpatrick 1994; 呉ら 2010)。災害対応段階について、ソーシャル・キャピタルは情報や知識の伝達だけでなく、緊急事態への備えを効率化するものでもある (史ら 2016)。災害復旧段階について、ソーシャル・キャピタルは「保険」の役割を果たし、ネットワーク内の被害者に情報を提供し、経済的・物質的な支援を行うことができるのである (Aldrich 2012)。大谷 (2013) は、阪神淡路大震災、東日本大震災後の復興コミュニティの実態調査を通じて、住宅の種類や環境などの要素よりも、ソーシャル・キャピタルの高さが被災地の復興レベルを評価する重要な指標であることを指摘している。

ソーシャル・キャピタルには多くのポジティブな側面があるが、必ずしもポジティブな効果だけを持つわけではなく、ポジティブの効果も持っていることも指摘されている (原田 2013)。Aldrich (2012) が述べるには、強固なソーシャル・キャピタルを持つ被災者は、必要な情報と支援にアクセスでき、より早く回復することができる。反対に、ソーシャル・キャピタルが十分でない地域やコミュニティは、こうした幅広いネットワークを持つ地域の復興スピードについていけない可能性がある。その結果、震災前から社会において周辺化されていた人々が復興過程から排除される可能性がある。加えて、強いソーシャル・キャピタルは適時避難への抵抗 (Buckland & Rahman 1999)、国家プログラムや援助政策への抵抗、それに伴う災害後の救援・復興スピードの低下といった負の効果を持つ可能性がある (Aldrich & Crook 2008)。また、ソーシャル・キャピタルの不平等な分配は、既存の社会的・経済的不平等に作用する相乗効果をもたらし、負の効果をもたらすこともある。高学歴で裕福なコミュニティは、よく組織され、政治的結びつきが強い傾向がある (Williamson 2013) が、既存の社会的な不平等、特にマイノリティや

女性に対する差別も、ソーシャル・キャピタルの動員によって強化される可能性がある (Ganapati 2013)。

このようなソーシャル・キャピタルの不平等な分配は以下の議論を提起している。つまり、ソーシャル・キャピタルは単独的に機能するのか。明らかに、ソーシャル・キャピタルは固定した概念とは言えなく、その役割は置かれている背景によって異なるのである (Dasgupta 2003; Szreter & Woolcock 2004; Putnam 2000; Yila et al. 2013; 蔡 2016)。国家の総合的な統治能力の強化や制度の充実、国民の信頼度の向上につながり、市民社会の安定に寄与し、垂直的（リンク型ソーシャル・キャピタル）、水平的（結束型ソーシャル・キャピタル）の両方の出現に役立つと考えられる。一方、国家の統治能力が強すぎると、市民の自主性が下がる可能性がある。その結果、水平方向のソーシャル・キャピタルが組織されず、垂直方向のソーシャル・キャピタルは市民ではなく行政によるコントロールになりコミュニケーションが円滑にならないという、ソーシャル・キャピタルの「分離」という事態を招きかねないと考えられる。ソーシャル・キャピタルのこの特徴は「*inherently contextual* 環境依存性」（筆者翻訳）と呼ばれる (Bernier & Meinzen-Dick 2014; 蔡 2016)。

まとめてみると、ソーシャル・キャピタルがどのようにその機能に結びつくかは、それ自体、既に存在する社会構造に影響されるのである。災害対応およびソーシャル・キャピタルの機能を検討する際に、異なる政治的・社会的・文化的文脈がソーシャル・キャピタルに強く影響されているという点も考慮される必要がある。

3. 2008 年四川大地震と東日本大震災に関する事例研究

前述のように、ソーシャル・キャピタルは「環境依存性」の特徴を持っている。つまり、異なる社会的環境に存在するソーシャル・キャピタルは、その量、タイプ、および発揮される役割が異なる可能性がある。したがって、ソーシャル・キャピタルの異なる有効性は災害対応に影響を与える。

では、異なる社会制度的文脈におけるソーシャル・キャピタルの有効性にはどのような違いがあるのだろうか。また、これらの違いは、ソーシャル・キャピタルが埋め込まれている社会制度的文脈とどのように関係しているのだろうか。この課題を分析することは、社会的背景ごとに異なる災害対応の戦略を開発することに意義がある。

本研究は 2011 年の東日本大震災と 2008 年の四川大地震とを比較事例として検討する。中国と日本はともに災害多発国であり、東日本大震災と四川大地震は、中国と日本の災害の歴史において影響力が大きく、破壊力が高い大規模な災害である。日中両国は異なる社会制度の背景を持ち、災害後のソーシャル・キャピタルの役割やレジリエンスの構築も、それぞれの国の社会制度に固有の特徴がある。本稿では、この 2 つの事例を研究対象として選び、両国における災害対応におけるソーシャル・キャピタルの役割の違い

を分析した上で、異なる社会制度がソーシャル・キャピタルの有効性に与える影響の違いを考察する。

関連するデータを二次分析の手法で調べた。具体的には、災害に関する公式報告書（地方自治体、国、国際組織による）；災害に関する関連研究、特に災害対応におけるソーシャル・キャピタルの役割に関する研究；研究機関が発表した調査データが含まれる。

