阪神・淡路大震災復興誌

［第９巻］2003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９巻］2003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9巻]の発行によせて……3
その時。全記録　2003年4月1日から2004年3月31日までの出来事……7
第一部　総論—復興10年目の総括……31
第一章　生　活……33
生活システムの変化～参画・協働型の社会システムの構築に向けて　小西康生（神戸大学経済経営研究所教授）
第二章　文　化……55
阪神・淡路大震災はわたし達にとって何だったのか～地域文化創造の視点から　端信行（京都橘女子大学教授）
第三章　住　宅……73
住宅—震災の経験から学ぶべきこと　鳴海邦碩（大阪大学大学院工学研究科教授）
第四章　福　祉……91
創造的福祉復興の10年を振り返って　松原一郎（関西大学社会学部長）
第五章　保健・医療……117
保健・医療～10年の回顧と課題　丸川征四郎（兵庫医科大学教授）
第六章　教　育……147
新たな防災教育の創造～学校防災体制の確立をめざして　桂正孝（宝塚造形芸術大学教授）
第七章　産業・雇用……161
復興の10年～産業・雇用の視点から　林敏彦（放送大学教授）
第八章　都市計画・まちづくり……177
震災復興まちづくりから市民まちづくりへ　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）
第九章　都市インフラ……193
救命ライフラインの重点整備を　高田至郎（神戸大学工学部教授）
第十章　防　災……205
新しい防災～震災復興誌にみる変化　沖村孝（神戸大学都市安全研究センター教授）
第十一章　市民活動……229
市民活動の10年～「ボランティア元年」から「市民自治」へ　松本誠（市民まちづくり研究所所長）
第二部　各分野の年次記録……249
第一章　生　活……251
第一節　「創造的復興」仕上げへ　253
第二節　「高齢者支援」軸に　262
第三節　人・しごと・まち　276
第四節　「生活再建改正法案」の成立　290
第五節　「ポスト10年」を見据える　298
第二章　文　化……307
第一節　大震災を風化させるな　309
第二節　歴史文化遺産の見直しへ　335
第三節　震災の記憶を資料遺産に　359
第三章　住　宅……371
第一節　兵庫県の住宅市場の現状　373
第二節　住宅耐震診断・改修工事の助成強化　379
第三節　住宅再建支援制度の創設　382
第四節　マンションをめぐる動き　388
第五節　「街の復興カルテ」2003年度版　390
第六節　神戸市の「復興の総括・検証」報告書　396
第四章　福　祉……399
第一節　安全・安心の社会づくり　401
第二節　震災9年の総括と検証　418

第三節　NPO法施行5年　428
第四節　社会的包括の福祉　436
第五章　保健・医療……447
第一節　医療機関の状況　449
第二節　被災者対応・こころのケア　454
第三節　災害医療の展開　459
第六章　教　育……467
第一節　教育復興担当教員廃止の動き　470
第二節　防災教育推進の課題　473
第三節　復興10年総括検証・提言事業から　476
第四節　児童・生徒の状況　479
第五節　新たな防災教育の推進　484
第六節　防災教育推進連絡会議　502
第七節　教職員の指導力の向上　516
第八節　新たな防災教育の実践　525
第九節　学校防災体制の整備と機能の充実　552
第十節　心の理解とケア　564
第七章　産業・雇用……575
第一節　産業復興の概況　579
第二節　神戸港　589
第三節　観　光　601
第四節　商　業　613
第五節　金　融　623
第六節　雇　用　631
第七節　兵庫から海外へ、県外から神戸へ　640
第八章　都市計画・まちづくり……647
第一節　復興都市計画事業の状況　649
第二節　神戸市の都市計画事業・まちづくり　652
第三節　阪神間のまちづくり　674
第四節　淡路島のまちづくり　676
第五節　震災空き地　683
第六節　まちなみ・景観　685
第七節　神戸市復興・活性化推進懇話会が「復興の総括・検証」　688
第八節　研究・報告・支援　699
第九節　まちの復興定点観測―2003年度版「街の復興カルテ」から　702
第九章　都市インフラ……727
第一節　生活インフラ　729
第二節　交通インフラ　743
第三節　情報インフラ　760
第十章　防　災……773
第一節　防災体制の整備　775
第二節　災害対応能力の向上　800
第三節　学術研究・調査・会議等　817
第三部　震災研究等の状況……835
第一章　復興9年目の総括事業……837
第一節　神戸市「復興の総括・検証」　838
第二節　神戸都市問題研究所「震災復興の都市政策的検証と提言」　848
第二章　各種シンポジウム・セミナー・イベント等……857
第三章　震災関係インターネットURL集……893
第四章　（財）阪神・淡路大震災記念協会の活動……899
震災復興誌編集委員会・執筆者名簿　927

阪神・淡路大震災復興誌［第９巻］の発行によせて

一瞬にして多くの尊い命と住み慣れた街並みを奪った阪神・淡路大震災から10年の歳月が流れました。

１月17日には、天皇皇后両陛下ご臨席のもと、震災10周年追悼式典が厳かに執り行われ、犠牲となられた御霊に哀悼の誠を捧げるとともに、未来に向けて力強く歩んでいくことを誓いあったところです。

この間、私たちは懸命な努力をつづけ、単に震災前の状態に戻す、いわゆる復旧は120％といってよいほど実現しました。短期間でよくぞここまでと評価していただくほど、外観上は立派にみえます。

しかしながら、21世紀の成熟社会を先導する創造的復興は、いまも道半ばといわざるを得ません。阪神・淡路大震災は成熟した地域社会を直撃した災害としては人類史上初めてだといわれています。それだけに、この震災が私たちに問いかけたことは、人類社会がいまのまま推移したとき、その安全性が著しく損なわれることへの警告だったのではないでしょうか。

阪神・淡路大震災の丁度１年前にはロサンゼルスでノースリッジ地震が起こり、それ以降、昨年末のスマトラ沖地震津波まで、大地震が毎年のように発生。日本でも、新潟県中越地震や福岡県西方沖地震が相次ぎ、いよいよ活動期に入ったと指摘されています。さらに、地球環境の変化によって干ばつや洪水が世界で多発し、科学技術の発達によって人為災害の危険性も飛躍的に増大するいま、阪神・淡路大震災から学んだ教訓をしっかりと伝え広げ、人類社会の防災対策の充実強化に貢献していくことこそ、国内外から温かいご支援を受けた被災地の責務と申せましょう。

このため、兵庫県と神戸市をはじめとする被災10市10町によって設立された当協会では、震災資料の収集・保存や人類の安全と共生に係る総合的な調査研究、周年記念事業の開催など、積極的な活動を展開しているところです。とりわけ、震災10年の節目となる今年は、兵庫県と連携して、「震災復興10年総括検証・提言事業」に力を注ぎ、安全で安心して暮らせる社会を実現するための459項目にわたる提言をとりまとめるとともに、国連防災世界会議などを通じて、復興の状況やこれまでの取り組みの成果を広く国内外に発信しました。

「阪神・淡路大震災復興誌」は、こうした事業の一環として作成しているものであり、第９巻には2003年４月から2004年３月に至るまでの１か年を中心に、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ています。

本書が大いに活用されることを期待しますとともに、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あげます。

2005年３月31日

財団法人　阪神・淡路大震災記念協会
理事長　貝原俊民

その時。全記録

2003年4月1日から2004年3月31日までの出来事

2003年４月１日から2004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

2003年（平成15年）

４月１日（火）　兵庫県が「県民の参画と協働の推進に関する条例」を施行する
△最新の情報技術（IT）を活用した海上コンテナターミナルが、神戸・ポートアイランド２期で稼働する
神戸・長田の街づくり機関などが、同地区を訪れる修学旅行の窓口となる「神戸長田コンベンション協議会」を設立する

２日（水）　兵庫県警は、明石市の歩道橋事故の教訓を生かし、雑踏警備に専門家の意見を反映させようと、全国初の雑踏警備アドバイザー制度をスタートさせ、木下冨雄甲子園大学長を任命

３日（木）　文部科学省は、被災した子どもの心のケアにあたる兵庫県の教育復興担当教員について、15年度の配置数を前年度比半減の65人とすることを決める

４日（金）　震災から３千日目
鴻池祥肇防災担当大臣が、世界防災会議を阪神・淡路大震災から10年に当たる2005年１月に神戸市で開催できるよう、誘致活動を行うことを明らかにする

５日（土）　明石海峡大橋の開通５周年を記念し、イベントが行われる

６日（日）　兵庫区の夢野地域の住民らが、地元を流れる新湊川を拠点にしたまちづくりを考えようと、住民組織「新湊川を守り育てる会」を設立する
全天候型球技専用競技場に改修された「神戸ウイングスタジアム」（神戸市兵庫区）のこけら落としとなるＪリーグ公式戦、ヴィッセル神戸対京都サンガの試合が同スタジアムで行われる

７日（月）　92年の歴史を持つ「宝塚ファミリーランド」（宝塚市）が閉園する

８日（火）　△帝国データバンク神戸支店は、2002年度の県内倒産状況をまとめる。件数は753件だったが、負債総額は4,433億400万円と過去２番目の厳しい水準となる
※震災をきっかけに地域貢献活動を始めた企業の事例などを報告するシンポジウム（「被災者復興支援会議Ⅲ」主催）が神戸市内で開催される

11日（金）　☆神戸市在住のシンガーソングライター摩耶はるこさんの被災者を励まし勇気づけるためのキャンペーンソング「神戸　悠久の友へ」がCDとして発売される
長田区・御菅東地区の復興土地区画整理事業が完了する。神戸市が行う同事業（11地区）のうち、事業を終えるのは５番目
国土交通省が、国内の地下駅684駅の防火対策を調査した結果、国が定めた基準を満たしていない駅が、約４割に当たる268駅に上ることが分かる

13日（日）　統一地方選挙前半戦実施。兵庫県議選と神戸市議選が投開票される

14日（月）　政府の中央防災会議は、東海地震の警戒宣言発令時の鉄道の運行について、これまでの指針を改め、想定震度が５強以下の地点を走る路線は鉄道会社の判断で運行可能とする方針を決める

15日（火）　◎兵庫県は、震災後に兵庫県外に移住した被災者の帰県を促進するため、県営住宅の入居募集に特別枠を設けることを明らかにする

17日（木）　中央防災会議の「東南海・南海地震等に関する専門調査会」が東南海・南海地震の被害想定結果をまとめる。両地震が同時に発生した場合の死者は最大で約２万500人に上り、建物の全壊は約63万棟、経済的被害は約56兆円に達すると算定

構造改革特区の第１次認定分として、兵庫県内で６件が決定する

18日（金）　レジャー施設「六甲ガーデンテラス」（神戸市灘区）がオープンする

コープこうべは、店舗のある20市７町すべてと大規模災害時に生活物資などを確保・供給する「緊急物資協定」を結んだと発表する

19日（土）　☆「インフィオラータこうべ2003」が開幕する（５月５日まで）

22日（火）　阪神・淡路大震災からの復興について課題を話し合う「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）の初会合が開催され、震災10年に向けて復興計画の達成状況の検証を始める

人と防災未来センターのⅡ期施設「ひと未来館」が報道関係者に公開される

兵庫県は、「わたしたちの防災アイデアコンテスト」（人と防災未来センター、読売新聞大阪本社共催）の優秀賞に「防災頭巾を兼ねた枕」を選ぶ

23日（水）　△神戸市は、2002年の神戸港の取扱貨物量、入港隻数を発表する。総取扱貨物量は7,860万トン、総入港隻数は４万1,215隻

24日（木）　人と防災未来センターのⅡ期施設「ひと未来館」の開館記念式典が行われ、内覧会が開催される

△神戸ハーバーランドの商業施設モザイクは、開業以来初の大規模改装を行い、リニューアルオープンする

震災で被害を受けたJR六甲道駅南地区（神戸市灘区）に建設が進む再開発ビルの１つ「ウェルブ六甲道三番街」の一番館と二番館の完成を祝う会が開催される

26日（土）　人と防災未来センターのⅡ期施設「ひと未来館」がオープンする

第14回全国「みどりの愛護」のつどいが、皇太子殿下ご夫妻をお迎えして国営明石海峡公園淡路地区で開催される

27日（日）　統一地方選挙後半戦実施。明石市長選では北口寛人氏が、芦屋市長選では山中健氏が、宝塚市長選では渡部完氏がそれぞれ初当選を果たす

28日（月）　○阪神高速道路公団が建設を進めてきた「７号北神戸線」の有馬口－西宮山口間が完成し、北神戸線全線が開通する

29日（火）　政府は、平成15年春の叙勲と賜杯の受章者を発表する。笹山幸俊元神戸市長が勲一等瑞宝章を受章

神戸市兵庫区の湊川町１・２丁目地区の震災復興土地区画整理事業が完了し、完成式が行われる

30日（水）　※兵庫県は、４月１日現在の県の推計人口を557万4,621人と発表する。震災被災地10市10町では計360万1,116人で、震災直前を上回る

岡田進裕明石市長が退任する

５月１日（木）　午前３時半頃、トルコ東部ビンギョルを震源にM6.4の地震が発生する

☆六甲山にある保養所を利用した芸術創作活動の拠点施設「RCNキューブ」（神

戸市灘区）が完成し、開館式が行われる（一般公開は３日から）
△神戸商工会議所と地元大手企業でつくる神戸レジャーワールド開発は、解散する方針を固める

２日（金）　県公館（神戸市中央区）の建設100年を記念する式典が、県公館で行われる

８日（木）　神戸市立中央市民病院の基本構想に関する懇話会（座長：岩崎榮日本医科大学常務理事）が、報告書をまとめ、矢田市長に提出する

10日（土）　神戸市長田区の御菅東地区で、震災復興土地区画整理事業として整備が進められてきた「すがはらすいせん公園」が完成し、公園びらきが行われる

13日（火）　◎兵庫県は、自然災害の被災住宅の再建を支援する独自の制度創設に向け、「兵庫県被災者住宅再建支援制度調査会」の初会合を開く
　兵庫・岡山両県の知事が共通する政策課題について意見交換する「兵庫・岡山両県知事会議」が開催される
　全国の地方自治体の防災担当職員らを対象にした災害対策専門研修が、人と防災未来センターで始まる

14日（水）　※被災者自立支援金をめぐる調停で、支給申請を却下されるなどした被災者９人が、阪神・淡路大震災復興基金に支援金の支給などを求めて新たに調停を神戸簡裁に申し立てる
△神戸市は、ポートアイランド西地区に外国航路の旅客船ターミナルを整備することを明らかにする

15日（木）　兵庫県は、県防災会議を開き、南海地震の対策推進を新たに加えるなど地域防災計画の修正を決める

16日（金）　「第33回神戸まつり」が開幕する

17日（土）　「第33回神戸まつり」市内９区で区まつりが開催される
☆ガラスケースの一部が破損した東遊園地（神戸市中央区）の震災モニュメント「1.17希望の灯り」が、震災の遺族やNPO関係者らが見守るなか修復される
　兵庫県内を観光した台湾人医師が新型肺炎（SARS）の感染者と確認され、兵庫県は井戸知事をトップとする兵庫県SARS対策会議を設置する。神戸市も「神戸市保健所健康危機管理対策本部」を設置する

18日（日）　1999年のトルコ大地震で調査団員だった神戸市職員ら７人が、第33回神戸まつりで今月１日に起きたトルコ地震の被災者を支援するバザーを行う
　「第33回神戸まつり」のメーン行事「おまつりパレード」が神戸三宮や元町などを舞台に繰り広げられる

19日（月）　△阪神・淡路産業復興推進機構（HERO）は、「ひょうご投資サポートセンター」の2002年度の誘致実績を発表する。過去最高の13社の誘致に成功

20日（火）　構造改革特区の第２次認定分として、兵庫県内で５件が決定する。４月に正式認定されている６件と合わせ、県内自治体が申請した11件すべてが認定される

21日（水）　△生きがいしごとサポートセンター神戸は、NPO事業や社会に貢献するコミュニティービジネスに興味を持つ人のための体験活動「NPOトライやるウイーク」を計画する
　午後７時45分頃、アルジェリアの首都アルジェの東約60キロ付近を震源とするM6.7の地震が発生する
△兵庫県は、県内のすべての商店街や加盟店を対象にした実態調査の結果をま

とめる。「繁栄」していると答えたのは全体の4.5％、9割以上が「衰退」「停滞」との認識を示す

23日（金）　新型肺炎（SARS）に感染した台湾人医師が兵庫県内を観光していた問題で、兵庫県は県全域の安全宣言を出す

24日（土）　神戸市兵庫区の松本地区に地域住民の憩いと非常時の緊急避難の場として整備を進めてきた「松本うめ公園」が完成し、記念式典が行われる

26日（月）　午後6時24分頃、宮城県沖を震源にM7.1の地震が発生する。岩手県南部や宮城県北部で震度6弱を記録したほか、北海道から近畿地方までの広い範囲で揺れを観測する

27日（火）　鴻池祥肇防災担当大臣は、閣議に2003年版「防災白書」を報告、了承される。

人と防災未来センターで、この1カ月間の入場者数が5万人を超え、昨年同期比で約2倍に伸びていることが分かる

神戸で暮らす外国人の声を市政に反映させる「神戸市外国人市民会議」の初会合が開かれる

28日（水）　神戸市観光・ホテル旅館協会は、神戸に愛着を持つ人を全国から募り、神戸の魅力をPRしてもらおうと「KOBE観光特使」300人の募集を始める

29日（木）　中央防災会議は、東海地震の防災対策の基本方針となる「東海地震対策大綱」を決定する

◎阪神・淡路大震災で住宅が被災して更地になり、固定資産税と都市計画税を軽減する特例の対象になっている宅地が2003年1月現在、神戸市内で106万平方メートル残っていることが、神戸市の調査で分かる

6月2日（月）　午前0時20分頃、神戸市西区で起きた民家火災で、消火活動中、焼け落ちた建物の2階部分の下敷きになるなどして消防士3人が死亡、10人が重軽傷を負う

震災復興の再開発が進む神戸市長田区のJR新長田駅南地区で、民間企業が神戸市に代わって設計、建設した神戸市内初の再開発ビル「新長田平和ビル」がオープンする

阪神・淡路大震災後に国が1998年度までに緊急補強するよう指示した新幹線の橋脚約3万5,000本のうち、4,390本が未着工であることが、国土交通省のまとめで分かる

6日（金）　神戸市は、有馬温泉の活性化を図ろうと、湯治客向けの宿泊機能や有馬を体験できる多目的ホールなどを備えた施設「有馬の工房」（神戸市北区）をオープンする

兵庫県は、アルジェリア地震の被災地へ国が派遣する国際緊急援助隊専門家チームに、人と防災未来センターの研究員と県職員の計2人が参加することを発表する

日本が他国の武力攻撃を受けた際の対応をまとめた有事法制3法が成立する

△神戸市、神戸市産業振興財団は、新型肺炎（SARS）が市内企業に与える影響についてのアンケート結果を発表する。貿易・商社、運輸・通信など26.0％の企業が現時点で「影響ある」と答え、37.5％が「将来ある」と答える

7日（土）　震災10年に向けて復興の総括・検証に着手した神戸市は、幅広く市民の意見を取り入れるため、区別ワークショップを始める

10日（火）　北村春江芦屋市長が、任期満了を迎えて引退する
　アジア防災センターなどが、自然災害の多いアジア各国の防災力を高めようと、JICA兵庫国際センターで国際防災会議を開く

13日（金）　県内市町の2003年度当初予算（普通会計）が3年ぶりに減少に転じたことが、兵庫県のまとめで分かる

14日（土）　総務省は、東南海・南海地震で津波による大きな被害が想定される和歌山県などで、高感度のセンサーを使った防災ネットワークの開発を進める方針を明らかにする

16日（月）　国連地域開発センターで防災研修を受けている世界9カ国の防災担当者らが、環境防災科を設けている兵庫県立舞子高校（神戸市垂水区）を訪れ、防災教育や防災活動の取り組みを視察する
△阪神・淡路大震災の発生時刻午前5時46分を指したまま針が止まっている大時計が、兵庫県西宮市の西宮中央商店街のアーケードから取り外される

17日（火）　△兵庫県は、3年間で5万人の雇用創出を目指す「ひょうご経済・雇用再活性化プログラム」の2002年度分で2万1,017人の雇用実績があったと発表する

18日（水）　小泉純一郎首相は、経済財政諮問会議で、国と地方の税財政の「三位一体」改革について2006年度までの3年間に国から地方への補助金を公共事業を含め約4兆円削減し、削減額の約8割を目安に地方へ税源移譲するよう指示する

20日（金）　アルジェリア駐日大使夫妻が、救援活動や見舞金などへの謝意を表すため兵庫県公館を訪れる
　「京阪神都市圏広域防災拠点整備検討委員会」（委員長：吉川和広京都大学名誉教授）は、京阪神一帯が被災する広域災害に備え、応急救援活動の拠点を3カ所につくる構想を発表する

23日（月）　野島断層を展示している北淡町震災記念公園・野島断層保存館で、3次元レーザー計測装置を使った初めての測量調査が行われる
　兵庫県は、阪神・淡路大震災から10年を迎える2004年度の国予算編成について、計109項目を要望し、そのうち、復興対策として11項目を挙げていることを明らかにする
○神戸市は、神戸空港の空港島を報道関係者に初公開する

24日（火）　◎阪神・淡路大震災で損壊した神戸市灘区の分譲マンションの建て替え決議をめぐる訴訟で、最高裁第三小法廷は、建て替え反対派住民の上告を棄却する決定をする
△神戸港を利用したリサイクルの物流拠点を目指し地元企業などが出資した新会社「神戸ポートリサイクル」の処理工場が、ポートアイランド2期に完成。竣工式と現地見学会が開かれる
△神戸市が2002年度から始めた2万人の雇用創出事業について、同年度で計画の4,500人を上回る5,553人の新規雇用があったことが分かる。

25日（水）　兵庫県三原郡4町（緑町・西淡町・三原町・南淡町）による第14回合併協議会が開かれ、2005年1月の発足を目指す新市の名称が「南あわじ市」に決まる
　兵庫県は、震災から10年の節目となる2005年に向けて、これまでの県の取り組みを総括的に検証するために、被災住民や住民団体の代表、学識経験者らで組織する「復興10年委員会」を設置することを決める

26日（木）　東南海・南海地震に備え、近畿地方の関係機関の連携強化を目指す「東南海・南海地震・津波等広域連携防災対策検討会」の初会合が開かれる

2003年（平成15年）

大阪高裁で国土交通省などと和解が成立した尼崎公害訴訟の原告団が、大型車の交通規制が行われていないとして、和解条項の履行を求め、国の公害等調整委員会に申し立てたあっせん協議で、同委員会の提示したあっせん案を、原告団と国土交通省双方が受け入れ、あっせんが成立する

27日（金）
☆内閣府、文化庁など4省庁が大地震から貴重な文化遺産を守るため設置した「災害から文化遺産と地域をまもる検討委員会」（座長：土岐憲三立命館大学教授）が初会合を開く

30日（月）
△神戸市がポートアイランド2期地区で進める神戸医療産業都市構想の中核施設の1つ「神戸臨床研究情報センター（TRI）」の開所式が行われる

国内で大規模災害が起こった際、被災地に緊急仮設診療所を設置するユニット（ERU）が、日本赤十字社兵庫県支部に導入されることが決まる

△宝塚市内最大の観光ホテル「宝塚グランドホテル」が営業を中止、廃業する

7月1日（火）
防災科学技術研究所が、三木震災記念公園（仮称）に建設を進めていた「実大三次元震動破壊実験施設」（E-ディフェンス）の主要建物が完成、完工式が行われる

2002年に修学旅行で神戸市内に宿泊した児童・生徒数は6万773人にのぼり、2年連続で6万人を突破したことが「FeelKOBE観光推進協議会」のまとめで分かる

◎兵庫県は、2002年度の県内の新設住宅着工戸数が4万2,988戸で、前年度に比べて11.4％減少したと発表する。被災10市10町では2万9,949戸で、13.1％減少

4日（金）
兵庫県教育委員会は、今後5年間の教育行政の方針をまとめた「兵庫の教育改革プログラム」を発表する

神戸大学工学部の研究室が民間企業などと連携して開発した災害救助ロボットが、NPO法人国際レスキューシステム研究機構の試験場で披露される

○阪神・淡路大震災級の地震を想定した場合、国内の新幹線の高架橋に使われているコンクリート柱のうち、約20％にあたる計約3万2,300本について新たな耐震補強工事が必要なことが、JR各社から国土交通省への報告で分かる。各社では2008年度末までに工事を完了させる予定

7日（月）
神戸市長田区の西神戸センター街で、「震災アーケード」の撤去作業が始まる

8日（火）
2006年の第61回国民体育大会「のじぎく兵庫国体」の開催が正式決定する

☆震災で倒壊したままだった神戸市長田区にある石碑「平忠度胴塚」が再建される

12日（土）
北海道南西沖地震から10年を迎える。最大の被害にあった北海道奥尻町（奥尻島）で慰霊の追悼式が開かれる

15日（火）
政府は、閣議で、「国連防災世界会議」を阪神・淡路大震災から10年となる2005年1月に神戸市へ誘致することを決める

関東大震災から80年を迎えるのを機に、「大震災と報道展」が、横浜市の日本新聞博物館（ニュースパーク）で始まる（10月19日まで）

神戸市は、「協働と参画の市民・地域活動の支援に関する条例（仮称）検討会」の初会合を開く

16日（水）　○阪神・淡路大震災をきっかけに耐震補強工事が進められている中国自動車道のうち、要注意期に入った山崎断層上を通る部分の進捗率が、６割にとどまっていることが分かる

17日（木）　震災から８年半が経過

全国知事会議が岐阜県高山市で開かれ、「自然災害被災者支援制度の創設等に関する緊急決議」が採択される

「海外災害援助市民センター（CODE）」などは、阪神・淡路大震災時にアルジェリア政府から兵庫県に贈られた大型テントを人と防災未来センター「ひと未来館」前広場に設置、救援募金や写真展、フォーラムなどのイベントを行う

18日（金）　阪神・淡路大震災の被災地でまちづくりに取り組む個人や団体を資金援助する「KOBE HYOGO 2005 夢基金プロジェクト」が選考結果を発表する。計画の将来性や公共性が高かった17団体に協力金を交付する

☆神戸市立神戸ファッション美術館に併設されている「オルビスホール」が、2004年から一時休館することが分かる

19日（土）　☆神戸市北区の有馬温泉街に「有馬玩具博物館」がオープンする

○神戸交通振興は、市内の観光地を巡るシティー・ループバスを新たに神戸市内東部で運行する

「海の日」にちなんで、ミナト神戸の夏を彩る「海フェスタ KOBE ー海の祭典2003」が、神戸港・メリケンパークを主会場に開かれる（26日まで）

20日（日）　九州豪雨

22日（火）　秋篠宮殿下ご夫妻が、「海フェスタ KOBE ー海の祭典2003」の記念式典（23日）ご臨席のため、神戸市内を訪問され、神戸港震災メモリアルパークなどを視察される

23日（水）　阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、兵庫県が災害時の救急医療拠点として神戸市中央区の神戸東部新都心（HAT 神戸）に整備を進めてきた「兵庫県災害医療センター」が完成、併設する神戸赤十字病院など合同の開設記念式典が行われる

24日（木）　※兵庫県は、「高齢世帯生活援助員（SCS）」制度について、復興計画の区切りとなる震災10年（2005年）以降も継続させる考えを明らかにする

◎「兵庫県被災者住宅再建支援制度調査会」の２回目の会合が開かれ、全国知事会が創設を決めた住宅再建基金による公的支援に上乗せする形で、県独自の共済制度の実現を目指すことを確認する

25日（金）　「東南海・南海地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」が施行される

26日（土）　宮城県北部を震源に断続的に地震が発生する。午前０時13分頃、M5.5の地震が発生、震度６弱を記録。午前７時13分頃、M6.4の地震が発生、震度６強を記録。午後４時56分頃、M5.3の地震が発生、震度６弱を記録し、１日に３回震度６を観測する

震災10年となる2005年に向け、神戸の復興の歩みや将来像を市民の視点で議論する「『復興の総括・検証』全市ワークショップ」が、こうべまちづくりセンターで開かれる

阪神・淡路大震災で犠牲になった少女の自宅跡に咲いたヒマワリにまつわる思いを後世に伝える「ひまわりウォーク」が、神戸市東灘区で開催される

28日（月）　「人と防災未来センター」は、連続地震に見舞われた宮城県北部の被害調査

のため、専任研究員ら２人を現地へ派遣する
※震災復興総合相談センターに寄せられた2002年度の相談件数のうち、震災関連は全体の3.3％にとどまっていたことが、兵庫県のまとめで分かる

29日（火）　△国民生活金融公庫など中小企業向けの政府系３金融機関は、阪神・淡路大震災の被災企業を対象にした低利融資「災害復旧貸付制度」の受付期間を2004年７月31日まで１年間延長すると発表する

30日（水）　兵庫県教育委員会は、宮城県北部の連続地震で、避難所になっている学校や子どもの心のケアの支援について調査するため、指導主事２人を宮城県に派遣する

8月１日（金）　兵庫県は、宮城県北部の連続地震で被災した住宅などの危険度を調べるため、応急危険度判定士の資格を持つ職員２人を宮城県へ派遣したと発表する

「兵庫県災害医療センター」が、HAT神戸にオープンする

２日（土）　「北野工房のまち」が耐震補強工事を終え、グランドオープンする

兵庫県は、阪神・淡路大震災の復興計画で実施した施策の問題点を検証し、先導的な取り組みを全国的な制度として国に提案する方針を決める

４日（月）　全国の公立小中学校の校舎や体育館のうち、耐震性が確認された建物と耐震性が当初から確保されている建物を合わせた耐震化率は46.6％にすぎず、耐震診断未実施が42.4％、耐震性がないと判定されたのが10.9％であることが、文部科学省の調査で分かる

☆被災地の歴史資料や文化財の保全を続ける「歴史資料ネットワーク」は、宮城県北部の連続地震で、被災建物内の資料保全に協力することを明らかにする

７日（木）　国際紛争や自然災害などで親を失った世界の子どもたちが集う「第４回国際的な遺児の連帯をすすめる交流会」が、レインボーハウスで始まる

1999年のトルコ北西部地震の遺児４人が来日、人と防災未来センターなどを訪問する

８日（金）　台風10号兵庫県直撃

９日（土）　「HAT神戸国際フェスティバル」が、HAT神戸で開かれる

11日（月）　神戸市は、2002年度の決算見込みを発表する。一般会計の実質収支は5,700万円の黒字となったが、基金の借り入れや企業会計からの支援が162億円あり、実質は161億円の収支不足。起債制限比率は24.7％と過去最悪となる

15日（金）　兵庫県教育委員会は、宮城県北部の連続地震で被災した子どもたちの心のケアのあり方について助言するため、宮城県鹿島台町で開かれる研修会に講師を派遣することを決める

18日（月）　☆阪神・淡路大震災で大きな被害を受けた神戸市長田区の御菅西地区で、「御蔵焼」（陶芸）体験や更地を現代美術のオブジェで飾る「空いてる地球展」が始まる

兵庫県は、2002年度の決算見込みを発表する。一般会計の実質単年度収支では15億8,200万円と２年連続で赤字となる

20日（水）　△阪神・淡路大震災で焼け落ちたアーケードの再建に取り組む神戸市長田区の大正筋商店街で、工事の安全を願う起工式が開かれる

21日（木）　△阪神・淡路産業復興推進機構は、阪神・淡路大震災の被災地における産業復興実態の調査結果を発表する。売上高が震災前を下回るとする事業所が７割以

上ある一方で、「震災の影響はほぼなくなっている」とした事業所が初めて５割を超える

22日（金）　※神戸市は、阪神・淡路大震災からの復興状況を検証するため、市民１万人を対象に実施したアンケート結果を発表する。生活が震災前に比べて「低下している」と答えた人は48.0％にのぼり、その要因に「震災」を挙げた人は15.1％、半数以上の57.6％の人が「不況」を挙げる

構造改革特区として、兵庫県内で１件が決定する。県内の認定特区は４月、５月の認定分と合わせ計12カ所となる

23日（土）　◎国土交通省は、都道府県などの勧告を受けて行う木造住宅の耐震改修費の一部について、国と地方自治体が補助する制度の対象地域を拡大する方針を固める

25日（月）　住民基本台帳ネットワークシステムが本格稼働する

神戸市教育委員会は、大災害発生時に学校がどう行動すべきかを学ぶ防災・危機管理研修のため、阪神・淡路大震災を経験した職員らを全国に派遣する事業を９月から始めることを発表する。研修資料として、震災を教訓に学校防災・危機管理のあり方をまとめたCD-ROMを作成

○ NTTドコモは、地震などが起きた際、同社の携帯電話で安否情報の登録・確認ができる「iモード災害用伝言板サービス」を2004年１月から始めると発表する

兵庫県は、阪神・淡路大震災から10年となる2005年１月に向け、復興への取り組みの総括的な検証や、阪神・淡路大震災１０周年記念事業の基本構想策定などにあたる「復興10年委員会」を設置すると発表する

26日（火）　○阪神高速神戸山手線の白川ジャンクション－神戸長田出入口間が完成し、開通する

27日（水）　阪神・淡路まちづくり支援機構は、地震被害を受けた宮城県北部へメンバーを派遣し、災害に備えた仕組み作りを呼びかける

28日（木）　兵庫県が設置した「復興10年委員会」の初会合が開かれる

◎内閣府は、自然災害で全半壊した住宅の再建を支援するため、国と都道府県が最大200万円を支給する新制度を創設する方針を明らかにする

29日（金）　阪神・淡路大震災で被災し、建設工事が進む「NHK神戸新放送会館」（神戸市中央区）に震度７以上の大地震にも耐えられる「軽量建物用免震システム」が採用されることになり、説明会が開かれる

※兵庫県が、阪神・淡路大震災の災害復興公営住宅の全世帯を対象に初のコミュニティ調査を実施し、その結果を発表する。「暮らしのめどが立った」とする人が３割、過半数が「今の住宅にずっと住み続けるつもり」と答える

９月２日（火）　阪神・淡路大震災の被災地で活動する民間非営利団体（NPO）メンバーらによる「震災10年市民検証研究会」（山口一史代表）が、神戸市内で発足会を開く

４日（木）　災害発生時における対応について学ぶ神戸市内各区の防災訓練が始まる。７日まで行われ、全８区で市民や消防隊員ら計約5,000人が参加する

５日（金）　○阪神・淡路大震災後、兵庫県や神戸市が耐震補強のために実施した橋げた落下防止装置の施工工事で、計43橋のうち22橋で設計より短い固定ボルトを使っ

た手抜き工事が行われていたことが、県や市の調査で分かる

7日（日）　神戸市長田区ゆかりの企業を紹介する「2003長田いきいき企業フェア」が、JR新長田駅前広場で開かれる

8日（月）　※阪神・淡路大震災復興基金は、被災者が被災者自立支援金の支給を求めている神戸簡裁の調停で、震災時に住民票上は世帯主でなかったものの、一人暮らしだった女性1人に対し、事実上世帯主だったと認め、支援金の支給を決める

9日（火）　南海地震で交通網が寸断され、多くの帰宅困難者が発生した事態を想定し、徒歩で帰る人への地域企業の支援策を探る実験が、神戸市内で行われる。「神戸安全ネット会議」（会長：室崎益輝神戸大学教授）の主催

◎兵庫県が今年春に県外被災者向けに行った県営住宅の優先募集で、応募世帯が最終的にゼロだったことが分かる

12日（金）　兵庫県は、阪神・淡路大震災後の復興市街地整備事業の検証結果を発表する。2段階に分けて都市計画決定を行ったことで事業が迅速に進んだと評価する一方、ハード面の整備を地域経済活性化につなげることが必要などと指摘

兵庫県は、阪神・淡路大震災の復興まちづくりについての進捗状況を発表する。土地区画整理事業では、20地区のうち10地区で事業が完了。仮換地指定率は平均91％

13日（土）　「神戸よさこいまつり」が開幕する

15日（月）　阪神タイガースが、18年ぶり4度目のリーグ優勝を決める

16日（火）　防衛庁は、大震災などの災害発生に際し重体・重症患者を被災地から遠く離れた高度医療機関に搬送する態勢を整えるため、航空自衛隊に機動衛生班（仮称）を創設する方針を決める

17日（水）　中央防災会議の「東南海・南海地震等に関する専門調査会」は、東南海・南海地震に備える必要がある防災対策推進地域に21都府県497市町村を指定する案を発表する。また、東海・東南海・南海の3地震が同時発生した場合、死者は最悪で約2万8,300人に達し、経済的被害は81兆円に上るとの被害想定も公表

19日（金）　「北野工房のまち」の来館者が、400万人に達する

22日（月）　小泉第2次改造内閣が発足する。井上喜一衆院議員が防災・有事法制担当相に就任

兵庫県の井戸知事と神戸市の矢田市長らが、18年ぶりにリーグ優勝を果たした阪神タイガースの野崎勝義球団社長に神戸市内での優勝パレード開催を求める要望書を手渡す

23日（火）　阪神・淡路大震災10周年記念事業の構想を決める兵庫県の「復興10年委員会記念事業小委員会」（委員長：端信行京都橘女子大学教授）の第2回会合が開かれる

25日（木）　「御蔵通5・6丁目町づくり協議会」（神戸市長田区）など神戸市内の3■体が、2003年度の防災功労者総理大臣表彰を受け、各団体の役員らが、矢田立郎神戸市長を訪ねて報告する

26日（金）　「宝塚ガーデンフィールズ」がオープンする

復興市街地再開発事業が進むJR六甲道駅南地区（神戸市灘区）で、東部副都心のシンボルとなるビル「ウェルブ六甲道1番街」が完成する。地区全体のビル14棟のうち、12棟が完成

午前4時50分頃、北海道襟裳岬沖を震源にM8.0の地震が発生する。午前6

時８分頃、北海道襟裳岬沖を震源にM7.0の地震が発生する。浦河町では２度とも震度６弱を観測する

※阪神・淡路大震災の被災者に兵庫県内の市町が貸し出した災害援護資金の返済で、借受人のうち滞納者が約３割を占めることが、市民団体阪神・淡路大震災救援・復興兵庫県民会議の調査で分かる

人と防災未来センターは、北海道・十勝沖地震の現地の被害状況を把握するため、河田恵昭センター長ら防災の専門家計５人を調査隊として派遣することを決める

28日（日）　神戸市兵庫区松本通で、神戸市が整備を進めてきた人工の小川が流れる都市計画道路「松本せせらぎ通り」が全通し、完成式が開かれる

人と防災未来センターの入館者が、50万人を突破する

兵庫県の復興10年委員会は、検証企画小委員会の初会合を開く

29日（月）　◎兵庫県住宅供給公社が、芦屋市の災害復興住宅の売れ残り物件を値下げ販売したため、資産価値が低下したとして、住民94人が同公社を相手に、総額６億2,400万円の損害賠償を求める訴えを神戸地裁に起こす

30日（火）　◎神戸市は、市営住宅の家賃減免を受けても支払えない被災者が相次いでいる問題で、市民団体の要望書に対し回答書を出す。「家賃を滞納した場合、減免の更新を認めない」という従来通りの方針を示す

18年ぶりにリーグ優勝を決めた阪神タイガースのVパレード誘致を進める兵庫県や神戸市などは、「阪神タイガース優勝記念・神戸パレード実行委員会」を発足させる

10月１日（水）　神戸大学と神戸商船大学が、統合する

２日（木）　海岸事業を管轄する国土交通省と農林水産省は、各都道府県に対し、10月から11月にかけて市町村や地域住民などと連携し、津波発生を想定した防災訓練に取り組むよう通知する

石油などを貯蔵する屋外タンクの耐震基準が強化された1977年以前の500キロリットル以上の建造分のうち、76％が基準に未対応で安全性に不安を抱えていることが、消防庁の調査で分かる

３日（金）　△「神戸マルイ」が、神戸市中央区のJR三ノ宮駅前にオープンする

NTT西日本は、西日本全域の電話やインターネットなどのあらゆる通信網を一元的に監視・制御する「西日本ITオペレーションセンタ」を神戸市に開設し、稼働を始める

６日（月）　神戸市観光・ホテル旅館協会が募った「KOBE観光特使」が、神戸を訪れ、新神戸オリエンタルホテルでの認定式典に出席する

８日（水）　神戸市復興・活性化推進懇話会は、震災10年目に向けた復興のあり方についてまとめた提言「復興の総括・検証」の中間報告書を矢田神戸市長に提出する

９日（木）　兵庫県は、県内88市町の2002年度決算見込みを発表する。実質単年度収支では、赤字が52市町になり、88市町の総額でも２年連続赤字となる

窒素酸化物と粒子状物質の排出基準を満たさない車両を運行規制する兵庫県の環境の保全と創造に関する条例改正案が、同県議会で可決、成立する

◎自然災害の被災者への「住宅再建支援制度」の創設を求めている全国知事会は、内閣府や総務省などに緊急要望書を提出する

10日（金）　衆議院が解散する
※「被災者復興支援会議Ⅲ」（座長：室崎益輝神戸大学教授）は、被災後に地域と新たな関係を築いている企業の取り組みを盛り込んだ第5回提案を発表する
◎自然災害から国民を守る国会議員の会は、総会を開き、自然災害被災者への住宅再建支援制度について、持ち家が全壊した世帯への支給額を最高500万円とする従来の案を確認する

13日（月）　兵庫県の「復興10年委員会」は、2回目の会合を開き、阪神・淡路大震災10周年記念事業のテーマを「1.17は忘れない」とする基本構想を固める

14日（火）　神戸新聞社は、阪神・淡路大震災で全壊したJR三ノ宮駅前の「神戸新聞会館」跡地の再開発を決め、都市再生特別措置法に基づく都市計画案を神戸市に提出する
　神戸市の都市計画道路建設をめぐり、同市須磨区・西須磨地区の住民が申し立てた公害紛争調停で、住民による調停団と市は、同地区の騒音と振動、交通量などの現況調査を双方が協力して実施することで合意する
　阪神・淡路大震災で被害を受け、仮設局舎で営業を続けていた長田郵便局（神戸市長田区）が、新局舎をオープンさせる

15日（水）　中山手地区市街地再開発準備組合は、トアロード沿い約1ヘクタールに、高層ビル2棟などを建設する事業計画案を発表する

17日（金）　阪神・淡路大震災の復興市街地再開発事業が進むJR六甲道駅南地区（神戸市灘区）に再開発ビル「ウェルブ六甲道一番街」が、オープンする。地区全体では14棟中12棟目の完成
　2005年の阪神・淡路大震災10年を機に震災の経験や教訓などを広く発信することを目指し、神戸市が設置した「震災10年神戸からの発信検討委員会」（座長：加藤恵正神戸商科大学教授）が、初会合を開く

21日（火）　兵庫県の「復興10年委員会」は、「阪神・淡路大震災10周年記念事業」の基本構想をまとめる
　復興住宅「ベルデ名谷」（神戸市垂水区）とふもとの県道とを結ぶ坂道で、高齢者らを無料送迎する「ちょっとカー」の利用者が、1万人を超える

23日（木）　☆阪神・淡路大震災の犠牲者の名前を刻む「慰霊と復興のモニュメント」（神戸市中央区）に、市外の犠牲者や震災が遠因で亡くなった53人の名も刻まれることが決まる

26日（日）　兵庫県教育委員会は、日本語の理解が不十分な外国人の子どもたちを支援するため、「子ども多文化共生センター」を芦屋市の県立芦屋南高校内にオープンさせる
　事件、事故、災害報道のあり方を遺族と記者らが話し合うフォーラム「遺族たちがメディアに望むこと」が、神戸市内で開催される

28日（火）　〇スカイマークエアラインズは、2005年度開港予定の神戸空港への就航を表明する

29日（水）　阪神タイガースのリーグ優勝報告会が、西宮市、芦屋市、尼崎市で開催される

30日（木）　阪神・淡路大震災クラスの大規模災害を想定した「近畿府県合同防災訓練」が、神戸市内で始まる。近畿2府4県に福井県、三重県、徳島県を加えた9府県が参加

△神戸市のファッション都市宣言30周年を記念し、「神戸ファッション産業シンポジウム」が、神戸市内で開かれる

31日（金）　神戸市事務事業外部評価委員会は、市から委嘱された181事業について、矢田立郎市長に報告書を提出する。うち67事業が抜本的な見直しを検討すべきとされる

11月1日（土）　兵庫県は、中央防災会議の東南海・南海地震等に関する専門調査会が発表した防災対策推進地域の指定案に対し、相生市と飾磨郡家島町を追加するよう、国に申し入れる方針を固める

2日（日）　○国土交通省が全国336カ所で計画した耐震強化岸壁の整備が、2002年度末時点で約4割にとどまり、工事完了も目標の2010年から大幅にずれ込むことが、会計検査院などの調べで分かる

3日（月）　18年ぶりにプロ野球セ・リーグを制した阪神タイガースの優勝パレードが、神戸市内で行われる

5日（水）　兵庫県は、HAT神戸の南西街区で募集していた民間事業者のコンペで、露天ぶろや温浴施設、スポーツ施設などを備えた複合健康施設の提案を採用したと発表する

兵庫県津名郡5町でつくる法定合併協議会は、2005年3月末をめどに合併して誕生する新市の名称を「淡路市」と決める

7日（金）　2005年1月に兵庫県で開催が予定されている国連防災世界会議に向け、関連行事などを企画する「地元推進協力委員会」が発足、初会合を開く

9日（日）　第43回衆議院総選挙実施

11日（火）　近畿の6府県警で編成する近畿管区広域緊急援助隊が、南海地震を想定し、中部管区援助隊や自衛隊などと、西宮市内で合同訓練を行う

心肺蘇生法など国が定める救命講習を受講した神戸市の「市民救命士」が、20万人に達する

12日（水）　神戸市機械金属工業会は、「神戸ルミナリエの鐘（仮称）」を神戸市に寄贈する

13日（木）　神戸市民が行政に参画するための仕組みなどを定める「市民・地域活動の推進条例（仮称）」制定に向け、市民代表や有識者でつくる市の検討会は、条例案の中間報告をまとめる

14日（金）　○都市計画未決定区間が残る阪神高速湾岸線の西伸ルートの事業化に向け、大阪湾岸道路（西伸部）検討会議の初会合で、第三者委員会を設置することなどが決まる

神戸市の震災10年事業を検討している「震災10年神戸からの発信検討委員会」は、基本計画をまとめる

○国土交通省は、地震で橋が落ちるのを防ぐ落橋防止装置を固定するアンカーボルトの長さが不足している欠陥が、調査した全国の1,997橋のうち、335橋で見つかったと発表する

15日（土）　国際的な災害援助のあり方を考えるシンポジウム「災害救援と阪神・淡路大震災の教訓」が、神戸市内で開かれる

16日（日）　△阪神・淡路大震災を機に、神戸・阪神間と中国・長江流域との経済連携を深めようとする「上海・長江交易促進プロジェクト」の第5回日中代表者会議が、

神戸市内で開かれる

17日（月）　2002年度に兵庫県内を訪れた観光客は前年度比1.7％減の１億1,710万人だったことが、兵庫県の調査で分かる

18日（火）　△兵庫県の雇用対策などを検証、提言する「ひょうご経済・雇用再活性化プログラム推進会議」（座長：加藤恵正神戸商科大学教授）は、人材育成、新産業創造、雇用創出を３本柱とする同プログラムの充実策をまとめ、県に提出する

阪神・淡路大震災の記憶を語り継ごうと、被災住民の思いや被害の大きさなどを物語る資料を紹介する「震災資料室展と作品展」が、神戸市の長田区役所で始まる

19日（水）　◎全国知事会など地方６団体は、自然災害で住宅が被害を受けた被災者に対する公的な住宅再建支援制度の創設を求める要望書を財務省などに提出する

21日（金）　神戸市の復興市街地再開発事業で、JR新長田駅南地区に建設されていた再開発ビル「アスタくにづか３番館」（神戸市長田区）が完成し、店舗がオープンする

阪神・淡路大震災後、神戸市長田区で進められてきた全国最大規模の「新長田駅南地区復興市街地再開発事業」について、神戸市が当初2004年３月とした完成時期を、最長で５年延期していたことが分かる

政府は閣議で、緊急事態が発生した際の政府の初動対処体制と閣僚参集対応を決める

構造改革特区の第３次認定で、兵庫県内からは神戸市と加西市が申請していた計３件が認定される

25日（火）　阪神・淡路大震災の影響で、兵庫県内では今も心のケアを必要とする小中学生が1,908人に上ることが、兵庫県教育委員会の調査で分かる

26日（水）　◎全国知事会などが創設を求める被災住宅の再建支援制度について、財務省が、建築費を支援対象経費として認めない方針を示していることが分かる

27日（木）　神戸市は、復興市街地再開発事業が進む新長田駅南第３地区（神戸市長田区）の一部の事業計画を決定する

△兵庫県内企業の海外進出先のうち、中国を含むアジアが６割を占めていることが、兵庫県商工会議所連合会などの調査で分かる。とくに中国は全体の２割で、北米を上回りトップ

28日（金）　☆阪神・淡路大震災記念協会は、2004年の１月17日前後に計画されている阪神・淡路大震災９周年記念事業として、68事業が予定されていることを発表する

30日（日）　○神戸港の発展を陸上輸送で支えてきたJR貨物の神戸港駅（神戸市中央区）が廃止され、96年の歴史に幕を閉じる

12月１日（月）　復興市街地再開発事業が進むJR新長田駅南地区に、被災地の復興と再開発の現状を記録する神戸大学の研究拠点「神戸フィールドスタジオ」が開設される

◎民間マンションを借り上げた阪神・淡路大震災被災者用の災害復興準公営住宅について、兵庫県住宅供給公社がマンションオーナー４人を相手取り、借り上げ料減額を求める訴訟を神戸地裁に起こしていたことが分かる

○11月で廃止されたJR神戸港駅の機能を引き継ぐJR神戸貨物ターミナル駅が、

JR西日本鷹取工場跡地（神戸市須磨区）に開業する

2日（火）　アジア各国の防災の取り組みを話し合う「国際防災オープンフォーラム　大災害の教訓に学ぶ～みんなで参加する災害への備え～」が、神戸市内のホテルで始まる

11月に96年の歴史に幕を下ろしたJR貨物神戸港駅ゆかりの「安全の鐘」が神戸市に寄贈される

3日（水）　近畿地方整備局は、東南海・南海地震が発生した場合、近畿6府県で1週間後までに最大で約8万トンの飲み水や生活用水が不足し、沿岸の港や道路、河川などの社会資本が広い範囲で破損、浸水するとの被害試算を公表する

△JR神戸駅の西高架下に新しい商業施設「ビエラ神戸」がオープンする

4日（木）　ポートアイランドと神戸空港島を結ぶ連絡橋の橋げた据え付け工事が始まる

「震災10年神戸からの発信検討委員会」が「震災10年神戸からの発信基本計画」を矢田神戸市長に報告する。

兵庫県は、財政状況の悪化から見直しが迫られている行財政構造改革推進方策の後期5カ年の取り組み案を発表する

△神戸市の中心市街地で、阪神・淡路大震災後、現在の店舗に移転してきた商店が全体の約3分の1に上ることが、神戸市産業振興財団の商業実態調査で分かる

6日（土）　兵庫県の「復興10年委員会」は、検証企画小委員会の2回目の会合を開き、高齢者対策や国際防災協力など約50のテーマ別に検証を行うことで合意する

9日（火）　※阪神・淡路大震災時に自宅などを焼失した住民が、火災保険を契約した損害保険会社に説明義務について慰謝料を請求できるかが争われた訴訟の上告審判決で、最高裁第3小法廷は、慰謝料支払いを命じた2審・大阪高裁判決を破棄、住民側の請求を棄却、住民側の逆転敗訴が確定する

△神戸市が進める神戸医療産業都市構想で、医療関係企業で50社目となる企業の誘致が決まる

10日（水）　政府の地震調査委員会は、岡山県から兵庫県にかけて分布する山崎断層帯について、30年以内に大地震が発生する確率は最大5％とする地震の長期評価をまとめる

◎内閣府は、自然災害による被災住宅の再建支援制度の創設で、建築・補修費を支援対象経費に認めず、解体撤去費などの周辺経費のみを上限200万円で支給する方針を明らかにする

11日（木）　阪神・淡路大震災から10年の節目となる2005年に向け、被災地で行う事業の実施計画などを作成する「阪神・淡路大震災10周年記念事業推進会議」の設立総会が開かれる

神戸市は、2010年度までに職員を約3千人削減し、一般会計の市債残高を約5千億円削減するなどの財政建て直し目標を発表する

12日（金）　内閣府は、阪神・淡路大震災から10年となる2005年1月に「国連防災世界会議」が神戸市で開催されることが決まったと発表する

☆「神戸ルミナリエ」開幕。今年のテーマは「光の地平線（オリゾンテ）」

13日（土）　サッカーJ1リーグのヴィッセル神戸の運営会社ヴィッセル神戸は、経営不振から、民事再生法の適用を申請した上で、チームを譲渡すると発表する

◎阪神・淡路大震災の復興市街地再開発事業が進む新長田駅南地区で、再開発ビル「アスタくにづか4番館東棟」と「アスタくにづか5番館南棟」の商業施

2003年（平成15年）

設がオープンする

15日（月）　△兵庫県と神戸市は、阪神・淡路大震災で被災した中小企業の復旧のために実施した緊急災害復旧資金融資の据え置き・償還期間を１年間延長することを発表する

16日（火）　中央防災会議の東南海・南海地震等に関する専門調査会が、東南海・南海地震対策大綱の最終案と、東南海・南海地震防災対策推進地域をまとめ、中央防災会議で決定する

※阪神・淡路大震災の火災で延焼被害を受けた神戸市長田区の住民が、全国生活協同組合連合会に共済金支払いを求めた訴訟で、最高裁第３小法廷は、生協連の上告を退ける決定をする

17日（水）　阪神・淡路大震災の神戸市の犠牲者を刻んだ「慰霊と復興のモニュメント」に、市外の犠牲者や震災死と認定されない犠牲者ら50人の銘板が設置される

神戸市復興・活性化推進懇話会は、「復興の総括・検証」の最終報告の内容について基本合意する

19日（金）　兵庫県の「復興10年委員会検証企画小委員会」は、53の検証テーマを決め、検証・提言事業推進方針として発表する

22日（月）　◎内閣府は、自然災害で壊れた住宅の再建に公的支援をする新制度をつくると発表する

△阪急電鉄は、2003年４月に閉鎖した宝塚ファミリーランドの跡地計画で、商業・住宅両ゾーンの概要を発表する

24日（水）　神戸商工会議所会頭の大庭浩氏が死去する

△地域振興整備公団は、神戸市・ポートアイランド２期に医療ベンチャー企業を支援する神戸バイオメディカル開発センター（仮称）を設けることを明らかにする

東南海・南海地震など大規模災害に備え、近畿地方の各府県による防災情報の共有化を進める「近畿情報ネット推進協議会」が設立され、第１回会合が開かれる

25日（木）　☆神戸ルミナリエが閉幕する。来場者数は、計約506万6,000人

兵庫県は、阪神・淡路大震災の被害状況を発表する。県内で半壊世帯数が１世帯増えて25万6,857世帯となる。これにより、全国の全半壊世帯数も46万357世帯となる

26日（金）　◎自然災害で住宅が全半壊した世帯に再建費用の一部を支給する独自の共済制度創設を目指して兵庫県が設置した兵庫県被災者住宅再建支援制度調査会は、制度案をまとめる

午前５時半頃、イラン南東部ケルマン州のバムで、M6.3の地震が発生する

2004年（平成16年）

１月１日（木）　△神戸市は、阪神・淡路大震災で被災した中小製造業を対象とした「神戸市復興支援工場」（神戸市兵庫区）の入居要件を被災企業以外にも緩和し、「神戸市ものづくり復興工場」に改称する

３日（土）　阪神・淡路大震災で被災した児童・生徒の心のケアのために兵庫県内に配置されている復興担当教員について、文部科学省がこれまで設けていた教員定数の特別枠を、2004年度から廃止する方針を決めたことが分かる

4日（日）
◎阪神・淡路大震災後の中堅所得者層への住宅供給などを目的に建設された特定優良賃貸住宅のうち、兵庫県住宅供給公社管理分の空き室率が2003年11月末現在で35％を超えていることが分かる

6日（火）
「阪神・淡路震災復興支援10年委員会」（実行委員長：安藤忠雄氏）と神戸市は、震災で亡くなった中国人48人を追悼するため植樹を行う

8日（木）
※震災の被災者に国や自治体が貸し付けた「災害援護資金」のうち回収不能となった額が、神戸市で９億3,000万円に上ることがわかる
※兵庫県が震災で県外に移った被災者を対象に行っている帰県希望者の登録制度で、全体の登録世帯数が減少する一方、新規の登録数は増加傾向にあることが分かる
国土交通省近畿地方整備局は、兵庫県や大阪府、和歌山県などと合同で、東南海・南海地震の発生を想定した初の「災害危機管理演習」を行う
ＮＨＫ神戸放送局は、2004年秋にスタートする朝の連続テレビ小説を、震災10年を迎える神戸市と宮崎県を舞台にした震災遺児のドラマにすると発表する

9日（金）
兵庫県は、人と防災未来センターの職員２人をイラン大地震の被災地に派遣すると発表する。10日から19日までの予定で、復旧・復興策についてのアドバイスや情報収集を行う
◎災害公営復興住宅で、誰にもみとられずに亡くなった一人暮らしの入居者が2000年から2003年11月末までで251人に上ることが分かる

11日（日）
☆「神戸の壁」への思いを込めたＣＤ「神戸の壁の歌」の完成を記念した演奏会が、神戸市長田区の「シューズプラザ」で行われる

13日（火）
「神戸市復興・活性化推進懇話会」（座長：克天義久神戸大学名誉教授）は、「復興の総括・検証」の報告書を矢田神戸市長に提出する

14日（水）
◎兵庫県独自の共済制度を検討してきた「兵庫県被災者住宅再建支援制度調査会」（座長：室崎益輝神戸大学教授）は、全半壊世帯への給付額を200万～600万円の範囲で調整する方針を明らかにする

15日（木）
人と防災未来センターの2003年４月～12月の総来館者数が、42万人を超え、前年同期より2.06倍増えたことが分かる

16日（金）
井戸兵庫県知事は、阪神・淡路大震災から９年を前に記者会見し、震災10年に向けてのラストスパートの年であると同時に、ポスト10年に向けての検証と確認を行う年とする考えを示す
◎東南海・南海地震などの大規模災害が予想されている近畿２府４県と大阪、神戸、京都市は、住宅金融公庫大阪支店と自然災害時の住宅復興協定を結ぶ
震災で避難所になった神戸市立の小・中学校で、耐震設計基準が強化された1981年以前に建てられた校舎や体育館のうち、耐震診断を終えているのは8.2％にとどまっていることがわかる。

17日（土）
震災から満９年が経過。この日を中心に阪神・淡路大震災９周年記念事業として64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
兵庫県などが主催する「１・17ひょうごメモリアルウォーク2004」と「追悼のつどい」が開催される

18日（日）
内閣府や兵庫県などが、「防災とボランティアのつどい」を人と防災未来センターで開催する

19日（月）
2005年１月に神戸市で開かれる「国連防災世界会議」の事前協議のため来日

した国連国際防災戦略（ISDR）のサルバノ・ブリセーニョ事務局長が、井戸兵庫県知事と会談する

23日（金）　△神戸市が作業スペースを賃貸する「市ものづくり復興工場」（旧復興支援工場、神戸市兵庫区）で、震災の被災企業以外にも初めて門戸開放していた入居の応募が、被災企業と一般企業の計２社であることが分かる

25日（日）　神戸製鋼が、新たに始まった社会人ラグビーのトップリーグの初代王者に輝く

26日（月）　震災10年市民検証研究会は、「専門家の社会的役割を検証する」と題した「震災10年市民検証・９年シンポジウム」を開催する

27日（火）　△兵庫県は、震災の被災者支援や復興まちづくりのサポートに携わる人たちを対象にした2003年度「復興モニター調査」の結果を発表する。産業・雇用面が進んでいないとの回答が多数を占める

神戸市の「協働と参画の市民・地域活動の支援に関する条例（仮称）検討会」（座長：中川幾郎帝塚山大学教授）は、同条例の基本的な考え方をまとめた提言を矢田神戸市長に提出する

２月３日（火）　◎「被災者生活再建支援法」の改正案が閣議決定され、国会に提出される

５日（木）　国際シンポジウム「コミュニティーが育む防災－2005年国連防災世界会議に向けて」が開催される。７日まで

６日（金）　神戸市は、市立中央市民病院をポートアイランド２期にある先端医療センター隣接地に移転する方針を固める

７日（土）　津名郡５町と朝来郡４町は、それぞれ合併協定調印式を開く

８日（日）　国際防災・人道支援協議会と県は、「大災害を語り継ぐ」をテーマに「国際防災・人道支援フォーラム2004」を開催する

９日（月）　震災の経験から防災のあり方を考える「北東アジア交流プロジェクト兵庫シンポジウム」が「次なる災害へ－教訓の共有」をテーマに開催される

神戸市都市計画審議会は、神戸新聞会館跡地の再開発事業について、「都市再生特別地区」の都市計画案を承認する

10日（火）　北東アジア各国の自治体の交流を進める「北東アジア地域自治体連合」の防災研修会が、兵庫県災害対策センターで始まる

11日（水）　※神戸市は、復興住宅で一人で暮らすお年寄りの見守り事業に関し、2004年度予算に１億数千万円を盛り込み、高齢者宅に設置する安否確認システムを1,500人分増設することを決める

16日（月）　21世紀の新たな都市像をテーマに「総合フォーラム」が開かれる

2001年に起きたインド西部地震の際、兵庫県に寄せられた義援金で設置された「ひょうごグジャラート友愛基金」のアナンド・アーリア管理委員長らが兵庫県庁を訪れ、進捗状況などを報告する

17日（火）　☆震災10年に向けて「神戸ルミナリエ」の開催方法の見直しを検討していた「神戸ルミナリエ組織委員会」は、2006年まで継続開催する方針を決める

文部科学省は、震災で心の傷を受けた児童・生徒の心のケアにあたるため、国の特例措置として県内の小・中学校に配置されている「教育復興担当教員」について、2004年度は前年度よりも10人減の55人にすることを決める

19日（木）　◎兵庫県は、「被災者生活再建支援法」改正案に絡み、支給額の独自補てん制

度を2004年度から始めることを決める

20日（金）　兵庫県内の特定非営利活動法人（NPO法人）数が500団体に達する

兵庫県教育委員会は、県立高校の校舎や体育館などの耐震補強工事を2004年度から10年間で90校程度進めることを決める

◎兵庫県は、住宅の耐震改修工事を促進するため、1戸あたり最高36万円だった助成額を2004年度から50万円に引き上げると発表する

兵庫県と神戸市などは、2003年12月に発生したイラン南東部地震で、イラン政府が首都テヘランで開く復興ワークショップに、人と防災未来センターの研究員や職員など4人を派遣することを決める

※「被害者復興支援会議Ⅲ」（座長：室崎益輝神戸大学教授）は、第6■提案「淡路島の復興から得られた教訓」を発表する。同会議の提案としては最後となる

23日（月）　神戸市は、六甲アイランドに公設民営方式で屋外プールなどを備えた総合スポーツ施設を建設すると発表する

24日（火）　△兵庫県は、震災後の産業復興を支援してきた「（財）阪神・淡路産業復興推進機構」を2004年度末で解散する方針を明らかにする

兵庫県は、総額3兆4,579億円（前年度当初予算費比1.3％増、うち震災関連882億円）の2004年度当初予算案を発表する

午前2時30分頃、モロッコ北部で、M6.5の地震が発生する

26日（木）　気象庁と内閣府は、震度5弱以上の地震が発生した場合、震度計がない地域も含め1キロ四方単位で震度を算出する「推計震度分布図」の公表を3月1日から始めると発表する

27日（金）　神戸市の「震災10年神戸からの発信推進委員会」（委員長：加藤恵正神戸商科大学教授）の初会合が開かれ、市民が企画・実施する「公募型 事業支援制度」の創設を決める

神戸市は、六甲道駅南地区復興市街地再開発事業について、事業収支が27億円の赤字の見込みであることを明らかにする

28日（土）　兵庫県は、京都府の養鶏場から鶏を購入した八千代町の食鳥処理業者で、鶏5羽について鳥インフルエンザの検査を行った結果、陽性反応が出たと発表する

3月1日（火）　○震災で阪神高速道路が倒壊し、マイクロバスを運転中に転落死した犠牲者の遺族が、橋脚に不備があったとして、阪神高速道路公団に損害賠償を求めた訴訟の和解が大阪高裁で成立した

2日（水）　北淡町は、揺れを体験する起震装置を備えた「野島断層情報資料館（仮称）」を震災記念公園内に新設することを決める

人と防災未来センターで、企画展「津波被害から生き延びるために」が開かれる

4日（金）　鳥インフルエンザの問題で、陸上自衛隊は鶏を処分、埋設するため、施設部隊を京都府に災害派遣することを決める

震災を教訓に災害に強いまちづくりを研究する神戸大学の研究施設「神戸フィールドスタジオ」が神戸市長田区の復興再開発ビルに開設される

6日（日）　震災で大きな被害を受けた神戸市長田区の大正筋商店街のアーケードが完成する

10日（木）　兵庫県は、鳥インフルエンザに伴う移動制限・自粛要請区域内の養鶏農家の被害見込額が、約１億5,300万円に上るとの試算を明らかにする
　兵庫県は、鳥インフルエンザ対策として、養鶏農家支援を中心に総額４億500万円を予算に計上することを発表する
△神戸ハーバーランドの中核商業施設の一つ、「神戸ハーバー・サーカス」の運営会社が撤退し、３月末に一部テナントを除き施設自体も閉じることが分かる

13日（日）　△「シューズプラザ」（神戸市長田区）の２階に「神戸ながた手づくり工房」がオープンする
　「みくらすいせん公園（御蔵北公園）」が神戸市長田区の御菅東地区に完成する

16日（水）　防災の専門知識を持ち、災害時には地域のリーダー的役割を担うことが期待される「防災士」が、兵庫県で初めて２人認証される
　構造改革特区の第４次認定分として、兵庫県内で３件が決定する
　神戸市は４月１日付けで、観光・集客の事業を統括する「観光監」を新設することを決める

18日（金）　「神戸新聞会館ビル（仮称）」の起工式が、JR三ノ宮駅前の新聞会館跡地で行われる

21日（月）　NPO法人「日本防災士機構」（会長：貝原俊民前兵庫県知事）が、防災意識の啓発活動や災害発生時に救援活動を率先して行う「防災士」の研修講座を、兵庫県ではじめて神戸市中央区で開講する
　「兵庫県立広域防災センター」が三木市の三木震災記念公園（仮称）に完成し、記念式典が行われる

23日（水）　△阪神・淡路大震災で被災した商店が集まる長田区腕塚町の仮集合店舗「パラール東館」が閉館する

24日（木）　△ポートアイランド西側の再開発地域に中古車オークション最大手の「ユー・エス・エス」が進出することが明らかになる。操業開始は2005年２月予定

25日（金）　政府の地震調査委員会は、西日本で大地震が起きたときの揺れを予測した「地震危険度マップ」を公表する

26日（土）　△文部科学省と神戸大学がポートアイランド２期地区で進める神戸医療産業都市構想の中核施設である「神戸バイオテクノロジー研究・人材育成センター」と「神戸大学インキュベーションセンター」が完成し、竣工式典と開所記念シンポジウムが開かれる
　「阪神・淡路大震災10周年記念事業推進会議」（代表会長：井戸敏三兵庫県知事）の第２回会合が開催され、「1.17は忘れない」をテーマとし、総事業費を15億円とすることを決める

27日（日）　六甲道駅南地区で、区役所などが入る「ウェルブ六甲道４番街」が竣工し、計画の全14棟が完成する

28日（月）　阪神・淡路大震災での心的外傷やPTSDなどの研究を行う「兵庫県こころのケアセンター」が神戸市中央区の神戸東部新都心（HAT神戸）に完成、開設記念式典が行われる
　阪神・淡路大震災で大きな被害を受けた新湊川の復旧工事の仕上げとなる「湊川町９丁目市民公園」が神戸市兵庫区に完成し、記念式典が行われる

29日（火）　○神戸空港と対岸のポートアイランドを結ぶ連絡橋「空港大橋」が完成し、空

港島が報道陣に公開される

30日(水)　○住民グループらが、神戸空港建設をめぐり神戸市長に建設事業への公費差し止めや総額約575億円分の公費返還を求めた訴訟で、神戸地裁は原告の請求を棄却する

兵庫県は、4月1日付けで、食の安全・安心を確保する「安全官」を新設することを決める

31日(木)　◎自然災害で壊れた住宅の再建を支援する改正被災者生活再建支援法が可決、成立する。施行は4月1日

第一部

総論－復興10年目の総括

第一章

生　活

生活システムの変化
～参画・協働型の社会システムの構築に向けて～

神戸大学経済経営研究所教授　小西　康生

はじめに

阪神・淡路大震災の発生後、県内外から集まった多くの人々が被災地で多彩なボランティア活動を行った。これには２つの大きな意味があった。一方では、これまでの経験の有無を問わず、多くの人々が自らの意思で、主体的に被災地を支援するボランティア活動に取り組んだことである。他方では、公共的な領域を自らの意思で市民が行政と協働して担うという経験をしたことである。これまでは、行政＝公共、市民・企業＝私といった関係を前提として、地域住民を取り巻く共通課題としての公的な領域は、行政が担うものという考えが強かった。しかし、本来このような領域は行政や市場、市民といった多様な主体で担われ、社会的な支え合いや助け合いといった共同作業によって構築されている。

兵庫県では、市民と「行政」が協働した取り組みは、県民運動をはじめさまざまな形で行われてきた。しかし、かつて経験したことのない非常事態では、行政の機能は麻痺し、市民自らが「公」の一部を担っていかなければならなかった。また、それによって、より自分たちのニーズにあった取り組みが行われるということに、実体験を通して市民自身が改めて気づいた。

これらのことは、被災地にとどまらず全国的な「公」意識を高め、国のNPO法の制定を引き出すなど、成熟社会に相応しい新たな「市民セクター」を生み出し定着させていく原動力になり、「新しい公」を創出していく契機ともなった。

以上のことを今後の地域づくりに生かしていくため、兵庫県では従来の「ボランティア」という考えを拡げた「県民ボランタリー活動」という概念のもと、その活動支援の基盤づくりに取り組んだ。これらの蓄積の上に、県民の主体的な地域づくり活動の支援と、県民の視点に立った県行政を推進する「参画と協働」という概念を確立し、県民と県行政の連携・協力関係に基づく成熟社会における地域づくりに取り組んでいくこととなった。

このように被災地では社会システムの変貌が顕在化した。以前からその兆しは認識され、対応策も取り組まれてきたものである。これによって、市民生活も大きな影響を受けることになったが、それは自律した市民が主導的に自己の生活スタイルを決定するというものである。このような変革をもたらした出来事を被災後の時間の経過に沿って眺めてみることにする。

１．震災直後から初動対応期（震災直後）

未曾有の災害により壊滅状態の被害を受けた被災地では、地域コミュニティでの助け合いや、県内救援だけでは対応しきれなかった。そこに全国各地からボランティアが駆けつ

けた。

後に「ボランティア元年」と呼ばれるこのような動きは、地域や世代を超えて、地域団体とボランティアなどさまざまな協働を生み出し、災害直後の救援に大きな力となり、コミュニティの重要性を改めて認識することになった。

震災直後の救援活動期から避難所・仮設住宅の生活支援期に移行する過程において、多様な主体の連携体制が芽生えた。そこで、ボランティアを支援し調整する機能の重要性が認識されるなど、ボランティア活動を円滑に進める上での様々な教訓を得る機会となり、「新しい公」を創出する契機となった。

一方、県では救援活動と並行して大震災からの早期復興の道筋を明らかにするため、震災直後から4つの復興県民会議を設置するなど多くの県民の意見を聴きながら「阪神・淡路震災復興計画」の策定が始まった。

⑴ 被災者相互の助け合い

震災直後の被災地では、被害状況に関する正確な情報がない中、住民が力をあわせて懸命に救命活動に取り組んだ。

被災地における地域の状態は、平常時のコミュニティの絆の濃淡によって異なっていた。例えば、淡路島ではいち早く消防団や青年団が、また神戸市長田区の真野地区では住民が、協力して救援活動を展開した。

こうした救助・救援活動が、多くのサポートを受けながら地元住民自身が主導的に行ったことが全国的に知られることになり、コミュニティの大切さを再認識させることとなった。

⑵ 県外ボランティアの救援活動

震災直後の混乱期を脱すると、次第に被災者同士の連携した助け合いが多く見られるようになった。また、被災地外の県内からの救援も多数寄せられるようになった。

被災地内では、地域のニーズ、情報を的確に把握した地元の自治会・婦人会・老人会等の地域団体を中心とする被災者相互の助け合いが展開された。また、被災地外からも地域団体をはじめとする様々な実践活動団体による救援物資の搬送、募金、炊き出しなどの救援活動が自主的に開始された。避難所に入らずに被災住宅に住む高齢者等に対して、地元を把握している自治会等の役員が、きめ細かな支援を行った。

被災地域が広範囲にわたり、また被害が甚大であったため、県内の救援だけでは対応しきれなかった。そのような状況を知った人々が全国各地から駆けつけ、多様な救援活動や支援活動に参加した。県内外の企業もこれらの活動を支援するため、さまざまな専門知識を持つ人材を含めて、多くの社員を被災地に派遣した。

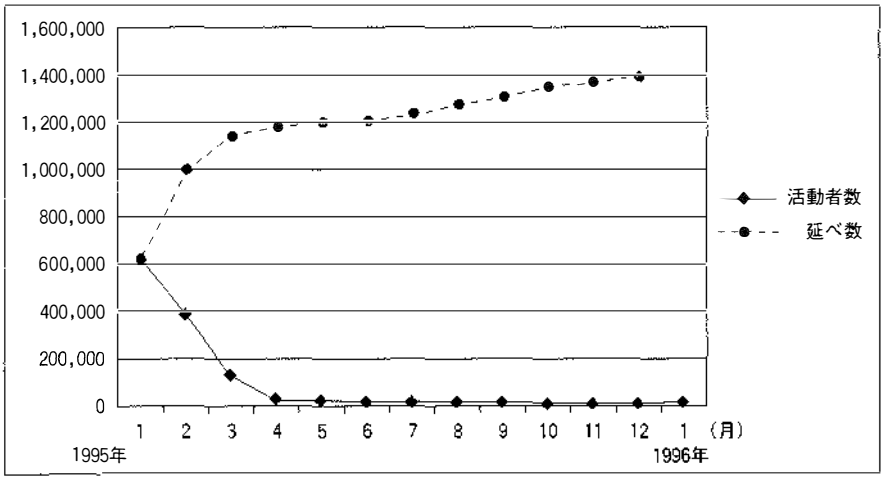
これまでボランティア活動にあまり積極的でないと思われた大学生などの若い世代が、何かに衝き動かされるかのように被災地に入ったことが特徴的である。まさに全国的な支

援の輪が広まったことは、やがて地域づくりの新しい原動力となり、次の時代を切り拓いていくことになる。

このように、震災後の1年間で約138万人がボランティア活動に取り組み、後に1995年は「ボランティア元年」と呼ばれることになった。しかし、大震災の直後から始まったボランティア活動は、2月上旬から中旬に向けてピークを迎え、3月中旬からは急速に減少し始め、地元の活動者中心になった。

そのような中で、青壮年層が避難所等で一時的に支援活動を担った後、仕事に復帰した

（図1） 震災ボランティア活動者数（人）



ことにより、地域社会に空白が生じたケースもあった。また、あらゆる世代を通じて地域社会の中に活動の場を見出した人とそうでない人がいた。これは、超高齢社会を迎えて地域社会での生活と働き方や価値観を問い直すための事例研究として考えてみる必要がある。

一方、このような他府県からのボランティアによる災害復旧支援の動きは、その後の災害時（1997年のナホトカ号原油流出事故等）にも引き継がれることとなった。阪神・淡路大震災が、災害ボランティア活動を社会に浸透・定着させる大きなきっかけとなったと言っても過言ではない。

⑶ 民間団体と行政の協働

当初、ボランティア活動は主に避難所での被災者支援を中心に展開された。多くの避難所では、最初は調整役がおらず、駆けつけたボランティアが混乱する場面も見られた。その後、NPO/NGOや社会福祉協議会が中心となってボランティアセンターを立ち上げ、さまざまな調整をするようになり、次第にシステム化されるようになった。このような中から、組織的な活動を行うさまざまなNPO/NGOが生まれてくることになった。

県社会福祉協議会では、1995年1月24日に「震災復興対策本部」を設置した。あわせて、

県災害対策本部内に県との合同で「緊急生活救援部ボランティア推進班」を組織した。県内外から殺到するボランティアに対して、県外は大阪府社会福祉協議会に設置された「兵庫県南部地震災害対策本部」が窓口になり、県内は県社会福祉協議会で受け入れる体制をとった。

各市町社会福祉協議会には、住民のボランティア活動拠点となる市町ボランティアセンターが設置されていた。しかし、各市町で被災者の状況やセンターの被害状況、ボランティアの結集状況等が異なった。このため、㈠行政、ボランティアの受入れを調整する団体との連携で対応、㈡県外社協等の協力を基本に対応、㈢行政と地域団体との連携で対応、と地域差がでる状況となった。

企業・民間団体でも、それぞれの特性を生かした支援活動を開始した。例えば、「コープこうべ」は従来から培ったネットワークを生かして全国からの支援を受け入れるため「コープボランティア本部」を立ち上げた。また、神戸 YMCA では、震災直後から西神戸、三宮、西宮の各ブランチに救護センターを設置し、救援物資の配布や炊き出しなどの活動を行った。「神戸ライフ・ケア協会」は多くの人が被災者であったがボランティア活動の受け入れとともに比較的早期に通常業務も再開した。また、労働組合もさまざまな活動を行った。例えば、連合兵庫では連合全国ボランティアを連携しながらさまざまな被災者支援活動を行った。その数は約 5 万人にも上っている。

被災地 NGO 協働センター、日本災害救援ボランティアネットワーク、阪神高齢者・障害者支援ネットワーク、コミュニティサポートセンター神戸、市民活動センター神戸、阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク、たかとりコミュニティセンター、アート・サポートセンター神戸など、現在も NPO/NGO 活動を牽引している組織はいずれもこの時期から活動をはじめたものである。これらの先駆的な活動は内外から高い評価を受けている。

⑷ 県民復興会議、阪神・淡路震災復興計画への県民の参画

救援活動と並行して、兵庫県では阪神・淡路大震災からの早期復興の道筋を明らかにするため、震災直後から「阪神・淡路震災復興計画（ひょうごフェニックス計画）」の策定が始まった。復興計画の策定や復興事業の推進にあたって有識者から意見・提言を得るため、1995年 2 月に 4 つの復興県民会議（産業復興会議、ひょうご住宅復興県民会議、外国人復興県民会議、保健医療福祉復興県民会議）が立ち上がった。

1995年 5 月には、住民が身近なところから自主的に復興について学習や議論をし、復興についての提案を行う「コミュニティ復興フォーラム」の開催を広く呼びかけた。全県フォーラムを1■、地域別フォーラムを阪神地域、神戸・東播磨地域、淡路地域で開催し、約1,000人が参加した。県に寄せられた復興に対する県民からの約800件の意見・提案は、防災、都市計画、保健・医療・福祉、住宅、道路・交通、産業・雇用、教育など多岐にわたった。

これらの取り組みを経て、1995年７月に「阪神・淡路震災復興計画」が策定された。この中で、計画の役割の一つとして「県民や各種団体、民間企業に対して、生活・事業再建や計画実現に向けた取り組みへの積極的参画を促す指針」とすることを明らかにしている。また、計画の推進にあたって留意する視点として「住民主体によるまちづくり」、「国内外の多くの参加と協力による復興」を宣言した。

２．復旧期（1995年～1997年）

この時期は、避難所や仮設住宅での生活支援と地域コミュニティの再興が課題となった。このため、被災者ニーズの変化に即した自立を支援するボランティア活動が求められた。地域団体とNPO/NGOなどとの連携による地域課題解決など、地域力を高めようとする新しい動きも見られた。さらに、このような取り組みを資金面で支えた基金など市民主導の活動も展開された。

県民運動の積み重ねの上に、フェニックス・ステーションなど地域でのネットワークづくりを支援する活動や、「被災者復興支援会議」、「NPOと行政の生活復興会議」など、参画と協働のモデルともなる新しい仕組みが誕生し、県民と県行政との協働による生活復興へのさまざまな取り組みがなされた。

さらに県行政では県民の意見に基づき、政策を形成してきた伝統を継承・発展させた取り組みを展開した。これらは、復興初期、本格復興期を通じて、「参画と協働」の具体的な仕組みとして確立していくことになる。

⑴ 県民ボランタリー活動の気運の高まり

震災時の経験を通じて、県民の共助意識の醸成やコミュニティの重要性が再評価されるようになった。行政に頼ることなく、地域のことを自分のこととして真剣に考え、自分たちで責任を持って地域づくりに参画・協働していこうとする市民意識が一層高まった。そして、被災者支援や被災地復興を中心とした多種多様なボランティア、NPO/NGO活動が生まれた。

この活動を資金や相談・情報提供といった面から支援する取り組みが現れてきたことは注目される。これらの中からさまざまなNPO/NGO活動を繋ぎ支援する活動を担い、本格的な市民セクターの形成を牽引していく団体も現れることになる。

県では、これらの災害ボランティアにかかる活動を支援するためさまざまな補助制度を設けた。

⑵ ボランティア活動内容の転換

混乱期から生活復旧の時期に移っていく中で被災者は、住居を失って避難所に留まっている人々と、住む場所を失ったものの生活復旧に取り組み始めた人々との二分化が見られ

た。

また、被災地では自宅を拠点として生活を復興し、コミュニティを再興しようとする住民の活動を支援しようとする動きと、避難所での生活をケアしていこうとするボランティア活動が並存することとなる。

コミュニティの再興については、この時期以降、長期にわたる活動となっていく。例えば、震災復興区画整理事業に合わせてまちづくりに取り組むことになった地区では、まちの設計・道路整備・換地の問題をめぐり住民同士の利害対立といった難しい課題に直面することとなった。このような地区では、住民、関係権利者、事業者で構成される、まちづくり協議会等が中心となり、専門家との連携やまちづくりボランティア、NPO/NGOとの協働により長期間の活動を続けていった。

避難所が次第に統合・解消され、仮設住宅への入居が始まると、ボランティア活動も新たな局面を迎えた。仮設とはいえ、被災者がそれぞれの私生活を取り戻し始めるにつれて、ボランティア活動は救援物資の配布、給食・給水といった生活の基礎的課題の対応から、ふれあい訪問、安否確認、仲間づくりなど継続的・専門的な分野へと変化していった。特に、高齢者や障害者への個別の支援など新たな支援活動が必要となった。しかし、震災直後の避難所ボランティアのように集中型・全国型で展開していた活動は転換期を迎え、この時期には次第に少なくなった。そのような中で、震災を契機として県内の大学には多くのボランティアグループが誕生し、大学生の若さ溢れる活動が展開され被災者支援に大きな力となった。

それぞれの地区では状況に差異はあるが、公園等の空地に仮設住宅が建ち、一時に多数の新しい住民を迎えることとなった地域では、仮設住宅の住民との交流や支援が課題となり、多くの地域団体が様々な交流・支援活動を行った。

このように、この時期には、地域社会（コミュニティ）そのものの再生力・統合力が問われてきた。また、ボランティア活動についても、一時の情熱型からその情熱を維持していく継続（サステイナブル）型への転換が求められるようになる。

この傾向は、被災者が仮設住宅から災害復興公営住宅等の恒久住宅へと移動することによってますます拍車がかかるようになる。被災者それぞれが抱える多様なニーズへの対応といった複雑で微妙な課題に直面し、専門的な対応の必要性が明らかになっていく。さらに仮設住宅から恒久住宅への移行は、支援を必要とする被災者を一時的に形成された集合体から分散させることとなり、活動継続の難しさがボランティア、NPO/NGOの課題となっていった。

この時期のコミュニティでのボランティア事情として特筆すべき点は、コミュニティをベースとする地域団体と地域外からのボランティアの連携の動きである。分散した被災者への支援を行うためには、地域の情報を知る地元自治会等との連携が不可欠である。一方、自治会側にとっても福祉や医療等の専門性を持っているボランティア、NPO/NGOの協

力を得ながらコミュニティを維持していくことが必要であった。これは、震災がなくてもいずれ生じてくる課題であったが震災によって一気に顕在化したのである。我々は、来るべき超高齢社会、成熟社会で経験すべきことを一足先に経験したといえよう。また、新設の災害復興公営住宅では、入居者全てが新しいため、自治会の結成をNPO/NGO等が調整するという連携も見られた。

このようにボランティア活動が継続・発展してきた背景には、ライフスタイルの変化による社会的な要請の高まりや、「公」意識の高まりによるボランティア活動者の増加などの社会的側面がある。

さらに、復興基金やボランティア、NPO/NGO活動を民間の側から支援するため、寄付金などを原資として助成基金が相次いで設立され、各種の助成などが行われた。潤沢な活動資金面での支援も貢献している側面があることも見逃してはならない。

被災者は、突然の大災害に見舞われたため避難所では茫然となっており、本来自分たちでできる身の回りのことさえボランティアに頼っていた面もあった。それを受けて、ボランティアは被災者の日常生活に関して何でも支援する形となっていた。その後、被災者も希望に合わせた自立支援に繋がるボランティアが必要になってきた。しかし、双方の思いがすれ違い、一部に被災者ニーズに合わず必ずしも被災者の自立を促すとはいえないボランティアも見られた。このようなボランティア・ニーズの不一致を体験し、ボランティア活動を展開するうえでの役割分担の必要性を認識することになった。

⑶ 県民と県行政の協働による被災者の生活支援

① フェニックスステーションの開設

兵庫県では、1987年に県民運動を提唱した。これに呼応して、自治会、婦人会、子ども会等を構成団体とする「こころ豊かな兵庫づくり推進協議会」が結成された。同協議会では、震災を通して人間関係や家族を支える地域ネットワークの大切さを多くの人が再認識した。この経験を踏まえ、被災地では中学校区より小さい身近な生活圏を対象に、地域住民をつなぎ助け合う人的ネットワーク拠点として、1995年度から1999年度まで合計150カ所の「フェニックス・ステーション」を設置した。

同ステーションには、中心となって活動を行うフェニックス推進員を公募し設置（合計178人）するとともに、推進員の活動に協力するフェニックス協力員を５～６名配置（合計1,534人）した。また、「フェニックスボード」による県政情報等の提供や手づくりミニコミ紙の発行、地域の住民や団体・グループ等と連携してイベント、講演会等を実施した。

② 被災者復興支援会議の設置

1995年７月には、県の呼びかけに呼応して12名の有識者で構成する「被災者復興支援会議」が発足した。これは、被災者と行政の間に立ち、被災者の生活再建に向けた課題等を客観的・総合的に検討し、被災者の復興に向け行政、被災者双方に向けて行うために設置

されたものである。

被災者の生活実態や生活再建に向けた課題等を直接把握するために会議のメンバーが現地に赴き、被災者やその支援団体と意見交換を行う「移動いどばた会議」は、大きな成果をあげた(out reach)。これによって被災者復興支援会議は「活動する会議」とも呼ばれた。現場の声と担当部局から寄せられた情報を基に審議を重ね、行政や被災者双方に多くの提案を行った(advocacy)。

③　生活復興県民ネットの発足

これまでの県民運動の経験を被災者の生活再建に生かすため、県下の主要な団体、企業、労働組合等54団体、学識経験者３名が参画し、生活復興を進めるため1996年10月「生活復興県民ネット」が発足した。

同ネットでは、住民自らが復興の主体となり、自分たちの力で復興を進めるために元気回復や仲間づくりに繋がる活動に対する経費助成などを行った。

こうした事業を通して、被災地におけるコミュニティ形成、各団体間のネットワークづくり、地域活動参画へのきっかけづくりなどを促進した。

④　NPO と行政の生活復興会議の設置

1997年７月から、 NPO/NGO と行政がテーブルを囲んで議論する画期的な試みとして、生活復興会議ラウンドテーブルを開催した。これは、仮設住宅から恒久住宅へ円滑に移行するため、月1回、被災地の NPO/NGO と行政が意見交換をする場であった。

しかし、もう少し具体的な施策に繋がる仕組みを造る必要があるとの考えから、1999年6月に「NPO と行政の生活復興会議」に改組されることになる。

⑤　「ボランタリー活動センター（仮称）構想」の策定

1995年度に、「新しいボランティア活動支援システム検討委員会」が、今後のボランティア活動支援のあり方について検討を行っていた。そして、様々な分野のボランティア活動を総合的に支援する拠点として「全県的ボランティア活動支援センター（仮称)」を整備することを提言した。

これを踏まえ、1996年度には、「全県的ボランティア活動支援センター（仮称）基本構想検討委員会」を設置して検討を重ね、1997年8月に基本構想を策定した。この中で、同センターは、ボランティアセクターを企業や行政と並ぶ主体として、多様な価値観に基づく公益を実現する大きな力として成長・定着させるための拠点として設置する、としている。

⑷　県行政への参画と協働の考え方の確立

①　「兵庫2001年計画仕上げの方策」への県民参画

県の総合計画である「兵庫2001年計画（1986年度～2000年度)」では、その実効性を確保するため、５年ごとの補完計画を策定してきた。同計画の最後の５カ年の指針となる「仕

上げの方策」は、震災を踏まえて、これまでの同計画の総合的点検を踏まえつつ、復興計画と連携しながら策定に取り組んだ。

この策定過程では、1995年９月から1996年12月の長期にわたり、県民から21世紀の兵庫づくりへの意見・提言を募集した。その中で、先進的な取り組みとして、インターネットを活用して県民から意見募集を行ったことがあげられる。

② パブリックコメントの自主的な取り組み

「科学技術政策大綱」の策定時に委員会の中間報告について、1997年12月にパブリック・コメント（県民意見提出手続）が実施された。これが兵庫県での最初のパブリック・コメントである。これ以降、1997年度にもう１件（全2件）、1998年度に２件、1999年度に5件、2000年度に16件、2001年度に33件と増加していった。

この時期は、パブリック・コメントを実施するかどうか、またその実施方法は、各部局の判断に任されていた。このため、実施期間や公表資料等にばらつきがあったため、庁内統一ルールの必要が高まっていった。

③ 県民生活審議会答申

1996年３月には、県民生活審議会で、「真の成熟社会をめざして－生活創造の新たなルールづくり－」という、参画と協働に繋がる注目すべき答申がなされている。

その中では、自分の行動に責任を持ち、社会の一員として積極的にその役割を果たして周りの人々と助け合い、支え合っていく市民の姿を描いている。その上で、市民、企業、行政による「新しい関係」の構築を目指すことの重要性を明確にしている。

３．復興初期（1998年～1999年）

この時期は、仮設住宅から恒久住宅へと移行が進められ、被災者支援活動のあり方も、非常時から平常時へと変化していった。地域団体とNPO/NGO が協働した様々な被災者支援活動が展開された。一方、NPO/NGO は、法人化や事業化に取り組み、継続的な活動展開に向けた努力を重ねていた。その中には、NPO/NGO 活動に必要なさまざまな支援やネットワーク化に取り組む中間支援組織も誕生するなど、多様な展開を見せ始めた。

一方、県では「県民ボランタリー活動の促進に関する条例」を制定し、ボランタリー活動という概念を明らかにした上で、活動に対する支援基盤の整備が始まった。さらに、県民を巻き込んだ「参画と協働」を先導する実験的な取り組みとして、21世紀兵庫長期ビジョンの策定に向けた取り組みが開始された。あわせて、パブリック・コメント、アドプト・プログラムなど、参画と協働を具体化する施策・事業も展開し始めた。

⑴ 中間支援組織による諸団体のネットワーク化の進展

震災後、さまざまなボランティアグループ、NPO/NGO 等が活発な活動を展開してきた。そのなかでの特徴的な動きは、これらの団体等のネットワーク化や、活動支援を行う中間

支援組織の役割が大きくなってきたことである。

「中間支援組織」の明確な定義は難しいが、一般的には個々のボランティアグループ、NPO/NGO の活動を支えるヒト、モノ、カネ、バ、情報などの活動資源に関するサービスを提供し、NPO/NGO 活動や組織運営を間接的に支援する専門機関のことをいう。対象とする広がりも全国、県、市町、地区など様々で、設置運営方式や重点支援領域も多様である。資金面から見ると、メンバーが資金等を持ち寄り信頼関係に基づき運営されているものや、行政からの支援を受けたり、寄付や出捐等により原資を集め配分する形態をとっているものもある。

兵庫県が2004年３月に策定した「地域づくり活動支援指針」「県行政・参画・協働推進計画」では、自治会、婦人会などの地域団体や職能団体など各種団体の全県・広域組織をはじめ、ネットワーク形成や調整活動に重点を置いた、NPO/NGO など多様な中間支援組織があるとしている。例えば「阪神・淡路ルネッサンス・ファンド(HAR 基金)」「阪神・淡路コミュニティ基金」「日本財団」等も、活動を資金面から支援するそのような組織の一つといえる。

⑵ 各種団体の継続的活動を展開するための取り組み

復旧期から復興初期にかけて、特に震災を契機に設立され、活動を継続しているボランティアグループ、NPO/NGO は多い。活動内容も、被災者支援活動から、徐々に平常活動へと変貌し、さらに先駆的な活動へと発展していった。

NPO/NGO は、継続的活動・運営という課題に直面することになる。その原因の一つに、阪神・淡路コミュニティ基金の事業打ち切りや企業等からの寄付金の減少などによる活動資金不足がある。また、ボランティアの減少など、人材不足にも悩むこととなっていく。この時期の NPO 等の活動の特色として、事業化への取り組み、専門性の向上、法人化への動きがあげられる。

⑶ 県民ボランタリー活動に対する支援基盤の整備

県は「県民ボランタリー活動の促進に関する条例」の制定により、「ボランタリー活動」概念の確立などのボランタリー活動に対する支援基盤の整備に着手した。その背景には、多様な主体によるボランティア活動の増加・活発化、多様化・専門化が一層進むとともに、それらをつなぐ中間支援組織が誕生し、団体間のネットワーク化が進展したことなどがある。

① 「県民ボランタリー活動の促進に関する条例」の制定

1998年３月に制定された「特定非営利活動促進法(NPO 法)」を受け、被災地兵庫にふさわしいボランタリー活動を促進する条例として、「県民ボランタリー活動の促進等に関する条例」を同12月に施行した。

この条例の特徴は、「県民ボランタリー活動」という概念を明らかにしたことである。それは「県民が行い、または県民のために行われる自発的で自律的な活動であって、不特定かつ多数の利益の増進に寄与することを目的とするもの」と定義している。当時、福祉中心のイメージのあったボランティア活動よりも幅広い活動を対象にしたいという考えに基づいている。

同条例の県が実施すべき基本的施策の中に、「県民ボランタリー活動の支援拠点の整備推進に必要な措置を講ずる」旨の記載が盛り込まれた。これによって支援拠点が初めて県の施策として位置づけられた。

②　ボランティア活動支援センター（仮称）基本計画の策定

「ボランティア活動支援センター(仮称)構想」を具体化するため、1999年3月に「ボランティア活動支援センター(仮称)基本計画」が策定された。

同センターは、県内各地域で行われている県民ボランタリー活動を支援することを通じて、“市民自律社会”の構築に向けた本格的なボランタリーセクターの形成をめざし、次の２点を基本コンセプトとしている。

㈠　市民自律社会を支えるアクティブ・シチズンシップ（主体的・能動的市民参加）の形成

㈡　NPO 等・企業・行政のパートナーシップの確立

この計画の中で、「県民ボランタリー活動の促進等に関する条例」の趣旨を踏まえ、県内外での「県民が行うボランタリーな活動」や、震災時のような「県民のために行われるボランタリーな活動」の双方を「県民ボランタリー活動」としてとらえ、ボランティア活動支援センター(仮称)は、これを広く支援していく拠点として整備するとしている。

⑷　県行政における参画と協働の先導的取り組みのスタート

①　長期ビジョンの策定過程への県民と参画　―県民主役・地域主導―

1999年度から2000年度の２ヵ年をかけて取り組んだ、21世紀兵庫の羅針盤となる長期ビジョンの策定は、県民主役・地域主導による「ビジョン」づくりであった点で、これまでの総合計画の策定手法を大きく転換するものだった。

それは、「行政主導の計画ではなく、社会が共有できるビジョンの役割を担う」、「全県の視点から導出されるのではなく、地域から積み上げる策定手法をとる」、「プロトタイプをともに作り上げていくプロセスを重視する」、という特徴をもっている。このような県民主役の新しいビジョンづくりでは、幅広い県民が主体的に参画可能なように、行政の活動に住民を巻き込む手法がビジョンづくりのプロセス全体に導入された。

ビジョンづくりの早い段階からの県民の参画が必要であるとの考えから、21世紀初頭の兵庫の課題について議論を行う「21世紀県民フォーラム」を1998年１月から７月に開催した。県内各地域において県主催で47回、県民による自主開催で７回開催され、延べ10,177

人の参加があった。

県民主役・地域主導のビジョンづくりとするため、従来の計画づくりとは逆のプロセスを導入した。それは、地域ごとに「地域ビジョン」を策定し、その過程や成果をもとに「全県ビジョン」をとりまとめるというものである。

地域ビジョンの策定にあたっては、７つの県民局ごとに地域夢会議、地域夢21委員会、地域ビジョン推進会議を設置した。学識者、団体代表、NPO/NGO 関係者、公募委員、市町代表等、21名程度で構成される地域夢21委員会は、地域ビジョンの素案を作成した。その上で、県民ならだれでも参加でき、議論する場である地域夢会議を開催し、ビジョン案をとりまとめた。

各種の地域団体を構成員とする地域ビジョン推進会議は、地域の総意を得て地域ビジョンとし、策定後はその推進を図っている。このようなプロセスで策定されるビジョンづくりは全国で初めての試みである。

県民だれもがビジョンづくりのさまざまな過程に参画できるよう、各地域で多様な形式で地域夢会議を開催した。これは４段階にわたって開催され、総数11,891人の参加を得た。特に、第1段階は、被災者復興支援会議が被災者のニーズをくみ上げるために実施し、大きな成果をあげた「移動いどばた会議」を参考に、井戸端会議方式で開催し、7,520人が参加した。

ビジョン策定の過程で２回にわたってパブリック・コメントを実施した。提出された意見総数は合わせて2,431件と2000年度までに実施されたパブリック・コメントの中で最多であった。

長期ビジョンを検討、審議する「長期総合指針検討委員会」「長期ビジョン審議会」「地域夢21委員会」では、委員の一部を公募した。2000年には、ビジョンづくりに関心を持っている一人でも多くの県民の意見を生かすため、これら応募者全員を対象に「21世紀の兵庫の夢を語る会」を設置し、長期ビジョンへの意見・提言を求めた。

長期ビジョンの策定プロセスでの県民主役の取り組みは、単に計画策定手法の大きな転換であっただけではない。特筆すべきは、ビジョンの中でビジョン推進の基本姿勢を「参画と協働」とし、今後県行政を推進する中での「参画と協働」の位置づけを明確にしたことにある。参画と協働の趣旨に沿って、1999年度からコミュニケーション型県土づくりモデル事業も実施されている。

②　活力ある成熟社会の実現～県民生活審議会答申

1998年10月に出された県民生活審議会では、「活力ある成熟社会の実現－生活創造活動と行政の展開方法－」という答申を行っている。その中では、私的領域と公的領域の間には公共的領域が存在することを明らかにしている。

そこでは、公的責任として行政が提供すべきものは限定され、人と人の繋がりによりお互いに支え合って提供する領域として「共」の領域という概念を提案している。その上で、

ボランタリーネットワークの構築や成熟社会の再評価などを行っている。

4．本格復興期（2000年～2004年）

この時期から、本格的なボランタリーセクター（市民セクター）の確立をめざし、中間支援組織やNPO/NGO間の恒常的な連携が図られつつある。また、コミュニティでは地域通貨など新たな試みにより地域力を再興していこうとする活動が展開されている。

これらの活動を支援するため、県では「ひょうごボランタリー基金」の創設、県民ボランタリー活動の全県的な支援拠点としての「ひょうごボランタリープラザ」の開設などに取り組み、県民ボランタリー活動の支援基盤の枠組みをほぼ確立した。

さらに、県民運動の積み重ね、震災の教訓、21世紀兵庫長期ビジョンの取り組みを踏まえて、県民と県行政の連携・協力関係に基づく「参画と協働」の基本理念を明らかにした「県民の参画と協働の推進に関する条例」を、2003年4月1日に施行した。これは、県民生活を基本に展開してきた兵庫県政のひとつの集大成として、また、今後の県政運営の基本姿勢としての「参画と協働」を明らかにしたものである。

一方、長期ビジョン実現に向けて、県民の具体的行動を支えるさまざまな取り組みや参画と協働を地域社会で具体的に展開する地域協働事業など、今後の県政運営の試金石となるさまざまな取り組みが展開しつつある。

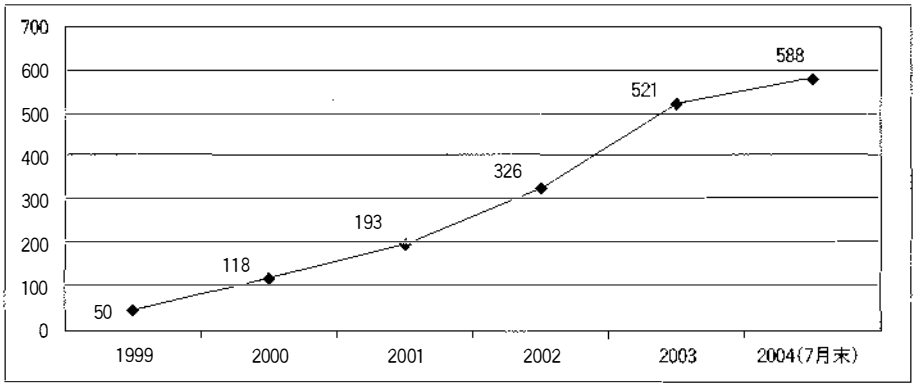
(1) NPO/NGO等の活動の発展

① NPO/NGO等の活動の広がり

本格的なボランタリーセクター（市民セクター）の形成をめざし、「市民」が公を担っていく社会を築いていこうという動きがNPO/NGOを中心に活発になった。

例えば、ボランティアグループ、NPO/NGOを一体のものとして捉え、社会的な存在感を得ていこうとする政策提言「くらし・地域・アクションプラン2001」が出されるなど、NPO/NGO有志による勉強会や研究会が開催された。

（図2） 特定非営利活動法人（NPO法人）数の推移（各年度末）



一方、特定非営利活動法人の認証は1999年４月から開始されたが、2002年度から認証数は急激な伸びをみせており、2004年７月末の県の認証数は588法人に達している。

このような中で、すでに活動を展開し始めていた「中間支援組織」への期待が高まっていく。ボランタリーセクターとして形成していくために、行政からの支援に頼るのではなく、「民」による「民」への支援により、ボランティアグループ、NPO/NGO の芽生えを助けその輪を広げ、さらには活動目的等の異なる主体間の繋ぎをしていこうとする「中間支援組織」が注目されることになる。

② NPO/NGO 等の恒常的な連携の始まり

さまざまな活動を各地で展開しているボランティアグループ、NPO/NGO が連携し一つの力となっていこうとする動きは、初期の段階では神戸市におけるボランティアのネットワーク組織「阪神大震災・地元 NGO 救援連絡会議」、西宮市における「西宮市ボランティアネットワーク（NVN）」などの取り組みがあった。また、先に触れた「NPO と行政の生活復興会議」の NPO 部会という形でも存在した。

1999年夏、兵庫県内で市民公益活動に取り組んでいる団体自身から、分野を超えたネットワークが必要との声が高まった。2000年11月、市民活動側の合意形成と地位向上の取り組みを進めるためには、連携して情報の共有や相互研鑽の場をつくること、行政、企業、社会一般への発信と提言の窓口機能を持つことなどの認識のもと、協議会発足へ向けて準備を進めた。これらの動きを経て、2002年２月「ひょうご市民活動協議会（HYOGON）」が発足した。同協議会では、人材育成、会員の交流・相互研鑽、情報交換、広報活動、市民活動の基盤整備のための提言・発信などを事業の柱とした活動を行っている。

⑵ コミュニティでの地域づくりへの試み

一方、コミュニティでは引き続き地域力を再興していこうとする地域活動が展開されるとともに、「地域通貨」のような新しい試みが実験され始める。このような住民同士のつながりを形成するためのきっかけづくりを行い、成熟社会型のコミュニティの形成につなげていこうとする取り組みが、被災地をはじめ県内各地で模索されるようになった。

このような取り組みは、地域団体と NPO/NGO、さらには企業の協力・支援など、いろいろな主体との協働が進み始めたことを物語っている。これらの動きは、これまで繋がりのなかった主体と共に取り組む際の留意点や様々な事業を展開するノウハウを蓄積していくこととなり、今後ますます多様な協働が進んでいくことを期待させるものである。

⑶ 県民ボランタリー活動の支援基盤の確立

① 「県民ボランタリー活動促進のための施策の推進に関する基本方針」の策定

兵庫県では、「県民ボランタリー活動の促進等に関する条例」の規定に基づき、2000年11月に「県民ボランタリー活動促進のための施策の推進に関する基本方針」を策定した。これ

は、成熟社会を迎え本格的なボランタリーセクターを確立するため、地域団体、NPO/NGO等と行政の関係や、ボランタリーセクターを支援する具体的な施策の展開の基本的な考え方を明らかにするものである。

この基本方針では、これからの分権社会では地域の課題は地域社会（県民、NPO/NGO等のボランタリーセクター）で解決することが基本となること、その中では公的な領域と私的な領域の中間に位置する公共的領域を担ってきた行政の役割は縮小され、ボランタリーセクターの役割がますます大きくなることを基本認識としている。

② 「ひょうごボランタリープラザ」の開設

多様なボランタリー活動の展開にあわせて、ボランティアセクターを企業や行政と並ぶ主体として、多様な価値観に基づく公益を実現する大きな力として成長・定着させるための拠点整備に対するニーズはますます大きくなってきた。

そこで、兵庫県では、2002年6月にボランタリー活動を支援する全県支援拠点として「ひょうごボランタリープラザ」を開設した。兵庫県が設置し、管理・運営を兵庫県社会福祉協議会に委託する方式をとっている。

ボランタリープラザの基本理念は、以下の3つである。

㈠ 地域支援拠点としての市区町社会福祉協議会ボランティアセンター、文化会館等や中間支援組織がボランタリー活動を展開する個々のボランティアグループ、NPO/NGO等に対して効果的、効率的な支援が行えるよう、各地域拠点や中間支援組織等への支援

㈡ インターネット等の普及に対応して、鮮度の高い情報をきめ細かく発信し、情報ネットワークを通したボランタリー活動の基盤強化

㈢ ひょうごボランタリー基金や復興基金等を活用した様々なメニューの活動助成や貸付等の事業を一体的に展開する多彩な活動資金支援

ボランタリープラザの主な機能として、交流・ネットワーク、情報の提供・相談、人材養成、資金活動支援、調査研究といった5つの柱を掲げ、多様なボランタリー活動の促進策に取り組んできた。

③ 「ひょうごボランタリー基金」の創設

ひょうごボランタリープラザの開設に先立ち、2002年4月に、約100億円の規模の「ひょうごボランタリー基金」を県社会福祉協議会内（ひょうごボランタリープラザ）に創設した。「ボランティア基金」、「地域福祉基金」、「友愛基金」の3基金を有していた「ひょうご地域福祉財団」を解散し、再統合したものである。

ボランタリーセクターの形成を支援するため、活動に対する財政面での基盤強化を図るとともに、2004年度末の復興基金終了後のボランタリー活動への支援財源を確保することも目的としている。現在、従来からの支援制度に加えて、NPO/NGO等の活動基盤を強

化するための「NPO パワーアップ事業助成」や、行政と NPO/NGO 等との協働を進める「行政・ NPO 協働事業助成」等の助成策を新設し、ひょうごボランタリープラザが実施する事業と一体的な運用を図っている。

④ 「市町ボランティアセンター」の改称

このような県の動きとあわせて、市町社会福祉協議会は、地域密着型の福祉を中心としたボランティア活動から、広範囲な市民活動も視野に入れた動きへと、対象とする分野を広げてきた。その現れが、一部の市町でみられた「市町ボランティアセンター」から「市町ボランティア・市民活動センター」への改称であり、福祉分野のみにとらわれないボランティア活動一般への支援である。

⑤ 「NPO と行政の生活復興会議」の改組

被災地内の課題にとどまらず、全県的な課題にも対応するため、2001年10月に「NPO と行政の生活復興会議」を「NPO と行政の協働会議」に改組した。この会議では、県全域を対象に県内の NPO/NGO と行政が、従来からの生活復興関連に加え、福祉、子育て、環境など多様な課題（県民ボランタリー活動関連）について定期的に協議をする場を設け、協働しながら解決に取り組んでいる。

NPO/NGO と行政が、施策等の企画段階から協議、意見交換を行っており、これまでに「NPO 活動応援貸付事業」「ひょうごボランタリープラザの開設」等の新たな制度の立ち上げを協働作業で行ってきた。今後とも、地域課題に向けて、テーマ別に集中協議を行うなど、より幅広い分野の施策等への反映を目指していくこととしている。

⑷ 県行政への県民の参画と協働の取り組みの進展

① 長期ビジョン実現に向けた取り組み

2001年 2 月に長期ビジョンが策定された後、県内10地域では、公募により選ばれた各地域100名から150名の地域ビジョン委員を構成員とする地域ビジョン委員会が設置された。同委員会は、地域夢会議を開催しながら、県民が主体となって取り組む実践活動を具体化する「県民行動プログラム」をとりまとめた（2002年 3 月）。同時に、県民局が5 ヵ年間に総合的、計画的に推進していく施策・事業を明らかにする「地域行政推進プログラム」への意見・提言を行った。

2002年度からは、地域ビジョン実現に向けて、地域ビジョン委員を中心に、県や市町の職員をも巻き込みながら、県民行動プログラム等に基づき、各地域で自主的な実践活動が展開されている。

また、県政情報を県民と共有するため、広報誌やテレビ・ラジオ番組、インターネットなどを活用して積極的に情報提供をしてきた。2000年 3 月には情報公開条例を制定し、積極的な情報公開を推進してきた。

2003年度には、広報誌や番組、メールマガジンなどに県民の意見・要望を反映していく

ためのモニター制度を試行した。また、審議会等の情報を県のホームページ上で一元的に公開するなど、審議会等の公開を促進している。

② 「県民の参画と協働の推進に関する条例」の制定

兵庫県では、大震災を経験して、21世紀の成熟社会にふさわしい地域づくりを進めるためには、「新しい公」の創出が不可欠なことを教訓として得た。それを踏まえて、21世紀の兵庫づくりの羅針盤となる「21世紀兵庫長期ビジョン」においては、県行政推進の基本姿勢を「参画と協働」と位置づけた。その理念を県民と共有するとともに、県民の参画と協働を一層推進するために条例化を目指した。

条例の制定過程にはさまざまな局面があったが、2001年度から2002年度の２カ年に亘り学識経験者による検討委員会での議論を中心に県議会をはじめ関係機関ともさまざまな協議を重ねた。紆余曲折を経て、参画と協働のあり方や基本理念を明らかにした「県民の参画と協働の推進に関する条例」を2002年12月に制定し、2003年4月から施行している。

また、県内10地域での県民フォーラムや、多様なフォーラム、パブリック・コメントを実施するなど、県民意見の反映に努めた。後述する「地域づくり活動支援指針」「県行政参画・協働推進計画」でも策定プロセスを県民と共有するため、同様の手法を用いた。

この条例は、参画と協働には県民同士が連携・協力し主体的な地域づくり活動の展開による地域社会の共同利益の実現（県民と県民のパートナーシップ）と、県行政の様々な場面における県民の積極的な参画と協働を得た県行政の推進（県民と県行政のパートナーシップ）の２つの場面があることを明らかにした、都道府県レベルでは全国初の条例である。

また、施行後３年以内に参画と協働に関する施策の検証を行い、必要な措置を行うことを明確に位置づけるなど、「成長する条例」というこれまでにない特色を持ったものである。

③ 「地域づくり活動支援指針」「県行政参画・協働推進計画」の策定

「県民の参画と協働の推進に関する条例」の規定に基づき、2004年3月に「地域づくり活動支援指針」と「県行政参画･協働推進計画」を策定した。

「地域づくり活動支援指針」は、県民の自発的で自律的な意思による地域づくり活動のさらなる拡がりに向けて、県としての基本的な支援の方向性を明らかにするものである。また、「県行政参画･協働推進計画」は、県民の県行政への参画と協働を推進するための基本的な考え方や展開方向を明らかにしたものである。

今後、これらに基づき、県行政全般にまたがって参画と協働を具体的に推進していくことになった。

④ 県民生活審議会答申

2003年２月に出された県民生活審議会では、「新しいつながりを求めて－生活の再ネットワーク化－」という答申を行っている。

その中では、一人ひとりが地域社会につながる態勢を整え、公を担うのは行政という考

え方ではなく、支え合い共に生きるための取り組みを社会全体で担うという「ともに新しい公を創造する」ことの重要性を明らかにしている。その上で、地域団体をはじめとするさまざまな既存組織の活性化とともに、新しいつながりを生むための具体的な施策の提案も行っている。

⑤　参画と協働の具体的展開

一方、さまざまな分野、計画策定、実施、評価の段階で、参画と協働のチャンネルを組み合わせた多様な取り組み、仕組み作りが始まっている。

・県民運動の発展的展開

県民運動は、1987年の提唱から約15年を経て、県民の自発的で自律的な県民主導の取り組みとして発展してきた。これにより、県内各地で多数の団体による多彩な活動が展開されるなかで、県民一人ひとりが、地域社会の構成員として、自覚と責任を持って行動する意識が醸成されつつある。

2003年度に、「県民の参画と協働の推進に関する条例」の制定を踏まえ、今後の県民運動は、地域団体、ボランティア団体など多様な主体が重層的にネットワークを築きながら、連携・協働して地域課題に取り組む成熟社会にふさわしい活動としてさらに発展的に展開することとした。

このため、「こころ豊かな兵庫づくり推進協議会」を参画と協働の主要な推進母体として、地域団体をはじめとする多様な主体が自ら地域課題を発見し、課題に応じて重層的なネットワークが形成できるよう「こころ豊かな美しい兵庫推進会議」として発展的に改組・改称し、主要な構成団体である地域団体の連絡調整機関として、地域団体活動の中間支援機能を果たしていくこととした。地域においては、各地域の地域団体のネットワーク組織である「こころ豊かな美しい地域推進会議」がこの役割を担っている。

・地域団体活動パワーアップ事業

地域推進会議の具体的な事業として、自治会、婦人会、老人クラブ、子ども会などの地域団体が提案する、地域を良くするさまざまな取り組みの企画に対して、県民局単位で助成する「地域団体活動パワーアップ（地域づくり活動応援）事業」を2003年度より実施している。

この事業は、地域の主体的な取り組みを推進するため、県民局が各地域の地域団体のネットワーク組織である「こころ豊かな美しい地域推進会議」を補助し、同会議が募集、助成の決定、交流・報告会の開催等を行うという形で事業展開している。

各地域での申請件数は多く、活動分野や活動団体の属性も多様で、助成することとなった活動のうち新しい取り組みが50％を超え、パワーアップ事業を契機に中断していた活動を復活した取り組みも見受けられるなど、県下で地域団体の多彩な地域づくり活動が展開された。

・地域づくり活動登録

「県民の参画と協働の推進に関する条例」の規定に基づき、2003年5月から団体等が主体的に取り組む地域づくり活動の概要を登録し、情報発信することを通じて地域､分野を超えた活動ノウハウ等を共有するとともに、地域課題に協働して取り組むきっかけづくりになるなど、相互の連携・交流を深めることができるよう、地域づくり活動登録制度を運用している。

• 3つのひろば事業の推進

兵庫県では、各地域で参画と協働で具体的に展開する施策として、子どもや若者の居場所、仲間、体験の場をつくるため、3つの広場事業（「まちの子育てひろば」､「若者ゆうゆう広場」､「子ども冒険ひろば」）に取り組んでいる。これらの事業は､地域団体、NPO/NGO、保育所、児童館、子育てサークル等が開設・運営し、県または(財)兵庫県青少年本部が支援する形をとっている。

• パブリックコメント手続き、審議会等の委員公募の庁内統一ルールの制定

これまでパブリック・コメント手続や審議会等の委員の公募については、各担当課が事業の内容等に応じて導入していたが、パブリック・コメント手続は2002年4月に、審議会等の委員の公募は、「県民の参画と協働の推進に関する条例」の規定に基づき、2003年4月に、それぞれ庁内統一ルールを制定し、効果的な運用を図ることとした。

おわりに

震災後の復旧・復興過程でこれまでとは異なった社会システムの必要性を実感してきた。主体的自己変革を前提とした市民が率先しながら、多くの協力者を得て自分たちの生活の仕方を決定するというものである。

仮設・復興住宅でそれまで面識もなかった人たちが超高齢コミュニティを築き多くの人たちの協力を得ながらも行政に頼りきりではない生活を可能にしてきた。このような社会システムは共益領域を自分たちが中心になって拡大していこうとするものである。これは来るべき超高齢社会における新しい社会システムの一つの実験である。

震災以降に被災地から発信してきたものは多々あるが、共益領域を充実するという取り組みの経験は広く全国に発信すべきものである。震災以降の経験と教訓を充分には活かせていない点があるかもしれないが、これらについては詳細な検証が必要であり、その評価についてはプロセスを明らかにして、多くの人たちに委ねるべきであろう。

ここで見てきたように兵庫県の「参画と協働の条例」では行政への参画だけではなく、県民同士が協働することによって共益領域を充実しようとする活動を県が支援することも含まれている。住民が主導的になるのであれば、早晩県からは独立して社会システムを模索するようになるのかもしれないが、これらが県民の生活を一変させる可能性も含まれているように思われる。

（表１） 参画と協働に関する取り組みの歩み

年　代	民　間	行　政
〔初動対応期〕		
■救援活動期	（ボランティア元年）	
1995年１月	○ボランティア・地域団体、地域住民、企業等による救援活動開始 ・全国各地からの救援ボランティア ・被災者自ら救援活動開始 ・地域団体をはじめとする実践活動団体の救援活動	○官民協働によるボランティアの受け入れ
1995年２月		●阪神・淡路震災復興計画（ひょうごフェニックス計画）の策定に向けて、復興県民会議の設置
■避難所支援期	○県社協、市町社協等のボランティア活動支援・県社協、市町社協のほか、コープ神戸等がボランティア本部を立ち上げ	
〔復旧期〕		
■仮設住宅支援期	（緊急救援対応から生活復興対応へ） ○避難所から仮設住宅移行後の活動変化・ニーズの個別化への対応 ○コミュニティとボランティアの連携・災害復興公営住宅自治会結成へのNPO支援	
1995年４月		○復興基金による災害復興ボランティア活動補助開始
５月		●コミュニティ復興フォーラムの開催
７月		○被災者復興支援会議の設置
		●阪神・淡路震災復興計画の策定
1996年10月	○生活復興への取り組み支援	
1997年１月	・生活復興県民ネット発足	○県民ボランタリー活動実態調査の実施
７月		○NPOと行政の生活復興会議の設置
８月		○ボランティア活動支援センター（仮称）構想の策定
12月		●初めてパブリック・コメントを実施（科学技術政策大綱の策定時）
〔復興初期〕		
■恒久住宅移行期	（継続的なボランタリー活動の高まり） ○ボランティア活動の事業化・専門化 ○団体間のネットワーク化の進展 ・中間支援組織としての活動の本格化	
1998年３月		○県民ボランタリー活動の促進に関する条例の制定
４月		○生活復興情報プラザの開設
1999年３月		○ボランティア活動支援センター基本計画の策定
４月		○NPO法人の認証開始
1999～2000年度		●パブリック・インボルブメントによる21世紀兵庫長期ビジョンの策定
1999年度～		●参画と協働によるコミュニケーション型県土づくりモデル事業の実施
2000年３月		●情報公開条例の制定

年　代	民　間	行　政
〔本格復興期〕		
■非常時から正常時への移行	（本格的なボランタリーセクター形成へ）	
	○ボランタリー活動の新たな取り組み	
	• 地域通貨の取り組み	
	• 企業と NPO との連携等多様な主体との協働	
	○市町ボランティアセンターの多様化	
	• 一部で市民活動センター化	
2000年11月		○県民ボランタリー活動の促進のための基本方針の策定
	○ボランティア国際年	
	• ボランタリー活動メッセの開催	
2001年１月	• NPO 法人認証数100件超	
２月		●21世紀兵庫長期ビジョンの策定
2001年度～		●アドプト・プログラムの実施
		●美しい兵庫指標の策定
2001年10月		○「NPO と行政の生活復興会議」から「NPO と行政の協働会議」に改組
2002年１月	• 市民検証フォーラム「くらし・地域・アクションプラン2001」開催	
	• ボランタリー活動メッセの継続開催	
２月	○市民活動のネットワーク化	
	• ひょうご市民活動協議会（HYOGON）の発足	
３月		●地域ビジョン推進プログラムの策定
		• 地域ビジョン委員による県民行動プログラムの策定
４月		○ひょうごボランタリー基金の創設
		●県民意見提出手続（パブリック・コメント手続）実施要綱の制定
６月		○ひょうごボランタリープラザの開設
2002年度～		●参画と協働による３つのひろば事業の実施
2002年12月		●「県民の参画と協働の推進に関する条例」の制定（2003年４月施行）
2003年２月	○市民活動団体の情報発信力の向上	
	• HYOGON コミュニケーション祭の開催	
４月		●附属機関等の委員の公募に関する指針の制定
2003年度～		●地域づくり応援活動（地域団体活動パワーアップ）事業の実施
		●美しい兵庫指標の本格的運用
2003年５月		○地域づくり活動登録の開始
６月	○「こころ豊かな兵庫づくり推進協議会」の「こころ豊かな美しい兵庫推進協議会」へ改組	
2004年２月	• NPO 法人認証数500件超	
３月		●「地域づくり活動支援指針」「県行政参画・協働推進計画」の策定
2004年度～		●地域協働事業の実施

（注）○：地域社会の共同利益をめざす県民同士の取り組みやそれへの支援
●：県民とのパートナーシップによる県行政の取り組み

第二章

文　化

阪神・淡路大震災はわたし達にとって何だったのか
～地域文化創造の視点から～

京都橘女子大学教授　端　　信行

はじめに

阪神・淡路大震災から10年、10年ひと昔などという言い習わしにしたがえば、復興過程も一つの段階を迎えたということであろう。思い返せば、実に多くのことが脳裏をよぎる。ヘリコプターからみた震災直後の被災地の状況、焼けただれた街、神戸阪神間の美術館や博物館の被災の状況、美術をはじめさまざまな分野の芸術家達の震災への反応、避難所としての学校施設、数えあげればきりがない。そんななかから徐々に、あたかも枯れた泉から新たな湧水が始まるかのように、新たな文化の息吹がさまざまなところから吹きだしたのであった。

そのようななかで、あらためて文化の意義が見直され再認識されたことが、わたしにはとりわけ印象深い。新たな文化の萌芽は、ただ単に震災を受けたことによって、自然と生じたわけではない。そこには、アーティストや文化関係者自身が、震災のインパクトによって、芸術や文化とは何か、自らの社会における存在意義とは何か、そうした根元的な問いに対して正面から向き合わねばならなかったことが深く影響している。平時においては、意識されることもなかったさまざまな問題が、わたし達に突然つきつけられたのである。

こうした問いかけに対する答えはそう簡単には出てこないけれども、少なくとも多くのアーチストや文化関係者が問題を共有し、そうした自問のなかから行動が生まれ、そこから新たな創造活動やネットワーク活動を展開したのである。阪神・淡路大震災は多くの死傷者をだし、都市活動が麻痺するほどの被害をだしたが、破壊は創造のはじまりとでも言うべき、ソフトとハードを含めた新たな創造が生まれたのである。

兵庫県は、震災直後の1995年３月に都市再生戦略策定懇話会から提言を受けた『阪神・淡路震災復興戦略ビジョン』にもとづき、被災者からの提言や各種団体等からの提案を加え、同年７月に『阪神・淡路震災復興計画』をとりまとめた。この復興計画は、震災復興のための兵庫県の行政計画であるとともに、被災者については自立復興を支援する計画であり、また被災地内の市町にとっては復興計画の指針となり、さらには県民や各種団体・企業に対しては計画実現に向けた取り組みへの積極的参加を促す指針でもあった。復興の目標年次は、震災からの10年目に当たる平成17(2005)年が設定された。

復興における基本方針は、単に震災前の状態を回復するだけではなく、新たな視点から都市を再生する「創造的復興」という指針が盛り込まれ、同時に「文化復興」の重要性が謳われた。すなわち被災地の復興については、「文化的・経済的な都市集積の復旧に加え、震災前にも増して、京阪神都市間のネットワークを広げ、東西交通の要衝、日本文化と外国文化の接点としての役割を果たして、世界都市関西の中枢を担い、文化首都圏の主都市

たる機能と風格を持った地域づくり」をめざすこととし、基本目標の一つとして「世界に開かれた、文化豊かな社会づくり」が掲げられたのである。

その後、平成12(2000)年に『復興計画後期5か年推進プログラム』、平成14(2002)年に『復興計画最終3か年推進プログラム』が策定されたが、それらの内容は基本的に記載時点での未実施事業の推進を確認し、新たな手法を検討したものである。本稿では、これまでこうした復興の過程においてとりわけ印象の深かった文化活動を取り上げ、それらの活動の意味を振り返ることで、阪神・淡路大震災とはわたし達にとってどういう意味を持っていたのかをあらためて考えてみる。

1．震災とアーティスト

アーティストの自問　震災の直後、被災地の人びとがまずしなければならなかったことは、自己自身や家族、財産を守ることであり、次いで必要となったのは水や食料、寝起きする場所の確保であった。けが人の治療や、行方不明者の捜索、そして不幸にして亡くなった親族の葬儀、住み続けるための住居の何らかの補修など、あまりに多くのことに対処しなければならなかった。その直後は何をおいても生きることが、最低の条件だった。そのような条件下では、誰もが芸術や文化について考える余裕はなかったと思われる。また、直接被災しなかった人びとについても、報道によって次つぎと明らかにされていく被害の大きさに誰もが我が目を疑い、近代都市がはじめて体験した直下型地震の凄まじさに慄然としたであろう。

その時、アーティストは、どう感じたのだろうか。たとえば、神戸大学のOBを中心に結成された当時の人気劇団「惑星ピスタチオ」の西田シャトナーは、次のように語っている。

> 「硬派に演劇活動をしてきたつもりだったが、震災を体験して、自分が何も役に立たないと、芝居をしていることを後悔すらした。こんな時こそ芸術をなんて、甘い意見だと思う。娯楽が本当に必要とされるときがくれば、自然に発生するのではないだろうか。ボランティアによる演劇公演ばかりではなく、こんな時だからこそやるなら質の高い、本当に満足してもらえるエンターテインメントの公演をやるべきだと思う。」（『阪神・淡路大震災芸術文化被害報告書』〔阪神・淡路大震災芸術文化被害状況調査研究プロジェクト調査委員会〕より）

神戸で被災をした人が、震災の直後に命からがら大阪に出てみると、大阪ではまるで何もなかったかのようにバーゲンセールを開催しており、あまりの雰囲気の違いに違和感を覚えたという声を聞いたことがある。ここでいう違和感は、実際、すぐ近くに家族や住居を失った人が大勢いるというのに、普段と変わらぬ日常を楽しむことは、道義的にいかがなものかという問いかけにつながる。

基本的には芸術表現とは、人間の持つ感情のエネルギーや衝動を制御して、創造の力に振り向ける作業である。言い換えればそれは、きわめて私的な、「個」の産物であり、本来、

利己的な動機から出発したものである。結果として、個々の作品が、他者に感動や希望を与えたり、社会的に有意義な価値を持つに至るのは、その作品に人類が共通に認識できる普遍性が備わっている場合に他ならない。芸術家は、そもそも人の役に立つために作品を作るのではなく、ただ自分が作りたいから作る、それだけなのである。このような非常時に、自分は芸術などに関わっていてもよいのか。それが、震災直後にアーティストが感じた、ある種共通した後ろめたさである。

『震災と美術をめぐる20の話』（インタビュー・構成／山下里加）で、芦屋在住の美術家・赤崎みまの言葉が掲載されているので、少し長いが引用してみる。

「最初の頃、私の家でも食べ物とか水とかの目処がたってなくて、避難所では何人もの人が寒い思いをして、食べ物もなくてっていう時には、本当に何も言葉が出なかったんです。美術っていう言葉自体がタブーな感じだった。家族ですら。おそらく近所の人なんか滅相もないって感じだったと思う。社会の中に芸術という言葉なんかない。言ってはいけない言葉。今は本当に信じられないけど、あの時は本当にそんな感じだったんです」

この言葉に象徴されるように、芸術が非常時においては何の役にも立たないという事実を前にして、アーティストが多かれ少なかれ揺れた心理的葛藤の状況がうかがえる。実際にこの時期、被災者の一部や行政サイドにも歌舞音曲など文化的な行事に対する一種の自粛ムードがあったことは確かである。しかし、時がたつにつれ、次第にこの考え方にも変化が出てきた。再び彼女の言葉を引用してみる。

「震災後、芦屋の街を歩いていると、木があることで建物を守っている情景をいっぱい見たわけね。それが、この前行った時は、その木に花が咲いていたの。（中略）桜だと思う。それがすごいフォルムでとっても綺麗なんです。それを見た時に、すごく元気づけられたんです。もし、3ヵ月前にこの花が咲いていても、ここでは「花より団子」ならぬ「花よりおにぎりと水」だったの。みんなは美しいものに目を向ける元気すらなくて、花は何の役にも立たなかった。でも、今は違う。パワーをくれるの。（中略）美術ってそんなものかなと思う」

このように、アーティストや文化関係者は、震災直後の自問の時期を過ぎ、被災地にある程度の落ち着きが戻った頃、それぞれの立場から自らの行動指針とでもいうべきものを取り戻したのである。それは、これまでとは全く違った、新しい芸術文化活動の現れ方でもあった。

震災後に生まれた新たな動き　すでに周知のとおり、被災地の内外の芸術家や団体のいくつかは、震災後の比較的早い段階から被災地を勇気づける慰問コンサートや、復興を目的としたチャリティー展等を次々と展開した。また、かつて例を見ないほど多くのボランティアも、この間に被災地を訪れている。さらには既存の団体とは一線を画す、新たな

文化団体の結成も相次いだ。つまり、震災という大きなショックを一つの契機として、ある種の「化学反応」が起こり、文化をめぐる状況に新たな萌芽が生じたのである。

まず個々の取り組みから紹介してみることとする。昭和38(1963)年に誕生した日本テレマン協会は、バロック音楽の総合団体である。夙川カトリック教会の好意により、ここを練習場として活動を行っていたが、震災で教会が大破、重要な活動拠点を失った。しかし、そのような状況下で、同協会の創始者・延原武春は、被災地の無料慰問コンサートを思い立ち、8月にかけて10回にわたるコンサートを各地に「出前」した。コミュニティセンターや、ホテルのロビーなどさまざまな場所で奏でられた音楽は、本物の芸術に久しく触れていなかった被災者の胸に深く響いたという。

会員数5,000名を超える県内でも屈指の芸術文化団体である兵庫県いけばな協会は、今回の震災で会員やその家族に死者やけが人が出るなどの大きな被害を受けた。協会が始まって以来、最大の試練を迎えた格好となったが、「このような中であっても、瓦礫の中から雑草が自然と芽生えるように、我々もこれまで行われてきた活動を同じように繰り返していこう」という方針の下、平成7(1995)年5月、同じく大きな被害を受けた大丸神戸店で「いけばな神戸展」を開催した。被災者のためにひとときでも心なごむ時間を提供するという趣旨に基づき、入場料を無料にしたこともあり、会期中の6日間は1万5,000人の入場者で賑わった。

文人たちの創作においても、かつてないほど司馬遼太郎や遠藤周作など、県外の著名作家が次つぎと神戸をテーマにした文章を発表したほか、安水稔和や伊勢田史郎など被災地の詩人も、後で述べるアート・エイド・神戸の支援のもと、震災3ヵ月後にしてアンソロジー『詩集・阪神淡路大震災』を発刊し、大きな反響を生んだ。なお、安水らはこの後、平成9(1997)年度に県域レベルの文化団体である「兵庫県現代詩協会」を設立している。

このほかにも、震災の前年に結成されたばかりの兵庫県立ピッコロ劇団は、被災地激励活動として、各地の避難所での公演活動を2次にわたって66公演を実施し、のべ1万6,000人を動員している。これはその後、必要性がクローズアップされた芸術文化のアウトリーチ活動を、まさに「県民の劇団」としての存在自体が問われる状況下で極めて自然発生的に実践した例であると言える。

また、五木ひろしをはじめとする著名芸能人によるチャリティーコンサートも震災の1ヵ月後から相次ぎ、「がんばろや神戸」などのキャッチフレーズに代表されるムーブメントを形成したことも記憶に新しい。

このように既存の芸術家たちは、震災という大きなうねりに翻弄されながらも自らの存在意義を見失うことなく、むしろ芸術文化の価値をこのような時こそ世に問うといった、しぶとさ、逞しさを印象づけている。

2．アート支援と地域コミュニティ

アート支援とアートNPO　このようなアーティスト達や既存の文化芸術団体の動きと同時に、新たな文化活動の萌芽がこの頃、同時発生的に生まれたことである。その代表例は、島田誠によるアート・エイド・神戸である。当時、島田が経営していた海文堂書店はギャラリーを併設し、地元の美術家や音楽家が集うサロンとして、さまざまなネットワークをつくっていた。震災以前から公益信託・亀井純子文化基金によって文化支援活動の実績を持っていた島田は、震災発生の翌月の2月15日には趣意書を書き上げ、美術、音楽、文学方面の関係者に働きかけ、いち早く組織を立ち上げた。翌々月には芸術家への第1次緊急支援を実施したほか、各種チャリティ展覧会・コンサートを主催するなど、まさに神戸の文化を自らの手で守るという決意を行動で実践してみせた。阪神・淡路大震災復興基金による被災地芸術文化活動助成の制度がスタートしたのは、この翌年の平成8(1996)年度であったことを考えると、アート・エイド・神戸の活動の迅速さは特筆されて良い。現在、アート・エイド・神戸は、アートサポートセンター神戸として改組され、NPO法人化を目指して活動を引き続き展開している。

また、神戸に住む一人のアマチュアチェリストであった松本巧が立ち上げた「1000人のチェロコンサート」も忘れてはならないだろう。ベルリン・フィルのR.ヴァインツハイマー氏の発案を受け、松本が準備に奔走し、1998年、その第1回が被災地・神戸で開催された。海外を含め全国から集まったプロ及びアマチュア演奏家たちも加わり、会場いっぱいに鎮魂の音色が響いた。コンサートを成功に導いた松本は、平成13(2001)年、NPO法人として国際チェロアンサンブル協会を設立し、その後も各地でチェリスト達によるフェスティバルを開催している。

美術家・杉山知子が主宰する「芸術と計画会議（CAP)」の活動も極めてユニークであり、注目に値する。震災の前年に結成されたCAPは、芸術を社会に浸透させる新たな仕組み作りをめざして、各種の活動を展開しており、震災後には神戸市内の旧ブラジル移民センターを拠点に、子ども達を対象にしたワークショップやコンサート、カフェやアーティストグッズのショップなど、これまで難解なイメージのあった現代アートの普及に向けたイベントを実施し、平成14(2002)年には、NPO法人としての認証を受けている。

また、狭義の意味での芸術文化イベントではないが、伊丹市の昆陽池で毎年1月17日に犠牲者の追悼のためロウソクを灯すイベントが実施されているように、各地で実施されている追悼行事も市民団体やボランティアによって自発的に運営されている状況が生まれている。

このように、震災後の被災地では自らの考えによって芸術文化の振興を推進しようとする地域コミュニティや市民組織が次々と現れ、行政や既存の文化団体とは異なった独自の視点から意欲的な取り組みを見せている。その登場の背景はさまざまであろう。被災地においては、震災直後、多くの若者がボランティアとして被災地の復旧活動に従事し、後に

ボランティア元年とも呼ばれた状況が生まれた。これは後で述べるように平成10(1998)年の特定非営利活動促進法（いわゆるNPO法）制定に繋がった。また、アートマネジメントに関する社会的関心が増したことや、震災によって芸術文化そのものの存在意義が社会の中で問われる局面が生じたことも無視できない。このように全国的な動向による要因と、被災地独自の事情が重なったことが、被災地で新たな市民団体が数多く誕生する契機となったのではないだろうか。

アーティストの活動と地域の課題　このように震災後には、新・旧、プロ・アマ、県内・県外問わず、あらゆるレベルの芸術家たちが被災地に集い、地域や被災者を励ます活動を展開したのであるが、ここで問題が全くなかったわけではない。特に避難所などの慰問活動においては､芸術活動に対する要望と､芸術家側の意向とのマッチングが重要であった。たとえば、震災直後から慰問公演を展開したピッコロ劇団は、まず劇団の方針として避難所公演を決めたが、訪問先の選定に当たっては、尼崎市役所、県庁などの仲介を得て、また劇団担当者自身も事前に現地に赴き、避難所の代表と話し合い、現況を確認したうえで公演活動を実施したという。

しかし、ほかの民間団体やアマチュア芸術家などが、このようなルートで訪問先を見つけることは当時の状況としては困難であり、多くの市役所や各地のボランティアセンターでもこれに対応するシステムを持ち得ていなかった。そのため、マスコミ等で大きく取り上げられている避難所に芸術家の訪問が集中したり、一部には公演自体が避難住民に迷惑がられるようなケースも生じていたようである。こうした点については、今後同様の災害が生じた場合に備え、芸術家による慰問活動を円滑に受け入れ、適切なマッチングを可能にするシステムを検討しておく必要があるだろう。

3．歴史文化遺産の保全と活用

歴史文化遺産の被害と課題　阪神・淡路大震災により、多くの人命・財産が失われたが、そのなかには貴重な歴史文化遺産も多く含まれ、早急な復旧が望まれた。このため、兵庫県文化財保護審議会は、文化財保護の立場から危機的事態であると認識し、特に被害の顕著な未指定の「歴史的建造物」についても復旧支援が必要との緊急提言を行い、これを踏まえ「阪神・淡路大震災復興基金」から「歴史的建造物等修理費助成事業」を行った。この事業では地域の歴史を知るうえで重要な歴史的建造物に対する助成と、コミュニティのシンボル等として住民等から保存要望のある文化的建造物に対する助成とが行われた。助成内容は補助率1/2、助成金額の上限が500万円と決して十分な額とは言えないものであったが、助成を利用した復旧が284件を数えた。地域に所在する身近な歴史的建造物の保全・復旧に大きな効果があったと考えるべきであろう。

また、今回の震災による被災の経験から、身近な歴史文化遺産を守っていくには、「文

化財指定制度」による保護のみでは難しいことが判明した。これまで、文化財建造物は明治30(1897)年以来100年以上かけて、2,177件(1999年10月現在)の国宝・重要文化財建造物を指定し、地方公共団体指定件数を加えると約1万件のもの文化財を保護してきた。しかし、「各時代又は類型の典型」となるものを指定の対象とする指定制度では、歴史文化遺産の類型が多数所在する地域の特性を総体として保護しえないことが明白となった。そのため、兵庫県教育委員会をはじめ、各専門家及び関係機関から指定制度を補完するものとして、身近な地域の歴史文化遺産の保護を目的とした制度の創設を提言し、平成8(1996)年に国は「文化財登録制度」を創設した。

文化財登録制度の導入から8年を経て、国全体で登録文化財建造物は既に4,257件(2004年6月18日現在)を数え、兵庫県内でも184件が登録されている。歴史文化的建造物の保存・活用への関心はかつてないほどの高まりを見せている。しかし、県下の登録状況を見ると、登録文化財の所在が一部地域に偏在しているなど社会全体のコンセンサスを得て制度が普及しているとは言い難い。これらの理由として、登録文化財の存在・価値に対する認識不足や具体的活用方策の欠如がある。さらに震災後の歴史文化的建造物の復旧過程で明らかになったように、歴史文化的建造物の修復専門技術者の不足があげられる。

次に、震災による文化財被害の73%が建造物であることから文化財建造物の耐震性能の向上が求められた。同手法については、文化財価値と安全性の調和を図りつつ、構造補強を行うことと考えるが、両者のバランスについて、震災時には明確な評価手法が確立されていなかった。そのため、平成8(1996)年に東京芸術大学主催、文化庁・兵庫県教育委員会ほか共催により、ユネスコ・イコモス等の国際文化財保存機関及び16カ国の専門家を参集し、国際シンポジウム「災害から文化財を守る」を開催し、災害による文化財の被害軽減策にかかる文化財価値と安全性の両立の検討を提言した。現在も多種な協議が重ねられているところである。

なお、国内では、文化庁防災業務計画(1996年5月29日修正)第5章第3(1)に、「指定文化財である建造物の復旧にあたっては、特に公開を行っている事例について、人命の安全を図るべく、当該建造物の強度を向上させる内容で、工事を実施することとする」と明確に規定された。

文化財を活かした地域づくりの芽生え　震災後の状況をみると、例えば、登録文化財建造物である神戸市中央区の旧ユニオン教会のように震災後廃棄された教会堂を個人が買い取り、修理改修の上、店舗として再生した事例や大正期の邸宅をレストランとして再利用を計画しているものなど、建物の特性を生かしつつ再生を図ろうとしている事例が見られる。また、(社)兵庫県建築士会(まちづくり部会・広報部会)では、まちなみ保存活動を行っている地域を訪問し、地元の保存活動団体や会員と歴史文化遺産を視点に据えたまちづくりのあり方について、勉強会を開催するなどの取り組みを行っている。さらに、ま

ち全体をフィールド・ミュージアムとして位置づけ、地元まちづくり協議会と共同してまちづくりを模索している町や伝統的建造物群の調査や明治時代の歌舞伎場の再生を地方公共団体、大学及びボランティアと連携して行っている事例も見られる。

平成13(2001)年度に文化財建造物(国宝・重要文化財及び登録文化財)あるいは重要伝統的建造物保存地区を一つ以上有する全国1,060市町村に、住民による文化財の保存活用状況に関するアンケート調査を行い、648市町村から回答を得た。活動団体の平均的な活動内容は、見学会等の勉強会の開催（19%)、清掃などの維持管理(18%)、イベント展覧会の実施(13%)、調査・研究活動(12%)等などで、構成員数は26人から50人(24%)、平均年齢は61歳以上(35%)、資金源はメンバーの会費(36%)で充当し、メンバーの職種は自営業者(26%)、活動団体間の交流については「なし」(64%)という実態が浮かび上がった。

また、今後の行政支援策についての希望については、意識醸成などの啓発事業（22%)、活動のノウハウなどの情報の提供（19%)、人材育成に関わる支援（15%)、専門家など人材の派遣（11%）となっており、資金支援といった助成型支援策よりも活動の手法や高度な知識の習得を期待していることが明らかとなった。しかし、NPO法人化された組織数は27団体を数えたのみで、内閣府発表の総数１万3,250団体（2003年９月）に比較してきわめて少なかった。その背景にある原因としては、各活動団体の構成員が高齢化し、情報が孤立化していることがうかがわれ、若年層の参加しやすい環境づくり、活動内容の高度化を支援する人材養成・派遣、団体間の交流をうながすネットワークの構築を支援する公的制度の創設が緊急の課題となっていると考えられる。

文化財修理は心の修理から　被災した文化財の復旧修理は、当然のことながら、平常時とは多くの面で異なった。文化財所有者の多くは、社寺や個人で、通常は修理費積立金の準備が整い、そこで公的機関に補助を申請する段階となる。しかし、阪神・淡路大震災の被災後の修理は、突発的な被害の発生であったため、不十分な準備や不安定な精神状態のなかで復旧・修理を開始した。ある所有者は、九死に一生を得たとの思いから感情が高ぶり、建物を即座に撤去して欲しいと主張したり、また別の所有者は修理費用が100年分の営繕費に該当することを知ると、黙したまま目を伏せてことばが出ない状態であった。そして、多数が生き埋めになった地域では、交わす言葉さえなかった。また、神戸の場合は外国人が文化財を所有している場合も多く、復旧・修理の相談は世界中に散らばる子供達や所有者の帰属意識の形成からはじめなければならなかった。

また、調査の担当者も尋常ではなかった。神戸市では震災前に３年を費やして灘五郷の酒蔵300件を調査していたが、出版前に震災によって建物がすべて損壊した。直後から被害調査を開始したが、散乱する残骸を乗り越えた時に、牛乳瓶に一輪ざしの花が眼下に飛び込み、それが目に焼き付いて調査どころではなかったという。

震災のダメージについて、衝撃の大きさが早く理解できるものと遅いもの、また瞬間的

なものと長期的なものがあるとすれば、文化財は後者に属するであろう。復旧・修理の相談で最も苦心が要ったのは、被害者・調査者の一時の不安定な感情から即断することを避けることであった。ある教会では、信徒は全壊した聖堂の再建を即決し、まったく新しい建物の設計を行った。しかし、震災による断点を増幅することなく、記憶の連続性をまもろうとする神父の言葉により、後に元どおりの形で再建したという。また、ある寺では、住職と檀家が相談し、全体復旧費が足りないため、10年後に改めて考えることにして、祈りの場所から修理を開始した。

また、多くの宗教者は被災地を廻り、地域全体が不安定な精神状態にあるのを少しでも鎮めようと専心した。彼らのなかには、自身の社寺が被害を受けているのを省みず、地域の心を鎮めることを選択した人もいた。直接的な衝撃を緩和し、ダメージを短くするための平常心、そして記憶を大切にする方法を示したのであろう。震災から2年後の新聞各紙による住民アンケート調査によれば、住民は町並みの連続や文化の継承をはっきりと求めた。宗教者の行動が住民の平常心を呼び覚まし、歴史と記憶の具現者である文化財の復旧等、次世代へつなぐべきものが何かを考える「こころの修復」につながったと見るべきであろう。宗教者の行動から学ぶべきところが多い。

伝統文化を活かした地域づくり　神戸市東灘区では、平成12(2000)年4月29日に30基のだんじりが集い、住吉公園から区役所へ練り歩いた。同区は震災により古くからの住民が減り、だんじりの曳手も不足していたが、同区役所が「だんじりは地域活動を育てる有力な装置」と認識し、新旧住民が気持ちを一つに集える場「東灘だんじり会」を結成して実現したものである。東灘区森地区は被害が大きく、地車の運営組織のメンバーも数人亡くなった。地震から4ヵ月後の平成7年(1995)年5月、神社の祭礼の際に、亡くなったメンバーの家を一軒一軒、地車で廻ったという。地車の曳手、太鼓やかねの叩手らには、会に加わる若い人からお年寄りまで地区のあらゆる年齢の人が集まった。住民達は地車によって日頃から固く結ばれていたからであった。

伝統文化は、だれもが心を一つに合わせられる一方、他者との間に垣根を設けることにもなるが、今回、世話人は「地車の担い手の確保に苦労しており、震災後に移り住んだ人たちにも仲間に加わってもらいたい」と呼びかけている。伝統文化の長所を引き出し、地域づくりに活用することは震災以前にはあまり見られなかった。このような動きは湊川神社楠公祭（神戸市中央区）においても見られた。「楠公武者行列」が平成14(2002)年5月26日に88所中、総勢800人による壮大な一大絵巻が、沿道10万人が見守るなか、華々しく繰り広げられた。氏子をはじめ、経済界・ふるさと伝統文化再興事業等の支援を受けて、昭和10(1935)年以来、実に67年ぶりに挙行されたのだが、沿道には多数の観光客を集め、「やっと神戸の風物詩が戻ってきた」との声援がおこったという。

県内の伝統文化保存団体の集まりである兵庫県無形・民俗文化財保護協会へのアンケー

ト調査によれば、獅子舞などでは氏子組織を基本とするところが28％であったのに対して、自治会組織を基本とするところが49％と、約半数が地元地区活動へと変化していることが明らかにされた。また、約７割が芸能大会などへ出演し、交流したことがあると答えており、伝統芸能は単なる祭礼行事から地域コミュニティの紐帯として復活しつつある。協会開催の保存団体の指導者研修会では、行事の運営に関する課題等について情報交換をしているが、女性・子供の参加など、先進地域の手法を参考に現代の社会状況に徐々にではあるが合わせようとしている。

４．地域文化施設の役割

避難所となった公立文化施設　地域の文化施設もまたそれぞれに大きな直接的被害を被ったのであるが、こうした直接的被害の問題以外にも、震災直後の被災事情として２つの間接的な課題を抱え込んでいた。その１点目は、それらのなかでも公立の文化施設では公立であるがゆえに、一部の施設では地震直後から被災者の避難場所となった点である。被害の出た地区によっては避難所が足りないという事情もあったようで、ホール、美術館、図書館、水族園などの一部は避難所となった。芦屋市立図書館や宝塚市立図書館は、市の指定の避難所が足りなかったので、それを補完する役目を果たした。須磨海浜水族園でも一時的に被災者を受け入れ、避難所としても機能した。

間接的な課題の２点目は、公立の施設に限定されるものであるが、大規模災害に直面すると市町の救護職員が不足をきたし、文化施設の職員も災害復旧本部の応援に行かざるをえないため、本来の業務であるはずの芸術文化施設そのものの復旧が後回しになった事例も見られた。神戸市立博物館の場合は１月24日から４月１日まで、ほぼ２ヵ月以上いわゆる防災指令第３号が出され、職員のほとんどが区役所から避難所への物資搬入などの救護援助に向かい、館には副館長以下４名が残留しただけだったという。震災直後から、建物、設備の点検はもちろん、余震に備えて収蔵品のチェックや調査と避難搬出などの多くの本来業務は後回しにならざるをえなかったのである。

突然襲った震災で住居を失った人びとを緊急に受け入れること自体は、きわめて当然のことであった。しかし、それが２ヵ月、３ヵ月と続くと、文化施設は何のためにあるのか、そして文化施設が任務とする文化振興といううたい文句は何だったのかを考えざるを得なくなってしまう。文化とは平常時の贅沢消費であり、文化振興もそのような範囲での取り組みであったということなのだろうか。

結局、震災がもたらした目に見えない被害を突き詰めていくと、社会における文化に対する価値観や組織等の持つ問題性に帰着する。そもそも文化施設が担うべき公共性とは一体何なのか。このことについて、我われ自身もこれまでに深く考えたことがなかったのではないだろうか。公共財としての地域文化を優先させるべきであるか、あくまでも公共施設として地域文化施設を位置づけるのか、この点は議論が分かれるところであろう。結果

的に震災は、我々に対して文化施設がその活動を通じて地域社会や住民とどのようなつながりを構築していくべきかを鋭く問いかけたのである。

地域文化施設の復旧と整備　震災によって多くの文化施設が被害を受けたが、現在ではそのすべてが復旧もしくは建て替えを完了している。こうした施設の再開は、目に見えるかたちで被災地の文化復興を印象づけたが、このほかにもさまざまな新しい公立文化施設が、震災復興のシンボルとして位置づけられ、整備された。

昭和45(1970)年の開館以来、継続的かつ積極的な美術活動を行っていた兵庫県立近代美術館は、当時は老朽化が目立ち、展示活動の変化に対応することが難しくなりつつあった。平成６(1994)年６月に県立美術館基本構想検討委員会が設置され、この検討中に大震災が発生した。新美術館建設は、震災からの「文化の復興」のシンボルとして、美術を中心とする芸術活動の積極的な展開を通じて「人間のこころの豊かさ」の回復・復興を図る中核と位置づけられ、平成14(2002)年４月、県立美術館「芸術の館」が、神戸東部新都心（HAT神戸）に開館した。平成14(2002)年度には、開館記念展として、松方、大原、山村コレクションや国内外の現代美術、従来の枠を超えた参加・体験型の作品などで美術館の過去、現代、未来の時代背景や役割を提示する展覧会を開催したほか、世界的に著名なアムステルダムのゴッホ美術館の所蔵品を中心とした「ゴッホ展」も開催し、年間100万人の入館者を迎えた。

一方、「芸術の館」の開館に伴い、平成13(2001)年９月に30年の歴史に幕をおろした旧県立近代美術館は、もともと解体される方向にあったが、近隣住民や多くの美術愛好家から強い存続の声が寄せられ、大規模な補修を加えたうえ貸館施設としてリニューアルすることとなった。結果として、我が国を代表する建築家である村野藤吾が手がけた美術館第１号の県立近代美術館は、県立美術館王子分館「原田の森ギャラリー」として、平成14(2002)年10月１日、情報収集や交流の場となるサロンや貸しギャラリーを設けた県民の造形芸術の拠点に生まれ変わった。この地は、大正期に「原田の森」と呼ばれ、若い芸術家たちが新興美術運動をまきおこした場所でもあり、その伝統を受け継ぐに相応しい施設として本県の芸術振興に貢献することとなったのである。

震災後の兵庫県を代表するもうひとつの芸術文化拠点施設の整備は、県立芸術文化センター（仮称）である。同センター構想は、昭和62(1987)年に貝原前知事が提唱し、平成元(1989)年から本格的な構想策定がはじまった。大阪、神戸という大消費地に近く、周辺の恵まれた住環境を背景に、「質の高い舞台芸術の世界的な創造拠点」をコンセプトに掲げた。芸術顧問に山崎正和を迎え、県民芸術劇場やひょうごインビテーショナルは同センターのソフト先行事業として、施設の整備に先駆けて震災前から実施しているものである。

阪神・淡路大震災でこの計画は、建設費を当初計画の487億円から200億円に圧縮するなど、見直しを余儀なくされたが、「自ら創造し、県民とともに創造する『パブリックシア

ター』」という位置づけを鮮明に打ち出し、その後順調に建設が進められ、平成17(2005)年10月には開館される予定である。同センターの付属交響楽団の構想は、実にユニークで、世界的に評価が高く、国内でもファンが多い指揮者の佐渡裕芸術監督（仏コンセール・ラムルー管弦楽団主席指揮者）のもと、世界の優秀な若手演奏家による世界一フレッシュで国際的なプロのオーケストラを目指しており、創造的な音楽文化と個性豊かな人材を兵庫県から全国・世界へ発信するという。また、すべての県民に開かれた音楽創造集団として、同センターでの定期演奏会や青少年コンサートはもちろん、県内外ホールへの巡回公演を実施するとともに、学校等におけるアウトリーチ（出前文化活動）にもプロならではの取り組みを行うこととしている。

また（財）兵庫県陶芸館が入っていた全但会館(神戸市)が全壊したにもかかわらず、保管されていた収蔵品（田中寛コレクション）は奇跡的に無事であった。平成８（1996）年にこれらの収蔵品は兵庫県に寄贈され、現在、これらをコレクションの中心とする陶芸美術館「県立陶芸館(仮称)」が、平成17（2005）年秋のオープンに向けて、丹波焼で知られる篠山市今田町において整備中である。

平成15（2003）年に開館20周年を迎えた歴史博物館は、姫路城の東に立地しているため阪神・淡路大震災の被害を被ることはなかったが、震災後の県民の心の豊かさを求める県民の多様な要望に応えるため、あたらしい博物館像を確立するべく新展開事業の計画を立案し、同年には「交流博物館」をめざした将来構想を、翌平成16（2004）年には展示改修基本計画を策定し、あらたな博物館づくりに着手した。県民の多様なニーズに応え、誰もが利用できる交流型の博物館像を基本とし、「観る博物館から活動する博物館へ」の旗印のもとで「兵庫の歴史文化研究と文化的アイデンティティの形成」、「生涯学習機能の進展」、「文化芸術の振興」の３つの使命を掲げ、その実現を目指すこととしている。

このほか、神戸市が整備を進めていた神戸アートビレッジセンター（KAVC）も、演劇、美術、音楽の複合型芸術文化施設として、平成８（1996）年に新開地に開館した。各分野に専門スタッフをそろえ、これまでの文化会館とは一線を画した斬新な企画内容が特徴で、「神戸アートアニュアル」など期待の新人作家による現代アートの展覧会や、エンターテインメント性の高い小劇場演劇などを開催し、若者を中心に高い支持を集めている。また、神戸市長田区のピフレホールや西宮市のプレラホール、アクタ西宮内の市立北口ギャラリーなど、震災を契機とした再開発事業の中で公立文化施設の整備が進んだ状況も評価すべき点であろう。

５．復興に向けて展開されたさまざまな文化事業

民間主導の文化・観光事業　NPO や文化団体など、民間の事業については、すでに触れたところであるが、ここではそれ以外の事例として、主として民間企業によって実施された文化・観光事業について簡単に紹介したい。

震災後の神戸を代表するイベントといえば、やはり神戸ルミナリエであろう。被災により打撃を受けた街に賑わいを取り戻そうと、官民一体となって始まったルミナリエは、平成7(1995)年度に第1回目を開催して以降、毎年500万人前後を集めるほどの大イベントに成長し、今や神戸の年の瀬の風物詩となった感がある。主役である「光の彫刻」群は、もともとは被災者の鎮魂のためにデザインされたということであるが、国内における「神戸」のロマンチックなイメージともうまくマッチして、その後全国各地で類似のイベントを生み出すなど、観光面における先進的な取り組みとして高く評価されている。

北野界隈の新たな観光の目玉として、旧北野小学校跡地を転用して平成10(1998)年にオープンした「北野工房のまち」もまた同様である。神戸ブランドに出会う体験型工房として、お菓子、ビール、靴などの手作りの店舗が華やかに軒を連ねた敷地内の旧運動場は、大型バスも入れる駐車場として整備され、平成15(2003)年度には75万人の来場者数を得るなど、近年、異人館への観光客数が伸び悩むなかで健闘を見せている。また、同じく北野では、平成9(1997)年から、チューリップなどの花弁で路上に花絵を描くインフィオラータ神戸が地元商店街によって実施され、この街の新たな春の風物詩として定着しつつある。このほか、商店街やまちづくりNPO等によって実施された文化イベントとしては、元町アートウィークや新開地音楽祭・映画祭などが挙げられる。

外国人の避暑地、リゾート地として戦前から開けていた六甲・摩耶地区も、震災以降、観光客数が落ち込んでいるが、神戸市の六甲芸術家村構想に呼応して、六甲山オリエンタルホテル、六甲山ホテルなど創業70年を超える老舗ホテルや六甲摩耶鉄道など20団体によって「六甲・摩耶　山の音楽祭」が、平成15(2003)年度から六甲山上の各所で実施されている。また山頂に点在している企業の遊休保養所も、市の芸術文化活動推進モデル事業の一環で、展覧会の会場等に活用されており、最近オープンして話題を集めている六甲ガーデンテラスなどとともに、再び山上に人を呼び戻す拠点となっている。

西宮の酒蔵通りでは、かつての灘五郷の面影をとどめていた酒蔵群が震災によって大きな被害を受けたが、その後、業界の低迷もあって、市内に24社あった酒造メーカーは、現在14社にまで減っている。平成9(1997)年には、倒壊した酒蔵跡に洋菓子メーカー・アンリ・シャルパンティエの工場ができるなど、昔日の酒造りの風景は変貌した。しかし、ここ数年、「白鷹禄水苑」「白鹿クラシックス」、日本盛の「酒蔵通り煉瓦館」といったレストランや資料館が地元企業によって相次いでオープンするなど、この界隈は新しい街としての賑わいを取り戻しつつある。かつて杜氏たちが行き交った通りには、女性や家族連れの姿が目立つという。

靴のまちとして知られた神戸市長田区は、震災によって最も甚大な被害を被った地区の一つであるが、ここのケミカルシューズ業界も震災の被害に加え、海外製品との価格競争など、厳しい局面にさらされている。こうした課題に対応するため、デザインなどに工夫を凝らした商品の高付加価値化を打ち出すとともに、平成12(2000)年、業界の復興のシン

ボル施設であるシューズプラザを整備し、手作り工房を設けるなど、靴づくりの魅力や下町情緒豊かな長田の魅力の発信に取り組んでいる。

このように阪神地域では、地域自らの歴史文化資源や地域イメージを観光資源に転化して、復興に結びつけている事例が多いことに気づく。かねてからわたしは、地域文化とは本来は地域の歴史のあかしであり、過去およびいまを暮らす人びとの営みの集積であると紹介してきたが、阪神地域においては、たとえ震災で徹底的に破壊され尽くしたように見えても、これまで脈々として受け継がれた文化の蓄積が、ここで暮らす人びとの記憶のなかで生き続け、しかるべき時に至って形を変えながらも顔をのぞかせているのである。復興に際しての拠り所として阪神地域の企業家が選んだのは、やはり自らのルーツでありその集積でもある地域文化そのものであったことはきわめて興味深い。

行政主導による文化事業　阪神・淡路大震災に見舞われる以前から、兵庫県は「芸術県ひょうご」をめざし、すでにさまざまな芸術文化施策を展開していた。舞台芸術分野では、学校や市町の公立文化施設を対象に、県民が優れた舞台芸術を身近に鑑賞できるよう、「県民芸術劇場」を芸術団体の協力を得て平成３（1992）年度から展開している。兵庫県は、こうした事業を震災後も中断することなく、むしろ復興の気運を盛り上げるための公演として位置づけ､県民芸術劇場では学校公演を重点的に実施するなどして(平成７(1995)年度：31件２万935人→平成10(1998)年度：49件２万6,403人)、震災によって減少した芸術鑑賞や発表機会の拡充を図り、地域の芸術文化活動を活性化してきた。

すでに触れておいたが、同じく震災前から開催していた芸術文化センターソフト先行事業にも、こうした考え方が貫かれている。「ひょうご舞台芸術」は、震災以後だけで219公演、「ひょうごオリジナル音楽公演」で46公演、「ひょうごインビテーショナル」で49公演と、実に多くの公演が被災地において展開されている。また公演回数だけでなく、質においても、たとえばひょうご舞台芸術が「GHETTO/ゲットー」で平成８(1996)年に第３回読売演劇大賞はじめ９つの賞を獲得するなど、困難な時期においても優れた作品を作り続けている姿勢は高く評価したい。このほかにもピッコロ劇団が被災地激励活動として、震災の直後に11市７町で66公演をおこなってきたことは既に述べたとおりであるが、その後も同劇団は被災地を中心とした県内各地で高校や地域を対象とした演劇指導の傍ら、優れた舞台を演じ続けており、平成９(1997)年度には、文化祭芸術祭賞「演劇部門」芸術祭優秀賞、紀伊国屋演劇賞団体賞の同時受賞を果たした。

こうした鑑賞提供型の公演事業以外にも、兵庫県は震災犠牲者の追悼と被災者の元気づけを目的として、阪神・淡路大震災メモリアルコンサートをジャズやクラシック音楽の著名人を招いて毎年１月17日に実施しているほか、県民参画型の事業である「ふれあいの祭典」では、特別事業として青空元気フェスティバルを須磨海浜公園をはじめとする阪神・淡路地域で大規模に実施するなど、さまざまな目的のソフト事業を多面的に展開してきた。

美術分野における取り組みでは、当時の文部省の助成を得て3年間にわたって実施された、阪神間美術館博物館連絡協議会加盟20館の協力による阪神間ミュージアムネットワークが特筆される。平成9(1997)年度に、県立近代美術館、西宮市大谷博物館、芦屋市立美術博物館及び芦屋市谷崎潤一郎記念館の4館が阪神間モダニズム展を共同開催し、各館がテーマを持った展示を行うとともに共通ホームページの作成や共同研修などの取り組みを行っている。

また神戸市では、(財) 神戸市演奏家協会が震災直後から福祉施設など市内各所で開催していたマンスリーミニコンサートが、平成15(2003)年度には100回目を迎えたほか、神戸文化ホールの自主企画による、歌手・河島英五らがはじめたチャリティーコンサートが平成16(2004)年度で第10回を数えている。また震災前から実施していた神戸国際フルートコンクールも中断することなく実施するなど、「音楽のまち・神戸」を目指した継続的な取り組みが行われている。また尼崎・西宮・芦屋では、それぞれの市民会館を中心に、周年行事として追悼コンサートが実施されるなど、芸術文化の発表の場が犠牲者を偲ぶ貴重な機会となっている。

被災地における芸術文化活動支援　また兵庫県では、平成8(1996)年度から、阪神・淡路大震災復興基金による被災地芸術文化活動補助事業をスタートさせている。これは震災で制作基盤に被害を受けた芸術家の支援策として始まったもので、平成15(2003)年度までに音楽、舞踊、美術、文芸などの分野で、延べ1,603事業、3億5,000万円にのぼる助成を実施してきた。支援を受けた事業全体の総事業費ベースでは、27億円を超えるということであり、いかに多くの芸術文化活動がこの間被災地で展開されたかということがわかる。

また1996年度のみであるが、被災地芸術文化団体活動用具復旧支援事業として、震災により破損した芸術文化団体の活動用具の修理・購入に要する経費を助成している。件数は69件、補助額は約600万円程度である。

民間による助成事業としては、先に述べたアート・エイド・神戸（神戸文化復興基金）が被災地の復興初期に大きな役割を果たしたが、平成13(2001)年をもって活動を終了している。7年間に寄せられた寄付と事業収入の合計は約8,000万円、残高33万8,000円、芸術文化活動支援に直接使われたものが4,400万円であった。アート・エイド・神戸終了後、基金残高は、新たに立ち上げられたアートサポートセンター神戸に引き継がれた。主宰者の島田誠は、現在、同センターの活動の一環として、アーティストと文化活動団体がお互いに助け合ってチケット販売や活動資金獲得を行うMSI (Mutual Supporting Institution) 事業である「ボタンの会」の活動に取り組んでいる。

このほかにも芸術文化活動に限定した助成制度ではないが、フェリシモによる「KOBE HYOGO2005夢基金プロジェクト」や、P&Gによる「神戸まちづくり六甲アイランド基金」など、神戸に拠点を置く大企業が多額の助成を実施するなど、地域社会の一員として被災

地の復興に大きく貢献している例もある。

しかしながら、兵庫県が被災地芸術文化活動補助申請者に平成15(2003)年度に実施したアンケート調査によれば、「自分自身の芸術文化活動が震災前の水準に回復した」と回答した者は、4割程度にとどまっており、依然として何らかの補助が求められていることが分かる。こうした状況は、ただ単に被災からの立ち直りの遅れのみならず、近年の経済不況や芸術文化活動そのものが置かれている社会的な基盤の弱さにも起因していると考えられるが、兵庫県の被災地芸術文化活動補助制度も平成16(2004)年度で終了することから、せっかく回復基調に転じた文化状況に水を差さないためにも、今後これに代わる補助制度創設が強く望まれるところである。

おわりに

以上のように、本稿では阪神・淡路大震災の復興過程における文化・芸術分野の諸活動を振り返ってみたのであるが、その量の膨大さに圧倒される思いである。しかし文化芸術活動は量の問題ではない。その活動は被災地域に生きる人びとの生きる力に深く関わっている。生きる栄養源とでも言うべきであろうか。たしかに震災直後の破壊された生活の場では、一見すると睡眠や食事や衛生など、生理的な条件の回復との戦いのみが目立っていたかも知れないが、それでも人は生理的条件のみで生きているのではない。たとえ目の前にはなくとも、こころのなかで、また想像やイメージのなかで、人は生きる力を汲み取り続けるのである。それは人がこれまでに育まれてきた地域社会の文化のなかでしか供給され得ない。復興10年は明らかにこれらの地域における新しい文化創造の10年であったと言えよう。

第三章

住　宅

住宅－震災の経験から学ぶべきこと

大阪大学大学院工学研究科教授　鳴海　邦碩

〈本考察からの六つの提言〉

① 合理的な建物被害調査の枠組み・仕組みが必要である。とりわけ、住宅復興の目安として、戸数としての住宅被害の実態が把握できなければならない。

－災害発生後の被害実態調査として、応急危険度判定（利用可能かどうかの調査）、警察・消防調査（被害の速報的調査）、各自治体による建物被害調査（義援金の配分、固定資産税の減免措置、復旧・復興施策のための被害実態把握等）、地震保険損害査定（保険のための査定調査）などがある。資産としての損害の程度の調査、棟としての建築構造物の被害調査、戸数としての住宅被害調査の調査等が必要であり、全国的に共通に利用できる調査法の確立が求められる。

② 柔軟な仮設住宅供給による支援が必要である。

―「人びとが元気を出せるような」「現地主義」の支援策が必要である。私人が建設する仮設住宅と公共が供給する応急仮設住宅は同じではない。自力仮設、個人仮設住宅に対する支援が有効な場合が多いと考えられる。かたくなに応急仮設住宅の原則にこだわりすぎると、人々の復興への意欲をそぎ、その後の復興の展開を限定してしまう危険性がある。

③ 「共助」の仕組みとしての住宅再建共済制度の確立が求められる。

－国民の財産を守ること、国民の財産を保障することが、国家の重要な役割のひとつである。自然災害による被災者が自力で住宅を再建するには、地震保険などの「自助」や居住安定支援制度などの「公助」では限界があり、「共助」の仕組みとしての住宅再建共済制度を確立しなければならない。

④ 住宅市街地の計画およびデザインの質的向上が必要である。

－少し大規模な住宅団地であれば、街を形成するという観点から、いろいろな人々が混じり合って住む事が必要であり、まち的要素を導入すると同時に、地域性のある住宅デザインを追及しなければならない。また、大きな空き地の長期的存続は地域の活性化の足を引っ張り、地域経済にマイナスをもたらす傾向にあり、そのような状況をもたらさない計画とすべきである。

⑤ 「建てない公営住宅施策」の可能性を追求する必要がある。

－公営住宅等の公的な住宅開発は都市や地域の再生に貢献するよう工夫がなされるべきである。そのためには、地域に溶け込むような事業手法も試みられなければならない。そのための手法として、借り上げ公営住宅方式や公営住宅に相当する家賃補助施策があり、これはいわば「建てない公営住宅施策」である。このような手法は、

インナーエリア的な地域の再生に向いていると考えられる。

⑥　建物の寿命が100年になった時の、集合住宅の創造的マネジメント・システムが確立されなければならない。

―集合共同住宅を会社経営とし、入居する権利者やディベロッパーが株主になり、入居者はその会社から住戸を賃借するという仕組みなど、新しい所有システムが開発される必要がある。また、「建物維持ないし建物保全」の仕事は、建物を甦らせ、新たな機能や雰囲気を創造するという点において、極めて創造的な仕事であり、「創造的マネジメント」と呼べるような新しいビジネスとして定着させる必要がある。

1．はじめに

1995年の震災発生以降、日本都市計画学会関西支部や兵庫県の諸関連委員会、およびいくつかの自主活動グループの一員として、建物被害実態調査、復興計画の策定、復興過程調査および望ましい復興まちづくりの方向の検討等にかかわってきた。それらに関する初期の活動は以下のようなものであった。

- 1995年１月に設置された、日本都市計画学会関西支部と日本建築学会近畿支部都市計画部会の合同による震災復興都市づくり特別委員会の委員（主として建物被害実態調査を実施。調査終了後も、日本都市計画学会関西支部のさまざまな震災復興関連の検討部会に関わった。）
- 1995年２月に設置された、都市再生戦略策定懇話会の下に設けられた研究企画委員会の委員
- 1995年２月に立ち上げた、震災復興まちづくりへの提言を検討する「ASHIYA倶楽部」の呼びかけ人
- 1995年５月に設置された、ひょうご住宅復興会議の委員
- 1995年５月に設置された、阪神・淡路震災復興計画策定委員会および企画委員会の委員
- 1996年１月に設置された、阪神・淡路震災復興計画推進委員会の委員（この委員会終了後も、引き続き諸関連委員会に参画）
- 1996年７月に立ち上げた、〈街の復興カルテ〉調査グループのまとめ役（2004年版まで毎年調査報告書を公表する計画で実施してきている。）

上記の活動を開始して以降、今日まで、折に触れていくつかの震災復興に関連した論考を公表してきた。その主なものは以下の通りである。

- 鳴海他、『震災復興まちづくりへの提言』、ASHIYA倶楽部、自費出版、1995年７月
- 鳴海、「兵庫県における震災復興計画策定の経緯と課題」、『都市計画』、200・201合併号、1996年５月
- 鳴海他、「自力共同再建・復興の展開」および「住宅復興」、『震災都市復興の１年』、

日本都市計画学会関西支部震災復興都市づくり特別委員会、1996年11月

- 鳴海、「住宅復興の動向と復興まちづくりの課題」、『ここまできた震災都市復興1997』、日本都市計画学会関西支部震災復興都市づくり特別委員会、1997年11月
- 鳴海、「３ヵ年を振り返って：住宅復興の課題」、『阪神・淡路大震災復興誌』、第3巻、（財）阪神・淡路大震災記念協会、1999年３月
- 鳴海、「住宅復興からみた復旧・復興状況」、『阪神・淡路大震災調査報告』、建築編－10、都市計画・農漁村計画、阪神・淡路大震災調査報告編集委員会、日本建築学会他、1999年12月
- 鳴海、「自力仮設ないし個人仮設に関する考察」、『阪神・淡路大震災復興誌』、第4巻、（財）阪神・淡路大震災記念協会、2000年３月
- 鳴海、「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」、『阪神・淡路大震災復興誌』、第５巻、（財）阪神・淡路大震災記念協会、2001年３月

2004年度に行われた「復興10年総括検証・提言事業」では、筆者は、「まちづくり分野」の取りまとめと、個別テーマとしては「街並み景観における取り組み」を担当した。その結果は別途公表されるので、ここではその内容については触れない。本論考では、上に示した既発表の論考を踏まえながら、特に住宅に焦点をあてて、震災の経験から学ぶべきことについて述べることとしたい。既論考と重複して記述している部分もあるが、ご容赦いただきたい。

2．被災度調査について

地震発生後間もなく、兵庫県のある職員から連絡があった。「役所の職員が建物チェックをしているのだが、立入り禁止の紙を貼るのが精一杯で、誰も記録をしていない。ボランティアで記録ができないだろうか」。しかし、なかなか現場の様子を実感できなく、大阪のコンサルタントの人や学生等数名で、１月21日、芦屋の被災状況の記録を試みにいった。24日、学会も動き出し、日本都市計画学会関西支部臨時幹事会が開催され、対策案の作成を筆者が行なった。26日、筆者の呼びかけで準備会が開催され、翌27日、日本都市計画学会関西支部と日本建築学会近畿支部都市計画部会の合同で、「震災復興都市づくり特別委員会」を設置することが決定された。29日、神戸のコープランに集合し、緊急実態調査実施方針の打ち合せをした。こうして、地震発生後２週間も経たないうちに、あわただしく建物被害実態調査が学会の手によって実施されることになったのである。

兵庫県の記録によれば、地震後10日ばかりの間の情報は以下のようなものであった。

１／17　7,146棟
１／18　10,937
１／19　20,848

1／20　29,619
1／21　48,178
1／22　49,705
1／23　51,520
1／29　80,814

1995年６月に阪神・淡路震災復興計画策定調査委員会が策定し、兵庫県の震災復興計画の基本となった『阪神・淡路震災復興計画』では、住宅被害について、200,162棟に住む、415,659世帯が被災したとされている。

1995年８月、「ひょうご住宅復興３ヵ年計画」が公表された。これに先立って、３ヵ年で建設する住宅戸数の設定は、国の予算編成との兼ねあいからも早急に必要とされ、限られた情報しか存在しない混乱状態が続く最中（概ね２月中）に行われた。この戸数設定は以下のようなプロセスで行なわれた（注１）。

①震災復興都市づくり特別委員会による建物被害実態調査の結果を用いた都市住宅学会の住宅被害状況調査結果を中心に
②震災直後に記録した最大避難世帯数
③災害対策本部発表の住家被害状況等を勘案し、
④被災地域全体の被災戸数を推定し、
⑤全壊については全て建て替え、半壊については一部が建て替えるものとし、空家を除外して、125,000戸を算定した。

建設戸数については、その後も様々な検証が続けられ、1996年３月には被災者が市町に出した公費解体処理申請書（棟数単位）を兵庫県が再調査し、戸数単位に集計した結果が公表された。この集計によると住宅解体戸数は136,730戸であり、この戸数から住宅統計調査に基づく空家率10％を差し引いた建て替え必要戸数は、123,000戸となり、125,000戸の妥当性を示す結果となっている（注２）。

その後次第に明らかになったように、公費によって解体された建物は、地震によって修理不能の被害を受けたものばかりではない。十分利用可能な状態にあっても、この際建替えたいという意向が働き、解体されることになったものが多いと聞く。とすれば、公費解体戸数から、復興住宅戸数を導くのは不適切であることになる。被災地で供給された住宅には、住宅再建で供給された住宅と、震災とは直接的には関わりのない住宅供給が存在した。同じように、滅失した住宅にも、直接的な被害で滅失した住宅と、そうとは言いがたい理由で取り壊された住宅が入り混じっているのである。

1998年に行われた「住宅需要実態調査」によると、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が明らかになった。判定に当たって基準が明確でなかったこと、非常事態であり厳密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。このように

被害調査で大きな被害を受けたと判定された建物と滅失した住宅は必ずしも一致していないのである。「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。

被害状況の把握は、災害発生後様々になされたが、戸数を把握した調査がないことが、復興住宅計画の策定を難しくした。特に、警察・消防調査は、住宅・非住宅の区別のない棟数単位の調査が基本であり、その上、被災世帯数は住宅を失った世帯とは限らないため、供給必要戸数を巡る初期の新聞報道等で混乱の原因となった。

この間の事情について、当時の担当者は次のように述べている。「今回の震災によって除却された（住宅は継続して使用可能であるにもかかわらず、震災が建替えの動機となっての除却を含む）住宅の戸数は把握できるとしても、震災時にどれだけの住宅が倒壊して使用不能となったのか明らかにすることは、今後ともできないのではないかと思われる」(注3)。

東京大学の村尾修等は、兵庫県南部地震における複数の建物被害調査について、北淡町、明石市、神戸市灘区、阪神間諸都市を取り上げ、比較を行っている（注4)。その結果を踏まえ、資産価値を評価するという公的な立場から、共通の建物被害調査票を提案している。比較した調査は以下のものである。

- 地震保険損害査定：調査は保険会社の査定要員または鑑定人によって実施
- 震災復興都市づくり特別委員会による被害実態緊急調査：建築・土木系の専門家、教官、学生等によって実施
- 応急危険度判定：専門家による詳細調査、自治体ごとに適宜実施
- 各自治体による建物被害調査：被災者に対する義援金の配分、固定資産税の減免措置、および復旧・復興施策のための被害実態把握が目的で自治体ごとに実施（被災者による自己申請を結果とした自治体もあった)

この考察によって、「全建物に関して、自治体の全壊判定は、震災復興都市づくり特別委員会の全半壊、地震保険損害査定の全壊とほぼ等しい」こと、「木造に関して、自治体の全壊判定は、地震保険損害査定の全壊とほぼ等しい」こと、「被害が比較的小さい時（木造よりも非木造、全壊よりも半壊の時)、自治体の建物被害調査における室内判定の比率が、判定結果に大きな影響を与えている」ことを明らかにしている。このような検討を踏まえて、今後、住宅の戸数把握という観点も含み、合理的な被害調査の枠組みづくりが期待される。水害による建物被害は震災とは異なった性質を持つといわれ、今回の台風23号等による建物被害の実情も勘案した上で、検討される必要がある。

3．自力仮設住宅・自力住宅再建について

⑴ 自力仮設住宅

震災後の２月16日、学識経験者、行政機関代表者、住宅関連産業代表者等の委員によって構成されるひょうご住宅復興会議が設置された。筆者も委員の一人として参加し、同５

月29日、『ひょうご住宅復興に向けての提言』を兵庫県知事に提出した。

この会議の進行とは別に行政計画の策定が検討されている中で、住宅施策と福祉施策のタイアップやコレクティブハウジングの導入の必要性などに関して、真剣な議論が交わされると同時に、被災の現場への仮設住宅の建設を巡って以下のような議論が行われた。

- 応急仮設住宅は被災地に近いところに供給されるべきである。
- 瓦礫の搬出が終わり次第、順次、被災地に仮設住宅を建設するべきである。
- 民地でもいいから借り上げて応急仮設住宅を、できるだけ被災地に近いところに供給するべきである。
- 家を失った持家の宅地に仮設住宅を建設すれば、避難所の避難者数を早急に減らすことができるし、応急仮設住宅の数も減らすことができる。
- 仮設住宅にこだわらず、モービルハウスなど、そのまま搬入して利用できるものを積極的に活用すべきである。

このような議論が繰り返しなされたが、結局提言に盛り込まれたのは、以下のようなものであった。

「土地を所有している被災者の再建行動として、多くの建設が集中する時期を意図的に外して、ゆっくり再建したいという人も少なくないと考えられる。こうしたニーズに応えるために、さまざまなタイプの一時的な〈居住装置〉の活用が必要であり、その一つとして移動型住宅等に関する情報提供等を実施する」。

このような議論と並行して、応急仮設住宅の供給事業は着々と進められており、国が設置する応急仮設住宅は個人の敷地には建設しないという原則が貫かれ、皮肉にも住宅復興会議の提言が兵庫県知事に手渡されたその日、39,241戸の応急仮設住宅の完成をみている。5月29日のことであった。その後も戸数増が図られ、応急仮設住宅は、神戸市内に29,178戸、神戸市を除く被災9市10町に15,486戸、その他の兵庫県下および大阪府下に3,636戸、合せて48,300戸建設された（内芦屋市分は、後に96戸撤去、13戸焼失）。

振り返って見れば、震災直後、仮設建物、仮設住宅に関して、情報が混乱していたように思う。建築制限と仮設建物、応急仮設住宅と自力ないし個人仮設住宅などが、絡まり合い、新聞報道等でも明確に区別されていなかったきらいがある。

震災後、復興まちづくりへの提言をまとめようと、何人かのメンバーが自主的に集まり、1995年2月24日の最初の会合を皮切りに検討が進められ、7月に提言を公表した（注5）。上記のような仮設を巡る混乱した状況があり、その中で筆者は仮設建物に関する情報の整理を試みた。

被災地に住み続けながら、地区の復興に参加し、これを見守りたいというのが被災者の気持ちではないだろうか。実際に自己の敷地に仮設住宅を建設した者も少なくないし、土地区画整理事業等の地区で、現地仮設住宅が建設された。1995年4月8日の読売新聞は、神戸市の対応を次のように報じている。

「市は通常、事業認可後に仮設住宅を建設する。神戸市のある再開発事業地区では、協議会が認可までに時間を要することから、事業の邪魔にならないよう、１カ所にまとめて先行建設することを市に提案した。市はこれを受入れ、住宅、店舗を認可後に買い取る方針」。その後の情報では、復興土地区画整理事業地区では、木造建築等の建設を認めた地区と、住民の申し合せで建てないようにした地区があると聞いている。

実際には運用されなかったが、復興法第７条関連には、「自己の居住、業務の用に供する建築物で、階数が二以下で地階を有しないもの、木造、鉄骨造、コンクリートブロック造のもの、容易に移転しまたは除却ができるもの」は建設できることが示されている。ただし、土地の形質の変更をともなうものは、敷地面積が300平方㍍以下でなければならない。

また、建築基準法85条によれば、災害後１カ月以内に設置に着手し30平方㍍以内のものは、建築基準法の適用外（防火地域を除く）となり、設置後３カ月を越える場合は２年間の範囲において一定の条件下で認められる。ところが災害後１カ月を過ぎて設置する場合は、仮設住宅といえども建築基準法が適用される。

仮設住宅が嫌われるのは、「低質な住宅の固定化につながりかねない」という危惧からである。また、個人仮設や自力仮設住宅に公的資金が投入できないのは、仮設住宅といえども、個人資産だからである。遠くに作られた公的仮設住宅も現地に作られた仮設住宅も、要する経費にはそれほど差がない。そうした性能を重視した公的な経費の運用がなぜできないのだろうか。

1999年、震災対策国際総合検証事業が実施され、筆者はこの事業に検証会議委員として参加した。この事業において、「住宅再建支援」のセクションで国内検証委員を担当した、前横浜国立大学教授の村上處直氏と意見交換した際、同氏は以下のような意見を述べた。

「1972年12月のニカラグアのマナグア地震と、1976年２月に起きたグアテマラ地震の復興の比較が参考になる。ニカラグアでは首都が壊滅的に被害を受け、安全な防災都市計画を立案するとしたが、結果的には内乱状態となり、復興が遅れてしまった。それまで住んでいた街や建物から、人びとを追い出した事が失敗だった。これに対してグアテマラでは、震災後、使えるものは使いながら自力で経済復興に努めようというキャンペーンを行い、見事１年で震災前の経済的レベルまで回復していた。この二つの例を見て、まちづくりで大切なのは人間の活力なのだと思うようになった。どうせ公的資金を導入するのであれば、人びとが元気を出せるような出し方が望ましい」。

杓子定規な対策は、被災者の折角の復興への気力を萎えさせてしまう。これまで述べてきた自力仮設ないし個人仮設の問題も、このような観点から捉えられなければならないのではないだろうか。

震災後、首相の諮問機関として設置された阪神・淡路復興委員会の委員であった、長崎純心大学の一番ケ瀬康子教授は、以下のようなことを指摘している。「救助法は昭和22年の制定で、想定している災害も中くらいのもの。阪神大震災に適用すること自体に無理が

あった。被災地から遠く離れた東京ですべて、決めようとするからそのおかしさに気づかない。現地の実情を一番よくわかっている地方自治体に幅広い権限を委譲し、あくまで現地主義で対応すべきだった」(注6)。

このような観点から震災復興支援を捉えてみると、その構造は途上国援助の構造と類似していることに気づく。長年、途上国援助の方策の研究を行ってきたハーヴァード大学のアマルティア・セン教授は、「人がどんな財を手にいれたかとか、その財からどれほどの効用を引き出しているかといった情報に基づいて分配の正義を決定するのではなく、関係者がどんな生き方を選びかつそれを自らどう評価しているかといった福祉情報を最優先して決定されなければならない」と述べている(注7)。つまり、単純な公正論、公平論ではなく、人間がもっている「基本的潜在能力」こそが、平等・不平等を判定する、尺度にならなければならないというのである。

このような観点は、村上がいう「人びとが元気を出せるような公的資金の出し方」の考え方や、一番ケ瀬がいう「現地主義」に通じるものがある。このことは理解できても、いざ方法となるとなかなか難しい。上に述べた、自力仮設、個人仮設住宅の援助の課題は、このような観点から実現するべきであると考える。

⑵ 自力住宅再建ー戸建て持家住宅の再建

さて、住宅の再建について、公的住宅の建設やマンション再建についてはよく報告され論じられているが、戸建て持家住宅がどのように展開しているかについては、必ずしも充分に情報が整理されていない。ここでは兵庫県等によって示されている情報に基づいて、戸建て持家の再建について概観しつつ推定を試みる。

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が公表されている(1995年12月)。これによれば件数で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。長屋建てであっても、持家の場合、切り取り建て替えになるものと考えられるから、戸建て持家住宅の滅失戸数を最大87,289戸とみることは妥当であると考えられる。

被災10市10町における震災後から1998年12月までの累積新設住宅着工数を見ると、持家住宅区分で73,936戸、戸建て住宅区分で76,884戸となっている。この全てが被災した戸建て住宅の再建とはみなすことができず、また、戸建て住宅が再建されて集合住宅になったケースも少なくはない。しかし、『復興カルテ:1998年版』(注8)によれば、ほぼこのころ、被災した住宅が取り除かれ更地化した宅地での再建が落ち着いてきており、7万戸を超える持家ないし戸建て住宅の新設着工の大半が再建住宅に当たるのではないかと考えられる。

1998年に実施された住宅需要実態調査結果から、全半壊した住宅のうち6.4万世帯が住宅を建て替えて元の場所に住んでいると兵庫県は推定している。世帯数を戸数とみれば、この数字は、新設住宅着工戸数から考えられる戸数からみても妥当性がある。

住宅再建支援制度の実績をみると、2000年３月現在、被災者住宅再建支援事業補助の申請件数が52,807件（1995年からの累計）、高齢者住宅再建支援事業補助が9,267件（1998年からの累計）、合わせて62,074件である。１件当たりの平均補助額が前者で27万４千円、後者で45万２千円となっている。また、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た住宅債務償還特別対策の適格認定件数が1,657件（1995年からの累計）となっている。この件数は、当初見込みの１割以下である。また、住宅金融公庫の災害復興融資の利用者も予想の８％程度に止まったという（注９）。

これらの資料からのみでは明確な判断はできないが、既に再建されている戸建て持家住宅の大半が、ほとんど自力再建ともいえる条件下で再建を成し遂げたと推定される。余裕の再建と見るむきもあるが、多額の個人負担をしただろうことは事実である。

震災後、全国の人びとから多額の義援金が寄せられたが、被災者が余りにも多いため、…人一人が受け取った金額はあまりにも少額であった。震災後直ちに立ち上げられた復興計画の検討委員会で、「国民の財産を守ること、国民の財産を保障することが、国家の役割ではないか？」という議論が交わされ、住宅被害に対する個人補償が強く求められた。これに対して、「自然災害による住宅の被害については国に責任はない」、「個人の資産形成につながる個人保障的な事業は好ましくない」という原則が貫かれた。

兵庫県は率先して、新しい災害復興支援のシステムの確立を働きかけてきた。その効果が実って、以下の法が制定された。

- 被災者生活再建支援法　1998年議員立法で成立
  －全壊世帯に最高100万円を支援する
- 同法改正、2004年４月から適用
  －支給限度額を300万円に引き上げるなど

しかし、2004年に襲った台風23号等の被災において、上記支援を得るためには、収入のある全ての世帯員の合算で算定されるため、多世代同居の世帯が支援を受けにくいといった面が確認された。それに対処するために、兵庫県では、居住安定支援制度補完事業、住宅再建等支援金の事業を行うこととした。

自然災害による被災者が自力で住宅を再建するには、地震保険などの「自助」や居住安定支援制度などの「公助」では限界があり、兵庫県はその隙間を埋める「共助」の仕組みとして、住宅再建共済制度を提案している。2005年度の創設を目指し、現在、パブリックコメントの手続きを実施中である。兵庫県のこの制度を契機として、全国的に展開することが期待される。

４．地域に溶け込む公営住宅施策の可能性：まちづくりの中の公営住宅像

⑴　震災復興と都市再生

- インナーエリア問題の顕在化

今回の震災では、神戸市西部の兵庫、長田区に代表されるように、インナーエリア的な課題をもった下町地域が大きな被害を受けた。1996年5月に行われた第3次応急仮設住宅入居者調査によると、世帯主が65歳以上の高齢者世帯が4割を越え、年収300万円未満の世帯が約6割で、約7割が公的借家への入居を希望していることが判明した。これら応急仮設住宅の入居者の属性を見れば、その多くが、震災前はインナーエリアにおける低家賃の借家に居住していた人たちであると容易に推定できる。

応急仮設住宅に居住することとなった数万人の方々の多くは、このような地域に居住していた人々で、「もとの街にもどりたい」という希望を持ちながらも、結局、災害復興公営住宅等に住むことになったと考えられる。そもそももとの街も大きく変化している。これらの人々がかつて住んでいた住宅は、木賃住宅に代表される低家賃借家であったが、賃貸住宅供給は進んだものの、そのような低家賃借家の再供給はほとんどみられず、その役割を災害復興公営住宅が代替したというのが、大まかな住宅復興計画の構図である。

震災による住宅困窮者の多くが、高齢者であるという認識から、シルバーハウジングやコミュニティプラザ、コレクティブ・ハウジングなどの新しい対策が採られた。特に重要なのは、応急仮設住宅での経験から、高齢者向けの住宅供給だけでは、被災高齢者の生活再建につながらないという認識が高まったことである。そこでこれらの住宅においては、LSAと呼ばれる生活援助員やボランティアのサポートが行われることになった。これらは、震災復興という非常事態における公的な施策としてとられたものであるが、大都市が高齢社会に如何に取り組むことができるか、という壮大な実験であったともとらえることができる。

今回の住宅復興計画は、限られた情報しかない混乱状態が続く最中に、それも国の予算編成との兼ねあいからも早急に決定が必要とされた。「災害復興公営住宅を被災の現場に供給すべき」といった意見や、あるいは「被災現場の再建住宅を借り上げて災害復興公営住宅化すべき」といった意見があったが、短期間に供給できる戸数の目安が付けられる事業計画として、災害復興公営住宅の建設計画が決定されたといえる。

・過剰ともいえる住宅供給の進行

阪神・淡路大震災からの復興がもつ重要な特徴の一つは、全国的に平常時にあるなかで、大都市地域の局所的な部分が非常事態に陥ったことにある。このことは、さまざまな困難を乗り越えて震災からの住宅再建が行われている一方で、震災復興と直接的な関係のない住宅供給が大量に供給されてきたことに現われている。つまり、被災地では、震災復興という被災地固有の活動と、全国レベルでの通常の活動が二重構造で進んだのである。

震災によって滅失した住宅戸数は、被災10市10町で136,730戸とされているが、震災以降1998年7月までの同じ10市10町の累積新設住宅着工戸数は、既に27万8千戸にも達した。再建住宅そのものが戸数増を引き起こしていると同時に、震災からの復興に直接的な関係

をもたない住宅の供給が相当数存在しているのである。

・下町の都市再生

このような状況下にある被災地、とりわけ下町的な様相をもっていた被災地では、現在、単に復興するという意味を越えた、新しいまちづくりの課題に取り組んでいるとみなすことができる。つまり、従前の産業や居住者が引き抜かれてしまった街に、新たな産業を育み、新たな居住者を迎え入れることによって、まちの再生を図っていかなければならない、という課題に取り組んでいるのである。

土地区画整理事業による復興地区の中には、制度の柔軟な運用によって、土地利用を暫定的に定め、事業の進捗につれてこれを確定していくなどの工夫がされている。しかし、従来一般的に取られてきた保留床を前提とする開発手法に頼ると、地権者たちが目指す地区イメージに沿った開発誘導が難しく、また事業リスクが大きいといった問題がある。

そのような状況下で、「災害復興事業用空間」といった公的な事業所向け空間の供給を行うと同時に、多様な階層の人たちが戻ってこれる、あるいは新規に来住できる住宅の供給が期待されているのである。

・人口回復は街の再生につながる

芦屋市や西宮市、さらには神戸市の東部地域では、新たな住宅供給に伴って、多くの新来者が居住するに至っている。芦屋市を例にみれば、現在居住者のうち、継続居住者が36.6%、市内移転者が18.4%、震災時に市内に居住していなかった転入者が45.0%であった（注10）。新来居住者には若い世帯が多く、旧来からのコミュニティが変質する一方で、若返りの作用ももたらしている。

神戸市東灘区にある甲南本通商店街は、阪神・淡路大震災によってアーケードおよび商店が全壊する被害を受けた。隣接する甲南市場、新甲南市場も壊滅的な被害を受けた。商店街は、すぐさま復興事業に着手し、1996年３月にはアーケードの修復工事を完了するなど積極的に復興に取り組んできた。新甲南市場も、食彩館として復興している。活性化が思うように進まない商店街が多いなかにあって、この商店街は、新たに増加した若い居住者層をターゲットに活性化戦略を展開している。このような動きを通じて、地域コミュニティの新たな絆が生み出されることに期待したい。

⑵ 住宅開発に関する内外の専門家の意見

1999年、兵庫県は内外の専門家を集め、震災対策国際総合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。

・村上處直（前横浜国立大学大学院教授）：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（注11）。

- **クリストファー・アーノルド**（米国地震工学研究会会長）：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イ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（注12）。
- **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）：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（注13）。
- **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）：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（注14）。

上に紹介した検証委員の意見は、次のようにまとめることができる。

① いろいろな人々が混じり合って住む事が必要で、少し大規模な住宅団地であれば、まち的要素を導入する事が必要である。

② 高層住宅のデザインにあっても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が必要である。要するにもっと日本的ないし神戸的な住宅デザインができないのか、ということである。

③ 新しい社会の構築は都市全体として検討され、表現されなければならない。（①の指摘と言いたいところはほぼ同じである。）

④ 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しており、短期・長期的に見てこのような空き地の土地利用を効果的に進める必要がある。空き地状態は地域の活性化の足を引っ張り、地域経済にマイナスをもたらす傾向にあることは常識である。できるだけ、空き地の存続期間を短くする計画が望ましい。

⑶ 建てない公営住宅施策の可能性

公営住宅の住宅としての役割は将来とも重要である。しかし、それをどこにどのように建設すべきかについては、今回の震災復興の経験を踏まえてより効果的に行うことが必要である。とりわけ団地として建設することには慎重でなければならない。そこでひとつの可能性として検討されなければならないのは、「建てない公営住宅施策」である。現在の制度としてあるのは、借り上げ公営住宅方式と公営住宅に相当する家賃補助施策である。

震災復興関連でみると、借り上げ公営住宅は、全て住宅都市整備公団からの借り上げによるもので、団地借り上げによるものが、1,499戸、空家借り上げによるものが1,650戸であった。戸数としても少なく、街づくり支援の戦略としての位置づけもみられない。

また、震災対策関連の家賃補助として「民間賃貸住宅家賃負担軽減事業」が、1996年10月から実施されている。当初、1999年までの予定であったが、2005年まで延長されることになっている。民間賃貸住宅に入居した被災者の家賃の初期負担の軽減を目的としたものである。

街を大きく再開発して構造を変えようとする場合は、そこに公営住宅を建設する可能性もある。しかし、そのような大きな開発ができない場合、あるいはそこに公営住宅建設の土地を取得することが難しい場合、民間等が建設した住宅を借り上げて公営住宅として利用することができる。また、借り上げなくとも、居住者に公営住宅居住に匹敵する家賃補助を行うという方法がある。そうした方法は「建てない公営住宅事業」といえる。このような手法の方が、インナーエリア的な地域の再建に向いていると考えられる。

5．建物の寿命が100年になった時：集合住宅の新しい課題

被災したマンションの再建問題は、区分所有の形で共有化されている住宅のマネジメントの難しさを再確認する結果となった。集合住宅が都市住宅として一般化しつつある一方で、環境改善を行いつつ住宅の改善を行うためには、複数の土地権利者と建物の共同化を行う必要が求められている。このようななかで、建築が地球環境問題に貢献する方向として、建築の長寿命化がひとつの解決であると見なされている。集合住宅が長寿命化すれば、そのメンテナンスやマネジメントが最重要課題となってくる。それにどのように取り組むべきなのだろうか。

⑴ 被災マンションの建て替えに学ぶ

最近、定期借地権による持家住宅供給の試みが進められており、また一方では、定期借家権に関する論議が関心を集めている。これらはいずれも、住宅所有に期限を設けようとするものである。建物が長寿命化すればするほど、所有者が入れ替わる可能性が高くなり、建物のマネジメント上、最も問題を引き起こしがちな部分である。この点について、地震で被災した分譲マンションを例に考えてみよう。

震災で被害を受けた集合住宅の再建に係る一連の手続きの中に、これから学ぶべきさまざまな点が含まれている。

① 被災した集合住宅の取り扱い方針の決定に、権利者の合意がなければならない。

② 再建の合意が達成されたにしても、再建に補助金を導入したり、再建した住宅の保留床を処分して建設費等に充当する場合、法人格をもった事業者がこれを行わなければならない。

③ 現行のマンションの管理組合は、このような法人としての資格をもたない。

④ さらには土地を譲渡し定期借地権の仕組みで再建する場合は、開発企業の参加が不可欠である。

再建に成功した被災マンションでは、被災者個人個人が資金繰りを乗り越えることができたと同時に、さらにこのようなハードルを克服して再建にたどりついたのである。このような状況をみると、管理組合を事業法人的な組織にするというアイディアが出てくるのは極めて自然である。

そもそも自分の持ち分であるそれぞれの住戸を、まるで糊で塗り固めて一つにしたような集合住宅は、そもそも住宅の共同化の形としてもっともプリミティブなものではないだろうか。建物の部分に関する権利が、全居住者集団の意向と一蓮托生的になっていることは、システムとしてまだ未成熟であるように思う。

(2) 建物の寿命が100年になった時

建物の寿命が100年になるとしたら、集合住宅の場合、一つ一つの住戸の所有者が少なくとも2～3回は代わることになる。入れ替わりの多い住戸もあれば少ない住戸も出てくるわけで、その実態を正確に記録し、管理していかなければならない。そうして100年経った時に、入居者で再建しようという動きが出てくるだろうか。住宅やその場所に対する意識も相当変化している可能性があり、もっと事務的な処理が期待されるに違いない。

この解決策としてありうるのは、集合住宅を会社経営とし、入居する権利者やディベロッパーが株主になり、入居者はその会社から住戸を賃借するという仕組みである。商業ビルなどの再開発ビルにはこの方式をとるものが多いというから、住宅にも適用できるのではないだろうか。集合住宅の使用と所有を切り離すわけで、権利の売買は株の売買であり不動産そのものの売買は伴わない。そのことによって、資産としての建物全体の方針を考えることと、居住することの将来を考えることとを分離することができ、建物の将来に対するより合理的な判断ができるようになるのではないだろうか。

もう一つの考え方は、建物の寿命を明示することである。寿命がくれば、集合住宅を取り壊し更地にした後、土地を売却し、それを権利者に配分して権利をご破算にしてしまう方法である。かつてあるディベロッパーがこうしたマンションの提案をしたが、実現までは至らなかった。この方式も、区分所有に着目するのではなく、資産の共同所有をキーと

しており、一つの現実的な可能性としてある。定期借地権の集合住宅は、この特殊例と位置づけられると思う。

土地会社なり集合共同住宅会社なりの経営をどのように監視していくか、不良債権が発生する可能性はないか、さらには定期期間が切れて住宅に困窮する者が出ないかなど、検討すべき課題は多い。また、土地本位性と呼ばれる日本の社会システムの中で、このようなシステムの確立を疑問視する向きもある。しかし、それに成功しなければ、立体密集市街地を形成する結果となる恐れが十分考えられる。

