

台湾莫拉克台風による八八水害の復興 —「特定区域」と「永久屋」を中心に—

垂水英司（兵庫県建築士会顧問 元神戸市住宅局長）

1. 莫拉克台風とその被害

2009年8月4日フィリピン東北海上に発生した小型の莫拉克台風（モーリコット台風、日本の呼称は台風8号）は、5日中型に発達しながらゆっくりした速度で西へ移動、7日台湾東部が次第に暴風圏に入り、23時50分ころ花蓮付近に上陸した。8日11時頃には勢力を弱めながら台湾北部を縦断、14時頃には桃園附近で海上へ出、9日18時30分頃には台湾本島は暴風圏から脱した。（維基百科）

台風の南側から流入した大量の湿った空気が、台湾の南部地域に記録的な集中豪雨をもたらした。8月7～10日の4日間の累積雨量は2965mm（阿里山・嘉義県）に達し、これは年間平均降水量3910mmの実に70%にあたる。（図1）

莫拉克台風による被害は、台湾南部の6県に及び、原住民族（台湾原住民については末尾に簡単な注を付けた）の居住地である山岳部、河川沿

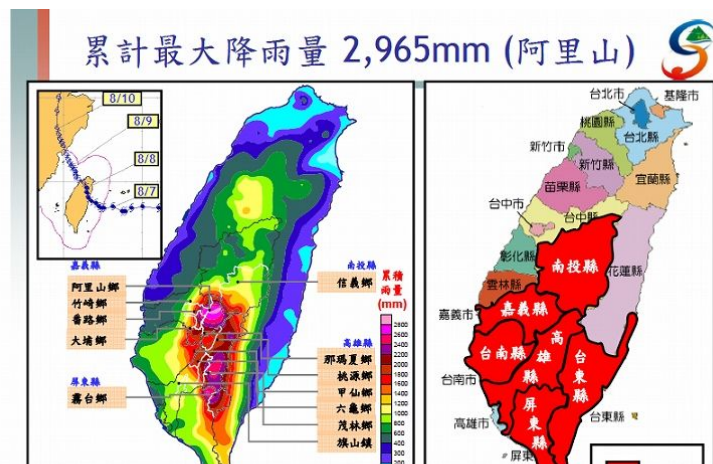
いの平地部、河口の海岸部などに多大な損害をもたらした。（8月8日を中心に被害が発生したため、八八水災、八八風災などと称する。本稿では八八水害と表記する）

まず、集中豪雨は山地を中心に膨大な山崩れ、土石流をもたらした。莫拉克台風によって新たに崩壊した面積は39,492ヘクタール（神戸市域面積54,934）に及び、産出した土砂は12億 m^3 で、内4億 m^3 は河川に流出し、内8億 m^3 は斜面に残存している。河川に流出した土砂の内、下流に達したものの2.5億 m^3 で、上流にとどまっているもの1.5億 m^3 である。（災満半年重建成果 陳振川重建会副執行長 2010年2月8日）

堤防の決壊などによる浸水被害もひろがり、浸水戸数は約140,418戸にのぼった。（5月21日現在、浸水救助金支給）林辺溪の河口付近は広大な範囲で数日間住宅の1階部分が浸水するといった深刻な被害に見舞われた。

多くの尊い人命も失われた。八八水害による死亡者は677人、行方不明22人、重傷4

図1. 莫拉克台風による累積雨量と被災区



出典 災満半年重建成果 陳振川重建会副執行長 2010年2月8日

人を数える。(2月4日、慰問金支給による。)特に、高雄県甲仙郷小林村は、崩壊した裏山に一気に飲み込まれ、全村消失するとともに、500人近くの人命が失われるという悲劇も発生した。

多数の住宅に被害が及び、居住不能となった住宅は、1767戸に上った。(慰問金支給による。)

道路、鉄道などインフラ被害も極めて深刻である。特に山岳地の集落へ通じる道路が寸断され、長期にわた

って孤立する地域が広がった。また、林辺溪鉄橋が崩壊した南回り鉄道は昨年12月末開通するまで一部分不通の状態が続いた。

産業被害も大きく、地域経済に大きなダメージを与えた。農業、養殖など農林水産業被害は約165億元(2009年9月8日現在)に上り、また、山村の観光関連業についても壊滅的な状況が続いている。



▲土砂に埋まった旗山溪(高屏溪) 甲仙郷へ向かう途中。
(筆者撮影)

2. 緊急対応と復興計画

●緊急対応に大きな批判

八八水害の緊急対応は、現政府にとって極めて厳しいものになった。予想を大きく上回る雨量であったとはいえ、このような多くの人命が失われる状況になったこと、緊急対応の遅れ、政府責任者の危機意識、決断力の不足、さらには、さまざまな失言などに対し大きな批判が巻き起こった。現国民党政権にとっていわば「敵地」である南部地域の災害であること、さらに、被災地の多くが原住民族の部落で、主流社会と少数社会の諸問題が顕在化する可能性があることなど、緊急対応を巡って当初から政治的なマスコミ報道に彩られた。結局災害発生から1ヶ月後の9月7日、行政院長劉兆玄氏は、初期対応はほぼ目途がついたとして、いわば災害時の緊急対応の責任を取る形で辞任することを発表した。その際、挙げられた到達点として、政府の各種見舞金を9割近く支給したこと、軍隊の駐屯所などに92%の被災者の仮住まいを実現したこと、莫拉克台風災後重建特別条例(重建特別条例)が既に成立したこと、特別予算を立法院に送付したことなどである。さらに、行政院莫拉克台風災後重建委員会(「重建会」—日本で言う復興本部)を組織し3回の会議を開催し、重建綱要計画(復興ガイドライン)を決定、又、慈濟基金会(末尾に注)が建設し、鴻海集団が支援する1000戸規模の新住宅地計画も間もなく着工できる運びとなったことなどをあげている。

