

中華民国期の海原大地震（1920年）にみる共助的な被災後対応

37-206145 楊 叢夏玉

1. 序

1.1 研究の背景と目的

復旧や復興などの被災後対応は、社会制度と統制機構などの影響を受けながら、時代ごとに異なる様相を示す。日本では、中島直人らが明治維新からの復興史を考察し、第二次大戦後に国家が復興の主体を担う実態について「近代復興」という造語を提唱した¹⁾。さらに、岡村健太郎は東北・三陸地方に着目し、明治期以降、東日本大震災まで四度の被災後対応を通じ、避難生活長期化、過度な予算投入、地域性・多様性への配慮不足などの問題が近年顕著になり、国家主体の「公助」のみではなく、「共助」による地域自立の必要性を主張している²⁾。

こうした共助の重要性は近年中国でも確認される。2008年の四川大地震では、市民社会が復興に大きな役割を果たした。中央政府主導の復興の圧倒的な地位は動揺され、公助より共助の構築に焦点が当てられるようになった。しかし、新中国成立以前の中華民国期（1912-1949）の被災後対応においても、共助的対応がなされていたことはあまり知られていない。社会学分野からの指摘はあるものの、具体的にどのように被災後対応がなされたのかの実態は十分には明らかになっていない。

そこで本論文は、民国期の海原大地震を対象に、その共助的な被災後対応の実態を明らかにする。海原大地震に代表される民国期の地震は、復興主体の多様性が特徴的であることを示すと同時に、地域に根差した共助的な被災後対応の伝統を遡ることで、近代復興を超越するポスト近代復興への示唆を探究することを目指す。

1.2 研究対象と研究方法

民国期最大規模の地震といわれる海原大地震（1920年）を取り上げる。海原大地震における被災後対応の主体と方法について考察する。特に、郷紳（退職官僚や有力な知識人）主導の被災後対応の手法について考察する。史料としては海原大地震に関わる民間団体と個人の記録、写真または新聞記事などを用いる。

1.3 用語の定義

「被災後対応」：本論文では、人命救助を目的とする緊急対応、衣食住の確保を目的とする応急対応、社会活動の回復・再建を目的とする復旧・復興の総称に用いる。

「公助」：公的機関による救助・援助を指す。

「共助」：地域やコミュニティといった周囲の人たち（社会）が協力して助け合うことを指す。

1.4 既往研究

社会学の視点で海原大地震を考察し、当初の甘粛地方における社会の矛盾を呈示する研究はあるが、被災後対応の各段階における具体的内容は明らかにしていない。そして多くの研究者は甘粛または青海の学術機関に所属し、海原大地震を単に甘粛で起こった地域的事件として扱っており、中国の被災後対応の歴史への位置づけや将来の復興手法への示唆を得ようとする考察は不十分である。

1.5 論文構成

第2章では、既往研究をもとに中国における近代復興形成の過程を概観し、民国期にはいまだ近代復興が成立して

いなかったことを確認する。第3章と第4章では、海原大地震を事例に被災後対応の実態を明らかにし、その対応に重要な役割を果たした民間組織代表者の劉爾忻について詳細に考察する。第5章では、唐山大地震と四川大地震を海原大地震と比較し、海原大地震にみる民国期の共助的な被災後対応から今後の震災対応の示唆を得る。

2. 中国における近代以来の地震

本章では、中国における近代（1912年）以降の地震をまとめ、被災後対応の主体と社会変遷の関係を既往研究から通時的に整理する。それにより民国期には近代復興が十分に成立していなかったことを提示する。

2.1 地震発生の概要

The Emergency Events Database (EM-DAT)³⁾に掲載される災害のうち、近代以降に中国全土で発生した地震災害192件を取りあげ、災害名称等について修正を加え、年表を作成するとともに、地震の地域分布を明らかにした。