3.1 2008 四川大地震

2008 年の四川大地震は甚大な被害をもたらした。2008 年 9 月 18 日までに、死者 69,227 人、負傷者 374,643 人、行方不明者 17,923 人、直接的な経済損失は 8,452 億 RMB に達し、中国建国以来最も破壊的な地震となり、唐山地震（1976 年）以来最も多くの犠牲者を出した地震となった¹⁾。救援プロセスには、特に全国の NPO を中心に、さまざまなタイプのソーシャル・キャピタルが幅広く参加したことから（劉ら 2014; 趙 2011）、多くのメディアや学者が 2008 年を「中国ボランティア元年」とみなし、「国家 - 社会」協力のモデルとしている（劉 2011）。それにもかかわらず、本研究の分析により、四川大地震の救援・復興過程におけるソーシャル・キャピタルは、トップダウン・アプローチであったことが明らかになった。2008 年四川大地震におけるソーシャル・キャピタルの状況を、3 つの種類のソーシャル・キャピタルから具体的に分析する。

この部分のデータは、四川大地震におけるソーシャル・キャピタルの役割に関する学術研究、メディア報道、および中国発展戦略科学技術研究院が発表した 2 つの社会調査統計データから得られている。この 2 つの調査の詳細は、1 回目は、中国発展戦略科学技術研究院が 2008 年 7 月に実施した「汶川地震被災地の住民ニーズに関する迅速調査」（王ら 2008）。この調査は被災した 26 の県（市と区）を対象にし、144 の集落、4526 世帯の住民を調べたものである。2 回目の調査は、同じ研究チームが 2009 年 7 月に実施した「汶川地震被災地住民復興調査」（趙 2009）で、基本的には 2008 年の調査フレームを使い、最も被害の大きかった 26 の県（市・区）から 142 のコミュニティ（村落、近隣委員会、都市コミュニティ）と 29 の仮設住宅を選び、5549 世帯の住民がインタビューを受けた。この 2 つの調査は、住宅やインフラ、基本的な人口統計情報、労働と雇用、家計管理、社会的交流、社会関係、政策ニーズなど幅広い側面をカバーしており、被災地の住民の生産、生活、社会的復興をより包括的に反映している。両調査とも、被災住民のソーシャル・キャピタルの関連指標を測定し、分析の基礎とした。

調査によると、まず、コミュニティ内の結合型ソーシャル・キャピタルが分断されていた。災害対応と災害後の救援では、家族、親戚、友人などの人間関係のネットワークが重要な役割を果たした（趙 2011; 符 2010）。2008 の社会調査データ（図 1 参照）によると、震災後 1 ヶ月の間に、40.2% の住民が友人や親戚から援助を受けた。この助けには生活必需品の提供、精神的なサポート、家の再建などが含まれている。この数値は、政府からの援助に次ぐ割合である。同時に、2009 年の社会調査（趙ら）のデータによると、

53.7%の住民が友人や隣人からの援助を非常に重要だと考えている。この時点で、親戚と友人からの援助は政府からの支援を上回り、住民が支援を受ける主要な源となっている。このように、四川大地震の後、結束型ソーシャル・キャピタルが重要な役割を果たし、被災した住民に大きな支援を提供したと結論づけることができる。しかしながら、結合型ソーシャル・キャピタルの重要な表れの一つであるコミュニティ組織や住民の自己組織はほとんど存在しない（趙 2011; 朱 2009）。このことは災害後の復興プロセスにも反映された（羅ら 2014, 2017）。羅らは四川大地震後のコミュニティ復興に対して長期追跡調査分析を行い、定量的調査手法を用いて災害後のソーシャルキャピタルを統計的に分析した。その結果により次のことが判明した。被災住民の大多数は家族や友人といった比較的豊かな結束型ネットワークを持っていることが明らかになった。しかし、災害後の復興においてコミュニティの自己組織化の役割が小さいため、多くの小規模な村の再建効率は低く、さまざまな紛争が生じていたのである。つまり、親族や友人、親しい隣人などによる結束型ソーシャル・キャピタルは重要な役割を果たしてはいたが、これらのネットワークが自発的かつ孤立的に動き、全体で組織化されていなかったため、結束型ソーシャル・キャピタルとしての効果が一部削がれてしまうことになった。組織的な協力や連携の不足は、災害対処の限界となっていたのである。