●初期復興経過—「特定区域」と「永久屋」

八八水害の主な復興経過を示した表1をご覧ください。確かに、復興へ向けての体制づくりや計画策定、さらに執行へと早期に進めようとする動きが見て取れる。災害後20日後の8月28日には重建特別条例が成立し、災害後1カ月の9月6日には復興ガイドラインである重建綱要計画が成立した。なかんずく1ヶ月後の9月7日には、杉林郷の復興住宅建設（永久屋）の建築申請がなされ、その後10月末には早くも着工に及んでいる。921 震災の経験やその後の制度整備（災害防救法 2000. 7. 19 など）によって迅速な対応が可能になったという面もあるが、緊急対応でなされた批判にこたえようとする当局者の強い意志も伝わってくるようだ。

表1. 莫拉克台風復興経過			
	復興計画、組織など	特定区域など	永久屋など
8	8.15 行政院莫拉克台風災害後重建推動委員会（重建会） 8.28 莫拉克台風災害後重建特別条例		
9	9.6 重建綱要計画（3次委通過） 9.7 劉行政院長辞職	9.10～19 安全評価（原住民部落） 9.21～10.11 安全評価説明会	9.7 杉林慈濟村建築許可申請
10			10.23 開発許可 10.29 建築許可
11	11.25 基礎施設重建計画	11.12～11.30 安全評価（一般集落） 11.18～11.30 再調査及び2次評価（原住民部落） 11.18～2.3 特定区域画定（調査、説明会、協議会）	
12	12.30 家園重建計画・産業重建計画	12.30 特定区域画定説明書	
1	1.25 規則改正、「安全堪虞（不安）区域」を追加	1.27 「安全堪虞区域」設定	
2			2.6 第一期完成 2.11 入居
3			3.18 瑪家農場永久屋起工式

さて、今回の八八水害の復興を最も大きく特徴づけるのは、「特定区域」の指定（劃定）であり、「永久屋」の提供である。被災した地域の内、今後危険とみなされる地域を「特

定区域」に指定し、指定された区域内には居住や耕作を認めず、その代わりに、別の場所に政府が土地を用意し、そこに民間の支援団体が建設した復興住宅「永久屋」を無償で提供しようとするもので、今回の災害で採用された新たな復興方式である。新たな復興枠組みに関わらず、こうした特定区域が8月28日成立した重建特別条例に根拠を置いていることを考えると、災害後の極めて早い時期に具体化したことが理解できる。本稿では、この新しい枠組みを中心に、八八水害の復興を簡単に紹介したい。

●国土保育を上位枠組みとしたガイドライン

どうしてこのような復興方式ができたのか。重建綱要計画などを中心に、初期に構築された復興枠組みについて見ておきたい。台湾の行政部局のトップである劉行政院長は、今回の悲惨な災害から、身をもって国土保育（保安と復育）の重要性を認識したとして、経済建設委員会（経建会、日本で言えば経企庁）に国土保育を上位枠組みとする重建綱要計画を策定するよう指示し、それを指導原則として、復興を進めるよう求めた。そして、経建会が策定した重建綱要計画のもとに、「基礎施設」、「家園（住まい）」、「産業」の分野ごとの再建計画をそれぞれ行政院の関係部局が作成、さらに被災地の県政府が各地域の再建計画区（後述）ごとに再建計画を策定するという、復興計画の全体構成になっている。（図2）

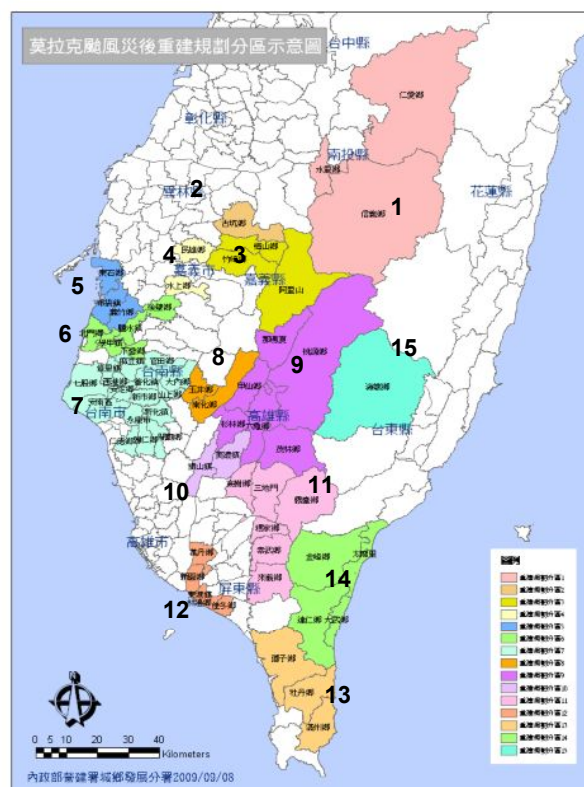
そこで重建綱要計画の内容を見てみよう。まず計画では、国土の脆弱性や極端な気候災害に対応するため、11項目にわたる国土保育推進方策を提起している。①気候変動影響への対応能力、②流域総合管理の推進、③危険潜在地区調査及び長期観測、④危険地区の情報公開、啓発、警報、防災演習、⑤環境敏感地区の区分と管理、⑥国土優先復育地区（hot spot）の設定、⑦原住民保留地における共有財制度の推進、⑧土地利用の開発管理の強化、⑨生態環境及び基礎インフラ施設の防護建設を強化する、⑩組織及び執行能力の強化、⑪法令やシステムの運用確立、である。

図2. 復興計画の枠組み



出典 災滿半年重建成果 陳振川重建會副執行長 2010 年 2 月 8 日

図3. 再建計画区（重建綱要計画より）



その上で、八八水害復興の計画作業を進めるため、災害類型や流域そして県・市の行政区分などを勘案し、15 の再建計画区を設定している。（図 3、表 2）

そして、これらの再建計画区を、①生態資源の保育、②景観資源の保育、③水土資源の保育、④潜在的危険性の 4 つの要素によって、関係法令や関係法令の検討を踏まえながら、環境敏感性を分析して、3 つの類型に分類した。（表 3、図 4）