当然のことながらプレートの接点がある地域で頻発する傾向があり、西南地区と西北地区などの少数民族が集中して居住する地域の発生回数は他の地域と比べ、遥かに多い。例えば、雲南省（63件）、四川省（34件）、新疆省（33件）、甘粛省（14件）である。

2.2 中国近代における被災後対応の時代区分

近代以来、中国における政権交代が頻繁に発生し、各時代において、災害後対応の仕方は異なる特徴を示している。

上記の地震年表に、被災後対応の主体、当初の課題、災害学及び都市計画学に関する大きな出来事、社会の動きなどの項目を加えることで、4つの異なる特徴を持つ時期に分けた。

(1) 1912 - 1948年：近代復興の萌芽期

この時期は中華民国期に重なり、中央政府の所在と構成主体により北京政府時期（1912年 - 1928年）と南京政府時期（1927年 - 1948年）の2つに分けられる。

北京政府時期には、全国の慈善事業を管理する民治司が設立された（1913年）。しかし、地方には軍閥勢力に実効支配されていたため、政府が主導する組織化された公助の被災後対応の体制は形成されていなかった。その一方、1918年南澳海中、1920年海原、1925年大理等の地震では、地域郷紳、同郷会、赤十字などの多面的な主体は、被災後対応に参与していた。

南京国民政府時期には、中央権力の地方への浸透を図り、賑務処と全国賑災委員会の再編を契機に、中央政府が災害回復の責任を負い、公助の被災後対応の体制を構築し始めた。特に、1931年の江淮流域洪水を契機に、民国政府は災害準備金を設立し、臨時的救済から制度的救済へ視点が転換したと考えられる。しかし、この時期の中国は日中戦争と国共内戦に巻き込まれ、1933年茂汶北迭溪、1948年理塘等の地震が発生した際に、南京国民政府が構築していた救済体系は機能せず、地方自治体と多様な民間組織が救済の役割を担っていた。

(2) 1949 - 1975年：復興の放任期

新中国成立後、土地改革（1950 - 1953）と「人民公社」

(1950 - 1978) 等の共産主義運動が行われ、郷紳の管理を基盤とした旧中国固有の農村社会の構造は解体され、政府は中央の権力を社会構造の末端にまで浸透させることを図った。このような政権の一元化に伴い、民国期の民間主導の共助的な被災後対応が急速に崩壊した。その一方で、物資供給の不足が続いたこの時代は、「被災地自立」と「生産自助」を提唱し、組織化された公助体系が形成されていなかった。この特徴は、1970年通海地震で見られる。

(3) 1976 - 2007年：近代復興の形成期

1976年唐山大地震を経験し、「復興」は政府の主な関心となった。都市計画思想の発展と共に、都市防災・公共安全等の課題を都市計画の策定段階から考えるようになった。特に、2003年のSARS発生後、都市計画で災害予防の実現が注目されるようになった。また、「防震減災法」、「国家的公共緊急事態のための緊急計画」等の一連の法規の発布に伴い、公的応急体系が整っていたことがわかる。

(4) 2008 - 現在：ポスト近代復興の模索期

2008年、四川大地震が発生し、その3ヶ月後には北京オリンピックを迎えるため、迅速な復興が要求された。6月4日に「地震震後回復重建条例」が發布され、条例には原則の一つとして、「政府主導と社会参与を併せる」ことが明記された。四川大地震をきっかけに、中国社会NGO元年と呼ばれる民間救済の動きが沸き上がってきた。2010年玉樹、2013年雅安、2014年魯甸等の地震では、この風潮も現れ、NGOと政府の役割が曖昧でありつつ、ポスト近代復興の模索期に突入した。

2.3 小結

以上により、中国における被災後対応には、戦争、政治運動などの社会要因の影響で揺らぎはあるが、上記4つの時期を経て、日本のような福祉国家と共通して近代復興とその先の模索というプロセスを辿ってきた。また、近代復興成立の前段階として、民国期の被災後対応では、多様な主体による共助が主流となったことを確認した。次の章で海原大地震を通じ、そのような民国期における共助的な対応のメカニズムを具体的に明らかにする。

