阪神・淡路大震災復興誌

［第５巻］ 1999年度版

(財)阪神・淡路大震災記念協会

阪神・淡路大震災
復興誌

［第5巻］1999年度版

㈶阪神・淡路大震災記念協会

[目　次]

巻頭言　阪神・淡路大震災復興誌［第５巻］の発行によせて …… 3
その時。全記録　1999年４月１日から2000年３月３１日までの出来事 …… 7
第一部　編集委員の眼……27
　第一章　すまいの復興……29
　　住まい復興のあり方－社会福祉の視点から－　松原一郎（関西大学社会学部教授）
　　住宅復興の展開を検証しそこから学ぶべきこと－震災復興の５ヵ年を振り返って　鳴海邦碩（大阪大学大学院工学研究科教授）
　第二章　担い手の復興……59
　　担い手の復興－中間支援組織と「協働」の模索　松本誠（神戸新聞編集局　調査研究資料室室長）
　［資料］　被災状況について……78
第二部　各分野の年次記録……79
　第一章　生　活……81
　　第一節　兵庫県、５年目の対応　83
　　第二節　生活再建支援法と復興基金　99
　　第三節　神戸市、５年を検証　112
　　第四節　震災５年、生活再建の検証　120
　第二章　文　化……127
　　第一節　新しい文明の世紀へ　129
　　第二節　文化の門前街めざす～文化施設・文化財　145
　　第三節　永久に残そう、震災の記録　168
　第三章　住　宅……175
　　第一節　恒久住宅への移行が完了　177
　　第二節　災害復興公営住宅の完成と入居　180
　　第三節　住宅復興の現状　183
　　第四節　被災マンションの再建もほぼ完了　190
　　第五節　震災５年目の復興検証　194
　第四章　福　祉……199
　　第一節　被災者への福祉対策　201
　　第二節　新しい市民社会形成への息吹　225
　第五章　保健・医療……249
　　第一節　医療機関の状況　251
　　第二節　被災者の健康と医療対応　264
　　第三節　こころのケア　269
　　第四節　災害医療の展開　275
　第六章　教　育……283
　　第一節　学校施設の復興と児童・生徒の状況　285
　　第二節　新たな防災教育の推進　290
　　第三節　新たな防災教育の実践　299
　　第四節　防災教育推進連絡会議　314
　　第五節　学校防災体制の整備と機能の充実　325

第六節　心の理解とケア　335
第七節　大震災から５年の総括と行事　347
第七章　産業・雇用……363
第一節　産業復興の概況　369
第二節　神戸港　377
第三節　観　光　384
第四節　商　業　390
第五節　金　融　397
第六節　雇　用　409
第七節　甦るコンベンション都市・KOBE　416
第八章　都市計画・まちづくり……421
第一節　都市計画事業の動き　423
第二節　まちの復興定点観測－99年度版『街の復興カルテ』から　432
第三節　住民主体のまちづくり　449
第四節　まちづくり協議会とコンサルタントの活動　454
第五節　まちづくり基本条例とコンパクトシティ構想　466
第六節　景観の変化と景観形成市民協定　474
第七節　復興５年目の検証　483
第九章　都市インフラ……497
第一節　生活インフラ　499
第二節　交通インフラ　510
第三節　情報インフラ　521
第十章　防　災……535
第一節　震災復興対策５年の検証　537
第二節　防災施設・システム等の整備推進　560
第三節　救援活動と連携体制の推進　576
第四節　学術研究・調査・会議　589
第三部　復興５年目の総括事業……607
第一章　行政による検証……609
第一節　兵庫県「震災対策国際総合検証事業」　610
第二節　神戸市「震災復興の総括・検証」　644
第三節　神戸都市問題研究所「震災復興の都市政策検証と提言」　654
第二章　民間による検証……663
第四部　震災研究等の状況……673
第一章　各種シンポジウム・セミナー・イベント等……675
第二章　震災関係インターネットURL集……707
第三章　（財）阪神・淡路大震災記念協会の活動……719
震災復興誌編集委員会名簿　736

阪神・淡路大震災復興誌［第5巻］の発行によせて

1995年１月17日午前５時46分に阪神・淡路地域を襲った大地震から早くも６年以上もの歳月が過ぎました。

被災地では、社会基盤や住宅の復興は着実に進んでいますが、しかしながら被災者の生活実態をみると、今なお様々な課題が残されており、本格復興への道のりは未だ道半ばと感じざるを得ません。

被災者の抱える課題は、時間の経過とともに、個別化、多様化し、復興住宅での新しい生活に伴う問題や、心のケアなどの健康上の問題、厳しい状況が続く経済・雇用情勢に伴う問題などまだまだ数多く残されています。

こうしたなかで昨年度には、５年間の復興の課程を検証、評価し、今後の復興や防災対策に生かすための検証事業が、兵庫県、神戸市をはじめ官民様々な立場で実施されました。それらの成果が、今後の復興に生かされていくことを願ってやみません。

昨年は、北海道洞爺湖、伊豆諸島、鳥取県西部などで噴火や地震が起きるなど、我が国が常に自然災害と背中合わせにいることを再認識させられました。

これらの災害では阪神・淡路大震災の教訓を生かすことにより迅速な対応が出来たと聞いており、被災地の責務である情報発信の重要性が、今後とも大いに期待されるところです。

さて、兵庫県と神戸市をはじめ被災10市10町によって設立された当協会では、阪神・淡路大震災からの復旧・復興状況や震災から得られた様々な教訓を踏まえ、広く情報発信し、後生に伝えていくことを目的とする「阪神・淡路大震災復興誌」の作成を行っています。

この「阪神・淡路大震災復興誌［第５巻］」は、1999年４月から2000年３月末に至るまでの１ヶ年を対象にして、既存資料や取材をもとに可能な限り客観的な復興の過程を記録したものです。

本書が大いに活用されることを期待いたしますとともに、皆様のさらなるご支援とご協力を賜りますようお願い申し上げます。

2001年３月31日

財団法人　阪神・淡路大震災記念協会
理事長　石原 信雄

その時。全記録

1999年4月1日から2000年3月31日までの出来事

1999年4月1日から2000年3月31日までの出来事

（注）　○インフラ等の復旧・復興
★文化財等の復旧・復興
◎住宅復興関係の出来事
※生活復興関係の出来事
▲経済復興関連の出来事
◇その他の主要な出来事

1999年（平成11年）

4月1日（木）　◇兵庫県は「コミュニティー・サポートセンター神戸」（中村順子代表）など4団体を、近畿では初めて特定非営利活動促進法に基づくNPO法人として認証する
△阪神銀行とみどり銀行が合併し、「みなと銀行」（頭取・矢野恵一朗阪神銀行頭取）が開業する

5日（月）　※98年5月に成立した被災者生活再建支援法に基づく被災者支援基金が正式発足し、大規模自然災害の被災者に最高100万円を支給する被災者生活再建支援制度が開始する

7日（水）　◎兵庫県は、4/1現在の仮設住宅入居数は3,861戸と発表する（ピーク時の8.3%）

8日（木）　△震災で全壊した長田中央小売市場の再建工事が完成し、4年ぶりに本拠地で営業再開する
神戸市内など4か所の仮設住宅で、震災に伴う最後の臨時投票所が設けられる

11日（日）　統一地方選挙前半戦実施。95年に実施の統一地方選では、震災のため2ヶ月遅れで実施された県議選と神戸市議選が投開票される

12日（月）　神戸市が発表した4/1現在の推定人口によると、長田区の人口が92年5月以来約7年ぶり、前月比140人増加したことが明らかになる

13日（火）　◇兵庫県は98年秋に実施した被災世帯健康調査の結果を発表する。■答世帯7,065のうち約1/4以上でPTSDの兆候があり、約6割の被災者が疾病を抱えていることが明らかになる

16日（金）　※99年3月まで活動した「被災者復興支援会議」の活動を引き継ぎ、被災者と行政の間に立って政策などを提言する「被災者復興支援会議Ⅱ」（座長：室崎益輝神戸大学教授）が発足する
※「兵庫県南部地震災害義援金募集委員会」（事務局・日本赤十字社兵庫県支部）は、99年3月末現在での義援金受入総額を1,791億5,240万円と発表する
※被災地に9か所設置されていた仮設診療所のうち、最後の「ヤマウチ・クリニック」（神戸市中央区）が閉鎖される
☆北淡町震災記念公園は、震災発生時に野島断層が敷地を横切った民家を「メモリアルハウス」として一般公開を開始する

20日（火）　国連地域開発センター（本部・名古屋市）の防災部門が、「国連地域開発センター防災計画兵庫事務所」（小林正美所長）として神戸市中央区に開設される

21日（水）　◇98年9月に発生した神戸市兵庫区の新湊川浸水災害について、兵庫県が設置した補償委員会（委員長・西沢道雄神戸大学名誉教授）は、「被害額の5割を補償すべき」とする提言書を提出する

震災により商店の９割が全半壊した西宮市の阪神西宮駅南地区（約2.9ha）では初めての再開発組合が第一地区（約0.5ha）で設立される

23日（金）　△神戸市長田区で計画中の「くつのまち　ながた」の運営主体となる「くつのまちながた株式会社」の発起人会が開催され、社長に山下彰神戸市助役が就任することが決まる。会社の発足は4/28

25日（日）　統一地方選後半戦実施。前回は震災のため２ヶ月遅れで実施された芦屋市長選、西宮・芦屋両市議選も統一地方選に復帰する。芦屋市長選では北村春江氏が女性市長として全国初の３選を果たす

26日（月）　「ひょうご21世紀記念事業懇話会」（座長：三木信一（財）21世紀ひょうご創造協会理事）は、「明日へ一人づくり、まちづくり、くにづくり」をテーマとした同事業の基本概念を貝原兵庫県知事に提出する

27日（火）　☆北淡町の野島断層保存館で、被災者が来館者に震災体験を語る「震災の語り部」が始まる

○神戸市の下水処理場「東灘処理場」の復旧工事が完了し、通水を開始する

震災で全壊したNHK 神戸放送局跡地に、英国式庭園を備えたまちかど広場「トアガーデン」がオープンする

28日（水）　△東京都港区青山に、神戸のケミカルシューズと洋菓子を紹介する「神戸ブランドプラザ」が開設される

※震災当日の火災をめぐり神戸市民生協に火災保険の支払いを求めた訴訟で、神戸地裁は初めて免責条項の内容に踏み込み、保険金の支払いを命じる

29日（木）　△震災で全壊した神戸国際会館（神戸市中央区）の商業ゾーンが先行開業する。全面オープンは5/28

30日（金）　阪神・淡路大震災以降、行政が進めてきた防災・復興対策について、専門的かつ公正な検証・評価をするため、兵庫県は「震災対策国際総合検証会議」（座長：新野幸次郎神戸大学名誉教授）を設置し、第１回会議を開催する

5月5日（水）　神戸市西区の仮設住宅で一人暮らしの77歳の女性が死亡しているのが見つかる。兵庫県警の調べによる、被災者用仮設住宅で最後の独居死

6日（木）　笹山神戸市長は2000年４月より10年間、ジャイアントパンダの雌雄１頭を借り受けて王子動物園で飼育する「ジャイアントパンダの繁殖に関する日中共同研究意向書」に調印する

10日（月）　◎兵庫県は5/1現在の仮設住宅入居数は2,669戸であると発表する（3,000戸を割る）

◎津名郡北淡町の仮設住宅で最後の入居者が転居し、淡路島内の仮設住宅入居者が解消する

11日（火）　神戸市は、幹部職員が直接、住民グループに市政情報を説明する「出前トーク」を開始する

12日（水）　◎復興公営住宅のうち、兵庫県や神戸市などの直接建設分で最後に完成した神戸市営住宅の「ベルデ名谷」（神戸市垂水区・980戸）でカギ渡しが始まる

13日（木）　◇神戸市は、5/1現在の推定人口が震災以来初めて全区で前月を上回ったと発表する（推計人口1,479,114人）

14日（金）　自然と共生したまちづくりなどを担う景観園芸の専門家を養成する全国初の学校として、「兵庫県立淡路景観園芸学校」が開設される

17日（月）　△公共職業安定所の庁舎外窓口として全国２番目の「ハローワーク情報プラザ神戸」が、神戸市中央区に開設される

19日（水）　☆神戸大学付属図書館は、インターネットで書籍の中身も閲覧可能な「電子図書館システム」について、震災関連の資料を保存している「震災文庫」から稼働を開始する

20日（木）　神戸市は、自動販売機を活用して災害時に避難勧告などの文字情報を流す情報伝達システムの運用を開始する

21日（金）　**◎津名郡北淡町の仮設住宅が撤去され、淡路島内の仮設住宅が完全に姿を消す**
神戸東部新都心で建設されていた「兵庫留学生会館」の開館祝賀会が開催される

26日（水）　（財）阪神・淡路大震災記念協会は「阪神・淡路大震災メモリアルセンター（仮称）」の基本構想を発表する

28日（金）　◎被災地外に設置された仮設住宅の中では最大規模の「東加古川団地」から最後の被災者が引っ越す

31日（月）　**◇被災地の復興活動に携わる市民団体などを支援してきた「阪神・淡路コミュニティ基金」（今田忠代表）は、清算業務が終わり３年間の活動を完了する。助成件数は100件、助成金額は５億3,163万円**

６月１日（火）　△99年４月の兵庫県内の有効求人倍率が過去最低の0.32倍だったのを受け、兵庫県は連合兵庫、兵庫県経営者協会とともに「兵庫県雇用対策三者会議」を設置する

２日（水）　※震災２日後の火災で保険金を請求した訴訟で、大阪高裁は「原因は地震が４割」と、地震免責の及ぶ範囲を初めての判断し、保険金の一部支払いを認める

３日（木）　☆神戸中央区脇浜町の神戸東部新都心で、県立新美術館「芸術の館（仮称）」の起工式が行われる

４日（金）　◇神戸市復興・活性化推進懇話会（座長：堯天義久神戸大学名誉教授）は、市民へのアンケートなどを柱に、これまでの復興過程を検証する「震災復興総括・検証研究会」を発足させると決定する

９日（水）　◎大阪府内の兵庫県民向け仮設住宅入居から最後の入居者が退去し、兵庫県外の仮設住宅入居者が解消する

15日（火）　◎兵庫県は98年度の県内新設着工住宅戸数が54,587戸、前年度比31.7％減であったと発表する

18日（金）　◇兵庫県は、県の長期計画である「兵庫2001年計画」の次期計画を策定するため、第１回長期総合指針検討委員会を開催する

21日（月）　◎被災マンションにおける管理組合での建て替え決議の効力をめぐって、建て替え反対派住民が決議無効確認を求めていた訴訟で、神戸地裁は決議有効の判断を示す

22日（火）　○神戸空港島の埋め立てについて、運輸省から公有水面埋立法に基づく意見照会を求められていた環境庁は埋め立てに同意する意見書を運輸省に提出し、運輸省は同日に埋め立てを認可する
※尼崎市において、震災義援金第１次配分の対象であった62,653世帯に対し、最終的には約８割の世帯しか受け取っていなかったことが報道より判明する

24日（木）　◇阪急電鉄は、震災で全壊した神戸阪急ビルを、「三宮阪急ビル（仮称）」とし

て2004年に再建すると発表する

26日（土）
※「市民＝議員立法推進本部」（小田実代表）が新たな被災者支援法として提案した「生活基盤回復援護法案」の実現に向け、兵庫県選出の国会議員なども参加した第１回「市民＝議員集会」が開催される
◎神戸市東灘区森南地区では初めての共同再建ビルとなる「マルカール森南」が起工される

27日（日）
◇兵庫県は法人格のないNPOに初めて事業委託するため、契約の相手方を決める公開審査会を実施し、応募５団体の中から「震災しみん情報室」（実吉威代表）を選定する

29日（火）
◇集中豪雨により神戸市兵庫区の新湊川が２年連続ではんらんし、床上浸水などの被害が発生する
△みなと銀行の会長に、元兵庫県副知事の芦尾長司氏が就任する

30日（水）
◎仮設住宅から恒久住宅への移行措置期間の期限が切れる（7/1現在の入居数は653世帯）
震災後、神戸市東灘区の公園で避難生活を続けている男性に対し、神戸市が公園明け渡しを求めていた訴訟で、神戸地裁は男性に明け渡しを命じる

７月１日（木）
※政府は、６月末の集中豪雨で死者・行方不明31名などの被害が出た広島県広島市・呉市に対して被災者支援法を初適用することを決定する

２日（金）
△上海・長江交易促進プロジェクトを進める新組織として、「日中　神戸・阪神－長江中下流域交流促進協議会」（代表：笹山神戸市長ほか２名）の設立総会が開催される

３日（土）
復興区画整理事業地区の新長田駅北地区で、アジアギャラリー構想のパイロットショップが着工する

４日（日）
◇兵庫県は「被災地コミュニティ・ビジネス応援事業」の支援団体公開審査会を開催し、９団体に120～300万円の助成を決定する

５日（月）
○震災後局舎の再建を進めていた神戸中央郵便局は、神戸港郵便局を統合して新局舎で業務を開始する
消防庁は8/1からNTTの電話帳「ハローページ」に、災害時の避難場所や緊急電話番号を掲載した「レッドページ」が開設すると発表する

８日（木）
◎神戸市は仮設住宅の移行期限も移転できない被災者の自立支援を考える「神戸市自立支援委員会」を設置し、第１回目の会合を開催する

11日（日）
◇「神戸空港・住民投票の会」などが構成する実施委員会の自主管理による「神戸空港賛否・市民投票」が始まる。実施期間は8/8まで

12日（月）
◇被災地で活動するNPOと神戸青年会議所などは、市民や企業から寄付により兵庫県内で活動するNPOの活動に助成することを目的に「しみん基金・KOBE」（理事長：黒田裕子氏）を設立する

16日（金）
△兵庫県と観光ひょうご復興推進協議会は、被災した10市10町から募集した「阪神・淡路百名所」として明石海峡大橋などを選定する

17日（土）
震災から四年半が経過
江戸時代末期に設置された外国人居留地が日本に返還されて100年を記念し、神戸市中央区で居留地返還100周年記念式典が開催される

19日（月）
◇神戸市が設置した「震災復興総括・検証研究会」（総括：安田丑作神戸大学

教授）の初ワークショップが神戸市中央区で開催される

20日（火）　☆歌手のイルカさんが作詞・作曲した神戸市の新市民ソング「光のとびら」が、神戸まつりの会場で初披露される

21日（水）　※兵庫県南部地震災害義援金募集委員会は、大阪府内を含む15市10町へ全半壊（焼）世帯数に応じて義援金の残額２億8,400万円を最終配分することを決定する。また、同日付けで同委員会は解散し、以後の義援金は兵庫県などで構成される「義援金管理委員会」が管理し、阪神・淡路大震災復興基金と大阪府福祉基金に分配される

22日（木）　◇兵庫県都市計画地方審議会は、復興区画整理事業の指定を受けて唯一事業計画が未決定だった神戸市東灘区の森南２丁目について、17m道路の廃止などを含む都市計画変更案を承認する

2000年から実施する「ひょうご21世紀記念事業」の推進連絡協議会設立総会が開催され、代表幹事に貝原兵庫県知事が選任される

23日（金）　◎兵庫県は、仮設住宅を倉庫代わりに利用している３世帯に対し住宅の明け渡しを求めて神戸地裁と同地裁姫路支部に初めて提訴する。

△98年度に兵庫県内の観光地を訪問した観光客数は、過去最高の１億2,713万人（前年度比19.5％増）であり、特に淡路地区では前年度比３倍以上の2,298万人であったことが明らかになる

都市計画の専門家などで組織する「震災サバイバルキャンプイン'99実行委員会」は、大地震でまちが壊滅した場合に、商店や医療施設などがセットになった仮設市街地の必要性を検証するためのイベントを、仮設住宅６戸などを建設して東京都の国営昭和記念公園で実施する

26日（月）　◎神戸市は、震災により被災者優先入居を図るため中断していた市営住宅の常時募集を、９月から再開することを発表する。募集案内の配布は8/25、募集受付は一般住宅が9/1～

△神戸商工会議所は総会で新会頭に大庭浩川崎重工業会長を選任する

27日（火）　△神戸税関は神戸港の99年１～６月の貿易総額が２兆9,949億円、前年比12.5％減であり、震災後初めて２ケタの減少であったと発表する

30日（金）　○神戸市の市街地とボートアイランドを結ぶ港島トンネルが開通する

△中小企業庁は、被災中小企業向けの災害復旧融資の受け付け期間を１年間、５回目の延長をすることを発表する

8月1日（日）　○神戸市は旧市街地の民間賃貸住宅に転居する若年世帯を対象に、全国で初めて敷金を上限15万円補助する制度を開始する

神戸市営地下鉄は92年４月以来、平均10.5％の値上げを実施する。ただし、激変緩和措置のため、完全実施は2000年４月

２日（月）　△神戸医療産業都市構想研究会（会長：井村裕夫神戸市立中央病院長）は内外の医療関連企業約220社が入会して発足し、第１回研究会を開催する

３日（火）　◎兵庫県は8/1現在の仮設住宅入居戸数が459世帯、ピーク時の１％未満になったと発表する

※震災時に独身の世帯主で、震災後に被災者以外の男性と結婚した女性が被災者自立支援金の支給申請を却下されたのは「法の下の平等を定めた憲法に反する」として、夫が神戸市を相手に却下の取り消しを求めて提訴する。同制度を

めぐって初の訴訟
◎震災後に増大した住宅ストックの有効活用などを話し合う神戸市の「すまい審議会」（会長：安田丑作神戸大学教授）が開催される

4日（水）　◇兵庫県の震災対策国際総合検証事業の現地調査が、端信行国立民族学博物館教授の調査から始まる（国外委員の調査は8/11～）

5日（木）　○国が神戸東部新都心で建設を進めていた「神戸防災合同庁舎」が完成し、神戸海洋気象台など4事務所の移転がはじまる

6日（金）　◇ユーゴスラビアのコソボ難民支援のため、兵庫県が提供する仮設住宅500戸の贈呈式が東京で行われ、芦田弘逸兵庫県副知事より緒方貞子国連難民高等弁務官に目録が贈呈される。現地への発送は8/8～

兵庫県警は県信用保証協会の特別融資制度を利用した融資仲介をめぐる出資法違反事件で、被災者支援団体「阪神生活再建の会」会長を逮捕する

10日（火）　淀川水系から阪神間の河川へ防災・生活用水を引く「阪神疎水」の第1回検討協議会が、近畿地方建設局、兵庫県内と大阪府内の自治体関係者などが出席して開催される

11日（水）　☆神戸市と（財）阪神・淡路大震災記念協会は、「神戸文明博物館群構想」の基本計画を発表する

13日（金）　神戸市は、一般会計が約7億円の実質赤字、収支不足が257億円となる98年度決算見込みを発表する。これに伴い同市は、「新たな行財政改革の取り組み＝新行政システムの確立に向けて」を発表する

16日（月）　△兵庫県雇用対策3者会議は、国の緊急雇用対策を受け35,000人の雇用対策を図るため、全国に先駆けて「雇用創出・安定プラン」を策定する
◇尼崎市は、250m四方のメッシュで地震による被害想定などを記載した「尼崎市防災カルテ」を発表する。市民への公開は8/23～

兵庫県は98年度決算見込みについて、実質単年度収支が2年ぶり10億円の赤字であった発表する

17日(火)　◇トルコ北西部のイズミトを震源に午前3時2分（日本時間午前9時2分）、M7.4の地震が発生。主な被害は死者15,585人、全半壊約154,500戸など
（以下、この地震を「トルコ大地震」とする）

18日（水）　トルコ大地震に対する政府の国際緊急救援隊第2陣に、神戸市・尼崎市消防局から6人の職員が参加する。また、民間団体などによるトルコ大地震に対する支援も立ち上がり始める
◇「神戸空港賛否・住民投票実施委員会」による自主管理で実施された「神戸空港賛否・市民投票」の最終結果がまとまる。投票総数311,498、うち神戸市内の有権者207,185（賛成11,041　反対196,144）

20日（金）　◇兵庫県と神戸市は外務省の要請を受け、小原健男（財）阪神・淡路大震災記念協会常務理事ほか10名の職員をトルコに派遣すると発表する。派遣期間は8/27～9/9

24日（火）　△兵庫県が設置した「緊急経済・雇用対策会議」は、県内の有望な成長産業として「医療・福祉」など7分野を指定し、雇用創出など56項目の緊急提言をまとめる

30日（月）　◎兵庫県が倉庫代わりに使用されている仮設住宅の明け渡しを求めていた訴訟で、神戸地裁姫路支部は明け渡しを命じる
◇トルコ大地震の被災地を支援するため、兵庫県と被災市町が中心となり「ト

ルコ北西部大地震兵庫県義援金募集委員会」が設立される
　神戸市と県内５漁協との間で進められてきた神戸空港に関する漁業補償交渉が、補償額95億円と漁業振興対策費20億円でまとまる

31日（火）　兵庫県は西播磨地域の市町と鳥取県、自衛隊などと合同防災訓練を実施する（～9/1）

9月1日（水）　○神戸市と尼崎市を結ぶ都市計画道路「山手幹線」のうち、震災後に事業が実施された区間で、西宮市分銅町～寿町の700ｍが初めて完成する

3日（金）　◎兵庫県が発表した9/1現在の仮設住宅入居状況で、加古川市の入居世帯がなくなり、被災地外の仮設住宅入居者が完全に解消する

6日（月）　※生活復興県民ネットは、被災地におけるコミュニティ拠点「地域活動ステーション」として、公民館や地域福祉センターなど206か所を選定する

7日（火）　△日本銀行神戸支店は、兵庫県内での99年４－６月期の推計失業率が6.5％で、95年４－６月期の6.3％を上回ったと発表する
　外務省の要請を受けて兵庫県と神戸市がトルコに派遣した職員チームは、トルコ大地震からの復旧・復興策を同国政府に提言する

8日（水）　◎兵庫県は神戸市北区や明石市等に設置した県営住宅の一般募集受付を再開する
◇神戸空港建設に関する債務負担行為の差し止めを求めていた控訴審で、大阪高裁は神戸地裁に審理を差し戻す判決を下す
　尼崎市が仮設住宅住民の家財を誤って処分し、住民が損害賠償を求めていた訴訟で、神戸地裁尼崎支部は同市に192万円の支払いを命じる

9日（木）　◇神戸市議会は、議員から提出されていた「神戸空港建設の是非を問う住民投票条例案」を否決する

10日（金）　政府は、トルコ大地震に対する仮設住宅搬送に海上自衛隊の艦船３隻の使用を決定する（神戸港からトルコへ出港したのは9/24）

13日（月）　◇神戸空港島埋め立て準備の汚濁防止膜設置工事が始まり、神戸空港の建設が実質的に始まる

15日（水）　※神戸市の「震災復興の総括・検証ワークショップ」の発表会が開催され、キーワードとして「住まい」「人とのつながり」など７項目が挙げられる

16日（木）　◎神戸市垂水区の仮設住宅から最後の居住者が転居し、同市内９区の中では初めて仮設住宅入居者が解消する

17日（金）　神戸市は震災からの復興状況を検証するため、市民10,000人を対象とした意識調査を開始する
◇兵庫県は2002年までに12,000人分の雇用を生み出す「緊急雇用就業機会創出事業」などを盛り込み、総額約492億円の補正予算案を発表する

19日（日）　※「市民＝議員立法実現推進本部」は兵庫県出身の国会議員らを招き、新たな公的支援法の実現をめざす「市民＝議員協議会」を発足させる

20日（月）　トルコ北西部大地震兵庫県義援金募集委員会は、義援金の活用方法としてトルコの震災遺児らの育英資金とすることを決定する

21日（火）　台湾中部の南投県で午前１時47分（日本時間午前２時47分）、M7.7の地震が発生。死者2,386人。政府は9/22までに過去最大の105人で構成する国際緊急救援隊を世界中で最も早く派遣する。民間団体も、午後までに救援隊の派遣や募金活動を始める（以下、この地震を「台湾大地震」とする）

1999年（平成11年）

神戸市は市政アドバイザーに対して99年８月に実施した第７回「復興定期便」の結果を発表し、初めて「復興が早い」とした回答が全体の５割を超えたことが明らかになる

22日（水）△神戸市は神戸ルミナリエの経費の一部を調達するため、開催期間中に会場で１枚200円の記念宝くじを32万枚発売すると発表する

99年６月に発生した神戸市兵庫区の新湊川水害について、兵庫県が設置した「新湊川浸水災害調査委員会」は、川の流下能力を超えたことで発生したと最終報告する

24日（金）兵庫県は台湾大地震を受け、トルコ北西部大地震兵庫県義援金募集委員会の名称を「トルコ・台湾大地震兵庫県義援金募集委員会」とし、義援金の受け付け期間も１か月延長すると発表する

神戸市は「神戸21世紀・復興記念事業」について市民からのアイデア募集結果を発表し、ボランティアなどに感謝の手紙を出す「神戸から感謝の手紙」など22件を決定する

陸上自衛隊中部方面隊（伊丹市）は、自治体などの防災関係者向けマニュアル「災害派遣計画の概要」を作成し、関係機関への配布を開始する

28日（火）◇兵庫県は台湾大地震の支援のため、斉藤富雄防災監ら５人を9/29～10/4まで派遣すると発表する

29日（水）政府は台湾大地震の被災者支援のため、阪神・淡路大震災で使用した仮設住宅1,000戸の供与を発表する

30日（木）△神戸市は医療産業都市構想の実現に向け、山下助役を本部長とする推進本部を発足させる

◇神戸市は、中央区の東遊園地で設置する「慰霊と復興のモニュメント」の募金額が、目標の１億5,000万円を突破したと発表する（最終＝１億5,809万円、5,003件の募金）

10月１日（金）◎震災の被災者が、住宅金融公庫の災害復興融資と県のひょうご県民住宅復興ローンを受ける場合の簡素手続きが廃止される

２日（土）台湾大地震の被災者支援として兵庫県は仮設住宅500戸を、神戸市は仮設トイレ100基を搬送する

５日（火）自民党、自由党、公明党の連立による小渕改造内閣が発足。阪神・淡路復興対策担当は、青木幹雄官房長官が就任

◎神戸市は仮設住宅入居者の移転先がすべて決まり、99年末までに入居者ゼロになる見通しを発表する

８日（金）神戸市議会で神戸空港建設着工をめぐる笹山市長の問責決議案が初めて議員より提案され、否決される

９日（土）※被災者復興支援会議Ⅱとして初めてのフォーラム「復興住宅での住まいと環境を考える」がフェニックスプラザで開催される

10日（日）◎震災復興再開発事業で初の一般向け分譲住宅として、神戸市灘区のJR六甲道南地区の超高層住宅36戸に対する抽選が行われ、全戸が即日完売する

12日（火）◎兵庫県は98年12月に実施した住宅需要実態調査の速報を発表。震災の罹災証明を受けた割合が県下全体で37.4％だったのに対し、神戸市では62.3％、阪神臨海地域では52.0％だったことが明らかになる

1999年（平成11年）

◇兵庫県は職員4,900人の削減、組織の改編や県立施設の市町移譲などを柱にした行財政構造改革の検討資料を明らかにする

トルコ大地震の震災遺児のために、阪神・淡路大震災の震災遺児らが集めた1,700万円を同国のデミレル大統領に手渡す

15日（金）　震災時に被災地でも活躍した「国境なき医師団」がノーベル平和賞を受賞する

18日（月）　トルコ・台湾大地震兵庫県義援金募集委員会に寄せられた募金額が目標の１億円を突破する

25日（月）　○震災で全壊した神戸市立西市民病院（神戸市長田区）の本館が再建され、診療を開始する

26日（火）　◇宝塚市・阪急売布神社駅前地区で再開発ビル「ピピアめふ」の完成式が行われ、兵庫県内の復興市街地再開発事業で初めて地区全体が完成する

◇神戸市は、建築基準法の弾力的な運用により、市街地で1.8ｍ～４ｍの道路を拡幅する際、拡幅した部分に花壇や生け垣の整備を認める「近隣住環境計画制度」の創設を発表する

△旧神戸市立北野小学校の建物を再利用した「北野工房のまち」（神戸市中央区）は、開設以来１年３か月で来館者100万人を突破する

27日（水）　◎兵庫県は10/26現在の仮設住宅入居数は95戸と発表する（100戸を切る）

トルコ・台湾大地震兵庫県義援金募集委員会は、トルコ大地震向けの義援金の使途を震災遺児向け育英資金に充てることとし、「ひょうごトルコ育英基金」の創設を発表する

29日（金）　○神戸空港起工式が開催される

◎震災により被災した神戸市内の都市基盤整備公団の住宅で唯一再建が進められていた「フレール神戸相生町（相生ビル）」の完成式が行われる

11月１日（月）　笹山神戸市長は、2000年４月から王子動物園に来園予定のジャイアントパンダの名前を、日本で初めて公募により決める方針を明らかにする

２日（火）　「1・17 KOBEに“灯り”をともす会」は、2000年１月17日などに神戸市内４か所と全国約20か所で追悼行事「1・17 KOBEに“灯り”を」を行うと発表する

△「日中　神戸・阪神－長江中下流域地域合作」の第１回会議が神戸市内で開催（～11/1）され、日本側事務所を南京市に設置することが決まる

８日（月）　トルコを訪問中の貝原兵庫県知事は、トルコ・台湾大地震兵庫県義援金募集委員会が集めた義援金約２億円をもとに「ひょうごトルコ友愛基金」を創設する覚え書きに調印する

NGO「トルコ北西部地震・緊急救援委員会」（神戸市・村井雅清代表）は、トルコ大地震被災地のデリンジ市と、市民の自立支援拠点建設などで協力する契約書を締結する

「神戸空港・住民投票の会」は世話人会で実質的に休眠することを決定する

９日（火）　△神戸市長田区で、被災した商店約90店舗が設置した仮設商店街「復興げんき村・パラール」が、復興再開発事業の進展に伴い営業を終了する（解体は12/9～。約60店舗は11/21に完成の再開発ビル「アスタくにづか」に転居）

神戸製鋼所の神戸本社などは総会屋への利益供与の疑いで大阪府警の家宅捜

索を受ける

10日（水）　兵庫県と日本レスキュー協会（本部・大阪府）は、「災害時における災害救助犬の出動に関する協定」を締結する

12日（金）　天皇陛下御在位十年記念式典開催（東京）

13日（土）　◎震災で被災し、管理組合での建て替え決議をめぐり訴訟となった４つのマンションのうち、芦屋市のマンションが初めて完成する（この時点では係争中）

震災復旧作業に従事し、95年８月に持病が悪化して死亡した兵庫県職員に対して地方公務員災害補償基金兵庫県支部は、公務上の災害と認定していたことが報道により明らかになる

16日（火）　△神戸市長田区で進められている「くつのまちながた」構想の中核施設である「シューズプラザ」の起工式が開催される

17日（水）　◇震災復興区画整理事業の森南第３地区で起工式が行われ、震災より４年10ヶ月経過して同事業が被災地全体で工事が始まる

18日（木）　兵庫県教育委員会は、震災の影響で心のケアが必要な児童・生徒数は7/1現在で4,105人であると発表する

19日（金）　被災者支援団体「がんばろう!!神戸」のメンバーが設立したNPO「西すず安心センター」（秦敬代表）は、神戸市から「在宅介護支援センター」として認定を受ける。災害ボランティアとしては全国で初めてのケース

西宮市は震災により倒壊したクリーニング店跡地から、発ガン性物質が環境基準の10倍以上も残留していることを明らかにする

兵庫県警は仮設住宅解体を巡る詐欺で大阪府内の業者ら２人を逮捕する。被害額約１億200万円（送検分）

24日（水）　○神戸市東灘区で都市基盤整備公団が進めていたJR住吉駅東地区市街地再開発事業で、東灘区役所なども同居する再開発ビルが竣工する。

△兵庫県と神戸市は、震災で被災した中小企業向きに実施した「緊急災害復旧融資」の返済猶予期間と償還期間をそれぞれ１年間、３回目の延長をすると発表する

震災ボランティアに参加していた宝塚市の夫婦が私財約36億円を投じ、2002年４月にボランティア支援センターと老人福祉センターを同市内に建設することを明らかにする

兵庫県の復興計画フォーローアップ事業の一環として、検討結果を後期５カ年復興推進プログラムに反映することを目的とした復興県民フォーラムの第１回会合が開催される

29日（月）　◎兵庫県が10月～11月に実施した県営住宅の応募で、仮設住宅入居者からの応募が初めてゼロになったことが明らかになる

笹山神戸市長は、2003年度までに職員定数を約1,500人、係長以上のポストを約150削減する目標を明らかにする

30日（火）　◇兵庫県は、11/1現在の推定人口が5,551,559人（前月比2,214人増）であり、555万人台に回復したと発表する

◇防災拠点機能も備え、県内最大規模の交番である明石警察署大久保南交番が開設される

12月１日（水）　◇「しみん基金・KOBE」は神戸市内で第１回目の助成対象事業を公開審査

会で検討し、15事業に１事業あたり最高100万円、総額1,000万円の助成を決める

2日（木）　△兵庫県は、97年度の県民総生産が名目マイナス1.5％、実質マイナス3.3％と、94年度以来３年ぶりのマイナス成長で、国の経済成長率（名目マイナス0.2％、実質マイナス0.4％）より下回ったと発表する

兵庫県は職員の給与改定について、年収で平均1.4％のマイナスとなる方針を発表する。現行の勧告制度が生まれた1960年度以来初めて

3日（金）　明石海峡大橋を利用して淡路島に上水道を送る本土導水の全島一斉給水が開始する

4日（土）　※阪神・淡路大震災の義援金の一部、約１億4,000万円が兵庫県津名郡の３町で放置されていたと報道される

☆兵庫県教育委員会などが主催し、「阪神・淡路大震災と埋蔵文化財」シンポジウムが神戸市長田区で開催される

5日（日）　兵庫県などの主催で「災害復興公営住宅の自治会役員フォーラム」が神戸市中央区で開催される

6日（月）　◇アジア防災センターなどの主催で「アジア防災センター国際会議」が開催される（～12/7）

9日（木）　◇復興土地区画整理事業地区の神戸市長田区・鷹取東第一地区（8.5ha）で、県内の同事業では初めて仮換地指定が終了する

震災復興基金事業として設置され、2000年３月末で設置期限が切れる「西宮こころのケアセンター」について、西宮市は独自で精神保健活動の拠点として存続させる方針を明らかにする

12/13から開催される神戸ルミナリエの試験点灯を利用し、障害者向けの鑑賞会「ハートフルデー」が初めて開催され、障害者など約3,000人が参加する

10日（金）　※神戸市は99年９月に実施した市民１万人アンケートの結果を発表し、回答者5,587人のうち「震災前より暮らし向きが低下した」が46.2％、「震災で仕事を失った」が14.7％だったことが明らかになる

11日（土）　☆兵庫県立近代美術館など阪神間の５美術館が、初の統一企画展「震災から５年」を開催する

13日（月）　◎震災の仮設住宅に要した経費が、厚生省の試算では約1,72●億円だったこと明らかになる

兵庫県はコンピューターの2000年問題対策として、全国の自治体では最大規模の1,330人態勢で大みそかから元日まで警戒すると発表する

14日（火）　◎神戸市内の仮設住宅住民に対する災害復興公営住宅への最後のカギ渡しが、長田区の西代仮設住宅の住民７世帯に行われる

15日（水）　※神戸市は99年４月現在で、市営復興公営住宅入居16,060世帯のうち64.3％が家賃を７割減免される所得最下位層に属していることを明らかにする

16日（木）　兵庫県・神戸市と政府の阪神・淡路復興対策本部は、最終の阪神・淡路復興協議会を開催する

神戸市の「震災復興総括・検証研究会」は、「自立と連携」「地域力と市民力」「パートナーシップ」などキーワードとした検証作業の内容を神戸市復興・活性化推進懇話会で報告する

○震災を教訓に阪神高速道路公団が大阪市内で整備を進めていた「総合防災センター」の運用がはじまる

1998年（平成10年）

○大阪ガスは1,800億円を投じて進めた「地震対策５カ年計画」が、1999年度で計画を達成する見込みであると発表する

17日（金）◇兵庫県教育委員会は、震災の影響により精神面で深刻な影響のある小・中学生は少なくとも450人であることを明らかにする

△中小企業庁は、被災中小企業者向けの災害復旧高度化事業無利子融資の事業計画書提出期限を2001年１月16日まで延長することを発表する。同事業の延長は３回目

20日（月）◎神戸市長田区の西代仮設住宅から最後の居住者が転出し、神戸市内の仮設住宅居住者は完全に解消する

24日（金）◇北淡町震災記念公園で、団体客の学習などを目的に整備されていたセミナーハウスが供用開始する

△日本銀行神戸支店は、神戸経済について「震災前からの課題が改善されず、グローバル化や情報化にも乗り遅れた」とする内容の管内金融経済リポートを発表する

26日（日）◎阪神・淡路大震災復興基金の補助を受け、コレクティブハウジングとグループハウスが融合して整備された全国初の民間施設「ココライフ魚崎」で入居者へのカギ渡しが行われる

27日（月）◇兵庫県は震災による被害状況の変更を発表する。県内の重傷者数8,594人（11名増）、全壊178,375世帯（11世帯増）など

◎西宮市は、仮設住宅入居者が完全に解消したと発表する（転居は12/24）

2000年（平成12年）

１月１日（土）　コンピューターの2000年問題について、兵庫県内を含み全国的に大きな障害は発生せずに経過する

２日（日）　阪神・淡路大震災地元NGO救援連絡会議代表の、草地賢一兵庫県立姫路工業大学教授が死去

３日（月）※震災直後、被災者に兵庫県社会福祉協議会が約54,000世帯・77億円を貸し付けた「小口資金」のうち99年９月現在で未返済が約50億円、うち5,600件、７億7,000千万円分は借り主の所在が不明であると報道される

６日（木）△神戸市長田区で進めている「シューズギャラリータウン構想」の一環で、「見える工場」の第１号としてシューズメーカーのライオンが建設を進めていた社屋が業務を開始する

７日（金）◇神戸市の震災復興総括・検証研究会の検証結果を報告する「阪神・淡路大震災５周年シンポジウムin神戸　震災復興の総括・検証～あの日から５年～」が開催される（～1/8）

10日（月）　兵庫県が実施した震災対策国際総合検証事業の報告会が神戸市内で開催（1/12、14）され、国内外35人の検証委員が検証結果を報告する

98年10月に国民の祝日に関する法律が改正されたのに伴い、成人の日が１月第２月曜日に移動する

11日（火）　神戸市が震災の死者数と重傷者数について、死者数は２人追加の4,571人、重傷者数は１人減の6,300人と訂正発表したことにより、兵庫県内の死者数が6,400人、重傷者数が8,593人となる

兵庫県が2002年秋まで実施する「ひょうご21世紀記念事業」の総合開会式が開催される

12日（水）◇神戸市復興・活性化推進懇話会は、震災復興の総括・検証作業を踏まえ、生活再建など４分野、50項目にわたる提言を笹山神戸市長へ提出する

13日（木）※兵庫県などで構成する「自然災害被災者支援促進協議会」は、新たな住宅再建支援制度を発表する。主な内容は、住宅所有者全員が固定資産税納入時に掛金（70㎡の家屋で年4,300円）を納め、全壊の場合は最高850万円を再建時に給付されるなど

14日（金）◎明石市の高岡３丁目仮設住宅より最後の居住者が転居したことにより、震災による仮設住宅居住者が完全に解消する

15日（土）貝原兵庫県知事は記者会見で、現状について「被災者は今、幻滅期にある」であるとした上で、「もう一度元気を取り戻し、真の復興に立ち上がって欲しい」と呼びかける

16日（日）◇兵庫県の震災対策国際総合検証事業の総括として、「震災対策国際総合シンポジウム in HYOGO」が皇太子殿下をお迎えして神戸市中央区で開催される

◇神戸市長田区から津名郡津名町に移設された「神戸の壁」の完工式が開催される

◇復興土地区画整理事業地区の西宮市・森具地区（10.5ha）で、同事業の対象18地区では初めてのまち開きとなる「復興セレモニー」が開催される

※民主党は神戸市内で開いた党大会で、自然災害の公的支援は国の責任とし、被災者生活再建支援法の支給上限を500万円に引き上げ、対象となる所得上限を1,000万円に緩和することを求めたアピールを採択する

兵庫県教職員組合は、震災と教育をテーマに「日・米・中・土　震災国際シンポジウム」を神戸市中央区で開催する

日本災害ボランティアネットワークや島原ボランティア協議会など全国の28団体が集まり、「全国災害救援ネットワーク」が設立される

市民からの募金をもとに神戸市が中央区・東遊園地で建設を進めていた、阪神・淡路大震災の慰霊と復興のモニュメントが除幕される

17日（月）震災から満５年が経過。この日を中心に阪神・淡路大震災５周年記念事業として80事業が開催されたほか、自治体やボランティアなどが慰霊・追悼行事を各地で開催する

４年ぶりに皇太子殿下をお迎えして兵庫県の「阪神・淡路大震災５周年犠牲者追悼式典」開催される

貝原兵庫県知事は、兵庫県阪神・淡路大震災復興本部を2000年度以降も継続する方針を表明する

兵庫県教育委員会は、教員だけで構成する全国初の災害復興支援組織「震災・学校支援チーム（EARTH）」を90人態勢で創設する

額賀福志郎官房副長官は、政府の阪神・淡路復興対策本部の設置期限切れ後も、官房長官が復興対策担当を所管することを明らかにする

「メモリアルコンファレンス実行委員会」（委員長：土岐憲三京都大学教授）は、東京で初めて「メモリアル・コンファレンス・イン東京」を開催する（～1/18）

神戸市は、職員150人などが復興の歩みを執筆した「阪神・淡路大震災　神戸復興誌」を発行する

2000年（平成12年）

文部省と兵庫県・神戸市の教育委員会などは、「阪神・淡路大震災５周年教育復興の集い」開催する

神戸市は、震災時に支援した全国の人たちに感謝の気持ちを伝える「神戸から感謝の手紙」キャンペーンを開始する

明石市が大蔵海岸公園に設置した、震災の教訓を伝えるモニュメント「明日」が除幕される

18日（火）　被災地の住民らが立ち上げた「市民検証報告会」の中間報告を兼ね、第５回「市民とNGOの『防災』国際フォーラム」が開催される

津名郡北淡町で「北淡国際活断層シンポジウム」が開催される（～1/26）

19日（水）　震災時に寄せられた支援に感謝し復興に向けた被災地の状況を紹介する「震災復興展」が、東京都庁を皮切りに都内４か所で開催される（～2/20）

20日（木）　在日韓国・朝鮮人と日本人が本格的に共同入居する国内初の特別養護老人ホーム「故郷の家・神戸」が、神戸市長田区で着工される

22日（土）　全国歴史資料保存利用機関連絡協議会は、「阪神・淡路大震災から５年、災害と記録史料を考える」を神戸市内で開催する

「高齢社会と都市災害」をテーマに「メモリアル・コンファレンス・イン神戸Ⅴ」が神戸市中央区で開催される

24日（月）　△コープこうべ（竹本成徳理事長）は、震災後分散していた本部機能を2000年春から神戸市東灘区内に集約すると発表する

科学技術庁と兵庫県は「阪神・淡路大震災から５年～活断層とこれからの地震防災」をテーマに、「地震・活断層に関する国際セミナー」を開催する

25日（火）　兵庫県と県精神保健協会は「こころのケアフォーラム」を開催する

26日（水）　○神戸市東灘区の新総合庁舎完成式典が開催される（区役所業務は2/14～）

27日（木）　兵庫医科大学と大阪航空技術専門学校（大阪府堺市）は、関西で初めてドクターヘリの試験飛行を飾磨郡家島町で実施する

30日（日）　第52回全国社会人ラグビー大会は史上初の神戸製鋼対ワールドの「神戸決戦」の末、神戸製鋼が５年ぶり８度目の社会人日本一に輝く（神戸製鋼が前回の優勝を決めたのは震災の２日前）

31日（月）　神戸市は、復興記念事業を推進するため「神戸21世紀・復興記念事業推進協議会」（会長：笹山神戸市長）を発足させる

阪神・淡路大震災復興基金は、仮設工場移転融資の利子補給など５事業を拡充し、被災者住宅購入支援事業など９事業の受付期間延長を決める

２月１日（火）　航空法の改正により、民間機も救助・救命目的の場合は飛行計画の事前申請なしで緊急離着陸が可能となる

２日（水）　◇神戸市都市計画審議会は、「神戸震災復興記念公園」を神戸市中央区のJR貨物神戸港駅地区に建設する議案を承認する

４日（金）　※神戸市は市街避難者として広報誌を郵送している6,300世帯を対象に、広域避難者の実態を把握するためのアンケートを初めて開始する

※「『公的援助法』実現ネットワーク」は、土井たかこ社民党党首など女性国会議員16人の賛同を得て、被災者自立支援金制度の要綱見直しを求めた要望書を兵庫県と神戸市に提出する

2000年（平成12年）

5日（土）　兵庫県精神保健協会こころのケアセンターは、「災害とこころのケア～阪神・淡路大震災から学んだもの」を開催する

7日（月）　自然災害など人道援助活動の調整にあたる国連人道問題調整事務所（OCHA）アジアユニットが、神戸市中央区のアジア防災センター内に開設される

9日（水）　トルコ大地震の被災者向けに兵庫県が寄贈した仮設住宅500戸の設置が済み、同国サカリア県アドリエ村で「日本トルコ村」の開村式典が開催される

10日（木）　阪神・淡路まちづくり支援機構などは、「被災地まちづくり支援から学ぶ～専門家職能と市民の連携を全国へ」をテーマに、まちづくり支援全国交流シンポジウムを開催する

理化学研究所の「発生・分化・再生科学総合研究センター」が、神戸市内に設置されることが正式に決定する

14日（月）　◇「阪神・淡路震災復興支援10年委員会」が実施している「ひょうごグリーンネットワーク」事業で、目標である25万本の植樹が、この日から始まる99年度分の苗木22,000本の配布で達成する

15日（火）　◇神戸市は、独自に設けている税制上の震災特例措置4件を5年間延長すると発表する

トルコ・台湾大地震兵庫県義援金募集委員会が台湾大地震向けに集めた義援金2億7,642万円を、台中県健民国民小学校の再建資金に全額贈呈する契約書の調印式が行われる

16日（水）　政府は大規模地震災害の初動態勢を点検するための■上演習を東京都内で初めて実施する

18日（金）　※被災者向けに1世帯あたり最高300万円を実質無利子で融資する、阪神・淡路大震災復興基金の「生活復興資金貸付制度」の市町窓口での申し込み受付が終了する（金融機関での申し込み終了は2/29）

東京で「創造的復興のつどい～よみがえる　ひょうご～」が開催される

20日（日）　「地震感知動物の育成プロジェクト」などは、シンポジウム「動物の地震感知能力を用いた地震予知の可能性」を神戸市中央区で開催する

21日（月）　◇神戸市と西宮市がそれぞれ発表した2000年度当初予算案で、震災復興に関する起債償還などに対応するため、取り崩し可能な基金が全て取り崩されることが明らかになる

◇日本銀行神戸支店は、震災による直接被害額10兆円のうち、国の補助金などで5兆円が補れ、県下企業の自己負担分と個人負担分が各2兆円であり、未復興部分は1兆円であるとする分析結果を発表する

22日（火）　◇政府の阪神・淡路復興対策本部（本部長：小渕恵三首相）は最後の本部会議を開催し、阪神・淡路大震災メモリアルセンターなど6事業を復興特定事業として追加認定する

◇震災復興の過程を制度面から検証していた神戸都市問題研究所は、「マンション建て替え事業促進法」や復興基金の平時からの整備など14項目の提言を発表する

宮崎辰雄前神戸市長が死去

23日（水）　◇政府の阪神・淡路復興対策本部は、阪神・淡路復興基本法による5年間の設置期限を迎え、解散する

兵庫県は総額3兆906億円（前年度当初予算比1.5%減、うち震災関連3,172億円）の2000年度当初予算案を発表する

2000年（平成12年）

24日（木）　△神戸市は99年の観光客数について、94年比３％増の2,593万人（ルミナリエを除くと2,107万人、94年比の86％）と発表する

28日（月）　○神戸市は建設中の地下鉄湾岸線について、設置する10駅の名称を「三宮・花時計前」などと正式に決定したことを明らかにする

29日（火）　◎神戸市は1981年以前の旧耐震基準で建設された市営団地約25,000戸について、2000年度から10年計画で建て替えや廃止、改修すると発表する

◇兵庫県は、神戸東部新都心に計画しているヘルスケアパーク（仮称）への出資金11億円減額など、総額402億円を減額する99年度補正予算案を発表する

◇兵庫県は、神戸国際会館など34件を安全で安心して暮らせる魅力あるまちづくりに寄与した建物や活動であるとして、「第１回人間サイズのまちづくり賞」を発表する

３月２日（木）　◇政府の阪神・淡路復興対策本部解散後の受け皿として、国土庁など16省庁で構成する「阪神・淡路復興関係省庁連絡会議」が設置され、初会合が開催される

４日（土）　科学技術庁が世界最大級の地震実験装置として整備する「実大三次元震動破壊実験施設」の着工式が、三木震災記念公園（仮称）内で開催される。完成は2005年の予定

震災発生時に首相であった村山富市衆議院議員は、政界からの引退を表明する

６日（月）　※震災直後の火災により自宅が全焼した被災者が火災保険の支払いを求めていた訴訟で、神戸地裁は原告の請求を棄却する理由として初めて、地震免責条項は説明義務がないとする判断を示す

８日（水）　※被災地の中で唯一、神戸市兵庫区内の公園に残っていた震災時の旧避難所について、2000年４月をめどに解消すると被災者側から明らかになる。旧避難所として利用していた建物の解体は3/13～

９日（木）　△兵庫県が津名郡東浦町で整備を進めていた「淡路夢舞台」がオープンし、こけら落としとして第５■領事館サミットが開催される

10日（金）　△阪神・淡路産業復興推進機構は、新理事長として大庭浩・神戸商工会議所会頭の就任を決定する

尼崎市の築地土地区画整理事務所が復興事業の国庫補助金を執行するために大量の文具品を購入したとされる問題で、調査に訪れた監査委員に対し職員が調査を拒否する

震災により全壊した関西電力神戸支社ビルが神戸市内で最も高い地上170ｍのビルとして再建される

11日（土）　☆震災により国重要文化財の櫓や石垣が損壊した明石城の修復工事の完成記念式典が開催される（～3/12）。これにより、震災により損壊した兵庫県内の指定文化財、合計142件がすべて復旧する

17日（金）　◇兵庫県は、阪神・淡路震災復興計画の前半５年間の事業支出が約12兆3,000億円になる見通しを明らかにする

△秋篠宮殿下をお迎えし、淡路花博「ジャパンフローラ2000」の開会祝賀式典開催。会期は3/18～9/17

18日（土）
※「市民＝議員立法」実現推進本部などは、シンポジウム「震災『５年』復興計画を提言する」が神戸市長田区で開催し、被災者自立支援金制度の拡充など９項目を提言する
日本NPO学会は、初めての研究大会を大阪大学で開催する（～3/20）

21日（火）
△神戸市は、郵政省が震災復興事業として設置した光ファイバー網を民間事業者に賃貸し、3/22から事業者の受付を開始すると発表する
△阪神・淡路大震災復興基金は、再開発ビルへの入居促進を図る「再開発商業施設等入居促進利子補給事業」など25事業の拡充を決める

22日（水）
◎西宮市の仮設住宅ですべてのカギが返却され、被災地全体で仮設住宅の明け渡し手続きが終了する
震災復興事業として98年４月に開校した「港湾職業能力開発短期大学校神戸校」の第１回卒業式が開催される

23日（木）
神戸市内などの小学校で卒業式が行われ、被災地全域で震災時の小学１年生がすべて卒業したことにより、震災により死亡した児童・生徒への“卒業証書”授与が最後となる

24日（金）
政府の中央防災会議は、激甚災害の指定基準を緩和することを正式に決定する

25日（土）
△神戸市が東京都港区に設置した「神戸ブランドプラザ」の来館者が10万人を突破する
武庫川に建設中の山手大橋（仮称）で橋脚設計にミスがあり、耐震性に問題があるとして会計検査院から指摘されていたことが報道により明らかになる

26日（日）
大相撲大阪場所で、神戸市出身の貴闘力が兵庫県出身の力士としては51年ぶりに幕内優勝を遂げる

29日（水）
◎西宮市高須町の仮設住宅の解体工事が終了し、被災地全体で約48,000戸建設された仮設住宅が設置から５年２か月で完全に姿を消す

30日（木）
△神戸ルミナリエ実行委員会の事務局が、神戸商工会議所から神戸市の外郭団体である「神戸国際コンベンション協会」に移行する
◇神戸市生活再建本部は記録誌「阪神・淡路大震災　神戸の生活再建・５年間の記録」を発刊する

31日（金）
震災発生から５年が経過した年度末をもって、様々な機関や制度が廃止・終了する（主なもの）
・被災者の精神的な問題に取り組む専門機関として設置された「こころのケアセンター」（西宮市に移管される「西宮こころのケアセンター」を除く。相談受付は１月末で終了）
・被災中小企業を支援する目的で設置した「仮設工場」のうち、神戸市長田区の「神戸インナー第４工業団地仮設工場」ほか１か所（残る４か所も2000年６月までに順次設置期限を迎える）
・被災10市10町に、コミュニティーづくりの拠点として設置された「フェニックスステーション」
・神戸市震災復興本部総括局、生活再建本部
北海道の有珠山が22年ぶりに噴火し、住民約15,000人が避難する

第一部

編集委員の眼

第一章

すまいの復興

住まい復興のあり方 ――社会福祉の視点から――

関西大学社会学部教授　松原　一郎

はじめに

単なるハードウェアとしての住宅ではなく、生活の要素の入った「住まい」の復興とそれとセットになった社会的諸サービス（ヒューマンサービス）の諸施策が今日どのように展開されているのかを記述する。

また、被災５周年を期になされた検証や提言の住まい復興にかかわる部分を、神戸市の成果に基づいて報告する。

同様に、国レベルで検討されている住宅再建支援のあり方についても、その方向性と論点について論及してみたい。

１．諸施策の展開状況

震災直後からなされた被災者の生活再建支援の取り組みは、住宅に関しては、緊急復興３ヶ年計画の下、目標の水準に、平成10年３月、到達している。具体的には計画目標が、125,000戸（発注ベース）であったのが、169,000戸（135％）の進捗状況であり、総量的には目標が達成された。なかでも、災害復興公営住宅等を含む公的住宅は、計画戸数80,500戸に対し、約81,500戸の供給となっている。

また、ピーク時には、46,617戸（H.7.11.15）をみた応急仮設住宅は、平成12年１月14日に最後の入居世帯が退去し、同年３月末までに全ての撤去を終えた。

これらの住宅事情を社会福祉施策の視点から包括的に見てみると、施策の展開状況がより明らかになってくると思われる。

⑴　安心を支える多様なヒューマンサービスの充実

被災地での少子・高齢化の進展やサービスニーズの多様化をふまえ、保健、医療、福祉等の安心を支えるヒューマンサービスをして各人の個別のニーズに対応できるように施策化が画られた。そこに見る現状および課題は以下のとおりである。

○　保健婦や民生委員等に加え、生活復興相談員やＬＳＡ（生活援助員）、いきいき県住推進員などによる訪問・支援活動が進められている。

○　保健医療福祉施設は早期に復旧し、在宅福祉を支えるホームヘルパー数（常勤換算）、ショートステイベッド数、デイサービスセンター数は、震災前の平成６年に比べ、10年までの４年間でいずれも約1.9倍に増加している。

○　すべての被災者が一日も早く自立して生活を送ることができるよう、被災者自立支援金（平成12年９月末までに約14万５千世帯、約1,400億円）や生活復興資金貸付金（平

成11年度末までに約２万７千件、約516億円）など、これまでにない新たな制度を実現してきた。

○　早期に自力復興を遂げた被災者も少なくないが、その一方で、移り住んだ恒久住宅で閉じこもりがちな高齢者や、健康問題など、被災者の生活面での課題は、個別化・多様化している。

⑵　ふれあいと支えあいのコミュニティづくり

住民、ボランティア、さらにNPOなど様々な支えあい活動を進めることで、閉じこもりがちな高齢者やひとりぐらし男性の社会参加を進めていく施策が緊要になってきている。

○　地域の拠点としては、復興住宅コミュニティプラザ（58か所［平成11年度末時点］）や安心コミュニティプラザ（323か所［平成12年10月末補助申請件数］）等が設置・運営され、地域の支援活動や情報交換・交流の場として活用されている。

○　地域活動ステーション（287か所）（平成12年11月１日現在）などによる情報交換・交流も進んできている。

○　災害復興公営住宅における自治会結成率は、平成12年９月末現在、86.4％（県営95.1％、市町営83.5％）となっている。

○　支援者のみならず、被災者自身が支援する側にまわる、いきいきネットワークなどの活動も拡がってきているが、閉じこもりがちな高齢者やひとりぐらし男性などへの一層の仲間づくり支援が課題となっている。

⑶　住み続けたい住まいづくり

生活の基礎となる「住まい」とヒューマンサービスが一体となることによって、住み続けたい住まいが実現することであろう。

○　災害復興公営住宅等については、計画戸数38,600戸を上回る、約42,100戸（平成12年３月末）を確保、災害復興公営を含む公的住宅全体についても、計画戸数80,500戸に対して、約85,300戸となり、計画戸数を上回っている。

○　被災10市10町で、ひょうご住宅復興３か年計画終了時点（平成10年３月末）までに震災に関連した民間住宅の着工戸数は推計で88,000戸と見込まれ、上記公的住宅の戸数を加算すると、復興住宅供給総数は計画数の125,000戸に対し、173,300戸となっている。

なお、被災地の、公的住宅、民間住宅を含む住宅供給総数は、平成７年２月から平成12年３月までの累計で、336,505戸にのぼっている。

○　仮設住宅（48,300戸建設、ピーク時［平成７年11月］には46,617戸入居）に入居していた世帯は、震災から５年後の、平成12年１月をもって全て恒久住宅への移行を完了した。

○　恒久住宅において、高齢者などが安心して住みつづけることのできる、生活支援と一体となった住まいづくりが課題となっており、ＬＳＡの配置されたシルバーハウジング等の取り組みが進められている。

(4) ユニバーサルデザインの推進

住まいのバリアフリー化が点であるならば、まちのバリアフリー化は線であり、面である。だれにとっても自由に移動でき、情報が得られやすく、さらに使いやすいまちづくりを目指してユニバーサルデザインの推進が望まれる。

○　バリアフリーのまちづくりに向けて、県立施設の改修（平成11年度末までに265対象施設全て完了)、鉄道駅舎エレベーター設置費補助（エレベーター32駅67基)、ノンステップバスの購入補助（８台)、等の取り組みを進めている。県内の主な駅舎での車椅子対応のエレベーターの設置率は、全国水準（36.7%［平成12年６月運輸省発表]）を大きく上回る、48.5%（平成10～11年度福祉のまちづくり工学研究所調査）となっているなど、交通のバリアフリー化等の先駆的な取り組みが進んでいる。同研究においては、ウェルフェアテクノハウス等を活用し、住宅・福祉機器などの実践的な研究開発・製品化などに企業と連携して本格的な展開を図っている。

○　福祉のモデル都市として整備を進めている東部新都心では、神戸市の「東部新都心街なみ形成ガイドライン」により、住まいやまちのバリアフリーの実現や、良好なコミュニティの形成等、人にやさしいまちづくりを進めている。さらに、主として県が施設群の整備を進めている中心区においては、これに加えて、「神戸東部新都心（中心地区）施設群デザイン計画」を作成し、21世紀のモデル都市にふさわしい都市づくりを進めている。

○　外国語や絵図での街路表示等が進んできているが、一層の充実が課題である。

○　平成４年に、全国に先駆けて制定した、福祉のまちづくり条例は、震災の経験と教訓を踏まえて、平成８年３月に改正し、なお一層の強化に向けて、条例改正の検討を進めている。

以上のような現状と課題を踏まえて、４つの柱で展開されている復興事業は次の図表によって示されうる。

復興事業一覧

(1) 安心を支える多様なヒューマンサービスの充実

〔地域における見守り体制の充実〕

- ○多様な支援者によるきめ細かな見守り活動の推進
  - ＬＳＡ（生活援助員）による支援
  - 生活復興相談員、見守りサポーターによる支援
  - いきいき県住推進員による支援
  - 保健婦（士）・栄養士による支援
  - 民生委員・児童委員による支援
  - ケースワーカーによる支援　等
- ○復興住宅駐在所の設置など、住民の視点に立った地域安全体制の充実
  - 復興住宅駐在所の設置
  - 生活安全センターとしての交番の整備
  - ふれあい交番相談員・復興住宅対策交番相談員による支援
  - パトカー等の増強と機能強化
  - 民間ボランティア組織等との連携強化
- ○支援者への支援
  - 支援者の合同研修・交流会などの開催
- ○地域ごとの見守り体制づくり
  - 保健・医療・福祉のネットワークの構築
  - ふれあいネット連絡会（神戸市）
  - ほのぼのネットワーク（伊丹市）
  - 小地域助け合いネットワーク（明石市等）

〔一人ひとりに応じた健康づくりへの支援〕

- ○恒久住宅移行後の健康づくりへの支援
  - コミュニティプラザ等での医療相談
  - 保健婦（士）による訪問指導などの保健活動の推進
  - 食生活改善活動の推進
  - 老人保健事業による健康づくり
  - 介護予防・生活支援事業
- ○一人ひとりに応じた住宅サービス、施設サービスの充実
  - ホームヘルプサービスの充実
  - デイサービス・訪問看護等在宅サービスの充実
  - ホームヘルパーなど各種人材の養成・確保
  - 県民すこやか介護研修事業
  - 在宅介護支援センターの整備
  - 特別養護老人ホーム等の施設サービス
  - ケアハウスの整備（再掲）
  - 災害復興グループハウスへの介護員・看護婦（士）の派遣（再掲）
  - グループホームの建設・運営支援（再掲）
- ○身近な医療の充実
  - 医療施設近代化施設整備事業
  - かかりつけ医の普及・定着促進
  - 日赤新病院の整備
- ○健康づくりの拠点支援
  - WHO 神戸センターの運営支援（再掲）

〔こころのケアの推進〕

- ○こころのケアセンターの機能を引き継ぐ、心のケア相談体制の整備
  - こころのケア研究所の設置・運営
  - 精神保健福祉センターにおける相談
  - 各保健所へのこころのケア相談室設置・運営
- ○アルコール関連問題への対応
  - アルコールリハビリテーション支援事業
- ○個別相談や仲間づくりによる子どもたちの心のケア
  - 教育復興担当教員の配置（再掲）
  - スクールカウンセラー派遣事業
  - 心の教育総合センターの充実
  - 心の教室相談員の配置
  - スクールアドバイザー派遣事業（再掲）
  - こどもの館派遣事業
  - ひょうごユースセミナーの開設
  - 児童・生徒等に対するこころのケア事業（神戸市、西宮市）
  - 心の SOS キャッチ学校支援事業（神戸市）

〔一人ひとりに応じた生活支援〕

○一人ひとりに応じた生活支援
- 単身高齢者等フォローアップ事業
- 生活保護の運営
- 生活福祉資金の貸し付け
- 離職者生活安定資金貸付
- 被災者自立支援金の支給
- 生活復興資金貸付事業
- 生活支援委員会による個別対応

〔きめ細かな相談・情報提供〕

○生活、医療、子育てなどについての総合的な情報提供・相談
- 震災復興総合相談センターによる相談
  住宅相談、労働相談、医療相談、法律相談、県外居住被災者相談　等
- 阪神・淡路大震災復興支援館の運営
- 震災復興広報強化事業
- 女性センターによる相談
- こどもセンターによる相談（再掲）
- 介護保険センターによる相談

○被災者の生活復興状況の調査
- 被災者への継続的な生活復興度調査

(2) ふれあいと支えあいのコミュニティづくり

〔コミュニティにおける地域活動の拠点づくり〕

○コミュニティの拠点となる「まちの居間」づくり
- 被災地域コミュニティプラザ設置運営事業（再掲）
  復興住宅コミュニティプラザ
  安心コミュニティプラザ
- 地域安心拠点づくりの推進（再掲）
- 地域活動ステーションの整備（再掲）

○支援者、支援団体、ＮＰＯ等の情報交換・交流の拠点づくり
- 生活復興ＮＰＯ情報プラザの運営
- 学校における福祉ボランティア教育の推進（神戸市）

〔仲間づくりへの支援〕

○安心して暮らすための地域の相互の見守り活動
- 被災単身世帯緊急通報装置設置事業
- 支援者の合同研修・交流会の開催（再掲）
- いきいきネットワーカーの活動支援（再掲）
- 活動情報サポーターの活動支援(再掲)
- 被災高齢者自立生活支援事業
- 介護ファミリーサポートセンターへの助成（再掲）

○学習や実習、地域活動を通じた仲間づくり支援
- いきいき仕事塾の開催（再掲）
- 地域活動推進講座の開催支援（再掲）
- 地域活動推進クラブの活動支援(再掲)
- 高齢者語りべ・昔の遊び伝承活動支援
- フェニックス・リレーマーケット活動支援
- 災害復興公営住宅入居予定者事前交流事業
- 健康づくり自主グループ育成とネットワークづくり

〔地域で子どもを育むしくみづくり〕

○子育てへの個別支援
- 震災遺児健全育成支援事業
- 育児休業・介護休業生活資金融資事業（再掲）
- こどもセンターなどによる相談
- 震災遺児激励金支給事業（芦屋市）

○共にささえあう子育ての支援
- 育児ファミリーサポートセンターへの助成（再掲）
- 被災地育児支援グループ（ファミリーサポートクラブ）助成事業（再掲）
- 地域の子育て支援事業
- “すこやかひょうご”子ども未来プランの推進

○２１世紀の成熟社会にふさわしい家庭のあり方についての提案
- 成熟社会にふさわしい家庭づくり推進事業

(3) 住み続けたい住まいづくり

〔公営住宅入居者への支援〕

- ○復興住宅における交流の拠点づくりと訪問活動
  - 復興住宅コミュニティプラザの設置・運営支援（再掲）
  - いきいき県住推進員による訪問・相談（再掲）
- ○災害復興公営住宅の入居支援
  - 災害復興公営住宅等の家賃対策
  - 公営住宅入居待機者支援事業
  - 公営住宅特別交換（暫定入居）支援事業（退去時補修）補助
  - 公営住宅特別交換（暫定入居）支援事業（移転費助成）
- ○公営住宅の住環境整備
  - 県営住宅住環境整備事業
  - さわやか県住づくり運動への支援
- ○災害復興（賃貸）住宅の供給
  - 災害復興公営住宅の供給
  - 高齢者向け仕様住宅の整備
  - シルバーハウジングの推進（再掲）
  - コレクティブハウジングの整備（再掲）
  - 災害復興準公営住宅（建設事業補助）
  - 再開発系住宅の建設
    住宅地区改良事業（再掲）
    住宅市街地整備総合支援事業（再掲）
    密集住宅市街地整備促進事業（再掲）
  - 公団賃貸住宅

〔民間住宅入居者や持ち家再建への支援〕

- ○持ち家再建への支援
  - ひょうご県民住宅復興ローン制度の推進
  - 被災者住宅再建支援事業補助
  - 被災者住宅購入支援事業補助
  - 住宅債務償還特別対策
  - 民間住宅共同化支援利子補給
  - 被災マンション建替支援利子補給
  - 県・市町単独住宅融資利子補給
  - 小規模共同建替等事業補助
  - 隣地買増し宅地規模拡大支援融資利子補給
  - 高齢者住宅再建支援事業補助
  - 高齢者特別融資（不動産活用型）利子補給
  - 大規模住宅補修利子補給
  - 住宅金融公庫融資等の活用
  - 住宅復興助成基金の活用
  - 住宅再建型宅地整備事業補助
  - 住宅市街地総合整備事業による支援
  - 優良建築物等整備事業による支援
  - 定期借地権による被災マンション建替支援制度
  - 被災マンション共用部分補修支援利子補給
  - 個人住宅資金融資あっせん制度
    （神戸市、尼崎市、西宮市、芦屋市
    ※伊丹市、宝塚市、川西市等は受付終了）
  - 神戸東部新都心での住宅・宅地供給
  - 西神地区での住宅・宅地供給
  - ひよどり台第２期住宅団地での住宅・宅地供給
  - 神戸・三田国際公園都市での住宅・宅地供給
  - 南芦屋浜地区での住宅・宅地供給
  - 西宮名塩地区での住宅・宅地供給
  - 宝塚山手地区での住宅・宅地供給
  - 宝塚新都市での住宅・宅地供給
  - 川西・猪名川地区での住宅・宅地供給
  - 東播磨情報公園都市での住宅・宅地供給
  - 砂連尾宅地造成事業での住宅・宅地供給
  - 小野地区での住宅・宅地供給
  - 北淡町浅野地区での住宅・宅地供給
- ○民間賃貸住宅入居者への支援
  - 民間賃貸住宅家賃負担軽減事業
  - 民間賃貸住宅復興支援事業（尼崎市他）
  - 特定借上・特定目的借上公共賃貸住宅建設支援事業補助
  - 被災者向けファミリー賃貸住宅建設促進利子補給
  - 学生寄宿舎建設促進利子補給

- 近隣住環境計画制度（インナー長屋制度の拡充）（神戸市）
- いきいき下町推進協会推進事業の展開（神戸市）

〔高齢者等が安心して暮らせる、新しい住まいづくり〕

○生活支援と一体となった住まいづくり
- シルバーハウジングの推進
- 災害復興グループハウスへの介護員・看護婦（士）の派遣
- グループホームの建設・運営支援
- ケアハウスの整備

○協同居住の、新しい住まいづくり
- 被災者向けのコレクティブハウジング等建設事業

○住宅のバリアフリー化等に向けた増改築支援
- 人生80年いきいき住宅助成事業(再掲)

○多自然地域で三世代が交流する健康・安心・生きがいのまちづくりモデル
- 「長寿の郷」構想の推進

〔住まいについてのきめ細かな相談・情報提供〕

○総合的な住宅相談の実施
- ひょうご住宅相談所の設置
- 住宅建築総合センター等による住宅相談の実施

○兵庫県に戻りたい被災者に対する支援
- フリーダイヤルによる総合相談
- 兵庫県に戻りたい被災者の登録制度と個別支援
- 「ひょうご便り」の発行
- ふるさとひょうごカムバックコール＆メール事業

(4) ユニバーサルデザインの推進

〔自由な移動のための工夫〕

○モビリティ（移動）の連続性の確保
- 公共交通バリアフリー化の推進
- ＬＲＴ導入の検討（再掲）

〔わかりやすい情報表示等の工夫〕

○わかりやすい情報の提供
- 外国語や絵図での街路表示の推進
- 県の機関や市長の窓口、公的施設の多言語表示の推進（再掲）
- 外国人県民インフォメーションセンターによる情報提供（再掲）
- 点字表示の充実

〔バリア（障壁）のない住まいづくり、まちづくりの工夫〕

○高齢者等に対応した住宅等の整備推進
- 福祉のまちづくり工学研究所の運営
- 福祉のまちづくり工学研究所の整備と研究開発の推進
- ウェルフェアテクノハウス等の活用
- 人生80年いきいき住宅助成事業－一般型（住宅改造）・増改築型
- 人生80年いきいき住宅助成事業－特別型（要介護認定対象者）
- 福祉のまちづくりに係る面的整備の推進
- 福祉のまちづくり重点地区民間施設改修の推進

○多様なニーズを踏まえた福祉のまちづくりの推進
- 福祉のまちづくり条例の推進
- 公共的な施設整備の推進
- 学校へのエレベーター設置（神戸市）
- やさしさの道づくり（神戸市）
- 障害者生活支援事業
- 重度障害者外出支援事業の充実（神戸市、川西市他）
- ボランティア、団体・ＮＰＯ、企業などとの連携、活動支援
- コミュニティFM文字放送による情報提供（尼崎市他）

2　検証と提言

平成11年度は、被災５周年ということで、兵庫県や民間サイドにおいても震災から得られた教訓を確認し、復旧・復興事業を点検する作業がなされた年である。筆者は、兵庫県の要請を受け、要援護者への被災後の施策の検証を行なった一人であるが、当復興誌の前号でそのことについて触れており、当稿においては、むしろ住まいの復興の視点から神戸市都市問題研究所の「震災復興の都市政策的検証と提言」研究会の一員として、その提言を記しておきたい。[2]

⑴　仮設住宅用地の多様な設定

- 仮設住宅の用地費が災害救助法の対象になっていないが、対象とすべきである。災害救助法では仮設住宅は公園・学校などに建設されると想定されているが、都市直下型大災害の場合は、公共用地では不足するため民有地を使用せざるをえない場合が発生する。しかし仮に民有地を借り上げても、現行制度上、賃貸料は補助対象にならない。阪神・淡路大震災の場合、神戸市がたまたま広大な海面埋立地、宅地造成地をもっていたから、なんとか公共用地のなかで建設用地を捻出できたにすぎない。
- 個人の敷地のおける応急仮設住宅の建設や建築費助成は、市から国へ要望したが、個人財産形成への助成になるとの考えから実現しなかった。しかし、仮設住宅建設に要する財源が節約できれば、その分を被災者の生活ニーズに即応した住宅施策に充当することが可能となる。コミュニティの維持のためにも、どのような要件なら個人の敷地における仮設住宅が建設できるかを具体的に検討することが必要である。

⑵　すまいの再建について

- 住宅応急修理の制度は既存住宅ストックの活用に不可欠であって、その拡充により必要仮設住宅数を減らすことができる。自力再建への第一歩としての応急修理助成を広く活用できるように拡充すべきである。さらに、応急修理助成だけでなく、住宅の被災度判定、り災証明の判定、応急修理の可否と費用見積、家屋解体について、一連の流れとなった被災建物修繕・解体システム制度の創設が必要である。住民にとって、専門家の被災建物の調査・判定・助言を、その復旧の費用と合わせて判断することが住宅再建に不可欠であるが、そのための技術的な標準化はまだ不十分である。二次災害の回避を想定した地震動、地盤、建物構造、補修、被災判定の各分野の専門家などとの協議システムならびにやはり未整理のままの応急修理の工事手法標準化も含めて、災害救助法の関連規定として整備されるべきである。
- 高齢化社会や生活スタイルの変化にあわせた居住形態が求められており、住宅施策と福祉施策等が連携した住宅形態の選択の多様化が必要である。神戸では震災の教訓を生かして、コレクティブハウジング、グループホーム型住宅、定期借地権付住宅、ペット共生住宅等が導入されつつあるが、これらを復興特例だけにとどめず、全国的な施策として、供給・運営制度の検討が望まれる。特に震災後の先駆的な取組みとして注目される

コレクティブハウジングの協同室（ふれあい空間）整備に対する補助金は、現行制度上、導入されていないが、コミュニティの継承による豊かな住まいの実現のために不可欠な支援として、制度化されるべきである。

- 震災直後は、民間借家の確保が困難な状況にあったことと、早期の住宅復興事業のためには既存制度を最大限に活用して効率的な住宅供給を行う必要があったため、被災者に対する住宅の供給は、復興公営住宅の直接建設が中心となった。今後は、大量の公的住宅の管理・運営と老朽化時点での対策が課題である。特に将来、更新が集中する時期には国等の新たな支援制度が求められる。
- 復興公営住宅は高齢者の比率が高いため、日常生活の見守りやコミュニティの形成が重要である。復興公営住宅を超高齢社会を先取りしたすまいとくらしのインフラストラクチャーとして捉え、その基盤の上にネットワークと社会サービスを編み出し、生活再建と自立を支援することが必要である。

⑶　住宅再建のための新たな法制度・支援政策

- 街区形成・細街路整備の重要ポイントである角敷地権利者に対し、事業協力のインセンティブとなるメリットを与える補助制度が望まれる。
- すまいに関する総合支援拠点として緊急時に求められた精神医・弁護士・税理士・金融関係者・建築士等の専門家ネットワークを駆使でき、さらに、良質な工務店等の情報を提供できる程の住民ニーズに適したサポートセンターを早期に立ち上げることが必要である。
- 他都市等に避難した被災者が一日も早く地元に帰り、住宅を再建できるようにする仕組みが、被災地のまちづくりには重要である。特に、個人に密接に関わる各支援制度の定常化と、複合・重層的に利用できるような制度の連動が必要である。

①イベント開催・ホームステイ等により地元に立ち寄り、一時滞在してもらうコムスティ（住民回帰）システムをまちづくり協議会・ＮＰＯ等と行政の協働で行う制度

②住宅共同化への支援制度として、保留床の受皿住宅使用を前提にした従前居住者再建建築の制度化

③狭小型協調（小規模共同型）住宅補助制度

上記以外にも、「マンション建替え事業促進法」の制定や罹災都市における借家に関する法制度などにも、この研究会の提言は言及しているが、ここまでに留めておきたい。

住まいの復興に関して、殊に公営住宅について触れておきたい。

被災直後は、民間借家の確保が困難であったが、平成10年11月においては、神戸市内で15％強の空室が発生したとも言われている。結果論のそしりを受けかねないが、公営住宅偏重に走りすぎることはなかったのであろうか？　確かに市民の声に応急にこたえる必要

があったものの、ポピュリズム（大衆迎合主義）に流されなかったと言えるのだろうか。筆者は、すまいの権利を保障するために公的介入をすすめるというソーシャル・ハウジングの考え方に組みするものである。ただその方法が公営住宅建設に偏ってしまうことで、将来に禍根を残すことを危惧するのである。具体的にはハード面では、公営住宅が一割以上という高比率を占め金銭的に管理・運営さらには、将来の老朽化時点での対策に不安がある。さらに、ソフト面では、高齢者が中心となった集住形態であるため、コミュニティ形成や日常生活の維持に困難がある。

とはいえ、現段階に至っては、公営住宅を所与のものとしてとらえ直し、超高齢社会を先取りしたすまいとくらしのインフラストラクチャーとして位置づけ、さらにその基盤の上にネットワークと社会サービスを編み出して、生活再建の自立と共生のストーリーを紡ぎあげていくことが望まれるのであろう。

3．住宅再建支援のこれからのあり方(3)

45万世帯の住宅被害の出た阪神・淡路大震災であったが、道路・港湾・ライフラインなどのインフラストラクチャーに比べ、個人の住宅再建は大きく立ち遅れた。

住まいや生活の糧を失った被災者に最高100万円を支給する被災者生活再建支援法が成立（1998年５月）したものの、住宅再建の方途については先送りされた。同法の附則第２条の「自然災害により住宅が全半壊した世帯に対する住宅再建支援の在り方については、総合的な見地から検討を行うものとし、そのために必要な措置が講ぜられるものとする。」という規定を踏まえ、自然災害によって住宅が全半壊した場合に、その再建・確保に対する支援のあり方を総合的な見地から検討を行うため、「被災者の住宅再建支援の在り方に関する検討委員会」が、平成11年１月８日に国土庁に設置された。平成11年２月18日の第１回より、当委員会においては、大規模災害により多数の住宅が滅失した場合に、住民が速やかに従前の生活に復帰し、それにより地域社会の速やかな復興を推進するための住宅再建支援は如何にあるべきかについて、筆者もその一委員として、基本的な考え方や理念を中心に検討を重ねてきた。

とりわけ平成11年12月から翌年３月にかけての３回の委員においては、被災者の自助努力と支援のあり方等住宅再建支援に関する基本的な考え方について、議論が交され、個人住宅の有する公共性と復興支援との関係が重大イシューとなった。

先ず、現行制度の課題として、応急仮設住宅の大量建設については、用地・資材とも確保が困難であり、時間と費用の割にはストックとして残らず、さらに既存のストック（民間賃貸住宅）の活用が十分でなかったことがあげられる。

都市型の大規模災害においては、従来の「避難所→応急仮設住宅→災害公営住宅」といった単線的な支援のみによるものではなく、迅速で多様な複線型の復興の手段を用意していかなければならないことが認識され、おおむね次の２～３のポイントで方向性の一致を見

ている。

① 住宅再建支援策の体系化

阪神・淡路大震災は、既存の災害関係諸制度の想定を超えた事態をもたらしたため、実質的にはかつてない規模で支援策を講じたにもかかわらず、事前に施策が明らかでなく、また、施策が散発的・後追い的になったため、被災者が主体的に住宅再建のシナリオを描くことを困難にし、また、被災者にとってその効果を十分に感じさせないものとなったのではないかと考えられる。

被災者が早い時期に支援の全体像を理解し、自主的に住宅の再建に取り組むことができるよう体系的な支援のメニューを提示し、これを被災者に十分に周知することが重要である。

② 持家再建支援の促進

個人住宅の再建に関しては、住宅ローンの利子補給等が措置されているものの、被災者の中には喪失した住宅のローンに加え再建した住宅のローンの二重の負担に堪えなければならない者も多く、種々の理由でローンを組めない者も少なくない。また、地震等の損害に備える個人住宅の所有者の自助努力の手段としての地震保険については、加入率が低く、十分に普及しているとは云い難い状況にある。

これらを踏まえると、今後、持家再建のために必要な支援を促進していくことが肝要である。

③ 「共助」の精神に基づく相互支援

大規模災害における住宅再建については様々な公的支援が実施されているが、それは住宅が基本的には個人財産であるとともに、住生活の安定が社会的に重要な意義を有するためである。しかし、大規模災害のように広域な地域が一度に被災する場合においては、個人の自助努力やこのような公的支援のみでは対応できないのも事実である。

しかしながら、一方で一部の委員や国と他方で大多数の委員との両者を見ると、前者が「私有財産である住宅の再建は自助努力」と唱え、後者が「被災地経済の活性化や地域社会復興の基礎となる住宅の有する公共性」とそれぞれの公助の主張との間げきは埋まり難しいものがある。筆者は、大規模災害によって国民国家が破滅的局面を迎えようとしているときに自助努力を振りまわすのは全く納得がいかず、公助とそれを補う共助（地震保険及び共済制度）をもってしなければ、個人の生活は言うに及ばず国家の存立さえ危ういと訴えている。

住まいの復興はきわめて私的な領域の論議であると同時に、たいへん社会的な事象である。なぜならば、我々が問題としている大規模災害は、国家のカタストロフィー的現実とそのリスクマネージメントに早急に直面することを要請しているからにほかならない。

〈参考文献〉

(1) 阪神・淡路復興推進会議（三木信一座長）の委員の一人として、施策化の手伝いをさせていただいた。現状と課題を記した○印の資料の出所は、「阪神・淡路震災復興計画後期５か年推進プログラム」（兵庫県　平成12年11月）である。筆者は同プログラム策定委員会の委員であり、「くらし部会」の部会長でもある。

(2) 「震災復興の都市政策的検証と提言」研究会（新野幸次郎委員長）に委員として参加し、生活再建ワーキング・グループの班長として、検証の提言に関わった。出典は、「震災復興の都市政策的検証と提言」　同名の研究会編、㈱神戸都市問題研究所発行、平成12年２月。

(3) 国土庁「被災者の住宅再建支援のあり方に関する検討委員会」（廣井 脩委員長）の平成12年度末までの検討状況を一委員の視点から紹介してみた。

住宅復興の展開を検証しそこから学ぶべきこと
－震災復興の５ヵ年を振り返って

大阪大学大学院工学研究科教授　鳴海　邦碩

はじめに

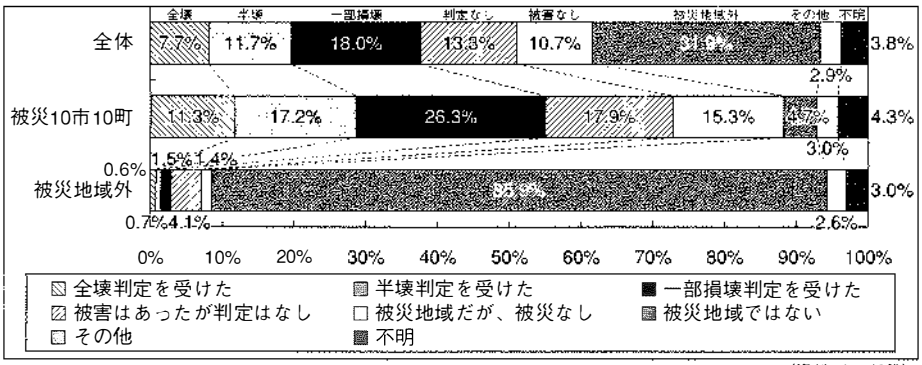
本誌第３巻で、「３ヵ年を振り返って－住宅復興の課題」を執筆し、住宅復興を巡る基本的な事項について整理し筆者の考えを述べた。本稿では、そこで述べたことを振り返りつつ、住宅復興の５ヵ年の成果とその内容を検証し、そこから学ぶべき点について述べることにしたい。

1998年度に、住宅に関連する基礎的な調査である「住宅・土地統計調査」と「住宅需要実態調査」の二つの調査が実施された（資料1、2）。前者は10月１日現在の調査で、兵庫県内の市町につき1/3から1/7の抽出率で行なわれ、後者は12月１日現在の調査で、およそ１万８千票の有効回収票を得た調査となっている。これらの調査結果ならびに住宅に関連するその他の調査結果を用いながら、住宅復興の５ヵ年の展開を見ることにしたい。

１．震災による被害と住み替え

「住宅需要実態調査」によると、地域別被害状況は図１のようになっており、被災10市10町では被災判定を受けた世帯（住宅）が54.8%に上っている。被災10市10町の推定世帯数は、全壊（焼）の判定を受けた世帯が14万７千世帯、半壊（焼）の判定を受けた世帯が22万５千世帯、合わせて37万２千世帯に上っている。

（図１）震災による被害状況（被災地域別）

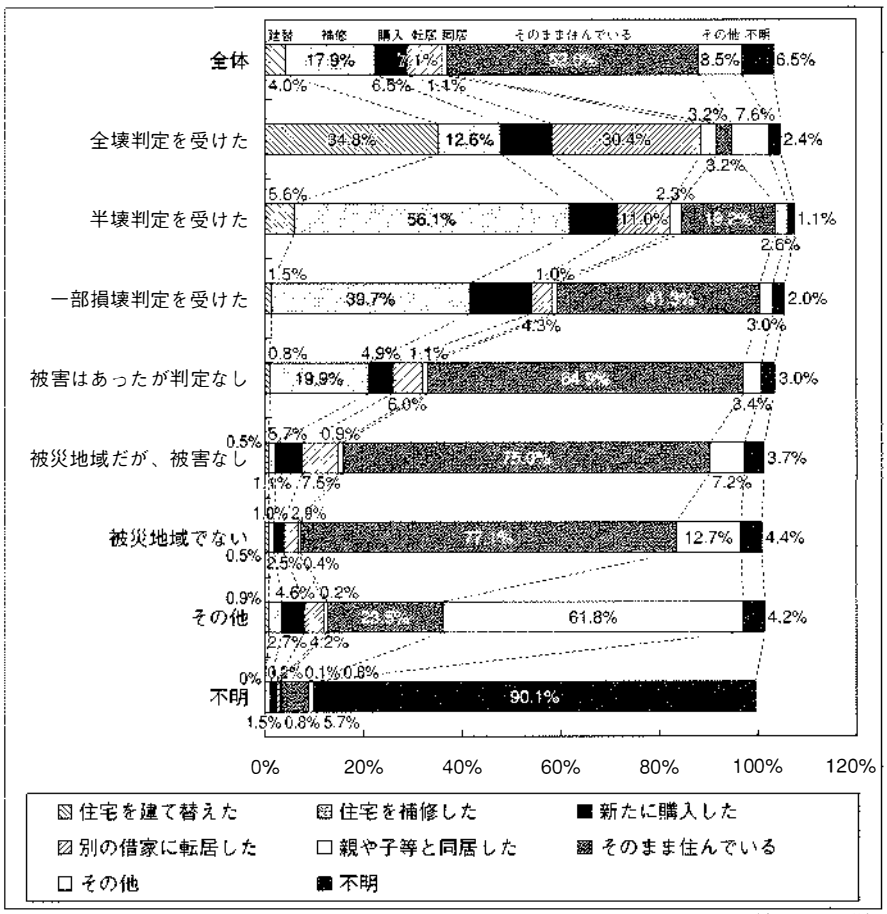


（資料1より転載）

「住宅需要実態調査」による震災後の住まいの変化は、図２に示されている。全壊（焼）を受けた世帯の34.8%、半壊（焼）判定を受けた世帯の5.6%が住宅の建て替えを行なっ

ている。世帯の推定数を見ると、前者が５万１千世帯、後者が１万３千世帯で、合わせて６万４千世帯が住宅を建て替えて元の場所に住んでいることになる。また、全・半壊（焼）世帯で、「新たに自宅を新築・購入するなどして、別の場所に住んでいる」世帯、「別の借家に転居するなどして、別の場所に住んでいる」世帯が、それぞれ３万８千世帯、７万世帯、合わせて10万８千世帯となる。「住宅需要実態調査」は抽出数が少ないため、世帯数の推定数は信頼性に疑問があるが、一応の目安にはなる。

（図２）震災後の住まいの変化（被害状況別）（複数回答）



（資料1より転載）

興味深いのは全壊（焼）判定を受けた世帯の12.6％が、住宅を補修して元の場所に住んでいることである。判定に当たって基準が明確でなかったこと、非常事態であり十分な調査が行なわれなかったこと、さらには住宅の建て替えに踏み切る条件が整っていなかったことなどの理由が考えられる。別の観点から見れば、被災を経験しながらも「安全性の確保されていない」住宅がまだ数多く残されていると見ることもできる。

兵庫県は1996年３月に、住宅解体戸数は136,730戸と発表している。これは被災者が市

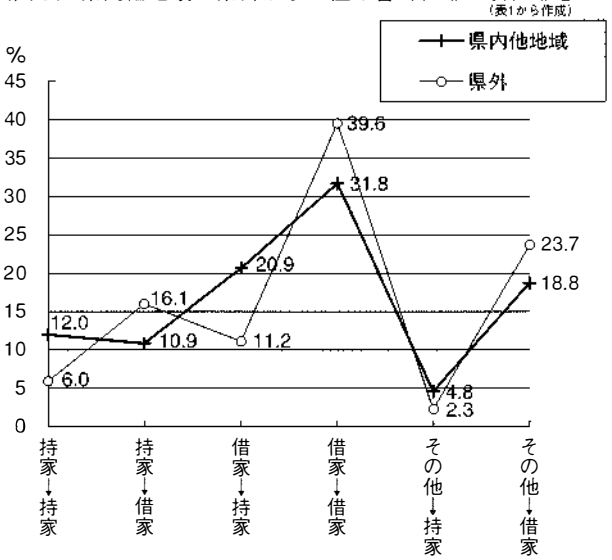
町に出した公費解体処理申請書（棟数単位）を再調査し、戸数単位に集計した結果である。これに対し、「住宅需要実態調査」の結果から見ると、現地建て替えが６万４千世帯、住み替えが10万８千世帯であり、合わせて17万２千世帯となっている。ところが住み替え世帯数は住宅解体戸数にそのまま直結するわけではない。つまり住宅を解体して住み替える、あるいは住み替えて元の住宅が解体されることが全てに生じているとはいえず、解体された住宅戸数を上回る建て替え数や住み替え数が起きていることになる。

これに加え、全・半壊（焼）世帯以外の世帯の建て替えや新たな住宅取得もあり、また、複数世帯同居もあるため１世帯当たり１住宅ということにはならない。これらを考え合わせると、住宅移動が被災地で大量に発生していることは事実である。

「住宅・土地統計調査」によれば、被災地における住み替え世帯数は表１に示されるとおりである。1994年以降に住み替えた全世帯数（不詳を含む）は、43万８千世帯にも上る。「住宅需要実態調査」のデータでは、「新たに住宅を新築・購入するなどして、別の場所に住んでいる」世帯、「別の借家に転居するなどして、別の場所に住んでいる」世帯、合わせて22万５千世帯である（表２）。その他および不明が19万世帯あり、合わせると41万５千世帯となり、「住宅・土地統計調査」の全住み替え世帯数に近い。「住宅需要実態調査」のその他および不明には、地域外からの住み替えが含まれているものと考えることができる。

「住宅・土地統計調査」（表１）によれば、同一市区町内、同一地域内の住み替えが合わせて27万４千世帯である。この数字は、上記、「住宅需要実態調査」による住み替え世帯数22万５千世帯と大きくは違わない。注目すべきは、県内他地域および県外から、少なくとも15万６千世帯の住み替えがあるが、「住宅需要実態調査」の数字から推測すると、これを超える世帯の住み替えが存在する可能性があることである。「住宅・土地統計調査」の前回調査が1993年であり、震災の１年前からの住み替え世帯数であるが、その多くが震災後の物であるとみなしてよいだろう。

（図３）県内他地域・県外からの住み替え世帯の居住形態



県内他地域、県外からの住み替え世帯がどのような居住形態をとっているかについて示したものが図３である。いずれも借家から借家あるいはその他から借家への住み替えが多く、全体としても借家への住み替えが多

い。また、県内他地域からは借家から持家への住み替えも目立っている。これらの傾向は、後に述べるように、被災地で大量の新しい借家が供給されたことと相関しているものと考えられる。

住み替え状況を見る場合、世帯規模の縮小傾向を見逃すわけにはいかない。一定の人口に対して従前より多くの住宅が必要とされる傾向があることである。

「住宅・土地統計調査」によれば、被災地全体では、1993年度に比べ、公営住宅が2.8万戸増加する一方で、民間借家が２万戸減少しており、これを神戸市で見れば、公営住宅が２万戸増加し、民間借家が２万戸減少している。神戸市を中心に、公営住宅の供給によって賃貸住宅の構成に大きな変化がもたらされている。

（表１）居住形態及び居住地域の変化別　住み替え世帯数［被災地］（資料１より転載）
上段：世帯数、下段：総世帯数（A）に対する割合

		住み替え総世帯数（A）	居住地域の変化			
			同一の市区町	他市区町村からの住み替え		
				同一地域内	県内他地域	県外
居住形態の変化	持家→持家	46,420	27,340 58.9%	5,770 12.4%	7,460 16.1%	5,600 12.1%
	持家→借家	42,030	14,500 34.5%	5,010 11.9%	6,790 16.2%	15,110 36.0
	借家→持家	80,590	46,760 58.0%	9,710 12.0%	12,970 16.1%	10,520 13.1
	借家→借家	168.200	89,320 53.1%	20,340 12.1%	19,730 11.7%	37,150 22.1
	その他→持家	16,960	9,630 56.8%	2,120 12.5%	2,970 17.5%	2,170 12.8
	その他→借家	71,940	28,920 40.2%	7,820 10.9%	11,670 16.2%	22,270 31.0
全　体		(注)438,270	223,090 50.9%	51,160 11.7%	62,090 14.2%	93,860 21.4%

（注）の数値は、居住形態「不詳」を含めた数値である。

（表２）被災後の住まいの状況（資料２より転載）　単位千世帯

	合　計	住宅を建て替えてもとの場所に住んでいる（借家を含む）	住宅を補修してもとの場所に住んでいる（借家を含む）	新たに住宅を新築・購入するなどして、別の場所に住んでいる	別の借家に転居するなどして、別の場所に住んでいる	親や子等と同居を始めた	震災前と変わらずそのまま元の住宅に住んでいる	その他	不　明	再合計（重複回答のため）
合計	1,962.1	77.8	351.4	127	138.6	20.7	1020.9	167.2	126.8	2,030.4
被災10市10町	1,305.7	74.2	336.5	103.5	121	17.4	520.9	102.8	87.2	1,363.5
それ以外の地域	656.4	3.6	14.9	23.5	17.6	3.3	499.9	64.5	39.7	667

2．被災地における住宅供給と空家の状況

被災10市10町では、震災後住宅着工が順調に進み、1995年度（２月期以降）に101,111戸、1996年度に100,738戸と、この両年で合わせて、201,849戸の住宅が着工している。前稿（第３巻）でも述べたように、この着工戸数には、被災住宅の再建だけではなく、震災に刺激された住宅や被災と直接的には関係のない住宅の着工が相当数存在している可能性があるものの、この時点で既に、滅失推定戸数13万７千戸のその戸数を大きく上回っている。

この２年が過ぎると新設住宅着工数は減少し、平常時の着工数にもどっている（表3）。震災後から1999年度までの新設住宅着工数の合計は、336,505戸となっており、単純に推定滅失戸数を差し引くと、20万戸に近い戸数が余分に供給されたことになる。実際には、平常時にも住宅の建て替えや新規供給が存在するわけで、必ずしもこの数字の全てが、過剰住宅であるとはいえない。

（表３）新設住宅着工戸数および震災後の累積着工戸数（被災10市10町）
（兵庫県資料より作成）

年　度	新設住宅着工戸数	累積戸数
1992	35,114	
1993	40,208	
1994	45,550	
1995	103,485	
95/2～96/3	101,111	101,111
1996	100,734	201,845
1997	60,045	261,890
1998	38,103	299,993
1999	36,508	336,501

1998年10月１日現在で実施された「住宅・土地統計調査」によると、震災後、被災10市10町で建設された住宅戸数は、241,250戸とされているのに対し、同じ時期の新設住宅着工戸数は28万戸程度になる。前者の数字にも建築中の住宅が含まれることから、この時点での４万戸程度の差を如何に理解するべきだろうか。一定の率での抽出サンプルからの推定数であり、若干の差が生じることはやむを得ないということもあるが、着工していてもまだ建ち上がっていない住宅が前者の数字に含まれていないことなどが考えられる。

1998年度「住宅・土地統計調査」によると、被災地での仮設住宅を除いた空家率（空家、つまり居住世帯のいない住宅は、一時現住者のみ、空家、建築中の住宅を含む）（表4）は、被災地では12.9％で前回調査（1993年度）を2.8％上回っている。阪神臨海地域ではその数字は14.9％と高く、前回調査を4.8％上回っている。

（表４）仮設住宅を除いた空家数・空家率（資料１より作成）

			戸数				住宅総数に占める比率%			
	調査年		1983	1988	1993	1998	1983	1988	1993	1998
空家全体	兵庫県		173,100	195,800	201,980	267,410	10.0	10.5	10.0	12.4
	被災地		127,940	142,560	141,350	190,940	10.6	11.0	10.1	12.9
		神戸市	60,750	62,710	61,740	77,230	11.8	11.3	10.0	12.1
		阪神臨海	39,100	43,550	41,600	64,470	10.4	11.2	10.1	14.9
		その他被災地	28,090	36,300	38,010	49,240	8.8	10.3	10.1	11.8
	非被災地		45,160	53,240	60,630	76,470	8.5	9.4	9.9	11.3
賃貸・売却用	兵庫県		98,300	112,230	119,880	168,900	5.7	6.0	5.9	7.8
	被災地		79,850	86,770	87,550	133,860	6.6	6.7	6.2	9.0
		神戸市	41,020	42,420	38,550	55,380	8.0	7.6	6.3	8.7
		阪神臨海	24,480	26,900	27,290	50,450	6.5	6.9	6.6	11.7
		その他被災地	14,350	17,450	21,710	28,030	4.5	5.0	5.7	6.7
	非被災地		18,450	25,460	32,330	35,040	3.5	4.5	5.3	5.2

具体的戸数で見ると、被災地の空家は190,940戸でその内の70％の133,860戸が賃貸・売却用の空家である。地域的にみれば41.4％が神戸市、37.7％が阪神臨海地域に立地している。被災地の空家戸数は、前回調査時点（1993年）に比べ、被災地全体では５万戸多く、賃貸・売却用空家戸数は４万６千戸多い。震災前に対して、神戸市および阪神臨海地域に賃貸・売却用空家が増加しており、その増加傾向は阪神臨海地域においてより高いということができる。

先にみたように「住宅・土地統計調査」によれば、震災後、被災10市10町で建設された住宅戸数は241,250戸であり、これから推定滅失住宅を差し引くと約10万４千戸となる。「住宅・土地統計調査」結果の入手できる資料からでは、空家の中に占める新築住宅の比率は不明であるが、前回調査時より４万６千戸も多い賃貸・売却用空家は、震災後の急速な住宅建設によってもたらされたものである可能性がきわめて高い。

既に述べたように、新設着工戸数から見た場合この戸数はさらに上回ることが予想される。つまり、被災地での1998年10月時点での累積着工戸数は、「住宅・土地統計調査」結果よりも４万戸多い数字となっており、これが空家の戸数を押上げる可能性があるからである。空家は常に一定の戸数存在するわけだが、以上からすると平常時に比べ10万戸に近い余分の住宅が空家になっていると推測することはそれほど非現実的ではない。これは明らかに住宅余りともいえる状況であり、このことが街の復興の将来に、大きな影響をもたらすことになるのではないだろうか。

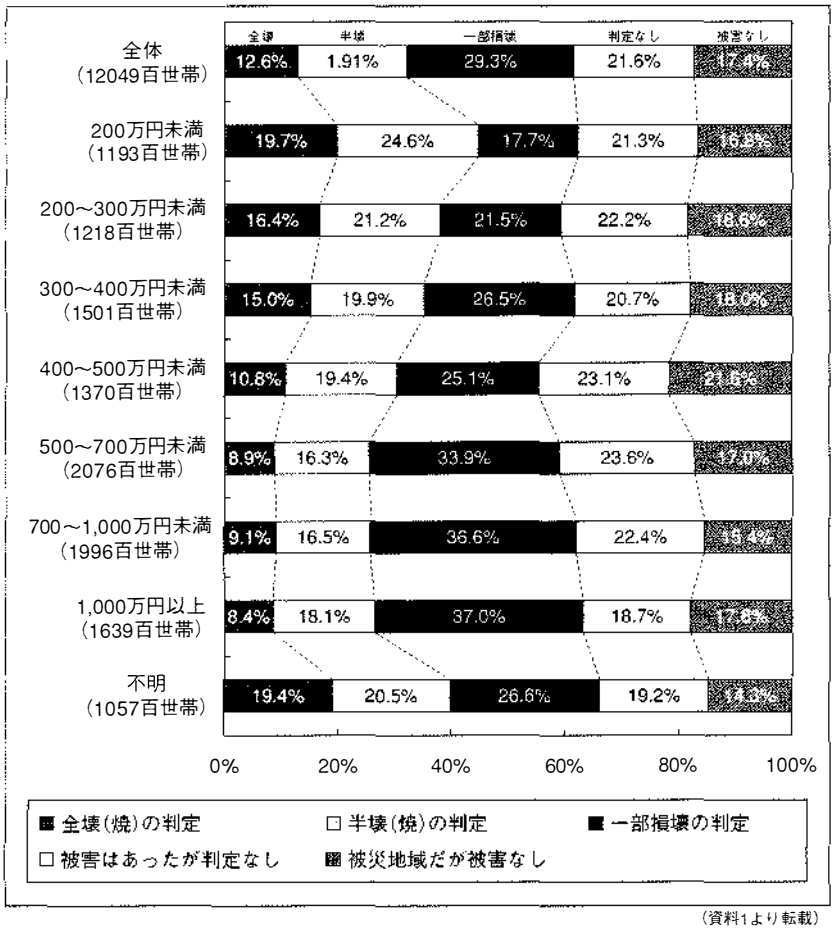
3．被災者の住宅復興行動

「住宅需要実態調査」によると、世帯年収別に見た震災による被害状況は、図４に示されている。低所得世帯ほど被害が大きい傾向にある。老朽化など、低所得世帯ほど安全性能の低い住宅に居住していた傾向がうかがえる。また同じ調査から、高齢者世帯の被害状況を見ると図５に示されている。若干ではあるが、高齢者世帯、とりわけ65歳以上の単身世帯の被害率が高くなっている。

「住宅需要実態調査」から、住居費負担に対する評価を見ると、ローン返済額に関しては、被災地域では全体に比して若干高い負担意識があるが、被災10市10町における移転・建て替え世帯の負担意識は、それを上回る傾向にある（図６）。家賃額に対しては際立った傾向が見られない（図７）。

神戸市は1999年９月、「市民意識調査」（資料３）を行なっており、5,587人から回答を得ている。この調査結果から、震災時住宅および震災後住宅と、震災後住まいを確保したり修繕・再建したりする上で困った事項との相関関係がわかる。

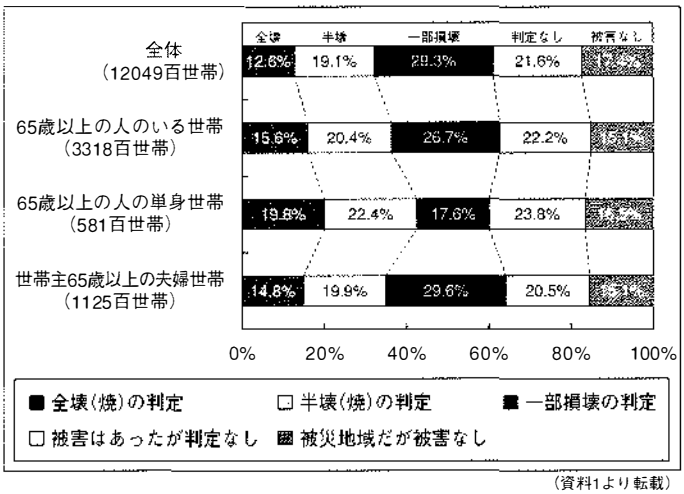
（図４）阪神・淡路大震災による被害の状況（世帯年収別）



（資料1より転載）

（「被災地域ではない」「その他」「不明」は省略している）

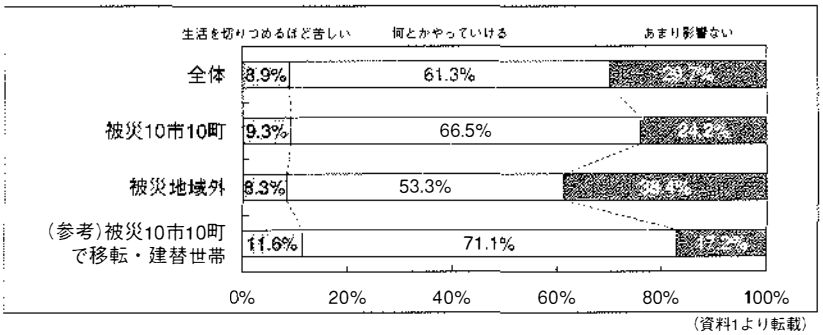
（図５）阪神・淡路大震災による被害の状況（高齢者世帯）



（資料1より転載）

（「被災地域ではない」「その他」「不明」は省略している）

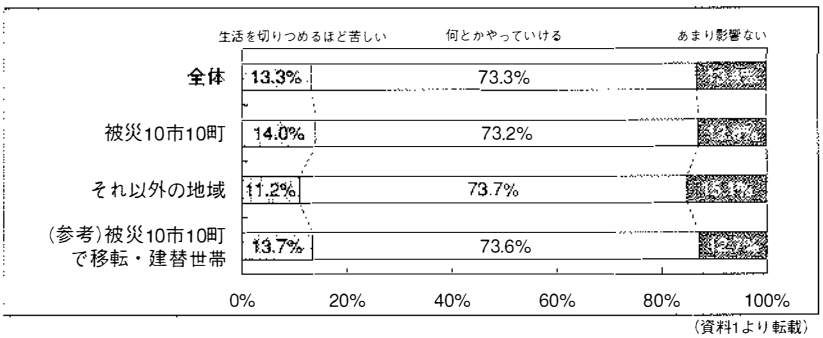
（図６）ローン返済額に対する評価（被災地域別）



（資料1より転載）

（注）「ぜいたくはできないが、何とかやっていける」と「ぜいたくを多少がまんしている」を合わせて「何とかやっていける」と集計した。

（図７）家賃額に対する評価（被災地域別）



（資料1より転載）

（注）「ぜいたくはできないが、何とかやっていける」と「ぜいたくを多少がまんしている」を合わせて「何とかやっていける」と集計している。

困った事項としては、下記の事項が選択肢として設定されている。

＊信用できる業者がわからない。

＊建設購入費・家賃等が適正かわからない。

＊手元資金が不足。

＊家賃やローンの負担が大。

＊地主や家主との調整。

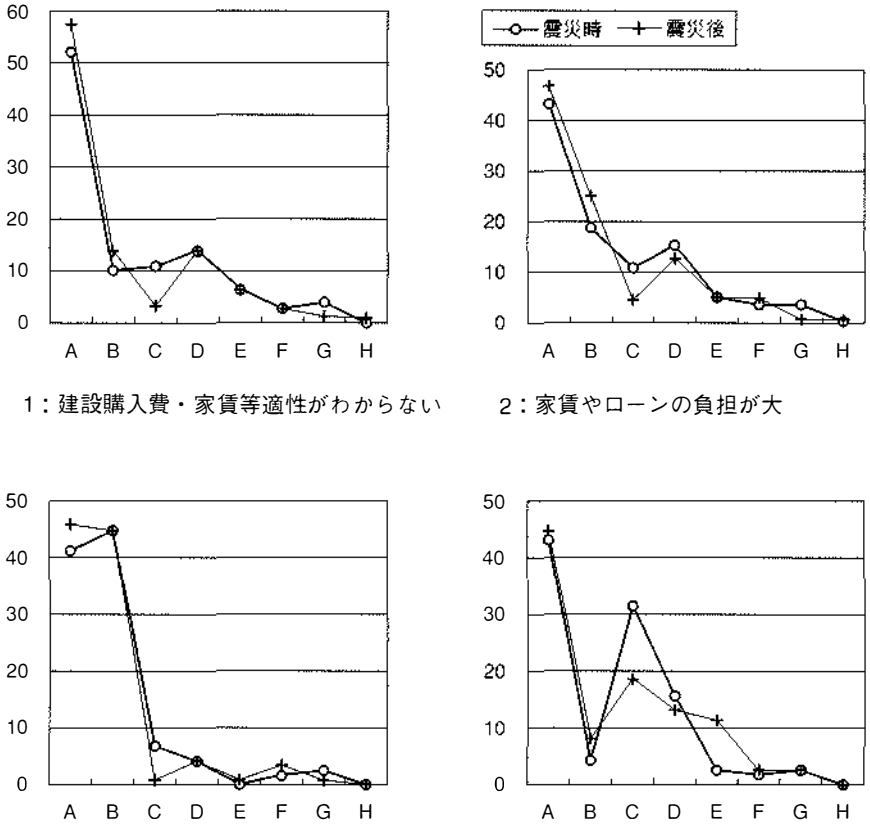
＊土地等狭い。

＊再建者同士の意見の不一致。

これら困った事項と、震災時、震災後の住宅の違いとの関係を見ると、まず〈建設購入費・家賃等が適正かわからない〉の理由は、民間賃貸住宅（一戸建て・長屋建て）を下げ、持家を押上げている（図8の1）。次に〈家賃やローンの負担が大〉の理由も同じような傾

（図8）震災後住まいを確保する際に困った事項と震災前後の住宅タイプとの関係

（資料3から作成）



1：建設購入費・家賃等適性がわからない　　2：家賃やローンの負担が大

3：再建者同士の意見の不一致　　4：地主や家主との調整

A：持ち家（一戸建て・長屋建て）
B：持ち家（分譲マンションなど）
C：民間の賃貸住宅（一戸建て・長屋建て）
D：民間の賃貸住宅（賃貸マンションなど）
E：県営や市営の賃貸住宅
F：公団・公社などの賃貸住宅
G：社宅・職員住宅
H：仮説住宅・一時使用住宅

被災10市10町の住宅復興〈概況〉

■被害を受けた世帯数（住宅戸数）

◇「住宅需要実態調査」によれば
　被災判定を受けた世帯（住宅）－－－－54.8％

◇被害判定世帯数

	「住宅需要実態調査」推定世帯数	兵庫県調べ 1999年2月現在
全壊（焼）判定－－－	14万７千世帯	18万７千世帯
半壊（焼）判定－－－	22万５千世帯	25万８千世帯
合計－－－－－－－－	37万２千世帯	44万５千世帯

◇住宅解体戸数（兵庫県調べ）－－－－－－－13万７千戸

■被災者の住宅再建

◇「住宅需要実態調査」による

被災世帯の住宅再建	推定世帯数
全壊（焼）判定－－－34.8％が建て替え	５万１千世帯
半壊（焼）判定－－－ 5.6％が建て替え	１万３千世帯
中計	６万４千世帯
全・半壊（焼）世帯－新築・購入	３万８千世帯
別の借家へ転居	７万世帯
中計	10万８千世帯
合計	17万２千世帯

　☆解体された住宅戸数を上回る建て替え数や住み替え数

■被災者の住み替え

◇「住宅・土地統計調査」
　住み替え世帯数

同一市区町内、同一地域内の住み替え－－－－	27万４千世帯
県内他地域および県外からの住み替え－－－－	15万６千世帯
計	43万世帯
全住み替え世帯数（不詳を含む）－－－－－－	43万８千世帯

◇「住宅需要実態調査」による
　住み替え世帯数

従前とは別の場所に居住－－－－－－－－－－	22万５千世帯
その他および不明－－－－－－－－－－－－－	19万世帯
計	41万５千世帯

　☆地域外からの住み替え等の選択肢が設けられていなかったためにその他および不明が多いと考えられる。

◇公的借家の増加「住宅・土地統計調査」
対1993年度、被災地全域、公営住宅－－－－－2.8万戸増加
　　民間借家－－－－－２万戸減少

神戸市、公営住宅－－－－－－－２万戸増加
民間借家－－－－－－－２万戸減少

■新たに建設された住宅

◇「住宅・土地統計調査」による
震災後に建設された住宅戸数
震災後～1998/9－－－－－－－－－－－－－－241,250戸
対住宅解体戸数－－－－－－－－－－－－＋10万４千戸多
◇新設住宅着工統計による
震災後に建設された住宅戸数
震災後～1998/9月－－－－－－－－－－－－－28万戸
対住宅解体戸数－－－－－－－－－－－－＋14万３千戸多
☆「住宅・土地調査」は、一定の率での抽出サンプルからの推定数であり、若干の差が生じることはやむを得ないが、着工していてもまだ建ち上がっていない住宅が後者数字に含まれていないことも考えられる。

■空家の増加

◇「住宅・土地統計調査」による推定戸数
被災地、空家率（14.5%）－－－－－－－－－190,940戸
賃貸・売却用の空家（70%上記の内数）－－－133,860戸
対1993年度、被災地全体
空家数－－－－－－－－－－－－－－－－－－－５万戸増
賃貸・売却用空家戸数－－－－－－－－－－－－４万６千戸増
☆震災後賃貸・売却用に建設された住宅の相当数が空家になっている可能性がきわめて高いと見て間違いないのではないだろうか。
☆新設着工戸数から見た場合、この戸数はさらに多いことが予想される。

■一般市街地の住宅復興

およそ震災後５年目、1999年の半ばごろの実態
『街の復興カルテ』による。
◇再建率／主として解体・除去された住宅に対して
＊長田地区　63.8%～95.8%（復興区画整理地区を除く）
＊灘区南東地区　71.9%
＊東灘区東部地域　72.1%
＊東灘区住吉地区　震災前住宅戸数の５割に満たない街区から大きく戸数を上回る街区まである。
＊西宮市　78.7%（全半壊建物敷地に対して）
＊芦屋市　75.0%
＊一宮町（淡路）　75%～85%
◇新設住宅着工の推移と類似の展開

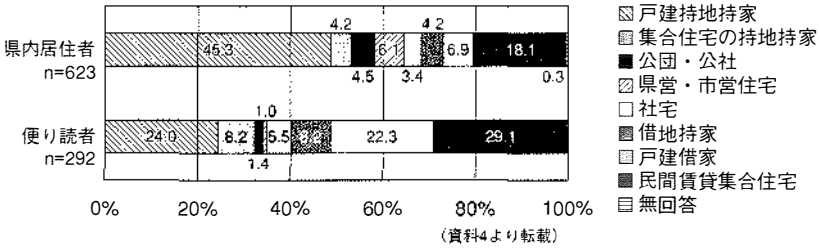
1995年度	101,111戸（２月以降の実績）
1996年度	100,734
1997年度	60,045
1998年度	38,103

向をもたらしている（図８の２）。持家を取得して負担が大になったのか、家賃が高いので持家取得を選んだのか、この資料のみでは判断できない。また、〈再建者同士の意見の不一致〉の理由は、持家（一戸建て・長屋建て）を押上げ、民間賃貸住宅（一戸建て・長屋建て）を下げている（■８の３）。さらに興味深いのは、〈地主や家主との調整〉の理由が、民間の賃貸住宅（賃貸マンションなど）を下げ、県営や市営の賃貸住宅を押上げている（図８の４）。その他の理由は、震災時、震災後の住宅の違いに余り影響を与えていない。

兵庫県は、1999年３月、「震災後の居住地の変化と暮らしの実情に関する調査」を行ない、県内在住者915名、ひょうご便り読者292名の回答を得て分析を行なっている（資料４）。

震災時の住居形態を比較すると、図９のようになり、ひょうご便り読者では、借地持家、戸建て借家、民間賃貸集合住宅の３つの形態を合わせて59.6％となる。ひょうご便り読者の73.6％は震災当日避難しており、71.3％の住宅が解体されている。現在の住まいに移転した時の意識は65.1％が一時的なつもりと応えている。仮設住宅に居住した者は、震災後半年で2.1％であり少数に止まっている。

（図９）県内居住者とひょうごで便り読者の震災時の居住形態



（資料4より転載）

両者の将来移転したい地域を見ると（表５）、合計では、「震災前に住んでいた同じ地域」が48.4％、「震災被害があった兵庫県の南部地域」が20.8％と、合わせて７割に近い。特徴的なのはひょうご便り読者で、震災前に住んでいた同じ地域に移転したいという人が61.9％にもなり、帰還意向が著しく高い。

（表５）**将来移転したい地域**（県内在住者とひょうご便り読者）（資料４より作成）

上段：実数 下段：％	合　計	震災前に住んでいた同じ地域	震災被害があった兵庫県の南部地域	震災被害のなかった兵庫県の地域	兵庫県以外の関西	関西以外	無回答
合　計	283	137	59	29	24	16	18
	100.0	48.4	20.8	10.2	8.5	5.7	6.4
県内在住者	102	25	31	19	9	8	10
	100.0	24.5	30.4	18.6	8.8	7.8	9.8
便り読者	181	112	28	10	15	8	8
	100.0	61.9	15.5	5.5	8.3	4.4	4.4

被災者の置かれた状況に従って、被災者それぞれの住宅復興が進められてきた。それを統計的に表わすと、被災者が置かれている深刻な状況が薄められてしまうきらいがあるが、被災地域全体の住宅復興の状況を把握することは、将来のあり方を考えるうえでのきわめて重要な作業であるとは認識していただけたと思う。ここではこれ以上論じないが、被災者の住宅状況については、「震災後の居住地の変化と暮らしの実情に関する調査」結果から読み取るべきことは多い。

4．一般市街地に見る住宅復興

被災地における新設住宅着工戸数は、1995年、1996年の２ヵ年で急速に進み、合わせて20万戸を超える住宅が着工している。翌1996年には６万戸が着工し、以降、平常時程度の着工戸数に戻っている。住宅復興は震災後の２年間でその大半が展開し、少なくとも３年目で終盤を迎えたのではないかと考えられる。

神戸東部都心地区、西宮浜地区、南芦屋浜地区等の大規模住宅開発を核として、公的な主体による公営住宅等の建設が行なわれた。それらについては、よく紹介されているので、ここでは一般市街地における住宅復興について述べておきたい。

筆者も加わっている調査グループによって、被災地の復興状況に関する事例地区の定期的調査が行なわれ、その結果が、「街の復興カルテ」として公表されている。1996年度、1997年度分が兵庫県および（財）21世紀ひょうご創造協会によって、1998年度、1999年度分が（財）阪神・淡路大震災記念協会から刊行されている。詳しくはこれらを参照していただきたいが、その1999年度版に基づき、一般市街地の、主に住宅を中心とした復興状況を以下に示す。

調査地区によって調査時期に若干のずれがあるが、およそ震災後５年目、1999年の半ばごろの実態に基づいている。各地区の主な特徴を整理すると以下のようになる。

①再建率

＊長田地区　63.8％～95.8％（復興区画整理地区を除く）
＊灘区南東地区　71.9％
＊東灘区東部地域　72.1％
＊東灘区住吉地区　震災前住宅戸数の５割に満たない街区から大きく戸数を上回る街区まである
＊西宮市　78.7％（全半壊建物敷地に対して）
＊芦屋市　75.0％
＊一宮町（淡路）　75％～85％

②空地

＊各地区とも再建がされず空地として残っているものが、20％～30％存在する。駐車場化しているものも多い。（全体的に）

＊放置された空地は景観上、衛生上から問題であり、生きた空間として活用が必要である。（長田区）

＊更地・空地の所有者の確認が困難である。99年１月段階で、91ヵ所の空地中、61ヵ所の確認ができたのみである。（長田区）

＊全空地の20％程度が駐車場であり、全撤去区画に対して約10％である。淡路の他被災地域に対しても高い数字になっている。（一宮町・淡路）

③市街地変容の特徴

＊長屋・木造共同の供給が皆無に近い。住宅ストックが変質している。そのため、震災以前に住んでいた場所に戻れる住民と戻れない住民との峻別が生じた。人口回復が停滞している。（神戸市灘区南東地区）

＊震災前住宅戸数の５割に満たない街区が存在する一方で、大きく震災前戸数を上回る街区も存在する。震災前居住者の地区内帰還率は低い。（東灘区住吉地区）

＊住宅戸数は回復しているが、人口は震災前に回復していない。新規住民の増加が見られる。（芦屋市）

＊対象地区全てで震災前の住宅戸数を超えている。戸建て住宅が減少しており、中高層共同住宅戸数の顕著な増加が見られる。（西宮市）

＊建築化敷地の数が減少し、空地が減少している。（注：敷地規模の拡大、土地の有効利用の進展と思われる）震災が新しい敷地利用、土地利用を導き出しているといえる。（西宮市）

復興５年目を迎え、再建・復興はほぼ落ち着いてきており、これは新設住宅着工戸数の推移とも全体的には一致する。この時期までの各地区の再建率、つまり、震災によって更地化した建物敷地における新築率には地域差があり、各地区においても細かく見るとさらに地区差があるが、おおむね70～80％が再建・復興していると見ることができる。このことは、一方で、被災地には復興が停滞している空地がかなりの割合で残っていることを示している。この空地には駐車場化しているものも多い。

復興が停滞して空地が残っていることの理由として、所有者に再建意欲ないし再建力がないこと、宅地に建築法規に照し再建できない条件があること、あるは従前貸し地でありその契約が解約されたこと、あるいは契約の更新が滞っていることなど、などさまざまな理由が考えられる。そこに重要な復興の課題が潜んでいると思われるのだが、それを解きほぐし分析することはなかなか困難なのが実情である。

住宅の再建は戸数増をもたらす傾向にある。震災前は１世帯の住宅であったものが、経済的理由等で多世帯住宅化する。大きな敷地の住宅の再建は、集合住宅化をもたらしたり、あるいは宅地の細分化をもたらす場合もある。敷地をより効率的に活用したいという意向が働き、庭のスペースが減少していく。このように、現地での再建も地区の環境を変える作用をしている。

全体に住宅は増えているのだが、人口が回復していない。世帯の小規模化傾向もこれに関連しているものと思われる。また、新しい住民が増えている。これらは、先に統計的に見た状況と一致している。被災地ではかつて存在していたコミュニティそのものが変化しつつあるといっても過言ではない。

市街地を構成しているのは、住宅ばかりではなく、生き生きとしたまちの復興は事業所の復興を伴わなければならない。神戸市東灘区東部地域の調査によれば、震災後３年で従来店舗の再開率は54％、新規店舗の立地を含めた復興率は71％にとどまっている。さらに詳細に見れば、駅周辺や幹線道路沿道で復興率が高く、商店等が衰退傾向にあった地区では低い。

事業所は、一旦他所に移転して事業を開始すれば、自分が所有する資産が元の場所にない場合は、元に戻る必要性はそれほどない。また、商店などの地域にサービスする事業は、人口が回復しなければ経営が困難になる。

震災後５年目に入り、震災直後を知らない目でみれば、震災の被害から復興し、ほとんど元に戻ったと認識されるかもしれない。空地は元からそこにあったように見えるし、それがかえって空間的なゆとりに見えるかもしれない。しかし、そうした光景の背後には、「生き生きとしたまちの復興」が真の意味では展開していない、あるいは街そのものが変容している、という問題が潜んでいるのである。

５．住宅復興の実態から学ぶべきこと

1999年、兵庫県は内外の専門家を集め、震災対策国際検証事業を実施した。その詳細は『震災対策国際総合検証事業検証報告』に詳しいが、検証会議テーマ担当委員として参加した経緯もあり、住宅復興に関して、印象に残っている検証委員の意見をここでは述べておきたい。

◇いろいろな年齢層、いろいろな職業の人々が混ざりあって住む事が都市には必要で、少し大規模な住宅団地であれば、まち的要素が必要ではなかろうか。（中略）今回公的住宅が被災地の住宅復興に果たした役割は大きいし、成果はあったといって良い。しかし地域全体の都市復興という視点から見ると、現時点では多くのミスマッチがあり評価しにくい。（中略）これは本当の危機管理体制を持たない現在の日本の行政機構の限界であり、その事をどのように考えていくべきかが、阪神・淡路大震災の教訓を次の大震災に活かす最も大切なことではなかろうか。村上處直（前横浜国立大学大学院教授）（資料５）

◇高層住宅計画により景観が変ってしまうと、それを見た多くの人々は日本の街の本質が侵されていくように感じ、それを後悔する。（中略）設計という観点から見ると、（中略）疑いなく質は高いが、それにもかかわらず、これらの設計では、具体的に国全体あるいは現地の文化的・建築学的アイデンティティを維持または再解釈することに必ずしも成功していない。クリストファー・アーノルド（米国地震工学研究会会長）（資料５）

◇住宅計画は都市の設計と開発の主要な鍵となる要素ではあるが、新しい社会の構築は都市全体として表現されるものである。これまでのところ、我々の印象では被災者の移転が明らかに必要で、かつ急務であったため、都市全体について再考する余裕はなかったようだ。セルジオ・プエンテ（メキシコ大学人口都市開発研究センター教授）（資料5）

◇高層住宅による住宅の大量供給は、結果として市場性のない空地を大量に生み出すことになった。県と市は、短期・長期的に見てこのような空き地の土地利用をどうするかが問われる。ケネス・タッピング（カリフォルニア州カンブリア市地域サービス区ゼネラルマネージャー）（資料6）

上に紹介した検証委員の意見は、次の3つの点に集約することができる。

第一は、復興は生き生きとしたまちの復興を目指すべきであるのは当然のことであり、多くの努力がそれに向かってなされたのは確かではあったが、制度的な限界もあって硬直的に過ぎた、という点である。公的な住宅供給は大量に実現したが、それが街の真の復興につながっていないという指摘もある。このことは、震災によって誘発された大量の民間住宅供給を予測していなかったこととも関連している。

第二は、主に大規模な住宅開発に関する意見で、日本の街の特質が継承されていないという指摘である。これは単にデザインの事のみを指摘しているのではなく、街としての要素をもっと盛り込むべきではなかったという点も含んでいる。後者は第一の指摘とも関連することである。

第三は、大規模な計画の進捗が遅れ、多くの地区で空き地状態が続いており、これが地域経済に大きなマイナス影響を与えているという指摘である。かつてパリでは同じような批判から、スクラップ・アンド・ビルド型の再開発が全市的に見直されたことがあった。空き地の状態が続くと、商業等のローカルなビジネスは再生できないまでに沈滞してしまう。さらに周辺地域で生じている過剰ともいえる住宅供給は、遅れてスタートする大規模開発そのものの実現を危うくする。

いずれの点も、都市といういわば有機的な存在を、従来の公共の論理のみで再生するには限界がある、ということと関連している。公的な制度は、権利や税に関わる事項であり、公正論、公平論にのっとるべきことは当然である。規模が小さく、それも時間をかけて行なわれれば問題は生じない可能性もあるが、大規模に短期間に行なわれると大きな弊害がもたらされてしまう。そうした側面を今回の震災復興がもっていたのではないだろうか。

兵庫県は震災の経験を踏まえて、「人間サイズのまちづくり」政策を打ち出した。都市計画の分野についていえば、いわゆる「都市計画」から「まちづくり都市計画」への転換が必要とされているのである。その必要性と、それに築いて行く指針を今回の経験から学ぶ必要がある。

こうした点については、既に本誌の第3巻、第4巻でも述べたが、ここでは以下の事項の重要性について指摘して結びとしたい。

◇現在の都市計画は市民が理解できるような目標像を示し得ているか？あるいは、どのような都市空間ないし、都市環境が形成されるべきか、十分議論され理解されているか？

◇公的な事業と連携した民間のあるいは市民的な事業が展開できる条件が整っているか？

◇右肩上がりの条件で都市整備を展開することが引き起こす問題について、十分に議論され、あるいは方向転換の可能性が検討されているか？

〈資料〉

1．兵庫県まちづくり部、『平成10年　ひょうご住まいの統計：解説編』、2000年３月
2．兵庫県まちづくり部、『平成10年　ひょうご住まいの統計：統計編②　平成10年度住宅需要実態調査集計表』、2000年3月
3．神戸市、『平成11年度神戸市民意識調査ーくらしとまちの本格復興をめざして　調査結果・データ集』、2000年3月
4．兵庫県、『震災後の居住地の変化と暮らしの実情に関する調査　調査結果報告書』、1999年度
5．兵庫県・震災対策国際総合検証会議、『阪神・淡路大震災：震災対策国際総合検証事業報告　第４巻　被災者支援』、2000年８月
6．兵庫県・震災対策国際総合検証会議、『阪神・淡路大震災：震災対策国際総合検証事業報告　第５巻　まちづくり』、2000年８月
7．震災対策国際総合検証会議、『阪神・淡路大震災：検証提言総括』、2000年４月

第二章

担い手の復興

担い手の復興――中間支援組織と「協働」の模索

神戸新聞編集局　調査研究資料室室長　松本　誠

1．はじめに

阪神・淡路大震災とその後の復興の歩みは、1990年代すなわち20世紀末の激動の10年と重なったため、被災地におけるさまざまな社会システムの転換と社会の担い手の変化を加速させた。

その主役は、制度疲労に陥っていた日本の政治・行政システムや企業社会のシステムを変革し、これに代わる新しい市民社会の仕組みを模索して、新しい担い手として登場しつつある市民・住民である。戦後半世紀を経て日本社会はようやく、戦後の再出発にあたって理念として掲げた「国民主権」や「民主主義」「地方自治」などの仕組みを、本来の意味で再構築する時代に入ったといえる。

こうした動きがどちらかといえば鈍かった兵庫県、神戸市という地域で、震災後に転換の動きが劇的に加速してきたから、余計に目立った。いな、少し目を凝らせば変化をはっきりと見ることができる故、全国からその動きが注目されてきた。私たちは、復興の過程で凝縮されて出てきたこのような変化をつぶさに検証し、新しい時代への貴重な糧として生かしていくことが、震災と復興の教訓を生かしていくことにつながると確信している。

復興誌第４巻の「担い手の復興」では、震災後５年間の市民・住民の動きを俯瞰し、ボランティア元年と称される段階から、新しい市民社会への変革の主役として成長してきた変遷を見た。今回は、震災復興の“踊り場状況”にあった４年目から５年目にかけての状況から離陸し、明らかに新しい社会システムの構築へ向けての歩みをはじめた５年から６年目の状況を見つめる中で、被災地市民活動の質的変化を見てみたい。また、行政も声高に掲げはじめた「参画と協働」の実態を分析し、市民・住民が主体となった社会システムを実現するために不可欠な条件である、さまざまなサポートシステムや中間支援組織に関する動きにも触れてみたい。

2．「協働」めざす市民活動の展開

戦後日本の市民活動の系譜

阪神・淡路大震災を契機に、ボランティア活動が一挙に拡大し、社会の担い手として大きな注目を寄せるようになったことは、すでに見てきた。

ボランティアという言葉が日本で一般的に使われるようになったのは60年代のことだが、市民・住民の活動が高まったのは60年代終わりから70年代にかけての公害反対、公害企業の糾弾、被害者救済の運動にはじまる。高度経済成長政策と急激な国土開発、都市化の中で、公害反対運動は高層マンションやゴミ処理・下水処理場、幹線道路、高速道路、大規

模商業施設の建設などに伴う生活環境への影響や地域住民の暮らしの利害にかかわる問題についても住民運動が高まり、反対運動や要求運動が一般的な広がりをみるようになった。

この時期の市民・住民の運動は日本の民衆運動史上、画期的な意味をもっていた。

明治以前の近世日本、封建時代には、民衆が社会問題について直訴することは御法度だった。直訴、強訴は死罪の決まりだったから、農民一揆などは決死の覚悟のもとに行われた特殊な行動でもあった。明治以降も天皇制の下で圧政下にあった鉱山労働者の暴動や都市部でも人権侵害、飢餓、迫害などに対する民衆の抵抗運動などはあったものの、いずれもごく一部の人々の特殊な行動とされ、普通の住民が自らの意思で社会的な行動を行うことは皆無に近かった。

戦後、民衆は選挙権を得て民主主義国家になり、戦後の荒廃した国土と暮らしの中で生活防衛や平和を求める運動や行動が公然と行われるようになった。しかし、60年代の前半ごろまでは、労働組合や農民団体、革新政党、民主団体、学生団体などの政治や階級組織のリードによって集団的に動いた運動が中心であり、普通の市民・住民の一人ひとりが自らの意思で地域社会の中から行動していくケースはごく一部にとどまっていた。

その意味では、60年代後半以降の住民・市民運動は、普通の住民・市民が地域社会の中で自らの生命や健康、暮らしを守るために、自らの意思で立ち上がった画期的な転換点であった。しかし、70年代の住民・市民運動は、90年代になって活発になった市民運動や市民活動とは２つの点で質的な相違があった。

一つは、「普通の住民・市民が自らの意思で立ち上がった」けれども、まだ地域的な共通利害や共通被害にもとづくものであるなど、集団的な権利主張の性格が強かった。もう一つは、わが身に降りかかった“火の粉”を払うように、運動に立ち上がる動機が“受け身”的で、問題が一定の収束を得ると運動も終息して、何もなかったかのような生活に戻ることが多かった。全国いたるところで起きたマンション建設反対運動などはその典型だった。運動の教訓を生かして問題を再発をさせないような制度的仕組みづくりやまちづくりなどの、創造的な“攻め”の運動につながることが少なかった。(1)

90年代の市民活動の特徴

90年代になって時代環境の変化を背景に、市民活動は質、量ともに飛躍的な発展をはじめた。89年のベルリンの壁崩壊にはじまる東西冷戦構造の崩壊と新しい国際政治構造の枠組みへの動き。日本国内でも89年の参院選で自民党単独過半数が崩れたのを皮切りに、93年には衆院でも過半数を割り、戦後の日本政治の枠組みだった55年体制が崩れ、連立政権時代に入った。91年のバブル経済の崩壊は新しい経済社会とライフスタイルの仕組みづくりへのスタートとなり、その後10年を経て未だに模索の時期を続けている。

90年代はこのように価値観の大転換期にあたり、その中で多彩な、個性あふれた市民活動が広がってきた。まちづくり、環境、健康、文化、高齢者、障害者、子ども、女性、教育など、幅広い分野でそれぞれが自らの関心と生き方にもとづいて自発的に取り組み出し

た。90年代型と70年代型の市民・住民活動（運動）の特徴を比較してみると、その変化は顕著である。

第１は、活動（運動）のテーマが局地的、身の回り的で地域的な受け身の課題が中心だった70年代に対して、90年代は人々の暮らしと社会活動にかかわるあらゆる分野とテーマが対象になり、地域を越えて普遍的なテーマに広がったことである。きわめて政治性を帯びた課題やテーマにも取り組まれる一方、成熟社会を反映して個人的な趣味や嗜好、自己啓発的なテーマについても膨大なグループが生まれ、市民的活動の裾野が拡大している。また、地域的なつながりをベースにした地縁的なグループだけでなく、地縁的な要素にとらわれずテーマでつながる“知縁”的な市民型のグループの活動が急増した。知縁的なつながりは、ローカル的な発想にとどまらず、全国的あるいは世界的なグローバルなつながりも容易につくりあげる特徴を備えている。

２つ目は、活動（運動）の組織がたて型社会（組織）からよこ型社会（組織）になったことである。60年代以前の国民運動的な組織は、政党や労働団体、企業組織などに象徴される縦型のピラミッド型組織だった。70年代型の住民運動もこの組織論を引きずっているケースが多かった。これに対して90年代型の組織は、一つひとつのグループ、団体自体が参加しているメンバーの主体性や自発性を尊重し、ピラミッド型の組織になじまないとともに、グループの連携組織も団体加入の協議会的な組織やピラミッド型の組織形態をとらず、ゆるやかなネットワーク型の連携にとどまることが多いのが特徴である。

３つ目は、こうした活動グループは自らの活動テーマの範囲に柔軟で、一つのテーマで活動をはじめても、次々に直面する関連したテーマにも関心を向け、活動対象に取り入れていく柔軟さがある。行政や旧来の組織、団体とちがって縦割り型の発想にとらわれず、総合的にものごとを見ていく視点を育んでいくことが少なくない。後にふれるように、活動の基盤を地域において、地縁型のグループとも連携していく柔軟さをもち、新しい地域コミュニティの形成に大きな役割を果たしていく可能性を秘めている。

震災５年を経た被災地の市民活動

では「ボランティア元年」の呼び名を生んだ阪神・淡路大震災の被災地では、どのような市民活動を生み出してきたのだろうか。

市民活動についての統計的なデータは旧経済企画庁の調査データなどはあるが、それとて実際の活動団体を網羅できたものとはいえず、具体的な「顔の見える」データは乏しい。被災地では97年に兵庫県では初めての本格的な市民活動団体の名鑑がつくられた。市民活動地域支援システム研究会・神戸調査委員会（愛称／グループ名鑑「兵庫・市民人」調査隊）がまとめたもので、事務局を担当した市民活動センター神戸（当時は震災・活動記録室）が2000年に「グループ名鑑2000」として更新した。ここでは、約450団体を収録した兵庫県内の市民活動団体のうち、神戸市内に拠点をおいて活動している257団体について、特徴と変化を見てみたい。(2)

調査主体によると、ここで取り上げられている団体は、一定の基準のもとに選択されている。「市民人」という名称を使ったのに象徴されるように、行政の下請け的な団体や、一定の人たちを半強制的に帰属させる団体は除外し、「良い社会、良い地域をつくるための、市民意識を持っている人たち」の活動を対象としている。もちろん、まだ未成熟なものもある半面、地域の自治会のような住民が半強制的に帰属させられている団体であっても一定の役割を果たしているケースもある。そういうものを否定する意味ではなく、おおむねの基準として①自立性　②自発性　③公開性　④公益性―を持ち、市民が自由に参加できるものを対象としている。したがって、まちづくり協議会のように任意の団体として住民の自発的参加にもとづく住民団体は対象とした半面、自治会・町内会や社会福祉協議会、コープのボランティアセンターなどは対象から除外されている。もちろん、リストから漏れている団体もかなりあるとみられる。

約半数は震災後に発足

神戸市内の257団体のうち、半数近い126団体は震災後の５年間に設立された。90年代に入って震災前までの設立を合わせると、７割近くが90年代の設立になる。主な活動分野で分けてみると、福祉系が92、国際系44、まちづくり系38、文化系22、環境系18、人権系と政策系がそれぞれ８、そして被災者支援系19になる。後でふれるように、震災後は政策系や中間支援型、ネットワーク型の団体が登場したのが特徴である。また、震災前にはごく一部でしか見られなかったまちづくり系や地域で自立・継続事業をめざす地域志向自立型が増えてきているのも特徴になる。有償、無償を問わず、専従、半専従のスタッフを抱える団体が増加し、“市民活動のプロ”が増大し、層が広がっていることも目立つ。

震災後の市民活動の広がりからみれば、名鑑に収録されていない団体を含めて、数のうえで最も多いのは趣味や奉仕的な活動をしている、どちらかといえば個人的な自己実現派のグループと見られる。こうしたグループは自発的、自立的な活動スタイルはとっていても、積極的に活動を公開したり、連携をもとめる志向が低いため、こうした調査からは漏れがちだ。次いで多いのは、社会問題への関心や関わり志向は強いが、サークル型の活動にとどまっているグループ。こうしたグループは市民活動団体のすそ野の広さを形づくっているが、いま踏み出そうとしている新しい市民社会の仕組みの中で、公共領域の積極的な担い手となるには少し距離があるかもしれない。

復興の折り返し点に立って、新しい市民社会の担い手として注目されているのは、市民事業継続型と中間支援型の２つのタイプといえる。市民事業継続型は、震災復興過程で新しい経済社会、地域社会を構築するコミュニティ経済の担い手として関心を呼んでいるコミュニティビジネスに取り組んでおり、兵庫県も積極的に支援している。中間支援型は、地域コミュニティの形成やまちづくり、障害者の自立、災害救援などのテーマごとに地縁団体やボランティア団体の活動をネットワークしたり、人材供給・育成や資金供給、情報の提供などの支援活動に取り組んでいる。また、政策研究や提言を行って市民主体社会の

“知恵袋”として市民シンクタンク的な活動をめざすタイプも姿を現しつつある。

震災５年、６年目の被災地市民活動の特徴は、こうしたタイプの活動が輪郭を表してきたことにある。また、新しいタイプの市民活動が成長するとともに、「参画と協働」のあり方がより鮮明に浮き上がってきたといえる。

次に、中間支援的な活動をしているいくつかの市民団体について、具体的な活動の展開からその機能と新しい市民社会の担い手としての可能性を見てみたい。

３．中間支援型の市民活動団体の事例

１）地域コミュニティ密着型の活動

プロジェクト１ー２（ワンツー）

震災時、湊川中学校の避難所に避難していた被災者数人で発足。地元在住の女性を中心に、被災地に住み続ける者として「何ができるか」を問い直しながら地域コミュニティの支援活動を続けてきた。

車に生活用品を満載して仮設住宅を巡回した出張ストアー「みんなよって屋」は、いま常設店舗を構えて「共働工房」に落ち着いた。ふれあい喫茶「おりーぶ」、手芸や園芸などの手づくりを通して交流するサークル「学び屋」、手芸クラブ、ふれあい昼食会など、復興住宅や地域コミュニティを長期、継続的にサポートしている。

「地域に暮らしている方々が活動しやすいようにお手伝い、お世話するのが役割」と代表の有光るみさんは言う。地域の人がリーダーシップを握るようになることを、そっと手伝う。最近、神戸市が公募した市民活動の拠点となる兵庫区の建物の運営に当選し、「サポートステーション永沢」をオープンした。人の集まる「場」を地域の中につくり、そこで地域ウォークやバザー、バーベキュー大会などを企画し、地域の人々とNPOなどの多彩な市民活動の人々の交流の場を生み出していく。地域コミュニティを担っていく地縁と知縁の人々をつないでいく役割を果たそうとしている。

コミュニティ・サポートセンター神戸（CS神戸）

震災直後に生まれた在宅高齢者の支援や地域住民同士の助け合いボランティアグループ「東灘・地域助け合いネットワーク」を母体に、自立と共生にもとづく新しいコミュニティづくりを支援する中間支援団体として96年10月に発足した。地域の中で「助けてもらう人が助ける人になる」という双方向のコミュニティづくりの大切さを意識し、地域におけるボランタリーな活動を始め、自立するのを支援する活動をめざした。

CS神戸の事業は①NPOの起業、活動支援事業と②自主、受託事業や研修、調査、講座、コーディネート、出版などの直轄事業に大別される。NPOの起業支援は、高齢者や障害者、仮設住宅の被災者、マイノリティーの人々が、自ら仕事を見いだして生きがいを確かなものにしていくための起業などを支援するインキュベート機能で、活動拠点を提供し、資金を助成し、運営や会計、各種情報の提供などの運営指導を行って、一定期間のサポートを

経て自立を促していく。日曜大工、自転車修理のグループ、通院や外出移送サービス、パソコン教室、洋服や小物縫製、事務サポートなど、CS神戸が3年間に起業を支援してきたグループは19にのぼり、10グループはすでに自立した。

直轄事業は支援のノウハウを蓄積するためにも重要な事業である。自主事業やNPOなどとの共同事業で、調査研究や研修、ネットワーク事業などにも積極的に手を出している。英国の市民参加型福祉事業の共同研究調査では、NPOのマネージメントに関するノウハウだけでなく、NPOと行政の協働のあり方についての貴重なヒントを得た。行政その他の団体からの受託事業では、NPOのマネージメントスクールや被災地のしごと開発、被災地の人としごとをマッチングする「生きがいしごとサポートセンター」などのほか、障害者の作業所の製品を展示販売する「ふれあい工房」はショップ機能だけでなく障害者の交流の場も創出している。

このほか、グループホームの運営、財産区の建物の管理運営、地域通貨の発行、自然エネルギー発電事業、商店街活性化事業など、事業のすそ野は次々に広がっている。すでに年間事業規模が8,000万円に達しているCS神戸の活動は、日本の地域サポートセンターの草分け的存在になろうとしている。伝統的な地縁団体の古い壁に悩まされながらも、実績が認められる中から、少しずつ知縁と地縁組織の連携の実も上げつつある。

たかとりコミュニティセンター

震災で全壊したカトリック鷹取教会を拠点としたボランティア活動の拠点・鷹取救援基地が、救援活動の終息とともに、国籍や年齢、障害などによって切り捨てられることのない「人づくり・まちづくり」をめざす活動をサポートするNPOとして衣替えした。

センターの中には、多言語で地域情報を伝える放送局「エフエムわぃわぃ」をはじめ、定住外国人支援センター、アジア助成自立プロジェクト、コミュニティビジネスとして地域に居住する外国人が必要とする情報の翻訳や通訳の派遣などを行う多言語センター、外国人の子どもたちが抱えているさまざまな問題や外国人コミュニティの自立支援をめざすワールド・キッズ・コミュニティ、パソコンのリサイクルやコンピューター教室を開いているNPOなどが協働して、国籍を越えた就労・生活支援、介護サポート、地域住民との交流事業に取り組んでいる。地域のまちづくり協議会との結びつきも強く、地域ぐるみの多文化共生社会づくりの拠点をめざしている。

たかとりコミュニティセンターは、多彩な活動グループのネットワーク機能を果たすとともに、個別の活動に対して拠点や情報を提供、地域社会との結節点の役割を果たしている。

まち・コミュニケーション

復興土地区画整理事業で「御菅西」地区と名づけられた長田区御蔵通5、6丁目は、倒壊と火災で死者27人、253世帯が焼け出された。99年1月時点での居住者は97世帯にすぎず、元居た人の帰還率は3割余にとどまる。この地区に腰をすえて支援しているまちづくりサ

ポート団体「まち・コミュニケーション」（まち・コミ）は、99年末に完成した６階建て共同再建住宅「みくら５」の１階に造った地域活動空間「プラザ５」を拠点に活動を続けている。

学校の教室程度の広さにキッチンと風呂がついたホールは、まち・コミを母体にしたボランティアと住民で運営委員会をつくり、地域の寄り合い所やふれあい喫茶、食事会、学童保育、パソコン教室などに活用している。集まる場ができた住民は、女性を中心にした「わが街の会」をつくり、町の清掃や公園づくりの手伝い、ふれあい喫茶の運営などに参加し、新しい地域づくり活動を始めた。

まち・コミは震災３年目から毎年、全国から生徒を募集し「御蔵学校」を開いている。被災地を歩いて見つめ直し、復興の現状やあり方を考え、震災とは何であったかを問い直す試みを、住民と被災地外の人とが一緒に取り組む。こうした活動に注目し、さまざまな形でまち・コミを応援している学者や文化人らも講師に立ち、寺子屋風の議論に加わる。2000年には東京や神奈川にも現地の支援者の協力でまち・コミの事務所を設置し、首都圏で神戸の震災を問うシンポジウムやフォーラムを次々に開き、被災地からの発信の日常的ルートを拡大した。

「被災地の小さなコミュニティにこだわりながら、被災地と復興のもつ普遍的な教訓と課題を全国の人たちと共有していきたい」と、震災直後に東京から被災地入りしたまち・コミの小野幸一郎代表は課題を話す。被災地の地域コミュニティが艱難辛苦しながら新しいまちづくりや社会づくりをめざしていることを多くの人たちと共有することが、震災の教訓を生かすことになり、まちづくりボランティアの役割だと認識しているからだ。

西須磨まちづくり懇談会

神戸市須磨区西部の閑静な住宅街のど真ん中を、幹線道路を通す計画が震災復興都市計画の中に盛り込まれた。震災の１年前、土地区画整理事業で道路を通す計画が動き出したことを察知して、道路計画への反対と独自のまちづくりに取り組もうとしていた住民は、震災直後に面的なまちの復興を放置し、道路だけを通す計画に変更されたことで行政への不信感を二重に強めて、道路計画への反対運動だけでなく、本格的な総合まちづくり運動に立ち上がった。

震災数年前から自治会改革に取り組んできた成果を生かして、自治会などの地縁団体と福祉や環境問題など多様なテーマに取り組む住民活動団体との連携を模索し、地縁と知縁で結ばれた２種類の団体の役割分担と連携を強めた。自治会は自治会館や住民活動に必要な拠点や資金を提供し、具体的な問題への取り組みは地域内の各種の活動団体や自発的な住民有志によるNPO的な活動に委ねる仕組みだ。

「困った時はお互いさま」の合言葉を掲げる市民互助型の福祉ネットワーク・NPO法人「西須磨だんらん」、天井川公園のビオトープ化を実現し公園を育てる会の活動をベースに地域の環境保全運動を担うグループ、そしてふれあい活動や文化活動などが道路反対

運動を担う公害紛争調停団とともに地域のまちづくり運動の一環をなし、自治会が後ろから支える。人口約２万人の規模になる西須磨地区全体の組織であるまちづくり懇談会（まち懇）は、さまざまな活動の情報と意見の交換や分析を通じて、地域全体のまちづくりの方向を調整したり、幅広い議論の場になる。いわば、地域コミュニティのまちづくりシンクタンクとして、さまざまな専門家や地域外の人たちとの連携の場にもなっている。

自治会自らが地縁と知縁の連携推進を図り、まち懇は西須磨地域の“小さな自治”を担う協議会の役割を果たせないかと模索している。150万都市の中の住民自治の形骸化を地域の中から再構築し、地域でやれることは地域で担う住民の組織や仕組みづくりを視野に入れている。

２）テーマネットワーク型の活動

阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク

震災後、市民による復興まちづくりを支援するためにいち早く立ち上がったまちづくりの専門家・技術者集団である「復興市民まちづくり支援ネットワーク」には、都市計画家やまちづくりプランナー、建築家、研究者など約50人が集まった。情報の交流・共有と市民のための提言をめざして、情報交換の会合と支援ニュース「きんもくせい」の発行が被災地のまちづくりと全国の支援者を結んだ。被災地の新しい住まい方を提起して実現したコレクティブ・ハウジングや、市民まちづくり基金「阪神・淡路ルネッサンスファンド（HAR 基金)」もこうした活動の中から生み出された。

復興都市計画事業地区（黒地地域）の事業のメドがついたころから、支援ネットの活動は白地地域の支援へシフトした。神戸、阪神の白地連絡会を交互に開き、市民を対象にしたまちづくりフォーラムを毎年定期的に開くようになった。コレクティブハウジング応援団や「がれきに花を～阪神グリーンネット」「若手ネット」などの多彩な活動も支援ネットの中から生まれ、新しいネットワークを増殖しつつ、復興まちづくりのあり方を問いつづける役割を果たしている。

阪神・淡路まちづくり支援機構

弁護士の一部では震災直後から、被災地の市民の相談に応じる専門家の連携集団の結成が呼びかけられていた。弁護士、建築士、税理士、司法書士、不動産鑑定士、土地家屋調査士の６つの職種、近畿レベルの９つの団体の調整がまとまり、実際に機構が発足したのは96年９月だった。中心メンバーの中にはその後「もっと早くスタートしていたら…」という思いが抜けなかった。

しかし、６つの「士」の職能団体が結集した機構の力は大きかった。「業際を越えて知恵を絞り、ボランティア精神に根ざして、徹底した現場主義に立つ」という当初の理念にしたがって、土地境界のトラブル、借地借家権問題、共同再建での法律、税金、土地問題の一体解決などに専門家の連携の威力が発揮された。個別の相談者だけでなく、現場で事業や問題解決にあたっていたコンサルタントや建築家、コーディネーターにとっては、力

強い援軍だった。

こうした経験をもとに、学者やコンサルタントら約30人で組織した機構の付属研究会は98年、まちづくり提言を発表し、出版した。その後活動は下火になっているが、2000年２月、東京で開いたフォーラム「被災地まちづくり支援から学ぶ－専門家職能と市民の連帯を全国へ」で、専門家集団による同様の支援機構を全国に設立するよう呼びかけた。まちづくりの現場で七転八倒している住民や現場の専門家を支援する中間支援組織のあり方に、職能団体としての社会的責任を自覚したからだ。機構の当面の視野には、さまざまなNPOへの支援が浮かび上がっている。

被災地NGO協働センター

震災から２日後、ボランティアらでごった返す神戸YMCAの片隅で阪神大震災地元NGO救援連絡会議を立ち上げた故・草地賢一代表（2000年１月急死）の傍らに、いまはNGO協働センターを切り回す村井雅清代表がいた。連絡会議は95年夏、分科会として仮設住宅支援連絡会を置き、翌春独立して「仮設」支援NGO連絡会を結成し98年４月から現在の名称に改めた。

当初は被災者の生活・自立支援を中心に、タオルでゾウの形をした手拭きを作る生きがい支援事業「まけないぞう」の内職支援を全国的に展開したり、被災者支援活動をしている参加25団体のサポートを行ってきたが、現在では災害救援と復興市民シンクタンクづくりのネットワークを生み出す要になっている。

まだ神戸が瓦礫に覆われていたときにサハリン地震の救援募金を始め、現地に赴いた。以来、世界各地の災害救援へ緊急委員会を設置したのは25回を超え、若者たちを現地に派遣してきた。2001年３月には、海外救援の常設機関となる海外災害援助市民センター（CODE、仮称）の構想委員会をつくり、事務局となった。国内では全国のボランティア団体と連携し「震災がつなぐ全国ネットワーク」（略称／震つな）を結成し、事務局を引き受ける。震災１周年から毎年開いてきた「市民とNGOの『防災』国際フォーラム」「1.17灯りをともす会」など、震災を風化させないために「いま何が問われているか」を問いなおす被災地の市民活動ネットワークには、常に縁の下で支える役割を果たしてきた。

最近の村井代表の口ぐせは「知のネットワークと行動のネットワークを結合させることから、市民主体の社会が生まれる」。自らは行動派を自認するが、最近では兵庫区の下町にある中庭つきのセンターで被災地の実践を学ぶ「寺子屋・パオ」を開き、若者や地域の人たちの学びの場、生活相談の場もめざしている。

被災地障害者センターと障害者地域生活支援ネットワーク

震災２週間後に兵庫県内43の障害者団体で結成し、全国から駆けつけたボランティアとともに障害者の救援・支援を続けた。この中で、若い人たちのエネルギーのすごさに感動し、数多くの市民と障害者の出会いを生んだ。この体験を生かして、①生活支援コーディネート　②移送サービス　③小規模作業所などの体力アッププロジェクト　④相談や情報

提供、提言などによる権利擁護　⑤たまり場などの交流の場づくり　⑥バリアフリー社会の実現や知的障害者の社会参加支援ーなどに取り組んできた。

そうした活動をさらに一歩飛躍させるのが、2001年4月に発足する「障害者地域生活支援ネットワーク」と「生活の場サポートセンターひょうご」である。小規模作業所など兵庫県内約300の「生活の場」とグループの自主的なネットワークをつくり、多彩な市民活動、NPO・NGO、各種のボランティアグループ、企業や行政と積極的な協働をめざし、そのために必要な人、情報、企画の交流や個別事業の活動を支援するという。ネットワーキングをエネルギーに交流と提言を広げ、体力アップと事業基盤の強化に、障害当事者と支援グループ自らが乗り出そうという画期的な動きでもある。

当面の事務局を置く被災地障害者センターの大賀重太郎代表は「ここまでは障害者団体が自力でサポートセンター設立へこぎつけたが、これからは行政との協働作業やさまざまな専門家集団のサポートがなければ前途は多難だ」という。市民活動団体の力量と限界を冷静にみたうえで、総合的な社会システムの必要性を主張している。

3）人、カネ、情報、知恵の提供型市民活動

神戸復興塾と神戸まちづくり研究所

神戸復興塾は震災から1年余り経った96年4月、「現場の知」を重視する専門家の寄り集まり集団として発足した。当時は県立姫路女子短大学長だった小森星児塾長（現在は神戸山手大学学長）を筆頭に、被災地で支援活動に奔走する学者・研究者や建築家・プランナー、医師、NPO・NGOのリーダー、ジャーナリストら20数人の多彩な顔ぶれが集まった。

定例の勉強会では復興の現状を分析し、新しい市民社会へ向けての課題を探る。アメリカのNPO視察ツアーに出かけたり、全国から大学や職域の集団で被災地神戸を訪れて復興の現状と課題を学んでもらう公開講座、公営復興住宅入居者の事前交流事業なども手がけてきた。震災4年目からは、アメリカ視察で体験したエイズ患者支援のエイズウォークに学んだ「こうべｉウォーク」をはじめた。被災地の市民活動を支えようと発足したばかりの「しみん基金・KOBE」の募金活動をめざしたもので、震災の日に近い日曜日に、震災の火災で「火止めの公園」と呼ばれた鷹取駅前の大国公園で1,000円を寄付して三宮まで10㌔を歩く。沿道の復興状況を直にみながら、震災を考える。各地で被災者やボランティアグループとの交流の場もつくり、これまでに3回を数えた。

NPO法人・神戸まちづくり研究所は、復興塾のメンバーを中心に2000年3月に発足した。野武士集団的な塾と違って、長期的な課題に継続的に取り組み、まちづくりに関する調査研究と政策提言、震災復興に関わる研究グループやNPOネットワークへの支援、まちづくりや地域活性化を促進する事業を行う必要性から生み出された。経済企画庁の委託調査で提案して実現した旧小学校の建物を転用した神戸市の市民活動総合支援センターに入居し、コレクティブ・オフィスを運営し、市民活動の離陸応援事業に取り組んでいる。

塾・まち研のメンバーは、さまざまな行政関係機関や市民活動団体のネットワークに関わっている。多くは中間支援的な活動をしたり、政策シンクタンク的機能をめざした場だけに、塾・まち研自体がそうした重層的なネットワークの場になっている。被災地の復興市民活動に深く根を張った知的集団の役割でもあり、大きな可能性である。

市民活動センター・神戸

震災救援活動に携わったボランティア数人が、市民による活動記録を残す必要を感じて「震災・活動記録室」を設立。資料の収集・公開を進めるうちに被災者や支援活動を行っている団体に対する情報提供活動へ広がった。公営住宅入居者募集に際しての手引きやマップづくり、市民活動団体の名鑑づくり、情報誌の発行や神戸市の委託事業での市民活動実態調査などの活動を通じて99年10月、市民活動団体を支援する中間支援組織をめざし「市民活動センター・神戸」を設立した。

民設民営サポートセンターとして、情報の提供や相談、人材派遣、調査研究、会場の提供のほか、市民とNPO・NGOによる政策研究と提言活動、出会いの場をつくるネットワーキング機能を果たそうとしている。すでに、市民検証研究会や市民社会推進機構、兵庫市民活動協議会（仮称）などの事務局を担当したり、兵庫県から「NPOによる多彩な生活復興支援事業」の委託を受けて、34団体が27事業を実施するのを支援する活動など多様な中間支援機能を果たしている。

しみん基金・KOBE

阪神・淡路大震災における被災地の市民活動は、96年５月に設立された阪神・淡路コミュニティ基金によって３年間大きく支えられてきた。震災復興のために開催されたモーターボート特別レースにより拠出された大震災復興支援資金の一部約８億円を基金として、３年間に限定されて使い切った。

99年５月で同基金が解散。同じく95年から５年間にわたって6,000万円余の寄付を集めて、延べ95件におよぶ復興まちづくり団体への助成を行ってきた阪神・淡路ルネッサンス・ファンド（HAR基金）も99年９月の第７回助成で終了した。

被災地の市民活動団体は資金的な面で“命綱”でもあった２つの助成基金を失い、前途に不安が広がっていた。このような状況から99年７月、被災地の市民活動団体自らの手で「しみん基金・KOBE」が設立された。この基金には企業市民の立場から神戸青年会議所も参画し、専務理事に人材を派遣し市民活動団体との二人三脚でスタートした。99年末には15団体に総額800万円の第１回助成を実施、2000年度は６月に６団体に対して300万円の助成を実施したが、思うように寄金が集まらず、発足１年後には資金面で早くも「崖っぷち」に立っている。

木口ひょうご地域振興財団

一方、99年には兵庫県内の事業家の個人資産によって新しく設立された「木口ひょうご地域振興財団」が市民活動団体を対象にした助成事業を開始した。助成対象が「障害者福

祉にかかわる開拓的、先駆的な市民福祉活動」と限定されているが、この分野では従来は行政や社会福祉協議会などの推薦がなければ各種の助成を受けにくい状況にあったため、そうした制約のない助成基金は画期的な意味を持っていた。しかも、年間助成総額は3,600万円、1件あたりの上限は100万円だったため、対象になる団体が殺到した。

すでに3年目5回目の助成が行われ、延べ1億円を超す助成金が延べ140団体に贈られた。同財団の果たしている役割は、多額の助成金だけではない。これまでに300を超す団体が助成を申し込んだが、助成団体を選考していく過程で選考委員会と事務局のスタッフは対象団体の置かれている厳しい状況と支援制度の貧しさを痛感し、制度改革へのさまざまな提案をしようとしている。2000年12月には助成に応募した団体に呼びかけて交流会を開き、障害者福祉活動の横の連携を積極的にコーディネートする役割を果たそうとしている。交流、ネットワークづくりの応援だけではなく、各団体の運営やマネージメント力の向上にも関心を寄せ、ヒヤリングや助成の執行などを通じてアドバイスを行うことも大きな役割と認識してきた。障害者地域生活支援ネットワークの発足やサポートセンター設立のきっかけは、助成活動の過程での財団スタッフのアドバイスから始まった。ネットワークとセンター発足にあたっては、年間300万円の特別助成を3年間にわたって行うことも決めるなど、先駆的、開拓的な活動に対して積極的な支援を行う姿勢を明確にしている。

4．同床異夢？　「協働」の言葉の氾濫

震災以降の市民活動の変化、とりわけ復興の折り返し点で明確になってきた市民活動の質的な転換は、新しい市民社会での担い手に求められるさまざまな機能や課題を浮き彫りにしている。さらに、市民主体の社会システムを実現していくうえで不可欠な「参画と協働」を実行していく課題と条件も、先端を歩む市民活動の具体例の中から読み取れる。中間支援組織のあり方や担い手の事例は、すでに数多くの団体がその萌芽を実践しているともいえる。

では、こうした流れの中で、行政はどのように対応してきたのだろうか。筆者は幸いこの2年間、被災者復興支援会議Ⅱのメンバーとして活動したり、行政と市民の震災5年検証にかかわる立場にあったほか、市民活動団体のさまざまなネットワークの中で議論に加わる機会を得た。そうした中で感じた問題点を含めて、2年間の動きを振り返ってみたい。

夢会議の試みと意気込み

兵庫県が目標としている「震災復興10年」の折り返し点を挟んだ震災5年目、6年目にあたる1999年から2000年にかけては、歴史的な転換点になる。20世紀末の大詰めにあたり、世の中は2000年の「ミレニアム」イベントや21世紀へのカウントダウンなど騒々しい日々でもあったが、被災地では市民、行政ともに新しい21世紀社会の仕組みを模索して、さまざまな議論と実践を重ねてきた。

21世紀初頭の地域づくりの指針となる兵庫県の「長期ビジョン」が2001年2月答申され、

同月、県は「自律・共生」「安全・安心」をキーワードに、県民の「参画と協働」で、創造的市民社会や環境優先社会など４つの社会像をめざす全県ビジョンを策定した。

過去のトレンドや計量的な将来予測をもとに、達成すべき目標を掲げて行政施策や事業の総量を示すことを主眼とした従来の行政主導型「長期総合計画」ではなく、県民や事業者、団体、NPO・NGO、行政などの多様な社会の行動主体が、将来の目標として共有できる望ましい社会の姿を示したものだ(長期ビジョンの基本的考え方)。したがって、ビジョンづくりも、県民自身が主体的に地域の「夢」や将来像を描くことに「参画」することを基本に、その実現に向けて各主体が責任を果たしつつ「協働」していく地域づくりをうたっている。

今回の長期ビジョン策定にあたって兵庫県は、ビジョンづくりから、そのビジョンを実現・実行していく段階に至るまで「参画と協働」による地域づくりを掲げた。神戸、阪神、東播磨、西播磨、但馬、丹波、淡路の７つの地域ごとに２年間にわたって、地域夢会議、地域夢21委員会、地域ビジョン推進会議を設置。全県的な組織としては長期総合指針検討委員会（99年）長期ビジョン審議会（2000年）を組織し、市民参画の方式としては、公募委員や推薦委員、地域活動団体のヒヤリング、井戸端会議やラウンドテーブル方式の議論、フォーラム、アンケートなどを豊富に取り入れた。

例えば地域夢会議は、第１段階では公募や地域夢21委員会の委員の推薦、市町の推薦などの方法で、団体やグループの掘り起こしをしながらヒヤリングを行った。阪神では数人から200人ぐらいまでの大小の会合（阪神夢会議）を108回にわたって開催、延べ約3,800人が参加し、意見を聞いた。神戸では委員が事務局のスタッフとともにNPOやまちづくり団体、さまざまな市民活動団体など140団体をヒヤリングし、フォーラムや会議の記録と合わせて別冊の資料編にまとめた。西播磨では若者を対象にオールナイト会議を開いたり、子ども夢会議、マスコミを通じての意見募集などを実施。丹波ではワークショップ方式を多用し、ワーキンググループがそれぞれ自律的に動きだして、提案をまとめていった。第１段階でのヒヤリングや井戸端会議方式の意見交換会は、県内各地で延べ621団体、約7,500人が参加。第２段階の７地域におけるラウンドテーブルやフォーラム方式の会議は41回におよび延べ1,800人余りが参加した。地域ビジョンの素案や骨格についての会議、最終案に向けた会議もそれぞれ各地域で１、２回行われ、延べ2,500人余が参加した。

自治体の長期計画づくりやさまざまな施策に対する審議会等の審議委員に公募委員を募集したり、分科会討議などに市民参加を取り入れるのはここ数年全国に広がっているが、兵庫県の長期ビジョンづくりに見られた参画と協働のプロセスは一つの典型例で、大規模な展開が注目された。推進組織として本庁に長期ビジョン部を新設し夢ビジョン推進課のほか地域振興、市町振興の両課を組み入れ、各県民局にはそれぞれ３～４人の地域ビジョン専任担当者を置いた。異例の体制はビジョン策定後も2001年度から、ビジョンの行動、推進プログラムの策定作業に入り、地域ビジョンのフォローアップをするとともに、全県

ビジョンの指標の作成や県民の参画・協働による評価・検証作業をすすめるという。　ビジョンの策定段階だけではなく、具体的なプログラムや行動計画についても、再び地域の推薦や公募委員を交えた地域ビジョン委員会や地域夢会議、全県のビジョン委員会を始動させる計画だ。

言葉の氾濫への疑問符

震災後、兵庫県や神戸市はじめ自治体の多くが「市民主体の行政」や「住民主体のまちづくり」などの旗を高く掲げるようになった。震災５年目にあたってさまざまな震災・復興検証が行われたが、兵庫県が大がかりに取り組んだ震災対策国際総合検証と並んで「復興の総括・検証」を行った神戸市は、ワークショップやヒヤリング、市民１万人アンケートなどの市民参画手法を多用して「市民との協働で進める“草の根検証”」を強調した。長期総合計画や都市計画のマスタープランづくりに住民参加が義務づけられたこともあって、各種の審議会委員などに公募委員を入れるところも増えてきた。

他方でここ１、２年、行政側が掲げる「参画・協働」に疑問の声を投げかける市民・住民のグループもある。理念としての参画・協働が具体的な施策の段階になると、市民や住民の期待したものとずれていることが見受けられるからだ。復興まちづくりで言えば、区画整理事業地区などの公園整備で、どのような公園をつくるかについて地域住民のワークショップを重ねて公園のイメージや設計を住民主体で考える方式はかなり広がってきたが、肝心の公園の規模や位置、形状などを決める段階では住民の参画が限られている。道路計画も基本的な線引きや規模を決めるプロセスでは、まだまだ行政主導にとどまっていることが多い。

最近では、兵庫県が2001年の震災記念日に主催した「メモリアルウォーク」の実施計画について、２年前から被災地を歩く「こうべｉウォーク」の主催団体（神戸復興塾、神戸まちづくり研究所、しみん基金・KOBE）との問題もそのひとつである。県が計画を市民団体に説明し、協力を求めたのが補正予算提出のぎりぎりだったことから「市民グループといっしょに協議していく姿勢が不足していた」との反発を受けた。当初計画していた内容や名称を大幅に変更して実施したが、事業の計画検討段階から市民団体などと一緒に協議し、互いの立場を尊重し合うなかから事業企画を一緒につくっていくという「協働」の基本姿勢が不足していたことが明確になった。

2000年秋、兵庫県がボランタリー活動を促進するための基本方針を発表した際、県内の市民活動団体の代表者らで構成する震災復興市民検証研究会が「当事者であるボランタリーセクターとの意見交換が行われていない」と、具体的な施策の立案過程で協働作業を求める意見書を出した。最近ではようやく、男女共同参画や河川、環境行政の一部などで、政策検討段階からの参画に取り組む事例が出はじめているが、具体的な施策ではまだまだ少数の例にとどまっている。

兵庫県の第三者機関として震災復興過程で重要な役割を果たしてきた被災者復興支援会

議▮は、２年間の活動を終結するにあたって2001年３月末に発表した「参画と協働をめざして」と題した最終提言で、協働関係の理解について市民と行政、支援会議と行政の間にも落差があることを指摘し、警鐘を鳴らしている。

震災復興のプロセスを「新しい市民社会の仕組みづくり」の視点から１年半にわたって検証した震災復興市民検証研究会は2001年１月、新しい社会システムをつくり出していくための具体的な行動計画「アクションプラン2001」を発表した。「市民社会構築に向けての協働」と題した章の前文の中で、こうした状況について以下のように指摘している。

> …大震災以降、年を経るにしたがって市民主権や協働という言葉が行政からも多用されるようになった。「パートナーシップ」という言葉がいささか手垢にまみれた言葉として敬遠される風潮さえ生まれている。協働やパートナーシップが決して定着したわけではなく、自分の所属するセクターに都合のいいように解釈して、協働が乱発されているきらいさえある。
>
> 「協働」を考える場合に大事なことは、協働するそれぞれのセクターが自らの役割と相手の立場などの違いを明確に意識し、立場の違いを意識したうえで対等・協力の関係でそれぞれの役割を発揮していくことである。市民の側にとっては、とりわけ市民社会の担い手としての市民意識を幼少時から涵養し、市民意識を育て、広範な市民と共有していくことが必要である。

少し長い引用になったが、言葉だけが先行していることの問題点を、行政と市民双方の中に見出した貴重な指摘である。

５．分権型社会への模索

分権・自治の新しい仕組み

阪神・淡路大震災が起きた95年は、日本の政治・行政システムを中央集権型から地方分権型へ大転換する動きが始まった年でもあった。地方分権推進委員会が発足し、５年間におよぶ報告や勧告を受けて99年に分権一括法を成立させて、2000年４月から分権型システムに移行した。今回の分権移行は、主として中央政府から都道府県への権限の移譲にとどまった。一部は都道府県から市町村への権限移譲も伴ったものの、中央から府県レベルへの“官官分権”の性格を免れ得なかった。

しかし、地方分権の究極のねらいは、住民にもっとも身近な行政は、もっとも身近な自治体、すなわち市町村によって担われるべきであると明記されており、そのための権限と財源の移譲が課題になっている。しかも、権限と財源を持つことになる市町村は、住民主体の行政をより一層強めて「住民自治」を実質的に保障しなければならない。言い換えれば、分権・自治の仕組みを個々の自治体がどのように実現していくかにかかっている。

自治体行政が「参画と協働」の行政を掲げて、その仕組みづくりを模索しているのはこのためである。

分権型社会を生み出す３つの要件

住民主体の分権型社会を生み出す要件として、以下の３つが挙げられる。

一つは、地域住民が手にとることのできる範囲での自治の仕組みを保障し、住民自らが担っていく仕組みをつくることである。いま、地方分権の推進の名のもとに市町村の広域合併が国の主導で強力に進められているが、いたずらに効率を求めた合併推進が自治体における住民自治をむずかしくしているのは否めない。広域行政とともに狭域における住民自治を保障する自治体の適正規模の議論が欠けている。神戸市をはじめ大都市などの人口過大な自治体は、合併よりもむしろ“地域内分権”の発想が求められており、行政区単位の自治システムの強化とともに、小学校区単位程度での“最小自治”組織と活動の仕組みが必要とされているからである。

被災地の中ではすでに、そうした住民自治のあり方を視野に入れた地域づくり活動に取り組む住民組織が芽生えており、従来の自治会などの“地縁”組織と専門分野で力強い能力を発揮する“知縁”組織の地域における連携が不可欠になっている。

二つ目は、地域に根ざしたコミュニティ経済の自律的発展である。バブル崩壊後の新しい社会経済環境の中で、もはや市場経済のみに依存した経済社会では低迷する景気の回復や経済復興、暮らしの質の向上や地域の発展を望めないことがはっきりしてきた。コミュニティビジネスやNPO・地域住民の組織によるまちづくりと一体化した地域経済の振興が求められている。コミュニティ経済の発想は、とりわけ被災地の深刻な経済復興の現実から具体的な可能性が見出されて、模索されてきた新しい経済社会の仕組みであり、市民、行政、専門家の参画と協働による新しい試みと事業機会の創出と応援が課題になる。

兵庫県がいち早く支援施策として打ち出した「被災地コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」や「生きがいしごとサポートセンター」などが成果を上げており、市民事業団体の力量を高めている。今後は直接的な支援のほかに、コミュニティビジネスが成立する社会的基盤の整備や、商店街などの既存の地域経済システムとの協働を促進する仕組みの創出などが求められている。

三つ目は、支え合う地域社会の仕組みづくり。地方分権システムのトップバッターともいえる公的介護保険制度は、早くもさまざまなきしみをあげている。「介護ビジネス」「介護市場」の言葉に象徴されるように、本来は地域社会の支え合う仕組みの一環として機能するはずの公的介護システムが、多くの地域で地域社会の支え合う仕組み抜きに走りだし、市場ビジネスの介入を呼んできた。そうした歪みがきしみとなって表面化しているわけで、地域住民組織とNPOの連携による支え合う地域社会システムの構築が急がれる。幸い、被災地の市民活動の中では比較的関心が高く、市民互助的な組織や助け合いネットワークの広がり、地域福祉サポートセンターなどが相次いで生まれている。そうした「市民力」の芽を育て、高めていく仕組みづくりを急ぎたい。

「協働」を成立させる条件

「参画と協働」についての市民と行政のすれ違いは、参画と協働の持つ意味と成立条件についての認識のズレから生じている。このズレについて、先に紹介した兵庫県の第三者機関である被災者復興支援会議Ⅱは、解散するにあたっての最終提言で明確に語っている。

すなわち、協働を実現するための前提条件について行政と市民の間には認識の違いがあり、行政のいう協働は「総論賛成、各論反対」の段階にとどまっているという。もちろんすべての施策について協働の実質がないというわけではないが、個別具体的な施策になると協働とはいえない関係になっていることが少なくないからだ。一言でいえば、協働の前提条件となる「対等・協力」の関係づくりと条件整備が遅れていることになる。

2001年3月の最終提言フォーラムで、同支援会議座長で神戸大学都市安全研究センターの室崎益輝教授は、協働を成立させる4つの「C」をキーワードとして提示した。

①情報を共有し、共に考えて、互いに心を通わせる Communication

②互いの良さを認め合い、共に尊び合う Coordination

③計画段階から一緒に協議し、共に企画、運営する Co-operation

④共に汗して、一緒に働く Collaboration

同教授は「4つが一体化して初めて真の協働になるが、前の3つを抜きに Collaboration だけが強調されているきらいがある」と指摘し、協働のむずかしさと課題を指摘した。

4つのCを具体的な仕組みの課題としてみると、次のようになる。

一つは、対等・協力の関係づくり。パートナーシップや協働は、これまでの“官尊民卑”の体質を引きずった上下・主従の関係から、分権改革の基本である対等・協力の関係に立つことから始まる。そのためには、市民と行政は互いの役割を明確にするとともに、市民と行政の持つそれぞれの特質や論理の違いを理解し、認め合うことが先決になる。

二つ目は、意思形成過程からの情報の共有。計画段階から市民の参画を実現するためには、行政内部での検討段階の資料やたたき台、素案のたぐいまで情報を開示し、市民と一緒に検討することが必要になる。「まだ決まっていない…」「案の段階なので…」「内部資料なので…」と情報・資料の提供や開示をしぶる姿勢から脱却しなければならない。

三つ目は、個別事業の具体的計画や実施段階での参画と協働の確保。ビジョンづくりや計画づくりでの参画・協働の実践はかなりの自治体で進みつつあるが、個別計画の立案や実施段階になるとまだ手さぐりの状態が多い。どのような参画の仕組みをつくったら有効か、既存の行政システムとの整合性を図れるか、議会との関係はどうかーなどの戸惑いが払拭されていないからでもある。

四つ目は、専門家の位置づけを改め、市民の参画・協働の取り組みを支援する仕組みを確立することである。住民主体のまちづくりの現場へ専門家を派遣する制度は震災後かなり整備されたが、初動期のまちづくりやさまざまな市民活動を専門的な観点からサポートする仕組みは、まだ緒についたばかりである。阪神・淡路まちづくり支援機構のような専

門職能集団の自発的な支援活動を積極的にバックアップし、中間支援的な活動を行っている市民活動団体を支える仕組みの強化が求められている。

〔参考文献〕
1．「戦後日本の市民、住民運動の変遷」松本誠（寺子屋・パオ連続セミナー「災害救援と国際協力」）2001年2月
2．グループ名鑑「兵庫・市民人97」（市民活動地域支援システム研究会）1997年6月
ひょうご市民活動応援ガイド「グループ名鑑2000」（市民活動センター・神戸）2000年1月
3．震災復興市民検証報告書「くらし・地域　アクションプラン2001」（震災復興市民検証フォーラム実行委員会）2001年1月
4．「市民フロンティア」（特定非営利活動法人コミュニティ・サポートセンター神戸）1999～2000年
5．「月刊まち・コミ」（まち・コミュニケーション）1998～2000年
6．「住民主体への挑戦――被災地須磨のまちづくり」（西須磨まちづくり懇談会、エピック社）1997年4月
7．被災者復興支援会議■情報誌「新かわらばん」（被災者復興支援会議Ⅱ）1999～2001年
8．「兵庫県長期ビジョン／全県ビジョン答申案」（兵庫県長期ビジョン審議会）2001年2月
各地域ビジョン（各地域夢21委員会）2001年2月
9．神戸市震災復興総括・検証報告書（震災復興総括・検証研究会）2000年3月
10．NPO政策研修講座「どうする？　行政とNPOのパートナーシップ戦略」（特定非営利活動法人NPO政策研究所）2001年3月
11．「『震災5年検証』を検証する」（拙稿／兵庫地域研究20号／神戸新聞情報科学研究所）2000年5月

〔資料〕

被災状況について　　（2000年３月31日現在）

区分	死者	行方不明	負傷者	全壊		半壊		焼失棟数	
				棟数	世帯数	棟数	世帯数	全焼	半焼
神戸市	4,564	2	14,678	61,800	109,212	51,125	121,632	7,046	333
尼崎市	49	0	7,145	5,688	11,034	36,002	51,540	8	0
西宮市	1,126	1	6,386	20,667	34,042	14,597	27,072	50	2
芦屋市	442	0	3,175	3,915	7,722	3,571	9,927	11	1
伊丹市	22	0	2,716	1,395	2,434	7,499	14,369	1	0
宝塚市	117	0	2,201	3,559	5,541	9,311	14,817	2	0
川西市	4	0	551	554	659	2,728	3,047	0	0
三田市	0	0	23	0	0	0	0	0	0
猪名川町	0	0	3	0	0	0	0	0	0
明石市	10	0	1,884	2,941	4,239	6,673	10,957	0	0
加古川市	2	0	15	0	0	13	13	0	0
三木市	1	0	19	24	25	94	113	0	0
高砂市	1	0	8	0	0	1	1	0	0
小野市	0	0	3	0	0	0	0	0	0
吉川町	0	0	0	1	1	0	0	0	0
東条町	0	0	2	0	0	0	0	0	0
稲美町	0	0	11	0	0	0	0	0	0
播磨町	0	0	1	0	0	11	16	0	0
加西市	0	0	1	0	0	0	0	0	0
姫路市	0	0	2	0	0	1	1	0	0
日高町	0	0	1	0	0	0	0	0	0
柏原町	0	0	0	0	0	1	1	0	0
氷上町	0	0	1	0	0	0	0	0	0
洲本市	4	0	44	17	17	663	663	0	0
津名町	5	0	42	603	603	893	893	0	0
淡路町	1	0	57	333	333	668	668	0	0
北淡町	39	0	870	1,056	1,056	1,218	1,218	1	1
一宮町	13	0	162	765	765	736	736	0	0
五色町	0	0	17	186	186	269	269	0	0
東浦町	0	0	46	319	325	461	469	0	0
緑町	0	0	14	18	18	49	54	0	0
西淡町	0	0	5	136	136	178	178	0	0
三原町	0	0	4	18	18	119	119	0	0
南淡町	0	0	5	9	9	69	69	0	0
合計	6,400	3	40,092	104,004	178,375	136,950	258,842	7,119	337
									7,456

（兵庫県防災企画課）

第二部

各分野の年次記録

第一章

生　活

はじめに

震災５年目を迎えた2000年１月、４万8,000戸を超す阪神間の仮設住宅から被災者の姿が消えた。18万7,000世帯が家を失ったが、「ひょうご住宅復興再建３カ年計画」によって住宅が供給され、多くの被災者は災害復興公営住宅、民間住宅などに転居、あるいは自宅を再建して移っていった。仮設住宅の撤去作業も速やかに行われた。

生活再建の何よりの証しである住宅の目途がついたことにより、兵庫県の復興プロジェクトは大きなヤマを越した。しかし「生活再建のあい路は不況」といわれるように、被災者の高齢化現象に、慢性化した不況が重なって、問題は山積していた。

兵庫県は99年度予算案作成で「生活復興支援総合プログラム」を発表した。不況によって税収が大きく落ち込んだため、復興基金の取り崩しと県債の発行などでやりくりし、被災者の生活再建は最重要テーマであるとして、引き続き被災者の生活を側面から支援する方針を打ち出した。

2000年２月22日、復興施策を進めてきた国の「阪神・淡路復興対策本部」が解散した。同本部は被災自治体、企業などから人材を集めて復興行政の調整役を果たしてきた。神戸市も同年３月末、生活再建本部を廃止、機能を保健福祉局と住宅局が引き継いだ。同市は99年度を「復興事業を総括・検証する節目の年」と位置づけ、１月12日、「８割復興からの再出発」として今後に生かす提言を行った。県でも震災経験を21世紀に生かすための「国際総合検証報告会」を開いて５年を総括した。

「震災の風化を防ぐ」ということだけではない。被災者が震災をなんらかの形で引きずっている以上、フォローはさらに必要だし、これまで行ってきた施策を今後起こるかもしれない災害に生かしていくー総括・検証にはそういう意味が込められていた。

第一節　兵庫県、５年目の対応

１．生活復興支援プログラム

〔生きがいある自立めざす〕

「大震災の復興度は80％」といった数字が行政、各マスコミの世論調査で目立つ。震災５年目、インフラ、住宅など生活基盤の復興はほぼ完了したが、高齢化や不況が被災者に心理的な圧迫を加え、その不安が20％という数字に表れているのだろう。

神戸市東灘区のＡさん（69）は災害復興公営住宅に移った直後の98年、奥さんを亡くし、独り暮らしを続けている。「生活は家賃の低減があり年金でなんとかやっていける。自治会では花作りのサークルに入っている。生活相談員が月に１、２回訪問してくれているが、先を考えると不安」と言う。

県の「生活復興支援プログラム」は97年に策定された。被災者が仮設住宅から恒久住宅への移行が始まろうとしていた時期で、中高年で仕事がない人、生活自立支援の必要な世帯、家に閉じこもりがちな人－といった個人を対象にした支援策が取り入れられた。

翌98年は仮設住宅から復興公営住宅への移行が本格的に始まり、きめ細かい個別支援とともに新しいコミュニティでの人間関係作りなどが中心にすえられた。「ホップ・ステップ・ジャンプ・元気応援プログラム」と名付けられ、生活の土台を支える基本的な支援をホップ、生活再建のきっかけを作る次の段階をステップ。そしてコミュニティでの生きがいのある自立生活を目指すのがジャンプとした。

Ａさんは仮設住宅から復興住宅に至るステップの段階まで手厚い保護を受けたが、奥さんの死で挫折しかけた。しかし高齢者の多い自治会での世話役を頼まれ、仲間も増えた。サークルでの活動と相談員の訪問などによっていやされ、心の自立を目指す姿勢が徐々に芽生えてきた。百人の被災者には百通りの生活パターンがある。県はあらゆるケースを想定してすべてをフォローする姿勢で支援策を講じてきた。99年度もその路線を踏襲した。

PTSD、復興住宅で26％に兆候

兵庫県は99年４月、仮設住宅や災害復興公営住宅に暮らす人の「第３回健康調査」の結果をまとめた。震災後約４年がたつ被災者の精神面の健康について調べたところ、仮設住宅に暮らす15歳以上の被災者の35％、復興住宅入居者の26％の人が地震のときの気持ちがぶり返したり、睡眠の途中で目が覚めたりする症状があり、心的外傷後ストレス障害（PTSD）が懸念されることが分かった。

調査は98年９月から10月にかけて実施。神戸、尼崎市を除く阪神、淡路11市８町の仮設住宅1,770人と復興住宅１万980人を対象にアンケート用紙を配り、保健婦らが各世帯を訪問しながら回収した。有効回答は55.4％にあたる7,065人。独り暮らしの割合は97年秋の前回調査より29％増の47％に上った。

PTSDのほか、うつ傾向についても調査したところ仮設住宅で10%、復興住宅で６%の人が１日の大半を憂うつに感じるなどとしている。

疾病のある人の割合は、仮設住宅では前回調査とほぼ同じ64%、復興住宅では微増の61%だった。（注１）

２．元気応援プログラム

〔被災者見守り体制を強化〕

99年度の「被災者の自立支援」は、兵庫県阪神・淡路大震災復興本部の生活復興局が中心になって策定された。（数字は99年度末現在）

災害復興公営住宅では、65歳以上の入居者の占める割合を示す高齢化率が極めて高い。被災自治体の調べによると、同住宅を管理・運営する、同県を含む16自治体のうち15自治体で30%を超えていた。県営36.9%、神戸市営31.9%、西宮市営44.2%と高率で、最高は芦屋市営の54.7%。また復興住宅での独居死、自殺者が目立ち（99年度１年で計38人）、うち65歳以上が24人だった。

社会問題化した、仮設住宅の頃からの懸案であり、とくに健康に不安があったり、介護が必要な人、家に閉じこもりがちな被災者を対象に、多様な支援者の増員を行い、見守り体制の強化を図ることにした。

（表１）　復興住宅での支援体制

主な支援者	人数	98年比
民生委員、児童委員	6,761	+227
生活復興相談員	165	+ 29
情報サポーター	272	0
復興住宅対策交番相談員	95	+ 60
生活援助員（LSA）	143	+9
アルコールソーシャルワーカー	4	0

（情報サポーター、アルコールソーシャルワーカー制度は99年度で終了）

とくに交番相談員は大幅増員を図り、復興公営住宅が設置されている24警察署の88交番に常駐させた。飲酒による事故も多いことから、生活訓練、断酒指導を行うアルコールリハビリテーションルームを明石、尼崎に次いで神戸に新設した。

高齢者や障害者へのホームヘルプサービス、デイサービス、ショートステイ、配食、移送サービスを充実。保健活動、食生活改善を指導して健康チェックを実施した。保健婦554人、栄養士35人、健康アドバイザー120人。復興住宅における栄養指導、相談は３月末までで、延べ２万5,000人に対して行われた。コミュニティプラザでは734回、延べ１万1,900人。他にふれあい食事会を488回開いた（参加9,550人）。

また高齢者の心のケアを重視、高齢者こころのケア推進員（328人）相談員（86人）に

よる面接相談を行い、重点的に高齢者へ配慮した。緊急時の迅速な対応を図るため緊急通報装置を98,99年で722台を設置し、緊急連絡カードを交付した。

〔自立促進のための生活支援〕

生活復興資金は自立した生活を再建するため、必要な資金を実質無利子で貸し付ける制度で限度額は300万円。取り扱い期間を１年延長し期限を2000年２月末とした。貸付決定件数は96年12月～2000年２月末で２万7,582件、計516億1,400万円。うち県外被災者への貸付件数は831件、16億1,300万円だった。97年をピークに年々減少傾向にあり、復興住宅などへの移行が完了したため、この制度は99年度で終了した。

〔被災者自立支援金の支給〕

全壊（焼）または半壊（焼）世帯に対し、複数世帯120万円～50万円、単身世帯90万円～37万5,000円を支給。2000年３月までに14万1,803世帯に達した。住宅を失い民間賃貸住宅等に入居している被災者の家賃を一部助成する制度（民間賃貸住宅家賃負担軽減補助事業）の期限を2002年３月まで延長した。

生活困窮世帯に対し、生活保護を適用するため、巡回訪問による相談を行った。さらに生活復興が困難な被災者に対応し、県・市町生活支援委員会で総合的な検討を行う生活支援マネージメントシステムを推進した。

３．自立へのステップ促す

〔しごと開発事業が効果〕

仕事に意欲がある人々に職業安定課、能力開発課などが14人の推進員を配置し、被災地しごと開発事業を推進した。主な業種は電話アンケート調査員、街頭啓発・美化推進作業、通行量調査、花いっぱいまちづくりなど。生きがい就労登録者は99年度末で約1,600人に達した。また中高年を対象に受講手当てを支給して大型自動車運転、ＯＡ経理事務その他の職業訓練を実施した。

各地の高齢者を対象に「いきいき仕事塾」を開設した。募集人数は１期1,600人（99年度は7,8期生1,727人が受講）。講座は生活助け合い、野菜・花づくり、手芸・小物づくり、ふれあい交流、１人住まいのための暮らしの知恵の各コースで研修手当2,000円を支給した。また１日仕事塾を開催。99年度は1,700人が受講した。この他料理実習・収穫体験を８回、修了生が活動成果を発表するいきいき文化祭を２回開催した。

被災者の手芸、小物、花など手づくりの品を出店するマーケットを開催した。フェニックス・リレーマーケット15回、被災者の転居先でのウエルカム・マーケット５回、県外居住被災者のためのカムバック・マーケット４回。なお96年度から始めたこの事業は、99年度をもって終了した。期間中の開設回数は延べ83回、参加1,478グループ、来場者は96万

9,000人だった。

また被災高齢者が竹とんぼ作りなど昔の遊びを幼稚園、保育所を訪問して教え、地域とのふれあいを高める「昔の遊び伝承事業」昔ばなしなどを伝承する「高齢者語りべ事業」を96年度から実施した。99年度の終了まで語りべ・伝承者登録者数は329人（平均年齢64.6歳）、派遣回数は136カ所で計417回、参加した児童数は２万6,648人だった。

しごと開発、1,600人が登録

被災し、失業した人に簡単な作業をしてもらって報酬を払う兵庫県の「被災地しごと開発事業」にいま、約1,600人が登録している。民間業者を圧迫しない職種に限られ、報酬も最高で月５万円程度。職種はチラシ配布、生け垣マップづくりなど７種類だが、事業は2001年３月末で終了する予定。

震災で職を失った人が何人いるのか、明確な統計はないが、震災直後の95年１月～５月に兵庫県内の公共職業安定所で扱った新規求職者数は、前年同期に比べ約１万8,000人増えている。

神戸市東灘区のJR駅前。そろいの黄緑色の帽子をかぶった20人ほどの中高年者が、市の施設のイベントを知らせるチラシを通勤者に配っていた。１人の男性（59）に聞いた。「震災で建設会社を解雇された。チラシまきは１日5,000円で、最大月10日までという決まり。月収５万円のうち１万3,000円が市営住宅の家賃」と語った。

この事業は仮設住宅や復興住宅に閉じこもりがちな中高年層に、生きがいを感じてもらいたい、と97年度から始めた。「就職ではなく、あくまで自立までのつなぎ」と県勤労福祉協会はいう。（注２）

４．生活復興県民ネット

〔支援館軸に多彩な事業〕

神戸市のJR三ノ宮駅前にある阪神・淡路大震災復興支援館（フェニックスプラザ）は連日、支援者、ボランティア、見学者、相談に来る人でにぎわう。いわば県の復興対策を県民とともに推進する拠点。コミュニティに溶け込み、自立に向けてジャンプしようとする段階で98年はとりわけ繁忙になった。99年２月には「生活復興支援プログラムⅡ」を発表し、さらに地域活動に力を注ぐ方針を打ち出した。

生活復興県民ネットは、被災者の自立をサポートする各種団体、ボランティアグループ、企業などをまとめ、ネットワークをつくり、幅広い活動を支援する組織で、フェニックスプラザの生活復興県民ネット支援室が担当し、以下のような事業を行った。

フェニックス活動助成事業　被災者の元気回復や生活復興を応援するグループの活動に対して、その活動経費を助成する事業。単独グループに30万円、複数の団体活動に90万円を支給する。99年度第１次は７月に、単独グループの応募176件に対し74件を、複数31件の応募に対し17件を助成した。第２次は11月に単独グループのみを助成することになり、応募160件に対し、31件を助成した。活動は復興住宅の住民交流、復興住宅と地域の人々

との交流をめざすプランが半数以上だった。

フェニックス出会いの広場事業　被災者の生活復興を支援する様々な活動プランの実現を図るため、人材、アイデア、ノウハウ、物と資金などを必要としているグループと提供できるグループが情報を持ち寄りマッチングを図る。情報誌「ハートネット」（月１回発行、２万部）でもお互いの情報を掲載し、効果をあげた。99年度は161件のプランの提出があり、うち76件がマッチングした。

あったか“ひょうご”のまちかど運動　それぞれの地域で、被災者を暖かく迎え入れるコミュニティをつくる運動で次の事業を行った。

男もカンタンにできるいどばた料理教室　調理室のあるコミュニティプラザや公民館で、45のボランティアグループが151回開催し、5,600人が参加した。

引っ越しボランティア　被災者の引っ越しをサポートする制度で97年から実施。99年度の実績は登録者数59人、協力依頼30件のうち26件で実施した。

コミュニティづくり交流会　復興住宅や周辺の自治会、ボランティアグループが情報、意見交換を行った。99年４月７日の県営伊川谷第２住宅はじめ７回開催した。

５．地域活動の推進

〔拠点の「ステーション」立ち上げ〕

公民館や地域福祉センターなどの施設で、さまざまな情報を伝え、コミュニティづくりの拠点とする「地域活動ステーション」が99年９月、被災市町にオープンした。希望に応じ、ファクス、パソコン、情報ラックなどを貸与した（神戸109、阪神61、東播磨24、淡路27カ所）。

地域活動ステーションのオープンに伴い、一般から募集していた「シンボルマーク発表」と記念シンポジウム「情報のネットワーク化とコミュニティづくり」を９月11日、神戸市内で開いた。シンボルマークは応募66点があり、「震災後回りの多くの人々に支えられてきたので、そのイメージで大きなハートを描いた」という浅野知子さん（神戸市東灘区）の作品が選ばれた（図１）。

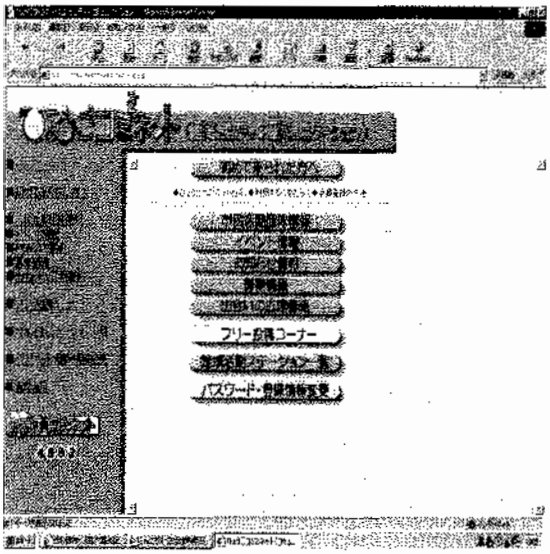
（図１）

シンポジウムでは清原生活復興局長を司会に、絵本作家の永田萌さん、大阪大教授の井口征士さんらが話し合った。

生活復興県民ネットは、地域活動に役立つ情報やイベント情報などファクスやパソコンを使って情報交換するネットワークシステム「ひょうごコミ^{2}ネット」（コミュニティ＆コミュニケーション）を７月15日に開設した。これはインターネットのホームページを活用し、ボランティアグループやNPO、行政などから寄せられたさまざまな情報を「市民活動団体情報」「イベント情報」「募集情報」「フェニックス出会いの広場情報」に

区分して発信（図２）。

（図２） ひょうごコミ２ネットのトップページとアドレス



〈ひょうごコミ２ネットのアドレス〉

http://com2.net-hyogo.chuo.kobe.jp

パソコンを持つ人が登録し会員になると、インターネットのホームページにアクセスし、直接情報を送受信できる。パソコンを持たない会員には週１回（水曜日）ファクスによる情報提供を行っている。99年度末の会員数は団体、個人合わせて544。

また被災地に配置している地域スタッフ（33人、神戸18人、阪神９人ほか）との交流を深めるブロック交流会を３回、全体交流会を１回開いた。

なおフェニックスプラザの「生活復興 NPO 情報プラザ」の利用状況は、登録団体件数261団体、印刷コーナー1,010回、図書貸し出し登録者143人、グループ連絡ボックス118団体だった。また、99年４月には同プラザの運営について検討し、問題を提起する事を目的に、同プラザに登録している団体の代表者18人が委員となって「生活復興 NPO 情報プラザ運営委員会」も発足した。（注３）

６．生活支援マネジメントシステム

〔市町から問題提起〕

被災者には個人差があり、ひとくくりの対策では無理ーと、きめ細かな対応を図るシステムとして、兵庫県は97年７月に生活支援マネジメントシステムを発足させた。被災者の悩みや相談ごとを各市町生活支援委員会が取り組んできたが、市町で解決できない課題について、さらに検討を加える組織として県・市町生活支援委員会を立ち上げた。副知事を座長とし、学識経験者、団体代表、ボランティア、県市職員15人で構成され、フェニックスプラザに事務局を置き、99年度は委員会を７回開催した。「被災者自立支援金が却下さ

れた」という苦情などケースごとに解決策を講じてきた。

その他以下の支援活動を行った。

専門家による相談

「ボランティア・コミュニティビジネス（第１土)」CS神戸代表・中村順子

「こころの悩み（第２土)」関西学院大学教授・立木茂雄

「法律（第３土)」弁護士・岸本洋子

「医療（第４土)」クリニック希望医院・伊佐秀夫

市町別支援者ノートの作成　行政窓口や支援施策などを分かりやすく掲載したノートを作成。97年７月から始め、99年度は２万5,500部を12市２郡に配布した。また被災者に役立つ情報を掲載した、支援者ニュース「ばーとなー」を随時発行した。各号１万3,000部、99年度は19～21号。

支援者ネットワーク会議　地域の支援者のネットワーク化と情報交換を行うため神戸・播磨、阪神、淡路３地区で「アルコール依存症への理解とポイント」「震災５年を振り返って」などをテーマに、ブロック会議を開催した。2000年２月19日、神戸市内で全体交流会を開いた。

７．県外被難者へのカムバック支援

〔便りと調査で実態つかむ〕

「ふるさとひょうごカムバックプランⅡ」に基づいて次の事業を実施した。

①できるだけ多くの情報を掲載して、被難者のニーズに応える「ひょうご便り」を発行し送付。送付部数は約5,600部。

②県に戻りたい被難者を登録し、住宅、仕事など個別に必要な支援につなぐ登録制を始めた。99年度で登録者数は1,794人。

③県外被難者が住宅や仕事の情報を得るためふるさとに帰り、宿泊施設を利用する場合、１世帯１泊3,000円を年２回に限り補助。98年４月から実施し、99年度末で累計400件。

震災直後、県外へ避難した人々は10万人以上ともいわれた。震災５年を経て県外被難者を約５万5,000人と推定するが、住民票を移さない人も多く、実数はつかみ切れていない。

県は12月14日、「ふるさとひょうごカムバックプランⅡ」に基づき、登録制度を実施した結果、「県に戻りたい」と希望する県外避難者は11月現在で894世帯になった、と発表した。大半の人が戻るために必要な情報として「住宅」を挙げた。

登録制度は98年11月から始めた。1,794世帯のうち274世帯がすでに「県に戻った（戻ることになった)」、50世帯が「県外で定住するので戻らない」との理由で登録を抹消した。県に戻りたいと答えた894世帯の内訳をみると、戻る希望時期については「１年以内」とした世帯が25.7％（230世帯)、「２年以内」が11.2％（100世帯)。「分からない」と答えたのは50.3％（450世帯）で、その理由として「子どもの通学」「通院」などを挙げた。必要

な情報としては、複数回答で80％以上が公営や民間賃貸など「住宅」を希望している。

一方神戸市では、同市が市外被難者に郵送している広報誌数は99年12月分で、ピーク時の半数以下の約6,600部にまで減少した。義援金の申請や仮設住宅への申し込みなどの情報をまとめた「こうべ地震災害対策広報」は市外被災者の情報源として喜ばれ、97年４月には全国45都道府県におよび、１万5,000世帯に郵送したが、99年２月に１万世帯を切り、順次減少した。

なお県外避難者らでつくる全国各地のグループで、震災５年を機に、活動に区切りをつける動きが広がっている。活動を終えたり、同窓会に衣替えする団体のほか、今後の方針を話し合うところもある。被災地発の情報が減り、大きな目的だった情報交換の役割が薄れてきたうえ、避難者の高齢化で世話役がいないという厳しい現実もある。

震災で奈良に移った人の会「ふきのとう」は2000年３月で活動を終えた。４年前からほぼ毎月、茶話会と、会報を発行し、ピーク時は約150世帯が登録。半数が被災地に戻った後も約100世帯に会報を送り続けたが、2000年３月末が最後になった。「こころのケアセンター」（神戸市中央区）が集いを支援してきた大阪府の「堺茶話会」は、同センターが2000年３月で終了するため、転機を迎えた。「りんりん福岡」も世話役が体調を崩し、３月で終わった。

震災５年、お茶を飲みながら交流する県外避難者ら＝神戸市役所で（神戸新聞社提供）

一方で、活動を広げる団体もある。「あじさい千葉」は、避難者と地元住民が交わり、「震災で学んだ体験を地域に伝える」ことに重点を置く。「京都の集い」は、地元ボランティアの協力を得て、料理教室も開く。

全国の避難者の動向調査と支援を続けている「街づくり支援協会」（事務局・大阪市西区、小森星児会長）によると、避難者は青森県以外のすべての都道府県に広がり、会は全国で10カ所以上結成された。同事務局は「転機を迎えたのは、運営資金の問題も大きい。教訓を生かすため、こうした団体の助成のあり方も考えてほしい」と指摘した。（注４）

震災５年、家路は遠く

避難先で永住を決めた人も少なくない。広島市に移ったギタリスト山田一彦さん（47）もその１人。神戸市東灘区のマンションで被災。２カ月後、仕事がなくなり、広島市に住むいとこの誘いで引っ越した。

震災体験を伝えるコンサートを重ねる傍ら、広島県内に移った約50世帯で作った「のじぎくの会」の代表として活動。「被災者の情報がほしい」という会員の声をもとに、被災者支援の格差是正を兵庫県などに要望してきた。

兵庫県が県外避難者向けに災害復興公営住宅の募集を始めたのは97年秋。仮設住宅入居者を優先した最初の募集から２年もたっていた。手元に情報が届いたのは締め切りの直前だった。

「神戸で適当な住宅を見つけるのは難しい。仕事も増えた広島で暮らそう」と１年前、あきらめにも似た気持ちで決めた。ピーク時に約150世帯だった同会の会員はいま46世帯。「大半はこちらに住むしかないと考えている。でも、みんな心の中では被災地への思いが断ち切れない」と山田さんは言う。（注５）

８．コミュニティ・ビジネス

〔「しごとづくり」を支援〕

県の「生活復興支援プログラムⅡ」では、新しいコミュニティで自立をめざす被災者の前向きな姿勢を支援するプログラムが多く組まれた。その99年度事業で注目を集めたのが「コミュニティ・ビジネス」の立ち上げ支援である。

コミュニティ・ビジネス（以下CB）は、1980年代のイギリスで、失業者の受け皿とインナーシティ対策を兼ねて始まった地域経営の手法である。定義はさまざまであるが、保育やホームヘルプ、住宅管理、園芸、リサイクルショップ経営、福祉バスの運行、歴史遺産の管理など、さまざまな取り組みがある。日本では東京のヒューマンルネッサンス研究所が94年ごろから研究を始め「CBネットワーク」を結成。98年から墨田区内に支援拠点を置き、雨水利用の研究所、福祉機器のメンテナンス業などユニークな事業と連携してきた。

県内でも震災後、ボランティアやNPOの間でも「しごとづくり」の取り組みが行われてきた。ユニークな例としては、全国から寄贈されたタオルを、被災者が象の形の手ふきに加工し「被災地を忘れないで」とメッセージを添えて販売する「まけないぞう」プロジェクトがある。わずかでも収入を得る喜びと同時に、集まって縫い物をしたり、タオルを送ってくれる人や買ってくれる人との心の交流が励みとなっている。

神戸・阪神間の市民グループなど５団体でつくる「市民しごとづくり研究会」は98年度、県のビジネスプラン支援事業の助成を得て、大規模なニーズ調査を行った。年齢制限や技術不足で雇用の枠から外れる人も、社会参加の意欲はある。しかし趣味や特技を生かしたちょっとしたものは、既存のビジネスでは成り立ちにくい。一緒に起業する仲間を持って

コミュニティービジネス「まけないぞう」の製作現場
（神戸新聞社提供）

いる人も少なく、チャンスをつくる出会いの場が必要ーなどの傾向が表れ、CBの可能性と課題が浮かび上がった。(注6)

県では震災後の産業復興やコミュニティの再生、雇用対策の面からCBに注目。98年3月にまとめられた第4次県雇用対策推進計画の中でも「生きがい、やりがいに満ちた新しい働き方の創出」としてCB支援が盛り込まれた。

そこで99年度から情報収集、体験学習、経費など「ビジネスの基礎的なノウハウ」とCBの理念を学んでもらうためのカリキュラムを組んだ。拠点をフェニックスプラザに置き、以下の支援事業を行った。

①CB入門相談、情報提供　関連図書コーナーを設置。②相談　第1土曜にCS神戸の中村順子代表を講師にCB入門相談を行う。③ゼミナール　神戸商科大学と連携し、神戸学習プラザで体系学習。全20回。

後述の審査会で合格した団体には、阪神・淡路大震災復興基金から、事務所の開設費や備品費、人件費などに1グループあたり最高300万円（ほかにコンサルタント料金28万円）の助成金が支給されることになった。助成対象となるのは、地域の生活ニーズを満たし、有償である。参加者への報酬がある。利益は地域に還元される。継続して実施されるーの4点を満たす事業。グループの財政基盤を安定させて継続的活動を支援するとともに、被災地の雇用創出を図る狙いである。

〔9団体を助成〕

助成団体を選出する審査会（会長・加藤恵正神戸商科大学教授）が公開で99年7月4日、

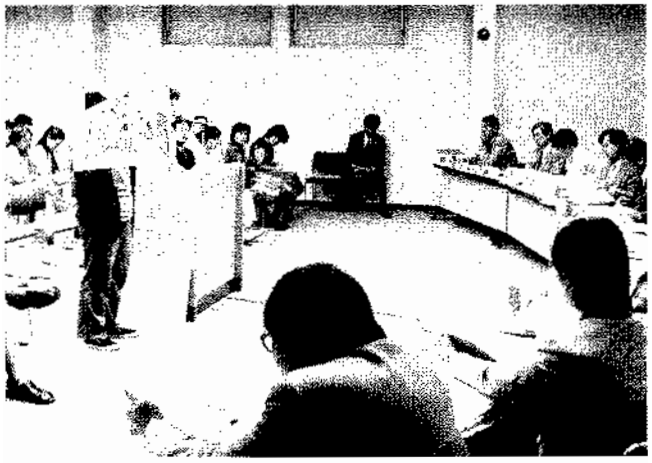
フェニックスプラザで開かれた。応募したのは、学童保育、高齢者のグループホーム、給食サービス、女性の自立プロジェクト、外国人支援など57団体。代表者が4分の持ち時間を使って事業の企画内容を説明した。審査会は、被災地でビジネスに取り組む経営者や弁護士、学識経験者ら10人で構成。申請内容、資金計画、活動歴などを厳しくチェックし、9団体にそれぞれ120万円から300万円を助成することを決めた。

審査会は約8時間にわたって行われ、加藤会長は「企画書の多様性に驚いた。CBは新しい取り組み。社会経済を担うセクターとして活動の継続を期待したい」と講評した。

助成団体は以下の通り。

①「外国人コミュニティとの通訳翻訳事業」（多文化共生センター・神戸＝吉富志津子代表）
②「AWEPステップアップ事業」（アジア女性自立プロジェクト＝いなだ多恵子代表）
③「パソコン・リサイクル＆就労支援事業」（ツール・ド・コミュニケーション＝日比野純一代表）
④「高齢者下宿ひだまりの家設立事業」（高齢者デイルームひだまり＝滝純子代表）
⑤「NPO市民工房事業」（NPO市民工房＝高木伸代表）
⑥「灯りを事業」（バンブーCOOP＝中島正義代表）
⑦「若者おもしろ創造ひろば事業」（リサイクルスペースくるりん＝高橋倫恵代表）
⑧「まけないぞう事業」（被災地NGO協働センター＝村井雅清代表）
⑨「障害者、高齢者の送迎受託事業」（兵庫県移送サービスネットワーク＝尾西秀敏代表）

うち③⑥⑧は震災後に事業を立ち上げた。



公開で行われた審査会＝フェニックスプラザで（神戸新聞社提供）

9．被災者復興支援会議Ⅱ

〔地域社会のあり方を模索〕

被災者と行政の中間に立って、双方に提言や助言を行う「被災者復興支援会議Ⅱ」が発

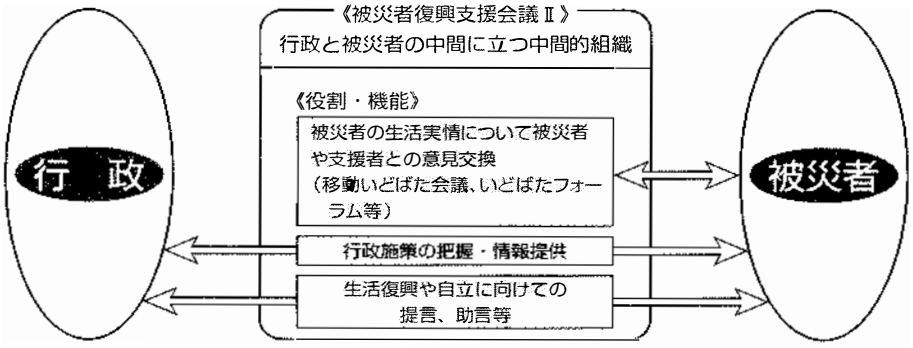
足し、99年４月16日、フェニックスプラザで第１回全体会議を開いた。生活再建の基礎をつくる段階で、数々の提言をしてきた前身の被災者復興支援会議を受け継ぐ一方、中長期的視野で被災地の問題解決に当たることになった。

前身の支援会議は、震災後の95年７月に設立し、生活復興をめぐる緊急に対応すべき諸問題を論議した。「活動する会議」と呼ばれる、被災者やボランティアから直接話を聞く「移動いどばた会議」は143回も開かれた。専門家を交えて自由に意見を交換するフォーラムなども61回を数え、さまざまな声が99年３月の解散までに13回の提案に集約された。

40カ月間の行動で一行政の原案が存在せず、まとめはすべてメンバーにゆだねられた。被災者と行政双方の本音の悩みに耳を傾ける行動を徹底して行った。市民の代弁者としての専門委員12人は、関連する行政担当部局を代表する職員とともに行動した。行政と被災者の双方に対して提案する第三者機関として機能したーとして、評価は高かった。

初会議で意見を交わす「被災者復興支援会議Ⅱ」のメンバー（神戸新聞社提供）

（図３）支援会議Ⅱのしくみ



支援会議Ⅱでは、より現場に密着した立場で残された仮設住宅の問題、恒久住宅移転後の自立、不況を受けた商店街の再興ーといった課題に取り組み、震災の教訓を踏まえ、将

（表2） 被災者支援会議Ⅱメンバー

担当分野	担当委員
都市計画	（座長）室崎益輝（神戸大学都市安全研究センター教授）
まちづくり	東　　充（久二塚地区震災復興まちづくり協議会事務局長）
生きがい・しごとづくり	石井布紀子（元プロジェクト結ふ代表）
都市環境・コミュニティ	石東直子（石東・都市環境研究室代表）
地域経済	加藤恵正（神戸商科大学商経学部教授）
社会福祉	立木茂雄（関西学院大学社会学部教授）
国際	田村太郎（多文化共生センター代表）
こころ・教育	冨永良喜（兵庫教育大学助教授・心の教育総合センター主任研究員）
高齢者福祉	中村大蔵（特別養護老人ホーム園田苑施設長）
保健・医療	西山惠夫（(社）兵庫県医師会常任理事）
情報・文化	松本　誠（神戸新聞情報科学研究所副所長）
生活	山添令子（コープこうべ福祉・環境活動部課長）
行政	畑　喜春（兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部長）

来の地域社会のあり方も模索する、とした。

メンバーは神戸大都市安全研究センターの室崎益輝教授を座長とし、各専門分野の学識経験者やNPO、行政担当者ら次の13人。

同時に兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部長を総括者とし、県庁の関係課長らで構成する庁内プロジェクトチームも併設した。

初会議の冒頭、貝原知事は「今後、本格的な生活復興へのステージに入っていく。厳しい時代を迎え、被災者の自立は難しく、いろんな課題がある。遠慮なく、意見をいただきたい」とあいさつ。「移動いどばた会議」や「フォーラム」で現場の要望を吸い上げ、毎月第2土曜日に全体会議を開いて、随時、具体的な政策提言を行うことにした。

メンバーは復興公営住宅、グループハウス、ボランティア団体、小売市場などで精力的にいどばた会議を開催してきた。住まい、まちづくり、生きがい、仕事づくり、健康・福祉などいろんな問題が浮かび上がり、とりわけ、雇用を取り巻く環境は深刻で、企業倒産の増加、リストラが進んでいた。こうした状況を踏まえ、7月30日、「生きがい・仕事づくり」をテーマにした第1回の提案を行った。