こうした区分に基づいて、八八水害の再建方式を次のように示している。

○第 1 類分区では、
重大な損害を受けた集落は原則

として再建や復建しない。損害を受けていない場合も安全評価の結果安全に不安がある場合は転居や移転建設を推奨し、残戸数を次第に減らす。

○第 2A 類分区では、

本分区で損害を受けた集落は、安全に不安が無いことを確認して復建する。ただし、既存の敷地の拡大や新たな開発はできない。村落移転が必要な場合は、近隣の第 2B 類や 3 類分区内を優先し、既存の生活圏や文化との連結を図る。

○第 2B 類分区では、

土地使用管理規定に違反していないことを前提に、従前の利用を維持できる。ただし、新開発は慎重な環境影響や安全分析を経なければならない。

○第 3 類分区では、

農村再生方式により、企業社会責任と新興化学技術モデルの普及を結合し、再建地区に低炭素生態社区や産業モデル区を建設する。

そして、移転地の選定にあたっては、「安全」を第 1 原則にしながらも、「生計の継続」の原則を考慮して、「災から離れ、村から離れず」、「村から離れても、郷から離れず」、

表 2 再建計画区（重建綱要計画より）

	流域	分布郷鎮	災害
1	濁水溪	南投縣仁愛鄉ほか	山
2	北港溪	雲林縣古坑鄉	山
3	曾文溪, 濁水溪, 朴子溪	嘉義縣梅山鄉ほか	山
4	朴子溪	嘉義縣民雄鄉ほか	水
5	朴子溪, 八掌溪	嘉義縣布袋鎮ほか	地
6	八掌溪, 急水溪, 將軍溪	台南縣後壁鄉ほか	水&地
7	曾文溪, 鹽水溪, 二仁溪	台南縣ほか	水
8	曾文溪	台南縣玉井鄉ほか	山
9	高屏溪	高雄縣那瑪夏鄉ほか	山
10	高屏溪	高雄縣美濃鎮ほか	水
11	高屏溪, 林邊溪, 東港溪	屏東縣三地門鄉ほか	山&水
12	高屏溪, 林邊溪, 東港溪	屏東縣東港鎮ほか	水&地
13	枋山溪, 四重溪	屏東縣獅子鄉ほか	山
14	太麻里溪, 金崙溪, 大武溪	台東縣金峰鄉ほか	山&水
15	卑南溪	台東縣海端	山
災害類型：山…山崩及土石流 水…洪水及浸水、 地…地盤陥没及海水侵入			

表 3 再建計画区の分類（重建綱要計画より）

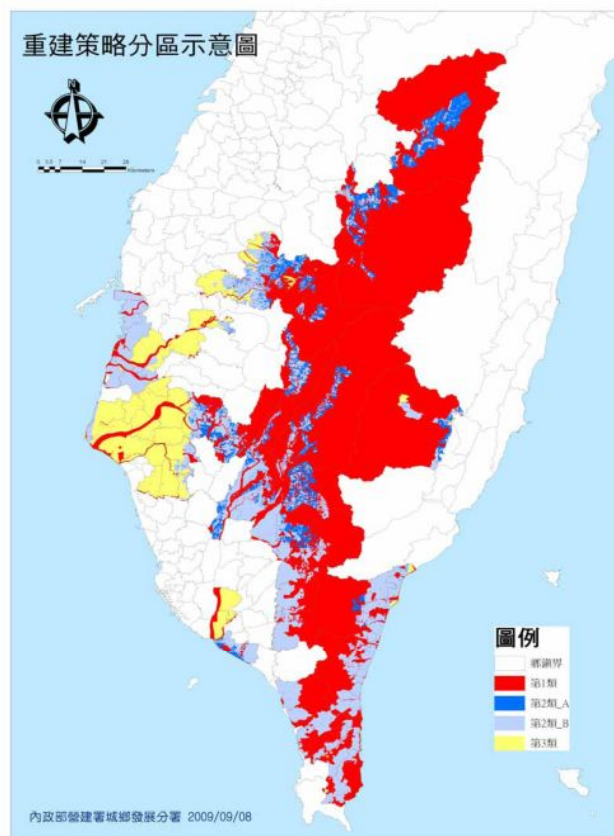
分類	分類基準
第 1 類	法に基づく発展禁止地区、及び今回の災害後法に基づき公告した地区
第 2 類	A 区 各機関の法令や行政計画、方案に基づく発展制限地区のうち、山崩れの恐れが高、中程の地区、土石流の恐れが高、中程の河流影響範囲、地盤沈下の著しい地区（海面より低い地区）、低位河階地、河岸浸食災害発生の恐れがある地区。
	B 区 各機関の法令や行政計画、方案に基づく発展制限地区のうち、A 以外。
第 3 類	第 1 類、第 2 類以外。

集団移転も「郷から離れても、最も近い適切な地点へ」といった優先順序で検討するよう求めている。

また、転居を実現する手段として、企業の参加や支援のもとに、次のような特徴をもった村落移転基地の建設を推進しようとしている。

①まちづくりで生態、生活、生産が一体となったモデル社区 ②公共施設や居住環境施設にエコ・エネルギー環境保護の概念を導入、生態理念に合った環境をつくる ③インターネットの無線アクセス、情報のディスパッチの応用システム及びリアサービスの設置、公共安全、医療介護、環境観測、遠隔教育や安全通報の智慧を備えた生活住区 ④高品質農業、観光レジャー、生態ツアーの発展、地元文化や地方特色農業の発展で、就業機会を提供。⑤新たな環境は現地の学校と融合させ、企業の支援を得て建設