3. 海原大地震にみる自立復興の可能性

本章では、海原大地震の被災後対応について考察を行う。民国期の社会矛盾を呈示しながら、被災後対応の仕組みを考察し、民国期の共助的な対応の特徴を明らかにする。

3.1 海原大地震の概要と被災状況

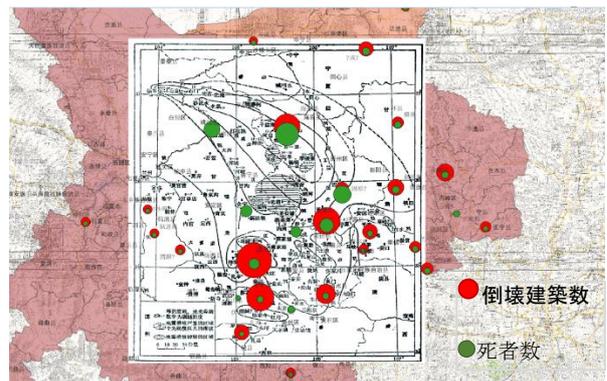
(1) 災害の概要：1920年（民国九年）12月16日、海原大地震が発生した。震央は甘肅省乾塩池（現在の寧夏回族自治区中衛市）の付近であった（北緯36.888、東経105.606）。被災した地域は甘肅省内だけでなく、北京、上海、広州、香港等の地域でも揺れが感じられた。被害が最も深刻だったのは、東は固原と海原から、西は景泰まで、2万平方キロメートルに及ぶ地域であった。

(2) 被災情報：海原大地震は、甚大な被害を招いた。北京甘肅震災救済会の「甘肅地震災害調査表」⁴の記録によれば、通渭県は倒壊建築が一番多く、111,110軒に達した。死者は海原県だけで73,027人に達し、総人数は180,000にのぼり、中国近代以来の地震史上の第二位であった（第一位は唐山大地震の242,000人）（図1）。

3.2 「公助」的な被災後対応の計画と実行

本節では、地震後の中央政府と地方政府の被災後対応について述べ、体制・予算・内容に着目し、海原大地震における公助的な被災後対応が果たした役割を考察する。

(1) 体制：2.2節で述べたように、海原大地震が発生した当初の1920年、全国および地方の救済などの事務を執行



するため、民治司という専門的な社会保障機構が中央政府に設置されていた。1921年1月13日に「大統領令」⁵（図2）が發布され、海原大地震の被災後対応の方向性を示した。具体的には、「インフラの復旧」・「資金の調達」・「避難所の設立」・「社会秩序の維持」などが含まれた。したがって、中央政府が統制し、地方自治体が具体的な施策を行う近代復興思想の萌芽はあった。



図2 1921年1月24日の『申報』と筆者翻訳（一部）

(2) 予算：「大統領令」には、「中央政府が配分した救援金が足りない場合、地方自治体は資金を積極的に調達すべきである」と書かれていた。政府が被災地への資金支援の主体を担う意識が見られる。

しかし、「辛壬賑災記」^①の記録によれば、大統領徐世昌と賑務処（1920年10月、北五省旱魃で成立され、全国の救済事業を統括する。）からの救援金は僅か7%しか占めておらず、中央と地方の官僚機関の合計は9.8%で、中央政府の救援金の圧倒的な優位は見られない（図3）。

