

---

## 論文

# コミュニティ・エンパワメントの視点から見た バンダアチェの復興に関する研究 —2004年インド洋大津波後の生活復興、 居住移転を事例として—

金川 幸司（静岡県立大学）

今井 良広（兵庫県）

後 房雄（名古屋大学）

---

本研究の目的は、2004年に発生したインド洋大津波後のバンダアチェ市及びその周辺地域における復興状況をコミュニティエンパワメントの視点から分析することにある。

具体的には、バンダアチェ市内2カ所及びその周辺地域2カ所の村から、生活復興及び住宅移転に関して、住民アンケート及び聞き取り調査を行った。

バンダアチェには多くの海外 NGO からの支援が行われたが、地方政府との調整が不十分であり、効果的な支援についての課題が見られた。一方、主として女性グループへの起業支援が行われ、従来と比較して家計収入の多様化が見られた。さらに、地方政府の下位レベルにある伝統的共同体である村（ガンボン）の果たした役割が大きく、NGO との調整もガンボンの長等によってなされたケースが多い。また、この地域の主要産業である漁業に関しては、漁業集団及びその長としてのパングリマ・ラウトの果たした役割が大きかった。

このような結果は、コミュニティの単位を崩さない、集団移転等の重要性を示すと共に、コミュニティレベルに何らかの意思決定機能を持つことの意義として、我が国の災害復興への含意として示されたと考える。

キーワード：住宅移転、生活復興、相互扶助、ゴトンロヨン、ソーシャルキャピタル

---

### 1. 研究の目的

本研究は、2004年に起こったスマトラ沖地震とその津波による被害からの復興について、インドネシア、スマトラ島バンダアチェ市及びその周辺の村落を調査することによって、その復興過程を検証する。震災からの復興は、緊急期、復旧期、復興期とフェーズが変化していくが、ここでは主として、復興期における生活再建と住宅再建の問題を取り上げる。また、支援公害と言われるほど海外の NGO からの支援が行われたが、無秩序、無調整な支援が行われた面もある。また、これらの海外支援はおおむね5年で引き上げられている。そして、これらの支援がその後の地域の自主的復

興につながったのかが課題となる。さらに、どの災害でも見られるが、支援から取り残され、排除される災害弱者が存在することである。アチェにおいては、土地を持たない人々、華人、女性といった層である。

このため、コミュニティのネットワーク、ローカルガバナンス、さらに、外部からの支援を内性化していくエンパワメントの視点から分析を行うことが必要と考えた。また、災害弱者と言われる人々が復興過程において、どのような立場におかれ、支援を受けたかについても分析を行う。これらの視点は、経済社会状況が異なるものの、東日本大震災等における復興過程にも一定の含意を見

い出すことが出来るものとする。

## 2. 研究の手法

研究に際しては、バンダアチェ市内及びその近郊の合計4村を選定し、聞き取り及びアンケート調査を実施した。アチェでは、東日本大震災のようなかさ上げなどは基本的に行われず現地での復興が基本であり、一部高台移転や他地域への移転が見られる。これに関しては、バンダアチェ市中心部と郊外部の村でその状況を分析した。また、生活復興の事例としては、漁業、水産加工業の成功事例としてバンダアチェ市内及び郊外部の村に関して考察した。いずれの事例に関しても、外部支援の状況、そして、それが被災住民にどのような経緯で役立ったか、さらに、その調整がどのようになされたのかを検証したうえで、それらを取り巻くガバナンスの状況がどうであったのかを把握することに努めた。また、外部支援を内性化するためのコミュニティ内の組織化についても考察した。なお、アチェは被災当時、紛争地域で、反政府勢力の拠点であったこと、2006年の法律改正

で、イスラム法廷などのシャリア法の施行が認められたこと、寛容なイスラム教文化を持つインドネシアにあって、特別に厳格なイスラム社会であること、などの特殊条件があることから、それらの要因に十分な配慮を行って分析を進めた。

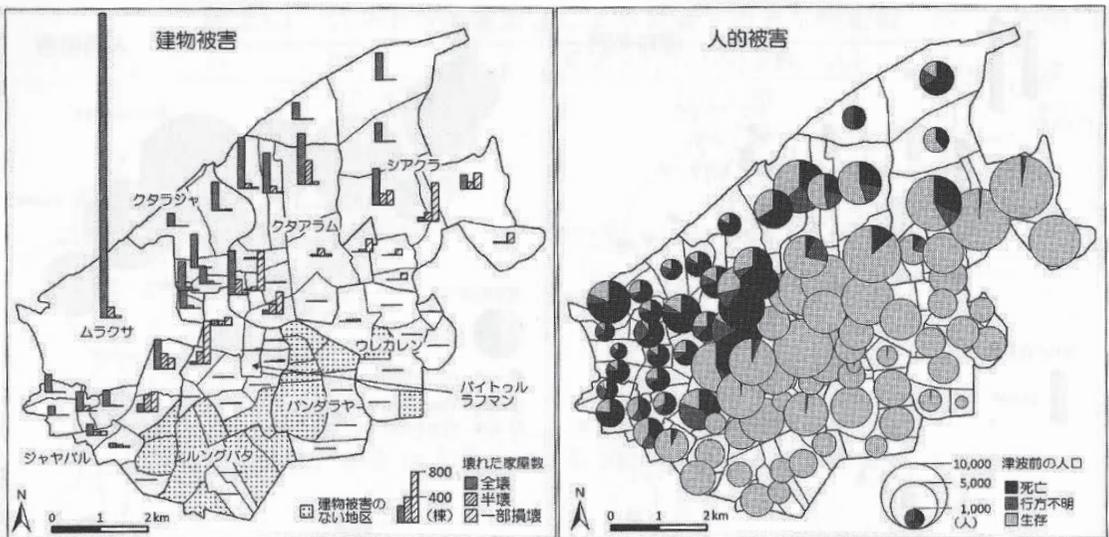
## 3. 先行研究から見たスマトラ沖地震とインド洋大津波の被害状況と復興過程

### (1) はじめに

以下では、インド洋大津波の被災概要について、先行研究から概観する。

スマトラ沖地震は、マグニチュード9.2で、海洋部で発生したため、地震そのものによる建物被害等はほとんどなかったが、津波による被害はスマトラ島アチェ州の州都バンダアチェを中心にスマトラ島西海岸に最も大きな被害をもたらした。しかし、その津波の到達はインド洋を横断して、タイ、スリランカ、インド、アフリカにまで達し、総計25万人もの死者をもたらすという近年では最も大きな被害となった。

図表1 バンダアチェにおける被害の分布



(出典) 高橋、2014、p.66

## (2) 被害状況

2004年12月に発生したスマトラ沖地震による津波はスマトラ島に到達し、アチェ州の州都であるバンダアチェ市は特に大きな被害を受けた。市街地の北西半分が浸水し、浸水域における建物の破壊状況は大きく、死者数の多くがその部分に集中した。

被害状況は、下記の通りであった。

### 建物・人的被害

- ・アチェ州にある82万棟の家屋のうち、11万7,000棟が流出・損壊。約50万人が羅災

### 経済的な被害状況

- ・アチェ州のGDPの5%にあたる1,400億円の被害（うち、半分以上は漁業、残りが農業、工業）
- ・漁業：4,700艘あまりの小型漁船が流出・損壊（エビ、淡水魚の養殖池2万haが被害）
- ・農業：6万ha強の農地が流出等
- ・職業：10万人が失職

## (3) アチェ地区の政治、統治機構、公共ガバナンス、文化等の状況

### ①歴史

バンダアチェは、風待ち港であり、マラッカ海峡貿易が盛んになるとともに、16世紀に王国を形成して栄えた。中心河川沿いに王宮とグラント・モスクが作られた。

### ②政治

アチェ州の場合は、寛容なイスラム文化であるインドネシアの中にあっては、厳格なイスラム文化が存在する地域である。このため、1959年から2002年まで、イスラム教や慣習による自治を認め、2002年までアチェ特別州が設置された。また、スマトラ島北西部に天然ガスが発見されて以来、インドネシア政府は、その利権を独占しようとし、地域との軋轢が発生した。このため、1976年には「独立アチェ運動（GAM=Gerakan Aceh

Merdeka）」が、アチェ・スマトラ国の建国を宣言し、地域は内戦状態となっていた。このため、政府はこの地域への外国人の立ち入りを禁止していた。このことは、災害に対する海外からの支援を阻む要因となった。ただし、災害後2005年8月に両者の間で和平協定が結ばれた。

### ③統治機構

行政機構は、インドネシア中央政府、アチェ州、市（コタ）となっており、コミュニティレベルでは、ガンボンが統治機構となっている。また、バンダアチェは特別市であり、それ以外の地域は県が地方政府となる（図表3参照）。ガンボンの長であるグチは選挙で選出される。ガンボンは住民が自主的につくった地縁組織と考えられている（高橋、2006、p.128）。インドネシアでは、スハルト政権崩壊後、1999年に地方行政法が改正され、現在は、2004年法によって、地域の統治構造が規定されている。それによると、州、県・市の2層制の自治制度を規定している。また、本稿で重要な要素となる地縁的・伝統的自治を行う村に関しては条文中規定がなされている。村は、正式な地方自治体としては扱われていないが、地域の固有性及び習慣に基づき、地域住民の利益を調整し実行する権限を持つ地域的境界を有する共同体と規定されている（第1条12）<sup>1</sup>。村は、地域によって様々な呼称が使用されており、地方行政上の用語であるガンボン、その他、デサなどと呼ばれることがある（図表3参照）。村の事務は、下水路の清掃、植林活動、礼拝所の整備等の共同活動に加えて、上位の自治体から委譲された事務が含まれる。村は、村（村長及び村組織）及び村協議会で構成される。村長は村民の中から村民による直接選挙で選出され、任期6年（1期に限り再任可能）である。

村の歳入は、自主財源収入（村有地の賃借料収入、相互扶助に係る収益事業からの収入等）、県・市からの分担金、県・市からの補助金、第三者からの寄付金等を元としている。しかし、これらの

1. 2001年の地方自治制度の改変によって村や町はガンボンという名称に統一されている（高橋、2014、p.19）。

収入は少なく、村の職員への給与支払いは困難であることが多い（自治体国際化協会、2009、p.30）。

しかし、2004年の津波災害により、2005年にフィンランド合意がなされ、GAMは武装解除し、2006年に「アチェ法」が州条例として成立した。イスラム法（シャリア法）の実践すなわち、アチェにおけるイスラム教徒はイスラム法に背いてはならず、地方政府はイスラム法の実践に責任を有する。具体的には、イスラム法に基づく家族法、民法、刑法による統治、イスラム裁判の実施などである。