『コミュニティ・ビジネスを育てる』提案

①まちをメンテナンスする仕事を地域の力でビジネス化する

②コミュニティ・ビジネス中間支援組織をつくる

③女性・高齢者等の仕事と生きがいづくり

『まちづくりとの一体的な振興を考える』提案

④移動商店による需給ミスマッチの緩和

⑤空き店舗対策・自由市場の設立

⑥ものづくりに集客・観光的要素を

『NPOやボランティア組織に活躍の場を』提案

⑦生きがい・仕事づくりの大規模な人材確保を

⑧地域国際化の現状に即した就学・就労環境の整備

『福祉施策の従事と生きがい創造』提案

⑨LSA（生活援助員）支援制度拡充のための仕組みづくりを

続いて12月15日、「災害復興公営住宅の住まいの復興と住環境の改善」をテーマとした第2回提案を行った。

『コミュニティを通して、住環境の問題解決に向けた支援体制の強化を図る』提案

①問題解決を図る自治会等のコミュニティ組織の強化

②住まい講座など居住者のための情報提供と知識啓発の取り組み

③問題解決のための専門家等の連携と支援

『居住者、行政、専門家等の協働により住環境問題の解決を図っていく』提案

④支援相談窓口の開設による協働的解決

⑤専門家集団の連携による緊急的課題の解決

⑥横断的研究会による長期的課題の検討。

傷いやすペット、自治会で登録制

動物の飼育が禁じられているマンションタイプの復興住宅。だが震災で受けた心の傷をペットがいやしてくれた経験を持つ人も多い。そんな思いを尊重しようと、99年4月に発足した宝塚市営安倉西住宅自治会（170戸）が6月、ペットの登録制度を始めた。飼い主らは「家族同然の存在。手放さずに済む」と歓迎。市側は「飼い主の心情を考えると厳しい対策はとれない」と黙認してきたが、自治会が話し合い、ペットと人間の共生を考えることになった。

登録制度は「ふんの処理などマナーを守る」「現在飼っている動物一代限りとする」などを条件にペットの飼育を許可し、誓約書を兼ねたカードを飼い主側に発行。一方、自治会側は飼い主の氏名やペットの名前、写真などを載せた登録カードを作成し、集会所に一定期間掲示して住民に知らせた後保管。マナーの悪い飼い主を特定でき、別のペットを飼うことも防げるという。現在までにイヌ10匹、ネコ4匹が登録された。

種田武義自治会長は「心の慰めになっているペットを手放さなくてはならない、となると影響は大きい。かといって放置できる問題ではない。みんな仲良く暮らせるための手段」と話している。（注7）

震災後満5年の1月17日、「恒常的な地域の見守りと心のケアの体制を築く」ための第3回提案を行った。

『LSA（生活援助員）のバックアップ体制づくり』提案

①交流や研修を行うバックアップ体制の整備

『地域での見守り体制づくり』提案

② LSA 機能を担う人材の配置
③まち住区ごとの恒常的な見守り体制の組織化
④民生委員、児童委員の推薦のあり方

『心のケア体制の充実』提案

⑤心のケアルーム（仮称）と専従相談員の地域への配置
⑥学校における子どもの心のケア体制の充実
⑦心のケア総合センター（仮称）の開設

〔被災者の声集め、提案〕

被災者復興支援会議Ⅱは、広く住民の声を吸い上げ、提案に生かすための「フォーラム」を３回開いた。

第１回フォーラムは「復興住宅での住まいと環境を考える」をテーマに、99年10月９日、県立神戸学習プラザで開催。住民と行政、建築設計３者の代表者ら10人がパネリストとして参加し、復興公営住宅の問題点について意見を交換した。

住民側から「集会所が狭く、総会を２回に分けなければならない」「近くに商業施設や病院がほとんどない」「花づくりを楽しめるような土のスペースがない」－などの不満の声が上がった。一方、県側は「車いすや高齢者を意識して工夫をこらしており、設備面では目的を達成できたと思う」と説明。設計者側は「集合住宅では、どんな人も満足できる住宅にするのは大変。高齢者だけでなく、若い人も一緒に住むなどソフト面から解決できる部分が多いのではないか」と述べた。

第２回フォーラムは「心のケア体制を築くために」と題し、LSA、民生児童委員、臨床心理士、病院関係者らが参加して12月18日、フェニックスプラザで開かれた。室崎座長は「復興住宅など個別の復興から、こころ、暮らし、生きがいなどの総合的な復興へ変わりつつある。支援するのは被災者だけでなく、それを支える専門的なサポーターに対してバックアップする仕組みがいる」と述べた。

第３回フォーラムは2000年１月30日、フェニックスプラザで「本格復興に向けて―生活復興と被災者自立」と題して開催。ボランティア、自治会役員、中小企業経営者、LSA、生活復興相談員など約100人が参加。「生きがい・しごと」「住まい」「健康・福祉・こころのケア」各部会からこれまでの取り組みの報告があり、今後の復興と被災者の自立について具体的な運動の取り組みを話し合った（注８）。

支援会議Ⅱの発足から2000年３月までの活動状況は－▽全体会議＝12回▽専門部会＝18回（生きがい・しごとづくり部会５回、住まい部会７回、健康・福祉・心のケア部会６回）▽移動いどばた会議＝31回▽提案＝３回▽フォーラム＝３回▽情報誌「新復興かわらばん」発行＝５回。

要望に応え「HAT交番」

住民の半数近くが独り暮らしでうち7割が65歳以上ー葺合署が神戸東部新都心の「ＨＡＴ神戸・脇の浜」で住民アンケートをしたところ、こんな調査結果が出た。回答者のほとんどが脇の浜地区に交番設置を希望しており、同署は99年6月11日から街の中心部にある7番館の地域福祉センター内に臨時交番「ふれあいＨＡＴ交番」を設けることになった。

ＨＡＴ神戸・脇の浜は99年3月から入居が始まり、災害復興公営住宅などの約1,000世帯が暮らす。同署は住民の要望を知る意味で4月から入居世帯に順次アンケートを実施し、350世帯から回答を集めた。高齢者が圧倒的に多いー浮かび上がったこの地域の特殊性や、所管の交番が国道2号を隔てて約1 km以上離れている事情を考慮、臨時交番の設置に踏み切った。

地域福祉センターには、同市の生活相談員が火、金曜日（午前11時～午後4時）に勤務しており、それに合わせ同署から交番所長、交番相談員を派遣して遺失物、拾得物の受け付けなどのほか、相談業務に当たることになった。その後「24時間常駐してほしい」という要望が住民の間から高まり、2000年4月25日から「ＨＡＴ交番」に昇格し、3交替制で同署員が常駐している。

臨時交番開所に向け、看板を掲げて準備する葺合署員＝神戸市中央区、HAT神戸・脇の浜（神戸新聞社提供）

（注1）読売新聞　1999年4月14日　他
（注2）朝日新聞　1999年12月11日
（注3）「生活復興県民ネットの情報誌　ハートネット」　生活復興支援ネット事務局　第30～37号
（注4）神戸新聞　2000年3月6日
（注5）朝日新聞　1999年12月31日
（注6）「コミュニティ・ビジネス調査報告書」　兵庫県阪神・淡路大震災復興本部生活復興局
（注7）産経新聞　1999年7月1日
（注8）「新復興かわらばん第1～5号」　被災者復興支援会議Ⅱ　1999年6月～2000年2月

第二節　生活再建支援法と復興基金

98年５月に成立した「被災者生活再建支援法」は被災者への個人補償はしないとしてきた国の方針を事実上転換する画期的な法律だった。付帯決議によって震災被災者へも支援の手が差し伸べられた。法適用以前の震災被災地で自立支援金を可能にしたシステムとして「阪神・淡路大震災復興基金」の存在が大きい。目の前の被災者をどう救済するか。その裏に兵庫県、神戸市が模索し、市民も立ち上がり、ぎりぎりの交渉を続けた国との「せめぎ合い」があった。それぞれの経緯をふり返る。

１．生活再建支援法の１年

〔自立支援金支給、14万世帯超す〕

同法の成立によって、すでに復興基金が実施していた高齢者世帯や要援護世帯向けの「生活再建支援金」と「中高年自立支援金」が、その段階で「被災者自立支援金」に統合された。震災で住居が全半壊（焼）するなど被害を受けた世帯に対し、復興基金から被災世帯の世帯主年齢や総所得に応じて恒久住宅に移転時に最高120万円を支給。さらにコミュニティや生きがいを大切にする観点から、震災時に住んでいた市町から別の市町に移転した場合などは、通院や買い物などの交流経費として最高30万円を上乗せ支給した。

98年７月21日から申請が始まり、11月５日から支給を開始。当初、支給対象を13万世帯と推計。99年３月までに12万7,000世帯に総額1,230億円を支給したが、その後も申請は続き、2000年３月現在、県下11市13町の支給世帯は14万1,803世帯、総額1,368億円に達した。神戸市が８万8,665世帯、西宮市２万3,779世帯、尼崎市1万540世帯の順。

なお自立支援金の申請締め切りは2000年４月28日だったが、県は同年４月24日、支給要件を満たしながら申請が遅れている人のために「受け付け期限を2005年３月末までとする」と発表した。「支給漏れが出る恐れがある」と判断したためである。

（表３）　被災者自立支援金の市町別内訳
(2000年３月支給までの累計)

市町名	支給世帯数（件）	支給金額（百万円）
神戸市	88,665	86,913
西宮市	23,779	22,195
尼崎市	10,540	9,632
芦屋市	5,581	5,423
宝塚市	4,061	3,935
伊丹市	2,859	2,699
明石市	2,388	2,247
北淡町	918	925
川西市	870	815
一宮町	556	542
津名町	550	517
東浦町	275	262
淡路町	249	229
五色町	134	116
洲本市	111	105
西淡町	108	99
三原町	60	58
三木市	40	38
緑町	33	29
南淡町	19	18
その他市町	7	7
計	141,803	136,802

〔運用の改善重ねる〕

被災から申請まで３年半が過ぎていたことから、支給作業に際して様々な問題が生じた。被災時と申請時で世帯や住所、所得などが変わっているため、対象から外れる被災者が出てきた。被災後に結婚した女性や、子どもに引き取られた高齢者ら世帯主でなくなった被災者をはじめ、移転先が決まらない若年単身の仮設住宅入居者、住民票を被災場所に残したまま県外に避難している人たちだ。「被災直後なら支給されたはず」と不公平感を訴える声も上がった。

県や被災市町はそうした声を集約し、運用の改善を重ねてきた。却下通知を受けた被災者が異議を申し出る様式が整えられ、検討結果が詳細に被災者に伝えられるようになったほか、当初は支給対象外だった仮設住宅入居者のうち、恒久住宅への移転が決まっている人にも一部前倒し支給するようにした。

被災地の実態に照らしてみて、支援法そのものの課題も浮き彫りになった。

「自助努力」によって生活を立て直してきた若年層や中堅サラリーマン層が年齢、所得制限で支給対象から漏れるケースが相次いだ。ローン完済前に自宅が全壊し、再建で二重ローンを抱えた被災者や、被災後に残業を重ねて所得が増えた会社員たちだ。「せめて所得１千万円くらいまで支給枠を広げるのが妥当」という声も上がった。（注１）

市民団体の「公的援助法・実現ネットワーク」（神戸市長田区、中島絢子事務局長）は98年５月から、自立支援金制度をめぐる被災者の相談を受けてきた。その数は、2000年３月までに約2,400件にのぼった。

最も目立ったのは半壊世帯の不満。半壊の場合、解体の証明がなければ支援の対象にならない。「家の補修に600万円。老後資金がなくなった」「自宅修理費の170万円を保険を解約して払った」などの声が相次いだ。蓄えを取り崩した高齢者の訴えが多い。

震災から３年半が経ち、生活事情が変化し、支給の対象から外れた世帯の不満も根強い。「持ち家が全壊。震災後に子どもと同居し、世帯所得が基準を上回った」「震災後に結婚。提出書類では、妻の結婚前の所得がプラスされたために却下された」「被災した母と同居。被災者でない自分が世帯主となったため支援対象から外れた」など。約970件の全壊世帯の相談のうち、11％が所得オーバーへの不満だったという。

４割が二重ローン苦

学識経験者らでつくる民間の「住宅復興市民委員会」（代表・岸本幸臣大阪教育大学教授、事務局・神戸市兵庫区）は2000年１月、震災で損傷した自宅を再建した県内の被災者らを対象に実施したアンケートの結果を発表した。「住宅が復興できた」と回答した人は約半数しかなく、約４割が被災前と後の借り入れによる二重ローンに苦しんでいる実態が明らかになった。

99年11～12月の間、県内被災地の自力再建者に用紙を配り、476人から回答を得た。それに

よると、被災当時の住居は持ち家が83.8%、借家、賃貸マンションなどが9.1%。震災後に自宅を建て替えたり、マンションを購入した人は51.6%で、平均2,605万円の経費がかかっていた。また補修派は35.8%で、平均594万円。抱えているローンは平均1,727万円で、38.5%が二重ローンを抱えていた。

住宅復興については、「完全復興」や「おおむね復興」を合わせても54.8%で、「復興していない」層は14.1%もいた。(注2)

〔住宅再建支援に道〕

支援法が成立して1年。99年4月5日、法に基づいて都道府県が300億円を拠出して「被災者生活再建支援基金」の運用が始まった。しかし運用開始までの空白を埋める「当面の措置」として、98年8月から10月にかけて各地を襲った風水害に、事実上適用されていた。

特例措置で前倒し支給を実施したのは、福島、栃木、静岡県(8月末の豪雨)福井、奈良県(9月下旬の台風7号)高知県(9月末豪雨)岡山県(10月中旬の台風10号)の各ケース。3月末までに7県の158世帯に総額1億1,350万円が支給された。

適用対象は①災害救助法で定める被害が発生した市町村　②10世帯以上が全壊した市町村　③100世帯以上が全壊した都道府県ーと規定。同一災害の被災者なのに居住市町村によって支払われない不平等も起きた。国などは法に準じて計106世帯に総額7,233万円を支給したが、対象外だった52世帯については各県が公平性確保のため独自で計3,717万円を支給。高知県では高齢者、身障者に400万円を二重支給した。

支援基金は、99年6月の豪雨で被害を被った広島県に初めて適用された。同法は、収入や年齢に応じて支給額が決まり、1世帯当たり最高額は100万円。申請には所得証明書のほか、支援金で購入する品物ごとに額を記入した内訳書などの提出が必要。広島では県全域に適用され、全壊104世帯のうち、52世帯、総額4,600万円の支給が決まった。

支援法の付則2条に「住宅再建支援のあり方については、総合的な見地から検討を行う」とうたっている。これを機に住宅再建支援に向けて新たな運動が始まった。

国土庁は99年2月、広井脩東大教授を座長に10人の委員が「住宅再建支援のあり方に関する検討委員会」を設置。被災者の自助努力と共済的発想と公的支援という三つを区別して整理しようという共通認識で議論を進め、2000年12月ごろ最終報告書を提出する。

県では「住宅地震災害共済制度」の実現をめざし、全国労働者福祉・共済協会、日本生活協同組合連合会、連合などとともに2000年1月12日、「自然災害被災者支援促進協議会」を発足させ、「自助・共助・公助」が一体となった「住宅再建支援制度案」を発表した。

その骨子は、住宅所有者全員が加入した共済と公的資金を組み合わせた新制度。平均的な延べ70㎡程度の住宅で年間の掛け金を4,300円とし、全壊の場合600万円を、半壊は200万円を再建時に給付するーという内容。98年12月に超党派の国会議員有志がつくった「自然災害から国民を守る国会議員の会」と連携し、実現を働きかけている。

震災後から住宅共済制度を提唱している和久克明兵庫県理事は「被災地の現状は、既存

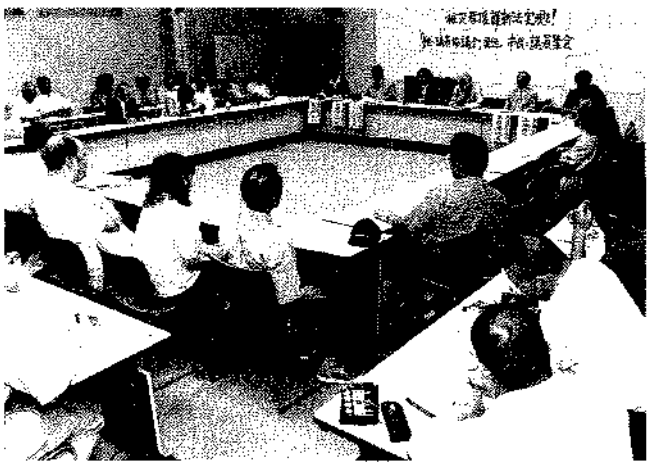
（表4） 生活再建支援の経緯

1996. 5.29	市民＝議員立法実現推進本部が「生活再建援助法案」を発表
7.19	自然災害に対する国民的保障制度を求める国民会議が発足
1997. 3. 7	超党派国会議員が公的援助法案を作成
4.11	貝原兵庫県知事が国土庁長官に「総合的国民安心システム」を提案
5.20	超党派国会議員が「災害被災者等支援金法案」を参院に提出
1998. 2.13	日本を地震から守る国会議員の会と自民党が「被災者生活再建支援法案」をまとめる
4.21	市民立法案など3法案を一本化し、与野党共同提案で参院提出
5.15	被災者生活再建支援法が衆院本会議で可決、成立
6. 5	被災者生活再建法の成立を受け、阪神・淡路大震災復興基金が「被災者自立支援金」制度を設立
7.21	被災者自立支援金申請スタート
11. 5	被災者自立支援金支給スタート
1999. 1.13	被災者生活再建支援法の不備を指摘し、市民＝議員立法実現推進本部が「生活基盤回復援護法案」を発表
4. 5	被災者生活再建支援法による支援基金スタート
7. 1	豪雨災害の広島県で被災者生活再建支援法初適用
2000. 1.16	民主党が神戸の党大会で、支援法の抜本改正をアピール

の制度では救えないことが具現化している。例えば、復興住宅を大量に建てても高齢化社会ができてしまい、コミュニティを復元できない。被災前の地域だったら復元も早いはず。また二重ローンを抱えるなど人生設計が狂った人を救う必要もある。考え方は、それらを実現できる制度だ」と言う。

〔「生活基盤回復援護法」実現を〕

被災者への公的支援の拡充に取り組む「市民＝議員立法実現推進本部」（小田実代表）は99年9月19日、神戸市のフェニックスプラザで、地元選出の国会議員らを招いて集会を開いた。地方議員、市民ら60人が参加し、同本部などが提案した「生活基盤回復援護法案」



公的支援拡充に取り組む
「市民＝議員協議会」が発足＝フェニックスプラザで（神戸新聞社提供）

をたたき台に、新たな公的支援法の実現をめざす「市民＝議員協議会」を発足させた。議員側のまとめ役として社民党の土井たか子党首を選んだ。

新しい援護法案は、「推進本部」や「公的援助法・実現ネットワーク」が検討を重ね、99年１月に発表した。その内容は①被災者に最高500万円を支給　②住宅再建に最高2,000万円を貸し付け　③災害援護庁の新設ーなどを盛り込んでいる。小田代表は「98年に成立した生活再建支援法は不完全だが、被災者支援の足掛かりはできた。援護法案をベースに、市民と議員が再び議論を重ね、国の支援を土台に、その上に地方自治体、そして個人の義援金が乗るシステムをつくっていきたい」と述べた。

２．阪神・淡路大震災復興基金

〔生活対策、50％を超す〕

大震災の後、兵庫県と神戸市が「財団法人　阪神・淡路大震災復興基金」（理事長・貝原俊民兵庫県知事、副理事長・笹山幸俊神戸市長）を設立して５年。「被災者自立支援金」の支給をはじめ、基金を財源にした事業は113にのぼる。2000年３月までに3,000億円以上が利用され、すでに計画事業費の86％に達した。10年の期限の折り返し点を迎え、支援金の支給がヤマ場を過ぎたいま、見直しの時期がきた、といえる。

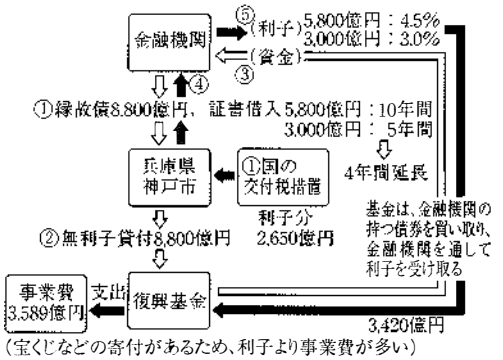
基金は95年４月、28事業でスタートした。起債6,000億円で創設され、２年後に3,000億円が積み増しされた。出資比率は兵庫県6,000億円、神戸市3,000億円。金利変動の影響を受けない仕組みで、生み出される総事業費は3,589億円。基金の9,000億円は事業終了後、財団法人の同基金から県、市に返還される。

当初の総事業費2,345億円のうち、７割近くは住宅対策だった。二重ローンを抱える被災者の利子補給、マンション建て替えの利子補給など９事業。次いで産業対策の11事業（事業費の26％）が多く、仮設住宅のふれあいセンター設置・運営補助といった生活対策は５事業で、全体の５％に過ぎなかった。

事業内容は被災者のニーズに合わせて大きく変化した。97年、高齢者や要援護世帯を対象に月最高２万5,000円を支給する「生活再建支援金」の実現は大きな転換点だった。同年３月、支給を前に基金を上積みし、国が拒み続けた「個人給付」に事実上踏み出し、生活対策の事業費を膨らませた。同年末には、世帯主45歳以上の家庭を対象にした「中高年自立支援金」の申請が始まり、翌年７月には２つの制度を吸収して新たに「被災者自立支援金」制度の申請がスタートした。

2000年３月現在、3,589億円の計画総事業費の内訳は、住宅36％、産業17％、生活46％、教育など１％の割合。実際に使われた事業費では、被災者の生活安定、自立、健康、福祉の増進などを図る生活対策の割合がさらに高くなり、50％を超えた。

（図4）復興基金運用の仕組み（基本財産200億円を除く8,800億円分）



（宝くじなどの寄付があるため、利子より事業費が多い）

雲仙・普賢岳が手本

95年２月、兵庫県庁で、総務部長と職員５人によるプロジェクトチームが発足した。特命事項は復興基金創設だった。「きめ細かく、臨機応変に対応するには基金しかない」と、貝原知事は基金の規模や事業内容の取りまとめを指示した。

基金の手本になったのは、長崎県の雲仙・普賢岳噴火で設けられた「災害対策基金」。資料を取り寄せ、震災で使える事業をチェックした。都市部にマッチした「マンション再建」や「ダブルローン対策」なども想定件数をはじいた。仕組みも課題だった。長崎では運用金利が低下する事態となり、金利変動の影響を受けない仕組みが必要だった。県と神戸市から無利子で借りた資金で銀行債券を買い、利子を受けるウルトラＣをひねり出した。

長崎の基金は1,066億円で、一部に義援金を充てた点が、阪神・淡路のケースとは異なる。被災者の住宅や生業再建を中心に、阪神・淡路大震災よりも手厚い支援が行われた。

北海道南西沖地震でも、奥尻町で全額義援金による基金が設立された。また東京都が大災害を想定した生活復興マニュアルに「基金創設」を明記している。

〔多岐にわたる取り組み〕

５年の復興過程では、基金が財源となった事業は多岐にわたっている。

観光対策では、明石海峡大橋のケーブル照明点灯などの「観光対策推進事業」に約４億5,000万円。復興をPRする「テレビCM放映事業」には１億円。仮設住宅では、スポーツ遊具などの設置に7,000万円。公営住宅完成まで民間賃貸などに移る仮設住宅入居者に家賃を補助する事業には16億円が使われた。地域では、福祉拠点「コミュニティプラザ」の設置・運営補助が、すでに計画を上回る78億円に達している。路線バスの復旧費補助、生協再建への利子補給などがある。（注３）

〔拡充事業36件に〕

復興基金は2000年２月23日、再開発ビルへの入居促進を図る「再開発商業施設等入居促

進利子補給」など、新規事業を含む25事業の拡充策をまとめた。住宅対策やコミュニティづくり、産業復興支援のため、受付期間の延長や対象要件の緩和についても盛り込んだ。民間賃貸住宅家賃負担軽減事業など１月の同基金理事会での決定分と合わせ、拡充事業は36件となった。その主なものはー

「復興市街地再開発商業施設等入居促進利子補給」　ビルを建てても入居者が見つからない空き床対策として、店舗を分譲から賃貸に切り替える管理法人が保留床を取得する際に受ける融資に、５年間最高３％の利子補給を行う。テナントの家賃負担の軽減を図るのが狙い。事業年度は2000年度～2005年度。

「小規模事業者事業再開支援事業」　事業未再開者が対象だったが、仮設営業中の人も活用できるようにした。り災状況に関する規定も、「構成員の40％以上が全半壊」から「５％以上全半壊」に緩和した。

「商店街・小売市場の共同施設建設費助成事業」　被災地の商店街・小売市場が設置するアーケード、カラー舗装等の共同施設の建設に要する経費の一部を補助する事業を拡大した。内容は共同施設の建設費の４分の１以内を補助（補助限度額600万円）。事業年度は2004年まで。また「被災商店街コミュニティ形成支援事業補助」も拡充を行う。

復興後期５カ年計画に合わせ、受付期間を2004年度まで延長した事業が目立っている。

新設の「公社賃貸住宅家賃負担軽減事業」は、震災復旧工事に対し、公営住宅に準じた支援を行うことにより、復[illegible]費の家賃への転嫁を避け、被災者の家賃負担の軽減を図る狙いがある。県と市の住宅供給公社に経費の３分の２を補助する。このほか、区画整理事業の仮換地作業が遅れている地域に配慮し、住宅再建ヘルパーを派遣する「総合住宅相談所設置運営事業補助」の受付期間を１年間延長するなど、住宅対策で計４事業を拡充した。

要件緩和などは新年度から実施。生活復興資金貸付金など25事業は1999年度で終了、2000年度からの基金事業は57事業になる。

（表５）　**復興基金の主な事業**
2000年３月現在（申請額：億円）

被災者自立支援金	1,368
民間賃貸住宅の家賃補助	280
緊急災害復旧資金利子補給（全半壊の事業所）	242
住宅再建利子補給（持ち家）	201
住宅購入利子補給	132
コミュニティプラザの設置運営補助	78
こころのケアセンター運営補助	13
仮設住宅ふれあいセンター設置運営補助	12
歴史的建造物の修理費補助	10
観光対策推進事業補助	4
フェニックスプラザの運営	3

相談件数、住宅関連がトップ

被災者の生活再建に向けての情報提供を行っている、県の「震災復興総合相談センター」（電話078-360-8511）のまとめによると、99年度の相談件数は５万312件で、うち震災関連は１万4,100件。震災関連だけで４万件を超した97年度以降相談は暫時減少しているが、住宅に関す

る相談は相変わらず多く、1万1,776件だった。

内容別相談件数（複数回答）は、住宅融資に対する利子補給6,419、復興公営住宅の入居募集1,000、住宅金融公庫などの融資1,057、住宅の建替、補修（建築業者とのトラブルなど）1,106、借地、借家、民間賃貸住宅家賃補助など2,194、生活資金貸付など1,158、その他震災関連1,166件。

98年から99年にかけての傾向は、住宅融資に対する利子補給や被災者自立支援金、生活復興資金貸付金など住宅・生活再建支援策に関する制度内容や申請手続きの相談が大半を占めた。こころのケア、労働、医療、税などその他の震災関連の相談はほとんどなくなってきている。県外避難者フリーダイヤル電話には大阪府（全体の約40％）はじめ28都道府県から相談があったという。（注4）

（表6） 復興基金5年間の歩み

1995. 4	兵庫県と神戸市が阪神・淡路大震災復興基金（6,000億円）を設立、28事業を発表。理事長は貝原知事、副理事長は笹山市長
. 8	被災マンション共用部分補修支援利子補給など28事業を追加
1996. 7	「民間賃貸住宅家賃負担軽減」事業を追加、住宅再建支援で地域要件撤廃などの拡充策を発表
.12	民間賃貸住宅家賃負担軽減を県外避難者にも拡大、高齢世帯対象の「生活再建支援金」実施を発表
1997. 3	生活再建支援金など追加。基金3,000億円を増額、9,000億円に
.10	中高年自立支援金制度を創設
1998. 6	生活再建支援金と中高年自立支援金を統合した「被災者自立支援金」の制度を創設
1999. 3	民間賃貸住宅家賃負担軽減など17事業を延長・拡大
2000. 3	36事業の拡充発表
. 4	自立支援金の申請受け付けを2005年3月まで延長

3．阪神・淡路復興対策本部の5年

〔特定6事業を認定し幕〕

大震災の復興施策を進めてきた国の「阪神・淡路復興対策本部」（本部長・小渕恵三首相）が2000年2月22日、最後の本部会議を開き、地元が要望していた6つのプロジェクトを復興特定事業に新たに認定して実質的な作業に幕を引いた。5年間の時限立法に基づいて発足し、各省庁や被災自治体、企業などから幅広く人材を集めて復興行政の調整役を果たしてきた。解散後は法的根拠のない省庁連絡会議が調整役を引き継ぐ。

特定事業に選ばれたのは①阪神・淡路大震災メモリアルセンター（仮称）　②神戸医療産業都市構想　③宝塚観光プロムナード　④くつのまちながた　⑤国際ビジネスサポートセンター　⑥神戸震災復興記念公園－の6つ。官民が共同で取り組む長期的な復興事業と位置づけ、低利融資などで国が支援する（詳細は第7章参照）。

この日朝、国会内の大臣室に小渕首相ら閣僚が集まった。最後の本部会議の時間は約20分。被災地から貝原兵庫県知事、笹山神戸市長が出席した。知事は「政府挙げてのご支援で被災地の人口は震災前の水準に回復し、復興は新たな段階に入った」と述べ、住宅再建支援制度の実現、被災自治体への財政支援などを要請した。笹山市長も、経済の回復や新

政府と被災地でもたれた「阪神・淡路復興協議会」。対策本部解散を前に特例制度の継続などが話し合われた＝99年12月16日、兵庫県庁で（神戸新聞社提供）

しいコミュニティづくりの必要性に触れた後、災害公営住宅の家賃低減策について「期限の延長が不可欠」と訴えた。

これに対し、小渕首相は「課題が被災地に存在していることは認識している。各関係省庁の施策が円滑に実施されるように十分配慮したい」と述べた。中山国土庁長官は「この５年間でよく復興した。今後は17省庁の局長級幹部による連絡会議と課長級の幹事会の二層体制で（復興支援は）万事遺漏なきを期したい」と話した。

〔インフラで成果〕

阪神・淡路復興対策本部は、全閣僚をメンバーとする全省庁を横断的に設けた初の危機管理組織だった。本部長に首相を据え、総理府に置かれた事務局に各省庁の課長補佐クラスの中堅を集めるなど、総勢27人で編成。縦割り行政の弊害を除き、弾力的、機動的な施策遂行を狙った。

本部には、予算編成権はなく、自ら施策を練るわけではない。復興施策も他と同様、あくまで所轄省庁が大蔵省に予算要求し、査定を受ける。「全省庁が既存の枠を超え、対策を練った。調整でほぐして、施策を進めやすくする、いわば触媒」と事務局幹部。しかし、予算がなくても、首相がトップである以上、「内閣の命として、事務局が各省庁に必要な施策を行わせるのが伝家の宝刀」と言う。

公費処理などさまざまな施策が本部で決まり、即断即決で各省庁で実施した。96年に実現した家賃の低減では、被災地の実情を視察した橋本首相（当時）が自ら対策を指示。その９日後には、事務局が財政支援を打ち出すという早さだった。

法的にも、発足からわずか１カ月で地方税法の一部改正、被災失業者の公共事業への就労促進に関する特別措置法など計16本の法律を相次いで制定した。投入した国費も５兆2,000億円にのぼった。かつてなかった取り組みが、当初、10年はかかるといわれたハード面の復興を、５年でほぼなし遂げた原動力になった。(注５)

（表７） 復興本部５年の動き

日付	本部長（首相）	復興担当大臣	主な出来事
95年 2・15			首相の諮問機関「阪神・淡路復興委員会」設置
（2、24）	村山富市	小里貞利（専任）	復興本部発足
3・27			この日までに16本の特別立法が公布、施行される
4・28			がれきの公費処理など16項目を盛り込んだ「復旧・復興に向けての考え方と当面講ずべき施策」を決定
7・28			「復興に向けての取組方針」決定
8・8		池端清一（国土庁長官）	
10・10			復興委員会が上海長江プロジェクトなど復興特定事業を提唱、政府に協力求める
96年（1・11）	橋本竜太郎	梶山静六（官房長官）	
2・14			復興委廃止
2・19			首相、被災地視察を踏まえ住宅対策の検討を関係大臣に指示
2・28			兵庫県、神戸市との協議会を設置。初会合で家賃低減への財政支援を本部事務局が明言
6・20			神戸商工会議所との連絡会議を設置
12・5			与党（自民、社民、さきがけ）プロジェクトチーム、生活再建支援金支給を決定
97年 1・16			三木震災記念公園など７事業を復興特定事業に選定 与党決定を受け支援金支給を正式決定
7・29			神戸ルミナリエなど４事業を復興特定事業に選定
（9・11）		村岡兼造（官房長官）	
98年 1・16			ワールドパールセンターなど３事業を復興特定事業に選定
（7・30）	小渕恵三	野中広務（官房長官）	
99年（10・5）		青木幹雄（官房長官）	
11・25			２次補正予算案に阪神・淡路大震災メモリアルセンターの整備補助費30億円計上
12・16			県、神戸市、神商議と最後の協議会、連絡会議
2000年 1・14			仮設住宅　全面解消
2・23			復興本部期限切れ

〔敏速に特例措置〕

復興本部が果たした５年の役割について、復興委員会メンバーだった伊藤滋慶応大教授は、本部解散時の取材に対し、こう述べた。

官僚はすごい。あの時、そう思った。復興委の提言や、地元で自治体と絶えず話し合っていた小里復興担当大臣の指示で、すぐ法律や施策ができる。首相をトップに各省庁を束ねるヨコ型にしたことで、官僚が慣習にとらわれず、持てる力を発揮した。その結果ががれきの公費処理など数々の特例措置だ。

関東大震災の時は、国の機関として復興院が置かれたが、強力な中央集権体制ゆえ自治体の意見はあまり反映されなかった。しかし地方分権の流れが進む現代では、まず現場の自治体が復興計画を練り、国が全力で支援すべき。その仕組みが復興本部だった。今後、阪神・淡路級の災害があれば、やはり同様の組織ができるだろう。

震災復興には、最終的に約５兆円の国費を割いた。大蔵の査定がないも同然で、各省庁が要求をどんどん積み上げたから、ここまで引き出せた。震災予算の特別枠が必要との議論があったが、それでも５兆円も引き出せただろうか。（注６）

４．国際総合検証会議

〔国内外36委員が検証作業〕

兵庫県は、震災から５年を迎えるにあたり、これまでの復興過程を第三者的立場から客観的かつ公正に検証するため「震災対策国際総合検証事業」を実施した。

99年４月、「震災対策国際総合検証会議」（座長・新野幸次郎神戸大学名誉教授）が設置され、同会議で決定した20の検証テーマごとに、国内外の学識者等からなる36名の検証委員が国際的視点から検証を行った。99年夏から秋にかけて、被災地の各地で行われた検証作業の結果は、阪神・淡路大震災５周年記念事業の一環として、2000年１月10日、12日、14日に神戸市・ポートアイランドの神戸国際会議場で開催された「震災対策国際検証報告会」において報告された。そして、一連の報告を受けて１月16日に「震災対策国際総合シンポジウム in HYOGO 『生かせ教訓！伝えよう21世紀へ』」が神戸市中央区で開催された。

20テーマのうち生活関連では、主に以下の３テーマにおいて、検証と討議が行われた。

〔被災者の自立支援に関する課題とあり方〕

京極高宣委員（日本社会事業大学長）、ジョアン・ニグ委員（デラウエア大学教授・米国）が報告した。

こころのケアという観点を積極的に打ち出し、公私のパートナーシップの下で多様な支援がなされた。被災者の生きがいづくりについての実情に即した支援、コミュニティの形成やネットワークづくりに対する支援、シルバーハウジングにおける生活援助員（LSA）の活動、中高年齢者への就業支援、そして被災者復興支援会議や生活復興県民ネットの役

割や活動も高く評価された。

これを受けて、①こころのケアセンターの持つ機能等の継承組織の整備によるこころのケアに関する総合的対応の推進　②被災者のコミュニティへの帰属意識の回復や個人の自立を支援する公的プログラムについての継続的評価の実施ーなどの貴重な提言がなされた。

検証会議テーマ担当委員のうち、林春男委員（京都大学教授）からは、「これだけの被災者に対し、これだけ長期にわたり様々な支援を行った災害は他になく、今後継続的な調査・分析を行うとともに、保健・福祉の面にとどまらず経済をはじめ幅広い観点から課題をとらえる必要がある」という意見があった。また立木茂雄委員（関西学院大学教授）からは、「こころのケアセンターでなされたアウトリーチ活動や多職種協働による活動の意義についての指摘や、コミュニティづくり等における生活援助員の業務拡大を図るべき」との意見があった。

さらに南裕子委員（兵庫県立看護大学長）は、コミュニティの再形成について、「生活適応の面から中長期的に評価していく必要があることや、被災者だけでなく支援者側のこころのケアについての研究にも取り組む必要がある」と述べた。

〔生活再建のための公的支援の課題とあり方〕

田近英治委員（一橋大学教授）とシャーリー・マッティングレー委員（コンサルタント・米国）が報告した。

震災では、復興基金を活用し、多額の利子補給や生活再建支援を目的とした現金給付がなされたことなどが評価された。一方で公的支援の範囲が不明確で事後的に変化したことにより、被災者に混乱を与えた。被災者の実態についてのより密度の濃い戦略的な調査が必要であり、公的支援だけに頼るのではなく、個人の自助努力も大切であり、地震保険等の果たす役割が大きいことなどが指摘された。

これを受けて、①災害救助法、災害弔慰金の支給等に関する法律に代わる災害救助・復興法の制定の検討等、現行の法制度の見直しと公的支援の事前ルートの徹底　②住民番号の導入の検討など被災者の状況把握の徹底　③住宅・建物所有者への地震保険の義務づけーなどの提言が行われた。

室崎益輝委員（神戸大学教授）からは、「災害復興法の検討、公助・共助・自助の関係の整理、支援メニューの多様化が必要」という意見が出された。また小西康生委員（神戸大学教授）は「被災者支援の現場への権限移譲が必要であり、被災者の実態について、仮設住宅以外は県外はもとより十分な実態把握がなされたとはいえない」と指摘した。

〔復興への取り組み体制の課題とあり方〕

伊藤善一委員（前帝京大学大学院教授）、ディビット・マメン委員（ニューヨーク行政研究所長）が報告した。

地方自治、地方分権の観点に立って、関東大震災の復興院のような方式でなく、被災地主導の復興方式がとられ、阪神・淡路復興委員会の設置や阪神・淡路震災復興計画の策定・推進がなされたこと、時間の制約があったにも関わらず、復興県民会議などを通じて復興計画に対する県民意識の反映に努めたことなどが評価された。今後、一層の地方自治、地方分権の理念に基づいた復興への取り組み体制づくりの必要性などが指摘された。

これを受けて、①今後の災害に備え地方主体の復興を国が支える仕組みの法制度化の検討　②震災復興に係わる国から地方への十分な権限や財源の委譲と、国、地方および官民各部門のパートナーシップの強化　③住民に対する「説得」よりも「納得」を重視した合意形成システムの開発－などの提言がなされた。

小西康生委員から、「一つの自治体に限っても相談等の窓口が統一されていなかった。ネットワークを活用すればワンストップのサービスが可能。さらに県や市町など被災自治体の連携が図られていれば、より効果的な対策をとることができた。もっと連携強化を図るべき」との意見があった。伊賀隆副座長（流通科学大学長）は、「効率性を最優先で考え、復興における公民協力を進めるべき」と述べた。(注７)

仮設住宅入居者はゼロとなり、被災地の街並みはがれきの山から一変した。その復興ぶりは世界から「驚異」の目で見られているという。検証報告では多くのテーマでそのことが強調された。一方で課題も残った。激甚災害に備えた被災者支援プログラムの構築、自己選択による自己責任の意識改革、公的資金、共済などの再建促進策、応急被災度判定と住宅応急修理の整合性、震災時に使われた各種補助制度の定常化、土地、建物の権利関係の調査手法、市民団体の信用保証システムの構築－などが挙げられた。

兵庫県は、世界に自然災害の対応と教訓を伝えるとともに、検証で浮き彫りにされた点について、今後の復興計画の中で一つずつ解決を図る課題を与えられたことになる。

（注１）朝日新聞　1999年５月15日
（注２）毎日新聞　2000年１月22日
（注３）神戸新聞　2000年５月17日
（注４）「平成12年度兵庫県生活復興支援施策進捗状況調査表」（生活復興協働プログラム2000）
（注５）読売新聞　2000年２月28日　他
（注６）神戸新聞　2000年２月17日
（注７）「阪神・淡路大震災　検証提言総括」　震災対策国際総合検証会議　2000年４月

第三節　神戸市、５年を検証

１．生活再建優先の99年度予算

〔「地域見守り」を徹底〕

震災５年目の節目を迎える99年度予算は、市民の暮らしと、それを支える経済の復興と発展に重点を置いて編成された。とくに市民の生活再建を最優先に位置づけ、196項目の事業で約1,750億円を計上した。

仮設住宅から恒久住宅への移転が大詰めを迎え、被災者の生活再建、高齢者対策、そしてコミュニティの再生に重点を置き、市生活再建本部の組織を挙げて「地域見守りネットワーク」を強化した。

自治会の立ち上げでは、大規模復興公営住宅に生活復興相談員や生活援助員らを巡回派遣して指導。仮設住宅から恒久住宅に移転後の支援として、東灘区魚崎など２カ所で痴ほう性高齢者向けグループホームを高齢者介護支援センターに併設。兵庫区浜山など４カ所で同センターを開設し、計12カ所に広げた。こうべ市民福祉交流センター内の「こうべ安心サポートセンター」では痴ほう性高齢者らの遺産相続などの絡む権利関係の市民相談を行った。

生活再建支援関連の具体的な内容は－恒久住宅移転後の自立支援に重点が置かれた。①生活援助員の派遣＝シルバーハウジングを巡回し、安否確認や生活相談、緊急時の対応などを行い、コミュニティづくりを支援。同時に自力で調理が難しい世帯に対して配食サービスを実施。②高齢世帯支援員の派遣＝災害復興住宅などに住む高齢・障害者世帯を対象に、閉じこもりの防止や安否確認、入居者同士の交流の支援。③生活復興相談員の配置＝きめ細かな情報提供や生活相談を行った。

一方、住宅の自力再建への支援としては①災害復興住宅特別融資、災害復興住宅高齢者向け不動産処分型特別融資の申し込み延長＝2000年３月末まで延長。②共同・協調建替の促進による住環境整備の推進。③分譲マンション建替などに対する支援。④民間借上賃貸住宅などの供給。⑤従前居住者用賃貸住宅の整備。⑥被災者自立支援金の支給－など。

〔効果上げた「自立支援委員会」〕

仮設住宅から恒久住宅への移転に際し、極めて困難なトラブルに対し、効果を上げた組織として、99年７月に発足した「神戸市自立支援委員会」（座長・金芳外城雄市生活再建本部長）の存在があった。

委員会は大学教授、弁護士、精神科医、自治会長、ボランティア、市の生活再建担当ら９人で構成。市生活再建本部など庁内の関係部局でつくる研究会と連携し、７月から９月にかけて５回の会合を開き、移転先未定の93世帯中、移転困難な20件について具体的な解

決策を話し合った。

精神的ケアが必要なケースでは、精神科医から「医療保護入院が必要」とのアドバイスを受け、市職員が親族と話し合って同意を得た。自立意思の低い入居者については、「転居よりも生活再建が必要」との指摘から、市職員がハローワークに同行するなど生活相談に取り組んだ。

同委員会で直接には取り上げられなかったケースでも、各委員の意見を参考にして移転に結びついたことも多く、市生活再建本部では「委員会で各ケースの報告を行う中で、再度これまでの取り組みを振り返り、個別の問題点を整理できた。行政だけでは思いつかなかった視点からのアプローチの方法も参考になった」としている。

自治会、連帯感強まる

神戸市は99年11月、市内の自治会長を対象にした、自治会のあり方を問う調査結果をまとめた。自治会が復興に果たした役割などについて聞いたもので、4割近くが「震災後、連帯感や自立意識が強くなった」と答える一方で、6割以上が「若い人の関心が低い」とするなど、課題を指摘する声も多く寄せられた。

同市自治会連絡協議会の役員を務める自治会長196人に調査票を送付、73%の143人が回答した。コミュニティの再生度合、ボランティアの活動状況、震災前後での地域全体の意識の変化など19項目を調査。震災後の住民意識の変化に関しては、連帯感は37%、自立意識は38%がそれぞれ強まったという。

一方、72%が、震災により地域からの転出者があったと答え、人口が震災前と同じか、それ以上になったとしたのは23%止まり。45%が「回復しつつある」、32%が「回復していない」とした。

活動、運営面で困っていること（複数回答）については、若い人の関心の低さを挙げた自治会長がもっとも多く、続いてゴミ出しとペット飼育のマナー（ともに46%）、違法駐車の多さ（44%）などが目立った。

2．震災復興を総括

〔提言を2000年以後に生かす〕

神戸市は99年6月、安田丑作神戸大学教授ら学識経験者、NPO（非営利組織）、市職員らによる「震災復興総括・検証研究会」を立ち上げ、2000年1月に復興過程の経験や教訓を提言にまとめることを決めた。「生活再建」「安全都市」「住宅・都市再建」「経済・港湾再建」の4テーマに沿った検証作業を行い、市民アンケートも実施し、残された課題などを探ることになった。

10年間の復興計画の折り返し点であるこの時期、検証は、①事業の達成度や残された課題の整理。②よりきめ細かく有効な施策の検討。③国などへの支援の要望。④経験や教訓の継承ーを狙いとした。

研究会は98年6月に設置された「神戸市復興・活性化推進懇話会」（座長＝堯天義久・

神戸大名誉教授）の作業部会として設置した。その作業は「草の根検証」と位置づけ、ワークショップやヒアリング、アンケートなどを実施し、市民の意見の集約に力を入れた。そして12月、「復興の総括と検証事業」の骨子をまとめて懇話会に報告。懇話会はそれを踏まえ、2000年１月12日、市への提言として発表した。

〔総括的な提言〕

①市民生活の基盤であり、都市の活力の源でもある経済の再生に全力を尽くすこと。

②市民の生活（住宅）再建については、ソフト面を重視し、地域見守り活動の充実など多様な手法を用いて引き続き支援する。復旧・復興に関する特別措置で必要なものについては延長すること。

③安全で安心なすまい・まちづくりとそのための都市基盤整備は、途切れることなく維持していくこと。

④経済の閉塞的状況を打破するため、現時点を「８割復興からの再出発」と位置づけて、不況・構造対策を中心に据え、神戸独自のものづくりの技術を活かした新産業の創出を進めること。

⑤21世紀に向けた都市づくりは、「自律と連帯」に基づく成熟した市民社会の構築である。そのためには、積極的な情報公開、計画段階からの市民参画（プロセスの共有）、多様な人材育成・活用を進めることが不可欠である。市は、それらに対応できる行政の組織・体制を整えること。

⑥震災の教訓を活かしながら、市民・事業者・市との協働のまちづくりによってコンパクトシティ構想を進めること。

ワーキング・グループのうち、生活再建についての検証は以下の通り。

被災した市民や行政が生活再建を進めるにあたって、次の６点が大切であることを認識した。①環境の質を低下させないこと。②生活の質を低下させないこと。③活発な経済活動のための努力をすること。④次の世代に問題の先送りをしないこと、災害のつけを特定の人に押しつけないこと。⑤立ち直ろうとする気概をもつこと。⑥復興は自分たちでやるという自覚をもつこと。

それを踏まえ、次の３項目にわたる提言を行った。

『自律と連帯の市民社会の構築』

①自律と連帯を基盤とする市民社会を構築するため、行政は必要な仕組みをつくり、体制を整えること。

②神戸は、誰にも開かれた温もりのある都市を目指すべきである。その共通基盤として市民自らの手で、市民憲章の必要性も含めて、市民のふるまい方に関する具体的なルールづくりが大切である。

③神戸市が提唱する「コンパクトシティ」はこうした理想の具体化であるべきであろう。

『ヒューマン・サービスの質の向上』

ヒューマン・サービスとは、人に対して人でしかできない仕事のことであり、行政もその一環をなすものである。

①行政の窓口においては、個人の要求がその場で満たされることが望ましい。そのための総合拠点を整備すること。

②行政内部での情報の共有システムを整備すること。

③個人のニーズすべてを行政が引き受けることには限界があるため、NPO・ボランティア等と連携できる体制を構築すること。

『市民全体の討議・検討システムの構築』

行政と市民が互いにコミュニケーションをとり、協働する方法の一つとして、ワークショップによる問題整理手法を活用し、共通認識をつくること。(注1)

懇話会は、市の復旧・復興施策を「全体的に評価できる」としながらも、現行制度の制約なども指摘。堯天座長は「自立再建者への支援が十分でなかった」との見解を示し、法制度の改革も含めた検討の必要性を訴えた。笹山市長は提言を受けて、「提言は2000年度から順次、予算に反映させていく。今後の施策やまちづくりに生かすことがわれわれの務め」と語った。

なお、震災翌年の96年4月から市民の生活再建と取り組んできた神戸市の「生活再建本部」が2000年3月末をもって廃止された。4月からその機能を保健福祉局と住宅局が引き継ぎ、保健福祉局に生活再建担当の参事を配置することになった。同本部が支援してきた「医・職・住」のうち、「住」は新段階に入った。しかし、高齢化率が3割を超える復興公営住宅での見守り活動や、景気低迷のなかの新たな仕事開発など、生活再建を図る上で「医」や「職」で継続して行う課題が多い。

仮設住宅を移設、保存

神戸市は99年12月、同市西区の市立神出自然教育園に仮設住宅を移設、保存することを決め、2000年4月から一般公開した。

市全体で約3万2,000戸が建設され、最大時に3万1,000世帯が生活した仮設住宅は99年12月で入居者ゼロとなり、99年度末までに撤去作業が行われた。同市は、震災の惨禍を伝える建物が年々姿を消しつつあることや、修学旅行で訪れた学校から仮設住宅を見学したいという要望が高いことから保存を計画。植物実習館や昆虫館がある同園に移し、自然災害の恐ろしさを伝える教材として役立てることにした。

移設したのは、西区の糀台第2仮設住宅で使われていた2Kタイプの住宅2戸で、兵庫県から無償提供を受けた。室内には、テレビや家具類を置き、日常生活を再現し、震災直後の惨状を伝えるコーナーや震災関連の写真パネルを展示している。なお見学は自由、ただし土、日曜、祭日は休み。

3．市民１万人意識調査

〔約半数が「暮らし低下」〕

神戸市が復興の総括・検証作業の一環として市民１万人に求めた「意識調査」のアンケート結果が震災満５年の2000年１月、まとまった。震災で市民の自律や連帯意識が高まったことが浮き彫りになったが、46.2％が「暮らしは低下している」とした。その原因は、住宅の再建・修繕による住宅費の増加など、震災によるものが73％を占めた。また震災によって職を失ったり事業をやめざるを得なかった人は15％、もともと仕事をしていた人の中では22％にものぼり、震災が市民の暮らしに与えたダメージは大きい。

調査は、20歳以上の市民１万人が対象。住民基本台帳と外国人登録原票から無作為抽出し、99年９月に郵送形式で行った。5,587人（55.9％）が回答。内容は暮らしの復興や住まいとまちづくり、防災など幅広く、全体で31問で質問した。

暮らしの変化

震災前と比較した暮らしの変化では、46.2％が「低下している」と答えた。「同じようなもの」は44.5％、「向上している」は5.8％だった。

住宅再建パターンと暮らしの変化とのクロス集計を見ると、住宅が「震災による影響なし」と回答した市民の場合、暮らしの変化は「同じようなもの」（51.9％）が「低下している」（36.8％）を上回ったが、その他の住宅再建パターンではいずれも暮らしが「低下している」の方が上回った。とりわけ被災した家がまだ再建できていない人や、被災した持ち家を手放した人にその傾向が顕著だった。「持ち家で再建した」人は、55.3％が「低下」し、33.6％が「同じようなもの」だった。被災した持ち家を手放し、民間賃貸住宅へ移った人は61.0％が、被災してまだ再建できない人は77.3％が「低下している」と答えた。暮らしの根幹ともいえる住まいの被害が、暮らしぶりに大きく影響している。

住宅再建で困ったこと

住まいの再建を困難にする最も大きな要因は、経済的な問題。複数回答で、「住まいを確保したり修繕、再建できない」33.3％、「家賃やローンの負担が大きい」26.1％、信用できる建設業者や不動産業者かどうか分からない」17.0％、「手元資金が不足、資金が借りられない」12.3％の順。「家賃やローンの負担が大きい」のは、持ち家を再建した人や、被災して持ち家を取得した人にとどまらず、持ち家を再建できない人、被災した持ち家を手放し、民間賃貸住宅に入居した人でも高率だった。被災した持ち家のローン負担が大きく、再建のための二重ローンを組めなかった背景などが浮き彫りになった。

まちづくりの進め方

震災後、各地域でまちづくり協議会が数多く発足したが、まちづくりを進めるに当たっての地域団体と行政の関係について聞いた。選択肢中で最も回答が多かったのは、「自治会やまちづくり協議会が中心となって行政と協働してまちづくりを進める」の52.9％。次いで「行政が主導して、住民の意見を聞きながら、まちづくりを進める」の37.2％。

地域活動への参加意欲

「伝統行事」「福祉活動」「防災活動」「講演会などの研修」「スポーツなどの親睦行事」の５項目の活動を示して聞いた。防災活動には「積極的に参加」が31.5％、「義務だと思い仕方なく参加」を含めても54.1％。他の４項目はさらに低く、「積極的」がいずれも２割程度、「仕方なく」を含めても３割程度にとどまった。

災害への備え

「震災前から始めて現在も行っている」「震災後新たに始めて現在も行っている」の区別で尋ねた。さらに96年度全世帯アンケート結果とも比較した。「携帯ラジオを準備している」が最も高率で震災前後合わせて77.7％。震災前後に始めて現在も行っている備えでは、「家具が倒れないよう工夫している」37.9％。「避難所の位置など、災害時に必要な知識や情報を集めている」42.9％。「預金通帳などの貴重品をすぐ持ち出せるように準備している」が65.8％に上った。96年調査との比較では、「飲料水や非常食を蓄える」が横ばいだったが、他はいずれもポイントが高くなっていた。

民間による家庭の備蓄に関する調査では、備えへの意識の低下をうかがわせるものもあるが、今回の調査は、トルコや台湾の大地震が起きた直後の実施だった。このため、災害への備えに対する意識が再び高まったことも背景にあった、という。(注２)

４.「生活再建・５年の記録」出版

〔再建本部軸に30人が執筆〕

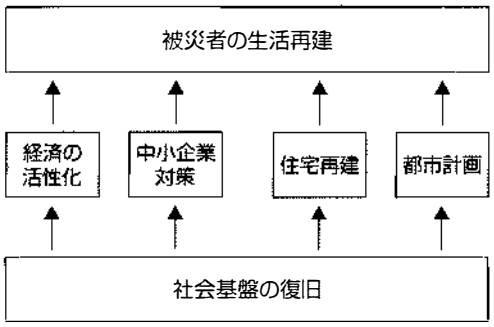
神戸市は、大震災から５年間の復興の経過を生活再建本部の活動を軸に振り返った記録誌「阪神・淡路大震災－神戸の生活再建・５年の記録」を発行した。震災直後の避難所の様子や仮設住宅の生活ぶりや復興住宅への入居移行など市民の暮らしに密着した話題をきめ細かに掲載している。希望者には市役所１号館２階の市民情報サービス課などで有料頒布（１部1,500円）された。

記録誌はＡ４判、262ページ、２色刷りで一部カラー。震災発生から2000年３月までを３つの時期に分け、市役所係長クラスの約30人が、99年10月から膨大な資料と自らの経験を踏まえて執筆した。

第１章「激震走る」は、避難所の様子や仮設住宅の建設、市外避難者への対応など震災直後から始まった被災者支援の取り組みを紹介。第２章「生活再建への道筋」は、仮設住宅から復興住宅への移転、住宅の家賃補助など、民間や行政の生活再建支援、そして震災復興に対する■との折衝などに触れた。生活再建については、(図５)を基本構造とし、草の根ワークショップで市民の声を吸い上げ、７つのキーワードにまとめて推進した。それは、すまい、つながり、まち、そなえ、こころとからだ、くらしむき、行政とのかかわりーの７点。

第３章「くらしの本格復興」は個人補償の壁を越えたとされる「被災者生活再建支援法」

（図５）生活再建の基本構造



への取り組みに始まり、仮設住宅供与期限の延長、恒久住宅移行プログラムの策定、移転支援、自立支援に至る苦闘を記録した。

金芳外城雄市生活再建本部長は、震災復興と市民の生活再建の取り組みを踏まえ、「今後の大都市災害に備えて」と題して、記録誌で結んだ。

①複線型の生活再建を

現行の災害救助法は、現物給付を原則にしており、アメリカの現金給付と対比される。この法のもと、被災者の住まいの再建は避難所・応急仮設住宅・災害復興住宅という単線型をたどり、中低所得者にとっての選択肢は極めて限られていた。その後、個人補償の壁を越える形での被災者生活再建支援法が成立するとともに、復興基金事業による民賃補助などの支援策が展開されたが、これらの生活支援メニューが早期に提示され、複線型の生活支援ができるならば、被災者の選択肢が広がり、生活再建はさらに前進すると考える。今後の課題▽仮設住宅建設補助や私有地での建設。▽店舗付仮設住宅の建設補助。▽住宅再建支援策（住宅の相互扶助制度の検討）。▽自営業者や中間所得階層への支援策。▽住宅ストックの有効活用とそのための修理費補助。

②孤独死とコミュニティ

孤独死は、高齢化が進む大都市共通の課題であるとの認識のもと、日常から住民相互の見守りができるコミュニティづくりと行政の支援が大切。

③自立支援のあり方

被災者の自立支援にあたっては、個人の領域に踏み込んだ対応が必要となる。被災者の目線で人間関係を築き、ボランティアなどの協力をあおぐ中で、解決の糸口が見出せる。

④住宅再建のあり方

被災者生活再建支援法の成立で、個人給付については一定の前進をみたが、今後は住宅再建にかかる仕組みづくり（住宅共済）に関する国民的合意形成が求められている。

⑤ボランティア

「君は神戸に行ったか」の合言葉で、若者を主体としたボランティアが全国から駆けつけたが、これは未来への明るい展望である。被災地で根付いたボランティア活動は新しい

潮流となっている。これら、NPO・ボランティアと行政のパートナーシップづくりが求められている。(注3)

We are, We can.

「神戸の生活再建5年」の記録誌の表紙の片隅にこの英字が刷り込まれている。それは、97年1月18日付の神戸新聞「正平調」から引用された。以下はその抜粋。

兵庫県公館で行われた追悼式典で、「I am, I can.」という言葉を聞いた。13歳の長男を失った父親が追悼のことばの中で使ったものだが、日本語では「私は生きている。私にはなんでもできる」という意味だ◆ニューヨーク・ハーレムを舞台に描いたアメリカ映画「シュガー・ヒル」のラストシーンで、荒廃した街の倉庫に主人公が書きなぐる。その日本語字幕が目に飛び込んだ瞬間、「息子の夢と希望、可能性を、生き残った者の責任として受け継ごう」と思ったという◆「もう」「まだ」が長期化し、息切れの懸念も出る中、もう一度「We are, We can.」の誓いを広げたいと思う。生活再建のための公的支援も、まちづくりの合意形成も、高齢者や障害者への配慮も、産業復興も、被災地が一つにならなければ、実を結ばない◆追悼の場をいくつか歩いた。鎮魂の言葉と同時に、再生への決意も多く聞いた。そのどれも「We are, We can.」に重なるような気がした。

(注1) 神戸市ホームページ「震災復興の総括検証」　神戸市震災復興本部総括局総合計画課
(注2) 神戸新聞　2000年1月14日
(注3)「阪神・淡路大震災　神戸の生活再建・5年の記録」　神戸市生活再建本部　2000年3月

第四節　震災５年、生活再建の検証

2000年１月17日、震災５度目の「午前５時46分」を迎えた。同日夕、神戸市中央区の東遊園地で、１万5,000本のろうそくに火がともされ、「1.17　KOBE」の文字が描かれた。被災地は鎮魂の祈りに包まれ、地震の発生時刻から12時間後の午後５時46分に合わせた追悼行事も相次いだ。

兵庫県公館で行われた追悼式に出席した小渕恵三首相は、追悼の辞を読み上げ、国の復興対策本部の解散後も支援策を講じることや、被災者のきめ細かなケア、安定した雇用確保を可能とする産業の一層の復興などに取り組むことを約束した。

被災地の都市基盤は復興が進み、仮設住宅が全面解消し、災害復興公営住宅も次々建てられた。被災者が地域社会の担い手として、まちづくりや、コミュニティ・ビジネスに参画するなど新しい挑戦も生まれてきた。しかし長引く不況で、個人差はあるが、被災者の自主的な生活再建は厳しい。震災後から続いている各マスコミの追跡調査も、極めて似かよった結果が出ていた。

１．復興度75.9％

〔不況が被災地を圧迫〕

神戸新聞は、2000年１月、震災満５年の復興の進み具合を探るため、神戸市を中心とした被災地の人口や産業、文化など各分野のデータを基に「復興度」を試算した。16項目の平均は75.9％と、震災４年の平均値を6.6ポイント上回ったが、神戸港の輸出入シェアや百貨店の売り上げなど経済関連の５項目は４年の数値を下回った。ハード面は順調に回復する一方、不況が被災地経済に重くのしかかり、震災前の活力を取り戻し切れていない実態が浮き彫りになった。

復興度は、震災後の最低レベルをゼロ、震災前水準を100として数値化した。調査項目は、４年目時点の項目を整理し、保育所復旧状況など２項目を省いたうえ、過去のデータを再調査しあらためて算出し直した。

被災地10市10町の推計人口は復興度47％だった。震災後、最低となった96年４月の人口は16万2,000人余りが流出した勘定になるが、現在も震災前に比べ８万5,000人余り少ない状態が続いている。しかし、推計人口は実態を正確に反映していない可能性がある。兵庫県は、住民票の届け出をせず、被災地外へ避難転出していた住民の再転入が反映されていないため、「被災地人口実態調査（98年10月）」を行い、被災地10市については、この調査に基づいた数値を使用し、その他の市町は従来の推計人口等を使用した人口を「兵庫県推定人口」としている。これによると、２万4,000人余りの人口の減少で、これに基づく復興度は84％となる。

（表８） 復興度 （％）

被災20市町推計人口	47.4（ 34.6）
外国人の戻り具合	36.5（ 25.6）
ガス供給件数	181.5（155.5）
百貨店販売額	60.4（ 64.7）
映画館の座席数	46.7（ 36.5）
高級飲食店の営業数	74.3（ 77.0）
校舎の復旧状況	100.0（100.0）
児童数の推移	48.6（ 36.9）
医療機関の復旧	140.0（107.3）
共同作業所復旧	100.0（ 96.9）
文化財復旧	100.0（ 97.0）
神戸港バース復旧	100.0（100.0）
輸出全国シェア	37.5（ 45.8）
輸入全国シェア	31.0（ 45.2）
コンテナ取扱個数	48.9（ 41.0）
ケミカルシューズ生産額	61.9（ 44.9）
平　　均	75.9（ 69.3）

（注）カッコ内は震災４年の数字

医療機関の復旧は今回神戸市内の医療施設数（歯科を除く）を基に算出。被災施設の休診や廃院が続く一方、新規開設も相次ぎ、震災前を22カ所上回る1,544カ所となった。また、昨年100％となった神戸港のバース、校舎のほか、32カ所が全半壊した共同作業所や被災文化財99件の復旧、修復も100％に達するなど順調に回復している。

これらに対し、神戸市内の百貨店販売額が前年を下回り復興度60％になったほか、同市内の高級飲食店営業数も震災前に比べ1,000店近くが減少したままの状態。また、ケミカルシューズの生産額は昨年、婦人靴が好調でやや持ち直したが、神戸港の輸出入全国シェア、コンテナ取扱個数などは低水準のまま、足踏み状態が続いている。（注１）

生活再建の舞台裏出版

震災後、神戸市の地域防災計画改定などにかかわってきた東京の防災コンサルタント、まちづくり計画研究所代表の渡辺実さんが2000年９月、「崩壊からの出発　阪神大震災５年・生活再建への挑戦」を出版した。

渡辺さんはコンサルタントとして、震災前の地域防災計画を改定する作業に加わり、地震対策編をまとめた。震災の教訓を盛り込んだ同編は、自治体の地震対策のモデルとなった。また、神戸市が発行した「生活再建本部活動記録」の編集作業にも監修の立場で入った。

こうした作業を通して被災地を見続けてきた渡辺さんは「プロセスを残すことが、今後の防災対策に生きる」と考え、99年11月に取材を始めた。仮設住宅の対応にあたってきた生活再建本部の職員や避難所のリーダー、ボランティア、ライフサポートアドバイザーら約20人の体験に耳を傾けた。

本の中では、避難所や仮設住宅の開設、恒久住宅への移行など各段階で、それぞれの立場の人たちが苦悩し、怒りや悲しみを抱きながら再建に取り組む姿が描かれている。これまで表面に出なかった行政職員の陰の苦労や新しい施策を打ち出すまでの過程なども、克明に取り上げている。ジャーナリスト小田桐誠さんとの共著。（注２）

2．5,000人実態調査

読売新聞は99年11～12月、神戸市全区、西宮、尼崎、芦屋市、津名郡北淡町など８市２町の震災被害の激しかった地区を選んで聞き取り調査を実施した。今回で５度目の調査で、各地区の対象者（5,000人）は避難者数に基づいて配分した。男性2,335人、女性2,678人から回答を得た。

町の復興

復興に対する見方は高齢になるにつれて厳しくなっている。全体では「ほぼ復興」と「８割程度復興」が56.8％に達したが、年齢層別になると、「ほぼ復興」は30歳代の25.9％に対し、60歳代以上はいずれも13％台と低い。望む行政支援では、「経済援助」は今回もトップを占めたが、過去２番目に低い23.6％。これに次いだのが「福祉充実」（19.7％）と「医療支援」（15.6％）、「雇用確保」（12.1％）。

復興公営住宅

震災前が賃貸住宅だった人の46％が移住。とくに賃貸住宅だった70歳以上の人のうち73.2％が移るなど高齢者の転居率が高い。住み始めてから１年以上が66.5％を占めた。満足度は高齢になるほど高まり、その理由は「室内が快適」が一番。とくに70歳以上の40.4％がこれを理由にした。

今後も復興住宅に住みたいかどうかは「ずっと住み続けたい」が71.2％と前回をはるかに上回り、とくに70歳以上の82.3％、60歳代の81.3％が希望するなど高齢者の居住意思の高さが目立った。

仕事・暮らし

働きたくても働けない失業中・休業・休業中の人は9.4％で、ほぼ10人に１人。失業中は4.8％で、前回より多少改善されたが、２年前の結果とほぼ同じ。有効求人倍率は99年10月で被災地は0.32、兵庫県は0.37、全国は0.48。県内の就職難は依然厳しく、被災地はその真っただ中にある。

失業中、休業・休職、転業・転職の人で、一度でも仕事を再開できたのは45.9％でほぼ半数。再びやめた理由はリストラがトップで23.7％。勤め先の倒産、廃業も増え、不況の色合いがにじみ出ている。収入は10.8％が「１割程度減った」とするなど33％が減ったと回答した。その収入減の三大理由は、顧客や受注が減った（26.3％）、残業手当の減少20.2％、失業・休業・休職16.5％の順。

苦しい家計の中で、収支トントンは10人のうち６人（64.3％）。中でも70歳以上の80.3％がトントンで、高齢者のつつましい暮らしぶりがうかがえた。預貯金ができるようになったのは13.6％で、このうち３人に１人が30歳未満の若年層。一方、赤字と答えたのは22.1％。月１万円未満から５万円以上まで６段階のうち、月５万円以上の６％がもっとも多い。その赤字を震災前の預貯金で補っている人が61.7％で、親類らからの援助（12.9％）、借金を重ねている（11.3％）と続く。

自宅再建

分譲マンションなどを含む持ち家再建は引き続き足踏み状態。再建率を職業別でみると、中小企業経営者の96.3％が最高で、会社員78.9％、小売店主78.6％と続く。年齢別では40歳代の75.8％が一番で、年齢が高まるほど見通しもたちにくい。「見通しが立たない」は全体では漸減傾向だが、それでも22.4％。「返済のメドなし」が今回も理由のトップで27.9％。次に「気力がわかない」の22.9％。どうしようもない状態を表しており、その気持ちも「あきらめている」が過去最高の78.3％になり、「希望は持っている」は過去最低の7.8％に落ち込んだ。

二重ローンで融資を受けた人は27.2％。合計で1,000万から1,500万円未満が18.2％と最多だった。再建できた新居の広さは34.8％が狭くなったが、住み心地は２人に１人（48.5％）が良くなったとした。

震災前に賃貸住宅だった人は93.1％までが元の場所か復興住宅などの別の賃貸住宅で暮らしており、家賃は５万円から10万円未満が中心で、33.5％を占めている。次いで２万円～５万円未満の32.3％。

被災者対策として家賃上の支援を受けているのは、県営、神戸市営などの復興住宅の住民を中心に前回の２倍近い30％。そのうち77.7％が住まいに満足している。

心と絆

自分や家族の将来を考えることができないーというのは、高齢者ほど目立ち、30歳代が7.7％なのに60歳代25％、70歳代以上は30.3％に上る。その理由は50歳代までは日々の生活に追われているためだが、60歳代になると考えても無駄という思いが募り、70歳以上はさらに高くなる。家族と心の絆を深めたという人は30、40歳代が多く、ともに18％台。

取り残された人に「心のケアを」

5,000人調査結果を室崎益輝神戸大学都市安全研究センター教授はこう分析した。

「被災地では、今なお生活再建の道のりでとり残された人たちがいる。震災直後は正負の二極化だったのが、時間の経緯とともに多極化してきたが、今回の調査ではその固定化が確認できる。個人の気持ちにもほとんど変化が見られず、これは震災から５年を迎え、ようやく被災者が自分なりの評価をつけたためと思われる。

取り残された人たちは全体で２割程度とみられ、その多くがお年寄りであり、住宅だけでなく仕事、気力、心の問題が折り重なった深刻な状況にある。

マクロの問題になると、被災者の意見はまだ前向きに出てきていない。住宅や家族の問題に閉じこもった被災者の思いを、コミュニティ、街づくり、行政の場にどうやって引き出すかが今後の課題になる」（注３）

被災地の象徴、ついに解消

阪神・淡路大震災の仮設住宅で2000年１月14日、最後の１世帯が引っ越し、５年を経て入居者がゼロになった。引っ越しが行われたのは明石市の「高丘３丁目仮設住宅」。最後まで残った男性（47）は、震災で近くの自宅が全壊。両親が病死し、95年10月から１人で同仮設住宅に入居していた。この日午前10時半、市職員にかぎを渡し、「震災の苦しみを抱えている被災者はまだ多い。仮設住宅解消は復興宣言ではない」と話した。

仮設住宅は兵庫県と大阪府に合わせて653団地４万9,681戸が建設され、入居世帯は95年11月のピーク時に４万7,911世帯に上った。仮設住宅の使用期限は２年だが、住宅再建の遅れで３度にわたって期限延長し、震災から1,824日目にようやく解消された。

しかし、復興住宅への転出後も高齢化問題などは持ち越されている。県や神戸市など行政は仮設住宅での教訓からボランティア団体などと協力、独り暮らしの高齢者に対する生活再建支援活動を続けていく。（注４）

３.「生活復興」に格差

〔必要なコミュニティ再生〕

神戸新聞は、震災２年目から、約９割が全壊（焼）した神戸市須磨区千歳地区と死者259人を出した東灘区深江地区計500世帯に絞ってアンケートを郵送して調査を実施している。99年11月に行った「震災５年・被災者追跡アンケート」（回収率37.4％）によると、被災地最大の住問題は70.9％が自宅再建のめどが立ち大きく前進したが、家を再建し元のまちに戻った人の43％が「昔より住みにくくなった」「近所付き合いが減った」などと答え、地域コミュニティの再生という新たな課題が浮き彫りになった。

また小売り、自営業者は91.1％が、会社員は56％が「震災前より年収が減った」と回答。復興状況についても「遅れている」「取り残されている部分がある」が計64.2％と昨年に比べ前進がなかった。国や自治体へ「公的支援の継続・拡充」（59.2％）「景気対策」（42.5％）を強く求めるなど、被災者が復興の停滞を感じている姿が伝わってきた。

日本経済新聞は、神戸市で一般住宅、復興公営住宅に住む、20歳以上の市民515人を対象に99年12月、直接面接で聞き取り調査した。復興の進ちょく度については、「途中段階」（49.1％）と「かなり復興した」（45.8％）という回答がほぼ二分。「地域の産業」で31.1％、「仕事」で20％が「復興が遅れている」とした。長引く不況を反映しており、なお様々な後遺症を抱えている。また被災地外での震災への関心が薄れていると孤立感を指摘する声も多かった。

朝日新聞は99年12月、県内の復興住宅25団地で聞き取りによる「500人意識調査」を実施した。定住意向を尋ねたところ、70.2％が「ずっと住み続ける」と答えた。自治会への加入率も60.8％で、97年末の36.8％、98年末の49.3％から着実に増加、一見新しい街が育

ちつつあるようにみえる。

しかし定住意向は98年の83.3％に比べ、低下の兆しを見せた。「住み心地がよい」も下がり、逆に転居意向は次第に増えている（97年5.4％、98年8.4％、99年11.8％）。転居理由のトップは「通勤・通学、買い物に不便」が49.2％を占めたが、「友人・知人ができない」が30.5％、「近所付き合いに問題がある」が23.7％もあり、人間関係の複雑さを訴えた。

各社の調査では、生活再建が成ったーとする意見は少数。総じて不況による生活へのしわ寄せが深刻で、さらに高齢化が目立ち、行政による支援を求める声が強かった。自治会などによるコミュニティの再生が不可欠だが、朝日、神戸両紙とも「十分に育っていない」現状を指摘した。

（注１）神戸新聞　2000年１月16日
（注２）「崩壊からの出発　阪神大震災５年・生活再建への挑戦」渡辺実、小田桐誠著　社会思想社　2000年９月
（注３）読売新聞　2000年１月９日
（注４）毎日新聞　2000年１月14日　他

第二章

文　化

はじめに

「震災が奪ったもの　命　仕事　団欒　街並み　思い出
震災が残してくれたもの　やさしさ　思いやり　絆　仲間
…たった１秒先が予知出来ない人間の限界…
この灯りは　奪われた　すべてのいのちと　生き残った　わたしたちの思いを　むすびつなぐ」（堀内正美）

阪神大震災から丸５年目の2000年１月17日、神戸市中央区加納町の東遊園地にガス灯「１.17希望の灯り」が点灯され、永遠の時を刻むことになった。これはその碑文である。被災地のあちこちには大震災の悲しみを、明日への生きていく糧にしようと、多くのモニュメントが建立されたが、それはそのまま震災文化を昇華させたものといえる。震災を乗り越えた新しい文明が、新しい世紀・21世紀に向かって歩み出したのである。

励ましから心の癒し、そして「震災ルネサンス」ともいえる膨大な創作活動は、５年目を迎えてやっと本来の落ち着きを取り戻した。しかし、その底に流れるのはやはり「震災体験」であった。これまでと違った創造的な芸術活動が展開されはじめた。市民や芸術家が町の中から自然に叫ぶ活動、それは文学であり、絵画、音楽、演劇などあらゆる面にわたっているが、これが「震災文明」といえるものかも知れない。

５年目を振り返ってみると、ただ一つ残っていた重要文化財の明石城の修復が完成、ハード面はすべて完成した。さらに兵庫県が独自で創設した未指定文化財の復興支援によって多くの文化財が蘇ったのである。全国からの支援を受けた膨大な埋蔵文化財調査、民間の文化財レスキューなど文化財の保護、保存に新しい方式を生み出した。明るいニュースも多い。ミュージアムネットワークによる共同展の開催や灘五郷の酒蔵を中心にした町づくり、次々と新しい施設の完成や組織が誕生して活動を始めたことである。被災地が完全に元に戻ったとは言い難いが、すくなくとも新しい町の文化が生まれつつあると言うことはいえる。

第一節　新しい文明の世紀へ

あの日から５年が経った。文化の復興も大きく変わってきた。被災地に数多く創られたモニュメント、震災の悲しみや痛みなど、すべてを刻み込んだそれらは、これから生きていく人たちの励みにもなり、「震災を風化させない」という文化の象徴にもなった。それと５年の検証作業もはじまった。これからの文化はどうあるべきか、時間をかけて摸索していくことになる。

１．語り継ぐモニュメント

〔長田に拓也ちゃん地蔵〕

神戸市長田区の会下山公園近くの住宅地に小さなお地蔵さんが祀られている。神戸市の職員明石健司がつくった「拓也ちゃん地蔵」である。１月17日の阪神大震災、明石の家は全壊した。二階にいた生後４カ月だった拓也ちゃんは、屋根の下に埋まり、梁の下敷きになって亡くなった。親指をおしゃぶりしたままだった。

神戸の下町では「七つのお地蔵さんに参ると、赤ちゃんが丈夫に育つ」という伝承がある。震災の年の８月、被災地でも地蔵盆が行われた。「拓也は参加できなかった。拓也のお地蔵さんを作ってやろう」と父は考えた。そして１年、可愛らしい「拓也ちゃん地蔵」が完成したという。それ以来、家族全員が手を合わせ、力を貰い続けた。そして、やっと新しい家が完成したのである。

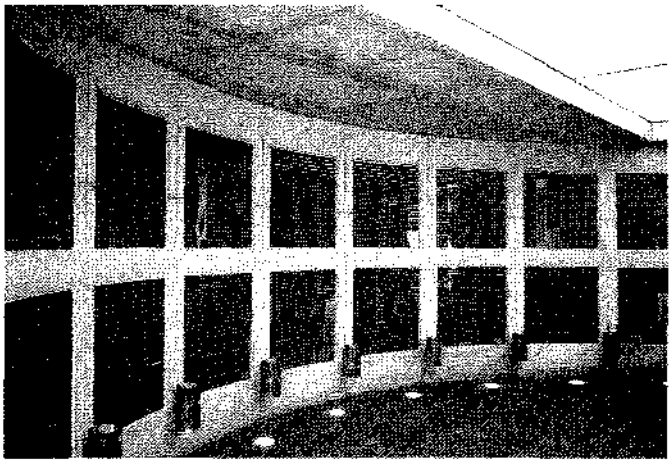
〔神戸に慰霊と復興のモニュメント〕

大震災を後世に語り継ごうという「慰霊と復興のモニュメント」が神戸の東遊園地に完成、2000年１月16日に除幕された。犠牲者の追悼と被災地の復興を世界に知ってもらおうと神戸市が計画、全国の個人や団体、法人からの募金一億六千万円で造られたものである。このモニュメントのテーマは「自然との共生」で、京都の造形作家楠田信吾の作品である。

東遊園地の東側、約1,600㎡の土地に太陽を表した赤煉瓦と芝生の丘、地球上の物質の象徴としての巨大な黒御影石、未来を映し出すガラスを配した。自然を構成する「地」「太陽」「空」「水」「風」の五つの要素を表現したという。この地下には「慰霊と瞑想の空間」が設けられた。直径８ｍの円筒形の部屋で、壁面には神戸市内で犠牲になった4,515人（遺族の了解が得られたもの。身元不明者は除く）の名前が銘板に刻まれている。

除幕式には、遺族や寄付した人たち約700人が参加、市内各校の小学生の代表９人が「心豊かな自然あふれる神戸にしたい。震災で学んだ人と人の触れ合いを大切にしたい」などのメッセージを読み上げたあと、遺族代表と小学生らが約2,300枚のハンカチを繋ぎ合わせた幕を引いた。東灘区で父を失った嶋田めぐみ（尼崎市）は「父の名前を見付けると、

温かいような気がして思わず触ってしまった」と涙ぐんだ。また、翌17日には、そばにガス灯「１.17希望の灯り」が灯った。（前述）この灯りを中心に全国で５万本を越えるローソクに火が付けられたほか、「灯りウオーク」や追悼のイベントがボランティアらの手で行われた。



大震災の犠牲者4,515人の名前が刻まれた「慰霊と復興のモニュメント」（左）と「１.17希望の灯り」（上）＝神戸・東遊園地（橘川真一氏提供）

神戸市内では、このほか東灘区御影町の石屋墓園に慰霊碑が建立された。高さが1.2m、幅1.5mの御影石製の慰霊碑で、石屋地区で亡くなった75人の名前が刻まれた。また、長田区の新湊川公園にも「震災慰霊碑」が完成した。長田区の老人クラブのメンバー154人が犠牲になったが、その慰霊のために建立した。高さ2.5mの自然石で、裏に犠牲者の氏名を刻んだ。

〔被災地に120のモニュメント〕

震災を風化させてはならない、あの日の記憶をこれからの希望につなげよう、と被災地の全域には、自治体、地域の団体、学校、市民たちが建立した慰霊のモュメントが次々と建立され、120カ所以上にもなっている。神戸メリケン波止場の一部を震災当時のまま残した「神戸港震災メモリアルパーク」をはじめとして、宝塚のゆずりは公園の「鎮魂之碑・タイムカプセル」、市立尼崎高校の女子生徒が書いた「作文碑」、芦屋市にある「阪神高速犠牲者慰霊碑」、甲南大学の「常ニ備ヘヨ・記念碑」、神戸東灘の保久良神社にある「折れた鳥居記念石」、神戸大学の「鎮魂碑」、淡路・津名町の「神戸の壁」などである。

1999年５月12日、震災で大きな被害を受けた神戸・長田のJR新長田駅前にモニュメント「PORTA di SCALPE」が完成した。イタリア語で「くつの扉」を意味しており、地場産業の靴をモチーフにしたもので、復興と産業の振興を願って作られた。高さ2.2mの軽合金製で、靴のレリーフ24個が震災の火災を表している。2000年１月17日に明石の大蔵海岸に設置された「震災記念碑」は、地元の彫刻家竹内巌が制作したもので、テーマは「明

日（あした）」である。白御影石の直方体二つを垂直に組み合わせたもので、地震の大きさを表現している。

「モニュメントが未来にとってどんな意味を持つのか考えたい」と、神戸大学の岩崎信彦教授らが学術調査をはじめた。建立の経緯、形や碑文の意味、建立による地域の人々の意識の変化、などを聞き取り調査し、２年後には報告書にまとめる予定。また、県立近代美術館友の会は、2000年２月19日、「野外彫刻の現場検証～震災モニュメントを訪ねて」を開催した。慰霊碑などを通じて、現代社会のパブリックアートの現状と意義を参加者とともに考えた。

〔語り継ぐモニュメント交流ウォーク〕

「大震災から５年。まちは再生に向けて歩み出した。あの日、わたしたちは一瞬にしてかけがえのないものを失ったと同時に、大切な〈こころ〉を思い出した。数多くのモュメントは、亡くなった方々への鎮魂とともに、生き残ったわたしたちが、震災の経験を忘れず、次代を担う人々や、後世に伝えるという決意でもある」――神戸・北区のボランティア団体「がんばろう！神戸」の呼び掛けで結成された「震災モニュメントマップ作成委員会」によるマップは、1999年１月に12万部、2000年１月には20万部が作られて、配付された。

このマップを中心に「震災モニュメント交流ウォーク」が1999年４月からはじまった。震災で家族や友達を失った人たち、それぞれの被災地同士の交流を図って「震災を風化させるな」と計画された。この日は、神戸・長田区と兵庫区にある７カ所のモニュメントを約150人が巡ったが、「見たくないからといって、見ずにいるべきではないでしょう。私の立場で、私の視点であの日を振り返りたい」と、参加者の一人・若い女性は語った。交流ウオークは、2000年１月まで７回にわたって開催され、遺族を含めて約1,000人が参加した。

また、モニュメントをまとめた「忘れない１.17 震災モニュメントめぐり」（震災モニュメントマップ作成委員会）が出版された。これによると、各地のモニュメントは、伊丹市２、宝塚市３、尼崎市９、西宮市15、芦屋市17、神戸市東灘区13、灘区７、中央区11、兵庫区８、長田区15、須磨区５、垂水区１、北区３、西区３、明石市３、淡路５、計120である。

２．言葉を綴る詩人の五年

〔安水稔和の『届く言葉』〕

「その人、その人にとっての“震災”がある。一人ひとり、抱えるものが違う。“震災で変わったでしょう”と言われて当惑する人がいる。逆に“変わらないでしょう”と言われて当惑する人もいる。五年だからといって、皆が“さあ復興”とはならない。最近考えるのは“ひとつではなく、たくさんの”ということ。一つだけの考えではいけない。それ

は、戦争中の日本を見ればよく分かる。いくつもの考え方がある方がいい。モノが復興していくのはいいこと。しかし、モノの復興と連動して他のすべてが回り始めることに危惧を感じる。もっと別の“巡り”があってもいいのではないか」(1999年11年11月23日「神戸新聞」)

震災を語り続けてきた神戸の詩人安水稔和は「大震災から五年」をこのように語った。長田で被災した後、廃墟の中からの心の復興、モノの復興をつぶさに見てきた詩人は『神戸これからー激震地の詩人の一年』(神戸新聞総合出版センター)『焼野の草びらー神戸今も』(編集工房ノア)詩集『生きているということ』(同)を出版、2000年9月には『届く言葉ー神戸、これはわたしたちみんなのこと』(編集工房ノア)を出した。

黒焦げの表皮が剥がれ落ちて木質部があらわ
になると残った表皮が盛り上がって木質部を
覆ったが。それでも覆いようのない裂け目。
それでも噴き出す葉叢。傷をかかえて木は。

(生きているということ「文芸春秋」2000年新年号)

詩人は、うたい続ける。大震災からの日々の出来事を、言葉にする。だが、文学は基本的には何も出来ないが、言葉による記憶を残し、読む人の気持ちをかき立てることができる。記憶とは過去のものではなく、今を生きる支えであり、「未来の記憶」にならなければならない、という。

〔うたい続ける詩人たち〕

「詩と思想」(土曜美術社出版)の2000年3月号は「阪神・淡路大震災から五年……」の特集を組んだ。このなかに大阪の詩人志賀英夫が活動記録を書いている。大震災の次の日からの詳細な詩人たちの記録である。被災地のなかで被災した詩人たちは、どう生きて、どう表現したのか。第三集まで発行された「詩集・阪神淡路大震災」や詩画集「鎮魂と再生のために」、チャリティー展覧会、朗読会などの活動が相次いだ。この間に発行された詩集は28冊、詩画集やエッセイは9冊、アンソロジーなどは10冊を数えるという。

無音の　天空
戦死した人々
戦火で焼死した人々
震災で圧死した人々
痛恨が彷徨う

神戸の詩人丸本明子の詩集『無音』(編集工房ノア)のなかの「無音」という詩の一部である。音がないというのは、静寂とか沈黙とか表現されるが、無音は、大地震など大きな事件の前にある、何ともいえない静けさといえようか。詩人は、ここに大震災をはじめとして無念にも亡くなった人たちへの鎮魂の祈りを見たという。

歌人たちも、多くの歌集を出した。5年を迎えてもとどまらない。須磨で被災した歌人

の河村公美は、歌集『酒蔵の消えた町』（六法出版社）を出版した。一瞬に消えてしまった神戸・灘の酒蔵の町に思いをはせた二冊目のものである。阪神間の短歌グループ鳴風短歌会も約千八百首をおさめた歌集『鳴風の歌ー復興の街に』を出版した。「地震より移せし椿三歳を経て咲く姑の庭」「大地震に堪えて芽吹きし老いざくらいまひとたびと咲くかに見ゆ」などの歌が載せられている。また、川柳作家時実新子が主宰する「川柳大学」でも震災５年の特集を組んだ。

2000年１月17日、伊丹市の柿衛文庫で、講演とディスカッション「震災から５年・表現と震災ー俳句の場合」が開かれた。「草苑」の宇多喜代子らが参加、震災と文学とのかかわりについて語り合った。「言葉での表現は、一枚の写真にかなわない。文学の可能性と限界を感じた」「俳句だから出来る言葉の重みがある」などが論議され、「所属の組織を越えた活動は、東京では不可能だが、私たちは出来る。みんなが力を合わせて震災俳句の決定版をつくりたい」と締めくくった。

〔三冊の詩画集も〕

大震災後の芸術の表現手段として詩画集の出版が増えた。言葉だけでは語り尽くせない震災の悲惨さを、絵との共作によって訴えようというものである。５年目も三冊の詩画集が出版され、話題になった。神戸の詩人玉川侑香と山形の日本画家後藤栖子の『四丁目のまさ』（比良出版）は、全壊した自宅から脱出した老婆まさが、息子夫婦や孫までも失って生きる気力を無くす。だが、ボランティアに励まされて、再び生きる決意を固めるという独白の詩と絵である。二人はこれに続いて『安っさん』（比良出版）も出版、仮設住宅を舞台に生とは何かを問いかけており、玉川はイラストレーター森田美智子と共同で『ミヨちゃん』（比良出版）も刊行している。また、芦屋の詩人三浦照子も『悼ましい構図』を出した。被災地にいまも残る傷跡を浮彫りにした。

このほかにも、宝塚の漫画家川富士立夏はコミック雑誌に連載した漫画『MEDIA ーメディア』を出し、報道によって傷つけられたり、癒されたりする被災者の心情をつづった。「メディアってなんだろう」という問い掛けを漫画で表現した。西宮神社の権宮司吉井貞俊は、大震災直後に阪神電鉄の西宮ー元町間を歩いて震災の有様をスケッチ、そのごも描き続けていたが、これらを『直後図巻』『五年図巻』の二冊の豆本にまとめた。吉井は「後世に震災を伝える記録となれば」と話している。

３．アート・エイドからアート・サポートへ

〔アート・エイド・神戸の５年〕

大震災で壊滅した神戸の文化を芸術に携わっている自分たちが守っていこうという決意と、芸術家自身も神戸の復興のために力を結集しようという願いを込めて震災直後に旗揚げした「アート・エイド・神戸」も５年間の活動で、ほぼ当初の役割を終えた。

ある人は「歌舞音曲は秋まで禁止だ」と言い、別の人は、皮肉に“芸術で神戸が救えるの”と聞いた。「それは無理や。でも、人は空気だけでも、水だけでも生きられへん」と答えた。「心」の問題は、どんな状況においても最も重要なことだ。避難所では「ふるさと」の童謡に、歌手も、聞き手も涙し、ここは自分たちの愛する故郷だと感じ、自分の詩など無力であると筆をとらなかった詩人たちもアート・エイド・神戸の呼びかけで「震災詩集」を刊行、その朗読会では「詩が、言葉が、こんなにも人の心に届くことを再発見した」と語った。(「きんもくせい」より、島田誠「アート・エイド・神戸の活動」)

1995年１月17日に大震災、２月18日に実行委員会を発足させた。ここに抜粋したやりとりは、この日のものである。虚脱状態で過ごしていた神戸などの被災地の芸術家たちが「自分たちも何かしよう、いや出来るのではないか」と、結集した。廃墟の中での素早い対応だった。

「アート・エイド・神戸」の目的は、被災芸術家の緊急支援、チャリティー美術展やチャリティーコンサートの開催、震災を記録する出版物の刊行、震災後の芸術文化活動への支援、工事現場の仮囲いへの壁画制作などで、ほとんどを実現させている。とくに「震災詩集」は三巻、8,000部という詩集としては異例のベストセラーになった。そしてここから歌曲、合唱曲、器楽曲が生まれ、被災地をはじめ全国で演奏されたほか、詩画集まで生まれている。「震災は芸術家の意識も強く揺さぶった」のである。なによりも、震災という共通体験をもとにして美術、音楽、演劇、文学、映画など、あらゆるジャンルの芸術家たちが交流・クロスオーバーしたことが特筆される。

「アート・エイド・神戸」がこれまでに支援した活動は、被災芸術家支援では60人、530万円、活動支援では五期、約7,600万円にのぼる。これまでに果たした役割は、市民自らが文化を支えるという理念を掲げた、震災後の文化後回しの風潮を打破した、文化を支えるための資金を集めた、文化活動への資金助成をした、幅広いネットワークによるノウハウの提供、文化による町づくりの提言を行った、などである。

〔新しいアート・エイドへ〕

「アート・エイド・神戸」は一応の役割を終えた。だが、大震災のなかで芽生えた芸術活動は終わりがない。より深まりを見せていかなければならないと思われる。これからは文化的なシンボルとして、政策提案のシンクタンクとして、文化コミュニティー財団構想の実現への運動体として、また、他の市民活動と連携して新しいものを生み出していく触媒としての機能を果たしたいという。大震災という貴重な体験を社会的な資産として、どう残していくかが課題だともいう。

５年目の活動支援は、次の通りである。

① 癒しのフィーリングアーツの集い

② ニューヨークの仲間たち

③　大和松蒔の「炎」
④　第５回ジャズフェスティバル
⑤　神戸ニューウェーブシアター
⑥　日韓美術交流会
⑦　神戸シャンソンフェスティバル

主催事業では、1999年10月から12月まで６回にわたって開かれた「芸術文化における市民力養成講座」がある。震災後に被災地で生まれた文化・芸術活動は、地域住民同士の交流にも一役買った。地域社会の重要性が指摘される現在、芸術文化の分野で地域活動を推進するリーダーを養成しようというもの。このなかで注目されたのが、最終回の「寄付金の上手な集め方」講座。震災から５年が経った今、多くの市民団体は深刻な資金難に苦しんでいる。長引く不況で企業からの援助にもかげりが見えはじめた。「“何をしたいから寄付”ではなくて、具体的な活動と必要な金額を提示することが大切。もう被災者だからでは通用しない」「市民の寄付で市民活動を支えるという社会の新しい仕組みづくりが必要」などの意見が出された。

〔震災ルネサンスのともしび〕

「アート・エイド・神戸」が広げた芸術・文化活動は、これからどう変わっていくのだろうか。神戸新聞の連載「ルネサンスの灯」（2000年１月）から識者の声をひろってみた。

「ハードを偏重する社会の大勢は震災前とさして変わらず、街は復興されつつあるが、人の暮らしや心の問題は、片隅に押しやられている。多くの人はためらいを感じながらも従来の価値観を変えられずにいる。震災直後と同様、芸術や文化は求められているといえる。この５年間でリーダーたちが種まきをしてくれた。私達はそれを育てていく楽しみを与えられている」（アート・エイド・神戸事務局長　島田誠）

「優れた作品は残る。消えていくものでも、その時期に上演されたことは意味があったと思う。悲しみや痛みを分け合った精神は受け継がれていくものだ」（県立尼崎青少年創造劇場　山根淑子）

「風化を防ぐという一言で被災地を束ねるのは無理がある。何を忘れてはいけないか、あるいは忘れてもいいのか、考えて整理する。その作業をしなければ、次にすべきことが見えてこない」（芦屋市立美術博物館学芸課長　河崎晃一）

〔アート・エイドの目指すもの〕

「アート・エイド・神戸」を中核に「アート・サポート・センター神戸」の設立が計画され、設立を応援する会が活動をはじめた。「神戸の創造的文化の交流拠点として発信するとともに、そうした文化を支える基盤づくりを目指す」というのが理念である。活動内容は①芸術発表活動に対するコンサルテーション、アドバイス。②文化活動全般に関する

調査研究、提言。③文化支援の基盤整備、提言。④これらの事業に関するインターネットや出版物、セミナー、講演などによる情報発信。⑤各種市民活動とのリンクによるアウトリーチ・ネットワーキング。⑥「サロン」を通じての交流、創造、発信、市民力の養成。⑦特殊公益法人・マンション型文化コミュニティー財団設立の研究―である。

事務局には、「公益信託・亀井純子文化基金」「神戸文化復興基金（アート・エイド・神戸）」の事務局も置き、サロン「神戸塾」も開催する。まったく新しい芸術・文化の支援組織が、大震災のなかから生まれようとしている。

4　草の根の支援組織「しみん基金・神戸」

〔市民が市民活動を支え合う〕

阪神・淡路大震災を契機としてボランティア活動、NPO、NGOによる公益的な活動の重要性が認知されはじめたが、これは「人と人が支え合い、互いに助け合う」という実に当たり前なのに、私たちが忘れかけた精神によって成り立っていくものである。「市民が市民活動を支えていこう」という理念のもとに、草の根の活動を支援するため、1999年７月、「しみん基金・こうべ」が設立された。市民活動団体、企業、行政、学識経験者らが協力し、活発な活動を展開している。2000年１月には特定非営利活動法人として認証を受けた。

助成の内容は、①保険・医療または福祉の増進を図る活動、②社会教育の増進を図る活動、③まちづくりの推進を図る活動、④文化・芸術またはスポーツの振興を図る活動、⑤環境の保全を図る活動、⑥地域安全活動、⑦阪神・淡路大震災による被災者救援及び被災地復興を含む災害救援活動―など13項目にも及んでいる。助成金は、事業費の４分の３以内で、上限は100万円となっている。

第１回の助成は、1999年12月に実施された。39団体が応募、公開審査会などで新長田駅北の「いえなみ委員会」、垂水の「おやこ劇場」など15団体に800万円が助成された。また、法人認証の記念講演会を2000年３月５日に神戸新聞松方ホールで開催、ノンフィクション作家柳田邦男が「人の再生　まちの再生」のテーマで講演した。柳田は「被災者が支え合ってつくるコミュニティー、心の傷のケア、NPO（非営利組織）などボランティアの重要性に気付く新しい芽吹きがあった。自分たちのまちは、自分たちでつくろうとする神戸の動きは、自分たちで今後の生きがいを探すという意味でもある」と語った。

しみん基金・こうべ
〒651-0095　神戸市中央区旭通1－1－1―203　（サンピア２Ｆ）
TEL　078－230－9774

5　広がる創造の営み

震災に触発された創造の営みは、さざ波のように広がりを見せる。本来、異分野だったアーティストが出会い、新しい創作の場が生まれた。市民が芸術家を支援する仕組みが築かれた。そんな緩やかな結びつきが今、幾重にも被災地を取り巻く。ここであったことを語り継ぎ、記録を残す。共有する記憶を紡いでいく。手段はときに絵筆であり、音楽であり、詩歌だったりする。それら一つひとつを大切に思いたい。すべてが数字で語られがちな街に、彩りと潤いを添えてくれるのだから。(2000年１月16日「神戸新聞」)

震災から５年が経った。廃墟のなかで燃え上がった創造の火は、次第に地道な広がりを見せ始めた。仮設住宅がなくなり、街角からは震災色が消えつつある。しかし、いまも人々の傷跡は癒されぬままである。これからも「こころ」の復興はさらに重要さを増していくに違いない。

〔芸術家たちの創作拠点〕

ブラジル移民の教育施設だった「旧神戸移住センター」（神戸市中央区山本通）が芸術家たちの創作拠点として1999年11月から活用されはじめた。神戸から最初のブラジル移民が船出したのは明治41年（1908年）のことで、この建物「国立海外移民収容所」が完成したのは昭和３年（1928年）であった。ここから戦前20万人、戦後も４万人が海をわたっていったが、昭和46年（1971年）に閉鎖された。ここを舞台に描いた作家石川達三の『蒼氓』が有名で、この作品は第１回の芥川賞に輝いた。その後、看護学校などさまざま利用されたが、大震災にも生き残り、2000年５月までの短期間だが、新しく芸術の村として出発した。

センターは、鉄筋コンクリート造りの５階建て、延べ床面積は5,000㎡。神戸の芸術家団体「C・A・P・HOUSE」が入り、美術・写真・音楽・建築の20人の現代美術家が通い、アトリエ、ギャラリーとして利用、喫茶スペースも設けて市民や観光客との触れ合いの場にもなった。

〔北野の復興を描く〕

異人館が並ぶ神戸・北野の震災復興を描き続けている画家吉岡充（神戸市長田区）の水彩画展が、1999年４月、三宮のフェニックスプラザで開かれた。倒壊した煙突が修復された異人館、解体直前のカトリック教会、閉鎖されて荒れ果てたままになっている洋館など、40点が展示された。吉岡は「これからも被災地の復興を願って描き続ける。それを一冊の画集にまとめるのが夢だ」と話している。

〔感動を呼んだ演劇上演〕

あの日から５年、被災地ではこれまでに見られなかったほどの戯曲が書かれ、上演され

た。大震災という体験を通した優れた作品が生まれた。それらの豊かな物語性は、被災地の外でも感動を呼んだ。

神戸・垂水区の劇団「自由人会」は、被災した小学生の作文を基にした「６年３組の阪神大震災」を、各地の学校で上演しており、神戸・東灘の劇団「青い森」の、「見えないネコ、声を出せない僕」は、遂に200ステージを越えた。「忘れることはできない。大切なのは、体験から何を見いだし、生きる力に出来るか」という。

大震災をテーマにしたドラマ「海に帰る日」（毎日放送）が1999年度の放送文化基金賞のテレビドラマ番組部門で優秀賞に選ばれた。主演の宇崎竜童も男優演技賞を受賞した。このドラマは、震災で母を亡くした少女が、生きようとする意思を取り戻していく物語で、震災という現実に背を向ける少女と、宇崎が演じる寡黙なトラック運転手の短い旅を通して、心の触れ合いを描いたものである。

〔音楽のまち NAGATA〕

なかなか活気を取り戻せない神戸・長田の街の活性化を図ろうという「音楽のまちNAGATA」構想が1999年４月、スタートした。長田地区では、ハードの復興は進んでいるのに、もうひとつ活気が戻ってこない。「なんとか昔のにぎわいを」と、神戸市長田区が地元の音楽関係者、コミュニティーFM局らで発起人会を設立、準備を進めてきた。

技術や熱意などが認められたアマチュアミュージシャンにJR新長田駅前の広場などを公共の場に開放、「長田ストリートライブ」で発表してもらい、中高生のロックバンドの支援などをすることになった。５月末の日曜日、駅前には腕に自慢のミュージシャンが集まって、ライブを実施したが、同区では「メジャーにつながるような場にしたい。プロの音楽家を生み出し、音楽のある長田にしたい」と話している。

〔歌手イルカが市民ソング〕

神戸の新しい市民ソングが歌手のイルカの作詞、作曲で制作されることになった。震災からの復興途上にある市民を元気づけようというもので、1999年７月の神戸まつりで披露された。市民ソングは1992年制作の「風のまちあなた」についで２曲目。イルカは神戸に友人や親戚が多く、震災の後、毎年一回は神戸でコンサートを開いている。今回は、歌のイメージづくりを兼ねてメリケンパークや旧居留地を見学した。イルカは「震災では人間の持つ力のすごさを教えられた。逆に神戸の皆さんから勇気をもらった。私は歌うことしかできないが、一人でも多くの人に口ずさんでもらえるような歌を作りたい」という。

〔暮らしのなかのアート〕

芦屋市陽光町の南芦屋浜の公営住宅。ここには住民の平常の生活のなかにアートが埋まっている。壁面に並ぶ鏡の列、白壁に黒太字で踊る詩、12棟のピロティを飾る数々の芸

術作品がある。高層住宅の谷間にあるランドスケープ「注文の多い楽農店」は、菜園、花壇や庭ともつかない庭園で、現代美術の田甫律子のデザインである。県営１号棟は写真家赤崎みまの「11の扉」で、人が近づくと三つのドアにスポットが当たる。青い名札の八つの郵便受けを開けると、覗き穴のなかに写真や万華鏡が照らし出される。この試みは「コミュニティー＆アート計画」と呼ばれる。

公共の空間というと、野外彫刻が一般的だが、設置されたあとは見過ごされがちだ。震災のあと南芦屋をはじめ神戸、西宮で展開されたアートの町づくりは、日常と隣り合うことを意識している。神戸の灘浜では、地域にあった製鋼所の機材がアートの素材である。「震災後の喪失感を埋めるのは新しい街への愛着心である。出会いや活動を生むアートはこんごの住環境の大切な要素になる」（神戸松蔭女子学院短大教授　増永理彦）

6　復興支援10年委員会の５年

阪神・淡路大震災からの復興を願い、この地域の人々への精神的な支援を長期にわたって続けるため1995年７月に「阪神・淡路震災復興支援10年委員会」が発足して５年目を迎えた。文化再生運動を中心にグリーンネットワーク事業、震災遺児の育英事業、復興支援事業の後援など活発な活動を続ける。

〔文化復興支援フォーラム〕

震災を語り継ごうという活動や、震災を乗り越えて新たな文化を創造している人たちが「震災文化、復興文化」について語る「第４回文化復興支援フォーラム」は、1999年10月16日に阪神・淡路大震災復興支援館で開かれた。長田のドキュメンタリー映画を撮り続ける映画監督青池憲司が「人とまちの再生ーキャメラを通して見えてきたもの」のテーマで講演、北淡町震災記念公園の語り部ボランティア長野正子らが「市民による震災文化と復興文化」について語り合った。長野は「震災のショックで言葉をしゃべれなくなった人もいる。そのような震災弱者を地域で支えてほしい。手を差し伸べてほしい」と話した。支援フォーラムは、これまで「阪神文化の再生」「市民グループへの支援」「地域の食文化を活かした復興とまちづくり」などを討議している。

文化再生事業では、「心に歌声を2000年ニューイヤーコンサート」（2000年１月５日、神戸新聞松方ホール）「彫刻のある街角づくり」（1999年３月12日、西宮マリーナパークシティ）などが行われた。

〔グリーンネットワーク〕

被災地に緑を取り戻し、緑豊かな街づくりをみんなで支援しようと、哲学者の梅原猛、建築家の安藤忠雄らが呼び掛けてはじまった「ひょうごグリーンネットワーク」は、白い花を咲かせるコブシ、ハクモクレン、ハナミズキを復興のシンボルとして被災地に植え続

けている。1999年は、復興個人住宅へ22,279本を配付、自治会や緑化グループなど46団体に1,752本、神戸ファッション美術館、淡路町立石屋小学校にもグリーンボランティアの植樹が行われた。また、25万本達成記念の活動展が2000年２月に東京国際フォーラムで開かれた。

この５年間で、集まった募金は約３億8,000万円に達し、植樹も当初の目標を上回る約28万2,000本を達成した。内訳は、募金による植樹約11万3,000本、提供苗木が約１万7,000本、ボランティアの植樹約15万2,000本である。

〔震災遺児育英事業〕

震災で親を亡くした子供たちのすこやかな成長を応援するため奨学金の支給を続けている。これまでの募金は４億円で、1999年は236人に支給した。５年間の支給対象者は延べ1,349人、支給総額は約１億7,500万円になっている。

7．文化とは何かを問う

〔はじまった震災の検証〕

「文化復興を課題とする復興検証調査を通じて、明らかになったことは、あらためて文化とは何なのかという、きわめて自然だが根底的な問いであった。文化財の修復の現場をみたり、また、復旧なった美術館、博物館を訪ね、復興にまつわる話を多くの方から聞いた。その度ごとに、それで復興は成ったのか否かを自問しつづけた。淡路の野島断層保存館に多くの人が訪れる光景を見て、これが復興のひとつのかたちなのかとも思った。検証調査のどの場面においても、復興が成ったと感じ入ることはなかった。何か足りない、何かが欠けている、の思いが消えることはなかった。それはおそらく文化についての考え方の問題であろうと思う。文化とは人間の存在そのものにも等しいと言ってよいほど、全体的で総合的なものである」（「文化復興」国内検証委員　端信行教授の検証報告）

阪神・淡路大震災から５年、兵庫県は大震災の復興対策を検証する「震災対策国際総合検証事業」をスタートさせ、1999年４月30日に初会議を開いた。震災の初動から復興までのさまざまな対応・対策を国内外の学者や専門家の視点で点検・評価してもらい、その成果を「新しい世紀への教訓」として世界に発信するものである。「歴史遺産の復旧等、地域文化をめぐる課題とあり方」など20項目にわたって各委員の検証が行われたが「文化復興」については、国立民族学博物館の端信行教授が検証した。2000年１月10日から４日間にわたって神戸・ポートアイランドの神戸国際会議場で「震災対策国際総合検証報告会」が開かれた。これらの検証の結果は、10冊の検証報告書にまとめられた。

「文化復興」の報告は次のようなものであった。阪神地域は400年の歴史を持つ灘の酒造家を軸にした美術コレクションなどを置く美術館や博物館、幕末の神戸開港にはじまる洋館文化、私鉄沿線の都市開発によって居住した谷崎潤一郎らの文人や美術家、ざん新な

建築物と多彩で、民間を主に文化を築いてきた。検証の結果、それらの遺産が文化財に指定されているかどうかで、震災後、行政による修復や保全をするかが決まった例があった。また、市民や行政に「文化へのこだわり」が薄く、無関心が広がっているケースもみられたという。一方では、民間でも被災地の芸術家らが自ら復興を目指して「アート・エイド・神戸」を起こし、被災した仲間を支援する動きも芽生えた。「文化復興」は、行政の資金的な支援が欠かせない。これまでの補助金などは行政が使い道を管理する傾向が強く、震災後などの緊急時には柔軟に対応できなかった。そして「信託基金をベースにした助成財団方式を広める」ことを提言したのである。

「現代社会においては、文化資源と人間との関係のみにおいて文化を論じるのは非現実的であろう。今回の文化復興においても、現代では文化振興において行政の果たす役割がきわめて大きいことが明らかとなった。行政は文化施設を運営し、文化団体を支援し、芸術文化振興をはかっている。そうした運営や支援を抜きに現代の文化は語ることができないほどである。また多くの企業も様々な形で文化を盛り立て、支援している。しかし、この場合の行政や企業の振興や支援は多くの場合、直接、文化資源に向かうことになる。そして文化資源に対する補助や支援を通じて、間接的にそれを鑑賞し利用する人々へ貢献していることになる。現状でみるかぎり行政や企業の文化における位置は、文化資源に対しては直接的に、人々に対しては間接的になっていると言わざるを得ない。文化はこのような人と文化資源と行政・企業の三つの要素から成り立っていると考えられる。文化の三角点である。現代ではどの要素を欠いても文化は成り立たないのである。文化の三要素がバランスよく新しい阪神文化のステージを形成したとき、文化復興は成ったと言えるのである」と、端委員は結んでいる。

〔神戸市も復興の総括と検証〕

神戸市も震災５年を迎えて「復興過程の総括と検証」をすることになり、1999年６月に「震災復興総括・検証研究会」が設立された。検証の対象は①市民生活にかかわりの深いもの、②地域・市民活動にかかわるもの、③震災を契機によくなったもの、④21世紀のまちづくりに生かせるもの―などで「生活再建」「安全都市」「住宅・都市再建」「経済・港湾再建」の４分野にわたって委員会を設置して調査した。

市民の立場で震災から得た教訓や課題を語ってもらうワークショップを相次いで開いたほか、市政アドバイザー1,500人による復興施策への提案、１万人の市民アンケートなどで市民とともに総括した。この検証は12月に骨子がまとめられたが、「あらゆる面で行政と民間団体との協力が必要である。震災後、被災地では被災者同士が助け合うため自然発生的にボランティア団体が生まれ、復興の一翼を担ってきた。“公”“民”が連携した社会形態が神戸では熟成されつつあり、21世紀の日本社会のリーディングケースとしての環境が整ってきた」と結論づけている。

震災復興の統括・検証の進め方などを話し合った復興・活性化推進懇話会＝神戸市役所（神戸新聞社提供）

〔西宮市も検証作業〕

西宮市も市民の視点を大幅に取り入れた震災の検証と総括の作業に乗り出した。同市では、震災１年目に「阪神・淡路大震災西宮の記録」、３年目に「復興３カ年・西宮の記録ーここまできた復興」の記録集を発行したが、いずれも被害状況のまとめやその後の復興事業の進み具合だけだった。復興事業についての客観的な検証や評価をしていなかったため、2000年４月から総括作業をはじめることになった。

震災から５年、復興事業も一段落しており、これまでの道のりをハード、ソフトの両面から振り返り、これまで市民生活がどれだけ復興したのか明らかにしようというものである。5,000人規模のアンケートや市民団体との懇談会を開催、秋ごろには中間報告、年度中に報告書を出す予定である。

〔市民団体のシンポジウム増える〕

芸術文化の面から５年の歩みと今後の展望を検証しようというフォーラム「神戸文化のこれから」（「アート・エイド・神戸」主催）が2000年１月に神戸・三宮の市勤労会館で開かれた。震災を機に市民による多くの文化活動が生まれ、試行錯誤が重ねられてきた。長引く不況によって文化を取り巻く情勢は厳しさを増しているが、復興の停滞がいわれるいまこそ、文化の持つ力が必要だ、と計画された。

フォーラムでは「復旧処理に終われているのは分かるが、行政の窓口に文化担当者がほとんどおらず、文化がどんな役割を果たすべきか、という視点がなかった」「今後は、行政が民間の活力を生かす仕組みづくりが求められる」「作り手の顔が見えない市主導の文化状況を変える時期である。もっと人を押し出していくべきだ」などの意見が出た。

「阪神・淡路大震災シンポジウム等の記録」（「兵庫地域研究」19号）によると、1999年のシンポジウムは402件で、前年より32件増えている。このうち文化・教育は23件で、前年より21件の大幅減となった。行政関係が６件、民間関係が２件、学術関係が７件、その

他が８件だった。市民活動が63件（前年より26件増）と大幅に増えたのに対し、文化への関心が薄らいだことになる。この５年間のまとめでは、1974件のシンポジウムが開催され、そのうち文化・教育は140件で、全体の7.1％、市民活動は217件で、11％だった。

〈参考文献〉
「震災モュメントめぐり」震災モュメントマップ作成委員会　葉文館出版 2000年１月
「震災モュメントマップ」震災モュメントマップ作成委員会　1999年１月
「神戸　これはわたしたちみんなのこと　届く言葉」安水稔和　編集工房ノア　2000年９月
「詩と思想　３月号」特集阪神・淡路大震災から５年　土曜美術社出版　2000年３月
「無音」丸本明子　編集工房ノア　2000年６月
「酒蔵の消えた町」河村公美　六法出版社　1999年７月
「しみん基金・こうべ1999年度事業報告」しみん基金・こうべ　2000年３月
「兵庫地域研究　19号」神戸新聞情報科学研究所　2000年２月
「震災対策国際総合検証事業検証報告　第６巻」兵庫県震災対策国際総合検証会議　2000年４月

【ドラマで震度７を体験】

阪神・淡路大震災をテーマにしたドラマ「終（つい）のすみか」をＮＨＫ大阪放送局が制作したが、このなかで地震発生時のマンション内部の模様を撮影するため、スタジオで震度７の揺れを再現した。

このドラマは、購入したばかりの神戸・六甲のマンションで被災した家族が、ローンを抱えて夫は失業し、子供たちの心も荒れていくというもの。夫婦役には段田安則、田中好子、子供には茂山宗日子、逸平が扮する。震度７を再現した起震台は約７ｍ四方で、ここにリビングルームのセット、ソファー、テレビ、冷蔵庫などを置いた。収録は30秒の１回限り。ハイスピードカメラなど７台で撮影した。

電球が揺れ、食器棚の扉が開き、金魚鉢が落ちる。大音響とともに棚が倒れた。田中好子は「自分がいたら、と思うと怖い。立っていられない、逃げ場もない。しかも、寝ている時だったんですから」と語る。ドラマのチーフ・ディレクターは「まだ神戸は本当の復興を遂げておらず、心の傷はいまも残っている。伝える仕事をしている以上、これを描くのは使命だ」という。ドラマは1999年10月に放送された。

【阪神・淡路百名所を選定】

兵庫県とひょうご復興推進協議会は、1999年7月、大震災で被災した十市十町から募集した「阪神・淡路百名所」を選定した。これは震災の翌年の1996年秋、阪神・淡路復興委員会委員だった堺屋太一が提唱してスタートした。1997年9月から公募したところ300カ所の応募があり、「百名所づくり委員会」で選考作業を進めた。選考のテーマは①震災メモリアルと二十一世紀への発信、②海と山と花が織りなす美しい自然、③歴史・文学ゆかりの舞台、④地域がはぐくみ誇るアート・スポーツ・アミューズメントーの四つであった。

選ばれた百名所は、神戸ルミナリエ、新長田周辺のまちづくり、兵庫津の道（神戸市）、灘五郷（神戸市、西宮市）、大蔵海岸、明石魚の棚（明石市）、芦屋川畔（芦屋市）、巡礼街道（宝塚市）、伊丹郷町（伊丹市）、近松の里・近松記念館、寺町（尼崎市）、高田屋嘉兵衛（五色町）、北淡町震災記念公園（北淡町）など百カ所である。協議会などは、百名所を紹介するビラ、ポスターを全■に配付するほか、インターネットのホームページでも紹介、被災地への集客を図る。モデルルートの選定、百名所めぐりパスポートづくり、連携イベントなどの検討もする。

【翔（かけ）る鮨をテーマに全国すし大会】

全国からの激励に応え、震災からの復興を全国にアピールしようという「第42回全国すし連兵庫大会」（兵庫県鮨商環境衛生同業組合主管）が1999年11月9日、新神戸オリエンタルホテルで開かれた。テーマは、将来の飛翔を念じて「翔（かけ）る鮨」で、約1,500人が参加した。

阪神・淡路のすし店311店を襲った大震災。神戸中央市場など阪神間のほとんどの市場が破壊され、機能が麻痺した。すしネタがなくなったすし店は軒並み休業を余儀なくされた。神戸・長田の繁華街は火災に見舞われ、組合加盟の店が全、半壊した。震災後、仮設住宅や露店で営業していた神戸の店が動き出したのは半年も経っていた。復興資金、自立支援金などで資金を集め、再建に取りかかった。

そんな時、全国の同業者から届いた義援金は被災者を元気付けた。「義援金や励ましの言葉にどれだけ勇気づけられたか分からない。ほとんどの人が4年で立直った。大会で震災写真を展示したのも、震災を忘れないことと、感謝の気持ちだった」という。

第二節　文化の門前街めざす～文化施設・文化財

1999年度に国土庁大都市圏整備局は「阪神・淡路地域における活力あるまちづくり推進調査」（事務局・阪神・淡路大震災記念協会）を実施した。この報告書によると、新たな文化施設は芸術文化で30カ所、産業で７カ所、生活で12カ所の計49カ所（計画中４カ所）にものぼっている。文化に関わる発表、情報提供、創作、人材の育成の役割を担っている。文化活動団体は、音楽37.6％、美術20％、舞踊、文芸10.6％、演劇7.1％、伝統芸能5.9％など。震災後の活動の契機は、文化復興が64.7％、被災者の励まし11.8％、震災体験の発信9.4％などである。文化拠点の必要性については、必要である67.1％、必要はない11％で、大部分が必要としており、まちづくりとの関わりは、今後も必要67.1％、今後は重要17.7％、必要ない5.1％である。

住民主体の新しい文化団体は、酒蔵復興の「神戸酒心館」、神戸アートビレッジセンターなどの「新開地まちづくり協議会」、NPOの「宝塚NPOセンター」など14団体、文化活動・まちづくり支援の団体は「アート・エイド・神戸」「阪神文化復興会議」「阪神・淡路コミュニティ基金」「しみん基金・こうべ」など13団体である。これらの調査を踏まえて、文化を生かしたまちづくり、文化の門前町を提案、これを中心にした神戸・阪神間の活性化、イメージアップを図るとしている。そしてイメージの例として、公設・民営の宝塚「ピピアめふ」をあげている。この施設は1999年10月にオープン、映画館２、キッチン２、和風ホールを持ち、住民の声を十分に取り入れた施設である。

「関西の商人は商いをしながら学者を育て、能楽や茶道を楽しんだ。そうした文化を育てる基盤が神戸にはあった。この地域の文化復興のためには芸術創造の拠点、テーマパークなど、異国情緒や歴史を生かした地域づくりが必要」と、神戸学院大学の高島博教授は著書の『地域づくりの文化創造力』（JDC出版）で提案している。

１．メモリアルセンターの構想

1999年５月26日、財団法人阪神・淡路大震災記念協会は阪神・淡路大震災の教訓を世界の共有財産として継承し、自然災害の被害軽減に貢献するための拠点を目指す「阪神・淡路大震災メモリアルセンター（仮称）」の基本構想を打ち出した。

これを受けて同センター構想推進協議会が有識者や行政関係者らで構成され、６月２日に初会合が開かれた。同協議会は、続いて同月28日に整備構想をまとめた。

「阪神・淡路大震災復興基本法」の期限切れに伴って国の復興対策本部が2000年２月23日に解散することもあり、阪神・淡路メモリアルセンター構想推進協議会、兵庫県、神戸市及び兵庫県商工会議所連合会の四者でメモリアルセンターの早期実現を国に働きかけた。そんな中、８月17日にトルコ北西部大地震、９月21日に台湾大地震が発生した。国際協力

事業団（JICA）が主体となってトルコに派遣された「国際緊急援助専門家チーム」には、震災復興を担当した県と神戸市の職員が参加し、復興過程での反省面も含めた経験を披露した。また、仮設住宅の無償提供という物的支援だけでなく、被災者や行政実務者へのアドバイスといったソフト面の支援は「災害救援専門家の人材育成」というメモリアルセンターの設立趣旨を改めて内外に強くアピールすることとなった。そして平成11年度第２次補正予算案に施設整備費30億300万円が盛り込まれ、人材育成などの運営費も毎年補助金で措置されることとなった。

〔阪神・淡路大震災メモリアルセンターの概要〕

⑴機能

①大震災にかかる資料等の収集・保存・展示

②震災対策にかかる広域支援及び実戦的な人材の育成

③震災対策に関する実践面を重視した総合的な調査研究

④国内外の防災関係機関等との交流・ネットワーク

⑵施設内容

①展示部門　シアター、展示室　等

②研究部門　研究室、共同研究室、プレゼンテーション室　等

③研修部門　セミナー室、ワークステーション室　等

④交流部門　交流サロン　等

⑤資料部門　資料室、収蔵庫　等

⑶規模

約8,200㎡　　地上７階、地下１階

約60億円（国1/2、兵庫県1/2）

⑷設置場所

神戸東部新都心（神戸市中央区脇浜海岸通１丁目）

〔ミュージアム・ネットワーク〕

「震災から５年」－阪神間ミュージアム・ネットワーク推進実行委員会が阪神・淡路大震災から５年目にあたる2000年１月を中心に、震災にかかわるさまざまな事業を開催した。

芦屋市立美術博物館では、1999年12月11日～2000年１月13日まで「震災と表現」展と「美育～創造と継承」展、また、2000年１月15日にはアコースティックミュージックとワックン（涌島克己）のライブペインティング、30日には講演会「アーティストの仕事～アートと社会のつながり～」、２月６日にはシンポジウム「美術と教育」を開催した。

西宮市の白鹿記念酒造博物館では、「あるボランティアたちの場合」と「十日間しか開かれなかった－新春展抄－」（1999年12月11日～12年1月30日）、「あの時の記憶」と「震災

の記憶」（同年12月11日～12年３月５日）の展示。また、1999年12月12日には対談「子どもたちは、何を描き、どのように表現したか」を開催した。

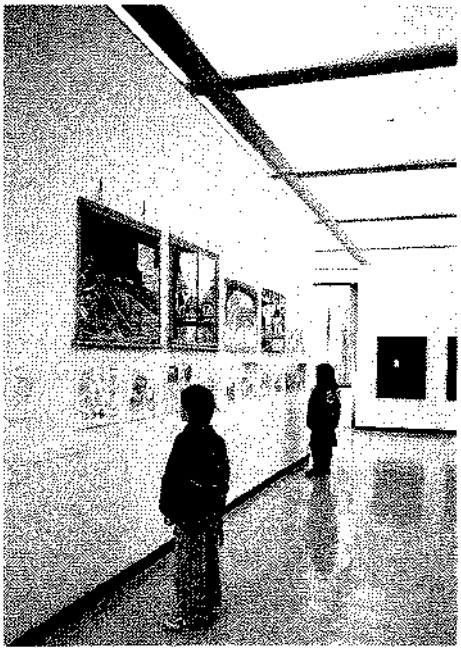
兵庫県立近代美術館では、2000年１月15日～３月20日に展覧会「震災と美術―１.17から生まれたもの―」を開催、大震災で亡くなった津高和一の遺作など洋画、日本画、彫刻、現代美術、写真映像、絵本150点が並べられた。また、講演会「美術は何を見つめ、何を発見したか」（２月12日）、「ポスト震災のアートスケープ」（３月４日）を開いた。

神戸市立博物館では、2000年１月５日～２月16日に「震災の記憶・西田眞人作品選」展。伊丹市の重要文化財岡田家酒蔵では、講演とディスカッション「表現と震災－俳句の場合」を2000年１月17日に開催。東京・石橋財団ブリヂストン美術館では、シンポジウム「提言－震災と美術館をめぐって－阪神・淡路大震災の教訓から－」が2000年１月９日に開かれた。

2000年３月、同実行委員会と構想協力20館はいつまでも震災を語り継ぐために、震災復興報告書「震災から５年」を刊行した。報告書は、震災から５年を経て、震災が作家の表現に与えた影響を探る展覧会に絡めた講演会、ディスカッション、シンポジウムなどを収録し、アートと社会との関係を考証すると同時に、人間が生きる上で欠くことのできない文化の大切さを忘れることなく、震災から得た大きな教訓をまとめ、次代に語り継ぐ資料となっている。

〔民間と行政で貝類館オープン〕

西宮市貝類館が1999年５月に開館した。1987年に日本貝類学会創始者・黒田徳米博士が亡くなって、その世界有数のコレクションが西宮市に寄贈されたとき、貝類館建設の構想が持ち上がった。ところがバブル経済の崩壊、阪神・淡路大震災などによる財政難で具体化せず、



県立近代美術館の「震災と美術」展
（橘川真一氏提供）

市の事業としては暗礁に乗り上げていた。しかし、埋め立て地の西宮浜の住宅開発をきっかけに、開発業者が施設を建設し、同市が管理、運営する形でオープンすることになった。

貝類館は、同市では初の自然科学系施設で、テーマは「見て、聞いて、触って、貝を実感してもらう」。二階建て延べ約590㎡で、1階は展示室と学習室、2階は収蔵室などとなっている。貝の起源と進化、人の暮らしとの関わりなどを紹介する。全国でも珍しい貝類だけの博物館である。

〔県立新美術館「芸術の館」着工〕

1999年6月3日、神戸市中央区脇浜海岸通で県立新美術館「芸術の館」（仮称）の起工式が行われた。同館は、灘区の県立近代美術館の老朽化に伴い、震災復興のシンボル事業として神戸東部新都心に建設される。

地下一階、地上四階建て、床面積2万5,300㎡。約4,500㎡の常設、企画展示室のほか、一般向けの貸し展示室や250人収容の講堂、アトリエ、レストランなどを備える。またコンサートや公演ができる広めのエントランスホールを設け、音楽、演劇、舞踊などとの融合も目指す。建築工事費は約220億円。2001年秋に工事を終え、その後、半年かけて県立近代美術館から展示品などを移転する。

〔神戸文明博物館構想〕

1999年8月11日、神戸市の二十世紀博物館群基本計画策定委員会は米国のスミソニアン博物館群をモデルにした「神戸文明博物館群」の基本計画を発表した。

博物館群は建設中の国営明石海峡公園に隣接する同市北区山田町藍那の62haに整備さ

白鹿記念酒造博物館の「酒蔵の被害」展示
（橘川真一氏提供）

れる。土木技術など建築技術を紹介する「都市文明博物館群」、科学の原理や技術を紹介する「科学技術文明博物館群」、大衆文化や自然の生態などを紹介する「自然とくらしの文明博物館群」の３つのテーマを設け、博物館を誘致する、万国博覧会のパビリオンのような方式。基本構想では、「土木博物館」「産業技術史博物館」「科学技術博物館」「生活文化博物館」「子供博物館」などが考えられている。2002年ごろから造成に着手する予定。全体の建設資金は、一般からの投資を中心とするとしている。

2000年２月22日、神戸市と阪神・淡路大震災記念協会が主催して、構想の推進シンポジウム「新時代の博物館のあり方を探る」が開かれた。

２．明石城が見事に復元～文化財と文化施設

兵庫県内の文化財復旧は、国指定文化財の明石城修復工事の完了によって、すべてが終わった。未指定文化財に対する修理費助成もほぼ終了した。

〔文化財のまとめ〕

兵庫県内の文化財の被害は、国指定46件、県指定54件、市町指定43件、被害総額は指定文化財だけで100億円近くにも達した。被害の70％が建造物であった。これに対して、美術工芸品等の動産文化財は、多くが博物館や土蔵等に保管されていたことなどもあり、被害は予想外に少なかったといえる。

（表１）指定文化財の被害件数

指定種類	建造物	美術工芸品	有形民俗	史跡・名勝	重伝建地区	合計
国指定	33	5	1	6	1	46
県指定	44	3	4	3	—	54
市町指定	22	9	3	9	—	43

兵庫県教育委員会は文化財の早期復旧に向け、所有者負担の軽減等に最大限の努力を払った。主な取り組みは①被害状況の把握　②文化財レスキュー事業　③財政支援措置　④震災復興計画―の４点であった。

（表２）文化財レスキュー事業

種別	件数	内容	主な救援文化財等
写真	1	ダンボール40箱約500点	中山岩太作品
有形民俗文化財	1	ダンボール20箱	小坂家住宅蔵
古文書等	7	ダンボール53箱以上	小坂家住宅蔵
仏像	5	指定文化財を含む29体	国指定木造十一面観音立像
美術館	2	近代絵画、仏像美術品235点	県立近代美術館所蔵作品
計	16		

（表３）災害復旧に対する補助制度

指定種別	国	県	市　町	所有者負担金	復興基金
国指定（通常）	70～85%（50～85）	5～10%（5～16.6）	5～10%（5～16.6）	5～10%（5～16.8）	うち2.5～5%
県指定	－	1／3	1／3	1／3	うち1／6
市町指定	－	－	1／2	1／2	うち1／4

1999年の震災５周年には各専門家を検証委員として招聘し、成果の検証を行った。「歴史遺産の復興」の項目では、文化財の復旧にあたっての耐震補強方法について肯定的評価、文化財の指定、未指定の違いによる対応の落差の大きさへの憂慮、歴史的景観と文化財修復の一体的整備への肯定的評価とまちづくりに視点をおいた文化財修復のあり方について提言があった。さらに以後の予定として、歴史的遺産の保護と活用を主眼とした登録文化財制度の推進のため、ヘリテイジ・マネージャーの養成について、まちづくりの部局と連携していくことが決められた。

そのほか、1999年度までの歴史的建造物等修理費助成事業は、次のとおりに実施された。

（表４）歴史的建造物

所在市町	1995年度件数	1996年度	1997年度	1998年度	1999年度	市町別件数計
神戸市	15	14	5		2	36
尼崎市	8	6	1			15
西宮市	3					3
伊丹市	1	2	4			7
明石市	2	1	2			5
宝塚市		9	1	2		12
芦屋市			2	1	1	4
東浦町			1			1
一宮町					1	1
年度別合計	29	32	16	3	4	84

文化財保存の課題と今後の取り組みについては、「大震災という貴重な体験を踏まえ、何が出来て何が出来なかったか、どう改善するべきか、などを検証、記録に残して全国、全世界に発信していくべきだ」としている。1997年にはユネスコなどの専門家を招いて、「災害から文化財を守る」にはどうすればよいかを協議し、「神戸・東京宣言」を行った。動産・不動産の歴史的資産は、個人・コュニティーのアイデンティティ・連続性・記憶の本質であると意義付け、人命と等しく重要であり、すべての人が等しく保護に努めるべきだ、としている。

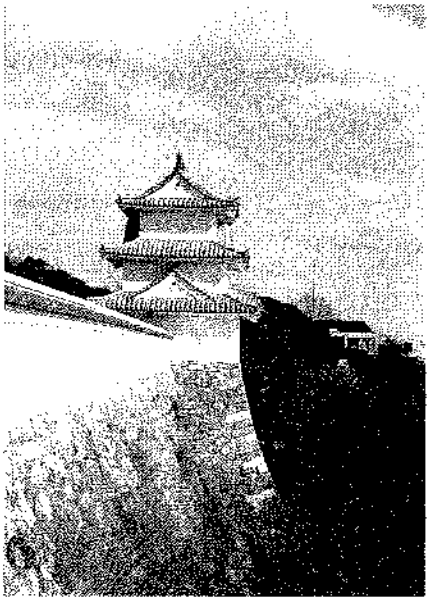
阪神・淡路大震災では、文化庁や各都道府県の支援を得て、可能なかぎりの政策手法を駆使して復旧、復興に努めた。大きな課題としては、①「時間との勝負」という場面が余りにも多く、処分されてしまった資料も多い。文化財レスキューなどの立ち上がりの迅速さが求められる。②指定文化財保護制度に限界があった。今回、未指定の歴史的建造物に対する助成制度が設けられたが、発足が震災の半年のちであったこともあって、取り壊されたものも少なくない。この反省に立って登録文化財制度を設けた。③民間活力の活用が必要である。民間財団がキャンペーンを実施、公的資金の出しにくい部分への支援を行った。大規模な災害時には有効で、国民の理解と支援が求められる、などである。

（表５）**文化的建造物**（1996年度から実施）

所在市町	1996年度件数	1997年度	1998年度	1999年度	市町別合計件数
神戸市	26	20	2	1	49
尼崎市	12	1	1	1	15
西宮市	2	1			3
芦屋市	4	1			5
宝塚市	26	7	2	1	36
伊丹市	3	2			5
川西市	1		1		2
三木市	1				1
洲本市	4	2			6
津名町	5	6	3	4	18
東浦町	12	7	1	3	23
北淡町	4	5	1	1	11
一宮町	7	1	3	1	12
五色町	5	3			8
淡路町	1	1			2
明石市		1			1
三原町			1		1
西淡町			2		2
年度別計	113	58	17	12	200

〔よみがえった白亜の城〕

大震災の修復で最後まで残った国指定重要文化財の明石城・巽櫓・坤櫓が完成、震災関連の復旧工事はすべてが終わった。この工事に合わせて明治時代に取り壊された土塀も復元、新しく展望台も設けられるなど、「平成の築城」にふさわしい雄姿がよみがえった。これを記念して2000年３月には記念行事が行われ、櫓の公開、資料展示、講演会が開かれた。また、明石市民が中心に編纂を進めていた『講座　明石城史』も刊行され、市を挙げ



修復を終えて100年ぶりによみがえった明石城（橘川真一氏提供）

て喜びにわいた。

明石城は、震災で二つの櫓が傾き、石垣が2,920㎡崩壊、総額は10億4,800万円という甚大な被害を受けた。震災の年の10月からはじまった修復工事では、全国でも珍しい「曳（ひき）屋工法」で櫓を移動、伝統工法による作業をした。また、宮内庁に残されていた資料をもとに、二つの櫓をつなぐ白壁の土塀も復元、100年ぶりに昔の姿に戻った。

〔オーナー制度で寺を再建〕

尼崎市東難波町の浄徳寺は1999年５月から、オーナー制度での再建に乗り出した。震災で全壊した本堂は貞享４年（1687年）の建造で、二重屋根の寄せ棟造りが特徴だった。寺側は「地元に文化遺産として親しまれた姿を復活させたい」と、費用のかかる二重屋根での再建を決めた。寺も檀家も被災して資金集めが厳しいところから、市民に本堂にふく屋根かわらのオーナーになってもらうという方法を発案した。かわらは一枚三千円で自分の名前やメッセージを書き込んでもらう。1997年から市民に呼びかけたところ、信仰に関係なく善意の申し入れがあった。また、境内にある保育園の卒園生や保護者の協力もあって、再建へのスタートとなった。

〔再建の鳥居をタイムカプセルに〕

神戸市中央区の湊川神社は、震災で倒壊した鳥居をステンレス素材で再建したが、最上部の笠木（かさぎ）の内部が空洞になることを生かして、タイムカプセルにすることにした。震災から100年後の2095年１月17日に開封し、メッセージを入れた人の子孫に引き渡す予定。同神社は、「震災について子孫に伝えたい」メッセージを広く市民から募った。

〔「鎖瀾閣」復元困難か〕

市民団体「鎖瀾閣復元委員会」は大震災で全壊した文豪・谷崎潤一郎の旧邸宅（神戸市東灘区岡本）を復元しようと運動している。鎖瀾閣は、谷崎の文学の傾向ががらりと変わる混とんとした精神状態が、象徴的に表れている家といわれる。谷崎自らが設計して建てた唯一の家であり、研究者は「谷崎文学を読む上で極めて重要である」と言う。図面は残っていないと思われていたが、震災前に見学に訪れた学生が偶然にも間取り図を書いていた。地権者も趣旨を理解し、当分の間、更地のままにしておくことを約束した。しかし、この家を復旧するための公的援助は得られなかった。

2000年の着工予定で設計図を作成し、土地も確保できているが、復元費用の募金が目標にはるか及ばず、実現が困難となった。同委員会は、鎖瀾閣復元を広く市民に訴えるため、講座を開設するなどの活動を続けている。

〔復興の記録誌作製〕

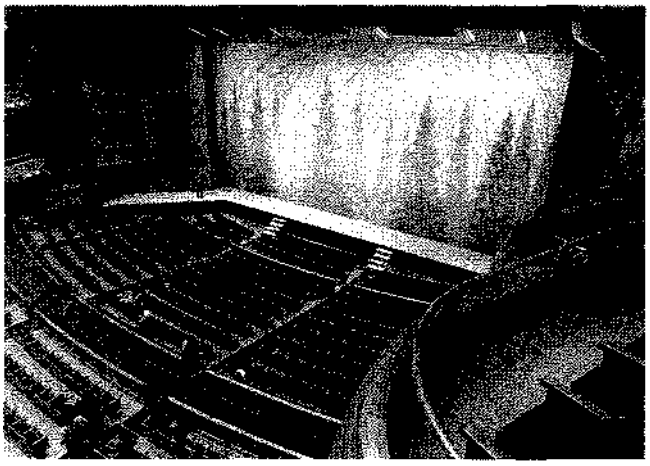
「いちばん規模が大きく、重たい瓦屋根をかぶり、内部ががらんどうの拝殿は、巨きなガレキの山と化した。地震発生直後の午前６時ごろには、身をよじったまま、それでも傾きつつ立っていたのが、午前10時ごろに、ねじれるように横ざまに崩落したのである。参道脇の、四本柱に屋根を置いただけの構造の手水舎は、まるで強力な足払いを食ったかのように転んで、屋根裏を見せている」－1999年７月１日に尼崎市の水堂須佐男神社が発行した「須佐男神社震災復興記念誌－被災から復興までの四年間の記録」の中で、上村武男宮司は震災直後の状態を以上のように記している。

須佐男神社は約400年の歴史を持つ。拝殿や手水舎は大正初期に建造されたが、地震で全壊し、プレハブの仮拝殿で祭りなどの神事を行っていた。しかし1997年春、復興を願う地元の声に押されて、再建に向けての動きが始まった。拝殿が完成し、記念式典が行われたのは、1998年11月29日。記念誌は、地震直後から新社殿の竣工祝いまでの経緯を、写真や上村宮司が折々に記した感想でたどり、また、事務的な書類も公開して神社再建の一部始終を記録している。

神戸市中央区下山手通の生田神社も2000年１月17日、「生田神社　阪神大震災復興の記録」を発行した。生田神社の拝殿が倒壊した様子は、阪神大震災の未曾有の激しさの象徴としてマスコミに取り上げられ、その復興状況も注目された。同神社の再建への動きは早く、地震の翌月には震災復興奉賛会が結成された。そして本殿、拝殿の修復工事が完了したのは1996年５月31日。記録誌は、写真、略年表、新聞記事などで復興の歩みを振り返っている。

〔復興の象徴「こくさいホール」開館〕

1999年５月、震災で全壊した神戸・三宮の神戸国際会館の大ホール「こくさいホール」



完成した「こくさいホール」。故東山魁夷のどんちょうとオペラハウス風のバルコニー＝神戸市中央区、神戸国際会館（神戸新聞社提供）

が完成、ビル内の商業施設や映画館とあわせて、都心の顔が完全復興した。新ホールは理想的な音響を持つ多目的ホールで、音楽にも演劇にも対応可能となっている。どんちょうは日本画家・故東山魁夷の最後の大作。5月28日には、名誉館長・朝比奈隆指揮の大阪フィルハーモニー交響楽団がこけら落としの演奏会を行った。

〔商店街運営のコミュニティーホール〕

1999年7月、神戸市東灘区岡本の商店街が地域の文化拠点として「岡本好文園コミュニティーホール」を開館した。震災で全壊し再建された個人の家の一階を、地元の岡本商店街振興組合が借り受け、管理・運営する。収容人数約80人。100インチスクリーンやピアノ、ビデオデッキ、液晶ビデオプロジェクターなど最新機器を備え、カルチャー教室や音楽会、講座、展示会、パーティーなどに有料で貸し出す。商店街は、このホールが新たな「岡本らしさ」創造の拠点となることを目指している。

3．埋蔵文化財の成果

阪神・淡路大震災による埋蔵文化財の調査もほぼ終了したといってもよい。被害は、神戸市を中心に280遺跡、約254 haの「周知の埋蔵文化財包蔵地」に及んだが、全国からの応援を受けて調査を行った。

被害状況は次の表のとおりである。

平常時の約10年分に相当する面積で、しかも復旧・復興を急ぐなかで埋蔵文化財の発掘調査は困難になると予想された。そこで、復旧事業がしやすく、かつ埋蔵文化財を保護できるようにするため、兵庫県教育委員会は文化庁に要請し、次のような特例措置が講じられた。

①埋蔵文化財の取り扱いの弾力化

1995年5月末日までに着工するライフラインの復旧など、緊急を要する復旧事業につい

（表６）埋蔵文化財被害状況

市町名	遺跡数	被災面積	主な遺跡名
神戸市	154	234.2ha	住吉宮町遺跡、松野遺跡
尼崎市	15	4.6ha	塚口城跡、尼崎城跡
西宮市	13	4.7ha	西宮神社社頭遺跡
芦屋市	33	4.9ha	芦屋廃寺、津知遺跡
伊丹市	18	2.2ha	伊丹郷町・有岡城跡
宝塚市	1	0.1ha	古浜遺跡
川西市	10	0.8ha	加茂遺跡、栄根寺廃寺遺跡
明石市	2	1.3ha	明石城武家屋敷跡
津名町	34	0.8ha	富島西遺跡
合計	280	253.6ha	

ては、文化財保護法での届け出や通知が不要とされた。また６月以降も、記録保存のための発掘調査は、地下遺構が破壊される場合に限って行うなど、通常時より弾力的に取り扱われた。

②埋蔵文化財専門職員の派遣

1995年６月１日から98年３月31日までに、全国の１都２府33県、４政令市から50人の専門職員の派遣を受け、発掘調査に当たった。

文化財保護法が制定された昭和25年（1950年）以来、自然災害による埋蔵文化財の発掘調査のために全国から専門職員の支援を受けるというのは初めてのことで、日本の埋蔵文化財行政史上、画期的なことと言える。

（表７）埋蔵文化財専門職員の派遣状況

1995年６月	２府14県	25人
〃　10月	２府23県	35人
1996年１月	２府22県	34人
〃　４月	１都２府31県３政令市（仙台、千葉、広島）	49人
〃　10月	〃（仙台、広島、福岡）	50人
1997年４月	２府18県	25人

③発掘調査経費の確保

従来、発掘調査費は原則として事業者負担であったが、確認調査はすべて公費負担、全面調査の場合もすべて国庫補助が受けられるようにした。

これらの特別措置によって、復興事業が急がれる状況の中、膨大と思われる調査量にも

かかわらず、整然と発掘調査を進めることができた。もうひとつ発掘調査を進める大きな助けとなったのは、住民の理解があったことである。もし発掘調査が見送られていたら、古代から現代に至る阪神間の歴史の多くは、ベールに包まれたままだっただろうといわれる。

なお、1999年度の震災復興関連の遺跡調査は①南本町遺跡（伊丹市　中世の集落）②六条遺跡（芦屋市　縄文時代の集落）の２カ所で行われた。

（表８）震災復興に係る調査実績

年度	職員数	件数	面積	現地説明会数
1995	109（延べ111）	110	147,584㎡	9
1996	125　（132）	166	130,477㎡	15
1997	102　（104）	131	111,852㎡	6
1998	78	135	68,522㎡	4
合計		542	458,435㎡	34

〔兵庫津から大量の遺構・遺物〕

震災まで、兵庫津の発掘調査はほとんど行われていなかった。しかし震災復旧工事に伴う形で実現した発掘調査は、兵庫津に関して行われた中では最大規模のものとなった。

兵庫津について、元禄時代以前は、詳細な絵図が残っておらず、中世の景観に関しては不明な点が多い。しかし、文献への記載は多く、中世の港のなかでも重要な地位を占めていたとされる。発掘調査では、14世紀後半から15世紀代の土層で、根石を持った掘立柱（ほったてばしら）建物の跡のほか、港町らしく、さまざまな産地の土器を検出した。また、室町後期の大規模な礎石・石敷建物が３棟以上まとまってみつかり、町のたたずまいがある程度明確になった。それらの多くの出土品、遺跡は、文献の記載と一致していることが確認された。

〔「阪神・淡路大震災と埋蔵文化財」シンポジウム開催〕

1999年12月４日、兵庫県教育委員会と県内十市十町などのシンポジウム実行委員会が、神戸市長田区のピフレホールで「阪神・淡路大震災と埋蔵文化財シンポジウム」を開いた。これは、大震災５周年を前に、埋蔵文化財調査の視点から震災復興の発掘調査を振り返るもの。県内被災自治体の発掘担当者らが意見発表や討論を行った。入場者は、全国から震災後の発掘調査に派遣された専門職員や一般の考古学ファンなど約350人。

県教委の大村敬通・埋文調査事務所副所長の基調報告の後、復興調査の中で注目された尼崎市武庫庄遺跡、神戸市兵庫津遺跡、尼崎市猪名庄遺跡の３カ所の成果が発表された。続いてパネルディスカッションが行われ①震災直後の発掘調査の是非について　②なぜ発掘が可能だったか　③どう評価されるのか　④今後に残された課題とは―のテーマで話し合いが行われた。

活発に意見が交わされたパネルディスカッション＝神戸市長田区ピフレホール　（神戸新聞社提供）

〔遺跡から地震跡〕

1999年11月22日、兵庫県教育委員会は西宮市高松町の高松町遺跡から約400年前の伏見大地震による噴砂と地滑りなどの跡を確認したことを発表した。

同遺跡は、県の芸術文化センター（仮称）建設に伴う調査でみつかった。約１万㎡の敷地に、弥生時代から古墳時代の水田跡があることが判明したほか、あぜや足跡、さらに1596年の伏見地震の跡が出土した。地震跡は明瞭で、液状化による噴砂で地滑りが起きたことが確認できた。この場所では震度６以上の揺れだったと推量される。遺跡の断面は、地震のメカニズムを解明する資料として、はぎ取って保存されている。

４．史料ネットの総括と情報発信

歴史学会によるボランティア活動、阪神大震災対策歴史学会連絡会・歴史資料ネットワーク（略称史料ネット）の取り組みは、震災被災家屋内の古文書や民具をはじめとする、民間所在の被災歴史資料・文化財の保全を目的としてはじまった。史料ネットは98年度までに、こういった被災史料・文化財の保全に加えて、復興開発にともなって発掘される埋蔵文化財の問題や、震災そのものの記録化・資料保存にまで課題を広げ、さらには被災地の歴史・文化を活かした復興の実現や、歴史学、史料・文化財保存事業の社会的位置・役割といった普遍的課題をも視野に入れて、取り組みを展開してきた。

史料ネットの1999年度の取り組みは、こういったこれまでの成果と課題をふまえ、保全した被災史料・文化財の調査や整理を継続しつつ、市民や公的機関との連携、史料ネット自身の活動の総括と情報発信に力点を移して、継続した。

〔市民とともに歴史を学び保全する取り組み〕

史料ネットは、活動を開始した比較的早い時期から、市民とともに歴史を守り保全する取り組みを重視して進めてきた。震災後の活動経験から明らかとなったのは、被災地各地

の広範な被災史料・文化財を行政や一部の専門家によるボランティアが保全するというのは不可能であり、市民自身による史料・文化財への理解と保全の取り組みこそが必要である、ということだったからである。このことは災害時に限ったことではなく、平常時も含めて史料・文化財の保全全般に共通することであり、それゆえ市民とともに歴史を学び保全する取り組みを日常的に押し進めることが、その必要性に対する社会的合意をつくり、市民社会に内在化した歴史研究や史料・文化財保全の実現につながるということも、明らかとなってきた。

このような認識に立って、史料ネットは震災の発生した95年以来、被災地における歴史・文化の保全と、そのうえに立った復興を考えるシンポジウムや市民講座の開催などに取り組んできた。1999年度は、それまで継続開催してきた「震災復興　歴史と文化を考える市民講座」に一応の区切りつけ、従前からのより小規模で地域に密着した歴史研究と学習の場を市民とともに継続していくことに重点を移して取り組みを進めた。

具体的には、まず被災地神戸のルーツとも言える兵庫津に焦点を当てた市民学習会「よみがえる兵庫津の歴史と街並み」を、史料ネットが中心となって連続開催した。この学習会は、兵庫津の歴史をテーマに、従来連携の不足していた考古学、文献史学、歴史地理学といった各分野が共同して、震災後の復興工事にともなう発掘調査の成果も取り入れた成果を、研究者のみならず広く市民にも還元していくことを目的とするものであった。1999年10月31日、12月19日、2000年１月23日と３回にわたって、それぞれ中世・近世・近代の兵庫津をテーマとした市民学習会を連続開催し、参加者は延べ182人におよんだ。

また、1999年11月には、神戸新聞総合出版センターから歴史資料ネットワーク編『歴史のなかの神戸と兵庫－地域再生へのメッセージ－』を発行した。これは97年に開催した市民講座の内容をもとに編集・発行したもので、復興の願いを込めた歴史刊行物として関心を集めた。

このほか、史料ネットのメンバーが参加し、あるいは専門的立場から支援協力する、地域の歴史研究や史料保存に向けたさまざまな取り組みも引き続き活発であった。具体的には、尼崎をはじめとする阪神地域の現代史に取り組む「尼崎戦後史聞き取り研究会」、復興事業のなかで発掘された遺跡について学ぶ「猪名荘遺跡を学ぶ会」、保全した被災史料を解読する「宝塚の古文書を読む会」などが、従前からの活動を継続した。このうち「宝塚の古文書を読む会」では、市民メンバーによる会誌の発行が実現し、同時に会が解読作業を進める古文書の所蔵家・和田家の旧宅が宝塚市に寄付され、市立歴史民俗資料館・旧和田家住宅として７月に開館した。また、歴史・文化講演会事業に取り組む尼崎のＮＰＯ法人「シンフォニー」、戦争史跡学習・見学企画「火垂るの墓を歩く」、公害の記録化と資料保存に取り組む「あおぞら財団」といった団体や事業に対する、史料ネットからの支援・協力も引き続き行われた。これらを通じて、被災地内外の歴史・文化への取り組みのネットワークは一層の広がりを見せた。

〔公的機関との連携・協力、働きかけ〕

史料ネットは、市民との連携・協力とともに、自治体をはじめとする公的機関との連携・協力にも、従前から務めてきた。被災史料保全や前記のシンポジウム・市民講座などの取り組みについても、多くの場合、地元自治体との共同実施、共催・後援企画などの形で進めてきている。1999年度も引き続き、こういった方向性を継続した。1999年度に、特に具体的な連携・協力がはかられたのは、震災の記録化・資料保存および埋蔵文化財の分野であった。

まず震災の記録化と資料保存の課題については、史料ネット代表幹事でもある奥村弘・神戸大学文学部助教授の呼びかけにより、6月14日に第2回「神戸大学震災資料についての研究会」を開催した。文学部、工学部、付属図書館といった学内関係者のほか、阪神・淡路大震災記念協会、兵庫県公館（県政資料部門）などの公的機関や、史料ネット、震災・まちのアーカイブといったボランティア団体の関係者も参加し、震災関連の公文書保存や、聞き取り調査の問題など、現状についての意見交換と連携方策などについて話し合った。またこの課題に関連して、4月6日には兵庫県公館（県政資料部門）を史料ネットメンバーが訪問し、震災資料保存をはじめとする公館の事業についての懇談（研究会）を行った。こういった研究会開催などを節目にしながら、この課題に取り組む公的機関との連携の継続に努めた。

埋蔵文化財については、兵庫県埋蔵文化財事務所が中心となって12月4日に開催した「阪神・淡路大震災と埋蔵文化財シンポジウム」について、藤田明良・史料ネット事務局長が実行委員会に加わるなど、開催に協力した。ここでは、震災復興工事にともなう膨大な発掘調査の経験と教訓などが議論され、パネリストとして参加した藤田事務局長は、埋蔵文化財に対する市民の関心や、その成果を復興まちづくりに活かしていこうという動向に依拠して今後の方向性を考えていくことを提言した。

〔史料ネット自身の活動の総括と情報発信〕

このような実践的活動を継続する一方で、史料ネットは自身の活動を総括してまとめ、情報発信していくことを通じて、震災被災史料・文化財保全活動の経験と教訓を広く歴史学会や関係者の共有財産とし、今後に活かしていくことに取り組んできている。総括作業そのものを多くの学会関係者の参加する開かれたものとするべく、1999年度は大阪歴史科学協議会例会（5月16日）や、全国レベルの学会である歴史学研究会総合部会（9月18日）の場で、議論を行った。これら研究会での報告内容は、それぞれ大阪歴史科学協議会発行『歴史科学』161号（2000年6月）および歴史学研究会発行『歴史学研究』738号（同7月）に掲載された。こういった場での議論もふまえて、2000年3月には文部省科学研究費助成による、神戸大学文学部を中心とする研究報告書「被災史料保全活動からみた都市社会の歴史意識に関する研究」を発行し、さらに議論を進めている。

なお、史料ネットをはじめとする、阪神・淡路大震災後の被災史料・文化財保全の経験は、1999年６月29日の広島県西部集中豪雨や９月21日に発生した台湾大地震に際し、それぞれの地元関係者の取り組みに活かされ、保全活動が実施された。特に台湾大地震においては、発生の翌月には神戸大学からの調査団の一員として奥村弘・史料ネット代表幹事が現地入りし、その後、2000年１月と３月にそれぞれ神戸大学と台湾で開催された震災と文化財保全に関する国際シンポジウムにも史料ネットメンバーが参加・協力した。

〔５年間の取り組みを振り返って〕

前項でふれたように、史料ネット自身による総括作業は未だ継続中である。ここでは５年間におよぶ取り組みをふりかえって、現時点までの総括議論のなかであきらかとなってきた点を紹介する。震災後の被災史料・文化財保全活動の経験と教訓は、主として４点に要約することができる。

まず第一に、阪神・淡路大震災後の被災史料・文化財保全の取り組みは、大規模災害時における組織的な史料・文化財保全という意味で、日本の歴史学、史料・文化財保存事業史上はじめてのものであった。従来の自然災害においては、多くの被災史料・文化財が滅失するにまかされたことと比較して、このことの歴史的意義は大きい。

第二に、取り組みの枠組みが既存の史料・文化財保存事業のそれを大きく越えるものとなったことである。震災後の被災史料・文化財保全活動は、中心的に紹介した史料ネットに加えて、文化庁が中心となって組織した半官半民の阪神・淡路大震災被災文化財等救援委員会、地元NGO救援連絡会議のなかに組織された文化情報部といった団体を中心に、被災地域の民間歴史研究団体や、郷土史家をはじめとする市民、地元自治体の史料・文化財担当部局、担当者をも巻き込んで取り組まれた。そして保全対象も、行政にとっての法的守備範囲であるところの指定文化財に限定せず、指定以外の広範囲な民間所在史料・文化財をも対象としていった。大規模災害時に、身近な地域の歴史につながる史料・文化財が根こそぎ失われかねない現実に直面するなかで、既存の法的枠組み、行政主導ないし行政依存的な史料・文化財保全のスタイルを越えた取り組みが、実現したと言える。

第三に、震災後の被災史料・文化財保全の経験と教訓を、広く他の地域の災害事例に活かしていこうという努力がなされ、その後の国内外の災害に活かされたことである。新潟地震（1995年４月１日）や広島県集中豪雨、台湾大地震などが、その実例となった。今後もこういった取り組みが広がり、さらに経験と教訓が共有化されていくことが望まれている。

最後に、震災後の経験を、歴史学、史料・文化財保存事業の社会的存在意義・役割という普遍的課題にまで掘り下げて、捉えなおしていこうという認識が生まれたこと。またその課題を受け止め具体化していく実践が、始まりつつあることである。

史料ネットも、当初においては専門家が保全すべきと考える被災史料・文化財の保全を

目的として、震災という緊急時にあたって行政を補完支援するというスタンスであった。しかし、市民とともに歴史を学び保全する取り組みを進めるなかでは、むしろ主体は市民であるべきであること、市民社会の合意なくしては、災害時にも平時にも社会的規模で史料・文化財が保全され得ないことが、明らかとなってきた。そして、そのことの実現に向けた実践的取り組みを通して、復興まちづくりに歴史・文化を活かすことへの市民の関心や実践に典型的にあらわれているように、社会の現実的課題に正面から向き合う、市民社会に内在化した歴史学、史料・文化財保存こそが求められているということが、浮かび上がってきた。

一般に、史料・文化財の防災対策とは、単に災害対応の技術的方法論や、行政施策拡充の問題と捉えられがちである。しかし、このように考えれば、より本質的な、社会における歴史学、史料・文化財保存のあり方、存在意義といった普遍的課題こそが問われたと言える。

歴史資料ネットワーク
〒657-8501　神戸市灘区六甲台町1-1 神戸大学文学部内
TEL/FAX　078-803-5565、e-mail:yfujita@lit.kobe-u.ac.jp
URL http://www.lit.kobe-u.ac.jp/~kenta/siryo.html

5．新しい町並みと町の文化

〔「伝えたいふるさとの景観」完成〕

阪神・淡路大震災を乗り越え、住民に親しまれている風景を集めた写真集「伝えたいふるさとの景観」が、完成した。被災者の心に欠かすことのできないふるさとの景色405件が収められ、被災地の魅力を再発見する写真集になっている。

兵庫県は1998年６月１日から７月17日まで、被災した10市10町を対象に、後世に残したい景観を募集した。応募総数1,871件、推薦された景観の数は1,374件であった。景観の種類としては、建築物、自然物、構造物・工作物、生活風景、その他など伝えたい景観やふるさと意識の多様性をうかがうことができた。自分しか知らない、小さな場所、駄菓子屋さんの店先の光景のような、あと10年もすれば無くなってしまうかもしれない景観など、ふだんあまり「景観」として意識されないようなものもあった。

選定委員会は当初、いわゆる「百選」のような形を想定していたが、各地区の代表的な景観を示すとともに、選定委員のそれぞれが、推薦のあった景観を素材として景観に関する考え方を述べる方法の写真集にすること、併せて、推薦のあった全ての景観をリストにして公表することとした。

代表的な景観に選ばれたのは405件。地域別では神戸・東播が171件、阪神が137件、淡路が97件となった。震災で失われたもの、震災後に生まれたものなど、被災者の心をいや

し地域の人の心をつなぐコミュニティーのきずなになっている風景である。

住民が撮影した応募書類の写真をそのまま利用しており、手作りの味わいを残した。A4判66ページ。5千部発行。関係市町などに送ったほか希望者には無料で配付された。県は、選定された景観の整備支援に復興基金を充てることを決めた。

〔トアロード　まちづくりの株式会社設立〕

神戸の旧居留地と北野の異人館街を南北に結ぶ商業地・トアロードでは、阪神大震災後街の再生の機運が急速に高まった。1996年に3つの商店街などが一つにまとまり、まちづくり協議会を結成。翌年には約45項目に及ぶまちづくり計画を作り、沿道の商店主らが資本金2千万円を集めて、まちづくりのための株式会社が作られた。

まちづくり協議会は、震災後に移転したＮＨＫ神戸放送局の跡地を借りて「トアガーデン」を管理・運営し、庭園内の喫茶店を経営する。また震災後に各地で進む復興が画一的な傾向にある中、「職人の街・トアロード」の魅力を多くの人に伝えたいと、「トアロード・クラフトアートフェア」を開催した。木工や陶芸、ガラス細工など工芸品の露店約50店が通りの両側に出店。将来は神戸ルミナリエのようなイベントに育てることを目指している。トアロードにある旧北野小学校も、震災後に生まれ変わった施設のひとつ。1996年に廃校となった同校の校舎を利用して「北野工房のまち」が1998年に開設された。教室を菓子工房やパン屋にし、運動場を観光バスの駐車場にした。当初35万人を見込んでいた年間利用客は、それを上回る75万人、オープン1年余りで100万人の観光客がここを訪れた。

〔三宮センター街の「アートストリート構想」〕

神戸市の三宮センター街では、震災でアーケードが崩落し、約250店舗のうち三分の一が全壊、残りの店舗も半壊した。しかし、「センター街がいち早く再開することで復興を後押しし、傷ついた市民の心をいやしていきたい」という思いで、商店主らがひとつになって立ち上がった。震災から3年後の1998年3月にはアーケードが再建されて、センター街は完全に復興。こうした歩みの中で「商売のつながりだけでなく、震災で知った人のきずなを大切にしたい。そのために、訪れる人が心をいやすことができる空間をつくりたい」と、「アートストリート構想」が持ち上がった。

彫刻などの芸術作品を街角に配し、センター街を舞台に市民独自の物語をつくってもらおうというコンセプトのもとに、構想が進められた。1996年、センター街が主催して追悼式を行い、その時点で分かっていた震災犠牲者の名前を記したフロッピーディスクなどを台座に埋め込んだ鎮魂のブロンズ像「讃太陽」を、センター街と生田筋が交差する南東角に設置した。2000年2月には、同交差点の北西角に2000年記念ブロンズ像「未来にゆく者達へ」を置いた。

〔酒文化再生へ〕

神戸・灘から西宮にかけての灘五郷の酒蔵は、古い建物が多く震災で９割が倒壊した。大半が数カ月は操業不能とみられたが、３月末までに全体の７割近くが、なんらかの形で仕込みや瓶詰め出荷を再開した。1997年にも生産量は全国の約30％と、清酒業界のトップを譲ることはなかった。とはいえ、灘五郷の問題は企業によるバラつきが大きいことである。大手はほぼ震災前の状態に戻ったといえるが、中堅、中小には復旧といっても応急措置で再開したところが多かった。さらに、ワインや発泡酒に人気が移って、業界そのものの低迷が続く。そして造り酒屋51社のうち９社が廃業した。2000年１月現在、酒造りを続けているのは38社となっている。

木造蔵のある風景は、消費者だけでなく、作り手や売り手に「日本酒は文化だ」との意識をもたらしてきた。酒蔵を再構築するとき、工場地帯のようになっては〝酒の町〟としての人のにぎわいは取り戻せないという警鐘が鳴らされた。しかし、メーカーとしては資料館や記念館を除いて、昔の形に復旧することは難しいという。

そういう中で、ほとんどが倒壊した古い酒蔵、資料館、記念館は、３年後には新しい多くの資料館、記念館として再オープンした。復興した館は、より魅力的で充実した施設となって観光地としての酒蔵のまちを支える役割を担っている。

しにせの酒　再出発

神戸市東灘区魚崎南町の松尾仁兵衛商店は、廃業から立ち上がった酒造会社のひとつである。同社は創業260年という老舗。２千坪の敷地に江戸時代に建てられた木造の酒蔵（600坪）があり、吟醸酒など27種類、年間180キロリットルを醸造していた。しかし震災で、市の文化財候補にもなった母屋や酒蔵など木造建築が全壊。酒造りの機械や道具も全滅した。一年後にはなんとか再開にこぎ着け、純米酒がお年玉付き年賀状の景品にも選ばれたが、経営は悪化の一途をたどった。土地の売却などでしのいだが、ついに1997年11月、廃業を決断し、社員21人全員を解雇し酒蔵も処分した。

翌年春、４人の社員らが会社の残務整理をしていたところへ、景品の純米酒を飲んだ人から「おいしかった。来年はぜひ買いたい」という手紙が届いた。社員らは、もう一度酒造りをやりましょうと当主を説き伏せた。再出発した松尾仁兵衛商店は、鉄筋平屋の約100坪の社屋に10坪の酒蔵、大人の背丈ほどの小さな醸造タンク１本、当主と社員４人という規模。1999年５月から試験醸造を始めた。

ユニーク企画で清酒復権へ

灘五郷では、下降線をたどる清酒の需要を回復させようと、さまざまな取り組みを行っている。

「灘の酒大学」は、白鶴酒造、神戸酒心館、高嶋酒類食品、浜福鶴銘醸、泉勇之介商店

の５社が協力して1998年10月から開講したもの。各社が持つ酒造資料館や酒造り工房を教室に、月１回、社長や杜氏（とうじ）が酒づくりの歴史から酒の効能、経営にいたるまで分かりやすく解説する。利き酒を交えたユニークな講座内容が受けて、参加者は300人を超える人気となった。

菊政宗酒造は同時期に利き酒セミナー、日本酒ゼミナール、水曜日本酒講座、酒肴相性体験の各講座を開設。こうべ甲南武庫の郷は漬物教室やお茶のレッスン、音楽教室まで、幅広いイベントを盛り込んだ「甲南カルチャー倶楽部」を始めた。

酒大学のメンバー神戸酒心館は1999年２月、酒米の田植えから仕込みまで酒造りの全工程を体験できる「酒塾」を独自に開設。参加者は６月に神戸市北区の田んぼで、酒米の田植えに挑戦した。また中堅メーカーの木村酒造も、1998年、清酒の製造過程を体験し、春、夏、秋の３種類の酒が味わえる会員100人の「蔵元倶楽部」を発足した。

白鶴酒造は、日本酒の魅力を紹介するテレビ番組を自主制作し、1999年７月から通信衛星放送などで放映を開始した。

ほかに、質の向上へ向けた取り組みも始められている。灘五郷を含む県内の中小メーカー25社が1998年９月、企業の枠を越えて「県酒造技術研究会」を発足した。運営には、県立工業技術センターが全面支援。研究施設が十分でない中小の弱点を補うため、同センターの施設を提供するほか、職員が各種サポートも行う。

木造にこだわり再建を待つ

神戸市東灘区、御影郷にある泉酒造は、倒壊を免れたコンクリート造りの蔵で酒を造り続けることができたが、約７千㎡の敷地を更地にしたままで再建の時を待っている。

敷地には30数年前から、続き棟で趣のある二階建ての木造蔵が立っていた。震災時、その蔵は出火して全焼した。木造の蔵は独特の酵母菌がすみつき、いい麹（こうじ）が育つといわれる。蔵の跡地にマンションが建てられたところも多い。商業施設を建てる勧誘もある。江戸時代から歴史を刻んだ酒蔵のまちの雰囲気が失われていくなか、それでも泉酒造は、木造蔵での酒造りにこだわっている。

〔阪神・淡路大震災復興基金の５年〕

阪神・淡路大震災復興基金は「創造的復興をめざして」多彩な支援活動を続けている。この５年間の文化面での実績は、次の通りである。

「追悼行事関連文化復興事業」５件　約3,800万円
「文化財修理費助成事業」108件　約５億4,000万円
「歴史的建造物等修理費補助」281件　約９億9,000万円
「私立登録博物館修理費補助」12件　約1億4,000万円
「私立博物館類似施設修理費補助」18件　約1億8,000万円

「私立博物館相当施設修理費補助」２件　約1,400万円

「被災地芸術文化活動補助」854件　約１億9,000万円

主な助成は、音楽236件、美術201件、文芸197件、演劇・舞踊72件など。

「景観ルネサンス・まちなみ保全事業」165件　約３億6,000万円

神戸三ノ宮センター街アーケード、うろこの館、西宮の酒蔵など。

〈参考文献〉

「阪神・淡路地域における活力あるまちづくり推進調査（その２）報告書」阪神・淡路大震災記念協会　2000年３月

「震災から５年　阪神間ミュージアムネットワーク震災復興報告書」同推進実行委員会　2000年３月

「震災と美術－1.17から生まれたもの」兵庫県立近代美術館　2000年１月

「災害から文化財を守る」兵庫県教育委員会社会教育・文化財課編　阪神・淡路大震災文化財被害状況報告書刊行会　1999年３月

「阪神・淡路大震災と埋蔵文化財シンポジウム」同実行委員会　1999年12月

「明石城巽櫓・坤櫓　災害復旧工事報告書」兵庫県　2000年３月

「神戸文明博物館群基本構想」阪神・淡路大震災記念協会　1999年３月

「新時代の博物館のあり方を探る・報告書」阪神・淡路大震災記念協会　2000年３月

「伝えたいふるさとの景観」兵庫県都市住宅部都市政策課発行　1999年３月

「問わずにいられない」神戸新聞社編　神戸新聞総合出版センター　2000年２月

「須佐男神社震災復興記念誌」水堂須佐男神社震災復興実行委員会　1999年７月

「生田神社　阪神大震災復興の記録」生田神社々務所　2000年１月

【寅さんの記録集と地蔵】

1999年５月、「寅さんを迎える会」が記録集「寅さん長田に」を作製した。

震災直後、人気映画「男はつらいよ」シリーズのロケを被災地に誘致しようと住民が結束、「寅さんを迎える会」を作って運動に乗り出した。願いは早くも実った。震災の年の10月、シリーズ第48作「寅次郎紅の花」の撮影が、神戸市長田区の菅原市場周辺で行われた。「迎える会」は、被災地を励ましてくれた山田洋次監督らに感謝を込め、寅さんとの思い出を記録に残そうと、1998年秋から編集を進めた。

記録集は、震災直後から寅さんこと俳優の故渥美清さんをしのんでＪＲ新長田駅構内に「寅地蔵」を建立するまでを、写真や年表でたどる。寅さんの扮装をした渥美さんが大勢の観客に囲まれている写真などでロケ本番の様子を紹介し、迎える会の会員ら12人が感謝を表す手記を寄せている。他に、震災の日から1999年１月までの出来事をたどる年表や被災地の復興状況も掲載。何度も手直しを加えた「寅地蔵」のデザイン画や、ロケの様子を報じた新聞記事なども収録されている。また特に、ロケが実現するまでの経緯は、力を結集して寅さんを招いた住民の熱意を伝える。

迎える会の中村卓一事務局長は「震災というつらい状況のなかで、住民の間から寅さんを呼ぼうという機運が生まれたことに意味があった。今後、私たちがよりよい街をつくることが、渥美さんたちに報いることだと思う」と言う。

記録集は201ページ。200冊が作製され、配付された。

寅さんにまつわる出来事をつづった記録集「寅さん長田に」（神戸新聞社提供）

【神戸の壁せんべい】

「神戸の壁」－1927年、神戸市長田区の公設市場に建てられた防火壁。神戸大空襲と阪神大震災の二つの大火に耐えた。震災では壁の周辺で十数人が亡くなっている。大地震の翌月、「震災の象徴にしよう」という住民たちの熱意で保存委員会ができ、解体されようとしていた壁は残された。

翌年１月17日、焼け跡が残る壁の前で追悼の催しが営まれ、以後、毎年の行事となっていた。しかし、市街地再開発事業が保存の障害になった。現地での保存が不可能となった神戸の壁は、淡路島の津名町が震災モニュメントとして町立の文化施設敷地内に移設することにした。1999年３月、壁は13分割されて津名町に搬入された。ところがまたここで問題が起こる。同年４月に行われた町長選挙で、「神戸の壁は地元にあってこそ、被災地のシンボル。場所を変えて保存しても意味がない」という批判が出た。柏木和三郎町長は、「壁自体が『震災の語り部』で、全国的に震災の記憶を残すという意味合いがある」という理念のもとに、住民説明会を開いて理解を呼びかけた。この間、壁は町内の空き地で防水カバーに覆われたまま、半年ほど工事を待つこととなった。

しかし、ついに11月から工事が再開された。12月末、壁は津名町志筑新島のしづかホール横に、野外ステージの舞台背景として生まれ変わった姿を見せた。震災５周年の2000年１月16日には神戸市長田区の住民らが招かれて、鎮魂と復興のためのイベントが壁の前で行われた。

地元の神戸では、「壁のかけらでもいいから街に残したい」という長田区住民の願いが実現。壁を支えていた基礎部分が、モニュメントとして同区の再開発ビル「アスタくにづか」の地下通路に設置された。モニュメントを制作したのは神戸市在住の現代芸術家・三原泰治。作品名は「鎮魂と復興の響き　神戸の壁よ永遠なれ」。磨いて丸みをつけた面が復興と安らぎを、焼け跡の残る面が鎮魂を表す。木製の台に置いて、ベンチとしても利用できるようになっている。

神戸の壁は、かわらせんべいにもなった。長田地区のまちづくり協議会や商店街振興組合が「まちづくりＮＰＯ西神戸アスタ」を設立して、地元の活性化案や集客イベントを検討。そこで出たアイデアで、二度の大火をくぐり抜けた壁にちなんだかわらせんべいを売り出し、新名物にしようというものである。協議会では、被災しても崩れなかった縁起をかついで「神戸の壁お守り」も考えているという。

【メモリアルハウスを公開】

阪神大震災で出現した野島断層が敷地を横切り、塀がずれるなどした津名郡北淡町の民家が、震災の教訓を伝えるメモリアルハウスとして1999年４月、公開された。震災直後の台所の様子を再現したほか、断層の観察ポイントなどがあり、北淡町震災記念公園の施設のひとつに加わった。

メモリアルハウスは、野島断層保存館の南西側にある鉄筋コンクリート造り２階建て延べ約240㎡の住宅。断層付近で現存する家屋は珍しく、学術的にも貴重であるため県企業庁が買い上げたうえで、約１億9,600万円で整備した。

全体が二度ほど傾いている建物、ひび割れた壁などの外観はそのままで、内部を改修、１階の約半分に当たる３部屋や廊下などを展示室にした。台所は入居していた人の証言に基づいて再現。他の２部屋では、地震と建物被害の関係や避難所の様子や活気を取り戻そうとの商店街のイベントなどを、写真と文章で紹介しているほか、震災記念公園の語り部が常駐して、生々しい体験を入館者に語る。敷地は保存館の端から伸びた断層を境に、全体が1.2mほど右横ずれしている。花壇の食い違いとして確認でき、断層部分を支点に二カ所で割れてできた塀のずれは、上方から観察できるよう順路が設けられている。

震災直後の台所の様子を再現したメモリアルハウス＝津名郡北淡町小倉、北淡町震災記念公園（神戸新聞社提供）

第三節　永久に残そう、震災の記録

家族の無事を伝えるビラ、食べ物の情報を記したチラシ、避難所に掲げられた名簿など震災の資料は膨大なものである。だが、時間が経つにつれて次第に失われていった。「身近なナマの記録こそが震災の実態を後世に伝え、今後の災害に生きる」というボランティアの思いからはじまった震災資料の収集活動は、図書館や行政も巻き込んだ大きな運動に広がっていった。震災から５年が経った現在も地道な収集活動が続けられ、膨大な資料が蓄積されつつある。さらに各団体は、新しい震災文化形成の基礎を担って、資料の活用・発信へ向けて動きはじめている。

〔震災・まちのアーカイブ〕

震災資料の保存運動を進めている民間団体「震災・まちのアーカイブ」（神戸市長田区東尻池町）は、1998年３月に設立された。震災の年の３月から活動していた「震災・活動記録室」から資料を引き継いで活動を開始した。メンバーは、女性９人、男性３人、計12人という小所帯である。「阪神・淡路大震災は、未曽有の大災害であったが、そこから立直る際にさまざまなボランティアや市民の力が発揮されたことでも特筆される。それら多くの活動の記録は、今後の市民社会の在り方を考えてゆく上で重要な意味を持つ。それらの記録を市民自身が保存することによって、新たな市民社会を構築していく」という目標を掲げる。

そして震災の記録と記憶を後世に伝える方法として、まちの中にアーカイブ（資料館）を創ることを目指す。市民自身がまちの中にアーカイブを創ってゆくことは、市民社会における情報の共有や公共性の問題と密接につながる。これは今後の市民社会をつくる上で必須の条件である、としている。すでに大震災の記録はいくつかの機関が行っているが、それらは公的機関によるもので、市民自身によるものでない。公的機関とパートナーシップのもと、市民自身が市民社会を構築する拠点をめざすという。現在の活動は、①震災一次資料の収集　②聞き取り調査　③言葉による発信―である。

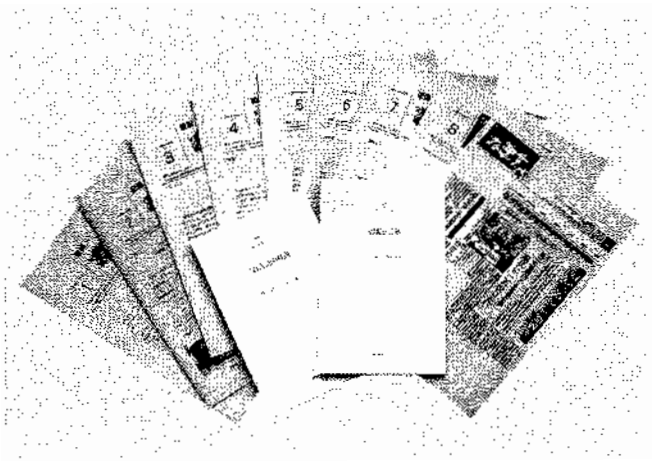
「なまず通信」と２冊の叢書

震災の一次資料を残す意味を考えるとともに、そのことを通じて震災を文化の側面から捉えようと、言葉による発信の一つとして「瓦版なまず」を発行した。第１号は、1998年７月に発行、「長楽第２避難所資料」についての報告や「資料整理の現況」などが報告されている。これまで第８号、号外の発行や読書会、講演会などを開催している。また、アーカイブ叢書「震災と言葉」（上念省三・季村敏夫）「『百合』との往還」（同会編）も二冊を発行した。

当時五歳だった子どもは、いま十歳。同じ体験をしていても、当時言葉にするすべがなかった彼らは、時間をかけて当時を振り返り、言葉を語る力をつけて、再び当時の時間と向き合った。その彼らが自らの体験や感じたことを伝えていきたい、という。五年という時間は、ここでも充分に長い。長いけれども、その長さは、終了ボタンを押したくなるようなため息まじりの長さばかりではなく、その時間が彼らには充分に必要な時間で、この時間の長さがあってこそ、彼らの語りは心からあふれることになったのだと思う。そう思うと、五年という時間は、拡散されるばかりではなく、思考の熟成のための時間として貴重な年月になったとも言えよう。

「『百合』との往還」のなかの市村登和の「震われて」の一編である。今後の活動は、収集した一次資料の公開、資料の目録作成、インターネットを通じての広範な広報活動などを予定している。

震災・まちのアーカイブ
〒653-0022　神戸市長田区東尻池町1－11－4 神港金属内
TEL 078－681－6231　FAX 078－681－6232



「震災・まちのアーカイブ」が発行した「瓦版なまず」と二冊の叢書（橘川真一氏提供）

〔私たちが語る５年目〕

大震災直後から活動を続ける「阪神大震災を記録しつづける会」は、1999年７月、五冊目の手記集『私たちが語る５年目』（神戸新聞総合出版センター）を出版した。1999年１月までに寄せられた120編の手記の中から61編を掲載している。世相は「だまし絵」のようなもので、見方によっては同じ事象がまったく違った様相に見える。大震災と過去の災害を「貧しい時代」の被災者と「豊かな時代」という座標軸で考え直す視点もあるのではないか、とする。

たんす　　稲垣　暁（38歳　会社員　神戸市東灘区）

はからずも震災で、企業社会が地域社会に優先される日本のシステムを見た。

神戸、阪神間の住民は大半が勤め人だ。さらにその大半が大阪に勤務する。せっかく大きな犠牲や地域での得がたい経験をもって自分達の町を考える機会を得たのに、企業を中心に回る社会はその余裕を与えてくれない。企業に乗っかっている以上は、地元より大阪の会社の方が優先されるのは仕方ないことなのか。町にビルが無造作にいくら建とうが、仮設や復興住宅で独居老人がいくら死のうが、町の人全体の問題にならないのが残念だ。

あのとき多くの人がこれまでと価値観が変わったと言ったのに、日本は神戸から変えなければいけないと言ったのに、結局企業中心社会に神戸の心は押し流されたのだろうか。それなら、僕ら夫婦だけでもあえて、心の復興はしないでおこう。あのときの神戸の心のままでいよう。あれ以来、僕らは残された生の時間を逆算して考えるようになった。あとどれくらい生きて、その間何ができるのか。そしてたんすがくれた命を家族と一緒に有効に使い切りたい。さらにはその一部を自分を生かしてくれた神戸に捧げることができたならと思う。三十代も最後となる今年は、一念発起のチャレンジをしようと思っている。

この手記集の「まえがき」に興味があるデータが記されている。朝日新聞の記事データで、5年間の震災記事は2万8,082本にのぼる。1995年・1万4,321本、96年・5,650本、97年・4,133本、98年・2,960本、99年（5カ月）・1,018本で、年々激減していることが分かる。「風化」という言葉は、95年・36本、96年・56本、97年・62本、98年・64本、99年（5カ月）・48本であった。「風化元年」になる兆候が出ている。「これまでの手記は、自己説得や建前のものが多いが、本音はどのようにしたら集められるかが問題になった。プライバシーや弱音を自分でさらけ出すのは難しいから、聞き書きを増やしたらという提案もあった。ところが本音の手記もたくさんあった。手記の基準は、記録としての価値においているが、なかなかその通りにはいかない。素直に耳を傾け、すり合わせができる成熟が求められている」と、高森一徳同会代表は語っている。

〔震災が残したもの〕

震災やその後の生活を記した手記は、ものすごい数にのぼる。あらゆる職場で、あらゆる団体、個人が書き記し、子どもたちからお年寄りまで、衝き動かされるようにペンを取った。5年間で出された冊子も膨大なものである。そこには、大震災というかつてなかった経験、心の葛藤、復興への立ち上がりが、こと細かく書かれているのである。そしてその行動は、現在も、止むことなく続いているのである。

神戸の街は、震災前は嫌いだった。神戸人の、自惚れた感性が嫌いやった。それは神戸にしか暮らしていない人が「オシャレな街」とか、いろんな所で自慢ばっかりし

て。「食べ物がおいしい、安いし」そんな、安くてうまい場所は日本全国に山ほどあるって。そういう「他を知らずして、己に自惚れている」という地域性が嫌いだったの。だけど、どっかで「神戸生まれの神戸育ち」いうのが誇らしくもあって、矛盾してたのね。でも、震災に遭ってあっちこっちで火が上がって、破壊された街の様子を見た時に胸が張り裂けるくらい苦しくなった。そこで自分自身が好む好まざるに関係なく、故郷というものに対しては、ひとしおならぬ愛着というものを持つようになるものだと実感した。それからは神戸という街が好きになった。神戸の街は以前より優しくなったし、みんなが努力しているのをすごく感じられる。だからすごく気持ちのいい街になった。でも活気がない。復興しきっていない。それがすごく残念で辛い。

芯から活気のある街になるには、まだまだ時間が必要かもしれない。

これはボランティアグループ「A-yan Tokyo（えーやん　とうきょう）」が発行し続けている冊子「震災が残したもの５」に掲載された金田真須美（神戸市長田区）の聞き書きである。同会は、震災支援活動を続けたボランティアが、被災地の現状を多くの人たちに伝えようと活動しており、メンバーは東京、横浜を中心に約40人。１年に１回、冊子を発行しているほか、報告会、勉強会を開催している。

また、12人の証言をまとめた稲垣えみ子の『震災の朝から始まった』（朝日新聞社）や西宮市立高木小学校の文集「やあ、元気」、月刊センターの「阪神・淡路大震災　５年間の記録」など、多くの手記や証言、記録が発行された。

〔撮りつづけた被災地の姿〕

大震災の被害からはじまって復興の様子、人々の暮らしなど、写真で記録し続けている人も多い。定点観測を続ける人、写真集を発行した人、展覧会を開いた人、いずれも震災の資料としても貴重なものである。

西宮のボランティアグループ「仮設住宅調査実行委員会」の五人は、1999年10月に最後の撮影を行った。これまでに撮影した写真は約7,200枚にのぼっており、西宮の「写真による市民史」になっている。同会は、関西学院大学の学生で組織しており、1997年５月、仮設住宅を去る家族、出るに出れない家族など、暮らしに大きな変化が表れたことに気付き、定点記録をはじめた。カメラ愛好会のグループも協力、撮影をしながら聞き書きも実施した。仮設住宅がすべてなくなることになったため、今回の撮影になったという。これらの写真を中心にした展覧会も５回開かれた。

また、芦屋市ボランティア委員会が集めた写真をまとめた「伝えたいあの日ー芦屋市民による芦屋の記録」を出版した。被災者やボランティアが撮影した被災地の様子2,500枚のうちの440枚が掲載された。「震災を風化させないためにも見てほしい」という。神戸市長田区のボランティアグループ「すたあと長田」のメンバー、金原雅彦も定点撮影を続けている一人。埼玉から長田を訪れ、区内の66カ所を回って500枚の写真を記録している。

〔大学新聞が震災縮刷版〕

阪神・淡路大震災の５年の節目にＵＮＮ関西学生報道連盟が「縮刷版　大学新聞が伝えた阪神大震災」を発行した。同連盟は、関西の９大学の新聞・通信系サークルが集まり、1991年に結成された。震災一週間後には、大学の被害状況を伝えるファクス新聞を発行、注目を集めた。各大学の手配りの震災新聞、毎年１月の震災特集号など、多くの新聞が震災を報じた。1999年１月には「震災写真展」、2000年は31大学111人の犠牲者遺族の手記をまとめた新聞「被災学生五年目の追悼手記」を発行した。縮刷版はＡ４版、148ページ。

〔あの日、こうやった〕

震災体験を風化させまいと、震災関連の資料を集めた特別展「あの日、こうやった」が2000年１月、神戸市中央区の阪神・淡路大震災復興支援館フェニックスプラザで開かれた。家屋や鉄道、道路などの被災状況を示す写真パネル、ボランティアが付けた仮設住宅の集会所引き継ぎ日記、全国から届いた激励の寄せ書き、手紙、千羽鶴、震災翌日の新聞など50点が展示された。震災直後の様子を市民が撮影した映像記録も公開された。

２．活躍する語り部たち

どのような震災記録が残されているのだろうかーと､「震災記録を残すライブラリアン・ネットワーク」（兵庫県立図書館内）が、公共図書館、大学図書館、専門機関、関連団体の62施設へのアンケート調査を実施、2000年１月に「阪神・淡路大震災５年の記録ーアンケート調査報告書」をまとめた。これまで各施設が独自で資料の収集活動を実施しており、どこがどんな資料を持っているのかが分からなかった。今回の調査では、資料の数や特徴、公開や保存について聞いている。

これによると、図書、雑誌、新聞、文書、パンフレット、地図、ビデオ、録音、CD-ROM、写真などの資料の点数は、阪神・淡路大震災記念協会が最も多くて４～５万点、神戸大学付属図書館１万7,000点、兵庫県立図書館9,700点、尼崎地域史料館4,500点、まちのアーカイブ4,400点などで、算出不能という所も多く、ほとんどの施設がかなりの資料を収蔵していることが分かった。このうち震災資料コーナーを設けているところは28カ所、資料公開しているところは49カ所、インターネットを開設しているのは10カ所、交流会を計画しているのは22カ所となっている。「５年が経ち、全体の資料を把握した、横の交流が必要だ」という。

また、記録のなかで特筆されるのは、淡路を中心にはじまった「語り部」による、口承による震災の記録である。

〔震災を忘れまい～語り部の活動〕

阪神・淡路大震災のシンボルとなった野島断層を展示する「野島断層保存館」（津名郡

北淡町）は、入館者が300万人を突破するなど関心が高いが、単に見学するだけでなく「犠牲者の鎮魂と防災学習をしてもらおう」と、1999年２月から４月にかけて「語り部の養成講座」を開いた。地元の北淡町や神戸市から30人が受講、修了生のなかから希望する18人が早速、語り部としての活動を始めた。同館では「語り部を通じて、全国から訪れる人々に震災のすさまじさを正確に伝えることが出来たら」と期待する。

津名町の元小学校教諭長野正子は、震災直後の街や人の姿を再現した粘土細工を手にして「地震のときは、ダンプカーが家に突っ込んできたようだった。震災のことを忘れられたくないと、語り部になった」という。北淡町の中学校２年生も「近所のおばさんが家の下敷きになっているというのです。夢中になってがれきのなかを走りました。でも、兄が危ないからと止めました。私は、自分の無力さに、泣いてしまいました」などと語った。

苦しみの記憶を個人的なものにとどめず、他者へと開く語り部は、重要な役割を持っている。大阪外国語大学の森栗茂一助教授は「どんなに重大な出来事も、その意味が理解されなくなった途端に風化し、忘れ去られてしまう。何のために伝えるかが重要で、震災の記憶をベースにした語り合いのネットワークから、新しい伝承文化が生まれるかも知れない」という。

〔震災文庫を電子文庫に〕

阪神・淡路大震災の克明な記録を後世に残そうと、神戸大学附属図書館は、被災地で配られたビラ、チラシなどをデータベース化した「電子文庫」を開設した。なぐり書きされた予防接種のお知らせなどは、記録に残りにくい当時の混乱ぶりを示す資料で、2000年３月までに4,000枚の写真もデータ化される。

同図書館は「被災地にある図書館として出来る限りの資料を保存、残していこう」と、震災の年の1995年10月に「震災文庫」を設けて、公開している。文庫には膨大な資料が蓄積され、書籍、ミニコミ紙、文集、外国文献、街角に張られた一枚もの資料などもある。そのため、全国や外国からも問い合わせが多く、出来るだけ利用して貰おうと、インターネットを活用することになった。

現在も資料収集は続いているものの、震災直後の資料を探し出すのは年々、難しくなっている。保管している資料も古くなってインクが薄くなる恐れもあり、データ化は時間との戦いになっているという。「被災者の数だけ震災の記憶がある。その空白を埋めていく作業はまだまだ続く」という。

震災文庫の URL

http://www.lib.kobe-u.ac.jp/eqb

〔震災の経験・教訓の継承〕

兵庫県と被災十市十町で設立された財団法人阪神・淡路大震災記念協会も、本格的な資料収集を続けている。協会が集めている資料は、書籍や冊子、地図、新聞、ビデオ、カセットテープ、CD、CD-ROM、写真、ポスター、避難所などのボランティア情報や体験記、感想文、ビラ、チラシ、ノート、メモ類などの一次資料である。

同協会には、前述したように4～5万点の資料が集まっているが、さらに震災資料の全体像を把握するため震災資料の調査事業を進めている。調査員が被災市町を訪れ、資料所蔵者の協力によって確認作業を行っている。すでに4,600カ所を調査し、1万1,000点を収集、写真も2万5,000枚にのぼっている。同時に所蔵者の証言の採取にも努めている。これらの資料は、「阪神・淡路大震災メモリアルセンター（仮称）」で保存され、展示、公開される予定である。

阪神・淡路大震災資料調査事務センター
〒650－0044　神戸市中央区東川崎町1－1－3 神戸クリスタルタワー10階
TEL 078－366－2877　FAX 078－366－2898
URL http://www.hat.hi-ho.ne.jp/shinsai-kyoukai/

〈参考文献〉
「私たちが語る5年目」阪神大震災を記録しつづける会編　神戸新聞総合出版センター　1999年7月
「震災が残したもの5」 A=yanTokyo　2000年1月
「震災の朝から始まった」稲垣えみ子　朝日新聞社　1999年5月
「やあ、元気」西宮市立高木小学校　2000年1月
「阪神・淡路大震災5年間の記録」月刊センター編集室　2000年5月
「阪神・淡路大震災5年の記録・アンケート調査報告書」　震災記録を残すライブラリアン・ネットワーク
2000年1月

【記録映画「鷹取の人びと」が完結】

大震災で大きな被害を受けた神戸市長田区の野田北部地区で、再生へ向かう人びとの姿を追い続けた記録映画「野田北部・鷹取の人びと」が、2000年1月の第14部で完結した。21日には神戸市中央区のこうべまちづくり会館で上映され、同時に全作品が発売された。

千葉県市川市在住の青池憲司監督は、震災直後に友人を見舞って被災地に入ったが、そこで街の復興を語り合う人びとの力強さに打たれ、ホームビデオによる撮影をはじめた。それ以来、地元のまちづくり協議会が「復興宣言」を出した1999年4月まで、撮影のために通い続けた。

この記録映画には、ほとんどの家屋が全焼、全半壊した震災直後の街の様子から、復興事業で激論する人びとの姿など、住民の喜怒哀楽の表情がたんたんと描かれている。「大震災は不幸や悲しみも多かったが、そこから芽ぶいた人間の自発性は、他に類を見ない新しいものだった。被災地外で学ぶべきことが多い」と、青池監督は語り、完結した後も撮影は続けたいという。

第三章

住　宅

はじめに

阪神・淡路大震災から５年目をむかえた1999年度は住宅再建にとって、総仕上げともいえる年となった。ピーク時に約４万6,000世帯が入居した応急仮設住宅は年度内に完全に解消され、受け皿となる災害復興公営住宅や自力再建された復興住宅などに移行が完了した。2000年２月には被災地の復興に大きな役割を果たした政府の阪神・淡路復興対策本部が解散し、復興支援体制の枠組みも実質的に大幅縮小された。

こうした状況を受けて、兵庫県、神戸市では震災復興の歩みを振り返り、行政の支援策などを検証することで、後世への教訓にする作業が進められた。また民間の支援団体でも独自の検証報告が発表された。行政サイドからの検証ではとくに、県の「震災対策国際総合検証会議」、神戸市の「震災復興総括・検証研究会」の活動が注目を集めた。

大量の住宅が滅失した震災の爪あとは災害復興公営住宅の供給、被災マンションの再建といった面では量的に復旧復興を果たした。しかし戸建て持家住宅の再建という面では、神戸市東部地区、芦屋地区などにおいて、被災後更地化した敷地が依然空地のまま放置されたり、駐車場として暫定利用されたりしており、震災前の街なみがよみがえったとはいいがたい。また各検証報告で指摘されたように、私有財産への公的支援のあり方、被災マンションの再建にかかわる法律の整備など、大災害時における住宅復興のあり方は21世紀に多くの課題を積み残している。

第一節　恒久住宅への移行が完了

1．震災後1,824日目に仮設住宅入居者が完全解消

阪神・淡路大震災では住宅を失った被災者向けに、大阪・兵庫両府県の18市11町で兵庫県民用に634団地、4万8,300戸、大阪府民用に19団地、1,381戸の応急仮設住宅が建設された。応急とはいいながら、災害復興公営住宅や自力再建した自宅など転居先の確保の遅れなどから、こうした恒久住宅への移行がなかなか進まず、結局5年にわたって仮設住まいを余儀なくされる被災者も出る状況となった。

仮設住宅は災害救助法に基づく国庫補助に基づき、市町が建設用地を確保し、設置権者の府県に申請する方式で建設されたが、恒久住宅への移行が5年にわたったため、同法規定の使用期限2年は特例として3回も延長された。その間、被災者の転居先希望と自治体が斡旋した震災復興住宅の条件があわないミスマッチも問題となった。

しかし、震災5年目の1999年度になって、ピーク時（1995年11月15日現在）に4万6,617世帯（大阪府民向けを合わせると4万7,911世帯）が入居した仮設住宅が完全に解消されることになった。

兵庫県の調査によると、災害救助法に基づく3回目の使用期限を超えた1999年4月1日現在で県内の仮設住宅の入居状況は、倉庫利用を除き入居者は3,861世帯（前月比948世帯減）で、ピーク時の8.3％となり、初めて1割を切った。入居者の内訳は、神戸市3,415世帯▽西宮市436世帯▽明石市6世帯▽淡路島・北淡町4世帯であった。

これらの世帯のうち、まず1999年5月1日に北淡町の入居者がグループハウスへ移ったのに伴い、淡路島の仮設住宅が完全に解消した。淡路島では、北淡町をはじめ、一宮町、津名町などに最大1,673戸の仮設住宅が建設された。

最大の被災地である神戸市でも1999年9月末で仮設住宅入居者が84世帯にまで減少し、12月20日にはゼロになった。神戸市の被災者向けには、同市内外で被災地最多の313団地に3万2,346戸の仮設住宅が建設された。

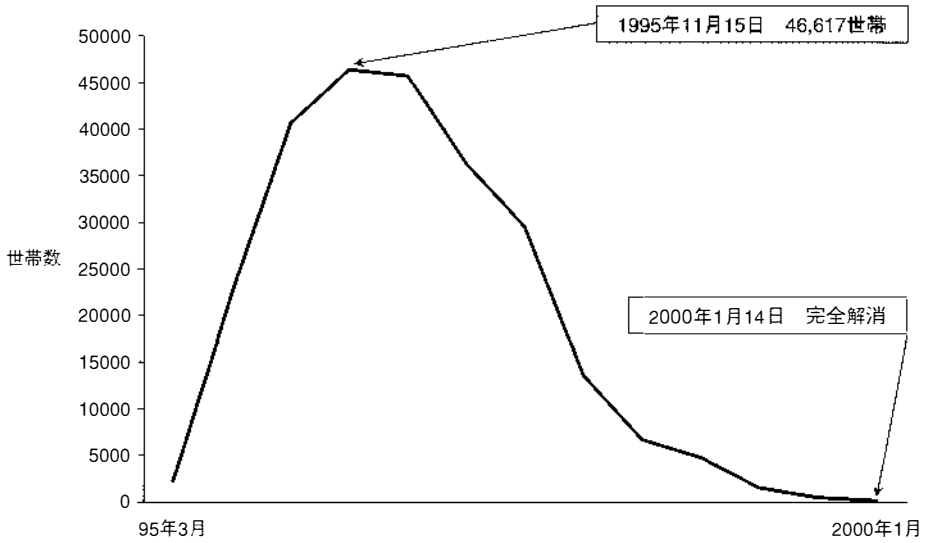
さらに西宮市の仮設住宅も、同年12月27日入居者が市営住宅に入居したことで、完全に解消した。そして最後の仮設住宅入居者となっていた明石市の男性が2000年1月14日に自力再建した自宅に戻った。

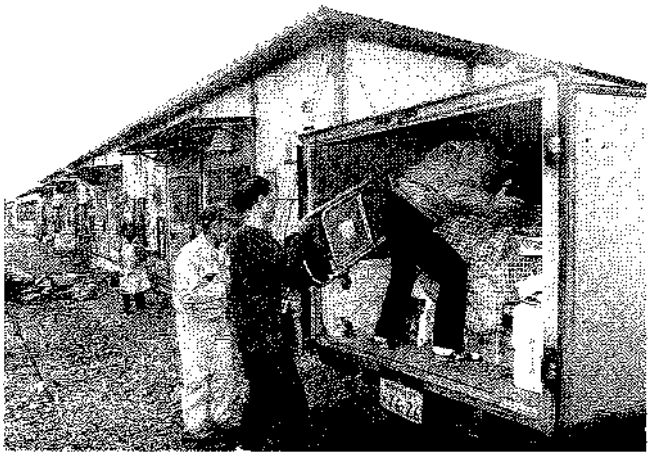
一方、大阪府内に大阪、兵庫両府県民向けに建設された仮設住宅も1999年6月10日に全員の転居が完了した。府内では大阪市、豊中市、八尾市、泉佐野市内の計21カ所に府民向け、兵庫県民向けあわせて2,451戸の仮設住宅が建設され、ピーク時にはあわせて2,250世帯が生活していた。

こうして震災復興のシンボルともなった大量の仮設住宅は震災後1,824日目にしてやっとその役割を完全に終えることになった。（表1参照）

５年という前例のない長期間に及んだ仮設住宅の生活は被災者にさまざまな肉体的、精神的苦痛を強いることとなり、233人（兵庫県警調べ）という多くの「独居死」など社会問題をもたらした。行政サイドにとっても、国庫補助があったとはいえ、財政面で重い負担となった。兵庫県の４万8,300戸の仮設住宅の建設費は累計で約1,470億円に達したうえ、98年度から本格化した解体・撤去費用は約230億円にのぼった。このほか、阪神・淡路大震災復興基金が負担した仮設住宅の管理経費も４年間で約58億円となった。

（表１）兵庫県内の仮設住宅入居者の推移





仮設住宅での生活を終え、ようやく復興住宅へ引っ越す人たち＝神戸市中央区（神戸新聞社提供）

２．防災教育の教材に仮設住宅を保存

被災者が退去した仮設住宅は順次解体・撤去が進められたが、神戸市では同市西区の市立神出自然教育園に同じ西区の糀台第二仮設住宅で使われていた２Ｋタイプの住宅２戸を

移設、保存することになった。自然体験学習で同園を訪れる小・中学生に震災体験を伝え、防災教育に役立てるねらいである。

神出自然教育園では、2001年度までに植物実習館や昆虫観察館などの施設が新設される予定になっている。仮設住宅には実際の生活ぶりがわかるように、家具などを置くほか、震災の惨状を伝えるコーナーや写真パネルが展示される。

3．トルコ、台湾大地震の被災者向けに仮設住宅を提供

解体・撤去された仮設住宅について、兵庫県は1997年度から災害のあった途上国などに、現地の要望に基づいて無償で提供して再利用を図る活動を進めている。当初は引き取り先を公募して、17カ国から応募があり、公共性や緊急性を考慮して、中国、モンゴル、フィリピンなど７カ国にリース業者からの譲渡分を含めて計１万7,000戸を提供することが決まった。

そうしたなかで、1999年８月17日にトルコ北西部で、同年９月21日には台湾で大地震が発生した。トルコ北西部地震はマグニチュード7.4、死者約１万7,000人、全壊家屋約６万7,000戸という大災害となり、また台湾大地震はマグニチュード7.6、死者約2,400人、全半壊家屋約５万2,000戸と過去最大の災害となった。

このため、政府と兵庫県では、トルコについては2,500戸、台湾には1,000戸の仮設住宅を提供する方針を決め、一部は10月から輸送が開始された。

一方、国際連合高等難民弁務官事務所（UNHCR）からの要請を受けて、500戸の仮設住宅をコソボ帰還民支援（越冬支援）のために提供することになり、99年８月に４回に分けて神戸港から積み出した。

ただこうした仮設住宅の無償提供は輸送費が原則相手国負担となっていることや相手国との住宅事情の相違などのため、予定戸数が提供できない事態も発生している。公募に基づき中国などに提供する予定であった１万7,000戸についても、99年７月までに約3,900戸の提供にとどまった。トルコについても、900戸分が積み出し直前にトルコ政府からキャンセルされるハプニングもあった。輸送費については外務省のODA（政府開発援助）事業として、日本側が負担するケースもあったが、全体として輸送コストがこうした仮設住宅再利用計画推進の壁となった。

第二節　災害復興公営住宅の完成と入居

1．県・市建設の災害復興住宅が全戸完成

1996年８月に改定された「ひょうご住宅復興３ヵ年計画」（表２参照）では県営・市営・町営の賃貸住宅を主体とする低所得者向けの「災害復興公営住宅」は２万5,100戸を供給する計画が立案された。また３ヵ年計画では、災害復興公営住宅と民間マンションの家賃を公的資金で補助する「特優賃」など災害復興準公営住宅や再開発系住宅、さらに公団・公社賃貸住宅を含めた公的賃貸住宅を６万7,500戸、それに民間住宅をあわせて総計12万5,000戸の住宅を供給するスキームがつくられた。

（表２）　ひょうご住宅復興３ヵ年計画

総供給戸数　125,000戸		
【内訳】		
災害復興公営住宅等	38,600戸	※１
（うち災害復興公営住宅	25,100戸）	
再開発系住宅（市町分、低所得者以外）	1,900戸	※２
災害復興準公営住宅	16,800戸	※３
公団・公社住宅	23,200戸	※４
民間復興住宅	44,500戸	

※１　1994年度以前着工分公営住宅、公営住宅空家等を含む
※２　再開発系住宅は土地区画整理事業、市街地再開発事業などに協力して住宅を失うことになる人のための市・町営および住宅・都市整備公団の賃貸住宅。入居資格によって低所得者向けとそれ以外を分け、ここには市・町営の低所得者以外の住宅を計上。低所得者向けは災害復興公営住宅に含まれている。
※３　特定優良賃貸制度を活用して民間の土地所有者等が建設する賃貸住宅を、住宅供給公社や民間の管理法人等が20年間管理して中堅所得者層に供給する住宅。県・市から家賃補助がある。
※４　分譲、賃貸を合わせた戸数。

こうした公的賃貸住宅の計画戸数はすでに1998年度末までに、発注、着工ベースでは完了し、そのうち約80％が完成した。99年度は残りの完成を待つだけとなっていたが、99年５月、兵庫県、神戸市の直接建設分についてはすべての住宅が完成することになった。

最後の災害復興公営住宅となったのは神戸市が建設した大規模市営住宅「ベルデ名谷」（神戸市垂水区）で、５月12日、３号－７号棟が完成、98年度に完成済みの１、２号棟と合わせて980戸が全戸完成、仮設住宅などからの転居が開始された。同団地の入居者の80％が仮設住宅からの転居者で、仮設住宅解消に大きな役割を果たすことになった。

災害復興公営住宅の建設は、住宅復興の最緊急課題であった。県内全体では、計画戸数２万5,100戸を上回る２万5,421戸が発注されたが、このうち県・市の直接建設分１万7,871戸の完成は、ベルデ名谷が最後となった。

神戸市では災害復興公営住宅として１万500戸を計画、住宅都市整備公団からの借り上げ住宅や再建住宅を除く直接建設分として6,000戸を計画した。ベルデ名谷の完成によって95年５月に第１号を着工してから４年４カ月目に計46団地、6,319戸が完成したことになる。公営住宅のうち公団からの借り上げ住宅についても、98年度末までに5,674戸が完成、残る1,876戸も99年度末までに完成した。

こうして住宅復興３ヵ年計画は再開発系の公営住宅、公団・公社住宅で一部未完成のものを残して、震災後４年間で、量的には当初の目標を達成、被災地の住宅供給は大きな峠を越えた。

完成した「ベルデ名谷」＝神戸市垂水区名谷町（神戸新聞社提供）

２．復興市街地再開発事業で初の住宅一般分譲

阪神・淡路大震災では面的被害が甚大であった地区について、1995年３月に復興都市計画が策定された。土地区画整理、市街地再開発などの事業手法によって、住宅を含めて総合的な街づくりを進める狙いであった。

住宅復興３ヵ年計画では、こうした再開発系公的住宅は分譲、賃貸をあわせて計6,000戸が計画されたが、そのうち、第２種市街地再開発事業で都市計画決定されたJR六甲道駅南地区（神戸市灘区）で、1999年10月から初の一般分譲が行われた。

六甲道駅南地区は5.9haの再開発地区に４ブロックに分けて住宅や商業ビルなど15棟を建設する都市計画が98年８月までに順次決定され、そのうち住宅は分譲800戸、賃貸200戸、計1,000戸が建設されることになっている。

一般分譲は六甲道駅南地区第１ブロック（深田町）に建設された30階建てビルの５階から30階までの住宅170戸のうち、従前の居住者分90戸と被災者向け44戸を除く36戸で行われた。JR駅前という立地条件の良さがアピールして、243件の申し込みがあり、最高40倍の高倍率で即日完売した。

復興都市計画事業では、六甲道駅南地区など市街地再開発事業やJR新長田駅南地区な

ど土地区画整理事業によって、大量の住宅供給が進められる計画となっているが、すでに民間復興住宅を含めて３ヵ年計画の12万5,000戸を上回る住宅が着工・完成するなかで、六甲道駅南地区の一般分譲の反応が注目されていた。

ただ今回の即日完売は立地条件の良さなど個別要因によるものと見られ、今後の復興再開発による分譲住宅の供給が目論見通りになるかどうかは不透明さを残している。このため神戸市では、超高層ビルなど30棟を建設するというJR新長田駅南地区（20.1ha）の再開発について、再検討を行っている。

3．災害復興公営住宅を検証するフォーラム開催

阪神・淡路大震災の被災者支援のために民間の立場から行政に提言を行う目的で1999年４月に発足した「被災者復興支援会議Ⅱ」（座長＝室崎益輝・神戸大都市安全研究センター教授）は99年10月、災害復興公営住宅の問題点について考察する「第１回フォーラム－復興住宅での住まいと環境を考える」を神戸市中央区の県立神戸学習プラザで開催した。

同会議は復興住宅の入居者へのインタビューなどを通じて、生活上の課題について調査を進め、改善策などを行政に働きかけている。フォーラムもその活動の一環で、住宅のハード面の課題について、入居者や事業者、設計・施工関係者らが参加して、復興住宅の住まいと環境を検証する討議が行われた。

フォーラムでは、神戸市や尼崎市の復興住宅自治会の代表者が意見を発表、店や病院など生活に必要な施設が近くにない▽ロビーに雨が吹き込むなど施工の仕上げが悪い▽集会室が狭い－などの問題点を指摘した。

これに対して、溝口壽孝・県住宅土地政策課長や遠藤剛生・遠藤剛生建築設計事務所所長、高田光雄・京大大学院助教授らが意見を述べた。県では「バリアフリーなど高齢者対策は十分行っている。ただ通常では10年分位の公営住宅を緊急に建設しなければならなかったので、不備もあり、今後改善していきたい」などと説明した。また高田氏は「居住者が住みこたえのあるものにしていけるようなシステム構築が大切だ。周辺との関係づくりも課題になる」などとコメントした。

第三節　住宅復興の現状

1．被災地の土地取引調査

兵庫県は1995年度より法務局に出された土地登記を基に被災地の土地取引の実態調査を行ってきたが、98年度をもって、この調査を終了した。投機的な土地取引を監視するのが主な目的であったのが、震災後4年を経て、その必要性が薄れてきたためである。このため99年度については、(表3）で見るように、土地取引件数のみが調査されている。

それによると、1999年1月－12月の土地取引件数は全県で7万2,304件、98年に比べ15.5％減、被災地のうち神戸市の取引件数は1万7,417件、2.1％増、阪神地区6市（尼崎・西宮・芦屋・伊丹・宝塚・川西）では1万8,453件、18.9％減と、神戸市で微増となったほかは前年より減少しており、全体としてほぼ震災以前の水準に戻っている。

（表3）被災地の土地取引件数の推移

対象地域	1994年	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年
神　戸 （指数）	17,246 (100.0)	15,926 (92.3)	21,364 (123.9)	20,138 (116.8)	17,053 (98.9)	17,417 (100.9)
阪神6市 （指数）	16,171 (100.0)	17,778 (109.9)	26,188 (161.9)	24,097 (149.0)	22,742 (140.6)	18,453 (114.1)
被災地合計 指数	33,417 (100.0)	33,704 (100.9)	47,552 (142.3)	44,235 (132.4)	39,795 (119.1)	35,870 (107.3)
全県合計 指数	77,816 (100.0)	80,519 (103.5)	101,614 (130.6)	92,876 (119.4)	85,609 (110.0)	72,304 (99.3)

注1：阪神6市は尼崎・西宮・芦屋・伊丹・宝塚・川西市
注2：被災地は神戸市と阪神6市の合計

2．新設住宅着工戸数は3年連続減少

住宅の復興を見る上で一つの指標となる兵庫県下の新設住宅着工戸数は1999年度は前年度比2.4％減の5万3,303戸と3年連続の減少となった。ただ、上半期が前年同期比5.5％減の2万6,935戸であったものの、下半期は前年同期比1.1％増の2万6,368戸と下半期から増加に転じている。震災後の復興需要ともいうべき住宅の自力再建やマンション建設の急拡大が完全に一巡した結果といえよう。また新設住宅着工は景気動向と密接な関係があるので、その影響もあると見られる。(表4参照)

なお震災前の6年間（1898年度～1994年度）の年平均値は兵庫県で6万527戸であったので、これと比べると、99年度の戸数は平均値比11.9％減と、全国の20.0％減と比べ落ち込みは小さかった。

こうしたなかで被災地域（災害救助法指定の10市10町：神戸市、尼崎市、明石市、西宮

市、洲本市、芦屋市、伊丹市、宝塚市、三木市、川西市、津名町、淡路町、北淡町、津名郡一宮町、五色町、東浦町、緑町、三原町、西淡町、南淡町）では1,595戸減の３万6,508戸（前年度比4.2％減）と下げ幅が縮小した（表５参照）。月間着工戸数で見ると、1996年７月の１万1,478戸をピークに、徐々に減少傾向にあり、98年２月以降は震災前の１年間（94年２月～95年１月）の水準（約4,000戸）を下回り、2,000戸～3,000戸台で推移してきた。

利用関係別で見ると、持家が１万7,984戸（前年度比7.5％増）、分譲住宅が２万2,085戸（同11.4％増）と増加した。一方で、貸家は１万2,640戸（同26.4％減）、と大幅に減少した。災害復興公営住宅の大量供給で、賃貸住宅市場の需給関係がゆるんでいることが影響しているとみられる。

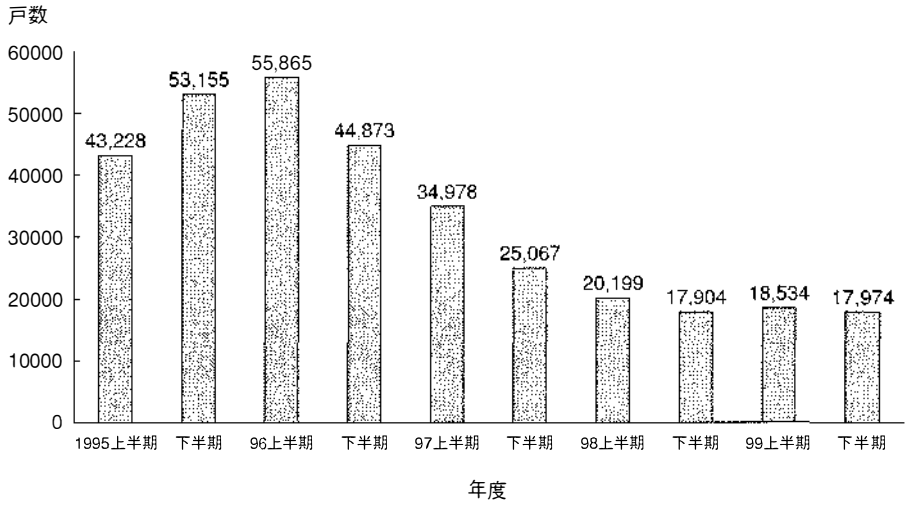
構造別では木造住宅（前年度比0.1％増）やプレハブ住宅（前年度比5.2％減）に比べて、マンションが2,575戸増の１万4,227戸（前年度比22.1％増）と大幅増加したのが目立っている。全着工戸数に対する構成比率も26.7％（前年度21.3％）と上昇した。住宅ローン減税が99年１月に導入され、マンション需要が好調に推移したことも背景にあると見られる。これは公的資金による住宅のうち住宅金融公庫融資住宅が2,065戸増の１万7,522戸（前年度比13.4％増）となったことにもうかがわれる。

（表４）**兵庫県の新設住宅着工戸数**（県集計）

年度		兵庫県下		被災10市10町	
		総数	前年同期比（％）	総数	前年同期比（％）
1995	上半期	53,408	44.3	43,228	169.7
	下半期	62,819	201.8	53,155	264.7
	年度計	116,227	70.6	96,383	211.5
1996	上半期	69,622	30.4	55,865	29.2
	下半期	56,001	▼10.9	44,873	▼15.6
	年度計	125,623	8.1	100,738	4.5
1997	上半期	45,758	▼34.3	34,978	▼37.4
	下半期	34,165	▼39.0	25,067	▼44.1
	年度計	79,923	▼36.4	60,045	▼40.4
1998	上半期	28,505	▼37.7	20,199	▼42.3
	下半期	26,082	▼23.7	17,904	▼28.6
	年度計	54,587	▼31.7	38,103	▼36.5
1999	上半期	26,935	▼5.5	18,534	▼10.3
	下半期	26,368	1.1	17,974	0.3
	年度計	53,303	▼2.4	36,508	▼4.2

（▼減）

（表５）被災10市10町の新設住宅着工戸数の推移（県集計）



３．兵庫県「定借センター」開設

兵庫県は1999年５月10日、神戸市中央区に「ひょうご定期借地権付住宅相談センター」を開設した。同センターは全県を対象とした事業であり、震災復興の位置づけはされていないが、被災地では自宅が損壊した被災者のなかで、高齢でローンが組めないなどの理由で再建を断念し、その跡地が更地になっているケースがまだ少なくない。こうした場合を含め、定期借地権を利用して土地を貸したい地主と借地人の仲介斡旋の相談を受け付けることにしたものである。センターで地主の用地登録（100㎡以上）を受け付けたあと、用地の事業化案を県住宅供給公社が提案し、地主が合意すれば着工する仕組みとなっている。

震災５年目をむかえ、戸建て持家住宅の復興は着実に進んでいるとはいえ、地域によっては、更地化されそのまま未利用地となっていたり、駐車場などに転化されているなど、いまだ再建は８割程度との観測もある。こうした状況は街並みや住環境の面でも課題となっている。このため定期借地権付住宅の利点を生かし、優良な住環境をつくり上げる効果も期待されている。

定期借地権は1992年施行の改正借地借家法で新設された。一定期間後に土地が地主に返還されることで、地主は土地を手放さずに安定した地代収入を得られる一方、借地人側も土地付の分譲住宅より安く購入できるメリットがある。

同センターの2000年３月末までの相談件数は278件、内訳は地主が123件、借地人が72件、残りが不動産業者などで、うち用地登録を受けたのが17件、事業化にまでこぎつけたのが２件であった。なお定期借地権付住宅の相談事業はすでに神戸市が震災復興事業の一環として、1997年12月「定借バンク」（事業年度は2001年３月まで）を開設しているが、都道府県レベルでは兵庫県が全国初めてである。

4．神戸市の市民意識調査で９割が「住宅は復興・回復状況」と回答

神戸市では1999年９月に市民１万人を対象に「1999年度市民意識調査」を実施した。震災から５年目を迎え、「くらしとまちの本格復興をめざして」をテーマに、くらしや住まい、まちづくりについての市民意識をアンケート調査したものである。

同調査は、95年９月に第１回の調査を実施し、99年度は３回目で、住民基本台帳から無作為抽出した20歳以上の市民１万人（外国人を含む）にアンケートを行い、約5,500人から回答を得た。４年に１回行っている全世帯調査と合わせて、震災復興の行政に反映させている。

住宅に関しては、「震災による住宅の変化」、「住宅の新築・再建状況」などの質問項目が設けられた。調査結果によると、まず「震災による住宅の変化」では、「修理・修繕して震災前と同じ住宅に住んでいる」という回答が43.0％でもっとも多く、以下「修理・修繕せずに震災前と同じ住宅に住んでいる」22.9％、「震災前とは別の場所に住んでいる」18.3％と続いている。「震災前と同じ場所に住宅を建て替えて住んでいる」は７％にとどまった。

「住宅再建で困ったこと」については、「住まいを確保したり、修繕・再建していない」とする回答が33.3％でトップを占め．「家賃やローンの負担が大きい」が26.1％で２位になるなど、住宅復興は被災者の大きな経済的困難や負担を伴っていることをうかがわせる。

「住宅の新築・再建状況」についてのとらえ方を聞く質問では、「ある程度震災前の状態に戻っている」が46.5％でもっとも多く、「震災前よりよくなっている」16.9％、「震災前の状態に戻っている」18.1％を含めると、回答者の９割以上が「復興・回復状況にある」との見方を示している。これは前回調査（97年度）と比べて27％も増加しており、98年から99年にかけて、災害復興公営住宅の完成と入居が急ピッチに進んだことが市民の意識に「住宅復興」を印象づけることになったようだ。

5．京大防災研究所巨大災害研究センターの被災状況調査

阪神・淡路大震災記念協会の委託を受け、京都大学防災研究所巨大災害研究センターは被災者の住宅や生活などについてアンケート調査した結果が1999年７月に発表された。

この調査は「震災後の居住地の変化と暮らしの実情に関する調査」として、大震災の震度７地域および都市ガス供給停止地域の県内在住者2,500世帯（住民台帳から無作為抽出）と県外に在住する800世帯（「ひょうご便り」送付先から無作為抽出）を対象に、99年３月に実施した。有効回収数はあわせて915世帯（回収率27.7％）であった。

「まちの復興イメージ」に関して「周りの住宅数の状況」についての質問では、「ある程度戻っている」38.2％がもっとも多く、次いで「震災前の状況に戻った」24.4％、「震災前と比べて増えた」11.7％となっており、74％の人が震災前の状態に戻っているか、それ以上であると回答した。

神戸市民アンケートの同じ趣旨の質問に比べると、京大調査では住宅数の増減による復興状況の印象を聞いているので、やや数字は低めであるが、両調査を見ると、おおむね７－９割の住宅は復興したとの受けとめ方をされているようである。