図4. 再建戦略の区分（重建綱要計画より）



以上、やや長々と「重建綱要計画」の内容を紹介してきた。国土の脆弱性と気候変動への対応方針として、危険地域の指定とそこからの移転という枠組みが鮮明に打ち出されているといえる。最近の世界的な気候変動に伴って台湾も大きな影響を受け、2000年以前は重大な風雨災害は2年に1回の頻度であったが、2000年以降は1年1回の頻度で発生している。重建綱要計画で示された分区の考え方は、すでに国土計画法草案（現在、立法院審議待ち）に盛り込まれており、今後台湾で全面的展開が予定されているものである。いわば、重建綱要計画は、八八水害の復興だけでなく、台湾の今後の国土計画の成否を占うものでもあるといえる。

3. 安全評価と特定区域の指定

●安全評価

さて、災害から1カ月が過ぎた頃から復興に向けた具体的な動きが始まった。まず、被災した集落などの安全評価で、原住民部落と非原住民集落に分けて実施された。原住民部落は行政院原住民族委員会が担当し、9月10日から21日にかけて64部落の安全評価を行い、33部落を安全、31部落を不安全とした。（第1次）9月21日から各地で説明会を

実施し、その結果を報告したが、調査時の天候や交通条件の関係や、被災民からさまざまな意見が出される状況に、一部の部落について再調査を実施するとともに、一部新たな部落の調査を追加することとなった。そして、11月末には95部落（5個所は非原住民）の調査を終え、その内47部落を不安全と認定した。

非原住民の集落については、経済建設委員会が担当して11月に80集落で実施、月末には内59集落を不安全と認定した。

表4 安全評価結果

1. 原住民部落

(1)執行機関 原住民族委員会が関係機関及び専門学者と共同して実施。

(2)結果 安全：48所、不安全：47所

評価結果	個所	集落名
安全	28	大武(小山)、大武(東川)、佳興、新化、南田、台坂、壠坵、多良、民生、復興、梅山、拉芙蘭、茂林、多納、古樓(古樓社區)、古樓(中興社區)、獅子(中心崙)、丹路(伊屯)、竹坑村、長樂(下分水嶺)、精英(平靜)、精英(平和)、合作(平生)、合作(下靜觀)、茶山(3.4 鄰)、豐山(第4 鄰 83.85.86 號)、舊潭、青山
安全 (条件付)	5	香蘭、美蘭、高中、草水、萬山(列入持續監測)
安全／ 不安全	15	加津林、土坂、新興、金崙、四社、桃源、建山、達邦、特富野、里佳、樂野、新美、山美、來吉(3.4.5 鄰)、賜德磊安(南豐)
計	48	
不安全	47	阿禮(上部落)、阿禮(下部落)、吉露、新佳暮、舊佳暮、谷川(伊拉)、高士、中間路、達來、德文、大社、泰武、義林、來義(東)、來義(西)、丹林5 鄰、丹林6 鄰、大後、大竹、大鳥、富山、愛國埔、嘉蘭、泰和、民族、民權、寶山、二集團、新藤枝、舊藤枝、梅山口、勤和、東莊、神木、長樂(上分水嶺)、發祥(慈峰)、力行(大洋)、力行(新望洋)、新家陽、松茂、翠巒、十字(第6 鄰)、茶山(1 鄰)、來吉(1.2 鄰)、樟山、阿其巴、瑪家
總計	95	非原住民部落5 か所を含む

2. 一般集落

(1)執行機関 経済建設委員会が関係機関及び専門学者と共同して実施。

(2)結果 安全：21所 不安全：59所

出典 莫拉克台風災後家園重建計画 2010. 3.10

●「特定区域の指定」とは

安全評価作業に目途がついた11月後半から、焦点は「特定区域指定」へと移っていった。まず、「特定区域」とは何か、「莫拉克台風災区特定区域劃定説明書」（12月30日）に基づき見ておこう。

特定区域の根拠は、重建特別条例第20条2項の規定である。同項は、「中央政府、直轄市政府、県（市）政府は、被災地において安全に不安がある、もしくは違法に建設された土地（安全堪虞或違法濫建之土地）に関し、従前居住者と協議を行って合意を得た

うえ特定区域を指定し、居住の制限、あるいは、転居、村落移転を強制することができる。その場合、前項（1 項）に合致する適切な住まいを提供しなければならない。」と定めている。特定区域に指定する地区は、1. 法に基づき開発あるいは建築が禁止されている地区、2. 土石流の危険が著しい河川の影響範囲、3. 生態環境の破壊・退化が既に著しい地区、4. 限界を超えて土地利用が集中する地区、5. 崩壊の著しい地区、6. 地層陥没の著しい地区、7. 河川の生態環境の退化、河川防災安全の危険、あるいは洪水・浸水の恐れがある地区、8. その他評価に基づいて特定地域を指定すべき地区、などである。

特定区域が指定されるとどのような制限を受け、また、どのような援助が受けられるのか。居住の制限、あるいは、転居、村落移転を強制できるという規定があるわけだが、「説明書」によると、前土地から離れることを望まない者に対し、同意なしに転居を強制しないことや、所有土地の買収・徴収についても、従前権利者と十分協議し、合意を得ることとしている。

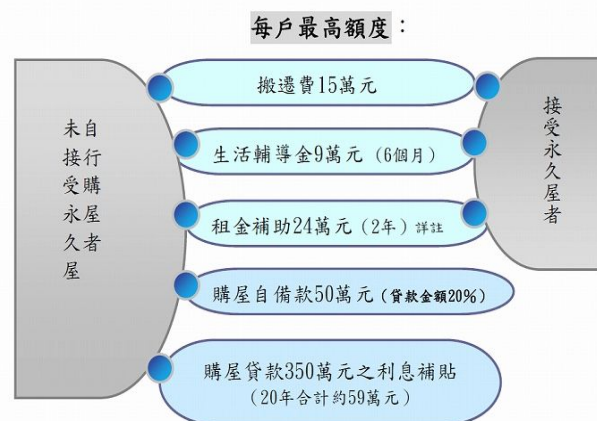
一方、転居する者については、政府が用意する永久屋（後に説明）の配分を受けられるほか、自ら建設する者に対しては応分の援助が用意された。（図 5）すなわち、永久屋の配分を受ける者は、引っ越し費用 15 万元、生活支援金 9 万元（6 か月）、家賃補助 24 万元（2 年間）が支給される。そして永久屋の配分を受けず自ら建設する者には、上記に加え、融資を受ける際の自己準備金として 50 万元（融資金額の 20%）、融資 350 万元の利子補給（20 年合計で約 59 万元）が支給される。こうした政府の措置に同意し、転居・村落移転する者には、「転居・村落移転証明書」を発行することとし、住宅所有権の取得、あるいは、永久屋の配分を受けた日から 3 カ月以内に移転をしなければならない。