(3) 住宅の創造的マネジメント

建築分野で地球環境問題の解決に貢献するためのひとつの方法は、建築の寿命を長くすることである。そのためには、一方では時間を吸収できるゆとりのある建物や構造物を建設し、他方では、それを維持・管理する仕事の体系を作り出していかなければならない。近年、建物のメンテナンス会社で上場する企業がいくつか生まれつつあるが、今のところまだ、維持・管理という仕事はあまり魅力的な仕事とは認識されていないようにも思う。

維持・管理という仕事は、単に建物を掃除するだけの仕事ではない。定期的な補修とそれにあてる資金のマネジメントも必要であり、さらには、改修なども重要な仕事になってくる。ヨーロッパの建設業の多くは、内部改装のような建物改修に携わっており、それが建物寿命を長らえさせている背景ともなっている。日本の建設業のある部分は、将来、このような仕事を担う方向へ転換するのではないだろうか。

震災復興では、被災建物の補修、構造的な補強、機能転換のための内部改装など、さまざまな形で建物マネジメントの仕事が展開した。被災マンションの復旧にメンテナンス会社が力を発揮したし、マンション再建にメンテナンス会社がイニシアティブをとった例もある。また、セットバックしなければ新築ができない接道不良敷地の場合、主たる構造を維持したままの改築だとそのままで存続できるため、大いに工夫を凝らした建築技術者も多かったに違いない。

「建物維持ないし建物保全」は、防災対策でもある。その意味で、歴史的な地区の防火や延焼防止なども、「建物維持ないし建物保全」の重要な仕事である。このような仕事が普及し、当たり前のことになってくれば、建物づくりやまちづくりの方向も変ってくるのではないだろうか。

このように「建物維持ないし建物保全」の仕事は、建物を甦らせ、新たな機能や雰囲気を創造するという点において、極めて創造的な仕事である。つまり、「マネジメント」もまた創造的でありうるのだ。芸術作品の修復とか、歴史的な建物の内部改造とか、ヨーロッパではこうした「創造的マネジメント」と呼べるような仕事が確立している。それを日本に生み出していくことが、21世紀の一つの新しい仕事になるように思う。

〈注〉

1．『阪神・淡路大震災復興誌：第1巻』兵庫県、（財）21世紀ひょうご創造協会、1997年3月
2．注1に同じ
3．菅原康雄「阪神・淡路大震災における住宅被害の状況とひょうご住宅復興3ヵ年計画」『兵庫県政学』第2号、1996年3月
4．村尾　修、山崎文雄「兵庫県南部地震における建物被害の自治体による調査法の比較検討」『日本建築学会計画系論文集』第516号、1999年1月
5．『震災復興まちづくりへの提言』ASHIYA倶楽部、1995年7月
6．『朝日新聞』1999年1月15日
7．川本隆史『現代倫理学の冒険』創文社、1995年
8．『街の復興カルテ：1998年度版』（財）阪神・淡路大震災記念協会、1999年3月
9．『阪神・淡路大震災復興誌：第5巻』（財）阪神・淡路大震災記念協会、2001年3月
10．『街の復興カルテ：2003年度版』（財）阪神・淡路大震災記念協会、2004年3月
11．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
12．注11に同じ
13．注11に同じ
14．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

第四章

福　祉

創造的福祉復興の10年を振り返って

関西大学社会学部長　松原　一郎

はじめに

阪神・淡路大震災からの10年間の復興過程における福祉行政分野の動向を記述し、さらにそこから明らかになってきたこれからの方向性や課題に論及することが当稿の趣旨である。成熟市民社会の創造にむけた福祉政策の成熟への道のりが、県の掲げた「21世紀に対応した福祉のまちづくり」の政策目標の下、始まったと言えよう。

第１節においては、少子・超高齢社会における本格的な生活復興のとりわけ、被災高齢者の見守り体制の整備や自立支援への取り組みを概観し、筆者の関わった10年の検証をも加えて記述する。さらに後半部において、従来の福祉分野別（高齢者福祉、児童福祉、障害者福祉等）の動向を簡潔に図示し、県政における福祉分野の10年間の動向をレビューする。

また、第２節では、福祉サービス単体ではなく、すまい施策とまちづくり（コミュニティ）施策とのリンクの重要性が復興過程で明らかになってきたように、「自立と共生のすまい」を目指した集合居住の形態を提言する。

第１節　福祉政策の展開

１．生活復興施策の歩み

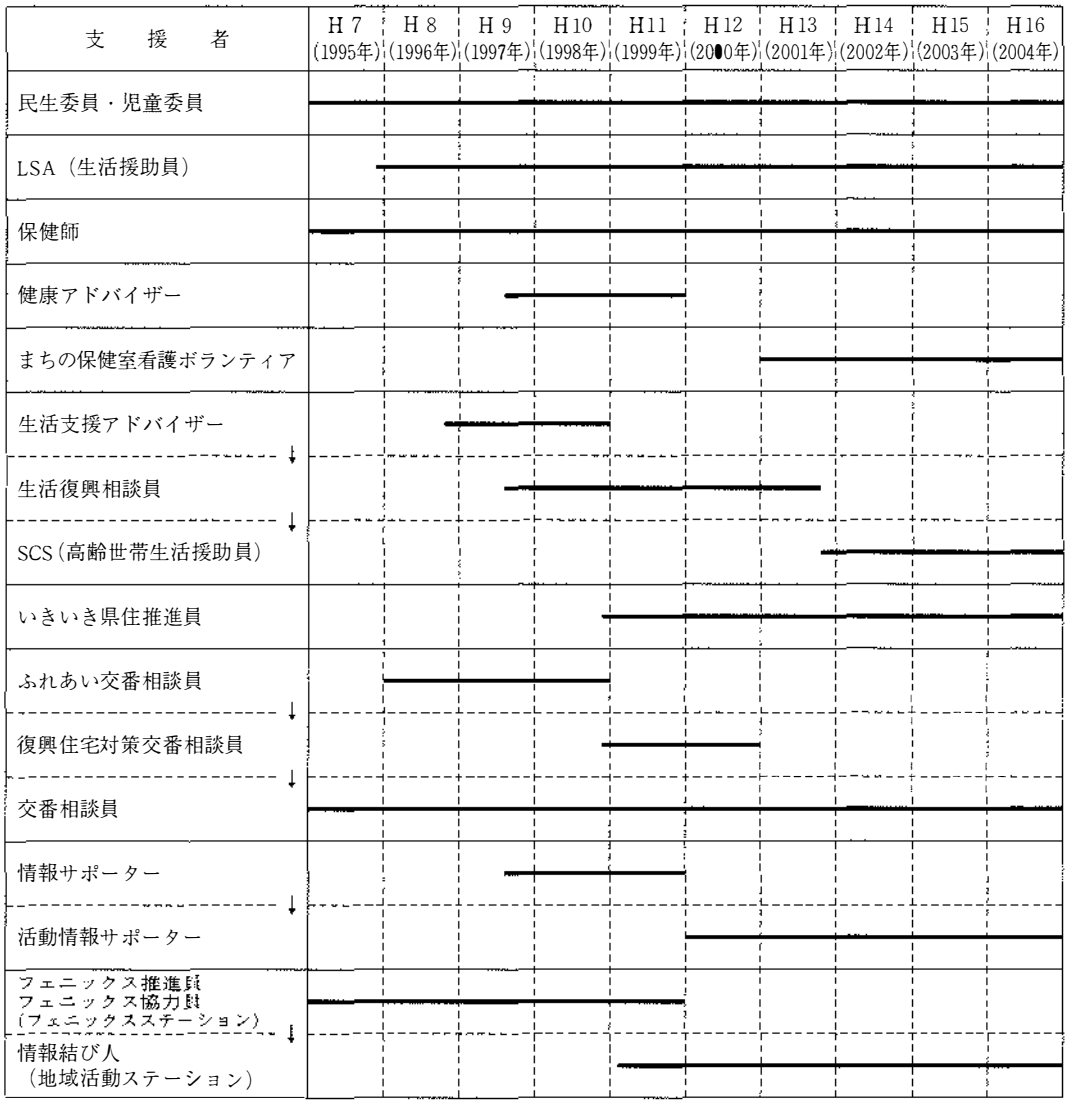
阪神・淡路大震災の直後、真っ先に対応を迫られたのは、一人でも多くの命を救うことであり、そのための救急医療の展開であった。そして、復旧期から復興初期には、義援金の配分をはじめとする生活再建に向けた支援が始まるとともに、寸断されたコミュニティのなかでの「高齢者の見守り」や「こころのケア」などの新たな課題がクローズアップされ、これらに対応するための福祉・保健施策が重要性を増した。

さらに、本格復興期に至り、「まちの保健室」など震災を機に講じられてきた施策の定着と被災地外への拡大が図られるとともに、住宅再建と相まって、新しく造られた“まち”における新しい住まい方・コミュニティの形成支援が大きな課題となった。また、ユニバーサル社会づくりといった先導的な理念の普及に向けた試みも始まりつつある。

復興の過程を通じて、保健・医療・福祉というヒューマンサービスの観点で、被災地がひたすら追い求めてきたものを一言で表現すれば、「生活の質の向上」であり、その基盤となる「コミュニティの新生」であろう。ただし、「21世紀に対応した福祉のまちづくり」という大目標への道のりは未だ半ばであり、一人ひとりの暮らしのなかには、残された課題も数多い。

被災高齢者等の見守り・自立生活支援の施策として何がなされてきたのか、県の「フェニックス兵庫―創造的復興10年の歩み」を以下に引用しよう。(注1)

(表1) 災害復興公営住宅等における支援者一覧



(1) 支援者等による生活支援

震災直後には、避難所の緊急パトロールを実施し、避難住民の不自由な生活環境の改善を図るとともに、行政への相談・要望等の連絡調整を行った。また、応急仮設住宅においては、入居者に対し、生活指導、介護等のケアを提供するため、生活指導員や介護職員を派遣した。

災害復興公営住宅等では、被災高齢者への個別訪問や電話訪問により安否確認や相談業務などを行うSCS（高齢世帯生活援助員)、シルバーハウジングに常駐又は巡回し、高齢者の安否

確認等を行うLSA（生活援助員）、自治会の設立・運営に関する支援や入居者と地域住民等との交流事業に対する支援などを行ういきいき県住推進員など、様々な支援者がきめ細やかな生活支援を進めている。

その他、地域ぐるみの見守り活動や、ふれあい喫茶など高齢者を地域で包み込む活動の充実を進めている。

⑵ 被災者の自立生活支援

被災者の恒久住宅移転後の自立生活再建を支援するため、生活再建支援金制度、中高年自立支援金制度を創設し、その後の被災者生活再建支援法の制定につながった。被災地では、生活再建支援金制度を拡充・統合し、被災者自立支援金制度が創設され、被災者の生活再建に大きな役割を果たした。

⑶ 被災高齢者の健康づくり

避難所では、高齢者や乳幼児等の健康状態の把握や、インフルエンザ等の予防のため、保健師による巡回健康相談を実施したほか、避難者の身体状況の改善のため、保健所の栄養士を中心に巡回栄養相談を行った。

応急仮設住宅においても、生活情報の提供や健康状態の把握を行うため、保健師による家庭訪問や訪問栄養指導を実施した。

また、高齢者や子育て中の母親等が不安や悩みをゆっくり語り、身近なところで気軽に専門家に相談できる場を提供するため、看護ボランティアによる保健室をコミュニティプラザ等で実施しているほか、災害復興公営住宅での閉じこもりがちな高齢者等に対し、SCS等関係者とのチームによるまちの保健室キャラバン隊の訪問活動を行っている。

⑷ 被災高齢者のいきがいづくりとコミュニティづくり

応急仮設住宅に入居した高齢者や障害者等の自立を支援し、併せてボランティア活動やコミュニティ形成の拠点として活用するため、応急仮設住宅地内にふれあいセンターを設置した。

また、災害復興公営住宅等における住民同士の助け合いやふれあいを支援するとともに、地域福祉やボランティアの活動拠点となるコミュニティプラザを設置、運営しているほか、NPO・ボランティアグループが、地元の自治会や支援者と連携・協力しながら実施する災害復興公営住宅高齢者元気アップ支援事業などを行っている。

その他、仲間づくりにもつながる知識等を習得できるいきいき仕事塾や、災害復興公営住宅等に出向く巡回型いきいき仕事塾も開設している。

2．自立支援施策の検証

見守りをはじめとして被災者の自立支援の施策は、コミュニティづくりの推進策も含め、どのような効果があったのか。また、課題やこれからのあり方はどうなのか。10年の検証を健康福祉部会長としてとりまとめた結果の一部を次に挙げておきたい。（注2）

① 総論

阪神・淡路大震災により、多くの人が住居を失うという被害を受け、避難所、仮設住宅、災害復興公営住宅等へと住み替えを余儀なくされたが、この復旧・復興の過程において、住み慣れた地域を離れての生活や、高齢者を優先的に入居させた結果、高齢者率が40％に達する災害復興住宅では、日本の高齢化現象を先取りした形を現出し、既存のコミュニティの崩壊が起こり、当初からコミュニティづくりへの支援策を講じる必要性が指摘されていた。

LSA（生活援助員）、SCS（高齢者世帯生活援助員）等の公的な見守り支援者による高齢者世帯への個別の見守りは、その業務にコミュニティ支援を含んだことにより、新たなコミュニティの形成に非常に有効であった。

また、被災者の生活再建のために財政的支援を中心とした公的支援については、既存の災害救助法に基づく現物給付、義援金の配分のほか、小口資金貸付制度(生活福祉資金)や生活復興資金貸付制度の創設など、新たな支援制度が設けられたものの、その経済合理性に欠ける制度設計や損失分担ルールにバランスを欠くこと等の課題を残している。

② 取り組みの成果と課題

〔初動期〕

- 大規模な震災においては、民生委員や老人クラブ、見守りボランティア等既存の見守り資源の活用だけでは限界があり、既存のLSA制度の活用のほか公的な見守り支援者であるSCSの設置はきわめて有効であった。それらの資源をどう役割分担のうえで活用するか、さらにネットワーク化を図り、連携のとれた見守り活動を行っていくのかが課題である。

〔復旧期〕

- 被災者支援制度は、阪神・淡路大震災における様々な新制度導入や既存制度実施の経験に基づいて顕著に改善され、被災者支援に大きく貢献した。一方、実現しなかった生活資金の給付制度等や、現在も紛糾している自立支援金の給付資格等の課題を見ると、支援制度の現状は、まだまだ不十分なものである。

〔復興期〕

- 貸付金の焦げ付きによる損失の負担ルールが不備なまま、市町や社会福祉協議会等の組織が、不慣れな回収業務を担っている。
- 公的支援者（LSA、いきいき県住推進員、SCS）の存在は、コミュニティ活動を高める有効な支援となった。
- 公的支援者や支援策が十分でない小規模団地では、コミュニティ活動が低調な傾向にある。

③ 提言

○公的な見守り支援体制の継続等

- 復興住宅等の高齢化率は年々高まっているため、2004年度（16年度）で終了する予定のSCS（基金事業）の代替制度を確立し、公的な支援者による見守りを継続することが求められている。
- このため、LSAのシルバーハウジング以外への配置等、配置基準の拡充等による被災者の生活復興支援が必要である。
- また、持続可能な制度とするため、民生委員や老人クラブなどの既存の見守り資源は言う

に及ぼす、ケアマネージャー等介護保険制度を活用することにより、見守り体制の充実を図る必要がある。

○新たな地域ケアシステムの構築

• 将来的には、高齢者だけにとどまらず、障害者や引きこもりなど見守りが必要な全ての者に対する普遍的なサービスが提供される仕組みづくりが必要である。

○少子・高齢化社会を見据えた見守り体制

• 今後の少子・高齢化社会を見据えると、前期高齢者が中心となり、地域の高齢者の見守りに積極的に関わっていく必要がある。

○災害復興住宅に対する若年層の優先入居

• 災害復興公営住宅において、若い世代の計画的な入居を進め、コミュニティの活性化を図るとともに、地域見守り体制を強化するよう配慮する必要がある。

○緊急通報システムの活用とIT等を利用した新たな見守り体制の整備

• 既存のシステムの有効活用と、ガスメーター、相互方向性があるITを活用した新たな見守りシステムの構築が必要である。

○被災者への公的支援制度のリスク・シェアリングの検討

• 支援制度の根本として、震災に対して、誰がどれだけのリスクを負担するのかという社会的なリスク・シェアリングの大枠（ルール）を決め、そのルールを効率的に実現する諸制度（給付か貸付か、現物か現金かなど）について、さらなる工夫が必要である。

○ソーシャルキャピタルの充実

• 家庭・地域の豊かさや社会の豊かさ（＝ソーシャルキャピタル）の充実や具体的な地域活動の促進・支援に地道に取り組んでいく必要がある。

3．福祉諸施策の動向

次にさまざまな福祉分野の施策の動向を概括しておきたい。（注3）

(1) 高齢者福祉施策

ここ10年間のこの分野の動向を国の制度の変遷とともに兵庫県の施策を併せて、図示しておこう。

（表2） 兵庫県における高齢者保健福祉施設の流れ〈1995年度（H7年度）～2004年度（H16年度）〉

年　度	国制度・施策	本　県　施　策
H7年度 (1995年度)	高齢社会対策基本法制定	• ふれあいセンターの設置 • 高齢者世話付住宅生活援助員派遣事業の実施 • グループホームケア事業の実施 • 人生80年いきいき住宅補助制度の推進
H8年度 (1996年度)		• 福祉のまちづくり条例の改正・強化 • ホームヘルプサービス緊急整備事業の実施 • ふれあい交番相談員の設置 • 県立社会福祉施設整備5ヵ年計画ーパワーアップ21作戦
H9年度 (1997年度)	介護保険法制定	• 被災高齢者自立生活支援事業の実施 • 被災者の健康づくり支援事業の実施 • 介護技術普及県民運動の展開

H10年度 (1998年度)		• 生活支援マネジメントシステムの体制強化 • 安全・安心コミュニティづくりの推進 • 但馬長寿の郷の設置 • 無年金外国籍高齢者等福祉給付金支給事業の実施
H11年度 (1999年度)	ゴールドプラン21の策定	• 兵庫県老人保健福祉計画（兵庫県介護保険事業支援計画）の改定 • 介護保険制度の円滑な導入 • 介護予防・生活支援事業の実施
H12年度 (2000年度)	介護保険法施行 健康日本21	• 福祉サービスに関する苦情処理体制の整備 • 家族介護支援特別事業の実施 • 健康づくり県民運動の推進
H13年度 (2001年度)		• 地域安心拠点づくりの推進 • 社会福祉施設整備に係る審査指導体制の強化
H14年度 (2002年度)	健康推進法制定	• 県老人保健福祉計画の改定 • 入所コーディネートマニュアルの策定
H15年度 (2003年度)	健康推進法施行	• 「入所コーディネートマニュアル」フォローアップ事業の実施 • 介護保険サービス第三者評価事業の実施
H16年度 (2004年度)		• 「少子・高齢社会ビジョン（仮称）」の策定 • 高齢者虐待防止対策の推進

（兵庫県健康生活部提供）

兵庫県では、誰もが住み慣れた家庭や、地域で自立して安心できるよう、高齢者の保健福祉サービスの目標と取り組み方策を内容とする「兵庫県老人保健福祉計画」及び「兵庫県介護保険事業支援計画」を一体的に策定している。

2002年度に改定した第２期計画の計画期間は、2003年度から2007年度までの５ヵ年としている。ただし、介護保険法で３年ごとに見直すこととされていることから、次回は2005年度に見直しを行い、2006年度から2008年度までを計画期間として改定する。

当該計画を図表をまじえて以下に提示しておく。

〈基本目標〉

１．生涯を通じて健康づくり、生きがいづくりに取り組もう

高齢者が生涯にわたって、健康を維持し、生きがいをもった生活が営めるよう、生活習慣病の予防や、介護予防などへの高齢者の主体的な取り組みを支援するとともに、高齢者の長年にわたって培ってきた知恵や知識、経験を生かした社会参加活動への取り組みを支援する。

２．地域でともに支えあい助けあっていこう

高齢者が住み慣れた地域で安全に安心して自立した生活を営み、地域社会に参加することができるよう、住民・企業・団体等が、それぞれ地域の一員として、ともに認めあい、支えあい、助けあうことのできる環境づくりを支援する。

３．多様な保健福祉サービスを積極的に利用しよう

高齢者が介護を必要とする状態となっても、自らの選択により、心身状況に即した保健福祉サービスを利用して、家庭や地域で自立した生活を営むことができるよう、在宅サービスの充実を図るとともに、住宅での生活が困難で、施設サービスを必要とする場合には、施設に入所できるよう支援する。

4．質の高い保健福祉サービスをつくっていこう

高齢者が自らの選択により、質の高い保健福祉サービスを安心して利用できるよう、サービスを支える人材の育成と資質の向上を図るとともに、サービス提供事業者の質の確保と向上、相談・情報提供体制の充実を図る。

（図１） 兵庫県老人保健福祉計画施設体系表

生涯を通じて健康づくり、生きがいづくりに取り組もう

- ○健康づくりへの主体的な取り組みを進める
  - 健康ひょうご21県民運動の推進
  - 老人保健事業の充実
  - 介護予防・地域支え合い事業の推進
  - 8020運動の推進
  - 市町保健センターの整備
  - 大河内高原の整備推進
  - 但馬長寿の郷の推進
- ○多様な活動への積極的な参加を進める
  - 高齢者大学の運営
  - 財兵庫県高齢者生きがい創造協会による活動支援
  - ひょうごオープンカレッジの開設
  - 生活創造大学の開設
  - 老人クラブ活動の促進
  - シルバー人材センター事業の推進
  - シルバー人材センター介護・育児リーダー養成・活動事業の実施
  - 農村女性・高齢者活動推進体制整備事業の実施
  - ひょうごボランタリープラザの運営
  - 県民ボランタリー活動キャンペーンの推進
  - NPO 大学事業の推進
  - ひょうご日曜フォーラムの放送
  - 高齢者生活情報ラジオ番組「長寿バンザイ」の放送
- ○地域でのリハビリを進める
  - 地域リハビリテーション推進体制の整備
  - 県立リハビリテーションセンターの運営
  - 但馬長寿の郷の推進（再掲）

地域でともに支えあい助けあっていこう

- ○バリアフリーのまちづくりを進める
  - 福祉のまちづくり条例による施設設備の促進
  - 福祉のまちづくり重点地区整備の推進
  - 公共交通バリアフリー化促進事業の実施
  - 人生80年いきいき住宅助成事業の実施
  - いきいき県営住宅整備の推進
  - 高齢者向け優良賃貸住宅制度の推進
- ○住民相互が支えあう仕組みをつくる
  - 福祉コミュニティづくりの推進
  - 民生委員・児童委員活動の充実
  - 民生・児童協力委員活動の充実
  - 地域福祉（支援）計画の策定
  - 在宅介護支援センターの整備・機能強化
  - 高齢者住宅等安心確保事業（LSA 派遣事業）の実施
  - ひょうご地域ターミナルケアネットワークの推進
  - 小野長寿の郷（仮称）構想事業家の推進
  - 老人クラブ活動の促進（再掲）
  - ひょうごボランタリープラザの運営（再掲）
  - 県民ボランタリー活動キャンペーンの推進（再掲）
  - NPO 大学事業の推進（再掲）
- ○地域で痴呆性高齢者を支える
  - 痴呆性高齢者グループホームの整備
  - 老人性痴呆疾患センター等による指導等の実施
  - 老人性痴呆疾患治療病棟等の整備
  - 痴呆性老人地域保健医療システムの構築と活用
  - 痴呆性介護実務者研修事業の実施

多様な保健福祉サービスを積極的に利用しよう

- ○多様な在宅サービスを提供する
  - 介護保険サービスの提供
  - 痴呆性高齢者グループホームの整備（再掲）
  - ケアハウスの整備
  - 在宅介護支援センターの整備・機能強化（再掲）
  - 通所介護事業所（デイサービスセンター）の整備
  - 訪問看護ステーションの整備
  - 短期入所（ショートステイ）専用床の整備
  - 生活支援ハウス（高齢者生活福祉センター）の整備
  - 在宅医療活動（かかりつけ医）の推進
  - 市町保健センターの整備（再掲）
  - 高齢者住宅等安心確保事業（LSA派遣事業）の実施（再掲）
  - ひょうご地域ターミナルケアネットワークの推進（再掲）
  - 介護保険サービス提供事業者の指定・管理
- ○施設の計画的な整備を進める
  - 介護老人福祉施設（特別養護老人ホーム）の整備
  - 介護老人保健施設の整備
  - 介護療養型医療施設（療養病床等）の整備
  - 養護老人ホームの整備
- ○家族介護者の負担を軽減する
  - 介護保険サービスの提供（再掲）
  - 家族介護支援事業（介護予防・地域支えあい事業、老人保健事業）の実施
  - 在宅老人介護手当支給事業の実施
  - 県民すこやか介護研修事業の実施

質の高い保健福祉サービスをつくっていこう

- ○サービスを提供する人材をつくる
  - 介護支援専門員（ケアマネジャー）の養成
  - ケアマネジメント支援事業の実施
  - 訪問介護員に対する専門研修の実施
  - 痴呆介護実務者研修事業の実施（再掲）
  - 看護師等養成所の運営支援
  - 看護師学生等に対する修学資金の貸与
  - 病院内保育所運営事業の実施
  - 看護師再就職促進事業の実施
  - 理学療法士・作業療法士県内就職促進事業（研修委託）の実施
  - 但馬長寿の郷の推進（再掲）
  - 兵庫県福祉人材センターの運営
  - ひょうごヒューマンケアカレッジ事業の実施
- ○サービスの質を高める
  - 介護サービス評価システムの構築
  - 介護サービス適正実施補助事業の実施
  - 身体拘束ゼロ作戦の推進
  - 施設・事業者に対する指導・監査の実施
- ○相談や情報提供を進める
  - 在宅介護支援センターの整備・機能強化（再掲）
  - 介護保険にかかる相談体制の推進
  - 高齢者総合相談センターの運営
  - 高齢者・障害者権利擁護センターの運営
  - 成年後見制度利用支援事業（介護予防・地域支え合い事業）の実施
  - 運営適正化委員会の運営
  - 介護保険サービス提供事業者にかかる情報提供
  - シルバーサービスの振興
  - 生活産業創出支援事業の実施

(2) こども福祉施策

兵庫県における児童福祉施策の流れを提示し、次に少子化対応の総合推進計画を列記しておく。

（表３） 兵庫県における児童福祉施策の流れ〈1995年度（Ｈ７年度）～2004年度（Ｈ16年度）〉

年　度	国制度・施策	本　県　施　策
Ｈ７年度 (1995年度)	○エンゼルプラン ○緊急保育対策等５ヵ年事業 （1995～99年度） ○主任児童委員制度（1994．１）	・アフタースクール子ども育成事業（いわゆる学童保育）の創設 ・保育対策の充実（特別保育等） ・被災児童こころの相談（啓発、調査、専門相談） ・主任児童委員の配置
Ｈ８年度 (1996年度)		・ゆとり創造センター（地域子育てセンター）の充実
Ｈ９年度 (1997年度)		・“すこやかひょうごこども未来プラン”の策定 ・プランに基づく子育て支援施策の実施 ・保育所等の整備
Ｈ10年度 (1998年度)		・保育所等の整備
Ｈ11年度 (1999年度)		・県地域組織連絡協議会（母親クラブ）の設置（助成） ・市町母親クラブへの助成
Ｈ12年度 (2000年度)	○新エンゼルプラン（2000～04年度） ○児童福祉法の改正（児童虐待防止等） ○児童虐待防止法の制定	・県、地域別児童虐待防止推進協議会の設置、運営 ・すくすく相談事業の充実（県単独）
Ｈ13年度 (2001年度)	○児童福祉法の改正 （児童委員の職務の明確化等） ○ DV 防止法の制定	・“すこやかひょうごこども未来プラン”の改定 ・児童福祉施設 ・児童虐待死亡事件〈尼崎市〉を受けて児童虐待防止専門家会議の設置（2001．８）、緊急提言（2001．９）、最終提言（2001.12）、児童虐待防止プログラムの策定（2002．１） ・児童虐待対応専門チーム（2001.10）・虐待専門総合アドバイザーの設置（2001.10）（2004．４虐待対応専門アドバイザーに改組） ・虐待をした親への介入・援助システムの開発（～2002） ・保育対策の充実、放課後児童対策の充実 ・こどもの館こどもの心の広場づくり事業（2001～03年度） ・民生・児童協力委員活動の充実（子育て家庭支援活動の視点の付加） ・児童委員カードの作成
Ｈ14年度 (2002年度)		・「まちの子育てひろば」事業の展開（～2005年度継続中） ・放課後児童健全育成支援事業の創設 ・福祉専門職（児童福祉士）の採用（～2005年度継続中） ・児童虐待24時間ホットラインの設置（2002．４） ・児童虐待防止市町ネットワークの設置促進の支援 ・子育てＱ＆Ａ（インターネットの開設） ・主任児童委員活動の活性化（県民児連主任児童委員部会の設置、全県研修会の開催） ・子育て・子育ちハンドブックの作成 ・児童委員の児童虐待、 DV 防止啓発カードの作成
Ｈ15年度 (2003年度)	○児童福祉法の改定（市町子育て支援事業の法定化） ○母子寡婦福祉法の改正（市の役割等）	・児童委員活動事例集の編纂 ・市町子育て家庭支援事業の推進 ・親指導のための家族再生支援プログラムの作成 ・中央こどもセンター一時保護所の増築・受入体制拡充 （一時保健所は1993．４に統合済） ・市母子自立支援員の設置、母子自立促進事業

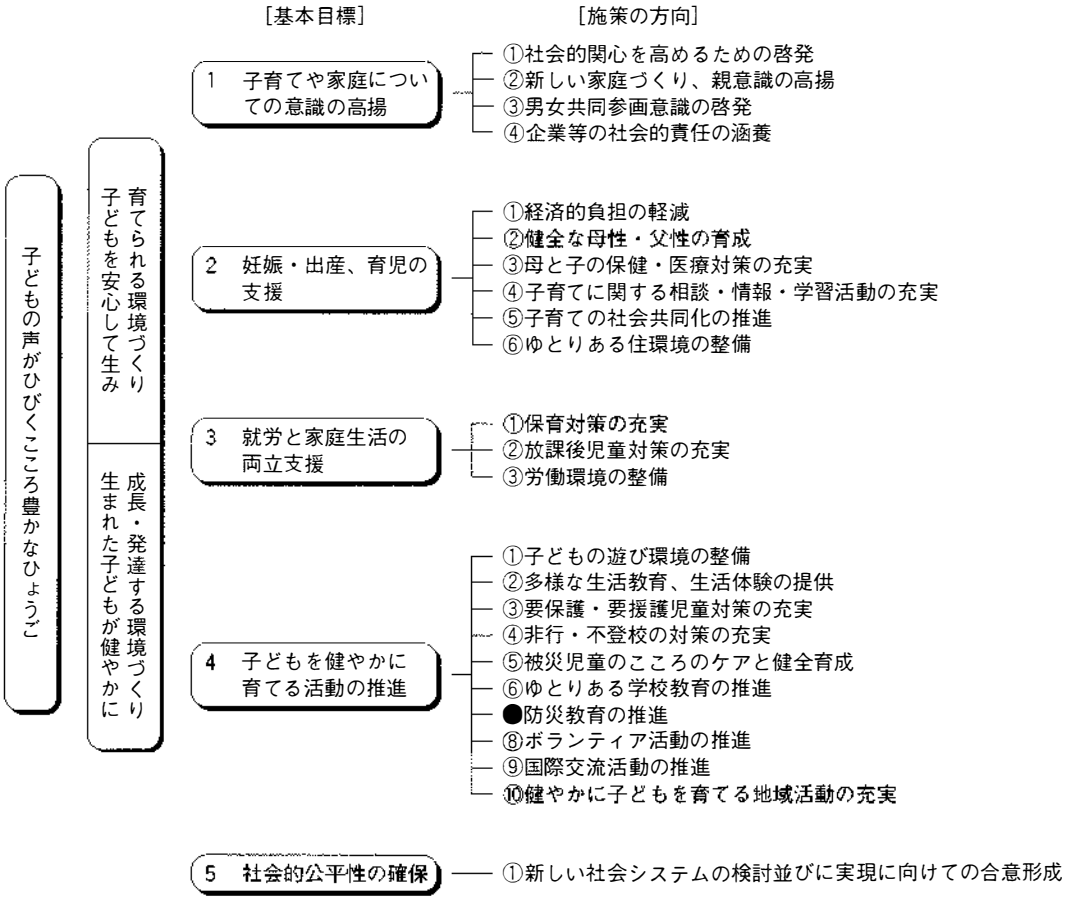
H16年度 (2004年度)	○少子化対策基本法、大綱 ○子ども・子育て応援プラン（2005～10年度） ○次世代育成支援対策推進法の制定 ○児童福祉法の改正（市町相談体制）、児童委員活動要領の改正 ○児童虐待防止法の改正 ○DV防止法の改正(自立支援) ○全国家庭児童調査 ○児童手当の改正（対象年齢の引上げ）	• “すこやかひょうごこども未来プラン”の改定 • 次世代育成対策推進のための市町行動計画の策定 • 「地域ふれあい子育ての日」モデル事業の創設 • こどもの館三世代ふれあい交流事業の実施 • 市町児童相談体制の構築（研修等の実施）、家庭相談員ハンドブックの編纂 • 虐待をした親等への家庭再生指導事業の実施 • DV被害者支援方向の検討 • 母子家庭生活実態調査

（兵庫県健康生活部提供）

本県においては、少子化傾向に対応するため、「子どもを安心して生み育てられる環境づくり」、さらに「生まれた子どもが健やかに成長・発達する環境づくり」を進めるため、福祉、保健、医療、労働、生活文化、教育、住宅、まちづくりなど、さまざまな分野において少子化総合対策として多くの施設を展開している。

また、少子社会が進行する中、「子どもを安心して生み育てられる環境づくり」、さらに

（図２） 兵庫県少子化対策総合推進計画“すこやかひょうご”子ども未来プラン体系表



「生まれた子どもが健やかに成長・発達する環境づくり」を基本計画方向として、公民一体となった取り組みを推進するための指針となるべき少子化対策総合プラン“すこやかひょうご”子ども未来プラン（理念編）の普及を図るとともに、目標量及び整備目標年次を設定した（行動計画編）を策定するなど、「明日の兵庫を担う子どものための総合対策」を推進している。

なお、2003年７月に成立した「次世代育成支援対策推進法」をふまえ、2005年３月には「“すこやかひょうご”子ども未来プラン」の改定を行う。

- 策定時期

  1997年３月（理念編）

  1997年12月（行動計画編）

  2001年６月（行動計画編）

  2005年３月（プランの改定）

(3) 障害者福祉施策

過去10年間の障害者福祉施策においても顕著な変革があり、障害者支援費制度の導入をはじめ、制度の設計・改編が兵庫県においても大きく進展した。

（表４） 兵庫県における障害福祉施策の流れ〈1995年度（Ｈ７年度）～2004年度（Ｈ16年度）〉

年　度	国制度・施策	本　県　施　策
Ｈ７年度 (1995年度)	「精神保健法」から「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律」へ改正 「障害者プラン（ノーマライゼーション７ヵ年戦略）」を策定	身体障害者生活ホーム（県単独補助）の創設 自動車運転訓練の運営開始 被災者こころのケア事業の実施（～2002年度）
Ｈ８年度 (1996年度)	厚生省大臣官房に障害保健福祉部を創設	ひょうご手話通訳センターの設置 市町障害者社会参加促進事業の実施 在宅知的障害者デイサービス事業の実施 障害児（者）地域療育等支援事業の実施 措置入院患者受入協力補助事業の実施（補助）
Ｈ９年度 (1997年度)	障害者関係３審議会合同企画分科会が「今後の障害保健福祉施策の在り方について（中間報告）」を公表	市町障害者生活支援事業の実施 重症心身障害児（者）通園事業の実施 長期療養児療育相談指導事業の実施 精神障害者地域生活支援事業の実施 アルコール関連問題対策強化事業の実施 （～2001年度、精神） アルコールリハビリテーション支援事業の実施 （～2002年度、精神）
Ｈ10年度 (1998年度)	精神薄弱の用語の整理のための関係法律の一部を改正する法律の公布	盲ろう通訳・介助者養成事業の実施 無年金外国籍障害者福祉給付金支給事業の実施 精神保健福祉係が障害福祉課に（地域保健課から）
Ｈ11年度 (1999年度)	精神保健福祉法の改正	障害者ほっとライン（障害者110番）の開設 障害者介護等支援サービス体制整備事業の実施 （後の障害者ケアマネジメント体制整備事業） 精神障害者訪問介護試行的事業の実施（～2001年度）

H12年度 (2000年度)	「社会福祉の推進のための社会福祉事業法等の一部を改正する等の法律」の成立、公布	市町障害者社会参加促進事業の全県実施 兵庫県介助犬同伴利用促進要綱の制定 盲ろう通訳・介助員派遣事業の実施 障害者ホームヘルパー養成研修事業の実施 地域リハビリテーション支援体制整備推進事業の実施 授産活動活性化対策事業の実施 障害児療育体制推進事業の実施（～2004年度） 社会復帰施設整備費補助事業の実施（精神）
H13年度 (2001年度)		「"すこやかひょうご"障害者福祉プラン」の改定 精神保健福祉のあり方検討委員会の開催 こころのケアセンターの整備着手
H14年度 (2002年度)	自閉症・発達障害支援センターの創設 身体障害者補助犬法の制定、施行 精神保健福祉事務の市町実施	障害者就業・生活支援センター事業の実施 障害者しごと支援事業の実施 地域ケアサポートチームの設置（～2004年度、精神）
H15年度 (2003年度)	障害者支援費制度の導入 知的障害者・障害児福祉事務の市町移譲	障害者支援者制度の導入 ひょうご自閉症・発達障害支援センターの設置 障害のある方への声かけ運動の実施 介助犬利用相談窓口の設置 施設外授産就職促進モデル事業の実施 入院患者退院促進事業の実施（精神）
H16年度 (2004年度)	障害者基本法の改正 「改革のグランドデザイン案」の公表 「障害者自立支援法案」提出	こころのケアセンターの開設（精神保健福祉センターの移転） 「"すこやかひょうご"障害者福祉プラン」の改定 障害者スポーツ中核拠点施設の整備着手 第4回全国障害者芸術・文化祭の開催

（兵庫県健康生活部提供）

国連が提唱した「国際障害者年」（1981年）を契機に、「兵庫県国際障害者年長期行動計画」（1982年３月）を策定し、この成果を踏まえ、「リハビリテーション」と「ノーマライゼーション」の理念を基調とし、障害者を取り巻く環境の変化やニーズの多様化、障害の重度化、障害者の高齢化に対応しつつ、「障害者の主体性、自立性の確立」及び「全ての人の参加による全ての人のための平等な社会づくり」などの実現をめざして、県が、市町、県民、各種団体及び企業と連携して実現すべき目標と具体的方策を明らかにすることを目的として、1995年５月に「"すこやかひょうご"障害者プラン－兵庫県障害者福祉新長期計画－」（2000年までの６年間）を策定し、総合的、計画的に推進してきた。

社会福祉基礎構造改革の理念に基づき、障害者の保健福祉サービスの体制整備、障害者の新たなニーズや課題等に対応した取り組み、さらに、このプランの終期が2000年度であることから総合的に点検し、計画の見直しを行い、2001年９月に改定した。その内容をここに示そう。

１．計画策定の趣旨

この計画は、県の長期総合指針である「21世紀兵庫長期ビジョン―美しい兵庫21―」（2001年２月）を踏まえて、これまで進めてきた諸施策の成果を発揮させ、県が主体となって推進することが必要な施策・事業を課題別に体系化し、総合的な推進を図るために策定する。

また、この計画は、障害者基本法第７条の２第２項に定める兵庫県障害者計画である。

２．計画の性格

⑴　この計画は、兵庫県が主体となって障害者施策の総合的な推進を図るために策定する行政計画である。

⑵　この計画は、市町や民間に対して県行政が障害者に関する主要なプログラムを示すことにより、その実現に対する理解と協力を期待するものである。

３．計画の期間

この計画の期間は、2001年度から2005年度までの5年間とし、必要に応じて見直しを行うこととしている。

４．基本目標

共に生きる社会の構築を目指して、一人ひとりが力をつけ（エンパワーメント）るとともに、その力を発揮して住み慣れた地域で支え合い、助け合って暮らしていくことができることを基本目標としている。

５．基本方策

生きがいづくり、共に支え合う地域づくり、生活の基盤づくり、生活を支える人材・ネットワークづくりを、市町、県民、各種団体及び企業と密接に連携し、積極的な取り組みを進めることとしている。

６．計画の推進体制

⑴　関係施策や関係機関と密接な連携により、市町中心の障害者の生活支援体制の整備を推進する。

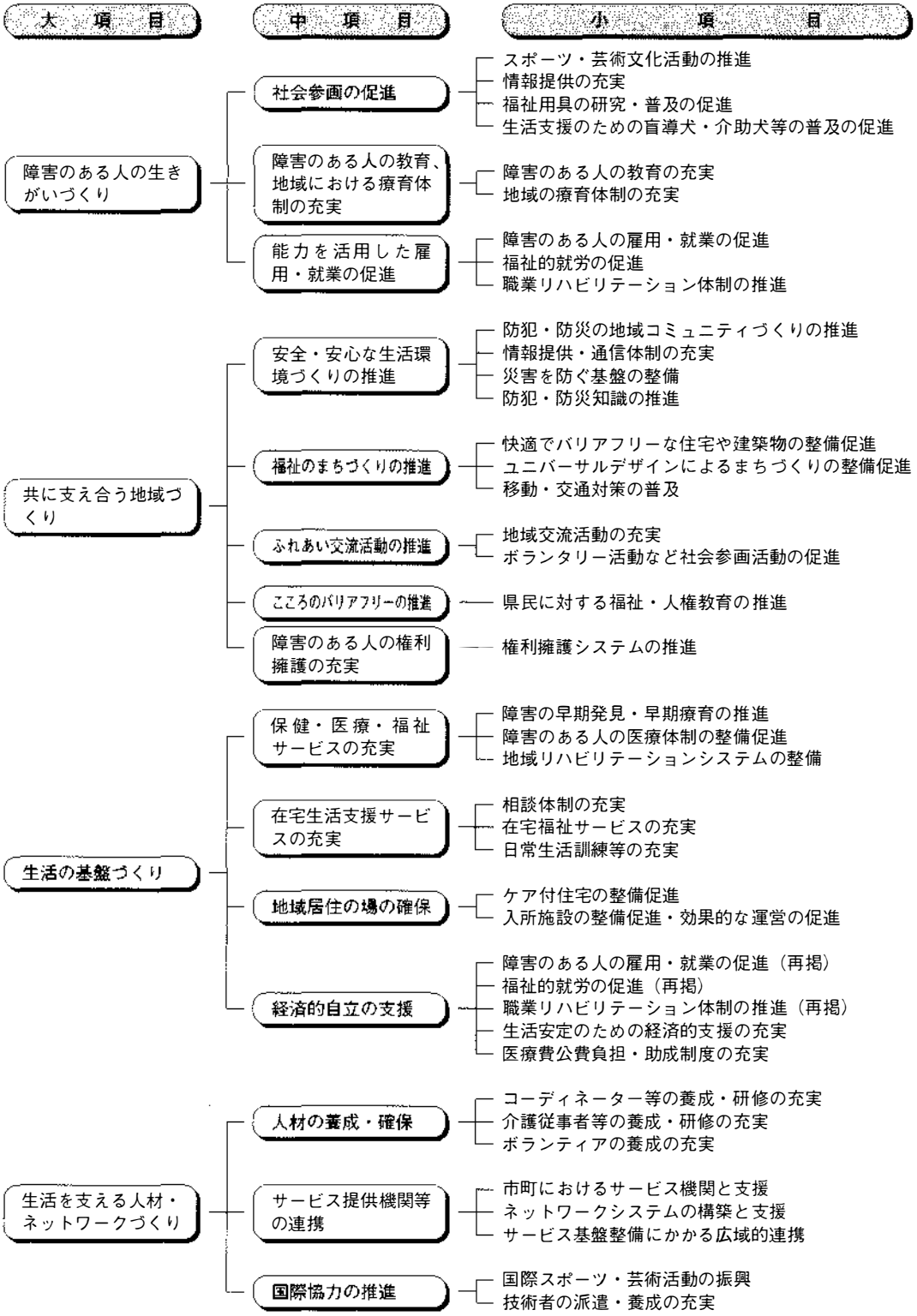
⑵　ヒューマンケア研究機構等において調査研究を行う。

⑶　兵庫県障害者施策推進協議会における審議を踏まえ、進行管理や新たな課題の解決策の検討等を行う。

兵庫県下における身体障害者手帳所持者数が、16万9,098人（1995年）⇒20万6,872人（2003年）に増加し、知的障害者の療育手帳受付者数も同時期、１万8,935人⇒２万6,525人に伸びたことが特筆される。また、精神障害も福祉分野の障害の範疇に加えられ、精神障害者保健福祉手帳所持者数は9,362人（2000年度末）⇒１万4,507人（2003年度末）に伸び、この分野での施策の重要性がますます増してきている。

障害者プランの体系表を次に掲げておこう。

（図３） 兵庫県障害者新長期計画“すこやかひょうご”障害者プラン体系表



⑷ 生活保護施策

被災者に対する生活保護制度の柔軟な取り扱いがなされ、実施要領上もまたケースワークの援助も次のように展開された。

（表５） 実施要領上の取扱い

事項		内容
資産活用	保護開始時の資産保有 （預貯金、生命保険等）	
	家屋が倒壊した宅地の処分	今後の活用見込みが確定するまでの間（概ね３ヵ年）処分指導を留保
稼動能力	就労可能な失業者	
収入認定	義援金・見舞金・生活再建支援金 自立再建支援金	・生活基盤の回復に充てるものとして収入認定しない
	生活福祉資金・生活復興貸付金 災害援護資金	・生活基盤の回復に充てるものは、収入認定しない ・償還金は、収入から必要経費として控除 （実質的には保護費で償還）
	敷金返還金	・恒久住宅確保に係る敷金に充当する場合は収入認定しない
	被災地しごと開発事業 （労働部所管・復興基金事業）	・報酬の収入認定に当たり、勤労控除、必要経費控除を適用 （例）報酬月５万円の場合 勤労控除　月15,220円 必要経費控除　交通費等実額
世帯認定	被災により他世帯と同居した場合	
住宅資	保護決定に用いる住宅扶助基準額	・単身世帯であっても複数世帯の基準を適用 （複数世帯の基準は単身世帯の1.3倍）

（兵庫県健康生活部提供）

（表６） ケースワーカー等による生活支援

事項		内容
被災者全体	生活保護制度の周知徹底	・生活保護をはじめ各種福祉施策をわかりやすく紹介した「福祉のしおり」を配布し、生活保護の漏給を防止 ・福祉制度の積極的活用に向け、民生委員等関係機関を通じて気軽に相談できる環境づくりに努める ・生活復興相談員等関係機関からの情報提供に基づき、個別にケースワーカーを派遣
	懇切丁寧な対応と保護申請時の迅速な決定	・生活保護等の相談に懇切丁寧な対応 ・迅速な保護決定 ・他法他施設の活用指導
	ケース処遇検討会の開催	・被保護世帯に対する総合的支援策の検討 ・個別ケースの具体的処遇方針を決定し、関係機関と調整
	関係機関連絡調整会議の開催	・民生委員、保健所、職業安定所等関係機関と連絡調整会議を開催し、的確な処遇を確保
	「単身高齢者等フォローアップ事業」の実施	・震災復興住宅での高齢者等の生活相談や健康相談が依然として多く寄せられるため、福祉事務所や保健所等の職員が連携し、要保護者本人や民生委員・児童委員等から寄せられる健康や福祉に関する相談に対し、関係施策による必要な支援や情報提供、扶養義務者との調整を行い、効果的な自立助長を図ることを目的とする。 （参考） 1995～96年度　巡回訪問による安否確認、生活支援等の実施 1997～99年度　総合相談事業の実施

（兵庫県健康生活部提供）

生活保護は世帯の個々の実情に即して適用されることから、阪神・淡路大震災以降、特に被災要援護者への生活支援に重点を置き、県としては次のとおり個別処遇の充実に努めている。

①　生活支援アドバイザーの設置（1996年８月１日～1999年３月31日）

仮設住宅入居者に対しては、ケースワーカー、保健婦等の巡回訪問に加え、民生委員・児童委員の増員を図ったほか、1996年８月１日から生活支援アドバイザーを配慮し、制度の紹介や活用の周知に努めた。

②　被災世帯に対する福祉総合相談事業（1997年度～1998年度）・
被災世帯に対する健康福祉総合相談事業（1999年度）の実施

1997年度からは、福祉事務所の職員が被災者本人や生活復興相談員等関係機関から寄せられる福祉に関する相談について対応する「被災世帯に対する福祉総合相談事業」を実施し、被災者の生活支援のために生活保護をはじめとする各種施策を効果的に活用できるよう問題即決型の対応を行い、さらに、1999年度からは被災者からの健康に関する相談についても対応するため、福祉総合相談に加え、保健所・保健センター等の職員が健康に関する相談に対応する「被災世帯に対する健康福祉総合相談事業」として実施し、被災者に対する生活支援の充実に努めた。

なお、1997年度から開始した上記事業（３ヵ年事業）は、震災から５年経過し定着したことから2000年度からは一般施策化した。

③　一時入居住宅相談員の設置（1999年度）

仮設住宅から恒久住宅への移転できるまでの間、暫定的に一時入居する世帯への生活相談等を適切に実施するため、一時入居住宅相談員を設置し、個別対応を実施した。

④　単身高齢者等フォローアップ事業の実施（2000年度～2002年度）

震災復興住宅での高齢者等の生活相談や健康相談が依然として多い状態にあるため、2000年度からは、単身高齢者等の生活支援を中心とした、「単身高齢者等フォローアップ事業」を実施した。

県では今後とも、関係機関や地域社会との連携により、寄せられた情報への適切な対応と要保護者の把握に努め、個々の世帯の実情に応じた積極的な制度の活用について助言・指導を行うとしている。

第２節　福祉政策の成熟にむけて

１．個人化するライフスタイル

従来の住宅政策は、両親とふたりの子どもといった家族構成を標準的な世帯として展開

されることが多かったと言える。家族規模や続柄の構成など、家族構成は今、大きく変化しつつあり、家族の形態も多様化している。「標準的な世帯」とは何かをイメージするのさえ、むずかしくなってきている。

少子・高齢社会の進展の中、平均世帯人員は2.67人（2000年）となり、世帯構成割合も、いわゆる核家族世帯（夫婦のみの世帯、夫婦と未婚の子のみの世帯、片親と未婚の子のみの世帯）が59.2%、単独世帯が24.1%、三世代世帯が10.6%となっており、世帯の単身化には目を見張るものがある。

とりわけ65歳以上の家族類型別の世帯割合に着目すると、三世代世帯が54.4%（1975年）から24.1%（2003年）へ大きく減少し、夫婦のみの世帯が13.1%から28.1%への増加、また、単独世帯にいたっては、8.6%から19.7%へと大きく倍増している。高齢者は、一人もしくは夫婦二人で住むというパターンが伸張しており、約1割が施設や病院に入っているものの、多くは一般の住宅に住んでいるのが現状である。

一方、若年層や中年世代においては、専業主婦という概念が薄くなり、女性の労働力化や趣味・社会活動を含めた社会進出に伴い、子育てニーズの多様化・深刻化が見受けられる。個々のくらしに生じたニーズを充足する社会サービスへの期待が近年大きく膨らんできている。多様な個人のライフスタイルを全うできるように支援するサービスの登場と供給が希求されていると言えよう。

個人の自由な生き方を可能にするようなさまざまなくらしに関連するサービスの存在が求められ、市場や公的セクター（行政）のみならず、インフォーマル・セクター（家族・友人・近隣）の復活や、NPOの躍進に見られるような民間非営利セクター（ボランタリー・セクター）の台頭が、個人化するライフスタイルを支える図式としてとらえられよう。

多様なライフスタイルを主張しだした市民は、当然のことながら、同時に多様なすまい方を必要とする。多様で一見、個々のニーズに沿ってバラバラなすまい方であっても、そこには、二つの基本となる原則が、住宅政策として必要である。一つは、社会サービスとの連携であり、もう一つは、社会共同性を創出するすまいのしかけである。

2．社会サービスのリンク

ところで、日本人の平均寿命は、女性が85.3歳、男性が78.4歳であり（2003年）、超高齢社会の展開は目ざましく、老年人口の割合が2015年には、25%台に達すると見込まれている。みんなが超高齢になる社会を日本が人類史上はじめて迎えるのであり、そんな時代において、どのようなすまい方が望ましく、どのようなまちづくりが可能なのか、おそらくお手本のないままに手さぐりの試行錯誤を続けていかねばならない。とはいえ、高齢期のすまいに、家賃やADL（日常生活動作）の不自由等多くの人々が不安をいだいており、早急な対応が必要なことは言うまでもない。

高齢化のもう一つの側面である少子化について見ても、居住環境と少子化や、育児のプ

ロセスにおける孤立化など社会・経済的要件と住宅の要件は不可分に結びついている。上述してきたように、どの世代・どの階層においても、すまい方の個人化の進行という傾向は否定できない。家族同士の支えあいや近隣同士のサポートがあまり期待できない状況であるならば、個々人の住宅の中でくらしを支える、多様なサービスが要請されても何ら不思議ではない。むしろ、自らの意思決定で在宅生活を継続し、社会サービスを選択しつつ、自らのくらしやすさ（QOL ＝生活の質）を追求するライフスタイルを今後の住宅政策の大前提とすべきではないだろうか。

それゆえに、第一の原則である、社会サービスのすまいへのリンクが重要になってくる。

その際、とりわけ集合居住は社会サービスの効率的、効果的な提供が可能であり、新たなコミュニティ形成も期待される。これまでにも、シルバーハウジングや高齢認知症者向けグループホーム型市営住宅などで、集合居住と社会サービスの連携が図られてきた。

今後も、公民の住宅において、さまざまな暮らし方や求められる社会サービスに配慮した総合的な取り組みが必要であり、たとえば高齢者に健常期から要介護期を経て終末期までの在宅生活を可能にする継続的な居住サービスを提供するといったスタンスが求められる。

社会サービスと連携した住宅政策の展開にあたっては、くらしの中心となる「住宅」の中で、「所得保障」「雇用」「教育」「保健・医療」「福祉」等の従来タテ割りで提供されてきた暮らしを支える様々なサービスを、市民が安全で安心して暮らしていくことをヨコつなぎで支援するという視点へのシフトが必要となる。あわせて市民のニーズ、身体状況および生活状況等に応じすまいやサービスが選択できるということも重要になってくる。

今後、行政は、公的主体を含めた多様な主体の参画を求めながら、多様なすまいやサービスが提供される環境を整えるとともに、市民が暮らし方やニーズに応じて選択できる仕組みづくりに重点を置いて取り組まなければならない。

3．集合居住が一つの資源

ここまでを要約しかつ一歩踏み出して発言すると、ライフスタイルの変化は、従来、共同体として機能してきた家族や地域の繋がりが薄れて、人々が「個」化しつつあることをうかがわせ、いずれ育児や介護は家族単位や地域では、ますます支えられなくなることが予想される。今後、ライフスタイルの個人化、住まい方の多様化がより一層進む中で、これからの住宅政策を展開するにあたり、個人や世帯の社会的孤立がどの世代にも共通に起こりうるという認識が必要となる。

このため、街区・地域や共同住宅で集まって住まうという集合居住自体を「社会資源」として捉え、その中で「個」を確立し、さらに「個」相互の「共振」により「共生」を紡ぎだすといった視点が重要である。無論、育児や介護などの中心的役割は個々の家族にあるが、それを住宅政策のみならず、多様な社会サービスとの連携により支援することが求

められている。

あわせて、居住者のニーズ、身体状況及び生活状況等に応じた住まい方・暮らし方を可能とするため、住宅とこれに関連した社会サービスが選択できる環境を整えることが重要であり、同時に、住まい方に応じて、ルールを確立し、遵守していくといったすまいに関する包括的な仕組みづくりに取り組むことで、より豊かで質の高い、安心なくらしが可能となる。

社会的な孤立を防ぎ、より豊かに暮らすことを可能とするためには、生活空間や生活時間をともにすることが大切であり、住宅の中にも、住民同士や市民との相互作用を促進するしかけが必要となる。社会資源を共同消費する、もしくは共同創出することで、生活空間や生活時間の共有というものに実体が伴うのだ。それが一過性の相互作用からより踏み込んだ継続的な社会関係へと導いていく。

先述の子育てにおける孤立だけでなく、支援者のいない一人介護者、友人の訪問をうけない一人暮らし高齢者、引きこもりという形で社会との接触を避ける中高年者や一部のパラサイト・シングル者、他人が声をかけることの少ない難病者や障害者、さらには不登校の子どもたちなど、私たちの周りには目に見えない隣人が実に多く存在している。

街区、地域単位での共生のためのシステムやスペース等を編み出し、例えば、近隣で集まっての共同購入や会食、趣味のサークルや学び合いのボランティア活動、空き教室を活用しての子どもとおとなのふれあい事業など、そのしかけは多岐にわたるであろう。

都市は匿名的であり、個人のスペースを保証し、いわゆるプライベートな生活を、そして自由を享受させてきた。他者とかかわる煩わしさから解放された反面、色々な人々と出会う刺激や、表面的なつきあいから一皮むけた関係になることによって得られる満足感は、よほど自ら意識し、さらに行動しなければ得にくくなってきている。インターネットやケータイや電話などで接することはあっても、フェース・トゥ・フェース（対面的）で血のかよったつきあいは、それも仕事上のそれでないものは、人生の栄養素であり醍醐味ではなかっただろうか。

個人化した生活を送るひとり一人が、自由と自立性を保ちつつ、他者と交わるところにこそ、社会生活の歓びが生まれてくるのだと信じる。

ところで高齢者の孤立の状況を地域社会とのつながりでとらえた実態調査が、1991年に東京都立大学で行われている。この調査にあたった高橋勇悦氏によると、高齢者と地域社会の関係を、近隣関係の程度と町内会・自治会加入の有無の二つのレベルで把握し、四つの地域参加型にタイプ分けした（注4）。

(1) 町会・近隣型（41%）

町会・近隣型というのは、高齢者が地域生活において近隣との日常的な接触（週1回以上の会話がある）をもち、町内会・自治会にも加入しているような地域密着型である。こ

れは伝統的・一般的なタイプといっていいだろう。実際、東京（区部）でも、町会・近隣型は高齢者の41％を占め、もっとも多かった。

この町会・近隣型は、区での居住年数が長く、持ち家に住み、低・中学歴をもち、職業（過去の）は自営業、パート、無職（女性が多い）で、小規模（従業員）の企業に勤務した中・低所得層に多い。性別では男性よりは女性に、年齢ではとくに70代に多くなっている。

⑵ 町会加入型（24％）

これは高齢者が地域生活において近隣との日常的な接触をもたないが、ただ町内会・自治体には加入しているタイプである。近隣との日常的な接触はないから、町内会・自治会への加入は、形式的・名目的であるかもしれない。このタイプは高齢者の24％を占めた。

町会加入型は、高学歴になるほど、大規模（従業員）企業になるほど、そして高所得のなるほど多くみられ、職業の主流はホワイトカラーや経営者・管理職である。性別では女性より男性、家族形態では核家族に多い。

⑶ 近隣交際型（17％）

逆に、高齢者が地域生活において近隣との日常的な接触をもっているけれども、町内会・自治会には加入していないタイプが近隣交際型である。近隣との日常的な接触という実質的な関係だけは確保している。これは高齢者の17％を占めている。

近隣交際型は、居住年数が短いほど、低学歴、低所得になるほど多く現れている。それに、パート・無職、独居、借家、女性の高齢者に多くなる傾向がある。

⑷ 地域疎遠型（18％）

地域疎遠型は高齢者が地域生活において近隣との日常的な接触をもたず、町内会・自治会にも加入していない地域離脱型である。これは、少なくとも近隣や町内会・自治会においては孤立しているタイプである。地域疎遠型は高齢者の18％に達した。

地域疎遠型は、区での居住年数が短く、独居で借家に住み、高学歴の持ち主で、大規模（従業員）企業に勤めた高所得層といった高齢者ほど多くなっている。職業（過去の）はホワイトカラー、ブルーカラー、経営者・管理職に多い。性別では女性より男性に多いが、病気・病臥勝ちの高齢者に多くなる傾向も少しある。

高橋氏は、⑴の町会・近隣型と⑶の近隣交際型を地域密着型と呼び、反対に⑵の町会加入型と⑷の地域疎遠型を地域孤立型としている。とりわけ後者の合計は、42％にも及んでおり、その多くの人たちは、職域・自主団体の加入率も低く、老人クラブへの参加も低調で、スポーツ・教養などの受け皿にも属することが少ないと見なされている。さらに、親

しい友人や別居の子との接触においても、地域孤立型は地域密着型の半分以下であり、地域生活のみならず、社会関係の孤立化が読みとれる。

復興政策の下に策定された「ひょうご住宅マスタープラン」が、住宅政策の目標の一つとして、コミュニティの育成とさらに人と人、人と社会が豊かにふれあう交流社会の実現をあげているのは、まさに、このような現代生活の孤立状況をすまい・まちづくりの視点から緩和・解消していこうとすることにほかならない。

それでは次にマスタープランの中でも、とりわけ大きな比重と意義を有するシルバーハウジングについて、くわしく検討してみたい。

4．シルバーハウジングにみる新しい住まい方

孤独死をはじめとして、震災を機に立ち現れた住まい方やまちづくりをめぐる問題は多い。それらは一見、被災とそれに伴う復興過程での特別な事象だと思われがちであるが、社会的に孤立した生き方を送っている人たちに普遍的に生ずる問題でもある。いみじくも第七仮設で、入居者の支援活動を展開してきた黒田裕子氏は、孤独死は孤独なる生の延長上にあることを指摘したが、まさにこのような孤独な生を送り、他者とのかかわりあいを促すことの少ないコミュニティは、被災地に限られたものではない。

県下の復興公営住宅には約4,000世帯が暮らしている。被災者のなかでも高齢者は優先的に入居が認められたこともあり、さらに多くのシルバーハウジングが確保されたことも手伝い（81団地、3,939戸　1999年１月末現在)、復興住宅の高齢化率は36.9％（県営住宅のみ）を数える。超高齢コミュニティの出現である。

居住者の属性や相互の関係、さらには、ライフサポートアドバイザー（LSA）のはたらきについて、「復興住宅における先進モデル住宅等利用実態調査」（兵庫県都市住宅部都市政策課、1999年３月）にもとづき、見てみたい。当調査のシルバーハウジング入居者346名の回答を見ると、

① その属性として家族構成は単身世帯（60歳以上）は、80.9％と最も多く、夫婦のみの世帯は、いずれか一方が60歳以上と、2人とも60歳以上を合計して、54世帯（15.6％）となっており、単身者が多い。

② 体の状況も「かけ足ができるなど日常の歩行には問題がない」から「手すりや杖が必要であるが人には頼らずに歩行可能」までを合計すると、249件（85.0％）が外出可能な自立度を有すると回答した世帯である。

③ 震災時の住宅は「民営の文化住宅、アパート」（53.2％）が最も多く、次いで「民営の借家（一戸建、長屋建て)」（20.8％）となっており、民営借家の中でも共同住宅に居住していたものが多い。また、「一戸建持家（土地も自己所有)」も7.8％である。住宅の所在地はシルバー全体では「同一市区町」が45.9％、「隣接市区町」が28.4％、

「その他県内」が25.7%、「県外」が0.0%

④　また、LSA（N＝23）に業務内容をたずねてみたところ、「安否の確認」「緊急時の対応」「生活や健康上の相談」「福祉サービスや地域に関する情報提供」「一時的な家事援助」「住宅の設備の使い方のアドバイス」「入居者の交流や親睦を深めるための働きかけ」「日常の話し相手」は、ほぼ全体であげられている。「集会室、団らん室の施錠管理」「ボランティアの紹介」「身体的な介助」は半数以上ある。業務内容で特に重要なものとしては、「安否の確認」（82.6%）「緊急時の対応」（82.6%）「生活や健康上の相談にのる」（73.9%）が多い（複数回答）。

⑤　91.3%が入居者同士のトラブルを見聞きしたことが「ある」としている。トラブルの原因としては、「団地の管理に関すること」が最も多く87.0%を占め、次いで「騒音に関すること」（52.2%）、「その他」（39.1%）と続く（複数回答）。

⑥　入居者同士の助け合いについては、全て「ある」と回答している。助け合いの具体的な内容として、買い物や炊事などの助け合いは、体調不良の時のみならず日常から行われていることが約半数であげられている。

助け合いを促すための工夫をLSAたちは行っており、近隣の入居者が行事に参加しやすい雰囲気づくりや積極的なコミュニケーションなど、コミュニティづくりのキーパーソンとしての働きが注目される。加えて、シルバーハウジングに設置されている（ただし一件を除く）コミュニティプラザでのお茶会や食事会、カラオケ、趣味教室、健康体操なども入居者同士の相互作用を促進する重要な仕掛けである。

とはいえ、いくつかの深刻な問題も存在している。

①　高齢者特定目的住宅は、シルバーハウジングと同じく高齢者対象住宅にかかわらず、生活援助員や緊急通報のサービスが付帯していないため、入居者からの不公平感や苦情が多い（自治会を通じてのものを含む）。また、その対応に生活援助員が間に立つことがあり、苦慮するケースが増えている。

②　県・住宅課・福祉課との連絡が一切取れていない、例えば、入退去に関する事柄、緊急通報システム連携の室内火災報知器定期点検実施期日の連絡について等である。

今後、シルバーハウジングをはじめとして、その他の入居者の高齢化は一層進む。その際、身体機能の低下を介護保険サービス等でいかに埋めていくか、また居住者の孤立に対してコミュニティ形成や周辺地域との融合などのテーマにどう対処しうるか等の難問が立ちはだかっている。

にもかかわらず、これからのすまいを考えるうえで、安全と安心のすまいを提供するというシルバーハウジングの意義は次の2点において大きい。

⑴　すまいと福祉サービスのリンク―安否確認や訪問そして緊急通報システムなどケアのあるすまいである。

⑵　すまいとまちづくりのリンク―人と人が支えあう集合居住を目指している。

単独世帯が日本の世帯の２割以上を占め、また、100万人にものぼるといわれる閉じこもり症候群のような社会的に孤立したライフスタイルが問題となる昨今において、シルバーハウジングの取り組みは、震災復興住宅の特異現象として見なすべきではなく、また高齢者特有の施策と限定すべきでもない。まさに、近未来を先取りした住まい方として、その進展に大いに注意と努力を払うべきプロジェクトであることを強調しておきたい。

むすびにかえて

当論では個化する生活が社会的孤立に容易に帰結されうるリスクを、住まい方の工夫で緩和することを強調してきた。その際、集合住宅や街区をハコものの集合体としてとらえるのではなく、社会サービスとリンクし、さらに自立した個と個が関わりあう中から生まれる「共生」のコミュニティを射程に収めてきた。

紙幅のつごうで詳細は省かざるを得ないが、今日、政府の住宅政策の基本は、市場原理優先であり、その脈絡からは、住宅のアフォーダビリティ（購買能力）によって導き出される社会・経済階層別の棲み分けが生じていることが容易に推定される。それで果たして、ソーシャル・ミックスとかミックスト・コミュニティと呼ばれるような「共生」が起こりうるのか、という疑問も湧いてこよう。

これに応えて、一つは、大きな方向として大規模公営住宅のような分離型のコミュニティを是正していくことが望まれる。また、二つ目として、視点の転換があげられよう。つまり、社会・経済階層が高いところの人にとっても、生活課題（介護、ひきこもり、ドメスティック・バイオレンスなど）は必ずそこにあり、市場を通しての解決策が必ずしも提供されるわけではないとき、社会サービスのリンクと地域社会の支えあいが彼らにも等しく、重要になるであろうということである。幸福の機会については社会的不平等はあるかもしれないが、人生のしんどさに関しては、より平等的なのではないか。

すまいの安心とは、つまるところ人の目と手が入っていることであり、自分の権利が大事なのと同じように他人の権利も大切だと認めたうえでの「共生」が目指されることであろう。共生自体が、私たちの生活を下支えし、さらに豊かにしてくれる重要な社会資源であることをもう一度ここで強調し、さらにタテ割りの行政施策を克服する政策の成熟化を震災復興の教訓として提言しておきたい。

（注１）『フェニックス兵庫－創造的復興10年の歩み』 P.13～14　(財)阪神・淡路大震災復興基金・兵庫県・神戸市　2005.1
（注２）『復興10年総括検証・提言事業』 P.279～281　(財)阪神・淡路大震災記念協会　2005
（注３）『民生委員・児童委員研修資料　平成16年度』 P.23～28　兵庫県健康生活部福祉局社会福祉課・児童課　兵庫県民生委員児童委員連合会
（注４）『地域社会への期待と現実』高橋勇悦

『変容する高齢者像―大都市高齢者のライフスタイル』 P.38～40　森岡清志・中林一樹編　東京都立大学出版会　2001年

第２節の作成にあたり、平成16年度関西大学社会学部共同研究費の助成を受けた。

第五章

保健・医療

保健・医療
～10年の回顧と課題～

兵庫医科大学教授　丸川　征四郎

はじめに

筆者の施設では、阪神・淡路大震災を出発点として、また2000年のコンピュータ問題を契機に、毎年、集団災害を想定した災害救急医療訓練を実施してきた。加えて、毎年行われる大阪国際空港災害訓練への参加、さらに神戸市で行われたワールドサッカー災害訓練への参加、そして池田小学校児童殺傷事件での被災児童の受け入れ加療、豊岡市の円山川水害への救護班派遣、新潟中越地震への救護班派遣、メキシコ地震・トルコ地震・インド洋大津波被害に対する国際救護隊へのスタッフ派遣、などを通して「多くの職種と部門が参加する」院内の災害救急医療システムを構築してきた。この災害救急医療システムが円滑に機能するためには、災害救急医療の技術だけではなく全ての病院職員に「災害救護の文化」への理解が浸透していなければならない。院内には、すでに多発する医療事故を防止するために日常の診療業務に対する危機管理システムが稼動しており、ここで育まれた「安全文化」を土台に、繰り返し行ってきた訓練と実践、教育の成果として「災害救護の文化」の確実な芽生えがみえる。

本稿は、阪神・淡路大震災復興誌における震災後の10年を回顧し、未解決の課題や検討が不十分な課題を掘り起こし、上記のように実践的な災害救急医療システムの構築にかかわっている筆者の私見を加えた。しかし、分析や検証が不十分なため舌足らずな表現が少なくない。予めお断りし、その大意を汲んで頂くことを望む次第である。

第1節　医療機関の被災と復興

1.「災害医療についての実態調査結果」と市民社会における存在容認の要件

兵庫県阪神・淡路大震災復興本部保健環境部医務課が1995年3月に行った「災害医療についての実態調査結果」報告書は、被災がライフライン、建物、施設･設備、さらに職員など医療機関の診療基盤に及んでいることを示しており、極めて貴重である（第1巻p340）。

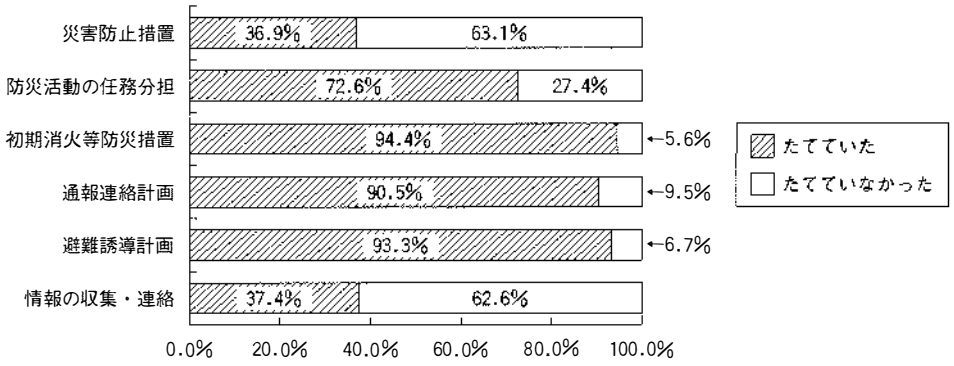
一方、この報告書は、報告者の意図した実態調査結果の報告だけではなく、医療機関が災害に対して無防備であったという事実と、医療機関の社会的責任、地域社会における役割に関わる認識が希薄であったと言う、重大な問題をも提起している。

1995年当時、防災訓練といえば病院内火災に対する「消火活動」であった。所轄の消防署（局）の指導で予め定められた分刻みのシナリオに沿って、病棟火災の発見、消防への通報、入院患者の誘導・救出、消火器を用いた模擬消火、消防関係者による講評が順次実

施されていた。患者救出ではハシゴ車を用いた実演、模擬消火では木枠に放火して消火器の使用実演、傷病者手当てなどを追加する場合もあった。この防災訓練という名の「初期消火活動訓練」は、そもそも病院が危機管理の一環として自発的に企画しているのではなく、消防や保健所の行政指導で行われていたと言っても過言ではない。さらに、この訓練には火災以外の病院内災害は全く想定されておらず、ましてや病院外の災害も含まれていない。先進的な医師による集団災害対応訓練が散発的に行われてはいたが、それらさえも病院が被災することの想定は皆無であった。

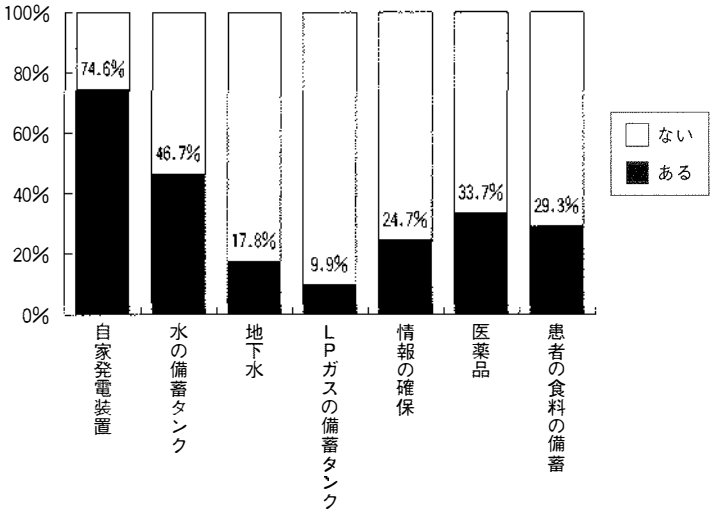
「災害医療についての実態調査結果」を、阪神・淡路大震災の破壊力の凄まじさではなく、当時の医療機関が「院内火災」以外の災害に対して、如何に無防備であったかを知る資料（図1、図2、表1）として読み解く視点は、震災10年を経た今、より効果的な災害対応を構築するために重要である。

（図1） 防災計画（病院）



［第1巻 P341］ （『災害医療についての実態調査結果』より）

（図2） ライフライン等の確保（病院）



［第1巻 P342］ （『災害医療についての実態調査結果』より）

（表1） 施設・設備等の被害（病院）

選択肢	回答数	比率 N＝180
完全に倒壊や焼失し、建て直す必要がある	4	2.2%
半壊や半焼しており、危険なため、建て直す必要がある	12	6.7%
部分的に改築する必要がある	13	7.2%
改築まで行かないが、かなり補修する必要がある	81	45.0%
軽微な補修が必要である	66	36.7%
損傷がなかった	4	2.2%
計	180	100.0%

［第1巻 P344］ （『災害医療についての実態調査結果』より）

発災直後、診療能力をはるかに超える数の被災者が押し寄せた医療機関がある。これらの医療機関は、周辺市民に災害対応システムが優れていると認識されていたから、多数の被災者が「選択して」殺到したわけではない。日ごろ利用している病院、信頼して通院している病院がそこに在るから、この時も利用しただけのことである。事実、倒壊し人手も不足した病院でさえ溢れ返る負傷者が殺到してしまった。「被災病院で被災した医療従事者が被災者を治療する」事態であったとの名言をどこかで読んだ記憶がある。被災者治療にわが身を省みず従事した医療従事者の方々には頭の下がる思いであるが、この言葉は震災10年を経た今日では「何故、病院が被災したのだ」と言う叫びと解釈すべきであろう。

一方で、震災当日の午前中に早々と「外来診療閉鎖」を宣言した施設もある。病院ロビーに避難する負傷者・被災者を排除したという話も伝え聞く。交通機関が途絶えたこともあって、一日中、自宅でテレビを見ていた医療関係者は少なくない。多くの自宅待機者は、それぞれに事情があって災害救助、負傷者診療に参加できなかったであろう。しかし、尼崎や須磨から、あるいは裏六甲から徒歩で親戚や知人の安否を気遣って救援に来た市民の数は、被災地の全医療従事者数を遥かに超えるのではなかろうか。なぜ、多くの市民には被災者を気遣う心と行動がある一方で、傷病者を気遣う心が浮かばず行動しなかった医療者が存在し得たのだろうか。上述の3つのケースが単なる逸話であったとしても、
なぜ、

1）医療機関の被災率が、一般市民の住宅のそれよりも高いのか
2）医療従事者の出勤率が、消防機関のそれよりも低いのか
3）平時、外来診療患者の多い基幹病院に傷病者が少ないのか
4）基幹病院からの医療救護班派遣が遅れたのか

などの疑問を禁じえない。

これらの事象には、それぞれに止むを得ない事情があったかも知れない。しかし、仔細な事情や理屈を削ぎ落として根源的な回答を抽出すると、当該の「医療機関と医療従事者は、市民の健康を守り、いかなる時にも病める市民には迅速に最適で安全な医療を提供することが、医療機関と医療従事者が市民社会において存在することを許されている要件」

との認識（仮に、これを「市民社会における存在容認の要件」とする）が非常に希薄であったか、あるいは一部では欠如していた、と考えざるを得ない。

今日、危機管理の重要性が認識され、医療機関ではリスクマネージメント、さらに積極的な姿勢としてのセーフティーマネージメントが実践されている。セーフティーマネージメントは危機管理のノウハウの一つであるが、これを実践し期待される成果を得るには、その戦術を知識として習得しても不十分である。危機管理を実践するために必要な幾つかの能力が身に着いていなければならないのであるが、その一つに「市民社会における存在容認の要件」を認識し、自らの存在が容認される要件あるいは社会に対する責任を自覚していること、がある。

例えば、食品会社は、安全な食品を供給することが存在容認の要件である。これを犯した企業は社会的制裁を受けるのは当然であり、故意に犯した場合は存在を許されない。雪印乳業の不良食品販売事件は、その典型である。

医療機関は、その存在容認の要件を平時はもとより災害時にも犯さないために、市民の健康を守るための避難所であることが認識され、これが実現できるように建物、設備・備品を整備し、職員を迅速に動員できる準備が必要である。また、発災時には、診療体制を即座に災害対応モードに切り替え、医療従事者は災害現場や避難所での病院外医療にも従事すべきである。災害における診療は、市民が病院の玄関を入り「受診」する日常的な医療ではなく、医療従事者が医療機関の玄関を出て、災害現場からスタートする医療である。

「災害医療についての実態調査結果」は、被災の実態報告を通して、医療機関と医療従事者が社会から受ける恩恵に比べて、配慮すべき存在容認の要件に答える努力が明らかに不足していた事実を立証した。報告書を過ぎ去った震災の記念碑とせず、10年を経た今日も、これから10年先にも、反省と改善点を見つける教材として活用すべきである。

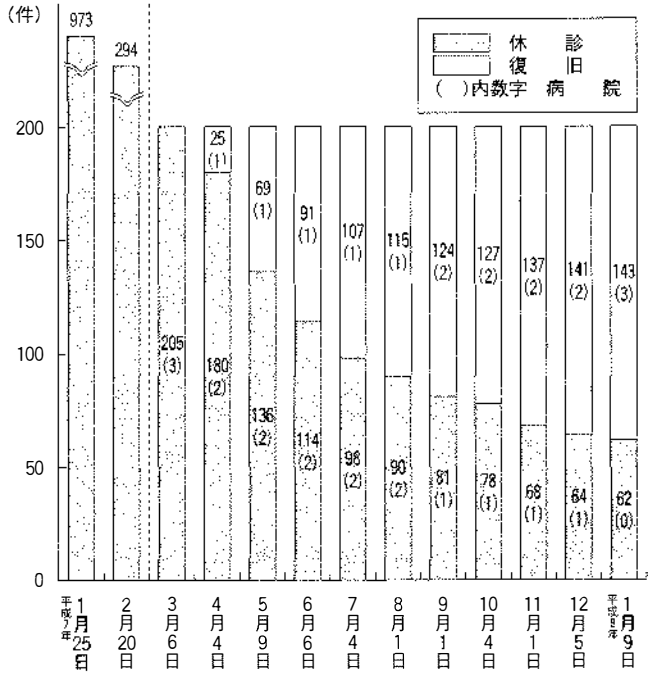
2．医療機関の復興

⑴ 震災後早期の復興

被災地では震災によって、大多数の医療機関は何らかの影響を受け診療の中断を余儀なくされ、その多くは診療不能に陥った。資料によって数値には多少の違いはあるが、診療不能になったのは1,000機関を超えたと推定されている。経時的な休診状況は、1週間後（1月25日）で973機関、1カ月後で294機関、半年後で98機関、1年後でも62機関が継続して休診した（図3）。被災地区別に見た場合、地域の被災程度を反映して神戸市では兵庫区を除くほとんどの地域と、芦屋市での休診継続率が高値を示した（表2）。

医療機関の激しかった被災状況から推定される以上に、診療再開率が早く回復したのは、医療関係者の不眠不休の努力の賜物であることは論を待たない。筆者の所属する施設でも、ライフラインの徹底的な崩壊、建物の損壊など被害は甚大で診療再開までに約1カ月を必要とした。しかし、再開といっても震災前の状態に復帰したわけではなく、幾つかの機能

（図３） 医療機関の復旧・復興状況



［第１巻 Ｐ349］ （『震災と医療』より）

（表２） 被災地の一般診療所開設状況の推移

区域別診療所数（地震前）	開設診療所数（下段：開設率％）						
	1／25	2／1	2／13	2／28	3／17	4／24	7／14
神戸市 1,287	390 (30.3)	635 (49.3)	982 (76.3)	1,078 (83.8)	1,192 (92.6)	1,187 (92.0)	1,211 (94.1)
東灘区 184	43 (23.4)		—	143 (77.7)	163 (88.6)	165 (89.7)	167 (90.8)
灘区 153	13 (8.5)	81 (52.9)	—	111 (72.5)	127 (83.0)	129 (84.3)	137 (89.5)
中央区 220	13 (5.9)	60 (27.3)	—	174 (79.1)	216 (98.2)	204 (92.7)	206 (93.6)
兵庫区 144	7 (4.9)	115 (79.9)	—	126 (87.5)	134 (93.1)	131 (91.0)	132 (91.4)
長田区 149	13 (8.7)	10 (6.7)	—	111 (74.5)	124 (83.2)	126 (84.6)	138 (92.6)
須磨区 116	26 (22.4)	38 (32.8)	—	100 (86.2)	106 (91.4)	110 (94.8)	111 (95.7)
６区小計 966	115 (11.9)	347 (35.9)	—	765 (79.2)	870 (90.1)	865 (89.5)	891 (92.2)
西宮市 356	222 (62.4)	243 (68.3)	307 (86.2)	317 (89.0)	343 (96.3)		347 (97.5)
芦屋市 84	10 (11.9)	39 (46.4)	64 (76.2)	67 (79.8)	74 (88.1)	75 (89.3)	77 (91.5)
宝塚市 123	—	75 (61.0)	112 (91.1)	113 (91.9)		121 (98.4)	122 (99.2)

（表２） 被災地の一般診療所開設状況の推移（つづき）

区域別診療所数（地震前）	開設診療所数（下段：開設率％）						
	1／25	2／1	2／13	2／28	3／17	4／24	7／14
淡路地域 107	—	—	107 (100.0)				
尼崎市 432	419 (97.2)					432 (100.0)	
伊丹市 115	—	115 (100.0)				114 (99.1)	115 (100.0)
川西市 88	—	—	85 (100.0)			88 (100.0)	
明石市 172	—	—	—	170 (99.4)		171 (99.4)	
三木市 48	—	—	—	47 (97.9)		48 (100.0)	
計 2,812	1,041 (48.2)	1,526 (63.7)	2,191 (84.5)	2,518 (89.5)	2,665 (94.8)	2,683 (95.4)	2,718 (96.7)

［第１巻 P349］ （「阪神・淡路大震災における医療の流れ」後藤武『救急 医学第19巻第12号』より）

低下を抱えての再開であり、決して良質な医療が提供できたわけではない。従って、ここに示された休診あるいは診療再開の数字も、診療の質を加味したものではないので、額面どおり受け取ることはできない。

一方、医療関係者の不眠不休の努力による再開であった事実とは全く異なった次元で、経時的な再開率が地域の医療ニーズを満足させ得る速度と質であったか、についての検討が必要である。同時に、避難所の仮設診療所、全国から派遣された救護班などによる医療供給システムが、地元医療機関と上手く連携できたか、あるいは役割や持ち場を上手く分担できたか、など検討すべき課題は少なくない。将来的には、被災地域の医療供給体制の全体をコントロールする強力な中枢が設置されるべきであり、この中枢が各地から送られてくる善意の医療物資の管理・分配をも統括すべきである。

⑵ 震災後長期の動向

震災で診療不能に陥った医療機関292カ所のうち、２年を経過した1997年３月末までに復旧再建したのは274機関（98.3％）であり、診療不能のままの医療機関が18施設残った（表３）。再建できた医療機関は災害に備えて、自家発電装置の設置、井戸水の確保、免震工法を取り入れた建築、地域住民との交流重視、療養型への移行など、安全と目新しい体制など、話題を掲げての再出発であった。しかし、この間に廃業に追い込まれた医療機関は78施設（２病院、76診療所）、1998年３月では86施設（２病院、84診療所）にも及んでいる。資金が不足したこと、建築容積などが制限されたこと、医師の体力気力が萎えてしまったこと、あるいは激震地区のため周辺住民が激減したこと、医療供給過剰地域になったこと

（表３） 兵庫県下の医療機関の診療不能状況

	医療機関数	診療不能						医療機関廃止		
		計		診療所		病院		計	診療所	病院
	95年2月	95年2月	97年3月	95年2月	97年3月	95年2月	97年3月	97年3月	97年3月	97年3月
神戸市	1,419	235	15	232	14	3	1	65	63	2
東灘区	192	45	2	44	1	1	1	15	15	
灘区	161	42	2	42	2			11	11	
中央区	251	56	5	56	5			9	9	
兵庫区	172	35	1	34	1	1		14	14	
北区	120	2	1	2	1					
長田区	161	39	3	38	3	1		11	10	1
須磨区	122	11	1	11	1			4	3	1
垂水区	149	4		4				1	1	
西区	91	1		1						
尼崎市	429	2		2						
伊丹市	123	1		1						
川西市	101									
宝塚市	120	2		2				1	1	
西宮市	371	34	2	34	2			7	7	
芦屋市	87	17	1	17	1			5	5	
明石市	192	1		1						
洲本市	45									
津名郡	42									
合計	2,939	292	18	289	17	3	1	78	76	2

［第２巻 P236］ （兵庫県医師会、兵庫県私立病院協会の資料による）

などが、再開断念の理由として挙げられている。

医療機関の復旧に当たっては、公的な補助・融資制度が設けられた（第２巻 p234）。例えば、補助制度として、災害復旧費補助金（国庫1/2）、医療施設近代化施設整備補助金（国庫1/3、県1/3）が適応された。しかし、これらは利用対象が政策医療を担う民間病院、あるいは建築後30年以上、在宅当番制などの診療所に限られたため、その恩恵は全ての被災医療機関が平等に享受できたわけではなかった。融資制度としては、政府系３公庫（中小企業、国民、商工中金）融資、社会福祉・医療事業団の災害復旧融資、自治体の震災復旧特別融資、医療関係施設復興利子補給事業（阪神・淡路大震災復興基金）などが適用されたが、限度額は3,000万円程度であり、突然の震災で全壊、半壊あるいは火災に見舞われた医療機関にとっては厳しい制約となった。

阪神・淡路大震災までは、災害被災後の医療機関の再建を要する例は稀であったと思われ、公的な補助制度、各種の融資制度は、適応される制約が厳しく、融資限度額が低いなど、被災医療機関の早期再建という社会的ニーズに即応できる体制であったか疑問である。被災医療機関の大部分は私企業であり、公的な特別待遇を期待できる立場ではないかも知れないが、その公共性を考慮すれば適応対象の拡大、融資限度額の引き上げ、手続きの簡略化・迅速化などが、今後、検討されてもいいのではなかろうか。

(3) 病院の個別化と医療ニーズ

震災後に老朽化した病棟を改築する機会を捉え施設の個別化、大型化を図る動きに合わせて耐震構造や防災対策が導入された。

神戸大学医学部付属病院は主病棟の改築を行った。新病棟は従来よりも２倍のスペースを確保し、従来の６床部屋を４床としてゆとりを持たせ、個室数も増やし、手術室の拡充を図った。災害対応としてヘリポートの新設が注目された。神戸赤十字病院は、須磨赤十字病院を統合し県立災害医療センターを併設して（第４巻p293、第６巻p294、第７巻p249、第９巻p339）、災害時には310床から500床に増床できるなど、災害医療センターの後方支援病院と位置づけられた。

神戸協同病院は、関連病院を統合して延べ床面積を約２倍に広げ、手術室の増設、細胞移植のための無菌室の新設、ガンクリニックの新設など専門化を図る一方で、長期療養型のベッドを48床設置して地域住民との関わりをより濃厚なものにする努力が払われている（第４巻p295）。

震災後の医療ニーズを保険・医療費の推移から分析したデータがある。これによると、国民健康保険の被保険者１人あたりの医療費は、神戸、阪神、淡路地区で、1996年に大きく伸び、1997年には逆にほとんど伸びを示さず、被災しなかった地域に比べて明らかに異なる経過が認められた（表４）。特に、震災前の淡路地区と神戸市の医療費の差は、震災前の７万円から震災後は６万円に、但馬との差は１万2,000円から1,000円程度に縮まった。この要因は複雑であるが、震災に伴う市民の医療ニーズが疾病の増悪や増加で高まったこと、一部負担金免除によって受診しやすくなったこと、が考えられる。

（表４） 兵庫県の国民健保・地区別被保険者１人当たり医療費推移

（円）（伸び率％）

	95年度	対前年比	96年度	対前年比	97年度	対前年比
神戸	344,237	5.25	373,898	8.62	378,879	1.33
阪神	309,078	5.24	336,943	9.02	347,148	3.03
東播磨	291,746	5.52	308,725	5.82	329,895	6.86
西播磨	304,010	5.97	319,996	5.26	335,769	4.93
但馬	286,210	6.98	301,251	5.26	318,640	5.77
丹波	304,172	5.88	319,248	4.96	342,865	7.40
淡路	274,552	6.37	298,481	8.72	317,203	6.27
組合	165,873	3.58	173,710	4.72	176,091	1.37

［第３巻 P270］

県が行っている被災者健康調査の1998年調査結果によると、50歳代以上の入居者の健康状態が良くないと指摘している（第４巻p299）。特に不定愁訴を訴える人が60％を超え、高血圧、心臓疾患、糖尿病、消化器系疾患、整形外科系疾患、眼科疾患など何らかの疾病を

持つ人も60% を超えている。その他、こころの傷を持つ人の比率も高い。これを反映して、若年者の受診率は減少傾向にあるが、高齢者では高いレベルにあるとしている。

しかし、一部負担金の減免措置は1995年12月で打ち切られ、1997年には老人保健の一部負担金増加、窓口負担の増加などが実施され、長期の不況と共に被災地にとっては逆風となったとされている。

ただし、これらの疫学調査には対照群での調査が行われていないので、その解釈は科学的ではない。震災後の疫学調査の大多数が、統計学的に正しい手法によっていないことは指摘されるべきである。その結果、多くの結論は、傾向を把握しているのではあろうが、独り善がりの解釈に基づいたものである危険性が高く、今後のあり方に改善が望まれるところである。

〈関連記事〉

1.「災害医療についての実態調査結果」と市民社会における存在容認の要件
- 第1巻　第1節　医療機能
  - 3. 医療機関の復興

2. 医療機関の復興
- 第2巻　第1節　医療機関の復旧と廃止
  - 1. 274機関が診療再開
  - 2. 医療機関の復旧補助・融資制度
  - 3. 再建できなかった病院
  - 4. 再建した病院
  - 5. 神戸市立西市民病院の再建
- 第3巻　第1節　医療機関の状況
  - 1. 医療需要の推移
  - 2. 医療機関の消長ー厳しい医療経営
  - 3. 全壊から蘇った病院ー宮路病院のケース
- 第2節　被災地域の保健・医療問題
  - 1. 疾病構造の推移－3年目の実態
- 第4巻　第1節　医療機関・医療施設等の動向
  - 4. 日赤新病院の設置と兵庫県立災害医療センター(仮称)
  - 5. その他大型病院の建替え、増床、個性化
- 第2節　被災者の健康と環境
  - 1. 定点観測ー被災世帯健康調査
- 第6巻　第1節　医療機関の状況
  - 3. 災害時医療　県立災害医療センターと日赤新病院が一体化運営へ
- 第7巻　第1節　医療機関の状況
  - 1. 県立災害医療センター・日赤新病院が着工へ
- 第9巻　第1節　医療機関の状況
  - 1. 災害医療の拠点施設ー兵庫県立災害医療センター、神戸赤十字病院が完工

第2節　災害医療・保健活動

はじめに

阪神・淡路大震災は間違いなく、わが国の災害医療・保健における変革の出発点となった。現在、我々が持っている災害対応の知識、技術の大部分が、阪神・淡路大震災の体験や反省から出発し発展したものである。大震災後の10年を経た今、医療活動報告（第1巻第1篇）を読むと、未知の世界を手探りで進んでいる様子が窺え痛々しく思われる。それほどに我々の知識と技術は成長した。しかし、報告書に提起された課題には、今日も未解決なもの、充分に消化されないままのものも少なくない。より良い災害医療活動を実践するためには、これらの課題を改めて確認し改善の方策を検討しなければならない。

1．災害医療活動の区分

地震発災後の医療の流れは、災害への備え、災害救急医療、災害地域医療そして医療復旧・復興に区分すると理解しやすい（第1巻p352）。この中で災害医療活動は、通常、大きく3期に分けて分析、整理されているので、これに沿って各期の特徴を要約し、予備知識とする。

急 性 期：被災現場での救出と救命が柱である。この時期の災害医療活動は、事故現場の救出活動から始まる「がれきの下の救命医療」、現場での応急処置、トリアージと医療搬送、そして医療機関での2次トリアージと救急治療で構成される。傷病の多くは外傷性疾患であるため、救急医、外科医、整形外科医、麻酔科医が中心となって活動するが、そこに居合わせた市民、警察、自衛隊、消防・救急隊など、関連する全ての人たちと医療機関が連携してはじめて円滑な救命治療が実現できる。

亜急性期：被災状況下の医療と保健予防が柱である。慢性疾患の悪化、感冒を中心とした伝染性疾患や食中毒などが避難所で集団生活する被災者を中心に多発する。これら内科的疾患の治療は、救護所や仮設診療所が担当し、保健所を中心に防疫、保健・栄養指導が行われる。

慢 性 期：仮設住宅や復興住宅での保健・医療が柱である。外傷は治癒したが後遺症となった機能障害の治療とリハビリテーション、種々の原因によるこころの傷の治療、そして被災を契機に悪化した慢性疾患の治療、社会復帰に向けた各種の生活支援など保健指導が行われる。平時の生活への導入、医療体制の復旧・復興、そして次の災害に対する備えを構築する時期である。

以下には、第1巻第2節の「医療活動」において指摘された課題の中から、今日的課題として重要と思われるものを幾つか取り上げた。

2．急性期医療（第1巻p351）

(1) 現場の救命医療

災害現場の救出活動と同時に始まる「がれきの下の救命医療」、現場での応急処置、トリアージ、医療搬送は、何れも医師、看護師が現場へ出向かなければ実施できない。しかし、今日、平時の救急医療でその重要性が叫ばれている「現場と医療機関の連携」の概念とは、かなり異なるものである。平時の救急医療では、傷病者の救命処置を行いながら如何に速やかに最適な医療機関へ搬送するかが課題である。そこで議論されているのは、現場から医師への情報伝達の方法、医師から現場への指示・助言のあり方、搬送中の救急隊の処置法である。この医療の基本的な姿勢は、医師、看護師が医療機関のなかで待機する診療体制である。

これに対して、災害医療での「現場と医療機関の連携」とは、医師、看護師を組織的に現場へ派遣し、現場で救命治療を開始し、救命可能な傷病者を選り分け最適な搬送法と搬送先病院を選択する、という体制である。即ち、医療機関内で待機する診療体制にとどまらない。災害医療のあり方を理解し行動する医師の数は、最近、救急医療領域を中心に増加しており、災害現場への組織的な派遣体制の必要性も認識されつつあり、医療機関によっては災害派遣方法がマニュアル化されている。しかし、まだ一般的でない。医師、看護師が同乗するドクターカーやドクターヘリの派遣が試みられているが、全国および全県的な規模で見れば極わずかである。

派遣されるドクターカーの人的構成は運転手1名、医師2名、看護師1名が基本である。僅か4名であるが、ドクターカー派遣によって少人数で計画的に進められている日常診療に、突然、穴を開けることの影響は大きく、中規模病院では1班、大規模病院でも2班を派遣するのがやっとである。負傷者が500人の集団災害を仮定すると、ドクターカーと救急隊の救急搬送チームが40組派遣され、1人の傷病者の応急処置、トリアージと医療機関への搬送が平均15分で完了すると仮定しても、約3時間後でなければ最後の被災者を現場から送り出せない。実際には、現場到着には、発災後30分～1時間はかかると思われるので、現場の救命医療活動は順調に行われたとしても発災後4時間を超える可能性がある。神戸市内で発生した大規模災害であれば10組前後の医療救護班は短時間で派遣され得るが、それ以上の数が揃うには時間が必要であろう。郊外や郡部ではどのような事態になるかは想像に難くない。

災害発生の情報が迅速かつ確実に伝達され、即時にドクターカーを派遣するシステム作りが必要であり、場合によっては市民の力を借りる現場医療（市民参加型の災害現場対応）の展開方法についても現実的なシステムとして積極的に検討すべきである（第3巻p305、第4巻p324、第5巻p279、第7巻p265、第8巻p357、第9巻p350）。

全国規模での災害救援医療チーム（DMAT）構想（第6巻p304）は、2005年に漸く国の予算措置が認められた。兵庫県下の災害拠点病院は予算付けを了解したが、県は挙手しなかっ

たため、兵庫県では実現しなかった。しかし、例え兵庫県にDMATが設置されても携帯する装備が配備されるだけであり、専属の医師や看護師が配置されるわけではないので、現場に派遣される医療救護班の数は大きく変わらないだろう。現場の救命医療活動には、もっと災害現場の対応を実際的な角度でアプローチするという地に足の着いた検討が必要である。

⑵ 災害当日の出勤状況

震災当日の職員出勤状況は、医療機関の種類によって、また医療機関の性格によって、出勤率はまちまちであったと報告されているが、共通するのは医師・看護師は50～60%、歯科医師と事務職員は30% 前後という数字である（第1巻p352)。しかし、この医師・看護師の出勤率は消防隊員、救急隊員のそれとは比較にならない。押し寄せる傷病者の数と医療従事者の数のバランスは、全職員が勤務していても保てなかったはずであり、「震災当日に医療従事者が不足していた」事実は、医療機関の危機管理のあり方に大きな課題を提起している。

医療機関の人的資源を迅速に確保する有効な方策は、今日でも実現できていない。筆者の施設では震度6強の地震が発生すれば自発的に、直ちに登院することがマニュアル化されているが、道路・交通事情や家族の安否など種々の原因で、期待する出勤率に到達する可能性は低いと予測せざるを得ない。

職住接近の原則、分散居住の原則などが解決策として必要であるが、職員が満足できる社宅制度を確立しない限り、また独身職員が喜んで入居する職員寮やマンションを準備しない限り、解決の糸口はない。

⑶ 震災直後の診療機能

診療機能の低下あるいは停止は、建物、施設・設備、ライフラインなどが物理的に損壊した結果であり、対応の方策は明快である。大震災以降、医療機関が耐震構造への改修、補強を行うことは、当然の義務との認識が広まり、少なくとも被災した医療機関は復旧工事に併せて、必要な耐震あるいは免震構造を導入したと思われる。神戸市立西市民病院が耐震性を高めた新館を再建したとの記載（第5巻p254）は、医療機関の耐震性に対する認識の向上を象徴的に示している。

しかし、震災に遭わなかった医療機関で耐震構造への改修・補強がどの程度実施されたかについては調査データがない。設置医療機器に耐震補強を施したという話はしばしば耳にしたが、建物の耐震工事を施した話は聞こえてこない。また、耐震工事に対する補助金が交付されるという話もないので、ほとんど実施されていない可能性が危惧され、今後の重要な課題である。

(4) 傷病者の搬送

災害医療における傷病者の搬送には、災害現場でのトリアージを経て救急医療機関への搬送と、この医療機関で一次処置を施したのち、必要に応じて２次処置または高次治療あるいは長期治療を行う医療機関への搬送とがある。被災病院に入院中の患者を他病院へ転院するための搬送も必要である。

阪神・淡路大震災では傷病者の診療において特徴的な事象が幾つか指摘された。例えば、被災地域の内・外の医療機関で診療患者数が一桁違う事態が生じたこと、大多数の傷病者が自力で医療機関へ到達したこと、隣の医療機関がどの程度の傷病者を診療しているかはまったく分からなかったこと、転送先病院を見つける手段が無かったこと、重症患者を転院させるにも相応しい搬送手段がなかったこと、大多数の軽症傷病者は自力で転院したこと、などである。

被災地域の医療機関に多数の傷病者が集中する事態は、交通手段がなく、道路が寸断された状況では避けられなかった。消防救急車でさえ、医療機関へ傷病者を搬送し終わり、病院を出ると直に周辺の傷病者家族に引き止められ、病院へとんぼ返りする事態となって、その病院から離れられなくなったという救急隊員の証言があった。これも集団災害では避けられない事態である。近畿一円から可能な限りの消防救急車を集めたとしても、多くの傷病者が自力で近在の医療機関へ集中する事態を回避することはできなかったであろう。

幾つかの解決策が考えられるが、集団災害では、軽症な傷病者には自力で移動することを積極的に勧めるべきである。そこで必要になるのが、移動手段と道路の確保である。被災地域から脱出する軽症傷病者のために、また重症傷病者の搬送、医薬品の搬送、必需品の搬送などのために、被災地域から外へ通じる「命の道路」が、いち早く（市民の車が移動を始める前に）確保されるべきである。

阪神・淡路大震災では、搬送効率の悪いヘリコプターや船舶を患者搬送の手段として利用せざるを得なかった（第２巻 p241、第３巻 p309、第５巻 p279、第８巻 p353）。その理由には、一重に患者搬送用の道路が確保されなかったことがある。もし、「命の道路」が確保されておれば、多くの負傷者は自家用車や民間の車で移動できたに違いない。そうすれば、消防救急車はもっと効率よく重症患者の後方搬送が行えた筈であり、必要な医療資材の搬入も容易であったに違いない。

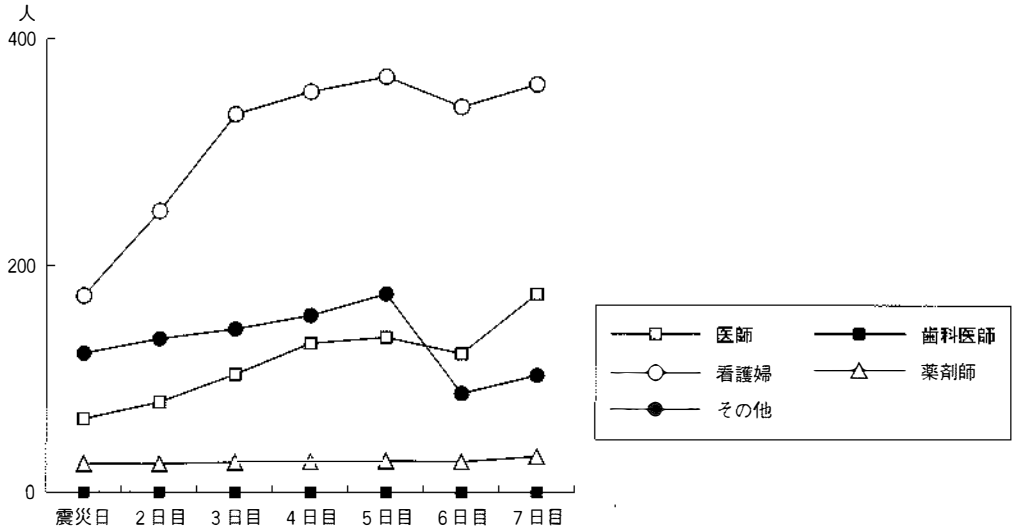
どの道路を「命の道路」として指定し、一般使用を制限するかは、平時に県レベルで警察、医療者を含む関係者の合意のもとに決定しておくべきである。

一方、特定の医療機関へ傷病者が殺到する事態を、完全に回避することは不可能であろうが、これも平時から、主に軽症傷病者を治療する医療機関と、主に重症・中等症の傷病者を治療する医療機関の区別が、市民に理解されておれば相当に緩和できる可能性が考えられる。この区別が明確であれば、重症・中等症の傷病者を治療する基幹病院への道路の確保も、優先順位を上げての対応が可能になるはずである。

3．亜急性医療～避難所・救護所の医療活動とその評価（第１巻 p362）

避難所・救護所における医療活動が必要な理由は、言うまでもなく、多数の避難者が集団生活を余儀なくされ、被災地の医療機関が機能不全に陥っているからである。避難所・救護所への医療スタッフと医療救護班の派遣数の推移は、概ね震災後１週間を経てピークに達し（図４）、その数が約１カ月間継続された後に、２～３カ月間で減少し終息した。震災日は　医師、看護師とも約350名、薬剤師約30名、歯科医師約10名、７日目では医師約600名、看護師約720名、薬剤師約50名で、救護班は震災日17班、２月初旬のピーク時には326班が派遣された。

（図４）　避難所への派遣数（病院）



［第１巻 P363］　　（『震災と医療』より）

この時期の医療スタッフの派遣は、被災地の医療機関に代わって日常診療を行うこと、被災地の救急医療システムに代わって急病を診ること、が役割であり、被災市民にとっては不可欠である。従って、震災当日から必要な数が配備されるべきであるが、阪神・淡路大震災では、派遣数は１週間かけて徐々に増加した。被災医療機関に人的余裕がなかったこと、被災者に医療ニーズが徐々に増加したこと、が原因であったと思われる。しかし、もっと迅速な対応が望まれるのであり、県レベルでの組織的な配置の方策が必要である。

派遣された医療スタッフや医療救護班の数、医療活動の質と量などに、過不足がなかったかについては調査データがない。医療スタッフの派遣が、県や医師会からの要請はあるものの、余裕のある医療機関と医療スタッフの善意の行為に頼って行われている状況では、医療活動の質と量の評価につながるデータは出し難く、今後の改善策も打ち出し難いのではなかろうか。

復旧した被災地の医療機関に診療が円滑に引き継がれたか、誰が必要数を判断しコント

ロールしたか、診療記録はどう引き継がれ扱われたか、など分析すべき課題が少なくない。

調査データとしては把握されていないが、被災地の医療機関が急ピッチで復旧したにも拘らず、避難所や救護所で医療救護班が診療を長期間継続したため、受診する患者がまばらであったという証言、診療場所の取り合いで医療救護班の間で小競り合いがあったという証言などもあった。幟を立てハンドマイクを持って「無料で～す」と薬剤を配布して廻っている医療救護班に、筆者自身も何度となく出会った。

被災地に派遣される医療救護班は、自分たちの診療所を運営することではなく、被災地医療機関の復旧支援を主たる目的として診療活動を実施すべきである。そして、この支援が円滑かつ有効に機能するよう調整することが重要であって、これは行政、医師会あるいは保健所を核とした公的機関によって構築されるべきである。医療救護班の活動趣旨が理解され、支援調整が上手く機能しなければ、過剰な医療救護班派遣が乱立し被災地医療システムの再建を妨害する危険性を孕んでいる事が認識されるべきである。

4．慢性期医療～仮設住宅への保健・医療の提供（第1巻 p367）

仮設住宅は、最初の入居が震災後の2月6日に開始され、総数669カ所に4万8,300戸が建てられた。被災地域の公園やグラウンドに、突然、出現した集落への医療の提供は新たなタイプの課題であったが、既存の地域医療システムで対応できない仮設集落に対しては、仮設診療所が設置された。1995年9月までに9カ所に設置され1998年には7カ所、1999年4月には全てが廃止された（第4巻 p298）。このように仮設診療所が、まとまった仮設集落の医療を担当することは極めて自然であり妥当であるが、仮設診療所を誰がどのように運営するかという具体的な問題になると困難な課題が少なくない。その中でも担当する医師の確保と、経営の基盤をどうするかは重要である。仮設診療所が長期になればボランティア活動に依存する運営形態は好ましくない。とはいえ、消滅する集落と廃止されることが分かっている診療所に、腰を据えて診療に専念する医師や職員を確保することも容易ではない。長期展望に立って、災害医療対応システムに織り込むべき課題である。

保健師による仮設住宅への家庭訪問指導、健康相談が、2月下旬から開始され9月末までに約6割の訪問面接が行われた。その結果によれば、高齢者世帯（23%）、独居世帯（46%）、継続した健康診断の必要な入所者（約10%）が特徴として挙げられている（第1巻 p367）。仮設住宅の入居者選択の段階で高齢者を優先した（第6巻 p299）ということであるからこの事態は当然であるが、仮設住宅に対してはもっと早期にきめ細やかな保健活動が行われるべきである。

〈関連記事〉

1．災害医療活動の区分

第1巻　第2節　医療活動

1．発生直後の医療活動

2．急性期医療
第1巻　第2節　医療活動
1．発生直後の医療活動
第2巻　第2節　災害救急医療システムの再構築
4．ヘリコプターによる患者搬送の問題
第3巻　第4節　災害救急医療と広域ネットワーク
1．兵庫県の災害救急医療システム整備状況
3．医療機関の災害マニュアル整備
第4巻　第4節　震災の教訓ー医療の変容と現場
3．災害医療の教育と訓練
第5巻　第1節　医療機関の状況
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
第4節　災害医療の展開
3．災害医療の体系化・広域化
第6巻　第3節　災害医療の展開
2．日本版DMAT（災害救援医療チーム）構想まとまる
第7巻　第3節　災害医療の展開
4．「救命士講習」など防災教育広がる
5．第4期の医療ボランティアが発進
第8巻　第2節　被災者の健康・こころのケア
4．患者搬送　ドクターヘリ講習会
第3節　災害医療の展開
3．神戸市の「市民救命士」17万人に
第9巻　第3節　災害医療の展開
2．商店街にも広がる「市民救命士」の輪
3．救急ヘリ全県カバーへ
3．　亜急性医療
第1巻　第2節　医療活動
2．避難所での医療活動
4．慢性期医療
第1巻　第2節　医療活動
3．仮設住宅への医療活動
第6巻　第2節　被災者の健康・こころのケア
2．仮設入居は地区住民単位で　厚生労働省の研究会が報告書

第3節　こころのケア

はじめに

災害における「こころのケア」の重要性が認識されたのは、阪神・淡路大震災の経験が出発点である。しかし、「こころのケア」や「癒し」という言葉が独り歩きし社会現象となって、精神医学的な「こころのケア」と混同される事態が生じている。「こころのケア」の大切さ、効果の重要性を口にすることは容易であるが、正しく実践しその効果を評価することは極めて難しい。その理由は、改めて指摘するまでもなく、他人の心は読めないので

あり、操作できないからである。こころに傷があるか？　どんな傷だ？　と面談し問わなければ、それの存否と様態を知ることはできない。しかし、繰り返し問うことは、記憶への「こころの傷」の定着を強化し永続させている危険性が懸念される。こころのケアのあり方や効果を示した疫学調査データ報告を読む場合、疫学調査の方法を評価することも重要なポイントである。

1．兵庫県こころのケアセンター

2004年４月、兵庫県こころのケアセンターが開設された（第９巻p399）。こころのケアは、震災直後からその重要性が認識され、「こころのケア支援連絡会議」での検討を中心に、情報収集、必要性の普及・啓発、電話相談、専門家の養成研修などの活動が、精神保健福祉センター、保健所によって実施された（第１巻p369）。この活動の中からPTSD（心的外傷後ストレス障害）に対する長期的対応の必要性が認識され「こころのケアセンター」が1995年６月から活動を開始した（第２巻p267）。各地域には「地域こころのケアセンター」を保健所単位に設置し、約80名の精神科医、精神科ソーシャルワーカー、心理療法士などが関わった。センターは2000年４月に「こころのケア研究所」へと引き継がれた。

５年間のこころのケアセンターの主な活動の一つが「相談」であるが、その集計表を見

（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	34.7	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

ると、件数は震災後1,205件まで増加した後1999年には475件にまで減少している（表5）。これについては被災者のこころの悩みが減少したとの解釈で了解されている。その中で、1999年には65歳以上の相談件数が全体の40% と最高であることから、高齢者が仮設住宅から恒久住宅へ移動したことによって相談件数が増加したものと説明されている。

活動記録と疫学調査

しかし、この解釈には疑問がある。確かに、50歳以上の相談件数は5年間を通して60－70% を占め、65歳以上の比率が増加（28%から40%）しているが、はたして、この数値はこころの問題を持つ高齢者の頻度が高いことを証明したデータであろうか。表に示されている相談件数は、単に「窓口調査」に過ぎず、調査対象の全体の特性（いわゆる母集団の数、構成）が全く不明であり、また対照群のデータがないなど、統計学的には信頼に足りるものではない。即ち、この数値は、若年者に比べて高齢者が「相談」窓口をよく利用したことを示している活動記録に過ぎず、それ以上でも以下でもない。

この数値の変化に対しては、幾つかの解釈が可能である。例えば、高齢者に悩みが増えた、高齢者は悩みを相談する相手が身近に見つけ難いので相談件数が増えた、若年層にとってセンターは解決策を求める相手でないので相談が増加しなかった、あるいはセンターの存在が震災後の歳月とともに徐々に忘れつつある、のかもしれない。特に、携帯電話やメール交換を通して友人・知人に相談しやすくなったことが原因であると考えると、その年代別普及率に反比例して相談件数が変化したとの解釈も不自然な説明ではない。

1999年の相談件数475名（1日1.3件）は、全被災者数から見れば微々たるものであって、決して多いと言える数字ではない。兵庫県では、こころの病から自殺目的で薬物中毒となって救急医療機関に搬送される件数が人口の0.1%発生しているが、これと比べても決して多くない。もし、こころの病を訴える「人数の多寡」を問題にするのなら、自殺企図者が圧倒的に重要で、深刻である。「相談」では数字の変化ではなく、助けを求めている市民がそこに居ることが問題なのであり、相談内容が医学的あるいは社会学的にどのような問題を提起しているか、が分析されるべきである。

2．仮設住宅の孤独死

「孤独死」も阪神・淡路大震災で焙り出され凝集した新しい言葉のひとつである。孤独死では、誰にも見取られず死を迎えること、ならびに死後、数日、数カ月して遺体が発見される事態が問題である（第2巻p262）。仮設住宅や復興住宅の入居者を対象とした数字が報告されている。それによると、1995年に46人、1996年に72人、2000年に56人、2001年に55人、2002年に77人、2003年に63人である（第9巻p345）。誰にも臨終を見取られない人生の終末は、人として許容できる姿ではない。しかし、統計的数字は把握されていないけれども神戸・阪神間での孤独死は珍しくない。救命救急センターにはしばしば連絡すべき家族が全くいない独居の心肺停止傷病者が搬入されている。仮設住宅や復興住宅の独居者が、

通常に生活している都会の独居者に比べて高頻度に孤独死することを明らかにした疫学データは存在しない。

孤独死の疫学調査

ここでも問題は、孤独死した独居者の数ではなく、仮設住宅や復興住宅という新しいコミュニティ内で続発したという事実である。生活様式、栄養と食生活、健康状態・罹病率、アルコール依存（第3巻p290、第4巻p299、第5巻p272）など、高齢の独居者には充分に予想される問題が指摘されている（第2巻p258、p275）。そして、「神戸元気村」、「こころのケアステーション」（第6巻p299、p301）、「まちの保健室」（第6巻p298、第7巻p257）などのボランティア活動、あるいは仮設診療所、保健師などによる家庭訪問や支援が試みられたにも拘らず、充分な成果を挙げることができなかったことが数字に表れたと解釈されるなら、現象論としてではなく保健・健康に関わる政策論として、また現場の保健・福祉のあり方として重い課題である。

仮設住宅のあり方

孤独死の原因は、保健・福祉の支援が足りなかったのかもしれないが、それ以上に、仮設住宅や復興住宅におけるコミュニティの設計、構築の手法、運営のあり方など、もっと根本的なところに存在した可能性がある。震災以前の地域社会を崩壊させた入居者選択（第6巻p298、第9巻p345）ばかりでなく、隣人が生活視野に入らないコミュニティ設計、住民による共同体形成を困難にする構造、隣人と触れ合いを促進できなかった運営など、高齢者、弱者を含むコミュニティのあり方を熟慮した仮設住宅建設でなかった可能性が指摘されるべきである。より良い仮設住宅のあり方の研究が望まれる。

3．消えないこころの傷と癒し

こころの傷も阪神・淡路大震災でクローズアップされた重要な課題である（第1巻p369）。PTSD（心的外傷後ストレス障害）に留まらず、各種の災害にともなう被害者のこころの傷は、その後の生活の質や様式、家庭生活や夫婦関係のあり方、子どもの発達などに大きく影響すると考えられている。また、被災者・被害者だけではなく、救出・救助に関わった救急隊員、看護師、医師、あるいは復興に関わった職員にもこころの傷が長く残ることが指摘された（第2巻p272、第3巻p296、第4巻p308、第5巻p273、第6巻p302）。

子どもたちのこころの傷

子どもの心理的、精神的影響は震災直後から指摘され（第1巻p371）、多数の疫学調査が報告されて、想像を超えるこころの傷の深さ、初期対応の重要性、そして継続した対応の必要性が強調された（第3巻p296、第4巻p308、第5巻p273、第6巻p302、第7巻p260、第8巻p350、第9巻p346）。子どもたちのこころの傷は、震災の恐怖に加えて父母や肉親を失ったことによる精神的打撃と、その後の避難所生活、追い討ちをかける転居、転校など生活環境と人間関係の激しい変化が折り重なって、大人よりも深く長く続く可能性が明らかにされた。

こころの傷の治療

こころの傷の治療（あるいは癒し）は、その精神医学的な解析に基づくべきであり、単なる親切や元気付けは逆効果を生む可能性がある。震災後３年を経過して、ようやく「癒し」への取り組みが活発化した（第４巻p314）。日本赤十字社の「こころのケアの手引き」、神戸市の「こころの教室」、その他「生活復興県民ネット」「わいわい塾」など被災者、仮設住宅入居者との交流による癒し、音楽による癒し、ケア付き共同住宅（グループハウス）による高齢被災者の癒し、など様々な取り組みが行われた。

こころのケアセンターの研究報告書は、災害対策の関連法規には精神科医療・保健に関する記載がないことから、行政指導による実効的なシステム整備の必要性を指摘し、幾つかの方法論的な提言を掲げ、災害精神医学というわが国での新しい研究・診療領域の研究・開発の促進を謳っている（第４巻p313）。

阪神・淡路大震災におけるこころの傷の認識とその癒しの経験は、その後の地下鉄サリン事件、神戸の小学生連続殺傷事件、ペルー大使館占拠事件、和歌山毒物カレー事件など多くの被災者の支援に活用された。今後、さらに医学的研究と実際的な行動の開発が進められることを期待される分野である。

音楽による癒しは、古くから行われてきた経験的な治療法であったが、最近、その有効性が科学的に証明され、音楽の種類、楽器の種類、あるいは運動療法との組み合わせなど種々の検討が行われ、新たな学問領域として専門分化した。これを受けて兵庫県に、音楽療法を専門に行う音楽療法士が制度化された（第８巻p352）。基礎講座、専門講座で福祉や心理学を収めた上で、実践論や実技を学び、実践経験を経て、認定試験をクリアーすれば称号が取得できる。

「こころのケア」と言う言葉

阪神・淡路大震災は、防災組織や災害医療を発展させただけでなく、新しい治療法の発展を促進し、新しい認定称号を創設させたのであり、新しい社会現象を創造したと言えるかも知れない。しかし、先に述べたように、災害精神医学的な治療としての「こころのケア」と、保健・福祉あるいはイベント的な「こころのケア」は区別されるべきであることを忘れてはならない。

〈関連記事〉

１．兵庫県こころのケアセンター
第１巻　第３節　被災者のこころの健康
１．こころのケア
２．こどもの心理的影響
第２巻　第４節　こころのケア
２．「こころのケアセンター」の活動
第３巻　第３節　こころのケア
２．増える悩み相談ーこころのケアセンターの活動報告から

第５巻　第３節　こころのケア
１．こころのケアセンター相談実績
第９巻　第１節　医療機関の状況
４．「兵庫県こころのケアセンター」も開設式
２．仮設住宅の孤独死
第２巻　第３節　被災者への保健・医療対策
１．仮設住宅入居者の健康状態
２．仮設住宅の孤独死
第５節　栄養と環境
第３巻　第３節　こころのケア
１．仮設住宅に顕在化する自殺、アルコール依存症
第４巻　第２節　被災者の健康と環境
１．定点観測－被災世帯健康調査
２．その他の健康調査
第５巻　第３節　こころのケア
３．アルコール依存症と対応
第６巻　第２節　被災者の健康・こころのケア
１．復興住宅に「まちの保健室」
２．仮設入居は地区住民単位で　厚生労働省の研究会が報告書
３．高齢者の不安解消で成果　ボランティア「神戸元気村」
６．被災者のケア終わっていない－「こころのケアステーション」開設
第７巻　第２節　被災者の健康・こころのケア
２．復興住宅の「まちの保健所」が始動
第９巻　第２節　被災者対応・こころのケア
２．「孤独死」が４年間で251人－県内の復興公営住宅
３．消えないこころの傷と癒し
第１巻　第３節　被災者のこころの健康
１．こころのケア
２．こどもの心理的影響
第２巻　第４節　こころのケア
３．救援者のこころのケア
第３巻　第３節　こころのケア
３．いまだに癒えぬこころの傷－子供と教職員、消防職員の PTSD
第４巻　第３節　こころのケア　新たな課題
１．消えないこころの傷
２．こころのケアセンターの経年調査から
３．さまざまな「癒し」の取り組み
第５巻　第３節　こころのケア
４．消防士に震災の PTSD
５．いまも心の傷、小・中学生4,100人
第６巻　第２節　被災者の健康・こころのケア
７．県職員の精神疾患９年で倍増
８．「こころのケア」が必要な児童・生徒数
９．震災遺児　心身の後遺症７割が自覚
第７巻　第２節　被災者の健康･こころのケア
５．こころのケア　被災地小学生の４割が「必要」
第８巻　第２節　被災者の健康・こころのケア
１．なお強い PTSD　被災小中学校の4.1%

3．音楽で心のきずなを－兵庫県音楽療法士会発足
第9巻　第2節　被災者対応・こころのケア
3．被災生徒の心の傷10% －神戸市灘区・原田中学

第4節　集団災害対応医療システム

はじめに

1995年7月に災害医療システム検討委員会は報告書「兵庫県災害救急医療システムのあり方について」をまとめ、基本構想を提言した（第1巻p378）。これを受けて、2001年に発足した災害医療関係者で組織する兵庫県立災害医療センター整備推進委員会は、「兵庫県災害救急医療システムの整備について」も検討を重ね、報告書をまとめた（第8巻p341）。報告書は、災害医療センターの整備、運営の方針と組織・運営体制、さらに災害医療センターを中心とする県内の災害医療システムの枠組みと、広域災害・救急医療情報システムのバージョンアップについて提言している。整備推進委員会は2003年3月で廃止され、新たに兵庫県災害救急医療システム運営協議会が災害医療センターに設置（2004年3月）され、現在も地域医療情報センター部会、地域部会、防災・搬送部会で、それぞれの具体化について継続して協議が進められている。

報告書に描かれたシステムは、まさに兵庫県内の災害対応システムの骨格をなすものである。その力量と有効性、完成度そして欠陥は、次に起きる集団災害において、試されるであろう。

1．兵庫県災害救急医療システム

兵庫県立災害医療センター

災害医療システムの中核として「兵庫県立災害医療センター」が位置づけられている（第8巻P341、第9巻P339）。平時の災害医療センターは、救命救急センターとして地域救急医療に従事するとともに、災害医療に関わる業務に従事する。例えば、調査・研究として過去の災害事例の調査研究、災害医療確保にかかわる調査研究、救急医療提供に関わる調査研究など、教育・研修として災害医療従事者に対する研修・訓練、医師・看護師・救急救命士の臨床研修、災害救急医療の普及啓発など、医療ボランティア等との連携・研修など、が挙げられている。

一方、災害発生時には、県庁と役割分担しながら災害医療対応の中核となって、傷病者への医療提供を確保する。具体的な災害時の業務として、

①災害医療情報の収集、伝達
②傷病者の搬送、転送に関する指示、要請、調整
③医療従事者の確保、救護班の派遣に関する指示、要請、調整
④災害医療センター救護班の派遣

⑤ドクターヘリによる傷病者搬送の確保

が課せられている。

即ち、兵庫県の災害医療システムは、県立災害医療センターを唯一の頭脳とする蛸足配線で結ばれた一元化システムとして整備され、極めてスッキリした図式となった。

一元化システムの課題

自動車やテレビなど生産工場では、必要経費を削減し、生産時間を短縮するために、整然とした生産ラインの構築が不可欠である。組み立て部品の供給、生産工程の進行状況など全ての情報を専用の情報通信ラインで生産ライン管理室に集約して常時モニターし、トラブルがあれば即座に指示、要請あるいは調整を行うのが合理的である。兵庫県災害救急医療システムも、災害医療センターを頂点とし、一元的に情報の集約、指示、要請を行うことで災害医療対応を進める組織が描かれている。

紙上に表現される一元化システムは、簡潔で理解し易く、美的感覚にも優れている。しかし、阪神・淡路大震災で明らかにされた事実に、「一元的に集約されたシステムは災害にもっとも脆弱である」ことがある。単一企業が独占的に設置する電気・電話・水道などインフラを構成する要素のほとんどが一元化システムであり、そのシステムの損壊が社会全体の活動を止め、災害救急医療活動を阻害し遅滞させた。

筆者は、この経済的効率を追求して整備、スリム化された一元化システムの脆弱さに対して、大災害にも生き延びるのは「多元分散重複システム」であることを指摘し、その重要性を強調してきた（第6巻 p110）。卑近な例を挙げれば、調理器具は電気調理器とガス調理器の両方を備えること、商業水道と井戸水の両方を備えること、商業電源とソーラー発電を整備することなどである。生物界で一元化システムの脆弱さを例えれば、固体としてのヒトの最大の弱点は中枢神経（脳）が一つしか存在しないこと、である。

災害医療センターは、専属の医師はわずか10名前後である。併設の神戸赤十字病院から応援があるとはいえ、30床の病棟を抱える救命救急センターを運用しながら上述の研究・教育・診療に加え、災害時には入院患者の診療を滞らせることなく救護班の派遣、情報の収集、指示・要請・調節が円滑に遂行できるのだろうか。もし、災害医療センターの業務に支障が生じ、期待される能力が発揮できない場合、どのような代替システムが準備されているのだろうか。次の集団災害における災害医療センターを中心とするシステム運用は試金石として、また、システム全体の見直しのチャンスとして重要である。

2．広域災害・救急医療情報システム

システムのバージョンアップ

報告書は、広域災害・救急医療情報システムのバージョンアップについても提言している。

震災前の第1世代に代って設置された第2世代の情報システムは、広い範囲の病院・保

健所・消防本部を結んだ情報システムとして、1996年に２億9,000万円を投じて建設された（第２巻p239）。衛星通信、専用回線を使うこと、端末機として医療機関だけでなくすべての関係機関にワークステーション、PC端末あるいはQQパルを配備し、平時の救急医療に対応するモードと発災時に対応する災害モードを備えた。双方向性であること、バックアップシステムが設置されていること、防災システムと接続されていることなども特徴であった。しかし、この装置は、操作性が悪く、ほとんど試作機というに等しく、とても実用に耐えられる代物ではなかった。もっとも困ったことは、ある画面を見ていて別の画面を見ようとすると、電話の掛け直しからやり直す必要があり、それもダイヤル音でゆっくり進行するという具合であった。

第３世代のシステムとして、バージョンアップが図られた。医療機関には全てPC端末が配備され、災害モードに切り替わった場合は、画面の一部に点滅信号が表示され知らせることができる。被災状態を報告画面、応援を求める医師や看護師数の要請、搬出転送したい患者数などの要請画面、受け入れ可能な傷病者数・傷病種類、派遣可能な救護班数・スタッフ数などの応需画面で構成されている。操作性も格段に改善された。このシステムが上手く稼動すれば、病院間で情報交換するために電話を掛け回る必要はなくなり、転送先の病院を電話で探し回る必要もなくなる。

システムの課題

しかし、幾つかの危惧される課題もある。災害現場で救出・救命医療に携わっている医療スタッフには、この画面がインターネットに接続してはじめて表示されるので、現場から搬送先医療機関を検索し選択する段階では役立たない。傷病者を受け入れた最初の病院が画面を開き、空床状況を検索して転送先を決定する段階では大いに役立つのであるが、収容可能な患者数（空床数）が30分間隔で更新されたとしても、複数の病院が一斉に検索しているので、そこに表示されている受け入れ可能な患者数は急速に変わるので、０名になったかも知れない。更新が10分間隔であろうが、５分間隔であろうが事態は同じである。結局、電話を掛けて受け入れ可能か訊ね、ベッドを押さえてもらう必要がある。災害発生時の超多忙な時期に、PC画面を管理するためだけに人員を配置する余裕はない。PHSを携帯し作業しながら電話で交渉するほうが、どれだけ迅速であり簡便であるかは、説明する必要はなかろう。

結論的には、平時の救急医療対応においても指摘されているように、診療業務の速度に追従できる即時性と確実性のある情報は提供できないというシステムの特性は、災害発生時にはより一層際立つため、災害の臨床現場では活用されないであろう。センターから各医療機関へ下される「直ちに空床情報を入力せよ」という指示は、多忙な現場にとっては、診療行為の手を止めなければならず、負担であることは間違いない。

災害現場、救急診療現場に携帯できる情報システムへと、更なる進化を求めて止まない。

3．傷病者の搬送

ドクターヘリ搬送

阪神・淡路大震災でクローズアップされた搬送法は、いうまでもなくドクターヘリ搬送に代表される空路搬送である（第2巻p241）。

震災で道路が寸断され、通行可能な道路は全て大渋滞となって被災地域に孤立した病院は、非被災地域の病院へ重症患者を搬送する手段を奪われてしまった。ヘリコプター搬送が有効であると気づいた医師たちが、消防や防災へ出動を依頼したが、震災直後は順調には進まなかった（表6）。

欧米先進国では当然の搬送手段として利用されているヘリコプターが、わが国では使われず格納されている。この事実に対する批判は、阪神・淡路大震災を契機に厚労省や総務省を動かし、防災ヘリの救急医療への活用、救急医療におけるドクターヘリ運行試験事業として全国数カ所で開始された。

兵庫県においては、関係者の努力で2004年4月から、県所有の防災ヘリ1機と神戸市所有の消防ヘリ2機を一括運用することになり、1機については、おもに災害医療センターが使用するという改善策が実現した（第9巻p351）。ドクターヘリ搬送では、傷病者1名の

（表6） 搬送症例数（期間別・実施機関別）

調査期間	95年1月17日～2月28日	
・震災後3日間（1月17日～1月19日）		
消防庁	9（4）	
防衛庁	9（9）	
海上保安庁	●	
民間	●	
計		18例
・震災後1週間（1月17日～1月23日）		
消防庁	25（15）	
防衛庁	64（63）	
海上保安庁	5（1）	
民間	4（4）	
累計		98例
・1月中（1月17日～1月31日）		
消防庁	81（28）	
防衛庁	80（69）	
海上保安庁	6（1）	
民間	10（6）	
累計		177例
・全期間（1月17日～2月28日）		
消防庁	116（34）	
防衛庁	82（69）	
海上保安庁	6（1）	
民間	10（6）	
合計		214例

（ ）は外傷患者数
（阪神・淡路大震災におけるヘリコプター運用の実態調査委員会報告書）
［第2巻 P242］

搬送にパイロット、整備士、医師、看護師が同乗するので、現場から治療が開始でき、搬送時間が大幅に短縮できる。夜間や悪天候では運行できないことや経済的な負担というマイナス面はあるが、救急医療においては大変に有用である。

災害現場でのヘリ搬送の課題

しかし、日常の交通事故で１～２名の負傷者の搬送、急性腹膜炎の病人を搬送する手段として有用であっても、数百人規模で傷病者が発生する集団災害においてドクターヘリが果たす役割は、どの程度あるのだろうか。ヘリコプター搬送に対する批判的意見として、事故を起せば大惨事になるという輸送手段としての危険性、通常一度に１名の搬送であって大量輸送には適さない、メディアなど民間ヘリの飛行が密集する中での離発着は危険性が高い、臨時ヘリポートを設置する空き地に避難者が押し寄せて発着場所の確保が困難である、被災地の医療スタッフを添乗させると被災地は人手不足になる、搬送先病院の近くの空き地に着陸する場合は病院の病棟までの搬送に時間が掛かることが多い、患者・家族が遠方の病院への移動を望まない、夜間飛行・悪天候での飛行が不可である、騒音が瓦礫の下の傷病者の声を消し救出・救助作業を妨害する、火災の火の手を強くする、小石を飛ばし砂埃を巻き上げ危険であるなど、が指摘されている。

これらの意見の中で、特に、飛行時間は短いものの、搭乗のための準備と待機の時間、着陸してから病院までの搬送と治療病床への収容のための時間などは、搬送所要時間に含まれない場合があり表（おもて）に出にくい数字である。また、患者・家族にとって遠方の病院へ引き離され、再会が困難な（極端には臨終に間に合わない）状況を強制する可能性が、重症患者であればあるほど高まる。第２節で提案した「命の道」(p130)を確保するシステムの構築を脇に押しやり、ヘリ搬送システムの構築だけを優先するとすれば、それは大きな誤りである。

ヘリ搬送は、何も「重症患者の搬出」だけが目的ではない。医療・救護スタッフの搬入、医療用物資の搬入にも活用されるべきであり、むしろそのようなシステムとして構築するほうが、発災時には有効であるかも知れない。

４．病院防災マニュアル

厚労省のマニュアル作成ガイドラインに沿って、各医療機関は病院防災マニュアルを作成し、2000年11月末には作成率が93.1%（20床以上の病院等）にも達した（第６巻 p291）。ガイドラインは、防災マニュアルのサンプルを示し、それぞれの病院の事情を踏まえ独自に作成することを求めている。また、災害対策委員会の設置、マニュアルに沿った防災訓練を年１回以上実施するよう指示している。ガイドラインに沿った画一的なマニュアルではあるが、90% を超える医療機関が作成したことは素晴らしい。しかし、先行医療機関から既成のマニュアルを借用して、名称や病棟配置図を差し替えただけというマニュアルが存在することを伝え聞くとき、気分の滅入る思いがする。

災害シミュレーション訓練

防災マニュアルは大勢の職員の参加のもとに作成する過程が重要である。マニュアル作成過程は、実際に災害が発生し傷病者が発生した状況を想像し、種々の対策を模索し、最良な行動パターンを選択して、文章やフローチャートにまとめる作業である。この作業工程は、状況設定と解決策を模索する「災害シミュレーション訓練」そのものであり、作成に関わった職員には災害訓練を受けたのと同じ効果がある。逆に、参加しなかった職員は、でき上がった数十ページのマニュアルを配布され、通読を指示されても無味乾燥な文章に、何の楽しみも見出せないだろう、

マニュアルは読むものではなく作成するものである。シミュレーション訓練の効果を狙って、定期的に改訂作業を行うことが重要である。

5．バイオテロ感染症対策

生物化学物質によるテロは、新たなタイプの対策が必要な集団災害である。厚労省は、バイオテロについては炭そ菌、天然痘、ペスト、ボツリヌスを警戒すべき対象としている。米国から報告された炭そ菌の郵便物封入による感染患者の発生は、集団災害には至らなかったが、充分な殺傷力と社会不安を引き起こすことからテロリストにとっては、概ね期待する結果であっただろう。その意味では、わが国でも起こりえる範囲の災害であり、災害医療の新たな対象として、具体的な対策が必要である。県は、兵庫医科大学、神戸市中央市民病院、県立豊岡病院に「除染システム」を配備した（第7巻 p262）。これは一体型のエアテントの中で、宇宙服様の防護服を着た医療者が、汚染傷病者を洗浄して汚染物質を除く装置である。この装置は、生物化学物質だけでなく放射能汚染や化学物質汚染にも利用できるとされており、新たな対策として注目できる。

もしバイオテロが発生したら

しかし、この装置を実際に使用するとなると大変な難関を克服しなければならない。例えば、装置を倉庫から運び出すのには少なくとも腕力のある男性が4名必要である。温水シャワーを作動させるためのポンプ、エアテントを立ち上げるためのポンプを駆動させるためにガソリンと重油、そして技術者が必要である。傷病者の介護に数人の看護師が必要である。人手が十分揃ったとしても、準備を整えるには1時間以上が必要である。もし、深夜にバイオテロによる汚染傷病者が発生し、除染システムの立ち上げを依頼されても、人手の召集、装置の組み立て、受け入れ準備など、どこを取っても絶望的な時間と労力が必要であり、対応は不可能に近い。さらに、汚染された洗浄水はテントの中、テントの排液槽に蓄えられている。その具体的な処理法は決まっていない。同様な問題が放射能汚染事故を想定した場合にも言える（第6巻 p305）。放射能汚染傷病者が発生した場合、現在の兵庫県での有効な現場対応は、配備されている「除染システム」を使用すること以外には、避難と通報のみの対応法しかない。

〈関連記事〉

1．兵庫県災害救急医療システム
　第1巻　第4節　災害医療の強化に向けて
　　3．災害救急医療システムの構築
　第6巻　第1部　編集委員の眼　第5章　安心の復興　災害医療体制のあり方への提言
　第8巻　第1節　医療機関の状況
　　3．報告「県災害救急医療システムの整備について」まとまる
　第9巻　第1節　医療機関の状況
　　1．災害医療の拠点施設―兵庫県災害医療センター、神戸赤十字病院が完工

2．広域災害･救急医療情報システム
　第2巻　第2節　災害救急医療システムの再構築
　　2．兵庫県広域災害・救急医療情報システムが発足
　第8巻　第1節　医療機関の状況
　　3．報告「県災害救急医療システムの整備について」まとまる

3．傷病者の搬送
　第2巻　第2節　災害救急医療システムの再構築
　　4．ヘリコプターによる患者搬送の問題
　第9巻　第3節　災害医療の展開
　　3．救急ヘリ全県カバーへ

4．病院防災マニュアル
　第6巻　第1節　医療機関の状況
　　1．県内病院での「防災マニュアル」作り進む

5．バイオテロ感染症対策
　第7巻　第3節　災害医療の展開
　　1．県がバイオテロ感染症対策
　第6巻　第3節　災害医療の展開
　　3．県が、放射線検出時の緊急マニュアル作成へ

おわりに

わが国では阪神・淡路大震災以前は、「どこそこに○○○の災害が発生するかもしれない」という発言は、ご法度であったと思う。根拠を示せ、いつ起こるかわからないものを持出すな、無責任な大衆扇動だ、風評被害の責任を取れ、政策妨害・営業妨害だ、など発言者はバッシングの嵐に困惑したと聞く。しかし、被災を最小限に食い止めるには、災害を想定し適切な防災、発災後の対策を講じることが不可欠である。想定できる範囲の集団災害は、発生しても被災程度は小さいが、想定していない災害が起きると被災の程度は膨大である。阪神・淡路大震災は、まさに後者であった。

筆者の施設が位置する西宮市が被災すると考えられる集団災害として、被災の大きい順に「大阪空港および周辺での飛行機墜落炎上」、「新幹線の列車脱線転覆」、「南海沖地震と津波」、そして4番目に「JR・私鉄電車の衝突脱線転覆」を想定している。そのため、病院を上げて毎年、災害救急医療訓練を実施し、機会あるごとに各種訓練に参加し、台風や地震災害には救護班の派遣などを重ねている。これらの成果が、本当に役立つか否かは、実際に災害に遭遇しなければ分からないが、必ず役立つと信じている。

今後、兵庫県が被災することが想定される集団災害の種類は少なくないが、その大多数に具体的な対策が講じられていない。阪神・淡路大震災の経験を無駄にしないために、医療関係者だけでなく、「市民参加型」の具体的な防災と災害救急医療の在り方を検討し、実効あるシステム作りが必要である。

〈参考文献〉
「災害医療についての実態調査結果」兵庫県　1995年6月
「兵庫の国保・老健」平成8年度国民健康保険事業及び老人保健医療の状況・兵庫県福祉部
「被災世帯健康調査報告書（平成10年度）」兵庫県健康福祉部

第六章

教　育

新たな防災教育の創造
～学校防災体制の確立をめざして～

宝塚造形芸術大学教授　桂　　正孝

1．はじめに―被害状況の断面

1995年1月17日午前5時46分に発生した阪神・淡路大震災（以下、「大震災」と略記）から、10年を経た。「大震災」の記憶も風化することは避けられない。今、この時点にたち、「大震災」以降の防災教育の取り組みを顧みて、初等中等教育の面から検証し、その成果と教訓を確認し、残された課題を引き出すことが、本小稿のねらいである。

なお、「新しい防災教育」という用語法は、兵庫県教育委員会が、従来の火災や地震、風水害に備えて、避難訓練を中心とした安全教育と区別するために創り出した独自のものである。

その原点は、1995年3月8日に始まった被災地の学校15校による防災教育協力校会議を経て、4月25日より立ち上げられ、そこで10月17日にまとめられた防災教育検討委員会の「兵庫の教育の復興に向けて（提言）」（以下、「提言」と略記）に求めることができる。その「提言」は、以下のような骨子で構成されていた。

⑴　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
⑵　学校における防災教育の充実
　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
⑶　心の健康管理
　①　心のケアの充実
　②　専門機関等との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

上記の「提言」⑵の「②新たな防災教育の推進」の中に、「人間教育としての防災教育」、言いかえれば、「人間としての在り方・生き方を考えさせる教育を推進するなど、人間教育を原点に据えた防災教育」という規定があり、続いて「③震災体験を生かした教育の推進」の中には、「生きる力を育む」として、「被災した児童・生徒が、震災の悲しみや困難を乗り越え、たくましく心豊かに生きていくよう指導すること」が強調されている。

このように、「新たな防災教育」は、「震災に学び、生きる力を育む、人間教育の視点に立った広義の防災教育」を構想し、全国に発信したのであった。この「提言」とそれに基づく学校における防災教育・防災体制の実践的取り組みは、その後の文部省の従来の「安全教育」からより広義の「防災教育」へ転換させ飛躍させる契機となった。(文部省、学校等の防災体制の充実に関する調査研究協力者会議「学校等の防災体制の充実について」、1996年９月２日、参照)

それにしても、「大震災」の被災・被害状況はあまりにも激甚であった。厳冬の早朝に発災したので、子どもたちはまだ自宅で就寝中であり、教職員も登校していなかった。その結果、学校の校舎、施設・設備の倒壊や損壊、火災による焼失など、物的被害は甚大であったが、学校内での人的被害は、皆無であった。

もし、都市直下型の大震災が、学校の授業中あるいは校外での学校行事活動や登下校時の最中に起きたとしたら、避難で大混乱が生じて、人的被害は想像を絶するほどの深刻な事態になっていたに違いない。

周知のように、学校外での人的被害は、死者6,433人、負傷者43,792人を数え、そのうち、児童・生徒数（幼稚園・小学校・中学校・高等学校・養護学校・専修各種学校）は371人に、大学・短大生は30人、また教職員は30名に達した。

また、父母等肉親を失った子どもは、兵庫県下の公立学校に限定しても、 900人弱にのぼった。家や家族を失った子どもたちは、親類・縁者を頼り、一時的な転出を余儀なくされたが、いわゆる「疎開」児は、ピーク時には、２万6,341人に達し、転出先は、全国47都道府県に及んだ。

学校施設も甚大な被害を受けたが、公立学校園で54校79棟の校舎が解体され、66校で仮設校舎が設置された。

加えて、災害救助法指定市町数10市10町（当時）の人口は、約360万人であったが、被災地の公立学校 372校が、指定の有無にかかわらず、震災直後のピーク時には、全避難者31万7,000人の約６割にあたる18万人余を受け入れた。私立学校、大学、各種学校、社会教育施設等も避難所になったことは言うまでもない。学校は、緊急時に安全と安心を求めた地域住民の暮らしと心のよりどころの役割を果たしたのであった。

２.「大震災」以前の安全教育

「大震災」当時の防災教育は、学習指導要領に基づいて、保健体育および特別活動を中心に学校教育活動全体を通して、安全教育の一環として指導することになっていた。多くの場合、火災・地震・火山活動・風水（雪）害に備えた「安全管理」・「安全措置」という観点に立ち、避難訓練などにより、いかなる場合にも安全に対処できるようにすることが指導の目標になっていた。文部省も、例えば、小学校特別活動において、「避難訓練については、表面的、形式的な指導に終わることなく、火災や地震などの発生を具体的に想定して適切に行うことが必要である」(『小学校指導書　特別活動編』東山書房、1989年、58頁）と注

意を喚起していた。

中学校の特別活動のなかの学級活動では、活動内容の一つとして「健康で安全な生活態度や習慣の形成」があげられている。その安全指導の内容は、「心の健康や体力の向上に関すること、疾病の予防、日常における健康増進の生活習慣、安全な生活習慣、交通安全、災害からの安全、環境の衛生や整備などに関する題材を取り上げ、生徒が自らの心身の健康状態についての理解と関心を深め、望ましい態度や習慣の形成を図るよう配慮することが望まれる」(『中学校指導書　特別活動編』ぎょうせい、1989年、36頁) と説明されていた。しかし、その特別活動（学級活動、児童会活動、クラブ活動、学校行事を含む）に与えられた授業時数は、中学校の場合は、1単位時間が50分であり、各学年とも特別活動の年間授業時数は、最大限70時間である。そのうち学級活動は、週1時間、年間合計35時間であり、その学級活動における安全指導にさける時間は、35時間の3分の2程度にすぎない。しかも、その内容は、「交通安全」「生活安全」「災害安全」に分かれており、結局、「災害安全」に当てられる時間は、年間1～2時間程度になってしまう。

このような文部省の「安全指導」における地震の被災認識は、例えば、1994年7月に改訂された文部省編『中学校安全指導の手引（三訂版)』における、地震発生時の安全措置の指示にも反映している。

> 地震の場合、震動の最中に避難せずに震動がおさまってから行動することが大切であり、本部（学校防災本部のこと－引用者）の指示に従って、避難要領に基づいて迅速かつ安全に避難する。ただ2次的に火災が起こらないよう厳重に火気の始末を徹底する必要がある。また、地震に伴って、津波、土砂崩れ、ガス管の破裂、運動場の地割れ、液状化現象など2次災害の原因となる状況が発生していることがあるので、特に注意する必要がある。(前掲書、52頁)

このような文部省（現、文部科学省）の地震による被災状況の把握には、校舎の全壊・倒壊は想定されておらず、おおむね、最大震度5程度を想定したものと推測される。さらに、今回の「大震災」のような大都市直下型地震は、想定していなかったのではないかと思われる。ライフラインが切断され、教育委員会等との連絡が途絶しただけでなく、教育委員会自体がその機能を一時的に喪失するような状況に陥り、緊急の指示を出すことすら、不可能な事態であったからである。

さらに、「大震災」による被害をより大きくした理由として、地方自治体の行政システムにおける地震に対する防災対策の立ち遅れや地域住民の防災意識の低さも指摘しておかなければならない。

学校教職員の防災意識も、東京や静岡県と比較して、大阪、とりわけ兵庫が、きわめて低かったと言われている。(文部省自然災害特別研究班「小学校の防災教育体制に関するアンケート調査」1982年)

3．被災した子どもの状況

このたびの被災下で、幸運にも家族とともに生き延びた子どもたちも、怪我をしたり、病気になったり、友達を失ったり、ペットを失ったり、慣れない、プライバシーの全くない、避難所生活を長期にわたって過ごさなければならなかったのである。

その際、特に深刻なもう一つの問題は、被災した子どもたちの心に生じるトラウマ（心的外傷)、「心的外傷後ストレス障害」（PTSD）の問題であった。

倒壊した家屋や家具の下敷きになって、いっしょに就寝していた肉親が死亡したり、火災の炎に追われて逃げ出すとき、肉親を助け出すことができなかったことなど、災害時の恐怖の光景が記憶のなかに焼き付き、身体に刻まれ、心のストレスとなって、子どもたちにのしかかっていたのである。

例えば、物忘れがひどくなったり、ものごとに集中できなかったり、肩が凝ったり、睡眠障害に悩まされたり、時には、虚無的な気分に陥ったり等々、生への意欲の減退感を味わったという。したがって、突然親など肉親を極限状況で失った子どもたちの悲しみや喪失感、孤絶感は、想像を絶するほど深いものであったと推測される。

兵庫県教育委員会が、震災による児童・生徒の心身に及ぼす影響を把握するために、県内の小・中学生を対象に、1996年度から毎年７月に実施してきた「心の健康について教育的配慮を必要とする児童・生徒」に関する調査によれば、ピーク時には4,000人余にのぼり、震災後８年を経ても、2,000人近い児童・生徒が、教育的配慮を必要とするトラウマ反応を示す状態にあったと報告されている。その教育的配慮を必要とする症状や反応は、①退行反応や、②頭痛や腹痛、寝つきが悪いなどの生理的反応、③落ち着きがない、物を壊したり、攻撃的などの情緒的・行動的反応の３つの指標で分類され、25項目のチェックポイントから構成されている。

なお、被災した子どもたちの心身を傷つけている要因のうち、住宅環境の変化、家族・友人関係の変化、震災の恐怖によるストレス、経済環境の変化の４つの要因が「学校環境の変化」などに比べ、大きく影響を及ぼしている、という。

こうした「大震災」による想像を絶するような惨状の中で苦しむ子どもたちの心身に刻まれた症状を実証的データに基づいて解明することによって、1995年度から10年にわたる教育復興担当教員の加配制度を生み出すことができたのであった。

4．防災教育実践の構築

⑴　避難所となった学校での教育復興過程

被災した児童・生徒・学校と言っても、その災害の態様や学校・家庭・地域の被災状況や行政の在り方によって、その実態は一様ではない。

そこで、「提言」に示された「学校教育機能の回復」の視点から、学校再開、学習支援について、被災した学校での正規の授業再開に至る「応急教育」から教育復興への取り組

みのプロセスを跡づけてみる。

言うまでもなく、2,000人を超える多数の人々が最寄りの各学校に避難するという事態は、「大震災」以前に想定されたことはなかった。したがって、学校施設は、避難所として「大震災」には、人的にも物的にもまったく無防備であった。さらに、被災地域の学校自体が大きな被害を受けただけでなく、多くの教職員も自宅の倒壊など甚大な被害を受けていた。そのうえ、ライフラインや道路・交通機関が壊滅したため、1月17日には、半数を越える教職員が登校することができなかったのである。当初、避難住民で溢れた学校が、大混乱に陥ったのはそのためであった。

避難所として指定されていない学校や被害の大きい学校も含めほとんどの学校が大量の避難住民を受け入れたのは、20万人近い住民を収容する公的な場所が、都市部では学校しかなかったからである。

発災後、最初の1週間は、公的支援やボランティアもなく、学校に駆けつけた管理職や少数の教職員が中心となって、昼夜を分かたず、避難所のあらゆる世話に没頭し、恐怖におびえたり、気力を喪失した住民の無秩序状態をようやく脱却した。

それと並行して、学校早期再開のために休校措置をとった間に、教職員は、手分けして児童・生徒と保護者の安否を確かめたり、消息を把握する作業に着手した。被害が甚大な地域では、当該学校の児童・生徒が、自分の通う学校に避難していて、消息がすぐつかめたケースもあるが、家屋の倒壊や火災での消失により、保護者との連絡がつかず、他の避難所を訪ね回ったり、掲示代わりに立て札を立てて連絡を試みたりした。電話は、夜は通じたが、昼間は使えない場合が少なくなかった。連絡が困難なケースは、学校への連絡なしに、子どもが校区外に疎開・転校した場合であった。その後、徐々に被災地に戻り始めたが、4月半ばでも、疎開・転校した児童・生徒数は、約1万人近くに達していた。

このように、学校再開には、教育機能の正常化をめざした安否確認の取り組みをする準備段階が必要であった。

発災後10日を過ぎた頃から、授業の早期再開に向けた準備が始まった。学校が避難所との共存を図りながら、電話やビラにより、全校の児童・生徒を招集し、応急教育を開始したのは、2週間後であった。授業の実施方法は、空き地や近くの公園を利用した青空教室、他校の校舎を借用しての間借り授業や分散授業、大規模校での午前・午後の二部制授業、短縮授業、合同授業など、それぞれの学校の状況に合わせて知恵と工夫を凝らして試みられた。被災地の全ての公立学校での授業が再開されたのは、震災から1カ月以上経った2月24日であった。水道などライフラインの復旧前の授業再開は困難であったからである。

震災後、子どもたちは安否確認のために自発的に登校し始めたが、学校で友達や教員と再会したことが何よりも嬉しかったし、学校が心の傷を癒してくれた。被災体験を語り合い、共通の体験の中で生きていることを喜び合い、狭い部屋で合同授業を受けたり、給食を食べたりしたことも苦にならなかったという。逆に、震災の犠牲になった友達や身近な

人の悲報に接し、生命の尊さや生きていることの意味に向き合う機会を与えられた。このように、学校再開により、日常生活を取り戻すことにより、心の傷が少しずつ癒され、喪失した居場所を取り戻すきっかけになった。

もちろん、震災で肉親を亡くした子どもの場合は、容易にショックから立ち直ることはできなかった。教職員は、精神科医や臨床心理士から、トラウマやPTSDに対する心のケアについての危機介入の研修を受けながら子どもたちへの接し方を学んでいった。

さらに、仮設住宅が、校地内、特にグランドに建てられた学校では、日常の教育活動に大きな制約が課せられたが、児童・生徒が清掃やサービスなどボランティア活動に従事するなかで、住民との心の相互交流も生まれ、子どもたちにも得難いよい機会になった。

教職員の献身的な世話を受けた避難所の住民たちは、3月の卒業式を講堂（体育館）でできるようにしたいと申し出て、ほとんどの学校で、避難住民と共に卒業生を送り出すことができた。このことが契機となって、避難住民の間で、学校を正常な形に戻さなければならないという機運が高まり、4月の新学期に向け、応急仮設住宅の建設の進展と相まって、住民の引っ越しが促進された。

学校の再開とは、授業の再開である。授業の再開が通常の教室ではなく、仮設校舎であったり、学年によってキャンパスが分断されたり、他の学校や施設であるなど教育条件が劣悪であっても、子どもたちを喜ばせた。その結果、校内では、いわゆる非行などの問題行動も少なくなり、授業時数の不足による学力低下はなかったといわれている。ある高校では、他校の施設で授業を再開することになったが、他校の生徒や教職員との交流も生まれ、仮設校舎で授業ができたことへの感謝の気持ちを持った生徒も多くいた。

小中学校においても、狭い場所を生かして、小動物や他の生き物を飼育したり、生徒の作品を展示したり、交流のスペースをつくったりして、日常生活への復帰が、子どもたちの心を落ち着かせ、学習に取り組む契機となった。また、近隣の大学の運動場を借り、思い切り汗を流させたりして、平常心を取り戻させた。

卒業を控えた中学3年生の指導には、特別の配慮が必要であった。学年末の時期に当たり、高校入試への最終段階の対応が求められるため、改めて進路指導をやり直したり、生徒を学校に集め、自主学習をさせた。一人ひとりの生徒の状況を把握し、各人にあった進路選択や、学習進度に合わせた個別指導を行ったり、そのためのカリキュラムを作り直したりした。兵庫県教育委員会も、教職員団体と協議し、入試日程の変更や公立高校の入試合否判定に対する緩和措置を講じ、被災生徒が不利益を受けないように対処した。

学校が、児童・生徒を招集して、授業を再開しても、ほとんどの子どもは、初めての被災体験であり、深いショックを受けており、それがトラウマとなってすぐには正規の授業に復帰することができなかった。それと共に、教室不足の他に、家の倒壊や消失によって、教科書や教材、学用品も失ってしまい、にわかに授業に臨める状態ではなかった。

そうした状況に対して、教職員は、どのような形で授業を再開するのが適切かについて

検討するプロジェクト・チームを立ち上げ、応急の教育体制の構築の仕方について、周到な準備を行い、効果をあげた。

特に、損壊が大きかった学校では、正規の授業がなかなかできず、また、教職員自身も被災し、出勤できない事情もあり、県内の他校から応援を得、授業する場合もあった。そんな事態に不安になった親の中には、子どもを知人や縁故を頼って、転校させるケースも増えたりした。

結果的には、特別加配された教育復興担当教員を中心に一人ひとりの子どもに寄り添い、声をかけ、日記を読み、生徒自身の体験を聞きとり、個別学習を指導することによって、被災によるショックやストレスを和らげることができ、子ども同士が助け合い、励まし合って授業再開にこぎつけたことが、子どもたちにプラスの影響を与えたようである。地震の共通体験を通して、生命の大切さと共に生きることの意味を学んだことにより、生きる力と学ぶ意欲を回復したのではないかと思われる。これは、転校し4月以降、新学期に再び元の学校に戻ってきた子どもたちにはない貴重な体験であり、社会的自立力・共生力をエンパワーしたのではないかと考えられる。

⑵ 防災教育の実践的成果

まず第1に、兵庫県教育委員会が主導した「新たな防災教育」の推進にとり、大きな役割を果たしたものに防災教育副読本の作成がある。1997年1月17日に発刊されたのが『明日に生きる』（小学校低学年・高学年用、中学生用）で、高校生用、幼稚園用（『あしたもあそぼね』）は、翌年であった。同様に、神戸市教育委員会も『幸せ運ぼう』を発行した。これらの副読本の発行に引き続いて、「活用の手引き」や「実践事例集」が発行され、震災体験を生かした防災教育を被災地以外でも継続的・総合的に推進していくのに貢献した。それにより、生命の大切さを体験的に学ばせたり、「災害弱者」との共生の心を育む教育へと展開していった。

なお、新たな防災学習の推進をささえた教育条件として、2002年度から実施された新学習指導要領の「総合的な学習の時間」の創設をあげることができる。また、「大震災」を契機として高揚した「ボランティア元年」とよばれた社会的潮流も、防災教育とボランティア教育の結合を促した。

第2に、地震災害に対して、文部省が、特別措置として、初めて配置した教育復興担当教員の果たした役割の大きさについて指摘しておきたい。

「大震災」の直後、家や家族を失ったことから、ピーク時に2万6,000人余の子どもたちが、一時的に転出した。教職員配当は、児童・生徒数に応じて行われるため、新年度から減員になることが予想された。そこで、兵庫県教育委員会や教職員団体が中心となって、転出した子どもが、近い将来、もとの居住地に帰ってくることを予想し、その子どもたちの立ち直りを支援し、学校教育の早期復興を実現するために、震災以前の教職員定数の維

持の必要性を国へ要望した結果、政令改正が行われ、特別加配として128名が配置された。

教育復興担当教員の配置数については、1996年から207名、2001年度180名、2004年度55名と推移した。

教育復興担当教員の職務は、教育的配慮を必要とする児童・生徒を中心に、心のケアのためのカウンセリング的アプローチだけでなく、学習環境の回復や生活支援のために、福祉関係機関とのコーディネーターとして、スクールソーシャルワーカー的な役割にまで及んでいった。教育復興担当教員は、配置された学校の校務分掌に位置づけられ、学級担任の仕事はしないが、個別の学習指導のほか、週あたり10時間程度の授業を受け持ち、集団指導を通して、個人の内面に深くかかわる心のケアに取り組んだ。

教育復興担当教員の主な活動は、①転出先の子どもや親、保護者との連絡・相談や、心のケアを必要とする子どもや親からの相談、②仮設住宅や校区外から通学する子どもたちの家庭訪問や家庭環境、避難所などの実態調査、③養護教諭や学級担任との連携や支援体制の構築、学校管理物資の供給補助、④教職員対象の心のケアに関する研修の計画と実施による防災教育の推進、⑤専門医やカウンセラー等の関係機関との連携、⑥学校の避難住民との連絡調整と交流など、広範囲にわたるものとなった。

このように、教育復興担当教員の配置によって、学級担任や養護教諭などとの連携やスクールカウンセラーや精神科医等の専門家や地域の関係機関との連携が促進され、教育的配慮を必要とする児童・生徒をチームでケアするシステムが構築されたのであった。教育復興担当教員による「教師による心のケアの取り組み」として、大きな足跡を残したといえよう。

第３は、「震災・学校支援チーム」（略称：EARTH）の結成と活動の成果について指摘しておきたい。

EARTH は、Emergency And Rescue Team by School Staff in Hyogo の略称である。EARTH という学校支援チーム創設の着想は、アメリカの連邦緊急事態管理庁（FEMA）の活動経験から学んだことにある。兵庫県の教職員団体が、1980年代半ばから、アメリカの教職員団体である NEA（全米教育協会）との教育交流を続けていたが、1994年に起きたノースリッジ地震における FEMA の迅速な取り組みを紹介され、「大震災」後、毎年、FEMA の危機管理専門員およびカウンセラーを招へいし、「心のケア」の在り方について学んできたのであった。

EARTH 設置に至る主な経緯としては、1996年度の「防災教育推進協議会」において、震災時の全国からの救援・支援に報いるために、他府県での震災時の学校再開に向けて、兵庫県として何らかの支援組織を立ち上げることができないかとの提言を受け、1997年度より「防災教育推進指導員養成講座」を開設し、「大震災」の教訓に学び、専門知識と実践的対応能力を備えた教職員の養成に着手した。1999年度、「防災教育推進連絡会議」で再度の提案があり、同年12月に設立準備会が開催され、2000年1月17日の「阪神・淡路大

震災５周年　教育復興の集い」において、「震災・学校支援チーム（EARTH）」の設置が発表され、同年４月１日に発足した。発足時のメンバーは、養成講座上級編の修了者56名、「大震災」時に被災地の学校で避難所運営に携わった教職員など90名とアドバイザー役のカウンセラー５名からなる95名で編成された。2004年度には、134名で編成されている。

EARTHの組織は、教諭、養護教諭、事務職員、栄養職員とカウンセラーで構成され、定員を150名とし、避難所運営、心のケア、学校教育、学校給食の４班編成で活動を行い、事務局は、兵庫県教育委員会総務課教育企画室（当時）に置かれている。

活動内容は、他府県等で震災等が発生した際、被災地の学校の復興支援に携わることであるが、特に、学校教育応急対策と教育活動の早期再開、児童・生徒の心のケア、学校内の避難所運営の支援活動に重点がおかれている。また平時には、県内外の防災教育研修会の指導助言や各地域の防災体制の整備、学校での「新たな防災教育」の推進にも協力する。

EARTH自身の訓練・研修会も年２回程度実施されている。

運営の体制については、EARTHの円滑な運営のために、有識者及び学校関係者等29名からなる運営委員会が設置されている。

派遣手順は、大規模地震の発災時、情報を収集し、被災都道府県教育委員会へ問い合わせ、派遣要請について打診する。要請があった場合、県教育長等に報告し、運営委員長と協議のうえ、派遣を決定し、派遣準備を行い派遣する。帰庁後は支援活動報告を行い、以後の支援方法について検討する。これまで、北海道有珠山噴火、鳥取県西部地震、宮城県北部連続地震、新潟県中越地震にかかわる調査活動や支援活動に従事した。

成果としては、被災地の教育委員会および学校へのアドバイス、教育再開への具体的指針の提示、県内外への講師派遣により、高い評価を得るとともに、兵庫県の「新たな防災教育」の意義を全国に発信することができた。

今後の課題としては、より専門的な力量を高め、活動のマニュアルをつくり、全国発信の広報のあり方を工夫し、地域と連携した学校防災教育・訓練への貢献が期待される。

第４の取り組みの成果は、兵庫県立舞子高等学校に環境防災科が設置され、生徒自身がめざましい活動をしていることを取り上げたい。

兵庫県教育委員会の『平成13年度・防災教育検証委員会のまとめ』（2002年３月）によれば、舞子高等学校は、「大震災」時には、約１週間、近隣住民の避難所となり、２年生の修学旅行が中止、震災による注水棟の破損から授業の再開も２月となった。この時の被災体験をもとに、同校では、防災と環境をテーマにした授業実践が続けられると共に、その後に防災型の太陽光発電システムも実験導入されるなど、環境や防災を専門的に学習する素地が作られていった。

1999年、兵庫県全日制高等学校長期構想検討委員会『報告』の中で、「震災の教訓を生かした新たな防災教育の推進」が今後の特色ある教育活動の展開の一つの方向として示され、2002年、兵庫県立高等学校教育改革第１次実施計画によって、舞子高等学校への「環

境防災科」の2002年度設置が決定された。

環境防災科は、このような経緯を踏まえ、「大震災」の教訓を生かし、自然環境や社会環境との関わりを視点に据えて、人間としての在り方、生き方を考えさせる防災教育を推進するため、全国に先駆けて設置された。そして、学校設定科目「災害と人間」等を核とし、実践的・体験的な学習、コンピュータの活用、大学教授や市民ボランティアなどの外部講師による授業など、斬新な教育内容を多様な教育方法によって参画・協働のスタイルの授業を展開することにより、一人ひとりが自然や社会についての認識を深め、それぞれの夢を実現していく中で21世紀の社会づくりに貢献する人材の育成を行う教育をめざしている。

環境防災科では、生徒は、地震のメカニズムや震災時のボランティア活動の実例などを総合的に学ぶことができ、自分が何に興味があり、どんな生き方をしたいかなど、生徒がじっくり時間をかけて考える場と機会を持てることが期待できる。

例えば、地球のメカニズムや大気の循環など、環境や自然災害を考えるために必要な自然科学の基礎を学び、実験や観察を通して科学の楽しさを、また、「災害と人間」といった新たな視点で社会をとらえ、日常のニュースにアンテナを巡らせ、日々新たな発見をすることで、社会科学のおもしろさをみつけるとともに、これらの学習を通じて、自ら課題を設定し、資料を集め、学び、討論し、解決していくなど問題解決能力の育成が図られている。

とりわけ、ユニークな取り組みとして、地域の小学校と連携して、高校生が小学校の教壇に立って、被災体験を語ったり、地震のメカニズムを解説したり、安全マップを作ったりしている。

「大震災」の教訓をもとに、生きることのすばらしさや人と人との結びつきの大切さを国内外で活躍する専門家やライフラインに関係する企業、ボランティアなどの外部講師に直接学ぶことは大変意義深い。また、野島断層保存館やメモリアルホール、六甲山での断層や砂防ダム、消防学校などでの体験活動を通して実体験することにより、「環境防災」を一生涯学び続ける課題ととらえる人づくりに貢献できることが期待されている。

5．残された今後の課題

冒頭にあげた防災教育検討委員会の「提言」に照らして総括すれば、第１に、学校施設の耐震化の推進は、今なお道半ばにあるといわねばならない。地域の避難所生活に備えた防災機能、例えば「災害弱者」への対応マニュアルの整備や施設のバリアフリーなど、今後の課題である。いずれにしても、「提言」の中で、避難所となった学校でも「教育活動の停止期間が１週間を超えない」という努力目標を設定しているが、そのための施設の機能の整備は不可欠である。また、避難所生活の管理・運営は、本来、行政の責任において行うべきものであり、地域や家庭と連携した自主防災組織づくりの具体化が推進されるべ

きである。

第２に、新たな防災教育の充実については、震災の教訓を生かした防災教育の推進の点では、大きな成果が得られたが、総合学習としての地域学習の中に防災教育が織り込まれ、地域にある保育所・幼稚園から高等学校までの学校園の異校種間のネットワークづくりやNPO・ボランティア団体との連携が促進され、まちづくりの一翼を担えるようになることが望まれる。

第３の課題は、グローバル化時代の今日、外国籍の人々が約200万人に達し、多文化共生社会の色彩が濃くなっている。さまざまなマイノリティが「災害弱者」にならない共生社会としてのコミュニティづくりが喫緊の課題となっている。

第４に、教育復興担当教員による心のケアの取り組みは、震災による不登校の減少傾向を促進し、高く評価されているが、被災地以外の地域の教員にもその成果を伝え、心のケアの一般化・普遍化が図られるべきである。震災以外の心のケアへの対応を射程に入れ、教育復興担当教員の取り組みを継承した学校教育相談体制の充実が求められている。

第５に、被災した子どもたちの学習権・進路保障の取り組みの重要性について触れておきたい。

被災した子どもたちが、心の健康を取り戻したり、PTSDの発生を防ぐためにも、被災後１週間以内にできるだけ早く学校を再開することが求められている。それには、緊急時における児童・生徒の転出入手続きが簡素化・弾力化される必要がある。「大震災」では、多くの学校で教職員が手続き業務の煩雑さで忙殺された。できれば、全国的に統一した基準の策定が図られるべきであろう。また、緊急時における被災生徒への高校入試等にかかる臨時的支援措置も講じられる必要がある。

６．おわりに―ボランティア教育の推進

今次の「大震災」には、延べ140万人を超える人々が、海外および全国各地からボランティア活動に参加し、物心両面から、震災の救助・救援・復旧・支援活動で大きな役割を果たし、その社会的意義が確認された。とりわけ、明日の共生社会を担う中学生・高校生・大学生のボランティア活動が、高齢者や障害者を励まし、被災者に生きる希望を与えた。こうしたボランティア精神を育成する生涯学習社会におけるボランティア教育・福祉教育を積極的に推進する必要がある。

今後の課題としては、被災地のニーズに対応したボランティアの受け入れ、連絡調整を効果的に行うために、公的機関および民間ボランティア団体の受け入れ窓口を常設化し、登録されたボランティアが、各自の専門性や特性によって活動できるように、地域防災体制のなかにボランティア・ネットワークを位置づけておく必要がある。特に、被災地においては、現地の対策本部に登録し、その指揮のもとに活動に従事することが大切である。

また、各種の技能団体の専門性や特性を生かしたボランティアを継続的に派遣できるよ

う、各種職能・技能団体をはじめ、大学や企業のボランティアグループにおいては、「ボランティア休暇」制度を採用し、研修・訓練を計画的に実施することが望まれる。

とくに、避難所になった学校にとって、県内外から派遣された教職員の救援・支援活動は、当該学校教職員の避難業務を助け、授業再開など学校機能の回復に大いに貢献した。このような災害非常時の教職員の人的支援体制の整備とそれにともなう適切な特別休暇と手当などの災害時の勤務条件と処遇について拡充・整備しておく必要がある。特殊業務に関する手当は、被災地の学校の教職員はもとより、支援した教職員に対しても、行政職、教育職などを問わず、一律に支給することが望まれる。

〈参考文献〉

兵庫教育文化研究所・兵庫県教職員組合編集・発行『阪神淡路大震災と学校―教育現場からの発信』　1995年11月10日

兵庫県教育委員会編集・発行『震災を生きて　記録　大震災から立ち上がる兵庫の教育』　1996年１月17日

兵庫県教育委員会・防災教育検証委員会編『平成13年度　防災教育検証委員会のまとめ』　2002年３月

兵庫教育文化研究所・兵庫県教職員組合編集・発行『いのちと教育--1.17を忘れない（阪神・淡路大震災10年検証の記録)』　2005年１月16日

兵庫県教育委員会編集・発行『震災を越えて　教育の創造的復興10年と明日への歩み』　2005年３月

第七章

産業・雇用

復興の10年
～産業・雇用の視点から～

放送大学教授　林　　敏彦

はじめに

これまで『阪神・淡路大震災復興誌』各号の第７章産業・雇用では、できるだけ個別具体的な事例を報告することによって、被災地における産業復興の実情を浮き彫りにしようとしてきた。それが年報としての復興誌の使命だからである。しかし、震災から10年が経過して経年的な経済統計が利用可能となった現在、ミクロ的な復興事例の積み重ねがどのような意味をもっていたのか、その全体像とトレンドを俯瞰してみる作業もようやく可能となった。

そこでこの報告においては、被災市町、兵庫県、神奈川県、横浜市、全国の経済データ等を比較対照しながら、産業・雇用の視点から復興の10年間を振り返ってみることにしたい。

1．被災した都市型経済

⑴　大都市経済の被害

1995年の阪神・淡路大震災は、高度に発達した都市が被災した点に最大の特徴があるが、経済的被害の状況もそのことを如実に物語っていた。経済面から見た都市型被災の特徴は、①ストック被害が大規模であったこと、および②都市型集積の相互依存関係が崩壊したことである。これに神戸市の場合は、③港湾都市の特殊性、および④構造転換中の大被害、という点が付け加わった。

もともと都市では集積の利益を背景に、高速道路、高層建築、地下街、下水道などによる高度な土地利用が進む。限られた土地面積を資本によって代替し、利用空間を最大限拡大しようとするのが都市の姿である。震災はその都市資本ストックを直撃した。人口150万人の大都市神戸を中心とする10市10町では、ストックの崩壊は、建築物５兆８千億円、港湾１兆円、商工関係6,300億円を含んで約10兆円と推定された。

都市型産業集積の問題は、被害の大きかった港湾関連産業、酒造、ケミカルシューズ等の地場産業、および商業、観光、オフィスビル等都市型第３次産業のいずれについても当てはまる。これらの産業は、自ら集積の利益を求めて都市部に立地し、あるいは人口・経済・政治・文化など都市活動そのものの集積の上に成り立っていた。震災はこれらの集積の基礎を直撃したのである。

神戸市に最も顕著に見られるが、都市経済では製造業からサービス産業へと、産業構造の転換が進んでいた。神戸市が「アーバンリゾート」フェアを開催し、工業都市からの脱皮をアピールしたのは震災の２年前であった。結果的に、阪神・淡路大震災は被災地のサー

ビス産業化の動きに冷水を浴びせかけた。

(2) 経済復興の問題点

阪神・淡路大震災からの経済復興の問題点としては、①被災地の自助努力と市場の活用が基本となること、②被害の甚大さから、国のレベルでの政策的関与が不可欠であること、そして③都市型産業の復興は都市そのものの再生と表裏一体であること、があげられる。

実際、後に詳述するように、震災からの産業復興あるいは経済復興は大部分企業や家計という民間部門の努力によって成し遂げられた。インフラの復旧には、当然ながら国や県・市の財政が大きな役割を果たした。

しかし、産業・雇用面からの復興について最大の問題点は、当初から復興のメルクマールが明らかではないことだった。神戸港で水深12メートルのバースを修復することは物理的にはインフラの復旧であるが、経済的に言えば、大型コンテナ船の接岸をめぐって国際競争が続く中では、水深15メートルのバースを建設してはじめて復旧が成ったと言うべきである。

この例のように、経済的復興については道路や建物の復旧とは異なり、目に見える基準を定めにくい。結局、産業活動、雇用水準、県民所得、消費水準などが、全国比において震災以前の水準を回復したことをもって経済復興の基準とするしかないと思われた。

(3) 経済復興とまちづくり

都市型産業の復興はまちづくりと同義である。奥尻や島原のように、農村、漁村の場合には、田畑の代替地や漁船等が補償されれば、住民は生活を再建できるかも知れない。しかし、三宮のオフィスビルや雑居ビルの飲食店は、何を買ってもらえれば生業が成り立つというのだろうか。結局、都市の第３次産業は、まちのにぎわいそのものが返ってこなければ復興できない。

復興のプロセスは、人・企業の集積→地域の雇用・所得の増加→消費・経済活動の上昇→人・企業の集積という循環を経て起こらなければならないが、この循環は都市が形成されていくプロセスそのものである。したがって都市の経済的復興は、都市の生成過程をビデオの早回しのように、意図的、政策誘導的に、短時間で行わなければならなかった。

(4) 創造的復興に向けて

都市は変貌していく。人口は入れ替わり、産業構造も変化する。阪神・淡路大震災からの経済復興は、都市を震災以前の姿に復することではなく、新しい市民が都市のエートスを受け継ぎ、震災以前の市民が感じていた都市への誇りや愛着をとりもどしたとき、達成される。21世紀の産業構造をもち、21世紀の都市の構成原理に従い、地域間大競争時代に比較優位を発揮できるような都市の創造。それが経済復興の目的であり、まちづくりの目

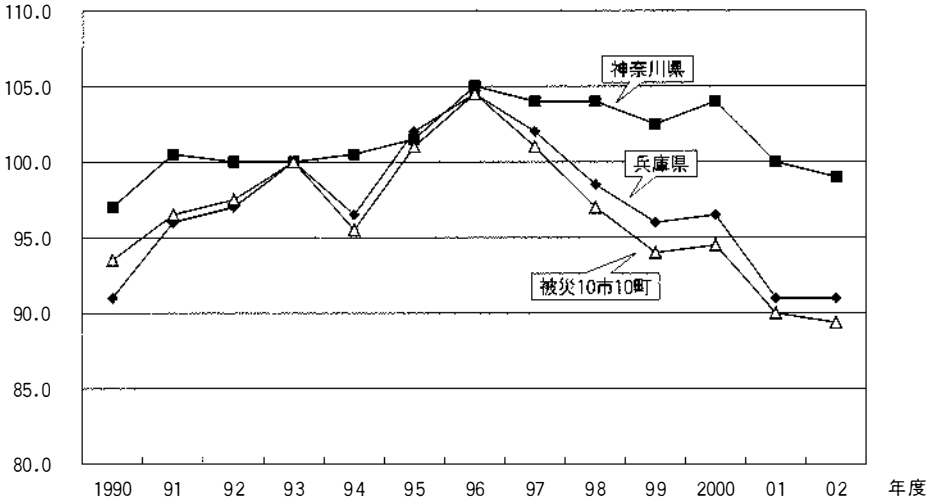
的でなければならなかった。

2．産業・雇用復興の10年間

⑴　地域内総生産の推移

被災地の経済復興はどのように進んだのか。県内総生産と市町村総生産の推移によってそれを概観しておこう。図１は神奈川県、兵庫県、および被災10市10町について、名目域内総生産を被災前年度の1993年度を基準として指数化したグラフである。神奈川県を比較の対象に選んだのは、総生産額では兵庫県よりも大きいものの、大都市に隣接し、港町を持ち、産業のサービス化が進展するなど、被災地経済に類似の特徴を備えているからである。

（図１）　地域内総生産の推移

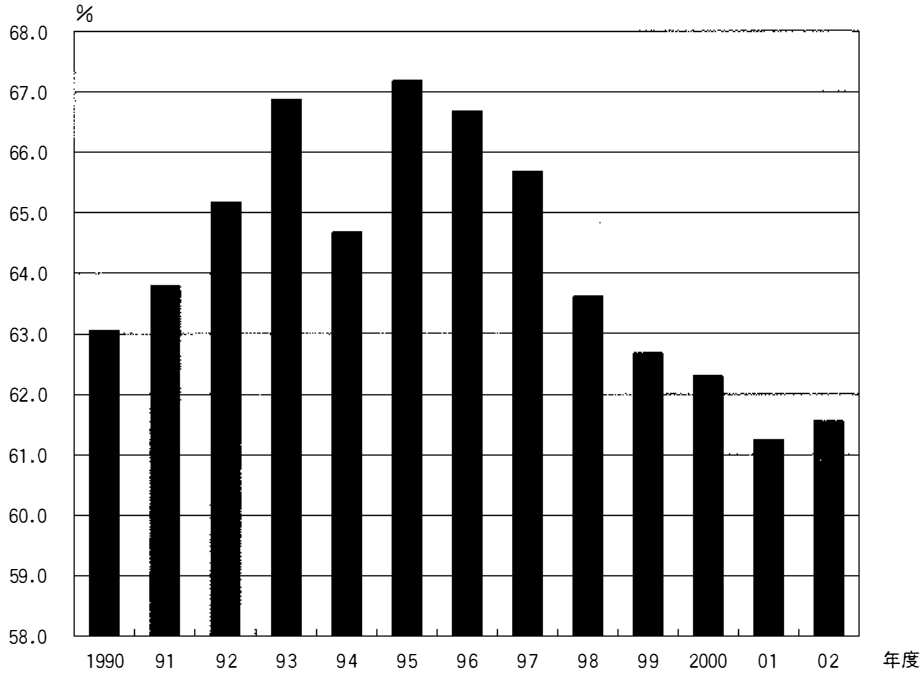


図から明らかなように、震災のあった1994年度に兵庫県および10市10町の総生産は大きく落ち込み、その後急回復して1996年度には震災のなかった神奈川県と同レベルにまで達した。しかし、その後兵庫県および被災地の域内総生産は下降の一途をたどり、2002年度には神奈川県に比べて、約10％ポイント低位に止まっている。

ここでは、1994年度の底から上昇して1998年度に同じ水準にまで下降した５年間を震災復興の前期とみなすことにしよう。それ以降の後期５年間は、被災地経済において、震災の直接的影響よりも日本経済全体の不況の影響が強く表れた時期と特徴づけることができる。このことは、本誌の各年度版で報告されたところを裏書きしている。

図２は兵庫県内総生産を神奈川県内総生産との対比で見たグラフである。震災直前兵庫県経済の規模は神奈川県経済の67％程度であったが、ここでも兵庫県経済の相対的低迷が1998年頃まで続いたことが見て取れる。

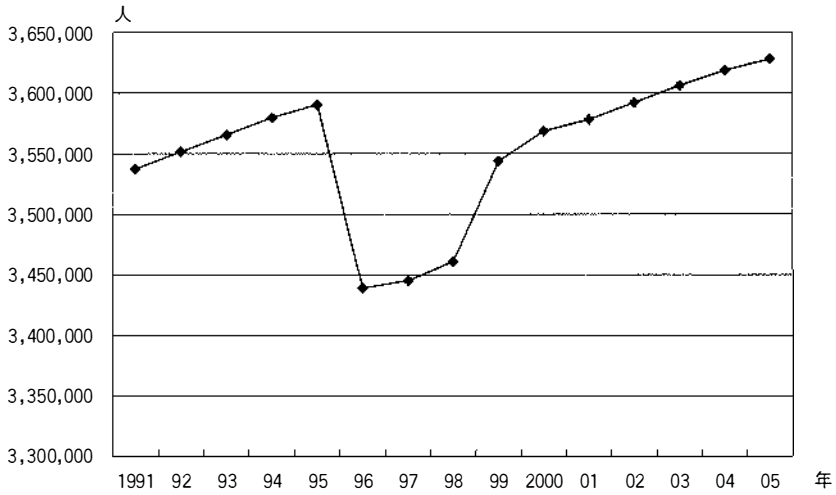
（図２） 兵庫県 GDP の対神奈川県比率



しかしながら、前期５年間で経済復興が終了したわけではない。先に、都市経済の復興はまちのにぎわいの回復と表裏一体であることを指摘したが、図３に見るように、被災地人口は震災で一気に15万人程度激減し、それが回復したのはようやく2002年に至ってからであった。すなわち、被災地は失った人口を回復するのに７年を要したのである。

このことが産業・雇用に与える影響は、都市の産業構造が流通、観光、オフィスビルなどサービス産業に依存していることから、大きかった。

（図３） 被災10市10町の人口の推移



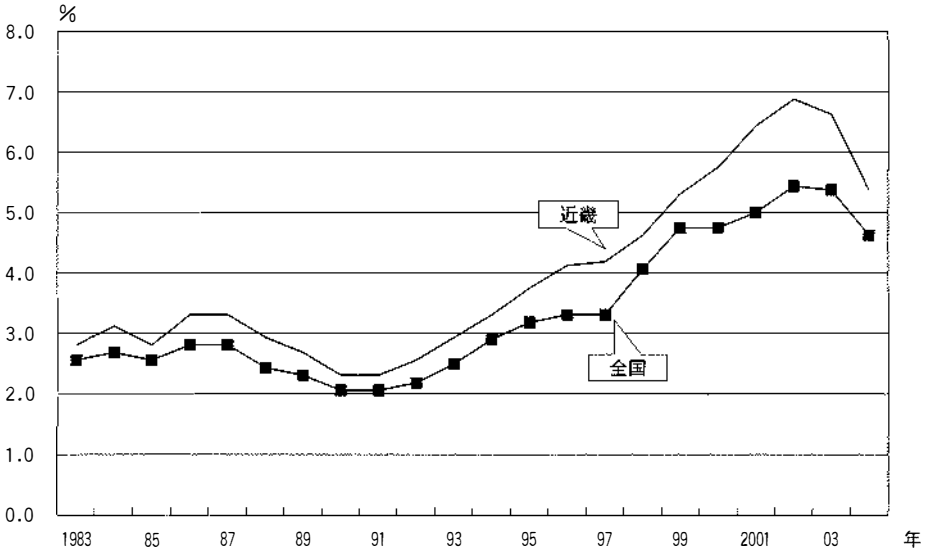
(2) 雇用情勢の推移

被災地では雇用情勢も厳しかった。図4は全国と近畿の完全失業率を対比させたものである。失業率については都道府県別の数字が総務省によって発表されるようになったのが1997年以降であるため、被災地の復興期間を通じての雇用情勢の推移は、図によって推測するしかない。

図は全国レベルでの失業率は、1991年を底として1997年まで上昇し、そこから再び2003年へかけて再上昇したことを示している。近畿もほぼ同じパターンを踏襲しているが、失業率は震災の1995年から1997年まで全国レベルを上回る水準で高止まりし、2003年へかけての一段の上昇も、全国レベルを上回るペースで推移した。

この動きの中に、震災に起因する失業の増加がどれだけ含まれているかは明らかではない。しかし、震災に起因するにせよ、その他の構造要因に起因するにせよ、関西経済に位置する兵庫県経済は、厳しい雇用情勢の中で経済復興を続けなければならなかったことは明らかである。

（図4） 全国および近畿の完全失業率



3. 前期5カ年の産業と雇用

(1) 前期5年経済復興の足取り

前期5年の経済復興の足取りをみるために、兵庫県における県内総支出の各支出項目別の動きを見てみよう。

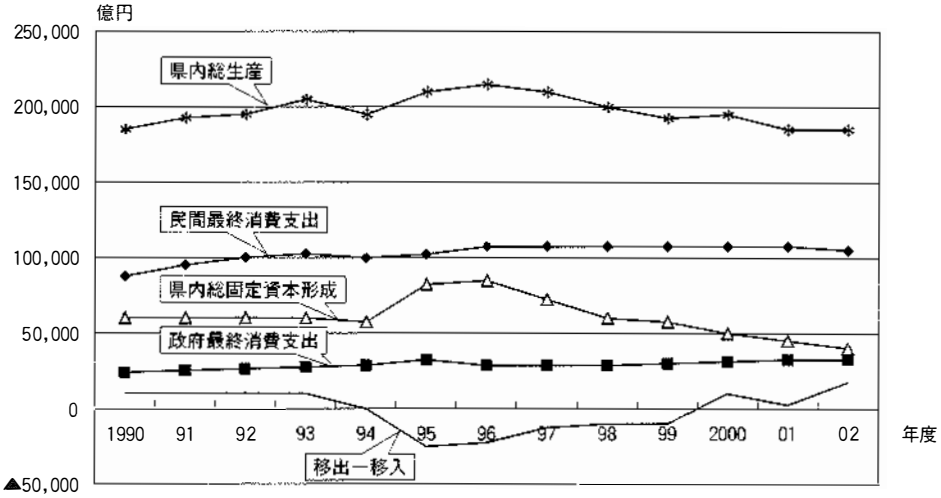
① 民間最終消費支出の推移

図5からはいくつか興味深い事実を見て取ることができる。第1に、震災は民間消費支

出に対して目立った影響を与えていないということである。わずかな減少はみられるものの、これは主に被災者の県外流出などによる人口減少の影響によるものと推測される。

生活復興のため耐久消費財等への支出増大が予想されたが、その一方で震災直後に発生した経済活動の一時的停止や、贈与経済の発生などにより、消費が縮小したことの影響もあり、これらの効果が互いにキャンセルされた結果であると思われる。2002年度になってはっきりとした減少傾向がみられるものの、これを震災の直接的影響と呼ぶにはあまりにも時間が経過していると思われる。

（■5） 兵庫県内総生産の推移



② 県内総資本形成の推移

第2に、県内総資本形成については明らかな震災の影響が見て取れる。バブル崩壊の影響を受け、県内総資本形成は1990年度以降1993年度まで停滞あるいは若干の逓減傾向をみせている。明らかに震災による影響が見てとれるのは、1995－1997年度の3年間であり、1998年度にはほぼ元の水準に復帰している。1999年度には復興投資も底を打ったかのように見えたが、2000年度以降も大きく減少を続けている。

すなわち、県内総生産ベースで見る限り、ストックの再建を中心とする民間部門および公共部門を合わせた復興投資は、1994年度をスタートとすれば1998年度までの5年間でほぼ終了したと見なされる。

③ 政府最終消費支出の推移

第3に、政府最終消費支出については、1995年度に増大し、その後しばらく横ばいとなるが、長期的には逓増傾向にある。

④ 財貨・サービスの移出入の推移

第4に、財貨・サービスの移出入が大きく変動している点に注意が必要である。1994年

度までは移出入黒字であるが、1995年度からは赤字に転じる。それも1998年度にかけて黒字へと回復を見せるが、その後は大きく変動をみせ、震災前の水準には回復を見せていない。

(2) 民間主導の経済復興

そこで、復興前期５年の動きを見るために、1993年度の活動水準を基準とし、兵庫県内総支出の需要項目ごとに1994－1999年度までの増減を示したのが表１である。表中例えば1995年度の民間最終消費支出が－665億円とあるのは、1995年度の民間最終消費支出は1993年度の水準を665億円下回っていたという意味である。

（表１） 兵庫県内の復興活動（名目値）

（単位：百万円）

	1994年度	1995年度	1996年度	1997年度	1998年度	95－98累計
民間最終消費支出	－111,037	－66,543	235,585	339,005	414,319	922,366
総固定資本形成	－159,994	1,809,912	2,117,748	887,162	－110,488	4,704,334
民間固定資本形成	190,467	1,361,774	1,519,040	700,948	102,489	3,684,251
公的固定資本形成	－350,461	448,138	598,708	186,214	－212,977	1,020,083
在庫品増加	64,146	181,861	205,965	201,600	35,788	625,214
民間企業	62,288	178,459	204,611	199,623	33,415	616,108
公的	1,858	3,402	1,354	1,977	2,373	9,106
政府最終消費支出	211,571	558,530	264,908	298,930	371,328	1,493,696
財貨・サービスの移出入	－634,525	－2,005,281	－1,929,519	－1,350,005	－1,007,503	－6,292,308
財貨・サービスの移出	－623,816	－642,470	－118,373	－157,258	－898,146	－1,816,247
財貨・サービスの移入	104,167	1,902,743	2,445,519	1,526,642	190,658	6,065,562
統計上の不突合	93,458	539,932	634,373	333,895	81,301	1,589,501
県内総支出（市場価格表示）	－629,839	478,479	894,687	376,692	－296,556	1,453,302

（出所）兵庫県統計課「兵庫県民経済計算」

ここで、1994年度は震災の影響が大きいため、1995－1998年度までの累計の数字に注目してみよう。それによると、経済復興にともなう兵庫県内の総支出の増加額は１兆５千億円であった。項目的には、総固定資本形成の増分が４兆７千億円、政府最終消費支出の増分が１兆５千億円となっている。

復興需要の構成を見るために、1995－1998年度の累積額について民需と官需の割合を計算すると、県内需要（民間最終消費＋総資本形成＋政府最終消費）の増分は７兆円であったのに対し、そのうち政府需要（公的資本形成＋政府最終消費）の増分は2.5兆円となっている。県内需要はアブソープションと呼ばれるが、復興にともなうアブソープションの増加に占める政府部門の割合は、35.3％であった。すなわち、経済復興の大部分は、企業や家計など民間部門の支出によって支えられたのである。

同様なことは固定資本の形成においても妥当する。1995－1998年度累積額において、総

固定資本形成の増分は４兆７千億円であったが、そのうち民間部門による固定資本形成が78.3％を占めていた。道路、港湾、公共住宅の建設等政府部門の固定資本形成は経済復興にシンボル的役割を果たしたが、そのほぼ3.6倍に達する固定資本形成が個人の住宅建設や企業のビル再建、工場の再建などによって担われたのである。

⑶ 自給率の低下

次に注目されるのが、復興前期５年間に見られた兵庫県経済の自給率の低下現象である。一般に県内総生産については次の等式が成り立つ。

県内総生産＝民間消費＋総資本形成＋政府消費＋移出―移入

この式で移入項を左辺に移項すると

県内総生産＋移入＝民間消費＋総資本形成＋政府消費＋移出

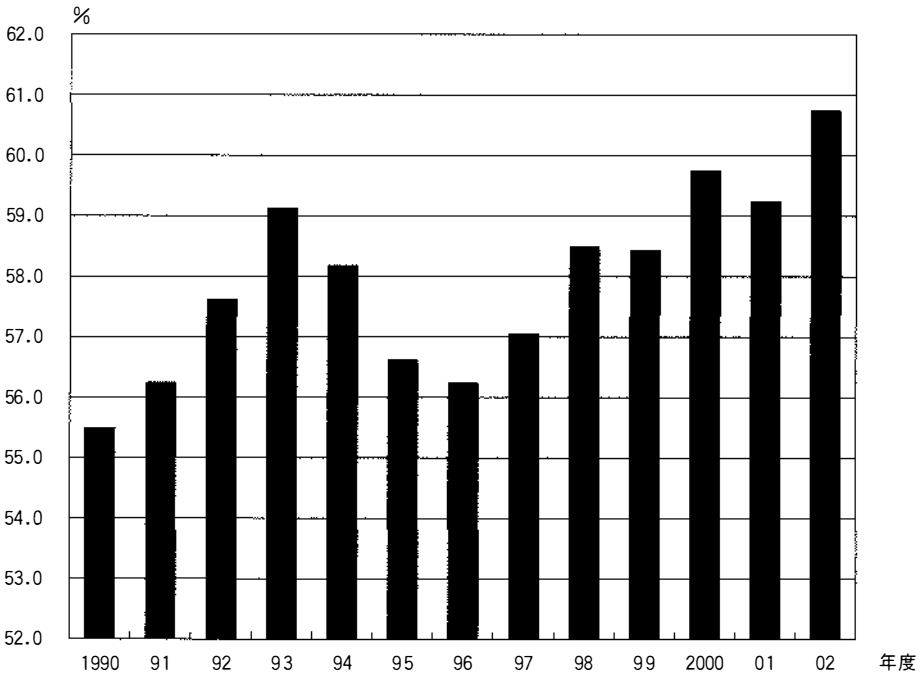
となる。これは右辺の総需要すなわち「県内アブソープション（県内需要）＋移出（県外需要）」が左辺の総供給すなわち「県内生産＋県外からの移入」に等しいことを示している。

また、総需要に占める移入の比率は、その県が県内および県外の需要を満たすために必要とした県外生産の割合を示し、１から移入比率を差し引いた値はその県の自給率と呼ばれている。すなわち、

$$自給率＝1－\frac{移入}{総需要}$$

この自給率の推移を示したのが図６である。

（図６） 兵庫県経済の自給率



図から明らかなように、1993年度に向けて高まりつつあった兵庫県経済の自給率は震災によって大きく落ち込み、1993年の水準が回復されたのはようやく2000年度になってからである。

自給率の低下は、震災復興のために県内の供給能力が追いつかなかったことを物語っている。先の表１に示した項目から、1995－1998年度累計の総需要増加額は７兆円と計算される。このうち県外からの移入増加額は６兆２千億円であったから、総需要増加額を復興需要とみなせば、その実に88％が県外からの供給によってまかなわれたことになる。特に移入依存度が高かったのは、卸売・小売業、製造業、およびサービス業であった。

このような震災復興にともなう自給率の低下、あるいは県外供給への依存度の高まりは、次のように２通りの解釈を許すであろう。第１は、もともと自給率が低い国内の開放地方経済において、早急な経済復興には、被災地外からの供給増加が欠かせなかったとの解釈である。逆に言えば、被災地の経済復興は被災地外からの供給によって支えられたということができる。

第２に、しかし、もしも被災地に発生した復興需要が、被災地内の経済活動により強く結びついていたならば、被災地経済の回復は一層早かったであろうとも解釈できる。その意味では、災害復興を支えることのできる企業再生力および産業構造を備えておくことは、いかなる自治体にとっても最大の災害復元力となるであろう。

４．後期５カ年の産業と雇用

⑴　長引く震災の影響

復興後６年目に入る1999年度頃からは、被災地経済の復興度が８割程度で低迷しているとの報告が相次いだ。本誌の第５巻以降に見られる見出しを整理してみると次のようである。これからも長引く震災の影響が見て取れる。

（表２）　阪神淡路大震災復興誌より

巻	年　度	産業復興の概況見出し
第５巻	1999年度	震災復興対策本部を解散、復興プロジェクトの現状、震災の影響色濃く残る25％、分野別の復旧・復興状況
第６巻	2000年度	被災地の経済はジェット機の後輪、６割の事業所に「震災の影響」残る、復興支援工場全棟が完成
第７巻	2001年度	業況悪化の１年、復興の状況震災の影響、中小下請けの採算悪い、各業界の復興状況
第８巻	2002年度	製造業の業況悪化非製造業は改善、復興の状況震災の影響、中小下請けの業態やや好転か、兵庫県内の東証一部上場企業の株価回復、設備投資底入れ模様か
第９巻	2003年度	業況改善の兆しを見せる、県内中小企業の業況４期連続改善、不振の要因は不況・震災の影響薄まる、市町内総生産46自治体で前年度比増、「復興支援」から「物作り復興工場」に、県内企業へのSARSの影響、コンピュータのウィルス感染企業の９割が経験、波及効果に期待・上海長江交易、県内企業の９月中間決算で改善

しかしながら、後期に入って兵庫県経済には、一部に震災の後遺症が色濃く残るものの、日本経済全体の低迷の影響が大きくなった。先の図１で見たように、兵庫県経済も被災地10市10町の経済も、1996年度をピークとして域内総生産が大きく落ち込んだ。その落ち込みぶりは、神奈川県経済との対比において一層明らかである。神奈川県経済がおよそ５ポイント落ち込んだにすぎないところ、被災地経済は15ポイントも落ち込んだのである。

再び兵庫経済と日本経済を比較してみよう。図８は、それぞれの名目総生産額を1993年度を100として指数化したものである。

（図７） 日本経済と兵庫県経済

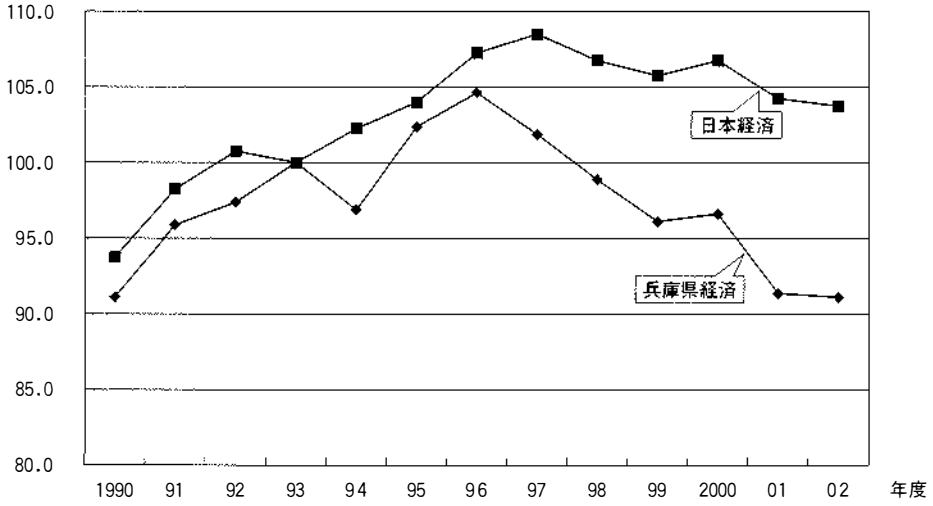
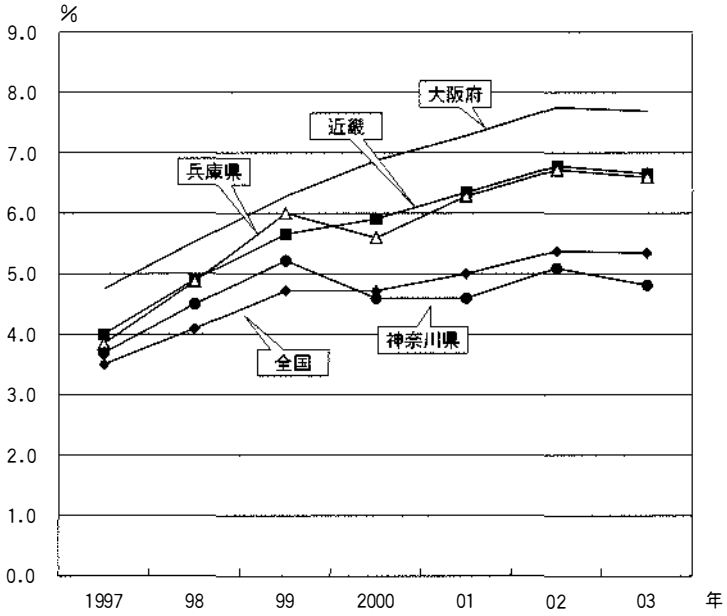


図７によれば兵庫県経済は、復興需要の高まりはあったものの、1993年度以降の日本経済全体の動きに取り残され、特に1997年度以降両者の差はさらに拡大を続けている。