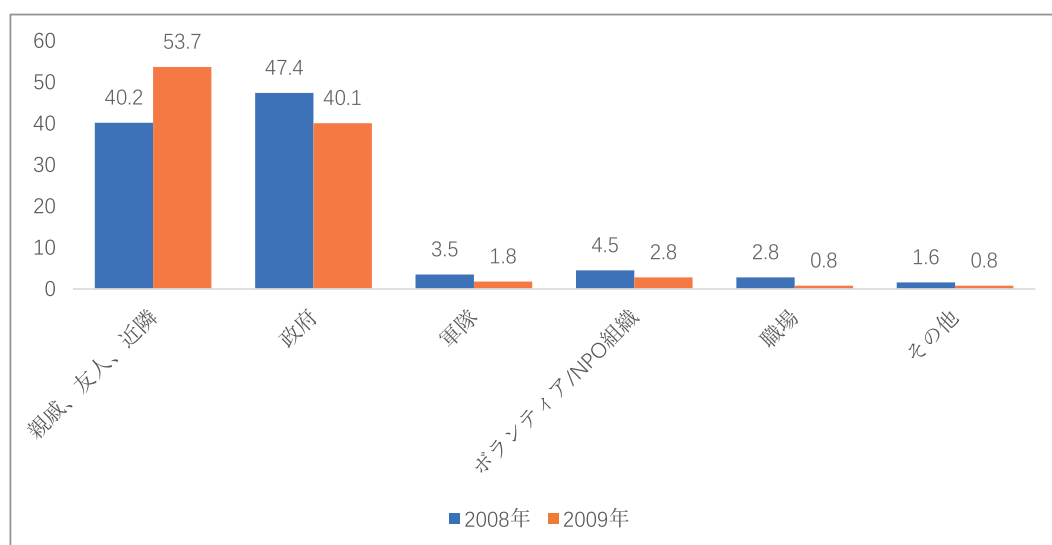


図1：四川大地震被災住民の支援源（単位：%）

出所：王ら（2008）；趙ら（2009）のデータにより筆者作成

次に、橋渡し型ソーシャル・キャピタルについてである。前述のように、2008年は中国の「ボランティア元年」であった。表1によると、ボランティアやNPOからの支援も被災地の住民にとって非常に重要であり、2008年、2009年ともに、住民が受けた支援の第3位を占めている。しかしながら、コミュニティを横断するソーシャルネットワーク

クや組織の活動には賛否両論ある。四川大地震では多くの NPO や個人がボランティアとして参加し、ボランティア活動の活発のきっかけとなるが、このような橋渡し型のコミュニティ横断的な災害救援組織は、量的にも質的にも不足していることが多くの研究で明らかになっている。具体的には以下のようなものである。

- ① 社会組織の数が少なく、社会組織間の連携が欠如しており、資金が不足している（劉 2011）。
- ② 多くの自発的な救援行動が受動的である。特に、横の制度的なつながりが欠如している。具体的には、一部の研究で指摘されているように、NPO の行動には「不完全な協力」（朱ら 2014）や「社会組織・制度の不在」（朱 2009）という現象が見られる。そのため、社会組織の参加は「非制度化」（史ら 2013; Teets 2009）とみなされている。
- ③ 災害救援に携わる NPO のほとんどは、外部からの組織であるため、救援活動を行うことをより困難なものにしている。つまり、外部からの組織は、ローカルのコミュニティ横断的な組織の役割を果たすことができない。

これらの現象はすべて、水平的な社会的・制度的ネットワークが存在せず、橋渡し型ソーシャル・キャピタルが希少であることを示している。これは、異なるコミュニティ間の災害対応における混乱を引き起こした。その結果、コミュニティは政府の力に頼らざるを得なくなった。つまり、四川大地震の災害救援では、無秩序と混乱に効果的に対処し、効果的な災害救援を行うために、政府が介入して水平的な制度的つながりや調整ネットワークを構築する必要があった。

最後に、リンク型ソーシャル・キャピタルの状況を検討する。リンク型ソーシャル・キャピタルは主にコミュニティと政府などの縦の関係を表すものである。2つの社会調査のデータによると、政府の支援は震災後に大きな役割を果たした。震災直後の 2008 年 7 月には、政府からの支援が被災者にとって最も重要な社会的支援であった。しかし 2009 年以降、政府からの支援の割合は、親戚や友人などの結合型ソーシャル・キャピタルよりも低くなっている。他のデータからの調査結果から見ると、四川地震におけるリンク型ソーシャル・キャピタルも豊富ではなかった。具体的には 2 点がまとめられる。

① コミュニティと政府当局の信頼関係が弱い。表 1 で示したように、住民の中央政府に対する信頼度は比較的高く（3.70）、家族に対する信頼度（3.87）に近い。しかし、地方の郷・鎮・街道政府に対する信頼度は比較的低く（2.87）、隣人に対する信頼度（3.26）やボランティアに対する信頼度（3.47）よりも低い。つまり、中央政府の政策に対する信頼が高い一方で、政府のレベルが低くなるにつれて住民の信頼度も次第に低下しており、地方政府と住民の関係が最も悪いことを示している。これは、一部の中央政府の政策が地方に完全に実施されていないという現状を反映している。羅ら（2014）も、被災村民の多くが郷・鎮・街道政府に対して不信感を抱いており、政府との協力的なネットワークの形成が難しいと指摘している。

表 1：四川大地震灾区居民が異なる対象に対する信頼度（2009 年）（単位：％）

対象	完全に信頼	比較的に信頼	あまり信頼していない	不信	平均点数
家族	87.4	11.9	0.7	0.0	3.87
近隣	32.5	61.0	6.0	0.5	3.26
中央政府	74.7	22.1	2.2	0.9	3.70
郷・鎮・街道 政府	31.4	34.4	23.7	10.5	2.87
コミュニティ 管理者	25.9	38.2	21.7	14.2	2.76
ボランティア	50.9	45.7	3.2	0.2	3.47

*平均点数の計算方法：完全に信頼 4 点；比較的に信頼 3 点；あまり信頼していない 2 点；不信 1 点。

出所：趙ら（2009）により筆者作成

②政府と NPO などの救援組織との間のコミュニケーションがスムーズではなく、多くの NPO が災害救援においてより多くの抵抗に遭遇している。垂直リンクネットワークはほとんど政府機関内にしか存在しない。つまり、政府内の上位組織から下位組織への命令や指令である。