それでは、特定区域はどのような手続きで指定されるのか。また、従前居住者と協議・合意はどのようにするのか。一般集落の場合、「永久屋申請資格者（指定範囲内に住宅を有する者）」と「指定範囲内に土地所有権を有する者」を協議対象者とし、協議対象が参加するアンケートや協議諮問会議で決定する。一方、原住民部落の場合は、郷公所が指導して不安全と認定された部落住民で再建推進委員会を設立、もしくは、郷公所が認定した代表性のある組織を設立して決定するか、あるいは、一般集落と同様の方式による。

●難航する指定協議

以上が、特定区域指定のあらましだが、8 月 28 日重建特別条例公布以後、被災者にと

図 5 移転者等に対する支援



註：申請永久屋者，以未入住永久屋期間為限。

出典「莫拉克颱風災區配合限期搬遷之遷居者或房屋拆遷戶補助原則」

って、特定区域とは何か、特定区域はどのように指定されるのか、居住者にどんな影響があるのか、不安や疑念は大きなものがあつた。政府の説明、被災者や民間団体の解釈もまちまちで、情報は不透明と言わざるを得なかった。特に、原住民族の人たちにとっては、永久屋の提供と引き換えに、自分たちの故郷（原郷）を失うことになるのではないかとの見方は根強かつた。国土保育を名目とした強制移転に反対し、自主的部落再生運動を推進するため、被災地の自救組織、原住民族の自主的組織や社団などが動き出した。そして12月30日、こうした組織が集まって台湾原住民族部落行動連盟を結成している。

各集落の特定区域の説明会、指定作業の多くは難航した。下記に示すのは、2010年2月2日段階での話し合い状況である。不安全と認定された100の部落・集落の内、指定作業を進めているのは52か所で、24か所は既に公告が完了した。しかし、反対を表明している地区も16か所に上り、特に原住民部落が目立つ。半数近い48か所は作業が進んでいない。

表5 特定区域指定の協議状況

不安全		特定区域指定 及び協議中			協議待ち	
		同意	反対	小計		
原住民地区	42	14	12	26	16	一ヶ所には住宅がないため、特定地域指定の必要がない
非原住民地区	58	21	4	25	32	
合計	100	35	16	51	48	

（出典 災満半年重建成果 陳振川重建会副執行長 2010年2月8日）

こうした状況のなかで、特定区域の指定が難しいところは、一旦安全勘虞地区に編入して、今後協議を続けることとした。2010年1月25日には、重建特別条例20条8項に基づく「莫拉克颱風災區劃定特定區域安置用地勘選變更利用及重建住宅分配辦法」を改正し、永久屋の申請資格として、「安全堪虞地区」という新たな考え方を追加したのである。安全堪虞地区は特定区域指定機関の審査を経て重建会が決めるとされているが、その性格や今後の成り行きは必ずしも明確とはいえない。しかしともかく、特定区域を指定しなくとも、安全堪虞地区に認定されれば、永久屋申請が可能となったのである。こうして1月27日には、特定区域に指定されなかった25集落が安全堪虞地区に編入されている。

なお、3月31日時点における特定区域指定は56区域となっている。

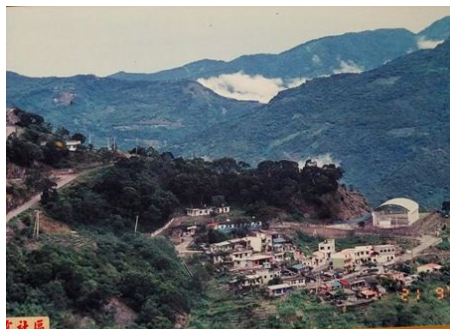
●指定協議の状況から

ネット新聞の報道などによって、特定区域指定の話し合い状況の一端を紹介しておこう。

① 吉露部落（再建計画区11）

まず、霧台郷吉露部落の例である。隘寮北溪の中流、河川に向かった傾斜台地にあつて、海拔1151mに位置する約40戸の魯凱族部落である。部落の土地は陥没、一部の民家は谷へ落下、残りもすべて損害を受けて居住不能となった。

2009年12月20日、部落会議を開催し、特定区域の指定について協議した。種々の意見が出る中、ある青年から、「特定区域を指定すれば多くの権利を失いかねない。特定区域の規範には多くの不備があり、指定された者に不利だと、ある弁護士から聞いた。



▲吉露部落。(左) 災害前 (右) 災害後

永久屋を得たとしても、土地は我々のものでない。山に帰ろうと思っても帰れなくなる。吉露部落の場合は全戸被害を受けており、特定区域を指定しなくても永久屋へ行く資格はある。」といった意見も出された。

最後は、意見がまとまらないまま、挙手による投票の結果、指定賛成 14、反対 11、であった。(全村有効票 39、当日出席 30) しかし、情報不足の感は否めず、後日再協議することになったと報じられている。(出典 781 views 2009年12月23日、写真とも)

その後、1月26日吉露部落は特定区域に指定された。

② 高雄県桃源郷

次に、高雄県桃源郷の状況を見る。桃源郷は原住民布農族の原郷で、20号線の沿った8村約18の部落からなる。1131戸4976人。その内、安全評価で9部落が不安全と認定された。道路は山崩れで寸断、土石流で橋が壊れるなど、災害で寸断され不通の状態が長く続いた。