金額（蘭平現銀、単位：両）

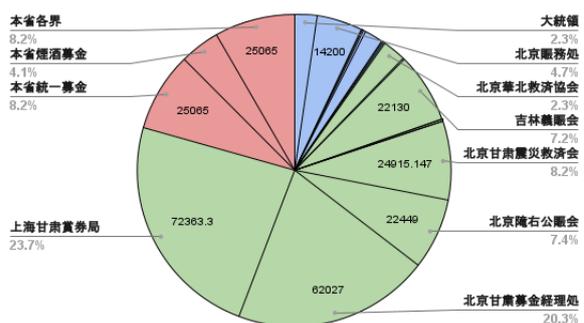


図3 「辛壬賑災記」により筆者作成

(3) 内容：「大統領令」に人命救助の緊急対応から、衣食住の確保の応急対応、そしてインフラおよび建築再建の復旧・復興に至るまで指示があった。

また、近代復興では、中央政府が復興の一端を担う際に、被災地域ごとの平等性の担保が重視される²が、「大統領令」には「甘肅省の各県

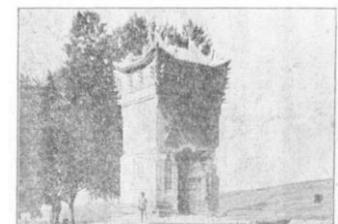


図4 海原大地震による建築被害の様子（翁文灝撮影）

の県長は、救済を行うために、災害状況について詳細な調査を実施する必要がある」と書かれ、1921年4月15日、翁文灝、謝家榮など6人の地質学者調査団が中央政府により派遣された(図4)。中国の地震史上初の大地震現地調査と評価され⁶、科学的な手法に基づき、救済の平等性を確保する思想が現れていたと考える。

3.3 「公助」的な被災後対応の失敗の原因

上記のように、中央政府により海原大地震に対する公助の施策が実行されようとしていた。しかし、1921年1月の『地学雑誌』に掲載されていた「陝甘地震紀略」⁷により、地震発生1か月経っても、政府の対応が空洞化となり、被災地は凄惨な光景が広がり、被災者は過酷な生活を送っていた様子を記録した。計画された公助が実際に実行できなかったことがわかる。以下2つの理由により、結局は公助による被災後対応は失敗におわったと考える。

(1) 財政難と続発の自然災害

中華民国初期(1913年)、中央政府は国税庁を設置し、中央財政と地方財政の分税制度が確立された。しかし、地方軍閥政権の更迭により、国税事務の接収は難航し、中央政府の収入は財政赤字が常態化していた。

財源不足による中央政府の財政難に高頻度の自然災害をかけていた。海原大地震の同年の夏から北五省で旱魃が発生し、賑務処は救済のため8,305,241.31元を支出した⁸。こうした続発する大規模自然災害により、税金に基づく公助的被災後対応は結局、限界に達したともいえるだろう。

(2) 「回漢衝突」による政権の混乱

当初甘粛省の督軍である張広建は安徽省出身の漢民族である。甘粛省の実権を握っていた1914-1920年の間、張広建は非甘粛出身者を重用し、馬福祥などの地元の回族の権力者の力は弱まっていた。しかし1920年、「安直戦争」^②で安徽派の大敗と海原大地震後の混乱を契機に、甘粛省出身の回・漢民族権力者は「甘人治甘」を主張し、張広建を下野させた。その後、回・漢民族権力者双方は、行政権を争うために彼ら自身の代表を選出し、回漢の間に多くの衝突があった。1920年海原大地震後、張広建は救済を行うため、救援公所を設立していた。しかし、張広建の下野と共に、救援公所が担っていた緊急と応急の被災後対応は中止されてしまった。

3.4 民間組織による「共助」的な被災後対応

中央政府と地方政府の怠惰な姿勢に対して、海原大地震の被災後対応で大きな役割を果たしたのは民間の救済団体である。本節では、海原大地震に関わる最も重要な民間組織の甘粛震災籌賑処(以下、籌賑処)、北京甘粛震災救済会(以下、救済会)、華洋義賑會甘粛分会について詳細に考察を行う。救済団体の活動内容などから民間組織の参与には、以下2つの体系を指摘できる。