まとめると、2008 年四川大地震後の被災地に存在するソーシャル・キャピタルは、比較的に低い発展度を示し、結合型、橋渡し型、リンク型ソーシャル・キャピタルのいずれも豊富ではなかった。しかし、中国政府の強力なリーダーシップにより、四川大地震後の復興が迅速かつ効率的であったことは否定できない。Huang et al. (2011: 77) が指摘するように、「四川大地震後の復興は、政府の統制と NPO 参加の弱さを特徴としていた」。

3.2 2011 年東日本大震災

東日本大震災は、2011 年 3 月 11 日に発生した。2021 年に発表された公式データによると、死者 19,747 人、負傷者 6,242 人、行方不明者 2,556 人である²⁾。日本は自然災害が頻発する国である。長い歴史の中で自然災害と闘ってきた結果、比較的完成度の高い総合的な災害対応システムが発達してきた。東日本大震災をソーシャル・キャピタルの観点から検証すると、全体として災害対応能力が高まったことがわかる。本セクションでは、ソーシャル・キャピタルの 3 つのタイプについて東日本大震災の状況を分析する。この部分のデータは、東日本大震災におけるソーシャル・キャピタルの役割に関する学術研究、メディア報道、およびいくつかの社会調査統計データから得られている。統計データは主に、東北大学災害科学国際研究所が提供している東日本大震災関連統計データベース、専修大学社会関係センターが 2011 年度に被災地に対する実施した「住民の自主防災意識調査」（原田 2012）、および防災・減災日本 CSO ネットワーク（JCC-DRR）が公表した「ソーシャルキャピタル（社会関係資本）と復興プロセスの相関性調査報告書」³⁾から得られるものを扱った。

結束型ソーシャル・キャピタルに関して、研究によれば、東日本大震災のほとんどの被災者が友人、親戚、隣人からの助けを受けた（川本 2015）。災害教育と訓練がほとん

どのコミュニティで普及しているため、多くの被災コミュニティはより良い情報と知識を持つ利点があり、災害救助活動を開始しやすく、救援用具も入手しやすい。(渡邊 2016)。専修大学の統計データ(原田 2012)によると、被災住民の 60%が近隣地域から避難した。JCC-DRR の報告書は岩手県赤崎町の事例を記載し、コミュニティの自己組織の強さにより、結束型ソーシャル・キャピタルが発達していると結論づけた。震災前から防災訓練で有名になった赤崎町は、13 地区の自治会がその中心に公民館長を置き、緊急避難所では、「避難住民の中で 7 人のリーダー以下担当と役割を指名し、役割分担をしっかりとるなど命令指示系統をはっきりさせることや、毎朝の朝礼で日々変わる状況を避難所で生活する全住民と共有し、支援物資の分配に不公平感が起きないよう細心の注意を払った」のような指示がある。このように、住民同士のコミュニケーションが強く、役割分担が明白になり、住民の自己組織力を高めると推測できる。結束型ソーシャル・キャピタルの豊かさは、災害対応、災害救援、災害後復興に顕れている。東日本大震災の後、多くの被災コミュニティは「絆と連携」という協力の意識を持つようになった(川本 2015)。原田(2012)によれば、震災後、多くの地域でのボランティア活動やコミュニティ活動が以前より増した。このような集団活動はコミュニティの結束力を強化し、被災者の日常生活の早期再開を助けただけでなく、精神的な復興にも大きな意味を持った。被災した岩手県、宮城県、福島県を対象とした川脇(2014)の調査では、豊かな地域活動と密接な地域のつながりが、より緊密な社会的ネットワークやソーシャル・キャピタルを生み出し、震災後の復興を強力に支える要素になったと結論付けている。まとめみると、東日本大震災では、結束型ソーシャル・キャピタルが重要な役割を果たしただけでなく、住民の中でコミュニティの自己組織化がなされた。そして、住民の自己組織化により生じた活動の豊かさは、結束型ソーシャル・キャピタルの再生にも寄与し、正の循環を生み出した。

調査によると、橋渡し型ソーシャル・キャピタルも豊富に存在していた。それは主に、NPO などのソーシャルネットワーク組織が数多く存在することで示されている。林(2020)の研究により、東日本大震災においてボランティアや地元・国の NPO が、市民参画などの連携体制を通じて、救援・復興に重要な役割を果たした。東日本大震災から 1 カ月後、11 万 7000 人以上のボランティアが災害救援に携わった⁴⁾。これらのボランティアや NPO の多くは、1995 年の阪神・淡路大震災の救援活動に関わっていた(渡辺 2012)。中国で 2008 年の汶川大地震が「市民社会元年」と呼ばれたように、日本では 1995 年の阪神・淡路大震災が「ボランティア元年」と呼ばれた。1995 年の地震の後、さまざまな災害救援 NPO が登場したが、これらのボランティア組織の多くは一過性ではない。彼らはその後も国内外で災害救援活動に参加し、豊富な経験を蓄積してきた。それが 3.11 の災害救助にも活かされ、災害救援の効率を大幅に向上させた。さらに、異なる NPO 間の連携がより柔軟性をもって可能になり、制度化された(渡辺 2012)。それ以外に、JCC-DRR の報告書により、被災地域において、地域の境界を越えた交流が頻繁