災害後100日の被災地レポートによると、この時点でも勤和村より上流は不通で、水、電気、電話なども復旧しない状況が続いている。被災した住民の多くは遠く離れた軍隊の駐屯地へ避難中だ。下流で道路が開通した集落は戻り始めたが、中、上流の集落はまだそのままで、長引く避難生活で生計や家族生活への影響は大きく、道路インフラ回復とともに、集落の近くに中継屋を建設して欲しいとの要求が高まっている。

一方、第1次の安全評価で不安全とされた勤和部落や寶山村などでは、慈済杉林園區の永久屋

へ行きたい人達、元の集落で再建を希望する住民に分裂する状況がでてきた。(各災區工

図6 桃源郷地図



出典 高雄県原住民処

作者共同提供，莫拉克新聞網記者整理 on 十一月 15, 2009 1225 views)

桃源鄉は、総じて特定区域の指定には反対の意向が強く、勤和村では、12月10日行政院莫拉克台風特定区域指定作業班の入村を実力で阻止している。

こうした状況を受け、2010年1月14日～15日にかけて、不安全と認定された9部落を3つのグループに分け、それぞれ協議諮問会議が開催された。政府は、「特定区域の指定は、永久屋配分のためである」と説明するが、村人は、「魚釣りの餌だ」、「生活ができなくなっても、故郷へ帰れない」、「族人を引き裂くものだ」、「原住民はこれまで高山の伝統領域からわずかな山腹に追いやられてきた。今回の特定区域で、子孫をどこへやるのか。」といった意見が相次いだ。協議の結果は、すべて特定区域指定反対となった。



▲抗議する勤和部落の人たち
出典 <http://www.88news.org/?p=1505>

▼勤和部落 (上) 災害前 (下) 災害後



圖 41：勤和村災前航照主攝圖



資料 98 年度莫拉克颱風災害部落居住地新勘及複勘作業暨安全評估報告書計畫 (複勘報告書)

表 6 桃源鄉の指定状況

安全	復興村	×
不安全	寶山村寶山部落	安全堪虞
不安全	二集團部落	安全堪虞
不安全	新藤枝部落	安全堪虞
不安全	舊藤枝部落	安全堪虞
安全	梅山村梅山部落	×
不安全	梅山口部落	安全堪虞
不安全	勤和村勤和部落	安全堪虞
不安全	東莊部落	安全堪虞
部分安全	桃源村四社部落	×
部分安全	桃源本部落	×
條件性安全	高中村美蘭部落	×
條件性安全	高中本部落	×
條件性安全	草水部落	×
部分安全	建山村建山部落	×
安全	拉芙蘭村	×
不安全	樟山部落	安全堪虞
不安全	阿其巴部落	安全堪虞

出典 莫拉克颱風災區【特定區域】劃定或【安全勘虞】
核定 (謝志誠)

4. 永久屋団地

●杉林大愛園區—春節前に入居開始

それでは、移転先である「永

図7 杉林慈濟大愛園區配置図

久屋団地」についてみてみよう。永久屋とは、今回の水害によって住宅が被災した世帯や特定区域が指定され転居する世帯などを対象に、政府が用意し配分する復興住宅である。政府が土地を用意し、建物は民間の支援団体や企業が建設して被災者に提供するもので、今回の災害にあたって採用された新しい方式である。最も先行してい



る事例が高雄県杉林大愛園區で、高雄県杉林郷にある台糖の土地を政府が買収して提供、そこへ慈済基金会在約 1500 戸の復興住宅を建設する計画である。(全体面積 59.29 ヘクタール) 災害の 1 カ月後には計画が具体化し、建設に向かって動きだしたことは既に述べた。関係手続きの簡略化や同時並行処理（同歩多工簡併）で時間短縮し、10 月末には第 1 期建設 628 戸の着工にこぎつけている。そして、災害後 6 カ月の 2010 年 2 月 6 日に完成、2 月 11 日には入居祝宴を行い、新居で春節（旧正月）を祝った。杉林大愛園區には、那瑪夏郷、甲仙郷、桃源郷、茂林郷、六龜郷どの住宅損壊世帯や移転（遷村）世帯に提供される。この時点で約 504 名の入居者が決定していた。（4 月 13 日時点で 756 戸の住宅が完成している。）

永久屋の配分を受ける資格者は、1. 住宅が被災し居住不能となった世帯 2. 特定区域が指定され、転居、村落移転する世帯 3. 機関の審査を経て重建委員会が定めた安全堪虞（不安）地区の転居世帯 4. 重建特別条例によって徴収される土地の合法的住宅を撤去移転する世帯である。この内、3. の安全堪虞（不安）地区の規定は、特定区域の指定が進まない状況を受けて、1 月に追加された資格である。《「莫拉克台風劃定特定区域特定区域安置用地勘選變更利用及重建住宅分配辦法」第 10 條第 1 項》

従前の所有住宅の「合法權利狀」を有し、災害以前に戸籍を有する者は、家族人数に応じて、2 人以下は 14 坪、3 - 5 人は 28 坪、6 - 10 人は 34 坪の住宅が配分される。戸籍を設定していない者、あるいは「合法權利狀」を有しない者は別に定めがある。戸籍を設定しておらず、居住実態もない者には配分されない。