一つ目は都市の同郷会 - 地元の郷紳層により構築された知識分子救済体系である。社会各界からの募金は救済会のような外部同郷会団体を経て、籌賑処まで集まり、そして被災状況により緊急対応の支援金として各被災地へ配分されるか、被災後のインフラ整備に使われた。被災後対応の内容についても籌賑処は、解体された地方自治体の救援公所の代わりに、被災後対応の3段階全てに参与した。

二つ目は常設型救済団体総部 - 常設型救済団体支部により構築された災害救護専門組織体系である。1920年の北五省旱魃を契機に、華洋義賑會は資金調達、緊急対応期の急賑、復旧・復興の工賑または救済の平等性を確保するための現地調査などについて、系統的な制度が形成されていた。⁸そのため、海原大地震発生後、華洋義賑會総会は幹

事を現地まで派遣させ、調査を行ったうえ、甘粛分会を設立した(1921年5月)。総会の指導に基づき、科学的な被災後対応を行ったと見られる。

そして、被災後対応の進行に伴い、上記の2つの体系の間に、職能の交代も見られる。例えば、華洋義賑會甘粛分会は工賑処を設立し、籌賑処から全てのインフラ工事を引き継いだ。甘粛分会は十数万人の被災者を雇い、1933年まで甘粛でインフラ整備を続けた。

3.5 小結

海原大地震に関わる主体を分析すると、被災後対応における公助と共助について以下の特徴が明らかになった。

公助について、近代復興の萌芽として位置づけられる政府主導の復興プロセスの思想が現れてきていた。しかし、中央政府の権力は社会の末端にまで浸透できず、公助制度を支える有力な支援も見られなかった。また、少数民族が集中するため、政府機関の外部介入と地域内部の矛盾が災害により露呈し、公助の失敗の一因となった。

一方、それを補ったのが共助の伝統に基づいた民間団体である。知識分子救済体系と災害救護専門組織体系の2系統があり、お互いは独立するが、交流も見られた。後者は、

四川大地震以降の地震で現れたNGOに類似した組織である。他方、前者は民国期特有の組織であり、新中国建国後の農村権力構造の変化を機に途切れた。では、この知識分子救済は民国期にどんな役割を担ったのか。

4. 劉爾斡と民国期の知識分子救済

本章では、知識分子救済に相当し、海原大地震の復興活動で活躍した甘粛省郷紳の代表人物である劉爾斡について述べ、災害救護専門組織救済と比べ、知識分子救済の特徴と優越性を呈示する。史料として、劉爾斡が執筆した日記、文集、著作などの一時史料が収められた『劉爾斡集校釈』⁹を利用する。

4.1 劉爾斡の生涯

劉爾斡の生涯は4つの時期に分けられる。

(1) 儒学教育を受ける時期(1864 - 1888年)

劉爾斡は1864年に甘粛省蘭州皋蘭県(現在の甘粛省蘭州市)の知識人の家柄で生まれ、家族の影響から子供時代は官僚を目指した。6歳から儒学を学び、清政府の科挙試験を2回受験し、1889年進士に合格、翰林院に登用された。

(2) 清朝官僚に就任する時期(1889 - 1897年)

この時期の清政府は相次ぐ戦争によって勢力と領土が分割され、特に、1894年日清戦争が始まり、1895年には下関条約が結ばれ、台湾、澎湖諸島、遼東半島が割譲され、巨額の賠償金も支払った。1897年、劉爾斡は清政府の無能と腐敗を痛感し、翰林院の官職を辞任して故郷に戻った。

(3) 地方で教鞭を執る時期(1898 - 1907年)

1901年、近代教育制度の確立という教育改革が重点化された。清政府は各省に教育行政機関を設立し、義務教育を実施させるため、学堂普及の方針を決めた。1902年、甘粛省各地の書院は学堂に転用され、社会の発展を支える諸科学に関する講義も開くようになった。この時期の劉爾斡は甘粛に戻り、古典文学の領域で深耕しつつ、列強に負けずに日進月歩を追求するという近代思想が形成された。