に行われていることがわかる。その例として、町内会を超えるより広域な地域間交流として、大船渡市には市レベルでの大きなイベントやお祭りがある。また各地域（町内会）には、4～5年おきにお祭りが開かれ、他地域からの「お客」を迎え入れる習いがある。これが地域間の交流の機会づくりにもなっている。それぞれの地域間のリーダー同士が顔の見える関係になり非常時に気軽に「頼り」・「頼られる」関係になっていることで、緊急時には「被災していない地域」の消防団が救援活動に急行したり、「被災地域」から支援依頼が行われたりした。こうしたお祭りやイベントによる年齢・性別・地域内の交流、そして地域間交流こそが、この地域性の高いソーシャルキャピタルの源泉であると言える。

最後に、リンク型のソーシャル・キャピタルも豊富であったが、一部の研究は2011年の東日本大震災に対する政府の対応と準備は、1995年の阪神淡路大震災と比べて不十分であったと指摘している。例えば、阪神淡路大震災の時には、復興計画が地震の1か月後に策定された。それに対して、東日本大震災の復興計画は地震の1年後、2012年2月10日に復興庁より設立されたのである（林 2020）。しかしながら、政府は依然として災害救援活動に対する体系的な組織と指導を提供した。東日本大震災の後、中央政府や地方自治体を含む各レベルの当局は、災害救援活動への支援を促進するため、コミュニティ、地元のNPOやそのネットワークと対等なパートナーシップを確立した。例えば、日本の災害救援法は、災害後、日本赤十字社が血漿を、ボランティア団体が物資などを提供することを義務付けており、同時に社会福祉協会も地方政府の災害対応マニュアルに関与し、避難所を提供することが義務付けられている⁵⁾。専修大学が実施した2011年の調査では、被災者が信頼する対象を統計しまとめられた。その結果、被災住民は家族に次いで政府に対する信頼が高いことを示している。

表2：東日本大震災被災住民の信頼対象（満点5点）

家族	政府（市町村）	警察・消防	ボランティア	住民自組織
4.333	3.880	3.731	3.648	3.529

出所：原田（2012）のデータにより筆者作成

家族に次いで信頼性が高い政府以外にも、被災住民は積極的に専門家と交流し、地域の復興を推進している。JCC-DRRが宮城県に対して行った調査から判明したのは、NPO法人日本国際ボランティアセンター（JVC）の斡旋により、まちづくりの専門家が定期的宮城県浦島地区の防集協議会に参加し、住民の街づくりの協議を協力する。浦島地区は、気仙沼湾の東側に位置し、市の中心から離れていたこともあり、もともと自主性の強い地域であった。団地の造成設計、隣との境界線を開けるなど、まちづくりのルールを専門家が助言し住民が決めた。

まとめてみると、東日本大震災後、ソーシャル・キャピタルは非常にポジティブな役

割を果たしたことが推測できる。結束型、橋渡し型、リンク型のソーシャル・キャピタルはすべて豊富で、災害復興の段階でも持続的に機能した。これにより、東日本大震災の被災地域は迅速に災害から回復し、さらには災害前の水準を超えることができた。

4. 終わりに

4.1 結論

本研究では、ソーシャル・キャピタルとレジリエンスの概念とそのメカニズムを用いて、2008年の四川大地震と2011年の東日本大震災の後、ソーシャル・キャピタルの有効性を分析した。結果からみると、四川大地震後のソーシャル・キャピタルの状況は東日本大震災の状況に比べて劣っていることがわかる。その原因について、日本が災害管理の経験が豊富である事実のほか、日中の政治的・経済的背景の違いも考えなければならない。

中国の災害対応におけるソーシャル・キャピタルは、断片的な特徴を示し、特にトップダウンの傾向が顕著である。具体的には、結合型ソーシャル・キャピタルが重要な役割を果たしているが、結合型ソーシャル・キャピタルの重要な形態である地域住民の自己組織化はほとんど存在しない。この原因については、中国の政治構造から分析する必要がある。中国の基層政府構造は高度に政治化されている（蔡 2005；蔡 2016）、それが示すのは、かつてのコミュニティ、宗族、宗教団体といった伝統的な制度構造が弱体化し、政府の制度構造に取って代わられているという状況が顕著であることが挙げられる。たとえば、基層の村、郷やコミュニティでは、住民で構成される委員会の発言力は主任や委員などの基層政府の役人よりはるかに低い。

次に、橋渡し型ソーシャル・キャピタルについて分析する。このような高度な政治的浸透は、ボランティア団体やNPO組織の活動にも影響を与える。自発的なNPOと政府の支援を受けるNPOは区別されており（林ら 2011; Saich 2000）、同時にNPOの活動も法律で制限され、政府やコミュニティとの協力関係を構築するのが難しくなる。