「現在の住まい」についての質問では、県内在住者は「修理・補修した」43.8％、「震災時のまま」27.8％、「移転・移住した」18.6％、「建て直した」8.5％と、こちらは神戸市民アンケートとほぼ一致する状況が回答された。

「被災者に対する経済的措置」についての調査では、何らかの公的融資・助成を受けた人がほとんどであったが、そのうち「住宅金融公庫の災害復興住宅資金」の融資を受けた人は8.2％であった。これは上記の自宅を建て直した被災者の比率とほぼ同じで、住宅の建て直しにあたっては金融公庫の融資を利用したケースが多かったことが類推される。

６．市民団体の調査では「復興はまだ半分」

被災地の住宅に関する調査は市民団体やマスコミなどさまざまな立場で行われているが、学識経験者、弁護士らで組織する「住宅復興市民委員会」（代表・岸本幸臣大阪教育大教授）は2000年１月、震災で損壊した自宅を再建した兵庫県内の被災者らを対象に実施した「自力復興被災者の実態調査」の結果を発表した。

この調査は1999年11月から12月にかけて、県内の被災地（10市10町）に住む「自力再建者」らを対象にアンケートしたもので、回答者は476人であった。

調査結果によると、被災当時の住居は、戸建て住宅や分譲マンションなどの持家が83.8％▽借家・賃貸マンション9.1％▽その他7.1％－であった。

これら住民のうち、震災後に自宅を建て替えたり、マンションを購入した人は51.6％で、平均2,605万円の経費がかかっていた。また、一方補修したのは35.8％で、平均594万円の費用をかけた。

こうした資金はローンに頼るケースが多く、再建組を中心に平均1,727万円ものローンを抱えていることがわかった。しかも二重ローンを抱えている人は38.5％にのぼっている。

こうしたことから、回答者のなかで、住宅が「完全復興」あるいは「おおむね復興」と考えている人は合わせても54.8％と半数にすぎず、「復興していない」とする回答は14.1％もいた。震災後５年で、ハード面の住宅復興はほぼ完了したとはいえ、二重ローンの負担などの影響で、被災者の意識ではまだ復興半ばという実態が浮き彫りにされているといえよう。

同委員会では、調査結果をもとに、震災で全半壊被害を受けた住宅のうち、「自力復興は少なくとも20万戸に上る。構造上の問題の有無など実態調査や行政の支援が不可欠である」との見解を発表した。

7．阪神・淡路大震災復興基金の住宅支援事業

震災直後の1995年４月に設立された（財）阪神・淡路大震災復興基金は運用財産8,800億円の運用益等により、さまざまな復興支援事業に取り組んできた。住宅復興支援では34事業が実施されてきたが、設立５年目をむかえ、住宅復興もほぼ完了したということで、1999年度で受付を終了する事業も出てきた。また2000年度が最終年度となる事業も多く、2001年３月に住宅支援の事業はほぼ完了する見通しとなっている。

99年度に受付が終了した住宅復興関連事業は大規模住宅補修利子補給、被災マンション共用部分補修支援利子補給の２事業、また2000年度が最終年度となるのは以下の11事業である。

- 被災者住宅購入支援事業補助
- 被災者住宅再建支援事業補助
- 県市町単独住宅融資利子補給
- 隣地買い増し宅地規模拡大支援利子補給
- 高齢者住宅再建支援事業
- 高齢者特別融資（不動産活用型）利子補給
- 被災マンション建て替え支援利子補給
- 民間住宅共同化支援利子補給
- 小規模共同建て替え等事業補助
- 被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助
- 住宅債務償還特別対策

これらの事業の支給実績は（表6）の通りとなっている。

このなかで、97年度から受付が開始された高齢者特別融資利子補給は件数、支給金額とも低水準にとどまっている。高齢者の場合、資金が乏しい、あるいは長期のローン設定が困難などが自力再建の障害になっているケースが多いことから、神戸市・西宮市が創設した高齢者特別融資制度（不動産活用型）の利子補給を行う事業である。

また被災した住宅と再建あるいは新規購入した住宅の二重ローンの負担に苦しむ被災者に対する特別支援対策として実施されている住宅債務償還特別対策は申請件数が約1,700件と当初見込みの１割以下にとどまっている。

大蔵省は震災直後、住宅ローンの残債がある全壊家屋は約１万5,000戸、１戸平均で残高1,000万円と試算しており、同基金も約３万件の利用を予想していたが、実績はそれを大幅に下回ったことになる。神戸市民アンケートや京大防災研調査では、住宅金融公庫の災害復興融資の利用者が約８％にとどまっていたことをあわせて考えると、二重ローンを避けて被災した戸建て住宅の再建を自己資金などで自力再建したケースも多かったためと考えられる。

ただ、自宅再建、新規購入でローンを組んでから当初５年間は、震災前のローンの有無

にかかわらず新規融資の利子を一部助成する被災者住宅購入支援事業補助制度による利子補給については約２万6,000件の実績があった。

（表６）阪神・淡路大震災復興基金の住宅再建に関わる支援事業（1999年度末）

区　分	事　業　名	事業年度	支給実績	累計金額（千円）
持家の再建・購入・補修に対する支援	被災マンション共用部分補修支援利子補給	1995－1999	386	116,386
	大規模住宅補修利子補給	1996－1999	9,446	749,380
	被災者住宅購入支援事業補助	1995－2000	26,390	6,781,614
	被災者住宅再建支援事業補助	1995－2000	52,807	14,470,965
	民間住宅共同化支援利子補給	1995－2000	3,804	715,337
	被災マンション建替支援利子補給	1995－2000	6,287	1,089,206
	住宅債務償還特別対策	1995－2000	※1,657	
	県・市単独住宅融資利子補給	1995－2000	11,367	1,137,484
	高齢者特別融資利子補給	1997－2000	32	7,574
	小規模共同建替等事業補助	1997－2000	35	185,637
	隣地買増し宅地規模拡大利子補給	1997－2000	11	4,128
	高齢者住宅再建支援事業補助	1998－2000	9,267	4,187,919

※ 適格認定件数

第四節　被災マンションの再建もほぼ完了

1．被災マンションの建て替えは96%完成

阪神・淡路大震災ではマンションの被害が大きかったことが一つの特徴で、都市型災害と呼ばれたゆえんである。それも震災５年目をむかえて損壊したマンションも修理が終わり、被害の大きかったマンションの大規模修理・建て替え工事もごく一部を残して、再建された。

兵庫県の調査によると、全半壊したマンション172棟のうち立て替えによる再建を決めたのは108棟であるが、1999年度末までに104棟の工事が完成した。このほか補助金を受けずに自主再建したマンションが８棟、補修による再建が55棟、また所有者らが土地を処分したところが５棟あった。

一方震災後定期的に被災マンションの調査を続けている不動産情報サービス会社の東京カンテイ（東京）が2000年１月にまとめた神戸市など県下の被災マンション復興状況調査によると、1999年12月末までに調査対象2,532棟のうち建て替え完成と工事中が115棟、補修済みは2,405棟にのぼった。

このうち構造部分に致命的な損傷を受けた「大破」の83棟では、建て替えは64棟、大規模補修12棟、再建せず土地を売却処分したのが５棟であった。

被害の大きかった「大破」「中破」の計186棟でみると、建て替え・補修が完了した割合を示す「復興完了率」は、95年31.9%、96年41.1%、97年58.3%と推移したあと、98年に一気に85.4%に上昇、99年は96.2%にまでなった。

こうした調査で明らかになったマンションの建て替え再建は優良建築物等整備事業など国や県の震災特例支援措置の適用を受けたケースが大半で、県住宅供給公社のマンション再建支援事業であるウイズスマイル事業（第３巻「住宅」第３節を参照）も再建促進に大きな役割を果たした。

1999年７月に完工した「東灘スカイマンション」（168戸、神戸市東灘区）もその一つで、県住宅供給公社が再建・事業に参加していた39物件のうち、36番目の再建マンションとなった。同マンションは全壊判定を受けたため、住民が再建組合を設立し、ウイズスマイル事業の全部譲渡方式による建て替えを行った。

2．区分所有法をめぐるマンション訴訟

こうしたなかで、いまだに再建から取り残されているマンションもある。それは建て替えか補修かという再建手法を巡って住民（区分所有者）が対立し、司法の場にまで持ち込まれているケースで、2000年３月現在、兵庫県下で４件が訴訟中である。先に見たように、阪神・淡路大震災では倒壊したマンション100棟以上が建て替えされたが、その根拠とな

る区分所有法（建物の区分所有等に関する法律）は区分所有者の合意形成が前提となっているため、意見の対立があると再建が困難になる場合がある。区分所有法をはじめとするマンション関連法令では大災害による建て替えについての対応が不充分であるなど法律自体の問題点も浮き彫りになっている。

区分所有法による訴訟事件の典型が「グランドパレス高羽」（神戸市灘区、178戸）のケースである。同マンション（1980年建築）は震災で大きな被害を被り、全壊判定を受けたため、震災から２年後の1997年１月、管理組合総会で区分所有法に定められた５分の４以上の要件を満たす区分所有者の賛成で建て替えが決議された。

決議の理由となったのは「補修では、被災したマンションの価値よりも『過分の費用』がかかる」というのもであった。これに対し、同年４月、補修による再建を主張する住民11人が決議の無効確認を求めて管理組合を相手取り神戸地裁に提訴した。

裁判の焦点は被告、原告双方の主張する補修費が「過分」かどうかという点で、建て替え派では、１戸当たりの負担額は約600万円と試算、一方、補修派は約350万円として「建て替えの場合１戸当たり約2,000万円もの負担になる」と反論した。

神戸地裁は1999年７月、「建て替え決議は有効」と被告側勝訴の判決をしたが、補修派住民はこの判決を不服として、大阪高裁に控訴した。

控訴審でも2000年７月、「多数の区分所有者の判断は合理的なものとして尊重するのが妥当」として決議の有効性を認めた神戸地裁の判決を支持、補修派住民の請求を棄却した。

マンションの建て替え決議の有効性をめぐる高裁レベルの判決は初めてのケースである。原告側はこの控訴審判決を不服として、同年９月最高裁に上告した。上告理由として原告側は「区分所有法の解釈を誤るなど高裁の判断は憲法違反」と主張している。

建て替えか補修かをめぐって訴訟にまで発展したもうひとつのケースが1999年11月に建て替え工事が完工した「芦屋ハイタウン」（旧藤和芦屋ハイタウン、芦屋市大東町）である。

同マンションは1997年２月、区分所有法に基づき、当時の入居者214戸のうち５分の４以上にあたる191戸の賛成で建て替えを決議、その手法として、兵庫県住宅供給公社にマンションの所有権を買い取ってもらって、完成後に再分譲する形で再建を進めることになった。

しかし、補修派住民が明け渡しを拒否したため、同年10月公社側の申し立てで神戸地裁尼崎支部が強制執行に乗り出す事態になった。補修派の12戸は、管理組合と公社を相手取り、決議の無効などを求める訴えを神戸地裁に起こした。

芦屋ハイタウンは訴訟事件となっている被災マンション４件のなかで、初めて建て替えが完成し、震災前より６戸多い220戸の規模となり、一般にも58戸が分譲された。ただ、平均2,000万円という新たな負担をきらって、区分所有者のなかで、入居辞退者が相次ぎ、145戸が再入居した。

3．日本建築学会の「住宅復興の検証と展望」レポート

訴訟にまで持ち込まれたマンション再建の事例は今後老朽化や建て替えに直面する全国のマンションにとって、さまざまな影響を与える可能性がある。

日本建築学会では震災の年から毎年、住宅復興に関する調査研究レポートを公表している。その７巻目にあたる「大震災五年半・住宅復興の検証と展望」（2000年９月発行）のなかで、梶浦恒男（大阪市立大学)、坂真由子（大阪市役所）両氏が「マンション再建－再建建物の状況と居住者の変化」と題したレポートを発表、マンション再建を検証している。

レポートでは『建て替えられたマンションは必ずしも物理的破損状態が著しく、補修が不可能なものばかりとは言えず、他の要因が影響して建て替えが選ばれている』(51頁）との見方を示している。その要因として『第一にマンションが建てられてからの経年数が多くなり、設備が古くなっていたり、全体としての住戸の狭小性などがあって、この際建て替えておいた方が良いだろうとの判断が区分所有者に生まれやすかったこと、第二に、各種の公的支援策などがあり、建て替えを選択する相対的な有利性があったことがある。公的支援では、公的資金による建物解体、震災復興総合設計制度、優良建築物等整備事業の適用、住宅金融公庫などの特別融資、自治体によるコンサルタント派遣制度、兵庫県住宅供給公社の建て替え事業への積極的参入、またデベロッパーやゼネコン、建設業、金融機関などの企業の支援、なかでもコンサルタントの活躍は自治体のコンサルタント派遣制度と連動して大きな役割を果たした』（同）と評価している。

しかし、以下のような問題点も指摘されている。

『建て替えられた被災マンションの合意形成のプロセスを見ると、「建て替え」か「補修」かの復旧の方針を決定する以前に建物の解体を全員で決めたり、実際に建物を解体してしまっているという矛盾した過程が見られた。このような事が発生したのは「公費解体」の取り扱いとそれについての情報の混乱が原因で、その結果住民の合意形成過程が望ましく進んでいかなかったといえる。

第二に、全体として公的支援策が「建て替え」中心となり、住民の合意形成過程が歪められた。第三に、区分所有法をはじめ、法や制度に不十分さがあり、その理解をめぐって対立が生まれたりして合意形成過程に混乱が生まれた。第四に、既存不適格の物件に対して特別に総合設計制度が要件を緩和して適用されたが、周辺住民の同意を得るのに困難があった。また、この処置は時限立法的であって、将来再び既存不適格になるという問題を残した。第五に、建て替え中心に進めた結果、資金的に無理をして建て替え事業に参加し、途中で事業参加を取りやめたり、方針を変更する区分所有者がかなりの数生まれることとなった』(52頁)

こうした検証を行ったうえで、両氏は『今回の震災の場合や一般的な老朽マンションの場合も含めて、その対応策は「建て替え」のみではなく、「補修」や「建物、敷地の処分」

など多様な選択肢があり、「建て替え」も「現在の居住者の多くが戻る建て替え」もあれば、「現在の居住者がほとんど戻らない建て替え」もあるの。大事なことは、区分所有者の全体が望み、多くの居住者の居住が確保され、所有者の権利が保障される最適な方法が模索され、選ばれるようにすべきだ。第二に、今回復旧が建て替え偏重になった原因には、わが国の建築界、ハウジングを取り巻く全体の体質が「スクラップ・アンド・ビルト」になっている点に基本的な問題がある。今後地球環境や資源活用が重要な課題となる21世紀を考えると、この体質改善は重要な課題である』という課題をあげている。

4．神戸都市問題研究所がマンション建て替え促進法を提言

神戸市の委託で、震災復興の過程を検証していた神戸都市問題研究所は2000年２月、住宅復興などの制度について震災の教訓を今後の災害の備えに生かす視点から14項目の提言をまとめた。この提言は学識経験者などで構成する同研究所の「『震災復興の都市政策的検証と提言』研究会」（委員長＝新野幸次郎・神戸大名誉教授）で検討された。

そのなかでマンション再建に関連して「マンション建て替え事業促進法」の制定を提言している。被災マンションの建て替えは、全体として成功したケースがほとんどであったが、前節で見たような訴訟事件も起こっている。

現行の区分所有法は被災マンションの復興を進める上での事業法的な観点を欠いているとの認識から、「マンション建て替え促進法」は、再建組合への法人格の付与や権利変換制度の導入などを提案している。

また裁判でも争点のひとつになった建て替え決議の要件となる「過分の修繕費用」については、「費用の過分性」の削除など区分所有法の改正点も指摘した。

一方、住宅復興については被災住宅の応急修理制度の拡充や住宅の被災度判定から応急修理の可否と費用見積もり、家屋解体を一連の流れとする被災建物の修繕・解体システム制度の創設を提言している。

第五節　震災５年目の復興検証

１．兵庫県「震災対策国際総合検証会議」の検証提言

兵庫県では阪神・淡路大震災から５年目を迎え、これまでの震災対策や復興計画を国内だけでなく、海外の有識者も含めた専門家の立場から、評価・検証してもらう会議「震災対策国際総合検証会議」（座長＝新野幸次郎・神戸大名誉教授）を1999年４月に発足させた。

検証にあたる委員には国内20人、海外16人が選ばれ、約半年間にわたって、作業を行った。検証のテーマは「復興体制」「災害弱者」「生活」「住宅再建支援」など20項目で、検証結果は2000年１月16日の国際シンポジウムで総括報告され、個別テーマについても分野別報告会が開催された。

国際シンポではとくに住宅再建に対する支援の拡充についての意見が多く出された。住宅再建支援については「私有財産の再建は自己責任」とする国の基本姿勢にはばまれて、有効な支援策が見出せないままになっているが、県では生活再建支援と住宅再建支援を二本柱とした「総合的国民安心システム」を提示した。また前横浜国立大教授の村上處直委員（住宅再建支援）は、自助だけでなく「共助」で住宅再建を支えるため、住宅所有者が拠出した掛け金で基金をつくる住宅共済制度の創設を提案した。

以下、検証総括報告書の中から、仮設住宅や住宅再建に関する意見や提言を県の発表資料をもとに抜粋する。

《仮設住宅》

『短期間に大量の応急仮設住宅が建設され必要戸数の確保がなされたこと、５年間ですべての応急仮設住宅が撤去されたこと、ふれあいセンターが社会的支援の核として機能したことなどが評価された一方、密集住宅地域での大量の応急仮設住宅の確保は困難であったとはいえ、被災地内での建設用地の不足や郊外への移転に伴う社会的、経済的影響などが指摘された。

これを受けて、①応急仮設住宅用地の確保をはじめ、応急仮設住宅の備蓄や建築技術者等の協力体制づくり等、事前の実践的準備や研究の推進　②震災時の住まいの確保のための多様な選択肢についての検討　③こころのケアを重視した応急仮設住宅入居者に対する社会的支援施策の一層の充実ーなどの貴重な提言がなされた。

なお、国内検証委員の三浦文夫委員（武蔵野女子大学特任教授）から、応急仮設住宅都市構想に関して、都市復興の支障にならず、コミュニティ意識の継続が可能な場所に住まいの整備が可能かという点についての青写真や実践的シミュレーションが示されていないとの指摘があった。

検証会議テーマ担当委員の新野幸次郎座長（神戸大学名誉教授）からは、応急仮設住宅の建設戸数や入居順位の決定方法、応急仮設住宅に係る多様な選択肢等についての事前検

討が望まれるなどの意見があった。

また、検証会議の鳴海邦碩委員（大阪大学教授）からも、自力仮設、個人仮設、現地仮設住宅に関する問題などについて、今後、一層の議論が望まれるとの意見があった。』(注1)

《住宅再建》

『恒久住宅の早期大量供給がなされたこと、コレクティブ・ハウジング、コミュニティ・プラザや、コミュニティづくりを支援するいきいき県住推進員の設置などの先進的取り組みがなされていること、公費解体や補助制度の拡充等により被災マンションの再建が進展したことなどが高く評価された一方、恒久住宅についての被災者の要望とのミスマッチや入居者の高齢者への偏り、マンションの建て替え等に係る区分所有法のあいまいさ、個人の住宅再建の支援方策の不十分さなどが指摘された。

これを受けて、①災害復興公営住宅について高齢者を中心とした被災者のみを対象とした入居基準の見直し　②地理情報システムによる都市行政に必要なデータの一元的管理　③マンションの再建に関する区分所有法の見直しの検討　④兵庫県の提唱する住宅共済制度の早期実現　⑤被災建築物の補修に係る補助制度の充実の検討－などの貴重な提言がなされた。検証会議テーマ担当委員のうち巽委員からは、早期大量供給のノウハウの継承、住宅共済制度の創設や補修制度の充実を進めるとともに、被災者の要望とのミスマッチの問題については、時間をかけて解消を図っていくべきなどの意見があった。また、鳴海委員からは、住宅共済制度等新しい災害復興支援システムを確立するためにも、震災後の戸建て住宅の再建支援制度の調査分析が重要などの意見があった。

さらに、検証会議の室崎益輝委員（神戸大学都市安全研究センター教授）から、今後、職住をできる限り一体的にとらえた対応策や住宅の確保のための多様な仕組みの研究が必要との意見があった。』

（注1）鳴海委員の住宅再建に関する考察や意見等については「阪神・淡路大震災復興誌第4巻第一部第一章すまいの復興」に詳しい。

2．神戸市「震災復興総括・検証研究会」の検証

神戸市では、行政や学識経験者だけでなく、NPO（非営利組織）のメンバーら市民も参画して震災復興を総括・検証する「震災復興総括・検証研究会」（総括＝安田丑作・神戸大工学部教授）を1999年6月に設置した。復興・活性化推進懇話会（座長・堯天義久神戸大学名誉教授）の内部組織として発足させた。

「生活再建」「安全都市」「住宅・都市再建」「経済・港湾再建」の4分野にわたり、ヒアリングや市民5,000人のアンケート調査をもとに検証作業を続け、2000年3月に報告書をまとめた。

住宅再建分野では「すまいの状況」として、『震災後の住宅着工戸数は約14万9,000戸に上り、滅失戸数の約8万2,000戸を大きく上回っている。区別にみると、もっとも住宅の

被害の大きかった長田区で回復が遅れているものの、全般的には緩やかに住宅再建が進んでいる。一方で、量的な部分のみならず、住宅・住環境の質的な変化が起こっており、住宅構造でみると木造が減少し不燃化が進んだほか、住宅タイプでも長屋や併用住宅が減少しマンションが大幅に増えた。住宅や住環境に関する市民の意識では、居住地の移動や住宅再建の問題が生活に相当影響したことが見て取れる。また、住宅・住環境の安全性について注意するようになった傾向が顕著である』（報告書33頁）と述べている。そのうえで、「復興に向けた協働の取り組みと課題」を指摘している。その要旨は以下の通りである。（報告書・概要版から抜粋）

⑴戸建住宅

震災でもっとも多く失われた戸建住宅の再建は、個人資産への直接的支援がない厳しい状況のなかで進めざるを得なかった。資金・権利関係・接道条件などがなかなかクリアできなかったことや、公営住宅入居者との間で支援に差が生じたことへの不満、前提となる住情報が不足していたこと、安全性に対する関心などが再建者や専門家の意見として出された。そうした困難の末、すまいが確保できた時点でようやく生活が落ち着いたという声が多数聞かれ、生活の基盤としてのすまいの重要性を感じた。

⑵マンション再建、共同・協調建替

被災による分譲マンションの再建は、再建決議にいたる住民の合意形成をはじめ、資金調達、既存不適格など、様々な課題に直面した。利子補給や専門家派遣、各種補助制度によって多くは再建されたが、多数決による再建決議にかかわる法的な問題、近隣への影響、コミュニティ形成の問題もはらんでいる。

共同・協調建替は、個人では再建できない場合の切り札として考えられてきたが、マンション再建同様に資金調達や合意形成が容易ではなかったものの、地域環境への貢献（共用空間の地域開放、まちなみ形成）と共同化の過程でのコミュニティ形成に寄与した。

⑶災害公営住宅

大量・画一的な公営住宅中心の住宅供給施策から、人や環境にやさしいソフトな住宅供給システムへの転換が求められ始めた時期に震災が発生したが、災害公営住宅の早期大量供給の必要性から、従来型の手法で進めざるを得なかった。しかし、低所得者や高齢者が多い実態をふまえて、安全で安心なすまいづくりを進めるという意識のもと、福祉と連携した入居後のソフト面での支援（相談員の派遣、ふれあい喫茶など）の必要性も認識された。今後の問題として、家賃低減措置の延長や大量の公営住宅ストックのマネジメント、地域との融合などが残っている。

⑷民間分譲・賃貸住宅

震災前、神戸の民間住宅は価格・質ともに優良で安定した市場を形成し、分譲マンションの供給が先駆的に行われてきたが、他地域でマンションが大量かつ安価（低家賃）で供

給されたことや震災によるイメージダウンのために、神戸の競争力が低下している。建て替えを想定した管理組織のテコ入れや、都市イメージの回復が必要である。

⑸新たな住まい方の提案

この震災を契機に芽生えた、すまいの供給とソフトなサポートの融合、コレクティブ・ハウジングをはじめとする緩やかな協同居住などの新しい住まい方は、高齢化社会において生かされるに違いない。

第四章

福　祉

はじめに

仮設住宅の解消とともに、恒久住宅における高齢者の福祉ニーズが多様化。これに対し兵庫県では「グループホームケア事業」「在宅福祉サービス」など多彩な福祉プログラムで対応した。

県内社会福祉協議会でも「交流」「見守り」「生活支援」をキーワードに積極的な被災要援護者への支援を行った。

震災５周年を迎え、５年の節目を総括するために「震災・復興検証」が活発に行われた。

兵庫県は国際総合検証会議を発足させ大がかりな検証を行い、その結果を世界各国にも阪神・淡路大震災の貴重な提言として発信した。神戸市でも「復興の総括・検証」を行った。作業にあたっては市民との協働で進める“草の根検証”を実施。市民１万人アンケートなどプロセスを重視した市民参画手法を試みた。このほか多くの市民団体による検証が行われたが、いずれも被災者の中でも高齢者や障害者など総合的弱者に対する多くの問題点がクローズアップされた。また、震災が顕在化した高齢者へのいろいろな段階での対応は、21世紀に生かす超高齢化社会での「セーフティネット」でもあった。

行政でもない、企業でもない、市民セクターの一員として社会を支えていく。そのようなねらいを持った特定非営利活動促進法（NPO法）が99年12月で、ちょうど１年を迎えた。新しい市民社会形成のスタートラインに立ったさまざまなボランティア活動の今後を左右する重大な年でもある。

ボランティアに関する様々な検証の中でも震災の体験を通じて、自律と連帯にもとずく新しい市民意識のめばえが指摘された。この意識をもとに一般の市民が幅広く地域活動を展開した。この「市民力」こそが創造的復興のカギをにぎっているようだ。

ボランティア活動を資金面で支えてきた阪神・淡路コミュニティ基金の解散にかわって市民の寄付で支える草の根助成団体「しみん基金・KOBE」の誕生は朗報であった。

被災地で高まる市民の自律や連帯意識を背景に生まれた「福祉コミュニティ」や「市民力」を、どのような仕組みで根付かせていくか、が問われた。

行政と市民が対等のパートナーシップで“新しい公共”を拓くことが、新しい市民社会につながる。民主主義への道標でもある。

第一節　被災者への福祉対策

1．県の被災要援者等への支援（注1）

〔応急仮設住宅ふれあいセンターの管理〕

恒久住宅への移行期間中の仮設住宅に住む高齢者等に対して、孤独防止の支援活動等を行う場所として応急仮設住宅集会所（ふれあいセンター）を活用するため、設置及び管理を補助した。設置主体はふれあいセンター推進協議会とし、市町が公募等により選考したボランティアやコミュニティ団体等の民間の支援組織が管理運営を行った。設置数は56カ所（98年４月末現在）ピーク時の97年３月には232カ所を数えた。

2000年２月をもってふれあいセンターの撤去を完了したため事業廃止。またふれあいセンター推進協議会は2000年３月末をもって解散した。

〔グループホームケア事業〕

被災高齢者等が生活するグループハウスに介護員及び看護婦を派遣し、身体介助サービス等を提供するとともに、保健福祉ニーズの早期発見に努め、適切なサービスが受けられるように援助。

実施主体は尼崎市。運営形態は各棟に介護員４人、看護婦１人を派遣、サービスを提供する。サービスは身体介助（食事、入浴、排泄、更衣、身体の清拭等）、家事援助（掃除、洗たく、調理、買い物等）、夜間における臨時的対応、緊急時の対応、生活相談を行っている。尼崎市での実施状況は2000年３月末現在、グループハウス一棟18戸に介護員４人、看護婦１人が派遣されている。

〔在宅福祉サービスの充実〕

要援護高齢者・障害者が可能な限り住み慣れた地域で安心して、自立した日常生活が送れるよう在宅福祉サービスを充実している。

また、被災地外の仮設住宅に入居した要援護高齢者・障害者に対しても以前から受けていた福祉サービスについて質量とも低下することのないよう、被災市町と受け入れ市町との緊密な連携の下、生活状況の把握やサービス提供に万全を期するよう関係市町の指導を行っている。

〈事業内容〉

①ホームヘルパーを早朝・時間外にも派遣（10市８町）するとともに、派遣形態を滞在型に加え、１日に複数回訪問する巡回型（10市５町）を導入し、多様な介護ニーズに対応。

②小規模デイサービス事業の促進。2000年３月末現在、被災20市町で県102カ所、神戸市88カ所の計190カ所運営。引き続き整備促進に努める。

③在宅介護支援センターの運営、2000年３月末現在、被災20市町で県70カ所、神戸市77カ所の計147カ所運営。引き続き整備促進に努める。

④ガイドヘルパー、手話、要約筆記奉仕員の派遣事業及び補装具の交付・修理事業等身体障害等への福祉サービスの提供。

⑤24時間対応ヘルパー（巡回型）事業を13市町（2000年３月末現在）で実施。

⑥シルバーハウジング生活援助員派遣事業は2000年３月末現在、11市５町（生活援助員111人）で実施。

⑦被災高齢者自立生活事業は14市町で行っている。

⑧被災単身世帯緊急通報装置機設置事業では2000年３月末までに722台が設置されている。

⑨痴呆老人グループホームは５市町で開設された。

〔ホームヘルパーなど人材の養成・確保〕

〈事業内容〉

①資質向上のための研修事業の拡充

- ３段階の養成研修事業の実施
- ホームヘルパー現任研修の実施
- 家庭介護・リハビリ研修センター及び但馬長寿の郷で、県民介護研修、介護ワンポイント研修、チームづくりリーダー養成研修等を実施。

②ホームヘルパーの確保対策

- 登録ヘルパー制度の導入
- 事業委託先の拡大
- 民間による県指定研修の拡大

（表１） ホームヘルパーの確保状況
（1999年度末）

区　分	常　勤	非常勤	計
県	801	4,392	5,193
（内被災地）	400	2,426	2,826
神戸市	365	5,137	5,502
計	1,166	9,529	10,695

（県民生活部資料）

〔被災児童健全育成支援事業〕

被災児童の健全育成を図るため、被災地の育児所や児童会館等にボランティアグループを派遣して紙芝居や人形劇等を行う「こどもの館事業」や巡回劇場を実施。同事業は当初、95年度限りの予定だったが、保育所や児童館等からの要望が強く継続して実施している。

（表２） 1999年度実施状況

区　分	派遣事業	巡回劇場
回数等	４カ所	49カ所

〔生活保護の動向〕

①被保護世帯数・人員、保護率の状況

県下の被保護世帯数・人員は92年９月を境に微減傾向から微増ないし横ばい傾向に転じていた。阪神・淡路大震災の影響を受けて、被保護世帯の県外転出、施設入所、死亡、親

族等の同居等から、廃止件数が開始件数を大きく上回る状況が95年５月まで続いた。６月からは開始件数と廃止件数がほぼ均衡するようになり、96年３月以降は開始が継続して上回っている。その結果、世帯数、人員ともそれぞれ96年４月、同年８月に底となり、その後は世帯数、人員とも増加傾向にある。

2000年３月現在、35,791世帯、52,198人、保護率は9.5‰の状況にある。震災前の94年12月と比較すると6,330世帯の増加で、保護率は1.5‰の増加となっている。

（表３） 生活保護の動向

区分		1994年12月 A			2000年３月 B			増減（B－A）		
		世帯数	人員	保護率	世帯数	人員	保護率	世帯数	人員	保護率
県所管	被災地 ア	10,305	15,741	7.6	12,434	18,264	8.8	2,134	2,523	1.2
	被災地以外の仮設住宅所在地	2,406	3,482	3.5	—	—	—	−2,406	−3,482	−3.5
	その他	1,668	2,438	2.6	5,195	7,249	3.6	3,527	4,811	1.0
	計	14,379	21,661	5.4	17,634	25,513	6.3	3,255	3,852	0.9
神戸市 イ		15,082	22,587	14.9	18,157	26,685	18.5	3,075	4,098	3.6
全県計		29,461	44,248	8.0	35,791	52,198	9.5	6,330	7,950	1.5
被災地 ア＋イ		25,387	38,328	10.7	30,596	44,949	12.8	5,209	6,621	2.1

（県民生活部資料）

②保護の開始、廃止等の状況

- 開始は、1995年１月から2000年３月まで42,206件。新規開始分は、27,361件となっている。（月平均670件、うち新規分536件／1994年度月平均483件）
- 廃止は1995年１月から2000年３月まで36,169件である。（月平均594件、うち純廃止分470件／94年度月平均524件）

（表４） 保護の開始・廃止の状況

区分	開始A	（1995年１月～2000年３月）			廃止B	（1995年１月～2000年３月）		
		新規分	月平均	1994年度平均		新規分	月平均	1994年度平均
県所管	21,410	15,405	340	273	18,244	12,699	290	282
神戸市	20,796	11,956	330	210	17,925	10,820	285	243
全県計	42,206	27,361	670	483	36,169	23,519	574	524

（県民生活部資料）

※純廃止分とは「廃止」から管外への転居や管内から管外への転居による廃止を除いた廃止分を指す。

※震災後の廃止・開始には被災による被保護者の転入・転出がふくまれており、94年平均

を上回っている。

※数値は単位未満を四捨五入したためにそれぞれの総数と内訳の合計が一致しない場合がある。

以上のような生活保護の動向に対して県民生活部では次のような課題と対策をあげている。

〈課題〉

①仮設住宅入居要援護世帯への生活支援

仮設住宅には、高齢、母子、傷病障害の要援護世帯が多数居住しており、単身者も多いため、ケースワーカーを中心とした生活実態の把握・生活支援体制を確保する必要がある。

②仮設住宅入居被保護世帯への恒久住宅確保支援

被保護世帯には言わば「情報弱者」とも言うべき世帯も多いため、恒久住宅の早期確保に向けたきめ細かな支援が必要である。

③恒久住宅確保後の被保護世帯への生活支援

仮設住宅等からの転居に伴う生活環境の変化により生ずる新たな福祉需要に対応するため、引き続き生活支援体制を確保し、生活実態の把握に努める必要がある。

〈対策〉

①保護の相談時の対応

生活再建に不安を抱く相談者に対して懇切丁寧な対応を行い、迅速な保護の決定に努めるとともに、生活保護制度の趣旨・概要等の周知徹底を図る。

②仮設住宅入居要援護世帯に対する支援

ケースワーカーによる月１回以上の巡回相談を実施し、ニーズの把握、保健、医療、福祉等関係機関や地域との連携強化を図り、個々の世帯の実情に即したきめ細かな処遇の充実に努める。

③仮設住宅入居被保護世帯への恒久住宅の早期確保に向けた支援

生活保護による移送費や敷金の支給、義援金の活用及び生活支援アドバイザー等との連携による安定した住宅確保に向けた支援を行う。

④恒久住宅確保後の被保護世帯に対する支援

安定した生活が確保されるまでの間、ケースワーカーによる定期訪問を実施するとともに、民生委員・児童委員、ホームヘルパー、保健所、生活復興相談員、情報サポーター、健康アドバイザー等関係機関との連携強化を図り、個々の世帯の実情に即したきめ細かな処遇の充実に努める。

〔福祉総合相談事業〕

同相談事業は97年度から継続されている。仮設住宅での生活の長期化に伴う生活の不安や復興住宅へ転居後の生活の変化により、高齢者や障害者等の社会的弱者の多様な福祉ニーズが増加。このため福祉事務所の幹部職員が管内のコミュニティプラザやふれあいセ

ンター、福祉センター、市民会館、公民館等を月１回程度訪問。被災者本人から生活保護をはじめとする福祉に関する相談に応じている。

対象は災害救助法指定市町または仮設住宅設置市町を所管する福祉事務所となっている。

災害救助法指定：淡路福祉事務所、尼崎市、明石市、西宮市、洲本市、芦屋市、伊丹市、宝塚市、三木市、川西市
仮設住宅設置　：東播磨県民局、姫路市、加古川市、高砂市、三田市

（表５）　相談内容別相談件数の推移（1999年度）

区　　分	４月～６月	７月～９月	10月～12月	１月～３月	1999年度計
生活困窮	69	72	46	50	237
生活資金貸付	0	1	1	2	4
在宅福祉	121	95	191	150	537
施設入所	18	14	13	16	61
年金・手当等	45	55	7	6	113
児童養育困難	18	10	2	9	39
精神不安定	109	80	93	78	360
健康状態悪化	163	163	161	144	631
就労困難	40	50	31	15	136
居住環境劣悪	17	18	8	13	56
住宅確保困難	28	5	3	1	37
その他	1,342	1,027	825	580	3,774
合　　計	1,970	1,590	1,301	1,064	5,925

（県民生活部資料）

〔被災地域コミュニティプラザ設置運営補助事業〕

コミュニティづくりの推進拠点としてのコミュニティプラザの設置及び運営を補助している。

助成状況（2000年３月末現在）

- 復興住宅コミュニティプラザ運営事業は申請70件に対して交付決定数は46件。
- 安心コミュニティプラザ設置事業補助は申請369件に対して交付決定数は242件となっている。

このほか県は生活復興支援プログラム２に基づき、被災地での地域活動助成や必要機材貸与などの各種事業を実施。住民が労働対価を得ながら地域に役立ち生きがいづくりにもつながる「コミュニティ・ビジネス」を推進するための相談、調査なども盛り込んでいる。

2．県内社協の震災復興支援活動（注2）

〔交流・見守り・生活支援がキーワード〕

県下の市町社会福祉協議会の震災復興関連事業は、復興住宅地域における「交流」「見守り」「生活支援」がキーワードとなって展開された。99年度に実施された事業は表6のとおりである。明石市で行われている「ケアネット」は、仮設住宅住民から復興住宅住民に対象を変えながら、息長く行われている活動である。引っ越しを繰り返し、近隣に知り合いの少ない被災住民は地域でも孤立しがちであるため、このような地域ネットワークは重要であり、継続的に取り組まれている点からも非常に評価されている。

芦屋市で行われた「震災から5年のつどい」や、高砂市の「市内ふれあいセンター運営事業報告編集事業」は、これまでの取り組みを振り返り整理するという点で重要な取り組み。

また、高砂市や三田市の復興住宅のコミュニティプラザ運営委員会への参加が代表的なものであるが、具体的事業としてあげられていない部分として、復興住宅における住民中心のコミュニティづくりを目標とした側面的支援が各市町で行われた。

（表6） 県内社協の震災復興支援活動

社協名	事業名	対象者	事業概要
明石市	震災復興住宅ふれあい事業	復興住宅	ボランティア連絡会と共に手づくり教室を開催し、住民のふれあいをはかった
明石市	ケアネット2	復興住宅	復興住宅住民に対してブロック担当者（保健婦・介護支援センター・健康アドバイザー・生活復興相談員など）が月1回集まり活動の情報交換・連携をはかった。
西宮市	西宮浜ふれあい交流事業	西宮浜地区住民	西宮浜地域交流生きがいづくり事業において、“ふれあいコーナー”を設置し、地区住民相互の交流を図った ふれあいコーナーで、模擬店「おでん」「焼きそば」「みたらし団子」などの各店出店
西宮市	ふれあい食事会	西宮浜県営及び市営住宅入居者で食事づくりが困難な方（約80名）	在宅栄養士「いずみ会」が主体となり、計20回を開催（4班に分けて）。社協として財源及び人的支援を行う。3月には全体のふれあい交流会を実施。
西宮市	西宮浜地区敬老会	地区内70歳以上	西宮浜小学校で市と共催で行った
芦屋市	理容ボランティア	復興住宅高齢者	理容ボランティアグループによる理髪など（年2回）
芦屋市	ふれあい喫茶バザー	復興住宅住民	ボランティアグループにより月1回開催
芦屋市	震災から5年のつどい	市民	震災時の教訓と救援活動について考える講演、シンポジウム
芦屋市	炊き出し	復興住宅住民	災害時に備えての炊き出しの実習
宝塚市	生活復興相談員設置事業	主に復興住宅の住民	個別訪問による様々な相談業務
高砂市	復興住宅コミュニティプラザ支援事業	松波復興住宅の住民他	松波復興住宅コミュニティプラザ運営委員会の事業、活動を支援した。（夏祭、ふれあい交流事業、生活支援など）
高砂市	高砂市内ふれあいセンター運営事業報告編集事業	ふれあいセンターなど仮設支援関係者	高砂ネットワーク協議会を支援して、5年間の仮設住宅のふれあいセンターを核とした活動報告をまとめた

川西市	復興住宅入居者支援活動助成	復興住宅コミュニティプラザ運営委員会・自治会・地区福祉委員会	復興住宅入居者同士、近隣地域住民とのふれあい交流を行い、入居者への自立生活支援をはかる目的で総額30万円を４団体に助成（もちつき大会、クリスマス会などを実施）
三田市	復興住宅コミュニティプラザへの支援	復興住宅入居者など	• コミュニティプラザ運営委員会への参加 • ふれあいのつどい（8/22）、餅つきとクリスマス会（12/19）、震災５周年のつどい（1/16）への支援
一宮町	高齢者趣味講座	高齢者	郡家復興住宅内集会所「手芸教室」20名程度、尾崎県営住宅内集会所「手芸教室」10名程度（月１回）
一宮町	高齢者健康講座	高齢者	郡家復興住宅内集会所・尾崎県営住宅内集会所、「ヨガ体操」（講師：池脇政子氏）（月１回）
一宮町	高齢者ふれあい会食会	高齢者	郡家復興住宅内集会所・尾崎県営住宅内集会所、「栄養士による栄養指導と会食」（月２回）
五色町	まちづくり支援のつどい	復興住宅入居者、一般住民	もちまき「元気アップ餅まき」、講演会「落語家：桂文吾氏」、交流「保育園児と参加者とのふれあい」
五色町	防災訓練	復興住宅県営20戸	消火訓練、緊急避難訓練
東浦町	ふれあいセンター支援事業	復興住宅入居者	調理実習、食事会、手芸、スポーツ、お花見、七夕、餅つきなど　年１回
東浦町	ふれあいセンター支援事業	復興住宅入居者	健康栄養相談（月１回、保健婦・栄養士による健康栄養相談、気功体操）
東浦町	ふれあいセンター支援事業	復興住宅入居者	ふれあいティータイム（月２回）、季節のちぎり絵の会（月２回）

（県社会福祉協議会資料）

〔情報サポーター事業〕

情報サポーター事業は、災害復興公営住宅などへ移行した高齢者などを対象に、話し相手になったり、イベントなどの情報提供・参加呼びかけを行うもので、97年度から「兵庫県・市町生活支援協議会」（事務局＝兵庫県阪神・淡路大震災復興本部）が実施してきた事業だが、99年度は県内９市（姫路市、尼崎市、西宮市、芦屋市、伊丹市、宝塚市、高砂市、川西市、三田市）と４町（津名町、淡路町、東浦町、五色町）の社協が事業受託し、合計83人のボランティアが活動した。伊丹市では社協が99年度から始めた「地域ふれ愛福祉サロン」について情報提供を行い、サロンづくりに着手したところも出てきている。同事業は99年度で終了したが、復興住宅内で組織された自治会は、それぞれに体力に違いがあり、今後にも支援が必要だ。

〔地域活動推進員講座事業〕

この事業は、地域活動を進めるための知識や技術の習得を図り、住民相互の支援システムづくりの基盤を構築するという目的で、98年度から災害復興公営住宅入居者や自治会役員などを対象に始められ99年度は３市１郡２町（表７）で実施された。

（表７） 情報サポーター事業

社協名	実施時期	事業概要
尼崎市	1999年12月17日～2000年２月18日（全３回を２回実施）	１．社協事業と地域コミュニティ ２．ボランティアとしての心構え ３．介護実技研修
伊丹市	1999年10月４日～11月８日	１．超高齢化社会における地域住民の役割 ２．高齢者の心理の変化と対応について ３．先進地の福祉サロンの見学 ４．高齢者向けレクリエーション ５．ふれ愛福祉サロンをはじめませんか
三田市	1999年８月９日～９月６日	１．講話 ２．介護教室 ３．体験講座 ４．意見交換（民生委員、復興相談員など）
津名郡	1999年９月10日～2000年１月18日	１．在宅介護のコツを学ぶ ２．楽しくボランティア活動をするために ３．人と自然のコミュニケーションのあり方 ４．生きがい：花と緑づくりをとおして豊かな心を培う ５．生きがい：手芸・さしこふきんをつくる ６．介護保険の実際
五色町	1999年７月31日～11月14日	１．環境美化と仲間づくり ２．夏バテ予防料理と食中毒 ３．花づくり入門 ４．和紙細工と紙すき ５．緊急対応（家庭介護と救急法）
緑町	2000年２月２日～２月23日	１．ふれあい料理教室 ２．音楽にあわせて体を動かしてみよう～リズム体操 ３．ガーデニングと庭づくりに触れてみよう ～ジャパンフローラ2000をのぞいてみよう ４．介護保険について学ぼう

（県社会福祉協議会資料）

〔生活福祉資金貸付事業の運営〕

災害関連貸付資金においては、住民の要望を受け生活福祉資金（仮設住宅等から恒久住宅への転宅費）特例貸付の申込期間を延長し2000年３月31日まで受付けた。市区社協の協力により、2000年度は402件、約１億6,900万円の貸付を行った。（表８）96年８月から受付開始、貸付実績は4,467件、20億596万円にのぼっている。

（表８） 生活福祉資金・転宅費特例貸付の申込及び貸付決定状況

市町名	申込状況		貸付決定状況		申込に対する決定の比(%)		備考
	件数	金額	件数	金額	件数	金額	
神戸市	人 347	円 151,360,000	人 329	円 137,760,000	% 94.8	% 91.0	辞退扱など　９件 3,500,000円
姫路市	4	1,900,000	4	1,800,000	100.0	94.7	
尼崎市	7	3,400,000	7	3,200,000	100.0	94.1	
明石市	1	400,000	1	400,000	100.0	100.0	
西宮市	49	22,250,000	49	21,550,000	100.0	96.9	

加古川市	4	1,500,000	4	1,500,000	100.0	100.0	
高砂市	1	300,000	1	300,000	100.0	100.0	
稲美町	1	500,000	1	400,000	100.0	80.0	
県外在住	7	3,400,000	6	2,700,000	85.7	79.4	辞退扱　1件 500,000円
計	421	185,010,000	402	169,610,000	95.5	91.7	

備考欄は、貸付決定後、辞退などの手続きを行ったもの　（県社会福祉協議会資料）

〔今後の取り組み〕

99年度についてもいえることであるが、今後の震災復興関連事業は、従来の社協活動に吸収されていく方向に進んでいる。例えば、高砂市や川西市では復興住宅地域から新たに福祉委員を選出しており、これまで推進してきた小地域福祉活動からアプローチしている。在宅福祉サービスに関しても同様で、各社協がすでに実施している配食サービス、移送サービスその他各種サービスが積極的に活用されている。

しかし、復興住宅は他地域に比べ高齢化率が高く（復興県営住宅が36.9％、一般向け県営住宅が12.4％で、約３倍の開きがある）、これからの高齢社会を映す鏡ともいえる。加えて自治会などの地域コミュニティが未形成の地域もあり、住民間のつながりづくりもこれからのところである。社協従来事業の中で、復興住宅地域の住民に対して支援を行うとともに、被災者支援活動を通じて培ってきた取り組みを、震災復興という枠を越えて今後の福祉コミュニティづくりに活かしていくことがこれからの課題である。

３．神戸市の被災市民支援事業（注３）

〔災害公営住宅等における生活支援〕

①一般災害公営住宅などに入居した単身高齢者や若年障害者の閉じこもり防止や安否確認を行うとともに、地域コミュニティづくりの支援・入居者間の相互交流によって、恒久住宅での自立支援を図った。市内社会福祉施設から「高齢世帯支援員」を概ね50戸に１人の割合で派遣した。

②シルバーハウジングへの生活援助員の派遣

災害公営住宅のうち、シルバーハウジングに対して生活援助員を市内社会福祉施設から派遣。巡回による入居者の安否確認、生活相談、緊急対応等のほか、コミュニティづくりや地域とのつながりに重点をおいた活動を実施。概ね50戸に１人を配置した。

③シルバーハウジングにおける配食サービスの実施

シルバーハウジング入居者のうち調理困難世帯に対する配食サービスを実施し、恒久住宅での自立支援を図った。１日１食（450円）を週５回実施した。

〔被災市民健康確保対策〕

災害復興住宅の集会所等を利用して健康教育・健康相談を開催し、閉じこもり防止を働

きかける一方、仲間同士のつながりを深めることにより、恒久住宅での地域コミュニティづくりを支援するため以下の事業を行った。

・巡回健康体操教室

災害復興住宅の集会所（約30カ所）において毎月１回程度、体育指導員が、お年寄りや母子向けの軽度な健康体操と健康やスポーツに関する相談を行った。

・健康教育、健康相談

災害復興住宅の集会所（約30カ所）において年４回程度、医師や保健婦等により、健康相談（医療相談、精神保健相談）を実施。

・巡回健康相談

災害復興住宅等の入居者を対象に保健婦の訪問による巡回健康相談を実施し、健康に関する問題を抱えた人に対し関係機関との連携のもとに必要な対応を行った。

〔こころのケア支援〕

被災市民の将来に対する不安の解消やコミュニケーションの確保を図るため、各区に設置したこころのケアセンターと連携して訪問、相談業務を実施。

・ピア・カウンセリング

アルコール問題を抱える市民に対して、断酒導入を図るため、断酒会会員等の協力のもと保健婦、精神保健福祉相談員との同行訪問を実施。

・グリーフワーク

震災による肉親との死別（人的喪失）等のため精神的なケアを必要とする人々に対して医師、看護婦等による幅広いテーマについての学習会等を実施し、支援。

〔神戸市社協の地域福祉復興事業〕（注４）

①兵庫県南部地震災害義援金の使途検討

同義援金募集委員会の決定により、全半壊（焼）世帯数に応じて被災市町に配分された義援金の残額２億8,000万円のうち神戸市分１億4,589万円は神戸市の依頼により神戸市社会福祉協議会で受け入れた。

市社協では2001年度から２年間にわたって「福祉コミュニティ形成事業」と「市、区社協震災復興ボランティア活動事業」に助成することにしている。

②生活福祉資金（転宅費）特例貸付事業の実施

仮設住宅等に仮住まいしている低所得世帯を対象に、最高50万円までの転宅費の貸付を実施。99年度は372件、１億5,706万円の貸付を行った。

③愛の輪引っ越し支援ボランティア

大規模団地のカギ渡し後の土・日・祝日に現地に活動拠点を設け、地元の婦人会、民生委員、ボランティア等と連携をとりながら、引っ越しの荷降ろしから、高齢単身者や障害者等の世帯には、荷ほどきや当座の生活用品の整理、部屋の掃除等の支援活動を実施。また、活動拠点の集会所では、湯茶も用意し、生活全般の相談受付等を実施した。99年度は

活動日数21日、件数170件、活動人員121人となっている。

④震災遺児支援事業

歌手の長渕剛氏からの寄付金2,000万円を資金として、震災遺児、孤児を対象に「心のケア交流事業」のほか、震災遺児へ入学・就職支度金を贈った。

また、大阪府堺市在住の崎山操氏からの寄付金1,000万円を資金として、震災遺児、孤児に学習資金を贈った。

⑤ふれあい喫茶、ふれあい児童文庫活動助成事業

神戸新聞厚生事業団の助成金を活用して、災害復興住宅でのふれあい喫茶活動やふれあい児童文庫活動に対して助成を行い28団体（１団体10万円）に助成金を贈った。

⑥神戸市被災児童支援センター総合対策事業被災児童・保護者を支援するために、神戸市総合児童センター内に「被災児童支援センター」を設置して、総合的、継続的に事業を実施。とくに住宅やボランティアの幅広い協力を得て被災児童を対象とした事業を展開した。

また、あおぞら児童館の拡充をはかり、活動の場を屋外や児童館に展開することにより、異年齢児童の交流や大人を交えた集団活動を通じて、子どもたちの心と身体の健康づくりをはかった。99年度は児童合同事業とわんぱくサタデーに児童・大人28,236人が参加した。

４．震災後５年の検証と提言

〔県の震災対策国際総合検証事業〕

震災５周年の2000年１月を目標に、99年４月早々に19人の地元学者らによる国際総合検証会議を発足させ、20の検証テーマにもとづいて、日本人研究者20人と海外の研究者ら16人を検証委員に選び、大がかりな検証作業を行った。

2000年１月16日、一連の報告会の締めくくりとして県は朝日新聞社との共催で「震災対策国際総合シンポジウム」を開き、同検証会議の座長である新野幸次郎・神戸大学名誉教授が検証結果を総括的に報告した。

検証提言総括のなかから「災害弱者」と「ボランティア」にしぼって記述する。(注５)

〈災害弱者への配慮に関する課題とあり方〉

- 国内検証委員＝松原一郎関西大学教授
- 国外検証委員＝ジュン・ケイルズ（コンサルタント・米国）
- 検証会議テーマ担当委員＝野尻武敏兵庫県長寿社会研究機構理事長

震災時、行政は困難な状況下で、また既存の法制度の前提の中で努力し、それなりの効果を生んだこと、震災後に、災害における保健福祉活動のガイドラインが策定されたことや「大規模災害における応急救助の指針」で福祉避難所が位置づけられたことなどが評価された。

一方、震災時、要援護者の把握が遅れたことや「共生」と「自立」のバランスある創造的復興をめざし、地域コミュニティの役割の強化や障害者等の参画を促進する必要性など

が指摘された。

これを受けて、①地域コミュニティにおける要援護者の把握と対応策の整備　②障害者等に対する災害への事前準備の啓発と行政サービスの事前周知の徹底　③避難所、応急仮設住宅、恒久住宅等におけるバリアフリー設計の徹底　④防災訓練、計画づくりへの障害者等の参加の促進　⑤災害救助法を超克する法体系の整備の検討ーなどの貴重な提言がなされた。

検証会議テーマ担当委員の野尻委員からは、コミュニティづくりを推進し、コミュニティの持つ福祉機能や危機管理機能を生かした災害弱者の救援体制を確立する必要があるなどの意見があった。

（表９）検証委員の提言等（要旨）

主な論点	分析・評価等	提　　言
○発災時から復興までの災害弱者への対応体制や仕組みはどうであったか	○社会的諸問題の多層性と膨大さが行政努力の効果を半減させたことを考慮すれば、行政は困難な状況下で、さらに既存の法制度の前提の中で、概ね妥当な努力を払い、それなりの効果を生んだと評価できる。 ○震災後に策定された「災害時保健福祉活動ガイドライン」は優れたガイドラインである。ただ望むべくは、保健所中心の観点になっており、福祉サイドとの一体的、一元的取り組みが望まれる。　（以上松原委員）	○災害救助法を超克する法体系の整備が必要である。 ○中長期的には自立と共生のバランスある社会の創造に向けて不断の努力を払う必要がある。（以上松原委員） ○障害者自らの災害に対する準備の啓発と震災直後に対応可能な行政サービスの事前周知が必要である。 ○障害者を防災、救助計画づくりに参加させることが必要である。 ○障害者関係団体、病院、施設等における防災計画づくりへの支援と訓練の実施が重要である。 （以上ケイルズ委員） ○社会福祉施設（地域の要援護者の応急救助の拠点）における介護用品の備蓄、職員体制の確保、施設間の連携等の推進が必要である。 ○福祉事務所、保健所、市町村保健センター、医療機関、市町村の福祉・衛生部局が連携した保健・医療・福祉サービスを提供できる体制を整備することが重要である。 （以上松原委員） ○地域における訓練（障害者への対応を含む）などに重要なリソースの継続的提供が必要である。 （ケイルズ委員）
○高齢者・障害者・児童等災害弱者に対するケアは適切になされたか	○身体状況や機能が低下するにつれ、即応するサービスだけではなく、さらに先取りする対応があれば、地震後の医学的・福祉的ケアの遅れに起因した死亡や容態の悪化をもっと防げたのではないか。　（松原委員） ○国の「大規模災害における応急救助の指針」で福祉避難所等が制度として位置づけられたことは特筆される。	○避難所・仮設住宅の段差解消、地域型仮設住宅の取り組みと仕様の改善等の配慮が必要である。（松原委員） ○適用可能設計、汎用設計等を通じて応急仮設住宅の設計を改善し、最大限の自立・自助を保証することが必要である。　（ケイルズ委員） ○すべての都市再生プロジェクト、住宅建設に最良の汎用および適用可能

	（松原委員）	な設計を盛り込み、最大限の自立を追求すべきである。 ○避難所における障害者の物理的アクセスや通信アクセスの確保を行う必要がある。 ○緊急ニュース放送における手話通訳者の配置及び聴覚障害者等に対するホットラインを確立する必要がある。 ○特別養護老人ホームにおけるグループホームの運営等を支援するべきである。（以上ケイルズ委員） ○中長期的なメンタルヘルス対策が行われることが重要である。（松原委員）
○ボランティアとの連携、サービスのコーディネートは十分だったか	○震災では、行政とボランティアの連携が迅速に行えなかった。（松原委員）	○恒久住宅に入居する際、少なくとも障害者・高齢者については、友人や支援のネットワークと共に移住させるべきである。 ○障害者関係団体と事前緊急対応契約を結んで、よりよい公的サービスが受けられるようにする必要がある。（以上ケイルズ委員）
○防災コミュニティづくりのなかで災害弱者対策をどのように進めるべきか	○震災では、在宅及び避難所における要援護者の状況把握が遅れた。（松原委員）	○地域協力グループを設立し、地域の各関係機関が防災及び災害対応に関わる問題に共同して対応できるようにする必要がある。（ケイルズ委員） ○地域コミュニティの互助意識の醸成が必要である。（福祉関係者との協力関係による要援護者の把握、災害時の要援護者の避難方法についての協議等）（松原委員）

〈ボランティア活動をめぐる課題とあり方〉

- 国内検証委員＝山崎美貴子明治大学副学長
- 国外検証委員＝リン・ベリー前英国チャリティ委員会事務総長
- 検証会議テーマ担当委員

  芹田健太郎神戸大学大学院教授

  立木茂雄関西学院大学教授

震災を契機としてボランタリーな活動が市民社会の発展を支える大きな原動力となり、NPO や NGO 等、民間の組織からの提言や活動が社会的にも重要と認められるようになったことや、災害ボランティア活動全体を通じて、団体等が時系列ニーズの変化に的確に対応し、活動内容や機能を変容させたこと、団体間でネットワークを形成していったこと、社会的孤立状態にある人々をつなぐ役割を果たしたこと、地元の活動が再開された後にはその活動を支援する機能を担ったことなどが評価された。

一方、ボランタリー活動はまだ脆弱であり、活動団体の一層の取り組みはもとより、ボ

ランティア・市民・企業・行政の協働等による効果的な活動基盤の整備等を通じて、長期的な発展を図っていく必要性などが指摘された。

これをうけて、①地域コミュニティにおけるボランタリー活動の促進　②ボランティアセンター及びボランタリー活動団体の広域的なネットワークづくり　③ボランタリーセクターによる国際協力の推進　④ボランタリー活動団体に役立つ情報提供やスキルアップ等への支援　⑤ボランタリーコーディネーターの養成　⑥ボランタリーセクターの形成に尽くした個人・団体に対する表彰の実施ーなど貴重な提言がなされた。

検証会議テーマ担当委員のうち、芹田委員からは男女共同参画社会を確かなものとし、災害弱者など一人ひとりに視点を向け、若者や女性の持つエネルギーや創造性をボランティアの力として巻き込んでいくことの出来る多様性に満ちた寛容な社会をつくりあげていくべきであり、その先導的役割を果たすNGOやNPO等の主体的活動の促進のための環境づくりが重要であるとの意見があった。

また、立木委員からは、ボランタリーな活動のための市場の提供を目的とした恒常的な中間支援組織が不可欠であることや、従来型の組織とボランタリー組織の連携を円滑に進めるための仕組みづくりが必要などの意見があった。

（表10）検証委員の提言等（要旨）

主な論点	分析・評価等	提　　言
○災害ボランティア活動はどのように展開されたか ・需給調整 ・ボランティアの自主性と行政の意識 ・行政の対応 ・活動定着へ向けた支援	○震災直後の救命支援期に活動できた団体は、地元のニーズ、情報を的確に把握し、リーダーシップを発揮できる人材・ネットワークが組めていた。 ○救命支援期に行政と社会福祉協議会が連携し、活動調整や情報の共有化が図られたが、コーディネーター自身の被災や人数等から、十分機能を発揮した市区町とそうでないところがあった。 ○被災者・避難者の生活支援期になると、運営スタッフが常駐し他団体や行政とネットワークが組まれているところは、ニーズを把握でき、それに応じた活動を実施できた。 ○復興支援期になると行政とボランティアの連携が次第に形成され、ふれあいセンターの立ち上げや運営に関わるボランティア活動が展開された。 ○全体を通じて、①ボランティア団体は時系列のニーズ変化に対応しながら活動内容や機能を変容させていること②団体が単独の活動を進めてい	［災害直後を含めたボランティア活動を支援するための提言］ ○推進機関は現地の状況の把握、ボランティア保険の加入等最低限の予備知識をもって活動に入ることを周知することが必要である。 ○推進機関、またはボランティアは、被災地の人々に負担をかけずに活動できる体制で救援活動に入ることをきちんと伝えることが必要である。 ○推進機関は、ボランティアの希望や技能を把握し、活動のオリエンテーションをして派遣することが必要である。 ○被災地の行政職員も被災者であるという認識をもって関わることが必要である。 ○地元ボランティア以外の団体への、活動の引き際を見誤らないような助言が必要である。（以上山崎委員） ［災害発生時における行政が行うべき支援に関する提言］ ○基礎的自治体は、ボランティア活動の支援方法・優先順位の設定をする

く過程で、次第にネットワークを形成し情報交換と活動を協働させていったこと③個々の団体が社会的孤立状態にある人々をつなぐ役割を果たしたこと④地元の活動が再開された段階で、その活動を尊重し支援する機能へと変化させていったことが判明した。（以上山崎委員）

○ボランタリーセクターは、自主的で即応性、個別性、開拓性のある活動を展開することができ、公平性、平等性、公共性を旨とするパブリックセクターや企業等の営利セクターでは対応しにくい領域で、極めて有効に活動を展開できるセクターである。（山崎委員）

必要がある。

○近隣の自治体と、日頃から話し合いを持ち、協定を結び、拠点を設置する必要がある。

○在宅で孤立して危機状態にある災害弱者の早期把握が必要である。

○指定避難所以外の小規模避難所の把握方法の検討をしておく必要がある。（以上山崎委員）

［災害時における行政とボランティアセンター等が共同で行うべき支援に関する提言］

○ボランティア基地の立ち上げは行政の庁舎に隣接する場所に早急に設置し、密な連絡が可能な条件を整えておくことが必要である。

○被災地と後方支援との間のボランティア活動のネットワークのための会議を即座に開催することが重要である。

○子供の心的外傷体験へのアプローチやケアに関するボランティアが特に避難所で必要になるため、この領域の専門家の養成や活動団体の把握をし、即時に対応することが必要である。（以上山崎委員）

［災害時にボランティアセンターが中心となって行うべき支援に関する提言］

○インターミディアリー（仲介的）な機能をもつボランティア団体、推進機関は、即時にネットワーク会議の設置を図ることが必須条件である。

○ボランティア活動の担い手と受け手の情報ステーション基地は、情報に直接アクセスしやすい交通の要所に設置する必要がある。

○災害ボランティアに対し、レスパイトケアの期間を持つための配慮が必要である。（以上山崎委員）

［平常時に支援方策を検討しておくべき支援に関する提言］

○行政は日頃から地元のボランティア団体や推進機関と話し合いをしておく必要がある。

○自主防災組織等を作る場合にも災害ボランティアを受け入れる意識づくりの啓発が必要である。

○ボランティア団体の参画を得た防災計画・支援計画を作成し、日頃から訓練をしておくことが必要である。

○交通網や物流の拠点、情報のネットワーク等をあらかじめ複数の方法・手段で考えておくことが必要である。

○日頃からコーディネーターの養成を重ね、配置し、マンパワーを蓄積し

ておく必要がある。
○平常時から民間資金を含めた公私による基金づくりなど、ボランティア活動支援資金の調達とその運用方法及びシステムを構築しておく必要がある。
○推進機関及び活動団体間で全国的あるいは広域的ネットワーク等を恒常的に積み上げ、交流を重ねておくことが重要である。（以上山崎委員）

○震災のボランティア活動が市民社会の形成に向けてどのような影響を与えたか

○震災を契機として、ボランタリーな活動が市民社会を支える大きな原動力となり、NPOやNGO等、民間の組織からの提言や活動が社会的にも重要と認められるようになった。（ベリー委員）
○ボランタリーセクターを形成していくためには、活動団体自体の発展と効果的な活動基盤の整備を通じて、このセクターが長期的にも発展し続けるための取り組みが必要である。
○ボランタリーな活動は、福祉から環境、まちづくりなど社会全体の質を高めるものにまで広がっており、特定非営利活動促進法は、こうした活動に対する社会的認知を高めるのに役立っている。
○ボランタリーな活動は、まだ新しく脆弱であるため、各セクター相互の協働と、一般市民、企業、行政相互の信頼を築き上げていくプロセスが必要である。（以上ベリー委員）

○行政、企業においてボランタリーセクターをよく理解する人材を見つけていくことが大切であり、ボランタリーセクターの形成に尽くした個人・団体に対する顕彰などを行うべきである。
○企業経営者への啓発等によるボランタリーセクターとの連携の促進が必要である。（以上ベリー委員）
○ボランタリーセクターの形成に向けた行政とボランタリー活動団体間で役割や責任に関して合意していくことが必要である。
○既存のボランタリー活動団体の役員、参加者、活動内容、参加方法等の情報のホームページでの提供など、行政によるボランタリー活動への参加の促進や団体の活動に役立つ情報の提供が必要である。
○ボランタリー活動団体における人材を育成することは行政にとっても深い意義があり、NPOのスキルアップを支援することが大切である。
○防災計画等の策定における行政とボランタリーセクターによる定期的な協議の場が必要である。
○ボランタリーセクターによるボランタリー活動団体の運営等に関する詳細な基準を定める統括組織の設立が必要である。
○地域コミュニティにおける個人レベルでのボランタリーな活動への参加を促進するための支援を行って行くべきである。
○ボランタリーセクターの形成においても国際的な交流が極めて重要であり、諸外国の危機管理システム等に関する調査研究及び国際的な相互理解の促進と支援の実績づくりが必要である。（以上ベリー委員）

国際検証の成果は検証委員の膨大なレポートとともに「災害弱者への配慮」「ボランティア活動」など20のテーマごとに検証テーマの主な論点や復興過程の分析と評価、委員の提言などの総括や19人の検証会議委員の意見もつけて約4,000ページの報告書にまとめ公表。検証レポートは日本語版のほか英語版も作成し、インターネットなどを通じ全国の自治体や関係機関のほか一般にも供せられるほか、世界各国にも阪神・淡路大震災の貴重な教訓と提言として発信される。

〔神戸市の復興の総括・検証〕（注６）

神戸市は「神戸市復興・活性化推進懇話会」（座長・堯天義久神戸大学名誉教授）の99年度テーマとして「復興の総括・検証」を行い2000年１月、50項目の提言にまとめて笹山市長に提出した。

同懇話会の中に震災復興総括検証研究会を設け、①生活再建　②安全都市　③住まいとまちの復興　④経済・港湾・文化－の４つの分野に分かれたワーキングチームが取り組んだ。検証作業にあたっては、市民との協働で進める“草の根検証”を基本にし、市民が意見を出し合って自らまとめていく、ワークショップやヒヤリング、市民１万人のアンケートの実施など「プロセスを重視した新しい市民参画手法」を試みた。

総括提言として

①市民生活の基盤で都市の活力源でもある経済の再生に全力を尽くす

②市民生活の再建はソフトを重視し、地域見守り活動の充実や、震災特例措置の延長を行う。

③経済の閉塞的状況を打破するため「８割復興からの再出発」と位置づけて神戸独自のものづくり技術を生かした新産業の創出を進める。

④自律と連帯に基づく成熟した市民社会を構築するため、情報公開、計画段階からの市民参加、多様な人材育成・活用を進める。

⑤市民、事業者、市との協働のまちづくりによって、コンパクトシティ構想を進める。

ことを促した。

〈被災地で高まる自律や連帯意識〉

神戸市が行った「復興の総括・検証」の結果と時事通信社が実施した調査の比較から、阪神・淡路大震災をきっかけに、地域での結びつきや将来への備えなどを大切に思うようになった人が、神戸市で全国平均を１～２割上回っていることがわかった。両調査を分析した学識者は「神戸では身近な助け合いを経験したことで自律や連帯意識が高まった」と指摘、この傾向を地域活動に生かす仕組みづくりの必要性を訴えている。

神戸市が復興の総括・検証作業の一環として99年に成人市民１万人を対象に行った郵送調査（回収率55.9％）と時事通信が同年12月に全国の成人2,000人を対象にした面接調査（同67.9％）との比較。

「震災による考え方の変化」を尋ねた項目では、神戸市調査で「隣り近所などの他人と

の結びつきを大切に思うようになった」が60.7％に上がったほか、「将来に対して備えを十分にすべきだと思うようになった」が59.3％、「地域のみんなが困っていることはみんなで解決すべきだ」が52.3％となった。これに対し時事通信の全国調査では、それぞれ40.6％、45.0％、37.3％で、いずれも神戸市民の方が高率だった。

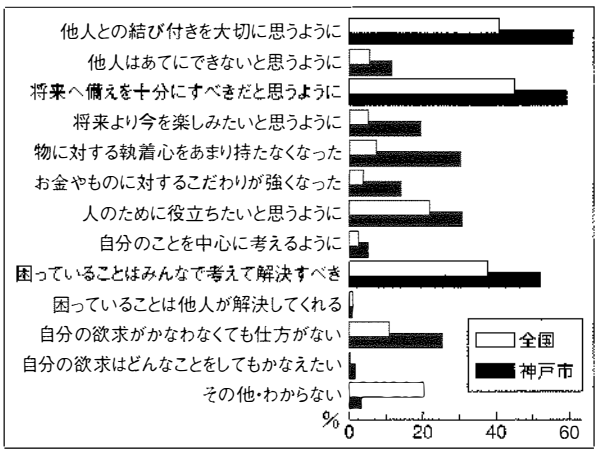
一方で、「地域活動への参加意欲を聞いた項目では、神戸市は「祭りなどの伝統行事」が全国の大都市と比べて低かったほか、防災訓練や親ぼく行事も全国平均と大差はなかった。（表11）

これらの結果を分析した立木茂雄・関西学院大教授は次のような指摘を行っている。（朝日新聞2000年１月７日付論壇のページ）

震災は私たちから多くのものを奪ったが、あの震災の体験を通じて私たち市民が確実に手に入れたものもある。自律と連帯にもとづく市民意識がまさにそれであり、復興を進める「市民力」となるのだ。震災を機に神戸・阪神間に生まれたこの新しい価値を市民社会の貴重な資本として認識し、有効な活用法を開発することが急務だ。一般の市民が幅広く参加できる地域活動を生み出し、民間の中間支援団体や基金などを整備する。その仕組みを着実につくっていくことが、これからの復興のカギである。

市民が公共性を紡ぎだす。市民力の実践を通じて、被災地に住まう私たちは、被災体験を意味づけ、歴史に対する責任を果たしていけると考える。

（表11）阪神大震災後の考え方の変化



〔震災復興の都市政策的検証〕（注７）

行政主体の検証ではないが、神戸市の外郭シンクタンクである神戸市都市問題研究所は神戸市の復興・検証事業の一環として、学者らを中心に「震災復興の都市政策的検証」を実施した。被災都市の立場から①復興財政　②生活再建　③復興まちづくり―の３つのテーマに限定して、主として現行の諸制度の問題点をとりあげた。「検証研究会」（委員長

＝新野幸次郎神戸大学名誉教授、同研究所長）には学者や弁護士など７人の学識経験者が参加し、99年７月から３つの分野のワーキングチームにわかれて検証作業に取り組んだ。

提言は、①災害救助における財源確保　②復旧・復興の包括的な自主財源の確保　③将来の激甚災害に備えて復興基金事業の制度化　④仮設住宅用地の多様な設定　⑤住まい再建のための制度の創設と拡充　⑥避難生活でのくらし再建支援策　⑦都市計画・まちづくり・住宅再建の新たな法制度と支援策ーなど多岐にわたる。震災後に提起された学会等からの各種提言や震災当時の市の担当者の意見等を参考にしながら、被災都市から国や県に対して制度改善を中心にした政策提言を行った。

〔行政の検証を検証〕（注８）

阪神・淡路大震災５周年の前に、市民団体「阪神・淡路大震災復興県民会議」（事務局・神戸市、45団体）と民間研究者でつくる「兵庫県震災復興研究センター」（代表＝西川栄一・神戸商船大教授ら）が、震災復興の検証を行った。兵庫県、神戸市など行政の検証事業をにらみ、被災者の視点から復旧・復興施策を批判、提言する試みだ。

２団体は震災直前から、仮設住宅や復興住宅に移った被災者らの聞き取り調査をしてきた。政府の復興本部が解散する一方、住宅再建によるダブルローン返済など被災者を悩ます現状を政府や県に訴えようと1999年８月に企画された。

検証に携わったのは西川教授や菊本義治・神戸商科大教授（経済学）ら都市計画や社会学、人権問題などの分野約30人の研究者。▽公的支援のあり方▽仮設退去後の生活再建▽被災者の心のケアなど県の検証を意識して細分化した約20のテーマで調査を行った。

検証の成果は2000年１月神戸で開かれたシンポジュウムで報告され「今なお生活再建できない深刻な事態を打開するための５項目」として以下の提言を行った。

①阪神・淡路大震災の被害者と５年後の現状を正確に把握するために、国・県・市は被災者の悉皆調査を実施し、得られた情報を公開すること。
②被災者の居住の権利を保障すること。
③被災者の生活再建のため諸施策を実施すること。
④雇用を保障し中小企業・自営業者の経営と営業を安定させること。
⑤安全・安心な都市づくり、まちづくりを行うこと。

〔復興住宅における高齢者検証〕

震災から５周年を前に読売新聞大阪本社が、神戸市中央区の神戸ポートピアホテルで「阪神・淡路大震災被災者5,000人実態調査シンポジウム」を開いた。このシンポは過去５年にわたって同社が行った5,000人調査を基に開かれたもの。５回目の今回は56％の人々が街の復興を認め、復興住宅では「住み続けたい」とする人が71％と増えたなど、この５年間で復興について一定の成果を上げていることがわかったが、その復興住宅でお年寄りを中心に「寂しい」「孤独な気分」が増えるなど全体的に高齢者ほど厳しい暮らし再建の実態が浮上。復興の多極化は一層進んで固定化し、とくにお年寄りら災害弱者への息長い支

援が必要なことを示した。(読売新聞2000年1月16日付け朝刊)

〔高齢被災者8割が病院通〕

仮設住宅から多くの人が転居した災害復興住宅で、高齢の入居者の8割以上が医療機関に通い、このうち4割近くが震災後に通院を始めたことが、神戸市西区の民間病院「みどり病院」(額田勲院長)の調査でわかった。収入は年金に頼る人が多く、生活を切り詰めているお年寄りの姿が浮かぶ。額田院長は「高齢者にとって、震災は寝たきりや痴ほうが進む老後の不安を増幅させた。行政はすべての実態調査をして、若く健康な被災者とは違う特別の支援を講じるべきだ」と指摘している。

兵庫県内には41,104戸の災害復興公営住宅が完成。39,750世帯が入居。調査が行われたのは、神戸市西区の郊外にある市営西神南住宅(456戸)と隣接する市営西神井吹台住宅(690戸)。独居や夫婦で住む65歳以上の150人を対象に面談で実施された。

調査では、84%(126人)が医療機関に通院していると答え、そのうち震災後に通院を始めた人は37%(47人)にのぼった。収入を年金だけに頼るのは4人に1人。困ったときに相談する相手は家族や親類が84%と高い一方、隣近所は5%と復興住宅での希薄な近隣関係がうかがえる。

ヘルパーによる家事支援を受けている人は4人に1人にとどまった。社会問題になった「孤独死」については今後、「増える」「変わらない」と答えた人は42%で、「減る」「なくなる」の11%を上回った。

神戸市内で最大規模の1,886世帯が暮らす復興住宅「HAT神戸灘浜」。高齢化率が最も高い九番館(178世帯)には、救急車が数日に一度やってくる。安否確認の感知器や定期的に巡回する生活援助員68人が独居高齢者を見守る一方で「孤独死」寸前で亡くなったお年寄りもいる。兵庫県は「応急対策の時期は過ぎた」として1998年10月を最後に被災世帯の健康調査をうち切っている。(朝日新聞1月16日付け朝刊)

〔閉じこもり募る孤独感〕

被災者らが多く暮らす大規模集合住宅で、高齢者らが孤独感を募らせている。寂しさから命を絶つ事件もあった。99年9月に全戸が完成した神戸市兵庫区のキャナルタウンウエストも例外ではない。このほど、住民や行政関係者らが初めて懇談会を開いた。「だれが住んでいるのか分からない」「ベルを押しても応答がない」約30人の出席者の発言から、深刻な閉じこもりの実情が明らかになった。

住宅・都市整備公団が建設。敷地約3万㎡に14棟、計1,200戸の高層住宅。約半数を兵庫県と神戸市が、震災復興住宅として借り上げている。

兵庫署の調べでは65歳以上で一人暮らしか夫婦2人だけの世帯は合わせて約270世帯。全世帯の4分の1を占める高齢社会だ。

同署の兵庫駅前交番ふれあい相談員の南奈美男さん(70)は、孤独な死を防ごうと4月から、仮設から移ってきた約490世帯を歩きはじめた。

県営、市営の震災復興住宅と違って集中ロック方式。防犯対策としては有効だが、住人の様子が分からない。南さんはほぼ毎日、訪問をつづけているが、応答のない家も少なくない。始めて半年になるのにまだ約60世帯と会ったことがない。「せめて隣同士が声を掛け合ってくれればいいのだが……」

一人暮らしの高齢者が多く、自治会づくりも難航している。住民らも手をこまねいているわけでもない。出席住民の一人、春次子さん（68）らが中心となって昨年２月、親ぼく団体「交友会」が発足した。ふれあい喫茶や給食サービス、友愛訪問と地域社会づくりに躍起。「地道に知り合いの輪を広げようと思う。今は下地づくりの段階」と話す。

懇談会の司会を務めた同署地域課の中村勝年警部補はキャナルタウンの巡回を続ける。

「高齢者には初めての高層住宅暮らしの人もいるだろう。不慣れな生活、震災で負った心の傷が重くのしかかる。懇談会で上がった住民の声を行政に反映させたい」

懇談会の後、関係者から「定期的に集まり、情報交換したい」との声が相次いだ。震災から５年目を迎えようとしているが、高齢者の“震災後遺症”は終わらない。（神戸新聞99年10月29日付け朝刊・坂田達郎記者）

〔コミュニティ作り難しく〕

入居から１年以上が経過しても団地内に「よく話す人がいない」「顔見知りがほとんどいない」と答えた人が多い―。

98年４月から入居が始まった芦屋市の南芦屋浜の震災復興住宅で行われたアンケートの結果が99年12月16日、明らかになった。約１年前に実施されたアンケートに比べて、団地内で「よく話をする人がいる」と回答した人の割合いが増えたものの、団地に住み慣れてきた層といまだになじめない層に分かれていることも判明。全体のコミュニティ作りが難しいことがうかがえる。

アンケートは99年夏に行われて以来、２回目。同市の特別養護老人ホーム「あしや喜楽苑」の市川禮子総施設長と産業技術短大の児玉善郎助教授（住宅問題）らが共同で10月に実施した。対象は同地区の県営、市営の復興住宅814戸で、回収率は80.7％（657戸）だった。

調査結果によると、家族に65歳以上の高齢者がいる世帯は43.6％に達していた。現在の暮らしで困ったり、不安なことについては高齢者の中には健康上の不安を訴える人が多い一方、35～54歳の年齢層では経済的な不安をあげる声が多かった。

人付き合いについては、全体的には前回調査に比べて、「顔見知りがいる」などと答えた人が増えているが、65歳以上では「よく話す人がいない」などと回答した人が約半数を占めていた。

また、団地内の行事や集会所の利用については、「行事に参加したことがない」と答えた人が８割を超えており、参加する人が■定化されていることがわかった。

外出についても高齢になるほど、外出しない人が多くなる傾向で、復興住宅が、高層集

合住宅形式で、隣近所との行き来がしにくいことや交通が不便なことなどが外出を妨げる要因ではないかとみられている。

さらに来年４月からスタートする介護保険へのニーズについては「食事の準備」「調理の援助」を望む意見が多かった。

今回の調査結果は市などにも提出されており、今後の施設への反映が期待されている。

（産経新聞99年12月17日付け朝刊）

５．21世紀に生かすセーフティネットの経験（注９）

〔超高齢社会への対応〕

「地域福祉と住まい、まちづくり」の著者・神戸協同病院上田耕蔵院長は次のように述べている。震災によって生まれた仮設住宅や災害復興住宅では『日本がやがて体験する超高齢社会が、10年、20年早く現れた。緊急事態のなかで起きた孤独死をはじめさまざまな問題と取り組んだ行政や住民、NPOの人たちの努力の中にこそ、超高齢社会へのさまざまの知恵があったと思う。

被災地は他地域より５年～10年早く「福祉」「住まい」と「コミュニティ」「心」の課題に直面し、解決の方向をおぼろげながらもあぶり出してきている。』

〔新たなセーフティネット〕

『震災は社会の極限状態であった。震災はすべての矛盾を顕在化してくれた。震災はまちを破壊し、個人の財産を失わせた。そのままでは人と社会はバラバラになってしまう。それに対して社会の求心力が働いた。個人補償はすこぶる不十分なレベルに止まったが、５年間の各段階に応じて社会を守る多様なセーフティネットが働いた。高齢社会において自宅とまちが壊れる震災は住宅問題であると同時に、福祉（介護）課題でありコミュニティの問題でもあった。人間社会を守るセーフティネットは個人（家族）を守る住宅・福祉とともに、人と人とのつながり、支え合い、コミュニティとの関連で把握されたと思う。

確かに個人への公的補償が少ないならあとは親類と地域の助け合いしかない。しかし十分な補償が得られてもコミュニティの力が得られるわけではない。21世紀は超高齢社会だけでなく家族と地域が衰退する時代である。家族と地域に対してどう新たなセーフティネットを作りだすかが求められている。

21世紀の住宅、福祉、コミュニティに対するセーフティネットで特筆すべきは

①まちの中への特養（特別養護老人ホーム）建設（地域福祉の基地）

②シルバー住宅とLSA（高齢者住宅とコミュニティ支援）

③公営コレクティブ住宅（住民自治とコミュニティ支援）

④グループハウス（家族的ケア付き住宅）

⑤高齢世帯支援員（コミュニティ支援）であると思う』〈表〉

（表12）住宅・福祉・コミュニティに対するセーフティネットの経験

	ハード	ソフトの課題	長期的課題
福祉（介護）	まちの中に特養建設進む。神戸市では新ゴールドプラン比２～３割増達成	地域にどう開かれるか等	特養の個室化、ケアハウス・グループハウスの建設、老いの考え方
住まい	①シルバー住宅（緊急通報＋LSA）が4,000戸できた（日本のシルバー住宅総戸数の1/3）。虚弱高齢者が多い ②公営コレクティブ住宅（ふれあい＋住民自治）が日本で初めてできた。LSA付きが283戸＋LSAなしが58戸 ③グループハウス（少人数で家族的に住む。LSAが常駐し介護サービス等をコーディネート）、が数カ所で試行された	生活支援員（LSA）の役割：入居者の安否確認・相談に乗りつつ、 ①コミュニティ作り（うわさ話の輪、ボランティア・周辺自治会との連携） ②介護保険との連携（(1)サービス不足に対し、どうコーディネートするか。従来の措置とボランティアの組み合わせ。(2)ケアハウス化）LSAは地域を熟知している	①共用室の改善 グループ活動の支援、食事サービス ●地域住民に開かれる（真野デイサービスには地域スペースあり）
まち	①公営住宅の大量供給＋家賃補助 ②コミュニティプラザ	①高齢世帯支援員（安否確認し、相談にのり、コミュニティに繋いでいく。さらにHAT神戸等では、住民全体を対象としてコミュニティ支援をする、まちの世話人。まちであれば高齢者の自立期間がのびる） ②一般地域では、「防災福祉まちづくり」 ③まちづくりNPOの萌芽	公営住宅について ①家賃補償が切れる５年後の家賃をどうするか？ ②空き家に若年層を入れる ③中所得者も住み続ける事ができる

「地域福祉と住まい・まちづくり」ケア付き住宅とコミュニティケア＝P35・表５

〈注・引用文献〉

1）「被災者福祉対策について」（99年度の取り組み）兵庫県県民生活部　1999年10月

2）「県内社協活動の現状」兵庫県社会福祉協議会　2000年度版

3）神戸市保健福祉局99年度予算資料

4）神戸市社会福祉協議会「99年度・事業報告書」

5）阪神・淡路大震災「検証提言総括」編集・震災対策国際総合検証会議事務局、兵庫県企画管理部防災局防災企画課・発行　2000年４月

6）THE KOBE SHIMBUN「兵庫地域研究」20号「震災５年検証」を検証する、松本誠神戸新聞情報科学研究所副所長著、神戸新聞情報科学研究所・編集・発行　2000年５月

7）財団法人、神戸市都市問題研究所発行「都市政策」99号特集「震災復興の都市政策的検証と提言」序説（新野幸次郎・神戸大学名誉教授）　2000年４月

8）兵庫県震災復興研究センター（震災研究センター）編集・発行「大震災いまだ終わらず」－５年間の国と自治体の復旧・復興施策を問う（第24章）　2000年５月

9）地域福祉と住まい・まちづくりーケア付き住宅とコミュニティケア、著者・神戸協同病院院長上田耕蔵、発行所・学芸出版社　2000年８月

• 99年度、朝日、読売、毎日、日経、産経、神戸新聞の福祉関連記事

〈参考文献〉

• 創造的復興をめざして、復興基金「５年の歩み」財団法人阪神・淡路大震災復興基金・発行　2000年３月

• 「いつでも誰かに会えるし、いつでもひとりになれる」被災地における公営コレクティブハウジングの展開、

のびのびくらすブックレット②、発行者・地域型高齢者協働居住推進委員会（代表　中村大蔵）2000年８月

- 「県社協のあゆみ、この一年」兵庫県社会福祉協議会99年度事業報告書
- 「大震災５年半・住宅復興の検証と展望」編集・著作人、社団法人日本建築学会　2000年９月

第二節　新しい市民社会形成への息吹

1．震災５年被災地からの発信

〔震災後５年で９項目提言〕

震災最大の被災地神戸では５年をふりかえり、大震災の教訓と復興の過程を検証するとともに、まちづくりやボランティアなど被災地で生まれつつある変革の芽を、21世紀の社会へどうつなげるか―をテーマに神戸新聞客員論説委員シンポジュウム「新しい市民社会を見すえて―震災５年被災地からの発信」が開かれた。論議の結果を踏まえ、生活再建が進まない被災者への公的支援の拡充や、共生社会の創造など、新たな市民社会へ向けた枠組みづくり、その「担い手」確立へ必要な取り組みなど評論家の内橋克人氏、河合雅雄・京都大学名誉教授、芹田健太郎・神戸大大学院教授３人が問題を提起。次のように９項目の提言を行った。（神戸新聞2000年１月19日付、朝刊特集）

〈緊急に求められる対応〉

①未復興被災者への公的支援

被災者の生活復興は遅れている。生活の復旧・復興から取り残されている被災者に対して、自立と生活再建が可能な公的支援策を拡充する。仕事や生活などで経済的に厳しい状況におかれている被災者、とくに中小零細事業者、震災関連失業者、住宅ローンなど多重債務に苦しむ中間層などには緊急対応を要する。

〈新しい市民社会へ向けた枠組みの構築〉

①災害に強いまちづくり

災害に強い「安全・安心のまちづくり」をめざし、安全な住まい、自然との共生、自立した地域コミュニティをつくる。

②地域に共生社会を創る

世代や民族を超えて地域社会のあらゆる構成員が連帯しくらしと文化を創造する共生社会をつくる。

③新しい仕事の創造

経済優先の考え方をあらため、人間を地域を生かした仕事や働き方、新しい生きがいをつくり出す。コミュニティケアやコミュニティビジネスなどを積極評価していく。

④福祉一体の住まいとまちづくり

住宅と福祉と一体化した、住まいとまちづくりを進め、復興公営住宅をはじめ、被災者が暮らす地域や住宅での恒常的な“見守り”体制を強化する。

⑤学校を地域社会の拠点に

次代を担う子どもたちが生き生きと育ち、震災で学んだ生命の大切さを生かして、豊かな自然と触れ合える地域の環境をつくる。

〈新しい市民社会の「担い手」づくりのために〉

①合意形成の支援

新しい市民社会の担い手となる市民の「合意形成」を支援する仕組みを確立する。

②市民セクターの参画・支援システムの確立

行政や企業セクターと並んで市民セクターが大きな役割を果たす社会をめざし、市民活動を支援するシステムを確立する。

③市民と自治体による国際連携

市民による活動は世界に視野を向けて、市民や自治体による国際連携を進め、市民レベルの災害救援国際支援組織を神戸に常設して震災が結んだ市民による国際連帯の輪を広げる。

〔ボランティア活動の事業化〕

神戸市長田区駒ケ林町にある民間託老所の「駒どりの家」が2000年には開設10周年を迎えた。全国に先駆けて、ボランティアが痴ほう老人の居場所をつくり、現在は介護保険サービス事業者にもなったが、家庭的・開放的な運営姿勢は一貫している。大震災も70人近いボランティアに支えられて乗り越えた。

駒どりの家の原点は、住民の高齢化問題を抱える長田区で、特別養護老人ホームを建設しようとする住民運動。1990年に施設はできたが、1カ所では足りないと運動を継続。民家を借りて「駒どりの家」と名付け、独り暮らしの老人に給食サービスを始めた。その中で、家族や施設では受け止めきれない痴ほう老人の実態を知り、「明日はわが身」と翌91年から宅老事業に取り組んだ。

現在の利用者は1日10～12人。碁を打ったり、おしゃべりを楽しむなど、わが家のようにくつろいで過ごす。支えるボランティアの最高齢は83歳。最年少は3歳。いるだけで場が和む。体力や能力に応じて食事づくりや入浴介助、話し相手などを分担、知的障害の人も、調理や介助面で活動を支えている。

97年に神戸医療生協と協力して社会福祉法人「駒どり」を結成。2000年春からは介護保険に参入して、週3日は同制度の施設介護を行う。とはいえ「駒どりの家」の運営はあくまでボランティアが主体。残り2日はボランティアで宅老をし、週1回は100人規模の昼食会を続ける。ユニークな運営が評判を呼び、毎年全国から400人近い視察が訪れ、触発されたデイケア施設やグループホームも20カ所近くなる。

創設以来の中心メンバーである神生昭夫さん（70）は「震災経験を経て、地域で支えあう大切さを分かってくれる人が増えた。今後もボランティアの自由な発想を大事にしたい」と話している。（神戸新聞2000年12月10日付朝刊）

震災後、住宅・福祉面など多様なボランティア活動がわき起った。週末ボランティア、がんばろう！神戸、阪神高齢者障害者支援ネットワーク、被災地NGO協働センター、多文化共生センター、コミュニティ・サポートセンター神戸、などである。震災前の活動を

母体として発展しているところもある。「真野まち協」「西須磨まちづくり懇談会」などのように自治会として取り組むところもある。さらにNGOへの発展を目指す団体も現れた。消費生協であるコープこうべは震災直後から各地区に「コープボランティアセンター」をつくり地域支援を行った。95年８月六甲アイランドに特別養護老人ホームを開設している。

神戸協同病院も震災直後より途切れることなく、被災者の救護活動と生活支援に取り組んだ。これは全国からの医療生協の組合員とボランティアの支援を得ることができたからだ。

社会福祉法人「駒どり」の理事長であり同病院の上田耕蔵院長は、地域福祉へのボランティアの役割として①利用者との交流と双方の生きがい　②公的部分の不足の補い　③福祉のまちづくりへ参加ーがあげられる。市民が具体的な福祉サービスに加わることにより、福祉のまちづくりを実感し何をすべきか行動できる層が増える。このことが「今後の21世紀型市民社会を支えるはずである」と述べている。（注１）

〔地域住民と福祉活動〕

高齢者と障害者らが支え合いながら暮らす共同住宅「星が丘ホーム」が神戸市垂水区星が丘三の住宅街に2000年１月、完成した。震災後、仮設住宅の高齢者らを支援してきた地域のボランティアが奔走。震災５年を機に高齢者らの新しい住まい方や地域福祉活動のあり方を提案している。

震災後、孤独な高齢者らが目につき、垂水区内で給食サービスを続けてきたボランティア「きくの会」が中心となって声を上げた。1997年に地域住民や仮設住宅入居者を巻き込んで「星が丘ホーム」建設委員会を設立。その後、寄付やバザーで資金を募り、さらに阪神・淡路大震災復興基金からの補助金も受け、建設にこぎつけた。

建物は木造二階建て延べ125㎡。ヒノキの木目を見せた温かみのある住宅で、１階に高齢者用３部屋と障害者用１部屋があり、２階は高齢者用２部屋、リビング、キッチン、浴室。１～２階は車イスのまま乗り込めるエレベーターで結んでいる。総工費は約4000万円。

建設委員会はボランティアグループ「福祉ネット星が丘」（三木熊雄さん代表）に改変、同ホームの運営にあたる。ホームのキッチンで地域への給食サービスの作業をし、将来的にはふれあい喫茶や地域福祉の拠点を目指す。

ホーム長の徳岡八重子さんは「震災で高齢者の住まい方が問われた。地域の人たちが集まり、高齢者や障害者を支えられる施設にしたい」と話している。

〔福祉コミュニティの確立へ〕（注２）

社会福祉法人「駒どり」の理事であり、日本福祉大学社会福祉学部の沢田清方教授は福祉コミュニティに関し以下のように述べている。

あの大震災の際に消火、救出作業を住民が組織的に行った地区がいくつかあったが、神戸の真野地区ではどこにも見られなかった災害対策本部をいち早く結成し、救助活動を地域ぐるみで行った。普通なら避難所単位の救援物資の配布となるところを、そうすると避

難所に取りに来られない老人・障害者世帯の人は受け取れないので全戸配給制に切りかえた。

つまり、救援の網から社会的弱者を漏らすまい、との決意と行動が厳としてあったのである。当時の地区リーダーの１人はあの修羅場で、寝たきり老人世帯や障害者世帯、独居・虚弱老人世帯など弱い立場の人々を救援の手からおとすことは絶対にしまいと申し合わせたといっている。そうした社会的弱者の包摂を緊急時に組織的に実践した数少ない地区の一つであった。

地域は福祉以外にもさまざまな課題を抱えているが、結局、社会的に弱い人の人権を第一義的に考えることができるかどうかが、福祉コミュニティであるかどうかの判断基準になる。それはまた、福祉自治体、福祉国家、福祉社会の基盤となるものである。

また同教授は、新しい市民社会形成へのプロセスとして地域福祉活動をとらえる。

「地域福祉と活動を通じて『自分たちの願いを実現するためには、自分たちが動かないと何も進まない。原点は自らのうちにあり、自らの意志が物事を決定していくのだ』と主体者・主権者としての認識の第一歩を踏み出す可能性を内包しはじめる。それは明快な自己認識とは必ずしもならないかもしれない。しかし、客観的には、主体的住民像が形成されていく条件がつくられていくこと他ならない。このような認識のプロセスは、言い換えるとデモクラシー形成のプロセスでもある。したがって、地域福祉活動がたどり行く道は、歴史的視点からみるとデモクラシー形成の道程であるといえる」

２．震災ボランティア再出発

〔ボランティアへの県社協の対応〕（注３）

「兵庫県社会福祉協議会ボランティア・市民活動センター」（十河美子所長）がまとめた99年度の同センター登録のボランティアグループ数は4,001団体。グループに所属しているボランティア（会員ボランティア）と個人で活動しているボランティアは合計138,511人となった。また、自治会、婦人会、老人クラブ等の地域組織の構成員でボランティア活動に取り組んでいる約54,000人（推計）を加え、社協の把握するボランティア活動者数は19万人を超えている。（図１）

98年度と比較すると県内ボランティアグループは、登録団体が125団体増加し、個人ボランティアも767人増となった。社協に登録しているグループ数・会員数の増加は、ボランティア・市民活動センターのコーディネート実績や各種養成講座の開催等による成果である。

なお、福祉以外のボランティアグループや市民活動団体を把握している社協は、17市24町（47.1％）で、約半数の社協で把握しており、うち５団体がNPOの認証を受けている。（2000年６月１日現在）

同センターへのボランティア「派遣依頼」192,280件に対しコーディネート（需給調整）

190,493件で、コーディネート率99.1%であった。

市部では「派遣依頼」160,275件に対し、「コーディネート」159,172件（99.3%）、町部では「派遣依頼」32,005件に対し「コーディネート」は31,321件（97.9%）となっている。98年度と比較して「派遣依頼」は5,167件の増加。「コーディネート」件数も4,464件増加している。その大半が市部における増加で、「派遣依頼」が4,989件、「コーディネート」が4,362件増加している。

また、ボランティアの派遣依頼先は、高齢者や障害者などの「個人」からの依頼が174,074件（91.4%）、「施設、病院」が12,471件（6.5%）、「行政機関」が2,199件（1.2%）、「その他」1,803件（0.9%）となっており、個人からの依頼が９割を占めている。「個人」の内訳をみると、高齢者から159,594件（91.7%）、障害者から13,477件（7.7%）、その他から1,003件（0.6%）であり、高齢者からの依頼が９割以上を占めている。〈図２－３〉

ボランティア活動に関する「相談・助言」は、38,754件（市部22,206件、町部16,548件）で、98年度と比較すると1,578件増加している。

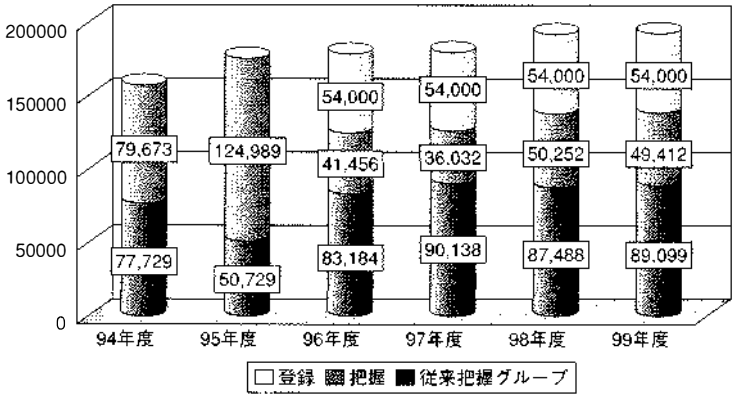
このほか県内社協ではボランティア研修および養成講座を積極的に開催した。各種ボランティア養成講座は、2,002講座におよび49,167人が受講した。

また、「ボランティアアドバイザー養成講座」は５市５町で開催され、54講座1,359人が受講。アドバイザーは地域のボランティア活動に関する相談や、ボランティアグループの自主的な運営を支援するアドバイスを行う役割などを果たしている。

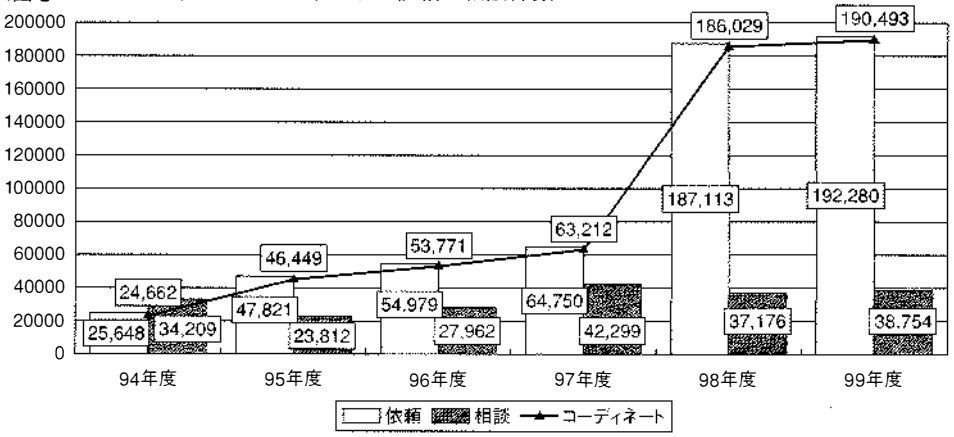
（表13） 社協ボランティアセンター登録・活動把握状況一覧

		ボランティアグループ数	グループ会員	個人ボランティア	登録ボランティア数合計	合計（登録・活動把握合計）	
						グループ数	ボランティア
市部	登録	1,398	40,785	7,333	48,118	1,894	72,612
	活動把握	496	24,494	−	−		
町部	登録	1,697	37,555	3,426	40,981	2,107	65,899
	活動把握	410	24,918	−	−		
合計	登録	3,095	78,340	10,759	89,099	4,001	138,511
	活動把握	906	49,412	−	−		
昨年度	登録	2,970	77,573	9,915	87,488	3,953	137,740
	活動把握	983	50,252	−	−		
増減	登録	125	767	844	1,611	48	771
	活動把握	△77	△840	−	−		

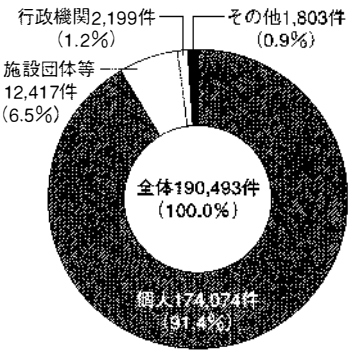
（図１）ボランティア活動者数



（図２）ボランティアコーディネート・依頼・相談件数



（図３）ボランティア派遣
依頼先の内訳



（表14） 市町ごとのボランティア養成講座・大会等の開催状況と実施率

開催内容		市部		町部		合計		実施市町数	講座実施率（%）
		講座数	受講者数	講座数	受講者数	講座数	受講者数		
養成講座	在宅福祉サービス	40	1,283	129	2,630	169	3,913	10市24町	39.1
	手話ボランティア養成関係	315	5,552	280	3,945	595	9,497	18市37町	65.5
	外出介助ボランティア養成関係	27	354	24	441	51	795	11市11町	25.3
	点訳ボランティア養成講座関係	115	1,241	53	599	168	1,840	15市10町	28.7
	朗読ボランティア養成関係	121	2,027	49	844	170	2,871	13市13町	29.9
	要約筆記ボランティア養成関係	80	582	44	240	124	822	17市９町	29.9
	福祉教育関係	167	11,837	183	9,588	350	21,425	12市27町	44.8
	シニアボランティア養成関係	14	215	22	639	36	854	４市４町	9.2
	企業ボランティア養成関係	8	266	3	62	11	328	４市２町	6.9
	ボランティアアドバイザー養成関係	28	566	26	793	54	1,359	５市５町	11.5
	その他	160	2,920	114	2,543	274	5,463	21市30町	58.6
	養成講座小計	1,075	26,843	927	22,324	2,002	49,167	－	－
ボランティア体験教室		123	3,052	278	9,440	401	12,492	16市52町	78.2
ボランティアのつどい・大会		23	11,932	179	14,486	202	26,418	16市45町	70.1
合計（養成講座＋体験教室＋つどい）		1,221	41,827	1,384	46,250	2,605	88,077	－	－

〔定着する草の根活動〕

阪神・淡路大震災の被災地で活動してきたボランティア団体の多くが、被災者支援から、「福祉」「まちづくり」など一般的な活動に移行し、今後さらに活動を拡大させたいと考えていることが、99年12月26日、神戸新聞が主な震災ボランティア団体を対象に行ったアンケート調査でわかった。「ボランティア元年」といわれた震災の年から５年。被災地で生まれた多くのボランティア団体が資金面や人材などの課題を抱えながらも、地域社会での新たな役割を模索している様子がうかがえる。

調査は99年12月、兵庫県内一円と大阪府の47の主な震災ボランティアを対象に郵送で実施、39団体から回答を得た。

〈地域社会の課題に取り組む〉

団体が取り組む全活動のうち、震災関連の占める割合は震災直後の平均85％から現在は38％。「震災関連の活動をまったくしていない」ものも５団体あった。

今後の活動方針では、20団体が「拡大したい」と答え、「現状維持」も11団体（28％）に上ったが、拡大、維持を含めその内容を「震災関連中心」としたのは６団体（15％）。多くは「高齢者・障害者支援」「コミュニティづくり」など、震災で明らかになった地域社会の課題に取り組む姿勢が目立った。

〈資金・人手に危機感〉

各団体が抱える問題点では、活動資金や人手の確保を挙げる団体が多く、活動を支える基盤的な要素に危機感を持つ回答が多かった。

各団体の年間活動資金は5,000万円以上が２団体、1,000万円以上5,000万円未満が最も多い12団体、500万円以上1,000万円未満が７団体、100万円以上500万円未満が９団体、100万円未満が６団体。

震災後１年間と比較した現在の予算額の増減は、増加が15団体。減少が14団体、変化なしが３団体ときっ抗。資金が９倍に増えたケースがある一方、３分の１に落ち込んだ団体もあった。活動財源を助成金に頼る団体が多い中、「助成金なしには活動が続かない」など助成制度の存続、拡大などを求める声が目立った。

人手に関しては、現場で活動するボランティアだけでなく「コンピューターを扱える人がいない」など専門職の不足を訴える団体もあり、広がりつつある活動に対応が追い付いてない現状も示した。

〈今後に伝えるべき教訓〉

最も多かったのが「日ごろからのネットワーク」。行政や企業、地域との連携が災害時に生きるとの意見が多数寄せられた。「自己満足、組織拡大のための活動は、被災者の自立を阻害する危険がある」「自己表現の手段でなく、責任ある仕事としての活動を」などボランティアへの苦言もあった。

〈NPOへの取り組み〉

NPO（民間非営利団体）法人化への取り組みでは「認証済み」「申請中」「申請予定」合わせて13団体（33％）。有償で地域に必要なサービスを提供する「コミュニティビジネス」に12団体（31％）が取り組んでいると答えるなど法人としての基盤を強化した上で、新たなボランティア社会の創造を目指す団体が増えている」（神戸新聞99年12月27日付朝刊）

〔新しい市民活動を応援〕

阪神大震災の被災地から、NPO（非営利組織）活動の情報発信を続けてきた「震災しみん情報室」（実吉威代表）が「市民活動センター・神戸」と改称し、神戸市中央区で活動を始めた。あらゆる分野の市民活動を後押しする。“支援センター”として印刷機などを備えた「市民活動工房」のほか、資料室、会議室などを開放する。

1995年３月、「震災・活動記録室」として発足し、98年３月に「震災しみん情報室」と改称した。公営住宅応募者のための手引書の作成、NPO名鑑「兵庫・市民人」の編集、神戸市の市民活動実態調査などを手がけてきた。

新組織は、震災関連だけでなく、幅広い分野の市民活動を支援し、団体間のネットワークづくりを進めようと発足した。具体的な支援事業は、情報誌やNPO名鑑の発行、事務局機能の代行、NPOスタッフの研修会など。センター内の「工房」や会議室は、各団体の活動に利用してもらう。また、調査研究や政策提言など「コミュニティ・シンクタンク」の機能も充実させる方針。運営委員には元・京都府立大学長の広原盛明さんをはじめ、

NPO に詳しい研究者が名を連らねている。

同センターの設立について実吉威代表は「これからは市民による自発的な公共的活動が大切な時代になるとの思いから、このたび思いきって震災の名も外し、震災関連の活動だけでなく、広く神戸・兵庫地域の市民活動のサポートセンターとしての看板を掲げることにしました。(中略)」と述べている。(神戸新聞99年10月15日付朝刊・磯辺康子記者)

〔ネットワーク型共同事業〕(注4)

神戸市内の障害者の作業所でつくっているお菓子や、さおりの袋物、陶器や、日用雑貨など約300種類の品物を展示発売する「神戸ふれあい工房」が98年7月28日オープンした。JR 神戸駅の地下街デュオ神戸の一等地に店開きした「工房」前では、笹山神戸市長、神戸市社会福祉協議会の関係者、「コミュニティ・サポートセンター神戸」(CS 神戸)の中村理事長らが、テープカットを行い開店を祝った。

この「工房」は、「CS 神戸」が市社協から運営の委託をうけ開店したもので、オープン初日は、300人の客でごったがえし、「ショップ」とともに、障害者の優れた作品を展示し、合わせて交流の場を提供する「ギャラリー」を通じて障害者が持っている自己表現能力をより一層高め、それを「ショップ」の場で商品としても展開することで、障害者の自立を支援していくという考えに基づいてつくられた。

「ギャラリー」では“可能性の芸術”と題した絵画展など障害者アート展が開かれており、車いすの障害者が集う場所となっている。

「個人や団体の自立支援と同時に、行政や地域団体、企業とネットワークを通じて CS 神戸自身の自立にも相応の努力を重ねてきました。従来の委託事業の概念を刷新し、対等の協働パートナーとしての関係が構築できるよう、一つひとつの現場で修正作業を積みあげるのは、自立を意識した最も基本的な行為です。互いの自立が対等性や共同の前提です。そして、独立した意志決定のできる組織が災害などの緊急時にも直ちに機能します。このようなネットワーク型共同事業は、21世紀の共生社会に必須の発想となるでしょう」と CS 神戸理事長中村順子氏は述べている。

〔全国ネットで情報共有〕(注5)

阪神・淡路大震災から5年を機に、西宮市の「日本災害救援ボランティアネットワーク」(NVNAD)は全国のボランティア団体や NPO などに呼びかけ「全国災害救援ネットワーク」を2000年1月に発足させた。

参加する各団体の間で、被災地の情報を共有し、効果的な支援に役立てるのが目的で今後、さまざまな団体、個人への参加を呼びかける。

西宮市に事務所を置く NVNAD は、阪神・淡路大震災直後、西宮ボランティアネットワーク(NVN)として発足、地元行政と連携しながら救援活動を展開した。翌年、日本災害救援ボランティアネットワークとして組織を改編し、阪神・淡路大震災の被災地のみならず、国内外の災害救援に携ってきた。99年4月には、NPO 法人(特定非営利活動法人)

となった。

NVNADは、各地で災害が発生したときに救援活動に参加するほか、平常時は「活動の３本柱」として次の活動を展開している。第１の柱は「ネットワーク活動」である。これは災害救援・防災活動に携わる組織・団体のネットワークを構築する活動などである。第２の柱は「防災まちづくり活動」である。具体的には、地域防災プログラム「わが街再発見ワークショップ」などを各地で開催。第３の柱は「講座・研修活動」である。

全国ネット設立は第１の活動の柱にあたるもので、震災の教訓などから正確な被災地情報を交換することが有効な支援につながるとして、99年11月に準備会を組織。各地のボランティア団体や個人と意見交換をしながら参加を呼びかけ、準備会には約40団体・個人が参加している。

同ネットワークは非常時に各団体で連絡を取り合い、情報を交換するものの、具体的支援について、各団体、個人の判断にまかせ特定の団体が主導権をにぎって他の団体に指示をすることはしない、という。

民間の団体だけでなく、民・官・産・学のワクにとらわれず、さまざまな分野の団体、個人の参加を期待している。

〔セルフヘルプグループ〕（注６）

2000年４月、兵庫県福祉センターにおいて「ひょうごセルフヘルプ支援センター」（代表　中田智恵海武庫川女子大学助教授・神戸市東灘区深江南町）の発足会が開催され中田代表から次のような設立趣意書が読みあげられた。

21世紀は本格的な「市民が主役」の時代である。その一つにセルフヘルプグループ（SHG）がある。これは地域社会での生活に何らかの「生きづらさ」を抱える人々が、主体的に継続的に集い、仲間同士の支えあいを通して自己変革（ピア・サポート）し、この過程を通じて社会の矛盾に気づいて社会変革（ソーシャル・アクション）を目指そうとするものである。現在、我が国では極めて多様な領域で多様な形態のセルフヘルプグループが急増してきた。

しかしながら現状では、SHGが充分にその機能を発揮し、活動できるまでには醸成していない。ここに私たちはSHGの活性化を図るためにも兵庫県において、以下の役割りを担うことを目的として「ひょうごセルフヘルプ支援センター」を設立する。多数の皆様の賛同を得て、SHGの発展に本センターが寄与できれば幸いである。

①セミナー、電話相談：相談援助情報提供機能など
②交流会開催、リーダー連絡会：ネットワーキング機能など
③ダイレクトリ発行：調査研究機能など
④リーダー研修、マニュアル冊子作成：SHG組織化支援など
⑤ニーズレター発行、ホームページ作成：市民や専門職者への広報・啓発機能など

セルフヘルプグループとして「障害者」「不登校」「寝たきり高齢者、痴呆性高齢者の介

護者家族」「アルコール依存症」「心の問題や性の問題で悩む人たち」などが「生きづらさ」として紹介された。

〔在宅介護センター運営へ〕

震災後、被災者支援で活躍してきたボランティアネットワーク「がんばろう!!神戸」（堀内正美代表）の中心メンバーが、NPO法人を設立、99年11月、神戸市北区に市の委託で在宅介護支援センターをオープンさせた。

メンバーは「地域の結びつきの大切さを震災で知った。その教訓を生かしたい」と話している。震災ボランティアをきっかけに神戸市から同センターの運営委託を受けたのは初めて。2000年4月の介護保険制度導入を控え、高齢社会の先取りといわれた仮設住宅での支援活動が舞台を変えて生かされる。

運営するのはNPO法人「西すず安心センター」（秦敬理事長）。在宅介護支援センターは、24時間の高齢者相談対応や福祉機器・用具の展示、介護保険サービスを受けるための要介護認定の申請代行、ケアプラン（介護計画）作成も行う。同センターのメンバーは看護婦をはじめ2級ヘルパー、ケアマネージャーの資格を持つ人たち30人。市は「あんしんすこやかセンター」を市内60カ所で開設しており、さらに新設する17カ所のうち運営委託先として、NPO法人では「神戸ライフ・ケアー協会」についで2カ所目となる。

「がんばろう!!神戸」は震災後、仮設住宅の自治会支援や安否確認の通信連絡システムの導入など活発な活動を展開してきた。介護事業に取り組むきっかけは、こうした活動で得た「補い合う地域社会」の必要性に加え、「市民自らがさまざまの問題に対し、お役所任せにせず、主体的に取り組むべきだ」という教訓だったという。

〔立ちあがった婦人会〕

2000年で結成50周年の「神戸市婦人団体協議会」に加盟する単位婦人会が、活動の幅を広げようと、次々とNPO法人活動を目指している。同年3月には「輝（かがやき）ナビ北神」を名乗る3つの地域団体と全体をサポートする「輝支援センター神戸」が法人を取得。将来は全市で20程度の団体を立ち上げて福祉や環境事業に取り組むといい、新しい地域の担い手として注目されている。

同協議会には約150団体、8万人の会員がいる。しかし、教育委員会が助成している「社会教育関係団体」のため物品販売などの収益事業が思うようにできない悩みを抱えてきた。震災ボランティアの経験から高齢者のサポートなどを継続的な「事業」として行う必要性を感じ新たな“看板”としてNPOに注目。

有志の研究会で検討した結果、女性の親ぼく団体である「婦人会」は残しつつ、新たに男性も加えたまちづくりNPOを設立することになった。「地域団体である婦人会を母体とする人たちが、組織的に申請する例は聞いたことがない」（経済企画庁担当者）という。

〔活発な情報活動〕

〈インターネット情報〉

大震災の被災者らの支援活動をつづけてきた「生活復興県民ネット」（神戸市中央区）では地域活動情報やイベント情報をインターネットを使って相互に情報交換するネットワーク「ひょうごコミュネット」を開設している。ホームページで情報を一括管理し、アクセスして必要な情報を入手。利用者が直接、情報の書き込みをすることもでき、インターネットの特性を生かしたリアルタイムでの情報のやり取りが可能になった。

〈ボランティア名鑑2000発行〉

兵庫県で活動する市民団体の概要をまとめた「ひょうご市民活動応援ガイドグループ名鑑2000」を民間団体「市民活動センター・神戸」（神戸市中央区）が発行した。

掲載団体は、市民が自発的に組織したボランティアグループやNPO法人のほか、市民活動にかかわる企業、財団法人なども含まれている。

活動分野、具体的な内容、設立の経緯、年間の財政規模といった情報が盛り込まれ、各団体の特徴が一目で分かる構成。同センターは県内初のNPO名鑑となった1997年度版の発行にもかかわっており、同2000は第二弾。震災後活発になった市民活動の現状を知るガイドブックとなっている。

〈デイリーニーズ縮刷版〉

震災の直後の神戸で、ボランティアたちが印刷機を持ち込み、被災者のために発行し続けた生活情報紙「デイリーニーズ」の縮刷版（Ａ５判、104頁）が完成。

発行したのは、東京都新宿区の「あらばき協働印刷」の責任者・関根みい子さんら。関根さんらは、震災から１週間の1995年１月24日朝、市民団体「ピースボート」のボランティア７人と印刷機を持って神戸市長田区の新湊川公園へ出かけ、翌25日からＢ４判の「デイリーニーズ」の印刷を開始。ボランティアたちは、被災地を走り回って情報を集めたり、意見箱を設置して被災者の生の声を聞いたりした。

連日、2,500ー10,000部を発行、配る途中、身動きのできないお年寄りに食べ物を届けたこともあった。縮刷版には最終の39号まで全部を収録している。

〈仮設訪問の漫画冊子〉

毎週土曜日に仮設住宅を訪問していたボランティア団体「週末ボランティア」（神戸市）のメンバーが４年間の活動を漫画で振り返る冊子「あの日から……」（Ｂ５判、91ページ）を発行した。1995年６月からはじめた訪問は200回を越える。

仮設住宅での暮らしぶりや今後の生活への不安などを訴える住民と何時間も話し込んだ様子や、転居先の公営住宅を訪れた際、ほんのわずかに開いたドアのすき間をみて感じとった住民たちの心の動きなどを描いている。

メンバーは「震災を語り継ぐ時、文章より漫画の方が的確な形で残せると思い企画した」と話している。

〈仮設の縁語り継ぐ〉

仮設住宅で暮らした人たちが、被災体験を語り継ぐボランティア団体「グループ117」

を結成した。避難所や仮設住宅の運営で得た教訓を将来の防災に生かすのがねらい。

神戸市中央区の災害復興公営住宅で暮らす長谷川忠一さん（55）が、かつて住んでいたポートアイランドの仮設住宅の隣人たちに呼びかけて結成した。長谷川さんは「震災から５年近くなり、被災地への関心は薄らいでいる。仮設住宅で起きた良いことと悪いこと、すべてを次世代への教訓としたい」と意気込んでいる。

〈日本語教室のガイドブック〉

兵庫県内で開かれている外国人向けの日本語教室ガイドブックを、市民グループ「兵庫日本語ボランティアネットワーク」（神戸市中央区）が発行した。アジアや南米からの労働者、留学生らの増加で、県内各地に広がるボランティア運営の40カ所を紹介している。

同ネットワークは、外国人の日本語学習を支援するボランティア団体の情報交換の場として発足した。県内では震災時、外国人の多くが日本語を理解できず“情報過疎”となった経験などから、日本語教室が急増。ガイドブックはボランティア団体や公的機関などで役立ててもらおうと作製した。

〈共同作業所復興の記録集〉

兵庫県社会福祉協議会から、震災で被害を受けた障害者の共同作業所の復興記録集「たちあがろう共同作業所！震災を乗り越えて」（Ｂ４判、100ページ）が発行された。神戸・阪神間では380カ所の小規模作業所が全半壊・焼失したが、支援者らが資金集めなど懸命の努力ですべて再開にこぎつけた。

震災当時、被災地の無認可小規模作業所は106カ所。市民や通所者の家族が運営資金をねん出しているのが実情で、うち38カ所の再開のメドが立たず約600人が仕事を失った。記録集では、再建の難しさや通所者の様子などをアンケート中心に記し、ほぼ３年間で立ち直る過程を紹介している。記録集を発行した岩木久敏・同協議会参事は「作業所は通所者にとって仕事を通じて社会と触れ合う大切な場。どれほど大切なものなのかが、改めてわかった」と話している。

３．海外支援の拠点づくり

〔NGO が神戸に拠点開設へ〕

阪神・淡路大震災の被災地で活動する NGO（非政府組織）が、海外の災害被災地にスタッフを派遣する民間拠点を2000年夏をめどに神戸市内に開設する。震災５年で、阪神・淡路の NGO による海外の被災地支援は20回近い。その実績を生かし、中長期の復興支援に力点を置いたセンターにする予定で、国内外の専門機関などと連携した人材育成にも取り組む。

2000年１月に58歳で急逝した「阪神大震災地元 NGO 救援連絡会議」（神戸市中央区）の草地賢一代表、被災地 NGO 協働センターの村井雅清代表（49）らが、構想を温めてきた。

同会議などの被災地NGOは、「阪神・淡路大震災のときの支援への恩返しを」と、1995年5月のロシア・サハリン大地震から、海外の被災地支援に向かった。

以後、中国・雲南省地震（96年）、北朝鮮食料危機（97年）、パプアニューギニア津波災害（98年）などに救援チームを派遣。募金を現地の被災者、NGOに間接的に届けたケースも含め、99年末のベネズエラ水害まで、支援した被災地は19カ所に及んだ。

開設場所や資金のめどはまだ立っていないが、震災から5年半の2000年7月をめどにオープンを目指す。常駐スタッフを置き、緊急救援期を過ぎた後の中長期の復興支援にメンバーを派遣。市民自身によるまちづくりを後押しし、世界各地の被災地の情報共有、交流にも取り組む。

村井代表は「トルコ地震支援の帰国のさい、支援拠点の構想について草地さんと話し合ったばかり。志半ばで逝った草地さんのためにも、ぜひ実現したい」と話している。（神戸新聞2000年1月19日付朝刊）

〔2000神戸宣言〕

阪神・淡路大震災から5年の歩みを市民の視点で検証する「市民とNGOの『防災』国際フォーラム―くらし再建・5年の体験21世紀世界へ」が2000年1月、神戸で開かれた。19カ所にのぼった被災地NGOの海外救援の経験を生かし、神戸に民間の国際災害支援拠点を置くことを提唱。また地域社会の課題に、市民の立場から対応策を示す「市民研究機関」の設置などを盛り込んだ「2000神戸宣言」を発表した。

同フォーラム実行委員会（委員長芹田健太郎・神戸大大学院国際協力研究科教授）の主催。6つのフォーラムが並行して開かれたが、メーンフォーラム「KOBEの経験とトルコ・台湾」では海外救援の経験を持つ民間団体、JICA（国際協力事業団）、兵庫県、神戸市から14人が発言した。台湾では、行政が阪神・淡路の教訓を詳しく研究し、「仮設住宅か、民間賃貸の補助か、住宅購入の低利融資か」の選択肢をセットにした支援プログラムを示すなど、日本が学ぶべき点が多いことを、市民、行政ともに指摘した。

99年夏から復興過程の検証作業を続けてきた「市民検証研究会」（代表＝今田忠・市民社会研究所長）が開いた「市民研究フォーラム」では、「コミュニティー」「まちづくり」「働く場」「社会（福祉）」の4部会が中間報告。コミュニティービジネスなどの芽生えを受けて「住んでいることが実感できる範囲の地域で、支え合い、働く仕組みづくり」が提案された。

「2000神戸宣言」は、復興6年目に向け①行政の最大限の支援策、②「市民力」の発展と支え合う新しい仕組づくり、③地域社会の課題への対応策を提言する「市民研究機関」の設置、④市民活動を資金面から支援する「しみん基金・KOBE」など草の根の取り組みを育てる―の4つの提言を盛り込んだ。

会場には2日に急逝した「阪神大震災地元NGO救援連絡会」の草地賢一代表の活動の足跡をたどる部屋も開設。論文や新聞記事などが展示された。

〔遺志ついで記念センター設立〕

阪神・淡路大震災のボランティアのシンボル的存在で、2000年１月２日、58歳で急逝した「阪神大震災地元NGO救援連絡会議」代表の草地賢一さんが、開設に情熱を注いでいた震災の記録を保存する研究拠点「ゆりのき国際市民センター」が、７月、教授を務めていた兵庫県立姫路工業大学（姫路市）に設立されることになった。

牧師で、NGO（非政府組織）のリーダーだった草地さんは震災２日後に同連絡会議を発足させた。「官」の下請けではない自立したボランティアの必要性を若者らに訴え、各地の行政、学者、ボランティア団体に自ら足を運んではネットワークづくりの大切さを繰り返し論じた。

口癖は「言われなくてもやる。言われてもやらない」だった。理論と実践を重んじる草地さんは、98年４月、同大学に請われて「ボランティア論」の教授に就任してからも活動の場を広げ、昨年のトルコ、台湾大地震でも現地で奔走した。

姫路ロータリーが資金800万円を、大学が場所とスタッフを提供して、学内の同窓会館「ゆりのき会館」に震災記録保存センターを設立する準備が進められていた矢先、草地さんが急死。

しかし、「遺志を無駄にするな」との声が高まり、草地さんの論文などを集めた追悼コーナーの設置も検討されている。姫路ロータリークラブ会長の三木明さんは「大学とNGOなどを結ぶ拠点をつくるのが草地さんの夢。センターはその第一歩で、草地さんのまいたタネを大事に育てたい」と話している。（読売新聞2000年２月25日付朝刊）

４．NPO法施行から１年

〔目立つ福祉分野〕（注７）

医療・福祉、まちづくり、災害救援など12の分野で活動する民間団体が法人格を取得し、行政でもない企業でもない、市民セクターの一員として社会を支えていく。そのようなねらいをもつ特定非営利活動促進法（NPO法）が、99年12月１日、施行からちょうど１年を迎えた。

阪神・淡路大震災で生まれた多彩なボランティア活動が、NPO法制化のきっかけとなった。

経済企画庁によると、要件を満たして認証された団体は１年間で全国で1,005団体を数える。兵庫県では99年度50団体が認証を受けた。同庁国民生活局が行ったアンケート・ヒヤリング調査（99年12月）の結果によれば、法人の76.3％は、法人格申請以前から任意団体として活動している実績を持つ。ただし、全体の50.1％の法人は、阪神・淡路大震災後の1995年以降に設立されている。主な活動分野としては45.1％の法人が「保健・医療・福祉」を挙げている。

法人格取得の理由としては、「対外的な信用が高まるから」が81.4％となっており、次

いで「営利目的でないことを理解してもらえるから」(61.7%)「委託事業が受けやすくなるから」(52.0%)、「会員や協力者が得やすくなるから」(50.1%)となっている。

〔必要な税制優遇措置〕

このほか、税制優遇措置が必要と回答した法人は95.2%。必要な税制優遇措置として最も多く挙げられたのは「寄付金の所得控除、または損金算入など寄付者に対する優遇措置」で、次いで「特定非営利活動に係る事業に対する法人税の減免」となっている。税制優遇措置の適用方法としては、「範囲を限定して厚い措置を望む」が54.4%と過半数を占めた。

施行から1年になるNPO法をめぐって、国会には大きな「宿題」が残っている。議員立法された際の「施行2年以内に税制を含めた制度を見直す」という決議がそれだ。非営利組織(NPO)が自立するには自前の資金が欠かせない。そのためにはNPOへの寄付に対する税の優遇措置が有効。残された1年で、市民がどれだけ論議を巻き起こせるかがカギを握っているようだ。

5．多彩なNPOへの支援

〔復興支えたコミュニティ基金〕

大震災の被災地で活動するNPO団体を支援してきた「阪神・淡路コミュニティ基金」(今田忠代表)が1999年5月末で、3年間の活動を終了した。

活動期間中、100件の助成事業を行い、助成金額は約5億3,000万円だった。また、NPO団体によるイベントを対象にした協賛事業は82件で、協賛金は約1,300万円だった。

同基金は1996年5月、被災者への支援をする市民活動への助成を目的に任意団体として設立された。資金は競艇の収益金8億円と個人からの寄付でまかなった。3年間で基金のほぼ全額を助成事業や協賛事業などで使いきったことから事業を終了した。

被災地で市民活動を根付かせるための課題として今田代表は「財政基盤を安定させることが最も重要。寄付に頼るだけでなく、会員を増やし、事業収入を得る手だてを考えてほしい。民間公益活動を“民”の力で支えていく市民基金のような仕組みも必要だろう。コミュニティー基金の活動は、今後の市民活動のモデルとして普遍化できるのでは」と話す。

〔しみん基金・KOBEを設立〕

阪神・淡路大震災の被災地で活動するNPO(非営利組織)を市民の寄付で支える「しみん基金・KOBE」(理事長・黒田裕子・阪神高齢者・障害者支援ネットワーク副代表)が設立された(99年5月)。市民が主体となる草の根の助成団体は全国で初めて。同年9月にNPO法人格を取得。

設立発起人の代表は、黒田理事長と、神戸青年会議所の瀬戸口仁三郎理事長、被災地NGO協働センターの村井雅清代表。3人を含め、市民、経済界、学識者から選んだ15人で理事会を構成。

基本財産3,000万円、運用財産5,000万円を目標に、98年11月、設立準備委員会が発足。

３月末で終了した被災地の助成団体「阪神・淡路コミュニティ基金」などの団体・個人から3,400万円の寄付が集まっている。

助成対象は、開拓的、先駆的な公益目的の活動で、個人、団体は問わない。限度額は１件100万円。大学教授や弁護士ら６人でつくる審査会（委員長＝広原盛明・元京都府立大学長）で公開審査する。99年12月に行われた第１回対象事業では、外国人女性の支援や、障害者の外出支援などに取り組む15団体に総額1,000万円を助成。2000年度は50件の助成を目標としている。

〔NPO 支援税制提言〕

県や神戸市はNPOの法人税を一部免除しているが、どの団体も財政難で、寄付金に対する優遇税制への要望は強い。1999年８月に発足した超党派の国会議員でつくる「NPO議員連盟」は同年11月、国会内で総会を開き、NPOに対する寄付金額の２割相当の税額控除措置の創設などを盛り込んだ「NPO支援税制提言」をまとめた。今後さらに提言内容を煮詰めた上で、各党に早期実現を働きかける。

提言は１年以上、公益活動に実績を上げたNPOへの寄付について①個人が寄付すれば100万円以内の所得控除か、寄付金額の２割相当の税額控除②法人の寄付は500万円以内の所得控除か、寄付金額の２割相当の税額控除―を認めるよう提案した。

併せてNPO自体の税負担を軽減するため、収益の40％以内を寄付とみなす優遇税制を創設するよう求めている。

優遇税制の適用をうける際の認定基準の明確化や、公平な認定機関を定めることも今後検討する。

〔ボランティア活性化へ〕

県は99年10月、県内７カ所に開設するボランティア・センターのコーディネーターを募集すると発表した。国の交付金を受けて行われる緊急雇用・就業対策の一環。県は99年度内に19の事業実施を決めており、今後も雇用創出を目指して、さまざまな人員募集を行う。

国は「緊急雇用就業機会創出特別対策事業」として全国の自治体に計2,000億円を配布。交付を受けた都道府県や市町は、2001年度までに地域事情に応じたさまざまな雇用促進事業を展開する。

兵庫県は交付金85億円を基金として積み、このうち22億6,000万円を99年度の事業にあてる。ボランティアコーディネーターの募集はその第１号となる事業。県労働者福祉協議会が、99年12月初旬をめどに県内７カ所の労働センター内に「勤労者Ｖネットコーディネートセンター」を開設し、専門技術や職務経験を生かしたボランティアの登録呼び掛けや情報提供、マッチング（組み合わせ）などを始める。

〔NPO 育成へアドバイザー〕

神戸市では雇用対策の一環として、NPOを育成するためのアドバイザー派遣事業をはじめる。神戸市内では多くのNPOが、なかには経理や労務のノウハウがなく行き詰まる

ケースもある。

市は政府が自治体に支給した緊急地域雇用対策特別交付金を活用し、事業をNPO支援団体「市民活動センター・神戸」（神戸市、実吉威代表）に委託。同センターは求職者10人程度を有給スタッフとして雇い入れ、経理などの実務をNPOに応用するための研修を実施したうえで、支援を求めるNPOに派遣する。アドバイザーの派遣期間は約半年としている。

〔団体の主体性尊重〕

兵庫県県民生活審議会は99年10月、県民ボランタリー活動推進のための基本方針策定に向けた中間報告をまとめた。基本的な考え方として、活動する団体の主体性の尊重を挙げた。

知事の諮問を受けた同審議会が5回にわたる検討委員会などを踏まえ、まとめた。具体的には「ボランティア活動支援センター」の整備推進▽活動団体への情報提供▽活動への理解を広めるための顕彰事業―など、県として取り組むべき方策を打ち出している。財政支援では「資金助成など直接的な支援の場合、一時的な効果はあるが、結果的に活動団体の主体性が損われることもある」として、適切な支援方法の検討を求めている。

〔ボランティアに活動費〕

阪神・淡路大震災の被災地で高齢者や障害者を対象にボランティア活動を行う団体やグループを支援するため「財団法人　阪神・淡路大震災復興基金」は活動経費の助成を行う。

組織的かつ専門的で継続性のあるボランティア活動を支援する。助成対象となる活動は、通院など移送サービス▽仮設住宅から恒久住宅への引っ越し▽毎日の配食サービス▽緊急通報システムの整備・運用および電話相談など。

助成団体・グループの条件は、年間を通じて活動し、構成員人数10人以上で、県社会福祉協議会か、市区町社会福祉協議会に届けていること。交通費、通信費、保険料、機材購入費などを対象経費とする。

助成対象の活動期間は99年4月1日から2000年3月31日。金額は1団体・グループ当たり50万円以内。ただし、活動日数が60日以上の引っ越しにかかわる団体は100万円以内としている。

〔義援金でボランティア支援〕

阪神・淡路大震災の義援金の最終配分を受けた県内市町のほとんどは、社会福祉協議会に委託し、ボランティアの活動支援などに充当しようとしていることがわかった。最終配分はこれまで残額を分ける形となるため金額は小さいが、各市町とも「義援金の趣旨を生かすには、ボランティアを育て、被災者の生活支援の充実につなげるのが最もふさわしい」とし、具体的な使途を検討している。

最終配分額は2億8,400万円に上り、全半壊（焼）世帯数に応じて、兵庫県、大阪府の被災15市10町に支給されることが99年7月に決まった。各市町は「復興に資する事業」を

決定した上で、管理委員会に申請することになっている。

県内では、99年１月までに６市８町が受給済み。最高の約１億4,600万円を受けた神戸市では、市社協が福祉コミュニティー形成事業とボランティア団体への助成をすでに決めている。約900万円の明石市でも市社協がボランティアの活動啓発を行うほか、被災高齢者の生活支援として車いすの貸し出し台数を増やす。

約1,000万円の伊丹市は、市と市社協が分担。市社協がボランティアの人材育成やコーディネート事業を行う一方、市は震災を語り継ぐシンボルとして、阪急伊丹駅前広場への植樹などを検討している。

尼崎市（約3,800万円）、西宮市（約3,700万円）など未定なところも「ボランティア支援」「コミュニティーづくり」などを使途にあげている。

義援金は99年10月まで三次にわたり、150件以上に約1,786億円が支給された。募集期限終了後も、管理委員会に寄せられた義援金が約3,000万円に上っており、県の復興基金と大阪府の福祉基金に分配される。（神戸新聞2000年１月19日付朝刊）

〔神戸市が活動拠点提供〕

神戸市は99年７月、市内のNPOやボランティア団体などに対し、市の遊休施設の一部を地域の活動拠点（サポートステーション）として、無償貸与することを決めた。地域に根ざしたNPO活動を育成・支援していくのが狙い。

対象となるのは、特定非営利活動促進法（NPO法）で定められた「中間支援団体」など。

市が提供する施設は、地域福祉センターの建設にともなって閉鎖している市内２カ所の老人いこいの家。いずれも２階建て。光熱費や水道料は自己負担となる。市が市内の40団体を対象にした調査でも、活動拠点の提供を求める声が多かった。

６．新しい「公共」の創出

〔市民社会における自立と連帯〕（注８）

新しい市民社会を目指す研究フォーラム「21世紀の市民社会における自立と連帯」が2000年２月、神戸市中央区の兵庫県私学会館で開かれた。企業や行政、NGO（非政府組織）、NPO（非営利団体）の代表らが出席し、それぞれが果たすべき役割りについて考えた。

震災５年を受け、阪神・淡路大震災記念協会が主催。フォーラムではまず、日産自動車広報部の島田京子社会文化室担当部長が、NPOとのパートナーシップを模索する企業の現状について語った。

続くパネルディスカッションでは行政とNPOの連帯を中心に議論を展開。市民活動センターの実吉威さんは「行政が手を出さなくても市民団体はやっていく。だが、市民団体自身も強くなる必要がある」と指摘。NPO研修・情報センター代表理事の世古一穂さんは「情報を自治体がにぎっている現状の変革が必要。自治体の自己改革なしにNPOと共同していくことは難しい」とした。

こうした意見に対し、兵庫県の井戸敏三副知事は「現代はNPOと行政が活動するエリアが区分できない時代。二者が、せっさたくまして関係をつくり上げていかなければならない」と話した。

最後に神戸大学大学院の芹田健太郎教授は「これからは市民の自立が叫ばれる時代になるが、行政は一番弱い人のいるところに立つという心構えでいてほしい」と締めくくった。

〔独立精神脈々と〕

関西を地盤とする学識経験者が、NPO問題で積極的に発言している。「お上」に頼らず、商人たちが、私財を投じて街づくりに取り組んできた関西。自主独立の伝統を現代に引き継ぐ有力セクターとして、NPOに期待を寄せ、主要研究テーマに取りあげる学識経験者が増えている。

99年に入って2月に「国際ボランティア学会」、3月に「日本NPO学会」が相次いで設立総会を開いた。NPO研究者、実践家で組織する学会は国内でははじめて。いずれも事務局機能は阪大が担った。

関西でNPOが活発になったきっかけは95年の阪神・淡路大震災。多くの人がボランティアに駆け付けた。もっとも、関西で活躍する学識経験者の多くは「伝統的にNPOが活躍する土壌がある」と口をそろえる。

阪大副学長の本間正明教授もその一人。「大阪には時の権力に対する反骨精神が根付いている」と指摘する。

学識経験者の多くは、21世紀社会では、NPOは「官」や「市場」を補完・調整するセクターとして大きな存在感を持つと主張する。非効率的な「官」に代って、行政サービスの一定部分を代行。結果的に「小さな政府」の誘導役となる半面、弱肉強食の市場競争の緩衝剤としての役割を担う。（中略）

学界の若手リーダーの一人、阪大の山内直人助教授は「関西の伝統を生かしながら、学界を触媒役とした経済界とNPOとの連携が今後広がれば」と期待する。

本間教授も「関西マインドの復活がNPO発展のカギを握る」と強調する。経済・社会が一段とグローバル化するとみられる21世紀。企業だけでなく、地域都市の国際競争もし烈になるなかで、関西再生をNPOに託す学識経験者の奮闘が続きそうだ。（日本経済新聞99年11月9日付朝刊・大阪経済部鈴木陽子記者）

〔見え始めた連携への道〕

行政職員がNPOへの理解を深め、パートナーシップのあり方を考えようと、神戸市が初めて実施した「NPO体験研修」と結果発表会が、2000年1月、同市職員研修所であった。現場実習を踏まえ、NPOの現状と課題、行政のNPO支援策などについて活発な意見が出され、今後の施策への反映に期待を抱かせる会となった。同市は今後も研修を続けるという。

研修は、NPO法人「コミュニティ・サポートセンター（CS）神戸」（中村順子理事長）

が同研修所と共同で開き、市の各局と市教委、外郭団体から計20人が参加した。

「NPOの自立と行政の役割」「復興住宅における高齢者のケア」「マイノリティが安心して住める社会の創造」「コミュニティ事業起業のシステムづくり」のテーマ別に、NPO計10団体に分散し、２日～５日間、活動を経験した。

発表会では、人材、活動資金、活動拠点の確保▽自治会など地縁団体との住みわけ―など、NPOが抱える課題の報告が各グループから相次いだ。

行政との連携や支援策については「今後増える市営住宅の空き家を高齢者支援の活動拠点に」「市職員が寄付を通じ活動を支える『ワンコイン運動』の推進」「サービスを受ける側の生活者の立場で施策づくりを」など具体的な提案が次々と出された。

市地域福祉課の岡本和久さんは「現場に学ぶことは多かった。研修を機会に横の連携が深まれば」と感想を語った。

CS神戸の中村さんは「行政とNPOの接点が増えることで政策が変わる可能性が出てくる。NPOの力にもなるので、今後の施策への反映を期待したい」と評価していた。

〔新市民社会への階段〕

阪神・淡路大震災後５年を経て、NPOに対する新聞報道、解説などを要約し、新市民社会への階段を探る。

住民自治、地域経営、交流・情報を三本柱に、徹底的な「住民主体」にこだわる村おこし運動を、総合防災的な側面から助言してきた京都大防災研究所の岡田憲夫教授は「小さなコミュニティが、地に根が生えた民主主義をはぐくむ。それが今ほど求められていることはない」と提言している。

震災後の神戸市が打ち出した「コンパクトシティ」構想も、教訓から、都市づくりの担い手を行政主導から生活者主体、地域主体へ、と想定する。遊休施設をNPOの活動拠点に提供するし、地域活動団体の育成、支援にも取り組む。

こうした社会が成熟するには行政側の説明責任、政策をつくる段階での情報公開などが欠かせない。被災地を見続ける経済評論家の内橋克人氏は「官から民へ、新たな公共を創造する。これはとても重要だが、公とはすでにあるものではなく、奪い取らなければならないものだ。真の市民参加とは、権力の再配分をすることだ」と提起する。

「21世紀日本の構想」という首相の諮問機関がある。５つの分科会を持ち、京都大学名誉教授の河合隼雄氏が全体の座長を務める。その河合氏がいう。「21世紀のテーマは、個人の確立と新しい公の創立にある」

新しい「公」とは何なのか。「日本の場合、公とはイコール『お上』だった。ところが、震災のボランティアやまちづくりの動きは、それぞれ公でありながら、決して『お上』でなかった。注目すべき動きだ」

この100年、大国を目指して歩んできた日本。そこには個人が「公共」の性格を持つ市民として主体的に考え、行動する経験がかけていた。その萌芽が、震災後の地域社会にみ

える。いかにして育てていくか。河合氏が言った。「今の日本には、まだ難しいと思う。革命に等しい覚悟がいる」

神戸大大学院教授芹田健太郎氏もいう。

「日本社会は、明治以来100年、官の『よらしむべし、知らしむべからず』とのシステムで動いてきた。官だけが公を独占するのはおかしい。民も公を分有する権利を持つべきだ。民は民間企業だけではない。この５年、住民自身がつくりあげてきた新たな公的分野の創出があり、官民関係は変わってきている」と。

NPO研修・情報センターの代表理事の世古一穂さんは、真の第３セクターとしてのNPOについて語る。

「真に豊かで成熟し、選択肢の多い市民社会を構築するのにNPOは力を発揮する。NPOを起こす人を増やし、多様なNPOに市民が参加することによって、市民自らがライフスタイルを転換し、コミュニティを再構築する。それには行政や企業を含めた３つのセクターが機能に応じて役割分担しながら、対等のパートナーシップで“新しい公共（パブリック)”を拓いていくことが必要である」

市民と行政、企業がうまく連携を図れるかどうか、である。よって立つところが違う３者が、融合するというのではない。相手の立場を尊重したうえで、機能や持ち味を生かし、足らざる部分を互に補い合うことである。

そのためには、行政は市民をもっと信頼することだ。そして情報を共有し、活動を側面から支える。企業は一方向の支援だけでなく、市民サイドからの情報に目をむける。もちろん、市民の側には責任感や自らを磨く姿勢がより厳しく求められる。

それぞれが歩み寄り、対等なパートナーシップを築くことが、新しい「市民社会」につながっていく。

〈注・引用文献〉

1）「地域福祉と住まい・まちづくり」（ケア付き住宅とコミュニティ）神戸協同病院院長上田耕蔵著、発行所・学芸出版社　2000年８月

2）「住民と地域福祉活動」沢田清方著、発行所・ミネルバ書房　1998年３月

3）「県内社協活動の現況」兵庫県社会福祉協議会2000年度版　2000年７月

4）誕生・自立・挑戦・発展　コミュニティ事業とネットワーク型共同事業―コミュニティ・サポート３年（96.10～99.12月）の記録　発行・特定非営利活動法人コミュニティ・サポートセンター（CS神戸）　2000年４月

5）「大震災５年の歳月」阪神大震災研究４　編者神戸大学（震災研究会）　発行　1999年12月

6）ひょうごセルフヘルプ支援センター・ニュースNo１　同センター発行　2000年６月

7）「特定非営利活動法人の活動・運営の実態に関する調査」経済企画庁国民生活局編集・発行　2000年６月

8）「21世紀の市民社会における自立と連帯」阪神・淡路大震災５周年記念事業研究フォーラム報告書　財団法人阪神・淡路大震災記念協会編集・発行　2000年３月

• 99年度の朝日、読売、毎日、日経、産経、神戸新聞の福祉関連記事

〈参考文献〉

- コミュニティサポートセンター神戸（CS 神戸）「市民フロンティア」第６、７、11号　発行・99年２月、４月、12月
- 「NPO」幻想と現実―それは本当に人々を幸福にしているのだろうか―田中弥生著、発行所・株式会社同友館　99年７月
- ひょうごセルフヘルプ支援センター
  http://ehrlich. shinshu-u. ac. jp/tateiwa/●n/hsh.htm
- コミュニティ・サポートセンター神戸（CS 神戸）
  http://www2u. biglobe. ne. jp/ cskobe/
- くらしと協同の研究所
  http://ha1. seikyou. ne. jp/home/kki/index. html
- 県民ボランタリー活動の広場（兵庫県）
  http://www. hyogo-intercampus. ne. jp/gallery/v-hyogo/index. html

第五章

保健・医療

はじめに

保健・医療分野でも、99年度は大震災５周年を迎える節目の年度だっただけに、さまざまな意味において一つの過渡期だった。仮設住宅の入居者らの診療に当たってきた仮設診療所が1998年度末を区切りに、順次その役目を終え閉鎖されていき、他方では、震災で大打撃を受けた病院や医院などの医療機関も徐々に復興され、見た目には都市施設や住宅の回復などと同様に整備が進んだ。

震災で壊滅的被害を受けた神戸市立西市民病院（神戸市長田区）が、99年11月、災害の教訓に踏まえ耐震性を高め本館が再建された。新聞、テレビなどマスコミは、「復興のシンボル」と伝えた。医療機関の回復を告げるニュースだったのだ。

被災者の暮らしも、仮設住宅が解消され、人々が一般住宅へ、あるいは恒久的な復興公営住宅へと移ったことでかなり様子が違ってきた。一般住宅への転居は、一面復興の進展の現れであり、非常時から日常への大きな時の流れを示すものと見られたが、被災市民の拡散が一層進んだことをも意味し被災者の姿が見えにくくなったと言われた。

こうした推移の中、兵庫県は震災直後から実施してきた被災者健康調査を前年度で終わった。しかし特に復興住宅などでは、高齢入居者が多く、また高層建物になったことも手伝い問題が一層深刻化した面も指摘された。一方、被災者のこころの相談などに応じてきた県の「こころのケアセンター」が99年度末をもって、新たな「こころのケア研究所」に衣替えしたが、震災のこころの傷は長引くものだけに、継続したケアの必要が言われ、また本格的な災害医療体制の整備も強調された。

そんな中、神戸市が推進していた神戸医療産業都市構想の中核施設・先端医療センターと、国の発生・再生科学総合研究センターの建設が、この年度、ボートアイランド２期埋め立て地で着手された。

第一節　医療機関の状況

仮設住宅が解消されていく状況下、仮設診療所が役目を終えるなど医療の対応も変化していく年度となった。

神戸・阪神間の大小の被災病院が復興されていった半面、高齢医師の医院などで廃業していった医院もあった。被災患者で元の居住地に戻らなかった人たちもいた。兵庫県保険医協会が、99年12月に実施した「会員アンケート」の報告は、震災をはさんでの医療現場の姿を生々しくとらえたものとなった。

1．最後の仮設診療所ボーアイが役目終え閉鎖

大震災で被災し、仮設住宅で暮らす人たちに医療サービスを提供してきた9カ所の仮設診療所のうち、最後まで診療を続けていた神戸市・ポートアイランドの仮設診療所「ヤマウチ・クリニック」が1999年4月16日、約4年間の診療を終え、閉鎖された。

仮設診療所は、前年度末（1999年3月）をもって一応、その役目を終えたとして順次、閉鎖されたが、年度を越え活動していたもので、これが最後の診療所の閉鎖で、この日、ヤマウチ・クリニックには6人の患者が訪れ、山内聖司所長（38）から、「末永く健康で」との意味を込めた記念品のソバを手みやげに、長く「仮設の命綱」だった診療所に別れを告げた。

仮設診療所9カ所の各診療所ごとの診療実績は、兵庫県医療課がまとめた「仮設診療所の診療状況」（最終版）によれば、（表1）のようになっている。

（表１）仮設診療所の診療状況（最終版）

名称及び設置場所	診療開始	診療状況						
ポートアイランド仮設診療所 神戸市中央区港島１丁目 （ポートアイランド 第１仮設住宅北隣）	1995年 5月24日 ～ 1999年 4月16日 （最終）	延べ患者数		31,204人（１日平均　32.9人）				
		（内訳）	㊺4月 －	10月 40.1	㊽4月 34.0	10月 40.5		
			5月 24.2	11月 39.9	5月 39.1	11月 44.4		
			6月 30.0	12月 41.4	6月 37.5	12月 42.8		
			7月 34.9	1月 35.8	7月 42.5	1月 41.8		
			8月 39.8	2月 33.3	8月 42.5	2月 43.0		
			9月 36.1	3月 35.5	9月 46.7	3月 42.6		
			㊼4月 39.0	10月 31.5	㊽4月 25.6	10月 15.8		
			5月 40.7	11月 30.5	5月 25.6	11月 17.0		
			6月 34.3	12月 34.5	6月 23.9	12月 14.5		
			7月 32.5	1月 31.1	7月 23.7	1月 13.6		
			8月 35.0	2月 30.9	8月 21.9	2月 13.6		
			9月 33.9	3月 30.1	9月 20.6	3月 11.7		
						㊾4月 13.7		
大石東町仮設診療所 神戸市灘区大石東町４丁目 （大石東小公園内）	1995年 6月12日 ～ 1996年 11月４日	延べ患者数		26,451人（１日平均　66.0人）				
		（内訳）	㊺4月 －	10月 70.3	㊽4月 67.8	10月 64.4		
			5月 －	11月 74.4	5月 66.3	11月 61.0		
			6月 61.7	12月 80.0	6月 62.0			
			7月 59.1	1月 62.6	7月 65.3			
			8月 57.0	2月 65.0	8月 66.1			
			9月 64.3	3月 68.0	9月 65.6			
芦屋浜仮設診療所 芦屋市潮見町７ （芦屋浜潮見集会所西側）	1995年 7月21日 ～ 1998年 9月30日	延べ患者数		10,714人（１日平均　13.7人）				
		（内訳）	㊺4月 －	10月 5.4	㊽4月 3.2	10月 10.3		
			5月 －	11月 5.5	5月 6.2	11月 13.0		
			6月 －	12月 8.9	6月 8.5	12月 15.5		
			7月 2.4	1月 6.2	7月 10.4	1月 12.5		
			8月 4.9	2月 5.2	8月 11.1	2月 16.2		
			9月 6.2	3月 3.5	9月 10.8	3月 18.5		
			㊼4月 20.6	10月 18.6	㊽4月 16.9			
			5月 21.8	11月 18.1	5月 18.3			
			6月 19.1	12月 17.3	6月 20.7			
			7月 18.6	1月 14.7	7月 22.2			
			8月 19.2	2月 18.3	8月 19.2			
			9月 18.3	3月 17.9	9月 20.6			
平野町仮設診療所 神戸市西区平野町向井 （西神第１仮設住宅内）	1995年 8月12日 ～ 1999年 3月31日	延べ患者数		24,955人（１日平均　28.2人）				
		（内訳）	㊺4月 －	10月 46.0	㊽4月 33.2	10月 32.7		
			5月 －	11月 46.1	5月 30.8	11月 32.0		
			6月 －	12月 45.7	6月 30.7	12月 32.6		
			7月 －	1月 37.2	7月 31.8	1月 30.3		
			8月 29.8	2月 36.7	8月 31.1	2月 30.0		
			9月 40.3	3月 31.5	9月 35.5	3月 32.6		
			㊼4月 25.1	10月 21.7	㊽4月 18.9	10月 20.1		
			5月 26.7	11月 19.0	5月 31.0	11月 16.0		
			6月 24.2	12月 20.1	6月 21.2	12月 11.7		
			7月 22.5	1月 16.5	7月 25.8	1月 10.5		
			8月 20.0	2月 20.2	8月 20.6	2月 8.0		
			9月 18.3	3月 17.0	9月 25.4	3月 9.0		
六甲アイランド仮設診療所 神戸市東灘区向洋町中８丁目 （六甲アイランド 第３仮設住宅内）	1995年 8月14日 ～ 1998年 7月31日	延べ患者数		15,984人（１日平均　22.4人）				
		（内訳）	㊺4月 －	10月 23.8	㊽4月 26.9	10月 25.2		
			5月 －	11月 27.9	5月 27.4	11月 28.8		
			6月 －	12月 30.8	6月 23.8	12月 29.0		
			7月 －	1月 21.4	7月 25.8	1月 23.5		
			8月 12.4	2月 23.5	8月 24.1	2月 24.8		
			9月 18.3	3月 24.3	9月 25.4	3月 23.1		
			㊼4月 22.3	10月 21.7	㊽4月 19.7			
			5月 21.8	11月 21.6	5月 17.3			
			6月 22.2	12月 23.4	6月 14.9			
			7月 24.3	1月 19.3	7月 5.2			
			8月 20.9	2月 20.8				
			9月 19.6	3月 21.2				

名称及び設置場所	診療開始	診療状況							
室谷仮設診療所 神戸市西区室谷1丁目 （室谷第1仮設住宅内）	1995年 8月21日 ～ 1998年 5月26日	延べ患者数				5,567人（1日平均　10.3人）			
		（内訳）	㊺4月 －			10月 12.0	㊽4月 15.0		10月 13.1
			5月 －			11月 12.9	5月 14.1		11月 9.9
			6月 －			12月 13.7	6月 11.6		12月 9.5
			7月 －			1月 10.3	7月 13.0		1月 11.7
			8月 8.8			2月 15.9	8月 12.9		2月 9.0
			9月 9.8			3月 14.7	9月 14.2		3月 7.9
			㊼4月 8.5			10月 6.5	㊾4月 8.5		
			5月 7.9			11月 6.1	5月 10.0		
			6月 6.8			12月 5.1			
			7月 7.6			1月 4.6			
			8月 6.2			2月 5.4			
			9月 6.6			3月 3.8			
櫨谷町仮設診療所 神戸市西区櫨谷町福谷字上惣台 （西神第5仮設住宅内）	1995年 8月21日 ～ 1998年 5月31日	延べ患者数				2,981人（1日平均　7.6人）			
		（内訳）	㊺4月 －			10月 8.8	㊽4月 7.9		10月 8.8
			5月 －			11月 11.4	5月 8.6		11月 9.3
			6月 －			12月 11.8	6月 9.4		12月 5.4
			7月 －			1月 9.9	7月 7.6		1月 6.7
			8月 2.8			2月 9.8	8月 7.2		2月 8.5
			9月 8.6			3月 8.8	9月 8.5		3月 7.1
			㊼4月 8.4			10月 6.6	㊾4月 4.5		
			5月 7.7			11月 5.6	5月 4.3		
			6月 7.1			12月 5.1			
			7月 8.2			1月 5.0			
			8月 9.5			2月 4.5			
			9月 7.0			3月 4.0			
西宮名塩仮設診療所 西宮市東山台3丁目 （東山台3丁目仮設住宅内）	1995年 8月30日 ～ 1998年 7月10日	延べ患者数				2,920人（1日平均　7.0人）			
		（内訳）	㊺4月 －			10月 8.8	㊽4月 7.7		10月 8.9
			5月 －			11月 9.8	5月 9.8		11月 8.0
			6月 －			12月 11.7	6月 9.8		12月 8.2
			7月 －			1月 9.0	7月 10.1		1月 9.4
			8月 －			2月 10.5	8月 12.7		2月 6.4
			9月 8.1			3月 9.6	9月 9.0		3月 4.7
			㊼4月 3.9			10月 5.1	㊾4月 5.4		
			5月 4.3			11月 4.7	5月 2.6		
			6月 5.5			12月 5.2	6月 2.2		
			7月 4.6			1月 7.0			
			8月 5.2			2月 8.4			
			9月 4.9			3月 5.7			
西宮浜仮設診療所 西宮市西宮浜3丁目 （西宮浜3丁目仮設住宅内）	1995年 9月1日 ～ 1998年 3月31日	延べ患者数				1,836人（1日平均　6.1人）			
		（内訳）	㊺4月 －			10月 4.8	㊽4月 5.8		10月 7.6
			5月 －			11月 5.7	5月 5.5		11月 7.0
			6月 －			12月 6.2	6月 5.7		12月 6.6
			7月 －			1月 5.7	7月 4.2		1月 8.3
			8月 －			2月 5.0	8月 5.9		2月 6.7
			9月 4.9			3月 6.2	9月 5.9		3月 6.4
			㊼4月 6.9			10月 5.3			
			5月 8.3			11月 4.6			
			6月 7.9			12月 7.4			
			7月 6.2			1月 5.4			
			8月 5.3			2月 7.3			
			9月 5.9			3月 7.1			

全仮設診療所の延べ患者数の合計	122,612人

（兵庫県医療課資料）

2．耐震性を高め神戸市立西市民病院再建新本館で診療を再開

震災で壊滅的な被害を受けた神戸市立西市民病院（長田区一番町）の本館が再建され、1999年11月25日から病棟、診療部門の一部がオープンした。「災害に強い病院」を目指し、震度７にも対応できるように耐震化し、ライフライン確保のため井戸水の利用や、３日間使える自家発電装置などが導入され、震災の教訓を活かした最先端の病院に生まれ変わった。北館の改修工事も2000年５月には終える見通しで、全館復旧まであと一歩となった。

震災では、７階建ての本館の５階部分が押しつぶされ壊滅、患者や看護婦が下敷きになり、入院患者一人が死亡した。同病院では本館を取り壊し、倒壊を免れた北館を修復しながら外来、入院患者を受け入れてきた。

震災当日の同病院では、５階に閉じ込められた患者、看護婦のうち、２人は自力脱出したが、消防隊・レスキュー隊に救出されたのが32人、また病院職員も12人を救出した。しかも病院がある長田区は、震災で大火災となり、もっとも被害が集中した地域だけに、戸板で運ばれてくる負傷者など人々であふれかえった。病院の医師52人中の40人、看護婦253人中の134人、事務職員28人中の19人などが駆けつけ対応したが、「野戦病院」のような光景だったといわれる。

震災当日の救急患者数は約600人。処置に追われ、カルテもない。また手術なども出来なくなったので神戸市立中央市民病院、西神戸医療センターなどに患者を転送し対応しなければならなかった。

震災では多くの病院、医院が被害を受けたが、壊滅しほぼ全面的な機能マヒに陥った西市民病院は、その最もひどい事例だっただけに、この再開は被災病院復興を告げるものとしても歓迎された。

新しい本館は地下２階、地上11階建て延べ約２万2,000㎡。改修中の北館を含めた総事業費は約173億円。震災前と同じ14科で、358床が設けられたが、この日から使用可能なのは88床。また北館で行われてきた外来を新本館に移した。

再建は震災直後の95年６月、西市民病院復興検討委員会が設置され、まとまった復興案を市長に報告。97年度から新本館の建設工事が行われてきた。復興の基本方針は「災害に強い市街地西部の地域中核病院」として再建するーというもので、本館は全面的な新築工事として行われた。

このため災害対策面では、鉄骨鉄筋コンクリート造による堅固な建物（震度７に対応等）、また新本館は新設の井戸や受水槽で３日間の雑用水の確保、そして電気が停電になった場合にガスで補うことができる自家発電装置ーなどが設けられた。

また他にも、大規模災害時には大量の患者が殺到することを想定し、１階待合、リハビリ室を広く取りスペースを確保、酸素吸入ができる医療ガスアウトレットを待合ホール、通路など20ヵ所に設置した。

一方、地域中核病院としての機能では、

① 神戸市の２次救急病院群輪番制を補完するため、毎日、救急体制の２次通年救急
② 夜間一定時間までの小児科救急
③ 救急病棟11床を新設した

他に、長田・須磨地区などで高齢者が多いことから、高齢者総合診療科に専任医師を配置、毎日診療を実施している。また老人性痴呆疾患センターの設置による老人性痴呆患者の総合的な診療も実施していくことにしている。

ともあれ震災の教訓を活かし、防災機能を強化、また大規模災害時における救急医療の提供を目指しての再建だったが、一方で高齢者医療、在宅医療など今後の新しい時代のニーズに対応できる医療機能の充実も期したとしている。新しい医療機能をさらに拾っておくと、診療科では精神・神経科、リハビリテーション科を新設、１階に地域医療連携室も新たに設けた。地域医療機関との連携を図り、地域における適切な医療を提供している。また手術室をはじめ、集中治療室（ICU）などの医療機能の高度化を図った。手術室は、６室のうち、１室はバイオクリーンルームを設置し、救急・集中治療センターを設け、手術室と救急・集中治療センターは患者の情報をネットワーク機能により瞬時に把握し、チームワークにより最善の医療が提供できるよう図った。

大規模災害や緊急時に備えては、先に触れた本館１階待合ホールとリハビリテーション室に医療ガスアウトレットを20ヵ所設置したのに加え、６階屋上広場にヘリコプターのホバリングスペースを設けた。

参考のために西市民病院の新しい設備概要を示すと次のようになっている。

（表２）

電気設備

受変電設備	高圧受電３φ　6.6kV ２回線（常用・予備） 第１屋内キュービクル（本館B2F電気室）　4000kVA 第２屋内キュービクル（本館B1F電気室）　1800kVA コージェネ発電機（本館Ｂ２Ｆ　180kW×２台）との高圧系統連系
非常用発電設備	ガスタービン発電機（本館Ｂ２Ｆ）３φ　6.6kVA 750kVA 軽油25000リットル 72時間対応 ディーゼル発電機（北館Ｂ１Ｆ）３φ　210V 275kVA 燃料タンク950リットル
防災設備	自動火災報知器、ガス漏れ警報、非常照明、誘導灯、非常放送
その他	無停電電源、ナースコール、電気時計、テレビ共聴、ITV設備、電話設備、ポケベル設備、車路管制、診察案内表示

空気調和設備

空調設備	一般系統（外来・病棟他）…外調機＋ファンコイル併用方式 ICU・救急・周産期・放射線他…外調機＋水熱源パッケージ併用方式 OP系統…全空気方式
熱源設備	ガス吸収式冷温水発生機　400Rt×２台、260Rt×１台 高温水吸収式冷凍機　100Rt×１台 水冷式チリングユニット　100Rt×１台、80Rt×２台

給排水衛生設備

給水方式	上水	受水槽＋高架水槽方式	受水槽　SUS製パネル	120㎥
			高架水槽　SUS製パネル	30㎥
	雑用水	受水槽＋高架水槽方式	受水槽　B2F床下ピット	200㎥
			高架水槽　SUS製パネル	30㎥

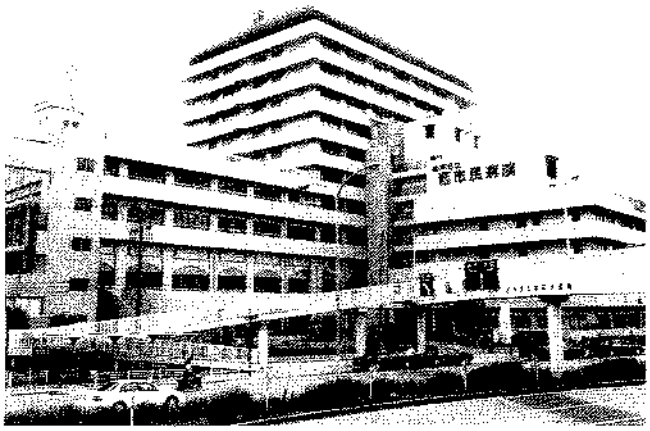
給湯方式	中央給湯方式、熱源蒸気及びガスエンジン廃熱、貯湯槽８㎥×２基
排水方式	市下水道本管に放流、地下部分ポンプアップ排水
その他設備	医療ガス設備、厨房器具設備、さく井設備、特殊排水処理設備、中央集塵設備

防災設備

消火設備	スプリンクラー設備、連結送水管、補助散水栓、イナージェン、ハロン消火
排煙設備	機械排煙、自然排煙

昇降機設備

乗用　EV	２基（１ｔ、15人乗、90m/min、ロープ式、本館：２基）
寝台用　EV	４基（１ｔ、15人乗、60m/min、ロープ式、本館：２基、北館：２基）
非常用　EV	１基（1.15ｔ、17人乗、60m/min、ロープ式、本館；１基）
配膳用　EV	１基（１ｔ、90m/min、ロープ式、本館；１基）
エスカレーター	１基（W800）
ダムウェーター	５基



耐震構造が施された神戸市立西市民病院新本館（写真上）と５階部分が押しつぶされた旧本館（神戸新聞社提供）

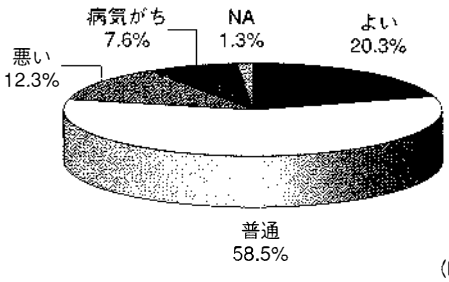
３.「体調が良くない」が約20％　神戸・阪神間開業医アンケート

兵庫県保険医協会（朝井榮理事長、会員約6,100人）は、99年12月、神戸・阪神間の会員を対象に「阪神淡路大震災５周年会員アンケート」を実施し、301人から回答を得た。回答した医師の内訳は、神戸が62.8％、阪神間30.6％、その他の被災地3.7％など。主として被災地の患者の健康状態について聞いているが、医師自体の状況についても質問しまとめをしている。

それによると、「先生ご自身の健康状態は」の問いでは、「悪い」12.3％、「病気がち」7.6％で、合計した体調の悪さは19.9％と２割に近かった。このうち、震災の影響が「ある」としているのが55.0％で半数以上を占め、震災が医師自身の健康にも影響している。

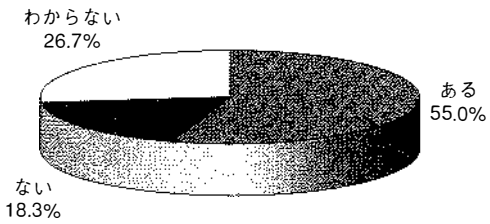
また「震災前と比べて受診患者数は」の問いに、「大幅に減った」20.9％、「減った」が48.2％。合わせて約７割が減少したとの回答だった。被災地ごとでは、「大幅に減った」は神戸市26.5％、阪神間14.1％、その他の被災地0.0％。同協会では、激甚地での患者減少の激しさが示されたとしている。理由としては、この調査では「医療機関のまわりに住

（図１）先生ご自身の健康状態は



（NA：回答なし）

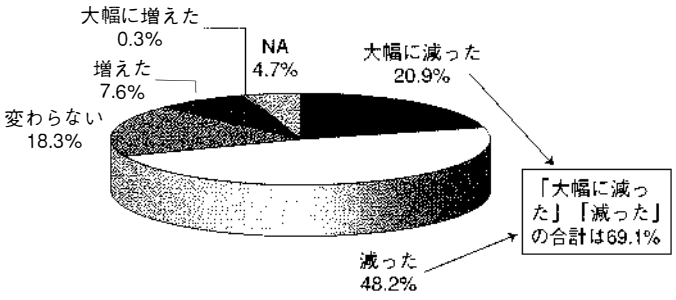
（図２）「悪い」「病気がち」の方の震災の影響



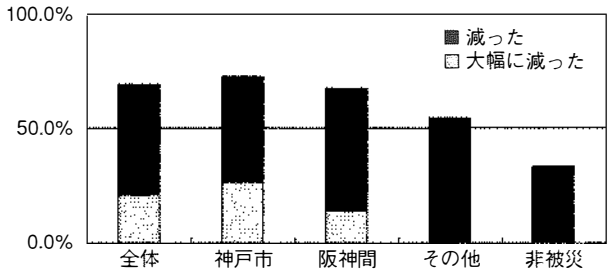
民が戻ってきましたか」を聞いているが、「戻っていない」が47.2％で、「戻ってきた」21.9％、「変わらない」18.9％。また、「人口は減ったか」の問いに、「減った」とする回答が約半数の49.7％に対し、「増えた」は5.7％だった。これらから、住民の減少がまず影響しているのがうかがわれるが、他にも医療費が95年12月に免除措置が終了したことや、97年からの健康保険の２割本人負担など制度面の影響もあると見られている。同協会では、これらの調査結果から「医師の健康や医院の経営にも震災の影響が色濃く残っているのが明らかになった」としている。

このアンケート調査では、各医院の「被災の状況」を改めて聞いているが、それによる

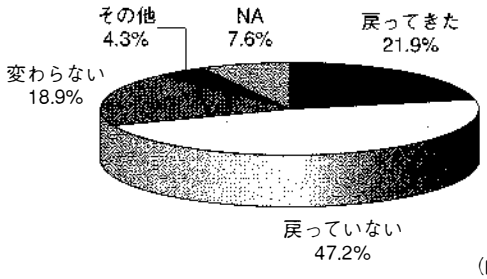
（図３）震災前と比べた受診患者数



（図４）震災前と比べた地域ごとの受診患者数

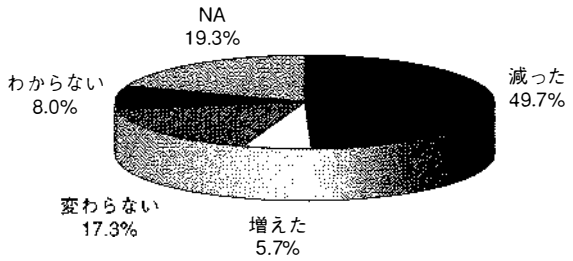


（図５）医療機関のまわりに住民は戻ってきましたか



（NA：回答なし）

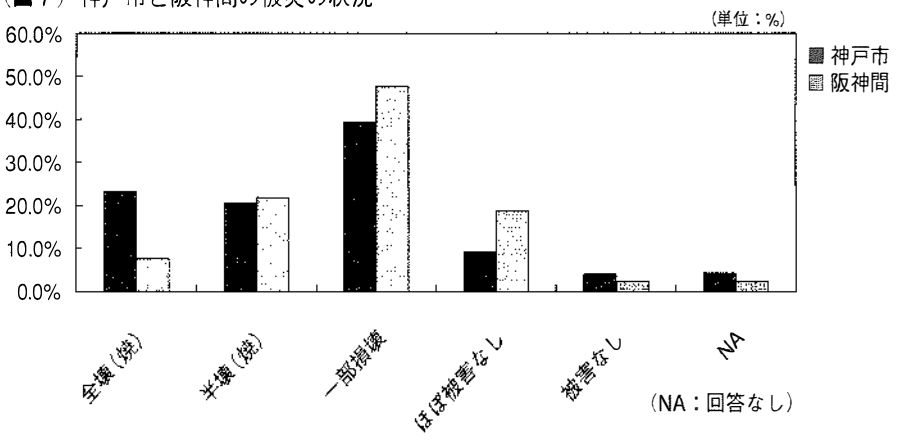
（図６）人口は減ったか



と全壊（焼）は神戸市で23.3％、阪神間7.4％、半壊（焼）が神戸20.6％、阪神21.6％、一部損壊が神戸39.2％、阪神47.8％などであった。

診療再開（仮設を含む）までの平均日数は、神戸市では36.7日、阪神間は14.1日などで、全体で26.3日だった。神戸市で１ヵ月以内に再開できたのは76.8％に過ぎず、被害が大きく再開が困難だったのをうかがわせた。

（■7）神戸市と阪神間の被災の状況



4.「災害医療」の体系化を―国際検証会議が検証・提言

大震災から5年の節目に、被災直後の対応や復興過程を点検・評価してもらおうという兵庫県の震災対策国際総合検証会議は、2000年1月16日、総括提言を発表したが、各分野報告のうち「災害時の保健医療」では国内検証委員の前川和彦・東京大学医学部教授（専門は救急医学、日本救急医学会会長)、国外検証委員のアーネスト・プレットー・米ピッツバーグ大学教授（専門は災害医療、世界救急災害医学会理事）の2人が、それぞれ調査と聞き取りなどのデータに踏まえ評価と提言を公表した。

それによると前川教授は、震災後、兵庫県では災害時の態勢整備は進みつつあるものの、全国的な規範となるところまでは達していないと評価。災害医療を体系化する役目を果たすよう要望した。

前川教授は、兵庫県の調査では、震災前には98%の病院が何らかの防災計画を有し、96%の医療機関が年1、2回の防火訓練を実施していたが、防災計画は消防主導の院内防火対策を意味しているに過ぎず、またその防火訓練は医療機関内での火災に対応するもので、院外から火災が病院に波及する場合の対策ではなかった、と指摘した。

その上で、「震災前においては、兵庫県下の自治体においても医療機関においても、地震を含めたさまざまな災害に対する実効性のある計画及び対策はないに等しい状態にあったといっても過言ではない」と報告した。

このため震災時、患者を救うために治療に優先順位をつける「トリアージ」などが適切に行われなかったほか、ライフラインの断絶も重なって一部の病院に患者が集中するなどの問題が加わり、医療態勢は混乱をきたしたとした。

しかし前川教授は他方、兵庫県が「災害医療センター」構想を打ち出し、広域災害医療の確立を目指していること、またヘリコプターによる重傷者の搬送方法を整備したことを評価した。半面、災害時の対応をまとめた「災害対応の基本概念」が現在も体系化されておらず、これを最大の問題点とし、報告の最後に、過去5年間の兵庫県の災害医療システ

ム構築への対応を総括し、次の10項目にまとめ列挙した。

1．災害医療情報システムは未だ十分に整備されたとはいえない。

2．災害拠点病院も未だ十分に整備されたとはいえない。

3．地域レベルでの災害対策の強化の萌芽は認められる。

4．病院レベルでの災害対策も十分に強化されたとはいえない。

5．医療品等の供給システムの整備は進んだ。

6．災害時搬送システム及び広域搬送システムの整備は進んだ。

7．災害に関する総合的研究の推進は未着手である。

8．医療関係者に対する災害医療に関する研修、訓練は推進されつつある。

9．国民に対する災害時初期医療ケアー対応の普及、啓発も未着手である。

10．災害対応の基本概念が形成されていない。

一方、プレットー教授は来日して精力的に震災医療現場の関係者を訪ね、資料を検討した結果に踏まえ、また自ら立案にかかわったという米ペンシルベニア州の「重大被害者発生災害管理計画」の事例を引き合いに出し、「救急医療サービスのプログラムにしぼって論じる」との前提で所見を報告した。

それによると、まず「捜索と救助」に関しての報告文は次の通りである。

「がれきに埋まった負傷者を救助する初期対応がうまくいかなかった。

被害者の1/3が自力で脱出した。

1/3は家族に救出され、他の1/3は友人や近所の人たちに救出された。

重いがれきに閉じ込められたり身動きできなくなった犠牲者で専門の救援隊員に救出された人は、全体の被救出者のほんの一部、すなわち1.7％を占めたに過ぎなかった。

重いがれきの下敷きになって、応急的な方法では救出出来なかった人々は、数時間から３日間の内に徐々に死んでいった。その生存率は、地震発生当日の74％から急激に落ち込み、地震発生後24時間では30％、同72時間では18％になった」

またプレットー教授は、続いて救急医療処置についても調査結果を報告し、今後さらに重点指向しなければならない点として、

① コミュニティの整備

② 予防プログラムの充実

③ 救急医療サービスのさらなる発展

の３点をあげ、概要を次のように説明した。

〔コミュニティの対応能力〕

阪神・淡路大震災後の保健当局による医療対応は、すべての地震における医療の対応と同様に、当局側に手遅れの面があった。この事実があるため、災害管理計画者が身にしみて感じていることは、地震の後の早い段階での負傷や死亡を軽減する最良の戦略は、コミュニティが地震発生後最初の72時間の間に大方の保健上の問題を処置できるように体制を整

備しておくことだということである。

この目的のためには、一般市民も緊急時にはLSFA（生命維持のための救急手当て）が出来るように教育、訓練されなければならない。加えて、個々人が医療用品の「備蓄」をするよう当局は督励しなければならない。さらにコミュニティの一部の人たちについて、次のような分野に関し組織的にさらに高度の教育と訓練を受けさせるべきである。すなわち基本的な救出技術、災害管理の原則、消火活動、危険な環境下での個人の安全確保、進んだ救急手当てと治療優先順位の決定、地震が及ぼす心理的影響などで、これらは他の重要な問題に先んじて扱われなければならない。そのような訓練を受けた市民は、コミュニティの「ボランティア」チームとして組織化されるべきである。

〔救急医療サービスシステムの組織と発展〕

私見では、サマーセッションの期間に収集した資料では、神戸市と兵庫県の救急医療サービスシステムは遅れている。現在神戸市には156人の救急救命士と33台の救急車があるのみである。この状況は神戸市や兵庫県といったよく開発され人口が密集した市、あるいは地域にしてはおよそ考えられないことである。

人口1,200万人の米国ペンシルベニア州（２つの大都市と多くの田園地帯のコミュニティから成っている）では、424台のALS（高度生命維持救急車）と683台のBLS（基本生命維持救急車）と11機の傷病者輸送機がある。

また２万8,808人の救急医療技術者と7,830人の医療補助者それに初期対応者がいて、67郡638自治体に住む1,200万人に奉仕している。加えて、ペンシルベニア州の特徴は、少なくとも２つのよく訓練された連邦政府災害医療システム災害医療補助チーム（D-MATS）を有している。このチームは、地域の病院のバックアップ機能を有し、ペンシルベニア州内でも州外でも８時間以内に被災地に配置することが出来る。さらに同州は、全州重大事故災害管理プランを有している。兵庫県もそのような詳細な災害時の救急医療サービス提供のプランを開発する必要がある。

阪神・淡路大震災は、兵庫県がさらに進んだ救急医療基盤を築く機会を生み出したものである。そのプロセスは、1995年以来行われている諸々のプログラムによって証明されているように、既に軌道に乗っている。私は、兵庫県健康福祉部がこれら諸プログラムの展開を継続されることを切望するが、コミュニティレベルで自立を目指す「草の根」の努力を軽視しないことを希望する。さらに私は、救急医療サービスシステムのすべての側面、すなわちマンパワー（救急隊員、救急救命士、医師および看護婦）、資材・器材（救急車、傷病者輸送機、傷病者輸送船）、そしてプランニング（詳細な災害管理計画）において進歩を継続させることを強調したい。

震災対策国際検証報告会で発表する前川和彦・東京大学医学部教授（兵庫県医療課提供）

〈参考文献〉
朝日新聞　1999年４月17日
「仮設診療所の診療状況」（最終版）兵庫県医療課　1999年
「震災からの復興　神戸市立西市民病院」　神戸市　1999年10月
「神戸市立西市民病院」　神戸市　1999年10月
「阪神・淡路大震災５周年被災地レポート集」　兵庫県保険医協会　2000年１月
産経新聞　2000年１月15日
「災害対策国際総合検証事業検証報告」〈健康・医療〉　兵庫県防災企画課
朝日、毎日、読売、神戸等の各紙　2000年１月

第二節　被災者の健康と医療対応

「病気がある」の回答は、仮設住宅では前年度調査に比べやや減の64％だったが、復興住宅では微増の61％だった。また健康状態については、「あまりよくない、よくない」と答えた人が、復興住宅では前年の34％から32％にやや減少。しかし仮設住宅では40.5％で割合はやや増加していた―兵庫県が、震災直後から毎年行ってきた「被災世帯健康調査」は、98年度にこのような調査結果のまとめを最後に、いわば恒常化していたこの調査を終えた。

総合的な定点観測の意味をもっていたこの調査が終了したことで、全体的な被災者の健康状態をつかむのがむずかしくなった。しかし99年度にも、いくつかの調査結果が公表された。断片的ながら、その後の被災者の健康状況をうかがうことができる。

1．患者の健康状態「いまも影響ある」5割
―神戸・阪神間開業医アンケート

99年12月、神戸・阪神間の開業医301人から回答を得た、前出の「神戸・阪神間開業医アンケート」では被災地患者の健康状態についても質問している。

それによると、「現在の患者さんの健康状態について」は、「いまも影響ある」が49.8％で、とくに神戸市では54.0％が「ある」と回答していた。また影響のある患者の多少については、神戸市で「多い」が42.2％と高い。阪神間は、「影響がある」が45.7％だったが、「多い」は19％と、神戸市の半分以下で、ここでも神戸市の影響の高さが際立っていた。

具体的な回答では、「10年で元に戻るという話でしたが無理で、特に精神的被害感は相当長引くと思う」（神戸市）、「医師も患者も震災を境として（悪い方に）ずいぶん変わった。原因は経済的理由にあると思う」（同）、「いまだに多くの人たちが、傷跡を引きずっているのを見ると、国や自治体の努力、特に経済面での考慮が足りないと思う」（宝塚市）、「家族を亡くされた方へのfollow upが難しかったし、今でも心が痛みます」（芦屋市）など。なお診療現場での対応が続いている現状をうかがわせた。

2．「公営住宅における要指導者状況」―続く保健婦たちの活動

神戸市各区保健所（現保健部）は、震災発生後の初期活動を経て、仮設住宅への入居が始まると順次全戸訪問を続け、被災者の多くが復興住宅に移ってからも引き続き訪問活動を継続した。その結果、保健婦らによる仮設住宅への全戸訪問により把握した「要指導者」数は、神戸市保健福祉局によれば95年６月時点で1,753人、96年３月には3,197人あり、99年３月末までの延訪問件数は７万6,298人に達した。また復興住宅への訪問件数は2000年３月末までに延３万3,165件に上った。

全戸訪問による巡回健康相談では被災者の健康不安に応えると共に、話を聞き医療機関、生活保護、民生委員などにつなぐ活動もしたが、そうした被災者との接触によって把握したのが、（表３）の「公営住宅における要指導者状況」の数字である。

突出しているのが「成人病」の1,442件だが、これは糖尿病、高脂血症はじめ、肥満、生活指導、栄養指導なども含めてのもので、復興住宅では高齢入居者が多いことの反映でもあると見られている。次いで多いのが「心身障害」「精神」にかかわる要指導者の数である。「心身障害」は身体障害者手帳をもつ人などで、「精神」の名による区分けはアルコール依存、痴呆、それに思春期などこころの健康にかかわる要指導者を指すという。ともあれ調査訪問しての判定にもとづく要指導者の数であり、復興住宅にはなお、これだけの健康上の問題が存在することを示すデータである。

（表３）災害公営住宅における要指導者状況　　2000年３月31日

	要指導者数合計	要指導者数内訳											
		感染症	結核	精神	成人病	公害	心身障害	難病	他疾病	妊産婦	乳児	幼児	その他
東灘保健部	167	0	6	25	46	2	49	8	29	0	0	2	0
灘保健部	319	0	5	40	148	5	71	8	31	0	2	8	1
中央保健部	472	0	2	50	241	1	74	11	93	0	0	0	0
兵庫保健部	302	0	6	31	165	0	35	5	57	0	0	1	2
北保健部	456	0	3	60	234	0	47	8	92	0	0	5	7
長田保健部	248	0	18	51	94	2	32	10	30	0	2	2	7
須磨保健部	417	0	3	65	189	6	45	5	91	1	2	2	8
垂水保健部	175	0	1	19	106	2	16	2	23	0	0	1	5
西保健部	450	0	10	46	219	1	54	15	77	2	7	4	15
合　計	3,006	0 (0.0)	54 (1.8)	387 (12.9)	1,442 (48.0)	19 (0.6)	423 (14.1)	72 (2.4)	523 (17.4)	3 (0.1)	13 (0.4)	25 (0.8)	45 (1.5)

３．「独居死」の状況

仮設住宅が解消に向かったことで入居者がぐんと減り、このため仮設住宅の「孤独死」（警察では「独居死」の用語を使われている。以下、原則として「独居死」とする）は減ったが、代わって復興住宅の入居者が増えたのにつれ復興住宅での独居死問題がクローズアップされる事態となった。独居死者は、原則として震災死者には数えられていない。しかし震災によって注目された「独居者の単独死」であり、社会的にはなおざりに出来ない問題であった。

兵庫県警のまとめによると、仮設住宅での独居死は、（表４）に見られるように95年２月から仮設解消までの約５年間で233件に上った。60歳以上が６割強を占めていたほか、自殺によるものも20件含まれていた。独居死の内訳は、男性161人、女性72人。60歳以上

は約150人。死因別を見ると、大半の204人が病死で、転倒や風呂での溺死など事故が９人だった。

年別では、入居が始まった翌年の96年が72件と最も多く、97年が70件。98、9年はそれぞれ39件、６件と、入居者の減少を反映して少なくなった。

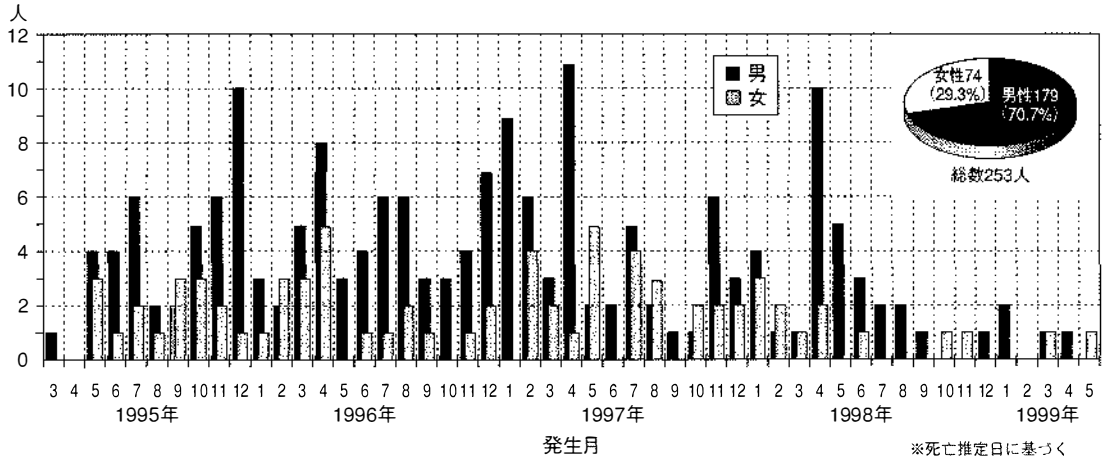
（表４）独居死亡事故数

	仮設住宅		復興住宅
	世帯数	件数（人）	件数（人）
95年	46,617	46（男 30、女 16）	
96年	43,079	72（男 53、女 19）	
97年	34,624	70（男 47、女 23）	
98年	21,471	39（男 27、女 12）	27（男 ―、女 ―）
99年	3,861	6（男 4、女 2）	37（男 24、女 13）
		計 233（男161、女 72）	

（注）仮設住宅の独居死亡事故件数は兵庫県警調べによる。復興住宅の独居死亡事故件数は、2000年１月14日付毎日新聞による。
仮設住宅の世帯数は、兵庫県住まい復興推進課の資料などから。95年は11月１日現在（仮設住宅入居数のピーク）、その他は各年４月１日

一方、神戸大学〈震災研究会〉でも、仮設住宅がほぼ解消された時点で、改めて仮設住宅で発生した独居死についての報告「震災死と〈孤独死〉の総括的検討」をまとめた。それによると、99年７月27日現在での「月別孤独死者数」は（図８）の通りである。独居死者数は計253人で、兵庫県監査医の検死記録、新聞報道等の資料に基づいてのもの。性別は男性179人、女性74人で、約７割が男性である。死因の種類は、病死212人（うち女性63人）、自殺31人（同10人）、事故死10人（同１人）。

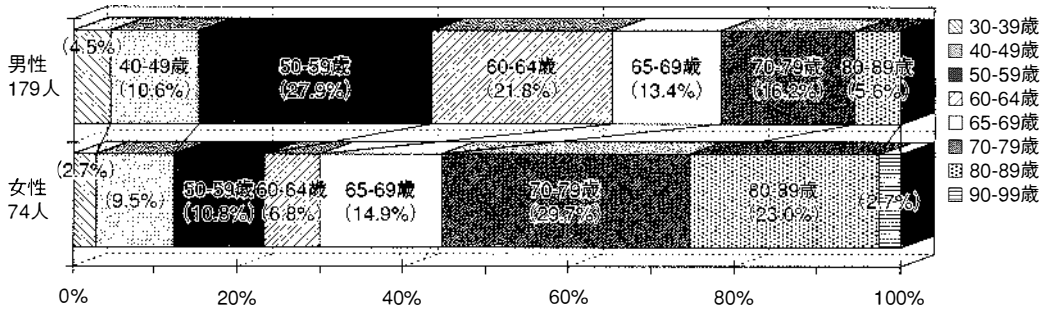
（図８）月別独居死者数（自殺・事故死を含む。1999年7月27日現在）



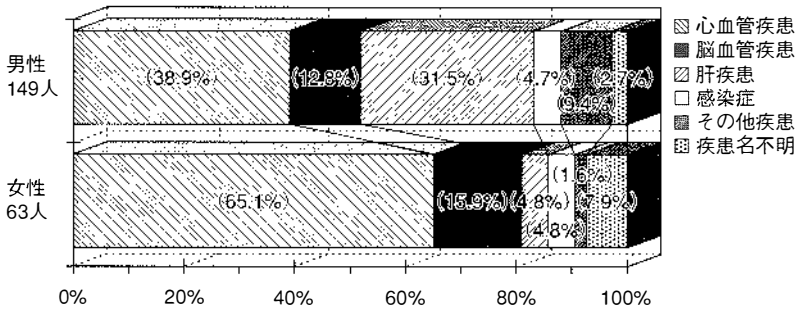
年齢別は（図９）に見られるように、男性では50、60歳代が極めて多く、この年齢層だけで男性死者の63.1％を占めた。30、40歳代は合わせて27人の死者があった。女性は60から80歳代で女性死者の74.3％を占め、90歳代が２人だった。

また病死者の死因別は（図10）の通り。男性は心血管疾患が38.9％、肝疾患が31.5％、脳血管疾患が12.8％。女性は心血管疾患の割合が65.1％を占めて男性より高かった。脳血管疾患は15.9％。男性で多かった肝疾患は4.8％に過ぎなかった。この男性で高率の肝疾患をくわしく見ると、肝硬変による肝不全または食道静脈瘤破裂が多い。病因別では、普段の飲酒の状態等からアルコール性肝硬変と考えられるものが肝疾患全体の57.4％を占めた。肝硬変以外のアルコール性肝疾患と考えられるものが14.9％あり、両者を合わせるとアルコール性が72.3％であった。

（図９）独居死の年齢階級別割合（1999年7月27日現在）



（図10）独居死の病死の死因分布（1999年7月27日現在）



他方、復興住宅での独居死は、2000年１月14日付毎日新聞によれば、99年37人。98年は27人だった。兵庫県警が検死を行ったケースを集計したもので、内訳は男性24人、女性13人。60歳代が12人と最も多く、続いて50歳代９人などで、30歳代も２人。死因は病気が25人、自殺９人、事故・不明３人。地域別では神戸市が７割強の27人。集計を始めた97年２月からの孤独死・自殺者の合計は67人（男性47人、女性20人）になるーと伝えた。

4．復興住宅の高齢者医療

仮設住宅がほぼ解消し、被災者の恒久住宅への移行が進んだのが震災５年目の99年度だったが、兵庫県内にある大震災の被災者向け復興公営住宅について被災自治体がまとめた「阪神大震災の災害復興公営住宅の高齢化率」によれば、65歳以上の入居者の占める割合を示す高齢化率が上昇した。数字で見ると、98年から99年の間に高齢化率は、一般向け県営住宅の高齢化率が11.3％から1.1ポイントの上昇だったのに比べ、復興住宅は34.4％から2.5ポイント上昇した。

こうした状況下、神戸市西区で仮設住宅などの医療に取り組んできたみどり病院（額田勲院長）とクリニック希望（伊佐秀夫所長）が共同で、同区内の復興住宅に住む高齢者を対象にアンケート調査を行い2000年１月、結果をまとめた。調査は99年12月から翌年１月にかけ、当該復興住宅の65歳以上の高齢者150人と面談して実施された。それによると健康状態は、「少し悪い」が36％、「悪い」が７％で、「ふつう」23％、「よい」17％をわずかに上回っており、84％が現在「通院中」。このうち震災後に病院に通い始めた人が37％いた。

調査対象の３分の１が一人暮らし。近所との付き合いについては「親しい人がいる」が46％だったが、「挨拶（あいさつ）程度で会話はしない」が32％、「家にいて人とはめったに会わない」が９％。独居死についての問いには、「仮設よりも減る」としたのはわずか７％、むしろ「増える」と答えた人は22％いた。この他、住民の声として「現在の生活に満足している」「いつまでも被災者扱いで甘えているのはおかしい」との声がある一方、「深夜の急病が不安」「５年後の家賃の値上がりが心配」「医療費を安くしてほしい」などの心配、要望が聞かれたとしている。

〈参考文献〉
「阪神淡路大震災５周年会員アンケート報告書」　兵庫県保険医協会　2000年１月
「大震災５年の歳月」　神戸大学〈震災研究会〉　1999年12月25日
朝日、毎日、神戸など各紙　2000年１月９日ほか

第三節　こころのケア

被災者の“仮の住まい”として震災後、大きな役割をしてきた仮設住宅が、2000年１月で解消となり、被災者は仮設住宅から恒久的な復興公営住宅へ。また被災者のこころの問題や相談に、精力的に取り組んできた県の「こころのケアセンター」（神戸市中央区）が、５年の期限が切れる2000年３月末をもって、新組織「こころのケア研究所」へ発展的に解消されることになり、センターとしての活動の最後の年となった。

大震災後の５周年（2000年１月17日）をはさみ、この年度は一つの大きな過渡期だったが、被災者には、仮設住宅という“仮の住まい”を後にする安ど感とともに、一方で新居での今後の生活や健康、依然続くストレスの問題などが指摘された。

神戸新聞は、ケアセンターの改組方針に関連し社説「心のケア長く広い支援がほしい」（1999年４月20日付）を載せ、将来起こりうる災害をも念頭に置いた新しい体制づくりを主張した。

また2000年２月５日、神戸市中央区の神戸朝日ホールで開かれた国際シンポジウム「災害とこころのケア―阪神・淡路大震災から学んだもの」では、主催のこころのケアセンターが経験を報告し、国際外傷性ストレス学会のアレキサンダー・マクファーレン会長（豪州）や米国の災害コーディネーター、台湾地震にかかわった地元の精神医療機関の責任者らが参加したが、「こころの傷は長引くもの」として、長期にわたる治療の必要が訴えられた。事実、こころのケアに関しては、「災害の精神的影響は生涯的なものである」ともいわれた。

震災後、時間の経過とともに、いよいよケアが必要な医療分野としてクローズアップされてきたのがこの分野である。持続した対応が模索された。

１．こころのケアセンター相談実績

こころのケアセンターでは、相談、訪問、グループワークなどを継続実施、年度後半からはセンター終息に向け、継続ケースを保健所等の相談機関へ引き継ぎ、また各種グループワークなどの継承を保健所や自治会、ボランティア団体と検討したが、この間の相談状況は、（表５）「相談者種別」（新規ケースのみ）および（表６）「新規時相談内容」に示した。

（表５）の「相談者種別」によれば、年齢別の相談件数は96年度の1,206件、97年度の1,015件をピークに、98年度860件、99年度475件と、減ってきている。しかし年齢別の件数を見ると、65歳以上の相談が95年度では35.7％の高率で第１位だった。以後96、97年度になると50～64歳と20～49歳などの相談件数がそれぞれ１位になるが、98、99年度には再び65歳以上の相談が40.0％を占め１位に逆戻りした。

（表５）**相談者種別**（新規ケースのみ）

	新規相談計	性別		年齢					震災関連			住居		
		男性	女性	20歳未満	20~49歳	50~64歳	65歳以上	不明	無し	有り	不明	仮設住宅	自宅(復興住宅)	その他
1995年度計	747	243	504	25	238	189	267	28	144	576	27	457	259	31
%		32.5	67.5	3.3	31.9	25.3	35.7	3.7	19.3	77.1	3.6	61.2	3 47	4.1
1996年度計	1,205	351	854	36	359	385	342	83	253	915	37	613	539	53
%		29.1	70.9	3.0	29.8	32.0	28.1	6.9	21.0	75.9	3.1	50.9	44.7	4.4
1997年度計	1,015	317	698	18	332	298	290	77	339	647	29	414	562(59)	39
%		31.2	68.8	1.8	32.7	29.4	28.6	7.6	33.4	63.7	2.9	40.8	55.4	3.8
1998年度計	860	328	532	21	255	233	298	53	293	527	40	121	703(295)	36
%		38.1	61.9	2.4	29.7	27.1	34.7	6.2	34.1	61.3	4.7	14.1	81.7	4.2
1999.4月	67	26	41	4	14	20	25	4	20	43	4	2	63(30)	2
5月	71	16	55	1	22	15	32	1	11	50	10	5	65(43)	1
6月	100	30	70	0	21	37	42	0	27	68	5	0	96(59)	4
7月	39	8	31	0	7	15	15	2	16	22	1	1	37(19)	1
8月	50	17	33	0	13	14	23	0	16	33	1	2	47(27)	1
9月	33	12	21	1	8	8	14	2	10	22	1	0	32(19)	1
10月	48	15	33	2	8	22	14	2	11	28	9	0	48(21)	0
11月	38	11	27	2	15	9	11	1	23	14	1	1	36(12)	1
12月	11	5	6	0	1	3	7	0	5	6	0	0	11(7)	0
2000.1月	9	2	7	0	0	4	5	0	1	8	0	0	9(5)	0
2月	5	2	3	0	4	1	0	0	3	2	0	0	4(2)	1
3月	4	1	3	0	1	1	2	0	3	0	1	0	3(0)	1
1999年度計	475	145	330	10	114	149	190	12	146	296	33	11	451(244)	13
%		30.5	69.5	2.1	24.0	31.4	40.0	2.5	30.7	62.3	6.9	2.3	94.9	2.7

高齢者の相談が高率だった95年は、実は仮設住宅ができた年。そして再び65歳以上の相談件数が高率トップになった98、99年度は、これは復興住宅への移住が進んだ時なのだ。同センターでは、このことから高齢者が新しい住環境に容易になじめない現れでないかとしている。

同センターは兵庫県精神保健協会との共編で冊子「こころのケアセンター活動報告書４年の歩み」(99年12月）を発刊したが、その序文でこころのケアセンターの中井久夫所長は、この間の事情を説明し次のように述べている。「４年目の問題としてもっとも大きな変化は仮設住宅から恒久住宅への移動である。仮設住宅には土の香りがあり、プライバシーに問題はあっても、隣人との距離は近かった。ボランティアが入りやすく、さまざまなイベントが可能であった。祝祭的雰囲気すらあった。恒久住宅への移動は必然的な流れである。しかし、それは、祝祭的雰囲気の全くない、重苦しい日常への移動である。しかも、仮設住宅に住む被災者の年齢は、初めから高かったのに、当然ながら４歳増えた」

復興住宅の入居者は、いうまでもなく高齢者が多い。現場で相談活動をしてきたセンターの懸念であり、課題の残っていることを訴えた解説である。

一方、（表６）の「新規時相談内容」は症状別のデータ。「不安・イライラ」が120人で全相談の17.6％で相変わらずの比率だが、なかでも高率になったのが「うつ状態」が102

（表６）**新規時相談内容**（初回で助言終了した電話相談は含まない）　　＊主な相談内容の２つ以内を計上

	新規件数(人)	睡眠障害	不安イライラ	PTSD特有の症状	うつ状態	その他の気分変調	アルコール関連	幻覚妄想	奇行迷惑行為	対人関係上の問題	身体的問題	他の精神的問題	その他(身体・精神的問題でない)	不明
1995年度計	747	104	239	28	128	30	47	32	47	160	163	61	59	3
		9.4	21.7	2.5	11.6	2.7	4.3	2.9	4.3	14.5	14.8	5.5	5.4	0.3
1996年度計	1,205	185	388	42	213	28	88	40	48	343	263	84	70	1
		10.3	21.6	2.3	11.9	1.6	4.9	2.2	2.7	19.1	14.7	4.7	3.9	0.1
1997年度計	1,015	116	387	22	206	18	106	31	33	342	197	47	53	3
		7.4	24.8	1.4	13.2	1.2	6.8	2.0	2.1	21.9	12.6	3.0	3.4	0.2
1998年度計	860	57	267	31	147	16	89	37	22	307	168	40	56	0
		4.6	21.6	2.5	11.9	1.3	7.2	3.0	1.8	24.8	13.6	3.2	4.5	0.0
1999.4月	67	5	12	6	13	1	13	1	3	17	15	4	5	0
%		5.3	12.6	6.3	13.7	1.1	13.7	1.1	3.2	17.9	15.8	4.2	5.3	0.0
5月	71	3	20	11	11	2	4	5	1	25	7	3	4	0
%		3.1	20.8	11.5	11.5	2.1	4.2	5.2	1.0	26.0	7.3	3.1	4.2	0.0
6月	100	9	28	10	24	1	12	1	1	30	13	8	3	1
%		6.4	19.9	7.1	17.0	0.7	8.5	0.7	0.7	21.3	9.2	5.7	2.1	0.7
7月	39	2	11	7	10	0	1	2	2	10	8	1	1	0
%		3.6	20.0	12.7	18.2	0.0	1.8	3.6	3.6	18.2	14.5	1.8	1.8	0.0
8月	50	5	17	4	9	1	2	4	1	18	8	2	1	0
%		6.9	23.6	5.6	12.5	1.4	2.8	5.6	1.4	25.0	11.1	2.8	1.4	0.0
9月	33	5	4	2	5	2	4	1	1	10	4	5	0	0
%		11.6	9.3	4.7	11.6	4.7	9.3	2.3	2.3	23.3	9.3	11.6	0.0	0.0
10月	48	4	12	3	10	1	1	1	1	23	8	2	5	0
%		5.6	16.9	4.2	14.1	1.4	1.4	1.4	1.4	32.4	11.3	2.8	7.0	0.0
11月	38	1	12	2	8	4	2	2	1	14	10	2	1	0
%		1.7	20.3	3.4	13.6	6.8	3.4	3.4	1.7	23.7	16.9	3.4	1.7	0.0
12月	11	0	3	2	2	0	1	1	0	4	1	2	0	0
%		0.0	18.8	12.5	12.5	0.0	6.3	6.3	0.0	25.0	6.3	12.5	0.0	0.0
2000.1月	9	0	1	0	3	0	0	0	0	4	3	0	0	0
%		0.0	9.1	0.0	27.3	0.0	0.0	0.0	0.0	36.4	27.3	0.0	0.0	0.0
2月	5	1	0	1	3	0	1	0	0	2	0	0	0	0
%		12.5	0.0	12.5	37.5	0.0	12.5	0.0	0.0	25.0	0.0	0.0	0.0	0.0
3月	4	0	0	0	2	0	0	1	0	3	0	1	0	0
%		0.0	0.0	0.0	28.6	0.0	0.0	14.3	0.0	42.9	0.0	14.3	0.0	0.0
1999年度計	475	35	120	48	100	12	41	19	11	160	77	30	20	1
		5.2	17.8	7.1	14.8	1.8	6.1	2.8	1.6	23.7	11.4	4.5	3.0	0.1

人で15.0％、また「PTSD（心的外傷後ストレス障害）特有の症状」が48人で7.1％など。「アルコール関連」が41人で6.0％、そして「睡眠障害」が35人で5.1％も注目された。いずれも「こころ」の問題の訴えである。これらの症状の相談合計は305人であった。震災後の相談が殺到した時期に比べればかならずしも多い数字ではない。しかし全相談者数が475人だから高率であり、かえって深刻さも読み取れる。

またこのデータできびしいのが、「対人関係上の問題」の相談が160人で23.5％もの高率であること。震災の翌々年から20％台に乗せ高率が続いているもので、復興住宅での隣人関係の困難さも指摘された。

2．仮設・復興住宅のPTSD患者は約1割

大震災から約4年たった時点でも、1割近い被災者がPTSD（心的外傷後ストレス障害）に悩まされていることがわかったーこころのケアセンターは、こんなPTSDに関する研究報告を前出の冊子「こころのケアセンター活動報告書　4年の歩み」に掲載、公表した。

調査は、98年9月から12月までの間、加古川市内の仮設、復興住宅の入居者86人を対象に行われた。世界的に使われている米国精神医学会の診断基準をもとに、専門家の面接で厳密に診断した数少ない調査で、その結果、この診断基準によりPTSDとされたのは9.3%（8人）で、基準の1部だけが該当しない人（不全例）が14.0%（12人）にのぼった。また、過去にPTSDと診断される時期があったと見られる人は22.1%（19人）。不全例と合わせると46.5%に達し、被災後4割以上の人に何らかの形で症状があったことが分かった。

（表7）CAPSによる現在診断と生涯診断

	PTSD現在診断				PTSD生涯診断			
	あり	なし	不全		あり	なし	不全	
n	8	66	12		19	46	21	
%	9.3%	76.7%	14.0%		22.1%	53.5%	24.4%	
IES-R(S.D.)	41.4(13.6)	18.9(16.0)	29.5(12.6)	p<0.001*	37.7(14.5)	14.5(13.7)	26.0(14.3)	p<0.001*
SDS(S.D.)	49.6(13.0)	34.1 (8.6)	43.3 (7.4)	p<0.001*	43.3(11.9)	33.1 (8.0)	39.3 (9.8)	p<0.001*

（注）CAPS：「PTSD臨床診断角接尺度」のことで、Clinician Administered PTSD Scaleの略。PTSDの現在の診断に加えて以前のPTSDを検知する「生涯診断」も可能とされる。
IES-R：「出来事インパクト尺度改訂版」のことで、The Impact of Event Scale-Revisedの略。
SDS：「自記式うつ尺度」のことで、Self-reting Depression Scaleの略

3．アルコール依存症と対応

アルコール問題に対する対応は、こころのケアセンターが、前年に引き続き酒害教室や研修、連絡会議などが実施した。前年までのASW（アルコールソーシャルワーカー）協会関西支部からの定期的支援は止め、各地域の必要性に応じて随時個別のASWに協力依頼する形に変更されたが、同センターでは県保健所管内の復興住宅などでのアルコール問題対策を充実するため、主にアルコール問題に関わるASW要員を引き続き西宮、明石地域および本部に配置した。また同センターは昨年度、当事者や家族向けのガイドブック『Repeat ーアルコール依存症からの回復』を配付したが、今年度は精神保健福祉センターとの共編で、主として実際にアルコール関連問題の相談に当たる援助者向けに相談や訪問時の参考や初期介入のヒントを盛り込んだ冊子『アルコール関連問題相談ノート』を作成した。

アルコール関連の問題状況は、前出のこころのケアセンター報告の99年度新規相談に見られる通り、「アルコール関連」は全相談のうち41人で6.0%。相変わらず尾を引いている問題で、それだけになおざりに出来ない。このため同センターは復興住宅入居者の取り組

みを中心に、相談、訪問、グループワークなどを継続実施し、合わせて年度後半から、継続ケースを保健所など地域の相談機関へ引き継いだり、各種グループワークなどについても保健所や自治会、ボランティア団体などとの継続協議を行った。

この関連では、こころのケアセンターと精神保健福祉センターは共同で、保健所や精神保健福祉センターが講演会や研修会、健康相談などに際し利用できるよう、一般県民向けの「アルコール関連問題啓発パネル」10枚も作成した。

4．消防士に震災のPTSD

被災地で救援活動に当たった神戸市の消防職員の健康調査をしていたこころのケアセンターが、調査した消防士の一部に震災現場で受けた精神的ショックによるPTSD（心的外傷後ストレス障害）の症状が見られることを公表した。

調査は、震災時に消防職員だった1,230人から180人を無作為で選び、調査の協力を依頼。面接に同意した88人を対象に、99年９月から４ヵ月間、評価する人が違うことによって診断に差がでないよう一定の質問項目と流れに沿って診断する「構造化診断面接」の方法で実施した。17症状の頻度や強度を分析し、報告書「災害救援者の心理的影響に関する調査研究報告書－阪神・淡路大震災が消防職員に及ぼした長期的影響」にまとめた。

それによると、PTSDと確認された人は6.8％（６人）。具体的な症状では「震災体験は家族にも話さない」「いまも夢にうなされる」「震災前よりも短気になったと言われる」といった訴えがあり、面接中に泣き出す人もいた。

またPTSDとは診断できないが、傾向の強い人は11.4％（10人）であった。災害時の救援側の心のケアの必要を国内で初めて科学的に裏付けるとともに、震災から４年半以上になっての調査だが、発症から長時間たつと改善しにくいとされるPTSDの特徴を立証したものと注目された。自然災害によるPTSDの有症率は、米国の研究者による調査で男性４％、女性５％であり、これが代表的指標とされるが、今回の診断率はこれを上回った。

5．いまも心の傷、小・中学生4,100人

兵庫県教委が震災翌年の96年から毎年、心のケアの必要な子供たちの状況を調べているもので、99年も７月１日現在で調査して分かった。対象は県内すべての公立小中学で、今回は計1,196校８分校、計50万1,190人。その結果、心のケアが必要と判断された子供は4,105人（全体の0.8％）、前年に比べ１人しか減っていなかった。小学生は2,394人で32人減。中学生は1,711人で31人増えた。

原因は複数回答で、一次的ストレスといえる「震災の恐怖によるストレス」が最も多く全体の44％。そして２次的ストレスとされる「家族・友人関係の変化」「住宅環境の変化」「経済環境の変化」の順だった。

一方、「あしなが育英会」（本部・東京）震災遺児の心のケア施設「レインボーハウス」（神

戸市東灘区）の調べでは、親を亡くした震災遺児の９割が「心の傷」を抱えていることが分かった。これは99年12月、神戸市内で行われたイベントに参加した10歳から25歳の遺児46人を対象にアンケート調査をしたものである。

同施設の説明では、「親が死んだことを自分のせいだと思った」と自責の念を感じている遺児が24人（52.5％）、「死にたいと思った」という遺児は18人（39.1％）にものぼった。また25人が、「ちょっとした物音にびくびくするようになった」「やたらとイライラするようになった」と回答した。

〈参考文献〉
「平成11年度こころのケアセンター活動実績」　こころのケアセンター　2000年４月16日
「こころのケアセンター活動報告書　４年の歩み」こころのケアセンター・兵庫県精神保健協会編　1999年12月
朝日、神戸新聞など各紙　1999年11月19日
産経、神戸新聞など　2000年１月13日
「災害救援者の心理的影響に関する調査研究報告書－阪神・淡路大震災が消防職員に及ぼした長期的影響」
兵庫県精神保健協会こころのケアセンター　2000年10月

第四節　災害医療の展開

1．神戸医療産業都市構想が始動

震災後の地元経済活性化をめざす神戸市では、笹山幸俊市長がかねて神戸医療産業都市構想を明らかにしていたが、99年中には予算の裏付けと共に、医療機器の開発や新薬の臨床試験などをする中核施設・先端医療センターの運営主体になる「財団法人先端医療振興財団」も設立された。また国の再生研（「発生・再生科学総合研究センター」）の誘致も本決まりとなった。

再生研は政府のミレニアム・プロジェクトの一つとして構想されていたもので、バイオテクノロジー関連の、例えば遺伝子制御システムの解明で臓器提供を必要としない移植医療技術の確立を目指すなどの科学技術庁所管の研究施設である。

両施設の新設は共に、ポートアイランド２期の埋め立て地内・神戸市立中央市民病院南側の敷地が予定され、完成すれば医療関連産業の集積が現実のものとなる。新しい産業分野を開くものとして期待されている。

神戸市は99年12月の補正予算で、国の建設費30億円が盛り込まれた先端医療センターの土地取得費など60億円を計上し、併せて、関連産業の集積に向けた基本構想策定調査費8,000万円を盛り込んだ。

先端医療センターの建設費60億円、用地費20億円、機器・設備費40億円を見込んでいる。市の関連会社である「新交通サービス」が企業などの出資を受けて増資し、センターの実施主体となる。

補正予算には、同社への出資金40億円と、１haの土地取得費20億円を計上した。土地は後日、同社が市から買い取る。実施設計の上、2001年度中の開設を目指す。

他方、再生研の国の99年度予算は施設整備費30億円で、再生研センター完成は2002年３月の予定である。

2．神戸赤十字病院が「病院防災マニュアル」を作成

神戸赤十字病院（神戸市中央区、上林恒雄院長）が2000年１月、震災時の救護活動や教訓をまとめた記念誌『震災から５年ー災害医療の現場から』を刊行したが、特にこの記念誌に収録された「病院防災マニュアル作成への提言」の部が、病院防災マニュアルの参考になると同病院への問い合わせが続くなど話題を広げた。

同病院は震災時、建物の一部が破損するなどの被害があったが、約30分後には医療活動を開始し、15日間で延べ1,922人の患者を受け入れた。また全国の赤十字病院からは救護班が派遣され、震災の当日だけで1,032人の手当てをしたという。

記念誌の第１部は、患者の移送や疾患の内訳、手術例、患者の転送件数などのデータで

構成、第２部では、全国の赤十字病院の関係者らが「５年を振り返って」をテーマに手記を寄せている。そして第３部が、評判になった「病院防災マニュアル作成への提言」－という内容で、この病院防災マニュアル作成への提言は、震災の経験をもとに、災害医療活動を行ううえでのポイントを分かりやすく解説すると共に、同病院が震災後に作成したチェックリスト、記載表のフォーマット集を掲載した。このリストが、各病院でのマニュアル作りの参考になると喜ばれた。

例示された主なフォーマットは次の通りである。

（本部用）

本部情報収集一覧表
本部決定事項の内訳
災害時責任者配置一覧表
災害時報告書本部集計表
被災状況報告書提出確認表
職員被災状況集計表
入院患者集計表
病院現状報告一覧表

（部門別）

災害時連絡一覧表
職員集合登録（出勤状況）表
職員被災状況表
外来・病棟現状報告書
外来・病棟状況一覧表
外来・入院患者一覧表
被災状況報告書（部門別）
防災措置点検報告書
応援者名簿

（その他）

物資受け払いリスト
送り状（控え）
受領書

記念誌には、ざっと以上のフォーマットを列挙し、それぞれのスタイルを示しているが、そのうち本部情報収集一覧表、外来・病棟現状報告書の２文書を（図13）、（図14）に紹介する。

（図13）本部情報収集一覧表（対外的、院内）

対外的	1．医師会	（　　）
	2．消防局	（　　）
	3．ボランティア団体	（　　）
院内	1．通信手段の使用可否	（　　）
	通常電話回線	（　　）
	携帯電話	（　　）
	2．在院患者数・空ベット・受入ベット設置数	（　　）
	3．火災等の２次災害	（　　）
	4．人的被害	（　　）
	・患者　・職員	（　　）
	5．ライフライン	（　　）
	・電気・ガス・水・下水・食料	（　　）
	6．建物損壊状況	（　　）
	・建物・天井・壁・床・窓ガラス	（　　）
	障害物撤去状況	（　　）
	7．備品	（　　）
	備品物品	（　　）
	医療用機器	（　　）
	配管	（　　）
	・酸素・吸引・圧縮空気	（　　）
	8．医薬品の確保状況	（　　）
	9．職員招集状況	（　　）
	10．ボランティアの招集状況	（　　）
	11．駐車場の状況	（　　）

• 報告書は、集計して表示する。
• 情報・指示の伝達は、放送設備、記録物、責任者を通じて行う。

3．災害医療の体系化・広域化

今後の大災害に備え、迅速、適切な災害医療体制をどう構築できるかは、関係者には大震災以来の課題である。このことは震災の復興過程などを検証した「震災対策国際検証会議」でも、災害時に、患者を救うために治療に優先順位をつける「トリアージ」などが適切に行われなかったほか、交通機関のマヒにより一部の病院に患者が集中するなど医療現場が混乱をきたした等々、きびしい指摘がなされたのは先に見た通りだが、震災５周年の本年度までに、国や県、市当局、また医療機関、市民レベルでもそれぞれに努力が続けられた。いくつか具体的な対応が見られた。

〔災害拠点病院の指定〕

阪神・淡路大震災後、災害医療の拠点として全国で520病院が指定された。その中枢機構として、日本の災害医療をリードしているのが、震災半年後に東京・立川市にオープンした「国立病院東京災害医療センター」である。自衛隊や東京消防庁、食糧庁などの施設が居並ぶ防災基地内にあり、もし首都が壊滅状態に陥れば都庁や官邸も都心から移ってくる。施設は関東大震災級の地震にも耐える設計で、非常食１万3,500食、貯水1,200t を蓄える。

兵庫県下では、国の災害拠点病院の指定は神戸大付属病院など12医療施設であり、このうち３施設が被災者を搬送するヘリポートなどの整備に着手している。

（図14）

病棟（　　）
外来

外来・病棟現状報告書

1．リーダーは、所定時刻に記入する。
2．本部より巡回を受けリーダーは報告する。

報告内容 ＼ 月／日 ／ 時間														
患者状況	入院数／退院数													
	総数													
	受入れ可能数													
	担送数													
	術後数													
	レスピレーター使用数													
	極端にマンパワーを要する患者数													
人配置数	職員 看護婦													
	職員 看護助手													
	応援 看護婦													
	応援 一般ボランティア													
物資・器械の不足数	衛生材料 ディスポ製品 日用品 用紙各種 ME 器械 等													
備考														
連絡・決定事項														

また、これら12施設を中心にネットワークが構築され、双方向で情報のやりとりができるようコンピューターシステムが更新された。この結果、被災施設が「SOS」情報を発信すれば、それを画面で見た被災地外の施設が「30人までなら受け入れ可能」といった回答を打ち返せるようになった。

災害時には、治療の優先順位を決める「トリアージ」が不可欠である。阪神・淡路大震災ではこれが不十分だったために救えたはずの命を救えなかったとの指摘もある。この反省から、重症度をひと目で識別できる４色の色札「トリアージ・タッグ」の形式が全国的

に統一された。

黒＝死亡、赤＝緊急治療（呼吸困難、大出血等）、黄＝準緊急治療（大骨折、中程度熱傷多発等）、緑＝待機治療（軽症、小骨折等）。

トリアージは災害現場や病院の玄関口で行われ、「死」と判断されると蘇生措置は行われず、軽症者は帰宅、または待機となる。

〔市民らが「トリアージ」訓練〕

大規模災害でいかに多くの人命を助けるかを目的に、治療の優先順位をつける「トリアージ」。その訓練が2000年１月27日、神戸市中央区の神戸国際展示場に、一般市民約50人と、ボランティア、医療関係者など計約200人が参加し行われた。

震災ボランティアらが、東京で設立したNPO「危機管理対策機構」（細坪信二事務局長）が呼びかけたもので、大規模な地震が発生、負傷者が多数横たわる中で、あなたならどうしますかーとの想定で、参加者が軽傷から重体までさまざまな負傷者を前に、意識、呼吸、出血の有無などを確認しトリアージに当たった。その後、神戸大の鎌江伊三夫教授（都市安全医学）の説明にもとづき、参加者はそれぞれ適切な措置だったかを自己判定する。またトリアージについての講義も聞いた。