(4) 公益に身を投じる時期(1908 - 1931年)

20世紀初期に甘粛省では大規模の自然災害が繰り返された。1908-1909年には旱魃の被害を受け、1920年に海原大地震が、1927年5月23日に古浪県でMs8.0の大地震が発生した。1929年、省内約50県が旱魃の被害を受けた。度重なる自然災害で、劉爾斡は救済事業に熱心に取り組んだ。

4.2 劉爾忻の活動の特徴

劉爾忻が参与した被災後対応の特徴を以下のようにまとめた。

(1) 迅速に救助活動を展開すること

民国期には、巨大災害発生後、被災地は交通断絶や音信不通に陥ることが常にあった。外部の救援団体が被災地に常駐し、被災後対応が担えるまでの間、劉爾忻が代表する地域の自力対応は重要な役割を担っていたと考える。例えば、1908年の旱魃被災で、劉爾忻は張林焱と共に陝右公社義賑処を設立し、募金を行い、救済を支援した。海原大地震の発生直後、政府機関および多くの民間組織の請求により、劉爾忻がリーダーとして籌賑処を率い、救援公所の引き継ぎで食糧と衣類などの物資を緊急に被災者へ配布した。また、1929年の旱魃で、劉爾忻は警察庁と連携し、河北廟灘子、東稍門、雷壇の三ヶ所で粥廠を設置し、賑糧を配布した。

(2) 災害を資源に転化すること

劉爾忻は繰り返された災害から顕在化された地域問題を捉えた。また、地域の実態に応じ、被災経験を資源として地域に定着させ、循環型地域社会を目指したと考える。「創設豊黎社倉記」^③により、甘肅省旱魃と海原大地震を経験した劉爾忻の救済から防災への意識転換が見られる。彼は「古来君子の国づくりは、災害を導かないにとどまらず、防災までもできる。」と述べ、全省六七十県の郷倉を調査した。郷倉使用実態の悪さに驚き、彼は固原県などの17県で1926年に豊黎社倉を創立した。1927年の古浪大地震で大きく被災した威武県の豊黎社倉の工事は地震発生の際に未完成だったが、地元郷紳の李鼎超と連携し緊急時の救助を行い、社倉工事を完了させた。1928年、劉爾忻の弟子王煊などは豊黎社倉の管理職を引き継ぎ、甘肅省の約50県の旱魃で食糧を確保し、1950年までに社倉の運営を維持し、長年にわたり、地域防災力の向上へ貢献した。

(3) 地域紛争を調和すること

劉爾忻は官僚に就任した経験があり、地方の各勢力に人脈がある。緊急時、地方住民の利益を保護するため、各勢力と対話する能力を有すると考える。例えば、前述した1920年海原大地震の後の「回漢衝突」のなかで、震後の混乱に乗じて各勢力が権力闘争に夢中になった。劉爾忻は回・漢権力者の利害関係について、客観的な第三者の視点で電報「電上徐総統書」^④により大統領徐世昌に説明した。また、「致回教各鎮守使書」^⑤で回族権力者に「地震救済のため、回族・漢民族の平和を維持すべきだ」と主張し、緊急事態のなかで地元住民を最優先する態度が見られる。

4.3 小結

以上の考察により、民国期の知識分子救済は災害救護専門組織救済と比べ、地域に密着するという優越性がある。劉爾忻の事例によりその優越性を具体化すると、まず、儒学の高道徳観と官僚の任職経験を有する劉爾忻は高く信用され、外部からの参与が困難である緊急対応期と応急対応期において、主導的な役割を担うことができた。また、弱者を救済する伝統思想から防災へ視点転換を図り、災害を地域資源に転化するという近代的な復興思想を地域の実態に応じて着実させた。