最後に、縦のリンク型ソーシャル・キャピタルについて、中国には強力な中央政府と強力な官僚機構があり、政府が社会全体に強く浸透し、統制している。これは、コミュニティ、NPO、および他の組織の発言力をさらに低下させ、被災住民は中央政府に対して信頼感を示したが、基層政府に対して強い不信感を示した。震災後の復興は、行政のコントロールの下、迅速かつ効率的に完了した。しかし、政府の高度な統制とソーシャル・キャピタルの現状は無視できない問題である。このようなアンバランスな状態は、ソーシャル・キャピタルの育成には不利であることを考えている。

日本の災害後のソーシャル・キャピタルは全体的に豊富で、同時に「ボトムアップ」の状態も示している。つまり、地域コミュニティの自己組織化が非常に発展しており、災害後に非常に大きな役割を果たした。その原因について、日本には長い市民社会の伝統があり、国家、社会、地域社会の共生関係が確立していると推測できる（石田ら

2014)。さらに、様々な災害関連の法律や政策が制定されたことで、協力ネットワークが制度化・体系化され、多様で構造化されたソーシャル・キャピタルの種類が確保される。これらの要因が被災地の災害対応能力に大きく寄与している。そのほか、戦後日本のコミュニティにおいては、自治会・町内会やこれらに付随する婦人会、老人会などの地縁組織が重要な役割を果たしてきた(飯塚ら 2008)。また、行政の影響力の強い組織として、社会福祉協議会が各自治体で活動している。これらの組織は、結束型ソーシャル・キャピタルの形成に関わっていると考えられる。一方、福祉、環境、教育など、様々な市民活動あるいは NPO の活動は、参加する人の互酬的な規範を強め、相互信頼を高め、ネットワークを強化することを通じて、とりわけ橋渡し型ソーシャル・キャピタルの形成に大きな役割を果たすと考えられる。

4.2 提言

本稿の知見をまとめると、ソーシャル・キャピタルの構造は政治・社会制度の背景によって異なる可能性がある。災害対応の戦略を立てる際に、ソーシャル・キャピタルの「環境依存性」の性質を考える必要がある。特定の政治的・社会的文脈におけるソーシャル・キャピタルの機能を理解し、それを特定の制度的環境の中に組み込むことによって、ソーシャル・キャピタルの潜在的な影響を客観的に捉え、その起こりうる欠点を回避することができる。

災害対応の戦略を立てる際に、ソーシャル・キャピタルの種類を多様化させる必要がある。結束型、橋渡し型、リンク型のソーシャル・キャピタルが豊富である場合のみ(Szreter & Woolcock 2004)、災害に対する脆弱性を軽減し、災害対応能力を向上させることができる；コミュニティのソーシャル・キャピタルに焦点を当てることが重要である。コミュニティレベルの社会組織や住民の自治組織は災害後のコミュニティにとって不可欠なソーシャル・キャピタルの源泉である；NPO などの組織が災害後も持続的な役割を果たすためには、NPO との横のつながり、行政との縦の連携が必要である。

4.3 限界

この研究にはいくつかの限界がある。まず、本稿は主に二次資料に基づいて分析するため、情報が不完全であったり、一部の詳細が欠落していたりする可能性がある。第二に、本研究は 2 つの異なる政治的・社会的文脈における災害管理プロセスを分析しているが、同じ文脈内の複雑な状況はある程度無視された。最後に、本稿の先行研究の部分は災害対応のさまざまなプロセスの中で(災害前の準備、災害対応、災害後の復旧など)ソーシャル・キャピタルの重要性を論じたが、事例分析は災害後の救援と復旧に偏っている。将来的にはより詳細な調査と深い分析が必要である。

注

- 1) Report of 2008 Sichuan Earthquake, China Geological Survey
<https://www.cgs.gov.cn/ddztt/ddyw/wcdz/>（最終アクセス日 2023/09/28）.
- 2) The Great East Japan Earthquake
<https://web.archive.org/web/20210309040708/https://www.fdma.go.jp/disaster/higashinihon/items/161.pdf>（最終アクセス日 2023/09/28）
- 3) ソーシャルキャピタル（社会関係資本）と復興プロセスの相関性調査報告書
https://jcc-drr.net/wpJD/wp-content/uploads/2018/06/jccdr_social_capital.pdf（最終アクセス日 2023/09/28）
- 4) 東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）に参加している団体の一覧
https://jpn-civil.net/2014/about_us/members/（最終アクセス日 2023/09/28）
- 5) 厚生労働省 災害救助法
https://www.mhlw.go.jp/shinsai_jouhou/saigaikyuujo.html（最終アクセス日 2023/09/28）