がれきに埋まった被災者を、住民の協力で助け出すことは出来たが、どう対処すればよいか分からなかった。適切な判断ができるようにとのトリアージの訓練だった。

〔「ドクターヘリ」飛び立つ〕

2000年２月の航空法改正で救助・救命目的の場合、民間機でも事前の申請なしに緊急離着陸出来るようになり、敷地内にヘリポートを備える病院も増えてきた。

心臓の移植施設に指定されている大阪大学附属病院（大阪市吹田市）では、同年２月10日、完成したばかりの屋上ヘリポートを使った患者搬送訓練を行った。

ヘリを使った救急医療の必要性が強く認識されるようになったのは阪神・淡路大震災後だが、厚生省では全国の災害拠点病院がヘリポートを整備する場合、費用の一部分を補助している。99年10月からは全国２ヵ所で救急ヘリに医師が乗り込むモデル事業をスタートさせた。そんなモデルケースの川崎医科大学附属病院（岡山県倉敷市）の場合、交通事故で両足を骨折した人に機内で点滴の治療をし、病院で緊急手術を成功させるなど成果をあげている。ドクターヘリは従来の救急ヘリとは異なり、人工呼吸器や心電図モニターなどの医療器具を積み込み、搬送中も医療行為ができるのだ。

兵庫県と神戸市は消防・防災ヘリを99年10月現在で３機保有している。震災後の96年、県はそれまで県警が運用していたヘリを消防・防災用に転用して、神戸市を除く県内の消防署・本部から派遣された職員で航空隊を組織し、神戸市所有の２機と連携しながら、昼夜緊急事態に備える体制となった。

またドクターヘリは、こうした公的機関だけでなく、2000年２月、航空法の改正で緊急離着陸手続きが簡素化されるのに先立ち、同年１月27日には、提携する兵庫医科大学病院

（兵庫県西宮市）と大阪航空技術専門学校（大阪府堺市）が、兵庫県姫路市沖の家島諸島で試験飛行を実施した。

同航空技術専門学校が、人工呼吸器や心電図を積んだヘリを４億円で購入。ヘリは家島にある同専門学校の格納庫に常駐させているもので、連絡を受けるとすぐに兵庫医大救命救急センターに向かう。この間約15分。ここで医師と看護婦を乗せ、現場へ急行する、同センターから最長でも20分以内に県内全域に到着できる。兵庫県では、大きな医療施設が阪神・神戸地区に集中しており、播磨地方を中心とする県中西部や県北部地域には朗報。しかし民間の試みはなお課題が多いとされる。

兵庫医科大学の丸川征四郎教授（救急・災害医学）によれば、第１の課題は経済問題である。１フライト100万から200万円をだれが負担するのか。第２に、事故が起こった場合の補償、社会的ダメージは大きく、事業主（たとえば病院長や医療法人理事長）は踏み切れない。行政の後押しが必要である。第３に、これも行政にかかわるが、継続性のあるシステムに組み上げるだけの後押しが行政から得られていない。第４に、搬送中の患者管理や緊急事態発生時にサポートできるシステムを作るには多額の投資が必要であり、民間単独ではきわめて難しいーなどの点を指摘している。

実はこれらの点は、総理府の「ドクターヘリ調査検討委員会」が2000年６月にまとめた報告書でも指摘している重要課題でもある。同報告書は、次のように述べている。

「これにより技術面での大きな障壁は概ね解決されたものと考える。しかしながら、財源に関する問題をはじめ、地域特性に応じた航空体制の在り方など、更に具体的に検討を必要とする問題も残されている」

ドクターヘリ問題は、なお今後の課題のようである。

４．阪神・淡路大震災の経験を海外へ

99年８月17日トルコで大地震、続いて９月21日台湾でも大地震が起こり大きな被害が出た。その惨状は他人ごとではなく、阪神・淡路大震災を経験した県・市職員、医療関係者またボランティアが駆けつけ、救援と調査に当たったのもこの年のトピックスの一つだった。兵庫県防災企画課によれば、トルコ、台湾へ派遣された県職員は約30人にのぼった。阪神・淡路大震災の経験を伝えるとともに、現地で被災者の聞き取り調査などを行った。県では、国内外の大規模災害発生時に、素早く的確な応援体制を整えるための「災害広域支援システム」づくりに着手しており、より効果的な初動支援を模索しているところだった。

同システムは①行政や防災関係機関の震災経験の集約、②防災人材データベースの構築、③広域支援システムの策定ーが三本柱。将来的には神戸東部新都心に設置が決まっている「阪神・淡路大震災メモリアルセンター（仮称）」へ引き継がれる予定である。

神戸大学、兵庫県立看護大学なども医療支援や調査チームをトルコ、台湾へ派遣し、そ

れぞれ帰国後、現地での医療活動、ワークショップの報告会を開いた。緊急医療の実践であり、経験の蓄積を目指してのものであった。

〈参考文献〉
「神戸医療産業都市構想懇談会報告書」　神戸医療産業都市構想懇談会編　1999年３月
「神戸医療産業都市構想」神戸市先端医療振興財団　2000年５月
「RIKEN　発生・再生科学総合研究センター」　理化学研究所　2000年
産経新聞　2000年１月14日
産経新聞　2000年１月15日
日本経済新聞　2000年２月19日
神戸新聞　2000年２月27日
「ドクターヘリ調査検討委員会報告書」　総理府　2000年６月９日
「震災から５年－災害医療の現場から」　神戸赤十字病院　2000年１月17日

第六章

教　育

はじめに

学校と大震災の接点は、だれもが予想しなかった悲惨なものだった。運よく被災しなかった教職員にとっても、突如として避難所となった学校は戦場となり、地獄の職場と化した。自ら被災した教職員は二重の責め苦を負うことになった。

大震災から５年。早くも被災体験、地震の教訓の風化が懸念されている。しかし教育界、とくに公教育の現場には、数々の課題が与えられている。風化どころではない。次の震災への備えに追われている。校舎など学校施設の復旧・復興が100％達成されている一方で、年々、前進はしているものの思うように進まない人間教育の視点に立った兵庫県独自の「新たな防災教育」の実践、また地域防災と一体となるべき学校防災体制の整備と充実の問題がある。

さらにPTSD（心的外傷後ストレス障害）の心に傷を負った児童・生徒の数は横ばい状態のまま。心の理解とケアの分野では、震災から５年たって、不況による経済問題など二次的な要因がからんで、より深刻な側面も生じている。

阪神大震災は未明の発生。学校には子どもがいなかった。もし在校中に大地震があったら子どもの安全確保、保護者への引き渡しに教職員は全力をあげねばならないはずだ。同時に学校は避難所となり、地域の住民が押し寄せてくる。

避難所の運営を教職員は支援しなければならない。本来は市町防災部局が担当するもので、教職員は初期の７日間とする原則が、大震災からまる３年たってから決まった。

だが市町によっては、この教職員の避難所支援の期間と範囲について同意しないところがある。市町防災部局との連携と避難所運営マニュアルの作成も課題となる。

学校では心のケアと教室での防災教育の授業実践が大きなテーマ。副読本と防災教育カリキュラムによる実践促進のため教師の指導力向上が課題とされる。

震災５年の節目に合わせて、教育界の動きをまとめた。

第一節　学校施設の復興と児童・生徒の状況

学校施設は、99年度に学校内仮設住宅が全面解消し、大震災から５年がかりで復旧・復興の運びとなった。校舎などの再建は公立、私立学校ともに97年度に完了、学校避難所も97年度に完全解消。学校内仮設住宅だけがわずかながら残されていた。

一方、児童・生徒の状況は、住宅被災による自宅以外からの通学者が減少、復興恒久住宅への転居が進んでいる。しかし、校区外、学校所在市町外（区域外）からの通学者が解消されていない。

また、大震災で傷ついた心の健康について教育的配慮（心のケア）を要する児童・生徒は99年度も減らなかった。兵庫の教育復興における大きな課題が続いている。

１．学校敷地内仮設住宅

〔被災５年目に全面解消〕

学校敷地内の仮設住宅は99年に入っても、西宮市内で、市立今津中学校テニスコートに20戸（入居３戸）、市立西宮東高校サッカー場に152戸（入居14戸）の計２校、172戸（入居17戸）が残されていたが、99年10月に解消、県下全域で校地内仮設住宅がすべて姿を消した。これで公立学校、私立学校ともに学校施設が完全に復旧・復興をとげたことになる。

校地内仮設住宅はピーク時に867戸（県立学校39戸、市町立学校828戸）が設けられ、解消にまる５年近くを要した。

２．自宅以外から通学する児童・生徒

〔99年度も166人が校区外、区域外から通学〕

兵庫県教委の通学実態調査によると、99年７月１日現在、校区内、校区外（学校所在市町内）、区域外（学校所在地外）から被災前の公立小・中学校へ通う児童・生徒は合計3,338人。校区内3,172人、校区外155人、区域外11人の内訳となっている。前年より18人の増加だった。

復興恒久住宅から3,122人、仮設住宅から61人、親戚、知人宅から155人となっており、３年前からの動きを見ると、復興恒久住宅の建設に伴って仮設住宅からの通学が減っていくのがよくわかる。校区外、区域外からの通学は10分の１になっている。

復興恒久住宅への転居が進み、校区外、区域外から本来の通学区域に移行していることを数字が示しているが、なお、166人の児童・生徒は校区外、区域外から通学、相変わらず、不安定な生活環境や遠距離通学を強いられており、児童・生徒への配慮、指導が求められる。

（表１） 被災により自宅（復興恒久住宅除く）以外から通学する児童生徒数

通学区域＼調査年月日		1996年５月１日	1997年７月１日	1998年７月１日	1999年７月１日
		児童・生徒数	児童・生徒数	児童・生徒数	児童・生徒数
校区内からの通学	復興恒久住宅	－	688人	2,531人	3,035人
	仮設住宅	1,673人	932人	337人	44人
	親戚・知人宅	496人	172人	96人	93人
	計	2,169人	1,792人	2,964人	3,172
校区外（学校所在市町内）からの通学	復興恒久住宅	－	56人	89人	86人
	仮設住宅	1,228人	503人	155人	16人
	親戚・知人宅	380人	133人	80人	53人
	計	1,608人	692人	324人	155人
区域外（学校所在市町外）からの通学	復興恒久住宅	－	1人	11人	1人
	仮設住宅	39人	30人	6人	1人
	親戚・知人宅	71人	42人	15人	9人
	計	110人	73人	32人	11人
合計	復興恒久住宅	－	745人	2,631人	3,122人
	仮設住宅	2,940人	1,465人	498人	61人
	親戚・知人宅	947人	347人	191人	155人
	合計	3,887人	2,557人	3,320人	3,338人

（注）1996年度の復興恒久住宅からの通学者は調査対象外　（兵庫県教育委員会）

３．心のケアを必要とする児童・生徒

〔横ばい状態続き、99年は4,105人　兵庫県教委調査〕

兵庫県教委は99年も７月１日現在で心の健康について教育的配慮（心のケア）を必要とする児童・生徒の実態調査を行った。

この調査は96年から毎年、７月１日現在で続けられており、今回は４年目。

それによると、心のケアを必要とする児童・生徒は4,105人。前年より１人減ったが、調査開始からずっと横ばい状態が続いている。

（表２） 阪神・淡路大震災により心の健康について教育的配慮（心のケア）を要する児童生徒の状況

区分＼調査年月日等	1996年７月１日	1997年７月１日	1998年７月１日	1999年７月１日
	児童・生徒数	児童・生徒数	児童・生徒数	児童・生徒数
小学校	1,830人	2,154人	2,426人	2,394人
中学校	1,982人	1,935人	1,680人	1,711人
合計	3,812人	4,089人	4,106人	4,105人

（兵庫県教育委員会）

調査対象は兵庫県下の小学校837校５分校、中学校359校３分校の合計50万1,190人。調

査は①ちょっとしたことで泣く　②頭痛、不眠、腹痛などを訴える生理的反応　③いらいらして攻撃的、友達づき合いを避けるなど情緒的、行動的反応　④学校を嫌がる―などPTSD（心的外傷後ストレス障害）の判断基準となる３項目25種類の症例を示し、教諭がどれか１つでも当てはまる児童・生徒の数を集計した。

心のケアを要する児童・生徒は小学校で初めて減ったが、逆に中学校では増えている。小学生2,394人（前年比32人減）、中学生1,711人（同31人増）。

地区別では、被災の大きさに比例し、神戸市で3,381人、阪神地区で665人。これは全体の98.6％を占める。淡路地区では北淡町の23人など25人。災害救助法対象の被災10市10町で4,077人。全体の99.3％となる。

〔震災の恐怖、経済環境の変化など増加要因が変化〕

心のケアを要する原因は小・中学校とも、震災の恐怖、住宅環境、家族・友人関係、経済環境、学校環境、通学環境のそれぞれ変化の順となっている。震災の恐怖によるストレスがトップとなっているが、これは小学校の方が中学校より多い。住宅環境の変化以下はいずれも中学校の比率が高い。

学校環境と通学環境は小学校の方が圧倒的に低い。

（表３）　教育的配慮を要する児童生徒の要因内訳（1999年７月現在）

要　　因	小　学　校	中　学　校	合　　計
震災の恐怖によるストレス	47.2％（44.6％）	40.1％（38.5％）	44.2％（42.1％）
住宅環境の変化	24.5％（29.5％）	37.9％（34.2％）	30.1％（31.4％）
家族・友人関係の変化	29.8％（27.0％）	32.7％（35.3％）	31.0％（30.4％）
経済環境の変化	21.4％（20.1％）	23.7％（20.4％）	22.4％（20.2％）
学校環境の変化	2.5％（ 3.7％）	15.2％（14.6％）	7.8％（ 8.2％）
通学環境の変化	2.1％（ 3.1％）	11.7％（10.7％）	6.1％（ 6.2％）
その他	2.5％（ 4.2％）	0.8％（ 0.2％）	1.8％（ 2.6％）

１．複数回答、（　）内は98年度調査
２．教育的配慮を要する児童生徒に対する、要因の占める割合
３．その他の主な理由は、震災が原因による学習の遅れ、震災により住み慣れた家や思い出など大切なものを失ってしまったという喪失感

（兵庫県教育委員会）

前年度に比べ要因の内訳は、住宅環境の変化、学校環境の変化などは減ったが、震災による恐怖、家族・友人関係の変化などが増加している。直接的恐怖体験の記憶などに代表される心的ストレスを抱えた児童・生徒がいまだに多く、専門家が指摘していたとおり、経済環境の変化など二次的ストレスと重なって「時間の経過とともに回復する児童・生徒がいる半面、被災後３、４年経ってから心の傷が顕在化する」傾向がうかがえる。

〔新たなPTSD発症。兵教組も調査〕

兵教組と兵庫教育文化研究所は99年10月から12月にかけて、被災地の小、中学校160校ごとに教育復興担当教員からPTSDについて聞き取り調査をした。

それによると、宝塚市内のA小学校で、被災した児童52人の60％に震災からPTSD症状が継続している。地震後は見られなかった症状が最近出てきた児童が25％いた。

同市内のB小学校では、1年生で心のケアを必要とする児童が9％あり、学校全体の平均6％を上回った。芦屋市内では、1年生の20％に症状がみられる小学校があった。

具体的症状では「ふろやトイレに1人で入れない」「小さな物音や振動にびくびくする」「親に身体接触を求める」「夜泣きをする」「突然パニックになる」など。幼児のときに被災体験し、小学校入学後、言葉や行動で表現できるようになってから症状が表面化しているという。

〔復興恒久住宅から通学する児童・生徒に対する心のケア〕

被災地では復興恒久住宅の建設が進み、仮設住宅からの引っ越しが急ピッチだった。それに伴い、復興住宅から通学する児童・生徒も前年の2,631人から3,122人に増加した。

心のケアを要する児童・生徒も593人から943人となり、60％近く増えた。

（表4） 復興恒久住宅から通学する児童生徒のうち、教育的配慮を要する児童生徒数

調査年月日 / 校種	1997年7月1日現在		1998年7月1日現在		1999年7月1日現在	
	復興恒久住宅から通学	要教育的配慮	復興恒久住宅から通学	要教育的配慮	復興恒久住宅から通学	要教育的配慮
小学校	539人	257人	1,131人	353人	1,748人	448人
中学校	206人	80人	1,500人	240人	1,374人	495人
合計	745人	337人	2,631人	593人	3,122人	943人

（兵庫県教育委員会）

兵庫県臨床心理士会会長を務める杉村省吾武庫川女子大学教授（臨床心理学）は「復興住宅への転居など環境の変化によって心の傷が顔を出す。心の症状は何か必死になっているときよりも、少し落ち着いてほっとしたときに現れやすい」と指摘し、継続的な施策が必要としている。

兵庫県教委は「複雑な問題が絡み合っており、長期的なケアが不可欠。教育復興担当教員の継続配置、専門家を交えた教師の研修を充実していきたい」としている。

4．公立高校入試の震災臨時措置

〔99年は57人が被災副申書提出〕

公立高校入試のさい震災によるハンディを考慮する「被災副申書制度」により、99年春

の入試では57人が副申書を提出して受験した。

地区別内訳は神戸市内47人、阪神６人、西播磨３人、丹有１人。このうち51人が合格した。

被災副申書制度は震災で入院したり、保護者を失った者、避難所で生活して受験勉強に打ち込めなかった場合などで生徒が不利にならないよう兵庫県教委が95年から始めた臨時措置。学習困難の理由を記入、調査書に添えて中学校から高校に提出、合否の判定資料にされる。

99年の添付理由には肉親の死によるショックから立ち直れない。避難所、仮設住宅暮らしの長期化、避難先からの長距離通学によるストレスなどがあげられた。

これまでの提出は95年6,301人、96年383人、97年166人（合格144人）、98年93人（合格81人）。99年は大幅に減った。

〔元の通学区域の公立高校受験は６人〕

震災特例には、被災副申書の他に、元の通学区域の公立高校を受験する生徒を対象に入学志願承認手続きを省略する措置があり、99年は６人が利用した。

96年は143人、97年は66人、98年は20人だった。

また、転出生徒が最寄りの県立高校を受験できる特例もあるが、99年は適用者はなかった。97年もゼロ、98年は１人に適用された。

こうした震災に伴う臨時措置は2000年度公立高校入試でも継続された。

〈参考文献〉
「新たな防災教育の充実に向けて―５年間の取組」兵庫県教育委員会　2000年１月17日

第二節　新たな防災教育の推進

大震災から５年。95年から「兵庫教育の創造的復興」をめざして、兵庫県教委は『新たな防災教育』を続けているが、99年は節目の年となった。

兵庫県は５年間の復興過程を国際的視点から検証を行い、県教委も新たな防災教育への取組を総括し、成果と課題を明らかにして、改めて全国へ発信する努力を重ねた。

１．兵庫県教委の99年度防災教育の取り組み

⑴　５年間の取り組みの総括と教育復興の集い開催

兵庫県が行った復興過程５カ年の検証では、教育分野は直接その対象にはならなかったが、兵庫県教委は、震災の教訓を生かした「新たな防災教育」への取組の５年間を総括した。

95年度の防災教育検討委員会の提言「兵庫の教育の復興に向けて」以来、96年度からの学校における「新たな防災教育」の推進、97年度に防災教育副読本、カリキュラムの作成、学校防災マニュアルの発行など具体策の深化を図った。

98年度は「学校防災体制の整備充実と新たな防災教育の定着」を掲げ、99年度はその前進へ、学校と市町防災部局や自主防災組織との連携強化にあたっている。

こうした５年間の活動の中で児童・生徒に残る心の傷跡は、教育的配慮を要する者がずっと横ばい状態を続けており、大きな課題として残されている。

兵庫県教委は被災後、大震災発生の１月17日に合わせて毎年、周年事業を「教育復興の集い」として開催している。５周年事業の集いは５年間の取組の総括を全国に発信するため「平成11年度防災教育・災害時の心の健康に関する中央研究会」として、大がかりな集会を2000年１月17日から３日間、神戸市内３会場で行った。

主催は文部省、日本体育・学校健康センター、兵庫県教委、神戸市教委の四者。３日間で延べ1,890人（うち県外441人）が参加した。

第１日は徳山明常葉学園富士短大学長の基調講演、河合隼雄国際日本文化研究センター所長の特別講演、パネルフォーラム「トライやる・ウィークに学ぶ」。第２日は文部省調査官らによる講義。第３日は幼稚園、小学校、中学校、高等学校、心の健康の５部会による分科会が行われた。（第七節５年の総括で詳述）

⑵　防災教育推進連絡会議の開催

98年度に設置された防災教育推進連絡会議で、防災担当部局、教育委員会、学校の関係三者が一堂に会し、災害時における避難所としての学校が果たす役割の明確化を中心に協議した。

99年度は前年の協議内容を踏まえ、市町ごとに学校と市町防災部局が、学校における避難所運営業務と市町防災部局への業務移行手順の検討、策定、連絡会議の開催促進を主要テーマとする学校防災体制の整備充実と防災教育の定着へ具体策を練った。

協議内容は次のとおりで、会議は前年同様、全体会議が3回、各教育事務所ごとの地区別会議が各2回開かれた。

1）避難所となる学校と市町防災部局、自主防災組織との連携

2）学校防災計画策定のため課題整理と調整

3）地域と連携した防災訓練の効果的な実施方法

4）新たな防災教育の実践上の課題整理

(3) 教育復興担当教員の配置

教育復興担当教員は①心の傷を持った児童・生徒に対するケア、教育相談、生徒指導②学校防災体制の整備・充実　③防災教育推進　④地域との連携―などが業務。

（表5）　教育復興担当教員配置状況（1999年度）

	神戸市	尼崎市	西宮市	芦屋市	宝塚市	川西市	北淡町	一宮町	合計
小学校	92	2	24	11	4	0	2	1	136
中学校	47	1	12	5	3	1	1	1	71
計	139	3	36	16	7	1	3	2	207

（兵庫県教育委員会）

99年度も例年並みに、被災地の小・中学校に207人配置された。配置市町は98年度から6市2町となり、小学校136人（前年比6人増）、中学校71人（同6人減）。小学校は神戸市4人増、西宮市2人増、芦屋市、宝塚市各1人増、尼崎市、北淡町各1人減。中学校は神戸市4人減、尼崎市、西宮市各1人減。

教育復興担当教員の指導力向上のため99年4月と11月に研修会を行った。

(4) 防災教育専門推進員の配置

99年度も県下全域で防災教育を充実するため、前年と同数の8人の防災教育専門推進員を各教育事務所などに配置した。97年度は9人、96年度は12人。

新たな防災教育の授業実践、防災体制の整備・充実、教師の指導力・実践力の向上などを推進した。また各地の実態調査をもとに現状分析、課題の整理などを行い、各種研修会、学校訪問などを通じた防災教育の充実も図った。99年度はトルコ地震の調査のため1人を派遣した。

⑸ 防災教育推進指導員養成講座

県下全域で防災教育の充実を図るため、専門知識を持った防災教育推進指導員を計画的、継続的に養成する講座を98年度から開いている。

講座は初級編、中級編、上級編の３段階。全コースを受講すると防災教育推進指導員になる。

99年は28人が修了し、前年と合わせ56人となった。指導員は平時に県下各地で防災教育の中心的役割を果たし、災害発生時には避難所となった学校に派遣され、自治組織の結成や運営に協力する。

⑹ トライやる・ウィークの実施

震災によって心の傷を負った4,000人の児童・生徒をかかえる教育現場にとって、97年の神戸市須磨区の連続児童殺傷事件は、心の教育のあり方に大きな衝撃となった。そこで設置された「心の緊急会議」の提言によって生まれたのが「中学生体験活動週間」（トライやる・ウィーク）。心の教育は結論を教え込むのではなく、子ども一人ひとりが活動や体験を通して生き方を見つけていかねばならないというのが趣旨。

98年６月から県下７地区の公立中学校18校を対象に先行実施、10月から全公立中学校の２年生が地域のさまざまな企業、団体の職場、業務、活動に１週間参加する体験学習を始めた。

99年度は６月を中心に県下全公立中学校の２年生が挑戦した。震災による教訓の命の尊さ、他人への思いやり、いたわりの心の大切さ、心の傷を負った友だちへの支援など防災教育の方向と重ねて効果を高めようとしている。

⑺ 被災児童・生徒の心の理解とケア

震災による心のケアのため専門医や臨床心理士の協力を得て、公立学校、幼稚園の教職員を対象に指導助言を行った。

99年度は県下３校で巡回相談を行い、教職員の心のケア活動を支援した。

⑻ ボランティア教育の推進

大災害時の救援に欠かせないボランティア活動の重要性の理解、基礎的な知識、技術を習得させるため、県立高校で96年度から新科目「ボランティア実践」を開講している。

99年度の実施校は17校で、96年度６校、97年度10校、98年度15校と毎年増えている。授業の内容は仮設住宅、老人ホーム、養護施設、保育施設の訪問、交流、福祉の現状などの学習。

⑼ 防災教育研修会の実施

99年度は小学校、中学校、養護学校教員を対象に各教育事務所で12回（延べ17日）開催した。

また、99年に初めて県立高校教員などを対象にした研修会を開いた。

⑽ 台湾大地震で教育復興担当職員を心のケア支援に派遣

台湾大地震で被災した日本人学校の児童・生徒の心のケアを支援するため教育復興担当職員２人が文部省から派遣された。

台中県太平市にある台中日本人学校（123人）へ99年11月１日から12日まで芦屋市立潮見小学校の伊藤進二教諭（47)、同12月１日から2000年３月末まで西宮市立上ケ原南小学校の神田英幸教諭（51）が派遣された。

台湾でも阪神大震災と同様の精神的状態が見られ、両教諭は阪神大震災や教育復興担当教員の経験をもとに現地での児童・生徒らの心理状態の把握、ストレス解消など心のケア活動を行い、保護者に助言した。

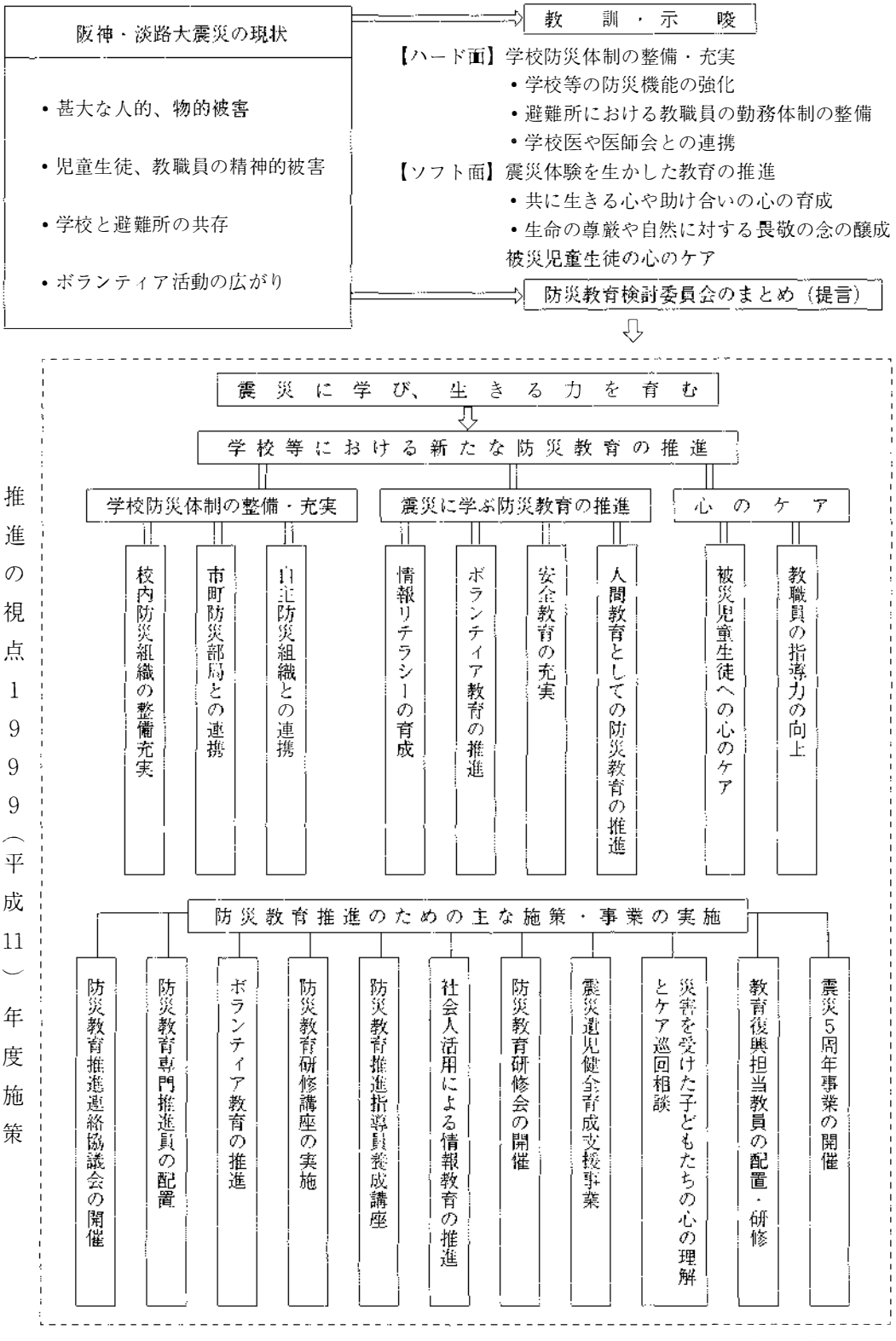
⑾ 「震災・学校支援チーム」を創設

大震災で全国各地の学校が避難所となった場合に、運営や学校再開を支援する「震災・学校支援チーム（EARTH)」が創設され、2000年１月17日に開かれた「教育復興５周年の集い」で結成式が行われた。

2000年度から本格的活動を行うが、当初は90人、将来は150人規模を目指す。小、中、高校教諭、栄養職員、事務職員が参加、①避難所運営　②心のケア　③学校教育　④学校給食―の４班が設けられた。

阪神大震災で得た教訓を全国へ発信するのと、全国から参加したボランティア支援へのお礼の意味も持たせている。

（表６）　新たな防災教育の推進体系図



推進の視点１９９９（平成11）年度施策

（兵庫県教育委員会）

（表７）　兵庫県教委の1999年度の防災教育の取組の経過

〈４月〉
2日　初任者研修会（阪神・西播磨・淡路）
5日　防災教育専門推進員会議①
12日　市町教育委員会主管課長会議（東播磨）
13日　防災教育専門推進員会議②
16日　防災教育に係る実態調査
20日　小中校長会研修会
21日　市町教育委員会防災担当者会（阪神）
23日　市町教育委員会主管課長会議（阪神）
28日　教育復興担当教員研修会①
　　安全（防災）研修会（西播磨）
〈５月〉
11日　地区教育復興担当教員研修会（阪神）
12日　丹波１市６町防災担当課長会（丹有）
18日　地区別防災教育研修会①（西播磨）
24日　教育復興担当教員配置校訪問（阪神）
　　研修担当校長連絡会議（但馬）
25日　地区別防災教育研修会①（東播磨）
26日　教育復興担当教員配置校訪問（阪神）
27日　防災教育専門推進員会議③
31日　教育復興担当教員配置校訪問（阪神）
〈６月〉
2日　教育復興担当教員配置校訪問（阪神）
3日　教育復興担当教員配置校訪問（阪神）
4日　地区別防災教育研修会①（但馬）
5日　篠山市立日置小学校防災訓練（丹有）
7日　教育復興担当教員配置校訪問（阪神）
8日　教育復興担当教員配置校訪問（阪神）
10日　小学校長会研修会（西播磨）
14日　防災教育推進指導員養成講座初級編～15日
16日　但東町立高橋小学校防災教育研修会（但馬）
21日　地区教育復興担当教員研修会（淡路）
23日　氷上郡小学校防災教育研修会（丹有）
24日　地区別防災教育研修会①（丹有）
28日　防災教育推進連絡会議幹事会①
29日　初任者研修会（丹有）
〈７月〉
5月　防災教育推進連絡会議①
13日　地区別推進連絡会議（西播磨）
14日　地区別推進連絡会議（中播磨）
28日　豊岡市立新田小学校防災教育研修会（但馬）
30日　初任者研修会（阪神）
〈８月〉
3日　地区別推進連絡会議（丹有・東播磨）
　　市町教育委員会防災担当者会（淡路）
9日　市町立臨時任用者講習会（丹有）
10日　初任者研修会（但馬）
12日　地区別推進連絡会議（阪神）
24日　教育復興担当教員活動事例集作成委員会①
27日　トルコ派遣～９月９日まで（高校教育課中杉主幹）
31日　教育復興担当教員活動事例集作成委員会②
〈９月〉
1日　県総合防災訓練（西播磨）
6日　市町教育委員会主管課長会議（東播磨）
8日　地区別推進連絡会議（但馬）
9日　地区別防災教育研修会①（淡路）
10日　県立学校等防災教育研修会
12日　市町防災担当課長会（東播磨）
13日　地区別推進連絡会議（但馬）
22日　防災教育専門推進員会議④
29日　新任校長研修会（但馬）
30日　新任教頭研修会（但馬）
〈10月〉
5日　防災教育推進指導員養成講座上級編～６日
7日　地区別推進連絡会議（但馬）
8日　地区別推進連絡会議（但馬）
12日　伊丹市学校防災マニュアル指導（但馬）
19日　初任者研修会（丹有）
　　市町防災担当課長会（東播磨）
　　地区別推進連絡会議（西播磨）
20日　市島町防災教育研修会（丹有）
　　市町教育委員会主管課長会議（東播磨）
22日　地区教育復興担当教員研修会（淡路）
26日　トルコ派遣～11月６日（総務課中村指導主事）
　　地区別防災教育研修会②（但馬）～11月30日
27日　「台中日本人学校」支援派遣者事前研修会
　　地区別推進連絡会議（西播磨）
　　地区別推進連絡会議（但馬）
〈11月〉
1日　（芦屋市立潮見小学校　伊藤教諭）「台中日本人学校」支援派遣～12日
2日　防災教育推進連絡会議幹事会②
5日　地区別防災教育研修会②（阪神）
　　姫路市立白鳥小学校防災教育研修会（西播磨）
8日　西宮市立上ヶ原中学校訪問（阪神）
10日　県立臨時任用者講習会
12日　三田市立弥生小学校防災教育研修会（丹有）
16日　防災教育推進連絡会議②
17日　教育復興担当教員研修会②
　　「台中日本人学校」支援派遣者帰国報告会と引継業務
18日　防災教育推進指導員養成講座中級編～19日

22日　三田市避難所運営防災総合訓練（丹有）
豊岡市立八条小学校防災マニュアル作成委員会（但馬）
地区別防災教育研修会②（淡路）
29日　地区別推進連絡会議（中播磨）
30日　丹波１市６町防災担当課長会（丹有）
〈12月〉
1日　「台中日本人学校」支援派遣～平成12/3/31（西宮市立上ヶ原南小学校　神田教諭）
地区別推進連絡会議（西播磨）
但東町立資母小学校防災教育研修会（但馬）
2日　総合的な学習に係る授業VTR編集作業（阪神）
一宮町教育復興担当教員研修会（淡路）
3日　地区別推進連絡会議（但馬）
6日　姫路市立山陽中学校防災教育研修会（西播磨）
8日　地区別防災教育研修会②（西播磨）
9日　市町教育委員会防災担当者会（但馬）
14日　地区別管理職研修会（東播磨）
21日　尼崎市立立花西小学校防災教育研修会（阪神）
〈1月〉
10日　震災対策国際総合検証報告会
17日　阪神・淡路大震災５周年教育復興の集い
防災教育・災害時の心の健康に関する中央研修会
震災・学校支援チーム（EARTH）結成式
21日　市島町防災教育研修会（丹有）
25日　地区別推進連絡会議（阪神）
27日　地区別推進連絡会議（丹有）
〈2月〉
2日　芦屋市立精道小学校防災教育研修会（阪神）
3日　地区別推進連絡会議（丹有）
8日　篠山市管理職研修会（丹有）
9日　地区別防災教育研修会②（丹有）
14日　龍野市立揖保小学校防災教育研修会（西播磨）
16日　市島町防災教育研修会（丹有）
21日　地区教育復興担当教員研修会（淡路）
24日　防災教育専門推進員会議⑤
25日　但東町避難所運営マニュアル作成委員会（但馬）
28日　地区別推進連絡会議（但馬）
29日　地区別防災教育研修会②（東播磨）
〈3月〉
2日　地区教育復興担当教員研修会（阪神）
3日　市町教育委員会学校教育課長会（淡路）
8日　防災教育推進連絡会議幹事会③
10日　研修担当校長連絡校長会（淡路）
14日　防災教育推進連絡会議③

（兵庫県教育委員会）

2．防災教育実態調査

兵庫県教委は99年も５月に県下の小学校837校、中学校359校、高等学校171校、盲・聾・養護学校40校、合計1,407校で防災教育の実態調査を行った。５月期の全県調査は96年から４回目。

調査は16項目で次のとおり。前年より６項目増やされた。（調査結果は第三節防災教育の実践、第五節学校防災機能の充実で詳述）

1）新たな防災教育推進の目標や方針を、学校の教育目標・重点・経営方針などに具体的に明示しているか
2）新たな防災教育推進のための委員会や係を校務分掌に位置づけているか
3）新たな防災教育について校内研修会を開催したか
4）校内研修会の内容（99年度の予定）
5）新たな防災教育のカリキュラムを立案しているか
6）99年度に地域や関係機関と連携した防災教育の取組を具体的にどのように進めようと考えているか
7）防災（避難訓練）について

8）前年度の防災（避難）訓練と比べ見直した点
9）学校独自の災害対応マニュアルを作成しているか
10）学校は災害時の避難所に指定されているか
11）災害時に避難所として開放する学校施設などを明確にしてあるか
12）教職員の避難所支援班などの組織はできているか
13）学校に防災倉庫または備蓄倉庫が設置されているか
14）学校の避難所運営業務に関して市町部局の担当者は決まっているか
15）学校と市町防災部局との連絡会議は開催されたか
16）教職員の不在時に避難所として学校施設を開放する時、鍵を開ける人は決まっているか

（表8）　1999年度における県全体の推進状況と今後の課題

1　学校防災体制の整備状況（1999年5月末現在）

(1)　係及び委員会のどちらかを校務分掌に位置づけている割合

校　種	全　体	小学校	中学校	高等学校	盲・聾・養護学校
割　合	95.0%	98.6%	93.6%	81.9%	90.0%

新たな防災教育の推進に関して係及び委員会を校務分掌に位置づけている学校は、ほぼ90%以上であり、年々整備が進んでいる。

(2)　学校独自の災害対応マニュアルを作成している割合

校　種	全　体	小学校	中学校	高等学校	盲・聾・養護学校
割　合	52.7%	54.2%	54.3%	43.9%	42.5%

学校独自の災害対応マニュアルの作成は50%程度であるが、市町防災部局等との連携を図りながら作成及び見直し作業を進めているところも出てきている。

(3)　災害時における避難所としての学校施設の開放場所を明確化している割合

校　種	全　体	小学校	中学校	高等学校	盲・聾・養護学校
割　合	65.6%	72.9%	69.8%	65.0%	63.6%

明確化している学校は、70%前後であるが、今後市町防災部局と連携を密にして、地域防災計画における避難所として受け入れる地域住民の人数も考慮しながら、学校教育の早期再開を視野に入れて明確化を図ることが大切である。

(4)　災害時における教職員の避難所支援班等の組織を確立している割合

校　種	全　体	小学校	中学校	高等学校	盲・聾・養護学校
割　合	33.6%	36.4%	38.4%	34.0%	9.1%

学校と市町教育委員会・市町防災部局の三者が一堂に会し、学校（避難所）を核とした地域防災体制の整備充実に向け、協議を重ね、「学校における避難所運営業務及び市町防災部局への移行手順に関する留意事項」の検討・策定作業が各市町において進められている。また、避難所運営マニュアル策定に関わる協議が各市町で進みつつある。これらの中で、災害時における教職員の果たす役割を明確にしながら、避難所支援の組織を確立していく必要がある。

2　新たな防災教育の推進状況（1998年５月末現在）

(1)　新たな防災教育のカリキュラムを作成している割合

校　種	全　体	小学校	中学校	高等学校	盲・聾・養護学校
割　合	49.7%	60.6%	45.7%	11.7%	20.0%

防災教育カリキュラムの作成は小学校では60%程度、中学校では50%程度であるが、年々少しずつではあるが整備が進んでいる。

(2)　地域住民が参加する防災（避難）訓練を実施している割合

校　種	全　体	小学校	中学校	高等学校	盲・聾・養護学校
割　合	5.8%	7.8%	3.9%	1.2%	2.5%

学校の防災（避難）訓練においては、保護者や地域住民を含めた訓練や児童生徒の引き渡し訓練を取り入れたりする学校が少しずつ増え、防災（避難）訓練を工夫改善する学校も増えている。

3　（参考）自主防災組織の結成状況（1999年４月現在）

地　域	全　体	神　戸	阪神(含三田)	丹　有	東播磨	西播磨	但　馬	淡　路
割　合	66.5%	66.8%	53.3%	90.8%	58.1%	91.8%	86.6%	99.5%

割合は、全世帯に対する組織に加入している世帯の割合である。

4　（参考）市町の「地域防災計画」の修正状況（2000年１月現在）

修正状況	修正済	県防災企画課と協議中	県民局と事前協議中	案作成等準備中
市町数	72市町	1町	6町	9市町

平成８年度の県の地域防災計画の改定を受けて修正した市町の状況

（兵庫県教育委員会）

〈参考文献〉
「新たな防災教育の充実に向けて―５年目の取組」兵庫県教育委員会　2000年１月17日

第三節　新たな防災教育の実践

兵庫県が「全国に発信する」と性格づけをした「新たな防災教育」は、①震災に学ぶ防災教育の推進　②学校防災体制の整備・充実　③心のケアーが３つの大きな柱となっている。

防災教育の学校における実践は教室での授業が基本となり、97年度までに副読本やカリキュラム例などが整備され、98年度から実践の前進、発展の段階に入っている。大震災５周年の99年度は前年から引き続き、実践の強化が進められた。

兵庫県教委が求めている防災教育の推進体制の整備は、学校の目標、経営方針への明示は前進しているが、校内研修会の開催、カリキュラムの立案などは十分とはいえない。

一方、学習指導要領の改訂による「総合的な学習の時間」の新設に向け、防災教育と関連づけをしながら授業を進めようとする教育現場の動きも活発になってきた。

１．99年度防災教育実態調査から

⑴　「新たな防災教育推進のため目標や方針を、学校の教育目標・重点・経営方針に具体的に示しているか」

目標などが明示されているのは小学校81.2％、中学校75.2％、高等学校84.2％、盲・聾・養護学校70.0％。前年に比べ、小学校は3.2ポイント、中学校は2.0ポイント、高等学校は1.7ポイント、盲・聾・養護学校は2.5ポイント増えた。小、中学校とも伸び率は鈍化したが、確実に前進している。

兵庫県教委は、新たな防災教育は震災の教訓を生かし、災害から自らの生命を守る能力を身につける。ボランティア精神など共生の心を育み、人間としてのあり方や生き方を考える実践と位置づける。

この調査結果について、県教委は「いまだに２割の学校は生命の尊重、助け合いの心の育成という新たな防災教育の目標を認識していない」と指摘している。

⑵　「新たな防災教育推進のための委員会や係を校務分掌に位置づけているか」

〔委員会を位置づけ〕

小学校46.5％（前年調査32.1％）、中学校43.7％（同33.1％）、高校36.3％（同31.0％）、養護学校など32.5％（同32.5％）。小、中学校は50％に近づこうとしている。小規模校は職員数が少なく困難な実態もある。

〔係を位置づけ〕

小学校95.7％（前年調査87.9％）、中学校90.8％（同86.2％）、高校71.3（同67.8％）、養護学校など80.0％（同80.0％）。小学校は100％へかなり増加、中学校も90％台へ。高校

も70％を超えた。

〔どちらか一方を位置づけ〕

小学校98.6％（前年調査92.5％）、中学校93.6％（同91.2％）、高校81.9％（同77.8％）、養護学校など90.0％（同90.0％）。各校種とも高い数値となり、小学校は100％間近となった。

校務分掌の位置づけは兵庫県教委が防災教育研修会や教育事務所主催の各種研修会でこれまでの実態調査の結果を示し、位置づけを求めている。また市郡町教委の学校教育主管課長会でも依頼している。

今回の調査で委員会か係のどちらか一方を校務分掌に位置づけている学校が多いことがわかった。しかし、カリキュラムの立案、校内研修会の開催、災害対応マニュアルの作成、防災（避難）訓練の計画、実施、副読本を活用した授業など具体的な実践となると、いまだに低い割合となっている。

兵庫県教委は、この足踏み状態の打破、すべての学校が校務分掌に委員会や係を位置づけることは震災の教訓の風化を防ぐ５年目の課題だとしている。

⑶ 「新たな防災教育について校内研修会を開催したか」

小学校71.2％、中学校53.8％、高等学校46.8％、盲・聾・養護学校30.0％。小学校が最も高く中学校、高校へ進むにつれて低くなっている。

地域別では被災地の神戸、阪神地区は小、中学校ともに50％前後と低く、淡路地区は小学校87.7％と高い。非被災地では、但馬地区が小学校95.3％、中学校90.0％と高く、西播磨地区の小学校81.2％が続いている。

⑷ 「校内研修会の内容（99年度の予定）」

防災教育副読本の活用、実践事例集の活用は小学校で60％程度。防災教育の授業関係よりも防災（避難）訓練など、学校防災体制関係の方が圧倒的に高い。

（表９） 校内研修会の内容（1999年度の予定）

	小学校	中学校	高　校	盲・聾・養護
防災教育副読本や防災教育実践事例集の活用方法	59.9%	40.4%	16.3%	5.0%
防災教育の授業の進め方	37.1%	38.3%	17.5%	5.0%
防災（避難）訓練の実施方法	90.8%	86.5%	96.3%	25.0%
学校防災体制の整備	58.9%	61.1%	60.0%	20.0%

（兵庫県教育委員会）

(5) 「新たな防災教育のカリキュラムを立案しているか」

小学校60.6％（前年調査42.4％）、中学校45.7％（同32.3％）、高等学校11.7％（同11.7％）、盲・聾・養護学校の20.0％（同20.0％）。

校務分掌への位置づけに比べると、校内研修会とともにカリキュラムの立案状況は低い。高等学校、養護学校などは前年と同様の数字。小、中学校は年度ごとにカリキュラムづくりへの取組が進んでいる。高等学校は校務分掌への位置づけも低調だ。

学校教育活動全体を新たな防災教育の観点から見直し、既存のカリキュラムに明確に位置づけていくことが、震災から学んだ教訓を今後に引き継ぐことになるのだが、現状は必ずしも県教委の注文どおりになっていない。

2000年度からは新しい学習指導要領の移行措置も始まり、「総合学習の時間」が本格的に導入される。震災体験を持つ「兵庫県独自の総合学習の確立」が求められることになる。

2．防災教育研修会

学校における新たな防災教育推進のため教員の指導力向上をめざす研修会。防災教育副読本の活用、避難訓練などの安全指導、心のケアについて学んだ。

99年も小、中、養護学校の教員を対象に各教育事務所ごとに2回ずつ行われ、新たに高校教員を対象にした研修会が県教委高校教育課企画室によって実施された。

研修内容は次のとおり。

（表10）　1999年度　防災教育研修会（各地区別）の実施内容

	実施日	実施場所	主な実施内容	参加人数	
阪神	① 99・6・24 ② 99・11・5	尼崎市教育総合センター 西宮市立西宮高等学校	シンポジウム「心のケアの取組をどうすすめるか」 講話Ⅰ・Ⅱ、実践発表「総合的な学習の時間」	小298人・中135人 養　10人・他　6人	449人
丹有	① 99・6・24 ② 00・2・9	篠山市立篠山市民会館 篠山市立丹南健康福祉センター	講義、実践交流、演習「防災ドリルについて」 講義、分散会「実践交流－班別」	小127人・中　40人 養　　2人	169人
東播	① 99・5・25 ② 00・2・29	三木市立教育センター 県立教育研修所	分散会「災害対応マニュアルの作成等」、講義 実践発表,分散会「総合的な学習の時間－班別協議」	小265人・中123人 養　10人	398人
西播	① 99・5・18 ② 99・12・8	上郡町中央公民館 上郡町中央公民館	講話,分散会「学校独自の災害対応マニュアル作成」 講話、分散会「防災教育の指導案づくり」	小329人・中144人 養　2人	475人
但馬	① 99・6・4 ② 10/26～11/30	日高町農村環境改善センター 但馬6地区の小・中学校	講義,分散会「災害対応マニュアル及び避難所運営－協議」 研究授業と意見交流	小170人・中　60人	230人
淡路	① 99・9・9 ② 99・11・22	一宮町ふるさとセンター 一宮町ふるさとセンター	実践発表、講話「総合的な学習の時間」 実践発表、分散会	小113人・中　35人	148人
計	・17日間	・15会場	講義・講話・シンポジウム　⑩、分散会・演習⑨ 実践発表・交流●、研究授業　⑥	小1302人・中537人 養　24人・他　6人	1869人

（兵庫県教育委員会）

1）学校における新たな防災教育の実践

2）学校防災体制の充実

3）防災（避難）訓練の効果的指導方法

4）心のケア

5）学校と家庭、地域、関係機関との連携

シンポジウム、講義、分散会、講話、ドリル研究授業、実践発表などさまざまな形式で「防災教育推進校内組織の確立」「カリキュラムの作成」「副読本の活用」「総合学習とのかかわり」「学校独自の災害対応マニュアルの作成」などについて、地域の実情に応じて研修した。参加は延べ1,869人。

高校の研修会では、PTSDと不登校を関連させた講話が、現実的な課題として関心を集めた。実践発表では避難所対応という昼夜を問わない取組を背景にした内容が、2人の先生の体験によって示され、地域的な温度差をなくす反応の高いものになった。

課題としては、防災意識の風化が懸念される中、市町単位ごとの研修、研究授業、実践事例集の配付によって新たな防災教育の充実を試みる必要がある。地域との連携を強化した防災体制の確立、総合学習の具体化－などがあげられている。このため、よりきめ細かな実践交流を図り、幼稚園から高等学校まで連携し、心の教育の一貫性を追求する必要性も指摘された。

〔地区別実施状況〕

◇阪神地区

98年度まで実施された「災害を受けたこどもたちの心の理解とケア研修会」がなかったため、第1回は「心のケアの取組」をテーマに研修した。被災後4年以上たってもまだ立ち直れず、生活環境の激変によって新たなストレスをため込んでいる児童・生徒の現状と実践の具体例を交流・協議した。シンポジウム形式で、会場からの意見発表も行った。

パネリストに幼稚園からも参加、心のケアのあり方に幼稚園と小学校が連携して取組む必要性がよく認識できた。

2回目の研修会では「総合学習」における防災教育の位置づけを実践発表で具体的に示した。

課題としては、中学校では文化祭、小学校では遠足、社会見学など学校行事と研修会の日程調整が難しく、会場と時間の確保、参加者の確保もあげられる。

◆丹有地区

実践交流の場を設けることにより、副読本を活用した指導や防災（避難）訓練の充実など、先進校に学ぶ取組が増えた。

研修会の内容や配布資料を生かし、地区内全校で災害対応マニュアルを整備するようになった。市町の避難所運営マニュアルに連動させて学校災害対応マニュアルを修正したり、避難所支援について記載する学校が増えてきた。

「総合学習」に新たな防災教育を位置づける気運が高まっている。地域との連携による防災教育を進めることの重要性が確認された。

課題としては①引き続き各校間の実践交流の場の設定　②副読本の活用と防災教育カリキュラムの整備　③「地域の過去の災害と先人の努力に学ぶ」教材の開発　④市郡教委ごとの研修会、教育事務所の防災教育研修会、防災教育推進連絡会議の３者連動　⑤市郡教委、震災・学校支援チーム、防災教育専門指導員養成講座受講者との連携ーなど。

◇東播磨地区

先進校の実践、分散会で自校の防災体制の現状を検証することを通じ、防災教育担当者が取組むべき課題が明確になった。

ともすれば薄れがちな震災の教訓を学校教育の中にどう位置づけるか、「総合学習」の活用を視野に入れて各校との交流が図れた。

◇西播磨地区

災害発生時に学校が対応する具体策や初動体制のあり方を協議､各校で半年間検討し｢災害対応マニュアル」として完成させることにした。２回目の研修会に提出した。地区内238校中、236校が提出、作成率は99％となった。

指導案づくりのワークショップを実施。小学校38、中学校15の指導案を作成、2000年２月に各学校へ配布した。

課題は市郡単位の防災教育授業研究会開催、年間カリキュラムや災害対応マニュアルの定期的な点検、見直しが必要なこと。地域と連携した防災（避難）訓練の実践、交流が不十分なことがあげられた。

◇但馬地区

２回目の研修会は市郡別に少人数で授業参観を行ったため、各校の問題点を詳細に協議できた。

２会場で「総合学習」の授業が提案されたが、全校への浸透を図ることが課題となった。新たな防災教育の目的についての理解はまだまだ遅れている。

◇淡路地区

「総合学習の試み」とした実践発表が行われ、共通理解を深めたり、プランづくりの段階にある多くの学校にとって参考になった。「人間教育としての防災教育」を2000年度からの「総合学習」でどう展開していくか、参加者にとって役立つ内容で、「福祉教育・国際理解教育・情報教育・環境教育」との関連にも言及する幅の広いものだった。

分散会では「防災体制づくり」「副読本の活用」「避難訓練」「教職員の実践力、指導力を高める取組」について情報交換、意見交換が行われ、各校の防災教育の進行状況が把握された。また、今後の方策を明確にする貴重な機会となった。

課題は多忙化、防災意識の低下、予算などの理由で防災教育の推進、防災体制の整備は難しいという声が増えはじめていること。市町単位で防災教育担当者が集まる組織づくり

を進め、充実策を協議したり、市町部局との連携を強化する機会が必要となってきた。

（表11）　防災教育推進指導員養成構座

分　野	区　分	研　修　内　容	初級	中級	上級
応急対策論	協　議	災害時の危機管理Ⅰ（学校防災体制の確立）	○		
	講　義	災害時の危機管理Ⅱ（危機管理と指導者の要件）			○
	講義実習	災害活動における安全管理の基本		○	
	実　習	応急処置法・搬送法等		○	
基礎概論	講　義	地震災害の特色			○
	講　義	気象の基礎知識			○
防災計画論	講　義	学校・家庭・地域の連携に基づく防災教育	○		
	講　義	地域防災計画と防災対応			○
防災教育論	協　議	学校における防災教育の実際Ⅰ（取組の現状発表）	○		
	協　議	地域の実情に応じた防災教育推進上の課題と解決策		○	
	協　議	地域と連携した防災訓練の在り方		○	
	協　議	学校における防災教育の実際Ⅱ（推進上の諸問題）	○		
演習	演　習	防災学習ソフトの活用	○		
	演　習	防災シュミレーション	○		
	演　習	防災教育副読本の活用（学習指導案）	○		
	演　習	防災ドリル（Q＆A）		○	
心のケア	講　義	児童生徒の心のケア（基礎知識）	○		
	講　義	児童生徒の心のケア（応用編－専門機関との連携）			○
ボランティア論	講　義	ボランティアコーディネーターの役割と育成			○
法令概論	講　義	災害関係法令要説			○
講話・まとめ	講　話	新たな防災教育の取組と「生きる力」の育成	○		
	ま と め	防災教育推進指導員の活動	○	○	○

（兵庫県教育委員会）

3．防災教育推進指導員養成講座

99年度は前年に続き、２期目。県下全域の学校防災教育の充実を図るため、専門知識を身につけた指導員を計画的、継続的に育成する。２期生は１期生と同じ28人。合計56人となった。

兵庫県教委が県立教育研修所（加東郡社町）で市郡町教委が推薦した小、中学校、県立学校教員を対象に養成講座を、99年６月、10月、11月に初級、中級、上級に分けて開いた。

研修内容は「応急対策論」「基礎概論」「防災計画論」「防災教育論」「演習」「心のケア」「ボランティア論」「法令概論」と講話。防災教育推進指導員は災害時に避難所となった学校に派遣され、自治組織の結成や運営に協力する。平時は県下各地で防災教育の中心的役割を果たす。

4．教育復興担当教員の活動

震災後、毎年207人が被災地の小、中学校に配置され、主として児童・生徒の心のケア対策に取り組んでいるが、新たな防災教育の推進にもあたった。

主な取り組みは次のとおり。

1）「総合的な学習の時間」（総合学習）を視野に入れた学校独自のカリキュラム編成と実践

2）防災教育カリキュラムの作成と改善

①学校の課題に応じた防災教育推進計画や年間指導計画を作成し、一層の推進を図る

3）防災教育副読本を活用した授業研究と実践

①指導案を検討し、授業研究を進めるとともに地域教材の開発や資料整理

②復興恒久住宅の建設による震災体験児童の転入に伴い、被災体験のほとんどない児童との混在に配慮した防災教育の推進

③地域のゲストティーチャーを活用した地域に学ぶ防災教育の推進

④ボランティア活動の推進

5．神戸市教委が防災教育協力校の実践事例集発行

神戸市教委は99年度も防災教育の実践事例集を作成した。97年から各区ごとに小、中学校１校ずつ、合計18校を指定、97、98両年度は「防災教育推進校」、99年度は「防災教育協力校」として研究実践に取り組んだ。

99年度の事例集は「防災教育の実践Ⅲ－小学校・中学校」で2000年３月の発行。Ａ４判、83ページ。事例集の作成は「神戸市防災教育実践報告集」（98年１月）、「防災教育の実践－授業開発、学校防災体制研究」（98年３月）、「防災教育の実践Ⅱ－小学校・中学校」（99年３月）と続けられ、今回は４冊目となる。また、96年度から「学校震災対応マニュアル作成指計」「防災教育副読本」「同－改訂版」「カリキュラム作成案」などを次々にまとめ、神戸市独自の防災教育の推進を図っている。

99年度の防災教育協力校と実践テーマは次のとおり。

Ⅰ　小学校の部

⑴　思いやり、助け合う心を育む（本山第二小学校）

⑵　震災を風化させない防災学習の取り組み（西灘小学校）

⑶　湊小防災の日「週間」（湊小学校）

⑷　自ら考え行動できる児童を育てる防災教育（会下山小学校）

⑸　命の尊さを知り共に生きる力を育む防災教育（鹿の子台小学校）

⑹　人と人とのつながりを大切にし、自分で行動できる子供に育てる防災教育（蓮池小

学校）

⑺　地域と共に歩む防災教育（板宿小学校）

⑻　自ら考え行動できる児童を育てる防災教育（多聞東小学校）

⑼　一人一人が生きる力を育む防災教育をめざして（岩岡小学校）

Ⅱ　中学校の部

⑴　これからの防災学習（御影中学校）

⑵　防災教育の取り組み（上野中学校）

⑶　体験的、実践的な防災教育（葺合中学校）

⑷　防災避難訓練の日常化をめざして（湊中学校）

⑸　具体的な生きる力を育む防災教育（北神戸中学校）

⑹　防災教育について（西代中学校）

⑺　心通わす取り組み「裁量・創意工夫を生かした防災教育を目指して」
～クロスカリキュラムの理解と総合的な学習の運用に向けて～（飛松中学校）

⑻　「生き方」を考える防災教育（福田中学校）

⑼　総合防災訓練【消防署・地域の協力を得て】（岩岡中学校）

内容は児童・生徒の防災意識を高める授業の工夫、保護者への引き渡し訓練の方法、地域と連携した防災訓練の工夫、児童・生徒の心のケアの推進などで、子どもが自分で考え、生命を守る。人間のあり方を教え、助け合いの心を養うなど防災教育のテーマに沿って、災害の発生時に重点を置いた実践事例が多い。

また、学習指導要領の改訂による「総合学習」の登場に備えた研究実践も取組まれた。

神戸市教委は震災の体験を風化させることなく、地域や関連機関と連携した防災訓練の工夫、生きる力を育む授業の研究など、さらに充実させていくよう求めている。

（表12）　本山第二小学校６年　学級活動学習指導略案

○題　材　「学校にいるとき、もし災害がおきたら」

○ねらい　学校にいるとき、もし災害がおきたら、どのような行動をとればよいのかを考えることによって、防災への意識を高める。

○題材設定の理由

６月に避難訓練を行った。授業中に理科室から出火したという設定で行ったが、実際の火災の場合は、いつ、どこから出火するかわからない。また、火災だけでなく、地震などの災害が起こることも考えられる。

そこで、児童たちが学校にいるときに火災や、地震が起こったらどのような行動をとればよいか、自分たちの学校のいろいろな場所や場面を想定し、自分たちの取るべき行動を考えることによって、防災への意識を高めていきたい。

○展　開

児童の活動	支援（・）と留意点（○）
1．学校にいるとき火災が起きたら、どのような避難経路で避難すればよいか話し合う。	・避難訓練で避難した経路のほか、特別教室にいるときの避難経路についても、OHP を使って確認しやすいようにする。
2．学校にいるとき、大きな地震が起きたら、どのような状況になるか話し合う。	○学校の中で、どこで、どんなことが起こるか考えることができるようにする。 ・教室　・特別教室 ・アリーナ　・運動場　・プール
3．大きな揺れを感じたとき、どのように身を守るか考える。	○授業中だけでなく、休み時間に地震が起こった時、それぞれの場所でどのように自分の身を守ればよいのか考えることができるようにする。
4．どの場面においても、特に気をつけることを話し合う。	○どの場面においても、特に気をつけなければならないことに気づくようにする。 ・落下物、転倒物から身を守る。特に頭部 ・落ち着いて先生の指示に従う ・学校の避難のきまりを守る。
5．学校にいるとき、災害がおきたらどのように行動すればよいのかをまとめる。	

（神戸市教育委員会）

（表13）　西灘小学校４年　総合学習へつながる取り組み

テーマ：災害に備える

ねらい：災害についての理解を深め、みずからの安全を守る方法を身につける。
　　地域の防災対策の実情を把握し、それに協力する態度を身につける。

（学習内容）

段階	学習内容	関連教科	資料収集の方法等
課題設定	神戸に起こった災害を知る ・S.13阪神大水害 ・H.7阪神・淡路大震災 ・その他、最近の湊川氾濫 （参考・四国九州の水害、北海道奥尻島震災、雲仙普賢岳等） ・起こりうる災害の種類 地震・火災・水害・土砂崩れ 私達の地域は今後災害が起こっても対応できるのか。 （発表）	・社会 （安全なくらし・郷土の発展につくした人々）	・学校の写真パネル ・VTR、新聞記事 ・家の人の体験談
調べる	・私たちの家で普段から気を付けていること マンション・自治会で ・学校内の防災設備 ・校区とその周辺地域の防災設備 ・避難場所や消火栓の掲示や位置の確認 それでも危険なところはないか	・国語（表現単元）	・聞き取り ・区役所などへの資料請求 ・校内調査 ・路上調査 （小グループ毎に担当地域を決めて）
深める	災害・防災のしくみを追求する ・水害・土砂崩れ・火災・地震・その他 （災害の起こるしくみ） （被害の状況） （ボランティア） （防災対策） （復興状況）（その他）	・社会 （安全なくらし・郷土の発展につくした人々） ・理科 （流れる水のはたらき 水のたび） ・道徳 （福祉単元）	・「しあわせはこぼう」 ・砂防協会からの講師 ・記録映像または写真 ・図書資料 ・インターネットによる資料収集
発表	テーマ別にグループ発表 表現の工夫 （情報の処理と視聴覚機器の有効利用）	・国語 （表現単元） （情報処理）	
実践	私たちにできること ・校区の防災マップづくり→印刷して地域の人に配る ・災害時持ち出しリュック作り ・自分や家族を守る 緊急時の避難場所の確認 消防署・警察署への通報・連絡 避難訓練の実施 災害避難時の留意点		・「しあわせはこぼう」 ・消防署・警察署への協力依頼 ・保護者へ協力依頼

（神戸市教育委員会）

（表14）　西代中学校　震災記念日防災学習

⑥　震災記念日防災教育

日時　2000年１月17日（月）　１校時Ｃ

場所　各教室

内容　「過去が光って見えるとき」（「幸せ運ぼう」p6～）

○ねらい　・阪神淡路大震災の体験を今後の生活にどう生かすべきかを考える。
・５年が経とうとしている現在、この大震災の経験を風化させず、苦難を乗り越えようという気持ちを養わせる。

○指導の観点　震災という非常事態の中で得た体験から、助け合って共に生きることの大切さを理解させたい。様々な震災体験の中から自分が一番共感できる体験を発表させる中で、つらかったことや悲しかったこと、大人たちに頼られて嬉しかったこと、ボランティアへの感謝の気持ち、共に喜び、怒り、悲しみ、哀れみ、堪え忍び、励まし、慰め、助け合える心の豊かさが大切なことを理解させたい。自分たちの体験したことを人に伝え残すことが「幸せを運ぶ」ことになるのではないかと考えたい。

○指導展開

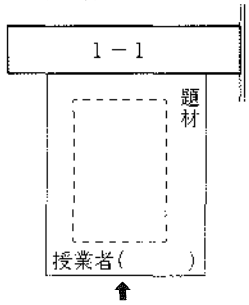
	内　容（基本発問）	期待される生徒の反応	指導上の留意点
はじめ	「過去が光って見えるとき」 ㈠　その時　を読む。 指導者の震災体験を聞く。 ○　地震の時やその直後どうしましたか。		
展開	㈡　家族～（四）幸せ運ぶために　を読む ○　掲載された作文の中で一番印象に残ったのはどれですか。 指導者の地震後の生活を聞く。 ○　地震後どのように生活していましたか。 ○　苦しい生活のなかで「うれしい」と感じたことはどんなことですか。	○　つらかったこと、悲しかったこと ○　家族の結びつきが強まったこと ○　家族に頼られたこと ○　ボランティアの人に感謝したこと	・　できれば、なぜ印象に残ったか発表させる。 ・　中学校入学までに限る。 ・　「楽しい」「よかった」など明るい思い出として残っているものを挙げさせる。 ・　家族の一員として仕事をすることや人の手助けをしたときの充実感、助けられたときの喜び等に気づかせる。
結	○　震災の中で経験したもののうち、どんなことをこれからの生活に残したいと思いますか。	○　助け合う ○　仲良くする ○　感謝する ○　ボランティア活動をする	・　学級、家庭、地域などいろいろな場を考えさせる。 ・　残したいことを実践することが「幸せを運ぶ」ことにつながることを説明する。
評価	阪神大震災の体験を今後の生活にどう生かすべきか、「幸せを運ぶ」ために被災者として味わった共生、感謝の心に対する謙虚な心の大切さを理解し、それらを自分の体験を通して他の人に伝える意義がわかるようになったか。		

（神戸市教育委員会）

（表15）　飛松中学校　1999年度防災教育実施要項（案）

1．日　時　2000年1月17日（月）5h～6h
（50分）（50分）
※授業逆順　6h➡5h➡4h➡3hの教科（午前中45分授業）
昼　食　12：15～12：50
昼清掃　12：50～13：10

2．内　容　5h　13：20～14：10　※校内防災教育研究授業
1999年度
防災教育協力校としての発表会を兼ねる。
（須磨区内公開授業）
※当日掲示
公開授業用表示掲示物
• 取り扱い題材
• 授業者名



※学年毎で作成・掲示

• 学級別各担任による防災教育授業。
指導内容は各学級担任の裁量で計画実施する。
※学年打ち合わせにより、統一教材で各担任指導授業でもよい。
（教材は学年で計画・準備）
※昨年度実施単元内容を参考にし、
現3年生は神戸市須磨消防署　一般救急講習（講話講習）
現2年生は昨年度1年時実施取り扱い単元（題材）は除外。
現1年生は実施取り扱い単元（題材）はフリー。
• 教材は防災教育副読本「幸せ運ぼう」・その他実践事例集参考。
（職員室防災関係ロッカーに参考教材　在中）
（その他担任独自教材・学年独自教材も可）
• 各学級担任は別紙指導計画書（指導案）を作成する。
• 指導計画書は全クラス分を綴じて、当日の公開授業指導案集とする。
• 指導計画書及び活用ワークシート・学習資料等の提出は

※活用ワークシート・学習資料（貼りつけ資料）等の作成書式は
（B5 or B4サイズで横書き）でお願いします。
※1月13日（木）までに竹内へ

6h　14：20～15：10《避難訓練》
「各HR学活中に地震が発生、それに伴い火災が発生」を想定して実施する。
6hの最初に避難経路の確認と諸注意を学級担任で指導しておく。
地震発生想定時刻は14：35とする。

3．実施後作業
記録保存
「1999年度　防災教育関係記録集」（震災5周年）➡復興担保存
◉1・2学期　取り組み資料（全校・学級・学年　分）
◉3学期　公開授業指導案集
• 各担任作成指導案
• 各担任作成ワークシート（空）
• 各担任作成ワークシート（生徒記入済み分）
• 各担任作成指導資料
• 各種アンケート（空）
• 各種アンケート集計結果
• その他

※実施後のアンケート集計結果及び、ワークシート（感想文等も含む）類の提出は
1月24日（月）　締切➡担任➡竹内まで

（神戸市教育委員会）

6．兵庫県が小学生向け防災ビデオ製作

大震災の被災地の子どもたちにがけ崩れや土石流など土砂災害の恐ろしさを伝えようと、兵庫県が小学生向けの防災ビデオ「わたしたちにできる土砂災害への備え」を製作した。

被災５年を迎える2000年１月17日から、震災による地すべりで34人が犠牲になった西宮市仁川百合野町の「地すべり資料館」で上映を始めた。2000年度からは県下12カ所の土木事務所を通じて、小学校へ無料で貸し出し、防災教育に役立てる。

ビデオの内容は、小学校の「山下君」一家が、山の斜面に近い住宅地に引っ越してきて、強い雨が降り続いた夜に「裏山で小石が落ちたらがけ崩れの前兆」という祖父のいいつけを守って家族とすばやく公民館へ避難するという物語。

非常時に備えて、食料、ラジオ、懐中電灯などを用意しておくこと。地すべりや土石流のメカニズム、山鳴りなどの前触れ現象の解説のほか、震災直後の仁川百合野町の地すべり現場、1938年の阪神大水害などの過去の災害の映像を交えながら、自然災害の恐さを訴えている。

7．教科書に「大震災」が登場

震災で決壊した校庭の池を、自然に近い形を人工的に造る「ビオトープ」で復活させた神戸市東灘区の御影小学校の「森のまる地」の物語が2000年度から使われる改訂版教科書に掲載された。

啓林館発行の小学５年の「理科・上」と同２年の「せいかつ」。御影小中庭のコンクリート張りの池は震災で壊れたが、96年から子どもたちの意見をもとに神戸市環境局や市民グループの協力で、ビオトープづくりが始まり１年がかりで完成させた。メダカやアメンボ、ミズスマシなど数10種が生息、水生植物が生い茂っている。池の管理は校内の動植物を世話する飼育委員会を中心に子どもたちが担当している。

神戸市東灘区魚崎中町、関西国際大学事務職員上念省三さん（39）の被災体験手記「風景が壊れている、そして私も…」が筑摩書房の高校２、３年用「ちくま現代文改訂版」に掲載された。

崩壊と死が日常となった被災地で無事に生き残った自分への「責め」から抜け出せず、周囲とのギャップに揺れる思いをつづったもの。震災をありのままに伝え、普遍性も備えていると評価された。手記は原稿用紙20枚分、教科書では14ページになる。

小学校社会でも初めて大震災が詳しく取り上げられ、報道の様子やボランティア活動も説明された。日本文教出版の小学５年の「社会・下」では報道による世論喚起が顕著で、強い衝撃を与えた事例として「ニュースを伝える」の章に掲載された。ほかの教科書では主に「政治」の章で救援活動や地域住民による復興を取り上げた。

社会以外でも日本書籍の小学国語に震災についての作品が登場した。同社は「風化させないために今後も震災を取り上げたい。作品を通して、他人の痛みを理解してほしい」と

している。

（表16）　震災学習実施数

	1996年度			1997年度			1998年度			1999年度		
	交流	講師派遣	合　計	交流	講師派遣	合　計	交流	講師派遣	合　計	交流	講師派遣	合　計
小学校	0 (0)	401 (6)	401	0 (0)	799 (14)	799 (14)	0 (0)	1,236 (13)	1,236 (13)	0 (0)	3,566 (42)	3,566 (42)
中学校	317 (5)	3,305 (24)	3,622 (29)	934 (10)	9,229 (76)	10,163 (86)	300 (2)	10,430 (76)	10,730 (78)	249 (4)	13,805 (96)	14,054 (100)
高　校	0 (0)	1,590 (15)	1,590 (15)	420 (2)	7,919 (44)	8,339 (46)	0 (0)	7,891 (38)	7,891 (38)	0 (0)	6,831 (28)	6,831 (28)
養　護	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	69 (2)	69 (2)	0 (0)	65 (2)	65 (2)	0 (0)	0 (0)	0 (0)
各種学校	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	30 (1)	30 (1)	0 (0)	139 (3)	139 (3)	0 (0)	247 (6)	247 (6)
校長会等	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	3,802 (94)	3,802 (94)	0 (0)	4,249 (99)	4,249 (99)	0 (0)	2,046 (63)	2,046 (63)
合　計	317 (5)	5,296 (45)	5,613 (50)	1,354 (12)	21,848 (231)	23,202 (243)	300 (2)	24,010 (231)	24,310 (233)	249 (4)	26,495 (235)	26,744 (239)

注1．1996年度は神戸市教育委員会調べ
　2．数字は交流の受講人数、（　）内は学校数または団体数
　3．校長会等の中には教頭会、教育委員会、教師、一般（PTA、自治会等）を含む
（神戸市教委震災学習交流センター）

8．元校長らの「震災語り部」先生、被災体験を全国へ発信

震災の体験を教訓に進める防災教育は、被災地の兵庫県下の児童・生徒や学校だけを対象にしたものではない。

毎年、全国から神戸を訪れる修学旅行生は2万5,000人前後。震災の風化が心配されるが、これらの小、中、高校生らに自らの被災体験を生々しく語り、全国へ警鐘を鳴らし続ける元校長らの活動も4年目に入っている。

元校長ら約20人の「語り部」の拠点は神戸市教委の「震災学習交流センター」。97年4月にスタートした。震災で避難所となった神戸市内の小・中学校にいた元校長らが、神戸を訪れる、他府県からの修学旅行生や校長会、教頭会、教育委員会、教員、PTA、自治会などの団体に被災当時の体験を伝えている。被災体験でも学校現場の当時を語れるのは校長職にあった人が最適で、修学旅行生らの宿舎や神戸市三宮のフェニックスプラザ（阪神・淡路大震災復興支援館）訪問地の会場などへ招かれ、演壇に立っている。

震災学習交流センターはその拠点として設けられた。この講師派遣ばかりでなく、県外と神戸の学校同士の交流の窓口にもなっている。

99年度は講師派遣（語り部）が小学校42校3,566人、中学校96校13,805人、高校28校6,831人、各種学校６校247人、校長会、教育委員会など63団体2,046人。ほかに中学校の交流が４校249人あった。合計は239件２万6,744人にのぼる。

96年度が50件5,613人、同センター発足後の97年度は243件２万3,202人、98年度は233件２万4,310人と99年まで毎年増えている。高校だけは減り続けている。

講師派遣は神戸市内ばかりでなく北海道から九州まで県外へ招かれる場合もある。

〔淡路で「語り部」活動始まる〕

野島断層を保存・公開する「震災記念公園」（北淡町）では、99年２月から「語り部養成講座」を始め、修了生15人が語り部ボランティアとして登録されている。毎週火曜日にメンバーが交代で施設内のメモリアルハウスで自らの被災体験を語っている。

語り部の派遣要請は99年７月から届き、大津や大分など県外にも招かれている。

〈参考文献〉
「新たな防災教育の充実に向けて－５年間の取組」兵庫県教育委員会　2000年１月17日
「防災教育の実践Ⅲ－小学校・中学校」神戸市教育委員会　2●●●年３月

第四節　防災教育推進連絡会議

兵庫県から全国に発信する「新たな防災教育」の原典は大震災直後「防災教育検討委員会」が95年度にいち早く行った提言「兵庫の教育の復興に向けて」である。災害時に学校の果たす役割と防災機能の強化、学校における防災教育のあり方、児童・生徒の心のケア―3方向から詳細に提言された。

96年度から審議組織は防災教育推進協議会、防災教育推進会議、防災教育推進連絡会議と名称を変えながら毎年、防災教育への指針を出し、97年度に「学校防災マニュアル」の作成、学校避難所運営における教職員の役割分担の明確化により「教職員による運営業務は7日以内」「運営責任は行政当局」「教職員の運営従事は職務」など懸案に結論が出された。

（表17）　防災教育推進連絡会議の構成

徳山　明	常葉学園富士短期大学長
桂　孝正	大阪市立大学教授
田治米政美	兵庫県教職員組合委員長代行
中瀬憲一	兵庫県知事公室次長
森口之義	芦屋市企画財政部次長
西村隆志	太子町生活環境課長
陰山　茂	兵庫県教育次長
下野昌宏	兵庫県教育次長
長谷川雅信	神戸市教育委員会指導第1課長
境　茂	北淡町教育長
塚西　徹	西宮市立安井小学校長
坂口典司	神戸市立上野中学校長
島村　泰	県立明石高等学校長
山本禎彦	県立神戸養護学校長
伊藤進二	芦屋市立潮見小学校教諭
田中大善	北淡町立北淡東中学校教諭
浅堀　裕	県立御影高等学校教諭

（兵庫県教育委員会）

98年度に「学校における避難所運営業務及び市町防災部局への移行手順に関する留意事項」（案）がまとまり、学校避難所の運営役割分担がさらに具体化された。それに伴い、学校と市町との連携協議が始まった。

99年度は前年からの避難所運営に関する学校と市町防災部局との協議を継続、深化、地

域との連携による防災訓練の強化、学校防災計画策定の課題整理、新たな防災教育の実践について協議を重ねた。

震災体験の風化と無関心化が懸念される中、今後の課題は、５年がかりで方向づけと具体的な実践事項が形成された新たな防災教育の質を高めることにある。特に市町部局、地域と学校との協議連携強化、学校内での防災教育カリキュラムの立案、学校独自の災害対応マニュアルの作成などについて学校と教室現場が足並みをそろえ、温度差をなくすことが、防災教育推進連絡会議の重点指導方針になってくる。

１．99年度「防災教育推進連絡会議」の協議

〔前年に続き市町防災部局参加。避難所移行手順を検討〕

防災教育連絡推進連絡会議は、前年に初めて防災担当部局、教育委員会、学校関係者の三者が一堂に会し、災害時における避難所としての学校の果たす役割の明確化を中心に協議を深め、学校防災体制の整備充実と新たな防災教育の定着に向けた進行管理を行った。

99年度は前年の協議を踏まえ、全体会議（３回）と地区別会議（２回）を開き、市町ごとに、学校と市町防災部局による「学校における避難所運営、業務及び市町防災部局への移行手順」の検討、策定、市町ごとの会議の開催促進を図った。また防災体制と防災教育をさらに充実するため、進行管理と実施との課題について協議した。

協議の項目は次の４点。

① 避難所指定にかかわる学校と市町防災部局、自主防災組織の連携強化
② 学校防災計画策定の課題整理と調整
③ 地域と連携した防災訓練の効果的な実施方法
④ 新たな防災教育実践上の課題整理と調整

各教育事務所ごとに開催した地区別会議では、市町別や職種別の分散会を開催したり、市町ごとに開催する会議の結果報告を依頼し、工夫した取組を行った。

また、市町で会議を開催する時には、要請があれば教育事務所の担当者が参加し、県全体の取組との接合性を図ったり、先進的な事例の紹介も行った。

会議の協議経過は次のとおり。

■ 第１回全体会議（1999年７月５日、神戸）

防災教育実態調査などの資料に基づき、避難所指定にかかわる学校と市町防災部局との連携強化や学校防災計画策定の課題整理について意見交換を行った。

■ 第１回地区別会議（各地区）

各教育事務所ごとに開催し、市町における「移行手順の留意事項の検討、策定の確認を行うとともに避難所運営マニュアルや学校独自の災害対応マニュアルの作成について協議を深めた。また、市町にも連絡会議の開催を求め防災体制の確立に努めた。

（表18）　避難所運営業務に関する整備状況（2000年２月末現在）

項　　目	地　区	できている市町名	未整備市町
避難所指定に関わり、避難所となる学校ごとに担当職員を決めている市町	阪　神	尼崎市・西宮市・芦屋市・伊丹市・宝塚市・川西市・猪名川町	0市町
	丹　有	三田市・柏原町	6市町
	東播磨	明石市・加西市・社町・滝野町・東条町・八千代町・稲美町・播磨町	9市町
	西播磨	姫路市・龍野市・夢前町・太子町・揖保川町・佐用町・南光町・一宮町	17市町
	但　馬	豊岡市・城崎町・浜坂町	16市町
	淡　路	東浦町・淡路町・北淡町・緑町・西淡町・三原町	5市町
計		34市町（39%）	53市町
学校関係者と市町防災部局等で、連絡会議を開いた市町（学校ごとの市町担当者との会議は少ない）	阪　神	尼崎市・西宮市・芦屋市・伊丹市・宝塚市・川西市・猪名川町	0市町
	丹　有	三田市・篠山市・柏原町・氷上町・青垣町・春日町・山南町・市島町	0市町
	東播磨	明石市・加古川市・西脇市・三木市・高砂市・小野市・加西市・吉川町・社町・滝野町・東条町・中町・加美町・八千代町・黒田庄町・稲美町・播磨町	0市町
	西播磨	姫路市・相生市・龍野市・赤穂市・夢前町・香寺町・新宮町・太子町・揖保川町・御津町・佐用町・上月町・南光町・三日月町・一宮町・家島町・神崎町・大河内町・市川町・福崎町・上郡町・山崎町・安富町・波賀町・千種町	0市町
	但　馬	豊岡市・城崎町・竹野町・香住町・日高町・出石町・但東町・村岡町・美方町・温泉町・浜坂町・養父町・大屋町・関宮町・八鹿町・和田山町・山東町・朝来町・生野町	0市町
	淡　路	津名町・東浦町・淡路町・北淡町・一宮町・五色町・緑町・西淡町・三原町・南淡町	1市町
計		86市町（99%）	1市町
避難所運営マニュアルが出来ている（市町地域防災計画に明記してある場合も含む）市町	阪　神	尼崎市・西宮市・芦屋市・伊丹市・宝塚市・川西市・猪名川町	0市町
	丹　有	三田市・篠山市・柏原町・氷上町・春日町・市島町	2市町
	東播磨	明石市・西脇市・三木市・加西市・加美町・黒田庄町・稲美町・播磨町	9市町
	西播磨	姫路市・龍野市・赤穂市・南光町・上月町・一宮町・上郡町・家島町・夢前町・市川町・福崎町・揖保川町・御津町・安富町・波賀町・千種町	9市町
	但　馬	豊岡市・城崎町・竹野町・香住町・日高町・出石町・但東町・村岡町・美方町・温泉町・浜坂町・養父町・大屋町・関宮町・八鹿町・和田山町・山東町・朝来町・生野町	0市町
	淡　路	洲本市・北淡町	9市町
計		58市町（67%）	29市町
避難所運営に関わり、「留意事項」の内容が明確化されている市町（留意事項を作成した市町）	阪　神	尼崎市・西宮市・芦屋市・伊丹市・宝塚市・川西市・猪名川町	0市町
	丹　有	三田市・篠山市・氷上町・市島町・青垣町・柏原町・山南町・春日町	0市町
	東播磨	明石市・加古川市・西脇市・三木市・高砂市・加西市・吉川町・滝野町・社町・東条町・中町・加美町・稲美町・八千代町・黒田庄町・播磨町	1市町
	西播磨	姫路市・相生市・龍野市・赤穂市・夢前町・香寺町・新宮町・太子町・揖保川町・御津町・佐用町・上月町・南光町・三日月町・一宮町	10市町（3月末までに作成）
	但　馬	豊岡市・城崎町・竹野町・香住町・日高町・出石町・但東町・村岡町・美方町・温泉町・浜坂町・養父町・大屋町・関宮町・八鹿町・和田山町・山東町・朝来町・生野町	0市町
	淡　路	津名町・東浦町・淡路町・北淡町・一宮町・五色町・西淡町・三原町・南淡町・緑町	1市町
計		75市町（86%）	12市町

（兵庫県教育委員会）

（表19）　各地区における防災体制および防災教育の推進状況（2000年２月末現在）

項　　目	阪神地区	丹有地区	東播磨地区	西播磨地区	但馬地区	淡路地区
1　避難所指定に関わる学校と市町防災部局等との連携強化						
(1)　市町ごとの連絡会議の開催	7市町で開催	8市町で開催	17市町で開催	25市町で開催	19市町で開催	10市町で開催
(2)　避難所（学校）ごとの行政担当者の決定と配備体制の確立	7市町で決定	2市町で決定	8市町で決定	8市町で決定	3市町で決定	6市町で決定
(3)　避難所運営マニュアルの作成	7市町で作成	6市町で作成	8市町で作成	16市町で作成	19市町で作成	2市町で作成
(4)　教職員の避難所支援の内容・期間等の確認と行政職員への移行手順の作成	7市町で作成	8市町で作成	16市町で作成	15市町で作成	19市町で作成	10市町で作成
(5)　避難所としての開放場所の明確化	小 84%　中 72%	小 58%　中 60%	小 78%　中 71%	小 78%　中 83%	小 67%　中 69%	小 63%　中 68%
(6)　学校施設の鍵をあける者の明確化	小 81%　中 77%	小 59%　中 75%	小 75%　中 74%	小 59%　中 48%	小 44%　中 48%	小 53%　中 65%
(7)　学校ごとの連絡会議の開催	芦屋市で実施している	1校で実施している	4市町で実施している	大半の市町で今後の課題と位置づける	市町の連絡会議で計画中である	今後の課題と位置づける
2　学校防災計画策定に係る課題整理						
(1)　校務分掌への委員会か係の位置づけ	小100%　中100%	小100%　中100%	小 99%　中 93%	小 98%　中 88%	小100%　中100%	小100%　中 95%
(2)　教職員の避難所支援班の確立	小 45%　中 37%	小 20%　中 30%	小 29%　中 34%	小 61%　中 86%	小 24%　中 21%	小 28%　中 42%
(3)　学校独自の災害対応マニュアル作成	小 61%　中 55%	小 63%　中 55%	小 45%　中 46%	小 41%　中 42%	小 55%　中 57%	小 89%　中 79%
3　地域と連携した防災訓練の効果的な実践方法						
(1)　家庭・地域と連携した防災訓練の実施	小 13%　中 3%	小 6%　中 15%	小 2%　中 3%	小 2%　中 3%	小 1%　中 3%	小 7%　中 5%
(2)　児童生徒の引き渡し訓練の実施	小 51%　中 3%	小 52%　中 0%	小 33%　中 12%	小 51%　中 11%	小 49%　中 10%	小 65%　中 16%
(3)　県・市町の総合防災訓練との連携	5市町で実施している	4市町で実施している	来年度、避難所運営も含めて、9市町で計画している	約3分の1の市町で実施している	多くの市町で、訓練に参加している	1町で実施している
4　新たな防災教育の実践						
(1)　防災教育推進の目標や計画を学校教育目標や経営方針に明示	小 76%　中 79%	小 94%　中 80%	小 85%　中 80%	小 86%　中 72%	小 98%　中 93%	小100%　中 95%
(2)　防災教育カリキュラムの作成	小 60%　中 51%	小 59%　中 50%	小 71%　中 43%	小 66%　中 44%	小 62%　中 43%	小 89%　中 84%
(3)　「総合的な学習の時間」を活用した防災教育の推進計画	防災教育研修会で実践交流を行う	多くの学校で計画中である	総合的な学習の進め方について各校で計画中である	地域の災害をテーマに取組を考えている学校が多い	多くの学校で計画中である	今後の課題として位置づける

（兵庫県教育委員会）

第２回全体会議（1999年11月16日、神戸）

地区別会議の報告を中心に、防災体制のあり方などについて意見交換を行った。また、避難運営マニュアルの作成について先進的に取り組んでいる三田市、南光町の事例発表を行い、課題や今後の方向について協議した。

第２回地区別会議（各地区）

学校防災体制の整備充実、教職員の支援のあり方、市町防災部局の果たす役割について協議を深め、市町ごとの推進を図るとともに、新たな防災教育の充実の方策を探った。

第３回全体会議（2000年３月14日、神戸）

これまでの協議結果を整理して、99年度の成果と今後の課題について意見交換した

２．今後の課題

⑴　避難所指定にかかわる学校と市町防災部局、自主防災組織との連携

「学校における避難所運営業務及び市町防災部局へ移行手順に関する留意事項」については大部分の市町で協議を深めることができ、検討、策定も進んでいる。しかし、実際に避難所が設置される学校ごとに学校と市町担当者との運営の具体的な協議が必要となる。

①　学校独自の災害対応マニュアルの策定、改定を行い、学校の防災組織に「避難所支援班」を位置づける。

②　学校施設の開放区域と使用禁止区域を明確にし、地域住民に周知する。

③　学校開放のため鍵の保管体制を明確にする。

④　避難所となる学校ごとに、市町の担当職員と教職員の連絡会議を年１回程度開く。防災資材、機材の整備、確認、協力体制がとれるよう準備する。

⑤　避難所運営マニュアルの整備充実を図る。

⑵　教職員の「震災・学校支援チーム」の組織化

阪神・淡路大震災では学校避難所が全国の教育関係者の応援を受け、学校の早期再開に取り組むことができた。全国の支援に応えるため、他府県の震災時に、要請を受けて、兵庫県教育の創造的復興のノウハウを基にした支援チームを組織する。

①　支援チーム訓練・研修を充実させ、防災対応能力の向上を図る。

⑶　地域と連携した防災避難訓練を推進

防災訓練には市町防災部局も積極的に支援をしているが、自主防災組織は県全体で67％の組織率。激甚災害時には、市町のマンパワーだけでは限りがあるため、学校と市町防災部局が連携を図り、地域の自主防災組織を組み入れた防災体制の構築が必要となる。このため学校、市町部局、自主組織が連携して防災訓練を実施し、避難所運営のシミュレーションを実施するなど、実戦的な防災体制を構築しなければならない。

① 災害時に子どもを保護者にどう引き渡すか。授業中の想定だけでなく、登下校中の想定も含めた防災（避難）訓練を実施する。

② 学校・地域・防災部局が連携して訓練を実施する場合、地域密着訓練として避難所を舞台に自主防災組織の発足も兼ねた訓練になるよう努める。

⑷ 新たな防災組織の充実

2000年度から新教育課程への移行措置が始まり「総合的な学習の時間」（総合学習）を活用した防災教育の実践が求められる。新たな防災教育を推進するための係や委員会の設置は進んでいるが、活動内容からみると、従来からの避難訓練や安全教育の枠を出ていないところがある。防災教育の年間カリキュラムに基づいた地域に根ざした総合的な学習としての新たな防災教育の実践を推進する必要がある。

① 各学校で新たな防災教育カリキュラムの作成、充実。

② 「総合学習」を活用した防災教育の実践研究。

③ 防災教育の先進的実践例の収集と交流。

④ 地域防災計画を活用し、地域の過去の災害の歴史を含め、地域で発生しやすい災害を明確にし、防災教育に組み入れる。

⑤ 被災地における教育復興担当教員を中心とした心のケアの充実に努める。

3．各地区の状況、課題、方向性－地区別会議から

■阪神地区

1）99年度の状況

① 第1回会議に先だって各市町が連絡会議を開催、「留意事項」について協議、すべての市町が実態に応じた留意事項を作成した

② 留意事項が確認されたことによって、各学校とも、教職員が避難所運営にかかわる場面を想定せざるを得ず、学校独自の災害対応マニュアル作成や見直しに積極的に取り組む市町、学校が増えてきた。

③ 地区別会議をきっかけに、市町ごとの連絡会議の必要性が生まれた。市町の課題が防災部局と教育行政、学校現場で共有され、災害対応マニュアルの作成や児童参加の総合防災訓練の実施につながってきた。

④ 99年度の防災教育研修会では「総合学習における防災教育の可能性」をとり入れ、第2回会議では研修会で使った資料も活用した。防災部局も学校が行う新たな防災教育や「総合学習」への理解が深まり、防災訓練への支援をより積極的に進めてくれるようになった。

⑤ 県立学校の代表が加わり、地域防災計画上の位置づけ、地域とのかかわりの意義づけを明確にする課題が浮かび上がった。

⑥　各市町の防災体制への取組や防災教育の特徴や成果がオープンになり、市町の課題の新たな発言につながった。

⑦　震災５周年の節目にあたり、震災体験の継承と教訓に学ぶ取組が展開され、マスコミにも大きく報道された。

２）前年度の課題から前進した事項

①　管内の小、中、養護学校全校で、校務分掌上に新たな防災教育推進の委員会や係が設置された。

②　地区別会議に教育委員会の管理部門が参加、避難所運営に関する各教委内部の意思統一が図られ、「留意事項」作成がスムーズに運んだ。

③　地区別会議に県民局防災担当参事が加わり、各市町、県民局、教育事務所の相互連絡がとりやすくなった。

④　学校防災訓練に保護者が参加したり、地域住民への呼びかけ、総合防災訓練の会場に学校使用、児童参加など、学校と防災部局との連携が進んだ。

３）各市町、各学校の今後の課題

①　各市町とも「留意事項」に基づき、学校の鍵の保管、開放場所の確認、救急医療機関の確認の話し合いを具体化させる。地域防災計画や避難所運営マニュアルに記載されている収容人数や初動体制の見直しを進める。

②　各学校の防災マニュアルや地域防災計画の見直しを確実に行う。

③　新教育課程の移行に伴い、新たな防災教育の視点を盛り込み、カリキュラムに反映させる。

④　「総合学習」を通して学校が地域防災や福祉、ボランティアの重要性を地域に働きかける。地域からは学校への支援、防災部局は情報提供を積極化させる。

４）教育事務所の今後の課題

①　防災教育研修会は実践交流を重点に、分散会形式にする。

②　市町ごとの連絡会議の定期開催、学校ごとに防災部局や自主的防災組織（地域住民）との連絡会議へ発展させる。

■丹有地区

１）99年度の状況と成果

①　丹有管内全市町で「留意事項」が、県の案に準じる形で作成された。避難所運営マニュアルの作成へ全市町で話し合いが進み、作成された市町もある。市町の会議で地域と連携した防災訓練、防災教育の協議も進んでいる。

②　第２回全体会議で三田市の避難所運営マニュアルを説明、県下各市町の参考にしてもらった。学校や地域と協議して避難所運営マニュアルを作成した町もある。

③　99年度は丹有管内全市町で連絡会議を開催した。県立学校を交えた連絡会議を開い

た町もある。

④　地域と連携した防災訓練、新たな防災教育の実践では学校も参加する総合訓練を実施する市町が増えてきた。その中で、子どもを保護者へ引き渡す訓練も実施されている。鍵の保管や開鍵者、学校の開放区域の明確化も進んだ。

⑤　2000年度からの新教育課程の「総合学習」に位置づけた新たな防災教育の実践を予定している学校も多い。

2）今後の課題

①　市町ごとの連絡会議で「留意事項」の項目の具体化、鍵の保管者（開鍵者）の明確化を図り、避難所運営マニュアルも整備する。

②　学校の災害対応マニュアルを様々な災害を想定したものに充実させ、避難所運営マニュアルに連動させる。

③　地域と一体となって学校防災体制を充実させる。県立学校とも連携を強化する。

④　「総合学習」への防災教育の位置づけ。

3）2000年度の方向性

①　市町間の取組を進めるため、県民局や市郡町教委と連絡を密にし、地区防災教育推進連絡会議をより有効に機能させる。

②　先進的な実践事例を紹介、学校間、市町間の交流の機会を設定し、災害対応マニュアルの充実などを図る。

③　防災教育参観日を各校で設定、保護者や地域の理解と協力を得るよう努める。

■東播磨地区

1）99年度の状況

①　県民局との共催により、南・北２会場に分かれ、学校、市町教委、防災部局が一堂に会し、学校避難所の運営業務について研修を深めるとともに、市町ごとに開かれた連絡会議の報告を受けた。

②　県民局主催の防災担当者会議にオブザーバー参加し、一層の協力を要請した。

③　避難所運営の原則事項、成文化、学校ごとの個別的な話し合い、地域防災訓練への学校の参加、組み入れの検討、学校独自の災害マニュアルの整備などについて協議を重ねた。学校、市町防災部局、自主防災組織との連携強化、家庭、地域と連携のあり方なども積極的に検討した。

2）成果

①　学校防災体制、新たな防災教育の充実について地教委、学校の意識が高まり、市町防災部局の理解が得られた。

②　避難所運営について「留意事項」に従って「移行手順」の策定が進み始めた。

③　地域と連携した防災訓練と校区の自主防災組織との連動させる試みも始まった。

④　市町の防災体制、地教委の防災教育が交流し、学校の災害対応マニュアルの作成、見直しが市町防災部局の協力、支援で進んだ。

⑤　高校の代表者が参加し、高校の新たな防災教育への取組が理解できた。

3）今後の課題

①　新たな防災教育推進に関する情報交換、研修の場の設定。

②　震災に対応できる学校独自の災害対応マニュアルの策定。地域防災計画との整合。

③　学校避難所の役割と運営業務の明確化。

④　学校と市町の連絡会議の実施。

⑤　学校防災組織における「避難所支援班」の位置づけ。

⑥　地域と連携した防災教育の推進。

⑦　防災教育カリキュラムの作成、充実。

■西播磨地区

1）99年度の成果

①　避難所開設、運営に伴う市町防災部局、教委、学校（三者）の役割が明確にできた。

②　すべての市町で三者による防災連絡会議が開催され、連携のあり方について協議した。

③　三者がそれぞれの立場で取り組むべき内容を明らかにし、実践に向け動き出した。

防災部局は避難所への職員の早期派遣体制の確立。自主防災組織の協力を得た避難所の開設、運営方法の検討。学校ごとの連絡会議開催。避難所運営マニュアルの作成に着手。

教育委員会は防災部局と学校間の連絡調整と会議の設定。

学校は災害、発生状況別の初動体制や教職員の役割分担。避難所開設時の対応方法のマニュアル化。

④　三者の連携のあり方を明文化した市町ごとの留意事項の検討と策定作業が始まった。

2）今後の方向性

①　避難所となる学校と防災部局の連携の具体化。教職員、市町担当職員、自主防災組織の代表が年１回は連絡会議を開く。

鍵の保管体制、運営の役割分担、開放場所や備蓄物資、防災機材の確認。「留意事項」を周知するため市町の地域防災計画、避難所運営マニュアル、学校の災害対応マニュアルに掲載する。

②　地域と連携した防災（避難訓練）の推進。

③　新たな防災教育の充実。「総合学習」の時間での防災教育の推進に向け、市町教委、校長会、教職員の代表者による連絡会議で方向づけを行う。

④　学校の災害対応マニュアルと市町の避難所運営マニュアルの整合性を図る。

■但馬地区

1）99年度の状況

① 地区連絡会議で、避難所運営マニュアル、移行手順の留意事項、学校の災害対応マニュアルなどについて協議した。

避難所マニュアルは市町防災部局が案を作成し、学校施設の開放順位、支援業務について協議によって市町教委がまとめる。

学校災害対応マニュアルの未作成学校は年度内に作成する。市町部局と学校は毎年1回は連絡会議を開く。

② 但馬地区連絡会議を受け、市町ごとに防災部局、教委、学校の三者が避難所運営の具体的内容を協議した。

避難所の開設主体は市町防災部局、教職員は支援業務の確認。指揮命令系統。学校の用途別開放場所と開放順位。鍵の保管と開鍵者。教職員の支援内容。

③ 新たな防災教育と学校防災体制の充実を図った。

2）成果

① 地区連絡会議が具体化され、市町ごとの連絡会議に発展した。

市町会議によってすべての学校が市町部局と協議することができ、双方が実態を確認しあった。指定されただけだった学校避難所について運営方法、学校の担う役割を全校が考えることになった。

学校独自の災害対応マニュアルの見直しや作成が進んだ。

「留意事項」策定の協議により、授業の早期再開や学校の災害対応業務を考えることができた。

② 県民局との共催により、教委主導の連絡会議で、市町防災部局も主体者という自覚が生まれた。

3）今後の課題

① 作成した学校災害対応マニュアルを避難訓練などで検証し、改善する作業の継続。

② 避難所運営マニュアルの改善。

③ 市町単位の連絡会議を学校単位の会議に発展させる。

④ 災害対応マニュアルや避難訓練の交流会を開き、学校間の共通理解を深める。

⑤ 自主防災組織との連携強化。

4）2000年度の方向性

① 学校単位の連絡会議開催。

② 避難所運営マニュアルの見直し。

③ 学校災害対応マニュアルの全教職員への周知徹底。

④ 「総合学習」の時間を活用した新たな防災教育の推進。

■淡路地区

1）地区別会議の概要

① 「避難所の運営業務と市町部局への移行手順に関する留意事項」について、第１条（教職員の支援の範囲）と第３条（教職員の支援の期間＝７日以内）にこだわり続ける市町があるが、理解を深める機会になった。

10月末を期限に市町ごとの連絡会議を開き、留意事項の確認をすませる方向づけをした。

② 避難所運営マニュアルは指揮命令系統をはっきりさせる。災害には臨機応変がつきものだから、どんな場合も崩さない原則を明確にすることになった。

③ 教職員の本来業務は子どもの教育。避難所運営は支援であることを行政と地域住民に理解してもらい、明確にする。

④ 避難所開設と運営マニュアルは市町の課題。

⑤ 教職員の配備体制の確立、避難所運営の組織図、施設管理者の明確化、備蓄計画、災害弱者への配慮事項を明記する。

⑥ 支援内容をつきつめると支援期間７日以内は短いのではの意見が出た。

⑦ 地域と連携した防災（避難）訓練を実施する。

⑧ 11市町のうち10町で「留意事項」が確認された。

⑨ 地域防災計画の改定がすんだ市町からは避難所マニュアルは必要と確認がとれた。

⑩ 市町で学校、教委、市町部局との連携が進み、独自の動きが明らかになった。防災マップの作成と住民への配布、地域防災計画の配布、連絡会議の独自開催など。

⑪ 避難所運営マニュアルに記載すべき内容が明らかになり、未整備市町に役立った。

2）今後の課題

① 県民局と教育事務所の役割を明確にし、連携を一層強化する。

② 「留意事項」の確認ができていない市には粘り強く理解を求め、確認のための連絡会議を強く働きかけていく必要がある。

③ 避難所運営マニュアルを早期に全市町で作成する。

④ 防災教育カリキュラム、学校災害対応マニュアルをすべての学校で作成する。

⑤ 防災教育担当者会を市町ごとに組織する。

⑥ 市町ごとの総合防災訓練の効果的な実施方法を協議する。

〈参考文献〉
「平成11年度防災教育推進連絡会議の概要」防災教育推進連絡会議　2000年３月

第五節　学校防災体制の整備と機能の充実

大震災の教訓が忘れられようとしている、と心配する声が高い。それだけに一日も早く万全の備えを固めておきたいのが、学校防災体制である。日常の学校は新たな防災教育の理念に沿って、教室での授業を中心に動いているが、いざ大地震が起これば、避難所によって戦場となり、地獄と化す学校は防災体制の整備が急がれる。被災後３年目の97年度に「学校防災マニュアル」ができ、学校避難所運営に関する教職員と市町防災部局との役割分担や、「教職員の支援期間は７日以内」などの原則が決まった。98年度からこれらの原則に基づき、やっと「防災教育推進連絡会議」によって市町と教育界の協議が軌道に乗り、99年度は前年から引き続き、まず市町部局と、続いて地域と学校を結びつける推進連絡会議が重ねられた。前年よりは格段の前進が見られたが、避難所運営に関しては教職員の支援の範囲や期間について必ずしも意見が一致しない自治体も残された。

学校自身の防災体制の確立、災害対応マニュアルの整備もかなり進んだが、課題として抱え込んでいる学校も少なくない。被災から５年を経過してもまだまだ遅れている学校現場が多い。2000年度まで持ち越しているのが実態だ。

１．99年度防災教育実態調査から

(1)　「地域や関係機関と連携した防災教育の取り組みをどのように進めるか」

（表20）　2000年度の地域、関係機関と連携した防災教育の取り組み計画

内　容　項　目	小学校	中学校	高　校	盲・ろう・養護
防災（避難）訓練を保護者・地域の人々・消防署等と連携して行う	622校 74.3%	287校 79.9%	140校 81.9%	31校 77.5%
授業参観日に防災教育の授業を行う	165校 19.7%	18校 5.0%	0校 0%	2校 5.0%
児童生徒の保護者への引き渡し訓練を行う	394校 47.1%	16校 4.5%	0校 0%	5校 12.5%
地域のお年寄り等から地域の災害について話を聞く	78校 9.3%	16校 4.5%	2校 1.2%	0校 0%
市町等の総合防災訓練に参加する	64校 7.6%	27校 7.5%	11校 6.4%	1校 2.5%

（兵庫県教育委員会）

「保護者、地域、消防署と連携して」とあるが、必ずしもこの三者と共に行う訓練を考えているのではなく、そのうちのいずれかと連携するという回答である。

学校が避難所に指定されているのだから、平素から保護者や地域を巻き込んだ訓練は大切。災害時はスムーズな避難所対応が行える。市町部局や教育委員会と連携した訓練が望ましい。

授業参観日に防災教育の授業を行うことは、保護者と共に震災の教訓を考える場となる。

市町の総合防災訓練は実施会場付近の学校だけが参加する場合が多い。

取組みは小、中学校にくらべ、高校、養護学校などが低調。前年より率が下がった項目もある。

(2) 「防災（避難）訓練の年間実施回数」

（表21） 防災（避難）訓練の年間実施回数

回数	年度	小学校		中学校		高校		盲・聾・養護	
1回実施	97年度	0校	●%	71校	19.7%	46校	26.9%	1校	2.5%
	98年度	9校	1.1%	101校	28.1%	72校	42.1%	4校	10.0%
	99年度	2校	0.2%	71校	19.8%	62校	36.3%	0校	0%
2回実施	97年度	144校	17.3%	150校	41.7%	94校	55.0%	5校	12.5%
	98年度	164校	19.6%	171校	47.6%	87校	50.9%	6校	15.0%
	99年度	100校	11.9%	167校	46.5%	96校	56.1%	7校	17.5%
3回実施	97年度	586校	70.3%	122校	33.9%	22校	12.9%	23校	57.5%
	98年度	558校	66.7%	81校	22.6%	10校	5.8%	23校	57.5%
	99年度	610校	72.9%	113校	31.5%	12校	7.0%	25校	62.5%
4回実施	97年度	70校	8.4%	14校	3.9%	0校	0%	4校	10.0%
	98年度	83校	9.9%	4校	1.1%	0校	0%	2校	5.0%
	99年度	92校	11.0%	7校	1.9%	0校	0%	3校	7.5%
5回以上	97年度	33校	4.0%	3校	0.8%	0校	0%	1校	2.5%
	98年度	22校	2.6%	●校	0%	0校	0%	5校	12.5%
	99年度	32校	3.8%	1校	0.3%	0校	●%	4校	10.0%

（兵庫県教育委員会）

97年度、99年度は実施計画、98年度は実施結果。小学校、盲・聾・養護学校は年間3回（学期ごと）、中学校、高校は年間2回が大半で、この傾向は3年間あまり変化がない。全体として実施回数は増えている。中学校では、生徒のマンネリ打破のため少ない回数で緊張感を高める考えがあるようだ。

(3) 「防災訓練の実施内容」

3回実施する学校は地震1回、火災1回、地震と火災の総合1回の想定が多い。火災想定は従来から行われ、震災後、地震想定が増えた。地域によっては風水害、雪害想定もある。

（表22） 防災（避難）訓練の実施内容

内容	年度	小学校		中学校		高校		盲・聾・養護	
地震（津波）	97年度	566	67.9%	137	38.1%	35	20.5%	20	50.0%
	98年度	577	68.9%	154	42.9%	18	10.5%	18	45.0%
	99年度	588	70.3%	159	44.3%	24	14.0%	17	42.5%
火災	97年度	765	91.8%	250	69.4%	86	50.3%	31	77.5%
	98年度	757	90.4%	261	72.7%	104	60.8%	33	82.5%
	99年度	752	89.8%	270	75.2%	99	57.9%	34	85.0%
風水害（台風・洪水）	97年度	78校	9.4%	11校	3.1%	4校	2.3%	0校	0%
	98年度	78校	9.3%	4校	1.1%	2校	1.2%	0校	0%
	99年度	107校	12.8%	7校	1.9%	2校	1.2%	0校	0%
雪害	97年度	12校	1.4%	2校	0.6%	1校	0.6%	0校	0%
	98年度	4校	0.5%	1校	0.3%	1校	0.6%	0校	0%
	99年度	9校	1.1%	0校	0%	1校	0.6%	0校	0%
総合訓練（地震＋火災）	97年度	483校	58.0%	225校	62.5%	101校	59.1%	19校	47.5%
	98年度	407校	48.6%	152校	42.3%	91校	53.2%	22校	55.0%
	99年度	464校	55.4%	190校	52.9%	102校	59.6%	23校	57.5%

（兵庫県教育委員会）

(4) 「防災訓練の対象者」

（表23） 防災（避難）訓練の対象者

対象者	年度	小学校		中学校		高校		盲・聾・養護	
児童生徒	97年度	772校	92.7%	307校	85.3%	93校	54.4%	28校	70.0%
	98年度	863校	91.0%	257校	71.6%	81校	47.4%	30校	75.0%
	99年度	737校	88.1%	250校	69.6%	84校	49.1%	28校	70.0%
児童生徒と消防署等の関連機関	97年度	554校	66.5%	232校	64.4%	104校	60.8%	21校	52.5%
	98年度	401校	47.9%	170校	47.4%	123校	71.9%	25校	62.5%
	99年度	425校	50.8%	208校	57.9%	128校	74.9%	27校	67.5%
児童生徒と保護者	97年度	143校	17.2%	24校	6.7%	4校	2.3%	4校	10.0%
	98年度	187校	22.3%	14校	3.9%	3校	1.8%	6校	15.0%
	99年度	356校	42.5%	24校	6.7%	3校	1.8%	8校	20.0%
児童生徒と保護者と消防署等の関連機関	97年度	68校	7.7%	17校	4.7%	10校	5.8%	4校	10.0%
	98年度	60校	7.2%	13校	3.6%	5校	2.9%	6校	15.0%
	99年度	105校	12.5%	38校	10.6%	12校	7.0%	6校	15.0%
地域住民を含めたもの	98年度	53校	6.3%	11校	3.1%	1校	0.6%	1校	2.5%
	99年度	65校	7.8%	14校	3.9%	2校	1.2%	1校	2.5%

（兵庫県教育委員会）

児童、生徒だけの訓練は年々減少し、関係機関や保護者、地域住民が参加する訓練へと変化している。

今後は市町防災部局とも連携して、地域住民が学校へ避難する訓練も実施し、避難所の初期対応の模擬訓練とすれば災害時の誘導がスムーズに行えると考えられる。

(5) 「防災訓練の想定場面」

（表24） 防災（避難）訓練の想定場面

想定場面	年度	小学校		中学校		高校		盲・聾・養護	
授業中	97年度	818校	98.2%	352校	97.8%	160校	93.6%	33校	82.5%
	98年度	86校	98.7%	341校	95.0%	162校	94.7%	39校	97.5%
	99年度	822校	98.2%	346校	96.4%	166校	97.1%	37校	92.5%
休憩時間	97年度	571校	68.5%	90校	25.0%	22校	12.9%	13校	32.5%
	98年度	528校	63.1%	59校	16.4%	12校	7.0%	12校	30.0%
	99年度	634校	75.7%	90校	25.1%	17校	9.9%	15校	37.5%
登下校中	97年度	68校	8.2%	12校	3.3%	6校	3.5%	5校	12.5%
	98年度	52校	6.1%	5校	1.4%	1校	0.6%	5校	12.5%
	99年度	82校	9.8%	10校	2.8%	2校	1.2%	9校	22.5%

（兵庫県教育委員会）

圧倒的に授業時間中が多い。休憩時間中や登下校中などとり入れ、幅広い対応がうかがえる。

登下校中の内容は地震対応がほとんど。公園などへ避難し、安全を確認する内容となっている。

集計表には出てこないが、寄宿舎、スクールバスに対応した訓練も行われている。

(6) 「防災訓練の事前・事後指導」

（表25） 訓練の事前・事後指導

内容	年度	小学校		中学校		高校		盲・聾・養護	
事前に実施要項を作成し教職員で共通理解	97年度	826校	99.2%	353校	98.1%	160校	93.6%	34校	85.0%
	98年度	811校	96.9%	333校	92.8%	164校	95.9%	40校	100%
	99年度	825校	98.6%	345校	96.1%	165校	96.5%	39校	97.5%
事前に訓練の意義や行動などを指導する	97年度	815校	97.8%	339校	94.2%	151校	88.3%	25校	62.5%
	98年度	593校	70.8%	195校	54.3%	86校	50.3%	9校	22.5%
	99年度	628校	75.0%	212校	59.1%	98校	57.3%	12校	30.0%
事前に特に指導はしない	97年度	109校	13.1%	24校	6.7%	4校	2.3%	2校	5.0%
	98年度	82校	9.8%	19校	5.3%	4校	2.3%	0校	0%
	99年度	79校	9.4%	25校	7.0%	5校	2.9%	0校	0%
事後に教職員で反省会を開き課題を整理する	97年度	503校	60.4%	153校	42.5%	62校	36.3%	19校	47.5%
	98年度	515校	61.5%	127校	35.4%	46校	26.9%	23校	57.5%
	99年度	627校	74.9%	174校	48.5%	60校	35.1%	25校	62.5%
事後に目標通りに行動できたか点検させる	97年度	634校	76.1%	225校	62.5%	101校	59.1%	17校	42.5%
	98年度	616校	73.6%	215校	59.9%	102校	59.6%	18校	45.0%
	99年度	660校	78.9%	237校	66.0%	108校	63.2%	18校	45.0%
事後に特に指導はしない	97年度	99校	11.9%	75校	20.8%	28校	16.4%	4校	10.0%
	98年度	111校	13.3%	83校	23.1%	41校	24.0%	7校	17.5%
	99年度	78校	9.3%	61校	17.0%	37校	21.6%	6校	15.0%

（兵庫県教育委員会）

複数回答のため、さまざまなパターンが上がっている。1回だけという学校は少なく、何回か実施するうち、1回は予告なしの抜き打ち訓練を行ったり、教職員の対応をみる訓練を行う学校もある。副読本を活用して事前、事後の指導をする学校が多い。

⑺ 「保護者への引き渡し訓練」

（表26） 引き渡し訓練

内容	年度	小学校		中学校		高校		盲・聾・養護	
引き渡し訓練を実施	97年度	147校	17.6%	13校	3.6%	6校	3.5%	4校	10.0%
	98年度	225校	26.9%	7校	1.9%	0校	0%	4校	10.0%
	99年度	439校	52.4%	31校	8.6%	2校	1.2%	6校	15.0%

（兵庫県教育委員会）

児童・生徒の在校中に大地震が発生した場合は必ず、保護者へ引き渡しを行わねばならない場合が発生する。年1回は引き渡し訓練を実施する学校が増えていることは望ましい。

今後、防災教育の授業参観などともリンクさせることで、家庭への啓発を図りながら推進しなければならない。先進校の実践が手本になっているようだ。

⑻ 「前年度の訓練と比べて見直した点」

（表27） 前年度の防災（避難）訓練と比べて見直した点

内容	年度	小学校		中学校		高校		盲・聾・養護	
災害の種類別（地震・火災）に関すること	97年度	80校	9.6%	49校	13.6%	30校	18.5%	1校	2.5%
	98年度	32校	3.8%	20校	5.6%	6校	3.5%	1校	2.5%
	99年度	39校	4.7%	36校	10.0%	14校	8.2%	4校	10.0%
発生の時間帯（授業中・登下校中等）に関すること	97年度	225校	27.0%	33校	9.2%	16校	9.9%	5校	12.5%
	98年度	157校	18.8%	53校	14.8%	8校	4.7%	1校	2.5%
	99年度	146校	17.4%	28校	7.8%	5校	2.9%	1校	2.5%
避難経路に関すること	97年度	61校	7.3%	30校	8.3%	20校	12.3%	4校	10.0%
	98年度	49校	5.9%	39校	10.9%	23校	13.5%	3校	7.5%
	99年度	50校	6.0%	16校	4.5%	14校	8.2%	2校	5.0%
消火器・救助袋等の具体的体験を取り入れる	97年度	42校	5.0%	16校	4.4%	8校	4.9%	6校	15.0%
	98年度	42校	5.0%	39校	10.9%	32校	18.7%	2校	5.0%
	99年度	40校	4.8%	37校	10.3%	19校	11.1%	1校	2.5%
身体障害者への対応など教育的配慮	97年度	9校	1.1%	6校	1.7%	2校	1.2%	1校	2.5%
	98年度	9校	1.1%	8校	2.2%	4校	2.3%	1校	2.5%
	99年度	16校	1.9%	5校	1.4%	4校	2.3%	0校	0%
保護者や地域等との連携	97年度	168校	20.2%	36校	10.0%	9校	5.6%	5校	12.5%
	98年度	189校	22.6%	44校	12.3%	2校	1.2%	2校	5.0%
	99年度	355校	42.4%	67校	18.7%	12校	7.0%	5校	12.5%
事前・事後指導の充実に関すること	97年度	96校	11.5%	32校	8.9%	3校	1.9%	2校	5.0%
	98年度	71校	8.5%	31校	8.6%	10校	5.8%	2校	5.0%
	99年度	95校	11.4%	45校	12.5%	11校	6.4%	1校	2.5%

（兵庫県教育委員会）

防災（避難）訓練は、前年度と同じであれば必ずマンネリ化する。小学校で６年間経験し、中学校でも同じような内容であれば緊張感を欠いてくる。

見直しの観点では、保護者や地域住民との連携を考えた学校が増えている。体験のとり入れ、避難経路の見直し、授業中だけから休憩時間、登下校中にも行うなど工夫をこらしている。抜き打ち訓練で緊張感を持たせ、児童・生徒自身に危機管理能力を持たせるよう指導する場合もある。

⑼　「学校独自の災害対応マニュアルを作成しているか」

小学校54.2％、中学校54.3％、高等学校43.9％、盲・聾・養護学校42.5％。

97年度末に県教委が「学校防災マニュアル」を配付し、地域や学校の実情に応じた独自のマニュアルを作成する指導が行われた。

約半数の学校で作成されているが、今回は作成されていると回答した学校からは独自マニュアルの提出を求めた。簡単なものや不完全なものは「再度検討」とし、「作成ずみ」にカウントしなかった。

市町全体で統一的なマニュアルを作成し、各学校が自校の条件に合わせて、加除修正しているところもある。従来の「学校警備防災計画書」の域を出ていないものがまだ多い。

99年度は高校防災教育研修会で、先進校からの発表を行い、啓発に努めている。

⑽　「学校は災害時の避難所に指定されているか」

小学校837校中829校（99.0％）、中学校359校中354校（98.6％）、高等学校171校中100校（58.5％）、盲・聾・養護学校40校中11校（27.5％）。小、中学校はほとんど指定されている。

避難所の指定はなくても、物資の保管所や救護所になっているところもある。

⑾　「避難所として開放する学校施設や場所を明確にしているか」

開放場所の明確化は、小学校72.9％、中学校69.8％、高等学校65.0％、盲・聾・養護学校63.6％。

避難所に指定されていない学校でも、災害時に地域住民が避難してくる場合を想定して、開放場所を明確にしている学校もある。

⑿　「教職員の避難所支援班の組織はできているか」

学校独自の災害対応マニュアルの作成率が50％前後であるから、避難所支援班の組織化もあまり進んでいない。

小学校36.4％、中学校38.4％、高等学校34.0％、盲・聾・養護学校9.1％。

阪神大震災時は児童・生徒が学校にいない時間帯だったが、在校中に発生した場合、児

童・生徒の安全確保と保護を第一に考えねばならず、避難所支援まで手が回るかが課題である。

市町防災部局が中心となって、学校ごとの担当者決定とその早期派遣体制の確立が急務となる。学校からも何人かは避難所支援にまわる体制づくりが必要とされる。

⑬ 「学校に防災倉庫や備蓄倉庫が設置されているか」

小学校27.0％、中学校19.7％、高等学校7.0％、盲・聾・養護学校●％。

市町の地域防災計画に基づいて、市町防災部局が、学校の空き教室などを利用した倉庫で、大震災以後に設置された。数字は避難所に指定されている学校の設置状況。地域別の小学校設置率は神戸41.4％、阪神36.5％、西播40.0％が多い。

⑭ 「学校避難所運営業務の市町部局担当者は決まっているか」

小学校59.5％、中学校59.9％、高等学校50.5％、盲・聾・養護学校63.6％。

兵庫県地域防災計画には「市町はあらかじめ避難所ごとの担当職員を居住地にも配慮して定めるなど、発災後の迅速な人員配置に努める」と明記してあり、全市町で積極的に取り組む必要がある。

⑮ 「学校と市町防災部局との連絡会議は開催されたか」

小学校31.1％、中学校23.5％、高等学校9.0％、盲・聾・養護学校27.3％。

防災教育推進連絡会議の教育事務所ごとの地区別会議が98年度から始まり、市町防災部局、教育委員会、学校の三者協議が地区単位で軌道に乗りかけたところ。市町別連絡会議も99年度からのところが多く、学校ごとに市町防災部局と会議を開くのはこれからだ。

⑯ 「教職員の不在時に避難所として開放される学校施設の鍵を開ける人は決まっているか」

小学校64.2％、中学校64.1％、高等学校58.0％、盲・聾・養護学校63.6％。

休日や夜間に災害が発生した場合の開錠者である。小学校では教職員45.9％、学校近くの市町職員25.9％、地域住民（自治会など）16.9％、財産管理補助者および警備員16.5％。

中学校では教職員70.0％、学校近くの市町職員23.3％、地域住民6.2％、財産管理補助者および警備員7.9％。

校長ら管理職が担当する学校は開錠者の自宅から学校までの距離など、災害時に可能かどうか検証する必要がある。

また、市町職員や地域住民らが対応できる体制づくりを推進し、災害時の初期対応に万全を期す準備も重要だ。関係者が年１回は連絡会議を開き、平素から避難所の初動体制を確立しておかねばならない。

2．教育復興担当教員の活動

震災後、毎年207人が被災地の小、中学校に配置され、主として児童・生徒の心のケア対策に取り組んでいるが、学校防災体制の整備・充実にもあたった。

主な取り組みは次のとおり。

1）地域や保護者と連携した防災（避難）訓練の多様化・日常化の推進

①災害時の児童・生徒の保護者への引き渡し訓練の実施

②多様な災害状況を想定した訓練の実施

2）学校独自の災害対応マニュアルの作成と改善

①学校防災体制の整備、充実

②地域との連携を図り、学校が避難所機能を発揮できるよう教職員の役割分担の明確化

3）施設・設備の点検、整備、充実

4）校区内の危険個所など環境調査と学校への情報提供

①通学路や校区内の危険個所を調べ学年に応じた防災マップの作成

3．学校防災機能の充実

⑴ 県立学校

「窓ガラス飛散防止対策」は99年度までに67校で実施された。「備品転倒・落下防止対策」は99年度までに県立学校全校で完了した。

「プールの耐震強化」は99年度に豊岡実業高校と神戸商業高校で実施した。

⑵ 市町立学校

99年度は、校舎の柱、壁などの「耐震補強」が36校園（幼稚園２、小学校22、中学校12）、「備蓄倉庫」が小学校１校、「シャワー室整備」が３校（小学校２、中学校１）、「プールの整備」が耐震型は小学校５校、浄水機能つきは小学校１校の計６校。96年度から全県下で耐震強化が着実に進められている。

〈参考文献〉
「新たな防災教育の充実に向けて－５年間の取組」兵庫県教育委員会　2000年１月17日

（表28）　市町立学校の防災機能整備状況（国庫補助等該当事業）

整備内容	1996年度	1997年度
1　地震補強 （耐震補強） 柱、壁等の補強や増設など耐震性能の向上を図る工事 補助率 小中学校校舎　1/2 大規模改造での耐震補強　1/3	幼　2園、小　9校、中　11校　計22校 神戸市　1校　渦が森小 姫路市　10校　高岡小、大白書中外 加古川市　1校　加古川中 三木市　1校　志染小 相生市　1園　平芝幼 八千代町　1校　八千代中 家島町　1校　坊勢中 三日月町　1校　三日月中 波賀町　1校　波賀中 山南町　1校　山南中 市島町　1校　鴨庄小 丹南町　1校　丹南中 御津町　1校　御津幼 （5市　8町）	幼　2園、小　17校、中　12校　計31校 神戸市　1校　雲雀ケ丘小 姫路市　1園10校　旭陽幼、水上小、豊富中外 明石市　2校　鳥羽小、高丘中 西宮市　1校　上ヶ原中 伊丹市　5校　有岡小、西中外 加古川市　4校　野口小、浜の宮中外 西脇市　1校　西脇中 加西市　1校　日吉小 和田山町　1校　糸井小 氷上町　1校　北小 稲美町　1校　天満小 社　町　1校　米田中 山南町　1園　和田幼 （8市　5町）
2　備蓄倉庫 クラブハウス整備事業の中で実施 （面積加算50㎡） 補助率　1/3	小　2校、中　1校　計3校 神戸市　2校　本山第3小、下谷上小 市川町　1校　市川中 （1市　1町）	小　6校、中　5校　計11校 神戸市　9校　本山第2小、飛松中外 豊岡市　1校　豊岡小 三木市　1校　緑ケ丘小 （3市）
3　シャワー室整備 クラブハウス整備事業の中で実施 補助率　1/3	小　6校、中　1校　計7校 神戸市　5校　灘小、本山第3小外 市川町　1校　市川中 義父町　1校　広谷小 （1市　2町）	小　7校、中　9校　計16校 神戸市　12校　本山第2小、飛松中外 豊岡市　1校　豊岡小 三木市　1校　緑ケ丘小 篠山町　1校　篠山東中 八鹿町　1校　伊左小 （3市　2町）
4　プール整備 耐震型及び浄水機能付プールの整備 補助率　1/3 （緊急5か年計画上の浄水型1/2）	整備実績なし	小　2校　計2校 神戸市　1校　若影小（耐震） 春日町　1校　春日部小（浄水） （1市　1町）
5　防災広場 屋外環境整備事業の中で実施 防災緑地等の整備 補助率　1/3	整備実績なし	小　1校　計1校 三木市　1校　緑が丘小 （1市）
6　太陽光発電 ソーラーシステムの導入 NEDO（新エネルギー・産業技術総合開発機構）の助成金 一般型　1/3、防災型　2/3	小　1校、中　2校　計3校 神戸市　3校　本庄小、本庄中、丸山中 （1市）	小　1校　計1校 三木市　1校　緑が丘小 （1市）

（兵庫県教育委員会）

（1999．7現在）

1998年度	1999年度	2000年度計画
幼　1園、小 29校、中　9校　計39校 神戸市　3校　雲雀丘小外 姫路市　9校　白鳥小外 明石市　7校　鳥羽小外 伊丹市　1校　鈴原小 加古川市　2校　陵北小外 西脇市　1校　西脇中 三木市　2校　自由が丘小外 高砂市　1校　米田小 川西市　1校　多田小 加西市　1校　日吉小 社町　2校　米田小外 稲美町　2校　母里小外 一宮町　1校　繁盛小 青垣町　1校　遠阪小 春日町　1校　春日中 山南町　2校　和田小外 三原町　2校　神代小外	幼　2園、小 22校、中 12校　計36校 神戸市　1校　鈴蘭台中 姫路市　15校　太市小外 洲本市　2校　洲本第一小外 加古川市　3校　平岡小外 高砂市　1校　高砂小 社町　2校　福田小外 滝野町　1校　滝野中 東条町　2校　東条中外 稲美町　2校　天満小外 三日月町　1校　三日月小 村岡町　1校　兎塚小 三原町　1校　榎列小 伊丹市　1校　荻野小 三木市　1校　緑が丘中 青垣町　1校　佐治小 春日町　1校　春日中	幼　2園、小 14校、中 11校　計27校 神戸市　1校　塩屋小 姫路市　12校　野里小外 明石市　1校　朝霧中 洲本市　1校　大野小 高砂市　1校　高砂小 滝野町　1校　滝野中 東条町　1校　東条中 伊丹市　1校　荻野小 三木市　1校　緑が丘中 吉川町　1校　吉川中 山崎町　1校　山崎小 温泉町　1校　熊谷小 一宮町（津名）　1校　郡家小 三原町　1校　三原中 村岡町　1園　うつみ幼 春日町　1校　春日中
小　2校　計2校 吉川町　1校　みなぎ台小 和田山町　1校　東河小	小　1校　計1校 高砂市　1校　荒井小	計画なし
小　3校、中　3校　計6校 相生市　1校　那波中 猪名川町　1校　つつじが丘小 吉川町　1校　みなぎ台小 市川町　1校　瀬加中 出石町　1校　出石中 和田山町　1校　東河小	小　2校、中　1校　計3校 神戸市　1校　住吉中 明石市　1校　大久保南小 高砂市　1校　荒井小	小　1校 神戸市　1校　平野小
小　6校、中　1校　計7校 神戸市　1校　魚崎中（耐震） 尼崎市　3校　杭瀬小外（耐震） 三田市　1校　広野小（耐震） 青垣町　1校　神楽小（耐震） 五色町　1校　都志小（耐震）	小　6校　計6校 尼崎市　3校　難波小外（耐震） 高砂市　1校　曽根小（耐震） 青垣町　1校　佐治小（耐震） 春日町　1校　進修小（浄水）	小　5校、中　1校　計6校 尼崎市　2校　大島小外（耐震） 高砂市　3校　荒井小外（耐震） 春日町　1校　黒井小（浄水）
整備実績なし	整備実績なし	計画なし
整備実績なし	計画なし	幼　1園、小　1校、中　2校 芦屋市　1校　岩園小 豊岡市　1園　三江幼 一宮町（宍粟）　1校　一宮北中 氷上町　1校　氷上中

（兵庫県教育委員会）

第六節　心の理解とケア

大震災は児童・生徒に深刻な心の傷を負わせた。被災から５年目に入ってもいっこうに減らない。99年７月１日現在の兵庫県教委の調査によると、何らかの心のケア、教育的配慮を必要とする児童・生徒は4,105人にのぼり、前年よりわずか１人減っただけで、96年の調査開始からほぼ横ばい状態が続いている。文字どおりの後遺症だ。

（表29）　教育的配慮を要する児童・生徒数の推移

	小学校	中学校	合　計
1999年度	2,394人	1,711人	4,105人
1998年度	2,426人	1,680人	4,106人
1997年度	2,154人	1,935人	4,089人
1996年度	1,830人	1,982人	3,812人

注：調査は毎年７月　　（兵庫県教育委員会）

校舎など学校施設は100％復旧、復興し、町並みも震災前の姿を取りもどしている。このため震災体験、後世に伝えるべき教訓の風化が懸念される中、心に傷を持つ児童・生徒のPTSD（心的外傷後ストレス障害）は回復する子どもがいる半面、就学後に新たに発症するなど深刻さは解消されない。数年たってから発症という定説は幼児期の被災が小学校入学後に現れたりして裏づけられている。

しかし、住環境や家庭関係の変化、長びく不況などがもたらす経済環境の悪化による、二次的ストレスで心の傷が表面化するケースも目立ってきた。

教育現場を襲った学校避難所運営の大パニックはほどなくおさまったが、この心のケア問題は横ばい状態のままで、被災後の最大の悩みが続いている。（第一節　児童・生徒の状況調査参照）

１．心のケアを要する児童・生徒の判断基準25種類

兵庫県教委は96年度から毎年７月に震災で心に傷を負った、教育的配慮を要する児童・生徒の実態調査を行っている。この心のケアの判断基準はPTSD発症とされる次の３項目25種類の状況によっている。

〈退行現象〉

- 落ち着きがない。注意力が散漫。学業成績が低下。
- 親の気を引く。しがみつく。
- 「手伝い」などいつもやっていたことができなくなる。
- ちょっとしたことでめそめそしたり、泣いたりする。

• やめていたクセが再び始まる。

〈生理的反応〉

• 頭痛。腹痛。
• 食欲不振。吐き気。
• 寝つきが悪かったり、途中で目が覚める。反対に寝てばかりいる。
• 視覚障害。聴覚障害。
• 便秘。下痢。
• 皮膚や目がかゆくなる。

〈情緒的、行動的反応〉

• 落ち着きがなくなる。
• いらいらしやすい。反抗したり、他人に攻撃的。
• 学校に行くのを嫌がる。
• 友人や仲間を避ける。付き合いを嫌がる。
• トイレに一人で行けない。
• 密室にいられない。
• 注意集中が困難。
• 物を壊したり、投げたりする。
• 趣味やレクリエーションに興味を失う。
• 感情うつ的になり、悲しくなったり、涙もろくなる。
• 引き込もる。
• 権威（親や先生）に抵抗する。
• 反社会的行動（うそをつく、盗む、薬物乱用など）をとる。

教育的配慮（心のケア）を必要とする要因は、99年度は比率の高い順に、震災の恐怖によるストレス、家族、友人関係の変化、住宅環境の変化、経済環境の変化、学校環境の変化、通学環境の変化があげられる。

仮設住宅からの通学は復興恒久住宅の建設に伴って減少、居住環境の復興は進んでいるが、恒久住宅から通学する児童・生徒の中で心のケアを必要とする子どもが増えている。

2．99年度の教育復興担当教員の活動

震災後、毎年207人が被災地の小、中学校に配置され、主として児童・生徒の心のケア対策に取り組み、中心的な役割を果たしている。

新たな防災教育の推進、学校防災体制の整備・充実にもあたっている。

⑴ PTSD に対する心のケア

幼児期に被災した児童が増加し、心の傷も潜在化している。震災から失業、夫婦関係の

崩壊、転居などで生活基盤が破壊し、不安定な生活を強いられる家庭も多い。その中で児童・生徒の心は乱れ傷ついている。背景にある現状を正しく把握し、保護者と共通理解を深めながら心のケアに努めた。

被害が大きかった地域では、自宅が全・半壊し、経済的な理由から夜遅くまで働いている家庭が多く、両親にかまってもらえず、いらいらしたり、攻撃的な行動に出る。落ち着きがなくなって、学力が低下した子ども。壊れた暗い部屋に長時間閉じ込められたことが忘れられず、夜トイレに一人で行けない。音や揺れに敏感。一人で寝たり、留守番ができない。こうした子どもも多く、授業中はもちろん、休み時間も子どもの言動に気を配り、家庭との連絡を密にした指導を行った。

⑵ 家庭環境の変化による心の不安定に対する心のケア

校区内に復興恒久住宅が建設され、それによる転校生の中に心のケアを必要とする者が増えている。住宅環境や家庭環境が変わり、経済状態も不安定。子どもが放任されている場合が多く、精神的に不安定になったり、無気力になった子どもに対し、家庭訪問などによって保護者も含めて継続的な教育相談を行った。スクールカウンセラーとも連携し、個に応じた援助・指導を行った。

⑶ 不登校傾向児童・生徒に対する家庭訪問、面談

登校促進のための指導や保護者からの相談に対応、助言を行った。

⑷ 学級集団に適応できない児童・生徒に対するケア

家庭訪問や面談により、問題発生時の子どもを指導、担任や保護者に助言した。

⑸ 個に応じた学習指導の充実

復興恒久住宅に入居するまで落ち着いた暮らしができず、学習も定着しにくいという児童・生徒に算数や国語など基礎的な学力の定着に向けて指導の充実を図った。

多数の生活保護児童・生徒、就学援助児童・生徒もおり、生活環境の悪さから基本的な生活習慣が身に付いていない子どもに対し、個別の教育相談、支援を行った。

⑹ 被災した児童・生徒の実態調査

アンケートにより、学校生活全般、家庭生活の実態をつかみ、児童・生徒の心身の健康を支援した。

幼児期の被災児童が増えていることを踏まえ、家庭での生活や様子を把握するため、家庭訪問を実施した。

⑺ 心のケアに関する教職員研修の実施

全体研修会や夏期研修会で、配慮を要する児童・生徒への共通理解を深めた。

スクールカウンセラーと連携し、定期的に個々の児童・生徒のコンサルテーションを行った。

3．教育復興担当教員 PTSD 研修会

教育復興担当教員研修会が99年度も前年と同様に PTSD への対応を中心に207人の担当教員全員を集めて「心のケア研修会」を開いた。96年度から４年目。

第１回は99年４月28日、第２回は99年11月17日。会場はいずれも神戸市総合教育センター。研修内容は①被災児童・生徒の心のケアと生徒指導　②カウンセリングなど教育相談　③担任・養護教員との協力体制　④家庭、地域社会、関係機関との連携――など。

〈第１回研修会〉

１）　講義＝杉本健三・県教委高校教育課室長を講師に、震災から４年経過した児童・生徒の状況と課題、教育復興担当教員配置の趣旨と役割、心のケアを要する状況、新たな防災教育の推進、学校防災体制の充実について研修した。

２）　実践発表＝小学校からは被災児童・生徒の心のケア、中学校からは新たな防災教育の推進について、取組状況と問題点などを発表した。

３）　講演＝岩井圭司・県立精神保健福祉センター医師が「子どもの心の理解とケア――学校の果たす役割」と題して専門家の立場から被災した子どもの心の理解と学校の対応のあり方について講演した。

〈第２回研修会〉

１）　講義＝近藤靖宏・県立嬉野台生涯教育センター所長が「心の教育の推進」として、震災５年の現状を再現期と位置づけ、自らの被災体験をもとに教育の創造的復興と担当教員の役割、心の教育の充実について講話した。

２）　台中㊐本人学校支援派遣者の報告＝伊藤進二・芦屋市立潮見小学校教諭が訪台の取組内容と意義、成果を報告、神田英幸・西宮市立上ケ原南小学校教諭が２次派遣への決意を表明した。

３）　班別協議＝７つの分散会で具体的な活動について協議した。総括では、教育復興担当教員が１年ごとに交代する学校も多い中で、取組の資料整理が不十分になる。学校による取組の格差が懸念される。就学前の児童への対応が図られていないため、被災時の状況把握がむずかしい。日常的に小学校と中学校の連携が必要などの意見が出された。

4．兵庫県教委が教育復興担当教員の活動状況報告書

兵庫県教委は震災が５年を経過し、2000年１月に「教育復興担当教員の活動状況報告書」

を発刊した。A４判、38ページ。

震災の影響を受けた児童・生徒の状況にはじまり、兵庫の教育の創造的復興に向けた取組の中で教育復興担当教員を配置したいきさつ、被災直後から99年度までの活動状況の経過が詳述されている。

「復興担」とも呼ばれる教育復興担当教員は、被災後、ピーク時には２万6,000人の児童・生徒が県内外へ転出。このうち80％は95年度内に元の学校へ戻ってくると、県教委は推計し、年度内の学級編成替えを避け、国の加配措置により、当初128人を配置した。96年度からは207人の配置が実現し、児童・生徒の心のケア、新たな防災教育の推進に専従し、成果をあげている。

主な活動である児童・生徒の心のケアでは①心のSOSをすばやくキャッチ　②児童・生徒へのきめ細かな対応　③親・家族との緊密な連携　④専門家との緊密な連携　⑤教育復興担当教員がかかわることができる限界　⑥担当教員の一日と一週間　⑦地域との連携　⑧学校としての取組について、合計16件の活動事例を紹介している。

心の理解とケアの専門家として活躍している県立精神保健福祉センターの岩井圭司医師が提言を寄せ、PTSDの系統的な解説とともに、教育復興担当教員の意義と活動で注意すべき点をあげている。

岩井医師は、教育現場で心のケアを考える場合、担任教師の果たす役割も大きいが、児童・生徒の成績をつけたり、進路指導に関係しない教員がかかわることの意味が大きい。復興担当教員は親や担任と臨床心理士や精神科医など外部の専門家との中間を埋める役割と意義があるという。

復興担当教員が注意すべき点としては、①悲観的になるな　②頑張れと励ましてはならない。頑張りが足りないととられかねない　③忘れろといわない。忘れたいのに忘れられないからだ　④安易によくなってきたななどいわない　⑤過剰な精神主義に陥らない。根性出したら頑張れるといってはならない　⑥安心感をとり戻すことが第一ーと提言している。

５．兵教組が教育復興担当教員配置校の取組事例集約

兵教組と兵庫教育文化研究所は99年12月、「教育の創造的復興をめざして――教育復興担当教員配置校のとりくみと新たな課題」を冊子にまとめた。

震災から５年、新たな防災教育に取り組む教室、学校の現場から、教育復興担当教員の活動事例をまとめたもの。「兵庫からの５年目の発信」としている。A４判、51ページ。

第１章は「心のケア」への取り組み。震災５年を経過する中で、①４年目に初めて症状が現れた子ども　②５年も継続している子ども　③沈静化している子どもーの例。症状別の事例として①退行現象　②生理的反応　③情緒的・行動的反応ーの例。関係者との連携で①保護者　②カウンセラーーなどに行動を分類して、42例について「実態」「取り組み」

「内容」を記述、教育復興担当教員が子どもの心のケアを進め、心の傷から回復させた事例やよい傾向に向かわない限界の事例を紹介している。

第２章では「新たな防災教育の創造をめざして」について、「教育研究活動」の中から①子どもたちの現状　②保護者の不安とそのケア　③復興担当教員と子どもたち　④地域・家庭・学校の連携　⑤新たな教育創造に向けての復興担当教員の役割－を実践例で紹介した。「被災地校の取り組みを学ぶ教育交流」の中から①突然、PTSD 症状が現れた子ども　②今なお続く PTSD 症状　③沈静化していた子ども　④親のようす　⑤学校、学生の様子　⑥校区内に復興恒久住宅が建ったとき－についてまとめている。

家屋や家具の下敷きになって命拾いした子どもたち、肉親を失った子どもたちをはじめ、さまざまな形で被災して、今なお残る心の傷に教育復興担当教員は根気よく、粘り強く、子どもや親とひざを突き合わせて相談に乗り、あるいは見守り続けている。回復に成功した例と限界を教師が訴える両極端が見られる震災５年目の「心のケア」活動だが、「新たな教育創造」には①震災を過去の出来事にしてはならない　②子どもの生活に影響を与えている保護者の悩みと付き合う　③心のケアと不登校問題の克服　④地域、家庭、学校の責任ある連携－に教育復興担当教員が活躍しなければならないと訴えている。

６．心のケア巡回相談

97年度から希望校に精神科医ら専門家を派遣し、心のケアが必要な子どもたちへの支援や対応の方法について指導・助言を得ながら教職員のカウンセリング能力の向上を図っている。

99年度は７月６日、五色町立鮎原小学校に井上幸子・臨床心理士、11月26日、県立東神戸高校に松竹京子・臨床心理士、2000年２月３日に県立明石南高校に植木雅治・神戸市立看護大学教授をそれぞれ派遣、巡回相談を行った。

95年度から98年度までは県下７会場で地区別に「心の理解とケア研修会」を開いた。

７．「トライやる・ウィーク」

〔不登校傾向生徒の登校率上昇のケースも〕

98年度からスタートした兵庫県下全公立中学校２年生を対象に１週間、地域に学ぶ中学生体験活動週間「トライやる・ウィーク」は、定着化が進み、99年度の実施率は100％（98年は94.7％）となった。

大震災の教訓に学び、子どもたちに生きる力を育む人間教育の視点に立って兵庫教育の創造的復興を進める「新たな防災教育」を掲げ、生きる力、心のケアに取り組み始めた矢先に、神戸市須磨区で痛ましい児童連続殺傷事件が起こった。

大震災に追い打ちをかけるような、この事件を「心の大震災」とし、兵庫県教委と神戸市教委は、学識経験者による「心の教育緊急会議」を設置し、97年10月に「心の教育の充

実へ向けて」の提言をまとめた。

その中で、「死をタブーとせず、身近な問題としてとらえ、生と死の持つ意味を考えさせねばならない」の方針が盛り込まれた。「心の教育」を「教」から「育」に中心を移し、地域や自然の中で、生徒自身が生命の尊さ、主体性を考える教育活動として「トライやる・ウィーク」が始まった。

この体験活動週間の中で注目されたのが「不登校生徒への影響」。99年7月末の実施率90.5%（325校終了）の段階で、1年生の時に不登校（年間30日以上の欠席）の生徒のうち51%が「トライやる・ウィーク」に全日参加した。実施1カ月後、そのうち36.5%の生徒に登校率の上昇がみられた。98年度は34.3%に上昇現象がみられた。

99年度は前年より上昇したわけだが、これは前年に「トライやる・ウィーク」が大きな影響を与えたという結果から各学校が不登校生徒に積極的に参加を働きかけたためと考えられる。しかし前年度は時間がたつとともに登校率が低下したことから、今後の状況を把握し、よく検討しなければならないとされた。

（表30）「トライやる・ウィーク」の活動内容、場所

＜分野別＞

1999年度		1998年度	
① 職場体験活動	70.8%	① 職場体験活動	72.1%
② ボランティア福祉体験活動	7.9%	② ボランティア福祉体験活動	8.8%
③ 文化・芸術創作活動	7.9%	③ 文化・芸術創作活動	6.4%
④ 勤労生産活動	5.6%	④ 勤労生産活動	5.2%
⑤ その他の体験活動	7.8%	⑤ その他の体験活動	7.5%

（注）その他の活動の内訳：地域活動・郷土芸能活動、国際理解、情報、環境、科学技術、その他（発掘調査、スポーツ等）

＜内容別＞

1999年度		1998年度	
① 販売	20.2%	① 販売	20.5%
② 幼児教育	17.4%	② 幼児教育	18.6%
③ 製造・建築	8.3%	③ ホテル・理美容等	10.1%
④ 文化・芸術創作活動	7.9%	④ 製造・建築	7.9%
⑤ 役所・消防署等	6.8%	⑤ 文化・芸術創作活動	6.4%
⑥ 社会福祉施設	5.5%	⑥ 社会福祉施設	5.6%
⑦ ホテル・理美容等	3.7%	⑦ 役所・消防署等	5.0%
⑧ 病院等	3.1%	⑧ 病院等	2.5%

＜生徒の希望達成度＞

1999年度		1998年度	
• 第１希望が叶えられた生徒	72.4%	• 第１希望が叶えられた生徒	71.2%
• 第２希望となった生徒	15.4%	• 第２希望となった生徒	16.8%
• 第３希望となった生徒	5.8%	• 第３希望となった生徒	6.6%
• その他	6.4%	• その他	5.4%

（兵庫県教育委員会）

〔「トライやる・ウィーク」の指導資料作成〕

兵庫県教委は99年３月、体験活動指導資料――'98地域に学ぶ「トライやる・ウィーク」を作成した。Ａ４判、58ページ。

全国初の取り組みを他府県にも発信するのが狙いで、小、中学校、府県教委などに7,000部が配布された。内容は５章で構成、先進的な学校の取り組み、実施の背景、実施方法、98年度の成果と課題、参考資料をまとめている。

〔教育シンポジウムで「トライやる・ウィーク」を評価〕

日本教育文化研究所（東京）主催の教育シンポジウム「豊かな人間性を醸成する教育とは」が99年11月28日、神戸市内で開かれた。パネリストは高橋史郎・明星大学教授、森野正路・兵庫県教委義務教育課主管ら４人。全国から集まった約300人の教師が大震災や児童連続殺傷事件があった神戸で「生きる力」をつける教育がどのように進められているかの議論に耳を傾けた。

森野主幹は「トライやる・ウィーク」での大人の奮闘ぶりを紹介し「地域の教育力が低下しているといわれるが、力を発揮する場がなかっただけと分かった」と指摘した。高橋教授は「魂が揺さぶられ、人間関係が問われる体験を通してしか、生きる力を身につけることはできない。総合学習やトライやる・ウィークのような取り組みを今後も育てる必要がある」と述べた。

８．心の教育総合センターが授業実践事例集

県立教育研修所心の教育総合センター（所長・上地安昭兵庫教育大学教授）が99年４月、「心の教育」の理論と授業の実践例をまとめた冊子「心の教育授業実践研究」を発刊した。

同センターは98年４月に、神戸の児童連続殺傷事件をきっかけに設けられた。現代の子どもに起こる内面的な問題を心理臨床的に研究、問題発生防止に役立つ教育システムの構築を目指している。

冊子は教員やカウンセラーでつくる心の教育開発研究委員会が「心の教育」を授業の中でどう進めるかを示そうと作成した。現代の子どもたちがストレスに弱く、対人関係を結ぶのが苦手なことから、同委員会が①ストレスの自己管理　②自己主張の訓練など人間関

係体験　③自己発見、自己開発――のいずれかをとり入れた授業を考案し、98年度の二学期から三学期にかけて実施した。冊子では、小、中、高校各３校ずつ、計９校の実践例が掲載されている。

小学校の「ストレスマネジメント教育」の授業では、どんなときにいらいらを感じるか考えさせ、肩を開いて脱力する心理学的なリラックス方法を身につけさせている。

「非攻撃的な自己主張のための訓練」では日常生活の場面を表現したイラストを使って自分ならどう発言するかを考えさせた。その結果、「自分は自己中心的」「思うことを言えない性格と知った」など、深い自己認識ができることが示された。

中学校では、ストレスの実態や影響を把握し、グループで深呼吸するなど、ストレスを和らげる授業を継続的に実施したところ、受験期間中でも他のクラスより、不安を示す値が低いなどの効果が表れた。

高等学校では、自分の心を観察する「内観」という手法を使って、自分を取り巻く人間関係を冷静に観察し直させた。

Ａ４判、129ページ。2,000部を県下の公立小、中、高校に配布した。５月10日から同研修所のホームページに掲載された。

９．神戸市が「教育相談専門会議」を設置

〔先生支援へ精神科医が学校訪問〕

神戸市教委は、学級崩壊や子どもたちの問題行動など、複雑化する教育現場の課題に対応しようと、99年６月８日、精神科医や学識経験者からなる「教育相談専門会議」を設置した。精神科医が直接、学校に出向いて、専門的な立場から教員を支援していく試み。問題行動につながる子どもの悩みや心の問題への対処法をアドバイスする。

99年度から始めた「心のSOSキャッチ学校事業」の一環。連続児童殺傷事件を教訓に、検討会を設け事件の検証に取り組んだ。その中で学校だけでは対処できない子どもの内面の問題を、精神科医など専門家が支援する組織が決まった。

同会議は４人の精神科医をはじめ、大学教授、臨床心理士、校長ら計13人で構成。市内を４地域に分け、心理的要因が根底にあるとみられる児童・生徒の問題行動について、精神科医が学校に出かけて、現場の教員から直接、相談を受けながら指導、助言を行う。希望があれば子ども本人や保護者のカウンセリングにも応じる。

10．大学の「心の理解」「心のケア」の取り組み

〔京都大防災研究所が「家族のきずな」調査〕

大震災では家族のきずなが見直されたが、地震発生から一定期間のきずなの強弱がその後の新しい生活への満足感や心身のストレスの感じ方などに大きく影響していることが京都大学防災研究所のアンケート調査で分かった。

調査は99年３月、被災地の2,500世帯と県外に移住した800世帯を対象に実施、うち915世帯から回答を得た。震災直後に親子や兄弟のきずなが強かった家族は、後の暮らしへの満足感が高い。しかし半年後も強いきずなを保ち続けた場合は逆効果―という分析結果が出た。

家族のきずなの強弱は、震災直後や半年後の様子を思い出してもらう形で、「べったり型」、用事以外の関係が全くない「ばらばら型」など４タイプに分類。生活適応度は、調査時点での暮らしや仕事への満足感を質問した。

両者の相関関係をみると、震災後３－４日間に「べったり型」だった家族は「ばらばら型」に比べて生活適応度が高く、ストレスが低かった。ところがそのまま半年後も「べったり型」を維持していた家族は、逆に適応度が低く、ストレスが高かった。ストレスが最も低かったのは付かず、離れずの関係で、自分１人の時間も大切にしていた「さらり型」の家族だった。

これらの結果から、非常時の震災直後は強いきずなや厳格なかじ取り役が必要だが、生活に落ち着きが戻るにつれて徐々にバランスを取り戻し、半年後には、ほどほどの家族関係に戻るのが好ましいと京大防災研は分析している。

〔甲南大学の再建18号館に「心のケア」研究拠点〕

大震災で全壊した甲南大学の18号館が99年10月に再建された。新18号館は鉄筋３階建て、延べ約3,000㎡。１階に学生向け相談室と近隣に開放するカウンセリングセンター。２階に人間科学科の大学院研究室や院生室。３階は精神の問題を臨床心理学などの面から総合的に研究する文部省の学術フロンティア事業の拠点として活用される。

〔神戸大医学部小児科医師らが幼児 PTSD の手引書英語版〕

「赤ちゃん返り」や悪夢など大震災で注目された子どもの PTSD 対応手引「幼児をもつ家族をささえるために」の英語版が99年12月に完成した。

この手引書に神戸大医学部小児科の医師らが、98年３月に103ページの手引書を5,000部を発行、無料で全国の幼稚園や小学校に配られた。英語版は同小児科の医師らを中心に「震災の教訓を海外に発信しよう」と翻訳作業を続けた。未編集段階で一部は台湾やトルコの大地震被災地へ送られ、活用された。

阪神大震災直後から被災地の未就学児童には「感情がまひしたように無表情になる」「悪夢や不眠」「赤ちゃん返り」「いらいら」「おびえ」などの症状が多発した。同大学の医師や各地の児童相談所などで対応が一段落した97年12月編集委員会を設置、医師の体験や相談内容をもとに「災害後のこころの反応」「避難所での支援」などを手引書にまとめた。

英語版は「震災時の取り組みを知りたい」という海外からの依頼に、98年12月から週に１度のペースで、メンバーが翻訳を始めた。関西国際大学のカナダ人講師も参加した。英

語が母国語でない人のためにもやさしい表現で、教師、保母、保健婦らを対象に「まず周囲の大人の安定を」「身体的な接触を十分に」「遊びの中で不安な気持ちを表現させる」などを提言している。国内のインターナショナルスクールにも配布した。

〔関西学院大学が「震災の社会学」を出版〕

関西学院大学は99年12月、震災研究シリーズ第２集となる「震災の社会学――阪神・淡路大震災と民衆意識」を出版した。ボランティア活動、流言飛語の実態、ストレスへの対応を社会学的に分析し、被災者が直面した問題や教訓を検証している。Ａ５判、228ページ。

同大学教員有志が95年から97年にかけて取り組んだ共同研究の報告集で、98年に出版した「震災復興の歩み――産業と都市の再生」に続くもの。

８章の「芦屋市民の災害意識」で約1,000人に実施した震災１年後の意識調査を分析、６割が震災のストレスを抱えている実態などを報告している。

11. レインボーハウス震災遺児アンケート

〔４割が「死にたいと思った」〕

あしなが育英会（本部・東京）が運営する震災遺児の心のケア施設「レインボーハウス」（神戸市東灘区）が99年12月、遺児にアンケート調査をしたところ、被災５年間で「生き残ったことに自責の念」を感じた子が半数を超え、「死にたい」と考えた子も４割にのぼることが分かった。不安感など感じるストレスが地震直後より増えた子が26％おり、時間だけでは癒されない「心の傷」の実態が浮き彫りになった。

調査の対象にレインボーハウスを利用している10歳から25歳までの遺児46人。この５年間の気持ちの変化や体験を20項目にわたって質問した。

それによると、「やたらといらいらしたり、怒りっぽくなった」「ちょっとした物音や振動でびくびくするようになった」が54.3％でトップ。「親が亡くなったことを自分のせいにしたり、自分が死んで他のだれかが生き残ればいいと思った」が52.2％で２番目に多かった。「死にたいと思ったことがある」も39.1％にのぼった。

さらにこうした気持ちや体験が現在はどのようになったか尋ねたところ、「今は（該当する項目が）１つもなくなった」と答えた遺児はわずか４人（8.7％）だった。９割近くは「何らかの影響が残っている」と答えた。

また、「心のケアが必要」と答えたのは47％だったが、実際に精神科医やカウンセラーに相談したのは13％だった。同ハウスでは「遺児家庭は経済的に苦しいケースも多く、専門的なケアを受けられていない。今後は専門家を週１回招くなどして、ケアが必要な子との橋渡しをしたい。震災から５年たっても、目に見えない問題が残っている。支援が引き続き必要だ」と訴えている。

〈参考文献〉
「教育復興担当教員の活動状況報告書」兵庫県教育委員会　2000年１月
「新たな防災教育の充実に向けて――５年目の取組」兵庫県教育委員会　2000年１月17日
「教育の創造的復興をめざして――教育復興担当教員配置校のとりくみと新たな課題」兵庫県教職員組合・兵庫県教育文化研究所　1999年12月
「'98地域に学ぶトライやる・ウィーク　中学生体験活動週間」兵庫県教育委員会　1999年３月

第七節　大震災から５年の総括と行事

1999年度は大震災から５年の節目の年。兵庫県が「震災対策国際総合検証会議」で総括を行ったのをはじめ、各界で大震災からの復興過程を振り返り、さまざまな総括、検証が続けられた。2000年１月にはその仕上げの行事が集中して催された。

教育界でも、兵庫県教委が「新たな防災教育の充実に向けて」５年間の取り組みを総括して成果と課題を明らかにした。

関連行事では、県教委が周年行事として毎年催してきた「教育復興の集い」を「99年度防災教育・災害時の心の健康に関する中央研修会」として文部省、神戸市教委と共催、全国から教職員らを集め兵庫の防災教育の５年間の取り組みを発表した。

また、兵教組が「日、米、中国、トルコ震災国際シンポジウム」を開き、震災からの教育復興、地域防災体制の確立などについて交流を深めた。

兵庫県の「震災対策総合検証会議」で教育そのものは検証テーマに入らなかったが、「応急救助分野」で、学校にもっとも関係が深い「避難所の設置・運営の課題とあり方」がとりあげられ、徳山明・常葉学園富士短期大学学長が国内検証委員となって詳細な報告を行った。

１．５年間の防災教育－兵庫県教委

⑴　取り組みの成果と課題

１）新たな防災教育の方向提示、具体策協議、課題整理

95年度に「防災教育検討委員会」から「兵庫の教育の復興に向けて」の提言を受け、96年度に「防災教育推進協議会」を設置、学校防災体制の整備充実、新たな防災教育の推進方策、心の理解とケアのあり方を盛り込んだ「学校における新たな防災教育推進をめざして」の報告書をまとめた。

97年度に「防災教育推進会議」を設置、災害発生時に学校が果たす避難所としての役割などを検討し、「新たな防災教育の充実に向けて」の報告書をまとめた。98年１月に「いざというときのＱ＆Ａ99」、同年３月に「学校防災マニュアル」を発行、各学校の防災体制の強化と指針を示した。

また、「防災教育副読本」「防災教育の年間指導計画案」など教室現場へ実践の手がかりを提供した。98年度には「防災授業実践事例集」を作成した。

98、99年度は学校防災体制の整備・充実と防災教育の定着を図り、「防災教育推進連絡会議」を開催し、避難所指定にかかわる学校、市町防災部局、自主防災組織との連携強化、学校防災計画策定、地域と連携した防災訓練、新たな防災教育実践上の課題整理などの協議を重ねた。

（表31）　5年間の防災教育推進会議等開催経過

【1995年度】防災教育検討委員会《提言》

ねらい	創造的復興を目指す防災教育の基本的な方向性の提示
検討項目	1　災害時における学校が果たす役割と防災機能の強化 (1)　学校施設の防災機能の充実 (2)　災害時における学校の果たす役割 (3)　学校教育機能の回復 2　学校における防災機能の充実 (1)　防災体制の整備充実 (2)　新たな防災教育の推進 (3)　震災体験を生かした教育の推進 (4)　ボランティア教育の推進 3　心の健康管理 (1)　心のケアの充実 (2)　専門機関と連携システムの確立 (3)　指導力・実践力の向上 (4)　家庭・地域社会との連携の強化

【1996年度】防災教育推進協議会《報告》

ねらい	効果的な具体方策の協議及び継続協議する課題の整理
検討項目	1　学校防災体制の整備充実 (1)　学校が避難所となる場合の教職員の服務の整理 (2)　防災機能の整備と福祉に配慮した改修整備 (3)　大規模激甚災害発生時の学校等の県内外相互応援 (4)　ネットワーク型の情報収集・伝達・活用への改変 2　新たな防災教育の推進 (1)　全領域での総合的防災教育カリキュラムの確立 (2)　受験競争の緩和、非常時の特別配慮の整備 (3)　安全な都市づくり等の学習教材の開発 (4)　防災科学やボランティアに関する類型等の検討 (5)　専門知識技術の習得による推進教員の育成 3　心の理解とケア (1)　教育復興担当教員の配置と研修 (2)　事例研究を中心とする心のケアに係る教員研修 (3)　専門医による巡回相談と学校カウンセラーの配置

【1997年度】防災教育推進会議《まとめ》

ねらい	残された課題の整理（解決に向けたガイドラインの提示）
検討項目	1　災害時における避難所としての学校の果たす役割 (1)　期間、教員・教育委員会の役割 (2)　教職員の職務内容 (3)　教職員の心の健康管理 (4)　学校施設・設備の防災機能の強化 2　地震発生時の危機管理 (1)　児童生徒の安全確保及び保護 (2)　学校再開に向けた対応 (3)　避難所としての学校の対応 (4)　地域、関係機関との連携 (5)　ボランティア活動の受入れ 3　日常における安全対策 (1)　防災教育の在り方 (2)　避難（防災）訓練の在り方 (3)　施設・設備の安全対策 4　新たな防災教育の充実方策

【1998・1999年度】防災教育推進連絡会議

ねらい	防災体制・防災教育の進捗状況の検証と新たな課題解決に向けて
検討項目	1　避難所指定に関わる学校と市町防災部局等との連携強化 (1)　行政担当者、学校長、自主防災組織等との日頃からの連携 (2)　避難所（学校）ごとの行政担当者の決定・配備体制 (3)　避難所運営マニュアルの作成 (4)　教職員の避難所支援の内容・期間等の確認と行政職員への移行手順 2　学校防災計画策定に係る課題整理 (1)　校務分掌への委員会の位置づけ (2)　校務分掌への係の位置づけ (3)　学校独自の災害対応マニュアルの作成 3　地域と連携した防災訓練の効果的な実施方法 (1)　家庭・地域・関係機関と連携した防災訓練 (2)　児童生徒の保護者への引き渡し訓練の実施 (3)　県・市町総合防災訓練との連携 4　新たな防災教育の実践 (1)　防災教育推進計画の明示 (2)　防災教育カリキュラムの作成と充実 (3)　副読本等を活用した防災教育の授業実践

（兵庫県教育委員会）

〈現状と成果〉

学校、市町教育委員会、市町防災部局の三者が一堂に会し、学校避難所の市町部局への早期移行手順の検討を進めている。避難所運営マニュアルの策定作業が各市町で進み、学校独自の災害対応マニュアルの作成、見直しを市町部局と連携して行うところが出てきた。学校の防災訓練に地域が参加するところが増えてきた。

新たな防災教育の推進を校務分掌に位置づけている小、中学校は90%以上。防災教育カリキュラムも小学校で60%、中学校で50%となり、年々整備が進んでいる。

〈今後の課題〉

①学校防災計画と地域防災計画（避難所運営マニュアル）との整合性を図る。教職員の避難所運営支援は7日以内など「留意事項」の全市町での確認。市町と学校の連絡会議の定期開催。学校独自の災害対応マニュアルの策定と改定。

②地域と連携した防災体制の確立。

③新たな防災教育の実践推進。2000年度からの新教育課程への移行と「総合学習」との関連づけ。各学校における新たな防災教育カリキュラムの作成と充実。

〈2000年度以降への方向性〉

①学校避難所の学校、教職員、市町職員の役割分担の明確化。

②教職員の「震災・学校支援チーム」の組織化。

③地域と連携した防災（避難）訓練の推進。

④新たな防災教育の充実。

⑤学校避難所運営マニュアルの整備。

2）防災教育推進専門員の配置

3）新たな防災教育副読本などの作成

96年度に副読本「あすにいきる」（小学校低学年用）「明日に生きる」（小学校高学年用、中学校用）を作成、97年に幼稚園用、高等学校用を配布した。98年度は小・中・高校別の「防災教育実践事例集」を作成した。

4）記録集などの作成

96年1月に記録集「震災を生きて」、96年3月に「明日を見つめて」、また教師用防災教育手引書「地震対応マニュアル」を配布した。

文部省の委託を受け、県立教育研究所が中心となって「防災教育学習ソフト」を開発した。「阪神・淡路大震災に学ぶ・資料編」（CD-ROM）には写真や図、絵など400点、統計グラフ30点、ビデオ、音声130点、作文、文書170点を記録した。

5）教育復興担当教員の配置

〈活　動〉

心のケア、教育相談、生徒指導に関すること。学校における防災体制の整備、充実に関すること。防災教育の推進に関すること。地域との連携に関すること―の4点から教育復興にあたっている。

〈成　果〉

復興住宅や校区外から通学する児童・生徒とのかかわりが密接になり、心のケアの充実が図られている。カウンセリングが進み、児童・生徒の内面理解が深まった。家庭訪問が繰り返し実施でき、開かれた学校づくりが進んだ。

防災教育カリキュラムを立案、全領域で新たな防災教育の実践を進めている。

99年には台湾地震のさい、日本人学校へ2人を派遣し、心のケアを支援した。

〈今後の課題〉

①復興住宅の建設に伴い転入生、新入生の震災の影響が把握しにくくなっている。

②震災から5年たって、度重なる転居で経済状態が悪化、子育てに専念できない家庭も少なくない。両親の不仲、離婚、破産、親の蒸発、児童虐待など、子どもを取り巻く生活環境が悪化しており、ストレスを貯め込む子どもが多い。民生委員、福祉事務所、子どもセンターなどの連携が求められている。

③母親が不安定な精神状態で幼児期を過ごした小学生はわがままが抑えられない、友だちとうまく人間関係がつくれないなど、新しい傾向への対策が望まれる。

④不登校の原因が震災なのか、そうでないのか、判断が難しい。

⑤校区外、市外にまたがる業務なので勤務が過酷になっている。

⑥新しい教育課程による「総合学習」を視野に入れたカリキュラムの作成が求められ、震災の教訓の風化が心配される中、新たな取り組みが必要になっている。

6）災害を受けた子どもたちの心の理解とケア事業

7）ボランティア教育の推進

8）防災教育モデル地域指定事業

9）防災教育推進指導員養成講座

10）県立学校施設の防災機能の充実

11）震災遺児健全育成支援事業

⑵　5年間の新たな防災教育推進の総括

1）学校における防災教育の実践を通して、防災教育カリキュラムを作成、実践の深化、充実によって、子どもたちに生きる力を育む。また、教職員の指導力の向上を図る。震災の教訓を生かした人間教育の視点に立った新たな防災教育によって兵庫の教育復興を進める。

2）2000年度から新教育課程の移行措置が始まるが、将来の防災の諸科学を究めたり、専門的な技術を身につけ、国内外でボランティア活動ができる子どもを育成する。「自分の命は自分で守る」ために防災リテラシーを育む。

3）心の理解とケアに関してはスクールカウンセラーら専門家と教職員が連携を密にした相談体制の充実を図る。教職員のカウンセリング能力を引き上げる。

4）防災教育推進指導の養成を充実、組織化を図り、市町や県立学校でのリーダーとする。「震災・学校支援チーム」の訓練・研修を充実させ、防災対応能力を向上させる。

5）市町防災部局と学校の連携、地域の自主防災組織との連携を日常的に行い、災害時の避難所運営に備える。

（表32）　5年間の周年行事開催経過

	1995年度（1周年）	1996年度（2周年）	1997年度（3周年）	1998年度（4周年）	1999年度（5周年）
主　催	県教委	文部省・県教委・神戸市教委	文部省・県教委	県教委	文部省・県教委・神戸市教委　等
会　場	県立神戸高等学校	新神戸オリエンタル劇場・県立のじぎく会館・私学会館	神戸新聞松方ホール	県民小劇場	新神戸オリエンタル劇場・県立のじぎく会館・私学会館
年月日	1996年1月17日	1997年1月16日 ～18日	1998年1月16日 ～17日	1999年1月18日	2000年1月17日 ～19日
目　的	学校や教育委員会の取組を検証する中から、学校が果たす役割や被災した児童生徒の心のケア思いやりや助け合いの心の醸成等新たな防災教育推進上の課題を提起	(1)文部省と共催で各学校における防災教育・災害時の心の健康に関する研修 (2)教育の創造的復興に向けた2年目の歩みを振り返り、防災教育の在り方について研究協議 (3)高校生等によるフォーラムを開催しボランティア活動やまちづくりについての話し合いを通して、防災教育の在り方を検討	(1)文部省と共催で、3年間の取組を総括し、新たな防災教育の成果を発進 (2)薄れかけた震災体験の継承と貴重な教訓の共有化を通して各都道府県等における防災教育の充実に資する (3)3年間の温かい支援や励ましに感謝の意を伝える	阪神・淡路大震災から4周年にあたり、大震災から学んだ示唆や教訓を振り返るとともに、心の教育の充実を図り、人間としての在り方・生き方を育む新たな防災教育の取組を総括し、兵庫の教育の創造的復興の推進に資する	阪神・淡路大震災から5年目を迎え、兵庫県教育の創造的復興に向けた5年間の防災教育の取組を総括し、その成果や今後の課題を広く県内外に発信することにより、各都道府県等における防災教育の推進に役立てる
事業内容	・記念講演 ・体験発表（小・中・高） ・パネルディスカッション ・講演 「震災体験を生かした防災教育」 河合隼雄	・講義（文部省等） ・報告（教育委員会） ・講演「寅さんに学んだこと」 山田洋次 ・フォーラム（高校生等） ・分科会「学校における効果的な防災教育の進め方」	・報告（教育委員会） ・パネルディスカッション ・実践報告（教育委員会） ・記念講演 「少年Hのふるさと神戸」 妹尾河童 ・ミュージカル（高校生）	・ビデオ ・生き方を考える高校生フォーラムからの発表・トライやる・ウイークの体験発表 ・合唱（高校生） ・記念講演 「大震災を乗り越えて」 堀内正美	・合唱 ・追悼集会 ・報告（県教育委員会） ・基調講演「検証－兵庫の新たな防災教育」 徳山　明 ・特別講演「災害に学ぶ教育の復興」　河合隼雄 ・パネルフォーラム ・講義（文部省等） ・分科会
参加人数	・全国都道府県教育委員会関係者 ・県下市町教委関係者、県下学校関係者 ・全国PTA関係者等　約1,000人	・全国幼小中高盲聾養護学校教職員 ・教育委員会関係者 ・県内小中高盲聾養護学校教職員等　1,477人	・全国小中高盲聾養護学校教職員 ・教育委員会関係者 ・県内小中高盲聾養護学校教職員等　854人	・県内小中高盲聾養護学校教職員 ・教育委員会関係者等　435人	・全国小中高盲聾養護学校教職員 ・教育委員会関係者 ・県内小中高盲聾養護学校教職員等　1,890人

（兵庫県教育委員会）

2．震災５周年教育復興の集い

兵庫県教委は大震災１周年から毎年、「１・１７」を中心に、周年事業として教育復興の集いを開いてきたが、99年度は節目の年として2000年１月17日から３日間、「阪神・淡路大震災５周年教育復興の集い」を開催した。

５年間にわたる兵庫県教育の創造的復興に向けた新たな防災教育の取り組みや被災児童・生徒の心のケアを検証し、その成果や今後の課題を広く県内外に発信し、各都道府県の小、中、高校、盲・聾・養護学校、教育委員会の防災教育の推進に役立てるのが狙い。節目の周年事業として「平成11年度防災教育・災害時の心の健康に関する中央研修会」を兼ねて開いた。

このため主催も文部省、日本体育・学校健康センター、県教委、神戸市教委の共催となった。参加は全国都道府県から教諭ら延べ1,890人（うち県外441人）にのぼった。

初日の１月17日は新神戸オリエンタル劇場で、全体会が開かれ、まず6,000人超す犠牲者に対する追悼集会。県立西宮高校音楽科生徒47人が「この町で」「歩こうよ」「聞こえる」を合唱、宮崎秀紀兵庫県教育長が追悼のことばを述べた。

続いて開会し、徳重真光文部省体育局学校健康教育課長と宮崎県教育長があいさつ、陰山茂兵庫県教育次長が「創造的復興に向けた５年間の取り組み」を報告した。

この報告の中で兵庫県教委が全国の災害発生時に教育復興を応援する「震災・学校支援チーム」EARTHの創設を発表、４人の班長を紹介した。班長を代表して、台湾大地震のさい、台中日本人学校の児童・生徒の心のケア支援にあたった芦屋市立潮見小学校の伊藤進二教諭があいさつした。

◇

「基調講演」は「検証―兵庫の新たな防災教育」と題して徳山明常葉学園富士短大学長が行った。

徳山学長は「学校の施設は安全性が強化され、広い空間があることから避難所となった。しかし、これだけではない。救援物資の配給ルールづくりやトイレの始末など避難所での生活のあり方、人と人の接し方について学校関係者が大きなリーダーシップを発揮したからだ。学校関係者だからこそできたことだが、その働きで避難所に安心感が生まれた。安全に安心がプラスされたことで、学校の収容能力を超えた避難者が収容されても、大きなパニックにならなかった。一時は全避難者の６割が学校に来たのも、思いやりの力が生まれたからだといえる」

「授業の再開が遅れることにもなったが、子どもにとってもかけがえのない経験が、地区住民とともに過した避難所生活だった。人間教育上貴重なものだ。窓ガラスの飛散防止など、学校は防災マニュアルを作ることも大切だが、地域と連携した学校の防災体制の推進が課題になっている」

「防災リテラシーの確立も大切である。とっさの時の判断には生活の知恵が生きてくる。

教師の役割が重要なことが震災で分かった。兵庫県は従来の枠を超えた新たな防災教育の実践を始めた。これは防災という教科をつくることではなく、社会、国語、理科などすべての学習の中で、震災の教訓を伝え、生きる力を育てること。いわば人間教育だ」と講演した。

◇

「特別講演」は「災害に学ぶ教育の復興」と題して河合隼雄国際日本文化センター所長が行った。

河合氏は、「震災から学ぶとは、全国に伝えていくという発想に進む。日本全国に役立っているという気持ちが支えになる。トライやる・ウイークのような新しいことを生み出す力もわいた。今回の大地震では暴動や略奪が起きなかった。これは日本文化の特性であり、日本人の特徴である。危機管理上の判断は非常に遅かった。遅いはずである。物事を決定するのに多くの人々の持ち回りの話し合いが必要だったからだ。このみんなで行うことがよいという発想が暴動を抑制したともいえる。震災直後においては即断即決も求められた。しかし、みんなで行うことがよいという歴史は改める必要があると強く感じた」

「心のケア対策には、専門家の対応の重要性が認識された。心の傷、苦しみを打ち明ける人には、大変だねという姿勢で聞くだけでいい。不安で眠れないと悩む人には、ショックを受けたのだから当然という態度で接してほしい。それが相手に安心感を与える。ただ無理に話を聞くべきではない。善意のつもりが、相手を傷つけることも多いからだ。子どもに体験を絵で表現させたりするのも逆効果になることがある。学校は子どもにとって安心できる場であってほしい」

「兵庫の今の状況は、PTSDの要因が不鮮明になってきているが、過去の詮索だけでなく、児童・生徒の表現の中から、意思表示をしっかり受け止めていくことが大切である」と講演した。

◇

パネルフォーラム「トライやる・ウイーク」はコーディネーターに横山利弘関西学院大学教授・教職研究センター長。パネラーの震災記念公園震災の語り部渡井口勝明さん、筆岡英夫西宮市立苦楽園中学校前ＰＴＡ会長、井登俊宏明石市立衣川中学校教諭のほか中学生３人が、送り込んだ先生、生徒を受け入れた側、参加した生徒の経験から「トライやるー」の意義、成果、問題点を話し合った。

まとめは「地域は教育の力になる。体験は言葉ではなく、子どもを中心に、大人も教師も働きかけていくことで、人間としてのあり方、生き方が問われる」と地域ぐるみの教育に期待が寄せられた。

◇

第２日の１月18日は新神戸オリエンタル劇場で講義、第３日の１月19日は県立のじぎく会館、兵庫県私学会館で、幼稚園、小学校、中学校、高等学校、心の健康の５つの分科会

が開かれた。

講義の講師、分科会の発表者、指導助言者は次のとおり。

◇1月18日

【全体会】新神戸オリエンタル劇場

講義1「学校における防災教育の充実」

文部省体育局学校健康教育課教科調査官　戸田　芳雄

講義2「地震による災害の危険と安全確保の方法」

地震防災対策強化地域判定会会長　溝上　　恵

講義3「気象災害の危険と安全確保の方法」

ＮＨＫ放送用語委員会専門委員　宮澤　清治

講義4「『非常災害における子どもの心のケアのために』の作成の意義と活用」

文部省体育局学校健康教育課教科調査官

（併）健康教育企画室メンタルヘルス教育専門官　三木とみ子

講義5「児童生徒の災害時における心の健康について」

近畿大学教授　花田　雅憲

◇1月19日

【分科会】

〈幼稚園部会〉兵庫県のじぎく会館

実践発表及び研究協議　発　表　者　埼玉県川口市立南平幼稚園長　生明　　茂

明石市立松が丘幼稚園教諭　八木　聖子

指導助言者　聖徳大学助教授　湯川　秀樹

東京都台東区立清島幼稚園長　三好みち子

〈小学校部会〉兵庫県私学会館

実践発表及び研究協議　発　表　者　大阪府豊中市立泉丘小学校教諭　佐渡　栄子

兵庫県一宮町立郡家小学校教諭　武岡　和彦

指導助言者　神戸大学教授　南　　哲

東京都教育庁主任指導主事　大江　　近

〈中学校部会〉兵庫県私学会館

実践発表及び研究協議　発　表　者　鹿児島県鶴田町立鶴田中学校長　岩川　耕造

神戸市立飛松中学校教諭　竹内　　功

指導助言者　国際武道大学教授　猪股　俊二

静岡県教育委員会主席指導主事　長谷川勝治

〈高等学校部会〉兵庫県私学会館

実践発表及び研究協議　発　表　者　静岡県立浜松南高等学校教諭　高田　雄介

兵庫県立舞子高等学校教諭　三浦　　巡

指導助言者　横浜国立大学教授　斉藤　歎能
京都府教育庁総括指導主事　澤田　安之

〈心の健康部会〉兵庫県のじぎく会館
実践発表及び研究協議　発　表　者
栃木県那須町立黒田原中学校養護教諭　小貫多美子
西宮市立平木中学校教諭　家門　広嘉
指導助言者　大阪府立看護大学教授　服部　祥子
大阪府立羽曳野養護学校教頭　森川　英子

3．震災国際検証「避難所」―徳山明検証委員

〔避難所の設置運営の課題とあり方〕

兵庫県は震災５年を機に、99年夏から大震災の緊急対応や復興のあり方を国際的な視点から点検する「兵庫県震災対策国際総合検証」を行った。国内20人、海外16人が20・10分野のテーマで研究に取り組んだ。

教育は直接のテーマにならなかったが、「応急救助」分野の「避難所の設置、運営の課題とあり方」のテーマが取り上げられ、新たな防災教育推進の上でも学校ともっとも関係の深い部分がクローズアップされた。

検証委員は徳山明常葉学園富士短大学長（震災当時は兵庫教育大学長。地質学専攻）で、95年の被災直後からずっと兵庫県教育の創造的復興、新たな防災教育の推進に学識経験者として助言している。兵庫県教委の「防災教育推進連絡会議」の座長。

徳山委員は95年の１月から３月にかけて行った小、中、高校の聞き取り調査時の録音テープを再録して当時の問題点や実態を整理、99年８月に再度、当時の関係者からヒアリングを行い、問題点を確認した。

検証論文と資料はぼう大なものだが、徳山委員は「はじめに－概要」で、「避難所運営の要点は安全と安心」と定義し次のとおり記述している。

「災害発生後、対策本部が立ち上がり、行政の救援活動が円滑になるまでにはかなり時間がかかる。この短縮が大きな課題。その間全く公的援助がないまま運営する必要がある。大震災では対策本部が設置される前に、多数の被災者はすでに学校へ避難していた。避難所指定の有無など関係なく、多いところでは2,000人以上が殺到していた。行政側も被災し、危機管理能力を発揮できなかった。『ここは公的な避難所ではない』と退去命令を出し、問題となった施設もあったが、学校はすべてそのまま受け入れた。

ある校長は『この学校は大丈夫。安心してほしい』と励ました。１月17日は余震が頻発しており、この言葉がどれだけ人々の心を和ませたことだろう。混乱の中で人々の心をいかに掌握するかが、危機管理の基本である。当初に掌握できたかどうかが避難所の運営に大きく影響した。

避難所は市町村の災害対策本部が設置するものだが、施設の安全だけでは、避難所の運営はできない。大事なことは人々の安心が得られることである。

国外の検証委員からプライバシーの問題を質問されたが、多数の人が集まったことにより、人々は互いに安全を確認し合い、情報交換の場にもなった。これが大きな安心につながった。余震の不安にもみんなで過ごして安心が得られたし、何よりも教員がいることの安心感が大きかった。

避難所生活は様々な不便があり、食料、衛生面でも満足できる状態ではなかった。しかし、そこで安心が得られたのは、学校が地域の文化の中心になっていたことが、今回の大震災の大きな特徴である。学校が避難所となることは避けられず、学校は設備ばかりでなく、教員の防災リテラシーの涵養が今後の大きな課題となる。

避難所となった学校で、校長や教員に大きな負担がかかったことや授業の再開が遅れたことは、安心の一方で、重要な反省点である。県と県教委は、これを教訓として、震災後、避難所の運営について、市町防災部局の責任の明確化と初動体制の整備、自主防災組織など地域コミュニティの積極的な参画、さらには市町、学校、地域の役割分担と連携をめざして、学校自身の防災力の充実と併せて、いっそうの徹底が図られるべきである。」

〔避難所としての学校と教員の役割〕

検証論文にまとめられた「避難所としての学校と教員の役割」の項目は次のとおり。

⑴ 地震発生直後の対応

1）避難所としての開放―鍵の管理と被災者の誘導

2）重傷者・病人への救急対応

3）救出作業と遺体安置

⑵ 被災者への対応

1）食料及び物資の搬入・配分

2）水の問題―飲料水とトイレ

⑶ 避難所の管理・運営

1）情報の収集・伝達

2）避難所運営システム―自治組織の形成

① 組織づくりの契機

② 班分けと代表選出のプロセス

③ 自治組織の役割分担とリーダー

④ 班代表会議の組織

⑤ 自治組織の自立の経緯

1期：1月17日－1月26日、2期：1月27日－2月2日、
3期：2月3日－卒業式、4期：卒業式以降

3）ボランティア

4）避難所運営上の諸問題

⑷ 防災拠点としての学校整備の課題

1）防災拠点としての学校（ハードの面）

① 校舎の防災機能

- 校舎の安全性と構造、防災機能と基本設計
- 教育施設と避難所または地域開放施設
- 防災機能と開放施設を備えた新しい学校のコンセプト

② 内部施設と防災機能の強化

- 本部施設（校長室、職員室、放送室）
- 医療施設（保健室、診療室、安静室）
- 避難所／地域開放施設（体育館、オープンスペース）

③ 設備・備品・防災用具

2）避難所の管理と運営（ソフトの面）

① 管理体制

- 緊急時の校長の権限と行政との接点
- 教職員の付加的職務と役割分担
- 鍵の所在・管理・避難所の範囲

② 救急救命地域医療体制

- 校医、地域医師会、重傷者搬送先病院の選択
- 養護教諭の資質向上

③ 避難所内自治組織と教職員の役割

3）地域防災体制と関連組織

① 避難所の範囲と自治組織

② PTA、学校開放組織

③ ボランティアの受け入れ

4）地域の災害特性と防災リテラシー

① 防災意識の高揚

② 災害危険区域

③ 地域防災訓練の体制

④ 防災リテラシーの涵養

⑸ 防災教育上の課題

1）防災教育のあり方

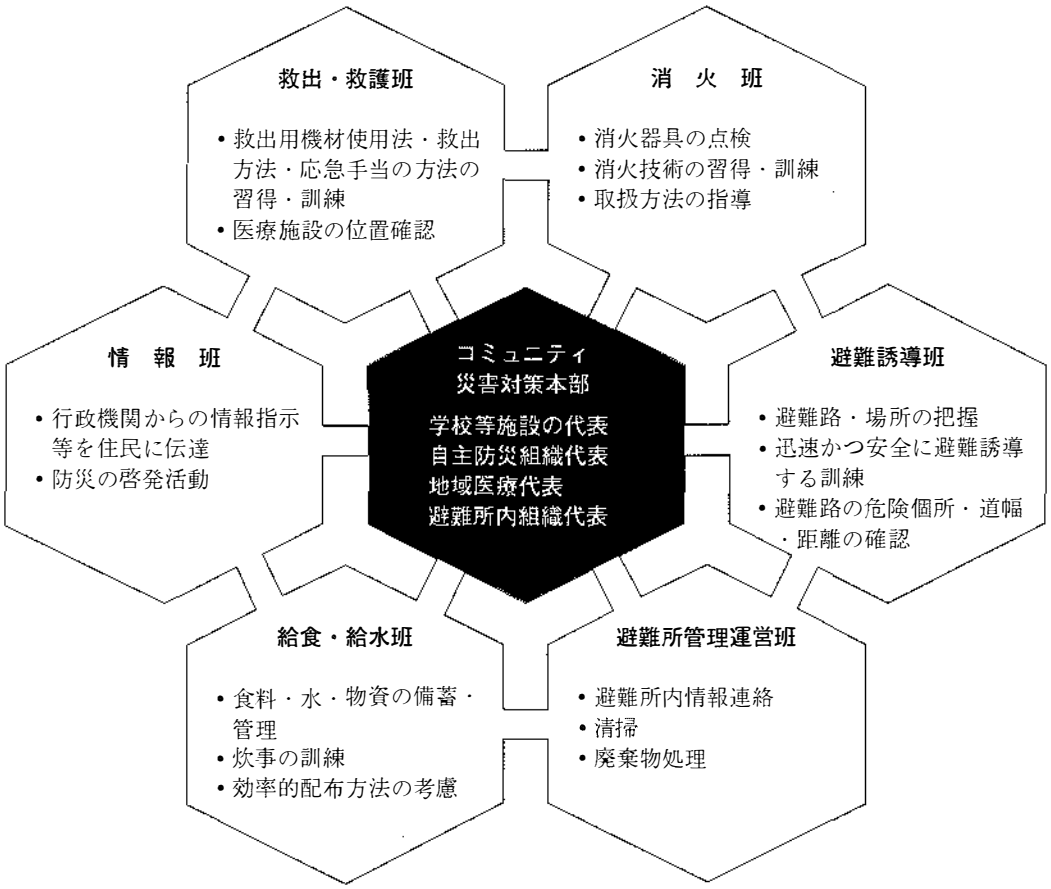
① 避難行動と安全の確保

② 防災訓練のあり方

③ 突発災害時のリテラシーの涵養

2）学校安全度の評価

（表33） コミュニティ避難所運営組織の一例



（徳山明検証委員）

⑹ 避難所の開設と支援の課題

1）災害発生当初の要件

① 救出用の機械・器具

② 救急医療

③ 避難所運営の権限

2）ボランティアの役割

3）避難所の運営組織

① 運営組織のつくり方

② 当初必要な班組織

- 災害対策本部
- 情報班
- 救出・救護班

4．第4回震災国際シンポジウム―震災と教育

21世紀に向けた豊かな教育の創造をめざして、第4回「震災国シンポジウム―震災と教育」が2000年1月16日、兵庫県教育会館で開かれた。

震災国際シンポジウムは97年1月に初めて日本、米国、中国の被災地代表が集まり、震災直後の救援活動や子どもたちの心のケア、防災教育の推進などさまざまな取り組みの体験、教訓を交流した。その後、98年は日米、99年は日米中の参加で開催、今回は4回目。阪神大震災5周年にあたり、日米中3カ国に、98年8月と11月の2回、大震災に見舞われたトルコ、ピナツボ火山の噴火によって大被害を受けたフィリピンからも教育関係者を招き、パネルディスカッションを行った。

主催は兵庫県教職員組合に日本教職員組合が加わり、文部省、兵庫県、兵庫県教委、神戸市教委、神戸、阪神、淡路の被災地の市町教委などが後援した。

米国からヘン・ケリー・サンフランシスコ教職員組合執行委員を団長に4人、中国から蒋文良・中国教育工会全国委員会主席を団長に6人、トルコからケナン・トウルナ・トルコ国家教育省施設投資局長を団長に4人、フィリピンからシンチア・ネリ・ザヤス・アテネオ大学講師が参加した。

阪神大震災では心のケアを必要とする子どもの数が横ばい状態をたどっており、子どもたちに「生きる力」を育む「自立・連帯・共生」の教育をめざして、報告、意見交換を行った。

パネルディスカッションのコーディネーターは桂正孝・大阪市立大学教授。パネリストは近藤靖宏・県立嬉野台生涯教育センター所長、田治米政美・兵教組執行委員長代行、米国のマリーン・ウォン・LA統一学区メンタルヘルス・地域危機管理チーム局長、中国の焦永紅・河北省張家口市文文教衛生工会主席、トルコのセラハツティン・オギュムルシュ・アンカラ大学教育学部助教授の5人。

桂正孝コーディネーターは「グローバル化時代を反映、新しい防災教育のあり方を国際的な協力によって創造していく有意義なシンポジウムだ」と冒頭に発言した。

米国からは、「ビッグ・ワン」と呼んで次の地震は必ずくると思って準備している。建築基準を高め、各学校には72時間分の食糧と水を備蓄している。「私たちが生きている間はこない」「天災だから仕方ない」という人もいるが、計画と熱意を持って準備しておく。

LA 学区には900の学校があり、標準化された安全プランを持っている。阪神大震災も教訓にしている。

地震発生と同時に緊急チームの指揮官のもとに、子どもの避難場所への誘導、救援、物資調達運営にあたる。学校は主に、救急医療や数日間の避難所になる。

メンタルヘルスはきわめて重要。子どもの心の傷に対処するクラスを速やかに始めねばならない。テントでも仮設でもよい――などの説明があった。

中国からは、麗江地震で学んだのは事前の教育が重要だということだった。地震のとき、どうやって自分を守り、どうやって人を救助するか。雲南省では「安全手帳」というパンフを授業で使っている。

張家口地震でも、中国の防災減災法に基づく防災教育が役立ち、防災意識が高まっていた。学期ごとに自己保護、自己救助の訓練を行っている。

唐山地震は死者24万人の大震災だった。地震に対する啓発、教育に力を入れ、防災意識を高めるため、著名な作家や学者、ジャーナリストの経験を集め「唐山大地震百人経験談」を出版した。中国全土でも発行、各国に紹介されている。

麗江ではとくに親を亡くした子どもの勉学、心のケアを大切にしている――などの発言があった。

トルコからは、この100年間に148回の地震があり、57万戸以上が全壊、10万人以上が死傷した。99年８月（M7.4）、11月（M7.2）の地震でトルコの人口の４分の１が何らかの影響を受けた。

他の人を助けられなかったという罪悪感をずっと引きずっている人も多く、心の傷を負った人たちと話したり体験を共有することでPTSDを乗りこえる方法を大人にも子どもにとっている。とくに問題のある生徒は大学の心理センターなどの助けも借りてケアを行っている――などが報告された。

フィリピンからは、ピナツボ火山の噴火のさいは教育よりも直接の生活のニーズの方が大きな問題だった。フィリピン人は大家族で暮らしていることや国などの救援制度が完備していなかったため、PTSDも目立たせなかったかもしれない――という発言があった。

近藤靖宏所長は、学校が無人のときに、地震が発生、教職員が学校へたどりついたときすでに避難所になっていた。行政もあらかじめ対応策を持っていなかった。教職員は避難所を運営しながら児童の安否確認や安全確保、授業再開に取り組まねばならなかった。

応急対策に追われる中で、避難者の方から「学校や子どもをどうするのか」と指摘された。心のケアを要する子どもの数はしだいに減るだろうと考えていたが、たび重なる転居や家庭の経済状況の悪化などから減らない。今後の課題だ――と述べた。

田治米委員長代行は、PTSDは10年を経て表れるケースもある。私たちは当初、十分には認識していなかった。教職員も被災者で、多くのPTSDをかかえていた。対策は中長期的な見通しが必要になっている。

大震災に何を学び、教育に生かすか。震災では何よりも人権が問われた。同時に助け合い、連帯が確認された。避難所でいっしょになった外国人、障害者との交流から、共生という課題が日常的現実となった。受験学力だけの価値観を脱却し、体験を通した教育の大切さを知った。兵教組は2020年までを見通した教育改革に向け検討委員会を発足させた――と発言した。

桂正孝コーディネーターは「いつ起こるかわからない災害に対して生命、自由、暮らしを守る準備はできているか、常に問いかけねばならない」と締めくくった。

〈参考文献〉
「新たな防災教育の充実に向けて―５年間の取組」兵庫県教育委員会　2000年１月17日
「教育ひょうご」兵庫県教職員組合

第七章

産業・雇用

はじめに

〔主体的復興へ〕

物事の経過をたどるとき、５年という年月は一つの節目に位置づけられる。2000年１月17日は、阪神・淡路大震災の発生から丸５年を経た節目の日である。

産業活動のこの５年間の復興の歩みは、一部には奇跡的と評価される面もなきにしもあらずではあるが、前年から引き続く景気の低迷にその足取りは重く、大きなブレーキをかけられた格好だ。

震災から３年、５年と経つうちに、当初の混乱からの脱出、日常生活や経済・産業活動の回復へ、ひたすら努力が重ねられていたが、ここに来て、復旧、復興の方向づけが課題となってきていた。その一つの表れが、「復旧」と「復興」の概念の違いが論じられるようになった。単に言葉の上での言い回しと言うだけではすまされない問題意識が、この「復旧」と「復興」の２つの言葉の間に含まれているように感じられる。

奥地連一氏の指摘によると、震災直後からしばらくの間、被災地では「産業復旧」と「産業復興」が明確に区別されていた。読んで字のとおり、被災地の産業が旧に復し、震災前の状態に戻ることを「産業復旧」とし、新産業の創出などを通じて被災地に新風を吹き込み、産業構造を抜本的に変革して日本の先導的な地域に生まれ変わることを指して「産業復興」としていた。

その背景には、被災地企業が事業の再開に追われている間に、他地域が一歩も二歩も先に進み、単なる復旧では大きく立ち遅れ、取り残されるとの強い危機意識があった、と分析している。

兵庫県の「産業復興計画」を例にあげ、この中では目標を中期と長期に分けて概ね３年以内を中期目標とし、事業の再建・回復を図る。一方、長期目標では概ね10年を期間として本格的復興に向け純生産の元の成長軌道への復帰、あるいはそれを凌ぐ復興を目指すとともに、21世紀への長期的、持続的な発展のため、新しい産業構造の形成を図る、となっている。「復旧」が「回復」となっているが、明らかに「復旧」と「復興」の概念を区別している。

一般には、復旧と復興は安易に混同されている。「復旧」と言う場合、何をもって「100％」とするかが問題であり、常に競争にさらされている産業としては、企業数、従業員数、生産高、売上高など震災前に戻ることは現実には難しいと言わざるを得ない。

いまの時点では、むしろ旧来型の産業構造を目指すのではなく、将来を展望した新たな産業構造の構築を目指すことを考えねばならないだろう。震災と長期不況で兵庫県、神戸市など、地元自治体の財政が窮迫し、各種、復興プロジェクトの成否も民間企業の力に負うところが大きい。地元経済団体があらためて自らの存在意義を再確認するとともに、広

く人材と知恵を糾合して、行政の後追いでなく、主体的に復興の役割を果たすことが求められている。

〔歴史の目を恐れる選択〕

「神戸経済の課題は、神戸が震災の前から持ち越していた幾つかの問題、つまり本社機能や生産機能の流出、神戸港の機能低下、重厚長大産業に代わる新しいリーディング産業の不在などが底流にあって、そこに震災の影響が加わって、今の状況をもたらせている。“8割復興”と言われる中、将来の姿を見据え、過去の課題も含めて対応することが残る2割の溝を埋める鍵になる」

2000年5月12日、神戸経済同友会での日本銀行神戸支店長・木村史暁氏の講演で述べられたところである。同氏は、この講演のテーマを「新しいパラダイムと神戸経済」と題して、今の時代を支える社会・経済・文化などの枠組みを考えた神戸経済の活路を述べている。

「現代の経済用語で『パラダイム・シフト』という言葉があるが、これは、これまでの枠組み、体制、思考回路をいったん捨て去ることを意味している。震災はこのパラダイム・シフトの絶好のチャンスだった」－吉田順一神戸大学教授の神戸のファッション産業に関しての指摘だが、木村氏が神戸経済全般について述べたことと同じ観点と思われる。

木村氏は、企業活動に最低限必要な条件は情報化とグローバル化をあげ、地方と中央さらに世界の距離は縮まると同時に、地方が企業立地で優位になると分析。とくに神戸はアジアとの関係で神戸港を生かせる。神戸独自のアイデンティティは、経済だけからのアプローチではなく、社会、文化、芸術、風土など神戸がこれまで育んできた知的所産を結集して生み出されると指摘する。

21世紀には、企業も個人も群れや横並び意識と決別した、多様性を備えた社会構造を構築できるかどうか、大きな鍵である。目先の利害にとらわれることなく、正しい選択のための倫理基準を何に求めるか。これは後世の歴史家の評価に耐える選択や判断、「歴史の目を恐れる」ことが重要だとも提言している。

この講演の時点で木村氏は、まだ神戸に住んで半年余り、考え至らない部分が多い、と述べているが、そのことはとりも直さず、新鮮な目で神戸経済を観察できることであり、十分聴取せねばならない意見ではなかろうか。

〔民間企業の復興負担・2兆円〕

日本銀行神戸支店は、2000年2月、5年前の阪神・淡路大震災で、民間企業が自己負担した復興金額は約2兆円に達するという調査をまとめた。

大震災の産業面（商工業）の直接被害額は、兵庫県が震災直後に推計した2兆5,400億円が公式統計とされ、その後、神戸大学がまとめた試算では5兆9,270億円という数字がはじき出されている。

日銀神戸支店の調査は、被災企業134社へのアンケートや金融機関のデータなどから推

計したもので、金額に換算できる直接的な被害は10兆円にのぼるとみられている。このうち国からの補助金や義援金などで５兆円が補われ、また、預金の取り崩し、有価証券の売却、金融機関からの借り入れなどによる企業の負担が２兆円、個人の負担が２兆円、残りの１兆円が未復興部分と試算している。

企業負担の２兆円は、神戸市の年間予算に匹敵する額で、これだけの資金が復旧に使われたことで、企業体質の強化が遅れたほか、基本的な財務体質が弱まっているのではないかと懸念されている。

被災企業の財務面への影響について、「影響がない」か「すでに克服した」と答えた企業は71％に上り、５年の節目にして復旧から復興に向けての企業姿勢変換の時期を示唆している。

しかし、一方では「何らかの影響がある」と答えている企業が25％あり、４社に１社はなお震災の影を引きずっている。具体的な影響（複数回答）は、「復旧のための借入金による債務過大」が19％とトップ。次いで「内部保留の減少」（13％）、「被災設備などの損壊や遊休化」（６％）の順となっている。

また、企業行動については、「今も抑制的な影響がある」が16％で、具体的内容は「人員削減や事業規模の縮小」が13％、「前向きな設備投資に踏み込めない」（10％）、「新規事業を展開できない」（３％）などとなっている。

〔近未来都市を目指して〕

震災で大きな被害を受けた神戸市の産業復興に関し、2000年１月12日神戸で開かれた「震災対策国際総合検証報告会」での報告者、関満博（一橋大教授）、ピーター・ターリク（英PMT社代表）両氏の提案をみてみよう。要旨次のとおり。

関満博氏　８割復興と言うが、よくここまで来た。ミクロの面で課題はあるが、他方、新たな可能性が見え始めている。新たな小さな芽を大事にしていこう。まず第１は、地域産業開発の戦略論に「一点突破の全面展開」という言い方があるが、小さな一つの成功が周囲に刺激を与え、新たなうねりになる。第２に、新産業の創造、既存産業の構造改革は不可欠だが、同時に身の周りを豊かにし、活性化させるコミュニティ・ビジネスにも目を向けるべきだ。被災で知った「高齢化」や「地域の大事さ」「共生」などの意味と価値を思い起こし、新たな取り組みを進めよう。第３に、被災地は東京から遠くとも、世界と直結し、独自性がある。自立的でもある。その特性を生かし、日本の枠組みを越えていく意欲が求められる。次の世紀は都市、地域が自立し、国境を越えて協調と競争を演じる時代となる。その先駆けとなることが期待されている。

ピーター・ターリク氏　神戸地域にとって新世紀の到来は、幅広いビジョンを準備するにふさわしい瞬間となる。「国際的21世紀都市」は神戸の未来像である。神戸地域は、既存の産業活動の需要と新技術産業の需要とのバランスをとる必要がある。そうすることが、新時代の日本経済への貢献となる。また日本のゲートウェイとして国際的にもビジネスと

観光の両面での検証が有益である。ますます競争の激化する国際市場の中で成功しなければならない都市は、外部の変化と要求に迅速に対応しなければならない。神戸は歴史的にすでにその能力を持っている。神戸の将来への課題は、新しい世紀に示された経済、貿易の機会を、市民の利益のためにどのように最大利用すればよいかということだ。大きな助力となるのは政府の姿勢である。

〔創造的産業構造を目指して〕

兵庫県は、被災地域の産業復興について単に震災前の姿を取り戻すだけでなく、地域のビジョンを明確に掲げた創造的復興が図られねばならないとの見地から、医療・福祉、生活文化、情報通信など今後成長が期待される７つの分野での重点的な振興対策を推進するとともに、付加価値の高い産業構造の実現へ10の産業拠点形成プロジェクトを推進する。

いずれも被災地域の豊かな住民生活と新たな産業構造の形成に向け、中長期的な取り組みとして策定されたものである。

県のあげた「７つの成長分野」と「10の産業拠点形成プロジェクト」は次のとおり。

（表１） ７つの成長分野

分　野	有望なビジネス
医療・福祉	ホームヘルスケア産業、医薬品、福祉機器など
生活文化	集客産業、景観園芸関連産業、生活支援ビジネスなど
情報通信	電子商取引、マルチメディア・コンテンツビジネスなど
環境・エネルギー	都市と農村が連携したリサイクル関連産業、環境プラント関連産業など
新製造技術・新素材	次世代ロボット技術産業、精密加工技術の開発拠点など
輸送・物流	次世代輸送機械関連産業、国際的な物流拠点など
ビジネスサポート	人材関連サービス、アウトソーシング関連産業・国際的ビジネスサポート関連産業など

（表２） 産業拠点形成の10プロジェクト

プロジェクト名	プロジェクトイメージ	展開地域
テクノ・ハーバー構想 （国際新産業技術拠点）	医療・環境・防災などの国際研究機関や大学・公設試験場などとの研究交流を通じて、成長産業分野の企業集積と技術の高度化を推進	神戸東部新都心、ポートアイランドⅡ期などを中心とする地域
スーパーテクノポリス構想 （先端科学技術拠点）	大型放射光施設を核に医療、新製造技術・新素材、バイオテクノロジーなどの先端産業の集積を図る世界的な科学技術拠点	播磨科学公園都市
デジタルクリエイト都市構想 （情報産業都市）	インターネットを活用した電子商取引や物流、SOHO支援など情報関連産業が集積する拠点とその県域への展開	東播磨情報公園都市ほか、県内各地域
複合的生活文化創造拠点構想	地域コミュニティの中核的な機能にアミューズメント、物販、飲食などの機能が融合した、地域に開かれた生活文化創造拠点	東播磨情報公園都市ほか、兵庫サンベルト周辺地域など
エコハーモニーシティー構想 （環境共生型都市）	都市部における環境創造・回復のモデルプロジェクトとして、自然環境の再生や環境調和型の施設・産業などの集積を推進	尼崎市 臨海地域
長寿の郷構想	多自然地域で三世代が交流する健康・安心・生きがいのまちづくりモデル	小野市ほか
ガーデンビレッジ構想	景観園芸商品の生産・流通・研究開発機能、一般消費者もターゲットとした小売・交流機能などを総合した世界的な緑観園芸産業拠点	宝塚市北部地域など
ひょうごウッディビジネスパーク構想	県産木材などの安定的な供給を図るため、情報ネットワークで効率化された供給や高次加工品の研究開発、普及啓発を図る拠点	兵庫サンベルト周辺地域など
ネットワーク型交流・回遊都市群構想	21世紀記念事業などを契機に全県で各都市・地域の個性を生かした新たな集客・交流のネットワーク空間を創造	全県域
神戸医療産業都市構想	医療機関や大学などの研究機関と産業が密接に連携しながら、高度医療機器・技術の研究開発と供給を行う日本初の本格的拠点	ポートアイランドⅡ期

〈参考文献〉
「兵庫地域研究」17号　神戸新聞情報科学研究所　1999年８月　奥地連一「被災地産業の現状と本格復興への課題」
「神戸経済同友会における木村支店長講演要旨」　日本銀行神戸支店　2000年５月12日
「大震災５年目の歳月」　神戸大学震災研究会　1999年12月25日　神戸新聞総合出版センター
「震災対策国際総合検証報告会」　神戸国際会議場　20●●年１月12日
「日刊各紙」　神戸、朝日、毎日、読売、日経、産経　1999年４月～2000年３月　（第７章＝産業・雇用の全節に関して参考とした）

第一節　産業復興の概況

1．震災復興対策本部を解散、省庁連絡会議設置

大震災から５年の節目を迎え、政府は「阪神・淡路復興対策本部」の設置期限の満了に伴い、2000年２月22日、同本部を解散。新たに被災各地の地方公共団体が行う復興事業への国の支援推進と関係各省庁間の連携を図るため「阪神・淡路大震災復興関係省庁連絡会議」を設けた。

連絡会議は、実質的には解散した対策本部同様、震災復興事業に引き続き取り組むことが目的で、構成員には内閣官房内閣内政審議室長を議長に、国土庁、大蔵省、通商産業省、建設省など関係17省庁の審議官、官房長、局長らが当たることになった。

また、この日の会議で、復興特定事業として、新産業構造形成プロジェクトで４事業、大震災記念プロジェクトで２事業を追加選定した。追加選定された復興特定事業次のとおり。

〔新産業構造形成プロジェクト関連〕

①「くつのまち・ながた」核施設整備　震災の影響などで低迷するケミカルシューズ産業を新たな都市型産業として再生・展開させるため、直販ショップや商品開発の情報化、若手の人材育成、付加価値の高いデザイン導入などのインキュベーション施設を「くつのまち・ながた」の核施設として整備する。

②国際ビジネスサポートセンターの整備　神戸市のポートアイランドⅡ期地区に、外国・外資系企業を対象に、オフィススペース、倉庫、組立作業所、研究所、ショールームなどに利用できる「国際ビジネスサポートセンター」を整備し、神戸でのビジネス展開を支援する。

③宝塚観光プロムナード核施設整備　宝塚駅周辺の一帯の地域を「宝塚観光プロムナード」として面的に捉え、核施設として展示、販売、研究などの機能を持つ「宝塚はなのミュージアム（仮称）」を整備し、観光・集客産業の復興と地場産業の花・植木を素材とした都市型生活支援系産業の育成・支援を行う。

④神戸医療産業都市構想の中核施設整備　21世紀の成長産業である健康・福祉・医療関連産業の振興を図るため、神戸のポートアイランドⅡ期地区に「先端医療センター（仮称）」など高度医療技術の研究・開発拠点を整備し、神戸経済の復興、健康支援、市民福祉の向上、さらにアジア諸国の医療技術の向上など、国際社会への貢献を目指す。

〔大震災記念プロジェクト関連〕

①阪神・淡路大震災メモリアルセンター（仮称）の整備　阪神・淡路大震災の経験や教訓を世界の共有財産とし、地震被害の軽減に役立つよう資料の収集・保存・展示や震災時の実戦的能力を持った人材育成のため「大震災メモリアルセンター」を整備する。

②神戸震災復興記念公園（仮称）の整備　神戸の都心臨海部に、被災者の心を癒やす水と緑の空間を演出し、被災施設の屋外展示など震災の体験と教訓を継承し、復興のシンボルとなる空間を提供するとともに、防災拠点として「神戸震災復興記念公園（仮称）」を整備する。

2．復興プロジェクトの現況

被災地経済の復旧から復興を目指して国が認定した「復興特定事業」の現状（99年11月末現在）を見てみよう。行政と民間が協調して進める事業ではあるが、深刻な不況の逆風を受け、足踏みを強いられるケースも見受けられる。主なプロジェクトを見てみる。

上海・長江交易促進プロジェクト　中国との交流の歴史を持つ神戸を舞台に、中国・長江中下流域の都市との交流を通じて、被災地の経済復興を進める。神戸市の武漢事務所が開設された。中国サイドも天津市に続いて鎮江、合肥、南京の各市が神戸市内に駐在事務所の設置を決定。中国関連企業の集積を目指す「新たな中国人街」構想があるが、民間ベースの経済交流には時間がかかりそう。

ヘルスケアパーク　震災の経験を生かし「生命の尊さ」を実感できる屋内型テーマパーク。2002年春、神戸東部新都心で開業を目指す。98年７月、兵庫県を中心に事業主体となる第３セクターが発足。

神戸医療産業都市構想　ポートアイランドⅡ期を中心に高度医療技術の研究開発と関連企業の集積を目指す。神戸市が呼びかけ、国内外の280法人でつくる研究会が発足した。映像医学センターの実現へワーキンググループが発足。中核施設となる先端医療センターには通産省が建設費の半額30億円を補助する方針。

神戸灘浜エナジー事業　神戸製鋼所が2002年春に神戸製鉄所内で石炭火力発電所を稼働させる。発電所を中心にエネルギー資料館や健康増進センターなどが整備される。

神戸ルミナリエ　震災犠牲者の鎮魂と都市の復興を願い95年から始まった。98年は516万人が訪れ、神戸の冬の風物詩として定着。

新産業の創造、育成の研究事業　新産業創造研究機構が、通産省や科学技術庁などから研究開発助成を受け、地元中小企業の事業展開を技術面で支える。

神戸・情報通信ネットワークの活用事業　震災後、神戸・ポートアイランドから市営地下鉄沿線に敷設された大容量光ファイバー網の商用利用と情報通信産業の育成を図る。このため、神戸市は2000年３月末から、市の所有する光ファイバーケーブル網「神戸 MAN（Metropolitan Area Network）」の芯線の一部を民間事業所に賃貸しすることにし、募集を始めた。（なお、募集は４月10日に締め切られ、24日に「日本テレコム」への貸し出しが発表されている）

同光ファイバー網は、郵政省の外郭団体、通信・放送機構が震災の教訓を踏まえ、96年３月から３年間にわたって防災情報の伝達実験などを行っていたもので、99年４月同機構

から神戸市へ無償譲渡された。貸し出しは、市営地下鉄の新神戸（中央区）－西神中央（西区）間約23㎞など５区間約45㎞。

3．震災の影響色濃く残る25%

大震災から５年経って、被災地の経済は「復興が進んでいる」とみる事業所が着実に増えてはいるが、依然「震災の影響が色濃く残っている」とみる事業所が25.1%。不況の影も見逃せない。

継続性の意味から前巻同様、「阪神・淡路地域における産業復興に関するアンケート調査」の結果からその実情をみてみる。なお、このアンケート調査は、阪神・淡路産業復興推進機構が99年10月末の時点で、被災地の10市10町の事業所４万7,240社を対象にしたもので、有効回答数は4,054社（回収率8.6%、前回の調査を1.6ポイント下回っている）。今回が７回目で、回答事業所の所在地では神戸市が1,473（36.3%）と最も多く、次いで尼崎市427（10.5%）、西宮市379（9.3%）。淡路地域の１市10町の合計は848（20.9%）。

〔経済活動全般の復興状況〕

「復興はかなり遅れ気味」と答えたのが12.5%（508事業所）、「やや遅れている」とみ

（表３） 被災地域の経済活動全般の復興状況

	有効回答者数	復興は進んでいる		復興は遅れている		分からない	無回答
		ほとんど復興は完了した	着実に復興が進んでいる	復興はやや遅れ気味である	復興はかなり遅れ気味である		
今回調査	4,054 (100.0%)	1,506 (37.1%)	966 (23.8%)	672 (16.6%)	508 (12.5%)	293 (7.2%)	109 (2.7%)
		2,472 (61.0%)		1,180 (29.1%)			
1998年11月調査	4,808 (100.0%)	1,498 (31.2%)	1,211 (25.2%)	834 (17.3%)	717 (14.9%)	414 (8.6%)	134 (2.8%)
		2,709 (56.3%)		1,551 (32.3%)			
1997年12月調査	4,441 (100.0%)	311 (7.0%)	1,346 (30.3%)	916 (20.6%)	1,141 (25.7%)	584 (13.2%)	143 (3.2%)
		1,657 (37.3%)		2,057 (46.3%)			
1996年12月調査	5,802 (100.0%)	417 (7.2%)	2,114 (36.4%)	1,454 (25.1%)	1,185 (20.4%)	465 (8.0%)	167 (2.9%)
		2,531 (43.6%)		2,639 (45.5%)			

（構成比率は４捨５入）

るのと合わせると29.1％で、前回の調査（98年11月）より3.2ポイント減っている。半面、「復興が進んでいる」は「完了」と「進んでいる」を合わせると61.0％で前回比4.7ポイント増えている。中でも「復興完了」は37.1％（前回31.2％）で４割に近くなった。

調査ごとの数字でみると「復興は遅れている」とみるのが96年12月に45.5％だったのが、97年46.3％、98年32.3％、そして今回が29.1％と減ってきており、反対に「復興は進んでいる」は43.6％から37.3％、56.3％、そして今回61.0％と着実に増えてきている。（表３）

地域別でみると、「復興が進んでいる」とみる事業所が多いのは、尼崎市（76.6％）、洲本市、東浦町、緑町（100％）、三原町。「遅れている」とみているのは芦屋市（52.2％）、北淡町（72.4％）など。神戸市内では「進んでいる」が北区（62.7％）、西区（59.3％）に対し、「遅れている」が長田区（63.4％）、次いで兵庫区（45.5％）、須磨区（45.5％）となっている。

業種別にみると、ケミカルシューズ製造が回答の49事業所のうち37事業所（75.5％）が「遅れている」と最も多く、次いで洋菓子製造が同25のうち11（44.0％）、商店街・小売市場が507のうち200（39.4％）、酒造37のうち14（37.8％）となっている。

〔営業活動における震災の影響〕

33.3％（1,350事業所）の事業所が「震災の影響はなくなった」とみているが、「影響が多少残っている」とみる事業所が34.6％（1,403事業所）、「影響が色濃く残っている」とみる事業所が25.1％（1,017事業所）で両者を合わせると59.7％、約６割の事業所が営業活動で震災の影響が残っているとみており、５年経っても状況は依然厳しい。

地区別では、神戸市で74.4％、芦屋市で84.1％が「影響が残っている」と答えている。また、従業員の規模別では「震災の影響はなくなった」とみる事業所が多いのは10人以上の事業所で、規模が大きいほど影響がなくなったとしている。「影響が色濃く残っている」とみる事業所が多いのは、４人以下の規模のところで32.9％に及んでいる。

〔営業活動の変化〕

建物について、「震災前と同水準・同規模」が47.8％（1,938事業所）、「震災前より縮小・減少」が14.4％（585事業所）で、「震災前より拡大・増加」7.7％（314事業所）を上回っている。

生産・販売能力について、半数近くの44.9％（1,819事業所）が「震災前より縮小・減少」しており、「拡大・増加」の7.9％（315事業所）を大きく上回っている。「縮小・減少」が多いのは小売業で58.7％と半数を超えている。業界別でみると「生産・販売能力が縮小・減少」した事業所が多いのは、酒造、淡路瓦製造、真珠加工、アパレル関連、商店街・小売業で、「拡大・増加」の事業所が多いのは、線香製造、家具製造、観光関連、貿易業、情報通信関連など。

売上高水準では、「震災前を上回る」とする事業所が３年前の調査から１年ごとに比較すると96年12月の17.3％から15.6％、11.1％、10.8％（今回）と毎年減り続けている。こ

れに反し、「震災前の水準を下回る」とする事業所が、36.9%、56.9%、68.2%、そしてこの調査で67.5%と依然として高い比率を占めている。

〔震災後の新たな取り組み〕

震災後、業務上なんらかの新しい取り組みを行っている事業所は47.1%。内容では、「生産・販売能力の強化」が最も多く23.9%（970事業所）、次いで「生産性の向上」15.6%、「新商品・新技術の開発」14.7%、「新規分野への参入」14.5%と続いている。

新たな取り組みができた要因は、「生産・販売能力の強化」では、専門性の高い従業員の確保・育成（31.9%）、事業所・店舗の移転・新増設、営業時間・営業日の拡大など。また「新商品・技術の開発」では、他企業との技術提携・交流、生産・商取引連携が最も多く28.0%、このほか専門性の高い従業員の確保・育成、情報システムの導入となっている。「生産性の向上」では、専門性の高い従業員の確保・育成（24.4%）、リストラクチャリング、情報システムの導入など。「新規分野への参入」では、他企業との技術連携・交流、生産・商取引連携（20.1%）に次いで専門性の高い従業員の確保・育成、事業所・店舗の移転・新増設などがあげられている。

こうした新たな取り組みと売上高の関連は、「取り組みを行っている事業所」の42.1%が震災前の売上高と比較して増加（19.5%）もしくは同水準（22.6%）となっているのに反し、「進んでいない事業所」では、その割合が16.7%にとどまっており、新たな取り組みが売上増加に一定の効果をもたらしていることがうかがえる。

〔営業活動に関する問題点〕

「現在の重要な問題点」としては、景気回復の遅れをあげているのが52.2%、2,116事業所と最も多く、「顧客数」「運転資金の確保」と続く。また、「今後の重要な問題点」では、現在と同様、景気回復の遅れ（34.4%）とする事業所が一番多く、次いで借入金の返済負担、取引先一社当たりの取引量や消費者一人当たりの消費量の増減を懸念している。

4．分野別の復旧、復興状況

〔製造業〕

兵庫県下の鉱工業生産は、98年以降、前年を下回る動きが続いていたが、2000年に入ってからはおおむね堅調で、震災前の水準を上回って推移している。被災地について99年工業統計（速報）でみると、事業所数が94年比で23.1%の減、従業員数が21.2%減っており、製造品出荷額も同14.8%の減となっている。

〔地場産業〕

ケミカルシューズ　震災後、問屋の輸入品購入への切り替えや企業数の減少などで、99年の生産額は震災前の94年比で約８割となっている（2000年４～６月、134億9,800万円、94年４～６月、163億1,000万円。対94年同期比△17.2%）。全体として産地規模が受注に見合った生産体制に縮小しているため、個々の企業の生産活動はほぼ元の水準に回復して

いる。日本ケミカルシューズ工業組合の組合員は、震災前の227社から48社減少し、179社となっている。新たな取り組みとして、工場の集団化、共同配送、仕入れなどの共同事業に取り組む企業グループがあるほか、業界共同での見本市や展示会の開催、通信販売にも取り組んでいる。また、「くつのまち・ながた」構想を前年に引き続いて推進している。(2000年7月19日「シューズプラザ」としてオープン)

ケミカルシューズ生産額の推移は次のとおり。

(表4) ケミカルシューズの生産額推移　　百万円、(%)

	1994年	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年
生産額	65,987 (100)	28,514 (43.2)	36,535 (55.4)	41,694 (63.2)	45,878 (69.5)	52,545 (79.6)

(日本ケミカルシューズ工業組合)

酒造　灘五郷酒造組合の組合員数は、震災前の51社から9社の転廃業により、42社に減少している。このうち38社が酒造関係の業務を継続中で、自社生産は31社である。灘五郷の震災後の出荷量は、96年には震災前の93.5%にまで回復したが、ビール、ワインなどへの消費者の嗜好の多様化もあって99年には94年比で81.4%にまで減少している。新たな取り組みとして、飲食・物販一体の共同工場の再建、共同イベントの開催、まちづくりと連携した酒蔵や資料館などの再建があげられる。

灘五郷の出荷量の推移は、次のとおり。

(表5) 灘五郷の出荷量推移　　キロリットル、(%)