このように、アチェ州の統治機構は複雑になっており、村（コミュニティ）によっては国法で規定されているとともに、慣習法の存在、イスラム法の存在があり、コミュニティ・リーダーには、国法上の村長（グチ）に加えて、イスラム法上のイマム・ムナサ（モスク・リーダー）、さらには、インドネシア全域にアダット法と呼ばれる慣習法が存在し、村を中心とした慣習法上の統治制度を司るトゥハ・プット（長老）<sup>2</sup>と呼ばれる人々が存在し、グチの行政に助言を与えたり、グチの処理できなかった紛争の処理を行ったりする。このため、通常グチよりも強い権威を持つ（高橋、

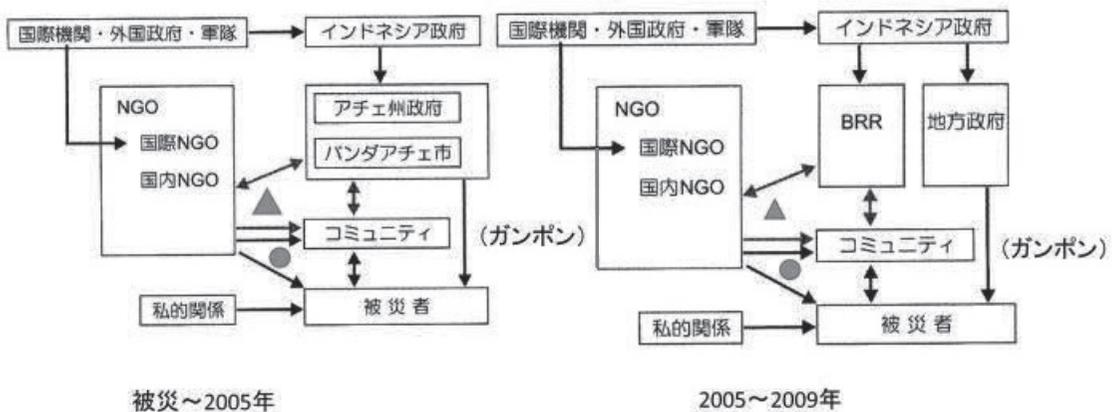
2006、p.129）。

また、これに加えて、インドネシア政府は、津波災害後、復興のための特別組織として、アチェ・ニース復興庁（BRR）を時限的に設置し（2005-2009年）対応に当たった。図表2は高橋によるものであるが、2005年からは、BRRが中央政府、海外NGO、コミュニティの間のコーディネートを直接行う構造となった。国際機関、地方政府、コミュニティ（被災者）の間のコーディネートが十分にできず（図の▲の部分）、復興を直接担う中央政府直属の組織が入ってそれらの役割も担っていかうとするスキームになった。国際NGOの支援公害ともいえる状況は、被災後短期間に行われており、復興期になってからは、徐々にBRR、自治体による支援がそれにとって代わっていった（Dixon et al., 2011, p.1353）。それでも、全体的には、支援団体間の調整メカニズムは十分に働かず、潤沢な資金が適切な支援に結びつかなかった面が指摘されている（田中、2014、p.221）。

④宗教

アチェ州の人口の98%はイスラム教である。イスラム教は一夫多妻制であり、離婚が多い。これ

図表2 バンダアチェ市における復興ガバナンスの基本構造

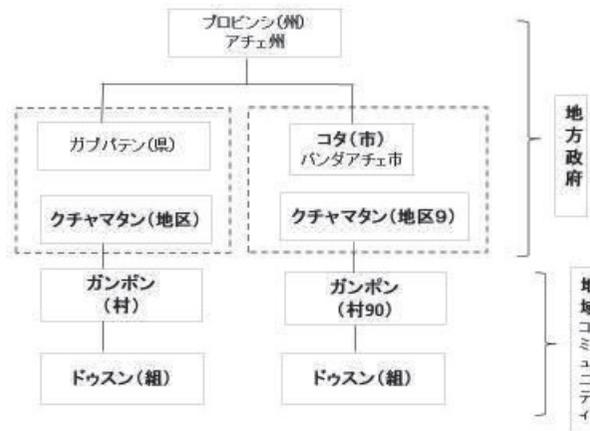


（注）BRR＝アチェ・ニース復興庁

（出典）田中、2014、p.208を元に筆者作成

2. 宗教指導者、青年、政府関係者、知識人などの代表によって通常8人以上から構成される。村落内で強い権威を有している。

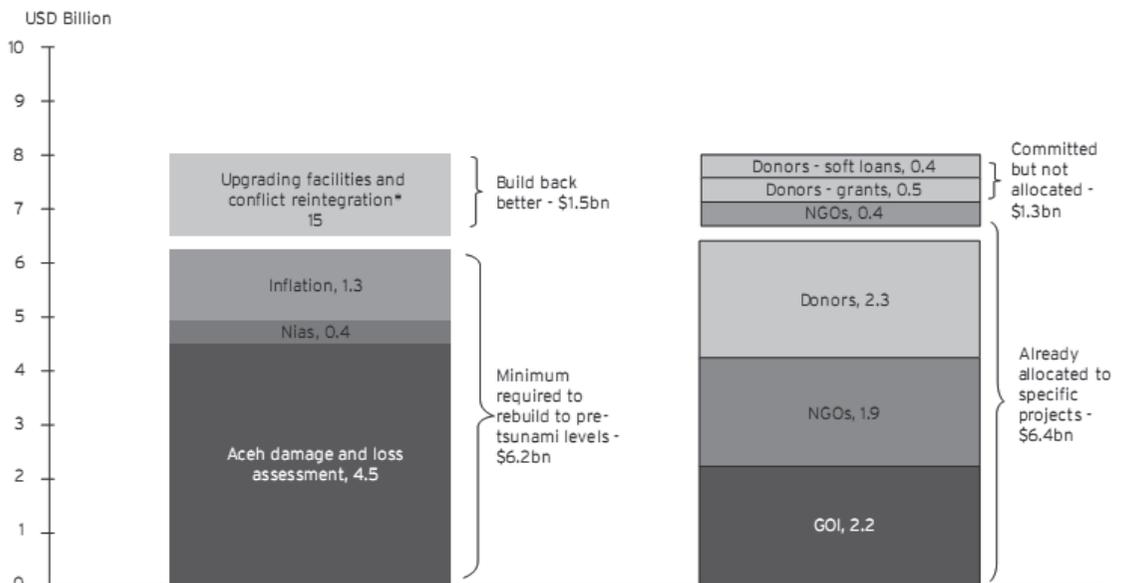
図表3 バンダアチェとアチェ州の行政構造



(出典)田中(2014)、2013年研究会資料等を基に筆者作成

(注)カッコ内の数値は、アチェ市の内部組織の数

図表4 復興需要と資金提供元



(出典) Masyarafah & McKeon 2008, p.6

らは、家族構成に複雑な影響を与えている。震災の1年後に妻をなくした男性が再婚している例も見られ、生活の復興に与える影響は一定程度あり得るのではないかとの指摘もある（田淵, 2014, p.114）。

#### (4) 復興過程

##### ①概要

2004年12月に発生した津波被害の支援状況は、全体的に見て、図表4のような資金内訳となっている。このことから、海外のNGOや財団の巨額な資金と活動が見て取れる。また、インドネシア政府の発表によると、海外支援団体は、アチェ州だけに限ってみても380団体存在する。また、バンダアチェに設けられた国連人道問題調整事務所（UNOCHA）には、2005年4月時点で535団体が登録されている（田中、2014、p.131）。

##### ②生活復興

復旧期には、人々には、CFW（cash for work）が支払われた。これは、避難者が清掃作業や基礎的な復旧作業に参加すると1日、3-4ドルが支払われるものであり（Kenny, 2005）、当時、被災者の総生計の93%を占めたとされる。用途は、生活必需品の購入などの支出に当てられると同時に、しばしば地域の活動やお祭りなどにも使われた。しかしながら、CFWは、村ごとの支払基準が異なっていたことに加え、地域の従来からの互助精神の伝統を損なうものとしてCFWへの参加を拒否する人も存在した。

また、CFWへの過度な依存を防ぐために、仕事についての監視が行われたり、CFWから徐々に離脱するために金額を減額していったり、支払いをアウトカムベースのものにしていくなどの措置が執られた（Doocy et al. 2006）。

復興期に入っていくと、漁業、農業、畜産、小

企業などの生産活動が、再開ないし開始された（Thorburn, 2009）。現在は、復興プログラムはすべて終了し、インドネシア全土で2007年に発足したPNPM事業によって、村の道路などのインフラ整備、住民が事業をスタートさせるための資金提供などが行われている<sup>3</sup>。

##### ③漁業

漁業は、アチェの住民にとって最も大きな被害を受けた産業であり、また、多くの人々が沿岸部に居住しているので、漁業の復興は最も大きな課題となった。政府、関連機関、NGOは漁業復興のための支援を行った。しかし、失敗するものもあった。失敗例としては、支援の送り手と受け手のニーズのミスマッチによるものが多かった。例えば、津波による被害によって海が浅くなっているのに大きな船が提供されたり、漁民でない人に船が提供されたりした例もあった。これらは、ミスマッチを防ぐコーディネート機能が働いていないことが大きな原因であった。成功例の場合、パングリマ・ラウト（PL）<sup>4</sup>と呼ばれる漁民のリーダーの果たした役割が大きいと言われている（Dixon et al., 2011, p.1358）。彼らは、上記の支援や場合によっては、倉庫、事務所、マーケティングなど、真に必要な支援をリストアップしてコーディネートを行った。

##### ④中小ビジネス復興

この分野への支援は、職能訓練や製品のマーケティング支援に加えて、通常は、融資の形で行われた。それは、女性の役割を高めることに、ある程度成功したと言える。女性達は、縫製、クラフト、干し魚、菓子、たばこ、ミネラルウォーターなどの必需品を販売する小さな商店を立ち上げた。彼女達の収入は増加し、家計の助けや子どもの教育に使われた。問題点としては、融資総額が750

3. 本事業は、インドネシアの貧困コミュニティのエンパワメントを図る事業で、各省庁で行われているコミュニティ・エンパワメント事業を統合したものであり、今日において、世界最大のCDD（community driven development: コミュニティ主導型開発）といわれている。