⑵ 低迷する雇用情勢

同様なことは雇用情勢にも現れている。図８は、1997年以降の府県別失業率の推移を描いている。これによると、全般に近畿経済は全国平均よりも高い失業率を示し、失業率の上昇率も全国より大きい。兵庫県の失業率は、その近畿経済の平均値とほぼ同じ状況にある。いずれにしても、雇用情勢から見た兵庫県経済は復興後期５カ年に極めて厳しい状況に直面していることが分かる。

（図８） 府県別失業率の推移



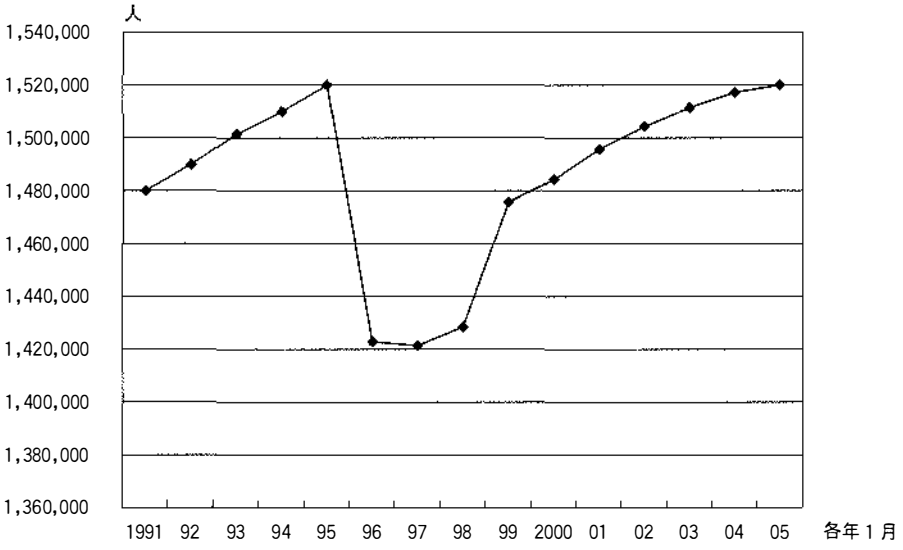
５．遅れた産業構造の転換

(1) 兵庫県経済の低迷

今の段階で兵庫県経済低迷の原因を分析することは難しい。要因として考えられるのは、日本経済全体の低成長に加えて、近畿経済の停滞度が著しいことがあげられよう。特に、被災地特有の要因として、地域人口の回復に時間がかかったことを指摘しておきたい。

図は神戸市の人口の推移を表している。神戸市が1995年１月１日の人口を回復するには、2005年１月１日まで待たなければならなかった。まさに、人口の回復には10年を要したのである。

（図９） 神戸市人口の推移



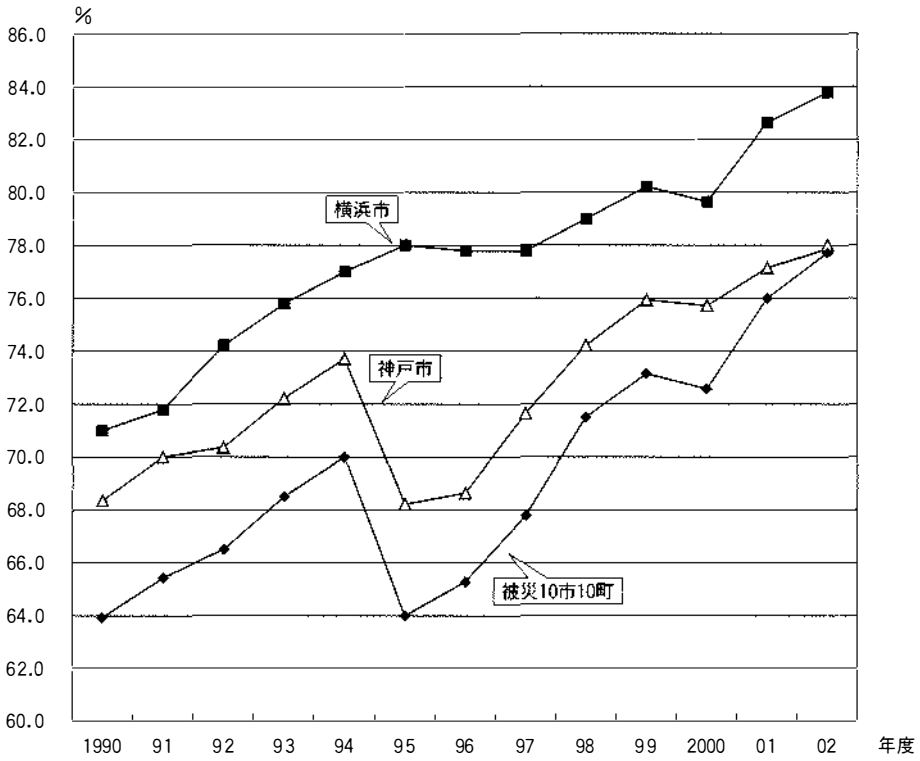
しかし、もう一つ注目しておかなければならないことがある。それは、復興活動を余儀なくされている間に、被災地は新しい都市産業へ向けての構造転換を遅らせてしまったのである。

(2) 産業構造の推移

図10は横浜市と神戸市の市民経済計算から、付加価値ベースでの第３次産業比率の推移を描いたものである。図から明らかなように、横浜市は1990年度の71％から2002年度の84％までほぼ一貫して第３次産業比率が上昇している。これに対して神戸市の場合は、格差はあるものの1994年度までは横浜市と類似の動きを示していたが、震災でその比率は大きく低下し、以後2002年度に至るまで横浜市の第３次産業比率を６％ポイント下回っている。

被災10市10町については、第３次産業比率は継続的に神戸市を下回りつつ、パターンとしては神戸市と同様な動きを示している。神戸市および被災地で第３次産業比率が低下したのは、震災被害による製造業の縮小を補うほどの建設需要の増加があったことの影響が最も大きい。建設業は第２次産業に分類されるからである。

（図10） 横浜市と神戸市の第３次産業比率



こうした観察から引き出される仮説は、被災地経済の低迷の要因の一つが、震災からの復興を急ぐ間、第３次産業比率が横浜市に７～８年間遅れてしまった点にあることを示唆

している。特に、復興の10年間を通じて全国的に進展した情報化の波に、被災地経済は乗り遅れた可能性がある。

6．阪神・淡路大震災からの産業復興の教訓

⑴ 産業・雇用復興の要約

以上見てきたところから阪神・淡路大震災からの産業・雇用面での復興の特徴をまとめれば、次のように要約できよう。

- 阪神・淡路大震災は、高度な産業集積を持つ大都市を破壊し、甚大な経済被害をもたらした。
- 都市インフラの破壊は産業活動の復興を困難にし、人口の減少は都市サービス産業の経済復興を困難にした。
- 公的資金による都市インフラの復興は大きな役割を果たしたが、復興活動が最も活発だった復興前期５カ年においても、企業、家計などの民間部門の復興支出は公的支出の８倍にも達した。すなわち、経済復興は民間主導の復興であった。
- 被災地に発生した復興需要のおよそ８割は、域外からの供給によってまかなわれた。すなわち、経済復興には市場機構を通じた域外からの物資の供給が最も重要であった。
- 復興のための建設需要が一巡した後の復興後期５カ年では、被災地経済は震災以前の水準を下回るまでに低迷し、失業率は全国平均を上回る水準と上昇率を示した。
- 復興後期における被災地経済の低迷は、全国的な低成長基調と、人口回復の緩慢さと、復興期間中に被災地の産業構造がサービス産業化に遅れたことがその要因と考えられる。

⑵ 学ぶべき教訓

阪神・淡路大震災は高度に発達した都市経済が被害を受けた日本で最初の事例であった。そこからの経済復興の過程においては、いくつかの教訓が明らかとなった。それらをいくつか列挙しておこう。

- 阪神・淡路大震災の経済被害は、ストックの破壊が10兆円に達したが、それでもその額は震災発生時の日本のGDPに比べて２％に過ぎなかった。今後に予想される東海、東南海、南海地震などの広域大災害においては、被害額がその数倍にも達すると推定される。そのような事態に備えるためには、財政資金の確保においても外債発行など新たな資金調達手段の検討、経済復興における広域連携の仕組みの構築などが不可欠となるだろう。
- 経済復興は結局主として民間の力で成し遂げられた。災害復興で最も重要なことは、緊急時の企業活動確保、企業の防災対策の充実と並んで、平時から企業や家計が蓄積を厚くし、非常時に素早く復興できる経済力を蓄えておくことである。
- 通信、交通、輸送のためのインフラを破壊され、生産設備を失う被災地において、経済復興は被災地外からの移入に大きく依存することになる。被災からの復興のためにも、

人や物資の輸送インフラは十分な強度が確保されなければならない。

- 都市経済のサービス産業にとって、人口は需要の源泉としても労働供給の源泉としても最も重要な資源である。都市経済の復興のためには、人口回復を主眼とした政策がとられなければならない。人口を失ったままの復興を目指すのであれば、人口構成の変化に合わせた新しい産業構造が構想されなければならない。
- 災害からの復興は必然的に建設産業への需要増加をもたらす。しかし、復興需要の高まりを経済回復と見誤ってはならない。被災地は復興需要が一巡した後の地域産業ビジョンを描きつつ、産業構造の転換を目指した創造的な復興をめざさなければならない。
- 経済復興においては、災害以前の生産水準の回復、あるいは災害以前の変化のトレンド上への復帰、地域財政の安定化等はいずれもアウトプット的指標であり、復興の究極的メルクマールではない。経済復興は、市民、企業が震災以前に感じていた地域に対する愛着、社会的資本の充実、未来への希望、変化のスピード感などを共有できたときに完成したと言うべきであろう。

〈参考文献〉
阪神・淡路大震災記念協会編『阪神・淡路大震災復興誌』各巻
兵庫県復興10年委員会編『復興10年総括検証・提言報告書』「第２編総括検証、第８章復興資金－復興財源の確保」2004年12月25日

第八章

都市計画・まちづくり

震災復興まちづくりから市民まちづくりへ

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　小林　郁雄

2005年3月17日で、阪神・淡路大震災からの復興都市計画決定（大部分の震災復興都市計画事業の）から、10年になった。1．17が震災祈念の10周年で、多くの行事が開催され、多くの反省・再起、被災・復興の検証が発表された。

震災復興の都市計画・まちづくりにとっては、3．17がもって瞑すべき10周年記念日である。あの混乱と錯綜からなんとか復興都市計画に取り組む体制としてのまちづくり協議会システムが確立し、現地相談所と専門家派遣と合わせた復興のための３つの支援システムがその後の復興都市計画・まちづくり事業の基本になった。

１．３つの教訓／小規模分散自律生活圏の多重ネットワーク社会

震災ユートピアといわれる1995年の１月から３月にかけて、阪神大震災の現場で私たち被災市民が肝に銘じて学んだ教訓は、次の３つである。

- 巨大なものは脆い
- やってないことはできない
- 自分でできることを自分でする

第１は、脆くも崩れ去った高架道路や電気ガス水道の寸断された広域網、自分たちの知らないところで決定されてきた都市運営システム、制度疲労していた精緻なピラミッド型統治機構など。これらが大災害情報途絶・緊急支援の届かぬ時、どれほど頼りなく、意味を持たぬものなのかを、私たちは知ってしまった。巨大なものやピラミッド組織は脆く、一部が崩壊すると全体機能が麻痺する。高架高速道路・全体行政統治機構など絶対的確かさを信頼させていたもの程、危機状況に対応不能なことが良く分かった。

情報技術などさまざまな助けを借りて、「大規模集中」の20世紀文明から、「小規模分散」社会をめざす必要がある。あらゆる集中ピラミッド状態から、すべて小さいもののネットワーク化へ、である。

第２は、平常時にやってないことを、すわ非常時といって、できるわけがないこと。練習をつんでなければ本番はおぼつかないという、当たり前のことを改めて知った。都市計画・まちづくりから共同化・マンション再建などでも、同じことである。多くの人々の多様な意見を調整し、合意がはかられなければ、何ごとも復興は始まらない。そうした合意形成の事前準備に、堅苦しい協議会活動の定常的開催が必要とは限らない。盆踊りでもバザーでも、地域の話し合いの習慣さえあれば十分である。計画につながる日常化システムが重要である。日常的なまちづくり活動の継続が、非常事態の震災復興にどれほど役にたったことか。まちづくり協議会の本当の存在意義はそこにある。

第３は、人にとやかく能書きを示す前に、自分ですることが震災ボランティアやNGO・

NPOの原則であることを学んだ。さらに、自分でできることをする自助が被災者復興の原点でもある。自分でできることを自分でする以上に確かなことはない。それを相互に助け合ったのが、震災被災地3カ月間のユートピアであった。ネットワーク社会とはどういうものかが、おぼろげな姿を見せていた。

「市民まちづくり」の原則は「自律」であり、それはパートナーシップの基礎条件である。自律を条件とした「連帯」がネットワーク社会の中枢である。「自律と連帯」こそが、阪神・淡路大震災が教える震災文化の核であり、私たちが震災から学んだ最も重要なものである。そして、大震災に直面して、私たち被災市民が最も心に深く刻んだその想いから描いた都市生活の将来像が「小規模で分散した自律生活圏の多重なネットワーク社会」である。

2．3つの知恵／ふれあいセンター・コレクティブハウジング・まちづくり協議会

阪神・淡路大震災でなくなったものは数多くあるが、新たに生まれたものもいくつかある。震災復興「まちづくり協議会」がその一つである。仮設住宅「ふれあいセンター」と協同居住型集合住宅「コレクティブハウジング」と合せて、この3つを私は大震災が生んだ「新たな知恵（仕組み）」としている。

被災者・避難民・仮設住宅収容者が最も必要とするものは、孤立しないための相互交流の場であった。ふれあいと交流であり、そのための「ふれあいセンター」であった。

新たにつくられる本設住宅と新しいコミュニティ形成の出発点は、協同居住へのまなざし、配慮である。「コレクティブハウジング」がその責の一端を担った。同時に、コレクティブタウンとしての下町近隣環境の再生がそれ以上に必要である。

そのためにも、自分たちのまちづくりを話し合う機会・定常的取り組みが、非常時の力となる。「まちづくり協議会」の日常的な活動の重要性はそこにある。

ふれあいセンター／西神第7仮設

コレクティブハウジング／真野住宅

まちづくり協議会／野田北部地区

仮設住宅地を支えたふれあいセンター、震災復興住宅に導入されたコレクティブハウジング（協同居住型集合住宅）、市民主体の震災復興におけるまちづくり協議会の3つが阪神・淡路大震災から生まれ、これからの成熟社会・市民社会における重要な仕組みである。それは震災復興まちづくりの希望であったが、全国に発信すべき被災地の希望でもある。

震災復興混乱期すなわち行政的な基準化が取り戻される前に、この3つの仕組み（シス

テム）を支えたのは、３つの新たなネットワーク運動であった。ふれあいセンターにおける被災民の集まりを支えた「震災ボランティア」、コレクティブハウジングの実現とたちあがり・生活支援を行った「事業推進応援団」、まちづくり協議会の活動・交流をコーディネートしてきた「市民まちづくり支援ネット」の存在が重要であった。それらは、既存組織・既存運動体にはない自由な自律活動と、ゆるやかな連帯に、いずれもその特徴がある。阪神大震災がボランティア元年とともに、市民ネットワーク元年といわれてもいい所以であり、我が国のNPO（特定非営利）活動の原点ともなった。

今後到来する大都市既成市街地の21世紀のまちづくり課題を解決する方策として、重点的にすすめるべき仕組みは、密集市街地における安全安心なまちづくりのためのふれあいセンター、高齢社会における住宅・住環境整備に向けたコレクティブハウジング、そして、都市計画・まちづくりにおける住民参加システムとしてのまちづくり協議会の３つであるということを、阪神大震災復興は示したのである。高齢密集都市集住への具体的仕組みとして、ふれあいセンター・コレクティブハウジング・まちづくり協議会が、自律生活圏の基本部分をなすという構図である。

３．結局、震災復興まちづくりとは、何であったのか

この10年の震災復興まちづくりとは結局何であったのか？私の結論は「いろいろな地域における、さまざまな市民による、まちづくりプラットフォームとまちづくりネットワーク運動」であると、『季刊まちづくり５号―震災復興10年のまちづくり』（2005年１月、学芸出版社刊）に書いた。

まちづくりとは、「地域における、市民による、自律的継続的な、環境改善運動」と定義している。すなわち「まちづくりとは運動である」。重要なのは、「地域における」「市民による」という点にある。地域市民が安全安心・福祉健康・景観魅力のための環境改善運動を、自分たちが自律的に、継続的にやり続けることがまちづくりである。

阪神大震災からの復興において、そうしたまちづくり（運動）でわかったことは、「地域力・市民力・場所力」の３つの力が大規模災害に対し「うたれ」強い都市の基本であるということである。

⑴ 地域の力、市民の力、場所の力

災害からの被害を最小に抑えるのは「地域の力」である。常日頃のまちづくり活動の積み重ねが非常時の対応力となる。大地震・大水害でも大規模テロでも、その最中や直後の救助救援は、その地域での住民を中心とした助け合い以外に頼るものはない。すなわち「自分でできることを自分でする」ことであり、その時「やってないことはできない」。

しかし、地域力には限界があり、持続性や展開性に問題があることは明らかで、地域を超えて普遍的な課題を扱うNGO・NPOやボランティアの協力支援が必要不可欠である。

それを市民力と呼ぶことができる。名付けたのは、初期の被災者復興支援会議である。被災地での10年、この新たなる市民の力による大きな潮流は、NPO法を産み、新しい公を育て、参画協働自治への原動力となっている。

行政や企業、他地域や外国からの救援支援は、そうした「地域の力・市民の力」へのバックアップとして、はじめて効力を果たす。地域力・市民力なき被災地への対外支援は、途方もない後方支援（ロジスティックス）が必要となり、地域力・市民力との協働があってはじめて現場での実効性を生む。

地域力と市民力が機能するためには、それらが顔を合わせ出会うことのできる被災地などの現場での「場所の力」が鍵を握っている。その場所力が介在することによって、地域力は「プラットフォーム」を現場にもつことができ、市民力は「ネットワーク」を現場につくることができる。だから場所力は現場力といってもいいかもしれない。

⑵ まちづくりプラットフォーム、まちづくりネットワーク

プラットフォームとは、誰もが自由にやってきて、そこからおもいおもいにめざす目的に向かってともに出発する場所である。まちづくりでは自由な論議、自主的な活動ができる場・機会・集まりとしての「まちづくり協議会」がその役割を担い、「自律」がその基本である。

ネットワークとは、構造的なピラミッド型ではなく、網目状に何となくつながった（インターネットのwwwが最もその状態を明確に示している）システムで、「連帯」がそれらを支える原点である。

こうした「自律と連帯」を合言葉にした、まちづくりプラットフォームとまちづくりネットワークこそが、市民活動社会の基本構造である。

21世紀の社会像である「市民活動社会」に向け、国家やグローバル経済といった「国際・企業」時代から、個人や地域ネットワークによる「民際・市民」世界へと転換していく。目標は、地域主権・情報共有を条件に、市民が主体となりコンパクトな自律生活圏（コンパクトタウン）が多重にネットワークしている自律連帯都市（コンパクトシティ）だろう。そのキーワードとなる行動原理が「参画協働」である。

市民活動社会の原点は、コミュニティ（地域社会）を基礎単位として、そのネットワーク状態も含めての維持・運営・発展である。そこで繰り広げられる活動の総体が〈市民まちづくり〉である。

大震災などでは、〈まちづくりプラットフォーム〉と〈まちづくりネットワーク〉が、被災地の「現場」に確立され、被災民の「細部」に至るまで行き届くことが〈復興〉である。現場（リアリティ）に真実はあり、細部（ディテール）に神々は宿る、のである。

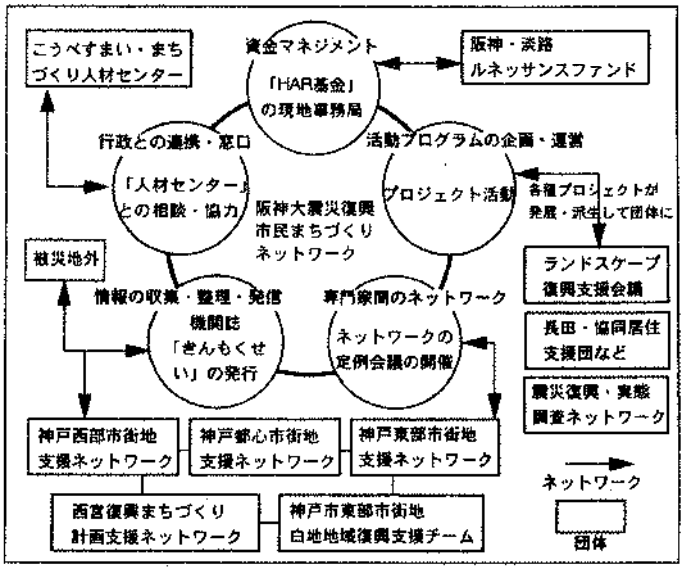
4．市民まちづくり支援ネット／速度と継続

私たちが始めた市民まちづくりの支援ネットは、正式には「阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク」という長ったらしい名前である。震災直後から10年間、私たちまちづくり・都市計画・建築などの専門家が、なすべきこと・してきたこと、さらには、これからもしつづけること・しなければならぬことを、過不足なく示すためにはこれだけの長さが必要であった。あのすべての状況が騒乱状態の震災直後の10日目に、私たちは何をなすべきかを考えて「とりあえず」つけた名称にしては、その後の活動の方向を示し、10年後の今も改称する必要のないというのが、自慢である。

しかし、５年目くらいから「阪神大震災復興」という前置きをわざと省略して、「市民まちづくり支援ネット」と略称している。

「阪神大震災」からの「復興」にむけて立ち上がる「市民」による「まちづくり」を、「支援」する「ネットワーク」として、1995年１月27日に結成された。といっても、なんとか自力でつないだ電話線とFAXによって、プランナー仲間、建築関係者、大学研究者・学生などにかろうじて連絡がついたということであるに過ぎない。それ以後いまだに規約もないまま、メンバーの人数さえ定かではなく、まさにゆるやかなつながり（ネットワーク）である。

（図１） 市民まちづくり支援ネットワークの活動（作図・木山充秀）



支援ネットがこの10年間してきたことは、大きくは５つの定常活動と、４つのプロジェクトであった。それらのなかで、今なお直接やっていることは、支援ネット連絡会議と機関誌『きんもくせい』の発行である。

ネットワークの本質は「情報の共有」にある。そのために顔を合わせること（連絡会議）

とメディアで発信すること（機関誌）は、最も基本的な対応と考えている。それは私たちが当初から大切にしていた、現場（リアリティ）を大切にすること、細部（ディテール）にこだわること、に密接に関係している。理論原理主義に対する現場実利主義である。

そして､開かれたネットワークでゆるやかにつながっていることが､何を意味するのか？といえば､「速度と継続」である。今となって結果としてそう思うのだが、震災復興の最重要課題は速度（スピード）であった。

一般には原理や原則がすべてのスタートであるが、非常事態ではちがう。速度の概念なしに正当や必要も､法律や計画もない｡阪神・淡路ルネッサンス・ファンド設立やすまい・まちづくり人材センター協力への活動など、平時の常識ではとても対応できることではないだろう。

私たちのゆるやかなネットワークは個々の活動に関与せず、意思統一もない。機関決定しないから、どんな組織よりも「速度」では勝つ。しかし、当然であるがイデオロギーもないから、運動体とはならないし、蓄積にもつながらない。活動しているプロセスだけが結果である。だからやり続けること､「継続」が命である。

それは震災復興という命題と奇妙に軌を一にする｡拙速といわれる誹りを受けようが｢速度」優先が許されるのは、唯一「継続」する場合だけである。現場に終わりがないように、運動であるまちづくりにも、目標はあっても完成はない。そのため、まちづくり現場のプラットフォームとネットワークが必要とするのは「速度と継続」である。

5．震災復興の市街地整備事業

兵庫県の復興10年総括検証・提言で、まちづくり部会の「復興市街地整備事業における取り組み」の検証担当委員をつとめた。10カ年の総括と今後への提言の結論は「つね日ごろからのまちづくりの重要さ」である。以下に各項目の検証から得られた今後の方向についてのコメントを４項目17提案にまとめた。

⑴　復興市街地整備事業の進め方～復興事業は早期・柔軟・多様性を～

①復興スケルトンの早期提示

震災後１～２カ月後に、神戸市ほか４市において震災復興緊急整備条例が制定され、震災復興促進地域や重点復興地域など市街地復興の対象となる地域的な枠組みが示された。公と民が協働して復興を進めるためには、個別の復興事業がスタートする前に、復興全体の基本枠組み、各復興事業の分担・相互関係、国・地方の役割、公と民の役割など、いわば「復興スケルトン」を早期に提示すべきである。そのためにも､「事前復興」への取り組みが重要である。

②二段階都市計画決定による復興事業の実施

震災復興土地区画整理事業では二段階都市計画決定の方法がとられた。震災復興市街地

再開発事業においても、都市計画決定した内容を事業の進捗に応じて柔軟に変更した。復興事業を進める手法は多種多様であり、また、震災を契機に被災市街地復興特別措置法が施行されている今日では、当時と状況は異なるが、震災復興で行われた二段階の都市計画決定の方法は、緊急時の方法として今後の参考にすべきである。さらに、日常時においても住民参画型のまちづくりへの重要な方向として、都市計画決定方式見直しの参考とすべきである。

③生活再建の多様な選択肢の提示

震災復興土地区画整理事業では、都市計画決定後事業認可前においての税金控除が有効に働き、転出による生活再建を希望する人の用地買収を進めることで、合意形成を促進することができた。事業全体の促進・早期の生活再建という面では、転出を含めた生活再建の多くの選択肢を早期に提示することが重要である

⑵ 復興市街地整備事業の実施～まちづくり協議会を支える専門家派遣などの支援～

④専門家、地元のリーダー等の人材養成と確保

まちづくりを進めていくためには、専門的知識と経験のある専門家の助言や計画案作成などへの協力が不可欠であり、そのため、日常から、まちづくり専門家派遣、登録制度（まち医者的専門家）、マンパワーの育成、まちづくり学校、コンサルタントなどの職能者の教育、勉強会などが求められる。また、まちづくり協議会の運営がうまく進んだ要因の一つに、まちづくり協議会のリーダーに恵まれたこととの意見があった。まちづくり協議会の運営には、適切なリーダーを養成することも大切である。

⑤合意形成を進めるための専門家派遣のあり方

復興事業では、住民側がまちづくり協議会等により自分たちの住んでいる地域の復興の方針、復興計画、事業計画等について話し合いを行い、合意形成の上、住民主体の復興計画づくりを行うことが重要であり、行政は、これらの過程でのまちづくり活動を支援（専門家の派遣、まちづくり活動に対する助成、情報提供等）することが大切である。

新たに設立した「財団法人阪神・淡路大震災復興基金」による復興まちづくり支援事業により、まちづくりアドバイザーやコンサルタントが派遣されたが、震災から半年以上たった1995年９月からであり、震災直後のまちづくり立ち上げ時期には機能しなかった。今後は、できる限り早期に支援できるように平時から震災復興の派遣システムを準備するべきである。派遣する専門家は、適材適所が肝心であり、行政は日頃から地元の状況、専門家の活動などについて把握しておくことが必要である。

⑥広域的な専門家支援システムの確立

阪神・淡路大震災では、大阪・京都などの近くの都市圏が比較的無事であり、都市機能が維持されていたため、各種の支援や専門家派遣、マンパワーの投入などはそれらを中心に可能な状況があった。今後、地方部で震災などが起こったときには、近隣にこうした大

都市機能や専門家がある程度集積している都市が隣接している可能性は低いものと考えられる。こうした状況に対応していくには、震災時に機能した都市計画プランナーや建築家などによる「阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク」や、1年半後に結成された「阪神・淡路まちづくり支援機構」のような弁護士、建築士、司法書士等の専門家同士の組織づくりや情報交流を日常的に行っておくとともに、さらに別地域や都市圏からの支援が可能なように日頃からの交流を進めておく必要がある。

⑦事業推進ノウハウを有する公的セクターの役割

今回の震災において、住宅・都市整備公団（→都市基盤整備公団→都市再生機構）や兵庫県住宅供給公社、神戸まちづくりセンターなどが、豊富な事業経験とマンパワーを活かし、市民まちづくり活動、土地区画整理事業・市街地再開発事業、マンション再建・共同化事業、などにおいて、重要な役割を果たした。

都市再生を担う新法人へ移行した公団であるが、将来的にも「まちづくり･復興の緊急部隊」としての位置づけが必要と考えられる。震災が起きた場合に、被災自治体に十分な復興計画・事業のノウハウ、経験者がいるという保証はなく、むしろ、少ない可能性の方が高いので、復興市街地整備事業の経験を継承をしていく必要がある。

⑧柔軟な復興事業を進めるための基金制度

まちの復興にあたっては、被災地域の実情に応じたきめ細かな支援が必要となる。今回の復興では、既存の制度で対応しにくい部分を、兵庫県と神戸市が出資する財団法人による復興基金が「まちづくりアドバイザーやコンサルタント派遣」、「小規模共同建替等事業」、「復興市街地再開発商業施設等入居促進事業」、「被災市街地復興土地区画整理事業地区内土地利用促進事業融資利子補給制度」などまちづくりから施設利用促進までを基金事業として補い、柔軟に対応してきた。

今後、いつ、どこで起こるかも知れない災害に対しても、様々な復興の課題に対し、柔軟かつ早期に応え得る公的な復興基金制度の整備が必要である。

⑨人のネットワークを現地に残すことの有効性

組合が独自の工夫で都市計画決定前に仮設店舗や事業用仮設住宅を用意した事例や、事業計画決定前に事業用仮設住宅を建設するための工夫が行われたが、現地での仮設住宅や店舗の確保は、人のネットワークを現地に残し、地域の復興力を高め事業促進や合意形成に役立った。

今後、復興推進地域の指定があれば、各事業の都市計画決定前であっても事業用の仮設住宅や店舗の建設に対する補助ができるよう検討する必要がある。また、応急仮設住宅についてもできる限り事業予定地区の近くに建設し、地元住民が入居できるよう配慮することが望ましい。

⑩被災建物共同建替事業

市街地再開発事業は、都市計画決定、事業認可などの複雑な手続きが必要であり時間が

かかる。また、事業規模が大きくなるため地区の状況が大きく変化する。被災地復興、被災者支援には、狭小宅地の被災者などが共同で建替えることを支援する被災建物共同建替事業のような制度の活用の方が有効である。

⑪歴史、文化、街並みなどに配慮した特色ある施設整備

復興市街地整備事業の実施にあたっては、その地区に震災前からあったまちの歴史、文化、街並みなどの特長を活かしたまちづくりを進めることが大切である。

芦屋市の若宮地区では､地区の西玄関に芦屋産の石のみで石積みした日本庭園風広場｢若宮街かどひろば」と既存の地蔵尊を保存した「常磐地蔵尊」の２つの広場を設けた。伊丹市荒牧地区では、ポケットパークに、地区で組織された景観まちづくりの会「荒牧夢のまち応援団」が地域の特色を活かしたデザイン（地区名にちなんで「マキの木」をシンボルツリーとして植栽。地区の伝統行事「だんじり」を屋根にデザインした休憩所を設け、周囲を板の塀で囲む）を行った。尼崎市築地地区では、尼崎城の城下町として発展してきた歴史的特性に配慮したデザイン（築地・城内橋に城の明りをデザインした街灯、城下町をイメージした改良住宅、保育所の屋根や塀）を採用した。また、地区整備に支障のある歴史ある蔵や居宅は、曳き家工法により移築保存した。

⑶ 住宅供給、市街地復興と面整備事業～まちづくりとすまいづくりの総合化～

⑫住宅供給と市街地整備事業の連携が必要

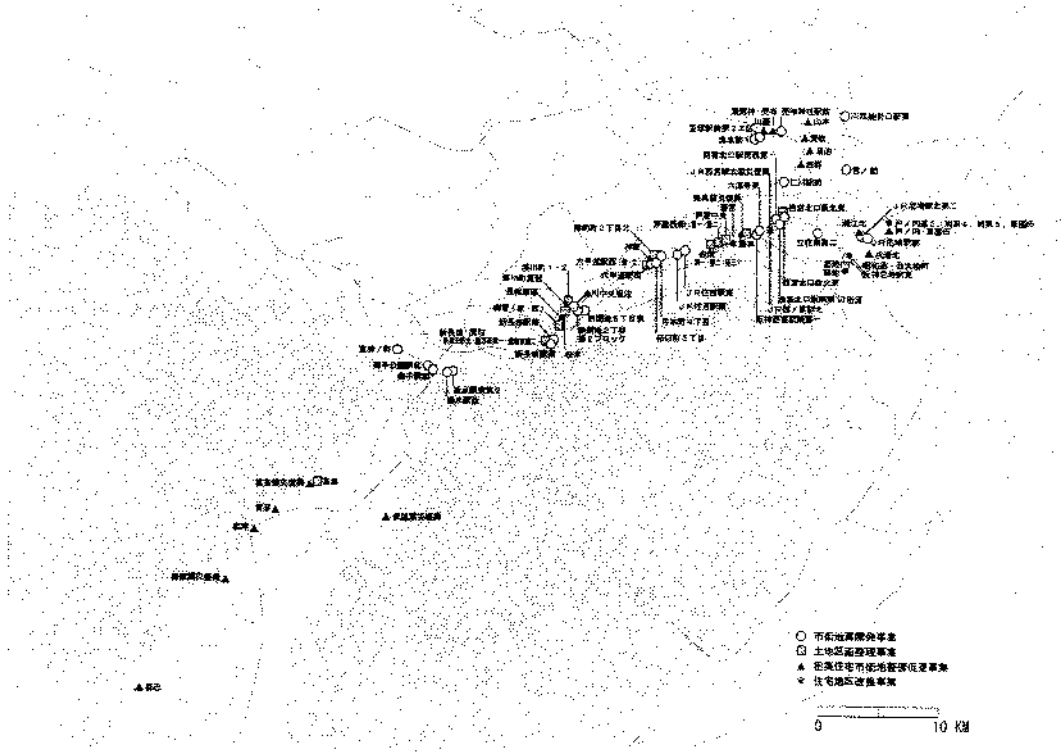
今回の復興市街地再開発事業や土地区画整理事業の実施において、住宅供給部局との連携不足（保留床の公的住宅としての活用など）が指摘される。早期の生活再建と都市復興という面からは、住宅供給と市街地整備事業の連携が不可欠であり、今後、両者の制度上の違い（整備体系、スピード）を乗り越え、連携の仕組みをより密接、柔軟かつ大胆に拡充する必要がある。淡路の一宮町、東浦町の密集事業での連携を参考としたい。

⑬地域を取り巻く環境の変化への対応

被害の大きな地区では、居住者構成や地域経済状況の変化など地区を取り巻く環境が大きく変化することになる。市街地再開発事業は建物建設まで一貫して進めることのできる公共事業手法ではあるが、基本的には独立採算型の事業システムで、被災地復興に適用するのには無理な点もある。

新長田駅南地区では特に事業地区も広く、事業完了まで時間のかかることなどから、被災地復興としてはいくつかの課題をかかえている。さらに、商業・業務施設の整備については、地区を取り巻く環境変化や周辺地域での商業施設の変動にも配慮しながら事業計画の策定をするとともに、特色のあるまちづくり（例えばアジアンマーケット、沖縄ワールド、温泉利用施設など）を進め、広域から人を集客できる特色のある施設を計画するのが有効である。

（図２）　兵庫県震災復興市街地整備事業地区の位置



⑭事業地区内の空地の活用

被害の大きかった区域では、復興事業の計画から事業完了までの間、合意形成や基盤整備のために多くの時間が必要なため、空地のままの土地がある場合が多い。地域の賑わいと安らぎをもたらすために、事業完了までの間、空地をイベント広場、ポケットパーク、来客用駐車場、復興事業のPRセンターなどの形で有効活用するための工夫が必要である。

⑮再開発ビルの空床などの利用促進

復興市街地再開発事業により完成した建物の入居促進や区画整理事業地区内の土地利用促進策が復興基金により行われ成果をあげている。今後は更に社会情勢や地区周辺の状況を勘案して時代に対応した新たな支援策（例えばNPO活動拠点支援事業、ベンチャー起業支援事業、再開発ビルリニューアル支援事業など）を実施することが有効である。

⑷　防災まちづくりの推進～まちづくりプラットフォームによる安心安全まちづくり～

⑯災害危険度評価による密集市街地の把握

これまで1995年の震災以後特に防災まちづくりへの取り組みが進められてきている。都市計画の「防災街区の整備の方針」における「防災再開発促進地区」は、建物倒壊危険度・火災危険度・市街地密集度等による災害危険度評価により抽出された地区を指定しているが、1997年度データを使用し町丁目単位を基本として抽出されていることから、今後は、

最新のデータ指標により、大規模公共施設などを除いた正味の街区単位で、大規模地震時に延焼危険性のある密集市街地を把握する必要がある。

また把握された密集市街地は、地域住民などに公表し、まちづくりNPOや地域住民などが一緒になって防災上危険な地域において勉強会を行うなど防災まちづくりの啓発、改善計画作成などにつながる取り組みを行うことも有効である。

⑰密集市街地の計画的解消と制度的支援

・住民主体の防災まちづくりの推進

防災まちづくりを推進するためには、住民と行政との信頼関係や相互の連携、意思の疎通を図ることが必要であり、住民と行政が地域の実態や課題を共有することにより共通の理解のもとで、住民主体のまちづくりを進めることが重要である。また、行政は防災のまちづくりに取り組む地域や団体に対してまちづくり専門家の派遣、住民やリーダーの研修会実施、情報提供などの支援を行うことが重要である。

・まちづくりプラットフォームの設置

協働型のまちづくりを推進するため、まちづくりの段階に応じた話し合いの場となる「まちづくりプラットフォーム」を設置し、そこでは住民が防災まちづくりを推進するための情報や知識、技術等を習得するための勉強会・ワークショップの開催、地区におけるリーダーの育成など、住民、行政担当者、まちづくり専門家等が日常的に気軽に立ち寄ることができ、地域の状況や課題、整備の方向等を知り、話し合い、個別相談もできるような拠点とすることが有効と考えられる。

「まちづくりプラットフォーム」は、密集市街地において、空き家・空き店舗・既存の公共施設等の一部を利用するなど行政が主体となって設置し、住民、NPOによる一定のスタッフが常駐し、日常の管理を行うことが考えられる。防災まちづくりに止まらず広く日常のまちづくりに寄与することができる。

・行政の窓口の一本化と制度、補助事業の有効活用

行政の窓口を地域単位で一本化し、これまで個別に取り組まれてきた様々な制度・補助事業を有効に組み合わせて実施することや新たな制度の創設が必要である。例として次のようなことが考えられる。

「地区計画の地区施設である道路を細街路整備要綱などにより拡幅整備」

「防火地域・準防火地域の指定による耐火建築物等への誘導」

「共同建替の実施による不燃化促進や耐震改修補助による建物の耐震化」

「老朽建築物の耐震・耐火への建替えに伴う固定資産税等の減免」

6．まち（都市）とすまい（住宅）の震災復興整備

2005年１月15日～16日にメモリアルコンファレンス・イン・神戸Xが人と防災未来センターで開催され、分科会セッション４「すまい・まちの再建は、どう進んだのか？」のコー

ディネーターを担当した。パネラーに、越澤明（北海道大学）、林泰義（計画技術研究所／NPO玉川まちづくりハウス）、浅野幸子（まちの幸せ探求室／元まち・コミュニケーション）各氏をお呼びし、地元からは鳴海邦碩（大阪大学）、石東直子（コレクティブハウジング事業推進応援団）、中島克元（神戸市まちづくり協議会連合会）各氏という豪華キャストであった。

高齢化という21世紀の大課題を先取りした大都市密集市街地での被災において、震災からのすまい・まちの再建でまちづくり協議会や専門家による支援ネットワークの果たした役割などについて、2日間にわたって討論した。その結果を基にして、メンバーの一員である被災者復興支援会議Ⅲの最終提言“安心・安全な社会の構築に向けて”（2005年3月19日）の「まち（都市）とすまい（住宅）の震災復興整備」で、以下の4提言にまとめた。

阪神・淡路大震災による災害の特徴は「都市機能の被災」であり、とりわけ「阪神」大震災において、それは顕著であった。都市機能の回復のための都市施設の復旧が、物的（ハード）な復興の第一義的な目標であり、従前状況への回復スピードが最も重視される要因でもあった。都市再建には多くの時間が掛かるが、道路や鉄道、電気、水道、ガスなど、都市基盤施設（インフラストラクチュア）は大略3カ月ほどの大変早期に復旧が進んだ。

しかし、被災住民の最も重大な関心事は、住宅再建による「居住・すまいの再生」であり、これまで住んでいたまちにおける「生活・くらしの再生」で、必ずしも都市空間の再建でも都市機能の回復でもなかった。また、建物・住宅の復旧・再建は、当然のことながら基盤施設復旧の後、工事だけでも簡易な戸建て住宅で半年以上、高層建築ならば2年ほどの期間が必要であった。

震災復興において、都市や住宅再建の物的（ハード）整備に関する行政の努力と、まちとすまい再生への市民の熱望とのあいだに、微妙なすれ違いが生じた。それは、都市再建←→まち（くらし）の再生、住宅再建←→すまいの再生、という関心事の微妙な違いに起因していたのであろう。

【提言1】防災「まちづくり」に、本当に、とりくまねばならない

防災まちづくりにこれまで各方面から取り組んではきたが、防災「まちづくり」にほんとうには誰も取り組んでいない。耐震改修や景観問題の前提であり、まちの構造をどうするかである。災害危険度評価やその結果の公表による密集市街地の危険把握と対応を手始めに、住民主体の防災まちづくりの推進のための「まちづくりプラットフォーム」の設置などによる安心安全なまちづくりを進めていくことが重要である。そのために、行政窓口の一本化と制度・補助事業の有効活用も大いに必要である。

一枚の紙に書いたわがまち（小学校区程度）のアジェンダ（指針・希望・魅力など）が欲しい。年に1回まちの健康診断をみんなでし、壁に貼っておくことから始めよう。

【提言２】街の基幹施設（道路や公園）の乏しい地区の整備を急がねばならない

街区基幹施設（公園や道路）不足地区での行政的な防災まちづくり対策を進める。そのための法律的な事前準備をしておかなくてはいけない。特に、大都市の木造密集市街地の災害危険性についてはとうの昔から指摘され続けているにもかかわらず、遅々として再整備は進んでいない。関東・中部地方の大都市密集市街地が、いつ来てもおかしくない東海地震や到来が確実な東南海地震で大規模に被災すれば、それは天災ではなく人過というべき怠慢であり、防災まちづくりへの真剣な実効ある整備（物的なまちの構造的な整備）にただちに取り組まねばならない。

小規模区画整理事業や住宅市街地総合整備事業・密集事業などによる道路整備や防災公園などの密集市街地での確保は、以前に比べればかなり確実に進めていくことが可能になってきている。阪神・淡路大震災での経験から土地区画整理事業が、地域まちづくりのための土地の交換分合の制度としても活用できるようになったことが大きい。また、市街地再開発事業のように重装備で保留床処分を事業の中核に置く独立採算型の事業では、震災復興のような被災した建築再建には向いていない。隣接建物同士が協同で再建するのに補助やコンサルタント派遣など手厚く支援する被災建物協同建替事業といった制度を用意しておくべきであろう。

さらに、都市計画や基盤整備事業（や事業前提）でないとお金が出ない仕組みから、計画段階からまちの運営管理段階まで含めて、総合的に資金の手当てや補助金・交付金などが出る仕組みへの転換が必要である。

それら事前の備えと合わせてさらに、被災後の復興整備事業としては、早期・柔軟・多様性をもって行うことが肝要である。そのためには、二段階都市計画決定による住民参加方式の一般化などが可能なような事前準備が必要である。と同時に、都市計画事業などの実施地区内の市街化が追いつかずに、そこの空き地の活用や空き床の利用促進なども復興の重要な一面である。

【提言３】集合住宅などの協同スペースが重要である

集合住宅などには協同スペースを確保することが重要である。時間的にも空間的にも柔軟にそれを運営していくことが、さらに重要である。単に居住空間を供給する住宅建設に加えて、二段階都市計画決定と同じように、ハードな住宅供給の後にソフトな安心居住の住まい方の供給も進めていくことが必要である。下町長屋居住のような形が中高層の鉄筋コンクリート造集合住宅にもほしい。

阪神・淡路大震災の反省として、まちづくりとすまいづくりの総合化がもっと緊密に行われるべきであったことがあげられる。地域を取り巻く環境の変化への対応と特色あるまちづくりのためにも、公的な住宅供給と市街地整備事業が連携して震災復興がされ、地区特性を反映した現場中心のまちづくりを推進することが必要である。

【提言4】住民・市民・行政の新しい関係の中で自律連帯社会をつくらねばならない

復興整備事業を進めるプロセスで、まちづくり協議会システムと専門家支援（コンサルタント派遣）が大きな力を発揮した。その過程で重要だったことは、

・合意形成を進めるための支援のあり方
・地元のリーダーや専門家などの人材育成・確保
・広域的な専門家支援システムの確立
・事業推進のノウハウをもつ公団・公社など公的セクターの役割・経験の継承
・柔軟な復興事業を進めるための基金制度

といった点であった。

自律連帯社会における「新しい公共」を担うための住民、市民・NPO、行政の新しい関係をつくらねばならない。自律と支援のとても難しい関係のなかで、お互いのネットワークと容易に出会うことのできるプラットフォームが重要である。

7．市民まちづくりとまちづくり協議会

市民まちづくり（環境改善運動）の鍵を握るのがまちづくり協議会である。逆にいえば、まちづくり協議会は自らのまちの自律圏としての活動にこそ、その存在意味をもたねばならない。震災復興でその意味が確かめられたまちづくり協議会が継続・発展していかねばならない理由であり、市民まちづくりに果たす責務はたいへんに大きい。

市民活動社会の市民まちづくりにおける倫理的論理的な社会基盤は「合意形成」である。まちづくり協議会は、そうした合意形成のための、住民を主体とする集まり・機会・場（フラットなプラットフォーム＝誰もが自由にアクセスでき、好きなところに出発できる）であり、住民を中心とした自律的で連帯した市民組織である。あるいは、あるべきである。

神戸市兵庫区松本地区の震災復興土地区画整理事業でつくられた「せせらぎ」は、地元

兵庫区松本地区のせせらぎ（通学路）

民２千人の清掃活動や再生水の活用実験など、まちづくり協議会の基本活動になっている。面倒で手の掛かるもの（せせらぎ）が、地域の人たちのコミュニティをつくり、育て、続けていくもとになる。まちづくり協議会は住民の要望にタイムリーに取り組む組織でもあるが、当然にさまざまな相反する意向を持つ市民相互の合意をはかるための協議の場であり、合意形成とは納得のプロセスである。

長田区真野地区の震災対策本部
（1995年２月）

住民主体の市民まちづくりを支えるまちづくり協議会を中心にした都市計画システムが、神戸市では1980年代から整備されてきた。その基本は「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例」（1981年12月制定）いわゆる「まちづくり条例」に基づく。この条例は、神戸市が住民組織としてのまちづくり協議会を認定すると、その地区におけるまちづくり構想の市長への提案権をもつことになり、合意すればまちづくり協定が結ばれる。

この条例が生まれることになった住民まちづくり活動で、全国に名高い「真野まちづくり推進会」に1982年５月まちづくり協議会認定がなされて以来，震災前に12地区の認定がされていた。その他、長田区野田北部地区や灘区味泥地区など、住民自らで自分たちのまちを良くしていこうとつくった組織として、さらに17地区ぐらいができていたり、準備中だった。そうした背景を持つゆえに、震災後神戸市だけでも合計100のまちづくり協議会が、復興まちづくりに向けて、活動してきている。とりわけ、震災以前からまちづくり活動のあった地区では、震災直後から秩序だった将来を見据えた「復興市民まちづくり」が直ちに始められた。突然の緊急時には、常日頃の身に付いた活動がまことに重要な役割を果たすということである。

全国の都市で、なにはともあれ、明日からでも準備すべきは、こうしたまちづくり協議会などによる「市民まちづくり」への取り組みである。

第九章

都市インフラ

救命ライフラインの重点整備を

神戸大学工学部教授　高田　至郎

1．はじめに

この10年間に都市インフラはほぼ完全に復旧を終えて、地震以前にもまして施設の耐震性の向上と災害時対応が充実されたと考えてよい。ライフラインの地震対策はハードな施設の耐震化とシステム信頼性の向上、およびソフト対策としての緊急対応策の強化に大別される。いずれのライフラインについても同様な視点で対策が進められており、本稿では特に長期間にわたって機能停止した上水道とガス供給システムを例にとって、この10年間の進展をみたい。その後、救命活動の視点からライフラインの更なる地震対策が必要であることを強調したい。また、新潟中越地震で阪神・淡路大震災の教訓が生かされたか否かについても考察を行う。

2．水供給システムの地震対策進展

被災にあった10市10町のうち復興事業計画のある９市９町（洲本市、緑町以外)、兵庫県営水道、阪神水道企業団および淡路広域水道企業団の管路の耐震化率は6.6％（1994年）から15.4％（2003年）まで向上している。しかし、耐震化の進捗は市町や企業団などによって大きく異なり、県営水道の45.6％から北淡町や三原町のように未だ０％の市町もある。耐震化については、多大な費用と長い期間が必要になる。そのため、防災投資は効率的・効果的でなければならない。たとえば、神戸市では、応急給水の考え方を定め、500ｍ・200ｍメッシュの配水耐震管路網の構築や、防災拠点・中核病院などへのルートを耐震性の高い管路とし、通常給水の早期回復を図るとともに、とくに坂の多い神戸の地形を考慮し、運搬給水距離が短くなるように仮設給水栓などを配置している。また、給水装置の被害は、通水区域拡大の進捗に大きく影響するため、給水装置の耐震化を強化している。神戸市では震災後、50㎜までの口径では耐震性のあるポリエステル管（フレキシブル管）を使用し、75㎜以上の口径では受け口に伸縮性がある耐震性のNS管（鋳鉄管）を使用することにした。その他市町では、ポリエステル管の採用や、サドル付分水栓との接続に用いる伸縮可とう性継手の設置などの対策が多い。

システムの信頼性を向上させる対策として、緊急貯留システムは、緊急遮断弁などにより配水池からの漏水を防ぎ、貯留機能を確保するものである。阪神・淡路大震災では有効性が証明され、神戸市、西宮市、宝塚市、川西市などで整備が進んだ。神戸市では、奥平野管理センターより自動的に配水池の緊急遮断弁を閉鎖する指令が出され、必要最小限（市民１人１日３ℓ×７日分）の飲料水を確保し、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つ以上の池をもつ配水池の一方の池に設置されており、他の池からは配水を続け消火用水などに利用できる。神戸市の場合、緊急貯留システムにより確保している水量は、震災時には約42,000㎥であり、現在は約53,000㎥に増加している。また、ブロック化は、給水区域を分割して配水管網を組織化し、下記の効果を得る。①被害状況を把握しやすい。②被害箇所の多いブロックを配水本管から切り離すことができ、配水本管の機能を維持できる。③隣接ブロックからの連絡管で、バックアップできる。

神戸市の場合、震災前には119箇所でブロック化を行っており、現在は123箇所である。災害時や渇水時に広域的に水の相互融通ができるよう、管理者の異なる自治体間や兵庫県営水道の浄水場間などを結ぶ広域連携管を整備し、震災前の４路線から19路線となった。神戸市では、水源・水質遠隔監視機能を１カ所新設、配水管水質自動監視システムを震災前の11カ所から17カ所に増設し、日常監視の充実を図っている。

次に地震後の緊急対応の強化策として、1996年３月に改訂された「兵庫県地域防災計画」で、今回の震災の貴重な教訓をもとに、これまでの災害対策の見直しが行われた。このなかで「水の確保業務」つまり飲料水や医療用水の確保、給水車の派遣や水道復旧工事に関する派遣、調査などについては、企業庁管理局水道課が主体となって健康生活部健康局生活衛生課とも連携を図りながら取り組むこととなった。緊急時の応急給水の確保は、人命や防災活動に影響を与える重要なテーマである。また、被災水道事業体だけでは対応や、初動体制がとれないことを想定して、水道事業体間での応援協定や民間業者団体などとの応援協定により復旧体制を強化することや、水道事業体間で少しずつ異なる使用器具の規格の統一や、情報交換を進め、1996年６月に「近畿２府４県内の工業用水事業者の震災時などの相互応援に関する覚書」、1998年３月に兵庫県内の全市町で「兵庫県水道災害相互応援に関する協定」などが締結された。相互応援協定の締結などの広域的な応援体制を充実させることは、施設整備レベルを補う経済的で効果的な方法である。また、水道事業体間で連絡管により広域的に水を融通し合う広域的なバックアップも有効であり、地震時以外でも渇水時にも効果がある。その方法としては、前述の広域連携管がある。

なお、震災時に課題となった資機材の不統一についても、神戸市の仕切弁のキャップを全国的な規格に統一することや、県内市町の資機材の一覧表を整理するなどの取り組みをおこなっている。

情報の効率的な管理を進めるため、今年度末までに10市町（上記被災９市９町のうち）でマッピングシステムを導入予定である。しかし、GISと連携を図っている市町はない。

地震時に同時多発した火災の消火活動は困難を極めた。消火に一番効果のある初期消火に対応する消防力が絶対的に不足したことがあるが、その後の消火活動に消火栓が水圧不足に陥ったり、断水して役に立たなかったといわれた。消防水利は消火栓だけではなく、防火水槽、学校プールなどが指定されているが、これらも被害を受けたり、量的に不足し

たことも重なった。水道は消火用水の一端を担っているが、大規模地震時には水道が断水となる前提が必要である。しかし、人命の重みを考えれば単に飲料水の確保だけの施設整備の推進で良いとは言い切れない一面がある。消防関係機関では、耐震性の防火水槽の整備、河川、井戸、雨水、海水の利用など多様な消防水利の確保が進められている。

一方、水道施設では、消防水利としても利用できる飲料水兼用耐震性貯水槽や、復旧が早い配水幹線における消火用水の取り出し口の設置などを進めている。また、水道施設の耐震性への取り組み自体が、消防水利の耐震性向上に寄与する。

3．ガス供給システムの地震対策進展

阪神・淡路大震災後、通商産業省資源エネルギー庁（当時）において、ガス地震対策検討会が設置され、1996年３月にガス事業の地震対策の基本方針、具体的な対策を策定した「ガス地震対策検討会報告書」（以下報告書と言う）が出された。報告書において、中圧導管の対策としては「非裏波溶接接合部の被害は、液状化地区や活断層地区で、かつ特殊な地形・地盤条件などの複合した場所に限られて発生しているので、それらを優先して、計画的に入替えあるいは耐震補強を行っていく必要がある」と記載されている。大阪ガス㈱では報告書に基づいて、対象となる非裏波溶接鋼管23kmを抽出し、既に22kmの改修を完了した。残り１kmについては、共同溝への入溝が計画されており、2005年度に完了する予定である。一方、被害が集中した低圧のねじ接合鋼管についても、報告書に基づいて、社会的に最優先の復旧が要求される緊急病院などへの供給ルート内のねじ接合鋼管58路線のうち、53路線のポリエチレン管への入替えを完了させた。残り５路線についても2004年度中に完了させる予定である。

さらに、大阪ガス㈱では、道路工事や他ライフラインの工事の機会を活用するなどねじ接合鋼管のポリエチレン管への入替えを推進している。震災当時11,000kmあったねじ接合鋼管は、2003年度末時点で9,300kmに減少している。

次に、ネットワークの信頼性向上策として、地震でガス導管に被害が発生した場合、二次災害を防止するために被害の大きい地区のみガス供給を停止し、被害のない地域は、継続してガスを供給する目的でブロック化を採用している。震災後は、局所的な対応を容易にするとともに、復旧作業を安全で効率的に行うことを目的に、震災前の55ミドルブロックをさらに126のブロックに増大している。地震災害発生時に、供給停止ブロックや地震情報被害予測システムによる建物倒壊、導管被害などの情報から予測する被害状況に対し、緊急・復旧対応の要員数、日数、作業歩掛などのパラメータを設定することにより、種々の条件下でのシミュレーションを行い、適正な緊急、復旧対策の策定を支援するシステムを導入した。

地震が発生した場合、供給エリア内に設置している数多くの地震計から、瞬時に地震動

情報が本社中央指令室へ自動的に送られ、コンピュータにより被害地域を把握する。そのために、地震計を震災当時の34カ所から238カ所に増設した。地震計は、原則としてリトルブロックごとに2箇所設置するよう取り組んでおり、おおむね設置を完了している。リトルブロックは126あり、地域区分の大きさについては平均的なイメージは25㎢、顧客数50,000戸程度である。ユーザーが安心してガスを使用できるように、ガスメーターに組み込まれたマイクロコンピュータが、ガスの使用状況を監視するマイコンメーターの普及を促進してきた。一般家庭用は設置を完了し、業務用もおおむね完了している。マイコンメーターは、多量のガス漏れ、機器の消し忘れ、地震、ガスの圧力低下などの異常を感知すると、自動的にガスを遮断する（地震の場合、震度5弱に相当する200galでガスを遮断する）。また、ユーザーの手で簡単に復帰させることができ、さらに、このマイコンメーターは、光と音声でガス漏れを知らせるガス漏れ警報器と連動してガスを遮断することもできる。震災前から製造所、都市ガス導管ネットワークの状況を中央指令室およびサブセンターで監視し、テレメーター装置によって、主要導管内に流れるガスの流量、圧力、ガスホルダーのガス保有量などをすべて把握し、計画通り製造・供給が行われているか監視し、異常時には遠隔遮断することが可能である。また、中圧A整圧器（約350カ所）に都市ガスの圧力・流量を監視する装置を導入し、異常時には停止できるようにしている。地震発生時、以下の場合に即時にガス供給を停止することにしている。①地震計のSI値（Spectrum Intensity）が60カイン（cm/sec）以上を記録した場合。②製造所または供給所ガスホルダーの送出量の大変動、主要整圧器などの圧力の大変動により供給継続が困難な場合。

供給ブロック内の低圧ガス供給をSI値60カイン以上の地震動で即時に停止するために、低圧導管の感震遮断システムを中圧Bガバナ2,806カ所に設置した。加えて、万一の中圧導管被害に対応できるよう、中圧導管の遠隔遮断システムを346カ所に導入した。これによって、供給ブロック内の地震計のいずれかひとつがSI値60カイン以上を記録すれば、そのブロックは即時供給停止ブロックとなる。この時、そのブロック内の中圧Bガバナ（20～30基）に設置されている感震遮断装置が機能し低圧導管への供給を遮断する。一方、復旧対策の大きな方策のひとつとして、復旧セクターの設定を進めている。この復旧セクターは、復旧を効率的に進めるため2,000～3,000戸程度をひとつのブロックとし、復旧に際しては、防災拠点や重要施設への供給再開を優先する。

地震発生後、直ちに的確な判断を下し、適切に指令するために238カ所の地震計データとガス管や家屋、地盤・地形のデータベースに基づいて、ガス管や建物の被害状況を推定するリアルタイム地震被害予測システムを改良・開発した。地震発生直後は、被害の全容を把握するために必要な情報はほとんど得られないため、このリアルタイム地震被害予測システムは非常に重要な情報を提供することになる。

このシステムは地震動を予測する地震動予測システムと被災を予測する被災予測システムからなり、その予測手順は次の通りである。供給エリア全域の導管の管種別や、地形・

地盤情報を被災予測単位である300ｍ×400ｍのメッシュ時にデータベース化している。地震が発生すると供給エリア全域に配置された238箇所の地震計のデータが無線で本社に転送される。そして地震計ネットワークと地形・地盤情報を用いて地震動を内挿補完し、点のデータである地震計データから供給エリア全域の地震動をメッシュ単位に予測する。データベースにメッシュ単位の地震動情報を与え、メッシュ単位に予測する。阪神・淡路大震災の実績から、地震動とガス管とガス管被災発生率（件/㎞）の関係および地震動と家屋倒壊率との関係を設定している。

次に緊急対応の強化策として、震災後、ガス地震対策検討会報告書に基づき、防災業務計画、災害対策規程を改定し、緊急供給停止、即時供給停止の判断基準などの考え方を盛り込んだ。全社的な総合指令の役割を果たす本社・中央指令室が通年24時間体制をとっているが、万一被災した場合に備えて、その機能をバックアップできる中央保安指令部・京都サブセンターを設立した（1998年３月）。このサブセンターは、阪神・淡路大震災クラスの地震にも耐えられる免震構造を備えており、中央指令室と同様、通年24時間・２名常駐体制で稼動している。24時間、常に安定供給と安全を見守るため、中央指令室にACNET （Advanced Customer Security Ensuring Network）を構築し、最先端の通信技術とコンピュータによって、中央指令室と地区保安指令センターをデジタル回線で結び、下記機能が可能となっている。これらは、阪神・淡路大震災以前より導入されており、震災時には適正かつ有効に機能した。

また、衛星通信を利用して、地上通信回線による通信が困難な高圧ステーションの遠隔監視・制御、災害時における被災地との通信連絡および地上通信回線のバックアップを行うことができる。緊急時の住民からの救援要請に応えるため、兵庫地区で電話の一般回線を15回線から52回線に増強した。また、運用面でも５地区に分散していた受付センターを大阪、京都の２拠点に統合し、全社で同時着信数を169回線まで可能とした。また、電話回線のバックアップとして、ポータブル衛星局や衛星通信車を導入している。さらに、被災時の受付センターの機能停止を避けるため、２拠点に分散している。なお、現在、ガス漏れ回線も受付センターへ転送することで、回線数を増強する検討を進めている。保安関係設備を充実し、2003年度末で、保安基地47基地、無線装備車両900台、緊急指定車両230台、移動無線局1,506局を配備した。顧客支援体制としては、ユーザーに対して生活支援サービス、代替手段による臨時供給などの支援ができるように、カセットコンロや仮設シャワーを供給できるような体制整備をしておく。とくに病院や防災拠点などの社会的重要な施設に対して、より早く計画的に提供できるように体制を整えている。緊急用資材や復旧工事用材料、作業員の飲料水・食料・医薬品を５地区事業本部（京滋、北東部、大阪、南部、兵庫）ごとに確保している。技術開発としては、ガス管内に入り込んだ水や土砂などを排出する強力水抜き装置やガス管の損傷個所を発見する管内テレビカメラシステムなど、震

災時の復旧作業に威力を発揮した技術について、さらに改良・開発を進めている。今回の地震では、病院や避難所などの社会的優先度の高い施設へは、ガスの供給停止時にLPガスなどを用いて臨時供給を行った。分散自立型の供給システムが災害時に有効に機能した例であり、被害者支援の観点から、ガス事業者はLPガス事業者と協力して防災体制を確立することが望ましい。

4．救命ライフラインの重点整備を

阪神・淡路大震災では、被災地の各ライフラインは壊滅的な打撃をうけて、その機能停止は多大の影響波及をもたらした。日常の生活に不便をきたしたことは勿論のこと、機能停止が人命の損失をももたらした。ライフラインの破壊が人命にも及ぶことを認識して、改めて、ライフラインの大切さを痛感するところである。

ライフラインは、電力・ガスなどのエネルギー供給システム、上下水道システム、通信システム、道路・鉄道などの運輸システムを指すことは、広く認識されるところであるが、これは日常の生活に必要欠くべからざる機能を提供する都市基盤施設であり、都市活動の高度成長とともに充実が図られてきた施設である。

市民生活の充実のために、これらのライフラインは、その安定供給を目指して努力が重ねられてきた。しかし、ライフラインの機能麻痺が震災時には、人命にも関わることを、改めて認識をしなければならない時期に来ている。地震に安全なライフラインを構築しておけば、市民の生活は勿論のこと、人命を守ることにも繋がるという認識をかえるべきではないかと思われる。すなわち、人命に関わるライフラインを、今一度、救命ライフラインと位置づけて、震災後の緊急対応時に救命に関わるライフライン機能を確保する方策について真剣に検討すべきであると感じている。

ライフラインの地震時における弱点は地中パイプラインにある。最近の地中パイプラインは耐震的な管材が使用されているが、地中パイプラインは都市域の拡大とともに延伸されてきた施設であり、都市のライフラインシステムの中には、年代を経た地中パイプラインが多数存在し、それが新しい地中パイプラインに接続された形で、システムを構成している。従って、地震のおりには、経年劣化した施設が洗い出されるように、被害を受けて、物理的な破損は、新しいライフラインシステムのエリアも巻き込むように機能停止に至らしむ。その意味で、地震時において“ライフラインシステムの被害は不可避である”と言わざるをえない。家屋やビルディングは個々を耐震化すれば被害は防げるが、ライフラインは新しい施設も古い施設に巻き込まれるように、その機能が停止してしまうのである。

本稿では、水道システムを対象として人命に関わった被災事例を検証するとともに、救命ライフラインの機能確保のあり方について考察を進めたい。阪神・淡路大震災では地震発生の翌々日までの1月19日までに180件の火災が発生した。火災による死者は504名にものぼり、犠牲者全体の1割強にも達している。火災が集中した長田区では、水道管の多く

が破壊されて、消火栓はほとんど使用できない状態であった。消火活動は困難を極めて、タンク車の活用のほか、防火水槽やプールの水などが使用された。また、この防火水槽も強い地震動のためにひびが入って漏水のために使用できないものがほとんどであった。消火栓をもつ水道システムの耐震性の確保は消防水利の基本となるものであり、水道配水管の耐震化はきわめて重要な課題である。GIS（地理情報システム）を用いて長田区における家屋火災発生位置と周辺の水道配水管の被害箇所をオーバーレイした結果、火災発生地域に管路被害が集中していることが知られた。長田区における消火活動は長距離中継送水体制による海水を利用したものであった。交通渋滞と倒壊家屋そして避難者が混乱するなかで、現場に到着した各応援隊は、地震発生当日の17日22時にはタンク隊・ポンプ隊65台が延々と千本以上のホースを中継して放水を開始したのである。倒壊した家屋の下敷きとなり、迫り来る火の手の恐怖におびえる被災者にとって、この海岸から延伸された千本のホースは正に救命ライフラインとなったのである。消防と上水道の役割と責任・義務は異なるとは言え、火災とそれに伴う犠牲者を救う消火水の確保は縦割りの行政分担を超えて考えなければならない地震防災対策である。

一方、1906年には米国西海岸のサンフランシスコ地震が発生して、当時のサンフランシスコの街全体が火災に包まれて一帯が焼け野原となった。この教訓をうけて、サンフランシスコ市では、一般の上水道システムの他にAWSS（Auxiliary Water Supply System：補助給水システム）を構築している。サンフランシスコの街に新たな消防水利システムが出来上がったわけである。1989年には同じく米国西海岸にロマ・プリエタ地震が発生して、サンフランシスコのマリーナ地区で火災が発生した。AWSSがはじめてその成果を問われる機会が訪れたのである。しかし、AWSSの送水管の継ぎ手が腐食のために破損しており、消火水はマリーナ地区には到達しなかった。このおりも、近くの海岸から送水して消火活動が行われた。約100年前のAWSSは維持管理に課題があり、機能を発揮できなかったのである。マリーナ地区の火災は幸いにも大事には至らなかった。

日本では炎上発生と類焼は木造家屋密集地域に集中する。とすれば、街全体のAWSSのようなシステムを構築しなくとも、海岸・湖沼・河川などの水源から家屋密集地域に消火パイプラインシステムを事前に構築しておくことは可能なように思われる。“消火水利用地域水道パイプラインの構築”の提案を行いたい。本水道パイプラインは水質については上水道のような厳しい規制は必要としない。今後に建設されることとなるので、古いシステムの影響を受けることなく、最新の技術を駆使すれば大規模な地震に対しても破壊を受けないパイプラインシステムを構築することは可能である。本システムは水道行政よりも、むしろ消防行政が担当することとなるが、水道管路の敷設などに関しては、水道行政の方が多くの技術的蓄積を有するので、水道行政が受け持っている上水道の消火栓の機能維持を補完するシステムとして、水道行政の役割と考えても良いと思われる。火災から震災犠牲者を守る救命ライフラインとしての水道の役割を今一度、再考する必要がある。

阪神・淡路大震災では病院・診療所・医院における水不足のために十分な救急医療ができなかった。神戸市内22病院に対するアンケート調査によると、給水設備の被災は、水道管破損・受水槽破損・高架水槽破損が主なものであり、医療活動では、透析治療の停止・滅菌業務不能・外傷患部洗浄不能・検査機能停止・手術部機能停止などをもたらし、看護関係では手洗いができず感染症拡大の懸念を来たし、生活面では、便所洗浄不能による悪臭と不潔・暖房停止・水冷式自家発電停止をもたらした。電力・ガス・通信などのライフラインも不便をもたらしたが、何よりも給水機能が求められたのである。病院における給水機能の停止によって、どれだけの生命が、直接・間接に失われたかは定かではない。しかし、緊急時の病院の救命活動に水道ライフラインの機能停止が大きな影響をもたらしたことは疑いない。1999年に発生した台湾集集地震でも多くの病院が被災した。震源に近い南投県・竹山病院では、地震発生当時は147人の患者が入院しており、集中治療室（ICU）では７人が治療中であった。しかし、病院の被災によって７人とも命を失っている。その原因は、水道機能停止による自家発電の停止によるものであった。病院には２時間は発電可能な水冷式自家発電装置が備えられており、公共電力の停止とともに自家発電に切り替えられたが、冷却水が供給されなかったために、集中治療室の機能は失われることになり、７人の命が失われた。

阪神・淡路大震災以降、各病院では給水機能の確保のために、様々な対策が検討されている。雨水・井戸水・再利用水などの多様な水源の確保、高架受水槽・地下貯水槽などの耐震化と多点配置、院内給水システムのブロック化、応急給水の受け入れ体制、医療用水・雑用水系の２系供給システムの確立、などである。

上述のように、水道システムの機能停止は生活用水に不便をもたらすのみならず、消防用水や救急医療用水の不足によって人命に危険をもたらす。水道システムはまた救命ライフラインシステムであるとの認識を新たに地震対策に取り組む必要が感じられる。その、第一段階は救命システムとしての地震危険度（リスク）分析をおこなうことから始められる。病院の位置する地域での地震発生の危険度はハザードリスクと呼ばれ、ハザードによって引き起こされる公共水道システムや病院設備の破損はペリル（事故）と呼ばれる。ペリルがもたらす人命や資産の損失はロスである。ペリルからロスに至る過程を特にリスクと呼ぶ場合があり、ロスを軽減するために、リスクを回避・制御するプロセスをリスクマネージメントと称している。給水機能の停止によって、火災による死者発生や救急医療水の不十分による死者発生は、何者によっても償うことができないロスである。かかるリスク分析を実施することによって、リスクの存在と発生の確率を推定できる。

リスクマネージメントの義務は個人や病院側にあるとしても、ハザードに伴うペリルを回避する義務は水道事業者が負うべきと考えられる。具体的な地震対策の提案は前述の通りである。命を守れる水道システムの構築をめざして努力を重ねることが期待される。

5．新潟中越地震とライフライン

この度の新潟県中越地震で尊い命を犠牲にされた方々・ご遺族・ご関係の皆様に心よりお悔やみ申し上げる次第である。また、震災で多くの大切なものを失われ、今なお避難生活を余儀なくされている方々に一刻も早い生活の復興を願うものである。

さらに、このたびの震災では住家を初めとして、生活基盤施設が大きな損害を被った。中でも道路・鉄道や上下水道・電力・ガス・通信のいわゆるライフライン施設の被災にはおびただしいものがあり、多くの道路被災によって過去には経験していなかった、孤立集落の発生という新たな課題も生じたことは周知のとおりである。

水道については、40市町村（合併前の数)、13万戸にわたって断水が発生し、地域住民の皆様には不便な生活を強いる結果となったが、地元水道事業体の懸命の努力と、日本水道協会ならびに全国水道事業体の応援によって、一部の地域を残して、速やかな復旧が行われたことは、日ごろ水道水の安定供給に向けた地道な努力が生かされた成果であると高く評価をする次第である。

厚生労働省では、水道施設の応急復旧により断水がかなり解消された時点で、今回の地震による水道の被災実態と復旧・復興に向けた取り組み状況を把握するとともに、今後の水道の地震対策に対する課題を明らかにすることを目的として、学識経験者、水道事業関係者からなる18名の調査団を構成し、2004年11月17日から３日間、新潟市、長岡市、小千谷市及び川口町の水道事業体を訪問して状況の把握に努めると同時に、現地のいくつかの水道施設の被災･復旧状況を視察した。筆者も調査団の団長として参加した。

今回の地震は、1995年の阪神・淡路大震災以来、初めて震度７を記録した地震であったが、高い震度の余震が長期にわたり頻発し、水道復旧作業の遅延や余震による被害の拡大など大きな影響を及ぼした。また、高い地震動加速度が記録され、浄水場・配水池などの地上構造物は相当の損壊を受けたが、地震動周期が短かったために地盤の揺れに伴う埋設管路の被害は最小限に抑えられたと推測される。一方､山地斜面の崩壊・道路法面の滑り・沈下・陥没・液状化などのいわゆる地盤破壊に伴う管路などの水道施設の被害は、地域の水供給に多大の影響を及ぼした。これらの地盤破壊は中山間地域にいわゆる孤立集落の発生をもたらし、水道復旧も困難を極めた。調査した市町によって被災・復旧状況が大きく異なることはもとより、同じ市町内でも地区によって施設被災の様相とそれに応じた復旧への取り組みを異にしていることが特筆すべき事項であり、都市部における災害対応と異なることを改めて認識し、この点について今後の対策に反映するための分析が必要と考えられる。

地震直後の初動体制や応急給水・応急復旧、他都市からの応援体制については、阪神・淡路大震災の教訓が生かされ、あらかじめ準備されたマニュアルにしたがってあまり大きな混乱も無く、被害把握・緊急対応の体制がとられ機能したものと評価される。しかし、初動時における電話の不通や電力の供給停止は水道の緊急対応に少なからず影響を与えた。

また、ある地域では、下水道の復旧を待って水供給が再開されたために、応急給水の期間が長引くという事態も見受けられた。これらはライフライン相互の連携・調整上の課題であり、今後も問題点の所在を明確にする必要があると考えられる。さらに、水道事業体間の相互応援協定にもとづく復旧援助も時を移さず行われたが、復旧計画の策定主体や計画遂行の責任の所在などに若干の課題が見られましたので、今後ともきめ細かく相互応援協定の内容を詰めていく必要が感じられる。

水道施設の被災状況については、調査対象市町では管路の耐震化は十分な状況にはないが、前述したように地震動の特性や埋設地盤の特徴によって、市街地においては管路の被害は幸いにも少なかったと推定される。しかし、山間部における地盤破壊に伴う管路の損壊などの被災は深刻な断水状況をもたらし、大きな課題を残したといえる。地震動や液状化に対する水道施設の耐震設計指針は、阪神･淡路大震災後に整備されたところであるが、今回のような地盤破壊に対する地震対策は今後の検討が必要と考えられる。

その一方で、阪神・淡路大震災の教訓が生かされたケースも多々見られた。阪神・淡路大震災後に設置された長岡市の3基の配水池緊急遮断弁は、今回の地震で有効に作動し、応急給水用の水を確保することができた。また、阪神・淡路大震災で被災率の高かった石綿管や普通鋳鉄管などの老朽管路の敷設替えも順次進められており、管路被害を少なくした要因の一つと考えられる。今後さらに長期的な視野に立って、被災事業体における管路の耐震化率を高めていく必要がある。

第十章

防　災

新しい防災
～震災復興誌にみる変化～

神戸大学都市安全研究センター教授　沖村　孝

本稿は、震災復興誌第１巻から第８巻までの防災を対象として、震災後の新しい防災と次の災害への備えに関する記事を抽出・再掲し、その変化を概観した。おわりに、これらを自助や共助、公助に分け、地域防災力の向上の必要性について指摘した。

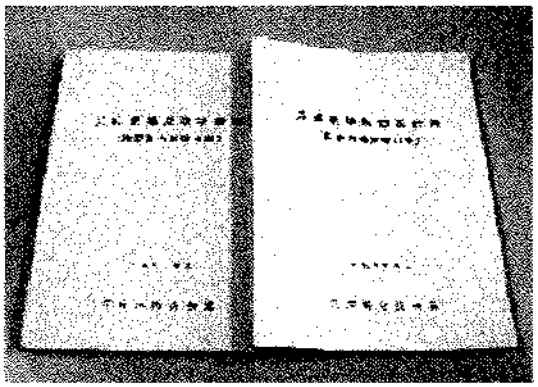
１．震災後の新しい動き（制度・仕組み）

(1) 地域防災計画の改訂

今回の震災を教訓に中央防災会議は1995年７月18日、都市化・情報化・国際化など、防災を取り巻く社会構造の変化を踏まえた新しい「防災基本計画」を策定した。防災基本計画では災害の種類に応じて、「地震」・「風水害」・「火山災害」などに分けて記述している。「地震対策編」では、災害予防として「地震に強い国づくり・まちづくり」について記述し、構造物や施設の耐震性に関しては、供用期間中に１～２度程度発生する地震に対しては構造物や施設に重大な機能支障が生じないようにすること、発生確率は低いが兵庫県南部地震のように大きな地震に際しては人命に重大な影響を与えないようにすることの２段階の設計目標を示した。災害応急対策では「発生直後の情報収集、連絡と通信の確保」のために、航空機による情報収集・画像情報・地理情報システムによる災害規模の早期把握計画の必要性を記述している。

これを受けて兵庫県では「兵庫県地域防災計画－地震災害対策編」の見直しを行なった。その視点は、１．防災基盤の強化、２．県の防災体制の充実、３．防災協力体制の強化、４．県民参加による防災体制の確立を基本としている。また県内で発生する想定地震を５つ設定し、それぞれの地震に対する想定被害の策定を行なった。

一方、神戸市では1986年に「神戸市地域防災計画－地震対策編」を策定したが、そこでは想定地震を南海沖地震、枚方周辺地震、山崎周辺地震として、最大震度を５としていた。



（写真１）新・神戸市地域防災計画（風水害・地震対策編）

今回の災害を受けて、1996年３月に「新・神戸市地域防災計画―地震対策編」が策定された（写真１）。全体構成は、１．総括、２．地震防災対応マニュアル、３．防災事業計画、４．防災データベースよりなっている。また、改定に際しては想定震度を設定せず、今回起きなかった様々な被害事象を時間や季節

を変えて想定し、災害想定を行なっていることが特徴的である。さらに「自分の命は自分で守る」を基本理念として、地震発生時の市民、企業の自主防災活動の内容も定めている。

翌年の1997年６月には、「地震対策編」と「風水害対策編」の構成を変更し、「総括（地震対策編）」と「総括（風水害対策編）」と「防災データベース」の構成に変更した。また、1997年には「地震防災対応マニュアル」を策定し、緊急時における災害対策本部の設置から遺体の捜索、埋葬まで全部で34のマニュアルを整備、策定した。

神戸市以外の兵庫県内の自治体でも地域防災計画地震編の新たな策定や改定が次々に試みられたことは、地震による減災を計画する上でも大切なことである。

⑵ 広域連携体制の整備

今回の震災を受けて、緊急時に迅速な対応をとる必要があることが明らかになったため、神戸市では札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、東京都、川崎市、横浜市、名古屋市、京都市、大阪市、広島市、北九州市および福岡市の13大都市と、消防では大阪港消防艇応援協定など９協定を、水道では11大都市水道局災害相互応援覚書を交わした。また、近畿地方及び隣接県等の県庁所在都市との相互応援協定を、静岡市、岐阜市、洲本市、徳島市と締結した。

兵庫県下21市のうち、震災から１年半で20市が災害応援協定を締結した。また、県外との協定も増え、尼崎市は岐阜・静岡・長崎市などと、豊岡市は京都の向日市と応援協定を締結した。姫路市は陸上ルートが寸断された場合を想定して、和歌山・徳島・堺市など瀬戸内海沿岸５市による協定を締結した。

1998年８月、淡路島内の１市10町は「淡路地域災害時等相互応援に関する協定」を締結した。この協定では、１）災害発生時や災害が発生する恐れがある場合、各市町が密接な情報交換を行なう、２）被災した市町は、応急と復旧に必要な資機材、物資、職員の応援を要請することができる、３）相互の通信ができなくなった場合、被災市町の要請を待たず、独自に判断して応援するという内容である。

これらの締結は、いずれも兵庫県南部地震規模の被害を想定した場合である。すなわち、内陸型の地域的に限られた被災が起きた場合には有効となるが、次に予想されている海溝型の東南海や南海地震の場合には広範囲な被災が予想され、応援協定を結んでいる諸都市がお互いに被災を受ける可能性があり、今後はより広域な視野が必要とされよう。

⑶ 行政の防災組織（防災監など）の立ち上げ

兵庫県では今回の地震災害を受け、緊急時における指揮・命令系統は、従来の縦割り行政組織では迅速な対応がとれないとして、1996年度に危機管理専門職として防災監のポストを新設した。このポストは知事に直結し、庁内を横断的に把握・掌握し、緊急時には迅速・的確な指示を出す役割である。このため、緊急時における情報は地震時のみならず、気象の注意報や警報の発令・解除など、24時間体制で連絡が入るようになっている。兵庫

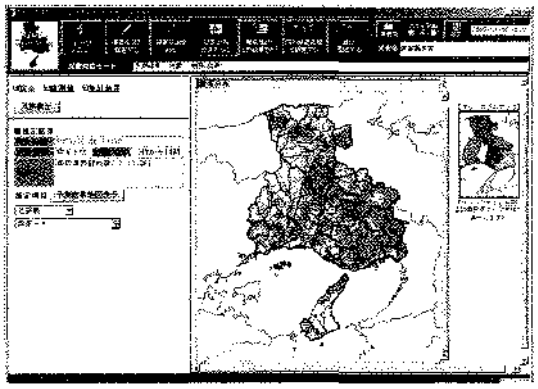
県では、O157や鳥インフルエンザの感染症の対応などの責任も負っている。

1999年５月には、原子力発電所を抱える福井県に安全・防災担当の理事が設置された。また、鳥取県は1999年７月に防災監を設置した。兵庫県と同時期には、千葉県や埼玉県でも防災監が新設された。その後また政府でも、1998年４月に内閣危機管理監を設置した。愛知県は、阪神・淡路大震災から２ヵ月半後の1995年４月に総務部防災監を設置した。大阪府は1995年５月に総務部防災監を、同年６月には神奈川県が防災局長を置いた。

県内では1999年７月に、姫路市が消防局に参事級の防災監を設置した。神戸市では、2002年度に市長直属ポストとして危機管理監が設置されるとともに、防災専門の課室が設置されるようになってきた。しかし、規模が小さな自治体では、このような防災業務が大きな負担となってきている。要は組織の新設ではなく、緊急時における情報が迅速に流れ、指示が的確に出せる仕組みを常時維持することが必要である。

⑷ 防災情報システムの整備

今回の震災では、被災地の中心において情報が途絶し、緊急時の対応が遅れたことが大きな教訓として指摘された。この反省が、地震に強い災害時の情報・通信ネットワークの開発・整備につながり、災害対応総合防災システムが確立された。



（図１） フェニックス防災システムの一画面（兵庫県提供）

兵庫県では1996年９月から、県下21市、70町、32消防本部、警察本部、52の警察署、自衛隊、海上保安本部、気象庁などと結んだ災害対応総合防災情報システム「フェニックス防災システム」の運用を開始した（図１）。このシステムは兵庫県災害対策センターに設置された災害対策本部室を中心に配置され、110インチマルチスクリーンに災害情報や被害予測、県警ヘリコプターからの生の画像情報を表示するものである。2001年度には夜間や休日など、防災対応のベテランでない当直者でも緊急初動対応ができるよう、「災害対応支援システム」を構築した。この内容は、１）人命救助、２）火災消火、３）負傷者応急救護、４）被災者対策、５）死者対策、６）二次災害防止、７）輸送対策、８）ライフライン復旧の８項目である。2004年10月20日の台風23号による豊岡市内の破堤による洪水災害では、フェニックス防災システムの画像情報が県庁に入り、情報収集や緊急対応に大いに活躍したことは記憶に新しい。

一方、神戸市でも総合防災通信ネットワークシステムを1996年度に立ち上げた。このシステムは本庁各局、区役所、建設局事務所、学校（避難所）に端末機を置いてネットワーク化し、移動体通信（携帯パソコン、PHSなど）を利用してリアルタイム情報を収集し、ネッ

トワークを通して情報を共有化しようとするものである。1998年９月からは、この総合防災通信ネットワークは「こうべ防災ネット」として運用を開始した。このシステムは、１）職員召集・配備システム、２）小学校区別の被害情報システム、３）避難所・空き地・病院等の施設管理システム、４）物資要求・物資配分を管理する物資管理システム、５）避難者安否情報システム、６）ボランティア要求システム、７）災害記録システム、８）防災関係文書閲覧システムより成っている。期待される効果としては、１）迅速な情報収集および情報の共有化、２）地理情報システム・デジタル画像の活用、３）防災関係施設のデータベース化、４）避難所情報等により迅速な対応を支援、５）インターネットの活用により安否情報や生活情報が市民へ提供できることになっている。

⑸ 研修制度の立ち上げ（災害対応能力の向上）

人と防災未来センターでは、2002年度から全国自治体のトップや防災担当職員などを対象として、災害対策の専門家を養成するための「災害対策専門研修」を開始した(写真２)。震災から時間が経過するに従い、被災した自治体においては少しずつ経験者が退職することによって、次の世代へと経験や教訓を継承する機会が少なくなってきている。これは自治体のみならず、国レベルにおいても幅広い人材の育成を認識している。人と防災未来センターの災害対策専門研修は、このような背景の下に大きな成果が期待されている。研修の基本方針は、１）実践的内容に踏み込んだ構成、２）巨大災害対策に必要な事項を体系的に網羅、３）実務者と研究者の効果的な連携、４）人的ネットワークの構築である。コースの内容は、１）自治体首長向けのトップマネージメントコース、２）行政、公共機関職員向けのマネージメントコースの２種類がある。講師は、河田センター長、10名の上級研究員、11名の客員研究員や専任研究員が担当している。

（写真２） 人と防災未来センターにおける災害対策専門研修（人と防災未来センター提供）

これらの制度が毎年行われることにより、当初の目的が達成されるなら、行政職員の災害対応能力の向上も期待できるとともに、人材のネットワーク化が進むことにより、広範な対応が可能となる。

⑹ 人材データバンクの設立

神戸市は職員の震災復旧・復興の業務従事歴を保存し、災害時に迅速な支援に役立たせるために、「神戸市職員震災バンク」を2001年１月に立ち上げた。これは災害の風化を防ぐため、また災害対応の能力の向上も狙ったものである。このバンクの内容は、１）人材

登録、２）能力開発・研修の実施、３）関連書類の保管と整備・充実、４）各局における防災マニュアルの整備と周知徹底である。

⑺ 自主防災組織の育成（安全・安心コミュニティ、防災・福祉コミュニティ）

阪神・淡路大震災では約35,000人が生き埋めになったが、消防・救急や自衛隊により救出された人の数は約7,900人と言われ、残る約27,100人は家族や近所の人によって救出されたと言われている。緊急時における地域防災力が、いかに大きな力を発揮したかの好事例であろう。従来の防災は、行政による行為の規制や防災構造物の施工であったのに対して、阪神・淡路大震災以降では、住民参加による地域防災力の向上が大きくクローズアップされた。その内容は、自助・共助・公助による防災の立ち上げである。中でも、地域による防災力の向上は大きな進展を示した。

神戸市では、1996年度で策定した「安全都市づくり計画」の中で、市民・事業者による主体的な防災活動の展開を主な目標に位置づけ、日常の地域福祉などのコミュニティ活動で育まれた市民相互の助け合いのきずなを、災害発生時には初期消火・救出・救護の災害対応に生かせるよう、平時からの福祉活動と防災活動に積極的に取り組むコミュニティの育成を目的として、「防災福祉コミュニティ」を各小学校区ごとに立ち上げることとした(写真３、写真４)。2004年度末現在の防災福祉コミュニティの結成数は185地区で、ほぼ全市にわたって形成が進んでいる。そこでは地域のみならず、中学生による防災ジュニアチームの結成も進んでおり、新しい世代のコミュニティ形成が進められているのは好ましいことである。

（写真３）防災福祉コミュニティの活動(1)（神戸市提供）

（写真４）防災福祉コミュニティの活動(2)（神戸市提供）

しかし、結成という当初の目的が一段落した後は、活動の持続・活性化で大きな問題点を抱えていることも事実であろう。人は楽しいことはいつまでも長く記憶にとどめたいが、悲しいことや悲惨なことは一刻も早く忘れたいのが常である。このため、防災活動が持続しがたい。しかし、2004年度に新潟県や福井県で発生した集中豪雨による洪水災害で、高齢者が犠牲になった事実は残念なことであり、このような事実を教訓として、

今一度地域の連帯による防災力の向上を強く訴え、防災コミュニティを持続化・活性化させていく必要があろう。

⑻ 地域防災リーダーの育成

財団法人兵庫県建設技術センターは、災害の発生時に道路・河川など公共土木施設の被害状況を、専門技術を持った人たちからいち早く情報収集するため、県や市町でこれらの施設の整備・維持管理に長年携わったOBの協力を得るため、兵庫県防災エキスパートの登録制度を定めて、1998年５月に、国２名、県192名、市町47名、その他２名の合計243名で発足させた。緊急時には情報系が途絶することが多く、被災情報は行政側から取りに行かねばならない場合が多いが、この制度は防災エキスパートが住む自宅周辺における河川の決壊、道路の損壊、土砂崩れの危険性や被災状況を、専門家としての知識と経験を生かして、近くの土木事務所に積極的に通報してもらおうという制度である。防災エキスパートからの情報は、災害復旧にも大きな効果が期待される。

西宮市でも市職員で作る「西宮市友会」と「被災情報の通報に関する協定」を締結し、技術系のOB職員約550人から、がけ崩れの土砂災害・道路被害・人的災害の３つの項目について目にした情報を、市役所か119番に通報してもらうこととした。和歌山県では同様の制度を「防災技術エキスパート」と名づけて、2004年度から発足させた。これらの制度は、公共土木施設の知識の豊富な人たちが協力するため、技術的には問題がないが、それだけに数的に限られる恐れがある。職員OBだけではなく、一般の住民にも防災エキスパートになってもらうための仕掛け、それは講習会であったり、講演会であったり、認定制度であったりするが、このような仕掛けで、幅広い人たちから情報がもらえる仕組みを今後、構築する必要がある。

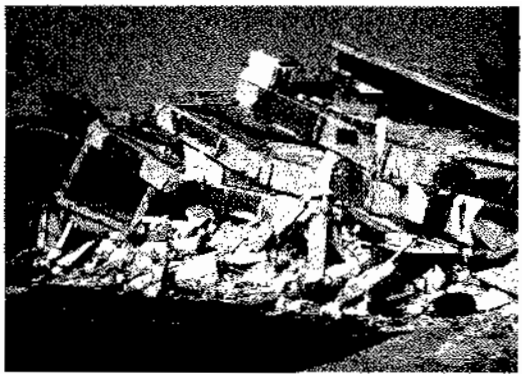
⑼ ボランティア活動の始まり

阪神・淡路大震災は、ボランティアによる災害救援活動の元年でもあった。全国から多くのボランティアが神戸に集まり、救援物資の配達や炊き出しの救助活動を積極的に展開した。震災後５年を経ると、これらの災害救援ボランティアが連携する動きが高まり、2000年１月に「全国災害救援ネットワーク」が結成された。また、「震災５周年市民とNGOの防災国際フォーラム」では、海外の自然災害に対する支援の方法が検証された。

海外での災害援助活動に関しては、海外で災害が起こる都度、救援委員会を結成して各組織の調整が行われてきたが、より効果的な活動を行うために、2002年３月に「海外災害援助市民センター」が発足した。そこでは「コミュニティづくり」を中心として、「資金調達」・「人材育成」・「支援プログラム」のチームを作り、現地のNGOを通じて、耐震方法を教えたり住宅再建を支援する。また、「災害救援コーディネーター」の育成講座も始めている。

2002年２月にはアジア地域のNGO、国際機関が阪神・淡路大震災の教訓を学ぶとともに、防災と災害対応に関して情報や意見の交換を行うため、「アジア地域災害NGOシンポジウム」が神戸で開催された。防災に関して、アジア規模でNGOがネットワーク化に向けて初めて開く会議であった。

（写真５）　トルコ地震による被害



（写真６）　トルコ地震によるパンケーキ状の崩壊

⑽　国内および海外災害支援

（写真７）　トルコ地震による水没状況

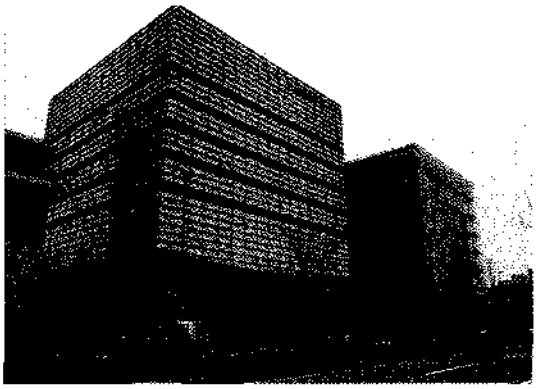
1999年８月17日、トルコでマグニチュード7.4の地震が発生し、17,000人を超える死者が出る大災害となった（写真５、写真６、写真７）。神戸市は18日から24日にかけて、政府の国際緊急援助隊救助チームに消防局から４人を派遣、１人を救助した。加えて、兵庫県と神戸市は３日後の20日に政府からの要請を受け、阪神・淡路大震災の実務を経験した11名の職員を派遣した。彼らは、「避難住民救援・避難所」、「救援情報・被災者相談」などの応急・復旧、復興対策に携わった人たちで、大震災の経験に基づく適切な助言は、地元から感謝された。帰国後、１）支援検討委員会、２）仮設住宅の供与、３）被災者の心のケアに関する支援、に関する提言を行った。

（写真８）集集地震による土砂崩壊（台湾）

同じ年の９月21日、台湾中部の集集地区を震源とするマグニチュード7.7の強い地震が発生した（写真８）。この地震による死者は2,400人を超えた。兵庫県は、斉藤富雄防災監を団長とする５人の支援チームを、29日から６日間派遣した。そこでは、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、コミュニティづくりなどの助言が行われるとともに、仮設住宅500戸が贈られた。神戸市は金芳外城雄生活再建本部長をはじめ、３人を10月22日から５日間派遣、また垂水英司住宅局長ら４人を11月16日から20日にかけて派遣した。そこでは、被災自治体の復興計画の策定に関する説明が行われた。また、仮設トイレ100基などが贈られた。

このような支援は、2004年10月23日に発生した新潟県中越地震でも行われた。特にこの地震では、人と防災未来センターの専任研究員による支援・助言が大きく役に立った。これらは、被災を経験した神戸ならではの発想が大きく、災害復旧に果たした役割は大きかった。しかし、地域によって、神戸とは異なる要求や状況も出現することが明らかになり、神戸の方式を押し付けるのではなく、地域に応じた対応が必要になってくる。



（写真９）　アジア防災センターが入っているビル

⑾　国際研究機関の立ち上げ

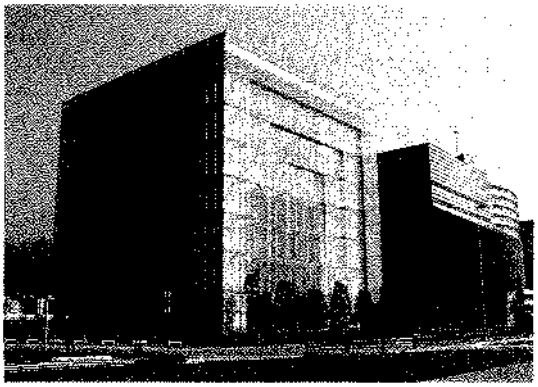
阪神・淡路大震災の被災地から世界に向けて様々な災害情報を発信する拠点として、1998年７月、神戸市内の東部副都心にアジア防災センターがオープンした（写真９）。このセンターはアジア地域の防災情報の拠点形成を目指すとともに、防災協力活動の拠点形成を目指すものである。このセンターは国土庁（現内閣府）の外郭団体である、財団法人都市防災研究所の付属機関として設置されたが、アジアの22カ国が拠出金を出すことから、国際的な性格を持つ機関である。具体的な活動は、１）防災情報の収集・提供、２）防災協力の推進に関する調査、３）災害発生時の各国の緊急援助等に関する情報の収集、４）防災知識の普及、意識の向上、資料の企画、５）防災に関する教育、訓練プログラムの企画などを行う。

国際連合地域開発センター（UNCRD）は、同センターの事業部門の一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」として新設し、これを神戸市内の東部新都心に1999年４月に開設した。ここでは、阪神・淡路大震災からの復興プロセスを基軸にしながら、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」を継承する事業を行うこととしている。具体的には、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に対する助言、学校・病院などコミュニティの核になる施設と文化遺産の安全性強化のための調査研究、コミュニティ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を行うこととしている。

人道援助活動を支える、国連の「人道問題調整事務所(OCHA)」と「アジア防災センター」は、1999年12月、アジア地域の災害対策について、災害発生時の情報連携や災害派遣要員の訓練プログラム開発などで共同事業をすることに合意し、アジア防災センター内に、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常駐させることにした。人道問題調整事務所は、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・促進することを任務としている機関で、ジュネーブに本部を置いている国連機関である。国土庁（現内閣府）では、国連のアジアでの防災拠点になることを期待している。

⑿ 人と防災未来センターの設立

兵庫県が神戸東部新都心に計画・建設した「阪神・淡路大震災メモリアルセンター」の正式名称が2002年に「阪神・淡路大震災記念　人と防災未来センター」と決まり、「防災未来館」が開設された（写真10）。ここでは、研究部門・人材育成部門・展示部門などがあるが、それ以外に情報発信機能も期待されている。センター長、副センター長、上級研究員10名、専任研究員７名でスタートした。専任研究員は、大学院修士課程修了者や災害対策業務に精通した人などを対象に、震災などの災害に関する総合調査や、総合的・実践的な助言ができる専門家として育成することになっている。2004年の新潟県中越地震では、その活躍が大いに評価されたことは記憶に新しい。



（写真10）　人と防災未来センター

人材育成としては、国・地方公共団体などの職員を対象に、防災に関する実践面を重視した研究も毎年開催しており、その成果が徐々に上がってきている。

展示部門では２、３、４階を使って、１．17シアター、震災直後のまち、大震災ホール、震災の記憶を残すコーナー、震災から学ぶコーナー、震災からの復興をたどるコーナー、資料室などがあり、2004年９月には、「ひと未来館」とあわせて観覧者が100万人を突破するなど多くの人が訪れ、震災の状況を学ぶとともに、備えの必要性を感じ取ってもらうことに成功している。

2003年には、隣接する場所に「ひと未来館」が新築された。ここでは「防災未来館」と連携して、震災で多くの尊い命を一瞬にして失ったことを再認識した「いのちの尊さ」や、ボランティア活動を通して得た「共に生きることのすばらしさ」をテーマに、「いのち」について体験し、考える場を提供している。

⑬ 産官学の連携（神戸安全ネット会議の立ち上げ）

安全で安心なまちづくりのためには、行政のみの力では限界があることが明らかになったため、神戸市では事業者・行政・研究機関が協働して、災害や事故・事件に対応するために、お互いに連携するとともに研究も行っていく体制を立ち上げることとし、2001年に「神戸安全ネット会議」を設立した（写真11、写真12）。ここでは研究機関のほか、金融・ライフライン関連企業・建設・鉄道・流通・食品など、様々な業種の41企業が参加することにより、幅広い研究推進や連携ができる。この会議は2001年の神戸市地域防災計画の見直しの際に、正式に地域防災計画に組み込まれ、危機管理能力の向上に期待されている。神戸安全ネット会議では年４回専門家による講演会や、先進的な取り組みの見学会、危機管理マニュアルの作成、研究史の発行などの活動を行っている。

（写真11） 神戸安全ネット会議(1)

（写真12） 神戸安全ネット会議(2)

⑭ 消防力の強化

今回の震災では、断水により消防水利はほぼ全滅状態になり、地震時に発生した火災に対してほぼ無力となった。この教訓をもとに、神戸市では消防活動はもとより、市民による消火活動に対して活用できる消火用水、災害後の生活用水に使えるよう水利の多様化と確保を図った。具体的には市街地を250ｍメッシュに切り、その中に最低１ヵ所消火栓以外の水利を確保することとした。

神戸市消防団では、大震災で消防署とともに消火活動に活躍したが、内部規則で消火活動に参加できるのは北区・西区・水上の３消防団だけで、他の市街地の８消防団は一部を除き消火活動は認められず、小型動力ポンプもなかった。中央集中型のシステムの弊害が露呈したことになった。これを受けて、地域消防力の強化・自主防災推進のため1996年12月に見直しが行われ、市街地消防団にも消火活動が認められるとともに、小型動力ポンプや消火のための諸機材を配備することにより、積極的な消防団の大幅増強が図られた。５カ年計画で、市街地64分団全部に小型動力ポンプの配備などが策定された。

1997年５月には、神戸市内に耐震性貯水槽４基が完成した。これらは東灘区魚崎北町

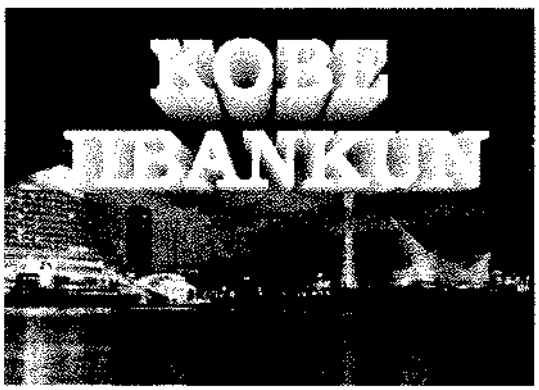
の川井公園、灘区気田町の石屋川公園、中央区八幡通の磯上公園、須磨区若宮町の海浜公園内の４ヵ所である。いずれも地下に埋設され、災害時に対して消防用水や飲料水を確保するためのものである。

⑮ 高密度地盤情報の整備

今回の地震では、淡路島、神戸市内や芦屋、西宮市内で震度７を記録した。この震度７の分布は、市街地の中で帯状に出現した。震度７の定義は、建築構造物の30％以上が倒壊する場合と定められている。換言すれば、多くの建築構造物、特に木造家屋の破壊が帯状に出現したことになる。この原因を究明するため、神戸市では学識経験者からなる「神戸市地盤調査検討委員会」（委員長　田中茂神戸大学名誉教授）を平成７年に立ち上げた。この委員会では、神戸市内の地盤条件を詳しく把握する必要があるとの提言をまとめた。これを受けて、神戸市や神戸大学、民間のコンサルタントの人たちが、産官学の体制で高密度地盤データベースを構築することになった。データベースのデータとなるボーリング情報は、従来では官側のみが共同利用できるシステムであったが、今回は市民でも情報が閲覧できるようなシステムとすることが決められ、神戸市が所有するデータが提供された。データベースのシステムは、地理情報システムを活用することとした。当時、神戸市内のベンチャー企業が開発したシステムと、ボーリングデータ断面情報のシステムを開発した大阪のコンサルタントの協力により、両方のシステムを組み合わせることにより、半三次元モデルが完成した。この地盤情報データベースは「神戸JIBANKUN」と名付けられた（写真13）。このデータベースを活用・管理・維持するために「神戸の地盤研究会」が産官学により組織され、研究活動が始まった。

一方、データは「こうべまちづくりセンター」で公開され、市民が閲覧できるようになった。当時、市民に地盤データベースが公開されることは初めてであったが、この「神戸JIBANKUN」が先例となって、その後多くの自治体でデジタル化された地盤データベースが構築され、市民にも公開されている。

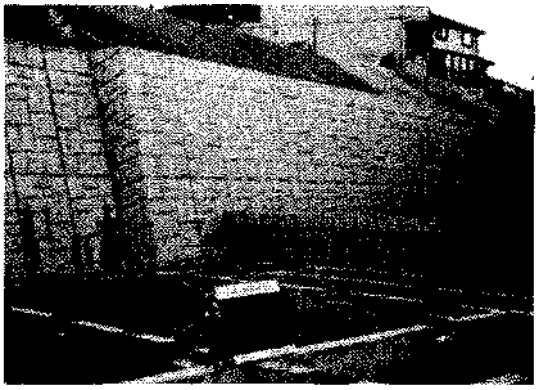
「神戸JIBANKUN」を活用した研究では、帯状の分布となった建築構造物の被災は、六甲山系が断層により急に落ち込む境界条件や、市街地の堆積物の境界条件により、地震波が増幅されることが明らかになった。2004年３月で「神戸の地盤研究会」は解散となり、その後は「神戸の地盤・減災研究会」と新たな衣替えをして、来たるべき東南海・南海地震対策に蓄積された地盤情報を活用することになっている。また、文部科学省の日米協同研究により「神戸



（写真13）　「神戸 JIBANKUN」のトップページ

JIBANKUN」のサンフランシスコ版が完成し、サンノゼ地区における液状化研究に活用されている。これは今回の震災により得られた大きな成果の一つであろう。

⑯ 自然災害対策の推進



(写真14) **特例措置により築造された宅地擁壁**（兵庫県提供）

今回の震災で、六甲山系では約750ヵ所で山腹崩壊が発生した。これは1967年集中豪雨による崩壊個数3,700ヵ所に比して少ない数である。これは六甲山が花崗岩という硬岩であったこと、前年の1994年は降雨量が少なかったことなどが指摘されている。しかし、地震後の５月や７月の降雨により、通常では崩壊が発生しない程度の降雨量であったにも関わらず多数の崩壊が発生し、11月に調査した時の崩壊数は1,150ヵ所に達した。これらの被災を受けて、砂防事業では34ヵ所で、地すべり事業では９ヵ所で、急傾斜地事業では22ヵ所で工事が行われた。

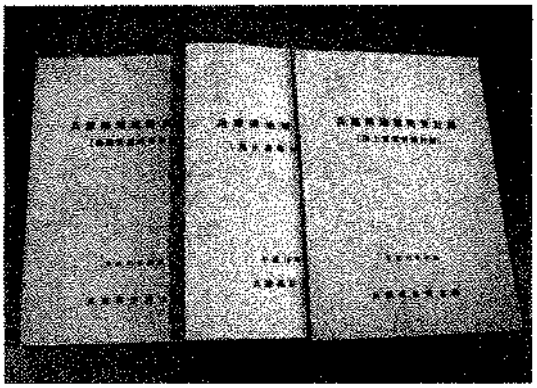
今回の震災での特徴的な被災は、宅地や宅地擁壁にも現れた。民間宅地の擁壁被災は全体で5,000ヵ所以上に達し、このうち被害が大きくて下流の宅地に被災を与える可能性がある擁壁は、約2,300ヵ所に達した。民間宅地擁壁の復旧、安全の確保は、基本的には所有者の責任であるが、所有者は家屋も被災するなど負担が大きく、宅地や擁壁にまでは手が回らない状況にあった。国は二次災害を防止するため、災害関連緊急急傾斜地崩壊対策事業の特例措置を設け、第三者や公共施設に被害を与える恐れのある場合には、公費で復旧することとした。阪神・淡路大震災では178ヵ所でこのような工事が行われた（写真14）。家屋と違い、宅地や擁壁は下流にある人家や宅地に大きな影響を与えるため、このような措置が採られたことは、市街地の安全を確保する上で画期的なことであった。この措置はその後発生した芸予地震における呉市内でも採択され、都市の安全に寄与したことは評価すべきであろう。

２．次の災害への備え

(1) 被害想定の実施（地震・津波・海上・原子力・大規模事故）

兵庫県では、県内で予想される５つの震源で起こる地震について、死傷者数・避難者数などの被害想定を、夏、春と秋、冬の３つの季節、６つの時間帯に区分して被災を予想した結果を新たに組み込んで、1998年７月に兵庫県地域防災計画を修正した（写真15）。これによると、阪神・淡路大震災よりも大きな災害が予想された。

さらに、ロシアのタンカー「ナホトカ号」による重油流出事故を教訓に、兵庫県防災会議は1998年７月に、地域防災計画に新たに「海上災害対策編」を作成した。この事故では



（写真15） **兵庫県地域防災計画**（平成10年版）

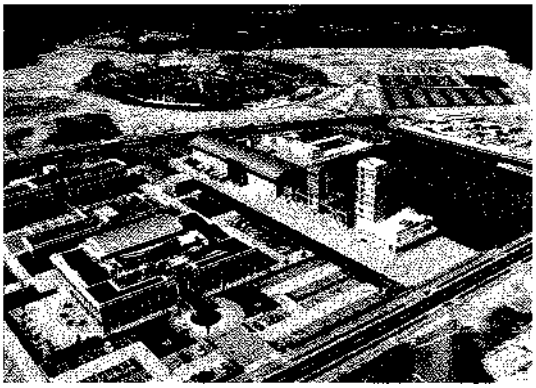
約6,200klの重油が流出し、但馬海岸をはじめ日本海の沿岸に広範囲にわたって漂着し、漁業や観光に大きな影響を与えた。この事故では多数の住民、ボランティア、海上保安本部や県・市町の職員、自衛隊などが、漂着した重油の除去作業に従事した。この事故により、大規模な海上事故が発生した場合は、住民や各種の団体・行政が総合的な対策をとる必要性が認識された。この教訓を踏まえて、海上災害の場合は国・県・市町、その他の防災関係機関・関係団体や住民の役割を明確にし、相互の連携について明記した。

2000年５月、神戸市内の工場のスクラップから高い放射能が検出される事故が発生した。この原因は医療用のラジウム針４本であったが、放射能物質の扱い、処分のあり方、事件発覚・対応時のあり方など、様々な問題が明らかになった。これを受けて、兵庫県では2001年３月に、新たに「原子力等防災計画」を策定した。また同じ時期に、「震災対策国際総合検証会議」の結果を踏まえて、兵庫県地域防災計画の大幅な改定を行った。さらに2003年３月には、新たに「航空災害」・「鉄道災害」・「道路災害」の３つの災害に対応する災害対策を「大規模事故災害対策計画」として、「風水害等対策計画」から独立させた。

一方、神戸市では1998年６月に神戸市地域防災計画を改定し、大規模火災・海上事故災害・鉄道事故災害など多くの死傷者が発生する場合を想定して、「事故災害」を「風水害対策編」に追加した。また、2000年に発生した放射性物質事故を教訓に、2000年度末に、神戸市地域防災計画に新たに「放射性物質事故災害対策」を加えた。さらに、地域防災計画に「地下空間浸水対策」も盛り込んだ。また、2002年には「南海地震津波対策」を策定・追加した。

(2) 防災拠点の整備

兵庫県では、大規模災害時に救援・救護・復旧活動の拠点となる「広域防災拠点」の整備を地域防災計画で定めている（写真16）。広域防災拠点は被災地への人員、物資の搬入など、救援・復旧の前進基地であるため、交通上の重要な地区を対象に、フェイル・セーフの観点から臨海部や内陸部に複数箇所整備することとし、広域防災拠点



（写真16） **三木市の広域防災拠点**（兵庫県提供）

では人員・物資の集積・搬送の施設のみならず、緊急情報の通信施設も構築することとしている。具体的な配置計画では、市街地連担型として神戸ブロック・阪神間ブロック・東播磨ブロック・西播磨ブロックとし、市街地分散型として、阪神間地域・東播磨地域・西播磨地域・但馬地域・丹波地域・淡路地域にそれぞれ２ヵ所程度設置する計画である。1999年３月には、県内初の広域防災拠点として西播磨広域防災拠点が、続いて2000年８月には但馬広域防災拠点の供用が開始された。

県内の各市町では、大規模災害時に救援・復旧活動の拠点と同時に、広域避難地となる「地域防災拠点」を整備している。そこでは、１．災害対策本部、医療機関、消防本部、ほかの拠点と交信する通信設備、２．発電施設、３．防災ヘリポート、４．耐震性消防用貯水槽、井戸などを備える、４ヘクタール程度の規模、としている。

この地域防災拠点よりさらに小さな単位として、「コミュニティ防災拠点」の整備も進められている。これは地区の中心となる公園や広場を整備するとともに、学校など公共公益施設と連携して活動する。この空間は、平常時には地区住民のコミュニティ活動の拠点であるが、緊急時には住民の避難地や自主防災活動の拠点となるものである。

一方、神戸市では消防中枢拠点（市役所)、防災総合拠点（区役所)、防災支援拠点（近隣生活圏)、地域防災拠点（最小コミュニティ）の４階層の防災拠点整備を進めてきた。

総合防災拠点は、災害時に関係機関と連携・総合的な防災活動を展開するため、各区役所が区の災害対策本部としての機能を果たすことが期待されている。

防災支援拠点では、地域活動のリーダーやボランティアネットワーク・事業者・大学などと行政が協力して、被災後の市民生活を支援する拠点として、１）ボランティア拠点、２）生活支援拠点、３）情報拠点の機能が期待されている。

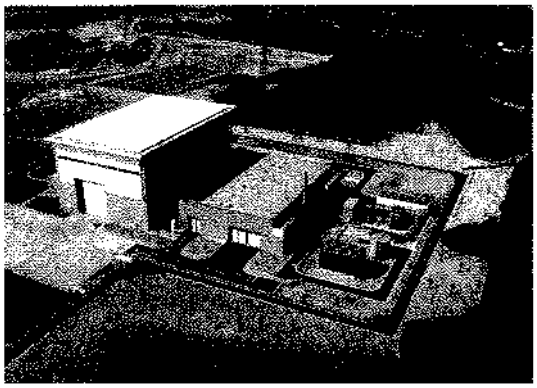
地域防災拠点の機能は、１）資機材・水の確保など防災活動の拠点、２）防災行政無線・同報系個別受信機などの情報、３）備蓄・水・生活物資など生活支援拠点、４）避難所の確保などの機能を果たすことを目指している。これらは学校・公園・地域福祉センターなどが機能を果たすことが期待されている。

防災拠点はこのように公園や広場のみならず、河川や海岸沿いの空間も救急・救命の拠点となる。これらは線状であり、線がつながればネットワークとなるため、より有効な防災空間の創造が図れる。防災拠点整備だけではなく、このような都市インフラを活用する仕組みを考えることも必要であろう。

⑶ 三木総合防災公園の整備

兵庫県では、災害の状況に応じ、広域防災拠点間のバックアップ機能を重視し、この中核として、県下全域を対象とする県域防災拠点「三木総合防災公園」の整備を進め、震災10年目の2005年夏に稼働を開始する。

三木総合防災公園は、神戸市の中心部から北西に30㎞足らずの三木市志染町に位置し、



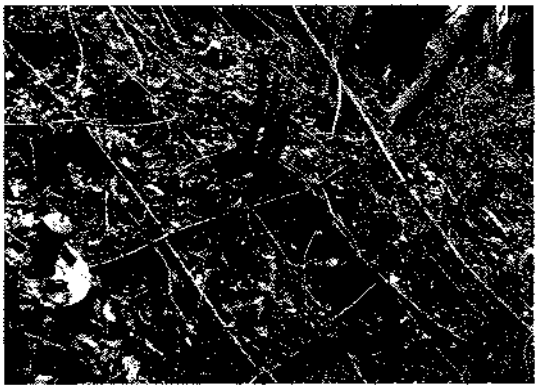
（写真17） **実大三次元振動破壊実験施設**（兵庫県提供）

308haの広大な敷地内に、平常時は、県立消防学校等として防災に資する人材養成を行い、災害時には前線司令機能を果たす「兵庫県立広域防災センター」（2004年４月に開設）、大災害に備えた食料や物資の備蓄、災害時の物資集配基地や自衛隊等の駐屯など、後方支援基地としての役割を担い、平常時には、これらの防災空間を活用したスポーツレクリエーションの拠点として活用される「兵庫県立三木総合防災公園（都市公園）」、そして、世界最大の三次元振動破壊実験施設を有し地震に関する調査研究の拠点となる独立行政法人防災科学技術研究所の「実大三次元振動破壊実験施設」の３つの施設で構成される。

この三木総合防災公園の稼働を踏まえ、各地の広域防災拠点の整備推進、さらに広域防災拠点ばかりでなく地域防災拠点との実践的なネットワークの形成など、防災軸として一層の連携強化を図る必要がある。

⑷ 新しい対策工法の開発

兵庫県治山課は林野庁の補助を得て、地震時に崩壊防止の効果を発揮する工法の開発を行った。これは林野庁のモデル事業として1997年度から着手されたもので、2004年度に施工マニュアルを完成させ、全国での普及を狙っている。この工法は地震時に発生する表層崩壊を防止するため、斜面の補強を目的として、斜面に50㎝四方のネットをかぶせ、２ｍごとの格子点に長さ４ｍのロックボルトを斜面に直角に施工する工法である（写真18）。これによると、地震時に現れる亀裂から局所破壊に至るプロセスの補強に効果的で、地震時に起きる崩壊の防止に役立つことを実験的にも確認している。この工法は、従来のコンクリート枠工に比して30～50%の経費が節約できること、斜面にある植生を伐採する必要がないことなどの利点がある。兵庫県治山課では、地震時のみならず常時の降雨に対しても効果があることを示すのを目的として、2005年度も研究開発を行うこととしている。メッシュの間隔が50cmと大きいことは、自然斜面では通常植生があるため、崩壊は土塊状で動き出すことを前提としており、経費節約に大いに貢献が期待されている。



（写真18） **新しい表層崩壊防止工法**

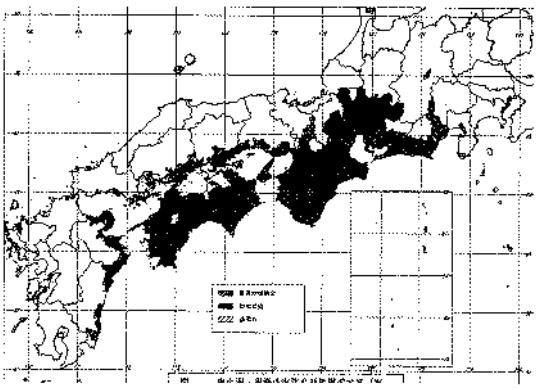
⑸ 政府の地震調査研究推進本部からの地震発生確率の公表

阪神・淡路大震災を契機として、総合的な防災対策を推進する必要があるとして、1995年７月、「地震防災対策特別措置法」が制定された。その法律に基づき、総理府(現在は文部科学省)に地震調査研究推進本部が、政府の特別機関として設置された。ここでは、地震に関する調査研究の成果が、国民や防災を担当する機関に十分に伝達され活用される体制になっていなかった、という課題意識のもとに設置されたもので、政策委員会と地震調査委員会から成っている。後者の委員会では、地震動予測地図の作成、リアルタイムによる地震情報の伝達推進などを行っている。この推進本部から、2001年９月に東南海・南海地震に関する確率評価が発表された。それによると、東南海地震は今後30年間に50％、南海地震は40％の発生確率があることが明らかになった。また、地震の規模は南海地震がマグニチュード8.4前後、東南海地震がマグニチュード8.1前後、両者が同時に発生した場合はマグニチュード8.5前後との評価結果であった。これは兵庫県南部地震のマグニチュード7.3をはるかに上回る大きな地震である。この地震による震度や津波の大きさも発表され、兵庫県では神戸市で震度５弱から５強になることが発表された。また、津波は淡路島南部で最大5.8ｍ、尼崎で最高3.0ｍ、神戸で2.5ｍの津波が予想された。

地震調査研究推進本部からはその後、日本全国の地域で地震発生確率を発表した。その数は2004年９月までに、海溝型９地点、直下型17地点に達している。最も大きな発生確率は海溝型では「宮城県沖地震」で99％である。一方、直下型では「糸魚川－静岡構造線断層帯」で14％である。

⑹ 津波の防災対策推進地域の制定

2001年に地震調査研究推進本部から、東南海・南海地震の発生確率や大きさ、それによる予想被害が発表されたことを受け、このような巨大地震に備える「東南海・南海地震防災対策特別措置法」が、2003年７月に制定された。この法律は、東南海・南海地震による津波対策が特徴で、著しい被害の生じる恐れがある地域を防災対策推進地域に指定し、避難路や消防施設などの防災対策を推進しようとするもので、国が財政上の支援をする。推進地域に指定された自治体やJRなどの鉄道機関、石油コンビナートなどは防災推進計画の策定を義務つけられる。また、病院や旅館・百貨店など不特定多数の人が出入りする施設や輸送機関なども、防災対策計画を策定しなければならない。



http://www.bousai.go.jp/chubou/9/shiryou 1.pdf

（図２） 東南海・南海地震防災対策推進地域

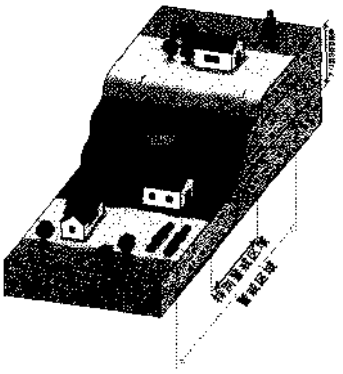
著しい被害とは、震度６弱以上、津波の高さが３ｍ以上、過去の被災履歴がある場合な

どである。2004年に21府県652市町村が防災対策推進地域に指定された(図２)。これらの自治体では、防災推進計画や防災対策計画を策定しなければならない。

(7) ハザードマップの作成（情報公開）

自然災害により被害の発生が予想される場所や被害の程度をあらかじめ知ることは、住民が被害を減少させることに大きく貢献する。洪水では、避難のための時間が２時間早くなると言われている。この時間により被災が大きく減少する。このような情報は通常、地図にまとめられる。これはハザードマップ、あるいはリスクマップ、もしくはアボイドマップと呼ばれている。洪水に関しては、1994年・2000年に「洪水ハザードマップ作成要領と運用」が、当時の建設省により策定されている。また、液状化に関しては1999年に当時の国土庁により「液状化地域ゾーンマニュアル」が、津波に関しては、やはり国土庁から、1997年に「津波災害予測マニュアル」が出されている。一方、火山では国土庁から「火山噴火災害危険区域予測図作成指針」が出されている。

また、土砂災害では従来、各自治体で過去の記録を参考にした崩壊予想危険区域の資料が作成されているが、従来は役所で公開されているものであった。阪神・淡路大震災後の1995年５月、神戸市はこのマップを新聞折込にして、各戸に直接配布することにより、積極的な情報公開を試みた。これは、地震により六甲山系の斜面が緩んでいるところに、梅雨の豪雨による崩壊の発生が危惧されたためである。このような積極的な情報開示は、阪神・淡路大震災がなければ成し得なかったものであり、結果的に行政の情報公開が大いに促進されることになったのは、好ましいことであった。



http://web.pref.hyogo.jp/sabou/hyogo sabou/torikumi/

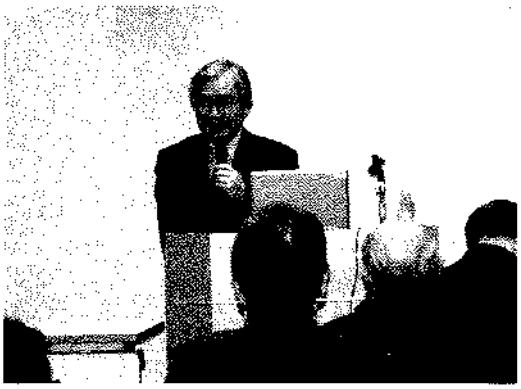
（図３）土砂災害警戒区域・特別警戒区域

土砂災害では、1999年の広島災害を受けて、2001年４月から「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律」が施行され、「土砂災害警戒区域」や「土砂災害特別警戒区域」の設定が、各都道府県で順次行われつつある（■３）。

地震災害に関しては、地震調査研究推進本部から予測震度は発表されている。この手法は、土地条件や土地利用、震源の大きさ、震源からの減衰、増幅特性が考慮されているものであるが、地中の地盤条件は入っていない。神戸市のように、ボーリングデータから高密度地盤情報が明らかな場合は、震源からの動的解析による予測が可能である。2004年10月に地震調査研究推進本部から震源の時刻波が公開されているため、これらを活用した神戸市独自のハザードマップ作成が早急に望まれる。

⑻ 地域防災力の向上

神戸市は、1997年５月に発生した連続児童殺傷事件を契機とした防犯と、阪神・淡路大震災の教訓を生かした防災の両方の視点から、安全で安心して暮らせる地域づくりに、市をあげて取り組むことを決意して、「神戸市民の安全の推進に関する条例」を1998年１月17日、震災３周年の日に施行した。そこでは、１）市民・事業者と市がそれぞれの役割を果たし、協働して安全なまちづくりを進める、２）自立の精神に支えられた良好な地域社会の重要性を認識し、豊かな地域活動を育む、３）災害・犯罪・事故の教訓を日常生活の中に生かし、後の世代に継承していく、の３つを基本理念としている。また、この条例を元に、区の安全に役立つ資料をまとめた「区安全カルテ」の作成や、各区で「安全まちづくり計画」を策定することとした。



（写真19） こうべまちづくり学校の防災入門講座(1)
（神戸市提供）

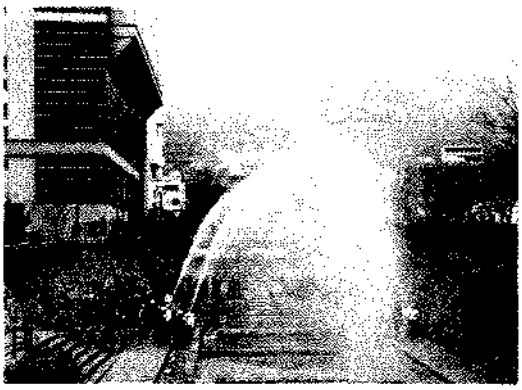
（写真20） こうべまちづくり学校の防災入門講座(2)
（神戸市提供）

神戸市と神戸大学都市安全研究センターは、共同して「こうべ市民安全まちづくり大学」を1997年９月に開校した。ここでは、防災まちづくりを担う地域で中心となる人材の育成を目的として、「防災入門講座」と「防災まちづくり講座」を開設している。講座修了生には「市民安全推進員」として登録してもらい、地域の防災まちづくりの中核的役割を担ってもらうこととしている。この大学は2002年まで継続し、その後は神戸市が開設する様々な市民大学を統合する一環として、「こうべまちづくり学校」として2004年度に至るまで毎年開校され、多くの研修生が地域の防災リーダーとして活躍している（写真19、写真20）。これは、地域の自主防災を推進する大きな力になっている。

⑼ 防災空間の整備

市街地に、道路・河川・公園・港湾などを利用した防災空間を整備することは必要であるが、これらがネットワーク化すれば、その効果は単独の場合の３倍にも４倍にもなる。この視点から提案された安全都市基盤づくりの一つが、「水とみどりのネットワーク」の整備である。そこでは、神戸市の地理的特徴、すなわち南北に流れる川と東西に走る道路

（写真21） **都賀川の防災ふれあい河川**（兵庫県提供）



（写真22） **都賀川での水防訓練**（兵庫県提供）

や海岸域をネットワーク化しようとするものであり、河川緑地軸・街路緑地軸・山麓緑地軸・臨海緑地軸のそれぞれの防災緑地軸を、1kmの間隔で格子状に配置し、延焼遮断帯・通行路・避難路として役立たせようとするものである。

河川緑地軸としては、平常時に水に親しむため護岸に階段やスロープを設置し、また親水プールを設置し、これが緊急時には生活用水や消防用水として活用される「防災ふれあい河川」が、30河川において整備された。緊急避難場所や緊急避難通路などの防災空間として活用できるように整備された河川は14河川になった。一方、阪神地区では水環境の改善の一環として、せせらぎ水路の整備が神戸市や芦屋市で5河川行われた（写真21、写真22）。また、津名郡一宮町では多賀海岸が地域防災拠点として整備され、ヘリポートとしての活用が期待されている。

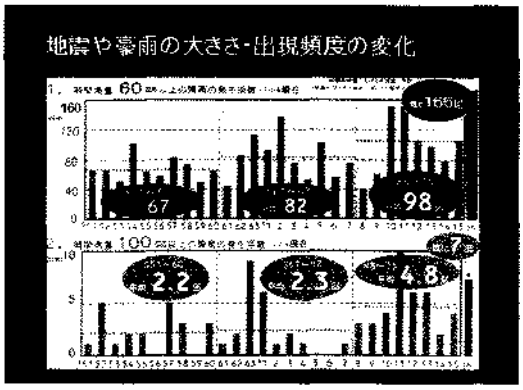
道路緑地軸としては、東西軸として1）浜手幹線、2）中央幹線、3）山手幹線が、東西軸として1）山麓－王子公園－東部新都心、2）大倉山公園－ハーバーランド、3）神戸大学ーJR六甲道駅ー臨海部、4)板宿・西代公園－新長田－大阪ガス跡地が基幹路線として選定され、これらがネットワーク化された。

山麓緑地軸としては、新たに六甲山系グリーンベルトが設定された。これは六甲山の南側山麓に長さ約30km、面積8,400haが設定され、これを国が買い上げ、都市公園として整備していくものである。このグリーンベルトの設定により、1）上流斜面からの崩壊土砂の防止、2）グリーンベルト内の崩壊の防止、3）都市空間緑地の形成・保全、4）都市のスプロール化の防止、5）健全なレクリエーションの場としての提供役割が期待されている。

⑽ 地震や豪雨の大きさ・出現頻度の変化

震災10年目にあたる2004年は、自然災害が多発した年であった。まず、台風が史上初めて10個も上陸した。これらは台風4号（6月10日）、6号（6月21日）、10号（8月1日）、11号（8月4日）、15号（8月19－20日）、16号（8月30－31日）、18号（9月7－8日）、21号（9月29－30日）、22号(10月9－10日)、23号(10月20日)である。梅雨時期には、新潟・福島

豪雨（７月12－18日）や福井豪雨（７月18日）があり、多くの河川で氾濫災害が起きた。特に兵庫県では台風21号・23号による被害が大きく、とりわけ台風23号は死者26名を出す大災害となった。これらは淡路島と但馬に集中した。いずれも日雨量の最大記録を更新する大雨であった。



（図４） 近年の集中豪雨の出現（国土交通省）

国土交通省によると、ここ30年間の強雨の出現が直近10年間で大きくなっているという（図４）。時間雨量60㎜の発生回数を見ると、1976－1985年の10年間では平均67回/年であったが、1986－1995年の10年間では平均82回/年と増加し、1996－2003年ではこれが平均98回/年と急増している。特に2004年は、10月４日時点で既に165回も出現している。このように、ここ10年間は強雨（時間雨量60㎜以上）の出現回数が多くなっていることが特徴的であり、またこれにより、斜面崩壊や洪水が発生しやすくなっていることも大きな特徴である。

一方、地震を見ると、1995年の兵庫県南部地震以降、地震活動が活発化してきているとの指摘がある。1995年以降では、2000年鳥取県西部地震、2001年芸予地震、2003年には三陸南地震、宮城県北部地震、十勝沖地震が発生し、2004年には新潟県中越地震が発生した。このように、やはり地震活動が活性化していることは事実である。2004年12月26日にはスマトラ沖で巨大地震が発生し、30万人を超える人命が津波により奪われたことは記憶に新しい。

一方、海溝型地震も、2001年政府の地震調査研究推進本部が、東南海・南海地震の発生確率を初めて公表した。2004年９月には発生確率が改定された。それによると、今後30年間では東南海地震は60％、南海地震は50％の発生確率があることが明らかになった。これを受けて特別措置法が2003年に施行され、防災対策推進地域等により津波対策が採られ始めた。

このように、最近のわが国では豪雨や地震が発生しやすい条件が整っており、今後いつでも災害が発生する可能性がある時代に私たちは生きていることを認識し、それに対する対策を講じる必要がある。

おわりに

ここでは、復興誌の記事を参考にしながら、防災に係わる10年間の出来事を「震災後における制度・仕組みの新しい動き」と「次の災害への備え」に分けてまとめてみた。これらの各項目は筆者が任意に選択したものであり、すべてを網羅しているものではない。しかし、震災後にとられた新しい制度や仕組みは驚くべき多さで現れており、いかに阪神・

淡路大震災の被害が大きかったかを示すとともに、それを受けて行政・地域・住民が従来では想像もできなかった、いかに新しい制度や仕組みを考えたかを如実に示すものであろう。上述した各項目を行政、研究機関、地域・住民に係わるものに分けると、以下のようになろう。

行政が担当すべきもの

〇地域防災計画の改訂
〇広域連携体制の整備
〇行政の防災組織（防災監など）の立ち上げ
〇防災情報システムの整備
〇研修制度の立ち上げ（災害対応能力の向上）
〇人材データバンクの設立
〇国際研究機関の立ち上げ
〇人と防災未来センターの設立
〇産官学の連携（神戸安全ネット会議の立ち上げ）
〇消防力の強化
〇高密度地盤情報の整備
〇自然災害対策の推進
〇被害想定の実施（地震・津波・海上・原子力・大規模事故）
〇防災拠点の整備
〇三木震災記念公園の開園
〇新しい対策工法の開発
〇政府の地震調査研究推進本部からの地震発生確率の公表
〇津波の防災対策推進地域の制定
〇ハザードマップの作成（情報公開）
〇地域防災力の向上
〇防災空間の整備
〇地震や豪雨の大きさ・出現頻度の変化

研究機関が担当すべきもの

〇産官学の連携（神戸安全ネット会議の立ち上げ）
〇高密度地盤情報の整備
〇自然災害対策の推進
〇新しい対策工法の開発
〇ハザードマップの作成（情報公開）
〇地域防災力の向上

○地震や豪雨の大きさ・出現頻度の変化

地域・住民が担当すべきもの

○自主防災組織の育成（安全・安心コミュニティ、防災・福祉コミュニティ）

○地域防災リーダーの育成

○ボランティア活動のはじまり

○国内および海外災害支援

○産官学の連携（神戸安全ネット会議の立ち上げ）

○消防力の強化

○地域防災力の向上

○防災空間の整備

○地震や豪雨の大きさ・出現頻度の変化

震災後、特に防災で強調されるべきものは、防災の思想に加えて「減災」の考え方が新たに出てきたことである。これは、いくら災害に備えていてもスマトラ沖地震に見られるように、自然災害の原因となる地震や集中豪雨・台風をわれわれは避けることができないため、いつか災害に出会うことが考えられ、その場合には防災もさることながら、一度発生した被害の拡大を防止すること、二次災害の発生を防ぐことの新たな視点が必要とされたことである。従来の防災ならば、時間と予算があれば行政の対応でできるが、減災になると「地域防災力」向上が新たに大きな課題として浮上してきた。このための展開として、自主防災組織の立ち上げなど新しい試みがスタートした。

今後、地域防災力の向上のためには、日常的なコミュニティ活動の活性化（共助）、緊急時のコミュニティ活動の展開（共助）、コミュニティ同士のネットワーク化（共助）、都市インフラの維持管理の実施（共助）、講演会や講習会等による災害知識の向上（自助）、緊急時の避難訓練（自助）、家具の転倒防止（自助）、家の耐震化（自助）などを充実していく必要があろう。

行政においては、都市インフラ・防災構造物の施工により都市の安全を確保するとともに、地域防災力向上のための施策・仕組みを今後とも立ち上げていく必要がある。特に、ハザードマップの作成は地域防災力の向上に大きく貢献することが期待されるため、研究機関等と共同して、住民に信頼されるハザードマップの構築に貢献していく必要がある。

第十一章

市民活動

市民活動の10年

～「ボランティア元年」から「市民自治」へ

市民まちづくり研究所所長　松本　誠

1．はじめに

阪神・淡路大震災が発災した1995年は「ボランティア元年」と呼ばれた。これまでは大災害があれば、機動力に富んだ警察や消防、自衛隊が救出・救援の主役と見られていたが、あの震災では倒壊した家屋の下敷きになった人たちを救出した主役は、隣近所の普通の市民だった。

大震災で命をなくした6,433名に対して、家屋の下に閉じ込められた人は16万人を上回ると見られている。このうち８割近い約13万人は自力で脱出し、約３万5,000人が救助された。救助したのは警察や消防、自衛隊が7,900人と２割強にとどまったのに対して、家族や隣近所の人たちによって救出された人が８割近くにのぼった。避難した被災者におにぎりや毛布を届け、水を運び、避難所で炊き出しの支援に駆けつけたボランティアは１カ月で62万人、２カ月で100万人を超え、１年間で138万人にのぼった。

災害時における救援活動にボランティアが活動したのは、古くは関東大震災の時から見られたが、阪神・淡路大震災での救援・支援活動は規模が大きかっただけでなく、普通の市民がやむにやまれない気持ちから駆けつけ、一部は長期的に被災者の生活支援や住民の復興支援に取り組んだことは画期的なできごとであった。「ボランティア」という言葉が一挙に注目され、その多彩な活動ぶりは日を追うにしたがって形を変え、新しい社会の担い手として役割を果たすようになった。市民活動、NPOが社会の大きな担い手として注目され、この国にもようやく裾野のひろい新しい市民社会の担い手の構造が見え出したのが、この10年だった。

震災を境に、被災地の自治体は「市民主体のまちづくり」を主要な政策として掲げ、行政への市民の「参画」や、市民との「協働」を追求するようになった。「市民主体」や「参画」という言葉が市民権を得ると、今度はその言葉の中身や実体が議論の俎上に載り、市民と行政それぞれに中身が問われるようになった。10年経って、もはや市民や市民による自律的な組織が社会の重要な仕組みを担うことは動かない事実となり、国際会議などでもNGO抜きの運営が許されない時代に変わってきた。

もちろん、こうしたことは阪神・淡路大震災の被災地固有の現象ではない。1990年代以降日本全国、世界各地で大きなうねりとなっている“新しい市民革命”の一環でもある。地球規模で変化しつつある「市民の力」の伸長が、未曾有の都市型災害と震災復興のプロセスの中で凝縮されて表れたのだった。地球規模で進む環境破壊と資源の枯渇に対する新しい経済社会のあり方への対応、主権国家の後退と地方分権の促進、1980年代末からつづいている地球規模での歴史的な大転換を担っているのは、いずれも新しい市民群像である。

そのような流れの中で、被災地の市民活動は質、量ともに10年間で大きな変化を遂げてきた。市民生活と行政に対応するあらゆる分野で市民活動のすそ野がひろがるとともに、ボランタリーな活動への個人的な発露から、活動が組織化され、有効な活動が展開されるような条件や基盤づくりへ向かっていった。来るべき「市民自治」の担い手として変容を遂げつつある市民活動の10年を、新しい市民社会形成への視点からふり返ってみた。

2.「ボランティア元年」を生み出した背景と1995年という歴史的な環境

日本の社会で、普通の市民が自らの意思で社会公益的な行動を直接起こすようになったのは戦争が終わってから、まだ半世紀あまりのことである。戦後間もなくのころは労働組合や政党の指導のもとに飢餓要求や平和運動など、組織的に“動員”された行動が多かった。市民というより「国民運動」と呼ばれたことに象徴されていた。

普通の市民が自らの生活や暮らしに関わる問題、地域社会の問題について声を上げ、行動を起こすようになったのは、1960年代の終わりから70年代にかけてだった。日本列島の隅々までひろがった大気汚染や河川や海の水質汚濁、道路公害や無秩序なマンション建設に伴う建築公害、新幹線や高速道路、空港などの交通公害をはじめ、さまざまな公害被害に対して被害の救済と差し止め、未然防止などを求めて住民運動がひろがった。こうした住民運動が国や自治体の政策を変え、住民の意思を政策に反映する「住民参加の行政」に転換する動きが生じたのも、画期的な動きであった。このころ並行して、ベ平連に象徴されるベトナム反戦運動などを契機に、個人々々の責任でもってそれぞれの問題意識にもとづく行動を起こす市民運動も芽をふいた。

しかし、こうした動きも二度にわたる「石油危機」の後1970年代の後半から1980年代にかけて、「環境より雇用」を優先する風潮の中で“住民運動冬の時代”を迎え下火になった。日本社会は1980年代中盤から“バブル経済”に突入し、1990年代初頭の“バブル崩壊”を迎えて大きく転換する。

世界の潮流も1989年のベルリンの壁崩壊を境に、東西ドイツの統一、ソ連邦解体と続いて東西冷戦構造が終結する。欧州は統合へと向かい、地方分権への傾斜が強まり、主権国家の後退という21世紀型の世界政治の構造が見えてくる。環境や資源の制約が地球規模で強まる中で、南北格差の解消も視野においた経済構造の転換は地球規模で求められるようになってきた。

とりわけヨーロッパ社会では、市民と市民活動の社会的な発言力は1970年代以降一貫して拡大を続けた。官僚や企業が主導する社会から市民が主導する社会への試みが多方面でひろがっていた。

日本でもバブル崩壊後の新しい経済社会や暮らしのあり方を求める市民の多様な活動が急激にひろがる中で、政治構造も自民党の単独支配政権が崩壊し多党化と連立政権時代に入り、無党派層の伸張や市民の自由な発想と行動が見られるようになっていた。住民・市

民のボランティア活動についても、過疎・過密による農山村の地域機能の崩壊や都市の住みにくさが進行する中で、多彩なまち（むら）おこし活動やまちづくり活動がひろがり、環境問題に次いで大きな社会問題になってきた高齢化に伴う介護ケア問題などに取り組む住民・市民の活動に参加する人たちのすそ野がひろがっていた。欧米のNGO・NPOの活動や企業の社会貢献活動、企業メセナなどの概念も浸透し、それらを担うボランティア活動に期待が高まっていた。1990年代に入ると、こうした市民活動を支援する制度についても研究や具体的な法制度の論議がはじまっていた。

はじまりは「役に立ちたい」という素朴な感情

阪神・淡路大震災は、こうした背景の中で発生した。未曾有の都市災害が発達したマスメディアによって逐一伝えられると、予想もしない形で「自分も何か役に立ちたい」という自然発生的な動きが沸き起こり、未曾有の災害救援ボランティアの活動状況が生まれた。被災地に駆けつけたボランティアの一人ひとり、1,800億円にのぼる義援金という形で支援の思いを寄せた人々は、決して1990年代初頭からはじまっていた市民活動の新しいうねりを意識したものではなかったが、そうした一人ひとりの行動がもたらした力とインパクトは、新しい市民活動へのうねりを一気に加速させることになったのは間違いない。

はじまりは「困ったときはお互いさま」「黙ってみておれない」「何か役に立てることはないか」という率直な思いから発したものであっても、実際に現場の状況に直面する中で、ボランティア活動に足を踏み入れた人たちは、たくさんの現実と課題を目の当たりにする。それぞれの事情で、春休みの終了とともに全国から駆けつけたボランティアたちは被災地から潮が引くように引き揚げていくが、ボランティアとして体験した現実は火種として受け継がれていく。

行政依存からの脱却、分権改革と並行して

もう一つの状況は、この国の行政が大きな転換期にさしかかっていたことである。

戦後日本の行政は、高度成長による順調な財政状況とあいまって、行政がおこなうサービスや事業が際限なくひろがり、市民生活のあらゆる場面で行政サービスが浸透していた。市民の側もそれまでは自らで対応、処理していた生活やまちを支える仕事を行政や公共的なサービス事業に依存し、行政依存の「おまかせ体質」が肥大化していた。

結果として、経済成長が止まり財政構造の変化もあって、財政窮迫と破綻状況が具体化してくるにつれて、行財政改革とともに公的サービスのあり方を見直さねばならない状況も生れつつあった。震災で大都市の近代的な仕組みが瓦解し、非常時における行政の限界が露呈することによって、過度に進んでいた行政依存の体質への反省に迫られた。住民・市民が自ら担っていく役割と行政の役割を峻別し、住民・市民の「自助」と「共助」に目が向けられることになった。行政にとっても、もはや住民・市民を社会の大きな担い手と

して位置づけ、住民・市民の「参画」と「協働」を高めていく以外に行政の危機的状況を突破できる道はないことを認識することになった。

大震災とその後の復興過程は、そうした認識と課題をより鮮明にし、具体的な対応を重ねるプロセスでもあった。震災が起きた1995年に地方分権推進法が成立し、地方分権推進委員会がスタートして日本の分権改革のスタートになったのは偶然としても、震災復興と分権改革が同時にスタートしたのは歴史のめぐり合わせとして大きな意味を持つ。

3．被災地市民活動の軌跡と展開

では、被災地の市民活動はこの10年間、どのような展開をしてきたのだろうか。その軌跡と特徴をふり返っておきたい。

⑴ 内・外からの目覚め（発災後1995年～1996年ごろ）

被災地における災害ボランティアは、大きく二つに分けられる。

一つは、被災者自身の助け合いと相互扶助の行動である。発災直後の救出活動や高齢者や障害者など災害弱者といわれる人たちへのいたわりや支援がコミュニティーレベルでおこなわれ、ひろがっていった。応急仮設住宅団地が建設された地域でも、周辺の住民が急きょグループを組んだり、既存の組織が被災者の生活支援ボランティア活動に取り組んだりした例などがそれにあたる。

もう一つは、被災地外から救援、支援に駆けつけた多様なグループや個人である。発災当初はまだ交通機関も不便な中で、リュックに救援物資を詰め込んで歩いて被災地に駆けつけたり、救援物資の仕分けや配送、水くみ、避難所の手伝い、体の不自由な被災者の介護などに老若男女を問わずたくさんの人たちが従事した。医療や保健・介護、建築などの専門的職種の技能をもった人たちも、救援活動に被災地入りした。被災者のステージが避難所から仮設住宅へ移り、被災地では復興まちづくりがはじまると多様な生活支援、高齢者の見守り活動、まちづくり支援活動などにも長期継続的に取り組む人たちが現れた。

この時期の特徴を「目覚め」としたのは、大多数の市民にとって身近な都市の中で起きた危機的な状況、マスコミによって伝えられる惨状に対して「何かをしたい」という衝動がボランティアという行動につながっていったからである。実際に被災地に足を運んだ人々の何倍にものぼる人たちが同じような衝動を感じ、義援金をはじめさまざまな支援を間接的におこなったが、実際に被災地に入って現地の状況と被災者に接し、災害現場のもつ非日常の問題を肌で感じた人たちには、より大きなインパクトがあった。

個人ごとにばらばらに現地入りしたボランティアたちは、経験を持つ人やグループによって間もなく立ち上げられたボランティアセンターなどの災害ボランティアシステムの中で、助け合いの気持ちから出発して被災地・被災者支援の活動に転化していく。震災が起きるまでは全く用意されていなかった災害ボランティアシステムや、個人の行動が被災

地支援のボランティア活動に組み込まれていくさまは、制度的な裏づけもないまま自然発生的に組み上がっていったとしても、緊急時におけるダイナミックな社会システムの立ち上がり方を見る思いであった。

10年経った現在も被災地市民活動のけん引役を担っているNGOやNPOの大半は、発災直後からこの時期に立ち上がっている。

被災地障害者センター
鷹取教会救援基地（後に、たかとりコミュニティセンター）
がんばろう神戸
東灘・地域助け合いネットワーク
阪神大震災地元NGO救援連絡会議（後継組織として、後に被災地NGO協働センター）
プロジェクト1―2
アート・エイド・神戸（後に、アート･サポートセンター神戸）
阪神高齢者・障害者支援ネットワーク
神戸元気村
プロジェクト結ふ
コミュニティ・サポートセンター神戸（CS神戸）
震災・活動記録室（後に神戸まちづくり研究所を設立）
外国人救援ネット
多文化共生センター
西須磨まちづくり懇談会（西須磨まち懇）
FMわぃわぃ
神戸アジアタウン推進協議会
神戸復興塾（後に神戸まちづくり研究所を設立）
シンフォニー
まち・コミュニケーション

等々はそれぞれの地域に拠点を構え、被災者や地域の救援・支援に取り組むとともに、後に述べる中間支援的な機能を果たす団体へ発展していく。

この時期には、建築家や都市計画の専門家で発災後いち早く立ち上げた「阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク」が復興まちづくりの支援へ息の長い活動を続けているほか、弁護士や建築士、公認会計士、不動産鑑定士、税理士、都市計画学会、建築学会などのいわゆる「士」系の専門家団体9団体で構成する「阪神・淡路まちづくり支援機構」も発足し、専門家による支援活動を続けた。

また、地域では復興まちづくりに取り組む「まちづくり協議会」が次々に立ち上げられ、神戸市内だけでも一時は100を超す「まち協」が活動した。まち協は、都市計画などの専門家の支援を受けながら、行政と時には対立し、時には協調しながら多彩なまちづくり活

動に取り組み、かつてない経験を蓄積した。

⑵ 市民の役割意識の醸成と活動のひろがり（1997年ごろ～1998年ごろ）

震災直後の避難所生活や仮設住宅での暮らしが続いた緊急避難期を経て、震災３年目ごろからは復興住宅への移転が視野に入る生活再建期を迎える。1998年には復興住宅への移転が本格的にはじまり仮設住宅で暮らす被災者が急速に減ってくると、被災者の生活支援を担っていたボランティア、市民活動の役割にも大きな転機が訪れる。

震災後３年目ともなると、行政も体制が整い、仮設住宅の被災者の生活支援などの制度化を図りボランティアに代わって行政施策としての手を差し伸べるようになる。震災後、行政の手が及ばない中で先駆的な見守り支援活動などに取り組んできたボランティア・市民団体の中には「行政はいいとこ取りをして、ボランティアの活動を取り上げようとしている」との不満も聞かれた。

こうした議論の中で、被災者の生活復興への公的支援のあり方を議論していた「公的支援オリンピックの会」などでは、「市民にできることは市民に委ねて、行政にしかできないことをやるのが行政の役割」という認識を持ちながらも、「市民が取り組むべきことはまだまだたくさんある。市民が提起した支援施策を行政が制度化するのは前進と受け止めて、市民は新たな課題に取り組もう」と呼びかけた。同会は、1997年５月ごろに市民＝議員立法をめざしていた被災者生活再建支援法が国会審議の中で暗礁に乗り上げかけた際に、被災地の幅広い勢力が一丸となって国に向けた運動を高めていくための方策や仕掛けを議論しようと集まった被災地の多様な市民活動グループの会合で、2000年末ごろまで水面下での会議を定期的に重ねていた。普段の活動では主義主張が異なることなどから、同じテーブルを囲むことのないメンバーが「五輪の輪」のように連なって議論をする場という意味で会の名称をつけていた。

長期的な活動の模索

この時期の被災地市民活動の特徴は、次のようにいえる。

①緊急避難期のように、被災者のニーズに対応して直接的な支援活動をしていくだけでは本格的な生活復興を図れない。長期的な復興支援をおこなっていく中で、市民活動団体が果たす役割を模索し、社会的な役割を明確にした活動が必要であることを認識しはじめた。

②行政と市民の役割の違いや役割分担を意識し、行政と市民のスタンスの違いを明確にしたうえで共同歩調をとるべきところは協働していくという「協働」に関わる考え方が芽生えてきた。

③市民活動の質や量が飛躍的にひろがるにつれて、社会のあらゆる仕組みにどのように関わり、行政との関係をどのように結んでいくかという課題が浮上してきた。実際、

復興住宅での共同居住やコミュニティー再建への支援、高齢者の見守りや地域福祉活動への取り組みと支援、住民の復興まちづくり活動への支援、定住外国人の生活支援や多文化共生を地域にひろげていく活動と支援、多様な文化芸術活動の支援とまちづくりとの融合、市民活動のエンパワーメントに対する情報発信事業やネットワークの形成、市民活動への資金助成の誘導やファンドの形成―等々、個別の復興課題にとどまらず、市民活動が直面する課題が山積していることに気づき、その対応が課題になってきた。

復興市民活動を支えた潤沢な資金支援

この時期、長期継続的な復興支援活動をめざして専従スタッフを抱えて多彩な活動に取り組んでいた被災地の市民活動団体を、資金面で支えていたのは被災地に投入された助成金だった。兵庫県と神戸市が設立した阪神・淡路大震災復興基金はじめ、民間からも一時は“震災バブル”といわれるほどの多額の活動資金が投入された。

兵庫県・神戸市が設立し管理運用する阪神・淡路大震災復興基金からは、生活復興県民ネットや県の女性センター（その後、男女共同参画センターに名称変更）などを通じて市民活動への助成金が供給された。民間では日本青年会議所などが1995年９月に設立したHAR基金（阪神・淡路ルネッサンスファンド）が、被災地の中でも行政の支援が薄い「白地区域」で復興に取り組む住民組織やそれを支援する専門家集団などに５年間にわたって助成金の配分を続けた。同基金の助成先の選考は、申請団体がたくさんの出席者の前で活動や申請趣旨をプレゼンテーションする中で審査委員が公開で点数を付けていく「公開審査」方式を初めて導入し、その後被災地でのコミュニティービジネスに対する県の助成金選考にも応用された。

六甲アイランドの開発にかかわった企業などが拠出して1996年に設立した神戸まちづくり六甲アイランド基金などもあるが、圧巻は1996年５月にモーターボート特別競走による阪神・淡路大震災復興支援基金の一部を受けて日本財団が設立した阪神・淡路コミュニティ基金だった。同基金は地域復興プログラム、民間サーピスプログラム、民間公益活動・ボランティア活動基盤強化プログラムの支援に対して、３年間で８億円を使い切って1999年３月に解散した。

こうした助成基金は震災後に立ち上がった市民活動に資金を供給し、それぞれが多彩な事業や活動に取り組む燃料の役割を果たした。しかし、民間の基金はいずれも震災後５年前後で終了し、本格的な活動に入ろうとした団体は窮地に立った。

(3) 復興の“踊り場”状況の中で（1998年ごろ～1999年ごろ）

震災から３年間はインフラ、住宅、産業についての「緊急復興３ヵ年計画」が着実に進められ、計画は「数量的にはほぼ目標を達成した」と兵庫県は総括していた。３年目には

復興住宅への移転がはじまる一方で、仮設住宅の高齢化が一層進み、新たな支援策が求められるようになるとともに、置き去りにされた県外避難者の問題がクローズアップされるなど、復興格差が一段と明瞭になった。震災4年目に入ると、生活復興の面でも、産業復興の面でも事態はほとんど前進せず、経済不況の影響もあって復興の進展は足踏み状態になっていた。

この時期、復興は8割復興の「踊り場」に直面していたといわれたが、「踊り場」は復興の足踏み状態を指すだけでなく、市民活動をはじめ被災地の新しい社会システムへの展開が模索され、3年間に突っ走ってきた復興が次のステップに向かう充電の時期ともいえた。

この時期の特徴の第一は、被災者のくらし再建の状況が①すでに復旧・復興を成し遂げた人々　②くらし再建の見通しが立たないまま取り残されている人々　③こうした人々の中間で住まいや仕事、心の痛手を回復したとはいえないのに、公的支援やさまざまな支援施策の対象から外れた存在になっている未復旧中間層―の“3極構造”に分かれ、復興格差の解消をより複雑にしていた。

こうした状況に対して、震災2年目から次第に盛り上がっていた被災者の生活再建への公的支援を求める運動がこの時期の大きな焦点になった。被災者団体と支援団体が一緒になって法案をつくり政府や国会へのロビーイング活動に取り組む一方、兵庫県は独自の支援制度を提案し全国知事会に働きかける。1998年5月の被災者生活再建支援法の成立まで2年余におよんだ運動は、個人の住宅再建に税金を使うことをかたくなに拒む政府に対する、被災者・市民と自治体、議会が一丸となったたたかいの軌跡ともなった。未復興被災者に対する考え方や対応には自治体と被災者・市民との間にズレはあるが、公的支援の拡充運動で示された二人三脚の運動は、この国の歴史に残るものになった。

第二は、震災後にはじまった社会構造の大きな地殻変動の中で、新しい市民社会への胎動と仕組みづくりへ向けた動きが具体的に出てきたことである。行政と企業という2つのセクターが支配してきた日本の社会に、市民セクターの役割が具体的に見えてきた。地方分権への流れや、社会の公共領域に市民活動が果たす役割が認識されはじめ、市民参画による議員立法によってNPO法（特定非営利活動促進法）や被災者の生活再建支援法（いずれも1998年成立）にもつながっていった。地域社会では、住民自治の発展を意識した直接民主主義再生の動きが、神戸市のような大都市での住民投票条例制定運動となって表れた。

地方分権への流れが意識されはじめる中で、重要なキーワードになったのは「補完性の原理」である。一般には馴染みが薄かったが、地方分権の基本的な原則である「住民に最も身近な問題は、最も身近な自治体が責任と権限をもって解決する」という原理は、自分たちのことは自分たちで決めようと議論してきた市民たちにとって、新鮮でもあり、納得

できる考え方でもあった。市民活動の原理と、21世紀の政治の原理である地方分権が考え方のうえでドッキングした意味は大きい。

第三は、市民活動団体と行政との連携や、パートナーシップのあり方の議論と実践がようやくはじまったことである。全国的には震災前から市民活動発展への基盤整備や市民活動支援のあり方、市民活動と行政の関係などの議論はおこなわれていたが、神戸ではこの種の議論は立ち遅れていた。震災後は「ボランティア元年」の位置づけから全国的には一挙に議論が進展していたが、被災地では市民も行政も震災復旧や初期の復興作業に追われて、市民活動団体が初めて真正面からこの問題を取り上げるあらたまった集会を開いたのは、1998年1月末に神戸市内で開かれた「市民活動発展の基盤を考えるフォーラム」が最初だった。CS神戸が主催したこのフォーラムには、被災地だけでなく全国の市民活動リーダーらが顔を見せ、市民活動支援のあり方を探った。

このころから、被災地でもようやく行政、民間双方で市民活動の位置づけや支援システムについての議論が活発になり、同年4月には神戸市が市民活動支援課を新設し、NPO等の支援を担当する3人の専任スタッフは市民が議論する場に精力的に顔を見せて課題を共有し、問題解決に行政の果たす役割を模索する活動を重ねてきた。市民の側も活動分野や考え方の異なるグループが一堂に会して、連携やネットワークづくりを模索する動きがひろがり、数多くの連携の場が生れてくる。

先に述べた公的支援オリンピックの会から派生した「AIDの会」が何回かにわたって市民活動団体の幅広い交流会を重ねたり、神戸復興塾が呼びかけて初回参加者3,500人から「しみん基金KOBE」への寄付金250万円を集めた「こうべiウオーク」は、1999年から3年間にわたって開催された。震災後5年間連続して開催した「市民とNGOの『防災』国際フォーラム」実行委員会が「市民がつくる復興計画～私たちにできること」をまとめて出版（1998年7月）した。1999年には「震災復興市民検証研究会」が発足し、2年間かけて市民の目で5年検証をおこない「市民社会をつくる～震後KOBE発アクションプラン」を出版した（2001年9月）。市民団体自らの手で活動資金を集めようと連携して「しみん基金KOBE」を設立したのは1999年5月だった。

こうした動きは、新しい市民社会の担い手としての役割を模索する市民活動団体の連携と数々の新しい試みであり、次の中間支援組織やネットワーク拡大への先駆けでもあった。

⑷ 市民と行政との新しい関係視野に中間支援とネットワークを模索（2000年ごろ～）

前項で述べたように、すでに震災5年目ごろから被災地の主要な市民活動団体は来るべき新しい市民社会におけるNPO・NGOなどの市民セクターの役割を意識し、長期的な体制づくりを模索しはじめていた。自前の助成基金を連携して発足させたのもその一つであり、震災直後から「鷹取教会救援基地」に寄り添って活動してきた多様な活動団体が「たかとりコミュニティセンター」として再発足したのも、長期的な視野に立ってのことであ

る。神戸復興塾は事業組織としてNPO法人神戸まちづくり研究所（2000年）を立ち上げて、本格的な市民まちづくりシンクタンクとしての活動をはじめた。

2000年は日本の行政システムが地方分権型へ移行した年である。同時にこの年は社会福祉も措置制度から公的介護保険制度に移行し、福祉のあり方や現場の対応が大きく変化した。とりわけ、従来からボランティア活動の主要現場とされていた福祉サービスの現場に、有償の介護サービス事業の道が市民活動団体に開かれたことで、市民事業のフィールドが一気にひろがった。震災後新しい有償ボランティア活動のあり方として急速にひろがりつつあったコミュニティービジネスの活動分野として、介護サービス事業が脚光を浴び、事業に参入する団体が拡大していくことになる。

こうした状況は、市民活動の中で企業や協同組合、財団など従来の公益法人と伍していくことをめざす活動がウエートを増していくことにもつながっていった。後に2004年から具体化した指定管理者制度による公的施設などの管理運営を市民団体に委託する動きが、さらに拍車をかけることになった。

2000年以降の市民活動は、次のような枠組みで展開されるようになったと整理できる。

①支えあう地域社会の担い手として、主に高齢者の福祉介護や見守り活動、障害者の小規模作業所などの市民福祉事業に取り組むグループが急増していった。

②復興まちづくりで役割を果たした住民主体の「まち協」の多くは休眠状態になったところが少なくないが、一部は旧来の自治会に代わって地域課題を担う新しいタイプの地縁組織として地道な活動を展開するようになった。

③市民福祉事業にも関係するが、食事サービスや移送サービス、グループホームの運営、指定管理者制度に参入して公的施設の運営管理への進出、地域共同育児やファミリーサポートなどの事業、人材育成講座や多様な仕事のマッチング事業など、コミュニティー経済の新しい担い手としての活動。

④中間支援型の市民活動団体としての機能をめざす活動。

⑤中間支援型組織と重なりながら、ネットワークをひろげ政策提言型の活動に特化。

4．市民主導社会へ生み出された新しい仕組み

こうした市民活動の新しい展開は、市民主導社会の構造を支える仕組みを模索していくことにもつながる。新しく生み出されてきた仕組みを次に概観しよう。

「地縁」と「知縁」の協働

一つは、震災後の市民活動団体の急成長と復興まちづくりを担う「まち協」（まちづくり協議会）などの地縁団体の登場と相まって主張されだした「地縁組織」と「知縁組織」の連携である。住民主体のまちづくりを本格的に進めていこうとすると、地域の代表性を持つ自治会などの地縁組織だけでは困難である。高齢化の問題もあるが、専門的な知識や

情報力、フットワークの軽さや機動力などで勝る多様な市民活動団体の協力を得ることが不可欠である。

この仕組みは当初、理屈としては理解されても、相互に不信感や“食わず嫌い”などもあって難しいとみられていたが、行政が本格的に市民活動、NPOへの支援と連携を求めはじめ、両方の組織を対象に市民参加を進め、地縁と知縁の連携を主張することによって、住民主体のまちづくりを進めていくうえでは当然乗り越えねばならないハードルとされてきた。というよりも、懸念よりもメリットの大きさを実感することによって浸透する動きが相次いでいるといえそうだ。

地域における地縁と知縁の組織の連携によって「地域力」が強まる中で、地域自治、住民自治への力強い取り組みがいくつか生まれてきている。「住民主体のまちづくり」の“元祖”的な存在である神戸市長田区の真野まちづくり推進会は、2005年11月に「真野まちづくり40年、地区計画制度25年、震災復興10年」を祝うイベントを計画している。タウンミーティングなどを通じて「身近な自治」の仕組みづくりを提唱してきた神戸の西須磨まちづくり懇談会は、1997年に出版した「住民主体への挑戦」のパートⅡをまとめ2006年1月に出版する作業を続けている。

支えあいの仕組みを地域社会で

二つ目は、地域社会における相互扶助的な支えあいシステムと活動団体が急速に増えていることである。典型的な例が神戸・西須磨の「福祉ネットワーク西須磨だんらん」である。震災後、自治会福祉部の活動から出発し、自治会のエリアを越えて小学校区域を対象にした西須磨まちづくり懇談会（西須磨まち懇）と歩調をあわせた福祉ネットワークに発展し、NPO法人になった。「住み慣れたまちで互いに助け合って、安心して老いることのできるまち」をめざす。掃除や料理、買い物、見守り、庭仕事、話し相手、外出介助などの生活援助をおこなう有償サービス事業は、利用会員とワーカー会員が利用料として現金と時間預託を組み合わせて運営している。食事会や配食サービスなどの無償ボランティア活動、第二自治会館の「稲葉公園安心コミュニティープラザ」の受託管理をおこない、生きがい対応型のデイサービスやふれあい喫茶も開いている。

多様な中間支援組織への衣替え

三つ目は、多様な中間支援組織（intermediary）への衣替えの動きが進んでいることである。中間支援組織は市民活動が社会の担い手として発展していくために必要な機能で、「NPOを支えるNPO」ともいわれる。もとは人材や資金、物資、情報などの仲立ちをする仲介組織を意味していたが、NPO支援をおこなう組織として呼ばれている。情報の収集や発信、人材の育成や活動の立ち上げ支援、資金や物資の仲介、活動への助言や相談、調査研究や政策提言などの機能を担う。市民活動が発展し、役割を果たしていくためのイ

ンフラでもある。被災地の中間支援組織は、当初からそうした機能をねらった団体は少なく、10年の経過の中で必要に迫られて活動の機能を変化させてきたものが大半である。現在もこれからも、市民活動の進化に伴って、既存の活動団体がその機能を変化させて中間支援機能を担う団体が増えてくるものとみられる。

「被災地障害者センター」は、障害者の救援活動から出発し、介護保険や支援費事業を柱にしながら兵庫の障害者運動のセンター的機能を担い、ネットワークの要となってきた。小規模作業所などをネットワークする「生活の場サポートセンターひょうご」(2001年4月)を立ち上げる母体ともなった。発災直後に地元NGO救援連絡会議の「活動記録室」から出発し「震災しみん情報室」を経て相談・情報提供と調査研究を主体とした中間支援組織に発展してきた「市民活動センター神戸」は、さまざまな被災地市民活動のネットワーク組織の事務局機能も担う。

小規模な市民事業の立ち上げを支援するインキュベーターの役割を担ってきた「CS神戸」はNPO研修事業や県の「生きがいしごとサポートセンター」の受け皿としても機能している。インキュベーション・オフィスとしては、神戸まちづくり研究所も神戸市の委託事業として事務所の一角をNPOに提供しているのをはじめ、パソコンやインターネットなどの情報通信技術の講習や交流事業、NPOと行政の連携事業のコーディネーター役を務める。NPOのマネージメント力を培う会計講座や労務講座、広報セミナーなどの研修には中間支援団体が単独で取り組んだりネットワーク組織で主催したり、行政とタイアップするなど多彩な取り組みが進んでいる。2004年春には中古パソコンを提供するとともに、情報通信技術を後方支援する「ひょうごんテック」も生まれている。

資金面での支援は阪神・淡路コミュニティ基金が解散後、同基金が残してくれた3,000万円を基金にして自前の「しみん基金KOBE」を発足させたが、資金集めには苦労が続いている。神戸復興塾が主催した「こうべiウオーク」が3年で終わったあと、神戸のNGO・NPO16団体が連携して「ぽたんの会実行委員会」を結成、ゲストを招いたコンサートや講演会などを開催し参加費を活動資金に配分し、しみん基金の資金にも繰り入れている。NGO・NPOのファンド・レージング事業として資金集めに役立てるとともに、事業を通じて新しい交流が生まれ活動のノウハウを学ぶ場になっている。

助成基金としては、1998年10月に発足した「木口ひょうご地域振興財団」も大きな役割を果たしている。神戸のアパレルメーカー「ワールド」の創業者である木口衛氏が所有していたワールドの創業者株(当時時価約65億円)をそっくり基金とし、現金10億円をつけてスタートした助成財団である。兵庫県内の障害者の当事者や支援する市民活動を対象に、株の配当金を原資にして年間約4,000万円を配分助成し、6年間で320件、約2億4,400万円を助成してきた。このほか特別のプロジェクトに対して年間300万円を継続助成する特別助成などによって、被災地を中心に新しい市民活動の中間支援組織を生み出したり、市民から提言された政策実現の後押し役を果たしている。

「被災地責任」としての災害救援活動

四つ目は、災害救援を「被災地責任」の重要な役割の一つとして位置づけ、国内と海外の災害救援ネットワークをつくりあげてきたことである。

2004年の新潟中越地震や相次ぐ豪雨災害など、今では国内で災害があれば即日にも災害ボランティアが被災地に駆けつけ、救援・復旧活動に参加することは定着してきた。阪神・淡路大震災をはじめ、各地の災害経験のノウハウを被災地に提供し、新たな知恵を生み出している。支援を受けた被災地は、その後の災害では「お返し」として支援に出かけ、「こうした救援の連鎖によって災害救援の文化が形成されてきた」（村井雅清・被災地 NGO 協働センター代表）という。

同センターは「震災がつなぐ全国ネットワーク」（震つな）の事務局を引き受けており、西宮市に拠点を置いた日本災害救援ボランティアネットワーク（NVNAD、その後神戸市中央区の HAT 神戸に移転）は「全国災害救援ネットワーク」(J-NET) の事務局を担当している。被災地の活動を広域的に支える２つのネットワークがともに、阪神・淡路大震災を起点に生まれ、支えられている。

また、震災直後から海外の自然災害に対する救援・支援活動に取り組んできた被災地 NGO 協働センターは、被災地の中間支援組織や YMCA、コープこうべ、人と防災未来センターなどにも呼びかけて１年間の準備期間を経て「海外災害援助市民センター」(CODE) を立ち上げた（2002年１月）。海外への災害救援活動は20カ国・地域、延べ30回を超えるが、災害が起きるごとに救援委員会を立ち上げていた体制を常設組織にし、災害発生後すぐに対応できる態勢と継続的な復興支援、人材の育成などに取り組むための常設機関とした。「災害救援の文化」について、村井氏は「たった一人を大切に」と次のように書いている。

> 災害のとき、人びとは「何かお手伝いできないか」「困っている人がいるなら、何かお役に立てないか」とボランタリーに動きはじめる。この行動の底にあるのは「命は大切だ」という思いである。恐怖と不安におびやかされている人びとに、だれもが「支えあい」や「思いやり」の気持ちで寄り添うことができる。そこに生まれる「協働性」を構成する要素は、集団ではなくまず一人ひとりだ。だれもが「最後の一人までもが助かってほしい」と願い、見守るのは「たった一人の命もかけがえのない命だ。なくするわけにはいかない」という思いが無意識のうちに共有できているからであろう。
>
> 「災害救援」というボランタリーな活動から、一人の命も必ず救うための「安心・安全な社会づくり」へとつながる道筋の中に、大切な文化が芽生えてくる。国際社会においては「国家の安全保障」から「人間の安全保障」へと議論が進んでいる。（「阪神・淡路大震災10年―市民社会への発信」158p、2005年1月）

CODE は発足にあたって、同時にスタートしようとしていた「人と防災未来センター」(人防）と連携し、海外災害救援・支援で行政組織と NGO との協働組織をつくりだそうとし

たが、うまくいかなかった。CODEは初期の救援活動よりも、阪神・淡路大震災の復興経験を生かして長期的に息の長い支援活動を続けることをめざしている。JICAや国連組織とは連携の道が開かれているが、同じ阪神・淡路大震災での体験に根ざした兵庫県の組織との連携をどのように深めていくかが、大きな課題になっている。

多様なネットワークの形成

五つ目には、分野が異なり、スタンスが微妙に違う市民団体同士が、被災地では互いに連携を模索し、多様なネットワークをつくり上げて、具体的な活動に取り組んできたことである。神戸のような大都市で、こうした広範な連携とネットワークをつくり上げている地域はあまり見当たらない。

先にふれたように震災発災時に、当時は牧師でNGOのPHD協会総主事だった草地賢一氏（2001年死去）が呼びかけて阪神大震災地元NGO救援連絡会議が立ち上げられ、2月初めの第1回連絡会議には68団体から110人が出席し、混乱期の中で被災地救援に集まった市民団体の調整機関として機能した。その後も「市民とNGOの『防災』国際フォーラム」実行委員会などを通じて多彩な市民団体と既存のコープこうべや華僑総会などの在日外国人組織、YMCAなどのNGOも包含した連携が10年間続いてきた。生活再建への公的支援を求める運動でも、スタンスの違いはあるが、それぞれに被災者への公的支援制度を求める思いを独自の立場から追求し、水面下では意見や行動の調整作業にかかわるグループも存在した。そのすそ野は市民団体だけではなく、行政や議員、国連機関や外国人団体との連携にも及んでいた。

初期の段階では「GONGOの会」と呼ばれた外国人救援ネットと行政の連携の場も機能していた。GONGOとはGO&NGOのことだった。震災の年に立ち上げられた兵庫県の「被災者復興支援会議」は2005年3月まで継続したが、行政と被災者との間に立って、被災者・市民や市民活動団体と行政の連携を図り、市民の目線での政策提言をおこなっていくユニークな第三者機関として評価された。一時はメンバーの半数をNGO・NPOなどの市民活動団体サイドの顔ぶれが占めることもあった。

震災復興の“踊り場”でもあった1998、1999年ごろに、スタンスの異なる市民活動団体の結集を図った「AIDの会」の活動もあった。

こうした風土の中で2001年2月には「ひょうご市民活動協議会」（HYOGON）も発足した。兵庫県内の市民活動団体の連合体をめざしたものだが、団体加盟のこうした連合組織は市民活動団体のようにミッションを大事にする組織は横断的な組織づくりが苦手で、メンバーを拡大することに難航しているほか、意思決定機関として機能させるのにはまだまだ難しい面がある。行政は市民団体との連携の窓口として、このような団体加盟の代表機能をもった組織を求めがちだが、独自性を大事にする市民活動の組織的な代表窓口の設定は難儀である。

これに対して、団体の組織ではなく、主要な市民団体のリーダーらを中心に個人の資格で緩やかなネットワークを組み、特定の目的に力を合わせていくネットワーク組織は、いくつかの成果を上げてきた。その典型例は「震災復興市民検証研究会」である。同じような名称の研究会が震災5年と10年を前にした段階で2回にわたって立ち上げられた。いずれも兵庫県や神戸市が大々的に復興検証作業をおこなったのに対し、市民の目線で復興を検証し、市民の課題を提示しようと取り組んだ。成果は2001年の「市民社会をつくる～震後KOBE発アクションプラン」と2005年の「阪神・淡路大震災10年～市民社会への発信」として出版され、それぞれ新しい市民社会へ向けてのアクションプランを提起している。

グループは出版を終えると研究会を解散し、アクションプランの実現を図るために継続的に活動する「市民社会推進機構」（CAS:Civic Action Syndicate）を発足させ、連携と共同行動の足がかりにしようとしている。震災10年の関連事業の中で、神戸大学や関西学院大学など地元の大学人と市民活動団体が連携する「連携市民大学構想」も芽を出し、共通のひろばをつくったり、具体的なプロジェクトで協働する動きも生まれている。

5．ポスト10年、被災地市民活動の課題

ここで取り上げたのは、被災地の市民活動10年の中でも先駆的な活動を概観したものである。ひと口に市民活動といっても、その実体は多様で、なだらかな富士山のすそ野のごとく、被災地には多様な活動が地域に混在して拡大している。しかし、新しい市民社会のうねりをつくっていくのは、時代の先を読んだ先駆的な活動とそれにかかわる人々である。日本社会の大きな転換がはじまってからすでに15年。次の“ポスト10年”のステージでは、こうした動きに呼応する行政や企業、その他の公益的なセクターの人々と市民活動との先駆的な協働行動が、地域で、政治や行政の場で、さまざまな事業の場ではじまるだろう。

最後に、震災10年後のこれからの被災地市民活動の課題を4点にわたって触れておきたい。

⑴　「減災」の文化を地域社会の中で取り組む

震災後、非常時への対応は普段の日常生活の中での取り組みが左右するということが繰り返し語られてきた。災害救援にかかわるボランティアは地域の自治会などとの連携を強めて災害の予防と減災に役立つ活動を模索しはじめている。「市民防災のまちづくり」といっても、避難訓練にとどまらず、地域の中に潜んでいる危険に目配りし、危険を予防し、被害を減らしていくための活動を地域住民自らが取り組んでいくことが肝要である。

次の大きな災害が、目の前に迫っているという。今後30年間に発生する確率が40%、50%といわれる南海、東南海地震にこの地域が再び襲われた際に、そうした備えができていなかったら、阪神・淡路大震災の教訓は無に帰すことになる。一向に進まない住宅の耐震補

強も含めて、防災教育を通じて市民主体の防災計画づくりを地域社会の中ですすめる市民活動をめざしていきたい。

⑵ やわらかい“重層構造”のネットワークをすすめよう

被災地の市民団体は、復興のそれぞれのステージに対応しながら大都市には珍しく多様なネットワークを形成してきた。市民活動の質を高めていくためにも、今後はますます時代の要請に対応したネットワークの進化が求められる。

市民活動はそれぞれ固有のミッションにもとづいて、だれにも制約されずに自らの責任でおこなっていくことから、他のグループとの連携に消極的で、共同行動に弱いといわれている。しかし、市民活動が社会のアウトサイダー的な存在で、その力が小さい時代はそれでもよかったが、社会の仕組みを支える重要なセクターとして成長し大きな役割を果たす時代に入ると、一定の社会的責任を果たすことや活動の継続性を求められる。そのためには、活動構成員のエンパワーメントや活動基盤の強化、行政など他のセクターとの関係を明確にしていくことも必要になってくる。個々の団体がばらばらに活動している状態から、ネットワークを形成し社会的な役割を果たしていく時代に入る。

市民活動団体のネットワークは、従来の労働団体や業界団体、地縁組織などの連合体のような「固いピラミッド型」の組織ではなく、横につながる柔らかい「柔構造の連携」がふさわしい。しかもテーマや機能、地域など目的に応じた重層的な、幾重にも重なる多様なネットワークが共存していくことになる。分野別、地域別、目的別にさまざまなネットワークが臨機応変に組織されるとともに、他のセクターとの協議の窓口になれる総合的なネットワークも必要だろう。

柔構造のネットワークは、構成員をしばりつける要素が少なく、それぞれの主体性を尊重しながら連携を求めていくことができる。数々のNGO・NPOのネットワークづくりに取り組んできた被災地NGO協働センター代表の村井雅清さんは「ばらばらで一緒」という言葉をよく使ってきた。互いに違いを認め合い、尊重しあうところから新しい世界がはじまるという意味である。かつての“タテ型社会”から“ヨコ型社会”への転換を意識することから、新しいネットワークが構築されるだろう。

⑶ 政策シンクタンクと地域ガバナンス（協治）へのかかわり

「行政主導」の社会から「市民主導」の社会への転換は、政策形成過程と執行、評価の過程に大きな変化をもたらす。日本社会ではこれまで、霞ヶ関（中央官庁）が最大のシンクタンクといわれてきた。地方でも、都道府県や市町村行政が政策立案の主体であり、その補助や作業を下請けする形で民間のシンクタンクが役割を果たしてきた。いま、官主導の仕組みが大きく転換を迫られ、市民主体の行政へ大きく転換しようとする中で、政策形成のプロセスも大きく変化しようとしている。

日本のシンクタンクも官公庁の外郭団体や金融機関の調査部門が主体だったが、欧米並みに独立した民間のシンクタンクやNPO・NGOなど市民セクターのシンクタンクがこれから力を持つ時代へ移行していく。すでにNPO系のシンクタンクがいくつも活動をはじめており、地域社会でもコミュニティーシンクタンクをめざす動きが胎動している。

分権時代に入ると、もっと明確になる。市町村レベルでは自治体自体の政策立案能力が弱く、これまでは都道府県や中央官庁にお伺いを立てたり、中央政府が立案した政策メニューにしたがって事務事業をおこなっていればすんだが、分権時代には自らの政策立案能力が問われる。その際、これまでは中央のシンクタンクなどに頼っていたから、地域独自の政策を生み出せず“金太郎アメ”のような政策が全国津々浦々を席巻することになっていた。

これからの地域政策は、地域に根づいた自立したシンクタンクが地域にふさわしい政策を地域の住民や行政と一緒につくりあげていくことになる。まだ今の時点では、市民活動団体の政策提言能力は十分ではないが、これからはそうした機能を拡充して、能力を高めていくことが求められる。すでに一部では、行政や企業セクターなどからの人材移転がはじまっているが、ポスト震災10年では加速していくことになるだろう。

そのことによって、地域の新しい「協治の仕組み」が動きはじめる。分権時代には行政主導の「統治の仕組み」から、“地域ガバナンス”をめざす「協治の仕組み」への移行がすすむ。市民活動が政策シンクタンクの重要性を意識し、地域政策づくりの主体をめざすことによって、新しい市民社会への扉が開くことになる。

⑷ 自治体との協働関係をすすめる

震災後、被災地では兵庫県がいち早く「市民主体のまちづくり」や「参画・協働」を掲げて、多様な施策を打ち出した。従来の総合計画（マスタープラン）の作成をやめて、大がかりな住民参加方式による「ビジョンづくり」に取り組んだのも、そうした一環だった。

だが、時間が経つにつれて「参画」や「協働」について、市民活動団体とのきしみも目立ってきた。もちろん行政も市民も初めて真正面から取り組む課題であり、“きしみ”は避けて通れないプロセスであるかもしれない。両者がこれから時間をかけ具体的な政策の現場で、時には緊張感をもって、時には協調して、よりあわせていかねばならない課題でもある。

その際の課題の一つは、参画と協働のシステムづくりへ市民の側が積極的にかかわり、仕組み自体を協働で生み出していくことであろう。行政の側も、仕組みづくりから協働でつくっていくというスタンスが重要である。武庫川ダム計画を白紙の状態から住民参加で議論するために、兵庫県知事の諮問機関である武庫川流域委員会を発足させるのに３年余をかけて住民参加で議論してきた画期的な試みなどは、先行事例として役立つだろう。

二つ目は、市民活動団体が行政や企業セクターなどとの交渉能力を高めるために、交渉

主体となれる組織を生み出すことである。先に、市民活動団体はピラミッド型組織になじまず、代表する窓口をつくりにくいと指摘したが、そうした市民団体の性格を認めたうえで、なおかつ、市民セクターの意思決定システムをつくることが必要である。市民セクターの力が増してくればくるほど、そうした組織的な対応力が求められる。

イギリスでは、NPOの地域評議会的な組織が幾重にも構成されて、中央政府や自治体との間に「コンパクト」という一種の契約を結ぶようになっている。「契約」を結ぶには、契約当事者としての代表性と意思決定のシステムが備わっていなければならない。2002年に発足したHYOGON（ひょうご市民活動協議会）は、将来的にはそうした機能も意識してつくられたが、まだ行政との交渉主体として地域を代表する機能や意思決定システムは整っていない。

三つ目は、市民活動への人材と資金の還流システムの整備である。市民活動を支えるヒト、カネ、情報と活動の場（拠点）の整備のうち、人材と資金の還流はとりわけ自治体行政との関わりが大きい。人材については、分権改革と行財政改革の中で、自治体の事務事業の見直しが進んで事務事業の縮小・廃止や民間移転、委託が促進される。今後は急速に自治体組織のスリム化が進む中で、人材の市民セクターへの“水平移動”が進んでいくと思われる。あわせて公的資金（税金）も、新しい公共を担う市民セクターへ還流していくのは必至である。

こうした人材と資金の市民セクターへの還流をどのようにスムーズに進めていくか、そのための条件整備を両者の間で協議して取り組んでいくことが重要であろう。

また、市民と自治体の協働に関しては、被災地ではこの10年間に、いくつもの先駆的な試みが行われてきた。兵庫県が震災後いち早く設置した「被災者復興支援会議」というユニークな第三者機関も、そのひとつである。被災者と行政の間に立って、自立した10数人のメンバーが緊急的な政策提言をしながらアドボカシーの役割も果たしていく活動は、三次にわたって10年間継続し2005年３月末に解散したが、支援会議の果たした機能を平常時の体制にどう引き継いでいくかも大きな課題である。

同じく2005年３月末で解散した「生活復興県民ネット」も、復興の様相が時間の経過とともに変化するにつれて役割と事業を進化させてきた。機能の一部は「ひょうごボランタリープラザ」（HVP）に引き継がれるが、多彩な地域づくり活動を展開する市民活動団体を資金面で支援し、ネットワークを広げてきた。そうしたソフト面の蓄積をどう継承し、生かしていくかも大きな課題である。

第二部

各分野の年次記録

第一章

生　活

はじめに

被災市街地での事業所が増える傾向にあるという。例えば神戸市内の老人福祉事業などを含めた「サービス業」がここ５年で8.4%、不動産業が7.2%増えた。しかしこうした数字で「Ｖ字回復のきざし」といえるかどうか。被災市町住民の「暮らしぶり」をうかがう各種のアンケート調査や経済指標では「震災に、不況が追い打ち」とする向きが多い。

井戸敏三兵庫県知事は2003年度県予算案を「再生予算」と名付けた。税収減が厳しく、人件費の抑制、基金の取り崩しなどでやりくりし、耐えて県民生活の安定を図るための事業を精査し推進する、とした。震災復興事業は順調に推移し、被災10市10町の人口は震災前に戻った。震災10年まであとわずか。2002年に発表した「最終３ヵ年推進プログラム」に沿ってラストスパートをかけ、「創造的復興を遂げたい。そのために、地域の課題について自らの力で解決するという気概で」と強調した。個の「自助」から住民の「まちづくり」への広がり。県、市町や各団体、企業とのネットワークを機能させた「成熟したコミュニティ」こそ創造的復興ということだろう。

そして「ポスト10年」へ。県は2003年８月、復興10年委員会を設置し、「１・17は忘れない」をテーマに、健康福祉、社会・文化、教育、産業、雇用、観光、防災など各部会で復興の成果や課題を検証。提言をまとめ「創造的復興フォーラム」などで国内外に発信する。神戸市も復興・活性化推進懇話会で「これからの神戸づくり」の基本姿勢を提言する検討作業を始めた。

国の動きでは、「居住安定支援制度」を盛り込んだ「被災者生活再建支援法改正案」が2004年３月31日、参議院本会議で可決、通過した。地震や風水害で全、半壊した世帯に解体撤去費などを支給する制度が新年度からスタートする。念願の「住宅本体の建築費」は支給対象外になったが、「施行後４年をめどに制度を見直す」との付帯決議で、将来に含みをもたせた。県は独自の「共済制度」を軸に検討を始め、「自助・公助の県民運動」として幅広く展開する方針を示した。

第一節　「創造的復興」仕上げへ

1．2003年度「県再生予算」

県は「県民生活の安定」「未来への期待」「新しいふるさとづくり」「参画と協同の推進」を4本柱にすえ、2003年度予算案を発表した。総額3兆4,130億円。税収が連続して落ち込み、人件費の抑制や事務事業の徹底見直し、基金の取り崩しなど苦心の編成となった。

井戸知事のいう「再生」とは、不況による停滞感が漂う中、第一に県民生活の安定を図り、一方で未来への種をまくことを意味している。例えば商工・労働団体や民間の職業能力開発機関などと協議会をつくり、人材情報、能力開発プロジェクトを提供する「兵庫しごとカレッジ」や学生の就職支援策、「子どもの冒険ひろば」の拡充などは、当面対応すべき「安定」と「未来への期待」が組み込まれている。

やりくりの末に、編み出した震災復興について「残された課題の解決に向けたラストスパート」とし、積み残した「高齢者の支援強化」などを重点施策とした。県独自の「住宅再建支援制度」は大詰めを迎え、研究を重ねて震災の教訓を全国に発信し、成果を上げる年と位置付けた。震災関連予算は全会計で1,678億円。人と防災未来センター2期施設の完成で、2002年度当初予算に比べ13.2％減。

高齢化率が4割を超える復興公営住宅では、生活援助員（LSA）、高齢世帯生活援助員（SCS）が見守り活動を行っているが、夜間に体調の悪化や精神的な不安を訴えるケースが増えており、対応が課題となっていた。このため、気軽に相談できる「安心ほっとダイヤル」を、平日午後6～12時と休日午前9～午後12時に開設。フリーダイヤル（通話料無料）とし、特別養護老人ホームの職員やLSAなどが応対。各市区町ごと計10ヵ所に設置する。住居備え付け型の緊急通報装置が設置されていない世帯には、消防署などに通じるペンダント型の装置を配布する。

「まちのにぎわい」支援

まちのにぎわい再生も重点施策とした。震災で生じた空き地や商店街の空き店舗は、不況に陥った「象徴」に映り、対策が急がれていた。空き地でイベントを開く団体に対し実施している助成（最高150万円）は、これまで「毎月1回以上6ヵ月以上継続」という条件を「3ヵ月以上継続」に緩和。

保育所や空き店舗を活用し親子が集う「まちの子育てひろば」「子どもの冒険ひろば」「若者ゆうゆう広場」を拡充。児童や中学、高校生らが立ち寄れるフリースペースなどを新設する。地域ぐるみでの青少年育成を図るという「元気なまち」の復活作戦。市街地再開発事業のビルに入居する商業者への家賃補助、土地区画整理事業地区内で住宅を建設・購入する人への利子補給制度も対象者を拡大。

（表１） 兵庫県2003年度当初予算案

一般会計	２兆1,020億2,800万円 （1,224億7,000万円）	0.2% （▲11.7%）
特別会計	１兆1,420億5,800万円 （310億8,900万円）	10.0% （▲24.2%）
企業会計	1,688億8,300万円 （142億3,700万円）	▲ 1.1% （▲ 5.8%）
合　計	３兆4,129億6,900万円 （1,677億9,600万円）	3.2% （▲13.2%）

（注）下段のカッコ内は震災関連。増減率▲はマイナス

（表２）

兵庫県予算案の特徴

県民生活の安定確保に最重点

経済・雇用

中小企業向け融資枠の拡大

2500 →2800億円

雇用創出目標の引き上げ

１万6350→１万8000人

地域ぐるみの子育て支援・居場所づくり

「まちの子育てひろば」　800→1200カ所

「子どもの冒険ひろば」　60カ所新設

「若者ゆうゆう（友・遊）広場」　10カ所新設

被災高齢者の見守り対策

「夜間・休日安心ほっとダイヤル」の開設

税収

5505→5028億円

収支不足（一般財源ベース）

1150億円

貯金にあたる基金残高

4001（ピーク時の1992年度末）→1980億円

借金にあたる県債残高

２兆6750億円 一世帯あたり約127万円

2002年12月に成立した「県民の参画と協働の推進に関する条例」に基づき、地域づくり活動をサポート。NPOへの資金貸付制度を被災地外にも広げ、自治会や婦人会など地域団体の活性化事業への助成を行う。生きがいをもって過ごせる「ユニバーサルなまち」を目指し、障害者の自立支援を推進。企業など民間の力で雇用と就業の場を活用するほか、グループホームや小規模作業所などへの助成を増やす。児童虐待防止への取り組みでは、親への介入や指導、カウンセリングを強化する。(注1)

(表3) 主な復興関連施策

施策	予算額
(新) 夜間・休日「安心ほっとダイヤル」	1億3,936万円
(新) 緊急通報ペンダント配布	3億 993万円
(新) 地域見守り支援者専門研修会	180万円
(新)「まちの保健室」キャラバン隊による訪問事業	331万円
高齢世帯生活援助員(SCS)による電話訪問事業	1,469万円
(新) いきいき仕事塾修了生開設講座支援事業	379万円
震災復興ボランティア活動助成	2億4,000万円
(新) 地域見守りフォーラム開催	175万円
(拡) 市街地再開発商業施設への入居促進	2億5,380万円
(拡) 土地区画整理事業地区内土地利用促進	3,306万円
(拡) 空き地活用パイロット事業	3,084万円
(新) 商店街・小売り市場活性化支援	5,110万円

(新)は新規、(拡)は拡充

「地域ケア」全国に発信

高齢化社会を地域で支える仕組みを研究する「地域ケア開発研究所」が県立看護大学(明石市)に設置される。震災の経験を生かし、災害時の看護のあり方研究、情報発信する国際拠点も目指す。2004年秋の完成を予定しており、鉄筋コンクリート3階建て、事業費約7億5,700万円。

研究の主な対象は高齢者、ターミナル(終末期)ケア、糖尿病や高血圧といった生活慣習病、子育て支援。医療的な治療を受けた後の精神的な支えを含めた看護のあり方をそれぞれ研究。成果を自治体やボランティアに還元し、健康的な暮らしができる地域社会づくりに役立てるという。

災害看護の研究では、大震災での被災者への心のケアや、各地の地震、噴火などの調査経験を生かし、災害が起きたと同時に機能する看護体制のモデルを構築する。昨年8月、中国、韓国、タイなど7ヵ国に呼びかけて、「アジア災害看護フォーラム」を開催、災害看護学の重要性が認識された。同大は2004年4月、県立3大学が統合、「兵庫県立大学看護学部」としてスタートする。

2. 神戸市「美しいまち」再生へ

「継続事業」ゼロから総点検

神戸市の税収は震災前の水準より500億円近く落ち込み、震災復興事業に伴う市債償還がピークを迎え、借金返済に充てる公債費が一般会計の2割を占める1,600億円に達した。2003年度予算案編成で、390億円に上る財源不足を解消するため、すべての継続事業をゼ

（表４） 神戸市2003年度当初予算案

一般会計	8,039億1,200万円 （230億7,200万円）	▲3.9% （▲21.8%）
特別・企業会計	1兆2,229億4,100万円 （383億1,500万円）	3.0% （40.0%）
合　計	2兆268億5,300万円 （613億8,700万円）	0.1% （7.9%）

（注）下段のカッコ内は震災関連。増減率▲はマイナス

（表５）

神戸市予算案の特徴

福祉、環境、教育、経済に重点配分

- 保育所受け入れ枠の拡大　800人分
- 重度障害児ガイドヘルプの新設　月20時間
- 中小企業融資制度の拡充　670→740億円

- スクールサポーター制度の導入　小・中41校
- 地域活動を支援する区長裁量予算　1.5→3億円

財源不足解消のため事業を見直し

- 重度障害者福祉年金を廃止
- ファッション美術館を一部休止
- がん検診の無料受診年齢を段階的に引き上げ

震災関連

569→614億円

神戸空港関連

511→334億円

税収

2614→2509億円

借金に当たる市債残高

1兆5568億円

市民一人当たり103万円

ロから総点検した。市単独事業の廃止・縮小、人件費の削減、さらに前年度に続き借金返済のための公債基金から借り入れるという「禁じ手」で補い、限られた財源を地域主体のまちづくり、子育て支援などに重点配分した。

主な事業の見直しでは、1962年から続けている市単独事業の重度障害者福祉年金を廃止、保育環境の水準維持を目的とした民間保育所向け助成金も一部カットするなど、重点に掲げる福祉施策の一部に切り込んだ。節減でひねり出した45億円は特別枠として177事業に再配分した。

市は、「市民の暮らしを守る」とともに、新たに「市民が誇れる美しいまち」を施政方針の柱に掲げ、既存施策を含む130に上る事業を展開。震災復興が仕上げの段階に入り、「創造的復興」をうたい、市民みんなでかつての美しい神戸の再生をーという狙い。市役所1号館24階の「協働と参画のプラットホーム」に2月、プロジェクトチームを設置し、全庁的な取り組みを始めた。

7月、六甲アイランドの住民が「クリーンアップ作戦実行委員会」を設け、8月と10月に22団体200人が放置自転車への警告やごみ拾い、落書き消しに取り組んだ。長田区野田北部地区では、9月から「美しいまち宣言」に向けてワークショップを重ねた。中央区では「三宮クリーン作戦」を行い、「三宮北部地域の安全・安心なまち推進協議会」が発足。ボランティアの若者を中心に「まち美化エンジェル」が5月に結成され、三宮などで清掃活動を行い、タバコのぽい捨て禁止の啓発運動に乗り出した。各中、高校、養護学校の生徒らが主要11駅周辺の清掃活動を始めた。

街頭の落書きを消す子どもら＝神戸市東灘区
（神戸新聞社提供）

施設面では観光案内板を４ヵ国語で表示。国の都市再生緊急整備地域に指定された「三宮駅南地域」の整備を検討し、長距離バスの発着ターミナルづくりを目指し、交通センタービルから南へ空中デッキを建設。人が集う仕掛けづくりでは、旧居留地で歩行者天国を開設。ハーバーランドからHAT神戸の海沿いに「神戸なぎさとみどりの回廊」のルート設置を検討している。

地域の力を市政運営に生かすため「市民参画条例」づくりを具体化。市民の意見を基に、市民フォーラムや有識者による検討会で条例の骨格づくりに取り組む。「市民の声データベースシステム」を構築。約1,200団体の活動内容をデータベース化。神戸で暮らす約４万5,000人の外国人の声を市政運営に反映させるため、「外国人市民会議」を設立した。「ハローステーションKobe」を中心にホテルなどの情報を発信するネットワークシステム「おもてなしネット」を７月に立ち上げた。（注２）

真野支援の宮西さんに「石川賞」

神戸市長田区の真野地区まちづくりで、約30年間専門家として支援してきた神戸・地域問題研究所主宰の宮西悠司さん(59)が５月16日、日本都市計画学会の石川賞を受賞した。宮西さんは「真野の地域社会をうらやましく思い、かかわってきた。現場から発信することにこだわり、住民主体に取り組んだ。震災後重要性を増す地域の力を文化に高めたい」と喜びを語った。

同賞は学会設立に貢献した故・石川栄耀博士を記念し、1959年に創設。都市計画の進歩・発展に貢献した個人や団体に毎年授与されている。同地区は1960年代から公害に悩まされ、住民参加でまちの将来像を描き、整備してきたことで知られている。受賞理由では「地域を歩き、住民と話し合う中でさまざまな問題とかかわろうとする研究者としての志向性」や「日常的に行政データを駆使し地域を多面的に解析する能力」などが評価された。

宮西悠司さん

「暮らしの数値」深刻

2003年４月以降、暮らしに関する「数値」が国、県、市で順次発表されていったが、いずれも深刻度を増す「不況」が顕著に出た。

【予算、３年ぶり減少】県内市町の2003年度当初予算（普通会計）は３年ぶりに減少に転じた。歳入で一般財源が前年度比4.6％減となり、歳出でも投資的経費が８年連続の減少。88市町の予算規模は前年度比1.2％減で、神戸市など13市27町が減少した。被災10市10町では同1.9％減の１兆6,164億円。（発表2003年６月）

【県税収、15年で最低】2002年度の県税収入は企業収益の落ち込み、個人消費の低迷で過去15年で最低となった。前年度比721億円減（12.4％減）の5,119億円と２年連続のマイナス。県税総額はピーク時（1991年度）の77％となった。とりわけ法人関係税は16.5％減となり、ピーク時（1989年度）の４割程度にまで落ち込んだ。（同2003年８月）

【52市町が実質赤字】2002年度決算見込みでは、実質単年度収支では、赤字が前年度より９市町多い52市町になり、88市町の総額でも２年連続の赤字。被災市町では震災関連経費が減少（前年度比16.3％減）したが、借金返済に当たる「公債費」が上昇、初めて６割を超えた。公債費が財政運営に及ぼす影響を表し、20％を超えると原則として新しい起債が制限される「起債制限比率」は、神戸市（24.7％）、芦屋市（22.5％）、津名郡一宮町（18.6％）が高い数値。（同2003年10月）

【神戸市民の所得】2000年度で神戸の１人当たりの市民所得が全国平均より低く、12政令指定都市でも下から３番目にとどまっていることが分かった。292万7,000円と前年度比0.2％増となったが、全国平均より７万1,000円も低かった。1997年度までは建設業を中心とした復興特需もあり、全国を上回ったが、1998年度から低迷が続いている。（同2004年１月）

【県民所得、落ち込む】内閣府発表の2001年度の県民経済計算によると、１人当たりの県民所得は全国平均で前年度比3.6％減の297万1,000円と２年ぶりに減少した。全国平均が300万円を割り込んだのは1990年度以来11年ぶり。兵庫県は265万7,000円。前年度比5.6％減で全国28位に転落した。（同2004年２月）

【2004年度予算編成】県の2004年度当初予算案は総額３兆4,579億円。厳しい財政状況を踏まえ、10カ年の財政改革推進方策の後期５カ年分（2004～2008年度）を見直した。特別職のボーナスカットや旅費見直し、192の事業を廃止した。県税収入減にやや歯止めがかかったものの、国と地方税財政の「三位一体改革」に伴い、地方交付税は517億円の大幅減。初めて企業会計から一般会計に借り入れるなど異例の財源対策で一般会計で前年度並み（0.4％減）を確保した。

神戸市は、震災復興関連の借金返済がピークを迎え、不況による税収減、「三位一体改革」に追い打ちをかけられ、三重苦のなかでの予算編成。収支不足が205億円まで膨らんだ。2003年末に打ち出した職員3,000人の削減を具体化させ、組織の統廃合など抜本的な再構築を図る。（同2004年２月）

３.「復興基金」ポスト10年へ対応

「高齢者見守り」など継続

財団法人阪神・淡路大震災復興基金は、基本財産200億円と運用財産8,800億円の計9,000億円の規模で被災者の住宅や生活再建、産業、ボランティア活動、文化活動支援など、延べ113事業を展開してきた。

（表６） **復興基金の経過**

1995年４月	財団法人阪神・淡路大震災復興基金設立
	基金規模6,000億円、28事業でスタート
96年７月	民間賃貸住宅の家賃補助（※１）を決定
	生活復興貸付金の利子補給（※２）開始
97年３月	基金規模を9,000億円に増額
	生活再建支援金の創設
	生活復興貸付金利子補給の限度額100万円を300万円に引き上げ
10月	中高年自立支援金の創設
98年５月	被災者自立支援金（※３）の創設
2001年４月	支給要件緩和を求めた被災者自立支援金訴訟で基金に支払い命令
10月	高齢世帯生活援助員（SCS）を復興住宅に配置
02年10月	被災者自立支援金の世帯主要件緩和
03年４月	復興住宅の夜間・休日電話相談窓口を開設
	空き地を利用したにぎわいづくり活動に助成
04年４月	歩道の緑化活動を行う住民団体に助成
05年３月末	新規・拡充事業終了
06年３月末	運用終了

〈支給実績〉

※１　1996－2002年度末、延べ104,996件、367億4,189万円
※２　1997－2002年度末、延べ248,796件、46億1,483万円
※３　2005年２月末現在、約14万7,000世帯、約1,415億円

発足当初は、仮設住宅の自治会への支援や宅地防災工事への利子補給など間接的な支援にとどまっていた。その後、個人の生活再建支援へかじを切り、高齢世帯への支援金支給や民間賃貸住宅の家賃補助など、税金では手を出しにくい事業に踏み込んだ。