	1994年	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年
出荷量	390,768 (100)	356,662 (91.3)	365,307 (93.5)	339,262 (86.8)	320,433 (82.0)	318,116 (81.4)

(灘五郷酒造組合)

ファッション関連(アパレル、真珠)　アパレルは、神戸ファッションアソシエーション加盟の34社、神戸市内の日本真珠輸出組合加盟の77社の全社が操業中。

洋菓子　一部廃業したところもあるが、神戸市内の兵庫県洋菓子協会加盟の87社は全社が操業中。

クリスマス用品　神戸市内の日本クリスマス工業協同組合加盟(震災前)の12社で、1社が廃業したが、残り全社が操業中。出荷額は震災前の水準に回復している。

粘土瓦　兵庫県粘土瓦協同組合連合会加盟の企業数は、218社から192社に減少。99年の生産額は、震災後の瓦のイメージダウンの影響や建築様式の変化などにより、94年比で約60%に減少している。新たな取り組みとして、現代建築に合った軽量の平板瓦、太陽電池

組み込み瓦、耐震・耐風性のある組み合わせ瓦など新製品の開発、ブロック製作など新分野への進出が図られている。

淡路瓦の生産量の推移は、次のとおり。

（表6） 淡路瓦の生産量推移　　千枚、（%）

	1994年	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年
生産量	122,569 (100)	116,965 (95.4)	91,597 (74.7)	84,233 (68.7)	74,302 (60.6)	75,092 (61.3)

（兵庫県陶器瓦工業組合）

線香　津名郡一宮町内の兵庫県線香協同組合加盟の全企業（震災前）15社で操業中。生産量も震災前の水準に回復しており、震災の影響はない。

機械金属等下請企業　神戸市機械金属工業会（407社中、廃業の1社を除き操業再開）、下請企業組合（250社中、廃業1社を除き操業再開）、工業団地組合（237社すべて操業再開）加盟のほぼ全企業が操業を再開。生産能力も震災前の状況に回復している。出荷額は、97年に一旦回復したが、その後の景気低迷で98年には大きく落ち込んだ。最近は、鉱工業生産指数は上昇傾向が続いている。企業規模による復興の格差があり、課題として、中小企業の下請け専業体制からの脱却も含め、新分野への進出、新規事業展開、経営革新に向けた取り組みなどが求められている。

機械金属などの生産量推移は、次のとおり。

（表7） 機械金属などの出荷額推移（神戸・阪神・淡路地域）　　億円、（%）

	1994年	1995年	1996年	1997年	1998年
製造品出荷額	39,113 (100)	37,764 (96.6)	38,233 (97.7)	41,549 (106.2)	39,051 (99.8)

（兵庫の工業）

〔商業〕

大型小売店　百貨店は、震災前からの既存各店とも一部を除き全館営業を再開。96年4月から神戸西武の撤退あとに「神戸ハーバーサーカス」が出店、営業を始めた。スーパーは、店舗数が増えており、販売額はおおむね震災前の水準を上回っている。神戸市内の大型小売店の販売額は、一時は震災前の水準近くに回復したが、消費マインドの冷え込みなどで、97年秋口以降、低調な状況が続いている。

商店街・小売市場　仮設店舗を含めた店舗数は、低迷する景気の影響もあって、99年5月現在、被災地域全体で震災前の約9割の状況にある。売上高は、99年10月調査で「増加」が4.7%、「ほぼ同じ」が10.8%、「減少」が83.4%となっている。市街地再開発や区画整理に時間を要したことや人口回復の遅れもあって、一部に本格再建の遅れがみられる。再

開したところも景気低迷の影響もあって売上額の落ち込みが続いている。活性化推進のため「地域通貨」の発行や高齢者の買い物援助など新しいサービス提供、空き店舗対策、まちづくりと一体となった活性化対策、セルフ方式の導入、アーケードの設置などにぎわいの創出に努めている。

ホテル・旅館・観光業　観光施設については震災前からあった施設はほとんど営業を再開しており、新たに舞子海上プロムナード、野島断層保存館などが相次いで営業を始めた。宿泊施設はほとんどのところが営業を再開。新たなホテルの開業もあって客室数など震災前の水準に戻ったが、客室稼働率はおおむね震災前を下回っている。

ホテルの客室稼働率は、次のとおり。

（表８）　ホテルの客室稼働率の推移（神戸市内・神戸市調べ）　％（増減比は％ポイント）

		1995年	1996年	1997年	1998年	1999年
シティホテル	稼働率	49.9	59.3	61.2	61.3	59.5
	94年増減比	△13.1	△3.7	△1.8	△1.7	△3.5
ビジネスホテル	稼働率	73.1	76.4	72.8	66.9	65.5
	94年増減比	△1.5	+1.8	△1.8	△7.7	△9.1
総平均	稼働率	60.4	67.5	66.7	64.0	62.3
	94年増減比	△8.4	△1.3	△2.1	△4.8	△6.5

観光は、99年度の被災地域観光入込客数が93年比で106.4％の水準となった。前年が明石海峡大橋の開通で過去最高となり、これに比べると7.9％の減少となっているが、傾向として入込客数は順調に回復している。2000年度は淡路花博「ジャパンフローラ2000」の効果が期待されている。

〈参考文献〉
「阪神・淡路地域における産業復興の実態に関するアンケート調査結果」（99年10月調査）　阪神・淡路産業復興推進機構　2000年１月
「兵庫県内被災地域における産業の復旧・復興状況等について」　兵庫県産業労働部　2000年10月16日
「産業復興・雇用就労対策について」　震災復興特別委員会資料　兵庫県産業労働部　2000年９月19日
「政府の阪神・淡路復興対策本部・第11回会合の結果について」　記者発表資料　2000年２月22日

第二節　神戸港

1．低迷するトランシップ貨物

神戸のポートアイランド（Ⅰ期）は1966年に着工、81年に完成した。この間、順次稼働していった12のコンテナバース、コンテナターミナルが原動力となり、神戸港は世界有数のコンテナ貨物取扱港として躍進を遂げた。

以来、20年の歳月が経ち、これらコンテナバース、ターミナルのうち、内外の船会社が借り受ける「船社専用借り受け方式」が続いているのは4分の1に当たる3カ所だけ。その他は遊休化したり、公共バースに転用されている。

ポートアイランドのこうしたボート機能の陳腐化、空洞化が進む一方、韓国・釜山港や台湾・高雄港など東南アジア各港の追い上げから、神戸港のコンテナ貨物の主役だった外貿トランシップ（積み替え）貨物の取り扱いが激減した。

75年時点で、神戸港はニューヨーク、ロッテルダムに次ぐ世界第3位のコンテナ港だったが、80年には香港、85年に高雄、90年にシンガポール、91年には釜山の各港に抜かれ、震災前の94年には6位に後退していた。

震災で壊滅的な被害を受けた神戸港の港湾施設は、2年の間に5,000億円の巨費が投じられ、奇跡的な完全復旧を成し遂げた。この間、貿易貨物は国の内外の港にシフトされ、それを取り戻すためにさまざまな対策がとられているが、神戸港の港勢は旧に戻っていない。99年の外貿貨物の取り扱いは輸出入合わせて3,886万ｔ、震災前の94年に比べ70.4％の水準に落ち込んでいる。外貿コンテナ個数（20フィートコンテナ換算・実入）でみても99年167万5,237個で、94年比72.5％という実状だ。

中でも、トランシップ貨物の激減は、コンテナ貨物の回復を妨げる要因となっている。99年の外貿貨物は総量で震災前の約7割だが、同じ年のコンテナ貨物のうちのトランシップ貨物は286万9,000ｔで94年比49.4％、半分に満たず、なお低迷状態が続いている。（表9）

2．中継機能改善の兆し

神戸港の港勢回復には依然厳しい状況が続いているが、一方で明るい兆しがみられる。99年の実情をもう少し見てみよう。統計数字でみる神戸港の港勢は、外貿貨物の取扱量で99年には3,885万6,000ｔで前年より0.31％減っているが、外貿コンテナ貨物量では、2,943万8,000ｔ、前年に比べ2.6％増と震災後初めて前年を上回り（その前は2年連続して減少）、また、マザーポートとしての基準数値である外貿コンテナのトランシップ貨物量が286万9,000ｔ、同10.2％増と2年連続しての増加となるなど、神戸港の中継機能改善の兆しが見られる。（表9）

ところが、全体としては総入港隻数が4万4,075隻（前年比79.8％）と前年を下回り、

（表９）　神戸港外貿貨物取扱量　　（トン）

	外貿貨物取扱量		
		コンテナ貨物(内数)	
			トランシップ貨物(内数)
1994年	55,228,036	42,183,974	5,811,371
1995年	29,380,481	21,130,337	2,470,160
1996年	42,163,164	31,956,717	3,818,817
1997年	41,910,796	30,263,868	2,534,732
1998年	38,977,444	28,703,430	2,603,384
1999年	38,855,726	29,438,483	2,869,012
対1994年比	70.4%	69.8%	49.4%

トランシップ貨物量は輸入サイドの数字
神戸港大観から作成

（表10）　神戸港入港船舶数　　（隻・万トン・%）

年　月	総入港数		外航船		内航船	
	隻数	総トン数	隻数	総トン数	隻数	総トン数
1994年	87,708	30,344	10,836	16,485	76,872	13,859
1995年	70,184	17,326	6,833	9,654	63,351	7,672
1996年	81,663	27,392	8,880	14,424	72,783	12,968
1997年	82,698	29,013	8,874	14,993	73,824	14,020
1998年	55,226	22,663	8,385	14,472	46,841	8,191
1999年	44,075	19,765	8,169	14,410	35,906	5,355
(前年比)	(79.8)	(87.2)	(97.4)	(99.6)	(76.7)	(65.4)
1月	3,430	1,507	620	1,090	2,810	417
2月	3,383	1,518	632	1,119	2,751	399
3月	4,091	1,764	735	1,266	3,356	498
4月	3,703	1,631	701	1,228	3,002	403
5月	3,478	1,610	678	1,170	2,800	440
6月	3,544	1,635	676	1,208	2,868	427
7月	3,853	1,730	698	1,227	3,155	503
8月	3,730	1,761	687	1,228	3,043	533
9月	3,535	1,602	687	1,226	2,848	376
10月	3,777	1,635	669	1,180	3,108	455
11月	3,754	1,671	694	1,214	3,060	457
12月	3,797	1,701	692	1,253	3,105	448

神戸港大観から作成　（総トン数は万以下４捨５入）

取扱貨物総量も前年の１億ｔを割って、約8,300万ｔに止まった。98年４月の明石海峡大橋の開通に伴うフェリーボートの撤退、減便が大きく響いている。

項目別の数値は次のとおり。

入港船舶　外航・内航合わせて４万4,075隻で前年の79.8％、総トン数で１億9,765万総トン、同87.2％となった。内訳は、外航船が8,169隻（前年比97.4％）、総トン数は１億4,410万総トン（同99.6％）とほぼ前年並み。航路別でみると、中国航路が1,761隻（同104.9％）で、前年を上回り引き続き１位を占めた。その他、北米西岸（北地区）航路442隻（同120.8％）、インドネシア航路328隻（同124.7％）が好調な伸びをみせている。一方、内航船はフェリーの減少により３万5,906隻（同76.7％）、総トン数5,355万総トン（同65.4％）と前年を下回った。（表10）

取扱貨物量　外貿貨物が3,886万ｔ（前年比99.7％）、内貿貨物4,392万ｔ（同71.9％）。全体では8,278万ｔ（同82.7％）で依然“８割”の域を出ていない。国内でも景気の低迷やフェリーの廃業が響いた。（表11）

（表11）　神戸港取扱貨物量　　（万トン・％）

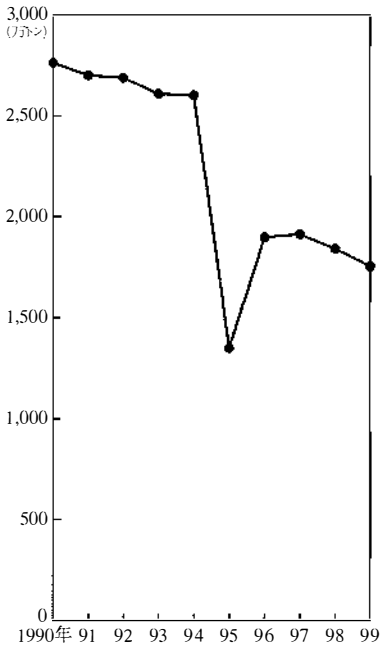
年　月	総取扱量	外貿貨物			内貿貨物		
		計	輸出	輸入	計	移出	移入
1994年	17,100	5,523	2,586	2,937	11,577	5,291	6,286
1995年	9,170	2,938	1,351	1,587	6,232	2,704	3,528
1996年	13,552	4,216	1,890	2,326	9,336	4,082	5,253
1997年	14,777	4,191	1,908	2,283	10,586	4,752	5,834
1998年	10,005	3,898	1,834	2,064	6,107	2,587	3,521
1999年	8,278	3,886	1,752	2,133	4,392	1,879	2,513
（前年比）	(82.7)	(99.7)	(95.6)	(103.4)	(71.9)	(72.6)	(71.4)
1月	646	291	125	167	355	146	209
2月	672	310	141	169	361	148	213
3月	765	345	152	192	420	171	249
4月	725	358	164	195	367	158	208
5月	644	309	134	175	334	145	189
6月	672	312	148	163	360	158	203
7月	686	318	153	165	368	157	211
8月	676	312	140	172	363	153	211
9月	664	322	152	170	342	145	196
10月	694	324	145	179	370	162	208
11月	686	327	142	185	360	160	199
12月	749	357	157	200	392	176	216

神戸港大観から作成　（万トン以下４捨５入）

（表12） 輸出貨物の年次推移 （万トン）

1990年	2,750
91	2,688
92	2,675
93	2,590
94	2,586
95	1,351
96	1,890
97	1,908
98	1,834
99	1,753

（図１） 輸出貨物の年次推移



輸出貨物量の年次推移をみると、震災前の94年に2,586万ｔだったのが５年経った99年に1,753万ｔと94年対比で67.8％と回復には依然厳しい状況だ。（表12・図１）

３．コンテナ取扱量ランキング

世界の定期コンテナ船の輸送動向をみると、コンテナの荷動量は、3,553万 TEU（20フィートコンテナ換算）で前年に比べ６％も増えている。航路別ではアジア発着の３航路、つまり①アジアと北米を結ぶ北米航路　②アジアと欧州を結ぶ欧州航路　③アジア域内航路―の荷動量が上位３位を占め、３航路の合計で世界のコンテナ荷動量の65％を占めている。この割合は、10年前の1990年に50％だったのが、94年に54％、96年に57％と増え、この10年間でコンテナ貿易でのアジアの地位が着実に増加している。

港湾別のコンテナ取扱量を見ても、90年代に入ってアジアの港湾の取扱量は著しく伸びており、世界全体の取扱量に占める割合は、46％になった。99年の港湾の取扱量ランキングでもアジアの港湾が上位を占めており、中でも７位の上海（中国）は、最近５年間で約３倍と取扱量の増加が目立っている。今後も取扱量を大きく増やしていくことが予想される。

東京、横浜、神戸についてみると、東京は12、13位と変わらないが横浜は95年に８位だったのが18位に落ち、神戸にいたっては、10年前の５位から横浜と肩を並べて18位となっている。震災のあった95年は港湾施設が壊滅的被害を受けランキングから姿を消したのはやむを得ないが、施設が完全に旧に復し、97年５月国の内外に復興宣言を行ったのちも港勢

（表13） **世界の港湾のコンテナ取扱量ランキング**

90年順位	95年順位	98年順位	99年順位	港湾名	国名	99年取扱量（千個）	前年比増％
2	1	2	1	香港	中国	16,100	10.4
1	2	1	2	シンガポール	シンガポール	15,900	5.3
4	3	3	3	高雄	台湾	6,985	11.4
6	5	5	4	釜山	韓国	6,440	8.3
3	4	4	5	ロッテルダム	オランダ	6,400	6.5
12	7	6	6	ロングビーチ	アメリカ	4,408	7.6
	19	10	7	上海	中国	4,210	37.3
7	9	8	8	ロサンゼルス	アメリカ	3,829	13.4
8	6	7	9	ハンブルグ	ドイツ	3,750	5.7
14	10	9	10	アントワープ	ベルギー	3,614	10.7
9	11	14	11	ニューヨーク／ニュージャージー	アメリカ	2,863	14.5
		11	12	デュバイ	UAE	2,844	1.4
15	15	13	13	フェリクスストゥ	イギリス	2,700	7.0
13	12	15	13	東京	日本	2,700	24.5
		22	15	ポートケラン	マレーシア	2,550	40.1
		16	16	タンジュンプリオク	インドネシア	2,273	6.7
		17	17	ジオタウロ	イタリア	2,253	6.0
11	8	18	18	横浜	日本	2,200	5.2
5		**20**	**18**	**神戸**	**日本**	**2,200**	**15.7**
		23	20	ブレーメン／ブレーメハベン	ドイツ	2,180	20.3

99年は速報値、個数は20フィートコンテナ換算、千個未満４捨５入

を取り戻すに至っていない。（表13）

４．港湾用地への企業進出すすむ

神戸市は震災後、船舶の大型化への対応と広い荷役スペース確保のため、くし形突堤を埋め立てる再開発整備を進めている。こうしたふ頭用地への企業進出は本来、港湾運送事業の免許などが必要で、倉庫業や港湾運送事業に限っていたが、98年７月に他の企業でも海上貨物の取扱量か、その額が貨物全体の50％以上になる見込みがあれば、進出を認める規制緩和を打ち出した。

「兵庫オートオークション」が決定　その手初めとして99年６月、埋め立てた再開発地区のうち、中央区の新港東ふ頭に中古車のオークション会社が進出することが決まった。

規制緩和の適用を受けたのは中古車販売最大手の「ハナテン」（本社・大阪市）グループが出資して設立する新会社「兵庫オートオークション」。中■国地方との内航船による

輸送を計画しており、約５万3,000㎡の敷地に３階建てのオークション会場、４万8,000㎡の保管場所を整備する。

オークションは週１回の開催で、当初は1,500台を出品、将来は西日本最大規模となる3,000台以上を目指している。業者向けの中古車オークション会場は近畿で４カ所目、兵庫県下では初めて。

「オートバックスセブン」が進出　一方、明石海峡大橋の開通でフェリー航路が相次いで廃止され、99年春から廃業、遊休地となっていた神戸市東灘区の東神戸フェリーふ頭跡地に、「オートバックスセブン」が大型ショッピングモールを開設する。同市内ではマリンピア神戸（垂水区）、兵庫オートオークション（中央区）に続く新しい臨海型商業施設になる。

オートバックスセブンでは、約30億円で２階建てのビル３棟と立体駐車場を建設。商業施設の複合化で集客力を高める戦略で、波打ち際に設ける広場は神戸市に代って同社が整備、管理する。

「トイザらス」が物流拠点　さらに、2000年１月、世界最大のおもちゃ量販チェーン「トイザらス」（日本トイザらス＝本社・神奈川県川崎市）が摩耶ふ頭に西日本の物流拠点を設置することが決まった。

同社の委託を受けた総合物流業大手の「日新」（本社・横浜市）が、神戸市から約３万5,000㎡の敷地を借り受け、鉄骨２階建て延べ５万8,500㎡の物流センターを建設。2001年春操業の予定で、年間最大40万ｔの荷を取り扱う。

神戸港内で一社が独専利用する拠点としては最大規模のもので、雇用の拡大とともに震災後に貿易額の落ち込みに悩む同港の活性化の追い風になりそうだ。

なお、神戸市がくし型ふ頭を埋め立てて整備した再開発用地は、摩耶ふ頭を含め３ふ頭で約23ha。今回で企業進出の決定率は60％から一気に75％となった。

「日産」も物流拠点　「日産自動車」は2000年２月、神戸港のポートアイランド（中央区）に同社最大規模の関西地区「物流センター」を建設する計画を明らかにした。関西地区にある８カ所ほどの車両輸送の中継拠点を１カ所に集約し、月に１万台を超える新車の配送を一元管理する。

新センターは、３万5,000㌧級の輸送船が接岸可能なふ頭「ＰＣ７」（９万8,000㎡）に建設する。神戸港の利用促進のため、神戸市が外郭団体の「神戸港埠頭（ふとう）公社」から買い取った上で、日産に賃貸する。

日産の物流拠点になるふ頭は、商船三井が神戸港内の別のコンテナふ頭に移った96年からほぼ利用されておらず、神戸市などが企業の誘致活動をしていた。

食品関連４社も進出決定　神戸市は2000年２月28日、神戸港内の港湾機能用地に食品関連４社の進出が決まったと発表した。

同市中央区の新港東ふ頭には、さつまいもの輸入加工・販売の「日本食品開発促進」（大

阪府門真市）と酒類の輸入・卸売りの「カネキ酒販」（本社・神戸市中央区）が進出。日本食品開発促進は鉄骨２階建ての流通加工場を建設し、８月から操業を見込んでいた。また、カネキ酒販は、鉄骨３階建て倉庫兼事務所で12月からの操業を予定していた。

一方、同市兵庫区の兵庫ふ頭には、運輸業の「イナガワ運輸事業部」（本社・神戸市兵庫区）が鉄骨１階建て倉庫を建設し、５月から操業開始。同市東灘区の六甲アイランドには、冷凍・冷蔵倉庫業の「室尾冷凍運輸」（本社・広島県呉市）が鉄骨２階建ての冷温倉庫を建設し、４月から操業を始めた。

食品４社の進出で、新港東ふ頭、兵庫ふ頭、摩耶ふ頭の３カ所の再開発用地に計18社が誘致され、整備ずみ面積のうち76.3％の処分が決定した。

〈参考文献〉
「神戸港大観－1999年港湾統計」　神戸市港湾整備局　2000年７月
「日本海運の現況」2000年版　運輸省海上交通局　2000年７月
「兵庫地域研究」21号　神戸新聞情報科学研究所　2000年８月　浜薗研吉「21世紀の神戸港」
「都市政策」98号　神戸都市問題研究所　2000年１月　山本信行「神戸港復興の現状と課題」

第三節　観光

1．客の入込数、順調に回復

〔明石海峡大橋の開通効果薄れる〕

99年度の兵庫県下の観光地への総入込数は、１億2,265万人で、明石海峡大橋の開通効果により過去最高となった前年度に比べ、448万人（3.5％）の減少となった。しかし、震災前の水準（93年度１億1,296万人）に比べると8.6％の増加。これは前年度に引き続いてのプラスで、震災後減少した入込数が順調に回復してきたと見受けられる。

99年度の減少は、とくに淡路地域が、開通２年目を迎えた明石海峡大橋の効果が薄れたためか、多くの施設や観光地への入込数が減り、全体の数字を下げる結果となった。淡路地域を除く県下６地域では、但馬が若干減少したものの、前年度比103.3％の増加となっている。

地域別の入込数の動きは次のとおり。

神戸地域　総数は2,631万人で前年度比4.7％増えたが、明石海峡大橋開通施設への入込数は減少。また、宿泊客数（全体比27％）の比率は減っており、未だ震災前の水準に達していない。「北野工房のまち」や「マリンピア神戸」などの新規オープン施設への来場者が増えている。

阪神地域　入込数は3,061万人。海水浴・ヨットへの入込が好調だったことから前年度比1.4％の増加。

東播地域　入込数2,001万人、同0.6％の微増。

西播地域　入込数は1,676万人で前年度比11.9％の増加。前年度同様NHKの大河ドラマ「元禄繚乱」の放映効果が増加要因となった。

丹波地域　入込数401万人で前年度比1.1％の微増。

但馬地域　入込数993万人、前年度比0.7％の減。夏場天候に恵まれず、海水浴客が減ったことと、冬季は１月初旬の雪不足と２月中旬の大雪などでスキー客が減ったため。

淡路地域　入込数は1,503万人で前年度に比べ34.6％の大幅な落ち込みになったが、明石海峡大橋開通前の97年度に比較すると約２倍の入れ込みで“橋効果”とみられる。

全県の総入込数に占める各地域のシェアは、阪神が24.9％と最も多く、次いで神戸21.4％、東播磨16.3％、西播磨13.7％、淡路12.3％、但馬8.1％、丹波3.3％の順。淡路が前年の３位から５位に下がった。

被災地域の10市10町に限ってみると、入込数は7,720万人で前年度に比べ659万人、7.9％の減少となったが、震災前の水準（93年度、7,256万人）を上回った。

日帰り・宿泊別では、日帰り客が１億639万人で前年度比338万（3.1％）の減少。宿泊客も1,626万人で110万人（6.4％）の減。

目的別では、ベスト５は社寺参拝（全体比15.4％）、公園・遊園地、まつり、施設見学、ゴルフ・テニスの順。

２．都心のスクリーン数、震災前を上回る

震災から丸５年、都心復興の指標となる神戸・三宮地区の映画館は、99年12月の時点で16館を数え、震災前の14館を上回り、スクリーンの数では復興を果たしたことになる。

兵庫県興業協会の調べによると、震災前、神戸市内に28館あった映画館のちょうど半数が三宮地区に集中していた。三宮地区は被災状況も激しく、５館が閉館、２館が休館となった。

その後、新設したり仮設ビルでの再開、被害が少なかった映画館を分割するなどして次第に回復し、映画の楽しみを復活させた。ハーバーランドのモザイク、六甲アイランドのモービックなど新しい映画館街が形づくられ、99年４月には、“三宮の顔”とされた「神戸国際会館」の中に神戸国際松竹が一気に４スクリーンをオープンさせ、その結果、館数では震災前を上回った。

ただ問題は、館自体の規模が小さくなり、一つ一つの座席の幅も広めになるなどして座席の数は震災前の5,137席に比べ、2,967席と６割弱の回復にとどまっている。

三宮地区の映画館は、「三宮阪急ビル（仮称）」が2001年に着工を予定し、テナントとして映画館が入る見通しで、他にもまだ再建されていないビルもあり、これからも増加が予想されている。

震災後、周辺に郊外型のシネマ・コンプレックス（シネコン・複合型映画館）が進出するなど、興行環境が大きく変わっており、映画館の数は増えても観客数の増加、回復に即つながるかどうか、なお厳しい状況が続いている。映画関係者は「周辺へのシネコンの進出など興行環境が変化しており、今後の展開は、シネコンの進出状況をもにらみながら検討したい」としており、映画発祥の地・神戸のシネマの灯が名実ともに昔日を凌ぐ日が待たれている。

３．観光復興の歩み

99年度の兵庫県下の観光に関する動き、イベントの主なものをみてみよう。

99・４・１　98年４月２日に開館した淡路の野島断層保存館（津名郡北淡町小倉）の観光入込客数は、３月31日現在282万6,775人で、当初の年間目標の10倍近くに達した。

〃　有馬温泉（神戸市北区）に待望の目玉施設「太閤の湯殿館」がオープン。極楽寺境内で見つかった豊臣秀吉の岩ぶろの遺構などを保存展示している。

４　淡路島内の15宿泊施設の利用客は、98年４月～99年２月で76万9,000人。対前年同期比で2.11倍だった。

99・4・16　阪神・淡路大震災のおり、野島断層が敷地を横切り、塀がずれるなど震災の恐ろしさを実感できる津名郡北淡町小倉の民家が、「メモリアルハウス」として改修され、この日、一般公開された。各部屋とともに公開された台所では、倒れた食器棚や床に散らばる食器の破片など、震災当日の生々しい様子を再現している。

5・6　神戸市がゴールデンウィーク中の市内の主要観光・行楽施設の利用者数をまとめた。トータルで56万2,611人、前年比19％の増。市は「震災前のにぎわいにほぼ戻った」としている。

〃　県は、県内観光のモデルルートを紹介したパンフレット「ひょうご見る知る旅」を作製。食、匠などテーマ別に10ルートを設定している。

7・7　「北野工房のまち」の開館から１年間の来館者数約75万5,000人。予想の２倍を上回った。

8　六甲山観光の復活を図ろうと神戸市が「六甲・摩耶活性化研究会」を発足させ、新たな魅力の創出へ対策を練ることになった。

10・1　観光商業施設「マリンピア垂水」（神戸市垂水区）オープン。以来１年、メーカー直販でブランド品を安く売るアウトレット店の人気と、明石海峡大橋を望む立地条件が相乗効果をもたらせ、若者を中心に大阪や中四国など遠来の客も多い。

12・13～26　第５回神戸ルミナリエ開催。作品のテーマは「ピュアな光の下で」。全国有数規模のイベントに成長したが、経費や運用方法など見直しの声が出ていた。この年の来場者数は515万7,600人。なお、東京でも「日本におけるイタリア年」にちなんで「ミレナリオ」と名を変えて24日から元日まで、丸の内のオフィス街で催された。

27　太平洋戦争の災禍と震災を乗り越えた神戸市長田区の「神戸の壁」が淡路の津名町の「しづかホール」わきに復元、移設された。震災後、地区の再開発事業のため解体されるところを同町からの申し出で、永久保存が決まった。

2000・1　被災地の交通機関で唯一復旧していなかった六甲山系・摩耶山の「摩耶ケーブル」と「摩耶ロープウェー」について、神戸市が運行再開の方向で検討を始める。

2・10　神戸市内の道路や広場を花びらで埋める「インフィオラータこうべ」の開催期間決まる。４月22日から５月７日まで、市内６カ所で逐次開催。

3・18　花と緑の祭典・国際園芸・造園博「ジャパンフローラ2000」（淡路花博）開幕。会期９月17日まで。

4．神戸の観光客増えたが、ルミナリエ除けば震災前の86％

神戸市を訪れた観光客は、99年には2,593万人に上り、前の年より65万人（2.6％）増えてはいるが、震災後に始まり神戸の冬の風物詩として定着した「神戸ルミナリエ」への観光客を除くと、震災前94年の2,440万人に比べまだ86％どまり。

地域別でみると、居留地返還100周年のイベントが多く催され、異人館街の北野地区を含む市街地が前年比９％増の760万人。異人館の復旧に加え、「北野工房のまち」が人気を集め、集客力向上に貢献した。

とくに「北野工房のまち」は、洋菓子や靴など神戸マイスターの技を体験できるところで、観光バスの駐車場も設けられて、明石海峡大橋、北野の異人館街などと併せて日帰り観光の拠点として注目を集めた。来訪者も近畿圏から北陸、東海、中国地方など広がりをみせた。

周遊型の観光バス「シティーループ」の乗客数は47万6,000人と同18％の伸び。明石海峡大橋周辺を含む須磨・舞子で342万人、同６％増と伸びた。大橋ブームはやや薄れたものの、垂水区のマリンピア神戸に、衣類メーカーなどが旧モデルなどを安く売る「アウトレットモール」がオープン（10月）したことなどで前年に続いて大幅な伸びを記録した。

一方､前年に好調だった大橋クルーズの乗客が減ったことで神戸港周辺が３％減って260万人。明石架橋の橋げたの中にある「舞子海上プロムナード」は、橋が開通した98年は70万9,000人が訪れたのが38万6,000人に減っており、“橋効果”が長続きしなかったことを浮き彫りにしている。

北区の「フルーツフラワーパーク」が前年より９万人減って80万人、西区の農業公園が６万人減って30万人と低迷し、西北神地区は２％減の108万人となった。有馬周辺は133万人で２％減った。

主要33施設の入場者数は、特別展が好調だった市立博物館が100万人（前年比16万2,000人増)、北野工房のまちが78万4,000人（同41万5,000人増）で大きな伸びをみせたが３分の２の施設で前年を下回った。

なお、観光地域別の94年との比較は、市街地111％、須磨・舞子99％、神戸港71％、六甲有馬70％、西北神75％で、市街地のみ増え、須磨・舞子がほぼ回復しているが他は依然として厳しい状況におかれている。

5．六甲山観光の活性化図る

神戸市は、阪神・淡路大震災後、観光客の入込数の回復が遅れている六甲山観光の復活を図るため、99年８月､「六甲摩耶活性化研究会」を発足させた。地元住民や学識者、民間企業などさまざまな分野から意見を集約し、新たな魅力の創出につなごうという狙いで、従来の観光開発よりも、“豊かな自然を守り、生かす”という視点から活性化策を探ろうという趣旨だった。

神戸市の98年の観光客の入込数は、前年比８％増の2,036万人。全体としてはまず順調に回復してきているが、六甲・摩耶地区に関しては、震災前の94年が732万人だったのに対し、98年は497万人に止まっている。六甲山牧場や森林植物園など山の自然を生かした観光施設の入場者数も、依然として震災前に戻っていない。そのため、神戸市は、98年度からワーキンググループをつくって六甲山観光の復興に向けた課題を検討していた。

研究会は、観光学や緑地保全を専門とする学識者、登山愛好家グループの代表、それに阪神電鉄などの民間企業と神戸市でつくる「六甲摩耶観光推進協議会」などで構成。当面、震災後、休止している摩耶ケーブル、まやロープウェーなど交通手段の今後の見通しや96年５月に閉鎖した旧国民宿舎「摩耶ロッジ」の再開に向けての方策―などを話し合うことにしていた。

神戸市では、観光と自然保護の双方の観点を踏まえ、「国立公園としての位置付けとの調和を図りながら具体的な活性化策を考えたい」としている。

６．摩耶ケーブル、2001年春再開へ

神戸市灘区箕岡通、摩耶ケーブル下駅。ここだけが、５年前の震災時から時が止まったままのようだった。

最盛期には55万人（55年）の利用者を数えた摩耶ケーブルは、レジャーの多様化やマイカーの普及などで、震災前の94年には13万人にまで落ち込んだ。それでも、中腹でロープウェーに乗り換え、山上まで行くとダイナミックな眺望が開けることから観光客や市民に根強い人気があった。

５年前の震災で壊滅的な被害に遭い、ケーブル、ロープウェーともに運転を休んでいた。それ以前の累積赤字も大きく響いた。

こうした中、地元の住民らでつくる「摩耶山を守ろう会」など灘区内の22団体は、運休となっている摩耶ケーブルとロープウェーの再開を求め、2000年初頭、約3,300人の署名を添え、要望書を笹山幸俊神戸市長などに提出した。

要望書は、摩耶山は神戸観光の目玉であり、運休で子供たちをはじめ市民が自然に親しむ機会が失われていると述べ、地元や神戸観光の活性化のため、ケーブル、ロープウェーの復旧が必要と訴えている。

これより先、六甲摩耶活性化研究会は、摩耶ケーブルとロープウェーの復旧を柱とする六甲山の集客増加策について報告書を同市長に提出。来訪者が低迷する六甲山の中でも、摩耶地区の落ち込みが激しいことから「利用しやすい公共のアクセスが必要」と指摘していた。

神戸市は、こうした要望や報告を受けてケーブルを運営していた六甲摩耶鉄道と復旧に向けた検討をすすめた結果、神戸市が同ケーブルを同社から譲り受け、2001年春の再開へ乗り出す方針を決めた。

ケーブルの整備・運営は、同様に運休が続いているロープウェーを経営する神戸市都市整備公社が一体的に行う。神戸市はケーブル復旧に必要な４億円を2000年の当初予算案に計上。公社に貸し付ける計画で、ロープウェーの復旧費２億円は公社が自前で調達することになった。

ケーブルは、阪神電鉄系の六甲摩耶鉄道が経営していたが、「自力で再建する余力がない。だが、いつまでも放って置けない」と神戸市への無償譲渡を申し入れていた。

六甲山の活性化は神戸の大きな課題だが、厳しい財政事情の中で、なかなか前へ進まなかった。予算編成の過程でも激しい議論が交わされた。再開には採算上の問題が残るが、廃止すると衰退傾向にある六甲山系のにぎわいがますます低下するとして、再開への道を選ぶことになった。

なお、摩耶ケーブルは、1925年（大正14年）に開業。山ろくと中腹の間965ｍを結ぶ。太平洋戦争中11年間の運休をはさんで55年（昭和30年）再開。ロープウェーは中腹から山上まで857ｍを結んでいた。いずれも震災の被害が大きく運休していた。

７．淡路花博「ジャパンフローラ2000」開幕

「人と自然のコミュニケーション」をテーマに、淡路花博「ジャパンフローラ2000」が３月18日、大阪湾を望む兵庫県津名郡淡路、東浦両町の国営公園予定地など96haを舞台に開幕した。90年に開かれた大阪花博に次いで国内２例目の国際園芸家協会（AIPH）承認の国際園芸・造園博覧会である。

メーン会場となった淡路夢舞台（東浦町）一帯は、関西国際空港などの埋め立てのために土砂を採取した跡地で、標高160ｍほどの里山が削り取られ、岩肌がむき出しになっていた。

数年前から兵庫県などの手で緑の復元が始められ、会場には樹木45万本が植えられたのをはじめ、1,700種150万本の草花が咲き誇る庭園やパビリオンが展開し、５年前の阪神・淡路大震災からの復興をアピールした。

開会を前にした17日、開幕記念祝賀式典が行われ、政府関係者や国会議員、AIPH関係者、各国大使ら530人が出席。隣接するホテルの第２会場にも関係者570人が顔をそろえた。貝原俊民・兵庫県知事は、歓迎あいさつで「大震災から５年が経過し、復興のあかしとして花博を開くことは感無量だ。土取り跡地を緑化した会場で、来場者のみなさんに花を愛（め）で、緑と対話して、自然とのかかわりを見詰め直していただけると信じる」と述べた。

なお、「ジャパンフローラ2000日本委員会」など主催者は、９月17日までの会期中に500万人の来場を見込んでいた（終了後の集計は予想を大きく上回り約695万人だった）。

〈参考文献〉

「99年度観光客動態調査報告書」　兵庫県産業労働部商工労働局観光交流課

第四節　商業

1．多くの障害を乗り越えて

町を歩いているとスーパーやコンビニの店が相い次いで目にはいる。だが、一方で、大正末期あるいは昭和初期に開設され“庶民の台所”として長年にわたって地域社会の暮らしを支え、“地域の核”でもあった小売市場が、震災の災禍にもめげずたくましく生き残りを図っている。

阪神・淡路大震災はあらゆる産業に被害をもたらせたが、小売市場の被害はとりわけ甚大だった。老朽化した木造建築が多かったためだ。建物の問題だけでなく、小売市場にとって震災の前から、店主の高齢化、後継者不足、大型店やコンビニとの競合など多くの問題を抱えていた。その矢先、震災に見舞われ、お客である周辺人口の減少、それに伴う売上高の激減、店舗再建への先行きの不透明感、追い討ちをかけるように消費景気の低迷とまさに踏んだり蹴ったりの状態だった。

震災がこうした問題の解決を一気に迫った格好になった。５年を経過し、共同店舗の再建、対面販売からスーパー方式の導入など、小売市場の復旧・復興がすすめられているが、半面、再建の見通しが立たず、姿を消した市場も多い。

神戸新聞情報科学研究所では、神戸市内でも被害の大きかった東灘区から須磨区に至る市内６区（東灘、灘、中央、兵庫、長田、須磨）の小売市場について、99年10月から12月にかけて被災の状況や復旧・復興ぶりを調べている。

調査の対象は、リストアップされた82市場のうち調査不能の７市場（店舗なし６、閉鎖１）を除いて、１店でも存続し調査可能な71市場となっている。以下、主なところをひろってみる。

〔過半数の市場が全壊〕

小売市場の開設時期は、84％の市場が昭和20年代までに開設されており、大半の建物の老朽化が進んでいた。それだけに震災の被害は大きく、６区の小売市場の全損率は45.4％に上っている。区別では長田区が77％と最も大きな被害を受けており、次いで灘区70％、東灘区50％、兵庫区29％、須磨区16％、中央区13％となっている。（詳細は本誌第３巻第５節・商業、433㌻参照）

今回の調査では、個別の店舗ごとの被害でなく、市場全体の被害割合を調べている。その結果、被害の大きい順に「全壊（全焼）」が35市場（46％）、「全壊・半壊」が７市場、「全壊・半壊・一部損壊」が３市場などとなった。全体の94％に当たる68市場が「一部損壊以上」の被害を受け、「軽微」「被害なし」は合わせてわずか３市場だけだった。（表14）

（表14）　神戸市内
71小売市場の被害状況

全壊（全焼）	35
全壊・半壊	7
全壊・半壊・一部損壊	3
全壊・一部損壊	1
半壊	8
半壊・一部損壊	2
一部損壊	12
軽微	2
被害なし	1
合　計	71

〔71市場のうち24市場が解散〕

被害を受けた小売市場で、地域の再開発事業と連携して本格店舗の再建のため市場組織を解散し、新しく再開発組合などを設けた前向きの解散が６市場。再建を断念したり、営業を再開したものの店舗数の激減で組織が維持できなくなり解散したのが17市場となっている。さきにふれた店舗なしなど調査不能の７市場は解散というよりも自然消滅とも言え、これを合わせると24市場が（震災により）やむなく解散せざるを得なかったことになる。解散した24市場を区別にみると東灘９、灘５、長田４、兵庫４、須磨２となっており、中央区ではゼロである。小売市場は立地条件により駅前型、商店街などとの隣接型、住宅地

（表15）　神戸市内６区の小売市場の営業店舗数　　（カッコ内は震災前）

市場名	店舗数
（東灘区）	
新甲南市場(食彩館)	12(43)
セルバ(元・森市場)	67(68)
御影市場	54(57)
阪急岡本市場	11(11)
青木大市場	15(41)
本山市場	9(16)
大手筋市場	10(14)
阪神魚崎市場	2(9)
保久良市場	3(10)
小路市場	3(20)
野寄中央市場	0(17)
住吉SC	12(17)
深江SC	17(48)
甲南市場	6(31)
三和市場	7(23)
求女市場	7(10)
神東市場	1(8)
新魚崎市場	2(5)
合計	238(448)
再開率	53.1%
（灘区）	
灘中央市場	63(72)
畑原市場	50(56)
東畑原市場	24(57)
将軍市場	9(12)
宮前市場	30(32)
高羽市場	11(13)
大石市場	17(36)
パニエ(元・八幡市場)	4(38)
地蔵市場	5(18)
西灘市場	0(7)
和田市場	0(17)
灘公設市場	0(7)
岩屋市場	2(14)
合計	215(379)
再開率	56.7%

市場名	店舗数
（中央区）	
三宮市場	30(31)
宇治川公設市場	9(9)
（ジョイエール宇治川）	
三角マーケット	11(30)
二宮市場	43(47)
毎日市場	20(35)
大安亭市場	98(99)
楠市場	3(17)
宇治川センター市場	18(19)
中西市場	20(24)
合計	252(311)
再開率	81.0%
（兵庫区）	
丸神市場	42(44)
稲荷市場親睦会	14(38)
稲荷市場南栄会	10(30)
稲荷市場商栄会	12(16)
御旅センター	6(33)
（ジョイエール御旅）	
パルクみさき	15(26)
（元・金平市場）	
湊川中央小売市場	39(60)
湊川協同組合	70(75)
（ミナイチ）	
サンポート	7(12)
（元・松原市場）	
平野市場	25(30)
平野市場（ひらいち）	27(40)
御旅市場組合	8(11)
夢野市場	0(5)
播政市場	5(19)
グリーンモール上沢	5(12)
（元・上沢市場）	
合計	285(451)
再開率	63.1%

市場名	店舗数
（長田区）	
丸五市場	63(71)
長田公設市場（食遊館）	9(11)
長田中央小売市場	28(114)
菅原市場	21(37)
西菅原市場	5(21)
丸葉市場	11(39)
山吉市場	21(44)
鷹取市場	3(23)
尻池市場	5(11)
名倉市場	6(22)
日の出市場	2(3)
松栄市場	0(8)
池田市場	5(12)
合計	179(416)
再開率	43.0%
（須磨区）	
月見山公設市場	7(24)
（ジョイエール月見山）	
西須磨公設市場	23(23)
板宿連合市場南部	19(19)
板宿連合市場東部	10(10)
板宿連合市場西部	18(18)
板宿連合市場北部	23(22)
板宿公認市場	24(24)
高倉台市場	12(20)
西須磨市場	1(13)
西代市場	0(17)
合計	137(190)
再開率	72.1%

（注）SCはショッピングセンター

に大別されるが、解散した市場のうち18市場・72％が住宅地型で、区別で東灘区が９市場と多いのと傾向を一にしている。住宅地型は概して小規模で集客力に乏しく、再建がむずかしかったのではないか。

〔店舗再開率は６割未満〕

震災前および現在の営業店舗数をみると、調査不能だった７市場を含めた78市場で、現在の営業店舗数は1,306店。震災前の総営業店舗数2,195店から889店減少している。この結果、店舗再開率は59・4％となり６割に満たない。

再開率は中央区が81％でトップ。次いで須磨区72％、兵庫区63％で、灘区57％、東灘区53％、長田区43％の順。長田区の再開率が低いのは、区画整理、再開発など、都市計画事業が進まないことや人口の回復が遅れていることが大きな要因とみられる。(表15)

なお、長田区の人口は、震災前の95年１月が12万9,978人、99年12月は10万7,382人で約２万2,600人減。６区の合計では、約７万2,300人減っており、神戸市全体では148万3,943人で、西区、北区の増加分を差し引くと約３万6,400人の減少となっている。

〔９市場が共同店舗を再建〕

小売市場は、同じ建物の中に店舗が密集する構造になっているため、商店街などと違って個別で再建できず、店主全員の合意が必要となる。ところが、店舗や用地の所有形態がさまざまで、店舗は自己所有であっても用地が賃借りだったり、同じ賃借りでも店舗と用地の所有者が異なるケースなど、権利関係が複雑に入り組み、再建の足かせとなっている。

こうした困難の中、市場施設の回復状況をみると「一部建て直しや補修」による営業再開が最も多く36カ所、住宅つきの「共同店舗を建設」した市場が９カ所、「本格店舗建設中」が５カ所、「再建するが未着工」が３カ所。また、仮設店舗での営業が２カ所（店舗建設中および未着工の８市場を除く）、個店で一部再開の市場が13カ所、被害が軽微かほとんどなく従来どおり営業している市場が３カ所だった。(表16) なお、共同店舗や本格店舗を持つことになっている市場17カ所のうち16カ所が、「全・半壊」以上の被害を受けた市場となっている。

〔売上高、震災前より減少の市場87％〕

(表16)　神戸市内
71市場施設の再建状況

共同店舗を再建済み	9
本格店舗を再建中	5
本格店舗再建だが未着工	3
一部建て直しや補修	36
仮設店舗で営業	2
個店で一部再開	13
被害が軽微か皆無	3
合　　計	71

震災前に比べた売上高は、71市場のうち87％に当たる62市場が「減った」と答え、「増えた」のは６市場、「変わらず」が３市場だけだった。「増えた」と答えた６市場はいずれも共同店舗を建て、セルフサービス方式で営業を再開しているところだった。

「減った」と答えた62市場に減った割合を聞いたところ、「５割以上」が24市場、「４～５割未満」が16市場、「３～４割未満」と「２～３割未満」がいずれも10市場、「１～２割未満」が２市場。４割以上減った市場が約６割と

なっている。

営業再開に漕ぎつけたものの、周辺人口の減少や景気の低迷などで経営に苦しんでいる市場がなお多いことが明らかになった。

2．神戸の百貨店売上高、2年連続前年割れ

99年の兵庫県下の百貨店売上高は、前年の5月からの対前年比マイナスが続き、10月に1年7カ月ぶりにやや持ち直したものの、年末の11、12月に再びマイナスになるなど、冷えきった消費マインドを端的に表す数字となった。

一方、神戸市内の百貨店売上高は、2,051億円、前年比2.4％の減で2年連続で前年実績を下回った。震災直前の94年の売上高に比較すると83.5％で、被災地の消費経済は“8割復興”のまま足踏みを続けている。

神戸市内の百貨店は、そごう神戸店、大丸神戸店の再建で96年、97年と順調に売上高を回復していたが、消費不況の影響が全国に広がった98年には、前年比2.6％減と震災後初めて前年割れとなった。

99年も、各店で大規模な店舗の変動がなかったことに加え、長引く消費不況が深刻な影響を与えている。部門別でみると、婦人服が前年比1.5％増と堅調に推移し、地域振興券の影響で子供服が同7.9％増と好調だった。しかし、景気の影響を受けやすい紳士服は、同7.4％減と低迷。また、家庭用品が同21.7％減と急減しており、兵庫県百貨店協会では「自

（表17）百貨店売上高　（億円、％）

項目＼年月	百貨店売上高						
	全国		兵庫県		神戸市		
		前年比		前年比		前年比	94年対比
1995年	85,676	△ 2.3	2,263	△32.6	1,391	△43.4	△43.4
96年	88,406	3.2	2,751	21.6	1,900	36.6	△22.7
97年	91,923	4.0	2,965	7.8	2,158	13.5	△12.2
98年	91,765	△ 0.2	2,838	△ 4.3	2,101	△ 2.6	△14.5
99年	89,936	△ 2.0	2,725	△ 4.0	2,051	△ 2.4	△16.5
99年 1月	7,542	0.2	225	△ 2.2	163	0.6	△10.1
2月	6,044	△ 1.3	175	△ 6.0	129	△ 4.9	△14.8
3月	7,889	△ 6.0	227	△ 7.1	171	△ 5.6	△12.8
4月	7,047	△ 1.7	208	△ 5.8	154	△ 4.6	△20.7
5月	7,118	△ 1.4	219	△ 3.0	163	△ 2.1	△16.7
6月	6,913	△ 1.0	202	△ 2.5	152	△ 1.2	△18.3
7月	9,182	△ 1.1	302	△ 4.6	232	△ 3.6	△22.5
8月	6,037	△ 1.7	180	△ 6.0	134	△ 5.3	△13.3
9月	6,166	△ 4.4	183	△ 3.7	136	△ 2.0	△17.1
10月	7,521	△ 0.7	226	0.6	172	3.2	△11.5
11月	7,514	△ 3.8	229	△ 3.2	174	△ 1.7	△13.4
12月	10,960	△ 1.3	351	△ 3.3	271	△ 2.1	△20.2

（日本百貨店協会、兵庫県百貨店協会）

宅再建のピークが過ぎて家庭用品の需要が減った。家具付きの復興住宅や新築マンションなどが増え、百貨店で家具を買う必要がなくなったのではないか」と分析している。(表17)

99年の兵庫県下百貨店の各月の売上動向次のとおり。

1月　売上高は225億円で前年同月比2.2%の減。新年の初売りは、「福袋」が前年比3割増と好調な滑り出しだった。また、神戸地区では、前半の寒波の影響から冬物のバーゲンセールが好調で、前年同月比0.6%増と2カ月ぶりに前年実績を上回った。

2月　売上高は175億円で前年同月比6.0%の減少。月の前半は冬物バーゲン品を中心に婦人服が好調だったが、中旬以降の気温が低く、春物衣料の出足が鈍かった。神戸市内の百貨店で10%還元セールを実施。宝石、時計、輸入品などの高額品中心に売り上げを伸ばし、売り出し期間中の売上は前年比25%増となった。

3月　売上は227億円、前年同月比7.1%の減。前月比では29.6%の伸びとなったが、紳士服、家庭用品の落ち込みが大きく前年同月比では減少幅が増えた。

4月　売上は208億円、前年同月比5.8%の減少。地域振興券の配布の効果かマイナス幅は3月より縮小した。とくに子供服など神戸地区では同38.5%の大幅増となったが、家電など家庭用品が前年同月比32.4%と落ち込みが大きく、全体では前月に引き続いて低迷している。

5月　売上は219億円、前年同月比3.0%の減。子供服・用品が続いて好調で神戸では28.5%の大幅増。家庭用品は低迷が続いて同28.5%と大幅減。紳士服も減少傾向が止まらず同8.0%の減と依然厳しい状況。

6月　売上202億円、前年同月比2.5%減。衣料品など個人需要は回復傾向で、神戸地区では紳士服が10カ月ぶりに前年実績を上回った。

7月　売上は302億円、前年同月比4.6%の減。各店とも中元商戦が5～10%の減少と低調で、とくに法人需要の落ち込みが大きく響いた。ギフト用石鹸、タオルなども低調。

8月　売上は180億円、前年同月比6.0%の減。夏物のバーゲンセールが後半やや息切れし、暑い日が続いたため秋物衣料の動きが鈍く、家具、家電などを中心に法人需要の落ち込みもあって総売上高ではマイナス幅が大きくなった。

9月　売上高は183億円、前年同月比3.7%減。台風のため客足に影響が出たことや、長引く残暑で秋物衣料の出足が遅れ前年を下回った。

10月　売上は226億円で前年同月比0.6%増と前年の4月以来1年半ぶりにプラスとなった。とくに神戸地区は3.2%増。天候に恵まれ、秋物衣料が好調で、この年から始まった「孫の日」効果で、子供服・用品が12.3%増と大きな伸びを示した。

11月　売上は229億円、暖冬で冬物衣料の売れ行き不調で、前年同月比は再び減少に転じ3.2%の減。紳士服・洋品がとくに悪く、神戸地区で12.0%の減。好調だった

婦人服・洋品も1.6%減と３カ月ぶりに前年を下回った。

12月　売上は351億円、前年同月比3.3%減と前月に続いてマイナスとなった。クリスマス商戦やルミナリエ効果で婦人服・洋品が2.1%増となったが、歳暮商戦が低調で食料品6.0%、家庭用品6.6%といずれも減となった。

3．三宮の「顔」、神戸国際会館が新生オープン

神戸の三宮の「顔」とされていた神戸国際会館は震災で大きな被害を受け取り壊された。以来丸４年、99年４月29日にまず商業ゾーンが、５月末の全館オープン（28日）に先駆けて先行オープンされた。

旧神戸国際会館は1956年、太平洋戦争の「戦災復興」のシンボルとして建設され、神戸の文化芸術活動の拠点として市民に親しまれた。震災で全壊し、96年11月から再建工事が進められていた。

再建された新会館は、地上22階、地下３階、床面積は約５万9,000㎡と旧会館の約2.5倍。こんどは、「震災復興」のシンボルと期待される。メーン施設の「こくさいホール」は、2,022席で５階から10階を占め、神戸市内で最大級の多目的ホール。旧会館のホールよりも天井の高さが1.5倍にもなり、舞台の見やすさや音響設備の充実を図っている。

商業ゾーンは、地下１、２階が衣料品やアクセサリーなど約30店が並ぶ専門店街で、2001年秋に開通予定の市営地下鉄海岸線「三宮駅」に直結する。このほか、１～10階にはレストランや各種の専門店、金融機関など約20店が入居。10、11階は４つの上映会場で構成する複合映画館。11階は一部が屋外となり、円型ガーデンが三宮の新しい“なごみスポット”を演出し、インフォメーションセンター、ギャラリーなども備えている。12階以上はオフィスゾーン。さらに、屋上には被災者への鎮魂と神戸の町の発展を願って、ろうそくを思わせる約９ｍのシンボル灯「神戸キャンドル」が設置された。

4．長田に再開発ビル２棟が完成

神戸市が復興再開発事業を進めている長田区のJR新長田駅南地区に、初の本格再開発ビル「アスタくにづか１番館、２番館」（腕塚町５、６丁目）の２棟が完成し、99年11月21日まず商業スペースがオープンした。「アスタ」は英語のUS（私たち）と明日、タウンをかけ合わせた造語。長年、地元住民の台所として親しまれてきた同地区の４年10カ月ぶりの復興で、地元客がどっと詰めかけ、激甚被災地ににぎわいが戻った。

オープンしたのは、１番館の地下１～地上３階と２番館の地下１～地上２階。震災前に同地区の大正筋商店街などで営業していた計73店舗が開店した。１番館の１、２階は吹き抜けの周りに店が並び、かつての商店街の雰囲気をよみがえらせ、２番館にはゲームセンターやパチンコ店などが入った。

１番館には同区腕塚町５の「復興げんき村・パラール」（88店舗）から54店舗が営業を

始めた。「パラール」は震災で被害を受けた被災商店が大型のテントで共同仮設店舗を設け、有名演歌歌手を招くなど復興の旗手として知られていた。

客の歓声はあがったが、「パラール」から入居した約50店舗にとってはここもまだ“仮店舗”。3、4年先に完成予定の再開発ビルに再度移転する。というのは、この一帯は95年3月、震災復興関連の再開発地区に指定されている。3つの地区の20ha余に約3,000戸の住宅が供給される。「パラール」が店を構える第1地区には、11棟の再開発ビルが建つ予定で、そのうち2棟が完成しただけ。配置が決まって新しい再開発ビルが完成する数年先には、再度移転してやっと本格再開となる。

名店会の役員は「街全体の完成に何年かかるのか、復興の光は何も見えていない」ともらしている。住民をも加えた商店街の活性化策を探るとともに「ハコ物はできたけれど、各商店の経営難は変わらない。地域の歴史や文化を発信し、新たな集客を図りたい」という。

5．インターネット上に商店街

神戸市中央区の38商店街・企業で構成する神戸都心商業青年協議会とネット系ベンチャーのクークー（神戸市）、神戸の第3セクターのキメック（同）が共同で、インターネット上に仮想商店街を構築する。神戸市からも調査費を補助し、行政と民間が力を合わせて神戸商業の情報化を進め、若者中心に幅広い利用を促していく考えだ。

99年12月から、インターネットで割引券を配布する「Cybercity Kobe（サイバーシティこうべ）」を始めているが、実験段階の3カ月が過ぎたので機能拡充に乗り出すことになった。

「サイバーシティ」には、神戸市中央区の三宮、元町周辺の約1,700店舗が参加しており、将来的にはNTTドコモの携帯電話を利用したiモードでの情報提供やネット販売もできるようにする計画で、キメックが技術支援を行う。

すでにキメックの「神戸はいからCity Walk」は、インターネットでの神戸の観光・商業情報として人気を集めており、神戸市は「両者の連携で集客効果が高まるのでは」とみている。

URL
- Cybercity Kobe　http://www.cybercity.com
- 神戸はいからCity Walk　http://haikara.kimec.ne.jp

〈参考文献〉
「兵庫地域研究」19号　神戸新聞情報科学研究所　2000年2月　震災から丸5年…いま神戸の小売市場は
「ひょうご経済戦略」　兵庫県産業情報センター　1999年3月～2000年2月

第五節　金融

1．企業の業況やや好転か

日本銀行神戸支店が2000年３月にまとめた「兵庫県内企業短期経済観測調査」（日銀短観）によると、兵庫県下企業の業況は、前回の調査（1999年12月）に比べ、「悪い」と答えた企業が「良い」と答えた企業よりも社数の構成比で、製造業が△25と前回調査の△32を下回り、非製造業でも前回△40のところが△35と減ってきている。全産業でも同じく△36から△30に減った。

先行きの予想について製造業は横バイとなっているが、非製造業では△31と予測、４ポイントも良くなるほうが多くなっており、全産業でも△27と３ポイント好転を見込んでいる。

全国的にみても、99年12月の調査よりこの調査のほうが「悪い」と答えた企業の構成比が減っており、先行き予測でもさらに減少を見込んでいる。（表18）

（表18）　兵庫県下企業の業況判断 D.I.　　（「良い」－「悪い」回答社数構成比・％ポイント）

		1999年				2000年３月		6月予測	
		3月	6月	9月	12月		12月→3月変化幅		3月→6月変化幅
管内	製造業	△59	△47	△42	△32	(△27) △25	+7	△25	0
	非製造業	△49	△45	△43	△40	(△31) △35	+5	△31	+4
	全産業	△54	△46	△42	△36	(△29) △30	+6	△27	+3
全国	製造業	△50	△42	△33	△26	(△23) △18	+8	△17	+1
	非製造業	△39	△34	△30	△27	(△25) △26	+1	△21	+5
	全産業	△44	△37	△32	△26	(△24) △23	+3	△20	+3

注１．（　）内は前回調査時（1999年12月）の予測。
　　２．全国は全規模合計ベース。

なお、調査対象企業は299社、回答企業は291社（回答率97.3％）で、うち製造業が151社、非製造業が140社となっている。

2．金融機関の貸出態度緩む

同じ調査で企業金融に関する判断は、資金繰りで「苦しい」と答えた企業が、「楽である」よりも構成比で１ポイント上回っているが、１年前の16ポイント、前回調査（99年12月）の８ポイントに比べ大幅に少なくなっており、予測よりも随分、資金繰りが容易になっている。金融機関の貸出態度判断でも「緩い」が「厳しい」より４ポイント多く、１年前の調査に比べると驚くほどの好転ぶりをみせている。ただし、借金利の水準が「上昇」と答

えた企業が「低下」を上回っているのと照らし合わせると、金融機関の貸出が緩くなり、資金繰りは好転したものの、金利の上昇という現実が待っていたことになる。(表19)

(表19) 兵庫県下企業の金融関連判断 D.I.〈全産業〉

		1999年3月	6月	9月	12月	2000年3月	6月予測
資金繰り判断「楽である」−「苦しい」	管内	△16	△ 9	△ 7	△ 8	(△15) △1	△ 8
	全国	△17	△12	△11	△ 9	(△16) △8	△14
金融機関の貸出態度判断「緩い」−「厳しい」	管内	△21	△11	△ 5	1	(△ 5) 4	△ 3
	全国	△17	△10	△ 5	△ 3	(△ 7) 0	△ 5
借入金利水準判断「上昇」−「低下」	管内	0	△10	6	5	(16) 1	19
	全国	2	△ 5	6	6	(15) 2	14

注1.( ) 内は前回調査時(1999年12月)の予測。
2. 全国は全規模合計ベース。

3. 99年度の貸出、預金の動き

99年度の兵庫県下金融機関の各月別金融概況は次のとおり。

4月　貸出は前年同月比0.8%の増。公的資金が投入された金融機関の中には、中小企業向けの融資を中心に積極スタンスに転じる向きも出てきている。しかし、企業の資金需要は依然、低迷しており貸出は伸び悩んでいる。兵庫県信用保証協会によると金融機関からの返済延滞などの事故報告が、55億1,200万円と前年同月比14.3%増となり過去最高を記録した。

5月　貸出は、企業の資金需要が乏しい中、地方公共団体の一時借入分の返済や特別保証制度融資の約定返済が始まっていることもあって、伸び悩んでいる。金融機関の融資態度は、公的資金投入先を中心に中小企業向け貸出に積極姿勢を示しているが、付利姿勢は企業の信用度に応じてシビアーに対応しているところが多い。貸出金利は、3月以降長期プライムレートの順次引き下げから長期中心に低下傾向が続く。

6月　貸出は、住宅ローン減税の拡充などを反映し、住宅ローンが比較的高い伸びを示す。企業の前向きの資金需要は落ち込んでおり、加えて保証協会の特別保証制度の約定返済もあり全体としてやや伸び悩み。金融機関の融資態度は、公的資金投入先を中心に特別ファンドや各種融資制度に基づき中小企業向け貸出に力を注いでいるが、一方では収益性に健全性重視の姿勢を強めており事業性融資はやや伸び悩んだ。

7月　貸出は、住宅ローンの伸び率が鈍化しつつあるとはいえ、全国を大きく上回る伸

びを続けている。半面、企業の運転資金、設備投資ともに需要低調で貸出全体では前年を下回った。貸出平均金利は、７～８月にかけての長期プライムレートの引き上げや金融機関の企業の信用度に応じた付利姿勢などから、新規貸出については若干上昇している。

８月　貸出の傾向は前月と大差なく、住宅ローンはまずまずの伸びを示しているが、企業の資金需要が低調で、特別保証制度融資の返済が進んでいることもあって、全体では前年を下回った。貸出約定金利は低水準圏内で小幅ながら上昇に転じた。

９月　貸出は、企業の前向きの資金需要が依然低迷している。前年10月から始まった特別保証制度の据置き期間が過ぎ返済が本格化していることや企業が財務リストラの一環として余裕資金を借入金の返済に回す動きもみられ、全体では前年を下回った。預金は、貸出同様、企業が財務リストラのための借入金返済や預貸相殺の動きもみられ、法人預金の伸び率は鈍化。一方、個人預金は引き続き堅調な伸びを示し、全体では前年を上回った。

10月　貸出は低迷基調が続く。企業の資金需要の低迷に加え、企業の借入金圧縮、住宅ローンの伸び鈍化などから依然前年を下回った。貸出金利は、9、10月と長期プライムレートが相次いで引き下げられたのを反映し、低水準圏内で小幅低下。

11月　貸出は、金融機関の貸出姿勢積極化にもかかわらず、設備資金など企業の前向きの資金需要が乏しいうえ、借入金返済の動きも続いていることから引き続き前年を下回った。預金は、法人預金が財務リストラのため借入金を相殺する動きがあることや、特別保証制度貸出実行分の歩留まり減少などで小幅前年割れ。個人預金は依然堅調に推移し、全体では前年を上回った。

12月　貸出は、金融機関の貸出積極姿勢に変化はないが、設備投資少なく、景気の低迷から運転資金の需要も乏しい。企業の負債圧縮の傾向も続いており引き続いて前年を下回った。預金は、個人預金の伸びがやや鈍化しているほか、法人預金も企業の借入金との預金相殺などから前年を下回ったため、残高ベースで前年並みに止まった。

１月　貸出は、設備・運転ともに資金需要の不振に加え、特別保証制度の融資一巡から依然前年を下回った。各金融機関の融資スタンスの積極姿勢に変わりはないが、貸出目標を下回っているところが多い。預金は、個人は堅調ながら、法人は引き続いて債務相殺の動きがあることなど依然減少傾向が続く。

２月　貸出は、一部に小口の設備資金借り入れの動きもみられたが、全体の資金需要は依然低迷し前年を下回った。預金は、個人預金の堅調変わらず。法人預金が大型買収案件に伴う預金の取り崩しが響いて減少したため、全体では前年比のマイナス幅が若干拡大した。個人、法人ともに預金を取り崩して、投資信託など他の金融商品へ運用替えをする動きが見受けられた。

3月　貸出は、設備、運転ともに資金需要低迷し、減少傾向が続いている。しかし、大手行の一部で経営健全化計画達成に向けての短期貸出を積極化したことや、前年の旧みどり銀行が多額の貸出債権を整理回収機構に売却し、前年が低水準であったことなどから、前年比マイナス幅は大幅に縮小した。預金は、貸出同様の要因から前年水準が低かったために、3カ月ぶりに前年を上回った。4月からの郵貯の大量満期分の取り込みに力を入れているが、目立った変化はない。

(表20)　兵庫県下の金融機関貸出金残高、信用保証状況、企業倒産

項目 / 年月	県下金融機関貸出金残高		県下信用保証状況		県下企業倒産（負債1,000万円以上）				
	金額（各期末）	前年比	保証承諾 件数	保証承諾 金額	件数	金額	地域別倒産件数 神戸	地域別倒産件数 阪神	地域別倒産件数 播磨
	億円	%	件	億円	件	億円	件	件	件
1995年	190,646	7.2	90,239	10,367	478	18,241	174	119	178
96年	187,957	△ 1.4	49,838	5,385	482	1,600	185	103	188
97年	191,678	2.0	50,304	5,350	619	2,193	238	140	239
98年	193,333	0.7	76,654	10,536	785	3,485	336	161	275
99年	185,220	△ 4.2	58,901	7,289	632	2,916	237	136	241
99年1月	193,492	1.6	4,761	623	43	144	17	11	15
2月	193,531	1.4	5,270	697	37	176	13	11	12
3月	186,651	△ 1.1	6,493	883	47	825	24	7	15
4月	184,451	△ 2.3	3,944	476	45	326	23	6	16
5月	183,413	△ 2.7	3,678	444	58	203	22	11	23
6月	183,011	△ 2.1	4,940	597	43	230	13	10	20
7月	184,295	△ 1.6	4,796	589	58	197	22	12	21
8月	182,902	△ 2.4	4,718	569	60	194	14	14	30
9月	183,141	△ 2.3	4,940	643	47	100	16	8	21
10月	183,672	△ 2.8	4,193	467	64	210	23	14	24
11月	182,686	△ 3.5	4,532	540	54	172	19	14	19
12月	185,220	△ 4.2	6,636	761	76	139	31	18	25
2000年									
1月	182,921	△ 5.5	3,072	365	61	231	30	17	13
2月	182,587	△ 5.5	3,981	486	48	70	13	13	17
3月	184,414	△ 1.2	5,617	739	73	129	39	7	25
資料	日本銀行		兵庫県信用保証協会		東京商工リサーチ				

4．深刻な地方財政

日本銀行神戸支店は、2000年7月、「管内における地方財政の変貌と今後の行政の役割」と題するレポートを発表。神戸市はじめ、いくつかの市で財政状況の悪化傾向が目立ち、「過去に例のない極めて深刻な状況に立ち至っている」と警告を発している。以下、指摘される主なところをひろってみる。

〔単年度決算の推移〕

日銀神戸支店管内の主な地方公共団体の単年度決算の推移は　①歳入面で地方税の落ち込みや低迷が目立ち　②歳出面で阪神・淡路大震災の復興のために投資的経費が大幅に増加　③このため、財源不足を補うために95～96年度を中心に地方交付税、地方債の発行が急増しているーのが特徴となっている。

地方税は、バブル崩壊後、企業収益の落ち込みで法人税など減少傾向にあったが、震災によりそうした傾向がさらに加速している。兵庫県の場合、95年度はピーク（89年度）の時の4割に落ち込んだのち、96年度に一旦持ち直したものの、その後再び低迷している。このため歳入に占める地方税の割合は、全国が35％程度に対し、兵庫県は、バブル期の40％強から95年度に19.9％となり、99年度でも28.9％にとどまっている。県下の市町もバブル期に40％を超えていたが、95年度に22.9％に落ち、現在も30％強で推移している。

財源の不足額を地方交付税と地方債の合計としてみると、震災のあった95年度に兵庫県、県下市町ともに前年比の2.2倍（兵庫県1兆1,529億円、県下市町1兆2,920億円）に急増している。地方債の発行急増に伴い、歳出に占める公債費は逐年増加しており、財政構造の弾力性の指標とされている経常収支比率が全国を上回るなど財政の硬直化がうかがえる。

〔基金残高、地方債残高の推移〕

単年度収支の悪化は、各地方公共団体が過去に積み立ててきた基金残高の減少を招いている。兵庫県の場合、92年度3,246億円をピークに減少に転じ、復興負担の加わった95年以降減少テンポが加速している。99年度は1,970億円とピーク時に比べ39.3％の大幅減少となっている。

一方、地方債残高は、兵庫県、県下市町とも全国の増加ペースを下回っていたが、95年以降急増しており、98年度には、兵庫県が93年度比2.6倍の3兆1,597億円。県下市町は同2.0倍の3兆9,930億円となっている。

〔将来、住民の負担増加〕

基金残高の減少、地方債残高の累増の財政悪化は、将来、住民の実質的な財政負担の増加という形で跳ね返ってくる。住民1人当たりの負担額は、兵庫県、県下市町ともにバブル崩壊後、増加傾向にあったが、95年度以降急増している。兵庫県と県下市町の実質的財政負担の合計額は、95年度に全国の73万3,000円を上回って86万円、また98年度には全国の95万5,000円に対し、県内合計は120万9,000円となっている。

〔県下各市の財政状況〕

兵庫県下の地方公共団体は、それぞれの地元の産業や人口構成、行政ニーズ、震災被害の程度により、異なった財政構造をしており、財政悪化の状況もさまざまである。日銀神戸支店では、県下22市について財政指標から次のように3つのグループに大別している。

①健全財政グループ・経常収支比率が低く、地方債残高の歳入に対する比率の低い都市＝姫路、加古川、高砂、三田など

②中間型財政グループ・両比率が県内の都市の中で中間的な位置にある都市＝尼崎、宝塚、伊丹、明石、豊岡、洲本、加西など

③被災地型財政グループ・両比率とも高い都市＝神戸、芦屋、西宮の３市

「中間型財政グループ」の都市で、豊岡、洲本は地域の中核都市として、一応安定した財政状況を維持しており、尼崎は収益事業（競艇など）による収入の下支えがあり、宝塚、伊丹、明石は人口増加が寄与して、いずれも財政力指数が比較的高い。しかし、震災を機に地方債残高が増えており、公債費比率が徐々に高くなっている。

問題は３番目の「被災地型財政グループ」で、震災の影響が大きく、その復興のために歳出が急増しており、これを賄うため多額の地方債を発行、その返済負担がふくらむなど厳しい財政状況に置かれている。芦屋、西宮両市は、住民に高所得者が多いことから、震災前は地方税の歳入に占める比率は、市民税のみで３割以上、地方税全体では５割強で、豊かな財政基盤を有していた。ところが、近年は震災と景気低迷で税収が落ち込み、一方で震災復興のために多額の支出が必要となり、歳入に占める地方債の割合が著しく高くなっている。

〔神戸市民の負担、１人当たり155万円〕

神戸市の財政悪化はもっとも顕著である。バブル崩壊後の景気低迷の下で、投資的経費の増加、地方税収の落ち込み、地方債発行の漸増など収支の悪化傾向が表面化しつつあったうえに、震災の影響が加わったためである。

歳出のうち投資的経費は、85年以降増加傾向で、91年度には歳出全体の３割強に達していた。震災後の95年度には一挙に前年比2.6倍の6,465億円となり、翌96年度には6,504億円とさらに拡大。歳出に占める割合は44.2％とピークを記録している。

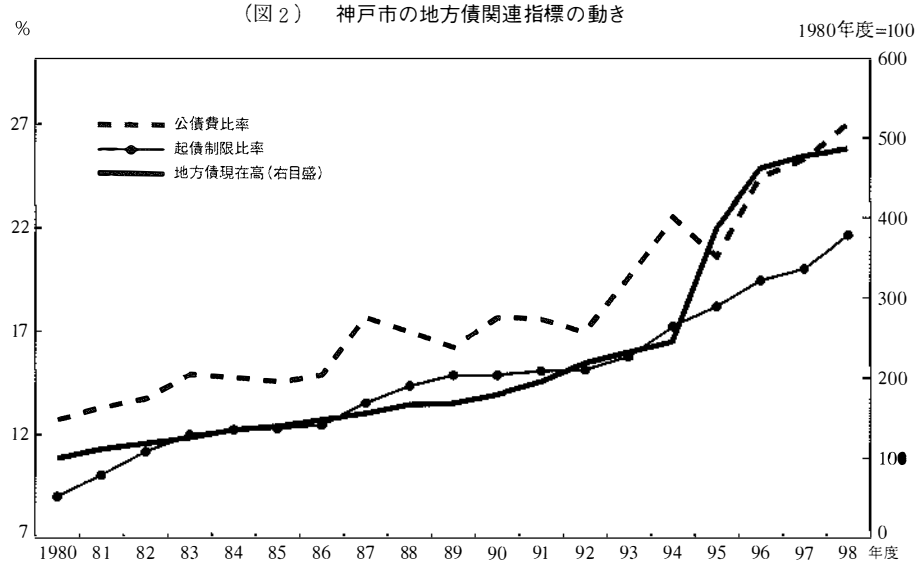
一方、歳入は、市民税が不況の影響を受け、91年度をピークに法人分を中心として減少傾向にあったが、震災や人口減少から94年度以降大幅に落ち込んでいる。市民税（個人分）は、92年度まで増加基調を続けていたが、94年度に震災の影響で大幅に落ち込み、95年度にはさらに減少、バブル前の85年度の水準にまで低下した。その後、徐々に増えてはいるが、流出した人口が戻らないこともあって、依然低水準に止まっている。

こうした財政収支の悪化は、基金の取り崩しによる残高の大幅な減少と地方債残高の急増をもたらしている。基金残高は92年度に2,500億円を超えていたのが、以後、毎年大幅な取り崩しが行われ、99年度末には1,626億円にまで減少している。しかもこのうち、地方債償還のための公債基金など特定目的の基金を除き、財源不足を補うために使用可能な基金残高は約200億円で、2000年度中にほぼ完全に底をつくとみられている。

一方、地方債残高も震災後急増しており、99年度末の時点で３兆1,257億円と震災前の93年度１兆7,775億円に比べて1.8倍、99年度の全会計の1.5倍に達している。（図２）

ちなみに神戸市の財政を他の11政令指定都市と比較すると、地方債発行の急増に伴う公債費負担の増加から、起債制限比率がただ一市20％を超え、経常収支比率も100％近くに

（図２）　神戸市の地方債関連指標の動き



なるなど最悪の水準にある。また、歳入・歳出の実質収支は神戸だけがマイナスとなっており、市民１人当たりの実質債務は155.5万円（98年度）と他の政令指定都市に比べ格段に高水準となっている。(表21)

（表21）　政令指定都市の住民１人当たり実質債務残高（98年度）万円

神戸市	155.5
大阪市	102.2
福岡市	88.4
名古屋市	79.0
川崎市	77.4
広島市	76.0
京都市	74.1
横浜市	70.6
千葉市	62.3
仙台市	57.9
北九州市	54.0
札幌市	49.7

なお、2000年11月21日に発表された99年度の神戸市の財政バランスシートによると、資産４兆6,033億円に対し、負債は２兆2,009億円。資産に対する負債の割合は48％で、市民一人当たりに換算すると、他の政令市を大幅に上回る151万円の“借金”となっている。

〔神戸の単独事業債、99年度も起債認可〕

起債制限比率が通常20％を超えると、「一般単独事業債」などの発行が国から制限されるが、98年度決算で同比率が21.4％になった神戸市で、99年度の同事業債の発行が自治省から認められた。

震災による特別事情や、同市による起債発行予定事業の厳選、行財政改善による財政健全化への取り組みなどが考慮された。

神戸市は、99年度の一般単独事業債の発行を約150億円予定。うち同年度末までに「公園緑地事業」の47億5,200万円が認められた。残りの「一般事業」の許可も確実な状況で最終的な手続きに入った。

５．産業復興支援に復興基金が32事業

兵庫県、神戸市は、阪神・淡路大震災直後の95年４月１日、震災被害からの早期復興の

ため、「財団法人　阪神・淡路大震災復興基金」を立ち上げている。

基金9,000億円のうち200億円を出捐（えん）金で、残り8,800億円は兵庫県と神戸市が地方債を発行し、基金に貸し付ける（無利子）形で調達した。地方債の利払いの一定割合については、国からの地方交付税が当てられている。

基金による事業は、当初28事業、2,345億円の計画でスタートしたが、被災者の要望などに応えて事業の追加、拡充が行われた。2000年１月15日現在で、115件、3,589億円。分野別では住宅（34）、生活（34）、産業（32）、教育（11）、その他、追悼・記念行事など（４）の支援事業が行われている。

産業対策の事業は次のとおり。

①政府系中小企業金融機関災害復旧資金利子補給　事業所の全・半壊など被災した中小企業が、政府系中小企業金融機関から復旧資金を借り入れた場合、当初３年間2.5％以内の利子補給。

②環境事業団融資利子補給（終了）　被災した中小企業の産業公害防止のための借り入れに対し、当初３年間2.5％以内の利子補給。

③緊急災害復旧資金利子補給　県・市で創設した緊急災害復旧資金などの借り入れに対する当初３年間2.5％以内の利子補給。

④国民生活金融公庫（環境衛生資金貸付）災害貸付金利子補給　事業所が全・半壊した環境衛生関係営業者の国民生活金融公庫（環境衛生資金貸付）災害貸付金に対し、当初３年間2.5％以内の利子補給。

⑤農林漁業関係制度資金利子補給（受付終了）　復旧資金として農林漁業制度資金（農林漁業金融公庫資金、農業近代化資金、豊かな村づくり資金、漁業近代化資金）の借り入れに対し、当初３年間2.5％以内の利子補給。

⑥港湾運送事業者等復興支援利子補給（終了）　被災地域内の港湾運送事業者、海上コンテナ運送事業者の経済変動対策資金融資の借り入れに対し、当初３年間2.5％の利子補給。

⑦民有海岸保全施設復旧融資利子補給（受付終了）　企業などが所有する護岸、岸壁などの海岸保全施設を復旧するための日本政策投資銀行融資の借り入れに対し、当初５年間１％の利子補給。

⑧事業再開等支援資金利子補給　被災事業者の事業再開などを支援する県・市の特定の制度融資の借り入れに対し、当初３年間2.5％以内の利子補給。

⑨本格復興促進支援利子補給　事業所が全・半壊したが都市計画事業などの外的要因により、本格復興ができない中小企業者が、本格復興のため政府系金融機関の特定の貸付や県・市の特定の制度融資から借り入れた場合、当初３年間2.5％以内の利子補給。

⑩商店街・小売市場復興イベント開催支援事業　被災地の商店街・小売市場が主催する復興イベントに対し、その経費の一部を補助。2004年度まで。

⑪震災復興高度化事業促進助成事業　被災地の商店街・小売市場が実施する災害復旧高

度化事業を促進するため、計画書作成に要する経費の一部を補助。

⑫商店街・小売市場の共同施設建設費助成事業　被災地の商店街・小売市場が設置するアーケード、カラー舗装などの共同施設の建設などに要する経費の一部を補助。2004年度まで。

⑬被災商店街コミュニティ形成支援事業補助　被災地商店街などが集客力の向上を図るため、空き店舗や空き地を活用して行うギャラリー、休憩所、小公園の整備・運営などコミュニティ形成に寄与する事業に対し、経費の一部を２年間補助。2004年度まで。

⑭被災地商店街空き店舗等活用支援事業　被災地商店街などが、空き店舗や空き地を利用して、自ら実施する物販飲食などの実験的店舗運営事業、新規開業者誘致事業に対し、経費の一部を２年間補助。2004年度まで。

⑮共同店舗実地研修支援事業　セルフ販売方式の共同店舗を運営するさい、店舗のオープン前後の事前準備などに対し、経費の一部を補助。2004年度まで。

⑯店舗共同化促進利子補給事業　施設集約化事業を実施する組合が、退店者への交付金などを政府系金融機関の貸付や県・市の特定の制度融資から借り入れた場合、当初３年間2.5％以内の利子補給。

⑰商店街・小売市場共同仮設店舗緊急対策事業（終了）　商業者の立ち上がりを支援するため、共同仮設店舗の建設費などに対する補助。

⑱被災商店街復興支援事業（終了）　被災した商店街・小売市場を中心としたまちづくり組織などが、地域と一体的に取り組む復興まちづくりのための構想策定事業などに要する経費の一部補助。

⑲小規模製造企業復興推進事業補助　被災した小規模製造企業の団体などが共同で実施する自立復興事業に対し、それに要する経費の一部を補助。2004年度まで。

⑳小規模事業者事業再開支援事業補助　被災し、未だ事業再開を果たしていない（仮設営業中を含む）小規模事業者が、外的要因で復興が遅れている地域・業種で、事業再開の場合に要する店舗・事業所などの賃借経費の一部を補助。2004年度まで。

㉑地域産業活性化支援事業補助　被災中小企業を主たる構成員とする団体などが、地域産業の復興を図るために実施する販路開拓事業などの共同事業に対し、経費の一部を補助。2004年度まで。なお、同事業補助のうち地域産業情報化推進事業は、実用的な情報システムの開発と活用のための事業の経費一部を補助。99年度終了。

㉒路線バス災害復旧費補助（終了）　路線バスの被災施設などの早期復旧のため、復旧費用の50％を補助。

㉓テレビCM放映事業補助（終了）　復興と安全性を全国に印象づけ、観光をPRするためのテレビCM放映事業に対し、制作費および電波料を補助。

㉔会議、大会等誘致奨励金交付事業補助（終了）　被災地域での宿泊を伴う50人以上の会議、大会を開催する者に対し、経費の一部を補助。

㉕観光復興リレーイベント開催事業補助（終了）　被災地での祭りやイベントを観光復興イベントとして支援し、観光客の誘致とにぎわいの創出を図る事業に対し、経費の一部を補助。

㉖観光対策推進事業補助（終了）　地域のシンボルである明石海峡大橋を活用したキャンペーン事業に対し、経費の一部を補助。

㉗被災者雇用奨励金（受付終了）　被災者を新たに雇い入れた事業主に対する奨励金および震災により離職を余儀なくされた者を新たに雇い入れた事業主に対する奨励金を、一定要件に該当する場合に支給。

㉘雇用維持奨励金（終了）　被災地を中心にした地域の雇用安定のため、事業主が講じた雇用維持のための措置に要した経費の一部を支給。

㉙新産業構造拠点地区形成促進助成金交付事業

㉚　〃　進出企業賃料補助

㉛　〃　中核的施設建設費補助・利子補給

新産業構造拠点地区に進出して新規成長事業を行う事業者や外国・外資企業に対し、オフィス賃貸料を補助。また、同地区（神戸起業ゾーン）に中核施設を建設する事業主に対し、建設費の一部を補助および利子補給。2004年度まで。なお、新産業構造拠点地区には、2000年３月末現在、神戸ポートアイランド第Ⅱ期地区、西宮名塩ニュータウン地区、東播磨情報公園都市地区の３地区が指定されている。

㉜産業復興ベンチャーキャピタル制度（受付終了）　被災地の産業復興に寄与する事業を展開しようとする企業などに対して、長期的な視点にたって投資を中心とした資金の提供。2004年度まで。

６．地元銀行の歩み

阪神銀行とみどり銀行の合併で誕生した「みなと銀行」（本店・神戸）が99年４月１日、営業を始めた。みどり銀行の破たんを経て、発足した新銀行は、預金量、貸出量ともに第二地方銀行の上位に位置し、長引く不況と震災の後遺症に苦しむ兵庫経済に、金融面から支援という重い役割を担う。地域に密着した業務展開を通じ、自らの信用力を回復させることも大きな課題で、“県民銀行”としての存在が期待される。

みなと銀行は98年５月、阪神、みどり両行が合併を発表し、発足への準備が進められていた。みどり銀行の破たんが表面化し、兵庫県内に同じ基盤を持つ阪神銀行が、営業規模の大きいみどり銀行を救済合併するという異例の措置が取られた。

新銀行の預金量は２兆3,000億円（第二地銀60行中４位）、貸出量は１兆8,000億円（同７位）で、県内139の店舗は地域内で最大規模。合併に際し、預金保険機構は7,901億円の資金贈与を実施。みどり銀行の不良債権買い取りに伴う資金援助を合わせ１兆560億円が投入され、同行の不良債権をほぼ一掃した。従業員も約2,400人で、98年春の両行合わせ

て3,500人から大幅にスリム化している。

〔預金と貸出にギャップ〕

みなと銀行の合併に先だった３月、阪神・淡路産業復興推進機構は、県民銀行を持たない兵庫県の特異な金融環境が「震災からの復興や兵庫経済の活性化を遅らせている」とのリポートを発表している。

機構が問題としたのは、県内金融機関の預金量と貸出量の伸びのギャップ。1987年からの10年間で、県内総預金量は85％伸びたが、貸出量の伸びは59％増にとどまっている。この差は、県域から吸い上げた資金が地域に落とされず、短期市場や都銀のパイプを通じて国内外に流出している実態を表している。

リポートでは、健全な地域銀行が立地する多くの府県で、貸出量が預金量の伸びを上回っている実例をあげ、「預貸ギャップを解消するためには、地域に資金を還元する県民銀行が必要」と結論づけている。

〔さくら、住友銀行が合併を発表〕

地元の旧神戸銀行から発展してきた「さくら銀行」が、2002年４月までに住友銀行と合併することを前提に全面提携すると99年10月14日発表した。（その後、合併時期を１年前倒しを決定）

両行合わせた総資産は約99兆円に上り、日本興業銀行、第一勧業銀行、富士銀行の統合３行の約141兆円に次ぐ世界第２位の巨大銀行となる。事業分野ごとの提携や不良債権の自己査定基準の統一など、合併に向け経営の統合を順次進め、183店におよぶ国内外の店舗削減や両行行員の約３分の１に当たる9,300人に上る人員削減が見込まれている。住友、三井という日本を代表する企業集団の中核銀行が、旧財閥の垣根を越えて合併に踏み切ったことで、両集団の系列企業の再編にもつながりそうだ。

99年11月17日の神戸新聞は、さくら・住友両行の合併のニュースを受けて次のような記事を掲載している。

「巨大化する日本の銀行に、驚きと歓迎の声が上がる一方、被災地の中小企業関係者からは『かつての地元銀行は一体、どこへ行くのか』と不安と動揺の声が聞かれた。兵庫県内で度重なる銀行再編。それに伴う痛手を震災でいやというほど知らされたからだ」

この記事は、被災地への資金の流れについてさらに次のように述べている。

「震災以降、民間の金融機関は被災地にどれだけの金を落としたか。（震災をはさんで）94年９月末と97年９月末の、神戸銀行協会加盟42行の預金、貸出量の推移を比較した。３年間で、総預金量は5,479億円増えたが、総貸出量の増加は790億円にすぎない。理由の一つとして、県内２位の貸出量だったみどり銀が約3,200億円も減らしていた。地域から吸い上げたお金が地域に落とされない循環不良を起こしていた。その後、『貸し渋り』が各行で続く」

〈参考文献〉

「ひょうご経済戦略」　兵庫県産業情報センター　1999年７月～2000年６月
「管内における地方財政の変貌と今後の行政の役割」　日本銀行神戸支店　2000年７月18日
「短期経済観測調査」　日本銀行神戸支店　2000年４月３日
「創造的復興をめざして――復興基金５年の歩み」　阪神・淡路大震災復興基金　2000年３月

第六節　雇用

1．雇用消失が続く

日本銀行神戸支店は、99年６月下旬から７月下旬にかけて、兵庫県下の製造業119社を対象に人員や設備などの余剰問題についてまとめている。その結果、99年度末までに人員を前年度に比べ3.4％減らす方針であることが分かった。売り上げが伸び悩む中で、収益改善のために人件費の抑制を進めているためだ。減少幅は98年度の3.3％より0.1ポイント拡大している。企業のリストラを背景に雇用情勢がなお厳しいことを裏付けている。

４月４日付、朝日新聞―「阪神大震災では、神戸の産業の代名詞となってきた鉄鋼や造船、化学といった重厚長大型企業の主力工場が数多く被災し、閉鎖や縮小、生産ラインの一時停止を余儀なくされて、多くの被災者が職場を失った。新たに働く場をつくろうとする動きもあるが、戦後最悪といわれる不況で、残った企業も生産が落ち込み、人員削減の手綱をさらに締めるというスパイラル的な『雇用消失』が続いている」

神戸商工会議所が99年10月に行った調査でも、兵庫県内企業の３社に２社が、この１、２年の間に人員削減などなんらかのリストラを実施していることがわかった。

それによると、「この１、２年でリストラを行ったか」という質問に対し、「現在、実施中、と今後も予定あり」と答えた企業が44.6％。「既に完了した、と今後も予定あり」が21.2％。この両者を合わせると65.8％と３社に２社がリストラに手をつけている。

「既に終えた、と今後も予定あり」と答えた企業のうち、大企業は13％、中小企業は倍の26％、中小企業が生き残りを図っている現実を表している。

リストラの具体的な中身（複数回答）では、「人員削減」がトップで61.3％。「新規採用の中止」44.8％、「賃金体系の変更」34.3％、「派遣社員・パートの活用」25.6％などがあり、このほか「消耗品など諸経費の削減」58.2％、「交際費の削減」43.1％などとなっている。

規模別でみると、中小企業は「交際費の削減」が51.1％で大企業の30.1％を大きく上回った。また、リストラの効果については、「期待どおり」が78.1％と、まず満足しており、「期待以上」と答えたのは3.1％だった。

2．「雇用人員過剰」と企業回答

次ページの（表22）は、日銀神戸支店が2000年３月にまとめた「雇用人員判断DI」である。

雇用人員が過剰と答えた事業所は、製造業では99年３月の42ポイントから、１年後の2000年３月には36ポイントと６ポイント減少。途中の６、９月の調査では41、38ポイントとそれぞれ下っており、人員削減などが進んでいることが想像される。また、非製造業でも99年３月の22から18と１年間で４ポイント減っている。

（表22） 雇用人員判断 D.I.

		99年/3月	6月	9月	12月	2000／3月	6月予測
管内	製造業	42	41	38	38	(35) 36	28
	非製造業	22	26	28	27	(22) 18	21
	全産業	32	34	34	32	(28) 28	25
全国	製造業	35	33	29	25	(23) 22	20
	非製造業	15	15	14	12	(8) 9	8
	全産業	24	23	20	18	(14) 14	13

「過剰」－「不足」回答社数　構成比・%
（ ）内は前回調査時（99／12月）の予測。
全国は全規模合計ベース。

3．有効求人倍率、過去最低を記録

兵庫県の有効求人倍率は、99年の初めから低調に推移し、年度初めの４月には0.32倍と過去最低を記録した。つまり、職を求める人、100人に対し、事業所の求人は32人に過ぎず、３割強という厳しい実態を表している（表23-1）。ちなみに、全国平均は0.47倍。

有効求人倍率はこのあと徐々に持ち直し、年度末の2000年３月には0.41倍（対前年差0.07ポイント増、前月差0.01ポイント増となった（なお、同年８月には0.46倍にまで戻している）。

なお、有効求人倍率を地域別でみると、被災地は他の地域と比べて依然低く、99年度に入ってから各月の差は0.25から0.16ポイント下回っている。とくに12月は被災地が0.34倍で前年同月に比べ0.04ポイント増えたにもかかわらず、被災地以外に比べると0.25ポイントもの差がついている。年度初めから前年同月比で下回っていたが、下半期ではやや持ち直しているのが先行き明るい材料となりそう（表23-2）。

2000年３月の求人状況と求職状況をみると、求人は、新規求人数が２万532人で、対前年比17.9%増、対前月比3.8%増。有効求人数は５万1,298人で対前年比20.0%の増、対前月比5.6%の増となっており、新規、有効ともに対前年比で７カ月連続して増加している。

新規求人を雇用形態別でみると、常用では対前年比15.0%増、臨時・季節では同15.8%増、パートタイムでは同22.8%増といずれも増加している。

一方、同３月の求職状況は、新規求職申込件数は２万8,967件で対前年比1.4%減、対前月比12.8%の増で、96年12月から39カ月ぶりに対前年比で減少した。また、有効求職者数は11万5,743人で、対前年比1.7%増、対前月比5.5%の増。対前年比で97年３月から37カ月連続して増加している。

（表23-1）　求人・求職・就職の状況　　（臨時・季節、パートタイムを含む）

項目 / 年月（月平均）	新規 求人 (人)	新規 求人 前年比(%)	新規 求職 (人)	新規 求職 前年比(%)	有効 求人 (人)	有効 求人 前年比(%)	有効 求職 (人)	有効 求職 前年比(%)	就職 (人)	就職 前年比(%)	求人倍率(各月は季節調整値) 新規 兵庫県(倍)	新規 全国(倍)	有効 兵庫県(倍)	有効 全国(倍)
1994年度	16,215	8.5	20,098	13.7	40,311	2.5	87,081	11.3	4,343	11.4	0.81	1.07	0.46	0.64
1995年度	18,297	12.8	18,174	△9.6	48,939	21.4	98,263	12.8	4,257	△2.0	1.01	1.09	0.50	0.64
1996年度	19,973	9.2	18,339	0.9	53,236	8.8	85,350	△13.1	4,374	2.7	1.09	1.22	0.62	0.72
1997年度	18,889	△5.4	20,712	12.9	50,678	△4.8	94,197	10.4	4,611	5.4	0.91	1.13	0.54	0.69
1998年度	16,338	△13.6	24,759	19.5	41,152	△18.8	111,331	18.2	5,164	12.0	0.66	0.89	0.37	0.50
1999年度	17,731	8.5	26,468	6.9	42,665	3.7	116,703	4.8	5,639	9.2	0.67	0.90	0.37	0.49
震災直前 1994年12月	11,610	2.4	11,826	5.3	34,745	1.9	75,240	6.3	3,413	14.8	0.82	1.08	0.46	0.64
震災直後 1995年1月	13,910	△13.1	17,663	△11.8	34,403	△3.1	75,042	0.4	2,265	△27.7	0.80	1.06	0.45	0.64
2月	24,074	80.3	27,759	67.0	46,235	28.7	88,203	15.1	3,858	15.9	0.84	1.08	0.50	0.65
3月	21,679	37.6	29,192	38.0	53,928	37.8	104,575	26.9	5,470	10.4	0.76	1.04	0.48	0.65
4月	17,237	10.7	28,104	6.7	54,155	42.2	115,494	28.5	4,868	13.2	0.86	1.05	0.48	0.64
1998年 7月	16,799	△15.8	24,254	29.1	39,716	△23.0	115,411	22.8	4,923	16.0	0.65	0.87	0.37	0.51
8月	16,618	△10.6	23,718	29.0	41,361	△19.7	114,487	23.8	6,141	39.9	0.68	0.90	0.38	0.50
9月	16,994	△21.8	24,487	15.5	41,593	△23.5	113,092	19.8	5,343	△6.8	0.66	0.87	0.36	0.49
10月	18,781	△11.8	26,402	23.0	43,063	△21.0	115,442	19.7	5,839	6.3	0.64	0.84	0.36	0.48
11月	14,564	△8.6	19,915	29.9	40,969	△19.1	108,841	19.9	5,097	20.2	0.63	0.87	0.35	0.47
12月	13,083	△12.5	16,434	22.6	37,542	△17.9	101,472	19.8	4,061	16.1	0.61	0.87	0.34	0.47
1999年 1月	17,965	△6.1	26,339	7.8	39,301	△13.4	103,591	14.9	3,995	8.1	0.65	0.88	0.35	0.48
2月	15,752	△7.9	23,786	11.4	40,445	△12.2	105,767	12.4	4,784	15.3	0.63	0.87	0.35	0.48
3月	17,421	△10.0	29,369	12.9	42,746	△12.0	113,846	10.9	6,538	13.7	0.62	0.87	0.34	0.48
4月	18,521	9.5	38,978	16.6	38,254	△15.7	126,476	11.4	5,680	6.2	0.67	0.90	0.32	0.47
5月	12,387	△10.7	26,840	9.0	35,901	△12.8	125,725	9.2	5,043	6.1	0.60	0.79	0.33	0.46
6月	15,715	△7.9	26,165	7.5	37,306	△8.0	123,922	7.4	5,286	2.7	0.61	0.85	0.34	0.47
7月	17,599	4.8	25,399	4.7	38,269	△3.6	120,050	4.0	5,289	7.4	0.65	0.87	0.35	0.47
8月	15,866	△4.5	24,548	3.5	39,491	△4.5	117,751	2.9	4,959	△19.2	0.63	0.85	0.35	0.47
9月	18,245	7.4	26,674	8.9	43,193	3.8	117,976	4.3	6,532	22.3	0.65	0.88	0.36	0.48
10月	20,616	9.8	26,796	1.5	45,777	6.3	118,151	2.3	6,541	12.0	0.67	0.91	0.37	0.48
11月	17,531	20.4	22,582	13.4	45,815	11.8	113,895	4.6	6,299	23.6	0.67	0.89	0.37	0.49
12月	15,217	16.3	17,231	4.8	43,138	14.9	103,948	2.4	4,871	19.9	0.69	0.91	0.39	0.50
2000年 1月	20,559	14.4	27,757	5.4	44,937	14.3	107,061	3.3	4,576	14.5	0.70	0.96	0.38	0.52
2月	19,784	25.6	25,673	7.9	48,599	20.2	109,734	3.8	5,499	14.9	0.73	0.93	0.40	0.52
3月	20,532	17.9	28,967	△1.4	51,298	20.0	115,743	1.7	7,098	8.6	0.74	0.97	0.41	0.53

（資料出所　職業安定業務統計）

注　1．震災前後に数値が大きく変動したことから1994年12月～95年４月までの数値を参考のため記載している。
　　2．求人倍率は、1999年２月季節調整値置き換えにより、1998年12月以前の数値を改定している。

新規求職を雇用形態別にみると、常用では前年比2.3%減、臨時・季節で同7.9%減、パートタイムで同3.6%増となった。

(表23-2)　地域別有効求人倍率　(カッコ内は前年比)

	被災地	被災地以外
1999年 3月	0.31 (−0.09)	0.52 (−0.12)
4月	0.25 (−0.09)	0.41 (−0.13)
5月	0.24 (−0.06)	0.40 (−0.08)
6月	0.25 (−0.05)	0.42 (−0.04)
7月	0.26 (−0.03)	0.44 (−0.02)
8月	0.27 (−0.03)	0.47 (−0.02)
9月	0.29 (−0.02)	0.53 (0.03)
10月	0.32 (0.00)	0.54 (0.04)
11月	0.33 (0.01)	0.56 (0.05)
12月	0.34 (0.04)	0.59 (0.07)
2000年 1月	0.35 (0.04)	0.56 (0.04)
2月	0.38 (0.06)	0.58 (0.06)
3月	0.39 (0.08)	0.57 (0.05)

4．常用雇用指数、全国を下回る

兵庫県下の常用雇用指数は、震災のあった95年を100として、1999年度は各月とも下回り、全国の指数と比べてみても6月の2.2ポイントから11月の4.1ポイントまで下回っている。(表24)

(表24)　常用雇用指数

	全産業(1995年＝100)	
	兵庫県	全国
1994年	102.7	100.5
1995年	100	100
1996年	97.6	99.6
1997年	97.2	99.8
1998年	96.6	99.0
1999年	95.1	98.7
1999年 1月	94.7	99.5
2月	94.0	99.4
3月	94.1	99.1
4月	95.7	98.9
5月	96.2	98.8
6月	96.4	98.6
7月	95.8	98.6
8月	95.1	98.7
9月	94.9	98.6
10月	94.8	98.3
11月	94.1	98.2
12月	94.9	98.2
2000年 1月	94.5	97.6
2月	94.2	97.4
3月	94.8	97.0
4月	95.7	98.1

労働省「毎月勤労者統計」(30人以上)

5．雇用保険の受給者、減少傾向

98年度の雇用保険受給者は、年度平均で前年比17.4%の増加。年度を通じて高水準の増加率をみせていたが、99年度に入ってからは急激な減少傾向を示している。年度初めの4月が前年比9.6%増と前年度の高水準をややひきずった格好だが、翌5月には同2.2%増となり、以後1桁もしくはコンマ以下の増加に落ち着いている。とくに年度末の2000年3月には同マイナス1.4%と減少に転じている。(表25)

不況に対処するため、体質の軽量化を図った事業所の雇用調整が進み、就業状況が安定したことから離職が減ってきたのが要因とみられている。

6．労、使、行政の三者で雇用創出・安定プラン

1999年の兵庫県の雇用情勢は、４月の有効求人倍率が0.32倍と過去最低となるなど、これまでに例をみない厳しい状況となったことから、兵庫県、連合兵庫、兵庫県経営者協会は、「兵庫県雇用対策三者会議」を設け、労・使・行政が共同で、即効性、実効性のある雇用施策について検討をすすめていた。

６月以来、３度の会議を重ねた結果、８月16日、約３万5,000人を対象とした雇用創出・就業支援策を盛り込んだ「雇用創出・安定プラン」を発表。同時に「雇用創出・安定共同宣言」を行った。

プランの実施に当たっては、国からの「緊急地域雇用特別交付金」や「緊急雇用創出特別奨励金」などを活用し、新規雇用の創出や離職者への情報提供など就業機会の拡大を図ることにしている。

具体的な対策として①雇用の創出・確保と新産業の形成・産業の集積の強化　②社会資本整備による需要創出　③職業能力開発と職場体験の推進　④雇用の維持・安定のための取り組み　⑤ワンストップサービスによる情報提供・交流支援ときめ細かな相談―の５つを柱とし、41項目にわたっている。

雇用の創出に関して「公的部門」では、県や市町が民間団体や企業などに委託し、小・中・高校への情報教育指導補助員の配置、ホームヘルパー養成研修やお年寄りの自立を支援する「自立生活補助員」の設置、外国人生徒や不登校の子どもの学習を助ける「指導補助員」の設置など。また、「民間企業」では、国からの各種奨励金を活用して雇用・就職の促進を図る。

（表25）　雇用保険受給者実人員

	実人員	前年比%
1994年度	40,374	15.3
1995年度	49,083	21.6
1996年度	39,702	△19.1
1997年度	42,981	8.3
1998年度	50,471	17.4
1999年度	51,614	2.3
1994年12月	37,337	5.1
1995年１月	35,179	△0.1
２月	43,865	23.1
３月	56,316	57.5
1998年７月	53,432	19.5
８月	53,977	21.9
９月	53,659	19.8
10月	57,721	19.5
11月	51,447	19.9
12月	50,523	16.9
1999年１月	48,933	15.0
２月	49,000	12.2
３月	48,354	10.1
４月	48,496	9.6
５月	49,240	2.2
６月	53,756	5.0
７月	54,567	2.1
８月	55,411	2.7
９月	54,091	0.8
10月	52,949	0.4
11月	53,327	3.7
12月	50,659	0.3
2000年１月	49,540	1.2
２月	49,673	1.4
３月	47,654	△1.4

年度の数値は月平均
受給者実人員は基本手当に係る受給者（短時間含む）

また、公共職業安定所単位での「地域雇用対策三者会議」の開催や、仕事をより多くの人で分かち合うため、労使による兵庫型ワークシェアリングのガイドラインづくりを行う。

さらに、労働者の求職活動を円滑にするため、求職情報を一カ所でまとめて得られるワンストップサービスを行う「中高年就職支援プラザ」の設置、職業能力開発の情報を共有できるネットワーク機構やパソコンで求人情報を検索できる「しごと情報キャンパス」、労働分野の図書、資料を集めた「労働図書館」の設置なども検討することにしている。

7．雇用創出・安定共同宣言

兵庫県雇用対策三者会議は、「雇用創出・安定プラン」に併せて、共同宣言を行った。

宣言は「景気の低迷が長期化する中で、兵庫県では倒産件数の減少など一部に明るさが見え始めているが、雇用面では有効求人倍率が過去最低の水準で推移し、全国的に見てもワースト３であるなど、過去に例をみない厳しさになっている」との認識のうえで、「雇用問題の解決に当たっては、経済の活性化を通じ民間部門の雇用機会を拡大することが基本である」と指摘している。

そのため、新産業の創出、国費による雇用・就業の場の確保、社会資本の整備、職業能力開発への支援などをあげるとともに、事業所に対してはリストラ即人員削減とせずに雇用の維持、安定を最重点とするよう呼び掛けている。また、個人にも職業能力向上への努力を求めている。

雇用対策三者会議は、宣言の中で「県民の雇用不安の払拭と生活の基本となる雇用の維持・安定・確保に向け、これまで以上に総力を挙げて取り組む」と述べている。

8．ワークシェアリングで合意、全国初

兵庫県雇用対策三者会議は99年12月17日、雇用確保のためのワークシェアリング（仕事の分かち合い）で、兵庫独自の方式を推進することで合意した、と発表した。

震災の後遺症と不況で、県内の有効求人倍率は全国水準を大きく下回っており、労使と行政とで雇用確保を図ろうというねらいで、労働時間の短縮や新しい働き方の創造などを盛り込んだガイドラインを年度内にまとめた。日経連などでも検討されているが、行政、労使が一体となって具体化を打ち出したのは全国で初めてである。

合意したのは、▷適切な賃金水準とそれを支える評価システムの確立▷長時間労働の削減などによる総労働時間の短縮▷サテライトオフィスや在宅勤務など新しい働き方の創造▷労働者の就業能力の向上に向けた職業能力の開発、推進▷県民が１人でも多く社会経済活動に参加し、働きがい、生きがいを得ることのできる「活力ある兵庫」を実現する▷都市部と農村部が近接する兵庫県の特性や震災復興の経験を生かしていくことなど七項目。三者それぞれの立場での取り組みを進める。

神戸新聞の社説は、「兵庫型ワークシェアリング」について、「まだ実験段階だが、新しい働き方として育てたい。全国のモデルに」と次のように述べている。（2000年３月６日付）

「経済のグローバル化に加えて、急速な少子高齢化社会を迎え、雇用環境は大きく変化した。高齢者や女性の労働力が必要になる一方、男性が家庭や地域社会に参加することが求められるようになった。一人ひとりの労働者の労働時間の短縮につながるワークシェアリングは、そうした生き方を実現する可能性を持っている。（略）メリットばかりではない。労働時間の短縮は賃金の引き下げを意味し、労働者には受け入れられにくい。企業が必ずしも雇用を増やすとも限らない。（略）『兵庫型』も一時的な雇用確保にとどまらず、新し

い働き方や生き方につながる内容を目指したい」

9．兵庫県がワークシェアリング導入

兵庫県は、2000年４月から県職員の残業を減らし、浮いた財源で非常勤の嘱託職員120人を採用する「雇用確保推進プラン」の導入を決め、３月３日応募を締め切ったが、初年度の採用倍率は10倍を超えた。

一人当たりの労働時間を減らし、多くの人が仕事を分かち合う「ワークシェアリング」の理念を採り入れたもので、“超氷河期”の新卒者の厳しい雇用状況に配慮し、10代後半から20代の若年層が対象。ワークシェアリングは、一般企業でも導入が進んでおらず、国、自治体を通じて初めての取り組みで成果が注目されている。

県は、雇用状況が大きく変わらない限り続ける方針で、当面、９年間にわたり毎年120人の採用を予定している。

雇用期間は１年で、勤務状況によりさらに１年だけ延長する。勤務は週４日、条件は正職員とほぼ同じで、ボーナスこそ出ないものの時間当たりの給与や社会保険料、交通費などは同額。月収は15万5,000円になる。

兵庫県では、年間44億円の超勤手当を支給している。毎年５％ずつ削減し、2008年度までに半減する予定で、この削減分を非常勤嘱託職員採用の人件費に充てることにしている。

〈参考文献〉
「兵庫県内金融経済概況」　日本銀行神戸支店　1999年７月５日
「兵庫県下企業アンケート結果」　日本銀行神戸支店　1999年６月下旬～７月上旬
「最近における労働市場」　兵庫県職業安定課　2000年３月
「雇用創出・安定プラン」　兵庫県労働部　1999年８月16日　記者発表資料

第七節　甦るコンベンション都市・KOBE

神戸市は1981年、海を埋め立てて造成したポートアイランドの完成を機に博覧会「ポートピア '81」を開催、大成功を納めた。時を同じくして同地区にコンベンションの中核として「神戸コンベンションセンター」を開設した。一方、同市はポートピア '81の剰余金を国際交流に役立たせるため、兵庫県と共同で「財団法人　ポートピア '81記念財団」を設立、その運用益で神戸での国際会議への補助金を支給している。

コンベンション都市・神戸を標ぼうすることはとりもなおさず人・物・情報が行き交う都市・神戸の都市イメージを国の内外にアピールするもので、集客産業の一翼を担う都市戦略ともいえよう。

海外での知名度のバロメーターの一つとして、神戸で開かれた国際会議の件数をみると、震災前の94年には170件で、国内の都市別開催件数では、東京、大阪、京都、名古屋に次いで５位（93年は３位）となっている。震災のあった95年は、会議場はもちろん関係施設の損傷が大きく、交通手段も容易でなかったため、134件（前年比36件、21.2％の減少）と落ち込んだ。

震災の時は、その模様が全世界に報道されたため、海外では「神戸壊滅」との情報も流れた。神戸国際交流協会（現神戸国際観光コンベンション協会）は国際観光振興会の協力を得て、米国のニューヨークはじめ世界12カ国の事務所を通じて、神戸健在の神戸市長メッセージを新聞発表するなどPRに努めた。また、欧州国際見本市やEIBTM（Europe Incentive Business Travel Meeting）などに出展参加し、神戸での会議開催を訴えた。

こうした関係者の地道な努力とともに、会場、施設の復旧も進み96年161件、97年170件と着実に増え、震災前の水準に戻っている。さらに98年には213件と200の大台に乗せ、都市別の順位でも東京（436件）、大阪（224件）に次いで３位を占めるに至った。

震災時に予約をキャンセルせざるを得なかった国内外の会議の主催者や会場選びの途中だった主催者が、神戸の復興を助けるとともに震災復興の現地を見ておこうという新しい需要があったためとみられている。

都市別の年間開催件数の上位10都市のうち150件を常に超えるのは東京、大阪、福岡、名古屋、京都、それに神戸の６市で、件数からみても首都の東京は立地上別格として、他の市は互いに誘致競争次第で順位の変動はあり得る位置にある。神戸は、外国からみれば“ツイン・シティ（双子の都市）”ともみられかねない大阪と近距離にあり、また国際観光都市といわれる京都を控える立地条件の中で、むしろ健闘しているのではないか。(表26)

内容でみると、国際会議に参加した外国人の数の上位10都市では、知名度の高い京都や東京に近い横浜が上位を占めるが、99年は神戸が東京、京都、横浜に次いで４位を占め、国際港都・神戸の面目を保っている。(表27)

（表26） 日本で開催された国際会議の実績　　（件、人、日）

		1999年	1998年	1997年	1996年	1995年	1994年
会議開催件数		2,475	2,415	2,163	1,971	1,820	1,769
参加者総数		955,230	1,125,799	886,566	735,762	726,119	705,813
うち外国人数		73,874	78,862	77,036	66,045	76,313	73,315
会議延日数		--	5,054	4,713	4,348	4,056	3,979
都市別開催状況（上位10都市）	東京	① 603	① 436	① 344	① 343	① 287	① 208
	大阪	② 222	② 224	② 197	③ 171	② 219	② 206
	福岡	③ 199	⑥ 191	⑤ 188	⑤ 161	⑥ 133	⑦ 102
	名古屋	④ 195	⑤ 194	● 196	② 180	③ 182	④ 175
	京都	⑤ 181	④ 198	④ 195	④ 169	④ 154	③ 180
	神戸	**⑥ 178**	**③ 213**	**⑥ 170**	**⑤ 161**	**⑤ 134**	**⑤ 170**
	札幌	⑦ 112	⑨ 95	⑨ 84	⑧ 76	⑨ 69	⑨ 78
	横浜	⑧ 107	⑦ 121	⑦ 100	⑦ 80	⑦ 86	⑥ 104
	千里地区	● 99	⑧ 115	⑧ 90	⑨ 71	⑧ 82	⑧ 86
	北九州	⑩ 71	⑪ 68	⑪ 65	⑩ 63	⑩ 61	⑪ 60
	広島		⑩ 74	⑩ 74			⑩ 67

注　①国際会議とは、日本も含め２カ国以上から20人以上の参加があった国際会議と、外国人参加者が10人以上で全体で20人以上の参加があった国内会議をいう。
（セミナー、シンポジウムなどを含む。ただし、私企業による企業内会議、大学等の研究機関における講義、研修会、投資の勧誘を目的とした投資セミナー、観光客誘致を目的とした観光セミナーなどは除外した）
②千里地区は豊中、茨木、吹田、高槻、箕面の５市
（国際観光振興会国際コンベンション誘致センター）

（表27） 国際会議に参加した外国人数（上位10都市）

1998年			1999年		
順位	都市	外国人（人）	順位	都市	外国人（人）
1	東京	15,115	1	東京	16,851
2	京都	8,526	2	京都	7,156
3	横浜	8,040	3	横浜	7,035
4	大阪	5,842	4	神戸	5,164
5	神戸	5,033	5	名古屋	3,873
6	福岡	4,335	6	大阪	3,716
7	千葉	4,025	7	福岡	3,589
8	名古屋	4,011	8	札幌	2,683
9	札幌	2,359	9	千葉	2,589
10	千里地区	1,905	10	仙台	2,488

また、中・大型の国際会議（参加者総数が300人以上で、このうち外国人参加者数が50人以上の会議）では、99年は東京、横浜についで３位となるなど、海外に開かれた神戸の伝統的なイメージが生きている。(表28)

（表28）「中・大型国際会議」の開催件数（上位10都市）

1998年			1999年		
順位	都市	件数(件)	順位	都市	件数(件)
1	東京	53	1	東京	50
2	横浜	27	2	横浜	22
3	京都	21	3	神戸	17
4	神戸	19	4	京都	12
5	千葉	16	5	大阪	11
6	名古屋	15	6	仙台	9
7	福岡	13		名古屋	9
8	仙台	7	8	千葉	8
	大阪	7	9	北九州	7
	広島	7	10	札幌	6
	北九州	7		福岡	6

注　中・大型国際会議：参加者総数が300人以上で、このうち外国人参加者数が50人以上の会議

「財団法人　神戸国際観光コンベンション協会」(99年４月、神戸国際交流協会を改称)は、コンベンション都市・神戸の売り込みキャンペーンとして、震災の翌96年11月から国際会議のパッケージ・サービス「MEET IN KOBE・ミート　イン　コウベ」を始め、2000年４月からは内容をさらに充実させて「MEET IN KOBE　21」と装いを新たにしたキャンペーンを展開している。

キャンペーンには神戸市内の主要ホテル18ホテルをはじめＫ－JET、ポートライナーの２交通機関、会議場の設定、演出、同時通訳など運営に当たるPCO（プロフェショナル・コングレス・オーガナイザー＝会議事務局代行業）９社、旅行代理店４社が協賛メンバーとして参加している。

キャンペーン参加の国際会議主催者への特典サービスは、会議開催費の補助（規模や内容に応じて500万円、あるいは200万円まで)、１件当たり300万円までで開催準備金の貸し付け、事前会場視察のための新幹線チケット代など経費の一部負担、一文字看板の提供、レセプション用の神戸ワインの提供などをはじめコングレスバッグ、海外参加者への記念品提供、さらにボランティアスタッフやアトラクションの紹介などきめ細かなサービスを打ち出している。

また、個々の参加者には、協賛ホテルでの宿泊費割引、Ｋ－JET、ポートライナー、六

甲ライナーの乗船乗車賃の割引、観光施設や買い物の割引優待クーポン券の提供など数多くのサービスを準備している。

ポートアイランドのコンベンションセンターには、国際会議場、国際展示場、ワールド記念ホールをはじめ、商工会議所会館、ポートピアホールなど200～1万人収容の会議室が徒歩圏内に45。近くの市街地にも国際会議に対応できる施設も多く、条件的には日本一の環境。関西国際空港とは海上30km、ジェットフォイルで約25分、海外からの会議参加者には便利だ。国内でも新幹線、大阪空港とアクセスは万全で有利な位置にある。

神戸は、六甲の山並みと波静かな大阪湾に囲まれた自然美あふれた町で、観光スポットも多く、近くは世界一の明石海峡大橋も完成した。こうした恵まれた条件とともに、コンベンション都市として成長するためには、忘れてはならないのが清潔な市街と市民のホスピタリティの心だろう。

〈参考文献〉
「人々の集う街　K●BE」　神戸国際観光コンベンション協会　2000年版
「MEET IN K●BE 21」　神戸国際観光コンベンション協会　1999年12月
「コンベンション　KOBE」N● 154　神戸国際交流協会　1995年4月

第八章

都市計画・まちづくり

はじめに

５年をへて震災復興都市計画事業は、軌道に乗ったものと、行き詰まり停滞したものとに分かれた。軌道に乗りかかったものもある。それは市民主体のまちづくりである。

軌道に乗った地区では、まちづくり協議会の活動が、転機を迎えた。事業のメドがついた段階で、これ以上地域のリーダーたちに疲労を背負わせる冒険をせずに組織を解消するか―あるいは、これまでの苦闘と発見の体験を新たな地域活動に生かすか―その選択を迫られている。

行き詰まった地区では、リーダーたちは、行政に事業の見直しを要求している。しかし、時間はいたずらに過ぎ、まちの活力は薄れ、他地区との復興バランスは崩れ、取り残されて落ち込むスパイラルに巻き込まれている。そこに新たな苦悩が生まれた。

復興まちづくりは、都市計画行政に、前例がない柔軟な特別措置や制度の運用をもたらした。しかし、都市計画決定の撤回や事業計画の基本の変更など、行政秩序を揺るがすような改変は認められていない。行き詰まった地区は、行政も住民も、その古い壁にぶつかっている。

まちの復興をはかる尺度に、さら地がどれだけ解消したか、住民がどれだけ「帰還」したか、というものさしがある。定点観測をおこなっている研究者のひとりは、５年目の観測の結果から「帰還できる住民と帰還できない住民の峻別が進んだ」と判断した。さら地の動向からは「被災市街地では住宅復興は達成されなかったし、これからも達成されることはない」と、冷静に判断している。

復旧の観点からは、そのように言える。100％復旧が目標ではあるが、経済環境は甘えを許さない。時間は家族関係を変質させる。コミュニティーの構成メンバーは入れ替わる。100％復旧はあり得ない。そのことを実感させる５年であった。

であれば、もうひとつ別の復興のかたちがあるはずだ。

地方分権を、住民主権と読み替えた住民は、「市民まちづくり」という新しいムーブメントを立ち上げた。軌道に乗り始めた新しいまちづくりだ。震災復興から発信できる最大の教訓であり成果であるだろう。

震災対策国際総合検証委員の、元ロサンゼルス市都市計画局長ケネス・Ｃ・トッピングは、その報告書の中で、被災地で始まった新しいムーブメントを「Machizukuri」と表現している。「Machizukuri 体験は《穏やかな革命》と表現することができるだろう」と述べている。都市計画行政は、国際社会で注目された《穏やかな革命》にゆすぶられている。

震災５年。兵庫県は、まちづくりの基本理念を「人間サイズ」と表現し、神戸市は「コンパクトタウン」と位置づけた。兵庫県は99年３月、行政・企業・住民による協働の「まちづくり基本条例」を制定した。神戸市は2000年３月、都市計画の発意、検討段階から情報開示すると発表した。以前は秘められていた、内部検討用資料の公開である。

これらはいずれも市民による《穏やかな革命》が獲得した果実であるだろう。

第一節　都市計画事業の動き

1．区画整理の全地区で事業開始

復興土地区画整理の都市計画が決定された18地区のうち、まちづくり協議会の分裂などによって神戸市東灘区森南町２丁目（旧事業地区名森南地区）の１地区だけは着手が遅れていたが、地元の「森南町・本山中町まちづくり協議会」は、99年３月に「まちづくり提案」を神戸市に提出した。これを受けて兵庫県都市計画地方審議会は７月22日に森南町２丁目都市計画道路変更案を可決、10月７日に事業計画が決定された。これによって震災から４年10カ月目の11月17日に、復興事業地区では最後の仮換地開始のくい打ちがおこなわれた。

●復興土地区画整理事業

市　町	地区 面積/震災前世帯数	まちづくり協議会の名称 発足時期	事業計画 決定	仮換地 指定開始	事業着工	換地指定率
神戸市	森南第1　6.7ha 森南第2　4.6ha 森南第3　5.4ha	森南町1丁目(96/12/●8分離)	97/09/25	98/03/12	97/09/26	87%
		森南町3丁目(97/01/19分離)	98/03/05		98/03/20	75%
		森南・本山中町(95/02/24発足)	99/10/07		99/11/17	－
	六甲道駅西(住市総) 3.6ha　494世帯	琵琶町復興住民協議会 (95/03/25)	96/03/26	96/11/29	96/12/11	94%
	六甲道駅北 16.1ha 1,810世帯	六甲町1丁目、2丁目(95/08) 3丁目、4・5丁目(95/08) 稗原町1丁目(95/09) 稗原町2・3・4丁目(95/09) 駅前・永手町5丁目(95/11) 森後町3丁目(95/08) 96/04連合協議会設立	96/11/06	97/02/28	97/03/14	88%
	松本 8.9ha　1,206世帯	松本地区(95/05/07)	96/03/26	96/11/30	96/12/15	73%
	御菅東 5.4ha　554世帯	御菅3・4復興対策協 (95/06/18)	96/11/06	97/10/16	97/10/24	75%
	御菅西 4.6ha　331世帯	御蔵5・6丁目町づくり (95/04/23)	97/01/14	98/01/08	98/01/20	56%
	新長田駅北 59.6ha	御屋敷通1-6丁目、水笠通1-6丁目、松野通1-4丁目、神楽町、細田町など21協議会が95/05から96/01に発足。2000年03月末は18協議会 96/06/22連合協議会設立	96/07/09		97/01/23	45%
	鷹取東第1 8.5ha　905世帯	鷹取東復興(95/07/02)	95/11/30	96/08/28	96/09/13	100%

	鷹取東第2 19.7ha　1,747世帯	常盤町、千歳町、大池町など10協議会が95/07から96/02にかけ発足 千歳連合を結成(95/10/15)	97/03/05	97/09/06	97/09/11	54%
	東部新都心 122haのうち75ha	(元川崎製鉄、神戸製鋼所の工場跡地)	96/02/20	96/11/01		33%で供用済
	全体　143.2ha	受け皿住宅　528戸　仮設住宅　1,269戸				65%
芦屋市	芦屋中央 13.4ha　760世帯	中央地区震災復興街づくり (95/08/06)	96/06/18	97/09/01	96/11/20	6.3/9.3ha＝68%
	芦屋西部 21.2ha　1,200世帯	西部地区まち再興 (96/03/17) 第1地区(前田、清水町) 第2地区(津知、川西町)	 98/05 98/03/26	 99/08/20 99/03	 98/05/15 99/03	 3.2/6.9ha＝46% 0.6/8.0ha＝8%
西宮市	森具 10.5ha　400世帯	香枦園森具地区 (95/04/16)	96/02/29	96/11/30	97/01/17	6.9/7.2ha＝97%
	西宮北口駅北東 13.2ha　1,700世帯	北口・高木 (95/11)	96/11/08	97/10/30	97/11	19.7/21.5＝92%
尼崎市	築地 13.7ha　1,200世帯	築地地区復興委員会 (95/02/26)	95/12/27	97/02/28	97/11	5.6/8.7ha＝64%
北淡町	富島 20.5ha　600世帯	富島地区震災復興	97/12/11	97/12/25	98/01/09	12.85%
計	事業地区　18 253.9ha		決定地区　18	着定開始　18	工事着手　18	

●復興市街地再開発事業

市　町	地区 面積/震災前世帯数	まちづくり協議会の名称 発足時期	事業計画決定	管理処分計画決定	建築工事着工	工事完了予定年月
神戸市	六甲道駅南地区 (ウエルブ六甲道) 5.9ha　700世帯	深田4(第1地区) 桜備4(第2地区) 桜口5(第3地区) 深備5(第4地区) 95/07に連合協議会発足	96/03/28 98/08 97/11 98/03	97/03/21 99/06 98/11 99/03	97/07/04 98/11(受け皿住宅着工) 98/02(受け皿住宅着工) 98/05(受け皿住宅着工)	2004/3
		地区計	100%	86%	着手51%　ビル完成18%	
	住宅供給計画　1,000戸(うち賃貸住宅200戸) 住宅契約済み　569戸(うち賃貸住宅120戸)					
	新長田駅南 (アスタ) 20.1ha　1,600世帯 住宅供給計画 3,000戸 (分譲2,000 賃貸1,000)	第1地区8.1ha(久二塚5・6) 久二塚復興(95/02/15) 久二塚6(95/09/06)	96/10/31	97/08/29	97/08(受け皿住宅着工)	2004/3
		第2地区7.6ha(日吉2、若松5、6、7、大橋5、6、7)新長田駅前地区復興(95/07/13)	97/01/14	98/01	97/05(受け皿住宅着工)	2004/3
		第3地区4.4ha(若松3、大橋3、4)新長田駅南大若復興	97/10	98/08	99/01	2004/3
		地区計	84%	23%	着手24%　ビル完成9%	
	住宅供給計画　3,000戸(うち賃貸住宅1,000戸) 住宅契約済み　1,086戸(うち賃貸住宅582戸)					

西宮市	西宮北口駅北東 3.4 ha　270世帯	再開発準備組合　(92/04) 再開発推進協議会　(95/04)	96/05/07	97/03/06	98/03	2001/3
宝塚市	売布神社駅前 1.6 ha 権利者165人	売布神社駅前街づくり (95/06)	96/05/31	97/02/25	97/08	99/10/22 完成
	仁川駅前(住市総) 1.6 ha　権利者91人		97/06/18	98/03	99/05	2001/10
	宝塚駅前(花の道) 0.9 ha　居住29世帯 事業者34件		96/03/25	96/12/25	97/09/26	2000/08
市街地再開発　計　6地区　33.4 ha　事業決定地区　12地区　管理処分決定地区　10地区						

(注) 協議会の名称は「まちづくり」「協議会」を略。設立時期は市の認定時期と異なることがある。

〔最初であり最後になった森南地区〕

森南地区は、国道２号の沿線を除いてほぼ全域が戸建て住宅が多い住宅街。1934年に耕地整理がおこなわれて６ｍ幅の道路が格子状に整備されている。震災前の居住者は1,626世帯、3,280人。全半壊率70％を超え、81人の犠牲者があった。

JR 摂津本山駅と芦屋駅との中間で、新駅「甲南山手」の開設が計画され、神戸市は駅前広場の整備、幅17ｍの東西道路の新設などを含む第１段階の都市計画を決定した。これに対して森南地区の森南町１～３丁目と本山中町１丁目の住民は「森南町・本山中町まちづくり協議会」を、復興まちづくり協議会としては最も早い95年２月に結成し、区画整理事業撤回を求めて運動し、笹山市長から「住民の合意のないまちづくりはあり得ません」という回答をひきだしていた。

市は95年12月に17ｍ道路を撤回し、代わりに南北道路の一部を拡幅する修正案を提案した。「森南町・本山中町まちづくり協議会」はたびたびアンケート調査や住民集会などをおこなって対応の方向を協議し、市との交渉で被災地では最も低率の減歩率2.5％を引き出した。しかし、区画整理全面撤回を求める住民と再建を急ぐ住民との間で意見が分かれ始め、97年９月25日に森南町１丁目の住民は別のまちづくり協議会を設立し、区画整理を受け入れ、市はこの地区を「森南第１地区」として同日事業計画を決定、翌日には事業を開始した。98年３月５日には森南町３丁目の住民も新たにまちづくり協議会を設立、３丁目に隣接する本山中町１丁目もこれに加わり、同日「森南第２地区」として事業計画が決定された。

２丁目の住民は、道路拡幅を極力抑えることなどを盛り込んだ「まちづくり提案」を作成、アンケートや集会を繰り返して合意をはかり、98年11月の住民集会で区画整理事業を受け入れる方針を確認した。「まちづくり提案」は、当初計画の17ｍ道路の廃止を確認し、駅前広場の代わりに線路南の道路を９ｍに拡幅する、南北道路の一部の歩道を１ｍ広げる、などとしている。

まちづくり提案を提出した協議会役員は「住民の合意を得るためにはこれだけの時間が必要だった」と語っている。

〔拠点復興の波及効果への疑問〕

仮換地がおこなわれて住宅の本格再建が開始されるが、森南地区の減歩率は最大2.5%と少なく、この率の減歩ではほとんどが元の土地に建築する現地換地になり、既存の建築物の解体・移築はない。道路の形状にも大きな変化は生まれない。住民の中には「結果的には何のための区画整理なのかわからない」という声がある。

事業区域指定の根拠について検証した広原盛明・前京都府立大学学長は、区域指定について「森南のようにインフラが整備されているにも関わらず黒地地区となった例もあることから、地域の基盤整備の状況よりも、むしろ被害状況や地区の拠点性を優先したのではないかと考えられる」とし、「JRの駅を地区内に含むか隣接している地区は拠点性が高く、都市ポテンシャルの面から区域指定された」と指摘している。森南地区は、震災当時はJRの駅はなかったが、震災前から「甲南山手駅」の新設が計画されていた。

また事業区域の指定は「拠点となる地域やインフラの復興に集中的に投資を行い、失われた都市機能の回復と新たな都市機能の導入をはかり、その波及効果によって周辺地域や都市全体の復興に寄与していこうという思想」である「拠点復興論」に基づいていると判断しながらも、都市計画事業の全体的な遅れによって「拠点復興の効果がどの程度であったのかという評価は現時点では難しい」と述べている。

さらに「都市計画事業区域の指定は早急に行われたが、事前の情報公開や住民との協議が不足気味だったこともあり、行政案を住民が検討する段階に時間がかかり、事業区域では復旧が遅れている」と指摘している。(広原盛明『復旧・復興都市計画の手法』「阪神・淡路大震災調査報告書」建築編10　日本建築学会　1999年12月)

2．再開発は東西で進展に格差

復興市街地再開発事業も被災地の東西で事業の進展に格差が広がっている。東の宝塚市売布神社駅前地区で99年10月にビル2棟が完成し、復興市街地再開発地区としては初めての地区全体の事業が完了した。神戸市灘区六甲道駅南地区では事業計画はすべて決定し、2000年3月末現在では10工区のうち3工区でビルが完成、7工区で工事が進められていて、完成・着手率は面積ベースで69%になっている。

しかし■の、全国最大級の再開発を進めている神戸市長田区新長田駅南地区では、21階建から30階建の高層ビル7棟を含む約30棟の事業計画のうち完成したのは市有地に建設された13階建の2棟など4棟で、完成・着手率は33%にとどまっている。

管理処分計画決定は23%にとどまり、六甲道駅南地区の51%に比べても半分以下で、ビルを建設しても入居者確保が難しくなっており、商業ゾーンへの核店舗誘致も難航している。

不況の影響とともに、大阪経済圏に近い東部から住宅復興が進み、住宅が過剰供給になり、それに遅れた西部では建設費にあてる保留床の売却処分が見込めなくなったという状

況が生まれた。

高層ビルを建てても保留床が売れる見通しが立たないと着工予定が決まらず、ビルが建たないから住宅数が回復できず、住民が戻らないから商店が再開しない、商店主は高齢になって再開をあきらめ土地を空地のままにしておくという閉鎖回路に入り込んでいる。

〔売布神社駅前で最初の地区再開発が完成〕

宝塚市売布２丁目の阪急電鉄売布神社駅前で事業が進められていた復興再開発ビル「ピピアめふ」２棟が99年10月26日に完成式をおこない、仮設店舗で営業していた店舗が29日からオープンした。震災復興市街地再開発事業では初めての地区全体の完成。

売布神社駅前地区は、住宅や店舗の約７割が全半壊した。商店主たちは震災前から再開発を検討していたが、95年６月に売布神社駅前街づくり協議会を結成、駅前の国道176号をはさんで1.6haの土地に６階建、11階建を建設することにした。工事は住宅・都市整備公団が担当、総事業費約183億円で97年８月に着工した。

店舗41店の中にはコープこうべが核店舗として入った。震災前約70店舗のうち仮設市場で営業していた34店舗の26店舗が新しいビルに入居した。震災前の約70店舗が持ちこたえられなかったのは、仮設市場が駅から離れた場所だったこと、97年11月に近くに大型スーパーが進出して売上が減少し、廃業、移転したためと見られる。（毎日新聞　2000年１月12日朝刊）

「ピピアめふ」には50席の映画館が２館あり、フロアを宝塚市が買い取って民間に運営委託している。同市には以前に映画撮影所があり「映画の街」としても知られていたが、映画館の新設は30年ぶりのことになる。

映画館は、座席を倒せば仮眠がとれる設備になっており、別のフロアには炊き出しのできるキッチン、シャワーのあるスポーツルームがあって、施設全体が災害時などの避難所として使用できる機能が備えられている。

再開発ビル名の「ピピア」には「ピースフル」と「ユートピア」の意味が込められている。地名の売布は「流れる布」という意味があり、ここで大国主命が布を売っていたといういわれがあることから、ビルのデザインは十二単をテーマにして12の色を採用。建物の角を曲線にして女性的な雰囲気を持たせ、宝塚のまちにふさわしくしたと設計者出江寛は述べている。（出江寛『50の復興物語・売布神社駅前地区市街地再開発事業』「近代建築」　2000年１月号）

〔新長田駅南地区で再開発ビル２棟完成〕

神戸市長田区の復興市街地再開発新長田駅南地区は面積20.1ha、総事業費2,710億円で全国最大級の再開発事業。この第１地区のうち腕塚５第１工区と腕塚６第１工区でそれぞれ地上13階、地下１階建の再開発ビルが完成し、99年11月21日にオープンした。

完成した２棟は「アスタくにづか１番館、２番館」と名づけられ、従前居住者のための受け皿住宅265戸、73店舗に入居が始まった。「アスタくにづか１番館」は神戸デパート跡地。「アスタくにづか２番館」は私立熊見学園跡地。いずれも神戸市が買収した市有地に建てられた。「アスタ」の名称には「明日、US（私たち）、タウン」の意味が込められて

いる。この後も新長田駅南地区の復興再開発ビルには「アスタ」の名がかぶせられる。

95年６月に久二塚地区震災復興まちづくり協議会（久二塚は久保町・二葉町・腕塚町地域の総称）が建てた大テントの仮設店舗「パラール」に入った100店舗のうち99年まで営業を続けていた90店舗のうち73店舗が「アスタくにづか１番館」に入居したが、元の土地に再開発ビルが建設されるまでの２度目の仮店舗となる。転居しなかった残りの17店舗は廃業した。

移転した店舗も、店舗の売り場面積は狭くなり、地下に移ったこともあって売上が落ちているという。次の３度目の移転は本来の権利がある土地の上の店舗に戻ることになるが、その見通しが明らかではなく、たとえ戻ることができても、廃業する店舗はさらに増えるとみられている。（震災復興総括検証研究会「すまいとまちの復興総括検証」神戸市震災復興本部　2000年３月）

〔超高層ビル事業計画の見直しへ〕

安藤元夫・近畿大学教授は98年12月から１年間、この地区で店舗経営者222人に聞き取り調査した。その結果は、再開発事業に96％が疑問を示し、特に問題はないとしたのは４％だった。疑問がある項目は「行政・コンサルタント主導」「住民の意見が反映されていない」「再開発の内容がくわしく分からない」などだった。

再開発事業の賛否については「現状のままでいい」８％、「規模縮小などの条件付き賛成」39％、「絶対反対」13％だった。店舗密集地域だった二葉町６丁目の北半分の工区で聞き取り調査した34軒のうち再開発ビルに入居するのは９軒だけだった。この調査結果について、鶴木紘一・神戸市助役は「計画の早期完了などについては常々検討している。地元のまちづくり協議会との合意があれば、計画を見直す可能性はある」とコメントしている。（朝日新聞　2000年１月12日朝刊）

計画見直しについては、この前に「神戸市は新長田駅南地区で進められている復興再開発計画の当初計画の見直しについて検討を始めた。…経済状況や住宅様式の多様化などを受け、事業計画が決まっている工区でも、完成時期の延期やビルの規模の縮小などを含めて再検討する。全体的な考えをまとめた後、地元住民との協議に入る」と報道された（神戸新聞　1999年10月９日朝刊）。見直し検討の内容は、権利者向け住宅や店舗の建設を先行させる、超高層ビルを中層程度に縮小、アトリエつきやペットの飼育が可能なマンション、学生や高齢者向けの賃貸、など多様なニーズに対応するとしている。

この後、神戸市は「住民からの要望があれば、事業計画が決まっている工区を含めて柔軟な対応をしたい」と計画の見直しを示唆し、さらに「住宅のメドはついた。今は商店街の再生が急務だ」と、高層ビルと中層ビルの同時建設工区を分離して、商業施設の計画がある中層ビルの建設を優先すると述べている。（神戸新聞　2000年３月22日朝刊）

3．インナーシティ問題の分析

神戸市長田区の下町に代表されるインナーシティは、震災被害が集中した地域であるが、被害の大きさには注目されながらも、土地区画整理、市街地再開発のいずれの事業も他の地域に比べて遅れが現れている。

既成市街地では全国最大級の規模である復興土地区画整理事業面積59.6haの新長田駅北地区は99年３月末での仮換地指定率は45％で、淡路島の北淡町富島地区を除けば最も遅れている。復興市街地再開発事業の新長田駅南地区では、管理処分計画決定率は、六甲道駅南地区が86％に達しているのに対して23％にとどまっている。インナーシティの復興は、単に住宅やビルの再建によっては達成されない複雑な要因を含んでいる。

横浜市政調査会研究員などを経て出身地の長田区で長田文化協議会事務局長、市立中学校長田区PTA連合会長などを務める日野孝雄は「都市の復興―阪神大震災とインナーシティ問題」（鈴木正幸編集「ボランティア学のはじまり」1999年）で、長田区が抱えるインナーシティ問題は「わが国の都市がこれから抱える問題であり、近い将来ニュータウンでも発生する問題であると考えています。長田区はそれがもっとも早くドラスティックに現れたと考えています」と、長田区に代表されるインナーシティ問題を次のように分析している。

〔基幹企業の移転で人口流出〕

長田区は戦前から戦後にかけて工業地帯として多くの雇用を発生させ、工場労働者が住むまちとして急速に人口が集中したが、当時は計画的なまちづくりという考えがなく、住宅・工場・商店が混在する密集地域が形成された。木造長屋などが集中し、公園は少なく、住宅密集地の道路の幅員は狭かった。

60年以前の古い建築物は神戸市内で18.9％だが、長田区は38％を占めている。

長田区は65年には人口214,345人で神戸市で最も多かった。

地震の前の93年は人口132,339人に減少し、後には高齢者が残された。

人口の減少は、産業の流出による壮年・若年層の流出によって引き起こされた。

神戸市内に工場をもつ川崎重工、三菱重工、三菱電機、神戸製鋼、川崎製鉄の基幹産業の従業員数は、70年は41,546人だったが、この年を境に主力製造部門が地方都市に移転、基幹産業の従業員数は93年には17,464人に減少した。下請け協力企業もこれにしたがって移転し、基幹産業の減少分と同じほどの数の職工たちが流出したとみられる。

〔衰退の構造が定着〕

産業の流出による人口減とともに西区・垂水区などのニュータウン建設が長田区の若い世代の人口減少に拍車をかけた。

若い世代には長田は住みやすい場所ではなく、高齢の両親には愛着のある住みよい地域であった。

こうした結果、長田には住宅購買力もなく、賃貸の木造長屋や木造共同住宅が滞留した。長田には衰退のイメージが定着し、多くの若者が敬遠するまちになり、衰退の構造が定着

した。

木造賃貸住宅の家主は、借地借家法の規制もあって貸家を改修することなく、安い賃料で貸し続けた。その結果、多くの高齢者、年金生活者、生活保護世帯が流入し固定化していった。本来は、住宅・福祉政策で対策を取るべきであったのだが、古い民間住宅がそれに代わって役割を果たし、地域のコミュニティーが支えてきた。

日野はこのようにインナーシティ問題を分析して、都市成立の条件には、経済・文化・情報が必要だとし、さらに「かつて神戸では、港が新産業を生み出したのですが、いまアメリカでは大学が生み出しているのです」とスタンフォード大学の例を取り、「これからの神戸は大学を核としたまちづくりがなされなければならないのです」と新産業を生み出す大学の研究センターを旧市街地に立地させることが必要だ、と提言している。

さらに、震災後のボランティア活動、市民の自主的な取り組みによる文化活動が盛んになって、99年4月に長田区役所が「音楽のまち・長田」を標ぼうするようになるなど、衰退のイメージが市民の活動によって変えられようとしていることが「復興の足がかりだ」と指摘している。（日野孝雄『都市の復興―阪神大震災とインナーシティ問題』「ボランティア学のはじまり」1999年）

〔インナーシティの暮らしと縮みからの脱出〕

長田区久二塚地区で神戸協同病院を経営している上田耕蔵院長は、震災直後からの診療を通じて気づいたインナーシティの暮らしとコミュニティーに寄せる住民の思いを次のように記している。（上田耕蔵『うわさ話の収集』「報告きんもくせい」2000年8月号　阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク）

「震災第1日目のおわり、殺到した外傷患者さんが減りだして、ああ、これで災害医療は第一段落だと思ったら、3日後から内科の患者さんが急増した。高齢者はケガをしなくても内科の病気で亡くなる（震災関連死）のが分かった」

「仮設ができて避難所の患者さんは郊外の仮設へ移住した。足の悪い高齢者は病院に通ってこれないと思ったが、実際は8割以上の人が通院してくれた。しかし患者さんは地域の友達と話をしたい、早く地元に帰りたいから通院していたのだった」

「病院の近くに地域型仮設住宅ができた。トイレ・ふろ・炊事場が共同であり、アメニティは悪い。さぞ入居者は怒っていると思いアンケート調査したら3分の1の人は良いと回答した。人のつながりと生活支援員の存在を評価していた」

「21世紀の高齢者住宅のひな型だとコレクティブ住宅の募集支援に取り組んだが、応募率は非常に低かった。人は確かにふれあいを求めている。しかしタイトなつきあいにはへきえきしている。人は孤独とふれあいとの両方を求めているややこしい存在である」

新長田駅北地区土地区画整理事業地域などでコンサルタントを務め、まちづくり協議会の支援をしている久保光弘・久保都市計画事務所長は、インナーシティの現状は「縮み」の悪循環の構造をもっているが、復興まちづくり協議会がさまざまなイベントを開催する

ようになって「縮み」のスパイラルから抜け出す方向が見えてきたと述べている。(久保光弘『新長田駅北地区（東部）土地区画整理事業まちづくり報告10』「報告きんもくせい」2000年６月号　阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク)

震災前は自治会活動すらあまり活発ではなかった地区だったが、まちづくり協議会の活動が始まるとともに、多くの協議会で同時多発的な「ふれあい祭り」がおこなわれるようになった。96年から97年にかけては、震災でバラバラになった住民が顔を合わせる機会として、焼きそばや焼き肉を用意した素朴な「祭り」だった。97年からは協議会合同で「ふれあい祭り」が開かれるようになり、99年には細田町、神楽町の８町街区合同で「細田神楽ふれあい祭り」が開かれ、毎年継続されることになった。

この祭りは、アジア・ブラジル料理コーナー、アジアギャザリー・コーナー、靴販売コーナー、ヴィッセル神戸コーナー、フリーマーケットなどが開かれ、来街者の参加も考えた規模の大きな祭りに発展してきている。まちづくり協議会のイベントの中には、共同建て替えの保留床の販売PRを兼ねたものもある。

久保は、これらのイベントは「行政もコンサルタントもあまり関与しておらず、ほとんどが住民の自主的なものであるが、その企画力とパワーには驚くべきものがある」と、この祭りに発揮される「まちづくりパワー」の軸が、まちづくりのビジョン軸、地域産業の事業軸と合わさって、これまでの「縮み」の悪循環のスパイラルから、外へ広がるオープンエンド型展開の良好な循環スパイラルになる可能性がある、としている。

〈参考文献〉
広原盛明『復旧・復興都市計画の手法』「阪神・淡路大震災調査報告書」建築編10　日本建築学会　1999年12月
毎日新聞　2000年１月12日朝刊
出江寛『50の復興物語・売布神社駅前地区市街地再開発事業』　「近代建築」　2000年１月号
震災復興総括検証研究会「すまいとまちの復興総括検証」　神戸市震災復興本部　2000年３月
朝日新聞　2000年１月12日朝刊
神戸新聞　1999年10月９日朝刊
神戸新聞　2000年３月22日朝刊
日野孝雄『都市の復興―阪神大震災とインナーシティ問題』　「ボランティア学のはじまり」　1999年
上田耕蔵『うわさ話の収集』「報告きんもくせい」2000年８月号　阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク
久保光弘『新長田駅北地区（東部）土地区画整理事業まちづくり報告10』「報告きんもくせい」2000年６月号
阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク

第二節　まちの復興定点観測 ―99年度版『街の復興カルテ』から

96年夏から神戸、芦屋、西宮市と淡路島の津名郡一宮町の８地区でまちの復興状況を毎年定点観測している大阪大学工学研究科の鳴海邦碩教授を中心にしたチームは、４回目の観測結果を99年12月17日、阪神・淡路復興支援館で発表した。この報告は『街の復興カルテ』99年度版としてまとめ、財団法人阪神・淡路大震災記念協会から刊行された。99年度版は、これまでの８カ所の観測地点に神戸商船大学交通システム研究室による神戸市東灘区東部地域の調査が新たに加えられて、調査報告個所は９地点になった。

この定点観測は次の地区とチームによっておこなわれている。

1）神戸市長田区・須磨区（齊木崇人・神戸芸術工科大学教授）
2）神戸市中央区三宮地区・旧居留地（山本俊貞・地域問題研究所長）
3）神戸市中央区三宮北部地区（角野幸博・武庫川女子大学生活環境学部教授）
4）神戸市東灘区住吉地区（重村力・神戸大学工学部教授）
5）神戸市灘区南東地区（平山洋介・神戸大学発達科学部助教授）
6）芦屋市（鳴海邦碩・大阪大学大学院教授、小浦久子・同助教授）
7）西宮市（田端修・大阪芸術大学芸術学部教授）
8）津名郡一宮町（三谷哲雄・流通科学大学助教授）
9）神戸市東灘区（小谷通泰・神戸商船大学教授）

この調査報告のなかから鳴海教授のまとめと、『復興誌』第２巻以降紹介している長田区・須磨区、中央区三宮・旧居留地、三宮北部地区、灘区南東地区について要約した。他の地区の調査報告は、景観の変化、まちづくりの動きなどの節でふれる。

１．復興５年目の市街地の実態と復興の課題

４回目の定点観測は98年６月から99年１月にかけて、それぞれのチームが調査区域を徒歩でまわり、主に目視調査によっておこなわれた。今回の調査では、住宅・事業ビルなどの再建状況のほか、空地の利用、再建建物の特徴など、まちなみの変容に調査の関心が集められ、従来のまちなみ景観が何によってどのように変化してきたかについての分析がおこなわれている。

定点観測を総括した鳴海邦碩教授は「震災復興の５年目を迎えた被災地の実態と復興の課題」を次のようにまとめている。

１）市街地復興の概況

①再建率

長田地区	63.8％～95.8％（区画整理地区を除く）
灘区南東地区	71.9％
東灘区東部地区	72.1％

東灘区住吉地区　震災前住宅戸数の５割に満たない街区から大きく戸数を上回る街区までである。

西宮市　78.7％（全半壊建物敷地に対して）

芦屋市　75.0％

一宮町（淡路）　75％～85％

三宮北部地区　80.0％～95.8％

三宮地区　59.0％

②再建建物のセットバック

＊見なし道路境界線までの後退と思われる建物のセットバックがあり、その空いた空間が花壇として活用されている。（長田区）

＊再建によって壁面後退を実施しているものが20％～30％ある。建て替え時のセットバックによって、前面道路拡幅の可能性はあると考えられる。（淡路・一宮町）

③空地

＊全体的に再建がされず空地として残っているものが20％～30％存在する。駐車場化しているものが多い。

＊さら地、空地の所有者の確認が困難である。99年１月段階で、91カ所の空地中、61カ所の確認ができたのみである。（長田区）

＊全空地の20％程度が駐車場であり、全撤去区画に対して約10％である。淡路の他の被災地域に対しても高い数字になっている。（淡路・一宮町）

④再建建物の特徴

＊復興区画整理地区では、ピンクやブルーといった明るい色の再建建物が多いのに対して、既存建物が混在する地区では、灰色や淡い茶系統の建物が多い。（長田区）

＊芦屋市の539戸（うち再建建物56.2％）の建物の調査によると、パネル仕上げの再建建物は42％であり、町を歩いての感じよりも実際の数字は低い。パネル仕上げの建物で、総２階、総３階の箱型住宅は７割を超える。壁面の色は、既存の建物では白系が49％あるのに対して再建建物では10％。一方、グレー、ベージュ系が再建建物では７割を超える。

⑤植栽の特徴

＊敷地を舗装してしまい、地面がなくなるような再建をした場合、鉢植えやプランターが用いられることになる。地区によって西洋種の植栽が多い地区と、松など東洋種の植栽が多い地区が生じている。（長田区）

＊新設建物で植栽をしているものが５割、プランターを用いているものが２割ある。（芦屋市）

⑥市街地変容の特徴

＊長屋・木造共同の供給が皆無に近い。住宅ストックが変質している。そのため、震災以前に住んでいた場所に戻れる住民と戻れない住民との選別が生じた。人口回復が停滞している。（神戸市灘区南東地区）

＊震災前住宅戸数の５割に満たない街区があるかたわら、大きく震災前戸数を上回る街区もある。震災前居住者の帰還率は低い。（東灘区住吉地区）

＊住宅戸数は回復しているが、人口は回復していない。新規住民の増加が見られる。（芦屋市）

＊震災前の住宅戸数を超えている。戸建て住宅が減少しており、中高層共同住宅戸数の顕著な増加が見られる。（西宮市）

⑦建築活動の平常時化（略）

⑧繁華街の復興状況（三宮北部地区）

＊総店舗数は震災前の85.3％で昨年と同じ水準。

＊用途別店舗数は安定傾向にあるが、酒場などの増加が目立つ。

＊フランチャイズ店やどこにでもあるような店が多い。

⑨旧居留地

＊囲われ型まちなみの形成・保全がおおむね順調に進んでいる。ポルティコの形態をとる公開空地が増え、全体として高質なまちなみが形成されつつある。

２）状況をどうみるか

震災から５年が経過し、震災直後を知らない目で見れば、震災の影響はほとんど元に戻ったと認識されるかもしれない。空地は元からそこにあったように見えるし、それがかえって空間のゆとりに見えるかもしれない。しかし、そうした光景の背後には「生き生きとしたまちの復興」が真の意味では展開していないという、深刻な問題が潜んでいる。

〔再建の動きは伸びない〕

震災によってさら地になった建物敷地における新築率（再建率）は、地域差、地区差があるが、おおむね70％～80％とみることができる。この数字は伸びない傾向にあり、復興はほぼ落ち着いた。

再建・復興率がこの段階で止まり、復興が停滞して空地が残っている理由には、所有者に再建意欲ないしは再建力がないこと、建築法規に照らして再建できない条件があること、借地の契約解約、あるいは契約更新が滞っていることなどさまざまな条件が考えられる。こうした不動産に関した権利関係や経済状況が不動産活用に与えている「からまり」を解きほぐすのは困難である。

〔店舗の再開率は54％〕

事業所の復興は、神戸市東灘区東部地域の調査によれば、震災後３年で従来店舗の再開

率は54％、新規店舗の立地を含めた復興率は71％にとどまっている。詳細に見れば、駅周辺や幹線道路沿道で復興率が高く、商店などが衰退傾向にあった地区では低い。

事業所は、いったんよそに移転して事業を開始すれば元に戻る必要性はそれほどない。商店などの地域にサービスする事業は、人口が回復しなければ経営が困難になる。

3）戸建て持ち家住宅の再建

〔戸建て住宅の解体82,000戸〕

戸建て持ち家住宅の被害、再建の情報は整理された十分な情報がない。兵庫県が公費解体処理申請書を再調査し、戸数単位に集計した結果によると、件数で82,978件、戸数で87,289戸の戸建て・長屋建て住宅が解体処理されたことになる。長屋建て1棟を6戸として差し引くと、公費で解体された戸建て住宅は82,000戸となる。

〔戸建て住宅の再建66,000戸〕

被災10市10町の震災後から98年12月までの累積新設住宅着工数は、持ち家住宅区分で73,936戸、戸建て住宅区分で76,884戸となっている。このすべてが被災した戸建て住宅の再建とはみなすことはできないが、これまでの『復興カルテ』の調査によれば、ほぼこのころさら地化した宅地での再建が落ち着いてきており、7万を超える持ち家ないし戸建て住宅の新設着工の過半数が再建住宅に当たるのではないかと考えられる。兵庫県は98年に実施した住宅需要実態調査結果から、全半壊した住宅のうち66,000戸が建て替えられたと推定しているが、この戸数は、新設住宅着工戸数からみても妥当性がある。

〔公的支援による再建25,000件〕

住宅再建支援制度の実績をみると、99年3月現在、被災者住宅再建支援事業補助の申請件数が16,723件、高齢者住宅再建支援事業補助申請件数が8,458件、合わせて25,181件。また、住宅金融公庫の災害復興住宅融資による再建が、新築および補修を合わせて98年末で25,353件となっており、上の件数に近いものになっている。この25,000件が公的な支援を得ての再建とみていいであろう。

〔6割が支援なしで再建〕

上の数字からすれば、被災戸建て住宅の6割あまりが支援なしで再建されている可能性がある。一見立派に再建されいるようにみえる新しいまちなみは、多額の個人負担でできあがっていることが改めて認識される。

住宅再建に当たって、個人個人がどのように取り組んだかを明らかにするとともに、新しい災害復興支援システムの確立への努力がなされなければならない。

4）新たなまちなみ形成への期待

復興は地区ごとに異なった景観的な特徴をもっている。この特徴をいかに育てていくかが今後の課題である。

〔紙一枚に書かれた方針でも〕

景観形成上の課題について、ハウスメーカー側にも「周囲に無関心で住宅を供給しているわけではないが、参考にすべき方針が何もない。たとえ紙一枚に書かれたものでもあれば当然参考にするのだが」という声があった。「紙一枚に書かれた方針」が意味するところは極めて重要である。ひごろから身近なまちのありかたについて検討し、その方針を何らかの形で公表しておく必要がある。

〔伝えたいふるさとの景観〕

兵庫県と財団法人兵庫県都市整備協会が98年度に被災10市10町の住民から「伝えたいふるさとの景観」を募集したところ、1,800あまりの景観が浮かび上がった。推薦された場所をつぶさに見ると「伝えたい景観」や「ふるさと意識」の多様性をうかがうことができた。その中にはふだんあまり「景観」として意識されないようなものもあった。

例えば①大都会でもふるさとであり、親しみを感じホッとするような景観がさまざまに存在している　②自分しか知らない小さな場所、あるいは見慣れた田園風景かもしれないが将来に伝えたい　③駄菓子屋さんの店先の光景のような、あと10年もすればなくなってしまうかもしれない景観―そんな「ふるさとの景観」が愛情こめて見られている。

このような景観が地域の人々の心をつなぐ「コミュニティーのきずな」であることが認識された。このような景観を大事にしていくことが本当の復興であると考えている。

5）計画論上の新たな課題

〔多様性・多面性が生み出されていない〕

復興の目的は「生き生きとした街の復興」であるが、これは困難な課題だ。その典型的なケースは、民間の低家賃住宅が供給されないこと、小売店舗、サービス販売店舗、飲食店などの小規模事業所の再建が遅れていることである。住宅が再建されても空き家になっていたり、入居していても元の住人ではなく、よそからの転入者で、居住者の入れ替えが促進されていることなどもこの課題に入る。

都市らしさの原点である多様性、多面性が生み出されていないことはこれまでの『復興カルテ』でも指摘されているが、この都市らしさをいかに形成していくかが復興の課題であり、ひいては日本のまちづくりの課題にもつながる。

今回の『復興カルテ』では「震災以前に住んでいた場所への被災者の再居住という点からみれば、被災市街地での住宅復興は達成されなかった」（神戸市灘区南東地区）という考察もある。

〔公共性の新たな枠組み〕

平常時経済に基づく力のある活動が打撃を受けた被災地で展開すると、弱い経済活動を駆逐してしまいかねない。公共の論理で実直に対策を展開すると、均一性、画一性を助長してしまう。公共事業はこうした性質をもっており、そこに検討されるべき計画論上の重

要な課題がある。

その点、復興の現場はその最先端に位置しているとみることができる。これらをいかに克服すべきかはなかなか困難な課題ではあるが、新たな復興まちづくりのために、模索と挑戦が続けられなければならない。

6）復興カルテの今後の具体的課題

震災からの再建という点では、安定してきたというか、急な変化はなく、落ち着いてきている。一方、平常時の建築活動が加わってきており、どの点が震災復興なのかが見極めにくくなっている。

今後は、それぞれの調査チームがそれぞれに調査課題を再設定して調査に取り組むとともに、共通したテーマを設定する必要もある。99年12月に開催されたカルテ報告会での検討を踏まえて、次の観点を提案する。

i　復興の定点から少し離れて地域全体の構造をみすえながらそれぞれの定点観測地区の変化を位置づける。

＊住民、事業所へのアンケートをおこない復興による構造的な変化を把握し、社会階層、地権、コミュニティー、文化などについて考察する。

＊カルテ調査対象地区がどのような環境的アイデンティティーをもちつつあるかを考察する。考察のテーマは、空間的特徴、まちの将来としての評価、新たに取り組むべき手立て、などが考えられる。

ii　これまでのカルテ調査を振り返り、災害時も調査手法のありかたを考察する。

＊海外にも紹介できるような調査結果の表現上の課題について考察する。

＊再建率について、定義の明確化と共通化を検討する必要がある。

2．放置された空地が目立つ長田・須磨地区

神戸芸術工科大学齊木研究室（齊木崇人教授、杉本崇院生）は、須磨区妙法寺川の中流から長田港にいたる南北3,300ｍ、東西650ｍの扇状地にある市街地を対象（図１）に定点観測をおこなっている。この調査地域は、六甲山系から海に向かって流れる水系を一つの環境単位とした阪神間の典型的な地形立地条件とみなされ、この環境単位を把握することで阪神間の都市構造の把握が可能である、と仮定している。

４回目の調査は99年６月に現地での目視と聞き取りによっておこなわれた。

1）区域別景観特性

〔区域Ａ：須磨区養老町１～３丁目〕

建物の復興・復旧率は、震災以前を100％として99年６月は95.8％。98年５月の91.7％からみて、建物の復興・復旧はほぼ完了したといえる。

再建住宅では、前面道路から50㎝セットバックし、空いた空間に花壇を設けたり、倒壊した塀やフェンスを取り除いて生まれた玄関わきの空間に表札・ポスト・照明をまとめたいわば「門柱セット」を設けその周辺を鉢植えの草花で飾った住宅が見られる。震災後新築された住宅は、従来工法の木造２階建てからプレファブ住宅に建て直されている。

〔区域Ｂ：長田区戸崎通２～３丁目、戎町１～３丁目〕

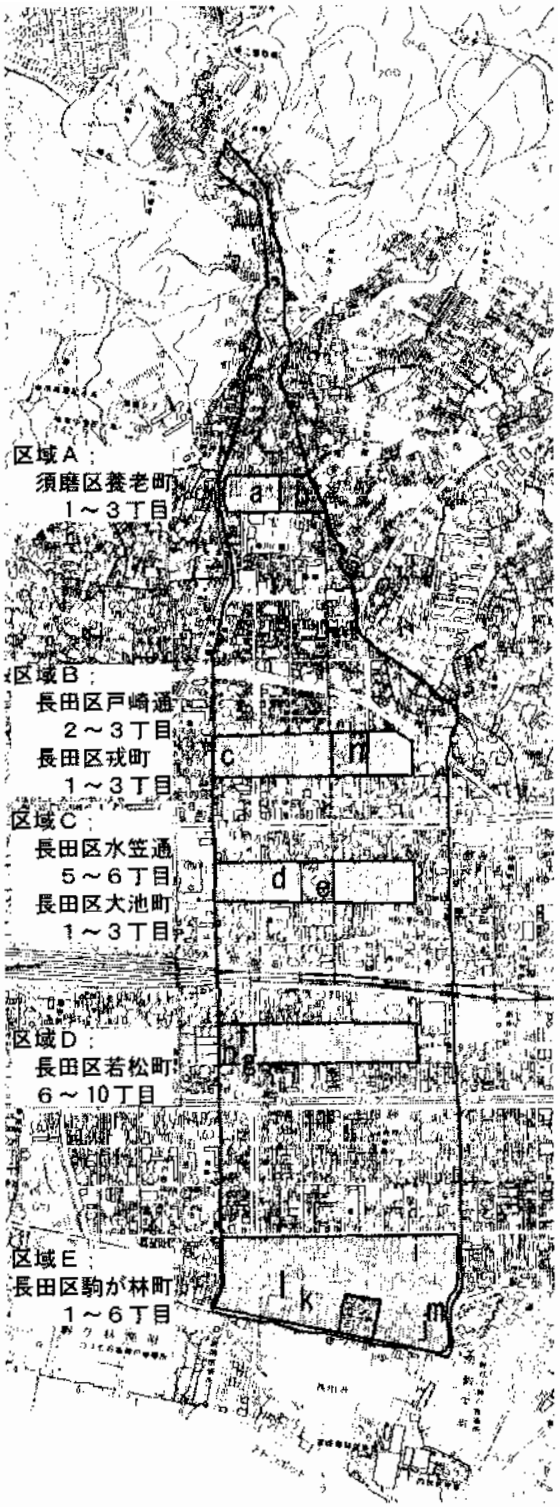
神戸市営地下鉄・山陽電車板宿駅の南部。近隣商業地域・住宅地域の混在地区。復興区画整理事業が行われている。復興・復旧率は63.8％。従来工法による住宅は戎町北部にわずかに残るだけで、ほとんどがプレファブ住宅に変わった。前面道路ぎりぎりまで立てられた住宅が多い。

区域内に点在するさら地・空地は112件確認された。畑や花壇として利用されているのは２件。残りは駐車場と放置された空き地に２分される。

〔区域Ｃ：長田区水笠通５～６丁目、大池町１～３丁目〕

準工業地域、住宅地域が混在。区域の西部は区画整理事業がおこなわれている。99年６月の復興・復旧率は34.4％。さら地・空地は226件。うち13件は洗濯物干場などに利用され、４件が花壇や畑に使われている。残りは駐車場と雑草が生えるに任せている空地が半々。

再建された住宅の一部では、これまでのまちなみには存在しなかったピンクやブルーの色に塗装されている。



（図１） 長田・須磨区の調査地域

〔区域Ｄ：長田区若松町６～10丁目〕

準工業地域、住宅地域が混在。99年６月の復興・復旧率は80.1％で、98年５月の81.9％と比較して停滞している。

空地45件の利用形態は①広場２件　②花壇１件　③砂利敷きの駐車場27件　④フェンスで囲んでいるが雑草だけの未利用15件。

小規模地権者が共同で建て替えをおこなった３階建の「現代長屋」が１件確認できた。

〔区域Ｅ：長田区駒が林１～６丁目〕

旧漁村集落を含む準工業地域と住宅地域が混在。復興・復旧率は95.7％。さら地・空地は99年６月で138件確認された。これらは、洗濯物干場、井戸端会議の場、花壇、駐車場、資材置き場などに活用されている。

白地地区であり、接道不良などの理由で復興・復旧のメドが立たない敷地が存在する。

２）調査区域の考察

〔セットバックによって生まれた“公と私”の中間域〕

白地地区でも将来の４ｍ幅の道路拡幅にそなえてセットバックしている住宅の前面空地は積極的に花壇や鉢植えを置き新たな景観を形成している。これに対して土地区画整理がおこなわれて４ｍ道路ができた街区では、壁面後退によって確保された空間の花壇利用は現れにくい。自家用駐車場を建物の前面に配置している住宅も多い。それぞれの地域に応じた中間域のありかたの再評価が必要だ。

〔放置空地の広場の植栽利用提案〕

市街地整備事業の区域では放置された空地が目につく。景観上、衛生上からも好ましいものではない。工事が開始されるまでの期間だけでも公園・花壇・畑などに利用・活用すべきである。「まちづくりスポット創生事業」「細街路整備事業」などを活用すれば、さら地・空地の利用・活用は実現不可能ではない。

しかし、さら地・空地の所有者確認が困難な場合もある。区域Ｅでは99年11月現在で91カ所中61カ所しか確認できていない。

〔区域に応じた外壁の色彩と植栽〕

建物が全壊した区域Ｃの一部で、これまでになかったピンクやブルーといった明るい色が採用されている。震災以前の建物が混在する他の４区域では、従来どおりの灰色、淡い茶系色など以前の風景に合ったおとなしい色を採用している。

植栽については、区域Ｂが鉢植えやプランター、区域Ｄでは鉢植えに交じって直植えが見られた。西洋風の住宅に合わせてレッドロビンやコニファーといった西洋種の木が植えられていた。区域Ａ、Ｅは既存の植栽である松をはじめとする東洋種の木を直植えしたり、草花の鉢植えが見られる。

〔固有性をもった風景が形成され始めている〕

均質と思われていた地域に、区域Ａ～Ｅそれぞれの固有性をもった風景が形成されつつある。特に道路からの壁面後退で生まれた前面空地や自家用駐車場を設置することで生まれた玄関前の後退空地は、住民それぞれが工夫して活用している。さらにその前面空地は通りに開かれつつある。震災以前の高いコンクリートブロック塀が撤去され、植栽や低いリブブロックとフェンスで構成され、花壇や鉢植えが置かれて、人々の生活ぶりがうかがえるようになった。

3．旧居留地の景観形成が進んだ三宮地区

地域問題研究所山本俊貞所長らは、JR三ノ宮駅から元町駅の南側の業務・商業ビルや市役所などがある神戸市の中枢地区を対象に、定点観測を続けている。99年10月の調査は、このうちの、再建率が８割と高い旧居留地に焦点をあてて、地区計画にそった再建ビルが都心中核のまちなみ形成にどのような作用し貢献しているかなど景観の変化について調べている。

1）三宮地区の復興状況

全体撤去や上層階が撤去された166棟の被害甚大ビルのうち、99年９月現在で94棟が再建・補修済みで、工事中のものを含めると約６割に当たる98棟の再建が確実視される（表１）。残り68棟の敷地は、外観から判断する限り、空地もしくは暫定的な利用である。空地の大部分は小規模な敷地であるものの、都心地域において利用されていない土地が点在していることは問題である。

一方では、関西クリエイトビル（99年４月竣工）、NTT新神戸ビル（2000年１月竣工）、関西国際センター（99年６月竣工）、コンコルディア神戸ビル（99年３月竣工）など、震災による被害とは無関係と思われる大規模ビルの建設が目立ちはじめている。

（表１）　三宮地区のビル再建状況

	全体棟数	被害甚大棟	再建・補修済み	工事中	暫定利用
96年９月			31(19%)	25(15%)	23(14%)
97年８月	559	166	54(33%)	21(13%)	31(19%)
98年８月		(100%)	73(44%)	19(12%)	30(18%)
99年10月			94(57%)	4(2%)	33(20%)

（注）98年以前の数字は概数で示されていたが、99年の調査で確定数を示す。

2）囲み型景観を生み出した旧居留地

〔再建率は77%〕

旧居留地には従前106棟のビルがあり、このうち被害甚大な22棟が解体された。解体ビ

ル敷地のうち、99年10月現在で16棟（うち東町ビルと江戸町ビルは共同化されたため再建後は15棟）が竣工し、前回調査より３棟増えた。さらに１棟が工事中、これを合わせると17棟（77％）の再建が完了もしくは確定している。

〔旧居留地連絡協議会の活動〕

旧居留地で事業を営む約100社は「旧居留地連絡協議会」を結成していて、震災前からまちづくりや景観形成に取り組んできた。90年に「旧居留地のまちづくり」、94年に「景観形成計画」を策定し、震災後の95年４月に決定された地区計画はこれらの計画の内容が尊重されたものであった。

旧居留地連絡協議会は、95年10月に地区計画を補完する「神戸旧居留地復興計画」を策定し、97年３月には「都心（まち）づくりガイドライン」を定めてまちのありかたを地区内外に提案している。

〔まちなみ形成の目標と方向―復興計画〕

旧居留地連絡協議会が95年10月に策定した復興計画は、継承すべき景観要素として①道路空間における囲まれ感　②ゆるやかに統一されたスカイライン　③建築物の風格ある意匠・材質―などをあげている。

まちなみ形成の方向には①都心業務地にふさわしいにぎわいのあるまちなみ　②歴史的環境に配慮した風格ある都市景観　③親しみとうるおいのある地区環境整備―をあげている。

〔まちなみ誘導方針―ガイドライン〕

都心づくりガイドラインは①敷地面積の最低限度900㎡　②壁面を道路よりおおむね１ｍ後退させて壁面線を統一する　③建物の高さをおおむね20ｍ、31ｍとしてスカイラインを統一する　④風格あるにぎわいを演出するため、街角広場を確保、１～２階部分を住宅にしない、屋上広告・突出広告を禁止、公開空地を確保しにぎわいを創出する―などとしている。

〔再建・新築ビルのまちなみ形成への貢献度〕

震災後に計画・建設された15のビル（重要文化財の「15番館」は除く）をまちなみ形成にどのように貢献しているかの視点で観察すると、壁面線の統一14、スカイラインの統一13、公開空地の確保10、低層部分へ店舗の導入13―となっている。

これからみると、囲まれ型まちなみの形成・保存は、一部を除いてビルの大小にかかわらず主旨を理解して建てられ、めざすまちなみへ近づきつつあるといえる。

にぎわいを演出するための低層部分への店舗の導入は、建て替え・新築ビルだけではなく、既存ビルも改修も含めて多くが導入し、これによって旧居留地全体が新たな性格のショッピングゾーンとして定着しつつある。

公開空地の確保は、敷地面積が900㎡以上のビルはすべてポルティコ、角地広場などの形で確保している。900㎡未満のビルで公開空地を備えたのは７棟のうち２棟だけである。

地区計画は、敷地の最低限度を900㎡としており、それに満たない敷地での建築はたとえ公開空地を確保しても容積率緩和につながらないことによるとみられる。

〔新しい特性のポルティコ〕

公開空地の多くは、ビル１階の道路に面した部分を開放し、道路と一体化させたポルティコの形態をとっている。壁面線をそろえたうえで公開空地を確保するという両課題に対応した空間だが、震災前にはなかったビルの姿で、旧居留地の新たな特性になりつつある。

壁面線の統一と公開空地を両立させるために採用された「ポルティコ」（山本俊貞氏提供）

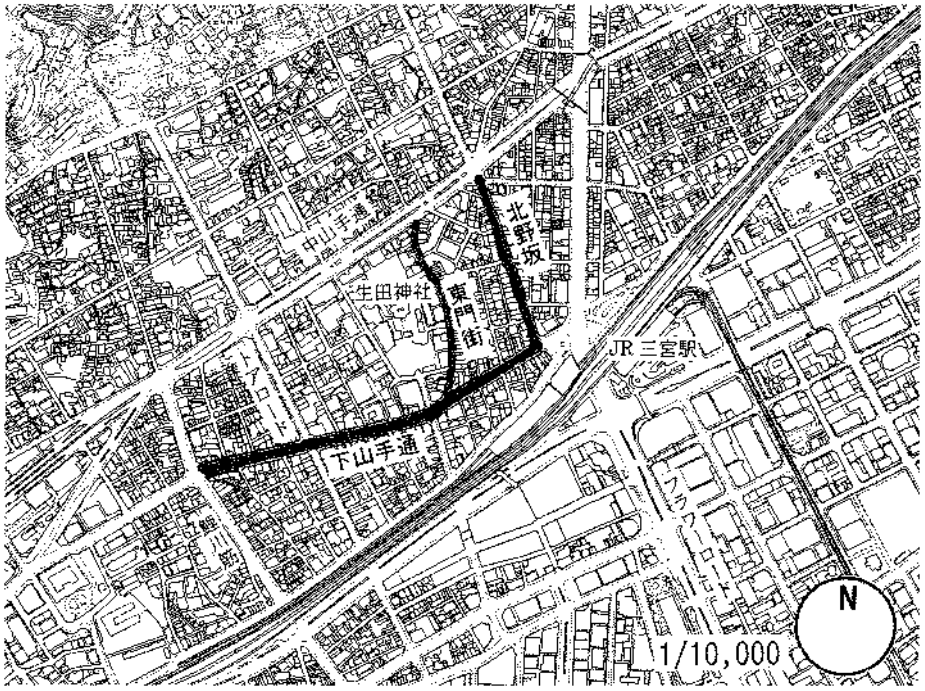
４．回復のテンポにぶる三宮北部地区

神戸最大の繁華街である三宮北部地区（図２）の復興状況を調査している武庫川女子大学生活環境学部の角野幸博教授と角野ゼミの学生は99年７月、前回と同じように東門街、北野坂、下山手通の３路線に面した建物・空地と店舗を目視調査した。

今回の調査時点での総店舗数は震災前の85.3％で、前回の調査とほぼ同じ水準にとどまっているが、テナントの入れ替わりをみると、震災後も辛うじて営業を続けてきた店舗が廃業に追い込まれているものがあり、震災のダメージがボディーブローのように効いてきていること、個性的な小規模店舗が表通りから消えて裏通りに隠れたままになっていることなども読み取れた。

同時に、酒場系の店舗数の回復は着実になっていて、経営者や業態の入れ替わりはあっても、盛り場としての慣性力は維持されていることがわかった。しかし、東門街では酒場街にこだわり続けることが復興のスピードを遅らせることになるのではないだろうかという懸念も生まれている。

（図２） 三宮北部地区の調査対象地区



１）建物の復興状況

全体で89.4％が再建または補修をへて供用されている。年別の建物復興状況（表２）の総区画数が98年より３区画減っているのは敷地の共同化による。98年に工事中のビルが竣工したため工事中の件数は減少した。一方で、放置・仮設・空地がそれぞれ微増している。

通り別では次のような特徴がある。

〔東門街〕

復興率80.0％。新たな空地が生まれ無人のコイン式駐車場として暫定利用されている。中央部西側は再建が遅れているものの徐々に小規模な建築がおこなわれている。北部のホテルは依然放置されたままである。

（表２） 三宮北部地区の復興度別建物数（年・街路別）

	下山手通				北野坂				東門街				全体			
	99年	98年	97年	96年	99年	98年	97年	96年	99年	98年	97年	96年	99年	98年	97年	96年
本設	91	90	88	77	46	45	44	43	56	58	54	51	193	193	186	171
工事	1	4	6	18	0	2	0	0	3	5	4	6	4	11	10	24
放置	1	0	0	0	0	0	1	0	2	2	1	1	3	2	2	1
仮設	1	0	0	0	0	0	0	1	2	2	2	2	3	1	2	2
空地	4	5	5	6	2	1	3	4	7	6	11	20	13	12	19	30
計	98	99	100	101	48	48	48	47	70	72	72	80	216	219	220	228

（注）99年度版に98年度、97年度版を参照して作成。集計方法の変化のため一部で前年と異なった数がある。

〔北野坂〕

復興率95.8%。被害が少なく、その後も安定傾向にあり、大きな変化は見られない。

〔下山手通〕

復興率92.9%。東部で工事中だった小規模ビルが竣工し工事件数が減少した。仮設店舗と空きビルになって放置された建物がそれぞれ1件見られるが、これが震災の影響かどうかはとらえがたい。

2）テナントの復興状況

〔店舗数の変化〕

店舗の総数は1,800件で、98年とほとんど変化がない。97年以降の前年比伸び率は年々減少し（97年：10.4%増→98年：3.3%増→99年：2.2%増）、震災前の85%程度で足踏み状態である（表3）。

通り別でみると、震災後早い時期に復興していた北野坂の店舗数が減少に転じている（前年比マイナス4.3%）。下山手通では微増し、震災前の85.5%。東門街では震災前の80.6%まで回復した。

（表3） 三宮北部地区の総店舗数の変化（街路別）

	91年	92年	95年＊	96年	97年	98年	99年
下山手通	790	909	898	659	720	746	759
北野坂	453	491	474	458	490	489	468
東門街	663	711	714	457	529	561	573
合計	1,909	2,111	2,086	1,574	1,738	1,796	1,800

（注）95年のデータは、調査、編集時点ですでにさら地または撤去中の個所および通行不可能のものが329件、名称や営業状況などが確認できないものが518件、合計847件が実態を確認できなかった。

〔テナントの変化〕

テナントの入退去の状況をみると、下山手通では、空きテナント化、店舗の入れ替わり数が震災以降最大の数値を示している。逆に空室への入居数は最小になり、ビル経営の厳しい状況がうかがえる（表4）。

（表4） 下山手通の店舗入れ替わり状況

	98→99年	97→98年	96→97年	94→96年	91→94年
入→空	−66	−24	−45	−111	−55
減	0	0	−53	−215	−6
店舗変更	72	34	52	154	179
空→入	38	63	82	56	77
変化なし	637	679	516	434	653
増	18	5	88	19	1

東門街は、他の２街路に比べると空きテナント化は少ないものの、空室への入居数は減少気味である。一方でテナントの入れ替わりは増加しており、変化は既存店舗の入れ替わりが中心になっている（表５）。

北野坂は前回調査と同様の傾向で、空室化傾向が続いている（表６）。

（表５） 東門街の店舗入れ替わり状況

	98→99年	97→98年	96→97年	94→96年	91→94年
入→空	−9	−26	−33	−37	−47
滅	−2	0	−13	−270	−9
店舗変更	84	63	83	136	173
空→入	17	35	27	45	49
変化なし	448	439	329	268	418
増	11	20	90	8	71

（表６） 東門街の店舗入れ替わり状況

	98→99年	97→98年	96→97年	94→96年	91→94年
入→空	−34	−33	−10	−61	−24
滅	0	0	−4	−16	−3
店舗変更	47	46	27	109	92
空→入	14	20	26	45	44
変化なし	408	415	420	303	338
増	6	2	20	0	19

〔用途別の変化〕

全体で各用途とも97年から大きく変化したものはないが、酒場系の増加傾向が一貫して続いている。98年に増加した住居系は減少に転じた。復興当初に目立ったカラオケボックス、ゲームセンターは変化していない。

下山手通では食堂系が微増。建物の新築状況は一段落して入るものの空きテナントが目立つ。

北野坂は酒場系が12件減少し、前年比マイナス3.4％になった。オフィスも31件から27件に減少した。

東門街は酒場系の回復基調が続いて、徐々にではあるが震災前の地域イメージを回復しつつあるが、そのテンポはさらににぶっている。従来から総店舗数の復旧が他の街路と比べて遅れているため、どの用途をみてもいちじるしく回復したものはない。建物を取り壊してコイン式駐車場として暫定利用するケースがあり、今後これが増加する恐れがある。

５．住宅戸数が震災前を超えた東灘区住吉地区

神戸大学工学部重村力教授の重村研究室と設計事務所いるか設計集団が調査に当たり、浅井保助手が報告した。

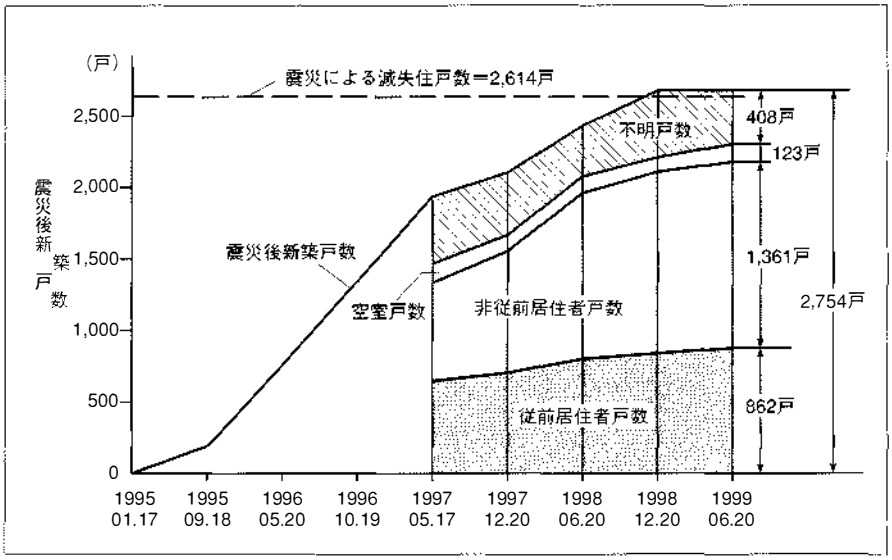
〔復旧過程は終了か〕

調査区域は山手幹線からJR神戸線、阪神電鉄神戸線を含む旧住吉村の本町、宮町、東町、南町で、いわゆる白地地区。震災前の住宅棟数は3,627棟、戸数8,470戸あった。

住宅棟数のうち木造棟数が81％を占め、震災によって1,306棟が滅失した。戸数にすると8,470戸のうち2,614戸が滅失したことになる。

99年6月20日時点での復旧状況は、戸数でみて2,754戸であり全住宅戸数は震災前を上回っている。数字のうえから見る限り、復旧過程は終了しているとの見方もできる（図3）。

（図3） 住吉地区における新築住宅戸数の推移



〔帰還率は3割程度〕

しかし、新築住宅2,754戸について、震災後の居住者の姓を震災前の住宅地図と照合すると、同一の姓（従前居住者とみなす）は31％、異なる姓（非従前居住者とみなす）は49％、空室4％、不明15％となっている。

不明戸数は新規供給された大規模の集合住宅のものであり、地区内の別の敷地に新たな住宅を確保できた世帯や地区内親族同居世帯の実態は把握できていないが、その世帯数を勘案しても、震災前居住者の地区内帰還率は低い。

街区別の住宅戸数回復率をみると、震災前住宅戸数の5割に満たない街区が存在する一方で、200％を超えて大きく震災前戸数を上回っている街区も存在する。

6．住宅復興は「終了」の灘区南東地区

神戸大学発達科学部の平山洋介助教授と神戸大学大学院総合人間科学研究科博士後期課程の木山幸介らは神戸市灘区のJR六甲道駅南の77.7haの市街地（都市計画事業地区を除

く）で、2000年１月の「震災５周年」の時点で住宅再建の進展とその内容を調査した。この調査では、敷地の属性とそれによる住宅再建の進捗状況、再建された住宅ストックの構成などに重点が置かれ、ストックの変質によって、震災以前に住んでいた場所に帰還できる住民とできない住民の選別が進んだとみている。

１）住宅再建の伸びは終了

調査地区の敷地数は3,829。震災前は専用住宅が72.4％、併用住宅が10.7％。専用住宅では戸建てが52.4％、非木造共同9.5％、木造共同6.7％、長屋3.8％などだった。敷地面積は60㎡未満が38.5％、80㎡未満が56.5％で、狭小敷地の比率が高い。接道状況は４ｍ未満の接道不良の敷地が26.2％を占めている。

敷地の状況の変化（表７）を見ると、「解体後恒久建築」は98年１月で38.4％、99年１月で40.6％だが、2000年１月では42.2％で、98年から3.6％しか伸びていない。

住宅再建は震災発生から２年後までに進み、３年後からは停滞した状況にある。この意味では、住宅再建はすでに「終了」しているといってよい。震災「５周年」の調査は、住宅再建に関して目立った動きは認められず、その「終了」が確認されたといえよう。

解体敷地に恒久建築が再建された率を、敷地の属性別にみると、住宅再建の進展は敷地の属性に応じて格差を伴っていることがわかる。

従前の建築が、長屋・木造共同・併用住宅・非住宅であった敷地では再建の遅れが認められる。

2000年１月では、長屋であった敷地では67.5％、木造共同は66.7％、併用住宅は65.4％、非住宅では67.4％である。戸建て住宅であった敷地では74.9％、駐車場であった敷地では76.2％である。

（表７） 灘区南東地区の全敷地（3,829）状況の変化

	被害小 放置	全半壊 修繕	解体後 恒久建築	解体後 仮設建築	解体後 新駐車場	解体後 放置	全半壊 放置	解体後 道路
95年７月	1,045	107	42	192	1	1,797	153	0
	27.3%	2.8%	1.1%	5.0%	0.0%	46.9%	4.0%	0%
96年１月	789	143	504	251	33	1,376	42	0
	20.6	3.7	13.2	6.6	0.9	35.9	1.1	0
97年１月	726	144	1,235	185	119	670	21	22
	19.0	3.8	32.3	4.8	3.1	17.5	0.5	0.6
98年１月	693	144	1,464	129	174	446	18	21
	18.1	3.8	38.2	3.4	4.5	11.6	0.5	0.5
98年７月	690	143	1,510	126	186	391	18	23
	18.0	3.7	39.4	3.3	4.9	10.2	0.5	0.6
99年１月	683	143	1,555	122	205	342	17	18
	17.8	3.7	40.6	3.2	5.4	8.9	0.4	0.5
00年１月	67.8	143	1,610	111	234	278	14	14
	17.7	3.7	42.0	2.9	6.1	7.5	0.4	0.4

（注）一部を抜粋。すでに発表された96年、97年、99年の数字については一部修正がされている。

敷地面積でみると、40㎡未満の敷地では再建が遅れており、接道状況では、４ｍ未満の敷地では恒久住宅の出現が相対的に少ない。

住宅再建が「終了」した要因として、１）原っぱのままで残存している敷地にはより困難な問題を有しているケースの比重が増えていることが考えられる。言い換えれば、再建が可能な敷地ではすでに何らかの対処がなされている。「建つものは建つ。建たないものは建たない」とい実態が明確になっている。２）神戸市全域をみると、神戸市調べで滅失した住宅（民間住宅）79,283戸に対して、98年１月までの住宅着工の累積戸数は117,125戸で、滅失戸数を大幅に上回る戸数の住宅がすでに着工されていて、住宅戸数は過剰傾向にある。３）固定資産税・都市計画税の特例措置は2000年まで適用され、さらに延長の可能性が検討されていることから、税制上の動機による建築行為は抑制されている。

２）住宅ストックの変化

住宅再建のプロセスを通じて、住宅ストックの構成に大きな変化が生じている。長屋・木造共同は、新規建築では皆無に近い。これに代わって増加したのは非木造共同である。解体された建築は戸建て住宅が最も多かったが、新規再建では非木造共同の戸数が最も多く、過半数を占めている。

戸建て住宅では、３階建、プレハブの増加が顕著である。住宅再建は震災以前の市街地を再現するのではなく、それとはきわだって異なる空間の建造を促している。

このような住宅ストックの変化は、地区の住民構成の変化をもたらしていると推察される。長屋・木造共同の住宅の激減は、低所得者向けのストックの減少を意味していると考えてよい。住宅再建がすでに「終了」している灘区南東地区では、ストックの変質によって、震災以前に住んでいた場所に帰還できる住民と帰還できない住民の選別が進んだものと考えられる。

灘区南東地区の人口は震災以前の水準を回復していない。住宅再建の停滞と「終了」が人口回復を遅延させているとみられる。人口の動向は町丁別の格差が大きい。人口が震災以前に比べて増加している町丁は非木造共同の割合が大きいことが特徴的である。

住宅復興のありかたとして、震災以前に住んでいた場所へ被災者の再居住を促すという考え方があるが、そうした考えを前提にすれば、被災市街地では住宅復興は達成されなかったし、これからも達成されることはない、という結論が得られる。

〈参考文献〉
「街の復興カルテ（1999年度版）」　(財)阪神淡路大震災記念協会　2000年３月

第三節　住民主体のまちづくり

復興まちづくりの中で、行政からの働きかけで住民がまちづくり協議会を結成して行政主導のまちづくりに参加するだけではなく、住民が主体になって、地域の特性を生かし育てるまちづくりを進めている地区が多くある。その中から代表的な３地区の事例をみてみる。

１．コミュニティーホールをつくった岡本地区

〔阪神間住宅地のグレードアップ〕

御影石が敷かれた石畳の道が、神戸市東灘区岡本地区のまちの表情を一新した。市民によるまちづくりが、阪神間に住むことのグレードを引き上げている。

住民の一人は自宅再建の機会に建物の一部を提供し、コミュニティーホールが生まれた。ホールは商店街振興組合が運営し、カルチャースクールや音楽会などが開かれている。岡本に住んだことのある谷崎潤一郎についての文学セミナーも開かれ、阪神間文化の香りを高めている。

岡本地区はJR神戸線摂津本山駅と阪急岡本駅の間の、古くからの住宅街。約700世帯、1,600人が住む。周辺に甲南大、甲南女子大、神戸女子薬科大、神戸商船大などがあって、若者のまちとして発展し、魅力的な商店が進出してきた。

神戸市に合併する前は、旧本山村の役場があった地区。閑静な住宅街を背後に、駅付近は、狭い道路をはさんで商店がならび、ゴチャゴチャしたにぎやかさがあった。

しかしそれでは阪神間の高級住宅地のイメージにそぐわないと、住民は1982年に「美しい街岡本協議会」を結成、87年に第１次まちづくり提案をおこない、翌年にはまちづくり協定を結んだ。89年には地区計画をつくってパチンコ、マージャン店など風俗営業の進出を禁止し、新改築建物は道路から壁面を１メートル後退させることなどを義務づけた。90年に市の景観形成地域指定を受け、住宅と店舗の調和、ゆとりあるまちなみ形成をはかってきた。

大震災では、死者５人、全半壊は約１割の38戸で、周辺地域に比べると被害は少なかった。しかし、解体・再建する建物が多いことから、まちの装いを一新することにした。関西電力とNTTの電柱を統合して道路わきに寄せ、街灯を新設した。岡本商店街振興組合が中心になって商店街の道路を石畳に変える事業を始めた。

〔石畳とコミュニティーホール〕

石畳は中国産の厚さ10㎝の御影石。敷き詰めた延長は1,460ｍ。祭礼のだんじりを引いて強度をテストし、99年４月に完成した。桜色を帯びた敷き石の、しっかりした足障りがまちの品格を高め、微妙な起伏が和らぎを生んだ。

99年５月には、このまちに住む元中学校美術教師が、大震災で倒壊した自宅を建て直す機会に、３階建のうちの１階フロアをコミュニティーホール「好文園」として地域に提供した。管理運営は商店街振興組合が引き受けている。「好文」とは、中国の文学で使われる梅の木の雅名。近くには古くから摂津名所の一つに上げられている岡本梅園があり、これにちなんで名づけられた。

100人が入れるホールと12人程度の会議室は、週日は英会話、ジャズダンス、フラワーアレンジメント、フルートなどの教室でほぼ一杯。土日は演奏会、発表会などのイベントに使われている。

ホールを提供した家主は「資源を私蔵してはいけない。本来土地はそういうものではなかろうか。かつての本山村時代に戻した形で土地を活かすとしたらどういう使い方ができるかという思案がありました。いろいろな人が気楽に集える場ができれば、という思いがあった」と語っている。（神戸東部市民まちづくり支援ネットワーク編「まちづくりと民間文化施設」　阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク　1999年12月）

このまちの課題は、山手幹線から阪急岡本駅と北側の住宅地を結ぶ街路整備。97年８月に、美しい街岡本協議会は臨時総会を開いて４ｍ未満の南北の細街路を13ｍへ拡幅する計画などを織り込んだ第２次まちづくり提案を採択する予定だった。事前に地元権利者からは理解が得られていたが、地区外居住の２人の地権者が反対して採択できなかった。細街路拡幅整備に取り組んできたコンサルタント後藤裕介・ジーユー計画研究所長は「反対された２人の地権者にとって、土地建物は自宅等の自己利用でなく、収益物件であり、補償、代替地等の問題で難しい内容を含んでいた」と、白地地区での細街路整備には行財政面での予算配分が少なくて整備が困難だと述べている。（後藤裕介『細街路整備の挫折と成就』「きんもくせい」2000年５月号　阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク）

２．ボランティアが支援する御菅西地区

〔プレハブ５棟にボランティア団体が参集〕

神戸市長田区の区画整理地区御菅西地区は、御蔵通５、６丁目。従前の居住者314世帯、735人。地区のほとんどが焼け落ち、27人が犠牲になった。99年１月時点での「帰還者」は97世帯、227人で「帰還率」は31％と低い。

この地区で自動車部品販売会社を経営していた田中保三さんも会社の建物６棟のうち５棟を火災で失った。ボランティア活動に集まってきた若者たちを見て「おれにないものが、こいつにはある」と思った。コンテナハウス１棟を置き営業を再開し、残りの土地に５棟のプレハブを建て、ボランティア団体に提供した。被災地NGO協働センター、曹洞宗国際ボランティア会、すたあと長田など多くのボランティア団体がここに拠点を置いて活動した。

その中の「まち・コミュニケーション」は、震災後１週間目に印刷機を運び込んで救援

物資や生活支援サービス情報を掲載した「デイリー・ニーズ」を発行していたボランティアグループから発展し、その後、まちづくり協議会の記録や広報を引き受けた。さらに、建築家、都市計画コンサルタントなどとともに住宅再建相談や情報提供をうけもった。この地域は40㎡以下の狭小宅地が多く、単独での再建は難しいことが分かり、96年からは土地を持ち寄って集約換地し、共同住宅を建てる共同化再建を呼びかけた。

〔共同化再建を呼びかけ〕

区画整理地区のすべての地権者を仮設住宅などに訪ねて回った。多くの賛成者があったが、具体的な検討に入ると資金や家族の問題などが障害になったりして、最終的には12人でマンションを建てることになった。余剰床を売って建設費負担を軽減する予定でいたが、デベロッパーを引き受けた都市整備公団の「被災地の西部ではマンションは売れない。かえって負担増になる」という助言で計画を縮小した。

最終計画は、敷地495㎡、６階建、住戸12、店舗１、田中保三さんが提供した地域交流室１となった。99年１月に着工。地鎮祭にあたる式は「出発式」として、この地でたびたび慰霊の法要をおこなっている僧りょが全国から集まり、仏式でおこなった。

入居予定の家族のほかに、手伝った大学教授、建築家、コンサルタント、以前ここを拠点に活動したボランティアたちなどが参列した。99年12月に御蔵通５丁目に完成した共同化住宅は「みくら５（ファイブ）」と名づけられた。

〔地域交流室で御蔵学校〕

１階の地域交流室は「プラザ５」として地域に提供された。学校の教室ほどの広さで、和室、台所、ふろがついている。地域の集会所、食事会、ふれあい喫茶、学童保育、ボランティアの宿泊などに使われている。絵手紙教室、パソコン教室も開かれている。運営は、ボランティア団体「まち・コミュニケーション」と、この地域に新しく生まれた女性グループ「わが街の会」が委員会をつくって引き受けている。

「わが街の会」は、震災前の自治会が機能を失っていることから、町内の清掃、公園づくりの手伝い、ふれあい喫茶の運営などを担って、新しい「地縁」コミュニティーづくりに努めている。

「まち・コミュニケーション」は、97年から「御蔵学校」を開いて、震災とは何なのかを問い続けている。生徒は全国各地のボランティアや研究者。先生は、学者・研究者・専門家のほかに企業経営者、ジャーナリストなど幅広い。「プラザ５」を拠点にした「知縁」を広げている。以前、中心的に活動していたボランティアは横浜に帰ったが、そのネットで東京、横浜にも「御蔵学校」ができている。

３．多層ネットを広げる西須磨地区

〔自治会と福祉・環境・道路グループがまちづくり懇談会〕

神戸市須磨区の市立西須磨小学校校区を中心にした地域で「西須磨まちづくり懇談会」

が活動している。この地域は、全壊1,370戸、半壊1,860戸、全半壊率61％という大きな被害をうけた。

しかし、都市計画の事業対象にはあがらず、戦後間もなく計画決定されていた３本の街路計画の事業化が決定された。神戸市は「西須磨の活性化と南北交通渋滞の緩和のため」と説明し、月見山本町で止まっていた幅員27～36ｍの中央幹線、中央幹線から北須磨ニュータウンをつなぐ須磨多聞線、国道２号千森交差点から須磨寺前への幅員22ｍ千森線の街路事業を開始した。

住民は、区画整理事業が適用されるだろうと予測し、震災直後から対応を検討し、２月１日には「わがまち、手をとり合って再建を」と行政との協働へむけて「西須磨住民だより」を発行した。しかし、区画整理などの住宅再建支援策でなく街路計画事業化であったことから、月見山自治会連合会、西須磨東部自治会と須磨西部連合自治会有志は、自主的にまちづくりを考えていこうと住民集会を開き、西須磨まちづくり会議を結成した。「住民の多くが求めるまちのありようを探し出すなかから、必要とあれば道路づくりも考える。行政と協働でまちづくりを進めたい」と市と話し合ったが、市は「まちづくりについては道路の建設を前提に住民の意見も聞く」という対応だった。

西須磨まちづくり会議は、住民合意によって総合的なまちづくりプランをつくり、これによって行政に協働を迫っていこうと、住民主導のまちづくりをめざすことにした。そのための活動母体として「西須磨まちづくり懇談会」をつくることになった。10人の発起人には、須磨寺正覚院など地域の寺院から４人の住職も加わった。95年10月１日、懇談会は21町から82人が参加してスタートし、広報紙の発行、神戸市・兵庫県・阪神高速道路公団との交渉を開始し、まちづくり総合計画作成をめざして環境・福祉・道路の部会活動を始めた。道路公団との交渉は、環境アセスメントへの協力と、損傷した高速道路わきの公園が復旧資材置き場に使われていて、復旧後には住民のプランによる公園復旧に協力を求めるためだった。

〔全国最大規模の道路公害調停団〕

懇談会は神戸市に、１）最初から道路ありきではなく総合的なまちづくり案を検討するなかで必要なら道路も建設する。２）既存道路の公害調査と３街路の環境アセスメントをおこなう。３）交通渋滞緩和や公害軽減のための住民からの提案を検討する。４）懇談会に市条例にもとづく助成をおこなう―などを求めた。

95年11月15日に神戸市は、１）街路事業は広域的全市的道路ネットワーク確立のため計画通りおこなう。２）環境アセスメントはおこなわない。３）既存道路の交通渋滞は街路計画を進めれば解消できる。４）懇談会への助成は、これからの活動状況に応じて検討する―と返答した。

懇談会は環境アセスメントを専門家の協力によって自主的におこなうことにした。95年12月、96年１月の２度にわたって、延べ160人の住民が参加し、交通量の測定、大気・振動・

騒音調査をおこなった。

このデータをもとに市と交渉したが進展がなく、弁護士の協力で公害調停を求めることにし、97年12月に第１次申請人2,517人が兵庫県公害審査会に調停を申し立てた。99年７月には第２次申請人が加わり、調停団3,745人の全国最大規模の公害調停になった。99年11月には調停委員から、全国初の住民参加でNO^2調査をおこなう試案が提出され、双方が受理した。

〔地域のシンクタンクをめざす〕

環境部会は、高速道路わきの天井川公園の復旧にビオトープを取り入れることにした。市街地の子どもたちは本物の自然になじみが少ないから、まず人工的な自然で親しみをもとうというねらいが込められている。神戸市土木局が協力して整備をおこない、子どもたちがせせらぎや池を掘った。運営や手入れは「天井川公園を育てる会」が担当している。管理された美しい公園をめざさず、雑草も自然の一員だと考えている。ここではイベントも開催され、自然にふれながら交流する場所にもなっている。

福祉部会は「安心して老いを迎えられるまちづくり」をめざした。元気なときに地域の高齢者の手助けをし、手伝った時間を預託しておき、体が不自由になったら次の世代に手伝ってもらおうという仕組みをつくりだした。福祉ネットワーク「西須磨だんらん」と名づけ、世話をしてもらう側、手伝う側の会員は合わせて230人を超えている。介護保険のメニューにはないささいな世話が喜ばれているという。

西須磨には町丁ごとに自治会があり、連合会もあるが、西須磨まちづくり懇談会は、これらの既存地域組織と協力しながら、総合的なまちづくりの方向を示すシンクタンク的なありかたをめざしている。同時に、道路・環境・福祉のテーマ毎に実践活動もおこなっている。地縁をベースにしながら、そのうえにテーマ毎のコミュニティーを重ねていく「地縁」と「知縁」の重層コミュニティーを、住民主体でつくりだそうとしている。

〈参考文献〉
神戸東部市民まちづくり支援ネットワーク編「まちづくりと民間文化施設」　阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク　1999年12月
後藤裕介『細街路整備の挫折と成就』「きんもくせい」2000年５月号　阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク
西崎敬四郎『参加型まちづくりの葛藤』「参加型都市環境デザインをさぐる」第８回都市環境デザインフォーラム・関西　1999年10月
月刊「まち・コミ」各号　まち・コミュニケーション
神戸新聞　2000年３月17日
「震災復興まちづくりニュース」第５号　神戸市都市計画局　1995年４月
「西須磨のまちづくり―住民からの提案」　西須磨まちづくり会議　1995年
「西須磨まちづくり」各号　西須磨まちづくり懇談会
「西須磨だんらんニュース」各号　西須磨だんらん事務局
「住民主体への挑戦―被災地須磨のまちづくり」西須磨まちづくり懇談会　1997年

第四節　まちづくり協議会とコンサルタントの活動

1．まちづくり協議会の成立

震災後、都市計画事業地区で相次いでまちづくり協議会が結成された（表８）。まちの復興にまちづくり協議会が果たしている役割は大きいが、神戸市のまちづくり協議会の結成は1980年代に始まっている。

〔震災前のまちづくり協議会〕

長田区真野地区では、60年代後半から地区の諸組織の連合体である「防犯実践会」が公害反対運動に取り組み、移転した工場跡地などを公園に整備することを市に求めるとともに、寝たきり老人入浴サービス、給食サービスなど地域福祉活動に取り組んだ。この活動から78年に「真野地区まちづくり検討会議」が結成された。この会議の構成メンバーは、自治会、婦人会、青年団などの住民団体19人、商店、工場など企業代表８人、神戸市４人、学識経験者４人の35人で、まちづくり構想を検討した。

検討会議は「20年後のまちの将来像」、当面の目標である「第１期まちづくり実施計画」をまとめた後、80年11月に「真野地区まちづくり推進会」に発展した。

〔まちづくり条例と助成策〕

検討会議で、緊張関係にあるパートナーとしてまちづくり支援策、まちづくり政策を検討していた市は、81年12月に全国で初めての「まちづくり条例」（神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例）を制定し、「真野地区まちづくり推進会」が認定まちづくり協議会の第１号になった。

その後、長田区北部の新興住宅地を基盤に活動していた「丸山防犯実践会」など、震災前までに13団体が認定されていた。（表８）

このうち、真野、尻池北部、御菅、東川崎、浜山、新在家南、深江はインナーシティでの住環境整備を目標におき、北須磨、西二郎はニュータウンのコミュニティーづくりをねらい、新開地、西の副都心は商業活動の活性化を意図していた。協議会の活動は「ルールづくり」と「ものづくり」の二つの面があるが、ほとんどは、まちづくり協定を結んで地区計画を立てて、改築や新築の時点で目標に近づけていく長期間の年月をかけてまちづくりをおこなうルールづくりが中心で、将来のまちの姿を描いてきていた。

まちづくり協議会の認定の要件は次のように定められている（条例第４条）。

１）地区の住民等の大多数により設置されているとみとめられるもの

２）その構成員が、住民等、まちづくりについて学識経験を有するものその他これらに準ずる者であるもの

３）その活動が、地区の住民等の大多数の支持を得ているものと認められるもの

〔まちづくり協議会の数〕

2000年３月31日現在での認定協議会（表８）は、震災以前の12団体と99年11月15日以降に認定された団体を合わせて68団体になる。このうち、復興土地区画整理・市街地再開発事業地区内のまちづくり協議会は53団体で、８割近くになっている。

認定協議会にはコンサルタントの派遣、活動経費の一部の助成がおこなわれる。神戸市まちづくり助成制度によると30万円を限度とし７年間となっている。震災後は、認定協議会でなくとも助成が受けられるように緩和されている。阪神・淡路大震災復興基金によるまちづくり活動助成では、年間100万円を上限とし300万円まで助成がおこなわれている。神戸市の助成の申請は、各区のまちづくり支援課を通じて都市計画局に申請し、担当課が副申を添えることになっている。

須磨区の西須磨まちづくり懇談会は95年８月に申請したが「これからのみなさんの活動状況に応じて検討していきたい」と申請を受理されなかった。その背景には、西須磨地区で震災後に開始された３街路事業に疑問をもち、抵抗していることがあるとみられている。

（「住民主体への挑戦―災地須磨のまちづくり」　西須磨まちづくり懇談会　1997年）

協議会が受けている助成金額は、日本建築学会近畿支部環境保全部会が40団体におこなったアンケートによると、20万円以上40万円未満が15、100万円以上200万円未満が10団体になっている。

（表８）　**神戸市認定の協議会**（神戸市都市計画局計画部アーバンデザイン室資料によって作成）
１）既認定協議会（12団体）　真野、新開地、岡本、東川崎、西の副都心、北須磨、浜山、尻池北部、新在家南、深江、西二郎（震災前の13団体のうち御菅は96年11月取り消し）
２）震災後に認定されたまちづくり協議会数（56団体、2000年３月31日現在）

	地区計画区域内	地区計画区域外	合　計
復興土地区画整理事業	33	10	43
復興市街地再開発事業	2	8	10
土地区画整理事業	1	1	2
その他	1		1
合　計	37	19	56

（注）56団体のうち53団体は99年11月15日に認定。2000年３月31日に復興土地区画整理事業地区の御屋敷通６丁目、復興市街地再開発地区の久二塚６丁目の２協議会が認定された

〔震災後のまちづくり協議会〕

以前から活動をおこなっていたまちづくり協議会は、震災後、救助・救援、復興活動を素早く開始した。

93年１月18日に発足した長田区の野田北部まちづくり協議会もその一つで、未認定ではあったが震災前にはコミュニティー道路の整備や商店街の活性化に取り組んでいた。協議会の範囲の一部は、復興土地区画整理事業地区に決定された鷹取東第１地区に編入されたが、野田北部の協議会は、震災後に事業地区を対象に結成された鷹取東復興まちづくり協

議会を支援し、被災地で最初の仮換地指定に導いた。

真野まちづくり推進会は、いち早く避難所の自主運営を開始した。新開地周辺まちづくり協議会は半月後には復興まちづくり素案をまとめた。

震災後、95年２月24日に最初のまちづくり協議会が東灘区で「森南・本山中町まちづくり協議会」（96年12月から99年４月にかけて３つに分離・独立）が結成され、その後、都市計画事業地区を中心に相次いで結成された。

（表９） 震災前後のまちづくり協議会数

（2000年３月31日現在。神戸市都市計画局計画部アーバンデザイン室資料によって作成）

	旧重点復興地域			旧促進地域			その他の地域			合計		
	区計	震災前	震災後	区計	震災前	震災後	区計	震災前	震災後	区計	震災前	震災後
東灘区	4(3)	1	3(3)	4	1	3	−	−	−	8(3)	2	6(3)
灘　区	17(13)	2	15(13)	2		2	−	−	−	19(13)	2	17(13)
中央区	1	1	−	7	3	4	−	−	−	8	4	4
兵庫区	6(1)	4	2(1)	1		1	−	−	−	7(1)	4	3(1)
長田区	38(30)	7	31(30)	1	1		−	−	−	39(30)	8	31(30)
須磨区	8(8)	−	8(8)	−			1	1	−	9(8)	1	8(8)
垂水区	−	−	−	−			3	3	−	3	3	−
西　区	−	−	−	−			1	1	−	1	1	−
北　区	−	−	−	−			6	4	2	6	4	2
市合計	74(55)	15	59(55)	15	4	10	11	9	2	100(55)	29	71(55)

（注）震災前：震災前から活動し、現在も団体として存在しているもの。震災後：震災後に結成されたもの。カッコ内は、復興区画整理、復興再開発事業区域内の協議会数

資料：神戸市都市計画局計画部アーバンデザイン室

ルールづくりを先行させていた以前のまちづくり協議会に対して、震災後に結成されたまちづくり協議会は、逆の形で活動を始めなければならなかった。「ものづくり」の都市計画決定がかぶさってきて、まちの将来像を検討する余裕のないままに、住民個々の権利に関わる問題に対応しなければならなかった。

〔町丁別に細分化したまちづくり協議会〕

これまでのまちづくり協議会の規模はコミュニティーの基盤を単位に、小学校区単位程度の大きさをもっていた。真野地区は38.9ha、新開地は23.4ha、野田北部は13ha。90年７月に結成された東灘区の深江地区まちづくり協議会は170ha の地域をカバーしている。この規模は、それぞれの地域特性をいかすために地域住民自らが適切な規模として取り入れた広がりだと考えられる。

しかし、都市計画事業に対応する震災後のまちづくり協議会の多くは、町丁単位で結成された。復興土地区画整理事業地区でみると、長田・須磨区の境界付近の鷹取東第２地区19.7ha には10のまちづくり協議会があり、新長田駅北地区42.6ha には17（2000年７月までは21あったがいくつかが統合された）の協議会が結成され、六甲道駅北地区16.1ha には10の協議会が生まれた。

復興市街地再開発事業地区では、新長田駅南地区20.1haに５、六甲道駅南地区5.9haには４つの協議会がある。

町丁単位のまちづくり協議会になったのは「震災後人々が散り散りになり混乱するなかで、まず今後について話し合う場を確保することが可能な単位であったことなどによる」（「まちづくり協議会による震災復興まちづくりの検証」　日本建築学会近畿支部環境保全部会　2000年３月）と推定されている。

阪神間では、神戸市とは異なって、芦屋西部地区（21.2ha）は西部地区まち復興協議会、尼崎築地地区（13.7ha）は築地地区復興委員会だけなど、まちづくり協議会は都市計画地区ごとに１協議会となっている。

２．まちづくり協議会の活動

日本建築学会近畿支部環境保全部は、まちづくり協議会について96年から調査を続けているが、その結果を『まちづくり協議会による震災復興まちづくりの検証―地域コミュニティによる個性ある下町再生』(2000年３月）にまとめた。調査に協力したのは黒地区域24、灰色区域12、白地区域５、計41まちづくり協議会。これによって96年３月から97年12月までのまちづくり協議会活動の進展状況をみた。

被災地で黒字、灰色、白地地区と呼ばれているのは、行政の支援の度合いを示している。黒字地区は、重点復興地域のうち、都市計画決定され、土地区画整理事業、都市再開発事業などの予算措置があり、復興促進地域のうちの2.5％の約180haの、行政主導で復興事業がおこなわれている事業地区をいう。

灰色地区は、重点復興地域のうちの地区計画、住宅市街地総合整備事業、住宅地区改良事業などでカバーされている地区で、行政の支援はあるものの面的な事業はおこなわれない。この地区は「推進地区」とも呼ばれ、復興促進地域の18.3％にあたる。

白地地区は、復興促進地域の79.2％、4,662haにあたり、コンサルタント派遣以外には行政による支援は少ない。

〔活動の範囲と進展〕

１）組織づくり　震災１年後までには、協議会の承認・規約の作成・協議会ニュースの発行など基礎的な組織づくりは各協議会で確立されていた。その後は、連合協議会や専門部会の組織化が進んでいる。

２）ルールづくり　まちづくり協定の締結、地区計画の素案作成は震災１年後ではまだ取り組んでいない団体が目立った。３年後では、大半の団体がルールづくりの活動を進めており、地区計画等が認可された団体は28％に達していた。

３）まちづくり計画　震災１年後の段階で、まちづくり基本方針を決めていた団体は半数以上に達していた。しかし、具体的な事業計画の推進は遅れていて、事業計画が都市計画決定した地区は24％にとどまっていた。３年後は、黒地地区では52％に達した。

ただし、灰色区域、白地区域ではまちづくり提案の作成までしか至っていない団体が大半であった。

4）ものづくり　震災後3年を経過しても、共同建て替え等の進行状況は全般的に遅れが目立ち、着工または完工した地区は21％にとどまっている。特に白地区域では大半の協議会で進行が見られない。

〔活動を支えた要因と障害〕

まちづくり協議会の活動を支え促進した要因と、活動の障害になった要因についてのアンケート結果をみると、活動を促進している要因は、行政がかかわった事業がおこなわれている黒地・灰色区域と、行政による事業がない白地区域では違いがみられる。

黒地・灰色区域では、回答選択肢のうち指摘数の多い順から「担当コンサルタントがしっかりしている」「役所が熱心にバックアップしてくれる」「協議会の組織がしっかりしている」「役所との関係が緊密である」などの要因を7割以上の協議会があげている。

白地区域では、最も多いのは「役所が熱心にバックアップしてくれる」であるが、次いで「担当コンサルタント」「役所との関係」などと同率で「住民との情報交換をきめ細かにしている」「住民の中にまちづくり専門家がいる」「ボランティアの人たちががんばっている」という要因をあげている。

震災3年後の協議会は、将来のまちづくりにさまざまな不安を抱いている。その主なものは「元の住民がもどってくるか」「建物を再建できない人が多い」「商店街や地場産業が復活するか」などであった。

協議会の活動の障害になっている項目を活動の側面ごとに分類すると次のようになっている。

1）協議会の運営に関して　全般に「役員の労力負担が多すぎる」「不在住民が多く連絡が大変」「活動のための財源が少ない」などを指摘する団体が多い。白地区域では「協議会に権限がない」ことが合意形成の支障になっているという指摘が多い。

2）地域の住環境に関して　多くの協議会の共通した問題点は「借地や借家が多い」「高齢者が多い」「狭い敷地や私道が多い」などが指摘された。灰色区域、白地区域では「既存不適格の建築が多い」を指摘する率が黒地区域より高かった。震災4年後のヒアリング調査では「生活困窮者が多い」「地域が衰退している」を指摘する協議会が半数以上あった。

3）まちづくり推進に関して　震災1年後は半数近くの協議会が「都市計画の規制が障害」と、現在の用途地域に矛盾を感じている協議会が多かった。「住民の合意づくりができない」「受け皿住宅を確保できない」を指摘する協議会も多くみられた。震災3年後では「権利者の調整がうまくいかない」「まちづくりの知識が乏しい」「住民の合意づくりができない」などの問題点が指摘されていた。

4）行政の支援態勢に関して　震災以前からの協議会に比べて震災後に結成された協議

会の方が行政に対する不満が多かった。「助成金の額が少ない」を指摘する協議会は１年後も３年後も変わらず多かった。「情報の提供が不十分」という不満は３年後には４割に増えていた。震災前の協議会には「まちづくり手法に不満」とする声はなかったが、震災後の協議会の３割が不満をもっていた。役所の対応が遅いことへの不満、柔軟な対応を望む声も多かった。

パートナーシップの型でみると、震災前から活動している協議会は「住民のまとまりがあり、コンサルタントとの信頼関係があり、行政との関係が緊密である」としているのが37％あったが、震災後の設立された協議会では16％だった。白地地区の40％がパートナーシップが築かれていないと答えていた。

〔復興に果たすまちづくり協議会の評価〕

まちづくり協議会が復興活動に果たした役割は「住民側と役所との橋渡し役」「まちづくりを円滑に推進」「住民の合意づくりに貢献」などの点で高く評価している。ほかにも「住民同士で活発な情報交換」「住民側の発言権の拡大に貢献」「住民同士のコミュニティーが活発になった」などが上げられている。

協議会が策定した「まちづくり提案」が事業に全面的に生かされたとする団体が23％、ほぼ反映されたとする団体が52％ある。

このような結果から、日本建築学会近畿支部環境保全部会の調査チームは「震災前から組織されていた協議会では特に活発な活動が見られたが、急ごしらえの協議会でも協議会運営を経験したことによって、行政への対抗団体から住民主体のまちづくり団体として成長の跡を示していた」と判断している。

３．まちづくり協議会の５年目とこれから

震災５周年を前に神戸新聞社は都市計画事業地域26、事業地域外16、計42のまちづくり協議会に、協議会の歩みと今後の課題についてアンケートをおこなった（神戸新聞　2000年１月14日朝刊）。この中から、住民合意、活動の障害、都市計画事業への評価、行政の支援についての評価、今後の活動の方向について協議会の意見を要約した。

〔住民合意の形成方法〕

事業地域の半数を超える14団体が住民の意見の対立が壁になったとしている。合意形成に向けての具体的な方法は、ほとんどの団体が「ニュース発行」に努め、あわせて「役員会の議事録の張り出し」で情報開示、報告で信頼を得る努力をしている。「会議を多くもつ」ことで合意に努める団体も多い。ほかにも、従来の地縁組織が機能している地域では「自治会や婦人会など各単位でまとめてから話し合う」（神戸市北野・山本）、住民に呼びかけて「ワークショップの開催」（神戸市琵琶町、森南１丁目、灘中央、西須磨、西宮市北口・高木）や「まちへの意識向上へ清掃などイベント開催」（神戸市魚崎郷、住吉浜手）などの試みもある。

〔活動の障害〕

もっとも多かったのが「住民参加の不足」22団体、次いで「住民間の意見対立」19団体だった。（複数回答）

（表10）活動を続けていく上で壁（障害）となったのは何か

住民参加の不足	22
住民間の意見対立	19
情報不足	16
行政との交渉	14
資金不足	11
専門家の役割	4

事業地域のまちづくり協議会の多くは都市計画決定後に発足していて、そのため住民全員が協議会の活動意義を認識する十分な時間がなかったという声が多い。白地地域では、多くの住民が継続して関心をもつ問題提起の仕方が難しいという声がある。この中には「地域の誇りだった酒蔵が震災で失われてまちなみ保存への関心と協力が薄れた」（神戸市新在家）という切実な声もあった。

住民参加の呼びかけの方法としては多くの協議会が「話し合いを何度も重ねた」「戸別訪問をおこなった」「役員が手分けして説明した」などに努めていて、ほかに「祭りなどのイベント開催」（琵琶町、灘中央）もある。

〔都市計画事業に対する評価〕

復興都市計画決定についての評価は、都市計画事業地域は4割弱にとどまり、白地地域では7割強が肯定的に評価するなど明らかな差がある（表11）。

（表11）震災後に決定した都市計画事業をどう評価するか

	事業地域	白地地域
評価する	7.7%	28.6%
まずまず評価する	30.7%	42.9%
あまり評価しない	30.8%	7.1%
評価しない	30.8%	21.4%

（表12）行政の支援で必要なものは（複数回答）

	事業地域	白地地域
住民間の意見調整	65.4%	37.5%
活動資金の助成	38.5%	62.5%
リーダーシップ	34.6%	25.0%
専門家の派遣	30.8%	56.3%
情報公開	30.8%	25.0%
住民・生活再建への支援	26.9%	25.0%

（神戸新聞2000年1月14日朝刊「まちづくり協議会の活動は今」）

「評価しない」の回答には、都市計画対象地域の妥当性への疑問もあった。計画決定に「何がかけていたか」の質問には、1）計画変更・撤回への柔軟性。2）計画案の説明。3）住民間の意見調整。4）住宅・生活再建の支援などがあげられていた。