4. パングリマ・ラウト（PL）は、通常、トップに立つ漁民リーダーに与えられる呼称だが、実際は彼の活動を支える漁民集団ととらえておいたほうがよい。

万ルピアと少なく、人々が融資と助成を混同する傾向がある点であった。

#### ⑤住宅復興

津波災害における住宅復興は、おおよそどの災害でも同様の経路をたどる。災害、避難、仮設住宅、恒久住宅といった流れである。アチェの場合、被災後、約5万人が政府、関係機関、NGOが供給した仮設シェルターに避難した。親戚を頼って避難した人もいた。治安上の問題から、女性は仮設シェルターに入るよりも、親戚宅に避難した傾向が強い。しかし、親戚宅に身を寄せてしまうと、政府の被災者に対する情報が得られにくくなるという問題があった。政府は、基本的に避難所、仮設住宅に移転している人を対象に対策を立てたからである。

当時の調査では、被災者の意向としては、①元の村の近隣に戻る(35.8%)、②現在の場所にとどまる(23.7%)、③政府の指示を待つ(25.5%)といった大別して3つの意向が確認されている(Rofi et al.2006)。

アチェにおける住宅復興における支援原則は、2006年6月にBRRが発令した政令で、以下の条件を満たす場合、住宅は無償で提供されるという形がとられた。①家族を単位とすること、②被災以前に被災地域に居住していたこと、③土地と住宅を所有していたこと。そして、地方政府からIDカードと資格通知が送られた者は、申請によって床面積36㎡の恒久住宅への移転がなされた。

しかし、土地なし層はこの原則が適用されず、大きな抗議行動が起きた。このため、BRRは、2007年2月に改正の政令を出して一定の例外を認めた。しかし、この例外を使ってすべての土地なし層が住宅を手に入れたとは言いがたい(ハイルルフダ, 2014, p.599)。これらの人々には、後に事例で紹介する台湾のNGOであるBuddha Tzu Chi foundationなどが、アチェおよびその周辺に大規模団地2カ所を提供した<sup>5</sup>。また、これら

の人々の中には、NGOの支援によって手直しされた公営住宅に入居した人々や、遠方への移住を余儀なくされた人々も存在する(高橋, 2012, pp. 138-142)。

BRRは、インフラ整備や恒久住宅の建設を進めた。その特徴は、次のような点であろう。第1に、被災者は、恒久住宅を提供する提供者(この場合は、海外の財団等)を探し、彼らが用意した恒久住宅に移転した点である。多くの住宅は6ヶ月以内に建設され、支援組織の名前がつけられたりした。第2に、NGOと地方政府、NGO同士の連携が不十分で、電気、水道などのインフラがなかったり、不十分だった住宅が多く作られ、結局、多くの空き家が発生したり、移転できない住民は不満を持ったまま生活を続けることを余儀なくされている点である。第3は、建設業者やNGOの現地契約マネージャー等の不正などにより、低品質の住宅が作られ、現在においても何割かの住民は、安全な住宅に移転することを希望している点である(Elliott, 2014, Panjawani, 2013)。

#### 4. 集落における住民調査

本稿では、住宅移転、生活復興の視点から、アチェ市内、郊外地域の下記2村ずつを選定し、住民への聞き取り調査を行った。調査時期は2015年10月~11月であり、サンプル数は、各地域50人とし、男女比に配慮した。

調査先選定に当たっては、都市部と郊外地区、さらに、以下の内容の住宅移転と生活復興の視点から、基準を立て、協力が可能な地域を最終的な調査先として選定した。

(住宅移転地区)

- 移転計画がコミュニティによって承認され、実行されたこと。そして、その結果の住民満足度が高いこと。
- 民主的意思決定と合意形成における住民参加。

5. 1カ所は本稿で紹介する市内のパンテリー(Panteriek)地区慈善再定住地であり、もう1カ所は、市内から東北に約17km離れた高台にある(複数の支援団体によって建設された複数の村(約2,700軒)を総称)ニューシティー地区である(桶脇他, 2014, p.868)。

図表 5 調査対象地域のサンプル

	サンプル数	男性	女性	性別不明	年齢 (平均)
(市街地)					
Panteriek	5 2	2 2	2 9	1	4 4
Lampulo	5 0	1 9	3 1	0	4 5
(郊外)					
Layeun	5 0	2 8	2 2	0	4 4
Pulot	5 0	3 7	1 3	0	4 3

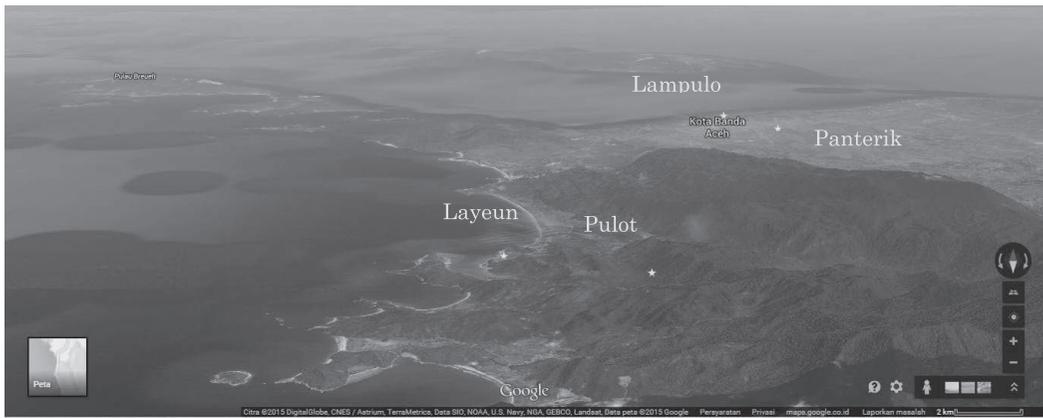
図表 6 アチェ州とその内部 (県)



図表 7 大アチェ県とバンダアチェ特別市



図表 8 調査地点



(出典) Google map を元に筆者作成

- ・移転が効果的・効率的に行われたこと。
- ・コミュニティの入居希望者の多くが、再居住先に移転できたこと。  
(生活復興)
- ・人口の増加
- ・世帯家計の増加
- ・雇用の安定
- ・失業者の減少

Panteriek は、先述したとおり、旧村内にあった広大な空き地に新たな住宅が建設された地区であり、現地復興が基本のアチェにあっては例外的な地区である。また、広域から人々が移転しており、イスラム教徒以外も含まれている。人々の満足度も高く移転の成功事例として取り上げた。Lampulo は、アチェ市の海岸部の漁業地区であり、漁業、水産加工業が復興し、生活復興プログラムが女性グループにより行われたことから、成功事例として取り上げた。Layeun は、アチェ市内から30キロ程度離れた西海岸の村であるが、漁業復興や女性による協同組合の結成などから、生活復興の成功事例の1つとして取りあげた。また、Pulot は、その隣接村であり、村内の集落が隣接した高台に移転している。このため、漁村における高台移転の事例として取り上げた。もちろん4地点の調査だけでは不十分であり、被災地全体を代表しているとはいえない。しかし、住民の興味深い意向を聞くことができたと考えている。このため、他の文献調査で補いつつ、データの紹介は慎重に取り扱った。

ここでは、住宅移転地区の例として、市街地の Panteriek と郊外地域の Layeun を、さらに、生活復興の事例として、市街地の Lampulo と郊外地域の Pulot を順次紹介する。

### (1) 住宅移転地区としての Panteriek 村 (市街地)

#### ① Panteriek 村の概要

この地区は、津波被害にあっていない場所であり、市の中心部から約2キロに位置する地区である。バンダアチェには9つの区があるが、Panteriek 村は Lueng Bata 区の中に位置して

おり、Kali, Bambu, Jeumpa, Seulanga の4つのドゥスン(集落)からなる。2014年時点の人口は、4,406人、世帯数は959である。職業は、大多数が企業の従業員(1,120人)で、次いで中小企業主・小売業(166人)、公務員(161人)、の順となっており、漁業従事者はほとんどいない。

本移転地区は、Buddha Tzu Chi foundation (台湾に本部を持つ世界最大の仏教系 NGO) の全面的な支援の元に造られた。

本村を取り上げる理由は、アチェでは珍しく、住宅移転が行われた地区の1つであり、結束型ソーシャルキャピタルの高いアチェにあって、ソーシャルキャピタルの負の側面が出やすく、排除の対象となりやすい異教徒<sup>6</sup>(仏教、キリスト教等)、土地なし層等に焦点を当てて支援が始まっていることによる。移転の流れは、次の通りである。

#### ② 移転の流れ

本地区は、元々河川の蛇行部分を直線に改修した際にできた空き地で、私有地であったものが BRR に売却されたものであり、台湾の当財団は、バンダアチェ市長と交渉し、当初、被災地在住の華僑マイノリティのみを対象とした復興住宅を建設しようとした。しかし本村の他地区(集落)の住民が反対したため、広く各地域に避難している多様な宗教、民族的ルーツを持つ人々、土地を持たない人のための居住地として提供されることとなった。2014年時点では、Panteriek 村全体での宗教構成は、イスラム教(4,060人) 仏教(206人)、プロテスタント(80人)、カトリック(40人)、ヒンドゥー(20人)となっている。全部で716戸の住宅が建設され、2005年から入居が始まり、2011年には完了している。その配分の方法は複雑であり、下記のようになっている(Panjawani, 2013)。

- ・400戸まで：半分財団、半分アチェ市が配分(意思決定を含む)
- ・残りの300戸：BRR が配分(くじ引き方式)

最初の200戸は2005年から2006年当初に財団から、正式なプロセスを経ることなく配分された。村

人によると、財団の初期復旧事業に関わっていた関係者に配分された可能性があるともみている。残りの200戸は、市とBRRが配分したが、公務員が優先的な対象になったとの見方もある (Panjawani, 2013, p.107)。

移転における決定過程は、住民への説明(コンサルテーション)程度はなされているが、意思決定にはほとんど関与しておらず、住民は、必ずしも民主的なものとは感じていない。

当該地域は、移転計画に適合した地域であること(海岸から2キロ以上離れている)、都心から

近いことから、生計の確保、近隣社会との連携や帰属意識の形成に必要な快適な環境が得られている。また、従来からある村と新しく移転してきた地域との相互信頼も形成されつつあり、その意味では、調査したどの指標も比較的高いものとなっている。ただし、住宅の部材が悪く、アスベストの影響でぜんそくが発生したりしており、一部住民はその点に不満を持っている (Panjawani, 2013)。