参考文献

英語文献

- Aldrich, D. P. (2012). Building resilience: Social capital in post-disaster recovery. University of Chicago Press.
- Aldrich, D. P., & Crook, K. (2008). Strong civil society as a double-edged sword: Siting trailers in post-Katrina New Orleans. *Political Research Quarterly*, vol. 61, no. 3, pp. 379-389.
- Aldrich, D. P., & Meyer, M. A. (2015). Social capital and community resilience. *American Behavioral Scientist*, vol. 59, no. 2, pp. 254-269.
- Bernier, Q., & Meinzen-Dick, R. (2014). Social capital and resilience. In *Resilience for Food and Nutrition Security*, p. 169.
- Buckland J, Rahman M. (1999). Community-based disaster management during the 1997 Red River Flood in Canada. *Disasters*, vol. 23, no. 2, pp. 174-191.
- Claridge T. (2018). Functions of social capital—bonding, bridging, linking. *Social Capital Research*, vol. 20, pp. 1-7.
- Dasgupta P. (2005). Economics of social capital. *Economic Record*, vol. 81, pp. S2-S21.
- Fitzpatrick C, Mileti D. S. (1994). Public risk communication, disasters, collective behavior, and social organization, pp. 71-84.
- Ganapati N. E. (2013). Downsides of social capital for women during disaster recovery: toward a more critical approach. *Administration & Society*, vol. 45, no. 1, pp. 72-96.
- Holling C. S. (1973). Resilience and stability of ecological systems. *Annual Review of Ecology and Systematics*, vol. 4, no. 1, pp. 1-23.
- Meyer M. A. (2018). Social capital in disaster research. In *Handbook of Disaster Research*, pp. 263-286.

- Norris F. H., Stevens S. P., Pfefferbaum B. (2008). Community resilience as a metaphor, theory, set of capacities, and strategy for disaster readiness. *American Journal of Community Psychology*, vol. 41, no. 1, pp. 127-150.
- Onyx J., Edwards M., Bullen P. (2007). The intersection of social capital and power: An application to rural communities. *Rural Society*, vol. 17, no. 3, pp. 215-230.
- Putnam R. D. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.
- Putnam R. D. (2000). Bowling alone: The collapse and revival of American community. Simon and schuster.
- Saich, T. (2000). Negotiating the State: The Development of Social Organizations in China. *The China Quarterly*, no. 161, pp. 124-141.
- Stone W. (2001). Measuring social capital. *Australian Institute of Family Studies, Research Paper*, 24.
- Szreter, Simon, & Michael Woolcock. (2004). Health by association? Social capital, social theory, and the political economy of public health. *International Journal of Epidemiology*, vol. 33, no. 4, pp. 650-667.
- Teets, J. C. (2009). Post-earthquake relief and reconstruction efforts: the emergence of civil society in China? *The China Quarterly*, vol. 198, pp. 330-347.
- Williamson, T. (2013). Beyond social capital: Social justice in recovery and resilience. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, vol. 4, no. 1, pp. 28-31.
- Yila, O. M., & Weber, E. (2013). The role of social capital in post-flood recovery in Ba District, Western Viti Levu, Fiji Islands. *The Journal of Pacific Studies*, vol. 33, pp. 116-137.
- Wang, Y. (2024). Social Capital Differences in Disaster Resilience: a Comparison between China and Japan Chapter 16. Cavaliere, P & Otani, J, *The Handbook of Disaster Studies in Japan*, MHM Limited. Forthcoming.

日本語文献

- 渥美公秀 (2021), 「レジリエンスについて災害研究を通して考える」. 『未来共創』, 8, 109-121 頁
- 飯塚明子・石田祐 (2008), 「震災復興と郷土芸能 - ソーシャル・キャピタルの視点から」, 『地域安全学会論文集』, 33-41 頁
- 石田祐・藤澤由和 (2014), 「ソーシャル・キャピタルと災害 (特集 災害復興と地域のちから)」, 『Estrela』, 246 号, 2-7 頁
- 稲葉陽二 (2011), 『ソーシャル・キャピタル入門: 孤立から絆へ』. 中央公論新社
- 川本清美 (2015), 「地震災害時の地域内共助行動に影響するソーシャル・キャピタルシミュレーション」. 『地域学研究』, 45(3), 293-304 頁
- 川脇康生 (2014), 「地域のソーシャル・キャピタルは災害時の共助を促進するかー東日本

大震災被災地調査に基づく実証分析 -」.『ノンプロフィット・レビュー』, 14(1+ 2), 1-13 頁

豊田利久 (2020), 災害対応における国際協力の枠組み—「より良い復興」の国内外の課題をめぐって—. *Journal of International Cooperation Studies*, 27(2).

奈良由美子 (2022),『災害レジリエンス』. 稲村哲也, 山極壽一, 清水展, 阿部健一 (編集).『レジリエンス人類史』. 京都大学学術出版会, 11-15 頁

林春男 (1995),「阪神・淡路大震災における災害対応 - 社会科学的検討課題」.『実験社会心理学研究』, 35(2), 194-206 頁

林春男 (2020),『コミュニティがつなぐ安全・安心』. 放送大学

原田博夫 (2012),「東日本大震災とソーシャル・キャピタル (社会関係資本)」.『社会関係資本研究論集』, 3, 5-20 頁

原田博夫 (2013),「東日本大震災とソーシャル・キャピタル (社会関係資本): 再考」.『社会関係資本研究論集』, 5-22 頁

渡邊聡 (2016),「被災地域における復興プロセスとソーシャル・キャピタルの効果 / 東日本大震災後の岩手県を事例に」.『鈴鹿大学紀要 Campana』, 22, 93-106 頁

渡辺裕子 (2012),「東日本大震災におけるボランティア行動: 埼玉県西部地域の統計調査から」.『経済研究所所報』, (15), 99-118 頁

中国語

蔡長昆 (2016), < 自然灾害治理過程中社会資本的結構性差异 >.《公共行政評論》, 9(1), 55-85 頁

蔡勤禹 (2005),《民間組織与灾荒救治: 民国華洋義賑会研究》. 商務印書館

大谷順子 (2013), < 从社会关系資本的視角考察灾区臨時住宅及重建住宅的社区形成-阪神淡路大地震, 福岡西海岸地震, 四川大地震, 東日本大地震的比較 >. 陳立行等編著《地震, 救援, 重建的中日比較研究-全球化与社会关系資本的視角》. 93-119 頁