5. 民国期の被災後対応とポスト近代復興への示唆

本章では、唐山大地震と四川大地震を通して近代復興の問題点を示す。また民国期の共助的な被災後対応の特徴をまとめ、ポスト近代復興への示唆を与えたい。

5.1 唐山大地震と四川大地震における被災後対応

唐山大地震（1976年7月28日）発生後、救災指揮部が成立した。この部は国務院に直接的に属し、被災後対応を統制する指揮権を持っていた。地方政府は救災指揮部の命令により、物資分配などの任務を完成した。唐山大地震における課題が著しく、まず、外部からの救援が到達できない被災直後、多くの被災者は自助にしか頼ることができなかった。また、物資の運送は政府の調達のみでなく、分配効率の低下問題が顕著であった¹⁰。

唐山大地震で見られる中央の絶対的な優位を改めて、四川大地震は「対口支援」に基づき、被災地以外の比較的裕福な地方政府に復興支援の役割を分担させ、復興速度を上げようとした。また、四川大地震（2018年5月12日）ではNGOなどの民間参加が多かったが、民間の声を政府まで反映する対話のルートがなく¹¹、そして、専門性不足、四川の現地語がわからないなどの問題も報告された¹²。

5.2 まとめとポスト近代復興への示唆

海原大地震における被災後対応の仕組みを分析することにより、民国期における共助的な被災後対応が、公助の不在を補完し、自立的に緊急対応・応急対応・復旧復興を完成し、地域を超えて全社会的な能動性を引き出すことを図ったことがわかり、それは近代復興と異なる特性を示す。

その能動的な防災の一環として、劉爾忻など地元郷紳は、複数回の災害で獲得した教訓と、発展してきた防災思想を地域に還元させた。その結果、地域は単に災害を受ける被災者の立場を乗り越え、主体性をもつ持続的な地域復興を図ることができた。特に、被災頻度が高い中国の少数民族地区において、被災直後の交通断絶や言語不通などの問題があり、外部からの介入を円滑にさせるため、劉爾忻のような地方の事情に詳しい地域防災人材の育成が重要であると考えられる。また、中国の枠を超え、日本を含む全社会的な自力復興にヒントを与えるのではないかと。

〈注釈〉

①③④⑤劉爾忻により執筆され、『劉爾忻集校釈』に収められた。

②1920年7月14日に、華北地方で安徽派の段祺瑞と直隸派の曹錕が5日間で戦闘した。安徽派は大敗した。

〈参考文献〉

- 1 中島直人ら. 2013. 「近代復興」再考：これからの復興のために. 建築雑誌. 2013年3月号. pp10-51
- 2 岡村健太郎. 2017. 『「三陸津波」と集落再編』. 鹿島出版会
- 3 「The Emergency Events Database」. <https://www.emdat.be/>
- 4 民國文献資料叢編編纂出版委員會. 2009. 『民國賑災史料續編』第11冊. 國家圖書館出版社
- 5 『申報』. 1921年1月24日
- 6 国家地震局蘭州地震研究所. 1980. 『一九二〇海原大地震』. 地震出版社
- 7 地学雑誌 編. 1921. 「陝甘地震紀略」. 地学雑誌. 1921年第1期. pp19-66
- 8 陳凌. 2006. 「1920年華北五省旱災与賑務研究」. 山東師範大学
- 9 漆子揚 編. 2018. 『劉爾忻集校釈』. 甘肅人民出版社.
- 10 李風雷. 2011. 「唐山地震救援機制研究」. 山東大学
- 11 劉洋. 「中国非政府組織参与汶川地震災後重建研究報告」. 四川師範大学学报. 2011年第38卷第5期. pp38-44
- 12 大谷順子. 2012. 「中国の災害復興政策 - 四川大震災から三年目の検証 -」. 大阪大学大学院人間科学研究科紀要. 2012年第38号. pp39-58