事業地域の協議会は、都市計画が「2段階決定」というものの、第1段階決定の「対象事業地域そのものは変更しない」という大前提への不満が強く、第2段階で第1段階決定の柔軟な変更を求めている。事業内容を十分に住民に説明することが不可欠だという指摘もあった。白地地域では、地域への支援の充実を求める回答が多かった。

〔行政の支援についての評価〕

県、市町のまちづくり活動への支援に対しては「評価する」と「まずまず評価する」の計が8割近くに達した。この評価は事業地域と、白地地域での大きな差はみられなかった。

「どんな支援が必要だったか」の回答をみると、都市計画決定の後に設立されたいわゆる「事業型」のまちづくり協議会を中心に、事業の実施に向けた住民合意の形成に悩み、苦労する姿が浮かんでいる。白地地域の協議会からは「活動資金の助成」「専門家の派遣」を求める声が上位を占めた。自由回答欄には「都市計画決定の撤回」（神戸市森南町2丁目）、「白地地域を放置している」（西須磨）などの意見があった。

〔今後の活動で必要なこと〕

まちづくり協議会の多くは、都市計画事業後のまちづくりを視野に入れてこれからのまちづくり活動を模索している。だが、住宅再建が進むにつれて住民のまちづくりへの関心が薄れるなど、活動継続への新たな課題も表面化している。「今後の活動継続へ必要なこと」についての回答は以下のようになっている。（複数回答）

（表13）今後の活動を継続していくうえで必要なことは何か

住民参加の促進	27
行政の支援	25
役員の担い手など人材の育成・継承	21
活動資金の確保	20
行政と住民をつなぐ中間組織	11
活動拠点となる施設の整備	11
イベントなどの実施	11
住宅・生活再建への支援	10
他地域とのネットワーク	5

こうした課題とは別に、現在取り組んでいるテーマには、協議会の活動を引き継ぐ形での「自治会の再開、移行」（琵琶町、六甲道駅北連合、西宮市香炉園森具）、「NPO法人化」（西宮北口・高木）など新たなコミュニティー組織の模索や、「まちづくり協定の締結」（森南1丁目）、「地区計画に高さ制限の追加」（北口・高木）、「住環境保全へ地区計画」（尼崎築地）などのルールづくりがある。

悩みは、「仮換地指定が進まない」（神戸細田・神楽、松野通）、「住宅再建が進まない」（神

戸西代通４丁目)、「再開発高層ビルでコミュニティーが保てるか」(神戸深備５丁目)、「マンション増加で『酒蔵の町』のイメージをどう保つか」(魚崎郷)、「地域商業の活性化」(神戸久二塚) などがある。

課題の解決に必要なものは、「住民意識の向上」(芦屋西部、神戸大田町１丁目)、「地域の連帯感」(御蔵５・６丁目)、「地域の若者の活力・協力」(神戸水笠通１丁目)、「助成金やコンサルタントの継続的支援」(灘中央) などとする意見があった。

〔まちづくりの進め方〕

神戸市は99年９月に、復興の総括・検証作業のひとつとして市民１万人意識調査（回答率55.9％）をおこなったが、このなかの、まちづくりを進めるに当たっての地域団体と行政との関係についての質問に対して「自治会やまちづくり協議会が中心になって行政と協働してまちづくりを進める」という回答が半数を超えていた。

(表14) まちづくりを進めるにあたっての地域団体と行政との関係

自治会やまちづくり協議会が中心になって、行政と協働してまちづくりを進める	52.9%
行政が主導して住民の意見を聞きながらまちづくりを進める	37.2%
自治会やまちづくり協議会が主導して独自にまちづくりを進める	8.1%
その他	1.8%

4．コンサルタントの活動

復興まちづくりに果たしている都市計画、建築、造園、法律などの専門家やコンサルタントの役割は高く評価されている。

〔コンサルタントの働きについての検証〕

兵庫県が99年から2000年にかけておこなった震災対策国際総合検証事業で、まちづくりを担当した伊藤滋検証委員（慶応大学大学院メディア研究科教授、元日本都市計画学会会長）は、報告の中で「コンサルタントが住民にまちづくりを語る場合、行政管理上の責任関係がないため、自由に夢を語ることができ、住民はイメージの中で、将来像にふくらみをもつことができる」「利害の当事者ではないので客観的に住民の実情を行政に語ることができ、まちづくり協議会と行政の間の意志疎通に果たす役割は大きい」と述べている。

さらに、ケネス・Ｃ・トッピング検証委員（元ロサンゼルス市都市計画局長）は「コンサルタントは活発な仲介役として重要な役割を果たした。コンサルタントが市民に代わって行政側の計画を変更するよう提唱した場合も何度かあった。多くのまちづくりのリーダーは、コンサルタントが多くの問題解決を助けたという」と報告している。さらに、コンサルタントがぶつかった最も難しい問題は「クライアントは一体だれなのか（行政か、住民か）という疑問」を突き付けられたことであったとみている。しかしこの問題は、実際面では「コンサルタントは客観的な第三者として仕えるべきことがしだいに受け入れられていった」と報告している。

神戸市の震災復興総括検証研究会が99年６月からおこなった復興総括検証の中に、まちづくり協議会へのヒアリングがあり、このうちの「専門家、NPO、支援組織と協議会」の項目をみると、コンサルトについて高く評価している協議会もあるが、厳しい見方をしている協議会もみられる。(「すまいとまちの復興　総括検証―住宅・都市再建分野」　震災復興総括検証研究会2000年３月)

コンサルトについてのヒアリングの内容には次のようなものがある（要約)。

- 専門家が出過ぎるのは問題。コンサルタント任せにしないで自分たちが勉強しているので、まちづくりが早く進む。しかし、よいものをつくっていくためにはコンサルタントは必要。
- 建築家、造園家、商業アドバイザーなど専門家やアジアタウン推進協議会などのボランティア団体の協力は大きかった。
- 専門家は積極的にあるべき姿を示してほしい。
- 各協議会で個別にまちづくり構想の検討を進めているが、そのときのパイプ役、調整機能を果たしたコンサルタントの役割は大きかった。
- コンサルタントは市と契約しているため、本来的に住民の代弁者にはなれない。どうしても事業を推進することに重点をおくことになる。

これらのほかに、「当初は行政寄りで、行政の代弁者のようなコンサルタントだったが、そんな姿勢なら断ると申し入れたら姿勢がガラリと変わった」という発言もあった。

〔復興市民まちづくり支援ネットなどに関西まちづくり賞〕

日本都市計画学会関西支部は99年４月23日、都市計画の発展・進歩に貢献した団体を表彰する「第１回関西まちづくり賞」を「阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク」（小林郁雄代表）と、兵庫県や西宮市、住宅メーカー、住都公団などでつくる「西宮浜地区事業者連絡調整会」に贈った。

阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワークは、復興にかかわるプランナーやコンサルタントら専門家の情報交流の場。神戸市での住民主体のまちづくり活動を支援してきた点が評価された。

西宮浜地区事業者連絡調整会は、西宮マリナパークシティーで、官民協同の新しいまちづくりを展開したことが評価された。

「関西まちづくり賞」は、日本都市計画学会関西支部長を務めた故田中孝男・大阪商大教授、
故仙石泰輔・阪神高速道路公団理事の遺族からの寄付金を基金として創設された。

第１回の賞は、98年11月に募集、12件の応募があり、事業の完成度などから上記２団体が選ばれた。

■クローズアップ―まちづくり協議会リーダーの本音

したたかな計算の松本地区

神戸市兵庫区松本地区まちづくり協議会会長中島克元さんは震災前から繁盛していた獣医師。地震から数時間たって出火した火災で診療所が焼けた。

中島さんは火災保険の支払を求める運動を始め、95年２月17日に「火災保険会社を糾弾する会」が結成され、これが母体になって、３月４日に松本地区復興委員会が発足した。区画整理事業が決定され、５月７日に「松本地区まちづくり協議会」がスタート。中島さんはその会長に推された。協議会は12月に、総会参加者の拍手の音の大きさによって「松本地区まちづくり提案その１」を決定した。

松本地区の協議会について、コンサルタントの辻信一さんは「土地区画整理事業という事業手法を感情的に拒否するばかりではなく、復興のための資金導入の手段であるととらえ、自らの復興のために利用するといったしたたかな計算のもとに区画整理を受け入れる態度を示している」（「造景」第１号　96年２月）とみている。

ムリを重ねストレスたまる

中島さんは、日本建築学会近畿支部の支援を得て96年７月、市内のまちづくり協議会に呼びかけて、神戸まちづくり協議会連絡会をつくり、その事務局長を務めることになった。17協議会が集まった連絡会のねらいは、当時の土地区画整理法など都市計画の法律は面的整備の法律で、これだけではまちの復興はできない、新たな助成制度を訴えていこう、というところに置かれたが、中島さんは「実は別の思いがあったのです」と次のように語っている。

まちづくり協議会の役員は、みんなすごいストレスがたまっている。以前は、新聞１紙読むのに１時間かかっていたのに、30分で２紙も３紙も読んでしまう。しかもちゃんと頭に入っている。ちょっとおかしいんとちゃうか、とみんなが言っています。まちづくりの役を引き受けただけで天才になるわけではない。どこか無理しているんです。

あるとき、よその地区の役員が「お互い、たいへんやなあ」と声をかけてくれた。そや、お互いしんどいんや。そう思うとほっとした。しんどい役員同士、気楽に集まって、ぐちのこぼしあいでもしようか。そう思ったのが、連絡会をつくった本当の動機です。（『まちづくりの牽引者』「WAVE117」２号　96年12月）

自腹で年間200万円

2000年３月、日本建築学会近畿支部が大阪で開いた公開研究会「まちづくり協議会による震災復興まちづくりの検証」での講演で、中島さんは、リーダーの苦労と負担について次のように話している。

どの協議会の会長も少なくても１年間に約200万円のお金を自腹で出しています。仕事を休んだり、会議後の食事や、かなりの負担の上で協議会は成り立っています。最近になり、私も２ヵ月に１回くらいは休むようになりましたが、震災から３年間で10日くらいしか休めていません。

リーダーはお金を持っていなければできません。みなさんから賛助金はいただいていますが、いろいろな備品をそろえるためには、余力のある人がお金を出すしかありません。松本地区では年間180万円の予算を組んでいますが、神戸市からは100万円しか入ってきません。

嫌われる理論整然のコンサル

この公開研究会のフリーディスカッションで、まちづくりの現場と専門家の役割について議論がおこなわれた。

このなかで、中島さんは「好かれるコンサルタントと嫌われるコンサルタント」について次のように話している。

好かれるコンサルタントは、基本的に、一緒に酒を飲んで騒いで付きあってくれる人です。その人に話したところで何も変わらないかもしれないのですが、心と心のつながりができる。そこには理屈ではない世界があります。昼間の

会議で、お茶を飲みながら、理論整然と話すコンサルタントはあまり好かれません。

役に立たなかった研究者

中島さんはさらに、専門家の仕事ぶりについて、次のように辛口な批評をしている。

今回ほど大学の先生が役に立たなかったことはないと思います。いろいろな意識調査と称して学生が地域に入ってきましたが、卒業論文や修士論文が完成するとそれっきり来なくなりました。地域に腰を落ち着けて入り、住民とまちづくりの議論をしていれば、もっといい関係ができていたと思います。若い学生を交えて、住民とまちづくりに付いて話し合う機会がほしかったと思います。

中島さんのこの発言に、専門家からは次のような反省が語られている。

「人間として何をするべきかという基本的なマナーやヒューマニティが欠如した大学の研究者が非常に多かったと思う。結局、社会と隔絶した世界が露呈されてしまった」（高田昇立命館大学教授）

「大震災は大学と市民との距離がいかに遠かったかということを問いかけた。その距離をどう埋めるかが大切なのだが、そこに気が付いていないのが現実」（室崎益輝神戸大学教授）

〈参考文献〉
日本建築学会近畿支部公開研究会「まちづくり協議会による震災復興まちづくりの検証」報告書　2000年３月
「住民主体への挑戦―被災地須磨のまちづくり」　西須磨まちづくり懇談会　1997年
「まちづくり協議会による震災復興まちづくりの検証」　日本建築学会近畿支部環境保全部会　2000年３月
神戸新聞　2000年１月14日朝刊
「すまいとまちの復興、総括検証―住宅・都市再建分野」　震災復興総括検証研究会　2000年３月

第五節　まちづくり基本条例とコンパクトシティ構想

兵庫県、神戸市は99年３月、相次いでまちづくりや都市計画行政に新しい方向を打ち出した。いずれも震災復興の教訓と住民主体のまちづくり活動の進展を反映している。

兵庫県は「人間サイズのまちづくり」の理念に基づいて「まちづくり基本条例」を制定。機構も、４月からこれまでの都市住宅部を「まちづくり部」とし、阪神・淡路大震災復興本部都市住宅部を「阪神・淡路大震災復興本部まちづくり部」に改称した（2000年４月には、土木部とまちづくり部が統合されて「県土整備部」となる）。

神戸市は「コンパクトシティ構想」に基づいたまちづくりを進めることにし、2000年３月には、都市計画の見直しを発表し、都市計画案の計画段階から住民の意見を反映させる情報開示と協働のまちづくりを進めることを明らかにした。

１．兵庫県のまちづくり基本条例

兵庫県は全国に先駆けて99年３月18日に「まちづくり基本条例」を制定、９月17日に施行した。制定の目的は、住民主体による「人間サイズのまちづくり」の総合的な推進を図ることとしている。

条例は、１）成熟社会におけるまちづくりの「基本理念」を宣言し、２）まちづくりにおける「基本的施策」を規定し、３）住民主体のまちづくりを促進するための枠組みを規定している。

〔まちづくりの基本理念〕

条例の前文には、明治維新以降の経済の発展、人口の増大に応じて、これまでのまちづくりは一定の成果を収めて来た半面「生活よりも経済性を優先し、個性に乏しい画一的なものになりがちであった」と反省が示されている。現在の状況については「都市では都心における住民の高齢化や空洞化が進む一方で、農山漁村でも住民の高齢化や過疎化が進み、都市と農山漁村の双方においてこれまで兵庫県の発展を支えて来た基盤ともいえる地域社会がぜい弱化しつつある」という恐れを指摘している。

こうした中で、阪神・淡路大震災の体験から「地域社会の中で、安全に、安心して暮らすことができるまちづくりの必要性と地域への愛着をはぐくむ魅力あるまちづくりの重要性を改めて認識するとともに、被災地において広く芽生えた住民による自発的かつ自律的なまちづくりへの取り組みに、これからの新しいまちづくりの在り方を見いだすことができた」と、住民主体によるまちづくりを高く評価している。

この前文をうけて、基本理念は生活者の視点、協働によるまちづくりであるとし、第１条、第２条で次のように定めている。

第１条　成熟社会におけるまちづくりは、一人ひとりが地域社会の中で安全に、安心し

て暮らすことができるまちづくり及び地域への愛着をはぐくむ魅力あるまちづくりを旨として、生活者の視点に立って行わなければならない。

第２条　成熟社会におけるまちづくりは、県、市町、県民及び事業者の相互の理解、信頼及び協働の下に行わなければならない。

〔人間サイズのまちづくり〕

条例の基盤にある「人間サイズのまちづくり」とは、まち全体が住民一人ひとりにとって「一つの生活空間」となるような、人間の生活の視点に立ったまちづくりの基本理念で「安全・安心・魅力」をキーワードにしたまちづくりを展開することにしている。

人間サイズのまちづくりのイメージは次のように描かれている。

安全なまちづくり	災害・犯罪・事故から人々の安全の確保を図る
	すべての人々が公共施設などを円滑に利用できるバリアフリー環境との調和に配慮した自然と共生するまち
安心なまちづくり	住民相互がともに支え合う地域社会の形成
	保健・医療・福祉のサービスや日常生活に必要なものが身近に手に入れられる
	情報網や交通網の整備で地域社会相互が連携するまち
魅力あるまちづくり	地域の風土・歴史・伝統などを生かした誇りのもてるまち
	地域の経済的な基盤を生かした活力のあるまち
	芸術・文化・スポーツなどに身近に接することができるまち

〔まちづくり基本施策〕

人間サイズのまちづくりのための施策として、条例には次の項目があげられている。

１）まちづくりの基本方針（まちづくりグランドデザイン21）の策定

２）まちづくり団体及び市町に対する技術的・財政的支援

３）まちづくりを総合的に推進するための体制の整備

４）まちづくりに資する調査研究などの実施、知識・技術の普及

５）まちづくりに功績のあった者の表彰など

〔協働と住民発意〕

条例は、基本理念に「成熟社会におけるまちづくりは、県、市町、県民及び事業者の相互の理解、信頼及び協働の下に行わなければならない」（第２条）と行政、企業、住民の「協働」を掲げている。これをうけて、兵庫県用途地域見直し懇話会（会長・安田丑作神戸大学工学部教授）は、99年10月に提出した「懇話会提言」の中で、これからの都市計画は、計画立案段階で住民参加を求め、住民発意を生かす都市計画にするように求めている。

住民発意の都市計画の役割は「自分たちの住む地域の将来像は自分たちで定めるといった点にあり、地区の個性に応じたまちづくりを進めるうえで根幹となる役割として、今後さらなる展開が望まれる」とし、用途地域の見直しにおいても「これまでの行政が立案し

たものに住民が異議を述べる場を提供するといった住民参加の方法から一歩踏み込み、住民の意見をくみ上げる手法を考えていくことが必要である」と求めている。

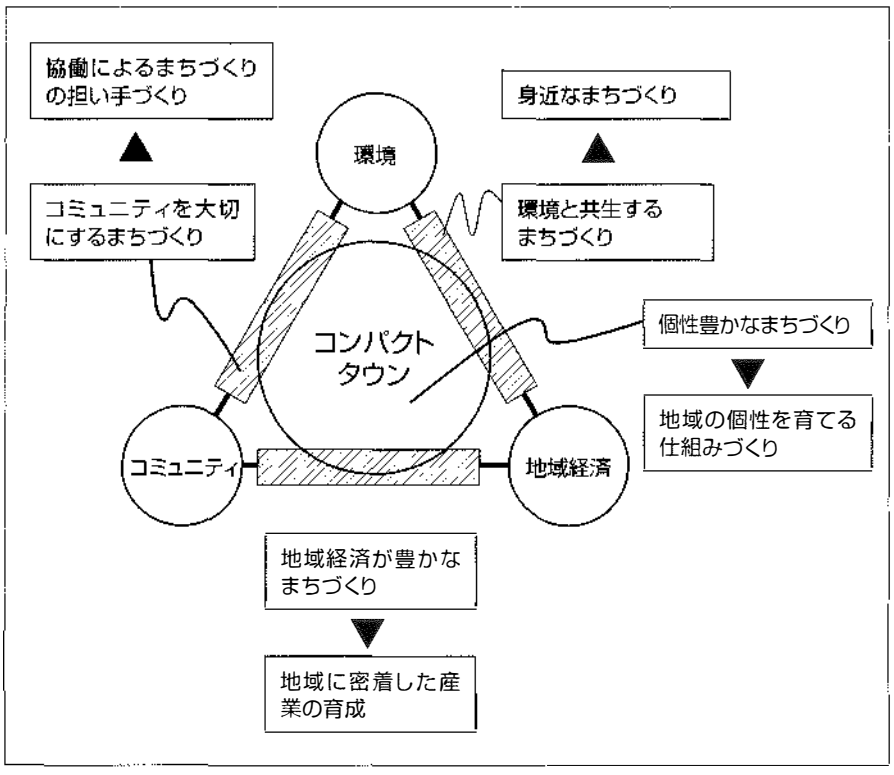
これまでまちづくりにかかわる住民の立場については、当初の段階では「住民参加」がうたわれ、その後「住民主体」に進展したが、ここでは「住民発意」によるまちづくりが提言される段階になった。

懇話会はさらに、人間サイズのまちづくりには地区の個性を重視し、地区ごとの質を高めていくことにより市街地を再構築する視点が重要だ、として、そのためには「住民発意の活動を積極的に支援して行くことが必要である」と述べている。

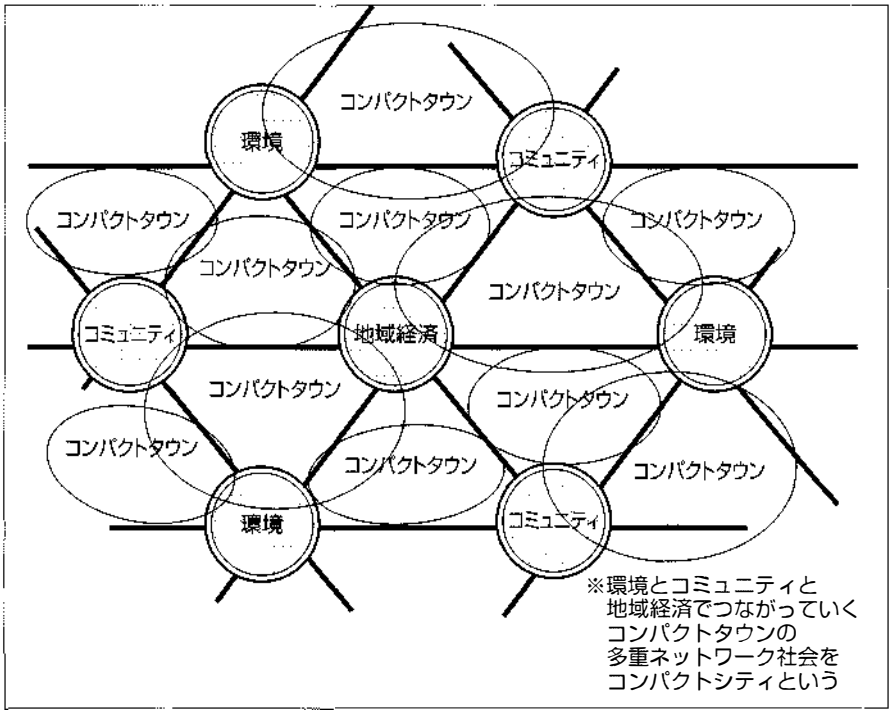
2．神戸市のコンパクトシティ構想

神戸市復興・活性化推進懇話会（座長・堯天義久神戸大学名誉教授）は99年３月、持続可能な都市づくりと地域発意のまちづくりとしてコンパクトシティ構想についての調査報告書を発表した。また、神戸市都市計画局は、99年３月27日、コンパクトシティを構成する「細胞」であるコンパクトタウンづくりのための「都市の再構築」を打ち出し、用途地域の見直し方針、都市計画道路網の見直し方針などを順次公表すると発表。さらに「協働のまちづくりが継続しておこなわれるように支援をおこなうとともに、まちづくりの計画がまとまった場合には、随時、必要な都市計画決定・変更をおこなう」として、計画検討

（図４） コンパクトタウンの構造



（図５） コンパクトタウンとコンパクトシティの関係



段階からの情報開示を進めることを発表した。

〔コンパクトシティの概念とイメージ〕

コンパクトシティという都市像は、自律的な生活圏であるコンパクトタウン（図４）の連帯によって構成されている（図５）。神戸市復興・活性化推進懇話会の「コンパクトシティ構想調査報告書」によるとそれぞれの概念は次のように説明されている。

コンパクトシティとは、個性豊かでふれあいに満ちた自律的な生活圏であるコンパクトタウンが相互に連帯し、多重にネットワークする都市である。これは、持続的な都市の発展の基礎であり、市民・事業者と市との協働のまちづくりによって進められる。

コンパクトシティのイメージは次のように描かれている。

１）豊かな生活環境をもち、人と自然、人と人とが共生できる都市

２）生活するうえで必要なサービスの大半は生活圏で利用でき、利用できないサービスのある程度は、隣の生活圏や生活拠点で手に入り、残りの高次サービスは副都心や都心、さらには都市間連携の中で得られる都市

３）市民・事業者自らは、自分たちの地域で生活にかかわる問題を考え、自律的にまちづくりに取り組む都市

４）成長管理施策によって、都市の容量にゆとりをもち続けるように配慮しながら、良好な都市環境を維持・発展させる都市

５）公共交通を中心とする交通輸送ネットワーク、都市空間における水とみどりのネッ

トワーク、情報ネットワークや人的ネットワークなどが相互に連携する多重ネットワークを形成する都市

〔コンパクトタウンの概念とまちづくりの視点〕

コンパクトタウンとは、「わがまち」意識のもてる地域のまとまりの中で、住民の日常生活がある程度可能となるような自律性をもたせたまち。住民は自らのまちのありかたを発想し、地域の自然や歴史、文化などのまちづくりを自ら実践していくことによって、安全で安心して快適に暮らすことのできる生活圏、とされている。

このようなコンパクトタウンづくりには、次のような基本的視点が設定されている。

1）地域の自然、歴史、文化、景観などを大切にする個性豊かなまちづくり

2）環境との共生をめざした身近なまちづくり

3）コミュニティーを大切にする協働によるまちづくり

4）地域に密着した経済を育むまちづくり

こうした視点からコンパクトタウンをつくりだすためには、区行政の充実（分権化）、水とみどりがあふれる環境の整備、歩いて行ける範囲に公園・福祉施設・地域文化施設・買い物施設などの整備、まちづくりの担い手としてまちづくり協議会、NPOなどの活動支援、コミュニティービジネスの育成などが必要だとしている。

〔コンパクトシティ構想の経過〕

「コンパクトシティ」の考え方は93年9月に市議会で議決された「新・神戸市基本構想」にさかのぼる。ここでは、市民の生活レベルや地域レベルからの発想を生かして市民・事業者・市の「協働」によるまちづくりの推進が打ち出された。さらに、豊かな生活環境を維持するために、都市容量を180万人に設定し、都市の成長管理をおこない、多核ネットワーク都市を構築していく考え方が示された。

震災後、市民生活や地域の重視、多核ネットワーク都市づくり、自然との共生の考え方が改めて確認され、人と人とのぬくもりを大切にする「きずな」が震災後の神戸で特徴的に現れ、神戸から発信した最も重要な教訓であったと考えられ、97年10月の笹山市長3選後の市政方針で、こうした考え方を象徴する言葉として「コンパクトシティ」が用いられた。

99年8月に策定された「新たな行財政改善の取り組み」に、震災の教訓とともに、高齢化・少子化、インナーシティに代表される地域の空洞化などに対応する「安心して住み続けられるまちづくり施策」としてコンパクトシティ構想の推進が織り込まれた。

〔コンパクトシティの推進方策〕

神戸市復興・活性化推進懇話会のコンパクトシティ専門部会（部会長・紙野桂人帝塚山大学教授）は98年6月から専門部会を開いて、コンパクトシティづくりの課題や基本コンセプト、推進方策などを検討してきたが、99年3月に施策体系、モデル施策をまとめた。この概要は次のようになっている。

1）地域の特性を育てる仕組づくり

中長期の施策　独自な区行政の推進（充実）
区別予算や独自事業の推進
区担当職員制度、横割り事業推進体制の検討
中間組織（インターミディアリー組織）の育成
NPO やボランティア団体のコーディネート組織の支援
地域の総合指標の研究

当面の施策　地域アイデンティティ（歴史、地域景観など）の発掘
地域生涯学習の推進
学校開放の充実・展開、地域施設・人材の活用

2）環境と共生するまちづくり

中長期の施策　水とみどりのネットワークの形成
市街地へのせせらぎネットワークの導入
住区公園などにおける整備ワークショップの促進
地域循環モビリティの向上（車利用の低減と公共交通機関へ転換）
地域循環バスの導入
コミュニティーゾーン整備
パークアンド・ライドの拡充

当面の施策　歩いて行ける身近な拠点整備
コミュニティーの核（公■・福祉施設・地域文化施設）
街角施設（日常の買い物、サービス施設など）の立地配慮

3）協働によるまちづくりの担い手づくり

中長期の施策　まちづくり会社に対する支援
まちづくり基金の設立支援
地域金融機関によるまちづくり融資制度の検討

当面の施策　住民主体のまちづくり支援
市民まちづくりのための基本条件整備
まちづくり大学基礎講座・実践講座の開設
アドボケイト機関の育成、NPO 支援センターの設立

4）地域に密着した産業の育成

中長期の施策　市民事業（コミュニティー・ビジネス）の育成・支援
事業資金の支援（行政からの積極的な委託・発注）
ネットワーク化の促進（行政の広報媒体を通じたＰＲの支援）
市民起業家育成支援
ビジネス・コミュニティーの地域活動促進

商店主の現地居住の促進
当面の施策　まちづくりと一体となった地域産業振興
くつのまち・ながた、酒蔵のあるまちづくり
まちの小さな個人経営商店の再生

〔コンパクトシティのなかでのまちづくり協議会〕

神戸市復興・活性化推進懇話会の調査報告書は、上記のそれぞれの施策体系に基づいてモデル施策をあげている。このなかで、まちづくり協議会の新たな展開の方向として次のように述べている。

まちづくり協議会の活動は、これまで建築協定、まちづくり協定、地区計画策定などの「ルールづくり」の段階や、施設整備、区画整理・再開発などの「ものづくり」の段階を経てきた。次の新たな段階は、ボランティアやマネージメントの「人づくり」になる。

まちづくり提案によって協働でつくりだした地区施設は、基本的には地域住民が使うものであり、地域住民が一定のルールで活用したいという要望が生まれてきている。街区公園や地域福祉センターなど地域の施設は地域住民の手で自主管理したらどうだろうか、という問題提起がある。これは地域の総合的な運営によってまちを活性化し、まちづくり協議会を活動母体にしたいという問題提起でもあるが、このためには組織を自律化し、自主的な運営をどうするか、関連法規との関係をどうするかなどの課題を解決しなければならない。そのためには、マネージメントやボランティアを含めた「人づくり」や「システムづくり」をまちづくり協議会として確立することが大きな条件になる。

まちづくり協議会が今後活動の領域を拡大し、自主的運営をするためには、新たな創造的な活動を協議会自らがおこなわなければならなくなる。従来のようにボランティアで運営されることが原則だが、組織が全体として動いていくマネージメントとそれにしたがって作業を実施する人が必要になる。それは単なる参加ではなく、それぞれが意志と責任をもって、行動基準を明確にして、組織原則に基づいて行動するものである。

このようなボランティアのもう一つの大きな要素は、活動資金の出資者になって参加することである。活動の拡大とともに、必要になる資金を地域住民の中から調達しなければならないが、それには活動組織体として運営できる根拠と責任を明確化することがかかせず、こうしたことが実現できる「人づくり」がまちづくり協議会に求められる。

まちづくり協議会は、ゆるやかな地域住民の結合体として地域住民の総意を前提とするものであった。まちづくり条例で示されている「大多数の合意」というのは、必ずしも全員の合意を意味するものではないが、ゆるやかな組織体として、構成員の明確な定義がないため母数がなく、割合による賛成反対を定義できないため、実態上反対が積極的にないことを前提にしている。しかし、協議会活動を新たに拡大し、地域の課題やニーズに対応するには次のようないくつかの課題が発生する。

1）代議員制度や定足数確定等を明確にし、意志形成のための総会運営の方法

2）執行部への権限の委任と責任の明確化

3）事業の契約行為が必要になるため組織の法人化

これらの課題の解決には、現状のまちづくり条例の規定する協議会の組織の運営原則を越える可能性がある。それはまた、条例の中で規定することにも限界がある。

したがって、まちづくり協議会が新たな活動を展開するためには、協議会が母体となって新たな組織へ発展することになるであろう。その方向の選択肢には、営利を伴う会社化、非営利の法人（NPO法人）、コミュニティー・ビジネス、法人化自治会などがある。いずれにしても、新たな展開で必要になる組織とまちづくり協議会との関係は、厳格にはまったく別の組織になる。この点は今後の展開において議論しながら進められることになるであろう。

3．都市の再構築と情報開示

神戸市は2000年3月27日、コンパクトシティをつくりだすために都市の再構築を推進するとして「今後の神戸の都市づくり」を記者発表した。この内容は、都市の再構築のために、1）協働のまちづくり、2）用途地域と都市計画道路網の見直し、3）地域特性を大切にした継続的、持続的なまちづくりを推進する、としている。

これらの方針を進めるために、2000年夏ごろに、都市計画事業などの整備予定、今後のまちづくりの課題、用途地域の見直し素案、都市計画道路の見直し素案を合わせて公表し、素案に対する市民の意見やまちづくり活動を踏まえて都市計画案を作成、2001年度に都市計画決定する予定、としている。

さらに、協働のまちづくりによって計画がまとまれば、それに応じて必要な都市計画決定や変更をおこなうとし、柔軟な都市計画行政の姿勢を打ち出した。

このような取り組みに転換した背景として市は、震災後の復興まちづくりの経験を通して地域コミュニティーの大切さや市民との協働のまちづくりの重要性を再認識したとし、地域固有の多様なニーズに対してよりきめ細かく対応するために、市から市民にわかりやすく情報提供をおこない、まちづくりを支援することが必要だ、などをあげている。

情報の提供は「都市計画事業等の今後概ね10年間の着手や完成等の整備予定を公表する」としている。

〈参考文献〉
「コンパクトシティ構想調査報告書」神戸市復興・活性化推進懇話会　1999年3月
「神戸市復興推進プログラム」神戸市　2000年12月
「兵庫県公報」号外　兵庫県　1999年3月18日
「兵庫県用途地域見直し懇話会提言」兵庫県用途地域見直し懇話会提言　1999年10月

第六節　景観の変化と景観形成市民協定

震災復興のまちなみ景観は「どこでも同じ風景になってきている」と言われる。乾いた硬い表情をした外壁のプレハブ3階建住宅が増えている。震災復興・実態調査ネットワーク景観・空地調査チーム（代表・齊木崇人神戸芸術工科大学教授）は「それでも、それぞれの場所に蓄積された暮らしの地域性が、現在の景観にも現れてきているのではないだろうか」「住宅再建からまちづくりへと復興プロセスが移行していくにあたって、次のまちづくりを、今ある風景から探ってみよう」と目視による調査をおこなった。

調査地区は、西宮、芦屋、神戸市の9地区で、まちなみ景観、住宅の構え方・飾り方、空地の利用などを見て歩き、記録し、これからのまちづくりへのヒントを提言している。

1．まちなみの均質化と地域性

住宅再建が進んで、その結果「どこでも同じようなまちなみになった」と言われる要因は、フィールド調査によって次の6点があげられている。

さらに景観・空地調査チームは、これらの要因にも地域性が現れているのではないかと、市街地を、神戸市西部（長田、野田北部、兵庫）、神戸市東部（味泥、灘中央、灘東部）、阪神間（深江、芦屋、西宮）の3地域に分けて特徴を探ろうとした。

1）塗装パネルに覆われた箱型住宅

構造や工法にかかわらず、外壁の仕上げに乾いた質感の塗装パネル（サイディングボード）を用いた住宅が多くなっている。多くの場合、総2階建、総3階建となり、軒が浅く陰影の少ない箱形の形態が見られる。

3地域での地域性はほとんど見いだされなかった。どこでも同じである。

2）リブ型ブロック塀と黒いさく

震災後の塀の素材としてリブ型ブロックと黒い塀の組み合わせが、震災バージョンと呼べるほど被災地に多い。建物と道路との間にほとんど空地がとれないような場所でも現れる。これまでに見られなかった組み合わせである。

阪神間で多く見られる。神戸市西部・東部では、ブロック塀の前に植木鉢が並び、色彩が豊かになっている。路地に並べられていた植木鉢と同じ感覚で、時間の経過とともに表情が出てくることが期待できる。

3）囲いのない敷き際に建つ玄関ポール

狭小な敷地に建てられた住宅では、直接道路に面する玄関脇には、インタホン、郵便受け、表札などがセットされた玄関ポールが敷き際に現れる。

玄関に近い位置に立てられるケースが多いが、深江地区では玄関から離して道路際に並んで立てられている住宅もあった。阪神間ではガーデニングと一緒にデザイ

ンされているものもある。花の置き方には地域性がある。

4）敷き際のコンクリート敷きの駐車スペース

建物の前面または一部建物内に食い込むように駐車スペースがとられる建て方が多く見られる。当初はコンクリート敷きだけだったが、しだいにタイルやインターロッキングによる仕上げ､植栽などによって､デザインに工夫がみられるようになった。

敷き際がオープンになって明るくなっているが、どこでも乾いた質感で、これがどこでも同じ風景が現れてきていると感じる要因ではないか。

5）木賃に代わってきたプレハブ・アパート

震災で壊滅的打撃を受けた木造賃貸住宅や長屋に代わって2階建のプレハブ・アパートが再建されてきた。多くの場合、建物周辺に駐車スペースがとられている。

地域性はほとんどない。

6）ゴールドクレストやレッドロビンの緑化材料

再建された住宅の生け垣には比較的成長の早いレッドロビン(西洋紅カナメモチ)がよく使われている。春から夏にかけて多くの生け垣が赤く色づく。これまでほとんど見られなかった緑化材料で、震災後多く見られるようになった樹種にゴールドクレスト（黄金ヒバ）がある。

阪神間に多い。インナーシティ地域では震災前にも生け垣は少なかったせいかこのタイプの敷き際はあまり見かけない。従来の市街地環境や敷地規模が反映されている。

2．新しい景観の類型とまちづくりのヒント

景観・空地調査チームは「景観とは生活の営みが空間にすり込まれた結果の姿である」という仮設を立て、フィールド調査の中から新しいまちなみの兆しを示す景観要素やこれからの景観形成につながる事例を取り上げている。

事例の抽出には、空間構成の点からの類型化と、「時間をどう蓄積させていくか」「どのように敷地とまちとの関係をつくっていくか」など営みの特性からの類型化によっている。

空間構成の類型化は（表15）に基づいている。

営みの特性からの類型化は、次のような視点から考察された。

1）どのように時間を蓄積させていくか。素材に現れる時間と、手を加えることによる時間の蓄積に注目する

2）どのように地域性をつないでいくか。風景のまとまりをつくりだすか。新しい地域づくりの活動があるか

3）新しい住宅スタイルかの特徴からどのような家並みが生まれてくるか。住宅デザインから新たな試みや新しいデザイン要素がない

〔表15〕空間構成の類型化の項目

	点〔ポイント〕	線〔連続性〕	空間〔広がり〕
街　角	シンボルツリー 店 地域		せせらぎ
敷き際	プランタ、セットバック緑化 フェンス 不整形敷地のすき間	塀・フェンス （デザイン・高さ協調） プランタ・生け垣連続	緑化の協調 セットバック緑化
建　築	デザイン化された家 デザイン化された車庫	協調化住宅 ３階建て売り住宅 プレハブ住宅	素材・デザインの協調 ミニ開発 地域のデザイン（ルール）
道	アプローチ部分 ２項道路拡幅部分 （緑・花・その他）	２項道路拡幅部分 （緑・花・その他） 路地・通路	同色のファニチャー 通り抜け路地・通路
空　地	駐車スペースの修景 空間緑化 提供公園	駐車スペースの屋根 駐車スペースの共有	敷地間の共有化 まちづくりスポット

この類型化の視点から、これからのまちづくりに参考になる21の事例が紹介されている。このうちの主なものを次にあげる。

①点・敷き際　敷き際がオープンな建て売り住宅。表札・インタホン・郵便受けがセットになった玄関ポールが道路際に置かれているが、その回りには数個の鉢植えがあり、切り株を台にするなどの工夫がある。鉢植えの花がアクセントになっている。

②点・敷き際　外壁を塀で囲わずに植栽空間にしている。今は小さな植木だが、将来はもっと緑が育つ。時間とともに育っていく景観。

③セットバック緑化　塀をセットバックして、レンガ風の塀の前に植栽スペースを生み出している。塀の一部を鉄格子にすることによって庭の緑を見せている。

④点・道路　２項道路の後退部分を花壇にしたり鉢を置いて飾っている。向かいの家はアスファルト敷きにしてしまっている。

⑤線・敷き際　隣り合う３軒が塀を共同でつくったことによって、塀の高さやデザイン、素材が統一されてまとまりが演出されている。

⑥線・建築　協調住宅　協調建て替えにより、外装材やペイブメント、デザインがそろえられ、異なった平面計画でも統一された景観をつくりだしている。

⑦空間・建築　地域のデザイン　丸がわらを乗せた塀があるかわら屋根の２階建住宅。まちづくり協定とまちなみ環境整備事業により、酒蔵のまちのイメージにあったデザインにしている。外構部分には景観形成のための補助金が出ている。

口点・敷際
プランター
　敷際がオープンな建て売り住宅。玄関ポールまわりに置かれた花がアクセントになっている（震災復興・実態調査ネットワーク提供）

口点・敷際
オープン緑化
　塀をつくらず、植栽空間としている。将来はもっと緑が育つ。→時間とともに育っていく景観（震災復興・実態調査ネットワーク提供）

口線・建築
協調住宅
　協調建替により、外装材やペイブメント、デザインがそろえられ、異なった平面計画でも統一された景観を創り出している（震災復興・実態調査ネットワーク提供）

3．まちなみ景観への提案

　このようなフィールド調査から、これからの住宅再建、まちなみ景観形成に際して、次のような提案が出されている。

〔緑や花の力〕

　街角や庭から道路にはみ出した樹木の枝振りは街路景観の大きなポイントになっている。敷地の緑は、パブリックな空間である通りの緑でもある。庭の大きな樹木は個人の所有で

あってもそのまちに育った人々のシンボルでもある。「私有」ではあるが「共有」されて「コモン」になっている。西宮市森具地区では、お屋敷が壊れて新しい建物に建て代わったが、大きな樹木を残していた。

オープンな敷き際に置かれた鉢植え、後退壁面の道路際に置かれた鉢植えも街区の印象を高めている。芦屋では、これまでは敷地内の樹木や生け垣が芦屋の緑をつくってきたが、再建住宅では、新しい建物や敷き際に合う緑や花のデザインを手探りしている状況と言える。緑や花が織り成す景観は、生活の風景であり、住まい手が手をかけて育てていく景観である。これからは協調的なデザインが進み、花と緑の充実によって地域特性のあるまちなみの形成が期待される。

〔細街路の拡幅による路地の変化〕

幅員３ｍ未満の細街路が、街路に面した住宅の再建時に、２項道路の中心線からの後退と道路境界からの50㎝の壁面後退のルールによって併せて５ｍの空間が確保されることになった。これによって、住宅の開放的なしつらえがあったセミプライベートな空間であった路地に、よりパブリックな性格が生じた。しかし、敷地は従来のままかより狭くなっていて、応分の境界領域をつくる余裕がない。そこにミスマッチが生じてくる。

拡幅された路地では、公と私の境界をつくる新たなセミパブリックな領域のありかたを考える必要がある。インナーエリアの密集市街地の条件に適した、かつての路地空間がもっていた親密さを現在のまちなみに受け継ぐことが求められる。

〔駐車スペースのデザイン〕

再建住宅の特徴の一つは敷き際にオープンな駐車スペースがあること。これには、住宅は塀やフェンスに囲んで駐車スペースはその外側にあるものと、全く敷き際要素がないオープンタイプがある。

塀やさくの外側にある駐車スペースの場合は、住宅から外の空間として意識され、緑の配置などは通りに向いた配置になっている。

オープンタイプの駐車場は、駐車場は敷地内空間と意識されているようだが、住宅の閉鎖性が高く住宅との関係が希薄で、あいまいな空間性になっている。

しかし中には、駐車場に車止めを兼ねたベンチを置き、駐車スペースを近隣とのセミパブリックな空間に位置づけたり、植栽をし、通りから玄関への移行スペースとしての意味を持たせているものもあった。

オープンな敷き際は、高密度な市街地が更新していくとき増える可能性がある。外構の協調の仕方や駐車スペースと玄関周りのつくりり方だけでなく、玄関の位置や向き、アプローチの取り方など建築計画として考えていく必要がある。

４．神戸４地区で景観形成市民協定

1977年に神戸市中央区北野町の異人館街がNHKの連続テレビ小説「風見鶏の館」の舞

台になったことから、近代洋風建築の保存問題が起こり、78年に神戸市は全国に先駆けて「都市景観条例」を制定した。これに基づいて、震災前までには、景観形成地域として神戸駅・大倉山地域など7地区、沿道景観形成地域としてフラワーロード地域、伝統的建造物群保存地域として北野町・山本通地域が指定されていた。

条例には、市民の自主的な景観形成を支援するため、市民団体の活動や市民協定の締結に対して技術的援助をおこなうほか、その活動費の一部を助成することが定められている。

市民協定は、土地、建物の所有者や広告物の所有者が、景観形成のために必要な基準を定め、地元組織の中に委員会をつくって、専門家の協力を得ながら、景観の改善や新しい建物の建設に際しては基準に沿った設計などをおこなうように求めていく「紳士協定」の性格がある。

震災後、まちづくり協議会の活動の中から地域の景観を向上させようとする動きが起こり、99年10月までに次の4地区で景観市民協定が締結された。

1）トアロード地区

締結：97年4月28日

地区面積：トアロード沿道25m

組織：トアロード地区まちづくり協議会景観デザイン委員会

目標：品格、魅力、国際性をもち、世代を越えてつどえるまち

ルールの特色：建物の形態を国際性をもつファッショナブルにする。夜間や休日にもショウーウインドーを照明。沿道に私的なゴミ箱を置かない

実績の一部：北野小学校跡地に「北野工房のまち」、NHK神戸放送局跡地にオープンカフェがある街角広場、ガラス館、ギャラリーなどを開設

2）新長田駅北地区

締結：98年7月6日

地区面積：21ha　1,226世帯

組織：7まちづくり協議会によるいえなみ委員会

目標：緑の中に住商工が共生し活力あるまち

ルールの特色：屋根は平入り。屋上広告は置かない。張り出しテントは近隣で統一。隣家とのすき間をつくらない。塀などはつくらず生け垣に

実績の一部：アジアギャザリー、シューズギャラリーなどに適応

3）栄町通地区

締結：98年7月10日

地区面積：8.3ha

組織：栄町通周辺まちづくり懇談会

目標：クラシカルモダンな複合文化ビジネス街

ルールの特色：1階部分はショーウインドーやストリートギャラリーに。栄町通

に面して駐車場の出入り口を設けない。交差点に街角広場

実績の一部：壁面後退７件。看板・広告の改善３件。自動販売機撤去１件。１階店舗再利用１件。れんが造りのビル壁面の保存１件

４）魚崎郷地区

締結：98年７月13日

地区面積：35.6ha　1,300世帯

組織：魚崎郷まちなみ委員会

目標：居住・生産・商業の共存。伝統を継ぐ「わがまち」の形成

ルールの特色：建物は酒蔵をイメージした和風。屋根は明度の低い無彩色。できるだけ丸がわらを乗せた塀を設ける。

実績の一部：３件の大規模マンションの建設計画を委員会が審議。建設省の環境整備事業の修景助成をうける

５．公募で三宮裏線を「Urban Plaza Street」に

神戸市建設局は99年７月、中央区加納町６丁目から同区三宮町３丁目までの市道三宮裏線（延長約550ｍ、幅員約25ｍ）の整備にあたって、整備イメージと道路のキャッチフレーズを公募した。

この市道は、三宮と元町をつないでいて、地下には駐車場、連絡通路、地下鉄海岸線が建設されている。2001年秋に予定されている地下鉄工事の完成にあわせて、歩行者にやさしく、周辺の都心商店街、旧居留地などの地域特性を生かした道路に再整備する予定。応募資格は、年齢、国籍、居住地を問わず、オープンにした。

審査は中瀬勲姫路工業大学教授、斎木崇人神戸芸術工科大学教授らのほか、旧居留地にアトリエをもつ美術家杉山知子や道路周辺の商店会の代表らがあたった。

応募総数116作品の中から、発想の斬新さ、神戸らしさ、アイデアの実現への発展性などを基準にした審査の結果、最優秀賞（副賞50万円）には大阪市の井上守、佐藤裕、中村純子のグループが選ばれた。

このグループによる道路のキャッチフレーズ（愛称）は「Urban Plaza Street」。デザインコンセプトは「人とまちが育む流動と滞留のみち空間」。

両側に６～7.5ｍの広い歩道をとり、交差点には小広場を置き、カフェテラスで楽しめるイメージになっている。歩道にはケヤキの街路樹を植え、車道照明灯のほか歩道照明灯も設ける。元町よりの商店が並んでいる区域には、歩道の一部をくぼませて幅２メートルの停車帯を設けている。

優秀賞には、地元の元町東地域協議会開発委員会の「moisture street」など３点が選ばれた。

神戸市は、道路の環境整備にあたって、これまでに「フラワーロード」「異人館通り」「酒

蔵の道」「緑と彫刻の道」などをつくってきている。

6．参加型デザインの勧め―都市環境デザイン会議

都市環境デザイン会議は、99年10月、神戸で第８回都市環境デザインフォーラムを「参加型都市環境デザインをさぐる―神戸からのまちづくり」というテーマで開いた。

フォーラムでは、阪神電鉄深江駅前花苑、兵庫区上沢地区の住民ワークショップによる広遠計画、灘中央地区のまちづくりスポット創生事業、味泥地区のせせらぎづくり、元町のマリンロード修景事業、新在家南地区のまちなみ景観誘導、南芦屋浜復興公営住宅のだんだん畑などが、被災地で進められている「参加型都市環境デザイン」の事例として紹介された。

フォーラム委員長を務めた小林郁雄・まちづくり会社コー・プラン代表は、参加型デザインについて次のように問題提起をおこなった。

〔参加型デザインのテーマ〕

都市の環境は多様で多重な要素が複合し、それらが歴史的にも地域的にも連続して存在し、多くの住民をはじめとする社会構成員の総体としての意思の結果が都市環境である。特に「まちづくり」という地域の自律的継続的な環境改善運動においては、その構成員の「参加」が必須要件である。

阪神・淡路大震災からの復興において、市民の自律的なまちづくり活動が広く全国から注目され、「震災ボランティア」と「市民まちづくり」が来るべきNPO社会時代の新たなキーワードとして登場し、「市民参加」システムという流れを先取りした取り組みが、震災復興の基本である。

〔参加型デザインの問題〕

参加型デザインの問題は、いかに、いつ、どの程度参加するのか、といった範疇の問題である。主体や目的ではなく、過程と状況が問われるのである。だから、これまでの定型的設定や類型的解決は意味をなさない。計画や技術といったデザインにおいて本来基本となるべきことよりも、過程が先行する。ここにデザイナーにとって多く躊躇と困惑が生まれる。しかしそれは参加する人にとっての躊躇・困惑ではないことが、問題をさらに複雑にしている。

〔参加型デザインと情報公開〕

参加型デザインを問うことは「情報公開」と「地域主権」にいきつくことになると思う。デザインのための情報を囲い込んでしまわないことが、デザインについて素人である「参加する人々」に対するデザイナーの義務である。少なくとも、デザインを判断する基準ぐらいは提示できなければ、都市環境をデザインする資格はない。

参加の原点は権利である。参加したことの結果は明らかにされなければならない。これまでは、地域の要請がブラックボックスの中で混合撹拌され、恣意的に抽出整形されて提

示されてきた。それがこれまでの都市計画法における形式的市民参加の姿であった。結果への権利を保障されない参加はむいみである。だから、自律生活圏における都市環境形成への主権がどこの誰にあるのか、つまり地域主権の確立が参加型デザインの根本課題である。

〈参考文献〉
「景観・空地調査報告書―新しい町並みの兆しを発見する」　震災復興・実態調査ネットワーク　1999年12月
「TOR ROAD NEWS」　トアロード地区まちづくり協議会　1997年
「新長田駅北地区東部いえなみ基準」　新長田駅北地区いえなみ委員会　1998年
「みなと元町タウンニュース」　みなと元町タウン協議会　1998年
「魚崎郷地区景観形成市民協定」　魚崎郷まちなみ委員会　1998年
「参加型都市環境デザインをさぐる―神戸からのまちづくり」　都市環境デザイン会議・関西ブロック　1999年10月

第七節　復興５年目の検証

震災５周年を復興の最初の節目ととらえて、1999年から2000年にかけて兵庫県や神戸市をはじめ、さまざまな団体、学会が復興を検証した。この中から、復興都市計画、まちづくりにかかわる検証報告を紹介する。

１．国際総合検証の「復興まちづくりをめぐる課題とあり方」

兵庫県がおこなった震災対策国際総合検証の中で、都市計画とまちづくりに関する報告は「復興まちづくりをめぐる課題とあり方」というテーマで取り上げられた。

報告は、国際総合検証会議検証委員の伊藤滋・慶応大学大学院メディア研究科教授（元日本都市計画学会会長）とケネス・Ｃ・トッピング米国カリフォルニア州カンブリア市地域サービス区ゼネラルマネージャー（元ロサンゼルス市都市計画局長）によっておこなわれ、2000年１月14日、神戸国際会議場で発表された。

伊藤、トッピング両検証委員は、兵庫県、神戸、尼崎、宝塚、西宮、伊丹市などの行政からのヒアリングのほか、復興市街地再開発事業、土地区画整理事業、密集住宅市街地整備促進事業などがおこなわれている13地区で、まちづくり協議会の役員などからヒアリングをおこなった。トッピングは、神戸市生まれ。ロサンゼルス市都市計画局長としてノースリッジ地震の復興に当たった。95年１月17日は日米都市防災会議で来日中で、被災地調査に訪れている。

両検証委員は、市民が中心になって活動している「まちづくり」に強い関心を示し、伊藤委員は「これからは、普通名詞として《まちづくり協議会》が定着し、まちづくりの必須アイテムとして常識化することを熱望したい」と述べた。トッピング委員は「まちづくり体験は《穏やかな革命》と表現することができるだろう」と述べている。

１）伊藤滋委員の検証報告

（１）復興まちづくりをめぐる課題

都市計画の立場でいう「復興」はけっして「現状復帰」ではない。現行都市計画制度を利用しておこなう復興には現状復帰はありえず「被災を契機としたより高度な市街地の改変」のみが「復興」となる。

この「復帰と改変」の間の矛盾が、まちや制度に顔を出している。これが復興まちづくりの課題といえる。この課題は次の５つに分類できる。

〔都市計画の緊急性と住民合意の熟度の間の矛盾〕

被災直後の混乱に乗じた乱開発を防ぐために迅速な都市計画決定が必要である。しかしそれは十分な住民合意の成立を待たずにおこなうことになる。兵庫県都市計画地方審議会

は95年３月17日に復興にかかわる49件の都市計画案を決定し、このうち緊急復興事業地区の16件は「計画の大枠」という言い方で「２段階方式」の決定だった。これは、住民との対話が不十分なため、詳細決定は住民と協議しながら後日決定するという意味であった。

「都市計画がくる」というのは、庶民に取ってはオソロシイ意味をもった言葉である。都市計画の遂行と平行して対話の努力が迅速に進められることが理想であった。しかし、そういった対話活動が順調におこなえた地域、対話が形式的にしかおこなえなかった地域、収拾がつきにくかった地域、といった具合に、対話の状況は地域ごとにまちまちだった。

対話が迅速に成立したのは、日ごろからまちづくり協議会などが機能していたなど、住民と行政の間にコミュニケーションの実績があった地区であった。

〔事業導入に関してのまちづくり協議会の役割〕

震災前からまちづくり協議会やその前身組織があった地区では合意形成が図りやすかった。被災後にまちづくり協議会が発足した地区でも、協議会が活発に機能した地区から順に合意に達していった。まちづくり協議会の果たした役割は大きかった。

〔個人の権利とまちづくりのバランス〕

税金による補助は、私有財産の形成に資することがあってはならないという原則がある。この原則を守る限り、被災者の個人負担は不可避であり、結果的に低所得者は復興まちづくりの区域外へ転出を余儀なくされるケースが出てくる。なぜなら、住宅を再建する財力（ローンを組む資格）のない高齢者や、他地区の低家賃住宅に移った人たちは、もとの地区に戻って住むだけの経済力に欠けるからである。（14日の報告発表で、伊藤は「区画整理は県に任せて、市は弱者の生活のことを考えることも、これからのあり方として考えたい」と述べた）。

〔白地地域での希薄な復興支援〕

土地区画整理、市街地再開発事業の導入に踏み切れなかった地域（いわゆる白地地域）は、復興支援策が不足だったが、それなりに早い段階から多くの住宅再建が見られた。しかし、狭あいな生活道路に面した狭小・不整形な敷地が多く存在する密集地域においては、復興活動が入りにくくなっていた。

都市計画事業を導入できない場合でも、住環境整備事業（住宅地区改良事業、密集住宅市街地整備促進事業、まちなみ環境整備事業、住宅市街地総合支援事業）や、優良建築物等整備事業、復興まちづくり支援事業などがある。しかし、それらの事業の活用度合いは、地域の事情で落差が大きい。比較的平等に効果があったのは優建事業による補助や、まちづくり支援事業によって派遣された専門家の援助であった。しかしそれも万能ではなく、白地地域にはまちづくり協議会が成立していない地区がまだ多い。（14日の報告発表で、伊藤は、都市計画事業の導入の適否にふれて「農水省が入っていくべきところに、建設省が間違って入っていってしまった地区がどこかの島の端にある」と、区画整理事業が行き詰まっている淡路・富島地区の誤りを暗に指摘した。）

〔まちづくりコンサルタントの介在の必要〕

まちづくり計画立案に、ノウハウを提供し、役所としては言えない助言をおこない、プロジェクトの推進に貢献したのはまちづくりコンサルタントであった。彼らの努力によってまちづくりが進んだ地区は多い。彼らのような専門家が登場しなかった地区の中には、計画が遅れた場所もある。(伊藤は、14日の報告発表で「一匹オオカミのようなコンサルタントをうんとまちへ入れたい。彼らの発想が思い切ったまちづくりの方向を示す。しかし、今回は失敗した。東京、名古屋などにいるそのような人材に、関西のコンサルタントは拒否反応を示した」と述べた。さらに、新長田駅南地区の再開発にふれて「コンサルタントは事業の見直しを提言するべきだ。住宅供給が過剰になっている現状では、例えばワンルームマンションに切り替えて学生を住まわせ､若者を呼び込む提案もある」と話した。)

（2）復興まちづくりのあり方

〔行政の役割〕

震災直後の混乱状態の中で、行政が早い段階で復興のたたき台を示すのと、住民の合意が形成されるまで建築制限のみをおこなうのと、どちらがより復興の早道であるのかは、地区ごとの事情の違いもあり、即断できない。しいて今後に教訓を残すとすれば、地区ごとの状況の違いをよく把握したうえで、どちらの方法をとるかを決断する、ということであろう。

被災直後に迅速に情報把握する仕組みが必要だ。情報の収集には自治体職員が当たるべきだが、被災時には平常の機能が発揮できるとは限らない。調査費、マンパワーを国や他府県から供給してもらう仕組みが必要だろう。まちづくりに詳しい人材をかかえている中立組織としての都市基盤整備公団、地域振興整備公団も、自治体と緊急協力のあり方を協議しておく必要があるだろう。まちづくりコンサルタントと緊急時の業務依頼について何らかの原則を立てておく必要がある。

復興まちづくりは、緊急時の都市計画であるから、非常時に対応するための非常措置があるべきである。被災市街地復興特別措置法を改正し、事業決定だけでなく、マスタープラン(復興方針)を決められるようにしたら､被災を契機とした健全なまちづくりのスタートになると思われる。一時的に県に権限を委譲するなど、緊急時の一時的権限委譲なども合法化を検討されるべきであろう。

〔住民の役割〕

特別法が成立しない場合、現行法の体系で復興をおこなわなければならないことを住民は承知しておく必要がある。そうした被災復興は、たいていの場合、現状復帰タイプの復興にしかならないことも承知しておく必要がある。

阪神・淡路の都市計画縦覧の説明場面で、住民の関心の多くは財産の補償にあった。こういった近視眼的な関心が、迅速な住民合意を成立させる妨げになっていることもあり、努めて長期的展望をもつことを心がけるべきであろう。

まちづくり協議会は、発展的目標をもち、能動的な企画を立案・実行していて、従来の住民組織とは異なる新しい性格をもっている。今後のまちづくりを考えるとき、普通名詞として「まちづくり協議会」が定着し、まちづくりの必須アイテムとして常識化することを熱望したい。

〔まちづくりコンサルタントの役割〕

行政担当者は、立場上言いにくい事柄があり、それがために市民に話が伝わりにくい場合がある。まちづくりコンサルタントは自由にものが言え、住民に地域の将来像を端的に示すことができる。また、住民の利害に関して行政に語る場合も、利害の当事者ではないので客観的に住民の実情を伝えることができ、意志疎通に果たす役割は大きい。

このまちづくりコンサルタントの社会的位置づけや職能を広く世間に認知させる必要がある。

〔被災後のマスタープランのあり方〕

都市計画のマスタープランは震災以前から定められていて、国、県、市を含めて行政内部では合意が得られていても、住民には十分周知されてはいなかった。今後はマスタープラン作成時から住民合意で進める必要がある。

震災後、兵庫県は95年８月に都市復興基本計画を策定し、96年１月に整備・開発・保全の方針を変更したことは評価できる。しかし、その進め方は従来どおりであり、住民への周知が不十分な点で課題を残した。

〔防災施設としての公園のあり方〕（略）

〔防災と景観のまちづくり〕（略）

〔条例によるこれからのまちづくり〕（略）

２）トッピング委員の検証報告

（１）はじめに

復興まちづくりをめぐる課題とあり方に関するこのレポートでは、特にまちづくりの過程に注目した。明確な定義は難しいが、まちづくりに決まって含まれる要素は、都市デザイン、都市建物、市民参加である。（トッピングは「まちづくり」を「Machizukuri」と表している）。

（２）行政の役割

道路、港、鉄道、公園、公立学校の再建は、主に日本政府の責務においておこなわれた。経済的支援は、基本的なインフラストラクチャー、住宅その他のハコものに対しておこなわれた。しかし、アメリカの慣習である個人への直接の支援補助金はなかった。

兵庫県の役割は、一定条件の住宅への経済的支援はもちろん、公共施設の復興に関する情報提供、調整、技術的援助を提供することだった。建設省と小さな市との仲介役もつとめた。

各市の主な役割は、まちづくりをふくむ都市計画の手引きをすることだった。神戸市が他の都市と異なっていたのは、日本はわずかしかない自治権をもつ市という立場だった。したがって兵庫県の影響は小さい市に対してより強かった。

（3）計画の進め方

復興都市計画は1月中旬から3月中旬という初期に事業規模が決定された。再建は3段階の過程をたどった。第1段階は幹線道路と公園の基本計画。第2段階の特徴は内部の区画道路、公園の位置、その他の要素を、市民参加の過程を通して再考し、改正すること。第3段階は、これらの計画を仕上げることだった。

1～3月の初期の成果は、通常2～10年という長い時間を要する決定を非常に短時間で終了させたことだった。欠点は、その期間まちを離れていた土地所有者や賃借人たちが参加できなかったことだ。

（4）住宅問題

主な難題は、住宅供給問題で増大する市の役割と、市場供給による解決への移行を強調する建設省の方針をいかに調整するかということだった。個人の住宅再建をどのように早めるかということも重要な問題だった。

これまでの生活に安住していた高齢者が、家を失って避難所に移動し、続いて仮設住宅へと移転するのには困難を伴った。収入の少ない人は、新しい住宅へ転入する経済力がなく、苦労した。

（5）成果の総括

地震は、より高い安全性、多角的開発、道路幅員の拡張といった地域改善の機会をつくった。それは、精神的、社会的、経済的に根本からの変化をもたらした。

震災前にあった伝統的な木造住宅や低層の建物に代わり、大規模な高層ビルが建てられた。これらの変化は、景観とライフスタイルが変わることになった。

海外のオブザーバーから見て、この短い時間での再建の速度と範囲は、実に驚くべき成果である。しかし、人間レベルから見ると、高層建造物の大群立にさまざまな影響がある。これらの巨大プロジェクトに住まいを移した人たちは、これまで慣れ親しんできた生活とは相当違った新生活環境に適応しなければならない。

（6）市民の役割

市民が参加したまちづくりの手法が推奨されたのは、市政と市民との間にあった緊張を解くためだった。しかし、市民の目的は、多くの場合、市が先導する計画に現れた欠点を修正するためだった。

行政側職員にインタビューしたとき、職員の一人は、市民は計画を受け入れて意見を述べるべきだ、と言った。この発言は市民の考えとは対立する。市民が計画を受け入れなければならないのなら、市民の意見にどんな価値があるのか？　市民の意見は、最終決定の前に計画を変えることはできないのか？

だが、多くの市民は、まちづくり体験の成果に好意的であり、行政側職員もこのプロセスが価値ある変化につながるという理由で支持している。

（7）コンサルタントと女性、若者の役割

まちづくりの興味深い一面は、コンサルタントと女性、若者の参加だった。

コンサルタントは活発な仲介役として重要な役割を果たした。コンサルタントにはたくさんのジレンマがあった。最も難しい問題は、クライアントはいったいだれなのか、行政なのか、住民なのかという疑問である。実際の活動の中で、コンサルタントは客観的な第三者として仕えるべきことがしだいに受け入れられていった。

主婦や学生を含む市民がまちづくりに参加していなければ、都市計画はいまだに行政だけの手中にあり、コミュニティー内の一般的な認識からかけ離れたものだっただろう。より多くの若者や女性が都市計画の進め方に興味をもつことによって、将来の都市計画はより幅広い視点がもたらされ、新しいアイデアが導入され、市民参加が促されるだろう。

（8）アメリカとの比較

ロサンゼルスでノースリッジ大地震が起こったのは阪神・淡路大震災のちょうど1年前の94年1月17日。日は同じだが明確な対比がみられる。

ロサンゼルスの損害は約400億ドル、兵庫県は約1,000億ドル。ロサンゼルスでは複数の機関による事前復興プランが地震以前に用意されていて、ロサンゼルス市都市計画局による調整を通じて復興を助けた。

個人への直接支援がかなりうまく働くことも証明された。しかし、既存の災害支援プログラムが将来の大地震には不十分であることもわかった。それは、連邦政府の援助があまりに専門化されていて、効果的でないことだ。こうした過度な専門化は日本政府の復興支援プログラムにもみられた。両国政府の補助金は異なっていたが、専門化のために災害下では実用性に限界があったのは共通している。

市民参加の興味深い一例に、ノースリッジ大震災復興で急増したビジネス・インプルーブメント・ディストリクト（BID）がある。BIDは、事業主、住宅所有者などが、近隣の環境向上のために、街路樹の設置、歩道や駐車場の補修、歴史的資源の保存といった事業に、税金や寄付金として料金を払う組織である。多くのBIDの目的は、震災復興だけではなく、都市の衰退や荒廃を回復させることにある。

日本とアメリカの都市計画で基本的に違うのは、アメリカでは以前から市民参加があることだ。ニューイングランドの町内会議は公聴会に発展し、いまでは世論調査をおこない、諮問委員会や市政顧問の選挙などをおこなっている。

（9）要約

阪神・淡路大震災は、復興都市計画に市民を参加させるきっかけになった。計画がまだ柔軟な時期に市民から受け取った意見に価値が認められた。このことは、日本がこれまで経験したことのないほど、政策方向に新しい影響を与えることになった。

いまでは、将来日本の他の都市で地震があったとして、その復興は市民参加によるまちづくりなしにおこなわれるとは考えられない。兵庫県での経験は、先例であり、制度の構築である。まちづくりを通して市民は政策立案者と交流する新しい方法を開拓し、都市計画と都市開発に修正をもたらした。以前は政府にコントロールされていた法律の制定過程に、地方からの視点を加えさせた。この意味で、まちづくり体験は「穏やかな革命（peacefully revolutionary）」と表現することができるだろう。

（10）結論　世界への扉

復興が完了するまでにはおそらくさらに５年を要するだろう。この最初の５年で学んだことを、どのように次の５年に適用すればいいのだろうか。そして、日本の他のまちや他の国々のまちに伝えればいいのだろうか。

①都市計画と経済発展を結びつける作業に着手しなければならない。いまこれが失われている。例えば、高層住宅の大規模な建設は、広大な空き地が広がるだけに終わっている。県や市は、短期・長期的にみてこの土地に最適な利用法は何かを考えなければならない。

②まちづくり活動は、コンサルタントの援助と市からの財政支援を受けてさらに継続されるべきである。

③将来別の震災が起こる前に、この検証事業からわかったことを、東京都、関東地方の市、政府、そして他県とわかちあうべきである。神戸のまちづくり体験で学んだことは、関東地域の復興でも役立つはずである。

④この５年の評価は、日本だけでなく他の国々にも重要であり、まちづくりの革新的な要素を理解するべきである。例えば、最近震災を受けたトルコ、ギリシャ、台湾では兵庫県の体験が役立つであろう。

⑤アメリカが開発した震災復興のための事前計画の技法について考慮してみるべきだ。ロサンゼルス市がノースリッジ大地震以前に用意していた復興計画は、初期段階の復興に役立った。連邦緊急事態管理庁（FEMA）はアメリカ都市計画協会とともに地域条例を含んだハンドブックを出版した。日本や各国の自治体は、これが使えるかどうかを検討してみるべきだ。

⑥震災復興技法の確立に向けて、さらなる国際的な共同研究に着手する必要がある。阪神・淡路大震災とノースリッジ大震災の復興から学んだことは、アメリカ、日本、そしてその他の国々において、役に立つ知識の礎になるものと期待される。

３）検証提言の総括

震災対策国際総合検証会議は、報告会での質疑・討論と、１月16日に開かれた震災対策国際総合シンポジウム in HYOGO でのパネルディスカッションの内容を踏まえて検証提言総括をおこなった。このうちの「復興まちづくりをめぐる課題とあり方」のテーマにつ

いての総括の概要を紹介する。

この総括は、伊藤滋国内検証委員、ケネス・タッピング国外検証委員と検証会議テーマ担当委員鳴海邦碩大阪大学教授によってまとめられた。総括は、論点、分析・評価、提言によって構成されている。

（表16）検証提言の総括

論　点	分析・評価	提　言
復興都市計画案に対する住民意見の反映はどうあるべきか	・被災地の無秩序な復興を阻止するために二段階方式が取られたが、住民の合意形成が迅速になされたのは、まちづくり協議会などが機能していた地域がほとんどであった。 ・行政が早い段階で復興のたたき台を示すのと、住民の合意形成まで建築制限を継続することのどちらが復興の早道かの是非は、地域の事情もあり即断できない。（以上伊藤委員）	・被災市街地復興特別措置法を改正し、事業決定だけではなくマスタープランを決められるようにするとともに、緊急時の県への一時的権限委譲などの合法化を検討すべきである。（伊藤委員）
住民主体・行政支援のまちづくりのシステムはどうあるべきか	・震災はまちづくりに対する市民参加の強い動機になり、これまでにない都市計画における新しい政策方向への影響を与えることになった。（タッピング委員）	・まちづくりへの住民意見を調整統合するための組織として、まちづくり協議会の定着を熱望する。 ・まちづくりコンサルタントの社会的位置づけや職能を広く世間に認知させる必要がある。（以上伊藤委員） ・コンサルタントや若者・女性の参加の推進は、都市計画に新しいアイデアを導入し、より幅広い市民参加を促すため必要である。（タッピング委員）
白地地域でのまちづくりをどう考えるか	・住環境整備事業等の活用については、地域による格差が大きい。優良建築物等整備事業や専門家の援助は比較的平等に恩恵を受けたといえる。 ・白地地域ではまちづくり協議会ができていない地区が多い。（以上伊藤委員）	・白地地域でまちづくり協議会の成立を促進する必要がある。（伊藤委員）
個人の権利とまちづくりのバランスをどう考えるか	・税金による補助は私有財産の形成に資する事があってはならないという原則を守る限り被災者の個人負担は不可避で、区域外への転出を余儀なくされるケースも生じる。（伊藤委員）	・住民は努めてまちづくりについての長期展望をもつべきである。（伊藤委員）
復興都市計画の内容に震災を教訓としたまちづくりの理念は生かされているか	・兵庫県まちづくりガイドラインが策定され、市町のマスタープランへの反映が図られるなど全県で防災まちづくりが進められている。（伊藤委員）	・各種公園の整備の推進と住民に対する公園の役割の啓発が必要である。 ・県内全域での防災と景観に配慮したまちづくりの長期の取り組みが望まれる。（以上伊藤委員） ・まちづくりにかかわる震災復興の国際的な共同研究に着手する必要がある。（タッピング委員）

以上の分析・評価、提言を補足する形で、鳴海邦碩検証会議テーマ担当委員は次のような意見を加えている。

〔狭義の都市計画と広義の都市計画について〕

制度に基づく狭義の都市計画と、市民が認識している広義の都市計画（＝まちづくり）の間には、相当のギャップがある。復興の過程はこのギャップを乗り越えてきた過程でもある。狭義の都市計画がどのようなプロセスで受け入れられ、展開していったか、復興都市計画以外の地区でどのような復興が展開したか、さらに問題があったとすれば、どこにその隘路があったかなどを詳細に分析することにより、新たな復興都市づくりの手法、将来のまちづくりの手法を学び取らなければならない。

〔まちづくり協議会に残された問題〕

都市整備、環境整備に関する法制度が難解で、一般市民にはわかりにくく、協議会の活動はこのことに多くの時間をかけた。この問題をどのように克服するか。

まちづくり協議会の法的な裏付け、協議会と自治会との関係のあり方、窓口はどこなのかを含めて住民主体のまちづくり協議会への自治体の対応の仕方などを明確にすることが必要である。

〔住宅余り現象を考慮した計画の見直し〕

住宅メーカーなど民間主体による住宅供給と公営住宅の供給が大量におこなわれ、住宅余り状態にある。このような状況は、区画整理や再開発の展開にマイナスに作用する可能性がある。これに対処するために、区画整理地区では、公的な低家賃住宅をベースとしながらも、（都市計画と経済的発展を結びつけるために）公営の事業用賃貸空間を被災地の中に供給するといった方策が新たに取られる必要があると考えられる。また、これから立ち上がる再開発計画の見直しが必要である。

〔真に“生き生きとした街の復興”を達成する計画論〕

平常時の力のある経済活動が被災地で展開されると、弱い経済活動を駆逐してしまいかねない。また、公共の論理で、いわば実直に対策を展開すると、均一性、画一性を助長してしまう。ここに計画論上の重要な課題がある。

公共性の新たな枠組み、福祉や援助に関する新たな枠組みの必要性について、復興の現場はその最先端に位置している。これらをいかに克服すべきは困難な課題だが、新たな復興まちづくりのために、新たな計画論が検討されなければならない。

〔日常からまちのあり方を検討しておく〕

景観形成上の課題について、ハウスメーカーの人たちから「ハウスメーカーとしても周囲に無関心で住宅を供給しているわけではないが、参考にすべき方針が何もない。たとえ紙一枚でも書いたものがあれば当然参考にするのだが」という意見が聞かれた。この「紙一枚の書かれた方針」が意味するところは極めて重要であると考える。日常から、身近なまちのあり方について検討し、その方針を何らかの形で公表しておく必要がある。これは

単に景観形成上の問題にとどまらず、防災等市街地環境の整備上の課題である。

2．神戸市の「すまいとまちの復興総括・検証」

神戸市は1999年６月から、神戸市復興・活性化推進懇話会の作業部会として「震災復興総括・検証研究会」設置し、震災5周年へ向けて総括・検証をおこなった。研究会の、住宅・都市再建分野の総括・検証報告の主な内容は次のようになっている。

1）復興まちづくり活動

〔住民主体による復興まちづくり〕

それぞれの地区で、住民が主体となり、行政や専門家、あるいはボランティアグループなどがそれを支援して進められた。その結果、まちづくりムーブメントと呼ぶべき動きが被災地全体に定着しつつある。

〔市民まちづくりの展望〕

重要なことは、この市民まちづくりムーブメントの成果を見定め、その勢いを減ずることなく持続し、白地地区など他の地区に展開して、すべての地区でのまちづくりに移行する基盤をつくることである。

〔市民まちづくりと都市計画事業〕

市民まちづくりをめざすには、市民の合意形成に時間を要するが、一方で生活再建は一刻を争う問題であって、そこにずれが生じ、都市計画決定に至る過程で住民と行政の間で対立が生まれた。

しかし、まちづくり協議会の設立を契機に、住民と行政との話し合いで、根本的に将来のまちの基盤をこの時期につくっておくことの必要性が徐々に理解され、多くの地区において、最初の対立から協働の方向に向かった。

〔復興まちづくり活動の問題点〕

それぞれのまちづくり協議会は、行政との対立・協調関係、コンサルタントへの依存度、ボランティアなど支援団体の受け入れなどさまざまだが、信頼関係をどのように作り上げるかが重要だ。

現在の多くの協議会は、制度面からは公式に地区の住民を代表する組織かどうかが必ずしも明確でない場合もある。そのため協議会の権限も十分とはいえない。助成金の使い方も、単年度会計処理制、使途・費目の制限によって運営を硬直化させているという声もある。自主的に活動費を募ることを含めて、財政的な安定が活動の基盤である。活動を持続していくためには専従員が必要だという声もある。

これまでの活動は、役員のリーダーシップに負うところが大きい。今後、リーダーの後継者として、若い世代が引き継いでいけるかどうかを懸念している地区もある。

2）市民まちづくりへ向けての展望

〔まちづくりテーマの多様化〕

まちづくり協議会のこれまでの活動は、モノづくりに重点があったが、今後はつくられたモノを維持管理していくマネージメントへの関心が高い。まちなみ景観や緑のまちづくりをめざす動きもでてきている。

さらに、ひとづくり、福祉やコミュニティーに焦点を合わせた動きもみられる。恒常的なまちづくりに向けて、次世代への多様なまちづくりのテーマに展開しつつある。

〔まちづくり組織の展開〕

まちづくり協議会の一部には、まちづくり会社、NPO法人の立ちあげなどの動きが具体化している。事業地区の協議会などは、事業のメドがつく段階で、自治会へ回帰したり、自治会との役割分担を考えていたり、あるいはまちづくり協議会の機能を取り込んだ新たな自治会の結成に取り組んでいる地区もある。場合によっては、タウン・マネージメント・オーガニゼーションへの移行も含めて、多様な展開を見せるものと思われる。

〔支援のあり方〕

行政的支援も変革が求められている。組織の安定化、制度的・財政的基盤のためにまちづくり条例による認定が進められているが、さらに、行政の各局縦割りの対応ではなく総合的な視点からのバックアップが求められている。現在、地域には、従来の自治会、まちづくり協議会、ふれあいのまちづくり協議会、防災福祉コミュニティーなど多様な組織が存在しているが、行政の分掌区分でコミュニティーを分断しないような仕組みが望まれる。そのとき区役所の役割はますます重要になるといえよう。

3）21世紀への発信―震災復興から普遍的課題へ

〔安全で安心なすまい・まちづくり〕

安全で安心なすまいを実現するためには、住宅の性能と住環境についての客観的な評価がおこなわれ、その情報が市民に公開されることが基本となる。住宅性能の確保のために、品質表示とその保証、検査制度の充実が必要だ。

都市基盤の質的向上のために、密集市街地の改善を図り、より快適な生活空間の形成をめざす。

〔住み続けたいすまい・まちづくり〕

地域に応じた個性的なまちとまちなみ形成を推進し、震災で損なわれた地域のイメージを回復し、あるいは新たにつくりあげる。

都市は少子化、高齢化を迎えて成熟都市となり、よりコンパクトなエリアでの機能向上が求められる。地域に密着した生活・活動により、まちの持続可能性をめざしていく必要がある。

多様な居住スタイルに対応した多様な住宅供給と住情報の提供、住み替えに関する支援

や、超高齢化社会を念頭にバリアフリー対策を進める必要がある。

〔自律と連携のすまい・まちづくり〕

コレクティブハウジングやコーポラティブハウジングなど、やわらかな協同居住の導入を進める。共同建て替えや協調建て替え、分譲マンションの建て替え・修繕など、その実績と経験を踏まえて、一般化できる再建システムの構築、再建支援制度の確立をめざす。

都市計画への市民参加を充実させる。発意・計画段階から住民参加を前提としたまちづくりの仕組みを法定都市計画に適切につながるような仕組みの構築をめざす。

3．日本建築学会の「阪神・淡路大震災調査報告」

日本建築学会、地盤工学会、土木学会、日本機械学会、日本地震学会は、阪神・淡路大震災調査報告をまとめているが「建築編―10」として1999年12月に「都市計画」「農漁村計画」が発刊された。

これらはいずれも震災から4年目の現状を踏まえた調査報告で、復興検証の性格も強くもっている。

その内容は次のようになっている。

〔都市計画〕

第1章　復旧・復興都市計画の全体像

第2章　都市レベルにおける被災と復旧・復興

第3章　住区レベルにおける被災実態と復旧・復興過程

第4章　まちづくり活動と復旧・復興活動

第5章　街文化の被災と復旧・復興

ここでは、ボランティアの活動、仮設住宅におけるふれあいセンターの設置、グループホーム形式の地域型仮設住宅などは特筆すべき試みであり、住民が自主的にまちづくり協議会を結成し、上からの都市計画ではなく、自分の住む地域の計画を自らの手で策定しようという動きは、これまで見られなかった新たな試みであると評価されている。

一方では、行政主導による旧態依然とした復旧・復興事業が進められたことを指摘し、政府・兵庫県・神戸市の「三角関係」が硬直した復興計画の背後にあると分析している。

さらに、復旧・復興都市計画手法について、拠点復興による波及効果を期待した事業地区指定の問題や、地球環境、開発、地域の自立性、ストック型社会、都市の記憶といった現代日本の都市が抱える視点から検討している。

〔農漁村計画〕

第1章　農漁村地域の被害実態

第2章　淡路地域における復旧・復興

第3章　都市―農村関係からみた阪神・淡路大震災の教訓

ここでは、全壊建物100棟当たりの死者は、神戸市東灘区11.4人、芦屋市11.3人に対して、

淡路島北淡町では3.7人という低い値であったことから、地元コミュニティーの存在が、救援・生活復興に果たした大きな役割を果たしたこと、小回りが利く漁船が物資や人員の輸送に活躍し、生活復旧に役立ったことを指摘している。

また、市街地の都市計画とは違って、水産庁主管の漁業集落環境整備事業の特徴と課題を検討し、さらに集落道路中心の復興がおこなわれたが、津波対策を欠いている問題が指摘されている。

農村―都市関係からみて、都市近郊農村の地域施設が都市災害時の救援拠点として重要な役割を担ったこと、児童・生徒の転出入状況から、血縁・地縁を媒介にして被災者の受け入れに農村が寄与したことなどを明らかにしている。

4．まちづくり協議会による復興まちづくり検証

日本建築学会近畿支部環境保全部会は、2000年３月９日、大阪で公開研究会「まちづくり協議会による震災復興まちづくりの検証」を開いた。

公開研究会では、環境保全部会震災復興チームによる調査報告ともに、中島克元・神戸まちづくり協議会連絡会事務局長の講演とフリーディスカッションをおこなった。この内容を、高田昇環境保全部会主査は次のようにまとめている（要約）。

〔まちづくり協議会のもつ意味〕

協議会が存在しなければ区画整理はまだできていない。新聞は、区画整理に反対する住民がいるように書いているが、特別な地区を除けば、区画整理をおこなった地域の人の多くは「やってよかった」と言っている。マスコミは「まちづくり事業のほとんどは、協議会が存在したことによって短期間でできた」と報道しなければならない。住民自らの力でまちづくりを達成したということは、語り継いでいくべき大きな財産であり、まちづくり協議会が存在することの意味を社会化していく必要がある。

〔まちづくり協議会が展開していくプロセスの課題〕

まちづくり協議会は、組織運営や合意形成、意志決定に関するいろいろな方法を開発した。その中で大切なことは「そこに住んでいる人たちが一番納得できる形で決める」ということだ。

神戸市兵庫区の松本地区では、挙手や投票といった目に見える形の意思表示方法ではなく、拍手で決めた。この方法は、それまでに徹底的に議論し、大きな流れができているということをみんなが了解しているからこそできた。しかし、一方では、きっちりと数字を出さないと納得しないまちがある。そういうところはそれにあった方法をとっている。

大事なことは、各地域のまちづくり協議会、地域特性、人の個性に合致した組織運営や合意形成の方法を見つけ、それを専門家や行政がどのように支援して行くかだ。

〔まちづくり協議会を持続させる課題〕

協議会を持続させるには難しい課題がある。しかし、いろいろな萌芽がでてきている。

まちづくりの専門家のパワーアップはもとより、この５年間を通じて培われた人や組織のネットワークをどう発展させていくかという取り組みが重要だ。

５．ボランティア、NGOによる市民検証

95年12月から毎年「市民とNGOによる『防災』国際フォーラム」を開いている被災地NGO協働センターなどボランティア団体、コンサルタント、ジャーナリストらは、市民活動のレベルで復興を検証しようと、市民検証研究会を結成して99年８月から、各地のまちづくり協議会、ボランティア団体、コミュニティービジネス活動からヒアリングをおこない、2000年１月18日、第５回「市民とNGOによる『防災』国際フォーラム」で中間報告をおこなった。

検証は、震災後に芽生えた新しい市民社会への動きを軌道に乗せる方向を探ることを目標にして、まちづくり・コミュニティー部会、社会・福祉部会、仕事部会の３部会で進められた。まちづくり・コミュニティー部会は「当事者が当事者に聞く検証」として、ヒアリング先のまちづくり協議会のメンバーが次のヒアリングに参加して、まちづくりの経験を交流し課題を議論しながら進める方法をとっている。

中間報告では、行政が策定し計画した復興計画とは別に「もうひとつの復興計画」の構想を発表し、これに基づいて、新しい市民社会の担い手の活動方向を示す「アクションプラン」を築いていくことにしている。

〈参考文献〉
震災対策国際総合検証報告「復興まちづくりをめぐる課題とあり方」兵庫県　2000年１月
震災復興総括検証研究会「すまいとまちの復興、総括検証」神戸市　2000年３月
日本建築学会近畿支部環境保全部会震災復興チーム「まちづくり協議会による震災復興まちづくりの検証」日本建築学会近畿支部環境保全部会　2000年３月
市民とNGOの「防災」国際フォーラム「くらし再建・５年の体験　21世紀世界へ」　2000年３月

第九章

都市インフラ

はじめに

震災５年を経て、都市インフラの復旧はようやく落ち着きを見せた。電気、ガス、水道などが今後の災害に備え安全性を重視した設備改善を進めれば、交通機関も耐震性に焦点を当てた工事などに取り組んだ。ただ神戸市では震災後、復興の目玉となった地下鉄が、市南部の新しい足として開通に大きな期待を持たれているのに比べ、神戸空港は、今年も市民グループが激しい反対運動を繰り広げ、マスコミも空港の採算、環境面からの問題点を指摘し、運輸省からの埋め立て認可があったものの、不安定な“離陸”となった。報道機関は災害時の対応への配慮をより強固にしたほか、今年も１・17を中心に震災報道を続け、悲しみの風化を防いだ１年であった。

第一節　生活インフラ

1．電気

阪神大震災は、関西電力の持つ発電所、変電所、配電線など電力供給設備に大きな被害をもたらした。道路の損壊、資材不足などにより復旧作業は困難を極めたが、全国の電力会社から各種資・機材と多数の要員の応援を得た昼夜を通しての復旧作業は、発生６日後の１月23日には応急送電を実施する成果に繋げた。

時の経過とともに復旧方針は変わった。発生直後は重要施設や生活用電力の早急な確保を第一にした「応急送電」が、その後の約２ヵ月は設備の安全性向上を図る仮工事や仮設住宅などへの電力供給を目的とする「仮復旧」になり、さらに1995年３月～96年３月は設備の信頼度を復元させる「本復旧」を行い、1997年度からは街の復興に合わせた新しい設備形成の「本格復興」ーというように変化したのである。

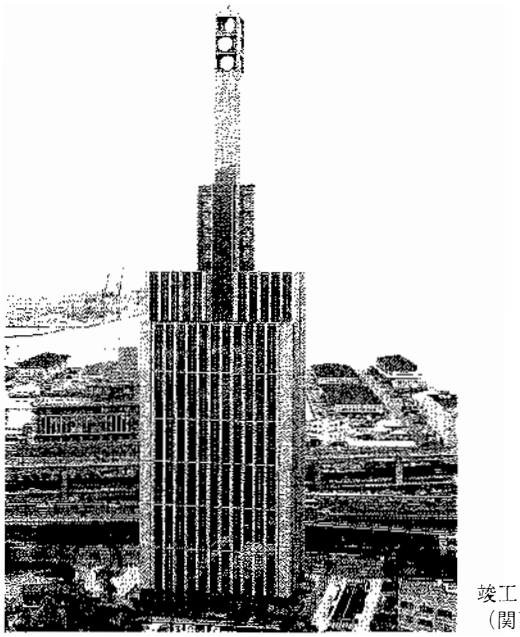
復旧の努力はその後も続けられた。「配電設備形成」では1996年以降、街の復興との整合性、顧客ニーズの反映などを考慮して、タイムリーな復興改修を行った。架空、地中配電設備は、改修を必要とするものが完了していることから今後は大規模開発（復興再開発）や、土地区画整理を復興コンセプトに合わせて継続して進めて行く予定。大規模開発地は建物の規模が大きく、電力需要が安定していることなどから、電線共同溝にも参画して地中化を進めた。1999年度はJR六甲道駅南再開発、新長田駅南再開発、阪急西宮北口駅周辺再開発などで、供給信頼度の高い「特高常予備受電方式」などによる設備形成を行った。また、土地区画整理では1999年度に策定された「新電線類地中化計画」に基づき、住宅地の幹線道路やコミュニティ道路などで、需要の変動に対応しやすい「幹線地中引込架空（ソフト地中化）方式」の採用やシンボルゾーン無電柱化、裏引込による無電柱化などを進めた。鷹取東地区、六甲道西地区、芦屋西部地区などで一部道路についての設備形成も検討され、他の復興区画整理事業も2003年度末を目途に計画を推進させた。

さらに、震災の教訓をもとに1998年７月から運用を開始した「災害情報システム」は①迅速な災害復旧対応　②顧客サービスの向上　③広域防災体制の確立支援などーを目的に導入されたものだが、この実施により設備の被害情報や現場写真・グラフなどのビジュアル情報を即座に閲覧することが出来るし、災害時の復旧支援体制の早期確立に役立つようになった。

〔新しい電力防災拠点が完成〕

震災により「半壊」という大損傷を受け、建て替えを余儀なくされていた「神戸関電ビル」が、震災の教訓を生かして神戸の新しい「電力防災拠点ビル」として蘇った。旧ビルは倒壊には至らなかったが、窓ガラスの大半が破損、外・内壁は剥離し建物周辺の道路に

は亀裂が生じるなど、危険な状態になった。同ビル内にある三宮営業所は窓口を屋外の駐車場に設け、寒さと戦いながら利用者への応対や復旧活動を行ったのである。



竣工した「神戸関電ビル」
（関西電力神戸支店提供）

2000年３月に完成した新ビルは、新しい電力防災拠点を目指して1997年12月から本体工事が始められた地下２階、地上18階建てで、ビルの高さは77ｍ。建物上部に置かれた無線鉄塔を含むと高さは約170ｍになり、神戸の新しいランドマークになった。

新ビル建設に当たって①災害に強い安全性と信頼性の高い電力防災拠点ビルであること②環境に優しい省エネルギー設計であること―の２点をコンセプトにした。阪神大震災のような非常災害時には新ビルそのものが電力防災拠点としての役割を持つため、建築資材にも配慮、揺れを吸収するダンパー（極軟鋼）を採用したほか、壁や柱にも万全の対策を織り込んだ。また、ビルの自立のため保安用の電源のほか、電力のコントロールを行う給電所や災害対策室などに電力を供給する24時間運転可能な非常用発電機を設置。空調設備もバックアップ用の設備を設け停電時や室温の異常上昇時に使用し、さらに震災時の教訓から井戸を掘って、その井水を発電機冷却水、空調熱源水、トイレ洗浄水に利用するほか、地下に設けた氷蓄熱槽の水も地域の消防用として活用出来るーなどの対策を施した。

最大の特徴である通信機能の充実では、将来、都市の高層化が進んでも無線波（マイクロ波）が障害物に遮られることなく回線を維持出来るように、通信用のパラボラアンテナを地上170ｍ地点に設けた。電力会社の基本使命は、言うまでもなく電圧、周波数が一定の良質な電気を送ることだが、この通信設備の完成によって主要変電所への指令などの信頼度も確立された。また、通常の建物より大きな通風力が発生することを生かし、ファン

動力を使わず自然の力によって建物全体の換気を図る自然換気方式を採用するなど、省エネ設計による環境に優しい建物にした。

2．ガス

ガスも大きな被害を受けた。各地から送られてくるガス漏れの報告の中で、大阪ガスの対策本部はガスの供給停止を決断。その日午前11時30分、神戸市を中心とした阪神間約86万戸のガスが停まった。損害の大半は低圧の埋設導管で、ネジ継手を中心に１万2,000ヵ所に損傷が出た。全国155のガス事業所などからの応援で、延べ72万人の作業員が必死に取り組み、厳しい作業環境にも拘わらず、85日後の４月11日に家屋の倒壊により連絡の取れないケースを除き、復旧は終了した。

製造所、高圧幹線、ガスホルダーなど基幹設備に被害が発生せず、新タイプの溶接鋼管やポリエチレン管にも損傷は少なかった。１戸ごとのガスを自動遮断するマイコンメーターがガス漏れによる２次災害の防止に極めて有効ーという貴重なデータを伝えたように、震災は数多くの教訓も齎らしたのである。今後の検討課題として、地震発生の初期段階でブロックごとの地震動や主要ラインの導管圧力の情報を、無線などできめ細かく収集できるようにすること。地震動が一定値（SI値60カイン）以上になった場合に、低圧ガス供給が自動的にストップする遮断システムを創ること。地震動の規模に応じ、より細かいブロックの供給停止・継続が可能になるようにブロックを細分化することーなどが挙げられた。また、震災の経験を元に「予防」「緊急」「復旧」の３点からなる「地震対策５ヵ年計画」をまとめ、1999年度末までに着実に実施することを決めた。

（表１）「地震対策５ヵ年計画」

地震に強い設備	予防対策	ガス設備の耐震性のさらなる向上 ・製造設備 ・供給設備 技術開発
二次災害の防止	緊急時対応策	情報収集機能の強化 供給停止システムの再構築 通信システムの強化 地震被害予測システムの構築
早期の供給再開	復旧対策	マニュアルの整備 復旧セクターの設定 受付機能、広報活動の強化 兵站機能の強化 顧客支援 技術開発

（大阪ガス資料）

「予防対策」は地震に強い設備づくりで、中圧導管の溶接鋼管の耐震性が確認されたことから、一部に漏洩のあったバルブ継手部分の補強、取り替えを実施する。新しく埋設す

る低圧導管は、原則すべてを耐震性に優れたポリエチレン管とし、既設のネジ接合導管はポリエチレン管に計画的に入れ替える。内管にはポリエチレン管、ガス用ステンレス鋼フレキシブル管などを使用するーなどである。その結果、今年度でポリエチレン管の普及敷設延長は約4,666㎞となり、低圧導管に占めるポリエチレン管の割合は12.6％になった。

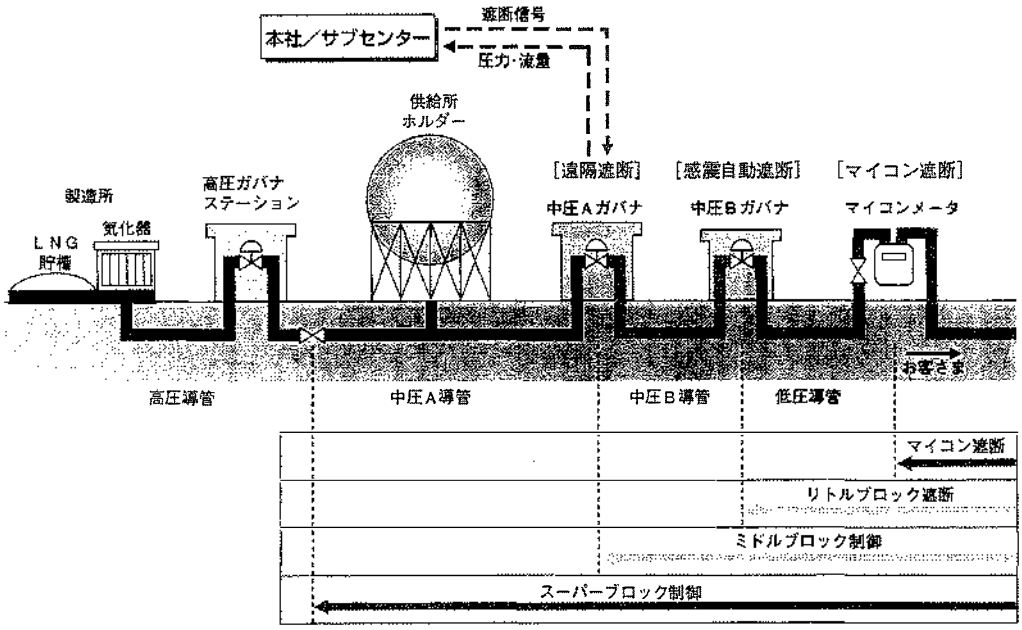
〔地震計は34ヵ所から224ヵ所に増設〕

「緊急対策」は二次災害の防止を目的としている。地震で被害を受けたと思われる地域にはガス供給を停止し、被害のない地域にはそのまま安全にガス供給を続けるのだが、そのためのハード、ソフトとして以下の５項目に取り組んだ。

①地震計の増設…震災時34ヵ所だった地震計を224ヵ所に増やし、データを細密にしたことで、供給停止か継続かを速やかに判断出来るようにした。また、コンピューターシミュレーションシステムに自動入力することで、導管の被害状況を推定出来るようにした。

②被害予測システムの再構築…地震計の測定値を元にメッシュ（１メッシュ300m）単位で導管の被害、建物倒壊数を推定出来るように、従来の「被害予測システム」を作り替えた。入力済みの地盤の特性、木造建造物数の情報を生かし、地震発生後約15分で全エリア（約３万メッシュ）のシミュレーションを可能にし、巡回点検するブロックの優先順位や修繕体制の検討も可能にした。また、供給停止からの復旧日数を試算出来る供給停止判断支援システムも新しく創った。

（図１）「遮断システムの再構築」



（大阪ガス資料）

③供給遮断システムの再構築…従来はスーパーブロック遮断システム（全供給地域を８分類）とマイコンメーター遮断システム（１戸毎）の２段階だったのを、５ヵ年計画で新たにミドル、リトルブロックの２遮断システムを加えた。その結果、遠隔遮断装置（中圧Ａガバナに設置）は267ヵ所に、感震遮断装置（中圧Ｂガバナに設置）は2,122ヵ所に増えた。また震災で威力を発揮したマイコンメーター（各戸へのガスを感震センサーで遮断する）の導入も促進し、すでに完了した家庭用に次いで業務用も1999年度中の完了を目指し、全体の普及率は98.6％に達した。

④ブロックの細分化…低圧導管網にブロックを設けることでブロックごとの供給停止や継続が出来るなど、細かな範囲での対応が可能になった。震災時の55ブロックは120ブロックにまで細分化される計画だが、1999年度は114ブロックまで工事は進み、2000年度で完了する予定。

⑤緊急時通信指令システムの強化…災害発生時の災害情報の収集、情報発信は大阪本社中央指令室の役割だが、本社近郊で災害が発生した場合、装備されている緊急操作用通信設備、コンピューター機能などの命令系統が壊滅する危険性がある。そこでバックアップ機能を持つサブセンターを京都市内に建設し、98年３月から稼働を始めた。

各項目の今年度の展開は別表にまとめたが、可搬衛星通信設備は30ヵ所に増え、衛星通信車２台が配備された。

（表２）**主な地震対策の進捗状況**（2000年３月末実績）

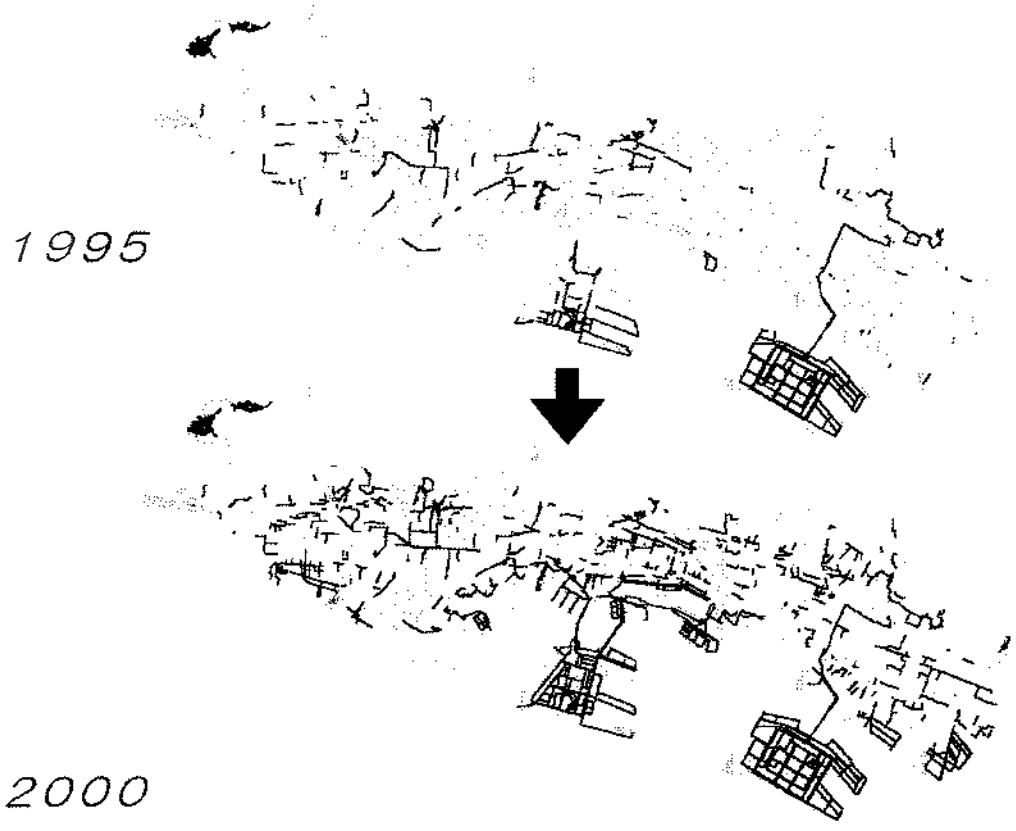
地震対策項目	震災当時	５ヵ年計画	2000年３月末進捗実績
ポリエチレン管の普及促進	・敷設延長　約1,200㎞ ・低圧ガス管に占めるポリエチレン管の割合は約３％	・計画的に普及促進 ・1998年からは新設の低圧ガス管はすべてポリエチレン管を適用	・敷設延長　約4,666㎞ ・低圧ガス管に占めるポリエチレン管の割合は約12.6％ ・新設低圧ガス管は、原則として全てに適用
地震計の増設	設置数　34ヵ所	約224ヵ所に増設	・1997年度末で当初計画の設置完了（224ヵ所）
マイコンメーターの普及促進	全体の普及率は約75％	・家庭用は1996年度中に設置完了 ・業務用は1999年度中に設置完了	・家庭用は計画通り設置完了 ・業務用は計画通り設置中 ・全体の普及率は約98.6％
供給ブロックの細分化	55ブロック	120ブロック程度に細分化	・114ブロックまで細分化（2000年度末に完了予定最終120ブロック）
供給遮断システムの構築	スーパーブロック（供給エリアを８つに区分）のみ遠隔遮断装置を設置	・中圧Ａガバナ（約300ヵ所）に遠隔遮断装置を設置 ・中圧Ｂガバナ（約2,700ヵ所）に感震遮断装置を設置	・遠隔遮断装置　267ヵ所 ・感震遮断装置　2,122ヵ所
緊急時通信指令システムの強化		・中央指令サブセンターを建設 ・可搬衛星通信設備を35ヵ所、衛星通信車を２台配備	・京都にサブセンターを建設（1998年３月30日稼働開始） ・可搬衛星通信設備を30ヵ所、衛星通信車を２台配備完了（1998年度末完了）

（大阪ガス資料）

3．上水道

阪神間の各市の水道は、施設の被災や阪神水道からの送水の停止などにより、ほぼ全域で断水状態が続いた。しかし、貯水池や送水トンネル、配水池などの被害が少なかったのに水が止まった原因は、肝腎の給、配水管が各地で損傷したためである。最大の被害を出した神戸市では、以前から古い鋳鉄管、ビニール管から材質の優れたダクタイル鋳鉄管への交換を進めていたのに、震災では管と管との接続部が外れる「継手の抜け」が多発し、これが被害を大きくした。延べ４万人の作業員を動員して復旧に当たったが、漏水箇所を一つ一つ見つけて修理するという手間の掛かる作業のため、応急復旧は４月半ばまで掛かった。10週間に及んだ作業で得た多くの教訓、反省の中で最大のものは、緊急時に必要な水量は災害発生からの経過日数とともに増大していくこと、タンク車による運搬給水に

（図２）「市街地における耐震管（レベル１）の整備状況」



市街地における耐震管の整備状況（レベル１）

（神戸市水道局資料）

は限界があり、水量の増大には対応出来ないということであった。震災直後の1995年７月、神戸市水道局は「神戸市水道施設耐震基本計画」を策定し、市民が安心して水道を使える

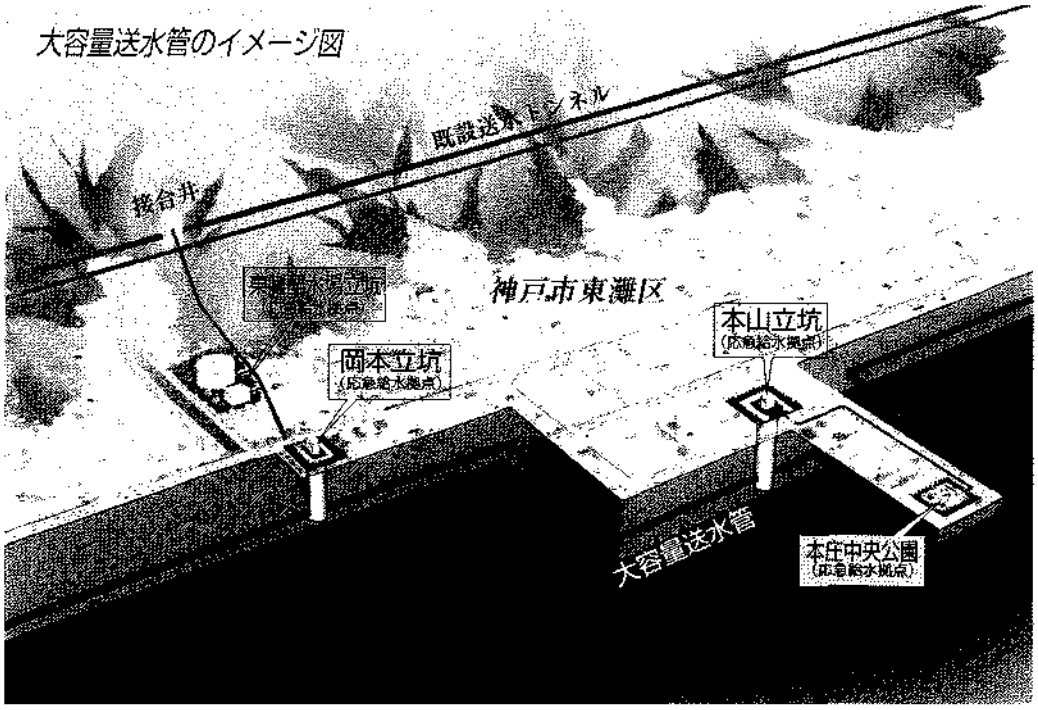
ための５つの計画目標を立て、今後15年で行う耐震化事業を決め、直ちに実施に移した。

〔90.8％が耐震性の高い水道管に〕

1999年度も計画目標に沿った水道事業が続けられた。水道管の耐震化では非耐震の鋳鉄管から耐震性の高いダクタイル管への交換が順調に進み、1999年度中でレベル３（非耐震管路）は9.2㎞減って未転換は395㎞になり、神戸市全体に占める割合も10.9％になった。材質的に優れたレベル２のダクタイル鋳鉄管の延長は、3,112㎞と全体の72.1％を占め、材質、構造的にもっとも優れたレベル１（耐震型継手）のダクタイル管は、805.6㎞と18.7％、全体の５分の１弱を占めるまでになった。古い配水管の取替工事は1962年から実施を始めており、こうした長年の努力によりレベル１、２という耐震性の高い水道管の比率が90.8％にまで向上したのである。

現在、神戸市が必要としている水の４分の３は、六甲山中を縦断する２本の送水トンネルを使って阪神水道企業団から送られているが、それ以外に、第３ルートとして市街地を抜ける新ライン「大容量送水管」が建設されている。このラインは貯留機能を合わせ持っているため、単に水を送るだけでなく、運搬給水が困難になる緊急時には市街地の防災拠点と結んで応急給水が可能だし、配水池が被災した場合には直接配水に切り替え、早期通水が出来るメリットを持つ。芦屋市境から神戸市奥平野浄水場（兵庫区）までがシールド

（図３）「大容量送水管のイメージ図」



（神戸市水道局資料）

トンネルで結ばれ、完成後は“水の大幹線”として大阪湾岸を繋ぐ相互広域バックアップシステムにまで発展する可能性がある。1998年度に着工した１－１工区（芦屋市境～本山立坑）1.6㎞と、１－２工区（住吉川立坑～本山立坑）2.2㎞は前年までに立坑工事を終え、1999年度は横向きのシールド工事に入り、2002年度に完成の予定。

一方、緊急貯留システムの整備では、震災が発生すると奥平野管理センターから、配水池の緊急遮断弁を自動的に閉鎖する指令が出され、必要最低限（市民１人１日３ℓ×７日分）の飲料水が確保され、ここを「運搬給水基地」として貯留した水をタンク車で周辺住民に供給する。緊急遮断弁は２つ以上の池を持つ配水池の一方の池に設置されており、他の池からの配水は、そのまま続けられ消火用水などに利用される。配水池のない埋立地などには大容量の貯水槽を設置して給水基地とする。運搬給水基地は全市に47ヵ所設ける予定で、1999年度までに28ヵ所が建設された。

トピックス

神戸市に水道が布設されたのは明治33年（1900年）４月で、わが国の市町村の近代水道の給水順位では７番目になる。したがって2000年は、神戸市水道布設100周年の記念の年になった。

明治22年、神戸に市政が敷かれると人口急増による飲料水不足が問題化したが、その翌年、コレラの大流行で死者は1,000人に達した。衛生面からも水道布設の気運が高まり、３年後、神戸市は内務省のお雇い外国人だった英国人技師W・K・バルトンに水道施設の設計を委嘱する。布引谷と再度谷に水源を求めた原案は、空前の巨費を投じる大事業になったため、市民、市会に激しい賛否両論が飛び交うが、結局、市会で議決され、水道の布設が決まる。日清戦争による中断のあと工事規模の拡張が諮られ、バルトンの原設計に佐野藤次郎ら日本人技師が修正を加えて再設計・工事が行われ、明治33年、現在の神戸水道の原型が姿を現した。

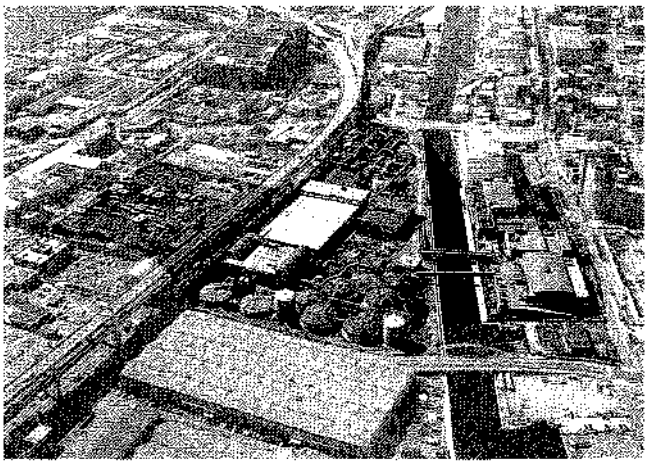
日本最古の重力式コンクリートダムである布引貯水池五本松堰堤は、今回の震災にも耐え、1998年、文化庁から登録有形文化財に指定されたのである。

4　下水道

下水道の被害も都市部に集中したため、阪神間８都市で18の下水処理場、47のポンプ場が損傷し、傷ついた管渠の延長は316㎞に及んだ。８市のうち、最大の被害を受けたのは神戸市で、汚水管路施設の延長3,315㎞のうち63㎞が被災し、市内にある７処理場のうち３処理場の機能が停止、低下した。中でも最大の処理能力を誇る東灘処理場は、地盤の軟弱な埋立地に建設されたため被害は壊滅的で、他の施設が震災５ヵ月後に応急復旧を終えたのに、東灘処理場だけは段階的な復旧を続け1998年度末にようやく完成した。

1999年度の復旧事業は、４月27日に行われた東灘処理場の災害復旧完成・通水記念式典で幕を開けた。同処理場は、震災により管理棟及び水処理施設が全壊したため、当初の約100日間、機能が完全にマヒした。その間、近くの運河を塞き止め沈殿池代わりにした簡

易処理で危機をしのいだ。完成した処理施設は鉄筋平屋建て。杭の補強で震度７までの地震に耐えられる構造で、処理能力は震災前の１日22万5,000㎥から32万㎥にアップした。総工費290億円。これで被害を受けた市内の７処理場はすべて復旧した。



復旧完成した東灘処理場
（神戸市建設局提供）

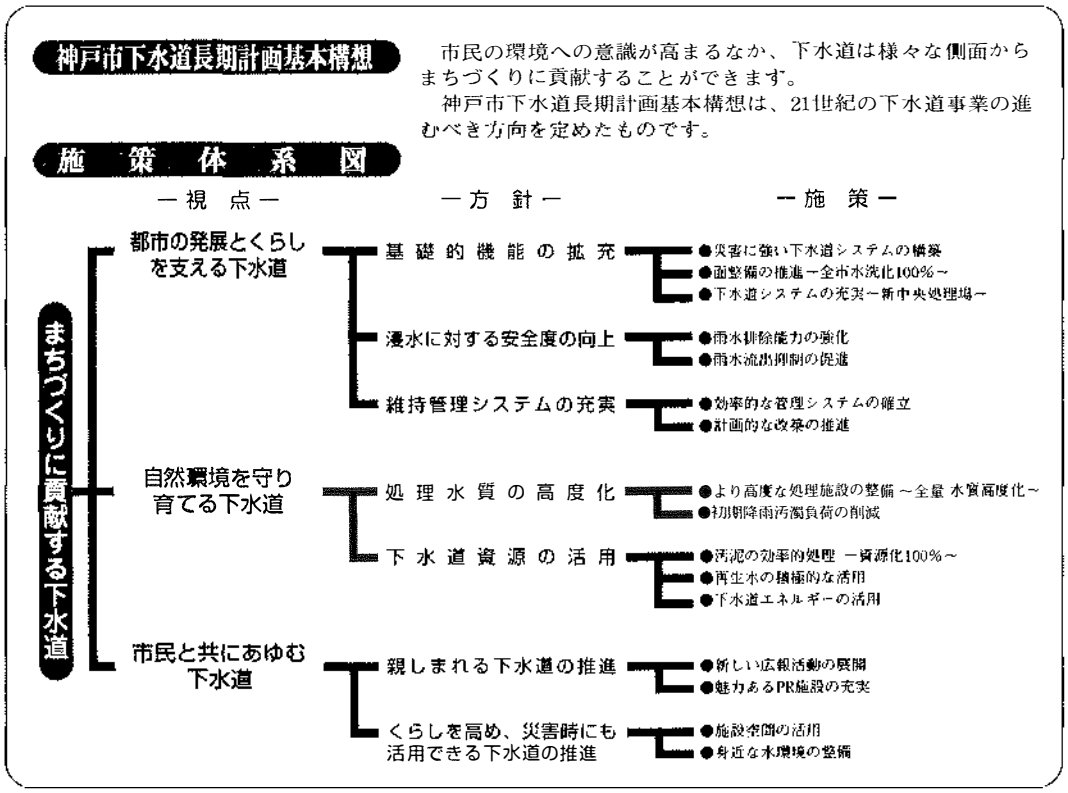
神戸市の下水道は1999年度末で人口普及率約98％となり、全国平均58％を大きく上回った。1994年に策定した「神戸市下水道長期計画基本構想」は震災の経験を折り込んで翌95年に改訂され、「災害に強い下水道」「災害時にも活用できる下水道」の２項目が新たに追加された。「災害に強い下水道」は、震災など災害時の下水道の被害を減少するシステムを創るもの。第一に上げられた〈施設の耐震化〉では、新設する処理場・ポンプ場は重要度を加味した耐震設計を行い、既存施設も順次、耐震補強を進めるとした。神戸市の処理場は供用開始年代が古く、耐震性能に不安のある施設があるため、施設別に耐震診断を行いレベル２（震度７）を目標に耐震化し、一時的な停止はあっても復旧に時間を要しないことを基本とした。故障の原因になりやすい施工継手は極力減らし、水蜜性を必要とする箇所には継手は設けないなどを決めた。また、地下水面下の配管廊には遮水壁を設け、施設を分割して浸水の拡大を防ぎ、管渠対策として管材料の強高度化や可とう性管渠を生かし本体の耐震性を強化するなどーとした。

管渠は、今度の震災で大きな被害を受けたが、まず緊急が第一とする災害復旧だけに、管渠延長の詳細調査を全般に渡って行うことが出来なかった。このため、放置すると道路の陥没事故や不明水の増加につながる、言わば“隠れた被災”になっていたのである。しかし、1999年度末までに被災対象管渠1,278㎞のうち、すでに556㎞の調査を終え、616㎞を残すだけになっており、今後は改築更新計画に合わせて対策を講じる。

〔信頼おける下水道目指す処理場ネットワーク〕

第２の〈処理場ネットワーク〉は処理場間を大深度の幹線で繋ぐ計画だが、完成すると

（表３）「神戸市下水道長期計画基本構想」

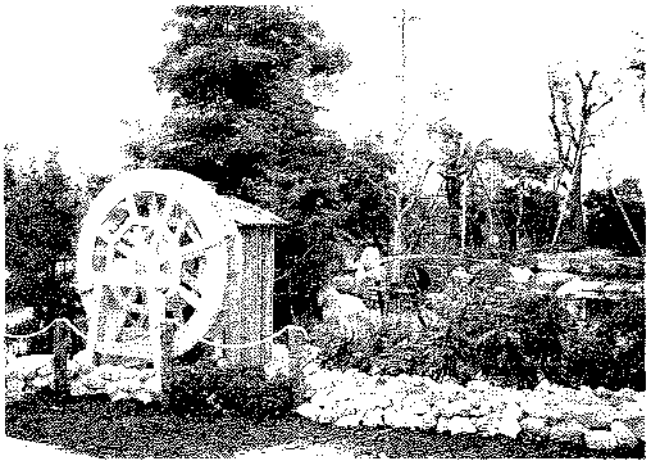


（神戸市建設局資料）

21世紀の水道の課題である「膨大な施設の円滑な改築更新」「高度処理の推進と処理水の活用」「変化に柔軟に対応出来る効率的なシステムの構築」などの諸問題が解決され、災害時にも機能が維持出来る信頼性の高い下水道を創れる。ネットワークされるのは神戸市の海岸部の東灘処理場から西端の垂水処理場間の５処理場。大規模な地震で一つの処理場の処理機能が失われても、そこに流入する下水を他の処理場へ送水出来るし、貯留調整機能を持たせることが出来るから、災害に強い下水道になる。幹線総延長は約41.2km（既設15.1km）で、新設26.1kmのうち1999年度末現在で4.4kmの区間が完成し、４kmの区間が工事中。第１期は海側ルートのみで2010年度完成、山側ルートの第２期を含め、2025年度に完成予定。

「災害時にも活用できる下水道」は、下水道は豊富な水資源と、処理場などが持つ広大なオープンスペースを非常時にこれらの空間を活用し、日常的にも処理場の上部を利用した公園、処理水を使った“せせらぎ”などで、市民に憩いや安らぎの場を提供するもの。

1998年度の垂水処理場「恋人岬～ビオトープ」に続いて、1999年度には西区の玉津処理場に「水車とせせらぎの散歩道」がオープン。農業用水路を再生整備したもので都市近郊でも珍しい水車が廻り、メダカやフナの泳ぐ池や四季折々の草花が目を楽しませる“せせ



せせらぎの流れる玉津処理場
（神戸市建設局提供）

らぎ水路”が造られた。ポートアイランドⅡ期の中央公園にも、隣接の処理場からの処理水を供給した“せせらぎ空間”が設けられた。このように下水処理水による水辺空間がオープンして行くのに合わせ、1999年度からイベントとして「水環境フェア」を各地で展開した。また、兵庫区の松本地区では震災復興土地区画整理事業によるまちづくりが進んでいるが、ここでも鈴蘭台処理場から送水管で送られる高度処理水を利用した“せせらぎ”が、地域に瑞々しい景観を創るほか、災害や火災発生時には消火用水として役立つように計画されている。

〈参考文献〉
「関西電力資料」関西電力神戸支店
「大阪ガス資料」大阪ガス
「神戸市資料」神戸市水道局
「神戸市資料」神戸市建設局
「神戸の下水道」　同
「下水道ネットワーク計画」　同
「平磯芝生広場　恋人岬」　同
「きれいな水でうるおいのまちづくり」　同
朝日、毎日、読売、サンケイ、日経、神戸新聞

第二節　交通インフラ

1．道路

史上最大の損害を受けた道路だが、その後、阪神大震災の象徴になった阪神高速道路神戸線の高架橋など、それぞれが復旧に努めた。しかし、傷跡はまだ完全回復とは言えず、2000年１月に運輸省近畿運輸局がまとめた「関西の道路の耐震補強進捗度」は、大幅な工事遅れの部分のあることを指摘した。635ｍに渡って橋脚が倒壊した阪神高速道路公団は、4,800ヵ所の橋脚補強を行い100％完了させたが、落橋防止工事は進捗率45％と、まだ全体の半数に満たなかった。日本道路公団も同様で、橋脚補強は85％だが落橋防止は34％と阪神高速を下回った。国道を管轄している建設省近畿地方建設局は、橋脚補強は82％だが落橋防止の完成率は２％で、結果的に橋脚補強が優先された分、落橋防止が遅れる結果になった。

そんな中で、神戸の市街地とポートアイランドを結ぶアクセス道路の第２弾として神戸市が建設していた「神戸港港島トンネル」が、７月30日に開通した。神戸大橋に次ぐ連絡道路で、震災時、道路の少なさから文字通り“孤島”となったポートアイランドだが、このトンネルの完成により足の不便さと災害時の孤立の危険から解消された。新港東埠頭とポートアイランド北埠頭を結ぶ上下各２車線で、そのうちトンネル部分は580ｍ。船舶が航行する海面下を走るため、海底を掘り下げ「沈埋函」と呼ばれる箱を６基埋めて連結したが、箱枠には鉄筋を使わず鋼板にコンクリートを流し込む世界初の工法で行われた。総工費は980億円。1992年に着工され５年後に完成予定だったが、震災で陸上部の道路に被害が出るなどで工事が遅れていた。

2．鉄道

震災で壊滅的被害を受けたのは鉄道であろう。阪神間は六甲山系と海の間の狭い地域をJR，私鉄が東西に走っているだけに、鉄道の麻痺は住民に最大の苦痛を与えた。中でもJR西日本は甲子園口～西明石間のすべての駅が被災し、高架、盛土が崩壊し線路が宙に浮く状態だったが、発生後、75日目という速さで大阪～神戸間を開通させた。翌年からは、運輸省の今後に備えた５ヵ年計画に基づき高架橋などの耐震補強工事を進めたが、工事の進展は順調とは言えなかった。2000年１月に発表された運輸省近畿運輸局のまとめによると、震災を教訓に国の指示で進められた鉄道の緊急耐震補強は、同年度末で近畿の主要13社の進捗率は約50％。当初目標だった５年以内での完了は難しい見通しとなった。このうちJR西日本は、山陽新幹線が橋脚補強、落橋防止ともほぼ完了したのに、在来線は2,100ヵ所の橋脚のうち完了したのは1,000ヵ所という状況だった。

〔鷹取工場が100年の歴史に幕〕

復旧が進められる一方、「復旧工事後、高架橋の列車騒音、振動がひどくなった」という苦情が出された。JR 住吉～六甲道間の沿線住民約50世帯が1998年に JR 西日本神戸支社に対策を要望したもので、同支社は2000年２月に神戸市東灘区内で住民説明会を開き、「低騒音・低振動型車両の導入、線路の歪みの修正などの対策を以前から進めている」旨を伝えた。苦情が出されたのは同区御影町郡家、御影中町などを通る高架区間で、震災により一部が損壊、３ヵ月後に耐震補強を施して復旧されたが、かえって騒音が激化したという。同支社管内では山陽新幹線沿線の尼崎市食満地区周辺などでも、震災後に騒音・振動が激しくなったーと住民が訴え、JR 側との話し合いが続いている。

一方、国内最古の鉄道車両工場「JR 西日本鷹取工場」が、この年、閉鎖された。同工場の跡地18ha中10haが、震災復興住宅の建設用地として神戸市に譲渡されるためで、国産第１号蒸気機関車などを製造した歴史を誇る工場は100年の歴史の幕を降ろした。同工場は1871年（明治４年）に現在の神戸駅付近に創られた「工部省神戸工場」が前身で、1899年に現在地に移り「山陽鉄道鷹取工場」になったが、のちに国有化。1893年には初の国産蒸気機関車「形式860」を製造して以来、数多くの列車の製造、改造を手懸け、最近では寝台列車「トワイライト・エキスプレス」も製作した。

震災では、最大の被害地に近かったため大きな損害を受けたが、構内の建物に被災者を受け入れたほか、周辺地域が断水する中で地下水を汲み上げて使用していた大浴場を開放したため、半年間で延べ１万5,000人が利用した。工場は復旧したが、1996年に神戸市から復興住宅用地にと、強く要望されたことから譲渡を決めたもの。工場は12月で閉鎖、業務は2000年度に姫路市にある総合車両所に引き継がれ、跡地は震災復興住宅など約１千戸が建つ住宅地になる。

同工場では住民との交流を図るため、毎年夏休みにミニ SL を走らせるなど「ふれあいフェア」を開いていたが、1999年８月22日に「最後のフェア」を開催。盆踊りのほか、住民の要望で久々に大浴場も開放。１万人を超す工場関係者、家族連れが訪れ栄光に包まれた工場への別れを惜しんだ。

〔岩屋駅の改造工事に着工〕

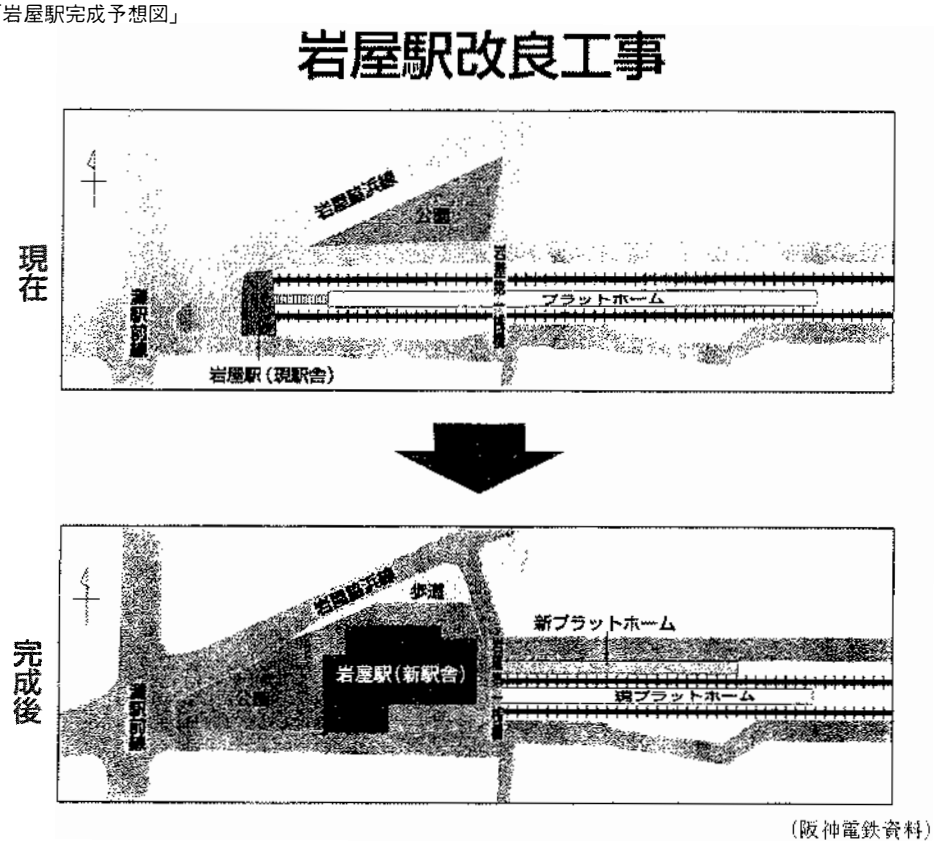
阪神電鉄は、1938年の阪神大水害を筆頭に数多くの災害に遭遇したが、今度の震災では約２㎞に渡った高架橋の崩壊を始め車両基地、軌道設備、車両などに空前の大被害を受けた。しかし、日に夜を次ぐ復旧工事の努力は、６月26日、不通だった御影－西灘間を復旧させ、約半年ぶりに全線を開通した。

震災後、既存の鉄道構造物のうち、緊急に耐震補強を必要とする施設については1995年度から工事を進めたが、1999年度はラーメン高架橋・橋台で尼崎駅高架橋、大物駅高架橋などを実施、開削トンネル中柱も64本の補強を終えた。また落橋防止工事は武庫川橋梁、

淀川・福島間高架橋などで行われた。この結果、耐震工事の進捗率は2000年３月末で高架橋やトンネルの柱の補強工事は93%、落橋防止工事は91%に達し、これらの工事は2001年度で完了するところまで漕ぎ着けた。工事総額は約20億円。駅舎では、岩屋駅（神戸市灘区岩屋北町４丁目1-1）の改造工事が８月27日着工された。同駅は、神戸市中央区と灘区の臨海部に建設中の「HAT 神戸」（東部新都心）の最寄り駅になるが、今後、復興住宅の完成などで増加する利用客には、現在のプラットホームや駅舎では対応が難しくなることが予想されるため、改造が決まった。同年度に創設された運輸省の「鉄道駅総合改善事業」の適用第１号で、神戸高速鉄道が国、県、神戸市の補助を得て施行するもの。工事は委託を受けて阪神電鉄が施工し、神戸高速鉄道の所有する駅施設を阪神電鉄が賃貸する形になる。

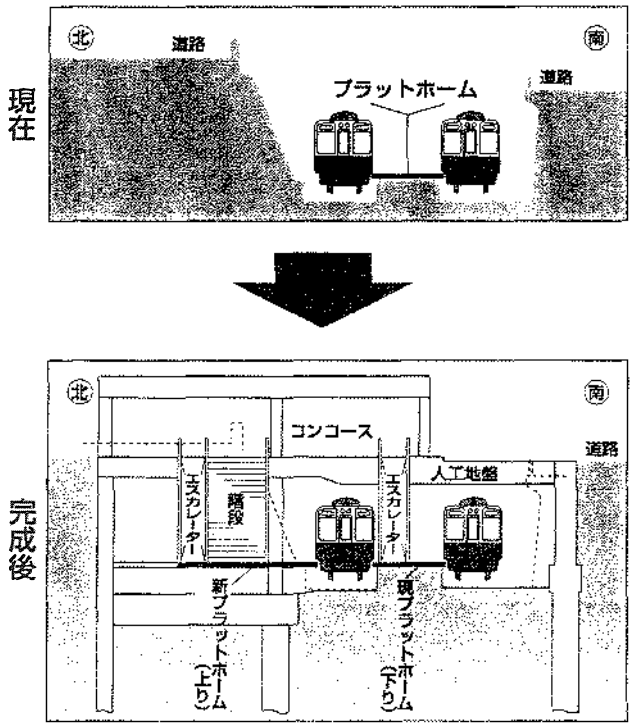
駅改良工事は、現在のプラットホームの北側に新しいプラットホームを一面新設（120ｍ）、上り線（梅田方面行き）専用ホームとし、現プラットホーム（120ｍ）は下り線（三宮方面行き）専用とする。駅舎は現在の駅舎東側からプラットホームの西側半分の上に造成される人工地盤（面積約1,400㎡、延長60ｍ）の上に設ける。上下線にそれぞれエレベーター、エスカレーターを設置するほか、男女別車椅子対応トイレの新設や、券売機・改札機の増設などで快適・利便性の向上を図る。総工費32億円で、2001年度末に完成予定。

（図4-1）「岩屋駅完成予想図」



（阪神電鉄資料）

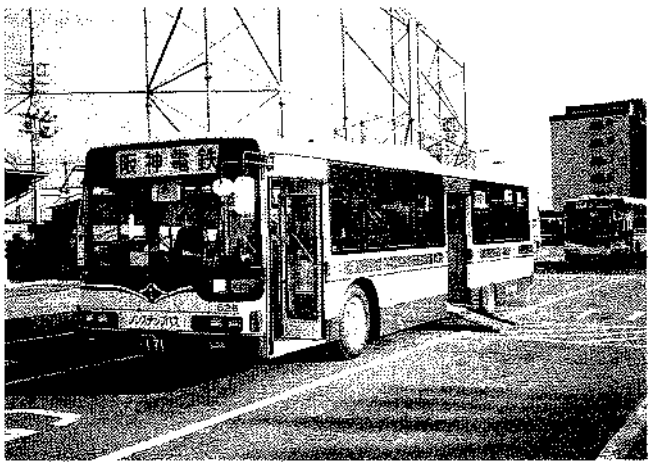
（図4-2）「岩屋駅完成予想図」



（阪神電鉄資料）

春日野道駅も「HAT 神戸」の最寄り駅となり利用客の大幅な増加が予想されるため、1999年度から調査をはじめ、2001年度に着工する予定でいる。

また、西宮浜に建設された「西宮マリナパークシティ」の震災入居者の便宜を図るために阪神・JR 西宮駅を結んでいる阪神電鉄バス「西宮浜手線」では、1999年 4 月のダイヤ改正で昼間時間帯の運航便数を増便したほか、JR 西宮駅への乗り入れ回数も増やした。床面の高さが従来のバスに比べ50cmも低く乗降口と車内の段差を無くし、車椅子利用者



増便された「ノンステップバス」
（阪神電鉄提供）

や老人が安心して乗降出来るノンステップバスを、１両から３両に増加させた。

震災で壊滅的被害を受け復旧が見送られていた摩耶ケーブルは、資金難などで復旧のめどが立たないため、2000年４月、六甲摩耶鉄道から神戸市、神戸市都市整備公社に無償譲渡された。同公社は復旧工事に入り、2001年３月から営業再開の予定。

〔全線の高架の緊急点検〕

京都線を除くすべての路線で橋梁、高架橋、駅舎などに損傷を受けた阪急電鉄だが、最大の被害は神戸線西宮北口～夙川にある1.6㎞の西宮高架橋で、柱512本中490本が傷つき、うち52本は横転し圧壊した。しかし1998年度に神戸線の橋脚70本を補強したのを皮切りに落橋防止、橋脚補強を続け、進捗率は100％になった。

1999年度は７月12日から全線の高架橋の緊急点検を実施した。JR山陽新幹線のコンクリート落下事故後に出された運輸省通達を受けての措置で、トンネルも７月中に点検した。同電鉄の高架橋は延長23㎞あるが、目視とハンマーでたたくことで異常の有無を調べる打音検査を行った。震災で倒壊後、復旧した約1.6㎞も調査区域に含まれたが危険箇所はなかった。

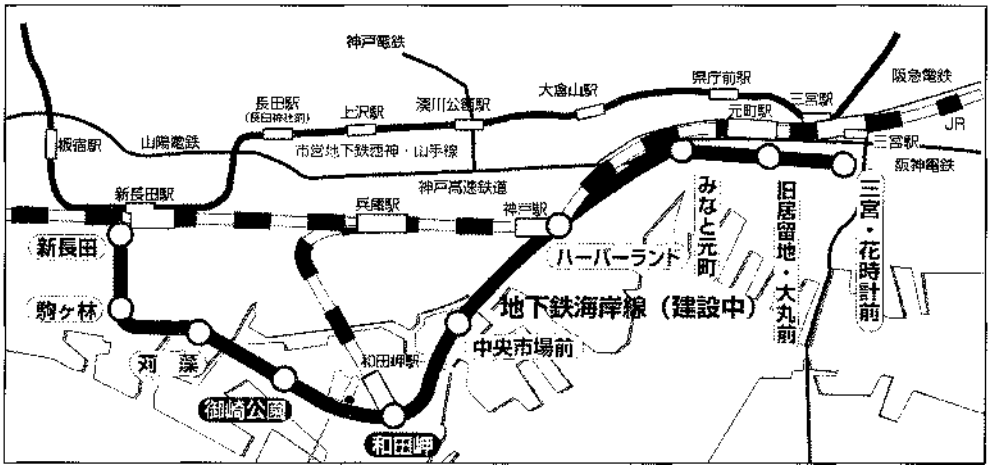
〔耐震補強工事は落橋防止を中心に〕

山陽電鉄は大損傷を受けた本社ビルを筆頭に、本線48駅のうち東部の20駅で被害が出たため、本格復旧までには１年２ヵ月を要した。1997年度から始まった耐震補強工事は1999年度も落橋防止を中心に行われた。養田川橋梁６連、中島架道橋３連、柳井川橋梁、別府架道橋、尾上の松架道橋、洗井架道橋各２連、松村川橋梁１連の７ヵ所、18連の落橋防止工事（ずれ止め）を実施した。しかし、近畿運輸局の調査では落橋防止は大半が終了したが、橋脚補強は半分弱ーとなっている。

〔「旧居留地・大丸前」など駅名決まる〕

神戸市営地下鉄は、1977年３月に新長田～名谷で営業を開始し、その後、東西へ延伸、1987年に現在の新神戸～西神中央間の営業となった。1994年からは、三宮を起点に市の南部地域を抜け、新長田までを結ぶ地下鉄海岸線工事を進めていた。震災で都市基盤に壊滅的な損害を受けた神戸市は、同年に策定した「第４次神戸市基本計画」で、海岸線建設を「インナーシティ総合基本計画」のリーディングプロジェクトの一つに位置付け、震災復興事業の核に据えた。海岸線は三宮、元町から栄町通を経て、和田岬、駒ケ林など下町の雰囲気の残る地域を走り新長田までを結ぶ。古くから栄えた兵庫、長田区の南部は、人口密度が高く都心に近いにも拘らず公共交通が市バスしかないため、大量輸送交通の整備が待ち望まれていた。輸送効率などから駅間は１㎞を基準とし、全長8㎞の区間に10駅を設けた。2001年に開通すると、白にグリーンとマリンブルーを配した軽快な車両が走り、現

（図５）「市営地下鉄・海岸線の駅名」



（神戸市交通局資料）

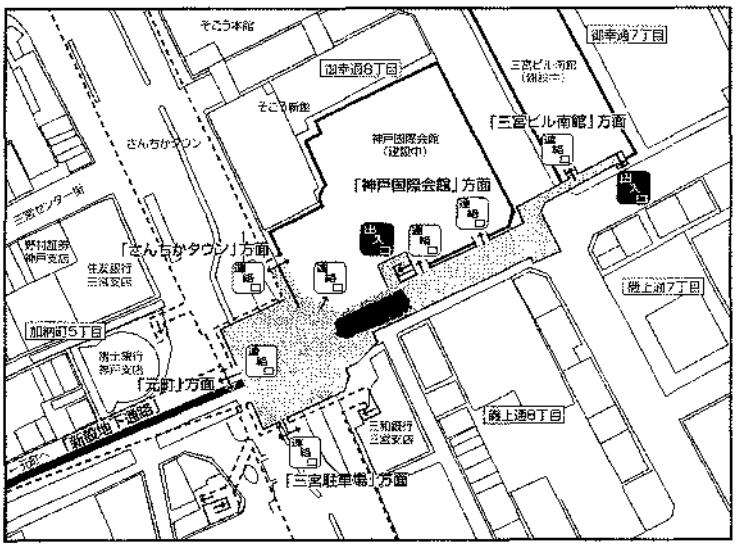
在、バスで60分掛かる新長田～三宮間が約15分に短縮される。

工事は、鋼鉄製の掘削機械（シールドマシン）を地中で押し進めながら土砂を掘削してトンネルを完成して行くシールド工事と、地上から掘り下げる開削工事の２種類で行っているが、1999年度に工事は大幅に進みトンネル工事はすでに全線開通し、開削工事も駅本体のコンクリート作業や土砂の埋め戻し作業を一部残すのみとなった。

仮称だった海岸線の駅名も、市民からの駅名募集などを参考に正式に決まった。東から「三宮・花時計前」「旧居留地・大丸前」「みなと元町」「ハーバーランド」「中央市場前」「和田岬」「御崎公園」「苅藻」「駒ケ林」「新長田」の10駅。

（図6-1）「海岸線主要駅の出入口周辺図」

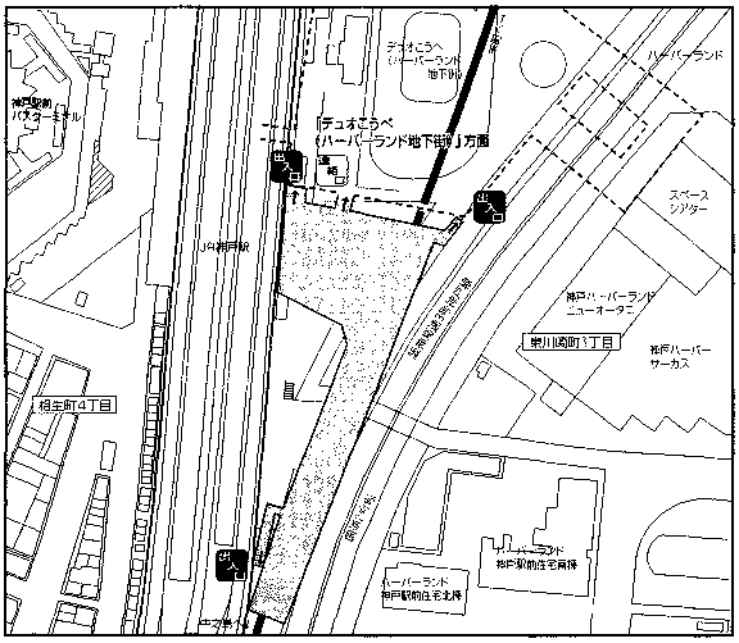
三宮・花時計前駅



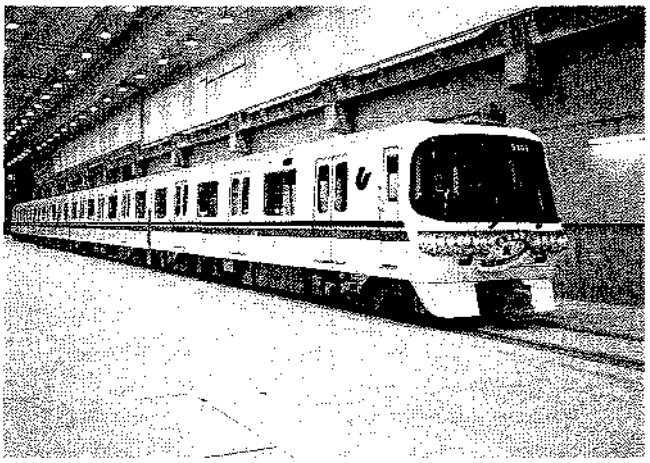
（神戸市交通局資料）

（図6-2）「海岸線主要駅の出入口周辺図」

ハーバーランド駅



（神戸市交通局資料）



海岸線を走る新型車両
（神戸市交通局提供）

3．港湾

〔災害に強い港湾づくり続ける〕

世界有数の港湾であった神戸港は、大型岸壁239バースの大半が沈下、傾斜したのを始め、上屋、野積場、荷役機械、倉庫などすべてに被害を受け、壊滅状態になった。震災直後に使用可能なバースは公共、私設合わせて14しかなかったが、麻痺した陸上交通に代わって、救援物資や救援者の受け入れなどに使用された。コンテナ、フェリーバースの工事を優先的に進めた復旧作業は急ピッチで行われた。部分的に進めた耐震化工事と合わせて災害復

旧工事の行われた神戸港は、1997年４月に復旧完成記念式典を開き、港湾機能復活を全世界に告げた。

震災後の神戸港は摩耶、新港東、兵庫の各ふ頭で耐震強化岸壁も含めた再開発を進めたが、1999年度も災害に強い港湾づくりを続けたほか、港湾管理者ＥＤＩシステムの稼働、港島トンネルの供用開始などで神戸港の利用促進を図った。摩耶ふ頭は第１～３突堤間を埋め立てて広い荷役スペースを持つ近代的なふ頭としての再開発を進め、同様に新港東ふ港でも再開発のため第５～８突堤間を埋め立て、現在は道路整備を行っている。

六甲アイランド南では、北緑地の一部（約27ha）で1995年に埋立免許を取得し、震災で発生した瓦礫の受け入れを行い、さらに、免許を得た残り区域の一部（約286ha）でも埋立て工事を始めたが、1999年度は浚渫土砂の受け入れのほか、フェニックス事業による廃棄物埋立て護岸整備を実施した。また、災害時のアクセス機能の強化を図る港島トンネルが７月に開通したが、前年度から始めた神戸大橋の取り付け道路の床板補強も、この年に完成させた。さらに浜手幹線などの主要幹線道路と新港東ふ頭を結ぶ「新港東ふ頭連絡線」の整備や、防災拠点として位置づけている東部臨海部のハーバーウォークや物揚場の整備も行った。

〔サービス向上にEDI化〕

利用者サービスの向上を図るための港湾情報のEDI（注１）システムが、秋から稼働した。港湾の入出港関連手続き等を一元的に受付処理するため、運輸省と各港湾管理者が共同でシステムを構築しているもので、将来は税関の海上貨物通関情報処理システムとの連携が可能となる。神戸港では全国に先駆け、埠頭用地や上屋などの施設利用の諸手続きもＥＤＩ化した。

復興特定事業の一つである上海・長江交易促進プロジェクトも、いっそうの具体化を図るため、神戸・長江間の直航船の受入用の岸壁をポートアイランド地区に指定して受入体制を確保した。さらに、背後地に民間の「神戸港国際流通センター」が地上５階建の高度物流センターを建設した。冷蔵倉庫、定温加湿倉庫、普通倉庫に流通加工施設、情報化オフィスなどを持つ民活法特定施設で、３月から供用を開始した。神戸港埠頭公社所有のコンテナバースの買取も引き続き行われ、岸壁も公共多目的バースとして再整備した。ポートアイランド（第２期）側では多目的バース（水深12ｍ）の整備を進めた。

（注１）EDI（電子データ交換）とは、複数の企業や官公庁間で、取引手続き情報を標準的な規約に基づいてコンピューター間で交換することにより、業務の効率化・省力化・ペーパーレス化を実現すること。

４．空港

震災復興の中心に位置付けられた神戸空港は、神戸市が設置し管理する第３種空港で、ポートアイランドⅡ期沖約１㎞の神戸港内272haを埋め立て、ジェット機が離発着出来る

2,500ｍの滑走路１本を持つ。旅客予想数は、2005年度の開港時に年間340万人、５年後の2010年度に同420万人。総事業費は3,140億円。

1999年度は構想以来17年目を迎えたが、激しい反対市民運動やマスコミの将来の問題点の指摘の中、運輸省の建設予定地の埋め立て認可により、難航しながらもようやく“離陸”体制に入った。

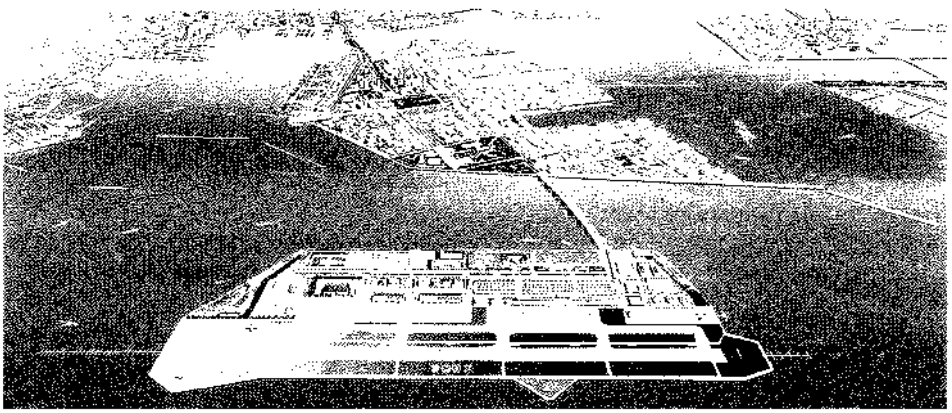
〔運輸省の認可で、いよいよ着工へ〕

神戸空港建設の是非を問う住民投票条例案が臨時市議会で否決されてから、初の神戸市議選（定数72）の投票が４月11日に行われ、空港建設に反対し、住民投票の実現を訴えた議員が23人になり、改選前の19人から４議席増やした。この結果について空港反対市民グループは「市民の議会を変えようという意識が結果に表れた」と分析した。同市議選投票前に新聞社の実施したアンケート調査に応じた立候補者121人の回答を見ても「建設すべき」は66人（55％）、「不要」は47人（39％）、「いったん凍結し時間をかけて論議すべきだ」が８人（７％）だった。

６月には「神戸市民オンブズマンの会」のメンバーが、神戸市が今年度予算に着工費として計上している378億円を市債の発行で調達する計画に、起債差し止めを求める住民監査請求をした。さらに市民団体が、神戸市から出されている空港島埋め立て申請について、慎重に審議するよう求める要望書を川崎二郎運輸大臣に送った。「神戸空港・住民投票須磨区の会」などで、神戸市の需要予測で国内総生産の伸び率や座席利用率などが甘いと指摘、「より多くの疑問点や問題点が明らかになっている」などと慎重な審議を要望した。

反対運動が高まる中、環境庁は６月22日、神戸空港の公有水面埋め立てに同意する意見書を運輸省に提出した。意見書は水環境の保全・創造計画の着実な実施、航空機騒音の環境監視などを指摘しているが「阪神大震災の復興事業の核として位置付けられるものであることを考慮し」とあるように事実上、埋め立てを容認するもので、これを受けて同省は

（図７）「神戸空港完成予想図」



（神戸市港湾整備局資料）

同日付で埋め立てを認可したため、難航した神戸空港は、一先ず“離陸”することが決まった。神戸市はただちに業者選定作業などに入り、2005年の完成を目指すことになった。

〔反対グループが市民投票を実施〕

これに対し、空港建設に反対する市民グループは、建設の是非を問う自主管理の住民投票を実施し、同市が今年度予算に計上した建設費の予算支出差し止め訴訟を行うなど反対運動を高めた。神戸空港建設の是非を問う「神戸空港賛否・市民投票」は、７月11日から神戸市内で一斉に始まった。去年秋、住民投票条例制定を直接請求した「神戸空港・住民投票の会」を母体とする市民投票実施委員会が投票から開票までを自主管理で行ったが、１ヵ月間の運動で、投票総数31万票のうち反対票が29万票と全体の94.2％を占めた。有効票のうち神戸市内の有権者票は約21万票で、前年の住民投票条例制定の直接請求で提出された有権者署名約31万人を下回った。それを受けて同会は、笹山神戸市長に着工中止の請願書を提出したが、神戸市は「計画内容などを市民に知らせ、市議会に諮りながら進めてきた。各方面から推進の意見、要望もある」と説明、要望に沿うのは難しい状態であると同会の請願を拒否した。神戸市議会も９月９日に臨時会を開き、空港建設に反対の立場を取る共産党と住民投票両議員団から提案された、建設是非を問う住民投票条例案を「議論は尽くされた」として、反対多数で否決した。

その間、着工に向けての作業は着々と進んだ。８月30日には埋め立てに伴う漁業補償問題で、神戸市は兵庫県内の５漁協でつくる摂津漁業協会（神戸市、兵庫、東明石浦、明石浦、淡路町、約1,000人）と補償金95億円、漁業振興対策費20億円を支払うことで妥結。９月10日には建設予定地周辺を通行する船舶の安全を確保するため、ポートアイランド沖約３㎞の海上に建設予定地を取り囲む形で船舶禁止区域を示すブイを置いた。ブイは約4.8㎞間隔で東西に２つ並べる灯浮標と、予定地の周囲約９㎞に置かれる浮体式灯標27基。10月29日には空港起工式が神戸市中央区のホテルで開かれ、経済界、明石、洲本市などの近隣自治体、地元企業などでつくる神戸空港建設促進協議会の会員や関係者約1,400人が出席。笹山神戸市長が「神戸が活力を取り戻し、雇用を確保して行くには神戸空港は無くてはならない都市基盤。空港を核に21世紀の街づくりを力強く描きたい」とあいさつ。貝原兵庫県知事、大庭神戸商工会議所会頭らも祝辞を述べ、着工を祝うクス玉が割られた。

一方、新聞などマスコミの論調は新空港に厳しく、疑問点、問題点を紙面に掲載した。埋め立てや空港建設費などの経費は埋め立てた土地を売って賄う予定だが、採算が取れるのか。長引く不況の中で市の旅客需要予測は甘過ぎないか。関西、伊丹と２つの空港のある地域に第３の空港が必要なのか。環境と安全は守られるのか―などであった。

〈参考文献〉
「阪神電鉄資料」　阪神電鉄
「地下鉄海岸線」　神戸市交通局
「地下鉄ミニニュース」同

「神戸港便覧」　神戸市港湾整備局
「事業概要」　同
「PORT OF KOBE」　同
朝日、毎日　読売、サンケイ、日経、神戸新聞

第三節　情報インフラ

1　電話

阪神大震災では、神戸地域で約30万のNTT加入電話が不通になった。加入者系通信ケーブルにも影響が出たため電話通信は大混乱に陥った。故障の原因は商用電源の停止とバックアップ電源の損壊が大半だったが、神戸市周辺に全国からの安否確認、見舞いの電話が殺到し、震災当日に通常ピークの50倍、翌18日でも20倍の電話が集中したことが混乱に拍車を掛けた。しかし7,000人体制の復旧活動により、１月末までに希望のあった約10万の電話回線が繋がった。

NTTでは震災後、今回の災害などから得た教訓を生かし、災害に強い通信設備や被災時の通信確保などに対する基本方針を決めた。まず「ネットワークの信頼性向上」では、従来から実施しているネットワークのループ化を図り、市外伝送路が切れた場合でも事前に用意された迂回ルートで救える体制を創った。「重要通信の確保」では各種通信設備、鉄塔などの耐災性を図り安全を確保した。そして「サービスの早期復旧」である。

（表４）「NTTの設備の耐災性」

	耐　震　性	火災防護	風水害防護
・ビルディング ・タワー	・震度階５　損傷しない ・震度階６　軽微な損傷 ・震度階７　崩壊・倒壊を回避	・建物不燃化、耐火構造化 ・防火区画、防火扉の設置 ・火災報知器等の設置 ・消火設備の設置 ・貫通孔耐火塞ぎ	・高所選定(2001年降雨確率) ・水防板、水防扉、水防囲障 ・建物の嵩上げ ・鉄塔風圧加重設計（風速60ｍ／ｓ、90ｍ／ｓ）
・インサイドプライト	・震度階５　損傷しない ・震度階６　軽微な損傷、機能上影響なし	・難燃素材採用 ・ケーブル貫通部の耐火塞ぎ	・長時間停電対策 ・アンテナ速度圧設計
・アウトサイドプラント	【とう道】 ・震度階６　損傷しない ・震度階７　一部損傷、ケーブル防護機能に影響なし 【ケーブル】 ・マンホール内ケーブル余長	【とう道】 ・防火壁 ・油流入防止堰 ・とう道管理システム 【ケーブル】 ・とう道等で難燃ケーブル適用 ・ケーブル接続技術の改良	【とう道】 ・防水壁、防水扉 ・とう道管理システム 【ケーブル】 ・ケーブル接続部の浸水防止

（NTT西日本資料）

移動電源車、ポータブル衛星など災害に備えての機器も整備したほか、災害時に市民が利用出来るように公衆電話の無料化や災害伝言ダイヤルの導入、災害対策機関の通信確保を図る災害時優先電話の接続、衛星通信利用の多用化など、万全の対策を講じた。

〔アクセス網の光化が進む〕

一方、マルチメディア時代に対応してアクセス網の光化も積極的に進めた。光ファイバーは現在のメタル回線に比べると通信量、信頼性が高く、震災時にも十分対応出来ることから新たに敷設する回線は光方式で行う準備を進めた。光化は当面、政令指定都市、県庁所在地都市とそれに準ずる都市が対象で全国で75都市。近畿地区では大津、京都、奈良、大阪、和歌山及び神戸の６市を中心に進めた。神戸市を中心にした兵庫県内の光ケーブルの延長は1999年度末で2,701kmに達し、また住宅地区などでメタル回線並みの低コストで光化が可能な「新光アクセスシステム（通称πシステム）」も、1997年に全国に先駆け、神戸市長田区鷹取東第一地区に導入して以来、520回線になった。

（表５） 兵庫県内の光ケーブル延長キロとπシステム導入予定回線累計（延長km）

	架空光	地下光	計
1996年度末	397	1,189	1,586
1997年度末	515	1,509	2,024
1998年度末	664	1,750	2,414
1999年度末	777	1,924	2,701

（NTT 西日本資料）

（表６） πシステム導入回線数

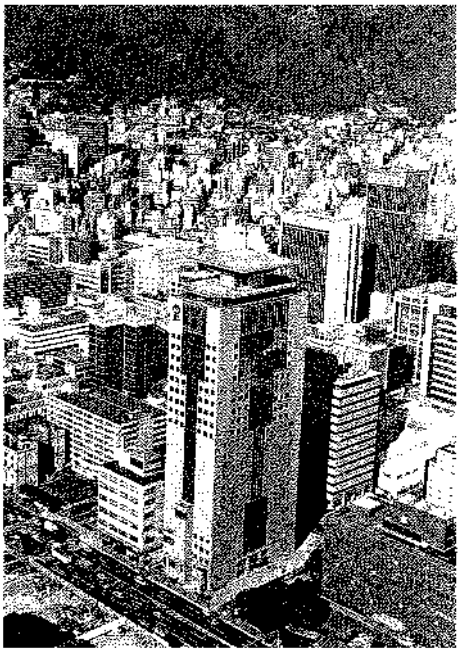
	該当年度	累計
1997年度（1998.3.19）	85回線	85
1998年度	65回線	150
1999年度	370回線	520
2000年度（予定）	2,300回線	2,820

（NTT 西日本資料）

〔通信設備の拠点・神戸中央ビルが完成〕

2000年１月には神戸市中央区海岸通に建設中の「NTT 西日本　神戸中央ビル」が竣工した。地下３階、地上24階で、阪神大震災の教訓を生かし大規模災害に対応出来る防災拠点および、21世紀のマルチメディア時代に向けた情報通信設備拠点としての特長を持っている。ビル本体には揺れを吸収する制震壁を採用し建築基準をはるかに上回る耐震性を実現し、神戸港に近接していることから高さ2.5mの高潮にも耐えるよう一階に水防区画を設け、従来の火災感知機の50倍以上の感度を持つ超高感度煙感知機を設置し火災の早期検知を図った。商用電源を途切らすこと無く自動的に切り替える２系統スポットネットワーク受電方式を採用し、さらに水の供給が不要なガスタービンエンジンによる非常用電源装置も２基備えた。屋上にはヘリポートを建設し、災害時、物資、負傷者の搬送など緊急輸送に役立てるようにした。

また通信ビルとしての特長は、ネットワークの信頼、安全を図るために10ギガビット／セカンドの大容量光２リングネットワークを採用し、災害時の通信途絶の危機を分散するため光ファイバーネットワークのループ化を図り、神戸中央ビルをループの中心に置いた。さらに西日本エリア全域（当面は関西エリア中心）の良好な通信の確保と故障発生時の早期回復を目指し、24時間体制でネットワークを監視するネットワークオペレーションセンタも同ビル内に設けた。そして、商用インターネットプロバイダへの構内接続が可能なほ



完成したNTT西日本「神戸中央ビル」
（NTT西日本提供）

か、多彩な回線接続への対応が出来るため、IPネットワークの拠点ビルになるようにしている。

2．ニューメディア

阪神大震災はインターネットの存在と利用価値を広く知らせた。そして自治体でのホームページ普及のきっかけとなり、情報手段の一つとして市民権を得ることに繋げた。震災当日､情報手段の壊滅した中で市民に直接広報する最後の手段となったのが､インターネットだった。震災の翌18日からホームページの内容を震災情報に切り替え、神戸からの情報を世界中に発信したが反響は凄まじく、１月末までのアクセス件数は世界60ヶ国、45万件を数えた。

震災による被害が予想を上回ったことから、神戸市は1996年度に地域防災計画の地震対策編を抜本的に改訂し、情報収集・伝達・広報計画は応急対応計画としてａ情報のネットワーク化、ｂ情報収集システムの整備、ｃ災害時通信システムの整備、ｄ災害時広報システム、ｅマスコミとの連携、ｆ災害時広聴・相談システムと定めた。また、1998年度には災害発生直後から応急対応期までの対応を情報面から支援することを目的に、神戸市総合防災通信ネットワークシステム（こうべ防災ネット）が創られ、現在も運用されている。

震災によるインターネットへの関心の増加から、現在、神戸市のホームページへのアクセスは１日２万件に達している。1997年度に神戸市高度情報化委員会に設けられたプロジェクトチームで運営方法が討議され、翌1998年６月にはホームページ作成のガイドラインが造られた。そして1999年５月に、くらしの便利帳「くらしのダイアル」をＨＴＭＬ化

して公開。11月には神戸市の全局・区がそれぞれのページをアップした。現在の内容は「市長への手紙」「震災資料室」(阪神大震災について)「神戸市からのお知らせ」(週間市政ニュース・記者発表資料)「ハロー！KOBE」(各局・区のホームページ)「くらしのダイアル」となっている。

(表7)「神戸市ホームページへのアクセス」

1999年度

月	アクセス件数(1日平均)	アクセス数1位	アクセス数2位	アクセス数3位
3	14,054	交通局6,997	職員採用3,295	消防局2,059
2	13,270	交通局5,542	職員採用2,522	消防局1,965
1	12,953	交通局5,139	職員採用2,509	消防局2,039
12	11,298	交通局4,733	入札情報2,019	職員採用1,997
11	10,072	交通局4,842	入札情報1,788	職員採用1,774
10	10,858	交通局4,924	職員採用2,184	産業振興1,760
9	9,994	交通局4,614	入札情報2,111	職員採用1,893
8	9,672	交通局4,483	職員採用2,873	入札情報2,495
7	8,415	交通局2,398	まつり2,341	入札情報2,289
6	6,083	交通局2,520	職員採用2,296	中央図書1,188
5	5,437	職員採用3,584	交通局2,210	お知らせ1,190
4	7,142	職員採用3,138	交通局2,734	お知らせ1,452

(神戸市広報課資料)

〔自動販売機を利用して緊急情報伝える〕

街角の自動販売機を利用して震災など災害発生時に緊急情報を伝える「24時間電光表示板情報サービス」が1999年5月からスタートした。災害時の混乱の中で、市民が必要とする情報を迅速かつ正確に届けることの難しさを学んだ教訓から、新聞、雑誌などの“紙”媒体やインターネットなど多様な方法での情報提供を一層進めようと、市民に身近な自販機を使って情報を提供することにしたもの。自動販売機運営企業、通信関連企業、通信社が共同開発したもので、ポケベルのメッセージ通信ネットワークを生かし、市がパソコンで送信する災害文字情報をアンテナ内蔵の自販機が受信して、前面の電光掲示板に流す。防災情報の提供に自販機を使うのは全国の自治体で初めて。

一度に18件の情報が流せるが、平常時は8件がニュース、1件が自販機メーカーのメッセージで、残り9件を市が使って防災啓発情報、観光イベントなどを表示している。災害が発生すると、気象情報や避難勧告、被害状況、危険箇所・物資配給場所などの関連情報が18件すべてを使って速報される。地域別に限定した情報の伝達も可能。JR三宮駅北側や地下鉄ホームなど、駅周辺や人通りの多い場所を中心に7ヵ所に置かれたが、その後、市内約60ヵ所に順次設置された。

災害情報を伝える自動販売機
（神戸市広報課提供）

3．放送

NHK

〔スペシャル番組で「阪神大震災５年」〕

神戸市の中心部に建っていたNHK神戸放送局のスキップバックレコーダーが、マグニチュード7.2の恐怖の瞬間を全国に流してから５年。神戸放送局は放送会館の壊滅により移転したJR神戸駅前のＨＤＣビルから1999年度も震災報道を送り続けた。

５周年という節目を迎えた2000年１月。神戸放送局では１月16日から18日に掛け、大型

（表８） 1999年度　神戸局制作の震災関連番組

メディア	系統	放送月日	曜	放送時間	番組名	副題
	近ブ	5月24日	月	19：57～20：00	テレマップ	旧神戸放送局跡地に街かど広場オープン
	近ブ	7月19日	月	19：57～20：00	テレマップ	復興なった観光船から全国生放送！「神戸みなと物語」
	近ブ	1月9日	日	7：45～8：00	特集・震災復興	第1回「震災5年に向けて」
	全国	1月14日	金	21：30～22：19	NHKスペシャル	阪神大震災5年(1) もう1人命を救うために
	近ブ	1月15日	土	18：10～18：38	特集・震災復興	第2回「震災5年残された課題」
	近ブ	1月16日	日	7：45～8：28	特集・震災復興	第3回「どう進めるこれからの復興」
	全国	1月16日	日	8：30～8：55	新日本探訪	いのち語り継いで～神戸　学生新聞の震災5年～
	全国	1月16日	日	21：00～21：49	NHKスペシャル	阪神大震災5年(2) あの日から～被災地ひとりひとりの記録～
	近ブ	1月16日～18日	日～火	18：00～00：45	震災5年　支えあって	
	全国	1月17日	月	20：00～20：45	NHKスペシャル	阪神大震災5年(3) 震度7の衝撃・都市はどこまで耐えられるか

（NHK神戸放送局資料）

（表９）「復興'99」

放送日	主な内容	出演者
４月４日	市場の絆が集合住宅を生んだ	建築家　野崎隆一氏
４月18日	ふるさとと呼ばれる街をつくりたい　長田区野田北部地区	
５月９日	震災体験がミュージカルに	NHK厚生文化事業団
５月16日	震災を語り継ぐ　震災メモリアルハウス	
５月23日	ガソリンスタンドを防災拠点に	
６月６日	被災地の住まいは今　復興公営住宅　新在家・南芦屋浜公営住宅	
６月13日	被災地の住まいは今　コレクティブハウス　宝塚福井コレクティブハウス	
６月20日	被災地の住まいは今　仮設住宅	稲田自治会長
７月４日	街づくりは今　①どう進める空き地の利用	街づくり支援ネット　小林郁雄氏
７月11日	街づくりは今　②どう創る街のコミュニティ	都市民族学　森栗茂一氏
７月18日	街づくりは今　③映画で街に活力を	
８月１日	震災メモリアルへの想い	
９月５日	焼け跡の街は今（鷹取東地区）	
９月12日	トルコ大地震　現地を訪れて	
９月19日	震災復興を検証する〈兵庫県〉	
10月３日	絵本を通して心の復興を	
10月17日	台湾大地震を取材して	
10月24日	ゴルフに復興の心を込めて	
11月７日	視聴者からの震災記録　①ビデオ	
11月14日	視聴者からの震災記録　②詩歌・写真	
11月21日	視聴者からの震災記録　③手記	
12月５日	一緒に働きませんか？	
12月12日	ケミカルシューズ業界は今	
12月19日	孤独を癒したい〈被災者向け住宅〉	
１月９日	特集　震災復興　①震災５年に向けて	
１月15日	特集　震災復興　②震災５年　残された課題	
１月16日	特集　震災復興　③どう進める　これからの復興	兵庫県知事　貝原俊民氏、評論家内橋克人氏ほか

（NHK神戸放送局資料）

テレソン番組「震災５年・支えあって」を全国および近畿ブロック向けに制作、放送した。震災から５年を経て被災地の人々はこの日をどのような思いで迎え、今後に何を望むのか。未曾有の災害とそこからの復興に向き合い、そして支え合ってきた人々の今だから語れる体験や提言を30時間45分掛けて多角的に双方向で取り上げた。「５年をどう迎えるか」「復興は今」「これからどう支え合って行くか」「あすへのメッセージ」の４部構成で、住まい、暮らし、こころなどの課題を掘り下げる試み。番組は視聴者から募集した手記やビデオ、写真などの記録資料のほかに2,500人のアンケート結果などを元に生中継で構成し、５年

間の復興の歩みを検証するとともに、神戸市中山手地区の旧放送会館跡地に特設された公開スタジオで、被災者が直接メッセージを発信出来る内容にした。視聴者からは「１月17日という神戸市民にとって特別な日を被災者の側に立って見つめてくれた」と、予想を超える高い反響が贈られた。

また「NHK スペシャル」で３回シリーズの「阪神大震災５年」を編成。14日「命をわける72時間」～検証初動・救命システム～は発生後72時間の機能次第で被災者の生死が分かれる救命システムが、あの時、問題はなかったかーを警察・消防・医療などのハード面から検証。16日「あの日から」～被災地ひとりひとりの記録～は被災者の日記、ホームビデオに生々しく刻まれた記録から極限状況に立ち向かった人々のドキュメント。17日「震度７の衝撃」～都市はどこまで耐えられるか～では、震度７のメカニズムがようやく解明、映像化されようとしている中で、最新の科学的分析に基づき都市防災の今後を考えた。さらに「クローズアップ現代」でも12日「借金が返せない！～被災地・遅れる経済復興～」、13日「あなたの家は大丈夫？～耐震化進まぬ木造住宅」を放送した。

特集番組を放送した神戸放送局の「仮設スタジオ」
（NHK 神戸放送局提供）

震災直後から始まった「がんばろや！淡路・阪神」（その後、タイトルを「復興」に変更）では、被災地が直面する課題を様々な視点から取り上げた。2000年１月には９日、15日、16日の３日間に特集「震災５年に向けて」「復興はどう進んだか」「震災５年これからの課題」を近畿ブロックに流し、地域放送局としては異例の定時番組であったこの番組は、この特集の放送を最後に終了した。

震災復興をアピールする事業として３月に開幕した「淡路花博」では、会場内に特設スタジオを設け、特集番組を制作・放送したほか、「とっておき関西」などの定時番組で、話題や見所などを紹介した。

なお、震災で大きな被害を受け、取り壊されたままの旧会館の復興は、この年も検討が続けられた。

サンテレビジョン

〔1.16、17に震災5年特番〕

震災直後、サンテレビジョンは大混乱の中を局に駆け付けた報道部員らの手で放送が開始された午前8時14分から23日午前8時まで丸6日間、CM抜きの地震報道のみを流したが、1999年度も被災地に生きる放送局の使命として、定時番組や特番で震災関連報道を続けた。「ニュースeyeランド」「同　f」「フェニックス兵庫」の定時番組のほか、特番として2000年の震災5周年には16、17両日に「震災5年特番・みつめて明日へ」を編成し、放送した。

電気、ガス、水道、電話など生活に直結したライフラインの課題を探った16日の「断たれたライフライン・震災の教訓を生かす」からスタート。17日にはトルコ・台湾の緊急報告を挿み、この年に放送された「ニュースeyeランド」から秀作16編を選んだ特集「震災報道この1年」、兵庫県、神戸市の「震災犠牲者追悼式」のあと、『「みつめて明日へ」ミュージックドキュメント・阪神大震災鎮魂組曲「1995年1月17日」』。犠牲者の鎮魂と震災を語り継いで行こうーと神戸市役所センター合唱団によって制作された8章からなる組曲で、森村誠一氏の原詩に池辺晋一氏が曲を付けた。番組では演奏とともに合唱団に参加している被災者の思いや森村氏のインタビューを加えてミュージックドキュメントに構成した。「みつめて明日へ〜被災者からの手紙〜」は視聴者からの手紙をもとに、震災5年と明日に向かっての思いで構成した。

震災5年特番「被災地から被災地へ」の一場面
（サンテレビジョン提供）

（表1●）震災特集　'99・'00（司会　浮田信明）

放送日	タイトルと出演者	内　容
'99年 4月18日	「神戸市会に新風を」 向山　好一　　赤塚　恵一　　福田　道代 小林るみ子　　井坂　信彦　　和田有一朗 山下　昌毅	4月11日投票が行われた神戸市会議員選挙では、新人候補14人が当選した。このうち7人をスタジオに招き、震災復興や神戸空港について討論した。
5月30日	「火災保険と地震」 新戸　建男　　江部　　隠 河合　和子　　亀井　尚也 島本　慈子	震災後の火災をめぐり、保険金や共済金の支払いを求めて、多くの集団訴訟が起きている。このうち、神戸市民生協を相手に訴えを起こし、勝訴した東灘区の住民をスタジオに招き話し合った。
6月27日	「仮設住宅の4年」 安田　秋成　　植本チエ子 大里いずみ	6月末で仮設住宅の移行期限が来る。130世帯が生活していたポートアイランドの第3仮設住宅も閉鎖された。これまで取材した映像を振り返りながら、仮設住宅の4年間を検証した。
7月21日	「公的支援の拡充を」 室崎　益輝　　伊賀　興一 中島　絢子	被災者への支援金制度がスタートして1年。震災後に結婚したり、親子が同居して支援金が受けられないケースが出ており、提訴の動きもある。支援金の問題点を検証するとともに、住宅再建支援策について話し合った。
8月22日	「1・17を伝える」 堀内　正美　　中島　正義 白木　利周	震災被災体験を次の世代に伝えよう、という動きが活発化している。慰霊碑を巡る「震災モニュメント交流ウオーク」や、市民の手による追悼集会を企画した人々をスタジオに招いた。
9月23日	「台湾へ、トルコへ救援」 岡田　孝宏　　富岡　敏典　　尾崎　敏之 城戸　聡子　　石崎　勝伸 災害救助犬「RJ」	地震や土砂崩れなどの災害現場で、生存者を探す「災害救助犬」。トルコや台湾にも出動した救助犬がスタジオに登場し、現地にいるスタッフに電話で話を聞いた。
10月31日	「台湾被災地報告」 斎藤　富雄　　森玉　康宏 日野　　彰	サンテレビでは、大地震から1か月後の台湾に取材班を送った。母国に帰ってボランティア活動に従事する日本への留学生や、李登輝総統の復興政策を取材した。
11月28日	「がんばれ長田」 上田　司郎　　伊丹　一雄 東　　充　　三原　泰治 大関　聡子	震災で壊滅的な被害を受けた神戸市長田区の南部地域が、元気を取り戻しつつある。初の本格的再開発ビルのオーブンや、駅前での温泉利用計画がその例。被災商店主や町づくり協議会の役員らが、長田の今後を話し合った。
12月19日	「神戸復興への道」 吉岡昭一郎　　西尾堅太郎 宮下　敬正　　奥地　連一	被災地の経済には明るい兆しがなかなか見えないが、いわゆるベンチャー企業は数多く誕生している。仮設工場への支援策やベンチャーキャピタル制度について紹介し、今後の産業復興の課題について考える。
'00年 1月30日	「トルコ台湾救援報告」 斎藤　富雄　　垂水　英司　　樋口　和広 大山　直高　　村井　雅清　　松浦　まき 矢崎　正道　　矢崎　直道　　森　　祐理 石崎　勝伸	1999年は世界各地で大地震が相次ぎ、特にトルコと台湾では多くの死者が出た。現地救援へおもむいた神戸市、兵庫県、NGOやボランティアグループのメンバーをスタジオへ招き、報告を聞いた。
2月27日	「復興とクルマ社会」 松　　光子　　塩崎　賢明 傘木　宏夫	尼崎公害訴訟の神戸地裁判決は、クルマ社会に反省を迫る内容となった。原告団長の松光子さんと、阪神高速の再建中止を求めた塩崎賢明神戸大学教授、傘木宏夫あおぞら財団研究主任の3者が復興とクルマ社会を巡って討論した。
3月26日	「震災を忘れない」 足立　悦夫　　白木　利周 森　　茂隆	「震災特集」最終回は震災犠牲者の遺族3人をスタジオに招き、5年を経た心境を聞いた。

（サンテレビジョン資料）

ラジオ関西

大規模な被害を受けたのはラジオ関西（AM神戸）も同様であった。社屋が大損壊した危機状況の中で、震災直後から20日朝まで3日間、CM抜きの震災報道を流した。まず大切なのは安否情報と生活情報であると、当日朝から受け付けを開始、3月末までに6万件の情報が提供された。以後、被災地の放送局として震災関連報道を続けたが、1999年度も精力的な取り組みは継続された。「谷五郎のOH！ハッピーモーニング」「話題屋団六大通り」などの定時番組で、年間を通じ震災関連を取り上げたほか、2000年1月17日には特集を組み、当日、早朝から深夜まで特別番組「～震災5年スペシャル～神戸発く・ら・し21」を放送した。

「早起きサラダ放送局」での「あれから5年　追悼の灯とモニュメント除幕式」からスタート。神戸市の追悼式典開場からの生中継、震災から生まれた歌の特集、今日の神戸の表情など、各番組の中で“震災5年”を取り上げた。「加藤登紀子　栄光教会1・17コンサート」や「ワイドスペシャル～神戸発　くらし21～」のあと、汀夏子、安奈淳ら宝塚OG6人によるコンサート「復興応援／永遠のタカラジェンヌ」と続き、「神戸発　震災総括と今後の課題」では、多彩なゲストが未曾有の体験を総括し、生活とくらしの視点から21世紀の我が家の防災を考えた。

（表11）「話題屋団六大通り」の震災関連番組

放送日	タイトル	出演者
4月1日	「震災から立ち上がった市場」	ジョイエール月見山から生中継
8日	「長田中央市場再オープン」	耕笑園てつや
15日	「交流ウオークについて」	堀内正美さん
5月13日	「西条遊児の慰霊碑巡礼」	
18日	「HAT灘の浜の住民と中学生が交流会」	
21日	「復興へあと一歩」	三条杜夫
7月29日	「救助技術近畿地区指導会」	杉原恵子
10月18日	「台湾大地震の現地報告」	レスキュー隊・松崎正人氏
11月17日	「トルコ大地震の現地調査報告」	コープこーべ・橋口文博氏
1月10日	「日本災害ボランティアネットワーク」	渥美公秀・大阪大助教授
11日	「子供達の心のケア」	岩本しず子・神戸市立教育相談所
12日	「まちづくりを夫婦でがんばる」	琵琶町復興住民協議会・中川清司夫妻
13日	「モニュメントウオークについて」	堀内正美・がんばろう神戸代表
14日	「外国人被災者は今」	神田裕・カトリック教会司祭
17日	「防災ホットライン」	貝原俊民・兵庫県知事
27日	「大震災　問わずにいられない」	梶山卓司・神戸新聞記者
2月1日	「NPO－100番目のTシャツ」	三枝寛子、加納浩美さん

（ラジオ関西資料）

（表12）「谷五郎の OH！ハッピーモーニング」の震災関連番組

放送日	タイトル	出演者
5月6日	「被災地5年目のまちづくり」	森栗茂一・大阪外大助教授
6月28日	「今も残る PTSD」	六甲カウンセリング・井上敏明氏
9月23日	「台湾大地震　現地の様子」	被災地 NGO 協働センター・村井雅清氏
10月4日	「災害救急医学」	中山伸一・神戸大医学部講師
1月10日	「被災地の仕事づくり」	加藤恵正・神戸商大教授
11日	「学生に聞く・神戸のまちは今…」	
12日	「住まいとコミュニティー」	上田耕蔵・神戸協同病院院長
13日	「震災の教訓　世界へ」	岡田直巳・国境なき医師団医師
17日	「神戸市追悼式生中継」	
18日	「NGO の海外支援」	村井雅清氏
2月24日	「震災後の火災保険と地震免責」	岡田豊基・神戸学院大教授

（ラジオ関西資料）

〔被災局として国際会議に参加〕

1997年に神戸新聞、サンテレビジョンとの3社間で結ばれた「緊急報道ネットワーク」、1998年度の「学校放送緊急情報システム」、県下のコミュニティー FM 7局と災害や緊急事態時に手を繋ぐ「兵庫県地域ラジオネットワーク連絡会」や全国初の緊急地域防災情報のカットイン放送システム「兵庫県／AM 神戸防災情報放送協定」など、次々に今後の災害緊急時に対応する体制づくりを進めてきたが、1999年度も防災会議での報告など多くの活動を続けた。10月にタイのバンコックでアジア諸国の防災研究者とメディア専門家が参集した「AMIC 国際防災会議」に招かれ、震災により社屋が全壊するという危機的状況に見舞われたラジオ局が、そんな中でどのように震災報道を始め、続けたかを説明した。トルコ、台湾の震災直後でもあったので、ラジオ関西が結んでいる「地域防災ネットワーク」にも熱心な質問が出された。

2000年1月には、東京で開かれた「大災害時におけるライフライン情報と放送の役割／災害報道～市民のいのちと生活を守ために」に参加、実体験に基づいての報告を行った。

「AMIC 国際防災会議」で報告する三枝博行・ラジオ関西報道製作部長（当時）
（ラジオ関西提供）

また、北海道・有珠山噴火に伴い期間限定で開局したコミュニティーFM「FMレイクトピア」からの要請を受けて、神戸からのエールを込めた「特別番組・神戸からのメッセージ」を制作し、6月9日に同局で放送された。

4．新聞

震災5年目を迎えた1999年度は新聞報道にとっても節目になった年であった。2000年1月14日、最後の仮設住宅住民が退去、ピーク時には4万6,600世帯あった仮設住宅が解消された。政府の復興本部も5年を経過した2月14日に解散され、10年の復興計画も折り返し点を迎えた。

各自治体やNGOなどは、震災時の緊急対応や、その後の復興の検証に取り組み、兵庫県は国内外36人の専門家を集めた検証会議を開いた。神戸市は1万人アンケートなど草の根検証を行った。新聞各社も住宅、産業、心のケアなど各分野の検証と6年目以降の課題の洗い出しに力を注いだ。新聞は「震災5年」をどう捉えたか。2000年1月17日前後の各社の報道を見てみると、神戸新聞は1面トップの見出しに「本格復興へ続く模索　暮らし経済格差拡大　育つ市民社会の芽」と掲げた。18日には「新しい市民社会を見すえて　震災5年　被災地からの発信」をテーマにした客員論説委員によるシンポジウムを開催、9項目の提言を行った。

朝日新聞は、仮設住宅から復興住宅に移った被災者に焦点を当て、復興住宅でアンケートを実施した。また兵庫県と共催で震災対策国際総合シンポジウム「生かせ教訓、伝えよう21世紀へ」を開き、「教訓は世界で共有、行政と地域、連携を」と訴えた。

読売新聞は「生活本格復興へ正念場－高齢者ケアも課題」として、生活復興が6年目以降の課題であることを示した上で、1面で「災害危機管理」など、6項目の提言を行った。

毎日新聞は「復興ハードからハートへ、祈りの灯列島に6万　恩返し世界へ」と謳い、「復興なお途上　生活再建これから本番」との見出しでその認識を示した。

産経新聞は「今、自らの足で『前進』　なお癒えぬ心の傷」と現状を捉えた。

被災地の現状は5年を経過しても「7割復興」「8割復興」などと呼ばれていた。震災の後、長引く不況で被災地経済は足踏みを続け、「本格復興へ続く模索」「生活再建これから本番」といった言葉には、町並みの復興とは裏腹に生活再建が進まない被災者の苛立ちが込められた。

その一方、被災地では震災ボランティアを契機にした多様なNGOが活動し、まちづくりなどで行政と市民の新たな関係も生まれた。新聞をはじめとしたマスコミは、被災地で生まれた変革の芽を全国へ、世界へ、また21世紀へ伝えて行く役割を担うべく努力を続けた。その姿勢は、この年に世界規模で続発した大地震への対応で実施に移された。8月17日、トルコで起きたマグニチュード7.4の地震で、約1万6,000人が死亡、ビル倒壊など11万9,000戸が全半壊した。約1ヵ月後の9月21日には、台湾中部でもマグニチュード7.6の

地震が発生し約2,300人が亡くなった。兵庫県、神戸市など自治体、NGOは救援や復興支援のため現地入りしたが、神戸新聞はじめ各社の神戸支局（総局）も現地に記者を派遣、報道に当たった。

6年目に入っても各社は「震災報道」を継続し、毎月の17日紙面などで、高齢化した復興住宅など被災者の姿を追い続けた。

〔神戸～徳島新聞が災害協定結ぶ〕

なお、神戸新聞と徳島新聞は1999年7月27日、「緊急事態発生時における新聞発行援助に関する協定」を結んだ。協定は4項目からなり、地震、火災、台風や各種事故で新聞の製作が不能になるか、その恐れがある緊急事態が発生した場合、新聞発行が継続できるように全面的に協力し合う－内容。両者は明石海峡大橋の開通により地続きになったことと、四国の地方紙四社も協定を結んでいることなどから、相互の協力体制を構築する方向で一致した。神戸新聞は1994年に京都新聞と援助協定を締結しており、阪神大震災の折り、京都新聞の支援で新聞発行を続けた経緯がある。

〈参考文献〉
「NTT資料」NTT西日本
「神戸市資料」神戸市広報課
「サンテレビジョン資料」サンテレビジョン
「ラジオ関西資料」ラジオ関西
朝日、毎日、読売、サンケイ、日経、神戸新聞

第十章

防　災

はじめに

2000年１月17日、被災地は大震災から５周年を迎え、仮設住宅解消というヤマを越えて10年の復興計画の前半を折り返した。そして翌２月、政府の復興対策本部は５年間の法期限を迎えて解散し、兵庫県をはじめとした被災自治体は新たな決意で後半の６年目に踏み出す大きな節目となった。

国連の「国際防災の10年」の最終年となった1999年は、トルコ、台湾で世界の震災史に残る巨大地震が立て続けに発生し、ビルや住宅が倒壊、瓦礫の下敷きとなって多くの生命が失われた。５年前の悪夢を再現するような被災地の惨状を報道で知った阪神・淡路大震災の被災地から、行政、民間の救援・支援組織が被災地に向けて次々と旅立った。特に兵庫県と神戸市の支援チームは、わが国の自治体一般職員による初の本格的な海外での災害支援となり、巨大地震災害に見舞われた自治体の経験を海外で生かす体験となった。

この年、国内においては、茨城県東海村の原子力関連施設で国内初の臨界事故が発生し、初動対応、事故後の対応に問題を残し、わが国の原子力防災のあり方が改めて問われる結果となった。自然災害も重大事故も、常に「想定外」の形で起きるものであることを見せつけ、あらゆる災害、事故に対する「想像力」の大切さと、発生を想定した対応措置の準備と訓練が欠かせないことを、大きな犠牲を支払うことによって再確認させられた。

震災から５年という節目を機に、震災直後の初動対応から復旧、復興の過程を総点検し、阪神・淡路大震災の経験を、今後の復興に生かすとともに、世界で発生する自然災害の防災に役立てることを目的に兵庫県が設置した震災対策国際総合検証会議は、国内外の専門家によって様々な角度から災害に備えるための課題を抽出した。ひとつの災害を、これだけ大規模に、総合的に検証した例はほとんどなく、失敗も含めて災害に関する経験と情報の共有化に踏み込んだ姿勢は高く評価されていいだろう。

また、神戸市はこれまでの復興の取り組みを振り返り、後半５カ年に向けて有効な施策を検討するための「神戸市震災復興総括・検証」を行った。同市の「総括・検証」は、市民との協働による「草の根からの検証」を基本に、４つの分野にわたって行われた。ここでは本章と関連のある「安全都市分野」の報告の一部を紹介するが、「住民参画」を機軸とした提言を行ったのが特色である。

第一節　震災復興対策５年の検証

阪神・淡路大震災から５年目を迎えた1999年４月、兵庫県は震災発生時の初動から復興までの対応、対策について、国内外の専門家に検証してもらい、その成果を今後の復興と、世界の災害対策に生かそうと「震災対策国際総合検証会議」（座長・新野幸次郎神戸大学名誉教授）を設置した。

検証の対象としたテーマは20項目にわたり、国内20人、海外から16人の学者・専門家が委員となって、現地調査、被災者や関係者からの聞き取り調査などを行い、2000年１月、テーマごとにリポートが提出され、同月10日から14日まで３回にわたり分野別に報告会を開催した。また、９日には記念フォーラム、16日には震災対策国際総合シンポジウムも開かれた。

ここでは「防災」に関連した報告を紹介するが、初動体制の課題について検証した吉井博明・東京経済大学教授の報告書は、大災害時の初動体制のあり方全般にわたる内容であり、阪神・淡路大震災後、県レベル、国レベルで行われた改善点について整理されており、特に兵庫県の改善点については他の自治体でも大いに参考になるものと思われるので、やや詳細（報告書は50ページを超える）に紹介する。

各レポートは、課題の抽出から提言まで含まれており、これまでの“常識”を覆す専門的観点からの見方や、国内ではあまり注目されていなかった問題点も提起されており、示唆に富む報告が多い。（注１）

１．初動体制

〔初動体制の課題とあり方は？〕　吉井博明・東京経済大学教授

吉井委員は初動体制のうち主として情報部門について報告。まず、阪神・淡路大震災時の初動活動の実態を詳細に検証したうえで、初動の問題点とその背景を整理した。レポートは要約すると以下の通りである。

大災害時における情報部門の初動活動を迅速かつ的確に行うには、①必要な要員や資機材等を収容するための適切な空間（災害対策本部室等）の確保　②情報通信システムの確保　③要員確保と組織的活動　④適切な情報収集・伝達、意志決定　⑤組織間調整－の５つの条件を満たす必要があるとして、この５点に関して、阪神・淡路大震災時の問題点の洗い出しを行った。その結果、

①の「空間の確保」については、県災害対策本部の事務局として、情報収集・伝達の中枢部分を担当する消防交通安全課の部屋が地震で破損した。

②の「情報通信システム」については、有線電話回線は非常電源の故障に加え、システムの被害で県庁からの外線はほとんどかからなかった。衛星系の県防災行政無線は冷却水

漏れで肝心の初動期にダウン。

③の「要員確保と組織的活動」については、県職員は、居住地域が市町職員に比べて分散しており、地震発生当日の午後2時までに県庁に参集できたのは全体の2割程度に留まり、このことが初動を遅らせた。ほとんど全員が参集していることを前提につくられている計画を5人の職員のうち4人がいないという状況の中で実行することにどれほど無理があったかは想像に難くなく、このような穴あき組織を動くようにするには、指示命令系統の再構築が必要で、そのためには時間も必要だった。

④の「適切な情報収集・伝達、意志決定」については、通信システムのダウンで通信手段が限られていた上に、生きている回線は外部からの電話で鳴りっぱなしで、その対応に手いっぱいとなり、被害情報を収集する余裕がなかった。情報収集方法への不慣れも目立ち、最も目についたのは、情報への待ちの姿勢である。被害情報を早く収集するには、必要な被害情報を持っていると思われる被災中心地の施設等に、こちらからあらゆる手段を使って積極的にアクセスを試みることが必要だ。被害情報は現場のしかるべき機関に集まっていたのである。

大災害時は全体の正確な被害像を知ることは出来ず、不正確でも被害の実態を把握できるような署レベルで刻々集まる被害情報こそ必要。例えば西宮警察署が6時半過ぎに市役所に出したファックスにあるような情報（「救助要請が99件来ている」）である。

初動期の災害対策本部にとって重要な業務は、実働部隊が行う応急対策の目標設定（何をいつまでに実施するか）と、外部からの応援要請の必要性についての判断である。要救出者はどのくらいいるのか、避難者は何人くらいいて、食料や飲料は何人分必要か、それらは域内の人的・物的制約の中で調達可能かどうか、という情報を正確に集めようとすれば、非常に時間がかかり応急対策が遅れてしまう。そこで必要なのは、推定という作業であり、想像力ということになる。限られた情報から全体を推察することなくして、迅速、的確な応急対策は考えられない。

ここで注意すべきことは、地震発生時にたまたまいた場所の被害状況によって、被害の推定に大きな違いが出ているという点である。自宅や近所の様子から大きな被害が出ているとは夢にも思わなかった人もいれば、芦屋市の助役のように登庁する途中の様子から、市内で100人程度の死者が出ることを覚悟した人もいた。

外部機関による救援活動は、要請主義に基づいているが、被害が甚大で外部からの救援が必要な場合ほど救援要請は遅れ、要請内容は曖昧になることは避けられないのであるから、それを前提にしたシステムづくりが不可欠。通常の小さな災害の場合は、被災地からの要請を待ち、その要請内容を受けた救援活動をすればよいが、大災害の場合はまったく違う局面になることを理解しておくことが重要だ。この転換を早い段階で出来るかどうかが、初動の迅速性を左右する鍵になる。

災害時の重要な意志決定は、基本的にトップ・デシションである。少ない被害情報しか

得られない曖昧な状況の中で重要な決定を下すので、責任をとれるトップしか判断できないからである。大災害時の対応行動の決定には、プロアクティブ（Proactive）と呼ぶべき原則があり、トップはこれを頭にたたき込んでおく必要がある。

1．疑わしいときは行動せよ

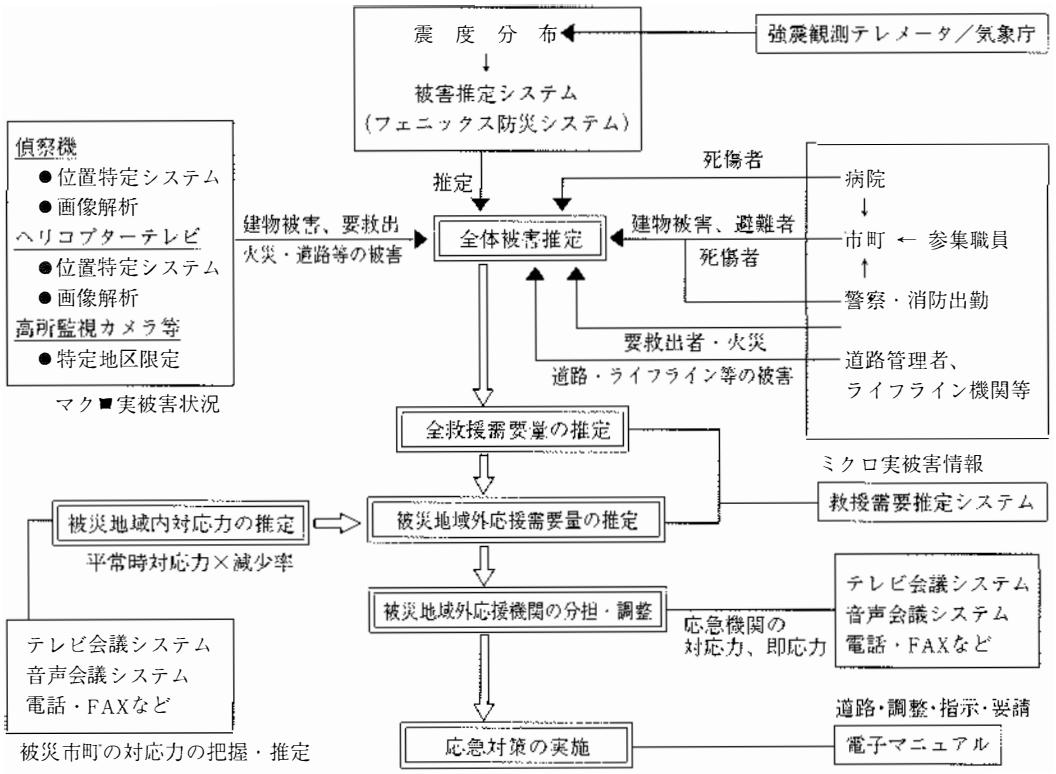
2．最悪事態を想定して行動せよ

3．空振りは許されるが、見逃しは許されない

という3点からなる。いくら立派なシステムをつくっても、それを運用する人、特にトップ（実務のトップも含めて）が大災害時の意志決定について、しっかりとした考え方を持っていなければ宝の持ち腐れになる。

災害対策本部の業務は1）全体の被害状況を地域別に把握（推定）した上で、2）必要な救援需要量を地域ごとに算出（推定）し、3）被災地域内で対応できる限界を算出（推定）し、4）不足分については災対本部が自衛隊や県警、広域応援消防、広域応援警察、非被災市町村などと調整しつつ各機関の分担を決め、5）応急対策を実施に移すーという5段階の繰り返しであり、これを迅速かつ的確に行うには、相当熟練した担当者が必要であり、その人の能力を最大限に生かすためには、コンピュータによる支援が望まれる。日本のようにジェネラリスト養成を主眼においた人事異動システムを採用しているところでは、熟練者を常に配置することは難しく、そこでコンピュータの力を借りる必要性が一層強いのである。（図1参照）

（図1） 初動活動の流れとコンピューター支援システムの概念図



⑤の「組織間調整」については、大災害になればなるほど、多くの機関が関係するため、その間の調整が大きな問題となる。これら関係機関の活動を迅速かつ円滑に調整するには、1）調整責任者の明確化、2）調整責任者への必要な権限の付与、3）情報共有の仕組みの構築ーなどが不可欠。現行の災害対策基本法では、基本的に市町村長にその責任と権限を与えているが、調整に必要な権限はほとんどなく、また、市町村には調整に必要な専門知識とマンパワーにも問題があるケースがほとんどである。

以上の5点のほかに、実働部門の初動を阻害した問題点として、交通規制の遅れと安否確認の困難性の問題があった。救出、消火、負傷者の搬送、緊急物資の搬送など、実働部門の初動を阻害したのは、交通の大渋滞で、その原因は高速道路等の幹線道路の倒壊と交通規制の遅れである。交通規制の遅れは、警察官がすべて救出作業に取られたために起きた。被災周辺地域から被災中心地域に向けて、次々と交通規制を実施していくことが出来ず、災害派遣の自衛隊の機動力が充分生かせず、応援の消防や警察、応急・復旧要員等の到着が大幅に遅れた。

もうひとつ重要な問題は、最も知りたかった情報である安否情報に関する問題である。地震による通信システムの障害に加えて、大量の通話が殺到したために大規模な輻輳が発生したため、電話はほとんど使えなくなり、多くの人々が安否確認のために現場に出かけることになり、交通渋滞を一層深刻なものにした。

以上の問題の背景には、関西地域での地震対策に対する関心の低さ、優先順位の低さがあった。

〈阪神・淡路大震災以降の初動体制の改善〉

兵庫県をはじめとして県下被災市町は、阪神・淡路大震災の教訓を受け、防災体制を全面的に見直し、防災対策を強化、国も災害対策基本法の改正、防災基本計画の全面的見直しを行い、防災体制、特に初動体制の強化などが行われた。

兵庫県では、消防交通安全課のひとつの係だった防災を、県の最重要課題に格上げするとともに、組織体制を強化すべく、災害時には災害対策副本部長となる防災監を新設するとともに、災対本部会議事務局長となる知事公室次長（消防防災担当）、その下で作業を受け持つ事務局として、防災企画課と消防課の2課を配属する強力な体制をとり、災対本部会議事務局の能力は飛躍的に強化された。

先に挙げた5点の課題については、①の「空間の確保」では、県の防災対策活動の拠点となる災害対策センターの建設（2000年7月完成予定）が行われれば、問題点はかなり解決されるものと期待される。

②の「情報通信システム」は、1）災害時優先指定回線の活用（知事、防災監、防災企画課長等の主要メンバーの電話及び一般電話の上位数十回線については、災害時優先指定回線を割り当てており、輻輳発生時にもかかりやすくなっている）、2）陸上自衛隊第3師団とのホットライン（手回し発電式専用電話）、3）警察電話（県庁内に設置されてい

る警察電話を緊急時に使用できる)、4）国の主な機関との専用回線（内線電話機から「9」発信によりビル交換機を通じて通話可能)、5）非常通話、緊急通話（あらかじめ登録した非常緊急通話用電話から100番を呼び出し、優先通話が可能)、6）フェニックス防災システム（音声回線ではないが、被害情報や各種要請等の情報を受け取ることが可能)、7）発信専用電話の確保（外部に知られていない電話を確保し、受信が殺到している状況下でも発信可能なようにしている)。

このほか、国の防災機関との通信手段としては、通常の有線回線以外に、消防庁とは消防防災無線（地上マイクロ回線)、建設省とは水防無線、国土庁とは中央防災無線がある。県警と警察庁との間には警察無線が設置されている。また県防災行政無線（衛星）システムは、専用の自家発電装置（ラジエータ式）を設置、同装置が不能になった場合でも3号館の庁舎用自家発電装置から電力を供給できるように二重に非常電源を確保。また、地上波無線（マイクロ波）システムも利用可能。

さらに携帯電話を幹部職員や防災担当職員に持たせ、多くが災害時優先回線になっている。加入している携帯電話サービス会社の通信規制はきわめて厳格で、一般の呼び出しを100％規制する場合もある。このため災害時優先回線の疎通率はきわめて高く、災害時の利用可能性は非常に高いと考えられる。ポケベルも緊急呼び出し等の一斉連絡に威力を発揮するものと考えられる。

③の「要員確保と組織的活動」については、県は阪神・淡路大震災の教訓を受け、次のような対策を講じた。

1）24時間いつでも災害対策要員が確保出来るように、防災担当職員等の宿日直体制を実施、2）当直職員を指揮する防災責任者をあらかじめ指定、3）勤務時間外における災害発生の初動を担う防災担当要員、部局指定要員及び業務要員をあらかじめ指定し、災害待機宿舎に居住させている、4）幹部職員等へ携帯電話またはポケベルを貸与するとともに、緊急時呼び出しシステムを構築した、5）災害対策本部員の自宅等からの搬送をパトカーが行うように計画されている。

④の「適切な情報収集・伝達、意志決定」については、次のような取り組みがなされた。

地震発生直後の初動体制を確立する上で、一番早く入手できる有効な情報は震度情報である。阪神・淡路大震災後に震度階が8段階（0～7）から10段階（震度5と6をそれぞれ強弱に二分した）に増え、しかもすべてを計測震度情報に切り替えた（阪神・淡路大震災までは震度7情報は発生後の被害調査を待たないと出せなかった。被害調査が済むまでは震度6が最大震度だった)。震度情報収集システムの構築も消防庁の指導のもとで全国的に進み、既に全国で3,000カ所にも及ぶ地点に地震計が設置され、オンラインで各市町村及び都道府県を経由して消防庁に震度情報が集められるシステムが構築された。

兵庫県においてもフェニックス防災システムの中に震度情報収集システムが構築され、地震発生直後に県内全市町に設置されている計測震度計（97カ所）からの震度情報が自動

的に収集されることになっている。

また、国や地方公共団体が、阪神・淡路大震災後に地震被害推定システムを導入。国土庁のEES（地震被害早期評価システム）や兵庫県のフェニックス防災システムは、震度情報ネットワークから得られた各地の震度情報に基づき、メッシュごとの推定震度、建物被害、死傷者数を推定する機能を持っている。このシステムにより地震発生後10分以内に、地域（メッシュ）別に被害量を推定した結果が分かる。この推定結果が正確であれば、初動対応に絶大な威力を発揮することになる。

被害情報の概要を迅速に把握するには、ヘリコプターや航空機による上空からの情報収集が有効である。兵庫県は、震災後、県警ヘリコプターに搭載されているテレビカメラで撮影した映像を県災対本部でも受けられるように施設を整備した。また、神戸市消防局等４消防本部の高所監視カメラの映像を県災対本部でも見られるようにしている。

もうひとつの有力な被害情報収集方法である目視情報について、震災後に改善されたのは、１）地震発生直後に庁舎緊急報告として、当該庁舎の被害状況を県に知らせる、２）災害が自らの対応力のみでは十分な対策が講じられないと予想される場合は、至急その旨を被害概況報告として知らせる。その時の内容は、災害規模を推定できる何らかの情報だけでよいことになっており、公式のフォーマットにしばられない柔軟な形態になっている。

このほか、県職員が災害発生時に迅速かつ的確な対応が出来るように、職員の取るべき行動を時系列的にとりまとめた「県職員ハンドブック」を作成、職場研修等を通じて周知徹底を図っている。

自衛隊の派遣要請手続きについては、災対法や自衛隊法の改正で大幅に改善された。自衛隊の派遣要請は、市町村は通信の途絶等により知事を通じて派遣を求めることが出来ない場合は、直接自衛隊へ通知することが出来、自衛隊は事態の緊急性を考慮し、知事の要請を待ついとまがないときは、独自に自主派遣の判断基準に基づき、部隊を派遣することができるようになった。

消防の広域応援についても、消防庁長官に「大規模災害時において都道府県知事の要請を待ついとまがない場合、要請を待たないで応援のための措置を取ることが出来る」ことになり、緊急消防援助隊や大規模特殊災害時における広域航空消防応援実施要項に基づくヘリコプターの応援などが出来る。

震災後に設置された警察の広域緊急援助隊は、県公安委員会の要請により出動できることになっており、救出等の専門訓練を受けた部隊が、阪神・淡路大震災の時以上に早く出動できる体制が整えられている。

⑤の「組織間調整」については、震災後、関係機関の防災担当幹部による定期的な連絡会議の開催などが実現した。

また、交通規制対策については、大幅な改善がなされ、緊急車両を事前に指定し、それ以外の車両の通行を規制するための具体的方法を検討し、計画化している。安否情報につ

いては、NTTが災害時伝言ダイヤル（171）を設定し、災害時にも輻輳しにくいシステムになっている。

〈初動体制改善の有効性評価ーシナリオ型被害想定手法による検証〉

これまでに述べた初動体制の改善は、どの程度の有効性を持っているのか。現在の初動体制を前提にした場合、阪神・淡路大震災時に比べどの程度の改善が期待できるか。２つの仮想の地震が起きたとして、その初動対応をシナリオ的に予想することにより評価する方法を取った。

ひとつは2000年１月17日に、阪神・淡路大震災と同じ時間（午前５時46分）に、同じ地震が起きたと仮定した場合、午前７時には第１回災害対策本部会議が開催され、発災後30分後には自衛隊等主要な関係機関に派遣（応援）要請を行うこととなり、これらの意志決定は先の大震災時より３～４時間早く行われる。

被災地外からの消防の応援は、管轄区域の被害確認に数時間を要するため、神戸市に応援部隊が到着するのは早くとも発災後４～５時間後になる。県外からの消防応援は昼過ぎになる可能性が高い。自衛隊についても、午前中に被災地に入れるのは数百人の単位で、数千人規模に達するのは午後になってからと思われる。しかし、当日正午以降に大量の応援部隊が被災地に到着し、救助・消火活動は24時間でほぼ終息すると考えられる。

もうひとつのシナリオは、山崎断層地震のケース。2000年１月17日午後６時に山崎断層を震源とするマグニチュード7.7の地震が発生。被害は山崎断層に沿って岡山県から東播磨地域まで広範囲に及び、姫路市、加古川市や川沿いの平地に所在する町は震度６強となり、大きな被害を受けるが、神戸は震度６弱で、県庁舎はほとんど被害を受けない。

しかし、山崎断層上に建設されている中国縦貫道は全壊。一方、山陽自動車道や国道２号などは通行可能で、東西の交通は確保できる状況にあるが、南北方向の道路は川沿いに建設された国道・県道がほとんどで、地盤が弱いこともあって崖崩れ等により寸断され、内陸では壊滅的な被害を受けながら陸上からアクセスできない孤立した町も出る。

建設被害により多くの要救出箇所が発生するが、火災も同時に発生し、延焼が続くため、初期の対応はこの対応が中心になる。地震発生時点で日没となっており、ヘリによる上空からの情報収集は出来ず、照明器具が不足しているほか、壮年の男性の多くが、職場で勤務中であることから、住宅地では人手が足りず、警察や住民による救助は難航する。

午前０時頃になると、県内外の応援部隊が続々と到着し始め、西播磨広域防災拠点に集積・備蓄されている資機材を携行して被災地に向かい始める。孤立地区は翌朝になるまでまったく入ることが出来ず、自衛隊の大型ヘリは朝から千葉県木更津から進出してくるため、昼頃まで使うことが出来ない。

地震発生が夕方のラッシュ時にさしかかる時刻であることから、姫路市などの都市部では多くの住民が会社に足止めされ帰宅できないほか、帰宅途中の住民が駅等に取り残され、翌朝、徒歩で職場や自宅に向かうことになる。

〈初動体制の改善度評価〉

改善状況の評価が容易な阪神・淡路大震災のケースでは、被害情報の入手では１～２時間の改善がみられ、自衛隊や消防広域応援の要請については３時間半もの大幅改善となっており、初動の情報部門の動きは改善されているが、残された問題は、移動の所要時間であり、道路やヘリポート等の被害と交通規制の早期実施が鍵を握っている。

〈残された課題〉

災害というものはきわめて意地悪な性格を持っており、意外性があるのが災害だ。意外性とは、裏を返せば人間の方の思いこみが強いということでもある。われわれは直近で起きた災害の教訓を過剰に学び、それに対応しようと考え過ぎるきらいがある。兵庫県も阪神・淡路大震災の教訓を学び過ぎることに注意しなければならない。阪神・淡路大震災はひとつの被災形態に過ぎず、別のシナリオについても十分考えておくことが肝要だからである。

第２は、地震対策には２つの性質の異なる対策がある。耐震化のようなハードな対策と、初動に代表されるようなソフトな対策があり、ハードは初期投資は大きいが、一度投資すれば相当長期間効果が持続する性質を持っている。それに対しソフトな対策は、初期投資は少なくて済むが、効果の持続が期待できず、すぐに風化してしまうので、毎年のように繰り返し対策のチェックを行い、対策の実効性を維持しなければならない。ちょっとでも手を抜くと、初動のようなソフトな対策は、あっという間に形骸化し、実戦力を喪失してしまうのである。

以下で述べる課題は、兵庫県に限れば、既に一部改善されているものがあるが、他の多くの地方公共団体にとっては、今後の課題となっていると考えられる。

⑴　シナリオ型被害想定の実施

地震災害は実に多様な形態があり、防災対策を考える出発点は、起き得る災害を想定し、できるだけ見える形にしていくことである。thinking unthinkable という志向をもち、見えないものを見えるようにする作業である。そのための第一歩が被害想定であり、リスク分析である。先に述べたシナリオを、初動を担当する職員が自ら作成し、初動体制の欠点、問題点を発見し、その欠点を修正する作業を行うことが重要であろう。

⑵　初動のイメージ・トレーニング＝図上演習の実施

多様な形態の災害への初動体制に磨きをかける手法のひとつとして、運動選手がよく行うイメージ・トレーニングがある。このイメージ・トレーニングを災害時に使えるようにしたのが、災害図上演習である。災対本部における作業は、実践の場面においても、ほとんどが情報収集・伝達と処理（判断、決定）という頭脳労働であり、図上演習は状況想定さえ実際的なものにすれば、実践性が高い演習と言えよう。

⑶　防災専門家（特に初動担当者）の育成と専門家ネットワークの構築

防災対策（初動対応計画等）をいくら充実しても、最後は人間の問題に行き当たる。初

動という最も難しい対応をこなすことが出来るのは、結局は専門的知識を持ち、日常的に訓練・演習を行っている防災専門家しかいない。もちろん、県や市町等の防災機関だけで初動対応の専門家を育成することは難しい。

そこで、より広域的な防災機構を設置し、そこで専門家を育成することが必要と考えられる。その際、広域的な人事異動システムも考慮し、防災専門家のネットワークを構築すれば、災害発生直後の相互応援態勢を迅速かつ的確に立ち上げることが出来る。

⑷　初動担当者をコンピュータで支援する

フェニックス防災システムを運用する上で注意すべきことは、被害想定の推定式の精度は１桁程度の誤差が出ることを覚悟して使う必要があり、実際の被害情報を取り込み、推定結果を次々に修正していく仕組みが不可欠である。

⑸　積極的な情報収集

早く、正確な情報を求めるならば、情報を持っているところ（病院、避難所、タクシー会社、警備会社、テレビ、ラジオ局など）に直接、積極的にアプローチする攻めの情報収集が必要である。

⑹　独立した情報分析班の必要性

災害発生直後、多くの情報担当者は情報収集や電話対応に追われる。必要な情報を集めるためにはかなりの数の要員（兵庫県であれば情報収集だけでおそらく30人以上）が必要と考えられるが、初動期にはそれだけの要員を確保できない。その結果、ほとんどの要員が断片的な情報の収集に振り回され、情報を総合的に分析し、適切な意志決定に結びつける参謀的役割を果たす人がいなくなる事態が懸念される。

このため、本部事務局の中に独立した（兼務ではない）情報分析班を明確にしておくことが必要である。兵庫県では、本部運営班と情報収集分析班が設置され、この任務を担うことになっているが、個別の情報収集と総合的分析を同時に行うことは至難の業である。参謀的役割を果たす班なり、グループを明確にする必要がある。

⑺　災対本部・地方本部等の建物の確保

初動活動の拠点となる災対本部や地方本部の建物や機能（特に通信機能）の耐震化、耐災害化はきわめて重要だ。地方本部や警察署などの建物の中には、耐震化が遅れているところがあり、計画的な耐震強化が望まれる。災対本部が物的・機能的障害を受けたときのことを考慮し、モバイル災対本部を用意しておくことも検討すべきだろう。

⑻　組織間調整：各応急対策ごとの調整責任の明確化、調整の具体化

震災後、防災体制の全面的見直しの結果、多くの改善がなされたが、残された課題の中で最大のものが組織間調整の問題である。特に救出活動に関わる消防、警察、自衛隊、海上保安本部間の調整が問題となる。阪神・淡路大震災の教訓を受けて、すべての組織がプロアクティブの考え方に則り、先陣争いのように、被災地に殺到する事態も考えられないことではない。そのような事態においては、組織間調整が初動の成否を決めることになる

と予想される。

米国の大災害対応計画にあるように、応急対策ごとに主責任組織と協力責任組織を明確化し、平常時からそれらの組織間で調整方法を具体的に検討しておくことが必要と考えられる。とりわけ救出活動と重症患者の緊急航空輸送については、調整にかけられる時間がないことから防災計画で規定化した上で、定期的な協議の場を設ける必要があろう。

⑼　地域内初動対応力（地域防災力）の向上が初動負担を減らす

被災地域内で迅速な初動活動が出来る体制がとれれば、防災機関への過重な負担が生じないため、防災機関しかできない救出、消火、医療救護活動等に専念することが出来る。被災地域内での初動活動は、事前の準備状況に大きく依存するのであり、その充実には自主防、消防団、地域ボランティア団体、企業等によるネットワークを普段から整備しておくことが重要である。

震災対策国際総合検証会議＝神戸市中央区、兵庫県公館（神戸新聞社提供）

〔初動体制の課題とあり方は？〕

リチャードＫ.アイズナー米国カリフォルニア州緊急業務局地域行政官

アイズナー氏は、効率的な危機管理のために決定的に重要な要素として

1．訓練を受けたプロのスタッフ

2．災害の危険性について情報を持ち、防災や災害対応の訓練を受けた住民

3．各組織間の豊富な通信手段

など８点を挙げ、阪神・淡路大震災時の対応と、その後の改善策を検証した。その上でアメリカにおける緊急事態の管理を以下のように紹介した。

米国と日本では組織的、文化的な相違点が大きく、その結果、緊急事態管理システムも異なっている。カリフォルニア州では緊急業務局（OES）が一連の防災・災害対応計画全体を統括し、自然災害、人為的災害に対応している。その法的裏付けはカリフォルニア緊急活動法と憲法である。また、米国の伝統として、地元の自治体が主導権をとる「ローカ

ルホームルール」が重んじられている。

憲法の規定では、住民の安全に関わる権限と責任はこれらの自治体に所属する。「ローカルホームルール」の理念により、州政府の役割は、災害時には各自治体への援助と助言、災害発生時とその後はリソースの提供に制限されている。州によるリソース提供（州機関の係員、州兵および装備など）にあたっては、指揮権はすべて援助要請を行った自治体に所属する。州が連邦政府に対してリソース提供を要請した際も同様である。地質調査所、森林サービス、土地改良局、軍など連邦政府機関の職員は、地元自治体の指揮下で活動する。

「ローカルホームルール」の要点は、災害の規模に関わらず、地元の自治体職員が対応の責任を持つということである。地元自治体が責任を委託され、地区、州、連邦政府機関は要請に基づいて援助とリソース提供を行う。この方法の利点は、災害現場から遠く離れた政府機関ではなく、直面した問題をよりよく理解できる立場にある地元の自治体職員が決定権を持てることであり、地元が主導権と責任を持って迅速に意志決定を行うことが可能である。

アメリカでは自治体間の「相互扶助」の長い伝統があり、各自治体を支え、地元に焦点を絞った対応が可能である。この「地域相互援助」のコンセプトは、カリフォルニア緊急事態活動法に成文化されており、援助の返済の義務はないと規定されている。

今後日本における緊急事態管理の分析において、必要と思われる問題を３点指摘しておきたい。それは継続性、災害別の計画、標準化である。

継続性とスタッフによる経験の蓄積が、プロの緊急事態対応機関には必要である。日本では中堅のスタッフが数年ごとに部署を交代する。とりわけ国および県レベルの機関でこの傾向が顕著である。私の考えでは、この習慣により、組織、災害、地元自治体の対応能力に関する知識が発展せず、県と地方自治体の信頼関係や組織としての能力、そして地方自治体におけるロイヤリティ（これらはすべて災害対応を効果的に行う上で非常に重要である）が損なわれることになる。

地震対策、台風対策というように災害の対象をひとつだけに絞ってしまうと、来るべき予測不能の災害時に必要な意志決定において柔軟性を欠く結果になりかねない。よくあることだが、ある災害を経験すると、その対策ばかりに集中して、その他の種類の将来起こり得る災害対応能力を高める努力がおろそかになりがちである。したがって計画作成においては消火、交通規制、被害状況の把握、保護と避難所、交通、通信などの能力を高め、災害そのものよりも緊急時の業務に焦点を当てる必要がある。これによりスタッフは、起こるかどうか分からない災害にのみ集中するのではなく、個々の活動の専門知識を持てるようになる。

国レベルの相互援助システムにとって最も重要なのは、管理システムや実行過程、訓練を標準化することである。これは国レベルでこそ最も効果的に管理が出来る。警察、消防、

危機管理の省庁からの相互援助の管理は、県レベルであれば市町村が、国レベルは県がというように、できるだけ低いレベルの自治体が行うべきである。

2．初期消火・危険物質と化学物質

〔初期消火体制の課題とあり方は？〕　熊谷良雄・筑波大学教授

熊谷教授は、検証項目として

⑴　当時の状況下でヘリコプターによる空中消火は可能であったか？

⑵　同時多発火災への対応のあり方は？

⑶　震災時消防力の確保はいかにあるべきか？

⑷　消火活動と人命救助活動はどちらが優先されるべきか？

⑸　危険物の事故や出火はなぜ少なかったのか？

の５項目を設定、⑸についてはグナ・セルバデュレイ米サンホセ州立大学教授が担当した。

⑴のヘリを使った空中消火については、震災後、長く論争が続いた問題であるが、同レポートは阪神・淡路大震災における空中消火問題にひとつの結論を出したものである。熊谷教授の検証作業は、新たな資料の発掘・分析と発災当時の関係者へのヒヤリング調査を主体に行われた。レポートの要旨は以下の通りである。

⑴　当時の状況下でヘリコプターによる空中消火は可能であったか？

阪神・淡路大震災の発災当日、午前９時24分に離陸した神戸市消防局の一番機には「何かの役に立つだろう」と空中消火用バケットが搭載され、また、全国各地からの応援ヘリコプターは、空中消火用バケットを搬送していた。しかし、発災当時の知見では市街地火災への空中消火の効果は確認されておらず、また、林野火災等での経験から単機での撒水では効果がないものと判断されており、複数の消防ヘリコプターによる空中消火の態勢は整えられなかった。

陸上自衛隊中部方面航空隊では、ヘリコプターによる空中消火の検討を始めていたが、同航空隊には消防法に定められた、いわゆる破壊消防の実施権限はなかった。また、わが国では市街地火災への空中消火の実績がなかったため、炎上区域内外における爆発的な火勢拡大の有無についての的確な情報を必要としていたとともに、空中消火用バケットへの給水にあたっても地上消防隊との連携が不可欠であった。

以上のことから、数 ha 以上にも拡大した阪神・淡路大震災時の市街地火災への空中消火を、同震災前年のノースリッジ地震でモービルハウス群や数棟レベルの火災に対してヘリコプターからの撒水が実施されたという事実とを、同じ基準で評価することは適切ではない。