符平 (2010), < 貧困村灾后重建中的社会資本問題 >.《人文雜誌》, (2), 167-174 頁

林淑馨 (2020), < 緊急救援時期的跨部門協力: 以東日本大地震為例 >.《公共行政學報》, (59), 67-109 頁

刘波, 王義漢, 謝鎮榮, & 尉建文. (2014), < 人力資本, 經濟資本, 社会資本与灾后重建—以汶川地震為例 >.《宁夏社会科学》, (2), 68-71 頁

刘洋 (2011), < 中国非政府組織参与汶川地震灾后重建研究報告 >,《四川師範大学學報: 社会科学版》, 38(5), 2011, 38-44 頁

林閩鋼、戰建華 (2011), < 灾害救助中的政府与 NGO 互動模式研究 >.《上海行政学院學報》, 5, 15-23 頁

羅家德等 (2014),《灾后重建記事 (社群社会資本对重建效果的分析)》, 社会科学文献出版社

- 羅家德等 (2014),《云村重建記事 一次社區自組織實驗的田野記錄》, 中國社會工作史培軍 & 張歆 (2013), < 中國應對巨災的機制—汶川地震的經驗 >.《清華大學學報：哲學社會科學版》, (3), 96-113 頁
- 王奮宇, 何光喜, 馬纓, 鄧大勝, 趙延東 (2008), < 汶川地震災區居民的生活狀況與政策需求 >.《社會藍皮書：2009 年社會形勢分析與預測》. 北京：社會科學文獻出版社。
- 吳健輝 & 黃志堅 (2010), < 自然災害發生不同階段時社會資本的作用分析 >.《學理論》, (26), 119-120 頁
- 張強, 陸奇斌, & 張秀蘭 (2011), < 汶川地震應對經驗與应急管理中國模式的建構路徑 -- 基於強政府與強社會的互動視角 >.《中國行政管理》, (5), 50-56 頁
- 趙延東 (2011), < 社會網絡在災害治理中的作用—基於汶川地震災區調查的研究 >.《中國軟科學》, (8), 56-64 頁
- 趙延東, 馬纓, 何光喜, 鄧大勝, 薛妹 (2009), < 汶川地震災區居民重建恢復情況調查報告 >.《社會藍皮書：2010 年社會形勢分析與預測》. 北京：社會科學文獻出版社, 2009.
- 趙延東 (2007), < 社會資本與災後恢復 >.《社會學研究》, 5, 164-187 頁
- 朱健剛, & 賴偉軍 (2014), < “不完全合作”：NGO 聯合行動策略 >.《社會》, 34(4), 187-209 頁
- 朱希峰 (2009), < 平等合作：從災後重建看政府與社會工作服務組織的夥伴關係 >.《社會》, (3), 183-188 頁

The Differing Effectiveness of Social Capital in Building Disaster Resilience between China and Japan

Yixuan WANG and Junko OTANI

Large-scale disasters have occurred frequently in the 21st century, including the Great East Japan Earthquake (2011), the Kumamoto Earthquake (2016), major earthquakes in Sichuan, China (2008 and 2013), and the Canterbury Earthquake in New Zealand (2011). As such, reducing disaster risk and increasing resilience have become common challenges for all humankind.

The concept of social capital gained the attention of disaster researchers and policymakers during the 1990s. This concept encompasses elements such as trust, cooperation, and networks. It includes three types of social capital: bonding (strong ties and trust within a community), bridging (ties between different communities, non-profit organizations, and others), and linking social capital (connections between communities and public institutions, such as governments). The extant literature typically finds that social capital, as a resource, can effectively increase the speed of community recovery and enhance community resilience in the face of disasters, such as by helping disaster victims receive assistance more quickly, disseminating information more effectively, and promoting cooperation.

While an emerging consensus supports social capital's important role in building disaster resilience, its role is not fixed and its effectiveness may vary across social settings. That is, social capital does not function in isolation; its role depends on the context in which it is embedded (Dasgupta 2003). From a country perspective, the amount, type, and role of social capital varies across different political and social structures. Thus, social capital is also closely related to the environment in which it is embedded and characterized as “inherently contextual” (Bernier et al. 2014; Yila et al. 2013; Cai 2016).

After reviewing the literature on definitions and types of disaster resilience and social capital, this study considers post-disaster reconstruction cases in Japan and China to analyze the differences in the effectiveness of social capital for building disaster resilience under different political and social contexts. Specifically, the following section reviews the literature on the definitions and types of resilience and social capital, and role of social capital in building resilience. We then examine the “inherently contextual” nature of social capital. Section 3 compares the cases of the 2011 Great East Japan Earthquake and 2008 Sichuan Earthquake in China to examine the differences in the effectiveness of social capital in disaster response between Japan and China. Finally, we analyze the impact of the differences in social systems between China and Japan on the differences in the effectiveness of social capital, and provide recommendations for disaster managers.