本調査では、震災前後で人々の意識がどのように変化したかについて、住宅移転を中心に、復興

図表9 Panteriek 村とその周辺



震災前



震災後

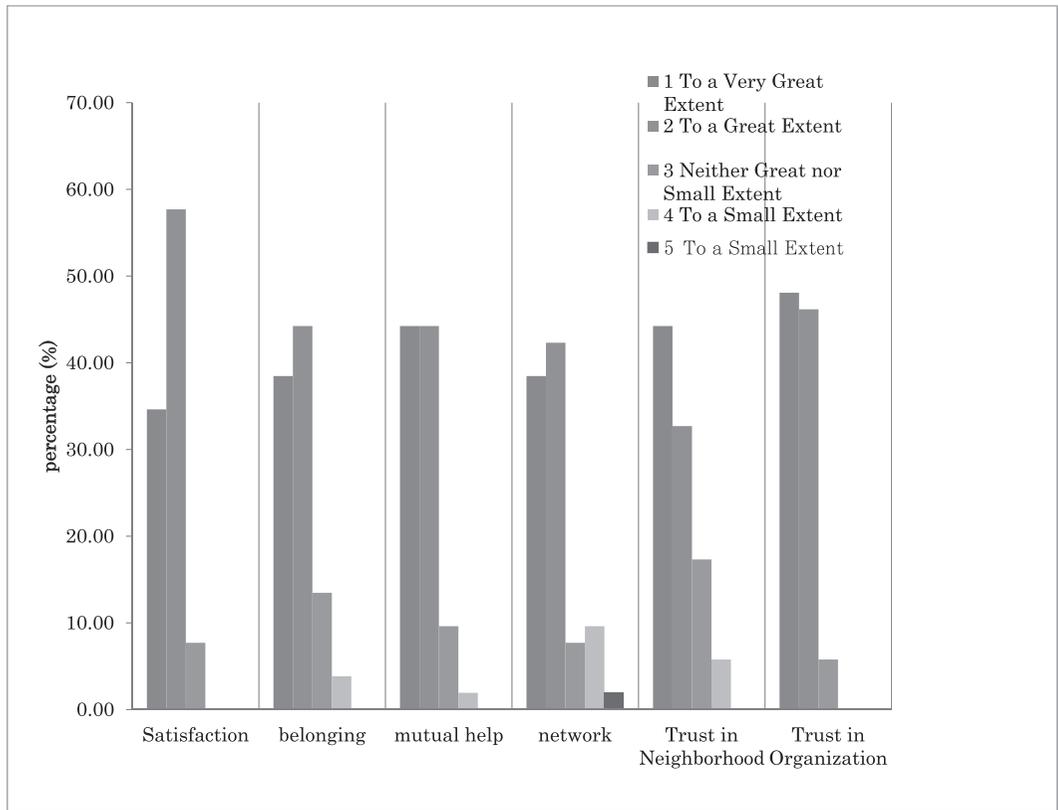
(出典) Panjawani, 2013

図表10 復興住宅写真



6. 伍 (2014) は、アチェにおける被災後の華僑の排除の実態について分析している。

図表11 Panteriek 村の満足度、帰属意識、ネットワーク、近隣、村への信頼感 (n=52)



先のコミュニティにおける社会関係を示す指標（帰属意識、互助、ネットワーク、近隣への信頼感、村への信頼感）を設定した。複数の地域から人々が集まるという混住地であるにもかかわらず、こういったソーシャルキャピタルを示す指標は高い。また、アチェ市の中心部にあって利便性が高く、会社員や公務員が多く、生活が安定している点も満足度の高さに反映されている面もあると想定される。

### ③その他の特徴

津波後、地方政府が壊滅し、空白状況が生じた中で、法律上のグチ（村長）、トゥハ・プット（長老）、Kadus（村の下部組織の長：ドゥッソンの長）が役割を果たすという従来の伝統的ガバナンス構造が再構築された。

津波被害にあった地区ではないが、津波後は、中央政府が行うリスク軽減訓練にコミュニティ・リーダーが参加するようになった。また、津波の経験により、人々には、災害時に、空き地や集会所に避難することが意識づけられた。

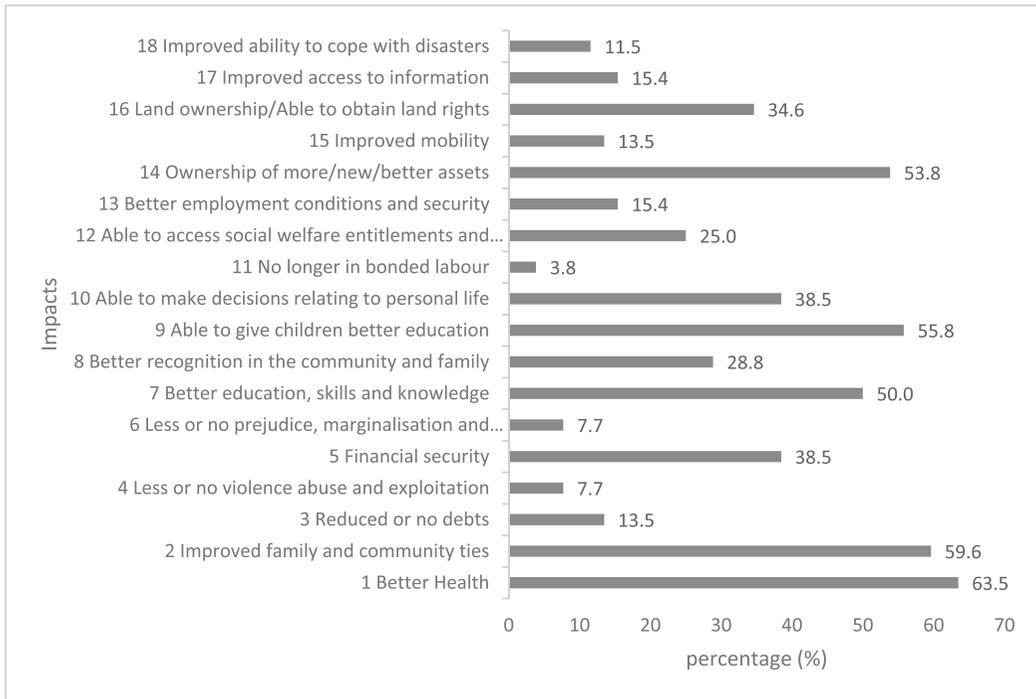
調査時点における課題としては、主として社会的規範の違いから来る新旧住民の緊張感が完全に解けていないこと。また、住宅の材料に関して、上述したように、健康被害を心配する層が何割か存在する点が上げられる。

## (2) 住宅移転地区としてのLayeun 村（郊外地域）

### ①村の概要

Layeun 村は、大アチェ県、Leupung 地区にあり、バンダアチェの西方にある山が迫ったインド洋に面した海岸沿いにあり、バンダアチェから

図表12 Panteriek 村における復興プログラムのインパクト (n=52)



Meulaboh に向かう途中の道路沿いの村である。

津波災害前の人口は950人、災害後694人となり、2012年時点では、789人になっている。年齢的には、40歳未満の層が大多数を占める。村は、4つのドゥスンから成り立っているが、背後の高台への移転により、現在は、名称が図表13の通りになっている。

津波前の村は、海岸沿いに位置していた。村民は、バラック建の住宅に住み、水は井戸水を使用していたが、水質は悪かった。また、トイレは村に共同トイレが3つあるのみであった。多くの人々は、半農半漁、漁業と自営といった形で、混合形態の就業形態をとっていた。また、津波前は、国

軍の駐屯地が海岸沿いの丘の上にあり、反政府軍を監視していたため、村人は紛争を恐れていた（アンケート回答者の約1割が津波前の課題として紛争問題を挙げている）。

②産業構成

2014年時点の村の産業構造は、漁業61%、農業、0%、自営業19%、労務提供12%、建設業8%、公務員2%であった。

漁業には3種類ある。1つは、パラング (palung) といわれる2つの小舟をつないだ船で、鰯などの小魚を獲る。村では、30隻のパラングが操業していたとの記録がある。西風の強い季節

図表13 Layeun 村のドゥスンの名称変更

No	津波前	津波後
1	Dusun Ujung	Layeun 1
2	Dusun Tegoh	Layeun 2
3	Dusun Singgahan	Layeun 3
4	Dusun Seulaweut	Layeun 4

(west season) は、波が高く操業できないので、通常、サンパン (sampan) と呼ばれる小さな船により、海岸沿いでタコなどを採取する。

もう一つのタイプは、マグロのような大きな魚を収穫する大型船による漁業であり、季節に関係なく操業できる。現在、3隻の大型船が操業しており、バンダアチェの事業者が所有している。賃金は、乗組員の漁獲高に応じて支払われる (Widisono, 2014)。

### ③被害状況と移転

津波により、約200名の死者・行方不明者が出た。道路が寸断されていたので、人々は、裏山で3日間ココナツのみで暮らした。4日目に村長(グチ)の指導の下で、約30キロ離れたバンダアチェ市内の避難キャンプ (Mata'ie) まで徒歩で避難した。人々は最初キャンプのテントで生活したが、数ヶ月後、仮設の建物に移転した (ここでの生活は平均1~3年となっている)。

仮設の建物に居住しているとき、仮設住宅調整者の選挙を行った。また、移転の主たる支援者である World Vision とのより密接な調整を行うために、代表者を選出した。

村は津波により完全に破壊されていたため、政

府は NGO の協力の下、村から2キロ離れたパロ山 (Paro mountain) の麓に移転先を決めた。距離は離れているものの、人々はこの場所を安全な場所と感じたようである。

村人は、移転先の準備をおこなうために、CFW として、毎日のように仮設住宅と移転先を往復した。World Vision は、Layeun 1、2、3 の住宅を道路、学校、コミュニティホールと共に建設を始め、人々は少しずつ移転を開始した<sup>7</sup>。Layeun 4 は、Oxfam によって、離れた場所に作られ<sup>8</sup>、1-3 と異なって井戸も10-20mと深いため、居住者の1人は、「見捨てられたと感じている」と回答している (1-4を含め、全体的には、2006年から2009年にかけて移転が行われている)。

### ④復興プログラムの概要

復興プログラムの概要は、下記の通りであり、そのインパクトに関しては、村人は様々な面で良好な評価をしている。特に、「家族やコミュニティの絆の増加 (50%)」、「健康状態の改善 (44%)」、「土地所有権の確保 (44%)」などである。