さらに、神戸市上空では、火災によって生じた雲が積乱雲にまで発達していたことが観測され、記録されており、大規模な市街地火災時特有の気象条件が発生していた。

したがって、発災当日の午後に、ヘリコプターによる空中消火が実施された場合には、大気の擾乱によってバケットの切り離し等による二次災害発生の危険性があったものと思われる。

以上のことから、阪神・淡路大震災当時では、ヘリコプターによる空中消火は事実上、不可能であったと言わざるを得ない。

今後は、各種データの蓄積、訓練の積み重ね、地上消防隊との連携等の態勢の整備によって、大地震時の同時多発出火による市街地火災への消防活動の一環として、ヘリコプターによる空中消火を位置づけておく必要がある。

⑵ 同時多発火災への対応のあり方は？

同時多発火災に見舞われた被害市町では、的確な対応をなし得た消防本部等と対応しきれなかった消防本部等があった。このような差異をもたらした重要な要因の一つとして、火災発生件数が消防力を上回った初期段階での高度な指揮体制の確立と被害情報の収集と分析がある。

消防力を上回る火災発生のおそれのある場合には、初期段階の被害情報の収集と分析のためには、ヘリコプター等の上空からの情報収集、高所見張り等とともに、密度が高く観測された震度情報を基にした早期被害推定システムの活用等が有効である。

さらに、平常時に利用している上水道に直結した消火栓は、震災時には使用不可能であることを前提に、プール、河川等の震災時に利用可能な消防水利の確保および把握が同時多発火災への対応に不可欠である。

⑶ 震災時消防力の確保はいかにあるべきか？

原則として市町村を単位として整備されている常備消防力は、平常時の火災に対応しているものである。したがって、阪神・淡路大震災のような同時多発火災とその拡大に対応するためには、住民による初期消火、企業の自衛消防力、消防団を最大限に活用し、さらには発震直後から迅速に活動できる常備消防力等の広域的かつ組織的な運用が必要である。

⑷ 消火活動と人命救助活動はどちらが優先されるべきか？

出場途中で被災者からの救出要請によって多くの消防職員が人命救助に携わったことは事実であり、また、消火機材の不足によって参集した非番消防職員が人命救助に専念せざるを得ない事例もあった。しかし、関東大震災時を例に見るまでもなく、強風下の飛び火等による急速な火災拡大や火災旋風の発生は、人的損失を幾何級数的に増大させる。したがって、初期段階での火災の鎮圧や火災拡大防止は、常備消防および消防団の効果的な運用に期待せざるを得ず、出場途上では消火活動を優先しなければならない。

出場する消防車両には可能な限りの人命救出用資機材を搭載し、必要な場合には人命救出現場付近の住民にそれら資機材を貸与する体制を整える必要がある。

〔阪神・淡路大震災時の危険物質と化学物質の問題〕

グナ・セルバデュレイ・米国カリフォルニア州サンホセ州立大学教授

阪神・淡路大震災時に「危険物の事故や出火はなぜ少なかったのか？」という課題を担当したセルバデュレイ教授は、石油貯蔵タンクが大きな流出事故を起こさなかったことなどを高く評価する一方で、特に学校などの実験室の化学物質の管理、防災対策の遅れを厳しく指摘した点が注目される。

セルバデュレイ教授は、米国では「危険物」という用語は広義に用いられ、人間や人間を取り巻く環境に有害な結果を及ぼす全ての物質を含むが、日本では一般に可燃または爆発性の個体、液体を指し、ガス、毒物、腐食剤、放射性物質および他の化学物質は「危険物」をいう用語を用いるときには含まれない、と日米の用語の違いを指摘、レポートでは米国流の広義の意味に用いると断った上で、報告を行った。レポートの概要は以下の通りである。

〈危険物貯蔵設備〉

阪神・淡路大震災で被災した4府県（兵庫、大阪、京都、香川）で危険物を扱う施設が6万259カ所あった（うち兵庫県は2万1,953カ所）。4府県の施設のうち1,258施設が地震による被害を受け、そのうち7カ所が火災、157カ所が漏出事故を起こした。

7件の火災は延焼によるもので、157件の漏出事故のうち96件（61％）が屋内貯蔵設備で起きており、16件（10％）の屋外貯蔵設備および15件（9.5％）の一般施設がこれに続く。また、12件（7.5％）の漏出事故が地下タンク貯蔵施設で起きている。屋内貯蔵設備の漏出事故の主因は、貯蔵用容器が床に落下した際の衝撃によって、容器内の充填物がこぼれたことによるものである。

屋外の貯蔵施設で16件の漏出事故が起きたが、1977年に発効した新しい設計基準に従って組み立てられたタンクで起きた事故は皆無であった。注目すべき点は、過去の事例とは異なり、阪神・淡路大震災では、石油や石油製品の大きな流出事故が起きなかったことである。これは日本の政府が、過去の流出事故を詳しく調査し、より安全が確保されるように適用基準の変更を行ったことによる。

検討すべき問題分野として残っているのが、屋内貯蔵施設関係であって、その61％が流出事故を起こしている。これらの施設ではドラム缶、バケツ、缶などが無秩序に荷台や棚などの置き場所に積み上げられている。貯蔵の仕方は本来的に地面の揺れに弱く、容器の破損や流出事故が発生しても当たり前である。

〈ガソリンスタンド〉

4府県で8,804カ所あるガソリンスタンドの中で、383カ所が被災した。兵庫県内で2,945カ所のガソリンスタンドがあり、そのうち357カ所（12％）が被災した。ここで改めて注目すべき重要な点は、火災が皆無であったことで、わずかに漏出事故が4件あり、それもごく少量であった。

現行法規では、走路に面した側を除いてガソリンスタンド周辺に防火壁を設けることが定められている。もしも防火壁がなかったら、ガソリンスタンドの地下貯蔵タンクからの漏洩ガスが火災を大きくしたであろうという推定が成り立つ。

神戸市はガソリンスタンドの協力を得る「協力ガソリンスタンド」というプログラムを始めた。協力スタンドはカナテコや斧など災害時の緊急作業に使う資機材を備蓄する。現時点では加入するかどうかはまったく自由だが、このプログラムは非常に価値があるものであり、市も県も本プログラムを更に推進する手段として、ガソリンスタンドの経営者がこの試みに参加するように、経済面での刺激を与えるやり方を工夫すべきである。

〈LPG 漏れ〉

重大な結果になりかねなかった危険物飛散事故の唯一の例が神戸の MC ターミナルである。この LPG 基地には 2 万トン LPG タンクが 3 基あり、このうち 1 基が漏洩事故を起こし、1 月18日午前 6 時に避難警報が発令され、約 7 万人の住民が、震災後の被災地という環境で代替え住宅の確保に難渋した。LPG は危険物質であるにもかかわらず、消防庁ではなくて通産省が管轄している。地震後、新しい設計基準に改定された。

〈化学物質の飛散と火災〉

化学物質に関連した 6 件の火災が確認された。そのうち 4 件は学校で発生した。2 件は大学、2 件は高校である。1 件はゴム靴工場、もう 1 件は国の研究施設で起きた。

ゴム靴工場で起きた火災は大火事となり、7 万6,000㎡の焼失規模となった。地震後、自然に起きたガス漏れが何らかの形で火災につながった疑いが持たれている。建物の 4 階にある国の研究施設の火災は、科学物質同士の混合によるもので、焼失面積は133㎡だった。

学校、大学の 3 件について詳細調査がされ、いずれも火元は実験室であった。学校と学校以外のところにも漏出事故が発生した実験室が相当あったと推定されるが、これまでのところ実験室における化学物質の漏出事故についての本格的な調査はされていない。現在のところ日本では、化学物質の漏出については報告義務が課されないようで、特に日本流の定義による「危険物」が含まれていない場合はその傾向が強い。化学品、反応剤、腐食剤、毒物などは消防当局によって規制されていない場合があり、毒物等は厚生省が監視している。科学物質の漏出事故が火災につながって初めてそれが消防当局のデータベースに打ち込まれ、研究者に利用できるようになる。

ロマプリエタとノースリッジ地震では、危険物と化学物質の飛散事故の約50%が実験室で発生した。地震に続く化学品の飛散に起因する大火は、日米両国で発生しており、最も目に付くのは学校で起きているということである。

学校、大学の実験室の調査が示すことは、実験室の管理手続きについて、真に実効性のある改善がなされておらず、本震災から得られる教訓が学び取られていない。日米両国の他の教育機関の実験室についても同様で、一般的に言って、科学者や教育関係者に地震に伴う危険を少なくするやり方についての認識と知見が著しく欠如しているように思われる。

地震国でありながら日本とカリフォルニアでの教員の研修において、地震の危険低減はカリキュラムに組まれていない。最も望ましい姿は、地震安全対策が将来、教員養成カリキュラムの欠くべからざる要素となることだろう。

日本の現行法規は、可燃物、爆発物および高圧ガスを最重要視する。しかし、腐食剤や毒物をはじめとする類似の化学品の飛散に関する文書による報告の義務づけは決定的に遅れている。世界的に起きている技術の進歩を考えれば、影響するところが甚大な地震がらみの飛散事故が、毒物やバイオ関連物質から容易に発生し得るであろう。これらの物質の地震安全対策は、保管、取り扱いの両方について未検討の状態であり、火急に注意を向けられてしかるべきである。

3．海外救援

〔海外からの応援部隊の受け入れの課題とあり方は？〕

河田恵昭・京都大学防災研究所巨大災害研究センター長

震災直後、海外からの救助隊の受け入れに関する問題が、マスコミで大きく取り上げられた。一般的には、わが国政府の受け入れ決定が遅れたこと、そのために海外からの救助隊が初動期に十分活動できなかったかのような印象を国民に与えたままになっているが、この問題を検証した河田教授は「人命救助を目的とした海外からの救援隊の派遣は、基本的に断るべきである」との結論を出した。

結論だけを取り出してみると唐突に聞こえるが、河田教授は、震災直後の被災地の状況、関係者への聞き取り調査、国際機関のレポート（国連人道問題局「阪神・淡路大震災ー地震、現地救済活動、及び国際社会の対応」）などの検証の事実を積み上げ、海外の救助隊の受け入れに関する事実経過、海外救助隊の派遣の実態および活動の実態を浮かび上がらせた。

河田教授は、震災直後、救助に携わる機関などの関係者は、国内の救助機関の応援に期待する考えはあったものの、海外からの救助隊の応援を求める要請はなかったこと、このため日本政府も日本赤十字社も海外からの救助隊派遣の申し入れを断っており、そのことは国連人道問題局を通じて国際的な通知が出されていた、とした。にもかかわらず、ヨーロッパ各国を中心に、救助隊の派遣申し入れが続き、日本政府は受け入れ姿勢に転換した。

この結果、スイス、フランス、イギリスなどから救助隊が入国したが、発震後、かなり時間が経過していたために、ヨーロッパなどの救助隊が慣れているビルなどの倒壊現場の捜索は既に終了しており、木造家屋の倒壊現場での捜索がローラー作戦の段階に入っていた。

捜索犬を使った倒壊現場での生存者の捜索は、国内では初めての経験だったこともあって、その活躍に期待する向きもあったが、実際の木造家屋の倒壊現場では、捜索を一時中

断して日本の救助関係者を現場から遠ざけて行われた。このため被災者がどの部屋で寝ていたか知っている家族や日本の救助隊は苛立っていた。しかし、現場は震災後特有の臭いなどが立ちこめており、捜索犬の能力は十分には活用できなかった。また、ヨーロッパなどの救助隊は、木造家屋の倒壊現場は、初めての経験で、不慣れであった。

コンクリートや石造の建物の場合は、生存可能な空間が残される場合が多いのに対して、木造家屋ではその空間が限られ、実際、神戸市の場合では建物倒壊による死者の93％は発震後15分以内の即死であったことが調査で明らかになっている。

また、海外の救助隊の中には、ビルの倒壊現場での捜索を強く求めたり、余震の危険で捜索を中止していた夜間にも強引に捜索させるよう主張して実施するなど、現場を戸惑わせることも多かった。こうした要求が政治的圧力を利用して行われたケースもあり、無理な要求でも彼らと同行してきた本国のテレビチームへの配慮もせざるを得なかった。

河田教授は以上のような事実関係を述べた上で、「わが国に派遣された海外救助隊は、木造家屋の倒壊現場は今回が初めての経験である。しかも、阪神・淡路大震災では、都市インフラがほとんどすべて被害を受けるという意味で世界で最初の災害である。このような事情が事前に派遣国の担当者に理解されていたとはとても考えられない。特に捜索犬の受け入れは初めての経験であり、これに対する過大な期待がマスメディアを中心にあった（わが国だけでなく、世界的に共通の特性であると言ってよい)。仮にわが国が震災直後に受け入れを了承したとしても、ヨーロッパ各国からの救助隊がわが国の被災地に入国できるのは２日目の遅くになってしまう。木造家屋の倒壊による犠牲者の救出では、コンクリートや石造の家屋の倒壊とは異なり、初日が勝負である。木造家屋の場合、瓦礫の下に生存できる空間が形成される確率が極めて小さいからである。これは人命救助に関する阪神・淡路大震災の大きな教訓であり、この事情を日常的に海外に発信しておく必要があろう。風土の異なる国での救助活動では、事前の情報がいかに大事であるかを物語っている」と指摘した。

さらに「人命救助を目的とした海外からの救援隊の派遣は、基本的に断るべきである。なぜなら、初日の救出が勝負であり、わが国のような木造家屋の倒壊で大部分の犠牲者が発生する場合には、『生命の限界の72時間（72時間以内に救助しなければ生存の可能性が極めて少なくなる)』とか『黄金の24時間』ではない。また、救助に関する国内資源で、質および量とも十分である。更に、現地がそれを望んでいないことも明らかである。なお、断ることは非礼ではないことは国際常識である」と結論づけた。

最後に「まとめ」として河田教授は、

⑴　外交的理由を優先して受け入れる場合は、「国際緊急援助隊」を「災害緊急援助隊」に名を改め、「国際緊急援助隊の派遣に関する法律」等を改正して、その所管を内閣官房内閣安全保障・危機管理室に移行すべきである。海外からの受け入れ援助隊に対して、この「災害緊急援助隊」が完全にサポートする。また、これを支援する組織と情報の一元化

を全国規模で整備する

⑵　国内の行政救援に関して、事前の自治体間の応援協定の締結は重要だが、そこに書かれていない事項も含めて、意志決定者の柔軟な裁量が必要。さらに自治体の防災関係職員の訓練や評価も今後実施すべきである。そして阪神・淡路大震災の教訓の動態継承をしなければならない。応援部隊の支援体制に関係して、受け入れ窓口の適切な対応を日常的に準備し、海外支援隊を支援する国内体制を整備するために、阪神・淡路大震災メモリアルセンター（仮称）で、それらの機能を持たせることが考えられる

⑶　外務省は派遣希望国との外交的な調整を、国際協力事業団は派遣および受け入れ時に、詳しい海外事情の提供と日常的に海外の救援機関との情報交流を行い、わが国の救援レベルの紹介を行う。また、日本赤十字社は医療救護も含めて、その活動内容をさらに広報して、その目指すところを国民に広く理解してもらう必要がある。これに関係して、医療チームの派遣規模の決定方法などを客観的に評価できるシステムの確立などが望まれる

との、提言を行った。

河田教授は、このほか「気をつけねばならないことは、阪神・淡路大震災と“同じ”災害は今後発生しないという事実であり、この震災から得られた教訓は必ずしも一般性を持っていないということに気づかねばならない」とし、「今後、わが国で起こる可能性の大きな地震災害として、2035年頃に想定されている南海地震があり、もし、東海地震がその頃までに起こらなければ、1707年の宝永地震や1854年安政東海・南海地震のように双子地震がほぼ同時に起こる可能性がある。そうなれば茨城県と新潟県を結ぶ線より以西では、震度５弱以上となり、災害対策本部がほとんどの自治体に開設され、被災地人口は優に5,000万人を突破することになる。この規模は、21世紀後半に危険期に入ると言われている首都圏のプレート境界地震に匹敵するものであり、両地震では、阪神・淡路大震災よりも広域かつ大きな被害をもたらすことは必定である。これらの地震災害を想定しないと、阪神・淡路大震災の検証による教訓の発信は、わが国の都市直下型地震災害に限定されたものになってしまうことになる」と巨大地震の可能性にも触れ、阪神・淡路大震災の教訓だけにとらわれてはならないことを強調した。

〔海外からの応援部隊の受け入れの課題とあり方は？〕

リチャードＫ.アイズナー米国カリフォルニア州緊急業務局地域行政官

河田教授と同じテーマを、海外から見てどのような評価ができるかを検証したのがアイズナー氏のレポートであるが、同氏も河田教授と同じ結論に達した。

アイズナー氏も「海外からの援助に関して最も問題になったのは、援助提供国や政府機関あるいはマスコミが『専門知識を持った』海外の救助隊を受け入れるべしと執拗に主張した点にあった」「阪神・淡路大震災発生から12時間以内にスイス、フランス、ロシアおよびイスラエル政府より援助の申し出があった。日本国内（関西地区、東海地区）から適

切な捜索および救助のリソースが得られる状態であったが、国際的にも国内的にもこういった申し入れを受け入れよというプレッシャーが高まった。海外からの援助受け入れの方策や、被災地神戸からの要請や承認もないままに、海外の救助隊が関西地区に派遣された。神戸市消防局によれば、日本政府は同局に対し、こういった部隊の受け入れに関する通知を行わなかったという。地元の防災担当部署では、阪神・淡路大震災規模の震災を予想しておらず、その準備もなされていなかったため、海外からのボランティアを受け入れる計画も手順も確立されてはいなかった。海外からのチームが自立して活動する準備のないまま来訪したため、神戸市消防局の負担は増大した。交通手段や通訳の手配、連絡担当者の配備や食料、宿の手配といったそれでなくても決定的に不足しているリソースを振り向けねばならなかったのである」と、受け入れ時の実態を聞き取り調査などからレポートしたうえで、ボランティアや海外からの援助の受け入れについて米国の場合を次のように紹介した。

日本と同様にアメリカ合衆国も災害対策のリソースは豊富である。伝統や文化的価値観、憲法関連の法制により、防災計画・活動の主要な責任を負うのは地方自治体（市町村および郡）である。州レベルや連邦レベル（FEMA）が地方政府にリソースを提供するのは要請があった場合のみである。その結果、海外からの被災者援助は主として義捐金という形で、「赤十字」のような国際的援助団体を通じて行われる。

また、アイズナー氏は「アメリカのプロの救助隊がトルコやアジアなどの災害時に現地に派遣されたが、今回の阪神・淡路大震災における海外からの援助と同じく満足できる結果は得られなかった」と最近の事例も紹介したうえで、「アメリカ、日本、トルコおよび台湾における最近の地震により、今後の防災対策を策定するうえで貴重な教訓を得ることができた」として以下のような提言を行った。

⑴ 地元にこそ最善のリソースが存在する。消防庁等の政府機関は「都市部における救助部隊」（USAR）に関する共通の基準を確立し、各県の救助隊に対し、資金、備品、訓練の提供を行うこと。これらの部隊は国レベルの相互援助リソース計画に組み込まれる。

⑵ 地方自治体から要請がなかったリソースが提供された場合、いったん被災地外に配備し、必要性の決定を行うこと。

⑶ 海外からの要請にこたえるに当たり、USAR 部隊の国内および国外への派遣の調整は、政府機関が責任を持って行うこと。県および市町村の支援要請は直接この政府機関に対して行うこと。機関は確立済みの援助手続きに従って部隊を派遣する。海外からの協力申し出は、当機関が連絡担当となること。日本国内では対応できないリソースの必要性が明確に確認されない限り、海外の部隊を受け入れないこと。

⑷ 日本の救助隊は最低でも72時間完全に自立・自給自足で活動できる能力を備えるようにすること。

⑸ 日本の救助隊とコンテナに収めた装備は、ヘリコプターで移動する。陸路および空路

の移動は各USAR部隊を担当する自衛隊の小隊が担当する。
⑹ 地元や県、国が海外のボランティアリソースを必要と認めた際には、政府機関は直接の被災エリア外に配備し、後方業務面での援助を行うこと。援助内容は食料、宿、通訳、現地への交通手段、通信、地元自治体との連絡係、広報担当の手配である。こういった援助の目的は、現地機関の負担を軽減することである。海外ボランティアは、被災地の状況や地元自治体の期待やニーズについての説明を派遣前に受けておくこと。
⑺ 全体的運営、活動の優先順位の決定、USAR部隊活動の開始についての決定は、地元自治体が行うこと。
⑻ 政府機関は、非政府組織（NGO）ボランティアの協力を得て、薬品、建築材等の援助品の受け入れ、整理、配付、破棄の責任を持つこと。援助品はいったん被災地外に貯蔵し、使用の適否を決定する。
⑼ 「公式の訪問者」および「海外の専門家」のエスコートは政府が責任を持って行い、現地自治体が「被災地視察ガイド」の任に当たらなくても済むようにすること。
⑽ 災害時には地元、県、国のレベルで「総合情報センター」を設置し、情報の発表を調整し、マスコミに対して継続的に情報の提供を行うこと。

もちろん、アイズナー氏は海外からの救援部隊を否定しているわけではない。「海外からの援助が有効活用されるケースは存在する。都市部を壊滅的な震災が襲い、数多くのビルが倒壊したり、大量破壊兵器や生物兵器によるテロ攻撃、原子力事故や国際的なリソースを必要とする事件が起こった場合である。国内の救助リソースが底をついたり、特殊な技術や器具が救助に必要なのに入手が不可能であったり、管轄権が数カ国にわたったりする場合は、海外からの救助が必要となる」と述べている。

また、「効果的な救助活動を行うためには、国内のインフラにより、ニーズの確認、リソース入手の調整、ロジスティックな援助の提供を行い、『現地前線の部隊に負担をかけない』ようにする必要がある。また、援助のリソース管理には現地自治体の実力も必要になる。予想される援助の申し出や、要請のない物品が提供された場合の対処法を準備しておくことは、地元、県、国、非政府組織、宗教団体が協力して災害対処の計画を立てる際に欠かせない要素である」と結び、自治体の対応能力の向上も欠かせないことを指摘している。

（注）「都市部における救助部隊」（USAR）；カリフォルニア州が1990年、米国連邦緊急事態管理局（FEMA）と協同で開発した都市救助部隊（Urban Search and Rescue Task Forces）。地元の消防士、建築技師、高架建築物の専門家、緊急医療技術者、医師により編成される。現在、連邦レベルでは28の部隊がFEMAから資金提供を受けており、カリフォルニアには8部隊が存在する。部隊内に20人のユニットがあり、三交代で任務にあたる。また、後方業務担当の隊員もいる。特別製の救助器具、食料、キャンプおよび通信設備が輸送用コンテナに貯蔵されており、自立・自給自足能力を備えた部隊を、通知を受けてから4時間以内に被災地に派遣可能。（アイズナー氏のレポートによる）

4．安全都市づくり

〔神戸市震災復興総括・検証　安全都市分野報告書〕

神戸市は1995年６月に策定した神戸市復興計画に基づき、復興事業を実施してきたが、これまでの復興の取り組みをいったん振り返り、個々の事業の達成状況や残された課題を整理し、後半５カ年に向けて有効な施策を検討する「復興の総括・検証」を行おうと、1999年６月、神戸市復興活性化推進懇話会の下に、市関係部局と学識経験者などで構成する震災復興総括・検証研究会を設置した。

同総括・検証は、市民各層を対象としたワークショップ、ヒアリング・アンケートなどを実施し、市民との協働による「草の根からの検証」を目指して幅広く意見を聞くことを基本として行われたもので、「生活再建」「安全都市」「住宅・都市再建」「経済・港湾・文化」の４分野について、2000年１月12日、同懇話会から市長に提言が行われ、３月に報告書がまとまった。ここでは本章と関連の深い「安全都市」分野の報告書の内容を紹介する。（注２）

「安全都市」分野の検証は、沖村孝・神戸大学都市安全研究センター教授を中心に進められ、直接市民アンケートすること、数多くの防災福祉コミュニティにアンケートやヒアリングを行うことに加えて、ライフライン事業者等へもヒアリングを行うことによって、共通したキーワードを整理し、そのキーワードごとに震災の体験・経験、教訓、市民・事業者・行政の取り組みを整理、点検し、今後の課題をまとめた。

同報告書は３章からなるが、キーワードごとの検証結果、市民意見等を踏まえ、必要な施策展開等の考え方をまとめ、提言とした「21世紀の安全都市づくりに向けて」は以下の通りである。

⑴　個人・地域の「安全」に関する意識・備え等の維持・向上

ヒアリング、アンケートで「災害に対する意識の風化」が指摘されている。また、災害に対する家庭での備え等は震災後に充実されているが、地震等に対する不安を感じている割合と比べ、備えをしている割合は決して高いとはいえない。時を経るにつれ、人の記憶は当然薄れる。そのことを前提に意識を風化させず、維持・向上させていく取り組みを継続的に進めていくことが必要である。また、単なる自然災害にとどまらず、環境問題等も含む広い意味での安全について啓発等を進めていくことも必要である。

①　安全に関する情報の継続的な公開（ハザードマップ等）と啓発の推進

「地震」「洪水」「津波」等に関する調査研究を継続し、地域の危険に関する情報を整理・公開する。

②　震災の教訓等の有形・無形の文化としての継承と発信

神戸震災復興記念公園の整備、阪神・淡路大震災メモリアルセンターの整備等を進め

るとともに、市民安全まちづくり大学への参加促進、地域での防災訓練の継続等により、神戸市民の間で体験を継承する。また、国内外に対して様々な機会をとらえ、阪神・淡路大震災の体験から得たことを伝え続ける。

③　安全に関する教育の一層の推進

学校における防災教育の継続、市民向けの防災等に関する講座を充実させるとともに、地域と学校が一帯となった安全知識の普及等を継続的に進める。

⑵　自立と連携のまちづくりの推進

個人、地域の安全を考える場合、「自分の安全は自分で守る」「地域の安全は地域で守る」ということが基本である。また、地域の中での日常的な人と人の「つながり」が、いざという時に生命を救うこともある。日頃からの地域での活動等により「つながり」をつくり、自分たちのまちのことは自分たちで考え、必要な行動がとれるという仕組みが望まれる。そのためには中心になって活動する人材が大切であり、また、そのようなまちづくりを進めていく仕組みづくりも必要である。

なお、今回の総括・検証は、行政だけで進めるのではなく、市民との協働によるプロセスを重視し進めてきた。今後の行政のさまざまな取り組みに今回の協働の仕組みを活用していくことが望まれる。

①　地域で中心となり活動できる人材づくり

市民安全まちづくり大学を地域でのまちづくり活動の進展にあわせ充実させるとともに、地域のまちづくりを総合的に考え、実践することのできる人材づくりを進める。また、市民防災リーダー・市民救命士等の専門知識を持った人材を継続的に養成するとともに、地域のまちづくりの中で専門知識を活用できる環境づくりに務める。

②　防災福祉コミュニティ等、地域組織の自律の仕組みづくり

地域が自律し、まちづくり活動を行うための行政との関係や、NPO 等と地域が連携してまちづくりを進める仕組み等を検討する。

③　計画策定、施策の立案等に対する住民参画の推進

今回、幅広く市民各層から復興に関する意見を聞き、市民との協働によって総括・検証を進めてきた。この中で得た経験を活かし、市民の意見を市政に反映する機会を増やし、協働によるまちづくりを一層推進する。

⑶　地域の自立的活動にこたえる行政の体制づくり

今回、市民意見を聞く中で、地域組織と行政の関係や施策について多くの意見が出ている。たとえば、「地域組織は一つだが（同じ人が動いている）、行政の様々な部局からばらばらに施策をおろしてくる」とか、「似たような施策で、地域に別の組織をつくってきている」等がいわれている。今後、自律した地域づくりと平行して、それに対応する行政の窓口、支援体制・施策等の見直しが望まれる。

①　「わかりにくい（縦割り）」という市民意見に対する行政窓口の強化・一元化

市内部の各部局間の連携を一層強化するとともに、地域のまちづくり活動に対する窓口等について検討し、地域活動を効率的に支援できるよう組織の改善等を進める。

② 施策の見直しによる制度の整理統合、または支援制度のメニュー化

地域のまちづくり活動を支援する制度の枠組み、内容等を検討し、地域にとってわかりやすく、活用しやすいものとする。

③ 関係機関との連携の一層の推進

関係行政機関との連携はもちろん、大学等の研究機関との連携も一層強化し、地域の自律したまちづくり活動に役立つ情報提供や支援等を継続して進める。

⑷ 都市施設整備等の継続的推進

災害が発生してしまってからの対応は、人と人とのつながりを基礎とする地域での対応力が大切であるが、それ以前に被害を最小限におさえるまちづくりが重要である。また、阪神・淡路大震災での震災直後の死者の大部分は、家屋の倒壊等による圧迫・窒息死であり、地震に対して「自分の安全は自分で守る」ために一番大切なことは、すまいの安全確保である。すまい（建物）の被害を少なくできれば、人的被害・避難者数・火災の発生件数等が減少し、結果として、応急対応しなければならないレベルを低くすることもできる。

なお、災害が発生した場合に、地域の拠点となる公共施設やライフラインが被災すれば、行政活動・地域活動の拠点が失われることとなる。それらの施設の耐震性強化など、安全性の向上を継続的に進めることが望まれる。

① 都市基盤整備の必要性等に関する情報の積極的公開・提供と継続的な整備の推進

水と緑のネットワークの整備、復興まちづくり事業での公園整備など、安全都市づくりに必要な都市基盤整備を引き続き進める。その際、整備の内容、必要性等について、市民と行政が情報を共有するよう務める。

② 地域特性に応じた安全で安心なすまい・まちづくりの一層の推進

住宅等の密集・老朽化の状況、道路の整備状況、地形、地域活動の状況、その他の地域特性に応じたすまい・まちづくりを進める。

③ 公共建築物等の安全性向上の継続的な推進

小学校をはじめとする公共建築物の耐震診断、耐震補強等を継続的に進める。

〈参考文献〉

（注１） 「阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業検証報告 第１巻」 兵庫県防災企画課 2000年

（注２） 「神戸市震災復興総括・検証 安全都市分野報告書」
神戸市震災復興本部総括局総合計画課 2000年３月

第二節　防災施設・システム等の整備推進

大震災から５年という大きな節目を象徴するのが、政府の「阪神・淡路復興対策本部」の解消である。時限立法である「阪神・淡路復興基本法」に基づく期限とは言え、被災地にとっては、首相が本部長を務める大きな後ろ盾を失った意識は拭えない。まだまだ国が支援すべきことは多く残されているが、被災自治体の底力が試されるのは、むしろこれからかもしれない。

神戸市も2000年４月、震災復興本部総括局と生活再建本部を廃止。新たに震災復興推進本部を設置し、新体制で復興計画の後半に踏み出した。復興のために発行した市債の償還が始まり、市財政はきわめて厳しく、行財政全般を見直すべく、新たに行財政局を新設した。

同市では、震災からの復旧の最後の公共施設である中央消防署が2000年度末に竣工し、新年度から業務を開始。同署は110室の職員待機宿舎を併設し、大災害時の都心部の初動体制を大幅に補強するものだが、新たな消防署誕生の裏には、２つの消防署の壊滅という大震災の記憶が刻まれている。

兵庫県の初動体制の要となる「災害対策センター」の建設も進み、2000年夏には竣工の運びとなる。災害対策へは、厳しい財政状況の中でも着実に進んでいる。しかし、その一方で、警察署などの公共施設の耐震改修事業は大幅に遅れている。阪神・淡路大震災を機に国の補助制度が新設されたものの、これを利用するだけの財政のゆとりがないためである。

それでも被災自治体は、震災の教訓を将来に、世界に、伝えて行かねばと、「阪神・淡路大震災メモリアルセンター」（仮称）を構想し、1999年度の国の補正予算で施設整備費などが認められた。また、98年の「アジア防災センター」の開所に続き、99年度には国連地域開発センターの「防災計画兵庫事務所」が開所したほか、国連人道問題調整事務所がアジア防災センターの一画に災害対応地域アドバイザーなどを常駐させるなど、神戸はアジアの国際的な防災センターとしての役割を強め始めた。

１．防災施設等の整備

〔阪神・淡路大震災メモリアルセンター基本構想まとまる〕

我が国で初めて社会経済的な諸機能が高度に集積する都市を直撃した直下型地震である阪神・淡路大震災の教訓を後世に残し、震災とその復興過程から得られた知識や知恵を世界に情報発信することによって、世界の災害対策に生かそうという「阪神・淡路大震災メモリアルセンター」（仮称）の基本構想が1999年にまとまった。同年12月の国の補正予算で施設整備費が認められ、同構想は一気に現実のものとなった。

1999年３月に策定された「阪神・淡路大震災メモリアルセンター基本構想（基本的考え

方)」によると、同センター構想は「人類史上初めての高齢社会下の大都市直下型地震による大災害であった阪神・淡路大震災により、我々は生命の尊厳やともに生きることの重要性、近代都市の脆弱性など、人類が営々と築き上げてきた20世紀文明に対する反省と教訓を得た」との認識を基に、「はからずも露呈した近代都市や近代文明の災害に対する脆弱さからは、『人と自然との共生』が、また復興過程でコミュニティやボランティアが果たした役割の大きさからは『人と人との共生』が、それぞれ重要な概念として認識されることになった。わが国は地震列島であり、将来、再び大地震が都市を襲う可能性を多分に有しており、震災から得られた反省と教訓を生かし、世界中で今後起こり得る同様の災害の防災と、それからの復旧・復興に貢献する義務がある。阪神・淡路地域こそ、世界における震災復興のフロンティアでありモデルであるとの自覚のもと、来るべき21世紀の世界に貢献し得る役割を担おう」との趣旨で、基本構想がまとめられた。(注1)

同センターの基本的性格は、

1) 阪神・淡路大震災に関する様々な資料・情報等を収集・保存・展示・発信し、震災の体験と貴重な教訓を将来に継承する。

2) 貴重な体験と教訓や、それらを踏まえた調査研究の成果を、わが国にとどめず、世界に向けて情報を発信することにより、今後起こり得る様々な災害に向けた防災対策や人材育成、ならびに震災からの復旧・復興に貢献する。

3) 行政、企業、ボランタリーのすべてのセクターが復興に向けて取り組んできた膨大な過程を総括するとともに、この地を訪れる人が必ず立ち寄るようなシンボルとなる。

というもの。

阪神・淡路大震災メモリアルセンター構想は、震災があった1995年の10月、政府の「阪神・淡路復興委員会」が、復興特定事業のうち極めて意義のあるものとして阪神・淡路大震災記念プロジェクトを提言。国、県、神戸市、民間で同プロジェクト検討委員会が設置され、その後に設立された(財)阪神・淡路大震災記念協会(理事長=石原信雄・地方自治研究機構理事長)で、学識者、民間団体代表、行政代表で構成する同センター基本構想検討委員会を設置、1999年5月26日に基本構想(基本的考え方)」が公表された。さらに6月には、有識者、行政などによる「阪神・淡路大震災メモリアルセンター構想推進協議会」(会長=新野幸次郎・神戸都市問題研究所長)を設置し、阪神・淡路大震災メモリアルセンター構想」を策定した。

同年12月、国の1999年度第2次補正予算で、メモリアルセンター施設整備費約60億円の2分の1にあたる約30億円が国庫補助金として予算措置され、また、新たに2000年度以降の各年度においても、運営費補助が計上されることとなった。

政府の「阪神・淡路復興対策本部」の最後の会合が、翌2000年2月22日に開かれ、同センターの整備事業が復興特定事業に追加選定された。

同センターは、防災に関係する国際機関や災害復興住宅などの立地が進む神戸東部新都心（神戸市中央区脇浜海岸通）に建設されることになり、平成14年春の完成を目指す。

なお、阪神・淡路大震災記念協会には、既に２万点を超える阪神・淡路大震災関連の書物等が蓄積されているが、同協会では、震災当時、避難所などに貼ってあったチラシや救援物資リスト、救援物資そのもの、ボランティア救援基地にあったストーブ、仮設住宅の自治会の会議録、全国から寄せられた激励の手紙や手芸品など約４万点の震災資料が集められており、メモリアルセンターが完成すれば、その一部が展示されることになる。

〔神戸で最後の復旧公共施設・中央消防署完成　待機宿舎110室を併設〕

阪神・淡路大震災で被災し、それぞれ別の仮設庁舎に入居していた神戸市中央区の生田、葺合両消防署を統合した新たな「中央消防署」の新庁舎が2000年３月末完成し、４月１日から業務を始めることになった。同庁舎は、神戸市では阪神・淡路大震災からの復旧の最後の公共施設。同市の公共施設では初の免震構造を取り入れたほか、110室の職員待機宿舎を併設したのが大きな特色で、大災害時の都心部の初動態勢が一挙に補強されることになる。

新庁舎は国道２号に面した旧小野柄小学校跡地（同市中央区小野柄通２丁目）に建設され、敷地面積2,500㎡、地下１階、地上９階、延べ9,500㎡。総工費は約31億円。地下１～地上３階が消防署、４～９階が消防職員らの待機宿舎。

地下１階の柱と土台の間に設置した12基の免震装置は、直径1.3ｍの積層ゴムが揺れを吸収し、最大で阪神・淡路大震災の1.7倍の震度に耐えられるという。

このほか72時間稼働する非常用発電設備や地震観測設備、耐震性防火水槽、井戸などを備え、消防職員103人と消防車両20台が配置される。

新庁舎は、交通マヒで職員の招集が遅れた教訓を受け、４～９階に待機宿舎110戸を設け、消防局や市民安全推進室の職員が入居。都心部に強力な防災拠点が誕生したことになり、災害対策本部立ち上げに最低限必要な人員がそろう。

生田署はJR三ノ宮駅北側のマンション１～３階に入っていたが、震災で全壊し約１㎞西のプレハブに移転。一方、市営住宅１～３階にあった葺合署も壁や床が崩れ、新神戸駅近くに仮庁舎を構えていた。同市は両署の統合を決定、98年３月に着工した。

震災の際、両署などが管轄する中央区では、243人が死亡。１万3,000戸が全半壊し、35ヵ所で火災が発生した。両署とも大混乱のなか、対応するにも人員も機材も不足し、計197人（生存103人）を救出するのがやっと。葺合署では燃料庫も損壊し、大型車から燃料を抜いて消防車を動かした。

震災では市役所２号館や西市民病院など17棟、市立学校19校が大破し、市営住宅なども大被害を受けたが、同消防署の完成ですべての公共施設の復旧を完了した。（注２）

〔兵庫県・災害対策センター建設進む〕

兵庫県の災害対策の中枢拠点となる「災害対策センター」が、1998年から県庁１号館北側で建設が進められており、2000年７月に完成する見込みとなった。全国自治体では初の災害対策のための専用庁舎となる。(注３)

阪神・淡路大震災と同じ震度７を想定した耐震設計で、風速70ｍに耐えられるほか、水害にも対応できる設計となっている。また、非常用発電器の設置はもとより、燃料の備蓄、電話回線の二重化のほか、専用井戸も設置し飲料水の確保を図り、ライフライン途絶時にも庁舎機能がダウンしない多重化した設備となる。

現在、本庁舎内に分散している災害対策関係の各室をセンター内に集約、一元化される。鉄筋コンクリート地下１階、地上６階。災害対策本部室、同本部事務局などのほか、報道関係室、防災関係やライフライン各社との連携を図るための専用スペースも設けられる。

〔耐震改修　兵庫の警察「要工事」28署　着手１個所だけ〕

兵庫県が進める警察署の耐震改修工事事業で、計画の進行ペースが当初の予定より大幅に遅れ、建て替え時に耐震構造にした警察署を除き、改修が必要な28署のうち、活動が心配されている山崎断層に近い山崎署（山崎町）しか工事が行われていないーとして、1999年８月12日付　産経新聞は、次のような記事を掲載した。

公的施設の耐震性を向上させる事業については､震災を機に1995年12月に施行された｢建築物の耐震改修の促進に関する法律」で国の補助が受けられるが、自治省によると、どの自治体も制度を利用する余裕がない状態といい、長引く不況による財源不足とともに、震災の風化も懸念される。

震災後、兵庫県では県施設の被災状況をまとめるとともに、各施設の耐震構造診断調査と改修工事の事業計画を打ち出した。診断調査では、県内52警察署中、建て替えを除く28署が阪神・淡路大震災並みの地震にも耐えうる構造にするには、改修工事が必要と判断され、８年度に葺合署、10年度に尼崎東署、灘署などの調査を実施、具体的な設計作業も進められた。

しかし、改修工事着工のスケジュールは９～12年度とされたものの、実際に工事に着手したのは山崎署だけで、ほかは見通しが立っていない。ただ、老朽化による署全体の建て替えで岩屋署、芦屋署（工事中）など数署が耐震構造となった。

「建築物耐震改修促進法」は、現行の耐震構造に満たない昭和56年の改正前の建築基準で建てられた建築物にも遡及して安全性を確保する目的がある。同法を背景に、国の事業債制度が設けられ、事業費の90％は起債充当が可能で、うち45％は交付税措置される。12年度までの期限付きだが、地方自治体は単独事業より有利な形で耐震改修事業に取り組めることになっていた。

しかし、この制度が積極的に活用されていないのが実状。自治省によると、兵庫県など

は、調査、設計にめどが立っているだけでもましな方という。

東海地震の問題が指摘される静岡方面や関東方面などで事業が進む自治体もあるが、「これまで地震のなかった地方ではあまり制度の申請が上がってこない。各自治体で、意識の温度差があるのは確か」と指摘する。消防庁も「国の年間の予算は確保しており、災害に対する意識を風化させないため、自治体がもっと積極的に同制度を活用するようさらに呼びかけを進めていきたい」としている。

〔井戸の見直し　神戸市・公園や学校に新設も〕

飲み水、炊事、トイレなど生活の最も大事な水が広範囲な地域で断たれた阪神・淡路大震災の教訓から、災害などで水道がダウンしても最低限の水は確保しておかねばならないと、被災地で井戸が見直され、既存の井戸の有効活用だけでなく、新たに井戸を導入する例が増えている。2000年１月９日付　読売新聞は、次のような記事を掲載した。

神戸市は10ヵ所の公園と市立小中学校３校に井戸を新設し、再建マンションなどでも導入。既存の井戸を活用する同市の「災害時市民開放井戸」にも500件以上が登録するなど、姿を消しつつあった井戸が注目を浴びている。

震災では神戸、芦屋、西宮市のほぼ全域で断水。飲料水は救援物資のペットボトルなどで確保したものの、トイレや風呂に使う生活用水が極端に不足した。阪神間には酒蔵や民家の庭などに多くの井戸があり、一部は一般に開放されて貴重な給水拠点となった。

このため、神戸市は震災後、東灘区の川井公園など10公園と３校に井戸を、７つの公園と12校に雨水の貯留システムを新設。新しい井戸はパイプを地下水層まで通したもので、手動ポンプを取り付けるなど、子供たちが冷たい井戸水で遊べるように工夫。須磨区の天井川公園では、太陽電池の電力で汲み上げた水を長さ約200ｍの水路に流し、ヤゴやメダカが育つ池を作るなど「親水エリア」として活用している。

同市灘区で建設が進む共同建て替えマンション（158戸）でも、新たに井戸を導入。緊急時にはろ過装置を用いて生活用水とする。約3,500戸の災害復旧住宅が並ぶ同区のHAT神戸の中庭地下にも、災害用の大規模な雨水貯留システムが設けられ、たまった雨水を手回し式のポンプで汲み上げる。

同市が震災後に呼びかけた「災害時市民開放井戸」の登録には、旧市街地を中心に計526ヵ所が応じた。民家や水量豊かな井戸を持つ豆腐屋さんや風呂屋さんも参加。市の水質検査を受けたうえで、「市民協力の井戸」とのプラスチック製プレートを掲げている。

〔「阪神疏水」構想実現に向け　検討協議会が初会合〕

阪神・淡路大震災を教訓に、淀川水系から阪神間の河川へ防災・生活用として水を引く「阪神疏水」の初の検討協議会が1999年８月10日、神戸市内のホテルで開かれた。会合には近畿地方建設局や兵庫県、神戸市と芦屋、西宮、尼崎の３市をはじめ、大阪府側の疏水

流域の自治体も参加。同地建局長を協議会会長に決めたほか、同年度中に学識経験者らの評価審議委員会（仮称）を設置し、今後３年間かけ、事業の実現性の有無を決めることを確認した。

「阪神疏水」は、震災時に川の水が不足し、火災の延焼を食い止められなかった経験から構想が浮上。大阪市・神崎川から神戸市須磨区の妙法寺川まで51㎞にわたり、地下パイプなどで水を引き、途中の18河川で放水する。水量は通常時の最大で毎秒３ｔ、災害時で５ｔを予測する。

初会合では、藤芳素生・同地建局長が「阪神疏水は震災復興計画に含まれている重要な事業。両府県の連携とともに、事業の効果を市民に説明する責任を果たしたい」とあいさつ。疏水の具体的なルートや放水河川を明らかにした。

阪神疏水をめぐっては、兵庫県側が積極的推進の立場なのに対し、大阪側は府内の放水河川が３河川しかない点や水源地となることなどから、慎重な姿勢も見える。協議会にも、兵庫県側は知事や市長が「委員」として加わる一方、大阪側は実務者レベルが「参与」にとどまった。

県内の放水予定河川は次の通り。

【神戸市】妙法寺川、新湊川、宇治川、生田川、西郷川、都賀川、石屋川、住吉川、天上川、高橋川【芦屋市】芦屋川、宮川【西宮市】夙川、東川【尼崎市】庄下川（注４）

２．防災・復興組織の整備・整理

〔政府の「阪神・淡路復興対策本部」　５年の活動に幕〕

阪神・淡路大震災の復興施策を進めてきた政府の「阪神・淡路復興対策本部」（本部長・小渕恵三首相＝当時）は、2000年２月23日、５年間の設置期限を満了し、組織を解消した。これに先立ち、「阪神・淡路復興対策本部」は２月22日、最後の本部会議を国会内で開き、地元が要望していた６つのプロジェクトを復興特定事業に新たに認定し、５年間にわたる役割を終えた。新たに認定された復興特定事業は①阪神・淡路大震災メモリアルセンターの設置　②神戸医療産業都市構想　③宝塚観光プロムナード　④くつのまちながた　⑤国際ビジネスサポートセンター　⑥神戸復興震災記念公園－の６事業。官民が共同で取り組む長期的な復興事業と位置づけ、低利融資などで国が支援する。

席上、貝原俊民・兵庫県知事は「復興への取り組みは道半ばだ」と述べ、生活再建や産業復興を継続する必要性を強調。笹山幸俊・神戸市長は「神戸の復興は着実に進んできたが、復興事業に伴う財政需要で危機的な状況になった財政への国の支援が必要」と訴えた。これに対し、小渕首相は「課題が被災地に存在していることは認識している。各関係省庁の施策が円滑に実施されるように十分配慮したい」と答えた。

復興本部の解散後、17省庁の局長級幹部による「阪神・淡路大震災復興関係省庁連絡会

議」（議長＝竹島一彦・内閣内政審議室長）が設置され、復興本部の調整機能を引き継ぐことになった。同会議は翌３月２日に第一回連絡会議を開いた。

政府の「阪神・淡路復興対策本部」は、「阪神・淡路復興基本法」（５年の時限立法）に基づき95年２月24日に発足。当時の村山富市首相を本部長に、首相の諮問機関だった「阪神・淡路復興委員会」の提言を実行するため、関係省庁の総合調整を図るのが目的だった。

全閣僚を本部員に任命、事務局は国土事務次官が兼任する局長以下、大蔵・建設・通産など関係省庁、神戸商工会議所など経済団体が職員を派遣。その後、兵庫県や神戸市も人材を送り、27人が専従スタッフとなった。本部長は、その後、橋本龍太郎首相を経て小渕首相に引き継がれ、３代にわたる首相が指揮を執った。

本部発足後、わずか１カ月で地方税法の一部改正、被災失業者の公共事業への就労促進に関する特別措置法や土地利用などに関する16の法律を相次いで制定。震災直後の、がれきの処理を公費でまかなう思い切った対応などが採られた。

当初は10年かかるといわれたハード面の復興は、５年でほぼ成し遂げられた。投入された国費は５兆200億円にのぼった。

５年に及んだ政府の「復興対策本部」という組織のあり方について、マスコミはどのような評価、検証をしているだろうか。

地元紙の神戸新聞は２月17日付で特集を組み、ー検証『阪神・淡路復興対策本部』ーのタイトルで、「試行錯誤　初の挑戦ー予算権のない仕組みに限界」との見出しを立てた。同紙は、発足当初の機敏な対応を評価した上で、「だがその後、首相が自ら復興に関与する局面は減り、根回しなど非公式な折衝が、事務局の調整作業の主流となった」と、時の流れとともに本部の活動が変化したと述べ、「被災者へ直接現金を支給する生活再建支援金では、個人補償の兼ね合いで行政は踏み込めず、与党議員が決めた大枠を本部が追認する形となった」などと、具体事例をあげた。

この特集の中で、「阪神・淡路復興委員会」のメンバーだった伊藤滋・慶応大教授は「本部が権限を振るう局面は、震災から時がたつにつれ少なくなったのではないか」としつつも、「関東大震災の時は、国の機関として復興院が置かれたが、トップは首相とは違うし、強力な中央集権体制ゆえ、自治体の意見はあまり反映されなかった。しかし、地方分権の流れが進む現代では、まず現場の自治体が復興計画を練り、国が全力で支援すべき。その仕組みが復興本部だった。今後、阪神・淡路級の災害があれば、やはり同様の組織ができるだろう」と、組織の形としては評価。

震災発生時の内閣官房副長官だった石原信雄・地方自治研究機構理事長（(財）阪神・淡路大震災記念協会理事長）は「当時の政府の対応には厳しいご批判を受けるが、復興本部は画期的な組織だったと自負している」「時がたつにつれ、本部の役割は変わらざるを得ない。当初は緊急復旧が先決なので、本部の威力を発揮し大胆な施策が打てた。しかし、その後は地域振興がテーマ。緊急性は落ちるし、他地域とのバランスも検討が必要だ」と、

組織の形としては、さらに踏み込んだ評価をしている。

その一方で、石原氏は「ただ本部でも、私有財産や私権の関連は十分踏み込めなかった。例えば住宅の二重ローン。お気の毒だし、検討もしたが、低利融資や利子補給が目いっぱい。国がローンを引き受けるのは無理だった。ローンを組むのは相対的に中高所得層で、その財産損失を補うなら低所得層はどうする、との議論が必ず出る。保険や共済など、国民と行政で備える新たな仕組みが必要だ。区画整理も住民の同意が必要だが、消防車などが通れる広い道を確保し、新しく安全なまちをつくるにも、住民には『先祖伝来の土地を手放せない』との声が出る。これも気持ちはわかるが、それではまち全体がどうなるのか。こうした点も、妙案がなかった。次の大災害の発生時も、復興本部のような組織がつくられると思う。その時までに災害時の『公』と『私』のあり方を、国を挙げて考えるべきだろう」と、残された課題について指摘している。

２月28日付の読売新聞は「（復興本部の）役割が法的に『関係行政機関の総合調整』とされたことから権限が明確でなく、課題や教訓も残された」とし、「対策本部はあくまでも調整機関であり、省庁の枠を超える課題や、はざまで揺れる問題については、省庁に指示する権限がなかった。さらに、どの事務局員もそれぞれの“出身省庁”の意向や思惑に縛られた」と、「調整機関の限界」を強調した。

阪神・淡路大震災級の大災害が起きたとき、今回の「復興対策本部」の組織でよいのか、もっと違った形が望ましいのか、さらに詳しい分析と検証の積み重ねが求められている。（注５）

〔神戸市が震災復興本部を廃止　大幅に組織改正〕

神戸市は、阪神・淡路大震災から５年を経て、仮設住宅が完全解消されるなど緊急対策が終了したことから、2000年４月１日付で「震災復興本部総括局」と「生活再建本部」を廃止し、震災復興施策を全般的に管理するため、笹山幸俊市長を本部長とし、局長クラスで構成する「震災復興推進本部」を新たに設置、「生活再建部会」「安全・住宅・都市部会」「経済・港湾・文化部会」の３部会を置き、全庁的な連絡体制をとるなどの組織改正を行った。同推進本部の設置期限は同市復興計画の目標年度の2005年度まで。

復興本部総括局を廃止し、「企画調整局」と改め、医療産業都市構想などの大型プロジェクトを担当するなど市政の政策立案機能を強化し、総合的な調整機能を充実させた。仮設住宅から恒久住宅への移転支援を担当してきた生活再建本部を廃止する一方、保健福祉局に生活再建担当の部長などを、住宅局にも担当課長を置いた。

また、景気の低迷などによる市税収入の減や、復興のために発行した市債の償還の開始などにより、危機的な状況となっている財政を改善するために、新たな行政システム確立を目指して総務局と理財局を統合し、「行財政局」を新設、同局内に「新行政システム課」も新設した。震災を教訓に、市民との連携を強めることを目的に市民局に「広報相談部」

と「生活文化部」も新設。同局に総務局から区政振興課を移し、区役所を中心とした地域コミュニティーの育成・支援を進めるとしている。

さらに、各消防署長が区役所の参事として兼務、防災拠点である区役所と消防署の連携の強化を図る。福祉活動と防災活動に取り組むために各地域で組織されている防災福祉コミュニティーの支援をする「地域防災支援係」も消防局に設けた。

〔防災システムの整備進む　新聞社が全国アンケート調査〕

防災の日の1999年９月１日付　朝日新聞は、47都道府県を対象にした災害時の初動体制などに関するアンケート調査の結果をまとめ、次のように紹介した。

同調査結果では、45都道府県が、地震が起きたときの被害想定をすませたほか、阪神・淡路大震災後、９道府県が防災職員の待機住宅を整備し、衛星車載局も15道府県が導入。半面、高度なシステムの維持経費やデータの更新に四苦八苦し、防災専門家の育成への配慮が乏しいなど、ソフト面で危機への備えを存続させることの難しさをうかがわせた。

職員の待機住宅・宿舎を用意している自治体は、震災前、東京のみだったが、震災後、北海道、埼玉、大阪、兵庫など９道府県が整備。静岡は宿舎こそないが、30分以内に参集できる1,000人を総合司令室付に指名している。

衛星やコンピューターを使った情報の高度化が目立ち、衛星車載局も24都道府県が備えている。また、前もって自然災害が発生した場合に被害が及ぶ範囲や程度をつかむ「災害予測図（ハザードマップ）」も40都道府県が作成。しかし、総合情報システムの問題点では、18の自治体が「経費がかかりすぎる」「データの更新が大変だ」などを挙げた。

ハザードマップの公開は、県庁などでの閲覧が中心で、ダイレクトメールで該当地域の住民に通知したり、インターネットで公開したりしているところは、まだ少ない。

防災部局の職員の在任期間についての質問では、大半が通常の異動で動いていた。「通常より長くしている」「幹部に経験者を配置している」などと答えたのは、岐阜、兵庫、岡山、愛媛の４県だけだった。

〔「防災監」　全国の自治体で相次ぎ新設〕

阪神・淡路大震災を機に、全国の自治体で、防災全般を指揮するポストを新設するケースが相次いでいる、として神戸新聞（1999年９月２日付）は次のような調査結果を報じた。

兵庫県は、自然災害だけでなく、大規模事故やO157などの感染症が拡大する際の対応を含め、1996年度に危機管理専門の防災監ポストを置き、地震の発生はもちろん、気象注意報、警報の発令と解除など、真夜中でも逐一、当直から防災監に連絡が入る体勢を取っているが、1999年には姫路市が７月に機構改革を行い、消防局に参事級の防災監を置き、企画局内にあった業務を移管して、地域防災計画や2000年問題も担当する。また、原発を抱える福井県は同年５月、安全・防災担当の理事、鳥取県は７月に防災監を新設した。

兵庫県と同時期には千葉、埼玉両県が新設。政府も98年４月に内閣危機管理監を設けている。

防災監などの新設は、災害時の対応が複数部局にまたがり、迅速な判断と専門性が求められ、知事や市長に直結する形で庁内を横断的に掌握、指示する役職が必要なためだ。阪神・淡路大震災を教訓に拍車がかかり、愛知県は大震災から２カ月半後の95年４月、総務部防災監を新設した。有事には知事直結で復旧に当たる。同５月には大阪府が生活文化部防災局長（現在は総務部防災監）、翌月には神奈川県が防災担当部長（現在は防災局長）を置いた。

大地震が懸念されるだけに東京都は73年に総務局災害対策部長、静岡県は89年に総務部防災局長を置き、万一の事態への備えをいち早く確立している。

３．防災関連機関等の新設

〔国連地域開発センター「防災計画兵庫事務所」が開所〕

国際連合地域開発センター（UNCRD、木村洋所長、名古屋）は、同センターの事業部門のひとつである防災に関する調査研究・研修を行う防災部門を「防災計画兵庫事務所」（Disaster Management Planning Hyogo Office）として神戸市の神戸東部新都心に移転し、99年４月20日に開所した。(注６)

事務所は神戸市中央区脇浜海岸通の国際健康開発センタービル４階に入り、事務所長は小林正美・京都大学大学院工学研究科教授。スタッフは国内研究員の菅井径世・元名古屋大学大学院工学研究科助教授、UNリサーチャーでネパールのB.K.シュレスタ氏ら。

阪神・淡路大震災からの復興プロセスを機軸にしながら、地域固有の風土、文化的特質を踏まえた災害に強いまちづくりのための研究をはじめ、国連が定めた「国際防災の10年」の活動理念である「持続可能な開発のために災害予防を取り入れること」を継承する事業を中心に活動を行う。

具体的な活動としては、政府機関、NGO、教育機関と協力して災害に弱いコミュニティーに対する助言、学校や病院などのコミュニティーの核になる施設と文化遺産の安全性を強化するための調査研究、コミュニティーレベルで災害に強いまちづくりを実践している成功事例の分析評価、成功事例から学んだ教訓の発信など。

国連地域開発センターの防災計画プログラムは、1987年に始まった。地域開発は、これまで地域をより快適かつ安全な生活環境へと導いてきたが、同時に災害の影響を受けやすい環境をつくった面もあり、同プログラムでは、開発途上国の地方政府とNGOが適切な防災計画を立案できるようコミュニティーとの連携を築きあげることを目的としている。コミュニティーの計画能力の向上を図るとともに、災害への危険性に対する住民の認識を強化することを目指している。国連の「国際防災の10年」では、特に災害前の活動（準備・

軽減・予防）に焦点を当て、同センターはこれまで中国における地震被害危険度評価、バングラデシュにおける暴風被害軽減と地域開発の総合的研究、こども向けの教育ソフトウェアの開発などに取り組んできた。

国連地域開発センターは、アジア、アフリカ、南米などの開発途上国の地域開発計画の策定、その実施能力の啓発を行うための研修プログラム実施機関として、1968年、暫定的に設置された「国連地域開発調査訓練計画中部センター」を前身に、1971年10月、恒常的な機関として名古屋市に設立された。

同センターは、開発途上国の地域開発の向上のため、各国で地域開発に携わる中堅行政官等を対象とした研修や、開発途上国の地域開発が直面する問題をテーマとして、教材開発を兼ねた調査研究の実施、地域開発に携わる政府機関、NGO、大学等の養成に基づく各種の助言などを行っている。

兵庫県は震災後、県内に国際的な防災研究機関の誘致に力を入れ、これまでに理化学研究所地域防災フロンティアセンター、アジア防災センターが開所している。

同防災計画兵庫事務所　TEL　078-230-7561

URL　http://www.hyogo.uncrd.or.jp

〔国連人道問題調整事務所とアジア防災センターが神戸で防災共同事業〕

人道援助活動を支える国連の「人道問題調整事務所」（OCHA、本部はスイス・ジュネーブ）と「アジア防災センター」（神戸市中央区）は、1999年12月、アジア地域の災害対策について、災害発生時の情報の連携や災害派遣要員の訓練プログラムの開発などで共同事業をすることで合意した。同事務所は、ジュネーブの本部から災害対応地域アドバイザーと調査員を、アジア防災センターの一画に常駐させることになり、国土庁は「国連のアジア防災拠点に」と期待している。

人道問題調整事務所は、NGO（非政府組織）や国際機関と連携し、地震、洪水、飢餓などの災害や内戦、国際紛争など緊急事態での人道援助活動を調整、促進するのが任務。

同事務所は①災害発生時の情報収集体制の強化　②災害派遣要員の教育・訓練プログラムの開発　③アジア諸国の防災情報の共有を通じた連携の強化ーなどを、アジア防災センターと共同事業とすることで合意した。

アジア24カ国、4機関の防災担当者が出席し、多国間防災協力などについて協議する「アジア防災センター国際会議」で、1999年12月6日、合意内容が国土庁によって明らかにされた。（注7）

4．防災情報システムの整備

〔被災地情報・インターネット地図「ＶＥＮＴＥＮ」を公開　アジア防災センター〕

アジア地域の防災、災害情報を提供している「アジア防災センター」(神戸市)は、2000年4月から、アジア各国の防災関係機関の所在や組織、被災地周辺の人口などが一目で分かるインターネット地図「VENTEN」をホームページで公開する。被災地への救援活動は年々活発化しており、NGO（非政府組織）などが初めて訪れた土地でもパソコン1台で状況を把握できるようにした。

同センターは、国土庁の外郭団体「都市防災研究所」の付属機関として1998年7月に開設された。「VENTEN」で示されるのは、同センターに参加している日本、中国、フィリピンなど22カ国分。道路、鉄道、河川、空港、港湾などの地理情報のほか、国も防災担当省庁や地元の大きなNGOの所在地も明示。簡単な操作で、組織の説明文なども読むことができる。

さらに、ある地点について、一定半径内にどれだけの人口があるかも瞬時に算出でき、被災地一帯の人口の把握もできる。センターは「緊急時の対応は、時間が勝負。必要な情報を手軽に入手できるようにした」と話している。

センターは、活断層の位置を示した地図データベースや、航空写真から推計した建物や交通網、ライフラインの被害状況を表示する地図システムも開発中。センターでは既に参加国の災害情報や、阪神・淡路大震災関連の情報などのデータベースは公開している。(注8)

URL　http://www.adrc.or.jp/

〔高速道路の「被害予測」瞬時に　阪神高速道路公団「総合防災センター」運用開始〕

阪神・淡路大震災を機に、阪神高速道路公団が、防災の拠点として建設を進めていた「総合防災センター」（大阪市西淀川区）が、1999年12月16日から運用を開始。同日午前、震度6の地震を想定した防災訓練を行った。

センターは鉄筋コンクリート2階建てで、延べ1,434m²。1997年度に着工し、約19億円をかけて完成した。

最大の特徴は、地震の際、各路線の推定被災度を瞬時に判定する「被害予測」など計8種類の機能などを備えた「総合防災システム」の搭載。「被害予測」は、各路線に設置した地震計から地震の強さなどのデータを収集、高架橋の強度などのデータベースと組み合わせ、各路線の被災度を5段階に推定する。

訓練は大阪で震度6、京都、神戸で震度5の地震が発生したという想定で、約200人が参加。道路に設置しているカメラで被災を想定した「現場」をセンターのモニター画面に映し出すなど、システムの運用状況や各部局間の情報伝達などをチェックした。(注9)

〔自動販売機で災害情報発信　神戸市〕

神戸市は電光掲示板付きの自販機を利用して、災害情報などを市民に流すユニークな情

報発信を始めた。飲料メーカーの協力で1999年５月20日からスタートさせた事業。市役所のパソコンからポケベルネットワークを利用して情報を送信し、自動販売機に取り付けられた電光掲示板に文字情報を表示するシステム。

災害時には必要な災害情報を自販機で市民に知らせ、平常時は防災に関する啓発のほか、観光イベント情報を提供する。また、通信社からのニュースも提供される。この機能を持つ自販機は、当初市内で７台だったが、11月末には約60台に増えた。

〔「防災放送局」が特別放送訓練〕

阪神・淡路大震災を教訓に防災放送局として、兵庫県尼崎市に開設されたコミュニティーFM放送局「エフエムあまがさき」（堂本嘉巳社長、82.0MHz）が1999年10月７日、同市昭和通の放送スタジオ周辺で、台風など大規模災害でスタジオから放送できなくなった事態を想定した特別放送訓練を行った。

大地震や台風による水害など、最近各地で自然災害が相次いでいることから、緊急時に備えるのが狙い。同放送局スタッフ10人が、市消防局や尼崎中央署など防災関係機関の協力を得て実施した。

訓練は台風による水害を想定し、午前11時からスタート。放送局の電源を切って停電させ、バッテリーで放送機材を再起動。スタッフが直通回線で市消防局など防災関係機関から情報収集を行い、自家発電機で動く携帯用FM放送装置と、高さ約10ｍまで伸びる簡易アンテナを使っての特別放送にも取り組んだ。(注10)

５．自然災害と防災技術

〔新湊川浸水災害　被災世帯に賠償金〕

1998年９月に発生した台風７号による神戸市兵庫区の新湊川の氾濫で、被災者への補償について検討していた「新湊川浸水災害補償委員会」(委員長＝西原道雄・神戸大名誉教授)は、1999年４月21日、河川改修工事が被害を拡大させたことに鑑み、工事発注者の兵庫県と、工事監理者の（財）兵庫県建設技術センター、施工業者３社が、被害額の５割を限度として補償すべき」と兵庫県に提言した。

新湊川は阪神・淡路大震災で多大の被害を受け、その復旧・復興対策として河川改修工事が行われていたなか、1998年９月22日の台風７号による豪雨で氾濫し、新湊川だけで床上浸水466棟、床下浸水281棟の被害が発生、特に湊川地区内の商店街に多くの被害を及ぼした。

このため県は「新湊川浸水災害調査委員会」（委員長＝中川博次・京都大学名誉教授）を設置し、同委員会は台風７号による降雨は昭和13年の阪神大水害と同規模の短時間雨量で、もし、工事を行っていなくても溢水を起こしていたが、河川工事によって溢水を増大

させたことも事実と判断、被災者に適切な対応をとるようにとの調査結果を同年12月に公表。これを受けて同補償委員会は、阪神・淡路大震災と二重の被害にあった住民の生活再建のため、早期の救済が望ましいことから、被災者に対し早期に一定の補償をすべきだ、との結論を出した。

補償の範囲については、浸水被害の原因を検討した「新湊川浸水災害調査委員会」が、あふれた総水量の中で、工事により増大した水量の割合である約５割を限度とするのが合理的とした。

この提言に基づき、県は被災者と示談交渉を進め、1999年度末までに計800人と和解、損害賠償額は約５億7,650万円となった。また、５人は和解に同意せず、うち４人は訴訟中である。(注11)

〔新湊川が再び氾濫〕

1999年６月29日、中国、四国地方を襲った豪雨は、近畿地方でも各地で大雨を降らせ、神戸市内で6,765世帯に避難勧告が出され、同市兵庫区の新湊川が再び氾濫した。兵庫県全体で軽傷１人、全壊７棟、半壊16棟、一部損壊16棟。床上浸水は306棟、床下浸水は1,234棟。河川や道路など公共土木施設や農林被害も含めた被害総額は約68億円にのぼった。

新湊川は、前年に続く二度目の氾濫で、前回とほぼ同じ地域が浸水し、周辺約350戸が水害に見舞われた。県が前年同様に設置した第三者機関の「新湊川浸水被害調査委員会」は８月23日、「今回の出水は、昨年とは異なり、１週間前から降雨が続き、少しの雨でも流出しやすくなっていたところに、昨年を上回る集中豪雨があったことにより、従前の河道の流下能力を大きく超える流出量があったのが原因」として、行政側の責任問題には触れなかった。

なお、今後の対策として調査委員会は、段階的に流下能力が改善されるように改修工事を実施すると共に、ダム建設を早期完了させ、工期短縮に最善を尽くすべきだとした上で、県、市、住民の協議会を設立して河川情報の共有、防災組織の育成に当たるよう求めた。

８月24日付神戸新聞によると、浸水被害者らでつくる「被害者の会」は、同日夜、集会を開き、「大丈夫だと言われてきたのにこのありさまだ。水防柵がしっかりしていれば被害はこんなに大きくならなかった」「昨年の氾濫の教訓が生かされていない。なぜ早くから（土のうを）設置できなかったのか」と憤ったとし、「調査委員会は河川改修事業や上流のダム建設の早期完了を求めているが、改修事業完了のめどは２年後。それまでの梅雨や台風シーズンは不安を抱えたまま過ごさなければならない。河川の管理は兵庫県で、水防管理が神戸市。集会では県と市の連携を疑問視する声があがった」と報じた。

また、朝日新聞は７月27日付の検証記事で、京都大学防災研究所の河田恵昭教授が「開発による上流の保水能力低下などで、雨水が一気に流れる都市型水害の典型」としたうえで、新湊川上流の山林は宅地造成で削られていることから「開発と防災の連携がないのが

問題。近年の気候変動も重なり、川の一番弱いところだった川筋のカーブで連続して水害が起きた」と分析している、との見解を紹介した。

〔六甲山系に地震に強い治山工法導入　兵庫県・運輸省〕

阪神・淡路大震災の被災地に迫る六甲山系で地震が起きた際の崩壊過程が、運輸省と兵庫県の共同研究で解明され、同県はその成果を生かした地震に強い治山工法を2000年春から同山系で実施することを決めたーとして、2000年１月５日付　朝日新聞は次のような記事を掲載した。

六甲山系は神戸市街の背後にある山地で、東西約30㎞、南北約８㎞。震災で市街地に壊滅的な被害を与えた断層が間近にあり、震災直後に約770ヵ所が崩壊した。崩れやすい地盤のため、雨による土砂災害も心配されている。

新工法開発は、林野庁のモデル事業として1997年度に着手した。運輸省港湾技術研究所（神奈川県横須賀市）で、地震の揺れを出せる震動台の上に六甲山系を模した実物の10分の１の斜面を再現。同山系に多い45度斜面や花こう岩が風化して砂状になった土を使って、震動実験を加速度を変えて数十回繰り返し、山の崩れを目視と計測機器による数値解析で検討した。

その結果、亀裂は尾根部に最初に起きて、続いて斜面に発生するが、崩壊は斜面から先に起きることが立証できた。このため、斜面の補強の重要性に着目し、漁網のようなロープネットをかぶせ、格子の交差点をロックボルトと呼ばれる棒で斜面に固定する工法を立案。コンクリートで斜面を覆う工法とほぼ変わらない効果が分かったという。

実験を指導してきた沖村孝・神戸大教授（地盤工学）や兵庫県の農林水産部によると、コンクリートで覆う工法に比べて工費も３～５割減で済み、樹木の伐採も必要でないため、景観を損なわず、耐震性の向上で実際に崩れても避難する時間を稼ぐことができる。

兵庫県はまず、神戸市須磨区にある団地付近の斜面の工事を計画。すでに地質調査にかかっている。港湾技術研究所の菅野高弘・構造震動研究室長は「今後は、工法を全国で通用するように確立させたい」と話している。

〔ピロティ構造　旧基準では補強必要　建築学会が神戸のシンポで報告〕

１階が駐車場や店の売り場などになっている「ピロティ構造」は、阪神・淡路大震災でもろかったことは知られているが、同じピロティ構造でも建築年次で大きな違いのあることが専門家の調査で明らかになった。

2000年１月27日、神戸市中央区の神戸国際展示場で開かれた日本建築学会主催のシンポジウムで報告されたもので、同市灘、東灘区内の約4,000棟を対象に同学会近畿支部が調査した。

報告によると、震災で大きなひびが入るなど、大規模な補修か、立て替えかの検討が必

要となる「中破」以上の被害を受けたのは、ピロティ以外の建物では３％。ピロティ構造の建物では24％と３倍以上も高かった。

さらにピロティ構造の建築年別で、中破以上の被害を受けた割合をみると、建築基準法で耐震基準が改正された1971年以前は42％。その後、再度の改正で現行の耐震基準が定められた1981年までは36％、81年以降では10％だった。

報告に当たった大阪大学大学院の大野義照教授は「被災地の内外に、古い耐震基準で造られた建築物が多数残っている。特に問題の多いピロティ建築の耐震補強は緊急を要する状況だ」と説明した。

調査は95年、両区を東西に貫いた震度７相当の地域にあったすべてのコンクリート系建築物を対象に実施した。調べた総棟数は3,911棟で、その約１割の377棟がピロティ構造。建物の種別は、ピロティ構造の83％、その他の建築の70％が集合住宅で、残りは事務所ビルなどだった。

近畿支部はこの調査結果を受け、ピロティ構造の耐震補強や耐震性能を評価するコンピュータープログラムの問題点などについて研究を続けている。(注12)

〈参考文献〉

(注１)　「阪神・淡路大震災メモリアルセンター基本構想（基本的考え方）　財団法人 阪神・淡路大震災記念協会　1999年３月
(注２)　読売新聞　2000年１月12日、神戸新聞　2000年３月22日
(注３)　兵庫県防災企画課記者発表資料　2000年８月
(注４)　神戸新聞　1999年８月11日
(注５)　神戸新聞　2000年２月17日、朝日新聞　2000年２月22日、読売新聞　2000年２月28日
(注６)　兵庫県防災企画課記者発表資料　1999年４月
(注７)　朝日新聞　1999年12月５日、神戸新聞　1999年12月７日
(注８)　毎日新聞　2000年２月21日
(注９)　産経新聞　1999年12月16日
(注10)　産経新聞　1999年10月９日
(注11)　兵庫県土木部記者発表資料　1999年９月他
(注12)　神戸新聞　2000年１月28日

第三節　救援活動と連携体制の推進

1999年は世界の震災史に残る大地震が立て続けに発生した。８月に起きたトルコの大地震は死者１万7,000人を超え、翌９月に起きた台湾の大地震は、死者2,000人を超える大規模な災害だった。兵庫県と神戸市は、大地震の被災地に次々と職員による支援チームを派遣した。

海外で起きた地震災害で一般行政職の職員チームを派遣するのは、初めての経験だった。阪神・淡路大震災の教訓を早期の復興に役立ててもらいたい、との期待と、震災で海外から受けた支援に対する恩返しの思いが重なり、両自治体とも素早い対応を見せた。民間の支援組織も、阪神・淡路大震災の被災地から次々と両国の被災地に駆けつけた。

今回、支援する側に回った阪神・淡路大震災の被災地から派遣された自治体職員は、両国で自らの経験を踏まえた対応策についての提言を行ったが、支援を受けた経験が、逆に支援する側に回ったことで、大規模な災害時の対応についての認識が一層、深められるという貴重な体験を積み重ねた。

１．災害救援

〔トルコで大地震　兵庫県・神戸市が自治体チーム11人派遣〕

８月17日午前３時２分、トルコ北西部でマグニチュード7.4の地震が発生、各地で建物が倒壊、火災も続出した。阪神・淡路大震災を遙かに超える死者１万7,000人を超える大災害となった。

神戸市は翌日の18日から24日にかけ、政府の国際緊急援助隊救助チームに市消防局の消防司令など４人を派遣。昼夜間を通じて倒壊家屋などの検索救助活動を行い、１人を生存救助した。

これとは別に、兵庫県と神戸市は３日後の20日に、政府からの要請を受け、阪神・淡路大震災時に実務を担当した職員計11人を現地に派遣することを決定、素早い対応を示した。この時点で、死者は7,000人を突破、既に阪神・淡路大震災の規模を超えていた。震災を経験した被災自治体の一般行政職員チームが海外の被災地に派遣されるのは初めてのケースで、阪神・淡路大震災の記憶がまだ薄れていない時だっただけに、被災地各地で派遣団の助言などが注目された。

派遣された「トルコ国派遣国際緊急援助専門家兵庫県・神戸市チーム」は、阪神・淡路大震災からの復興を経験している兵庫県、神戸市の教訓をトルコ側に伝えるとともに、わが国が協力すべき事項や協力に際して留意すべき点についてわが国政府に提言することを目的にしたもので、兵庫県６人、神戸市５人と、現地業務をバックアップする国際協力事業団（JICA）の職員や通訳を加えた計20人。11人の派遣身分は県・市職員のままで、国際

協力事業団の専門家という位置づけ。

派遣された職員は、阪神・淡路大震災時に「避難住民救援・避難所」「救援情報・被災者相談」などの応急・復旧や復興対策で中心的に働いたメンバーで、兵庫県から「総括」、「住宅対策」、「衛生対策」「教育対策」、「ボランティア対策」、「連絡調整」、神戸市からは「救援情報提供・被災者相談システム」、「避難所・避難住民救援活動」、「緊急生活物資確保対策」、「生活救援対策」、「廃棄物対策」の幅広い分野にわたる経験者が選定された。

派遣期間は、同月27日から９月９日までの２週間。同チームは被災地のイズミット、アダバザールなどを視察し、政府機関や被災地自治体等の関係者に応急仮設住宅や衛生、心のケアなど多様な分野にわたって必要な助言を行った。大震災の経験に基づく助言は、トルコ側に歓迎された。

９月２日にイスタンブール、９月６日にアンカラで、「兵庫・神戸の経験から」と題して震災復興支援セミナーを開催、応急・復興対策などについて意見を交換、阪神・淡路大震災の経験に基づいた助言を行った。両会場とも行政幹部や自治体災害担当者、大学教授ら200名を超す出席が得られ、活発な意見や質問が出された。

また、７日には、現地視察を踏まえトルコ政府（公共事業省）に「仮設住宅や仮設診療所の建設」「危険建物の早期撤去」「精神医療窓口の開設」「防災マニュアルの策定」など、当面必要とされる施策をまとめた報告書を提出した。

帰国後、同チームは、トルコの震災復興に対するわが国の支援に関し、次のような提言を行った。

⑴　支援検討委員会の設置

本チーム帰国後は、活動結果を基に、より具体的に震災復興の「道筋」を描き、復興計画策定のための助言として、トルコ側に提案していく必要がある。このため兵庫県、神戸市、JICA、及び有識者からなる検討委員会を設置し、提言の最終版をとりまとめ、災害復興への助言としてトルコ側に提出したい。

⑵　仮設住宅の供与

わが国政府は阪神淡路大震災の際の兵庫の仮設住宅500戸をトルコ側に供与することになっているが、供与に当たってはトルコの気候風土に合致した仕様に変更する必要があり、冬の到来までわずかしかないため緊急性をも有することに留意する必要がある。

⑶　被災者の心のケアに関する支援

震災で心の傷を受けたこどもたちが相当数に達すると予想されるため、学校再開後のこどもたちの心の健康についての配慮が不可欠。被災地での心のケアに係わる専門家派遣、研修員の受け入れの可能性について検討の必要がある。９月６日のアンカラのセミナーでは被害の甚大だったヤロバ市から数名の市職員が出席し、被災者の心のケアが最優先である旨力説の上、被災児童の心のケアに係わる専門家の派遣や研修員の受け入れにつき要望があった。

兵庫県チームは、帰国後、「トルコにおける国際緊急援助活動報告書」（1999年９月、約170ページ）、神戸市チームは「トルコ国地震災害復興支援　神戸市チーム活動報告書」（約150ページ）をそれぞれ作成、現地での活動記録や提言のほか、関連資料をまとめた。神戸市は政令指定都市や災害関連のボランティア団体などに無償配布した。

神戸市チームの報告書の中で、派遣団員となった林芳宏・市民安全推進室係長は「今回の派遣は『KOBE』の今後の役目を実感した派遣でもあった。神戸のノウハウは、きちんとマニュアル化、システム化しておけば、世界各地で活用される共通の復興マニュアルになり得る。さらに、支援を必要としている被災地にノウハウを伝え、支援を続けうることは、神戸にとってもノウハウを磨き、安全都市づくりの充実につながると考える」と感想を綴っている。

一方、日本政府は同チームとは別に、現地で建築物の危険度判定が出来る体制が不足しているとの情報から、９月３日、緊急復興支援として、建築物の危険度を診断する技術指導のため、５日から新たに７人の専門家チームをトルコに派遣することを決め、新たに兵庫県庁から阪神・淡路大震災時に応急危険度判定で被災市町や応援で来た他府県職員との調整などに当たった、まちづくり部の建築防災係長がチームに加わった。（注１）

〔台湾で大地震　再び兵庫県・神戸市が支援チーム派遣〕

トルコ西部の大地震から約１カ月後の９月21日午前１時45分、台湾中部でマグニチュード7.7の強い地震が起きた。死者は2,400人を超えた。日本政府は国際緊急援助隊の先遣チーム６人と本隊70人を同日中に派遣した。

兵庫県は斉藤富雄・防災監を代表に５人の支援チームを29日から６日間にわたり台湾に派遣。同チームは台中市で仮設住宅建設担当者らと意見交換、仮設住宅の建設手順や団地内の住宅配置、騒音や温度対策、コミュニティーづくりなど阪神・淡路大震災での県の復興支援策全般の説明を行い、被害箇所を視察した。台中市長らとの協議では、仮設住宅から恒久住宅への移行、被災マンションの再建、都市計画など復興計画全般について説明した。

兵庫県から仮設住宅500戸が台湾に送られた。

一方、神戸市は10月22日から５日間の日程で、金芳外城雄・生活再建本部長をはじめ、都市計画局計画部長、住宅局計画課主査の３人を台湾に派遣、11月16日から20日にかけ、垂水英司・住宅局長ら４人を派遣。現地では、震災時の経験や教訓をもとに各分野ごとの助言や意見交換などを行い、セミナーや被災自治体の復興計画の策定説明会でも講演した。

同市は応急仮設トイレ100基と消毒剤や肩掛け式噴霧器などを10月２日に神戸港から船で台湾に送った。

〔大学やNGOも続々、トルコ、台湾の被災地へ〕

神戸大学都市安全研究センターの副センター長である沖村孝教授（地盤工学）ら３人の

防災科学の専門家は、９月にトルコ北西部の被災地に入り、被害の大きかったイズミトやアダパザルなどの都市を調査し、同月30日に帰国報告会を開いて、調査結果を報告。

また、神戸大からは、文学部教授らの調査団が台湾の文化財被災状況を調査、10月19日に大学キャンパスで調査結果の報告会を開いた。

医療関係では、兵庫県立看護大学などから教授ら５人が台湾に派遣され、阪神・淡路大震災時に看護ボランティアのコーディネートや仮設住民に対する心のケアを行った経験を踏まえ、台北、台中の２カ所でワークショップを開催、「被災者と支援者の心のケア」「看護ネットワーク形成」などのテーマで講演、現地の看護婦らと討議した。

トルコ救援では、阪神・淡路大震災の被災地のNGOなどでつくる「トルコ北西部地震・緊急救援委員会」が、二次にわたり救援チームを派遣。第二次救援チームは９月25日から10日間にわたり、被害の大きかった地域のテント村を中心に、レクリエーションでこどもたちの心をいやす活動に取り組み、地元NGOネットワークにメキシコのNGOメンバーも加わったワークショップを開催した。

台湾救援では、日本レスキュー協会（本部・豊中市）が、台湾地震の発生直後の９月21日に、同協会の隊員３人と災害救助犬３頭が現地入り。台北市で現地の消防と合流し、同市内や南投県などで倒壊家屋の生存者捜索に従事したが、５人の遺体を発見したものの生存者の発見には至らなかった、という。

このほか、第三世界の国々に物資を送る活動を続けている神戸市のNGO団体、アジア・アフリカ環境協力センターは、台湾の被災地に向け、毛布、懐中電灯、歯ブラシ、歯磨き粉、粉ミルク、電池、ミネラルウォーター、下着など被災地が特に求めている生活物資を送った。

２．応援協定・連携

〔神戸市と郵便局が「災害時協力覚え書」を締結〕

神戸市は2000年２月14日、市内を管轄するすべての郵便局186局と「災害時相互協力に関する覚書」を締結した。災害があったとき素早く対応するため、情報交換や施設提供で協力し合う。関西地方では、すでに73市町村が郵便局と同様の覚書きを交わしているが、神戸市が最大規模である。

対象は普通郵便局12局と特定郵便局174局。大規模な災害が起こった際、郵便局と市が収集した市民の安否情報や避難場所、救援物資の情報などを交換する。郵便局に出された転居届も本人の同意を得て市に伝え、避難先の確認をしやすくする。救援物資が郵便で届けられる場合も、市に情報提供し、集荷、仕分けで協力し合って混乱を避ける。

また、災害救助法適用の見通しがついた段階で、市は郵便局側に伝え、郵便貯金や簡易保険などの災害特別事務取扱の準備を促し、スムーズに手続きができるようにする。

さらに災害に備え、普段から相互に提供できる施設や用地を確認、災害発生時には郵便局にも公報を掲示する。地域の防災訓練などにも郵便局は積極的に参加し、連携を保っていく。(注2)

〔災害時輸送に車両提供　神戸市が運送業者と初提携〕

神戸市は1999年7月1日、日本通運神戸支店（神戸市中央区）、赤帽兵庫県軽自動車運送協同組合（同市西区）の2業者と「災害時における輸送業務に関する協定」を締結した。緊急物資の輸送などに必要な車両を有償で提供してもらう。市は他の自治体や流通業者との災害時協定は結んでいるが、運送業者との協定は初めてだ。

協定では、市内に災害が発生し、災害対策業務を実施するために自動車輸送を必要とするとき、業務の協力をすること―とされている。細かな内容については、災害のレベル、態様に応じ、そのつど協議して定める。

阪神・淡路大震災の際、市の公用車はほとんどが情報収集や職員派遣などに使われ、物資輸送まで手が回らなかった。このため、部署間で公用車の取り合いになることもあった。

同様の状況は、今後の災害時にも起こると予想されるため、市が運送業界に働きかけ、うち1社、1団体が協定に応じた。

災害の際は、市の災害対策本部から、業者が指定した窓口に連絡し協力を求める。また、市全体や区ごとの防災訓練にも参加してもらい、連携を深めていく。(注3)

〔兵庫県と日本レスキュー協会　救助犬出動で協定〕

災害発生時の救助体制強化を図るため、兵庫県は1999年11月10日、日本レスキュー協会（本部・大阪府）と「災害時における災害救助犬の出動に関する協定」を締結した。県内で大規模災害が発生した場合に、各市町の求めに応じて、県が同協会に救助犬の派遣を要請するという内容。県独自の判断で要請を行うこともある。同協会と自治体が災害支援協定を結ぶのは、神戸市消防局などに続いて6例目。

同協会は、阪神・淡路大震災が起きた1995年9月に設立された民間のボランティア団体で、現在7頭の災害救助犬を所有。国内外の大規模災害の被災地へ出動している。トルコと台湾の大地震でも現地入りし、救助活動に当たった。兵庫県の総合防災訓練にも96年から参加しており、県との間で協定締結に向けた準備が進められていた。(注4)

3．防災訓練

〔6万人超える過去最大規模の合同防災訓練を実施〕

1999年度の兵庫県の合同防災総合訓練（兵庫県・西播磨市町長会・姫路市主催）は、県防災総合訓練を西播磨地域広域防災総合訓練および姫路市総合防災訓練と一体的にして、

西播磨地区を中心に８月31日と９月１日の２日間にわたって実施された。

「但馬空港」（豊岡市・日高町）、「播磨科学公園都市」（上郡町）、「網干沖埋立地」（姫路市）の３会場を連携させた陸海空の広域リレー型訓練。西播磨全域の学校・事業所を会場に地域総ぐるみ訓練も行われ、参加人員延べ６万2,900人、航空機29機、船舶12隻、車両253台を投入した過去最大規模の合同訓練となった。

31日は西播磨全域で震度５弱以上、１日には姫路市で最大震度６強の強い地震が発生したとの想定で行った。31日、但馬空港で実施された緊急空路輸送訓練は、西播磨全域の道路が損壊し、他地域から陸路で被災地へ入ることが困難となり、県外及び但馬地域からの支援物資等の輸送が必要になったとの想定で、県内外から大型航空機等により輸送される物資を空港に集結、仕分けし、西播磨地域への空路輸送を実施する訓練が行われた。

陸上自衛隊中部方面隊、県消防防災航空隊、県警航空隊などのヘリコプターと航空自衛隊のジェット輸送機が飛来。生活物資や医薬品などの救援物資を降ろし、別のヘリコプターや大型トラックに積み込んだりして西播磨広域防災拠点に輸送する訓練を実施した。

播磨科学公園都市の西播磨広域防災拠点では、神戸市消防局や県警、陸上自衛隊などが参加。救援物資を各被災地に分配するため、いったん物資を拠点に集積させ、ヘリなどで緊急搬送する訓練を実施、実際に部隊（約100名）を宿営させる訓練も行われた。但馬空港から救援物資を載せたヘリコプターなどが到着し、相生市や上郡町など１市10町からライトバンなどで運んできた物資と合わせ、段ボール約300箱の物資が倉庫に納められた。

１日は姫路市内を中心に震度６強の地震と、集中豪雨による２次災害の恐れもあるとの想定で訓練を実施。網干沖埋立地を拠点に、救助、応急復旧活動、救援物資の輸送、避難所設営、ボランティア受付訓練などが行われた。

また、西播磨全域の４市21町で、203カ所の学校、52カ所の事業所などで地域住民が参加し、避難訓練、初期消火訓練などが実施された。

〔神戸市も新湊川流域などで総合防災訓練〕

一方、神戸市も９月１日から２日にかけて、総合防災訓練を実施。１日は大震災を想定した従来の訓練に加え、２回にわたって氾濫した新湊川流域で、大型台風の接近による大雨であふれる危険があるとの想定で、土のう積みや県、市など行政機関の間での情報連絡訓練なども行った。

２日は自衛隊など約2,000人、海上保安庁の大型巡視船「せっつ」など船舶６隻、ヘリコプター５機など参加した大規模な訓練となった。また、今回、神戸市以外の自治体では初めて芦屋市消防本部の先遣隊が参加。自治体間の相互応援協定を結んでいるため、近隣自治体で連係プレーを円滑に行うための参加となった。

〔政府　大地震想定し図上演習〕

政府は2000年２月16日、「近畿地方にマグニチュード７の大地震が発生した」との想定で、大地震に対処する初の本格的な図上演習を都内の海上自衛隊幹部学校で実施した。

政府中枢の危機管理能力の向上と、各省庁の初動時の問題点などを把握するのが目的で、安藤忠夫内閣危機管理監をはじめ内閣官房や建設省、防衛、警察、国土各庁の災害担当者ら約100人が参加した。

訓練に先立ち、安藤危機管理監は「阪神・淡路大震災から５年たち、法整備や危機管理の強化は進んだが、最も重要なのは普段からの職員の能力向上だ。訓練により課題を確認し、さらなる危機管理能力を養ってもらいたい」とあいさつした。

参加者は訓練統括、実施両グループに分かれ、統括班からの被害情報などの報告をもとに訓練実施グループが必要な対応を指示。政府の震災対応マニュアルに沿って、職員が閣僚役を演じて関係閣僚会議を招集、政府対応を決定するなど、本番さながらの演習を展開した。(注５)

〔地方自治体　自衛隊との連携深まる〕

阪神・淡路大震災を契機に、自衛隊との連携を深める自治体が増えている。防災訓練で自衛隊に参加を要請するのは今ではごく普通のこととなり、組織の防災担当に退官自衛官などを採用する自治体も出てきた。また、自衛隊で指揮官養成に行っている「指揮所演習」を、災害を想定した「図上演習」として取り入れる自治体も増えている。震災が契機となった自衛隊に対する認識の大きな変化として注目される。

1999年９月１日付　産経新聞の記事は次のように伝えている。

自治省消防庁によると、98年、防災訓練に自衛隊が参加したのは岩手県を除く46都道府県。99年も近畿のすべての府県で自衛隊が参加するほか、京都市や神戸市など市レベルの訓練でも参加が目立つ。防衛庁によると、99年の地方自治体の防災訓練への支援参加は人員約6,900人、車両約1,100台、航空機約210機、艦艇約20隻が予定されているという。

また、８月30日付で陸上自衛隊を退官した陸将補が、９月１日付で神奈川県の訓練・情報担当課長として採用される。非常勤職員として退官自衛官が自治体に採用されたケースはあるが、「専門的知識や能力を生かして幹部職員として再就職するのは初めて」(防衛庁)という。

同県では８月14日、山北町の玄倉川で18人が濁流に流される事故が発生。その際、自衛隊派遣要請の遅れも指摘された。元自衛官が災害時の“窓口”となることで、同県は「相互理解の度合いが深まり、災害派遣時の迅速化が図れる」と期待を寄せている。

〔自衛隊の図上演習　自治体で活用急増〕

1999年９月１日付　朝日新聞は、防災訓練に、自衛隊の図上シミュレーション演習の手

法を活用しようという動きが、自治体の間で広がっている―として、次のような記事を掲載した。

「図上シュミレーション演習」は、図やコンピューター上に架空の状況を作り出し、状況判断や対応策の立て方を訓練する方法で、自衛隊では「指揮所演習」と呼び、指揮官養成のために実施している。これを大災害を想定した訓練に転用すれば、刻々と変わる被害状況に対する判断力を高められるほか、防災マニュアルの点検にも役立つという。

陸上自衛隊の各方面隊のまとめによると、指揮所演習をしたり、陸自の演習を見学したりした自治体は、1994年度には１件だったのが、阪神・淡路大震災後に急増し、96年度は11件、98年度も12件あった。

宮城県は99年６月、防災訓練に初めて指揮所演習を導入した。会議室に災害対策本部を設置し、土木や総務など各部の職員と、警察、消防、自衛隊、道路公団の防災担当者計10数人が参加。仙台市の地図に「この道路は通行不能」「ここで火災が発生」などと状況を次々に加えていきながら、救援物資を早く運ぶための対応策などを検討した。

同県消防防災課によると、防災マニュアルに不備がないか訓練を通じて検証するのが狙いという。担当者は「次々に状況を変えられるので、臨機応変の判断力がつく。他県から応援をもらうなど、実際の訓練では難しい大がかりな想定ができるのも利点」と話す。

広島県は11月に初の防災指揮所演習を予定。７月に地元の第13旅団を訪ね、訓練方法の指導など協力を要請した。奈良県は７月から駐屯地に職員を派遣して研究させている。

広島県や奈良県を管内にもつ陸自中部方面総監部の広報室は「阪神・淡路大震災以降、自衛隊と共同で防災訓練をする自治体が増えた結果、指揮所演習への関心が高まったのだろう」と話す。

こうした状況に目を付けているのが防災情報提供会社「河川流域情報サービス」（東京都千代田区）だ。社員の大半が元自衛官。１月には、建設省から市町村の防災担当者を対象とした研修を請け負い、これに指揮所演習を取り入れた。今後は自治体に有料で演習指導するビジネスも考えているという。

〔陸自総監部が災害派遣のパンフ作製〕

地方自治体と自衛隊の連携が深まる中、陸上自衛隊中部方面総監部（伊丹市）は、地震などの大災害が発生した際の部隊派遣の仕組みなどをまとめた冊子「中部方面隊災害派遣計画の概要」を1999年９月に作成、北陸、東海、近畿、中国、四国の管内２府19県の自治体や警察などに配布した。

関係機関の防災計画との整合性を図り、円滑な災害派遣を行うことを狙って作ったもので、中部方面隊の編成と担任地域、災害派遣の仕組み、災害派遣計画の概要など、８項目について、過去の災害派遣活動の写真やイラストを使って分かりやすく説明している。

災害派遣計画の概要では、大阪、神戸、名古屋、京都、広島、東海、四国の７地域で、

震度６以上の地震が発生したケースを想定し、地域ごとに出動する師団や分担する救援地域を地図で紹介している。さらに、阪神・淡路大震災を教訓に、派遣部隊を結集させる用地や救援物資などを輸送するためのヘリポートの確保など、自治体への要望も盛り込んでいる。

内容は「中部方面隊の編成と担任地域」、「自衛隊の災害派遣の仕組み」のほか、「中部方面隊災害派遣計画の概要」では、大規模震災対処計画で南海地震対処計画、大阪地区大震災対処計画、京都地区大震災対処計画、広島地区大震災対処計画など、担任地区で起きると予想される具体的な海洋性地震、断層地震などを想定し、それぞれの地震で、どの部隊がどこの地域に展開するかを図示しており、これを見るだけでも想定地震の現実感が伴う。

また、「阪神・淡路大震災の災害派遣の概要と教訓」に１章を割き、①災害派遣部隊の集結地、ヘリポート、方面連絡調整所等の「自衛隊の派遣活動基盤」の確保に時間と労力を費やし、初動における救援活動に制約を受けた　②自治体の防災計画と陸上自衛隊の災害派遣計画の整合が不十分であり、大規模災害に即応し得ない面があった　③平素の防災訓練が十分に実施されていなかったため、各機関の連携や能力発揮が制約された。特に状況判断を要する災害対策本部訓練や状況不明下の実際の状況に近い形での協同訓練等が不十分な面があった　④災害派遣活動が広範多岐にわたったため、防災担当者のみならず、生活救援、倒壊家屋処理等に係わる総合的な調整が必要となったが、調整窓口等が明確でなかったため調整に混乱を生じた　⑤ヘリコプターによる救援活動実施時、空中から確認できる着陸目標の識別が困難だった。また、防災機関共通の地図の整備の必要性が認識されたーと教訓を具体的にまとめている。

これらの教訓を基に、「災害派遣活動をより有効なものとするための施策」として、災害派遣部隊の集結地の規模は、連隊で１万5,000㎡以上、師団等を集結させるためには14万㎡以上の地積が必要としているほか、府県庁との自衛隊の連絡調整のための活動施設が府県庁内に必要で、方面連絡調整所は約40名で運営するため、120㎡以上の部屋と30両の車両の駐車場が必要など、きわめて具体的に示している。

また、災害派遣に伴う経費の負担区分はどのようにして決めるのか、といった財政面への心配にもQ&A形式で説明する配慮までしている。（注６）

４．自主防災活動・NPO・NGO活動

〔NGO：全国災害救援ネットワーク結成など活発に〕

阪神・淡路大震災から５年を迎えるにあたり、神戸などで生まれた各地の災害救援ボランティアが連携、2000年１月16日に「全国災害救援ネットワーク」（略称：Ｊネット）を結成した。企業や行政、研究者との関係も重視するのが特徴で、「産・官・学・民」がお

互いのノウハウを交換しながら、災害時の効率的な連係プレーを目指す。主にインターネットを利用した情報伝達や交流を進めるが、年１回程度の会合も開く予定。

16日の発足・交流式は、神戸市産業振興センターで開かれ、約30の災害救援ボランティア団体などの代表のほか、企業、神戸市、兵庫県警などの関係者らが参加。日本災害救援ボランティアネットワーク（兵庫県西宮市、田中稔昭理事長）が事務局となり、研究者や企業、行政関係者などと「ネットワークとは何か」「行政・企業とどう連携するか」など議論を重ねてきた。

〔震災５周年　市民とNGOの防災国際フォーラム　神戸市で〕

阪神・淡路大震災の被災地で活動するボランティアらが2000年１月18日に神戸市内で「震災５周年　市民とNGOの『防災』国際フォーラム」を開き、海外の自然災害に対する支援の方法を検証した。

トルコ、台湾など支援に出かけたボランティアや兵庫県、神戸市の職員などが参加、台湾の地震で被災地を訪れた大阪の民間組織「エイディアイ災害救援研究所」の伊永勉所長は被災地の二次的な混乱を避けるため「専門家以外は災害発生直後の現地入りを控え、情報収集に専念するべきだ」と指摘。トルコ地震で専門家チームの一員として現地を訪れた神戸市都市計画局の古川厚夫さんは、災害時の募金の呼びかけについて「市民からの信頼を得るためにも、用途や決算の報告をしっかりと実施することが大切」と話した。また、「トルコ北西部地震・緊急救援委員会」で委員長を務めた被災地NGO協働センターの村井雅清代表は「災害の支援では、被災者の就職につながる仕事づくりをしたり、自宅再建を始めた人に材料を提供したりするなど、自立を促進できるような方法が必要だ」と指摘した。（注７）

〔企業の危機管理強化へ　実務者養成の研究会発足〕

阪神・淡路大震災をきっかけに認識が高まった企業の危機管理体制を強化するため、兵庫県経営者協会（会長＝平田幸広・川崎重工特別顧問、約600社）は、1999年７月６日までに、危機管理専門の実務者を養成する「リスクマネジメント研究会」を８月に発足することを決めた。学者や県の防災担当者を講師に招いて、月１回のペースで勉強会を開き、災害など危機的な状況下での組織運営などについて調査、研究する。

会員企業は震災を機に、危機管理の重要性を再認識したといい、99年３月に行った会員へのアンケートでも、早急な取り組みが必要として、専門家の養成機関設置を求める声が相次いだ。

研究会は、各企業で危機管理を担当する幹部社員ら約20人で構成する予定。京大防災研究所の林春男教授と県の斉藤富雄・防災監を顧問に招き、幅広く研究などを進める。各企業が震災以降に蓄積した危機管理のノウハウを出し合うグループ討議なども行っていく。（注８）

〔自主防災組織　高齢者に依存　神戸市調査結果〕

阪神・淡路大震災とその後に起きた児童連続殺傷事件を契機に、防災と防犯の両面から「安全で安心なまちづくり」をめざし、神戸市は行政と市民の役割をうたった全国でも珍しい「神戸市民の安全の推進に関する条例」（市民安全推進条例）を策定、その目玉としてスタートしたのが「防災福祉コミュニティー」づくり。大震災５周年を前に、同市が震災復興の総括・検証事業の一環として防災福祉コミュニティーの実態を把握するためのアンケート調査を実施した。その結果、同組織を支える役員の約７割が60歳以上の高齢で、若い人材の育成、リーダーとなる人材の育成が最大の課題となっていることが分かった。

調査は1999年７月末までに結成された同市内の防災福祉コミュニティー90地区で中心的に活動している役員450人を対象に行ったもので、回収率は79％。

回答者の年齢は、60代が43.6％、70代以上が31.2％で、60代以上が約75％に達した。役員を対象にした調査ではあるが、「今後の不安や課題」について、「若い人材の育成」「リーダーとなる人材の育成」と答えた人が多く、また、「住民の関心の低さ」をあげた回答も多かった。

同コミュニティー結成の中心組織を聞いたところ、自治会、ふれあいまちづくり協議会、婦人会などが多く、結成の動機も「地域の防災力の重要性、組織化の必要性を認識したから」（82.4％）との答えと同時に「神戸市から依頼されたから」（70.6％）もかなり多いことが分かった（複数回答）。

役員、メンバーの高齢化で「今後の不安」には「昼間の災害への対応」との答えも多く、特に成熟ニュータウン（1979年以前）、ニュータウン（1980年以降）の順で不安感が高かった。

しかし、現在、実際に行われている活動（複数回答）を見ると、「防災訓練」（83.2％）、「防災資機材の点検・管理」（74.5％）、「安全マップの作成」（54.8％）「福祉活動」（53.6％）「危険個所点検・情報の共有化」（52.2％）など、震災後に取り組まれている活動にかなり参加していることも明らかとなった。また、防災福祉コミュニティーを結成して良かった理由として「補助金、防災資機材の支給」（74.6％）がトップにあげられているのが注目される。（注９）

なお、神戸市の「防災福祉コミュニティー」は、1999年12月、西区で新たに誕生し、これで同コミュニティーは100地区となった。

〔「安全で安心なコミュニティー活動の手引き」作成　神戸市〕

神戸市は、阪神・淡路大震災とその後に起きた児童連続殺傷事件を教訓に、安全で安心なまちづくりに取り組もうと市民安全推進条例を施行し、小学校区ごとの防災福祉コミュニティーなどを中心に、安全なまちを目指す取り組みを進め、まちづくりに関する各種の冊子を作っているが、1999年６月にも、地域での防災・防犯活動に役立ててもらおうと、

非常時のための地図「安全マップ」の作り方、他都市の実践例などを紹介した冊子「安全で安心なコミュニティ活動の手引き」を作成した。(注10)

今回作成した「手引き」は、これまでまちづくり活動の経験がない市民でも、すぐに動き出せるようにきわめて具体的に運動の進め方まで解説しているのが特色。「コミュニティー安全マップ」「コミュニティー安全計画」「コミュニティー安全活動」の作成について、準備品から会議の進め方などイラスト入りで懇切に説明している。

最も取り組みやすい行動として、まず地域の安全マップづくりを推奨し、「コミュニティー安全マップって何だろう」から始まり、「まちの中の危険や資源を見つけて、地域のみんなで情報を共有するための地図で、みんなで一緒にまちを歩いてマップを作ることはまさに安全なまちづくりの出発点といえるでしょう。土砂崩れが起きそうな危険ながけや、違法駐車が多くて消防車が入れない道などのように、災害時に特に危険が予想される場所はないか、人の目の届かないところや暗がりなど犯罪が起こりやすいところ、事故の危険が予想されるところはないか、このような危険についてみんながあらかじめよく知っておくことが必要です。また、あなたのまちには、非常時に役立つ資源（物や場所、人など）がきっとあるはず。病院や消防署のような大きな施設もあれば、小さな商店や井戸なども地震の時には大いに役立つでしょう。地域の中にいる看護婦さんや大工さんのような人材も非常時には大きな力になってくれるはずです」と、訴える。

その上で、コミュニティー安全マップの種類について、災害の危険についてのマップ、避難の安全を考えるマップ、犯罪の危険についてのマップ、事故の危険についてのマップ、非常時に役立てることができる資源（物や場所、人など）のマップ、こどもの安全を考えるマップ、お年寄りや障害者の安全を考えるマップ、まちの魅力を再発見するマップーなど具体例を挙げている。

マップづくりをする際の人集めの方法、会議の会場のレイアウトから準備品リストまで例示。グループの分け方、コースの確認、点検項目の例示など至れり尽くせりの内容だ。マップができたら発表会を開き、さらにマップの掲示や配布までの流れを説明している。

第２章からは、マップで明らかになった課題を基にした「安全計画」の作り方、第３章では、防災訓練の実施方法や講習会の問い合わせ先、全国各地のまちづくりの実践例を掲載している。

Ａ４版54頁で、3,000部を作成。防災福祉コミュニティーのリーダーや希望者に配布する。問い合わせは市民安全推進室（TEL　078－322－6238）。

〈参考文献〉

(注１)　「トルコにおける国際緊急援助活動報告書」　兵庫県　1999年９月
　　「トルコ国地震災害復興支援　神戸市チーム活動報告書」　神戸市　1999年12月
(注２)　産経新聞　2000年２月15日
(注３)　産経新聞　1999年７月２日
(注４)　神戸新聞　1999年11月11日
(注５)　神戸新聞　2000年２月16日
(注６)　「中部方面隊災害派遣計画の概要」　陸上自衛隊中部方面総監部　1999年９月
(注７)　日本経済新聞　2000年１月15日、朝日新聞　2000年１月19日
(注８)　読売新聞　1999年７月７日
(注９)　「神戸市震災復興総括・検証　安全都市分野報告書」　神戸市震災復興総括研究会　2000年３月
(注10)　「安全で安心なコミュニティ活動の手引き」　神戸市市民安全推進室　1999年６月

第四節　学術研究・調査・会議

1990年は国連の「国際防災の10年」の最終年としても、ひとつの節目の年であった。12月には、その締めくくりとしての記念シンポジウムが東京で開催されたが、この10年間の国際的な活動の中からアジア防災センター構想が生まれ、前年に同センターが神戸に誕生したのをはじめ、国際的な防災関連機関や研究機関が兵庫県に次々と開設されたこともあって、防災に関係する様々な国際会議やシンポジウムが被災地で開催された。

また、阪神・淡路大震災を機に活断層の調査・研究が加速され、活断層が大地震を引き起こす可能性の研究も進む一方で、大震災から５年の歳月が流れ、人々に防災意識の低下が見られるとの調査結果も多くなってきた。そうした中で、東海村のウラン加工施設で、わが国初の臨界事故という重大事故が発生した。兵庫県の震災対策国際総合検証会議の委員の多くが「一つの災害の教訓にとらわれると、他の災害への備えがおろそかになる」と警告しているように、災害は予想外の領域で突如として私たちの前に現れる。

だが、教訓は教訓として正確に記録し、研究を深め、対策に反映されねばならない。この年も貴重な記録などが出版された。

１．国際会議・シンポジウムなど

〔国連「国際防災の10年」終了　新しい「国際防災戦略」活動へ〕

1987年12月の国連総会で、1990年代を「国際防災の10年」とし、国際協調活動を通じ全世界の、特に開発途上国における自然災害の被害の大幅な軽減を図ろうとの決議案が採択された。国際防災の10年は、国連を中心に140を超える各国国内委員会等の支援の下、1999年末をもって終了したが、アナン国連事務総長は同年９月の国連総会で、自然災害による犠牲者は減少しておらず、1998年１年間で約５万人が犠牲になったと報告。21世紀において引き続き災害の軽減のため、国際防災予防戦略を策定し、「災害予防の文化」を定着させることが重要と強調した。

さらに同事務総長から11月の国連総会で、「国際防災の10年」を継承する新しい「国際防災戦略」活動を実施することなどが提示され、これが承認されたことを受け、2000年１月に、国連の組織・体制として、国連人道問題担当事務次長の下に国際防災戦略事務局が設置された。事務局は、国連による国際防災協力活動の窓口、別途設置される評議委員会（タスク・フォース）の作業の支援、各国国内委員会の活動の支援等を担当することとなる。

こうした動きの中、わが国では1999年12月３日に「国際防災の10年」記念シンポジウムが東京で開かれ、10年の活動の総括的な討議を行った。国土庁、外務省などの防災担当者や国内外の学識経験者ら約200人が参加。フィリップ・ブレ国連「国際防災の10年」事務

局長が基調講演し、「90年代の世界の災害は阪神・淡路大震災をはじめ数多く、被害額は60年代の９倍に上る。各国政府は災害への備えが、長い目で見れば見返りがあることを認識し、防災を重要政策と位置づける必要がある」と語った（1999年12月４日付　神戸新聞）。

「防災白書」（平成12年版）によると、アジア地域は地震、火山噴火、暴風雨、洪水、干ばつ等による自然災害に見舞われやすく、この30年間の世界全体に占めるアジア地域の災害の発生状況は、災害発生件数で世界の約４割、被害者数で約９割、直接被害額で約５割と大きな割合を占めている。このような大きな被害をもたらす自然災害は、アジア各国においては経済社会の大きな障害であり、防災対策の強化が現下の各国に共通する最重政策課題の一つになっている、と指摘している。

1998年７月に神戸に開設された「アジア防災センター」の意義と役割の重要性は、今後ますます高まることになる。（注１）

〔90年代の自然災害　被害額は80年代の３倍に〕

1990年代の地震や洪水などの自然災害による世界の被害額は年間400億ドル（約４兆2,000億円）に達し、80年代の３倍近くになったとする報告書を、自然災害と防災に関する国連の科学技術委員会がまとめたーと、神戸新聞は1999年11月５日付で報じた。

報告書は「災害規模の拡大は、都市への人口集中などと関連しており、人口集中地域などで災害による被害を小さくすることが、21世紀の防災課題だ」と指摘している。

報告書によると、自然災害による世界の被害額は98年だけで900億ドル、死者は５万人を超える。90年代の平均被害額は400億ドルで、80年代のほぼ３倍に達した。報告書は95年の阪神・淡路大震災や97年、98年のエルニーニョ時の災害などの例を挙げ「森林破壊が大規模な洪水を招き、地震が火災や化学物質汚染につながるなど、大規模な災害の発生は、人間活動や都市部への人口集中といった居住パターンの変化に関連している」とした。

〔アジア３都市防災会議やアジア防災センター会議　神戸市で〕

アジアの各都市が防災対策の現状と課題を話し合う「神戸・上海・マニラ三都市防災会議」が2000年１月26日から神戸市役所で始まった。３都市の防災担当者や研究者が集まり、地震などの都市災害への対策について意見交換するのは初めて。

震災５周年記念事業の一環で、神戸市と都市防災研究所アジア防災センター、神戸大都市安全研究センターでつくる同会議実行委員会（委員長・笹山幸俊神戸市長）の主催。震災の経験や教訓を共有し、防災対策に生かそうと、アジア防災センターの呼びかけで実現した。３都市は今後も持ち回りで防災会議を開き、研究機関同士の交流などへ発展させたい考えである。（注２）

また、アジア地域における防災情報共有化の推進をテーマに「第２回アジア防災センター国際会議」が、1999年12月６日、７日の両日、神戸市中央区のひょうご国際プラザで開か

れた。アジア防災センターや国土庁、兵庫県の共同主催で行われた。

会議は中国、ラオス、タイなどアジア24カ国、４機関から防災行政などの専門家が参加。「アジアの自然災害総覧データベース」開発事業の紹介、「阪神・淡路大震災、トルコ、台湾地震の教訓と今後の国際協力の在り方」などをテーマに討議、８日には兵庫県の防災システムの見学などをした。

この会議で、同センターの地理情報システムを各国がインターネットで利用できるシステムを導入することが決まったほか、各国から要請のあった防災情報システムの技術支援や洪水管理システムなどの開発に取り組んでいくことで同意した。

このほか、国連人道問題調整事務所の災害対応ノウハウと同センターの情報ネットワークを連携させ、各国の災害対応能力の向上を図ることや、「国際防災の10年」が終了する2000年以降も定期的な会合をもつことなどを決めた。（注３）

〔第４回都市直下型地震災害総合シンポジウム　神戸市で〕

第４回都市直下型地震災害総合シンポジウムが1999年10月29日と30日の両日、神戸市のポートアイランドの神戸国際会議場で開かれた。阪神・淡路大震災の翌年から文部省の研究費補助を受けて始まった研究の総括で、これまでの経過を行政や市民を巻き込んだ防災にどう生かすのか、活発な論議が繰り広げられた。

研究者や行政担当者、市民ら約250人が参加してのパネルディスカッション、台湾、トルコの地震の報告も行われた。

パネルディスカッションでは、研究者側が「活断層情報を市民はどう受け止めればいいのか」「復興へのシナリオは」など４つのテーマについて報告。それぞれに検証を加える形で進められた。

活断層をめぐっては「活断層上の公共施設、高速道路やライフラインの敷設については、調査を義務づけて一定の規制を加えるべきだ」との研究者の指摘に、行政側から「数百年から数千年に一度動くかどうかの活断層が地下に存在しているだけで建築物を規制することに対し、国民の合意を得るのは難しい」とする意見が出された。

このほか「活断層情報を含め、研究者や行政が市民に情報を隠さず提供し、防災への関心を高めるべき」「防災計画やまちづくりでは、お題目だけの市民参加としないために、専門家の側に、市民や組織の意識を高める責任がある」などの意見が出た。

２日目は「建物の耐震性や消防、救援など９つのテーマに分かれ、120グループが研究成果を発表した。

４年間の研究成果を防災行政に反映させるため、解説集を発行する予定。（注４）

〔地震・活断層国際セミナー　神戸市で〕

阪神・淡路大震災を教訓に、市民に防災意識を持ってもらおうと、科学技術庁と兵庫県

は、2000年１月24日、神戸市・ポートアイランドの神戸国際会議場で「地震・活断層に関する国際セミナー」を開き、市民約350人が参加した。

地震に対する心の備えをしてもらおうと、セミナーは震災後、研究者を講師に招き、年に７、８回、全国各地で開いている。今回は震災を経験した神戸で開催することから、日本だけでなく、国際的な視野から学んでもらおうと、米・カリフォルニアから講師２人を招いた。

地震工学カリフォルニア大学連合のロバート・ライザーマン事務局長は「活断層の上には構造物を建設できない」など、先進的なカリフォルニアの地震対策を紹介。カリフォルニア工科大学地震学研究所のケリー・シー教授が、地震による地盤の隆起の事例を映像で紹介、世界主要都市の地震発生の危険性を示す「ハザードマップ」を使って、主要都市のほとんどに地震の危険性があると説明し、「災害に備えるには長い展望を持つことだ」と話した。（注５）

２．調査・研究

〔野島断層　震災直前の危険度を初めて数値化　北淡国際活断層シンポジウムで〕

神戸新聞の報道によると、マグニチュード7.2の阪神・淡路大震災を引き起こした兵庫県津名郡北淡町の野島断層は、マグニチュード７以上の大地震を起こす危険度（確率）が、地震直前の段階で高くなっていたことが、通産省工業技術院地質調査所（茨城県つくば市）活断層研究室の杉山雄一室長らの掘削調査結果などで分かった。地震直前の野島断層の危険度が数値で示されたのは初めて。ほかの活断層の調査結果と比較すれば、差し迫った地震の危険度が判断できる可能性がある。研究成果は2000年１月18日から開かれる「北淡国際活断層シンポジウム」で発表される、として同紙は次のように報じた。

杉山室長によると、野島断層が最後に動いたのは、西暦50年頃で、活動周期は約2,000年であることも確認されたという。同室長は「震災以前に最新技術で厳密な掘削調査が行われていれば、大地震発生の近いことがつかめただろう」と話している。

杉山室長らは野島断層の地中成分を炭素を使った方法で年代特定をしたり、地質などを調べた。調査結果を国の地震調査委員会長期評価部会の手法に基づき、野島断層の地震前の危険度を割り出した。その結果、「当時から100年先までの間にマグニチュード７以上の大地震が起きる確率は２～15%」という数値が出た。この値は「危険」と認識しなければならない１％をはるかに上回っているという。

同シンポには、21の国と地域から約140人が参加。地震予測や各地の断層について最新の研究成果を発表する。一般向けには18、19日に公開学術シンポを開催。22、23日には通訳付きの講演会や交流集会が開かれる。

事務局を勤める広島大学文学部の奥村晃史助教授は「活断層研究の進歩としては、かつ

てない規模。研究者が持ち寄った最新のデータを、地震災害の軽減に生かしてほしい」と話している。(注6)

〔野島断層の解説書　出版〕

兵庫県南部地震（阪神・淡路大震災）の地震断層として注目された野島断層について、最新の研究成果を紹介する「野島断層【写真と解説】兵庫県南部地震の地震断層」（野島断層活用委員会・北淡町教育委員会編）が、1999年８月に東京大学出版会から出版された。

地表に現れた断層のカラー写真だけでも60ページを超えるほか、断層の詳細図をふんだんに収録しているのが特色で、専門家だけでなく、一般の人たちにも理解されるよう専門家が丁寧な用語解説をしているほか、参考図書も詳しく紹介している。

中田高広島大学教授、岡田篤正京都大学教授らが執筆している。Ｂ５判216頁。

〔山崎断層の観測強化　科学技術庁〕

西播磨地域を走る活断層、山崎断層の観測体制を強化する目的で、科学技術庁は兵庫県宍粟郡山崎町で「広帯域地震計」を３月から稼動させる。地震波動をほぼ忠実に記録できる同地震計による観測は、阪神・淡路大震災以後、強く求められている地震の時間的、空間的広がりを推定する研究に役立つ。地元自治体は、観測で得られる成果を防災に活用する考えだ。

広帯域地震計は、通常の高感度地震計や強震計より、小刻みな揺れからゆっくりしたものまでを、ほぼ忠実に記録できる。このため、断層の構造や仕組みの解明、地震による被害分布の予測が可能で、断層運動の予知も期待されている。

大地震を機に設置された政府の「地震調査研究推進本部」（本部長、科学技術庁長官）は、1997年度から広帯域地震網の整備を開始。計画では、国内約100ヵ所に同地震計を整備する。兵庫県では唯一、姫路市と西播磨市町長会の要望を受け、山崎断層の北約４キロの山中を設置場所に選んだ。

設置工事は1999年12月から開始。コンクリート造りの横坑道（高さ約２ｍ）の奥行き約50ｍの位置に、アーチ型の観測室（広さ約16㎡）を設ける。データはデジタル回線を通じ、科学技術庁防災科学技術研究所に入る。観測室には、京大防災研究所の観測計器の設置も予定されている。(注7)

〔「阪神・淡路大震災と神戸の地盤・活断層」講演会〕

「阪神・淡路大震災と神戸の地盤・活断層」と題した講演会が1999年７月１日、神戸市内で開かれ、1995年から神戸市地盤調査検討委員会が行ってきた地盤調査と、1996年から行ってきた神戸市地域活断層調査委員会の調査結果を総合検討した報告が行われた。

講演会は、神戸市、神戸の地盤研究会、（財）建設工学研究所、神戸大学都市安全研究

センターが主催したもので、沖村孝・神戸大学教授（同大学都市安全研究センター副センター長）が「阪神・淡路大震災から学ぶこと」、岡田篤正・京都大学教授が「地震と活断層ー阪神・淡路大震災の後、何がわかったか」と題して基調講演を行った後、神戸の地盤、活断層の調査で新たに分かったことと、住宅、土木構造物の被害の関係を分析した検討結果が報告された。また、「都市の安全と地盤情報」をテーマにパネルディスカッションも行われた。

調査結果は「阪神・淡路大震災と神戸の地盤・活断層」と題した冊子（建設工学研究所発行・TEL　078-851-1850）にまとめられた。地盤調査検討委員会が行った調査結果は、神戸市内でこれまでに行われた地質調査データや被害データなどとともに、最新の地理情報システム（GIS）と地盤解析システムを統合し、新たに開発したシステム「神戸JIBANKUN」（本誌第３巻「防災」参照）に収録し、調査検討に活用した。

報告のうち、市民にとって最も関心の高い建物被害と地盤との関係については、市街地部において発生した地震被害は、地盤の形成年代が新しいとされる沖積層の分布地域に集中している傾向がはっきりと表れており、顕著な地震被害のほとんどは1.5万年前以降の扇状地と、氾濫平野・海岸低地に集中しており、建物被害は新しい地質時代に形成された軟質な沖積層の分布地域に集中して発生した、としている。

また、昭和40年頃を境に、木造系、鉄骨系の全壊かつ滅失率が急激に下がっており、地震被害は建築後30年以上の建物に顕著に表れ、RC系は、昭和45年以降減少傾向を示し、昭和54年以降はほぼゼロに近い値で推移している、という。

ただ、被害が特に集中した震度７のいわゆる「震災の帯」については、この地域内では観測記録がほとんど得られていないため、今回の調査では面的な被害情報（住宅被害、上下水道被害など）と地盤の関係について検討したが、被害集中域は、神戸地域特有の地下構造（山麓部と海岸低地の境界部に大きな逆断層が隠れている）のため、低地中央部で地震波が特に増幅されたのではないかというような理論なども提案されている。被害の原因の総合的な検討のためには、これらの要因も含め、調査研究をさらにすすめることが必要であり、今後「神戸JIBANKUN」を有効に活用し、兵庫県南部地震による地震動分布の解析を行う必要がある、としている。（注８）

〔動物の地震感知能力に関するシンポジウム　神戸市で〕

地震の直前に異常行動を起こす動物の地震感知能力を地震予知に生かせないかを研究するシンポジウム「動物の地震感知能力を用いた地震予知の可能性」が、2000年２月20日、神戸市中央区の兵庫県民会館で開かれた。地震感知動物の育成プロジェクトの主催で、中国・唐山地震と阪神・淡路大震災での動物の異常行動について地震や獣医学の専門家が報告した。

同プロジェクトの調査結果を報告した太田光明・麻布大学教授によると、阪神・淡路大

震災の直前に、飼い犬の21%、猫の27%に異常な行動があった。犬が散歩をせがんだり、猫が暴れ出すなどで、「違う場所に寝る」行動は両方に見られたという。

同教授は「地震時に発生する電磁波で、脳内に化学変化が起きることは分かったが、科学的にはまだ検証されていない」としながら、「異常行動を起こす動物は、地震の前兆に敏感な遺伝子を持っている可能性があり、遺伝子学的な研究が必要」と指摘した。

中国から天津市地震局予測予防所の王安濱副所長と唐山市地震局の鄭国榮副局長が参加。24万人を超える死者を出した1976年の唐山地震の前に、ハトが巣に戻ってこなかったり、水面に大量の魚が集まったりしたなどの動物の異常行動を紹介。また、動物の異常行動は地震前の2日間に集中し、8時間前がピークだったと報告した。

教訓を生かして各地に動物の観測拠点を設けたほか、動物の異常行動を市民が通報するシステムを整備し、動物園からの情報で予知に成功したこともあったという。

王副局長は「動物の観測は、1種類だけでなく多種類で行うべきだ。また、地殻変化など他の観測も複合的に進める必要がある」と話した。(注9)

〔日本災害情報学会を設立〕

地震など自然災害の被害を未然に防ぐと共に被害をできるだけ減少させるため、効果的な災害情報のあり方を研究する「日本災害情報学会」の設立総会が1999年4月24日、東京で開かれた。学者、行政関係者など約150人が参加、初代会長に廣井脩・東京大学社会情報研究所所長が選出された。

災害情報学は、防災および減災のために必要な情報について、その「内容」「送り手・受け手」「伝達方法」「情報伝達システム」などについて研究するもので、学会設立は、災害情報学の基本概念の深化と、現在、個別に行われている研究についての総合化、体系化を図り、災害情報学という分野を確立すると共に、研究成果を国民に還元していこうというのが目的である。

廣井教授のほか、河田恵昭・京都大学巨大災害研究所所長らが学会設立世話役となっている。事務局は静岡総合研究機構防災情報研究所内（TEL　054-251-7100)。(注10)

3．防災意識の変化

〔地震の危機感　西播磨は5割強　神戸2割弱　県民意識調査〕

兵庫県が1999年4月15日に発表した県民意識調査で、地震への警戒感が地域によって大きな違いが出ていることが分かった。今後10年間に大地震が起こると考えている県民は全体で3割にとどまったが、山崎断層がある西播磨では5割強に達したのに対し、神戸では2割弱だった。

調査は1998年7月から8月にかけて郵送方式で実施した「第4回県民意識調査（1998年

度)」で、20歳以上の県民を無作為に１万人抽出し、6,526人（65.3％）から回答を得た。

地震に関しては、「今後10年くらいの間に大地震が起こると思うか」の問いに、「起こると思う」と答えたのが平均29.0％。地域別では阪神・淡路大震災に見舞われた神戸が19.0％で、阪神も平均を下回ったが、西播磨は50.9％に及び、県内トップの危機感を示し、次いで東播磨が33.2％、但馬31.3％、淡路29.3％と続いた。神戸と西播磨との差は、実に31.9ポイントもの開きが出た。逆に「起こらないと思う」は、平均51.7％。

阪神・淡路大震災の被災地域と被災地域外別にみると、被災地域では「起こると思う」が22.3％、「起こらないと思う」は58.0％と６割近くに及んでいる。これに対し被災地域外では「起こると思う」41.2％と４割を超え、被災地域の倍近くの比率となっている。

また「地域の防災力を高める取り組みへの参加意向（「以前から参加している」「今後参加したい」の合計）では、「一人暮らしのお年寄りへ声かけや介助の必要な人を助ける」が72.8％で最も高く、次いで「災害情報、生活情報をお互いに連絡すること」(69.7％)、「地域ごとの防災訓練や防災学習に参加すること」（64.1％）が上位を占める。

1995年度調査と比較すると、すべての項目で「参加意向」が増えており、特に「他の地域との災害時の相互の支援関係を結ぶこと」が7.2ポイント増加しているのが目を引く。

〔水、食糧の確保　63市町が備蓄せず　兵庫県内〕

兵庫県内で飲料水や食糧をまったく備蓄していない自治体が計７市56町に上ることが分かった。県は阪神・淡路大震災の教訓から、災害時に想定される被災者の１日分の現物備蓄を求めているが、７割以上の市町が達成できていない。東海地震対策の進む静岡県でほぼ全市町村が水、食糧とも備蓄しているのとは対照的だ。一方、震災後、地域防災計画を一度も改定していない自治体も16町あった。県は「大規模災害が起これば、地域によって対応できない可能性がある」とし、改善を強く求めていく。

兵庫県は毎年、県内自治体の備蓄状況を調査し、食糧（乾パン、米)、飲料水、毛布等、被服の４点と、民間業者などとの協定の有無について消防防災年報にまとめている。震災前の94年度調査によると、４点そろった自治体はゼロだった。被服をのぞく３点でも尼崎、芦屋市、八鹿町だけだった。県全体で乾パンは約９万人食分あったが、米はわずか500㎏。毛布は約１万4,000枚だった。

震災では、自治体の備蓄量が少ないうえ、道路の寸断と渋滞などで支援物資の輸送が滞った。県はこの教訓から、住民自身で１日分、市町には想定される被災者数の１日分の現物備蓄と民間業者の協定などでもう１日分確保するよう求めている。

震災以降、阪神間や姫路などで改善され、県全体で99年度は米約８万2,000t、乾パン約20万人食、毛布約13万7,000枚になった。

しかし、水、食糧ともに備蓄しているのは神戸、明石市、氷上町など７市町だけ。両方ない市町は63市町で、うち41市町は業者などとの協定も結んでいない。

備蓄が進まない背景の一つは財政負担。このため西播磨の自治体が分担備蓄に取り組むなど新たな動きも出ている。

また、地域防災計画は、2000年１月現在の県の調査で、16町が震災後一度も改定していない。７町は改定作業に入っているが、残り９町は手付かずのまま。災害対策基本法は毎年、防災計画に検討を加え、必要に応じて修正するよう定めている。(注11)

〔自治体の備蓄率　被災地低調　甲南女子大教授ら調査〕

甲南女子大学の教授らが行った全国自治体の備蓄食糧・飲料水の追跡調査から、備蓄を伸ばす自治体がある一方で、減少させる自治体も目立ち、震災を経験した自治体は「総じて低調」といい、中には「備蓄食糧ゼロ」もある。

同大の奥田和子教授（調理科学）らが1999年６月に調査、97年５月の前回調査とも比較した。調査したのは神戸、芦屋,、西宮、尼崎、伊丹、宝塚の６市と津名郡北淡町のほか、大阪市、福岡市、静岡市、東京都など14の主要自治体を加えた21自治体。各防災担当課に電話・ファックスで回答してもらった。

備蓄している食糧数（乾パン、乾燥米、かゆ、副食品などの合計）から人口あたりの備蓄率を算出。もっとも高かったのは静岡市の112%。前回との比較では、13の自治体が多少なりとも伸ばしている一方で、８自治体が前回と変わらないか後退させていた。

被災地の備蓄率は、芦屋市の49%を最高に、伊丹市26%、西宮市19%、宝塚市12%、神戸、尼崎市５%で、北淡町は前回の45%からゼロになった。同町の担当者は「賞味期限が過ぎたので処分し、以後更新していないため」と説明、その理由について「先の震災当日には、四国方面から救援物資が届けられた。町や県の防災計画では２～３日の備蓄が必要としているが何とかなる」とかなり楽観的だ。

同教授らはさらに「大震災の避難者には歯が悪い高齢者が多く、硬い乾パンはほとんど食べられなかった」ことから、備蓄食糧の中身も調査した。乾パンだけという自治体は西宮市と四日市市。一方、尼崎市は乾パン42%に対してかゆが58%と上回っており、神戸市は乾パンを備蓄せず乾燥米やクラッカー、副食の缶詰を用意していた。

飲料水の備蓄をしているのは６割の13自治体にとどまり、被災地では尼崎、伊丹市と北淡町が備蓄していなかった。また「配布の敏速性に欠け、煮沸して飲む必要がある地下貯水基や給水タンク」のみの備蓄は、被災地では宝塚市だけだった。

今回の調査結果について同教授は「被災自治体の備蓄は全体的に低調。もう震災はないという気持ちがあるのではないか。しかし、想定できない災害も増えており、全国の模範になるような取り組みをしてほしい」と話している。(注12)

4．記録活動

〔「神戸復興誌」　神戸市が発刊〕

大震災から５周年を迎えた2000年１月17日、神戸市は被災直後の対応から５年間にわたる復興の過程を、市の全組織を上げて記録した「阪神・淡路大震災　神戸復興誌」を刊行した。復旧と復興に取り組んできた現場の第一線の職員を中心に、執筆者は約150人にのぼり、1,027ページの大著となった。

神戸市は震災１年後に、震災直後の関連資料をまとめた「神戸市の記録　1995年」を刊行したが、震災５周年を迎え、「神戸市復興計画の中間時点にあたり、大震災に立ち向かい、これを乗り越えた復興のあゆみと、それらを通して得た貴重な経験や体験を踏まえた反省、教訓を災害文化として後世に伝えるため、本誌を刊行した」と、笹山幸俊市長は「刊行にあたって」で述べている。

今回の復興誌の最大の特徴は、近代都市を直撃した巨大地震がもたらした災害と、復旧、復興活動について、市の全組織あげて取り組んだ５年間に及ぶ全記録という壮大な記録性とともに、今後、同様の災害に見舞われたとき、行政は何に留意してことに当たるべきか、また、災害が起きる前に構築しておくべき行政上の課題について、第一線で苦労した経験を基に、率直に問題点を提起している点である。

その一端を紹介すると、例えば「り災証明」の発行でも、その数があまりにも膨大で、窓口は大きな混乱をきたした。神戸市内だけでも受付総処理件数は、1999年７月末までに61万9,114件にのぼり、証明発行件数は55万7,657件に達した。また、再調査総件数は６万1,457件にもなる。これだけの申請と処理が一時期に集中したわけで、その対応だけでも想像を絶する。

「り災証明の発行」の項で、担当者は「課題」として、次のように述べている。

「今回の震災においては、被害調査がすべての個人施策の原点となり、すべてが被害調査から始まったといえる。この被害調査が担う極めて重要な役割を十分に認識したうえ、被害調査をいかに市民の理解を得られる形で正確に行うことができるかが最大の焦点になろう。

被害調査について、市内全家屋を、すべての市民が納得するよう全壊、半壊等に区分判定することは相当困難である。しかし、できるだけ多くの人に納得してもらうようにするためにも、被害判定の目的、基準等を明らかにし、その方法について事前の合意を得ておくことが大切だと考える。

また、この判定基準は、自治体により差があってはならない。基準を国が作成し、平時に各自治体職員等の研修を重ね、一定の能力資格を有する者を確保し、ひとたびどこかで災害が発生すれば、他の自治体のそれら職員が被災地に出向き、調査にあたるようにすべきではないか。

災害発生時には、避難所の対応をはじめ、膨大な仕事が発生する被災自治体で調査することは非常に難しいし、調査のための知識をもった人を大勢確保することもできない。このような仕組みを国全体として早急に検討していく必要があるであろう」
と、訴えている。

また、「埋火葬」についても同様で、震災直後に集中したのは言うまでもない。1995年1月31日現在で、火葬にしたのは市内斎場（3カ所）で2,181遺体、市外の斎場で1,679遺体が火葬された。市外のうち366遺体は市が搬送し、1,313遺体は遺族が搬送した。市が搬送した分だけでも大阪市、京都市、岸和田市、泉佐野市など大阪府内のほか、倉敷市や津山市などにも及んだ。

この項でも「課題」として、

「震災発生直後は、災害規模、地域別死亡者数、交通状況等が把握できず、方針決定に困難をきたした。各区災害対策本部の設置した遺体安置所へ、市内、市外の使用可能な斎場に関する情報を速やかに提供し、現地で遺族の要望に応じることのできるシステムを策定する必要がある。

施設の円滑稼働を図るメンテナンス制度の確保を行い、さらに葬儀消耗品の備蓄（近隣都市との融通）や、宗教的ボランティアの予約制度も確保しておく必要がある」
と、大規模災害を経験した者でなければ指摘できない問題を提起している。

あまりにも非日常的な行政課題だけに、阪神・淡路大震災の記憶が風化する前に、こうした経験を施策に取り込んでおく必要がある。それだけに、今回の復興誌の問題提起、課題提起は貴重である。

〔震災の街　映像で永久保存　神戸市職員〕

阪神・淡路大震災の直後、神戸市職員が市庁舎に向かいながらビデオに収めた被災映像がデジタル化して永久保存されることになった。年月とともに劣化していくものを後世に残そうという国の支援事業に指定され、震災から5年を前にした、2000年1月に完成した。

撮影したのは、神戸市広報課員だった松崎太亮さん。「神戸市広報課職員の辿（たど）った道」というタイトルで、神戸市内のほぼ全域の3日間の様子が克明に記録されている。

朝日新聞（2000年1月8日付夕刊）は、この記録映像の成り立ちを、次のように紹介している。

松崎太亮さん（40）は同市須磨区の自宅で寝ていて、大きな揺れで起こされた。8ミリビデオカメラを手に自宅裏の高台から旧市街地を望むと、幾筋もの黒煙が立ち上っていた。あわてて市役所に電話すると、すでに出勤していた広報課長から「登庁までの道をビデオに収めろ」と指示された。

自転車で市役所に向かいながら冷静にレポートした。「これは災害記録であってスクープではない」と自分に言い聞かせた。犠牲者の無残な姿や泣き叫ぶ遺族にはレンズを向け

なかった。大地震で都市がどのように破壊されたかを、淡々と記録したかった。

西代通～JR新長田駅西口　「なんちゅうことやこれは。長田がムチャクチャなっとう。なんちゅうことや、ほんま」

映像中に1個所だけ、松崎さんの悲鳴が収録されている。JR長田駅近くの歩道橋の上からのものだ。360度、どこを見ても立ち上る炎と黒煙、倒壊した銭湯の煙突。消防車と救急車のサイレンが響く。生まれ育った長田の変わり果てた姿を目の当たりにして、我を忘れた。

震災発生から3日間、神戸市垂水区から東灘区までくまなく撮影して回った。120分テープで約20本に及んだ。

この映像は、通産省の「先導的アーカイブ映像制作支援事業」で永久保存されることになり、（財）阪神・淡路大震災記念協会が制作。同協会等で常設展示されている。

〔大蔵海岸に震災モニュメント　明石市〕

明石市は、阪神・淡路大震災の教訓を伝え、復興のシンボルにしようと明石海岸大橋が見える大蔵海岸公園に「明日（あした）」と名付けたモニュメントを設置、震災から5年となる2000年1月17日に除幕された。

長さ3～4mの中国産の白御影石で、重さは約10t。同市在住の彫刻家、竹内巌さんの制作。モニュメントの前には、震災犠牲者の銘板と、震災当時のビデオ、支援活動参加者や団体の名簿などを入れたタイムカプセルが埋設された。市制100周年に当たる2020年の1月17日に開けられる。(注13)

〔大震災時の交通規制の舞台裏描く　当時の県警交通規制課長が体験を出版〕

阪神・淡路大震災の発生当初、大きな問題のひとつとなったのが、交通規制のあり方だった。避難者の車両や家族などの救援、さらに公的機関や団体、ボランティアによる救助・救援などの車両が神戸・阪神間の道路で錯綜し、被災地の道路は車の大洪水となった。

鉄道はほとんど動かず、港も大きな被害を受け、残された唯一の交通ルートである道路は、家屋やビルの倒壊などで寸断され、信号機も破損。しかも、電話をはじめコンピューターなどの情報網まで深刻なダメージを受けた最悪の状況下、交通規制の現場はどのようなものであったのか。その修羅場を再現した著作「その時最前線では－交通規制は魔法ではない！」（東京法令出版）が2000年1月に出版された。

筆者は大震災発生当時、兵庫県警交通規制課長を務め、震災直後から約1年半、被災地の交通規制の指揮をとった屋久哲夫・警察庁交通企画課課長補佐。震災当時、あれだけ大きな社会問題となった震災時の交通規制問題であったが、正面からこの問題に取り組んだ刊行物はほとんどなかっただけに、貴重な資料となっている。

大都市で信号機とそのシステムが破損し、情報網まで大打撃を受け、情報収集から困難

を極めた中での交通規制は、原始的な手法に戻らざるを得なかった。そうした事態は、再びどこかで起きる可能性がある。その時、同じ原始的手法を最初から手探りで行うのか、あるいは阪神・淡路大震災時の教訓を知ったうえで行うのかでは、大きな違いとなろう。筆者はそのために、失敗談を含めて当時の状況を赤裸々に語ることで身を投げたと言っていい実録と教訓が満載された本となっている。その意味で、どんなマニュアルよりも今後の震災時の交通規制のあり方について説得力を持っている。

想像を超えた状況下で災害対策基本法による交通規制は実効性を持っていたか、信号機をコントロールできなくなった場合、あふれる車をどうさばくのか、通行規制をかけるために必要な「迂回路」には、広域的な迂回路と、狭い地域内での迂回路の二種があり、この両方を切り盛りする複雑なコントロールを原始的な手法で切り抜けるためには、何が必要なのか－混乱時の交通規制の課題は山積しており、その奥行きの深さに圧倒される。

しかし、書かれた内容は単に交通規制にとどまらない。システム・ダウンは、どの世界でも起こり得ることで、近代技術の上に成り立ったシステムの限界、マニュアルの限界、法の限界を考える上で非常に示唆的である。筆者は交通関係者だけでなく、ハンドルを握るドライバーに読んでもらいたいと、できるだけ平易な表現に心がけた。

著者を交え、国道、県道、阪神高速道路公団など、当時の道路交通の難局に立ち向かった当事者たちの座談会、県警交通規制課員たちの反省と教訓集も参考になる。

〔震災に役立った市民の知恵募集　神戸市が小冊子に〕

神戸市（市民局広聴課）は、震災発生から復興までの生活の知恵や工夫を市民に募ったところ、わずか２カ月で15歳から81歳までの221人から計494件の応募があり、このなかから197件を「震災を体験して　あの時役立った私の知恵－神戸からのメッセージ」のタイトルで77頁の小冊子にまとめ、2000年１月に約5,000部を発行した。全国の自治体などに配り、市民の体験を役立ててもらうことになった。

「絶対にタンス、家具の前には寝ません。倒れたタンスの引き出しの間に首がはさまれて、死ぬ思いのこわさ、忘れられません」（東灘区、64歳、女性）など、同じ警告でも実体験に基づく話には説得力がある。

「震災後の火災で、教え子の自宅に火が迫ろうとしていた。教え子の友人（野球部に所属）がどこからかビニール袋を調達してきて、近くの井戸水から汲み上げた水を小さなビニール袋に入れて端をくくり、ボール状にして延焼していない友人宅に投げつけた。それを見たクラスメイトや野球部員が次から次に水ボールを投げつけ、「何時間にも及ぶ死闘の末、風向きの加減もあり、教え子の自宅は延焼を免れた。『ビニール袋消火ボール』、実に有効な消火につながる道具となった」（三田市、35歳、男性）

こどもの発想のユニークさと、とっさの機転、行動力、そして協力の輪。野球部員だったから発想できたのか。市民から知恵を募集していないと埋もれてしまっていたであろう

アイデアである。

第１章「災害への備え」では、家庭での備え、地域での備え、心がまえ、ボランティアについて、第２章「まちづくり提案」では、ライフライン、トイレ、広報、避難場所、物資の備蓄、救援物資、仮設住宅、建物の耐震化、メモリアル、まちの美化、水と緑の豊かなまちづくりなど、多岐にわたるアイデア、提案が盛り込まれている。

〔地区ごとに地震の被害が分かる「防災カルテ」発行　尼崎市〕

尼崎市は、有馬・高槻構造線地震など発生の可能性を秘めた大規模地震が起きた場合、どのような被害が起きるかを想定した冊子「尼崎市防災カルテ」を1999年８月に発行した。被害規模を250ｍ四方のメッシュごとにカラー地図で色分けして示し、自分が住んでいる地域が地震の違いによって液状化や建物倒壊で、どの程度の被害を受けるか、一般市民にも一目瞭然に分かるようにしたもので、行政が作成するこの種の資料としてはきわめて大胆だ。

同カルテは、専門機関に依頼した尼崎市地震被害想定調査の結果を公表するに当たり、地震の危険性を正しく理解し、防災対策の参考資料にするとともに、市民に防災への関心を高めてもらおうと作成した。

尼崎市では阪神・淡路大震災の経験を踏まえ、①震災教訓を生かす　②災害弱者への配慮を行う　③実効性を担保するーの３点を基本方針として地域防災計画を全面的に改定したが、さらに安全なまちづくりに向けた取り組みを進めていくためには、市の特性を十分に把握し、その危険性を絶えず認識しておくことが大切だとして、調査結果を市民に理解してもらうために、図上で情報の読みとりが可能となるように配慮。地区ごとに被害特性を色分けで示し、思い切った分かりやすさを採用した手法が特色だ。

有馬・高槻構造線地震、上町断層系地震、中央構造線地震、南海道地震の４つの地震について、地盤などのデータをコンピューター解析し、想定地震による建物の倒壊、火災の発生、土木構造物、ライフラインの被害を想定した。

阪神・淡路大震災では、阪神間の沿岸部で埋立地を中心に液状化による被害が広範囲に発生した。尼崎市は市域の大部分を沖積平野が占め、沿岸部は埋立地が多いため、液状化の危険性が高い地盤と言えるが、マグニチュード7.6、震度６弱～７が想定される有馬・高槻構造線地震では、市域の大半が赤い危険度の高い地域に想定しており、市の被害特性が一目で分かる（液状化危険度分布）。また、最大の震度７の地域もメッシュごとに色分けされており、それ以外の地域もほとんどが６強で、６弱はごく一部（震度分布）。

木造建物全壊棟数では、地区ごとの全壊・半壊棟数の表を公表しており、全壊棟数が１万5,000棟を超える。「全壊、半壊の被害棟数は、小田地区が最も多く、次いで全壊では大庄地区、半壊では立花地区が多い件数となっている」と、説明文でも具体的な地区名をあげているのも大胆だ。

カルテは地域、地区の防災診断に利用してもらい、安全なまちづくりに役立ててもらうため、市内の公民館などで閲覧できる。問い合わせは同市消防局（06-6481-0119）。

5．その他

〔災害危機管理が急務と新聞社が６項目提言〕

大震災から６周年を迎えた2000年１月17日付の新聞各社は、それぞれ特集記事を掲載。その中で読売新聞は「『災害危機管理』構築が急務」として「６項目提言」を掲げた。提言の内容を以下に要約、紹介する。

〈建物の安全確保と再建支援〉

震災で建物被害が大きかった主要原因は施工不良だった。建物や家具の下敷きになった圧死者は死者の８割にものぼった。このため基礎や骨組みができた段階で施工不良をチェックする「中間検査」が99年５月、建築基準法の改正で制度化されたが、都道府県では11、独自に行える25万人以上の市では約15％しか始めていない。自治体の建築主事が足りず、完工検査さえ実施率は各府県とも30～40％で、中間検査まで手が回らないという。しかし、同じ事情を抱えながらも第三セクターなどを活用して実施している自治体もある。一方、震災で家を失った人の４割が５年たっても自宅を再建できず、その後の災害でも同様に苦闘する人は絶えない。論議がストップしたままの「住宅災害共済制度」について、検討を再開すべきではないか。

〈初期人命救助と避難時の生活確保〉

震災で１万5,000人が住民に救出されたことから、自主防災組織の必要性が指摘されたが、世帯数からみた組織率は全国でまだ54％。自主防災組織はふだん、福祉を中心に地域コミュニティーとして定着していれば、避難所運営の核になれる。自治会などが母体となり結成を促進すべきだ。行政は避難所となる学校をライフスポット（防災生活拠点）と位置づけ、救出、救援活動に必要な資機材と、３日間は暮らせる食料、水などの備蓄を進めることが必要だ。少子化に伴う空き教室は、全国で約４万7,000室（教室全体の9.6％）もあり、空き教室で十分な備蓄が可能。地域で防災福祉コミュニティーを結成し、学校をライフスポットにするために、救援機材や食料を備蓄すべきだ。

〈緊急情報ネットワークの構築〉

災害情報の空白と混乱は避難、救助活動を遅らせ、被災者をパニックに陥らせる要因になる。情報通信機器、とりわけパソコンの最大限の活用システムを作り上げておくことが必要。震災では、神戸市だけで通常の50倍の電話が殺到して回線がパンクする事態が起きたが、パソコン通信を使えばそれほどの回線は必要としないし、衛星通信回線も利用できるようにしておけばよい。文部省は2000年度中にはすべての公立学校にパソコン配備を終える予定で、ライフスポットと自治体、国、関係機関を一元的に結ぶ緊急ネットワークを

構築すべきだ。ライフスポットから現地の情報を入力すれば全容が把握でき、ライフスポットへは救援などの情報を送れる。

〈災害医療推進制度の発足〉

震災では、兵庫県内の病院の６割、診療所の４割が被害を受け、６割近くの病院で手術が不可能となった。この教訓からできたのが「災害拠点病院」。厚生省が520カ所に設けた災害拠点病院に「災害医療コーディネーター」を置き、患者の転送や医薬品の確保など連携を図ることも急務。高度の医療施設での早期治療の必要な「クラッシュ（挫滅）症候群」の患者も救える。病院内でも、災害医療の経験のない医師を指示し、現場へ派遣することもできる。すでに兵庫県では、災害拠点病院の救急医療担当の医師をコーディネーターに選び、実際に指示を受けて治療にあたる医師を「医療従事者」に指定。コーディネーターと医療従事者は講習会などで災害医療の概念、人形や模擬患者を使ったシミュレーションなどの訓練をこなしている。これに「電子カルテ」のネットワークを組み合わせ、病院間で情報交換システムを確立すべきだ。（電子カルテは、カルテをデジタル化したもので、厚生省は99年４月、情報の消去や書き換え防止を条件に正式なカルテと認定した）

〈広域連携支援システムの設立〉

震災の教訓が最も生きたのはロシアタンカー「ナホトカ号」の重油流出事故で、自治体間の協定によって多くの物資が届いた。自治体の連携を強力にするものとして「広域防災機構」の創設が求められる。ふだんは各自治体の職員を防災エキスパートに育成し、災害時にはこれらの人材をチーム編成して被災地に派遣する。兵庫県が建設する「阪神・淡路大震災メモリアルセンター」にはその構想もあり、各府県の協力で実現できる。さらに、全国の防災ヘリと、自治体が漁協、フェリーなどと結んでいる船舶使用協定を一体的に運用するシステムをつくれば、空と海の広域緊急交通網も確保できる。

〈民間活力の緊急時の貢献〉

ライフライン企業を中心にした多くの企業は、大規模災害に即応できる情報システムを構築し、専門知識を持つ人材を育成してきた。企業の工場やグラウンド、体育館などの施設は避難所、緊急物資の集積所となる。こうした民間の人、物、情報の力を自社の復旧と同時に、自治体などと連携して災害発生時に被災地に提供すべきだ。

〔東海村で国内初の臨界事故発生　原子力災害対策特別措置法など成立〕

1999年９月30日、茨城県那珂郡東海村のウラン加工施設で、わが国初の臨界事故が発生した。この事故で東海村村長は事故現場から半径350ｍ圏内の住民に避難を要請、茨城県知事は半径10㎞圏内の住民に屋内退避を要請する大事故となった。

臨界は、最初に瞬間的に大量の核分裂反応が起こり、その後、約20時間にわたって緩やかな核分裂状態が継続した。この事故で作業中の従業員３人が重篤な放射線被曝を受け、うち１人が死亡、従業員、救助に当たった救急隊員、防災関係者ら計150人が被曝した。

政府は同日、小渕首相を本部長に、関係閣僚を構成員とする政府対策本部を首相官邸危機管理センターに設置するなどして対応に当たり、10月４日、政府対策本部が解散された。

政府はこの事故の教訓を踏まえ、原子力施設で大事故が起きた場合に首相が「原子力緊急事態宣言」を出し、国が主導的に対応することを定めた「原子力災害対策特別措置法案」と、原子力施設への安全規制を強める「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」（原子炉等規制法）の一部改正案を国会に提出、同年12月13日、可決・成立した。

原子力防災は従来、自然災害と同様に自治体主体で、国は指導、助言する立場だったが、災害対策基本法の特例として国主導に改めた。

原子力災害対策特別措置法は、周辺の放射線量が一定の基準を超えた場合やその恐れがある場合、首相が「原子力緊急事態宣言」を出し、首相を長とする「原子力災害対策本部」を置く。国は現地に「原子力災害現地対策本部」を設置し、あらかじめ指定されたオフサイトセンターに「原子力災害合同協議会」を設置し、自治体や防災機関と事故の拡大防止を図る。事故後は国と自治体、事業者が協力して住民の健康診断や汚染調査、風評被害対策に対応する。

原子炉等規制法の改正は、核燃料加工施設にも定期検査を課すほか、科学技術庁、通産省に原子力保安検査官を設け、原子力施設の日常的な運転状況をチェックさせ、緊急時に情報の収集等を行う。事業者の違法行為を従業員が不利益を受けずに国へ申告できる制度や、従業員への安全教育義務も盛り込んだ。(注14)

〔政府が「危機管理マニュアル」〕

大規模地震などの自然災害や大事故が起きたときの政府の対応などをまとめた「危機管理マニュアル（手引）」の全容が明らかになったーとして、1999年４月１日付　朝日新聞は次のような記事を掲載した。

阪神・淡路大震災や日本海で起きた大規模な重油流出事故で政府の対応が遅れたことを教訓に、内閣安全保障・危機管理室が検討。自然災害をはじめ、航空機事故やコンビナート事故などの大事故、重大テロ事件などの大事件等合計11項目について、首相官邸を中心とする情報収集や関係官庁への指示、政府内の調整を進める手続きを定めている。これまで、省庁ごとにつくったマニュアルはあったが、政府全体の手引は初めてだ。

政府はすでに完成したものに従った対応を始めている。先の朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）による工作船逃走事件では、マニュアルはなかったが、手続きの運び方が関係者に理解されていたため、自衛隊の「海上警備行動」発動を決めるまでの調整が円滑に進んだという。ただ、「在外邦人救出」と「大量難民流入対策」は、規模の想定が難しいことや、日米両政府の協議が進んでいないことから、引き続き検討する。「外国の特殊部隊による侵攻」についても検討しているが、防衛庁、海上保安庁、警察庁の協議が終わっていない。

政府は昨年４月、首相官邸を中心にした危機管理機能を高めるため、内閣危機管理監ポ

ストを新設。安藤忠夫内閣危機管理監が分野別の危機管理マニュアルの作成を指示し、この１年間で「自然災害」「大事件」「大事故」「その他」の４分野、計15項目を検討した。完成した11のマニュアルのほか、作業が続いている原発事故や道路災害などもまもなく出来上がる見通しだ。

マニュアルの基本的な骨格は共通しており、事件や事故が起きれば①関係官庁が速やかに首相や官房長官らに報告　②被害規模などに応じて官邸対策室、官邸連絡室、緊急参集チームを設置し、被害実体の早期把握や緊急対処に取り組む　③首相らが臨時閣議や安全保障会議の開催、対策本部の設置を判断するーという流れだ。対策本部設置後も官邸対策室は継続して情報収集や対策本部の支援にあたり、首相官邸の指導力を強化したのが特徴だ。

〈参考文献〉

（注１）　「防災白書」平成12年版
（注２）　神戸新聞　2000年１月26日
（注３）　朝日新聞　1999年12月７日、読売新聞　2000年12月７日、産経新聞　2000年12月９日
（注４）　神戸新聞　1999年10月30日、産経新聞　1999年10月31日
（注５）　産経新聞　2000年１月25日
（注６）　神戸新聞　2000年１月18日
（注７）　神戸新聞　2000年１月９日
（注８）　「阪神・淡路大震災と神戸の地盤・活断層」
　　神戸市震災復興本部総括局・㈶建設工学研究所　1999年５月
（注９）　神戸新聞、朝日新聞　2000年２月21日
（注10）　防災情報新聞　1999年５月15日
（注11）　神戸新聞　2000年１月16日
（注12）　神戸新聞　1999年12月22日
（注13）　朝日新聞　2000年１月９日
（注14）　「防災白書」平成12年版、朝日新聞　1999年12月13日

第三部

復興5年目の総括事業

第一章

行政による検証

第一節　兵庫県「震災対策国際総合検証事業」

（1）　事業実施に至る経緯

戦後、我が国を襲った地震災害のなかで最大の被害をもたらした阪神・淡路大震災。地震発生から何年もの歳月を重ねた今も、多くの被災者とともに、兵庫県をはじめ行政や経済界等、被災地をあげて創造的復興をめざして懸命の努力を続けている。今後、こうした地震災害による被害を軽減するには、高齢社会下の大都市を直撃した世界でも類のない大震災の教訓を全世界の共有財産として継承し国内外の震災対策に生かしていくことが、極めて重要である。

そこで、兵庫県では、震災から５年という復興の折り返し点を迎えるにあたり、次のようなおおまかな事業の枠組みをもとに、「震災対策国際総合検証事業」を進めることとなった。

① これまで行政等が進めてきた震災対策について、第三者的立場から、客観的かつ公正な検証がなされるよう、事業の実施主体として、地元有識者等で構成する「震災対策国際総合検証会議」を設ける。
② 15～20程度の検証テーマごとに、検証会議が選任する国内外の第一人者が、検証作業を行い、現地調査等に基づくレポートを作成する。
③ 来年１月（注）に国際シンポジウムを開催し、検証の成果を内外に発信する。

（注）2000年１月

また、朝日新聞社から兵庫県に対し、防災や復興に関する検証を行い、その成果を持って国際的なシンポジウムを共同開催したいという提案があったことから以後、十分調整を図りながら進めることになった。

（2）　推進体制の整備

①　震災対策国際総合検証会議の発足・運営

震災対策国際総合検証事業の推進にあたっては、兵庫県も震災対策の当事者であることから、客観性が担保されるよう㈶阪神・淡路大震災記念協会に事業委託（震災対策国際総合シンポジウム及び震災対策国際総合検証報告会の開催を除く検証作業の部分）を行い、協会が、「震災対策国際総合検証会議」（座長：新野幸次郎神戸大学名誉教授）の事務局機能を担うこととした。県としては、経費は出すが検証内容には介入せず、検証を円滑に進めるためのサポート役に徹するというスタンスをとることを明確にしたものであり、こうした手法は、これまでにない画期的なものであった。

検証会議は、検証テーマの選定、検証委員の選任など、事業の企画運営を司るための組

（表１） 震災対策国際総合検証会議委員等名簿

	氏　名	役　職
座　長	新野　幸次郎	(財)神戸都市問題研究所所長、神戸大学名誉教授
副座長	伊賀　隆	流通科学大学学長、神戸大学名誉教授
	三木　信一	前神戸商科大学学長
委　員	安藤　雅孝	名古屋大学大学院理学研究科附属地震火山観測研究センター教授
	井上　豊	大阪大学工学部教授
	鵜飼　卓	兵庫県立西宮病院院長
	沖村　孝	神戸大学都市安全研究センター教授
	計盛　哲夫	(財)21世紀ひょうご創造協会理事長
	小西　康生	神戸大学経済経営研究所教授
	芹田　健太郎	神戸大学大学院国際協力研究科教授
	立木　茂雄	関西学院大学社会学部教授
	巽　和夫	京都大学名誉教授
	土岐　憲三	京都大学大学院教授
	鳴海　邦碩	大阪大学工学部教授
	野尻　武敏	(財)長寿社会研究機構理事長、神戸大学名誉教授
	林　敏彦	大阪大学大学院国際公共政策研究科教授
	林　春男	京都大学防災研究所教授
	南　裕子	兵庫県立看護大学学長
	室崎　益輝	神戸大学都市安全研究センター教授

＊委員は五十音順

（オブザーバー）

氏　名	役　職
山中　茂樹	朝日新聞社（防災担当編集委員）
藤吉　洋一郎	NHK （解説主幹）
松本　誠	神戸新聞社情報科学研究所副所長
町本　欣信	(財)阪神・淡路大震災記念協会専務理事
園辺　栄五郎	前神戸市震災復興本部総括局長
齋藤　富雄	兵庫県防災監
畑　喜春	前兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部長
清原　桂子	兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部長

（委員19名・オブザーバー８名）

織であり、被災地にあって一貫して震災対策に取り組み、地元の実状に精通した19名の有識者で構成されることになった。また、オブザーバーとして、兵庫県、神戸市（被災市町）、(財)阪神・淡路大震災記念協会のほか、客観的かつ公正な検証に資するよう、朝日新聞、神戸新聞（地元紙）、NHK （放送）が参画した。

（表２） 震災対策国際総合検証会議の概要

区分	開催期日	場　所	審　議　事　項
第１回	1999年 ４月30日	兵庫県公館	・事業の進め方について ・検証テーマの選定について ・検証委員候補者の検討について
第２回	５月25日	兵庫県公館	・検証テーマについて ・国内検証委員について ・国外検証委員の候補者案について ・検証作業の具体的進め方について
第３回	2000年 １月14日	神戸国際会議場	・経過報告（サマーセッション、検証レポート）について ・震災対策国際総合シンポジウム in HYOGO における総括報告について
第４回	４月８日	兵庫県中央労働センター	・検証提言総括（案）について ・検証事業にかかる報告書の作成について ・国外検証委員の検証レポートに係る和訳確認について

② 庁内推進体制の整備

震災対策国際総合検証事業は、防災や復興に関する広範多岐な分野を対象としているため、兵庫県としても、検証委員への資料提供やサマーセッションの日程調整等について、事務局（(財)阪神・淡路大震災記念協会）を全面的にサポートするとともに、震災対策国際総合検証報告会やシンポジウムの開催に向けて、全庁をあげた体制を構築し、事業の効率的かつ円滑な推進を図るため、「庁内推進会議」（総括者：防災監、事務局：防災企画課、各部局の次長等で構成）及び「庁内推進会議幹事会」（幹事長：知事公室次長（消防防災担当）、各部局の総務課長等で構成）を置いた。

（３） 事業の枠組みの決定

① 事業の進め方

事業の進め方については、第１回の検証会議において

ア　検証会議において検証テーマを選定する。

イ　原則として検証テーマごとに国内・国外検証委員各１名を選任する。

ウ　サマーセッション（検証委員による現地調査等）を実施する。

エ　検証委員がレポートを作成し提言等をまとめる。

オ　2000年１月10日～16日にかけて国際シンポジウムを開催する。

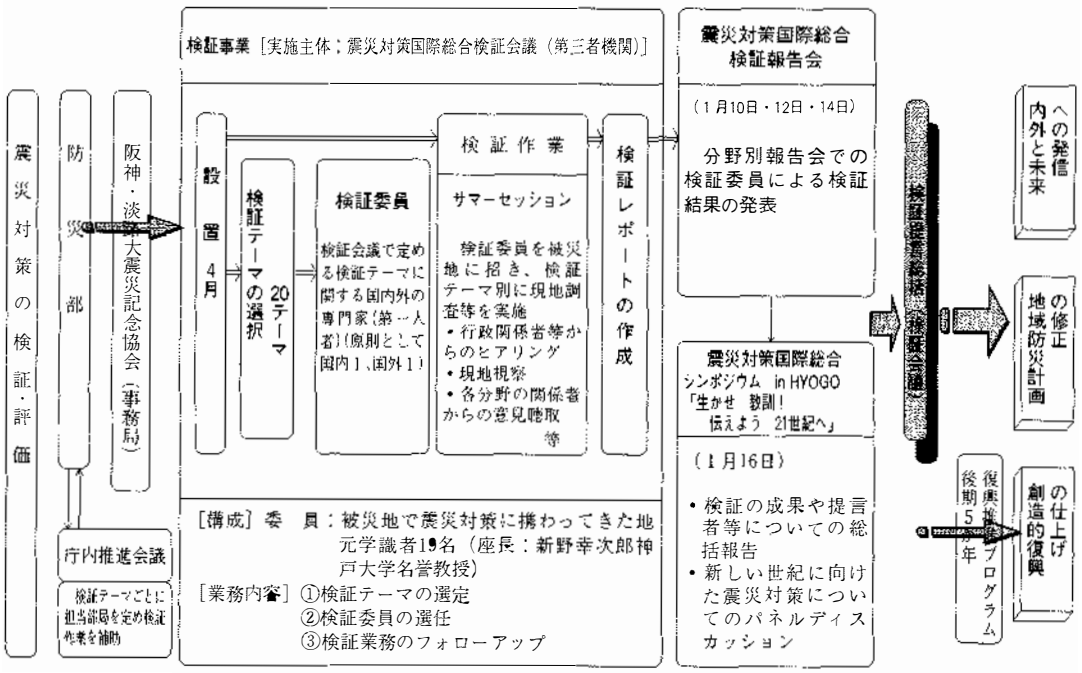
ということが決定された。

さらに第２回の検証会議において、

ア　検証会議委員と検証委員の役割分担（検証会議委員は検証事業の円滑な推進にあたるとともに検証テーマ担当委員として担当テーマの検証作業に協力し、検証委員は検証テーマについての専門的・具体的な検証作業にあたる）の確認

イ　資料の収集・整理、サマーセッション、検証レポート、国際シンポジウムの具体的な進め方についての協議

（図１） 震災対策国際総合検証事業（実施スキーム）



がなされた。

② 検証テーマの選定

検証テーマの選定にあたっては、単に震災対策を網羅的に取り上げるのではなく、まず、マスコミ報道、各種シンポジウム等において、トップテーマとして取り上げられた項目、国会の論戦や県議会の質問等で取り上げられた項目など、約400項目をリストアップした。そして、そのなかから

ア　国民的関心の高い具体的かつわかりやすいテーマ

イ　結論が明白ではなく、各層からの幅広い議論がなされたテーマあるいは将来議論の展開が見込まれるテーマ

ウ　一過性・局地性のものではなく、普遍性に富みその成果が将来のモデルとなるようなテーマ

を抽出するという形で絞り込んでいった。

第１回検証会議では、20の検証テーマ案のほか、その他のテーマとして21項目をあげて、議論がなされた。その際、検証会議委員からは、「後世への教訓、国際的に参考となるものという観点から検討が必要」「当時の対応がどうだったかではなく、今後どうあるべきかを提言するために検証にすることが必要」「よかった点も含めて検証が必要」「地域文化というソフト面からの検証も必要」などの意見が出された。

それらの意見をもとに、検証テーマ例にあげた要素もできる限り取り込みながら、事務

（表３） 検証テーマ

○初動体制の課題とあり方は？
○初期消火体制の課題とあり方は？
○海外からの応援部隊の受け入れ方の課題とあり方は？
○災害時の保健医療体制の課題とあり方は？
○避難所の設置、運営の課題とあり方は？
○応急仮設住宅をめぐる施策の課題とあり方は？
○災害弱者への配慮に関する課題とあり方は？
○ボランティア活動をめぐる課題とあり方は？
○被害程度の認定の課題とあり方は？
○生活再建のための公的支援の課題とあり方は？
○住宅再建支援の課題とあり方は？
○被災者の自立支援に関する課題とあり方は？
○復興への取り組み体制の課題とあり方は？
○震災復興財源の課題とあり方は？
○復興まちづくりをめぐる課題とあり方は？
○既存建築物（住宅等）の耐震補強の課題とあり方は？
○都市基盤の復興の課題とあり方は？
○本格的産業復興をめぐる課題とあり方は？
○歴史遺産の復旧等、地域文化をめぐる課題とあり方は？
○災害時のマスコミの役割に関する課題とあり方は？

局において検証テーマを整理の上、第２回検証会議で20テーマが決定された。

③　国内検証委員の選任

国内検証委員については、第１回検証会議において、

ア　各検証項目に関する専門的かつ高度な知見を有すること

イ　特定の立場に偏ることなく、震災対策を客観的立場から公正に分析・評価できること

ウ　阪神・淡路大震災の震災対策の当事者ではないこと

等の条件を基本に選任することとし、検証会議委員等から推薦のあった候補者を各検証テーマごとに３名程度に絞って議論がなされた。

その結果を整理のうえ、第２回検証会議において国内検証委員が選任された。

④　国外検証委員の選任

検証委員については、原則として各検証テーマごとに国内・国外検証委員各１名を選任することとしていたが、第１回検証会議で、「必ずしも国際的に普遍性、共通性を有していない検証テーマについてまで国外検証委員を選任する必要はないのではないか。」との意見もあり、候補者選考とあわせて必要性についても検討することとされた。

候補者については、

ア　国内検証委員と緊密に連携して円滑に検証作業を推進できるもの

イ　経歴、過去の実績等からみて、検証に必要な専門的知識を有する者
ウ　被災地におけるシンポジウムへの参加等の活動歴があるなど、当該検証テーマに係るわが国の制度や被災地の実情などについて、十分に理解がある者

といった観点から、国内検証委員や検証会議委員に推薦をしていただき、検証会議において７月13日に選任のうえ、記者発表を行った。

（表４）　国外検証委員の特色

○　アメリカのほか、フィリピン、マレーシア、メキシコ、イギリス、スウェーデンなど、世界各国から、男性12人、女性４人のバラエティーに富んだ専門家を選任
○　学識者はもとより、ボランティアのテーマでは、英国チャリティ協会関係者、災害弱者のテーマでは自らも障害を持つ障害福祉関係者など、実務経験豊かな専門家も選任
○　16人中11人が、震災以降の来県歴を持つなど、被災地の実情について理解のある専門家を積極的に選任

②　検証会議テーマ担当委員の決定

検証事業を円滑に推進するため、検証会議委員が「検証会議テーマ担当委員」として特定の検証テーマを担当し、地元の実情に精通した有識者の立場から検証委員をサポートする体制を整えることとし、各検証委員の意向を確認のうえ、第２回の検証会議で担当テーマが決定された。

検証委員は、震災対策の当事者を避けてできる限り被災地外から選任されたこともあって、検証会議テーマ担当委員が、検証に必要な資料収集、サマーセッションでの意見聴取等、地元有識者の立場から検証委員の検証作業への協力を行った。また、その他、震災対策国際総合検証会議報告会への参画（コーディネーター）や、『検証提言総括』をまとめる際には、検証委員の提言等に対する意見等を加えるなどの役割も担うことになった。

（４）　検証資料の提供

①　災害対策本部員レポート

検証を行うにあたっては、当時の震災対策の実情をリアルに伝える資料も貴重な参考資料になると考えられることから、改めて、当時の兵庫県災害対策副本部長及び本部員全員（20名）にレポートの作成を依頼し、検証に役立てるとともに永く後世に伝えることになった。

②　関係資料の収集・提供

サマーセッションにおけるレクチャー資料や検証レポート作成に必要な資料については、検証委員の意向に沿って、兵庫県の当該検証テーマの主管部局を中心に、できる限り提供する体制を整えた。

検証会議において、原則として、国内検証委員については、当該検証テーマに係る論点

（表５） 検証委員名簿

分野	検証テーマ	国内検証委員	国外検証委員
防災体制	初動体制の課題とあり方	吉井博明 東京経済大学教授	レイムンド・プノンバヤン フィリピン国立地震火山研究所長 リチャード・アイズナー カリフォルニア州政府緊急業務局沿岸地域行政官
	海外からの応援部隊の受け入れの課題とあり方	河田恵昭 京都大学防災研究所教授	リチャード・アイズナー カリフォルニア州政府緊急業務局沿岸地域行政官
	初期消火体制の課題とあり方	熊谷良雄 筑波大学教授	グナ・セルバデュレイ カリフォルニア州立大学サンホゼ校教授
保健医療	災害時の保健医療体制の課題とあり方	前川和彦 東京大学教授	アーネスト・プレットー ピッツバーグ大学教授
応急救助	避難所の設置、運営の課題とあり方	徳山明 富士常葉大学学長	イアン・デービス クランフィールド大学教授
	仮設住宅をめぐる施策の課題とあり方	三浦文夫 武蔵野女子大学特任教授	
ボランティア・災害弱者	災害弱者への配慮に関する課題とあり方	松原一郎 関西大学教授	ジュン・ケイルズ 障害政策コンサルタント
	ボランティア活動をめぐる課題とあり方	山崎美貴子 明治学院大学副学長	リン・ベーリー 前英国チャリティ委員会事務総長
被災者支援	被害程度の認定の課題とあり方	重川希志依 富士常葉大学環境防災学部助教授	
	生活再建のための公的支援の課題とあり方	田近栄治 一橋大学教授	シャーリー・マッティングレー コンサルタント
	住宅再建支援の課題とあり方	村上處直 前横浜国立大学教授	セルジオ・プエンテ メキシコ大学教授 クリストファー・アーノルド 地震工学研究会会長
	被災者の自立支援に関する課題とあり方	京極高宣 日本社会事業大学学長	ジョアン・ニグ デラウエア大学教授
復興体制	復興への取り組み体制の課題とあり方	伊藤善市 前帝京大学教授	デイビット・マメン ニューヨーク行政研究所所長
	震災復興財源の課題とあり方	本間正明 大阪大学副学長	
まちづくり	復興まちづくりをめぐる課題とあり方	伊藤滋 慶応義塾大学教授	ケネス・タッピング カンブリア市地域サービス区ゼネラル・マネージャー
	既存建築物（住宅等）の耐震補強の課題とあり方	岡田恒男 芝浦工業大学教授	
	都市基盤の復興の課題とあり方	吉川和広 関西大学教授	オーケー・アンダーソン スウェーデン王立工科大学教授 ウイルフレッド・アイワン カリフォルニア工科大学教授
産業復興	本格的産業復興をめぐる課題とあり方	関満博 一橋大学教授	ピーター・ターリク PMT 社代表取締役
文化復興	歴史遺産の復旧等、地域文化をめぐる課題とあり方	端信行 国立民族学博物館教授	
マスコミ	災害時のマスコミの役割に関する課題とあり方	廣井脩 東京大学社会情報研究所所長	

全体をカバーし、国外検証委員については、国内検証委員と協議のうえ、海外の制度との比較等を中心に論点を絞り込んで、その立場や見識を生かした効率的な検証を行うこととされており、資料についても、それに沿って収集・提供を行った。

被災市町に対しては、1999年４月の消防防災担当課長会議で事業趣旨を説明し、６月に、兵庫県から資料提供についての協力依頼を行った。

（５） サマーセッションの実施

① 全体計画

検証委員が被災地の実情を具体的に把握し、震災対策の専門的かつ公正な検証に役立てることができるよう、震災対策国際総合検証会議では、８月から10月にかけ、検証テーマごとに延べ100日に及ぶサマーセッションを実施した。

サマーセッションは、検証テーマの内容に応じ、行政関係者等からヒアリング、現地視察、有識者の意見聴取、分野別意見交換会などで構成され、検証委員の意向を踏まえて、検証テーマ主管部局が中心となって具体的な日程を固めていった。

（表６） サマーセッションの内容

- 行政担当者からのヒアリング
  検証委員の問題意識を踏まえ、県、市町等からのヒアリングを行う。
- 現地視察
  検証委員が、被災地の復興状況を視察する。
- 有識者の意見聴取
  検証委員が、検証会議テーマ担当委員をはじめ、震災対策に関係する有識者から必要な意見を聴取する。
- 分野別意見交換会の開催
  必要に応じ、複数の検証テーマを分野ごとにグルーピングをして、分野別意見交換会を行う。

（表７） サマーセッション実施一覧表

分野	テーマ	検証委員	検証日程 8月上旬	8月中旬	8月下旬	9月上旬	9月中旬	9月下旬	10月上旬	10月中旬	10月下旬	備考
初動体制	○ 初動体制の課題とあり方は？	（国内）吉井博明 （国外）リチャード・アイズナー ライムンド・ブノンハヤン								●20日★21日●22日 ★25日(H,S) ●19日(D)★23日(S)		11月に追加調査を実施
	○ 初期消火体制の課題とあり方は？	（国内）熊谷良雄 （国外）ダナ・セルバデュレイ			▲23～27日 (H,S)		▲14日(H)	▲21日(H)		★14～19日 (H,S) ●19日(D)		
	○ 海外からの応援部隊の受け入れの課題とあり方は？	（国内）河田恵昭 （国外）リチャード・アイズナー				▲8日(H)	▲14日(H) ▲16日(H)			▲18日(H) ●19日(D)	●21日(H)	
保健医療	○ 災害時の保健医療体制の課題とあり方は？	（国内）前川和彦 （国外）アーネスト・プシットー			▲31－3日(H,S)						●22・23日 (H,S)	
応急救助	○ 避難所の設置、運営の課題とあり方は？	（国内）徳山　明 （国外）イアン・デービス			▲24－27日 (H)					●11～13日 (H,S)		
	○ 応急仮設住宅をめぐる課題とあり方は？	（国内）三浦文夫 （国外）イアン・デービス				▲6・7日 (H,S)				★14・15日 (H,S)		
ボランティア・災害弱者	○ 災害弱者への配慮に関する課題とあり方は？	（国内）松原一郎 （国外）ジェン・ケイルズ			●31－4日(H,S) ●3日(D)							
	○ ボランティア活動をめぐる課題とあり方は？	（国内）山崎美貴子 （国外）リン・ベーリー			▲26・27日 (H)	★1・2日(H,S) ●3日(D) ▲4日(H)						
被災者支援	○ 被害程度の認定の課題とあり方は？	（国内）重川希志依		▲16・17日 (H)					▲4日(H)			
	○ 生活再建のための公的支援の課題とあり方は？	（国内）田近栄治 （国外）シャーリー・マッテングレー			▲23日(H) ▲24日(S)				★6・7日 (H,S) ●8日			
	○ 住宅再建支援の課題とあり方は？	（国内）村上處直 （国外）ケリストファー・アーノルド セルジオ・ブエンテ			●26～28日 (H,S)							11月に追加調査を実施
	○ 被災者の自立支援に関する課題とあり方は？	（国内）京極高宣 （国外）ジョアン・ニグ			▲24日(H)					★18・19日 (H,S)		7月に事前調査を実施
復興体制	○ 復興への取り組み体制の課題とあり方は？	（国内）伊藤善市 （国外）デイビッド・マメン					▲13日(H)			●18日★19日 (H,S,D)		
	○ 震災復興財源の課題とあり方は？	（国内）本間正明								▲18日(D)		7～10月の間に大阪大学でヒアリング等を実施
まちづくり	○ 復興まちづくりをめぐる課題とあり方は？	（国内）伊藤　滋 （国外）ケネス・タッピング			●23～25日 (H,S)							10月に追加調査を実施
	○ 既存建築物（住宅等）の耐震補強の課題とあり方は？	（国内）岡田恒男									▲28・29日 (H,S)	11～12月に追加調査を実施
	○ 都市基盤の復興の課題とあり方は？	（国内）吉川和広 （国外）オーケー・アンダーソン ウィルフレッド・アイフン		●11日(H) ●12日(S)						★12・13日 (H,S)		
産業復興	○ 本格的産業復興をめぐる課題とあり方は？	（国内）関　満博 （国外）ピーター・ターリック						●30・1日(H) ▲2日(S)				
文化復興	○ 歴史遺産の復旧等、地域文化をめぐる課題とあり方は？	（国内）端　信行	▲4～6日 (H,S)	▲19・20日 (H,S)	▲24～27日 (H,S)							10月に追加調査を実施
マスコミ	○ 災害時のマスコミの役割に関する課題とあり方は？	（国内）廣井　脩			▲23・24日 (H) ▲25日(S)	▲7日(H) ▲10日						

※サマーセッションの内容（H：ヒアリング・意見聴取　S：現地視察　D：分野別意見交換会等）
※検証委員の出席（●：国内・国外検証委員会同出席　▲：国内検証委員のみ出席　★：国外検証委員のみ出席）

② 検証テーマごとの実施内容

検証テーマ『初動体制の課題とあり方』

1 検証委員名

国内検証委員　吉井博明　東京経済大学教授

国外検証委員　リチャード・アイズナー　カリフォルニア州政府緊急業務局沿岸地域行政官

レイムンド・プノンバヤン　フィリピン国立地震火山研究所長

2 実施計画の作成

国内検証委員からは、被災地方公共団体の災害対策本部設置までの立ち上がりに要する時間及び情報収集・応援要請方法について重点的に検証したいとの意向が示された。

また、国外検証委員からは、災害対策に係る組織体制や地震観測体制の現状について重点的に検証したいとの意向が示された。

そこで、サマーセッションについては、可能な限り各機関の震災当時の担当者からヒアリングを行うほか、各機関の現行の組織体制、観測体制についても聴取できるよう、日程等の調整を進めた。

3 実施内容と成果

概　要

サマーセッションでのヒアリングや現地調査を通じて、検証委員から、初動期に情報がない中で、各機関とも最善の努力がなされたものと評価された一方、情報が少ないなかでの「推定」による応急対応を円滑にとることができるよう、図上訓練等の充実によるレベルアップが必要と指摘された。また、平時から業務や組織を標準化しておき、緊急時に広域応援が円滑に実施できる方策を検討すべきとの指摘もあり、これらは検証レポートに反映された。

検証テーマ『初期消火体制の課題とあり方』

1 検証委員名

国内検証委員　熊谷良雄　筑波大学教授

国外検証委員　グナ・セルバデュレイ　カリフォルニア州立大学サンホゼ校教授

2 実施計画の作成

検証委員から、検証の基本的方針として、①「消火」以外にも「消防」がカバーすべき範囲を対象とする　②時間経過毎の関連主体という切り口を重視する　③既に対応がなされた課題（装備の共通仕様化等）についてはとりあげない　④問題点のみならず教訓の提示も行う　⑤課題の指摘とともに今後の方向性を提案するという５点が示され、検証項目として、①ヘリコプターによる空中消火は可能であったか　②同時多発火災への対応のあ

り方は　③震災時消防力の確保はいかにあるべきか　④消火と人命救助はどちらが優先されるべきか　⑤危険物による出火はなぜ少なかったかという５点が示された。

これらの項目を検証するには、震災時、現場活動をされた住民、自衛消防隊、消防団、消防隊、応援隊などに直接ヒアリングする必要があり、検証委員から示された候補者に対して、事務局として検証事業について説明のうえ、協力を要請し、具体的なスケジュールを固めた。

3　実施内容と成果

概　要

実施計画に基づき、①当時の状況はどうであったか（事実確認）　②どのような考え方のもと、いかなる行動がとられたか　③結果として良かった事、反省すべきことは何か　④今後の対応は、どうあるべきかという内容でヒアリングが行なわれた。特に消防職員、団員については個々に活動状況を詳細にヒアリングするとともに、大災害時における対応のあり方についても意見を聴取した。また、ヘリ消火についても関係者へのヒアリングや意見聴取を重ね、その結果は、常備消防の広域的かつ組織的運用と住民、消防団との連携強化や、市街地火災におけるヘリコプター消火の位置づけの検討などが、検証レポートに反映された。

検証テーマ『海外からの応援部隊の受け入れの課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　河田惠昭　京都大学防災研究所教授

国外検証委員　　リチャード・アイズナー　カリフォルニア州政府緊急業務局沿岸地域行政官

2　実施計画の作成

検証委員から、海外からの救助隊の受入れは、わが国にとって初めての経験であったため、阪神・淡路大震災時に海外からの救助隊がどういう目的で被災地に入り、どのような活動を行ったか、また、地元被災自治体にとって、効果のある活動内容であったかなど、当時の海外からの救助隊の実態についての調査を中心に行いたいとの意向が示されたので、それに沿った形で調査日程を固めた。なお、阪神・淡路大震災での救助隊受け入れの課題、反省点を生かして、今後日本が海外へ救助隊を派遣する際に留意すべき事項についての考察にも役立つよう留意した。

3　実施内容と成果

概　要

海外からの救助隊の受入窓口となった関係省庁や実際に救助隊が救援活動を行った被災自治体に対し、阪神・淡路大震災当時の課題や対応のあり方などについてヒアリング調査を行った。

神戸市消防局、西宮市消防局では、当時の救助隊の活動の実態を調査し、日本赤十字社や国連人道問題局では、救助隊の受入、派遣のルールなどを調査した。

これらの結果を踏まえ、アメリカの緊急救助体制とも比較しながら今後のあり方について検証を行い、救助隊受入れにあたっては地元被災自治体の意向を十分考慮することや被災地エリア外で食糧、宿舎、通訳の手配などの後方支援を行う必要性などが、検証レポートに反映された。

検証テーマ『災害時の保健医療体制の課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　前川和彦　東京大学教授

国外検証委員　　アーネスト・プレットー　ピッツバーグ大学教授（米国）

2　実施計画の作成

国内検証委員から、このテーマについては、「災害時において真に機能するシステムづくりはどこまで進んだか。」を中心に検証することとし、サマーセッションでは、主に医療情報の収集・発信、災害救急医療、救急搬送の状況や、災害救急医療システムの整備状況を中心に調査したいとの意向が示された。また、検証の手法として、「災害の評価とリサーチのためのガイドライン」を参考に、厚生省の「震災時における医療対策に関する緊急提言」に沿って進めたいとの方針も示され、これらに基づき関係先との調整を進めた。また、国外検証委員の来県日程が厳しいことから、２回目のサマーセッションは、医療機関を中心に調査を行い、その他については関係者による意見交換会の形をとるなど、できる限りの効率化を図った。

なお、検証会議テーマ担当委員である鵜飼委員も同行し、適宜アドバイスなどを行うことになった。

3　実施内容と成果

概　要

各調査先に、事前に検証委員から聞き取り事項として希望のあった項目を示し、当日は、30分～１時間程度の説明の後、質疑に重点を置いて実施した。質疑は、①震災前の災害救急医療体制　②病院前救護体制　③ヘリコプター、船舶による搬送　④医療、消防、警察等関係者の連携体制　⑤情報入手・発信手段の確保　⑥災害救急医療システムの整備状況などを中心に行われ、これらについては、検証レポートの主要項目となった。

検証テーマ『避難所の設置、運営の課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　徳山明　富士常葉大学学長

国外検証委員　　イアン・デービス　クランフィールド大学教授（英国）

2　実施計画の作成

国内検証委員から、①阪神・淡路大震災で、被災者の多くが学校に避難した事実を踏まえ、学校避難所を中心に、設置、運営のあり方を考察する　②避難所の運営が円滑に行えるかどうかは、初動の対応にかかっており、特に初動の問題に焦点を当てるとの意向が示されたことから、震災時に避難所となった学校の当時の関係者に対するヒアリングを通じて、初動時の避難所の設置、運営に係る課題と今後の対応のあり方を探ることを主眼に、サマーセッションの計画案を固めた。

国外検証委員は、各国の避難所（シェルター）研究の専門家であるが、阪神・淡路大震災の避難の状況等について基本的な説明を行う必要があると考え、震災時の避難に関する諸問題に関して、予め質問書を提出していただいた。そこで、国内検証委員との意見交換等によりこれらの質問に答えるとともに、関係者に対するヒアリングを通じて、主に国際比較の観点から、避難所の設置、運営の課題と今後の対応のあり方を探ることを主眼に、サマーセッションの計画案を固めた。

3　実施内容と成果

概　要

国内検証委員は、サマーセッションにおける関係者の意見から、被災者にとって、初動時には、安心が得られるということが特に大切であり、その意味で、今後も、リーダーシップのある教員がいて、かつ、地域の中心となっている学校が主たる避難所になることは避けられないとの認識を一層強くされた。そして、学校のハード、ソフトの防災機能の強化、教員の防災リテラシーの向上、市町・学校・地域コミュニティが連携した避難所の運営体制の確立等の提言につながった。

国外検証委員は、多くの避難所が至る所で迅速に設置されたこと、とりわけ、学校が多くの被災者を受け入れ、当面の物質的、精神的支援を提供したことを評価された。そして、避難所のリーダーの災害対応能力の向上、学校施設の安全性の確保、避難所におけるプライバシーの保護、高齢者や身体障害者のケア等の提案のほか、避難所の早期解消の観点から、被災地域外への自発的避難や復旧可能な家屋の迅速な補修に対する支援等についても問題提起がなされた。

検証テーマ『応急仮設住宅をめぐる施策の課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　三浦文夫　武蔵野女子大学特任教授

国外検証委員　　イアン・デービス　クランフィールド大学教授（英国）

2　実施計画の作成

検証委員から現地の実情を十分把握したうえで、応急仮設住宅の提供方法、住環境をはじめ様々な切り口から検証を進めたいとの意向が示された。

そこで、応急仮設住宅対策に係る行政からのヒアリングを行うとともに、被災者の生活状況や支援策に関して、自治会長、LSA（生活援助員）及びボランティア等、できる限り実際に現場で活躍された方々の意見を聴取できるよう関係者と日程を調整し、計画を固めた。

3　実施内容と成果

概　要

迅速に応急仮設住宅の必要戸数を確保できたことが評価されたが、建設用地の確保をはじめ、地域性も考慮した事前の対応策が重要との指摘があった。

また、仮設住宅団地自治会長や生活支援アドバイザー等からのヒアリングを通じて、ふれあいセンター、自治会の支援活動や入居者の生活状況の実情や課題について、理解を深められた。

これらについて、応急仮設住宅の用地確保等に係る事前準備の必要性や震災時の住まい確保のための多様な施策の検討、心のケアの一層の充実など、検証レポートに反映された。

検証テーマ『災害弱者への配慮に関する課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　松原一郎　関西大学教授

国外検証委員　　ジュン・ケイルズ　障害政策コンサルタント（米国）

2　実施計画の作成

当初、「災害弱者」の対象範囲が議論となったが、阪神・淡路大震災が高齢社会下の災害であったこと等を考慮し、今回の検証では、高齢者・障害者・低所得者に絞り検証を実施することになった。

サマーセッションの企画にあたっては、弱者への支援策を実施した側（行政等）と受け手側（災害弱者）の状況や、都市部と郡部の支援の取り組みなどについて検証できるよう留意しながら、関係先と日程や調査内容の調整を行い実施計画を固めた。

3　実施内容と成果

概　要

検証委員は、全ヒアリング・現地視察を通じ、各説明者に「今後、震災の教訓を、どのように対策に反映させる予定か」という問いかけや、自主防災に関する取り組みを促すなど、熱心な調査を続け、被災地の実情を把握していった。

その調査結果を踏まえ、検証レポートのなかで、コミュニティ等における自主防災活動の必要性や、障害者等に対する事前準備の啓発等の徹底、グループホームの有効性などが指摘された。

検証テーマ『ボランティア活動をめぐる課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　山崎美貴子　明治学院大学副学長

国外検証委員　　リン・ベリー　前英国チャリティ委員会事務総長

2　実施計画の作成

国内検証委員から、被災地内外で行われたさまざまなボランティア活動についてのヒアリングを通じて、復興過程の各段階における災害ボランティアの果たした役割について検証する必要があるとの方針が示され、それに沿ってボランティア団体はもとより、行政関係者や社会福祉協議会などの関係者からもヒアリングを行うこととした。

また、国外検証委員についても、その意向を踏まえ、震災以後のボランティア活動の状況、あるいは県施策の取り組み状況等基本的な事項を把握した上で、活動を継続しているボランティア団体等に対して現地ヒアリングを行うこととした。

なお、具体的なヒアリング先については、検証委員のほか、立木委員（検証会議テーマ担当委員）の助言も踏まえて抽出し、日程調整のうえ計画を固めた。

3　実施内容と成果

概　要

サマーセッションでは、ヒアリングが中心となったが、ボランティア活動が行われている現地の状況についても可能な限り調査を行った。国内検証委員においては、復興過程の各段階におけるボランティア活動の実態について把握のうえ、災害ボランティア活動を円滑なものとするために必要な支援のあり方等について議論を深めた。また、国外検証委員においては、神戸市西区・長田区・灘区のボランティア団体等についての現地調査を通じて、若者のボランティア活動への参加について関心を寄せるとともに、21世紀の成熟社会を視座に据えた県施策の取り組み方向等について議論を深めた。

検証テーマ『被害程度の認定の課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　重川希志依　富士常葉大学助教授

2　実施計画の作成

検証委員から、検証の主眼は震災の反省と教訓に根ざした発展性のある対応の検討にあり、迅速性と的確性の確保に焦点をあて、今後の被害認定システムがどうあるべきか考察したいとの意向が示された。サマーセッションの企画にあたっては、こうした考え方を基本に、各市町の担当者へのヒアリングを通じて、認定のあり方や基準などをめぐる今後の課題を抽出することをねらいに、関係者と日程を調整し、計画を固めた。

3　実施内容と成果

概　要

検証委員の他、検証会議テーマ担当委員である林春男京都大学防災研究所教授等も同行し、神戸市、明石市、西宮市、芦屋市、北淡町において、それぞれ当時の担当者とのグループディスカッションを行い、被害認定事務の実情把握や課題の整理を行った。

市町側からは、被害認定の目的の明確化、具体的な判定基準やマニュアルの整備、専門家と連携した体制づくり等の意見が数多く出され、これらについては、検証レポートにおいて、①被害認定の目的の明確化　②被害認定の具体的な基準（方針）の統一化　③行政や専門家等の人員体制の整備などの提言に反映されることになった。

検証テーマ『生活再建のための公的支援の課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　田近栄治　一橋大学教授

国外検証委員　　シャーリー・マッティングレー　コンサルタント（米国）

2　実施計画の作成

検証委員と協議のうえ、次の事項を基本に関係者と日程調整を行い、計画を固めた。

①　現行の法制度の概要説明

災害救助法・被災者生活再建支援法などの現行の法制度による公的支援の枠組みについて整理する。

②　神戸市生活再建本部への行政ヒアリング

支給事務等の窓口担当者から、災害弔慰金、被災者自立支援金制度の問題点や手続について説明を受け、問題点を整理する。

③　現地視察等

復興が進んでいる地区とそうでない地区を対比するとともに、災害復興公営住宅を視察し、問題点を整理する。また、主な被災地を視察し、阪神・淡路大震災の全体像を把握する。

3　実施内容と成果

概　要

現行の法制度の概要説明のなかでは、災害救助法の適用にあたっては、特別基準によりフレキシブルに対応しているが、他の災害でも同様とは限らない（国内検証委員）、ノースリッジ地震と比べ支援システムに大きな違いはないと感じた（国外検証委員）などのコメントがあった。

また、行政ヒアリングのなかでは、支援メニューが後追いで追加され、混乱を来したのではないか（国内検証委員）、ノースリッジ地震では予めメニューが提示され、電話等３通りの方法で受付を行った（国外検証委員）などのコメントがあった。

さらに現地視察等のなかでは、高齢者問題は地震で一気に顕在化しており、項目をおこ

して別立てで取り扱う（国内検証委員）、インフラなどすばらしい復興を遂げており、生活もかなり復興していると感じた（国外検証委員）などのコメントがあったほか、日本では地震保険は危険度を反映していないので未発達、未熟である（国内検証委員）、米国では自助が原則であり、地震保険の強制加入が議論になっている（国外検証委員）など地震保険についても議論がなされた。

これらについては、現行の法制度の見直しと公的支援の事前ルールの徹底など、検証レポートの内容に反映された。

検証テーマ『住宅再建支援の課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　村上處直　前横浜国立大学教授

国外検証委員　　クリストファー・アーノルド　地震工学研究会会長（米国）

セルジオ・プエンテ　メキシコ大学教授

2　実施計画の作成

検証委員から、①阪神・淡路地域の震災対策を検証し、次に大地震が起こるかもしれない地域の対策に役立てることが必要　②復興の過程で、地域のつながりが崩壊し、コミュニティが喪失した可能性がある　③地図情報システムの活用等により、平時から都市の状況を把握し復興に役立てることが重要などの問題意識が示された。

そこで、①公的住宅の大量供給をはじめとした、様々な住宅復興に関する施策とその実績　②その中で取り組んだ、高齢者向けのシルバーハウジングや、コミュニティ形成を重視したコレクティブハウジング、コミュニティプラザなどの先進的な取り組み　③民間住宅の共同化やマンション再建の状況と課題　④住宅共済制度の実現へ向けた取り組みなどを中心にサマーセッションを実施することとなり、検証委員の意向に基づき調査先など、日程の具体化を図った。

なお、その後、①住宅復興における、民間技術者や事業者、ボランティア組織の役割や支援状況　②兵庫県等における地図情報システムの整備状況などの把握を目的として、追加のサマーセッションも実施することになった。

3　実施内容と成果

概　要

ヒアリングや現地視察だけでなく、検証委員による意見交換が行われ、共通理解が深められた。主な意見やコメントは、次のとおりである。

- 阪神・淡路大震災からの住宅復興は、定量的には成功だったと思う。
- 住宅復興３カ年計画にある12万５千戸の計画戸数を前提に、いかに次世代につながる復興を行うかが重要である。
- 復興住宅を今後どう生かしていくかということを考えると、被災者や高齢者を集めて住

まわすことは必ずしも良いことではない。この隔たりをどう是正していくかが課題となる。
- 都市環境や都市状況を的確に把握することが重要であり、そのための１つの道具として地域情報システム（GIS）がある。
- 非常に困難な状況の中で長期的なプログラムを実行されたことに感銘を受けた。アメリカで同じような震災が起これば、今回と同様の効果的なプログラムを実施するのは難しいだろう。
- 過去の例を取ってみても、アメリカでは、公的なプログラムは少なく、民間に依存するケースが多かった。ノースリッジ地震の際には、かなり強力に公的支援がなされたが、それでも日本に比べれば小規模であり、質的にもあまり良いとはいえない。
- 阪神・淡路大震災で経験したことを、他の世界、他の地域に伝えることが我々の役目であると考えている。
- コレクティブハウジング等については、設計デザインの面でメキシコと共通点がある。メキシコではパティオがあったために、コミュニティがうまく機能した。

検証テーマ『被災者の自立支援に関する課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　京極高宣　日本社会事業大学学長

国外検証委員　　ジョアン・ニグ　デラウェア大学教授（米国）

2　実施計画の作成

検証委員と協議のうえ、次の事項を基本に、関係者と日程調整を行い、計画を固めた。

①　子供や高齢者に限らず、幅広い年齢層にわたり精神的な影響を検証していく。また、災害後、普通の生活に戻るということがどういうことで、そのためにどのような施策があるのかに焦点を当てるとともに、日米の違い、共通点も検証する。

②　行政機関だけでなく、災害復興公営住宅、NPOの活動等を視察するとともに、現場で直接業務に携わった人からも話を聞く。

③　こころのケアセンターを中心としたこころのケア対策や、コミュニティ・ビジネスへの支援策の検証を行う。

3　実施内容と成果

概　要

こころのケアセンター職員、スクールアドバイザー等からのヒアリングのほか、災害復興公営住宅、NPOの活動状況等を視察し、検証ポイントに関して、十分なヒアリング・現地調査がなされた。

検証委員からは、ハードの復興が先に進んだ結果、残されたのは精神面の問題であり、被災地では様々な対応策がとられてきたが、今後、大学教育の中でもこの問題を取り組んでみたいとか、世界中のどの災害と比較しても、その復興の早さに驚いているなどのコメ

ントがあった。

また、こころのケアに関する総合的対応が必要であることから、こころのケアセンターの持っている機能等の継承組織の整備が今後の課題であるとか、コミュニティに重点を置いた支援策について、今後数年にわたって評価する必要があるなどの点を指摘され、検証レポートに反映された。

検証テーマ『復興への取り組み体制の課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　伊藤善市　前帝京大学教授

国外検証委員　　デイビッド・マメン　ニューヨーク行政研究所所長

2　実施計画の作成

国内検証委員からは、大規模な都市災害に際し、時間の制約もある中で、復興計画がどのような過程を経て策定されたのか、また、国や市町、市民グループ等とどのような連携がなされてきたのか、現場を中心に、自治体職員や企業・NPOのリーダー等の意見を聞きながら、検証を進めたいとの意向が示された。そこで、新野検証会議座長、三木副座長の助言も受けながら、復興計画の策定過程における、住民意見反映のための取り組みや、出された意見・提言の検討状況、また、震災当初からの国との連絡調整の体制、実現した各種の特例措置等について、資料を整えるとともに、復興計画策定時の関係者や、産業、まちづくり等各方面のリーダー等とのディスカッションができるよう日程調整を行い、検証委員と各分野の関係者との意見交換を中心とした実施計画が固まった。

3　実施内容と成果

概　要

7月から8月にかけ、検証委員の意向に応じて事務局側から各種資料を送付し、委員側で、文献・資料による基礎的な調査を実施した。9月には、フェニックスプラザや区画整理・再開発地区の視察を行い、国内検証委員と、復興計画策定時の委員、職員との意見交換を行った。また、復興の取り組み体制に関するテーマは、財源の問題と密接な関係があることから、10月には、検証テーマ「震災復興財源の課題とあり方は？」の関係者と分野別意見交換会を行ったほか、産業やまちづくり関係者、NPOリーダーを交え、被災地各地で意見交換を進めた。

検証テーマ『震災復興財源の課題のあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　本間正明　大阪大学副学長

2　実施計画の作成

検証委員から、今回の震災は地方分権等の社会変革が求められ始めた頃に起こったもの

であり、財源のあり方についても、分権の視点から考える必要があるとの切り口が示された。また、提言は阪神・淡路大震災のみならず普遍的な対策として、別の地域で起こった場合に当てはめてみても有効に機能するものにしなければならないとの問題意識も示された。

検証にあたっては、基本的な金の流れを時系列的に整理し、分析する方法を中心に進めることとし、それに必要なデータを提供し、何度も打ち合わせを重ねた。その結果、サマーセッションは、それまでの作業を総括し、疑問点の解決を図る場として活用することになった。

3　実施内容と成果

概　要

6月以降、検証テーマ担当課から、各種財政資料を収集・提供し、検証委員が、資料の整理、係数的分析を行った。何度か関係者間で打ち合わせを行った後、10月18日にサマーセッションを実施した。財源問題は復興への取り組み体制の問題と密接な関係があることから、検証テーマ「復興への取り組み体制の課題とあり方は？」の関係者と合同で分野別意見交換会を行った。

検証テーマ『復興まちづくりをめぐる課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　伊藤滋　慶應義塾大学教授

国外検証委員　　ケネス・タッピング　カンブリア市地域サービス区ゼネラルマネージャー（米国）

2　実施計画の作成

国内検証委員から、国（公団）、県、市町の間の役割分担、民間コンサルタントの役割、事業地区レベルの取り組みの検証を主眼に、①民間コンサルタント、まちづくり協議会役員との意見交換の場を設ける　②地区累計別の細かな現地調査を行い、そのときに地元まちづくり協議会役員や市町職員、公団職員との意見交換の場を設けるという意向が示された。

また、国外検証委員から、ノースリッジ地震によるロサンゼルス地区との比較、住民合意のプロセスの検証を主眼に、行政ヒアリングに重点を置きながら、我が国の都市計画及び都市計画事業の実情を把握したいという意向が示された。

そこで、この方針に沿って、市町、まちづくり協議会役員、民間コンサルタント等との日程調整を重ね、実施計画を固めた。

なお、国内検証委員については、10月に地区別現地調査を追加実施した。

3　実施内容と成果

概　要

国内検証委員については、実施計画に沿って、主として国、県、市町の関係や、民間コ

ンサルタントの役割などに関して重点的に調査がなされ、地区別の現地調査によるきめ細かな実情把握もなされた。また、国外検証委員については、わが国のまちづくり事業について重点的に調査され、関係者との意見交換等を通じて、まちづくり協議会の活動状況などについても理解を深められた。

これらの調査結果は、①自治体、都市基盤整備公団、まちづくりコンサルタントとの連携体制の整備　②まちづくり協議会の定着と白地地域でのまちづくり協議会の組織化の促進など、検証レポートに反映された。

検証テーマ『既存建築物（住宅等）の耐震補強の課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　岡田恒男　芝浦工業大学教授

2　実施計画の作成

検証委員から、被災地内の建築物の現在の状況、震災以後各地方公共団体の耐震改修に関する取り組み状況、耐震改修に関する市民の意識が論点として示された。

そこで、サマーセッションに先立ち、①(社)日本建築学会が行った学校建築被害調査報告をもとに、兵庫県教育委員会の協力による追跡調査　②兵庫県営繕課から46都道府県及び県内全市町に対する耐震改修の取り組み状況に係るアンケート調査　③神戸市、姫路市の協力による耐震改修に対する市民の意識調査を実施し、資料を検証委員に提供した。

これらの基礎調査を踏まえ、行政担当者のヒアリング等のサマーセッションの実施計画が固まった。

3　実施内容と成果

概　要

県有施設及び文教施設の追跡調査では、各建築物とも被災状況に応じた対応がなされていることを確認したが、全国及び県内市町へのアンケート調査を通じて、地方公共団体が抱える耐震改修工事に関する課題も明らかになった。また、市民への意識調査においても耐震改修への意識の高さはみられたものの、実際には改修工事が進んでいない現状が明らかになった。

現地調査においては、こうした状況を実際に現地で確認し、その結果をもとに、公共建築物の耐震補強工事の計画的推進、民間建築物の耐震診断・耐震補強に対する啓発や経費の支援などの提言がまとめられた。

検証テーマ『都市基盤の復興の課題とあり方』

本テーマについては､国外検証委員の選任にあたり､復旧・復興の過程やその効果といったソフト面をアンダーソン教授、構造物の耐震性に係る課題等のハード面をアイワン教授が担当することとし、サマーセッションも２回に分けて実施したので、それぞれについて

とりまとめることとした。

Ⅰ　第1回サマーセッション（8月実施分）

1　検証委員名

国内検証委員　　吉川和広　関西大学教授

国外検証委員　　オーケー・アンダーソン　スウェーデン王立工科大学教授

2　実施計画の作成

サマーセッションの実施にあたり、検証委員の意向を確認した結果、次の視点から調査等を行うことになった。

- 都市基盤の被害の市民生活・経済活動への影響
- 都市基盤の緊急対応・復旧方法の適切性
- 都市基盤の復旧・復興の市民生活・経済活動の回復への効果
- 復興計画掲載の事業について、進捗状況、遅れている要因、推進上の課題

そこで、調査先として想定される兵庫県庁内関係課、神戸市等被災市町及び鉄道、電力等民間事業者に協力を依頼のうえ、具体的な日程調査を進めた。なお、国外検証委員の日程等については、アンダーソン教授と面識のある小林潔司京都大学教授を通じて調整を行った。

3　実施内容と成果

概　要

サマーセッションを通じて、検証委員から「阪神・淡路大震災の復旧・復興の早さに驚いた。スピードは重要であり、コストがかかっても実施することが肝要である。」、「都市基盤の頑健性（robustness）を高める方法論としては、格子型高規格道路網（6-6軸）の計画は賢明であり、他のネットワークも頑健性を重視すべき。」、「災害復旧の資金については全てを税金でまかなうのではなく、保険を活用するという発想がある。そうすれば、被災者に短期間であれ過大な負担をかけないですむ。」などの意見が出され、これらは、検証レポートに反映された。

Ⅱ　第2回サマーセッション（10月実施分）

1　検証委員名

国外検証委員　　ウィルフレッド・アイワン　カリフォルニア工科大学教授

2　実施計画の作成

検証会議テーマ担当委員の土岐委員の助言を得ながら、検証委員の意向を確認した結果、次の視点から調査等を行うことになった。

- 被害状況（構造物の破壊現象の内容、原因解析・究明）
- 復旧状況（復旧工法と選定理由、耐震レベルの設定水準、復旧工法の合理性）

そこで、調査先として想定される運輸省、兵庫県庁内関係課、阪神高速道路公団、神戸市等被災市町及び鉄道、電力等民間事業者に協力を依頼のうえ、具体的な日程調整を進め

た。

なお、国外検証委員の日程については、アイワン教授と面識のある家村浩和京都大学教授を通じて調整を行った。

3　実施内容と成果

概　要

検証委員から、阪神・淡路大震災の構造物の復旧については以下の７つの視点で検証する必要があるとの見解が示され、それに沿って調査等を行い検証レポートがまとめられることになった。

① 被災の原因の評価
② 将来のリスク、危険性に対する評価、予見
③ これらの対応の優先順位
④ 復旧の目標値の設定
⑤ 上記の目標及び優先順位の中からの選択作業
⑥ 当該方策が妥当であったかの検証
⑦ 継続的なプログラムの実施と方策の改善・評価

検証テーマ『本格的産業復興をめぐる課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　関満博　一橋大学教授

国外検証委員　　ピーター・ターリク　PMT 社代表取締役社長（英国）

2　実施計画の作成

検証委員に実施方針を確認したところ、国内検証委員については、地域産業の復興状況、対策の効果などを中心に産業復興全般を検証し、国外検証委員については、専門分野であるゾーン施策及び企業誘致についての検証を分担するとの意向が示された。また、効率的にサマーセッションを進められるよう、両委員はあえて同時期に別々の行程をとるという前提で日程調整を行うことになった。

このほか、中小企業のみでなく、大企業の復興の取り組みも調査対象とすること、関係機関との意見交換の時間をとることなど、検証委員の方針に沿って、具体的な日程を固めた。

3　実施内容と成果

概　要

サマーセッションでのヒアリングや現地視察を通じて、国内検証委員からは、産業復興は日本経済の抱える構造転換を他に先駆けて促進することに他ならず、検証レポートには、単に検証結果だけでなく、被災地が将来に希望の持てるような提言を盛り込む方向でまとめていきたいとのコメントがあった。

また、国外検証委員からは、企業誘致に関する施策や情報提供が一体性・一貫性に欠け

ることのないよう、投資サポートセンターの役割を強化し情報の一元的な提供に努めるべきであり、検証レポートのなかで取り上げていきたいとのコメントがあった。

検証テーマ『歴史遺産の復旧等、地域文化をめぐる課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　端信行　国立民族学博物館教授

2　実施計画の作成

検証委員と協議を重ねたうえで、次の事項を基本に調査先を抽出し、調査依頼と日程調整を行った。

① 検証の基本的な姿勢として、行政等のサップライヤーサイドからの適切であったか否かの視点ではなく、ユーザーサイドから見た時に、震災後の対応が満足のいくものであったか否かの視点で検証する。

② 補助事業で行った事業、民間が自費で行った事業、そしてできなかった事業等を整理して、人的資源・資金等がどのようなバランスで配分されたかをみる。

③ それが人々に受け入れられた時、文化の基底をなす精神風土にどのような影響を与えるかということについて、考える糸口となることをねらいとする。

3　実施内容と成果

概　要

サマーセッションを通じて、文化資源群、文化資源利用者、文化資源支援者が三位一体となった関係の模索がなされた。そうした観点からみると、行政の支援配分方法は、利用者側から見て狭小であるといえるほか、支援組織も専門分化しており、利用者との中間にいわゆる「マネージャー」等の翻訳者が必要であるとの指摘があった。また、復旧復興事業の柔軟な拡大、行政の部局間連携、地域文化コーディネーターの育成が必要など多くの指摘がなされ、検証レポートに反映された。

検証テーマ『災害時におけるマスコミの役割に関する課題とあり方』

1　検証委員名

国内検証委員　　廣井脩　東京大学社会情報研究所所長

2　実施計画の作成

検証委員から、災害時にマスコミはジャーナリズムであるとともに、被災者に役立つ情報も提供する必要があるという視点から検証を行いたいとの意向が示され、サマーセッションでは、新聞記事そのものの調査は行わず、震災当時の行政・ライフライン各社、及び地元マスコミの関係者からのヒアリングに重点を置くことになった。

具体的には、震災時の新聞・放送の活動自体ではなく、マスコミと行政、マスコミとライフライン、マスコミと被災者（被災者に役立つ生活情報をどう伝えたか）との関わりに

ついて、

- 震災報道の姿勢と取材手法
- 震災時における行政、ライフラインからの情報提供の状況
- 報道機関からの取材に対する行政、ライフラインの感想
- 災害放送要請協定の状況

の４点から調査を進めることとし、そのために必要なヒアリング先を検証委員と協議しながら抽出し、個別に日程を調整して計画を固めた。

3　実施内容と成果

概　要

行政・ライフライン・マスコミの関係者ごとにグループインタビューを実施した。ほぼ当初に想定した論点に沿ってヒアリングが行われたが、行政の自主媒体による情報提供・メディア（特に県外マスコミ）の取材手法への感想・ヘリコプター取材に関しては、改めて重点的に聴取した。

サマーセッションを通じて、震災当時の行政やライフラインのマスコミ対応や情報提供の状況、メディア特性による報道手法や被災者でもあったメディアとそうでないメディアの取材手法の違いなどについて、一層の理解が深められ、「マスメディアに依存せず、自分のメディアをもつこと」「メディア特性による機能分担」、「取材・報道体制の是正」、「共同取材」等、検証レポートに反映された。

（６）　検証結果の報告

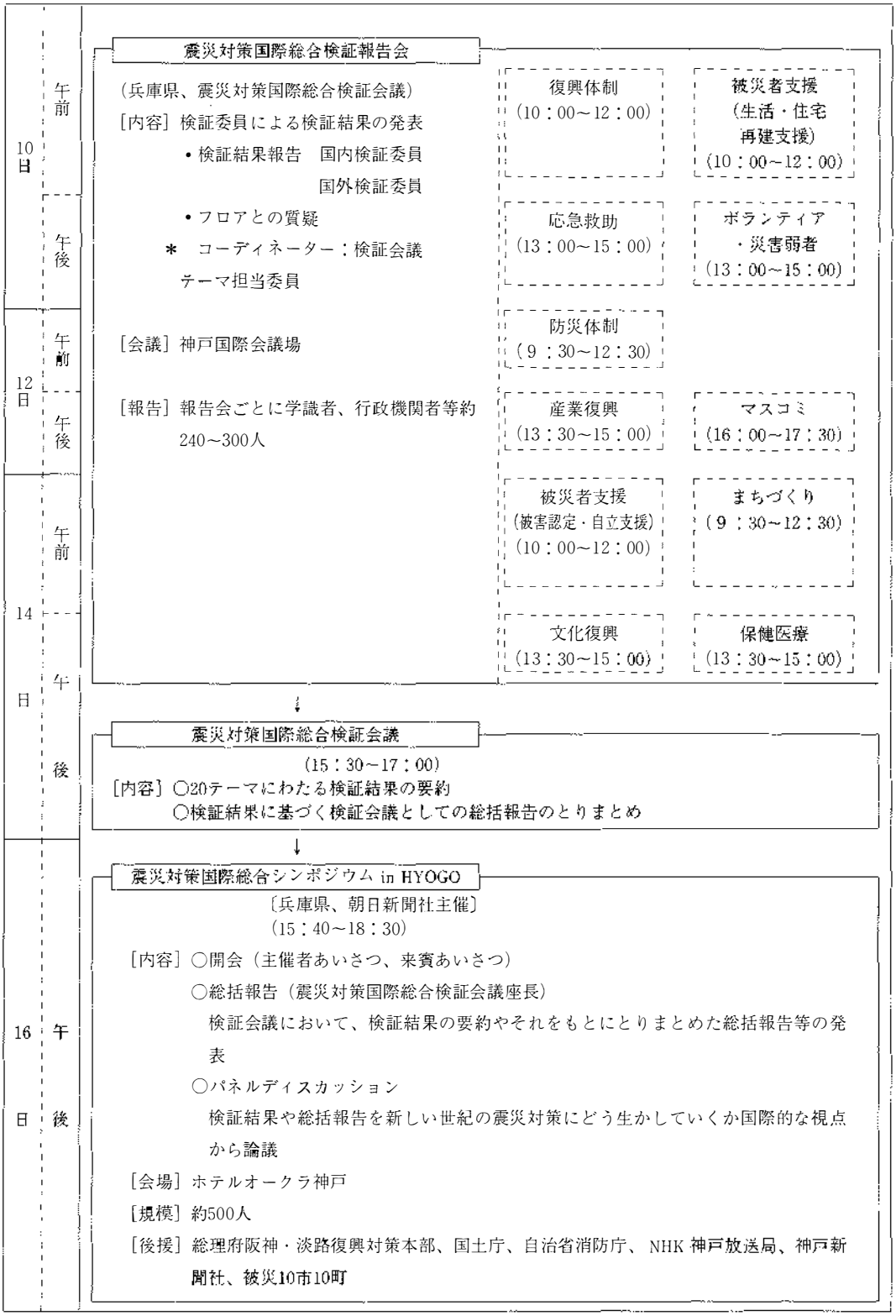
①　震災対策国際総合検証報告会の開催

2000年１月10日、12日、14日にの３日間で国際会議場のメインホールと国際会議室を利用し、同時並行方式で開催された。

延べ３日間で、約3,000人が参加者があった。

国外検証委員と検証会議委員の各２人が、やむ得ない理由により欠席したほかは、51人の検証委員、検証会議委員が出席し、報告や意見交換がなされた。

（表８） 検証結果報告の概略



＊　1月9日に朝日新聞社が震災検証会議開幕記念フォーラム「絆を求めて―神戸・トルコ・台湾から」を開催した。

（表９） 検証報告会の概要

【復興体制】（10日、10：00～12：00　国際会議室　司会：吉津兵庫県広報専門員）

『復興への取り組み体制の課題とあり方』

○　伊藤　善市　　前帝京大学教授
○　ディビッド・マメン　ニューヨーク行政研究所所長
＊　小西　康生　　神戸大学経済経営研究所教授

伊藤善市委員、マメン委員から、今後の災害に備え地方主体の復興を国が支える仕組みの法制度化の検討、震災復興に係る国から地方への十分な権限や財源の委譲と国、地方及び官民各部門のパートナーシップの強化、住民に対する復興対策についての「説得」よりも「納得」を重視した合意形成システムの開発など、検証レポートの要旨の報告がなされた。これを受けて、小西委員は、復興計画を推進するうえでの行政と住民との信頼関係の重要性などを指摘し、締めくくった。

『震災復興財源の課題とあり方』

○　本間　正明　大阪大学副学長
＊　林　　敏彦　大阪大学教授

本間委員から、国全体のリスクシェアーの観点に立った特別交付税の改革による災害財源ファンドの確保、条件付補助金の慎重な利用と用途を限定しない財源の確保など、検証レポートの要旨が報告され、「自主財源の強化はもとより、災害が起こったときのことを常にロールオーバーして将来へ結びつけていく作業とが相まって、震災を教訓とした新たなシステムを構築できる。」というコメントがあった。これを受けて、林敏彦委員は、国が災害時における使途の自由な財源をつくり、効果的に活動できるようにしておく必要性を重ねて指摘し締めくくった。

□　この後、会場との質疑が続き、最後に小西委員が、「検証委員の共通のキーワードはパートナーシップといえる。公と民、NPO、NGOがどのように連携して新しい社会を構築していくか示唆があったと思う。」と総括して報告会を終えた。

【生活・住宅再建支援】（10日、10：00～12：00　メインホール　司会：原旧兵庫県広報専門員）

『生活再建のための公的支援の課題とあり方』

○　田近　栄治　　一橋大学教授
○　シャーリー・マッティングレー　コンサルタント（米国）
＊　室崎　益輝　　神戸大学教授

田近委員、マッティングレー委員から、災害救助・復興法の制定の検討等、現行の法制度の見直しと公的支援の事前ルールの徹底、住宅・建物所有者への地震保険の義務づけや公的支援に係る日米比較など、検証レポートの要旨が報告され、田近委員から「東京のような大都市での災害を想定すると、平時からの自助努力と自らの力では自立できない人を的確に把握し、速やかに社会的保障として救済できるシステムが必要である。」、マッティングレー委員から「行政は、被災者のニーズの変化を的確にとらえ、国、県、市町が連携して支援策を講じることが重要である。」というコメントがあった。これを受けて室崎委員は、検証委員から報告のあった公的支援の原理原則、自助・共助・公助の関係の整理などの重要性を指摘し、締めくくった。

『住宅再建支援の課題とあり方』

○　村上　處直　　前横浜国立大学教授

○　クリストファー・アーノルド　地震工学研究会会長（米国）

＊　巽　　和夫　　京都大学名誉教授

村上委員、アーノルド委員から、住宅共済制度の早期実現、マンションの再建に関する区分所有法の見直しの検討、GISの効果的活用など、検証レポートの要旨の報告がなされた。これを受けて、巽委員は、①非常時に備え、日常的に準備し利用するシステムづくり　②復興公営住宅における高齢者対策　③日本の伝統的街並みと調和した住宅再建の必要性などを指摘し、締めくくった。

【応急救助】（10日、13：00～15：00　国際会議室　司会：吉津兵庫県広報専門員）

『避難所の設置、運営の課題とあり方』

○　徳山　　明　　富士常葉大学長

○　イアン・デービス　クランフィールド大学教授（英国）

＊　室崎　益輝　　神戸大学都市安全研究センター教授

徳山委員、デービス委員から、教員の防災に対するリテラシーの涵養や、市町、学校、地域コミュニティ相互の役割分担と連携強化など、検証レポートの要旨の報告がなされた。これを受けて、室崎委員は、①避難者を減少させることができる取り組み　②教員に負担をかけない運営の仕組み　③学校が避難所機能を果たすための施設面等の配慮の必要性などを指摘し、締めくくった。なお、学校を避難所とすることの是非について、教育機能と避難所機能の両立の面から議論があった。

『応急仮設住宅をめぐる施策の課題とあり方』

○　三浦　文夫　　武蔵野女子大学特任教授

○　イアン　デービス　クランフィールド大学教授（英国）

＊　新野　幸次郎　　㈶神戸都市問題研究所長

三浦委員、デービス委員から、応急仮設住宅用地の確保をはじめ事前の実践的準備や研究の推進、入居者に対する社会的支援施策の一層の充実など、検証レポートの要旨の報告がなされた。これを受けて、新野座長は、震災の最大の反省点として事前の危機管理の体制ができていなかったことをあげ、三浦委員の言葉を借りれば応急仮設住宅対策についても事前対策が王道であると指摘し、締めくくった。