「個人補償はできない」とする国の壁に対し、実質的に被災者個人への助成を可能にした仕組みだったが、事業展開はあと２年で終わる。県は今後１年で事業の整理や受け皿の整備を進めるが、残された復興の課題を見極め、ポスト10年にどう対応していくかを探る作業となる。

同基金理事会は2004年３月24日、残された課題として、高齢者の見守り体制の充実▽復興都市計画の推進やまちのにぎわいづくり▽中小企業や商店街の活性化－の３点を確認。2004年度に56事業を行うことを決めた。

ボランティア活動の支援や、看護師が健康相談に応じる「まちの保健室」事業などは対象範囲を被災地外にも拡大。一般施策化することによって期限切れ後も取り組みが継続できるよう準備を始める。同会は「所期の目的を達成し、終了する事業と、先駆的な取り組みを今後の成熟社会を支える仕組みとして定着、発展させる事業を見定める」とし、具体的には「高齢者の生活を見守る事業は継続が必要」との方向を示した。

重点項目の１つである「高齢世帯見回り」は福祉現場の経験者らSCS102人が、復興住宅などの高齢者を定期訪問し、安否確認、生活相談などを行っている。神戸市はSCSを「見守りサポーター」と呼び、うち78人を配置。2004年度末に制度廃止される見込みとして、その業務を基本的に民生委員らに移す方針を打ち出した。県はSCSの代わりに既存のLSAを復興住宅に派遣できるよう基準緩和を国に働きかけている。

2006年度以降も、支払い事業が必要な事業がある。住宅金融公庫を利用して住宅を再建

する被災者や中小企業への貸付金に対する利子補給など24事業。最終で16年まで続く見込み。こうした事務について県は「現行の法人（基金）で引き続き行うのか、解散した場合は受け皿をどうするのか、検討する」としている。

小西康生神戸大教授（社会会計）の話　基金の事業は①今後一般事業に転換する。②震災の教訓を生かし新しい社会システムとしてつくって行く。③非常時に限るものとしてやめるーなど精査をしていく必要がある。精査のプロセスをオープンにし、多くの人の意見を聞いてほしい。

加藤恵正神戸商大教授（都市政策）の話　基金は非常にうまく機能した。社会的なコンセンサスが得られた基金の事業を一般施策化していくことが重要。コミュニティ・ビジネスを応援する事業は、一般施策化され成功したケース。今後、基金の社会経済効果、波及効果も検証すべきではないか。（注３）

（注１）朝日新聞ほか　2003年２月14日
（注２）朝日新聞ほか　2003年２月15日
（注３）神戸新聞　2004年３月31日

第二節　「高齢者支援」軸に

1.「復興住宅」のいま

被災者らが入居する復興住宅で、65歳以上の1人暮らしが全入居世帯の約37%に達し、入居している高齢者のほぼ半数に上ることが2003年末までの調べで分かった。全国平均の高齢者単身世帯6.48%（2000年国勢調査）の5～6倍の数字で、県営では約3年前の30.4% から36.5%になるなど、ほとんどの自治体で上昇傾向にある。

復興住宅は県と神戸市、西宮市、淡路など被災15市町が管理し、4万2,777人、2万4,259世帯が入居。65歳以上の高齢者は、全入居者のうち1万8,355人で、高齢化率は42.9%に達し、2003年末の概算で全国平均19.1%の2倍以上だった。うち9,006人が1人暮らしという。

最も高齢化が進んでいるのは、1万7,343人が入居する神戸市営で、高齢化率は45.7%。高齢者単身世帯率は39.4%に達し、半分以上が1人暮らしだった。明石、尼崎市営は高齢者単身世帯が全入居世帯の4割を超えた。

2年前との比較ができる自治体では、高齢化率は神戸市営が3.5ポイント増、尼崎市営7.2ポイント増、西宮市営5ポイント増など。高齢者単身世帯率については尼崎市営7.2ポイント増、神戸市営4.7ポイント増などとなっていた。県は世代バランスを保つため、2001年から高齢化率40%を超える復興住宅で若年世帯の優先入居を実施し、SCS102人を配置している。（注1）

（表1）　【復興住宅の高齢化】　　2003年集計

自治体	入居者数	高齢化率	高齢者単身世帯数
【兵庫県】	16,105人	43.4%	36.5%
【神戸市】	17,343人	45.7%	39.4%
【西宮市】	3,495人	35.1%	29.5%
【尼崎市】	1,574人	42.7%	40.7%
【芦屋市】	1,206人	43.5%	37.1%
【宝塚市】	604人	34.4%	29.9%
【明石市】	487人	40.7%	40.8%
【伊丹市】	439人	36.9%	37.5%
【川西市】	192人	36.9%	38.0%
【三田市】	41人	34.1%	33.3%
【津名町】	353人	27.7%	22.0%
【一宮町】	304人	27.9%	27.4%
【東浦町】	265人	29.4%	24.1%
【北淡町】	165人	35.7%	36.2%
【五色町】	135人	9.6%	11.1%
【淡路町】	69人	36.2%	34.1%
計	42,777人	42.90%	37.12%

4年で独居死251人

2000年1月の仮設住宅解消後、県内の復興住宅で約4年間、だれにもみとられずに亡くなった独居者が計251人に上ることが分かった。うち7割が65歳以上の高齢者で、死亡か

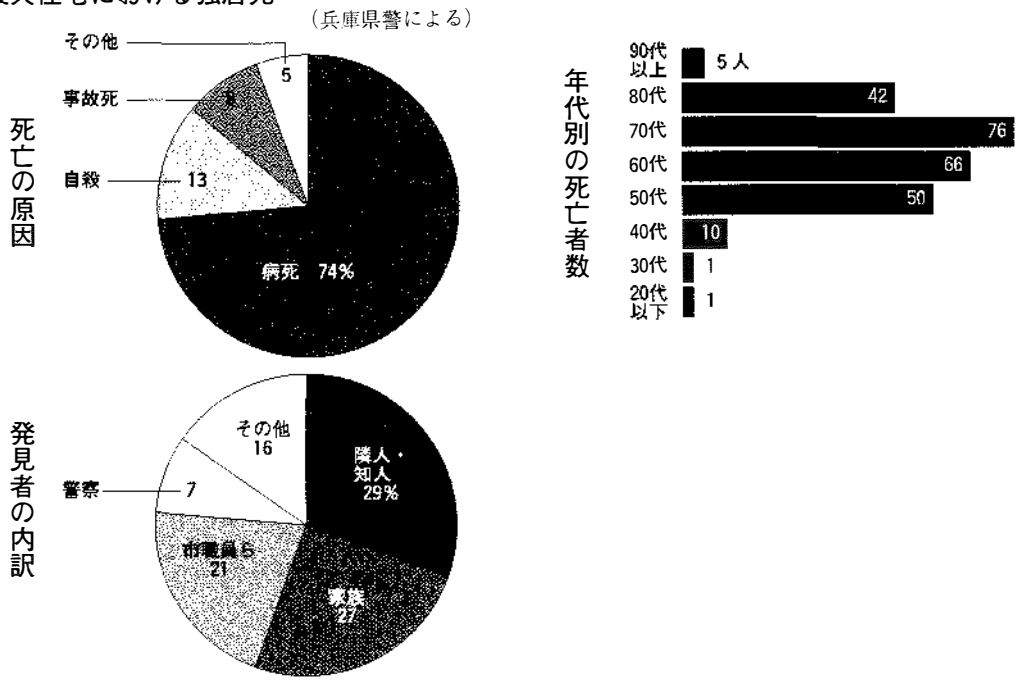
ら４ヵ月後に見つかったケースもあった。大半が病死。自殺も１割を超えており、生活環境の変化などで精神的に追い詰められた実態をうかがわせた。

兵庫県警は、2003年11月末までに復興住宅で亡くなった計402人の検死データを抽出、１人暮らしの入居者の死亡状況をまとめた。251人中、男性は167人で、女性84人のほぼ2倍だった。年代別では65歳以上の高齢者が172人。40～50代も60人を数えた。死因は病死が185人、自殺が32人（うち男性が27人）。事故死は21人。地域別では神戸市が約７割を占め173人。西宮市29人、尼崎市16人、芦屋市９人と続く。年ごとにみると2000年が56人、2001年55人、2002年77人、2003年63人。

（表２）

復興住宅における独居死

（兵庫県警による）



ほぼ４割に当たる109人が亡くなってから24時間以内に発見されていた。死後２～10日以内に見つかったのは100人。１ヵ月以上発見されなかったのは11人で、うち８人が50代。発見者は隣人・知人が74人で、別居している家族の67人を上回った。SCSらが見つけるケースもあり、52人を数えた。

仮設住宅での独居死は1999年までの５年間で計233人。今回の結果は、復興住宅入居後もなお、独居者を取り巻く状況が厳しいことを浮き彫りにした。独居死の原因で、肉親との死別などによるストレスで体調が悪化したまま回復しなかったり、過度の飲酒や偏った食事が病気の原因になったりしたケースが多い。その背景には、復興住宅が比較的郊外に建設され、10階以上の高層が多いという事情もある。以前暮らしていた場所から離れたう

え、外出の不便さから家に閉じこもりがちになり、人付き合いが薄れた、と感じている入居者は少なくない。(注2)

事故ゼロへ、支え合う

SCSは、2001年度から9市町で週1回程度の巡回を続けている。2003年度から県内の在宅介護支援センターで、夜間と休日に電話相談を受け付ける「安心ほっとダイヤル」を開設した。緊急時にボタンを押せば消防や救急に連絡が入る「緊急通報ペンダント」を高齢者らに配布した。

神戸市も2001年度から、巡回に加え、地域のコミュニティづくりを進める「見守り推進員」を市内76ヵ所の在宅介護支援センターに1人ずつ配置した。

県、市の活動とは別に、各地域で地道な「事故ゼロ」の活動が続いている。

神戸市垂水区の復興住宅「ベルデ名谷」7番館(98世帯)。自治会長ら2人が各部屋を回る。「お元気ですか」「何かあったら言ってくださいね」。自治会役員が1人暮らしの高齢者を尋ねる「百合木友愛訪問」は2001年4月から始まり、現在は12人が月2、3回、60人以上を訪問している。

きっかけは半年以上独居者の死が分からなかった事件だった。2000年5月9日、入居者から「おかしい」と自治会長に連絡があった。部屋の中では男性(当時48歳)が亡くなっていた。発見が遅れたのは、男性が近所付き合いがなかったことが影響した。友愛訪問は各館に広がっていった。

同市長田区の県営住宅「フレール長田大道」(115世帯)では、ボランティア団体「阪神高齢者・障害者支援ネットワーク」が2002年7月から週3回、同集会場で「ふれあい喫茶」を開いている。自治会長は「みなさんが喫茶に訪れた高齢者を毎回チェックし、来なかった人の様子も聞いてくれる。1人暮らしの高齢者にとっては見守ってくれるという安心感がでてきていると思う」と言う。

同市須磨区の復興住宅「フレール須磨たかとり」(392世帯)で87歳の独居女性が亡くなっていたのが見つかったのは2001年11月。いつものように知り合いが合鍵で扉を開けると、女性が浴槽内で死んでいた。死後15時間。管理人が定期的な見回りを行い、緊急ブザーも備えていた。自治会長は「防ぐシステムは整っていると思ったが残念。両隣と夕食をおすそ分けするなどの結び付きを強め、日常生活から異変を感じ取ることが大事」と言う。(注3)

「孫の手になります」

地域の高齢者の手助けをしたいーと神戸大学の学生たちが始めた便利屋サービス「まごのて」が人気を呼んでいる。掃除やペットの散歩、日曜大工、パソコン指導など約20人が得意の分野を生かして対応。将来は会社設立を考えているという。

代表の青山煌植さんは神大大学院に在籍。1昨年、京都に2人で住む80代の祖父母が心配になり、1年間一緒に暮らしたのが転機となった。ごみを出すのがつらい。電球を取り換えるのも難しい。「ちょっとした手助けがあれば」と度々思った。考えた末、2003年10月、大学院を休学して「まごのて」をつくった。1月に入ってスタッフが急増した。高齢者だけでなく、乳幼児のいる家から「ベビーシッターをお願い」などと毎日2、3件の依頼が来る。

青山さんの自宅アパートが事務所だが、いずれは会社組織にして生涯の仕事にしたいと考えている。活動は主に神戸、芦屋市内。そのほかの地域は相談に応じる。

高齢者をサポートする「まごのて」のメンバー＝神戸市灘区（神戸新聞社提供）

「元気アップ」を支援

県は2004年2月、新年度以降も継続して高齢者支援を行う対策を発表した。「コミュニティサポート支援事業」では、SCSや既存の団体が、新たな「住民グループ育成」を後押しし、見守り活動の輪を広げる。先進的な取り組みを「地域見守り活動のつどい」で紹介。事例集を作り、ノウハウを蓄積する。小規模団地で遅れがちなコミュニティづくりを促す「元気アップ活動支援事業」では、ボランティア団体などが開く交流活動の助成制度を拡充。復興住宅などの「まちの保健室」を今後4年間で県内88市町約500ヵ所に拡大し、高齢者の健康管理を徹底させる。看護師、保健師ら約250人が休日を利用して各住宅を月1～4回訪問する。

神戸市は行政が担っていた支援活動の大部分を地域の民生委員らに移す方向で体制を見直す。これまで高齢者5万400人と、見守りが必要な約3,800人を対象に、民生委員やボランティアグループ、見守りサポーター78人、見守り推進員76人らが活動しているが、今後民生委員中心に地域を支え、手薄な場合は新設の民生委員支援員に委嘱し、ボランティアの発掘に力を入れる。

また高齢者の健康状態などを数値化して4段階評価する「見守り必要度」の調査を始めた。2004年度から順次実施の方向で、点数によってⅠ～Ⅳに分類し、きめ細かい見守り体制を敷く。同市高齢福祉課は「対象者の選択と集中で、地域でより効果的なケアの仕組みを整える」としている。

同市は2002年から33世帯でモデル実施していた、ガスの使用状況をチェックして安否を

確認する事業を、2004年度から大阪ガスと共同で始める。初年度は見守りの必要度が高い約1,500世帯で実施。通信機能付きガスメーターが１日１回、使用量を大阪ガスの監視センターへ自動送信。民間の在宅介護支援施設や別居の家族の元へも電子メールで送る仕組みで、ガスが１日中未使用の場合、施設の職員が電話や個別訪問して安否を確認する。

2.「生活復興県民ネット」この1年

「生活復興」を強力サポート

JR 神戸駅南の「クリスタルタワー」を拠点に、被災者の生活再建を応援する団体、グループ、個人のさまざまな運動をサポートしてきた。この１年、次のような応援事業を実施した。

【地域活動推進講座】地域活動の担い手づくりをめざすため、必要な知識を学び、仲間づくりのための講座に対して、助成（１講座18万円）。申請件数176件、実施件数132件（114団体）。講座内容は文化・芸術・スポーツ、子育て、まちづくり、ボランティア、NPO 活動、福祉、環境。地域別では神戸64、阪神57、東播磨７、淡路４。

【地域活動情報ネットワーク】地域活動に関心をもつ団体・個人がパソコンやファックスを使って、活動情報の収集・発信ができる「ひょうごコミ^{2}ネット」の運営に当たった。会員数583 、アクセス件数は１万2,732件（１日当たり34.8件）。情報投稿数1,121。住民が身近なところで地域活動に関する情報を得ることができる公民館やNPO・ボランティア団体事務所などの「地域活動ステーション」は前年を５ヵ所上回る283ヵ所に。また高齢者支援などを行う「情報サポーター」の登録と活動を支援した。登録者数は2,054人。

【まちの再発見運動】「住んでよかった」、「住み続けたい」と思えるまちづくりに取り組む地域団体を募集。応募のあった中から48件を助成し、報告会を実施して顕彰。（詳細は「第三節２」に）

【フェニックス出会いの広場】被災者の生活復興や地域活動に役立てるプランを実現させるため、人材、アイデアを求めるグループと、提供できるグループのマッチングを図る機会を提供した。登録プラン件数は242件、マッチング17件。情報誌「ハートネット」（月刊）を発行、3,202ヵ所に配布した。

【地域活動見本市の開催】「第４回ひょうごボランタリー・スクエア21」が2004年１月24、25日、神戸スペースシアターで開かれた。100を超えるボランタリー団体が参加、17団体による楽器演奏で盛り上げ、長年活動を続ける11人と22団体に「ひょうご県民ボランタリー活動賞」を贈る表彰式を行った。４回目の「元気アップアワード」では、新企画を応援する「元気アップコース」を新設。大賞（100万円）にアルコール依存症や薬物乱用問題を演劇で啓発している「劇団ひっぽ」を選んだほか、４団体を表彰。「こつこつコース」では神戸・長田で高齢者、障害者、子どもを支援する「プラザ５運営委員会」が大賞を獲得、その他19団体が選ばれた。

クリスタルホールで１月24日、シンポ「企業・勤労者とNPO の連携を目指して」と題

日々の活動を説明する出展者ら＝神戸・スペースシアター

して開催。デュオぎゃらりーⅡで２月３日まで「地域活動パネル展」を開いた。

「HYOGONコミュニケーション2004」を２月11日、クリスタルホールで開催。中村広幸関学大教授の「情報バリアフリー、ユニバーサルデザインとは」の講演があり、市民団体の広報コンテストを実施。２府９県から188の団体の応募があり、パンフレット、会報、ポスター、ビデオなど広報媒体別に９部門で審査、「好感度賞」の「点訳ボランティア・グループ連絡会」（神戸）など17団体が入賞した。（注４）

「県民ネット2001日」をつづる

生活復興県民ネットが発足したのは大震災から１年８ヵ月後の1996年10月８日。被災者自身の生きがいづくりや生活再建への気運が高まり、仮設住宅中心に多様なボランティア活動が展開されていた。こうした助け合いの広がりを目指す県域の54団体、グループ、企業、個人がネットワーク組織を立ち上げ、生活復興事業をスタートさせた。

神戸・三宮の復興支援館（フェニックス・プラザ）を拠点に活動を開始。2003年３月末が2001日という節目に「生活復興県民ネットの歩み・2001日の記録」としてまとめた。各年度の運動を詳細に記載。例えば1996年では、被災者の現状を調べ、仮設住宅のコミュニティづくり、県外被災者のフォローアップ、支援グループの形成などを課題として挙げ、地域スタッフの設置、フェニックス出会いの広場、ふるさとひょうごキャラバン隊派遣などを実践。年とともに、順調な復興ぶりに応じた内容に変わり、2001年度には地域通貨実験支援事業、フェニックス地域活動フォーラムの開催など新しい事業を展開。震災資料としても貴重で、その後の記録を加え、2004年度末に「生活復興県民ネット活動記録集」として刊行する。

被災者復興支援会議Ⅲ

【第５回提案】大震災の被災者と行政の橋渡し役を担う学識経験者らでつくる「被災者復興支援会議Ⅲ」（座長・室崎益輝神戸大教授）が10月10日、第５回提案を行い、震災後

に芽生えた「地域と企業の新しい関係」について11の事例を挙げて発表した。第４回までは、行政向けの提言が中心だったが、今回は地域に根ざした活動に取り組む企業の事例を全国に発信し、地域貢献活動を顕彰する仕組みの充実を求めた。

役員が地元のまちづくり協議会に参加し、社員のボランティア活動も盛んな三ツ星ベルト（神戸市長田区）▽酒造メーカー９社が自治会、市とともに景観形成に取り組む魚崎郷まちなみ委員会（同市東灘区）▽具材「ぼっかけ」をまちづくり機関と共同で商品化したエム・シーシー食品（同）▽職員研修の一環でNPO法人のボランティアセンターの運営をしている但陽信用金庫（加古川市）－などの実践を報告した。同会議は「但陽の取り組みも震災ボランティアがきっかけで、震災体験が活動の動機付けになっている。利益の一部を社会に還元するという従来の企業の社会貢献とは違った、新しい企業活動がいま生まれている。社会的な信用が高まるなど企業側のメリットも大きい」と評価した。

ロビーのポスターの前で遊ぶ子ら＝神戸市長田区・三ツ星ベルト本社

【第６回提案】2004年２月20日、「淡路島の復興」をテーマに、第６回提言を行った。淡路島については、コミュニティが機能し、自立の精神があることで復興が進んだ一方、過疎化などの問題を抱えていると位置付けた。その上で、まち、人、仕事づくりに分けて分析。神戸・阪神間と比較し、同島では小規模公共住宅建設を地区の再建整備の中心に据えた点を評価。地震などで起こり得る地方都市や集落での復興の参考になるとした。

一方で、「助けられることは恥ずかしい」といった住民意識があり、ボランティアなど外部からの支援を活用しきれなかった面を挙げ、都市部と違う災害ボランティアの方法論を探る必要性を指摘した。

【大型テントでフォーラム】2003年７月21日、「人と防災未来センター」に設置された大型テントで、支援会議の設立８周年を記念する「いどばたフォーラム」を開き、被災者や当時のボランティアらと意見を交換した。テーマは「避難所、仮設住宅を振り返って」。阪神高齢者・障害者支援ネットワークの黒田裕子副理事長は「仮設近くの大型テントは、健康相談会やお茶会などみんなのふれあいの場だった。内職をするなど生きがいづくりにもつながっていた」と思い出を披露。

ブレーンヒューマニティーの能島裕介理事長は、子どもに遊びを提供することの重要性を強調。立木茂雄同大教授は「家族や住宅を失って混乱している親に代わって周りの人が子どものケアをしてもいい。子育ての共助を被災地から発信すべき」と述べた。室崎座長は「住まいは大切だが、生きがいや仕事はもっと大切な場合もある。高齢者だけでなく子どもや時には大人も含めて広い視点で生活再建に取り組むべきだ」と締めくくった。

なお、同会議は2004年度から月１回のペースで復興をテーマにしたフォーラムを開催、復興10年の検証作業に取り組む。(注５)

「カムバック！ひょうご」

震災で被災し、神戸市外や県外に避難した人たちの同窓会が2004年１月15日、神戸市勤労会館で開かれた。故郷に戻りたくても戻れない人、移り住んだ街になじめない人。同じような境遇にある仲間が共有できる思いを語り合った。NPO法人「街づくり支援協会」(大阪市西区）の呼びかけに応じた約50人が出席した。

大阪市在住のＳさん（90）は、55年間住んだ西宮の自宅が半壊し、同市内の復興住宅に何度も申し込んだが抽選にもれた。昨年妻を亡くし、「１人なら戻ることもない」と気持ちに区切りをつけた。同市のＫさん（53）は東灘区の自宅が全壊し夫を亡くした。「大好きだった街だけど、悲しい思い出の詰まった場所に戻りたくない」と言う。Ａさん（77）は東灘区のマンションが被災し、滋賀県へ。西区の県営住宅に引っ越せたのは４年半後。「今は楽しい日々を生きてます」と笑った。

楽しく語り合う県外避難者同窓会＝神戸市中央区（神戸新聞社提供）

県は年５回、「ひょうご便り」を県外避難者約1,500世帯に送っているが、年々減少。

1998年から始めた「戻りたい」と希望する世帯登録数が、2003年末には前年より68世帯減って304世帯に。戻りたい時期を尋ねたところ「すぐにでも」が115世帯、「数年以内に」が106世帯、「当分無理」が54世帯。戻れない理由は６割以上が住宅問題だった。

もはや「ふるさとは遠く…」。県が2003年４月、県外避難者向けに行った県営住宅の優先募集で、応募世帯がゼロだったことが分かった。被害の大きかった市街地からやや離れた比較的応募倍率の低い住宅が中心だった。県住宅供給公社によると、40戸を初の優先枠として募集。５割（20戸）で県外避難者だけの抽選をし、外れても残り20戸で再抽選に参加できる仕組みにしたが、応募は１世帯しかなく、その世帯も後に辞退した。県は引続き優先募集を行う。

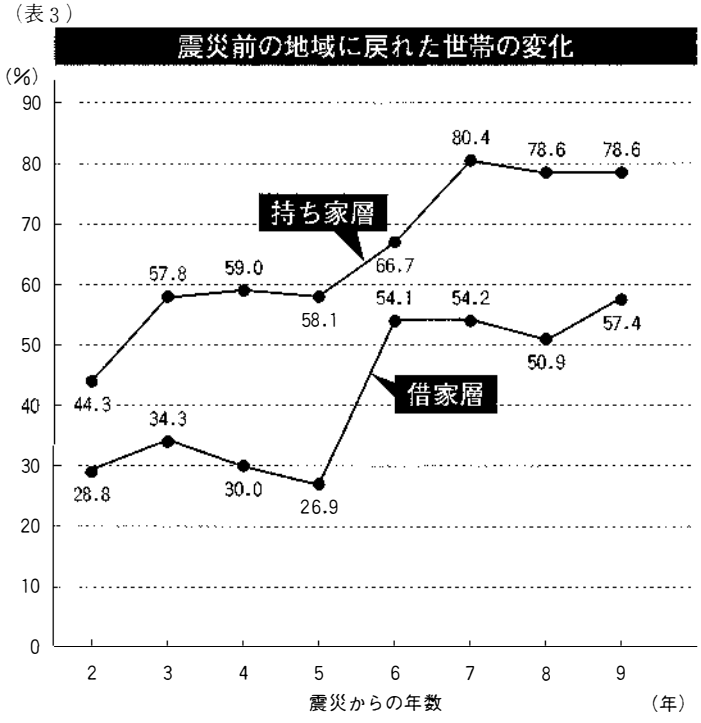
３.「生活復興」アンケート調査

借家層、４割が離れる

神戸新聞社は、震災２年から定点調査を続けている神戸市内の激甚被災地２地区計500世帯を対象に、「被災者追跡アンケート調査」を実施した。その結果、「震災前に住んでいた地域にすでに戻っている」と答えたのは持ち家層で79％、借家層では57％、復興土地区画整理事業が終盤を迎え、被災者の住まいはほぼ定まったが、借家層は４割以上が住み慣れた地域を離れた結果となった。

調査は2003年11月に実施。震災で約９割の家屋が全壊・全焼した神戸市須磨区の千歳地区、259人が犠牲となった東灘区の深江地区の計500世帯にアンケートを送付した。回収率

（表３）



は37％。地域に戻っている世帯は、震災２年の時点では持ち家層で44％ 、借家層で29％だった。その後いったん伸びたが、最近はほとんど動いていない。以前の調査で多かった「戻るめどが立っていない」「分からない」の回答はわずか。震災９年近くを経て、被災者の仮住まい生活はほぼ終わったとみられるが、結局、戻れなかった人が少なくなかった。

回答者の97％が住まいに何らかの被害を受け、「全壊」「全焼」は計76％。震災当時、住宅（分譲マンションを含む）を所有していたのは68％だった。震災前に住んでいた地域に戻ることができた住民は、持ち家層と借家層で大きな差が出る結果となったが、同じ激甚被災地でも深江地区と、火災で大部分が焼失して区画整理事業が進められた千歳地区との間では明らかな違いがあった。

持ち家層では、深江地区は「すでに戻った」が95％に対し、千歳地区は61％。借家層では深江地区は91％だが、千歳地区はわずか32％だった。区画整理で、「受け皿住宅」も用意されたが、入居者数は限られ、元の地域に戻ることを断念する借家層は少なくなかった。

戻れない、戻らない理由（複数回答）では、持ち家層は「資金不足」「高齢」がともに55％で多かった。借家層では「今住んでいる地域に慣れた」「家主が再建しない」がともに31％、「権利関係が複雑」「区画整理の遅れ」がともに25％と、外的要因が目立った。

自営業「年々収入減」

震災前と比べて収入が「減った」の回答は全体の69％を占め、１年前に比べて５ポイントの増加。このうち「半分近く減少」「半分以下」と答えた世帯は、合わせて46％に上った。職業別では、自営業者の場合、「半分近く減少」「半分以下」は震災２年で50％、同５年で68％、今回は74％と、年々悪化している。千歳地区に多いケミカルシューズ関連の自営業者はとりわけ厳しく、すべての世帯が「半分近く減」「半分以下」と回答。震災の被害に加え、海外からの輸入品の増加などで苦しい状況が続いている。

一方、会社員とパート・アルバイトはこれまで、自営業者に比べれば収入は安定しており、「半分近く減」「半分以下」の割合は震災２年で11％ 、同５年で８％だった。しかし、今回は43％に上り、急激に悪化。また震災から９年近くが過ぎ、回答者の66％が60歳以上になり、収入を年金に頼る世帯は震災時の18％から、今回は２倍以上の37％に増えた。

自営業者の83％は店舗や事業所が全壊、全焼した。約６割が本格的に再開したが、震災後に廃業と、いったん再開後に休・廃業は計18％。さらに、転業や転職を加えると、３割近くの人が仕事の変化に迫られている。また11％が今も仮設の店舗や事業所で営業を続けている。会社員とパート・アルバイトの17％が震災後に失業を経験した。いったん再就職した後、再び失業した人も全体の３％。転職が５％、定年退職が26％で、震災前と同じ職場に勤めているのは半数に満たない。（注６）

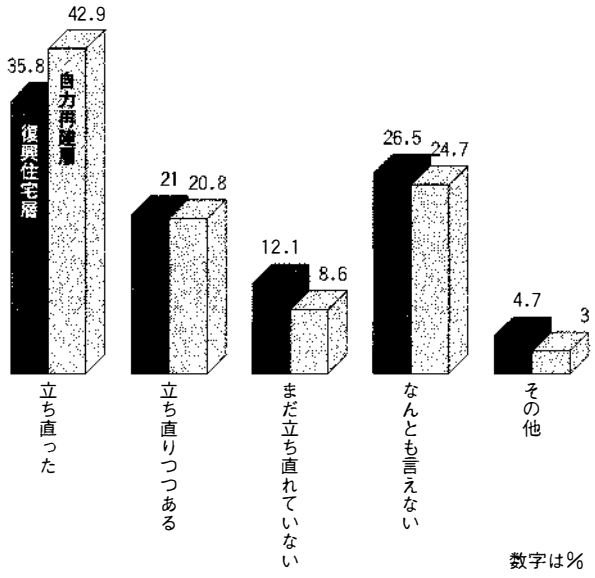
「自力再建」ローンが重圧

読売新聞社は神戸大と合同で、阪神大震災の被災者実態調査を行った。復興住宅に住む人と、市街地で自力で住宅を再建した人の状況を初めて比較。いずれも住宅の現状には約7割が満足していたが、自力再建層は住宅ローンなどの経済面に苦しみ、復興住宅層は住環境に不満を持つ対照的な実態が浮き彫りになった。全体では、約6割が震災のショックから立ち直り、行政への要望が、景気や雇用など生活に密着したものに変化。震災10年に向けて、被災者の実情に応じた支援が必要なことを裏付けた。

実態調査は震災1年目から毎年実施。神戸大とは、都市安全研究センター（室崎益輝教授）と2001年から続けている。神戸、芦屋、加古川市の計10地区で、自力再建層と復興住宅層の各600人の計1,200人に37項目を聞き、計623人（自力再建353人、復興住宅270人）から回答を得た。

復興住宅、自力再建層とも住宅の住み心地にはおおむね満足感を示したが、他の面では意識が違った。家賃の低減措置がある復興住宅層は7割以上が家賃の支払いが改善したが、自力再建組は「やや」を含め「悪くなった」が約8割で、住宅ローンを中心に借金が家計を圧迫していた。復興住宅層の不満は、交通の便や買い物など、住環境悪化が3割あり、「話し合える友人が減った」が自力再建層の2倍で、地域に溶け込めない人の支援が課題として残っている。

（表4） 震災のショックからの立ち直り



一方、全体で見ると「震災のショックから立ち直った」が4割、「立ち直りつつある」も2割で、立ち直った人は2001年の調査より、1割増えた。「自治会活動参加が増えた」

が27.3％と昨年より11.9ポイント上がるなど、コミュニティづくりの前進を示した。

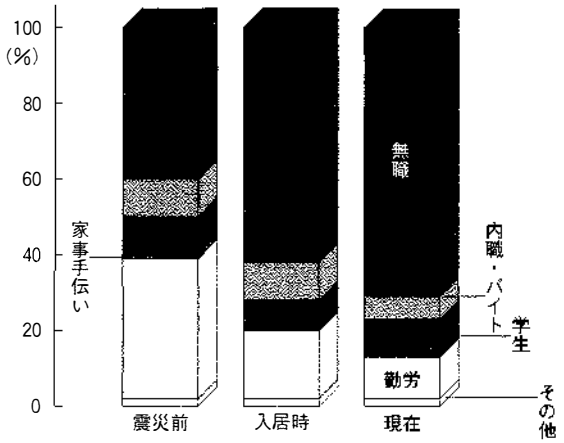
行政に求める支援（複数回答）は、不況の影響などから、経済支援が51.8％を占め、自力再建層、復興住宅層ともほぼ半数が挙げた。調査方法は違うが、2000年の調査より30ポイント近く増え、雇用確保も同年の倍の28.4％だった。医療や防災など緊急的な要望は同年の半分の７％台で、被災者の視点は日常生活に移った。５割が被災体験を積極的に伝え、記憶の風化を防ぐ努力の重要性を認識していた。(注７)

「年金世帯」63％に

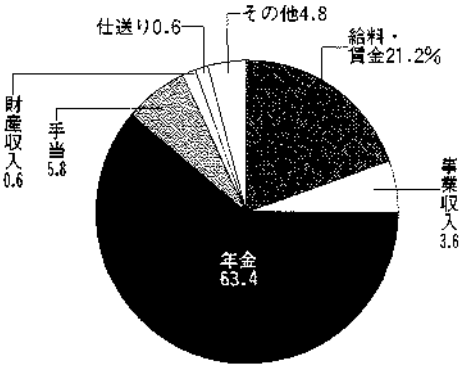
朝日新聞社は震災直後から続けている仮設住宅－復興住宅の入居者意識調査を11月15日から神戸市、西宮市など９市の復興住宅24団地の計500世帯で世帯主か、それに準ずる18

（表５）

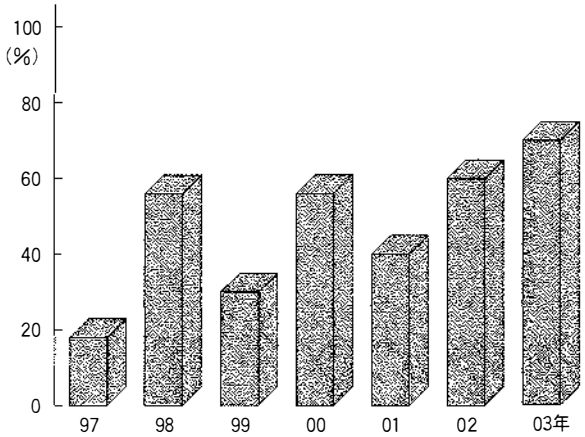
■世帯の職業



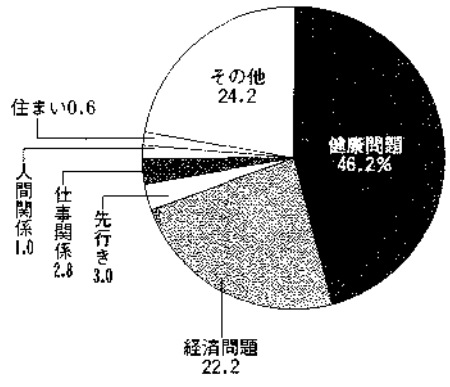
■主な生計は



■勤労者の失業・休業率



■何に悩んでいるか



歳以上の居住者を対象に面接調査をした。

家族構成は60歳以上が57.7％と圧倒的に多く、20～50歳代の青壮年層が28％、20歳未満が14.4％と「超高齢化」している。震災前に比べ60歳以上は約15ポイント増えているが、青壮年層は逆に17ポイントも減少。未成年層が2.5ポイント増えていることを考え合わせると、３世代のうち、父母層の世代が死別などで減り、祖父母と孫の世代が増えていると考えられる。

高齢化を反映して最も多いのは単身世帯で37.6％。震災前に比べ約７ポイント増えた。逆に２世代世帯は震災前の27％から23.4％に減少、３世代世帯も2.6％から1.4％に減った。高齢化に伴い通院歴がある人の割合は、震災前の32.2％から、現在は52.6％とここ９年で約20ポイント増えた。当然、一番の悩みや不安は自分や家族の健康問題で、46.2％にのぼった。

生計の中心は年金。63.4％が「主な収入」と答え、諸手当や仕送りも含めると約７割となった。調査対象世帯の構成員のうち無職は68％にのぼり、震災前より26.7ポイントも増えていた。一方、給与生活者は約２割と少数派。しかも、震災前には34.4％の人が勤めていたが、現在は、そのうち７割が退職や倒産、リストラなどで失職したり、病気で療養したりして休業中。このため、現在の悩みでは、経済問題が健康問題に次いで多く、３割近くが生活設計や収入の見通し、今後の仕事など先行きに不安を抱いている。

自治会加入率は77.8％と1997年の調査以来最高となった。趣味・文化サークル、消費者活動、地域美化運動、ボランティアグループへの参加も、ようやく５％を超えた。いったん落ち込んでいた定住志向も80％台を回復。転居したい最大の理由では「震災前の住まいから離れている」が初めて３％を割り、2000年調査時より半減した。（注８）

高齢者が「企業組合」立ち上げ

復興住宅「HAT神戸脇の浜」（中央区）に住む高齢者４人が、就業機会を自ら生み出す「HAT神戸協働企業組合」＝長沼匡太郎理事長(70)＝を2003年12月に立ち上げ、朝市を開いている。収入を得ながら住民の生活支援にも一役買う試みで、４人は「被災と不況を乗り越え、高齢者が自立できる地域に」と意気込む。

同住宅には震災で自宅を失った約1,600世帯が暮らす。1999年から入居が始まり、県営、市営住宅には、とくに65歳以上の高齢者が多く、住民の約半数を占めている。企業設立を提案したのは竹内猛矩さん(70)。「脇の浜ふれあいのまちづくり協議会」委員長も務めており、「仕事を作り、地域のために働こう」と企業組合を発足させた。

月２回、住宅近くの空き地で開かれる朝市には、県内の農産地から直送されてくる大根、トマトなどが並ぶ。開店直後からレジの前に行列ができ、主婦の１人は「周辺にお店がないので助かります」と大歓迎。今後、注文をまとめ、新鮮野菜を定期的に各戸配達したり、お年寄り向けに、最寄りの商店街から買い物を自宅まで運ぶサービスも始めたいという。

（注１）　毎日新聞　2003年12月31日
（注２）　朝日新聞　2004年１月10日
（注３）　読売新聞　2004年１月10日
（注４）　県民ネット情報誌「ハートネット88、89号」
（注５）　読売新聞　2003年７月22日
（注６）　神戸新聞　2004年１月15日
（注７）　読売新聞　2004年１月17日
（注８）　朝日新聞　2004年１月17日

第三節　人・しごと・まち

個人の生活再建→家族→職場（仕事）→街が活性化し、よきコミュニティづくりへ。震災９年目を迎え、被災地は創造的な復興への仕上げの段階に入った。個人の自助があり、県・市町がフォローし、多くの企業が「まちおこし」に加わって線につながった。コミュニティ・ビジネスの存在や、空き店舗を利用し、新企画で人を呼び込む商店街活動などはその典型に映る。

1．コミュニティ・ビジネス

1999年からスタート。被災20市町から団体や個人を募り、地域に根を張るコミュニティ・ビジネス（以下CB）の離陸応援事業として選考し、助成してきた。2003年度の８団体と、各県民局が推挙した15団体は次のとおり。

【被災地】①地域活動支援グループ「すまらげ」（神戸市灘区）②特定非営利活動法人「新開地まちづくりNPO」（神戸市兵庫区）③「リノベーションアンドデザイン」（神戸市中央区）④「Mom'sZone」（西宮市）⑤NPO法人「阪神育児援護会」（西宮市）⑥NPO法人「器」（宝塚市）⑦有限会社「しぇあーど」（伊丹市）⑧写真映像研究センター「ぴいた」（明石市）

【県民局】▽神戸＝「NPOワット神戸」「ドルフィンクラブ」「KOBEPetit“童夢”field」▽阪神南＝「ワークシェア」「ナレッジノーツライフ」▽阪神北＝「さわやか教育プラザ」「障害者支援グループこがめ」▽東播磨＝「NPOはりま」▽北播磨＝「きらり加工グループ」「小野農産品特産品開発共同組合」▽中播磨＝NPO法人「シニアネット」同「生涯学習サポート兵庫」▽西播磨＝「ペッツフォーライフ西播磨」▽但馬＝「高橋食品加工組合」▽丹波＝「こいずみ」

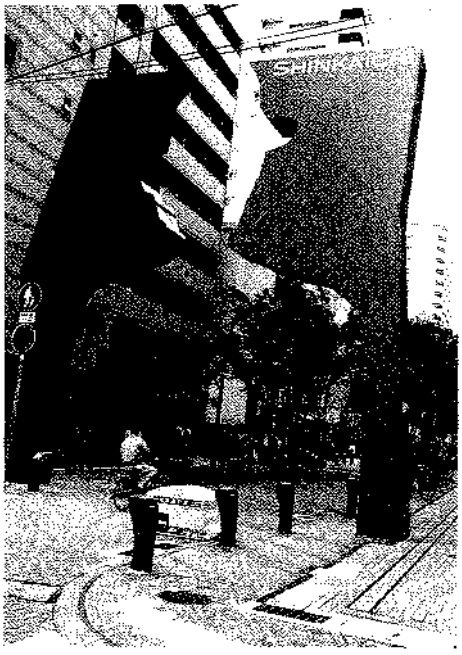
以下、被災地から選ばれた３団体②④⑥の活動状況をみる。

新開地まちづくりNPO

新開地は明治、大正期、神戸随一の娯楽街として知られ、映画館、演芸場が20軒も並び、繁栄を極めた。それが戦後復興の遅れや、都心の東への移動で客足が落ち、商店や映画館の撤退で、高層マンションが目立つようになった。1983年、130店舗の代表、自治会役員らが集まって「新開地周辺地区まちづくり協議会」を結成。震災後、「まちおこしは若者の発想で」とNPO法人を立ち上げた。

夢を託されたのは20～30代のスタッフ。事務局長の古田篤司さんを中心に「市民主体のまちなか再生」「安全なコミュニティづくり」「文化・芸術の復興」をコンセプトにさまざまな活動を始めた。

まずまちづくりから。通りは都市計画に沿って直線でなく湊川の流れをイメージしてゆ



チャップリンをイメージした新開地の南ゲート＝神戸市兵庫区

るやかにカーブを描き、街路樹を植え、南と北にかつて訪れたチャップリンをイメージしたゲートが作られた。「夜、歩きにくい」の声には「灯りのいえなみ協定」を結び、聚楽横丁など62ヵ所に防犯灯を整備した。通りを花で埋めるガーデニング運動は四季折々に。

催しは年中無休状態。5月に「ミュージックストリート」。7会場に演歌からロックまで180組がかけつけ、2日間を盛り上げた。11月の1週間、柳原出身の淀川長治さんにちなみ、アートビレッジと連携し「第1回新開地映画祭」を開催した。2004年の第2回は「女性専科」に絞った。2ヵ月に1回、出囃子が通りに流れる「新開地寄席」は20回を超え、耳の肥えた常連ですっかり定着した。仕掛人・桂雀三郎らの熱演で150の椅子席は毎回満杯。

商業環境整備では、商業者の相談に応じ、飲食店経営などを目指す人に場を提供。「キネマ横丁」と銘打った路地で若い人が居酒屋、韓国料理など2店で営業のノウハウを勉強中。これらの情報は年4回発行する「アレッ！新開地」で流し、インターネットで住民とのコミュニケーションを図っている。古田さんは言う。「起業は難しいけど、命がけで楽しくやりましょう」。

Mom'sZone

直訳すれば「ママの広場」。阪急・門戸厄神駅から徒歩2分の商店街の真ん中に、しょうしゃな自宅兼用のスタジオがある。訪れた日、1階ではママさんがバレーの特訓を受け、中2階の託児所では幼児らが保育士、ボランティアの学生相手に楽しく飛び回っていた。

主宰し、2004年3月から営業を始めた吉谷和江さんは宝塚市の会社に勤めていた。3人目の出産を機に退社。将来に備えて英語、ダンスも習いたかったが、子育てによってあき

らめざるを得なかった体験と、共有する多くのママさんの挫折をみて決意。一昨年、「生きがい仕事サポートセンター」に相談し、家族と話し合い、ビルを建ち上げた。

2003年暮れから小児科病院などにチラシを配り、口コミを頼りにPR。コンセプトは「育児中のお母さんのためのカルチャーセンター」。託児所に子どもを預け、自分の時間を持ちましょうーが売りだった。科目はヨガ、エアロビクス、バレエクリニック、モダンバレエ、フラワーアレンジメント、パッチワークなど。スタジオの関係で定員は抑えているが、ヨガ、エアロビクス、バレエなどはキャンセル待ちが多いという。

人気の秘密の1つに廉価がある。カリキュラムは午前中の2時間。料金は利用者にアンケートを求め決めた。「若いママさんに向けた発信」が生きがいの吉谷さん、夢は、「できれば午後もやりたい。キッズ英会話、キッズダンスなどもいいですね。長いセカンドステージです。再就職などに備え、趣味を高めることは、高齢化時代には必要です」と言う。

保育士と楽しく遊ぶ幼児ら＝西宮市

器＝うつわ

2003年5月、宝塚市に拠点におく、介護事業のNPO法人として認められた。「介護する人、される人、両方を支える器でありたい」とネーミング。牛乳会社経営者の好意で山本丸橋に事務所を置いた。

理事長の浦塚ゆかりさんは13年前から阪神間でスタッフ12人とヘルパー事業に取り組んだ。その後、専門学校講師や、介護ステーション施設長などを歴任、介護保険実施を機に、散っていた仲間5人が集まり、事業を起こした。設立の主旨は「ヘルプサービスの枠を超えてその人に必要なサービスを提供し、介護専門職の質と地位の向上に取り組む」。

スタッフは20～30代の主婦。事業内容は訪問介護、個別相談援助、24時間生活見守りネットワーク事業など。訪問介護は掃除、洗濯、入浴、調理、買い物、通院介護など多岐にわたるハードな仕事が多い。「寝たきりをなくす努力をする」が「器」のコンセプト。その人間味豊かな仕事が口コミで市内にじわじわ広がり、利用者の申し込みが多くなった。

介護を学ぶ器のメンバー＝宝塚市

浦塚さんは、肉親を介護した経験があり、そのとき「地域の人と支え合う」という思いが募った。そして、福祉の専門集団のネットワークづくりを痛感した。「介護は、地域社会に溶け込む仕事です。みんなに喜んでもらえるプロとして誇りを持つことが大事です」と言う。訪れた日、宝塚プラザコムに10数人のスタッフが集まり、高度な「介護カリキュラム」に取り組んでいた。

2.「まちの再発見」運動

「生活復興県民ネット」は2002年から被災地の商店街、自治会、老人、婦人、子ども会など住民中心の「まちおこし運動」を掘り起こし、選ばれたグループを助成してきた（1件50万円）。2003年度は1次、2次合わせ71件の応募があり、49件を助成。2004年3月21日、その事例報告会をクリスタルタワー（神戸）で開いて、大賞1件、優秀賞2件、奨励賞7件を選んだ。

【大賞】日西原神楽保存会（神戸市北区）、世帯数80戸余りの少子高齢化が進む農村地帯。地域の活性化はもとより伝統文化の継承も困難になっていた。そこで地域の伝統行事「日西原神楽」や美しい風景、地域に残る「こころ」を再発見しようと地域情報冊子の作成に取り組んだ。冊子づくりでは地域ぐるみで取材を行い、その過程のなかで「写真展」や「スライドショー」を、住民のつどいで開催した。住民のつどいは、これまで年1度の運動会終了後の慰労会であったが、高齢者と子どもが共通の話し合う場に変わり、冊子作成に向けて楽しみながら新しいアイデアを出し合う集会になった。景観保存意識も高まり、棚田保全や竹林整備活動には、隣接するニュータウンの住民が参加するようになった。

【優秀賞】御蔵通5・6・7丁目自治会（神戸市長田区）、震災でまちの7割を失った5・6・7丁目。震災前から暮らす住民と新しい住民が地域づくりへの夢や希望を「御菅カルタ」としてまとめた。自治会カルタ部会は住民に広く呼びかけ、小学校1年生から88歳まで133人が参加する地域全体を巻き込んだプロジェクトになった。読み札は50枚を大幅に

超える65枚に。読み札に合わせ絵札も募集、地域を離れた人からの応募もあった。「狭い路地　楽しかったね　井戸端会議」「焼いた火が　今は慰霊の　ろうそくに」など住み慣れた地域への思いが切々。カルタ原画展も地元で開いた。

【優秀賞】上田西公園の環境を考える連絡会（西宮市）、同公園は震災後、仮設住宅の建設用地として活用され、その後は住民の集う場所ではなくなった。この公園の機能を回復させようと住民が協力して「よみがえれ上田西公園」運動に取り組んだ。昭和初期には地域内にあった阪神パークでクジラが飼育されていたことから「クジラのいた町」をテーマに当時の「写真パネル展」を開催。子どもの手づくりによる「クジラみこし」を使った「ふるさと祭」を実施した。昔を振りかえることで、高齢者と子どもの交流が増え、校区を超えた輪の広がりをみせた。

【奨励賞】大石南町まちづくり協（神戸市灘区）▽東垂水地区まちづくり協（神戸市垂水区）▽神和台ネット（同）▽中央三和出屋敷商業地区まちづくり協（尼崎市）▽神崎社会福祉協会（同）▽うえがはらっこクラブ（西宮市）▽浜脇連合婦人会（同）（注1）

商店主の７割、救急士に

神戸市灘区の水道筋商店街（120店舗）の商店主たちが、2003年９月から心肺蘇生や人工呼吸法などを身に付ける「市民救急士」の資格習得に取り組んだ。買い物客の高齢化が進み、救急事故が起こった場合に商店主が応急措置できる安全な地域づくりが狙い。

救急士は、消防庁が定めた「普通救命講習」の修了者で、救急車が現場に到着するまでの間に、傷病者に応急手当てをする。３時間の講習で資格を得ることができる。

同商店街は震災で人口が減少、高齢者の比率が高い。そこで「市民救急士がそろった商店街」を企画した。１年間で商店主の７割の普及が目標。市消防局によると、市内の2002年度の救急出動件数は６万500件で過去最高。

また昔の街を写すスライドをアーケードにつるしたスクリーンで見せる「アーケード劇場」を開催。近くの王子スタジアムが大学、社会人のアメリンカン・フットボールの拠点になったのを機に、協会と提携したり、新事業に積極的に取り組んでいる。

３.「まちづくり」に企業参画

震災復興の過程で企業が「地域との新たな関係の構築」に目を向け始めた。これまで「やや無関心」であった企業が、新たなまちづくりに加わり、コミュニティ形成に一役買おうとする動きは重要な変化である。震災からの復興はこうした動きをより加速させた。

「フェリシモ」（神戸市中央区）はカタログ通販大手として1965年創業し、海外事業所を含め従業員約1,000人。企業哲学は事業性、社会性、創造性が融合した部分に存立基盤があり、地球規模の社会貢献活動の実績がある。国内外に150万本の植樹を実施した「森基金」やNGOと共同で行ったルワンダ難民緊急食糧支援など。震災後、顧客からの義援

金を積み立て、神戸市や団体への支援の残余額7,000万円を充てて2003年、「KOBE HYOGO　2005　夢基金プロジェクト」をスタートさせた。(注2)

震災10年を前に、まちの活性化をめざす団体に資金を援助する「夢基金プロジェクト」(企画委員長＝新野幸次郎・神戸大名誉教授) 選考会が2003年7月3日、神戸・朝日ホールで開かれた。まちづくりに取り組む個人、団体など200件の応募があり、書類選考にパスした28団体の代表者が現在の活動や今後の計画をアピール。学生が古いまち並みが残る空き家を学生に紹介し、住み込んでもらう。新しい楽器でまちおこし。障害者自身による地図づくり。地域ラジオ放送局の出前サテライト。幼児向けのキッズ　キッチンーなど、ユニークな事業内容が次々報告された。

元気の出る「スティールパン」の演奏＝神戸市長田区

選考結果は7月18日、発表された。今回は第1期で、総額2,500万円。17団体に30～300万円の協力金を交付。来年度の第2期は、約4,500万円を用意している。長田区を中心とする「アスタ新長田スティールパン振興会」は、カリブ海の島国トリニダードトバゴ生まれの楽器・スティールパン（ドラム缶でつくった楽器）の普及に努め、小学生から中高年までが参加。多くのイベントに、元気の出る音楽で「まちおこし」を展開しており、300万円の交付が認められた。他の交付先は次のとおり。

▽トゥモロー編集室▽新開地まちづくりNPO▽FMわぃわぃ▽プロジェクト・くるくる発電所▽神戸定住外国人支援センター▽レトロフィット▽ふるさとひょうご創生塾・コミュニティ班▽「ママの手作り子供服コレクション」プロジェクト▽兵庫県民ショーロ研究所▽キッズ　キッチン▽国際教育文化交流協会留学生委員会▽西出東出下町パラダイス～花と緑のしかけ隊～▽Pー MODAN神戸▽アンサンプル・神戸▽神戸アスリートタウンクラブ▽久見瀬外部空間設計事務所。

また、県、市の事業、まちづくりへの企業参加と育成などさまざまな動きがあった。

【地域づくり登録制度】県は2003年4月1日施行の「県民の参画と協動の推進に関する

条例」に基づき、自治会や婦人会、ボランティア団体、NPOなどを対象に、地域づくり活動の登録制度をスタートさせた。各団体がネットワークを広げる目的で、ひょうごボランタリープラザ（神戸市中央区）が登録受け付け。一般のHP閲覧を2003年6月下旬から実施した。

【CB育成講座】神戸商工会議所はNPO法人「しみん事業サポートネットワーク」と連携し、CBの育成講座を開催し、地域に密着したビジネスを後押し。2003年8月5日から5日間、CBで働くスタッフや起業を考えている人を対象に、大学教授、地域リーダーの企業家らが講義。高齢者や障害者、主婦など雇用の受け皿として期待され、市民の関心は高かった。「生きがいしごとサポートセンター神戸」もNPO事業やCBに興味を持つ人のための「CB連続講座」を5回開き、体験活動「NPOトライやるウイーク」を実施。2003年5月から「被災地障害者センター」など9つのNPO団体で10日間、仕事ぶりを体験した。

【空き地活用パイロット】被災商店街に今なお空き地が多い。県は放置されている土地の活用を図るため2004年度まで「空き地活用パイロット事業」を展開し、まち協、自治会、商店街組合、その他グループの「にぎわい創出事業」を助成。土地所有者の同意を得たうえ、活動期間を3～6ヵ月以上とし、1団体70万円～150万円（整地費、活動費など）を助成。2003年度の事業費は3,000万円。

（表1） 被災地の主な空き地活用支援事業

事業名	内容	助成額	県担当課
被災地空き地活用パイロット事業	団体が実施するイベント費用などを助成	3、6カ月以上の活動に最大70、150万円	県復興企画課
被災地空地の緑化推進助成事業	団体の緑化活動に費用を助成	整地と園芸資材に各最大100万円	県都市政策担当
復興土地区画整理事業地区内土地利用促進事業	住宅や店舗などの建設で、融資の一部の利子を補給	年1.7%までの利子分	県市街地整備課

【まちおこしを助成】民間団体によるまちおこし事業を支援しようと、県遊技業協同組合（神戸市中央区）は2003年9月、620店が積み立てた寄付金1,050万円を24団体に贈った。2001年6月から始めた福祉支援事業の1つ。

【NPOが空き店舗対策】新開地まちづくりNPOは、メトロこうべ内にある3つの空き店舗を借り上げ、飲食店の開業支援に乗り出す。支援チームは内装デザイナーやピール会社社員らで構成し、内外装からメニューづくりまで企画立案。賃料は3年契約で3.3平方㍍あたり1万5,000円と割安に抑えた。「フェリシモ」基金をもとにしており、企画料は同NPOが負担。開業後も原則3年間は毎月の売上高の4%と低めに設定した。開業は2004年7月を予定し出店者を募集。今後3年間に10店の開業を目指す。

【にぎわいまちづくり提案】神戸市は兵庫・長田南部地域のにぎわい再生のためのアイ

デアを一般から募集。神戸港開港以来、経済発展を支えてきたが、震災後人口減少や高齢化などの問題を抱えていた。アイデア募集には304件の応募があり2003年７月、テーマ部門では兵庫運河を中心に再生する「テーマパーク宣言・キャナルパークひょうご」、フリー部門では「絵になる兵庫・長田ポストカード」が最優秀賞に選ばれた。

４.「城下町・築地」の人づくり

秋晴れの９月下旬、尼崎市の城下町・築地の「初嶋大神宮例大祭、だんじりまつり」が行われた。７台のだんじりとみこしが町内を練り歩き、本町通りでだんじり２台がぶつかり合う勇壮な「山合わせ」があり、クライマックスへ。「初嶋大神宮」には大勢の氏子が集まり、まつりの世話に汗だく。大震災で拝殿と土塀が倒壊し、本殿も傾いて壊滅した「築地のシンボル」を、みんなの思いで再建に持ち込んだ。白装束の氏子総代らの振る舞いに、祇園まつりを立ち上げた京都の町衆の姿がだぶった。

勇壮な築地だんじりの「山合わせ」＝尼崎市

築地地区は寛永４年（1664年）、尼崎城の城下町として大小２つの島にまたがってつくられた。白い壁の材木問屋が、水濠を挟んで白亜の城と向かい合う大変美しい景観であった。碁盤目の街路が整備され、東西を中国街道が貫き、商家が立ち並んでにぎわい、西国から大坂、江戸へ向かう大名行列がよく通った。南部（南浜・丸島付近）には大勢の漁師が暮らし、だんじりはここの船大工らによってつくられた。

尼崎の臨海部は明治後期から新田地帯への工業立地以来、大正、昭和を通じて阪神臨海工業地帯の中核となった。その一方、市街地の中心が北へ移動していく過程で、城下町の環境と景観は大きく変わっていった。しかし、築地は戦災の被害も少なく、北西の寺町とともに城下町の雰囲気をとどめていた。(注３)

住民の「ピラミッド型組織」

その日（1995年１月17日）、13.7㎢の地域の全てが「液状化」現象に見舞われた。室戸台風（1934年）、ジェーン台風（1950年）には民家の全てが1.5㍍以上も床上浸水するという海抜ゼロメートル地帯の「砂地の地盤」のもろさを露呈した。町会役員が「ガスを使うな」とふれて回り、犠牲者は１人も出さなかったが、建物1,100戸のうち全半壊302戸。ほとんどの家屋が沈下して傾き、棟や庇、床が波うっていた。土砂が噴出し、路面に亀裂が走り、ライフラインの寸断が随所に起き、見た目よりもはるかに「まちの再建は困難」という事実に、住民2,440人の不安は募った。

地区を支えていたのは町会と呼ばれる３つの「築地社会福祉協議会」（東、西、中町会）の世話役の面々だった。老人会から子ども会にいたる組織の活動を見守ってきたが、1,100戸のうち65％が古い長屋の並ぶ借家。しかもお年寄りが大半で、自力再建などという状況ではない。しばらくは、情勢を見ながら避難所で、その後の仮設住宅での暮らしを余儀なくされた。

震災40日後、「築地地区復興委員会」が発足し、代々築地に住んで地元に詳しい安川太一さんが委員長に就いた。住民の意見を徹底して集約する「ピラミッド型組織」がここで機能した。町会役員が副委員長、相談役、総務、書記、会計などを占め、持ち家、借家、工業、商業など分科会で洗いざらしの議論を詰め、ブロック会議で決定した事項を吸い上げていった。ニュースは会報に逐一取り上げ、この間、３回にわたってアンケート調査を実施。借家部会では90％が「老朽住宅を除去し、市営の改良住宅に移る」案に賛成した。７カ月後、議論を集約して住民の「まちづくり案」をまとめ、尼崎市長に提出した。

委員会、分科会などの会合は多くが休日。平日だと夜遅くになることが多くなった。震災の年から翌年にかけ、「１人ひとりの話を聞く」ことに始まり、不満を賛成につないでいく世話役の労苦は尋常ではなかった。

東京都がつくった「都震災復興マニュアル・復興プロセス編」で、地域復興協議会方式で復興に取り組んだ築地の例を紹介している。

「1995年２月26日、復興委員会発足（常任委員18人、委員23人、合計41人）、５分科会＝約400人、ブロック会＝約100人、総勢＝約550人。半数の世帯が参加の復興委員会。５年間に延べ約250回の復興委員会を開催＝50回／年・４回／月。事業の選択はあくまでも地域住民が決めることを鉄則とした。もともと住んでいた借家人がもとのように住めるよう、家主と協定し、家賃を据え置いた」（注４）

築地らしい「まち並み再生」

住民同士の話し合いをじっくり見守ってきた尼崎市が動き出した。築地土地区画整理事務所に30人を超える職員を常駐させ、住民との交渉ごとに当たらせた。区画整理事業（事業費195億円）と住宅地区改良事業（同229億円）の合併施行には、65％の住民が借家住まいという事情がある。老朽住宅を買い上げ、除去し、地区の南北に６棟の市営高層住宅（430

戸）を建設してそれらの人々に提供した。低い地盤対策として、全地区を平均1.5㍍盛土し、縦横に透水管を埋めた。

住民がこだわったのは「城下町の情緒が残るまちづくり」だった。1996年９月、新たに道路交通部会、まち並み施設部会をつくり、その後に発足した「地区計画検討委員会」（委員27人）で地域の開発と保全を話し合った。①混在していた工場と住宅の区分け、②住宅の高さ制限（住宅街区13㍍以下）、③建築物の用途制限（大規模店舗、風俗、遊技系、修理工場）、④和風住宅の建築奨励－などを定めた計画を煮詰め、まちづくりに反映させた。

完成した本町通りを行くと、計画に沿った新しい民家が目につくが、個人の住宅にすべてを要請する無理な部分もある。しかし市が建設した通りに面した店舗は、葺き材は黒、グレーの和瓦で、屋根の形を揃える。玄関戸や窓、手摺りなど工夫して格子のデザインを取り入れ、建物の基調色は落ち着いた色（無彩色）とし、華美は避ける－これらの申し合わせが生かされ、まちの風情を取り戻した。改良住宅は白壁に瓦の塀で囲い、保育所も和風塀で仕切った。ごみ置き場や空調室外機は格子でという徹底した配慮が施された。

国道43号線で南北を分断され、工場の転出によって「過疎化した築地」を南に向かって再開発の足掛かりにしよう、とする市。それを支えたのは、「災害に強い、人情ある、伝統のまちを再生する責任を、住民全員が背負った」と安川太一さんは言う。2004年３月、区画整理、市営住宅建設の一部を残し、１年後にすべての事業が完了する。

まちの変遷映す「写真展」

築地の住民らが、わがまちの変遷を伝える写真展「みんなの築地復興展－なつかしい築地からあたらしい築地へ」が2003年９月20日から23日まで開かれた。会場は、住民らがまちづくりを協議する拠点だった築地福祉会館。復興が仕上げの段階に入り、同会館は建て替えのため取り壊されるという。

地区復興委員会のメンバーから「復興が一段落するのを機に、築地の歴史や思い出を後世に引き継ぐことも大事」という声が上がり、写真展の開催を決めた。同委員会の「まちの記録作成部会」が中心になって、高齢者や市立地域研究史料館から同地区の古い写真を借りる一方、工事中から現在のまち並みなどを撮影して約250点を準備した。震災前、震災直後、現在－と同じ地点を撮影した「組写真」も多く、時間の流れに沿ったまちの表情も感じ取れるよう工夫を凝らした。

西の町会長で、まちの記録作成部会代表の高橋正信さんは「昔ながらの人情、温かみが残る築地の良さが伝わり、若い人にも関心を持ってもらえた」と話していた。

町の歴史を伝える写真と町会リーダー＝尼崎市築地（神戸新聞社提供）

昔の商家をイメージした本町通り（後方は市営改良住宅）＝尼崎市

5．神戸市の「まちづくり」支援

神戸市は2003年度事業の柱として「震災10年の総括・検証」を行うことになり2003年４月、「復興・活性化推進懇話会」（座長＝堯天義久・神戸大名誉教授）を設立した。６月から７月にかけて各区でワークショップを開き、「震災復興とは」「神戸の将来像」の２テーマで話し合い、計254人の市民が参加した。７月26日、各区の代表者が集まり、投票で重要項目を決めたが、両テーマで上位に挙がったのは「人と人、地域のつながり」「地域経済の強さ」だった。

（表２）「市民参画のまちづくり」関係年表

1982・２	神戸市が「まちづくり条例」施行
1995・１	阪神・淡路大震災
1995・７	兵庫県が阪神・淡路震災復興計画（ひょうごフェニックス計画）を策定
1999・９	兵庫県が「まちづくり基本条例」を施行
2000・４	西宮市が「市民生活の安全の推進に関する条例」施行
2000・５	「芦屋市住みよいまちづくり条例」施行
2001・６	「三木市街づくり助成要綱」施行
2002・２	神戸市が「市民参画条例（仮称）」の制定に向け、市民による初のワークショップ
2003・４	兵庫県が「県民の参画と協働の推進に関する条例」施行

「まちづくり」については、懇話会の専門部会「すまい・まちづくり部会」がワーキンググチームを設けて、データと市民の声を分析してまとめた。それによると、震災後次の３項が顕著にみられた。

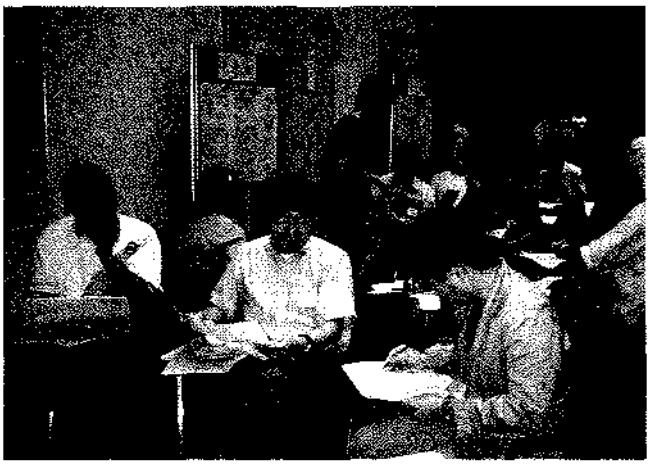
【地域を支える仕組み】自治会連絡協議会、婦人団体協議会の意見を集約すると、１人ひとりが地域活動に参加する意欲が増え、まちづくりでは、活動分野の広がりがみえた。高齢化、少子化、過疎化など地域ニーズが異なるため、取り組みも多様化。震災後、高齢者の孤立化が問題になり、個人、またはまちで支援する「ふれあい交流事業」が活発になった。助成対象協議会数は、1995年142件（約370万円）だったのが、2002年度は645件（約2,400万円）に。

地域にはさまざまな活動団体があるが、団体同士が連携を図る地域ほど活動が活性化している。自治会、婦人会、まちづくり協議会、防災福祉コミュニティ・エコタウン、里づくり協議会などがあり、機能的に動いてネットワークづくりを手掛ける「野田北ふるさとネット」「六甲アイランドコンパクトフォーラム」「大沢町コンパクトたうん研究会」などはその例。また市街地と農村部、ニュータウンと農村部の地区間交流も、ふれあい交流と地域の経済活性化の一端を担い、さかんに行われるようになった。

【民間の地域活動支援】市民運動に、民間レベルの「助成基金」が相次いで設立された。具体的には「阪神・淡路ルネッサンス・ファンド」(HAR基金)「コープともしびボランティア振興財団」「こうべまちづくり六甲アイランド基金」「NPO法人・しみん基金・こうべ」など。1996年に発足した「生活復興県民ネット」は1日も早い生活復興を目指し、各種団体、ボランティアグループ、企業、個人の幅広いエネルギーを結集して、地域活動の担い手、仲間づくりを続けた。

【各区の事業】区民とともに区の特色を生かしたまちづくりを進めるため、「区の個性をのばすまちづくり事業」や、各局との連携を図りながら、協働のまちづくりを進める「地域の力を活かしたまちづくり事業」を実施した。2003年度の事業費は「区の個性…」が約1億9,000万円（2000年1億円)。「地域の力…」が約1億1,500万円（2001年度5,000万円)。また、民間の人材による「まち育てサポーター」を、各区（計13人）に配置。区民主体のまちづくり、環境、教育、文化などの区民運動に協力。「KOBEまなびすとネット」「PTA家庭教育アカデミー」「生涯学習支援センター」「マナビィひろば」「あじさい市民大学」などの学習の場を提供し、広く参加を呼び掛けた。

各ワークショップで「自治会など、コミュニティ意識を高めるために、若い人の参画を図り、リーダーを育成する」「世代を超えて集まれるイベントの計画」「イベントは、地域団体が主体となり、行政との協働で参画したい」などの意見が出た。同部会は2003年10月、同懇話会に「協働のまちづくり」「専門家の育成」「地域の自律と行政との協働の取り組み」など、住民同士の結束を強める取り組みを継続し、行政が支援するよう求める報告を行った。(注5)



ワークショップで意見を述べ合う市民ら＝神戸市中央区（神戸新聞社提供）

古民家を移築、集会所に

神戸市長田区の御菅西地区の住民らが、城崎郡香住町の古い民家を移築、再建した集会所が2004年１月17日オープンした。手作業で進めた移築が住民同士のきずなを深め、職人やボランティアとの新たな交流を深めた。処分される運命だった120年前の建物は、震災で約８割が全壊・全焼したまちを活気づける拠点としてよみがえった。

同地区の自治会、まちづくり協議会などが計画した。民家はかつて交易船の船員宅として使われていたが、所有者が処分に困っているのを聞き、再利用することにした。住民や学生ボランティアらが2002年６月、約２週間かけて解体。壁土をこねる作業を始め、職人の手を借りながら進めた。大黒柱やはりをほぼ再利用し、独特の大きな神棚、いろりを残した。調理場やバリアフリーのトイレも増築した。集会所は「長屋の雰囲気があっていい」と住民に大好評。

古民家を移築、完成した集会所＝神戸市長田区（神戸新聞社提供）

6.「外国人市民」増える

神戸市は、震災で海外から数多くの援助を受けた。震災前に比べて、外国人コミュニティとの交流がさかんになり、「国際都市神戸」にふさわしい協力関係が生まれた。その中で外国人ニューカマーの増加が著しい。2003年11月末で114カ国、４万5,140人に達し、市人口の約3.0％にまで占めるようになった。2001年度の統計では、外国人登録者数の人口に占める割合は大阪、京都に次いで３番目。近年、日系ブラジル人、インドシナ難民らの定住、長期滞在型の比率が急激に上昇したのが要因。また留学生として来神し、神戸で就職するケースも多い。2002年11月の調べでは大学、短大（17校）合わせて71カ国1,741 人。中国人留学生が圧倒的に多く、1,050人、次いで韓国人の161人。

（表３） **登録外国人数の推移（各３月末）**

	1983年	1993年	2003年
韓国・朝鮮	27,276 (100)	28,015 (102.7)	24,560 (90.0)
中　　国	7,343 (100)	9,155 (124.7)	11,710 (159.5)
ベトナム	70 (100)	636 (908.6)	1,061 (1,515.7)
ブラジル	26 (100)	384 (147.7)	858 (330.0)
その他	3,954 (100)	5,481 (138.6)	6,519 (164.9)
総　　計	38,669 (100)	43,671 (112.9)	44,708 (115.6)

◆（　）内は83年を100とした数字

外国人市民の交流の場として震災後、次の支援グループ、団体が生まれた。①NGO神戸外国人救援ネット（設立1995年２月）②神戸定住外国人支援センター（同1997年２月）③多言語センターFACIL（同1999年６月）④多文化共生センター・ひょうご（同2000年６月）

これらは、言葉も分からず、震災で家を失った外国人のための救援活動から始め、日本人の心を汲みとろうと異文化に接し、発展していったグループ。しかし一方で、活動がボランティア中心であるため、「関西ブラジル人コミュニティ」や「NGOベトナムin KOBE」のように組織化がやや遅れているグループもある。

受け入れ側はどうか。神戸市の外国人支援は、情報提供・相談、福祉・医療、教育・啓発、留学生支援、文化交流ーと多岐にわたる。さらに、奥深い交流を進めるため、2003年５月、外国人市民ら10委員で「外国人市民会議」を組織化。併せて「生活実態のアンケート調査」（対象1,200人、人権、福祉、労働など質問40項目）を行った。７月に開いたワークショップでは「最初は言葉に壁があり、同国人組織がメインの窓口になった方がよい」「ボランティア組織なので財政的に苦しい」「日本の法律や制度に精通したい」などの意見が出た。アンケートの結果などを分析し、情報の一元化、相談体制の充実を図り、日本人側にも言葉のバリアを引き下げ、外国人を理解するため視野を広げる教育と啓発を行う。

その上で、これらの意見をまとめ、2005年１月、復興・活性化推進懇話会で「国際都市神戸」のありようを示す「地域国際化基本指針」を策定する。

「被災地FM局」奮戦

震災をきっかけに誕生し、韓国や中国など８カ国語の放送を続け、被災した外国人らに情報を発信してきた神戸市長田区の地域FM局「FMわぃわぃ」が2003年10月17日から１週間に約60本あった番組を10数本に減らし、再出発した。放送時間も１日平均15時間から約10時間に減るが、外国人被災者の生活情報源として定着している多言語放送は「放送の核として続ける」という。

「FMわぃわぃ」は1995年の震災で被災した多くの在日外国人が情報不足に苦しんだことから、韓国人や日本のボランティアらが外国語を中心とした放送局として1996年に開局。しかし開局後の不況に加え、日本語番組に地域の特色を出せなかったことから、広告を出す地元のスポンサーが徐々に離れ、ここ数年は収入が落ち込み、経営難に陥っていた。

職員の金千秋さんは「地元住民との交流を増やし、長田らしさを出して、ほかの地域にはない番組をつくりたい」と話している。

同FM局は2003年度の「フェリシモ・夢基金」の交付を受けた。（注６）

（注１）生活復興県民ネット情報誌「ハートネット90号」
（注２）「復興支援会議Ⅲ」第５回提案
（注３）「築地地区震災復興事業」（2001年３月、尼崎市都市局刊）
（注４）「東京都震災復興マニュアル・復興プロセス編」（2003年３月刊）
（注５）神戸市復興・活性化推進懇話会の「2003年度復興の総括・検証」
（注６）日経新聞　2003年10月17日

第四節　「生活再建改正法案」の成立

「被災者生活再建支援法」が成立し、都道府県が拠出した300億円の基金運用益に国の補助金を足し、最高100万円を支給する仕組みが制度化して５年。しかし使途が生活必需品の購入などに限られているため、被災地、各自治体から「住宅再建の支援」を要望する声が高まっていた。2003年度はそれを集約する論議が国、全国知事会で活発化し、法改正へ一気に加速した。

１．県「住宅再建独自案」を模索

全国規模の運動とは別に、県は「県民が助け合う共済」を軸に独自案を練ってきた。その意見を集約する「被災者住宅再建支援制度調査会」を立ち上げ、第１回会合を2003年５月13日、県公館で開いた。学識経験者や行政関係者ら委員10人で組織し、座長に室崎益輝・神戸大都市安全研究センター教授を選んだ。同会は「住宅再建支援の制度化は被災地最大の課題。兵庫県から突破口を開いていきたい」とし、2004年１月までに、制度の枠組みを盛り込んだ報告書をまとめることになった。

室崎座長は、個人的な意見とした上で「支援金は1,000万～500万円が妥当。住宅再建支援と耐震補強を制度の両輪にするのが望ましい」と述べた。県は、公的支援と住宅所有者の積立金を財源に、2005年度中の制度創設を目指しているが、同座長は「自力で立ち上がれない被災者への社会福祉や、コミュニティを維持して地域の活性化を促す観点などから公的支援はぜひ必要」と強調。積立金は「県が描いている年額2,000円程度を参考に、加入方法について詰めたい」とし、耐震補強については「住宅所有者に管理責任があるが、低所得者への補助制度も必要」と述べた。（注１）

矢□神戸市長は記者会見で、県の動きに協力する姿勢を強調。「被災地から全国に向けて発信するため、時間をかけても制度を作り上げていくことが大切」と語った。市町が積立金の徴収事務を担当し、公費部分を負担するケースについて、「一つの方法ではあるが、市民全員の理解が得られるかどうか」とし、「災害は広域的で、本来は国がやるべきことだが、それでは進まない。自分たちのことは自分たちでやる、という共済の考え方をベースに議論し、複雑でない制度にまとめるべきだ」と述べた。

「支援法成立」の軌跡つづる

「被災者生活再建支援法」の実現に奔走した、元県理事の和久克明さんが、法成立までの軌跡を記した「風穴をあけろ」(兵庫ジャーナル社刊)を震災９年目の2004年１月、出版した。但馬県民局長だった和久さんは、会議出席のため宿泊していた神戸で被災。「困った時にお互い助け合う、その気持ちを共助のシステムに結び付けられるのでは」と共済制度の必要性を考えた。

その住宅所有者が掛け金を積み立てる「住宅地震共済制度」を当時の貝原知事に手紙で提案。1995年４月企画部長に就き、制度のあり方を研究。全国知事会、市民グループ、各政党が異なる案を出し、一本化を働きかけながら、大蔵省（当時）、自民党と折衝を続けた。野中幹事長代理から「最大の努力でこの案を政府側にのませた。阪神・淡路へのそ及は、制度創設後言ってきてもらったらよい」と話され、その時の感想を「制度が実現できる喜びと、低水準の内容になった無念さが入り乱れた」とつづっている。

和久さんは「私たちが主張し続けたのは『個人補償』ではなく『保障』。被災者を守るシステムのあり方を多くの人々に考えてほしい」と話している。

和久克明さん（神戸新聞社提供）

２．災害議連、知事会が新提案

超党派の国会議員でつくる「自然災害から国民を守る国会議員の会」（相沢英之会長・略称＝災害議連）は2003年７月２日、「災害被災者生活再建支援法」の改正試案を発表した。従来の支援法とは別に、新たに「被災者住宅復旧補助金」制度を創設し、持ち家が全壊した人には最高500万円を、半壊した人にも同250万円を支給するというのが大きな柱。さらに、賃貸住宅での被災者には、支援金の追加支給を行うとした。

新設を目指す住宅復旧補助金は、被災した住居の面積に応じて、100平方㍍を上限に１平方㍍当たり５万円を支給する。半壊をその半分としている風水害などでは、地震の支給額の半額。自宅を再建しない場合にも、対象額の半額を支給する。

（表１）　住宅再建支援をめぐる動き

1995・1	阪神・淡路大震災
10	兵庫県が住宅地震災害共済保険制度案を発表
98・5	被災者生活再建支援法が成立
2000・10	鳥取県西部地震。同県が被災住宅再建で一律300万円補助する独自支援策
10	災害議連が、共済と国費を組み合わせた被災者住宅再建支援法案の骨子を発表
12	国土庁（当時）の検討委が住宅の公共性に言及
03・7	災害議連が、公費負担で住宅再建を支援する生活再建支援法の改正案。全壊500万円
7	全国知事会が、公費負担による基金での住宅再建支援案を決議。全壊200万円
8	宮城県の連続地震。同県が最高100万円の被災住宅再建支援金制度
04・2	兵庫県が独自の補完制度創設を決める
3	衆院災害対策特別委員会が、居住安定支援制度を含む生活再建支援法改正案を可決

（表２）

■居住安定支援制度

支給対象となる経費等

建て替えや補修にかかる解体・撤去等経費、ローン利子・保証料、建築確認などの諸経費（被災３年以内）
賃貸の家賃等（同２年以内）

支給対象世帯と上限額　年齢、年収等で額は変動

自宅が全壊（または全部解体）し再建、取得	200万円
自宅が大規模半壊し補修か新たに取得	100万円
賃貸が全壊か大規模半壊し新たに自宅を取得	100万円
自宅、賃貸が全壊か大規模半壊し賃貸（公営除く）入居	50万円

- 年収800万円超は対象外、500万円超は限度額の1/2、単数世帯は複数世帯の3/4
- 他の都道府県へ移転する場合は限度額の1/2

既存の生活再建支援金は、用途などに応じて上限100万円としているが、一律支給に改め、対象とはならなかった半壊世帯にも一律50万円を支給。さらに、住宅復旧補助金とはならない賃貸住宅の被災者には、追加支援金として最高50万円を支払う。また、支援金支給の際に設けられている年齢や世帯構成、収入などの条件や、災害の規模などの条件も撤廃。相沢会長は「家一軒を建て直すのに、500万円は必要。新しく制度を作るより、今ある法律を改正した方が早く実現できると判断した」と述べた。

全国知事会は2003年７月17日、都道府県が資金を拠出して、被災者が住宅を再建するための基金創設を正式に決めた。岐阜県高山市で開かれた同会議で、「自然災害被災者支援制度の創設等に関する緊急決議」を承認。決議は①都道府県は新たに住宅再建支援制度のために資金を拠出する。②国は2004年度予算と同制度の立法措置を早期に構築する。③現行の生活再建支援制度も合わせ、今後５年をめどに基金への追加拠出の必要性や制度の見直しを検討するーとした。

2003年９月18日開かれた同会地震対策特別委員会の専門部会で支援金支給額案を協議。持ち家については、全壊で新築した世帯に最高200万円▽半壊、修理で同100万円▽賃貸への転居で同50万円を支給。賃貸居住者には、賃貸の全壊で自宅を新たに取得した世帯に最高100 万円▽半壊で修理費を負担すると同50万円▽他の賃貸に転宅すれば同50万円ーとしている。創設する基金の規模は「300億円」の方針を了承した。

「４年後見直し」を付帯決議

内閣府は2003年12月10日、災害議連総会で、「建築・補修費を支援対象経費に認めず、解体撤去費などの周辺経費のみを上限200万円で支給する」方針を明らかにした。「私有財産に資

する給付を認めない」と財務省が難色を示したため、内閣府がそれに同調した。制度の名称は「居住安定支援制度」とし、来年度の予算要求に制度創設準備の１億5,000万円を盛り込んだ。

内閣府案は、住宅の所有・非所有にかかわらず、自宅全壊200万円▽自宅大規模半壊100万円▽賃貸住宅全壊・大規模半壊50万円ーを上限に支給。支援対象には住宅そのものの建築・補修費ではなく、周辺経費である解体撤去費や整地費、ローンの利子補給、賃料などを挙げた。全国知事会は「制度創設を優先する」方向で内閣府案を容認した。

衆議院災害対策特別委員会が2004年３月18日開かれ、政府案の「被災者生活再建支援法改正案」を可決した。住宅本体も支給対象とし、３年後の見直しを条件とした付則を加えた野党の修正案は否決されたが、理事が提案した「４年後に見直す」とする付帯決議を採択。将来の住宅本体への支給に含みを持たせた。

生活再建支援法改正案付帯決議

政府は、本法施行に当たり、特に次の諸点に留意し、その運用に遺憾なきを期するべきである。

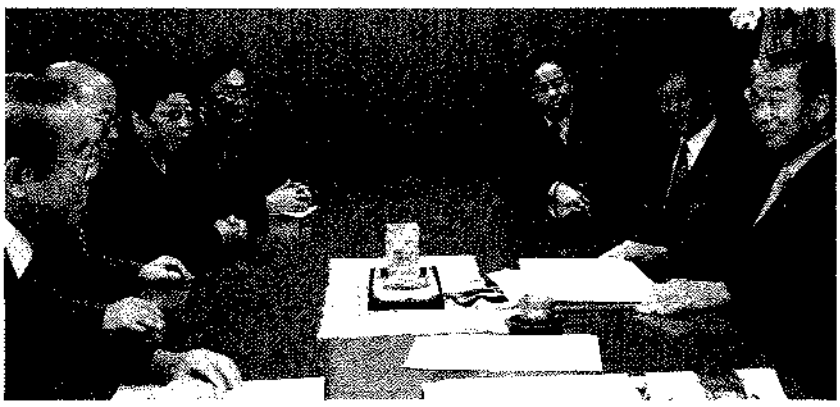
■被災者の自立した生活の開始を支援するという法の趣旨にかんがみ、支援金の支給に当たっては、概算払い制度の活用等、被災世帯が円滑かつ速やかに支給を受けられるよう、可能な限り運用上配慮するものとすること。

■支援制度の運用に当たっては、生活再建のためのニーズは被災世帯により多様であることを考慮し、書類の簡略化等申請手続の簡素化を図る等、弾力的な運用を図るよう努めること。

■大規模地震から国民の生命、財産を守るため、災害時に防災拠点となる公共施設等の耐震化を促進するとともに、住宅の耐震化に関する意識啓発を行い、個人住宅の耐震化の普及促進を図ること。

■阪神・淡路大震災のような大災害が発生した場合は、阪神・淡路大震災における支援措置を参考として、必要な措置を検討すること。

■居住安定支援制度等の充実を図るため、本法の施行後四年を目途として、制度の施行状況等を勘案し、制度の見直しを行うなどの総合的な検討を加えること。



井上防災担当相（右端）に支援を訴える知事、県議ら＝東京都内（神戸新聞社提供）

法案は2004年３月23日、衆議院本会議を通過、同31日、参議院本会議で可決、成立した。鳥取県が、支援金の財源となる都道府県拠出の基金300億円への分担金（約２億3,000万円）を唯一予算に計上せず、新潟県も分割での拠出を提案。全都道府県一致の合意が得られないまま、2004年５月にも臨時総会を開いて結論を出すことになった。政府は４月１日、新制度を施行。「都道府県の相互扶助」をうたい、スタートを切る。

なお県は2004年２月、改正案で支給額が上限に満たない人に差額を独自に補てんする制度の検討を始めた。住宅全焼で解体費が少額の場合や、ローンが組めずに利子補給を受けられない高齢者の救済を図る狙い。改正案の不備を補完する制度として、2004年度中の予算化を目指す。

３.「自助・公助」で住宅再建

県の「被災者住宅再建支援制度調査会」（座長・室崎益輝神戸大学教授）は2004年１月14日、中間報告を行い、県独自に実施する制度の基本的な枠組みを発表した。給付金200－600万円、掛け金（負担金）年額2,500－5,500円で４つの試算モデルを提示。対象はすべての自然災害で、加入は任意とした。県は県民の意見を集約し、2004年度中に条例化、2005年度からの実施を目指す。

（表３） 住宅再建支援の共済制度をめぐる動き

1995年１月	阪神・淡路大震災
10月	兵庫県が住宅地震災害共済保険制度を提唱
98年５月	被災者生活再建支援法が成立
７月	阪神・淡路大震災復興基金が被災者自立支援金制度創設
2000年１月	兵庫県など４団体が共済方式の住宅再建支援制度案を発表
10月	鳥取県西部地震で、同県が独自の住宅再建支援制度
03年５月	兵庫県が「被災者住宅再建支援制度調査会」を設置
８月	宮城県連続地震で、同県が独自の住宅再建支援制度
12月	政府予算案の復活折衝で住宅再建支援を制度化
04年１月	兵庫県の調査会が検討状況を中間報告

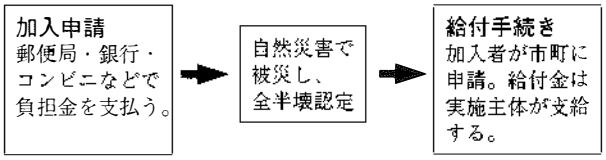
報告では、同制度を「被災による損失補てんではなく、自助、公助と組み合わせる相互扶助の仕組み」と定義。種類や規模を問わないすべての災害で、火災、損壊、埋没、流失による住宅被害を対象にしており、民間賃貸住宅も含む。標準的な住宅建築費を1,200万円と設定。地震保険や貯蓄などの組み合わせから、共済で賄う部分を200万円から600万円の範囲で検討し、加入率60％以下の想定で、掛け金を決めた。給付金、掛け金とも住宅の構造や面積にかかわらず、１戸当たりの定額で、単年度掛け捨てシステム。

加入促進のため、郵便局や銀行、コンビニでの掛け金納入や、加入者が住宅の耐震補強を行う場合の助成を提案。掛け金を低く抑えるため、県による事務費、支給額の一部補助も検討課題に挙げた。室崎座長は「県民合意のもと県、市町、関係団体などが一緒に取り組む形をつくりたい。公費助成がどこまで求められるかが最大のポイント。支えるのは県民運動しかない」と語った。

（表４）

兵庫県の調査会で検討されている内容

■加入と給付の流れ



■給付金と負担金（掛け金）のモデル試算

共済給付額	200万円	300万円	400万円	600万円
負担金額(年額)	2,500円	3,300円	4,000円	5,500円

・木造・非木造、面積などにかかわらず１戸あたり定額とする
・負担金は加入率60％以下を想定

「自助」の仕組みの地震保険は、多額の保険料負担などから加入率が低迷。「公助」となる国の住宅再建支援は、支給対象ががれき撤去などの住宅周辺整備に限られた。県は大震災直後、共済方式の全国制度化を提唱したが、掛け金徴収などの事務負担増を懸念する市町村の反対などで頓挫した。今度の県の共済による制度化は、全国初の「住宅本体の建設費」に踏み込むことになる。（注２）

援護資金「３割が滞納」

被災者に県内の市町が貸し出した「災害援護資金」の返済で、借受人のうち滞納者が約３割を占めることが2003年９月、市民団体「阪神・淡路大震災救援・復興兵庫県民会議」の調査で分かった。同資金は上限350万円を被災者に貸し出し、2000年度から返済がスタート。調査は2002年に続き２回目で、被災10市10町で返済方法の内訳などを尋ねた。

貸し付けは、計５万6,472人。滞納者については神戸市など８市８町が回答し、8,348人（返済中の人の28％）に達した。自己破産によって返済不能に陥った借受人も1,597人で、前年調査時に比べて338人増えていた。

借受人のうち44％にあたる２万5,034人が一括返済した。一方、定額の年賦や月賦返済から毎月払える分だけ返済する少額償還に変更した人は、前年より約1,700人増の１万408人。同会議は「不況などで生活再建できないという被災者の現状が結果に反映した」と分析。少額償還の利用割合が少ない自治体ほど、滞納者が多い傾向がみられた。

４．「火災保険訴訟」住民側敗訴

損保の慰謝料認めず

大震災当日の火災で延焼被害にあった神戸市東灘区の住民が、損害保険会社などに火災保険金の支払いを求めた訴訟の上告審判決で、最高裁第三小法廷（藤田宙靖裁判長）は2003年12月９日、契約時の説明が不十分だったとして損保側に慰謝料の支払いを命じた二審判

決を破棄した。住民側の請求を退けた一審判決が確定、住民側の逆転敗訴となった。

訴訟では、地震免責条項が公序良俗に反するかどうか、火災保険契約時に損保側が免責条項を十分説明していたかどうか、などが争点になっていた。第三小法廷は「地震保険に加入するかどうかに関し、仮に保険会社の情報提供や説明に不十分な点があったとしても、特段の事情がない限り、慰謝料が請求できる違法行為と評価することはできない」との判断を示した。大震災をめぐる同種の訴訟で説明義務違反による慰謝料を初めて認めた二審大阪高裁判決を破棄した。

地震免責条項　保険会社などが、地震によって発生した火災などで生じた損害については、火災保険金や共済金の支払い義務を負わないことを規定した契約条項。損害が巨額になる可能性があることや発生の予測が困難なことから設けられた。①地震によって生じた火災②地震による火災が延焼した場合③発生原因を問わず、火災が地震によって延焼した場合－の３類型がある。

問題の火災は、大地震から約８時間後の1995年１月17日午後２時ごろ、東灘区魚崎北町５の商店で発生。周辺の住宅などが延焼し、85棟が焼失した。一審神戸地裁は損保側の「地震による延焼」とする主張を認め、住民側の請求を棄却した。しかし、二審大阪高裁は「地震保険が別にあるのに、火災保険申し込みの際に説明を十分にしていなかった」として７社と１団体に、住民19人に対する慰謝料として総額1,200万円の支払いを命令、損保側が上告していた。一、二審で勝訴した住民３人についてはすでに勝訴が確定している。

「地震保険」加入率低迷

大震災以降、日本各地で大きな地震が起きたが、地震保険に加入しているのは2003年３月末で全世帯の16.4％にすぎない。世帯加入率が２割を超えたのは東京（24.2％）、愛知、神奈川、千葉、静岡の５都県だけ。大震災を経験した兵庫県でも12.4％と、全国平均を下回った。北海道、秋田、福岡、長崎など12都道県は前年比マイナス。岩手、山形、富山など12県では加入率が１けた台にとどまっている。世界有数の地震国でありながら「火災保険は地震による火災を補償しない」との現実が広く知られているとはいえない。

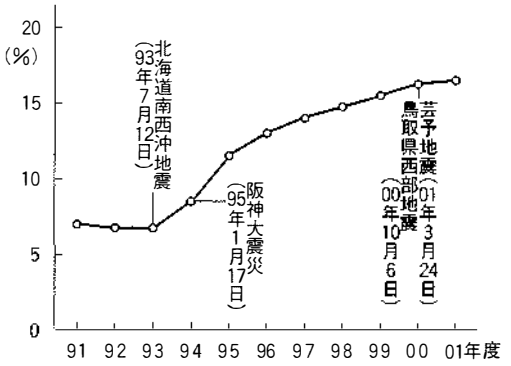
地震免責条項は、明治時代に火災保険ができた当時からあった。予測困難な上、巨大地震が起きると莫大な被害が生じるため、損保が成り立たないとされており、1923年の関東大震災では、免責をめぐって深刻な社会問題に発展した。

1964年の新潟地震を機に、支払いが一定規模を超えた場合、国が保険金を負担する地震保険法が制定され、国内初の地震保険が登場した。しかし「地震の火災も火災保険でまかなえる」とみるケースも多く、地震のたびに訴訟が繰り返されてきた。火災保険のトラブルでは、約30件の訴訟が起こされたが、多くは免責条項の有効性が認められ、被災住民に厳しい結果が示された。

日本損害保険協会によると、地震保険の加入率は大震災前の7.0％から大幅に増えたが、

（表５）

地震保険の加入率の推移



（全国平均。損害保険料率算出機構調べ）

依然として低い。同会は「制度を知ってもらい、必要性を訴えたい」としている。（注３）

「耐震診断」受診0.7%

神戸市が2001年度から２年間、古い住宅を対象に無料の耐震診断を実施した結果、受診戸数は対象の0.7％しかなかったことが分かった。このうち「危険」と判断された住宅は７割を超えたが、大地震が今後想定される都市よりも受診率は低かったという。

対象は、建築基準法の耐震基準が改正された1981年６月より前に建てられた住宅。震度６以上の揺れを想定し、建築士ら診断員が図面や現地調査を基に判定する。１戸につき約３万円かかる費用は、市と国、県が負担した。

同市で対象となるのは約８万8,100戸あるが、2001年度に申し込んだのは280戸、2002年度は335戸にとどまった。そのうち「安全」と判断されたのはわずか２％で、「一応安全」は19％。「やや危険」が33％。「倒壊または大破壊の危険がある」は38％に上った。2003年度以降、市は申込者に3,000円の負担を求める形で事業を継続したが、申し込みは10月末で59戸にとどまっている。

同市住宅政策課は「受診率が低いのは、大地震はもう起きないとか、震災時の揺れに耐えたので大丈夫、という誤解があるのではないか。震災の教訓を生かすためにもさらにPRに力を入れたい」と話している。（注４）

（注１）読売新聞　　2003年５月14日
（注２）毎日新聞ほか　2004年１月15日
（注３）産経新聞ほか　2003年12月９日
（注４）朝日新聞　　2004年１月６日

第五節　「ポスト10年」を見据える

1.「生活復興施策」を総検証

県、神戸市はじめ被災市町がこれまで行ってきた生活復興施策を総括し、「ポスト10年」を視野に今後のあり方の検討を始めた。県は最重点課題の「高齢者支援」の方向を探るため、2002年９月から2003年３月にかけ、復興住宅全世帯（約２万6,000戸）を対象に大規模な「コミュニティ調査」を実施した。2003年８月、その結果を発表。報告書では「復興住宅のコミュニティ形成が順調に進んだ。居住者や支援者の努力の成果」と評価した。

調査は県の委託で「阪神・淡路大震災記念協会」などが担当。復興住宅323カ所に入居する全世帯にアンケート用紙を配布し、近所付き合いや暮らしの変化などを聞いた。64.8%にあたる１万7,079戸から回答があった。65歳以上の割合は38.1%。その結果、住まいについては、「ずっと住み続けるつもり」52.9%▽「今の環境を大切にしたい」50.6%－など、入居者は比較的満足していた。近所付き合いでは、「いつもあいさつする近所の人がいる」が70.5%▽「おみやげやおすそ分けをしあう人がいる」も５割を超え、57.1%だった。

ただ、経済的には震災後、苦しくなっていることをうかがわせ、「収入」は「減った」と答えた人がもっとも多く、49.8%。また、「預貯金」についても同様で、「減った」が50.1%。「支出」で増えたのは、「医療費」がトップで41.9%だった。

調査の結果、▽出会いの場となる「お茶会」などの行事が行われている▽生活援助員（LSA）など支援者の訪問がある▽自治会活動が活発▽近所付き合いが多い－復興住宅ほど被災者の生活復興感が高かった。

ほしい「人と人との交流」。このことが調査で数値的に裏付けされたが、回答者の半数は新しい人間関係になじめず、閉じこもりがちになり、大切な「出会い」の機会が少なかったという。復興基金事業の終了後、直接的な高齢者支援は縮小に向かう。被災者のコミュニティ活動の拠点づくりや、担い手となる人材育成などのサポート事業が今後の課題として残った。

県は「被災者の高齢化が進み、調査で地域社会形成の重要性が確認された。地域が協力する包み込みが大切」とし、震災10年以降も高齢者支援や地域活動を支えるシステムづくりを重点的に行っていく方向を示した。

「ちょっとカー」利用者１万人に

神戸市垂水区名谷町の復興住宅「ベルデ名谷」と最寄りのバス停を結ぶ無料送迎サービス「ちょっとカー」の利用者が2003年10月21日、１万人に達した。ボランティアらが2002年10月に始めてほぼ１年。１万人目の女性（76）に花束が贈られた。

市内各地で復興住宅訪問を続けている「週末ボランティア」（東條健司代表）の活動。約1,600人が住むベルデ名谷は高台にあり、ふもとのバス停までは約400㍍とお年寄りにはきつい。そこで「どんどん外出してもらいたくて始めた」と東條さんは言う。サービスは平日午前11時から午後２時まで。市の助成金は今年３月で打ち切りとなったが、「しあわせ家族デイサービスセンター」と「名谷病院」が車を運転手さん付きで貸してくれることになり、１日も休まず続いている。

雨が降り続いたこの日、40人の利用者があり、１人は「足腰が悪いので助かります」とにっこり。

花束を贈られる１万人目の利用者＝神戸市垂水区（神戸新聞社提供）

２．「復興10年」記念事業

2005年１月の震災10年に向け、復興の取り組みを総点検する県の「復興10年委員会」が2003年８月28日、発足した。学識経験者や各団体の代表ら73人が専門分野を生かした検証を行い、被災地のさまざまな教訓を全国に発信することになった。

委員会では、「ポスト10年と全国で起こりうる大規模災害に備え、教訓を示すことが被災地としての責任」とし、座長に新野幸次郎・神戸都市問題研究所理事長を選んだ。2004年１月から「住宅復興と支援」「まちづくり」「健康・福祉」「社会・文化」などのテーマごとに、市町職員や被災者、民間団体など関係者を対象にアンケートや聞き取り調査を開始した。2004年度には地域ワークショップを開催し、約2,000事業所に防災、復興の取り組みを尋ねるアンケート調査などを実施し、2004年10月ごろの中間報告を経て最終報告をまとめる。

「記念事業小委員会」では、被災地での多様な震災10年事業を支援し、連携していくことを確認した。

テーマ「１・17は忘れない」

10年事業は―「創造的復興フォーラム」などを柱に、2005年１月前後に被災市町を中心に展開。支援感謝と被災の教訓を生かした「復興の成果と課題」を広く国内外にアピールする。一方、被災地中心に2004年４月から２年間、県、10市10町、民間非営利団体（NPO）などが行う「追悼行事」や「復興イベント」に対し助成、支援する―というのが大筋。

2004年２月、2004年度中の計32の事業を決めた。「フォーラム」は10年間を総括し、震

災復興の先導的な取り組みを提言。災害時の被害軽減に向け、国際的な防災戦略を練る「国連防災世界会議」（2005年１月）や人と防災未来センターの研究成果を紹介する「企画展」（2004年８月～2005年２月）などが柱の事業になる。

支援への謝意はさまざまな形で表現。世界20カ国の子どもが参加する「世界少年野球兵庫大会（仮称）」（2004年７月29日～８月６日）や「再生」をテーマにした公募展「兵庫国際絵画コンペティション」（2005年１～２月）のほか、大みそかには特別ゲストによる年越しイベント「ジルヴェスター・ガラ・コンサート」を計画している。

（表１）　兵庫県の「復興10年委員会」スケジュール

2003年８月	学識経験者や被災住民らにより発足。復興についての「検証・提言事業」や、犠牲者を追悼し教訓を次世代に伝える「記念事業」について協議開始
10月	記念事業の基本構想まとまる。統一テーマは「１．17は忘れない」
2004年１月	検証・提言事業のため各機関へのヒアリング開始
４月	記念事業スタート
９月	検証・提言事業の中間報告
2005年１月	創造的復興フォーラムの開催
３月	報告書を作成
2006年３月	記念事業終了

2004年３月、県、被災市町、民間団体などでつくる推進会議は「１・17は忘れない」をテーマに、「10周年記念事業」内容を検討。追悼、教訓、感謝、成果、創造的市民社会づくりーなどをコンセプトに、主として被災地で繰り広げる事業に対し「記念事業」と認定した団体を助成する。２年間の総事業費は15億円、うち2004年度の助成費は計７億円。対象は県、市町が参加する実行委員会の主催事業や、事業費約100万円以上の民間団体主催の応募事業を審査して決める。

10年記念事業のシンボルマークは全国から410件の応募があり、神戸市西区のデザイナー杜多利香さん（21）の作品＝図＝が選ばれた。「１・17」の数字と被災地の光景や復興の様子を表現した。

「コミュニティ強化」は道半ば

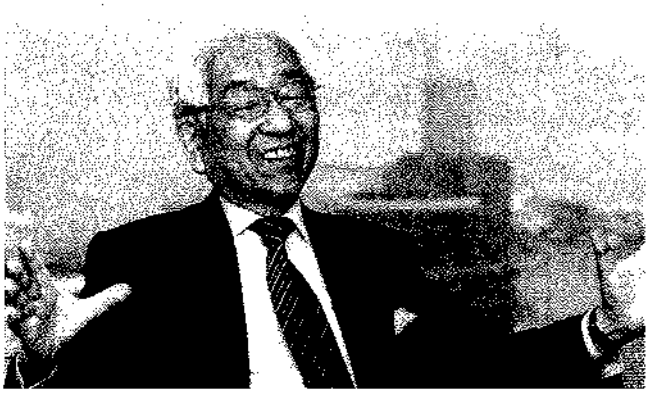
県、被災市町で「復興10年の総括」と被災地から「震災の経験を国内外にどう発信していくか」の検証作業に入った。「復興10年委員会」の新野幸次郎座長（神戸都市問題研究所理事長）に、「震災復興と今後の課題」を聞いた。インタビュー・神戸新聞社。（注１）

－ここまでの復興をどうみるか。

「まず忘れてならないのは、6,433人の命は決して復興・復旧できないということ。商業地も、確かにインフラは復興したが、それだけでは被災地以外の商業地にはかなわない。被災地が復興に忙しい間、他の地域は売るための工夫を重ね、差を広げてきた。震災前の人口に戻っていない地域もあり、復興にはまだ遠い。つまり、ハードだけでは真の復興とはいえない。10年たてば、社会も住民のニーズも変わる。被災地を元に戻すだけでなく、10年の変化に対応した『創造的復興』にしないといけない」。

（表２） **数字で見る兵庫県の震災復興**
（兵庫県や神戸市などのデータをもとに）

• 被災地10市10町の人口		
358万9,126人	→	361万7,253人
（1995年１月１日）		（2003年12月１日）
• 有効求人倍率（《　》は全国平均）		
0.50《0.64》	→	0.44《0.56》
（1995年度）		（2002年度）
• 大型小売店舗販売額		
１兆763億円	→	１兆247億円
（1995年）		（2002年）
• 企業倒産件数		
432件	→	735件
（1995年）		（2003年）
• 金融機関貸出金残高		
17兆4,510億円	→	16兆302億円
（1994年11月）		（2003年11月）
• 鉱工業生産指数		
100	→	101.3
（1995年）		（2002年）
• ケミカルシューズ生産額		
659億8,700万円	→	512億6,300万円
（1994年）		（2002年）
• 神戸港取り扱い貨物量		
１億2,586万ﾄﾝ	→	5,762万ﾄﾝ
（1994年１月～９月）		（2003年１月～９月）
• 神戸港輸出入総額		
７兆1,029億円	→	６兆2,886億円
（1994年）		（2002年）
• 被災地観光客数		
7,256万1,000人	→	7,139万人
（1993年度）		（2002年度）
• 総生産（実質値）		
20兆1,146億円	→	19兆2,179億円
（1993年度）		（2001年度）



「復興10年委員会」の座長・新野幸次郎氏
（神戸新聞社提供）

－この９年間で見えてきた教訓は。

「まずコミュニティの重要性を強調したい。普段から近所付き合いの濃かった津名郡北淡町では震災直後、住民が迅速に動き、早い段階で救助活動を終えた。神戸市長田区でも住民同士の助け合いが数多く見られた。コミュニティの強さが『減災』につながる可能性を示した。一方、復興の過程でも、長田区の真野地区など、震災前からまちづくり協議会が機能していた地域では、比較的スムーズに事業が進んだ。独居死をみると、実際は家族が近くに住んでいるケースが多い。家族やコミュニティのぜい弱さが背景にあるとみるべきだ。しかし、被災地を見渡すと、震災前に比べてコミュニティが強化された地域は少ない。その重要性に気付いた人は多かったが、実践はまだまだ。『自分がまちづくりの主人公』という意識を持つことが大切だ」。

－まちづくりについて。

「国はもっと思い切った施策を打てなかったか。例えばイギリスでは、地域限定で国が補助金を出したり、税を優遇したりする『エンタープライズ・ゾーン』を設け、産業活性化の成果を上げている。日本の特区と似ているようだが、日本の場合、規制緩和はするが、金は出さないという発想。アメリカを見ても、州ごとに税制が異なるなど、地域が独自色を打ち出している。神戸は、医療産業都市構想が進むなど、先進的な分野もある。企業や人を育てるためにも、もっと大胆なまちづくりをしてもよかった」。

－震災前に比べて評価できる点は。

「『行政主導』から『地方分権』『参画と協働』の流れをつくれた成果は大きい。ボランティアも、組織主導型だったが、震災で多くの青年が自発的に被災地に駆け付け、被災者の要望を聞くところから始めた。その中から生まれたNPOなどが、行政にものを言い、選挙でも活躍し、まちを動かし始めた」。

－東南海・南海地震も危惧されるが。

「局地的な直下型地震だった阪神・淡路大震災では、県外などからの物資補給もできた。

だが、東南海・南海では広域的な被害も予想され、支援が困難かもしれない。私が一番強調したいのは『大災害など非常事態に備えた仕組みが必要』ということ。日本は災害列島にもかかわらず、大災害を想定した法整備が不十分だ。阪神・淡路大震災で、有事体制が日本になかったことが浮き彫りになった。市民が抱いた不満の多くも、このことに起因するのではないか」。

－震災前、大地震など起こるまいとの油断があった。10年目を迎えたいま、同じ油断がある。

「土地区画整理事業にしても、現行法は、住む場所をいっぺんに失うというような非常事態を想定していない。行政は結局、道路には金を出すが『私有財産だから』との理由で被災者の住宅再建には金を出さなかった。さらに、日本ならではの土地・建物の複雑な権利関係に柔軟に対応できる法律も整備されていなかった。そのため、居住者が建物を再建したいと思っても、地権者に拒まれ断念するケースなども見られた。結局、仮設住宅への転居が進み、コミュニティの崩壊が助長された。例えば、高齢者や20年間住み続けた元の場所に住める、というような柔軟な仕組みづくりも必要ではないか」。

「住宅再建」「阪神Ｖ」が主役

県は2003年の県政10大ニュースを発表した。創設が決まった「住宅再建支援制度の実現」のほか、「阪神タイガース優勝」などを選んだ。

住宅再建支援制度をめぐっては、全国知事会などと連携して実現に取り組み、がれき撤去や整地費などを支給対象とする制度が実現した。県などが求めていた建築費本体への支給は認められなかったが、４年後に見直すという付帯決議で将来に託された。

スポーツ関連では、2006年秋の「のじぎく兵庫国体」の開催決定のほか、リーグ優勝を果たした阪神タイガースへの県スポーツ特別賞贈呈なども「県民に夢と希望を与えた」として選んだ。

県政10大ニュース

◆芸術文化センターや陶芸館などの整備進む
◆障害者支援費制度の開始や障害者への声かけ運動の展開
◆統一選と衆院選実施
◆構造改革特区に15件認定
◆阪神高速道の延伸など県土基盤づくり進む
◆兵庫国体、全国障害者スポーツ大会の開催決定
◆県災害医療センターなど開設
◆特定地域のディーゼル車運行規制強化など環境対策推進
◆阪神タイガースに県スポーツ特別賞贈呈
◆住宅再建支援制度の実現と国連防災世界会議の開催決定

3．神戸市「中期ビジョン」策定

震災10年に向け、神戸市の復興総括・検証を行う同市「復興・活性化推進懇話会」（委員28人）は2003年４月22日、市役所で初会合を開いた。震災５年の総括・検証に携わった学識経験者に加え、経済、福祉、NPOなどから第一線の専門家を委嘱。「復興過程の教訓の情報発信」を被災地の責任と位置付けた。

提言報告までさまざまな検証作業に着手。2003年６月から７月にかけ各区でワークショップを開いたほか、６月、懇話会の総括・検証に役立てるため「市民１万人アンケート調査」を実施した。

市民１万人調査　郵送で50.9％を回収。暮らし向きが前年より低下したと感じている人の割合は前回調査（1999年度）に比べて4.2ポイント増え、43.1％に。その６割が原因を「不況の影響」と受け止め、前回、約７割を超えた「震災の影響」は73.2％から15.1％と大幅に減少した。一方、「住宅の新築・再建」「商店街のにぎわい」「都市部の活気」が前回より4.9 －1.9ポイント上回り、ハード面では復興への意識が高まっていることをうかがわせた。

復興の総括、検証の最終報告をまとめた懇話会は2004年１月13日、矢田市長に４分野33項目の提言をした。同市長は、高齢者への地域見守り体制や、進出企業を優遇する起業ゾーン条例などを継続・延長する考えを表明。併せて2004年度に終了する復興計画に代わる新たな「中期ビジョン」を策定する方針を明らかにした。

「神戸の今」と震災のかかわりについて「直接的影響は低下している」と総括。その上で、新たなまちづくりのテーマとして「クオリティー・オブ・ライフ（市民生活の豊かさ）」を掲げた。一方、残される課題について「一般施策体系で支える必要がある」とし、震災10年を機に、国の補助などの期限が切れるさまざまな震災特例制度の一般施策への転換も促した。

中期ビジョンは、市民と事業者を交えた検討組織をつくり、「協働と参画の視点で策定する」とした。また、東南海、南海地震に備え、「命を守る減災の思想」を採り入れ、耐震改修助成制度の導入や危機管理体制の充実を図ることになった。

一方、2004年12月から１年間展開する「震災10年　神戸からの発信」事業の企画や広報活動を担う推進委員会は2004年２月27日、初会合を開き、市民が企画・実施する自主事業を、資金面などで支援する「公募型事業支援制度」の創設を決めた。

2001年度に全国の支援への感謝と復興状況紹介のため、約350団体が延べ800事業を展開した「神戸21世紀・復興記念事業」の手法を継承する。2004年度の事業費は、市と神戸国際コンベンション協会からの補助金３億2,000万円を予定。

芦屋市が「総括本部」

阪神間では、震災で452人の犠牲者を出した芦屋市が2004年２月、「市震災復興10年総括本部」（本部長・山中健市長）を設置した。2005年１月に向け、復興で得た教訓をまちづ

くりに生かすため、約3,000人の市民を対象にした意識調査を実施するほか、市民と共同で復興記念事業を行う。

総括本部は20人で構成。防災▽まちなみ・住宅▽環境▽健康・福祉・医療▽にぎわい・文化▽行財政－の各専門部会を置く。学識経験者ら約50人による「総括懇話会」を設置し、統計資料の分析や意識調査、今後の取り組みについて検討。2004年度中にまとめ、2005年度に見直す総合基本計画に反映させるという。

神大、市民団体と連携強化

神戸大学は2004年１月、大学全体で取り組む震災10年事業の概要を発表した。市民団体との連携に力を入れ、秋以降、シンポジウムや国際フォーラムの開催などを通して安全・安心な社会のあり方を考える。全学部の代表者らで「震災10周年事業委員会」(委員長・北村新三副学長、21人）を設け、慰霊▽学術▽国際連携▽同大の10年間の震災研究の集成▽学民連携－の５項目で事業を展開する。

学民連携では、約20の市民団体でつくる市民社会推進機構と協力し、研究者と市民が常に交流できる場を設ける。2004年４月以降、神戸市長田区にある研究拠点「神戸フィールドスタジオ」で市民向けフォーラムを月１回のペースで開き、2004年10、11月に連携研究会を開催。市民団体の「連携市民大学」の創設に協力する。

学術事業では、2004年11、12月にシンポジウム、国際フォーラムを連続開催。社会・人文科学、工学・理学、医学・保健の各分野でこの10年間に重ねられた研究の成果を発表し、今後の課題を探る。このほか、震災文庫の充実▽震災関連の写真、映像の展示▽当時の被災学生による講演会－などを予定。

（注１）神戸新聞　2004年２月18日
（表２）朝日新聞　2004年１月18日

第二章

文　化

はじめに

阪神・淡路大震災から9年が経った。「震災の風化」が云われるようになったが、世界的に相次ぐ大災害など、「震災の記憶」と「震災の教訓」は、ますます重要性を増してきた。とくに2003年は、関東大震災から丸80年という年であり、首都圏を中心に地震や津波をテーマにした展覧会などが開かれ、ともすれば忘れがちになる「大震災」への対策を全国に発信した意義は大きい。

「震災の記憶を伝えるには、時間が必要だ。震災の傷跡も癒えていくため、ちゃんとしゃべれるためには時間が要ると思う。まだ、その時間をくぐっていない。風化する心配もあるが、語りつづけることが大事だ。関西の人はそこがしぶとかった。浄瑠璃などがそうだが、自分の背負った悲しみ、どん底の苦しみを後世の人に伝えるようなものを人々は生み出してきた。言葉ではなくて音楽でもいい。関西には語りの文化の伝統があったはずだし、今こそ語りの文化を引き継いでいきたい。悠長に聞こえるかもしれないが、被災地ならではの引き受け方だと思う」―鷲田清一大阪大学文学部教授は、こう語った。（神戸新聞2004年3月17日）

生きていたから始まる歌
生きていたいから続く歌
生きているのだから終わらない歌
わたしたちのいのちの歌

神戸の詩人・安水稔和の詩である。そして「震災後9年が経って、町は立ちなおったのだろうか。これを復興と言うのだろうか。町を自転車で走ると、建物と建物の間に隙間がある。隙間だらけだ。自転車を降りて路地を歩くと、更地が目につく。草が茂り、草の花がひっそりと咲いている。人影がない。淋しい。この町の隙間を、建物でなく人で、人々の息づかいで埋める。そうでなければ町は生きない。人は生きられない。私は、いのちの歌を紡ぎつづける。それが9年経った今もなお揺れて震えている私たちがこのさき生きのびる手立てだ」という。

神戸市中央区にある大震災犠牲者の「慰霊と復興のモニュメント」に、はじめて神戸市外の犠牲者50人の名前が刻まれた。大震災10年に向けて「神戸の元気発信」が官民一体となって繰り広げられることになった。震災のなかから生まれた芸術・文化は、これからも「風化」することなく続けられていく。

第一節　大震災を風化させるな

1．いのちをみつめて歌う

〔竹下景子が刻んだ９年〕

「前向きに」
母は、たった一人で逝ってしまった
人のために　人のために
心と体を使う人だった
明るい笑顔の母だった
「前向きに」「前向きに」
妹を毎日励ました言葉。
今、父も逝き
私は、淋しくなった時、迷った時、落ちこんだ時、
「前向きに考えるんやで」
「前向きに生きてくんやで」
の言葉を、母の遺言として生きている。

大震災から９年目の2004年１月17日、女優の竹下景子は神戸市中央区、兵庫県公館で開かれた「阪神・淡路大震災メモリアルコンサート」で、震災詩を朗読した。この催しは1999年から「震災を語り継ごう」と市民グループが続けており、竹下景子は毎年、ボランティ

震災詩を朗読する竹下景子＝神戸市中央区、兵庫県公館（神戸新聞社提供）

アで出演している。今回の震災詩は、全国から応募のあった125編のなかから選ばれたもので、三重県多気郡多気町の田中照美の作品。母が震災で被災した西宮の妹のところに駆け付け、帰った直後に急死した。世話好きだった母の思い出を詩にした。竹下景子はチェンバロの演奏などとともに７編の詩を朗読した。

〔残された者たち・平松愛理〕

残された者たちは
多くを学ぶべくして残された
共に過ごせたはずの
沢山の美しい命を
決して無駄にせず
生きて活かして意味を成すために

実家が全壊し、病魔に冒されながらも被災支援ライブを続けてきた歌手の平松愛理は、2004年１月17日に神戸市中央区のライブハウス・チキンジョージで、明るいポップ調の歌を中心に17曲を熱唱した。「何年経っても歌える限り、１月17日は神戸で歌い続けます」と語った。

〔相次ぐチャリティーコンサート〕

大震災で亡くなった人たちの鎮魂のために、桜並木の「レクイエムロード」づくりを進めている歌手・しらいみちよ（山梨県）が、2004年３月17日に神戸市垂水区のシーサイドホテル・舞子ビラで、チャリティーコンサートを開いた。犠牲者の魂の宿る場所をと、収益金で桜の植樹を続けており、この日も同ホテルに10本を植えた。コンサートは19日に沢の鶴資料館（灘区）、21日にしあわせの村（北区）で開かれ、植樹は灘浜緑地、六甲山牧場など市内６カ所で170本が植えられた。

大震災で親を亡くした子どもたちの支援を続けている神戸市長田区のシャンソン歌手風かおるは、2003年11月22日に新神戸オリエンタル劇場（中央区）で、９回目のチャリティーコンサートを開いた。自宅が全壊、スタジオも半壊するなどの大きな被害を受けたが、「こんな時だからこそ、心のよりどころになるものが必要だ」と、避難所などを回って自作の「復興の炎」などを歌い続けた。このコンサートは10年間継続することを目標にし、これまで８年間に総額1,175万円を遺児たちのために「あしなが育英会」などに寄付している。

【ありがとう J-FRIENDS】

大震災で被災した子どもの教育支援のチャリティーコンサートを続けているジャニーズのスペッシャルユニット「J-FRIENDS」の城島茂、堂本光一、岡田准一の３人が、2004年３月18日

に神戸市役所を訪れ、記念植樹した。同ユニットは1997年に「TOKIO」「KinKiKids」「V6」の３グループ13人で結成、震災当時に小学校１年生だった子どもたちが中学校卒業まで寄付を続けようと「明日が聴こえる」などシングル６枚を発売、東京でコンサートなどを開いてきた。

2002年末までに総額９億1,822万円に達し、市立小中学校の校内情報通信網などに役立てられた。この日は「みんなで助け合う精神を持ち続けよう」と、市役所東側の花壇にヤマボウシの苗木を植えた。

J-FRIENDS の記念植樹＝神戸市役所（神戸新聞社提供）

〔各地でコンサート〕

音楽で子どもたちの癒し

大震災で傷ついた子どもたちの心を、音楽で癒そうというコンサートが開かれた。2003年３月15日、神戸市中央区の北野工房のまちで、「こどものためのコンサート」が行われ、約100人の乳幼児や保護者らが集まった。ハープ奏者の野田千晶、オーボエの小出優子が「浜辺の歌」などを演奏した。このコンサートは神戸市中央区で写真事務所を営む石野靖弘が1996年に計画したもので、これまで30数回を開催した。弦楽器、クラリネット、胡弓、ホルン、声楽の音楽家たちがボランティアで参加し、子どもたちの好きな曲を演奏した。

子ども追悼コンサート「ぼくのこと　まちのこと　きみのこと」は、2004年１月10日に神戸市中央区の神戸新聞松方ホールで開かれ、親子連れら約650人が参加した。日本基督教団の牧師らが計画したもので、８回目の今回は作曲家クニ河内、シンガーソングライター新沢としひこが、新曲の「ぼくらの上には空がある」など明るく温かい歌声を響かせた。

100回目のコンサート

被災者を音楽で力づけたい―と、神戸市演奏協会がはじめた「マンスリーミニコンサート」が、2003年12月14日の神戸市北区、しあわせの村での公演で100回目を迎えた。大震災の後、協会に所属する市混声合唱団、市室内合奏団のメンバーは、被災地や仮設住宅で慰問の演奏を続けた。市民の間から定期的にコンサートを開いてほしいとの声があがり、それ以来、月１回の公演を実施、クラシック、歌謡曲、童謡、懐メロなど出演者は延べ1,700人、曲数は1,200曲に達している。震災直後は曲に涙を流す姿も見られ、これまで約３万人に生きる力を与え続けた。今後も継続するという。

淡路のフェニックス合唱団も

大震災の犠牲者の追悼と復興を願う淡路の「フェニックス合唱団」は、2004年１月17日に津名郡北淡町の震災記念公園で、「翼をください」などを熱唱した。この合唱団は、2001年に同公園が島内外の人たちに呼び掛けて結成、震災が起きた１月17日午前５時46分に、慰霊碑「べっちゃないロック」の前で合唱してきた。これまでゴスペルの「アメージンググレイス」、坂本九の「見上げてごらん夜の星を」などを歌った。「生き残った私たちが一つになり、復興に向けて元気よく合唱を続けたい」という。

淡路フェニックス合唱団の練習風景＝北淡町震災記念公園（神戸新聞社提供）

元町と新開地でも音楽祭

震災の町ににぎわいを―とはじまった神戸・元町の「元町ミュージックウィーク」は、2003年10月４日から19日まで、華やかに町を音楽で包んだ。今回は第６回目で、過去最多の137団体、約1,100人が出演、約30万人の人出でにぎわった。初日には市立上野中学校吹奏楽部が商店街をパレードして開幕、ホテルやコンサートホールなど10会場で、中塚雅敏のテノールリサイタルと歌劇など、特設ステージでのストリートコンサート、演奏者が店に出向く出前コンサートなど約140ステージが繰り広げられた。

「新開地ミュージックストリート2003」は、2003年５月10日、11日に神戸・新開地商店街、湊川公園で開かれた。地元のNPO、商店街などが企画、今回は４回目で、約150グループ、約1,000人が出演した。地元の子どもたちによる手作り木製楽器の「おじいさんの古時計」の演奏、女性ボーカルが歌声を競う「神戸ジャズ・ヴォーカルクィーンコンテスト」などもあり、フリーマーケットの「アート縁日」もあった。

長田の町に明るいリズム

神戸市長田区の被災者たちで結成した中南米の打楽器「スチールパン」の楽団「ファンタスティックス」が2004年３月７日、アスタ新長田で初めての単独公演を行った。事務局

長を務める神戸市職員の明石健司は、自宅が全壊、生後4カ月だった次男を失った。1998年に家族でニューヨークに行った時、通りかかった路上でドラム缶を輪切りにしたスチールパンの演奏を聞き、その透明な旋律が心を癒した。2000年に長田で住民による演奏を提案、誰でもが手軽に参加できるとあって翌年には、15人で初舞台を踏んだが、ラテンの陽気なリズムは、打ちひしがれた人びとを力づけた。この日は、「世界に一つだけの花」「コーヒールンバ」など15曲を演奏、10年には「復興コンサート」を開くという。

長田の新しい文化発信の拠点になるライブハウス「SITE-KOBE」が2004年3月6日、新長田駅前の「アスタくにづか4番街」にオープン、初ライブが開かれた。出演したのは、昭和の歌謡曲と黒人音楽を融合させた独特の音楽で人気のあるバンド「大西ユカリと新世界」で、会場は熱気に包まれた。ここでは、大手レコード会社に属さないインディーズバンド6組のステージや若手ミュージシャンが再結集した「復活ライブ」などが繰り広げられた。同地区では、2002年にライブイベントホール「アスタスクエア」が再開発のために閉鎖されており、これに代わるものとしてオープンした。

神戸をジャズの町へ

日本のジャズ発祥の地といわれる神戸でジャズの魅力を広く知ってもらおうと、2003年9月にライブハウス、ジャズバーの経営者とミュージシャンが「神戸ジャズCITY委員会」を旗揚げした。国内で初のプロのジャズバンド「ラフィング・スターズ」が誕生したのは1923年（大正12年）で、当時、神戸に次々と入ってきたルイ・アームストロング、ジョージ・ルイスなどをアレンジして「聴かせるジャズ」を創り出し、旧居留地などで連日のように演奏会が開かれた。この歴史を伝え、震災のまちからジャズを発信しようと、結成したもので、約20人の経営者が参加、観光客向けのジャズマップを作ったほか市の施設での演奏活動を展開するという。

中学生、高校生を主体にしたジャズストリート「Motomachi East JAZZ Picnic 2003」が2003年11月15、16日に神戸・元町で開かれた。県立高砂高校など中高生のビッグバンド10校が、町角で演奏を繰り広げ、世界的なジャズトランペッターの日野皓正と共演した。大学、社会人のビッグバンドのスペシャルコンサートも行われた。「元町東地域協議会」が中心になって、子どもたちがジャズを披露する機会を、と計画された。

大震災メモリアルコンサート「KGOB&OG Jazz Night」は2004年1月16日、西宮市上ケ原、関西学院大学会館で開かれた。同大学を卒業し、全国各地で活躍するピアニスト北野タダオ、ベーシスト宮本直介、ビッグバンド「ザ・シャイニー・バックス」も出演した。震災の年に開催され、2001年から再開されており、収益金は震災遺児支援施設に寄付された。

〔次々とCDで応援歌〕

激しい嵐に　負けないで　大地　踏みしめて

こうべ　夢よ　熱くなれ　悠久の　海を渡ろう
こうべ　海を　山を越えて　おおらかな　夢を描け

震災と復興を歌い続けてきた神戸の歌手摩耶はるこの、オリジナル曲「神戸　悠久の友へ」の一部である。大震災で須磨の自宅が全壊、一時はショックで歌えなくなったが、半年後から「音楽で心を癒せたら」とボランティアコンサートをはじめた。この曲も「悲しみがあっても、目を上げれば素敵な世界があるよ」というメッセージを込めたもので、2003年4月にCDとして発売された。全収益金はNPO「しみん基金・こうべ」に寄付する。

被災地では多くのCDが制作された。大震災で友人を亡くした西宮市の15歳の少女・松本彩奈は、ミュージシャンに歌唱指導を受けながら詩を書き、自分の思いを形に残そうとCD「SLOWLY」を自主制作した。神戸ルミナリエを支援しようと、神戸市北区のミュージシャン石田裕之は、CD「聖夜」を制作、収益金はルミナリエ組織委員会に寄付する。高校時代の友人らと結成したアーティストグループ「インソムニア」のメンバーで神戸からさまざまな音楽とメッセージを発信したいという。大阪府八尾市の作曲家・益田兼大朗も鎮魂歌「夢のかけら」など3曲をCDに入れ、発売した。また、インドの伝統的な竹笛「バーンスリー」の演奏家・HIROS（本名・中川博志、神戸市中央区）も、癒しのCD「あの日、いつものように朝のラーガが聞こえていた」を制作した。

〔高円宮殿下追悼の集い〕

「1,000人のチェロ　高円宮様追悼の集いin神戸」は、2003年4月29日に神戸市東灘区の市立魚崎小学校で開かれた。高円宮殿下は、NPO「国際チェロアンサンブル協会」が主催した「1,000人のチェロコンサート」の名誉総裁に就任、自らも演奏に加わるなど、音楽を通して被災地を励まし続けた。この日は、急死された高円宮殿下をしのぼうと神戸、大阪から83人のチェロ奏者が参加、「チェロのためのレクイエム」など11曲を演奏し、早すぎる死を悼んだ。

〔外国でも響け追悼のうた〕

大震災のあとボランティア活動を繰り広げた神戸市須磨区の演歌歌手・原田有望は、2003年6月、アメリカ・サンフランシスコなどで4回の公演をした。原田は、高校生で歌手デビュー、現在はコロンビアミュージックエンタテイメントの所属。震災の時、自宅が全壊したが、ボランティアで被災地を回った。「イラク戦争などでショックを受けている人たちに、歌で元気を」と計画した。

大震災で亡くなった大阪教育大大学院生、五井野香織を悼む弦楽組曲「KAOLI」が完成し、大阪の市民楽団「柏原市青少年オーケストラ」が震災10年目の2004年夏にイタリアで追悼コンサートを開くことになった。香織は、音楽教育を専攻、同オーケストラを指導していたが、神戸市灘区の下宿先で亡くなった。コンサートは、震災からの復興をテーマ

に、「夜明け」「悲しみ」「被災地に集まったボランティアたち」「五井野さんの少女時代」「復興とレクイエム」の5部構成で、2005年7月にイタリア・ベローナの教会で演奏会を開く。

〔国道2号線の文化街道づくり〕

阪神の南地域を東西に貫く国道2号線を文化の道にしようと取り組んでいる住民グループ「国道2号線文化街道づくり」は、2003年11月から第1弾のイベントを行った。2005年秋に開館する「県立芸術文化センター（仮称）」に合わせて、地域の将来像を示す「阪神市民文化社会ビジョン」を策定、その実現を目指す「阪神南地区ビジョン委員会」のグループの一つが計画した。ソプラノ＆フルートの芦屋公演にはじまり、オーボエ＆フルート四重奏の尼崎公演、弦楽四重奏の西宮公演で、沿道の銀行やレストランで地元アーティストの演奏会や美術展を開催することになっている。

【神戸の壁が歌集CDに】

大震災で焼け残った防火壁「神戸の壁」は、震災のシンボルとして淡路島に移設、保存され、多くの歌が生まれたが、その軌跡がCDになり、2004年1月11日に完成記念演奏会が神戸市長田区、シューズプラザで開かれた。「更地に花を植えた人の絆がめばえた…神戸の壁よ伝えておくれ　あの日のいたみを…明日への　喜びと希望に」―淡路・南淡町のガールスカウト「県第95団」の子どもたち20人が合唱し、録音された。このCDには「コスモスのように」「蘇る神戸の壁」など15曲と「組曲　神戸の壁」の序曲が収録されている。保存運動を進めてきた「リメンバー神戸プロジェクト」代表の三原泰治は「震災から9年、被災した自分たちでさえ記憶が薄れてきた。でも忘れたくない、忘れてはいけない。いま一度、思い出し、伝えたかった」という。

2．演じつづける震災復興

〔女優・藤原紀香の9年〕

「震災で自分は命拾いした、人生はたった一度なのだと改めて感じました。だったら残りの人生を悔いなく過ごしたい、と願うようになったのです。震災で人生観が変わった気がします。親元を離れ、夢だった女優の道をめざそう。悩み抜いた末、そう決意しました」と女優の藤原紀香は語る。震災当時、ハワイで仕事をしていた。関西空港に降りたった時には、神戸の町から煙が立ち上っていた。線路ぞいを自宅まで歩いたという。2002年には「日韓国民交流年」の親善大使、戦火のアフガニスタンも訪れ、子どもたちを撮影した。震災復興にも200万円を寄付している。「アフガニスタンを訪れ、子どもたちの写真集を出したのも、あの震災で、人の生死や命について、いろいろ考えた影響が大きい。残された私たちに出来ることは、震災の記憶を風化させないことではないでしょうか。永遠に語り

継ぐ。それが私たちのせめてもの役目と思うのです」という。

〔タレント佐藤江梨子の震災〕

タレントとして活躍する佐藤江梨子は、神戸で大震災に遭った。どんっ、バタバタって感じで飛び起きた。タンスの下敷きになっていた弟を父が助け、おばあちゃんの無事を確認したり、近所付き合いの大切さに気づいた。「震災の時のラジオにすごくあこがれました。体温が伝わる感じがしました。地震の日の夕方、父が車の窓をあけてラジオのボリュームを大きくしました。外で耳を傾けている人がたくさんいたのです。それが芸能界へのきっかけになったのです」という。「あれから9年、三宮や御影をみると、住んでいた頃を思い出し、わくわくする。メリケンパークもきれいになっていて驚きました。神戸には〈神戸タイム〉が流れている、と感じました。神戸の街、元気ですよね」と語る。

〔新開地楽座を発案〕

モダンでハイカラな大衆文化の中心地としてにぎわった神戸・新開地をアートの力で再生させようというプロジェクト「新開地楽座」が、地元商店街と神戸アートビレッジセンター（KAVC）で進められている。日常生活に潜む面白いコトに気づくことから、街を楽しく出来れば、と独自のまちづくり事業「新開地アートストリート」に取り組み、2003年は、街の歴史や個性的な住民を捜し出す「地質調査」を行い、湊川新開地ガイドマップをまとめた。「新開地楽座」は、この成果を踏まえた「土地開拓」と位置づけて、人を呼び込み、楽しいモノやコトを一緒に作り上げていくものだという。靴を脱いでくつろげるカフェ「ラクや！」、子どもたちがおもちゃを交換する「かえっこコーナー」、住民たちの記憶を頼りに「びっくりぜんざい」も復活した。

小劇場の育成拠点にも

神戸アートビレッジセンターは、若手劇団発掘のための「チャレンジシアター」を続けているが、2003年から外部の選考アドバイザー制を導入し、劇団だけでなくコンテンポラリーダンスのチームも選考対象とすることになった。同ビレッジは、1993年から着工されることになっていたが、震災で遅れ、1996年にオープンした。翌年からはじまったのが「チャレンジシアター」で、若手劇団が公演を続けて定着している。2003年は3pieces 部門ではコンテンポラリーダンスの「S20」、エンターテイメント部門では、「Giant Grammy」が「推定二千万の女」、ニューウェーブ部門では、「ななめ45°」が「コヲシトハナ」を上演した。震災復興が進む神戸で、小劇場を発信する基地としての役割が期待されている。

〔紙芝居やミュージカル〕

老人の知恵と機転によって津波から多くの人命が守られた物語「稲むらの火」を、神戸

市西区の桜が丘中学校の生徒たちが紙芝居にして、2003年10月に開かれた文化祭で上演した。この物語は、1854年に起きた安政地震で、収穫した大切な稲を犠牲にして、村人の命を救った浜口儀兵衛の実話にもとづいたもの。地域防災活動を続けている同校の「桜が丘ジュニア防災チーム」が計画した。代表の福崎香織は「多くの人が防災のことを考えるきっかけにしてほしい」といっている。

宝塚市の県立宝塚北高校演劇科の２年生は、2003年９月17日に大震災をテーマにしたミュージカルを上演した。「いのち美しく～あの日から15年～」と題した物語は、阪神・淡路大震災から15年経った近未来が舞台で、震災当日に生まれた主人公の少女が母の再婚話に揺れ動くが、震災で亡くなった父と、時空を越えた出会いをして前向きに生きていくというもの。劇中では、生徒たちが震災の記憶をつづった作文を読み上げた。

〔いい顔・笑顔・人形劇の会〕

大震災で被災した子どもたちの心のケアのため、全国の人形劇団のボランティア公演を橋渡ししてきた「いい顔・笑顔　人形劇の会」が「役目を終えた」と活動を終了し、８年余りを振り返る報告書を出版した。自らも人形劇をしている聖徳大短期大学部教授・幸田真希が被災地の支援を呼び掛け、全国10府県の13団体が参加して震災の年に同会を結成した。それ以来、参加団体も増えて、公演も200回を超えた。しかし、最近は被災地にもゆとりが戻ってきたため、区切りを付けることにした。報告書は、「震災と人形劇」「人形劇の会との出会い」「会に参加して」などの寄稿をはじめ、講演会、講習会の記録や座談会、活動記録など。「人形劇の持つ不思議な力が、多くの方々を支えることを願っている。神戸で活動することの中での、すばらしい出会いとともに、子どもたちから教えられたこと、とくに子どもたちの紙芝居や人形劇を楽しむ力を改めて実感できた」といっている。

〔長田の震災を映画に〕

激震地だった長田を題材にした映画を、地元の映画監督・槌橋雅博が撮影をはじめた。作品は「動・響・光（うごき・ひびき・ひかり）」で、古代の民族や老人の話を交錯させながら物語が進む。そのうちの一つが長田が舞台で、20代後半の女性が震災の様子を語るドキュメンタリー風の構成。槌橋は、高校まで長田で暮らし、米国の大学で映画制作を学んだ。2000年のベルリン映画祭では、気鋭の新人に贈られる「ヴォルフガング・シュタウテ賞」を受賞している。「震災によって失われた大切なもの、一方で形は失っても消えない人情などを描きたい」といっており、2004年春に完成する予定。

神戸出身の映画監督・元木隆史（大阪在住）も、長田を題材にドキュメンタリー映画を制作している。「あの日」を知らない、そんな自分に負い目を感じ、震災９年にカメラを回しはじめた。久しぶりに訪れた長田の街の人は優しく話をしてくれた。「この街が好きやから、ここにおり続ける」「震災で物はなくなったけど、温かい心が残った」などで、

元木の先入観は消えたという。仮のタイトルは「僕は神戸生まれで、震災を知らない」、2004年春には通信衛星放送（CS）で放送される。

【男はつらいよ・監督の手紙公開】

大震災の被災地・長田が舞台の一つになった松竹映画「男はつらいよ―寅次郎紅の花」の誘致のため、山田洋次監督へ手紙を送った三浦清三（神戸市垂水区）が、保管していた当時の手紙や山田監督からの返事などを同市長田区の「人・街・ながた　震災資料室」へ寄贈した。長田の人たちの熱意によってロケは1995年10月25日に実施された。「地元をあげての一大イベントで、みんなで力を合わせて何とか復興させようという雰囲気があふれていた。20年経っても30年経っても、手紙で知ってもらえれば」という。これらは2003年11月に公開された。

〔経済効果は１億３千万円〕

設立から約３年半を迎える「神戸フィルムオフィス」が誘致、支援した映画、テレビは約500件に達し、経済効果は１億３千５百万円に上ることが分かった。神戸市の年間投資額は約１千７百万円で、「波及効果を入れると計り知れない」という。同オフィスは、ロケ地選びや道路使用許可手続きなどを支援しており、全国に62ある同様の団体の草分け的な存在。田中まこ代表は、観光による経済活性化に貢献したとして、政府の「観光カリスマ百選」にも選ばれた。2004年２月末までに撮影を終えたのは、映画、テレビドラマが各35件、テレビ番組166件、CMなど236件の計473件にも上っている。港町の魅力と他都市にない丁寧な応対が人気を呼んでおり、「走れ！イチロー」や「リターナー」「GO」のほかNHKの「わかば」などに神戸の町が登場している。

〔神戸100年映画祭〕

NPO神戸100年映画祭などが主催する「第８回神戸100年映画祭」は、2003年11月22日から30日まで、神戸市立博物館などで開かれた。今回のテーマは「家族の絆」で、沖縄やアジアを舞台にした家族映画の傑作を集め、現代社会が見失っている家族の大切さについて改めて考えた。神戸で初めて映画が上映されてから100年が経った1996年、大震災の心の復興を目指そうと同映画祭が計画された。「官民共同方式」で運営され、市の財政難から存続が危ぶまれたが、NPO法人として継続されることになった。新開地のアートビレッジセンターでは「淀川長治メモリアルデー」、同博物館では中江祐司監督を迎えてのトークショー、最新作の上映などがあった。

3．大震災や災害の展示会相次ぐ

〔関東大震災80年・首都圏で展覧会〕

2003年９月１日は関東大震災から80年になる。阪神・淡路大震災からも９年が経った。世界的に相次ぐ災害や、予想される東海地震、東南海地震への早急な対策が求められるなか、地震や津波をテーマにした展覧会が、首都圏で開かれた。このなかでは風化が叫ばれる阪神大震災の証言や記録が大きく展開されており、震災を改めて見直すものに成っていた。

千葉で「ドキュメント災害史」

千葉県佐倉市の国立歴史民俗博物館では、2003年７月８日から９月21日まで「ドキュメント災害史～1703－2003～地震・噴火・津波、そして復興展」が開催された。地震学、地質学、津波工学などの自然科学と歴史・考古学・情報工学の研究者らが２年がかりで展示に漕ぎ付けたもので、地震などの自然災害の歴史を通じて日本人を描くユニークな展覧会になった。「自然災害の歴史」と「再生への道」の二部構成で、1847年（弘化４年）の長野・善光寺地震の大絵図や1707年（宝永４年）の富士山噴火のCGによる再現で災害の恐ろしさを展開した。阪神大震災では、ボランティアの活躍に焦点を当てて、ボランティアの役割を考えた。

同展は、神戸の「震災・まちのアーカイブ」で震災記録に活躍した同博物館外来研究員寺田匡宏らが企画し、同時に副読本の「歴史・災害・人間」２冊を出版した。上巻は「災害史・原論」、下巻は「展示の文法」、寺田らの編集になるもので、「三陸綾里湾津波語り」「関東震災の新しい見方」や「災害展示再考」などを収録している。

「ドキュメント災害史」の展覧会＝国立歴史民俗博物館

上野では「THE地震展」

東京・上野の国立科学博物館では、2003年８月１日から10月26日まで「THE地震展～

「THE 地震展」の展示＝国立科学博物館

その時のために」が開かれた。地震とは何か、科学的にどこまでわかっているのか、防災対策はどうか、など最近のめざましい地震研究の進展や、地震の謎が明かされていく実像を展示した。「歴史に刻まれた地震現象」「新しい地震像」「地震の防災システム」など9部に分かれて展開されたが、1896年6月の明治三陸地震によって2万人以上の死者が出た津波の恐ろしさを体感できるゾーンも設けられた。この時の波高は13階のビルに相当する38mに達したといわれる。同展でも、阪神・淡路大震災の被害の様子がジオラマで再現された。日本で起きた地震の記録は、416年の大和（奈良県）で発生したものが最も古く、それ以来、多くの地震が発生している。これまでの5千にものぼる地震の震源を三次元に示したものも展示された。「地震展を見るのがきっかけで、大地震に直面したら家族はどこに避難するのか、など具体的に話し合う機会が持てればいい」と主催者は云っている。

横浜では「大震災と報道展」

横浜の「日本新聞博物館」では、2003年7月15日から10月19日まで「大震災と報道展」

阪神・淡路大震災も大きく取り上げられた「大震災と報道展」＝日本新聞博物館

が開かれた。阪神・淡路大震災での神戸新聞の報道をはじめ過去の地震など自然災害で新聞は何を伝えて来たかを問い直すもので、当時の写真や資料約260点が展示された。関東大震災当時は、ラジオ放送ははじまっておらず、新聞がただ一つの報道機関だった。多くの新聞、通信社は社屋を失い、手書きの号外を発行した。しかし、流言飛語が飛びかって外国人が虐殺されるなどの悲劇を生んだ。太平洋戦争のさいも東南海など3回の大震災があったが、報道管制によって被災地が孤立したという。阪神・淡路大震災では、被災者の救援や支援に新聞が果たした役割は大きかった。正しい情報を、どれだけ迅速に伝えることができるかなど、残された課題も多いという。

このほか同時期に、神奈川県立歴史博物館では「80年目の記憶　関東大震災」展を開催、当時の写真、遺物など約180点を展示した。千葉県館山市の県立安房博物館でも「地震と津波」展を開いた。海に面している千葉県では、地震、津波で再三にわたって大きな被害を受けており、1703年の元禄地震と関東大震災に的を絞って、地震の威力と今後への教訓を探った。

〔記録と記憶の問うもの〕

関東大震災で被災し、阪神・淡路大震災も目撃した大阪・枚方市の中元清次（91歳）が災害の記憶を語った。1923年（大正12年）9月1日、横浜駅近くの自宅で遊んでいた。ゴーという地鳴りとともに激しい揺れ、立つこともできなかった。屋外に出て振り返ると、自宅は全壊していた。その後は、風刺漫画を新聞に投稿していたが、関東大震災については記憶が生々しくてペンを取らなかった。80歳を過ぎてから「何かを残そう」と、描きはじめ100枚近くになった。そして阪神・淡路大震災が起こった。悪夢であった。不都合があると、役所や人のせいにする人がいた。自分でやろうという姿勢が感じられなかったが、一方では黙々と復興を目指す姿も目立った。「地震の恐怖をできるだけ知り、他人に頼ることが癖になってはいけない」という。

東京国立フィルムセンターでは、2003年9月にシンポジウム「関東大震災と記録映画」が開かれた。何が起きたのかを知るために記録映画を見るというより、「記録」の意味を知り、そのなかの「不在なるもの」などが語られた。上映された震災映画は「関東大震災大火実況」と「関東大震災―伊奈精一版」など、倒壊や大火、避難する人々を淡々と写しており、一部は関西などで上映されて、義援金集めに役立てられた。

北但大震災のフィルムを公開

篠山市教育委員会は、備品庫で発見された災害の映像フィルムを2003年10月から同市のホームページで公開した。この映像は16㎜フィルムで、約20年前から旧篠山町が所有していたもの。「篠山兵阪新聞社活動写真宣伝部」と表示されており、撮影者やだれが持ち込んだかは分からないという。このフィルムには、「北但大震災」「阪神大水害」「関東大震災」

の映像もあり、貴重な資料だという。北但大震災の撮影時間は２分30秒で、倒壊した家屋や住民、兵隊が復興に取り組む様子や城崎温泉街も映っている。城崎町の震度は６、家屋の大半が全焼した。阪神大水害の時間は３分30秒で、流木や土石流に埋もれ、救護活動が続く様子が描かれている。関東大震災は18分で、震災当日から３日間にわたって東京・上野、静岡、伊豆半島など27カ所で撮影されている。

〔安藤忠雄と建築展2003〕

阪神大震災の復興に尽くす安藤忠雄の建築展2003「再生―環境と建築」が、2003年６月５日から７月21日まで、自らの設計による県立美術館で開かれた。11の近作を建築模型、映像、ドローイング、図面、写真で紹介した。災害、再開発、国際テロなど様々な要因で失われていった建物、景観を、自らの構想力で再構築しようと世界を股にかけて活躍する安藤。「建築のみで完結するのではなく、都市、歴史、社会といった様々なものとの関わりの中から、場所に刺激を与える新たな関係を創り出し、そして土地に刻まれた〈場所の記憶〉を掘り起こして環境の〈再生〉を実現しようと試みている」という。

2003年11月３日、建築家安藤忠雄は文化功労者に選ばれた。阪神・淡路大震災の被災地で植樹運動を続け、モクレンなど白い花を咲かせる木々を植え、犠牲者を鎮魂するとともに再建への希望を託した。「私の仕事は建築の設計だけではない。環境づくりも考えている。どんな環境を次の世代に伝えるか。花も建築と同様、私なりの答えだ。白い花を見て足を止める。そんな感性を持ち続けていきたい」と語る。

〔各地で次々と美術展〕

ヒマワリのように元気に

大震災や長男の死を乗り越えてヒマワリを描き続けている神戸市須磨区の画家・真野麻美は、2003年５月、同市長田区の戸崎庵で「ふっこう（福幸）ひまわり展」を開いた。震災でアパートが全壊、仮設住宅などを転々とする生活が続き、そんななかで長男まで失った。そんな時、仮設住宅の軒先で咲いていたヒマワリの生命力に打たれた。「復興」にかけて「福」と「幸」をテーマに、大輪のヒマワリの絵、イラスト、クラフトなど約100点が並べられた。戸崎庵は、震災で倒壊した家屋の廃材で作られた小屋で、その前にヒマワリの苗も植えた。「ここに来て心にヒマワリを咲かせてほしい」という。

「竹筒」をテーマに剪画展

大震災の被災地を描き続けている剪画家・とみさわかよの（神戸市東灘区）は、毎年の１月17日の慰霊行事で使われる「竹筒」をテーマにした作品を制作、2003年６月に開かれた「日本剪画美術展」に出品したほか、同７月には神戸・三宮でも展示した。震災の時は群馬県藤岡市に居たが、東灘区の実家が全壊するなど壊滅した町に衝撃を受けた。だが、

10日後に訪れた神戸で見たのは、自宅の井戸水を振る舞う人、倒壊した散髪店の前で青空床屋をはじめた店主ら、助け合い、支え合って生きようとする人々の姿だった。それ以来、剪画で被災地を描き続けた。1997年には詩画集「神戸・あの日より」を出版した。2003年１月、神戸・東遊園地の竹筒制作を見てから「神戸はがんばっています」というメッセージを発信する竹筒を刻むことになった。

神戸の街並みを表現

神戸を描き続ける二人の画家による「安倍はるみ＆とみさわかよの二人展」が2004年３月、神戸市灘区六甲山町のRCNキューブ・山の小美術館で開かれた。東灘区に住む安倍は、街並みをアクリル絵の具で鮮やかに描いており、炎上する神戸を背景に幼児を抱く夫婦で震災の悲しみを表現、とみさわは街角などを震災前、震災直後、震災後に分けて切り絵で描き、合計22点を展示した。

大橋了介の油絵を修復

大震災で芦屋市内の保管先が全壊し、散逸の危機にあった昭和初期の洋画家・大橋了介（1895～1943）の油絵の修復作業が、東京芸大で進んでいる。大橋は、東京で絵画を学び、32歳のころからパリで暮らしたが、そのころ近代日本を代表する画家・佐伯祐三と親交があり、大きな影響を受けたといわれる。帰国後には精道村（芦屋市）で生活し、終戦前に亡くなった。残された作品は、市内の妹らが保管し、一部は芦屋市立美術館に寄贈された。ところが、震災で妹宅も全壊、パリ滞在中の油絵など162点は、同美術館に預けた。作品は木箱に入れられ、被害を免れたが、長年の間の破損でひび割れなどがあり、東京芸大保存修復油画研究室に修復を頼んだ。同美術館は震災10年には展覧会を開きたいとしている。

〔アートによる町づくり〕

長田の更地で野外アート

大震災の被災地・神戸市長田区御蔵通で、更地を舞台にした野外アート「空いてる地球展」が、2003年９月に開かれた。住宅再建は足踏み状態で土地利用の目途も立っていない更地が点在する風景に、「空き地を震災のつめ跡として見るのではなくて、無限の可能性を秘めた表現の場にして、よみがえらせたい」という試み。地元の町づくり支援団体「まち・コミュニケーション」と神戸の芸術団体「リ・フォープ」などが共同開催、10人のアーティスト作品を展示した。和田幸三は、空き地に残された水道のビニールパイプに沿って破損した屋根瓦を置き、見るものに大地の亀裂や力を連想させた。フラッグ・アーティストの福井恵子は、白と黒が鮮やかな旗を並べて空き地を鎮魂の場に変えたほか東山嘉事は、機械の部品で作った赤い牛を置くなど、６カ所の空き地に11点が並べられた。同時にコンテナハウス「スタジオ５」のそばに小屋を建て、住民らが参加して空き地の土を使った「御

「空いてる地球展」で展示された瓦のオブジェ＝神戸市長田区御蔵通（神戸新聞社提供）

蔵焼」も制作、地図を片手に地域を歩く「御蔵学校」も開校した。

灘の路上で下町アート展

「震災で被災した街を若者が集うアートの発信基地にしよう」と、神戸市灘区中原通の路上で、2003年９月に神戸芸術工科大（同市西区）の学生と地元住民が、イラストや手作りオブジェなどを持ち寄って展示、販売する「第１回下町アート展」を開いた。ウキウキ、わくわくする街づくりを目指す「灘ブギウギ会」のメンバーが学生たちと結成した「わくわく遊Ｓ」が主催したもので、路上には竹や貝をアレンジしたオブジェなどの展示コーナーや学生たちが制作したポストカードの販売コーナーなどが設けられた。

東灘では商店街にアート

学生の街・岡本（神戸市東灘区）に元気を、と甲南女子大学などの学生たちが、商店街周辺の喫茶店、雑貨店に芸術作品を持ち込んで「岡本をアートで彩ろう」というイベントを2003年10月に繰り広げた。甲南大学の川村聡美、中村麻美子が企画し、同大学美術部、宝塚造形大学など６大学から学生アーティスト23人が参加、商店街の10店舗に絵画、写真など53作品を置き、人気を集めた。

４．大震災を語り継ぐ～文学のうねり

〔『阪神間の文学』を改定〕

震災で大きな被害を受けた阪神間、名作の舞台も大きく様変わりした。西宮市の県立鳴尾高校が使用している副読本『高校生のための阪神間の文学』も10年目に改定されることになった。歴史や作品への理解を深めようと１年生に配っており、古典の『伊勢物語』をはじめ谷崎潤一郎の『細雪』、野坂昭如の『火垂るの墓』、井上靖の『闘牛』など34作品の原文と舞台を紹介している。震災から10年を迎えるのを前に、総点検することになり、調

査をした。西宮市にあった俳人・山口誓子の自宅は全壊、跡地は分譲住宅になっていたり、『火垂るの墓』の主人公の兄弟が暮らした壕があったニテコ池の近くには、震災の追悼碑が建てられているなど、変わっている。「震災や戦争などの悲劇の舞台をたどって命の大切さや言葉の持つ力を感じてほしい」という。

〔詩や歌に詠み込んで〕

明石在住の詩人・渡辺信雄は、大震災の記憶を写真と詩でたどる個展「君がいた場所―震災の心象風景」を、2004年１月に西宮市甲子園口、ギャラリー「わびすけ」で開いた。震災で自宅が半壊したが、その後も神戸の被災地を歩き回り、印象に残った風景をカメラに収めた。個展では、1995年から1997年の作品を中心に、廃墟となった民家から生き生きと繁茂する植物や長田の神戸の壁、ボランティアの子どもたちなど写真30点と詩６編、瓦礫のなかから出てきた木片やタイルの破片などを使ったオブジェも展示された。

被災地で詩の朗読活動を続けてきた大阪在住の詩人・里みちこは、2003年８月に神戸市中央区のHDC神戸で、詩語り「里みちこ漢字リレー　希望から光が丘へ」をはじめた。詩語りでは、自作の詩やほかの詩人の作品を、創作のエピソードを交えて詠みあげたほか「漢字リレー」では、11㎝の黄色い紙に漢字を一字ずつ書いて「希望」の文字を中心に並べ、2,000字による満月を完成させた。

神戸市垂水区の自治会などで作る垂水生活文化協会は、震災直後から人々の心の復興を願って短歌、俳句、川柳などの作品を集めた『たるみ平成万葉集』を出版、区内の小学校や図書館に配付した。「解体日決まり訪ふ家亡夫と子の声するごとき軋みにふりむく」飯塚政美の歌である。長田の旧宅が全壊、解体の日に訪れると、中から幼かった息子たちの声が聞こえるような気がしたという。８年間の作品4,505点から413点を選んで掲載している。「震災から年を追うごとに、ほんのりと明るい作品が増えた」という。

〔エッセイに童話に絵本に〕

息子を亡くした母が出版

しょうくんと会えなくなって、
八年半の時間がすぎてしまったね。
しょうくんといっしょにすごしたあの日々が、
ついこの間のことのように、
ママの心のなかでキラキラ輝いて残っている。
（中略）
たった一年半という短い時間しか
生きることができなかったしょうくんだけど、
パパとママとゆうちゃんに、

たくさん大切なことを残してくれたと思っている。

大震災で当時１歳半だった息子を亡くした西宮市の主婦・高井千珠は、10歳になった双子の妹への思いを手記にまとめて2003年11月、『ゆうへ』を出版した。震災のとき、二卵性双生児の長男将くんと長女ゆうちゃんとともに西宮の自宅で被災、将くんは箪笥の下敷きになって亡くなった。思い出を綴ることで悲しみを乗り越えてきた千珠は、５年後にホームページを立ち上げる。それがきっかけになってNHKの番組で取り上げられることになり、思い出を本にすることになった。「兄弟を亡くした子どもたちの心のケアの大切さを知ってほしい」という。

同じ１歳半の長男を失った芦屋市の主婦・上仲雅美も、９年間の思い出を童話に託して2004年１月、『明かりの向こう側』を出版した。震災のとき、二人の子どもと寝ていたが、天井が崩れ落ちて長男大志ちゃんの命を一瞬で奪い去った。「短い命を懸命に生きた息子のことを、形に残したい」と、童話を誓いた。物語は、弟を交通事故で亡くした小学生の和美が、幼くして死んだ男の子「みっくん」の霊と出会って、立直っていく姿を描いている。

【短歌で詠み継ぐ震災の記憶】

かけつける友の住まいは崩れ落ち生き埋めの友我は無力

神戸市兵庫区の県立神戸工業高校（定時制）の生徒たちが、大震災を題材にした短歌を詠み継いでいるが、その数が800首を超えたため、2004年１月14日に開かれた全校震災激励集会で発表された。冒頭の歌を詠んだのは当時の在校生だった工務店経営・坂居保で、この歌が書けたのは２年後のことだったという。

同高が短歌教育を取り入れたのは1988年のことである。はじめは仕事のことなどをテーマにしていたが、震災後は「悲惨な記憶」をあえて題材にしたという。反発するものもいたが、やがて生徒たちは記憶を歌に詠み始めた。そして後輩らに引き継がれていった。

水汲みとトイレ掃除に明けくれて疲れて眠る冷たい教室

２年（当時）の灘井美起の作品である。全国から集まったボランティアとともに水汲みなどをした時の情景である。１月17日には仲間たちと西宮で再会するという。指導に当たった先生は「神戸の復興を支える若者たちの青春の歌」だという。

娘を亡くした母も絵本を

震災で娘を亡くした神戸市須磨区の主婦・浅井鈴子も、絵本『はじめての社会見学　アッコちゃんありがとう』を自費出版した。11歳だった娘亜希子ちゃんは、自宅の下敷きになって亡くなったが、生きていれば20歳の成人式を迎えていた。「母親として生きた証を残し

てあげたかった」という。アッコちゃんが警察署を見学に行くが、いろいろなハプニングがありながら無事に帰ってきたという物語。実際の出来事を題材にしたという。

絵本『おむすびの涙』が25カ国に

大震災で亡くなった教え子を忘れないために、毎年１月17日に絶食している西宮市の小学校教諭杉田二郎をモデルにした絵本『おむすびの涙』が16の言語に翻訳され、25カ国で読まれている。この絵本は、愛知県在住の元小学校教諭藤城加恵子作、画家川田きし枝が挿し絵を描いた。震災後に生まれた少女が、１月17日に訪ねてきたおじさんがおむすびに手を付けないことを不思議に思う。母親に「この日だけは何も食べないで、震災で亡くなった子どもたちが天国で楽しく遊べるように祈るんだって」と聞き、「苦しかったよね」と思う。すると、おむすびから大粒の涙がこぼれ落ちたように見えた、というストーリー。世界各地で翻訳してもらうように働きかけ、多くの国で読まれるようになったという。

子どもが心をひらくとき

大震災で傷ついた子どもたちを、絵を描くことで癒していこうと、神戸市内で絵画教室「色彩学園」を開いている藤井昌子は、震災から８年間の活動を振り返り『子どもが心をひらくとき』を出版した。震災当時、西宮で子どもアトリエの講師を務めていたが、被災地の有様を目にして神戸、芦屋、西宮で無料の出前アトリエを開催した。さらには、これを発展させた「色彩学園」を設立した。この本には、子どもたちの目に見えない心の傷と、立ち上がろうとする気持ちを伝える絵約80点が収録されており、子どもたちが震災を乗り越えていく過程を紹介している。

〔『火の鳥の女性たち』を出版〕

大震災直後から被災者支援やまちの復興に奔走した３人の女性たちが、活動や思いをまとめて、震災から10年目に入る2004年１月17日に『火の鳥の女性たち』を出版した。NPO法人「コミュニティ・サポートセンター神戸」理事長の中村順子、「宝塚NPOセンター」事務局長の森綾子、県復興本部総括部長だった清原桂子で、第１章は「ボランティアからNPO、そして地域の新よろずやへ」、第２章は「NPOからコミュニティビジネスへ―その軌跡と広がり」、第３章は「民間と行政がともに公を担って」の構成。「震災10年目に入り、一部で疲れや閉塞状況がみられる。タイトルの〈火の鳥〉は、灰のなかから何度もよみがえる、私たちの人生や活動も何度でもやり直せるという思いを込めた」という。

５．市民が支える文化運動

〔しみん基金・こうべの活動〕

市民や企業からの寄付を基金のなかにプールして、その資金で福祉や文化の活動をキメ

細かく助けていこうという全国で初めてのNPO法人「しみん基金・こうべ」は、2003年末で助成は57団体、約3,000万円に達している。同基金の特徴は、助成審査を公開で実施しており、いのちの電話のバックアップや障害者の就労支援、被災者の自立支援など多方面に助成している。

2003年度の第1回助成は、44団体が応募、公開審査を経て9団体に300万円を助成した。助成団体は、お話の会「ねっこぼっこの会」、地域の子育て支援グループ「スマイル」、DV被害者支援の「ウィメンズネットこうべ」、青少年健全育成の「非暴力ねっとわーく」、日系ブラジル人のための「関西ブラジル人コミュニティ」、音楽療法をつづける「障害者共同作業所・にじのかけ橋」、くらしをサポートする「市民サポートセンター明石」、おやこまつりの「神戸中央おやこ劇場」、高齢者などを支援する「移動サービスネットワークこうべ」の9団体。

このほか同基金では、神戸市から受託したNPOアドバイザー派遣事業、はーとふるふぁんど委員会から受託したはーとふるふぁんど・ぼらんてぃあしすと事業など草の根の活動を支援している。また、財源の確保のためリサイクル事業（中古品による寄付事業）もはじめた。これは「古着」と「家電・家具」の2部門で、市民から提供して貰った品物を換金して、基金に寄付してもらうというシステム。これからの活動のために、広く市民に呼び掛けている。問い合わせは、「古着」(078-709-7791)、「家電・家具」(078-230-9774)へ。

また、同基金を中核として神戸のNGO、NPOが協力して取り組んでいる「ぼたんの会」は、神戸オリジナルの自立のための財源獲得システムで、募金パーティーの「夜会ぼたんの会」をはじめリレートーク、講演会、コンサートなどを実施、収益を活動資金として還元している。

〈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　FAX 078-230-9786
E-mail kikin ＠stylebuilt.co.jp
URE http://www.stylebuilt.co.jp/kikin/

〔夢基金プロジェクト〕

被災地で街の活性化をめざす活動に資金を援助する「KOBE HYOGO 2005夢基金プロジェクト」の最終選考会が2003年7月、神戸市中央区の朝日ホールで開かれた。応募の200件のうちから選ばれた、音楽や芸術、国際交流などの分野からまちづくりに取り組む28団体の代表が、活動計画をアピールした。このプロジェクトは、震災の被災者支援を続けるカタログ通販「フェリシモ」が全国から集めた義援金のうち約7,000万円を基金に運営、

まちづくりに取り組む個人、団体に最高300万円の協力金を贈るというもの。

ロドニー賞を受賞

「フェリシモ」の矢崎和彦社長が、神戸を元気付ける人に贈られる「ロドニー賞」を受賞した。「ロドニー賞」は、1866年の神戸開港の時、祝砲を放ち神戸の人々を驚かせた艦隊「ロドニー」にちなんで付けられたもので、矢崎社長は神戸の活性化活動や音楽、美術の振興などが評価された。「震災のあとに全国のお客さんから、神戸のために何かしてあげてと、多くの義援金が送られてきました。私たちも月々100円の義援金を募って、6年間で約4億円にもなりました。支援に使ったあとの資金で、街を元気にすることを考えました。街並はきれいになったけど、本当の元気は心の元気で、それには未来に対する希望が必要だと思いました。震災10年の節目は最後のチャンスです。ぎりぎり痛みを分かってもらえる。尊い犠牲をプラスに生かせて、世界に発信したい」と抱負を語った。

〔ゆめ・風基金フェスタ〕

阪神大震災をきっかけにはじまり、何時、どこで大災害が起きても障害者を支援できるよう募金を呼び掛けるイベント「ゆめまつり風フェスタ in ながた　ゆめ風であいましょう」〈NPO法人被災障害者支援・ゆめ・風10億円基金〉が2003年5月、神戸・長田神社で開かれた。作家で同基金呼び掛け人代表の永六輔、ミュージシャンの小室等、作家の灰谷健次郎らがトークやライブを行い、協力を呼び掛けた。同基金は、毎年、尼崎や神戸・東灘区で開催しており、今回は8回目。

〔コミュニティ・サポートセンターが沿革史〕

市民団体の運営支援などを行うNPO法人「コミュニティ・サポートセンター神戸」がこれまでの活動をまとめた沿革史を出版した。同会は1996年10月、仮設住宅への訪問ボランティアをしていた仲間が中心となって設立した。市民団体への中間支援が主な活動で、運営ノウハウや情報を提供、約40団体を支援している。沿革史は『コミュニティ・エンパワーメント―自立と共生を求めて』で、震災で生まれた市民活動の成功や挫折など、ありのままの姿をつづっている。

6．神戸を文化で元気に

〔官民で“元気”を発信〕

大震災から10年になる2005年に向けて、官民が一体となって神戸の“元気発信”に取り組むことになった。兵庫県知事、神戸市長、神戸商工会議所会頭、神戸新聞社長で構成する郷土振興調査会で、「震災10年を控えて神戸を活性化し、元気な姿を発信する事業を“神戸元気宣言”と銘打って、地元の総力を挙げて展開する」ことで合意した。兵庫県、神戸

市は復興の仕上げを急いでおり、これまでの歩みを検証総括するほか様々な事業を展開する。セレモニー的な事業は、それぞれが主体的に行うが、集客イベントや経済活性化、まちづくりなどは官民が出来るだけ連携して取り組む。これまでに、ウオーターフロントの倉庫群の景観を活かした芸術・文化イベント、旧居留地でのアートフェスティバル、大規模な音楽イベントなどが考えられている。いずれも、震災のダメージのなかで見いだした「光」と、震災を越えてなおグレードを失わない「神戸らしさ」という地域特性を融合させ、新たな神戸観光の資源として輝かせたいという。

〔被災地の沈滞ムードにカツ〕

大震災から9年目の夏、被災地の閉塞状態にカツを入れようと、関西で活躍する超ベテラン芸術家5人が、2003年7月から8月にかけて神戸で連続講座を開いた。神戸の芸術関係者でつくる団体「アクシオン・ディナミック神戸」が主催した「夏の芸塾　感動への憧憬Ⅰ～Ⅳ」で、激動の歴史を生き抜いた現役芸術家からエネルギーをもらい、心の元気を呼び起こそうというもの。講師は、彫刻家・水島石根、画家・元永定正、ジャズピアニスト・佐藤允彦、現代舞踊家・江口乙矢、詩人・白石かずこの5人。「経済状況も厳しい今、心まで沈滞してしまってはだめで、こんな時期こそ若い人たちに頑張ってほしい」という。

〔関西元気文化圏も〕

文化の面から関西の活性化を図ることを目的とした「関西元気文化圏」事業が2003年の秋に2府4県で開かれた。東京への一極集中を打破するため、歴史と文化の蓄積のある関西をまず盛り上げようと河合隼雄文化庁長官が提唱したもの。世界から文化人を招いた国際フォーラム「文化芸術と科学芸術」（京都）、座談会「外交官から見た日本文化の魅力」（神戸）などのほか、「伝統文化の祭典―人間国宝 in 関西」（京都）、シンポジウム「文化財を支える伝統の名匠たち―選定保存技術」（奈良）があった。人間国宝では関西ゆかりの国宝11人が「芸能」「工芸技術」に分かれて語り、落語の桂米朝らが出席した。

〔アート NPO がフォーラム〕

特定非営利活動促進法（NPO 法）が施行されて5年になるが、現在では、NPO は社会のさまざまな分野で活躍している。2003年10月には、神戸アートビレッジセンターに全国の「アート NPO」関係者ら約300人が集まって、活動の成果や問題点を話し合う「第1回全国アート NPO フォーラム」が開かれた。内閣府の統計によると、NPO 法人の認証を受けたのは全国で1万1,899団体、このうち学術、文化、芸術の振興をうたっているのは3割の約3,500団体、現代美術や舞台芸術などの普及に取り組んでいるのは535団体だという。

フォーラムでは、NPO や企業のメセナ部門の代表者ら約30人でつくる実行委員会の報告を中心に進められた。「アートやアート NPO の社会的役割は何か」「社会の信頼を得る

には」をテーマに討論、「芸術家と社会との橋渡しを担うべきだ」「社会に新しい価値観を提供する」などの意見が出た。「企業メセナが終焉を迎えつつある今、アートNPOはこんなに元気だと、うたいあげたい」と話している。

〔神戸らしさでフリーペーパー〕

震災で元気を失った神戸の再生を―と、神戸にゆかりのある京阪神の会社員らが2003年12月にフリーペーパー「神戸からのメッセージ」を発刊した。文化、産業、観光をテーマに、街を支えてきた人物や風土を寄稿エッセイや連載で紹介、長年、神戸に住み、街を支えてきた人の言葉から「神戸らしさ」を追求し、街の魅力を再発見しようとしている。創刊号は、南京街の話や「神戸人の歴史」の連載など。2カ月に1回発行、三宮など繁華街の協力店、行政の窓口などで無料配付した。

〔わがまち再発見ワークショップ〕

「震災後、日本災害救援ボランティアネットワークの仕事に携わるようになって、子どもと関わってきた経験を防災・防犯にも生かすことはできないかと思って取り組んだのが〈わがまち再発見ワークショップ〉です。大人のための防災・防犯プログラムはあっても子どものためのものはなかったので、次世代を担う子どもたちにぜひ防災・防犯の知識や経験を身につけてほしいと思いました」(日本災害救援ボランティアネットワークスタッフ・寺本弘伸)

大震災後に西宮市で誕生したNPO法人「日本災害救援ボランティアネットワーク」が発行する機関誌「NVNAD News」が2003年12月で通算50号に達した。同ネットは、全国から集まった学生や神戸、西宮の被災者らで結成、災害に備えたネットワークづくりやまちづくりをはじめ、子どもたちとともに「わがまち再発見ワークショップ」、「ぶんぶんぶっく絵本読み聞かせ」、「森林体験ツアー」などを行っている。「これまでは、西宮で活動することが多かったのですが、これからは全国にエリアを広げていくことが目標です。〈めっちゃ、おもしろかった〉という子どもの実感が大人になったときに、ボランティアをしようとか、災害時に自分から動こうといった、動機になるのではないかと期待しています」と、寺本は語る。

〈日本災害救援ボランティアネットワーク〉
〒651-0073　神戸市中央区脇浜海岸通1丁目5-1
国際健康開発センター2F　ひょうご国際プラザ内
TEL 078-231-9011
http://www.nvnad.or.jp/

〔アルチザン工房がオープン〕

市民らに開かれた芸術の交流スペース「兵庫津 NEO アルチザン工房」が2003年11月、神戸市兵庫区切戸町にオープンした。兵庫運河や多くの史跡が残る歴史ある街をアートで活性化させようというもので、早速、地域住民らが参加してワークショップなどが開かれた。工房は、民間企業の旧社屋で、当初は歴史資料館として整備される予定だったが、震災で計画が頓挫、暫定利用策として計画された。NEO アルチザンとは、新時代のアート職人という意味があり、市民と芸術を身近にするため、制作イベントや作品の展示会、若手アーティスト育成の場として活用される。

「兵庫津 NEO アルチザン工房」で創作する住民ら＝神戸市兵庫区切戸町（神戸新聞社提供）

〔六甲山ににぎわいを〕

国立公園内の規制が一部緩和される「観光特区」に六甲・有馬地区が2003年11月に認定された。これまで国の許可が必要だった催しが届け出制になったほか、看板、ステージなどの仮設構築物の一時的な設置も認められるようになった。震災で落ち込んだ観光客は震災前を上回るまでに回復したが、六甲山地域はまだ6割ほどしか回復していない。NPO を主体にした六甲芸術村構想や遊休施設の活用など活性化への模索が続いている。特区の認定を受けた神戸市は、六甲山ににぎわいを取り戻すために、民間団体が実施する野外イベントへの助成制度を創設、山の自然を生かしたアイデアを公募することになった。

六甲芸術村構想は、NPO 法人「六甲山と市民のネットワーク」（RCN）が運営主体になり、2002年には RCN ホールが完成、2003年 5 月にはアトリエや個展会場にも使える「RCN キューブ」が完成した。閉鎖された竹中工務店の六甲の家を転用したもので、鉄

筋２階建て延べ約500㎡、和室３室と談話室などがあり、最大15人の宿泊もできる。創作活動の場になるオープンスペースは３ブロック約250㎡もあり、ゆったりと創作できるようになっている。また、２階には「山の小美術館」もあり、国内最大級の公募展、小磯良平大賞の入賞作品を展示した。

六甲ガーデンテラスがオープン

閉鎖された六甲山の十国展望台跡を再開発したレジャー施設「六甲ガーデンテラス」が2003年４月18日にオープンした。展望台跡地にはモミの木などが植えられ、展望広場として整備されたほか約１万2,000㎡の敷地には欧州風のカフェレストランや輸入雑貨や食材などを扱う雑貨店、高さ11ｍの展望塔などが設けられており、年間65万人の入場を目標にしている。

〔有馬温泉でもにぎわい復活〕

関西の奥座敷として親しまれている神戸・有馬温泉ににぎわいをと、神戸市が取り組んでいたスポットづくりの一つ多目的施設「有馬の工房」が2003年６月６日にオープンした。歴史資料館の「太閤の湯殿館」「銀の湯」「金の湯」に続く整備事業の締めくくり。旧有馬保養所を再整備したもので、鉄筋３階建て、延べ1,350㎡、１階は伝統工芸の有馬籠の実演や金泉焼きの絵付けなどのイベントが開催できる多目的ホール、有馬の歴史・自然を紹介するギャラリーなどが設けられている。２階は日帰りハイカーのための休憩室、３階は長期滞在者などの宿泊施設「小宿とうじ」がある。歩いて楽しい街にして、震災からの完全復活をめざしており、国内外のからくり人形などを集めた「有馬玩具館」も開館した。

神戸・海岸通に天然温泉

大震災で倒壊した神戸市中央区海岸通のれんが倉庫跡地から温泉が湧いた。跡地に建設中だった介護付き有料老人ホーム「海岸通・エレガーノ神戸」の工事中に温泉の存在が分かり、掘削を進めたところ2003年12月に湧出した。泉質はナトリウム―塩化物・炭酸水素塩温泉で、温度は32.9度、入居者は温泉を楽しめることになった。敷地内には倒壊したれんがの一部がモニュメントとして残されることになり、「被災地であることを忘れないとともに、自然の恵みに感謝したい」という。

〔にぎわい街づくりにアイデア〕

震災によって落ち込んでいる神戸の兵庫・長田南部地域のにぎわいづくりのため、神戸市は「にぎわい街づくりのアイデア募集」をしていたが、2003年７月、優秀提案を決めた。この地域は長い歴史を持ち、神戸港の開港以来、経済を支えてきたが、震災によって“地盤沈下”を続けている。同市では、市営地下鉄の開業、神戸ウイングスタジアムのオープ

ンなど活性化策を進めているが、さらなるプランを求めたもの。兵庫運河を題材にした「テーマ部門」、自由な発想の「フリー部門」の募集をしたが、全国各地から282人、22グループからそれぞれ152件、合計304件の応募があった。「テーマ部門」の再優秀賞には、運河を中心に産業・歴史を結び付けてテーマパークとして再生しようという「テーマパーク宣言『キャナルパーク・ひょうご』」が選ばれ、「フリー部門」では、兵庫・長田のまちを市民がハガキなどにスケッチし、見慣れた風景を見直すとともに手紙による交流の復活を図ろうという「絵になる兵庫・長田ポストカード」が選定された。これらは今後のまちづくりに生かされる。

〔県内初の加藤シヅエ賞〕

女性が1人でも安心して生きられる社会の実現に向けて活動する民間団体「ウィメンズネット・こうべ」（神戸市）は、2003年7月10日に女性の人権問題に取り組む個人や団体に贈られる「加藤シヅエ賞」を受賞した。兵庫県内では初めて。同ネットは、女性問題を幅広く学ぼうと1992年に結成、情報誌「女の伝言板」の発行、セミナーの開催や女性が避難できる「女たちの家」をつくるなど活躍してきた。大震災では「障害者、高齢者、子どもの人権は語られたが、女性については皆無だった」ことから「女性支援ネットワーク」を立ち上げ、活動を通じて集まった女性たちの声を集めた『女たちが語る阪神大震災』を出版した。これらのことが評価されたという。

〈参考文献〉
「ドキュメント災害史1703-2003」国立歴史民俗博物館　2003.6
「歴史・災害・人間」上・下巻　国立歴史民俗博物館振興会　2003.6
「THE 地震展」読売新聞社　2003.8
「大震災と報道展」日本新聞博物館　2003.8
「安藤忠雄建築展2003　再生―環境と建築」安藤忠雄　デルファイ研究所　2003.4
「ゆうへ」たかいちづ　ディスカヴァー・トゥエンティワン　2003.11
「子どもが心をひらくとき」藤井昌子　ロータリー子どもの家　2003.5
「いい顔・笑顔・人形劇の会報告集」いい顔・笑顔・人形劇の会　2003.11
「わがまち再発見ワークショップ」日本災害救援ボランティアネットワーク　2003.12
「しみん基金・KOBE NEWS」第7号　しみん基金・KOBE　2003.7
「しみん基金・KOBE NEWS」第8号　しみん基金・KOBE　2003.11

第二節　歴史文化遺産の見直しへ

1．文化財の防災にスクラム

〔国が防災委員会を設置〕

大地震から貴重な文化遺産を守るために内閣府、文化庁、消防庁、国土交通省は、2003年6月27日に「災害から文化遺産と地域をまもる検討委員会」を設置した。文化財保護や歴史、都市防災などの専門家らで構成、文化財を“避難”させるための経路の設定や文化遺産の周辺を水路で囲む延焼防止策、地域と非営利組織（NPO）との連携のあり方などを検討し、報告書にまとめる。

神社仏閣などの建造物、仏像などの美術工芸品の災害対策はこれまで、免震装置やスプリンクラーを取り付けるなど所有者、管理者が個別に取り組んできた。しかし、大地震では火災が同時多発的に発生し、消防隊もすぐに駆け付けるのは難しく、地域全体で対策を講じる必要がある、との声が上がっていた。委員会では、建造物や保管施設周辺のハード面の整備だけでなく、地方自治体や地域住民、NPOなどを巻き込んだ地元遺産を守る計画づくりなど、ソフト面の対策も検討する。

阪神大震災では、旧神戸居留地の15番館（神戸市）、明石城の巽櫓・坤櫓（明石市）など重要文化財に指定されている建造物116棟が被災した。1995年6月の東北地震でも宮城県の国宝・瑞巌寺本堂の壁が崩落するなど、多くの文化遺産に被害がでている。

災害の伝承・文献をデータ化

消防庁は、全国各地に散在する災害に関する言い伝えや文献などを収集、整理してデータベース化してインターネットなどで一般に公開する事業を2004年度からはじめることになった。全国の自然災害、事故、火災などの事例にまつわる文献や絵画は、都道府県や市町村、資料館などに分散している。これらの資料のほか地域の長老や郷土史家へのインタビューなどを通じて災害体験談、災害エピソードを収集、整理して公開、住民に身近な形で災害を認識して貰い、防災意識の向上を図る計画という。

〔身近な文化財を再発見〕

地域に埋もれている近代化遺産を見直そうと、兵庫県教育委員会は2003年7月から一、二級建築士の協力を得て、県内全域で建造物の実地調査をはじめた。江戸時代末期以降で文化財の対象になりにくい身近な建物にスポットを当てるのは全国でも異例のことで老朽化で解体される前に、古いたたずまいを残した保存や改築方法を提案し「歴史的まちづくり」を推進する。

文化財保護法では文化財を国指定、地方自治体指定、国登録文化財の3種類に規定して

いるが、これから漏れるものの地域の風景になじんだ歴史的な建物も少なくない。同教育委員会は、前年度に、江戸末期から昭和20年代までの身近な文化遺産約1,200件をリストアップした。今回の調査は、県内の建築士63人が協力、民家、工場跡、駅舎、鉄橋、牛舎などに対象を広げ、2,000件から2,500件を目標にするという。

ヘリテージマネージャーの大会

地域に眠る歴史的に価値のある建造物を発掘し、保存などについて県教育委員会や所有者に助言するボランティア「歴史文化遺産活用推進員」（ヘリテージマネージャー）の第１回大会が2003年６月１日、神戸市中央区の県中央労働センターで開かれた。県建築士会と同教委は、大震災で多くの歴史的建造物が倒壊し、解体、撤去されることが相次いだことから、保存のための情報を収集したり、活用する方法を提案する目的で同推進員制度を設けた。大会には、推進員ら約50人が参加、ネットワークを立ち上げた。県内を６地区に分けて世話人を置き、それぞれの地区で懇談会を開くほか各地の建造物の活用方法について提案するという。

〔文化財保護でシンポ〕

自然災害から文化財を守る方法を話し合うシンポジウム「地域に文化財を守る活動を」（災害から文化財を守る会主催）が2004年２月、神戸・ポートアイランドの神戸国際会議場で開かれた。阪神大震災で起きた大規模火災の経験から、防災学の研究者らが討論し、文化財を保有する社寺が地震に見舞われた時の対応を検討した。室崎益輝・神戸大学教授が「火が広がる前に消火や文化財の救出に当たる組織が必要。この活動を担えるのは地域コミュニティしかない」と述べ、その利点について、素早く対応できる、公的な支援がなくても機能する、水利など地域資源を有効に使える、などをあげた。

〔ヨシ葺きの家取り壊し〕

神戸市灘区篠原町にあった「ヨシ葺きの家」が2003年４月に取り壊された。「ヨシ葺きの家」は、江戸時代に建てられた民家で、築200年といわれ、周辺にマンションが立ち並ぶなかで昔を残してきた。区民まちづくり会議が、地元の魅力を見つめ直そうと企画した「灘百選」にも選ばれるなど、市民に親しまれていた。しかし、大震災によって柱などにひびが入ったほか、老朽化も進んで壊された。同百選の六甲山の十国展望台もなくなり、NTT の六甲天文通信館も閉鎖されるなど、相次いで消滅しているため、市民の間からは「名誉百選」として記憶を残そうという動きも出ている。

〔旧乾邸の保存運動〕

六甲山の麓の住宅地にあり、外観や内装の美しさで知られる神戸市東灘区の洋館「旧乾

邸」の保存が危なくなったため、歴史的建造物の保存に取り組んでいるNPO法人「アメニティ2000協会」が保存運動に乗り出した。旧乾邸は、1936年に汽船会社社長の乾新兵衛の自宅として建てられた。2階建ての近代的な洋館で、約3,900㎡の敷地に延べ約770㎡の建物が建っており、約20の洋室や和室、豪華な暖炉やシャンデリア、吹き抜けなどがある。玄関前の列柱廊や海を見下ろすサンルームなどが特徴で、NHK連続ドラマ「ええにょぼ」の舞台としても使われた。

大正、昭和のモダン建築で知られる建築家の渡辺節が設計した。渡辺は大阪の「綿業会館」や神戸の「商船三井ビル」などを設計しており、貴重な歴史遺産の一つ。1993年に当時の所有者が亡くなり、相続税の代わりに国に物納されていた。神戸市は、この建物の活用を計画、約15億円で買取ることになっていたが、大震災後の財政難から中断し、国と委託契約を結んでドラマや市民団体の行事などに貸し出している。2003年度は、維持費の予算も見送られており、このままでは存続も危うくなりつつある。

このような現状から、同協会は、2003年6月に「保存プロジェクトチーム」を発足させ、旧乾邸の一般向けの内部見学会、コンサート、写真展なども開いた。「北野の異人館のように、旧乾邸は地域に根づいた貴重な建物、何とか保存してほしい」という。

公共施設としての活用を

「旧乾邸」の活用を考えようというシンポジウムが2004年3月13日に邸内で開催された。県建築士会兵庫支部などの主催で、約60人が参加、坂本勝比古・神戸芸術工科大学名誉教授が「戦時統制の直前に建ち、様式建築の最後を飾った建物である。日本の郊外住宅地の歴史を踏まえて保存と活用を」と提案した。「地元の人が多数訪れ、建物への愛着を感じる。市民公開型の公共施設として残せば、コミュニティの形成に役立つ」との意見もあった。

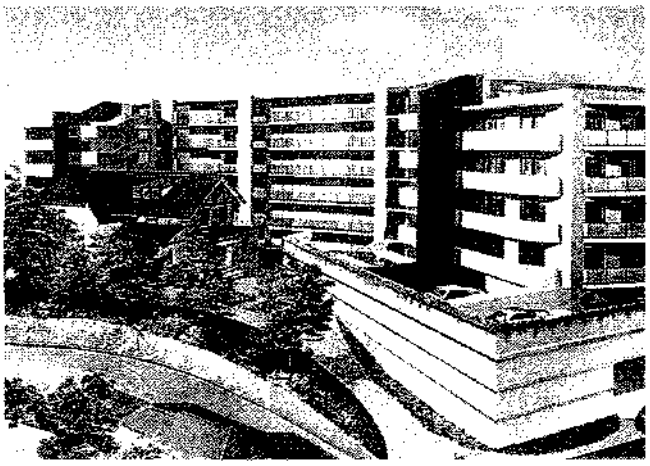
〔次々と歴史的建造物の保存〕

宝塚市の前市長邸を指定へ

宝塚市は、歴史的・文化的価値のある建築物として正司泰一郎・前宝塚市長邸を条例に基づく都市景観形成建築物に指定することになった。正司邸のある同市雲雀丘は1910年（明治43年）に鉄道が敷設された後、1926年（大正15年）に全国で初めて山を削っての分譲開発が始まった。すでに水洗トイレや景観を守るための開発基準が設けられるなど、先進的な取り組みが行われた。正司邸は、宝塚ホテルや六甲ホテルなどを設計した古塚正治が1919年（大正8年）に手がけた和洋折衷の赤い屋根のモダンな邸宅。大正モダニズムを象徴する建物といわれており、NHKの連続テレビ小説「ふたりっ子」のロケーションにも使われた。

〔長田でも大正の洋館を保存〕

1923年（大正12年）に建築された神戸市長田区の洋館「旧槌橋邸」（国の登録文化財）

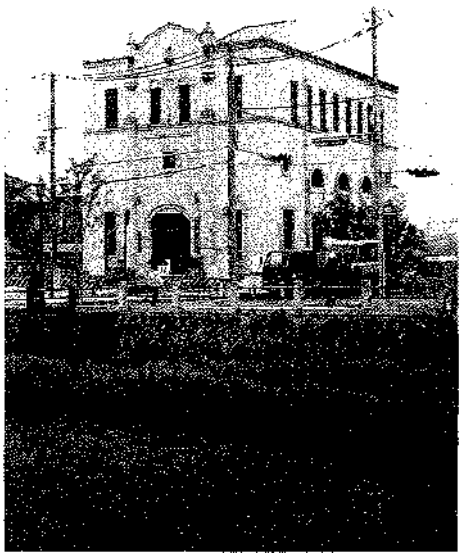


マンションの玄関として保存された「旧槌橋邸」＝神戸市長田区池田寺町（神戸新聞社提供）

をマンションの玄関や集会所に利用して、分譲代金や管理費を維持管理に当てるという、珍しい歴史的建造物の保存事業が計画されている。旧槌橋邸は、木造２階建ての住宅で、大きな窓や明るい壁の色が特徴的なスペイン風の建物。大震災では、煙突が倒壊、壁の一部が崩れるなどしたため、補修してきたが、保存には、大規模な修復が欠かせず、マンション事業の日本エスコンが新しい提案をしたという。

〔芦屋では仏教会館も〕

昭和初期に建設され、芦屋市の代表的な近代建築として知られる「芦屋仏教会館」が、震災復興土地区画整理事業で2003年６月18日、曳家工法で約2.5ｍ西側に移築された。こ



昭和初期の「芦屋仏教会館」も移築して保存＝芦屋市前田町（神戸新聞社提供）

の会館は、鉄筋コンクリート地下１階、地上３階建てで、1927年（昭和２年）に完成した。創建者は総合商社丸紅の前身である丸紅商店の初代社長・伊藤長兵衛で、大阪を中心に数多くの近代建築を手がけた片岡安が設計した。ハスの花をかたどったステンドグラスなどインドの趣も漂うほか、ベージュの外壁が周囲の緑に映え、洋画家小出楢重も絵の題材にした。震災では、ほとんど被害がなかったが、区画整理の対象地区になり、曳家工法で動かされた。戦災や大震災をくぐり抜け、長年にわたって市民に親しまれてきた歴史と芦屋川沿いの景観に配慮したという。

〔長田では古民家の集会所〕

大震災で大きな被害を受けた神戸市長田区の御蔵地区に、但馬・城崎郡香住町の古い民家が移築され、2004年１月17日に集会所として再生、オープンした。築120年の木造２階建ての建物で、香住町の船員宅が取り壊されることを知った「御蔵通５・６・７丁目町づくり協議会」が譲り受けた。かつての狭い路地や長屋の下町情緒あふれる街並みは震災でなくなったので、昔ながらの建物でぬくもりのある町を、というものだった。解体作業から基礎づくり、壁の土塗り、庭づくりまで住民とボランティアが進めた。「集会所には震災前の雰囲気が漂い、心を和ませてくれる」と期待されている。

〔平忠度胴塚が再建〕

大震災で倒壊したままだった神戸市長田区野田町の「平忠度胴塚」が2003年７月に再建された。忠度は平清盛の末弟で、一の谷の合戦で源氏に討たれ、この辺りで絶命したとされており、1917年（大正６年）に地元住民が忠度をしのんで石碑を建てた。震災で倒壊し、ばらばらになっていたが、住民らが破片を保存して修復を求めていた。その後も崩れた胴塚の前で花を供える人が絶えず、神戸市が地域文化財に指定して助成、地元企業も協力することになり、破片をくっつけて元に戻した。

〔福原京の遺跡を発掘〕

神戸市中央区と兵庫区にまたがる楠・荒田遺跡は、平清盛が造ったといわれる福原京の推定地とされているが、兵庫県教育委員会は2003年８月と10月の２回に分けて発掘調査を行い、北地区から平氏一族の邸宅の櫓跡と思われる掘立柱跡、南地区からは清盛の異母弟・平頼盛と推定される邸宅の堀跡が発見され、幻といわれた福原京の存在を裏付けた。神戸大学医学部付属病院の整備事業に伴うもの。

当時の貴族日記などによると、福原には平清盛をはじめ平氏一門の別邸や日宋貿易の拠点になった大輪田泊などがあった。清盛は1180年（治承４年）に福原遷都を強行、安徳天皇や後白河法皇らを迎えたが、台頭する源氏と対抗するため半年で京に帰った。都の造営は実際には行われず、平氏の別邸も合戦のなかで焼かれたという。

発見された櫓跡は、平氏の邸宅に造られたものとみられ、平安時代末期（12世紀）の掘立柱跡で、一辺が１ｍもある柱跡５基、東西約４ｍ、南北約３ｍの規模だった。平頼盛と思われる邸宅跡からは、敵から屋敷を守る二重の堀跡がみつかった。延長は約40ｍもあり、１本は幅約2.7ｍ、深さ約1.7ｍ、もう１本は幅約1.8ｍ、深さ約1.6ｍだった。また、堀の底から貴族が宴会に使った土師器の食器なども出土した。

〔大輪田泊の遺構も発見〕

古代の港「大輪田泊」の遺構が2003年６月、神戸市兵庫区芦原通の兵庫津遺跡から発見された。この遺跡は、中央卸売市場を取り囲む約180haで、神戸市教育委員会が31回の発掘調査を行って、鎌倉時代の遺構をはじめ室町時代の船着き場、近世の町屋遺構などがみつかっている。「大輪田泊」の遺構は、奈良時代の幅３ｍを超す溝２本と柱の穴５カ所で、溝は堤の一部か排水施設だったものと推定され、柱跡は泊を管理する役人の宿舎ではないかという。この港は、奈良時代に僧行基が築造したとされているが、遺構が発見されたのは初めてのことである。

中世の兵庫津で講演会

大震災で散逸した歴史資料の保護に取り組んでいる民間団体「歴史資料ネットワーク」（史料ネット）は、2003年10月に神戸市兵庫区門口町の福厳寺で「中世の国際交流と兵庫津」をテーマに講演会を開いた。市民ら約50人が参加、藤田明良・天理大学助教授、伊藤幸司・山口県立大学助教授が講演、現在の兵庫区にあった港「兵庫津」と周辺の寺院が、鎌倉時代から室町時代にかけて国際貿易に重要な役割を果たしたことについて語った。

〔甲子園署の十三重の塔が再建〕

大震災で倒壊した西宮市・甲子園署の十三重の塔が再建されることになった。この塔は江戸時代に漁業が盛んだった鳴尾地区の漁民のために建てられた供養塔10基のうちの一つ。かつて武庫川ぞいにあったが、同署が新築された1952年に住民から寄贈されたという。だが、震災で倒壊してばらばらになり、いつしか忘れさられていた。最近になって市民から石盤の由来を聞かれ、調べたところ近くの植え込みから11個の石盤もみつかったため、復元することになった。

２．大規模災害の史料保全へ

〔広がる史料ネットの活動〕

阪神・淡路大震災のあと歴史学会によるボランティア団体、阪神大震災対策歴史学会連絡会・歴史資料保全情報ネットワーク（1996年に歴史資料ネットワークと改称、略称史料ネット）が組織され、被災家屋内の古文書・民具といった民間所在の被災歴史資料・文化

財を保全する活動に取り組んだ。その後、2000年の鳥取県西部地震、2001年の芸予地震と、日本各地で大規模地震災害が発生するごとに、それぞれの地域において同様のボランティア団体が組織され、被災史料・文化財保全活動を実施した。こういった経過をふまえて、2002年度に組織を改組した史料ネットは、「大規模自然災害時の歴史学会による史料保全活動の暫定的センターの役割」を、活動目的の一つの柱として位置づけている。

宮城県北部地震への対応

2003年は、7月26日に発生した宮城県北部地震への対応が史料ネットにとって最も大きな取り組みとなった。これより先、5月26日に発生した三陸南地震でも、史料ネットは東北地方の歴史資料・文化財関係者・関係機関や報道機関に対して、被災史料・文化財への注意を喚起するアピールを発信していた。宮城県でも同様のアピールを行うとともに、8月1日にはメンバーが現地入りして、地元の歴史関係者との間で対応策を協議した。この働きかけの前後から地元では大学関係者などの手で被災史料に関する情報収集が行われ、関係方面に「宮城県地震歴史資料救済ニュース」として配信、8月10日には被災地での現地調査・資料保全活動がはじまった。こういった流れを受けて、9月初旬には活動主体となる宮城歴史資料保全ネットワーク（略称宮城資料ネット）が組織された。同ネットは、11月にかけて被災地5町の計223軒の家屋を対象に被災資料の確認調査を行うなど活発な活動を展開し、地元自治体の担当機関と連携協力しながら、多くの被災史料・文化財を保全した。阪神の史料ネットは、宮城の初期の保全活動にボランティアを派遣したほか､他地域の関係者への募金呼び掛けや支援要請といった、被災史料対応の全国センターとしての、いわば後方支援を積極的に行った。

こういった被災地の活動を支える取り組みという点では、阪神・淡路大震災以来の各地での活動を踏まえて、歴史研究者や史料・文化財保存関係者の間に生まれた幅広いネットワークが大きな力を発揮した。史料ネットが事務局を置く神戸大学文学部では、この積み重ねから2003年には学部内に地域連携センターを設け、大学のなかでも地域連携事業を位置づけて実施してきている。その事業を通じて生まれたネットワークの広がりが、宮城地震の被災史料保全活動支援に生かされ、さらにその経験が地域連携事業を通じて各方面に紹介されて、各地の同様の活動に生かされるという、積み重ねのスタイルができつつある。

史料ネットのその他の活動

2003年度の史料ネットの活動は、これまで取り組んできた各分野の活動についても継続して実施した。大震災で緊急保全したまま未整理状態で神戸大学内に保管されている被災史料の整理作業は、ボランティアメンバーである大学院生や学生、市民などの手で進められた。参加者がより興味や関心を持って作業を行い、その結果、参加の輪が広がるようにと、史料を活用したミニ学習会とセットで作業日を設けるなどの工夫がされた。神戸市文

書館で進められている同館所管の被災史料整理・保存作業でも、史料ネットは委託事業を受託し、同館と連携して作業を進めた。

被災地の市民とともに歴史を学び、地域に生かしていく取り組みとしては、これまでから実施している市民講座を受け継いで、2003年度は「歴史遺産を考える」を共通テーマに、神戸・阪神間で計4回の講座を開いた。参加人数は延べ231人だった。また、神戸大学医学部敷地内で出土した福原京の保存を考える緊急シンポジウムの開催（2004.1.10、神戸大学滝川会館）をはじめ、さまざまな市民による歴史文化の取り組みに参加、協力した。

震災記録保存、地域史料保存問題に関しては、5月17日の史料ネット総会に併せてフォーラム「歴史資料の保存・活用と地域社会」を開催、9月23日には人と防災未来センターで開かれた「第2回震災資料の保存・活用に関する地域連携研究会」（神戸大学文学部主催）に参加、11月29日には大阪歴史博物館で開かれたシンポジウム「地域資料の保存と活用を考える」の共催など、関係機関や団体と連携しながら取り組んでいる。

〈歴史資料ネットワーク連絡先〉
〒657-8501　神戸市灘区六甲台町1-1
神戸大学文学部地域連携センター気付
TEL・FAX　078-803-5565
e-mail　s-net ＠lit.kobe-u.ac.jp
URL　http://www.lit.kobe-u.ac.jp/~macchan/

〔神戸大学地域連携センターの活動〕

富松城の仮想博物館

室町時代に築かれたとされる尼崎市の富松城跡を町づくりにと、神戸大学地域連携センター、地元の市民団体「富松城跡を活かすまちづくり委員会」などは2003年6月、仮想（バーチャル）博物館「富松城歴史博物館」を開館した。富松城は「細川両家記」などに出てくる戦国時代の西摂の軍事拠点だったといわれ、土塁と堀の一部が残っている。仮想博物館は、館内案内からはじまり、常設展示は「兵庫・大阪の平地の中世城郭分布図」「考古学・発掘調査からみる富松城」、企画展示は「富松城周辺の立体復元図」のほか古地図や航空写真も展示されている。ここの特色は、地域の人たちが学芸員、研究員になって「研究室」を設けていることで、「富松城の原風景」など三つのテーマで研究が進められている。

様々な地域連携の展開

神戸大学地域連携センターは2003年1月に同大学文学部内に設けられた。地域の史料保全を進めながら住民や自治体と連携し、歴史遺産や文化を生かした町づくりに貢献することを目的としている。きっかけは阪神・淡路大震災で、全壊した家屋などから地域の貴重

な史料を救出するなど活躍したが、震災関連の活動は非政府組織（NGO）に引き継ぎ、さらに活動の範囲を広げたセンター組織を作ったという。

これまで手掛けた地域連携事業は、「東神戸地域の文献資料調査」「尼崎城下の町並み復元」「大震災資料の保存・活用に関する研究会」「神戸市長田区西代の市民講座」「神戸市淡河地区の史料調査」などである。淡河地区の調査では、歳田神社所蔵史料から「羽柴秀吉の制札」２点が発見され、話題になった。

３．神戸栄光教会と谷崎邸

〔神戸栄光教会の再建に着工〕

「赤れんがの教会」として神戸市民や観光客から親しまれてきた神戸市中央区下山手通の神戸栄光教会は、震災で全壊し、仮設テントの礼拝堂で再建を目指してきたが、2003年５月７日に着工、2004年６月に完成することになった。同教会は、1886年に関西学院大学を創立した米国の宣教師ウォルター・ランバスらによって神戸・元町に設立された。1923年には当時の県庁（現在の県公館）前に高さ約37ｍの鐘楼を併設した教会堂が建設された。十字架を頂くゴシック風の塔や赤れんがを積み上げた壁など六甲山の緑を背景に神戸のシンボルともいわれた。

新しい教会は、鉄筋コンクリート造りの地下１階、地上２階建てで、大礼拝堂は１階に移され、念願のパイプオルガンも新設される。震災の教訓を伝えるため、２階の小礼拝堂は旧教会の十字架や聖壇を残したメモリアルルームになる。

建設現場から弥生遺跡

神戸栄光教会の建設現場から弥生時代中期のものとみられる魚の絵の入った土器などが出土した。この辺りは、弥生から室町時代の「旧三宮駅構内遺跡」と、室町から安土桃山時代の「花熊（隈）城跡」の地域内だった。事前調査で弥生から平安時代の土器などがみつかり、本格調査したところ、幅約15ｍ、深さ約２ｍの谷跡と、谷底から土器の破片約500点が出土した。このうちの一つに高杯形と呼ばれる脚付きの土器に、体長約2.5㎝の竹べらで彫られたとみられる魚の絵が描かれていた。また、自然石を積んだ石垣も発見され、戦国時代の「花熊城」の一部ではないかとみられる。

〔谷崎邸復元へ街頭募金〕

阪神大震災で倒壊した文豪・谷崎潤一郎の旧邸「鎖瀾閣（さらんかく）」（神戸市東灘区岡本）の復元をめざしている「谷崎文学友の会」の有志が2003年８月２日、阪急電鉄岡本駅前の商店街で開かれた「オカモトサマーフェスティバル」で街頭募金を行った。鎖瀾閣は木造２階建てで、谷崎自らが和洋折衷の建物に設計、４年間の生活の間に小説「蓼喰ふ虫」「卍」を書いたことで知られる。同友の会やNPOなどが復元運動をつづけており、旧邸近くに用

地も確保、設計図も作成している。しかし、建設費用約7,000万円のうち現在まで集まったのは約700万円で、メンバーたちは没後50年に当たる2015年（平成27年）までには完成したいといっている。