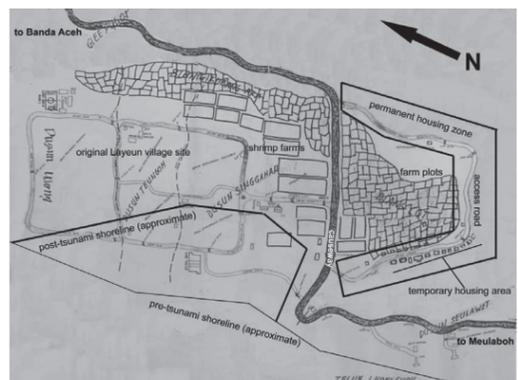
- ・移転と復興プログラムは、World Vision が中心となり、カナダ国際開発庁が一部を支援した。
- ・183戸の恒久住宅が建設され、すべての家にト

図表14 Layeun 村の位置図



(出典) Google map を元に筆者作成

図表15 移転村のレイアウト (Layeun 1, 2, 3)



(出典) Spaling & Vroom, 2007

7. Layeun は、1, 2, 3 の順に建設された。1 は、建物の質に問題があるが、World Vision が契約した担当者の汚職によることが原因と言われている (Elliott, 2014, p.231)。  
8. Oxfam は、Laok Seudeu 湾地区を担当していたことが理由である (Elliott, 2014, p.230)

イレ、下水施設が完備された。

- World Vision は、診療所と村のオフィスを建設した。
- 村からの舗装道路が設置された。
- 船と漁業施設が供与された。
- 肥料、種、灌漑設備が供与された。
- 縫製活動への支援が行われ、女性は内職をすることが出来るようになった。
- 政府は学童用に無料で通学できるバスを提供した。
- 和平協定により、紛争が収まり、人々は安心して生活できるようになった。
- アンケートからは、職業の多様化はそれほど進んでおらずほとんどが漁業である。震災前と現在の収入の平均は、震災前（約140万ルピア）、震災後（160万ルピア）であり、わずかに上昇しているが、この間のこの地域の物価上昇を考えるとむしろ減少していると捉えた方が良いでしょう<sup>9</sup>。

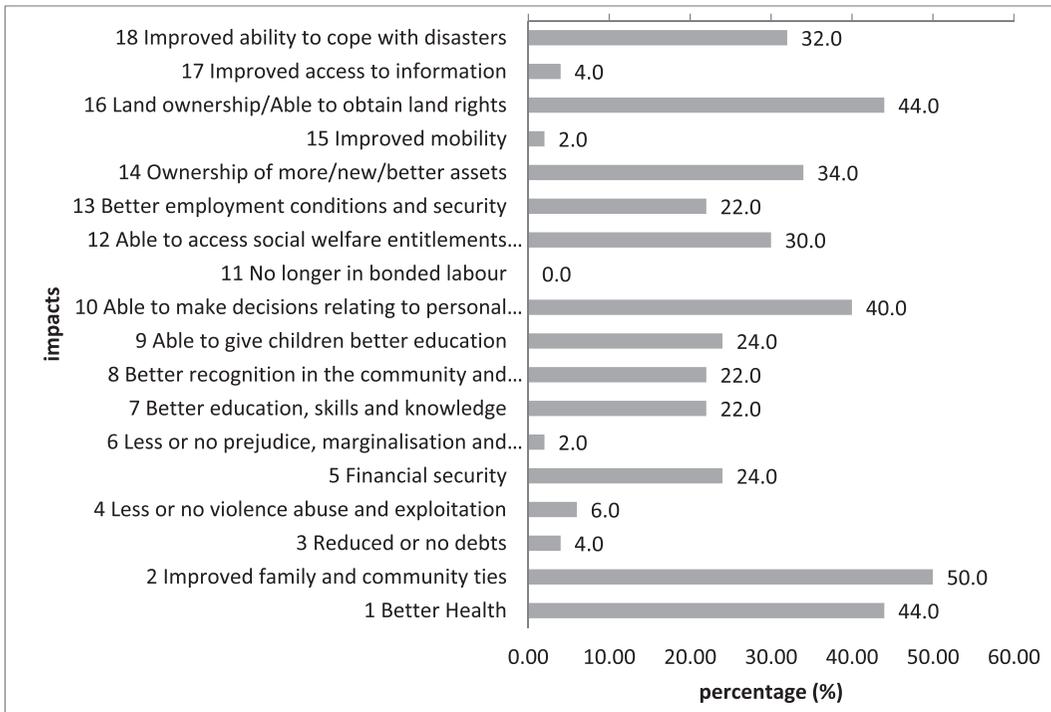
あろう<sup>9</sup>。

⑤コミュニティ・ガバナンスの構造

移転過程において、村民は復興活動に参加した。しかし、移転の候補地の決定に関しては、World Vision にゆだねられた。村の代表者（グチ、トゥハ・プット、カダス等）と World Vision との間で、住民ニーズ、移転住居の配置、住居の所有権、材料、大きさなどに関して定期的な対話が行われた。しかし、先に見た Panteriek 村と比較すると、コンサルテーション以外は、ほとんどの項目で低い値を示している<sup>10</sup>。

この結果は、当村が様々な場所から人々が集まりコミュニティが再形成された Panteriek とは異なり、コミュニティ単位で移転し、従来からのコミュニティの秩序が維持されたことに起因すると思われる。選挙によって選ばれた村長を通して、支援組織との交渉が行われたため、住民からは直

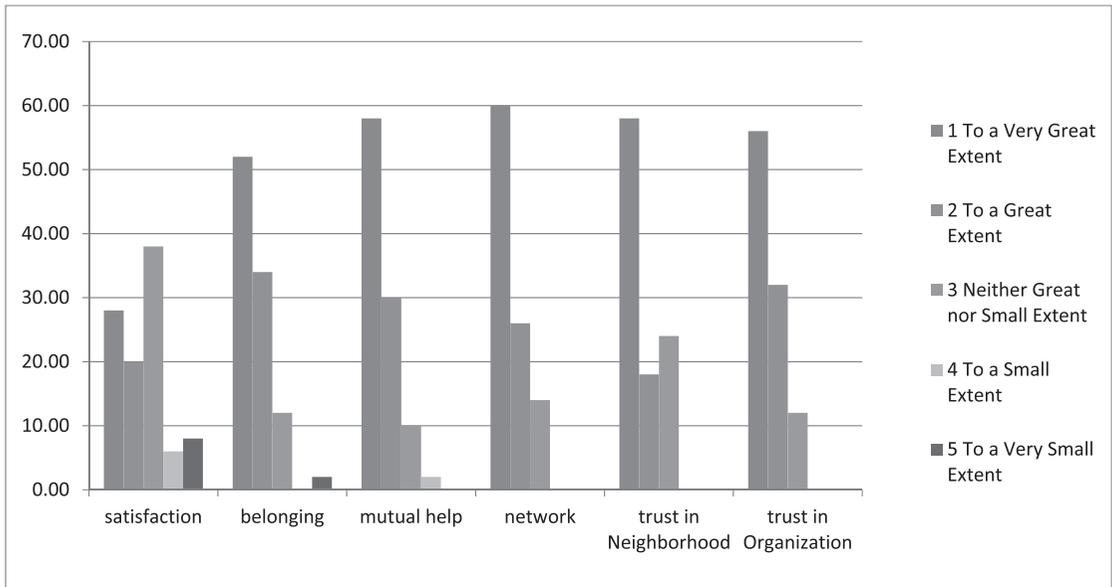
図表16 Layeun 村における復興プログラムのインパクト (n=50)



9. インドネシアの2004年から2014年までの賃金上昇率は3倍程度となっている。

10. アンケートでは、移転プロセスにおいて「ニーズ」、「コンサルテーション」、「ファシリテーションの存在」、「効率性」について、別途尋ねた。

図表17 Layeun 村における満足度、帰属意識、ネットワーク、近隣、国への信頼感 (n=50)



接意思決定に参加したという意識が芽生えなかったことも推測できる。

復興プログラムの終了後は、村には復興に関する組織は、もはや存在しなくなった。バイトゥル・モル (Baitul Mal)<sup>11</sup> は、貧困者への資金提供、奨学金の提供、時には宗教的なイベントを開催した。他のコミュニティ組織として存在するのは、Lhok sedu 湾のパングリマラウト (PL) のみである。現在進行形のプログラムは PNPM で、前述のように 5-10人が1組になって融資を受けるもので、この村では、漁民が船舶を修理したり、漁業を振興するのに利用されている。

#### ⑥総括

本村は、移転に際して BRR、World Vision、Oxfam の間で話し合いの機会が持たれ、民主的な手続きによって移転がなされたと言える。また、

移転先での住民調査からは、帰属意識、相互扶助等、ソーシャルキャピタルに関連する指標は比較的高い。しかしながら、住民の満足度は必ずしも高くない。これは、近年移転地域で地滑り災害が起こったことが影響していると思われる。住民からは、生業との関係から元の海岸沿いの地域に住居を建設したいとの希望も聞かれる。

### (3) 生計の復興と Lampulo 村 (市街地)

#### ①概要

当村は、バンダアチェ市の Kuta Alam 区にある海岸に近い漁業で有名な村であり、4つのドゥスンから成り立っている。災害前は70%が漁民であったが、震災により完全に破壊されたため、6,000人のうち、4,500が死亡・行方不明となった。

また、村の現在の職業構成は、漁業 (35%)、学生 (25%)、商業 (15%)、公務員 (15%)、労

11. 本来は、イスラムの教えに基づき寄進された財産を管理するための機関であり、村落において非公式な制度として機能してきた。しかし、アチェにおいては、2003年にアチェ州条例において、詳細な規定を置き、復興過程においては、その機能を拡大し、孤児や低所得者の支援を行っている(高橋、2006、p.129、名古屋大学、2006、p.135)。

働者（6%）、大工（3%）などとなっており、漁業関連が被災前と比較して低下している。

## ②復興プログラム

複数の主体が下記のプログラムを実施した。

- ・住宅復興に焦点：BRR、CARE<sup>12</sup>
  - ・漁業復興に焦点：USAID (United States Agency for International Development) 等
    - ・漁具は PL (パングリマ・ライオット) を通じて供給
  - ・スモールビジネスの振興に焦点：赤十字
- プログラムの実施方法は、下記の通りであった。
- ・日常の食事、衣類、毛布などは村役場を通して供給
  - ・職業訓練や機材（例：縫製器具等）は、例えばコミュニティの女性グループ(PKK<sup>13</sup>)などを通して供給
  - ・住居支援は個々の適切な支援団体を探した。

復興プログラムにおける利点と課題に関しては、評価される点としては、支援機関がコミュニティ・リーダーと相談しながらニーズに沿った支援を行ったこと（例：NGO は、PL と船のエンジンのサイズ、必要な機材、支援を必要としている人のリスト化を行った）。