●隣接地に有機農場を整備—鴻海集団、永齡基金会

さらに、この住宅団地と結合して隣接した土地を鴻海集団（電子関連の企業集団）が買

収して、永齡基金会と共同して有機農場を建設し、被災者に就業機会を提供する計画が進行している。「生態」、「生活」、「生産」を結合し、杉林大愛園區の恒久住宅と関連して、500名の被災者に就業機会を提供する。全体計画は166ヘクタールで、第1期開発（面積66ヘクタール）については8月から生産を始める予定である。その後は、実際のニーズ見ながら順次開発するという。長期的には、故郷の部落産業の発展、故郷の部落での「有機農業」栽培の指導・援助をしながら、一方、有機農場において「集散管理センター」を設置、統一企業による物流宅配輸送を通し、販売数量を拡大して収益を増やす予定である。関係者によると、杉林大愛園區と結合して、生態、生産及生活の「三生産業」を作り、近隣の地域とも関連させながら、観光レジャーを発展させ、台湾における災害集団居住、就業、新産業発展区を創設し、国際的な災害復興のモデルを目指すとしている。（以上、災満半年重建成果 陳振川重建会副執行長 2010年2月8日）

●大愛園區を訪ねる

4月20日、最初の入居から間もない大愛園區を訪れた。園區の正面入り口を進むと、まず前面に池や芝生の斜面などで構成された生態公園が広がる。この園區建設のいきさつを物語るのだろう、あちこちに人物の彫像が配されている。そして、公園の奥へ進むと、そこには真新しい永久屋が立ち並んでいる。一見して慈濟基金会の支援と解る、灰色の洗い出し仕上げの壁面に統一されている。園區の右手奥の一角に、正面屋根に十字架がかかる建物、安息日教会が完成している。キリスト教は、台湾の原住民族の生活に深く浸透している。慈濟基金会は仏教系であるが、災害救援活動は被災者の生活や被災地のニーズを重んじるのが鉄則だ。



▲園區に点在する彫像。左の人物は慈濟ボランティア、右は被災者と思われる。（筆者撮影）

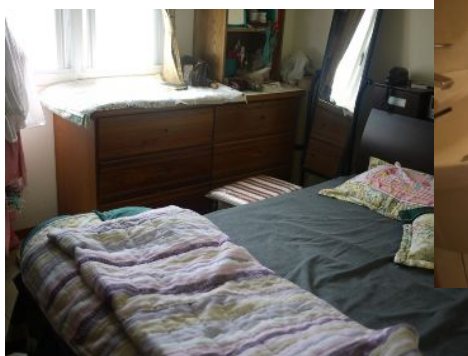


▲一見して慈濟の支援と解る、灰色の洗い出し仕上げの壁面が並ぶ。（筆者撮影）



▲キリスト教信者の多い原住民被災者のため、建設された、安息日教会。（筆者撮影）

たまたま出会った原住民集落から入居したばかりの婦人が、家の中を案内してくれた。家の中は基本的な設備が整っているうえ、やはり慈済基金会から寄贈された 24 インチ液晶テレビ、置台、冷蔵庫、扇風機、食卓、洗濯機などが配されている。そして、棚の上には慈済基金会の證嚴法師の「十在心路」が飾られていた。

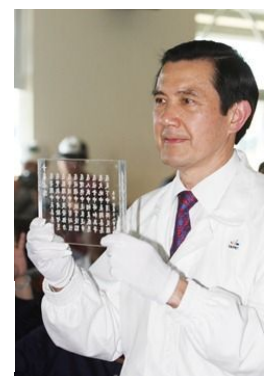


▲永久屋の内部（筆者撮影）

●「入居囀」式典と「感恩祈福」活動

2 月 11 日慈済基金会が開催した第 1 期永久屋入居を祝う「入居囀」

▲「入居囀」式典で證嚴法師の「十在心路」を掲げる馬總統



式典で、馬英九総統は「現在高雄県には 600 戸余の永久屋がある。今後屏東県などと合わせ 2000 戸を建設、8 月 8 日までに、すべての被災者に安住してもらいたい。」と述べた。

(出典 大愛落成系列(6) 愛的代償? 文/鍾聖雄 on 二月 12, 2010 88news.org 写真も)

この慈濟杉林園區を含めた「永久屋団地」の全体計画は表のとおりである。

永久屋団地									
(本表は、台湾大学謝志誠教授がネットで公開している資料による)									
	類型	地点	主要入居対象	族群	面積	建設戸数	完成戸数	完成予定	主要支援機関
合計		8 か所				2,315	756		
嘉義縣	2.3	轆子腳基地第 1 基地	番路鄉 (公田村、公興村、草山村、名和村)、大埔鄉、梅山鄉	漢民、鄒族	3.68	220	—	99.07.30	紅十字會
高雄縣	3	月眉農場	那瑪夏鄉 (民族、民權、民生); 甲仙鄉 (東安、西安、和安、關山、小林); 桃源鄉 (勤和村); 茂林鄉 (多納村); 六龜鄉 (寶來、新開新發)	原住民族以布農族為主要族群 (那瑪夏及桃源鄉)	59.29	756	756	99.05.31	慈濟
	1	五里埔	甲仙鄉 (小林村)	平埔西拉雅族	5.8	90	—	99.07.31	紅十字會
屏東縣	2.3	瑪家農場	霧台鄉 (好茶村、三地門鄉大社部落、瑪家鄉瑪家村)	排灣族為大宗、魯凱族 (好茶村)	27.81	483	—	99.07.31	世展會
	3	中央廣播電台長治分台	霧台鄉 (阿禮村、吉露村、佳暮村、大武村谷川部落、山地門鄉達來村)	魯凱族為大宗、排灣族 (達來村)	29	273	—	99.07.31	慈濟
	3	新赤農場	泰武鄉泰武村	排灣族	12.86	169	—	99.09.30	紅十字會
	3	南岸農場	來義鄉來義村、義林村、丹林村 5、6 鄰	排灣族	26	209	—	99.07.31	紅十字會
台東縣	1	嘉蘭村 (第 1、2 基地)	金峰鄉嘉蘭村	排灣族	6.2	115		99.09.30	世展會
注 1 : 類型 : 1. 災から離れ、村から離れず 2. 村から離れ、郷から離れず 3. 郷から離れ、近隣地域へ									
注 2 : 本表は 50 戸以上の団地が主体、小団地は県政府が再建の責任を負う。									
注 3 : 本表の団地資料は 2010 年 4 月 13 日時点 將依家園處資料更新。									