4．被災地にいっぱいの花と緑

〔小学校校庭に「てんちの木)〕

神戸市兵庫区の市立東山小学校校庭にある「てんちの木」の前で、2004年１月16日に子どもたちが追悼行事の「土入れ式」を行った。この木は、震災で亡くなった同小学校６年・天田賢嗣君と妹の同１年・亜希ちゃんの両親が寄贈したシモクレンで、天田の名前から「てんちの木」と名付けて、子どもたちが世話をしてきた。同校では震災のあった日の前後に「震災を風化させないように」と、子どもたちが木の周りに土を入れる行事を続けてきた。シモクレンは４ｍ近くまでに成長しており、この日は児童250人が一握りずつの土を木の周りに置き、全員で「地震にも負けない強い力をもって…」と合唱した。

〔石屋川公園に夫婦桜〕

大震災で長男とその婚約者を亡くした神戸市東灘区の東野頼子は、2003年12月20日、２人が犠牲になった近くの同灘区の石屋川公園に桜の苗木２本を植えた。テレビで同じ長男夫婦を亡くした豊岡市の足立悦夫が桜を植えていることを知って２人のために桜を植えることを決めた。桜はウスズミザクラとソメイヨシノで、「桜が息子たちの代わりに一生懸命に生きてくれる。桜の花が咲くのが楽しみです」という。

〔追悼のコスモスが満開〕

大震災による地滑りで８人が亡くなった西宮市仁川町の住宅地跡で2003年秋、コスモスが満開となり、住民らが花を眺めながら犠牲者をしのんだ。この地区では、幅、長さ100ｍという大規模な土砂が崩れ、34人が死亡した。多くの家屋は再建されたが、８人が亡くなった３軒の跡地は木や草が生い茂ったままだった。近所の住民たちが「せめて花を」と、石や雑草を取り除き、種をまいて育てたのが、見事に花を付けた。

〔中国人の犠牲者ら追悼の植樹〕

長田の華僑墓地に桜48本

大震災の犠牲者を鎮魂するため、全国各地で桜並木「レクイエムロード」づくりを続けているシンガーソングライター・しらいみちよが2004年３月18日、神戸市長田区の華僑墓地「神阪中華義荘」で、遺族らとともにソメイヨシノを植えた。しらいは1999年から同市灘区の都賀川沿いなどに170本を植樹したほか、北海道から九州まで被災者を訪ね、各地で合計4,487本の桜を植樹した。この日は、留学生・華僑の遺族や中華同文学校の生徒ら27

人が参加して、犠牲者の数の48本を植えて、祈りを捧げた。

東遊園地にもハクモクレン

大震災の被災地で植樹活動を進めている「阪神・淡路大震災復興支援10年委員会」と神戸市も2004年１月６日、神戸・三宮の東遊園地で、犠牲になった華僑、中国人留学生48人を追悼するため、ハクモクレン48本を植えた。遺族、神戸華僑総会、神戸地区中国人留学生学友会の関係者ら約50人が参加、邱国洪・駐大阪総領事は「団結や共生のシンボルとして大きく育ち、友好の輪が広がってほしい」と語った。

〔トアロードでガーデニング〕

大震災から10年となる2005年を目指して、神戸市中央区の旧居留地と北野の異人館街を南北に結ぶトアロードを、花と緑があふれる町へという取り組みが進んでいる。復興への願いを込めて地元商店街などでつくる「まちづくり協議会」がガーデニングの企画案を募集したもの。トアロードは約1.2㎞の坂道で、戦前は北野町に住む外国人が仕事場の旧居留地を行き来した。洋服や靴、パン、洋菓子などの店が軒を連ねて神戸の「ハイカラ」の代表的な町で、戦後もその面影は残っていた。

だが、震災では商店や住宅が崩れて、無残な状態になった。商店主らは1996年にまちづくり協議会を結成、翌年にはまちづくり会社も設立し、「クラフトアートフェア」などを開催している。また、再生への一環として「花と緑の回廊づくり」にも取り組み、建築家・安藤忠雄をアドバイザーに商店の前に鉢植えの花を置くなどの運動を進め、さらに店先や未利用空間などを使った地区全体のガーデニングのデザインを募集することにした。

住民の手でよみがえった満開のフジ棚＝神戸市長田区・寺池公園（神戸新聞社提供）

〔長田でフジが満開〕

下町情緒の残る神戸市長田区の寺池公園のフジ棚が2003年４月末ごろ、見事に満開の花を咲かせた。同公園は、約30年前に建設され、約10㎡のフジ棚も作られた。だが、その後は荒れ放題のまま放置され、せっかくのフジもほとんど花が咲くこともなかった。大震災をきっかけに公園も見直され、1999年には住民たちが管理会を結成、フジや花壇などの手入れを続けた。弱っていたフジもようやく小さな花を付けるまでになった。2003年には立派によみがえり、満開の花を付けて住民たちを楽しませた。管理会では「住民のきずなの証しです。手入れを続けたい」といっている。

〔すいせん公園が完成〕

大震災の直後に天皇、皇后両陛下が訪問され、犠牲者を慰霊するスイセンの花束を手向けた神戸市長田区の御菅東地区で、震災復興区画整理事業の一つ「すがはらすいせん公園」が完成、2003年５月10日に公園開きが行われた。この公園は約1,000㎡の広さで、耐震性防火水槽が設けられており、震災前や震災当時の街並みの写真プレートなども置かれた。地元では「両陛下のお姿やお言葉で再起を誓ったことを思い出す。震災の記憶を語り継ぐ場所にしたい」という。

【はるかのひまわりの種蒔き】

大震災で犠牲になった加藤はるかちゃん（当時・小学校６年生）をしのんで広がった「はるかのひまわり」は、2003年も遺族らでつくるNPO法人「阪神・淡路大震災１・17希望の灯り」や地域住民らが神戸市東灘区の山手幹線沿いにヒマワリの種を蒔いた。約50人の参加者は、スコップを片手に小さな穴を掘り、丁寧に種を植えていった。夏には、大輪の花が沿道を埋め、「ひまわりウォーク」も計画されている。

【ジャンボひまわりコンテスト】

ヒマワリの背丈や大輪の花の美しさを写真で競う「ジャンボひまわりコンテスト」が2003年夏に開かれた。NPO法人「ひまわりの夢企画」が「瓦礫の町にひまわりを」と、“ヒマワリ名人”と呼ばれた但馬・村岡町の故小西小市の協力で、スタートさせたもので、被災地にヒマワリの種を配付、これまでに神戸市内各地で合計150万本の花を咲かせてきた。前年は全国から約50点が集まり、最高は高さ５ｍ35㎝だった。

〔復興支援10年委員会の活動〕

震災復興のシンボルとなる事業を総合的にバックアップするために結成された阪神・淡路震災復興支援10年委員会は、2003年度も「ひょうごグリーンネットワーク」や文化再生事業など幅広い分野で被災地全般の復興を支援する活動を全国的に実施した。

グリーンネットワーク

大震災で多くの建物が瓦礫と化したなかで、樹木が火災の延焼や家屋の倒壊を防ぎ、これらの木々が人々に安らぎと再生への勇気を与えた。「ひょうごグリーンネットワーク」は、被災地の緑化を応援し、緑豊かなまちづくりを進める活動に取り組んでいる。これまで約４億円の募金が集まり、被災地10市10町を通じて復興住宅１戸に２本ずつの苗木を配付するとともに集合住宅周辺や広場、街路などにコブシ、ハクモクレン、ハナミズキなどの白い花の咲く木を中心に植えた。植樹実績は30万5,000本（白い花は約18万7,000本）に達している。

長田で安藤忠雄が植樹

神戸市長田区の真野地区で2003年12月13日、同委員会の安藤忠雄実行委員長らが記念植樹をした。真野小学校で開かれた植樹式では、子供たちが詩を朗読したあと、新しく植えられたハナミズキ、コブシの木に土をかけ、周辺の公園など９カ所に50本の木を植えた。

その他の支援事業

文化再生事業などの活動は次の通り。

- 桃・柿育英会　震災遺児育英事業
  累計で４億9,123万円の募金が寄せられ、2003年度は151人の小中高生に支給した。
- 心に歌声を2004ニューイヤーコンサート
  2004年１月５日に神戸市中央区の松方ホールで開かれた。プロデュースは作曲家の三枝成彰、NHKの大河ドラマ「武蔵」の挿入歌を歌うオペラ歌手の増田いずみ、映画音楽の加羽沢美濃らが出演、ジャパン・ヴィルトゥオーゾ・シンフォニー・オーケストラが演奏した。

安藤忠雄が神戸大使

神戸ゆかりの著名人に神戸の魅力を発信してもらう９人目の「神戸大使」に建築家の安藤忠雄が就任することになった。安藤は、阪神・淡路震災復興支援10年委員会の実行委員長として被災地復興に尽くしたほか、HAT神戸の「なぎさ公園」などの設計にも携わった。

〔「尼崎の森」の構想〕

尼崎臨海部の再生を目指して海辺に大規模な森を作る「尼崎21世紀の森構想」で、兵庫県は拠点の一つとして先行整備する「中央緑地」の基本計画案をまとめた。この構想は国道43号線以南の工場跡地や遊休地約1,000haに100年をかけて森をつくり、自然と人が共生するまちを目標にしている。中央緑地は、プールやジョギングコースがあるスポーツエリア、環境学習の拠点、実験林がある県民の森エリア、人工干潟や野鳥観察ができる海辺エリアなど、五つのエリアに分ける。森には多様性を持たせるため、クヌギ、コナラなどの落葉広葉樹やクロバイなどの照葉樹林帯、海辺には防風林の機能を持たせる、という。

〔六甲山緑化100年で記念誌〕

六甲山緑化100周年を記念して神戸市の森林整備事務所は2003年春、記念誌「六甲山の100年　そしてこれからの100年」を発行した。「六甲山の歩み」「明治以降の六甲山地」「緑の回復への第一歩」「繰り返される災害」「戦後復興と緑化」など、六甲山の歴史と緑化事業の取り組みを写真もまじえて掲載している。また、市民懇話会の提言として①過去100年の取り組みを見つめ直し、これからの100年に向けた長期的な視野をもつ②市民生活と密接に関わる“ふるさとの山”として六甲山の緑を育て、次代に継承していく③自然と人との共存を目指し保全と利用のメリハリをつけて六甲山の緑化活動を発展させる④人の手によって継続的に森林を育成し、量から質への転換によって質の高い森づくりを行う⑤市民、企業、行政が連携しながら、継続的で裾野の広いネットワークづくりを目指す取り組みを行う⑥自然や環境や人に関する学習の場所として活用を図る―という提言をしている。

こうべ森の学校

六甲山のこれからの100年の森を育てようという市民活動「こうべ森の学校」が続けられている。六甲山の緑化発祥の地である再度山で、森林の手入れをしながら森を育てる技術を磨き、森の恵みを楽しみながら緑を守り、より美しく豊かな六甲山になるように活動している。奇数月の第2土曜日、偶数月の第3日曜日が作業日になっている。問い合わせは、神戸市・森林整備事務所（℡078-371-5937）まで。

【巨木を町のシンボルに】

兵庫県教育委員会は、地域で親しまれている巨木や群生地を発見、保護して町づくりに活用する「緑のヘリテージ（文化遺産活用）」に乗り出すことになった。同教委は、文化財に指定されていなくても地域に親しまれている建物を保存・活用するヘリテージマネージャー制度を全国に先駆けて導入しており、これはその樹木版で、全国で初めての試み。県内には、樹齢1000年といわれる樽見の大桜（養父市大屋町）など国指定の天然記念物の巨木が8本、県、市町指

定が約300本あり、幹周りが３ｍ以上の巨木は1,389本もある。ヒノキやクスノキなど種類も多い。

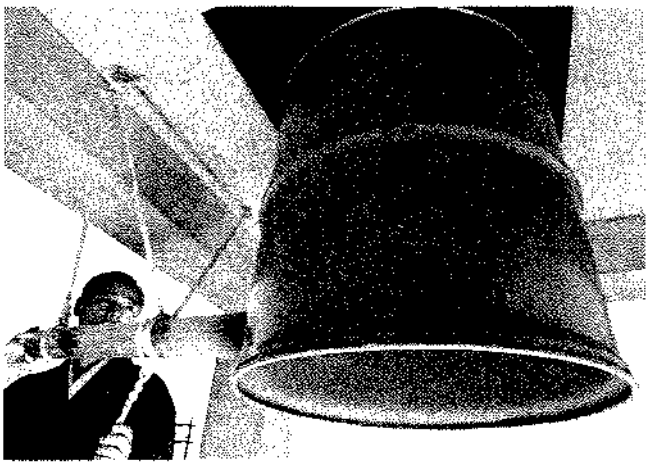
しかし最近は、手入れもされずに枯れたり、枝を切り落とされるなどのケースが増えている。同教委では、県内の樹木医や兵庫みどりの公社とも連携して、巨木、群生地の情報を収集したうえで専門講習を受けた樹木医を派遣して、危機状態にある巨木の保護に当たり、町のシンボルに育てるという。

５．鎮魂と希望のメモリアル

〔ドラム缶に震災の記憶〕

2003年の大晦日、芦屋市茶屋之町の西法寺では、ドラム缶で作った釣り鐘で初めて除夜の鐘をついた。大震災の時、倒壊を免れた本堂は近くの人たちの避難所になり、多いときは70人ほどが暮らした。境内には、大阪の僧侶が持ってきたドラム缶が20個ほど置かれ、給水車から水をもらって、壊れた家の廃材を燃やして湯を沸かした。この湯をバケツリレーで仮設の風呂に運び、周辺の被災者らが連日、100人近くが利用した。寒い冬の時期に、この風呂は被災者の心をどれだけ暖めたか知れない。

同寺では、震災で傷んだ本堂の再建に合わせて「復興のシンボル」にとドラム缶の釣り鐘を制作した。３分の２に切ったドラム缶は高さ約60㎝、直径約60㎝、撞木でつくところは鉄板で補強した。表面には「阪神・淡路大震災　追悼之鐘」と書き入れた。上原泰行住職は「ドラム缶を見れば、助け合い、支え合った日々をきっと思い出してもらえる。一人ひとりの思いを込めてついてほしい」という。



震災の記憶を伝えるドラム缶の釣り鐘＝芦屋市茶屋之町・西法寺（神戸新聞社提供）

〔津高さんの作品がモニュメントに〕

震災で大きな被害を受けた西宮市の西宮北口駅北東地区の区画整理事業で完成した「高木公園」に2004年３月23日、震災で亡くなった地元の洋画家・津高和一さんの作品を基にしたモニュメントが置かれた。同地区は建物の約７割が全半壊、津高さんら約60人が犠牲

になった。公園の整備計画のなかで住民から「ゆかりの深い津高さんの作品をモニュメントにしてほしい」と提案、自宅に置かれていた石彫「作品３」を複製することになった。この作品は、六つの突起を持ち、見る人に生命の息吹をイメージさせるもの。

〔元町の復興れんがを復元〕

神戸・元町３丁目商店街に震災直後に敷き詰められた「復興れんが」1,132枚は、その後、約２割が破損、ほかもメッセージが消えかけていたため、元町誕生130年に向けた全面改修のなかで2003年４月、二度と消えないように復元された。このれんがは1995年12月、震災で被害にあった道路や建物の修復に役立ててもらおうと、市民団体がメッセージ入りれんがの購入を呼び掛け、全国から集まったもの。元町もこのれんがの寄贈を受け、補修に必要な部分を埋めてきた。改修に当たっては「復興への思いをはぎ取るのはしのびない」と、厚みも３㎝にし、メッセージも消えないように上薬を施すなどして修復した。この復興れんがは、商店街の東西の入り口付近など６カ所に敷設されている。

〔大正筋にモニュメント〕

大震災で甚大な被害を受けた神戸市長田区の大正筋商店街は、仮設店舗で営業を続けてきたが９年ぶりによみがえって、2004年１月17日には新しい復興モニュメントが除幕された。南北約130ｍに約100軒あった商店街は、周辺の住宅とともに焼失、震災のあと間もなく「久二塚地区震災復興まちづくり協議会」を結成、再開発事業などを支えてきた。ここ数年で近代的なビルが次々と完成し、協議会も役割をほぼ終えることになったが、住民のなかから「瓦礫のなかから助けてもらった感謝と、亡くなった人たちへの鎮魂、共に助け合って生きる互助の精神を形に残そう」との声が上がり、感謝、鎮魂、互助の三つのモニュメントを制作した。

〔長田のクスノキに記念碑〕

神戸市長田区の御蔵南公園は、2004年１月17日に開園したが、この一角にあるクスノキの大木に記念碑が建てられ、御菅カルタの句が刻まれた。このクスノキは３本で、高さ８ｍ、幹の周りは１ｍから1.6ｍあり、震災の時には類焼を止め、その後も元気に生き残っている。地元では「震災の語り部」として大切にしているという。碑文には「見よ、この楠を。震災で幹や枝葉を焼かれたが、大地がしっかりとこの楠を支えた。この楠もまたこれにこたえた。自ら苦しみながら、悩みながらも大空高く伸びる大樹を志している。自然の美しさ、豊かさ、厳しさ、神秘がここにある」と記された。カルタの句は「類焼とめて、尚生き残る、楠の大木」である。

「御菅カルタ」が完成

長田区御菅地区の住民たちやボランティアたちが、地元の風景や人、出来事をテーマに作っていた「御菅カルタ」が完成し、2004年１月17日に「お披露目会」、同25日には「かるた大会」が開かれた。震災で壊滅的な被害を受けた自分たちの町が復興していく姿を見てもらい、町の魅力を再発見しようと、自治会が中心になって計画された。読み札と絵札は、小学生からお年寄りまで133人が関わり、水彩やちぎり絵、コンピューターグラフィックスの絵が付けられた。「震災で写真アルバムは焼けてしまったが、かるたを通じて孫たちにまちの思い出を語り継ぎたい」という。

完成した「御菅カルタ」の箱詰め作業をする住民たち＝神戸市長田区御蔵通（神戸新聞社提供）

〔灘区水道筋に「灯の回廊」〕

大震災で被害を受けた神戸市灘区の水道筋商店街で、2003年12月20日、21日に鎮魂の思いを込めた手づくりの行灯（あんどん）で包む「灯（あかり）の回廊」が開かれた。震災のなかで触れた人の優しさをもう一度思い出そうと、市民団体「わくわく遊's」が企画、創作パフォーマンス団体「KARAGARA」が協力して実現した。子供たちやお年寄りが絵を描いた高さ約30㎝の行灯300個が、約450ｍの商店街に並べられ、人のぬくもりを感じさせた。

〔震災モニュメント200カ所超える〕

大震災の犠牲者の追悼や教訓の継承などを目的とした「モニュメント」が219カ所に設置されていることが、遺族らでつくるNPO法人「阪神・淡路大震災１・17希望の灯り」の2003年12月の調査で分かった。モニュメントの形態は碑、植樹、地蔵など多様で、被災した橋脚、時計など震災当時の姿をそのまま残しているものも多い。設置されているところは公園、学校、神社、寺などで、地域別には神戸、西宮、芦屋に約８割が集中している。全体では、４府県、13市４町に広がっている。このことから同法人では、これまで３回にわたって改訂された「震災モニュメントマップ」を、新しく作り直す作業を進めている。

プレート設置を補助

財団法人「阪神・淡路大震災記念協会」は、震災モニュメントの由来や被災者の体験、思いなどを記した伝承プレートを設置する団体などを対象に、設置費の二分の一を補助する。震災から10周年を迎えて、震災の教訓や記憶を伝え、風化を防ぐのが目的。震災モニュメントは被災地に200以上あり、モニュメントの制作や設置、管理などにかかわっている団体が対象で、これから新設されるモニュメントも対象になる。

〔姿を消す「震災の証人」〕

震災で大きな被害を受けた神戸市長田区の「西神戸センター街」で2003年７月、震災の傷跡を伝えてきたアーケードが撤去された。地元の商店主たちは近くの児童を招いてお別れのセレモニーを開いたが、震災の“物言わぬ証人”がまた一つ姿を消した。アーケードは、全長100ｍ、幅、高さ約８ｍだったが、すぐ近くまで炎が迫りながら奇跡的に焼失を免れた。だが、激しい揺れそのままに屋根や支柱は曲がったままで、北側の商業ビルが倒れかかって中央から波が打ったようにゆがんだ。地震の恐ろしさを伝えるシンボルとして残されて、修学旅行生らの見学コースになっていた。しかし、再開発事業が進むに連れて商店も移転、アーケードも約40年の歴史に幕を閉じた。

撤去される西神戸センター街のアーケードの下で、商店主の話を聞く児童たち＝神戸市長田区（神戸新聞社提供）

〔震災時計も取り外し〕

震災で店舗の半数が全壊した西宮市の西宮中央商店街の「震災時計」が2003年６月16日に取り外された。この時計は直径１ｍの大きなもので、阪神西宮駅の南側に南北150ｍ、東西300ｍにわたって広がる商店街の中心部にあり、買い物客らに親しまれてきた。しかし、震災で「午前５時46分」を指したまま止まった。壊滅的なダメージをうけた商店街は、８年以上も撤去や修復のめどが立たなかったが、アーケードを撤去して街灯を設けることになり、この時計も広場でモニュメントにすることになった。

〔モニュメントなどにいたずら〕

野島断層に小さな穴

淡路・北淡町の野島断層保存館に保存・展示されている「大震災の野島断層」で、2003年12月19日に断層の断面に十数個の人為的な穴があいているのがみつかった。直径５㎜ほどの小さな穴がほとんどだが、縦３㎝、横４㎝、深さ２㎝の大きな穴もあった。前年の補修の際に断面を薄く削ってならしているため、乾燥による穴とは考えられず、先端のとがった傘などで刺されたものではないかとみられ、同館では「断層は貴重な震災の証人、いたずらとしたら残念だ」といっている。

「希望の灯り」も破損

震災の犠牲者を慰霊するために神戸市中央区の東遊園地に設置されているガス灯モニュメント「１・17希望の灯り」のガラスケースが、2003年５月２日に破損しているのがみつかった。神戸市では「いたずらではないか」と県警に被害届を出したが、大学生が誤って壊したことが分かった。修復費用は市民らから寄付が集まっており、破損前の厚さ５㎜の耐火ガラスを厚さ８㎜の強化ガラスに交換して修理した。

防災未来館のガラスにひび

神戸市中央区脇浜海岸通の人と防災未来センターの防災未来館で、2003年５月に西側ガラスにひびが入っているのが見つかった。最下段の一枚の一部が割れ、全体にひびが入っていたもので、悪質ないたずらとみている。これは縦約２ｍ、横約1.8ｍ、厚さ約1.5㎝の強化ガラスで、何物かが石などを投げたものとみている。同館では、前年の10月にも外壁のガラス２枚が割られる被害があり、同８月には黒御影製の慰霊オブジェ約10基に白インクの落書があった。「震災の犠牲者を悼む施設なのに、遺族や被災者の心中を思うと残念」といっている。

〔神戸の慰霊碑に50人の銘板を追加〕

震災で亡くなった神戸市内の犠牲者の名を刻む「慰霊と復興のモニュメント」（神戸市

中央区・東遊園地）に2003年12月17日、市外の死者や行政から震災死と認められなかった病死者ら50人の銘板が取り付けられた。これまでは市内の震災死者だけが掲示されていたが、市外の遺族などから「名前を刻んでほしい」という要望が多数寄せられていた。「西宮で亡くなったが神戸の出身」「神戸の会社に勤めていた」など理由はさまざまだが、「震災で亡くなった証しを残してやりたい」という遺族の希望が叶えられた。また、震災が遠因で病死したり、孤独死した人も含まれ、今後も遺族の希望で増やしていくという。

〔集う・語る・伝える・育む〕

震災の教訓を語り継ごうと結成されたNPO法人「阪神・淡路大震災１・17希望の灯り」の総会が、2003年５月に開かれ、「集う・語る・伝える・育む」の四つのキーワードをもとに、被災地の住民との連携を深めて活動に取り組むことになった。これまで「１・17のつどい」「震災モニュメント交流ウォーク」などを実施してきたが、「ウォークでは、訪れた地域住民との交流が図りきれなかった」などの問題点も浮上した。同年度は、地域住民との交流に視点を置いた活動プランを作成するとともに、全国からの修学旅行生だけでなく、地元の子どもたちにも震災体験を語り伝える。また、人びとの心をいやした樹木や緑を育てる運動、震災10年の思い出集の出版も考える。

〔各地で震災ウォーク〕

震災の被災地に立つ慰霊碑などを訪れる「震災モニュメントウォーク」は、2003年度も各地で実施された。５月11日には、阪急御影駅からJR住吉駅までの３㎞を歩き、震災で全壊した神社、道の安全を守る地蔵、神戸・東灘区で最古の石仏、慰霊碑などを巡った。そのあと市東灘区民センターで交流会が行われた。このほか長田・兵庫区（８月24日）、芦屋市・東灘区（10月18日）、芦屋の「発見のまち歩き」（12月６日）、西宮（2004年１月10日）などで行われた。

また、震災９周年の「１・17メモリアルウォーク2004」（兵庫県など主催）は、2004年１月17日に西宮市役所や県立文化体育館（神戸市長田区）をスタート、追悼のつどいが開かれる「人と防災未来センター」を目指す５コースで開かれた。約4,100人の参加者は、自分の足で震災直後の状況を確かめ、復興の歩みをみつめた。

6．活発化する「にぎわい文化」

〔北淡町の室津八幡が再建〕

震災で全壊した津名郡北淡町室津の室津八幡神社の拝殿が、2003年10月に再建され、秋祭りに花を添えた。同神社は、震災で本殿は残ったものの、拝殿や大鳥居などが全壊した。周辺は全半壊した住宅も多く、住民らは生活の立直しに追われて神社を修復する余裕はなかった。震災から時間が経ってやっと工事に着手、1998年に大鳥居を再建、このたび拝殿

も完成した。秋祭りは、境内で3台のだんじりが激しくせめぎあい、8年9カ月ぶりの神社の再建を喜びあった。

〔旧居留地にオリジナルショップ〕

神戸芸術工科大学（神戸市西区）の学生らが、運営から商品制作まで手掛けるオリジナルショップ「セレンディプ」を2003年11月、同市中央区の旧居留地に開店した。作品に対する社会の反応を制作に生かしていこうと学生らが発案、ジュエリーや食器、ペットボトルを再利用した鉛筆削りなどのアイデアグッズを含む約100点を販売、収益は復興イベントの活動団体に寄付するという。旧居留地周辺は震災のあとビルの空き室が目立つようになっており、地元の商店主らは「若い発想で活性化を」と歓迎している。店名は「思わぬ発見」という英語から付けている。

〔異人館「バジャージ邸」認定取り消し〕

神戸・北野の異人館街でただ一つ放置されたままになっていた旧イラン領事館「バジャージ邸」は、2003年10月に神戸市の伝統的建造物の認定を取り消された。この異人館は、大正時代に建造された木造2階建洋館で、1981年からペルシャ美術館として一般公開され、人気を集めていたが、1994年に老朽化で閉鎖、さらに震災で壊れた。神戸市では修繕費の9割を負担する特例措置を提案したが、シンガポールやタイにいる共同所有者4人の同意が得られず、そのままになっており、文化財としての価値もなくなったとして認定を取り消した。

〔灘五郷を巡るループバス〕

神戸市内の観光スポットを周遊するレトロ調の観光バス「シティー・ループバス」のコースに、酒どころ「灘五郷」やHAT神戸（東部新都心）のルートが新設された。2003年7月から11月までの土日祝日に運行され、人気を集めた。新ルートは、神戸・三宮のそごう神戸店北側を出発、「人と防災未来センター」や県立美術館のあるHAT神戸、神戸酒心館、菊正宗酒造記念館など13カ所をめぐる。同バスは、1990年から異人館や旧居留地などを巡るルートで運行している。

灘五郷でも探訪バス

日本酒の魅力を広くPRしていこうと、灘五郷酒造組合（神戸市東灘区）は、2004年2月から3月まで、「2004　灘の酒蔵探訪」の特別バスを運行した。JR六甲道駅をスタート、沢の鶴資料館、神戸酒心館、白鶴酒造資料館など回る15㎞のコース。バスは土日祝日には、1日7本を運行した。また、5月まで酒蔵、奈良漬の老舗などを回るスタンプラリーも実施された。

〔活性化に“長田の味”や陶器〕

新製品・ぼっかけコロッケ

神戸・長田の名物「ぼっかけ」を具にしたコロッケが、長田の町づくりに一役買うことになった。ぼっかけはすじ肉を甘辛く煮込んだもので、長田では古くからお好み焼きなどの具として親しまれてきた。まちづくり会社「神戸ながたTMO」が震災復興事業が進む新長田駅南地区を盛り上げようと、ぼっかけカレーを開発し、ぼっかけブームに火を付けた。持ち帰りコロッケのチェーン店を展開する大阪の食品会社がこれに目を付けて2003年4月、商品化に成功、1個売るごとに1円を同TMOに還元することになった。

長田青春ラーメンも

長田の「西神戸センター街」で、地元の高校球児たちが日ごろ食べているカレーラーメンを「長田青春ラーメン」として新たな名物にすることになった。ぼっかけカレーにつづく新製品第2弾で、育英高校の野球部員が生活する「星雲寮」で生徒たちが食べている特製のカレーラーメンを改良したもの。4月の試食会ではあっという間に売り切れ、5月の神戸まつりでも好評だった。近く本格的に販売するという。

草野球チームも「ぼっかけーず」

甚大な被害を受けた長田を元気づけようと、地元商店街が中心になって2003年5月に草野球チームを結成、地元名物料理から「神戸長田ぼっかけーず」と名付けた。メンバーは商店街の仲間、区役所の職員をはじめ神戸出身のロックバンド「ガガガSP」の4人も参加、長田出身で阪神タイガースの投手だった安達智次郎がコーチを引き受けた。神戸軟式野球協会に加盟を申請、年間30試合を見込んでいる。「大震災を経験して決して最後まであきらめないのが身上です。対戦相手が長田のファンになるようないいチームにしたい」という。

粉モンがテーマのイベント

神戸・長田のまちづくり会社「神戸ながたTMO」は、2003年12月に粉モンがテーマのイベント「こなモン！こんなモン！こんな店」を開催した。同TMOは、これまで「ぼっかけ」、「お好み焼き」などをテーマにイベントを展開してきた。「食の町・ながた」が合言葉だったが、一方では物販店が参加しにくい催しも多かった。今回は、食品業だけでなく「粉」を使う空揚げ、てんぷらやメガネの埃を取るクリーナー、ベビーパウダーなども対象にした。参加店には、自慢の商品を格安で提供してもらい、新たな商店街ファンを生み出すのがねらいだという。

長田で「御蔵焼き」づくり

震災後の更地を利用した「空いてる地球展」が開かれた神戸市長田区御蔵通の御菅西地区で2003年８月、地元の土を使った陶器づくりがはじまった。地球展に出品した松井コーヘーが「空き地が残るなら、それを恵みとして生かせばいい」と発案、まちづくり団体「まち・コミュニケーション」が企画した。更地から採った粘土でペンダントや茶わんなどの制作を計画し、滋賀・信楽焼の粘土に混ぜて約100個を焼き上げた。また、コンピューター制御の電気窯も設置、木造の小屋も建てた。製品は「御蔵焼き」と名付け、「震災の記憶をとどめながら、町を活気づける新しい名物になれば」といっている。

〔「FM わぃわぃ」再建へ〕

震災をきっかけに生まれた県内初のコミュニティ放送局「FM わぃわぃ」（神戸市長田区）は、再建を目指して番組内容を全面的に見直した。「番組が増えて、今の体力では全体のコンセプトをまとめきれなくなっていた」といい、これまで午前８時から翌午前零時までだった放送時間を、正午から午後９時ごろまでに短縮した。また、エンターテインメント系の番組は当面休止し、「多文化共生」「市民活動」など開局当初の原点に立ち返って再編、新番組「まちはイキイキ☆きらめきタイム」では、在日外国人やまちづくりの活動などを取り上げるという。

吉本興業が応援出演

再建に取り組んでいる「FM わぃわぃ」を応援しようと2003年９月27日、吉本興業のお笑い芸人が「すたあと長田のサタデーエクスプレス」にボランティア出演した。島田まさし、竹内ゆうじ、細川博一、野呂祐介の４人で、経営不振の話を聞き「地域に根ざした放送局を応援しよう」と、駆け付けた。同局では「小さな局なので、テレビに出ている人が来てくれることなんてめったにない。本当に有難うございました」といっている。

公園の美化で創作ドラマ

2003年10月13日に神戸市須磨区で開かれた「第７回天井川公園祭り」で、「FM わぃわぃ」と地域住民らが、公園の美化をテーマにした創作ドラマを披露した。この公園は、震災のあと炊き出しや住民の情報交換の場となり、地域では「天井川公園を育てる会」を結成して、大切に守ってきた。さらに「公園祭り」を実施して美しい公園を目指したが、ごみを捨てたり、犬の糞を始末しないなど、心ない人が絶えなかった。この現状を知った「FM わぃわぃ」が美化のために何かをしようと住民に呼び掛け、ラジオドラマを放送することになった。題名は「公園を育てるのはあ・な・た」で、花や草の目線から公園を守る人、汚す人を観察するというもの。育てる会のメンバーが舞台で演技し、須磨高校放送部の生徒が声の出演をした。

〔お笑いのグランプリ〕

震災で被害を受けた神戸市長田区の「西神戸センター街」で2003年11月30日、漫才大会「N－1グランプリ NAGATA」が開かれた。お笑いで町の活気を取り戻そうと同商店街が主催、吉本興業、オリックスブルーウェーブが協力して計画された。須磨区のフリーター川畑雅秀と宮本昌広の「スイミー船」ら13組が出場、特設ステージでネタを演じ、住民約300人を沸かせた。結局、「スイミー船」がグランプリを受賞した。

〔長田を芸能のまちに〕

全国最大級の震災復興再開発事業が進んでいる神戸市長田区の大正筋商店街沿いに2004年3月、音楽やお笑いのライブホール、寄席などの集客施設が同時にオープンした。ライブホールは、再開発ビル「アスタくにづか4番館東棟」の4階に完成した「SITE－KOBE（サイト・コウベ）」で、延べ785㎡の大型施設、立ち見で400人、着席で200人を収容できる。レコーディングや映像編集スタジオなども備える。「いろんなジャンルの音楽や演劇を仕掛け、長田を芸能の町にしたい」という。

また、「アスタくにづか5番館南棟」の地下1階の飲食店街には、舞台を常設したカフェレストラン「夢屋」が開店した。月に2回ほどのペースで落語家を招いて寄席を開催する。「若手漫才師や地元のストリートミュージシャンにも気軽に使ってほしい」といっている。地元の商店街では「まち開き」と位置づけて、スタンプラリー、ステージや屋台村などの記念イベントを繰り広げる。

〈参考文献〉
「春の夜の夢のごとし・平清盛と福原京の考古学」兵庫県教育委員会　2005.2
「歴史文化に基礎をおいた地域社会形成のための自治体等との連携事業2」神戸大学文学部　2004.3
「六甲山の100年　そしてこれからの100年」神戸市　2003.3
「復旧・復興・飛翔1.17」阪神・淡路大震災9周年記念事業　2004.10

第三節　震災の記憶を資料遺産に

1．人と防災未来センター

大震災の経験と教訓を伝える「人と防災未来センター」（神戸市中央区）は、2003年９月28日に入館者が50万人に達した。命と共生をテーマにした展示館は例がなく、新しい展示では、生命の再生を表現する「ブナ林の四季」の部屋は、倒れたブナの木から新芽が出る様子を映像などで再現、自らも被災者のインストラクターが命について語りかける。台本はなく、来館者との触れ合いのなかで涙ながらに話し合うこともある。「命について考えてもらうには、人と人との語り合いしかない」という。

「来る人に元気になってもらいたい。何気なく生きている人が大半ではないか。一生に何回か心から感動する体験をしてほしい。ここがそのきっかけになればと思う。最近、命を粗末にする風潮があるが、物質万能主義が蔓延して、大人が子どもたちに理想のモデルを示せないでいるからだ。ここでじっくり展示を見てもらえば、大震災のときに多くの人が気付かされた、もともと持っている他人に対する優しさが表に出てくるのではないか」と、企画運営に当たった職員は語る。

「ひと未来館」がオープン

「人と防災未来センター」の２期施設として完成した「ひと未来館」の完成記念式典が2003年４月24日に行われ、26日から一般公開された。同館は地上７階地下１階建て、延べ１万200㎡、命の大切さをモチーフにした展示などを展開している。１階は縦６ｍ、横11ｍの巨大３Ｄスクリーンによる「こころのシアター」、絵本「葉っぱのフレディ」を紹介している。一枚の葉っぱが四季のうつろいのなかで経験した生命の慈しみや大切さを伝える。３階は樹林のジオラマのなかでフクロウが森の生物を紹介する「いのちの息吹」のほか「人

「ひと未来館」の映像展示・ブナ林の四季＝神戸市中央区脇浜海岸通（神戸新聞社提供）

のゾーン」「コミュニケーションのゾーン」などがある。

進む震災資料の調査と活用

膨大な震災資料を収蔵している「人と防災未来センター」は、開館1周年を迎えて、資料の調査と活用が大きな課題となっている。これまでの収蔵品は、震災時のビラから写真や簡易トイレまで一次資料が約16万点、図書やビデオなど二次資料も約2万5,000点にのぼる。一次資料で展示しているのは約800点、ほかの資料のうち個人情報を含まない5万7,500点は、資料室のコンピューターで検索できる。残りは入力しているが、公開されていない。資料に関する情報の整理はこれから行われる。「プライバシー保護や資料提供者の意向、研究者のニーズも考えねばならず、膨大な資料の扱いは難しい。死蔵にならないよう体制を充実させるべきだ。センターが手探りで努力を続けていることは良いことだ。行政の立場での経験に偏らないよう常に配慮がいる」と、芝村篤樹・桃山学院大学教授は話している。

個人の復興史をDB化

震災の記憶の継承と共有によって地域の防災文化を高めようと、「人と防災未来センター」は、個人の復興史のDB（データベース）化に取り組むことになった。被災者自らが入力できる市民参加型で運用する「“私たちの復興”プロジェクト」（仮称）に防災科学技術研究所地震防災フロンティア研究センター（同市中央区）などが協力する。復興の軌跡をたどれるように震災前、直後、現在の自宅周辺の写真、映像などの提供を受けて、体験談と合わせて復興史としてインターネットに掲載する。ネット上の地図をクリックすると詳細なデータを閲覧できるようにする。同センターが収蔵している資料も活用する。将来的には、集まった写真や映像をもとに被災地の復興の足跡をバーチャル（疑似的）に見られるようにする予定で、手はじめにフラワーロードの変貌を三次元で再現する試みに取りかかる。

世界最大の振動台が完成

大震災の揺れを再現して実物大の建造物が破壊される過程を解明するため、独立行政法人・防災科学技術研究所（茨城県つくば市）が三木市志染町の三木震災記念公園（仮称）に建設を進めていた「実大三次元振動破壊実験施設」が2003年7月に完成した。この施設は、建造物崩壊の仕組みや液状化現象のメカニズムなどを解明し、安全性の向上を図るのが目的で、阪神・淡路大震災を教訓に建設していた。24基の加震機が振動台（縦20ｍ、横15ｍ、高さ5ｍ）を三次元に動かして阪神大震災を上回る揺れ（水平方向に最大毎秒2ｍ、垂直に同70㎝）を作りだすことができる。台には、重さ1,200ｔ、高さ25ｍまでの建造物、鉄筋コンクリートのビルなら4階建てまで置ける。数百個のセンサーを建造物に取り付け

て揺れの大きさ、方向などを測定する。震災10年の2005年春に実用実験を開始する。

〔震災10年へ向けて検証作業〕

大震災から10年となる2005年に向けて、自治体や民間団体が復興の歩みを検証する作業をはじめている。震災から５年の時点でも検証の動きは相次いだが、今回は不況などの要因がからんで、被災地の実情が見えにくくなっており、手探りの論議がつづいている。この年は兵庫県や神戸市が策定した「復興計画」の最終年に当たり、被災者自立支援金など、さまざまな施策の財源となっている「復興基金」も10年をめどとしているだけに大きな節目になる。

兵庫県は、被災者や学識経験者らによる「復興10年委員会」を設立、神戸市も「復興・活性化推進懇話会」を発足させた。2001年に記録誌『震災復興６年の総括』を出した西宮市は『震災復興10周年記念誌』を発行する。10年を経たまちの改善点や課題などを伝える報告書を目指すという。芦屋、伊丹、宝塚、川西の各市は予定していない。

これに対して民間団体は独自の動きを進めている。震災５年までNGO（非政府組織）やコープこうべなどが協力して開いてきた「市民とNGOの『防災』国際フォーラム」の実行委員会も、論議をはじめた。ボランティア、国際防災機関のメンバー、研究者らが参加、10年に合わせてフォーラムなどの形で成果を発信する計画。2001年に「市民社会をつくるー震災KOBE発アクションプラン」を出版した「市民社会推進機構」も「震災10年市民検証研究会」を発足させた。

復興10年委員会が発足

復興の取り組みを総点検する兵庫県の「復興10年委員会」が2003年８月28日に発足した。被災地で活動する研究者や市民、各団体の代表ら73人がそれぞれの専門的な立場から検証を実施し、被災地の教訓を全国に発信する。まず、検証小委員会をスタートさせ、具体的なテーマやスケジュールを決めて、「健康福祉」「社会文化」「産業雇用」「防災」「まちづくり」「総括」の六つの部会に分かれ、ヒアリングなど現地調査を実施する。2005年１月のフォーラムで発表、報告書にまとめる。

10周年に県が数千の事業

「復興10年委員会」の記念事業推進組織「10周年推進協議会」は、2004年９月から2005年３月までに、国際レベルから地域のイベントまで数千のイベントを計画した。基本構想によると、テーマは「１・17は忘れない」で、犠牲者の追悼、支援への感謝のメッセージの発信、教訓の継承と発信、復興の成果のアピール、ボランティア活動などの創造的市民社会づくりの促進などのコンセプトを決めた。

神戸市が復興・活性化推進懇話会

震災10年に向けて神戸市の復興総括・検証の主体となる「神戸市復興・活性化推進懇話会」が2003年４月22日に発足した。懇話会は総勢25人で、震災５年の総括を行った学識経験者に加え、経済、福祉、NPOなどから第一線の専門家らで構成、復興状況の把握と残された課題の整理、復興過程の教訓を次世代に継承、国内外に情報発信、震災を機に生まれた取り組みや仕組みの発展、の三本柱を目的とした。また、専門部会を中心に市民の意見を幅広く反映させるために、各区別に「あなたにとって復興とは」をテーマにワークショップを開いたほか、市民１万人アンケート、関係者へのインタビューなどを実施した。

懇話会では、「未来につながる提案」に重点を置き、検証の対象を震災から８年余りを経た「神戸の今」にして、市民生活、都市活動、すまい・まちづくり、安全都市の４項目で検証を進めた。同年10月に中間報告、2004年１月13日に提言した。このうち、「文化・芸術の振興」についての提言は次の通り。

神戸らしさや地域の個性を生かしたまちづくりの推進　地域の活性化には文化の視点が重要であり、食事、ファッション、イベントなど文化的な取り組みをコミュニティ密着型で進めるなど、従来から言われてきた神戸らしさを再点検して有効に生かしていく。また地域や界隈の持つ場のエネルギー、歴史的蓄積、物語性などから、それぞれの「らしさ」を見つめ直し、地域の誇りやアイデンティティを再発見し、地域ごとのにぎわいや活性化へ有機的に結び付け、再創造する作業をまちづくりの重要な要素として取り組む。

市民・芸術家の活動の場としての既存施設の活用　学校など既存施設を利用して、バレエ、芝居、ミュージカルなど、地域の人やボランティアとともに、地域のなかで文化・芸術活動を行っていく。神戸港のなかで港湾としての役割を終えた地区をクリエーターが集まるエリアとするなど、既存の施設の新たな活用方法として、文化・芸術を検討する。具体的には、CAP・HOUSEや兵庫津NEOアルチザン工房の暫定利用に引き続いて、舞台芸術の創造的支援拠点をつくっていく。

市民主体の文化財の保存・活用　市民を地域文化の保存・継承と創造の主体として位置づけ、それらの活動に市民が積極的に参加するよう促すとともに、地域文化の核となる文化財の保存と活用を市民の自主運営に委ねていくことを考える。

アートを生かした都市再生の推進　文化が経済復興、活性化の基礎となる考え方が重要である。映像やアニメなど産業と結びつきやすい文化・芸術を都市再生の戦略ソフトとして位置づけて、重点的に支援していくとともに、多文化共生、異国情緒などの神戸らしさを都市のブランドとして賑わいや活性化につなげていくなど、他分野との連携を積極的に図ることにより、巡回性、回遊性を重視してアートを生かした都市再生を推進していく。当面は、地元まちづくり協議会とアーチスト団体のマッチングシステムの整備、ジャズを生かした都市ブランドの発信などにより、街角をステージとして日常的にアーチストがパフォーマンスを市民・観光客に披露し、まちの賑わいを創出していく。

復興研究センターも検証

10年の復興過程を被災者の視点からみつめようと、民間の研究者らでつくる「兵庫県震災復興研究センター」（神戸市中央区）は、地震、防災、都市計画などの専門家が多角的に課題を探る検証作業をはじめた。行政の検証では「復興施策の幕引きになりがち」として、被災者の最後の一人までが救済されるために何が必要か、課題を浮彫りにしたいという。また、同センターが出版した「大震災100の教訓」の英訳も進め、震災の教訓を海外に発信する。

NPOらも研究会

被災地で活動するNPOのメンバーらによる「震災10年市民検証研究会」が2003年９月に発足した。５年目にも検証研究会を結成して、研究成果を「市民社会をつくる」という本にまとめたメンバーらが中心になり、被災地の歩みや、国内外の動きなどを検証し、行政とは違う視点での検証を進めて、提言する。

２．膨大な震災記録を後世に

〔震災・まちのアーカイブ〕

「年月を経るにしたがって〈ボランティアに助けられた〉〈人の命の尊さが分かった〉などという画一的な被災者像がつくられ、そのことが違和感を感じるようになった。資料から浮かび上がる被災者像はそんな単純なものではない。いい面、わるい面も含めて。一番苦しんでいる人は悲しみのあまり感情さえ表せない。物言わぬ人の『声なき声』をどう残していくのか。生の一次資料の行間に、そうした声がにじみ出ている。目に見える物は復興しても、心の問いの答えは出たのだろうか。まだ、震災を総括する機は熟してはいない。私たちの活動を支えてくれている若者たちは、大半が震災を体験していないが、何かを感じ、行動してくれている。震災の悲しみを『共有』することはできなくても『分有』することはできる。被災地から発信していったものが波紋のように広がっていくと信じられる」

これは、震災を後世に語り継ぐ貴重な資料の保存運動をつづける市民グループ「震災・まちのアーカイブ」（神戸市長田区）の季村範江代表が2004年１月17日に神戸新聞のインタビューで語ったものである。1998年３月に被災地のプレハブの事務所で設立された「震災・まちのアーカイブ」は、震災の一次資料の収集、整理、保存とその公開を行っており、集まった膨大な資料をもとに「記憶」と「記録」についての論議を深めつつある。

８年半後の神戸へ

忘れていた。知らなかった。知ろうともしなかった。ごめんなさい。ごめんなさい。それが、震災後８年半経った神戸を訪れての、私の想いの全てであるよう

に思う。

私自身は、震災でほとんど被害を受けていない。そして、震災直後に神戸を訪れる勇気もなかった。ただ、私自身が、震災ではないが「思い出したくないが、忘れたくない」ことを抱えていることから、無意識のうちにそれに重ね合わせて震災を捉えていた。震災は忘れてしまいたいものを含みながらも、忘れられない出来事で、何かを残さずにはいられない出来事であると思い、気になっていた。(中略)

「震災・まちのアーカイブ」の存在を知り、この方々と話をしてみたいと思った。神戸市内のある街を歩いたり、長田の電柱に触ったり、須磨海岸を歩いたりもした。もはや、改めてそう言われなければ、震災のあった街だと私は気づかない。しかし、確かに震災はあったのだ。私は今までそれを知らなかったし、知ろうともしなかった。私は今の神戸から何かを感じ取りたいと思う。私の眼も耳も鼻も手も足も全部、全身を使って神戸に向き合いたいと思っている。なぜ何のためにそうしようとしているのか、今はわからない。わからないまま、時々ふらりと事務所を訪れている。資料を開く勇気もないままに。

機関誌「瓦版なまず」16号に掲載された橋本京子の一文である。

〔神戸大学が震災10年事業〕

神戸大学は2004年１月、大学全体で取り組む震災10年事業を発表した。市民団体との連携に力を入れ、安全、安心な社会のあり方を考えて「単なるイベントに終わらせずに、震災の教訓を研究と社会貢献に生かしたい」という。内容は、慰霊・学術・国際連携・震災研究の集成・学民連携の５項目を決めた。民間との連携では神戸市民社会推進機構と協力して研究者と市民が常に交流できる拠点をつくるほか、「災害救援活動の発展のために」など八つのテーマで連携研究会開催、市民による「連携市民大学（仮称）」の創設も計画している。学術事業では、シンポジウムや国際フォーラムを連続開催するほか、震災資料の保存・収集に当たっている「震災文庫」を充実、震災関連の写真、映像の展示、当時の被災学生の交流講演会なども予定している。

長田にフィールドスタジオ

大震災の経験を踏まえて若手研究者らが都市のあり方を研究する神戸大学の学外拠点である「神戸フィールドスタジオ」が神戸市長田区の「アスタくにづか４番館」に開設された。文部科学省が先駆的な研究に予算を重点配分する「21世紀 COE プログラム」の一つで、「安全と共生のための都市空間デザイン戦略」を研究テーマとする同大学チームの拠点になる。震災の教訓を生かして建築学、土木工学などの分野が連携して５年間にわたって研究を進める。スタジオは、若手の研究者や大学院生の活動の場所とし、現地調査などに取

り組むほか、研究者向けのセミナー、市民対象の公開講座を月１回ペースで開催する。国内外から神戸を訪れる研究者らが復興の現状を学べるプログラムも用意する。学外の拠点は、すでにアメリカ・シアトルにも開設しており、神戸とともに若手の人材の育成にあたる。

「電子祈念館」の開設へ

神戸大学の研究者と市民団体などでつくる「震災犠牲者聞き語り調査会」は、震災10年に向けて犠牲者の顔写真や被災時の状況などをデータベースにまとめる作業に取りかかった。調査会は、同大学の学生やボランティアの主婦らが遺族を訪れ、犠牲者の人柄や当時の状況を聞き取ってきた。現在までに約350人分に達しているが、遺族の追跡は年々むずかしくなっており、「思い出したくない」という反応も増えてきた。広島市の平和祈念館では、犠牲者の遺影を公開、被爆の実相を伝えており、調査会でも顔写真や手紙、日記などの情報を募って、将来は「人と防災未来センター」で電子ファイルの閲覧が出来るようにしたいという。

地震のデータベースを構築

古代から中世にかけて国内で起きた約5,000の地震の文献資料を整理し、データベース化する作業を神戸大学などの研究チームがはじめた。大地震は、同じタイプのものが同じ場所で繰り返し起こっており、活動的なところでは100年に１回程度は発生しているといわれる。ある地域の大地震発生の特性を知るには古地震の研究が不可欠となる。しかし、これまで地震学者らが活用してきた史料集は、1941年に編纂された「増訂大日本地震史料」など３種類の書物にまとめられているが、全29巻と膨大なうえに検索がしにくく、個々の史料の信憑性も吟味せずに掲載されており、伝聞やうわさも含まれ、後世になって記述された史料も混じっていた。同チームは、一つ一つについて内容の吟味や校訂をして、信頼度の高い情報を選別して検索しやすくする。

〔関西学院大学が災害復興研究会〕

関西学院大学（西宮市）は、震災復興を人文・社会・科学の視点で研究、情報発信する「災害復興制度研究プロジェクト」を2004年１月に創設した。プロジェクトチームは廣井脩・東大社会情報研究所教授、河田恵昭・京大防災研究所教授、室崎益輝・神戸大都市安全研究センター教授らで構成、「人と防災未来センター」とも連携するほか災害を経験した自治体のリーダー、NPOにも交流を呼び掛けた。計画では、国内で起きた自然災害の被災地を調査して暮らしやまち、住まいの復興やコミュニティ再生、経済復興などについての法制度や政策を検討、５年以内に「災害復興基本法」も視野に入れた報告書を作成する。

〔大学から震災の灯は消えたか〕

関西の10大学でつくる「関西学生報道連盟」（事務局・大阪市）は、2003年６月から大震災の記憶や教訓を若い世代にどう語り継ぐかをテーマにした緊急連載「大学から震災の灯は消えたか」をホームページで紹介している。同連盟では毎年、テーマを決めて震災を取り上げており、今回は学生６人がチームを組んで、「語り継ぐ側、継がれる側」の意識を探り、震災の体験を語り継いでいく意味を問い直す。また、京大を含めた11大学の学生123人を対象としたアンケートでは、被災した学生が、その体験を話すように言われた場合に「抵抗がある」「快く応じる」がほぼ半々だったこと、震災を体験していない学生が、被災者に話を聞こうと思うかどうかでは、「相手の状況で」が６割以上を占め、話相手の気持ちを重視する傾向が強いことが浮彫りになった。「日常生活のなかで、ずっと震災を忘れないでいるのはむずかしいが、記事を見た人に次の災害に備えて貰うことはできるかも知れない」と、学生の一人は語っている。

３．いま、記録すること

〔記録しつづけて第９集『記録と記憶』〕

残りつづける傷跡　　服部康子

あれから八年の日が過ぎました。町には次々と家や大きなマンションが建設され、あの日の傷跡は消されていきました。今や、日常の会話のなかであの日のことが語られることはほとんどと言っていいほどなくなりました。もう、忘れられてしまうのでしょうか。私の家の前で、あれ以来ずっと空き地だったところにも昨年二軒の家が建ちました。所有者のＷさんは既にご主人を亡くされたお年寄りで、再建できないまま亡くなられたのです。（中略）しばらく入院して帰ってきた我が家の前に、二軒の新しい家が完成していました。もうそこには、あの日の悲しみなどどこにも感じられません。庭に次々と植えられていくきれいな花々。新しい生活への喜びだけが伝わってきました。年の瀬になると、新しい家の玄関にはクリスマスツリーが飾られ、お正月にはしめ飾りがつけられて９年目の年が明けました。（中略）あの日のことが日常の会話のなかから消えていっても、人々の心のなかに今もなお残る傷跡を語り継ぎ、地震国の日本で二度とこのような惨事が繰り返されることのないよう、なにかの役に立ちたいと思います。私たちは、いつまでも泣いてばかりはいられません。次の時代に良き教訓を残し、強く生きる心を語り継ぎたいものです。

これは、大震災の被災者の手記を毎年出版している「阪神大震災を記録しつづける会」（神戸市西区）の体験記第９巻『記録と記憶』に掲載されている手記の一つである。同会は、1995年５月に第１巻の『被災した私たちの記録』を出版して以来、被災者に限らず、国内

外からの投稿を受け付けて「記録としての価値」を基準に掲載作品を決めて毎年、震災手記を出しつづけている。第９巻は38編が集まり、そのうちの15編を掲載した。震災10年には第10巻を出版して完結する。

〔メルマガ「論々神戸」創刊〕

被災地の話題や評論を発信するメールマガジン「論々神戸」が2003年８月に創刊された。震災後に発行された雑誌「神戸から」（1997年休刊）とその後継雑誌「WAVE117」（2001年休刊）の流れを汲むもので、インターネットの上での発刊になった。編集方針は「神戸再生のために」で、復興へのプロセスをたどる被災者の声を反映させるほか、生きる希望と価値を生む市民活動や文化芸術活動を紹介、まちづくりにさまざまな視点でアプローチするという。

〔「きんもくせい」も三たび復刊〕

震災の直後から復興まちづくりの報告や論文を掲載し、被災地発の情報紙として親しまれた「きんもくせい」が2003年４月、三たび復刊した。「阪神大震災復興市民まちづくり支援ネット」の機関誌で1995年２月に創刊、各地区の取り組みなどの情報交換などで活躍したが1997年８月に50号で終刊になった。震災５年には復興検証を目的に復刊して３年間つづいた。今度は三度目で、文部科学省が中心となって進める大都市大震災軽減化特別プロジェクトに同ネットが取り組むことになり、その発表の場として活用されることになった。復刊号は「広がるコレクティブ住宅」「企業文化と地域社会イノベーション」などの論文が掲載された。

〔「震災が残したもの」第８集〕

大震災の被災者支援に取り組んだボランティアたちが毎年、発行してきたインタビュー集「震災が残したもの」の第８集が2003年５月に出版された。ボランティアグループ「A-yan Tokyo （えーやん東京）」が、活動を通じて感じた人間のつながりを大切に伝えたい、と被災者や支援者の思いを記録し続けている。第８集は、神戸などに約20人を訪問、喜怒哀楽や生活の変化を聞いた。「自分たちがやらなあかん、という気持ちを取り戻したい」「一緒に何かやる過程でお互いを知り、相手を尊重できるようになる」など地域活動に取り組む人たちの力強い言葉も掲載されている。

〔震災復興の歩みがCDに〕

神戸市職員が「神戸は今」を制作

震災からの復興の歩みを伝えようと、神戸市と企業、研究者らでつくる「神戸安全ネット会議」は、CD-ROM「WE for YOU －復興８年　神戸は今」を400枚制作した。神戸市

の職員有志がつくったもので、震災時の被害状況、仮設住宅の供給など40種類のデータが盛り込まれており、講演や研修で資料として役立てる。さらに震災当日に炎に包まれた長田区の様子や新長田、甲南山手、三宮の定点観測、南海地震のシミュレーションなど31種類の動画も収録しており、視覚を通じての情報も提供できるようになっている。「震災の教訓を発信するのに利用してほしい」という。

英語版の CD-ROM も

震災で世界各国から寄せられた支援に対して感謝しようと、神戸市の職員有志らが、復興の歩みや神戸の魅力を収めた英語版 CD-ROM「Welcome to Kobe」を作成、2004年 5 月に大阪で開かれた「ロータリー国際大会」で上映した。被災した長田区の火災現場や東遊■地「1・17のつどい」などの映像を通して、震災の壊滅的な被害と鎮魂の気持ちを表すとともに、神戸東部新都心（HAT 神戸）のオープン、長田区で進む復興区画整理など、街の移り変わりを収録している。また、神戸新空港など神戸の将来像も紹介、支援への感謝をナレーションで挿入、復興への願いを込めた子どもたちの合唱「しあわせ運べるように」で締めくくっている。

神戸市教委も学校の危機管理で

神戸市教育委員会は、大規模災害時などの学校運営についてのノウハウをまとめた CD-ROM「危機を管理する学校へ―学校防災・危機管理用研修資料」を制作し、全国の都道府県教委などに配付した。大震災時に校舎や体育館が避難所に使われた経験などを伝えるとともに、教育の再開と避難所運営とを両立させる方法など、学校の防災研修などに生かすのが目的。CD-ROM には災害時の学校の様子を写したスライドや動画を収め、児童・生徒の安否、校舎の安全の確認などを Q&A 形式で紹介している。

〔写真が語る被災地の復興〕

歴史のなかに震災の意味

神戸の歴史のなかで震災の意味を訴えたい、と神戸市長田区の「神戸長田コンベンション協議会」の東允・事務局長は、歴史と震災と復興する街の写真約500枚をスライド化し「港都1500の歴史と 1・17阪神・淡路大震災」と題するスライドショーを制作、震災 9 年の2004年 1 月17日に新長田で上映した。長田区役所に保管されている約 5 万枚の写真整理を委託されたのがきっかけになり、ボランティア 2 人とともに約500枚を選び、2 カ月半がかりで完成させた。スライドショーは約 1 時間で、古墳時代の神戸の誕生から明治・大正時代の風俗、震災と復興までの道のりをナレーションとともにたどるという構成になっている。「破壊と復興を繰り返した歴史のなかで、あの震災をどう位置づけるのか。被災者だけでなく、みんながその意味を客観的に考える時期が来ている」という。

再生する長田を記録

被災地・長田を８年にわたって撮影し続けてきた三重県のアマチュア写真家・新保隆久が2003年４月、神戸で初めての写真展「大震災から再生へ」を神戸市長田区の地下鉄長田駅のサルビアギャラリーで開催した。再生するまちを記録に残しておきたいという思いから、50回も長田に足を運び、復興の足取りと人々の表情をとらえた。展覧会には、全紙サイズのモノクロ写真50点を展示、崩れ落ちた家をみつめる老人、追悼式などの深い悲しみに満ちた風景や、店舗、工場の再開、家の再建など命が再び輝き始めるまでを写しだしている。

高校生が見た震災も

大震災前と震災後の神戸の街を切り取った神戸工業高校（神戸市須磨区）の生徒たちの写真展「感性の瞳で見つめる KOBE 展」が、2004年１月に三宮の地下街「花時計ギャラリー」で開かれた。震災直後の市街地や避難所の様子、復興が進むハーバーランドの風景などを含む約100点が展示された。同校は同年春に統合されるが、生徒たちは「生命の大切さという表面上の言葉では伝わらない何かを、これからも考えていきたい」といっている。

尼崎・築地でも写真展

大震災で地盤が液状化して建物の８割が被害にあった尼崎の築地地区も、震災から９年が経って復興事業が終盤を迎えているが、住民たちは歴史のある町の変遷を記録に残そうと、2004年１月に築地福祉会館で写真展「みんなの築地復興展・なつかしい築地からあたらしい築地へ」を開いた。築地地区は、江戸時代に尼崎城南側の中洲を埋め立てて造られた城下町で、震災前は碁盤の目のように狭い路地が走り、古い民家が多く残っていた。戦争中も空襲を免れ、100年近く経った民家が軒を連ねていたが、震災によって壊滅的な被害を受けた。震災復興では、狭かった道路も広げられ、木造住宅も近代的な建物に変わって風景を一変させた。住民たちは「町は変わっても人情はなくさない。記録に残しておきたい」と、写真展を計画した。長屋や町工場が密集していた震災前、液状化現象に見舞われた震災直後、再建される民家、マンションなどを約250点の写真で展示している。

一宮町では「被災地の昔」

震災で大きな被害を受けた淡路・一宮町で、郷土史を研究する浜岡きみ子が「懐かしの郡家町　今昔」を出版した。「惨事を忘れないように」と、復興住宅のお年寄りを訪問したさい、震災で昔の写真を失い残念がる姿を見て冊子づくりを思い立った。協力を呼び掛けたところ、辛うじて持ち出した写真など約50点が集まった。地元の延べ100人から当時の様子や思い出を聞き取り、公民館の職員らもワープロ打ちや製本などを手伝って作り上げたという。

〔復興の光を記録映画に〕

大震災から10年の軌跡と課題を追った記録映画「視る―阪神・淡路大震災の人と街」が完成、2004年１月18日に神戸・三宮の神戸市勤労会館で制作発表会を開いた。日本機関紙協会県本部の畦布哲志副理事長と映画制作会社「宝塚映像」の三浦紘プロデューサーらが復興住宅などを回って撮影したもの。５時46分で止まった時計から映画ははじまり、当時の写真で振り返ったあと被災者の生の声が紹介される。神戸の復興支援工場にあるケミカルシューズ会社の経営者や復興住宅の独居老人などが課題を語る。「表面的には復興したように見えても、一歩なかに入ると更地や駐車場が残り、住民もローンに苦しんでいる。行政や民間で震災から10年に向けての検証が進んでいるが、見落とされがちな部分にも目を向けてもらえればと思った」と、畦布はいう。

〈参考文献〉
「平成15年度・復興の総括・検証報告書」神戸市復興・活性化推進懇話会　2004.1
「きんもくせい」創刊号　阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク　2003.4
「瓦版なまず」15号　震災・まちのアーカイブ　2003.6
「瓦版なまず」16号　震災・まちのアーカイブ　2004.3
「阪神大震災体験手記　第９巻　記録と記憶」阪神大震災を記録しつづける会　2003.9

第三章

住　宅

はじめに

震災10年を目前に控えた2003年度で住宅関連の最大のトピックは公費による住宅再建支援を制度化した改正被災者生活再建支援法の成立である。

建物の解体・撤去費やローンの利子補給、賃貸住宅の家賃補助など周辺経費に限った支援ではあるが、兵庫県や国会議員有志、そして住宅を被災して再建を余儀なくされた被災者の願いが9年目にしてやっと実現したわけである。

ただ、住宅本体の再建支援が見送られたことで、兵庫県は独自の再建支援策の創設を検討している。「私有財産に公的資金は援助できない」という財務省などの建前論は依然として強固なものがあるが、自然災害後における住宅の再建はまちの復興や地域のコミュニティ形成にも大きく関わる基本条件であるだけに、今後はさらに一歩踏み込んだ住宅再建支援が期待される状況となっている。

一方、地震時の住宅の損壊を予防する耐震改修も引き続き大きな課題として残されている。国の主導で県・市が進めた3年間の無料耐震化診断では、83%の住宅が危険と診断されたにもかかわらず、耐震改修工事の助成措置を利用した人はわずかな比率にとどまっている。防災意識の欠如というより、県の補助金額が補修費の実態に合わなかったり、制度が利用しにくいなどの理由があると見られ、県では2004年度から制度改正に踏み切る方針を示している。また神戸市では耐震診断を一部有料化して継続するとともに、独自の耐震補修の補助金制度を導入する方向である。

被災マンションの建て替えをめぐる訴訟で、初めて最高裁の判断が示されたことが注目された。長すぎた裁判は訴訟をおこした原告の補修派住民だけでなく、“勝者”の建て替え派にも、深い疲労感を残す結末となった。地震列島日本は、都市部に巨大なマンションストックを抱えている。その意味で、マンション訴訟が提起した問題は非常に重いと言えるだろう。

第一節　兵庫県の住宅市場の現状

1．新設住宅着工戸数は7年連続で減少

2003年度の兵庫県下の新設住宅着工戸数（注1）は4万1583戸で、前年度に比べ1405戸減（3.3％減）と7年連続の減少となったが、前年度に比べ減少率は緩やかになった。なお全国の新設住宅着工戸数は117万3649戸（2.5％増）であった。（表1・図1参照）

構造別に見ると、木造住宅が1万8980戸（前年度比3.3％増）と4年ぶりに増加し、そのうちプレハブ住宅、ツーバイフォー住宅が減って、在来木造一戸建てが1178戸増（11.1％増）と目立っている。木造住宅率は45.6％（全国45.1％）と前年度より構成比を上げた。分譲マンションは9609戸（前年度比0.4％減）となり、分譲マンション率は前年度をわずかに上回り、23.1％となった。（図2参照）

被災地域の10市10町（注2）の新設住宅着工戸数は2万9601戸で、前年度に比べ348戸減（1.2％減）と微減となり、震災直後の95年2月からの累計戸数は46万4461戸となった。

市区町別にみると、西宮市が5492戸（前年度比1857戸増）と大幅に増加したほか、兵庫区、須磨区、垂水区、宝塚市などで若干の増加が見られたが、中央区、東灘区、灘区、長田区など神戸市内で減少する地区が多かった。

（注1）　国土交通省の調査統計を兵庫県独自に集計したもの
（注2）　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、一宮町
五色町、東浦町、緑町、三原町、西淡町、南淡町

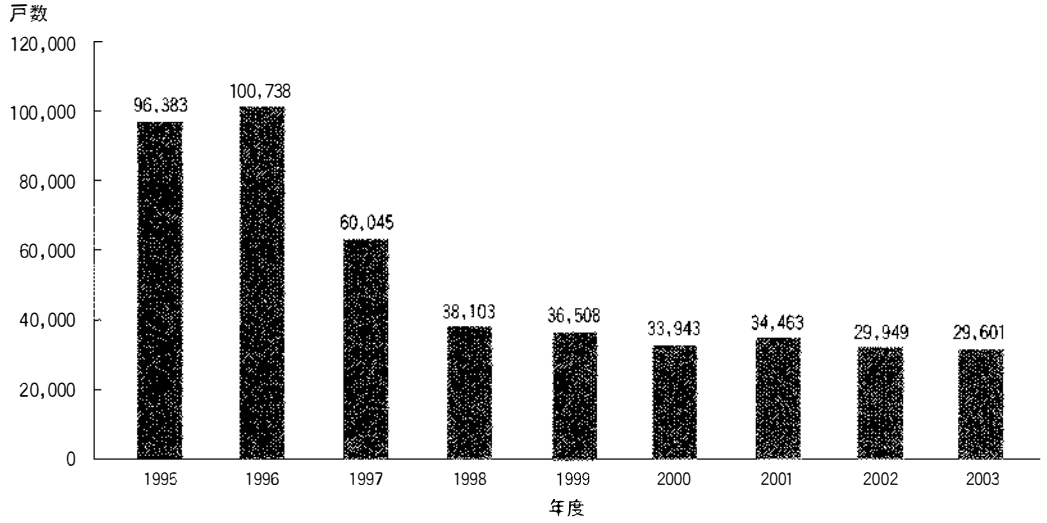
（表１） 兵庫県の新設住宅着工戸数（県集計）

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
2000	上半期	26,816	▲ 0.4	18,888	1.9
	下半期	22,755	▲13.7	15,055	▲16.2
	年度計	49,571	▲ 7.0	33,943	▲ 7.0
2001	上半期	24,290	▲ 9.4	17,325	▲ 8.3
	下半期	24,204	6.4	17,138	13.8
	年度計	48,494	▲ 2.2	34,463	1.5
2002	上半期	21,493	▲11.5	14,863	▲14.2
	下半期	21,495	▲11.2	15,086	▲12.0
	年度計	48,494	▲11.4	29,949	▲13.1
2003	上半期	21,521	0.1	15,481	4.2
	下半期	20,062	▲6.7	14,120	▲ 6.4
	年度計	41,583	▲3.3	29,601	▲ 1.2

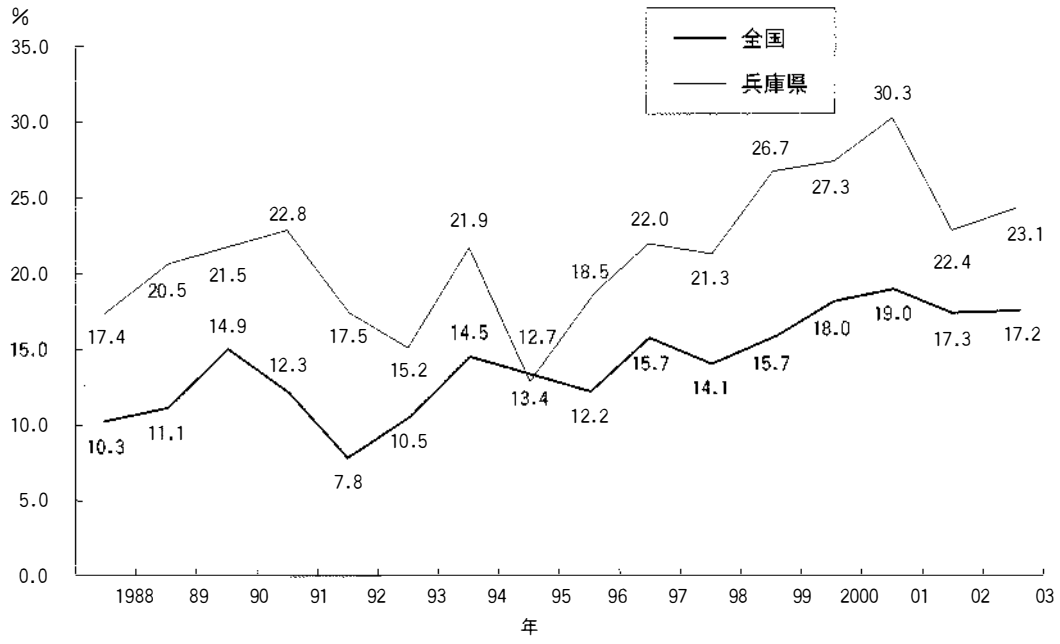
（▲減）

（注）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、一宮町
五色町、東浦町、緑町、三原町、西淡町、南淡町

（図１） 被災10市10町の新設住宅着工戸数の推移（県集計）



（図２） 新設住宅着工件数に占める分譲マンション比率の推移（兵庫県）



2．被災住宅の空き地は224万㎡

国は阪神・淡路大震災で住宅やアパートが被災して再建されずに更地となったままの住宅跡地（滅失住宅）について、住宅が建っているものと見なし、固定資産税と都市計画税の課税標準額を算出する際の修正率を固定資産税で最大６分の１、都市計画税で最大３分の１に引き下げる震災特例税制措置を1996年度より実施している。

地方税法では、住宅を再建せず更地のままにしておくと、200㎡以下の宅地の場合、固定資産税は６倍、都市計画税は３倍になるが、被災した宅地を特例扱いとして、住宅再建を税制面から支援することを目的としたものである。

この特例税制措置の当初の適用期限は５年間の臨時措置とされたが、被災地の自治体の要望などにより、2000年に５年間延長され、2005年末までとなった。適用期限が終了すると、2006年１月までに住宅が完成していない所有者の税負担は非住宅の課税標準額が適用され、１人あたり最大で約3.6倍に増えることになる。

期限切れが迫っていることから、兵庫県住宅宅地課では、被災10市を通じて、特例措置を受けている被災地の空き地の状況を調査し、国へ特例税制措置の延長を求めるかどうかを検討することにした。

調査の結果、2003年度末現在、被災住宅の更地は被災10市でなお合計224万1000㎡にのぼっていることが明らかになった。これは阪神甲子園球場の約57個分に相当する。軽減されている固定資産税と都市計画税の推定総額は８市（西宮市、洲本市は未算出）で合計14億9500万円である。（表２参照）

（表２） 被災10市の被災住宅跡地（各市調査）

	面積（万㎡）	軽減税額（円）
神戸市	106.3	9億
尼崎市	15.3	1億6,000万
西宮市	46.5	…
芦屋市	24.4	2億1,600万
宝塚市	14	1億
伊丹市	3.7	3,700万
川西市	3.6	3,060万
明石市	8.5	5,100万
三木市	0.01	5万
洲本市	2.1	－
	224.41	14億9,465万

※西宮・洲本市は軽減税額未算出

住宅の復興は全体の戸数の面では、震災前の水準まで回復しているとはいえ、震災10年を前に、こうした更地が残されている背景には、被災者の高齢化による再建資金難や相続問題などのほか、地主、借地人の複雑な土地の権利関係などがあるとみられている。

このうち、最も多くの被災宅地が残されている神戸市の現状を見ると、筆数は7867筆、面積106万3574㎡。区別の面積は、長田区の24万1201㎡を筆頭に、兵庫区20万4816㎡、東灘区14万7422㎡、須磨区13万2077㎡、垂水区９万273㎡、西区５万3494㎡、北区４万5848㎡、中央区４万303㎡である。

これらの宅地にかかる税額は５億450万円で、特例措置がない場合に比べ、約９億円が軽減されている。(表３参照)

1996年度当時は約６万1000筆（推定）の空き地が適用を受けていたが、2003年までに約13％にまで減少しているが、2001年からは減少幅は年間1000筆以下にとどまり、住宅再建が進まなくなっている状況が反映されている。(図３参照)

（表３） **課税特例措置適用の被災住宅跡地**（神戸市行財政局主税部税制課調べ）

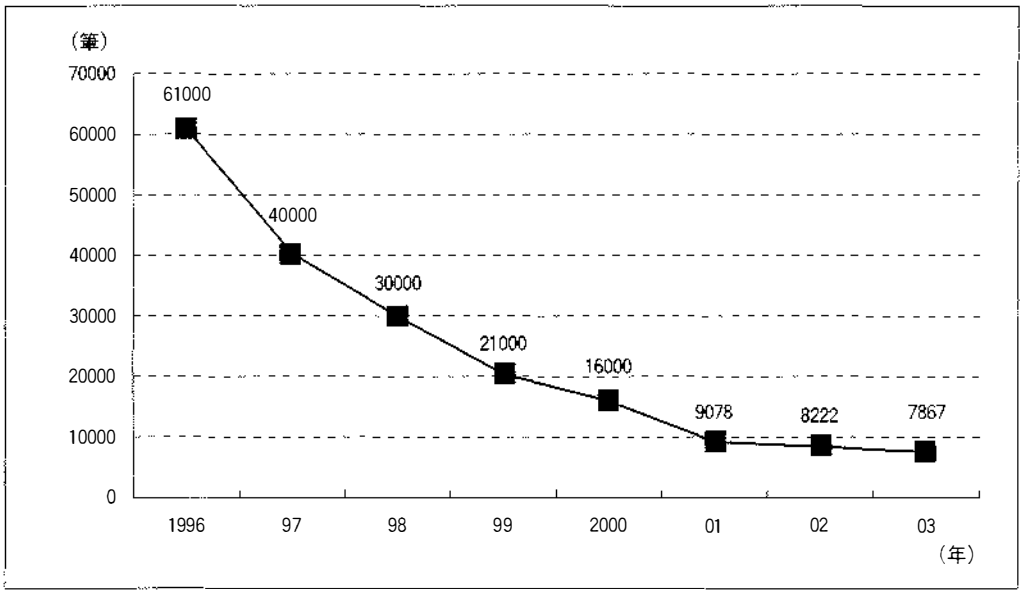
［2002年度］

	筆数	地積（㎡）	固定資産税・都市計画税の課税標準額の税額(円)	非住宅とした場合の２税の税額（円）
東灘区	1,076	159,590	104,072,545	294,702,337
灘区	1,211	113,026	68,650,538	207,727,402
中央区	449	38,681	35,538,025	87,009,984
兵庫区	1,564	211,259	133,249,032	340,767,882
長田区	1,993	252,318	101,825,217	308,403,221
須磨区	1,032	134,667	71,865,846	210,745,899
垂水区	431	86,923	34,885,244	99,221,627
北区	258	52,416	13,891,230	36,905,251
西区	208	56,412	9,196,413	26,191,423
合計	8,222	1,105,296	573,174,090	1,611,675,024

［2003年度］

東灘区	1,012	147,422	87,101,744	249,376,260
灘区	1,158	108,135	60,398,292	181,063,847
中央区	430	40,303	33,445,131	81,084,491
兵庫区	1,507	204,816	122,987,856	310,694,923
長田区	1,891	241,201	87,041,393	264,183,644
須磨区	1,008	132,077	62,666,687	181,562,554
垂水区	443	90,273	32,623,247	91,302,196
北区	232	45,848	10,275,788	26,986,873
西区	186	53,494	7,968,012	23,119,055
合計	7,867	1,063,574	504,508,149	1,409,373,846

（図３） 特例適用の被災住宅地の推移（神戸市内）



※1996～2000年は推定

第二節　住宅耐震診断・改修工事の助成強化

1．直接補助する助成制度がスタート

兵庫県は、2003年６月10日から、住宅の耐震基準が強化された1981年の建築基準法改正以前に建てられた住宅を対象に、耐震診断・設計の費用と耐震改修工事費用に補助金を支給する耐震改修促進事業の受付を県内各市町で開始した。

2000年度から2002年度まで３年間実施した無料耐震診断で、木造住宅１万1353棟のうち、「やや危険」と「倒壊または大破壊の危険がある」と診断された住宅があわせて9481棟（83.5％）にのぼったことから、耐震改修工事を促進することを狙いとした制度である。

制度の内容は、耐震診断と改修設計の費用に対する補助について、一戸建て住宅で16万円、共同住宅で１戸あたり４万円を上限とし、耐震改修工事に関しては、一戸建て住宅の場合、工事費が200万円未満で10万円、200万円以上300万円未満で15万円、300万円以上で20万円をそれぞれ補助することになっている。

しかし2004年３月末までにこの制度を利用したのは、耐震診断・改修設計策定で30件（うち１件は共同住宅）、119戸、耐震改修工事で19戸にとどまり、県が当初見込んだ耐震診断・改修設計250戸、耐震改修工事75戸の目標を大幅に下回った。

県では2002年度に耐震改修工事にかかわる借入金の利子補給制度を設けたが、利用者がゼロに終わったため、直接補助金を支給する制度に切り替えた経緯がある。それでも成果は期待ほど上らなかったわけだが、県では、制度の周知徹底が充分でなかったことや住宅の耐震化に対する意識がまだ低いことなどが背景と見ている。

このため県では2004年度から、改修設計の総経費と耐震改修工事費を分けて支給していたのを一本化したうえで、補助の上限額を最高計30万～50万円に引き上げる方針を決めた。具体的には…戸建て住宅の場合、工事費200万円未満で30万円▽200万円以上300万円未満で40万円▽300万円以上は50万円、共同住宅の場合、一戸あたり最高12万5000円と増額する予定。

2．簡易工法を公募

県の耐震改修の助成事業への反応が鈍かった要因として、改修のために床や壁を取り壊すため、一時転居が必要になる場合があるうえ、建築基準法の構造強度の施工例による工事では工事費が一戸あたり平均168万円もかかることが指摘されていた。

このため、県では2004年度から工期が短く低価格でできる耐震改修工法の提案を建材メーカーや施工業者らから公募する方針を決めた。

県では家屋の外側に鉄柱や耐力壁を取り付けて倒壊を防ぐ方法や床・天井を壊さずに壁に強度な合板を張り付ける方法など工法を簡易にすれば割安な工事が可能になるとみてい

る。提案された工法は、学識経験者らでつくる審査委員会で安全性などを検証したうえで、優れた工法は助成対象として認めることにしている。

3．神戸市が独自の耐震診断と工事助成

県が2000年に導入した「住宅無料耐震診断制度」は2003年３月に終了したが、神戸市と高砂市では、４月以降も独自で耐震診断を続けることにした。神戸市内では診断を受けた一戸建て住宅は、対象約８万8100戸のうち615戸にとどまったことから、「診断を受けていない住宅のなかには、まだ危険な建物があるはず」として簡易診断制度を有料化して、制度を継続することを決めた。ただ利用者には一戸建ての場合、診断費用（約３万円）のうち１割の3000円を負担してもらうことにした。

また神戸市では、県が実施している耐震改修工事の助成制度に補助額を上積みする形で独自の支援制度を2004年度に導入する方針を決めた。1981年５月以前の旧耐震基準適用住宅が対象で、補助額は、一戸建てで最高20万円を助成する県制度を参考にほぼ同額にする方向で検討している。

神戸市内では住宅約６万2000棟が全壊した。このため市の復興・活性化推進懇話会が2004年１月にまとめた「復興の総括・検証」報告でも、耐震化に向けた新たな支援制度の必要性を指摘している。

4．木耐協が全国23府県で木造住宅の耐震診断調査

国土交通省の認可法人で全国約660の工務店、リフォーム業者などが加盟する日本木造住宅耐震補強事業者協同組合（木耐協、東京）は阪神大震災をきっかけに毎年２回、全国の木造住宅を対象に独自の耐震診断調査を実施してきたが、2004年１月14日、1998年１月１日から2003年11月30日までの約６年間に全国23府県で実施した耐震診断調査の分析結果を発表した。（表４参照）

この調査に兵庫県は含まれていないが、耐震基準が強化された1981年以降の住宅でも約60％が「やや危険」「倒壊または大破壊」と診断され、全国レベルでも耐震改修工事の必要性を認識させる結果となった。

耐震診断の対象となったのは、７万3711件で、木造在来工法２階建以下・築３年以上経過した建物を診断した。耐震診断基準は旧建設省住宅局監修「木造住宅の耐震精密診断と補強方法」に基づいたもので、【A．地盤・基礎　B．建物の形 C．壁の配置　D．筋交い E．壁の割合　F．老朽度】の６項目を調査。耐震診断レベルは、現地調査に基づき、重心（建物の重さの中心）・剛心（建物の強さの中心）・偏心率（建物のバランス）・必要壁量を算出した。

その結果を震度５強以上の地震を想定した危険度評価で表し、1.0点を標準点とする４段階【1.5以上＝安全・1.0以上1.5未満＝一応安全・0.7以上1.0未満＝やや危険・0.7未満

＝倒壊または大破壊の危険性あり】で評価した。1.0点以下の建物は「既存不適格住宅」と呼ばれている。

調査結果によると、全体では「倒壊または大破壊の危険あり」と「やや危険」をあわせると約74％に上り、「安全」「一応安全」の約26％を大きく上回った。総合評価点の平均は「既存不適格住宅」の基準を下回る0.77となり、耐震性に不安がある住宅が多いことがわかった。

1981年以降の建物についても、約60％が「やや危険」「倒壊または大破壊の危険あり」と診断された。2000年の建築基準法改正に基づく新たな耐震基準まで、壁の配置が具体的に定められていなかったためとみられ、木耐協では「1981年以降の住宅でも壁のバランスが悪く、耐震性が低いケースが少なくない」としている。

（表４） **木耐協の耐震診断調査結果**

○全体

安全です	4,590件	6.23%
一応安全です	14,463件	19.62%
やや危険です	17,925件	24.32%
倒壊または大破壊の危険があります	36,733件	49.83%
合　計	73,711件	

【診断結果平均　0.77】　平均築年数　23.34年

○1980年以前の建物

安全です	1,081件	2.49%
一応安全です	5,679件	13.06%
やや危険です	9,767件	22.45%
倒壊または大破壊の危険があります	26,970件	62.00%
合　計	43,497件	

【診断結果平均　0.65】　平均築年数　31.45年

○1981年以降の建物

安全です	3,405件	11.27%
一応安全です	8,596件	28.45%
やや危険です	8,101件	26.81%
倒壊または大破壊の危険があります	10,112件	33.47%
合　計	30,214件	

【診断結果平均　0.94】　平均築年数　11.38年

第三節　住宅再建支援制度の創設

1．全国知事会が再建支援制度創設で緊急決議

地震など大規模災害で被災した住宅の再建を公費で支援する制度の創設については、兵庫県をはじめとする自治体や、有志の国会議員などが強く要望を続けてきた。しかし私有財産に公費は投入できないとする財政当局の原則論の壁が厚く、実現されないまま震災9年目をむかえた。

そのようななかで、全国知事会（会長＝梶原拓・岐阜県知事）は2003年11月19日、全国市長会、全国市議会議長会、全国都道府県議会議長会、全国町村会、全国町村議会議長会と連名で、自然災害で被災した住宅の再建支援制度を2004年度に創設するよう国などに求める緊急決議を行った。この決議文は兵庫県の藤本和弘副知事らが井上喜一防災担当相や財務省、超党派の「自然災害から国民を守る国会議員の会（災害議連）」などに手渡された。

全国知事会は住宅再建支援制度の必要性を訴えて基金の創設を決めているが、地方6団体が足並みを揃えたことで、制度創設に向けて、大きな一歩となった。

決議では東海、東南海、南海地震などの大規模地震の発生が懸念され、さらに十勝沖地震などが頻発する状況を踏まえて、居住確保のために「多様なケースに対応できる制度の構築が急務」と指摘した。また1998年5月に成立した被災者生活再建支援法が見直しの時期を迎えていることから、適用要件の緩和などの改正に取り組むことも要望している。

2．県の調査会が独自の共済制度の中間報告

兵庫県では、「定額負担・定額支給」方式による住宅再建を目的とした「共済制度」を検討するため、2003年5月「兵庫県被災者住宅再建支援制度調査会」（座長・室崎益輝神戸大教授）を設置したが、調査会は2004年1月14日、県独自で実施する共済制度の基本的な枠組みを提言する中間報告を発表した。

中間報告は共済制度を「被災による損失補てんではなく、自助、公助と組み合わせる相互扶助の仕組み」と定義し、種類や規模を問わないすべての自然災害で、火災、損壊、埋没、流失による住宅（民間賃貸住宅も含む）の被害を対象とした。

また、共済給付金と共済負担金について4つのモデルを提示し、全半壊した住宅の再建・購入費として、共済により給付する部分を1戸あたり200万～600万円の範囲で支給するとしている。加入は任意とし、負担金は加入率60％以下で年額2500～5500円と想定している。

こうした金額は、統計や国の居住基準などから標準的な住宅建築費を1200万円と設定したうえで、地震保険や貯蓄などの組み合わせから算出したもの。

給付金、負担金とも住宅の構造や面積にかかわらず1戸あたり定額で、負担金は単年度掛け捨て方式を提案した。さらに、年間100～500円程度の事務費を加入者負担とすること

も提案した。

また、加入促進のため、あらゆる機会を通じた制度の周知を図るとともに、加入者による耐震補強への補助などの加入インセンティブ案についても提案している。

調査会は県民の意見などを参考に最終報告をまとめて、2004年度中に県が条例化、2005年度からの実施を目指している。

この中間報告について井戸敏三知事は「県として震災直後から必要性を訴え続けてきており、実現に向け制度設計などに取り組みたい」とコメント。また室崎座長は「県民合意のもと県、市町、関係団体などが一緒に取り組む形をつくりたい。公費助成をどこまで求められるのかが最大のポイントになる」と話している。(注)

(注) 神戸新聞　2004年１月15日付

3．被災者生活再建支援法改正で住宅再建支援を制度化

2004年度予算の復活折衝で、内閣府が求めていた住宅再建に対する公的支援制度「居住安定支援制度」創設にかかる経費２億円が認められ、2004年度の政府予算案に盛り込まれることが正式決定した。

これを受けて、衆参両院の災害対策特別委員会は、「居住安定支援制度」の創設を盛り込んだ被災者生活再建支援法改正案を全会一致で可決した(衆：2004年３月17日、参：2004年３月29日)。法案は衆院、参院の本会議でも可決され、３月31日成立した。

４月１日から施行されることになった居住安定支援制度は、自然災害で住宅全壊または大規模半壊の被災を受け、再建または補修する場合に、建て替えや補修にかかる家屋の解体やガレキの撤去費、ローン利子、債務保証料などに対し支給することを内容にしている。この制度の原資は、都道府県が新たに拠出する300億円の基金と国からの補助金で、支給額は１対１の割合で負担する。

県などが求めていた住宅本体を再建するための建築費は財務省が難色を示したことから、結局支給対象外となった。このため、将来的な支給の可能性を残すため、衆参両院の災害対策特別委員会が「４年後をめどに制度の見直しを行うなど総合的な検討を行う」との附帯決議を全会一致で採決した。

居住安定支援制度の具体的な内容は、▽自然災害で自宅が全壊、または全部解体し、再建か、新たに住宅を取得した世帯に対して、最高200万円▽住み続けることが難しいほど大規模半壊し、補修か、新たに取得した世帯に最高100万円▽賃貸住宅が全半壊し、新たに自宅を取得した世帯に最高100万円▽自宅か賃貸住宅が全半壊し、賃貸住宅に住み替えた世帯に最高50万円－をそれぞれ支給するとなっている。

支給額は年齢、年収等で変動があり、年収800万円超は対象外、500万円超（世帯主年齢45歳以上）は限度額の２分の１、単数世帯は複数世帯の４分の３となっている。また他の

都道府県へ移転する場合は対象経費の限度額の２分の１になる。

被災者の多くが最高限度額の支給を受けられるよう、ガレキの撤去費などのほか、住宅ローンへの利子補給、賃貸など仮住まい住宅の賃料、建て替えや補修に伴う登記料、建築確認申請料、仲介手数料などの経費も支給対象としている。

いずれも被災後約３年間（家賃は約２年間）の経費が対象となる。また現行の生活再建支援金には長期避難世帯特例が新設され、三宅島噴火災害の被災者らに現行の100万円に追加して70万円を上限に支給することになった。

現行の被災者生活再建支援制度では、家財道具など生活必需品の購入費などに対し生活再建支援金が最高100万円支給されることになっており、これと合わせると、被災者の生活再建に最高300万円が支給されることになったわけで、住宅本体の再建や補修費についての支援が見送られたとはいえ、被災者の自立を国が支援する意義は大きい。

阪神・淡路大震災では、国の住宅支援策は仮設住宅や公営住宅の提供が中心だったが、災害復興という点でも、居住安定支援制度は一歩前進したといえよう。（表５参照）

（表５） 内閣府が試算した住宅再建のための周辺経費支給モデル（単位：万円）

上限額	現況	従前居住形態	居住確保策	解体撤去・整地費	ローン関係経費	諸経費	家賃等	支援対象経費合計	
200万円	全壊	自宅	建て替え	150～210	152	38	〈24〉	340～400 〈364～424〉	
			移転新築		152	63 (144)	〈24〉	215 〈239〉	(296) 〈(320)〉
100万円		借家	移転新築		152	63 (144)	〈24〉	215 〈239〉	(296) 〈(320)〉
	大規模半壊	自宅	補修	105	17		〈 4〉	122 〈126〉	
50万円	全壊・大規模半壊	問わず	賃貸			6	96	102	

※ 建て替え・新築は、2002年度住宅金融公庫災害復興住宅融資実績戸建建設費（土地取得費除く）約2,500万円をベースにモデルケースを設定。
※ 解体撤去・整地費は実際に要する経費の７割（支援対象額）を計上。
※〈 〉は、再建・補修期間中に仮住まい（再建：半年間、補修：１カ月）をした場合の額
※（ ）は、仲介手数料がかかる場合の額

４．基金拠出について全国知事会の意見割れる

被災者生活再建支援法の改正によって制度化された居住安定支援制度では、財源として、都道府県が新たに300億円の基金の拠出をすることになったが、全国知事会では意見が分かれ、制度開始の４月１日までに結論を得られなかった。

全国知事会は法案成立に先立つ2004年３月30日、東京都内で総会を開き、支給金の財源として都道府県が拠出する300億円の基金について協議したが、鳥取県の片山善博知事が拠出に反対するなど、結論は出なかった。

片山知事は「住宅再建支援は住宅本体の建築費への支給が前提となる。法案の解体撤去・

整地費などの周辺経費が対象となる場合は、基金は200億円でいい」と主張した。鳥取県では、2000年10月に発生した鳥取県西部地震（2888戸が全半壊）のケースから、家屋解体・ガレキ撤去などの費用を試算。それによると、全壊世帯には上限200万円を支給するとしても、半壊世帯の解体運搬費は１世帯あたり57万円で、政府案（所要額の７割）を適用すると、家屋再建のための借入金利子補給を加えても、支援金は約44万円になる。これをもとに拠出する基金を計算すると、１回150億～200億円となったという。

また新潟県の平山征夫知事は分割拠出を提案した。一方兵庫県の井戸敏三知事は知事会独自に住宅本体への支給を行う案を示した。こうしたことから、全国知事会としての態度決定は2004年度まで持ち越されることになった。

５．県が支給額を補填する予算を計上

政府が提出した被災者生活再建支援法改正案に居住安定支援制度が盛り込まれたが、兵庫県は2004年２月、住宅が全焼して解体費がほとんど必要なかったり、ローンが組めずに利子補給が受けられないケースなどでは上限額の支給が受けられないことを想定して、支給額が上限に満たない場合、県独自で補てんする制度の検討を始めた。県議会与党三会派も新たな制度創設を井戸敏三知事に申し入れた。

改正案では、支援対象は周辺経費に限定され、住宅本体への建築費は対象外となっている。しかし家屋が全焼した場合における支給額は約60万円にとどまると見られている。またローンの利子補給も支給対象に含まれるが、70歳以上の高齢者はローンが組めないことが多く、支援を受けられないケースが考えられる。

こうしたことから被災者の不公平感が強まることが懸念されている。このため、県は2004年度予算案に1000万円を計上し、支給限度額と実際の支給額との差額を補完する形で支援する制度を創設することにした。県では被災戸数や全焼戸数、被災者の年齢などの推計を組み合わせて、100年間に、40億円が必要と算出し、所要額の半分は災害が起こった年度の会計から支出。残りを毎年積み立てる災害援護基金から拠出する方針である。その制度設計に基づき、初年度は1000万円を計上することにしたものである。

【被災者生活再建支援法改正案の概要】

(1) 適用要件

• 自然災害要件

現行の自然災害要件（災害救助法該当災害、市町村内全壊10世帯以上、都道府県内全壊100世帯以上）に、対象市町村に隣接する全壊５世帯以上の市町村（人口10万人未満）を追加。

• 対象世帯

住宅が半壊し、構造耐力上主要な部分の補修を含む大規模な補修を行わなければ、その住宅に居住することが困難と認められる世帯（大規模半壊世帯）を「全壊に準ずる世帯」として追加。

(2) 支援対象経費の限度額

• 家賃や一時居住のための物件・施設の利用料：支出額から月額２万円を控除した額で50万円まで。
• 解体・撤去、整地費：実費の70％で200万円まで。大規模半壊世帯は100万円。
• ローン等にかかる利息：利率から年１％を控除した額（最大2.5％）で200万円まで。大規模半壊世帯は100万円。
• 債務保証料▽建築確認・完了検査などの申請手数料▽仲介手数料▽表示登記、所有権保存登記、抵当権設定登記にかかる費用▽水道加入分担金：200万円まで。大規模半壊世帯は100万円。

※他の都道府県に移転する場合は、それぞれの限度額の２分の１。

※世帯主年齢45歳以上60歳未満で年収500万円超などの場合は限度額の２分の１。

(3) 申請期間

• 現行の支援対象経費：13月　　• 家賃・施設等利用料：25月
• 家賃・施設等利用料を除くその他の支援対象経費：37月
• 長期避難解除世帯：避難指示等の解除から25月

※区画整理により長期間を要する場合など、やむを得ない事情があるときには延長可能。

(4) 概算払い等申請手続き

• 限度額の２分の１を限度として概算払いが可能。

(5) 長期避難世帯の特例

• 災害対策基本法に基づく避難指示が解除されず通算３年以上が経過し、避難指示解除後２年以内に以前居住していた市町村に居住する世帯に対し、現行の限度額（100万円）に70万円を上乗せ。

【被災者生活再建支援法改正案に対する附帯決議（概要）】

政府は次の点に留意し、運用に遺憾なきを期するべきである。

1．被災世帯が円滑、速やかに支援金の支給をうけられるよう、概算払い制度の活用、申請手続きの簡素化を図るなど運用上配慮する。生活再建のためのニーズは多様であることを考慮し、弾力的な運用を図るよう努める。

2．制度創設の趣旨と内容の周知徹底に万全を期す。業務量の増大が見込まれる被災地方公共団体等に、適切な支援が行われるよう検討する。

3．国民の生命、財産を守るため、災害時に防災拠点となる公共施設等の耐震化を急ぎ、特に個人住宅の耐震化に関する意識啓発に努め、普及促進を図る。

4．大災害が発生した場合、阪神大震災での支援措置を参考に、必要な措置を講じる。

5．地方公共団体が被災者の居住安定と被災地域の復興にかかわる支援制度等を実施する場合、地方公共団体との役割分担を踏まえ、適切な配慮を行う。

6．制度充実を図るため、法施行後４年をめどに制度の施行状況等を勘案し、制度見直しを行うなど総合的な検討を加える。

6．元兵庫県企画部長が支援法成立の軌跡を出版

1998年に成立した被災者生活再建支援法は、わが国の歴史上初めて、自然災害の被災者に対して、公費による支援を行う給付金制度であった。これを実現させたのは、阪神・淡路大震災の被災地兵庫県をはじめとする全国自治体の働きかけと多くの国民の願い、そしてそれを国政の場に反映させた国会議員らの力が一つになった運動の結果である。

その成立までの運動に直接かかわった元兵庫県企画部長、和久克明さんが2004年１月、震災から支援法成立までの奮闘ぶりを書いた本『風穴をあけろ「被災者生活再建支援法」成立の軌跡』（兵庫ジャーナル社刊）を出版した。

毎日新聞は2004年１月18日付「ひと」欄で和久さんの本を次のように紹介した。

「個人財産の形成に公費は出せない」という国の主張に疑問を感じたのは、1995年１月に起きた阪神・淡路大震災の時だった。必死に暮らしを再建しようとする個人の限界を見て、新たな支援システムの必要性を強く感じた。

当時、兵庫県の但馬県民局長。出張に来ていた神戸・三宮のホテルで震災に遭った。「膨大な救援物資が寄せられ、ボランティアが駆けつけた。『困った時はお互いさま』という助け合いの心が被災地に広がった。これを軸にした支援システムがつくれないか、と」。被災者支援の住宅地震共済制度の発想は、ここから生まれた。

同年春、復興計画推進の陣頭に立つ県企画部長に異動した。以後３年間で約150回も上京し、国や全国知事会に支援システムの必要性を訴えた。全国から約2500万人もの署名が集まった。

曲折を経て1998年５月、被災者生活再建支援法が成立。被災世帯に最高100万円が支給されることに。「十分な金額ではないが、国が被災者を公費で支援する画期的な法律です。世論の後押しが風穴を開けてくれた」。それから５年。昨年暮れには、住宅再建支援制度も創設が決まった。

こうした一連の動きを書いた『風穴をあけろ「被災者生活再建支援法」成立の軌跡』を１月17日に出版した。震災９年にぶつけた理由は「この日だけは、被災地のことを考えてほしいからですよ。2500万署名が集まった、あの熱気を何としても風化させたくない」。

第四節　マンションをめぐる動き

1．被災マンションの訴訟で最高裁判決

兵庫県のまとめでは阪神・淡路大震災で172件のマンションが全半壊したが、そのうち4件が建て替えをめぐって訴訟に発展した。その訴訟も2004年4月までにすべて終わる見通しとなった。(表6参照)

最高裁にまで持ち込まれた「グランドパレス高羽」(神戸市灘区、178戸)のケースは、2003年6月24日、最高裁が神戸地裁、大阪高裁の「管理組合の建て替え決議は有効」とする判断を支持、補修派住民の原告側の上告を退ける決定をした。マンションの建て替え決議の有効性について最高裁の判断が示されたのは初めてである。

この裁判は震災で全壊判定を受けた同マンションの再建に関して、管理組合総会が区分所有法(建物の区分所有等に関する法律)に基づく建て替えを決議したことに対し、補修による再建を主張する住民11人が「補修では1戸あたり約350万円の負担ですむが、建て替えの場合1戸あたり約2000万円もの負担になる」として、決議の無効確認を求めて争っていた。

1999年7月の神戸地裁判決では「建て替え決議は有効」と被告側勝訴となり、大阪高裁の控訴審でも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」として神戸地裁の判決を支持した。

また「宝塚第三コーポラス」(宝塚市、131戸)のケースは、2004年4月9日、大阪高裁の控訴審が管理組合による建て替え決議を有効として、マンションの区分所有権を兵庫県住宅供給公社にそれぞれ約540万円で売却するよう命じた一審の神戸地裁伊丹支部判決を支持、原告2人の控訴を棄却した。原告は上告しない方針を示している。

同マンションは震災で半壊し、補修費の見積もりが総額7億7000万円(1戸あたり約590万円)となった。このため、震災後の1995年5月に設立された管理組合は1997年11月、区分所有者集会で、入居者131人のうち114人の賛成で建て替えを決議。再建を同公社に依頼した。

これに対し、住民2名が「補修費は不当に高く見積もられている。過分な費用はかからない」として、決議無効の確認を求めて、訴訟をおこしていた。

「グランドパレス高羽」、「宝塚第三コーポラス」とも、旧区分所有法の『建物の補修に「過分」の費用がかかる場合、区分所有者の5分の4以上の賛成で建て替えを決議できる』という規定を巡る裁判であった。

「グランドパレス高羽」の最高裁判決について、吉田真澄・元同志社大法学部教授は2003年6月25日付の神戸新聞で「旧区分所有法では、争点の「補修費用の過分性」の中身を説明していなかったため、建て替え、補修双方の住民とも生活の本拠が何年も定まらない不

（表６） 訴訟に発展した被災マンションの概要

マンション名	グランドパレス高羽（神戸市灘区）	東山コーポ（神戸市兵庫区）	芦屋ハイタウン（芦屋市）	宝塚第三コーポラス（宝塚市）
建築年	1980年	1968年	1982年	1974年
戸数	178戸（12階建て）	90戸（14階建て）	214戸（11階建て）	131戸（５階建て）
被災状況	全壊	全壊	全壊	半壊
提訴年月	1997年４月	1997年10月	1997年10月	1997年12月
提訴時原告数	12人	11人	18人	２人
判決	・2003年６月「建て替え決議有効」判決確定（最高裁）	・2001年１月「建て替え決議無効」（神戸地裁） ・同年２月控訴せず判決確定	・1997年10月神戸地裁尼崎支部が明け渡しの強制執行 ・1999年１月再建 ・2001年10月和解	・2001年10月「建て替え決議有効」判決（神戸地裁伊丹支部） ・2004年４月控訴棄却「決議有効」（大阪高裁）

（2004年１月７日付神戸新聞を参考に作成）

幸を被った。改正区分所有法は過分性の条件を削除した。解釈をめぐり、長期間争わずに済む点では次善の策だ」とコメントしている。

２．特優賃で大量の空き室が発生

阪神・淡路大震災で被災した中堅所得者層向けの復興住宅として、兵庫県などが大量に供給した準公営注宅「特定優良賃貸住宅（特優賃）」の入居率が低下を続け、土地所有者への借り上げ料減額をめぐって、訴訟まで発展していることが明らかになった。

特優賃は民間土地所有者が共同住宅を建設する場合、建設費の一部を国や県・市が負担し、入居者の家賃も一定期間補助している。特優賃の約６割は兵庫県住宅供給公社などが一括して借り上げる方式で、借り上げ期間は20年としている。

しかし、民間賃貸マンションの家賃値下げ傾向が続く一方、特優賃の家賃は定期的に上昇するなどの影響で、被災者の退去が相次ぎ、空き室が増加している。県公社の場合、146団地3695戸の特優賃のうち、約35％、約1300戸が空き室になっている。（2003年11月現在）

このため、家賃が入らない場合に公社が負担し、公社の損失となっている額は1998年度の３億6400万円から、2001年度11億6600万円、2002年度10億4900万円と拡大した。

このため、県公社では2001年度から、明石市、西宮市、宝塚市の家主に対し共同住宅の借り上げ料を10－15％減額することを要請している。

しかし、条件交渉が難航して、減額に応じなかった４人を神戸地裁に提訴した。公社では「家賃は近隣との均衡を図るという制度に沿った対応で、借り上げ料が市価より割高になったため値下げを要請した。経営責任はオーナーにある」としているが、オーナー側は「公社の政策失敗のつけを一方的に押し付けるもの。復興に協力したのに、公社の対応は不誠実」と反論している。（注）

（注）神戸新聞2003年12月２日・2004年１月５日付、毎日新聞2004年１月20日付

第五節　「街の復興カルテ」2003年度版

鳴海邦碩・大阪大学大学院工学研究科教授を中心とする研究グループは震災直後から、被災地の街の復興状況を定点観測などによって調査研究し、そのレポートを1996年度から毎年１回「街の復興カルテ」（財団法人阪神・淡路大震災記念協会刊）として発表してきた。第８巻目となる2003年度版では、これまで行ってきた復興状況の復興調査を継続するとともに、各研究グループが注目する観点から、独自の調査を実施した。

そのなかから、三宮中央地区における都心部全体のマンション立地動向のレポート（一部省略）と灘区南東地区の住宅再建実態調査のレポート（同）を紹介する。

１．三宮中央地区のマンション立地動向

㈱地域問題研究所　山本　俊貞

都心地域における震災後住宅建設動向を類推するために、国勢調査から震災前の調査年（1990年）と直近調査年（2000年）の世帯数の増減をみると、都心全体としては1990年の２万5670世帯から2000年の２万8121世帯へ、2451世帯・9.5％の増加をみせているなかで、増加率・実数ともに大きく伸びている町丁が集積している地区として、三ノ宮駅北東部の二宮町周辺、磯上地区の東部、花隈町周辺、元町・栄町の中部などがあげられる。

一方、減少の大きい地区は、北野、三宮北や三宮町、神戸駅の西北部などである。

最新のゼンリン住宅地図（2003年版＝2002年調査）で認められる集合住宅のうち震災直前（1995年発行版）にはなかったものを抽出し、それらの入居年次を途中各年の住宅地図から類推した。

この調査の結果から、

○　都心地域で震災後に供給された集合住宅は301棟、6793戸が確認され、このうち概ね８割（244棟、5228戸）は震災後４年以内に建設・入居されている

○　震災後に建設された集合住宅戸数が従前居住世帯数に対して大きい率を占める地区は、概ね世帯数大幅増加地区と一致する。ただし、三宮北に限っては建設戸数が多いにもかかわらず、世帯数が大きく減少している

○　用途複合、いわゆるゲタバキ住宅の率は、全体平均では45％であるが、諏訪山の10％から神戸駅・大倉山、三宮北、元町・栄町、磯上などの60～70％まで地区によって差がある

○　階数についても平均は７階となっているが、これも諏訪山の4.5階から磯上の11.3階まで、地区によって異なる、

といったようなことが読み取れる。

（まとめ）

以上のことから、震災後の都心部における集合住宅の建設動向は次のようにまとめられ

る。

① 都心地域において、震災後４年間程度で約250棟、5000戸以上の集合住宅が急速に供給され、以後の供給量は低減した。

② 供給地区は、三宮センター街や旧居留地、元町・栄町、生田神社周辺といった都心中核部を除いてほぼ全域に分布している。

③ 二宮町周辺、磯上地区、花隈町周辺、元町・栄町の中部など、供給量の多い地区では当然、震災後の世帯数も大きく増加しているが、三宮北に限っては震災前から小規模な中低層の集合住宅が多く、震災時の建物全半壊率も高かったことから、新規の供給以上に滅失が多かった結果、世帯数は減少している。

④ 集合住宅の建設動向を左右する要因としては、供給量の少ない地区ではもともと戸建て住宅が多く比較的宅地規模の小さい地区であることからみて、とりわけ復興初期段階においては、各々の地区がもつ住宅地としての既存のポテンシャル以上に、集合住宅の建設が可能なまとまった低未利用地が存在したかどうかが大きかったといえる。

⑤ 建物の階数や他用途との複合状況は、地区特性に応じて差がでており、平常時ではない震災復興時固有の問題点はみいだせない。ただ、他用途の複合については、都心中核部では６～７割の集合住宅がいわゆるゲタバキであるが、言葉を換えれば３～４割が１階から住宅用途もしくはそれに付随する駐車場等に使われており、都心部の賑わいを分断する大きな要素となってしまっていることは問題である。

２．灘区南東地区の住宅再建実態調査

神戸大学発達科学部人間環境科学科教授　平山　洋介
神戸大学大学院総合人間科学研究科修士課程　森　聖太

⑴ 調査の目的と方法

住宅再建実態調査は震災発生直後から2000年１月まで定期的に継続してきたものであり、その結果は「街の復興カルテ」1999年度版までに報告している。これまでの調査から明らかになった点として、①半数を超える敷地において建物が全半壊の被害を受けており、震災の被害が甚大であったこと、②震災の被害は市街地に均等に現れるのではなく、従前に長屋、木造共同、一戸建であった敷地や、狭小敷地、接道不良敷地においてとくに強かったこと、③住宅再建は震災後２年目が経過した時点ですでに停滞しており、５年目にはほぼ終了していたこと、④駐車場の増加と空地の固定化がみとめられること、⑤震災後の住宅ストックの構成は震災前とは大きく異なり、長屋・非木造共同が激減し、替わって非木造共同住宅が増加したこと、などが挙げられる。

今年度はこの調査を約３年９カ月ぶりに実施している。震災後の住宅再建が終了して以来、長い年月が経過した。今日の市街地空間の変容を震災のみに根拠付けて説明する時期はもはや終わっているとみられる。今回の調査の目的は、住宅再建の進行の最新状況を把

握するとともに、そこから何らかの新しい動向が現れているのかどうかを探ることにある。

調査対象の灘区南東地区は、南北をJR線と国道43号線、東西を石屋川、都賀川のインフラで囲まれた77.7haのエリアである。六甲道駅南側の都市計画区域は住宅再建の条件が原理的に異なるため調査対象から除外している。この地区は住宅の被害がとくに甚大であったエリアとして位置づけられる。

全壊戸数がストック総戸数に占める比率は、神戸市市街地で23.5%、灘区市街地で26.6%であるのに対し、灘区南東地区では40.6%に及び、住宅被害がきわめて大きくなっている。

2000年1月までに行ってきた調査は、対象地区の変容実態を敷地単位で目視によって追跡的に把握するものであった。①まず、地震直後の1995年1月末に建築物の被害状況を捉えた。②これに続いて、その後の敷地の変化を定期的に観察してきた直従前建築の解体・修繕等の状況、新築される建築の用途・建て方・構造・階数等が主な観察項目である。③敷地の基礎的な属性を明らかにするために、従前建築の用途・建て方・構造等の把握、敷地面積と接道状況の計測を行っている。今回は②の作業を実施し、2003年10月時点における敷地の状況、新規建築物の属性を観察した。

ここでは原則的に、1棟の建築物がある範囲を1敷地としている。複数の棟が存在する場合であっても、母屋と付属屋、複数棟の共同住宅敷地など、明らかに同一の敷地と判断される場合においてはこの限りではない。敷地境界、敷地面積、接道状況等は、厳密には固定資産税台帳をもとに計測すべきであるが、資料入手の困難性、作業量の問題などから、2500分の1の地形図、住宅地図を用いて計測し、現地踏査によってこれを補正している。

⑵ 住宅被害の実態

まず震災による被害の状況を確認しておく。灘区南東地区における敷地数は3829である。従前の建築類型では住宅系が大半を占めている。一戸建て52.4%を初めとして、非木造共同が9.5%、木造共同が6.7%、長屋が3.8%と、専用住宅が全体の72.4%を占める。併用住宅は10.7%である。

専用・併用住宅の合計で8割を上回る。敷地面積では、60㎡未満が38.5%、80㎡未満が56.5%であり、狭小な敷地の比率が高い。接道状況では、接面道路幅員が4m未満の接道不良敷地が26.2%を占めている。この地区は一戸建住宅を中心として、多様な類型が混在する住宅系の市街地を形成し、敷地の狭小性、接道不良等の問題を有しているといえる。震災による被害状況は甚大であり、全敷地における全半壊率は57.6%に達する。被害の程度はその敷地の状況によって大きな差がある。全半壊率は、従前建築類型では、長屋、木造共同において80.7%、89.8%ととくに大きく、一戸建においても65.7%に達している。

敷地面積では、150㎡以上では全半壊率は37.0%であるのに対し、40～60㎡では64.2%、40㎡未満では71.4%と高く、小さな敷地ほど大きな被害を受けていた。接道状況では4m未満の敷地において被害が大きく、全半壊率は67.9%を示している。従前建築が木造共同、

長屋、一戸建であった敷地、あるいは狭小、接道不良などの問題がある敷地において、被害がより深刻であったことがわかる。長屋・木造共同住宅は建築年次が古く、老朽化したものが多かったことが全半壊率を高めた一因である。

(3) 住宅再建の進捗状況

ここからは、2003年10月に行った調査の結果を紹介しながら、住宅再建の現在の進捗状況を把握する。1995年７月時点では全体の46.9％に及ぶ1795の敷地が「解体後放置」であり、市街地がいわば“原っぱ”化していた。「解体後恒久建築」は1995年７月の1.1％から、1996年１月13.2％、1996年７月25.0％、1997年１月32.3％と堅調に増加し、住宅再建が進行してきた。

しかし、これ以降では住宅再建の速度は低下した。2003年10月の調査結果によれば、「解体後恒久建築」は44.7％で、2000年１月に比べて2.7％しか伸びていない。

2003年10月までに、全敷地の60.2％において、建築物の解体が行われた。「解体後恒久建築」は着実に増加してきたが、震災後２年目の1997年１月以降はその割合の伸びが停滞している。1995年７月から1997年１月までの一年半で「解体後恒久建築」は2.3％から56.5％にまで増加したが、2000年１月時点では71.9％と、３年間で15.4％しか伸びず、さらに2003年10月までの３年９カ月間での増加は3.0％とほぼ変化がなかった。現在においても25％を超える敷地は恒久建築の再建に至っておらず、9.6％の土地は依然として放置されたままである。

これまでに報告してきたように、被災地の住宅再建は震災後２年の間に進行し、その後は停滞した状況にある。今回の調査ではその停滞の度合いはさらに強まり、住宅再建はほぼ完全に終了したことが改めて確認された。

これまで、住宅再建の進行状況はその敷地属性によって格差があり、長屋、木造共同、あるいは狭小、接道不良の敷地において遅れがみられることを明らかにしてきた。2003年10月時点でもその傾向に目立った変化はない。とくに狭小敷地、接道不良の敷地ではその比率はほとんど変化しておらず、再建が進捗していない。これらの敷地は今後も建物が建築されず空地のまま残存する可能性が高いとみられる。

住宅再建の過程において、敷地は接合、分割が行われ、その境界線には変化がみられた。全体では72.4％の敷地でその境界線には変化がみられなかったが、21.3％では敷地の接合が行われた。従前に長屋、木造共同の建築が建っていた敷地、40㎡未満の狭小敷地において、接合された比率が40.0％、36.5％、35.6％と高かった。再建の困難な敷地の接合が進んだことがわかる。

(4) 住宅ストックの変容

震災からの住宅再建のプロセスは被災市街地の住宅ストックの構成に変化を与えてきた。

新しく建築された住宅ストックは震災前のそれとは大きく異なっている。

2003年10月時点におけるその内容を把握するために、この時点までに解体された建築、完工された建築を、「解体建築」、「新規建築」と定義し、それぞれの特性を比較する。解体建築は2253棟、新規建築は1575棟であった。新規建築の棟数は解体建築の69.9％にとどまっている。

その建築類型は解体建築と新規建築では大きく異なる。長屋、木造共同は大きく減少した。解体建築ではそれぞれ120棟、231棟だったのが、新規建築では各６棟である。解体建築に対する新規建築の割合はそれぞれ5.0％、2.6％であり、その類型そのものが消滅へ向かっていることがわかる。

これに対して、非木造共同は著しく増加した。解体建築では88棟であったのが、新規建築ではその244.3％に相当する215棟になった。

住宅の総戸数を比較すると、解体建築の4465戸に対して新規建築は4273戸であり、解体建築に対する新規建築の比率は95.7％となっている。戸数の面では市街地の住宅は震災以前の状態に近づいてきたことが指摘できる。

上記のように、棟数ベースではこの比率が７割に到達していなかった。住宅総戸数の回復は、一棟当たりの住戸数の多い非木造共同住宅の増加によってもたらされている。住宅ストック構成の変化の特性は、棟数ベースで観察するよりも顕著に現れている。

長屋、木造共同の戸数は解体建築では491戸、1076戸であったのに対し、新規建築では12戸、22戸にまで激減している。長屋と木造共同は解体建築においては合わせて35.1％を占めており、震災前には主要なストックを構成していた。しかし新規建築ではわずか0.8％であり、ほぼ皆無である。

非木造共同は解体建築の986戸に対して、2743戸と大幅に増加した。住宅総戸数に占める非木造共同の割合は、解体建築では22.1％であったが、新規建築では64.2％ときわめて大きく、市街地の住宅のほぼ３戸に２戸が非木造共同の住宅であることがわかる。

棟数ベースでみると、従前に一戸建があった敷地にはその87.4％において再び一戸建が建てられている。しかし、長屋、木造共同が建っていた敷地に長屋、木造共同が再建されるケースは皆無に近く、一戸建に転換した比率が65.5％、64.8％、非木造共同への転換が31.0％、22.6％となっている。建築類型の移行が進んだことがわかる。

非木造共同があった敷地では、現在では一戸建36.1％、非木造共同36.1％となっている。非木造共同が存在した敷地は、必ず非木造共同が再建されるとは限らず、非木造共同の増加傾向は、他の建築類型からの移行によって促進されているといえる。一戸建であった敷地の41.2％、長屋、木造共同の80.2％、68.5％では、非木造共同住宅が建築された。戸数ベースでみると、棟数ベースに比べて非木造共同の割合が全体的に増加したことがわかる。

震災前後において、１戸建は主要な住宅ストックを構成している。これまでと同じく、２階建の減少と３階建の増加がみとめられ、一戸建住宅が３階建化している傾向が確認さ

れた。2階建以下が解体建築では1177戸であったのに対し、新規建築では622戸にまで減少した。一方、3階建は解体建築では35戸と少なかったが、新規建築では507戸と、新規建築の一戸建全体の44.9%を占めるまでに増加した。

非木造共同住宅は、震災後に激増したストックである。階数でみると、2階建と5階～9階建の非木造共同住宅がとくに大きく増加している。2階建以下、5～9階建は解体建築ではそれぞれ10棟(11.4%)、16棟(18.2%)であるのに対し、新規建築では48棟(22.4%)、66棟(30.8%)となっている。2階建の増加は「ハイツ型」の共同住宅の普及を反映している。戸数では、21戸以上の建築物の増加が特徴的である。

解体建築では21戸以上の非木造共同住宅の棟数は7棟(8.0%)であったのが、新規建築では37棟(17.3%)へと伸びている。エリア全体での住宅総戸数の震災以前の水準への接近は、こうした震災以前に比べて規模の大きい非木造共同住宅の増加による部分が大きい。非木造共同住宅が激増し、なかでも大規模なものの増加が顕著であったことがわかる。

(5) 結論

ここまで、地震発生から9年が経とうとしている被災市街地の住宅再建の実態を観察してきた。震災後5年目以降における再建実態の変化は微小であり、過去に明らかにしてきた、長屋、木造共同住宅の減少、非木造共同住宅の増加、駐車場の増加、空地の固定化、戸建住宅の3階建化などの傾向に特筆すべき変化は見られなかった。被災市街地における住宅の再建は、震災後2年目までに大部分が進捗し、その後5年目の時点でほぼ完了していた。

このことから指摘できることがあるとすれば、それは、被災地を被災地としての文脈のみから捉える視点の限界であろう。近年における被災市街地の空間変容は、震災復興のプロセスとの関連の中でのみ捉えるのではなく、震災前から緩やかに継続していた変化、あるいは新しい変化との関連の中で観察する必要があると思われる。そして、これまでに指摘してきた市街地空間の変容は、今後も漸進的に続いていく可能性が推測される。一方において、震災の被害は甚大であった。市街地空間が震災を契機に大きく変容したことは事実である。しかし他方では、実際の市街地空間の更新は震災との関係の中だけで進むのではなく、リアルタイムな社会・経済の動向の影響を受けざるをえない。被災地の実態を観察するに際しては、観点を技術的に複眼化する必要がある。

第六節　神戸市の「復興の総括・検証」報告書

神戸市の復興・活性化推進懇話会（座長＝堯天義久・神戸大名誉教授）は2004年１月、1995年６月に策定した神戸市復興計画が2004年度に最終年度を迎えるにあたり、震災５年目までの復興過程を振り返った2000年の「復興の総括・検証」に続き、10年目の2005年に向けた「復興の総括・検証」最終報告書をまとめた。

住宅に関しては、これからの取り組み（方向性）として、「マンション管理に対する総合的支援」、「市営住宅ストックの再編･改善と新たな運営」、「安全なすまいの確保のための住宅耐震化支援」などが示された。

最終報告書をもとに、懇話会は2004年１月13日、矢田立郎市長に４分野33項目の提言をした。これを受けて、矢田市長は、提言内容を復興の総仕上げに反映させ、復興計画に代わる新たな「中期ビジョン」を策定する方針を明らかにした。

最終報告書のなかで、分野別検証の住宅に関わる検証（第３章）の内容は以下の通りである。

第３章　すまい・まちづくり分野（抜粋）

第１節 復興まちづくりの中にみる知恵

２.「神戸の今」とその分析（評価）

○様々な手法を駆使して住宅の早期大量供給が行われた。

公的住宅については、早期大量供給が図られたが、特に応急仮設住宅居住者に高齢者、低所得者が多かったこともあり、公営住宅等については、供給戸数の見直し（１万4000戸→２万戸）が行われ、市街地立地を進めるために民間住宅借上や公団住宅借上等の借上方式が導入されるなど様々な手法を駆使して供給が行われた。公営住宅に偏重しているのではないかとの批判も一部ではあったが、低所得の被災者の住宅の確保、応急仮設住宅の解消等に果たした役割は大きい。

また、民間住宅の再建については、災害復興融資や基金による利子補給等の資金面の支援、復興住宅メッセによる情報提供のほか規制緩和による支援等が行われてきた。さらに、民間賃貸住宅居住者への家賃助成も行われてきた。

○専門家派遣、補助制度等様々な支援策を組み合わせ、マンション再建、共同・協調建替が進められた。

被災による分譲マンションの再建は、従来の区分所有法では想定されておらず、合意形成や再建資金の調達等の困難な課題に直面した。そのような状況の中で、専門家派遣や優良建築物等整備事業等の補助や低利融資、復興基金による利子補給等の支援策を総合的に活用し、マンション再建が進められた。2003年11月末現在で47地区3404戸が再建している。

これを契機に「区分所有法」の改正や「マンション建て替え円滑化法」、「マンション管理適正化法」の施行等につながっていった。また、これらを通じ、平時のマンション管理の大切さが再認識されたところである。

共同・協調建替についても、合意形成のための専門家派遣、補助制度、低利融資、利子補給等の支援策を総合的に活用し進められた。2003年11月末現在、113地区4870戸が建て替えられている。震災復興の共同・協調建替では、未接道宅地や狭小宅地等により個別再建できないというやむを得ない事情から出発しているものも多くあり、平時の場合とは若干事情が異なるものの、今後の密集市街地における建替問題に対して参考となるものである。

3．これからの取り組み（方向性）

○マンション管理に対する総合的支援

震災により、マンション管理の大切さが認識されたところである。また、増加する分譲マンションのなかには、管理意識の欠如や専門的知識不足、合意形成の難しさから十分な対応ができていない管理組合もある。不良住宅ストックとならないよう、情報発信や相談体制の充実、アドバイザー派遣等総合的な支援を進めていく必要がある。

○協同居住の推進

コレクティブハウジングについては、居住スタイルの主流となるものではないが、協同のスペースを持ち、助け合いながら暮らしていくすまい方は、ひとつのスタイルとして定着するよう支援していく必要がある。その際、完全なコレクティブのみではなく、集会所を用いてコレクティブ的に使用するといった緩やかな協同居住形態も考えていく必要がある。

第2節　安心して暮らせるすまい・地域

2．「神戸の今」とその分析（評価）

○すまいからまちへと視野を広げた住宅施策が展開されている。

震災の教訓や大きく変化する社会経済情勢を踏まえ、市では2001年4月に「神戸市住宅基本計画（2001～2010）」が策定されている。個々の住宅・くらしがまちをつくるという「すまいから始めるまちづくり」の考え方のもと、住宅政策が展開されている。

その計画に基づき、すまいに関する様々なニーズにワンストップで応えるすまいの総合拠点として「神戸市すまいの安心支援センター（すまいるネット）」が開設されている。

一般相談、専門相談、専門家派遣といった3段階の相談業務、物件情報提供や設計事務所、建設業者の選定支援システム等の情報提供業務、セミナー等の普及啓発業務が行われている。1日当たりの来訪者は平均で100人を超えている。

また、震災後の大量供給により、市営住宅ストックは4万戸から5万5000戸（全市世帯

数の約９％）へと急増した。その市営住宅ストックを適正に維持管理していくために、市では「市営住宅マネジメント計画」が策定されており、これに基づき、市営住宅の再編、改善が進められている。

○既存住宅の耐震簡易診断、耐震改修は進んでいない。

被害を受けた建物の再建も進み、耐震性の高い建物が増えている。例えば、免震構造による建物は約30棟できている。

一方、既存の住宅では、耐震性向上を目指し、2000年度より耐震簡易診断が実施されている。2003年10月末までの申込みの累計はマンションで224件１万4244戸、戸建住宅で674戸であり、対象戸数に対して、マンションでは約35％、戸建住宅では約１％である。耐震簡易診断、耐震改修ともに進んでいるとはいいがたい状況にある。

３．これからの取り組み（方向性）

○多様化・高度化するすまいに対するニーズへの対応

住宅地としての神戸の強みを生かしていくためには、総合的な住宅情報発信、居住サービスの提供を行っていく必要がある。「すまいるネット」で行っている相談、情報発信、普及啓発業務について、さらなる拡充を図っていく必要がある。

多様なニーズのなかで、例えば、郊外の高齢者の都心への住み替えニーズと、子育て期の若年世帯の郊外への住み替えニーズをつなぐような新たな住み替えシステムを検討する必要がある。

○市営住宅ストックの再編･改善と新たな運営

「市営住宅マネジメント計画」に基づき、着実に住み替えあっせん、建替、改善を推進していく必要がある。既存ストックの改修による障害者向住宅の確保や、グループホーム化等の福祉的活用も重要である。また、コミュニティ形成への支援、きめ細かな募集等ソフト面におけるマネージメントも進めていく必要がある。

○安全なすまいの確保

安全なすまい・まちづくりには住宅の耐震化は不可欠である。特に震災で被害の大きかった新耐震基準施行（1981年）以前の住宅への対応が重要な課題である。住宅は災害時には市民の生命･財産を守る基盤となることが不可欠であり、リフォーム時の耐震改修の啓発、アドバイザー派遣によるきめ細かな情報発信のほか、耐震改修支援等一歩踏み込んだ取り組みが必要である。

第四章

福　祉

はじめに

兵庫県、神戸市とも2003年度を「復興ラストスパートの年」として多様な福祉対策に取り組んだ。高齢者ケアやまちづくりなど長期化する課題にも、市民・大学・企業との「協働」を基本に施策を展開した。

新しい市民社会を構築する特定非営利活動促進法「NPO法」も2003年12月で丸5年を迎えた。自治体がこぞって「NPOとの協働」を打ち出すなか、多くの課題をかかえながらも、行政からの事業委託は増加の傾向をみせはじめた。

高齢者のコミュニティ離れや孤独死が多発する復興住宅に、県、市とも本格的な調査を実施、引き続きマンパワーによる見守り施策を強力に押し進めた。

障害者への福祉施策については、支援費制度の行きづまりや国の補助金の削減など深刻な問題をかかえ込んだ。すべての国民の基本的な生活支援を「包括的なサポートシステム」へと将来的に包合・統一しようとする動きをみせはじめた。理念は正しいが具体的施策のなかで大きな矛盾が指摘されている。

第一節　安全・安心の社会づくり

県は「残された課題の解決に向けラストスパートの年」と位置付け、これまで抜け落ちたり対象から外されていた被災者への支援を図り、独自の住宅再建支援制度の探究など、震災の教訓を全国に発信した。

高齢化率が4割を超える復興公営住宅ではLSA（生活援助員）、SCS（高齢世帯生活援助員）が高齢者の見守りを行っているが、さらに気軽に相談できる「安心ほっとダイヤル」を開設。緊急通報装置が設置されていない世帯には消防署などに通じるペンダント型の通報装置を配付。また住民相互の見守り体制を強化するため、専門研修会やフォーラムを各地で開催するなど安全・安心の社会づくりを目指してきめ細かい施策を展開した。

1．兵庫県の福祉対策（注1）

〔兵庫県地域福祉支援計画の策定〕

だれもが家庭や地域で安心して生活できる地域社会を実現するため、県の実施すべき地域福祉にかかる施策の方向性等を示すとともに、県民、地域団体、事業者等が取り組むべき地域福祉分野の指針となる「県地域福祉支援計画」を2004年3月に策定。

（ア）計画の位置づけ　社会福祉法に基づく法定計画

（イ）計画期間　2004年度から2008年度（5カ年）

（ウ）基本目標と取り組み方向

①支え合い助け合う地域づくり

民生委員・児童委員の活動強化、市町社協の活動支援等

②安心してサービスを利用できる環境づくり

高齢者・障害者等のサービス利用援助、サービス評価の推進等

③適正なサービスを提供できる基盤づくり

社会福祉事業従事者の資質向上、社会福祉法人等への相談・指導等

県は、この計画の目標を達成するため以下の取り組みを進める。

支え合い助け合う地域づくり

1　県民や地域団体の地域福祉活動への支援

- 福祉教育の推進
- ひょうごたすけあい運動の推進
- 障害のある方への声かけ運動の推進
- 県社会福祉大会の開催
- 子育て家庭応援運動の推進
- SOSキャッチ地域支援システムの推進
- ひょうごハート・ブリッジ運動の推進
- 「チャレンジファミリー」地域応援事業の実施
- 県民交流広場事業の推進
- まちの子育てひろば、子どもの冒険ひろば、若者ゆうゆう広場事業の推進
- 地域づくり活動サポータ（応援隊）の設置
- 地域づくり活動応援事業の実施
- 地域防犯対策の推進
- 全国地域安全運動の推進
- 防犯まちづくり活動の支援
- 民生委員・児童委員、主任児童委員活動の支援
- 民生・児童協力委員活動の支援
- ふれあいのまちづくり事業の推進
- 県福祉センターの運営
- 県社会福祉協議会への運営支援

2　ボランタリー活動の振興

- ひょうごボランタリープラザの運営
- 市町ボランティアセンターの活動支援

3　福祉のまちづくり

- 迷惑駐車（輪）対策の推進
- 福祉のまちづくり条例による施設整備の促進
- 福祉のまちづくり重点地区整備の推進
- 公共交通バリアフリー化促進事業の実施
- 人生80年いきいき住宅助成事業の実施
- 県営住宅バリアフリー化の推進
- 高齢者向け優良賃貸住宅制度の推進
- 福祉のまちづくり工学研究所の運営

安心してサービスを利用できる環境づくり

1　在宅生活の支援

- 在宅介護支援センターの運営支援
- 高齢者虐待防止対策の推進
- まちの保健室事業の推進
- 地域リハビリテーション支援体制の推進
- 障害者しごと支援事業等の推進
- 民生委員・児童委員、主任児童委員活動の支援
- 民生・児童協力委員活動の支援
- 子育て家庭応援運動の推進
- SOSキャッチ地域支援システムの推進
- まちの子育てひろば、子どもの冒険ひろば、若者ゆうゆう広場事業の推進
- 母子家庭等の自立支援の推進
- 生活福祉資金貸付の実施
- ホームレスの自立支援対策の推進
- 生活保護の実施
- 人生80年いきいき住宅助成事業の実施
- 県営住宅バリアフリー化の推進

2　サービスの質の向上

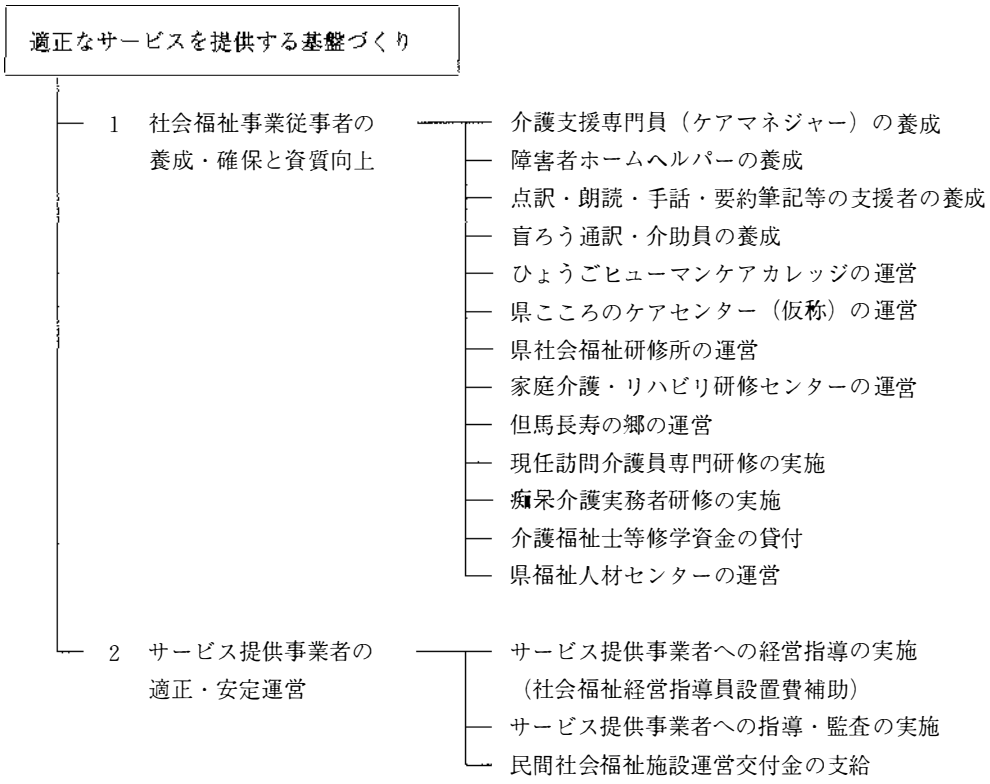
- サービス評価の実施支援
- ケアマネジメント支援事業の推進
- 障害者ケアマネジメント体制の充実
- 在宅介護支援センターの運営支援
- サービス提供事業者への指導・監査の実施

3　利用者等への相談体制の整備

- 心配ごと相談の実施
- 高齢者総合相談センターの運営
- 高齢者虐待防止対策の推進
- 介護保険相談センターの運営
- 在宅介護支援センターの運営支援
- 聴覚障害者情報センター（仮称）の整備
- 障害者ほっとライン（障害者110番）の運営
- 介助犬利用相談の実施
- 児童相談の実施
- DV（ドメスティック・バイオレンス）等相談の実施
- 母子（父子）家庭等相談の実施

4　利用者保護体制の整備

- 高齢者・障害者権利擁護センターの運営
- 成年後見制度の普及
- 第三者による苦情解決（運営適正化委員会の運営）



〔被災高齢者支援対策の推進〕

⑴ LSA（生活援助員）の派遣（「高齢者住宅等安心確保事業」）

シルバーハウジング（高齢者世話付住宅）に居住する高齢者に対し、LSA（ライフサポートアドバイザー）を派遣し、生活指導、相談、安否確認、緊急時対応等のサービスを提供する。

〔実 施 主 体〕　市町

〔実施市町数〕　12市５町

〔派遣人員数〕　120人

⑵ LSA 活動強化事業

LSA に対する専門相談会を開催し、LSA 活動の支援体制を強化するとともに、研修・交流会を実施して資質の向上を図り、シルバーハウジング等に入居する高齢者の介護予防・生活支援に資する。

〔実 施 主 体〕　県（兵庫県老人福祉事業協会に委託）

〔事 業 内 容〕　専門研修、研修・交流会の実施

⑶ 被災高齢者自立生活支援事業の実施

災害復興公営住宅の入居高齢者が、生きがい交流事業や近隣住民との連携を通じて、良好なコミュニティを形成し、生きがいを持って安心して自立生活が営めるよう支援する。

〔介護保険制度の着実な運営〕

1）県の介護保険制度の運営状況

2004年3月現在の第1号被保険者数は1,057,163人であり、13.9％の伸び（制度開始時の2000年4月と比較、以下同じ。）となっている。

要介護認定者数は171,816人と90.2％の伸びであり、特に軽度（要支援・要介護度1）の人（要介護認定者数の50.5％）の伸びは149.8％と著しい。

介護保険サービスの利用者数は、2004年3月サービス利用分で134,723人であり、2000年4月サービス利用分の200.5％（在宅232.2％、施設139.5％）となっている。

制度開始時、居宅サービス事業所及び居宅介護支援事業所の数は2,407件であったが、2004年3月末には1,715件増の4,122件に増加している。また介護保険施設数は制度開始時419施設（25,722床）であったのが、2004年3月末には79施設（6,981床）増の498施設（32,703床）となっている。

第1号被保険者保険料の県平均月額は第2期（2003年度～2005年度）で3,310円となっており、前期（2000年度～2002年度）の2,903円から407円の増。

2003年介護給付費2,222億円と2002年度に比べて67％の伸びであり、とくに在宅サービスの伸びが128％と大きい。

2）制度運営のための施策

- 市町の保険財政の安定を図るため、市町の介護保険特別会計の財源不足額について資金の貸付又は交付を行うために設置している財政安定化基金に積み立てを行う。
- 市町が行う事業者の資質向上や事業者情報の提供等に要する費用の一部を助成する。
  介護相談員派遣等事業（事業所に介護相談員を派遣し、利用者の相談に応じる）
  離島等サービス確保対策事業（離島、山間における民間事業者の参入促進等）
- ケアマネジメントの充実のための介護支援専門員養成研修事業。
- 在宅保健福祉の推進

以上のほか、制度運営のためのいろいろな施策が講じられたが、国に対しても、介護予防サービスの提供、在宅サービス、施設サービスの在り方、作業療法士（OT）・理学療法士（PT）の活用、ケアマネジャーの在り方、障害者支援費制度との統合、保険料負担、自己負担、事業者指導監督、権限委譲などについて提言を行った（2004年7月）。

3）第三者評価システムの導入

県は介護保険サービスの第三者評価システムの導入を目指し（2004年1月）評価の項目や評価機関の要件などを案としてまとめ、県民からの意見募集を始めた。内容について12項目に分け5段階評価を公開する仕組みで、評価する調査員には研修を義務づけ、適正な評価を目指す。最終案を2月中にまとめ、2004年度から実施する。

「人権・プライバシーの確保」「質向上への取り組み」「安心と安全の確保」など12項目（表1）を公開対象とし、5段階で評価。評価の裏付けとなる127の判断基準もガイドライ

ンとして示した。評価機関はこのガイドラインを基に独自の判断基準を作成できる。評価機関については自らサービスを提供していない法人で調査員３人以上が必要、とした。

（表１） **５段階評価の項目**

①情報の提供
②サービスの質向上への取り組み
③利用者や家族らの意向尊重
④人権・プライバシーの確保
⑤サービス実施計画の作成
⑥マニュアル作成や情報の共有化など
⑦サービスの自己評価や見直し
⑧利用者や家族らへの支援
⑨快適な環境づくり
⑩安心と安全の確保
⑪地域社会との連携
●人材の育成

〔総合的なこころのケアの推進〕

１）総合的なこころのケア対策の実施

震災による心的外傷（トラウマ）に対するこころのケア事業の経験を踏まえ、幅広いこころの問題に対応していくため、25健康福祉事務所に「こころのケア相談室」を設置し、県立精神保健福祉センターや市町と連携してこころのケアに関する相談助言・普及啓発業務を行った。

また、新たに「ボランティア養成研修」を健康福祉事務所において実施した。

２）こころのケア研究所の運営

（財）21世紀ヒューマンケア研究機構「こころのケア研究所」で、阪神・淡路大震災等で注目された心的外傷（トラウマ）や心的外傷後ストレス障害（PTSD）に関する調査研究（児童虐待、犯罪被害者等も含む）、健康福祉事務所・こどもセンター・学校等のこころのケア関係者に対する教育研修及び県民に対する普及啓発を行った。

【15年度主な研究テーマ】

①こころの問題に対する音楽療法の効果に関する文献研究

②犯罪、事故等により家族、肉親を失った遺族の心理的影響とケアのあり方（自主研究）

３）兵庫県こころのケアセンターの整備

⑴　兵庫県こころのケアセンターの整備

震災を契機として取り組んできた心的外傷（トラウマ）や心的外傷後ストレス障害（PTSD）等の「こころのケア」に関する蓄積を基礎として、各種の実践的研究や研修等を行う全国初の拠点施設を設置した。

ア　設置場所：神戸市中央区脇浜海岸通１丁目３番２号
（神戸東部新都心南西街区）

イ　延床面積：約5,100㎡

ウ　開設時期：2004年４月

⑵　県立精神保健福祉センターの移転

兵庫県こころのケアセンターとの連携を確保するため、県立精神保健福祉センターを移転した。

- 延床面積：約400㎡

〔生活保護世帯への支援〕

県下の被保護世帯数・人員は1992年９月を境に微減傾向から微増ないし横ばいに転じていたが、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、親族等の同居などから、廃止件数が開始件数を大きく上回る状況が1996年５月まで続いたが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、1996年３月以降は開始が継続して上回っている。

2004年３月現在、50,433世帯（前年３月時点46,868世帯）75,247人（69,744人）、保護率は13.5‰（12.5‰）の状況にある。震災前の1994年12月と比較すると20,972世帯（17,407世帯）、30,999人（25,496人）の増加で、保護率は5.5ポイント（4.5ポイント）と大幅な増加となっている。（表２）

※（　）内は2003年３月時点の数値。

（表２）

区分		1994年12月　A			2004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	18,174	26,954	12.8	7,869	11,213	5.2
	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	6,824	9,701	4.9	5,156	7,263	2.3
	計	14,379	21,661	5.4	24,998	36,655	9.0	10,619	14,994	3.6
神戸市　イ		15,082	22,587	14.9	25,435	38,592	25.4	10,353	16,005	10.5
全県計		29,461	44,248	8.0	50,433	75,247	13.5	20,972	30,999	5.5
被災地　ア＋イ		25,387	38,328	10.7	43,609	65,546	18.1	18,222	27,218	7.4

（県健康生活部資料）

災害復興住宅における高齢化が、ますます激しくなる一方、経済不況による就労機会の減少、扶養義務者の仕送りの減少等のほか、被災要保護者の県外からの帰還、恒久住宅入居後の生活需要の増加等が微妙に影響していると思われる。

このため、高齢者等のいわゆる社会的弱者が多くみられる災害復興住宅を重点に、引き続いて訪問調査活動の充実により生活実態の把握につとめる。また安定した生活を確保するため、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、保健所等関係機関との連携により、個々の世帯の実情に即したきめ細やかな処遇の充実をはかった。

2．神戸市における福祉施策（注2）

2003年度の予算編成にあたり、不況による市税の大幅な減収や公債費の増大などにより深刻な財政状況に直面。職員の定数削減、加えて給与の削減を行うなど可能な限りの財源対策を行った。こうして検出した財源を使って、市民の生活に身近な福祉・環境・教育などの分野に重点的な配分を行う45億円の特別枠を設けた。

このほか、地域の主体的な市民活動を支援するため区長裁量の予算を倍増させるなど、活力ある元気なまち、市民参画と地域主体のまちづくりに重点をおいた予算編成を行った。

〔“こうべ”の市民福祉総合計画2010の推進〕

多様化、個別化する市民福祉ニーズに的確に対応するため「“こうべ”の市民福祉総合計画2010」（計画期間2002年～2010年）を策定し、これに基づき、計画的に市民福祉の充実強化に取り組んだ。（表3）

（表3）

<table>
<tr><td colspan="10">（　年　　度　）</td></tr>
<tr><td>1977
～
1979</td><td>1980
～
1982</td><td>1983
～
1985</td><td>1986
～
1988</td><td>1989
～
1991</td><td colspan="2">1992
～
1996</td><td colspan="2">1997
～
2001</td><td>2002
～
2006</td><td>2007
～
2010</td></tr>
<tr><td colspan="6"></td><td colspan="2">1995～1997
市民福祉
復興プラン</td><td colspan="2"></td><td></td></tr>
<tr><td colspan="3">“こうべ”の
市民福祉計画</td><td colspan="3">新・“こうべ”
の市民福祉計画</td><td colspan="3">“こうべ”の
市民福祉総合計画</td><td colspan="2">“こうべ”の
市民福祉総合計画2010</td></tr>
<tr><td>第1次
3か年
計画</td><td>第2次
3か年
計画</td><td>第3次
3か年
計画</td><td>第4次
3か年
計画</td><td>第5次
3か年
計画</td><td colspan="2">前期
実施
計画</td><td colspan="2">後期
実施
計画</td><td>当初5か年
実施
計画</td><td></td></tr>
</table>

（神戸市保健福祉局作成）

〔地域見守り活動の充実〕

2003年度復興の総括・検証の一環として、神戸市社会福祉協議会、区社会福祉協議会、こうべ市民福祉振興協会等の参画を得てワーキングを実施し、地域見守りにおける課題を整理し、今後の地域見守りのあり方について検討した。

⑴　見守り推進員の配置、見守りサポーターの派遣

各あんしんすこやかセンター（市内77カ所）に配置した見守り推進員は、民生・児童委員などと連携して地域の中で市民相互の見守りのできるコミュニティづくりを育成・支援していくコーディネーターとしての役割を果たし、見守り空白地帯の把握と解消を目指した。

＊小地域見守り連絡会（民生委員、友愛訪問ボランティア、専門機関等が見守り活動を充実するための情報交換を行う）の開催地区数　166地区

ひとり暮らし高齢者が集中する復興住宅や一般地域など、地域での見守りでカバーすることが難しい地域の高齢者を対象者に、見守りサポーターを派遣し、安否確認や生活支援を行った。

＊見守りサポーター　78人

⑵　シルバーハウジング生活援助員の派遣

シルバーハウジングに生活援助員を派遣し、入居者の安否確認、生活相談、緊急対応のほか、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行った。

＊ LSA （生活援助員）54人　36住宅に派遣

⑶　ガスメーターなどIT を活用した見守りサービスの実施

ガスメーターの遠隔健診などIT を活用した高齢者見守りサービス事業をモデル実施することにより、地域住民やあんしんすこやかセンターによる地域見守りを補完した。

〔こうべユニバーサルデザインの推進〕

ユニバーサルデザインの理念を市内の様々な地域や幅広い分野に取り入れ、神戸のまちづくりを進めるため、市民、 NPO、企業等とのネットワークづくり、こうべユニバーサルデザインフォーラム2003の開催、協働と参画による「“こうべUD 広場”からの呼びかけ」の策定等を行った。

＊2003年11月神戸ハーバーランドスペースシアターにて「こうべユニバーサルデザインフォーラム」開催

主催　こうべUD 広場、参加者数　延べ600人

〔ふれあいのまちづくり事業の推進〕

1990年に制定されたふれあいのまちづくり条例にもとづき、すべての市民が地域社会の暖かいふれあいのなかで、自律と連帯を図り快適なまちづくりをめざしてきた。

2003年度は、それぞれの地域特性に応じ、多様な地域ニーズに対応できる活動が展開されるよう、引き続きハード・ソフトの両面で支援を行い、地域の特性を活かした活動を実施できるようにふれあいのまちづくり事業を拡充し、地域での主体的な地域福祉活動の充実を図った。

＊地域福祉センター整備状況　167小学校区　185カ所

〔市民の健康と生活環境の確保〕

⑴　健康こうべ21の推進

すべての市民が主体的に健康づくりに取り組むための指針「健康こうべ21」を、神戸ア

スリートタウン構想との連携を図りながら推進し、子どもから高齢者まで誰もが参加できるウォーキングや健康体操など、市民の健康づくりを支援している。

＊健康こうべ21市民推進員　2,412人

＊健康こうべ21サポーター店　417店　2003年度末

⑵　食の安全対策

食品安全モニター制度を創設するとともに、食品販売店への安全パトロールを実施し、食の安全確保を図った。また、BSEスクリーニング検査を14年度（2002年度）に引き続き実施し、食肉の安全確保を図った。

〔介護保険事業の円滑な推進と在宅高齢者への支援〕

⑴　介護保険の円滑な推進

高齢者等の介護を社会全体で支え、介護を必要とする人が保健・医療・福祉にわたる総合的な介護サービスを自由に選択し、身近な地域で安心して自立した生活が送れるよう第２期介護保険事業計画（2003～2007年度）を策定し、保険制度の更なる充実を図るとともに、適正な事業運営を図っている。

⑵　痴呆性高齢者対策

痴呆性高齢者それぞれの心身状況や生活状況などに応じた適切な相談やサービス提供により、尊厳ある生活を保持するとともに、介護する家族等の介護負担の軽減や痴呆ケアの向上を図っている。

※痴呆性高齢者訪問支援員（「ほっとヘルパー」）派遣事業

2003年度実績　82人

〔障害者地域生活支援の充実（支援費制度の円滑な実施）〕

利用者の自己決定の尊重を目指し支援費制度が2003年４月からスタートしている。

居宅サービス利用決定数（2004年３月末）

身体障害者　1,188人

知的障害者　687人

障害児　253人

⑴　障害者就業・生活支援センターの設置

身体・知的・精神の各障害者の全市的な就労拠点として、就業面と日常生活面について総合的・一体的な指導、助言等の支援を行うため、兵庫区にある障害者就労推進センターを機能拡充し、障害者の就労支援を強化した。

⑵　障害者地域生活支援センターの設置

身体障害者、知的障害者の地域での生活を支援するため、各種福祉サービスの利用調整、情報提供の拠点となる地域生活支援センターを市内５カ所に設置し、24時間の相談体制を

整備した。

また、精神障害者の日常的な相談や、地域交流を行う精神障害者地域生活支援センターを市内6カ所に設置している。

⑶　精神保健福祉対策の充実

2001年4月に開設した神戸こころの健康センターを中核施設として、保健・医療・福祉の調整をし、精神障害者社会復帰施設等の整備・拡充を図り、精神障害者の社会復帰に総合的に取り組んでいる。

〔児童福祉の向上〕

⑴　ファミリー・サポート・センターの運営

就労と育児を両立し、安心して働ける環境づくりを推進するとともに、休日や病気の回復期における児童の保育など個別的で多様なニーズに対応するため、「子育ての応援をしたい方」と「子育ての応援をしてほしい方」からなる会員組織で会員相互による子育て支援を行うファミリーサポートセンター事業を推進した。

＊2003年度活動実績　7,847件

協力会員685人、依頼会員1,330人、両方会員189人

⑵　母子保健施策の充実

すべての第1子に対する新生児訪問指導員による新生児訪問を実施し、きめ細やかな育児支援と育児不安への早期対応を図った。また、混雑が問題になっていた4カ月児健康診査の実施について、ゆとりを持って受診できるよう、サロン的要素を取り入れ、健診内容を充実させた。

⑶　保育所待機児童の解消

低年齢児を中心とした待機児童の解消にむけて、保育所の新増設などを行うとともに、分園の設置や規制緩和による設置認可などにより、要保育児童の受入枠拡大に努めた。

＊2003年度末　保育所受入枠　18,100人

⑷　延長保育の全園実施

保護者の就労形態の多様化等により、保育時間の延長に対するニーズが増加していることに対応するため、2003年度は30分延長の制度を新たに導入し、延長保育を市内全園で実施した。

⑸　地域ほいく室推進事業の実施

地域とNPO等と、行政が共同して、地域で子育て支援を推進していくため、東灘区でモデル的に、地域の施設をNPO等に提供して、就労予定者および短時間就労者等で家庭での育児が一時的に困難な児童の保育を実施した。

⑹　放課後児童健全育成事業（学童保育）の充実

小学校低学年児童の放課後の健全な育成を図るため、児童館や小学校の余裕教室を活用

した「学童保育コーナー」等において放課後児童健全育成事業を実施した。

＊2003年度　実施箇所数　163カ所　登録児童数6,787人

3．県社会福祉協議会のあゆみ（注３）

〔地域福祉活動の計画化と総合推進〕

⑴　地域福祉推進計画の策定支援

地域福祉の推進にあたっては、公的な施策・サービスによる取り組みとともに住民主体による多様な福祉活動を積極的に支援していくことが大切であり、県内の市町社協では「地域福祉推進計画」を策定し、総合的な地域福祉の推進が進められている。

2003年度の県社協による調査では、地域福祉推進計画を策定し、それに基づいて社協活動に取り組んでいる市町社協は18市49町で、約８割となっている。

社会福祉法では、市町域での地域福祉の推進の実効性を高めるために、2003年度から、「市町地域福祉計画」の策定が行われることになった。

極めて公共性の高い地域福祉推進組織といえる社協が策定する「地域福祉推進計画」は、住民・民間側から地域福祉の総合的推進のビジョンを示していくという意義があり、全県的な計画策定が求められている。

県社協としては、「市町社協地域福祉推進計画～ささえあうまちづくり推進プラン３～」に基づき、市町社協の計画策定を積極的に支援するため、会長会議や事務局長会議・地域組織担当者会議等を通じた研修・情報交換とともに個別訪問や情報提供を行った。

⑵　セルフヘルプグループへの支援

様々な障害や難病と闘いながら、地域で生きづらさを抱えている当事者の自立生活を支えるためには、当事者の組織を支援する必要がある。

県社協は、全県的な当事者支援組織である「ひょうごセルフヘルプ支援センター」と協働して、セミナーや交流会等を開催した。

⑶　小規模ケアへの支援

宅老所やグループホーム・グループハウスといった地域密着型の小規模ケアは、ここ数年湧き上がるように多様な取り組みが行われている。

県社協では2002年度に設立された「兵庫県宅老所・グループホーム・グループハウス連絡会」と協働して、県内における宅老所等の小規模ケア型サービスの普及・啓発の取り組みを行った。

⑷　ふれあいのまちづくり事業の推進

国庫補助による地域福祉の総合推進事業である「ふれあいのまちづくり事業」は、県内指定社協６カ所に対して、指定補助と重点的な支援を行い、総合型社協のモデルとしての取り組みを進めた。

⑸　まちの子育てひろば事業の推進

少子高齢化や核家族化の進行に伴ない、子育て中の親と子双方の「社会的な孤立」に起因する様々な生活課題が社会的な問題として浮上してきている。

兵庫県では2002年度から、子育て中の親子が気軽に集い、仲間づくりを通して子育ての悩みを解決するための取り組みの一環として、保育所や児童館等を活用し、情報交換できる身近な拠点をつくるため、「まちの子育てひろば事業」を展開している。

県社協では、「まちの子育てひろば事業」の委託を受け、積極的に事業推進するとともに、県内の市町社協58カ所に「まちの子育てひろば推進員」を配置し、全県的な子育て支援の取り組みを進めた。

〔ボランタリー活動の推進〕

⑴　ひょうごボランタリープラザの運営

ボランタリー活動の定着を図り、さらなる広がりをめざすとともに、新しいボランタリーセクターの形成を支援するため、交流サロンやセミナー室の運営を行うほか、ボランタリー活動の全県支援拠点として、「交流・ネットワーク」「情報提供・相談」「人材育成」「活動資金支援」「調査・研究」の５つの柱でNPO大学事業、情報紙「コラボレーション」の発行、NPO専門相談事業などきめ細かな支援事業を展開した。

また、交流サロンを拡大し、これからNPO法人格を取得しようとする団体およびNPO法人を取得して１年未満の団体への支援を目的に、事務所的機能を持ったインキュベートコーナーを設置し、18団体が利用した。

⑵　ひょうごボランタリー基金による助成事業

ひょうごボランタリー基金では、100億円の原資をもとに、その果実によって、友愛事業のほか、地域の課題解決などを目的とするボランタリー活動団体に対し、多彩な活動資金支援を展開した。

特に、NPOが行政と協働して取り組む「行政・NPO協働事業助成」は実施から２年目を迎え、2002年度に採択された14団体のうち10団体が第２年次に進み、行政との具体的な事業化計画書作成活動に取り組み、13団体の企画・提案が採択された。

また、今年度はNPOについての社会的な認知度と信用性を高めることを目的に「NPOパワーアップ事業助成」を創設し、機関紙・情報紙の発行、ITの活用による情報公開、組織マネジメント等といった３項目以上の要件を満たした17団体に助成を行った。

⑶　ボランタリー活動のネットワーク支援

県内のボランタリー活動団体が一堂に会するイベントとして「第４回ひょうごボランタリー・スクエア21」を、団体・NPO等、企業、労組等による実行委員会方式により、2004年１月24・25日にJR神戸駅周辺において開催し、活動団体間の交流の促進、活動団体と企業等の資金提供者とのマッチング、県民に対するボランタリー活動への理解と参加の促進を図った。

とりわけ、「ボランティア・市民活動元気アップアワード」では、32団体から300万円の協賛を得て、これを原資に元気アップコース５団体、こつこつコース20団体に賞金を授与した。また、企業とNPOの連携をメインテーマとした「ひょうごボランティア・市民活動フォーラム」など、３つの会場でイベントを実施した。

〔福祉事業の健全な経営の推進〕

社会福祉法人・施設を取り巻く情勢は、社会福祉基礎構造改革が具体的に進むなか、2003年度に施行された「支援費制度」と「介護保険制度」の統合議論をはじめ、幼稚園と保育所の一元化、株式会社の特別養護老人ホーム経営への参入などの議論が活発化しており、福祉制度の急激な変化と規制緩和が急速に進んでいる。

県社協では、法人・施設経営支援の観点から、新会計基準・会計習熟研修会等の研修会の開催、会計基準指導員派遣事業を実施するとともに、社会福祉施設経営相談事業の実施、賠償保険（ひょうご福祉サービス総合補償制度）の改良、リスクマネジメント研修会を開催した。

また、社会福祉施設経営相談室では、寄せられた年間962件の相談（内727件が会計財務相談）に対応するとともに、特徴的なものを「Ｑ＆Ａ集」として発行し法人・施設経営を支援した。

〔あんしんネットひょうごの運営〕

痴呆性高齢者や知的障害者、精神障害者など判断能力に不安がある対象者の福祉サービス利用手続き等を支援していく福祉サービス利用援助事業（地域福祉権利擁護事業）の施行から４年半が経過し、相談は3,763件、利用契約者数も173人となった。2003年度は新しく73人の利用者と契約締結を行うなど、権利擁護に係る関係機関・団体との連携を図りながら取り組みが普及するように一層の事業推進に努めた。

４．神戸市社協の復興支援（注４）

〔地域見守り活動の支援〕

民生委員・児童委員、友愛訪問ボランティア等が中心となって、全市的に展開されてきた地域見守り活動の一層の充実を図るため、2002年度に引き続き各区社会福祉協議会の支援のもとで「地域見守り推進事業」を実施した。本事業では、「あんしんすこやかセンター」に配置された「見守り推進員」が、これまで活動に取り組んできた関係者に協力し、小地域見守り連絡会（ふれあいネット）の開催等を推進した。

〔被災地の復興支援〕

兵庫県南部地震災害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阪神・淡路大震災の義援金の残額を活用、2000年４月から2003年３月

まで、「福祉コミュニティ形成事業助成」及び「市・区社協震災復興ボランティア活動助成」を実施した。このたび初期の目的を達したため、その残額を区社会福祉協議会に助成した。

〔福祉のこころづくり・福祉教育の推進〕

⑴　ふれあいのまち KOBE・愛の輪運動の推進

福祉の心を育て、身近なところから実践活動に結びつけることを目的とした「ふれあいのまち　KOBE・愛の輪運動」を推進し、講演会や情報誌の発行、会員の実践活動支援などを行った。

⑵　福祉教育の推進

福祉教育を推進するため、中・高校生のワークキャンプ（福祉体験学習）を実施し、市内の社会福祉施設371カ所で2,032人が３日間の体験学習に参加した。また、六甲アイランド高等学校を高校生介護体験特別事業指定校に指定した。

⑶　イラン大地震への募金活動

2003年12月26日にイラン南東部でマグニチュード6.3の大地震が発生し、バムを中心に甚大な被害をもたらした。阪神・淡路大震災で世界各国から多くの支援が寄せられたことに対するお礼として、緊急救援募金を実施した。

〔高齢者福祉の推進〕

⑴　在宅福祉センター等の運営

９カ所の在宅福祉センターで、介護保険事業である通所介護事業と、神戸市の委託により、要介護・要支援認定において非該当（自立）と判定された高齢者に対する自立支援デイサービスを実施し、それぞれ延べ74,295人、2,831人が利用した。また、中央区、兵庫区、長田区、西区の各在宅福祉センターでは、神戸市の委託により、身近な地域福祉センター等で生きがい対応型デイサービスを実施し、延べ4,202人が利用した。

そのほか、介護保険の居宅介護支援事業者として、延べ15,447件のケアプランを作成するとともに、延べ2,279件の要介護・要支援認定調査を行った。

さらに、たちばなデイサービスセンターを除く８カ所の在宅福祉センターでは、在宅介護支援センターを併設し、介護相談や地域の要援護高齢者の心身状況の把握などを行った。

⑵　介護保険制度の円滑な運営の支援

ア　神戸市介護保険施設入所相談センターの運営

介護保険制度施行以後、緊急性の高い要介護者の入所施設の調整・確保の課題を解消するため、「緊急ショートステイサービス」等を活用して入所先の調整・確保について相談に応じ、ケアマネジャーの業務支援を行うとともに、高齢者や家族の施設入所に関する不安の解消を図ることを目的に2002年６月に「神戸市介護保険施設入所相談センター」が開設され、市社協が事業を受託して、介護保険制度の円滑な運営を■った。

イ　神戸市痴呆性高齢者総合相談窓口の開設準備

痴呆性高齢者のケアマネジメントについてケアマネジャーの相談を受けるとともに痴呆介護に必要な情報の収集と提供等を行う「神戸市痴呆性高齢者総合相談窓口」の開設準備を行った。

ウ　神戸市介護サービス協会事務局の運営

神戸市内の介護保険に関連する保健・医療・福祉に関する７団体が中心となり設立された「神戸市介護サービス協会」の事務局業務を受託して、介護保険制度の円滑な運営を図るとともに、保健・医療・福祉の連携、サービスの質の向上、介護保険に関する情報の共有化に努めた。

〔児童健全育成の推進〕

⑴　ファミリー・サポート・センター事業の実施

就労と育児を両立し、安心して働ける環境づくりを推進するとともに、子育て支援の多様なニーズに対応するため、子育ての応援をしてほしい人（依頼会員）と子育ての応援をしたい人(協力会員)との会員組織による地域レベルでの相互援助活動を行うファミリー・サポート・センター事業を実施した。2001年10月の事業開始以来、会員数も順調に増え、2004年３月末現在、2,204人の会員数となり、活動件数も月平均650件を数えた。2002年10月より設置した地域リーダーを2003年10月からは各区（中央、兵庫、長田はブロック）ごとに12人設置して、より地域に密着した支援活動を展開した。

⑵　児童福祉基金の活用

基金の運用益等を活用し、児童養護施設や母子生活支援施設の入所児童の高校修学助成（19人、216万円）や、民間社会福祉団体の児童健全育成事業などに対する助成（18件、160万円）を行った。

〔緊急生活資金の半分が未返済〕

阪神・淡路大震災の被災者に国や自治体が貸し付けた「災害援護資金」のうち、本人の死亡や破産などにより回収不能となった額が2003年11月末現在、神戸市だけで９億3,000万円に上ることが分かった。返済率は63.1％という。一方、月々払える分だけ返す「少額返済」の増加で、回収の完了時期が大幅にずれ込むとみられ、財源の３分の２を国の貸し付けに頼る兵庫県と同市は、国への返済期限の延長などを要望している。

同市によると、本人死亡や重度障害など法定要件で返済免除となったのは268件計約６億3,000万円。本人と保証人がともに破産した139件計約３億円と合わせ計９億3,000万円が回収不能という。

死亡の場合、国への返済が免除され市の負担は３分の１で済むが、破産は含まれないため、市の負担は計５億1,000万円に上る。そのほかに所在不明者が626人おり、回収不能額

はさらに膨らむとみられる。

返済額を減らす「少額返済」への変更は１年間に約700人増えて6,513人。リストラなどによる収入減が影響しているとみられる。

県によると昨年９月末現在、同市以外の返済額は365億7,000万円で、返済率は68.8％。10件以上の貸し付けがある市町のうち、金額ベースで返済率の最も高いのは三原郡緑町（88.7％）、最も低いのは尼崎市（60.5％）だった。

〈注・引用文献〉

1）「被災者福祉対策について」（2003年度の取り組み）兵庫県健康生活部資料
2）「神戸市における福祉施策」（2003年度）神戸市保健福祉局資料
3）2003年度事業報告書「県社協のあゆみ」社会福祉法人　兵庫県社会福祉協議会
4）2003年度「事業報告」社会福祉法人　神戸市社会福祉協議会

〈参考文献〉

• 「安全・安心な社会づくりについて」兵庫県健康生活部福祉局制作の県会健康生活常任委員会資料（2004年８月16日）
▪ 「こうべ」この一年（2003年の主な出来事）神戸市広報課
• 兵庫県こころのケアセンター（５つの機能のご案内パンフ）
• 2003年度、朝日、読売、毎日、日経、産経、神戸新聞の福祉関連記事

第二節　震災９年の総括と検証

6,433人の犠牲者を出した阪神・淡路大震災から2004年１月17日で丸９年を迎えた。自然災害で壊れた住宅再建に公的支援する制度の2005年度創設が決まったが、高齢者の生活支援やまちのにぎわいづくりなど多くの課題も残る。行政が震災から10年を目標に取り組む「復興の総仕上げ」まで残りわずか。道のりの検証と教訓の発信にむけ、被災地は新たな歩みを始める。

不況などの要因が絡み合い、被災地の実情がより見えにくくなっている。いかに多くの市民の声を反映できるかも課題。

2005年は兵庫県や神戸市が策定した「復興計画」の最終年。被災者自立支援金など、さまざまな施策の財源となっている「復興基金」も10年を事業のめどとしており、制度面では大きな節目となる。さまざまな総括、検証を福祉に重点を置いて記述する。

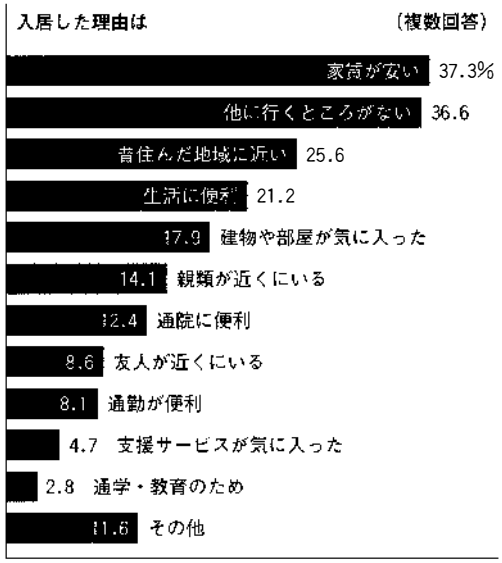
１．兵庫県の復興住宅調査

〔一人暮らし４割弱〕

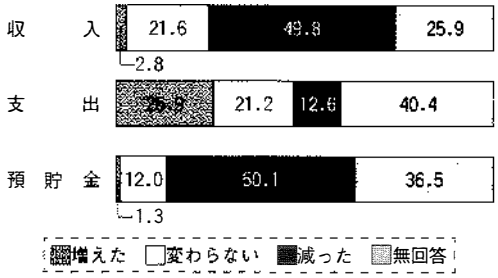
兵庫県が阪神・淡路大震災で家を失った人たちが住む「災害復興公営住宅」で初めての大規模な居住者調査を行い、2003年８月29日、その結果を発表した。この調査で、被害者の復興への歩みと現状とが浮き彫りになった。高齢化が進み、住民同志の支え合いや、公的支援、ボランティアの必要性も増している。

世帯数は「一人暮らし」が37％と最多で、高齢の単身世帯が多いことをうかがわせた。

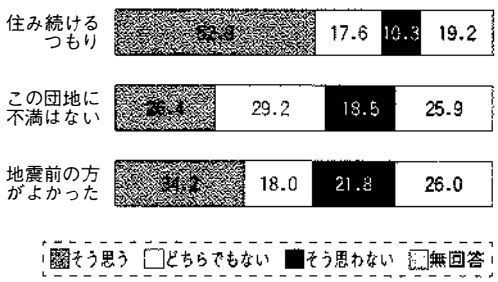
（図１）　居住者調査



震災前と比べた家計は



今の住宅をどう思うか



（注）数値は四捨五入のため合計が100%にならない場合がある。

職業は「無職」と「年金生活」とで60%になった。

震災前と比べて収入が減り、支出が増えたとの回答が目立ち、50歳未満でその傾向が顕著という。

生きがいについての設問もある。震災前に比べて生きがいを感じることが「増えた」16%、「変わらない」40%、「減った」30%となった。

住民同士の交流は、「いつもあいさつする人がいる」71%、「いない」18%だった。

緊急時に頼れる人については「同じ団地内に友人・知人がいる」が20%、「自治会役員」10%、「生活援助員（LSA）」９%だった。団地の内外を含めて「特にいない」が13%になった。

分析によると、住民の地域活動への参加や近所づきあいは、団地規模が大きいほど活発という。大規模団地で公的支援者やボランティアの入る割合が高いことも背景にあるとみられる。

調査の方法　団地環境調査（323団地）▽居住者調査（２万6,349戸）▽自治会代表者調査（222人）▽外部支援者調査（生活援助員ら208人、市民団体17団体）の４種類。カッコ内は対象数。2002年秋から2003年春にかけて、聞き取りや郵送などで実施した。

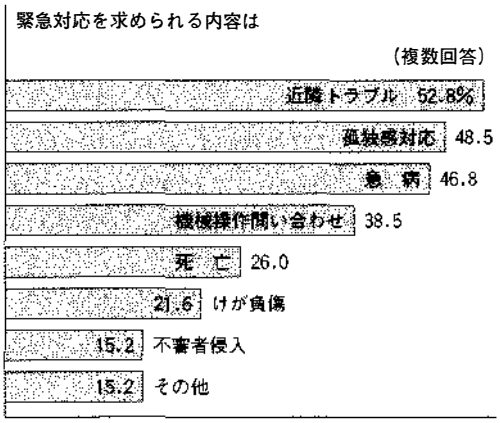
災害復興公営住宅　既存の県営・市営住宅や民間からの借り上げなども含め、県内に約４万2,100戸。生活援助員を配置した高齢者向けシルバーハウジングなども整備された。今回の調査では、65歳以上が暮らす割合を示す高齢化率は38.1%。

■外部支援者調査（回収＝公的支援者177人、市民活動団体＝８団体）

公的な支援者として、復興住宅の住民の生活を支援するLSAや高齢者世帯生活援助員（SCS）、いきいき県住推進員に調査した。緊急時の対応の内容は、「近隣トラブル」や「孤独感対応」を挙げた人がほぼ半数いた。

また市民活動団体の調査では、活動の際、居住者の自立促進を心がけながらも「高齢化が進み、自治会活動が成立せず、支援なしでは立ち行かない」との指摘があった。

（図２） 公的支援者（LSAなど）調査



〔高齢化に支援模索〕

兵庫県が発表した調査結果は高齢化の現状を映す。「コミュニティ維持の限界は近い」と漏らす自治会長。「部屋から出ず、調査にも答えない人たちと、どう向き合うかこそが課題」と指摘する支援者もいる。

芦屋市の埋め立て地に建つ南芦屋浜復興住宅は全814戸。そのうち230戸の高齢世帯を、生活援助員（LSA）が24時間体制で見守る。

高齢世帯の平均年齢は70代後半だ。「粗大ごみを捨てたい」「電球が切れた」－。そんな雑務の要望が増えた。相談は夜間に目立つ。

LSA主任の城戸昌子（51）は「当初は『来なくていい』と言っていた人が、『たまには話に来て』という。加齢に伴い、身体機能が低下し、精神的な不安が募っている」と指摘する。

地域を挙げた連携強化も訴える。昨年、自治会や民生委員、保健所も加わって「地域ケア会議」が発足した。「この町をどうしていくのか。住民と一緒に考えたい」という。

神戸市中央区、脇の浜住宅10号棟は、共同食堂や娯楽室があるコレクティブハウス（協働居住型集合住宅）だ。単身者を中心に44世帯の高齢者が助け合って暮らす。

自室に閉じこもりがちな人のケアや、足の不自由な人の買い物など、LSAに助けられな

がら、自治会を中心にこなしてきた。

「でも」と自治会長の安川芳昭（77）は将来への不安を隠せない。現在の平均年齢は72歳。「これまでに7人が亡くなった。掃除やゴミ当番をこなせない人も3割ほどいる。いま、対策を考えないといけない」

今回の調査では6割強と比較的に高い回収率を記録したが、復興住宅での訪問活動を続ける「阪神高齢者・障害者支援ネットワーク」の黒田裕子は、「人と触れ合いたくない人や、字を書くのが難しい人の声は聞こえないまま。答えない人を、それっきりにしないで」と訴えた。（2003年8月30日付け神戸新聞朝刊）

〔震災10年の施策に指針〕

兵庫県が実施した災害復興公営住宅コミュニティ調査は、これまで語られていた「人と人との交流」の重要性に数値的な裏付けを与えたもので、震災10年以降に行政が取り組むべき施策の指針を示した意義は大きい。

復興施策は当初、住宅や道路、港湾の整備などハード面を中心に行われ、社会基盤や主な経済指標は被災地全体としておおむね震災前の水準に回復している。しかし、復興住宅の新しい人間関係になじめず、閉じこもりがちになる高齢者のケアや生きがいづくりなど、ソフト面の施策はまだ十分とはいえない。

調査の結果、▽出会いの場となる「お茶会」などの行事が行われている▽生活援助員（LSA）など支援者の訪問がある▽自治会活動が活発▽近所付き合いが多い――など、復興住宅に入居している被災者の生活復興感が高かった。

県はこれまで、被災高齢者に生きがいや仲間づくりの機会を提供する「いきいき仕事塾」の開設や、LSAを手本にした高齢世帯生活援助員の配置など、「阪神・淡路大震災復興基金」を財源に、多くのソフト施策を行ってきた。だが、基金事業は県と神戸市が起債によって拠出した計9,000億円の利子が財源で、2005年に期限が切れる。

室崎益輝・神戸大都市安全研究センター教授（都市防災工学）は「基金の終了により、直接的な支援は財政事情から縮小せざるを得ない。今後は、被災者の自主的なコミュニティ活動を側面からサポートする仕組みづくりが重要になる」と指摘する。

調査では、回答者の半数は今も大切な「出会い」がないことがわかった。地域住民やボランティアらが安心してコミュニティ活動に取り組めるよう、活動の拠点となる「場」の充実や、担い手となる人材の育成など、地域と一体になったサポート策を行政は継続することが求められている。（2003年8月30日付け読売新聞朝刊・解説）

2．復興10年委員会が発足

〔被災地の教訓発信〕

2005年１月の震災10年に向け、復興の取り組みを総点検する県の「復興10年委員会」が発足した（2003年８月28日）。学識経験者や各団体の代表ら73人がそれぞれ専門分野を生かした検証を実施、被災地の教訓を全国に発信する。

神戸市内で開かれた委員会で井戸敏三知事は「『ポスト10年』と全国で起こりうる大規模災害に備え、教訓を示すことは被災地としての責任」と論議を要請。座長には新野幸次郎・神戸都市問題研究所理事長が選ばれた。

「健康福祉」「社会・文化」など６つの検証部会に分かれ、それぞれ現地調査などを行うが、「リンクする問題も多く、連携も大切」との指摘もあった。具体的な検証方法などは各部会で議論する。

各部会から挙げられたテーマが精査され、結局53の検証テーマにしぼられた。

具体的には、住宅復興と民間住宅再建支援▽防災教育▽防災力向上▽循環型社会づくりーなどのほか、「総括」として法整備などの復興体制や復興計画もテーマに掲げている。

検証結果や提言は、2005年１月に開く「創造的復興フォーラム」や同時期に神戸で開かれる「国際防災会議」でも報告する方針。新野委員長は「来るべき災害に対し、少しでも『減災』につながる提言にしていきたい」と話した。

〔復興10年は32事業〕

阪神・淡路大震災から10年目を迎え、復興の総仕上げを目指す兵庫県は10年事業として2004年度中に計32の事業を実施する。総事業費は７億4,500万円。被災地内外でフォーラムや防災会議を開き、経験と教訓を発信するとともに、スポーツや芸術を通じて復興をアピール、支援への感謝も伝える。

県は2003年８月、学識経験者や被災住民らでつくる「復興10年委員会」を設置。「1 ・17は忘れない」の統一テーマのもと、10年事業の基本構想を練ってきた。

教訓発信の柱となる「創造的復興フォーラム（仮称）」（2005年１月）では、10年間を総括し、先導的な取り組みを提言。すでに初動対応や住宅再建支援など53テーマについて学識者による検証も進んでいる。

災害時の被害軽減に向け、国際的な防災戦略を練る「国際防災世界会議」や人と防災未来センターの企画展なども行う。

〔国の制度に復興の教訓を〕

兵庫県は阪神・淡路大震災の復興計画で実施した施策の問題点を検証し、先導的な制度として国に提案する方針を決めた（2003年８月）。

井戸敏三知事は「10年間の成果や課題を総括的に検証し、制度として全国に提言・提案

していきたい」と、高齢化が進む住宅での見守り体制など、復興の過程で得た経験や教訓を、今後起きる大災害からの復興の指針として活用してもらいたい考えだ。

具体的には、被災高齢者の見守り体制などを想定。施設職員がシルバーハウジング（高齢者向け公営住宅）に住み込むなどして生活を援助する生活援助員（LSA）は、国、県の補助で市町が福祉施設などに委託するが、高齢化率の高い一般の災害復興公営住宅には適用されなかった。

県独自の支援策として、復興基金を活用し、巡回型の高齢世帯生活援助員（SCS）を復興住宅に配置し、安否確認や生活相談などを担当している。同知事は「住宅の仕様ではなく、高齢化率が５割を超える住宅に配置するなど、見守りや介護の必要性で決めるべきだ」としている。また、震災が高齢化の進む大都市を初めて襲った災害という点を踏まえ、「被災高齢者は何もシルバーハウジングだけに入っているわけではない」と指摘した。

〔見守り事業継続、拡大へ〕

兵庫県の2004年度予算によると震災復興最終年度を迎え、復興の総仕上げとポスト10年を視野に入れた取り組みを進める。被災高齢者の見守り対策としては、阪神・淡路大震災復興基金を財源に配置している高齢世帯生活援助員（SCS）を102人のまま継続。NPOなどが50戸以上の災害復興公営住宅で行う高齢者ふれあい交流事業への補助金（最高100万円）を50戸未満の住宅にも拡大し、小規模団地のコミュニティづくりを支援する。

県看護協会の看護師が、復興住宅の集会所など８市20カ所で定期的に健康相談などに応じていた「まちの保健室」事業を被災地以外にも拡大、新たに125カ所に開設する。また、就業を希望する被災者を支援するため、神戸市長田区と宝塚市に設置されている「生きがいしごとサポートセンター」を、姫路市にも増設するなど、基金事業の一般財源化を進める。

〔復興基金の事業継続へ〕

阪神・淡路大震災の被災者支援のために兵庫県と神戸市が設立した財団法人「阪神・淡路大震災復興基金」（理事長：井戸敏三・兵庫県知事）で行っている事業について、県などは、2006年３月の基金運用終了後も、事業の一部を一般施策として継続する方向で検討を始めた。運用終了までに、一般施策として継続する▽打ち切る▽運用益の残りで残務処理する――の三つに分類し、必要施策を絞り込んでいく。同基金で現在、57事業が実施されているが、復興住宅に住む高齢者の見守り事業などに継続を求める声が多い。

同基金は1995年４月に設立され、基金規模は9,000億円。県と神戸市の起債による8,800億円を運用し、年約350億円の運用益などで、被災者自立支援金の支給をはじめ、住宅ローンや災害復旧資金融資の利子補給など被災者復興支援に活用。これまでの事業数は113にもなる。

運用の期間は10年と定められており、途中基金が積み増しされたため最終的に2006年３

月に終了する予定。しかし基金事業として2001年から始まった、復興住宅のお年寄りの安否確認や見守りを行う高齢世帯生活援助員（102人）は「孤独死」を防ぐ対策の一つとして注目されており、井戸知事も「復興住宅の高齢化率は４割を超えており、高齢化社会対応の事業は一般化する方向で検討することになるだろう」との考え。復興住宅への支援は、他にボランティア活動支援、自治会活動の支援などがあり、継続が必要と判断すれば、一般事業として予算化することになる。

３．神戸市の総括と検証

〔復興・活性化推進懇話会〕

神戸市は2003年４月から「復興の総括・検証」作業をはじめた。中心になるのは、有識者らの「復興・活性化推進懇話会」（27人、座長＝堯天義久神戸大名誉教授）。

市民が意見を出しあう「ワークショップ」や、神戸市が復興の課題を探るために実施した１万人アンケートなどの結果をもとに震災後の検証を進めた。懇話会は2004年１月13日、提言をまとめ矢田市長に提出、「10年以降」の施策に生かされることになった。

震災の教訓を生かした施策検討の視点としては「自律と連帯」の考え方に集約されると述べ、分野別の提言では「市民生活」「都市活動」「すまい・まちづくり」「安全都市」の４分野をあげている。

とくに福祉に関係のある「市民生活分野」では以下のように提言している。

⑴　市内で芽生えている「あいさつ運動」の市内各地での展開を図るとともに、地域活動について活動の度合いに応じた支援を行うこと。

⑵　市民の健康づくりについては、情報や機会の提供に加え、NPO等との連携やスポーツ産業振興も含めた“健康を楽しむ”という視点で対応すること。

⑶　定年を迎える団塊の世代のパワーや知恵を地域社会づくりに活用するとともに、地域における世代間交流を促進すること。

⑷　復興過程で芽生えた地域見守りを超高齢社会の先駆的対応事例として、住民相互による恒久的な地域見守り体制を構築し、地域で安心して暮らせるまちづくりを図ること。

⑸　障害者の社会参画のため、事業者等と連携しながら、就労支援の充実を図ること。

⑹　地域と学校の連携や子どもの社会参画の促進など、神戸の未来を担う子どもがいきいきと育ち、育てられるまちをめざすこと。

⑺　震災で生まれた外国人市民同士や日本人市民との交流を生かして、情報窓口の一元化や長期的視点に立った言葉の障壁の解消に努めること。

⑻　復興過程におけるボランティア、NPO・NGOが果たした役割の大きさに鑑み、活動基盤確立のための方策を講じるとともに、中間支援NPO・NGOへの支援、新しい協働手法の検討を行うこと。

このほか「これからの神戸づくり」の方向性や「復興の総括・検証」の生かし方などの提言を行っている。

〔民間団体も具体的論議〕

自治体が呼び掛ける「検証」に対し、市民独自の動きも活発になっている。震災5年まで毎年、NGO（非政府組織）やコープこうべなどが協力して開いてきた「市民とNGOの『防災』国際フォーラム」の実行委員会は、2003年5月から震災10年に向けた議論を始めた。

被災地を拠点に活動するボランティア、国際防災機関のメンバー、研究者らが参加。現段階では、自由な議論を続け、震災10年に合わせて、フォーラムなどの形で成果を発信する計画だ。

過去2回の議論では、「子ども」「女性」「外国人」という視点の必要性が挙がったほか、「夢を語り合いたい」との声もあった。参加している被災地NGO協働センター（神戸市兵庫区）の村井雅清代表は「被災地の今後を考えるというより、『こんな街に住みたい』という思いを、どの地域でも通じるような形で語り合えれば」という。

実行委員長の芹田健太郎神戸大大学院教授は「過去の検証だけでなく、10年間に育ったものを今後の10年に生かす必要がある。次世代を担う子どもや、震災を知らない若者の意見をどんどん取り入れたい」と話す。

2001年に「市民社会をつくるー震後KOBE発アクションプラン」を出版した「市民社会推進機構」（神戸市中央区）も2003年8月、「震災10年市民検証研究会」の発足を決めた。

研究者や市民団体メンバーらで組織し、2002年「大震災100の教訓」を出版した兵庫県震災復興研究センター（神戸市中央区）も、2003年3月から議論の場を設けている。出口俊一事務局長は「『100の教訓』を英訳し、海外に発信する計画がある」という。

また、復興過程を被災者の視点から見つめようと民間の研究者らでつくる「兵庫県震災復興研究センター」（出口俊一事務局長、神戸市中央区）は地震や防災、都市計画などの専門家が多角的に課題を探る検証作業を始めた。2004年末をめどに結果をまとめ政策提言や市民への啓発につなげていく。

〔大学の復興研究〕

兵庫県内のいくつかの大学で、復興検証の研究プロジェクトが動き始めた。

震災当初は、全国からさまざまな研究者が被災地に入り、多くの調査を行った。しかし、ここ数年、系統だった調査研究やそれに基づく提言は、あまり行われていない。貴重な教訓を埋もれさせないためにも、被災地の大学の取り組みが期待される。

関西学院大学（西宮市）では2004年1月9日、「災害復興制度研究プロジェクト」が発会した。人文・社会科学が中心で、復興の理念を考えるとともに、暮らし、まち、住まい

の復興に関する政策や制度を検討する。３～５年後には「災害復興基本法案」を視野に入れた報告書をまとめるという。

現行の災害救助法（1947年制定）は、何度か改正されたとはいえ、枠組み自体が古く、都市の巨大災害を想定したものではない。「公共性」の概念も、当時と今とでは大きく変化した。被災地の視点で、新しい復興基本法案を提案する。

プロジェクトの特色は、大学内の研究会にとどまらず、貝原前兵庫県知事が理事長を務める「財団法人阪神・淡路大震災記念協会」などと連携し、推進会議を設置していることだ。教員らの研究成果を、新制度として提言していく際の大きな力となる。

震災10年目にあたる2004年１月には、中間報告を出し、「災害復興制度研究所」（仮称）を創設するという。多くの事業が10年を機に整理されようとしている中、10年目から腰を据える姿勢を評価。

神戸大学では「震災10周年事業委員会」を結成した。

こちらは、市民団体との連携を強め、研究とともに社会貢献に力を注ぐ。研究者と市民とが常に交流できる場（フィールドスタジオ）を長田区内に創設し、秋には被災者支援や震災資料の保全などをテーマに、学民連携の研究会を開くという。

大学のプロジェクトは、震災体験から普遍的な教訓を引き出し、それを広く伝えると同時に、失われがちな記録の保全や研究者を育成するという役割も担っている。

神大の事業の中に、当時の大学生が今の学生に体験を話す「交流講演会」や、地震直後からの関連資料を収集・保管している「震災文庫」の充実などが含まれているのは、その表れだろう。

かかわるメンバーには、研究成果をどう被災地に還元するか、との視点も忘れないでもらいたい。（2004年２月２日付け神戸新聞朝刊・「大震災10年へ」特集）

〔震災10年事業の基本計画〕

阪神・淡路大震災から10年の記念事業を検討している「震災10年　神戸からの発信」検討委員会（座長＝加藤恵正・神戸商科大教授）は2003年12月４日、「してきたコト。これからするコト…」をテーマとする基本計画を矢田立郎市長に提出した。年明けにも市民、事業者、行政による推進委員会を設立し、事業内容を具体化させる。

テーマは、10年間の復興の歩みを国内外に発信するとともに、新たな神戸の将来像を描くという事業全体の基調を分かりやすく表現したという。

新たな推進委は、学識経験者、事業者、NPO（民間非営利団体）関係者らと行政でつくる検討委のメンバーを中心に構成し、個別事業の調整・支援と、象徴的な事業を企画・実施する。

想定される事業は、2005年１月に開催が決まった国連世界防災会議をはじめ、高齢者の見守り活動、ボランティア・NPOの現状など震災の教訓や復興の課題に重点を置いたも

のと、芸術・スポーツ・先端医療・ロボット開発・ファッションなど神戸の新たな魅力を発信するイベントなど。

推進委は既存の事業も含めて「震災10年」にふさわしい内容の事業を募り、2004年12月から１年間、集中的に実施する。財政支援の在り方も今後、検討するという。

報告を受けた矢田市長は、「復興の歩みと新しい神戸の姿を国内外に発信していくのは被災地の責務。市民の知恵を集め、協働の中からつくり上げていきたい」と話した。

〔地域へ見守りの役目移す〕

神戸市が発表した2004年度当初予算案は、阪神大震災復興関連の借金返済がピークを迎えるのに加え、不況による税収減、さらに国と地方の税財政を見直す三位一体改革に追い打ちをかけられ、“三重苦”のなかでの予算編成となり、収支不足が200億円まで膨らんだ。一方で、年度内に迎える震災10年の関連事業や集客観光には重点的に配分、矢田立郎市長は「施策の選択と集中を行い、復興の総仕上げと新しい神戸づくりに取り組んだ」と語った。

2005年１月17日で震災から10年を迎えるのを機に、震災の教訓を伝えるイベント開催などに、計約３億5,500万円を計上。〈神戸の復興〉を国内外に広くアピールし、復興後のまちづくりの将来像を示す指針づくりにも取り組む。矢田市長は「震災を乗り越えることができた感謝の気持ちを伝えたい。10年で復興が終わりという意味ではなく、新しい神戸づくりの一つの節目としたい」と話す。

メーン事業となる「震災10年　神戸からの発信」には３億円。「してきたコト。これからするコト…」をテーマに、12月から１年間のイベントを予定し、市民や学識者らでつくる推進委員会などが内容を検討する。

今後のまちづくりの指針を示す新しいビジョン（中期計画）策定では、「安全・安心」「健康」など、これまでに諮問会議で示された方向性をもとに、学識者や市民で懇話会を設立し、新年度中に計画をまとめる。

復興住宅などでの高齢者の見守り体制も見直す。民生、児童委員を補助する支援員を新設し、各地域で訪問活動についての検討会を開くなど、地域に見守りの役割を移行する。

〈参考文献〉
- 災害復興公営住宅団地コミュニティ調査「報告書」（概要版）兵庫県　2003年８月
- 震災10年神戸からの発信、GUIDEBOOK VOL．1
- 「こうべ」この１年・2003年の主な出来事　神戸市広報課
- 神戸市復興・活性化推進懇話会からの提言（2003年度「復興の総括・検証」）神戸市復興・活性化推進懇話会　2004年１月13日
- 2003年度、朝日、読売、毎日、日経、産経、神戸新聞の福祉関連記事

第三節　NPO法 施行5年

特定非営利活動促進法（NPO法）も施行から5年が経過した。NPO活動は新しい市民を生み出し、行政との「協働」も定着しはじめたようだ。行政からの委託事業も次第に増え、それだけに活動範囲も広がりをみせている。

行政をはじめ民間団体、大学の下支えも大きな力となっている。

また、関西の中堅企業で地域密着型の社会貢献活動に取り組む動きが活発になりNPOとの連携が進められている。法施行から5年たち、NPO法人の「質」を問われる時代に入ったようだ。

1．広がるNPOへの事業委託

〔兵庫県内は455法人〕

ボランティア団体などに法人格を与え、活動を支援するNPO法（特定非営利活動促進法）の施行から2003年12月1日で丸5年を迎えた。同年10月末現在で全国のNPO法人は13,777。兵庫県認証分は全国で6番目に多い455法人（2003年11月29日現在）に上る。5年間で社会的な認知は広がったが、自治体や企業との連携のあり方などみえてきた課題も多い。

認証団体は、この1年間で約5,000増加。一方、解散した法人は124（県内は5）を数える。

阪神・淡路大震災を機に市民活動が広がった県内では、75％が神戸・阪神間に集中している。

法成立時からの課題だった税制優遇では、2001年10月、国税庁が認めた「認定NPO法人」に寄付をすると税が軽減される制度がスタート。

NPO法は、2003年5月の改正法施行で、活動に「情報化社会の発展」「科学技術の振興」など5分野が追加されて計17分野となった。県内NPO法人を分野別（1団体で複数分野あり）でみると、「保健・医療・福祉」が60％で、「社会教育」（49％）「まちづくり」（43％）と続く。

2003年4月に認定法人の要件が緩和されたが、それでも全国でわずか18法人で、県内はゼロ。「ハードルが高すぎる」という反発は根強い。

自治体がこぞって「NPOとの協働」を打ち出す中、事業委託は増加傾向にある。今後はその「中身」が問われるが、兵庫県参画協働課は「市民の理解を得るため、NPO側にも積極的な情報公開が求められる」と話す。

「宝塚NPOセンター」（宝塚市）の山本麗子事務局次長は「この5年で地域活動に目を向ける人が増え、ようやくスタートラインに立ったところ。市民、行政が対話を重ねることで『NPOに何ができるか』を考え、相互理解を深めることが必要」と指摘している。（2003年11月30日付け神戸新聞朝刊）

〔都道府県96％が事業委託〕

市民団体「シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会」（東京）が2003年３月に実施した全国の自治体への調査でNPOに事業委託をしている都道府県は96％、市区町村で46％にのぼり、NPO活動が大きな広がりをみせていることがわかった。

千葉県の委託を受けた調査で、全都道府県・政令指定都市・東京23区と、人口２万人以上の市町村（未回答あり）合わせて777自治体が答えた。

兵庫県内では県のほか、神戸、明石市など10自治体が事業を委託していた。

委託に期待する効果は、「市民のニーズに対応したきめ細かいサービス提供」が、都道府県（78％）、市区町村（64％）ともトップ。「コストダウン」は都道府県で９％、市区町村で28％にとどまった。

一方、委託で明らかになった課題として、都道府県の40％が「委託先を見つけるのに苦労した」、市区町村の37％が「契約金額の妥当性を判断する材料がなかった」を挙げた。また、「効果が測りにくかった」が都道府県、市区町村とも２番目に多かった。

■NPO法施行５年のあゆみ■

1998・12	NPO法施行
99・２	北海道で法人認証第１号
４	兵庫県が４団体に初の認証
８	NPO議員連盟発足
12	施行１年。全国の認証数1,000団体超える
2000・７	新潟県で法人解散第１号
01・10	NPO支援税制スタート
12	支援税制の対象となる「認定NPO法人」第１号
03・２	全国のNPO法人１万突破
４	認定NPO法人の要件緩和 兵庫県「県民の参画と協働の推進に関する条例」施行
５	改正NPO法施行。活動分野が12から17に
12	NPO法施行５年

（2003年11月30日付け神戸新聞朝刊）

〔神戸市、保育施設を委託〕

神戸市は2004年１月から地域のNPO「子育て支援ネットワークあい」と共同で一時保育事業を始める。市が東灘区に借り上げた地域保育室「保育ルームあいあい」の運営をNPOが請け負う。まず週２回で実施し、2004年度からは週５回に増やしていく計画だ。

同NPOは子育て支援を経験したコープこうべ組合員らが立ち上げた組織。東灘区はマンションの建設ラッシュなどで若い共働きの夫婦も多く、保育所待機児童の急増が問題になっている。

近畿の自治体で、非営利組織（NPO）や特定非営利活動法人（NPO法人）と連携した住民サービスが相次いで誕生している。独自のノウハウを持つNPOの力を借りることで社会問題に迅速に対応、住民の自治への参加も促す。法人設立に関する税の減免など、支援施策の充実を急ぐ自治体もある。今後、雇用の受け[redacted]としても期待の高いNPOと行政との協調、役割分担が一段と重要になりそうだ。

2．多彩なNPO活動

〔地域で子育て支援〕

地域で孤立しがちな乳幼児と母親たちが集い、交流を深める「子育てNETすくすく―いっしょにあそぼ！」が2003年11月から神戸市垂水区西舞子4の舞子幼稚園（藤本靖子園長）ではじまった。市内で子育て支援事業を進めるNPO法人「神戸ライフ・ケアー協会」（本部・東灘区）が、同幼稚園と共同で企画したもの。

同協会が子育て支援のプログラムを提案。幼稚園舎開放日のうち毎月第3木曜日に事業を実施することになった。

対象は、原則として未就園の子どもとその保護者。毎回、同協会のスタッフが企画を練り、幼稚園教諭を目指す学生らもボランティアで参加する。地域住民の協力を得て音楽や劇などを楽しんでもらうほか、垂水区役所の「子育て支援室」と連携し、保健師や栄養士によるアドバイスの機会を設ける。

将来は、不登校や引きこもりの子どもたちの社会参加の場としても活用してもらう。また、専門家による相談事業も開くことにしている。

同協会は市内計4カ所の児童館や地域福祉センターなどで、子育て支援事業を展開しているが、幼稚園との共催は初めて。NPOと幼稚園の連携による子育て支援事業は珍しいという。

現役パパやママも交えて熱心に議論する商店主ら。新旧住民の交流と地域の活性化が狙い＝神戸市東灘区甲南町（神戸新聞社提供）

また、神戸市東灘区の甲南本通商店街は2003年９月からNPOや企業と連携し、地域ぐるみで子育ても支援する事業「KONANキッズスクエアー」をはじめた。

育児に関するセミナーや、母親が安心して通えるよう託児室つきのおけいこ教室などを開催、阪神・淡路大震災後に地域に転居してきた若い母親をサポートすることで、商店街を核にした“地縁”づくりに取り組む。

生活協同組合コープこうべや、神戸市内で保育施設を手掛けるベンチャー企業「エンゼルハート」も協力、子育て支援をする。

〔NPO版“ハローワーク”〕

厳しい雇用情勢や「生きがい重視」の仕事を求める背景に、NPOなど就職をあっせんする職業紹介事業所が、相次いで開設されている。兵庫県内では2003年２月、神戸と宝塚市のNPO法人が、厚生労働省の許可を受けて事業を始めた。

“NPO版ハローワーク”ともいえる取り組みを始めたのは、神戸市長田区の「しみん事業サポートネットワーク」と、宝塚市の「宝塚NPOセンター」。

両法人は、昨年から県の委託を受け、NPOへの就職や起業の情報を提供する「生きがいしごとサポートセンター」を運営。しかし、「職業紹介」には許可が必要で、2002年からその準備を進めてきた。

就職先は、介護保険事業で比較的安定した収入のある高齢者福祉の分野が多いが、国際交流、障害者支援なども。株式会社のコミュニティFM局もある。

しみん事業サポートネットワークでは、すでに10件の“縁組”が成立した。

宝塚NPOセンターでも、７人に仕事を紹介。「一般企業では生かされにくい技能を持つ人たちに、その能力を生かす場を提供したい」と話す。

〔中堅企業、相次ぎ地域活動〕

関西の中堅企業で地域密着型の社会貢献活動に新たに取り組む動きが活発になってきた。ボランティア活動や基金を設けて地域活動を助成するなど、手法はいろいろ。消費者の信頼や企業イメージの向上に役立てる狙いもある。

カタログ通販のフェリシモ（神戸市）はこのほど、障害者が兵庫県内の小規模作業所などでつくったクッキーや織物製品のカタログ販売を始めた。同社の社員が製造段階から参加し、品質向上にも一役買う。矢崎和彦社長は「カタログ通販事業と両立させながら地域貢献に取り組みたい」と話す。他府県の作業所からも参加したいとの問い合わせが増えているという。

但陽信用金庫（兵庫県加古川市）は社内に特定非営利活動法人（NPO法人）の「但陽ボランティアセンター」を設け、１日に約４人の社員が身体障害者の移送サービスや独居老人の見守り活動にボランティアで取り組んでいる。

桑田純一郎理事長は「地域貢献は社員教育の一環」と話すが、こうした活動に共感した学生が就職を希望するなど、「人材の獲得にも一役買っている」という。

長引く不況で芸術・文化を支援する企業メセナは低調だが、企業の地域貢献について研究している神戸商科大学の加藤恵正教授は「本業のビジネスや社員教育などに反映されるため、地域貢献は企業にとって戦略的な投資の意味を持つ」と話している。

〔企業とNPOの連携〕

企業とNPOの効果的な連携について考えるフォーラムが2004年1月、神戸市中央区のクリスタルホールで開かれ、約250人の経営者や市民らが実践のノウハウを学んだ。

阪神・淡路大震災で広がったボランティア活動の定着に向け、地元のNPOなどでつくる実行委員会が4年前から開いているイベント「ひょうごボランタリー・スクエア21」の一環。

基調講演では、NPO法人「パートナーシップ・サポートセンター」の岸田真代代表が、障害者らのNPOによる企業内喫茶店の事例を紹介し、「目的の共有が成功の秘訣」と説明した。