このようなメカニズムは、生活復興全体に成功をもたらしたと見なされる。逆に、課題として、村（ガンボン）役場の役人が不公平な扱いをし、村民の信頼を損ねたことが挙げられる（具体的には、自分の親戚を優先したり、特定の人に支援が行われたりした）。

## ③住宅再建

当村は、沿岸部であり、当初の復興計画では、居住禁止区域となっていた。しかし、漁民は、漁業を行う上での利便性から、元の地区に住居を建

て始め、NGO もそれを支援した。このため、結局、現地での復興となった。ただし、現在の人口4,000人のうち、震災後、半数以上（55%）がメダンやバンダアチェ市の他地域から移住してきている。

住宅は、いくつかの NGO が建設を始め、その中心となったのが CARE であった。CARE とは、村のリーダーが交渉したが、当該 NGO を選定した理由は、住宅建設だけではなく、生活復興支援などのプログラムを同時に提示してきたからだという（Panjawani, 2013, p.135）。しかし、CARE のコーディネーターがしばしば代わったこと、建築を急いだこと、建設費の中抜き（建設職員による汚職）などが報告されており、それが住宅の品質に影響している（ibid, 2013, p.136）。入居は、2007年に始まり2009年に終了している。しかし、現在1,190戸建設されている住宅は、漁民にとっては海に近く魅力的であり、漁業を始めようとする外部から入ってきた人に所有者が転貸するケースも見られる（ibid, 2013, p.137）。

さらに、住宅を建設した NGO と政府との調整が十分になされず、道路が住宅の床よりも高いところに建設され、雨期には浸水の危険、蚊の繁殖による伝染病など、健康状態に影響が出ている。

## ④生活復興

1,000人以上が失業状態になったが、CFW プログラムにより、1日約9万ルピアが支払われ、特に緊急の復興過程においては失業者の救済に有効に機能した。

異なった年齢の女性グループが小規模事業に参加するプログラムが生活復興として成功した。

生活復興に関しては、NGO の戦略とその運用方法も成功要因の1つとしてあげられると思われる。例えば、NGO は、女性グループなどへの支援に関しては、トップダウン的に対応し、漁業に関しては、ボトムアップ型のアプローチを取った。

12. The Cooperative for Assistance and Relief Everywhere の略で、スイスに本部を持つ国際的人道支援 NGO。

13. PKK とは、スハルト政権時代に作られた家族福祉運動であり、村落レベルでのリーダーは、村長の妻がなり、秘書と会計が補佐する。PKK は、「家族福祉のエンパワメント」に名称を変更し、より、エンパワメントを強調した活動になっている（平野、2005、pp.261-268）。

前者の例として、NGO、BRR は、スモールビジネスの起業（特に女性）のために1人当たり700万ルピアまでの融資を行った。この資金を使って、雑貨店やクッキーの製造を行った。資金融資以外にこれらのビジネスを起すための資産（オープン、縫製機械など）の提供も行われた。これらの組織が、女性グループに、例えば、魚加工のような事業化のための支援を行ったことで、製品化された成功事例も表れた。例えば「ikan keumaha」という魚の加工食品は、成功し、海外にも輸出されている。

間接的な効果もある。例えば、インドネシア政府は、家屋の屋根に乗り上げた船を保存し、観光資源とした。今では、当村は、観光の村としても有名となっており、2012年には国から、「観光と創造的経済地域」として認定された。

また、当村は、魚市場の拠点として有名で、アチェの中で最も大きな水揚げセンターを有していた。これらは津波によって全壊したが、漁民センター、船舶、冷凍庫などの施設は支援によって以前より性能の良い、グレードアップしたものになった。このように、当村の生活復興は成功していると言え、近年では、さらに大型の魚加工工場の建設も計画されている。

#### ⑤ コミュニティ・ガバナンス

復興のプロセスはBRRや他の組織によって決定された。しかし、その実施に関しては、コミュニティを巻き込んで行われた。復興における地域レベルのガバナンスは非常に重要なものであるが、この点、先述したような問題から、地方政府に対する信頼は低いものであった。

また、PLに対しても同様な問題が少なからず発生した。漁業支援に対する基準と選択の不鮮明さは、人々にPLに対する不信感をもたらした。

しかし、津波後はPLの役割は変化した。従来は、船舶の割り当てや操業活動の調整だけだったものが、支援者と被災者の調整の役割が加わった。復興プログラムの成功はまさに、PLにかかっていたといえる。PLを巻き込んだ紛争や不信感は、

従来から培われてきた社会的レジリエンスを弱めることになったかもしれない(Imran, Z. & M. Yamao, 2012)。しかし、現在、PLは再活性化し、プロフェッショナルな集団としてマネジメントに携わっている。女性グループとしてのPKKは、コーランの読書会を通じて、精神的な安定をもたらし、女性の収入向上のための裁縫や菓子作りなどを促進している。

村人達は、伝統的なゴトンロヨン精神<sup>14</sup>を有しており、外部から受けた支援におけるインフラ整備、施設補修に関しても協力関係を持ち、2014年においては、計15回のコミュニティ活動が行われた。

また、コミュニティの人々に対しては、バイトゥル・モル(Baitul Mal)を通じて、110人の孤児への奨学金が、貧困ライン以下の350世帯に支援された。

外部からの支援が切れた後も、学校の教師は、BRRの訓練方法に従って、生徒の災害時における避難訓練を実施している。また、最近では、村とNGOが協働してハザードマップづくりを行っている。

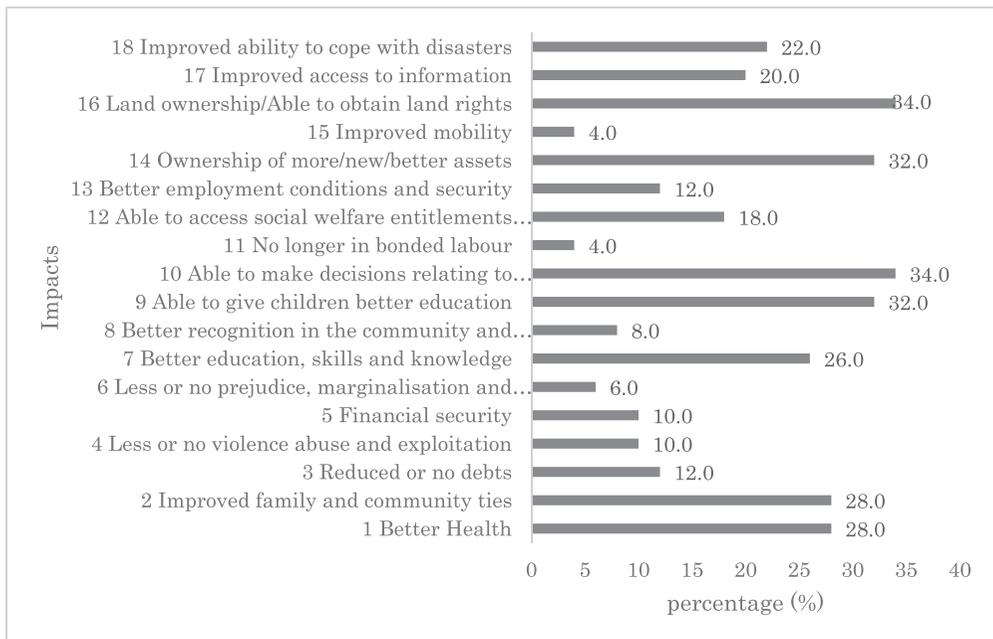
復興過程を通じて、支援者やNGO、その他の組織は多くのネットワークを形成した。しかし、住民の互助精神は若干落ちている傾向が見られる。これは、CFWなどによって互助(ゴトンロヨン)がなくても生活できたことが影響していると推測できる。

図表18 家屋に乗り上げた船の展示写真



14. インドネシアに見られる伝統的な住民同士の互助活動

図表19 Lampulo における復興プログラムのインパクト (n=50)



(4) 生計の復興と Pulot 村 (部外地域)

①地域の概要と被害状況

同村は、先述した Layeun 村の北部に隣接した村であり、4つの地区(ドゥスン)を持っている。バンダアチェまで30km、車で45分程度であるが、大アチェ県の行政府が位置する Junto までは車で2時間かかる。人口は、津波前が441人、2012年時点では580人と増加しているが、世帯数は減少している。多くの人が津波後仕事を求めるために、バンダアチェに移住したこと、出生率の増加などが人口増の原因である。

産業は、津波前も津波後も漁業が中心で、その他農業、魚の乾物などを行っている。季節により、西風が強い季節(9-4月)は、漁業が困難になり、農業主体となる。農業は、マンゴー、ドリアン、ココナツ、ナツメなどが収穫される。

被害状況については、津波により200人が死亡し、200人が負傷した。100戸以上の家屋が破壊され、漁船、農地、家畜はすべて被災した。津波は80-100mにわたって海岸の浸食を起こした。

津波前は、Pulot は、GAM の活動地域であり、

人々は山間地に入って農業をすることに対して今でもトラウマを感じているという。

②復興プログラムの概観

被災後、背後の山中で3日避難した後、村長の指導の下、村人はアチェ市内の Mata'ie キャンプに避難した。その仮設住宅で2-3年生活した。食料、生活費、衣類などはBRRとNGOにより支援を受けた。しかし、村人達は仮設にとどまることを望まず、村に戻ることを決断した。村では、カナダの赤十字の支援により仮設住宅が建てられ、そこで生活した。彼らは、毎週、BRRやNGOなどとの協議に参加し、Pulot における復興プログラムを議論した。村人はCFWプログラムにより、家屋の建設に向けて、がれきの撤去作業などを行った。

NGOは、船の修理代金、船の部品のみならず、事業をスタートアップさせるための与信供与を行った。また、人々は、CFWと生活保障により、日給45,000~50,000ルピアの収入を保証された。赤十字は、スモールビジネスを始める人のために、

1人当たり500万ルピアを支援した。通常、女性が受け手であり、ほし魚や縫製機械の購入に、一部は、小さな商店やコーヒーショップの建設費に充てられた。

村は、完全に破壊されたため、2つのドゥッスは現地で復興したが、残りの2つのドゥッスは、高台に移転した。住宅プログラムは、CHF<sup>15</sup>によって行われたが、トイレ、下水等はOxfamからの支援を受けた。全体として、津波以前と比較して、家の仕様はよくなっており、街路灯の設置、ガスの開通、保健センターの整備など、改善している。具体的には、167戸がCHFによって供給された。津波前は、半数以上の家がバラック建てのものであった。ただし、以前は1つの家に2-4世帯が同居していたが、現在は提供された1戸建ての家に1世帯が入居している。