一方、杉林大愛園區の「入居囲爐」式典が行われた同時刻に、永久屋への入居を拒む多くの被災者は、大愛園區の傍にある杉林中学校で「感恩祈福」活動を展開した。高雄縣八八再造聯盟、勤和村自救會、寶山村重建協會等の代表らは、炎天下横断幕を掲げて行進、故郷に戻って再建する多くの人たちのために「中継屋」や「避難屋」の建設を訴えた。（出典 大愛落成系列(6) 愛的代價？文/鐘聖雄 on 二月 12, 2010 88news.org 写真も）



▲現地（原郷）での再建を訴える人達。

大愛園區に移転してくる被災者の原住地は極めて広い範囲にわたっている。那瑪夏郷の民族村や桃源郷の梅山などからは、直線距離で 20 キロ以上離れている。現地に踏みとどまって再建する人達と分断される状況を今後どのように克服するのか？ また、移転が予定されている集落は、原住民族の布農族、魯凱族、平埔族などの原郷であったり、漢族の居住地であったりする。そうしたさまざまな族群の人たちが一つの園區に集まり、特有の文化を超えて、新たなコミュニティが育ち、新たな人間関係を形成できるのだろうか？ 大愛園區は一見したところ、支援する者と支援を受ける者の関係性が、さまざまな個所で形となって現れ、私自身は違和感を抱く場面も多かった。いずれにせよ、八八水害の住宅復興が内包する課題は大きいといえる。

台湾莫拉克台風による八八水害の復興は、今後私たちも遭遇するさまざまな課題に満ちている。進行中の復興について何らかの参考になればという思いで、不完全なレポートであることを承知で、「特定区域」と「永久屋」を中心にその概略を紹介した。

本稿は、2010.6.6 国際連携研究会（GDR 科研共催）で報告したパワーポイントをもとに、その後若干の補足を加え、文章化したものである。

注 「原住民」「原住民族」

1600 年頃を境に大陸から漢人が移住してくる以前に、台湾のほぼ全域にはオーストロネシア語系の原住民の各グループが分散居住していた。このうち主として平原地帯に居住する「平埔族」は、その後次第に移住してきた漢人社会に同化しアイデンティティを失っていくが、山地に居住する「高山族」は日本の植民地になるまでは基本的に別社会を形成していた。日本の植民地に組み込まれた原住民社会は植民地政府の管理の下に置かれ、さらに戦後の国民党政府支配のもと近代化や多数社会への同化政策が取られた。それに伴って原住民社会は多くの軋轢や困難を体験し、さまざまな分野で多数社会との格差に悩みながら、一方でアイデンティティの喪失の危機に見舞われてきた。

1980 年以降、世界的に先住民の権利を確立する動きや社会の民主化の機運のなか、台湾でも「原住民運動」が取り組まれた。その結果、憲法改正や法律が制定され、エスニックグループ（族群）としての法的地位が認められるとともに一定の優遇政策が取られている。

さて現在、台湾原住民の人口は約 49 万人で、台湾の総人口に占める割合は約 2 %である。しかし、台湾社会の中に占める原住民族の比重は、その歴史的、文化的な経緯を含め、2 %といった数字では到底表せない重みを持っているといつてよい。そして台湾政府によって認定されている原住民族としては、14 の族群があり、各族群の主たる分布地域は図に示すとおりである。各族群は、それぞれ自己の文化、言語、風俗習慣や社会構造を持っている。いずれも「高山族」で、この内布農族、排湾族、魯凱族、卑南族などが、水害で大きな被害を受けた。また、法的に認定されていない平埔族の居住地も大きな被害を受けた。500 人近い死者を出した小林村は、最も平埔族の伝統を維持している村落といわれている。



出典 行政院原住民族委員会 HP

なお、台湾に先住していた人たちの呼称については、現在台湾で「原住民」「原住民族」が一般的に用いられている。わが国では「原住民」という言葉は差別的な意味を含んでいるとして、「先住民」を用いる場合もあるが、本稿では、「原住民」「原住民族」と表記する。

注 慈濟基金會

慈濟基金會 (Tzu Chi Foundation) は、正式には財団法人台湾仏教慈濟慈善事業基金會で、台湾の仏教系慈善団体である。その前身は證嚴法師が 1966 年 4 月 14 日台湾花蓮で創立した「仏教克難慈濟功德会」、1980 年 1 月 16 日、台湾省政府によって「財団法人仏教慈濟慈善事業基金會」となり、「慈濟功德会」から「慈濟基金會」に改称。1994 年、中華民國內政部によって「財団法人中華民國仏教慈濟慈善事業基金會」が認定、慈濟基金會は全国的な財団法人となった。

1966 年證嚴上人が台湾花蓮で克己、克勤、克儉、克難の精神で慈濟を創立、最初 6 人の弟子が、毎日子供の鞋を 1 足作り、30 人の家庭主婦が毎日五角を儉約、竹筒に投入、慈善救貧活動を始めた。

現在は、慈善、医療、教育、人文の 4 つの「志業」を運営、国際救済、骨髓捐贈、社区ボランティア、環境保護の 4 分野の活動を推進、これを「一步八法印」と称し、巨大な慈善組織となっている。

災害救援の部門では、1991 年バングラディッシュ水害に援助したのを皮切りに、これまで 69 国家に援助してきた。「直接、重點、尊重、務實、及時」の原則で、被災国家に、食糧、衣服、穀種、薬品を提供する緊急援助だけでなく、住宅建設、水源開発支援、ボランティア診療提供なども行ってきた。

しかし、一方で台湾内部に少なからぬ批判もある。現在大量の台湾の慈善資源を吸収し、他の慈善団体が苦境に陥っている。このほか、運営システムの問題点を指摘する意見がある。帳簿の不明確さ、宣伝過多、環境保護に反する内湖開発案、大陸援助、形式主義などである。