続くパネルディスカッションでは、企業側の立場から「ソニー生命ボランティア有志の会」の高石好志代表が「できること、できないことを明確にしないと関係は維持できない」と指摘。NPO法人「しみん基金・KOBE」の黒田裕子理事長は「だれのために連携するのか、を重視することが大事」と話した。

3．行政の積極的な支援

〔NPOに助言者派遣〕

県の「ひょうごボランタリープラザ」（小森星児所長、神戸市中央区）は、民間非営利団体（NPO）に対して行政システムをアドバイスする「プログラム・オフィサー」派遣制度をスタートさせた。

NPOが自治体に事業提案したり、自治体がNPOに事業委託するケースは近年増加。同プラザでは、2002年度から行政と協働して活動するNPOへの助成事業を行っているが、「自治体の予算形成の流れや仕組みをよく知らず、行政に事業提案するタイミングが分からない」との声が寄せられたため、2003年の派遣制度を企画した。

アドバイス内容は、予算や政策形成、会計の仕組みやプレゼンテーションの方法など。「オフィサー」には、小林悦夫・ひょうご環境創造協会副理事長ら6人が就任した。

派遣対象は、助成事業の対象団体など行政と協働した活動を実施、または計画しているNPO。申請を受け、同プラザが派遣を検討する。一回2時間程度。無料。

〔団体の登録スタート〕

県は、2003年４月１日に施行された「県民の参画と協働の推進に関する条例」に基づき、自治会や婦人会、ボランティア団体、民間非営利団体（NPO）などを対象に、地域づくり活動の登録制度をスタートさせた。

県参画協働課は登録の利点について、各団体がネットワークを広げられる▽地域や分野を超えた活動が充実▽課題に協働して取り組むきっかけとなり、効果的な解決を図ることができるーなどを挙げている。

登録は、ひょうごボランタリープラザ（神戸市中央区）で受け付ける。

活動分野、内容、団体などの名称、所在地、代表者名、連絡先などを登録。営利や宗教的、政治的な活動、公序良俗に反する行為などをする団体は対象外。

申し込みは、県およびひょうごボランタリープラザのホームページ（HP）の入力画面から行うほか、各県民局の県民生活部県民運動課などに用紙を置いている。

〔県職員が NPO 研修〕

県は2004年３月、若手の職員が NPO （民間非営利団体）の活動現場で研修を行う“県職員版トライやる・ウィーク”を実施することにした。

参画と協働を掲げる行政と NPO の連携事業が増える中、 NPO 側から「現場を知って」との声が上がっていた。一定期間、 NPO に入門する自治体職員の研修は全国でも珍しいという。

2003年度に施行された「県民の参画と協働の推進に関する条例」に基づいて、このほどまとめた「県行政参画・協働推進計画」などに盛り込んだ。

県は、 NPO 活動への助成事業や事業委託などを行っているが、行政と NPO 双方が相手の仕事のやり方について知らない部分も多く、「県職員も NPO の使命や活動内容に理解を深める必要がある」（県参画協働課）と研修を行うことを決めた。

県によると、１年目となる2004年度は係長以下の若手職員100人前後を想定。実際に NPO にかかわることの多い部署を対象にする。期間は一週間程度を予定している。具体的な内容は NPO 側と協議し、秋以降に実施する方針。今後は、自治会などでの研修も検討していく。

県もまた、今回の推進計画をまとめたポケット判の冊子を職員全員に配布し、職員意識の向上を目指す。

〔市民団体検索データベース〕

神戸市は、市内の NPO などと協力し、インターネットで市民団体などが検索できるデータベース「こうべ NPO データマップ」（http://www.kobe-npomap.com/）を開設した。サーバーや基本ソフトなどは市が費用を負担し、 NPO 側が掲載団体の審査や調査などの運営

面を担当するもので、両者の“協働”によるデータベース設置は全国初という。

キーワードや、団体名、活動エリア、「福祉」「まちづくり」などの活動分野、「高齢者」「外国人」といった活動の対象で検索でき、各団体のページでは、住所、代表者名、活動内容、メンバー構成や予算規模などを、写真入りで詳しく紹介している。

管理や運営は、NPO12団体や市などでつくる運営委員会が担い、現在は約140団体を掲載。今後、独自の調査を続け、新たな団体を追加していく予定で、掲載希望はホームページ上から申請できる。

4．恩返しの募金活動

〔街頭募金で呼びかけ〕

イラン南東部を襲った大地震の被災者支援のため、市立六甲アイランド高校（東灘区向洋町中４）の生徒約60人が同校近くの六甲ライナーやJR住吉駅で街頭募金を呼びかけた。

テレビなどの報道で現地の被害を知った同校の平山侑美生徒会長（２年）が生徒会役員と冬休み中に相談。この日の始業式で全校生徒に協力を訴え。野球部やソフトボール部の部員らが街頭に立った。「阪神・淡路大震災が起きたとき、海外からたくさんの支援をもらった。あのときの善意に報いるために、今度は私たちがイランの被災者を支援したい」と話していた。

今後は、校内での募金活動を中心に取り組む予定で「お金だけではなく、文房具や服などを集めることができないか、みんなで考えたい」という。集まった募金は神戸市社会福祉協議会を通じて、イランの被災地に届けられる。

〔定時制高校の生徒も活動〕

イラン大地震の被災者を励まそうと、神戸市長田区、市立長田工業高校（定時制）の生徒らが、2004年２月、募金活動に乗りだす。

同校周辺は阪神・淡路大震災で大きな被害を受け、校舎には延べ約5,000人の地域住民が身を寄せた。以来、生徒会を中心に鳥取県西部やインド西部で発生した地震で、募金活動を行ってきた。

「あのとき大勢の人が駆けつけてくれたり、たくさんの救援物資が届けられた。少しでも恩返しをしたい」。

地震を経験し、物の見方が変わった。以前は素通りしていた街頭募金も、震災後は積極的に駆け寄る。給料日には思い切ってお札を入れるという。「何かの役に立ちたい」と強く思うようになり、仕事と勉強を両立させながら生徒会にも立候補した。

「誰かが応援してくれていると思うと、精神的に大きな支えになる。いつまでも引きずっていられない、と力がわいてくる」。柳勝仁副会長（19）＝同区房王寺町＝は振り返る。

活動は午後４～７時、JR新長田駅前広場で。気持ちが海を飛び越えて届くよう、力いっ

「少しでも助けになりたい」。張りきる生徒会役員ら＝神戸市長田区松野通３、市立長田工業高校（神戸新聞社提供）

ばい声を張り上げた。

〔イランの遺児、支援を〕

イラン南東部地震で親を失った子供たちを支援しようと、阪神・淡路大震災の遺児らが2004年１月17日午後、神戸市中央区のJR元町駅前で募金を呼びかけた。

震災遺児の心のケア拠点「あしなが育英会・レインボーハウス」（同市東灘区）に通う高校生らが実行委員会を結成して主催。イラン地震では、犠牲者が約35,000人に達し、親を失った子供も8,000人に上るとみられる。

募金は、遺児の心のケアに役立てる計画。同育英会の奨学生らによる地震被災地の支援募金は、トルコ、インドなどに続き６回目となる。

〈参考文献〉
- 参画と協働関連施策の年次報告ー2003年度　兵庫県
- 2003年度　事業実績　関係資料　ひょうごボランタリープラザ
- 2003年度、朝日、読売、毎日、日経、産経、神戸新聞の福祉関連記事

第四節　社会的包括の福祉

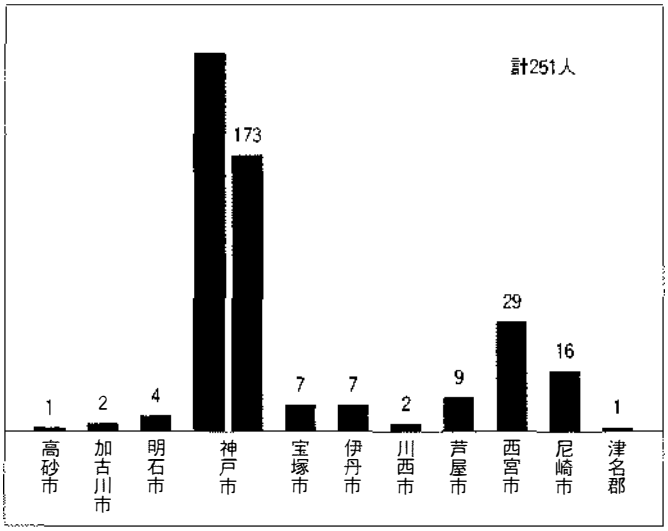
1．復興住宅と「独居死」

〔独居死が251人にも〕

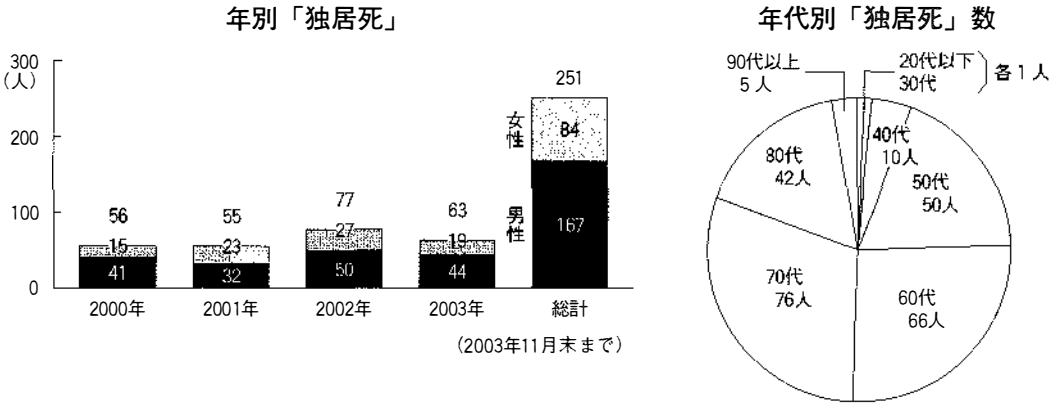
大震災の災害復興公営住宅で一人暮らしをする人で、誰にもみとられずに亡くなった独居死亡者が2000年１月から2003年11月までに251人にも上ることが兵庫県警の調査で分かった。単純に比較は出来ないが、1995年から1999年までの仮設住宅での独居死が233人だったことに比べると、それを上回るペースであることは間違いない。この調査は、仮設住宅がほぼ解消された2000年以降、神戸、阪神間を中心に建設や借り上げられた復興住宅約300カ所、約25,000世帯での検視結果によるもの。死後１日以内でみつかったケースが43％、２日以上経って発見されたのは48％、４カ月後にみつけられた例もある。年度別では2000年が56人、2001年が55人、2002年が77人、2003年が63人となっており、男性167人、女性84人だった。年代は70代が76人と最も多く、60代が66人、50代が50人と続く。死因は病死が185人、自殺が32人、事故死が21人となっている。

発見者は、隣人、知人が最も多く、次いで家族、生活援助員、民生委員、ボランティアで、近所の人や生活援助員らが半数を占めている。復興住宅の見守り活動が一定の役割を果たしていることが裏付けられ、コミュニティが形成されつつあることがうかがえる。県は、国の制度として配置されている生活援助員をモデルに、2001年から独自に高齢者安否確認を行う高齢者世帯生活援助員制度を設置しているが、復興計画の区切りでもある震災10年以降も続ける方針だという。

（図３）　復興住宅における独居死者数



（図４） 年別・年代別の孤独死



〔孤独死防止へ続く模索〕

「孤独死を防ぐといっても見守り事業や地域の人間関係だけでは限界がある。センサー機能などのテクノロジーをもっと用意すべきだ。孤独死の人が苦しみながら助けを求めていたのか、来るべきものが来たと受け入れていたのか、個々のケースの質を見極めて議論すべき時期に来たのではないか」―国際高齢者医療研究所の岡本祐三所長はいう。

災害復興住宅の孤独死の実態が明らかになり、行政やボランティアによる一人暮らしの高齢者への巡回訪問が一定の効果を上げていることが分かったが、半面で４、50代の独居者には支援の手が十分に届いていない面もあるという。男性を中心に生活支援員らの訪問に扉を閉ざす人も少なくなく、未然防止への模索が続いている。

復興住宅の高齢化率は、2003年12月の時点で42.9％、単身高齢者世帯は全体の37％に達し、県では高齢者世帯援助員102人を配置、９市町の高齢者世帯を訪ね、コミュニケーションを図りながら暮らしぶりや健康状態を見守っている。神戸市も復興住宅の1,500人を含む市内の単身高齢者3,800人を対象に、見守りの必要度に応じて、最高週１回のペースで安否確認をする体制を取っている。

神戸市長田区の県営住宅「フレール長田大道」では、ボランティア団体「阪神高齢者・障害者支援ネットワーク」が週３回、「ふれあい喫茶」を開いて交流を深めており、自治会では「ボランティアが来なかった人の様子などを聞いてくれる。一人暮らしの高齢者にとっては見守ってくれているという安心感がある」と語る。同ネットワークは「入居者のプライベートを重んじながら、行政やボランティアが情報を共有するなどネットワークを強化したい」という。

〔神戸市の様々な取り組み〕

行政から地域へ活動を移管

神戸市は2004年度から、復興住宅などの独居高齢者の見守り対策について、行政が担っ

ていた支援活動の大部分を、地域の民生委員らに移す方向で体制を見直すことになった。震災10年を迎えて兵庫県や同市の復興関連施策が大幅に縮小されるのを見越しての措置で、ボランティアの発掘など地域の役割強化とIT活用による省人化を図る。同市では「市内の現状は超高齢化社会を先取りしている。震災復興にとどまらず、全国に先駆けて地域で高齢者を見守る仕組みを整えたい」という。

「見守り必要度」の調査へ

神戸市は災害復興公営住宅に住む一人暮らしの高齢者を対象に、健康や近所付き合いなどを数値化して4段階評価する「見守り必要度」の調査をはじめた。復興住宅では「孤独死」をどう防ぐかが大きな課題で、専門的な対応などが必要な高齢者を客観的なデータで選び出すことで、効果的な見守り事業の運用を目指すことになった。同市内には約50,400人の高齢者が単身で暮らしており、そのうち見守りが必要な約3,800人を対象に、見守り推進員76人、見守りサポーター78人が訪問を続けているが、震災10年をめどに国の補助金が終了する見込みで、市では「公的な見守りが必要な高齢者を見極める必要がある」と判断した。2004年3月末までに調査を完了、重点実施を進める。

ガスメーターで安否確認

神戸市と市老人福祉施設連盟などは2003年10月、一人暮らしの高齢者の安否をIT機器を使って確認するモデル事業をスタートさせた。前年に続く試験導入で、対象を市内全域に拡大し、熱感知センサーによる方式も新たに加えた。大阪ガスと松下電工がぞれぞれ開発したシステムで、通信機能付きのガスメーターか、熱を感知するセンサーを高齢者宅に設置、そのデータが1日1▣、「あんしん・すこやかセンター」へ送信される仕組み。ガスの使用量が0になったり、センサー反応が室内の1カ所に集中したりすると、センターの職員が電話や訪問などで確認する。一度に複数の高齢者を見守ることが出来るという。

この試験導入の成果から、同市では大阪ガスと共同で、ガスの使用量チェックによる安否確認事業を2004年4月から実施することになった。初年度は見守り必要度が高い約1,500世帯が対象で、自治体の本格導入は初めて。ガスの使用量が大阪ガスの監視センターに自動送信され、民間の在宅看護支援施設や別居の家族の元へも電子メールで送る仕組みで、ガスが1日中未使用の場合は、施設の職員が電話や個別訪問する。人手を補う恒久的な見守りシステムの取り組みとして注目される。

ハンドブックを作製

孤独死が急増するなか厚生労働省所管の公益法人「厚生労働問題研究会」（東京）は、神戸市の担当職員の協力を得て「高齢者の孤独死防止ハンドブック」を作製した。神戸などの被災地での地域見守りネットワークづくりのノウハウを全国に広げるのがねらいで、

25,000部を発行、自治体や社会福祉協議会に配った。神戸の事例では、独居高齢者らを訪問する見守り推進員らの取り組みや、地域ごとに官民のネットワークづくりを進める現状を報告している。同研究会は「地域にショッキングな現実があることを伝え、どうすれば高齢者の孤立を防げるのか、全国各地で考えてもらうきっかけになれば」という。

〔支援ステーションが発足〕

災害復興住宅の住民らのコミュニティづくりを支援する民間グループ「コミュニティ支援ステーション」が発足した。メンバーは神戸大学教授・室崎益輝、都市プランナー・石東直子、「阪神高齢者・障害者支援ネットワーク」代表・黒田裕子らで、復興住宅ではコミュニティが生まれにくく、行政の見守り事業、民間ボランティアの喫茶や食事会などが行われているが、これらの活動をコーディネートする組織がないため、新たに設立したという。まず、神戸市東灘区の六甲アイランドの市営住宅でふれあい喫茶をスタートさせ、既存のボランティア団体や行政と連携を取りながら活動の幅を広げていくことになっている。

〔増え続ける県内の独居死〕

兵庫県内の独居死が、2002年の１年間に770人にのぼり、９年前と比べて1.7倍にも増えていることが神戸新聞社の調査で分かった。このうち１カ月以上たって見つかった人は4.4倍にも達しており、大震災の仮設住宅や復興住宅で相次いだ独居死が、一般民家や都市部で日常化しつつあることが裏付けられた。同社が兵庫県観察医務室と各警察署に調査を依頼してまとめたもの。同地域では、独居高齢者数が1995年から2000年にかけて1.6倍に増加、行政や地域などの見守り対策が追いついていない現状も浮き彫りになった。

〔高齢者の虐待で全県調査〕

介護が必要な高齢者に暴力を加えたり、放置したりする「高齢者虐待」が問題となっているが、兵庫県は実態を把握するため、在宅看護にかかわる県内の全事業所を対象に独自の調査を2004年度に実施する。高齢者の虐待は、身体的な暴力、言葉による心理的な暴力、財産を奪うなどの経済的な虐待、放置（ネグレクト）などが挙げられているが、これを防ぐための法律はない。これまでは家族間の問題として表面に出にくかったが、介護保険の導入で外部の目が入るようになった。2003年には日本高齢者虐待防止学会も設立され、厚生労働省も調査をはじめるなど、ようやく対応策が具体化してきつつある。独自調査は、在宅介護センター、ホームヘルパーやケアマネジャーを抱える3,700事業所で実施、「虐待を見聞きした事はないか」「誰がどのような行為をしているか」など具体例を報告してもらう。この結果を踏まえて防止策を検討し、相談業務を強化するなどの総合対策に乗り出すという。

〔全域で「まちの保健室」〕

兵庫県は、看護ボランティアが大震災の復興住宅を訪ね、健康相談に応じている「まちの保健室」事業を、2004年度から県内全域に広げることになった。兵庫県看護協会が阪神・淡路大震災復興基金の助成を受けて活動しているもので、神戸・阪神間の復興住宅20カ所の集会室などを利用し、定期的に看護ボランティアが健康チェックや暮らしの相談などに応じている。2003年８月からは生活援助員と協力して「保健室」に足を運ばない高齢者宅を訪問しながら個別の支援活動も行い、動物と触れ合う「アニマルセラピー」の実施、母親向けの育児教室も開いている。県では、健康事業だけでなく入居者の交流の場にもなっていることに着目、看護協会の「活動を広げたい」との要望もあって県内全域に拡大することになった。各地の福祉事務所を通じて「保健室」の場所を検討しているが、新たに100カ所以上での展開を目指しており、公共施設、スーパーマーケット、郵便局なども候補にあがっている。

【だれでもトイレタウン】

神戸市は、だれもが気持ちよく使える多機能トイレの整備計画「だれでもトイレタウン計画」をはじめた。これは障害者や乳幼児連れの利用者に使いやすい機能を工夫するユニバーサルデザインの考えを採り入れ、これまでの車イス用の設備に加えて、子供用便器、ベビーシート、靴を脱いで着替えが出来る収納式床などを備える。モデル地区は、中央区の三宮、元町、北野、ハーバーランドの４地区で、市役所１号館や三宮駅前にも設けられた。同市では2005年度までに17カ所に設置する方針で、「トイレという身近なテーマから、市民や事業者がユニバーサルデザインのまちづくりを考えてもらえれば」といっている。

２．障害者の支援に様々な動き

〔障害者支援で全県集会〕

障害者が福祉サービスを選ぶ支援費制度について考える全県集会「自分らしく生きるには？」が2004年２月14日、神戸市中央区の県民会館で開かれた。県内各地から約80人が集まり、実施から間もなく１年になる同制度の成果と課題を話し合った。NPO法人「被災地障害者センター」の主催で、まず制度をめぐる国の動きについてDPI（障害者インターナショナル）日本会議の三澤了事務局長が「知的障害者の外出支援が大きく伸びるなど成果が上がった一方で、利用者が多く財源不足の状態にある」と講演、介護保険との統合をめぐる動きについても紹介した。続いて各地域の障害者団体関係者９人が、この１年間の活動を報告、「制度が変わってデイサービス事業所は収入が減り、経営が苦しくなった」「知的障害者のガイドヘルプは公共交通機関を使わねばならず、地方では利用が伸びにくい」などの問題点が指摘された。

〔支援費不足は神戸で１億円〕

2003年４月からはじまった「障害者支援費制度」で、身体・知的障害者らの日常生活を支えるホームヘルプサービスへの国庫補助金が不足する見通しになった。不足額の多い神戸市など政令指定都市は、補助金の交付を求める要望書を2004年２月６日、厚生労働省に提出した。ホームヘルプサービス事業は、費用の二分の一を上限に国が自治体に補助する仕組み。神戸市は不足額を１億円弱と試算、国に財源措置を要望した。支援費の予算不足は、これまで声を上げにくかった障害者のニーズが一挙に表面化した結果ともいえる。

〔精神障害の補助削減に怒り〕

精神障害者に生活や就労の場を提供し、社会復帰に向けて訓練する施設の建設補助金を国が大幅に削る方針を打ち出したが、兵庫県精神障害者家族会連合会など関係13団体は2003年９月７日、神戸市中央区の「あすてっぷKOBE」で緊急集会を開いた。県下から約300人が参加、「精神障害者の社会復帰への道を閉ざすものだ」と怒りの声をあげた。これまで、授産施設や福祉工場などの建設については、国が補助金を100％交付してきた。しかし、2003年度は、財政難を理由に交付件数を大幅にカット、申請の半分以下しか採択されず、兵庫県も８件のうちの１件だけだった。補助金の復活を求めて関係団体が７月に全国集会を開催、神戸の集会はそれに続くもの。「障害者の人々が働ける機会を増やそうとパソコン購入を申請したがだめだった。みんな言葉がなかった」などの切実な報告があった。

〔携帯メールでも110番〕

耳や言葉が不自由な人でも110番通報が出来るように、兵庫県警は携帯電話の電子メールを利用した110番通報システムの運用を2004年３月から開始した。この110番は、通報者が携帯電話を使って指定されたインターネットのサイトに接続し、画面上に出る「現場はどこか」「事件か事故か」「けが人はいるか」などの質問に回答して送信すると、県警通信指令室の専用パソコンで受信され、パトカーの出動要請などが出される仕組み。これまで聴覚や言語に障害を持つ人向けにファックスによる通報システムを導入したが、屋外にいると通報できない不便さがあった。最近は携帯電話からの110番が急増しており、コンピューター会社と連携して新システムの研究を進めていた。路上で事件や事故に巻き込まれる不安を抱えている障害者にとっては、生活範囲の拡大につながる、と期待されている。

〔県が声かけ運動を展開〕

障害を持つ人が街中で困っている際、気軽に声をかけて手助けしようという兵庫県は、「声かけ運動推進協議会」を2003年９月25日、神戸市中央区の県公館で開いた。県内の約80事業者や福祉団体などが賛同し、運動推進員約500人を募集して啓発活動を行うほか、

障害者から話を聞く「出前講座」などの運動を展開することになった。この運動は、障害者の自立を社会全体で支えていくのが狙い。電車やバスの乗り降り、横断歩道の通行などで困っている障害者を見掛けたら、声をかけて手助けできる機運を作り出していきたいという。協議会では「障害のある人もない人も、ともに働き、助け合いながら生きがいのある生活を送ることができる社会を目指す」というアピールを採択した。

〔神戸に福祉用具の試験機関〕

車イスや介護用ベッドなどの福祉用具の安全性を評価する国内初の試験機関「日本福祉用具評価センター」（仮称）が、2004年10月に神戸・ポートアイランド２期に開設される。関連団体や企業が出資してJIS（日本工業規格）などの認証事業を手掛ける予定だが、関連業界の期待を背負う一方、福祉分野への参入を目指す地元製造業からも関心を集めそうだ。経済産業省の外郭団体・地域振興整備公団も、医療機器の研究開発を進める「バイオメディカル開発センター」（仮称）の進出を決めており、医療、福祉の両分野で「ものづくり」の拠点が稼働することになる。

福祉用具は介護保険の導入などで産業化が加速しているが、国内には統一した規格がなく、メーカーなどが自主基準を設けているのが現状だ。しかし、2004年には法改正によってJISに指定される可能性があり、この動向をにらんで新機関を設立する。施設は、医療・介護サービス大手のニチイ学館（東京）が建設している「神戸ポートアイランドセンター」（仮称）の一棟を借りる。認証事業のほか、利用者による「使い勝手」の評価や、用具の開発支援、人材の育成、情報発信などで、2005年４月にも本格稼働を目指す。まず、車イスの評価からスタート、ベッドや歩行補助器などに広げるという。

3．障害者の自立を支援

〔兵庫ヘルプセンターの設立〕

兵庫県健康生活部は、障害者しごと支援事業の拡充を図るために2004年１月20日、NPO法人「兵庫ヘルプセンター」を設立した。支援事業としては、営業活動の経験者による「しごと開拓推進員」を配置し、授産施設・小規模作業所の授産製品の品目や受注量についての助言、事業所・業界団体などへの働きかけによる受注先、販路の開拓についての支援などを実施、小規模作業所の指導員の資質向上のために研修なども行った。また、「作業技術アドバイザー」を派遣して、作業内容や授産科目に応じた技術指導などで授産製品の品質、施設機能や障害者の作業能力の向上を図り、活動の活性化を促進した。

〔知的障害者のヘルパー養成〕

厳しい雇用環境にある知的障害者のなかに、ホームヘルパーの資格取得を目指す人が増えており、兵庫県でも知的障害者を対象にした養成講座を2003年10月、初めて開催するこ

とになった。マンパワーが求められている分野だけに就労先としても注目され、障害者の職場開拓だけでなくヘルパーの増員にも期待されている。このような養成講座は神戸市長田区のNPO法人「被災地障害者センター」が開いており、知的障害者が2～3級の資格を取得している。尼崎社協も実施するなど全国の20自治体でも広がっている。県は兵庫県社会福祉事業団に委託し、神戸市西区の県立総合リハビリテーションセンターで、「ヘルパー3級の養成講座」を開く。年内に終了、高齢者や身体障害者の介護が出来るようになる。

神戸大学でも表現の講座

障害者教育などを研究する神戸大学発達科学部のグループが、知的障害のある成人を対象にした公開講座を2003年12月に開催した。大学教員が自らの専門分野を分かりやすく教えたり、養護学校の教員や学生ボランティアなどが補足説明したりして、大学の講義を体験してもらおうという試み。関西では大阪府立大、県内では武庫川女子大が国語や体育、音楽など多様な科目を用意したオープンカレッジを開いている。

最初の講座は「色で自分を表現する」がテーマで、受講者自身が撮影した写真を鑑賞したり、絵の具などを使って紙に色を塗ったりして、色が感情に与える効果などを教えた。同グループでは「国立大学の独立行政法人化で、大学の有用性が問われる時代になってきた。地域にすこしずつ〈恩返し〉をしていく意味もある。今後は講座数を増やしたり、内容を高度化させたりして、より充実したものにしたい」という。

〔簡単にパソコンの利用へ〕

高齢者や障害のある人が簡単にパソコンが使えるように、と兵庫県立福祉のまちづくり工学研究所（神戸市西区）が、マウスやキーボードを使わずに、声を出したり、画面に触れるだけで操作できるシステムづくりに取り組んでいる。パソコンは、在宅での仕事や外部とのコミュニケーションを容易にするため、障害者施設などで普及しつつあるが、キーボードによる文字の入力やマウスの操作などが負担になっていた。同研究所では「聴覚障害者をはじめ障害のある人の間で、メールを使った情報交換が急速に広まってきた」ために、簡単な操作方法の開発を進めていた。システムは、パソコンに新しく開発した専用ソフトを入れ、マイクやスキャナーを取り付けるだけで操作できるようになり、メールやインターネットが一段と身近になる。

東灘のNPOも教室

被災した障害者や高齢者の自立支援を進めるNPO法人「東灘地域助け合いネットワーク」の視覚障害者向けのパソコン教室が開講2年目を迎えた。音声ソフトを取り込んだパソコンを教材にメンバーが電子メールやインターネットの使用法を指導し、遠隔地の人に

は出張サービスも行い、受講者は50人を越えた。全盲の一人は「インターネットなどは自分には縁が無いものだと思っていた。だが、教室に参加したのを機会に世界が何倍にも広がった。いまでは大好きな電車のホームページをはしごしたり、家族らと近況を報告し合ったりしている」という。

4．広がり続ける支援の輪

障害がある人たちの働く環境が変わりつつある。福祉施設が企業や行政と連携を深めたり、パソコンを活用した在宅就労を後押しする動きが広がっている。IT（情報技術）で障害者の社会参画を支援している社会福祉法人「プロップ・ステーション」が、授産施設などが作る製品を大手通販会社のカタログやインターネットを利用した販路で全国に売り込む活動をはじめた。兵庫県や神戸市の協力も得て、各施設がクッキーや織物など得意分野で参加する仕組みで、通販会社というプロの指導で、洗練された商品の販売について学ぶとともに施設の活性化を目指すという。また、施設に通うのが困難な重度の障害者たちは、在宅での仕事の獲得に乗り出している。厚生労働省は、パソコンの技術習得などで就労の手助けをする「バーチャル工房」を全国10数カ所で展開する予定で、兵庫の取り組みは、全国に先駆けてのものになる。

〔ネットショップ本格稼働へ〕

兵庫県が障害者授産施設などで作られた製品を集めて販売しているインターネットショップ「NUKUMORI（ぬくもり）」が、2004年4月から本格的に稼働することになった。約200点の商品をそろえるなど全国的にも類のない充実度で、大手インターネット商店街にも進出した。このショップは、授産施設や小規模作業所の仕事の受注や販路の拡大を目指して試行的に開設したもの。現在、県内に約400ある施設や作業所のうち86施設が228商品を販売、民間の運送会社と提携して県内なら一律200円で送る。運営はNPO法人「兵庫ヘルプセンター」に委託、支払方法もクレジットカードや着払いも出来るようにする。ネット商店街に出店するのは「ひょうごのぬくもりSelect Shop」で、有機野菜を使った焼き菓子、せんべい、ガーデニングセットなど8商品を紹介している。

商品カタログを創刊

全国に展開する通販会社「フェリシモ」（神戸市）は、日本郵政公社と共同開発したカタログ「POSFELi（ポスフェリ）」を2004年1月に創刊した。買い物することで皆が幸せにをテーマにした新しいスタイルのカタログで、創刊号にはフェリシモが県、市とともに行っている「チャレンジド　クリエィティブ　プロジェクト（CCP）」で開発された菓子やグッズなどを掲載した。また、フェリシモがプロデュースし、障害者が作製した商品のほか売り上げの一部がユネスコに寄付される商品も販売する。

就労センターもカタログ

障害者の自立を支援する県社会就労センター協議会（神戸市中央区）は、県内の共同作業所で作られた商品を紹介するカタログを発刊した。掲載する商品は、86カ所で作る228点。インテリア、文房具などの11種類に分類し、見本写真、値段、サイズのほか製作者のコメントも付けた。作業所の商品は、口コミによる紹介やバザーが頼りで、福祉に理解のある人だけに販売するケースがほとんどだった。その結果、消費者の視点が欠けがちになり、市場で通用する商品作りが進まない状態になっていた。これを少しでも改善しようと同協議会は、県内の全作業所約430カ所に「市場価値のある製品」を募集した。「障害者の本当の自立につながれば」と期待を持っている。

〔障害者雇用のパン店開業〕

障害者の生活支援を進めている神戸市のNPO法人「中央むつみ会」が2004年5月に障害者の雇用確保を目指すパン店「スワンベーカリーKOBE」を長田区のアスタくにづか3番館に開業する。ヤマト福祉財団が障害者の雇用確保のために取り組んでいる「スワンベーカリー事業」と同NPOがタイアップしたもの。5人の健常者と5人の障害者で運営、障害者は工房での製造、店舗での販売、周辺への注文販売などを担当する。

【神戸コスモスが100連勝】

「身体障害者の甲子園」と呼ばれる第11回全国身体障害者野球大会の決勝戦が、2003年6月15日に神戸市のヤフーBBスタジアムで行われ、地元の身体障害者軟式野球チーム「神戸コスモス」が9連覇し、同時に前人未到の100連勝の大会記録を達成した。同チームは1981年に結成され、スポーツを通じてのリハビリや社会参加の機会を作り出してきた。1994年には「神戸コスモス」を中心に、全国身体障害者野球連盟が組織され、現在は全国で300チームが活躍している。連勝は1992年からの公式戦で負けたことがなく、10年余りで達成した。神戸市では、身体障害者に新たな希望を与えたとして、「市民福祉奨励賞」を贈った。

〈参考文献〉
- 「グランドデザイン案と精神保健福祉の行方を考える」NPO法人東淀川ふれあい市民の会　2004年12月
- 神戸市精神障害者社会復帰施設連盟「緊急学習会」資料　2004年12月
- 「障害者施策と介護保険統合でどうなる私たちのくらし」きょうされん兵庫支部　2004年9月
- 「兵障協ニュース」406号　兵庫障害者連絡協議会　2004年8月
- 「TOMO」296号　社会福祉法人きょうされん　2004年11月

第五章

保健・医療

はじめに

阪神・淡路大震災から９年を経た2003年度の医療現場は、病院や診療所の復興も一段落し、各病院の一般診療でも、被災にかかわる疾病であると特定するのがいよいよ困難になったといわれた。医療現場の日常化がいっそう進んだ。

被災者の健康に関しては、やはり治療が長引く被災児童生徒の心のケアや、高齢者のケアがこの年度でも残る課題とされた。

しかしこの年度には、神戸市の東部新都心（HAT 神戸）に建設されていた「兵庫県災害医療センター」と「神戸赤十字病院」が一体の形で施工され、2003年７月には合同の開所式にこぎつけた。その隣接地の「兵庫県赤十字血液センター」の新庁舎も完工した。また「兵庫県こころのケアセンター」も同じHAT 神戸の地にオープンの運びとなった。大震災を教訓に、兵庫県や各機関が整備を急いできた諸施設が相次いでできあがってきた年でもあった。

緊急時に、救急医を乗せたヘリで救急患者を搬送するドクターヘリが県と神戸市の連係プレーで、山間部も含めた県内全域がカバーできるようになった。

市民レベルの動きでは、「市民救命士」の取り組みの努力がこの年も続けられ、商店街や学校にも広がった。神戸市内の市民救命士の有資格者は20万人を越えた。また外国人医療に関しても、言葉や文化の違いを越える試みの輪が広がった。

2003年末に起こったイラン大地震では、県、神戸市などの自治体が、いち早く医療品や発電機などの物資を被災地に送るとともに、医療関係者を派遣した。阪神・淡路大震災の経験から、消毒薬や医薬用の食塩水、包帯、ガーゼなどが十分に備蓄されることになり、緊急の対応ができたのだった。

他方、神戸市がポートアイランド２期地区に、先端医療産業の集積を目指している「神戸医療産業都市」構想関連では、この事業を中心に据えた「先端医療産業特区」申請が、2003年４月に、国が認定した全国57件の特区の一つに選ばれた。神戸医療産業事業にはずみをつけるニュースで、国内外からの進出企業は年度末には60社に及んだ。

第一節　医療機関の状況

神戸市中央区の東部新都心（HAT神戸）に建設中だった「兵庫県災害医療センター」と、同敷地に一体のかたちで建設されていた「神戸赤十字病院」が、7月23日合同の開設記念式典を行い、本格的に業務を開始した。阪神・淡路大震災を教訓に、兵庫県や各種医療機関では災害医療のための諸施設の整備を急いできたが、2005年の大震災10周年を前にその目玉の施設を完成させた形である。

県災害医療センターは、復興の象徴の一つとして整備されてきた。平時の24時間救命救急センターの機能に加え、緊急の災害時には、県内医療機関の被災状況を把握し、患者の転院先や救護班の派遣を調整するなど“司令塔”の役目を担うことになっている。また神戸赤十字病院の屋上にはヘリポートが整備されており、医師を乗せて現場に飛ぶドクターヘリの運航にも備えている。合同開設記念式典に出席した井戸敏三知事は、「震災では医療関係者の最大限の努力にもかかわらず、混乱が生じた。災害医療センターの開設で、より適切に対処できるようになる」と、喜びと期待を語った。

また日赤兵庫県支部は、今回の神戸赤十字病院の開設に合わせ病院隣接地に同支部・県赤十字血液センターの新合同庁舎を完工、同支部は同市中央区下山手通5の旧庁舎から、血液センターは同市灘区坂口通2から移転した。他方、設計の遅れなどから開設予定がずれこんでいた「兵庫県こころのケアセンター」もHAT神戸の県災害医療センター隣接地に完工し、2004年3月28日開設記念式典にこぎつけた。

1．災害医療の拠点施設―兵庫県災害医療センター、神戸赤十字病院が完工

7月23日に合同の開設記念式典を行った「兵庫県災害医療センター」と「神戸赤十字病院」（ともにHAT神戸）が、8月1日から本格業務を開始した。

県災害医療センターは、大震災での医療体制についての教訓から兵庫県が建設していたもので自治体設置では全国初の本格的な災害医療センターといわれる。地上4階、地下1階延べ約6300㎡。緊急事態に備える集中治療室10床、熱湯専用病床2床、高度治療室8床などの施設に加え、一般病床10床も備え、非常時には100床まで増床できる。

またCT機器では脳内血管の様子が3D画像で見える最新鋭の16列マルチスライスCTを設置、救急医療・看護の経験を持つスタッフをそろえた。

災害時には、県下各病院の被災状況や患者数などの情報を集約し、県庁が十分に機能していない場合は、必要に応じて初動を指揮し、転院先や救護班の派遣を調整するなどの役目も担う。

平時は24時間の救命救急センターとして、重症患者を受け入れ、9月からは医師が救急車に同乗するドクターカーを始動させた。

一方、神戸赤十字病院は今回、県災害医療センターの隣接地に移転してきて、同センターとは棟続きに一体のかたちで建設された。相互の連携プレーでいっそうの診療効果が期待されている。地上７階、地下１階建て。平常時310床で、災害時には500床まで増床できる。

普段の診療科目は、それぞれ次の通り。

《県災害医療センター》（９診療科）

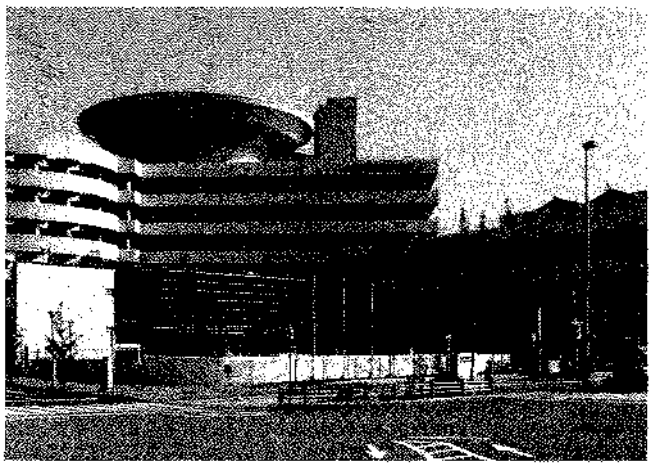
内科、外科、整形外科、脳神経外科、循環器科、心臓血管外科、神経内科、放射線科、麻酔科

《神戸赤十字病院》（19診療科）

内科、心療内科、呼吸器科、消化器科、循環器科、神経内科、外科、心臓血管外科、整形外科、脳神経外科、婦人科、小児科、皮膚科、泌尿器科、耳鼻咽喉科、眼科、放射線科、麻酔科、リハビリテーション科

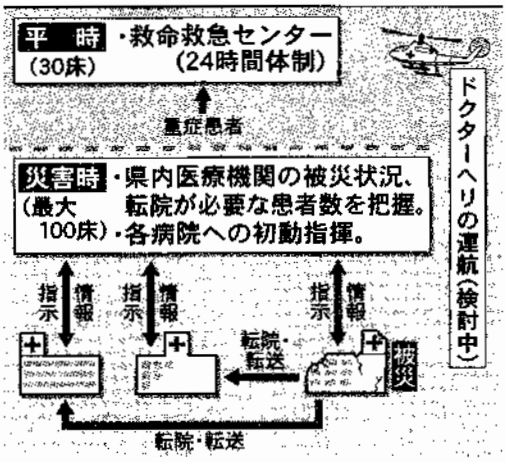
もっとも運用面ではまだ課題も残るといわれた。2003年６月に実施した訓練では、すべての情報が集まるのに、指令から２時間以上かかった。このため県災害医療センターでは、「関係者全体の訓練や救急救命士の研修を通して、運用の改善を進めたい」（同センター・災害救急医療情報指令センター室、中田充武課長）との見解を述べている。

また県災害医療センターと神戸赤十字病院は、正式開業を前にした７月28日、合同の消防救助訓練を実施した。なにしろ巨大施設だけに、職員が防災システムを熟知し、緊急時には患者らの避難誘導が迅速にできないといけない。このため神戸市中央消防署の指導の下に、赤十字病院棟の２階エスカレーター前のゴミ箱付近から火が出たとの想定で、消防署員、医師、病院職員ら約200人が参加、消火と避難訓練とともに、担架で運ばれてきた負傷者の応急処置など、本番さながらの訓練だった。



屋上に円形ヘリポートを備えた神戸赤十字病院と、併設の兵庫県災害医療センター（神戸新聞社提供）

（図１） 兵庫県災害医療センターの役割

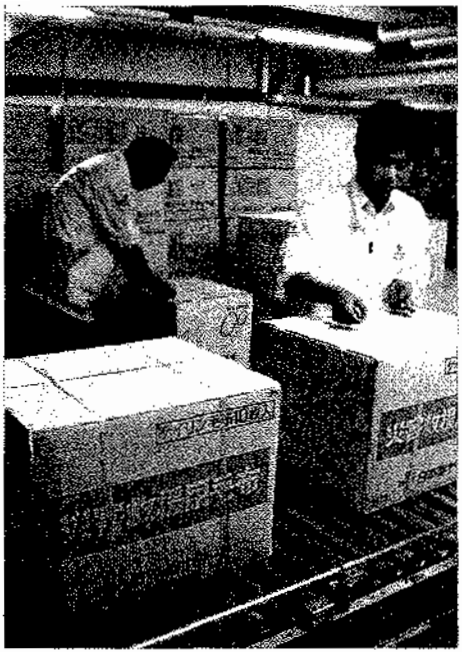


２．新日赤県支部・県赤十字血液センターも始動へ

神戸市の東部新都心（HAT 神戸）の新合同庁舎に移った日赤兵庫県支部と県赤十字血液センターは、2003年７月中旬から本格業務を開始した。非常時の対応を一元化する災害対策室を設けているほか、救援物資や輸血用血液も大量備蓄し、日赤の西日本の災害拠点施設としての役目を受け持つことになっている。

庁舎は神戸赤十字病院に隣接し、地上８階、地下１階建て。免震構造に加え、高潮や液状化現象による浸水を防ぐ止水板を備えている。

７階の大会議室は災害時、隣室との境界を取り除けば、260㎡の災害対策室となる。県



約3000セットの救援物資が備蓄される新庁舎の倉庫（神戸新聞社提供）

災害対策本部からの災害情報システムや防災無線を備え、全国各地から応援スタッフを受け入れるスペースも確保できる。

災害救援、救援物資は、約240㎡の倉庫に救援用毛布や日用品約3000セットを収納、備蓄する。

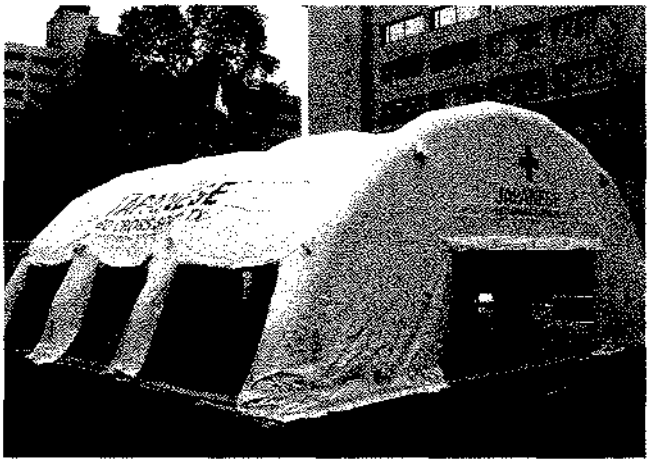
また国内で大規模災害が起こった際、被災地に緊急仮設診療所を開設するための「ユニット（ERU）」が配備され、2004年度からの実用を目指すことになっている。

日赤医療センター（東京）に続き、西日本では初の配備である。

導入されるERUは幅９ｍ、奥行き９ｍ、高さ４ｍの空気膨張式テントのほか、外科・蘇生・看護用の医療器材、通信機器、貯水タンクなどからなる。コンテナに収納し、大規模災害が発生した際、６人編成の救護班２班とともにトラックやヘリコプターで被災地に移送、転地内では簡単な手術もでき、避難生活を続ける被災者らを対象に１カ月程度、診療活動が続けられるという。

1994年のルワンダ内戦以来、国際赤十字が世界規模で導入を進めているもので、日赤では2001年のインド西部地震で、初めて救護活動に使用した。

同支部への配備は、日赤が神戸を西日本の災害対策拠点地と位置づけ神戸赤十字病院の整備をしている目玉事業の１つ。



大規模災害の被災地で設置される緊急仮設診療所ユニット（神戸新聞社提供）

3．国民の防災意識風化

「阪神・淡路大震災から８年が過ぎ、国民の防災意識の風化が進んでいる」―2003年５月27日に公表された2003年版「防災白書」はこう報告し注目された。

阪神・淡路大震災以降の国民意識調査の流れから指摘したもので、それによると大震災に備え「携帯ラジオ、懐中電灯、医薬品を準備している」と答えた人は、阪神・淡路大震災後の1995年９月には59.1％と急上昇したが、2003年９月には46.6％に低下した。また「食料・飲料水の準備」でも同23.5％から18.6％に、「家族との連絡方法を決めている」も16.3％

から12.8％に落ち込み、防災意識の希薄化が顕著だと述べたのだ。

白書はまた、阪神・淡路大震災では救助を必要とする約３万5000人のうち、80％に当たる２万7000人が家族や近隣者に救助された例を挙げ、「近隣住民同士による地域コミュニティの形成で、防災意識を高めていく必要がある」と指摘した。

４.「兵庫県こころのケアセンター」も開設

PTSD（心的外傷後ストレス障害）など、心のケアをめぐる研究や人材育成に取り組む拠点施設「兵庫県こころのケアセンター」が神戸市のHAT神戸の地に完成し、2004年３月28日、井戸敏三知事らが出席して開設記念式典を行った。正式のオープンは４月１日からで、６月を目途に治療などの活動を始めるとの見通しが公表された。

大震災の影響による心の後遺症問題がクローズアップされ、「PTSD」や「トラウマ（心的外傷）」などの言葉も一般に知られるようになったが、今回の県こころのケアセンターは、災害だけでなく、その後事件・事故、犯罪被害、また虐待など様々な事件が続く中、広くこころのケアをカバーする施設として整備されたもので全国初の本格的なこころのケアセンターといわれる。

建物は３階建て、延べ床面積5100㎡。１階には診療所が設けられ、被災者らのケアに当たるほか、音楽療養室や交流ホールなども備える。主な機能は次の通り。

《研究機能》

「PTSD」や「トラウマ」など「こころのケア」に関する実践的研究を行う。

《相談・診療機能》

「こころのケア」に関する専門的な相談に応ずるとともに、診療所を運営する。

《人材養成・研修機能》

「こころのケア」に携わる健康・医療・福祉などの分野の担当者を対象に、治療技術や対処法等について学ぶ「専門研修」と、「こころのケア」に関する知識や理解を深める「基礎研修」を実施する。

《情報の収集発信・普及啓発機能》

「こころのケア」に関する国内外の先進的な事例等を収集し、センターの研究成果と合わせて広く情報発信するとともに、シンポジウムやフォーラム等を開催し、普及啓発を行う。

《連携・交流機能》

「こころのケア」に取り組む関係機関等の連携・交流の促進を図り、広域的なネットワークづくりを進める。

〈参考文献〉
「県災害医療センター　HAT神戸に開設」朝日新聞など各紙　2003年７月26日
「西日本の災害救護拠点に」　日赤県支部新合同庁舎　神戸新聞　2003年７月５日
「仮設診療所ユニット導入」　神戸新聞　2003年６月30日

第二節　被災者対応・こころのケア

被災者の健康状態とそれに向き合う医療対応の状況だが、震災から年月を経たことで現場での医療がいよいよ日常的な診療へと変化してきたとされる。

そんな状況の中、大震災の被害にあった神戸市など県内各市町での自殺率が、全国平均や兵庫県平均を大きく上回っているとの調査結果が明らかにされた。また県内の復興公営住宅での「孤独死」が減るのではなく、かえって増えてきているとのニュースも伝えられた。バブル崩壊後の長引く不況による生活苦などの要因が重なるとの指摘もあり、原因を特定するのはむずかしいとされるが、「高齢者の見守り」の課題が残されていることを浮き彫りにした。

またこうした高齢者のケアとともに、学校での児童生徒のこころの問題が指摘され、震災にかかわるものとして医療対応の努力が続けられた。

1．神戸の被災3区の自殺率突出

被災にあった県内10市10町の自殺者数は、震災後の1997年から増加傾向に転じ、1998年に過去最高878人を記録、その後はやや減少傾向にあるものの（グラフ「被災地の自殺者数」参照）、特に大きな被害を受けた神戸市兵庫、長田、灘区の3つの区の自殺率が、全国平均や兵庫県平均を大幅に上回っていることが、県保健統計などに基づいた地域別分析から分かった。

医師の死亡診断書を基にした県保健統計によると、神戸市は、10年前の1992年に221人だったが、震災後の1998年には376人に急増。2001年は310人と減ったものの、4年連続、300人台で推移している。

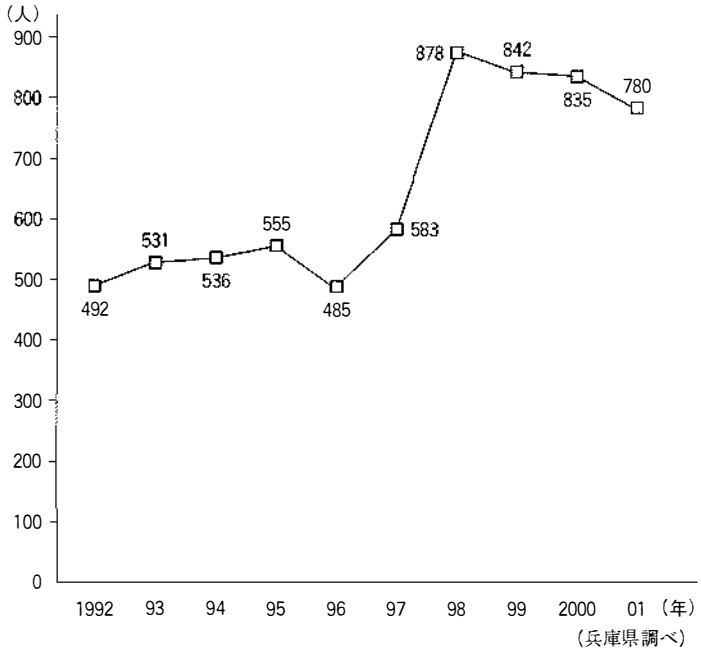
人口10万人当たりの自殺率で比較すると、1997－2001年までの5年間平均で兵庫区36.4人、灘区31.1人、長田区27.7人とこの3区が神戸市内でも突出し、全国平均23.3人、県平均22.3人を大きく上回った。

他方、心の悩みなどの電話相談に応じる「神戸いのちの電話」（事務局・神戸市中央区）への相談件数も震災以降急増したが、近年、さらに増え、しかも「自殺願望」を打ち明ける相談が目立つと報告された。

電話相談は震災の1995年には年間6433件だったが、2001年には約2倍に当たる1万1986件の相談が寄せられた。

「消費者金融などに多額の借金をして返せない。死ぬほかない」「うつ病に悩んでおり、生きるのがつらい」など、年々、自殺願望を打ち明ける相談が目立っており、170件だった1995年と比べ、2001年は約3倍の529件に急増している。

（図２） 被災地の自殺者数



２.「孤独死」が４年間で251人―県内の復興公営住宅

大震災で家を失った被災者らが入居する兵庫県内の災害復興公営住宅で、独り暮らしの入居者がだれにもみとられず死亡するいわゆる「孤独死」が、2000年～2003年11月末の約４年間で少なくとも251人にのぼることが伝えられた。兵庫県警が復興住宅での検視件数をもとに、毎日新聞が集計したとして2004年１月10日付け紙面に報じたもので、それによると2001年まで年50人台だったのが、2002年から70人台のペースへと増加してきている。

調べは、県と15市町が管理する復興住宅約２万4300戸について、単身者が室内で遺体で発見されたり自殺するなどのケースを集めた。年別では2000年56人、2001年55人、2002年77人、2003年（11月末まで）63人だった。男が167人で、女84人の約２倍。また年齢別では70歳代が最多の76人、60歳代66人、50歳代50人と中高年層が目立つ。死因は病死が約70％の185人で、自殺が32人だった。

死後の経過期間は、西宮市で死後約４ヵ月の遺体が見つかるなど「30日以上」が11人（４％）、白骨化するなど「期間不明」のケースも数件あった。他は１日以内が109人（43％）、２日～10日が100人（40％）、11日～30日以内が11人（４％）だった。発見者は、隣人・知人29％、家族27％、自治体の生活援助員や職員21％など。

「孤独死」は、震災直後に被災地に建てられた仮設住宅でも相次ぎ、県警は、1995年～1999年に計233人の仮設住宅での孤独死を確認している。

復興公営住宅での孤独死の問題をどう考えればいいのか、どう対処できるかの問題はきわめて困難な課題だとされる。独立して住める住居の提供は歓迎されることでも、問題は

残るらしいのである。(財)阪神・淡路大震災記念協会と兵庫県は、震災９周年を迎えた2004年２月16日、シンポジウム「21世紀の新たな都市像」を県公館で共催したが、専門家の論議でも例えば、パネリストの佐藤友美子・サントリー不易流行研究所部長は、「震災復興住宅をつくって高齢者の方に集まってたくさん入ってもらったところ、実は長期的にみると、その方がかえっていろいろ問題が起こってしまうというようなことがあったのではないでしょうか。…例えば孤独死などもずいぶんニュースになりましたが、やはり無理があったのではないかと思うのです」と指摘した。

また同部長は、続いて「つまり制度がどんなによくても、地域の中でのコミュニティがどうなっているか。人間関係や地域のコミュニティの問題に最後は帰着してしまうのではないか。逆にいえば、行政なり国なりのできる限界というものがあって、地域一人ひとりの力みたいなものがきちんとついていなければ、うまく機能しないということを感じました」と述べ注目された。

他方、この課題については神戸市の「復興・活性化推進懇談会」（座長、堯天義久・神戸大名誉教授）が、2004年１月13日公表した「復興の総括・検証」の報告書でも、「高齢者の地域による見守り」を恒久的な体制にしていくことや、地域でのコミュニティ形成などに課題が残っていると指摘した。神戸市ではこれを受け、2004年に市民を含む検討委員会を設置し中期ビジョンの策定作業に反映させていく意向を明らかにした。

３．被災生徒の心の傷10％－神戸市灘区・原田中学

大震災で校区が大きな被害を受けた神戸市灘区の原田中学校（奥島良輝校長、生徒272人）は、生徒、保護者を対象に「こころのケア」アンケートを続けている。それによると2003年の調査結果でも、10％の生徒が「震災で今もつらいこと、悩んでいることがある」と答えており、同校は「震災は決して終わっていない」（奥島校長）と述べている。

アンケートは教育復興担当の村嶋由紀子教諭が赴任以来、３年連続で実施してきた。今回の調査結果では「被災した」の回答が91％で、「生き埋めになった」４人、身近な人が亡くなるのを見た」24人、「自分や家族がけがをした」56人など、震災時４－６歳だったが過酷な体験をした記憶をもつ生徒が多い。

「悩みがある」の回答は、昨年より５人減って21人だった。具体的には「揺れや音が怖い」９人、「暗いところが怖い」７人、「夢でうなされる」６人などが挙がった。

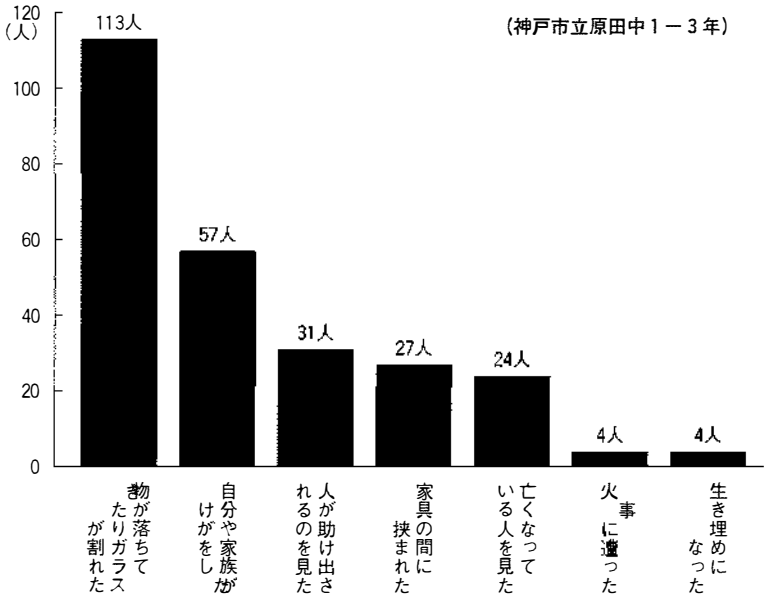
村嶋教諭はアンケート結果を冊子にまとめ、同校ではそれを教材に防災授業を全学級でしてもらった。多くの生徒はすでに震災による悩みはない。しかし、つらい経験をし、９年後も苦しむ同級生がいることを一緒に考えたという。

ところで文部科学省は2003年度から、阪神・淡路大震災で被災した生徒のこころのケアにあたる復興担当教員の配置数を、前年比半減の65人制と決め、県下で実施される事態となっている。情緒面での配慮を必要とする児童生徒が減ってきているのが主な理由で、県

教委では「期待していたよりも少ない数字になった。来年度以降も継続配置されるよう、国に要望していきたい」としている。

復興担当教員は、交付税措置などで国が全額負担し、被災地の小中学校に配置され、こころのケアを専門に子どもへの配慮、保護者との教育相談などを担当している。震災直後の1995年度に128人でスタートし、1996年度～2000年度は毎年200人余り配置されてきた。一方、県教委が毎年、小中学校を対象に行っている調査によると、ケアを必要とする児童生徒は、1998年度4106人をピークに減少へ転じ、2002年度は2549人。復興担当教員も、130人に縮小されてきたいきさつがある。

（図３） 震災での恐ろしい体験（被災生徒アンケート）



4．外国人医療―言葉、文化の壁越えよう

大震災では、日本語が話せないため病院での意思疎通がむずかしいなど、不自由をした外国人が多かった。このため神戸市立中央市民病院などでは、2002年度から電話を通して通訳ボランティアに遠隔地から協力してもらう「医療通訳」システムの試みを始め注目されたが、2003年にも医療現場での言葉や文化の壁を少しでも低くしようと呼びかける外国人医療のシンポジウムが開かれるなどの努力が続けられた。

医師や助産師、NGOなどで組織する「神戸大学国際母子保健研究会」（世話人、松尾博哉・神戸大医学部教授）が、2003年７月13日神戸市中央区中山手通４のラッセホールで開いたシンポジウム「第１回神戸国際医療シンポジウム－多文化社会と医療・健康」では、小児科医の中村安秀・大阪大学大学院人間科学研究科教授が基調講演をし、産婦人科医師

や看護師、ブラジル人医師らがそれぞれ医療現場での取り組みを報告し討論した。

基調講演で中村教授は、母子保健分野での日本の制度は非常に整っていて、外国人も日本人とほぼ同等のサービスが受けられる。例えば、未熟児などの入院養育の場合は、医師が必要と認めればオーバーステイでも養育医療給付金が受けられるが、医師や行政がこうした情報を理解しているかどうか、自治体によって温度差が大きいーと語り、外国人医療で問われているのは、「言葉の問題や経済問題だけでなく、私たちの社会のあり方でもある」と述べた。

一方、現場からの発言では、ブラジル人医師の中萩エルザさんは、「ブラジルは多民族国家なので、概して自己主張が強く、自尊心が高い。病院でも知りたいことは医者に問いただす。またセカンドオピニオン（別の医師の見解）を母国の医師に聞く、と言うと露骨に気分を害する医師もいる」と、日本との文化の違いがあることを踏まえた対応がいることについて理解を求めた。

また産婦人科医師の田口奈緒さんは、2002年に神戸市の医師200人を対象にアンケートした結果によると（回収95人）、診療上の苦労は「言葉」が69％でやはり最も多かった。対処法は「付き添い人に説明」「ゆっくり話す」が多かった。

しかしショックだったのは「今後も外国人を積極的に受け入れる」が６％で、「積極的に受け入れたくない」が40％だったこと。医師に直接聞くと▽説明の時間と手間▽微妙なニュアンスやトラブル時の説明▽日本の病院では不可能な要求への対処―などの理由からだった。他方では、「自分の考えが世界水準でないことを知った」「日本に来ていい思い出を持って帰ってほしい」など、前向きの感想もあったーと報告した。

県国際政策課の調べでは、県内の外国人登録者は2002年末現在10万2529人で、全国第５位。国別では韓国・朝鮮６万2407人、中国１万8992人、ブラジル4194人など。この10年間でブラジルは約1.8倍になり、フィリピンは約2.3倍の2926人、ベトナムは約２倍の2769人に増えてきている。松尾教授は、「神戸は多文化共生の歴史を持ち、阪神・淡路大震災では国籍を越えてともに復興した。保健・医療の真の国際化を神戸から発信したい」と述べた。

〈参考文献〉
「神戸の３区自殺率突出」　神戸新聞など各紙　2003年７月29日
「『孤独死』2000年から４年で251人」　毎日新聞　2004年１月10日
「阪神・淡路大震災９周年記念シンポジウム報告書『21世紀の新たな都市像』（財）阪神・淡路大震災記念協会、兵庫県編集・発行　2004年３月
「復興担当教員『配置数、今年度は半減』」　産経新聞　2003年４月４日
「被災生徒　心の傷10％癒えず」　神戸新聞　2003年12月26日
「外国人医療を考える　神戸でシンポ」　毎日新聞　2003年７月17日

第三節　災害医療の展開

医療分野でも、大震災の経験を踏まえたさまざまな医療対応の努力が続けられているが、神戸市の復興状況を検証してきた神戸市復興・活性化推進懇話会が、「市民一人ひとりの健康づくり」を目指す、より積極的な施策を求める提言をまとめた。

具体的な動きとしては、2003年度中に、兵庫県と神戸市の間で、所有する計３機のヘリコプターを一括運用する話がまとまり2004年度から運用される見通しとなった。これで全県下をカバーできるようになった。また市民による「市民救命士」の資格取得の取り組みも、商店街ぐるみで講習会を受ける試みなどその輪を広げた。

他方、地域を限定して規制緩和をする国の構造改革特区の一つに、神戸市が推進してきた「神戸医療産業都市」事業が選ばれたことで、この事業のさらなる進展が期待されるところとなった。進出企業の状況も加速され、この年度も順調に推移した。

１．市民一人ひとりの健康づくり－神戸市「復興の総括・検証」報告書で提言

神戸市復興の課題と今後のまちづくりを検討してきた神戸市復興・活性化推進懇話会（座長＝堯天義久・神戸大名誉教授）は2003年12月17日、報告書と提言を矢田立郎・神戸市長に提出したが、健康・医療関係での提言では、より積極的な「市民一人ひとりの健康づくり」を訴えた。

大震災から10年目の2005年に向けまとめられた報告書では、市民生活分野のまとめの１節に「市民一人ひとりの健康づくり」を取り上げ、提言では特に、震災５年時点では「身体的な面の影響は少ないが、精神的な面の影響が未だに残っており、医療・福祉面での見守りが必要」などとしていたが、今回の報告ではその後の状況について、

○「こころの健康センター」が設置され、精神保健の向上等の取り組みが行われている。また民間レベルでは震災遺児のこころのケアのため「レインボーハウス」の運営がなされている。

○しかし閉じこもりや外出機会の減少等により、ADL（日常生活動作）の低下や痴呆症状を発症する又は進行するケースなどが目立ってきた。対応として、神戸市では全戸訪問や健康体操、機能訓練教室など、健康づくり事業が実施され、コミュニティの形成や地域見守りにつなげていった。

○また他方、神戸市民１万人アンケートの結果から、20代、30代の世代、また勤労者において、日常的に運動やスポーツを行っていない傾向が見られ、このような世代へのアプローチを企業等と連携して行う必要がある。

―と記述し、行政、市民のこれまでの対応を評価。提言のまとめとして、「市民の健康づくりについては、情報や機会の提供に加え、NPO等との連携やスポーツ産業振興も含

めた“健康を楽しむ”という視点で対応すること」と総括した。

また同提言は、「医療産業の基盤整備、関連企業の集積が図られつつあることを生かし、より広がりのある健康・福祉産業への拡充を図ること」も提言した。

変化する復興の課題に対し、一つの評価と方向を示した報告書と受け止められた。

2．商店街にも広がる「市民救命士」の輪

神戸市灘区の水道筋商店街（西尾政明理事長、約126店舗）では、店主らが商店街ぐるみで、2003年９月から「市民救命士」の講習を受ける取り組みを続けている。

阪急神戸線「王子公園駅」東側にある同商店街は、1995年１月の大震災で南側店舗が全壊、アーケードもゆがんで穴が開いた。犠牲者はなかったものの、けがをした人は多く応急処置が必要だった。こうした経験や、また地域のお年寄りが大勢利用する現状から、雑貨店経営の西井利行さんらが「お客さんが急に体調を崩したときにも、応急処置ができる店主や店員がいれば喜ばれるのではないか」と提案し、商店街ぐるみで取り組み市民救命士の資格取得を呼びかけることにした。

市民救命士は、消防庁が1993年に定めた普通救命講習を基に、心臓マッサージや人工呼吸などの講義、実技を学んだ受講者に神戸市消防局が独自に資格を認定している。同商店街では９月７日、初めての講習会が商店街会議室で開かれ、店主や近くの住民ら32人が参加し、市灘消防署員から、心肺蘇生法の手順の説明を受け、心臓マッサージや人工呼吸などの応急処置を学んだ。

同商店街では「安心できる商店街」を目指し、その後も11月、翌2004年１月にも講習会を開き、修了者には「市民救命士のいる店」のステッカーを無料で配布し、店頭に掲示した。

こうした市民救命士の養成は、神戸・元町商店街（奈良山喬一会長）でも、2004年５月と６月に講習会を開催することを決めた。同年５月に130周年を迎える同商店街の記念事業の一つとして取り組むことにしたもので、救命士130人の養成を目指す。

他方、市民救命士の養成は神戸市職員、警察官や中学生にも広がり、2003年11月には神戸市内の市民救命士の有資格者が20万人を突破し、記念式典が兵庫区三条町の湊中学校で行われた。ちょうど20万人目になったのが、総合学習の時間に地域の災害について学んできた同校２年生約100人。みんなで講習に参加し、心肺蘇生法などの訓練を受け市民救命士の認証を受けたもの。

同市消防局によると、制度が始まった1993年度、受講者は約9500人だったが、1996年度に累計で５万人、1999年度に10万人になった。地域、学校、企業でも講習に参加するケースが増え、2001年度には15万人を数え20万人を目指していた。

消防署員の指導のもと、心臓マッサージを
学ぶデパート従業員（神戸新聞社提供）

3．救急ヘリ全県カバーへ

兵庫県と神戸市は、それぞれ独自に運用していた計３機の消防防災ヘリコプターを一括運用することで合意した。これにより救急医を乗せたヘリで救急患者を搬送できるドクターヘリの体制が整うことになり、従来救急体制が手薄だった但馬、西播磨、淡路など県内全域がカバーできるようになる。災害時の情報収集や日常の救急搬送でも迅速な対応が期待されている。

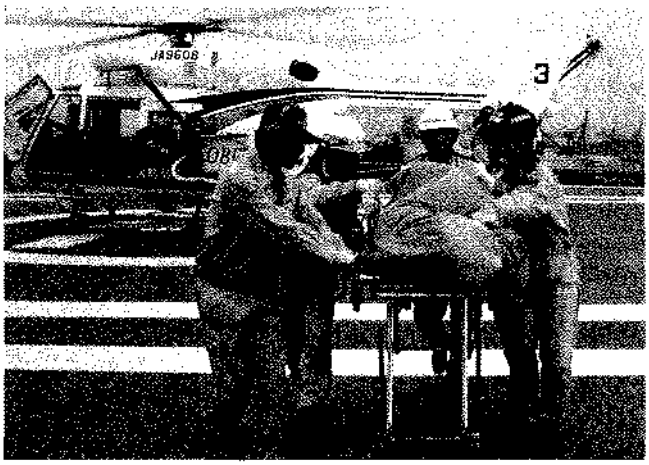
県は１機所有しているが、点検整備中で出動要請に対応できないケースがあり、2003年夏に整備された県災害医療センター（HAT 神戸）の発足を機に、常時１機をドクターヘリとして確保しようと市に提案した。市はヘリ２機を所有しているが、保守点検などで常時出動できるのは１機態勢で運用するのが実態になっていた。このため、県の１機を、市の２機が配備されている神戸ヘリポート（中央区）に移し、県と市を合わせた３機を一括運用。これで常時、少なくとも２機が出動できる態勢とし、うち１機は医師が同乗して現場へ急行するドクターヘリとして活用することにしたもの。2004年４月から運用するとしている。

消防ヘリは、山間部などでの急病患者の搬送などに有効なことから、搬送中にも治療にあたるドクターヘリが、近年注目されるようになっていた。阪神・淡路大震災までは救急搬送にヘリを使うケースは少なかったが、救命率を向上させる手段として、全国的に有効活用の機運が高まっている。神戸市では、民家火災などで通報を受けると、通報内容に応じてヘリを出動させるシステムとなっており、2002年度の出動件数は約270件で政令指定都市では最多だった。

救急搬送も2001年度で20件前後だったが、2002年度は36件となり、増加傾向になっているという。

計画によると、緊急時には県災害医療センターの医師や看護師らが約５分で駆けつけヘリを発進させる。県は、ドクターヘリの出動は年間200㌔、計150時間と想定している。

ドクターヘリの配備については、県内の医療関係者らでつくる県災害医療センター整備推進委員会（委員長、鵜飼卓・県立西宮病院名誉院長）でも、センターを中心とした災害医療システムの検討を経て、最終報告書にドクターヘリの早期導入を盛り込んでいた。大震災での患者搬送にヘリがほとんど活用されなかった教訓を踏まえての提言だった。



登山中に倒れ、ヘリで運び込まれる患者
（神戸新聞社提供）

４．イラン地震に県、神戸市が医薬品などの物資や職員派遣

イラン南東部で2003年12月に起こったイラン大地震では、一瞬にして死者３万人から４万人、10万人以上の人が家を失ったと伝えられた。兵庫県では地震から３日目の同月28日には、早速、イランの赤十字社にあたる赤新月社にあてて、約３万人分の医薬品など救援物資を発送した。

消毒薬や医薬用の食塩水、手術用手袋１万枚、包帯、ガーゼなどで、イラン大使館から要望のあった発電機15台や変電器30台と合わせ航空便で発送したもの。救援物資を入れた箱には「阪神・淡路大地震を経験した被災地から、イランの被災者へ心を込めて送ります」と英語のメッセージを貼った。

県ではまた、JICA（国際協力機構）が2003年12月29日に派遣した医療チーム（24人）に、県災害医療センターの鵜飼卓・顧問を副団長として参加させた。

また神戸市でも、医薬品など約５万人分の救援物資を2004年１月１日の航空便でイランの赤新月社あてに送った。内訳は毛布、防水シートや手術用手袋、消毒剤、注射針など。イラン大使館から要望のあった物資などで、神戸ウイングスタジアムの倉庫などで備蓄していた。

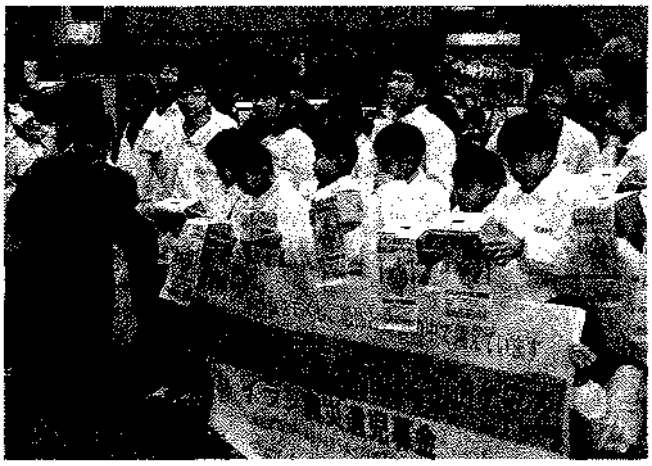
市民団体でも、阪神・淡路大震災をきっかけに発足したNPO法人「日本レスキュー協会」（伊丹市）のメンバー6人と救助犬3頭が、イラン大地震4日目の2003年12月29日には、救助活動のため成田空港を出発した。また国際医療NGO「AMDA（アムダ）」（岡山市）でも医師、看護師らのチームを送り出した。

募金などの支援活動では、神戸市社会福祉協議会が2004年1月5日から、被災者救援の緊急募金を行った。また文化活動を通じてNGOを支援する「ぼたんの会実行委員会」（神戸市中央区）では、2004年1月17日バイオリニスト・天満敦子さんを招いて開いた「阪神・淡路大震災メモリアルコンサート」（神戸新聞松方ホール）の収益金をイラン大地震の被災者に贈ることにし、現地での支援活動のため現地入りした「海外災害援助市民センター」（同市兵庫区）に収益金全額を託した。コープこうべ災害緊急支援基金も、日本ユニセフ協会を通じて200万円を被災地へ送った。さらに神戸市会議員たちも、大震災を経験した都市の議員として、被災者支援に役立ててもらおうと見舞金50万円を送った。議員全員の71人がポケットマネーから出し合ったもの。

一方、阪神・淡路大震災で親を亡くした遺児たちも震災記念日の2004年1月17日、JR元町駅前で募金を呼びかけた。

震災遺児の拠点「あしなが育英会・レインボーハウス」（同市東灘区）に通う高校生らが、「同じ遺児としてつらさがわかる。行動せずにはいられない」と実行委員会を作り、企画した。街頭にはこの日、約50人が参加し、道行く人に呼びかけた。

震災記念日のこの日には、日本ユニセフ協会兵庫県支部でも街頭募金を行った。



イラン被災地への募金で声をからす遺児ら（神戸新聞社提供）

5.「神戸医療産業都市」事業が構造改革特区に

地域を限定して規制緩和をする国の構造改革特区の一つに、2003年4月21日、神戸市の「先端医療産業特区」が正式に認定された。首相官邸でこの日、小泉純一郎首相から特区の認定書が交付された。

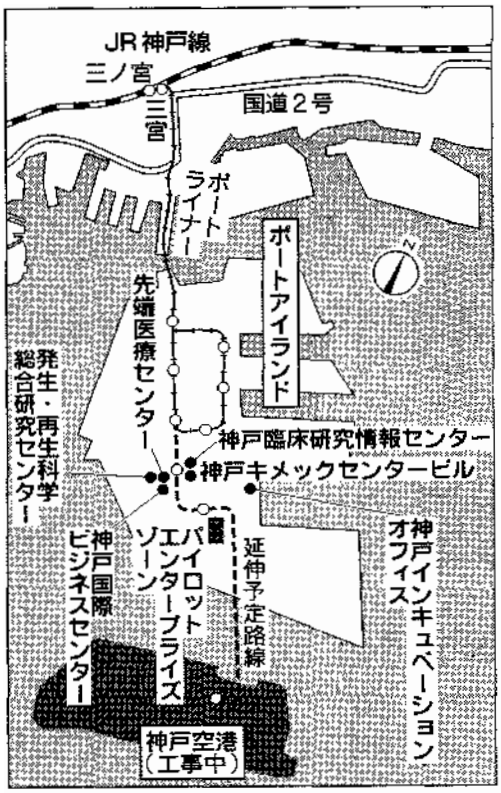
神戸市は、ポートアイランド２期地区に、再生医療などの最先端医療産業を集積する「神戸医療産業都市」事業を強力に推進しているが、この事業を中心に据えた今回の特区申請が認められたもので、順調な企業誘致の推移とともに、医療産業都市事業にはずみがつくニュースと歓迎された。

先端医療産業特区はポートアイランド全域と神戸大学構内が対象。

特区で自治体側に補助金などの財政上のメリットはない。しかし特区の認定で、神戸大などの国の研究施設を企業が利用する場合の手続きを簡素化でき、外国人研究者の在留期間が３年から一律５年に延長されるなどのメリットがある。特に外国人研究者に関しては、これによって外国人研究者の受け入れが促進される。またライフサイエンス関連の研究機関やバイオベンチャーなどの集積を生かし、優秀な外国人医師の医療行為を認める「臨床修練制度」の拡大が図られるほか、大学などの教育機関の設置基準なども緩和。最新医療を市民に提供し、福祉向上や医療関連産業の育成が■られる。

他方、勢いづく医療産業都市への進出企業はこの年度も順調で、2002年度末には34社だった進出企業が、別表のとおり2004年３月30日現在で計60社（うち外国・外資系企業が８カ国、13社）になった。

（図４） 神戸医療産業都市構想の中核施設



（表1） ポートアイランド第2期への医療関連企業の進出状況　　2004年3月30日現在

場所／施設名		企業名	業種
製造工場用地	1	日本メジフィジックス〈英〉	放射性医薬品製造、販売
パイロットエンタープライズゾーン(PEZ)	1	トランジェニック	遺伝子破壊マウス事業
	2	ニチイ学館	医療関連サービス、福祉用具研究開発等
神戸国際ビジネスセンター（KIBC）	1	エムズサイエンス	創薬ベンチャー
	2	オステオジェネシス	骨再生ベンチャー
	3	アレックス　ジャパン〈仏〉	製薬企業向けソフトウェア開発等
	4	バイオリサーチ	癌治療法等の研究開発
	5	ベイ　バイオサイエンス〈米〉	バイオ研究用試薬・機器の開発、製造、販売
	6	メディビック	バイオインフォマティクス
	7	ステムセルサイエンス〈豪〉	再生医療・創薬研究、ライセンス許諾事業
	8	北海道システム・サイエンス	遺伝子研究支援
	9	三鷹光器	医療機器研究開発、製造、販売
	10	八洲薬品	試薬等研究開発、製造、販売
	11	メダシス・ジャパン〈仏〉	医療用システム開発
	12	朝日インテック	再生医療デバイスの開発・事業化
	13	GE横河メディカルシステム〈米〉	医療用画像診断装置の開発・販売・サービス
	14	10DR JAPAN〈韓〉	医療用ソフトウェアの開発
	15	エムアンドイーサイエンティフィック（昭和精機）	DNA合成装置開発、製造
	16	IBPテクノロジー〈ベルギー〉	バイオ・製薬関連機器の輸入・販売、技術開発
	17	インターテックメディカルズ	心臓疾患向け医療用機械の開発・製造・販売
	18	遠隔医療研究所	郵送検診・臨床検査法の開発
	19	エバ	臨床検査等に用いる特殊容器・キット等の開発
	20	プロフェニックス	プロテオーム解析サービス
	21	カルナバイオサイエンス	創薬支援、創薬
	22	バイオ情報技術研究所	タンパク質の分析サービス、分析機器の研究・開発
	23	ウェルチ・アレン・ジャパン〈米〉	医療診断機器の販売
	24	アムニオテック	ヒト羊膜を利用した再生医療に関する研究開発
	25	日本バイオカルス〈中〉	健康食品等の研究開発・製造・販売
	26	片山化学工業	試薬・キットの開発
	27	アズバイオ	研究開発サポート支援等
キメックセンタービル	1	WDB	医療・バイオ研究職の人材派遣
	2	イービーリンク	臨床試験支援
	3	アイビーテック	医療機器開発支援
	4	ビーブリッジ〈米〉	バイオ試薬・機器販売
	5	バソテック	病理診断
	6	インテック・ウェブ・アンド・ゲノム・インフォマティクス	バイオインフォマティクス
	7	吉野産業	医療器具の研究開発・販売
	8	（再掲）オリンパス	医療機器・再生医療
	9	麻生情報システム	医療情報システム

	10	ノベルテック	動物行動解析システムの開発
	11	エフ・ソリューションズ	医療・バイオ関連事業に関するコンサルティング等
	12	メディカルサポート	歯科用医療器具の開発・製造・販売
	13	ユース・テクノコーポレーション	機能性食品の研究・開発
神戸インキュベーションオフィス（KIO）	1	アイティーティー	医療用画像の研究開発
	2	ダイナコム	バイオインフォマティクス
	3	サイエンティフィックテクノロジーズ	バイオ産業用装置の製造・販売
	4	テストロン製薬	酵素技術を応用した健康食品の開発・販売
先端医療センター（IBRI）研究棟	1	日本ベクトン・ディッキンソン〈米〉	医療検査機器・試薬製造販売
	2	キリンビール	再生医療・細胞医療の研究開発
	3	（再掲）オステオジェネシス	骨再生ベンチャー
	4	オリンパス	医療機器・再生医療
	5	テルモ	医薬品・医療機器・医療器具の製造販売
臨床研究情報センター（TRI）	1	東洋紡績	遺伝子解析・データ解析システム研究開発
	2	日立製作所	遺伝子解析・情報解析
	3	（再掲）ステムセルサイエンス〈豪〉	再生医療・創薬研究、ライセンス許諾事業
	4	カルディオ	循環器系の再生医療ベンチャー
	5	JPGコンソーシアム	遺伝子解析を伴う治療及び市販後臨床試験
神戸バイオメディカル創造センター	1	日本シエーリング〈独〉	再生医療・腫瘍の研究
	2	オリエンタルバイオサービス	遺伝子改変動物の受託飼育事業
	3	帝人	関接軟骨の損傷の治療を目指した再生医療の研究
	4	島津製作所	がん発現たんぱく質マーカーの確定と診断活用への技術開発
神戸大学インキュベーションセンター	1	ジーンメディスンジャパン	癌遺伝子治療用ウイルスベクターの作成等
	2	膠原病研究所	膠原病の医薬品開発等

※ は外国・外資系企業（8か国、13社）　　合計：60社（再掲3社を除く）

神戸市企画調整局調査室調べ

〈参考文献〉

平成15年度「復興の総括・検証」報告書　神戸市復興・活性化推進懇話会　2004年1月
神戸市復興・活性化推進懇話会からの「提言」　神戸市復興・活性化推進懇話会　2004年1月13日
「商店街ぐるみ救命士」　読売新聞など各紙　2003年9月8日
「市民救命士20万人突破」　神戸新聞など各紙　2003年11月12日
「消防ヘリ一括運用」　産経新聞など各紙　2004年1月16日
「兵庫県、イラン被災地へ物資や職員派遣」　神戸新聞など各紙　2003年12月29日

第六章

教　育

はじめに

大震災から９年の歳月が流れた。被災から10年という初めての大きな節目を迎える前年でもある。あの恐怖、破壊の体験を貴重な教訓として風化させず、次の大災害に備えて、全国、全世界へ発信する「兵庫の新しい防災教育」の取り組みも新しいステップを踏み出そうとしている。

2003年度（平成15年度）も兵庫県教委をはじめとする各界の防災教育は着実に成果をあげている。学校現場ばかりでなく、大震災の教訓を伝承し、全国へ発信する「人と防災未来センター」の第２期施設「ひと未来館」がオープンした。前年開設の第１期施設「防災未来館」と合わせて、同センターが完成し、防災学習の新しい拠点が始動し、全国から修学旅行生が訪れ、兵庫県内外の児童・生徒に利用されている。

しかし、成果があがる半面、難しい局面も生じてくる。今なお、1,900人以上残る心に傷を負った児童・生徒。この教育的配慮を必要とする子どもたちの指導や防災教育の推進に重要な役割を果たしてきた「教育復興担当教員」を全廃しようとする動きがあった。

被災10年の節目を前に、様々な角度からこれまでの防災教育で残された課題の整理や指摘が行われているが、防災教育カリキュラムの作成率が低い。地域素材の活用は実践不足。地域や行政との連携が不十分ーなど問題点が浮かんでいる。

一方、学習指導要領の改定に始まった「ゆとり教育」をめぐる混乱は、2003年度も「学力低下」論議に拍車がかかるばかり。同年度の冒頭に文部科学省は、高校教科書検定にあたって学習指導要領の範囲を緩和する「発展的内容」の記述を初めて許容した。

中央教育審議会は学習指導要領の「歯止め規定」の緩和を求める答申を、文部科学大臣に提出。文部科学省は小・中・高校で歯止め規定は維持しながら指導要領の範囲を超えた「発展的内容」を授業で教えることを認め、都道府県教委に通知した。新学習指導要領の実施から小・中学校は２年足らず、高校は実施から半年という異例の方針変更である。

全国の小・中学校で行事を削って授業時間に回したり、都道府県教委、政令市教委が独自の学力テストも行っている。いずれも学力低下への不安からだ。

さらに、この年は教育基本法の改正論議がやかましくなり、教育委員会制度の改廃まで取り上げられるようになった。「指導力不足教員」への対策は例年の課題でもある。2003年度は教育界の根幹を揺るがすあらゆる問題点が噴出した形だ。対応に遅れをとり、後手に回る文部科学省は「朝令暮改」のそしりを免れない。

こうした迷走ぶりが学校現場に悪影響を与えないはずがなく、ただでさえ多忙な教師の負担は増えるばかり。防災教育推進は、大震災の被災県として最重要課題に位置づけられるべきだが、学校現場にどこまで受け入れられるのか。

防災教育は家庭、地域、行政に広がり、社会教育、生涯教育まで包括するすそ野の広い

ものである。近い将来、兵庫県下でもう一度、阪神・淡路大震災と同一規模の大地震に見舞われたら、10年前の経験を生かし、その後の防災教育の成果によって 影響を最小限に食い止められるか。他府県に大地震が起きたとき、大震災の教訓が生かせるのか。「新たな防災教育」の充実、発展と「兵庫からの発信力」が問われることになる。

第一節　教育復興担当教員廃止の動き

被災から10年近くなり、教育分野の復興も順調な歩みを続けているといえる。「新たな防災教育」の進展も一部を除いて、各方面の努力が実を結ぼうとしている。

その中で相変わらず頭が痛いのは、児童・生徒が負った心の傷がすっかり癒されないこと。1999年度から減少傾向を見せているが、PTSD（心的外傷後ストレス障害）など、心のケアを必要とする児童・生徒が今なお存在し続けている。しかも早期の全面解決の見通しが立たない厄介な課題として残されている。

被災した子どもたちの心のケアは「教育復興担当教員」が、小・中学校に配置されて取り組んできた。大震災直後の1995年度から防災教育推進と合わせて中心的な役割を果たしている。教育復興担当教員は心のケアを必要とする子どもの減少によって、７年目から削減が始まったが、2003年12月、文部科学省は初めて、全廃の方針を打ち出した。2004年度からゼロ実施というわけで、兵庫県教委をはじめ、現場の教育復興担当教員らは、予想されていたとはいえ大きなショックを受けた。地元から同省への働きかけが実って全廃方針は撤回され、2004年度は10人削減でかろうじて体制は維持されることになったものの、2005年度以降の動向が懸念されている。（第五節、第十節参照）

１．教育復興担当教員、文部科学省が初の全廃方針

〔通常定員の中で運用、消化を。県教委は継続を要望〕

大震災の被災地で児童・生徒の心のケアや防災教育などを担ってきた「教育復興担当教員」について、文部科学省は2003年12月、次年度（2004年度）から予算措置をしない方針を固めた。被災地の教育関係者らは「現状では継続配置が必要」と訴え、再考を促した。

同省は、この全廃方針について「教員定数の改善が進み、兵庫県全体の教員数は増えている。指導が必要な場合は、通常の定員の中で消化してほしい」との説明。「他の教員も含めた学校全体での取り組みを期待している」としている。

また「国が措置しなくても本当に必要なら都道府県は、単独で教員を配置できる」とも述べ、兵庫県が独自に対応するよう求めた。

復興担当教員は、2003年度に神戸・阪神間・淡路で、65人配置されている。特例制度が始まった1996年度から2000年度まで５年間、207人配置され、2001年度180人、2002年度130人と削減、2003年度に半減。兵庫県教委や兵教組は、将来、削減方針は強まるものとみて制度維持を求めていた。

兵庫県教委の調査によると、大震災の影響を受けた情緒不安定など、心のケアが必要な児童・生徒は2003年度に約1,900人。うち8.5％がスクールカウンセラーなど専門家にかかっていた。県教委は「ケアが必要な子どもが同じ学校に少数なら通常の生徒指導で対応

できる。復興担当教員はケアが必要な子どもがまとまっている学校に配置しており、支援に専念できる教員が必要」とし、同省へ要望を続けた。兵庫県教職員組合は「復興担当教員は教室ばかりでなく、家庭訪問も重ねている。子どもだけでなく、家族を支援するのも役割。ゼロになると取り残されるケースが出る」と危機感を強めた。

2．全廃反対要望実り、2004年度は継続

〔10人削減、55人体制に〕

文部科学省の教育復興担当教員全廃方針に対して、兵庫県教委が継続を求める中、2003年12月３日、兵庫県議会文教常任委員会は兵教組と県都市教育長協議会などが提出していた配置継続を求める２件の意見書を採択。同19日の本会議で可決して国へ提出した。

こうした要望に、文部科学省は「心理的なケアにはカウンセラーの方が良いのではないか。震災から９年たっており、兵庫県独自に対応してほしい」と財政難も背景に全廃方針をくり返していた。

しかし、2004年１月29日、文科省は兵庫県側の要望を認め、継続を決めた。大震災から10年の節目の年になることも配慮された。

2004年度の配置数は55人。前年度より10人削られた。同省は「2005年度以降は兵庫県の教員定数の中で独自に取り組んでほしい」と注文した。

削減反対、継続要望で武田政義兵庫県教育長は「文科省は通常の生徒指導の範囲で対応をといっているが、不登校やいじめ、非行など他府県同様の問題を抱えた子どもの上に、さらにケアの必要な子が被災地には集団でいる。『通常の生徒指導』の範囲を超えている。災害や事件が起きたとき、今では当たり前のように『心のケア』の重要性が指摘される。その先駆けになったのが復興担当教員だ。当初は何をすればよいのかという戸惑いもあったが、今ではスクールカウンセラーと連携し、一人ひとりと徹底して向き合うことで、児童・生徒と教師のかかわり方の見本になっている。学校全体の支援体制の確立、防災教育の計画立案などやるべきことは多い。2005年１月に神戸で開かれる国連防災世界会議は復興担当教員の取り組みを世界に発信できるチャンスだ」と重要性を訴えた。

また、馬殿禮子兵庫県臨床心理士会副会長は「大震災という未曾有の経験を背負い、教訓を発信する立場だからこそ、心のケアという新たな問題に向き合うことができた。鳥取県西部地震や宮城県連続地震の際も、ノウハウを伝えるために復興担当教員を派遣した。通常の生徒指導とは根本的に違う。兵庫で生まれた取り組みを普遍化するため、国は先行投資のつもりで継続すべきだ」と指摘した。

3．2003年度は半数に大幅削減

〔前年の130人から65人体制へ〕

復興担当教員の配置に大ナタをふるわれることは2003年度から始まっていた。2001年度

に207人から180人へ。2002年度に180人から130人と年々減少したが、2003年度は特に大きな削減だった。

文部科学省は「ケアを必要とする子どもが減っており、十分対応できると判断した」とした。要ケア児童・生徒が2002年度調査で約2,500人。前年に比べ600人減ったが、被災した6市2町の全児童・生徒のうち、100人に1人が何らかの心のケアを必要とする症状を示していた。この削減で復興担当教員がゼロ配置になるのは合計52校となった。配置は65校。

第二節　防災教育推進の課題

兵庫県教委は2003年度に「新たな防災教育推進の課題」をまとめた。この課題に基づいて、被災10年という大きな節目となる翌2004年度の取り組みの重点的な方向づけを行った。

県教委は被災７年目の2001年度に、防災教育実践の歩みについて大がかりな検証を行い、成果と課題を明確にした（復興誌第７巻で詳述）。2002年度にはその検証結果について「取り組みの方向づけ」と「現状の整理」をまとめ、対応状況を明示した（復興誌第８巻で詳述）。

「新たな防災教育」は被災直後の1995年度に「防災教育検討委員会」が行った防災教育のあり方、具体的内容を示す「提言」（復興誌第２巻で詳述）に従って進められ、９年の歩みを重ねた。その結果は2002年度、2003年度の検証と課題の整理により、①学校防災機能の一層の整備、②震災の教訓に学ぶ防災教育の新たな位置づけ、③共に生きる社会づくりの実践活動の推進、④心のケアの一般化の４点にまとめられている。

2003年度の課題の整理では

１．学校と市町部局との連携

２．学校防災計画

３．地域と連携した防災訓練

４．防災教育の推進

５．EARTH（震災・学校支援チーム）

の５項目があげられた。

１．学校と市町部局との連携

⑴　避難所運営マニュアル

- 作成率は92％と高い。作成率のアップという量的な面は評価する。しかし、今後、質と実効性が伴ったものになっているか、学校側から求めていく必要がある。
- 作成率100％をめざし、徹底を促す。また津波対策など新たな課題に対応した実効的なマニュアルを作成する。

⑵　連絡会議

- 未開催の市町がある。今後100％をめざす取り組みが必要ではないか。
- 現実的、実質的な連絡会議になっているか検証していく必要がある。学校ごとの連絡会議は低調。
- 市町ごとの連絡会議は高率だが、減少傾向。意識喚起が必要。
- 市町防災部局が教育委員会、学校関係者の三者が一堂に会する連絡会議の定例化が必要。
- すべての学校で校区連絡会議を開かねばならない。

⑶ 自主防災組織

- 学校側が積極的に連携を求める必要がある。
- 組織率は高いが、実際に機能するのか。数字に出てこない質が問われている。
- 地域ごとに災害の特徴がある。地域特性を大事にしなければならない。
- 自主防災組織も地域素材を使った授業を参考にすべきだ。

2．学校防災計画

⑴ 校務分掌への係・委員会の位置づけ

- 実践に向けて学校全体としての実質的な体制整備、確認作業などが行われているかどうかが重要。

⑵ 学校独自の災害対応マニュアル

- 危機対応マニュアルとセットで整備を推進する。
- 防災訓練と連動させ、実質的なマニュアルへ見直しを図る。
- 津波対策など新たな課題に対応した実効性のあるマニュアルを作成、質を高める。

⑶ 開放施設の明確化

- 危機対応マニュアルとセットで整備を推進する。

3．地域と連携した防災訓練

- 県・市町総合防災訓練との連携を深める。
- 地域連携、学校のかかわり方などの観点から訓練内容を改善、充実していく必要がある。
- 訓練の実施頻度との関係で、学校のかかわり方をどうするかが課題。
- 従来のイベント型の訓練だけでなく、DIG マニュアルや防災マスター訓練など図上訓練を加えたりして、訓練内容の充実が必要。
- 関係諸機関、団体との連携を一層深める。
- 地域と日常から連携していないと訓練も実効が上がらない。

4．防災教育の推進

⑴ 防災教育カリキュラム

- 作成率が低い。
- 実践がカリキュラムに位置づけられるものとして行われていない。

⑵ 地域素材の活用

- 校種間連携を含めた継続的な開発、実践が必要である。
- 実践の割合が低い。実践事例の紹介、交流による活性化が必要。

⑶ 「総合的な学習の時間」における取り組み

- 取り組みが低調。

- 系統的に実施されていない。
- 学校間の連携、交流が必要。
- 指導方法や教材の提示、公開が必要。

5．EARTH（震災・学校支援チーム）

- 学校、市町への効果的な派遣方法を構築していくことが必要。
- メンバーを各学校へ派遣する仕組みづくり。
- 各市町での有効な活用。

第三節　復興10年総括検証・提言事業から

兵庫県は2005年１月に被災10周年を迎える阪神・淡路大震災の復興の歩みを詳細に分析するため2003年８月「復興10年委員会」（委員長・新野幸次郎神戸都市問題研究所理事長）を設け、「復興10年総括検証・提言事業」をスタートさせた。

この検証事業の中で「新たな防災教育」と「被災児童・生徒のこころのケア」が検証テーマに取り上げられており、成果と課題を示し、提言が行われる。「新たな防災教育」の分野には「学校防災体制の整備・充実」が加えられ、防災教育の検証テーマは３本立てとなっている。

兵庫県の震災復興検証は1999年度に被災５年を機に「震災対策国際総合検証事業」として行われた。この５年検証では、防災教育は直接のテーマには全く取り上げられなかった。わずかに「応急救助」分野の「避難所の設置、運営の課題のあり方」（復興誌第５巻参照）で、場所を提供する「学校」が登場しただけだった。

このため、兵庫県教委は2001年度に、被災から７年間を追跡する「新たな防災教育検証」を行って、成果と課題を詳細にまとめた。（復興誌第７巻参照）

「復興10年総括検証・提言」はこうした経過を踏まえ新たな防災教育の歩みの集大成となるもので、11年目以降の展開へ、提言が期待される。

１．復興10年総括検証・提言事業

⑴　趣旨

阪神・淡路大震災の復興過程から得られる経験と教訓を後世に継承し、今後の大規模災害に対する減災や復興に生かしていくことが、被災地の責務となる。被災から10年間の取り組みを総括的に検証し、その結果や教訓を次世代へ提言として広く、国内外へ発信することによって、安全で安心して暮らせる社会づくりに貢献する。

⑵　検証の基本的な考え方

行政、県民、企業、団体、NPO、NGOなどが重点的に取り組んできた事柄や、復興の過程における課題全般について、初動対応期（被災直後）、復旧期（1995－1997年）、復興初期（1998－1999年）、本格復興期（2000－2004年）に区分、各期ごとに「出来たこと」（成果）と「出来なかったこと」（課題、教訓）を整理する。その理由を分析、評価し、21世紀を支える社会原理となる「共生の視点」や復興の主役である県民の立ち場なども踏まえて、総括的に検証する。今後の震災に対し、減災や、復興に役立たせる提案を行い、新しい時代を切り拓く先導的な仕組みの構築に資するよう検証結果をまとめる。

そのために、震災復興にかかる課題の総合的検証、共生の視点と県民の立場からの検証、復興の分野や過程に着目した検証をめざす。

⑶ 検証の体制と検証テーマ

検証作業は復興10年委員会があたり、委員は97人。「総括検証」「健康福祉」「社会・文化」「産業雇用」「防災」「まちづくり」の６部会が設けられている。

検証テーマは部会名と同じ６分野で合計53テーマ。分野別では健康福祉11、社会・文化８、産業雇用７、防災８、まちづくり11、総括検証８。

「新たな防災教育」は、社会・文化部会で「被災児童・生徒のこころのケア」と共にテーマに挙げられている。いずれのテーマも、今後の震災で、減災や復興にいかす。21世紀のめざすべき社会像の実現に資するという検証の基本的な考え方のもとに、復興過程における重点的な取り組みや成熟社会を支える新たな制度や仕組みなどに留意しながら設定された。

２．社会・文化部会「教育分科会」

⑴ 構成

「新たな防災教育」の検証委員は徳山明・富士常葉学園大学長。検証補助委員は桂正考・宝塚造形芸術大学教授、西村年晴・兵庫教育大学教授。

「こころのケア」の検証委員は馬殿禮子・兵庫県臨床心理士会副会長。検証補助委員は冨永良喜・兵庫教育大学教授。

検証委員に県教委教育企画室の指導主事、各教育事務所防災教育専門推進員らが事務局を構成、作業を進める。

⑵ 検証テーマと検証作業

2004年３月12日に開かれた教育分科会の準備会で検証テーマ、担当検証委員が次のとおり決まった。

◇検証テーマⅠ　「新たな防災教育」の成果と課題及び提言（総括・徳山委員）

１　「新たな防災教育」の取り組み（徳山委員）

２　提言（徳山委員）

◇検証テーマⅡ　「学校防災体制の整備・充実の取り組みの成果と課題及び提言（総括・徳山委員）

１　学校防災体制の整備・充実の取り組み（西村委員）

２　震災・学校支援チームEARTHによる取り組み（桂委員）

３　提言（徳山委員）

◇検証テーマⅢ　「被災児童・生徒のこころのケアの成果と課題及び提言」（総括・馬殿委員）

１　震災とこころのケア（冨永委員）

２　こころのケアの一般化の取り組み（馬殿委員）

３　提言（馬殿委員）

教育分科会は2004年度からアンケート調査、各学校の災害対応マニュアル、実践例、指導案などを収集、2004年11月の報告書作成をめざして検証作業を進めることになった。

第四節　児童・生徒の状況

いわゆる「学力低下」論議は喧しくなるばかりで、先生も子どもたちも静かな環境で学習できるのはいつになるのか。それでも子どもたちは、何の屈託もない様子で登下校しているように見える。恐ろしいのは、通学の子どもたちが襲われる事件の急増と凶悪化である。生命が簡単に奪われる痛ましい事件が続く。

だが一方では、大震災から間もなく10年というのに、子どもたちに残された心の傷もいまだに解決されていない。これも深刻な課題となっている。対処が比較的楽な場合からPTSD（心的外傷後ストレス傷害）のような重症まで様々。2003年度は震災後生まれた小学１、２年生の児童を除いて、教育的配慮を要する小・中学生の調査が行われ、数字の上では４年連続で減少した。それでも約1,900人が心のケアを必要とする児童・生徒とされた。

調査対象から、震災当時は生まれていなかった子どもを外しており、最近の減少傾向の分析は難しい。今度もずっと、毎年、１学年ずつ調査から除かれるので、減り続けるものとみられるが、何年後に震災による心の傷問題は解決するのか。大震災そのものが、想定外の出来事であり、震災による心の傷問題は、難問として残されている。子どもたちの心のケアに大きな役割を果たしてきた教育復興担当教員の削減も続く。全廃の方針すら打ち出されている。この震災がもたらした課題に立ちふさがる壁は厚い。（第十節参照）

１．心のケアを必要とする児童・生徒

〔４年連続で減少。2003年度は1,908人に〕

大震災による心の傷について、教育的配慮を要する児童・生徒の実態調査は、兵庫県教委が1996年度から毎年７月１日現在で続けている。

2001年度までは県内すべての小、中学生を調査対象としたが、2002年度から震災を直接体験していない子どもを除くことにして、2002年度は小学１年生、2003年度は小学１、２年生を調査対象外とした。

2003年度の調査対象は、小学校834校２分校、21万3,202人、中学校361校３分校（芦屋国際中等教育学校を含む）、15万2,837人、合計1,195校５分校、36万6,039人。

（表１）　教育的配慮を必要とする児童生徒数の推移（各年度７月１日現在　単位：人）

区分＼年度	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
小学生	1,830	2,154	2,426	2,394	2,060	1,903	1,429	976
中学生	1,982	1,935	1,680	1,711	1,332	1,239	1,120	932
合　計	3,812	4,089	4,106	4,105	3,392	3,142	2,549	1,908
増　減		277	17	△1	△713	△250	△593	△641

（注）△減　　（兵庫県教育委員会）

調査結果によると、ケアを必要とする小学生は976人（前年比453人減）、中学生は932人（同188人減）、合計1,908人（同641人減）。ケアが不要になったのは318人だが、被災から８年過ぎて初めて発症した94人が含まれる。

発症した子どもの8.5％、163人はスクールカウンセラーなど専門家にかかっており、PTSDとみられる重症の子もいた。

調査対象の学年が減ったこともあるが、調査開始以来、小学生、中学生共に初めてそれぞれ1,000人の大台を割り込んだ。

１学年当たりの平均対象者数を見ると、2002年度の319人から、2003年度は273人に。46人の減少となった。

調査を始めた1996年度からの経過は、最初の４年間は、ゆるやかに小学校で増加、中学校は減少の傾向を見せ、1999年度まで4,000人台、2000年度、2001年度に3,000人台に。2002年度に初めて2,000人台となり、2003年度に2,000人の大台を割った。少子化傾向や調査対象学年の削減はあるが、年々、確実に減少を続けている。

災害救助法適用の10市10町の児童・生徒数に占める割合も、1999年度の1.4％を最高に、2002年度に1.0％、2003年度は0.9％まで下がってきた。

調査は、①退行現象（落ち着きがない、怖い夢を見る、めそめそする）②生理的反応（頭痛、腹痛、食欲不振、便秘、下痢など）③情緒的・行動的反応（いらいら、学校を嫌がる、トイレに独りで行けない、物を壊すなど、３項目で26種類の行動、症状を示す場合を「教育的配慮を必要とする」判断基準とし、教育復興担当教員や担任教諭が聞き取って、震災が原因とみられるケースが１種類でもあれば集計した。

〔減少傾向は教育復興担当教員の成果〕

兵庫県教委は心のケアを必要とする児童・生徒が減少傾向を見せていることについて、教育復興担当教員らの継続的な取り組みが成果を上げたためとしている。保護者との緊密な情報交換などを踏まえて、個々の子どもの理解を学校全体で進めた結果、減少に寄与した面が大きかったとしている。

教育復興担当教員は、学校生活における児童・生徒の観察だけでなく、子どもと保護者向けのアンケート実施や保護者からの聞き取りなどを通じて、子どもの理解を深めた。

また、個々の事情に応じて、日々の声かけや励まし、日記指導、相談活動、学習支援、生活指導を行っている。さらに家庭との連携、関係機関との連携も進めている。

〔経済環境の変化など二次的要因が増加傾向。震災の恐怖は減る〕

教育的配慮を必要とする児童・生徒の減少に伴い、それぞれの要因別の子どもの数も減少傾向にある。要因別の割合は年々、徐々に変化を見せている。

震災に対する直接の恐怖は漸減傾向なのに対し、経済環境の変化は二次的要因は毎年、

わずかずつ増加する傾向となっている。

生活基盤を揺るがすような災害は、直接の衝撃だけでなく、その後の生活の不安定などからくる二次的なストレスが、心理的に大きな影響をもたらし続けると指摘されており、この調査でも同様の結果となっている。また、二次的ストレスが震災の恐怖などのストレス体験を呼び起こすことも指摘されている。

（表２） 要因別の児童生徒数の推移　　（複数回答　単位：人）

年度 / 要因	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	割合
震災の恐怖によるストレス	1,748	1,764	1,727	1,815	1,335	1,146	938	674	35.3%
住宅環境の変化	1,710	1,680	1,289	1,235	1,274	1,200	1,019	765	40.1%
家族・友人関係の変化	685	1,154	1,247	1,274	1,422	1,358	1,044	744	39.0%
経済環境の変化	604	577	830	918	955	944	843	662	34.7%
学校環境の変化	258	529	335	319	299	298	218	132	6.9%
通学状況の変化	663	575	256	250	202	227	139	90	4.7%
そ　の　他	39	82	106	72	60	59	79	67	3.5%
対象児童生徒数	3,812	4,089	4,106	4,105	3,392	3,142	2,549	1,908	

（兵庫県教育委員会）

教育的配慮を必要とする要因（複数回答）は住宅環境の変化40.1%（前年40.0%）、家族・友人関係の変化39.0%（同41.0%）、震災の恐怖によるストレス35.3%（同36.8%）、経済環境の変化34.7%（同33.1%）が主なもので、学校環境の変化6.9%（同8.6%）、通学状況の変化4.7%（同5.5%）その他3.5%（同3.1%）が続いている。

前年に比べて、要因別順位はトップが前年２位の「住宅環境の変化」。前年トップの「家族・友人関係の変化」と入れ替わった。「震災の恐怖」の３位は変わらない。上位の３つの要因の割合いは横ばい、減少の傾向を見せる中で「経済環境の変化」は2003年度も1.3ポイント高くなり、最近の二次的要因の特徴となっている。

「震災の恐怖によるストレス」は倒壊家屋の下敷きになるなどの体験により、再び地震がくることへの極度の緊張感を持っていたり、地震の怖い夢を見ると泣き出したりするなど。

「住宅環境の変化」は被災当時の避難所での困難な生活などの記憶やその後の住宅移転の影響など。

「家族・友人関係の変化」は震災による家族や身近な人の死亡、保護者の別居や離婚、親しくしていた友人との別離など。

「経済環境の変化」は、震災の恐怖体験をし、被災が原因で家庭が経済的に苦しいところへ保護者が職を失い、その後、両親が離婚したり、自宅の再建や転居費用がかさんだりするなど。

被災による心理的影響は長期に及んだり、今後、症状の重い児童・生徒の占める割合が

増えたりする可能性が指摘されており、「心のケアへの継続的な取り組みが必要だ」と兵庫県教委は訴えている。

2．公立高校の震災臨時措置

〔2003年春の入試で、17人が被災副申書提出〕

公立高校入試で震災によるハンディを考慮する「被災副申書制度」は、大震災発生の1995年からずっと継続されている。

2003年春の入試では、17人が副申書を提出して受験、11人が合格した。提出者の地区別内訳は神戸12人、阪神５人。全日制６人、定時制11人だった。

被災副申書制度は、震災で入院したり、保護者を亡くした者、避難所生活で受験勉強が十分に出来なかった場合など、生徒が不利にならないよう兵庫県教委が始めた。学習困難の理由を記入し、調査書を添えて中学校から高校に提出、合否判定の資料にしている。

最初の1995年は6,301人が提出、震災の規模の大きさ、その被災の様子を反映したが、1996年383人、1997年166人（合格144人）、1998年93人（同81人）、1999年57人（同51人）、2000年17人（同16人）、2001年15人（全員合格）、2002年20人（合格14人）と復興が進むにつれて激減している。しかし、2000年からは数は少ないものの横ばい状態で、提出が続き、生活が不安定な家庭が解消されていないことを示しているようだ。

兵庫県教委は震災時に学齢期に達していなかった生徒が受験する時期を一定の節目としながらも「提出がゼロになったわけでなく、2004年以降の継続を慎重に検討したい」としている。

3．兵庫県教委の高校生奨学金貸与制度

〔創設２年目の2003年度は３倍の750人に〕

兵庫県教委の2003年度高校奨学金は、750人に貸与された。PR不足や募集が遅れた制度創設の前年に比べてちょうど３倍になった。

内訳は公立への自宅通学343人、自宅外通学８人。私立への自宅通学374人、自宅外通学25人。合計750人。

県教委の奨学金貸与制度は経済的な理由で就学が困難な高校生を支援するもので2002年７月の創設。小泉内閣の特殊法人改革で、日本育英会が2004年度をめどに独立行政法人化され、同会の高校生への奨学金事業が都道府県に移されるのを受けて創設された。同会の奨学金事業は大学生向けに縮小され、都道府県へ移される高校生向けは貸与額のほぼ半額を国庫補助することになった。同会の奨学金事業は「所得基準」と「成績基準」の２本立てだったが、県教委は「所得基準」だけに緩和した。

貸与の対象は、世帯全員の年間収入総額が生活保護基準額の1.7倍以下で、世帯主の住所が県内にある生徒。国の補助基準は1.5倍以下だが、県内の全所得者層の半数が対象に

なるよう基準を拡大した。

貸与月額は、自宅通学の場合、公立１万8,000円、私立３万円。自宅外通学は公立２万3,000円、私立３万5,000円を３年間。高校や短大、大学を卒業後、最高12年間で返還する。公、私立高校生のほか、高専、盲・聾・養護学校高等部も資格がある。

〔県立高校の授業料減免措置は増加傾向〕

兵庫県教委は経済的な理由で授業料の納入が困難になった生徒のために「授業料減免措置」を行っている。

この措置を受けた生徒は、2001年度に半額免除1,041人、全額免除8,324人、合計9,365人。2002年度に半額1,157人、全額9,135人、合計１万292人。2002年度に１万人の大台に乗った。

2000年度の減免措置は約8,700人で前年より1,000人増。兵庫県教委は「少子化などで県立高校の募集定員は毎年削減が進められ、在籍生徒は減っている。しかし、授業料の減免措置を受ける生徒は増加傾向を見せている。景気回復の方向が見え始めたというが、家計には不況の影響が残っているためではないか」とみている。

４．私立高校生の学費滞納状況

〔兵庫県は2003年も学費滞納が全国平均上回る〕

全国私立学校教職員組合連合（全国私教連）の調査によると、親の失業や減収など経済的な理由で、私立高校の学費を３カ月以上滞納している生徒は2003年９月現在、１校平均13.8人だった。

修学旅行に参加できなかった私立高校生は468人で、前年同期より276人増えた。

調査は、27都道府県の私立高校252校（約23万3,000人）と私立中学校93校（約３万7,000人）の担当教諭が回答した。３カ月以上の学費滞納は、高校で前年同期比289人増の3,464人、中学校で41人減の180人だった。４月から９月までに経済的理由で退学した生徒は高校で149人、中学で６人いた。

兵庫県では、８高校が回答した。生徒数は7,218人。３カ月以上の学費滞納は182人。１校平均で、全国を大きく上回る22.8人だった。修学旅行の不参加は９人、経済的理由による退学は３人。

第五節　新たな防災教育の推進

新しいことに、早く大胆に取り組んで行政効果を高めるという姿勢と行動は、わが国の中央省庁では、ほとんど欠落した部分である。行政サービス改善の方向づけは、地方自治体の方が、国と比較にならないほど進んでいる。地方のアイデアがうまく実らないのは、国の壁の厚さによる場合が大半だ。既存の体制を崩すことは、中央省庁の権威と支配力を脅やかすことに他ならない。

兵庫県教委が大震災直後から取り組む「新たな防災教育」は9年目になる。防災教育も、文部科学省が進めると、「安全教育」や「健康教育」の分野になり、交通安全と同じ類に入ってしまう。だから兵庫県と文部科学省が防災教育で同じ土俵に上がると、何かしらしっくりしない部分が出てくる。重点の置き方、熱意、方向づけなど様々な面で違和感を覚えることもある。

兵庫県教委の「新たな防災教育」は大震災の貴重な体験を風化させず、重い教訓として次代へ引き継ぎ、新たな大災害への備え方を国の内外へ発信しようという、壮大な基本理念に基く。助け合いやボランティア精神など「共生」の心を育む「人間教育」の側面も持つ。防災教育に「新たな」を冠した名称も単なる災害対応でなく、被災県としての責務も果たそうとし、「教育の創造的復興」と位置づけて、さまざまに推進を重ねている。

間もなく被災10年の節目を迎えるが、成果が上がるにつれて、残される課題もはっきりしてきた。児童・生徒の心のケアに大きな役割を果たしてきた教育復興担当教員の配置も様変わりしようとしている。国内外で大地震が発生すると、EARTH（震災・学校支援チーム）の活動は目ざましく、発信力も強化されている。

第五節は「新たな防災教育」推進の総論的な事項、一般的活動を中心に取り上げた。教育現場での具体的な実践活動は第八節で、学校防災体制の強化と充実は第九節で、心のケアは第十節で、それぞれ詳述した。

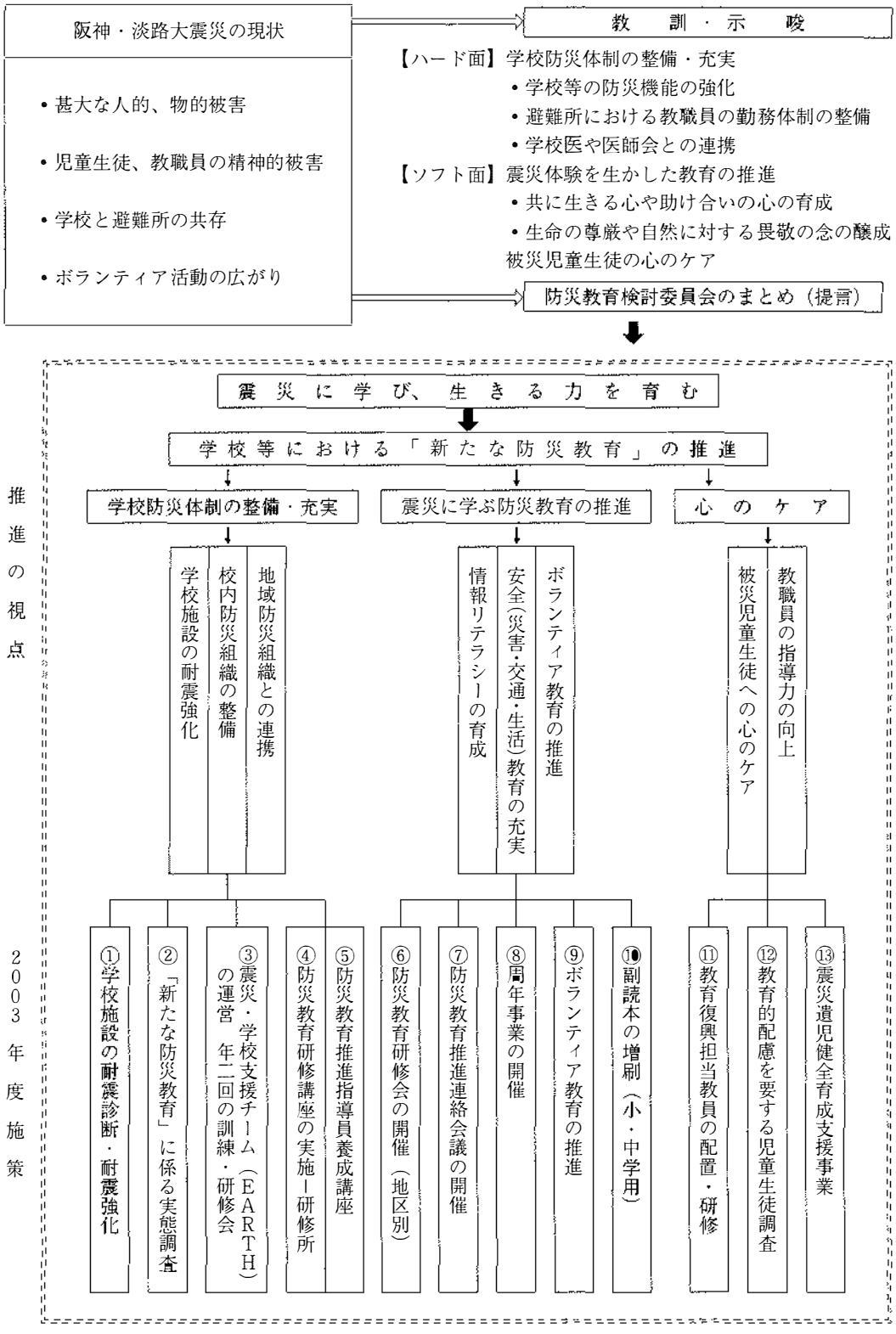
1．兵庫県教委の2003年度防災教育の取り組み

(1) 防災教育推進連絡会議の開催

地域防災の核としての学校の防災体制の推進と定着を■る。また地域と連携した「新たな防災教育」の具体的な連携を図るために「防災教育推進連絡会議」を開いて、進行管理と実施上の課題について協議した。協議の内容は次のとおり。(第六節で詳述)

① 避難所指定を受ける学校と市町防災部局・自主防災組織との連絡強化
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
④ 「新たな防災教育」実践上の課題の整理と調整

（表３） 新たな防災教育の推進（体系図）



（兵庫県教育委員会）

⑵ 防災教育専門推進員の配置

県下全域で「新たな防災教育」の推進と定着を図るため、「防災教育専門推進員」を県下の全教育事務所に配置した。2003年度は10教育事務所に各１人。1996年度12人、1997年度９人、1998年度、1999年度各８人、2001年度、2002年度各10人。

「新たな防災教育」の推進、地域防災の核となる学校防災体制の整備・充実、教師の指導力・実践力の向上、児童・生徒の心の理解とケアに関することなどについて、一層の充実を図るため、防災教育実態調査をもとに、各地域の現状分析や課題整理を行い、地区防災教育推進連絡会議や各種の研修会、学校訪問などで周知徹底に努めた。

⑶ 教育復興担当教員の配置。前年度より半減

震災から９年たっても､心の健康について教育的配慮を必要とする児童・生徒は1,908人。前年より641人減少し、ピーク時の半数となったが、なかなか解消されない。

被災した児童・生徒の状況を把握し、心のケアを重点に、教育相談、生徒指導、学校防災体制の確立、「新たな防災教育」の推進にあたった。

2003年度は前年より半減の65人が配置された。1996年度から2000年度まで５年間続いた207人配置が、2001年度に初めて崩れて27人減。2002年度は50人減。2003年度は半減と３年連続削減。しかも大幅の傾向に入った。少子化、被災後に生まれた児童の入学など教員配置や対象児童・生徒の減少などが考慮されている。しかし、心のケア対策では、中心的役割を担うのが教育復興担当教員だけに、減少は大きな痛手となっている。(第一節、第十節で詳述)

配置市町は変わらず1998年度からの６市２町。配分は小学校29人（前年度より49人減)、中学校36人（前年より16人減）で、小学校は前年に続き大幅に減った。神戸市で47人、西宮市で10人、芦屋市で４人、宝塚市で２人、北淡町、一宮町で各１人の減。尼崎市、川西市は前年までと同様だった。

教育復興担当教員の研修会が年間２回開催された。

（表４） 2003年度　教育復興担当教員配置状況　（単位：人）

	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	18	0	6	2	2	0	1	0	29
中学校	28	1	2	2	1	1	0	1	36
合　計	46	1	8	4	3	1	1	1	65

⑷ 防災教育推進指導員養成講座の開催

小、中、高校の教職員を対象に、県下全域の学校や地域の防災教育の充実を図るため、専門的知識を持つ防災教育推進指導員を計画的に養成する講座を開いている。

講座は「初級編」「中級編」「上級編」の３コースで、長期的展望に立った防災教育を目指している。1998年度から開設。

2003年度の「上級編」修了者は24人。1998年度、1999年度は各28人。2000年度は31人、2001年度、2002年度は各30人だった。(第七節で詳述)

県立教育研修所の防災教育研修講座を「初級編」として実施した。

(5) 防災教育研修会の実施

教職員の防災教育指導力向上を図るため、防災教育副読本、学校での防災訓練、心のケアなどについて研修した。県教委は教育事務所ごとに年2回、神戸市教委は年3回の開催。

2001年度から地域と連携した防災教育の推進を■るため、公立小、中、高校、養護学校など全校種が参加。神戸、姫路両市内の県立学校は県教委主催の研修会と、神戸市教委、姫路市教委主催の研修会の両方に参加した。(第七節で詳述)

(6) 阪神・大震災9周年教育復興の集い

2004年1月16日、学校での「新たな防災教育」の効果的な指導方法や地域と連携した学校防災体制のあり方、被災児童・生徒の心のケアなどについて、協議や実践交流を行い、「新たな防災教育」の一層の推進を図るため開催した。創造的復興の成果をまとめ、全国に発信し、各都道府県の防災教育の推進にも役立てた。

2004年度は、基調講演、分科会での研究協議を実施した。(別項で詳述)

(7) 震災・学校支援チーム(EARTH)の訓練・研修会

EARTHは大震災で全国から寄せられた学校教育再開への支援に対する恩返しにと、2000年度に組織された。

2003年度は4年目の活動。他府県で災害が発生した場合、要請に基づいてチームを派遣する。平常時は県内外の防災教育推進の研修会を支援する。2003年度はチームの訓練、研修を県下4会場で実施した。(別項で詳述)

(8) 防災教育副読本の増刷、配布

大震災の教訓を生かし、学校での従来の安全教育の充実と、人間としてのあり方、生き方を考える学習を推進するため、防災教育副読本を作成しているが、2003年度は、小・中学校用を増刷、配布した。2002年度は高校用を増刷した。

副読本は1996年度に、小学校低学年用「あすにいきる」、同高学年用「明日に生きる」、中学校用「明日に生きる」、1997年度に防災教育絵本「あしたあそぼうね」、高校用「明日に生きる」が作成された。

(9) ボランティア教育の推進

大震災後の復旧、復興の過程で、ボランティア活動の重要性が認識され、県立高校で1996

年度から「ボランティア実践」科目が開講されている。2002年度には防災教育検証委員会で「今後の課題」にボランティア活動が取り上げられ、さらに積極的に取り組まれている。

同科目では、ボランティア活動に関する基礎知識、技術を習得させるとともに、実践を通して社会奉仕の精神を養ったり、公共の福祉と社会の発展につくそうとする意欲や態度の育成を図っている。

2003年度の「ボランティア実践」科目の設置は28校。高校の体験活動「クリエイティブ21」での実践校は144校だった。

ボランティア実践科目設置校は、1996年度6校、1997年度10校、1998年度15校、1999年度17校、2000年度23校、2001年度26校、2002年度27校で、毎年増えている。

⑽ 震災遺児健全育成支援事業

大震災で保護者を失った18歳以下の児童・生徒の就学を奨励し、有能な人材を育成するため、1995年度から「震災遺児等育英資金」の給付を続けている。2003年度は小学生37人、中学生48人、高校生66人、合計151人に給付した。

（表5） 阪神・淡路大震災遺児等育英資金年度別給付実績 （単位：人）

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
小学生	108	106	120	102	86	76	64	48	37
中学生	73	74	73	71	71	75	64	57	48
高校生	97	102	97	90	79	67	64	58	66
計	278	282	290	263	236	218	192	163	151

（兵庫県教育委員会）

⑾ 防災教育実態調査

1996年度から毎年5月に、県下の全小、中、高、盲、聾、養護学校の「新たな防災教育」の取り組みを継続調査している。（別項、第八節、第九節で詳述）

⑿ 心のケア実態調査・教育復興担当教員の取り組み調査

1996年度から教育的配慮を要する児童・生徒の実態調査を継続している。（第四節で詳述）

2000年度からは教育復興担当教員の取り組み調査も続けている。（第十節で詳述）

⒀ 復興10年総括検証・提言事業（第三節で詳述）

⒁ 「トライやる・ウィーク」の実施（第十節参照）

2．防災教育実態調査

〔1996年度から全校調査を続け８回目〕

兵庫県教委は2003年度も５月に「防災教育実態調査」を行った。調査校数は小学校834校、中学校363校、高等学校195校、盲・聾・養護学校40校、合計1,432校。1996年度から毎年５月に調査し、今回は「1.17」前後の行事、学習の有無について質問を加えた。８回目。調査項目は次のとおり。（第八節、第九節で詳述）

１．学校における「新たな防災教育」の推進体制

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

２．新たな防災教育の実施状況

５）新たな防災教育のカリキュラムを立案しているか

６）総合的な学習の時間での防災教育の取り組みを計画している学校

７）防災教育副読本の活用状況

８）地域や関係機関と連携した防災教育の取り組みをどう進めるか

３．防災（避難）訓練の実施状況

９）防災訓練の実施回数、実施内容、想定場面、参加者、事前・事後指導、引き渡し訓練、前年度からの見直し

４．学校防災体制の整備状況

10）学校独自の災害対応マニュアルを作成しているか

11）学校は災害時の避難所に指定されているか

12）市町または区の担当職員は決まっているか

13）学校ごとに市町担当者との連絡会議が開催されたか

14）避難所として学校施設を開放するとき鍵を開ける人は決まっているか

15）避難所として開放する学校施設を明確にしているか

16）開放施設の順位を決めているか

17）教職員の避難所支援班は組織できているか

18）学校に防災倉庫または備蓄倉庫が設置されているか

19）学校施設の防災対策は講じられているか

20）１月17日、またはその前後に防災教育に関する行事や学習の機会を設けているか（初）

（表６） 2003年度「新たな防災教育」実態調査から

1　学校防災体制の整備状況

(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
割　合	97.5%	99.5%	97.8%	89.2%	92.5%

(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
割　合	83.5%	86.9%	83.5%	69.7%	80.0%

(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
割　合	83.6%	91.0%	82.6%	64.6%	30.0%

(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
割　合	62.4%	68.8%	63.6%	42.6%	15.0%

2　「新たな防災教育の推進状況」

(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
割　合	55.9%	65.3%	59.0%	17.4%	20.0%

(2) 防災教育副読本の活用状況

校　種	全　体	小学校	中学校	高等学校	盲・聾・養
割　合	98.7%	99.2%	98.9%	97.9%	90.0%

（注） 中学校以外がポイントを下げたため、全体として0.5ポイント下がっている。しかし、90%台で活用されていることは、副読本の内容の良さを示している。全国的にも注目されている副読本であり、防災（避難）訓練の前後の指導のみに活用するのではなく、学校の教育過程の中に位置付け、活用を図っていく必要がある。

（兵庫県教育委員会）

（表７） 2003年度「新たな防災教育」の具体的な取り組み経過

〈2003年〉 4月11日(金)	防災教育専門推進員会議
5月1日(木)	「新たな防災教育」の係る実態調査
16日(金)	第１回東播磨地区防災教育研修会
26日(月)	第１回教育復興担当教員研修会
27日(火)	第１回中播磨地区防災教育研修会
30日(金)	第１回淡路地区防災教育研修会
6月2日(月)	第１回北播磨地区防災教育研修会
3日(火)	第１回丹波地区防災教育研修会
4日(水)	第１回阪神南地区防災教育研修会
5日(木)	第１回但馬地区防災教育研修会
10日(火)	震災・学校支援チーム（EARTH）第１回運営委員会 第１回阪神北地区防災教育研修会
17日(火)	防災教育推進指導員養成講座［初級編］～18日
20日(金)	第１回西播磨地区防災教育研修会
7月1日(火)	阪神・淡路大震災の影響により心の健康について教育的配慮を必要とする児童生徒の実態調査
4日(金)	第１回防災教育推進連絡会議幹事会
8日(火)	震災・学校支援チーム（EARTH）第１回訓練・研修会
11日(金)	第１回防災教育推進連絡会議
30日(水)	第１回丹波地区防災教育推進連絡会議 宮城県北部地震に係る避難所運営・こころのケア現地調査及び意見交換～８月１日
31日(木)	第１回淡路地区防災教育推進連絡会議
8月1日(金)	第１回阪神北地区防災教育推進連絡会議 第１回東播磨地区防災教育推進連絡会議 第１回北播磨地区防災教育推進連絡会議
6日(水)	JICA トルコ研修員研修
20日(水)	宮城県北部地震に係る「非常災害時の心のケア」講師派遣 （主催：宮城県教育委員会）
21日(木)	県立学校防災教育研修会（神戸地区）
26日(火)	県立学校防災教育研修会（姫路地区）
27日(水)	第１回中播磨地区防災教育推進連絡会議
29日(金)	第１回阪神南地区防災教育推進連絡会議
10月2日(木)	第１回西播磨地区防災教育推進連絡会議
6日(月)	防災教育推進指導員養成講座［中級編］～８日
20日(月)	第２回淡路地区防災教育研修会
23日(木)	第２回北播磨地区防災教育研修会
25日(土)	震災・学校支援チーム（EARTH）第２回訓練・研修会① 於：山南町立久下小学校
27日(月)	防災教育推進指導員養成講座［上級編］～28日
29日(水)	教育復興担当教員配置校訪問～11月19日
31日(金)	震災・学校支援チーム（EARTH）第２回訓練・研修会② 近畿２府７県合同防災訓練 於：神戸市立渚中学校
11月1日(土)	震災・学校支援チーム（EARTH）第２回訓練・研修会③ 於：日高町立日高小学校 第１回但馬地区防災教育推進連絡会議
5日(水)	第２回阪神南地区防災教育研修会
11日(火)	第２回但馬地区防災教育研修会①
16日(日)	震災・学校支援チーム（EARTH）第２回訓練・研修会④ 於：太子町立石海小学校
18日(火)	第２回阪神北地区防災教育研修会
20日(木)	第２回但馬地区防災教育研修会②
21日(金)	第２回東播磨地区防災教育研修会 第２回但馬地区防災教育研修会③
26日(水)	第２回教育復興担当教員研修会
27日(木)	第２回但馬地区防災教育研修会④
28日(金)	第２回但馬地区防災教育研修会⑤ 第２回北播磨地区防災教育推進連絡会議
30日(日)	震災・学校支援チーム（EARTH）第２回訓練・研修会⑤ 於：県立伊和高等学校
12月1日(月)	第２回中播磨地区防災教育研修会
12日(金)	第２回阪神南地区防災教育推進連絡会議
〈2004年〉	
1月16日(金)	阪神・淡路大震災８周年教育復興の集い 於：県民小劇場　他
	大分県防災教育研修会　講師派遣 （主催：大分県教育委員会）
21日(火)	第２回淡路地区防災教育推進連絡会議
23日(金)	第２回中播磨地区防災教育推進連絡会議 第２回但馬地区防災教育推進連絡会議
27日(火)	第２回丹波地区防災教育研修会
30日(金)	学校安全教育指導者研修会　実践発表者・助言者派遣 （主催：文部科学省）
2月2日(月)	復興10年委員会総括検証・提言事業（社会・文化部会）
9日(月)	北東アジア交流プロジェクト兵庫シンポ事例発表者派遣
10日(火)	北東アジア連合防災対策研修・防災分科会　講師派遣 第２回阪神北地区防災教育推進連絡会議 第２回丹波地区防災教育推進連絡会議 第２回東播磨地区防災教育推進連絡会議
12日(木)	第２回西播磨地区防災教育研修会
3月2日(火)	第２回西播磨地区防災教育推進連絡会議
12日(金)	復興10年委員会総括検証・提言事業（社会・文化部会） 教育分科会
15日(月)	第２回防災教育推進連絡会議幹事会
23日(火)	第２回防災教育推進連絡会議 復興10年委員会総括検証・提言事業（社会・文化部会）
24日(水)	震災・学校支援チーム（EARTH）第２回運営委員会

（兵庫県教育委員会）

3．阪神・淡路大震災９周年教育復興のつどい

〔冨永良喜兵庫教育大教授が基調講演〕

兵庫県教委は大震災１周年から毎年、「１・17」周年事業として「教育復興の集い」を開いている。

2003年度は2004年１月16日に「阪神・淡路大震災９周年教育復興の集い」を兵庫県民小劇場（神戸市中央区）などで開いた。幼稚園、小、中、高、盲、聾、養護学校の防災教育指導教員、市郡町教委の指導主事ら410人が参加、全体会と３つの分科会で、防災教育の進め方、学校防災体制のあり方、心のケアなどについて、実践発表、研究協議が行われた。

■全体会、兵庫県民小劇場

▽あいさつ　武田政義・兵庫県教育長

▽基調講演　冨永良喜・兵庫教育大学教授「阪神・淡路大震災から学んだ心のケアの取組とこれから」

〈講演の概要〉

①　つらいことを語ることが心のケアではない

- 震災後、つらいことを語ることが心のケアにつながると、当時いわれたが、作文や絵にすることに悩まれたことだと思う。
- つらい経験を支え、応援することが心のケアとなる。信頼感に基づき、心の傷を回復させていくことこそ、教育の観点からの心のケアである。

②　心のケアは日常的なもの

- 震災は100年に一度かもしれないが、自然災害を減ずるための防災・防犯・心の教育は日常的に必要。
- 日常的な心の傷（犯罪、いじめ、虐待、事故、病気など）に対応するための心の予防教育が必要。

③　震災による心のケアを必要とする子どもの調査から

- 1999年を境に減少しているが、実際は様々なストレス要因により落ち着きがない。登校をいやがる、といった子どもが多いはず。
- 子どもは自らの心身の反応について、うまく取り出せないが、親から見ると、子どもの行動に影響が現れていることがある。

④　震災体験を書くということ

- つらい思いを言葉にしてメッセージを送ることの大切さを学ぶことができる。
- 震災体験を書くことは「心の傷が深まる」「いや心の傷が埋まるのでは」といった葛藤が、震災体験を作文にする実践の中で生まれる。子どもの心の本音や精神状態を知ることができても、それが子どもにとって、良かったのか、悪かったのかがわからなかった。
- 書きたくない人、書きたくないことは書かなくてよい。

⑤　**様々な実践からの心のケアの提言**

- EARTH でも心のケアの取り組みをしている。被害にあった場所での実践だけでなく、予防的な心のケアについても実践している。紙芝居、呼吸法、心のチェックリストなど、リラクゼーションは保護者にも好評だった。
- 「カバくんの気持ち」（紙芝居）の実演とペアリラクゼーションの模範実技など、喪失体験には違ったシナリオも必要。
- 悲しみは減っても記憶は深く刻まれている。

⑥　**トラウマ反応について**

- PTSD はトラウマ反応の一部である。うつ・心身症・反社会的行動が見られることもある。
- トラウマの特徴は否定的認知、また五感に記憶され、蘇ってくる。二次的被害は否定的認知を生む。
- 心のケアの心理療法は、「恐怖」には安心、絆、表現、「喪失」には絆、戦いがキーワードとなる。

⑦　**こころのケアの要点**

- 感情をはき出すことは間違っていない。しかし、悲しみの渦中の人に、「どんな気持ちですか」と問いかけてはならない。
- 心の表現を支える人との信頼感の中にこそ、心のケアがある。

■分科会

1．防災教育部会　県立のじぎく会館

テーマ「学校園における効果的な防災教育の進め方」

- 司会者　吉見陽一・氷上町立東小学校教頭
- 発表者　山口　収・稲美町立天満南小学校教諭
  諏訪清二・県立舞子高校教諭
- 助言者　小谷一良・宝塚市立西谷小学校長

《天満南小学校から、ライフライン、ボランティアなど震災から学んだ授業づくりの取り組み、舞子高校から環境防災科での小学校との合同防災授業の報告があった。》

研究協議の柱＝防災意識を根づかせる手だて、地域の素材導入。

- 当時の２年生が書いた作文を利用。伝えていくことが大切。子どもを介して家庭への広がりも期待できる。
- 幼稚園では保護者の気持ちを伝え、命の大切さを話してから訓練を実施。
- 震災の直接体験がない低学年にどう伝えるか。
- 振り返ることも大切だが、目の前の子どもに、助け合い、命の大切さ、友だちの大切さを確認することも重要。

助言＝「新たな防災教育」は、人間のあり方、生き方が問われる。無から有を作り、亡

くなった友の分までというところからもう一人の自分を発見する。

「教」を「育」に、震災の教訓を伝えていかねば。

避難訓練が授業にならないと学ぶことはできない。訓練時は子どもたちを混乱させ、そこから学ばせる。

2．学校防災体制部会　兵庫県中央労働センター

テーマ「学校防災体制の整備・充実の仕方」

- 司会者　久野勝久・滝野町立滝野小学校教頭
- 発表者　榎本章乃・日高町立日高小学校教諭
  小林秀實・黒田庄町立黒田庄中学校教諭
- 助言者　中村重幸・西宮市立北夙川小学校長

《日高小学校、黒田庄中学校から、それぞれ地域防災訓練、避難所開設訓練の実際、組織や計画などの報告があった。》

研究協議の柱＝学校全体の組織、地域の関係機関との連携。

- 町部局、消防、教育委員会、町内３校で年２、３回連絡会議を開く。
- EARTH や、消防、警察と連携して訓練を実施。
- 地域消防コミュニティと共に総合防災訓練を実施したり、総合学習の時間や引き渡し訓練にも協力してもらい、地域との連携は進んでいる。
- 引き渡し訓練は各学校の実態に合わせて。
- 学校避難所は７日目から町部局が担当することになっているが、担当者と学校との話し合いはない。
- 訓練はやってみて気がつくことが多く、とにかく実施すること。訓練の内容の再点検が必要。

助言＝訓練の注意点は、①学校防災体制の確立を狙いに。②教職員の体験がまず大切。③教職員の意識向上が必要。

マニュアルを実際に使った訓練を。勤務時間外の対応の想定も必要。学校の鍵を開ける体制の整備、学校施設開放の優先順位を決め、地域に PR しておくことが大切。

3．心の健康部会

テーマ「被災児童・生徒の心の健康問題への対応の仕方」

- 司会者　宮田孝一・神戸市立北山小学校教諭
- 発表者　山川恵子・西宮市立西宮浜小学校教諭
  岩石ひで子・神戸市立湊川中学校教諭
- 助言者　高橋　哲・芦屋生活心理学研究所長

《西宮浜小学校から、保護者アンケートをもとに、教育復興担当教員の取り組み、湊川中

学校から、ストレス反応、身体反応を訴える生徒の実態・事例と心のケアの実際について報告された。》

研究協議の柱＝心のケアの必要な子どもの把握の仕方、ケアの必要な子どもの実態。

- 教育復興担当教員が個々に被災状況を把握。
- 身体的反応、行動的反応、抑うつ反応といった分析を行うことが必要。他地域との比較による分析もあるとよい。
- 人数は減ってきている。またはわからなくなってきている。子どもへの暴力などの悩みがあり、親の方にストレスがあるようにも思われる。
- 保護者が子どもを支えられない状況があり、教育復興担当教員の役割は大きい。

助言＝震災の影響は死ぬまで続く。PTSD には判断基準が、①自分の命への危機体験、②侵入現象や過敏・回避、③社会生活が営めない－の３点がある。

教育復興担当教員は、これまでの経験を生かして、震災以外のことにも、トラウマの治療の教育が進められる。

「相談を迎える」カウンセリングから、「接近するカウンセリング」への転換。安全・安心感の確保を大切に。

震災は奪っただけでなく、その体験によって、何か育てているものがあるはず。それを掘り起こしていかねばならない。悲劇で終わらせるな。

■集いの成果と課題

震災から９年、記憶の風化がいわれる中、被災地以外の地域の取り組みも多くなっている。震災から学んだ教訓をしっかり伝えていくことが、兵庫の教育の使命であることを認識するよい機会となった。

地域の素材を活用した防災教育の取り組みも着実に進められているが、広がりが弱い所がある。学校間の交流の場を、地区の防災研修会などを利用して行う必要がある。

防災体制の整備は、地域と学校の連携が少しずつ取り組まれているが、まだ不十分で、今後、いかに前進、拡大を図っていくかが課題となる。

４．震災・学校支援チーム（EARTH）

〔設置から４年目に。県外被災地や内外の研修会へ〕

震災・学校支援チーム（EARTH）は阪神大震災のさい、全国から受けた支援に対して恩返しするため、震災の教訓を生かして他府県の災害発生時に、早期の学校再開を手助けするのをはじめ、県下の防災教育の充実をめざすのが目的。2000年度に創設された。

「防災教育推進指導員養成講座」で専門知識と実践対応力を持った教職員を育成、同講座の上級終了者を中心に支援チームを組織している。構成員は150人を上限とし、2003年４月現在120人（前年４月現在111人。「学校教育」「避難所運営」「心のケア」「学校給食」の４班が、災害時に現地の要請を受けて、学校教育応急対策、学校早期再開、避難所運営、

（表８） 2003年度　震災・学校支援チーム（EARTH）員の構成員数　（単位：人）

		神戸	阪神南	阪神北	東播磨	北播磨	中播磨	西播磨	但馬	丹波	淡路	SC	合計
教諭	02年度	14	5	10	7	7	4	9	11	5	14		86
	03年度	13	4	9	5	10	7	9	9	8	12		86
学校栄養職員	02年度	3	1	1	0	0	0	0	0	0	1		6
	03年度	3	1	1	2	1	1	0	0	0	1		10
養護教諭	02年度	2	3	1	0	0	0	0	0	0	0		6
	03年度	2	3	1	0	1	1	0	0	1	0		9
学校事務職員	02年度	2	3	2	0	0	0	0	0	0	1		8
	03年度	0	3	2	1	0	0	1	1	1	1		10
合計	02年度	21	12	14	7	7	4	9	11	5	16	5	111
	03年度	18	11	13	8	12	9	10	10	10	14	5	120

2003年度　震災・学校支援チーム（EARTH）各班の構成員数　（単位：人）

学校教育班	3	2	4	1	3	2	3	4	2	5		29
避難所運営班	6	3	3	2	3	3	2	4	3	3		32
心のケア班	6	4	2	3	4	2	2	1	2	3		29
学校給食班	3	2	4	2	2	2	3	1	3	3		25
合計	18	11	13	8	12	9	10	10	10	14	5	120

（兵庫県教育委員会）

心のケアの支援活動を行う。平時は各種研修会への指導助言、各地域の防災体制への協力、各校の防災教育推進、訓練、研修の実施にあたっている。（第６巻参照）

2003年度の取り組みは次のとおり。

■運営委員会

2003年６月10日と2003年３月24日に開催

■訓練・研修会

- ７月８日　第１回　県立教育研修所
- 10月25日　第２回第１部　山南町
- 10月31日　〃　第２部　神戸市
- 11月１日　〃　第３部　日高町
- 11月16日　〃　第４部　太子町
- 11月30日　〃　第５部　津名・一宮町

■被災地への派遣

- ７月30日～８月１日　宮城県北部地震事前調査（新井浩一・県教委義務教育課指導主事、伊藤進二・県教委教育企画室指導主事）
- ８月20日　宮城県非常災害時の心のケア研修会へ講師派遣（伊藤進二・県教委教育企画

室指導主事）

■研修会へ講師派遣

- ８月６日　JICA トルコ研修員研修（伊藤進二・県教委教育企画室指導主事）
- 2004年１月16日　大分県防災教育研修会（湯堀　裕・県立鈴蘭台高校教諭）
- １月30日　文部科学省学校安全教育指導者研修会（湯堀　裕・県立鈴蘭台高校教諭）
- ２月10日　北東アジア自治体連合防災対策研修・防災分科会（伊藤進二・県教委教育企画室指導主事）

■成果

- 会場校の教職員も交え、被災直後を想定した校内安全点検を実施、EARTH 員と連携がとれた訓練が実施できた。
- 会場校教職員に、心のケアの技法訓練を行う中で、班員の技術向上が進んだ。
- 避難住民へのリラクゼーションを実践した。
- リラクゼーションを通じて会場校教職員への心のケアへの理解を深めた。
- 保護者、日赤奉仕団、地域住民、中学・高校生ら多数のボランティアと連携活動ができた。
- 高校事務職員との打ち合わせにより、高校の早期再開の課題が明確になった。
- 避難所となった体育館に高齢者から子どもまで参加、実際の被災地に派遣された時のような訓練ができた。
- ボランティアが協力的で、的確な指示が出せた。

■課題

- 教職員が学校再開に向けて独自の活動をするさい、必ずしなければならないことをマニュアル化するとともに、熟知したEARTH 員が、支援のシステムづくりをする必要がある。
- 会場校の教職員が心のケアができるよう EARTH 員の一層の技術能力の向上を図らねばならない。
- 教職員が初期の避難所運営にあたる場面を想定した活動内容のマニュアル化が必要。
- 野外での調理の安全管理、衛生管理に関する専門家による研修が必要。
- 他の班の活動を知るため、交流が必要。

5．神戸市教委が学校防災・危機管理支援事業

〔避難所運営、学校再開のノウハウ伝授〕

神戸市教委は、全国で地震など大規模災害が発生したさい、阪神大震災で得た教訓や課題を生かして、学校関係者や教育委員会に学校現場がとるべき対応や学校再開のノウハウを伝授するため、神戸市教委の職員や OB を現地へ派遣する「学校の防災・危機管理研修支援事業」を2003年９月から始めた。

この事業は県外の教育委員会からの要望に応じて、大震災当時に学校避難所や混乱期の学校運営に携わった神戸市教委関係者や教職員のOBを講師として派遣し、防災・危機管理研修を応援して、早期の学校再開、正常化を目指すもの。約20人が講師として登録されている。

神戸市教委は「震災当時は避難所として教室が利用され、職員室や校長室まで被災者が殺到して大混乱を招いたことなど、一般には知られていないことも多く、マニュアルでは対応できない事態になる。災害が起きたときの対応とともに日常からの備えが大切なので、具体的な、経験に基づく神戸のノウハウが役立つよう伝えていきたい」としている。

〔学校防災・危機管理用のCD-ROMも配布〕

神戸市教委は2003年9月、学校防災・危機管理研修支援事業を始めたが、同事業が目指す大規模災害時の学校運営のノウハウをまとめたCD-ROM「危機を管理する学校へ―研修用資料」を作成、全国の都道府県、政令指定都市など約80の教育委員会に配布した。

CD-ROMは被災当時の学校の様子を写したスライド46枚と約10分の動画を収録。児童生徒の安否や校舎の安全の確認方法、中学校での学力補充、進路指導対策など大震災当時、神戸市教委が苦労した問題をQ＆A形式で盛り込んでいる。1万2,000枚作成、一般には500円（送料250円）で販売した。

6．兵教組が震災国際シンポジウム

〔日本、中国、米国の教育関係者が防災を論議〕

兵庫県教職員組合は2004年1月18日、神戸市中央区のラッセホールで「日本・中国・アメリカ・震災国際シンポジウム」を開いた。

1997年から続けている国際シンポジウム（2001年は国内）で、今回のテーマは「震災の教訓に学び、学校と地域・家庭をつなぐ」。中国から夏玲英・上海市教育工会主席ら6人、米国からリンダ・ガユリー・UTLA副会長（中学、高校担当）ら4人が出席。近藤靖宏・元兵庫県教育長がコーディネーターを務めた。会場には約250人が参加した。

各国の大地震の被災体験や対応を報告し、2002年2月に、大地震を経験した中国・新疆教育工会の潘静敏主席は「約320の小学校が壊れ、30人以上の児童が亡くなったが、国際組織からの援助が復興の大きな力となった」と強調した。

1994年に大震災にあった米国・ロサンゼルス統一学区メンタルヘルス・地域危機管理チームのマリー・ウォン局長は「学校の危機管理は事前の備えが大切。災害を避けることはできないが被害を減らすことはできる」と話した。

1995年の阪神大震災で避難所になった神戸市立湊川中学校の丸岡登教諭は「震災は学校が地域の中心となる初めての経験だった。学校と地域の連携の必要性を実感した」と述べた。また、丸岡教諭は「復興担当教員はフリーな立ち場から地域との連携に大きな役割を

果たす」と文部科学省が存続に難色を示す復興担の重要性を訴えた。

7．大学の動き活発に。防災研究、地域活動、記録保存…

〔神戸大学が学外研究拠点「神戸フィールドスタジオ」開設〕

神戸大学は大震災を教訓に、若手研究者が災害に強い街づくりや防災都市のあり方を追求するため、学外の研究拠点「神戸フィールドスタジオ」を2004年２月、神戸市長田区で復興再開発事業が進むJR新長田駅南地区のビル「アスタくにづか４番館」内に開設した。同スタジオは2003年12月、仮施設でスタートしていた。

文部科学省が先駆的な研究に予算を重点配分する「21世紀COEプログラム」の一環で、研究テーマは「安全と共生のための都市空間デザイン戦略」。建築学、土木工学などの異なる分野が連携し、同大学大学院自然科学研究科が中心となり、2003年度から５年計画で、現地調査などで、生の復興過程を学び取る。研究者向けのセミナーや市民対象の公開講座など開催。国内外から神戸を訪れる研究者が復興の現状を学べるプログラムも用意する。

学外の研究拠点は2002年に、米国シアトル市にも開設しており、２カ所となった。

神戸学外拠点開設の記念催しは、2004年３月４日、同大学都市安全研究センターの室崎益輝教授が「神戸と私と震災と」と題して講演し、「震災の被害の原因を明らかにし、目標を持って、現実的な都市計画を立てねばならない。安全都市をつくることが被災地に求められている。長田から防災研究の成果を世界に発信してほしい」と強調した。

続いて、パネルディスカッション「地域と大学ー安全と共生のまちづくり」が行われ、地域住民や民間非営利団体（NPO）メンバーが討論、住民が大学側に「被災者の話を聞き、共に汗をかかねば説得力のある研究はできない。若い学生は積極的に街へ出てほしい」と注文した。

〔神戸大学の震災10周年事業。市民団体と連携強化〕

神戸大学は大震災の教訓を、今後の学術研究と社会貢献に生かすことを柱に、震災10周年事業を進めることにし、2004年１月13日、事業の概要を発表した。同年秋以降に市民団体との連携に力を入れ、シンポジウムや国際フォーラムの開催などを通して、安全・安心な社会のあり方を考えるという。

全学部の代表者らで震災10周年事業委員会（委員長・北村新三副学長、21人）を設け、内容を検討。慰霊、学術、国際連携、同大学の10年間の震災研究の集成、学民連携ーの５項目で事業を展開することにした。

「学民連携」では、被災地の約20の市民団体でつくる市民社会推進機構（神戸市）と協力し、研究者と市民が常に交流できる場を設ける。2004年４月以降、神戸市長田区に開設し学外の研究拠点「神戸フィールドスタジオ」で、市民向けフォーラムを月１回のペースで開く。10、11月には「災害救援活動」など８つのテーマで連携研究会を催す。市民団体

による「連携市民大学（仮称）」の創設も支援する。

「学術事業」では、11、12月に、シンポジウムと国際フォーラムを連続開催。社会・人文科学、工学・理学、医学・保健の各分野で、この10年間に重ねられた研究の成果を発表し、今後の課題を探る。

このほか、震災文庫の充実、震災関連の写真、映像の展示、当時の被災学生による講演会などを予定している。

〔関西学院大学の「災害復興制度研究プロジェクト」準備会発足〕

関西学院大学を中心に、自然災害からの復興を人文・社会科学の視点で考える「災害復興制度研究プロジェクト」の発足会が2004年１月９日、西宮市上ケ原の関西学院会館で開かれた。

同プロジェクトは震災10周年の2005年１月に「災害復興制度研究所（仮称）」の創設を予定している。

計画によると、国内で起きた自然災害を調査し、暮らしや街、住まいの復興やコミュニティー再生などについて人文・社会科学分野から法制度や政策を検討し、５年以内に「災害復興基本法」を視野に入れた提言をする。

貝原俊民前兵庫県知事と平松一夫関西学院大学長が代表を務め、広井脩東京大学社会情報研究所教授、河田恵昭京都大学防災研究所教授らが参加し、全国の被災地のリーダーや研究者らとも連携する。

発足会で貝原前知事は「財政支援を中心としたその場限りの措置では、成熟社会においては機能しないことが、大震災の経験でわかった。10年を機会に災害復興制度を考えるのは有益だ」とあいさつした。基調講演した室崎益輝神戸大学都市安全研究センター教授も「新しい制度を作らないと震災の教訓を生かせない」と訴えた。

〔関西学院大学で大震災直後の立体映像上映会〕

関西学院大学は2004年１月16、17の両日、大震災直後の被災地の姿をとらえた三次元映像の上映会を学内と神戸市長田区で催した。大学付近に住む主婦ら約120人が専用眼鏡をかけ、倒壊家屋が広がる街の姿や、ボランティアの活動の様子が立体的に浮かび上がる、迫力のある映像に見入っていた。

立体映像（３Ｄ映像）は、1995年２月と４月に映像制作プロデューサーの村上幹次さんらが撮影した40分間の動画と約200点の静止画像。前年に同大学が震災研究資料として1,500万円で購入。同大学情報福祉研究会が約16分のドキュメンタリー作品に編集した。制作を統括した同大学の中村広幸教授は「震災のむごたらしさが足りないという意見があるかも知れないが、学内で映像を試写した際、フラッシュバックを起こした被災者が出た。生々しい映像はまだ被災地では流せない」と語った。

〔神戸市内の大学、短大生が復興まちづくり提言〕

神戸市と市内の大学や短期大学など計22校の学長らが、震災復興を考える「学長との懇談会」が2003年11月４日、神戸大学で開かれ、「ボランティアが集う施設づくり」「被災生活を経験する学習塾の設置」など、今後のまちづくりの方向づけについて学生から寄せられた優秀な提言を表彰した。

学生を対象に８月から10月まで公募し、34件の応募から、神戸市立高専２年・田端政伸さん（22）の「地域の人々が協力して花を育てる場所を設け、育った花で町並を彩る」の提言が最優秀賞に選ばれた。

表彰された提言は市民、学識者でつくる「市復興・活性化懇話会」が進める「復興の総括・検証」に活用された。

〈参考文献〉
「新たな防災教育の充実に向けて―９年目の取組」兵庫県教育委員会　2004年３月

第六節　防災教育推進連絡会議

「新たな防災教育」の推進は、教室、校内での防災学習の深化とともに、学校防災体制の整備・充実が重要な課題となる。特に学校防災体制は、災害発生時に学校が避難所となり、被災地域で大きな役割を果たすだけに、市町の防災部局、教育委員会、学校の三者の連携体制を平常から築いておく必要がある。

さらに防災学習も「総合学習」の時間の活用など多様化し、防災訓練の効果的な実施には地域の住民、自主防災組織との連携が欠かせない。

こうして学校と市町の関係機関、地域が一体となった実践を進める方策を探ろうとするのが「防災教育推進連絡会議」。1998年度の会議で、防災部局、教委、学校関係者の三者が初めて一堂に会し、連携の強化を図ってきた。

被災９年目の2003年度、兵庫県教委は「地域の安心安全の核としての学校防災体制は整備されたか」「新たな防災教育は根づいたか」を問いかけ、2004年度に10年の節目を迎える前年の取り組みを進めた。

〔2003年度防災教育推進連絡会議の構成〕

〈学識経験者〉徳山明富士常葉大学長、桂正孝宝塚造形芸術大学教授。〈防災部局〉北林泰兵庫県企画管理部防災局長、坂森正則芦屋市総務部防災担当次長、高田耕次南淡町長公室長。〈教育委員会〉杉本健三兵庫県教育次長、高井芳朗兵庫県教育次長、新井野久男神戸市教育委員会指導部指導課長、境茂北淡町教育長。〈学校関係者〉泉雄一郎兵庫県教職員組合協議会幹事、近藤勝彦伊丹市立伊丹小学校長（公立小学校長代表）、星野純枝神戸市立夢野中学校長（公立中学校長代表）、市村允正県立長田高校長（県立高校長代表）、大林恵子県立こやの里養護学校長（県立盲・聾・養護学校長代表）、神田英幸西宮市立広田小学校教諭、田中大善淡路町立岩屋中学校教諭、諏訪清二県立舞子高校教諭

１．2003年度防災教育推進連絡会議の概要

〔三者連携の強化、市町ごとに学校防災体制の推進〕

防災教育推進連絡会議は1998年から、災害時の避難所となる学校の果たす役割の明確化、学校防災体制の整備・充実、新たな防災教育の深化に向けた進行管理と推進上の新たな課題について協議を続けてきた。

2003年度はさらに防災担当部局、教育委員会、学校関係者の三者が連携を深め、市町ごとに学校防災体制の推進と定着、また「総合学習」などを利用した「新たな防災教育」の具体化を図るため協議を重ねた。

会議の主な協議事項は、①避難所指定に関して、学校、市町防災部局、自主防災組織と

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の整理と**調整**－など４項目。

「全体会議」が2003年７月11日、2004年３月23日の２回開かれた。また、県下10教育事務所ごとに「地区別連絡会議」が２回ずつ開かれ、市町ごとの連絡会議開催を促した。

〔全体会議の協議内容と今後の課題〕

１．地域の安全安心の核としての学校防災体制の充実

- 小学校の訓練の企画立案に市町防災部局もかかわり実施。訓練当日だけでなく、事前の打ち合わせも合同ですることによってより連携が強まっている。
- 学校が積極的に動くことで、地域、保護者の行動、地域の防災意識の向上につながる。
- 地域からの申し出により、小学校の体育館で１泊の避難所体験会を実施。当日は校長も泊まり、地域住民と実際に避難所となったときの問題点などを協議した。
- 地域との連携だけでなく、自衛隊、NTT、関西電力などの参加も呼びかけ、連携した訓練を実施。
- 地域ぐるみで「一小学校区一家族・校区の会」を組織して総合防災訓練を実施、連携を強めている。
- 訓練のとき、地域の中学、高校と連携し、中・高校生がボランティアとして参加。参加した生徒は自らの役割の重大さに驚きながら熱心に取り組んだ。

〈課題〉

- 連携には、小・中・高といった「縦の連携」、PTAや地域、学校を取り巻く環境など「横の連携」があり、さらにもう一つ、「斜めの連携」がある。斜めの連携とは、専門家集団やNPO、マスメディアとの連携。訓練時にはこの三者を巻き込んでいかねばならない。
- 震災弱者といわれる病人、老人、外国人のことを意識的に考えていかねばならない。官と民だけでなく、専門家との連携をどうするか。
- 過去に連携した取り組みを行い、問題点を検討したのに、その経験が引き継がれていない。
- 学校と市町防災部局、地域が連絡会議を開き、防災体制全体を話し合う必要がある。
- 訓練のさい、危機管理意識や課題を持って取り組んでいるか。

２．「総合学習」の時間での地域素材を活用した授業実践

- 災害を経験した地域の人の体験談を聞くことにより、災害を身近なものに考えるようになった。
- 授業研究会を行うことで、異校種間の活発な意見交換が実現した。その後、防災教育授業が積極的に行われた。
- 研修会で交流する中で、地域素材を活用した授業実践を学校間で連携して取り組むよう

になった。
- 「27年前の災害の実態」「300年前にもあった山津波」といった地域素材を使った「総合学習」の実践が行われた。
- 授業で学んだことや過去の震災を体験した住民の話をもとに、命の大切さを学び、地域交流事業で発表した。出席した古老から「震災を学び、語り継いでほしい」の思いが語られた。

〈課題〉
- 災害を経験した人の手記などが残っている。地域素材の掘り起こし、教材化していく必要がある。
- 「総合学習」で地域素材を活用した学習を進める上で、DIG などの活用を図るとともに、児童・生徒の学習を通じて、学校と地域の連携を一層深める必要がある。

3．今後の課題と2004年度の取り組み
- 目標設定は震災10年の2004年度までは変更しない。
- 調査時の言葉の使い方によって数値が変わってくる。「カリキュラム」というか「実施計画」というかでも変わってくる。ていねいに調査しないと、実態はつかめない。
- カリキュラムが作成されていないから、新たな防災教育に取り組んでいないとは限らない。新たな防災教育は色々な分野、教科で取り組める。カリキュラムという形で出されていない取り組みもある。
- 安全管理的なマニュアルが作成されていないのは非常に危険で、早急に作成する必要がある。
- マニュアルの作成率だけでなく、日常的な点検が行われているかどうかも大切。
- 中学校の「総合学習」で「防災」に取り組むのが難しい。ハザードマップの作成は小学校で取り組まれており、中学校では二番煎じになる。防災教育の学習内容でも、小・中連携が重要。

2．防災教育推進連絡会議に関する2003年度進行管理状況
〔学校ごとの連絡会議、地域素材活用授業、市町防災訓練との連携低調〕

1．避難所指定の学校と市町防災部局との連携強化
- 「市町ごとの連絡会議」は93％と高率だが、2000年度の100％から減少傾向。市町部局への働きかけが必要。
- 「学校ごとの連絡会議」は32％と低率。1999年度の20％からは微増傾向。市町レベルの93％と対照的。実質的・現実的な連絡会議ができていないおそれがある。学校から市町部局への積極的な働きかけが必要。
- 「避難所ごとの行政担当者の決定・整備体制の確立」は２年連続72％。1998年度から増

（表９）　防災教育推進連絡会議に係る具体的進行管理状況と今後の目標

〈進行管理内容〉	〈具体的方策〉	98年度（４年目）	99年度（５年目）	00年度（６年目）	01年度（７年目）	02年度（８年目）	03年度（９年目）	04年度（10年目）
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連携	→●市町ごとの連絡会議の開催へ	3%	99%	100%	99%	94(100)%	93(100)%	(100%)
	→②学校ごとの連絡会議開催へ	−	20%	23%	27%	27(70)%	32(90)%	(100%)
(2) 避難所（学校）ごとの行政担当者の決定・配備体制	→●行政担当者の決定と迅速な配備体制の確率	15%	39%	59%	64%	72(90)%	72(100)%	(100%)
(3) 避難所運営マニュアルの作成	→④市町ごとの避難所運営マニュアルの作成	5%	67%	69%	75%	82(90)%	92(100)%	(100%)
(4) 教職員の避難所支援内容・期間等の確認と行政職員への移行手順の明確化	→⑤市町ごとに「留意事項」の策定へ （03年度各項は2004.2調べ）	0%	86%	99%	99%	98(100)%	98(100)%	(100%)
2　学校防災計画策定に係る課題整理と調整								
(1) 校務分掌への委員会の位置づけ	→⑥各学校で校務分掌に委員会として位置付ける	32%	44%	45%	46%	48(70)%	49(90)%	(100%)
(2) 校務分掌への係の位置づけ	→●各学校で校務分掌に係として位置付ける	85%	91%	94%	91%	91(100)%	95(100)%	(100%)
(3) 学校独自の災害対応マニュアルの作成	→●各学校で作成する	49%	53%	74%	76%	78(90)%	84(100)%	(100%)
	→⑨開放施設の明確化	49%	66%	77%	83%	82(90)%	84(100)%	(100%)
	→⑩避難所支援班の組織化 （03年度各項は2003.5調べ）	20%	34%	54%	59%	60(80)%	62(100)%	(100%)
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・関連機関と連携した防災訓練	→⑪各学校で保護者や地域と連携した訓練の実施	−	6%	6%	4%	89(20)%	84(50)%	(80%)
(2) 児童生徒の保護者への引き渡し訓練の実施	→●各学校で児童生徒の保護者への引き渡し訓練実施	13%	17%	24%	27%	37(40)%	56(60)%	(80%)
(3) 県・市町総合防災訓練との連携	→⑬県・市町総合防災訓練の参加 （03年度各項は2003.5調べ）	9%	7%	9%	9%	9(20)%	9(40)%	(80%)
4　新たな防災教育実践上の課題整理								
(1) 防災教育推進計画の明示	→⑭各学校で教育目標や経営方針等に明示	77%	80%	83%	83%	82(90)%	86(100)%	(100%)
(2) 防災教育カリキュラムの作成と充実	→⑮各学校でカリキュラムの作成及び充実	35%	50%	50%	46%	42(60)%	56(80)%	(100%)
(3) 副読本等を活用した防災教育の授業実践	→●各学校での授業実践	72%	90%	89%	98%	82(100)%	84(100)%	(100%)
	→⑰地域素材を活用した授業実践 （03年度各項は2003.5調べ）	−	−	総合的な学習の時間等の活用で取組推進11%		13(20)%	29(50)%	(80%)

（注）（　）内は達成目標値

（兵庫県教育委員会）

加傾向。

- 「市町ごとの避難所運営マニュアルの作成」は92％が作成。1999年度から順調に増加傾向。被災10年で100％達成を促したい。
- 「市町ごとの『留意事項』の策定」は2000年度以降、98－99％で推移。確認と徹底で100％も可能。

2．学校防災計画策定の課題整理と調整

- 「校務分掌への委員会の位置づけ」は49％。1998年度から微増傾向。「校務分掌への係の位置づけ」は95％。1999年度から91－95％で推移。これは組織的な計画策定に疑問も残るが、学校規模によっては、係としての位置づけしかできない場合も考えられる。
- 「学校独自の災害対応マニュアルの作成」は84％。緊急課題として浮上してきた「危機対応マニュアル」の整備とセットにする形で、推進を促すことで100％をめざしたい。
- 「開放施設の明確化」は84％。マニュアルの整備と同時進行が可能と考えられる。
- 「避難所支援班の組織化」は62％。開放施設の明確化に比べ、約20ポイント低い。イメージがわきにくいことが原因とみられる。

3．地域と連携した防災訓練の効果的実施方法

- 「家庭・地域・関係機関と連携した防災訓練」は84％。目標値の50％を大きくクリア。
- 「引き渡し訓練」は56％。2002年度の37％から大きく伸びた。「不審者対応」の影響も考えられる。今後、危機対応と連動した取り組みとして推進することも必要。
- 「県・市町総合防災訓練との連携」は一貫して９％のまま。訓練の実施頻度と学校のかかわり方の調整の問題とみられる。

4．新たな防災教育実践上の課題整理

- 「防災教育推進計画の明示」は86％。2004年度から実施の「学校評価システム」で、県下全校に共通に評価する項目として「防災教育」を設定する予定。計画の明示も期待できる。
- 「防災教育カリキュラムの作成と充実」は56％。「副読本を活用した防災教育の授業実践」は、「各学校で授業実践」が84％。「地域素材を活用した授業実践」は29％。この二つの数字から、実践が単発的に行われても、カリキュラムに位置づけられるものとして実施されていない場合が多いことがうかがえる。
- 副読本を使った実践は2001年度の98％に比べて減少。また、地域素材活用の実践が低率などから、研修会でカリキュラム、実践事例の紹介など積極的な情報提供が必要。

3．避難所運営業務に関する整備状況

〔学校・市町間の連絡会議は3年連続減少。通信手段は大幅改善〕

（表10） 2003年度避難所運営に関する整備状況

項目	地区	整備済みの市町名	未整備市町
①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	神戸	（担当課は決めている）	1市
	阪神南	3市完了	
	阪神北	4市1町完了	
	東播磨	明石市、高砂市、播磨町、稲美町　（1市は担当課で対応）	1市
	北播磨	加西市、吉川町、社町、八千代町、黒田庄町	7市町
	中播磨	1市7町完了	
	西播磨	相生市、龍野市、太子町、佐用町、南光町、三日月町、山崎町、安富町（9市町は担当課で対応）	9市町
	但馬	1市18町完了	
	丹波	山南町、青垣町、市島町、春日町　（3市町は担当課で対応）	3市町
	淡路	津名町、北淡町、三原町、五色町、西淡町、緑町、南淡町（4市町は担当部課で対応）	4市町
計		63市町（71.6%　±0%）	25市町

項目	地区	整備済み市町名	未開催市町
②学校関係者と市町防災部局等で、連絡会議を開催した市町			6町
計		82市町（93.2%　▼1.1%）	6町

項目	地区	作成済み市町名	未作成市町
③避難所運営マニュアルが作成されている市町	神戸	1市完了	
	阪神南	3市完了	
	阪神北	宝塚市、川西市、三田市	2市町
	東播磨	3市2町完了	
	北播磨	西脇市、三木市、小野市、加西市、中町、八千代町、黒田庄町、吉川町、社町、東条町、滝野町	1町
	中播磨	1市7町完了	
	西播磨	龍野市、赤穂市、新宮町、揖保川町、御津町、上郡町、佐用町、上月町、南光町、三日月町、安富町、一宮町、千種町	4市町
	但馬	1市18町完了	
	丹波	1市6町完了	
	淡路	1市10町完了	
計		81市町（92.0%　△10.2%）	7市町

項目	地区	整備済み市町名	未整備市町
④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）	神戸		1市
	阪神南	3市完了	
	阪神北	4市1町完了	
	東播磨	加古川市、高砂市、稲美町、播磨町	1市
	北播磨	4市8町完了	
	中播磨	1市7町完了	
	西播磨	3市16町完了	
	但馬	1市18町完了	
	丹波	1市6町完了	
	淡路	1市10町完了	
計		86市町（97.7%　±0%）	2市

項目	地区	整備済み市町名	未整備市町
⑤災害時に学校と市町組合教育委員会等との間で電話、FAX以外の通信手段を整備している 防災無線 地域イントラネット CATV回線 ケーブル電話 電子メール　等 （双方向の情報交換）	神戸	1市完了	
	阪神南	3市完了	
	阪神北	4市1町完了	
	東播磨	3市2町完了	
	北播磨	西脇市、三木市、小野市、加西市、中町、吉川町、加美町、八千代町、黒田庄町	3町
	中播磨	1市7町完了	
	西播磨	相生市、龍野市、太子町、御津町、上郡町、佐用町、上月町、南光町、三日月町、山崎町、安富町、千種町	5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、美方町、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	3町
	丹波	1市6町完了	
	淡路	1市10町完了	
計		77市町（87.5%　△21.6%）	11市町

（△は増、▼は減）　（兵庫県教育委員会）

2004年３月現在、「避難所となる学校ごとに担当職員を決めている市町」は63市町（71.6％）。未整備は25市町。前年と同数だが、新たに決めた市町、前年まで決めていたのに2003年度は未定の市町など、市町は前年と異なる。

「学校と連絡会議を開いた市町」は82市町（93.2％）。未開催は６町で、前年より１町減った。2000年度は全市町で開催、2001年度は１町が未開催だったが、前年の2002年度は５市町で未開催。３年連続で未開催市町が増えている。

「避難所運営マニュアルを作成している市町」は81市町（92.0％）。前年より９市町増え、10.2ポイントアップ。未作成は７市町。

「避難所運営の『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）」は前年と同じ86市町（97.7％）。未作成は２市。避難所運営の「留意事項」は市町部局への移行手順。教職員の支援業務の内容。支援期間は７日間。教職員の本務は授業再開の早期実現などを明確にするもの（留意事項案の全文は第４巻に掲載）。

「災害時に学校と市町教委間を結ぶ電話、ファックス以外の通信手段」は77市町（87.5％）が整備。前年より19市町増え、21.6ポイントアップ。未整備は11市町。電話、ファックス以外の通信手段は防災無線、地域イントラネット、CATV回線、ケーブル電話、電子メールなど。

４．自主防災組織数と組織率

〔全県で93.5％。但馬、丹波、淡路は100％〕

地域住民による自主防災組織は2004年１月１日現在、全県で5,988組織（204万3,631世帯）で、組織率は93.5％。前年より0.6ポイント高くなった。

地域別組織率は神戸92.2％（前年91.1％）、阪神南89.6％（同89.3％）、阪神北91.1％（同

（表11）　自主防災組織の組織率（全県・地域別）（速報値）（2004年１月１日現在）

地域名	組織数	組織化世帯数	管内世帯数	組織率（％）	03年4月組織率（％）
神　　戸	451	596,000	646,528	92.2	91.1
阪 神 南	259	385,192	430,020	89.6	89.3
阪 神 北	537	247,380	271,426	91.1	89.4
東 播 磨	482	250,569	270,487	92.6	92.8
北 播 磨	668	96,404	97,413	99.0	99.0
中 播 磨	857	211,227	211,283	99.9	99.9
西 播 磨	940	96,556	98,132	98.4	98.0
但　　馬	858	65,002	65,018	100.0	100.0
丹　　波	384	38,388	38,388	100.0	100.0
淡　　路	552	56,913	56,913	100.0	100.0
合　　計	5,988	2,043,631	2,185,608	93.5	92.9

（兵庫県教育委員会）

89.4％）、東播磨92.6％（同92.8％）、北播磨99.0％（同99.0％）、中播磨99.9％（同99.9％）、西播磨98.4％（同98.0％）、但馬、丹波、淡路各100％（同100％）。

東播磨だけ、ごくわずかながら前年より下がった。最低は阪神南で、前年より伸びたが、90％に届かなかった。数字の上では驚異的な高率になっているものの、実際に大きな災害が発生したときの行動力も高いのか、疑問視する意見もあり、防災訓練の徹底と防災意識の向上が求められている。

5．地区別防災教育推進連絡会議

■阪神南地区

第１回＝2003年８月29日、第２回＝2003年12月12日

⑴ 主な協議内容

- 各市での防災推進会議の一層の充実を協議。関係機関と連携した防災訓練が行われている学校は、市防災部局や地域との連絡会議が実施されているところもある。自主防災組織との連携強化は依然として進んでいない。
- 学校独自の災害対応・避難所運営マニュアルは各校で整備が進んでいる。
- 地域住民や関係機関と連携した防災訓練について、情報交換と協議が行われた。各市の総合防災訓練の紹介もあり、高校生の参加が今後の課題となる。
- 大震災の被害が大きかった地区なのに、総合学習の時間などでの防災教育は各校とも不十分という問題提起があった。一方では、「津波」についてゲストを招いて新しい防災学習も行われている。今後は実践例を研修会で広める必要がある。学校の要請により、出前授業をする市町防災部局の取り組みも紹介された。

⑵ 協議内容から具体化した取り組み

- 各市の総合防災訓練や地域連携型防災訓練と各学校での防災教育や防災訓練との連携が進められた。
- 東南海・南海地震による津波災害について講演などから理解を深め、津波想定の防災学習に各市の学校が取り組んでいる。津波避難訓練も実施。
- 各市の防災部局、県民局、国土交通省近畿地方整備局による出前講座の情報交換から、校外機関協力による防災学習プランづくりが進められている。

⑶ 成果と課題

各市とも避難所運営の「留意事項」を策定しており、前年の反省をもとに、各学校の整備が進んだ。今後は津波災害などの地域特性に合わせて、各学校がマニュアルの見直し、防災訓練の実施、市防災部局との連携を一層進めることが必要である。

■阪神北地区

第１回＝2003年８月１日、第２回＝2004年２月10日

⑴ **主な協議内容**

- 避難所運営マニュアルの作成と総合防災訓練との連携。
- 防災訓練の実施と事後の見直し。
- 猪名川町立つつじが丘小学校が地域と連携した防災訓練について実践発表。伊丹市立学校園の防災訓練の成果と課題について実践発表。学校と地域、防災部局との連携訓練について協議。
- EARTH 員からの活動報告。総合学習の時間での地域学習と防災教育について現状と課題。

⑵ **協議内容から具体化した取り組み**

- 猪名川町立つつじが丘小学校の防災訓練が阪神地区総合防災訓練とともに規模を拡大して実施された。
- 各学校園の防災訓練を同じ日に設定し、個々の訓練を関連づけることにより、現実的な訓練手法がとられ始めた。

⑶ **成果と課題**

- 市町の自主防災の組織率が高くなった。
- 市町防災部局と学校関係者が一堂に会することで地区防災に対する意識の高揚が図られている。
- 防災訓練の一斉実施で、教委、防災部局と連携できることが共通理解された。
- 地域と連携した防災学習は難しい。
- 行政主導ではなく、地区の自主防災組織からコーディネーターが出て訓練が進められないか。
- 防災に対する意識が薄れてきていないか。

■東播磨地区

第１回＝2003年８月１日、第２回＝2004年２月10日

⑴ **主な協議内容**

- 学校と地域との連携を図る防災訓練、市町、学校ごとの連絡会議の開催。
- 避難所運営マニュアルの作成について現状と課題を協議。
- 市町・学校・地域が連携した防災訓練モデル校選定について依頼。
- 地域と連携した学校防災体制について、人と防災未来センター専任研究員の講話を聞いた。
- 加古川市立上荘小学校の総合防災訓練の実践発表。
- 新たな防災教育推進の授業を核にした市町ごとの研修会について協議。
- 総合学習の時間活用の防災教育の取り組みの現状と課題。

⑵ **協議内容から具体化した取り組み**

・全市町でモデル校の選定が行われ、防災訓練を実施。明石・衣川中、二見西小、加古川・上荘小、高砂・荒井小、稲美・天満南小、播磨・播磨西小。
・加古川市内で初めて、上荘小学校を会場に避難所開設訓練を含む総合防災訓練が実施された。

⑶ 成果と課題

・モデル地区を選定した防災訓練が定着して、地域の防災意識が高まってきた。
・地域と連携を深めるため、防災訓練のあり方、内容を見直す必要がある。
・防災教育を主単元にした総合学習の時間での取り組みが少ない。他の教科、単元と関連させながら防災教育に視点を置いた取り組みが必要。

■北播磨地区

第１回＝2003年８月１日、第２回＝2004年11月28日

⑴ 主な協議内容

・「地域の安全の核としての学校防災体制の充実」をテーマに、訓練の実施内容や避難所開設訓練における市町部局や自主防災組織の役割を協議。
・「学校と地域が連携した防災訓練の具体化」のテーマで、マニュアルの整合性や訓練実施の条件整備について分散会。
・「防災マスター訓練等、これからの防災訓練」をテーマに、図上訓練の必要性を示し、市町ごとの訓練の実施状況や課題について、各教育委員会から報告し、交流。
・「総合学習」の時間で、地域教材を活用した防災授業実践について、EARTH員、教委、消防本部から報告を受け、防災教育、訓練の進め方を協議。

⑵ 協議内容から具体化した取り組み

・全市町で地域と連携したモデル校指定による防災訓練を実施。
・先進地域の三木市の連絡会議の要綱や実施状況を紹介し、市町ごと、学校ごとの連絡会議の必要性を再確認。

⑶ 成果と課題

・全市町で連絡会議を実施、避難所運営マニュアルも策定。
・モデル校指定による防災訓練が２巡目になっている滝野町では、自衛隊や自主防災組織など各機関、各団体との連携をさらに広げた。
・従来のイベント型の防災訓練だけでなく、DIGマニュアルや防災マスター訓練などの図上訓練（シミュレーション）を加え、内容の充実を図っている。
・関係各機関、団体との連携をより深める訓練の実施が課題。

■中播磨地区

第１回＝2003年８月27日、第２回＝2004年１月23日

⑴ **主な協議内容**

- 地域連携の防災訓練の効果的実施について、パネルディスカッションを通し、「自主防災おおかわち」（大河内町）の実践から学校との連携を深める。
- 学校避難所運営と市町防災部局への移行手順について関係者への周知徹底と学校ごとの連絡会議の開催。
- 教職員の研修、学校の災害対応マニュアルを見直し、県・市町防災計画との整合を図る。
- 地域連携の防災訓練の効果的な実施について、夢前町立置塩小学校区を巻き込んだ訓練手順。
- 防災マスター訓練を通して、災害発生時の対応、考え方を検討。

⑵ **協議内容から具体化した取り組み**

- 市町連携の防災訓練実施校がふえた。
- 防災教育連絡会議を全市町で開催した。

⑶ **成果と課題**

- 姫路市や夢前町の実践に学び、各市町の防災担当部局、学校関係者の地区防災に対する意識の高揚が図られた。
- 重点課題の一つだった「地域の安全安心の核としての学校防災体制の充実」は防災マスター訓練を通して研修することができた。
- 市町によって、防災教育や訓練に向けての格差が大きい側面もあり、今後も連絡会議の継続が望まれる。

■西播磨地区

第１回＝2003年10月２日、第２回＝2004年３月２日

⑴ **主な協議内容**

- 市町の学校避難所運営マニュアル作成、学校ごとの担当職員の配置を確認。未整備市町に改善を要望。
- 市町のマニュアルと学校の支援マニュアルの整合性。
- 市町ごとの連絡会議の充実、学校と市町教委の通信手段の整備。
- 地域と連携した防災訓練の実施拡大。学校、市町、県の役割分担。
- 防災教育参観日や「総合学習」における防災教育。
- 新たな防災教育推進のため各市町。

⑵ **協議内容から具体化した取り組み**

- 地域と連携した防災訓練が各地で実施された。一宮町（県立伊和高、一宮南中、神戸小）、太子町（県立太子高、太子西中、石海小）、相生市（那波中）、赤穂市（坂越中）、上郡町（上郡幼・小、鞍居幼・小、赤松幼・小、船坂小）、佐用町（江川小、利神小）、南光町（三河小）、波賀町（野原小）、千種町（千種南小）。

⑶ 成果と課題

▷成果

・災害時の学校と市町教委間の通信手段を改善。

・市町の防災教育推進連絡会議と防災教育担当者会の開催の必要性について認識が得られた。

・市町の避難所マニュアルと学校の避難所支援マニュアルの整合性を検討、整備することを確認。

・地域と連携した防災訓練を実施する機運が高まった。

▷課題

・学校と地域が主体となって連絡会議を開催し、地域と連携した防災教育と訓練の実施。

・市町単位で防災教育担当者会を開催し、地域連携の情報交換、校内研修を充実する。

・市郡町教委は、学校、市町防災部局、関係機関の連携へ調整を推進する。

■但馬地区

第１回＝2003年11月１日、第２回＝2004年１月23日

⑴ 主な協議内容

・市町部局の学校避難所担当者の決定と周知。

・学校避難所の機能を満たす資機材、医薬品の整備。

・NTT 電話回線が寸断された場合の連絡手段。

・教職員不在時の開錠者の決定と周知。

・学校施設の防災対策の整備状況と予算措置。

・日高町部局と日高小学校の避難所開設訓練の見学。校区の消防団との日常的なつながりの強化。保護者や地域を巻き込んだ児童引き渡し訓練。

・避難所開設訓練における EARTH 員の活用。

・「総合学習」の時間での防災教育へ市町部局や関係機関が協力。

⑵ 協議内容から具体化した取り組み

・各市町とも地域防災計画と学校独自の避難所運営マニュアルの整合を、実際の訓練を通じて早急に図ることを確認。

・新設された防災無線を使った通報訓練の実施。

・市町別防災教育推進連絡会議の年度当初開催の必要性確認。

⑶ 成果と課題

・県立学校の避難所運営マニュアルの整備が進んだ。17校中15校。

・避難所開設訓練が定着し、内容の充実が進んだ。2003年度は参加者が1,400人となり、大規模に。地域、保護者の防災意識の高揚が図られた。

・訓練を通じて避難所運営の方法が防災部局や教職員に周知された。避難所開設訓練の必

要性が認識され、積極的に次年度の実施を計画する部局があった。
- 市町別の防災教育推進連絡会議が開催されない町があり、対処に苦慮している。
- 市町合併を間近に控え、部局と学校の連携が希薄になることを危惧している。

■丹波地区

第１回＝2003年７月30日、第２回＝2004年２月10日

⑴　主な協議内容

- 避難所運営マニュアルの充実へ、施設の配置と配備、ライフラインの確保、非常時の情報伝達手段の確保、学校避難所の運営業務など事項ごとに学校と市町の役割、分担、位置づけを協議。
- 全体会で学校施設の防災対策を協議。学校と市町が連携した防災訓練や連絡会議を通じて、市町と学校の避難所運営マニュアルを協議。
- EARTH員から学校の早期再開への取り組み、避難所開設訓練を学んだ。
- 小学校を会場とした市町防災訓練に中学生が多数参加するなど、小・中学校連携の取り組みの報告を聞いた。学校間連携、地域連携の防災訓練について協議。
- 副読本の活用や総合学習の時間に地域素材を生かした授業実践について交流。
- 市町連絡会議、小学校区ごとの連絡会議開催について協議。

⑵　協議内容から具体化した取り組み

- 市町防災教育連絡会議を全市町で開催し、学校と市町の避難所運営マニュアルの充実を図るため協議を行った。また、訓練により検証した。

⑶　成果と課題

- 地域と連携した訓練に、避難所開設訓練を取り入れた町が増え、学校と市町の避難所運営マニュアルの充実を図る検証も進みつつある。
- 市町との連携を図りながら、地域にある学校間の連携による訓練や、防災学習を進める。
- 地域素材を生かした防災教育の授業実践もさらに推進する。

■淡路地区

第１回＝2003年７月31日、第２回＝2004年１月21日

⑴　主な協議内容

- 市町、学校ごとの連絡会議の開催。
- 学校防災マニュアルと市町の避難所運営マニュアルの整合性。
- 地域連携の防災訓練の実施予定校やモデル校の選定。
- 実践例を参考に訓練実施に向け、課題の整理と効果的な実施方法。
- 市町別「災害ワークショップ」演習。
- 総合学習の時間を活用した防災教育の実践発表。地域素材を生かした教材づくりに協力

を依頼。

⑵ 協議内容から具体化した取り組み

- 一宮町では、６小学校が年度ごとに輪番制で地域と連携した防災訓練を実施。
- 地域や関係機関と連携した防災訓練が増加。
- 火災、地震、津波、緊急事態の想定や、引き渡し訓練を盛り込むなど学校の防災訓練に工夫。

⑶ 成果と課題

▷成果

- 防災教育の実践発表によって、市町防災担当者が総合学習の時間に対する理解を深め、協力や連携の必要性を訴えることができた。
- 災害ワークショップ演習は、防災訓練の実施や企画の参考に。
- 市町が中心となって、学校を含めた地域の防災体制の充実に取り組む必要性を再確認。

▷課題

- 市町別推進連絡会議の定着と充実。
- 先進地域の取り組みをいかに全市町に広めるか。

〈参考文献〉
「新たな防災教育の充実に向けて－９年目の取組」兵庫県教育委員会　2004年３月

第七節　教職員の指導力の向上

兵庫県教委が進める「新たな防災教育」は大震災の被災体験を教訓として、児童・生徒に人間としてのあり方、生き方を考えさせる。また、災害から自らの生命を守るのに必要な能力や態度を身につけさせるのが目的。共に生きる心、助け合いの精神を育て、生命の尊厳、自然に対する畏敬の念を醸成し、ボランティア、心のケアまで進む。

一方、これを支えるため、学校防災体制の整備、充実を図り、防災機能を強化、災害時の学校避難所運営、教職員の勤務体制、授業の早期再開まで目標に掲げている。

文部科学省が進める防災教育は、阪神大震災後も、以前からの「安全教育」「健康教育」の枠内にとどまっている。兵庫県教委が提唱する「新たな防災教育」は学校教育の全教科、領域、分野にまたがり、総合的に体系化されている。行政機関や地域との連携も欠かせない内容だ。

このため「新たな」を冠して独自の総合防災教育の成果を全国に発信しようとしている。

「新たな防災教育」の推進にあたっては、まず学校内での学習の深化が必要で、カリキュラム作成、各種マニュアルの整備、防災教育副読本、総合学習の時間などの活用と多岐にわたり、教職員の資質、力量が問われる。兵庫県教委は大震災直後から、各種の研修会を重ねて、教職員の指導力の強化、向上に取り組んでいる。主なものは

防災教育研修会
県立学校防災教育研修会
防災教育推進指導員養成講座
教育復興担当教員研修会
震災・学校支援チーム（EARTH）

などとなっている。（第8巻までは「教職員の指導力の向上」は「新たな防災教育の実践」の節に）

1．防災教育研修会

兵庫県教委は毎年、年2回（神戸市教委は3回）教育事務所ごとに開催している。

研修の内容は、防災教育全体計画、年間指導計画、「総合学習」の時間活用、防災教育副読本の活用、避難訓練の充実などで、2003年度の重点内容として

- 地域学習としての防災教育、家庭と連携した防災教育
- 異校種間の連携による地域防災力の向上
- 心のケアの充実

研修対象は市町組合立小、中、高校、養護学校、県立学校の防災教育担当教員。学識経験者、防災教育専門推進員、EARTH員が講師、助言者となる。

2001年度から地域と連携した防災教育を推進するため、公立小・中・養護学校の防災教

育研修会と県立学校の防災教育研修会を統合し、従来から実施している各教育事務所の防災教育研修会に県立学校も参加している。神戸市内と姫路市内の県立学校は県教委主催の研修会と神戸市教委、姫路市教委が主催する研修会に参加した。

〔2003年度地域別実施状況〕

◆神戸市

〈第１回＝８月19日、神戸市民防災総合センター〉

ねらいは「防災訓練の実際」。神戸市民防災総合センターを見学、体験し、基礎的な、児童・生徒の安全確保、危機管理能力の向上を図った。人員の確保、報告要領の規律訓練、搬送法訓練、救出訓練（煙の中の避難、救助袋）、放水訓練（消防車、屋内消火栓）などを体験。

〈第２回＝８月21日、人と防災未来センター〉

ねらいは「災害の総合的研究」。人と防災未来センターを見学。室崎益輝神戸大学都市安全研究センター教授の講演「大震災の教訓をいかに教えるか」を聞き、防災学習をテーマにした「総合学習」の素材開発、他校種を交じえた素材開発について班別協議。

〈第３回＝10月20日、レインボーハウス〉

ねらいは「心のケアとボランティア」。レインボーハウスの取り組み、アットホームでプライバシーが尊重された中での話し合いや遊び、創作活動を通じて、心の内を表現することの重要性やそれを支える多くのボランティアの必要性について学んだ。この中から総合学習における防災・福祉教育実践の素材開発を行う。

〈成果と課題〉

防災教育の大切さを実感。協議では他校種の現状など情報交換の場となった。

小・中・高校の連携、継続が課題。現在は「点」である研修を「線」に広げねばならない。

◆阪神南地区

〈第１回＝６月４日、西宮市庁舎東館〉

ねらいは各学校での「新たな防災教育」の推進。尼崎市立南武庫之荘中学校が、心のケアを含めた人間教育としての防災教育の実践報告。松田伸一校長（当時・大社小学校教頭）の講演「避難所運営の経験、教訓が生きる防災教育のあり方」を聞いた。「被災体験を単なる思い出にしてはならない。教訓として新しい兵庫の教育を創造する責任がある」という内容。

〈第２回＝11月５日、芦屋市立打出浜小学校〉

橋本豊治国土交通省近畿地方整備局企画部建設専門官の講演「地域の安全・安心の核としての学校防災を考える」を聞いた。東南海・南海地震の情報をもとに、災害時の課題を

整理し、対策を考えた。

〈成果と課題〉

心の教育について、ストレスチェックやカウンセリングなどの実践が報告・協議され、学校全体での心のケアの体制づくりや個々の児童・生徒の理解に基づく取り組みの重要性が再認識された。

地域防災として学校の担う役割について考えを深め、視野を広げた。各学校防災教育担当者として使命感を高めることができた。

課題としては、総合学習の時間を使った授業の取り組みが不十分なこと、想定される津波災害に対する学習や避難訓練の推進と充実の必要性が浮かび上がっている。

◆阪神北地区

〈**第１回**＝６月10日、三田市立広野小学校〉

ねらいは「避難所マニュアルの見直し」。大西良信宝塚市立中山五月台小学校長を講師に、長尾山の山火事による避難所開設に伴う学校の対応について、評価できる行動と後日反省した行動などの説明を受けた。分散会で「学校マニュアルの作成と活用」をテーマに各校のマニュアルを持ち寄り、協議した。

〈**第２回**＝１月18日、宝塚市立第一小学校〉

ねらいは「防災リテラシーの向上」。防災シミュレーションと、防災関係の基礎的な法令や兵庫県の防災体制を学んだ。分散会で、市町別、校種別のグループに分かれ、「災害発生時の対応」を協議した。

〈成果と課題〉

各校の防災教育担当者は、担当歴１～２年目が８割を占め、「新たな防災教育」についての理解が浅く、防災マニュアルの作成や見直しも十分にできない状況だった。このため、第１回研修会では「なぜマニュアルが必要なのか」、「なぜ随時、見直しが必要なのか」を避難所開設経験者から学んだ。第２回では、「災害発生時にあなたはどう対応するか」とシミュレーションで具体的な動きを考える研修にした。

防災マニュアルのどの点を見直せばよいかが明確になったという意見や自校の職員研修会で取り入れた学校もあった。

◆東播磨地区

〈**第１回**＝５月16日、高砂市勤労会館〉

防災カリキュラム、災害対応マニュアルの見直し、改善を図るため、避難所運営に中心的役割を果たした経験者から説明を受け、学校の混乱、問題点、課題を映像を交えて学んだ。

分散会では、防災教育点検表により、各校のカリキュラム、マニュアルを検討したあと、

他校種との情報交換、見直しを協議した。

〈**第２回**＝11月21日、加古川市防災センター〉

人と防災未来センターから専任研究員を招き、総合学習の時間の防災教育の取り組みへのDIGの活用を学んだ。分散会ではDIGの手順説明を受けたあと演習を行った。

〈成果と課題〉

震災の風化が叫ばれる中、避難所運営の体験談は防災教育を見直す機会となった。

DIGの演習は防災の視点からの地域再発見ができ、同じ地区の小、中、高校の交流が図れた。

災害対応マニュアルはほとんどの学校で作成されているが、避難所運営マニュアルの作成率は低い。

防災訓練に合わせて、副読本やビデオを活用している学校が多い。総合学習の時間の活用は地域素材の教材化が必要。

◆北播磨地区

〈**第１回**＝６月２日、兵庫県立教育研修所〉

講義は人と防災未来センター専任研究員による「DIGマニュアルによるシミュレーションと新たな防災教育」。DIGマニュアルの手法と山崎断層による地震の被害想定が示された。

分散会は郡部は町ごと、市部は中学校区ごとに分かれ、DIGマニュアルの演習を行った。

〈**第２回**＝10月23日、社町立多目的研修館〉

西村年晴兵庫教育大学教授の講義「総合学習の時間における新たな防災教育の充実に向けて」を聞き、地域教材を活用した授業づくりを学んだ。大震災における大きな被害個所と軟弱地盤の相関関係は、北播磨管内の地形や地質と予想される災害との関係が示された。

〈成果と課題〉

DIGマニュアルによる地域学習の新しい方法を、教員による演習の形態で示すことができた。また、大震災の地質と被害の関連、管内の地形、地質と予想される災害など、地域教材の新しい観点、取り扱いについて数多くの事例とともに紹介することができた。

2003年度までは講義や演習が中心だったが、避難所開設訓練、リラクゼーション、応急手当などの実習的な研修や、授業参観、実践発表をもとにした研究協議を実施することにより、研修会の一層の充実を図ることが課題になっている。

◆中播磨地区

〈**第１回**＝５月27日、大河内町中央公民館〉

人と防災未来センターの専任研究員から「DIGの手法」を学んだあと、各中学校区ごとの小グループに分かれ、校区の地図を使ってDIG演習を行い、校区内の危険個所を確認

した。分散会でDIGを防災教育に生かす方法を考え、地域学習として進める防災教育の内容や課題を協議した。

〈**第2回**＝12月1日、夢前町立置塩小学校〉

置塩小学校4年生の「総合学習・安全なくらしを守る」公開授業をメインに、「自分たちにできること」を探り、地域や家庭と連携した防災教育の実践化を図った。

学校が核になった地域と連携の総合防災訓練、防災参観日の取り組みに家庭を巻き込む効果的な実践を学んだ。地域素材や副読本を利用した各校の授業実践の情報交換を通じて、防災教育の深化と定着を図る方策を検討した。

〈成果と課題〉

本年度のテーマに「地域学習としての防災教育」「家庭と連携した防災教育」をあげ、地域に根ざした教材、指導法の提供、授業実践の取り組み推進を目指して研修会を開いた。第2回研修会で早くもDIGを取り入れた授業報告があるなど、身近な地域に目が向けられた。

防災教育年間指導計画の立案、推進（83%）、災害対応マニュアルの作成（100%）など、震災の教訓の学校教育への反映は前向き。危険備品の転倒防止対策を行っていない学校も減っている。

形式的な防災訓練を改善する中で、不審者対応の避難訓練の実施、小、中、高校連携の実践が求められている。

◆西播磨地区

〈**第1回**＝6月20日、上郡町立中央公民館〉

「学校・家庭・地域が連携した防災教育」をテーマに、前年度に地域連携の防災訓練を実施した学校が実践発表。大震災当時の避難所、情報信頼度判定ゲーム、数値や資料を使ったDIGなどを学んだ。

〈**第2回**＝2月12日、上郡町立中央公民館〉

渡辺邦彦京都大学防災研究所地震予知研究センター助教授を講師に、東南海、南海、山崎断層帯地震発生のメカニズムと危惧される状況、それに備える防災教育、訓練、危機管理の重要性を学んだ。

分散会では、地域と連携した防災教育、訓練の実践発表。学校目標、経営方針、教育計画への防災教育の位置づけ、年間計画の作成、校内研修の内容などについて協議した。

〈成果と課題〉

地域との連携で、本年度から幼稚園の参加を呼びかけたところ、64園中、第1回22園、第2回45園の参加があった。また、幼・小連携の防災訓練の協議ができた。

課題は、地域連携の実施校の拡大。市町防災マニュアルと各校の支援マニュアルの整合と訓練による検証。教職員の危機管理能力の向上など。

◆但馬地区

〈**第１回**＝６月５日、日高町農村環境改善センター〉

心のケアの必要性の理解と日常の教育活動に生かす実技講習。高橋哲芦屋生活心理学研究所長の講義「児童・生徒のこころの健康管理」を聞き、分散会で簡易自立訓練法、避難所運営の実際、応急手当と搬送法、消火器と屋内消火栓の取り扱い、心肺蘇生法などの実技講習を受けた。

〈**第２回**＝11月11日・香住町立奥佐津小学校、11月20日・関宮町立関宮中学校、11月21日・浜坂町立浜坂小学校、11月27日・朝来町立朝来中学校、11月28日・豊岡市立田鶴野小学校〉

副読本や地域素材活用の公開授業の参観と事後研究。分散会で各校交流、授業づくり、地域連携の防災訓練を協議。

〈成果と課題〉

「心のケア」の一般化に向けた講義は好評を博した。授業研究は５年目を迎えたが、本年度は若い教員の実践が多く、防災教育の授業づくりが着実に浸透している。校種間の意見交流が活発で、特に県立学校にはよい刺激となった。

カリキュラムの作成率が小・中学校とも77％で、引き続き、作成と実践に基づいた見直しの必要がある。市町単位の防災教育担当者会の組織化も必要。

◆丹波地区

〈**第１回**＝６月３日、さんなん町民センター〉

兵庫県の防災体制の現状と学校防災体制の整備・充実について研修。災害時対応の図上シミュレーションを行った。

分散会では異校種間の連携による防災教育の推進を中学校区を中心に協議した。

〈**第２回**＝１月27日、四季の森生涯学習センター〉

山南町立久下小学校が、町防災訓練会場校として、町防災部局と綿密な打ち合わせを行い、訓練を通して、町の防災マニュアルと学校の防災マニュアルの検証ができたことを実践報告した。また、中学校との連携で多数の中学生ボランティアの参加があったこと、EARTH の各班の訓練に教職員が参加して知識技術を修得できたことも報告された。

分散会では異校種連携について第１回と同様に中学校区を中心に別れて交流協議した。

〈成果と課題〉

災害の具体的なイメージを想定し、主体的に取り組むなど、シミュレーションを取り入れることによって効果的な研修となった。近接学校との連携、異校種間の連携が進んだ。

総合学習の時間で地域素材の活用は授業実践をさらに重ねる必要がある。

◆淡路地区

〈**第１回**＝５月30日、一宮町ふるさとセンター〉

高田和周神戸市立高羽小学校教頭から「地域の実情に応じた防災教育のあり方」と題した大震災当時の体験談を聞いた。講話では学校避難所の運営の貴重な経験と、それに基づく防災教育の実践例が披露された。

分散会では災害対応マニュアル、地域連携の防災訓練について情報交換をした。

〈**第２回**＝10月20日、一宮町ふるさとセンター〉

南海地震や津波災害の予測をもとに、淡路島地域の特色に応じたDIGについて理解を深めた。市町ごとに南海地震と津波を想定し校区の被災状況や避難所、防災施設を2,500分の１地図に記入、各校の防災体制や地域との連携について検証した。