交通手段に関しては、不定期の小型バスが走っている。人々はベチャ（3輪車のタクシー）か、バイクでバンダアチェ市内にアクセスしている。

教育に関しては、半数以上が小学校のみで終えているが、近年は、政府が無料のスクールバスを走らせており、遠方の中学校まで徒歩で通わなくてもよくなった。また、PKKプログラムによって、コーランを読む広場（ラーニングセンター）が作られ、女性がコミュニティ会館でコーランなどの読書を小学生に教えている。その他、セメント会社であるPT LCI（Lafage Cement Indonesia）は、5人の学生に奨学金を給付した。村では、17世帯が貧困ライン以下にあるが、バイトゥル・モル（Baitul Mal）を通して慈善的な活動や資金を供与している。

保健センター（Puskesmas）に関しては、医師、看護師の不足により常時開いているわけではない。現在は、人々は、BPJS（政府の健康保険制度）の恩恵を受けているが、実際には、病気が重大になってからしか受診しないのが現状である。電話に関しては、2007年に村に基地局が設置され、携帯電話が使えるようになったので、ほとんどの

村人は所有している。

また、WTI（Wetland International Indonesia）が推進するグリーンコミュニティ事業により、3,000本のマングローブの植林が行われた。

復興プログラムによって、村には、2つの店、12の小さなキオスク、1つの貯水装置が作られた。店は、年間250万ルピアで賃貸され、賃料は、村の収入となった。

図表20 Pulot 村に作られた恒久住宅写真



### ③コミュニティ・ガバナンス

#### <1>総合調整、ネットワーク

村長と男性達が避難キャンプの安全の確保において重要な役割を果たした。彼らは、インドネシア国軍との間で、援助と支援に関して調整を行った。また、コミュニティは、仮設住宅のリーダーを選出し、リーダー達は、支援の配分を受けるべき人のリストアップを行った。

復興過程において、村はBRRやNGOなどと十分な調整を行った結果、村人が元の土地に戻りたいとの意向がこれらの組織に認識されたといえる。

漁業は、PLの管理下に置かれていたが、漁具などは、漁民に対してNGOから個別に支援が行われた。

また、コミュニティの人々は定期的にコミュニ

15. アメリカに本部を持つ国際支援NGO（Cooperative Housing Foundation）で、2012年に名称をGlobal Communitiesと変更している。

ティホールに集まり、議論をしたり、村の祝いごとを行ったり、さらには、モスクの修復を行ったりしている。復興結果は、村民に全体にわたって満足度を与えていると言える。

<2>コミュニティグループの形成

津波以前には、本地域には反政府軍のキャンプがあったため、住民組織はそれらとの関係を疑われて形成できなかったが、震災後は、以下のような各種の住民グループが形成された。

- ・コーランを読む女性の会
- ・赤十字に支援された料理、縫製の女性グループ：このグループは女性をトレーニングし、縫製技術、クッキー製造などの技術を高め、干し魚、小物づくりを行うグループと共に、女性が家計を支えることを支援した。

最も成功したのは女性の協同組合であり、38人の村人が事業を興すことに参加した。これは、2013年度には大アチェ県で最高の協同組合との評価が与えられた。

現在でもなお存在しているパートナーシップと

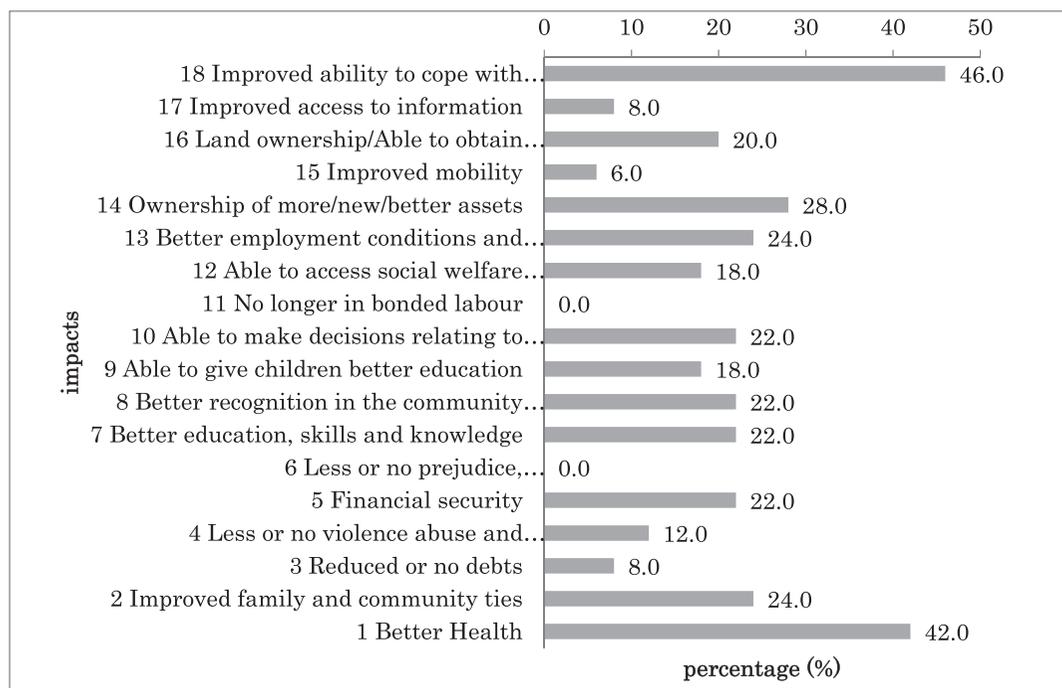
しては、PT LCI との関係であり、同企業は、村へのパイプラインサービスの維持に1,000万ルピアを拠出した。また、同社は、総計1億5千万ルピアの与信供与を協同組合に与え、それにより、人々はビジネスを発展させることが出来た。住民は、災害に対する備えと健康状態の改善でインパクトが得られたと感じている。

④課題

2014年12月に起きた洪水により、住居は冠水した。またそのときの地滑りにより道路が寸断された。村人は水不足と水質の悪さに不満を持っている。井戸を掘ったがそれでも水不足の解消には至っていない。

災害前と比較して、コミュニティの収入は減少したが、女性グループを中心として新しいビジネスが立ち上がり、家計に貢献している。しかし、若い世代は、漁業や農業より、工場や市内で働く傾向がある。彼らが、バンダアチェに移動したため、村に出来た恒久住宅のなかには空き家となったりしているものがある。

図表21 Pulot 村における復興プログラムのインパクト (n=50)



## 5. 村落調査のまとめ

上記の、調査集落の状況をまとめると、移転に際しては、民主的手続きが取られたところと、トップダウンが進められ、ほとんど、住民の参加が見られなかったところもある。生活復興に関しては、どの地域も緊急支援としてCFW、食糧支援などがなされており、国際NGOによる支援の莫大さが見られる。しかし、何のコーディネーションもなく様々な支援が行われているケースがあり、国際NGOの支援合戦の中で、無駄な資金が使われた側面もある。

特に、住宅に関しては、建物だけ建てて、水道、電気などの未整備な家屋、道路などインフラの未整備や事業間の連携の欠如、建築部材の手抜き、建築技術者の不足、NGOによる性急な建設工事などの要因から、大量に供給された住宅に空き家が発生したり、他の住民に転貸したりする事例が多く見受けられる。

一方で、生活復興に関しては、マイクロファイナンス、起業支援、女性の自助グループへの支援などが行われており、成功の大小はあるものの、これらによる収入が家計収入を補填し、被災前よりは収入源の多様化が見られる。

図表22 村落調査のまとめ

	移住	主な特徴	住宅の質	主要産業	新規産業	コーディネーション	その他の特徴
Panteriek	個別移転 (新定住地)	土地なし層、 多様な宗教 等の受け入れ	やや課題	会社員 公務員	スモールビ ジネス業	台湾系の NGOが中心。 トップ ダウンだが、 コミュニティ 融和の側面	立地条件が 良いため、 住民の満足 度は比較的 良好
Layeun	全村裏山に 高台移転	民主的移転 手続	比較的良好	漁業、 農業	—	移転に際し ては、民主 的手続	—
Lampulo	現地復興	経済復興に 成功	課題	漁業、 水産加工 業	女性グルー プによる水 産加工製品 や小規模事 業、観光業	PT、グチ等 がリーダー シップ	女性の収入 の増加
Pulot	一部近隣高 台移転	女性の協同 組合	課題	漁業、 農業	スモールビ ジネス	NGOによ る直接支援、 村が調整を 行う	女性の協同 組合による 起業支援 教育環境の 改善

住民アンケートと聞き取り結果の概要は図表22の通りであるが、個別に4地域を見ていくと、Panteriekは、利便性の高い地域であり、相対的に満足度は高くなっているが、住宅の品質に問題があること、各地域から宗教の異なる人々が集住する特殊な地域であることから、コミュニティ内の信頼関係については、他の地域とは異なり、一定の距離感を保つ傾向が見られる。Layeunは、高台移転をした地区であるが、コミュニティがそのまま移動しており、ソーシャルキャピタルを示す指標は明らかに高い値を示している。住民満足度に関しては、先述したような近年の地滑り災害が影響をあたえていると思われるが、基本的に漁業を生業としているため、沿岸部に移転したいとの声も強く、海岸からの距離と仕事に与える負担が問題となっている。Lampuloは、復興プログラムのインパクトは他地域と比較して相対的に低い値を示している。本論でも述べたように、住宅等に不備があったこと、基本的に現地復興であるが、他地域から多くの住民が移り住んでおり、伝統的コミュニティが必ずしも維持されていないこと、さらに、被災地でも最も多くの支援金が流れた地域ではあるが、筆者の現地ヒアリングでも、漁業で成功している人々がいる半面、貧困ライン以下で生活している人々も多く見かけ、観光や女性の起業でPRされている割には、貧富の差が激しいことが、ネガティブな回答が多く出る結果になっていると推測される。最後に取り上げたPulotに関しては、結果は掲載していないが、同じ郊外地域のLayeun同様、コミュニティの結束を示す指標はすべて高い。生業との関係や住宅の質など様々な問題を抱えてはいるが、伝統的コミュニティが被災前から引き継がれていること、都市部ではないことなどが理由として挙げられよう。

## 6. 考察とまとめ

スマトラ沖地震とそれによる津波は、広範囲な国々、それも途上国に大きな被害を与えた。各国ともに、異なった復興形態をとったが、最も重要な視点は、生活復興と、住宅復興であったと言え