【災害弱者・ボランティア】（10日、13：00～15：00　メインホール　司会：原田兵庫県広報専門員）

『災害弱者への配慮に関する課題とあり方』

○　松原　一郎　　関西大学教授

○　ジュン　ケイルズ　障害政策コンサルタント（米国）

＊　野尻　武敏　　㈶長寿社会研究機構理事長

松原委員、ケイルズ委員から、地域コミュニティにおける要援護者の把握と対応策の整備、避難所、応急仮設住宅、恒久住宅等におけるバリアフリー設計の徹底など、検証レポートの要旨の報告がなされた。これを受けて、野尻委員は、松原委員からは主として行政の対応のあり方、ケイルズ委員からは主として障害者・障害者団体・コミュニティが連携した災害に強いシステムづくりという面から発表がなされたことを指摘し、締めくくった。

『ボランティア活動をめぐる課題とあり方』

○　山崎　美貴子　明治学院大学副学長

○　リン　ベリー　前英国チャリティ委員会事務総長

＊　芹田　健太郎　神戸大学教授

山崎委員、ベリー委員から、阪神・淡路大震災でのボランティア活動の変遷についての分析、ボランティアセクターの活動による持続可能な市民社会づくりなど、検証レポートの要旨の報告がなされた。これを受けて、芹田委員は、検証委員の発表を踏まえ、ボランティアの力を生かす多様性に満ちた社会づくりに果たす民間の役割の重要性について指摘し、締めくくった。

□　この後、立木茂雄委員（関西学院大学教授）の進行により、両テーマの検証委員、検証会議委員による意見交換が行われた。松原委員から災害救助法の課題、ケイルズ委員から高齢者、障害者を含めた災害に対する事前準備の重要性、山崎委員からボランティアコーディネーターの育成やボランタリー活動団体間のネットワークづくり、ベリー委員から行政、企業、市民、NPO、NGO 間の信頼の醸成、野尻委員からコミュニティの役割の重要性、芹田委員から国際防災協力の推進など、様々な意見が出された。立木委員は従来防災というと自然科学からのアプローチが中心だったが、20の検証テーマの半分は社会科学の領域になっており、一般市民の間で災害が社会現象であることが認識されるようになったことを指摘し、議論を終えた。

【防災体制】（12日、9：30～12：30　国際会議室　司会：吉津兵庫県広報専門員）

『初動体制の課題とあり方』

○　吉井　博明　東京経済大学教授

○　リチャード　アイズナー　カリフォルニア州政府緊急業務局沿岸地域行政官

○　レイムンド　プノンバヤン　フィリピン国立地震火山研究所長

＊　林　春男　京都大学防災研究所教授

最初に林委員から、初動体制については、いかに迅速かつ的確に体制をつくることができるかという点が重要とのコメントがあり、報告会をスタートした。吉井委員、アイズナー委員、プノンバヤン委員から、広域的な防災専門家の育成とネットワーク化、様々な災害に柔軟に対応しうる計画づくり、地震監視網の充実など、検証レポートの要旨の報告がなされた。特に吉井委員からは、今、阪神・淡路大震災と同じ地震が起きれば初動対応はどう変わるかという観点から評価がなされた。

『海外からの応援部隊の受入れの課題とあり方』

○　河田　惠昭　京都大学防災研究所教授

○　リチャード　アイズナー　カリフォルニア州政府緊急業務局沿岸地域行政官

○　林　春男　京都大学防災研究所教授

河田委員、アイズナー委員から、国際緊急援助隊の機能拡充、海外の応援部隊受け入れに係る後方業務面での支援体制づくりなど、検証レポートの要旨の報告がなされた。また、海外からの応援部隊の受け入れは、国内で充足できないニーズのある場合に限るべきとの意見も示された。林委員は、先に報告のあった初動体制の問題も含め、国レベルでの指揮、調整システムを見直す必要があること、ソフト面についても維持にコストをかけないとうまく機能しなくなることについて指摘し、締めくくった。

『初期消火体制の課題とあり方』

○　熊谷　良雄　　筑波大学教授
○　グナ　セルバデュレイ　カリフォルニア州立大学サンホゼ校教授
＊　室崎　益輝　　神戸大学教授

熊谷委員、セルバデュレイ委員から、常備消防の広域的かつ組織的運用と住民、消防団との連携強化、同時多発火災に的確に対応するための早期被害推定システムの活用や多様な消防水利の確保、教育施設や危険物屋内貯蔵所における事故や火災の予防対策の強化など、検証レポートの要旨の報告がなされた。特にセルバデュレイ委員からは危険物に絞って検証報告がなされた。また、熊谷委員から、阪神・淡路大震災の際にはヘリ消火は困難であったが、今後、データの蓄積、訓練、地上消防隊との連携など条件整備を行う必要性が指摘された。これを受けて室崎委員は、予防対策、災害想定を踏まえた対応の準備、基礎的な対応力の強化、広域的な応援体制の重要性を指摘し、締めくくった。

【産業復興】（12日、13：00～15：00　国際会議室　司会：吉津兵庫県広報専門員）

『本格的産業復興をめぐる課題とあり方』

○　関　　満博　　一橋大学教授
○　ピーター　ターリク　英国PMT社代表取締役
＊　三木　信一　　前神戸商科大学学長

関委員、ターリク委員から、新産業の創造や既存産業の構造改革の推進、エンタープライズゾーンをはじめ規制緩和、多様性、柔軟性の視点に立った取り組みの推進、被災地と世界が直結した産業交流の促進など、検証レポートの要旨の報告がなされた。これを受けて、三木副座長や林敏彦委員（大阪大学教授）は、二人の検証委員の共通項として被災地はどんな産業を育てどんな街にしようとするのかを考えるチャンスを与えられているという認識が示されたことを指摘し、締めくくった。

【マスコミ】（12日、16：00～17：30　国際会議室　司会：吉津兵庫県広報専門員）

『災害時のマスコミの役割に関する課題とあり方』

○　廣井　　脩　東京大学社会情報研究所長
＊　計盛　哲夫　㈶21世紀ひょうご創造協会理事長

廣井委員から、被災地の実情を考慮した取材・報道体制づくり、被災者の時系列ニーズに沿った情報収集・伝達体制やメディアの機能を生かした機能分担、行政自らの責任で情報を伝えるための電波メディアの整備や「行政・ライフライン情報センター」の検討など、検証レポートの要旨の報告がなされた。これを受けて、計盛委員は、情報は人命救助、生活再建、災害復旧のための重要なライフラインであり、本日の提言を受けて、行政、ライフライン機関、報道機関の一層の連携強化が図られることを期待すると指摘し、締めくくった。

【被害認定・自立支援】（14日、10：00～12：00　国際会議室　司会：吉津兵庫県広報専門員）

『被害程度の認定の課題とあり方』

○　重川　希志依　富士常葉大学助教授
＊　林　　春男　　京都大学防災研究所教授

重川委員から、被災者に対する被害認定の目的の事前周知の徹底、被害認定システムの簡潔化と目的別調査の実施、被害認定の具体的な基準の統一化など、検証レポートの要旨の報告がなされた。これを受けて林委員は、被害認定については非常に難しい問題であり、的確な認定システムの確立が重要であるので、理化学研究所地震防災フロンティア研究センターでも鋭意研究を進めていることを紹介し、締めくくった。

『被災者の自立支援に関する課題とあり方』

○　京極　高宣　　日本社会事業大学学長

○　ジョアン　ニグ　デラウエア大学教授（米国）

＊　立木　茂雄　　関西学院大学教授

京極委員、ニグ委員から、こころのケアセンターの持つ機能等の継承組織の整備、被災者のコミュニティへの帰属意識の回復や個人の自立を支援する公的プログラムについての継続的評価の実施など、検証レポートの要旨の報告がなされた。特に京極委員はこころのケア、ニグ委員は日米の比較という観点から検証がなされた。これを受けて、立木委員は防災を考えるときのキーワードは、持続可能な仕組みをどう構築するかということにあり、被災地ではこころのケアやLSA（生活援助員）などが日常化し持続しつつあると指摘し、締めくくった。

【まちづくり】（14日、9：30～12：30　メインホール　司会：原田兵庫県広報専門員）

『都市基盤の復興の課題とあり方』

○　吉川　和広　　関西大学教授

○　オーケー　アンダーソン　　スウェーデン王立工科大学教授

○　ウイルフレッド　アイワン　カリフォルニア工科大学教授

＊　土岐　憲三　　京都大学教授

吉川委員、アンダーソン委員、アイワン委員から、都市基盤整備の効果を生かすソフトシステムの開発・整備、都市基盤のリスクポイントの総点検による耐震性の強化とシステム全体のリダンダンシーの向上、住民ニーズの的確な把握や計画段階からのパブリックインボルブメントやアカウンタビリティ等によるコンセンサスの形成など、検証レポートの要旨の報告がなされた。特にアンダーソン委員はソフト面、アイワン委員はハード面から報告を行った。これを受けて土岐委員は、コスト、クオリティー、スピードのバランスを壊さず迅速な都市基盤の復旧・復興がなされたことが共通して評価されたことを指摘し、締めくくった。

『復興まちづくりをめぐる課題とあり方』

○　伊藤　滋　　慶應義塾大学教授

○　ケネス　トッピング　カンブリア市地域サービス区ゼネラルマネージャー（米国）

＊　鳴海　邦碩　　大阪大学教授

伊藤委員、トッピング委員から、まちづくりへの住民意見を調整、統合するための組織としてのまちづくり協議会の定着と白地地区でのまちづくり協議会の組織化の促進、都市計画と経済発展を結びつける土地の最適な利用方法の検討など、検証レポートの要旨の報告がなされた。これを受けて、鳴海委員は、震災後、まちづくりが行政だけでなく社会全体のものとして実質化してきたこと、震災の経験と教訓は世界に伝えるべき重要な価値をもったものであることなどを指摘し、締めくくった。

『既存建築物（住宅等）の耐震補強の課題とあり方』

○　岡田　恒男　芝浦工業大学教授

＊　井上　　豊　大阪大学教授

岡田委員から、公共建築物の耐震補強工事の計画的推進、民間建築物の耐震診断・耐震補強に対する啓発や経費の支援、建物を使用しながら行うことのできる工法の開発など、姫路市や神戸市で実施した耐震診断・耐震補強に関するアンケート結果を交え、検証レポートの要旨の報告がなされた。これを受けて、井上委員は、耐震診断・耐震補強を普及させるうえで経費面の支援と同時に意識啓発が重要であり、検証委員から貴重な提言がなされたと指摘し、締めくくった。

【文化復興】（14日、13：30～15：00　国際会議室　司会：吉津兵庫県広報専門員）

『歴史遺産の復旧等、地域文化をめぐる課題とあり方』

○　端　　信行　国立民族学博物館先端民族学研究部長

＊　鳴海　邦碩　大阪大学教授

端委員から、指定外の文化財も含めた行政の補助・支援制度の充実、まちづくりに視点を置いた文化財等の利活用の促進とまちづくりを進める地域文化コーディネーターの育成、芸術文化振興におけるNPO等の育成など、検証レポートの要旨の報告がなされた。これを受けて鳴海委員は、平時から文化的な要素を含めて街をよく点検し、将来の姿を描いておく必要があり、復興事業の達成状況は文化を通じてこそ最もよく見えてくると指摘して締めくくった。

【保健医療】（14日、13：30～15：00　メインホール　司会：原田兵庫県広報専門員）

『災害時の保健医療体制の課題とあり方』

○　前川　和彦　東京大学教授

＊　鵜飼　　卓　兵庫県立西宮病院院長

＊　南　　裕子　兵庫県立看護大学学長

冒頭、鵜飼委員から大災害時の医療についてスライドによる説明がなされた後、前川委員から、災害医療情報システムの充実強化、住民に対する災害医療の普及啓発や教育、訓練の実施、災害医療コーディネーターの充実やヘリコプター・船舶の有効活用など、検証レポートの要旨の報告がなされた。南委員からは、多様な保健医療サービスの提供、こころのケアの必要性や看護職の災害医療コーディネーターへの活用などについて補足説明がなされた。

その後、会場と前川委員との間で、災害対応の基本概念とは何かというやりとりが続き、真に機能する災害医療計画を作成するにはそのことを専門に研究する者が必要ということで一致するなど、予定時間を大幅に超えて熱心な質疑が行われた。

（注）○は報告者（検証委員）＊はコーディネーター（検証会議テーマ担当委員等）を示す。
報告がなされた検証レポートの要旨は、『検証提言総括』、全文は、『検証報告（6分冊）』を参照。

②　震災対策国際総合シンポジウムの開催

震災対策国際総合シンポジウムについては、以前に朝日新聞社から震災5周年にふさわしい国際シンポジウム開催の提案があった経緯があり、兵庫県と朝日新聞社の主催で実施することになった。

タイトルについては、阪神・淡路大震災の教訓を被災地から広く内外に発信し、21世紀の震災対策に生かしていくという趣旨をあらわすため「震災対策国際総合シンポジウムin HYOGO「生かせ！　教訓　伝えよう　21世紀へ」」とした。

会場は、ホテルオークラ神戸・平安の間とした。

また、総理府阪神・淡路大震災復興本部、国土庁、自治省消防庁、被災10市10町、NHK神戸放送局、神戸新聞社から後援を受けた。

当日は、皇太子殿下のご臨席のもと、検証の総括報告などが行われた。国外検証委員6人のほか、多くの検証会議委員や国内検証委員、トルコ政府のアリ・ヘルヴァジュ公共事業省事務次官、ラジ・アクヨル公共事業省次官補をはじめ、約500人の出席があった。

（表10） 震災対策国際総合シンポジウムの概要

総括報告、パネルディスカッションの主な内容

1　総括報告

○　新野幸次郎　震災対策国際総合検証会議座長

【主な発言】

国内外の各分野の専門家である検証委員が、国際的視点に立った震災対策の検証で、共通に認識したことは、第1に、震災対策を有効に機能させる危機管理の推進、第2に、震災対策への住民等の主体的参画と行政との連携体制づくり、第3に、安全、安心なまちづくりへの持続的取り組み、第4に、検証成果の後世への継承と震災対策にかかる国際的な協力体制づくりであった。

検証結果については、今後、兵庫県のみならず、国や各都道府県、各市町村、さらには諸外国の震災対策の礎となり、地震被害の軽減や震災からの応急、復旧及び復興対策に寄与するものと確信している。また、神戸市内に整備が予定されている阪神・淡路大震災メモリアルセンター（仮称）でも検証の成果を引き継ぎ、各大学や国際防災機関等のネットワークの中で検討を進め、充実したものにしていただきたい。

2　パネルディスカッション

【主な発言】

○　ファブリツィオ・ゲンチローニ：国連人道問題調整事務所災害対応局次長

大地震は地域を変えて次々と発生しており、国際社会が震災から学んだ教訓を共有することが非常に大切である。

海外の救助隊は、何人の生命を救うかということ以上に、人間の連帯感を示すという点で被災地の人々にとって大きな意味を持つ。これからは国連が仲人役となり、防災や復興についての国際協力を推進していきたい。

今後の取り組みとして、災害時の初動経費にあてるための基金の創設、災害用救援物資の備蓄拡大、被災国に対し的確な助言のできる緊急対応マネージャーのリストアップを提案したい。

○　オズギュン・オクメン：トルコ共和国首相府次官補兼震災対策本部長

震災を受けた他の国を支援することは、トルコ国民にとっての務めである。

今後の地震防災対策を進めるうえで、まず防災に関する教育を充実させるとともに、緊急行政対応システムを整備し直すことが必要だ。初動時の情報伝達を改善すること、多くのボランティア団体が連携、協力すること、国際協力をすすめることなども教訓として得られたので、今後に生かしていきたい。

○　大石　静：脚本家

震災ではこれまで日本が培ってきた家に対する価値観が改めて問い直された気がする。

逆境に強い子供を育て、一人一人の人間に個が確立していれば、何かあったときにおのずとコミュニティが生まれると思う。

この検証の成果は、大人から子供まで誰にでもわかる形にして広め、社会科の教科書などでもぜひ役立ててほしい。

○　貝原　俊民：兵庫県知事

今の日本では一昔前のような「自力復興」ではなく、「協力復興」という考え方をとるべきではないか。住宅再建支援制度については、国民的課題として検討する必要がある。

また、被災者に対し、行政は一元的な対応をするのではなく、その生活実態にあった多様な選択肢を用意しておくべきではないか。

被災地の責任として、震災から学んだ教訓を情報発信し、こうした自然災害からの復旧・復興に役立てられるような体制づくりを進めたい。

○　外岡　秀俊（コーディネーター）：朝日新聞編集委員

阪神・淡路大震災から5年、被災地は不屈の精神でがれきを取り除いて街を立ち上げてきたが、8割復興と呼ぶように街はまだ復興の途上にある。

今回の検証事業で検証委員から出された提言はすべて具体的であり、被災地と検証委員が与えてくれたこの贈り物をどう社会に生かすのか、余りに痛ましい犠牲に報いるためにもその責務は私たちにある。

＊使用言語：日本語、英語、トルコ語

（7） 検証会議としてのとりまとめ

検証委員による検証結果については、震災対策国際総合検証報告会で発表され、その概要は震災対策国際総合シンポジウムにおいて新野座長から総括報告がなされたが、これらを踏まえ、震災対策国際総合検証会議では、事業の実施主体として最終的にどのようにまとめていくか検討が行われた。

その結果、検証委員等の提言に対し、検証会議委員としての意見も加えた『検証提言総括』を作成することになり、第4回検証会議で内容を検討のうえとりまとめ、「震災対策国際総合検証事業」を終えることになった。

第二節　神戸市「震災復興の総括・検証」

1　復興の総括・検証の意義

1995年１月17日に発生した兵庫県南部地震は、阪神・淡路間の都市を直撃し、未曾有の大災害「阪神・淡路大震災」を引き起こした。なかでも神戸市内の旧市街地では、家屋の倒壊や火災によって4,500名を越える市民が犠牲になったのをはじめ、ライフラインの供給は停止、交通は遮断され、都市機能は完全に麻痺した。それから５年の間、内外からの支援や励ましを受けながら、市民・事業者が・市が一体となって復興に全力を注いだ結果、神戸のまちは驚異的とも言えるスピードで立ち上がり、市民生活も以前のような落ち着きを取り戻しつつある。

神戸市では、1995年（平成７年）６月に策定した神戸市復興計画に基づき、膨大な復興事業を実施してきたが、これまでの復興の取り組みを一旦振り返り、個々の事業の達成状況や残された課題を整理し、後半５年に向けて有効な施策を検討する「復興の総括・検証」を行うものである。

2　進め方

（1）　実施方針

①　市民との協働による総括・検証

行政による個々の事業の検証だけでなく、市民各層を対象としたワークショップ、ヒアリング・アンケートなどを実施し、いわば「草の根からの検証」を目指して幅広く意見を聞くことを基本とした。

②　神戸市復興・活性化推進懇談会での検討

専門的・総合的な視点から復興課題と長期的課題を議論し、市長宛の提言を行うために1998年（平成10年）６月に設置した機関で、今年度は「復興の総括・検証」をテーマとした。

（2）　震災復興総括・検証研究会の設置

より実務的で詳細な検討調査を行うため、神戸市復興・活性化懇話会の下部組織として1999年（平成11年）６月に設置。庁内関係部局と学識経験者などで構成し、分野別に具体的な検討を行った。

（3）　基本的視点

総括・検証作業にあたっては、

①市民生活にかかわりの深いもの

②地域・市民活動にかかわるもの

③震災を契機に良くなったものや生まれたもの
④21世紀のまちづくりに生かせるもの
などを中心に取り上げる。

（表11） ○神戸市復興・活性化推進懇話会（敬称略、50音順）

伊賀　隆	流通科学大学学長
今井　鎮雄	神戸 YMCA 顧問
加藤　恵正	神戸商科大学商経学部教授
紙野　桂人	帝塚山大学教養学部教授
◎堯天　義久	神戸大学名誉教授
田中　國夫	甲子園短期大学学長
田中　茂	神戸大学名誉教授
新野幸次郎	神戸大学名誉教授
室崎　益輝	神戸大学都市安全研究センター教授
盛岡　通	大阪大学工学部教授
安田　丑作	神戸大学工学部教授
山本　登	大阪市立大学名誉教授
吉川　和広	関西大学工学部教授
米山　俊直	大手前女子大学学長

◎は座長

（表12） 震災復興総括・検証研究会

分　野	担当する学識経験者（◎は総括）	
全　体	◎安田　丑作	神戸大学工学部教授
〃	福島　徹	姫路工業大学環境人間学部教授
生活再建	林　春男	京都大学防災研究所教授
〃	立木　茂雄	関西学院大学社会学部教授
安全都市	沖村　孝	神戸大学都市安全研究センター教授
住宅・都市再建	三輪　康一	神戸大学工学部教授
経済・文化・港湾	加藤　恵正	神戸商科大学商経学部教授

（4）作業内容

①ワークショップ方式による意見交換、ヒアリング・アンケート調査
②統計データ等による復興の現状と課題の分析
③復興事業の追捗状況および復興関連制度の検証
④報告書の作成

3　スケジュール

（1） 第1回「神戸市復興・活性化推進懇話会」開催

○日時：1999年6月4日（金）13：30～
○総括・検証の方針の検討　など
○場所：1号館23階 AV 2 会議室

（2） ヒアリング・アンケート

○1999年６月～10月

（3） 第２回「神戸市復興・活性化推進懇話会」開催

○日時：1999年９月24日（金）13：30～

○復興の総括・検証（中間報告）の検討

○場所：１号館23階第５会議室

（4） 第３回「神戸市復興・活性化推進懇話会」開催

○日時：1999年12月16日（木）９：30～

○復興の総括・検証（最終結果）の検討

○場所：１号館23階第５会議室

（5） 阪神・淡路大震災５周年シンポジウム in 神戸

「震災復興の総括・検証」

○主催：阪神・淡路大震災５周年シンポジウム in 神戸実行委員会

○後援：総理府阪神・淡路復興対策本部、自治省消防庁、国土庁、兵庫県、全国市長会、全国市議会議長会、神戸市防災会議

○日時：2000年１月７日（金）10：00～16：30

○場所：神戸国際会議場

プログラム

（報告会）

「総括・検証」報告会　進行：堯天　義久　神戸大学名誉教授

データから見た復興　福島　　徹　姫路工業大学環境人間学部教授

生活再建　林　春男　京都大学防災研究所教授

安全都市　安田　丑作　神戸大学工学部教授

住宅・都市再建　三輪　康一　神戸大学工学部助教授

経済・港湾再建　加藤　恵正　神戸商科大学商経学部教授

まとめ　堯天　義久　神戸大学名誉教授

（シンポジウム）

「あの日を乗り越えて」（VTR）

開会挨拶　神戸市長／実行委員会会長　笹山　幸俊

来賓挨拶　総理府阪神・淡路復興対策本部、兵庫県

「ともにつくる安全で安心なまちづくり賞」表彰式

パネルディスカッション「震災から５年、明日の神戸に向けて」

コーディーネーター：安田　丑作　神戸大学工学部教授

パネリスト　　：正賀　　伸　真陽地区防災福祉コミュニティ本部長

中村　順子　コミュニティ・サポートセンター神戸代表

松井　繁朋　財団法人新産業創造研究機構専務理事

室崎　益輝　神戸大学都市安全研究センター教授

林　　同春　神戸華僑総会会長

（50音順、敬称略）

（特別講演）

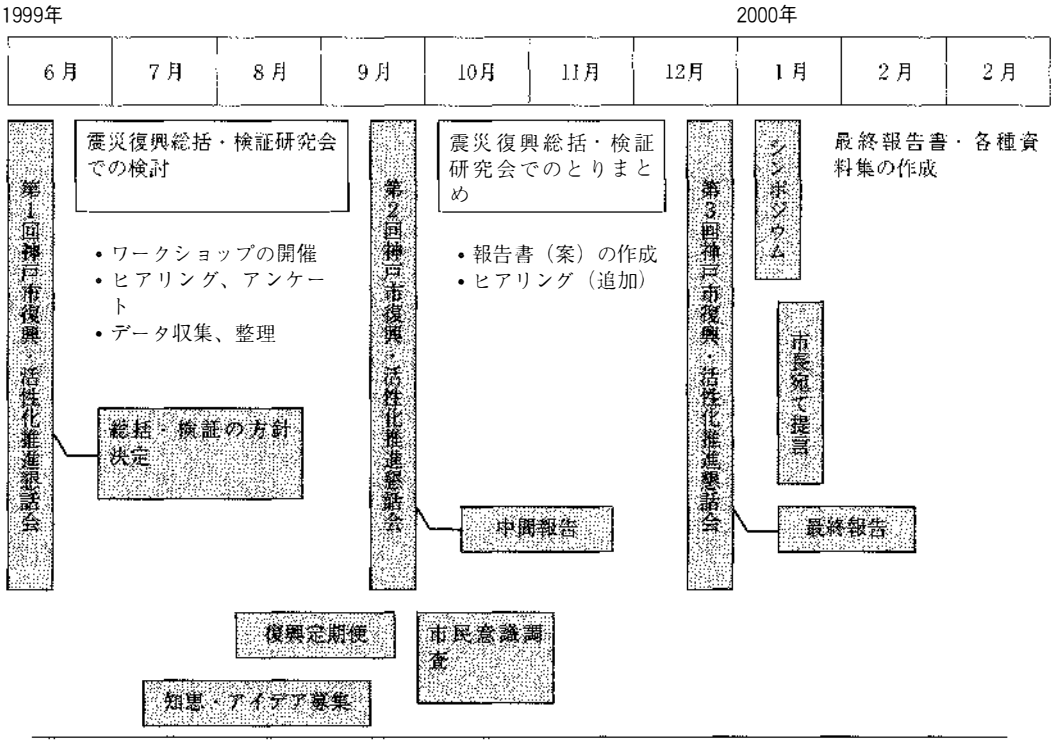
「神戸市民へ５年目のメッセージ“震災から生きる”」

桂　文珍　氏

（６）「神戸市復興・活性化推進懇話会」の市長への提言

○2000年１月12日（水）

（図２）「神戸市震災復興の総括・検証」



神戸市復興・活性化推進懇話会提言

ーテーマ「復興の総括・検証」ー

2000年（平成12年）１月12日
神戸市復興・活性化推進懇話会
座長　堯天義久

本懇話会は1999年（平成10年）６月に設置されて以来、復興の緊急課題と長期的構造課題について議論してきましたが、このたび今年度のテーマ「復興の総括・検証」について意見をまとめましたので、今後の市政を進める上での参考とされますよう提言いたします。

■懇話会の意見

１．総括・検証作業を振り返って

○　今回の作業にあたっては、市民との協働で進める「草の根の検証」を基本としたが、市民が意見を出し合い自らまとめていくワークショップや、多数にのぼるヒアリング・アンケートの実施など、プロセスを重視した新しい市民参画手法として画期的な試みと言える。

○　これまではひたすら目標に向かって進むことに専念していたが、折返点で一度全体を見渡し、時間の流れのなかで整理するという作業の重要性を確認した。折しもトルコ・台湾で大地震が相次ぎ、全体の復興過程の中で個々の作業をどう進めるかが問題になり、神戸の経験が必要とされた。

２．復興状況の概観

○　被災した施設やインフラの復旧、公営住宅の建設などは終了し、仮設住宅が解消するなど、市民生活のハード面での基盤はほぼ整ったが、コミュニティの再生、経済・雇用の回復はまだ十分でない。しかしながら、全体に復旧のスピードは早く、これほどの短期間でまちの復興が進むことは当初予想していなかった。

○　この５年間、厳しい経済状況や生活不安にもかかわらず、地震直後の整然とした行動や助け合いに始まり、事業の早期再開、まちづくり活動など、市民一人一人が自分たちで復興するという強い意思をもち、努力を惜しまなかったことは高く評価され、市民社会の一つのあり方を示すものとなるだろう。

○　復旧・復興のプロセスを通して見れば、これまでの施策は全体的に評価できるものと言えるが、現行制度の制約のなかで時間と競争しながらの取り組みであったこと、被害の程度が想像を超えるほど大きかったことなどから、必ずしも十分でなかったところがある。こうした課題については引き続き解決に取り組まねばならない。

■懇話会からの提言

〔総括〕

○　市民生活の基盤であり、都市の活力の源でもある経済の再生に全力を尽くすこと。

○　市民の生活（住宅）再建については、ソフト面を重視し、地域見守り活動の充実など多様な手法を用いて引き続き支援する。復旧・復興に関する特例措置で必要なものについては延長すること。

○　安全で安心なすまい・まちづくりとそのための都市基盤整備は、途切れることなく継続していくこと。

○　経済の閉塞的状況を打破するため、現時点を「８割復興からの再出発」と位置づけて不況・構造対策を中心に据え、神戸独自のものづくりの技術を活かした新産業の創出を進めること。

○　21世紀に向けた都市づくりは、「自律と連帯」に基づく成熟した市民社会の構築である。そのためには、積極的な情報公開、計画段階からの市民参画（プロセスの共有）、多様な人材育成・活用を進めることが不可欠である。市は、それらに対応できる行政の組織・体制を整えること。

○　震災の教訓を活かしながら、市民・事業者・市との協働のまちづくりによってコンパクトシティ構想を進めること。

〔各ワーキングより〕

１．生活再建

被災した市民や行政が生活再建を進めるにあたって、次の６点が大切であると認識した。

①　環境の質を低下させないこと

②　生活の質を低下させないこと

③　活発な経済活動のための努力をすること

④　次の世代に問題の先送りをしないこと、災害のつけを特定の人に押しつけないこと

⑤　立ち直ろうとする気概をもつこと

⑥　復興は自分たちでやるという自覚をもつこと

○　自律と連帯の市民社会の構築

①　自律と連帯を基盤とする市民社会を構築するため、行政は必要な仕組みをつくり、体制を整えること。

②　神戸は、誰にも開かれた温もりのある都市を目指すべきである。その共通基盤として市民自らの手で、市民憲章の策定の必要性も含めて、市民のふるまい方に関する具体的なルールづくりが大切である。

③　神戸市が提唱する「コンパクトシティ」はこうした理想の具体化であるべきである。

○　ヒューマン・サービスの質の向上

ヒューマン・サービスとは、人に対して人でしかできない仕事のことであり、行政もその一環をなすものである。

①　行政の窓口においては、個人の要求がその場で満たされることが望ましい。そのための総合拠点を整備すること。

②　行政内部での情報の共有システムを整備すること。

③　個人のニーズすべてを行政が引き受けることには限界があるため、NPO・ボランティア等と連携できる体制を構築すること。

○　市民主体の討議・検討システムの構築

行政と市民が互いにコミュニケーションをとり、協働する方法の一つとして、ワークショップによる問題整理手法を活用し、共通認識をつくること。

2．安全都市

○　個人・地域の「安全」に関する意識・備え等の維持・向上

①　災害に関する調査研究を継続しながら、地域の危険に関する情報を整理・公開し、啓発を推進すること。

②　震災の記憶をとどめる施設や、市民の安全・防災の取り組みを、震災の教訓から生まれた文化として継承・発信すること。

③　地域と学校が一体となった安全教育を一層推進すること。

○　自律と連携のまちづくりの推進

①　総合性や専門性を備え、地域で中心となり活動できる人材づくりを進めること。

②　地域組織の自律の仕組みづくりについて、行政やNPO等との連携のあり方をふまえて検討すること。

③　計画策定・施策の立案等に対する住民参画の機会を増やし、協働によるまちづくりを一層推進すること。

○　地域の自律的活動にこたえる行政の体制づくり

①　地域のまちづくり活動に対応する行政窓口がわかりにくいという市民の意見にこたえ、効率的な支援のための窓口の強化・一元化を進めること。

②　各種まちづくり支援制度の枠組み・内容を見直し、活用しやすいよう整理統合やメニュー化を図ること。

③　関係行政機関をはじめ、大学等研究機関とも連携を一層推進し、情報提供などの支援体制を強化すること。

○　都市施設整備等の継続的推進

①　都市基盤整備を継続的に推進し、その際には整備の内容・必要性等に関して市民と情報を共有すること。

② 住宅の密集・老朽度や道路の状況、地形など、地域特性に応じた安全で安心なすまい・まちづくりを進めること。

③ 小学校をはじめとする公共建築物等の安全性向上に引き続き努めること。

3．住宅・都市再建

○ 安全で安心なすまい・まちづくり

① 住宅の性能と住環境について、客観的な評価を行い、ネットワーク体制を組んで情報発信と知識の啓発に努めること。

② 住宅の品質表示とその保証、検査制度等を充実すること。

③ 地域特性に応じ、都市基盤の質的向上を図ること。

○ 住み続けたいすまい・まちづくり

① 地域の固有性に根ざした個性的なまちとまちなみ形成を一層推進し、都市のイメージアップを図ること。

② 地域に密着した生活と活動を中心として、都市のよりコンパクトなエリアでの機能向上（コンパクトシティ）を目指すこと。

③ 住生活・ライフスタイルの多様化に対応した、多様な住宅供給と住情報の提供、住み替えに関する支援を行うこと。

④ 高齢者・障害者に配慮したすまいとまちのバリアフリー対策を進めること。

⑤ 公的住宅を中心とする住宅の大量ストックを適切に維持管理するため、総合的なマネージメントを行うこと。

○ 自律と連携のすまい・まちづくり

① 任意の参加を募るゆるやかな協同居住の形態として、コレクティブ、コーポラティブなどを推進すること。

② 共同・協調建替やマンション建替、修繕などの更新についてシステムの一般化や支援制度の確立を目指すこと。

③ 近隣レベルの小規模な単位で、市民発意のすまい・まちづくりを進めること。

④ 地域の多様なまちづくりに対応するために、区役所が中心的な役割を担える体制づくりを進めるとともに、専門家・NPOなど多様な主体による支援システムを確立すること。

⑤ まちづくり活動の新たな展開のために、人材育成を進めること。

⑥ 都市計画に関するアカウンタビリティを充実し、一層の市民参画を進めること。

⑦ すまい・まちづくり施策の総合化・体系化に向けて、関連施策を整理し、まちづくりの各主体がネットワークを形成するなど、総合的なサポート体制を強化すること。

4．経済・港湾再建

○　自律型復興に向けた視点

被災地は復興から構造変化への転換期を迎えており、「８割復興」の背景を明確に把握した上で、自律型復興に向けた以下の視点をもって取り組むこと。

①　まちづくりとの連携

②　産業構造転換とブランチ経済からの脱却による都市ダイナミズムの創出

③　新しい働き方や生きがいづくりに寄与するコミュニティ経済の醸成

④　グローバル経済とコミュニティ経済の接点となる次世代型都市集積の形成

⑤　神戸文化の復興と新たな創造

⑥　次世代型都市のための社会資本整備

○　産業構造の変革～「８割復興」からの再出発

①　神戸にふさわしい分野・機能にしぼって集中的に支援する「選択的集中」、製造業のものづくり技術の活用、港湾機能の再整備・利用促進などによって既存産業の高度化を図ること。

②　新産業の創出、新規分野の開拓、ベンチャー企業支援など、「新たな取り組み」を促進すること。

③　投資環境の整備、遊休土地の活用、総合交通体系の構築など、次世代型社会資本の整備を進めること。

○　新しい社会基盤の構築

①　コミュニティ経済における新しいセクター（コミュニティビジネス、事業型NPO、市場・商店街）の役割を位置づけ、振興を図ること。

②　仕事の質（ライフスタイル）の変化・多様化にあわせて、働く環境の整備や労働力の確保を進めること。

③　人材育成機能を強化し、地域教育機能を充実すること。

○　神戸文化の発信

①　震災の教訓やまちづくりのノウハウを、復興まちづくりの文化として発信すること。

②　まちのなかでの活動拠点づくりなど、市民ひとりひとりに根ざした神戸文化の醸成に努めること。

③　「神戸オリジナル」と呼べるような、神戸を本拠地とする文化を復活させること。

○　神戸の復興過程は試行錯誤の連続であり、そのなかで培われた、失敗を受け入れる・挑戦を続けられる土壌は、21世紀の日本社会のリーディングケースとなりうる環境である。こうした環境をさらに整え、都市の魅力と競争力を高めていくこと。

〔世界に、後世に伝えていくこと〕

○　トルコ・台湾での地震対応で明らかになったように、被災地ならではの経験やノウハウを的確に伝えることで、迅速かつ円滑な復興に寄与することができる。様々な支援に対するお礼の意味も込めて、積極的にこのような役割を担っていくべきである。

○　人と人とのつながりや地域コミュニティの大切さを、これほどまでに痛感したことはなかった。今後、社会と人を支えるのは人であり、そのつながりであるという認識が施策の根底にあることが第一に求められよう。

○　今回の経験を単なる情報にとどまらない、災害文化と呼べるものにまで高めていくこと。記憶の風化を防ぎ、後世にまで伝えていけるよう最大限の配慮をすること。

〔その他〕

市民一人一人の再建の努力がなければ今日の復興はありえなかったという意味でも、自立再建層はもっと高く評価されるべきであろう。また、地域への関心を高めるための教育の充実や、地域活動と両立できるしごとのあり方など、被災地だけでは解決できない問題については、国をはじめ社会全体の問題として取り組むことが必要である。

第三節　神戸都市問題研究所「震災復興の都市政策検証と提言」

「震災復興の都市政策的検証と提言」報告書

2000年（平成12年）２月

「震災復興の都市政策的検証と提言」研究会

はしがき

阪神・淡路大震災は我が国で初めての、そして世界でも希な、近代的大都市における直下型地震であり、既成市街地の広範囲にわたって未曾有の被害をもたらした。

本報告書は、震災から５年を迎えるにあたり、災害危機管理体制、防災対策などにおける現行諸制度の問題点について、被災都市の立場から、その検証を行い、国をはじめ関係各方面に対し、制度改善を中心にした政策提言を行うことを目的とするものである。

５年前を振り返り、復旧・復興活動や、被害を少しでも軽減するためには何をすればよかったかといったことを検証し、近くに我が国でこの規模の地震がまた起こったときの参考に供することは、震災を経験し、全国各地からこの復旧のために強力な支援を受けた被災地市民の責務であるとおもうからである。

なお研究会では、復興財政、生活再建、復興まちづくりの３つのテーマに絞ったうえで、それぞれの専門分野において震災前から既に神戸市で活躍され、震災後は積極的に復興に尽力されたメンバーの方々による熱心な討議と意見交換を経て、最終的に14の政策提言としてまとめた。本研究会で扱うことのできなかった他の分野については、さしあたり資料編の参考文献を参照されたい。

本報告書が、阪神・淡路大震災における反省・教訓の一つとして、今後の防災対策等の具体的な行動や施策に生かされることを心から念じるものである。

第１部　復興財政

提言１；災害救助における財源の確保

- 災害救助行政を、国から被災自治体への補助金積み上げ方式から、包括的補助金または交付金方式などに切り替え、現地の裁量を拡大する方向での改革が必要である。補助金査定についても一件査定方式ではなくて、災害規模から被災者一人あたり・避難者一人あたりの単価方式を採用すべきである。
- 被災市町は、災害救助法にはない災害関連事務事業を負担せざるをえなかった（り災証明交付、義援金配布、食料・物資運搬、仮設住宅の維持管理、待機所の設置、公営住宅

への転居支援など)。これら付帯事務事業は、補助対象にも交付税算入の対象にもならない事務であるが、災害行政として認知していくべきである。

提言２；復旧・復興の自主財源の確立

- 今回の震災では復興による自治体の財源不足を地方交付税で対応したが、本来は税源の再配分も含めた分権化を並行させつつ、自治体に包括的な復興自主財源を与え、被災地を元気づけることが重要である。復興財政の予算編成や執行の体制が中央集権的な縦割りでは、地域のニーズからはなれてしまうからである。

（例）

① 被災地における国税と地方税の配分比率を変更し、被災地内での税収（国税）を一定期間はその区域内で優先的に配分

② 災害に関する予備費として中央政府にあらかじめ積立金を用意しておき、被災地にはブロック・グラント（補助金）として例えば被災人口割で一括交付

③ 地方自治体で余剰金の共同積み立て

④ 海外との取引を完全自由化する経済特区を設置

⑤ 被災地における消費税の期間減免　など

- 神戸市財政は、事業経営的収入（下水道、港湾、新都市整備、病院、高速鉄道、水道）の各会計で軒並み収入の減少となっている。都市の自治体が基本的にはサービス団体であるため、建物・施設といったストックの被害はもとより、サービス収入の減退といったフローの打撃のほうが大きい。従ってこれらの減収についても、国庫からの支援の際に勘案すべきである。

提言３；将来の激甚災害に備えた復興基金事業の制度化

- 阪神・淡路大震災復興基金の事業は、既存の法体系と財政制度では対処できない、現地のニーズに対処するクッションとして設けられたもので、今後の災害への法体系への準備において参考にされるべきものである。被災者への個人給付が実質的に行われたことは評価できる。こうした中から、数々の注目すべき事業が実施された。将来の激甚災害に備え、災害の規模に対応した復興基金の創設を予め制度化しておく必要がある。復興基金がその効果を発揮するのは、既存の施策でなく、現地の状況に対応する新施策を創出していく場面であり、行政を補完する基金事業による各種支援金は、災害直後に支給される方が効果は数倍であるからである。同時に、基金事業として導入された数々の注目すべき施策を震災特例にとどめず、一般的な制度とするよう検討すべきである。

提言４；地域のポテンシャルを生かした、市民との協働での救出、救助の確立

- 災害による被害の発生・拡大を防ぐためのコミュニティの役割、即ちコミュニティ団体

や自主防災組織をはじめとして、消防団、地元工務店、商店街、企業、大学等も含め、地域コミュニティにあるリソース（資源）を正当に評価し、重視すべきである。そして初動期の救急救助にそれらが活かされるようにするためには、震災の教訓から生まれた「防災福祉コミュニティ」を中核に、地域にある様々な組織、ネットワークが、いざというときに何ができるかを平素から考えておく必要がある。また、住民主体のまちづくりの視点で自主防災をすすめるため、その地域に応じた平時からの安全・安心まちづくりを住民自身がコーディネートできるような防災リーダーを養成する必要がある。

- 特に、消防団を地域の防災力として重要なリソースと位置づけ、平常時から訓練だけでなく生涯学習、運動会などの地域行事への参加等の活動を推進するべきである。

提言５；仮設住宅用地の多様な設定

- 仮設住宅の用地費が災害救助法の対象になっていないが、対象とすべきである。災害救助法では仮設住宅は公園・学校などに建設されると想定されているが、都市直下型大災害の場合は、公共用地では不足するため民有地を使用せざるをえない場合が発生する。しかし仮に民有地を借り上げても、現行制度上、賃貸料は補助対象にならない。阪神・淡路大震災の場合、神戸市がたまたま広大な海面埋立地、宅地造成地をもっていたから、なんとか公共用地のなかで建設用地を捻出できたにすぎない。
- 個人の敷地における応急仮設住宅の建設や建築費助成は、市から国へ要望したが、個人財産形成への助成になるとの考えから実現しなかった。しかし、仮設住宅建設に要する財源が節約できれば、その分を被災者の生活ニーズに即応した住宅施策に充当することが可能となる。コミュニティの維持のためにも、どのような要件なら個人の敷地における仮設住宅が建設できるかを具体的に検討することが必要である。

第２部　生活再建

提言６；被災者の実態把握のための統計法の改正

- 被災者の居住行動の調査によると、多くの被災者が災害救助法が想定する避難所－応急仮設住宅というビヘイビア以外の対応がなされている（借家、親戚宅、個人の仮設住宅等）。これらの表面に出てこない被災者の様々な対応と努力を概数ででも把握する必要がある。震災直後の国勢調査（1995.10）は絶好の機会であったが、調査方法・項目に市の裁量の余地が全くなく、また仮設が公営住宅に分類されてしまう状態であった。しかし市で単独で国勢調査レベルの調査を実施することは実際上不可能であるので、大規模災害直後に実施される国勢調査では、災害特例を認めるべきである。

提言７；すまいの再建について

- 住宅応急修理の制度は既存住宅ストックの活用に不可欠であって、その拡充により必要仮設住宅数を減らすことができる。自力再建への第一歩として応急修理助成を広く活用できるように拡充すべきである。さらに、応急修理助成だけでなく、住宅の被災度判定、り災証明の判定、応急修理の可否と費用見積、家屋解体について、一連の流れとなった被災建物修繕・解体システム制度の創設が必要である。住民にとって、専門家の被災建物の調査・判定・助言を、その復旧の費用と合わせて判断することが住宅再建に不可欠であるが、そのための技術的な標準化はまだ不十分である。二次災害の回避を想定した地震動、地盤、建物構造、補修、被災判定の各分野の専門家などとの協議システムならびにやはり未整理のままの応急修理の工事手法標準化も含めて、災害救助法の関連規定として整備されるべきである。
- 高齢化社会や生活スタイルの変化にあわせた居住形態が求められており、住宅施策と福祉施策等が連携した住宅形態の選択の多様化が必要である。神戸では震災の教訓を生かして、コレクティブハウジング、グループホーム型住宅、定期借地権付住宅、ペット共生住宅等が導入されつつあるが、これらを復興特例だけにとどめず、全国的な施策として、供給・運営制度の検討が望まれる。特に震災後の先駆的な取組みとして注目されるコレクティブハウジングの協同室（ふれあい空間）整備に対する補助金は、現行制度上、導入されていないが、コミュニティの継承による豊かな住まいの実現のために不可欠な支援として、制度化されるべきである。
- 震災直後は、民間借家の確保が困難な状況にあったことと、早期の住宅復興事業のためには既存制度を最大限に活用して効率的な住宅供給を行う必要があったため、被災者に対する住宅の供給は、復興公営住宅の直接建設が中心となった。今後は、大量の公的住宅の管理・運営と老朽化時点での対策が課題である。特に将来、更新が集中する時期には国等の新たな支援制度が求められる。
- 復興公営住宅は高齢者の比率が高いため、日常生活の見守りやコミュニティの形成が重要である。復興公営住宅を超高齢社会を先取りしたすまいとくらしのインフラストラクチャーとして捉え、その基盤の上にネットワークと社会サービスを編み出し、生活再建と自立を支援することが必要である。

提言８；被災者の活力を引き出す災害救助体系の確立

- モノ不足時代から成熟社会への移行の中で、個性的な生活や生きがいの追求に重きを置く価値観が評価されるようになった現在においては、被災者を救援の対象として位置づける期間をできるだけ短くし、生活の再生に自助努力する手だてを行政サイドで用意する仕掛けをあらかじめつくる法体系の整備や行財政システムの改変を進める必要がある。

• 災害からの生活復興には、被災地の活力、被災者の活力をより引き出し、それを活かすこと（エンパワーメント）を基本理念とすべきである。都市の復興のためには、そこで生活する人たちの活力が不可欠であり、最終的には一人一人が納得して、その活力を引き出すために自己選択ができる機会を増やすことが、一見遠回りのように見えるが、実はもっとも効率的だと考えられるからである。

提言9；被災生活で、自らくらしを再建するために

• 避難所を、生活エリアに即した二次災害防止情報拠点とし、物資や食糧の配布のほか、各種情報の提供や、余震等を含めた災害情報などについて、できるだけ避難所へ正確に届けることが、安心と納得の始まりとなる。調査・研究で現地入りする専門家が避難所など現地での専門的な解説と住民からの質問応答を行うことも検討すべきである。また被災者が余震などが収まった後に自宅に戻る選択をしやすくなるようにすれば、避難所の混雑も緩和される。
• 生活再建の手始めに、自分で炊事をすることも重要である。災救法でも、炊き出しや給食施設の活用を勧め、避難所などでの炊事場の確保や、食材や燃料提供、ボランティアなどの協力や避難所内の互助体制等の環境づくりを求めている。また、避難所で食事を配給する代わりに地元の食堂やレストランで食事できたり、食材を入手できる切符制の導入は、商店の復興など地域の日常的な経済の復興につながり、まちににぎわいを取り戻すことに寄与する。
• 避難所での掃除、洗濯等も、日常を取り戻し、活力を引き出す仕掛けとして重要である。
• 避難所に多くの住民がいる段階から、その地域の人が自由に意見を述べあって、復興されたまちなみがイメージできるようなワークショップが避難所などで行えるよう、まちづくり協議会の設置や人材の派遣システムなどを事前に作り上げておく必要がある。
• 阪神・淡路大震災では、避難所新聞の発行が多く見られたが、日常生活の手がかりとなる生活情報だけでなく、住民たちの活躍ぶりなどを掲載することで、互いを勇気づけられるため、これらの発行の支援策も不可欠である。

提言10；自己選択できる支援メニューの事前策定と情報提供

• 多様なメニューを盛り込んだ事前生活復興計画を策定して、平常時から公表しておくべきである。救援・復旧支援メニューを早期提供することが、被災地の住民が持っている活力をより引き出して活かす再建・復興を可能にするからである。具体的には、阪神・淡路大震災後さまざまに改善された生活再建プログラムを参考に、住民向けに生活再建・復興ハンドブックを作成し、被災直後の段階で配布すべきである。また平常時から、このハンドブック作りを行政だけでなく、自主防災組織やまちづくり協議会など住民や専門家、救援ボランティアと一緒に作成していくことで、事前の学習も進み、制度の改

善も可能になる。

- 各種の救援施策が実施に移される前の段階から、より詳細に解説できるような相談窓口の設置が必要となる。また、その窓口で得られる相談の情報は、そのまま救援施策の展開で必要なニーズの把握にもつながる。この窓口は行政情報を上意下達する場ではなく、コミュニティベースで生活の再建・復興を協働していく拠点と位置づけるとともに、自治体の災害対策本部の出先、救援ボランティアの受け入れ拠点等の位置づけになるような権限と情報も必要である。

提言11；震災の経験の整理

- 被災地住民が暮らしを再建・復興させる拠点ともなるべき避難所や仮設住宅の開設期から、閉鎖期までどのように運営するかを考える上で、うまくいかなかった反省点を含めたプロセスを中心に、被災地の経験を整理し、今後に活かすべきである。
- まちづくり協議会が復興に果たした功績は大きい。住民やコンサルタントとして関与したまちづくりプランナーたちの体験の記録だけでなく、活動プロセスの課題の整理が重要である。

第3部　復興まちづくり

提言12；都市計画・まちづくり・住宅再建のための新たな法制度・支援政策

(1) まちづくり全般

- 震災以前からまちづくり組織が活動していた地区では、震災直後から秩序だった復興まちづくり活動が始められている。密集市街地の整備のために、住民主体による事業推進をはかる具体的枠組みとして、まちづくり協議会方式と専門家派遣制度の拡充を進め、特に現行のアドバイザー・コンサルタント派遣の費用負担についての助成は、定常的な制度化・法制化などによってその拡充を図るべきである。
- 被災地での再建は、様々な行政支援のメニューが順次、制度化されていったが、これら個別の制度では街区そのものがもっている課題を解決するには不十分である。街区レベルでの住宅再建と住環境改善とを一体的・総合的に進め、建築と基盤整備の手法制度を組み合わせた総合メニュー型事業制度「街区協同再生システム」を確立する必要がある。

  ①　地域の特性と実情に応じて様々な施策メニューを組み合わせ、その弾力的適用を図る

  ②　様々な復興事業において震災特例として緩和・拡充されてきた項目を木造密集市街地再生へのインセンティブとして一般化する（事業要件の緩和、税制上の優遇、補助内容の拡充など）

  ③　まちづくり協議会方式と、専門家派遣制度の拡充を図る

- コミュニティを掌握したまちづくり協議会を支援事業の受け皿とすることを提案する。まちづくり協議会の財政基盤の安定を図るためにも、行政支援の受け皿として、地元実態調査・相談・活性化業務等をまち協へ委託すれば（区役所業務のコミュニティ版）、まちづくりに有効なNPO、まちづくり会社等に発展する契機になると思われる。
- 平常時からまちづくり・学校教育等で、事業の仕組み等を語句だけでも知らしておくべきである。
- まちづくりにおける関係者の合意がその地区・地域の総意として形成されていくプロセスへの対応の検討が重要である。当面、その前提として、地方自ら地域の合意形成に責任をもつという観点からも、都市計画決定に対する国の関与を縮小し、これまで以上に市町村権限の強化に取り組むべきである。

⑵ 復興区画整理事業

- 復興土地区画整理事業における「復興共同住宅区」は、事業計画で定め所有者の申出によりその区内に換地し、共同住宅建設を義務づけるものであり、土地区画整理事業に住宅整備とを結合するものとして震災後に新たに制度化された。しかし実際には、復興共同住宅区の設定は行なわれず、任意の飛び換地（短冊形換地）として処理された。事業協力者の参加要件の緩和など、同制度の柔軟な運用をすべきである。
- 震災復興では、コンサルタント等の「まちづくり技術者」達が住民と行政とのコーディネーター役を務め、まちづくり協議会活動への参画をはじめ、復興プラン作成へのアドバイス、法制度・助成制度、資金計画についての相談、時には権利調整や対外交渉を担うなど重要な役割を果たした。区画整理事業においても、例えば事業の進行に影響を与えるものの一つに仮換地指定の場所に対する住民の不安があるが、行政から委託された専門家が宅地の間口と奥行き・日照等も勘案した地元意向の調整、基盤整備（道路・公園・緑地のネットワーク化）に対するアドバイスと住民意見の集約を行うなど、住民と行政の仲介役をつとめるコンサルタントなどの効果的な運用を図るべきである。

⑶ 復興再開発事業

- 容積率のあまり高くない被災した住宅地を再生する手法として、中層建築を主体とした街への復興に活用できるよう制度の拡充が必要である。そのため、適度の保留床処分でも再開発事業が成り立つように、従来のビルの規模に応じた共同施設整備に要する費用の補助とは異なる発想で、補助金の仕組みを考える必要がある。
- 再開発のエリアが大きくなると事業を段階的に実施することとなり、従前居住者の生活再建を優先するため、保留床を中心とするビルの建築工事の時期は後発とならざるを得ない。その時間差から生じる事業費の金利について補助金の導入を図るなど、自治体の体力に頼らない制度への改善が求められる。
- 現行での再開発事業の一連の法手続きでは、震災復興の事業の迅速さに十分対応できないため、計画の柔軟性を尊重した事業計画・管理処分手続き及び部分的な先行的工事着

手の柔軟な運用が求められる。

⑷ 住宅再建

- 街区形成・細街路整備の重要ポイントである角敷地権利者に対し、事業協力のインセンティブとなるメリットを与える補助制度が望まれる。
- すまいに関する総合支援拠点として緊急時に求められた精神医・弁護士・税理士・金融関係者・建築士等の専門家ネットワークを駆使でき、さらに、良質な工務店等の情報を提供できる程の住民ニーズに適したサポートセンターを早期に立ち上げることが必要である。
- 他都市等に避難した被災者が一日も早く地元に帰り、住宅を再建できるようにする仕組みが、被災地のまちづくりには重要である。特に、個人に密接に関わる各支援制度の定常化と、複合・重層的に利用できるような制度の連動が必要である。
  ① イベント開催・ホームステイ等により地元に立ち寄り、一時滞在してもらうコムスティ（住民回帰）システムをまちづくり協議会・NPO等を行政の協働で行う制度
  ② 住宅共同化への支援制度として、保留床の受皿住宅使用を前提にした従前居住者再建建築の制度化
  ③ 狭小型協調（小規模共同型）住宅補助制度

提言13；「マンション建替え事業促進法」の制定

- 現行の区分所有法は、マンションの復旧、建替えについてはわずか数ヵ条があるのみで、被災マンションの復興をいかに遂行するかという事業法的な観点を欠いている。またマンション建替決議の要件やその前提として「過分の修繕費用」という要件など、解釈をめぐる問題が多数発生した。区分所有法の問題点に対する改正案は、以下のとおり。
  ① 復旧決議があった場合の買取請求権の期間制限と催告制度の創設
  ② 買取請求の「時価」の決定について、新たに非訟制度を創設
  ③ 建替要件のうち、「費用の過分性」の削除と、「老朽」を例えば築後30年というように期間をもって定義づけ、建替え決議の法的安定性を高める　など
- マンション復興を再開発に準じ、区分所有者が公的な組合を設立して事業にあたる「マンション建替事業促進法」の制定を提案する。
  ① 都道府県知事の「建替え計画」の認可
  ② 再建組合への法人格の付与
  ③ 権利変換制度の導入
  ④ 市町村長の建替え必要物件への勧告制度　など

提言14；罹災都市における借家に関する法制度について

- 罹災都市借地借家臨時処理法の優先的借家権（第14条）等で家主の権利を制限すること

により、必ずしも借家人保護の目的が達成できたとはいえない。土地を売りたい地家主がいても第三者に転売できないので、権利を消すために金（立ち退き料）を払って解決した例が多く、住宅供給にはつながらず、逆に同法があるために、権利の移転ができないというマイナスの面もあった。

- 災害時の住居の確保という課題を家主の犠牲によって私法の領域で解決するという発想そのものを改めるべきである。住居の確保という課題は、応急仮設住宅の更なる充実、公営住宅の迅速な建設等、公法的な災害救助体制の中で検討されるべきである。

○研究会の構成

			復興財政 WG	生活再建 WG	復興まちづくり WG
委員長	新野幸次郎	神戸大学名誉教授			
委員（五十音順）	戎　正晴	戎・太田法律事務所	○		○
	高寄　昇三	甲南大学経済学部教授	○		○
	中川　和之	時事通信社神戸総局次長	○	○	
	舟場　正富	神戸商科大学商経学部教授	◎	○	
	松原　一郎	関西大学社会学部教授		◎	
	森崎　輝行	森崎建築設計事務所			○
	安田　丑作	神戸大学工学部教授		○	◎

（◎は WG 班長）

○研究会の活動状況

第１回全体会	1999．７．26	WG、執筆分担の決定
第１回生活再建 WG	1999．８．16	現状・課題の分析、意見交換
第１回復興財政 WG	1999．８．18	現状・課題の分析、意見交換
第１回復興まちづくり WG	1999．８．18	現状・課題の分析、意見交換
第２回生活再建 WG	1999．９．６	重点テーマの絞込み・意見交換
第２回復興まちづくり WG	1999．９．８	重点テーマの絞込み・意見交換
第２回復興財政 WG	1999．９．14	重点テーマの絞込み・意見交換
第２回全体会	1999.12.10	報告書（案）のとりまとめ

〈参考文献〉

「阪神・淡路大震災　震災対策国際総合検証事業概要」兵庫県 2000年８月
「神戸市震災復興総括・検証報告書（概要版）」震災復興総括・検証研究会 2000年３月
「都市政策　第99号」2000年４月
「兵庫地域問題研究　通巻20号」2000年５月

第二章

民間による検証

1　市民検証研究会

⑴　市民検証研究会の発足

兵庫県が1999年４月に震災対策国際総合検証会議を設置し、震災５周年に向けて国内外の検証委員による震災対策の検証を行うことを決めたのに続き、神戸市も同６月に震災復興総括・検証研究会を設け、「草の根からの検証」を始めた。このような行政主導の検証に対して一部の市民団体でも独自の検証作業に取り組んでいたが、震災の年から毎年「市民とNGOの『防災』国際フォーラム」を開催し、震災復興に向けての「神戸宣言」を発表してきた同フォーラム実行委員の一部を中心に、行政の視点とは異なる市民の視点から復興の道筋と新しい社会システムの展開をつくりだす行動計画をつくっていくことが必要ではないかとの認識が生まれてきた。そのためには、まず今までの復興過程を市民の目で検証することから始めようということになり、1999年７月に「市民検証研究会の立ち上げについて」という呼びかけがフォーラム参加者に送られた。

呼びかけ人は、今田忠（市民社会研究所長、元阪神・淡路コミュニティ基金代表）、戎正晴（弁護士、阪神・淡路まちづくり支援機構事務局長）、芹田健太郎（神戸大学大学院教授、市民とNGOの「防災」国際フォーラム実行委員長）、野崎隆一（建築家、神戸復興塾運営委員長）、増田大成（コープこうべ名誉理事）、松本誠（神戸新聞情報科学研究所副所長）、山口一史（ラジオ関西社長）の７名で、とりあえず被災地NGO協働センターが事務局となった。８月６日に呼びかけに応じた21名が準備会に集まり、市民検証研究会は検証そのものを目的とするのではなく、これからどんな社会をつくっていくかという具体的な行動計画＝アクションプランをつくることにあることが確認され、具体的な企画は小委員会で検討することになった。８月24日に小委員会が開催され、部会に分かれてヒアリングを中心に調査を行うこと、事務局を阪神高齢者・障害者支援ネットワークに置くこと、調査研究はメンバーの会費の拠出によって運営することなどが決定された。小委員会の検討を受けてさらに呼びかけを行い、研究会メンバーが30人に増え、９月10日に全体会を開催し、研究会が発足した。

なお現在は市民活動センター神戸が事務局を担当している。

⑵　検証の視点と方法

具体的な検証作業は、地域やグループを具体的に見ていくタテ軸検証と、テーマごとに見ていくヨコ軸検証の方法をとることになった。

タテ軸は、「コミュニティ」（幹事／野崎隆一）「まちづくり」（同小野幸一郎・まち・コミュニケーション）「働く場」（同実吉威・市民活動センター神戸）「社会」（同増田大成）の４部会、ヨコ軸は「市民と行政」（同大谷成章・WAVE117編集室）「市民とくらしと地域の変化」（同増田大成）「市民と市民活動の可能性」（同池田啓一・都市生活地域復興セ

ンター）の３部会に分かれて検証作業を進めることになったが、「コミュニティ」と「まちづくり」は対象とメンバーがほとんど同じであり、「コミュニティ・まちづくり」部会(「コミ・まち部会」と略称）に一本化された。

検証の視点はあくまでも市民の視点であり、行政のマクロな視点に対して、ミクロの視点に特徴がある。検証の手法としてはヒアリングが中心であり、科学的な調査設計に基づいたものではない。研究会の人的・資金的制約もあり本格的な調査は行えないが、アクションプラン策定のための検証としては、有効な方法であろう。とくに一方通行の聞き取り調査ではなく、調査する側も調査を受ける側も市民であるところから、双方向のコミュニケーションを伴う調査ができた。また、コミ・まち部会ではヒアリングの対象者が次回の調査ではヒアリングを行う側に加わり、話し合い、議論をするという、市民検証ならではの手法がとられた。

⑶ 検証作業の足どり

（前史）

◇「市民とNGOの『防災』国際フォーラム」（1995年12月～2000年１月まで５回）

◇同フォーラムを母体に、1998年７月「市民がつくる復興計画　私たちにできること」を刊行

（市民検証研究会）

1999年８月　市民検証研究会準備会発足

９月　正式発足

〈4つの部会（タテ軸部会）を編成、部会ごとにヒアリングを行い、検証作業を進める〉

◇「コミュニティ部会」

◇「まちづくり部会」

→◆「コミュニティ・まちづくり部会」として合同で検証

◆「働く場部会」

◆「社会（福祉）部会」

2000年１月　市民検証フォーラムを開催

２月～〈3つの「ヨコ軸部会」を編成、タテ軸とは別の観点から検証を行う〉

○「市民とくらし」

○「市民と行政」

○「市民と市民活動」

⑷ 研究会メンバー

相川　康子　神戸新聞社会部

明石　和成　震災を生きる宗教者のつどい
池田　啓一　都市生活地域復興センター
石井布紀子　コラボねっと
○今田　　忠　市民社会研究所
宇都　幸子　阪神高齢者・障害者支援ネットワーク
大賀重太郎　被災地障害者センター
大谷　成章　ジャーナリスト
大津　俊雄　神戸復興塾
小野幸一郎　まち・コミュニケーション
喜多陽太郎　ネットワークKOBE
黒田　裕子　阪神高齢者・障害者支援ネットワーク
佐藤　三郎　西須磨まちづくり懇談会
実吉　　威　市民活動センター・神戸
島田　　誠　アート・エイド・神戸実行委員会
高田　忠良　コープこうべ福祉・環境事業部
中村　順子　コミュニティ・サポートセンター神戸
野崎　隆一　神戸まちづくり研究所
広原　盛明　前・京都府立大学長
法橋　　聡　大阪ボランティア協会／近畿労働金庫
細川　裕子　被災地NGO協働センター
堀内　正美　がんばろう!!神戸
牧　　秀一　よろず相談室
増島　智子　被災地NGO協働センター
増田　大成　コープこうべ福祉・環境事業部
松本　　誠　神戸新聞情報科学研究所
村井　雅清　被災地NGO協働センター
室崎　益輝　神戸大学都市安全研究センター
山口　一史　ラジオ関西
山添　令子　コープこうべ福祉・環境事業部
山根　　泉　神戸YMCA　国際センターLETS
渡邊　　仁　WAVE117編集室
（五十音順、○＝座長）
◆事務局　市民活動センター神戸

2　兵庫県震災復興研究センター

「大震災いまだ終わらず－５年間の国と自治体の復旧・復興施策を問う－」

（検　証）

第１章　震災５年の検証－政府と自治体の復旧・復興施策を問う

（現　状）

第２章　仮設住宅から災害復興公営住宅へ
　　－「死」ととなり合わせに　1999年から2000年へ－

第３章　復興公営住宅での生活再建の現状

第４章　被災地での中高年失業者雇用対策の問題点

第５章　深刻化する二重ローン

第６章　震災５周年－市場・商店街の実態をみる－

第７章　阪神大震災５年目の被災業者

（ひ　と）

第８章　震災５年「人・住まい・まち」回復の検証

第９章　民間住宅の復興について

第10章　震災・住まいの復興５年間の検証から住宅政策を問う

第11章　震災復興土地区画整理事業の検証

第12章　震災復興再開発の検証ーどこまでできたのか、どこまでいくのかー

（保　障）

第13章　公的支援のあり方

第14章　「復興基金」の５年と今後の課題

第15章　1800億円の義援金とその配分－大震災からの教訓は何かー

第16章　人災と裁判

（財　源）

第17章　神戸都市財政の破綻と再生の方向

第18章　自然災害による被災者災害保障と財源問題
　　－雲仙火山災害と阪神淡路大震災との比較視点から－

（政　策）

第19章　公共投資を大型建設事業から福祉事業へ
　　－被災地10市10町及び神戸市産業連関表との比較視点から－
第20章　中小自営業者の振興と地域型銀行の役割
第21章　文化芸術を育てるのは何か
第22章　廃棄物対策を検証する
第23章　環境破壊、産業優先の都市づくりを急ぐ震災「復興」
第24章　震災５年を経ての新提言
　　－今なお生活再建できない深刻な事態を打開するための５項目提言－

（資　料）

１．阪神・淡路大震災／西宮応急仮設住宅入居者世帯生活調査資料
２．大震災と自治体財政
３．地震の概要と大震災の被災状況
４．兵庫県震災復興研究センター研究の記録

（執　筆　者　一　覧）

菊本　義治	神戸商科大学教授	第１章、第５章、第13章
岡田　　良	阪神・淡路大震災被災者ネットワーク事務局長	第２章
内藤　三義	佛教大学社会学部助教授	第３章
藤田　和夫	兵庫県労働組合総連合副議長	第４章
武貞　直人	兵庫県商工団体連合会事務局次長	第６章
森　　靖雄	日本福祉大学経済学部教授	第７章
浅野弥三一	都市計画家・建築士	第８章
竹山　清明	京都府立大学人間環境学部助教授	第９章
黒田　達雄	兵庫県職員労働組合県庁支部副支部長	第10章
安藤　元夫	近畿大学理工学部教授	第11章
塩崎　賢明	神戸大学工学部教授	第12章
出口　俊一	兵庫県震災復興研究センター事務局長	第14章、第15章
山内　康雄	自由法曹団兵庫県支部・弁護士	第16章
池田　　清	北九州大学法学部教授	第17章
宮入　興一	長崎大学経済学部教授	第18章
中谷　　武	神戸大学経済学部教授	第19章
北野　正一	神戸商科大学教授	第20章

平田　　康	神戸をほんまの文化都市にする会代表	第21章
後藤　隆雄	神戸大学工学部助手	第22章
藤永　延代	おおさか市民ネットワーク代表	第23章
西川　榮一	神戸商船大学教授	第23章
金子　伸子	日本福祉大学名誉教授	資料１
重森　　暁	大阪経済大学経済学部教授	資料２

3　その他

⑴　市民＝議員立法推進実現本部、「公的援助」実現ネットワーク

「震災５年　復興計画の提言」シンポジウム

日　　時　2000年３月18日

場　　所　新長田勤労市民センター

パネラー　小田　　実（作家）

伊賀　興一（弁護士）

大谷　幸夫（東京大学名誉教授）

早川　和夫（神戸大学名誉教授）他

内　　容　法制度や都市・建築計画、居住政策など６分野について、被災者救援にあたった弁護士や建築家らが意見を出し合った。

⑵　まち・コミュニケーション

「都市生活役立講座　都市の流儀　東京２」

○「震災検証」が意味するもの～市民による検証とは～

ゲスト　今田　　忠（市民社会研究所所長／市民検証研究会座長／まち・コミュニケーション運営委員）

○まち・コミ版検証プロジェクト「震災とは何だったのか」

プロローグ：震災の経験を生かすとは？

日　　時　2000年３月24日

場　　所　早稲田大学戸山キャンパス文学部

⑶　神戸新聞

「復興・検証」

（紙面掲載日）	（テーマ）
96年５月６日	ボランティア悩ます資金不足
５月20日	液状化　対策取れば防げた

6月3日　神戸空港　着工へ見えぬ財源
6月17日　借家めぐり絶えぬ紛争
7月8日　行政のはざま埋めるＨＡＲ
8月5日　淡路・北淡町富島の区画整理
8月19日　大地震「被災地に1000年ない」は本当か
9月2日　災害時の医療情報ネットワーク
シナリオなし　兵庫県防災訓練
9月15日　緊急避難の要介護高齢者
11月4日　“元の場所”へ思い強く
12月2日　失われる震災資料

97年　2月17日　若者よ　神戸に帰れ
3月17日　東灘・森南　都市計画決定から2年
4月17日　観光切り札に明石海峡大橋
5月17日　災害救助者のストレス癒せ
6月17日　震災後の火災被害
8月17日　神戸・鶴甲の大規模崩落
11月16日　中高年／被災離職
12月17日　兵庫県外被災者アンケート／故郷　今なお遠く
兵庫県外被災者アンケート／この声聞けず、何の復興
兵庫県外被災者アンケート／街づくり支援協会事務局長

98年　2月17日　焼けた街の4年目／神戸・須磨　千歳地区
3月17日　都市計画決定から3年　東灘・森南町1丁目
都市計画　決定3年／再生の思い一致点模索
4月17日　過渡期迎えた仮設住宅
4年目の春…残される仮設居住者
5月17日　再建支援法成立
6月17日　恒久住宅へ移転進む／求められる地域共助
支え合いへ　続く模索／復興住宅“ふれあい過疎”
8月17日　運用へ9月に条例提案
NPO法施行控え被災地ボランティア転機
神戸復興塾、米国を視察
期待するより実績積め
9月17日　北淡町長選
10月17日　「住民に任せる」プロセスが重要
11月17日　火災保険訴訟

地震免責で改善提言

12月17日　NPO法施行から半月　法人格取得８割見送り

膨大な事務負担　「利点」も見えず

活動の再検証必要　桃山学院大・石田教授

NPO団体の声

99年　２月17日　「元の町へ」の声　結集

３月17日　迫る仮設の供用期限

「仮設」期限切れ

４月17日　神戸の観光客　震災前上回る

観光再生へ模索続く

生活感が新たな魅力に

５月17日　４年４カ月…蓄積する「教訓」／「究極」の震災データーベース

世界に情報発信する拠点都市目指し

兵庫県内の防災、各研究機関概要

〈参考文献〉

「くらし・地域・アクションプラン2001　震災復興　市民検証報告書」

http://www.dodirect.com/kiroku/oldhp/kensyou-siryo.html

「大震災いまだ終わらず－５年間の国と自治体の復旧・復興施策を問うー」　兵庫県震災復興研究センター　2000年５月

「兵庫地域問題研究　通巻20号」　神戸新聞情報科学研究所　2000年５月

「月刊まち・コミ」　まち・コミュニケーション　2000年2月

「Webまち・コミ」

http://www3.airnet.ne.jp/m-comi/

「神戸新聞　復興・検証」

http://www.kobe-np.co.jp/sinsai/kensyo/index.html

神戸新聞、読売新聞、産経新聞　2000年３月

第四部

震災研究等の状況

第一章

各種シンポジウム・セミナー・イベント等

1999年（平成11年）２月から2000年（平成12年）１月の間に開催された震災関係の各種シンポジウム・セミナー・イベント等を下記のテーマ別に分類し、開催日順の表にした。

１．科学・技術
２．行政・政治
３．まちづくり
４．産業・労働
５．保健・医療
６．福祉
７．ボランティア・市民活動
８．環境
９．文化・教育
10．くらし
11．その他

なお、「阪神・淡路大震災周年記念事業」については（＊）を付した。

１．科学・技術

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／２／１	インフラシンポジウム '99－震災から明日の社会資本整備に向けて（＊）	兵庫県	神戸新聞松方ホール	基調講演「脆弱国土を誰が守る」、パネルディスカッション「安全な国土、安心の都市づくりをめざして」、基調講演：大石久和（建設省審議官）パネルディスカッション：横島庄治、大石久和、河田惠昭、音井基裕、横村久子
1999／２／15	アジア防災センター国際シンポジウム（＊）	同実行委員会（アジア防災センター、国土庁、兵庫県）	兵庫県公館	テーマ「アジア地域における多国間防災協力の推進」、災害レポート：吉村秀廣（NHK解説者）パネルディスカッション：伊藤滋、木寺久、斉藤高雄　他
1999／３／６	「豊岡市・わがまちの斜面整備構想」集会	兵庫県他	但馬地場産センター	
1999／３／19	セミナー「地震前兆現象と地震予知」	(財)ひょうご科学技術協会	兵庫県民会館	
1999／４／20	国際連合地域開発センター・防災計画兵庫事務所開所式	防災計画兵庫事務所	防災計画兵庫事務所	
1999／４／21	「日本災害情報学会」設立総会	日本災害情報学会	東京都内	自然災害からの被害を未然に防ぐため、効果的な災害情報のあり方を研究する
1999／４／28	防災シンポジウム	海上自衛隊阪神基地	海上自衛隊阪神基地	災害発生時の人数確認や連携について意見交換

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／4／30	震災対策国際総合検証会議（第1回）	兵庫県	兵庫県公館	「初動体制」「仮設住宅」など検証すべきテーマ20項目を決め、1年間にわたり、総合的な震災復興の検証をする
1999／5／21	災害救援ワークショップ＝ボランティアの役割と行政との連携	日本災害救援ボランティアネットワーク	兵庫県私学会館	阪神大震災における西宮での事例を踏まえた講義と災害救援シミュレーション体験実習
1999／5／22～6／1	日本考古学会	日本考古学会	群馬県前橋市内	阪神・淡路大震災で被災した神戸市内の遺跡から新たな発見があったことなどを報告
1999／5／24	加西市防災水防会議	加西市など	加西市ラヴィさかい	「加西市近辺の地形・地質・活断層と防災について」、講演：田中寛吾
1999／5／25	震災対策国際総合検証会議（第2回）	兵庫県	兵庫県公館	防災や公的支援など20の検証テーマと各テーマごとに国内の検証委員を決めた
1999／6／6～30	六甲山の国害展	兵庫県、建設省、阪神・淡路大震災復興支援館	フェニックスプラザ	六甲山の災害の歴史をを紹介、土砂災害危険箇所を展示、土石流の模擬実験
1999／6／10	神戸市防災会議と水防協議会	神戸市	神戸市役所	被災者生活再建支援法の施行に伴い、地域防災計画に被災者支援策に関する項目を追加することを決定
1999／6／10	阪神・淡路大震災復興協議会	同協議会（国土庁他）	国土庁	阪神・淡路大震災記念協会が打ち出した「震災メモリアルセンター」構想への支援を要請
1999／6／30	「阪神緑水検討協議会」初会合	近畿地方建設局他	神戸市内	震災を教訓に淀川水系から阪神間の河川に防災・生活用水を引く「阪神緑水」構想について協議。神戸、阪神、大阪府内の自治体が参加
1999／7／13	「震災対策国際総合検証会議」会合	兵庫県	神戸市内	海外の専門家の視点から被災地支援などを振り返る国外検証委員16人を選出
1999／8／27	地図展 '99こうべ	建設省国土地理院他	大丸神戸店	
1999／8／30	防災フェア	川西市	川西市中央公民館	
1999／9／20	トルコ地震調査報告会	地震防災フロンティア研究センター	神戸市教育会館	被災地の現状を伝え、支援のあり方を提言した
1999／9／24	災害救援ワークショップ＝ボランティアの役割と行政との連携	日本災害救援ボランティアネットワーク	兵庫県私学会館	阪神大震災における西宮での事例を踏まえた講義と災害救援シミュレーション体験実習
1999／10／9	21世紀の原子力発電はどうなる	ユーカリの会	フェニックスプラザ	講演：東邦夫（京都大学大学院工学研究科原子核工学教授）
1999／10／21	震災モニュメントを建立された方々との集い	震災モニュメントマップ作成委員会	北区鴨越墓園	
1999／10／30～2000／1／30	写真展「あの日を忘れない」	県立人と自然の博物館	県立人と自然の博物館	各地でボランティアが記録した震災直後の写真200点と被害調査の結果をもとにして作った「陶板」の分布図など資料100点を展示

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／12／6～7	第2回アジア防災センター国際会議（＊）	アジア防災センター	兵庫国際プラザ	地震災害などの経験を国境を越えて分かち合い、国境対応の在り方について議論する
1999／12／10	講演会「トルコ大地震緊急救助支援に参加して」	兵庫県	神戸国際会館	JICA 国際緊急援助隊事務局による報告、講演：岡田幸広（神戸市消防局）
1999／2／16～18	アジア防災センター専門家会議	同実行委員会（アジア防災センター、国土庁、兵庫県）	ひょうご国際プラザ交流ホール他	会議、1．過去、現在の災害情報 2．防災計画と災害対策 3．災害教育、啓発 4．最新の災害観測手法とその利活用
2000／1／9	震災検証会議開幕記念フォーラム「絆を求めて－阪神、トルコ、台湾から」	朝日新聞社他	朝日ホール	基調対談、パネル討議
2000／1／10～14	震災対策国際総合検証報告会（＊）	兵庫県	神戸国際会議場	
2000／1／13	阪神・淡路大震災被災者5000人実態調査シンポジウム	読売新聞大阪本社	ポートピアホテル	震災の初年から毎年続けている被災者5,000人の実態調査の結果を基にして、今後の被災地の復興を各界有識者と考える
2000／1／16	阪神大震災メモリアルチャリティコンサート	ヴィエントヴェルデ	サーラ・デ・ムスク	ショパン「ノクターン」ミュージカル「美女と野獣」他
2000／1／17～26	北淡国際活断層シンポジウム（＊）	北淡町	震災記念公園セミナーハウス	
2000／1／24	地震・活断層に関する国際セミナー	科学技術庁、兵庫県	神戸国際会議場	「阪神・淡路大震災から5年～活断層とこれからの地震防災」をテーマに3人の講師がそれぞれの研究発表をした。ケリー・シー教授（カリフォルニア工科大学地学研究所）
2000／1／26	神戸・上海・マニラ三都市防災会議（＊）	実行委員会	神戸市役所	各市の防災の取り組みについて報告が行われたあと、NPOなどが三市で取り組むプロジェクトを提案
2000／1／27～28	震災対策技術展2000（＊）	実行委員会	神戸国際展示場	「震災対策技術の向上と対策設備の推進」をテーマに見本市、シンポジウム、災害訓練などを行う

2．行政・政治

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／2／5	「自然災害から国民を守る国会議員の会」会合	同会		住宅再建のため、有識者による検討委員会を開くことを決定
1999／2／8	阪神・淡路大震災救援・復興兵庫県民会議による集会	同会議	衆議院会館前	
1999／2／18	被災住宅の再建築を協議する国土庁検討会の初会合	国土庁	通産省別館	自然災害で全半壊した個人住宅の再建支援策を探る
1999／2／27	集会「ローン問題を考える」	兵庫県震災復興研究センター	神戸市立婦人会館	
1999／2／28	もうだまっとれん　やったるデー2・28県民大集会	同実行委員会	東遊園地	
1999／3／5	「ひょうご21世紀記念事業（仮称）」第1回懇話会	兵庫県	兵庫県公館	震災などの教訓を内外に伝えるため、復興・21世紀記念事業にジャパンフローラなどを含めることなどを話し合う
1999／3／6	弁護士とともに被災者自立支援金を問う会	公的援助法実現ネットワーク被災者支援センター	兵庫県民会館	
1999／3／8	第4回領事館サミット	兵庫県他	兵庫県公館	テーマ「新たな世紀に向けたひょうご・神戸とのパートナーシップの構築」
1999／3／12	「阪神広域行政圏協議会」創立10周年記念シンポジウム	阪神広域行政圏協議会	三田市市民会館	「地方からの挑戦」、講演：山口和之、植草貞夫
1999／3／20	被災者への公的援助を問う会	市民＝議員立法実現推進本部	フェニックスプラザ	自然災害に適用する「生活基盤回復援護法案」の法制化を訴える
1999／3／28	「そして神戸」のつどい	そして神戸	神戸市勤労会館	統一地方選を前に震災からの4年を振りかえり、被災者への公的支援について考える
1999／4／17	研究成果の報告会	地震防災フロンティア研究センター	地震防災フロンティア研究センター	大地震での災害防止の研究成果を公開。世界の地震被害をテーマにした講演も
1999／4／27	「東灘処理場」復旧工事完了記念式典	神戸市	東灘処理場	
1999／5／1	第4回被災地メーデー	被災労働者ユニオン他	水笠公園	
1999／5／16	検証被災者生活再建支援法と被災者自立支援制度	「公的援助法」実現ネットワーク	兵庫勤労市民センター	被災者生活再建支援法の成立一周年を記念して集会を開催
1999／5／25	第1回須磨郡生活安全住民大会	山崎署など	須磨郡サンホールやまさき	地域防災をテーマにした講演：伊永勉
1999／6／10	阪神・淡路大震災被災者・市民フォーラム総会	阪神・淡路大震災被災者・市民フォーラム	神戸市勤労会館	公的支援法案の第2弾となる「生活基盤回復援護法案」の実現を目指していくことを中心とした活動方針の決定
1999／7／8	「神戸市自立支援委員会」初会合	神戸市復興・活性化推進懇談会	神戸市役所	仮設住宅に残る被災者を対象に恒久住宅への移転が特に困難なケースについて、弁護士やボランティア団体の代表らが個別に支援策を検討
1999／7／10	「阪神・淡路大震災メモリアルセンター」構想推進協議会による構想説明会	「阪神・淡路大震災メモリアルセンター」構想推進協議会	兵庫県公館	県選出の国会議員に同構想への支援を要望

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／7／20	被災者自立支援金制度の中の不平等を考える集会	「公的援助法」実現ネットワーク他	神戸市生活学習センター	「世帯単位思考の持つ落とし穴」、講演：伊田広行(大阪経済大学助教授)
1999／7／21	第13回「兵庫県南部地震災害義援金募集委員会」	兵庫県	神戸市内	震災後、国内外から寄せられた義援金について、残額が6月末で2億8,400万円になることを確認。これらを全半壊世帯数に応じ、被災市町へ分配することを決定
1999／7／27	中央防災会議	国土庁	東京都内	「地震防災基本計画」を災害弱者に配慮したきめ細かい避難対策などを盛り込み修正
1999／8／3	現況支援集会	公的援助法実現ネットワーク他	神戸市婦人会館	
1999／9／19	「被災者援護新法」実現を！「市民＝議員協議会」発足集会	同協議会	フェニックスプラザ	成立を目指している「生活基盤回復援護法案」をめぐり、市民と議員との協力組織を立ち上げる
1999／9／19	生活基盤回復援護法実現集会	「公的援助法」実現ネットワーク	フェニックスプラザ	
1999／12／11	講演会「阪神・淡路大震災から5年を迎えて」	日本外国特派員協会	東京都有楽町	1月で震災から丸5年を迎えるのを機にこれまでの取り組みを説明、説明：貝原俊民(兵庫県知事)
2000／1／8～9	神戸・上海・マニラ三都市防災会議	実行委員会	1HDビル大会議室	テーマ「アジアにおける大都市の都市防災の推進」
2000／1／10～30	防災を考える地域のつどい（＊）	実行委員会	神戸市内48カ所	
2000／1／13	災害広域応援シンポジウム（＊）	エフエムあまがさき	尼崎市総合文化センター	
2000／1／21	伊丹市民防災のつどい（＊）	伊丹市	伊丹市アイホニックホール	
2000／1／22	たるみ防災のつどい（＊）	元気アップ神戸	本多聞中学校	
2000／1／29	平成11年度自主防災活動推進大会（＊）	兵庫県	加古川ウェルネスパーク	県民に自主防災思想の普及啓発を図る事例発表パネルディスカッション他

3．まちづくり

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／2／11	いきいき下町シンポジウム「震災報道から読み取る～あの日あの時～まちづくりの明日へ」（＊）	いきいき下町シンポジウム実行委員会	フェニックスプラザ	
1999／2／21	講演会「阪神・淡路大震災の教訓と安全まちづくり」	三木市	三木市文化会館	講師：室崎益輝（神戸大学都市安全研究センター教授）
1999／3／13	NAGATA映像祭'99	長田地域交流会	ピフレホール	サンテレビの震災特集などをまとめた「震災報道4周年のあゆみ」などを上映、青池憲司　他
1999／3／14	研究報告・討論会「新長田の復興再開発を考える」	復興市民まちづくり連絡会	ピフレホール	
1999／3／19～22	御蔵学校	まち・コミュニケーション	長田区御蔵通	
1999／3／21	野田北部コミュニティ祭	野田北部地区まちづくり協議会	長田区	まちづくりの様子や将来像をパネルや模型で紹介したり新しくできる公園の案を展示
1999／3／21	「レクイエムロード」づくり植樹式	レクイエムロード実行委員会	灘丸山公園	都賀川沿いに6,500本の桜を植える
1999／5／4～5	キラリ・ながたまちづくりフェスタ	西の副都心街づくり協議会他	JR長田駅周辺	
1999／5／28	「神戸復興塾」講演会	神戸復興塾	こうべまちづくりセンター	講演：ウルリッヒ・トールマン（ドイツ・ハンブルグのNPO「シタットバウ」の建築家）他
1999／5／29	2000年問題を考えるシンポジウム	宝塚NPOセンター他	西宮市中央公民館	
1999／5／30～6／1	ドイツ・ハンブルグ市のまちづくり写真の展示	森栗茂一	フェニックスプラザ	震災復興、都市開発の参考になるようにと企画された写真展
1999／6／13	「神戸をほんまの文化都市にする会」第10回総会	神戸をほんまの文化都市にする会	神戸まちづくり会館	
1999／7／11	まちづくりフォーラム	神戸東部まち地ちづくり支援ネットワーク	岡本好文園コミュニティホール	復興まちづくりにおける美術館や満蔵資料館など民間文化施設の役割や課題について考える
1999／7／13	いきいき下町推進協議会	いきいき下町推進協議会	産業振興センター	「すまい・まちづくりの課題」、講演：垂水英司
1999／7／23～26	1000人の仮設市街地づくりーサバイバル・キャンプ・イン99	キャンプ実行委員会	昭和記念公園中央広場	震災発生を想定し、街を離れずに自分たちで仮設の住宅や店舗を建てた「仮設市街地」で復興を進める生活体験イベント
1999／8／20～23	御蔵学校	まち・コミュニケーション	長田区	震災の被害・影響を現地で見て住民や専門家の話を聞き、震災の教訓を地域社会づくりにどう生かすか考える
1999／8／23	鷹取東みんなの復興フェスティバル	鷹取東復興まちづくり協議会他	長田区鷹取第1地区	
1999／9／12～11／7	多文化共生のまちづくりを考える	神戸アジアタウン推進協議会	ペーパードームたかとり他	
1999／9／16	都市と公共概念	（財）21世紀ひょうご創造協会	兵庫県民会館	「現代都市と新しい公共建築～ビジターの視点から～」、講演：橋爪紳也（大阪市立大学助教授）

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／10／15	阪神・淡路大震災後の建替え住宅「健康を考える」シンポジウム	県立生活科学研究所	フェニックスプラザ	大震災後の建替え住宅の室内空気汚染状況や住宅取り組み対策の課題を考える、講演：池田耕一（国立公農衛生院建築衛生学部長）
1999／12／17	街の復興カルテ研究発表会（＊）	（財）阪神・淡路大震災記念協会	フェニックスプラザ	長田区・須磨区の５地点の町並みと空き地の利用状況を調査した、斎本崇人（神戸芸術工科大学教授）他
2000／１／13～25	いきいき下町建築・まちづくり展（＊）	こうべまちづくり会館	兵庫県建築士会	震災復興の過程で制作された模型やパネルを紹介
2000／１／15	震災５周年特別カリキュラム御蔵学校	まち・コミュニケーション	みくらコミュニティプラザ	講演：遠藤勝裕（元日銀神戸支店長）
2000／１／23	いきいき下町シンポジウム	兵庫県建築士会	こうべまちづくり会館	建築の専門家が震災を検証し、教訓を情報発信
2000／１／29	新開地ええとこワークショップ	新開地まちづくりNPOなど	新開地自治センター	地域のまちなみ整備を支援する建築家でつくる「新開地建築デザイン委員会」の公開会議

4．産業・労働

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／2／3	明石観光振興懇話会	明石市	産業交流センター	震災で中断していた観光振興基本構想の見直しを進める
1999／2／9	ひょうごフィランソロピーネットワークセミナー	兵庫県	姫路市内ホテル	企業の社会貢献活動のあり方について。震災後にバリアフリー住宅を建設した事例の報告
1999／2／9	東播磨情報公園都市シンポジウム（＊）	東播磨情報公園都市シンポジウム開催委員会（兵庫県、三木市）	新神戸オリエンタルホテル	テーマ「21世紀の新しい産業と都市の創造」他、基調講演：本田敬吉（日本サンマイクロシステムズ　会長
1999／2／9～10	デジタル映像フェア（＊）	阪神・淡路産業復興推進機構	新神戸オリエンタルホテル	
1999／2／9～10	震災復興支援セミナー	中小企業大学校関西校	六甲荘	セミナー「チャレンジ！店づくり・街づくり」、基調講演「新しい商いの創造と街づくり」、パネルディスカッション、基調講演：大木ヒロシ（ジャイロ流通研究所）
1999／2／16	第4回京阪神3都市市長会議	京阪神3都市市長会議	舞子ビラ	各市長が経済活性化への取組について話し合う
1999／2／19～21	ひょうごニューブランドフェア（＊）	実行委員会	ハーバーランド・デュオドーム他	震災復興の一助として、各産地で開発された製品を紹介する
1999／2／20	シンポジウム「語り合おう震災報道'99～立ち上がる街　新聞は」	神戸新聞ディリースポーツ労組他	神戸市教育会館大ホール	パネルディスカッション、基調講演：桂あやめ
1999／3／8	ひょうご情報社会セミナー	兵庫県など	姫路キャスパホール	テーマ「学校をネットワークする」他、講演：赤堀侃司　パネル討議：松本正樹　他
1999／3／11	「神戸市復興・活性化推進懇話会」第2回会合	同懇話会	神戸市役所	震災復興と21世紀に向けた課題を議論。地域に根ざした新産業の創出
1999／3／27	セミナー「木造住宅の設計・施工会社の選び方と契約時の注意点」	国産材住宅推進協会	大阪府立労働センター	被災地での現地調査をもとに、耐震性を備えた国産材の普及を呼びかける
1999／3／27	第1回西宮地域情報化セミナー	地域情報化研究会	西宮浜産業交流会館	「西宮市の中心市街地活性化方向と課題と手法」「インターネットの現状と将来、講演：藤田邦昭、横井省吾
1999／4／1	神戸オリジナリティ研究会	神戸商工会議所	神戸市内	震災で価値が低下した"神戸ブランド"の復権
1999／4／21	北摂情報文化懇話会	北摂情報文化懇話会	三田市商工会館	「どうなる食料と農業の未来」、講演：保田茂
1999／5／1	兵庫県中央メーデー	連合兵庫	東遊園地	
1999／5／2～30	地場産業復興フェア	阪神・淡路大震災復興支援館	フェニックスプラザ	
1999／5／26	被災地の産業復興に関する連絡会議	阪神・淡路復興対策本部事務局他	神戸商工会議所	
1999／6／3	神戸空港建設促進協議会	神戸空港建設促進協議会	神戸市内のホテル	
1999／6／4	「神戸市復興・活性化推進懇談会」会合	神戸市復興・活性化推進懇談会	神戸市役所	震災復興を検証するため、同懇話会内に学識経験者やNPOをメンバーにした「震災復興総合・検証研究会」を新設することを決定

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／7／1	第1回ひょうごセミナー	兵庫県	東京都内	外資系企業に兵庫県内への誘致を進める
1999／7／18～20	「企業家育成システム」の事業内容紹介	（財）阪神・淡路産業復興推進機構	フェニックスプラザ	
1999／9／13	市民しごとづくり研究会	市民しごとづくり研究会	神戸市教育会館	加藤恵正（神戸商科大学教授）
1999／10／17	震災復興チャリティコンサート「秋と名画と愛唱歌」	家庭養護促進協会	世良美術館	
1999／10／23	香住町水産加工特産品展無料試食会、及び展示即売	香住町	フェニックスプラザ	
1999／10／24	「第41回元気を出そうサンタがもうすぐやってくる　クリスマスケーキ・コンテスト」作品展	兵庫県	フェニックスプラザ	洋菓子産業の復興を願い、職人の技能向上等の為のクリスマスケーキ・コンテスト作品の展示
1999／12／3	デジタル映像セミナー	（財）阪神・淡路産業振興推進機構	神戸市産業振興センター	講演：大森一樹（映画監督）他
2000／1／28	ワークスタイルシンポジウム～生きがい・やりがいに満ちた新しい働き方の創出～（＊）	兵庫県	神戸クリスタルタワー	講演：グレゴリー・クラーク（多摩大学長）

5．保健・医療

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／2／5	私の相撲人生ーからだが資本	兵庫県	新神戸オリエンタル劇場	講演：尾車浩一
1999／2／20	震災4周年記念集会	日本オストミー協会兵庫県センター	神戸市勤労会館	「ストレス社会を生きるーいきいきとした人生を送るために」、講演：杉浦康夫
1999／2／28	セラピードッグ・フォーラム	日本レスキュー協会	せいでん8階ホール	
1999／3／14	「兵庫県神戸協同断酒会」記念例会	兵庫県	神戸文化ホール	「どん底から立ち上がる」、講演：紀野一義
1999／3／22～26	第1回ファシリテーター養成講座	あしなが育英会	レインボーハウス	オレゴン州ポートランド市の「タギーセンター」のドン・スペンサー
1999／4／2	セミナー「震災と女性のからだについて」	宝塚市立女性センター	宝塚市立女性センター	
1999／4／18	在宅ホスピス講習会	神戸ひまわりの会	産業振興センター	「あした野原にでてみようー在宅ホスピスからの贈り物」、講演：内藤いずみ
1999／4／18	AMDA兵庫支部設立1周年記念講演会	AMDA兵庫支部	毎日新聞神戸ビル	「在日外国人に対する医療支援」、講演：小林米幸(AMDA本部)
1999／5／10～13	第11回世界救急学会医学会	世界救急学会医学会(WADEM)	大阪サンパレス	震災などによるPTSD(心的外傷後ストレス障害)について
1999／5／22～23	トラウマケアを考えるシンポジウム	神戸YMCA他	神戸YMCA国際センター	
1999／7／11	第1回被害者支援研修会	日本臨床心理士会	神戸国際会議場	犯罪・災害被害者への心のケアについて
1999／8／5～6	第32回全国情緒障害教育研究協議会	全国情緒障害教育研究協議会	明石市民会館他	「震災後の心のケア」、講演：谷口泰史
1999／12／11	「県災害医療コーディネーター」研修会	「県災害医療コーディネーター」研修会	神戸大学医学部	台湾地震の際の救急医療体制から学ぼうと現地入りした九州大学の医師ら4人が体験を語った
2000／1／25	阪神・淡路大震災5周年メモリアル「こころのケアフォーラム」(＊)	兵庫県	兵庫県民会館	岩井幸司(医師)、三角美津子(がんばろう神戸)
1999／4／2～4	第25回日本医学会総会	日本医学会	東京国際フォーラム	震災などの自然災害や性暴力、いじめなどを契機に引き起こされるPTSDに関する実態報告

6．福祉

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／3／20	「星が丘ホーム」建てよう会	星が丘ホーム建設委員会	垂水勤労市民センター	高齢者と障害者が共に暮らす協同住宅への理解を深める
1999／3／21	交流会「ひろげよう友達の輪」	ヘルプ神戸	長田勤労市民センター	大震災を体験した神戸と米・カリフォルニア州の子ども達が交流
1999／3／27	障害者作業所の開設を応援するつどい	神戸に障害者作業所開設をすすめる会	灘区民ホール	「神戸と障害児・者と共に生きる街に」、対談：灰谷健次郎、牧口一二
1999／4／1	虹のかたつむりの集い	国際ソロプチミスト六甲	神戸港～明石海峡大橋	障害を持つ人々や震災遺児らを招いてクルージングを楽しむ
1999／4／3～4	フォーラム＆セミナー「すすめよう民間コレクティブ」	フレックス・ライフ住宅研究会	兵庫県民会館	
1999／4／10	高齢社会の建築研究会公開講座	（社）兵庫県建築士会　高齢社会の建築研究会	フェニックスプラザ	被災地域における住宅の新築・増改築などを計画実践するための公開講座
1999／4／17	ボランティア講座	被災地障害者センター	神戸市勤労会館	テーマ「コミュニケーションのいろいろ」
1999／4／17	シンポジウム「GATSUNNN！99－夢はもう現実だ！」	フロップ・ステーション	神戸ファッションマート	震災などで雇用難が続く中、情報通信の活用で障害者の雇用促進をはかる同ステーションが社会福祉法人化を記念して開催
1999／5／15	「神戸市の将来を語る会」～少子化・高齢化対策について～	（社）神戸青年会議所	フェニックスプラザ	テーマ「地域主権への流れを校区を中心としたコミュニティの重要性」（長田区、兵庫区、須磨区民対象）
1999／5／16	ゆめまつり風フェスタ	被災地障害者センター他	こうべ甲南・武庫の里	
1999／5／22	高齢社会の建築研究会公開講座	（社）兵庫県建築士会　高齢社会の建築研究会	フェニックスプラザ	「高齢社会の住まいづくりのヒント」をテーマに住まいづくりについて、講演：西川加穂
1999／6／5	福祉マンションセミナー	福祉マンションをつくる会関西支部	吹田市シニアハウス江坂	「在宅介護挫折のすすめ」、講演：近山恵子
1999／6／5	外国人支援のシステムを考える研究会	神戸定住外国人支援センター	ピフレホール	
1999／6／19	老年問題実践家研究会	老年問題実践家研究会	フェニックスプラザ	「平成12年度実施の介護保険制度で変わる福祉サービス」をテーマにパネルディスカッション
1999／7／23	福祉のまちづくり研究会全国大会・福祉のまちづくりセミナー	福祉のまちづくり研究会	神戸国際会議場	
1999／12／9	神戸ルミナリエハートフルデー	神戸ルミナリエ実行委員会、神戸市	東遊園地他	障害のある人たちにルミナリエを楽しんでもらおうと、作品の一部を点灯
2000／1／15	「伝えたいあの日」震災5周年記念事業　講演会	ボランティアグループ「とまと」	芦屋市市民センター	テーマ「私たちはどこまで老いるか」、講師：市川禮子（あしや喜楽苑施設長）
2000／1／17～18	第8回関西地連福祉活動学習交流会	生活協同組合コープこうべ	神戸市勤労会館　他	「広げよう！生協の福祉活動～ゆたかな福祉のまちづくりをめざして」
2000／1／18	震災5年・パネルディスカッション	生活協同組合コープこうべ	神戸市勤労会館	早瀬昇（大阪ボランティア協会事務局長）
2000／1／20	長寿社会シンポジウム（＊）	長寿社会研究機構	ピフレホール	講演「新しいコミュニティーづくり　－その理想と現実－」とディスカッション

7．ボランティア・市民活動

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／2／6	ミナト神戸を愛する市民の集い	神戸市民投票を実現する会	生田文化会館	テーマ「工事なしでも神戸はのびる」、講演：杉原よしたか
1999／2／7	住民運動から新しい神戸を作る会	実行委員会	神戸市中央区内	
1999／2／13	国際ボランティア学会	国際ボランティア学会	大阪大学	ボランティア活動の実践と研究、講演：開谷三喜男
1999／2／14	第31回ボランティアのつどい	兵庫県ボランティア協会他	尼崎市労働福祉会館	運営手法などについて意見交換
1999／2／14	ふれあいフェスティバル in ささやま	篠山市	篠山市市民会館	町内のボランティアグループによる活動報告
1999／2／19～3／9	コミュニティボランティア講座	神戸 YMCA 主催	神戸 YMCA	
1999／2／27	淡路地区ボランティア活動研修会	実行委員会	津名町しのづおだまき館	講演「ボランティア活動と人づくり・町づくり」他
1999／3／4	市民活動の基盤を考える3.4兵庫フォーラム	兵庫フォーラム実行委員会	神戸市勤労会館	「ボランティア活動支援センター」についてボランティアが意見を出し合う
1999／3／5	全国災害救援ネットワーク準備会	準備会世話人	兵庫県私学会館	NPO が日ごろから情報交換し、災害時などに協力できるネットワークづくりを目指す
1999／3／6	「NPO ネット」第2回フォーラム	高砂市中央公民館	高砂市	「まちづくりと NPO」、講演：岩崎駿介
1999／3／12	NPO と市長の懇談会	神戸市	神戸市役所	
1999／3／13	99小野市民ボランティア研究大会－障害を通した心の交流	小野市	小野商工会議所	「ちがうことこそええこっちゃ」、講演：牧口一二
1999／3／13	いま「市民の時代」地域で、そして世界で	伊丹市平和都市推進協議会	伊丹市生涯学習センター・ラスタホール	
1999／3／19	「ねんりんボランティア交流」のつどい	兵庫県	柏原町木の根センター	「ボランティア活動に向けての健康管理」他、講演：河南佐代子
1999／3／20	震災に学ぶフォーラム～ボランティアと市民社会	淡路インターネット協会	洲本市総合福祉会館	
1999／3／20～21	被災地発手作り品と即売会	プロジェクト1－2	フェニックスプラザ	
1999／3／22～25	阪神・淡路大震災犠牲者追悼慰霊碑・祈念碑写真展Ⅱ	徳永竜二郎	フェニックスプラザ	
1999／3／26	講演会「NPO の可能性を探る－ボランティア活動と NPO」	県立東播磨生活科学センター	県立東播磨生活科学センター	講演：森綾子
1999／3／31	ふれあい喫茶	グループあぱうと	新多聞仮設住宅	
1999／4／3	ボランティア講座	被災地障害者センター	神戸市勤労会館	テーマ「ボランティア活動を一緒に考えよう」
1999／4／14	第3回「21世紀のふるさとづくりシンポジウム」99	全国の主要新聞社55社など	九段会館	「地域の自立と共生をめざして」、講演：野田敏、山田良男
1999／4／24	「神戸市の将来を語る会」～神戸市内各小学校におけるコミュニティのあり方は～	（社）神戸青年会議所	フェニックスプラザ	テーマ「地域主権への流れと小学校を中心としたコミュニティの重要性」（中央区・灘区・東灘区民対象）
1999／4／25	ボランティア講座	被災地障害者センター	都賀川公園	
1999／5／8	住民投票運動から新しい神戸を創る会	実行委員会	神戸市中央区内	

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／5／9	「神戸空港・住民投票の会」拡大世話人会	実行委員会	神戸市内	
1999／5／9	「元気出そうぜ！市民のみなさん」～石川啄木とふるさとの歌」（母の日によせて）	ユーカリの会	フェニックスプラザ	講演：田中礼（京都大学名誉教授）
1999／5／11	出前トーク	NTT労組神戸分会など	勤労会館	テーマ「神戸空港計画」など
1999／5／15	宝塚NPOセンター定時総会	宝塚NP●センター	宝塚市立女性センター	
1999／5／20	ボランティアを学ぶ講座	大阪大学	大阪大学	「ホスピスとボランティア」、講演：宮本美恵子
1999／5／22	NP●連続フォーラム	NP●ネット	高砂市中央公民館	ボランティア活動家が講演する連続講座、講演：実吉威
1999／5／23	神戸・長田ストリートライブ	長田区役所他	JR新長田駅前広場	
1999／5／23	ゆめまつり風フェスタ	ゆめ・風基金	大阪市KTVホール	映画「マグニチュード」の上映や防災グッズの展示「大阪物語」、芸能トークと音楽の集い　他
1999／5／27～7／18	ヤングミセスボランティア入門コース	高砂市	福祉保険センター	
1999／5／29	「週末ボランティア」仮設訪問200会記念懇親会	週末ボランティア	西区民センター	
1999／5／29	出前トーク	神戸空港・住民投票の会・須磨区の会	ピフレホール	
1999／5／30	市民集会	住民投票運動から新しい神戸を創る会	兵庫県私学会館	講演：早川和男
1999／5／30	ゆめまつり風フェスタ	ゆめ・風基金	箕面市民会館	ゆめ・風トークの集い「震災で変わったこと・変わらなかったこと」、講演：筑紫哲也　他
1999／6／4	神戸市の将来像を語る会	（社）神戸青年会議所	フェニックスプラザ	テーマ「地域主権への流れと校区を中心としたコミュニティの重要性」（西区・北区・垂水区民を対象）
1999／6／5	出前トーク	空港のない神戸のまちをつくる会	神戸学生青年センター	
1999／6／5	第13回オープンセミナー	これからの文化政策を考える会	神戸市教育会館	神戸やイギリスにおけるNPO活動について、講演：高島博
1999／6／6	善意の日のつどい	三田市社会福祉協議会	三田市総合福祉保健センター	「可能性としての自分」、講演：堀内正美
1999／6／8	学術講演会	姫路獨協大学	姫路獨協大学	
1999／6／13	学習会	住民運動から新しい神戸を作る会	兵庫県私学会館	空港の建設計画について
1999／6／19	市民プロデューサー養成講座	大阪ボランティア協会	大阪市立社会福祉研修センター	
1999／6／19	県民生活審議会	兵庫県	兵庫県立学習プラザ	
1999／6／20	おきらく祭り	おきらく祭り実行員会	JR長田駅前広場	
1999／6／20	「被災地障害者センター」総会	被災地障害者センター	神戸市立心身障害者センター	震災後、障害者への支援を続けてきた同センターがNPO法人への申請を決定
1999／6／21	第12回支援者ネットワーク会議	兵庫県他	フェニックスプラザ	テーマ「残された課題と今後の対応」
1999／6／22	パネルディスカッション「日本経済の可能性を拓くNPO」	関西学院大産業研究所	関西学院大学	

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／6／25	ボランティアを学ぶ講座	大阪大学	大阪大学	「町長わかれば福祉も変わる」、講演：岩川徹
1999／6／27	コミュニティ・ビジネス公開審査会	兵庫県	クリスタルホール	震災以降、被災者の雇用創出の方策としても注目を集めるコミュニティ・ビジネスの調査・研究を行う市民グループを選出
1999／6／29	「いきいきネットワーク」活動発表会兼交流会	兵庫県	のじぎく会館	
1999／7／1	NPO「税」制度勉強会	NPO推進センター	大阪市立社会福祉研修センター	大阪ボランティア協会がNPOへのサポートを目的に設立した同センターによる初事業
1999／7／10	「日本ボランティア学会」第2回総会と研究集会	日本ボランティア学会	帝塚山短期大学	テーマ「市民研究ーボランティアから生まれる新しい知」
1999／7／12	「しみん基金・KOBE」設立総会	しみん基金・KOBE	フェニックスプラザ	
1999／7／13	NPOサロン	NPOセンター	NPOセンター	「ひととひとがつくる多様性のある街」、講演：金宣吉
1999／9／13	ふれあい喫茶	阪神高齢者・障害者支援センター	西神第7仮設住宅	
1999／9／18	震災モニュメント交流ウォーク	震災モニュメントマップ作成委員会	凩川周辺	
1999／10／1	第53回赤い羽共同募金　街頭宣伝活動	兵庫県	フェニックスプラザ	
1999／10／12	シンポジウム「港いいまちづくりと文化」	運輸省第三港建設局	海岸博物館ホール	
1999／10／15	ボランティアを学ぶ講座	大阪大学	大阪大学	「企業NPOのパートナーシップは可能か」、講演：綿川正明
1999／11／14	1.14震災モニュメント交流ウォーク	がんばろ神戸	須磨区	
1999／11／26	ボランティアを学ぶ講座	大阪大学	大阪大学	「逸うことこそええこっちゃ」、講演：牧口一二
1999／12／23	第4回宝塚ボランティアフェスティバル（＊）	実行委員会	ソリオホール	
2000／1／16	ボランティア啓発講演会	明石市	市民会館	講演：沢田清方（日本福祉大学教授）
2000／1／16	元気アップ東灘「市民放水大会2000」（＊）	市民放水大会実行委員会、東灘区各防災福祉コミュニティ	住吉川河川公園	
2000／1／16	防災とボランティアフェア（＊）	川西市	川西市ぴいぷう広場	パネル展示
2000／1／16	金子郁容・慶応大学教授講演会	週末ボランティア	兵庫県民会館	講演：金子郁容
2000／1／16～17	ボランティアと被災者の交流会	すばる福祉会	西宮市段上西小学校他	16日：炊き出し、交流会 17日：黙禱、キャンドルサービス
2000／1／17	防災とボランティアの日	尼崎ボランティア連絡協議会	JR尼崎駅周辺	
2000／1／17	ボランティア啓発講演会（＊）	明石市社会福祉協議会	明石市民会館	講演：沢田清方（日本福祉大学教授）
2000／1／17	1月17日防災とボランティアの日	明石市	市民会館中ホール	
2000／1／17	被災5年　市民＝議員追悼集会	「公的援助法」実現ネットワーク	兵庫県私学会館	
2000／1／18	市民とNGOの「防災」国際フォーラム（＊）	被災地NGO協働センター	勤労会館	
2000／1／22	震災5周年元気アップ復興祭（＊）	兵庫県	神戸クリスタルタワー	
2000／1／22	ボランティアのつどい（＊）	ボランティア協会	明石市産業交流センター	

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2000／1／29	東灘区ボランティア福祉交流集会（＊）	実行委員会	コープ神戸生活文化センター	
2000／1／29	西宮震災交流シンポジウム	日本災害救助ボランティアネットワーク	西宮市役所	「コミュニティと市民参加」をテーマに話し合う
2000／1／29	草地賢一氏をしのぶ会	国際ボランティアグループ「ひめじ発世界」	姫路市自治福祉会館	
1999／10／29～30	都市直下地震災害総合シンポジウム	実行委員会	神戸国際会議場	

8．環境

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／2／22	六甲の歴史を学び崩壊地の植林ツアー	ひょうご森の倶楽部	灘区由崩れ跡地	
1999／3／10	「ジャパンフローラ2000」シンポジウムin東京	ジャパンフローラ2000日本委員会	虎ノ門パストラル	震災被害の大きかった淡路島で2000年に開催される同博覧会をアピール
1999／4／4	三木自然愛好研究会	三木自然愛好研究会	三木市教育センター	「震災における樹木の役割」、講演：松元広美
1999／4／24～5／4	インフォラータ神戸'99	神戸国際観光コンベンション協会	三宮他	
1999／6／26	シンポジウム「六甲山を語ろう99」	よみがえれ六甲	神戸YMCA六甲研修センター	
1999／8／12	公園創りシンポジウム	芦屋市	芦屋市民センター	「これからの公園・緑地に求められるもの」、講演：石原憲一郎
2000／1／14－27	甦る神戸－水害、戦災、震災を乗り越えて（＊）	中央図書館	神戸市立中央図書館	

9．文化・教育

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／2／1～12	忘れません阪神・淡路大震災「心に届け絵手紙展」	日本絵手紙協会	フェニックスプラザ	2／6「心を贈る絵手紙講演会」開催
1999／2／6	伊丹市「能と狂言を楽しむ会」(＊)	実行委員会	伊丹市立文化会館	
1999／2／7	フォーラム「居場所づくり、6歳－18歳」	六甲学童保育所どんぐりクラブ	動物園ホール	
1999／2／11	神戸ルミナリエプレコンサート「小林研一郎と仲間たち」	朝日新聞社他	朝日ホール	小林研一郎(指揮)、山田英津子(ソプラノ)
1999／2／11	まちづくり寄席	NPOシンフォニー	西宮市民会館	笑福亭鶴太郎若手落語家
1999／2／12	ひょうご寄席	兵庫県	吉本海岸通り劇場	落語：桂三枝、漫才：どんきほーて　他
1999／2／14	阪神・淡路大震災復興支援4周年事業・市民合唱とオーケストラ「モーツァルト／レクイエム」(＊)	川西市文化財団、大阪フィルハーモニー協会	川西市文化会館	
1999／2／17～3／9	第20回くらし文化の祭典「愛のチャリティ展」	愛のチャリティ展実行員会	フェニックスプラザ	
1999／2／19～21	神戸南京町「春節祭」	神戸南京町春節祭実行委員会	南京町	
1999／3／1	神戸モンゴル語を学ぶ集い	アジア・アフリカ環境協力センター	神戸国際交流協会コミュニティセンター	
1999／3／2	兵庫県教職員組合第114回定期大会	兵庫県教職員組合	兵庫県教育会館	
1999／3／3－9	くらしの文化の祭典「児童絵画展」	実行委員会事務局	フェニックスプラザ	
1999／3／4～18	震災写真展「大学から1999～震災発生から現在までの記録」	関西学生報道連盟	フェニックスプラザ	テーマ「震災を見つめる人々」「今も残る震災」「大学の当時と今」
1999／3／12	「あめかぜてんき」除幕式	兵庫県他	マリーナパークシティ	10年委員会の呼びかけによる、画家・元永定正
1999／3／12	ひょうご寄席	兵庫県	尼崎市ライクスホール	漫才：横山ホットブラザーズ、海原はるか・かなた　他
1999／3／20	スパイ　マイ　フレンド	劇団「赤鬼」	神戸アートビレッジセンター	
1999／3／21	被災地出前田辺寄席	田辺教授活動グループ	川井公園仮設住宅	
1999／3／21	スマイル神戸　スマイル・チャリティコンサート	スマイル神戸スマイル基金	ライブハウス・チキンジョージ	
1999／3／22～28	「春・らんらん」展	個人	フェニックスプラザ	
1999／3／27～28	ファッション　シューズコンテスト'99入賞作品展示＆地場産品の即売会	日本ケミカルシューズ工業組合	フェニックスプラザ	
1999／3／28	神戸識字交流会	実行委員会	長田公民館	
1999／3／28	「6.13西宮事件を考える会」第3回集会	6.13西宮事件を考える会	鳴尾公民館	
1999／3／30	「上海・長江日本委員会」第4回総会	上海・長江日本委員会	東京都内	
1999／3／30～4／12	美しいまちづくりのためのポスター・イラスト展「すすめよう！美緑化こうべ」	神戸市	フェニックスプラザ	テーマ「ポイ捨てをなくし、ごみのない美しい神戸のまちにしよう」
1999／3／31	お別れコンサート	聖霊女子短大附属高校	神若公園他	
1999／4／1	「ムジークフェライン・メームリンゲン」友好コンサート	ブラスポルテーニョ	神戸文化ホール	ドイツの吹奏楽団「ムジークフェライン・メームリンゲン」(MVM)
1999／4／1	吉岡充　水彩画個展－北野の復興－	吉岡充	フェニックスプラザ	
1999／4／6	被災者励ますコンサート	朝日新聞社他	ザ・シンフォニーホール	被災者支援コンサート、指揮者：小林研一郎

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／4／14～30	夢ギャラリー　心のハーモニー展	ワークススタジオぷちばんそー	フェニックスプラザ	
1999／4／23	ひょうご寄席	兵庫県	ピフレホール	司会：桂三枝、漫才：宮川大助・花子　他
1999／4／24～5／5	ギリヤーク尼ヶ崎関西公演	ギリヤーク尼ヶ崎	尼崎市中央公園他	街頭公演「祈りの踊り」、大道芸人：ギリヤーク尼ヶ崎
1999／4／28	震災セミナー「外国人学校の復興」	震災復興NET	神戸大学国際文科学部	
1999／4／28～5／2	99神戸フリースクール表現展	神戸フリースクール	フェニックスプラザ	
1999／4／29	「神戸国際会館」オープン記念トークショー	神戸国際会館	神戸国際会館	震災で全壊した同館が商業ゾーンを先行オープン、トーク：藤原紀香
1999／5／2	音楽のまち・NAGATAシンポジウム	神戸市	ピフレホール	震災被害の大きかった長田区を「音楽のまち」にする構想をアピール
1999／5／7	ひょうご寄席	兵庫県	淡路アソンブレホール	司会：桂三枝、漫才：チャンバラトリオ他
1999／5／12	チャリティコンサート「人仁（にんじん）の会」	人仁の会	杉並公会堂	コンサート、収益金額を日本赤十字社などに寄附、渡瀬二郎（歌手）他
1999／5／16	灘のだんじり祭	灘地車保存会	JR六甲道北側	
1999／5／16	阪神大震災義援コンサート「復興の詩」	BE HOUSE	大阪城野外音楽堂	コンサート、収益金額を震災遺児育英のために寄附、河島英五（シンガー・ソングライター）
1999／5／16	震災復興コンサート「新井英一ライブ」	津名町	津名町しずかホール	コンサート、新井英一
1999／5／21	ひょうご寄席	兵庫県	うはらホール	司会：桂三枝、漫才：里見まさと・亀山房代　他
1999／5／25	沖縄太鼓コンサート	コンサート実行委員会	神戸文化ホール	コンサート、沖縄太鼓グループ「残波大獅子太鼓」
1999／5／30	被災児童対象デイキャンプ	関学学習指導会ちびっ子支援センター	布引の滝周辺	
1999／6／1～4	阪神・淡路大震災　被災地航空写真展	阪神・淡路大震災復興支援館	フェニックスプラザ	
1999／6／5	ふれあい映画	シルバーハイツひよどり台自治会	シルバーハイツひよどり台	
1999／6／6	兵庫のうたごえ祭典IN淡路	祭典実行委員会	津名町しづかホール	「合唱のステージ」「郷土の太鼓と踊り」「特別ゲスト」の三部構成
1999／6／11	ひょうご寄席	兵庫県	明石市立産業交流センター	司会：桂三枝、漫才：中田カウス・ボタン　他
1999／6／13	阪神・淡路大震災復興支援コンサート「ニューヨークの仲間たち」	神戸新聞社、神戸新聞文化財団	神戸新聞松方ホール	武田実生（ヴァイオリン・ヴィオラ）、渡部玄一（チェロ）、中田澤子（ヴァイオリン・ヴィオラ）他
1999／6／21	兵庫県教職員組合定期大会	兵庫県	神戸・県教育会館	「教育改革」や「教育の創造的復興」
1999／7／5	県防災教育推進連絡会議	県防災教育推進連絡会議	神戸市内	
1999／7／9	ひょうご寄席	兵庫県	宝塚ソリオホール	司会：桂三枝、コント：原哲男・井上竜男　他
1999／7／10	座談会「どう使う？廃校になった三条小学校」	フェニックスステーション三条	芦屋市民センター	
1999／7／13	ドボルザーク「スターバト・マーテル（悲しみの聖母）」	神戸フロイデ合唱団	神戸文化ホール	
1999／7／22～8／1	震災　復活　親子展	森泉和美	フェニックスプラザ	

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／7／23～8／1	「インフォラータこうべ'99」フォトコンテスト入選作品展	(財)神戸国際観光コンベンション協会	フェニックスプラザ	
1999／8／1	人形劇公演～ハンガリーと日本の小さな人形芝居～	いい顔・笑顔人形の会	フェニックスプラザ	
1999／8／7	伊藤義人写真展－祈り～	伊藤義人	フェニックスプラザ	震災直後から現在まで、被災者の心の軌跡やボランティア活動などを写した作品の展示
1999／8／8	日本科学教育学会	日本科学教育学会	神戸国際会議場	研究発表会「震災と防災教育のデータベース化」
1999／8／14～20	テレジン収容所の幼い画家たち展	アート・エイド・神戸実行委員会	フェニックスプラザ	8／14講演会「テレジンの子どもたち　絵が訴えるもの」(こうべまちづくり会館)、収容所に入れられたユダヤ人の子どもたちが残した絵の展示会
1999／8／20	ひょうご寄席	兵庫県	産業振興センター	司会：桂三枝、落語：桂きん枝　他
1999／8／20	おしゃべりコンサート	芸能さくら組神戸友の会	垂水勤労市民センター	
1999／8／20～24	明石海峡大橋開通1周年記念フォトコンテストの入賞作品展	本州四国連絡橋公団第一管理局	フェニックスプラザ	
1999／8／29	チャリティコンサート	ポップスバンド「ZERO S」	六甲アイランド神戸ファッションマート	
1999／9／3～16	阪神・淡路大震災犠牲者追悼（慰霊・祈念）碑写真展（II）	個人	フェニックスプラザ	
1999／9／4	伝統芸能「獅子加那志」	獅子加那志大競演実行委員会	ハーバーランド	沖縄県外初の公演
1999／9／5～19	第4回子供の絵画展「海の友だち」	ギャラリー小さい芽	西宮市ギャラリー小さい芽	
1999／9／17	ひょうご寄席	兵庫県	なるお文化ホール	司会：桂三枝、落語：月亭八方　他
1999／9／17～28	ジャンボのひまわりコンテスト2・～しあわせの赤いひまわり～「ありがとう神戸」写真展	ひまわりの夢企画	フェニックスプラザ	
1999／9／18～27	写真展「路上の断思」	神戸アートビレッジセンター	神戸アートビレッジセンター	1980年から1999年にかけて撮影した写真35点を展示、写真家・秋修一
1999／9／20～21	元気です！神戸フォークコンサート	MIN-ON、AM神戸	神戸文化ホール他	テーマは「心の復興こそ真の復興」、歌手・ばんばひろふみ、トワエモワ、ムッシュ・かまやつ　他
1999／9／21	続けなければ続かない阪神大震災救援コンサート	ムジカ工房	生涯学習センターホール	テーマ「ショパン誇り高きピアノの詩人」ピアノ演奏　「華麗なる大円舞曲」「幻想ポロネーズ」など、ピアノ：高橋多佳子
1999／9／23～25	神戸南京町「中秋祭」	神戸南京町商店街振興組合	南京町	食宴祭、獅子フェスティバル他　台湾大地震の募金を呼びかける、秋の収穫を祈り、地の神に感謝を捧げる中国の伝統行事「中秋祭」を開催
1999／10／2	い・ぢょんみコンサートin淡路島	東浦町他	東浦文化館	
1999／10／13	第二回阪神大震災復興チャリティコンサート	日本ピアノサービス社	東灘区民センター	ピアニスト：田崎悦子
1999／10／16	特別講座「明石城の歴史紀行－明石城史4」	明石市立中央公民館	中央公民館	

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／10／16	第4回文化復興支援フォーラム	阪神・淡路震災復興支援10年委員会	フェニックスプラザ	テーマ「市民による震災文化と復興文化」、記念講演：青池憲司（映画監督）
1999／10／19	防災講演会	兵庫県	兵庫県公館	講師：危機管理評論家佐々淳行（カリフォルニア州政府緊急事務局地域行政官リチャード・アイズナー）
1999／10／23	秋の復興祭	実行委員会	HAT神戸灘の浜	
1999／10／30～11／4	台湾・トルコ支援美術展	アート・エイド・神戸実行委員会	トアギャラリー	
1999／10／31	よみがえる兵庫津の歴史と街なみ～震災後の発掘調査と新出資料から～	歴史資料ネットワーク	フェニックスプラザ	震災復興に伴う調査発掘の成果、新出資料の紹介他
1999／11／1～11	モンゴル自転車訪問団　図画・写真展	神戸市民自転車同好会	フェニックスプラザ	震災時に救援物資を届けてくれたモンゴル国に恩返しの意味をこめた活動状況の写真を展示
1999／11／8	ゴスペルの集い－みんなでゴスペルを歌おう～	神戸YMCAストリート・ゴスペル・ナイト事務局	神戸YMCA学園都市フランチ	川上盾
1999／11／12	台湾大地震チャリティコンサート	クラシックグループ「アミティエ」	灘区民ホール	
1999／11／13	被災者集会「震災から5年『明日のため』もう一度『やってみよう』会」	そして神戸	フェニックスプラザ	阪神大震災に伴い2重ローンや経営難などを話し合い、打開・救済策を考える
1999／11／13～14	MOA美術館神戸児童作品展	実行委員会	フェニックスプラザ	「みらい」「家族」をテーマに神戸市内の小学生を対象とした絵画・版画の展示
1999／11／14	99洋舞フェスティバル　－あれから5年	兵庫県洋舞家協会など	神戸国際会館	
1999／11／19	Street Gospel Night（ストリート・ゴスペル・ナイト）	神戸YMCAストリート・ゴスペル・ナイト事務局	学園都市キャンパススクエアユニバードーム	コンサート、川上盾
1999／11／20～12／19	発掘された明石の歴史展－震災復興調査の成果から	明石市	明石市立文化博物館	震災復興調査で見つかった遺物約400点を展示
1999／11／20～28	第3回　建築紀行コンクール作品展示会	建築技能アカデミー	フェニックスプラザ	「私たちのまちと建もの」をテーマに写真等を展示
1999／11／26	風かおる＆輝く達チャリティーコンサート	ウインド・ミュージックカンパニー	新神戸オリエンタルホテル	シャンソン歌手：風かおる
1999／11／27	無料コンサート	NGO	福住小学校	モンゴル国立民族歌舞団のホーミー歌手、ツムルバートル・リスバートル
1999／12／1～26	99　神戸ライトアップコンクール	神戸商工会議所　他	神戸市　三宮～元町	
1999／12／1～5	著名芸術家と名士作品展	神戸新開原生事業団	神戸クリスタルタワー	
1999／12／3	ふれあいコンサート（＊）	実行委員会	アルカイックホール	
1999／12／4	「阪神淡路大震災と埋蔵文化財」シンポジウム（＊）	実行委員会	ピフレホール	巨大災害時の復旧復興と埋蔵文化財調査の在り方他
1999／12／6～9	写真展「愛おしくてたまらない」	神戸元気村	フェニックスプラザ	留学生の単汝誠による台湾大震災写真展
1999／12／11～12	あったか手作りグッズ、展示即売会	プロジェクト　1－2	フェニックスプラザ	
1999／12／11～2000／1／13	企画展「震災と表現」	阪神間ミュージアムネットワーク推進実行委員会	芦屋市立美術博物館他	「震災から5年」をテーマに神戸、西宮、芦屋、伊丹の5つの美術館・博物館が行う統一企画展

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／12／11～2000／1／30	震災を記憶する	(財) 白鹿記念酒造博物館	白鹿記念酒造博物館	震災の凄まじさを「壊れたままの酒造具類」で見せ、当時の苦労を振り返る
1999／12／12	クリスマスイベント「華麗なるオペラアリアとファッションの響宴」	ポートピアホテル	ポートピアホテル	
1999／12／13～26	神戸ルミナリエ（＊）	実行委員会	旧外国人居留地及び東遊園地	神戸復興のシンボル事業として開催し、県外からの集客で第３次産業の復興に役立てる
1999／12／18	神戸ルミナリエフェスタ	神戸ルミナリエ実行委員会	朝日ホール	
1999／12／18	演奏用「天まで届け　古箏の調べ」	朝日カルチャーセンター	朝日ホール	中国の伝統楽器「古箏」奏者の伝芳
1999／12／19	よみがえる兵庫津の歴史と街なみ～震災後の発掘調査と新出資料から～（第２回）	歴史資料ネットワーク	フェニックスプラザ	「近世の兵庫津の景観と街なみの発展」をテーマした学習会
2000／1／4	名手たちの交響楽団～震災５周年メモリアルコンサート（＊）	JVSO震災５周年メモリアルコンサート実行委員会	ザ・シンフォニーホール	犠牲者に追悼の意を表すコンサート、指揮：大友直人　ソプラノ：釜洞祐子　テノール：小林和男　企画・構成：三枝成彰
2000／1／5	震災復興第九コンサート	混声合唱フロイデ21	芦屋市アルカイックホール	「AMDA兵庫」の活動を支援するコンサート
2000／1／5	震災５周年復興支援「心に歌声を2000ニューイヤーコンサート」（＊）	2000ニューイヤーコンサート実行委員会	神戸新開松方ホール	音楽を通じて犠牲者を追悼し、被災者を励ます、構成・司会：三枝成彰
2000／1／5～23	写真展「大震災・町の変貌全記録」	個人	市立工芸センター	西宮市の写真家が自宅周辺で撮影し続けた約170点を展示
2000／1／5～30	震災の記憶　西田眞人作品選	神戸市立博物館	神戸市立博物館	
2000／1／8～24	震災５周年特別展「あの日、こうやった」（＊）	阪神淡路大震災復興支援館	フェニックスプラザ	震災の経験や教訓を風化させず、次世代に継承することを目的とした震災関連資料の展示
2000／1／8～30	阪神・淡路大震災５周年「鎮魂」「震災の表情写真」	NPO「西神戸アスタ」	アスタギャラリー	震災のスナップ写真6,854枚の展示
2000／1／8～31	写真展「震災復興５年の歩み神戸－試練を越えて」	こうべまちづくり会館	こうべまちづくり会館	写真家：米田定蔵
2000／1／8－9	KOBE国際学生音楽コンクール（＊）	佐藤音楽事務所	神戸文化ホール他	
2000／1／9	天まで届け！－大正琴と歌おう－（＊）	神戸大正琴ソサイアティ（KTS）	フェニックスプラザ	１部：大正琴の演奏　２部：会場の参加者と合唱
2000／1／10	心の復興あとさいコンサート－夢風船を天に飛ばそう～（＊）	神戸市　他	神戸文化ホール	
2000／1／11	ひょうご21世紀記念事業統合開会式	兵庫県	兵庫県公館	震災からの復興とともに夢と活力ある新世紀の兵庫県をアピールする
2000／1／12～17	写真展「被災あれから５年」（＊）	明石市	明石市勤労福祉会館	市広報課職員が撮影した写真を展示
2000／1／12～22	「伝えたいあの日」震災５周年記念事業　震災記録写真展（＊）	ボランティアグループ「とまと」	芦屋市市民センター	
2000／1／12～23	震災関連資料展（＊）	西宮市中央図書館	西宮市中央図書館	震災関連図書約600冊を展示
2000／1／14	第３回阪神・淡路大震災被災者支援コンサート横浜公演	阪神淡路大震災被災者支援コンサート実行委員会	神奈川県立音楽堂	
2000／1／14	トルコ・台湾チャリティーコンサート	フェニックスステーション真陽	ピプレホール	

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2000／1／14	日本・台湾国際合唱交歓会	宝塚市	宝塚市ベガホール	「がんばれ！台湾感謝9.21台湾大震災復興支援」をテーマに無料コンサートを開催する
2000／1／15	復興第九コンサート	実行委員会	尼崎市アルカイックホール	混声合唱フロイデ21，関西フィルハーモニー管弦楽団
2000／1／15	震災子ども追悼コンサート	日本基督教団兵庫事務所	神戸新聞松方ホール	クニ河内
2000／1／15	レクイエム＆21世紀への飛翔（＊）	宝塚市文化振興財団	宝塚ホテル	ワーグナー：歌劇「ローエングリン」　アーノルド：序曲「ピーターⅡ」
2000／1／15～16	被災遺児チャリティーライブ・ファイナルステージ	ジャパンマーケットセンター	神戸ファッションマート	
2000／1／15～18	1.17EARTH展（＊）	実行委員会	朝日ウォーター59	兵庫県のゆかりの芸術家か中学生の作品を含む約350点を展示
2000／1／15～19	阪神・淡路大震災5周年記念　兵庫県立ピッコロ劇団公演（＊）	実行委員会	ピッコロシアターホール・兵庫県民小劇場	演劇　劇のつくりかた（演劇入門）他
2000／1／15～2／13	「震災と表現」「美育～創造と継承」	芦屋市立美術博物館	芦屋市立美術博物館	社会とアートの関わりとその可能性を求めた展覧会
2000／1／15	阪神大震災復興コンサート	実行委員会	阪急伊丹駅ビル4階広場	
2000／1／16	越木岩防災の日	実行委員会	西宮市立北夙川小学校	
2000／1／16	がんばれこうべっこ　元気アップコンサート（＊）	神戸総合福祉センター	神戸総合福祉センター	
2000／1／16	大震災追悼書道展	コミュニティ・サポートセンター神戸	神戸ふれあい工房ギャラリー	大震災の犠牲者を追悼する書道展
2000／1／16	東浦町復興支援ライブ（＊）	サンシャインホール	東浦町サンシャインホール	歌手：河島英伍
2000／1／16	阪神・淡路大震災1.17追悼コンサート	西宮市民会館	西宮市民会館	
2000／1／16	震災5年目のための読書会「百合」を読む（＊）	震災・まちのアーカイブ	震災・まちのアーカイブ事務所	川村直哉著作「百合」をテキストとして震災を考える
2000／1／16	追悼ガラコンサート	実行委員会	セシリア楽器	ソプラノ：六車智香，ピアノ：金子正樹　他
2000／1／16	元気アップコンサート	神戸市	総合児童センター	
2000／1／16	震災国際シンポジウム「震災と教育」（＊）	兵庫県	兵庫県教育会館	被災した子どもたちの心のケアについて，震災経験のあるアメリカ・トルコから有識者を招いて行う
2000／1／16	阪神大震災5周年・震災を語る	小さな友の会	岸和田市福祉総合センター	ゲスト：仁原孝仁（王子公園仮設元自治会長）
2000／1／16～17	阪神・淡路大地震犠牲者慰霊の集い	被災者市民フォーラム	フェニックスプラザ	
2000／1／17	鎮魂と希望の太鼓	太鼓集団「輪田鼓」	ＪＲ三宮駅南側広場	
2000／1／17	講演とディスカッション「表現と震災－俳句の場合」	（財）柿衛文庫	岡田家酒造	震災が俳句表現へ及ぼした影響をここで検証する
2000／1／17	写真展2000・117	関西学院ヒューマンサービスセンター	関西学院宗教センター	撮りためた約6,000枚から，仮設住宅の変遷がわかる19枚を展示
2000／1／17	かんしん復興支援コンサート　詩の朗読と音楽パートⅡ（＊）	関西西宮信用金庫業務部	かんしんホール	ピアノ演奏，朗読：竹下景子
2000／1／17	レクイエムの夕べ－折り込めて（＊）	神戸市	神戸文化ホール	
2000／1／17	KOBE・HEART2	カミクラブ	新開地劇場	大塚まさじん，加川良

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2000／1／17	阪神淡路大震災メモリアルコンサート（＊）	兵庫県	兵庫県公館	モーツァルト「レクイエム」ヴィヴァルディ「四季」、テレマン室内管弦楽団や地元音楽家
2000／1／17	阪神大震災復興祈念コンサート	朝日新聞社	大阪市フェスティバルホール	ボランティア出演200人によるチャリティコンサート
2000／1／17	アイスキャンドル点灯	本山第三小学校	本山第三小学校	北海道旭川市から送られたアイスキャンドル50個に点灯
2000／1／17～19	震災5周年　教育復興の集い（＊）	文部省、日本体育・学校教育センター、兵庫県教育委、神戸市教委	新神戸オリエンタル劇場他	追悼集会、パネルフォーラム等、講演：河合　隼雄（国際日本文化センター所長）
2000／1／17～31	パネル写真展「出会いと交流のメモリアル」	上宮川文化センター	芦屋市上宮川文化センター	
2000／1／18	ウィーン・ヨハン・シュトラウス管弦楽団　元気アップ神戸ニューイヤーコンサート	神戸市、神戸文化ホール	神戸市文化振興財団	指揮：アルフレッド・エシュペ
2000／1／19	天まで届け！大正琴と歌おう！	神戸大正琴ソサイアティ	フェニックスプラザ	
2000／1／19～2／21	写真史・仮設住宅～5年間のあゆみ	仮設調査プロジェクト	関西学院大学	市内の仮設住宅を定点観測した6,300枚の写真の中から選んだ
2000／1／21	阪神・淡路大震災復興5周年鎮魂のチェロコンサート	読売新聞大阪本社	神戸国際会議場	昨年の「1,000人のチェロコンサート」の有志らが再び集まって開くコンサート
2000／1／21	キラッとKOBE！21世紀への鼓動（＊）	神戸市	神戸文化ホール	命の尊さ、心の豊かさ、ボランティアの大切さをアピールするコンサート、神戸・尼崎・西宮・姫路市の消防音楽隊の演奏吉原典子バトントワリングスクール
2000／1／21～30	写真展「浜風の家の子どもたち」	浜風の家	浜風の家	
2000／1／22	エンパワーメント'99　続けていること　続けてきたこと	ソクラテスプロジェクト	かながわ県民センター	
2000／1／22	神戸文化のこれから	アートエイド神戸実行委員会	神戸市勤労会館	
2000／1／22	アーカイブセミナー	全国歴史資料保存利用機関連絡協議会他	県中央労働センター	震災後民間の古文書が行政機関の持つ公文書の保存・収集が困難だったことをふまえて企画
2000／1／23	元気アップ神戸・灘区子どものつどい（＊）	実行委員会	王子公園陸上競技場	
2000／1／23	長田区民震災復興コンサート2000（＊）	実行委員会	ビフレホール	テーマ「長田の歴史を音楽でつづる」地域住民の音楽団体を中心に9団体230人が出演
2000／1／23	芦屋・あすに向かってーみどり・風・響け！ハーモニー（＊）	芦屋市文化振興財団	芦屋市ルナ・ホール	
2000／1／28	国際シンポジウム「地震から文化財を守ろ～阪神・淡路大震災5周年と台湾大地震」	神戸大学	神戸大学滝川記念学術交流会館	午前：全体報告会では各博物館が被災状況と文化に財復興の実情・課題を報告。午後：分科会では、美術工芸と建築の2分野で討議
2000／1／29	酒造コンサート2000（＊）	東灘区	菊正宗酒造記念館	
2000／1／29～2／11	台湾集集（CHI CHI）大震災写真展	台湾集集大震災写真展事務局	フェニックスプラザ	震源地である「集集」地域を中心に住民の絆伏を伝え、震災を風化させないことを目的とする

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2000／1／30	伊能ウォーク	日本歩け歩け協会	東遊園地（発着地）	再度山など14キ■のコースを周遊
2000／1／30	震災復興5周年西宮邦楽コンサート（＊）	実行委員会	西宮市フレンテホール	
2000／1／31	復興の日々に　ー励ましのコンサート2000（＊）	実行委員会	ザ・シンフォニーホール	

10. くらし

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／2／10	いきいき生活講座	三田市社会福祉協議会	三田市フラワータウン市民センター	復興公営住宅で暮らす人たちが新しいコミュニティづくりについて学ぶ
1999／2／11	ぶっとばせ単団風	宝塚市	宝塚市中央公民館	テーマ「憲法と生存権、震災と住居そして平和」、講演：早川和男
1999／2／13	被災者懇談会	同懇談会	兵庫県民会館	
1999／2／15	ひょうご・元気アップふれあいの集い（＊）	ふれあいの集い実行委員会	神戸アートビレッジセンター	
1999／2／21	仮設住宅入居者らによるつどい	市民有志	ポートアイランド第6仮設住宅	問題解決のため情報交換
1999／3／6	フォーラム「はばたけ子どもたち震災を乗りこえて」	阪神大震災子ども救援委員会	MBSギャラクシーホール	「震災復興とネットワークの力」、講演：安藤忠雄（建築家）
1999／3／9	高齢者のつどい	三田市社会福祉協議会	三田市フラワータウン市民センター	
1999／3／10	お別れ給食会	市民有志	春日野仮設住宅	地元ボランティアが月1回のペースで続けてきた給食サービスが終了するにあたり、元仮設住民らも交えて交流
1999／3／11	県外・市外被災者交流会	市民グループ「りんりん」	神戸文化ホール	
1999／3／20	望海地区住民交流会	明石市	明石市総合福祉センター	
1999／3／20	復興元気アップバザールIN西宮	西宮商工会議所他	阪急西宮スタジアム周辺	
1999／3／21	お別れ会	市民有志	雲中公園仮設住宅	
1999／3／22	仮設住宅のお別れ会	市民有志	西宮市枝川町仮設住宅	
1999／3／22	わすれないで神戸フリーマーケットとチャリティバザー	震災ボランティアネットワークいとでんわ	静岡県フォルテ	
1999／3／26	大震災調査研究会発表会	東京大学教養学部相関社会科学研究室	神戸国際会議場	
1999／3／28	お別れ会	姫路こころのケアネットワーク	姫路市玉手仮設住宅	
1999／3／31	最後の茶話会	加古川・仮設東加古川団地	仮設東加古川団地	
1999／4／4	ふるさと第4仮設同好会による花見交流会	ふるさと第4仮設同好会	生田川公園	ポートアイランド第4仮設住宅で暮らした住民らによる初の定期的な交流会
1999／4／11	旧避難所での最後の花見	市民有志	下中島公園避難所	
1999／4／12	シンポジウム「社会と平和」	毎日新聞社	兵庫県民会館	コーディネーター：岸田純太郎（神戸大学大学院教授）　パネリスト：貝原俊民（兵庫県知事）、中坊公平（弁護士）他
1999／4／16	被災者復興支援会議Ⅱ第1回全体会議	被災者復興支援会議Ⅱ	フェニックスプラザ	
1999／4／17	震災復興・住宅・くらし交流会	ボランティア団体	灘民生商工会	
1999／4／18	第1回　さんだ・まちづくり広場	実行委員会	三田市総合福祉保険センター	「あなたのパワーはまちのパワー・知り合うこと、認めあうこと、手をつなぐこと」、澤木正典、藤本真理
1999／4／18	お別れ会	市民有志	深江浜仮設住宅ふれあいセンター	
1999／4／22	復興支援ふれあいうどん大会	生田警察署	県営大倉山住宅コミュニティプラザ	

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／4／23	ごはんを食べよう国民運動推進協議会	ごはんを食べよう国民運動推進協議会	都道府県会館	「震災でおにぎりが被災者に安心感を与えたことから、県知事が設立を提唱。講演：木村尚三郎、貝原俊民
1999／4／26	コロンビア地震被災地訪問報告会	あしなが育英会	レインボーハウス	
1999／4／27	ふれあい交歓会	荒井地域ふれあいの会	高砂松波町高層住宅	復興住宅に住む高齢者と地域住民が交流
1999／5／8	街づくり支援協会による集い	街づくり支援協会	大阪市立社会福祉研究センター	震災を教訓に、子育てや介護を地域で支え合う仕組み作りを提案
1999／5／8	ビデオ上映会	阪神高齢者・障害者支援ネットワーク	西神第7仮設住宅	
1999／5／14	阪神・淡路大震災被災者支援活動報告会	ソタラテスプロジェクト	かながわ県民活動サポートセンター	第38回、4月・5月の活動報告
1999／5／15	シンポジウム「今はじまる被害者支援」	兵庫県弁護士会	兵庫県教育会館	犯罪や震災による被害者への支援を考える
1999／5／16	仮設"同窓会"	市民有志	芦屋中央公園	
1999／5／22	「小野加東青年会議所」創立35周年記念式典	小野加東青年会議所	やしろ国際学習塾	震災後の生活支援などの活動を振り返る
1999／5／26	交流会	宝塚市営武庫川住宅	宝塚市営武庫川住宅	愛知県祝部街と宝塚市内の被災者の交流
1999／5／31	「元気アップ神戸」市民運動推進協議会	元気アップ神戸	神戸市役所	復興住宅のコミュニティづくりなど今後の支援策を話し合う
1999／6／6	すましんげんちまつり	すましんげんちまつり実行委員会	下中島公園旧避難所	
1999／6／26	「生活基盤回復援護法」実現第1回集会	市民＝議員集会	フェニックスプラザ	被災者生活再建支援法では、十分な救済にならないとして、新たに「生活基盤回復援護法」の制定を求める集会
1999／7／3	市民公開講座	須磨学園高校	須磨学園高校	震災体験などについて、講演：大森一樹
1999／7／13	ひまわり交流会	市民有志	フェニックスプラザ	自治会づくりや運営の難しさに加え、公営住宅の空き部屋に入った後、味わった疎外感など直面する問題や実情を話し合った
1999／7／18	私たちも頑張った！震災後の中華同文学校と南京町	ユーカリの会	フェニックスプラザ	
1999／7／19	「震災復興総括・検証研究会」ワークショップ	神戸市	神戸まちづくり会館	
1999／8／7	夏祭り	市民有志	神戸・市営名谷駅東住宅前の広場	
1999／8／8	第2回「震災復興総括・検証ワークショップ」	神戸市	神戸まちづくり会館	
1999／8／18	「まちの語り部」養成セミナー	西宮市	西宮市内	震災の教訓を生かし、地域の歴史や自然を次代に語り継ぐ「語り部」を育てる
1999／8／21	市外避難者を対象とするワークショップ	街づくり支援協会	兵庫県民会館	市外避難者による復興検証
1999／8／22	被災地の集い～大地震5度目の夏	震災ボランティア実行委員会	神戸市役所前	5年目で切れる復興住宅の家賃補助の適用延長や失業対策などを訴える
1999／8／22	ふれあいフェア	JR西日本・鷹取工場	須磨区・鷹取工場	

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／8／22	サマーイベント	近畿労働金庫	六甲カントリーハウス	「あしなが育英会」の震災遺児と保護者を招待、出店やゲームを開催
1999／8／26	座談会	市民有志	奥尻町	北海道南西沖地震や阪神・淡路大震災の体験を踏まえて、奥尻町の被災者や神戸のボランティアらが災害時の対応について意見交換
1999／8／26	「支援委員会」初会合	国際連合地域開発センター防災計画兵庫事務所	神戸市内	震災の経験をトルコ地震支援に生かそうと、防災研究機関やNPO関係者が集結。救援、復旧に復興を加えた長期にわたる支援などの活動方針を決定
1999／8／29	チャリティフリーマーケット	西神戸異業種交流会「かけはし会」	JR新長田駅前広場	出店の参加費金額と各店の売上金の一割を「あしなが育英会」に寄附
1999／9／15	震災復興の総括・検証ワークショップ	神戸市	海洋博物館	
1999／10／1～31	知って・あって・役立つ展	阪神淡路大震災復興支援館、兵庫県、神戸市	フェニックスプラザ	災害遭面時に役立つ救命知識等の紹介、被害を最小限に抑える予防策を考える
1999／10／3～31	夢と力復興大バザール in 長田	実行委員会	神戸市長田区新長田南地区	大道芸フェスティバル、道場六三郎
1999／10／16～17	よみがえれ日本！	自由の森大学	ポートピアホテル	講師、パネラー：樋口廣太郎、朝野史郎、堀田力、中村順子、筑紫哲也、他
1999／10／28	調停相談	兵庫県	フェニックスプラザ	民事上、家庭内の問題などの調停相談会
1999／10／29	大震災チャリティー神戸公演がんばろう！　トルコのアルカダシ	実行委員会	ビフレホール	
1999／11／3	集まれ！学生ボランティア299	実行委員会	須磨海浜公園プロムナード	「阪神・淡路大震災の被災地からトルコ・台湾に何ができるか」、講演：村井雅清（被災地NGO協働センター代表）
1999／11／9	被災者復興支援会議フォーラム「支援会議の40ヶ月」	被災者復興支援会議	兵庫県民会議	
1999／12／5	フォーラム「つくろうよ自立するまち、はっとするまち、ほっとするまち－広げよう共に助け合う心の輪」	兵庫県	県立学習プラザ	基調講演：鳥越皓之（筑波大学教授）
1999／12／8	「復興げんき村パラール」お別れパーティ	商店主、市民	復興げんき村パラール	
1999／12／9	ふれあい喫茶	多聞台ふれあいのまちづくり協議会	多聞台地域福祉センター	
1999／12／9	私の考える－これからの復興	兵庫県	ひょうご女性交流館	総合司会：林春男　発表者：黒田裕子　他
1999／12／11	第45回なべの会	神戸新聞厚生事業団	神戸新聞松方ホール	
1999／12／16	神戸市復興・活性化推進懇話会	神戸市	神戸市役所	
1999／12／18	「被災者復興支援会議Ⅱ」フォーラム	被災者復興支援会議	フェニックスプラザ	公営住宅のシルバーハウジング生活援助員（LSA）や民生委員、臨床心理士、病院長ら現場の専門家が出席、コーディネーター：立木茂雄（会議メンバー・関西学院大学社会学部教授）

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2000／1／7	阪神・淡路大震災5周年シンポジウムin神戸（＊）	実行委員会	神戸国際会議場	パネル討議テーマ「震災から5年、明日の神戸へ向けて」
2000／1／8	講演会「社会保障と女性差別」	「公的援助法」実現ネットワーク	フェニックスプラザ	
2000／1／9	大阪防災Sウォーク	実行委員会	大阪市役所前	災害が起きた時に起こる道路の被害などを考えながら市役所前から自宅まで歩く
2000／1／9～10	阪急伊丹駅復興バザール（＊）	実行委員会	伊丹小学校	
2000／1／15	震災五年目の「1.17」	西公民館	宝塚市西公民館	講師：村井雅清（被災地NGO協働センター代表）
2000／1／19	神若公園開き	公園管理会	神若公園	
2000／1／28	がんばろう兵庫！復興のつどい	兵庫区自治会連絡協議会など	兵庫公会堂	
2000／1／30	震災5周年生活復興フェニックスマーケット（＊）	実行委員会	神戸サンボホール	
2000／1／30	被災者復興支援会議Ⅱ第3回フォーラム「本格復興に向けて－生活復興と被災者自立」	被災者復興支援会議Ⅱ事務局	フェニックスプラザ	被災者にとっての「生活復興とは何か」を考える。コーディネーター：室崎益輝（会議座長・神戸大学都市安全研究センター教授）

11. その他

開催日	事業名	主催者	会場	備考
1999／2／9	ラーニングリソートネットワークシンポジウム	国土庁他	朝日ホール	シンポジウム、パネルディスカッション、基調対談：貝原俊民（兵庫県知事）、安藤忠雄（建築家）
1999／2／11	「神戸の壁」移転起工式	神戸の壁保存実行委員会	長田区若松町	
1999／2／17	「震災メモリアルセンター」基本構想検討委員会	阪神・淡路大震災記念協会	ニューオータニ	
1999／2／20	メモリアルコンファレンス・イン・神戸'99（＊）	メモリアルコンファレンス・イン・神戸実行委員会（京大防災研など）	神戸海洋博物館	
1999／4／17	震災モニュメント交流ウォーク	震災モニュメントマップ作成委員会	長田区～兵庫区	
1999／6／2	「阪神・淡路大震災メモリアルセンター」構想推進協議会	「阪神・淡路大震災メモリアルセンター」構想推進協議会	兵庫県公館	
1999／6／4	シンポジウム「21世紀猪神による新しい神戸の創造	21世紀シンポジウム in 神戸実行委員会	神戸外国倶楽部	
1999／6／27	震災モニュメント交流ウォーク	震災モニュメントマップ作成委員会	芦屋市西部～東灘区	
1999／7／13	パネルトーク「居留地の窓から世紀が見える」	ひょうご大学連携事業推進機構他	神戸国際会館	「1.17と7.17ー復興と自立への思いを新たに」、講演：芦田健太郎
1999／7／15	全国知事会議	全国知事会	鳥取県米子市内	「震災メモリアルセンター」構想を提唱
1999／7／17	震災モニュメント交流ウォーク	震災モニュメントマップ作成委員会	東灘区～灘区	
1999／8／26	神戸地域夢21委員会	兵庫県	神戸・震災復興総合センター	「兵庫2001年計画」策定に、地域県民が主体となり将来像をとりまとめる
1999／9／5	かもめーるくじ抽選会	郵政省	神戸ポートピアホテル	近畿地区初の抽選会
1999／10／9	被災者復興支援会議Ⅰ第1回フォーラム開催	被災者復興支援会議Ⅱ	県立神戸交通センター	コーディネーター：室崎益輝（座長・神戸大学都市安全研究センター教授）
1999／11／7	第17回あしながPウォーク10	実行委員会	中央区他	
1999／11／7	ひよどり地球平成11年度第2回総合防災訓練	ひよどり地域防災福祉コミュニティ	夢野小学校	
2000／1／10	第5回阪神大震災メモリアル集会	兵庫県南部クリスチャン連合	神戸ポートピアホール	
2000／1／11	21世紀文明への展望シンポジウム（＊）	阪神・淡路大震災記念協会	兵庫県民会館	震災の教訓の継承と21世紀文明への貢献を考える
2000／1／14	阪神・淡路大震災物故者追悼法要	浄土宗兵庫教区	浄土宗兵庫教区教務所	
2000／1／14～25	阪神・淡路大震災防災パネル展（＊）	尼崎市	尼崎市・防災センター2ヶ所	
2000／1／15	阪神大震災犠牲者追悼の集い	繁栄自治会	宝島池公園	
2000／1／15～17	「1.17希望の灯り」点灯事業	震災モニュメントマップ作成委員会	被災10市10町	被災地を「交流ウォーク」しつつ、灯りをリレーする
2000／1／16	阪神・淡路大震災石屋地区慰霊碑建立入魂式	石屋繁栄会	石屋墓園	
2000／1／16	5年間の国と自治体の復旧・復興施策を問う	兵庫県	勤労会館	被災者の立場から5年間を検証
2000／1／16	第3回神戸・淡路大震災被災者支援コンサート　神戸公演	阪神淡路大震災被災者支援コンサート実行委員会	神戸新聞松方ホール	追悼コンサート、オーケストラと合唱によるクラシック音楽、指揮：山本郁夫

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2000／1／16	神戸の壁移思考式竣工式「神戸の壁新たなる出発のつどい」	津名町・神戸の壁保存実行委員会	しずかホールホールモニュメント神戸の壁前広場	
2000／1／16	第2回こうべ　i（あい）ウォーク	実行委員会	鷹取・大国公園～東遊園地	
2000／1／16	阪神・淡路大震災記念礼拝	イエス・キリスト教団神戸中央教会	日本イエス・キリスト教団神戸中央教会	
2000／1／16	慰霊と復興のモニュメント除幕式	神戸市	東遊園地	
2000／1／16	5周年祈念追悼集会	広島のじぎくの会	広島YMCA	
2000／1／16	震災対策国際総合シンポジウムinHYOGO「生かせ特訓！伝えよう21世紀へ」（＊）	実行委員会	ホテルオークラ神戸	復興過程の検証結果に基づき、今後の震災対策について話し合う
2000／1／16	芦屋市犠牲者追悼式	芦屋市	芦屋市ルナホール	
2000／1／16～17	今、君のためにできること	NPO100番目のTシャツ	（株）百番目のTシャツ隣駐車場	震災犠牲者の追悼およびトルコ・台湾地震救援活動
2000／1／16～17	1.17“追悼・連帯・抗議”の集い	実行委員会	神戸市役所前	パネルディスカッションテーマ「被災者の生活再建と被災地の復興」
2000／1／16～17	第5回阪神・淡路大震災犠牲者追悼のつどい「あなたの想いを灯してください」	ユー・アイ・アソシエーション	伊丹市昆陽池公園	
2000／1／16～17	1.17ボランティアの灯りをAICHIに	防災のための愛知県ボランティア連絡会	名古屋市久屋広場	
2000／1／16～18	1.17　“KOBE”に灯りを（＊）	1.17KOBEに灯りをともす会	東遊園地	竹筒1万5千本「1.17KOBE」の形に並べ、早朝と夕方に1回ずつ点火して黙禱をささげる
2000／1／17	震災5年目を迎えて	アスタくにづか1番館・2番館	アスタくにづか周辺	
2000／1／17	西宮市犠牲者追悼式	西宮市	アミティホール	
2000／1／17	阪神淡路大震災犠牲者慰霊の集い	岩屋公園救援ボランティア	岩屋公園	
2000／1／17	明石市犠牲者追悼式	明石市	勤労福祉会館	
2000／1／17	「1.17震災を覚える日」特別礼拝	日本バプテスト連盟震災現地支援委員会	神戸バプテスト教会	
2000／1／17	阪神・淡路大震災被災者追悼式	兵庫NPOセンター	西方寺	
2000／1／17	第5回「白いリボン」運動	実行委員会	三宮駅周辺　他	
2000／1／17	鎮魂のつどい、明日にむかって	フェニックスステーション	宝塚市役所市民ホール	ミニベル演奏、舞踏「祈り」、舞踏家：ゆみ・うみうまれ
2000／1／17	北淡町5周年追悼式典	北淡町	震災記念公園セミナーハウス	
2000／1／17	大震災5周年早朝追悼集会	阪神・淡路大震災救援・復興兵庫県民会議	諏訪山公園	
2000／1／17	震災5周年メモリアルデー	長田1.17メモリアルデー実行委員会	長田区内	
2000／1／17	1.17メモリアル長田フィールドワーク	個人	長田民主商工会	
2000／1／17	1.17に灯りを　in　ながた	1.17KOBEに灯りをともす会　灯りを　in　ながた実行委員会	ピフレホール前広場	
2000／1／17	阪神・淡路大震災5周年犠牲者追悼式典	兵庫県	兵庫県公館	
2000／1／17	ディスカッション「災害を忘れないために、日常生活において今何をすべきか」	兵庫県連合婦人会	ひょうご女性交流館	
2000／1／17	神戸市追悼式	神戸市	ポートアイランドホール	

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2000／1／17	阪神・淡路大震災犠牲者御管地区合同慰霊法要	兵庫県第二宗務所曹洞宗青年会	御蔵5丁目公園予定地	
2000／1／17	阪神・淡路大震災犠牲者5周年法要	(社) 神戸青年仏教徒会	湊川公園	
2000／1／17	日蓮宗阪神大震災慰霊法要	日蓮宗兵庫県東部宗務所	泰信寺　他	
2000／1／17	宝塚市犠牲者合同慰霊式	宝塚市	ゆすり葉緑地・鎮魂の碑前	
2000／1／17～18	メモリアルコンファレンス・イン東京（＊）	実行委員会	建築会館	テーマ「災害か防災についての素朴な疑問に答えよう」震災の教訓を総括した「東京宣言」を世界に発信する
2000／1／18	シンポジウム「新しい市民社会を見すえて」	神戸新聞社文化事業部	神戸市勤労会館	内橋克人氏ら神戸新聞客員論説委員3人
2000／1／19～2／20	創造的復興のつどい	実行委員会	東京都各会場	国内外から寄せられた支援に感謝し、復興に開けた被災地の状況を紹介する
2000／1／22	メモリアルコンファレンス　イン神戸（＊）	実行委員会	神戸海洋博物館	テーマ「21世紀の災害」等

〈資料提供〉

（財）21世紀ひようご創造協会

〈参考文献〉

「震災復興関連イベント等の事例収集と分析に関する調査研究」（財）21世紀ひようご創造協会　2000年3月

「復旧・復興・飛翔　1．17　阪神・淡路大震災4周年記念事業」（財）阪神・淡路大震災記念協会　1999年

「復旧・復興・飛翔　1．17　阪神・淡路大震災5周年記念事業」（財）阪神・淡路大震災記念協会　2000年

第二章

震災関係インターネットURL集

1．大学・研究機関	
サイト名	URL
室崎研究室のホームページ	http://133.30.66.155/
GHDNet　救急・災害医療ホームページ（愛媛大学医学部）	http://apollo.m.ehime-u.ac.jp/GHDNet/jp/
住まい・街・環境の計画と政策を考える（早稲田大学早田研究室）	http://faculty.web.waseda.ac.jp/sohda/index-j.html
弘前大学人文学部　社会構造論研究室／社会学研究室	http://human.cc.hirosaki-u.ac.jp/yama/yuusuke.html
KOBEnet　「阪神・淡路大震災の復旧・復興支援のための研究者連絡会」	http://incede.iis.u-tokyo.ac.jp/kobenet/
地域自主防災調査結果報告	http://irene.doshisha.ac.jp/semi/g95/jishurepo.htm
阪神・淡路大震災調査・研究成果概要（早稲田大学）	http://organization.web.waseda.ac.jp/kyomubu/gaku95/hanshin/index.html
災害社会学的研究への招待（災害の社会学的影響に関するデータベース）	http://pro3.project.mmc.waseda.ac.jp/saigai/
静岡大学教育学部総合科学教室　小山真人研究室	http://sk01.ed.shizuoka.ac.jp/koyama/public_html/Welcome.html
都市環境デザイン会議・関西ブロック	http://web.kyoto-inet.or.jp/org/gakuei/udi/index.htm
水谷ゼミナール	http://web.kyoto-inet.or.jp/org/gakugei/kobe/mizutani/index.htm
都立大学建築学科兵庫県南部地震情報	http://www.arch.metro-u.ac.jp/~kyamamur/S_Hyogo_Pref_Eq/index-j.html
内藤研究室・社会調査結果サービス	http://www.bukkyo-u.ac.jp/mmc01/naito/eyosa.html
芝浦工業大学土木工学科　地震防災研究室	http://www.db.shibaura-it.ac.jp/eq-net/index.html
京都大学防災研究所	http://www.dpri.kyoto-u.ac.jp/default.j.html
東京大学地震研究所	http://www.eri.u-tokyo.ac.jp/Jhome.html
防災教育関連の論文のページ	http://www.geocities.co.jp/Berkeley/3583/
姫路工業大学福島研究室	http://www.hepl.himeji-tech.ac.jp/~fukushima/
財団法人消防科学総合センター	http://www.isad.or.jp/
Kyoshin Net (K-NET)	http://www.k-net.bosai.go.jp/
震災復興支援ネットワーク	http://www.kobe-du.ac.jp/env/e-quake/index.html
神戸大学都市安全研究センター	http://www.kobe-u.ac.jp/~tosi/
神戸大学震災文庫	http://www.lib.kobe-u.ac.jp/eqb/
稲本洋之助　論文・講演速記リスト	http://www.misawa.co.jp/TOTOKEN/研究論文/稲本研究/稲本目次.htm
京都大学防災研究所地震予知研究センター（最近の地震情報）	http://www.rcep.dpri.kyoto-u.ac.jp/main/eqinfo/eqinfo1.html
京都大学防災研究所地震予知研究センター（最近の地震）	http://www.rcep.dpri.kyoto-u.ac.jp/main/Home1.html
京都大学防災研究所地震予知研究センター	http://www.rcep.dpri.kyoto-u.ac.jp/main/Home1.html
立命館大学震災プロジェクト	http://www.ritsumei.ac.jp/kic/ea/index-j.html
神戸大学ニュースネット委員会	http://www.std.kobe-u.ac.jp/newsnet/index.html
小西砂千夫のページ（関西学院大学産業研究所教授）	http://www.styjebuilt.co.jp/konishi/
関西学院大学社会学部立木茂雄研究室	http://www.tatsuki.org/
京都大学防災研究所　巨大災害研究センター（DRS）	http://www-drs.dpri.kyoto-u.ac.jp/
地震国際フロンティア研究プログラム	http://yochi.iferd.u-tokai.ac.jp/

2．学会等	
サイト名	URL
地震予知連絡会	http://cais.gsi-mc.go.jp/YOCHIREN/ccephome.html
日本火山学会	http://hakone.eri.u-tokyo.ac.jp/kazan/jishome/VSJJ.html
地すべり学会	http://japan.landslide-soc.org/

日本建築学会　災害委員会	http://kouzou.cc.kogakuin.ac.jp/Saigai/indxNO.html
地震火山・夏のセミナー＆シンポジウム報告	http://sk01.ed.shizuoka.ac.jp/koyama/izu/index.html
（社）日本建築学会	http://www.aij.or.jp/aijhomej.htm
地理情報システム学会	http://www.gisa.u-tokyo.ac.jp/
日本集団災害医療研究会	http://www.iijnet.or.jp/JADM/JADM.htm
日本コンクリート工学協会	http://www.jci-net.or.jp/
（社）土木学会	http://www.jsce.or.jp/
土木学会阪神・淡路大震災対応技術特別委員会	http://www.jsce.or.jp/committee/chw/page1.html
砂防学会	http://www.jsece.or.jp/indexj.html
第4回都市直下地震総合シンポジウム '99 Kobe	http://www.kt.rim.or.jp/~tsss/chokka/index.html
都市防災研究会	http://www.seaple.icc.ne.jp/~takasima/bousai/
日本計算工学会	http://ww2.kajima.co.jp/jsces/wwwjsces/jsces.htm
日本地下水学会	http://wwwsoc.nacsis.ac.jp/jagh/index.html
日本グループ・ダイナミックス学会	http://wwwsoc.nacsis.ac.jp/jgda/index-j.html
地盤工学会	http://wwwsoc.nacsis.ac.jp/jgs/
日本自然災害学会	http://wwwsoc.nacsis.ac.jp/jsnds/
日本社会心理学会	http://wwwsoc.nacsis.ac.jp/jssp/
東社会学会	http://wwwsoc.nacsis.ac.jp/kss/
日本地震学会	http://wwwsoc.nacsis.ac.jp/ssj/
構造地質研究会	http://wwwsoc.nacsis.ac.jp/trgjp/index.html
日本地理学会	http://wwwsoc.nii.ac.jp/ajg/index.html

3．行政関係	
サイト名	URL
国土技術政策総合研究所	http://210.146.71.67/
（財）21世紀ひょうご創造協会	http://emerson.21hyogo.or.jp/
兵庫県	http://web.pref.hyogo.jp/
（復興への道のり）	http://web.pref.hyogo.jp/hukkou/index.htm
（消防防災）	http://web.pref.hyogo.jp/syoubou/index.htm
阪神・淡路大震災復興支援館「フェニックスプラザ」	http://web.pref.hyogo.jp/sienkan/index.htm
アジア防災センター	http://www.adrc.or.jp/top.asp?lang=jp
産業技術総合研究所地質調査総合センター	http://www.aist.go.jp/GSJ/HomePageJP.html
北淡町	http://www.awaji.gr.jp/hokudan/
淡路町	http://www.awaji-is.or.jp/awajicho/
東浦町	http://www.awaji-is.or.jp/higashi1/
一宮町	http://www.awaji-is.or.jp/itinomiya/
三原町	http://www.awaji-is.or.jp/mihara00/
洲本市	http://www.awaji-is.or.jp/sumoto-city/
地震調査研究センター	http://www.bosai.go.jp/center/index-j.html
防災科学技術研究所	http://www.bosai.go.jp/jindex.html
内閣府	http://www.cao.go.jp/
明石市	http://www.city.akashi.hyogo.jp/
尼崎市	http://www.city.amagasaki.hyogo.jp/index.htm
芦屋市	http://www.city.ashiya.hyogo.jp/
伊丹市	http://www.city.itami.hyogo.jp/index.html
川西市	http://www.city.kawanishi.hyogo.jp/

東灘区役所	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/15/020/99/81/index.htm
防災福祉コミュニティ	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/15/020/99/81/syoubou/bousaifukushi.html
中央区役所	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/15/020/99/83/index.htm
兵庫区役所	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/15/020/99/84/index.html
長田区	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/15/020/99/86/index.htm
垂水区役所	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/15/020/99/88/index.htm
西区役所	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/15/020/99/89/index.htm
神戸市立中央図書館震災関連資料	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/57/070/s_index.html
神戸市	http://www.city.kobe.jp/index.html
（震災資料室）	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/15/020/quake/index-j.html
三木市	http://www.city.miki.hyogo.jp/
宝塚市	http://www.city.takarazuka.hyogo.jp/
（財）静岡県防災情報研究所	http://www.e-quakes.pref.shizuoka.jp/
神戸市産業振興センター	http://www.exd.city.kobe.jp/kipc/
（財）神戸埠頭公社	http://www.exd.city.kobe.jp/kptc/
消防庁	http://www.fdma.go.jp/
（災害情報）	http://www.fdma.go.jp/html/infor/index.html
消防庁	http://www.fdma.go.jp/syosi.html
国土地理院	http://www.gsi.go.jp/
（財）阪神・淡路産業復興推進機構	http://www.hero.or.jp/
ひょうご投資サポートセンター	http://www.hero.or.jp/his/
本州四国連絡橋公団	http://www.hsba.go.jp/index.htm
阪神淡路大震災による人身被害の実態（人口動態統計による）	http://www.hyogo.med.or.jp/EQDOTA.htm
ひょうご中小企業支援センター	http://www.hyogo-iic.ne.jp/
（ひょうごの景気）	http://www.hyogo-iic.ne.jp/cake/start.html
津名町	http://www.hyogo-iic.ne.jp/~tsunacho/
ひょうご中小企業支援センター（兵庫の景気・観光除法）	http://www.hyogo-iic.ne.jp/keikan/keka-index.html
兵庫県　県民ボランタリー活動の広場	http://www.hyogo-intercampus.ne.jp/gallery/v-hyogo/
神戸空港ニュース	http://www.infocock.chuo-kobe.jp/kukonews/
地震調査研究推進本部の活動	http://www.jishin.go.jp/main/welcome.htm
住宅金融公庫	http://www.jyukou.go.jp/
南淡町	http://www.kansai.ne.jp/nandan/
（財）神戸ファッション協会	http://www.kfo.or.jp/
気象庁	http://www.kishou.go.jp/index.html
六甲砂防工事事務所	http://www.kkr.mlit.go.jp/rokko/
神戸税関	http://www.kobe-customs.go.jp/
（財）神戸国際観光コンベンション協会	http://www.kobe-ita.or.jp/
神戸市都市整備公社	http://www.kobe-toshi-seibi.or.jp/
こうべまちづくりセンター	http://www.kobe-toshi-seibi.or.jp/matisen/index.htm
兵庫県立図書館	http://www.library.pref.hyogo.jp/
国土交通省防災情報	http://www.mlit.go.jp/bosai/disaster/bosai.htm
気象庁気象研究所	http://www.mri-jma.go.jp/Welcome-sjis.html
（財）新産業創造研究機構	http://www.niro.or.jp/
西宮市	http://www.nishi.or.jp/
（財）あまがさき未来協会	http://www.pluto.dti.ne.jp/~amamirai/
兵庫県（環境と生活のホームページ：統計情報）	http://www.pref.hyogo.jp/JPN/apr/index.html

117人類の安全と共生を考える兵庫会議	http://www.remus.dti.ne.jp/~sengen/
地震情報利用研究協議会	http://www.sdr.co.jp/cue/CUEmainJ.html
西淡町	http://www.seidan-unet.ocn.ne.jp/
五色町	http://www.town.goshiki.hyogo.jp/
WHO神戸センター	http://www.who.or.jp/indexj.html
地すべり総合情報センター	http://www.yamato.moc.go.jp/YKNET/landslide/
淡路夢舞台	http://www.yumebutai.co.jp/
（財）阪神・淡路大震災記念協会	http://www.hanshin-awaji.or.jp
内閣府（防災情報のページ）	http://www8.cao.go.jp/bousai/index.html

4．団体	
サイト名	URL
（財）住宅総合研究財団特別研究助成 社団法人日本青年会議所助成　仮設住宅の居住環境改善に関する問題発見および問題解決	http://fukuoka.cool.ne.jp/tsami2001/temporary/index.html
社団法人日本橋梁建設協会	http://jasbc.webcity.ne.jp/
明石商工会議所	http://www.akashi-cci.or.jp/
尼崎商工会議社	http://www.amacci.or.jp/
近畿税理士会（阪神・淡路大震災に係る所得税関係質疑応答集）	http://www.asahi-net.or.jp/~fp8y-ksw/sinsaiqa.html
兵庫県商工会議所連合会	http://www.chamber.hyogo-iic.ne.jp/
神戸ビジネス・ネットワーク	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/39/040/japanese/index.html
兵庫県中小企業家同友会	http://www.doyu.or.jp/
日本消防団協会	http://www.g-web.com/JVFA/
日本消防団協会	http://www.g-web.com/JVFA/
阪神・淡路コミュニティ基金	http://www.hacf.or.jp/index.html
（財）兵庫経済研究所	http://www.heri.or.jp/
阪神・淡路大震災に関連する兵庫県弁護士会の資料	http://www.hyogo-iic.ne.jp/~bengosb/shinsai/shinsai_list.htm
IAEE (International Association for Earthquake Engineering)	http://www.iaee.or.jp/
消防科学総合センター	http://www.isad.or.jp/
伊丹商工会議所	http://www.itami.or.jp/icci/
日本免震構造協会	http://www.jssi.or.jp/
（社）関西経済連合会	http://www.kankeiren.or.jp/index-j.htm
神戸商工会議所	http://www.kcci.hyogo-iic.ne.jp/index.htm
既存建築物耐震診断・改修等推進全国ネットワーク委員会	http://www.kenchiku-bosai.or.jp/Jimukyoku/NetWork/NetWork.htm
コープこうべ	http://www.kobe.coop.or.jp/
西宮商工会議所	http://www.nishinomiya.org/
兵庫県商工会連合会	http://www.shokoren.or.jp/index2.html
損害保険料率算定会	http://www.sonsan.or.jp/
洲本商工会議所	http://www.sumoto-cci.org/
こころのケア研究所	http://www.survival.org/kokoro_lab/index.htm
こころのケアセンター（兵庫県精神保健協会）	http://www.survival.org/kokoro/kokoro_care_net/act_1995_2000/
宝塚商工会議所	http://www.takarazuka-cci.or.jp/
都市防災推進協議会	http://www.trendpro.co.jp/bousaitoshi/index.htm
神戸・南京町商店街振興組	http://www.wek.co.jp/NANKINMACHI/index.html

5．まちづくり協議会等	
サイト名	URL
野田北部地区まちづくりホームページ	http://nodakitagtb.co.jp/nodakita/index.html
学芸出版社（建築・まちづくり）	http://web.kyoto-inet.or.jp/org/gakugei/
（まちづくり実践ゼミ～復興まちづくりの現場から～）	http://web.kyoto-inet.or.jp/org/gakugei/kobe/ikiiki/index.htm
阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク関連ページ	http://web.kyoto-inet.or.jp/org/gakugei/kobe/index.htm
（報告・きんもくせい）	http://web.kyoto-inet.or.jp/org/gakugei/kobe/s_kin/index.htm
神戸市須磨区千歳町４丁目・常盤町４丁目合同まちづくり協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/chito4/
深江地区まちづくり協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/fukae/
細田町４丁目・５丁目まちづくり協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/hoso4-5/
琵琶町復興住民協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/machiren/bi_c.htm
神戸まちづくり協議会連絡会	http://www.cdc-kobe.co.jp/machiren/default.htm
味泥下町活性化委員会	http://www.cdc-kobe.co.jp/machiren/midoro.htm
灘中央地区まちづくり協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/machiren/na_cc.htm
御影郡通２丁目まちづくり協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/machiren/o2_c.htm
真野まちづくり推進会	http://www.cdc-kobe.co.jp/mano/
松本地区まちづくり協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/matumoto/matumoto_001.htm
御蔵通５・６丁目町づくり協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/miku5-6/
御菅３・４地区復興対策協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/misu3-4/
水四まちづくり協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/mizuyon/
水四まちづくり協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/mizuyon/
西須磨まちづくり懇談会	http://www.cdc-kobe.co.jp/nisisuma/
大橋３丁目まちづくり協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/ooha3/
大田町１丁目まちづくり協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/oota1/
新開地周辺地区まちづくり協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/sinkaici/
鷹取東地区復興まちづくり協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/takahiga/
トアロード地区まちづくり協議会	http://www.cdc-kobe.co.jp/toa/
「公的援助法」実現ネットワーク	http://www.dodirect.com/kobe/aid/
まちづくり株式会社　コー・プラン	http://www.hyogo-iic.ne.jp/~INS03031/
こうべまちづくりセンター	http://www.kobe-toshi-seibi.or.jp/matisen/
神楽町４丁目まちづくり協議会	http://www.marin.or.jp/kagura4/
長田東部まちづくり協議会	http://www.marin.or.jp/nagatato/
都市計画・まちづくり情報源	http://www.rs.noda.sut.ac.jp/~hirake/link.htm

6．ボランティア・NPO・記録・報告・情報等	
サイト名	URL
（インターネット上で活躍している市民たち）ー市民活動イエローページー	http://ac3.aimcom.co.jp/~matswra/tunagu/npoyp.html
災害救助犬を育てるネットワーク	http://apollo.m.ehime-u.ac.jp/~jrdn/
日本災害救援ボランティアネットワーク（NVNAD）	http://apollo.m.ehime-u.ac.jp/~nvnad/
阪神・淡路大震災の記録	http://ccs.cla.kobe-u.ac.jp:80/Asia/93/Funaken/Earthquake/index-jp.html
阪神・淡路大震災の記録	http://ccs.cla.kobe-u.ac.jp/Asia/93/Funaken/Earthquake/index-jp.html
インター・ボランティア・ネットワーク神戸大学チーム	http://ccs.cla.kobe-u.ac.jp/Asia/93/Funaken/IVN/index-jp.html
阪神大震災地元NGO救援連絡会議	http://ccs.cla.kobe-u.ac.jp/Asia/93/Funaken/NGO/index-jp.html
地震体験記：天野郁寿	http://ccs.cla.kobe-u.ac.jp/Asia/Visitor/Amano/Amano.html

阪神大震災ボランティア記録ならびに、その後の研究活動	http://ccs.cla.kobe-u.ac.jp/Jouhou/94/Ttomo/eq/index-jp.html
災害時における市民への情報提供に対する情報通信システムの役割	http://ccs.cla.kobe-u.ac.jp/Jouhou/94/Ttomo/eq/tokutei/tokutei-v5/tokutei-v5.html
M7.2と国際文化学部	http://ccs.cla.kobe-u.ac.jp/System/Taikenki/Jishin.html
阪神大震災 "その時その後"	http://ha3.seikyou.ne.jp/home/iroshiya/jishin.html
地震をめぐる空想	http://home.intercity.or.jp/users/JAKI/4quake/41quake_repo.html
A-yan Tokyo	http://home3.highway.ne.jp/tuteishi/home_j.htm
The South Hyogo Earthquake (Hiroshi Fukunishi)	http://homepage.mac.com/fukunishi/
松本正人のホームページ	http://homepage1.nifty.com/mama/index.html
自主防災会	http://irene.doshisha.ac.jp/semi/g95/jishurepo.htm
阪神震災支援活動報告（山梨大学工学部）	http://iwana.mss.yamanashi.ac.jp/~nakagomi/hanshin.html
VAN （ボランタリー建築家機構）	http://japan.park.org/Japan/DNP/MTN/SB/VAN.html
生活復興県民ネット	http://kenmin.net-hyogo.chuo.kobe.jp/
小幡雅之さんの震災ボランティア・PTSDのページ	http://kiwi-us.com/~skyearth/
はりまいのちの電話	http://malaria.himeji-du.ac.jp/IPublic/haruma-tele/home.html
阪神大震災ボランティアTOMグループ	http://mayumi.com/cool/v/tom.htm
レインボーハウス	http://member.nifty.ne.jp/ashinaga/
防災ネットワークプラン	http://member.nifty.ne.jp/BOUSAI_NWP/
JA3DOのホームページに	http://member.nifty.ne.jp/JA3DO/
"Don't forget117"	http://member.nifty.ne.jp/kawai_y/117.htm
大規模災害における応急救助のあり方	http://member.nifty.ne.jp/n-kaz/iinkai/honbun.htm
災害救援を考える	http://member.nifty.ne.jp/n-kaz/index.html
西神第三仮設住宅日誌	http://member.nifty.ne.jp/nobuyasu/diury/diary.htm
エキサイティングな街、神戸	http://member.nifty.ne.jp/tadysroom/link4.htm
Toshi-shiの住まい・まちBOX	http://member.nifty.ne.jp/toshishi/index.htm
Spock's Home Page	http://members.tripod.co.jp/spock/
阪神大震災を記録しつづける会	http://npo.co.jp/hanshin/
阪神・淡路大震災調査・研究成果概要	http://organization.web.waseda.ac.jp/kyomubu/guku95/hanshin/index.html
自然災害教育・防災教育	http://telemann.edu.ibaraki.ac.jp/saigai/
防災気象情報サービス	http://tenki.or.jp/
とーちのページ	http://toach.kmis.co.jp/
NPOのMIRRORS&WINDOWS	http://tunagu.gr.jp/npomw/
若者のための都市環境デザイン入門	http://web.kyoto-inet.or.jp/org/gakugei/judi/semina/s9709/index.htm
情報きんもくせい	http://web.kyoto-inet.or.jp/org/gakugei/kobe/z_kin/index.htm
HARはる基金	http://web.kyoto-inet.or.jp/org/gakugei/mokuroku/tosi/fukkou/kinmoku/har00.htm
Cat of KOBE	http://www.age.or.jp/x/koba/kobe.htm
アレックス防災資料館	http://www.alexgroup.com/disaster/index.htm
災害・防災支援ヴォランティアACTNOW	http://www.alles.or.jp/~actnow/
AMDA （アジア医師連絡協議会）	http://www.amda.or.jp/
ラジオ関西	http://www.amkobe.co.jp/
AIJ-NET耐震連絡小委員会フォーラム	http://www.arch.metro-u.ac.jp/~kyamamur/S_Hyogo_Pref_Eq/AIJ-NET/index.html
グループハウス花崎	http://www.arch.kyoto-u.ac.jp/toyama-lab/grouphouse/
Eiko no Home Page	http://www.asahi-net.or.jp/~AT1E-ASZK/index.html
西宮から～阪神淡路大震災・私的記録～	http://www.asahi-net.or.jp/~cu5m-ooym/nisikura/
阪神淡路大震災と私	http://www.asahi-net.or.jp/~hk2a-ikr/kobe.htm

Phote Gallery R ／永久記憶としての写真	http://www.asahi-net.or.jp/~NC9R-YSD/
神戸被災地日記	http://www.asahi-net.or.jp/~PR9H-HJKT/DIARY.HTML
すきなんや　この町が　パート2～神戸・震災から6年～	http://www.asahi-net.or.jp/~tq7m-kit/
西宮市仁川百合野地区のホームページ	http://www.asahi-net.or.jp/~wk7t-tnk/index.htm
兵庫県被災者連絡会	http://www.asahi-net.or.jp/~XC7T-HYS/
週末ボランティア	http://www.at.jpn.org/~weekend/
国際交流ギャラリーBプレイス情報センター	http://www.b-place.or.jp/
火消し健ちゃんの落書き	http://www.bekkoame.ne.jp/~k-tomita/
ようこそNPOリンクへ！	http://www.bekkoame.ne.jp/~kaihou/
私たちのマンションづくり	http://www.bekkoame.ne.jp/~kinopy/
鷹取救援基地	http://www.bekkoame.ne.jp/~sgpaolo/index.htm
災害特殊部隊ハヤブサ	http://www.bekkoame.ne.jp/~simmn/hayabusa/hayabusa.html
頑張れ阪神通信	http://www.biwa.ne.jp/~hykw5104/ganbare/ganbaremenu.html
ワールドNGOネットワーク（WNN）	http://www.center.osaka-u.ac.jp/people/wnn/wnn/WNN.html
芦屋物語	http://www.ceres.dti.ne.jp/~mat/index.html
被災地障害者センター	http://www.coop.co.jp/center/
地震災害に役立つインターネットの研究	http://www.db.shibaura-it.ac.jp/eq-net/shinsaiYP/home/index.html
市民活動センター神戸	http://www.dodirect.com/kiroku/
（情報誌　みみずく）	http://www.dodirect.com/kiroku/mimizuku/index.html
「公的援助法」実現ネットワーク	http://www.dodirect.com/kobe/aid/
かみひこうき	http://www.dodirect.com/kobe/hiko-ki/
大地はまだ揺れている	http://www.dodirect.com/kobe/powerfolk/
そして神戸	http://www.dodirect.com/kobe/soshite/
地震予知と地震調査研究に関係した組織	http://www.eri.u-tokyo.ac.jp/abe/abe-homepage.html
すまいづくり・まちづくりNPOネットワーク	http://www.es-dur.co.jp/smnpo/index.html
FEMA （連邦緊急事態管理庁）	http://www.fema.gov/
あの日をわすれない	http://www.fsinet.or.jp/~azuki/daishinsai/index.htm
神戸空港を考える神大の会	http://www.geocities.co.jp/Berkeley/2442/index.html
ユータのホームページ	http://www.geocities.co.jp/Colosseum/1120/
風見鶏　神戸空港へようこそ？	http://www.geocities.co.jp/HeartLand/5995/no-kobe-airport/index.html
たまねぎ通信	http://www.geocities.co.jp/milkyway/8908/
奈良新聞義援金問題	http://www.geocities.co.jp/WallStreet/1795/narasinbun/narasinbun-list.htm
震災復興研究班のホームページ	http://www.geocities.co.jp/WallStreet/6002/HIROSHIMA/HANSHIN/FUKKOU.html
がんばろう!! 神戸	http://www.grn.mmtr.or.jp/~ganbarou/
浜風の家	http://www.hamakaze-no-ie.or.jp/
「阪神・淡路大震災」被災障害者のページ	http://www.humind.or.jp/hisai/index.html
NGO外国人救援ネット	http://www.hyogo-iic.ne.jp/~gqnet/
市民がつくる神戸市■書委員会	http://www.hyogo-iic.ne.jp/~rokko/kokusyo.html
ジャパン・レスキューサポート・バイクネットワーク	http://www.imilink.com/jrb/
阪神・淡路大震災における神戸大学からの情報発信--- WWW地震関連情報と情報ボランティア---	http://www.ipc.kobe-u.ac.jp/News/mage/mage24/samura/samura.html
多文化共生センター	http://www.jca.apc.org/cmia/
NPO政策研究所	http://www.jca.apc.org/npa/

Power ～市民の力～	http://www.jca.ax.apc.org/power/index.html
大阪YWCA	http://www.jca.ax.apc.org/ywca_osk/
情報ボランティアとコンピュータ・ネットワーク	http://www.jeton.or.jp/users/kanada/shinsai/home.html
阪神大震災「記録室通信」	http://www.jeton.or.jp/users/kanada/shinsai/kirokushitsu.html
Kunizuka	http://www.jpu.co.jp/kunizuka/
地震予知計画をわが国の＝アポロ計画＝に	http://www.jri.co.jp/JRR/1997●3/jisinyoti.htm
日本総研　災害予防検診プログラム（家庭編）	http://www.jri.co.jp/SPEC/kojin/index2.htm
ピントゥーラ（ボランティア団体）	http://www.jttk.zaq.ne.jp/picnica/pdoc/pint.htm
海文堂書店海文堂ギャラリー／アートエイド	http://www.kaibundo.co.jp/ka-aid.htm
宝塚NPOセンター	http://www.kansai.ne.jp/zukanpo/
服部洋介/神戸からの報告	http://www.kcc.zaq.ne.jp/dfaaz●●5/mokuji.html
阪神・淡路大震災に関する生活応援情報誌「ニュース！」	http://www.kh.rim.or.jp/~baihen/
「岡本光彰＆ザ・ひょうたんなまず」を個人的に応援するページ	http://www.kh.rim.or.jp/~jackpot/okahyo/
マッチーのホームページ	http://www.kh.rim.or.jp/~matty/index.html
阪神大震災メモリアル	http://www.kh.rim.or.jp/~t-fukui/HANSIN.html
阪神大震災にあった子供たちを励まそう！	http://www.kids-commons.net/kobe/Kobemail.html
阪神大震災復興情報ホームページ	http://www.kiis.or.jp/quake_re/recovere.html
from KOBE by でんがなまんがな	http://www.kitanet.com/HP117.html
Welcome to Sky Earth	http://www.kiwi-us.com/~skyearth/index.html
阪神大震災 -- 私が見た被災地KOBE	http://www.kiwi-us.com/~skyearth/kobe/kobe.html
特定非営利活動促進法案関連・最近のリンク集	http://www.kk.iij4u.or.jp/~comet/npo-link.html
特定非営利活動促進法（NPO法）全文	http://www.kk.iij4u.or.jp/~comet/npolaw/NPOLaw.html
神戸市民投票を実現する会	http://www.kobe-airport.gr.jp/
神戸新聞社	http://www.kobe-np.co.jp/
神戸新聞社（阪神・淡路大震災）	http://www.kobe-np.co.jp/sinsai/index.html
神戸製鋼（東部新都心「HAT神戸」）	http://www.kobelco.co.jp/hat/index.htm
神戸YMCA	http://www.kobeymca.or.jp/
わかば奨学金募金	http://www.kouseikai.or.jp/wakaba/waka_si.html
「震災後」にみる「原」社会の模索	http://www.linkclub.or.jp/~j-hirato/
阪神大震災対策歴史学会連絡会／歴史資料ネットワーク	http://www.lit.kobe-u.ac.jp/~kenta/siryo.html
神戸ルミナリエ	http://www.luminarie.com/
Inter V net-SFC	http://www.mag.keio.ac.jp/~zero/iv/index.html
毎日新聞VVボランティア	http://www.mainichi.co.jp/eye/branch/vv/index.html
W A V E 117	http://www.marin.or.jp/kobekara/
私の震災体験記	http://www.mars.dti.ne.jp/~at-grace/shinsai.html
神大震災から学ぶ災害医療	http://www.med.hiroshima-u.ac.jp/~gl teras/hanshin.html
阪神淡路大震災遺児・孤児の為のケアハウス	http://www.media-kansai.com/KIBOH/
浜風の家	http://www.media-kansai.com/KIBOH/
有限会社エイディアイ災害救援研究所	http://www.mmjp.or.jp/adi/
六甲アイランドCITY	http://www.mmjp.or.jp/rokko/
国際保健協力市民の会　SHARE	http://www.ne.jp/asahi/share/health/
NHKボランティアネット	http://www.nhk.or.jp/nhkvnet/index.html

NPOサポートセンター	http://www.npo-sc.org/
シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会	http://www.npoweb.gr.jp/
阪神大震災ー情報ボランティアとコンピュータ・ネットワークー	http://www.ntt.co.jp/mirror/shinsai/
阪神大震災情報索引	http://www.ntt.co.jp/QUAKE/eqc/
土木防災ネット　Offer	http://www.offer.ne.jp/main/index1.htm
VAG（ボランティア支援グループ）	http://www.osaka-med.ac.jp/vag/vag.html
淡路島ボランティア情報　「そよ風の窓」	http://www.page.sannet.ne.jp/chishiro/
ドッカンぐらぐら	http://www.pineapple.co.jp/wakoudo/default2.htm
地震危険予知プロジェクト PISCO	http://www.pisco.ous.ac.jp/home.html
神戸旧外国人居留地	http://www.portnet.ne.jp/~hiroaki/settle/index.html
被災地NGO協働センター	http://www.pure.co.jp/~ngo/
被災地NGO協働センター広報誌「じゃりみち」	http://www.pure.co.jp/~ngo/jyari.html
緊急救援　トルコ大地震・これまでの流れ	http://www.pure.co.jp/~ngo/erc/199908trk/199908trkold1.html
関西地震情報	http://www.rarf.riken.go.jp/news/earthquake/sony/index.j.html
神戸元気村	http://www.response-jp.org/
災害救援ボランティア推進委員会	http://www.saigai.or.jp/
神戸YWCA救援センター支援会東京	http://www.sam.hi-ho.ne.jp/ywca-shienkai/
神戸地震研究所	http://www.sannet.ne.jp/userpage/ynozaki/Earthquake/Earthquake0.html
「兵庫県南部地震」による、死亡者の検索	http://www.sapmed.ac.jp/satui/anat1/tatsumi/kobe_d.html
市民フォーラム21・NPOセンター	http://www.sf21npo.gr.jp/centre/index-j.html
兵庫県震災復興研究センター	http://www.shinsai.or.jp/hrc-qr/
阪神・淡路大震災救援・復興兵庫県民会議	http://www.shinsai.or.jp/kenmin/
コンピュータによる地震研究	http://www.shiojiri.ne.jp/~side8/qua.html
SOSBbs災害掲示板	http://www.sosb.com/
No More Kobe!	http://www.st.rim.or.jp/~k_ono/kobe_q.html
サンテレビジョン	http://www.sun-tv.co.jp/
サバイバル・ネットワーク	http://www.survival.org/
こころのケア・ネット	http://www.survival.org/kokoro/index.html
震災復興メーリングリスト	http://www.survival.org/mlx/index.htm
関西NGO協議会	http://www.threeweb.ad.jp/~sada/ngokyogi.htm
連隊館	http://www.tk.xaxon.ne.jp/~nobuya/volunteer.html
東京テレポートセンター	http://www.tokyo-teleport.co.jp/japanese-sj/
都市防災推進協議会	http://www.trendpro.co.jp/bousaitoshi/index.htm
東京農工大学阪神協力隊活動報告書	http://www.tuat.ac.jp/Earthquake/ORZ.html
東京ボランティア・市民活動センター	http://www.tvac.or.jp/
西宮マリナパークシティ	http://www.uminomachi.gr.jp/frame.htm
関西学生報道連盟（UNN）	http://www.unn-news.com/
Studio REVOLVER	http://www.vcnet.toyama.toyama.jp/~revolver/
VCOM/インターVネット	http://www.vcom.or.jp/
関西学院ヒューマンサービスセンター	http://www.vis.gr.jp/~hsc/
私のホームページへようこそ！	http://www.voicenet.co.jp/~davald/nihongo.html
広域災害・救急医療情報システム	http://www.wds.emis.or.jp/WdsScripts/Wds/default.asp
IAA project（インターネット災害訓練WIDE）	http://www.wide.ad.jp/index-j.html
神戸からの電子メイル	http://www.win.ne.jp/~sid10263/fk.html

NPO（民間非営利組織）に関する情報	http://www.wnn.or.jp/wnn-v/newsflash/npo/index.html
天の時、地の利、人の輪 Make of Biotop	http://www02.so-net.or.jp/~touch/00tenn/tenn00.htm
コリアボランティア協会	http://www1.mesh.ne.jp/~korea-v/
市民活動情報センター	http://www1.mesh.ne.jp/~sic/
東灘・地域助け合いネットワーク	http://www1.mesh.ne.jp/~tasukeai/
ドリームページェント in KOBE	http://www1.mesh.ne.jp/~volanet/kobefund/9512dpik/message.htm
中央区ボランティアセンター	http://www1.mesh.ne.jp/%7Ekobe-cvc/
NEC ボランティアワールド	http://www1.mesh.ne.jp/v-world/
VOLARNET	http://www1.meshnet.or.jp/~volanet/index.htm
復興ニュース	http://www1.odn.ne.jp/fukkou/
震災モニュメントマップ	http://www1.plala.or.jp/monument/
阪神大震災モニュメント西條遊児さんのコラム	http://www1.plala.or.jp/monument/saijo.html
大震災が教えてくれたこと（神戸・長田から外科医のレポート）	http://www2.justnet.ne.jp/~riverst●n/
ようこそ OFFICE・サトーへ	http://www2.justnet.ne.jp/~ys-sam-sato/main.html
めざせ NATIVE 関西人	http://www2g.biglobe.ne.jp/~gomma/
川飛達夫ホームページ	http://www2s.biglobe.ne.jp/~kawatb_t/
地震予知いろはがるた	http://www2s.biglobe.ne.jp/~yositugu/
コミュニティ・サポートセンター神戸	http://www2u.biglobe.ne.jp/~cskobe/
阪神・淡路大震災まち支援グループ まち・コミュニケーション	http://www3.airnet.ne.jp/m-comi/
地震を知る　～地震学入門～	http://www3.justnet.ne.jp/~m-nasuno/nyumon.htm
THE EARTHQUAKE ～地震学入門～	http://www3.justnet.ne.jp/~m-nasuno/WELCOME.HTM
すたあと長田	http://www4.airnet.ne.jp/start/
尾池和夫のホームページ	http://www4.justnet.ne.jp/~cat-fish/
NPO 関係ホームページ	http://www5.cao.go.jp/seikatsu/npo/index.html
EIC 地震学ノート	http://wwweic.eri.u-tokyo.ac.jp/EIC/EIC_News/index.html
新地震予知研究計画	http://wwweic.eri.u-tokyo.ac.jp/yoti-kenkyu/
ー阪神大震災フォト・レポートー my town Rokko	http://WWW.asahi-net.or.jp/~fs5k-ktu/kobe/kobe.html
三菱総研（都市災害100年）	http://xing.mri.co.jp/research/research/bousai/index.html

7．リンク集	
サイト名	URL
地震リンク集	http://www.hir-net.com/link/earthquake.html
オカダ作　災害関連リンク集	http://www.nara-wu.ac.jp/life/soceco/d_link.html
セキュリティ関連サイト	http://www.secom.co.jp/hs/link.html
災害関連リンク集	http://www.sosb.com/link/

第三章

㈶阪神・淡路大震災記念協会の活動

1．人類の安全と共生に係る総合的な調査研究

（基本方針）

○阪神・淡路大震災の経験（震災当時から復旧・復興の過程）の集積と伝承

震災の記録を体系的に整理するため、既存情報の分類整理方法の検討及び未来への証言として震災当時、復旧・復興過程の対応者の記憶の録画化など基礎的な調査を行う。

○教訓を生かした新しい施策の提案－21世紀文明の創造

自然と社会の破壊を研究課題として、阪神・淡路大震災を教訓とした、災害対策や21世紀の都市（都心）づくりを研究する。

(1) 林敏彦委員研究会

①研究課題

新しい地域経済システムと都市コミュニティ

②研究内容

地域通貨、コミュニティビジネス等の可能性を探り、市場経済に社会的・文化的意義を加えた幅広い人間活動としての経済システムのあり方について研究し、提言をとりまとめた。

③研究主体

リーダー：林　敏彦　大阪大学大学院国際公共政策研究科教授

メンバー：加藤　恵正　神戸商科大学商経学部教授

橋本　介三　大阪大学大学院国際公共政策研究科教授

吉田　順一　神戸大学経営学部教授

④研究期間

２年間（1998年度～1999年度）

⑤1999年度実績

ア．研究会の開催

イ．アンケート調査の実施

コミュニティビジネス及び地域通貨の実態調査を海外NPO団体等に対し実施。

⑥成果物

「新しい地域経済システムと都市コミュニティ　　林　敏彦委員会　調査研究報告書」2000年３月発行

(2)　中瀬委員研究会

①研究課題

都市の新しいコミュニティと環境形成

②研究内容

環境問題、まちづくりに関して、住民の意志や参加、住民組織や新たなコミュニティ形成などが問われているなか、多様なコミュニティが混在する都市に焦点をあて研究を行い、各々の地域の特色に応じたコミュニティ形成のあり方と支援方策を提案した。

③研究主体

リーダー：中瀬　　勲　　姫路工業大学自然・環境科学研究所教授

メンバー：加藤　恵正　　神戸商科大学商経学部教授

角野　幸博　　武庫川女子大学生活環境学部教授

④研究期間

２年間（1998年度～1999年度）

⑤1999年度実績

ア．研究会の開催

イ．アンケート、ヒアリング調査の実施

- 緑を媒介としたコミュニティ活動の現状と将来像に関する意識調査（アンケート方式）と、コミュニティ活動の組織、活動についての実態調査（ヒアリング調査）を実施（東灘区深江、北区ひよどり台、北区鹿の子台、芦屋市緑町　他）
- コミュニティの形成に向けた支援方策の調査（ヒアリング調査）を実施

⑥成果物

「大都市におけるまちづくりの主体となるコミュニティ形成調査　　中瀬勲委員研究会　調査研究報告書」2000年３月発行

(3) 沖村委員研究会

①研究課題

地盤情報を活用した被災分布の究明

②研究内容

兵庫県南部地震の実体を解明するために、震源断層でどのような破壊が発生し、どのように地震波が伝播し、地表付近でどのようにその地震波が増幅され、構造物等にどのような被害を与えたかを究明する。この結果得られる地震動と被害の関係分析結果は、他地域における地震被害想定にも有効な手法となり、また、今後の構造物の耐震設計に対しても有効な情報となる。

③研究主体

リーダー：沖村　　孝　神戸大学都市安全研究センター教授
メンバー：佐藤　忠信　京都大学防災研究所教授
　　南部　光広　応用地質㈱西日本技術センター副所長
　　岸本　英昭　日本コンピューターコンサルタンツ㈱代表取締役

④研究期間

3年間（1998年度～2000年度）

⑤1999年度実績

ア．研究会の開催

イ．神戸市東部、中部、西部の代表3側線を中心とした地盤モデルの作成及び地震動解析

(4) 五百旗頭委員研究会

①研究課題

災害対応プロセスの明確化とその教訓の継続的な発信方策の構築

－ Oral History －

②研究内容

阪神・淡路大震災により災害発生後の対応の如何が被害軽減に大きな役割を果たすことが明らかになり、災害発生後の危機管理体制に関する研究の必要性が増している。

従来にない未曾有の被害規模となった今回の震災は、災害規模の量的な拡大が災

害対応の面でもこれまでにない課題を生み、災害対応に関する考え方についての質的な転換をせまるものとなった。本研究では、こうした新しい災害対応の課題を整理し、従来の災害対応との関連性を明らかにすることによって、総合的な災害対応プロセスのモデル化を行う。

③研究主体

リーダー：五百旗頭　真　　神戸大学大学院法学研究科教授

メンバー：

【五百旗頭チーム】　五百旗頭真　　神戸大学大学院法学研究科教授
久米　郁男　　神戸大学法学部教授

【林春男チーム】　林　　春男　　京都大学防災研究所教授
瀬尾　征男　　東京海上リスクコンサルティング
重川希志依　（財）都市防災研究所
田中　重好　　弘前大学人文学部教授
柳原　良造　　ハイパーリサーチ㈱　　ほか

【室崎チーム】　室崎　益輝　　神戸大学都市安全研究センター教授
釜江伊三夫　　神戸大学都市安全研究センター教授
太田　　裕　　愛知淑徳大学現代社会学部教授
大西　一嘉　　神戸大学工学部助教授

④研究期間

3年間（1998年度～2000年度）

⑤1999年度実績

【五百旗頭チーム】

・行政関係者に対する震災当日の事象と対応状況についてのインタビュー

【林春男チーム】

ア．中央区において震災復興に従事したオピニオンリーダー、行政関係者、地元企業支店長等と研究メンバーによるグループディスカッション

イ．長田区の中小企業の経営者等に対するインタビュー

【室崎チーム】

• 震災で亡くなった人の家族等に対するインタビュー

(5) 端委員研究会

①研究課題

震災資料の分類・公開の基準

②研究内容

阪神・淡路大震災に関連する報告書や体験記などの資料・記録は、未曾有の大都市直下型地震の経験を記すものであり、震災から学んだ貴重な教訓として、広く地域や時代を超えて活かしていかなければならない。

このため、現在、(財) 阪神・淡路大震災記念協会において収集・保管している阪神・淡路大震災関連資料について、その収集方法、整理方法、分類方法、保存方法、公開基準等を検討する。

③研究主体

(研究会)

リーダー：端　信行　国立民族学博物館博物館民族学研究部教授

メンバー：芝村　篤樹　桃山学院大学経済学部教授

稲葉　洋子　神戸大学附属図書館情報管理課企画掛長

中村　善則　神戸市立博物館学芸課長

宮本　博　兵庫県立図書館司書

山崎　均　兵庫県教育委員会事務局社会教育・文化財課主査

大村　皓一　宝塚造形美術大学映像造形学科教授

(1999年度より) 橋爪　紳也　大阪市立大学文学部助教授

田中　聡　京都大学防災研究所助手

(公開基準検討部会)

リーダー：芝村　篤樹　桃山学院大学経済学部教授

メンバー：奥村　弘　神戸大学文学部助教授

辻川　敦　尼崎市立地域研究史料館係長

大西　愛　大阪大学出版会

④研究期間

3年間（1998年度～2000年度）

⑤1999年度実績

ア．研究会の開催

イ．公開基準検討部会の開催

ウ．震災５周年特別展「あの日（とき）、こうやった」（2000年１月開催）において収集資料の一部を展示

(6) 研究フォーラム

①テーマ

21世紀の市民社会における自立と連帯

②趣旨

グローバル化、情報化、成熟化などの時代の潮流のなかで、人それぞれの自立と連帯を基調とした新たな市民社会の構築が望まれる。

特に、阪神・淡路大震災後のボランティアのめざましい活躍は、世界的な潮流とも呼応した新たな市民社会の萌芽である。

このような動きを踏まえ、この研究フォーラムでは、21世紀の新しい市民社会を支える行政、民間、NGO／NPOの各セクターの果たすべき役割について考えた。

③日時・場所　2000年２月16日（水）14：00～17：00

兵庫県私学会館　大ホール

④内容

• 基調講演

「変革への道すじ――NGO／NPOとのパートナーシップ」

日産自動車㈱広報部社会文化室担当部長　島田　京子

• パネルディスカッション

「行政、企業、NGO／NPOの自立と連携」

21世紀の新しい市民社会の実現を図るためには、自立した市民がアクターとして活動する重要性を市民をはじめ行政、企業が共有し、官・民セクターとのパートナーシップと連携方策を検討した。

（コーディネーター）

神戸大学大学院国際協力研究科教授　芹田　健太郎

（パネリスト）

市民活動センター・神戸代表　実吉　威
特定非営利活動法人NPO研修・情報センター代表理事　世古　一穂
（社）日本青年会議所常任理事　瀬戸口仁三郎
（社福）大阪ボランティア協会理事・事務局長　早瀬　昇
兵庫県副知事（(財）阪神・淡路大震災記念協会副理事長）井戸　敏三

・参加人数　200名

⑤成果物

「阪神・淡路大震災５周年記念事業　研究フォーラム報告書　21世紀の市民社会における自立と連帯」2000年３月発行

2．阪神・淡路大震災からの復興の記念となる事業の企画・立案及び調査研究

(1) 神戸文明博物館群（20世紀博物館群）構想

①事業内容

20世紀のめざましい科学技術や生活文化の発展の足跡を振り返り、それを形あるものとして総合的・体系的に21世紀に継承するとともに、青少年をはじめ市民が科学技術や文化について理解と関心を深め、科学技術の水準の向上、経済社会の発展、新しい文化の創造などに資するため、人々が学び、楽しめる参加体験機能、研究機能、ネットワーク機能をあわせもつ複数の博物館群を国営明石海峡公園（神戸地区）の隣接地において整備する。

②1999年度実績

1998年度に策定した基本計画をもとに、国、経済界などへ構想への参加・協力を呼びかけている。また、一般市民への周知を図るために、構想に関連するシンポジウムを開催した。

〈基本計画の説明先〉

・総理府阪神・淡路復興対策本部ほか、関係各省庁
・経済団体連合会、関西経済連合会、神戸商工会議所等
・全国の主要企業約1,000社にダイレクト・メールを送付

〈シンポジウム〉

ア．名　称　「神戸文明博物館群」構想推進シンポジウム
イ．テーマ　新時代の博物館のあり方を探る
ウ．実施日　平成12年２月22日(火)

エ．参加人数　　約350名

③成果物

「『神戸文明博物館群』構想推進シンポジウム　新時代の博物館群のあり方を探る報告書」2000年３月

３．阪神・淡路大震災に係る既存情報の収集整理・保存

⑴　資料収集整理・保存

阪神・淡路大震災及び復興に関する資料の散逸を防ぎ、国内外において災害が発生した場合の復興モデルとして災害防止対策等に生かすため、（財）21世紀ひょうご創造協会において収集・保存していた資料を1998年度より引き継ぎ、当協会の事業として本格的に取り組んでいる。

〔公開資料点数17,977点（書籍、雑誌、ビデオ、CD-ROM等）（2000年３月末現在）〕

①1999年度実績

1999年６月　「震災資料の分類・公開の基準研究会」に公開基準検討部会を設置

10月　震災映像アーカイブ「市民が撮った震災映像アーカイブ」が完成

2000年１月　震災５周年特別展「あの日（とき）、こうやった」において、震災映像アーカイブ、避難所・仮設住宅関連資料等を展示

３月　資料室ニュースの発行

協会ホームページにキーワード検索機能を付加

「阪神・淡路大震災関連収集資料目録」の発行

⑵　阪神・淡路大震災復興誌の編集

震災からの復興に関するあらゆる資料・記録等を基に、長期的な震災復興の過程を総合的に記録する「阪神・淡路大震災復興誌」を作成した。

①1999年度実績

震災復興誌編集委員会の開催

②成果物

「阪神・淡路大震災復興誌〔第４巻〕」2000年３月

⑶　街の復興カルテの作成

5年間の震災復興を終え6年目に入った、復興カルテ調査地区（9地区）の復興の実態を示した報告書を作成した。

①1999年度実績

〈研究会〉

ア．名　称　　街の復興カルテ研究発表会

イ．日　時　　1999年12月17日（金）13：00～16：00

ウ．場　所　　阪神・淡路大震災復興支援館（フェニックスプラザ）2階　多目的室

エ．参加人数　　100名

②成果物

「街の復興カルテ（1999年度版）」2000年3月

〔受託事業〕

⑷　震災映像アーカイブの利活用

震災に関する映像記録の中でも特に散逸・劣化が懸念される、市民が撮影した映像を基にして、「人」に着目した高精細の動画映像や静止映像を分かりやすく編集し、震災及び震災からの復旧・復興状況を、震災を全く体験していない人にも理解できるように震災映像アーカイブとして完成させた。

今後は、災害対策や教育関連、福祉などの分野における震災等の教訓として利活用を図る。

①委託元　　（財）新映像産業推進センター

②1999年度実績

1999年12月　　（財）新映像産業推進センターにより東京国立博物館ほか全国9箇所で展示発表会を開催（～2000年1月）

2000年1月　　震災5周年特別展「あの日（とき）、こうやった」において、震災映像アーカイブを展示

⑸　阪神・淡路大震災に係る教訓情報の収集整理・保存

①委託元　　国土庁

②テーマ　　防災関係情報収集・活用（阪神・淡路地域）

③調査内容

阪神・淡路大震災に係る地元自治体、関係公共機関等が作成した各種調査報告書、各種提言集及び実際の活動状況等の阪神・淡路地域に密着したローカル情報等の収集・整理を行うとともに、各機関の担当者や現場対策従事者などからヒアリング調査等を行うことにより、防災上の課題等を整理し、今後の中央・地域の防災対策の推進に資することを目的として平成９年度から３か年計画で実施してきた。

④1999年度実績

ア．既存ローカル情報等の収集

地元自治体及び関係公共機関等が作成した各種調査報告書及び地方出版物、各種提言等のリポート、チラシ類、ビデオ，CD-ROM 等

イ．被災地市民のグループインタビュー調査

地元自治体等の協力を得て、様々な条件の被災地市民を選定し、グループインタビュー調査を実施

ウ．被災地企業のアンケート調査

被災地域の企業に対して、自由記述を中心としてアンケート調査を実施

エ．データの選別・分類

上記ア～ウで収集されたデータを精査して、被災地域の視点から、教訓情報を選別・分類

⑹震災後の居住地の変化とくらしの実情に関する調査

①委託元　　兵庫県

②テーマ　　震災後の居住地の変化とくらしの実情に関する調査

③調査内容

被災者の居住地の変化とその要因（仕事、家族や地域の人間関係等）を明らかにし、その経験と教訓を踏まえ、避難経路やコミュニティづくり、市民意識の醸成についての今後の施策に活かす。

ア．調査検討委員会の開催

イ．クロス集計、分析、検討

ウ．調査結果報告書の作成

④調査期間　　２年間（1998年度～1999年度）

⑤成果物

「震災後の居住地の変化とくらしの実情に関する研究」2000年３月

４．阪神・淡路大震災周年記念事業の啓発・実施

⑴　阪神・淡路大震災５周年記念事業

「総合フォーラム」21世紀文明への展望シンポジウム

阪神・淡路大震災から時を経て、震災の記憶の風化が進むなか近代文明への警告ともいえるあの大震災の反省と教訓を思い起こし、それを生かした新しいパラダイムの取り組みを情報発信する必要がある。

このため、震災の教訓の継承と21世紀文明への貢献のあり方を論議し、広く情報発信を行った。

①1999年度実績

ア．日　時　　2000年１月11日（火）13：30～17：00

イ．場　所　．　兵庫県民会館９階ホール

ウ．内　容

（１部　研究報告）

「風土と文化に根ざした災害に強い街づくり」

報告者：小林　正美（国際連合地域開発センター防災計画兵庫事務所長）

「地盤情報を活用した被災分布の究明」

報告者：沖村　孝（神戸大学都市安全研究センター教授）

（２部　シンポジウム）

〈テーマ〉

阪神・淡路大震災メモリアルセンター（仮称）の目指すべきもの

〈内　容〉

（ア）基調講演

「阪神・淡路大震災メモリアルセンター（仮称）について」

新野　幸次郎（神戸大学名誉教授、（財）神戸都市問題研究所長

メモリアルセンター基本構想検討委員会座長、同推進協議会会長）

（イ）パネルディスカッション

コーディネーター

三木　信一（(財) 21世紀ひょうご創造協会地域政策研究所長）

パネリスト

伊藤　　滋（慶應義塾大学教授、アジア防災センター長）

月尾　嘉男（東京大学大学院新領域創成科学研究科教授）

ディビッド・マメン　（ニューヨーク行政研究所長）

南　裕子　（兵庫県立看護大学長）

エ．参加人数　　350名

オ．成果物の作成

「阪神・淡路大震災５周年記念事業総合フォーラム　21世紀文明への展望シンポジウム報告書」2000年３月発行

⑵　阪神・淡路大震災５周年記念事業の推進

阪神・淡路大震災の悲しみや教訓を、いつまでも風化させることなく、人類社会の安全と安心に生かすため、住まい、生活、産業などの復興に向けた様々な取り組みや被災地の体験をシンポジウム、イベント等の周年記念事業を実施することにより、国内外に情報発信している。

①テーマ・理念

（テーマ）　『震災を乗り越え創造的復興をめざす』

（理　念）　ア．震災を忘れず防災に取り組む

イ．ボランティア活動をひろげ新しい福祉コミュニティをめざす

ウ．21世紀文明を創造する

②1999年度実績

（1999年６月～）

理念に沿った５周年記念事業の実施を、行政、学界、各種団体等に対し、文書、記者発表、インターネット、各種広報誌、啓発リーフレット等により、広く呼びかけた。

（11月～）

呼びかけに賛同した行政、民間団体等による80事業をとりまとめ、５周年記念事業として、記者発表、インターネット、各種広報誌、ポスター、新聞広告等により、一体的に広く内外へPRした。

（2000年２月）

各事業実施団体に対し、文書により、実施結果の記録の保存、総合記録書の作成について協力を求めた。

ア．行政、学界、各種団体等に対し、文書依頼、記者発表、インターネット、広報誌、啓発用リーフレット等により、事業の実施を積極的に呼びかける。
イ．賛同団体による事業をとりまとめ、記者発表、インターネット、広報誌等により、一体的に広く内外へPRする。
ウ．各事業実施団体に対し、実施結果の記録の保存、総合記録書の作成について協力を求める。

(3) 阪神・淡路大震災周年記念事業補助

震災の発生した日である1月17日を中心とした時期に実施される事業で、周年記念事業の理念に沿って、県又は市町と各種団体等で構成される実行委員会が実施するものの開催に要する経費の一部を補助している。

①補助金額

補助対象経費の合計額から入場料収入等を控除した金額の1/2以内
（ただし、補助対象経費の合計額から公共団体からの負担金等を控除した金額を上限とする。）

限度額　全県的事業：1,000万円
　　そ　の　他：　500万円

②実施期間

12月1日から2月末（事業は単年度事業とする。）

③補助金交付元

（財）阪神・淡路大震災復興基金

④1999年度実績

交付事業数　　44事業

(4) 4周年記念事業総合記録書の作成

震災からの復興に向けた取り組みを示す貴重な資料として後世に伝えていくため、1999年1月17日を中心とした時期に実施されたシンポジウム、コンサート等阪神・淡路大震災4周年記念事業の概要を取りまとめた。

①1999年度実績

4周年記念事業総合記録書を作成し、関係機関等へ配布した。

②成果物

「復旧・復興・飛翔　1.17　阪神・淡路大震災4周年記念事業」

(5)　「防災とボランティアの日」及び「週間」啓発事業

阪神・淡路大震災を契機に高まった災害時におけるボランティア活動及び自主的な防災活動についての関心は、時間の経過とともに薄れる恐れがある。そこで、それらの認識をより深め、災害への備えの充実強化を■るため、1995年12月15日に閣議了解された「防災とボランティアの日（毎年1月17日）」及び「防災とボランティア週間（毎年1月15日から21日）」を広くPRしている。

①1999年度実績

（1999年11月）

関係機関（各市町、県民局等）に対し、関連事業の実施を直接呼びかけるとともに、リーフレットの配布により、広く一般に啓発を行った。

（2000年1月）

「防災とボランティアの日」（1月17日）において、新聞紙面広告により、幅広く啓発を行った。

ア．文書により、関係機関・団体等に対し関連事業の実施を直接呼びかける。

イ．啓発用ポスター、リーフレット、インターネット等により、広く一般に啓発を行う。

ウ．新聞紙面広告により、幅広く啓発を行う。

(6)　1．17宣言策定に対する支援

被災地の責務として、阪神・淡路大震災の経験や教訓を風化させることなく次世代に継承していくためには、1．17宣言の策定、発信並びに啓発活動を毎年継続して実施していくことが必要であると考えられることから、「1．17人類の安全と共生を考える兵庫会議」が行うこれらの活動を支援している。

①1999年度実績

（2000年1月17日）

1．17宣言の発表

ア．場　所　阪神・淡路大震災犠牲者追悼式会場（兵庫県公館）

イ．発表者　新野幸次郎氏

（1．17宣言検討懇話会座長・神戸大学名誉教授）

（1月17日～）

1．17宣言の啓発

ア．記者発表

イ．新聞紙面広告による宣言文のPR（2000年1月17日）

ウ．インターネットホームページに宣言文を和文、英文により掲載

エ．各種広報誌等への宣言文の掲載

オ．宣言文を掲載したリーフレットを全国関係機関等あてに配布

1．17宣言（第3回）

1月17日は忘れない
震災は
何の前触れもなく突然やって来て
家族や友人の命を奪い
わたしたちの暮らしを破壊した
わたしたちは、大きな教訓を得た
近代都市の脆さ
人と人とのつながりの大切さ

あの時、わたしたちは
どれだけ多くの人に助けられたのだろう
家族、友人、地域、ボランティア
一人では自分を見失ってしまうような状態でも
共に支えあうことで　きりぬけてきた

あの時に分けてもらった勇気を糧に
復興の続くこの地に
今、自らの足で立ちあがろう

あの崩壊の中で学んだことを
人々の未来に生かそう
わたしたちの手で、あの時感じた苦悩を
人々の未来から払いのけるために

そして、あの時世界中から分けてもらった　ちからを
一人でも多くの人へと
わたしたち一人一人が
手渡していこう

2000年１月17日

１．17人類の安全と共生を考える兵庫会議

〔受託事業〕

(7) 復興への取り組み５年・感謝の報告会実施事業

①委託元　　兵庫県

②内　容

阪神・淡路大震災からの復興５年目を迎え、震災直後の激動期から、復旧・復興にご尽力いただいた関係者に復興状況を報告し、これまでの支援に対する感謝の意を表し、今後の創造的復興への取り組みに一層の理解と支援を得るとともに、震災の経験と教訓を今後の政策立案に向けて情報発信するため開催した。

（阪神・淡路大震災被災地の復興状況の報告会の開催）

ア．開催日　　2000年２月18日（金）

イ．開催場所　東京国際フォーラム

ウ．対象者　　震災時から現在まで、復旧・復興業務に関わった関係者等

エ．参加人数　300名

震災復興誌編集委員会名簿

【委員】

沖村　孝	神戸大学都市安全研究センター教授
柱　正孝	大阪市立大学文学部教授
小西康生	神戸大学経済経営研究所教授
小林郁雄	阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク代表世話人
高田至郎	神戸大学工学部教授
鳴海邦碩	大阪大学大学院工学研究科教授
端　信行	国立民族学博物館教授(委員長)
林　敏彦	大阪大学大学院国際公共政策研究科教授(副委員長)
松原一郎	関西大学社会学部教授
松本　誠	神戸新聞編集局調査研究資料室長
丸川征四郎	兵庫医科大学教授

【顧問】

新野幸次郎　(財)神戸都市問題研究所長

（注１）本誌の企画に際しては、上記の震災復興誌編集委員会により内容構成を検討し、指導助言を得た。
（注２）第二部「各分野の年次記録」の執筆については、大谷成章、大森要、奥野哲士、来住邦男、橘川真一、玉置哲世、中村清、森中馨、横山眞佳、和田克巳の各氏が担当した。