〈成果と課題〉

すべての小・中学校で防災マニュアルが作成され、見直しも進んだ。震災の教訓を再認識。DIGは総合学習での防災教育の参考になった。各校と防災教育の交流ができ、地域素材、副読本の活用について理解が深まった。

防災担当以外の教員にも防災体制の重要性を認識させ、防災マニュアルが実際に機能するか、全教職員で検証し、マニュアルを改善しなければならない。

地域連携の防災訓練を実施する学校をどうして増やすか。

２．県立学校防災教育研修会〔神戸地区・姫路地区〕

2000年度まで盲・聾・養護学校を含む県立学校と市立高校の防災教育担当者を対象に、年１回開催してきたが、2001年度から各教育事務所ごとの研修会に県立学校が参加することになった。神戸市内と姫路市内の県立学校は県教委主催の研修会と神戸市教委、姫路市教委主催の研修会の両方に参加している。

〈**神戸地区・第１回**＝６月４日（第１、第２学区）阪神南地区研修会に参加。５月16日（第３学区）東播磨地区研修会に参加〉

〈**神戸地区・第２回**＝８月21日、神戸市教委の課題研修講座「防災教育」に参加〉

〈**姫路地区・第１回**＝８月26日、姫路市教委防災教育研修会に参加〉

〈**姫路地区・第２回**＝２月12日、西播磨地区防災教育研修会に参加〉

３．防災教育推進指導員養成講座

県下全域で学校の防災教育の充実を図るため、専門知識を持つ「防災教育推進指導員」を計画的、継続的に養成する講座。2003年度は６期目。全校種から講座に参加。上級編修了者は「震災・学校支援チーム」（EARTH）の主要メンバーになる。

初級編は６月17、18日、県立教育研修所で。中級編は10月６～８日、神戸市民防災総合センターと各教育事務所で。上級編は10月27、28日、県立教育研修所で開催された。

〈初級編〉

１　日　目＝講義「新たな防災教育の推進」

演習・協議「教職員の防災リテラシーの向上」

2　日　目＝実践発表「地域の素材を活用した防災教育」

講義「PTSDへの取り組み」

パネルディスカッション「家庭や地域と連携した防災教育」

〈中級編〉

神　　戸＝実習「けがなどの応急措置法」

講義・実習「災害活動における安全管理の基本」

教育事務所＝講義・施設見学「地域と連携した学校の防災訓練と学校防災体制のあり方」

演習「ドリルＱ＆Ａ」

実践発表・協議「地域の実情に応じた防災教育のあり方ー地域素材の活用」

〈上級編〉

1　日　目＝講義１「地震災害の特色」

講義２「地域防災と学校」

講義３「ボランティアの意義と役割」

2　日　目＝講義４「避難所運営支援と学校」

講義５「児童・生徒の心の健康管理」

講義６「災害関係法令要説」

4．教育復興担当教員研修会

教育復興担当教員全員を対象に、1996年度から毎年、２回開いている研修会。2003年度は65人が受講した。最盛時は207人が配置された復興担当が年々削減されるようになり、３分の１まで減った。

〈**第１回**＝５月26日、県立のじぎく会館〉

- 講　　話　「防災教育の充実に向けて」中杉隆夫県教育委員会教育企画室長
- 講　　演　「児童・生徒の心のケアの充実について」馬殿禮子県立やまびこの郷所長
- 班別協議　「１年間の取り組みについて」

①児童・生徒の心のケアの現状と課題について

②各学校の取り組み方針について

③教育復興担当教員の活動を充実させる取り組みについて

〈**第２回**＝11月26日、神戸市総合教育センター〉

- 基調報告　「心のケアを必要とする児童・生徒と教育復興担当教員の活動」伊藤進二県教育委員会教育企画室指導主事
- 講　　演　「傷ついた子供の心理と援助」冨永良喜兵庫教育大学発達心理臨床研究センター教授
- 班別協議　「被災児童・生徒の心のケアにどう取り組むか」

①実践発表と事例交流による課題の明確化

②今後の取り組みへの協議・情報交換

〈成果と課題〉

馬殿、冨永両氏の講演によって、教育復興担当教員の取り組みの意義や課題、カウンセリングの留意点、児童・生徒への対応について、ロールプレイのシミュレーションも踏まえて具体的に学ぶことができて有効だった。

一方、実態調査で、二次的な要因によって心のケアが必要とされる児童・生徒が増えてきていることが明らかになっており、対応、指導のあり方について、各校の実践を持ち寄り、より具体的に協議し、成果を共有することが必要である。

〈参考文献〉
「新たな防災教育の充実に向けて－9年目の取組」兵庫県教育委員会　2004年3月

第八節　新たな防災教育の実践

「新たな防災教育」は被災体験を生かした防災学習の推進、被災児童・生徒の心のケアという主として教室で子どもに接していく部分と学校そのものの防災機能の強化、避難所対応など地域に広がる部分の２つの柱からなる。前者はいわば「ソフト面」で、後者は「ハード面」である。

本節は新たな防災教育のソフト面の実践を取り上げている。第五節の「新たな防災教育の推進」は総論。本節は各論にあたる。

被災３年目の1997年までに兵庫県教委は、モデルカリキュラム、副読本、学校防災体制、避難所マニュアルを完成させるなど「新たな防災教育」の体系化をするなど、各学校、市町教委を指導してきた。被災９年目の2003年度に入る、最近は「地域、家庭、市町防災部局と学校の連携」による防災学習の発展を最重点目標にしている。

「新たな防災教育」の体系化、実践と同時進行するかのように、新しい学習指導要領、学校週５日制が全面実施となり、教育環境は被災以前と大きく変わった。

新しい学習指導要領で登場した「総合学習」の時間の活用と、それに伴う地域素材を活用した授業の展開が求められている。

また、人と防災未来センターが全館オープンして、防災教育の新しい体験学習の場として成果をあげているのも新しい姿だ。

ところが、新学習指導要領の試行段階から授業内容のカット、制限によって、「学力低下」論議が活発化した。さらに学校週５日制による授業時間の削減、不足がこの論議に拍車をかけ、雑音となり、不協和音となって、鎮静化と対策、改善策を打ち出す文部科学省の動きは“迷走”と酷評される始末。年を重ねているのに一向におさまりそうにない。

この「学力低下」論議は、「新たな防災教育」にも、大きな悪影響を及ぼすものである。比較的取り組みやすい初歩的、校内限定の防災避難訓練は取り上げられても、懸案、課題のカリキュラム作成、副読本の活用、地域素材の掘り起こしなど、本格的な授業づくりには、“苦手”意識がにじみ出ている。

間もなく迎える震災10年の大きな節目を、教室の現場はどう受け止め成果を上げるのか。その力量が問われている。

（防災教育実態調査の結果は本節と第九節「学校防災体制の整備と機能の充実」に分けて詳述）

１．2003年度防災教育実態調査から（その１）

2003年５月現在。調査校数＝小学校834校、中学校363校、高等学校195校、盲・聾・養護学校40校。合計1,432校。

１．学校における「新たな防災教育」の推進体制

大震災後、人間としてのあり方、生き方を考えさせる「新たな防災教育」を推進し、命の尊さやボランティア精神の大切さ、他者への思いやりなど、豊かな心を育む取り組みを重ねてきた。

震災から9年、各学校で定着しつつあるが、さらに充実を図るには、推進体制の整備が不可欠である。「総合学習」の時間における防災教育のテーマ設定など全校的な体制づくりが求められる。校内研修の内容が、防災訓練や防災体制の実施に比べると、副読本の活用や授業についての研修が低い。各学校とも震災の教訓を生かす教育の実践を改めて考える必要がある。

⑴ 「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、経営方針に具体的に明示しているか

小学校86.8%（前年調査83.5%）、中学校82.4%（同79.3%）、高校89.2%（同83.8%）盲・聾・養護学校70.0%（同70.0%）。合計85.5%

2000年度まで上昇傾向、その後は頭打ち状態が続いたが、2003年度はかなり改善された。

⑵ 「新たな防災教育」推進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53.7%（同51.8%）、中学校47.4%（同46.8%）、高校31.3%（同29.3%）、盲・聾・養護学校52.5%（同40.0%）。合計49.0%。

全校種とも前年より上昇。特に高校は4年間続いた下降傾向を脱した。

〔係を位置づけ〕

小学校97.7%（同94.6%）、中学校94.2%（同80.8%）、高校85.6%（同81.2%）、盲・聾・養護学校80.0%（同80.0%）。合計94.7%。

小、中学校が4年間の頭打ち状態を脱し、高校は前年に続き上昇した。盲・聾・養護学校だけ同率。

〔どちらか一方を位置づけ〕

小学校99.5%（同96.7%）、中学校97.8%（同92.8%）、高校89.2%（同84.5%）、盲・聾・養護学校92.5%（同90.0%）。合計97.5%。

全校種とも上昇。中学、高校は5ポイントアップ。全体でほぼ9割以上で、位置づけが進んでいる。

⑶ 委員会、係の活動例（上位3項目）

委員会の活動例は、防災行事の企画立案。心のケアに関する防災教育研修会の企画立案。防災教育の年間計画。

係の活動例は、心のケアの継続的実施。マニュアルの改訂、作成、避難訓練の企画立案。

⑷ 2002年度に「新たな防災教育」の研修会を開いたか

小学校72.9％（同68.2％）、中学校62.3％（同55.6％）、高校55.4％（同44.0％）、盲・聾・養護学校40.0％（同32.5％）。合計66.9％。

小、中学校の下降傾向が上昇に転じ、高校は初めて50％台に乗り、盲・聾・養護学校も40％台に。

⑸ 校内研修会の内容（複数回答）

- 副読本の活用＝小学校47.9％、中学校32.7％、高校4.6％、盲学校など12.5％、合計38.8％。
- 授業の進め方＝小学校32.9％、中学校32.3％、高校9.3％、盲学校など25.0％、合計30.0％。
- 防災訓練＝小学校93.9％、中学校92.9％、高校93.5％、盲学校など75.0％、合計93.3％。
- 防災体制＝小学校70.2％、中学校62.8％、高校56.5％、盲学校など56.3％、合計66.7％。
- 心のケア＝小学校10.7％、中学校13.7％、高校5.6％、盲学校など6.3％、合計10.8％。

防災訓練は90％を超える高率。防災体制の数字も50％を超える。一方、副読本の活用、授業の進め方は低率、心のケアはさらに低く全校種とも苦手の姿がありあり。これらは例年どおりの二極的傾向だが副読本、授業における高校の下降数字が特に気になるところ。「新たな防災教育」の推進の課題を、この調査結果が具体的に表している。

２．学校における「新たな防災教育」の実施状況

カリキュラムの立案は、小、中学校で上昇傾向を続けており、高校、盲・聾・養護学校でも上昇を始め、2001年度の水準に戻りつつある。

「防災教育副読本の活用状況」では、地域と連携した防災教育を進めようとしている学校が８割にのぼる。これは「総合学習」の時間などを利用した取り組みを進めようとしていると考えられる。防災教育を推進するには、「地域」が欠かすことのできない要素で、望ましい傾向といえる。

震災の教訓に学ぶ取り組みは、徐々に進んでいる。日々の実践の中で、指導者が「新たな防災教育」の視点を持って指導しているかどうかが問われる。防災教育副読本の活用や地域と連携した試みなどを、防災教育研修会などの機会をとらえ、根気強く啓発していくことが求められる。

⑴ 「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65.3％（同57.1％）、中学校59.0％（同47.7％）、高校17.4％（同5.8％）、盲・聾・養護学校20.0％（同5.0％）。合計55.9％。

防災教育実践の基本になるのが、カリキュラム。1999年度に小、中学校は60％に達したが、その後、頭打ちか下降気味。高校はずっと不振だった。久し振りに全校種で上昇、小学校は６割を超え、中学校もほぼ６割に近づいた。高校、盲・聾・養護学校もそれぞれ３倍、４倍に伸び、２ケタになった。全体でも55％を超えた。今後とも全校種での意識の向

上により、カリキュラム作成率を上げる努力が求められる。

⑵ その中に防災教育副読本の活用が含まれているか

小学校96.0%（同96.4%）、中学校83.6%（同81.5%）、高校35.3%（同54.5%）、盲・聾・養護学校12.5%（同０%）。合計89.3%。

中学校は微増、小学校は微減、高校は大幅減、盲学校などは前年の０%から10%台に乗った。

⑶ 「総合学習」の時間での取り組みが含まれているか

小学校25.7%（同26.4%）、中学校42.5%（同30.1%）、高校0.0%（同36.4%）、盲・聾・養護学校0.0%（同0.0%）。合計28.8%。

中学校はともかく、高校と盲学校などの立案、取り組みの遅れが目立っている。

⑷ 2002年度の防災教育副読本の活用状況

- 全校で全領域で計画的に＝小学校15.9%、中学校4.4%、高校0.5%、盲学校など0.0%。合計10.5%。
- 全校で道徳・特活を中心に＝小学校26.7%、中学校24.2%、高校5.1%、盲学校など0.0%。合計22.4%。
- 全校で防災訓練時の指導に＝小学校48.3%、中学校38.0%、高校25.1%、盲学校など17.5%。合計41.7%。
- 一部学年で道徳・特活に＝小学校8.0%、中学校12.9%、高校1.5%、盲学校など5.0%。合計8.3%。
- 一部学年・学級の防災訓練時に＝小学校7.7%、中学校6.9%、高校3.6%、盲学校など10.0%。合計7.0%。
- あまり活用なし＝小学校1.6%、中学校17.1%、高校59.0%、盲学校など50.0%。合計14.7%。
- 「全領域で計画的に」「道徳・特活を中心に」「訓練時の指導に」の３点について「全校で活用」が小学校90.9%、中学校66.6%、高校は「全校で訓練時」以外は全く消極的。「あまり活用なし」も高校は59.0%と半数を超える。高校は「カリキュラム立案」も校種間最低の17.5%で、授業に絞れば「新たな防災教育」で高校は影のうすい存在といえる。小・中学校も訓練時がトップで、副読本の活用、カリキュラムの立案の低調さは「新たな防災教育」の課題でもある。

⑸ 地域や関係機関と連携した防災教育をどのように進めるか（複数回答）

- 保護者・地域の人と＝小学校67.1%、中学校69.1%、高校77.9%、盲学校など80.0%。

合計69.5％。

- 参観日に防災教育の授業＝小学校18.1％、中学校6.9％、高校0.0％、盲学校など5.0％。合計12.4％。
- 引き渡し訓練＝小学校62.7％、中学校10.5％、高校1.0％、盲学校など15.0％。合計39.7％。
- 地域の災害の話を聞く＝小学校17.1％、中学校16.8％、高校4.6％、盲学校など0.0％。合計14.9％。
- 総合防災訓練に参加する＝小学校9.0％、中学校11.3％、高校8.2％、盲学校など2.5％。合計9.3％。
- 安全マップづくりなど＝小学校13.1％、中学校17.1％、高校10.3％、盲学校など2.5％。合計13.4％。
- 「市町の総合防災訓練参加」は、中学校が増えた。前年の倍増が目立つ。地域連帯を重点目標とする最近の県教委方針、指導、研修会などの活動が反映しているといえる。

2．文部科学省指定健康教育総合推進モデル事業

「健康教育」といってもこのモデル事業は、病気や身体に関する、単純な健康維持をめざすものではない。「防災教育」は大震災のあと、兵庫県教委では自然災害に対応した人間教育として独立、体系化されているが、文部行政では、独立したジャンルはない。「健康教育」に入れるか、「安全教育」に加えるか、どちらかの区分である。大震災から10年、文部科学省も「防災教育」を独り立ちさせてもよいのではという意見が根強い。

同省は2001年度から３年間、西宮市立北夙川小学校を中心とした近隣の合計６校園と、太子町立太田小学校を「健康教育総合推進事業」に指定。学校と地域が連携した「防災教育」の取り組みをテーマに、校内の枠を広げて地域、家庭、関係機関が一体となった活動が展開された。いずれも大震災直後から提唱された兵庫の「新たな防災教育」の先進的実践となった。

1．西宮市立北夙川小学校を中心とする「地域社会と連携した防災教育の推進」

⑴　北夙川小学校の取り組み

校区にある「越木岩自主防災会」は、地域住民の防災意識、防災活動が西宮市内で最も進んでいるとされ、苦楽園地域周辺の中心的存在。北夙川小学校、同校PTA、越木岩自主防災会（越木岩自然会）、西宮消防署北夙川分署に、近隣の夙川小学校、苦楽園小学校、苦楽園中学校、越木岩幼稚園、夙川幼稚園が加わり、「西宮市健康教育推進協議会（防災教育推進協議会）」を組織して、モデル事業がスタートした。

北夙川小学校は学校防災の年間計画で、「防災訓練」を５回実施、教育復興担当教員を中心に「心のケア」に取り組んでいる。

教室での「防災学習」は、第３学年が「総合学習」の時間に、単元名「災害に備えよう」（活用題材「校区を歩いてみよう」。学習計画は全４時間。活用題材「ぐらっとくる前に

備えておこう」。学習計画は全３時間）など。

第４学年が「総合学習」で単元名「セーフティ北夙川」（2002年度12時間、2003年度12時間）。

第５学年で「ボランティア活動」。第６学年で「地震の仕組み」などを「総合学習」で。

自分が住んでいる町の安全、地震発生時の備え、過去の災害、阪神・淡路大震災、仮設住宅、避難所生活、ボランティアなど、大震災の経験を教訓に、命の大切さ、助け合いの重要なことを学んだ。

地域のボランティアセンターが校内にあり、「保護者サポートクラブ」が設けられ、児童は様々な形でボランティア活動について理解が深められる環境が整っている。

「防災訓練」は、授業中の避難訓練（５月）、児童引き渡し訓練（６月）、学級指導中の避難訓練（９月）、抜き打ち火災避難訓練（11月）、「越木岩防災の日」参加（地域の防災訓練）など。

⑵　北夙川小学校と越木岩自主防災会とのかかわり

大震災１周年の1996年度から、北夙川小学校と越木岩自主防災会が実施案をドッキングさせて、学校の地域共催型の「越木岩防災の日」を実施してきた。

校長は自主防災会の「相談役」、教頭は「常任幹事」として常任理事会に出席、防災教育担当教員も2000年度から「オブザーバー」として常任理事会に出席としている。

「越木岩防災の日」を「防災訓練」として実施するときは、避難訓練、救出、救護訓練、初期消火訓練、バケツリレー消火、引き渡し訓練、はしご車体験、展示などが市消防局、市消防団、警察、県民局、陸上自衛隊、郵便局、コープこうべなどが、地域一体となって運営された。

「防災フェスタ」として催すときは、ゲーム、消火ホース延伸競技、初期消火競技、消防車と綱引き、避難お助けゲーム、売店、炊き出しなどが行われた。

⑶　北夙川小学校の避難所支援マニュアル

初期段階は教職員が避難所を運営するが、できるだけ早く、避難者とボランティアによる「自治組織」に引き継ぐことを原則に、避難所の役割、管理者、地域情報の伝達、避難者の安全確保、校地、校舎の使用計画、教職員の支援組織、開錠責任者、連絡体制などを規定している。

⑷　モデル事業取り組みからの考察

北夙川小学校では、児童の安全をどのように図るか、また、安全の考え方をどう育んでいくかについて、大震災と地域の自主防災会の活動から学んできた。「自分の命は自分で守る」「ともに助け合う」という共生の考えも学んだ。

地域（校区）では、毎年の積み重ねの中で、「住みたい・住んでよかった・住み続けたい町づくり」が、大震災以後、人と人のつながりを大切にする「おらが町づくりへ」へ変革と充実の歩みを続けている。児童たちは地域行事（サマーフェスティバル、だんじり、すもう大会、地域防災集会など）へ積極的に参加している。

学校教育はいまや、校内だけで行う時代ではなく、学校の主体性を持ちつつ、どんどん地域と連携して、地域の持つ豊かな教育力を活用することが不可欠になっている。

「防災教育」も地域の自主防災活動とより密接に連携し、大震災の教訓を風化させないよう深化、充実を図っていきたい。

⑸ 夙川小学校の取り組み

大震災で夙川小学校は、地域防災の中心的役割を果たした。地域コミュニティの拠点として、住民を励まし、勇気づけた。この震災体験から

「子どもの安全と安心は地域で守る」

「ふれあい活動が避難所を温くする」

の２点を教訓として学んだ。また、震災の反省から各自治会は自主防災会を組織し、校内に「防災倉庫」を設置し、毎年の追悼式や地域の合同防災訓練で、児童に自主防災会の活動を紹介し、「将来の会員」に期待を寄せている。

被災当時、校内に最大1,200人の避難者があり、３ヵ月間も避難所になった。しかし、一度もパニック状態にならなかった。これは避難者、ボランティア、学校教職員が協力し合ったからで、学校創立以来の「私らの学校」という伝統的な意識、震災前の1992年度から兵庫県教委が始めた「土曜ふれあい活動」、1994年度から西宮市教委が始めた「地域の高齢者とのふれあい活動」で、学校と地域が協力する基盤ができ上がっていたため、成功したものと考えられる。

モデル事業でも、こうした経験を風化させず発展させるため、研究主題を「豊かなかかわりの中で、よりよい生き方を求める子どもの育成－保護者や地域住民と参画・協働した道徳教育の推進」とした。全学年で総合単元「震災から学ぶ」の「道徳学習」で、災害から自らの生命を守るのに必要な能力や態度を育てる。大震災から学んだ教訓を踏まえ、思いやりや感謝の心を育むーを狙いとしている。

追悼集会、地域合同防災訓練で煙体験、避難、救出、防災器具、消火、放水などの訓練体験も重ねた。

⑹ 苦楽園小学校の取り組み

地震と火災を想定した防災訓練を実施し、避難と引き渡し訓練を行った。第３学年の「総合学習」で、地域の「防災マップ作り」の授業研究も行った。校区内の防災資機材の所在を確認させ、道路事情も調べさせた。消防車の採水口の数も調べて、校区地図にまとめた。

教頭を委員長に「学校防災対策委員会」を設け、各学年の防災安全指導部員を中心に「防災意識、命を守る実践力の育成」の研究を進めている。学年に応じた年間を通じた体系的、計画的な防災学習、避難訓練の充実、中学校との連携、保護者の啓発、行政、地域自主防災組織との連携をめざした。

⑺ 苦楽園中学校の取り組み

「安全防災学習」を実施、登下校、在校時に想定される危険への対処法、火災時の教室からの避難経路と注意点を生徒に考えさせ、確認した。「登下校時」の交通事故、不審人物、自然災害（地震、雷、豪雨)、「子ども110番の家」、通学路の危険箇所（交通、変質者、自然災害)。「在校時」の外部からの侵入者、災害、級友被害、器物破損への対応。避難方法、経路、注意点を地震と炎上、火事の２つの場合から考えさせた。

震災９周年にさいして、大震災当時の２年生の文集を使って「防災について考える」取り組みを行った。教室で「震災の被害、全国のボランティアに支えられ、励まされたこと、命の大切さ、人のつながりの大切さを感じたことなどを学習。続いて避難訓練を行った。

２．太子町立太田小学校の「学校と地域が協同で行う防災教育の推進」

太田小学校は全校児童865人、29学級。揖竜地区で最大規模。校内の取り組みは①防災教育の授業研究、校内研修（カリキュラム作成を見直し、「総合学習」とカリキュラムの連動、防災副読本「明日に生きる」の活用)。

②避難訓練の改善（マニュアルの具体化、シミュレーション、学期ごとに段階的な状況設定)。

③防犯訓練の実施（不審者対応、防犯設備の点検と整備、竜野警察署との連携)。

行政と連携した取り組みは①2000年度から太子町防災教育連絡会議、総合防災訓練の連絡、調整、町の避難所運営マニュアルの学校での活用。

②従来、町が行っていた地域自主防災訓練と学校の防災訓練とのすり合わせ。

③町防災計画担当者を招き、避難所開設の教職員研修会。

④消防による校内防災訓練の初期消火、避難誘導、通報の実地指導――などを行った。

2002年10月27日には、太子町総合防災訓練に全校児童、教職員、保護者が参加。副読本活用の防災授業、避難訓練、引き渡し訓練、起震車体験、煙体験、三角巾活用法、消防車見学、非常食試食、バケツリレー、仮設トイレ設置体験、避難所体験などに全校生、各学年単位で活動した。

2003年12月12日には、不審者侵入の緊急対応訓練を実施した。下校途中に車に乗せられそうになったときの逃げ方、不審者の人相、服装、車のナンバーを覚える訓練、逃げて「子ども110番の店」へかけ込む訓練も行った。

「学校防災マニュアル」は初動体制の確立と災害発生時の基本行動マニュアルの二本立て。

（表12） **防災教育学年別年間指導計画**

	1年		2年		3年		備考
	内容	分野	内容	分野	内容	分野	
4月	交通安全指導(下校訓練) がっこう　たんけん	特活 生活	交通安全指導(下校訓練) 安全な道具の遊び方の指導	特活 生活	交通安全指導(下校指導) 安全な遊び方の指導	特活 特活	集合場所・通学路の安全点検 登下校指導 安全点検 交通立番
5月	安全なくらし 交通安全教室 避難訓練指導	生活 特活 特活	町たんけん 交通安全教室 避難訓練指導	生活 特活 特活	いろんな気持ち 交通安全教室 私たちの町の様子 （校区たんけん）	道徳 特活 社会	安全指導 交通教室 安全点検 交通立番
6月	水くみしたよ 水泳時の安全指導	道徳 体育	げんきにそだて わたしのシロ	生活 道徳	避難訓練指導 わたしのシロ	特活 道徳	救急法講習 安全点検 交通立番
7月	学校のまわりを歩いてみよう 夏休みの前の安全指導	生活 特活	水泳時の安全指導 夏休み前の安全指導	特活 特活	水泳時の安全指導 夏休み前の安全指導	特活 特活	プール開き プール水泳 安全点検 交通立番
9月	交通安全指導(下校訓練)	特活	交通安全指導(下校訓練) 学校の行き帰り サンゴの海の生きものたち	特活 特活 国語	交通安全指導(下校訓練)	特活	安全点検 交通立番
10月	じしんがおきたよ 交通安全指導(下校訓練)	特活 特活	のりものにのろう しんぞうがとまりそうだった	生活 生活	とてもこわかったよ ちいちゃんのかげおくり	道徳 国語	安全点検 交通立番
11月	じどう車しらべ 不審者がきたら 避難訓練指導（不審者） 交通安全指導(下校訓練)	国語 特活 特活 特活	ありがとう 不審者がきたら 避難訓練指導（不審者） 大地しんがきた	道徳 特活 特活 特活	不審者がきたら 避難訓練指導（不審者）	特活 特活	救急法講習 安全点検 交通立番
12月	冬休み前の安全指導	特活	冬休み前の安全指導	特活	冬休み前の安全指導	特活	安全点検 交通立番
1月	交通安全指導(下校訓練) 避難訓練指導（地震） おふろにはいったよ	特活 特活 特活	交通安全指導(下校訓練) 避難訓練指導（地震） わたしの一番こわかった日 （ドッカンぐらぐら）	特活 特活 道徳	交通安全指導(下校訓練) 避難訓練指導（地震） 防災会議を開こう(ぐらっとくる前に)	特活 特活 総合	阪神・淡路大震災日 安全点検 交通立番
2月	交通安全指導(下校訓練) あしたもあそぼうね	特活 特活	ぼくとわたしの小さいころ こんなに大きくなったよ	特活 生活	電気でしらべよう いろんな気持ち	理科 道徳	安全点検 交通立番
3月	春休み前の安全指導	特活	春休み前の安全指導	特活	春休み前の安全指導	特活	安全点検 交通立番

	4年		5年		6年		備考
	内容	分野	内容	分野	内容	分野	
4月	交通安全指導(下校訓練)	特活	交通安全指導(下校訓練)	特活	交通安全指導(下校指導)	特活	集合場所・通学路の安全点検
	明日を信じて	道徳	わたしと家庭生活	家庭	明日を信じて	道徳	登下校指導
					火と空気	理科	安全点検 交通立番
5月			花と水	道徳	修学旅行の指導	特活	
	ひきさかれたライフライン	特活	ヒトや動物のたんじょう	理科	防災会議を開こう	特活	
	火事だ事件ださあたいへんだ	社会	天気の変化と気温	理科			安全点検 交通立番
6月	避難訓練指導	特活	避難訓練指導	特活	避難訓練指導	特活	
	お父さん	道徳	自然学校を成功させよう	総合	ヒトや動物の体	理科	救急法講習
	電気の働き	理科	ぼくは一人じゃない	道徳			安全点検 交通立番
7月	水泳時の安全指導	特活	水泳時の安全指導	特活	水泳時の安全指導	特活	プール開き プール水泳
	夏休みの前の安全指導	特活	夏休み前の安全指導	特活	夏休み前の安全指導	特活	
	使うものすてるもの大切なことは何	社会					安全点検 交通立番
9月	交通安全指導(下校訓練)	特活	交通安全指導(下校訓練)	特活	交通安全指導(下校訓練)	特活	
	防災会議を開こう	生活	地震知っていますか	特活			
			子ども環境会議を開こう	国語			安全点検 交通立番
10月	防災マップをつくろう	特活	防災会議をひらこう	特活	災害時の行動について考えよう	特活	
	一つの花	国語	自然災害と気象情報	理科	海の命	国語	
			わたしたちの気象台	理科	地しんによる変化	理科	安全点検 交通立番
11月			一秒が一年をこわす	国語	不審者がきたら	特活	
	不審者がきたら	特活	不審者がきたら	特活			
	避難訓練指導（不審者）	特活	避難訓練指導（不審者）	特活	避難訓練指導（不審者）	特活	
			流れる水のはたらき	理科			安全点検 交通立番
12月			情報はくらしにどのようにかかわっているのか	社会			
	冬休み前の安全指導	特活	冬休み前の安全指導	特活	冬休み前の安全指導	特活	安全点検 交通立番
1月	交通安全指導(下校訓練)	特活	交通安全指導(下校訓練)	特活	交通安全指導(下校訓練)	特活	阪神・淡路大震災日
	避難訓練指導（地震）	特活	避難訓練指導（地震）	特活	私たちの生活と政治	社会	
					避難訓練指導（地震）	特活	安全点検
	12時にサイレンが…	道徳	悲しみを乗り越えて	道徳	地震がおきたら	道徳	交通立番
2月	防災会議を開こう	特活	国土の自然環境を守る	社会	ヒトとかんきょう	理科	
			ひきさかれたライフライン	社会	何かしたい役に立ちたい	特活	
					ぼくらも何かをしよう	特活	安全点検 交通立番
3月	春休み前の安全指導	特活	森林はなぜ大切なの	社会	生きる	国語	
			春休み前の安全指導	特活	中学校へむけて	特活	安全点検 交通立番

基本行動マニュアルは①在校中、②登下校中、③学校外の諸活動中、④勤務時間外、⑤児童の保護者への引き渡し、⑥避難所としての学校の対応、⑦危機対応マニュアルの７つに細分化し、それぞれ、詳細に行動基準を定めている。

「防災教育」は全学年で国語、社会、理科、性教育、特活、保健体育、家庭科（５年、６年)、道徳を配当。道徳、特活で防災副読本「明日に生きる」を活用。

避難訓練は火事（６月)、不審者（11月)、地震（１月）を想定する。安全点検・交通立番（毎月５日)、交通安全教室（５月)、救急法講習会（６月、11月）も実施。保護者とは登下校中の避難場所について話し合い、児童引き渡し訓練の大切さを知ってもらっている。

この「学年配当」により「防災教育学年別年間指導計画」が作成されている。

３．２年目の県立舞子高校環境防災科

全国唯一の防災専門学科として、県立舞子高校に2002年４月、「環境防災科」が開設された。2003年度は１、２期生が在籍、2004年度の2005年３月は１期生を初の卒業生として送り出す。

環境防災科は大震災の教訓を全国に発信することを目的に新設された。定員は１学年40人。３年間で88単位を修得するが、うち25単位が「防災情報」「災害と人間」「環境と科学」などの防災関連の専門科目。

学習は学外との連携が特徴で、大学教授やボランティアの講義を受ける。人と防災未来センターなどの施設見学、六甲山でのフィールドワーク、消防学校への体験入校など活動が広がる。国際シンポジウムへの参加、外国の学校訪問なども。地震発生のメカニズムから行政、企業、ボランティアの役割、住民の行動などを防災と助け合い行動の両面から学んでいる。

卒業後の進路は、消防士、救急救命士、看護師、専門学校、大学進学など様々だ。

〔阪神大震災９周年で追悼集会とシンポジウム〕

2004年１月16日、舞子高校で震災メモリアル集会が開かれ、母親の裕美子さん（当時43歳）を亡くした環境防災科２年の長尾美幸さん（16）が被災体験を発表した。美幸さんは震災当時、小学２年生。母親は入院中の病院がつぶれて死亡した。父親の政三さん（55）がボランティア活動をした影響で美幸さんはボランティアも学べる同科に入学した。この日は「体験を伝えることが大切。風化しつつある震災を忘れず、将来に生かせるよう伝えたい」と壇上で発表した。

また、同日、「大震災を忘れない－21世紀を担う私たちの使命」をテーマにシンポジウムが開かれた。同科の生徒と、防災教育の研究を重ねている京都大学や名古屋工業大学の学生が「外から見た震災、中から見た震災」について実践発表。専門家や地域の中学生らによるパネル討議に続き、グラウンドで炊き出しのなべ料理を食べた。

〔神戸市長田区の商店主から震災当時を聞き取り〕

環境防災科２年40人と普通科２年12人が、2003年７月９日、長田区内で被災当時の様子を聞き取るフィールドワークを行った。

災害や命の大切さを学ぶ授業「Active 防災」の一環で11のグループに分かれ、商店街、長田消防署、長田神社などを訪れ、店主や署員らから、その後の影響まで生の声を聞いた。夏休み中にリポートにまとめ提出した。

〔ネパールを訪れ、カトマンズの学校と交流〕

舞子高校は２年前からカトマンズの学校と交流を続けており、2003年は７月から８月にかけて、環境防災科２年の生徒５人と引率の教師２人が現地を訪れた。生徒らはホームステイしながら学校を訪問、防災状況を視察、グループディスカッションで意見交換した。また、防災セミナーにも参加、大震災の体験や環境防災科の取り組みを英語でスピーチした。

〔県立淡路高校一宮校で取り組み伝える〕

2003年12月15日、環境防災科１年の６人が淡路高校一宮校で、防災学習の取り組みを報告した。家政科だけの一宮校は琴や茶道でもてなした。一宮町は震災で半数近い世帯が全半壊。一宮校の生徒は当時、小学校低学年。東南海、南海地震に備えて防災意識を高めようと環境防災科の生徒を招いた。６人は自然災害のメカニズム、ネパールとの国際交流など学習内容を紹介した。

〔消防学校へ１泊体験入校〕

環境防災科１年の40人が、2003年10月27、28の両日、神戸市民防災総合センターの消防学校に１泊２日の体験入校学習を行った。講義、救出した負傷者の担架搬送、放水、炊き出し、避難所生活などの訓練を受け、災害時の基本活動を身につけた。焼けた模擬家屋から人形を運び出す訓練で、消防士の父親を持ち、自分も将来は消防士を目指している生徒は「お父さんの苦労が分かった。ますます消防士になりたいという気持ちを新たにしました」と話していた。

〔被災体験共有の旅。北海道・有珠山で交流会〕

環境防災科２年の40人は、2003年９月23日から26日の北海道修学旅行を利用して、2000年に有珠山の噴火災害に見舞われた北海道立虻田高校の避難体験のある生徒30人と虻田町役場で体験交流会を開いた。

舞子高校は２年前から修学旅行先を北海道にしており、２年生320人のうち、環境防災科の生徒が同26日に別行動して交流会を開いた。

〔震災教訓伝える新聞作り、虻田高校へ送る〕

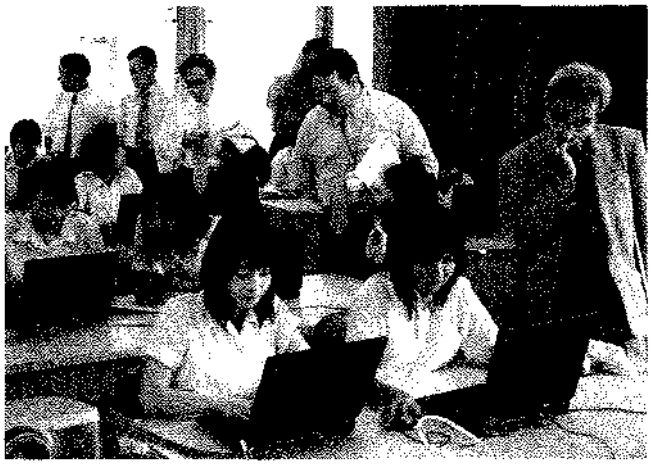
環境防災科２年の40人は2003年10月、大震災の体験、教訓を伝える新聞を作り、北海道立虻田高校へ送った。前月に修学旅行で同校を訪れ、交流会で有珠山噴火の被災状況を学んだ。

新聞は交流の感想を伝えることと大震災をもっと知ってもらおうと、Ｂ４判10枚に仕上げた。大震災の死者は子どもや高齢者が目立ったこと、当時、小学２年生の自分が感じたこと、地域のつながりが大切だという教訓を盛り込み、環境防災科の紹介も掲載した。

〔「わが県の高校に防災科を」。静岡県議会の地震対策委〕

静岡県議会地震対策委員会の15人が2003年９月５日、環境防災科の授業や施設を視察した。一行には同県防災関係部局の職員も加わっており、人と防災未来センターなども視察した。

同科では諏訪清二科長が説明。地域と連携した授業、活動を紹介し、屋上の太陽光発電システムも案内した。静岡県は東海地震が懸念され、石橋康弘同委員長は「防災を題材にした生徒と地域のつながりに着目している。静岡でも同様の学科の設置について議論したい」と話した。



環境防災科の授業を見学する静岡県議会の一行ら＝舞子高校（神戸新聞社提供）

〔国連研修生が環境防災科視察。カリブ諸国からも〕

国連地域開発センター（UNCRD、本部・名古屋市）で防災研修を受けているタイ、カンボジア、パキスタン、ケニア、コロンビア、グルジア、インドネシア、スリランカの行政官10人が2003年６月16日、舞子高校環境防災科を訪れ、生徒と防災教育について意見交換した。

生徒らは英語で震災体験や同科の取り組みを説明した。

◇

JICA（国際協力機構）の防災研修で来日中のカリブ諸国の災害対策担当者３人が、2004年３月８日、舞子高校を訪れ、環境防災科の授業を見学した。生徒らは英語で学習内容や震災の体験を発表した。

４．新開校の神戸市立科学技術高校に「都市防災」の専門学科

〔災害と街づくり学ぶ「都市工学科」。校舎も耐震構造の教材〕

神戸市教委は2004年４月に、市立の神戸工業（全日制）、御影工業（全日制、定時制）、長田工業（定時制）の３高校を統合して灘区脇浜町で開校する「市立科学技術高校」（全日制）、「神戸工科高校」（定時制）の新工業高２校の概要を2003年７月に発表した。

全日制はこれまでの２校７学科を①機械工学、②電気情報工学、③都市工学、④科学工学の四学科に統廃合し、幅広い分野を学べるように再編した。定員１学年10クラス、約400人。

最も特徴のあるのが「災害と街づくり」を学ぶ「都市工学科」。統合される御影工業の土木科、神戸工業のインテリア科の内容を引き継ぎ、建築学の要素を加える。防災関連の学習は１年生から導入。必須科目の「都市工学」は神戸の街を教材に、震災や大水害に見舞われた歴史に触れ、災害から復興を遂げた都市の変遷について学ぶ。

２、３年生の選択科目「土木基礎力学」は、新校舎の随所に取り入れた耐震構造が教材になる。中心柱の一部には、地震のエネルギーを吸収して、校舎全体の崩壊を防ぐ、最新の技術の強震ダンパーを採用。３本の細い柱が、上下の太い柱を支える仕組みがむき出しになっており、手で触れながら耐震建築が学習できる。

新工業高は「ものづくりを通して夢の実現を目指す」を教育理念に掲げているが、「防災」の思想を込めた独自の「ものづくりカリキュラム」に取り組む。

５．追悼行事で防災教育・震災体験継承（2004年１月）

〔追悼式の灯ろうに小学生がメッセージ〕

神戸市立五位の池小学校の児童が、長田区の復興住宅「フレール長田大道」で開かれた追悼式「灯りをいつまでも」で、500基の灯ろうのうち、360基分の絵やメッセージを描いた。灯ろうを並べて「１・17　いのち」の文字を浮かび上がらせたもので、ボランティア団体「阪神高齢者・支援ネットワーク」の呼びかけに応じた。画用紙に墨で力強く「希望」「平和」と書いたり、青空に鳥が羽ばたく絵を描いた。震災を知らない児童たちは親たちから多くの犠牲者が出た話を聞いて、願いを込めたという。

◇

神戸市立神陵台小学校では、和紙に「世界中の人々が助け合って平和に暮らせますように」などの願いを書いた手作りの灯ろうを囲んで震災集会を開いた。

〔「災害が起きたら」テーマに震災新聞作り〕

神戸市立樫野台小学校では、全校児童による避難訓練の後、６年生約160人が、「もし震災が起こったら」をテーマに、「震災新聞」を作った。気になる日刊紙の新聞記事を張りつけたり、カラフルなイラストやペンを多用してそれぞれの防災対策の思いを書いた。児童たちは「記事を書いているうちに、地震に備えねばと思った」と話していた。

〔モクレンに土をかけて追悼〕

神戸市立東山小学校では、震災で亡くなった児童を追悼するため植えられたモクレンに、全校児童205人が１人ずつ土をかける「土入れ式」を行った。モクレンは、震災死した６年生と１年生の兄妹の両親が、震災の翌年に寄贈。４メートルに成長した。児童たちは「震災を風化させない」の思いを込めて、追悼式を行っている。

〔災害に備え、公園の防災工事に汗流す〕

神戸市立雲雀丘中学校の１、２年生230人が、近くのひよどりごえ森林公園で住民とともに、土砂崩れ防止の杭打ち、丸太を使った階段、橋作り、丸太を組んだ土留め工事に挑戦した。同校区は鉄砲水や土砂崩れに悩まされる地域。1998年から総合学習に里山活動を取り入れており、2003年は生徒の防災意識を高めようと震災関連行事に位置づけた。生徒たちは森林指導員や住民の指導を受けながら作業に汗を流した。

〔慰霊碑など訪ね、震災継承の冊子づくり〕

神戸市立飛松中学校の１年生140人は市内の震災慰霊碑、神戸港のメモリアルパーク、人と防災未来センターなど、10ヵ所を回り、見聞したことに感想を添え、パソコンを使って冊子「震災モニュメントめぐり」を完成させた。Ｂ５判、約150ページ。生徒たちは被災当時は幼児。震災をほとんど覚えておらず「慰霊の地を回って、命の大切さを改めて学ぶことができた」と振り返った。

〔リヤカーで水くみ再現〕

西宮市立高木小学校では全校集会で、被災当時、児童がプールの水をトイレに運んだというエピソードを再現した。同校の避難所ではピーク時に住民1,100人が暮らしたが、水洗トイレが使えず６年生が水くみに協力した。この日も６年生の代表６人が、プールの水をバケツでくみ、校舎までの約100ｍはリヤカーを引っ張り、階段で３階まで上げた。

〔あの日の給食も再現。不自由さを体験〕

芦屋市立山手小学校では、震災直後の簡易給食のメニューを再現した。紙パック牛乳、コッペパン、ヨーグルト、チーズかまぼこなど五品を、食器を使わず、ナプキンの上に並

べる「冷たい給食」を通じて、当時の不自由さを味わった。

〔6年生が追悼式企画、運営。鎮魂と震災継承の防災教育の場に〕

芦屋市立精道小学校は震災で8人の児童を失った。毎年行う追悼式を被災9年の2004年は、6年生が企画から運営まで取り組んだ。2ヵ月がかりで遺族らから震災体験や犠牲者への思いを聞き取り、1－5年生の教室で発表した。6年生は「総合学習」で「命」を年間テーマに学習しており、追悼式の構成、式次第、献花の際に流す音楽の選曲、お供えの大福もちの手作りを行った。

当日は6年生3人が先輩を悼む作文を読み上げ、震災の継承を誓った。

〔鎮魂の凧揚げて、次代に震災伝える〕

県立鈴蘭台西高校の1年生250人は、震災犠牲者を悼み、「鎮魂　新風」と書いた大凧（縦3ｍ、横2ｍ）6枚、小凧（縦40㎝、横30㎝）29枚を揚げた。近所の市立西鈴蘭台保育所の園児56人もビニール凧を持って参加した。大凧は「日本凧の会」会員の指導を受け、和紙にポスターカラーで絵を描き竹の骨組みなどを取り付けた。

◇

〔全国小学校道徳教育研究大会で「防災」授業公開〕

2003年11月、神戸市内で開かれた「全国小学校道徳教育研究大会で、市立板宿小学校が「道徳」に、震災、防災を取り入れた授業を公開した。

1年から6年まで全13クラスで公開授業が行われ、2年生では「生き物の大切な命」がテーマ。須磨海浜水族園の職員が「1匹でも多くの魚を救おうと必死に頑張った」と震災時の水族園の様子を再現した。5年生のクラスは須磨消防署の消防士が、当時の消防・救命活動を児童に語りかけ、人命の大切さを学んだ。

〔紙芝居で「稲むらの火」上演〕

神戸市立桜が丘中学校の文化祭で2003年10月25日、生徒会中心の「桜が丘ジュニア防災チーム」（13人）が制作した紙芝居「稲むらの火」が上演された。物語は1854年の安政南海地震で、和歌山の豪農、浜口梧陵が収穫したばかりの稲に火を放って大津波から住民を救った実話。小泉八雲が海外にも紹介、戦前の教科書にも載った。8月から特大サイズの紙芝居にまとめ、9月に近くの桜が丘小学校で行われた「一泊避難体験会」でお披露目。文化祭用に情景描写などを詳しくして改訂した。生徒たちは「震災を知らない人に防災を考えてもらうメッセージ」と話していた。

6．神戸市教委震災学習交流センターの「語り部」活動

〔講師の市外派遣増え、市内はさらに激減〕

神戸市教委震災学習交流センターの「語り部」活動が８年目になった。2002年度に「人と防災未来センター」の第１期施設が開館、小・中・高校生向けの体験学習、講習プログラムが始まって、交流センターの受け入れが激減したが、2003年度はさらに未来センターの第２期施設開館で、ますます減少した。特に市内向けの講師派遣が大幅に減って、４分の３が市外向け派遣となった。細々と続いていた市外学校と神戸市の学校との交流事業はとうとうゼロに。また、神戸市教委は、交流センターとは別に、全国の被災教育委員会への支援事業として、2003年度途中から「語り部」を派遣したり、「学校防災・危機管理研修支援」を始めており、交流センターは人と防災未来センターだけでなく、いわば身内からの影響も受け、活動内容が様変わりした。

（表13） **震災学習実施数**

	1999年度			2000年度			2001年度			2002年度			2003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	講師派遣
小学校	0 (0)	3,566 (42)	3,566 (42)	0 (0)	3,190 (48)	3,190 (48)	0 (0)	3,111 (36)	3,111 (36)	0 (0)	1,279 (9)	1,279 (9)	2,064 (9)
中学校	249 (4)	13,805 (96)	14,054 (100)	200 (1)	13,158 (103)	13,358 (104)	96 (1)	13,534 (103)	13,630 (104)	285 (2)	7,783 (39)	8,068 (41)	4,893 (25)
高校	0 (0)	6,831 (28)	6,831 (28)	0 (0)	5,380 (26)	5,380 (26)	0 (0)	8,500 (49)	8,500 (49)	0 (0)	1,709 (8)	1,709 (8)	1,163 (5)
養護	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	68 (3)	68 (3)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	24 (1)
各種学校	0 (0)	247 (6)	247 (6)	0 (0)	378 (5)	378 (5)	0 (0)	740 (8)	740 (8)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	12 (1)
校長会等	0 (0)	2,046 (63)	2,046 (63)	0 (0)	3,660 (52)	3,660 (52)	0 (0)	1,874 (39)	1,874 (39)	0 (0)	4,485 (17)	4,485 (17)	4,166 (18)
合計	249 (4)	26,495 (235)	26,744 (239)	200 (1)	25,566 (235)	25,766 (236)	96 (1)	27,827 (238)	27,923 (239)	285 (2)	15,256 (73)	15,541 (75)	12,322 (57)

（注）１．1996年度は交流５件（317人）、講師派遣45件（5,296人）、合計50件（5,613人）。
２．1997年度は交流12件（1,354人）、講師派遣231件（21,848人）、合計243件（23,202人）。
３．1998年度は交流２件（300人）、講師派遣231件（24,010人）、合計233件（24,310人）。
４．数字は交流の受講人数、（　）内は学校数または団体数。
５．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）

交流センターの2003年度は、講師派遣が小学校７校2,064人（市外６校2,035人、市内１校28人）、中学校25校4,893人（市外９校3,014人、市内16校1,879人）、高校５校1,163人（市内のみ）、養護学校１校24人（同）、各種学校１校12人（同）、校長会など18団体4,166人（市外13団体4,118人、市内５団体48人）。

前年に比べ、小学校は785人増、中学校は3,175人減、高校546人減、校長会など315人減。全体で3,219人減。中学校の減少が目立つ。

市外9,168人に対し、市内は3,154人だった。

県外への派遣は北は山形県、西は宮崎県まで全国的に招かれている。

交流センターの「語り部」は全国から神戸を訪れる修学旅行生らに、元校長らが自らの被災体験を生々しく語りかけ、震災の風化を防ぎ、警鐘を鳴らし続けている。1996年度に約20人の元校長が語り始め、1997年度に交流センターとして組織が強化された。

神戸を訪れた修学旅行生や校長会、PTAなどの団体に被災体験を伝えるため、宿舎や神戸・三宮に設けられていた旧「フェニックスプラザ」(阪神・淡路大震災復興支援館)などで演壇に立ってきた。人と防災未来センターは大震災の教訓をあらゆる角度から伝える最大のメモリアル施設として建設され、フェニックスプラザは2001年度で閉鎖、未来センターに吸収された。未来センターは映像、展示の他に、学校や修学旅行生向けに、見学、講習、研修による体験学習、指導を核事業のひとつにしている。

交流センターは、自前の教室設備を持たず、講師派遣が主な活動。2002年度からは旧フェニックスプラザがなくなり、講師の派遣依頼を受けても会場がなく、市内での活動がせばめられるようになった。

交流センターの受け入れ実績は1996年度50件5,613人、1997年度243件2万3,202人、1998年度233件2万4,310人、1999年度239件2万6,744人、2000年度236件2万5,766人、2001年度239件2万7,923人、2002年度75件1万5,541人、2003年度57件1万2,322人。2万3,000人の大台を超える受け入れは1997年度から5年間続いた。

7．人と防災未来センター全館完成。防災教育の殿堂に

〔観覧者倍増。3分の2は防災館へ。団体の4割が児童・生徒〕

新しい防災学習の大規模施設「人と防災未来センター」は2003年4月、第2期施設「ひと未来館」が開館し、前年開館の第1期施設「防災未来館」と合わせ全館が完成した。

(表14) 2003年度人と防災未来センター観覧者数

□館別観覧者数

区　分	観覧者数計(人)	防災未来館(人)	ひと未来館(人)
大　人	307,808(57.9%)	207,390	100,418
高校・大学生	33,767(6.3%)	27,246	6,521
小学・中学生等	190,598(35.8%)	114,948	75,650
計	532,173(100.0%)	349,584(65.7%)	182,589(34.3%)

□団体、個人別観覧者数

区分	団体予約観覧者						個人観覧者
	県内		県外		計		
	団体	人	団体	人	団体	人	
大人	1,835	67,757	4,543	132,768	6,378	200,525	107,283
高校・大学生	43	1,966	309	27,212	352	29,178	4,589
小学・中学生等	470	32,701	616	54,353	1,086	87,054	103,544
計	2,348	102,424 (19.2%)	5,468	214,333 (40.3%)	7,816	316,757 (59.5%)	215,416 (40.5%)

（人と防災未来センター）

2003年度は観覧者総数は53万2,173人、１日平均1,785人。オープン初年度の前年は25万6,789人、１日平均870人。総数で約2.1倍、１日平均で900人以上の大幅増加となった。前年オープンからの50万人目は2003年９月28日に達成した。

観覧者の内訳は、大人が約６割、児童・生徒・学生が約４割。個人は約４割、団体予約者は約６割。団体予約者は県内が３分の１、県外が３分の２。

４割を占めた児童・生徒らは修学旅行や学校の授業で行われる防災教育の体験学習に利用したもの。映像、展示、体験装置、資料などで大震災を生々しく伝える「防災未来館」を14万2,194人が訪れた。一方「ひと未来館」は直接、震災を学ぶのではなく、命の尊さ、共生の大切さを、自然やこころの面から学ぶ内容。そのせいか、８万2,171人の利用で「防災未来館」には及ばなかった。

団体予約観覧者数は、7,816団体31万6,757人。そのうち小・中学生が1,086校８万7,054人、高校・大学生が352校２万9,178人、合計1,438校11万6,232人。兵庫県内は、小・中学生が470校３万2,701人、高校・大学生が43校1,966人。

児童・生徒・学生は、団体予約の団体数で２割を占めるが、人数では４割。この比率は前年度と同じ。これを月別に見ると、小・中学生は５月に278校２万3,724人、10月に207校１万5,741人、11月に13校１万27人、６月に93校9,940人、この他の月は３－4,000人で、８月はわずか101人だった。

また、高校生以上は11月に80校7,446人、10月に71校7,029人、３月に19校2,099人、９月に31校1,983人、８月は最低の194人だった。

観覧者全体で見ると、10月の７万5,822人が最高で、11月の７万871人、５月の５万6,046人が続く。その他は12月の２万8,463人、４月の１万9,690人を除くと各月３－４万人台で推移した。

１日の最高観覧者数は、11月12日の4,812人（無料開放した2004年１月17日の6,370人を除く）。

地域別の予約団体観覧者数は、近畿が58.4％、東海・北陸15.3％、中国6.3％、四国6.2％、九州5.3％、関東５％、北海道・東北3.5％。前年に比べ、近畿、関東以外は増加した。都道府県別では兵庫が32.3％（10万2,424人）で第１位。

〔２期施設は「ひと未来館」。いのちと生きることを学ぶ〕

「人と防災未来センター」（神戸市東部新都心）は阪神・淡路大震災の教訓を伝承し、全国に発信する場として、兵庫県が建設した震災記念事業の中核。博物館的機能、防災全分野に関する研究、人材育成と幅広い役割を果たす総合的な施設だが、前年2002年４月に開館した第１期施設の「防災未来館」は映像、展示による迫真の震災シーン再現、豊富な生の資料展示、語り部による体験談、センターの研究員による専門的な防災セミナーなどが、小・中・高校生の新しい防災学習の場となり、学校だけでは得られない貴重な体験学習の推進役として注目を浴びた。

神戸を訪れる修学旅行生にとっても「新名所」となり、県外からの児童・生徒を多数集めている。

2003年４月26日に第２期施設の「ひと未来館」が開館。全館オープンで観覧者は倍増した。

「ひと未来館」は、大震災で再認識した「いのちの尊さや共に生きることの素晴らしさ」を体感し、学んでもらおうとする施設。

１階の「こころのシアター」では、生きることを世界的なベストセラー「葉っぱのフレディ」の生涯をベースにした「いのちの旅」。大型立体ハイビジョン映像と風や振動、耳元でささやくような音響などが一体となって臨場感あふれる効果で、いのちを慈しむ心や生きる勇気を訴える。声の出演は斉藤由貴と小林薫。上映時間13分。収容人員150人。英語、中国語、韓国語の同時通訳器50台も備える。

３階には「いのちの息吹」（ジオラマ、レプリカで森の動物、昆虫など）、「水のトンネル」（樹木と人のつながり）、「ブナ林の四季」（大型映像と生きものと人間を描いた短編映画４本）、「こころとからだの部屋」（人間のこころとからだの仕組みを映像とパネルで）、「やすらぎの部屋」（８分間の映像詩。森と花の香りも）、「交流の広場」（音の世界を楽しみ、仲間の輪を広げる）、「ふれあいステージ」、「あしたへ向かって」などのコーナーが設けられている。

〔人気スポットは「語り部」による被災体験談。防災ワークショップも〕

「防災未来館」を観覧する団体向けに、同館１階のガイダンスルームで、「語り部」による被災の体験談の講話を行っているが、小・中・高校生、特に修学旅行生の人気を集めている。2003年度は1,369回、７万1,089人が聴講した。オープン初年度の2002年度は958回、４万5,479人。防災未来館の観覧者数の伸び1.36倍を上回る1.56倍（回数では1.43倍）となっ

た。５月の１万1,194人、10月の１万926人が特に多く、回数では10月が201回、５月が173回だった。

（表15） 防災未来館１階ガイダンスルームでの被災体験談講話実施状況

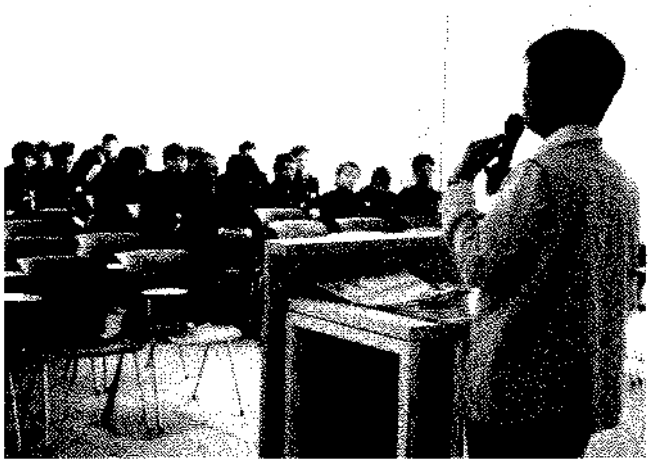
区分	平成15年度		平成14年度	
	回数	聴講人数	回数	聴講人数
４月	69回	4,132人	0回	0人
５月	173回	11,194人	78回	5,800人
６月	131回	7,070人	66回	3,688人
７月	107回	5,095人	71回	3,001人
８月	66回	3,487人	44回	1,423人
９月	123回	6,740人	84回	3,593人
10月	201回	10,926人	186回	9,459人
11月	160回	8,032人	166回	7,820人
12月	73回	3,260人	53回	2,726人
１月	61回	2,742人	49回	2,158人
２月	104回	3,925人	99回	3,617人
３月	101回	4,486人	62回	2,214人
合計	1,369回	71,089人	958回	45,479人

（人と防災未来センター）

（表16） 防災ワークショップ内容一覧

名　　称	内　　容
自主防災を考える	防災カードで持ち出しリュックを作る
家庭防災を知る	部屋の模型にミニチュア家具を配置し、振動を与える
まちの防災を考える	仮想のまちイラストカードでハザードマップを作る
避難所を考える	小学校を避難所として完成させるパズル
震度を知る１	キャラクター人形により、地震のエネルギーの大きさを対比
震度を知る２	震度別被害イラストカードによる震度階級カルタ
活断層を知る１	活断層ジグソーパズル
活断層を知る２	反射実験鏡を使い、航空写真から活断層を確認する
免振構造装置	建築物の鉄骨組の違いによるゆれ方や免振装置上でゆれ方の違いを知る
液状化現象装置	地中から水があふれ出す現象を学ぶ

（人と防災未来センター）



防災未来館１階　ガイダンスルームでの講話風景（人と防災未来センター提供）

〔センターの研究員による「防災セミナー」も好評〕

展示の見学から防災学習をさらに深めたいという小・中学生を対象に、センター研究員がガイダンスルームで、2003年度も「防災セミナー」を実施した。2003年度は53回（県外はうち23回）。受講者は3,260人。2002年度は59回、3,128人だった。

セミナーでは、小学校低学年に、さし絵中心の「じしんがおきると」、小学校高学年には、平易な表記の「地しんとしん災」、中学生用には「地震と震災」の３種類を提供し、研究員の最新研究成果なども学習内容に盛り込んだ。さらに水害の発生要因、種類、防災について解説した「都市と水害」も活用した。

〔子ども向け夏休みイベント〕

- **夏休みこども防災クイズ**（2003年８月１日～31日）
  楽しみながら地震や防災に関する知識が得られるクイズを小、中学生向けに実施した。クイズは○×式で、全問正解者には「１・17グッズ」をプレゼント。正解者は2,700人を超えた。
- **地震の揺れを体感してみませんか**（８月12日～17日）
  センター中央広場で、県立防災科学館の「地震体験車」に試乗し、阪神大震災などの地震の揺れを体感してもらった。930人が体感試乗した。
- **はしご車で神戸港を一望しよう**（８月12日、13日）
  センター中央広場で、神戸市中央消防署のはしご車や特殊災害対策車の試乗会を実施した。水消火器や煙ドームの体験コーナーでは消火訓練や避難訓練を行った。

〔夏休み子ども防災ワークショップ・2003年〕

資料室を主体に、子どもの夏休みの自由研究、宿題に役立つ催しを行った。小学校高学

年が、センター内で、さまざまな体験、実験を通じて災害と防災について学べる楽しいプログラムを組んだ。2003年度はセンター研究部、日赤兵庫県支部、関西大学夏季インターンシップの工学部学生の協力を受けた。

- **「じしんがきたらどうしよう？！こどもサバイバル」**（８月12日）
  小学生が子どもたちだけで地震にあったとき、どのように対処すればよいか。災害と防災の知識・意識を深めるためのきっかけづくりが狙い。起震車体験、応急処置体験、トリアージタッグ説明、災害用伝言ダイヤル、新聞のスリッパ作り、簡易トイレづくり、サバイバルクッキング試食。小学３年から６年まで16人が参加した。
- **「ペットボトルでかんたん液状化実験」**（８月21日）
  身近にあるペットボトルを使って地震などに伴う液状化現象に対する理解を深めた。小学４年から６年まで14人が参加した。

〔アルジェリアテント、再現〕

大震災直後、アルジェリア政府から兵庫県を通じて被災地に贈られた大型テントの一部が見つかり、2003年７月17日、人と防災未来センターで再現された。贈られたテントは18人用、90張り。仮設住宅の敷地内や公園に設営され、被災者から「アルジェリアテント」と親しまれた。

被災地で不用になった後、行方不明になったが、千葉県の市民グループがテントの一部を譲り受け、フリーマーケットに使っていることが分かった。

〔中国の中学、大学生が人と防災未来センター見学〕

「子ども教育支援財団」（神戸市）の招きで来日した中国・北京の「宗慶齢基金会」の中学生、大学生21人が、2003年10月３日、人と防災未来センターを訪れた。一行は「震災の語り部」から体験談を聞いたり、映像資料を見たりしながら自然災害の恐ろしさと復興に奔走する人たちの力強さを学んだ。

８．防災シンポジウム、ワークショップから

〔防災教育チャレンジプランワークショップに県立舞子高校参加〕

充実した防災教育の公開を通じて、全国各地で自律的に防災教育に取り組む環境をつくろうと「第１回防災教育チャレンジプランワークショップ」（実行委員長・林春男京都大学防災研究所巨大災害研究センター教授）が2004年３月28日、東京都内で開かれた。NPO法人「キャリアワールド」（東京）が内閣府などの後援を受けて主催した。

48件の応募から県立舞子高校環境防災科など20の学校、団体のプログラムを選び、１年間、運営や費用をサポートする。ワークショップでは多彩なプランが発表され、情報交換した。プランは、防災かるた、防災わらべ歌の制作▷ベニア板作りの家屋や家具で倒壊体

験▷都市部と農村部の小学校が連携、図上演習などで交流▷津波に関心を持ってもらう表示板作り▷防災寸劇の巡回公演▷高校生向けの災害医療教科書作りーなど。2005年２月に成果が報告された。

〔国際防災会議で、舞子高の諏訪教諭が報告〕

震災10年の2005年１月に神戸市で開く「国連防災世界会議」のプレイベントとして、国際防災会議「大災害の教訓に学ぶーみんなで参加する災害への備え」（アジア防災センター、国連人道問題調整事務所神戸主催）が2003年12月２―４日、神戸市内で催され、27カ国から防災関係者70人が参加した。基調講演、日本、中国、インドなどの被災事例発表、課題や現状報告が行われ、専門家が活発に意見交換した。

県立舞子高校環境防災科の諏訪清二教諭は「阪神大震災前は一般市民は大規模地震の危険性を知らされず専門家と市民のつながりが欠けていた。これをうまく連携させるのが教育だ。舞子高校の環境防災科では、外部から専門家を招いたり、博物館に出向いたり、フィールドワークも行う。消防学校で宿泊学習も。こうして生徒たちは防災の基礎知識を得たり、地域を回って危険個所や消火栓の位置を記録し、セーフティマップも作っている。生徒たちは大震災当時小学１、２年生だった。授業の目的は、次の世代へ教訓を伝えることだ。生徒たちは県外へも出かけて話している」と報告した。

９．兵庫県作成の郷土学習ノートに阪神大震災

兵庫県は子どもたちにふるさとを知ってもらおうと、小学生向けの郷土学習ノート「平成15年度わたしたちの兵庫県」を2003年４月に作成した。

ノートは県の位置、歴史、人口、各市町の地場産業など県内の10地域や県の仕事をイラストや写真で紹介。この中で阪神・淡路大震災の被害状況、復興への取り組み、前年から開館した「人と防災未来センター」なども解説している。Ｂ５判、カラー24ページ。３万5,000部作成し、県庁見学の小学生に配布、各県民局でも配っている。

10．修学旅行は神戸で震災学習。体験交流も

〔２年連続６万人突破。人と防災未来センター人気続く〕

神戸市内で宿泊した修学旅行の小・中・高校生は2002年の１年間に、６万773人。集計を始めた1989年以来の最多を記録した前年の６万5,385人には届かなかったが、２年連続で６万人を突破した。

教育旅行の誘致を進めるため、神戸市や旅行会社などで構成する「Feel KOBE観光推進協議会」のまとめで分かった。神戸への修学旅行は、大震災前まで４万8,000人－５万人で推移していた。震災の1995年に8,924人に激減。その後の回復は緩やかだったが、修学旅行が名所旧跡巡りから体験学習型に変わり、2001年に震災からの復興と全国への感謝

の気持ちを伝える「神戸21世紀復興記念事業」が開かれて急回復し、6万5,000人を超えた。2002年は震災のすべてが学べる「人と防災未来センター」の「防災未来館」が開館、「総合学習」の時間の本格導入などもあって絶好調のペースが続いたとみられている。

学校別では高校が72％と大半を占め、中学校16％、小学校6％。地域別では関東48％、東北と東海が各13％だった。

市内各地域、団体の受け入れ態勢づくりも進み、最大の被災地の長田区では商店街や復興まちづくりの団体が「神戸長田コンベンション協議会」を2003年4月1日に設立し、窓口の一本化を図っている。

〔高知の小学生が被災者と交流〕

南海地震などに備える高知市立大津小学校の6年生120人が2003年5月20日、修学旅行で神戸市長田区内のまちづくり協議会などを訪ね、被災者らと交流した。いずれも1月に総務省の「防災まちづくり大賞」を受賞。授賞式でお互いの防災への熱意に共感し、子どもたちの訪問が実現した。同校は1998年の集中豪雨をきっかけに防災学習に取り組んでいる。

子どもたちは犠牲者127人の慰霊碑や焼け残った電柱で震災の被害の大きさを知り、公園でカレーライスの炊き出しを体験、目立つ空き地には復興のシンボルのヒマワリの種をまいた。

〔名古屋の中学生が震災体験学習〕

名古屋市立東港中学校の生徒100人が2003年5月28日、修学旅行の際、神戸市中央区内で震災体験学習をした。NPO法人「神戸まちづくり研究所」の呼びかけによるもので、生徒たちは同区吾妻地域福祉センターで震災直後のビデオを見たあと、避難所の様子を聞いた。神戸高齢者総合ケアセンター真愛ではお年寄りとタオルを使ったゲームをしたあと、生の震災当時の話に耳を傾けた。

〔名古屋の中学生が炊き出し体験〕

名古屋市立日比野中学校の3年生81人が2003年5月21日、神戸市中央区吾妻地域福祉センターを修学旅行で訪れ、炊き出しを体験。自分たちで豚汁を作った。その後9班に分かれ、ボランティア団体の案内で、被災現場の検証や学童保育見学など個別体験のプログラムに参加した。

〔名古屋の中学生が震災学習に恩返し演奏会〕

修学旅行で神戸市長田区の商店街を訪れ、大震災の体験談を聞く学習を続けている名古屋市立日比野中学校の吹奏楽部員50人が2003年10月5日、JR新長田駅前広場で、「恩返し」

演奏を披露した。同中学は、２年前から同区の本町筋商店街などで、被災者からの聞き取りや絵手紙のプレゼントを通じて交流しており、お礼の気持ちを表そうと生徒たちが企画した。この日は「川の流れのように」や「六甲おろし」など９曲をダンスも交えて演奏。同商店街で金物屋を営む山本真智子さん（56）は「音楽以上にみんなの気持ちが伝わってきてうれしかった」と目頭を押さえた。

〔鳥取県と神戸の小学校が震災体験学習〕

神戸市長田区の市立二葉小学校と鳥取県船岡町立船岡小学校の５年生50人が、二葉小校区の住民から震災体験を聞いた。太平洋戦争中、二葉小が船岡町へ集団学童疎開した縁で、大震災時に、同町から炊き出しなど多くの支援が、二葉小へ寄せられ、1997年から両校の交流が続いている。

11. 防災、体験学習施設増える

〔三木震災記念公園に県立広域防災センター完成〕

平時は消防訓練や自主防災組織、防災教育の場として活用し、大災害時には、救援物資の集積場、配送拠点となる「県立広域防災センター」が2004年３月、三木市志染町の「三木震災記念公園」に完成した。大規模震動実験施設や陸上競技場の建設が進む同公園で、施設が完成したのは初めて。

同センターに県消防学校が４月１日、神戸市北区から移転して中核となる。広さは約12ha、現消防学校の４倍。火を使った屋内訓練ができ、水難救助用のプールも。阪急電鉄から譲り受けた実際の車両を使って列車事故の救出訓練ができる。2004年度中にはヘリポートを整備、災害時の活動拠点にし、近くに建設中の陸上競技場の観客席の下部は備蓄倉庫になる。防災学習ができる教育棟も設けている。

〔明石市防災センター完成。半年で入館者１万人突破〕

明石市防災センターが2003年４月、同市藤江に完成した。新築移転した市消防本部に併設されたもの。震度５強の地震や煙の中の避難を体験できる施設があり、管轄を超えて火災現場に最も近い消防車を出動させる最新の通信指令システムも見学できる。「見て、聴いて、触れる防災学習」をキャッチフレーズに防災用品が展示されている。

同年９月18日、予想を上回る早さで、市民の入館者が１万人を突破した。

〔北淡町の震災記念公園に「体験館」新設計画〕

大震災の震源、野島断層を震災公園として保存展示している北淡町が、揺れを体験する起震装置を備えた「体験資料館」（仮称）を同公園内に新設する。計画によると、現在ある断層保存館の隣りに建設する。平屋建て、約300㎡。震度５程度の揺れを５、６人が同

時に体験できる起震装置を導入する。映像や出版物を集めたメディアコーナーも設ける。震災10年事業で、展示中心の施設に、体験設備を増やし、防災教育機能を強化するという。

〈参考文献〉
「新たな防災教育の充実に向けて－９年目の取組」兵庫県教育委員会　2004年３月
「地域社会と連携した防災教育の推進」西宮市防災教育推進連絡協議会、西宮市教育委員会　2004年３月
「学校と地域が協同で行う防災教育の推進」太子町立太田小学校　2004年３月
「阪神・淡路大震災記念　人と防災未来センター　平成15年度年次報告書」2004年３月

第九節　学校防災体制の整備と機能の充実

防災とは、大災害への備えを怠りなく、いざという時には、いかに被害を小さく押さえ込むか。兵庫県教委の「新たな防災教育」は震災体験を生かした教育の推進と、学校防災体制の整備・充実の２つの柱で、取り組んでいる。

学校防災体制の充実は、阪神・淡路大震災で突然、経験した学校避難所の成果と課題を集約したものでもある。被災住民に安心と安全を与え、地域の最重要拠点となる震災の経験を生かす努力が求められている。学校独自の災害対応マニュアルの策定、避難所運営体制の確立は、市町部局や地域との連携強化という課題を突きつけられている。

さらに最近は「学校の耐震化」が急務となってきた。古い校舎や施設では、避難所開設は不可能である。大地震に負けないものに強化する必要性に迫られてきた。特に震災10年を前に加速されようとしている。学校に耐震性が欠けては、住民を守ることができないからだ。耐震化の遅れは耐震診断費の財政負担問題もある。

一方、防災学習は、手間のかかるカリキュラムの作成、地域素材の活用などが進まず、安易に防災訓練に傾きがちという反省も生まれている。ここでも地域との連携という課題を解決しなければならない。

（防災教育実態調査の結果は本節と第八節「新たな防災教育の実践」に分けて詳述）

１．2003年度防災教育実態調査から（その２）

2003年５月現在。調査校数＝小学校834校、中学校363校、高等学校195校、盲・聾・養護学校40校。合計1,432校。

１．防災（避難）訓練実施状況

避難など防災訓練は校内研修会で最も取り組まれている。調査結果からもその充実ぶりがうかがえる。災害時に地域で学校が果たさねばならない役割を考えると、地域と連携した防災訓練が望まれる。消防署など関係機関ばかりでなく、保護者や地域住民、自主防災組織などの連携を重点目標に、児童・生徒が災害時に果たせる役割を想定するなど、積極的な地域への働きかけが期待される。

2002年10月27日、太子町立太田小学校、11月23日、出石町立弘道小学校での「避難所開設訓練」は、学校と町防災部局が連携し、地域住民が多数参加する中で実施された。地震からの出火を想定し、児童の避難後、保護者への引き渡し訓練や児童による消火活動、自主防災組織とともに通学路や校舎内の安全点検、避難所開設訓練が行われ、大きな成果を上げた。

(1) 防災訓練の実施回数

2002年度の実施回数は例年どおりの傾向で、小学校は年3回、中学校は2回、高校は1回と2回がほぼ同数、盲学校などが3回。前年にくらべて、中学校は3回が減って2回が増えた。高校はわずかだが2回が増えた。

（表17） 防災訓練の実施回数

□2002年度実施回数（年間回数）

	小学校		中学校		高等学校		盲・聾・養護学校		合計	
1回	5	0.6%	108	29.8%	90	46.2%	2	5.0%	205	14.3%
2回	148	17.7%	165	45.5%	88	45.1%	11	27.5%	412	28.8%
3回	570	68.3%	82	22.6%	10	5.1%	21	52.5%	683	47.7%
4回	94	11.3%	7	1.9%	2	1.0%	4	10.0%	107	7.5%
5回以上	17	2.0%	1	0.3%	0	0.0%	2	5.0%	20	1.4%

□2003年度実施回数（年間回数）

	小学校		中学校		高等学校		盲・聾・養護学校		合計	
1回	1	0.1%	68	18.7%	70	35.9%	0	0.0%	139	9.7%
2回	104	12.5%	170	46.8%	111	56.9%	11	27.5%	396	27.7%
3回	603	72.3%	114	31.4%	11	5.6%	24	60.0%	752	52.5%
4回	97	11.6%	9	2.5%	2	1.0%	4	10.0%	112	7.8%
5回以上	28	3.4%	2	0.6%	0	0.0%	1	2.5%	31	2.2%

（兵庫県教育委員会）

(2) 防災訓練の実施内容

訓練の実施内容はどの校種も「火災」が最も多い。「地震（津波）」は、小、中、盲学校などで2番目。3番目は地震と火災を組み合わせた「総合訓練」。高校では2番目で、「地震」を2倍以上引き離す。

（表18） 防災訓練の実施内容

□2002年度実施内容

	小学校		中学校		高等学校		盲・聾・養護学校		合計	
地震（津波）	637	76.4%	165	45.5%	38	19.5%	24	60.0%	864	60.3%
火災	788	94.5%	283	78.0%	125	64.1%	37	92.5%	1,233	86.1%
風水害	103	12.4%	6	1.7%	0	0.0%	1	2.5%	110	7.7%
雪害	3	0.4%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	3	0.2%
斜面崩壊・地滑り	1	0.1%	0	0.0%	1	0.5%	0	0.0%	2	0.1%
危険物災害	2	0.2%	3	0.8%	1	0.5%	0	0.0%	6	0.4%
総合訓練	363	43.5%	157	43.3%	84	43.1%	15	37.5%	619	43.2%
避難所開設	14	1.7%	3	0.8%	0	0.0%	0	0.0%	17	1.2%
不審者の侵入	61	7.3%	12	3.3%	0	0.0%	5	12.5%	78	5.4%
その他	33	4.0%	19	5.2%	10	5.1%	6	15.0%	68	4.7%

□2003年度実施内容

	小学校		中学校		高等学校		盲・聾・養護学校		合計		14年度
地震（津波）	631	75.7%	185	51.0%	47	24.1%	27	67.5%	890	62.2%	60.3%
火災	782	93.8%	289	79.6%	133	68.2%	39	97.5%	1,243	86.8%	86.1%
風水害	132	15.8%	9	2.5%	2	1.0%	0	0.0%	143	10.0%	7.7%
雪害	3	0.4%	1	0.3%	0	0.0%	0	0.0%	4	0.3%	0.2%
斜面崩壊・地滑り	1	0.1%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	0.1%	0.1%
危険物災害	2	0.2%	2	0.6%	1	0.5%	0	0.0%	5	0.3%	0.4%
総合訓練	403	48.3%	169	46.6%	96	49.2%	13	32.5%	681	47.6%	43.2%
避難所開設	12	1.4%	2	0.6%	1	0.5%	0	0.0%	15	1.0%	1.2%
不審者の侵入	79	9.5%	17	4.7%	0	0.0%	5	12.5%	101	7.1%	5.4%
その他	30	3.6%	13	3.6%	8	4.1%	5	12.5%	56	3.9%	4.7%

（兵庫県教育委員会）

地域の実情に応じて「風水害」など、さまざまな災害を想定して、工夫をこらしているが、最近の学校内侵入者による殺人、傷害事件の多発を反映して、「不審者の侵入」を想定する学校も増えている。

(3) 防災訓練の参加者

小学校は約9割、中学校は7割強が、児童・生徒のみ。年齢の低い小学校は保護者参加

（表19） 防災訓練の参加者

□2002年度参加者

	小学校		中学校		高等学校		盲・聾・養護学校		合計	
児童・生徒のみ	768	92.1%	270	74.4%	104	53.3%	27	67.5%	1,169	81.6%
保護者と	300	36.0%	13	3.6%	1	0.5%	4	10.0%	318	22.2%
関係機関と	369	44.2%	164	45.2%	113	57.9%	22	55.0%	668	46.6%
地域住民と	19	2.3%	4	1.1%	2	1.0%	1	2.5%	26	1.8%
保護者・関係機関と	45	5.4%	7	1.9%	4	2.1%	3	7.5%	59	4.1%
保護者・地域住民と	33	4.0%	2	0.6%	0	0.0%	0	0.0%	35	2.4%
関係機関・地域住民と	18	2.2%	8	2.2%	2	1.0%	1	2.5%	29	2.0%
その他	67	8.0%	10	2.8%	6	3.1%	7	17.5%	90	6.3%

□2003年度参加者

	小学校		中学校		高等学校		盲・聾・養護学校		合計	
児童・生徒のみ	747	89.6%	262	72.2%	110	56.4%	27	67.5%	1,146	80.0%
保護者と	382	45.8%	19	5.2%	2	1.0%	4	10.0%	407	28.4%
関係機関と	413	49.5%	206	56.7%	122	62.6%	27	67.5%	768	53.6%
地域住民と	20	2.4%	3	0.8%	2	1.0%	2	5.0%	27	1.9%
保護者・関係機関と	68	8.2%	18	5.0%	10	5.1%	3	7.5%	99	6.9%
保護者・地域住民と	37	4.4%	6	1.7%	1	0.5%	0	0.0%	44	3.1%
関係機関・地域住民と	32	3.8%	8	2.2%	2	1.0%	0	0.0%	42	2.9%
その他	60	7.2%	13	3.6%	6	3.1%	8	20.0%	87	6.1%

（兵庫県教育委員会）

が、中学、高校より多い。以前から高校は関係機関と連携の場合が多く、最多だ。中学校も小学校よりは多い。狭い校区の小学校と広い中学、高校の差異も影響しているようだ。

(4) 防災訓練の想定場面

想定場面は、全校種とも「授業中」が圧倒的に多い。小学校は「休憩時間中」の想定も6割以上ある。

傾向はこの6年間変わらないが、年3回実施の多い小学校は想定場面が増やせ、多様化できるようだ。

(表20) 防災訓練の想定場面

□2002年度想定場面

	小学校		中学校		高等学校		盲・聾・養護学校		合計	
授業中	827	99.2%	354	97.5%	180	92.3%	40	100.0%	1,401	97.8%
休憩中	511	61.3%	66	18.2%	15	7.7%	2	5.0%	594	41.5%
登下校中	49	5.9%	7	1.9%	0	0.0%	5	12.5%	61	4.3%
その他	48	5.8%	28	7.7%	16	8.2%	3	7.5%	95	6.6%

□2003年度想定場面

	小学校		中学校		高等学校		盲・聾・養護学校		合計	
授業中	821	98.4%	362	99.7%	185	94.9%	40	100.0%	1,408	98.3%
休憩中	589	70.6%	102	28.1%	20	10.3%	3	7.5%	714	49.9%
登下校中	48	5.8%	12	3.3%	1	0.5%	6	15.0%	67	4.7%
その他	58	7.0%	26	7.2%	16	8.2%	2	5.0%	102	7.1%

(兵庫県教育委員会)

(5) 保護者への引き渡し訓練

小学校は2002年度50.2%、2003年度61.5%。中学校は2002年度は8.3%、2003年度9.4%。高校は両年度1校ずつ増え、各0.5%。全校種とも数字としては増えている。

(6) 防災訓練の事前事後指導

どの校種も「実施要項を作成、共通理解を図る」90～100%。「訓練の意義や行動面の指導」も行い、事前指導の方が多い。事後は「教職員の反省会」や「予定どおり行動できたかの点検」を行っている。事前、事後とも特に指導しない学校もある。

（表21） 防災訓練の事前・事後指導

□2002年度事前事後指導

	小学校		中学校		高等学校		盲・聾・養護学校		合計	
実施要項作成、共通理解を図る	813	97.5%	328	90.4%	179	91.8%	40	100.0%	1,360	95.0%
訓練の意義や行動面の指導	592	71.0%	195	53.7%	95	48.7%	14	35.0%	896	62.6%
特に指導はしない（事前）	82	9.8%	33	9.1%	9	4.6%	3	7.5%	127	8.9%
教職員で反省会を開き整理する	557	66.8%	128	35.3%	65	33.3%	27	67.5%	777	54.3%
めあて通り行動できたか点検させる	575	68.9%	219	60.3%	97	49.7%	17	42.5%	908	63.4%
特に指導しない（事後）	108	12.9%	83	22.9%	58	29.7%	6	15.0%	255	17.8%

□2003年度事前事後指導

	小学校		中学校		高等学校		盲・聾・養護学校		合計	
実施要項作成、共通理解を図る	792	95.0%	329	90.6%	187	95.9%	40	100.0%	1,348	94.1%
訓練の意義や行動面の指導	609	73.0%	213	58.7%	106	54.4%	15	37.5%	943	65.9%
特に指導はしない（事前）	88	10.6%	34	9.4%	9	4.6%	3	7.5%	134	9.4%
教職員で反省会を開き整理する	617	74.0%	157	43.3%	81	41.5%	29	72.5%	884	61.7%
めあて通り行動できたか点検させる	597	71.6%	245	67.5%	111	56.9%	15	37.5%	968	67.6%
特に指導しない（事後）	93	11.2%	72	19.8%	52	26.7%	6	15.0%	223	15.6%

（兵庫県教育委員会）

(7) 前年度の防災訓練と比べ見直した点

小・中・高校とも「時間帯や場面設定」「事前・事後指導の充実」「消火訓練など実体験の導入」「避難経路」が上位。「予告なし」は全校種とも増えた。小学校は「保護者、地域住民との連携」が8ポイントも高くなった。

（表22） 2002年度の防災訓練と比べ見直した点

	小学校		中学校		高等学校		盲・聾・養護学校		合計	
想定災害の種別	149	17.9%	75	20.7%	33	16.9%	5	12.5%	262	18.3%
時間帯や場面設定	416	49.9%	141	38.8%	84	43.1%	16	40.0%	657	45.9%
避難経路	235	28.2%	105	28.9%	60	30.8%	14	35.0%	414	28.9%
消火訓練など実体験の導入	248	29.7%	118	32.5%	62	31.8%	12	30.0%	440	30.7%
障害のある児童生徒への対応	183	21.9%	97	26.7%	34	17.4%	10	25.0%	324	22.6%
保護者や地域住民との連携	318	38.1%	63	17.4%	19	9.7%	5	12.5%	405	28.3%
事前・事後指導の充実	285	34.2%	135	37.2%	77	39.5%	8	20.0%	505	35.3%
予告なしでの実施	239	28.7%	77	21.2%	27	13.8%	12	30.0%	355	24.8%
その他	40	4.8%	20	5.5%	16	8.2%	5	12.5%	81	5.7%

（兵庫県教育委員会）

2．学校防災体制の整備状況

学校は大震災の際、突如、戦場と化した。事前の訓練も、十分な備えもないまま、地域

住民を受け入れた「学校避難所」となり、学校再開まで、事実上、初体験となる様々な苦労を重ねた。学校は地域防災の中核となる。学校防災体制の整備は重要な課題となっている。

学校独自の「災害対応マニュアル」の整備が進み、地区の防災教育研修会の成果が具体化している。例年の課題の中で、特に必要なのは、避難所運営などを担当する市町部局との連携の強化である。学校が作成したマニュアルと市町の地域防災計画との整合性を図ることが2003年度も求められた。学校と市町防災担当との連絡会議の開催率（小学校の34％弱が最高）を全校種で高めることが必要とされる。

「児童・生徒の安全確保」は学校に課せられた最大の役割。学校施設の防災対策はまだまだ十分とはいえず、日々の安全点検とともに、早急な対応が望まれる。

⑴ 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86.9％。中学校83.5％、高校69.7％、盲・聾・養護学校80.0％。合計83.5％。前年に比べ、全体で５ポイントアップ。小学校5.4、中学校5.3、高校3.7、盲学校など12.5ポイント上昇。盲・聾・養護学校の伸びが著しい。２年前から県立学校が、地区防災研修会に参加することになり、成果が上がったとみられる。

今後の課題は、学校作成のマニュアルと地域防災計画、市町作成のマニュアルの整合性を図ることや、学校と市町部局との連携強化、双方のマニュアルの日常的見直し、改定などとされている。

⑵ 学校は災害時の避難所に指定されているか

小学校98.9％、中学校96.4％、高校69.2％、盲・聾・養護学校25.0％。合計92.2％。

⑶ 市町または区の担当職員は決まっているか

小学校70.2％、中学校62.9％、高校60.0％、盲・聾・養護学校50.0％、合計67.0％。

全校種とも前年より減った。

⑷ 学校ごとに連絡会議（市町担当者との打ち合わせ）を開いたか

小学校33.7％､中学校28.4％、高校24.4％、盲・聾・養護学校30.0％。合計31.6％。

全校種とも前年より増えた。1999年度から始まった市町担当者、教育委員会、学校の三者による防災教育推進連絡会議が成果をあげているといえる。しかし、全体で３割を切る現状はさらに高めねばならない。

⑸ 避難所の学校の鍵を開ける人は決まっているか

小学校91.5％、中学校87.6％、高校75.9％、盲・聾・養護学校77.5％。合計88.0％。

（表23） 学校施設を開放する時、鍵を開ける人

	小学校		中学校		高等学校		盲・聾・養護学校		合計	
学校の校長・教頭等管理職の職員	564	73.9%	253	79.6%	97	65.5%	26	83.9%	940	74.6%
管理職以外の教職員	175	22.9%	91	28.6%	47	31.8%	8	25.8%	321	25.5%
学校近くの市町の職員	143	18.7%	59	18.6%	2	1.4%	2	6.5%	206	16.3%
財産管理補助者・警備員	48	6.3%	19	6.0%	32	21.6%	2	6.5%	101	8.0%
学校近くの地域住民	238	31.2%	17	5.3%	0	0.0%	1	3.2%	256	20.3%

（兵庫県教育委員会）

前年に比べ、各校種とも５－12ポイント増えた。

⑹ 避難所として開放する学校施設を明確にしているか

小学校91.0%、中学校82.6%、高校64.6%、盲・聾・養護学校30.0%。合計83.6%。

前年度は４ポイントダウンしたが、2003年度は２ポイント近くアップさせた。しかし、２年前の85%にはまだ届かなかった。小・中・高校は前年よりアップしたが、盲・聾・養護学校は５ポイント低下。盲学校などは避難所に指定されているところが25%と少ない（小学校98.9%、中学校96.4%、高校69.2%）が、指定されていなくても開放場所を明確にしているのは、災害発生時には、避難所になる可能性があること認識していると考えられる。開放場所の明確化は、学校の早期再開につながるものである。

⑺ 開放する施設の順位を決めているか

小学校89.7%、中学校88.0%、高校88.1%、盲・聾・養護学校83.3%。合計89.1%。

前年に比べ、小学校は横ばい、中学校3.2ポイントアップ、高校1.6ポイントダウン、盲・聾・養護学校2.4ポイントダウン。全体としてはほぼ９割の決定率。

⑻ 教職員の避難所支援班は組織されているか

小学校68.8%、中学校63.6%、高校42.6%、盲・聾・養護学校15.0%。合計62.4%。

最近５年間でまとめてみると、小学校だけ増加傾向が続くが、中学校は横ばい。高校は３年前の77%から大幅に減った。盲・聾・養護学校は15%の低組織率が続いている。避難所運営マニュアルの作成と連動させながら支援班の組織化を図る必要がある。

⑼ 学校に防災倉庫、備蓄倉庫が設置されているか

小学校46.0%、中学校28.7%、高校6.2%、盲・聾・養護学校2.5%。合計35.0%。

前年に比べ、小・中学校は増えたが、高校や盲学校などは減った。

⑽ １月17日、またはその前後に防災教育に関する行事や学習の機会を設けているか

小学校93.0%、中学校89.0%、高校52.8%、盲・聾・養護学校67.5%。合計85.8%。

2003年度に初めて行った調査項目。小・中学校は90％前後の高率。高校、盲学校なども50％以上で、大震災の経験を風化させないとする意欲が感じられる。今後、この数値が下がらないようにしなければならない。

2．学校の防災機能の充実

〔2003年度の市町立学校の耐震補強は25校〕

2003年度の市町立学校の「耐震補強」は９市４町で25校（小学校17校、中学校８校)。「太陽光発電は３市５町で９校（幼稚園１園、小学校２校、中学校５校、高校１校)。

震災直後の1996年度から校舎の耐震補強、備蓄倉庫、シャワー室整備、プール整備、防災広場、太陽光発電など６つの国庫補助事業（補助率２分の１から３分の１）が進められている。シャワー室は2001年度から、備蓄倉庫、プール整備は2002年度から整備実績がない。一方、太陽光発電は1998、1999両年度を除いて毎年整備が続いている。

学校施設の防災対策は小規模なものが、市町単独事業でも進められている。実施率は小、中学校で「テレビの転倒防止ベルト」「棚やロッカーの固定」「ガラス飛散防止措置」の順。高校は「棚やロッカーの固定」が最高。「ガラス飛散防止措置」も小、中学校よりはるかに進んでいる。盲・聾・養護学校はどれも高率の実施。特にガラス対策は70％。小学校の5.5％と対照的。学校の性格をよく反映している。

対策が進む一方で、全然措置されない学校もある。「テレビ転倒防止」は小学校20.9％、中学校19.6％、高校9.7％、盲学校など12.5％。「棚、ロッカーの固定」は小学校24.3％、中学校27.8％、高校9.2％、盲学校など10.0％。「ガラス飛散防止」は小学校50.8％、中学校45.7％、高校43.6％、盲学校など15.0％。

（表24） 学校施設の防災対策（2003年５月現在）

		小学校		中学校		高等学校		盲・聾・養護学校		合計	
テレビの転倒防止ベルト	十分	213校	25.5％	61校	16.8％	40校	20.5％	10校	25.0％	324校	22.6％
	ほぼ	252校	30.2％	121校	33.3％	76校	39.0％	15校	37.5％	464校	32.4％
棚やロッカーの固定	十分	86校	10.3％	30校	8.3％	35校	17.9％	9校	22.5％	160校	11.2％
	ほぼ	194校	23.3％	74校	20.4％	84校	43.1％	16校	40.0％	368校	25.7％
ガラスの飛散防止措置	十分	10校	1.2％	4校	1.1％	25校	12.8％	14校	35.0％	53校	3.7％
	ほぼ	36校	4.3％	34校	9.4％	31校	15.9％	14校	35.0％	115校	8.0％

（兵庫県教育委員会）

（表25） 市町立学校の防災機能整備状況（国庫補助該当事業）

整備内容	2000年度	2001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 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 うづか幼 春日町 1校 春日中	幼 3園、小 22校、中 13校 計38校 神戸市 2校 押部谷小外 姫路市 14校 砥堀小外 明石市 1校 朝霧中 洲本市 2校 加茂小外 芦屋市 1校 山手中 加古川市 2校 氷丘小外 高砂市 2校 中筋小外 三田市 1校 長坂中 龍野市 1校 誉田小 社 町 3校 鴨川小外 中 町 3校 中町幼外 生野町 1校 生野中 三原町 2校 神代小外 播磨町 1校 蓮池小 佐用町 1校 佐用中 伊丹市 1校 池尻小
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	整備実績なし	小 3校、中 1校 計4校 神戸市 1校 東垂水小 日高町 1校 日高小 山南町 2校 久下小外
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 1校 計1校 神戸市 1校 平野小	整備実績なし
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）	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）	小 1校 計1校 川西市 1校 多田小（耐震）
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	整備実績なし
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	幼 1園、中 1校 計2校 豊岡市 1園 三江幼 一宮町（宍栗） 1校 一宮北中	小 3校、中 1校 計4校 神戸市 1校 魚崎小 芦屋市 1校 岩園小 宝塚市 1校 宝塚第一小 氷上町 1校 氷上中

（注）1．1996年度は地震補強22校、備蓄倉庫3校、シャワー室7校、太陽光発電3校
2．1997年度は地震補強31校園、備蓄倉庫11校、シャワー室16校、プール整備2校、防災広場1校、太陽光発電1校
3．1998年度は地震補強39校園、備蓄倉庫2校、シャワー室6校
4．1999年度は地震補強36校、備蓄倉庫1校、シャワー室3校、プール整備6校

2002　年　度	2003　年　度	2004　年度計画
小 23校、中 13校　計36校 姫路市　10校　水上小外 明石市　2校　望海中外 洲本市　1校　加茂小 芦屋市　1校　山手中 伊丹市　1校　松崎中 加古川市　2校　別府小外 高砂市　1校　鹿島中 三田市　1校　長坂中 社　町　1校　社　小 中　町　1校　中町北小 加美町　1校　加美中 稲美町　1校　加古小 佐用町　1校　佐用中 三日月町　1校　三日月中 波賀町　1校　波賀小 香住町　2校　佐津小外 和田山町　1校　竹田小 生野町　1校　生野中 朝来町　1校　山口小 氷上町　2校　中央小外 淡路町　1校　石屋小 北淡町　1校　仁井小 三原町　1校　市小	小 17校、中 8校　計25校 神戸市　1校　白川小 姫路市　10校　城北小外 西宮市　1校　鳴尾小 明石市　2校　大久保小外 洲本市　1校　洲本第二小 芦屋市　1校　山手中 加古川市　3校　尾上小外 龍野市　1校　小宅小 三田市　1校　三田小 上郡町　1校　上郡中 波賀町　1校　波賀小 村岡町　1校　射添小 和田山町　1校　竹田小	小 21校、中 10校　計31校 神戸市　1校　玉津中 姫路市　9校　東小外 明石市　1校　高丘中 西宮市　1校　若楽園中 洲本市　1校　青雲中 伊丹市　3校　稲野小外 加古川市　3校　尾上小外 龍野市　2校　誉田小外 赤穂市　1校　有年中 高砂市　1校　曽根小 川西市　1校　明峰中 稲美市　1校　天満南小 播磨市　1校　播磨小 揖保川町　1校　半田小 一宮町（宍粟）　1校　染河内小 但東町　1校　資母小 三原町　1校　八木小 緑・洲本組合　1校　広田小
備蓄倉庫・整備実績なし	整備実績なし	計画なし
整備実績なし	整備実績なし	計画なし
整備実績なし	整備実績なし	計画なし
整備実績なし	整備実績なし	計画なし
小　3校、中　2校　計5校 神戸市　2校　長田中外 小野市　1校　来住小 加美町　1校　加美中 出石町　1校　小坂小	幼 1園、小 2校、中 5校、高 1校　計9校 神戸市　2校　五葉中外 但東町　1校　但東中 北淡町　1校　北淡中 三原町　1校　三原中 関宮町　1校　関宮小 豊岡市　1園　八条幼 美方町　1校　小代小 篠山市　1校　篠山中	小　3校、中　1校　計　4校 神戸市　1校　池田小 宝塚市　1校　仁川小 養父市　1校　建屋中 上月町　1校　上月中

（兵庫県教育委員会）

3．学校の耐震化と耐震診断の推進

〔2003年４月現在、県内公立小、中学校の耐震化43％。耐震診断は32％〕

兵庫県教委は学校施設の安全確保と防災体制の充実のため「地震防災五か年計画」(2001ー2005年度）により、市町教委に耐震補強や改築を求めている。対象は1981年の建築基準法改正で、耐震基準が強化される以前に建てられた小、中学校264校の校舎など。国庫補助は校舎２分の１、体育館３分の１。

2003年４月現在の「耐震化率」は43.1％。小学校が3,787棟のうち1,668棟（44.0％)、中学校が1,968棟のうち812棟（41.3％）となっている。

地区別では、淡路57.2％、中播磨58.8％。阪神南23.0％、西播磨43.4％など。

補強工事の前に必要な「耐震診断率」は32.2％。小学校801棟（31.4％)、中学校460棟（33.7％)。地区別では中播磨69.6％、東播磨45.5％、神戸市8.2％。阪神北21.4％など。

耐震化、耐震診断の進行に地域差があることについて、県教委は「どちらも市町の財政負担は小さいものではなく、被災地は、まず校舎の再建や修繕に追われたのではないか」とみている。

耐震診断率は、西宮市67％、伊丹市52％、芦屋市28％、尼崎市９％。

◇

神戸市教委は耐震診断を促進するため、2003年春から３カ年計画の「全棟診断計画を進めており、初年度は対象の820棟のうち332棟、2004年度は383棟に増やし、完了の2005年度には耐震補強工事の計画も策定する方針。

〔文部科学省調査。全国の耐震化率46％。診断率35％。府県差が際立つ〕

文部科学省の調査によると、全国の公立小、中学校の校舎や体育館13万1,482棟のうち、耐震性に問題がないのは46.6％。耐震診断が必要な８万5,870棟のうち診断済みは３万96棟で35.0％。

耐震化率が高いのは神奈川73.3％、静岡72.2％、山梨64.0％、三重62.5％、宮城58.4％。低いのは香川25.7％、徳島32.3％、和歌山34.9％。

耐震診断率が高いのは神奈川87.1％、静岡85.9％、東京71.9％、岐阜68.7％、愛知63.0％。低いのは沖縄0.1％、山口1.9％、徳島4.2％、福岡5.0％。

兵庫県は耐震化率43.1％、耐震診断率は32.9％で、どちらも全国平均を下回った。

〔耐震診断の促進へ文科省が「簡易調査」の指針〕

全国の学校施設の耐震診断率が低いのは、校舎１棟につき300～500万円の費用。原則として市町村負担で財政を圧迫するため、公立小、中学校の耐震診断が進まない大きな原因となっている。

このため、文部科学省は2003年春、建築や地震の専門家の協力者会議から、校舎建築年

月、コンクリート強度などで、耐震診断の優先度を容易に判定する調査方法の提案報告を受けた。

報告書によると、子どもの急増などで、1950年代から1960年代の一時期に大量に建てられた学校には、構造などの共通点が多く、類別化できることに注目した。建築年や階層数で５分類したあと、①鉄筋の腐食度、壁のひび割れなど老朽化の度合い、②コンクリート強度、③学校所在地域の想定震度など６、７項目を調べ、３段階評価して、診断優先度を判定する方法を編み出した。

大まかな耐震性をはかる内容で市町の技術系職員でも判定が可能。費用も１棟10－50万円程度で済むという。文科省はこの報告書を「耐震化優先度調査の指針として2003年７月、都道府県や市町村の教育委員会に送った。この指針により、遅れている診断を促し耐震化まで進めることをめざしている。

〔明石市教委が「耐震化優先度調査」実施〕

明石市教委は2004年１月27日から、文科省の指針に基づいて県下で初めて「耐震化優先度調査」を始めた。他に大阪府豊中市と香川県高松市が同調査に取り組んでいる。

明石市教委によると、市内の公立小、中学校41校で、耐震診断済みの建物は51％。３月末まで調査し、耐震性の低いものから工事の優先順位を決める。

４．兵庫県教委が県立高校の耐震化を前倒し

〔2004年度から10年間に90校を耐震化〕

兵庫県教委は県立高校の校舎や体育館の耐震化工事を、2004年度から10年間に90校で行う方針を決めた。

2004年度の計画は淡路盲学校、淡路聾学校、姫路南高、伊丹高、太子高、姫路工業高、豊岡総合高、洲本高、猪名川高、津名高の11校。2005年以降に79校で改修する。

県教委は全161校のうち、耐震基準が強化される1981年以前に建てられた139校を対象に、2002年度から３カ年計画で耐震診断を進めている。大震災の診断で危険性が高いと判定された２校はすでに補強工事を済ませている。未改修の校舎で危険性の高いものや災害時に避難所となるものから優先的に整備することにした。当初の計画では、他の県有施設とともに2025年までに整備することになっていたが、前倒しすることになった。

〈参考文献〉

「新たな防災教育の充実に向けて－９年目の取組」兵庫県教育委員会　2004年３月

第十節　心の理解とケア

教育の創造的復興という大きな目標を掲げて「新たな防災教育」の取り組みに震災10年の節目が近づいてきた。さまざまな課題の達成は、多少の差があっても着実な歩みを続けている。

だが、心に傷を負った、ケアを必要とする児童・生徒は、９年経ってもなお、1,908人に上る。数字的にはピーク時より半数以上減ったが、震災から８年過ぎて初めて発症した子どもが94人も。震災の後に生まれた小学生を毎年、１学年ずつ調査対象から外しており、2003年度は小学１、２年生が除かれた。2004年度は小学３年生まで外される。調査対象が減ったため、ケア必要数が自然に減るという側面もある。調査2010年度が最後になるのだろうか。中学卒業後の追跡はしておらず、どの時点で解決ということになるのだろうか。

（表26）　心の健康について教育的配慮を必要とする児童・生徒数（2003年７月現在）

	神戸市	阪神地区	淡路地区	その他地域	合　計
小学校	779	190	7	0	976
中学校	784	128	12	8	932
合　計	1,563	318	19	8	1,908

（兵庫県教育委員会）

一方、被災児童・生徒の心のケア問題は震災だけではなく、直接、間接の経済環境の変化などが二次的要因として、複雑化させている。さらに学校内外での殺人や校内侵入など犯罪による深刻なケースも増え、「心の教育」の重要性が震災直後とは様変わりした形で呼ばれるようになった。

震災で心に傷を負った児童・生徒を支えてきた「教育復興担当教員」は年々、削減されるばかり。全廃必至の情勢もあり、「復興担」の役割を果たせるシステムをどのように構築するか。今後の大きな課題になってくる。

災害や事件、事故で受けた心の傷やその結果で生じる重要なケースPTSD（心的外傷後ストレス傷害）の研究、研修、治療、相談に当たる「兵庫県こころのケアセンター」が2004年度から開設される。全国初の専門拠点で、震災の教訓を生かし、国内外へ発信する場として大きな期待が寄せられている。

（第１節、第４節、第５節、第７節参照）

１．兵庫県教委の2003年度心のケアの取り組み

〔教育復興担当教員の活動〕

教育復興担当教員（復興担）は被災地の児童・生徒の心のケアで中心的役割を果たし、

その活動が高く評価されている。震災直後から被災地の小・中学校に207人が配置されたが、2001年に初めて180人に削減され、2002年度は130人、2003年度は65人にまで減らされた。ピーク時の３分の１以下となった。教育現場の復興とケアを必要とする児童・生徒の減少に伴う減員措置と文部科学省は説明している。

65人の内訳は小学校29人（神戸市18、西宮市６、芦屋市２、宝塚市２、北淡町１）。中学校36人（神戸市28、尼崎市１、西宮市２、芦屋市２、宝塚市１、川西市１、一宮町１）。

１．教育復興担当教員の主な活動内容

⑴ 児童・生徒の心の理解とケア
- 登校指導、日常的な声かけによって児童・生徒と人間関係を結んだ。
- PTSDや不登校、心の安定を失った児童・生徒に対する教育相談を行った。

⑵ 家庭環境などの実態調査。(調査結果は別項で詳述)

⑶ 養護教諭、学級担任、保護者との連携、支援体制づくり。

⑷ 専門医、カウンセラーなど関係機関との連携。学校の協力体制の確立。個別問題への対応。

⑸ 「個」に応じた学習指導。家庭環境の変化による学力低下に対応。

⑹ 「新たな防災教育」の推進。年間指導計画、副読本の活用、学校防災体制の整備。

２．心のケアの取り組み事例

〔2003年度教育復興担当教員研修会から〕

〈小学校低学年〉

- 実　　態　震災で母親が情緒不安定になったため、その影響からか、友達や仲間を避けたり、自分の殻の中に閉じ込もったりすることがしばしばある。何かできないことがあると口を閉ざし、意固地になってしまうことが多い。
- 取り組み　できるだけがんばりを見つけてほめるようにし、自信が持てるように支援している。担任、家庭とも連絡を密にして、様子を知らせるようにし、情報の共有に努めている。
- 変　　容　少しずついろいろなことに積極性が見られるようになり、表情も明るくなってきている。友達と遊ぶ場面も見られるようになってきた。

〈小学校高学年〉

- 実　　態　震災で自宅が全壊。大きい音に驚いたり、夜ひとりで眠りにつけなかったりすることがある。学校では失敗を非常に恐れる。
- 取り組み　学校全体で見守る体制をとるとともに、担任とも連携し、学校行事などで大きな声を出す場面をできるだけ設けた。放課後にはその機会を持つように努めた。朝や休み時間など、機会を見つけて、できるだけ努力を認める声かけ

をしている。

• **変　　容**　積極性が出てきた。友達関係も広がり始めている。少しずつ色々なことに自信が持てるようになり、表情も明るくなってきている。

〈中学校〉

• **実　　態**　震災で自宅が全壊。その後、両親が離婚したため、かまわれることが少ないまま幼少期を過ごした。基本的な生活習慣ができておらず、遅刻、早退を繰り返し、情緒不安定。

• **取り組み**　家庭訪問を繰り返し、登校指導を継続して行っている。個別指導で話を聞くことを続け、生活指導に力を入れ、規則正しい生活が送れるよう指導している。

• **変　　容**　担任や学年の教師と連携しながら、できるだけ励ますように努め、遅刻の回数も減ってきた。保護者にも少しずつ、協力的な姿勢が見えるようになり、欠席時にはファックスで連絡してくるようになった。友達も徐々に増えつつある。

3．教育復興担当教員配置の成果

⑴　教育復興担当教員による教育相談、授業における個別指導、休み時間での声かけなど、地道で継続的な取り組みによって、心の健康について、教育的配慮を必要とする児童・生徒数は、ピーク時に比べて９年目に半減した。

⑵　2003年度は、教職員全員にカウンセリングマインド研修が義務づけられるなど、震災時に比べて、児童・生徒に対する教員のかかわり方に変化を求めようとする動きが出てきた。これは教育復興担当教員のこれまでの個別なかかわり方、子どもの内面に焦点を当てた取り組みが影響を与えている面が大きいと考えられる。

4．今後の課題

⑴　教育的配慮を必要とする児童・生徒を要因別に見ると、震災のストレスによるものよりも、住宅環境の変化、経済環境の変化など、二次的要因によるものが増加してきている。こうした児童・生徒に対し、どのようにかかわっていくのが望ましいか、事例研究によって研修を行う必要がある。

⑵　教育復興担当教員の全体数が減少傾向にあり、これまで復興担が行ってきた、カウンセリング的なかかわり方、児童・生徒のとらえ方、保護者や関係教員との連絡・連携の仕方など、様々な取り組みを広く外部に知らせ、成果を一般教員に提供することが必要である。

2．2003年度児童・生徒の心の健康と教育復興担当教員の取り組み調査

〔心のケアを必要とする判断基準26種類〕

大震災の被災児童・生徒で主に26種類の症状を示す場合である。

◆退行現象

①注意力が散漫。学業成績低下。②親の気を引く。③手伝いなど、できていたことができなくなった。④わずかなことでめそめそしたり、泣き出す。⑤やめていた癖が再び出てくる。⑥怖い夢を見たり、夜中に驚く。

◆生理的反応

⑦頭痛。腹痛。⑧食欲不振。吐き気。⑨寝つきが悪い。寝てばかりいる。⑩視覚障害。聴覚傷害。⑪便秘。下痢。⑫皮膚や目がかゆい。

◆情緒的・行動的反応

⑬落ち着きがなくなる。⑭いらいらしやすい。攻撃的。⑮学校へ行くのを嫌がる。⑯友達や仲間を避ける。付き合いを嫌がる。⑰トイレにひとりで行けない。⑱密室にいられない。⑲注意集中が困難。⑳物を壊したり、投げたりする。㉑趣味やレクリエーションに興味を失う。㉒感情がうつ的に。涙もろくなる。㉓引きこもる。㉔親、先生（権威）に抵抗。㉕嘘、盗み、薬物乱用など反社会的行動。㉖震災について繰り返し話したり、関連した遊びをする。

1．心の健康について教育的配慮を必要とする児童・生徒の実態

小学生は、情緒的・行動的反応63％（前年56％、前々年58％）、退行現象31％（29％、28％）、生理的反応６％（15％、14％）。

中学生は、情緒的・行動的反応58％（57％、58％）、退行現象24％（24％、23％）、生理的反応18％（19％、19％）。

傾向は基本的に変わらないが、小学生は生理的反応が半分以下になり、情緒的・行動的反応は７ポイントも高くなった。（複数回答）

・退行現象＝「注意力散漫・学業成績低下」小学生21.8％、中学生25.8％。「親の気を引く」小学生18.4％、中学生8.9％。「手伝いができない」小学生1.8％、中学生2.0％。「めそめそしたり、泣いたり」小学生11.7％、中学生6.8％。「癖が再び」小学生3.3％、中学生1.4％。「怖い夢・夜驚」小学生5.8％、中学生3.3％。

・生理的反応＝「頭痛・腹痛」小学生13.0％、中学生18.1％。「食欲不振・吐き気」小学生2.7％、中学生4.8％。「寝つきが悪い」小学生6.6％、中学生5.0％。「視覚・聴覚障害」小学生1.1％、中学生0.4％。「便秘・下痢」小学生2.7％、中学生5.2％。「皮膚や目のかゆみ」小学生5.3％、中学生2.0％。

・情緒的・行動的反応＝「落ち着きがなくなる」小学生28.3％、中学生26.7％。「いらいら、攻撃的」小学生23.0％、中学生18.1％。「学校を嫌がる」小学生8.8％、中学生15.3％、「友

人を避ける」小学生6.0%、中学生6.3%。「トイレに行けない」小学生5.8%、中学生0.5%。「密室にいられない」小学生8.9%、中学生3.2%。「注意集中が困難」小学生24.8%、中学生18.9%。「物を壊す」小、中学生ともに4.6%。「興味を失う」小学生0.9%、中学生0.3%。「感情がうつ。涙もろい」小学生5.7%、中学生7.1%。「引きこもる」小学生1.5%、中学生6.2%。「権威に抵抗」小学生4.0%、中学生6.8%。「反社会的行動」小学生3.4%、中学生5.2%。「震災について話す」小学生1.1%、中学生0.1%。

2．教育復興担当教員の取り組み

小学校は、個別指導55%（前年55%、前々年56%）、家庭との連携26%（26%、24%）、相談活動17%（17%、17%）、関係機関との連携２%（２%、３%）。

中学校は、個別指導42%（42%、43%）、家庭との連携27%（26%、27%）、相談活動28%（29%、26%）、関係機関との連携３%（３%、４%）。

傾向は小・中学校とも同じ。小学校は中学校より個別指導が高く、中学校は相談活動が小学校より高い。

・個別指導＝「声かけ・励まし・日記指導」小学校80.8%、中学校77.8%。「目標達成や自信を持たせる支援」小学校40.2%、中学校30.7%。「学習支援・生活指導」小学校47.0%、中学校37.8%。「友達づくり支援」小学校26.0%、中学校15.6%。「養護教諭との連携支援」小学校22.1%、中学校16.1%。「登校指導」小学校15.8%、中学校14.7%。

・家庭との連携＝「緊密な情報交換」小学校33.4%、中学校39.2%。「学校の指導と連携要請」小学校19.1%、中学校27.9%。「保護者の悩み聞く」小学校25.2%、中学校24.6%。「児童・生徒への訪問指導」小学校21.5%、中学校33.5%。

・相談活動＝「日常会話の中での相談」小学校55.8%、中学校63.0%。「定期的なカウンセリング」小学校3.5%、中学校40.6%。「保護者対象の教育相談」小学校11.6%、中学校16.8%。「記述式の相談活動」小学校1.4%、中学校8.5%。

・関係機関との連携＝「関係機関と連携した指導」小学校5.0%、中学校7.7%。「関係機関への協力依頼」小学校1.4%、中学校3.4%。「専門医と連携した指導」小学校1.5%、中学校1.9%。

3．児童・生徒の変容

小学生は、精神的な変容37%（前年36%、前々年36%）、対人関係の改善26%（26%、28%）、生活面での改善37%（38%、36%）。

中学生は、精神的な変容35%（37%、38%）、対人関係の改善26%（25%、25%）、生活面での改善39%（38%、37%）。

対人関係改善の傾向は小、中学生とも同じ。中学生の落ち着き、友人増、教師や大人との信頼関係、意欲・自信・希望などは小学生より高い。教育復興担当教員の活動の成果と

いえる。

・精神的な変容＝「落ち着いて生活」小学生25.1％、中学生29.7％。「表情が明るくなった」小学生18.4％、中学生16.4％。「症状の軽減・改善」小学生11.1％、中学生11.3％。

・対人関係の改善＝「友達が増えた」小学生14.4％、中学生17.5％。「思いが話せるようになった」小学生11.8％、中学生8.8％。「教師や大人との信頼関係ができた」小学生12.4％、中学生16.0％。

・生活面での改善＝「意欲・自信・希望が見られる」小学生14.8％、中学生22.1％。「学習習慣の定着」小学生10.7％、中学生12.3％。「生活習慣の改善」小学生8.4％、中学生10.4％。「自己抑制ができるようになった」小学生7.2％、中学生6.4％。「欠席や遅刻の減少」小、中学生とも7.4％。「問題行動の減少」小学生7.1％、中学生4.3％。

3．宮城県北部地震へ兵庫県教委が指導主事派遣

〔EARTH が被災した子どものケア調査と研修会講師〕

兵庫県教委の「震災・学校支援チーム」（EARTH）は2003年７月の宮城県北部地震で、子どもの心のケア事前調査に２人、研修会講師として１人の指導主事を派遣した。

事前調査には、県教委義務教育課の新井浩一指導主事と教育企画室の伊藤進二指導主事が７月30日から８月１日まで３日間派遣された。２人は被災した４町の避難所を訪問、子どもの様子を調べた。「家に帰りたくない」ともらす子や、テレビの地震情報に過敏に反応する子に出会った。保護者からは不眠、過食、拒食など生活のリズムを崩している子どもがいることが分かった。

伊藤指導主事らは「つらい気持ちの表し方は一人ひとり違い、長期間、丁寧に見守る必要がある。子どもと人間関係を築いている教師と臨床心理士ら専門家との連携が大切だ」と宮城県教委に説明。「夏休みで話し相手の友達と離ればなれになっているのが気になる。保護者との連絡もこまめに」とアドバイスした。

宮城県教委の非常災害時の心のケア教員研修会が８月20日に開かれ、伊藤進二指導主事が講師として派遣された。とくに被害の大きかった地域の幼稚園、小、中学校の教諭、養護教諭ら150人が対象で、阪神大震災の経験を学びたいと宮城県教委から派遣依頼があった。

伊藤指導主事は「大震災の後、ひとりで留守番ができなくなったり、攻撃的になったりした子どもがいた。教員が精神科医や保護者などと連携し、子どもが安心できる環境をつくることが大事だ」「宮城の今回の被災地でも２学期が始まると、子どもに様々な変化が出てくる可能性がある。」と阪神大震災の心のケアの具体的な事例を伝えた。

「震災・学校支援チーム」は2000年度に創設された。大震災で全国から受けた支援に恩返しするため、阪神の教訓を生かし、他府県の災害発生時に早期の学校再開を支援するのをはじめ、県内の防災教育の充実をめざすのが目的。「学校教育」「心のケア」「避難所運営」「学校給食」の４班が活動する。創設された2000年には北海道有珠山噴火、鳥取県西部地

震があり、応援派遣されたが、2001年、2002年は国内に大きな災害がなく、宮城へは３年ぶりの派遣となった。

４．「兵庫の教育改革プログラム」に心のケアを位置づけ

〔子どもの「心」を支えるシステムと安全な学校づくりと防災教育推進〕

兵庫県教委は2003年から５年間の教育行政の方針をまとめた「兵庫の教育改革プログラムを同年７月に発表した。その中で「新たな防災教育」が、①学校安全、危機管理体制の確立、②新たな防災教育の取り組み、③子どもの心のケアのシステムづくりーの３項目で位置づけられた。

改革プログラムは、３つの基本方針、５つの重点目標、13の重点課題、140の推進項目で構成されている。基本方針は①子どもの「生きる力」をはぐくむ、②学校と地域が一体になった教育環境の整備、③ふるさとの自然や文化を愛し、豊かな自己表現を図る学びの支援。「新たな防災教育」は「兵庫の特色ある教育のあゆみ」で、阪神大震災の教訓と教育の創造的復興で掲げられている。

心のケアは重点目標「国際化社会、多文化共生社会に生きる豊かな人間性育成」の重点課題「子どもたちの『心』を支えるシステムづくり」に盛り込まれた。「心の専門家」の配置による子どもたちへの支援として、公立中学校へはスクールカウンセラーの配置、県立高校へはキャンパスカウンセラーの派遣、相談窓口の設置などをあげている。

具体的には全教職員に対するカウンセリング研修を実施する計画。教育復興担当教員が削減、廃止の方向にあるため、復興担が重ねてきた取り組みを、他の教職員でカバーしようと研修の範囲を全教職員とする方針が打ち出された。

また、「新たな防災教育」は、重点目標「個性ある学校、開かれた学校づくり」の重点課題「県民の信頼に応える安全な学校づくり」に盛り込まれた。学校安全と危機管理体制の確立、学校危機管理ガイドラインの活用、県警ホットラインの設置による不審者侵入の通報とパトカーの学校急行の体制強化、新たな防災教育への取り組み、震災・学校支援チームの訓練、研修などがあげられている。

５．兵庫県こころのケアセンターが完成

〔全国初の「心のケア」専門拠点施設。研究、研修、治療、相談、啓発〕

阪神大震災で注目されたPTSDなど心のケアをめぐる研究や人材育成に取り組む、全国初の専門拠点施設「兵庫県こころのケアセンター」（神戸市中央区脇浜海岸通１）が完成、2004年３月28日、開設記念式典が行われた。オープンは４月１日。６月から治療などを始める。センター長には中井久夫甲南大学教授が就任した。

同センターは大震災の教訓を生かす、心のケア対策の施設。機能と事業の内容は次のとおり。

・研究＝トラウマ、PTSDなど心のケアに関する実践的研究。

・**人材養成・研修**＝心のケアに携わる保健、医療、福祉分野で活動する人たちを対象に、治療技術や対処法を学ぶ「専門研修」と心のケアに関する知識や理解を深める「基礎研修」を実施。
・**相談・診療**＝心のケアに関する専門的な相談に応じるとともに、診療所を運営。
・**情報の収集発信・普及啓発**＝心のケアに関する国内外の先進的な事例を収集し、センターの研究成果と併せて、情報を発信。シンポジウムやフォーラムを開催して普及、啓発。
・**連携・交流**＝関係機関と連携・交流の促進を図り、広域ネットワークづくりを進める。

施設は３階建て。延べ床面積約5,100㎡。診療所、音楽療法室、交流ホールなどを備える。総工費約18億円は全額国庫負担という異例の措置で誕生した。

自然災害の被災者、地下鉄サリン事件、東海村臨界事故、大阪・池田小児童殺傷事件など凶悪事件、想定外の大事故などによる心の傷の治療、回復をめざす。スタッフは全国から精神科医、臨床心理士、看護師ら約20人。研修では、医師や看護師ら専門職だけでなく、大惨事に遭遇する警察官、消防士、児童相談所職員らも受け入れ、米国、カナダ、豪州などのPTSDセンターとの連携も進める。

特に研修では、教職員、看護師、児童福祉司、警察官、消防士など職種、職場ごとに研修カリキュラムを策定、自然災害や事件、事故の初期対応ができる人材の養成を図り、年間1,000人、当初の2004年度は700～800人を対象にする予定。

また、全国で災害や事件、事故が発生したとき、センター研究員による専門支援チームを派遣する。

同センターは、震災後５年間という時限措置で設けられた「こころのケアセンター」が前身。ピーク時には地域センターが16ヵ所置かれた。避難所、仮設住宅、復興住宅で相談にあたった後、地域センターは保健所に業務を移し、本部は「こころのケア研究所」に衣替えしたが、培われた研究成果や経験を震災10年目以降も、恒久機関として発展させることになり、全国初の総合拠点が発足した。

6．トライやる・ウイーク

〔2003年度は不登校生徒の参加率は下がったが、登校率は上がる〕

兵庫県下の全公立中学校２年生が自らの生き方を探して１週間、地域に学ぶ体験活動「トライやる・ウイーク」は６年目の2003年度は360校（他に市立養護学校５校）から４万9,782人が参加した。実施は６月を中心に258校、11月を中心に102校。１万5,671ヵ所で、１万6,833班に分かれて活動した。

「トライやる・ウイーク」では、児童・生徒の心のケア面から「不登校生徒」のトライやる参加が注目される。2003年度は、１年生の時、年間30日以上欠席した1,001人のうち、453人が参加した。参加率は45.3％。前年に比べ参加率は2.2ポイントダウン。前年、５年ぶりに上昇した参加率がまた下がった。

（表27）「トライやる・ウィーク」の実施状況

年度	実施校数	2年生		班の数	活動場所数	指導ボランティア
		学級数	生徒数（ ）			
2003	365	1,440	49,782(470)	16,833	15,671	20,687
2002	364	1,496	52,216(334)	18,243	15,985	21,573
2001	359	1,523	53,073(320)	18,467	16,020	22,688
2000	359	1,551	54,841(279)	19,127	16,320	24,018
1999	359	1,603	56,963(288)	19,310	16,645	23,730
1998	340	1,544	55,516	17,734	16,283	23,447

（注）生徒数の（ ）は、活動に参加した障害児学級生徒の数（内数）　（兵庫県教育委員会）

（表28）「トライやる・ウィーク」の活動内容

□分野別

活動分野	2003	2002	2001	2000	1999	1998
① 職場体験活動	77.0%	76.5%	75.9%	72.9%	71.1%	72.1%
② ボランティア福祉体験活動	7.0%	7.0%	6.7%	7.4%	7.7%	8.8%
③ 文化・芸術創作活動	3.9%	4.7%	5.4%	6.6%	7.7%	6.4%
④ 勤労生産活動	3.8%	3.8%	4.3%	4.7%	5.4%	5.2%
⑤ その他	8.3%	8.0%	7.7%	8.4%	8.1%	7.5%

□内容別

活動内容	2003	2002	2001	2000	1999	1998
① 販売	20.0%	21.6%	20.8%	20.8%	20.4%	20.5%
② 幼児教育	20.0%	19.1%	19.0%	8.1%	17.6%	18.6%
③ 役所・消防署等	8.6%	7.9%	7.3%	7.1%	6.8%	5.0%
④ 製造・建築	6.0%	6.2%	6.6%	7.3%	8.0%	7.9%
⑤ 社会福祉施設	5.3%	5.2%	4.9%	5.1%	5.4%	5.6%
⑥ 飲食店等	5.2%	5.1%	5.1%	—	—	—
⑦ 文化芸術創作活動	3.9%	4.7%	5.4%	6.6%	7.7%	6.4%
⑧ 病院等	3.2%	3.2%	3.5%	3.3%	3.1%	2.5%
⑨ ホテル・理美容等	3.1%	3.6%	3.8%	4.0%	3.6%	※10.1%

（注）1998年度　⑨ホテル・理美容等には飲食店等を含む　（兵庫県教育委員会）

（表29）「トライやる・ウィーク」参加後の不登校生徒の登校状況

年度	調査校	在籍生徒数	左のうち1年生の時に不登校の生徒数	全日参加生徒数	実施後1カ月の状況 登校率の上昇した生徒	実施後2カ月の状況 登校率の上昇した生徒
2003	360校	50,304	1,001	453 (45.3%)	184 (40.6%)	167 (36.9%)
2002	360校	52,770	1,146	544 (47.5%)	217 (39.9%)	198 (36.4%)
2001	359校	53,590	1,166	531 (45.5%)	237 (44.6%)	205 (38.6%)
2000	359校	55,337	1,137	548 (48.2%)	214 (39.1%)	183 (33.4%)
1999	359校	57,059	1,274	658 (51.6%)	240 (36.5%)	256 (38.9%)
1998	277校	45,381	1,719	914 (53.2%)	314 (34.4%)	

（注）1998年は、不登校傾向の生徒の1999年1月末データ　（兵庫県教育委員会）

しかし、トライやる参加後の「登校率上昇生徒」は１ヵ月後184人（40.6％）、２ヵ月後167人（36.9％）。いずれも前年より上昇した。地域活動で、生徒が新しい環境に身を置き、体験を通して得た自信が対人関係、登校の改善の機会になっているとみられる。理想的とはいえないが、不登校生徒の45％以上が参加、その40％あまりが実施後に登校している実態は、その後の登校維持へのはずみになるとされている。

７．兵教組が教育復興担当教員の取り組み調査

〔子どものすべての悩みに支援を〕

兵庫県教職員組合と兵庫教育文化研究所は毎年、教育復興担当教員の活動を実践交流などから調査し、大震災の被災児童・生徒の心のケア問題を分析している。

2003年度は11月下旬に、「復興担」配置65校を訪問、実践交流を行った。小学校29校、中学校36校。その中で行った聞き取り調査をもとに「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」を同年12月にまとめた。

兵庫県教委が毎年７月に行う心のケア実態調査は2002年度から震災当時に生まれていなかった児童を調査対象から外したが、兵教組は小学１、２年生も対象に含め、学校や家庭での様子を観察した。

①震災から８年あまり過ぎて初めて症状が出た子ども
②保護者のトラウマから子どもへの虐待などの影響
③生活環境の変化、保護者の失業や家族離散などを背景にした実態
④震災以後に生まれた子どもで、心のケアが必要な実態
⑤テレビ報道で災害や破壊、廃墟の映像を見てフラッシュバックを起こした子どものその後
⑥前年度の事例から継続・比較したその後の実態

の項目に分けて詳述している。

「震災から８年あまり過ぎて初めて発症」は県教委調査で94人。兵教組の調査では西宮市の小学校６年男子が夜驚症。神戸市の小学３年女子が泣いて感情を乱す。西宮市の小学６年女子は暗いところを怖がり、学校ではほとんどしゃべらないなど。

「保護者のトラウマの悪影響」は母親の精神的な不安定が多く、自分の子どもをなぐったり、アルコール依存症など。

「生活環境の変化、保護者の失業などの影響」は、二重ローンをかかえ、両親とも定職につけず、兄弟とも不登校に。震災後、父親のリストラで離婚、子どもが不登校に。さらに被災地の長引く不況による二次的なストレスで、荒れた生活になるなど、新たな要因となり、不登校ばかりでなく、遅刻、保健室登校といった学校での問題、情緒不安定、反抗的態度など「荒れ」、家庭内の混乱を引き起こし、劣悪な環境の子どもたちが増えている。いわば、二次的要因による要ケア児童の姿が浮かびあがり、復興担は子ども、保護者との

個別指導、校内の教員、関係機関と連携しながら難しい仕事をこなしている。一部では好転させたケースも出ている。

「震災後に生まれた子どもの発症」は、怖い夢を見る。夜驚、集中力に欠ける、落ち着きがない、いらいらする、音に過敏に反応、などの現象が、小学１、２年生にも見られる。兵教組は震災を直接体験していない、あるいは記憶していない子どもの実態は、震災の恐怖体験を引きずる一時的要因に対して、二次的要因といわれる。専門家は家族や知人の体験を通じてPTSDにとらわれることが十分ありうると指摘しているとしている。

「フラッシュバック」は2003年９月の十勝沖地震によるケースが典型的だという。

兵教組は復興担が行ってきた「教員による心のケア」を被災地以外の教職員に伝える。震災のトラウマだけでなく、子どものあらゆる悩みに対応できる支援のあり方について考える。保護者が震災のトラウマから解放されていない事例など、すべてについて、細かく追跡調査を継続することが重要な課題になる。復興担の果たした役割は大きく、教師は保護者、保健、医療、福祉の関係機関とケアを必要とする児童・生徒をつなぐコーディネーターとなり、チームでかかわるネットワーク型システムを構築する必要もあると訴えている。

８．レインボーハウス

〔心のケア「病死」遺児にも。対象者を拡大〕

阪神大震災の遺児の心のケアに取り組んでいる「レインボーハウス」（神戸市東灘区）は2003年９月から病気で親を亡くした児童のケアを新たに始めた。これまでの活動で培った孤独感など子どもの心の負担を軽くするノウハウを生かすもので、新しいプログラムを準備した。

〈参考文献〉
「新たな防災教育の充実に向けて－９年目の取組」兵庫県教育委員会　2004年３月
「平成15年度地域に学ぶ『トライやる・ウイーク』のまとめ」兵庫県教育委員会　2004年３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」兵庫県教職員組合・兵庫県教育文化研究所　2003年12月

第七章

産業・雇用

はじめに

2003年10－12月期の国内総生産（GDP）は、年率換算で実質7.0％の増、名目2.6％増と予想以上の成長で、1990年４－６月期の年率10.5％以来、13年半ぶりの高成長だった。

国際的には、自動車や家電などの輸出が好調だったほか、中国の高度成長による需要増大が大きく貢献した。国内でも、薄型テレビやDVDレコーダーなどの家電の売れ行きが好調で、製造業の投資意欲を刺激した。新型肺炎（SARS＝サーズ）で落ち込んでいた海外旅行が復調するなど個人消費も増加した。

こうした景気の回復は、輸出の好調に引っ張られた面が強く、大企業製造業に偏りをみせ、中小企業や流通・サービスなどの非製造業は依然厳しい状況にあった。地方経済、兵庫県下の経済・産業界も濃淡が分かれた。

一方、厚生労働省が発表した求職者総合実態調査によると、2003年１月に求職活動をしていた人のうち、希望賃金を引き下げた人の割合は47.4％と、2002年６月時点の前回調査より22.9ポイント増と大幅にアップしていることが分かった。

調査は、2001年12月に公共職業安定所に申し込んだ人を対象に、求職理由や条件などを継続的に追跡するのが目的。それによると2003年１月に働いておらず、求職活動をしていた人は全体の24.4％。このうち、前回の調査以降に変更した労働条件は、賃金のほかにも、仕事の内容が17.3ポイント増の45.1％、企業規模が19.3ポイント増の39.1％だった。

長期失業者にとって、長引く求職とともに希望条件を下げざるを得ない傾向が示されている。

日本銀行神戸支店が2003年12月にまとめた同年の兵庫県内金融経済概況は、前半はイラク戦争やSARSなどで足踏み状態が続いたが、アジア向け輸出の好調やデジタル関連の需要増加で生産が加速。「全体として持ち直した」という判断になった。

業況判断DIは2003年第１四半期（１－３月）のマイナス27（実績値）から、第４四半期（10－12月）には同19（予測値）まで改善している。同支店が毎月発表している企業の景況感は、前半はSARSなどで「先行きに強い悲観論が出た」。８月までは「横ばい圏内」との見方を示していたが、９月には「上向きの兆し」となり、10月から「持ち直し」となった。後半は、製造業を中心に幅広い業種で改善され、企業収益もリストラ効果や一部業種で商品の値戻しもあって「大幅増益」が見込まれた。

個人消費は一進一退で、住宅投資、公共投資も低調だった。一方、輸出は神戸港など中国向けを中心に高水準を続け、企業の設備投資は回復基調を強めた。雇用は生産の伸びほど増えておらず、常用雇用ではなく、パートや臨時雇用が目立っており、「ジョブレス・リカバリー（雇用なき回復）の動きになりつつある」としていた。

兵庫県が行った2003年度「復興モニター調査」によると、復興の進み具合について、住

宅やインフラ整備などに比べ、産業・雇用面が「進んでいない」との回答が多数を占め、被災地経済がなお厳しい状況に置かれていることを示していた。

調査は、2001年度から毎年実施し3回目。復興住宅の高齢世帯生活援助員や「ひょうご中小企業活性化センター」の支援専門家など、「生活」「産業」「まちづくり」の3分野から無作為抽出した計300人を対象に調べた（回収率51％）。

「ライフライン」「地域の見守り体制」「既存産業の活性化」など項目を26に分け、それぞれ復興が進んでいるかどうかを質問。その結果、「進んでいる」のは「住まいづくり」が61％で最も多く、「ライフライン」（59％）、「街並み・景観」（53％）と続いた。「地域の見守り体制」は41％だった。

逆に「進んでいない」との回答では「雇用」が最多の59％。ほかに「既存産業の活性化（44％）、「産業構造改革」（30％）など産業分野が目立った。

また、神戸市が2003年8月にまとめた市民1万人を対象に実施したアンケート（回答率50.9％）によると、生活が震災前に比べて「低下している」と答えた人は48.0％に上り、その要因として6割近い人が「不況など景気による影響」を挙げた。長引く景気低迷が復興の足かせとなっている実態を示す。1万人アンケート調査は震災から5年目の1999年にも実施している。

「生活が低下」は前回よりも1.8ポイント増えた。要因について、前回は「震災による影響」を挙げた人が73.2％もあったのが、今回は15.1％に激減。一方、「不況」を挙げた人は前回は26.8％だったのが、今回は57.6％と倍以上に増えた。

日銀神戸支店が発表した2004年3月の兵庫県内金融経済概況では、消費は「一部にやや持ち直しの動きが見られる」と改善の見方を示した。景気についても「緩やかな回復」としているが、末端での実感は伴っていない。

神戸都市問題研究所理事長・新野幸次郎氏は「商業地も、確かにインフラは復興したが、それだけでは被災地以外の商業地にはかなわない。被災地が復興に忙しい間、他の地域は売るための工夫を重ね、差を広げてきた。つまり、ハードだけでは真の復興とはいえない。10年たてば、社会も住民のニーズも変わる。被災地をただ元に戻すだけでなく、10年の変化に対応した『創造的復興』にしないといけない」と語る。商業地のみならず被災地の産業界全体、港湾なども同じ状態に置かれている。

ところで、2003年は鳥インフルエンザ、SARS、いま一つはっきりしない景気の成り行きなど気の重いニュースが続く中で、唯一明るい話題を提供したのが、プロ野球「阪神タイガース」の18年ぶりのリーグ優勝だった。7月初めごろから好調を持続したチームの勢いにあやかろう、優勝を景気回復の起爆剤にしようという熱い思いが街にあふれた。

2003年11月3日、大阪の御堂筋と同様、神戸三宮のフラワーロードを中心に、大丸前から東遊園地までの優勝パレードが行われた。御堂筋で40万人、神戸で25万人の虎ファンが雨の中で声援を送った。

兵庫県内の百貨店、スーパー、商店街など、優勝にちなんだ特別セールが各地で行われた。タイガースのロゴをあしらったビール、焼酎、洗濯機などの電化製品、それに自動車までが現れ、景気浮揚への期待がふくらむばかりだった。

阪神タイガースの優勝がもたらす経済効果は、民間のシンクタンクの計算では、ファンの飲食1,500億円、タイガース関連商品の売り上げ250億円などとし、全国への波及効果は最大6,355億円、関西では2,410億円（UFJ 総合研究所）と見込んでいた（日本総合研究所は関西で1,133億円と予測）。

試算が大きくなったのは、タイガース以外に良い材料がないから期待が大きい。阪神関連の消費が増えても、他の商品の買い控えという負の側面も否定できず、学識者の中には、「経済効果を期待するのは動機が不純。18年間のうっぷんを晴らした幸せな気持ちを分かち合えば、数字で測れない豊かさが増える」という冷静な声もあった。

神戸生まれ「川崎製鉄」の名、消える

川崎製鉄がNKKと統合した「JFEホールディングス」は、傘下企業の事業を再編し、2003年4月1日、発足した。

両社は、鉄鋼業界の世界的な再編に対応して2002年9月に統合。持ち株会社を設け両社が傘下に入った。鉄鋼部門を担うのは「JFEスチール」、プラント建設などの「JFEエンジニアリング」などが誕生した。世界規模のメガ・スチールが本格稼働を始めたが、神戸発祥の名門「川崎製鉄」の名が消えた。

川鉄は1950年、川崎重工業の鉄鋼部門が分離して発足。神戸に本社を構え、葺合、兵庫、西宮の各工場で平炉や電炉による製鉄を手がけた。鉄鉱石から鉄を作る「銑鋼一貫製鉄」に乗り出し、1953年に千葉製鉄所（千葉）が稼働。1967年には水島製鉄所（岡山県倉敷）の第一高炉が完成した。

製鉄所の大型化に伴い、神戸から両製鉄所へ生産が移行。阪神・淡路大震災も重なって葺合、兵庫工場は1995年までに閉鎖された。

震災から10年ー。この節目をどう迎えるか。

〈参考文献〉

「全国企業短期経済観測調査・兵庫県（2003年12月）結果」　日本銀行神戸支店　2004年1月
「日刊各紙」神戸、朝日、毎日、読売、日経、産経（第七章「産業・雇用」の全節に関して参考にした）

第一節　産業復興の概況

1．業況改善の兆をみせる

日本銀行神戸支店が2004年３月にまとめた兵庫県内企業の短期経済観測調査結果によると、製造業、非製造業ともに業況判断は改善し、全産業ベースでは、判断指数（DI）で2003年12月の△17から△11と、悪いながら６ポイントの改善で、前回調査時の予測△20に比べると９ポイントも良くなっている。先行きについても、製造業、非製造業ともに小幅ながら改善が続く見通しとなっており、全産業ベースでは△11から６月までの予測で△10と１ポイントの改善を予測している。

業種別でみても、前回2003年12月の調査時の予測に比べ変化幅が下回ったのは非鉄金属と建設だけで、他の業種は軒並み好転の数値となっている。2004年６月までの予測でも、改善するとみる業種のほうが悪くなると予測する企業を上回っている。こうした数値からみると、全体として景気に僅かながら光がさして来ていると感じられるのではないか。（表１）

売上計画では、2003年度は非製造業が小幅増収となるものの、製造業が減収となることから、全産業ベースでは前年を僅かに下回るとしている。しかし、2004年には製造業、非製造業とも小幅増収を見込み、全産業ベースでは４年ぶりにプラス計画となっている。また、収益計画では、2004年度の経常利益は、非製造業がほぼ前年度並みを見込んでいる一方、製造業が１割強の増益となっており、全体では３年連続の増益計画となった。

なお、今回の調査から、対象業種の拡充や企業の区分基準の変更など調査方法を見直している。

見直しの主な点は①大企業、中堅企業、中小企業の企業区分をこれまでの「常用雇用者数」による区分から「資本金」による区分に変更。10億円以上を大企業、１億円以上を中堅企業、2,000万円以上を中小企業とした。2,000万円未満は調査対象外②調査対象企業は、266社から78社増やし344社に③業種分類で、「石油・石炭製品」「非鉄金属」「精密機械」「ゴム製品」の４業種を加え、「輸送用機械」の内訳として「自動車」と「造船・重機、その他輸送用機械」を新設。また、「サービス」の内訳として「対事業所」「対個人」「飲食店・宿泊」「その他サービス」を新設④調査対象企業から回答が得られない場合の集計方法について、これまで「集計から除外」していたのを「未回答企業の直近調査回の回答値を個別に代入」する欠測値補完の方法に変更し、より的確な値が得られるようにしたーなど。

今回の調査対象は、製造業178社、非製造業166社、計344社。回答率は96.8％。規模別では、大企業101社、中堅企業87社、中小企業156社。

（表１） 兵庫県下業種別業況判断 D.I.　　「良い」－「悪い」％ポイント

	2003年12月	2004年３月			６月まで	
		前回予測		12月→3月変化幅	予測	3月→6月変化幅
全産業	△ 17	△ 20	△ 11	6	△ 10	1
製造業	△ 13	△ 16	△ 8	5	△ 6	2
食料品	△ 28	△ 24	△ 28	0	△ 12	16
繊維	△ 67	△ 50	△ 67	0	△ 50	17
化学	△ 22	△ 22	△ 11	11	△ 11	0
石油・石炭製品	40	40	50	10	25	△ 25
窯業・土石製品	△ 60	△ 60	△ 45	15	△ 33	12
鉄鋼	△ 16	△ 5	0	16	11	11
非鉄金属	△ 33	△ 33	△ 50	△ 17	△ 16	34
金属製品	△ 12	0	△ 11	1	△ 22	△ 11
一般機械	△ 8	△ 13	△ 4	4	0	4
電気機械	0	0	0	0	9	9
輸送用機械	5	△ 5	10	5	△ 25	△ 35
自動車	29	29	43	14	△ 14	△ 57
造船・重機その他	△ 8	△ 23	△ 8	0	△ 31	△ 23
精密機械	0	△ 40	25	25	25	0
ゴム製品	20	△ 20	40	20	20	△ 20
非製造業	△ 21	△ 24	△ 15	6	△ 14	1
建設	△ 30	△ 60	△ 38	△ 8	△ 50	△ 12
不動産	△ 13	△ 27	15	28	△ 7	△ 22
卸売	△ 3	△ 8	△ 3	0	5	8
小売	△ 47	△ 38	△ 38	9	△ 24	14
運輸・倉庫	△ 10	△ 4	0	10	7	7
サービス	△ 34	△ 22	△ 18	16	△ 21	△ 3
対事業所	△100	△ 60	△ 80	20	△ 40	40
対個人	△ 43	△ 29	△ 25	18	△ 38	△ 13
飲食店・宿泊	△ 50	△ 33	△ 50	0	△ 33	17
その他	0	0	22	22	0	△ 22
大企業	△ 2	0	2	4	3	1
中堅企業	△ 14	△ 18	△ 5	9	△ 8	△ 3
中小企業	△ 29	△ 35	△ 24	5	△ 19	5

日銀神戸支店

2．県内小企業の業況、４期連続改善

国民生活金融公庫がまとめた2004年１－３月期の兵庫県内小企業動向調査によると、県内の業況は着実な改善をみせている。

調査は、同公庫の取引先380社が対象で、248社（65.3％）が回答。

業況判断は「良い」と回答した企業の割合から、「悪い」と回答した企業の割合を引い

た値で示される。それによると、マイナス38.8ポイントで、前期（2003年10－12月期）に比べ4.6ポイント改善している。業種別にみると、小売業、建設業を除くすべての業種で改善した。業況判断の改善は、2003年４－６月期から４期連続となった。中でもサービス業、飲食業の大幅改善が目立っている。

同支店は「これまで大企業や製造業中心だった業況の回復が、ようやく小企業の非製造業にも浸透してきたのでは」と分析している。

また、来期（2004年４－６月期）の見通しは、全業種でマイナス31.2ポイントで、前期より7.6ポイント上向くと予想している。（表２）

（表２） 兵庫県内小企業業況判断 D.I.

	「良い」－「悪い」 ％ポイント
2002年１～３月	△70.9
４～６月	△69.5
７～９月	△65.2
10～12月	△64.9
2003年１～３月	△66.5
４～６月	△59.9
７～９月	△48.7
10～12月	△43.4
2004年１～３月	△38.8
４～６月（見通し）	（△31.2）

国民生活金融公庫神戸支店

３．不振の要因は不況、震災の影響薄まる

克服すべきは不況－。阪神・淡路大震災の前よりも経営が悪化した被災地事業所の７割以上が、その理由に震災より景気の影響を挙げている。2004年１月、阪神・淡路産業復興推進機構がまとめた2003年度の調査結果で分かった。

この調査は産業復興の姿を定期的につかむために1995年から実施しており、今回は11回目（前回は2002年11月）。2003年６月から７月にかけて、被災地10市10町の事業所４万3,970社を対象にアンケートによる調査。うち回答は3,052社（回答率6.9％）。従業員10人未満が66.9％、50人未満21.4％、50人以上10.4％など。

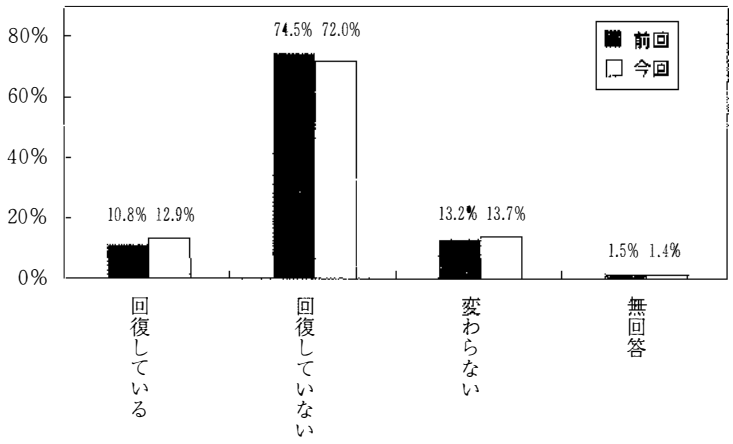
調査によると、被災地企業の事業活動は、依然として厳しい状況にある。その最も大きな原因としては、「震災の影響」とする回答よりも「景気の影響」「構造変化の影響」のほうが大きくなっている。

売上高・利益について、震災前と比べると12.9％（395社）が「回復している」と回答、それに対して72.0％（2,197社）が「回復していない」と答えている。理由は、必ずしも復興が遅れているわけでなく、景気などの影響が大きいことがあげられている。前年度と

比較すると回復状況について認識はほぼ変わっていない。(図１)

なお、「回復している」は、売上高・利益ともに回復または上昇。「回復していない」は売上高は回復したが、利益が減少、または売上高、利益ともに減少の事業所。

（図１） 震災前と現状の売上高・利益の回復状況



地域別でみると「回復している」と答えた事業所が多いところは宝塚市（17.8%)、西宮市（16.1%)、南淡町（15.6%）など。これに対して「回復していない」としたところは、神戸市（76.1%）と阪神間で伊丹市（73.5%)、西宮市（72.5%)、芦屋市（71.2%）など。また淡路地域では西淡町（88.1%）をトップに緑町（73.7%)、一宮町（73.1%）と続き、東浦町、北淡町、洲本市といずれも70%を超えている。神戸市内だけでみると「回復」が多いところは西、中央、須磨の各区。「していない」とみる事業所が多いのは長田、北、灘の各区。

従業員数による規模別では「回復」が多いのは100―299人の事業所で、一方、「していない」は零細な規模のところが目立ち、１－４人（80.5%)、５－９人（71.3%）となっている。

業界別では、「回復」が貿易、情報通信関連、線香製造など。「していない」はケミカルシューズ、真珠加工、淡路瓦製造など。中でもケミカル、真珠は回答の全社が「回復していない」としている。

〔「回復していない」理由〕

「震災の影響が最も大きい」とみているのが3.0%（66社)。34.1%（749社）が「震災も残っているが、景気の影響が最も大きい」とし、37.1%（814社）が「震災の影響はほぼなくなっているが、景気の影響が最も大きい」とみている。「震災の影響が残っている」という回答を合計すると48.7%で依然約半数を占めている。一方、「景気の影響が最も大きい」とするところが71.2%で震災の影響（48.7%)、構造変化の影響（24.6%）を大き

く上回っている。

前回の調査と比べると「震災の影響が最も大きい」の回答が3.4％から3.0％とわずかながら減っている。一方で、「震災の影響はほぼなくなっているが、構造変化の影響が最も大きい」が13.0％で3.8ポイント増えている。（表３・４・５）

（表３） 事業活動が回復していない理由

％

	前回 2002年11月	今回 2003年６月
震災の影響が最も大きい	3.4	3.0
震災の影響も残っているが、景気の影響が最も大きい	35.8	34.1
震災の影響も残っているが、構造変化の影響が最も大きい	10.1	11.6
震災の影響はほぼなくなっているが、景気の影響が最も大きい	39.9	37.1
震災の影響はほぼなくなっているが、構造変化の影響が最も大きい	9.2	13.0
その他	1.3	0.8
無回答	0.3	0.5

％の数値は４捨５入

（表４） 事業活動における震災の影響

％

	前回 2002年11月	今回 2003年６月
震災の影響が残っている	49.3	48.7
震災の影響はほぼなくなっている	49.1	50.1
その他	1.3	0.8
無回答	0.3	0.5

％の数値は４捨５入

（表５） 事業活動への影響

％

	前回 2002年11月	今回 2003年６月
震災の影響	49.3	48.7
景気の影響	75.7	71.2
構造変化の影響	19.3	24.6

複数回答

4．市町内総生産、46自治体で前年度比増

兵庫県は2004年11月、2002年度の市町民経済計算（名目値）をまとめた。

丹波市が統合する前の23市62町の市町内総生産を算出しており、明石、加古川など46市町が前年度比でプラスに、神戸、尼崎、西宮など39市町がマイナスになっている。震災被災地の神戸はじめ阪神間、淡路の市町のマイナスが目立つが、全体では2001年度はプラスが11市町だったのに比べると28市町がプラスに転じた。県統計課は「デジタル家電やアジア向け輸出が伸び始めた時期で、製造業の動きが明暗を分けた」とみている。

県全体の名目総生産は、18兆5,322億円で、前年度比0.1％減。市町内総生産では、首位は神戸市（約６兆1,000億円）で、次いで姫路市（約１兆8,870億円）、尼崎市（約１兆4,200億円）、西宮市（約9,830億円）、明石市（約9,460億円）と続く。最も低いのは美方郡美方町（60億円）だった。

構成比でみると、神戸32.92％、姫路10.18％、尼崎7.66％、西宮5.31％。明石5.10％で上位５市で６割強を占める。

地域別では、2001年度は全市町が前年度比でマイナスだったが、2002年度は第２次産業が増加に転じたため、東播磨（2001年度比3.7％増）、但馬（同3.1％増）、西播磨（同2.1％増）、丹波（同1.9％増）、中播磨（同0.7％増）と2000年度以来、２年ぶりにプラスとなった。一方、公共事業減などが響いて阪神南が前年度比で3.7％減だったほか、淡路、北播磨、阪神北、神戸がマイナスのままだった。

県平均を100としての就業者１人当たり総生産（労働生産性）は、平均を超えているのは、神戸112.5、東播磨111.4、中播磨103.2の３地域。一番低いのは淡路73.1。１人当たりの所得は、同じく県平均を100として、阪神南、同北が104.3、淡路101.4、神戸99.9、丹波99.7の順。最低は西播磨が94.4だった。

5．「復興支援」から「ものづくり復興工場」に

神戸市は、阪神・淡路大震災で被災した中小製造業を対象とした公営賃貸工場「復興支援工場」（兵庫区）の入居条件を被災企業以外にも緩和するとともに、「ものづくり復興工場」に改称する。

2004年１月から実施を決定。被災企業の復興を優先するのは変わらないが、名称変更については「多くの製造業が集積する『ものづくりの拠点』を目指す」という。

復興支援工場は、被災した地元製造業の受け皿として建設された日本最大の公営賃貸工場。資本金３億円以下か従業員300人以下の市内の被災製造業に入居を制限、り災証明の提出を求めている。今回の条件緩和は、市内の製造業で、り災証明のない従業員20人以下の企業も入居できるようにした。受け入れは被災企業を優先し、空きがあれば入居できる。申し込みが多い場合は抽選となる。

募集するのは全４棟のうち1998年５月に供用を始めたＡ、Ｂ棟（計95区画）の空き区画

が対象。供用開始から5年間は被災企業しか入れないとする通産省（現経済産業省）の通達があったため、C棟は5年を経過した2004年4月、D棟は2005年4月から要件が緩和される。

同工場は、2002年3月末には122社が入り、入居率90％だったが、自主退去や家賃滞納による許可取り消しが相次ぎ、2003年11月1日現在で114社、入居率79％にまで減り、また家賃滞納は59社に上っている。

6．県内企業へのSARSの影響

兵庫県は、県内企業にSARSの影響について聞き取り調査を行った。中国などでSARS問題が明らかになったことを受けて、県内165事業所を対象に2003年5月6日－23日に実施した。

それによると、製造業（117事業所）では、5％が「生産などに悪影響がある」と答えているが、中国に工場を持つ事業所は「通常のように操業している」との回答が多く、生産に目立った影響はなかった。

しかし、感染者がいる地域への出張見合わせや中国市場への売り込みができず、25％が「商談に支障が出ている」とし、中国での工場建設のスケジュールの遅れや現地への関係者の派遣ができないなど、23％の事業所がSARS問題の長期化を懸念していた。

一方、非製造業（48事業所）では、18％が「取引に悪影響がある」とし、20％が今後の影響を懸念していた。小売業のなかでは「生鮮食料品など中国産の商品の売れ行きが大幅に減った」という報告もあった。

SARS問題が兵庫県内の企業に与える影響について、日本銀行神戸支店でも主要企業約30社から聞き取り調査を行っている。調査結果は県の調査と同様で、直撃を受けたのが観光関連。ツアーのキャンセルが相次ぎ、大型コンベンションの中止などでホテルの客室稼働率が低下した。兵庫経済は輸出・輸入ともアジアのウエイトが高く、同支店は「地域を下支えしてきたアジア向けの企業活動が揺らぎかねない。事態の長期化が心配」としていた。

神戸市、神戸市産業振興財団も2003年6月初め、SARSの市内企業に与える影響についてのアンケート結果を発表している。市内の事業所500社を対象にアンケートを実施した。回答数261社。

貿易・商社、運輸・通信など26.0％の企業が「影響あり」と答え、37.5％が「将来ある」としていた。

「影響あり」と答えた企業の具体的な影響は、商談などの中止・中断が最も多く、貿易・商社、卸売業、サービス業で目立った。半面、小売りや飲食業では、すべての企業が売り上げ減少はないと回答している。

「将来、影響あり」と答えた企業では、売り上げ、受注の減少が一番多く、商談などの

中止・中断が目立った。小売り、飲食業も約2割が将来の売り上げ減少を予想していた。

7．コンピューターのウイルス感染、回答企業の9割が経験

神戸商工会議所の調査によると、情報システムへのコンピューターウイルスの被害に遭った経験のある企業が、回答企業の9割に達することが明らかになった。

この調査は、同会議所会員企業の情報技術の利用状況を把握するために実施した。2002年9月から2003年2月まで、神戸市内3,000社を対象に、うち366社から回答を得た。回答率12.2％。

その結果、ウイルスの感染は大企業の87.2％、中小企業の88.3％が経験。故意または過失による情報漏えいも、10企業が「あった」と回答している。

一方、セキュリティー対策で、もっとも多かったのは対策ソフトの導入で、65.2％。大企業は83.3％が導入ずみだが、中小企業では61.2％にとどまった。

メールを受けるサーバーでのウイルスチェックや、不正な侵入を防止するファイアーウォールなどのシステム導入率も、中小企業は大企業より15―20ポイント低かった。

中小企業の遅れている理由について、同所では「人員に余裕がなく、担当者を置けないからでは」とみており、さらに「中小企業は対策を社員個人に任せきりで、全社的な取り組みが遅れている」と指摘している。

8．波及効果に期待、上海・長江交易

「中国の政府系事務所がこれだけ集まっているのは神戸だけでしょう」。2003年5月、神戸市内で開かれた「上海・長江交易促進プロジェクト」の日本側推進組織の総会で、代表を務める矢田立郎・神戸市長が力説した。

同プロジェクトは1995年10月、阪神・淡路大震災からの復興に向けた国の特定事業としてスタートした。中国・長江流域の3省1市と神戸・阪神地域の経済交流を目指している。

これまでに両地域を結ぶ専用船を建造。さらに神戸港に「対中交易港区」を設けた。こうしたインフラ整備の一方で、神戸市が力をいれているのが中国系企業や政府系事務所の誘致だ。2003年11月1日現在でベンチャー企業や地方都市を含めて29の誘致が実現した。

（表6） 中国ビジネスチャンスフェアの推移　　社、ブース、件、億円

回	開催年度	出展省市	出展社数	ブース数	商談件数	成約件数	成約額
1	1998	1省5市	56	46	491	137	19
2	1999	3省5市	84	83	1,633	436	35
3	2000	3省23市	96	131	2,202	726	36
4	2001	3省30市	145	181	2,737	973	57
5	2002	4省24市	111	143	2,220	1,044	65
6	2003	5省17市	78	96	1,785	793	51

南京町に次ぐ「新たな中国人街」を、神戸の人工島ポートアイランドにつくり、優良企業や人材の集積を図る。こうしたことに伴いビジネス・マッチングが期待されている。

ビジネスベースの人の交流も進み、中国製品の輸入商談会「中国ビジネスチャンスフェア」は2003年秋までに開催６回を数えた。出展社数は100社前後、成約件数は約1,000件、金額にして50－60億円に上っている。（表６）

神戸経済全体への波及効果を生み出していくのはこれからの課題でもあるが、2008年の北京五輪や2010年の上海万博など中国国内の需要の増大も予想され、先行きが期待されている。

「産業観光」の実施も　また、2003年11月に神戸で開かれた同プロジェクトの第５回日中代表者会議では、観光交流の拡大策として、ビジネスマンが工場を見学する「産業観光」を具体化するなど、2004年度の交流計画を締結した。代表者会議は毎年、日中交互に開かれ、神戸での開催は３回目。

交流計画は８項目からなり、情報通信や医療、ファッションなどの分野での企業間交流▷ビジネス交流団の相互派遣▷神戸での「新たな中華街」の形成－などを継続して進めることにした。「産業観光」については、先進的な製造現場見学のためのモデルコース作成と観光交流の実施を盛り込んだ。

９．県内企業の９月中間決算で改善

兵庫県内に本社を置く上場企業の2003年９月中間決算発表が10月末から11月にかけピークを迎えるが、すでに発表済みの企業業績では増収企業が目立っており、各企業の体質強化策の効果が表れてきたようだ。

同中間決算の発表は10月23日から始まり、11月の末ごろまで続く。多い日は１日に21社も集中することがあった。

過去３年間の東証・大証への県内上場企業の決算を半期ごとにみると、全企業に占める増収企業（いずれも前年同期比）の割合は、2001年３月期の67％をピークに同９月中間、2002年３月期、同９月中間はいずれも30％台に低迷。しかし、2003年３月期は52％と企業の約半数が増収にこぎつけ、回復基調を示していた。

経常利益ベースでは、2000年３月期の70％が最高。2001年９月中間で最低の33％に落ち込み、それ以降、着実に比率を高めてきている。

政府系金融機関の担当者は「一見、回復したように見えるが、内実は人員削減や外注化などリストラによるところが大きい」と指摘する。こうした合理化が一段落したところで①企業は本業で利益のでる体質にするため、どのような策を講じてきたのか②通期の見通しはどうか③円高になった場合の影響はどう出るか、など要注意の項目は多い。

上場水準の企業は15社　兵庫県内の未上場企業のうち、上場可能な「力」を備えている企業が2004年２月現在、前年より４社増えて15社に上ることが、民間信用調査会社の調査

で分かった。

東証2部の上場基準である資本金2億円以上、会社設立3年以上、税引き前利益が最新期で4億円以上ーなどの条件を満たす企業を選び出した。

15社のうち製造業が6社、建設業4社、卸売業とサービス業がともに2社など。

〈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」(2003年6月調査)　阪神・淡路産業復興推進機構　2004年1月
全国企業短期経済観測調査・兵庫県（2004年3月）結果　日本銀行神戸支店　2004年4月1日
兵庫県内小企業動向調査（2004年3月）結果　■民生活金融公庫
2003年度「復興の総括・検証」報告書　神戸市復興・活性化推進懇話会　2004年1月

第二節　神　戸　港

神戸市がまとめた「神戸の魅力スポット」についてのアンケート調査によると、その第１位は神戸港だった。きれいな夜景、クルージングなどが人気を集めた理由だ。

神戸港、ひいては「ミナト神戸」という神戸市のイメージが全国的に定着しているが、経済的にも神戸市のバックボーンとなっていることを忘れてはならない。海運、造船業をはじめ港湾荷役、運輸関係など広い裾野に支えられ市民の生活と深いつながりを持つ。

その神戸港が震災後、壊滅的な状態から形のうえでは旧の姿以上に復活したものの、内実は震災前からの産業構造変革の影響を内に抱え、実質的には８割復興の域を出ていない。むしろ、東南アジア、中国、韓国などの港湾に大きく水をあけられている。世界主要港のコンテナ取扱量でみてみると、1990年代前半には上位を占めていたのが、その後凋落を続け、2003年は国際統計に計上される30位以内にも入っていない。国内でみても震災時に他港にシフトした荷物は神戸に戻ってきていない。

神戸港は現在、震災を乗り越えた新たな国際貿易港を目指し、ハード、ソフト両面で取り組みを進めている。

まず、外資コンテナ貨物の増大や船舶の大型化に対応した港湾整備、ポートアイランドⅡ期のPC－18が、2003年４月に供用を開始し、水深15㍍のコンテナバース、６バースが稼働している。また、ソフト面でも、港湾での規制緩和や手続きの簡素化、情報化の推進など、国際競争力向上に努めている。

2005年度の神戸空港の開港、六甲アイランド沖の広域的な廃棄物処理問題解決のためのフェニックス事業、大阪港との連携による「阪神港」構想など、神戸再生に向けて、神戸港の「復権」が待たれている。まず、神戸港の現状をみてみよう。

１．神戸港の港勢、中国航路２割増

入港船舶数　2003年中に神戸港に入港した船舶は、外航・内航合わせて３万9,905隻、前年に比べ1,310隻（3.2％）少ない96.8％。総トン数では、１億8,930万総トン、同98.5％。隻数、トン数ともに減少となった。総トン数では、過去最高値の1994年（震災前）に比べると62.4％、まだ６割強にしか過ぎない。

内訳は、外航船が7,887隻（前年比103％）、総トン数は１億3,716万総トン（同97.9％）。船舶数は増えたが総トン数で減っており実質的には減少となった。航路別でみると、中国航路が2,326隻（同122.0％）で、前年を大きく上回り、総トン数でも前年比43.0％の増と前年に引き続いて１位だった。その他、韓国航路778隻（同96.6％）、欧州航路624隻（同125.3％）、タイ・インドネシア航路422隻（同80.4％）など。

一方、内航船は、３万2,018隻（同95.4％）と減少したが、総トン数では5,214万総トン

（同100.1％）と前年を僅かに上回った。船種別では、フェリーが3,990隻（同99.2％）、2,865万総トン（同100.7％）、また貨物船が1万3,869隻（同97.7％）、979万総トン（同109.9％）といずれも隻数で前年を下回ったものの、総トン数では前年を上回った。貨物船のうち自動車専用船が995隻（同107.6％）、419万総トン（同129.3％）と前年を大きく上回っている。客船は5,134隻（同83.2％）、972万総トン（同92.0％）と隻数で約1割5分、総トン数で約1割、前年を下回っている。（表7）

（表7） 神戸港入港船舶数

隻・万トン・％

年次	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	29,014	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
2000年	46,570	19,662	8,264	14,706	38,306	4,956
2001年	47,940	19,501	8,052	14,268	39,888	5,233
2002年	41,215	19,225	7,658	14,016	33,557	5,210
2003年	39,905	18,930	7,887	13,716	32,018	5,214
（前年比）	(96.8)	(98.5)	(103.0)	(97.9)	(95.4)	(100.1)
（94年比）	(45.5)	(62.4)	(72.8)	(83.2)	(41.7)	(37.6)

1995年が震災の年、※は過去最高値
隻数の最高値は1971年の146,978隻

神戸港大観から作成（総トン数は万以下4捨5入）

取扱貨物量　神戸港の総取扱貨物量は、7,876万ｔ（前年比100.2％）。内訳は外貿貨物3,810万ｔ（同101.2％）、内貿貨物4,066万ｔ（同99.2％）だった。震災前の1994年に比べると、総量で46.1％、依然5割を下回っており、旧の姿に戻るには未だ道遠しの感がある。外貿貨物が7割前後まで戻っているのに対し、内貿貨物が移出入合わせて3割台に低迷しているのがいささか心もとない。（表8）

外貿の輸出貨物は、1,690万ｔ（同102.6％）で前年を僅かに上回った。品種別では「産業機械」が348万ｔ（同124.0％）と前年に続いて大幅な伸びをみせ第1位。輸出品目の構成比では20.6％を占めている。次いで「電気機械」161万ｔ（構成比9.5％）、「染料・塗料・合成樹脂など化学工業品」141万ｔ（同8.4％）の順となった。地域別では、「アジア」が1,048万ｔ（同62.0％）で1位。次いで「北アメリカ」326万ｔ（同19.3％）、「ヨーロッパ」222万ｔ（同13.1％）の順。国別では、「中華人民共和国」が469万ｔ（同27.8％）で、前年に引き続いて1位を占め、同国との経済的なつながりを連想させる。次いで「アメリカ」283万ｔ（同16.8％）、「台湾」151万ｔ（同8.9％）と順序は変わっていない。

（表8） 神戸港取扱貨物量

万トン・%

年次	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
2000年	8,464	4,102	1,767	2,335	4,362	1,804	2,558
2001年	7,964	3,782	1,575	2,207	4,182	1,703	2,479
2002年	7,860	3,763	1,647	2,117	4,097	1,656	2,441
2003年	7,876	3,810	1,690	2,120	4,066	1,658	2,408
（前年比）	（100.2）	（101.2）	（102.6）	（100.2）	（99.2）	（100.2）	（98.6）
（94年比）	（46.1）	（69.0）	（65.4）	（72.2）	（35.1）	（31.3）	（38.3）

※は過去最高値、総取扱量の過去最高値は1991年17,411万トン。　神戸港大観から作成（万トン以下4捨5入）

一方、外貿の輸入貨物は、2,120万ｔ（前年比100.2%）で100%を上回ったが、ほとんど横ばい状態だった。品種別では「石炭」が201万ｔで前年より11.4%増え、「衣服、身廻品、はきもの」の191万ｔ（同96.1%）と入れ替って1位となった。次いで「野菜、果物」146万ｔの順。地方別では、前年に引き続き「アジア」が1,019万ｔ（同101.3%）で構成比は48.1%で1位。次いで「北アメリカ」636万ｔ（同92.2%）、構成比30.0%で、上位の2地区で約8割を占め、「ヨーロッパ」203万ｔ（同113.7%）、「オセアニア」194万ｔ（同101.4%）の順。国別では、「中華人民共和国」533万ｔ（同104.0%）に次いで「アメリカ」517万ｔ（同94.5%）、「オーストラリア」168万ｔ（同99.2%）。上位2国の構成比がそれぞれ25.2%と24.2%、約2分の1を占めている。

外国貿易額　総額は6兆3,880億円、前年に比べ1.6%の増。僅かながら2年連続の増加となった。震災前の1994年に比べると89.9%、金額のうえではやっと9割近くまで戻ったが、9年間の物価の変動を考えるとこの比率は若干修正されねばならない。また、過去最高値の1991年・8兆344億円との対比では79.5%、まだ8割のラインを越えていない。

輸出入の内訳でみると、輸出が4兆3,332億円、前年を1.8%上回り、震災後2001年を除いて4兆円台を保っているが、1994年に比べるとまだ92.8%。一方、輸入は2兆547億円、前年比でほぼ横ばいの1.2%増えた。1994年度比では、まだ1割5分ほど下回っている。（表9）

全国主要港の貿易額をみると、神戸、大阪、名古屋、横浜、東京の5港いずれも前年を上回っているが、伸び率は大阪がトップで6.5%、神戸は最も低い1.6%だった。震災前の94年比では名古屋が49.9%、大阪が40.4%と大幅に実績を伸ばしているのに対し、神戸は89.9%にとどまり依然、9割の水準にとどまっている。震災を機に各港に移っていった積

荷の流れが、10年近く経った今も戻ってきていないことを示している。復旧、復興から復権が望まれるゆえんだ。(表10)

（表９） **神戸港外国貿易額**（通関額）　　億円・％

年　次	総　額	輸　出	輸　入
1994年	71,029	46,703	24,325
1995年	43,397	28,897	14,500
1996年	65,067	41,173	23,894
1997年	72,654	47,265	25,389
1998年	68,601	45,428	23,173
1999年	60,915	40,760	20,156
2000年	61,323	41,088	20,235
2001年	60,264	39,816	20,448
2002年	62,886	42,578	20,308
2003年	63,880	43,332	20,547
〈前年比〉	(101.6)	(101.8)	(101.2)
(94年比)	(89.9)	(92.8)	(84.5)

1995年が震災の年
過去最大値は総額が1991年80,344億円

神戸港大観から作成
（億円以下４捨５入）

（表10） **主要港の外国貿易額**（通関額）　　億円・％

年　次	神　戸	大　阪	名古屋	横　浜	東　京
1994年	71,029	32,333	68,376	91,331	77,523
1995年	43,397	44,945	77,320	98,996	82,054
1996年	65,067	42,892	84,367	103,376	91,618
1997年	72,654	44,688	93,730	109,900	96,108
1998年	68,601	39,650	90,745	99,251	91,693
1999年	60,915	37,189	82,663	84,257	85,348
2000年	61,323	40,283	89,192	89,622	89,312
2001年	60,264	43,066	91,621	87,759	91,461
2002年	62,886	42,623	96,314	86,857	88,541
2003年	63,880	45,407	102,513	89,582	90,667
(前年比)	(101.6)	(106.5)	(106.4)	(103.1)	(102.4)
(94年比)	(89.9)	(140.4)	(149.9)	(98.1)	(117.0)

神戸港大観から作成（億円以下４捨５入）

２．コンテナ中継貨物、予想外の激減

日本、とりわけ神戸港を経由して、中国、韓国、東南アジアなどアジア各地から世界へ貨物が送られ、まさに神戸港はその中心にあって輝いていた。

この中心としての重要度を示すのが貨物の中継地としての役割りだ。つまり、外国間貿易での港勢を表すのがコンテナ・トランシップ貨物の比率（TS率)。神戸港の現状はどうなっているか。その数字を見てがく然となった。

（表11）を見ていただきたい。2001年に15.7％と過去の最低を記録して以来、2002年に8.7％と約半分に減り、2003年にはさらに半減、僅か3.2％に落ち込んでいる。

トランシップのコンテナ総量は43万ｔ、前年比36.1％、４割にも満たない。地域別では、「アジア」からの仕出し36万ｔ（構成比83.0％）が最も多く、２位の「北アメリカ」７万ｔ（同

15.8%）を大きく引き離している。中でも「中華人民共和国」からが29万ｔ、構成比68%と大きなウエイトを占めている。一方、仕向け地はカナダなどを含む「北アメリカ」が36万ｔ（構成比82.4%）でダントツの１位。うち「アメリカ」が28万ｔで構成比65.5%と大半を占めている。

（表11） 神戸港のコンテナ・トランシップ

年　次	コンテナ（万トン）	TS率（%）
1975年	233	43.1
1980年	335	32.2
1985年	332	23.3
1990年	493	25.4
1994年	581	27.6
1995年	247	23.4
1996年	382	23.9
1997年	253	16.8
1998年	260	18.1
1999年	287	19.5
2000年	351	21.9
2001年	225	15.7
2002年	120	8.7
2003年	43	3.2

神戸港大観から作成

3．コンテナ取扱量の順位さらに下がる

神戸港のコンテナ取扱量が危機的に減少している。

国土交通省海事局がまとめた2004年版「海事レポート（海運白書）」によると、世界の定期船部門で、その主流である定期コンテナ船の輸送動向についてみると、世界全体のコンテナの荷動量は、6,085万 TEU （20フィートコンテナ換算個数）で前年に比べ９％の増となった。航路別では、アジア発着の①アジアー北米②アジアー欧州③アジア域内の３航路の輸送量が上位３位を占め、この合計が世界コンテナ輸送量の約50%に上っている。今やアジアがコンテナ貿易最大の市場となっている現状が認められる。

2003年の世界の港湾別のコンテナ取扱量世界ランキングでみると第１位が香港。次いでシンガポール、上海、深圳、釜山、高雄と６位までを中国、シンガポール、韓国などアジアの港湾が占め、アジアの港湾が世界の物流の中心となっていることがみてとれる。

こうした中、神戸港の置かれている環境はまことに厳しい。「海事レポート」をまとめた国土交通省海事局総務課企画室によると、順位表の資料となった Containerisation International March 2004の30位までを掲載した世界ランキング表には KOBE の文字は見当たらない（2002年の順位は27位）。震災に遭ったとはいえ、1990年のランキング５位が夢のようだ。「海事レポート」では20位までしか掲出しておらず横浜を元資料から拾って追記したが、同港にしても、2000年の21位から28位へ大きく落ち込んでいる。東京がかろう

じてほぼ横ばいとなっているだけ。こうした地位の変動からみて、アジア諸港の成長と全体に占めるウエイトの高さがいまさらながら驚かされる。

コンテナ全体の荷動量が９％も増えているのに、30位までの表に名を連らねることのできないところまで落ち込んだ神戸港の現実は、まさに崖っぷちの様相を呈している。(表12)

なお、03年度の北米航路の船社別シェアは、日本の船社が輸送量全体の約15%、他のアジア諸国の海運企業が約54%、欧米の海運企業が約28%のシェアを持っており、近年アジア諸国の海運企業がそのシェアを拡大する一方で、日本と欧米海運企業のシェアが微減傾向にある。

（表12） 世界主要港のコンテナ取扱量ランキング

1990年順位	2000年順位	2003年順位	港湾名	国名	03年取扱量（千個）	前年比（%）
2	1	1	香港	中国	20,100	5.0
1	2	2	シンガポール	シンガポール	18,100	7.7
	6	3	上海	中国	11,280	31.0
	11	4	深圳	中国	10,610	39.3
6	3	5	釜山	韓国	10,367	9.7
4	4	6	高雄	台湾	8,840	4.1
7	7	7	ロサンゼルス	アメリカ	7,180	17.6
3	5	8	ロッテルダム	オランダ	7,100	9.0
8	9	9	ハンブルグ	ドイツ	6,138	14.2
14	10	10	アントワープ	ベルギー	5,445	14.0
	15	11	ドゥバイ	UAE	5,152	22.8
	13	12	ポートケン	マレーシア	4,800	5.9
12	8	13	ロングビーチ	アメリカ	4,658	2.9
		14	青島	中国	4,240	24.3
9	14	15	ニューヨーク／ニュージャージー	アメリカ	4,145	10.6
		16	タンジュンペレパス	マレーシア	3,487	31.1
13	16	17	東京	日本	3,280	20.9
	18	18	ブレーメン／ブレーメハベン	ドイツ	3,191	5.2
		19	レムチャバン	タイ	3,180	19.7
	19	20	ジオイアタウロ	イタリア	3,149	6.6
11	21	28	横浜	日本	2,469	4.4

「海事レポート（海運白書）」2004年版から作成。2003年は速報値
個数は20フィートコンテナ換算。
神戸港は205万 TEU で上位30位に入っていない。

4．国際ハブ港から“地方港化”進む

神戸港で取り扱う輸出入コンテナ貨物のうち、地元の兵庫県を生産・消費地とする貨物の割合が拡大し、瀬戸内沿岸にある府県の構成比が低下していることが神戸税関の物流動向調査で明らかになった。このことは神戸港の集荷力の低下を示しており、国際ハブ港だっ

た同港の“地方港化”が進んでいる実態がみてとれる。

調査は2002年９月１日から７日までの１週間に輸出入申告された海上貨物の内訳や生産・消費地、輸送手段などを調べた。

神戸港から輸出された貨物の生産地都道府県別構成比（重量ベース）は、１位の兵庫が31.1％で、1998年の調査時（22.6％）に比べ8.5ポイント増加。次いで大阪、岡山、京都、愛媛と続くが、岡山と愛媛は減少した。

輸入貨物の消費地もトップが兵庫で41.9％（98年比5.5ポイント増）。２位の大阪と３位の岡山の比率が減少し、続く京都、愛媛がやや増えた。

神戸港から大阪向けの輸入貨物の減少は、大阪港が直接利用されるようになったことが要因。瀬戸内地域へのシェア低下は「瀬戸内に次々とコンテナターミナルが整備され、水島港（岡山）や福山港（広島）などからの直接の輸出入が伸びているため」（同税関）とみられている。

〔集荷力強化へ新組織〕

貨物量の伸び悩む神戸港の生き残りを探るため、港湾関連の民間５団体や神戸市が「神戸港新生プロジェクト」を設ける。港の伝統や潜在的な優位性を生かして貨物を集める新たな仕組みを、業界団体が自ら模索する。

兵庫県港運協会、日本船主協会阪神地区船主会、兵庫県倉庫協会、神戸海運貨物取扱業組合、外国船舶協会阪神支部が参加。市のみなと総局長や津守貴之・岡山大学助教授（港湾経済論）も加わる。

瀬戸内海地域の貨物の集荷など具体策をテーマに小委員会を設け、実証実験なども行うことにしている。

５．神戸港に「静脈物流」の拠点

神戸市のコンテナ取扱量など、依然震災前を下回っているが、廃棄物のリサイクル需要に対応する「静脈物流」の機能集約が進んでいる。港湾機能を生かし、廃棄する自動車を効率的に再資源化と輸送化を図る。

神戸港での自動車リサイクルは、神戸市が2001年にまとめた「エコテック21構想」のモデル事業に位置づけられた。これを受け、新産業創造研究機構（NIRO）が事業化研究会を結成。一方、ポートアイランドⅡ期に自動車を回収、資源化する２社が出揃い、2004年夏にも本格的に動き出す。

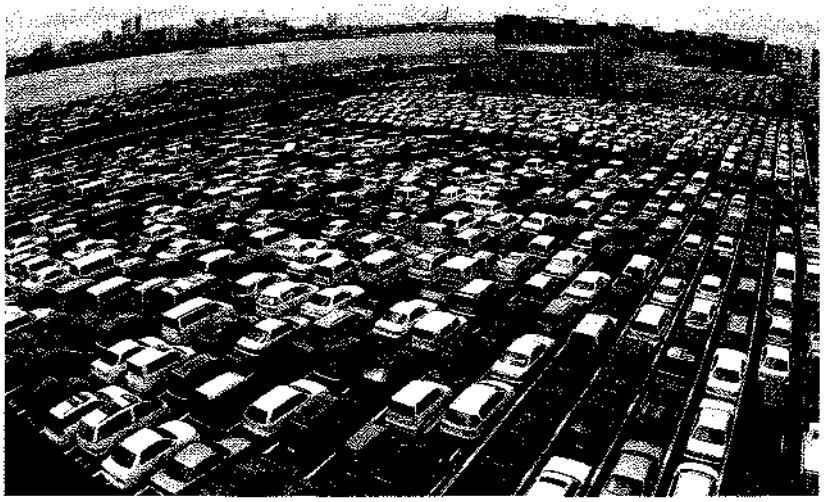
参加の２社は、廃タイヤやプラスチックを再資源化する「神戸ポートリサイクル（KPR）」と車両解体の「兵庫オートリサイクル（HAR）」で、ともに民間企業10社が出資し、2002年に発足している。

KPRの工場は2002年６月に完成し、すでに受け入れを始めている。一方、HARは約５億円を投資し、車両解体に必要な設備を設ける。2004年２月に着工、６月完成予定で、両

社とも月2,000台の処理能力を持つ。

KPR が受け入れ、HAR が再資源化した廃タイヤなどは低コストで環境負荷の少ない船舶で全国各地へ海上輸送。製鉄原料や燃料に利用される。また、再利用できる部品は HAR が中古パーツとして販売する。HAR の筆頭株主で中古車販売大手のハナテン（大阪市）はグループから出る廃自動車を供給する方針で、中古車オークション会社「HAA 神戸」も、2003年11月から廃自動車の取り扱いを始めるなど、リサイクル事業に必要な“集荷力”が整いつつある。

2005年１月には「自動車リサイクル法」も本格施行されることから、神戸での自動車リサイクルの先駆的な取り組みは「ミナト神戸」の復権の一翼を担うことになりそうだ。



ポートアイランドの北側に広がる新港東埠頭。オークションのある毎週末には約7000台の中古車が集まる＝神戸市中央区小野浜町、HAA 神戸（神戸新聞社提供）

6．SARS、BSE、鳥インフルエンザの影響

新型肺炎（SARS）、牛海綿状脳症（BSE）、鳥インフルエンザ。2003年は観光や畜産、食生活に大きな影響を及ぼす病気や病原菌の問題が相次いで発生した。

SARS の影響　神戸港の人、物の流れにも波及した。SARS の影響で、世界各国を航行する客船の入港変更や入港取り止めで関係者は対応に追われた。

世界保健機構（WHO）の香港への渡航延期勧告に伴って、香港に行く予定の客船が急拠、香港への航行を取り消し、神戸に寄港したり、神戸入港を予定していた客船が、アジア全域の寄港を中止したケースもあった。

また、中国・天津市と友好都市を結ぶ神戸市は、2003年７月上旬に天津で予定していた提携30年記念行事が、天津市からの申し出で延期された。同市からの経済視察団の来訪も５月以降すべてキャンセルされたほか、南京市で７月に予定されていた企業の商談会も延期になった。

５月に神戸で開かれた「第115回日本グランドシューズコレクション」では、主催の日

本ケミカルシューズ工業組合が、SARS対策として海外からの来場者に対して入場制限を行った。展示会場の入り口や展示ブースに、伝播確認地域とされる中国や台湾などからの来場を断る内容の立て看板や張り紙を出したほか、韓国からの来場者に問診票の提出や検温を求める措置をとった。

港に滞留した牛肉、鶏肉　鳥インフルエンザとBSE問題で、輸入停止されたタイ産などの鶏肉や米国産牛肉が、2004年3月初めで、神戸港など兵庫県内の港湾施設に約2,200ｔ保存されたままになっていることがわかった。輸入停止措置の直前に出荷されたものが、港で足止めになり宙に浮いた格好になった。

鶏肉は、タイで鳥インフルエンザの感染が確認され、同年1月22日同国産鶏肉の輸出が停止されたのをはじめ、27日に中国産、2月7日には米国産の輸入が停止となった。

しかし、この後も神戸港や阪神間の港に鶏肉は入り続けた。約半分は返送されたが500ｔほどが港内のコンテナヤードや倉庫に置かれたままになった。

一方、牛肉は、米国でBSEの感染が確認された2003年末から2004年3月1日までに約2,000ｔの申請があり、焼却や返送の措置がとられたが約1,720ｔが残った。

神戸港などに大量のアジア産鶏肉や米国産牛肉が未通関のまま滞貨している問題で、神戸市の矢田市長は3月17日の市会予算特別委員会で、牛肉について市の施設で、有料で焼却する方針を表明した。

神戸港の未通関の米牛肉は同月11日現在で347ｔが滞留していた。阪神間の港にも神戸の4倍近い約1,260ｔの未通関牛肉があったが尼崎、西宮、芦屋市の対応は未定だった。

なお、鶏肉は、感染の恐れが完全になくなるまで焼却受け入れは留保した。

7．神戸港関連の動き

神戸市みなと総局が発表した2003年の神戸港10大ニュースは次のとおり。特区の認定やコンテナターミナルの整備など競争力の強化策のほか、コンテナバース跡地の再開発など活性化に向けた取り組みを挙げている。

〔神戸港10大ニュース〕

▶クイーンエリザベス2世号など内・外航のクルーズ客船が入港（3－4月）
▶スーパー中枢港湾の候補に選定（3月）
▶港湾物流情報プラットホーム実証実験が終了（同）
▶ポートアイランドⅡ期コンテナふ頭PC－18の供用開始（4月）
▶「国際みなと経済特区」が特区第1号に認定（同）
▶ポートアイランド西側コンテナバース跡地の再開発事業がスタート（7月）
▶神戸ポートリサイクル処理工場が完成（同）
▶「海フェスタKOBE」開催（同）
▶神戸ポートタワー40周年（11月）

▶企業38社が相次いで進出（１―12月）

〔神戸・大阪、ITで「阪神港」を〕

神戸市と大阪市は、神戸、大阪の両港を「阪神港」として一体運営するため、2004年３月、港湾物流の情報システムを共通化することに合意した。港湾利用時の各種手続きなどをIT（情報技術）を使って共通化し、両港を利用する業者の利便性を高める。両市は、国土交通省の「スーパー中枢港湾」の指定を目指して連携策を検討しており、IT化を旗印に、積極的にPRする構えだ。

神戸港と大阪港は、これまでライバル関係にあり、情報システムは個別に構築してきたが、「阪神港」としての連携に生き残りをかけ、共通化に踏み切ることを決めた。

国交省と国内主要10港湾は、秋にもコンテナ情報のやりとりを共通化する「港湾物流情報プラットフォーム（PF）」の社会実験を予定しており、両港での実施を働きかける。

また、PFの実現をにらんで、コンテナを運ぶ陸運業者の手続きをペーパーレス化するソフトなど、両港で共同開発。荷主も利用できる仕組みを研究したり、ふ頭用地や陸上施設の使用をネット上で申し込めるシステムも共通化を図る。

両市や国の機関などで構成する「阪神港広域連携協議会」を中心に協議を進めることにしており、この場ではIT化のほかにも「とん税」「特別とん税」の一元化や、入港税の重複徴収の解消などを検討する。なお、国交省の「スーパー中枢港湾」の選定は、2004年５月、“内定”となった。

〔旅客船ふ頭を整備、目標年間100隻〕

神戸市は2003年５月に開かれた神戸港港湾審議会で、外国航路の旅客船ターミナルを整備することを表明した。

外航客船が着岸できるポートターミナルがあるが、中国の上海、天津と結ぶ定期フェリーが就航しており、不定期の外航客船を誘致するには時間的制約があった。

新しいボートターミナルの計画は、これまでコンテナターミナルだったところで、再開発を計画中の神戸・ポートアイランド西地区の72haが対象。５つあったコンテナふ頭のうち北側２つ分を旅客船ふ頭に変更し、ターミナル施設を設ける。水深９㍍、岸壁の長さ680㍍、７万㌧クラスの外航船２隻が着岸できる。

神戸市は、市街を一望できる好立地を生かして外国船の誘致増に弾みをつけ、背後地で計画中の商業・集客施設のシンボルとする考えだ。寄港する客船に関しては、現在の70―80隻を100隻程度にまで高めたいとしている。

〔港湾物流活性化へICタグ〕

新産業創造研究機構（NIRO、神戸市）は2004年３月、港湾物流の効率化と安全確保のためICタグ（電子荷札）などの活用を検討する「電子タグ・電子シール利用研究会」を設けると発表した。５月初旬にも発足予定で、米国が取り組むコンテナ貨物のテロ対策にも対応した実証実験も計画していた。全国に先駆けてICタグなどを導入することで、国

際物流の拠点として港湾の活性化を目指す。

IC タグは、超小型の高集積回路（IC）チップを利用したタグ（荷札）。無線でデータを読み取ることでコンテナ内の製品情報や物流経路を瞬時に把握できる。商品に付け輸出入港の専用ゲートをくぐると、自動的にチップ内の情報をキャッチし、荷物の管理を効率化できる。箱から出さなくても入出庫が管理できるほか、野菜などに付ければ生産履歴も把握できる。

電子シールには IC が内蔵され、コンテナの封印に使う。衝撃を受けたりすると記録が残る仕組みで、テロや盗難などの防止に役立つ。

NIRO は前年の2003年暮れから港湾物流での IT （情報技術）基盤の構築や、物流効率化に IC タグの利用を企業などと検討していた。新研究会はその成果を踏まえ、テーマを絞って議論する。

具体的には、電子シールで封印したコンテナに IC タグを取り付けた製品を収納。安全対策と物流管理を両立させる手法を試み、海外の利用例などをも研究する。そのための「コンテナ・セキュリティー」と「国際混載物流」のワーキンググループを置くことにしていた。

物流や電子機器、システム開発、セキュリティー関連企業、輸出入貨物の荷主企業などに呼び掛け、30社以上の参加を見込む。参加費年40万円。

なお、米国では2006年稼働をめどに、総合的な港湾物流情報基盤の構築を進めており、テロ対策では、IC タグと電子シールをコンテナに張ることの義務化を検討しているという。

大手、地元の32社が参加表明　NIRO は2003年 7 月30日、「IC タグ・電子 ID 利用検討会」の初会合を開催。2004年 3 月までに具体的な活用策を話し合い、実証実験を目指すことになった。

参加を表明したのは、ユーザー側が UCC 上島珈琲や川重テクノサービス、ノーリツ、バンドー化学など地元を中心とする20社。IC タグ供給側からは大日本印刷や凸版印刷、オムロン、富士通など12社。

IC タグなどの導入にはコスト負担増や規格乱立の懸念があるうえ、利用法など不明確な点が多いのが現状。検討会では各省庁や関連団体の担当者を招き、導入例や規格標準化の動向、利点や欠点などを学び、ニーズに合った利用法を探る。

なお、2003年 9 月末には IC タグビジネスの拡大を目指す 8 社によるデモンストレーションが開かれ、約100人の参加者を前に、自社製品を紹介した。

陳列棚の商品情報をキャッチする買い物での IC タグ、レンタルビデオの料金支払い、図書館の蔵書管理など IC タグの利用方法が紹介され、バーコードに代わる認識法として関心を集めた。

〔神戸港のテロ対策強化〕

世界的にテロへの不安が高まるなか、神戸市は2004年 2 月、神戸港の公共港湾施設に監

視カメラやフェンス、照明などを設置し、警備態勢を強化することを決めた。今後、カメラ映像をチェックする港危機管理センターを設け、専任の職員も置く方針。

港の保安対策に関しては、500トン以上の国際貨物船などが入る港には、改正SOLAS（海上人命安全）条約で安全対策が義務付けられ、2004年７月に発効するのに伴った措置。事業費は28億2,600万円。

テロ対策を講じていない港を経由した船は、安全性が確認できないとして、他の港から締め出される可能性もあるとされ、全国で100カ所以上の港が対策に乗り出している。

神戸港で対象となるのは、同市が管理する公共岸壁のうち海外からのコンテナ船などが着岸するポートアイランドなどの岸壁43カ所。外国客船の入るポートターミナルも対象になる。フェンスは、全長約20㌔で、設置するカメラは約150台。ほかに照明を増やし、出入り口には来訪者をチェックする装置なども備える。

なお、これより先、１月末には神戸港での密航やテロなどを未然に防ぐため、神戸市や神戸海上保安部、港湾関係の業者団体など15の機関・団体でつくる「神戸港保安委員会」の初会合が開かれた。

国のテロ対策の一環で、港湾周辺で不審者や不審物を目撃、発見した場合の連絡体制やテロ防止に監視を強化することを確認した。

〔揺らぐ「非核神戸方式」〕

2003年６月６日、有事関連３法が成立した。外国艦船に非核証明書を求めてきた神戸市の「非核神戸方式」が有名無実化を懸念する声が出ている。

1999年に成立した周辺事態法では、国は地方自治体に「必要な協力を求めることができる」だけだった。だが、武力攻撃事態対処法では、首相が自治体に対処措置を指示し、従わない場合は自ら実施できる強い権限を持つことになった。

国は、外交・国防は政府の専管事項として神戸方式を認めないとの立場だ。同市は「堅持の方針は変わらない」としているが、矢田立郎市長は2003年５月の会見で、「日本が攻撃されて大変な時に、神戸港を使ってもらったら困ると言えるかどうか」とも語っている。

市議会の各会派は「堅持」の立場だが、野党会派のある議員は「有事に入港やむなし、となれば、平時の訓練の際も、となし崩しにならないか」と不安視している。

〈参考文献〉
「神戸港大観－2003年港湾統計　神戸市みなと総局　2004年９月
「海事レポート」2004年版　国土交通省海事局、日本海事広報協会　2004年７月19日

第三節　観　光

1．遊園地閉鎖で観光客減る

2003年度の兵庫県下の観光地の総入込客数（速報値）は、1億2,186万人。前年度の1億2,441万人よりも255万人（2.1%）の減少となった。

2003年度の減少の要因は、阪急西宮スタジアムの閉鎖や阪神パークの閉園、宝塚ファミリーランドの廃園など阪神間の遊園地の経営不振による閉鎖・閉園が大きく影響した。そのうえ、夏場の冷えやお盆中の台風で雨天の日が多かったなど天候不順で観光客の出足を鈍らせたためとみられる。

日帰り客、宿泊客別でみると、日帰り客は、1億702万人で全入込数の87.8%を占めたが、前年度より351万人の減少、前年度比では96.8%に止まった。半面、宿泊客は、1,484万人と前年度よりも96万人（6.9%）の増加となった。

地域別入込数

地域別の入込数は、神戸、北播磨、西播磨で増え、それ以外の地域では減少している。主な地域別の入込数は次のとおり。

神戸地域　六甲ガーデンテラスや有馬の金の湯などの新設オープンで、入込数が好調だったことにより前年度より23万人増え、2,841万人（前年度比100.8%）となった。

阪神地域　南地区が阪神パークの閉鎖があった半面、プロ野球の阪神タイガースの好調（セントラルリーグ優勝）に支えられて甲子園への入込数が増えたことで1,469万人（同98.9%）とほぼ横ばい。一方、北地区は宝塚ファミリーランドの廃園が響いて198万人減って1,621万人（同89.1%）となった。

（表13）　地域別入込数の推移

千人・%

年度／地域	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2003/2002
神　戸	21,600	12,280	21,130	22,710	25,130	26,310	25,250	27,670	28,182	28,411	100.8
阪神南	13,175	10,281	12,435	13,337	13,974	14,302	14,449	13,892	14,846	14,690	98.9
阪神北	17,181	14,518	15,942	15,977	16,213	16,307	16,721	17,409	18,181	16,205	89.1
東播磨	10,489	10,216	11,457	10,536	11,583	11,545	11,379	10,616	9,580	9,128	95.3
北播磨	7,560	7,497	7,967	8,604	8,312	8,464	8,546	9,470	11,504	11,777	102.4
中播磨	8,815	7,905	8,931	8,419	8,889	9,526	9,372	9,192	9,561	9,321	97.5
西播磨	5,378	5,325	5,402	5,547	6,086	7,232	5,958	6,115	6,694	6,750	100.8
但　馬	13,103	11,483	10,826	10,121	10,002	9,927	10,446	10,037	9,986	9,932	99.5
丹　波	3,131	3,368	3,430	3,939	3,965	4,008	4,347	4,430	5,077	4,993	98.3
淡　路	7,886	6,009	7,029	7,233	22,975	15,027	17,310	10,347	10,800	10,653	98.6
全　県	108,318	88,882	104,549	106,423	127,129	122,648	123,778	119,178	124,411	121,860	97.9

2002年度から調査項目に①コンベンション②グリーン・ツーリズム③エコツーリズム④産業ツーリズム（産業博物館・企業見学施設）を加え、各地域の入込数を修正。

東播磨地域　初詣客などの参拝者の低迷から、神社への入込数の減少で913万（同95.3％）だった。

北播磨地域　1,178万人（同102.4％）で前年より27万人増え、これまでで最高を記録した。主要観光施設への入込が好調だったほか、地元の農作物を販売する朝市などが好評だったことなどが良い結果をもたらせた。

その他の地域で入込数が増えたのは、西播磨が675万人（同100.8％）で前年度より６万人増加。減ったのは、但馬が993万人（同99.5％）、淡路1,065万人（同98.6％）、丹波499万人（同98.3％）、中播磨932万人（同97.5％）となっている。(表13)

阪神・淡路大震災で被害を受けた10市10町では、入込数は、7,365万人で前年度より198万人減り、前年度比97.4％に止まったが、震災前の1993年度の水準7,256万人は上回った。

主要観光地の入込数ベスト10

兵庫県下の主要観光地への入込数で、社寺参拝、イベントを除いた上位10施設は次のとおり。（単位千人、カッコ内は前年度順位）

1	（1）	阪神甲子園球場　4,307
2	（2）	県立明石公園　2,820
3	（4）	北野異人館　1,451
4	（6）	六甲・摩耶地区　1,412
5	（9）	有馬地区　1,307
6	（7）	王子動物園　1,294
7	（5）	須磨海水浴場　1,160
8	（－）	宝塚大劇場　1,074

（前年度は宝塚ファミリーランド・３位に含まれ、大劇場のみでは1,111だった）

9	（8）	須磨海浜水族園　1,012
10	（10）	城崎温泉　990

200万人以上は阪神甲子園球場、県立明石公園。

100万人以上は、北野異人館、六甲・摩耶地区、有馬地区、王子動物園、須磨海水浴場、宝塚大劇場、須磨海浜水族園。

観光目的別の入込状況

観光目的別にみて入込数の多いのは、公園・遊園地（1,607万人）、社寺参拝（1,565万人）、まつり（1,201万人）、施設見学（1,073万人）、温泉（952万人）の順。温泉やグリーンツーリズムが増加する一方、公園・遊園地や社寺参拝などが減少している。(表14)

神戸市の観光客微増

2004年３月24日、神戸市が発表した2003年の総観光入込数は、前年比２％増の2,669万人だった。しかし、阪神・淡路大震災後に始まった神戸ルミナリエを除くと、入込客数は2,213万人となり、震災前に比べると観光客の回復は９割にとどまっている。

（表14） 目的別入込数

千人、％

目的＼年度	2002年度	2003年度		
	入込数	入込数	構成比	対前年度比
総入込数	124,411	121,860	100.0	97.9
自然観賞	6,485	6,382	5.2	98.4
社寺参拝	16,147	15,644	12.8	96.9
まつり	11,987	12,012	9.9	100.2
遺（史）跡観賞	3,791	3,762	3.1	99.2
施設見学	10,587	10,733	8.8	101.4
温泉	8,799	9,522	7.8	108.2
公園・遊園地	18,561	16,073	13.2	86.6
釣り・潮干狩り	1,212	1,210	1.0	99.8
観光農園	1,674	1,714	1.4	102.4
登山・ハイキング・キャンプ	1,974	1,878	1.5	95.1
スキー・スケート	1,212	1,131	0.9	93.3
海水浴・ヨット	3,621	3,244	2.7	89.6
ゴルフ・テニスなど	8,561	8,744	7.2	102.1
コンベンション	4,119	3,519	2.9	85.4
グリーン・ツーリズム	1,563	1,850	1.5	118.4
エコ・ツーリズム	545	580	0.5	106.4
産業博物館	426	405	0.3	95.1
企業見学施設	654	671	0.6	102.6
その他	22,493	22,786	18.7	101.3

2002年度から調査項目に追加あり、各入込数を修正。

地区別では、有馬地区が市営温泉の「金の湯」などの開業効果から、同30％増の170万人と大きく伸びた。六甲・摩耶地区も新たな商業施設が好評で、同８％増の496万人と伸びた。一方、北野地区は同４％減の145万人に落ち込み、市街地は同４％減の807万人にとどまった。

この観光客調査には買い物客を含まないため、市は「ブランド店の集まっている旧居留地などへの観光客は増えているのではないか」とみている。

２．観光復興の歩み

2003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は次のとおり。

2003．４．１　92年の歴史を閉じる宝塚ファミリーランドが、最終日の７日まで入園を無料で開放。閉園を惜しむファンでにぎわった。

〃　洲本市の温泉観光旅館連盟などが関西空港からの温泉客呼び込みで、高速船利用客へ割引プランを実施。

７　宝塚ファミリーランド閉園。

〃　神戸市の2002年の年間観光客数が前年より５％減の2,606万人と発表。

4．9　関西経済連合会、神戸商工会議所など経済6団体が観光客誘致へ推進センター設立で合意。
10　六甲ガーデンテラス、18日の開業を前に報道関係者に公開。
25　淡路の北淡町で温泉掘削工事始まる。将来は総合観光ゾーンに。
28　同東浦町に町営温泉施設「東浦花の湯」が完成。5月2日オープン。
5．1　「神戸レジャーワールド開発」、大型テーマパーク構想を断念。6月にも解散へ。
7　Feel KOBE観光推進協議会は、市内何カ所かの観光地をセットした「パスポート」発行。正規料金の約半額で利用できるキャンペーンを始める。
13　井戸兵庫県知事と石井岡山県知事が広域の観光振興などの協力で話し合い。
16　「神戸まつり」始まる。18日まで。最多の268団体が参加。
17　兵庫県内など旅行中の台湾人医師、SARSと確定。
21　渡部宝塚市長が定例市会で、赤字経営の「市立宝塚温泉」の休館を表明。
23　兵庫県がSARS安全宣言。
30　明石・大蔵海岸整備事業で、宿泊施設の事業者に決まっていた「ふじビル」（奈良県橿原市）が資金不足から撤退を発表。
6．6　宿泊や多目的ホールを備えた「有馬の工房」オープン。
〃　山陽電鉄が明石市二見町に新しく「西二見駅」の設置を決定。関係者らが安全祈願祭を実施。2004年6月開業予定。
12　新型肺炎の風評被害を受けた淡路島の観光PRのため同島観光連盟などが神戸・三宮で「ガンバロー淡路島」街頭キャンペーン。
20　阪急電鉄は、4月に閉園した宝塚ファミリーランドの跡地に「宝塚ガーデンフィールズ」の設置を発表。9月26日開園予定。
22　全国的な地球温暖化防止キャンペーンに沿って、夏至のこの日、明石海峡大橋、神戸ポートタワーなど神戸市内の6施設の夜間照明が消された。全国で2,104カ所。
7．1　「宝塚グランドホテル」が自己破産を申請。
〃　2002年中に修学旅行で神戸に宿泊した児童・生徒数は6万773人。2年連続6万人を超えた。
9　神戸市が観光PRポスター4種を発表。
14　兵庫県は、淡路島の観光振興のため、「くにうみツーリズム特区」の認定申請を提出。
19　神戸市内の観光施設を巡るループバスが灘の酒蔵など東ルートの運行を開始。