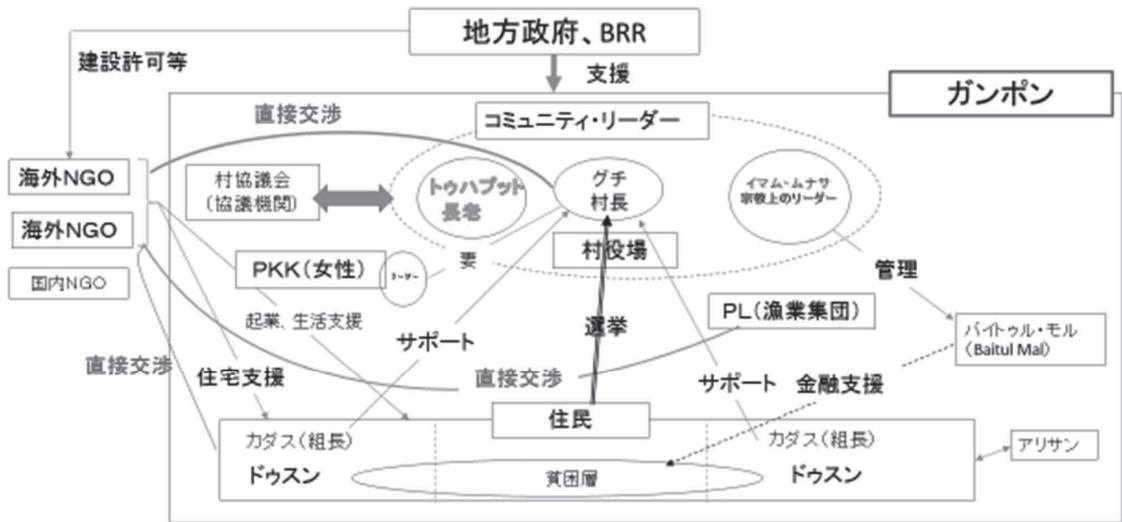
よう。地方政府の力量の弱さは途上国全般にみられることだが、特にアチェにおいては、地方政府自体が被災を受けていることがそれに輪をかけている。機能の弱さは、そのコーディネート能力の弱さに表れている。NGOは、大きな役割を果たしたが、支援が集中したところとそうでないところがみられ、復興に大きな差異が生じた(山尾、2011)。コミュニティ(ガンボン)の役割が大きく、移転に際しても、基本的には、コミュニティ単位の移転、復興が行われた。コミュニティにおいては、リーダーとしての村長、ツウハブット、イマム・ムナサの役割が復興に大きな影響を与えた。また、漁業主体の地域であるため、リーダー組織であるパングリマ・ライオット(PL)の各種調整に果たした役割は大きい。

NGOは、コミュニティベースの支援を考慮したが、特に復興初期においては、調整不足が目立ち、結果的に無駄な資金が使われた側面も大きい。特に、バンダアチェ市は、NGOの支援が集中し、物量において圧倒的な影響力をもたらしたが、人々の心の復興といった側面においては、イスラム教の存在や、家族、近隣のネットワークといった結束型のソーシャルキャピタルの大きさが指摘できる。

そういった中で、マイクロファイナンス、PKKなどを通じた起業支援により、コミュニティビジネス、自助活動が行われ、産業構造が多様化したとともに、そういった活動を通じて女性が収入の道を確保し、家計収入源の多様化が見られるようになった。また、漁業中心の地域であるため、PLが復興に大きな役割を果たしたが、産業構造の多様化に伴い、漁業、水産業からの人口流出が起きるようになった。その一方で、自由漁業地域における新規参入者の増加、漁獲高の増加といった面もみられる(図表23)。

インド洋大津波による災害から、14年が経過しようとしている。未曾有の災害に対して、アチェ州、特に、バンダアチェ周辺に国際NGOからの大量の支援がなされた。地方政府の力量は弱く、特に復興の初期段階では、基本的に調整は、自治

図表23 ガンボンから見た復興コミュニティ・ガバナンス



体の下位レベルのガンボンにおいて行われた。イスラム法、慣習法、国法の併存、自治体の統治能力の弱さなど、日本との違いは大きい。しかし、平成の合併による防災力の空洞化が指摘される中で(小原、2013)、ガンボンのようなコミュニティレベルにある程度フォーマルな自治構造を構築しておくこと、外部からの支援をいかに内発的なものに変えていくかといったコミュニティ・エンパワメントの側面、コミュニティの結束の強さなどは、一定の示唆を与えているように思われる。残された課題として、新しく発生した女性の互助グループや起業による経済的な影響がどの程度持続的なものであるのか、そして、地域のガバナンス構造に何らかの変化を起こしているのかどうか、継続的に調査を進めることによって明らかにしていきたいと考える。

参考文献

桶脇寿一・松行美帆子 (2013) 「インドネシア・アチェ州におけるインド洋大津波災害からの復興住宅地・再定住地における定住意識とその影響要因に関する研究」日本計画学会都市計画論文集、Vol.48, No.3.  
 小原隆治 (2013) 「平成大合併と地域コミュニティのゆくえ」『市町村合併による防災力空洞化』

ミネルヴァ書房.  
 伍国春 (2014) 「見捨てられる人達-華人への支援」『スマトラ地震による津波災害と復興』高橋他編、古今書院.  
 自治体国際化協会 (2009) 『インドネシアの地方自治』  
 高橋誠 (2014) 「アチェの社会と文化」『スマトラ地震による津波災害と復興』高橋他編、古今書院.  
 高橋誠 (2006) 『巨大津波がやってきた』木股文昭他編、時事通信社.  
 高橋誠 (2012) 『大津波を生き抜く—スマトラ地震津波の体験に学ぶ』田中重好等編、明石書店.  
 田中重好 (2014) 「復興支援の状況」『スマトラ地震による津波災害と復興』高橋他編、古今書院.  
 田中重好 (2014) 「復興に向けての課題」『スマトラ地震による津波災害と復興』高橋他編、古今書院.  
 田淵六郎 (2014) 「個人と家族の状況」『スマトラ地震による津波災害と復興』高橋他編、古今書院.  
 名古屋大学環境学研究科 (2006) 『名古屋大学環境学研究科2004年スマトラ地震調査報告 II』

- ハイルルフダ他 (2014) 「2004年インド洋大津波後にインドネシア・バンダアチェ市とその近郊に建設された再定住地の居住者履歴と生活再建」、日本建築学計画系論文集、Vol79, No.697.
- 平野恵 (2005) 『インドネシア PKK と〈主婦ボランティア〉—開発政策における「女性の役割」と日常実践—』 F-GENS Journal.
- 山尾政博 (2011) 「2004年スマトラ沖地震・インド洋大津波災害の復興から学ぶもの」 漁業、53巻、第2・3合併号.
- Dixon, R. and McGregor, A.(2011)Grassroots Development and Upwards Accountabilities-Tensions in the Reconstruction of Aceh's Fishing Industry. *Development and Change* 42(6).
- Doocy, S., M. Gabriel., S. Collins., C. Robinson. & P. Stevenson (2006) Implementing Cash for Work Programs in Post-tsunami Aceh: Experiences and Lessons Learned. *Disasters* 30(3).
- Elliott, C. L. (2014) *At Home in the Post-Tsunami Landscape?: A Case Study of Post-Disaster Housing in Aceh, Indonesia*, University of Tasmania. [https://eprints.utas.edu.au/23176/1/Elliott\\_whole\\_thesis.pdf](https://eprints.utas.edu.au/23176/1/Elliott_whole_thesis.pdf)
- Imran, Z. & Yamao, M. (2012) Toward Strengthening Social Resilience: A Case Study on Recovery of Capture Fisheries after Asia's Tsunami in Aceh, Indonesia. *World Academy of Science. Engineering and Technology* 6(9).
- Kenny, S. (2005) *Reconstruction in Aceh: Building Whose Capacity?*. Oxford University Press and *Community Development Journal*: 206-221.
- Masyarafah, H. & McKeon, J.(2008) Post-Tsunami aid Effectiveness in Aceh: Proliferation and Coordination in Reconstruction, WOLFENSOHN CENTER FOR DEVELOPMENT WORKING PAPER 6.
- Panjawani, D. (2013) *The Effects of Resettlement on Community Recovery: an Analyst of Post-tsunami Aceh, Indonesia*, The University of British Columbia.
- Rofi, A., S. Doocy & C. Robinson. (2006) *Tsunami Mortality and Displacement in Aceh Province, Indonesia*. *Disaster* 30(3): 340-350.
- Spaling, H & B. Vroom. (2007) *Environmental Assessment after the 2004 Tsunami: a Case Study, Lessons and Prospects. Impact Assessment and Project Appraisal* 25(1): 43-52.
- Thorburn, C. (2009). *Livelihood Recovery in the Wake Tsunami in Aceh*. *Bulletin of Indonesia Economic Study* 45(1): 85-105
- Wibisono, I.T.C, Aswin R., Kuswantoro. (2014) *Kajian Lingkungan dan Sosial Ekonomi dalam Perencanaan Program Rehabilitasi dan Pemberdayaan Masyarakat di Gampong Layeun*. Wetlands International Indonesia. Bogor.

(注記) 本論は、次の科学研究費による支援を受けたものである。

平成26-28年度、基盤研究(C)「震災復興における周縁的インサイダーの役割とその影響力形成のメカニズムに関する研究」(代表者：金川幸司、課題番号：26510012)

平成24-26年度、基盤研究(B)「コミュニティ・エンパワメントと新しい地域再生に関する国際比較研究」(代表者：後房雄、課題番号：24402009)

**Recovery of Banda Aceh from the viewpoint of community empowerment -Case of livelihood and relocation after tsunami in the Indian Ocean in 2004-**

Koji KANAGAWA (University of Shizuoka)

Yoshihiro IMAI (Hyogo Prefectural Government)

Fusao USHIRO (Nagoya University)

Abstract:

The mission and objective of this paper is to analyze community empowerment and the recovery process of the community ten years after the destructive tsunami of 2004. To achieve this objective, a ground survey was conducted on the Tsunami affected areas in Banda Aceh. To observe the essential information, a special view was kept on the aspects of relocation of habitation and livelihood.

Implementation of the CFW (cash for work) program during the recovery phase in villages successfully decreased the rate of joblessness. The fishery sector is the main livelihood in villages and has been prioritized for recovery. One successful livelihood recovery program is the women's business group of small businesses that develop via PKK. Another successful example is womens cooperative, which can give loans for women to start a business, and thus can increase household income.

Regarding the relocation, social capital is important which mainly reflects the traditional mutual help such as gotong royong. In the strict Muslim areas, income generation through women's groups is supported by NGOs or governmental funds.

Keywords: relocation, livelihood, mutual help, gotong royong, social capital