7．19　神戸市内の観光案内板110基を日、英、中国、韓国の４カ国語表示に切り替え。

24　瀬戸内の観光活性化をテーマにしたシンポジウム「瀬戸内夢海道“再発見”」を神戸で開催。

8．2　神戸のハイカラさを発信している「北野工房のまち」が装いを新たにしてグランドオープン。

8　神戸銘店土産品協会は、市役所１号館24階に「こうべウェルカムプラザ」を開設。神戸名物の販売、観光情報を発信する。

〃　兵庫県は、中国・広東省からの観光客誘致へ、現地で団体観光ビザ発給のため職員の派遣を検討。10月にも実現へ。

〃　神戸市が観光客や市民向けのホームページ「神戸情報館」を立ち上げ。

9　姫路－鳥取を結ぶ国道29号線沿線の９町が、毎月29日を「Ｒ（ルート）29の日」とし、協力店65店で割引サービスを行う。

19　「北野工房のまち」（神戸）の来館者が400万人に。

22　全国から集めた約1,500枚の花の絵をライトアップする「神戸ポートアイランド＊花あかりフェスタ」始まる。

10．1　ダイヤ改正に伴いJR姫路駅に「のぞみ」停車。

4　淡路島の東浦、北淡、淡路各町の観光地を巡る「花バス」の運行再開。

24　神戸市立フルーツフラワーパークのホテルがペットの犬と一緒に宿泊を受け入れへ。

11．3　18年ぶりにリーグ優勝を決めた阪神タイガースの優勝パレードがフラワーロードを中心に行われた。

12　経営再建中のダイエーが、系列の新神戸オリエンタルホテルの売却で最終調整に入る。

13　「KOBEホテル６社会」が神戸観光キャンペーンの一環としてバス会社と提携した格安プランを発表。

12．2　神戸国際コンベンション協会は、神戸の観光推進に貢献したとして、市立港島小学校と大村明美さん、小林建二さんに「ハロー神戸賞」を贈った。

〃　兵庫県は、神戸と但馬、西播磨を結ぶコミューター・ヘリコプターの臨時便の運航を2004年３月で廃止を決定。

8　神戸市は、天津市（中国）からの観光客呼び込みのため旅行業界視察団を招へい。

12　「神戸ルミナリエ」始まる。テーマは「光の地平線」。会期25日まで。

13　サッカーＪ１リーグの「ヴィッセル神戸」が、経営不振から民事再生法の適用申請とチーム譲渡の方針を表明。

12．26　2003年の神戸ルミナリエの来場者数（速報）が前年比９％増の506万6,000人と発表。

2004．１．22　神戸・元町の中華街、南京町で旧正月を祝う「神戸南京町春節祭」始まる。

24　地域産業を観光に生かす「産業ツーリズム」を探るシンポジウム開く。

31　三越神戸元町店が閉店。78年の歴史に幕を下ろす。

２．３　「神戸朝日ホール」が稼働率の落ち込みから４月１日休館を決定。

〃　神戸ルミナリエ組織委員会は、震災10年に向け2006年まで継続開催を決定。

〃　ミナト神戸を代表する観光施設の一つ、「神戸海洋博物館」が、採算不振から９月末で休館決定。

〃　日本最長の「六甲有馬ロープウェー」のうち、表六甲線の年内休止決まる。

27　鳥インフルエンザ問題を受けて、兵庫県立コウノトリの郷公園（豊岡）がコウノトリの公開を当分の間中止を発表。

３．１　神戸・三宮の「アサヒシネマ」が５月末で閉館決める。

〃　震災復興の市街地再開発事業が進むJR新長田駅南地区の再開発ビルに沖縄物産店「琉球ワールド」の出店決まる。

15　神戸製鋼所は、製鉄と発電をテーマにした体験型学習施設「灘浜サイエンススクエア」を開設。４月１日オープン。

16　神戸市が、2004年度から観光関連事業をまとめる「観光監」（局長級）の設置を決定。

20　「淡路花博2004」開く。５月30日まで。

27　明石市立天文科学館は、同館のプラネタリウムを使って「星空博士」の検定試験を実施。

３．新型肺炎（SARS）、観光業界に打撃

2003年５月17日は、観光業界にとって降って湧いたような厄日だった。

この日、観光ツアーで兵庫県下を訪れていた台湾人医師が、新型肺炎（重症急性呼吸器症候群＝SARS）に感染していたことが確定した。兵庫県は「県SARS対策会議」を設け、接触者の健康状態の把握などに努め、また、神戸市でも「健康危機管理対策本部」を設け、市民からの相談体制を強化した。

一方、台湾人医師の一行の、県内唯一の宿泊地となった淡路・南淡町のホテルでは、自主休業を決定するとともに宿泊した部屋やトイレの消毒をはじめ、医師が滞在した日にベッドメイクや夕食の配膳をした従業員ら関係者の健康調査を行うなど対応に追われた。

このほか、医師が立ち寄った出石町の観光地や姫路城などでも公衆トイレや手すりなどの消毒。従業員らに対する健康状態の聞き取り調査が行われた。

これより先、東南アジアで猛威をふるうSARSの影響が日本国内に出始めており、旅行者とはいえ日本国内での患者確定で、ついに本番の“波”が押し寄せたことを実感させた。

日本国内での患者確定の1カ月前の新聞には、世界保健機関（WHO）の報告として、SARSの感染者は24カ国・地域で3,235人、死者54人と報じている。

国内への影響は、ホテルなどで香港を中心とする海外からの団体客のキャンセルが相次いでいるほか、日本が「汚染地域」扱いされたことが原因で、国際会議場の予約がキャンセルされたり、外国航路の客船が寄港を取り止めたりするケースが出始めた。

神戸市内では、台湾の大手生命保険会社が神戸国際展示場とワールド記念ホールで予定していた式典を中止。2,500人規模の宿泊先だった神戸ポートピアホテル、ホテルオークラ神戸などでキャンセルが出た。他のホテルでも台湾や香港を中心とする個人ツアーの予約の解消が相次いだ。国際会議の予約解消は「SARSの影響で参加者が集まる見通しがつかない」などの理由による。

大阪、京都などの高級ホテルでも欧州からの団体のキャンセルがあり、担当者は「日本もアジアということで、危ないという認識があるようだ」と困惑していた。

海外旅行者が半減

SARS騒ぎで日本から海外への旅行は、東南アジアを中心に大幅に減少した。

日本旅行業協会の調査によると、2003年4月から6月までの海外旅行の予約が、イラク戦争やSARSなどの影響を受け、JTBなど主要5社の平均で5月は前年同月比約50％の減、4月、6月とも40％近く減った。特にSARSの影響の大きい香港などアジア向け（中国を除く）の5月の予約は65.2％、中国が58.1％といずれも激減した。

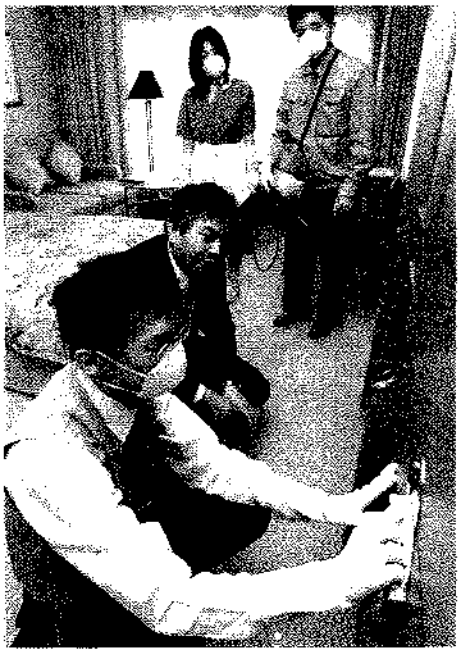
不況にSARS追い打ち

週末と祝日が重なった2003年のゴールデンウイーク（GW）は日並びが悪かったうえに不況やSARSなどで海外旅行を手控える傾向が強く、旅行各社は、直前まで申し込めるツアーを企画するなど、売り込みに懸命だった。

兵庫県がまとめた県内企業230社のGWの平均休日は、5日間で前年より2.4日減。増えたのはわずか13社だけだった。

旅行業界では、このGWに業績回復を狙っていたが、思いがけないSARSの広がりが打撃となって、JTBでは、海外旅行予約が昨年に比べ4割方の減少。「2001年の米中枢同時テロ直後と同程度の落ち込み」（担当者）となるなど、一気に沈滞化した。国内旅行も北海道や東京ディズニーランドなどを除いて全体に不調で、同4％の減。

こうした状況に、神戸市内のある中小旅行業者は店頭のチラシを海外ツアーから国内で近場の温泉地に切り替えた。JTBも出発3日前でも申し込める近距離プランを用意するとともに、格安のハワイ・ツアーを募集するなど落ち込み挽回に努めた。



SARS に対応して客室内の消毒訓練をする
ホテル従業員＝神戸市内（神戸新聞社提供）

ホテルも対策強化

SARS と確定された台湾の医師が兵庫県などを訪れていたことを受け、神戸、淡路などのホテルでは対策強化に乗り出した。

神戸ベイシェラトンホテル＆タワーズでは、独自に設定した4段階の対策を「2」から「3」に引き上げ、ベッドメーキングの際、客室係はマスクやゴム手袋を着用。客室のドアノブや照明スイッチの消毒、食器類の高温洗浄の準備を終えた。

ホテルオークラ神戸は、アルバイトを含む従業員約500人を対象に出社前の検温を始めた。通用口に体温計を備えて各自がチェック。高温の場合は休むように指示する方針。

姫路市内のホテルも、アジア地域の団体客の受け入れを一時取り止めを検討するなど厳しい判断を迫られた。

淡路のホテル・旅館にもキャンセル

2003年6月初めに行った淡路のホテル関係の調査では、島内の13のホテル・旅館でキャンセルが計1万7,000件に上っていたことがわかった。23日の安全宣言後はキャンセルこそ少なくなったが、予約は例年の6割程度にとどまっており、観光スポットの利用客も減っている。

姫路市内では、安全宣言後も姫路城の入場者数は例年の約8割の状況が続き、但馬地方では、医師の訪れなかった城崎町でも例年を上回るキャンセルが出た。また、豊岡市の地場産業「豊岡かばん」も、旅行や出張などの自粛を受けて受注が減っているという。

兵庫県、SARS 情報を積極公開

SARS の情報公開に関連して、兵庫県の井戸敏三知事は、SARS と断定された患者が出た

場合は、連鎖的な感染を防ぐために、可能な限り情報を公開していく方針を明らかにした。

井戸知事は、「疑い事例と真症の患者とでは対応が違ってくる」としたうえで、「真症患者だった場合は二次感染、三次感染が焦点となるため、できるだけ的確な情報を提供する」と積極的に情報を公開する姿勢を示した。

兵庫県では、台湾人医師の旅行ルートなど独自に調査し、宿泊場所以外の行程について早期に把握し、医師が立ち寄ったホテルや飲食店の具体名も厚生労働省より早くホームページなどで公表している。

4．集客増へあの手この手

神戸市の街の復興、復旧は着実に進み、新しい都市の魅力が備わってきてはいるものの県内外から訪れる観光客の数は伸び悩んでいる。兵庫県も神戸市も観光振興には大いに力を入れている。模索の例を紹介しよう。

「産業ツーリズム」本格始動

工場や研究所、産業遺産などを観光資源として活用する「産業ツーリズム」が兵庫県内で本格化してきた。これまでの観光地やリゾートの枠を超えて、風土に根差して発展してきた産業や技術基盤に新たな光を当てようとする試みだ。

神戸、阪神間を中心とする兵庫県では、重厚長大型の産業が近代化をリードしてきた。多彩な地場産業群が生活を支え、衣食住を進化させた。各地にある先端産業や伝統産業の現場は、ものづくりへの関心を深めてくれるだけでなく、暮らしとの関わり、街の生い立ち、歴史を知る格好の教材となっている。

灘五郷の各清酒資料館、生野銀山、UCC コーヒー博物館、竹中大工道具館、うすくち龍野醤油資料館など、地域に開かれた企業博物館も数多く開設されている。また、閉鎖された発電所や老朽化した工場や施設など、「産業遺産」「近代化遺産」として再評価されている施設も少なくない。

こうしたところに着目し、神戸商工会議所では、「産業ツーリズムアドバイザー」４人を任命するとともに、一般の視察や見学を受け入れる企業、事業所を探すなど体制づくりを始めた。

従来の観光地、温泉めぐりだけでは物足らない観光客の知的好奇心を満たし、暮らしと産業のつながりを理解してもらうのに最適で、同所では、案内マニュアルや資料の整備、コースの設定など、「県外、海外にも発信できるよう体制を整え、集客につなげたい」としている。

最大の課題は企業側の対応で、見学の受け入れには従業員の時間と労力を取られ、企業秘密もあり、安全性の問題も無視できない。こうした負担とリスクを抱えても、消費者への PR、地域貢献による企業のイメージアップなどのメリットをどう判断するか。企業が地域社会の一員であるとの認識に期待するところが大きい。

全国から一般人の観光特使募集

神戸に愛着を持つ人を全国から募り、神戸の魅力をPRしてもらおうと、神戸市観光・ホテル旅館協会は、「KOBE特使」300人の募集を行った。

同協会の設立15周年記念の企画。協会では、これまで毎年、東京はじめ各地に観光キャラバンを派遣し、PRをしてきたが、「一過性でなく、息の長いPR活動を」と考え出した。地元ゆかりの有名人を観光大使に任命する自治体は多いが、多数の一般人を特使に任命するのは全国的にも珍しい。

任期は3年。認定証やバッジなどを交付。2003年10月に1泊2日で神戸へ無料招待し、食や歴史、震災復興など8コースに分かれて「KOBEの魅力再発見ツアー」に参加し、それぞれの地元に戻って見どころの紹介や、友人知人との交流の中で神戸のPRをしてもらう。

特使には定期的にメールなどで最新情報を送り、特使の紹介で訪れた観光客には宿泊費や提携施設の優待プランを用意するなど、伸び悩む観光客の集客アップを図る。

この特使募集には、全国から約3,000人の応募があり、20歳から73歳までの361人が選ばれ、10月6日に認定式を行った。

5．神戸観光の核はリピーター

神戸の観光客は、来訪6回以上のリピーターが4割。若者の人気スポットは旧居留地。神戸市産業振興財団の「都心商業実態調査」（速報）で、中心市街地での観光客や買い物客の動向が明らかになった。

この調査は、2003年6－8月に、三宮、元町など13カ所で、通行量調査に加え、買い物客、観光客、若者、宿泊客、商業者の5対象に分けてアンケートを実施した。回収枚数は約7,000枚。

神戸を初めて訪れた人は、観光客で27.5％、宿泊客で16.7％。リピーターの多さを示している。中でも宿泊客900人へのアンケートでは2－5回が40％、6回以上が41％にのぼっている。

宿泊客の感想は、「イメージがいい」「以前に来て、良かった」が多数を占め、神戸のイメージは、「ファッショナブル」「明るい」「都会的」が上位に。観光した場所は、「三宮・元町」（61％）、「ハーバーランド」（47％）、「北野」（41％）の順だった。京阪神3都市のイメージを色で例えると、大阪は赤、京都は緑、神戸は青の回答が多かった。

若者の回答で「一番好きな場所」「最も神戸らしい場所」など6項目では、旧居留地が1位だった。半面、宿泊客のみる「神戸を代表する場所」は、兵庫県内在住者の27.8％が旧居留地を挙げたが、県外の人は「北野・新神戸」「ハーバーランド」が多かった。

神戸の観光客、1人旅増え、消費減る

神戸を訪れる観光客は「1人旅」が増え、財布のひもは固めー。神戸市が2003年に実施

した観光動向調査でこんな傾向が出た。10年前に比べると、団体客の割合が減る一方で、１人旅の割合は倍増した。

調査は、2003年８月下旬と９月上旬の２日間、北野や有馬など25の観光ポイントで計2,661人に聞き取りで行った。

旅行形態で最も多いのは家族旅行の50％（1993年は44％）、次いで友人・知人と一緒が28％（同36％）、１人旅は13％（同６％）と伸び、団体旅行は４％（同10％）にとどまった。１人旅の年代別内訳は、女性は20歳代が最も多く、男性の場合は60歳以上が３分の１を占めた。

消費額は平均で１万263円。前年の2002年より4,047円減った。宿泊客だけでみると、2002年より約１万1,500円少ない２万4,946円にとどまっている。不況で消費者心理の冷え込みや価格競争の激化で宿泊費が下がっているのが要因とみられる。

神戸市内への観光客数は、ポートピア博があった1981年がピークで3,085万人。震災前の1994年は2,440万人で、直近の2002年では2,606万人。ルミナリエの観客数を差し引くと震災前の約９割にとどまっている。

６．ヴィッセル神戸譲渡へ

神戸を本拠地とするサッカーＪ１リーグ、「ヴィッセル神戸」は2003年12月13日、入札によりチームを譲渡することを発表した。また、この入札に名乗りを上げているインターネット商店街大手の「楽天」系の投資会社クリムゾングループとの間で、応札を確約する覚書を交わしたことも明らかにされた。

譲渡の決定は、震災後の神戸市の財政難もあって、選手の補強が十分にできない、との判断による。

ヴィッセル神戸は、1994年に設立以来、阪神・淡路大震災の復興を目指す市民とともに歩んできた「市民球団」だった。

震災の影響で、筆頭株主だったダイエーが早々と撤退。1997年にＪリーグ１部に昇格したが、戦績の低迷などから観客動員数や広告収入が伸びなかった。神戸市がこれまでに約15億円を出資して支えたが、2003年２月期には約42億円の累積赤字を計上した。神戸は他のクラブに比べて極端にスポンサー資金力が乏しい。Ｊ１リーグ平均額の４分の１、約３億円しかなく、運営費を神戸市からの貸付金で賄うなど、苦しい運営が続き、チームの強化も思うようにできなかった。

「ヴィッセル神戸」は2003年12月15日、臨時取締役会を開き、民事再生法に基づく再生手続きの開始を決議。東京地裁に同法の適用を申請、受理された。譲渡先を選ぶ入札は翌年の１月５日で締め切り、選考のうえ２月に営業権の譲渡手続きを終え、３月のリーグ開幕には新体制で臨むことになった。

入札についてヴィッセルは①本拠地は神戸②選手、職員の継承③チーム名の存続④選手

の補強などを要件とし、地元密着を望んだ。応札したクリムゾングループのトップは楽天のトップでもある三木谷浩史氏（38）で、同氏は神戸出身。クリムゾン側ではヴィッセルを引き受けるに当たり「まずは市民球団として、地元に受け入れられることが大切だ」と強調していた。

なお、ヴィッセルの経営主体だった神戸市では、同15日の市会文教経済委員会で営業譲渡に触れ、法的整理で、市の無担保融資約15億円と出資金7,000万円はほぼ回収できないと見通しを述べた。

〈参考文献〉
「2003年度観光客動態調査（速報）」　記者発表資料　兵庫県国際交流局観光交流課　2004年11月９日

第四節　商　業

1．仮設店舗、約９年の営業閉じる

阪神・淡路大震災で被災した商店が集まり、テントやプレハブで営業を再開した神戸市長田区腕塚町の仮設集合店舗「パラール」が、震災から９年、地区の再開発に伴ってその役目を終え、店を閉じた。被災地最大規模の仮設店舗として親しまれたが、地区の再開発が進み、元の場所にビルが順次オープン、店舗の受け皿が調った。震災後、不況や高齢化で廃業を決めた店も多く、戻ってきたのはパラールに入居していた店舗の半数だが、９割の店舗が全壊、全焼した「大正筋商店街」が復活した。

「パラール」は1995年６月、震災で大半の店舗が全焼した大正筋商店街をはじめ７商店街・市場から約100店舗が集まって開業した「復興元気村パラール」の流れをくむ。当時、パラソルのような外見と、バザールを合成して「パラール」と名付けた。食料品店や服飾店などが所狭しと並んでいた。

大正筋を中心にした「新長田駅南」地区の再開発対象地域は20.1haと被災地の中で最大規模。震災で甚大な被害を受けたが、かつては西神戸で最もにぎわった一大商業地区だった。

東西に走る国道２号線から南へ、大正筋は全長約320㍍。「久保」「二葉」「腕塚」の３町にまたがり、地元では「久二塚（くにづか）地区」と呼ばれている。

メーンストリートの大正筋商店街と交わる昭和筋や西神戸センター街、丸は商店街などいずれも壊滅的被害を受けた。「パラール」は震災後５カ月、鉄骨構造にテント張り、約1,000坪の大型総合仮設店舗として出発した。

久二塚地区の再開発計画は震災２カ月後に決定。だが、神戸市の計画と権利者の調整が難航し、最も早く完成した再開発ビル「アスタくにづか１番館北棟」の完成は約５年が経過した1999年11月だった。パラールの名前を受け継ぎ、仮入居。

その後、再開発ビルの建設が続き、2002年３月の「２番館」、2003年11月の「３番館」に続いて翌月には「４番館」「５番館」の商業店舗が完成した。仮設店舗や仮営業していた店舗は、震災から９年を経て、かつて南北の道路沿いに展開していた大正筋商店街が、再開発ビルの店舗街に形を変えて、念願の再生を果たした。店舗の中には、仮設店舗などを経て、震災前と同じ並びで再オープンにこぎつけたところもある。

なお、再開発計画は、JR新長田駅南地区で38棟のビル建設を予定。1997年に着工し、2003年11月末で12棟が完成、８棟が工事中で、残りは未着工。

アーケードも再建、「アスタくにづか誕生祭」　全国最大級の復興再開発事業が進む大正筋商店街で2004年３月６日、震災で焼け落ちたアーケードが約９年ぶりに再建された。同商店街が入る再開発ビル６棟の１階の店舗で連なり、大半が営業。ライブホールなどの集客施設もオープンした。店主たちや周辺住民はこの日を「まち開き」と位置付け、「ハー

ド面だけで終わらせないで、震災前の人情も復活させよう」と新生商店街の門出を祝った。

「アーケードがないと復興とは言えない」と店主らが建設資金を出し合った。総工費約3億6,000万円のうち1億2,000万円を負担、国と兵庫県の補助も受けた。アーケードは長さ約320㍍。6棟の再開発ビルの2階部分に据え付けられた。店舗数も、震災前から倍増の約210店の開店が見込まれていた。

2．神戸市街地で商店の1/3が震災後移転

三宮や元町など神戸市の中心市街地で、大震災後、現在の店舗に移転してきた商店が全体の約3分の1に上ることが、神戸市産業振興財団の商業実態調査でわかった。震災に不況が追い打ちをかけ、入れ替わりが激しくなった被災地の姿が見てとれる。

調査は、2003年6―7月に中央区内の商店街組合などを通じてアンケートをまとめた。1,280店の回答を得た。回収率47.9％。

現在地での営業開始時期が3年以内15.5％、4年前から震災後までが16.4％、合わせると31.9％。3割強が震災後に移ったり、新たに営業を始めたとの結果だった。

地区別にみると、「北野」は回答数（44店）と少なかったが、移転組もしくは新規開店が57.1％と半数を上回り、その他、「三宮」が33.5％、「元町」が26.6％、「ハーバーランド」が30.3％だった。

1991年に実施した同様の調査では、1985年から6年以内に営業を始めた商店は三宮が16.5％、元町が13.9％で、今回の数字の高さが際だった。

同財団は「震災に加えて不況や後継者難による廃業、移転、駐車場やマンション経営への転業などが多かったのでは」と推測している。

3．神戸元町商店街が誕生130歳

神戸元町商店街（神戸市中央区）は、2004年5月、130周年を迎えるに当たって、テーマソングの制作やシンボルマークの作製とともに3月2日から約1カ月にわたって各種の記念事業を展開。地域の活性化を図るとともに新たな発展への節目を祝った。

同商店街は、1874（明治7）年5月20日に、当時の兵庫県知事の通達で「元町通」と命名されたのが起源。今は東西1.2㌔の通りに約330店舗が軒を連ね、同連合会には5商店街組合が加盟する。商店の中には、創業50年以上が97店舗、同100年以上が23店舗という神戸市内、阪神間はもちろん全国にも知られた老舗の商店街。

1938（昭和13）年の阪神大水害、太平洋戦争中の1945（同20）年の米軍の空襲、さらに1995（平成7）年の大震災と3度壊滅的被害を受けながら見事に立ち直った。鈴蘭灯や元ブラ、大戦直後のジュラルミン街など“ハイカラ”な神戸を代表する商店街として市民に親しまれている。

記念事業は、芸術イベント「エイブル・アート近畿2004　ひと・アート・まち兵庫」と

して催された。「こうべ元町130年実行委員会」と、アートで町を豊かにする支援事業に取り組む近畿労働金庫の主催。主なイベント次のとおり。

▷「神戸元町商店街をアートに！」

▷タウン・ミーティング「神戸塾・火曜サロン」

▷「Art Link アートリンク2004」

▷障害のある人のパフォーマンス公演

▷「まほろば・すぐれもの工房展」

▷「(KALEIDOSCOPE ＝万華鏡) － 6 人の個性と表現－」展

元町の魅力を探るシンポジウム

誕生130年を迎える神戸元町商店街の歴史や未来を考えるシンポジウムが2004年 3 月 4 日夜、凰月堂ホール（神戸・中央区）で開かれた。「こうべ元町からの文化発信」をテーマに、独特の魅力や今後のありようを話し合った。

会場には市民ら約130人が参加した。歴史家、建築家の大学教授 2 人の講演のあと、同商店街の店主らを交えてパネルディスカッションを行い、「物を売るだけでなく、楽しい時間を提供しないと」「商売とは、文化を提案すること」「世代を超えてまちが愛されるよう」など、活発な意見を交わした。

参加者の中からも「お年寄りがブラブラ歩ける商店街。その良さを忘れず頑張って」「足を運ぶたびに、何かに感動する町であってほしい」などとエールを送っていた。

大きく育ったクスノキをシンボルに

約30年前、元町商店街の誕生 1 世紀を祝って諏訪山公園に植樹されたクスノキが、130周年を迎える同商店街のシンボルとなった。

忘れられていたこのメモリアルツリーをある商店主がミニコミ紙に紹介。ちょうど記念事業を検討し始めた時で、「シンボルにしては」との声が挙がった。

元町を拠点に活動する芸術家が、「商店街もクスノキのように成長するように」との願いを込めて、青い背景にクスノキを大きく描いたシンボルマークを制作した。マークは、イベントに着るシャツにあしらったり、商店街の街灯につるすバナーにも採用し、130周年の PR に活用することにしている。(カット参照)

元町130周年のシンボルマーク

アーケード上に太陽光発電パネル

元町５丁目商店街が、130周年の記念事業として導入を進めていた、アーケード上への太陽光発電パネルの設置が完了。2004年１月22日、商店街の店主や設置業者らが参加して完成式典を開いた。

設備は、全長200㍍のアーケードに、パネル（縦120㌢、横80㌢）を計237枚並べた。設置費約2,100万円のうち半分をNEDO（新エネルギー・産業技術総合開発機構）の補助で賄った。年間の照明費400万円のうち、太陽光発電で70万円ほどが節約できるという。

商店街での太陽光発電の利用は全国でもほとんど例がなく、環境にやさしい商店街のPRに一役買う。各地の商店街の注目を集め、見学の申し込みも寄せられている。

4．県内百貨店の売上高、前年比で６年連続減

日本チェーンストア協会と日本百貨店協会がまとめた全国のスーパーと百貨店の2003年の売上高（店舗数調整後）は、スーパーが前年比3.2％減、百貨店が2.8％減だった。

いずれも７年連続で前年の水準を割り込み、連続記録は過去最悪を更新した。食品や衣料をはじめ売れ行き不振の商品は多方面に及んでおり、個人消費が回復していない実態が浮彫りになった。

2003年の兵庫県内百貨店の売上高も1998年以来、６年間連続して前年を下回り、消費の低迷が続いていることを表している。

同年の月別売上高でみると、２月、10月が前年同月比を上回っているが、他の月はおしなべてマイナスを記録している。２月は芦屋、宝塚を含む神戸地区の売上が好調で、県全体を底上げした。３－９月は７カ月連続してのマイナスで、景気回復の兆しが話題になっていたが、末端の消費への波及は目立ってはみられなかった。

百貨店は衣料、身の廻り品の売上が食品とともに売上高に大きなウエイトを占める。それだけに晴雨や気温など天候の良し悪しが大きく影響する。例えば４月は前半の週末が悪天候で春物衣料の動きが鈍く、中旬以降は気温の上昇につれ、シャツやカットソーなど単価の低い夏向け衣料に客の関心が移った。

また８月は、神戸地区では６カ月ぶりでプラスに転じた。冷夏の影響が懸念されたが、回復基調にある景気を反映してか、苦戦気味だった紳士服・洋品が好調で、婦人服も秋物衣料の「先買い」で伸びた。女性に人気の高い欧州ブランドへの改装や子供向けイベントなどが好材料になっている。

10月にプラスになったが、11月には再びマイナスに転じた。ここでも月前半に気温が高く、コートやマフラーなど冬物の出足が鈍ったことが響いた。（表15･16）

（表15） 百貨店売上高

億円

	全国	兵庫県	
	前年比%		前年比%
1995年	△ 2.3	2,263	△32.6
1996年	3.2	2,751	21.6
1997年	4.0	2,965	7.8
1998年	△ 0.2	2,838	△ 4.3
1999年	△ 2.0	2,725	△ 4.0
2000年	△ 1.9	2,922	△ 3.4
2001年	△ 2.8	2,878	△ 1.5
2002年	△ 2.7	2,874	△ 0.1
2003年	△ 2.8	2,830	△ 1.5
2003年 1月	△ 2.2	245	△ 2.7
2月	△ 0.9	184	3.9
3月	△ 3.5	246	△ 1.5
4月	△ 4.8	218	△ 4.4
5月	△ 3.0	221	△ 2.9
6月	△ 2.0	231	△ 1.3
7月	△ 2.2	276	△ 1.0
8月	△ 1.6	197	△ 0.4
9月	△ 5.2	201	△ 4.1
10月	0.1	233	0.6
11月	△ 4.5	248	△ 2.2
12月	△ 3.2	330	△ 2.2
資料	日本百貨店協会	兵庫県百貨店協会	

県内百貨店売上高は2000年10月より調査対象店舗が増加したため、前年に比べ増加しているが、前年比率は調整済み。億円以下4捨5入。前年比増減。

（表16） 神戸地区百貨店売上高

億円、%

年月	売上高	前年比
2003年	2,302	98.9
2003年 1月	197	97.2
2月	148	106.2
3月	201	98.9
4月	176	95.5
5月	181	98.1
6月	191	99.6
7月	224	99.7
8月	160	100.8
9月	162	94.7
10月	189	101.1
11月	204	98.3
12月	270	98.3

億円以下4捨5入

5．商店街生き残りへ手法編み出す

個人消費の冷え込みが景気の回復を遅らせている、と指摘されて久しい。震災後、減少していた周辺人口も徐々に戻ってきてはいるが、店先の活気は実感として戻っていない。こうした中、各地の商店街が、それぞれに智恵を持ち寄って、地元とのつながりを求めて、

イベントに、あるいは新しいシステム作りなどに取り組んでいる。

その幾つかを拾ってみよう。

街ぐるみ「市民救命士」に＝水道筋商店街

「急患や災害に強い、お年寄りにも安心して買い物のできる商店街」を目指し、2003年秋から「市民救命士」の養成講習を実施する。

さきの地震で大きな被害を受け、犠牲者はなかったものの、けがをした人が多く、応急処置の大切さを実感した。こうした経験や、地域のお年寄りが大勢利用する現状から「お客さんが急に体調を崩した時に、応急処置の知識を持つ店員が対応できたら」と、商店街ぐるみで市民救命士の資格取得を決めた。

灘消防署員らを講師に、理事ほか定期的に心臓マッサージや人工呼吸法を受講し、修了者には「市民救命士のいる店」のステッカーを配り、全店がステッカー張り出しを目指す。

買い物に託児サポート＝甲南本通商店街　甲南町３丁目商店街　「子供を預けて安心して買い物がしたい」－そんな願いをかなえようと2003年８月から１カ月間、子供たちに空き店舗を開放する「子育て支援事業」を試験的に導入することになった。地域の母親や育児の専門家ら約40人と同事業について話し合い、「母親同士がくつろいで井戸端会議をしたり買い物のできるように」していきたいという。

アメフトを地域スポーツに＝水道筋商店街　2003年秋、王子スタジアム（灘区王子町）で社会人関西アメリカンフトボールの決勝トーナメントが開かれたのを機に、選手とチアリーダーらが商店街でパレードを行った。

同スタジアムに本拠地を移したアメフトを地域のスポーツとして定着させようと、関西アメリカンフットボール協会と水道筋商店街協同組合が企画した。

パレードは、試合に先立って行われ、選手とチアリーダーら約110人が参加。ヘルメットにユニフォーム姿の選手がトーナメントのビラを配布、チアリーダーが商店街をパレード。８つのチームに分かれての華やかな応援パフォーマンスも披露した。「アメフトと言えば王子、と言われるようになれば」と意気込んでいる。

花を育てて地域交流＝春日野道商店街　地域住民に花の種や苗を配布し、プランターごとに“親”を決めて育ててもらう事業が2003年12月、中央区の春日野商店街で始まった。ボランティア団体「一粒の種から…」が進める街の美化事業の第一弾。地域の小学校とも協力し、花の世話を通じた地域交流も進める計画だ。

最初の“親”として喫茶店や理髪店など８店舗が名乗りを上げた。同商店街では、50店程度の参加を目指している。

柏原町との交流多彩に＝ジョイプラザ名店会　阪神・淡路大震災の炊き出しが縁となって企画された神戸市長田区の商店街と氷上郡柏原町の交流事業が、2003年11月に２日にわたって同区若松町のジョイプラザ東広場周辺で開かれた。

ジョイプラザ名店会とNPO法人イベントサポート兵庫の主催。柏原町が震災後、炊き

出しなどを行ったのをきっかけに、同町産の農産物販売を中心に交流を続けてきた。文化面にも交流の輪を広げ、地域の活性化につなげようという狙い。

柏原町からは柏原藩陣太鼓の演奏や奴(やっこ)姿で毛やりを振る時代行列。地元では高校生による和太鼓演奏やチアガールの演技、獅子舞い、吹奏楽演奏などが披露された。

漫才大会で不況吹き飛ばせ＝西神戸センター街　震災と不況に苦しむ商店街を笑いで盛り上げようと、神戸市長田区の西神戸センター街が2003年11月末、素人漫才大会「Ｎ－１グランプリ長田」を開いた。プロの「Ｍ－１グランプリ」にちなみ、「長田からお笑いスターを」との願いもこめる。

地元の人たち約300人の観客を前に、13組が熱演。笑い声が響いた。

イベントで八千代町の特産品 PR ＝垂水商店街　兵庫県中部の多可郡八千代町と神戸市垂水区の垂水商店街が2003年９月、それぞれの観光資源や特産品を生かし、互いの活性化を求めて「フレンドシップ提携」を結んだ。共同イベントなどで人や文化の交流を図り、新たな街のイメージアップを図る。

同町は10年ほど前から「都市と農村の共生」をテーマに町おこしに取り組んできた。しかし、消費不況により特産品の売り上げは減少し、基幹産業の播州織の生産も縮小傾向にあることから、地元の魅力を PR する継続的な拠点を探していた。県内の商店街数カ所を調査した結果。山村にない魅力を持つ海の街・垂水の同商店街に連携を呼びかけた。

同商店街は JR 垂水駅前にあり、市内有数の商業地。近年、大型店舗の進出が相次ぎ、周辺地域はオーバーストア状態。独自の魅力を創出するため、同町と手を結んで活性策を模索する。

具体的には、イベントの共催や特産品を紹介、販売するアンテナショップなどをそれぞれに設け、同町への観光客増加につなげるとともに、商店街も買い物客へのアピールを図るという。

ホームページで情報発信＝須磨浦商店街　海水浴客でにぎわう須磨の海岸の様子や、商店街や各店舗の催し情報を、テレビの番組形式で紹介するホームページを2003年７月に立ち上げた。

名付けて「須磨浦 TV」。７月から２カ月間、24時間発信。見る側は自分のパソコンに、動画を見るための専用ソフトを取り込めば自由に閲覧できる。

海岸近くにカメラ２台を常設し、海岸の映像を常時流すほか、合間に商店主らが出演するお買い得コーナーや DJ によるトークショーなども展開する。また、海の家の一角には放送局を特設、特産の「須磨浦のり」などの販売も行う。「須磨海岸とともに同商店街の認知度アップにつなげたい」と期待をこめている。

６．三越など有名店舗の撤退相次ぐ

神戸・元町で80年近く営業を続け、まちの顔として市民に親しまれていた「三越神戸元

町店」が、赤字経営などを理由に2004年１月末で店を閉じた。

1926（大正15）年、大阪支店の分店としてオープン。1928年に神戸支店となり、元町商店街の西端、元町通６丁目に地下１階、地上６階、売り場面積約１万平方㍍の大型店舗となった。

入り口にライオン像がある重厚な外観に加え、モノレールを備えた屋上遊園地は、子どもたちにとってもあこがれの場所だった。

太平洋戦争のあと、商業地区の中心が三宮に移るにつれ客足が遠のき始めた。完全撤退も検討されたが、「神戸に三越を残して」という市民の声に応えて、移転・縮小して営業を継続していた。移転先の元町３丁目の店は売り場面積も約1,050平方㍍になり、ブランド品やギフト、宝飾品などを中心に扱っていた。

1995（平成７）年の大震災の直後は、被災者向けに、普段取り扱っていない食料品や日用雑貨の販売も手がけた。

長期にわたるデフレと消費の低迷もあって、店舗合理化の方針で閉店することになった。なお、1986年に開店し、主に贈答品を販売してきた「明石店」（明石市本町２）も同日、営業を終えた。

〔書店の老舗「丸善」も閉店〕

兵庫県内書店の老舗「丸善元町店」が2003年６月末で80年の歴史を閉じた。今後、阪神間に大型店を構える方針だが、元町商店街の東入り口近くに位置し、集客力のある同店の撤退を惜しむ声が多かった。

書店の大型化が進む中で、面積約660平方㍍の店舗では手狭となり、同社は数年前から、神戸や大阪の中心部への移転を検討していた。そこへ株価下落で持ち株の評価損が発生。入居していた自社ビルを売却したことも重なり、閉店に踏み切った。

同店の前身は、1923（大正12）年開設された神戸出張所。1953（昭和28）年に現在の場所に店舗を構え、神戸らしい紳士向け洋品や外国書籍などを取り扱うハイカラな店として人気を得ていた。併設のギャラリーは地元の新進芸術家の発表の場ともなっていた。

ここ数年は客足が鈍り、年間売上高は４億5,000万円程度。収支とんとんの状態で、前年に洋品の取り扱いをやめてからは約４億円強に減っていた。

〔JR神戸駅の構内食堂「みかど」も〕

創業から100年の歴史を持つJR神戸駅（神戸市中央区）の構内食堂「みかど」が、2003年11月29日、店を閉じた。

ハイカラ文化華やかなりし頃、神戸のホテルが高級西洋料理店として開業。その後、大衆食堂に形を変え、長らく市民に愛されてきた。６年前、神戸駅の改装に伴いビアレストランとして再出発したが、客足が伸びず、やむなく閉店に追い込まれた。

経営会社の「みかど」（大阪市）の社史によると、1901（明治34）年、同駅近くの「自由亭ホテル」（みかどホテルに改称）が開業。同ホテルは、列車食堂を運営しており、メー

ンのメニューは列車内の洋食と同じ。当時では珍しい「高級レストラント」（神戸駅史）として、ハイカラ好みの神戸市民に利用されたという。

戦後は大衆食堂に転換。経済成長期には駅南部の造船業などが栄え、昼は定食、夜は酒を提供しにぎわった。しかし、重厚長大産業の衰退などで業績が悪化。1997年には、同駅の改装に伴って海側から山側に移転。これを機にビアレストランに形態を変えたが、不況の影響などもあり再建の道は遠かった。

「みかど」本社は、「当社にとって創業店であり、私たちもさみしい。長いご愛顧に深く感謝しています」と話している。

〔「神戸ハーバー・サーカス」再出発〕

JR 神戸駅南側の再開発地域、神戸ハーバーランドにある大型商業施設「神戸ハーバー・サーカス」の運営会社が撤退し、2004年 3 月末に一部テナントを除き、施設自体を閉じることになった。阪神・淡路大震災後の新しい商業施設として1996年に開業したが、周辺地域との競争激化や長期にわたる消費の低迷で経営不振が続いていた。

施設の前身は1992年に開業した西武百貨店だが、1994年末に撤退した。1995年の大震災の後、神戸出身の南部靖之氏が「被災地の商業復興や雇用創出を目指す」として運営に乗り出し、この時に施設の名称を「神戸ハーバー・サーカス」と改めて再スタートしていた。今回の撤退はハーバーランドとしては 2 度目の運営会社の行き詰まりとなった。

ハーバー・サーカス社は、飲食や衣料、雑貨などの入居テナント約30店舗に2004年 3 月末で契約を打ち切ると通告。 4 月以降は、施設ビルを所有する住友生命保険との直接契約に切り替わり、ハーバー・サーカス社は施設運営から撤退する。住友生命保険が新しい運営会社を探すことになった。

ハーバー・サーカスの開業からしばらくは、震災後の新しい集客施設として注目を集めたが、ここ数年は、三宮や元町地区との競合が激しく、赤字経営が続いていた。

神戸の玄関口の一つとして、また海に近いなどの魅力を持ちながら、ハーバーランドでの商業施設の入れ替わりが続き、ハーバーランド内の神戸阪急百貨店は「ハーバーランドに行こう、と思ってもらえるけん引力のある施設を期待したい」と話している。

〔甲南山手サティ閉店〕

経営再建中の大手スーパー、マイカル（大阪市）が運営する神戸市東灘区の「甲南山手サティ」が2003年 7 月31日、閉店した。

阪神間屈指の規模を誇った旧森市場の再開発ビルの核として、床面積の 4 分の 3 を占め、日々の暮らしに密着していただけに地元のショックは大きい。

「サティ」は1992年、再開発ビル「セルバ」の核店舗として開業。震災で大きな影響を受けた。復興に伴い周辺の人口は回復してきたが、他のスーパーが相次いで進出したこともあって売り上げは減少。さらに2001年のマイカルの破たんに伴い、2003年 1 月に閉店が決まった。

「ユニクロ」「ザ・ダイソー」など出店　「サティ」が閉店した再開発ビル「セルバ」に、カジュアル衣料大手の「ユニクロ」や100円ショップの「ザ・ダイソー」など全13店が入居することが2003年11月に判明。同月22日にはトップを切って地下1階に関西スーパーマーケット（伊丹市）が開店。他の店舗も12月下旬にかけ順次店を開き、東神戸の新たな商業拠点を目指す。また5階の空きスペースについて数社と入居交渉が進められている。

〈参考文献〉
「2003年度地区別百貨店売上高表」　近畿百貨店協会
「ひょうご経済戦略」　ひょうご中小企業活性化センター　2003年3月－2004年6月
「ひょうご経済」(季刊)　ひょうご経済研究所　2004年1・4・7月
「ひょうご経済戦略」　兵庫県産業情報センター（現ひょうご中小企業活性化センター）　1997年3月

第五節　金　融

1．兵庫県下企業の資金繰り緩む

日本銀行神戸支店が2004年３月末でまとめた管内企業の金融関連判断指数（DI）によると、資金繰りは全産業で前回調査2003年12月に比べ「楽である」が「苦しい」を上回り資金繰りが楽になってきている。

この調査から調査の基準を変更しているが、「楽である」が全産業で５ポイント上回り、新基準による前年末の新数値が△１ポイントであったのに比べると変化幅は６ポイントにもなっている。規模別では、大企業が14ポイント、中堅企業が９ポイントそれぞれプラスになっているのに対し、中小企業は△３ポイント。厳しい状態が続いているが、これも前年末の新数値△８ポイントに比べると５ポイントも改善されたことになる。

金融機関の貸出態度についての判断は、全産業で「緩い」が「厳しい」を６ポイント上回り、３カ月前の前年末の△１と比べると７ポイントも良くなっている。規模別でみても、大企業、中堅、中小いずれも７ポイント、４ポイント、７ポイント「緩い」となっている。

借入の金利水準は全産業で「上昇」が「低下」を１ポイント上回ったが、前年末の「上昇」８ポイントに比べると７ポイント減っている。規模別でみても３カ月前より「上昇」が少なくなっており、とくに中小企業では、「上昇」５ポイントから「低下」のほうが多くなっている。（表17）

一方、小企業の資金繰りをみると「好転」から「悪化」と答えた率の差は、2002年は

（表17）　兵庫県下企業の金融関連判断 D.I.

％ポイント

		2003年12月		2004年３月 前回調査			6月まで	
		〈旧〉	〈新〉	〈旧〉	〈新〉	12月→3月変化幅	予測	3月→6月変化幅
資金繰り「楽である」－「苦しい」	全産業	1	△ 1	(△ 6)	－	5	6	－	－
	大企業	16	10	(13)	－	14	4	－	－
	中堅企業	3	1	(0)	－	9	8	－	－
	中小企業	△ 5	△ 8	(△16)	－	△ 3	5	－	－
金融機関の貸出態度「緩い」－「厳しい」	全産業	0	△ 1	(△ 3)	－	6	7	－	－
	大企業	11	△ 1	(11)	－	7	8	－	－
	中堅企業	△ 5	△ 2	(△ 4)	－	4	6	－	－
	中小企業	△ 1	0	(△ 8)	－	7	7	－	－
借入金利水準「上昇」－「低下」	全産業	9	8	(15)	(19)	1	△ 7	17	16
	大企業	0	9	(△ 3)	(13)	1	△ 8	13	12
	中堅企業	21	12	(24)	(24)	6	△ 6	20	14
	中小企業	4	5	(17)	(21)	△ 2	△ 7	17	19

2004年３月の調査から基準を改定。「旧」は以前の基準による数値。「新」は新基準による。　日銀神戸支店
（　）内は前回調査時予測。「－」内は調査対象外。

年間を通じて△40ポイント台で推移しているが、2003年４－６月期の△28.6ポイントから急激な変化をみせている。2004年１－３月期には△26.4ポイント。前期より2.1ポイント悪化したが、前年同期と比べると16.2ポイントも好転している。さらに４－６月期の見通しは△22.1ポイントと前期より4.3ポイントの

（表18） 小企業の資金繰りD.I.

	「好転」－「悪化」 ％ポイント
2002年１～３月	△47.3
４～６月	△40.2
７～９月	△41.5
10～12月	△43.1
2003年１～３月	△42.6
４～６月	△28.6
７～９月	△28.0
10～12月	△24.3
2004年１～３月	△26.4
４～６月（見通し）	（△22.1）

国民生活金融公庫神戸支店

（表19） 兵庫県下の金融機関貸出金残高、企業倒産

項目 ＼ 年月		県下金融機関貸出金残高		県下企業倒産（負債1,000万円以上）				
		金額（各年末）		件数	金額	地域別倒産件数		
			前年比			神戸	阪神	播磨
		（億円）	（％）	（件）	（億円）	（件）	（件）	（件）
1995年		190,646	7.2	478	18,241	174	119	178
1996年		187,957	△1.4	482	1,600	185	103	188
1997年		191,678	2.0	619	2,193	238	140	239
1998年		193,333	0.7	785	3,486	336	159	278
1999年		185,220	△4.2	632	2,919	237	136	241
2000年		179,794	△2.8	755	2,512	286	195	248
2001年		173,421	△3.5	815	2,696	306	249	240
2002年		164,606	△5.1	747	4,462	275	206	245
2003年		160,681	△2.4	678	2,924	233	203	229
2003年	１月	162,860	△4.5	58	230	15	18	24
	２月	161,734	△4.9	59	299	23	15	17
	３月	163,633	△4.7	55	79	18	16	21
	４月	159,842	△4.5	61	129	20	17	23
	５月	159,735	△3.7	64	195	22	20	21
	６月	158,640	△3.8	53	301	22	17	16
	７月	160,054	△2.2	62	266	13	24	21
	８月	159,032	△2.7	55	238	19	20	16
	９月	159,884	△2.4	54	277	24	12	18
	10月	158,638	△2.1	52	150	16	16	17
	11月	160,302	△3.0	49	138	13	12	23
	12月	160,681	△2.4	56	622	28	16	12
2004年	１月	160,139	△1.7	56	268	16	21	19
	２月	159,614	△1.3	56	419	18	20	17
	３月	162,159	△0.9	48	88	11	23	14
資料		日本銀行神戸支店		東京商工リサーチ神戸支店				

好転を予測しており、小企業の資金繰りが改善傾向にあることが読みとれる。(表18)

2．県下金融機関貸出残の前年比減続く

兵庫県下金融機関の貸出残高は、年間平均で1999年以来、前年比でマイナスが続いている。月別でみても、同年３月から2004年３月の時点まで、前年比が５年間連続してマイナスとなっている。

長期にわたる不良債権回収、改善の努力、中小、零細企業から非難を浴びた貸し渋り、あるいは“貸しはがし”の結果といえなくもない。一方、倒産は2003年後半からの不況脱出の気配を映して2003年は４年ぶりに年間600件台に減少した。(表19)

3．県内の企業倒産２年連続で減少

民間信用調査会社・帝国データバンクの調査によると、2003年度の兵庫県下の企業倒産（負債額1,000万円以上）は744件。負債総額は3,198億7,400万円だった。

件数は、前年度に比べると11件（1.5％）減少し、過去最高を記録した2001年度の875件をピークに２年連続して減少した(表20)。しかし、最近は４年連続して700件を超え、件数では過去20年間で５番目となっている。負債総額は、前年度に比べ、1,236億4,000万円(27.9％)の大幅減となったが、ここ３年連続して3,000億円を超え、過去20年間で４番目だった。

負債額200億円以上の倒産は、三日月カントリークラブ（ゴルフ場経営、259億円)、日本海工（港湾土木工事、245億円)、の２件。前年の６件に比べると減少が目立った。100億円以上は、西日本クボタ開発（ゴルフ場経営、198億円)、北浦商事（生コンクリート卸、174億円)、武生カントリークラブ（ゴルフ場経営、115億円）の３件。負債額10億円以上は46件で、須磨自動車学院、伊丹かねてつ食品、ヴィッセル神戸など名の通ったところも

（表20） 兵庫県の最近10年間の業種別倒産件数

業種分類	1994年度	1995年度	1996年度	1997年度	1998年度	1999年度	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度
農林水産業			1		2	1	1	2	1	1
建設業	136	93	130	226	260	253	306	301	295	248
製造業	122	104	106	116	112	105	121	148	133	120
卸売業	99	75	119	124	139	139	134	156	110	117
小売業	101	62	83	87	118	78	109	110	92	106
不動産業	38	25	21	25	30	19	26	38	22	25
運輸・通信業	26	7	20	19	30	32	24	38	30	28
サービス業	41	27	35	56	72	45	63	77	68	93
その他	2	15	5	5	3	3	1	5	4	6
合計	565	408	520	658	766	675	785	875	755	744

帝国データバンク

あった。

2003年度の特徴は４－９月の上半期は増えていたが、下半期の10ー３月以降は減少に転じ、不況型倒産が減ってきたことも大きな“変化”だった。大型倒産の減少は債権放棄が第一の要因で、中小企業の倒産減少は、手形取引の減少や資金繰りのための新規融資制度、金融商品の多様化、金融機関の中小企業向け「貸し増し」姿勢への転換、融資機会の拡大などで倒産が抑えられたとみられる。

業種では、建設業が248件で33.3％を占め、８年連続で最も多かった。次いで製造業、卸売業、小売業など。

倒産要因は、不況倒産が574件（販売不振543件、業界不振３件、売掛金回収難24件、不良債権の累積４件）で全体の77.2％。不況型倒産は４年ぶりに８割を下回り、最近10年間で最高比率を記録した前年度の85.6％から一転して、最近５年間では最も低い比率となった。半面、放漫経営による倒産は82件にのぼり、前年度の20件から激増した。次いで、設備投資・経営多角化など経営計画の失敗24件、経営者の病気・死亡14件、過小資本12件など。（表21）

（表21） 兵庫県の最近10年間の不況型倒産件数

	1994年度	1995年度	1996年度	1997年度	1998年度	1999年度	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度
不況型	407	214	290	419	574	526	646	736	646	574
不況型比率	72.0％	52.5％	55.8％	63.7％	74.9％	77.9％	82.3％	84.1％	85.6％	77.2％
放漫経営	75	64	71	104	68	40	53	29	20	82

帝国データバンク

４．県内信金の不良債権6.85％減

兵庫県内に本店を置く11信用金庫の2003年９月中間期の業績で、不良債権の残高は合計3,531億円と前年同期比で6.85％減少。2005年４月のペイオフ（預金などの払い戻しを元本1,000万円とその利息までを保障する措置）解禁を見据え、各信金は地域企業の再生に力を入れるなど、体質強化を急いでいる姿が見て取れる。

企業再生では、各信金とも専門組織の新設や経営指導の強化などを実施。融資先企業の経営を立て直すことで債権の健全化を図った。

しかし、地域経済の冷え込みを反映して資金需要は低調で、融資量は播州（姫路市）、神戸（神戸市）、西兵庫（山崎町）を除く８信金で軒並み下げた。また、企業再生に力を入れながらも融資先が不振を脱しきれないなどで、債権の健全性を厳しく査定し、不良債権額が増加した信金も４庫あった。（表22）

（表22） 兵庫県内11信用金庫の2003年９月中間業績

信金名	預金量（百万円）	前年同期比（%）	融資量（百万円）	前年同期比（%）	不良債権額（百万円）	前年同期比（%）	自己資本比率(%)	前年同期比（ポイント）
尼崎	2,032,081	0.27	1,268,247	△ 4.73	99,023	△ 6.92	9.54	△ 0.28
姫路	795,515	△ 0.83	554,769	△ 1.88	64,601	1.59	7.67	△ 1.70
播州	685,387	5.01	529,470	4.33	32,705	△12.03	12.48	△ 1.05
兵庫	591,908	△ 1.68	360,362	△ 3.49	38,414	△16.64	7.10	△ 3.25
淡路	515,621	△ 0.94	173,408	△ 3.30	21,060	8.73	17.58	△ 0.43
日新	473,917	△ 1.74	256,071	△ 5.21	27,481	△25.62	12.08	△ 0.03
但陽	450,224	4.99	217,253	△ 2.30	22,583	△ 0.74	12.46	0.23
中兵庫	391,937	4.09	165,940	△ 1.64	10,231	△22.60	16.41	△ 1.05
但馬	379,783	1.50	182,888	△ 4.76	15,975	23.98	17.53	1.33
神戸	319,446	5.23	180,484	7.76	11,986	5.66	11.57	△ 0.34
西兵庫	304,538	4.53	184,550	2.32	9,111	△ 3.29	13.95	0.51

前年同期比は増減　ディスクロージャー誌などを基に作成。△は減

〔県内４信金の不良債権残高２ケタ減〕

兵庫県内の11信用金庫の2003年９月中間業績で、７金庫が不良債権残高の額を前年同期に比べ圧縮。うち播州（姫路市）、兵庫（同）、日新（明石市）、中兵庫（氷上町）の４信金は２ケタの減少率となった（表22）。地域経済の長引く低迷や地価下落で取引先の実情は依然厳しく、資金需要は冷え込んだまま。「自己資本比率に余裕があるうちに処理した」という姿勢が目立つが、ペイオフ全面解禁を見据え、体質改善は待ったなしの情勢になっている。

最大手の尼崎は「資産内容の健全化に努めた」結果、不良債権残高が前年同期比で6.92%減。本業の利益を示す業務純益は40億5,400万円と同28.3%の大幅減となったが、コスト削減や、不良債権の処理費が前年同期を下回ったことで最終利益が43億3,500万円と同3.15倍になった。

播州は、融資先の経営改善が不良債権減に寄与。また西兵庫（山崎町）も前年同期に大口破たんがあった反動で残高を減らした。

各金庫とも、経営改善指導を徹底したり、業種別審査を強化するなど、債務者区分のランクアップに力を注いでおり、それが残高圧縮に寄与したとみられる。

一方、姫路（姫路市）は前倒し処理で不良債権残高が微増。淡路（洲本市）は、地場産業の低迷で査定を強化したため8.73%の増加となった。但馬（豊岡市）も２割を超える増加。

地域金融強化を図る国の「リレーションシップ・バンキング（RB）機能強化計画」に基づき、各金庫とも2003年８月末に今後の計画を金融庁に提出した。しかし、足利銀行の破たんにみられるように、経営基盤の強化がさらに求められよう。

「地域に根ざす信金である以上、長年の取引先を簡単に切ることはできない」という実

情を抱えているが、ペイオフ解禁まで試練の日は続きそう。

5．中小企業向け「復興融資」1割が返せず

阪神・淡路大震災で被災した中小企業向けに兵庫県や神戸市などが設けた「緊急災害復旧資金融資」で、借り手の破たんなどで県信用保証協会が債務を肩代わりした代位弁済が、全体の一割に当たる5,000件に達していることがわかった。特例で据え置き期間を毎年延長し、10年間据え置かれてきたが、長引く不況で資金繰りが悪化。他の融資を受けているところも半数を占め、「多重債務」が重くのしかかっている。

緊急災害復旧資金融資は、県や神戸市、西宮市など阪神間の6市が創設。返済期間10年以内、そのうち据え置き期間は3年以内。融資限度額5,000万円、利率2.5％。1995年7月の締め切りまでに申し込みが殺到し、利用は4万6,724件、総額は5,383億円。1998年に据え置き期限を迎えたが、国の決定を受けて毎年、1年ずつ7■延長されてきた。

代位弁済は、融資実行直後の1996年に早くも急増。不況から1998年度には700件を超え、以後、700－800件台で推移している。2003年度は2004年初頭ですでに500件を超え、累計で5,053件となっている。

弁済額は400億8,400万円。融資総額に対する代位弁済は7.4％で、保証協会のすべての保証の代位弁済率を3.4ポイント上回っており、被災企業の落ち込みの大きさを裏付けている。

着実に返済した業者も多い中で、利用企業の50％強が、金融機関の貸し渋り対策として国が実施した「金融安定化保証」など他の融資を利用している。協会は「震災の後遺症よりも、その後の不況が経営を追い込んでいる」とみている。また、今後も据置期間が延長されるかどうか未定だが、業者間では「打ち切られてもとても返せない」という声が相次いでいる。被災地の頼みの綱だった復旧融資が、地域経済を揺るがす「不良債権」になりかねない。（なお、2004年12月末、国は返済猶予期間の延長打ち切りを決定している。）

6．県内金融機関の支店減る

金融機関の「顔」であり、毎日の生活にも密接につながっている支店が各地で姿を消している。合併や破たん、再編など金融の激変の中で、兵庫県内でもここ4年間に約15％が統廃合された。収益力を改善、維持しようと金融機関はリストラに躍起で、神戸などで支店空白地域が生じるなど利便性は下がる一方。土曜日の昼間はATM（現金自動預払機）利用が有料化されるなど顧客は不満いっぱいだ。

神戸財務事務所によると県内の店舗数は、1999年の1,090から2003年2月末で936に減少。業態別では信金や地銀がほぼ横ばいだが、都市銀行、第二地方銀行、信用組合などでの減少が目立っている。(表23)

1999年から大手銀行の合併・統合が進んだこともあって、都銀は実に3割弱のダウン。三井住友銀行は、この時点で出張所を合わせ71店で、さくら銀行と住友銀行が合併した2001

（表23） 兵庫県下金融機関の店舗数推移

	店舗数計	都　銀	地　銀	第二地銀	信　金	信　組	信託銀	長信銀
1999年	1,090	197	97	226	438	113	17	2
2000年	1,079	187	112	204	442	112	18	2
2001年	1,076	170	138	187	459	102	18	2
2002年	1,008	165	136	174	422	93	16	2
2003年	936	140	133	154	417	76	15	1

神戸財務事務所

年４月の発足時に比べ22店少なくなった。

第二地銀では、1999年に阪神銀行とみどり銀行の合併で生まれたみなと銀行が統廃合を進めており、2003年10月には117にする計画で合併時の２割減となる。

不況で貸出金が伸び悩むだけに、金融機関はコスト削減に向かわざるを得ない。中堅行の試算では一店舗廃止すると物件費や人件費で年間6,000万円程度の効果があるという。廃止に伴う融資や預金の減少を差し引いても「十分、収益改善につながる」。

半面、日常の暮らしへの影響は見逃せない。１万5,000人が住む神戸・ポートアイランドでは2004年３月10日、有人店舗がなくなった。人口減などで旧さくら銀行などが撤退し、最後に残ったみなと銀行もこの日に廃止。ATMは残ったが、機械になれない高齢者からは「いちいち三宮に出るのは大変」との声も出ている。

統廃合が進んだ結果、平日は行列ができる支店も。土曜昼のATMの利用が有料化され、週末に利用するだけで、1,000万円の普通預金の１年分の金利が吹き飛んでしまう。

銀行が預金を集めて運用すれば利ざやが稼げた日は遠い昔。むしろ預金は負担となる時代。支店の窓口業務やATMという生活につながるサービスにしわ寄せが出ている。

そのうちに、手数料を払ってお金や資産を預かってもらう、そんなフィクションのような銀行が誕生するのだろうか。

７．神戸市が中小企業融資の担保、保証不要

神戸市は、中小企業向けに、無担保で第三者保証も不要の融資を2004年度から実施する。限度額は8,000万円。従来の無担保融資に比べ６倍以上で、融資期間は５年間。債権を裏付けに投資家向けの証券を発行する「CLO（ローン担保証券）融資」で、大阪、横浜両市と連携して融資を募集する。「成長が見込めるのに担保が乏しい企業の成長や資金繰りを支援する」（神戸市）のが狙い。秋ごろにも募集することにしていた。

３都市とも仕組みは同じで、融資窓口や全体調整に当たるのは民間の金融機関。信用保証協会が保証すれば、担保や、社外など第三者の保証人は不要。返済が滞り、保証協会が金融機関に代位弁済する場合は、市が協会に損失の一部を補てんする。

神戸市では、兵庫県信用保証協会が保証し、三井住友銀行が窓口などの調整を担当する。

融資の対象は、法人格を持った市内の中小企業や医療法人で、１年以上同じ事業を続けていることが条件。ポートアイランドや市内の工業団地などに過去１年以内に進出した市外企業も対象とされる。

融資の目標額は３市合わせて500億円。うち神戸市は100億円を目指す。

CLO（ローン担保証券）とは、金融機関が企業に融資した債権を束ねて証券化したもの。購入するのは投資家で、融資先からの返済金を証券の元本や利息支払いに充てる。数多くの債権を証券化することでリスクが分散され、証券化した融資は金融機関の資産に含まれず、自己資本比率にも響かない。東京都が2000年３月に中小企業向けとして初めて導入した。神戸市は、2004年度予算案で中小企業融資制度の“目玉”としている。

８．神戸の市民所得、全国平均を下回る

神戸市民１人当たりの所得が2000年度現在で全国平均より低く、震災前の水準にも届いておらず、経済の回復が依然として遅れていることを示している。

同市の調査では、2000年度の１人当たりの市民所得は292万7,000円で、全国平均より７万1,000円も低かった。

震災前の1993年度は296万3,000円と全国平均より9,000円低いだけだった。1994年度は、震災の影響を受けて急落。全国平均を１割がた下回った270万3,000円となった。その後、1997年度までは建設業を中心とした復興特需もあって全国平均を上回っていたが、金融不安などで景気が後退した1998年度から低迷が続いている。

2000年度の数字を12政令指定都市で比べると、平均は319万3,000円で神戸を26万円以上も上回り、神戸は下から３番目にとどまっている。トップの名古屋は364万2,000円で、神戸より２割以上高い。トヨタ自動車を筆頭にした製造業の繁栄を裏付ける。

政令市での神戸の順位は、バブル経済がピークの1990年度に６位だったが、その後は下落。最下位は1994年度だけだが、1998年度からは３年連続で２ケタの順位となっている。

ある学識者は「神戸経済は、鉄鋼など重厚長大の大手企業に依存していたため、大手の被災の影響が大きく、加えて産業構造の転換の遅れも、市民所得の低下につながった。現在は、医療や環境関連の企業集積が進み始めた。自立した起業家や中小企業群が増えて雇用が創出されれば市民所得も回復するはず」と分析している。

〈参考文献〉
「全国企業短期経済観測調査・兵庫県（2004年３月）結果」　日本銀行神戸支店　2004年４月１日
「全国企業倒産集計」　帝国データバンク　2004年４月14日
「兵庫県企業倒産2003年度報」　帝国データバンク神戸支店　2004年４月６日
「兵庫県内小企業動向調査結果」　国民生活金融公庫神戸支店　2004年３月10日

第六節　雇　用

総務省が発表した2003年３月の近畿２府４県の完全失業率は7.5％と、過去２番目に高い水準となった。求人数は改善傾向にあるものの、高校卒業者など若年者の失業率の高まりが目立つ。同時に発表された2003年１－３月の近畿の完全失業率は7.0％。年齢別では15～24歳が14.4％と最も高い。また完全失業者は73万人、うち24歳以下が15万人と全体の２割を占め、若年層の雇用対策が緊急課題となっている。

また、2003年の都道府県別の完全失業率（試算値）によると、前の年より雇用情勢が好転したのは25都府県で全体の半数以上となった。兵庫県は、2000年5.6％、2001年6.2％、2002年6.6％と上昇傾向を示していたが、2003年は0.1ポイント改善され6.5％となった。改善した25都府県の仲間入りはしたものの、改善率0.1ポイントは大阪、福岡、熊本とともに最低で、最高の秋田（0.8ポイント）、愛媛（0.7ポイント）、京都、宮崎、和歌山、東京（いずれも0.6ポイント）には及ばなかった。完全失業率６％以上の高水準は９道府県で、兵庫県は北海道とともに５番目。最も高い沖縄が7.8％、最も低かった島根県の3.3％とは２倍以上の差があった。

１．有効求人倍率、徐々に好転

2003年度の求人、求職状況をみると、新規求人は2004年３月まで16カ月連続して前年比で増加。新規求職は９カ月ぶりに前年同月を上回った。求人倍率では有効が僅かながら好転の足どりをみせている。

求人の状況　2004年３月の新規求人数は２万8,003人。前年同月比で20.3％増、前月比では２％増。また、有効求人数は７万3,076人。前年同月比で18.8％増、前月比で4.7％増。19カ月連続して前年を上回った。新規、有効とも求人の増加は、数の上では好転したといえよう。(表24)

新規求人を雇用形態別にみると、一般常用が前年同月比22％増で21カ月連続して増え、臨時・季節も同7.5％増で６カ月、パートタイムが同18.7％増で９カ月、いずれも連続して増加となった。

主要産業別にみると、サービス業が前年同月比21.0％増と18カ月連続、建設業が同21.2％、製造業が同45.9％といずれも９カ月連続して増加。その他運輸・通信業が３カ月連続、卸売・小売業、飲食店が２カ月ぶり、金融・保険業、不動産業では４カ月ぶりにいずれも増加となるなど、求人市場は緩やかになってきている。

求職の状況　2004年３月の新規求職申込は３万530人。前年同月比で0.7％、前月比で15.8％増で、９カ月ぶりに前年実績を上回った。一方、有効求職者数は10万9,429人。前年同月比9.4％減、前月比で7.6％増。17カ月連続して前年を下回った。(表24)

新規求職を雇用形態別にみると、一般常用では前年同月比0.5％減。15カ月連続して減

少となったが、臨時・季節では同1.0%増で3カ月連続、パートタイムでは同5.3%増で2カ月ぶりの増加となった。

なお、雇用保険失業給付の受給者数は、3万2,665人。前年同月比22.6%減で20カ月連続しての減少となっている。

（表24） 求人・求職・就職の状況

（新規学卒者を除きパートタイムを含む）

項目 / 年月	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	18,899	△ 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
2000年度	21,038	18.7	26,419	△ 0.2	53,095	24.4	116,470	△ 0.2	6,002	6.4	0.80	1.08	0.46	0.62
2001年度	20,914	△ 0.6	28,234	6.9	53,544	0.8	123,640	6.2	6,214	3.5	0.74	0.96	0.43	0.56
2002年度	22,273	6.5	29,853	5.7	55,230	3.1	126,670	2.5	6,815	9.7	0.75	0.96	0.44	0.56
2003年度	25,384	14.0	28,214	△ 5.5	63,947	15.8	115,821	△ 8.6	6,982	2.5	0.90	1.12	0.55	0.69
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	1.06	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	0.45	0.65
2002年7月	21,764	3.8	31,005	20.6	52,397	0.4	134,486	8.0	7,098	20.6	0.69	0.90	0.42	0.54
8月	21,611	1.1	26,612	4.8	52,439	△ 3.4	128,508	5.1	5,911	8.7	0.73	0.95	0.42	0.54
9月	24,514	6.6	30,757	11.9	57,590	1.6	129,424	5.4	8,399	9.2	0.74	0.97	0.43	0.55
10月	25,896	14.1	31,955	△ 0.4	60,008	6.1	130,259	1.5	8,087	8.0	0.77	0.97	0.44	0.56
11月	20,855	△ 0.2	23,513	△ 5.4	57,681	5.8	121,053	△ 2.8	6,710	6.3	0.74	0.97	0.44	0.57
12月	17,906	7.1	19,800	6.4	52,847	6.4	110,777	△ 3.0	5,612	13.6	0.75	1.01	0.45	0.58
2003年1月	25,578	24.5	30,484	△ 5.0	55,992	10.8	112,328	△ 4.7	5,726	10.5	0.79	1.01	0.46	0.59
2月	24,215	11.4	28,400	△ 0.2	59,454	14.0	114,333	△ 3.7	6,155	4.3	0.78	1.00	0.47	0.60
3月	23,280	12.8	30,324	△ 4.5	61,486	14.7	120,839	△ 3.2	7,427	8.0	0.81	1.00	0.48	0.60
4月	22,615	10.3	41,473	△ 7.0	58,674	12.0	132,865	△ 5.1	7,172	0.8	0.82	1.02	0.48	0.60
5月	22,567	13.1	31,554	△ 4.2	57,162	14.2	132,418	△ 6.4	7,148	4.9	0.82	1.01	0.49	0.61
6月	22,144	4.5	27,962	0.5	55,761	10.6	129,171	△ 5.4	6,923	3.1	0.80	1.03	0.49	0.61
7月	25,075	15.2	28,862	△ 6.9	58,241	11.2	126,371	△ 6.0	6,982	△ 1.6	0.86	1.04	0.50	0.63
8月	23,478	8.6	24,371	△ 8.4	59,062	12.6	118,355	△ 7.9	5,937	0.4	0.87	1.09	0.51	0.64
9月	27,723	13.1	28,947	△ 5.9	65,688	14.1	118,013	△ 8.8	9,014	7.3	0.90	1.12	0.53	0.67
10月	29,155	12.6	29,918	△ 6.4	68,650	14.4	117,209	△10.0	8,295	2.6	0.92	1.18	0.56	0.70
11月	25,364	21.6	20,754	△11.7	68,333	18.5	106,799	△11.8	6,260	△ 6.7	1.00	1.22	0.60	0.73
12月	21,566	20.4	18,566	△ 6.2	64,779	22.6	97,875	△11.6	5,727	2.0	0.99	1.22	0.62	0.77
2004年1月	29,468	15.2	29,270	△ 4.0	68,108	21.6	99,616	△11.3	5,941	3.8	0.95	1.23	0.64	0.77
2月	27,455	13.4	26,355	△ 7.2	69,827	17.4	101,735	△11.0	6,067	△ 1.4	0.95	1.18	0.62	0.77
3月	28,003	20.3	30,530	0.7	73,076	18.8	109,429	△ 9.4	8,314	11.9	0.95	1.14	0.63	0.77

2003年12月以前の季節調整値は新季節調整指数により改訂されている。

「年度」の数値は月平均。震災前後の1994年12月～95年3月は参考数値。

兵庫労働局職業安定部

2．雇用の過剰感やや後退

日銀神戸支店は、2004年３月の時点で、管内企業（全産業）を対象に雇用人員が多いと考えているか不足と思っているかの判断をまとめている。

2004年３月で、「過剰」と答えたのは全産業で８ポイント。前年12月から僅か３カ月で４ポイントも減っており、予測値と比べても同じく４ポイントの減。予想以上に企業の人員整理が進んでいる。中でも非製造業は前年の12月に比べ８ポイントも減り、予測をも３ポイントおさえた結果となっている。

企業規模別でみると中小企業が12月の10ポイントから３月の４ポイントと６ポイントも減っている。予測よりも同じく６ポイントの大幅減で、適正な従業員数に近づいている様子が見受けられるが、６月の予測で２ポイント増となっているのはその反動か。（表25）

雇用者数の2003年９月と12月の前年同期比では、全産業で△5.2％から△3.9％となり、雇用面の合理化がすすんでいることがうかがえる。

業種別でみると、製造業が同△7.5％から△4.6％と増減率の幅が小さくなっているのに反し、非製造業では△1.3％から△2.6％と増えている。企業規模別では、大企業で増減率の幅が小さくなっているのに対し、中堅、中小企業で増えるなど規模によるばらつきがみられた。（表26）

なお、日銀神戸支店の「雇用人員判断DI」「雇用者数（前年同期比増減率）」は、2004年３月の調査から調査の枠組、対象企業などの改定を行っている。（表25・26）の数値は新しい基準に基づいており、以前の数値とは連続しない。

（表25）　雇用人員判断 D.I.　　「過剰」－「不足」％ポイント

	2003年12月	2004年３月			６月まで	
		前回調査（予測）		12月→３月変化幅	（予測）	３月→６月変化幅
製造業	11	(16)	11	0	8	△3
非製造業	13	(8)	5	△8	7	2
全産業	12	(12)	8	△4	8	0
大企業	10	(14)	10	0	8	△2
中堅企業	17	(12)	13	△4	11	△2
中小企業	10	(10)	4	△6	6	2

日銀神戸支店

（表26）　雇用者数　　前年同期比増減率％

	2003年９月	12月(04／３調査)
製造業	△7.5	△4.6
非製造業	△1.3	△2.6
全産業	△5.2	△3.9
大企業	△6.3	△4.3
中堅企業	0.0	△1.7
中小企業	△2.1	△2.8

日銀神戸支店

3．雇用、労働界の動き

全国的に景気回復の気配がする中で、長らく低迷が続いていた兵庫経済も、2003年後半から産業面、雇用面ともに回復基調を強めている。しかし、中長期的には、まだまだ不透明な部分も多く、雇用のミスマッチ、全国平均に比べて依然低い求人倍率など雇用環境は厳しい。2003年の新聞スクラップから雇用、労働界の話題を拾ってみる。

神戸市の雇用創出、初年度計画上回る

神戸市は2002年度から、２万人の雇用創出事業を始めており、初年度実績が5,553人と当初計画（4,500人）を23.4％上回った。

市の施策が関連した雇用増を４年間で２万人にする計画で矢田立郎市長の公約だった。実績は、商工・観光業の振興策や企業誘致、新産業育成などによる増加分をアンケートなどで集計した。

目標を上回った中で最も多いのは、「医療、福祉、環境など成長分野の産業育成」で、2,087人（計画比60.5％増）。とりわけ、ポートアイランド地区の医療産業都市構想では、研究施設や医療関連ベンチャー企業の集積などで計画の450人を上回る539人の雇用を創出。これに「商工業、観光振興」などの分野でも、新長田、六甲道地区の再開発事業などによる新規出店で1,907人（同27.1％増）が続いた。

一方、複合産業団地（西区）などへの「企業誘致」は、計画の1,700人を下回る1,559人（同8.3％減）にとどまった。(表27)

（表27） 神戸市の雇用創出、年次計画　　人

事業内容	2002年度	2003年度	2004年度	2005年度	合計
商工業や観光などの振興	1,500 (1,907)	1,500	1,600	1,900	6,500
企業誘致	1,700 (1,559)	1,500	1,500	1,300	6,000
医療、福祉、環境など産業育成	1,300 (2,087)	1,500	1,300	1,400	5,500
神戸空港や臨空型産業の集積（2005年度開港）	0	0	100	1,900	2,000
合計	4,500 (5,553)	4,500	4,500	6,500	20,000

カッコ内は実績

初年度は目標をクリアしたが、市の有効求人倍率は2003年４月現在で0.44倍。全国平均の0.6倍以下。矢田市長は「情勢は厳しいが、一つ一つ施策を積み上げ、前倒しで計画を達成できるよう取り組みたい」としていた。

なお、2003、2004年度はともに4,500人、最終年度の2005年は6,500人の雇用創出を図る計画。2003年の上半期（４－９月）では2,546人の雇用が生まれている。

兵庫県の雇用創出、順調

兵庫県は、2001年12月から３年余の間に５万人の雇用創出を目指す「ひょうご経済・雇用再活性化プログラム」を策定、翌2002年度から積極的に事業を展開している。

同年度には、事業目標（１万7,500人）を上回る２万1,017人の実績を残した。引き続いて、2003年は目標１万8,000人を上回る２万1,694人のしごと・雇用創出を達成している。また、これまでの集計では、2001年12月－４月の実績1,420人を合わせて２年余で４万4,131人となり、目標（３万6,500人）を大きく上回るペースでプログラムが進んでいる。(表28)

（表28） 兵庫県の雇用創出プログラム

人

区　　分	2001年	2002年	2003年	2003年末計	2004年	最　　終
プログラム上の計画	1,000	16,550	16,350	33,900	16,100	50,000
年度目標	1,000	17,500	18,000	36,500	19,000	55,500
実　　績	1,420	21,017	21,694	44,131	－	(63,131) 達成予想

なお、2004年度には、プログラム上の計画は１万6,100人、年度目標は１万9,000人。最終的には６万3,131人の達成を見込んでいる。(表28)

2003年度のプログラム推進に当たっては、①地域産業の元気回復と新たな活力創造を応援②未来を拓く創業と成長産業の育成強化③多様な選択と再挑戦を支える雇用・就業システムの構築ーを三本の柱としている。

具体的な実績を施策区分でみると「地域産業対策」で①ものづくり産業の応援・380人②商店街の活性化、ツーリズムの推進、農水産業の振興・1,229人③地域産業の新分野進出・2,079人。「創業・成長産業対策」で①創業・ベンチャーの支援、フロンティア産業の育成強化・1,558人②国内外企業の立地促進・2,223人。「雇用・就業対策」で①職業能力の開発・

（表29） 2003年度しごと・雇用創出の実績

人

施策区分	計　画	目　標	実　績	主な内容
地域産業対策	2,900	3,500	3,688	①ものづくり産業の応援　(380人) ②商店街の活性化、ツーリズムの推進、農林水産業の振興　(1,229人) ③地域産業の新分野進出　(2,079人)
創業・成長産業対策	2,650	2,500	3,781	①創業・ベンチャーの支援、フロンティア産業の育成強化　(1,558人) ②国内外企業の立地の促進　(2,223人)
雇用・就業対策	10,800	12,000	14,225	①職業能力の開発・人材育成　(1,424人) ②マッチングや情報提供の強化による就業支援　(3,864人) ③成熟社会に対応した雇用就業促進　(2,164人) ④セーフティネットの充実　(6,773人)
合　計	16,350	18,000	21,694	

人材育成・1,424人②マッチング、情報提供の強化による就業支援・3,864人③成熟社会に対応した雇用就業促進・2,164人④セーフティネットの充実・6,773人－だった。(表29)

プログラム実現に当たっては、新規、拡充、継続の各項目別に重点事項を設定し、さらに緊急事業の追加などで、策定時には174項目だったのが、2004年２月末の時点で260項目に増えている。

正規雇用減り、パート増加

神戸市内在住の有職者のうち、正規採用されている職員・従業員の割合が低下し、パートやアルバイト、派遣社員などの割合が上昇している実態が、同市の就業構造基本調査で明らかになった。

10年前に比べると、全年代でパート・アルバイトの比率が高まっており、とくに若年層で大幅に増加している。企業が少しでも人件費の合理化を図ろうとする厳しい最近の雇用情勢がうかがえる。

この調査は、総務省の指定で５年に１回実施。今回は、2002年10月１日の時点で、神戸市内の3,200世帯の15歳以上を対象とした。

それによると、15歳以上の人口に占める有業者(普段仕事をしている人)の割合は、53.3%で、1997年の前回調査より約４ポイント低下。男性が66.9%(前回72.9%)、女性41.2%(同43.7%)といずれも下回ったが、男女間の格差は縮まっている。

雇用形態は、正規採用が60.6%。10年前に比べて約11ポイントも減少。代わりにパートとアルバイト、派遣社員、契約社員・嘱託などの非正規就業者が31.2%と約11ポイント増えた。なかでも、10年前は僅か0.5%だった契約社員・嘱託が4.7%にまで伸びている。(表30)

(表30)　神戸市の雇用形態の推移　　%

	1992年	1997年	2002年
会社などの役員	7.0	6.6	6.4
正規の職員・従業員	71.7	67.3	60.6
パート、アルバイト、派遣社員など	19.8	24.1	31.2
その他	1.5	2.0	1.8

年代別パート・アルバイト比率をみると、20－24歳は41.4%と10年前より約24ポイントも急激に上昇。同市では「学生アルバイトが多いうえに、最近は卒業後も正規職員、社員として就職できない、しない人が多い」とみている。

転職希望者は、12.6%と10年前より約３ポイント増加。15－24歳では４人に１人が希望していることがわかった。また、過去５年間のうちに転職した12万人の内訳をみると、転職する前は正規職に就いていた人が６万1,000人と過半数を占めていたが、転職後は５万人にまで減少。正規就業者の４割近くが非正規職に転じていた。

県が職業紹介事業に参入

兵庫県は、2004年３月から改正職業安定法が施行され、自治体にも同事業が解禁されるのを受けて、無料職業紹介事業に乗り出す。従来、職業紹介ができるのは、国のほか許可を得た商工会議所、農協、民間企業などに限られていたが、改正法では、「重点施策の推進上、効果が見込まれる」ことを要件に、自治体にも門戸を広げた。

県が想定するのは、「第２創業」を目指す県内の中小企業に高度な技能や知識を持つ人材をあっせんする手法。求人企業は、過去に県の支援制度を活用した業者に限定する。

また、就労支援施設に通う障害者や、生きがいづくりの一環で短時間の勤務を望む高齢者らにも職業を紹介する。

中小企業は「Hyogo しごと情報広場」（神戸市）で実施。障害者向けは「加古川障害者就業・生活支援センター」（加古川市）、高齢者関連は特定非営利活動法人の「しみん事業サポートネットワーク」（神戸市）、「宝塚 NPO センター」（宝塚市）でサービスを提供する。

いずれも国の公共職業安定所（ハローワーク）のように、求人情報を提示するほか、職業あっせん窓口を設け、求人開拓も行うことにしている。

来春、採用増やす企業倍増

兵庫県内主要企業の2004年春の新卒者の採用計画は、2003年の実績より採用を「増やす」企業が18.3％で前年調査の９％から倍増していることがわかった。

2003年４月に神戸新聞社が、県内に本社や事業所を置く主要199社を対象にアンケート調査を行ったもので、109社から回答を得た（回答率54.7％）。

それによると、「増やす」とした企業は、20社（18.3％）、「減らす」が23社（21.1％）、「今春なみ」が41社（37.6％）、「未定」20社（18.3％）など。大手を中心に積極採用に転じる企業がある一方で、「減らす」と答えた企業は、前年調査の20％とほぼ同水準だった。景気の先行きに明るい見通しが散見される中で、依然多くの企業が採用に慎重な姿勢をみせていた。

採用予定総数は計3,782人で、2003年春の実績を4.3％上回り、短大・高卒はそれぞれ２ケタの増加となった。

採用を「増やす」と答えた企業は20社。みなと銀行が前年のゼロから一転して、50人の採用予定のほか、シャルレ、ハリマ化成、住友ゴム工業、ユニタイトなどが採用を再開する。また、三井住友銀行が総数を約３割増やすほか、神戸製鋼所は高卒採用を３倍近い220人に増やす。

一方、採用減は23社。今春実績で40人を採用した伊藤ハムがゼロで１年見送るほか、伊丹産業も３分の１以下に減らす。ポートピアホテルが約３割減、ジャヴァグループや川崎造船、西松屋チェーンも１割以上、採用を絞り込むことにしていた。

3．労働相談の件数、過去最高

兵庫県中央労働センターや各県民局で、2002年度中に受け付けた労働相談件数が5,765件。前年度に続いて過去最高を記録した。中でも「いじめ」など職場の人間関係の悩みを訴える内容が3年前の1.5倍と急増。県内の厳しい経済情勢は労働条件だけでなく、職場の雰囲気にも影を落としている。

県労政福祉課のまとめによると、労働相談は、1999年度から現在の態勢で実施しており、件数は4年連続で5,000件を超え、年々増加している。1999年以前は、窓口が少なかったこともあって、5,000件台には至らなかった。

相談内容は、「賃金・退職金」関係が14.9％で最も多く、次いで「解雇」をめぐるもの10.9％、「就業規則」10.8％の順。

「一方的に賃金カットを通告され、不満があるなら退職するように言われた」「育児休業中に退職を迫られた」など、深刻な内容が少なくなかった。また、目立つのがいじめやセクハラなどの人間関係。全体の4.4％に当たる255件に上り、1999年の177件から増加の一途。上司との折り合いが悪かったり、「退職を余儀なくされた」など、圧力を感じるケースも多いという。

相談人数では2,369人。一人当たりの相談件数は2.43件。一人で複数の悩みを抱えたり、一度の相談では解決しないケースのあることを示している。

4．2004年春季賃上げ7年ぶり上昇

兵庫県がまとめた2004年春季賃上げ交渉の平均妥結額は4,368円、賃上げ率は1.54％となり、いずれも1997年以来、7年ぶりに前年を上回った。

調査対象は、労働組合のある県下の主要25業種の民間企業（事業所）300社で、このうち、2004年6月末までに春季賃上げ交渉が妥結し、具体的な金額を把握できた194社。

それによると、平均妥結額は、4,368円、賃上げ率は1.54％で、前年の3,950円、1.40％に比べ、額で418円、率で0.14ポイント上回った。前年を上回ったのは、妥結額、賃上げ率ともに1997年以来、7年ぶり。

企業規模別でみると、全規模において、妥結額、賃上げ率とも前年を上回った。妥結額が最も高かったのは従業員1,000人以上の企業で、賃上げ率が最も高かったのは従業員300ー499人の企業。一方、妥結額、賃上げ率とも最も低かったのは、従業員29人以下の企業だった。（表31）

業種別では、賃上げ率の最も高かったのは、製造業・電気・情報通信機器・電子部品（16社）で、要求額6,331円に対し妥結額5,561円、賃上げ率1.92％。最も低かったのは運輸業の鉄道（4社）で要求額5,419円、妥結額1,799円、賃上げ率0.54％となっている。

（表31） 2004年春季賃上げ、規模別妥結状況

規模 / 区分	29人以下		30～99人		100～299人		300～499人		500～999人		1,000人以上	
	件数	平均額	件数	平均額	件数	平均額	件数	平均額	件数	平均額	件数	平均額
要求額		7,473		8,990		5,580		5,492		6,410		5,841
妥結額	7	3,267	33	3,305	42	3,623	19	4,984	24	4,584	69	5,198
平均賃金		282,307		260,041		260,096		281,928		282,563		311,342
賃上げ率		1.16		1.27		1.39		1.77		1.62		1.67
昨年妥結額	6	3,082	29	3,107	50	3,213	24	3,733	34	4,361	73	4,742
賃上げ率		1.11		1.15		1.24		1.42		1.53		1.55

5．労組組織率、最低の22%

兵庫県内の労働組合の推定組織率が、2003年６月の時点で22.3%と過去10年で最低だった。厳しい経営環境の中で、製造業や金融・保険業の統合、再編によるリストラなどで「組合員数の減少に歯止めがかからないのが要因」と県の担当者の話。

労組の組織率は、雇用者数に占める組合員数の割合。この調査では、海員組合を除く、県内の全労組（職員組合を含む）を対象にした。

それによると、労組数は2,470と前年比2.2%減で、組合員数も44万4,817人（同2.7%減）。いずれも過去10年で最も低く、それぞれ５年連続、９年連続のマイナスだった。

業種別の組合員数は、全体の３割を占める製造業が同4.1%減ったほか、金融・保険業が同8.1%減。サービス業（前年比8.8%減）、電気・ガス・熱供給・水道業（同7.5%減）なども下落した。

企業別では、29人以下の同0.5%増を除いて軒並みマイナス。中でも1,000人以上が同2.4%減、500－1,000人未満が同７%減と大手・中堅企業でのマイナスが大きかった。

ちなみに、厚生労働省が同じ時点で調べた全国の労組の推定組織率は、前年比約0.5ポイント減の19.7%程度で、22年連続で過去最低を更新する見通しだった。大規模なリストラがすすみ、組合員の中心である正社員数が減っているのが原因。労組関係者によると組織率集計の分母となる雇用者数は約5,340万人。前年のほぼ横ばいだが、組合員数は約25万人減少し、1,055万人前後とみている。

〈参考文献〉
「最近における労働市場」　兵庫労働局職業安定部　2004年３月
「兵庫県内企業短期経済観測調査（2004年３月）結果」　日本銀行神戸支店　2004年４月１日
「2003年度『復興の総括・検証』報告書」　神戸市復興・活性化推進懇話会　2004年１月
「ひょうご経済・雇用再活性化プログラム」の充実と総仕上げについて（記者発表資料）　兵庫県産業労働部　2004年２月18日
「経済・雇用活性化の推進と新たなプログラム策定について」　兵庫県産業労働部　2004年６月７日

第七節　兵庫から海外へ、県外から神戸へ

震災から約10年経って、被災地の産業界の一部はまだ震災前の姿に戻っていない。産業構造の変化、長期にわたるデフレ、低迷する消費、不況。先行き不透明なことがあまりにも多い。そうした中にあって、人件費を中心とするコスト削減のため中国などへ生産拠点を移したり、新たな商圏開拓のため海外へ進出する企業が多数名乗りを上げてきた。

一方、市街地の表向きは新しい様相を見せているが、一般の消費性向はいまだ活性化には程遠い。地元にいてはわからないことが県外から見ると魅力のあるマーケットなのだろうか。神戸のハイカラ、スマート、大都市のイメージ、それに加えて阪神間から明石、姫路をも含めた広域にわたる大消費地。震災で、市場としても“更地”になった所へ、県外はじめ国際的な量販店、家電販売など新しい出店が相次ぎ、大きな刺激となっている。

1．県内企業の海外進出

日本国内の高い人件費を嫌って、コスト低減のため、あるいは新たな市場開拓のために製造工場や営業所などの海外進出が続いている。兵庫県内企業の海外進出はどうか。兵庫県商工会議所連合会、神戸市産業振興財団、日本貿易振興機構（ジェトロ）神戸貿易センターが共同でその実態を調べた。

2003年７月－９月にかけて、県内の製造業、卸売業の2,620社を対象に海外進出の現状と撤退経験に関するアンケート調査を行った。回答企業は419社（回答率16.0％）。アジア諸国と中国で全体の約６割を占め、中でも中国は２割、北米を上回ってトップ。2001年以降、「中国シフト」が加速している実態が読み取れる。

海外進出企業は121社で、進出先は工場、営業所などを含めて523件（前回1996年、神戸商工会議所会員企業3,380社を対象にした調査では117社、485件）。

地域別では、アジアが60.1％で１位。内訳は中国が首位で22％。次いで香港（6.2％）、タイ（5.8％）、シンガポール（5.6％）などと続いている。２位は北米の18.6％、次いで西欧14.6％。国別では中国、米国の上位２国が圧倒的に多い。

業種別では、製造業468件（89.5％）、卸売業55件（10.5％）と製造業が約９割を占める。製造業では、ゴム製品84件（16.1％）、電気機械器具74件（14.1％）、輸送用機械器具60件（11.5％）の順で多く、卸売業では、機械器具13件（2.5％）が最も多い。

進出形態は、現地法人を設立する例が392件（75.0％）と４分の３を占め、駐在員事務所や支店を大きく上回った。

海外進出は、1985年のプラザ合意のあとの円高で進出件数は年々大幅に増加し、1995年に29件とピークを記録している。1997年ごろから、アジア通貨危機の影響を受けて大きく落ち込んだ。2001年に25件まで盛り返したが、その後は減少している。地域別でみると、

アジアへの進出件数が1986－90年以降急増。以来、各年代の海外進出件数全体の過半数を占め、2001年以降は７割にも上り、中でも中国への進出は全体の４割以上を占めている。

現地法人を持つ日本企業の資本金規模は、製造業では資本金200億円以上が約３割を占めるが、一方で、資本金１億円未満の企業が２割弱ある。卸売業では、資本金１億円未満が４割を占めている。製造業、卸売業ともに、規模の大小にかかわらず進出している。

経営状況は、６割以上が順調と回答しており、中国については、進出現地法人のうち５割が「順調」、３割が「収支均衡」、２割が「欠損」と答えている。

撤退経験のある企業は30社、件数で49件。撤退地域は、アジアが５割、次いで北米２割。進出件数に対する撤退の割合を進出主要３地域で比較すると、アジア8.0％、北米9.7％、欧州9.6％で必ずしもアジアからの撤退が多いとはいえない。撤退の要因は、業績不振が最も多く、次いで為替変動、事業目的達成などが挙げられる。地域別でみると、米国からの撤退は業績不振によるものが多く（44.4％）、これに対して中国では、業績不振（33.3％）の他に、販路開拓や技術レベルの問題、現地企業との合併や委託契約の締結など目的達成による撤退が挙げられている。また韓国、香港、台湾は、為替変動や人件費などコスト高騰による競争力低下が指摘されている。

２．県外企業が相次いで進出

神戸の元町・三宮地区は震災後、ダイエーの一部店舗やコープこうべが撤退する一方、関東はじめ県外から、さらに国際的な企業の進出が目立ち、流通業界の新旧交代の様相をみせている。

三ノ宮駅前に「丸井」

神戸の玄関口、JR三ノ宮駅前に小売り大手の「丸井」（東京）が開業したのが2003年10月３日。約１年を経過して約70億円を見込んだ初年度売上高は約72億円を記録。来店者も目標を100万人超える450万人に上るなど順調な実績を納めている。

神戸の商業の中心地、元町・三宮地区では震災で大丸、そごうの百貨店をはじめ、三宮センター街などの商業施設が壊滅的な被害を受けた。そのうえ不況と消費の落ち込みでダイエーなど旧来からの商業者の苦戦が続いた。こうしたことから繁華街でありながら更地が長い間、放置され、復興のテンポを遅らせていた。

「神戸マルイ」が開業したのは、JR三ノ宮駅前で大震災の教訓を全国に発信してきた「阪神・淡路大震災復興支援館（通称フェニックスプラザ）」の跡地。フラワーロードをはさんで「そごう神戸店」と向き合い、北は神戸交通センタービル、南は三宮センター街に面している。いわば神戸の「顔」ともいえる場所。

丸井は1931年に創業。戦時中はやむなく店を閉じていたが1946年に営業を再開。現在は東京、神奈川、千葉など首都圏を中心に全国で29店を展開。神戸は28店目で、関西では第１号店。婦人、紳士ものの衣料、バッグ、靴、アクセサリー、洋品雑貨・小物などを扱っ

ている。

関西進出は1980年代からの悲願で、「神戸のファッションのイメージが店のイメージにぴったり」で、しかも「駅のそばのマルイ」そのままに「最高の立地に出店できた」（同社広報室）という。マルイの音声にちなむ「0101」を全国の店の共通電話番号とし、店のロゴも「0101」。神戸店でも店ビルの外壁に大きく掲示し、アピールしている。

2005年のゴールデンウィークまでには、交通センタービルを経てJR、阪急、阪神の三宮駅と連絡する歩道橋が完成の予定で、同店では新しい人の流れに対応して入口の新設を計画している。

大丸、そごう、それに地元の商店街などは、「競合が強まるのは必至だが、三宮ひいては神戸市の活性化につながり、復興の一つのあかし」「ファッション性の高い丸井の出店で、街の魅力が高まり、神戸市内のみならず、明石、姫路あるいは阪神間から多くの人が来てもらえる」と期待をこめて見守っている。

海老原幹也店長は「神戸では百貨店は売り上げでよい数字をはじき出している。それだけの商圏ボリュームがあるのではないか。上質さが求められるのが神戸の特徴。そうした『らしさ』が、他地域との対抗上、大きな武器になるだろう」と語る。

ユニクロ、ドン・キホーテも

丸井の出店に先がけて、震災で全壊した旧「ダイエーさんのみや男館」の跡地には、カジュアル衣料「ユニクロ」を展開するファーストリテイリング（山口市）が、2002年11月に「神戸三宮店」を開設。関西の基幹店と位置づけている。

また、総合ディスカウントストアの「ドン・キホーテ」（東京）が2003年３月、神戸市中央区下山手通、関西西宮信用金庫の本店跡に「三宮店」をオープンさせた。兵庫県下に５店、神戸は伊丹に次いで２番目の出店だった。

スーパー、家電販売も

一方、かつてダイエーとコープこうべが出店を競い合った神戸・阪神間で、震災からの復興が進むにつれ新たな商業スペースが出現。両社がこれまでの拡大路線から、店舗整理を含む経営再建を急ぐなか、その間隙を突く形で、震災復興再開発ビルなどに県外からのスーパー進出が目立っている。

神戸・阪神間は、３本の鉄道線と幹線道路が東西に貫き、人家の密集などでスーパーが出店できるような、まとまった土地が少なかった。同時にダイエーとコープこうべがきめ細かい店舗展開で顧客を囲い込み、「新規参入が難しい地域」というのが流通業界の大方の見方だった。

2001年12月、JR住吉駅南側の震災復興再開発ビルに大阪のスーパー「コーヨー」が出店した。生鮮食品、特に鮮魚に特化し、売場面積の約３分の１を魚売場が占める。一尾を丸ごと、客の注文に応じてさばくサービスをするなど、セルフ方式ながら市場のような対面販売の雰囲気を持つ。

「震災がなければ、神戸に出ることはなかった」という「コーヨー」は、この時点で21店舗のうち6店舗を神戸、尼崎、宝塚など兵庫県下に展開。ほとんどの店が住吉店同様、震災後の再開発地域で中核店舗として入居している。

また、大阪を拠点に120店を擁する「万代」は、2001年秋、コープこうべが不採算を理由に撤退した神戸・鈴蘭台店を借り受け、営業を始めた。独自の低価格戦略を展開しており、「予想以上に好調」という。

店舗展開について、「大阪はすでに出尽くした感があった」という同社も、震災以降、兵庫に目を向けた。1990年代末、西宮に1号店を出店し、阪神、神戸に拡大。2002年4月には尼崎への出店を計画していた。

さらに、フランス系のスーパー「カルフール」は、近畿で5店を展開しており、2003年10月に尼崎、2004年1月には、「カルフール明石店」を開店させた。食品、衣料、家電、雑貨などあらゆる日用品が揃うハイパー（広大な）マルシェ（市場）を標ぼうし、「賑やかなマルシェの雰囲気の中で、ショッピングを楽しんでほしい」と訴えている。

一方、家電販売店の進出も目立った。北海道から鹿児島まで全国をネットする「ヤマダ電機」（群馬県前橋市）は、2001年11月に神戸市東灘区青木に「サンシャイン神戸店」を出店したのに続いて、2002年8月に「神戸本店」（中央区脇浜）、さらに「神戸ウイングスタジアム前店」（兵庫区御崎、2003年9月）と相次いで店舗展開を進めている。

また、家電量販店の「八千代ムセン電機」（大阪市）は2003年秋、兵庫県内に2店舗の出店を決めた。10月に尼崎市に、11月に神戸市長田区の震災再開発ビル「アスタくにづか3番館」の核テナントとして開業。同社の県内店舗は計7店となった。

尼崎の店舗は、10月にオープンする仏スーパー大手カルフールの近隣で建設中の「しもさかべショッピングセンター」の核テナント。売り場面積約4,000平方㍍で広域からの集客を目指す。

神戸市長田区では、29階建て再開発ビルの1、2階に入居し、売り場面積約3,300平方㍍。地下1階にダイエーが出店する。当初、ダイエーが中核となる計画だったが、規模を縮小したため、新たな核テナントがどこになるかが注目されていた。

100均ショップの「ダイソー」大挙進出

震災で小売店・市場、スーパーなどの被災と周辺人口の減少、加えて消費マインドの冷え込みで、小売市場は長期の足踏み状態を強いられている。こうした状況下で、生活用品を中心に店内の全商品を100円均一で売る店が消費者の注目を集めている。いわゆる「100均ショップ」で、いまや東南アジアや中国、台湾などから来日する観光客も土産物の買い物に大いに利用するほど定着してきている。

「大創産業」（広島県東広島市）がチェーン店として全国に展開しており現在約2,400店。神戸には震災前に灘区水道筋に店舗を構えていたが、震災の被害に遭い閉店。以後、街の復興につれ、ショッピングセンターや商業ビルなどのテナントとしての出店要請に応じて

各地に進出した。

ここ５、６年の間、店の名が一般に浸透するにつれて本格的に展開を始め、急速に店舗数を増やしている。日用小物を手軽に100円で購入できる便利さと、店に行ってから例えば音楽のCDのように「こんな物までが100円で」という驚きが購買動機につながっているようだ。

神戸への進出は「100円プラザダイソー・メトロ神戸店」などを皮切りに、神戸をはじめ芦屋、西宮、尼崎など阪神間に約50店舗を展開している。最近では顧客の要望に応じて一部に150－200円、中には1,000円の品揃えをしている店もある。

大創産業は1977年12月、広島県東広島市で開業。当初はトラックに商品を積んで"行商"をしていた。いわば下積みの時代を経て、いまや小売業の一つの方式として市民権を得た。店舗名は、いずれも「100円」を掲げ「100円ショップダイソー」「100円プラザダイソー」などとしている。今後の店舗展開について「特定の計画はないが、スーパーや新設の商業ビルからの要請があればケース・バイ・ケースで判断していく」という。

大型店の新設届け出ラッシュ

売り場面積が1,000平方㍍を超える大型店の2003年度上半期（４－９月）の新設届け出は近畿２府４県と京都、大阪、神戸の３政令都市で44件。このうち兵庫県が９件、神戸市が７件という高水準だった。

急拡大するリフォーム市場に合わせて、園芸や日曜大工用品、カー用品を扱うホームセンターの出店が活発になっている。

ホームセンター「ディック」を展開する「ダイキ」（松山市）は「近畿での出店余地は大きい」としており、2003年９月に神戸市北区日の峰に神戸市内初出店となる「ディック北町店」を、また11月には県内で10店舗目となる「ディック宝塚店」を開業。

西宮市の阪神パーク跡地に設けられた大型商業施設「ららぽーと甲子園」には「イトーヨーカ堂」（東京）が進出を予定している。

また、「コーナン商事」（大阪府堺市）は関西スーパーマーケット（伊丹市）との複合店「ホームセンターコーナン」を神戸市垂水区に2004年４月オープンさせるなど、流通、小売り業界の勢力図が大きく様変わりしている。

尼崎には米国系企業

大型店の進出は神戸・阪神地域に集中しているが、中でも工場移転などで広大な未利用地がある尼崎市には9,000ー２万平方㍍級の出店が相次いでいる。大阪や神戸などと交通の利便性が高いのが魅力だ。

2003年４月に、JR尼崎駅北東に米国の会員制卸売店「コストコ」が開店。10月にはすぐ　隣に仏大手スーパー「カルフール」が開業した。

「コストコ」は、世界７カ国に400店以上あり、日本では４番目。食品や衣料品をはじめ、電化製品、書籍など取り扱い商品は約4,000種。業務用を中心とした品ぞろえが特徴で、

まとめ買いの個人客や業務用に仕入れる客をもターゲットにしている。

さらに、家具・インテリア販売大手の「ニトリ」（札幌市）は、2003年９月、神戸市東灘区に「神戸御影店」を開店。県内では５店舗目、神戸市内では初進出だった。兵庫区や神戸ポートアイランドに大型物流センターの建設を予定している。

神戸の「オーガスタプラザ」も

神戸ハーバーランドの大型商業施設「オーガスタプラザ」（地上18階、地下３階）を買収した米金融大手のモルガン・スタンレー・グループは2003年９月、オーガスタプラザを改装した同グループとして日本初の大型商業施設「プロメナ神戸」の一部を開店した。

グループの一員で、商業施設の運営管理を行う「プロメナ・リテイル・プロパティーズ」（東京）は、ハーバーランドについて「商業地としてさらに発展する可能性を持っている」としており、「近隣のビルを取得し、プロメナとの相乗効果を図りたい」とハーバー内で他のビルの買収も検討していることを明らかにしている。

第八章

都市計画・まちづくり

はじめに

“９年目のいらだち”というものがあったのではないか。土地区画整理事業の統括部門で、あるいは市街地再開発事業の現地事務所で会った行政の担当者たちはナーバスであった。震災10年を前にして、復興都市計画事業は「めどをつける」、「区切りをつける」、そういうことが意識されていた。仮換地指定率、あるいは管理処分計画決定率など、数字で割り切れるものはまだいい。割り切れないものにどう「めど」をつけたらいいのか。その悩みは、言い換えれば、「終わるのか」、「終われるのか」－そう迫ってくる被災者の問いにどう答えるか、という悩みでもある。それはまた、被災地外からの「いつまで引きずっているのだ」という非難めいた視線を意識しながら答えを考えなければならない微妙な配慮を必要としていた。

新聞は、都市計画決定から９年を迎えて、仮換地指定率93％になったものの、地区内の人口回復率75％の震災復興土地区画整理事業について“ゴール目前「足踏み感」”と表現した。市街地再開発事業については、再開発ビルに移ったものの商売にならない商店主の声を紹介して“不況、競合…ため息”と表現している（神戸新聞、2004年３月４日）。

足踏み感やため息は、まちが、思っていた復興にはなっていない“いらだち”から来ているのだろう。

被災者は被災地の将来像をどのように描いているのか。アンケートで明らかになったのは世代による意識の違いだった。自分たちが住む地域やまちについて、「今後どのように変わると思うか」と聞くと、40－50代と60代以上では「活気が失われる」を選んだ人が最多（ともに32.4％）だったのに対し、20－30代は7.3％だった（日本経済新聞、2004年１月15日）。

若い世代からは「被災地であることを意識しすぎ」「もう被災地を“売り”にしたくない」などとして、新しい道筋によるまちづくりを志向する声も上がっていた、とも指摘している。

「復興」という言葉も消えていくのかもしれない。矢田立郎神戸市長は2004年度で終了する震災復興計画について、「新たな復興計画はつくらず、市の中期計画など基礎的な年次計画に繰り入れる」と語った。（神戸新聞、2003年11月20日）

2005年へ向けて復興のようすを検証した神戸市復興・活性化懇話会は、「神戸の今」に震災の影響はほとんどなくなっている、と総括した。その上で、座長の堯天義久神戸大名誉教授は、新たなまちづくりのテーマに「クオリティー・オブ・ライフ」を掲げた。「復興」から脱して次のレベルへステップアップを、という方向を意識しているのであろう。

すまい・まちづくり作業部会長の安田丑作・神戸大学工学部教授は「もはや特例よりも、全国共通の課題として恒久的な制度に位置づけることが大切」と指摘した。阪神・淡路大震災の場合の特別の例外措置ではなく、これからのまちづくりの主流だと誇ろう、ということでもある。

だが「区切り」には四捨五入がともなう。“９年目のいらだち”は、切り上げ、切り下げで見えなくなってしまったものへの愛惜から来ているのかもしれない。

第一節　復興都市計画事業の状況

1．土地区画整理事業にはめど

土地区画整理事業では、4市1町の20事業地区、255.9ha（組合施行の2地区、2haを含む）で、事業の完成度を示す仮換地指定率が、2004年3月末で94％（前年同期は90％）になり、4ポイント進んだ。2003年度に事業が完了したのは、神戸市長田区の御菅東と芦

（表1－1）　復興土地区画整理事業の状況（2004年3月31日現在）

都市名	地区名	施行者	面積	都市計画決定年月	事業計画決定年月	仮換地指定開始年月	工事着工年月	完了年月	仮換地指定率
神戸市	森南	市	16.7ha	95/03	第1地区 97/09	98/03	98/04	03/02	100%
					第2地区 97/09	98/11	98/12	03/02	100%
					第3地区 98/11	00/05	00/06	---	87%
	六甲道駅西	市	19.7ha	95/03	西地区 96/03	96/11	96/12	01/07	100%
					北地区 96/11	97/02	97/03	---	96%
	松本	市	8.9ha	95/03	96/03	96/11	96/12	---	96%
	御菅	市	10.1ha	95/03	東地区 96/11	97/10	97/10	03/04	100%
					西地区 97/01	98/01	98/01	---	97%
	新長田・鷹取	市	87.8ha	95/03	新長田駅北地区 96/07	97/01	97/01	---	84%
					鷹取東第1地区 95/11	96/08	96/09	01/02	100%
					鷹取東第2地区 97/03	97/09	97/09	---	88%
	湊川町1･2丁目	組合	1.5ha		96/11	97/05	97/05	02/09	100%
	神前町2丁目	組合	0.5ha		96/12	97/09	97/09	00/12	100%
芦屋市	芦屋西部	公団・市	21.0ha	95/03	第1地区 98/05	99/08	99/08	03/05	100%
					第2地区 98/03	98/03	99/03	---	97%
	芦屋中央	公団・市	13.4ha	95/03	96/06	97/08	97/08	02/05	100%
西宮市	森具	市	10.5ha	95/03	96/02	96/11	97/01	01/10	100%
	西宮北口駅北東	市	31.2ha	95/03	96/11	97/10	97/10	---	96%
尼崎市	築地	市	13.7ha	95/07	95/12	97/02	97/03	---	100%
北淡町	富島	町	20.9ha	95/03	96/11	97/12	98/01	---	92%
土地区画整理事業都市計画決定地区 13地区			255.9ha		事業地区 20地区 決定地区 20地区	仮換地指定開始 20地区	工事着手 20地区		神戸市平均 91% その他地区 97% 全体平均 94%

屋市芦屋西部第１地区の２地区。遅れていた新長田駅北地区（仮換地指定率84％）では、工場など大型物件の移転と幹線道路の新設工事に入る段階にきた。西宮北口駅北東地区を除いて震災10年までには事業が完了する見通しが出てきた。

都市計画事業地域以外の、いわゆる「白地地区」の神戸市兵庫区湊川町１・２丁目の組合施行区画整理が2003年４月に完成した。組合施行の区画整理は郊外の新規住宅地の開発で行われるのが通常で、既成市街地では灘区神前２丁目地区と並んで全国で初めての試み。

（表１－２）　**復興市街地再開発事業の動き（2004年３月31日現在）**

都市名	地区名	施行者	面積	都市計画決定年月	事業計画決定年月	管理処分計画決定年月（予定）	建築工事着工年月	建築工事完了（予定）	事業計画決定率	管理処分計画決定率
神戸市	六甲道駅南	市２種	5.9ha	95/03	第１地区 96/03	97/03	97/07	00/04	0.7/0.7ha ＝100%	0.7/0.7ha ＝100%
					第２地区 98/08	00/03	98/11	04/03	2.0/2.0ha ＝100%	2.0/2.0ha ＝1005
					第３地区 97/11	98/11	98/02	01/12	1.5/1.5ha ＝100%	1.5/1.5ha ＝100%
					第４地区 98/03	99/03	98/05	03/09	1.7/1.7ha ＝100%	1.7/1.7% ＝100%
	新長田駅南	市２種	20.1ha	95/03	第１地区 98/10	97/08	97/08	(08/03)	8.1/8.1ha ＝100%	5.6/8.1ha ＝69%
					第２地区 97/01	98/01	97/05	(09/03)	0.9/1.2ha ＝75%	0.9/1.2ha ＝75%
					第２－Ｂ地区 99/01	02/08	02/09	(09/03)	5.0/5.0ha ＝100%	2.0/5.0ha ＝40%
					第２－Ｃ地区 00/01	01/12	01/12	(06/03)	1.4/1.4ha ＝100%	0.8/1.4ha ＝57%
					第３地区 97/10	98/08	99/01	(06/03)	1.7/2.4ha ＝71%	1.4/2.4ha ＝58%
					第３地区（大橋４地区） 99/10	00/03	00/05	(06/03)	0.8/0.8ha ＝100%	0.8/0.8ha ＝100%
					第３地区（大橋３地区） 03/11	(04/05)	---	(09/03)	1.2/1.2ha ＝100%	0/1.2ha ＝0%
西宮市	西宮北口駅北東	公団２種	3.3ha	95/03	96/05	97/03	98/03	01/03 事業完了	3.3/3.3ha ＝100%	3.3/3.3ha ＝100%
宝塚市	宝塚駅前第２工区（花のみち）	市２種	0.9ha	95/03	96/03	96/12	97/09	00/09 工事完了	0.9/0.9ha ＝100%	0.9/0.9ha ＝100%
	売布神社駅前	公団２種	1.6ha	95/03	96/05	97/02	97/08	99/11 事業完了	1.6/1.6ha ＝100%	1.6/1.6ha ＝100%
	仁川駅前	公団２種	1.6ha	95/03	97/06	98/03	99/05	03/03 事業完了	1.6/1.6ha ＝100%	1.6/1.6ha ＝100%
市街地再開発　計 都市計画決定地区 6地区			33.4ha		事業地区 15地区 決定地区 15地区	管理処分決定 14地区	工事着手済み 14地区		32.4/33.4ha ＝97%	24.8/33.4ha ＝74%

指導に当たった建築家やまちづくり推進委員は「現実に即したインスタント的で変則的なまちづくりにならざるを得なかった」としながらも「この方法に工夫と制度上の改善を加えれば、平時の密集市街地における再開発や区画整理において民間主導で早くまちづくりができるのではないか」と評価している。

2．市街地再開発は新長田南をのぞきほぼ完了

市街地再開発事業は、神戸、西宮、宝塚3市の6地区で計画されたビルの床の売れ行きなどを示す管理処分計画決定率が74％（2003年3月末は72％）で、こちらは依然足踏み状態にある。ただ、再開発事業は地区による“東高西低”の差がはっきり現れている。

神戸市灘区の六甲道駅南地区では、2003年4月に「ウエルブ六甲道3番街」の1番館（13階）、2番館（14階）が完成。9月には「ウエルブ六甲道1番街」（33階）が完成。これで地区全体の再開発計画ビル14棟全棟が完成し、ビル内のマンションも完売した。

新長田駅南地区では、2003年11月に再開発ビル「アスタくにづか3番館」（29階）、12月に「アスタくにづか4番館東棟」（5階）、「アスタくにづか5番館南棟」（9階）のそれぞれの低層部にある商業施設がオープンした。しかし、この地区に計画された37棟の再開発ビルのうち2004年3月までに、完成したのは半分に満たない18棟。5棟が建設中だが、周辺には建築工事に着手するめどが立たない工区もあり、2地区で工事完了予定が2008年から2009年に延期された。神戸市は、これまでの建設で、新長田南地区での南北の商業軸の完成のめどがついたとし、未着工のビルについては「住民と話し合い、再検討したい」と、事業の長期化に対して新しい方向をとることを示唆している。

第二節　神戸市の都市計画事業・まちづくり

神戸市内で行われている震災復興都市計画事業は、土地区画整理事業の仮換地指定率が2003年度末で平均91％（前年同期75％）になり、事業完了のめどがついた。都市再開発事業は、六甲道駅南地区でビル建設が完了し、防災公園の整備の段階になった。だが、新長田駅南地区は、３棟のビルの商業スペースがあいついでオープンしたものの、計画数37棟（神戸市都市計画総局は当初の段階での数で約40棟としている）に対して、これまでに完成したのは18棟にとどまった。

市は2004年度の予算案を「復興の総仕上げ予算」とし、復興土地区画整理事業の仮換地指定率100％をめざし、事業費を2003年度当初比2.5倍の132億円とした。再開発事業は、六甲道駅南地区の事業が終了時期に近づいたことから同100億円減の239億円とした。新長田駅南地区では、残りの棟の計画規模を見直し、事業の進め方を地元と調整することにした。

１．西須磨の道路問題

１）公害紛争調停へ当事者同士で調査

神戸市の都市計画道路建設をめぐって、西須磨地区の住民が兵庫県公害審査会に申し立てている公害紛争調停は、2003年度末までに16回開かれたが合意に至らなかった。

６月６日の調停で、神戸市は交通量予測を提示することにしていたが、市は「不況、少子化、関連道路の完成状況など不確定条件があり、時間がかかる」と数値を示さなかった。

11月11日には調停団と市が、同地区の騒音、振動、交通量などの現況調査を行った。公害紛争調停で当事者同士が協力して調査を行うのは異例のことと見られている。

調査は、調停団と市の協議を経て、調査項目や場所、規模を決め、市が委託した専門業者が７日間行った。調査データは住民と市の双方が共有する。

このときの調査の速報結果は2004年２月12日に発表された。これによると、騒音は24カ所の調査地点のうち５カ所で国の環境基準を上回っていた。振動は、振動規制法に基づく基準を全調査地点でクリアしていた。人の耳では聞き取りにくい低周波音も調査したが、評価基準がなく、数値だけを示した。

国の環境基準を上回った騒音は、エネルギーの平均値を示す等価騒音レベルによると、須磨区戸政町４の県道神戸明石線沿いで、調査日のうち平日の３日間がいずれも昼間73デシベル、夜間71デシベルとなり「大声で話さないと聞こえない」うるささだった。他の４地点でも、調査日の大半が環境基準（昼間70デシベル以下、夜間65デシベル以下）を超えた。この結果について神戸市都市計画総局工務課は「厳しい結果だ。今の騒音を減らすためにも、新たな道路を造り、交通を分散させることが必要」とコメント。調停団の弁護団長は「交通量に比べ騒音の大きさが目立つ。道路構造に問題があるはず」と指摘した。

西須磨地区の道路問題は、1995年３月17日に事業認可された。１）中央幹線の道幅を６ｍから27～36ｍに、２）千森線を６ｍから22ｍに拡幅、３）須磨多聞線を高架にして520ｍを延長する―などの事業。第２次大戦後の戦災復興の都市計画決定が震災後に事業化された。

予定地とその周辺の住民が「公害がひどくなる」と「西須磨都市計画道路公害紛争調停団」の、全国最大規模の3,746人が県公害審査会に調停を申し立てている。

２．新長田駅南地区の再開発

１）再開発事業を５年延長

全国最大級規模のJR新長田駅南地区市街地再開発事業について、神戸市は当初は2004年３月としていた完成予定時期を、最大で2009年３月に延期していたことが、2003年11月に朝日新聞などでも報道されている。地元の意見調整などが難航したためだが、事業期間をこれほど大幅に延長するのはきわめて異例という。

神戸市は新長田駅南地区を「西部副都心」と位置づけ、約20.1haを再開発事業の都市計画を決定。1996年から2000年にかけて３地区６区域に分けて事業計画を決定し、最長2004年までを施工期間とした。総事業費2,710億円。中高層のビル計31棟（事業計画決定分）を建設し、震災前の世帯数の約２倍に当たる約3,000戸の住宅を供給する計画。

しかし、住民らとの意見調整や土地買収が難航したため、2003年度末段階での完成予定は計18棟にとどまる見込み。市は2003年11月７日に、第２地区のうちの約５haについて完成時期を2009年３月までに延長する手続きを開始した。市再開発課は「実情に即して計画変更の手続きを取った。2003年度中には震災前の住宅数の1,500戸は供給できる」としている。（朝日新聞、2003年11月21日。神戸新聞、2003年11月22日）

２）再開発事業を再検討

JR新長田駅南地区の20.1haで進められている復興市街地再開発事業は、2003年４月から2004年３月末までに神戸市施行の７棟のビルが完成し、予定されている37棟のうち18棟が完成した。この地区の商業の南北中心軸だった大正筋に商店街が回復したが、元の商店が“復帰”したのは半数以下にとどまった。

５棟が工事にかかっていて、これをあわせた23棟の商業床面積は震災前の約４万8,000㎡とほぼ同水準になる。住宅供給戸数も約1,840戸になり、震災前の住民約1,600世帯を上回る。

残りの14棟の計画についての、計画規模が過剰だという指摘や、まだ事業計画も決まっていない地区もあることについて、神戸市は「事業用地の暫定利用の方法を含め、事業の進め方を住民と話し合い、再検討したい」としている。

３）マンション分譲が不振

2003年８月時点で、新長田駅南の市街地再開発事業による７棟のマンションビルのうち

4棟は完売したが、工事中の残り3棟はそれぞれ3割程度売れ残っている。日本経済新聞は「新長田駅南の再開発事業のマンション分譲不振」と報じた。

神戸市は3.3㎡あたり95―110万円で分譲。民間デベロッパーの相場に比べて55－65％と割安のため、2001年7月までに発売した4棟376戸は「即日完売に近いペース」（神戸市）で売れた。だが、2002年4月以降に発売した3棟279戸は契約率が7割台にとどまった。販売を担当する新長田まちづくり会社は「周辺の民間マンションが価格を引き下げるなど競合が激しくなった」という。

神戸市は、着工済みもしくは具体的な計画が決まった23棟で900戸強を分譲し、残り7棟でも、戸数は未定だがさらにマンションを分譲する計画。総事業費2,710億円は国からの補助金とビルの床の売却でまかなわなければならず、マンション分譲は大きな柱。

日経新聞は「地価下落を受けて周辺でも民間マンションが建設ラッシュで、供給過剰による売れ行きを懸念する声もある」と述べ、不動産経済研究所大阪事務所の石丸敏之所長の「高層から低層への計画変更などが必要」という指摘を紹介している（日経新聞、2003年8月28日）。

〔再開発マンションの15棟目も販売不振〕

2004年3月、市街地再開発の15棟目のビル「アスタピア新長田ステーションフラッツ」が長田区大橋町4に完成した。13階建て、延べ約7,800㎡。2002年2月に着工。建設費約16億円。1、2階の店舗・事務所用13区画のうち郵便局、コンビニ、医院、美容院など11区画が順次オープンしている。

3階以上は64戸の住宅。これまで完成したビルのうちでは最も駅に近いが、一般向け分譲住宅62戸のうち、販売済みは半数以下の28戸だった（2003年8月現在）。従前の土地所有者、建物所有者らはほかの再開発ビルに入居している人が多く、入居は2戸にとどまった。

4）再開発ビル5棟の事業計画決定

2003年11月27日、長田区大橋町3などの新長田駅南地区第3地区約1.15haに再開発ビル5棟を建設する事業計画が決定した。国道2号の北側で、震災前は戸建住宅や店舗が混在していた地域。1995年9月に「大橋3丁目まちづくり協議会」が設立され、防災広場や幹線道路などと合わせた計画を検討してきた。

ビルは6階建てが4棟、8階建てが1棟。住宅計78戸。約40件の地権者を優先募集する。住宅のほか、店舗、事務所、駐車場が入る。公園約1,500㎡も整備する。総事業費は約80億円。完成は2008年度の予定。この決定によって、新長田駅南地区の再開発予定地の約9割が事業計画決定を終え、未決定の区域は約1.25haになった。

5）初の民間主導で再開発ビル

2003年6月2日、長田区若松町6に、民間企業が市に代わって設計・建設した市内初め

ての再開発ビル「新長田平和ビル」がオープンした。4階建て、延べ約4,600㎡。JR新長田駅南の再開発地区では12棟目の再開発ビルになる。1階にパチンコ店、2－4階には飲食店、100円ショップなどが入る。

このビルは、フロアを取得しようとする企業などが直接ビルを建てる「特定建築者制度」によって「平和観光」（中央区）が2002年12月に着工していた。同社がビル全体を所有し、2－4階部分を貸しフロアにする。同社の水山清嗣社長は「自前でビルを建てた方が初期投資はかかるが、ある程度自由に設計できるうえ、共益費などランニングコストも軽減できる」と話している。市の新長田南再開発事務所は「建設費がかからず、民間のノウハウも活用できる。今後もできるところから進めたい」としている。（神戸新聞、2003年6月3日）

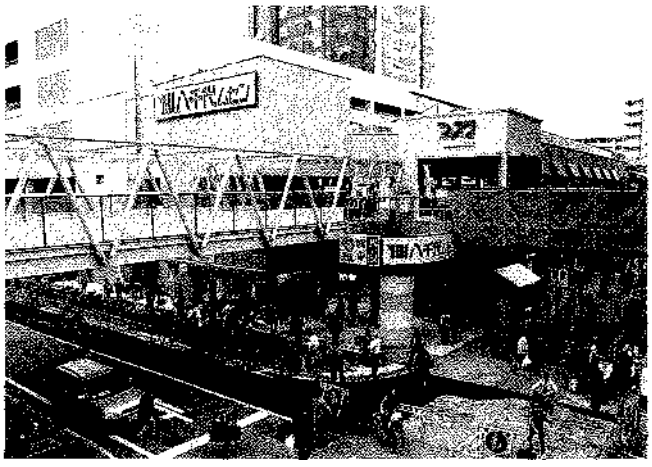
6）大正筋商店街が9年ぶりに“復活”

西神戸最大の商店街だった大正筋は震災でほぼ全壊・全焼し、1995年6月から約100店舗が被災地最大の仮設店舗施設「パラール」に集まって営業をしていたが、2003年秋から元の場所にあいついで完成した再開発ビルに移転し、新長田駅南地区の南北商業軸が新しい形で復活した。

〔アスタくにづか3番館オープン〕

2003年11月21日、長田区久保町5に再開発ビル「アスタくにづか3番館」の地下1階－2階部分の店舗と駐車場のフロアがオープンした。地下1階、地上29階建て、延べ約5万7,450㎡。

当初はダイエーが1、2階に核店舗として出店する予定だったが地下1階だけの営業に変更。代わって家電量販店の八千代ムセンが進出した。売り場面積は1、2階の計約3,300㎡。



「アスタくにづか3番館」の低層部が完成し、大正筋商店街（右）がととのった（神戸新聞社提供）

〔アスタくにづか４番館東棟、５番館南棟が完成〕

2003年12月13日、長田区久保町６に再開発ビル「アスタくにづか４番館東棟」（５階建て、延べ約6,140㎡）、「アスタくにづか５番館南棟」（地下２階、地上９階、延べ約2万3,000㎡）のいずれも１階部分に入店した18店舗がオープンした。これによって、震災で焼失した大正筋商店街が、テントとプレハブを組み合わせた被災地最大の仮設店舗施設「パラール」から再開発ビルに移動し、新たな形の商店街が誕生した。

「アスタくにづか４番館東棟」は、当初は住宅部分を含めた21階建て２棟の計画だったが、地元商店主たちの「ビルを小さくして早期に完成を」という要望で、土地を分割して計画を変更した。住宅部分は13階建て２棟を後に建てることにしている。

（表２－１） 仮設店舗「パラール」から再開発ビルへの移動の経過

年　月	店舗数	動き
1995年６月	100軒	焼けた大正筋商店街など周辺の７商店街・市場の約100店舗が、テントとプレハブを組み合わせた被災地最大の仮設店舗施設「パラール」に集まって開業した。「パラール」の名は、巨大なテントとバザールにちなむ
1999年11月	70軒	テント部分を閉じ、店舗のほぼ半数が近くの再開発ビル「アスタくにづか1番館」に仮入居。プレハブ部分の「パラール東館」に約20店が残った。
2003年11月	49軒	仮入居の「1番館」から再開発ビル「アスタくにづか３番館」に28店が再移転。
2003年12月		再開発ビル「アスタくにづか４番館、５番館」４店が移転。当初の店舗は49店に減少
2004年３月23日	49軒	最後の１店だったうなぎ店が再開発ビルに移転。「パラール東館」が閉店

〔西神戸センター街のアーケード撤去〕

新長田駅南の「西神戸センター街」のアーケードが2003年７月に完全撤去された。全長約110ｍのアーケードのうち、前年には被害が大きく、骨組みがむき出しになっていた西端の約30ｍが撤去されていた。工事が始まった７月７日には、商店主たちが地元の小学生約200人を招待し「お別れ会」が開かれた。新しいアーケードはドーム型で、2004年３月完成。総工費約1億3,000万円のうち３分の２を国と県が補助する。

〔大正筋に復興記念モニュメント〕

久二塚地区震災復興まちづくり協議会（稲岡貞治会長）が設置した復興記念モニュメント３点が2004年１月、大正筋商店街で除幕された。モニュメントは、がれきの中から助けられた感謝と、亡くなった人への鎮魂の思いを表わそうと企画した。高さ約２ｍ前後の御影石製。徳島、岡山、大阪の彫刻家３人に制作を依頼していた。ひとつはキリンとフクロウが集う「語らい」、楽器を演奏する二人の「響き」、寄り添う親子をイメージした「家族の情景」の３点。

〔大正筋のアーケード復活〕

2004年３月６日、震災で焼け落ちた大正筋のアーケードが約９年ぶりに再建された。元の商店街に建てられた再開発ビル６棟に店舗もほぼ出揃い、ライブホールなどの集客施設もそろった。店主や周辺住民はこの日を「まち開き」と位置づけ、記念イベントを開催した。

アーケードは延長約320ｍ。2003年８月から再建にかかっていた。自然光を多く取り入れえるように屋根の開口部を大きくし、北側の入り口には電光掲示板を取りつけた。

この日には、ライブホールや神戸新聞文化センター、地下飲食街もオープン。３月中にはビル全体の店舗が震災前から倍増の約210店舗になる。

復興した大正筋商店街のアーケード（神戸新聞社提供）

７）まちのにぎわいづくりに工夫

〔芸能のまちに向けライブホール〕

2004年３月６日、新長田駅南地区の２つの市街地再開発ビルにライブホールとカフェレストランが同時にオープンした。

「アスタくにづか４番館東棟」（５階建て）の４、５階の「SITE－KOBE（サイト・コウベ）」は神戸市が整備した多目的ホール。立ち見で400人、着席で200人収容。レコーディングや映像編集スタジオも備え、若手アーティストに制作と発信のチャンスを与えることをねらっている。こけら落としに、神戸ゆかりのバンド「大西ゆかりと新世界」が出演した。運営はイベント会社が請負い、吉本興業が漫才などの興行を支援する。

「アスタくにづか５番館南棟」地下1階の飲食店街には、舞台を常設したカフェレストラン「夢屋」が開店。月に２回ほど寄席を開く。初日は長田区出身の桂文喬さん、桂あや

めさんらが出演した。

〔国内最大級の沖縄物産店〕

新長田駅南地区の再開発ビル「アスタプラザウエスト」（地下１階、地上26階）の１、２階の売り場面積約2,000㎡に、沖縄物産企業連合（那覇市）が国内最大級の沖縄物産店「琉球ワールド・沖縄宝島」出店をすることが決まった。沖縄物産企業連合は沖縄県内の52企業によって、これまで関東を中心に直営店「沖縄宝島」を全国13カ所で展開している。泡盛など特産品の販売に加えて、沖縄民謡や舞踊などのカルチャー教室、ゴーヤチャンプルーや沖縄そばなど沖縄料理を扱う飲食店街も設け、沖縄音楽を楽しめるコンサートも定期的に開き、沖縄文化の発信基地と位置づけて幅広い年代の集客をめざす。オープンは2004年秋の予定。

〔段ボール回収でまちづくり活動資金〕

新長田駅南地区の再開発エリアの小売業者で構成する久二塚商業協同組合（アスタくにづか）は、2003年５月から、地区内から出る事業系のゴミのリサイクルを開始した。店舗や事業所からの段ボールを共同回収し、売却利益を地区のまちづくり機関「神戸ながたティ・エム・オー（ながたTMO）」と連携して地域活性化活動の原資に充てる。

神戸市内の22のごみ収集運搬業者でつくる神戸市環境共栄事業協同組合（共栄会）と連携して、アスタくにづかに加盟する約100店から出る1日に約600kgの段ボールを共同回収し、1kgあたり２－３円程度で古紙問屋に売却する。2003年度中には再開発ビルがさらに３棟完成し、アスタくにづかに加盟する小売業者も270店に増える予定で、2004年度には回収費用などを差し引いて約250万円の事業収益が上がる見通し。

「ながたTMO」は、リサイクル事業の収益を、導入を検討している地域通貨の原資に当てる。これまで段ボールは一般の事業系ゴミとして処理されてきた。将来はリサイクルの対象を空き缶、古紙、生ごみにも広げていく計画もある。

〔ぼっかけコロッケ、TMOに売り上げ還元〕

関西を中心に約130店を展開する持ち帰りコロッケのチェーン会社「幸南食糧」（大阪府松原市）が、2003年４月から、神戸市長田区の新名物「ぼっかけ」を具材にしたコロッケを商品化、１個売れるごとに１円を「ながたTMO」に還元する。

ぼっかけはすじ肉を甘く煮込んだ料理。長田区ではお好み焼きなどの具材として親しまれている。「ながたTMO」は、すでに地元の食品会社と共同でぼっかけカレーを開発し「ぼっかけブーム」に火をつけ、コロッケもすでに地元の精肉店などが販売していたが、幸南食糧はすじ肉とこんにゃくに一味を加えて独自の商品を開発。４月27日から１個80円で店頭発売を開始し、月５万個の販売目標を上回っているという。

〔知事に「ぼっかけ応援団」の名誉顧問を委嘱〕

長田区の名物「ぼっかけ」をアピールする応援団「ぼっかけーず」（代表・森崎清登近畿タクシー社長）が2004年３月19日、県庁を訪れて井戸知事に名誉顧問への就任を要請した。メンバーが考案した「ぼっかけちらし寿司」を試食した知事は「これはいける」と、イベントなどでＰＲしていくことを約束した。

〔長田のお好み焼き紹介本〕

「ながたTMO」の東朋治さん（29）が、長田区に密集しているお好み焼きを有名にしたいと、ガイドブック『銭湯帰りに、お好み焼き』（アスク出版事業部）を2004年３月、出版した。新長田駅の半径500ｍ内に約70軒（お好み焼きのまちとして知られる広島でも同じ範囲で40軒未満という）のお好み焼き屋がある土地柄に目をつけ、「香川のうどん、宇都宮の餃子などのように神戸発のお好み焼きで長田を魅力ある食のまちにしたい」という。

３．新長田駅北地区のまちづくり

１）長田郵便局新局舎が完成

長田区細田町７の長田郵便局が再建され、2003年10月14日に開所式を行った。長田郵便局は1925年12月に神戸林田郵便局として開設。1945年６月に長田郵便局に改称した。震災で局舎の３分の２が使用不能になり、仮設建物で集配業務部分だけを行っていた。2002年４月からは窓口業務をNTTの敷地内の仮設、配達・輸送業務を須磨区内の仮設に移して再建にかかっていた。

新局舎は４階建て、延べ7,216㎡。地域の住民が利用できるコミュニティルームを設けた。

２）御菅東地区の区画整理が完了

長田区御蔵通、菅原通の各３、４丁目にまたがる御菅東地区5.6haの復興土地区画整理事業が2003年４月11日に換地処分公告を行って完了した。神戸市が行っている復興土地区画整理事業11地区のうち５番目の事業完了。

520棟あった建物のうち478棟が全半焼した。震災前は554世帯、1,225人が住んでいた。2003年3月末の人口は257世帯、537人。“人口回復率”は43.9％。

1996年11月に事業着手。御菅３・４地区復興対策協議会と協議して「すがはらすいせん公園（御菅北公園）」など100ｔクラスの防火水槽を備えた公園２カ所を整備した。減歩率の平均は10.5％。事業費は約105億円。

「みくらすいせん公園」は2004年３月13日に公園びらきを行った。1,500㎡。防火水槽のほか手回しポンプ井戸、トイレになる「応急トイレ用汚水ます」などを備えた。北側に火災で表面が焼けただれた電柱を保管、東側に御蔵小学校の５、６年生が描いたイラストをタイルにした「希望のモニュメント」を設置した。

3）空き地に現代美術

長田区御蔵通５、６丁目の土地区画整理事業の御菅西地区で2003年８月18日から31日まで、震災空地を現代美術のオブジェで埋める「空いている地球展」が開かれた。

御菅西地区は約4.5ha。震災で約８割の建物が全半壊した。土地区画整理事業が行われているが、まだ空き地が多く残っている。この地区で活動しているまちづくりボランティア団体「まち・コミュニケーション」は、厳しい復興の状況を訴え、空き地利用の可能性を模索したい、と神戸・阪神間で活動している美術家グループ「リ・フォープ」とともに「空いている地球展」を開いた。

幾何学模様の旗をつけた枝を30本ほど立てた「被災地からの風」、取り壊された鉄工所のコンクリート基礎に自転車や鉄パイプをくくりつけた「出港する船」など11点の作品が６カ所の空き地に展示された。リ・フォープの宮崎みよし代表は、空き地に生えたススキを球状のかごに編んだ。「荒れ地に緑が増えるのはまずススキから。まちの回復を願う表現」という。

空き地の土で陶器を作る試みも行われた。「まち・コミュニケーション」の事務所に電気窯を設置し、空き地の土に粘土を加えて茶碗や湯飲み作って「御蔵焼」と名づけた。

〔まち・コミュニケーションによる総括〕

美術家グループ「リ・フォープ」に呼びかけて「空いている地球展」を開催した「まち・コミュニケーション」は、この試みを次のように振り返っている。

> 現代美術作品を展示した空き地は、神戸市の好意により１カ月間貸していただいた。以前より「御蔵で利用計画のない土地を地元で管理させてくれ」と市に要望していたが、市は「住民が用途を企画・提案すれば検討しよう」という姿勢で、今回のイベントを第一歩として神戸市の未利用地の地元管理を模索していきたい。
>
> 市や空き地の周辺の住民との交渉は、まちづくり協議会の名前を借りて行ったが、実際は協議会の一部役員とまち・コミのメンバーが動いただけだった。事前に協議会の名前を使うことには同意を得られていたが、よそ者のまち・コミやリ・フォープが勝手にやっているという印象がぬぐえなかった。地域運営の主体が自治会へ移行していく時期に、まち・コミの存在意義を明確にしていくためにも地元組織との新しい関係を作っていかなければならない。
>
> 現代美術という題材の選択にも反省の余地がある。明確なメッセージをもたず、鑑賞者の中に眠る自由な想像力に任せるアート群は、ふだんそのようなものにあまり触れていない地元の人々には少々難解なものに思えたようだ。コンクリートや鉄筋の廃材を組み合わせた作品には「震災当時のがれきを思い出してあまり気分のいいものではない」という意見を持った人もいた。主催者として配慮が足りなかったところもあった。
>
> ただ、なかにはよそからの見学者に聞かれたらどう言えばいいのか、と作者にコン

セプトの説明を求める住民もいたし、展示が終わって作品を搬出するとき「もうなくなっちゃうの。さみしいね」と声をかける住民もいた。人々の目を空き地に向けることには成功したのではないか。（月刊「まちコミ」2003年９月）

４）古民家を移築した集会所が完成

「御蔵５・６・７丁目町づくり協議会」や「まち・コミュニケーション」などが進めていた地区集会所の開所式が2004年1月17日に行なわれた。集会所は、城崎郡香住町にあった築120年の明治時代の木造民家（約220㎡）を移築した。和室２室、土間、縁側、いろりを備え、壁土、かわらなども現地からそのまま解体して運んだ。新たに調理室、身障者用トイレなどを増設した。土地は、御蔵５・６・７丁目自治会（柴本宏幸会長）が市から無償貸与を受け、建設費4,500万円は県の補助金と住民などの寄付でまかなった。（建設までの経過は「阪神・淡路大震災復興誌」第８巻 p523）

開所後は自治会、まちづくり協議会や高齢者、女性などの地域団体が使っているほか、地域外からそばうち道場、アフリカ民族音楽演奏会場などとしての利用がある。

５）まちの記憶を語り継ぐ「御菅カルタ」完成

御蔵通５・６・７丁目自治会は2003年12月、震災の体験と復興の歩みを読み込んだ「御菅カルタ」500セットを作成、2004年1月18日にはＡ３サイズの大きなカルタでカルタ会を開いた。カルタの原画展は、こうべまちづくり会館など各地で開かれた。

「御菅カルタ」づくりは兵庫県生活復興県民ネットの「まちの再発見運動」の活動助成によって行われた。自治会に「カルタ部会」をつくり、ボランティア団体「まち・コミュニケーション」が事務局になって地元の人たちから「読み札」を募集。最初は応募が少なかったが、部会メンバーの「声かけ作戦」で、63人（組）から目標の47句を大幅に超える315句が集まった。

「いい句」ではなく、応募者１人（組）から必ず１句選ぶ方法で、最終的には65句を選び、絵札は小学生から高齢者までが、ちぎり絵、切り絵、水彩、クレパス、コンピュータグラフィックスなどで応募した。

４．兵庫区のまちづくり

１）組合施行の湊川町１・２丁目区画整理が完了

2003年4月29日、組合施行で行っていた湊川町１・２丁目の区画整理の完成式が開かれた。地区1.5haの約８割が全半壊・全半焼したが、公的な震災復興事業の網がかからない「白地地域」だったが、1996年11月に住民が「湊川町１・２丁目震災復興土地区画整理組合」を設立した。組合施行の区画整理は、郊外の新規住宅地の開発で行われるのが通常で、既成市街地で採用されるのは2000年に完成した灘区神前２丁目地区と並んで、全国で初めて

の試みとなった。

共同住宅派と戸建て派とが激しく対立したが、弁護士、税理士、司法書士らによる「阪神・淡路まちづくり支援機構」の支援も受け、幅４ｍの道路６本を整備した。最終的な権利者は118人。都市基盤整備公団が５階建て共同住宅２棟を建設、41世帯（従前地権者26）が入居した。阪神・淡路まちづくり機構は2004年１月17日に「全国まちづくり専門家フォーラム」の現地見学会を湊川町１・２丁目地区で開いた。

［被　災］焼損161棟（全焼146棟、半焼２棟など）。死亡8人。被災111世帯、217人。
［権利者］土地所有者137人、15,630㎡。同意97人、10,800㎡。（1996年８月９日現在）

組合施行で行った湊川町１・２丁目区画整理の完成式（神戸新聞社提供）

２）阪神・淡路まちづくり支援機構（永井幸寿弁護士）による「湊川町」の報告

〔復興事業の立ち上げ〕

周辺の道路、公園の都市施設がすでに整備されていたことから「白地地域」にとどまった。だが、震災前は小規模密集地域で、建ぺい率、容積率の規制、道路中心線からの後退、接道不良などの問題で法令に適合した建築を行うのはほとんどの敷地で不可能だった。狭小宅地を提供しあって共同住宅を建設する案が浮かび、自治会役員や神戸市の担当者などが賛同した。ただ、市は「白地地域であるから、直接共同住宅を主導するのではなく、共同住宅派の住民を支援する」という方向で動いた。

1995年３月21日に住民集会が開かれ、共同住宅計画の説明が行われた。４月１日に「湊川町１・２・３・４丁目まちづくり協議会」が結成され、４月８日にアンケートが行われ

たが、共同住宅反対派はアンケートに参加していなかった。

6月にコーディネーターらが、再建の対象を湊川町1・2丁目に縮小した共同住宅案を提示した。A案（集合住宅160戸、戸建て住宅59戸）、B案（集合住宅287戸、戸建て住宅38戸）、C案（集合住宅213戸、戸建て住宅62戸）の3案があった。いずれも倒壊や焼失をまぬがれた敷地も共同化の対象にしたため、戸建て派、共同住宅派への分裂を引き出し、対立が激化した。

7月30日に湊川町1・2丁目の住民大会が開かれ、神戸市が住民による組合施行の「ミニ区画整理事業」を提案した。戸建てゾーンと共同住宅ゾーンのふたつに分け、道路の幅員は補助金の対象になる6mにした。従来の道路より広がる分は、共同住宅ゾーンの道路をつぶして宅地ゾーンに回した。戸建て希望者の宅地は、建築基準法上の「みなし道路」部分(道路の中心線から2m後退した部分)だけ減歩することで実質的には減歩率をゼロ%にしたが、宅地の移動、現存建物の形状変更などをともなうので戸建て派は受け入れられなかった。

10月10日に「湊川1．2丁目再建組合準備会」の設立総会が開かれ、85人が出席、ミニ区画整理が決議されたが、戸建て派との対立、不信感は大きくなった。

共同住宅派が神戸市に仲介・調整を求め、市は①建物の共同化は合意できる範囲で行う②換地は原則として現在位置換地を行う③減歩は「みなし道路」部分だけについて行う④道路幅は4mとし、すべての宅地を接道させる⑤組合役員に共同住宅反対派からも役員を選出する―などを提案した。

これによって、現在位置での換地、宅地の形状を変えない、道路幅も4mと「みなし道路」と同じで、区画整理事業の効果は直接には現れないものの、事後は「みなし道路」が現実に道路として整備されるので確実に建築基準法を遵守した建築が行われる、接道が実現する、境界不確定の土地の境界が明確になる、工事費用が補助金となる可能性がある―などメリットが浮かんだ。

1996年1月21日に、これを基にした「湊川1・2丁目まちづくり計画の具体案作成の原則」が反対派住民も含む152人によって採択され、区画整理組合の役員に戸建て派も参加し、対立は収拾し、業務代行者である建築会社も決定した。

従来の補助金対象は、道路幅12m以上、施行面積5haであり、被災市街地復興特別措置法でも幅8m以上、施行面積2ha以上とされているが、神戸市は国に働きかけて幅4m、面積1.5haであっても補助金を認めてもらい、1996年11月7日に土地区画整理事業の認可を受けた。

〔事業の内容〕

1996年12月17日、密集住宅市街地整備促進事業の指定を受け、生活道路の整備が行なわれた。1997年2月19日、区画道路1号線が完成。続いて6号線まで完成。1999年3月15日、共同住宅ピースコート2棟（5階建て、計41戸）が完成。2001年10月12日、仮換地指定100%。2003年4月29日、土地区画整理事業が完了。

〔支援機構の支援〕

弁護士は飛び換地覚書の作成の監修や個々の法律問題についての助言、敷地の不法占拠者の排除などを行った。税理士は共同住宅取得にともなう税の相談に応じた。司法書士は相続登記や土地分筆合筆などの助言を行った。

3）小坂清・元神戸市都市計画局長らによる「湊川町」の総括

湊川町1・2丁目の区画整理に初期からたずさわってきた小坂清まちづくり推進委員（元神戸市都市計画局長）と建築家柳川賢次氏は「生活再建が急がれるために理想的な街区形成が図れず、現実に即したインスタント的で変則的なまちづくりにならざるを得なかった」と振り返っている。さらに「市街地での土地区画整理の（権力がともなわない）組合施行は例がない」が、「この方法に工夫と制度上の改善を加えれば、平時の密集市街地における再開発や区画整理において民間主導で早くまちづくりができるのではないか」と述べている。

4）松本地区に「松本うめ公園」完成

2003年5月24日、復興土地区画整理事業が行われている松本地区に「松本うめ公園」が完成した。広さ約1,000㎡で、ウメの木6本が植えられている。うち紅白の2本は震災の翌年、京都・北野天満宮から松本地区まちづくり協議会に贈られていた。

公園には貯水量100ｔの防火水槽、下水管と直結するだけで使える仮設トイレ、上板を外すとかまどになるいすなどを備えている。

〔松本せせらぎ通りが全通〕　2003年9月28日、松本通8丁目に人工の小川が流れる都市計画道路約150ｍが完成、すでに整備されていた松本通3－7丁目の部分とつながって、全長790ｍの「松本せせらぎ通り」が全通した。

区画整理で地区を東西に走る市道を17ｍ幅に拡幅するのに合わせて、住民から防火と生活用水に使えるせせらぎを下水処理場の高度処理水で作りたいという要望が出ていた。

せせらぎは幅1－1.5ｍ。深さ約20㎝。せき止めると初期消火の用水として利用できる。すでに完成している区間では、金魚やコイが放され、木製の橋や休憩所なども作られている。同様の道路整備は、灘区の六甲町線や新長田北地区でも行われている。

5）新開地の活性化

〔6町内会が「灯りのいえなみ協定」〕

地区の敷地の約2割に当たる10区画が震災空地として残っている新開地地区の水木通1と新開地2にわたる南北160ｍ、東西120ｍの6町内会58戸が、2003年3月24日、神戸市と市内で初めての「灯りのあるいえなみ協定」を結び、62カ所で照明を整備した。明るくなった横丁は、新開地のシンボルであった映画館にちなんで「聚楽（しゅうらく）横丁」と名

づけられた。

震災空地に灯りが届かず、引ったくり対策など防犯に不安が出てきたので、新開地の活性化を手がけるNPO法人「新開地まちづくりNPO」が住民アンケートや街灯の明るさなどを調査した。市に街灯の改良などを求めるとともに、市の「灯りのいえなみ協定」事業を利用。商店、家屋の玄関など13カ所に灯りを新設、９カ所で明るい電球に交換、40カ所で白色から黄色の電灯に変えて、横丁全体をぬくもりのある雰囲気にした。事業費約130万円のうち約50％を同NPOが支出、残りを地元と市が負担した。

〔新開地まちづくりNPOが飲食店開業を支援〕

2003年４月、NPO法人「新開地まちづくりNPO」が空き店舗を割安であっせんして飲食店の開業を支援する事業に乗り出した。店舗設計、経営にも専門家がかかわり、軌道に乗るまで支援する。

第１回は、店舗３店を建設、支援チームとして内装デザイナー、店舗プロデューサー、照明コーディネーター、ビール会社の外食担当者ら６人を組織。３店舗とも、新開地が最もにぎやかだった昭和30年代のイメージで統一、内外装からメニュー作り、販売促進策まで企画立案した。

賃料は3.3㎡あたり１万5,000円。３年契約だが、経営が順調なら更新できる。通信販売のフェリシモが、震災義援金を活用して２年間で300万円を支援するため、開業までの企画料は新開地まちづくりNPOが負担する。

〈参考〉

山下　淳「復興計画のプロセス」（阪神・淡路まちづくり支援機構付属研究会編「提言　大震災に学ぶ住宅とまちづくり」東方出版、1999年）
永井幸寿「湊川町１・２丁目の事例報告」（阪神・淡路まちづくり支援機構「全国まちづくり専門家フォーラム」2004年１月17日）
中山久憲「白地地区における住民主体のまちづくりの足跡－神戸市湊川町１・2丁目組合土地区画整理事業の事業化までの道」（都市問題研究所「都市政策」89号、勁草書房）
小坂清「湊川震災復興まちづくりの経緯と考察」（都市問題研究所「都市政策」89号、勁草書房）
http:/www.yanagawa-aa.co.jp/apartment/_house/peace_court/sinsai/

５．中央区のまちの動き

１）商店の３分の１が震災後の出店

2003年６月から８月にかけて神戸市産業振興財団が行った都心商業実態調査によると、アンケートに回答した中央区内の商店1,280店のうち、現在地での営業開始時期は３年以内が15.5％、４年前から震災後までが16.4％で、計31.9％が震災後に移り変わったり、新たに営業を始めたりした店であることが分かった。1955年以前から営業している老舗は約１割減っていた。

震災後の出店が多い地区は、「北野」は回答数（44店）が少ないものの57％と半数以上だっ

た。「三宮」は33.5%、「元町」が26.6%、「ハーバーランド」が30.3%だった。

1991年の同様の調査では、1985年からの6年以内に営業を始めた商店は、三宮が16.5%、元町が13.9%で、今回の数字の高さが際立っている。市産業振興財団は「震災に加えて不況による廃業や移転、駐車場やマンション経営への転業が多かったのではないか」とコメントしている。

通行人数調査では、日曜日の通行人数が最も多かったのは「三宮センター街1丁目」の約5万2,000人で、2位の地下街「さんちか」を約1万人上回っていた。「異人館通」は約2,500人で、4位「トアロード」、5位「南京町」の10分の1以下。前回調査から約6割減で、人気の落ち込みが明らかになった。

若者が「もっとも神戸らしい」と注目しているのは「旧居留地」で全体の約4割を占め、「メリケンパーク」や「ハーバーランド」に大きく差をつけた。

宿泊客に「神戸を代表する場所」を聞くと、兵庫県在住者の27.8%が旧居留地をあげたが、県外からの客は「北野・新神戸」「ハーバーランド」をあげる人が多かった。

〔近畿のすぐれた街並みー1位は旧居留地〕

日本建築学会近畿支部と建築関係の団体が主催した「あなたが選ぶ近畿の街並み・まちづくり選考会」が2003年4月28日、大阪市内で開かれた。投票で1位になったのは神戸市の旧居留地。2位が神戸市の北野町・山本通。3位が京都市の西陣、奈良県大和郡山市の紺屋町。5位が大阪・あいりん地区のまちづくりだった。

2）三宮交差点に新歩行者用デッキ

神戸市都市計画総局は三宮交差点西側に歩行者用横断デッキを追加することにし、2003年秋に着工する。1960年代から進めている「三宮駅周辺3層ネットワーク構想」の一環。

新しいデッキは、交通センタービルから中央幹線（神戸明石線）をまたいで交差点南側の、旧フェニックスプラザ跡地に建設された商業ビルの2階までの長さ約60m、幅8mの横断歩道と、神戸交通センタービルの2階東側から南東角をまいて西側の関西国際空港行きリムジンバス乗り場付近までの幅4m、長さ約50mのデッキの2本。地上からの高さはいずれも5m。

最終的には、JR三ノ宮駅、ポートライナー三宮駅、そごう神戸店を結んでいるデッキとも接続される。2005年春に完成見込み。総工費約7億円。完成すれば、三宮交差点の動線は、地下、地上、デッキの3層の通路になる。

また、2004年1月には、神戸新聞会館跡地の再開発にともなって、ポートライナー三宮駅から再開発ビル西側をつなぎ、中央幹線南側の日本生命ビルまでの区間。幅約5m、総延長約130m。また、中央幹線の下には地下道も建設される。通路幅は約6m、総延長約50mで、「さんちか地下街」にも接続。新設が予定されている阪神三宮駅「東改札口」との接続にも対応できるようにする。

3）神戸新聞会館跡地を再生特別地区に

神戸新聞社は2003年10月14日、震災で全壊したJR三ノ宮駅前の「神戸新聞会館」（旧本社）跡地約2,560㎡の再開発について、都市再生特別措置法に基づく都市計画提案を神戸市に提出した。同特別措置法による都市計画提案は全国で4件目、兵庫県内では第1号。

神戸市都市計画審議会は2004年2月9日、神戸新聞会館跡地の再開発事業について神戸市がまとめた都市再生特別区の都市計画案を承認した。神戸市は、神戸新聞社の提案のうちの歩行者デッキについて、計画されたビルからさらに中央幹線南側の日本生命ビル前を結ぶデッキを追加、空中デッキの下に地下道を新設すること、ビル1階部分を「三宮駅南交通広場」としてバスターミナルを設け、交通拠点の強化を図った。

計画されたビルは、商業とオフィスの複合ビルで地下2階、地上18階建て（高さ90m、延べ床面積約3万9,500㎡）。地下1階と2－8階はショッピングや飲食店などの商業施設、9－12階はシネマコンプレックス（複合映画館）、13階から上は、神戸新聞文化センターなど文化教育施設とオフィスを予定している。

神戸新聞とグループ企業のサンテレビ、ラジオ関西は連携して、2階にさまざまな情報を検索できる「総合情報プラザ」、飲食階に「サテライトスタジオ」を設け、駅前広場に面した壁面には大型スクリーンを設置する。

震災復興のシンボルと三宮のランドマークとして位置づけている。2004年3月に起工、2006年秋の完成予定。

旧神戸新聞会館は、1956年に神戸新聞本社として村野藤吾氏の設計で建設。緑色のガラス張りで瀟洒な外観だったが、その後、会館の経営を維持するため屋上にボウリング場が増築され、広告塔が建てられ、山側の壁面には山一證券（当時）が富士山のタイル絵を張りつけていた。震災で基礎部分に大きな被害を受け、即日に解体撤去が決まった。

〔容積率1600％に規制緩和〕

神戸市は、神戸新聞会館跡地の再開発について、神戸新聞社の都市再生特別措置法に基づく「都市計画提案」を事前審査して「素案」に取りまとめた。民間からの都市計画提案は前例がないためで、事前審査した素案を都市計画審議会へ諮った。

国は2002年10月、三宮駅南地区約47haを都市再生特別措置法の第2次「緊急整備地域」に指定。市は神戸新聞会館跡地を高度利用で駅前の都市再生を促進させるため、民間投資を呼び込む規制緩和地域の「都市再生特別区」に設定し、建物の容積率を現行の800％から2倍の1600％に緩和した。名古屋の「特別地区」の1420％を上回り最大になる。

4）トアロードに超高層ビル

中山手地区の地権者たちでつくる「中山手市街地再開発準備組合」（潘来日会長）は2003年10月15日、35階建て超高層ビルの建設を軸にした再開発計画案が決まったと発表、2004

年３月に組合の設立認可を求め申請書を神戸市に提出した。地権者約120人の９割は華僑関係者。

トアロードと山手幹線に面した約１haに、住宅、店舗、中国医療センターなどが入った35階建て、高さ125m超高層ビルと13階建ての高層ビルなどを建てる。住宅戸数約340戸。事業費約122億円で、うち30億円を国、県、神戸市が補助する。開発主体は住友商事とリクルートコスモス。2005年度に着工、2007年度完成をめざす。

中山手地区は戦前から華僑が多く集まっていて、裏通りには古い木造住宅が多い。1988年ごろから地元住民たちが開発協議会を設立、建設計画を進めていたが、バブル崩壊や震災で足踏みが続いていた。震災では予定地の93棟のうち47棟が全半壊した。

建設予定地は、戦前まで華僑の子弟が通う中華同文学校があった土地。２棟のビルの１、２階にはしんきゅう医院、漢方薬局などを備えた中国医療センターや中華同文学校記念館、約40店の中華料理店などが入居する予定。

５）元町“130年”イベント

1874年（明治７年）５月20日に兵庫県令（知事）によって「元町」と命名された商店街が130年を迎えて、2004年３月からさまざまなイベントが行われた。

３月２日－29日「神戸元町商店街をアートに！」（障害者が作ったタペストリーや美術学生が挑戦した看板作品など。紙コップや新聞紙を使ったパフォーマンスも）▽３月４日「シンポジウム・神戸元町からの文化発信」▽３月９日「タウンミーティング・神戸塾」画家や写真家によるトーク▼３月６日－14日「まほろば・優れもの工房展」障害者などの作業所の製品を展示・販売▽３月４日－15日「Art Link 2004」障害者の芸術作品展など。

〔アーケードに太陽光発電〕

元町５丁目商店街は、元町130周年記念で、アーケード上への太陽光発電パネル装置を導入し、2004年１月から商店街の照明に取り入れた。

全長約200ｍのアーケードに、パネル（縦120㎝、横80㎝）を230枚並べた。約2,100万円の設置費用のうち半分はNEDO（新エネルギー・産業技術総合開発機構）の補助。年間の照明費約400万円のうち太陽光発電で70万円ほどが節約できるという。

〔走水通」と命名〕

元町商店街の浜側を通っている名前のなかった通の名前を「みなと元町タウン協議会」が住民から募集、候補に上がった「走水通」「元中通」「元栄通」の３案の中からアンケートで「走水（はしうど）通」に決まった。

名づけられたのは、元町商店街と栄町通の間の、元町通３－６の約700ｍの道路。アンケートでは「走水通」123票、「元中通」35票、「元栄通」14票だった。沿道に走水神社があり、

周辺が明治初期までは「走水村」と呼ばれていたことが決め手になったとみられる。

〔乙仲通のまちづくりを考える会を設立〕

2003年４月、元町商店街から海岸よりの“乙仲通”かいわいの商店主やビルのオーナーらが「乙仲通のまちづくりを考える会」（萩原和美会長）を設立、歴史的な建造物や倉庫跡などの建物を生かしたまちづくりへの取り組みを始めた。

“乙仲通”は、通関業の乙仲の資格を持った輸出入業者が多く集まるオフィス街で、港町の風情を残している。古い事務所や倉庫を改造してブティックやレストランが増え、若者向けの新しいファッションスポットになってきた。「まちづくりを考える会」は、演劇などの文化活動を支援し、古い建物の活用を図る。

〔三越元町店が閉店〕

1926（大正15）年に大阪支店の神戸分店としてスタートした元町通３丁目の三越元町店が2004年１月31日、78年の歴史を閉じた。

当初は元町通６丁目にあり、地下１階、地上６階、屋上にはモノレールを備えた庭園がある売り場面積約１万㎡の大店舗だった。戦後、神戸の中心が神戸駅周辺から三宮駅へ移るにつれて客足が遠のき始め、1984年以降は元町通３丁目のビルで高級宝飾品、ギフト品を中心に営業してきた。大震災後は、食料品や日用雑貨なども臨時に扱っていた。

三越の後はカフェや輸入雑貨などの複合商業施設になる。

〔元町西広場の“水の壁”撤去〕

国の都市景観大賞を受賞したこともある元町西広場のモニュメント「水の壁」が2004年２月に撤去された。「水の壁」に藻が発生し、水漏れも増えて清掃・維持に手が回らなくなったため。

「水の壁」は高さ約４ｍ、長さ約30ｍ、幅約50㎝。２枚の透明なアクリル板をステンレス製の枠で留めて壁状にしている。底から電気で発生させた気泡が模様を描いて浮き上がってくる。1993年に神戸市が開いた「アーバンリゾートフェア神戸」の記念事業で元町西広場の中心施設として建設された。1994年に、広場一帯は建設省（当時）の「都市景観大賞」を受賞した。

ところが、夏には水槽内に藻が大量に発生。壁面の汚れが落ちにくくなり、壁から水漏れも始まった。改修や維持にかなりの費用がかかることから神戸市は撤去し、跡地は花壇や日時計に変えることにした。

〔“復興メッセージ入りレンガ”を復元〕

元町３丁目商店街の通りに、大震災のあとさまざまな人たちから寄せられて敷き詰めら

れた“復興メッセージ入りレンガ”が磨り減ったり破損したりしてきたため、元町商店街振興組合は2003年４月、メッセージなどを丈夫な材質に焼き付けなおして敷設した。

“復興メッセージ入りレンガ”は、1995年12月、市民団体が、震災で被害にあった歩道や建物の修理に当てる費用をメッセージ入りレンガへの寄付で募集し、元町商店街もレンガ約1,200枚の寄贈を受けて商店街の街路の補修に使った。

だが、レンガは歩道用の材質だったので、商品運搬の大型トラックが出入りすると削られたり割られたりし、メッセージが消えかかった。このため、寄せられた元の原稿を探し出し、車道用の材質に焼き付け上薬をほどこして消えないように工夫した。

よみがえった“メッセージ入りレンガ”は元町３丁目の街路６カ所に1,132枚が敷き直された。メッセージのなかには、当時衆議院議長だった土井たか子・元社民党党首、亡くなった村山実・元阪神タイガース監督のサイン入りもある。施工費用約8,000万円のうち4,600万円は国、県、神戸市から助成を受けた。

６．灘区のまちづくりの動き

１）六甲道駅南地区の再開発ビル全14棟が完成

復興市街地再開発事業が行われているJR六甲道駅南地区で、2004年３月までに、１番街から６番街までの再開発ビル14棟すべてが完成。公園と駅前広場や道路の整備を残すだけになった。灘区役所もこの地区に移転し、神戸の東部副都心として再スタートした。

事業地区は約5.9ha。震災時は700世帯、約1,400人が住んでいた。276棟のうち160棟が全壊、27棟が半壊した。1995年３月17日に再開発事業が都市計画決定され、同年７月にまちづくり連合協議会を結成。防災公園の形状などを市に申し入れ、1999年11月までにすべての工事に着手した。住宅は915戸、店舗・事務所222店（約２万6,800㎡）。総事業費は約901億円。

〔ウエルブ六甲道３番街の１、２番館完成〕

2003年４月24日、復興市街地再開発事業のJR六甲道駅南地区で再開発ビル「ウエルブ六甲道３番街」の１番館と２番館の完成を祝う会が行われた。１番館は地下１階、地上13階建て。２番館は地下１階、地上14階建て。それぞれの下層階は飲食店や医院が入り、上層階は住宅。

〔ウエルブ六甲道１番街が完成〕

2003年９月26日、JR六甲道駅南地区で、再開発ビルでは最高の、33階建て、高さ122ｍの「ウエルブ六甲道１番街」が完成した。これでこの地区全体の再開発ビル計画14棟のうち、区役所などをのぞく12棟が完成した。

1番街は地下１、２階が駐車場、地上１―３階が店舗と事務所。４階以上が分譲マンショ

ン計166戸。完成当日にはマンションは１戸をのぞき契約済み。入居者の約８割が“新住民”。店舗などは39区画のうちスーパーを含めて32区画が埋まった。

33階122ｍの超高層の再開発ビル「ウエルブ六甲道１番街」（神戸新聞社提供）

〔ウエルブ六甲道４番街が完成〕

2004年３月27日、JR六甲道駅南地区の「ウエルブ六甲道4番街」の１番館と２番館が竣工、同地区の再開発ビル全14棟が完成した。

１番館は地下２階、地上12階建て。２番館は地下２階、地上７階建てで、灘区役所が入居する。

２）再開発事業費回収に35年

神戸市は2004年２月27日の市議会都市消防委員会で、JR六甲道駅南地区の復興市街地再開発事業について、当初は売却を想定していた店舗・事務所の保留床のうち、実際に売却したのは床面積の約３％にとどまって、赤字が123億円になり、賃貸による事業費回収に35年かかる事業収支概算を明らかにした。

六甲道駅南地区の店舗・事務所用の、権利者の取得分を除いた保留床は122区画、１万9,500㎡。ほぼ満床になったが、分譲ではなく賃貸での契約がほとんど。賃貸で運用する保留床の現在の価値は96億円。事業実施後、地価下落で床価格そのものが目減りしたことによる赤字も27億円になり、計123億円をテナント料で回収し、起債の償還などに当てていくが、35年かかるとみられる。

住宅は915戸（うち賃貸住宅183戸）で、保留床439戸分の分譲マンションは完売した。

7．東灘区のまちづくり

1） NPO が地域巡回バス

坂が多く、公共交通機関が不便な東灘区の山手地域で「くるくるバス」の試験運行が2004年２月から３月末まで行われた。交通が不便な山手の住宅地にバスを走らせようとNPO法人「コミュニティ・サポートセンター神戸（CS神戸）」が提案し、内閣府都市再生本部の「全国都市再生モデル調査」として事業受託を受けた。調査は「みなと観光バス」（本社・東灘区向洋）の協力で28人乗りのマイクロバスを使って、JR住吉駅から「渦森台ルート」と「住吉台ルート」の２路線で、１時間に２本の割合で運行。乗車客数や停留所の位置の便利さなどを調べた。

２月中は無料で運行し、３月からは大人200円、小人100円でテスト。午後10時半から午前０時過ぎにかけての深夜便の利用状況も調べた。調査の結果を分析し、本格運用するかどうかを検討する。

■クローズアップ　神戸市の超高層ビル全国３位

2003年６月の神戸市消防局の資料によると、神戸市内の高さ100m以上の超高層ビルが阪神・淡路大震災以降11棟増え、計26棟になっていて、全国で東京（177棟）、大阪（49棟）についで３番目に多くなっている。新たな11棟のうち、４棟のマンションを含む５棟が復興関連の建設。また全体の26棟のうち半分の13棟がマンションになっている。

同消防局の調べでは、市内一高いのはJR新神戸駅前の新神戸オリエンタルシティホテルC３（156ｍ、37階）。これに神戸クリスタルタワー（135ｍ、32階）、神戸市役所1号館（132ｍ、30階）が続く。170ｍの神戸関電ビルディングは、上部の100ｍ近い無線塔が「工作物」になり、超高層ビルには含められていない。

地域別では三宮、JR新神戸駅周辺など都心部に８棟、東灘区の六甲アイランドに４棟。残りは各区に分散し、東京や大阪のように高層ビル街をつくるまでには至っていない。

復興関連のマンションはHAT神戸に３棟、JR六甲道駅前に１棟完成した。同駅前ではもう１棟、超高層マンションを建設中。JR新長田駅前でも20－30階クラスのマンション建設が進められている。

民間主導では、大和ハウス工業（大阪市）が三宮で43階建てのマンションを建設中。中央区の中山手地区では、地元住民らでつくる組合が34階建て再開発ビ

（表２－２）　震災後に神戸市内で完成した100ｍ級の超高層ビル

建築物名（場所）	高さ（ｍ）	地上階
キャナルタウンイースト（兵庫区）	100	30
兵庫県警察本部庁舎（中央区）	103	23
キャナルタウン中央（兵庫区）	107	34
☆HAT神戸・灘の浜１番館（灘区）	114	33
☆HAT神戸・灘の浜２番館（灘区）	108	31
キャナルタウンウエスト７号館（兵庫区）	112	37
☆HAT神戸・脇の浜18番館（中央区）	110	33
☆神戸国際会館（中央区）	100	23
☆ウエルブ六甲道２番街（灘区）	111	30
NTT西日本神戸中央ビル（中央区）	103	24
ティオ舞子（垂水区）	102	26
☆ウエルブ六甲道１番街（灘区）	122	33
☆アスタくにづか３番街（長田区）	99	29

（☆印は震災復興関連。神戸新聞2003年７月15日付けのデータに2004年３月までの完工ビルを追加）

ルを計画している。

震災後に完成した超高層の民間オフィスビルは、全壊して建て替えられた「神戸国際会館」と「NTT西日本神戸中央ビル」の2棟のみ。

神戸新聞はこの報道に加えて、6月の神戸市内の賃貸オフィスの空室率が17.4％で、主要都市では新潟市についで高いことと、「新たなオフィスビルの建設は抑制傾向。景気回復の兆しが見えない限り、厳しい状況が続く」と生駒データサービスシステム大阪支店のコメントを紹介。さらに、都心に超高層マンションが相次いで建設されていることについて、不動産経済研究所（東京）の石丸敏之大阪事務所長の「東京一極集中で企業が移転した跡地の転用や、住民の都心回帰が大きな要因。利便性や眺望、通風がよく、プライバシーも守られ、ランドマーク的な建物に住むステータスも得られる。この傾向はまだ続く」というという見解から、「商業ビルの低迷“眼下”にマンションが“押し上げ”」と評している。（神戸新聞、2003年7月15日）

三宮で大和ハウス工業（大阪市）が建設している43階建てのマンションは、高さ152m。2005年3月完成予定。免震構造のビルでは日本一の高さになる。低層部は商業施設とオフィス部分。中高層部は275戸のマンション。価格は3,000万円から2億円。同社マンション事業部は「大阪は値ごろ感で売れる。神戸では少々高くても、外観や設備のグレードのよさが納得できれば買ってもらえる」。価格には「これまで未知だった眺望の価値も含まれている」と話している。（神戸新聞、2003年4月25日）

神戸の市街地にそびえる超高層ビルの数々。震災後、マンションを中心に急増した（神戸新聞社提供）

第三節　阪神間のまちづくり

1．芦屋市

〔総合公園を市民団体が管理〕

2003年９月、南芦屋浜の市総合公園を管理する市民団体「PMO（ピーモ）あしや」が発足した。行政による「与える公園」から「市民が使う公園」へのねらいがある。

市総合公園は、基本計画の段階から施設検討委員会に市民を加え、「約10haの総面積の７割を緑化」「たい肥を作るリサイクルプラントの設置」などの意見を採用、６回のワークショップを開いて公園の使い方を検討してきた。

市総合公園は、陸上競技場やスポーツコート、芝生広場などがあり、災害時には避難所にもなる機能を備え、2003年５月に開園した。

〔全壊邸宅跡を和風公園〕

芦屋市前田町の震災で全壊した邸宅跡に、石塔やせせらぎを残した和風の公園が2004年３月に完成した。約2,000㎡の敷地を芦屋市が購入、区画整理事業と合わせて西部まち再興協議会と公園のあり方を検討してきた。

邸宅にあった井戸や樹木を残し、あずまやとトイレを和風に作り、石組みを滑り台や遊具に活用した。敷地に弥生時代前期の水田跡が見つかり、市内初の弥生人の足跡も見つかって、足跡のレプリカを展示した。総事業費１億3,000万円。

2．西宮市

〔エイヴィスタワー西宮完成〕

西宮市田中町、阪神西宮駅南の西宮中央商店街の再開発第１地区（0.5ha）で、2003年11月28日、再開発ビル「エイヴィスタワー西宮」がオープンした。地下1階、地上28階。延べ28,000㎡。1階には24時間スーパーマーケット「サカエ」と従前の３店舗が入店。２階は医療機関と薬局。３、４階は駐車場。５階から28階はマンション。西宮中央商店街は「えべっさんの門前町」として、ピーク時の1970年ごろには200店以上あったが、震災で全商店の約６割が倒壊。74店に減っている。

阪神西宮駅南は再開発５地区が決められたが、事業着工にこぎつけたのは第1地区だけ。「５時46分」を指したまま止まっていたアーケードの時計が2003年６月に外され、アーケードの撤去工事が行われた。商店街の通路は明るい「EBISU SUN ROAD」になった。

3．尼崎市

〔築地の復興を写真で展示〕

2003年９月、公園整備を残して土地区画整理事業のほぼ終盤を迎えた尼崎市築地地区で、まちの変遷を伝える写真展「みんなの築地復興展－なつかしい築地からあたらしい築地へ」が、建て替えられる「築地福祉会館」で開かれた。

築地地区は尼崎城南側の中洲を埋め立てて造られた城下町。震災で液状化によって約８割の建物が傾いた。区画整理事業と住宅地区改良事業の併用という被災位置では唯一の手法で基盤整備と建物整備を同時に行った。復興公営住宅などには瓦屋根、白壁など城下町の雰囲気を再現している。

復興が一段落する機会に、歴史や思い出を引き継ぎたいと写真展を企画。建て替え前の福祉会館を会場に、250点の写真を展示した。

第四節　淡路島のまちづくり

1.「復興支援会議Ⅲ」が淡路島からの「まちづくりのヒント」を提言

震災の被災者や行政に提言する第三者機関「被災者復興支援会議Ⅲ」（座長・室崎益輝神戸大教授）が2004年２月20日、第６回提案「淡路島の復興から得られた教訓」を発表した。1995年７月に発足した同会議のⅠ、Ⅱ、Ⅲを通じて、淡路への最初で最後となる提案である。

提案では、淡路島は地域社会の自立性が高く、住民同士の助け合いが早期復興につながった、としてコミュニティの重要性を指摘している。復興住宅も、大規模な高層住宅を建設した阪神地区と違って、小規模の木造コミュニティハウス（町営住宅）を建設した点を「まちづくりと復興住宅がうまく一体となって整備されている」と評価し、南海地震などで起こりえる地方都市や集落での復興の参考になるであろうとしている。

さらに、震災を経由することによって高齢者支援の具体策が明らかになってきたとして、高齢者の行動にマッチしたコミュニティバスの運行など、「人づくり」や「仕事づくり」の方策を提言している。「まちづくり」にかかわる淡路島の「教訓」を要約する。

〔はじめに〕

淡路島は、人口、経済規模、予算規模は阪神間と比べものにならないほど小さく、震災の被害も神戸・阪神間に比べれば相対的に少なかった。しかし、淡路島の現状が、日本全国の多くの町や村の現状と類似していることを考えるとき、今後わが国が直面する地震等への対策として、淡路島は貴重で重要な教訓を提示してくれている。

今回の提案では、淡路島から考えることの意義を踏まえ、淡路島からの教訓を探ってみたい。今回の提案は、阪神・淡路地域の行政、被災者双方に提言・助言をするだけではなく、今後の農山漁村、将来の日本での災害救助の一助になればとの思いを背後に秘めている。

〔復興のヒント〕

持続可能な復興のキーワードは「定住」と「交流」である。持続可能な復興を行うためには、淡路島に住むことを望んでいる人が、その地に住み続けることができるような条件を整備することが重要である。ヒントになるのは、淡路島の歴史的、文化的、地理的特性と資源を生かした個性的な地域づくりをすることによって定住化を促進することである。過疎化の進行する淡路島のなかで、震災前からおおむね人口も世帯数も順調に増え続け、また人口変動が少なく持続可能性を保持している地域がある。例えば、東浦町では、1997年に一時人口が震災前の水準に落ち込んでいたがその後回復している。2000年に町内で開催された花博効果が与っているとも考えられる。五色町では2000年にNHKドラマにもなった地元出身の高田屋嘉兵衛を地域おこしに結びつけるなどの取り組みがある。三原町

では、淡路島特産の玉ねぎやレタスのブランド化に成功して地域力を高めている。

〔まちづくり〕

淡路島では、もともとみんなが顔見知りで、コミュニティがしっかりしており、震災を契機に改めてコミュニティ作りをしようという認識には立っていない。震災以前から、自助、自立の精神が生きており、震災直後も自分たちでやろうという意識があった。地域のコミュニティがしっかりしているからこそ、住民同士が助け合い、地域の復興を早くすることにつながった。ボランティアも比較的短期間に有効に機能した。このことからも、まず地域の自助が基本であることが改めて指摘される。

ⅰ）集落整備事業の充実を図ることが重要　土地区画整理事業などは、阪神など大都市での災害では一般的な復興対応事業であっても、大多数の町村レベルでの震災復興方策にはあまり参考にはならないだろう。

具体的には、一宮町郡家地区、東浦町仮屋地区などでは、都市計画事業ではなく、融通性のある密集住宅市街地整備促進事業を集落再生整備型といってよい形で活用して、震災からの地区再生・住宅再建を進めた例がある。同事業は阪神地域においても、宝塚市川面地区、伊丹市荒牧・鴻池・西野地区などで、主に集落環境の整備を中心とした道路拡幅、防災施設整備、緑化整備などで進められている。

ⅱ）まちづくりの中の復興公営住宅　一宮町が震災直後から一宮町郡家地区密集住宅市街地整備促進事業の一環として取り組んできた拠点ゾーンコミュニティ住宅は、島内最大規模の復興公営住宅であるが、地区中心部の土地の有効利用、防災性能の強化、高齢者居住への配慮、地区コミュニティの再生、「国生みと香り」のまちにふさわしいデザインなど、多くの課題を克服した中心地復興プロジェクトで、今後、町の持続的発展の拠点としての役割が期待されている。

東浦町仮屋地区では、同じく密集事業と重ねて漁業集落環境整備事業が導入された。漁村特有の細い道、折り重なるような過密な家々という、被災地の、長年にわたる課題であった集落環境改善が震災を機に進んでいる。倒壊した家屋の再建とあわせて幹線道路と連絡する道路整備や小公園・小広場の整備が進められており、そうしたまちづくり整備と同時に、平屋建て３戸、２階建て２戸といった小規模な木造のコミュニティハウス（町営住宅）が建設されている。

このように、阪神とは違って、淡路島ではまちづくりと復興住宅とがうまく一体となって整備されている。阪神での、復興公営住宅緊急大量整備という至上命題に対し、淡路島では地区の再建整備において小規模公営住宅建設をその原動力とするという対応が中心であったといっていい。そうした手法は、今後に起こりうる大多数の地方都市・集落での災害復興において、より重要な参考となるものと考えられる。（「人づくり」「仕事づくり」略）

2．富島地区と郡家地区の特徴的な対応・方策

兵庫県県土整備部まちづくり局がまとめた「復興市街地整備事業とその推進方策に関する調査報告書－阪神・淡路大震災復興事例を通して」(2003年３月）は淡路島の対照的な一宮町郡家地区と北淡町富島地区の市街地復興事業の事業手法、課題、対応方策などについて次のようにまとめている。

１）富島地区

面積：約20.9ha　被災度：全半壊全焼　62%

■整備計画　活用手法：土地区画整理事業、密集市街地整備促進事業

■第１段階都市計画（1995年３月17日決定）

土地区画整理事業、被災市街地復興推進地域の決定　面積　約20.5ha。

富島幹線の決定　幅員15m、延長　1,280m

■変更決定

1996年12月27日変更決定　区域拡大　20.5ha →20.9ha

富島幹線道路延長　1,280m →1,350m

■第２段階都市計画

2000年３月６日　小倉公園の決定、富島本町線他８路線決定

2001年３月19日　区画道路６号線他５路線の決定

2002年３月12日　区画道路２号線他10路線の決定、薬師公園他２公園決定

■地区の主たる課題・特徴

- もともと漁村集落であったところが町の中心になり、古くから周辺と比較して地価が高い地区であった。
- 漁村集落で、網道などで構成された生活道路は狭く、宅地規模も小さい。
- 都市計画区域指定の手続きを進めていた矢先の震災。
- 壊滅的な被害で、町の中心地としての早期の再生が大きな課題であった。

■特徴的な対応方策

- 都市基盤整備等は土地区画整理を、借地・借家人等の従前居住者用住宅となるコミュニティ住宅は密集事業を、街区公園、ポケットパーク等はまちづくり総合支援事業を活用した。
- モデル地区（コミュニティ住宅建設地区）での事業進展により事業に対する理解が深まり、事業の賛成派が多数を占め、事業の進捗が加速した。
- 大口の不在地主等からの先行買収により減歩率を7.5% に低減した。
- ２段階都市計画の結果、当初の計画案から集落形態を残した計画に変更（幹線道路の一部も変更）した。

■各段階の課題と特徴的な対応方策

ⅰ）事業手法選択

〔課　　題〕①生活道路が狭く、宅地規模も小さい。
②周辺に比べて地価が高い。
③現道拡幅では適正規模の建物再建ができない敷地が多かった。
④高齢化等により建物再建が困難な権利者が多かった。

〔対応方策〕①漁村集落で再建が困難ななかで、町の中心地を早期に再生するために土地区画整理を選択した。
②従前居住者用住宅として密集事業でコミュニティ住宅を建設した。

ⅱ）緊急の生活基盤確保

〔課　　題〕①漁村集落であり、仮設倉庫の必要性が高かった。
②周辺に民間アパートや貸し倉庫はなかった。

〔対応方策〕①当面の再建計画がない土地を、町が借り上げて、仮設倉庫を供給した。

ⅲ）合意形成

〔課　　題〕①事業の都市計画決定に向けた地元説明会から、話し合いの平行線が続く。
②事業反対組織として3団体、推進派として4団体が発足。
③事業反対組織のさまざまな反対活動で、一時事業が膠着状態に。
④自治会でも賛否が分かれ、コミュニティを母体にしたまちづくり協議会が強力に活動することは難しかった。

〔対応方策〕①まちづくり協議会とは別に、事業区域内の各地区で事業推進の会が組織された。
②仮換地後、1998年からモデル地区でコミュニティ住宅建設事業を進め、完成後の姿を示すことで、一気に合意が進む。
③強硬な反対運動のやり方に町民が反発し徐々に会から離反した。

ⅳ）事業推進段階

〔課　　題〕①当初（道路幅員12m以上が補助対象）は町の財政規模を越えた事業選択であった。
②町の財政力が乏しく、負担を減らす必要があった。
③当初の計画案では移転率が高かった。
④町に区画整理の経験者が不足していた。

〔対応方策〕①住民の合意ができた区域から、区画道路（幅員6 m）、街区公園を追加で都市計画決定し、補助対象となったことで町の負担軽減と事業推進に役立った。
②都市基盤整備等は土地区画整理、従前居住者用住宅は密集事業、ポ

ケットパーク等の整備はまちづくり総合支援事業を活用した。

③道路配置を、既存家屋を極力残し、震災前の地区の面影を残すような計画へ変更（幹線道路も一部変更）するなど柔軟な対応により、移転率を65％にまで低減した。これらのことが地元に評価され事業が大きく推進した。

④先行買収の実施により減歩率を低減（7.5％）。

⑤事業期間が延びて単年度事業費の低減につながる。

⑥1998年12月に県および町から都市基盤整備公団に事業支援の要請を行った。

v）完成後の生活再建と復興状況

〔課　　題〕①漁業関係者は漁業を継続するために漁港周辺に残留することを希望した。

〔対応方策〕①漁業関係者以外の会社員等を対象に先行買収を行い、他地区に代替地をあっせんして転出してもらった。

2）郡家地区

面積：約16.0ha　被災度：全半壊全焼　66％

■整備計画　活用手法：密集住宅市街地整備促進事業

■地区の主たる課題・特徴

- 海岸沿いの地区に旧漁村集落特有の道路形態が残る（幅員1.5～２ｍ）。
- 接道不良宅地が集中し、建物の更新ができずに老朽建物が密集していた。
- 道路排水の問題があった。
- 借地人、借家人が比較的多い。
- 課題については認識していたが、具体の事業に着手するめどはなかった。

■特徴的な対応方策

- 従来のコミュニティにあわせ、3カ所にコミュニティ住宅を建設した。
- 現在の町道を、すべて現道に沿って４ｍ以上に拡幅（原則両側）した。
- 3回のアンケート調査と個別調査により住民の実態と要望をきめ細かく把握した。
- まちづくり委員会で約１年かけて計画案を作成し、全世帯が出席する「復興まちづくりシンポジウム」でその計画内容を発表して意思統一した。
- 道路拡幅にともなう転出者の残地を、代替地や買い増しなどで効率よく処分した。

■各段階の課題と特徴的な対応方策

i）事業手法選択

〔課　　題〕①もとは漁村集落で生活道路が1.5ｍ～２ｍと狭く、宅地規模も小さかった。

②借家人、借地人が比較的多い地区であった。

③減歩を行うと従前規模で住宅等を再建できない敷地が多数生じる可能性があった。

〔対応方策〕①当初は区画整理も考えたが、都市計画区域外であったこと、たとえ都市計画区域を指定して土地区画整理を実施しても、減歩によって建築不能の狭小敷地が多数生じる可能性があり断念。

②現道拡幅による道路整備と住宅建設ができる密集住宅市街地整備促進事業を選択。

ⅱ）緊急の生活基盤確保

〔課　　題〕①応急仮設住宅が必要であった。

〔対応方策〕①地区周辺に用地が確保でき、そこに応急仮設住宅を建設して対応した。コミュニティ住宅完成まで継続して入居した。

ⅲ）合意形成

〔課　　題〕①震災前にまちづくりを考える組織はなかった。

〔対応方策〕①震災直後の1995年２月に第１回町民アンケートを実施。

②復興基金による「復興まちづくり支援事業」によるコンサルタント派遣を受け、震災後に発足した「まちづくり委員会」で約１年かけて復興基本計画を作成。

③３回のアンケート調査と、個別調査により住民の実態と要望をきめ細かく把握。

④委員会で検討した内容を掲載した「まちづくり通信」を全戸に配布し、周知に努める。

⑤1996年３月に全世帯が出席する「復興まちづくりシンポジウム」を開催し、そこで検討した計画内容を発表して意思統一。

ⅳ）事業推進段階

〔課　　題〕①道路拡幅により、残地での再建が困難になる権利者がいた。

②町に建築、道路等の専門技術を持った職員が少なかった。

〔対応方策〕①現在の町道をすべて現道に沿って４ｍ以上に拡幅（原則両側）、震災による税制特例を活用しながら代替地あっせんを行い、スムーズな事業進捗を実現した。

②転出者の残地は隣接権利者が取得するなどで、ほとんど処分されている。

③他自治体から専門技術を持った職員の応援があった。

ⅴ）完成後の生活再建と復興状況

〔課　　題〕①事業地区が４町内会に分かれていた。

〔対応方策〕①当初１カ所（60戸）で計画していたコミュニティ住宅を、地元の意見により、町内会単位で３カ所（81戸）の計画に変更した。
②入居予定者の実態と要望をきめ細かく把握し、これに基づき障害者対応や高齢者対応にも配慮した住戸計画と型別供給を実現した。

第五節　震災空き地

1．　2万カ所が震災さら地・駐車場

「大震災で倒壊した建物の跡地約８万カ所のうち、約２万カ所がさら地や駐車場のままで、うち約１万1,000カ所は震災復興土地区画整理事業の対象地区から外れているため、建物の自力再建のめどが立たない状況と見られる」と奈良大学の碓井照子教授（地理学）が調査の結果を明らかにした。これらの土地は2002年ごろからほとんど変化しておらず、碓井教授は「今後も有効利用されず残る可能性がある。９年過ぎても復興は不十分で、巨大地震のもたらす被害の大きさがわかる」としている。

碓井教授は、地理情報システム（GIS）学会のボランティア学術活動として、1995年２月から2003年末まで32回にわたり、延べ約2,800人の学生ボランティアとともに、被災地のうち神戸市須磨区、長田区、兵庫区、中央区、灘区、東灘区と芦屋市、西宮市を調べた。

この結果、損壊建物のがれき撤去後に現れた敷地は、1996年春ごろにピークを迎え、８万1,167カ所に上った。2002年末の調査では、６万4,268カ所で新たな建物が建築されていたが、約２万カ所がさら地や駐車場のままで、建物が再建されていなかった。これらの土地のうち、震災復興土地区画整理事業の対象地区から外れているために自力再建しなければならない約１万1,000カ所の多くは木造住宅密集地だという。これについて碓井教授は「世帯主が死亡したり高齢者の多いところであったり、土地や建物の所有関係が複雑で再建のめどが立ちにくい場所ではないか」とみている。

約８万カ所のがれき撤去地点のその後の状況を「新築済み」と「さら地のまま」の比較で見ると、西宮市、芦屋市、神戸市東灘区、灘区では震災翌年から1997年にかけ、新築の数がさら地を上回った。これに対し、灘区西隣の中央区以西では、長田区で新築がさら地を上回るまで５年かかるなど、震災の４年後から５年後にようやく復興への転換点を迎えていた。

兵庫県、神戸市など各被災自治体で情報管理のノウハウが異なっているために、行政側はこうしたデータを集約していない。復興が進まない問題点として、碓井教授は「各自治体のデータ管理の仕方が異なり、広域災害時に被災地全体の傾向がつかみにくい。また事

（表５－１）　神戸・阪神間の建物倒壊跡地の変化（敷地単位）

1996年春の未建築敷地		81,167カ所
2003年末の状況	建築済み	64,268カ所
	さら地	8,678カ所
	駐車場	6,095カ所
	公共用地	1,873カ所
	仮設店舗	245カ所

（神戸新聞、2003年５月29日）

前の被害想定が不十分のため、脆弱な木造密集地などで耐震化などの対策を取っておらず、おのずと被害は長期化する」と述べている。(産経新聞、2004年1月18日)

2．　被災宅地106万平方メートル

神戸市の固定資産税課のデータによると、震災で被災してさら地になり、固定資産税と都市計画税が軽減される特例の対象になっている宅地が大幅に減ったものの、2003年１月現在で7,867筆、106万㎡残っていることがわかった。震災翌年の約６万1,000筆（推定）から大幅に減ったものの、2002年からの減少は355筆にとどまっている。震災６年後から減少の動きは鈍くなり、住宅再建が足踏み状態になっていることがうかがわれる。区別では、長田区24万㎡、兵庫区20万㎡、東灘区15万㎡。

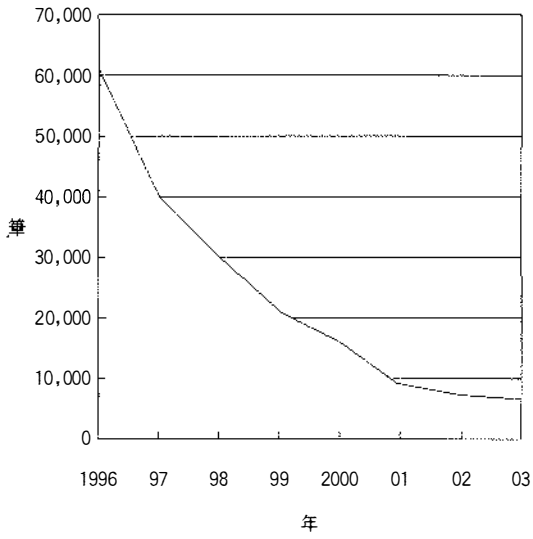
固定資産税などの軽減は、震災で住宅が倒壊または焼失した宅地を対象にした地方税法の特例措置。200㎡以下の宅地の場合、さら地のままだと、通常なら固定資産税は６倍、都市計画税は３倍になるが、被災宅地は住宅が建っているのと同じ扱いにされている。当初は２年間だけの軽減だったが、住宅の再建が進まずさら地のままにせざるを得ない場合が多かったので２度にわたって延長され、2005年末まで軽減されることになっている。

住宅再建や駐車場への転用で、税が軽減される宅地は2003年１月では震災翌年の13％になった。ただ減少のペースは緩やかになり、2001年からは年間の減少幅が1,000筆を割り、住宅の再建、駐車場への転用などが進まなくなっていることがうかがわれる。

（表５－２）　神戸市内の被災宅地

年	筆
1996	61,000
1997	40,000
1998	30,000
1999	21,000
2000	16,000
2001	9,078
2002	8,222
2003	7,867

（固定資産税・都市計画税軽減の特例対象）
※1996年～2000年の筆数は推定



第六節　まちなみ・景観

1．兵庫県の「人間サイズのまちづくり賞」

兵庫県の第５回の「人間サイズのまちづくり賞」の表彰式が2004年1月22日、兵庫県公館で行われた。受賞者は4部門で19件。この賞は、県のまちづくり基本条例に基づく県民と行政とのパートナーシップを進める一環として1999年に創設された。

第５回の応募は242件。各部門の受賞者は次のとおり。

ⅰ）まちなみ・景観部門

神戸新開地商店街「BIG MAN」

事業主　神戸新開地商店街協同組合

設計者　LANDTRACE、明石高専工藤研究室

施工者　川崎車両テクノ、北海製作所

西宮マリナパークシティ港のまちハーバーアヴェニュー

事業主　積水ハウス

設計者　積水ハウス、板倉建築研究所

施工者　積水ハウス、鹿島建設

伊丹市伊丹郷町館

事業主　伊丹市

設計者　板倉建築研究所

施工者　東園組

ⅱ）建築部門

加古川市立別所西小学校

事業主　加古川市

設計者　池澤総合計画

施工者　鹿島建設

筑紫の丘斎場（太子町）

事業主　揖南衛生施設一部事務組合

設計者　遠藤秀平建築研究所

施工者　清水建設

山崎町生涯学習センター学遊館

事業主　山崎町

設計者　藤田宜紀建築設計事務所

施工者　上林建設

篠山市立中央図書館

事業主　篠山市

設計者　山下設計

施工者　フジタ・但南特別共同体

滝野のアトリエ（滝野町）

事業主　内山　隆

設計者　森下建築総研

施工者　前川建築

生野まちづくり工房井筒屋（生野町）

事業主　生野町

設計者　ヴェネックス一級建築士事務所

施工者　竹中工務店

ⅲ）福祉部門

ダイヤモンドシティテラス（伊丹市）

事業主　アイシティ、ダイヤモンドシティテラス

設計者　大林組

施工者　大林・東急・飛島・銭高・奥村共同企業体

ふれあい長谷（佐用町）

事業主　佐用町

設計者　魚崎建築設計

施工者　阿山建設

とがやま温泉天女の湯（八鹿町）

事業主　とがやま温泉

設計者　キタイ設計

施工者　但南建設

協同組合和田山駅前ビル（和田山町）

事業主　協同組合和田山駅前商業ビル

設計者　福井建設

施工者　福井建設

篠山障害者総合支援センタースマイルささやま（篠山市）

事業主　篠山市

設計者　アーキノヴァ設計工房

施工者　熊谷組・中井工務店・森田工務店経常建設企業体

ⅳ）まちづくり活動

夢野公園管理会（神戸市兵庫区）
甲子園口地区まちづくり協議会（西宮市）
雲雀丘山手地区計画等推進委員会および雲雀丘まちづくり検討委員会（宝塚市）
養田まちづくり委員会（加古川市）

2．神戸市の「神戸景観・ポイント賞」に「まちなみ賞」新設

2003年12月、神戸らしい景観づくりに貢献した建物や活動を表彰する神戸市の「神戸景観・ポイント賞」に特別賞として「まちなみ賞」が新設され、復興土地区画整理事業でつくられた灘区六甲道や兵庫区松本通の「せせらぎ通り」など5件が受賞した。「神戸景観・ポイント賞」は1986年に創設され、今回で18回目。応募総数65件。

受賞作品は次の通り。

ⅰ）神戸景観・ポイント賞

神戸大学総合研究棟（社会科学系）放送大学兵庫学習センター（灘区六甲台）

受賞理由：地域特性を生かし、地域住民にも開放された眺望点を形成した。

神戸ウイングスタジアム（兵庫区御崎1丁目）

ⅱ）特別賞（まちなみ賞）

灘目の水車（東灘区住吉山手4丁目）

受賞理由：灘の酒造業を支えた水車を地域住民が復元、管理し、水を大切にする地域文化の継承に取り組んでいる。

六甲せせらぎ通り（灘区六甲町）

受賞理由：震災体験からの提案でせせらぎを整備し、地区計画によって沿道建物の誘導をはかり、せせらぎと一体になったまちなみを形成した。

三宮中央通のまちなみ（中央区三宮町）

受賞理由：地下鉄海岸線の建設に伴う道路整備にあわせ、アーケードの撤去や日除けテントのルールづくりが行われた。屋外広告物の景観誘導も行って、都心らしいまちなみ形成を図っている。

新開地まちづくりの取り組み（兵庫区新開地）

受賞理由：シンボルゲート「BIG MAN」の設置や空き地を暫定的に利用した「キネマ横丁」によって新開地の景観の拠点を形成し、にぎわいあるまちづくりに取り組んでいる。

松本せせらぎ通り（兵庫区松本通）

受賞理由：震災体験からの提案でせせらぎを整備し、地区計画によって沿道建物の誘導をはかり、せせらぎを地域で管理する活動を通してコミュニティの活性化が図られている。

第七節　神戸市復興・活性化推進懇話会が「復興の総括・検証」

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、震災10年を前にし、2004年１月、「復興の総括・検証」報告書を神戸市に提出した。この「総括・検証」は、震災５年目の2000年１月に提出した「復興の総括・検証」に続く２回目の総括・検証で、パブリックコメントを取り入れるなど、前回より以上に「市民の協働と参画のプロセスを充実してきました」としている。

今回の報告書では「協働と参画のまちづくり」を提案し、その推進力として「人の力」、「地域の力」、「ソーシャル・キャピタルの醸成」をあげ、これらが相乗効果の中で具体的に進んでいけば「協働と参画のまちづくり」が初動期から実践期に移行し、より持続的・総合的に展開していくことが可能だ、と述べている。

ここでいわれている「ソーシャル・キャピタル」とは、「社会的なつながりと、そこから生まれる規範・信頼感であり、人びとの協調行動を活発にすることによって社会の効率性を高めることのできる社会組織の特徴」と定義されている。

神戸市における「ソーシャル・キャピタル」の事例として、市民生活分野ではふれあいのまちづくり協議会、民生委員、ボランティアとの連携による「小地域見守りネットワーク」があげられている。すまい・まちづくりの分野では「まちづくり協議会」や「コンパクトタウン・ケーススタディ地区」などがあげられている。懇話会専門部会の「すまい・まちづくり作業部会」は安田丑作・神戸大学工学部教授が部会長を務め、小浦久子・大阪大学大学院助教授が参加した。

平成15年度「復興の総括・検証」報告書の第２部分野別検証の第３章すまい・まちづくり分野、第３部全体的・分野横断的検証の中から、都市計画・まちづくりに関する報告を要約する。

１．分野別検証のうちのすまい・まちづくり分野

１）復興まちづくりの中にみる知恵

ⅰ）「神戸の今」とその分析（評価）

〔まちづくり協議会方式〕　２段階方式の都市計画決定が行われ、当初は混乱があったものの、その後まちづくり協議会が設立され、住民が行政、専門家とともにまちの将来像について話し合い、まちづくり提案としてまとめ、それを尊重して進める「まちづくり協議会方式」により事業が進められている。

〔複数事業の組み合わせ〕　土地区画整理事業、市街地再開発事業と住宅市街地整備総合支援事業、密集住宅市街地整備促進事業が組み合わされて進められている。従前居住者用住宅の柔軟な確保や共同化の促進等、権利者の生活再建や事業推進の観点から、複

数の事業手法の組み合わせが有効に機能している。

〔地域特性に応じた取り組み〕　復興市街地整備事業の各地区において特色ある取り組みがなされている。例えば、松本地区、六甲道駅北地区では、まちづくり提案に基づき歩道部にせせらぎが設置された。新長田駅北地区では、下町のよさを生かした「いえなみ」に関するルールを策定してまちづくりが進められている。新長田駅南地区では「株式会社神戸ながたティ・エム・オー」等により、イベントの企画立案、ぼっかけカレー等の名産の開発、修学旅行生の受け入れなどが行われている。

〔ルールづくりをする地区の増加〕　地区計画、まちづくり協定、建築協定により地域のルールを決めている地区は、震災前より、延べ89地区1,254ha増え、177地区3,766haへと拡大している。市街化区域に占める割合も18％を超えている。

（表７－１）　ルールづくりを行っている地区

	震災前		震災後		合計	
	地区数	面積（ha）	地区数	面積（ha）	地区数	面積（ha）
地区計画	23	2,069	45	906	68	2,975
まちづくり協定	3	152	6	259	9	411
建築協定	62	291	38	89	100	380
合計	88	2,512	89	1,254	177	3,766

（2003年10月末現在）

〔住宅の早期大量供給〕公営住宅等については、供給戸数の増見直し（14,000戸→20,000戸）が行われた。市街地立地を進めるために民間住宅借上や公団住宅借上等の借上方式が導入されるなど様々な手法を駆使して供給が行われた。公営住宅に偏重しているのではないかとの批判も一部ではあったが、低所得の被災者の住宅の確保、応急仮設住宅の解消に果たした役割は大きい。民間住宅の再建には、災害復興融資や基金による利子補給等の資金面の支援、復興住宅メッセによる情報提供のほか、規制緩和による支援等が行われてきた。民間賃貸住宅居住者への家賃助成も行われてきた。

〔専門家派遣や補助制度でマンション再建〕　被災による分譲マンションの再建は、従来の区分所有法では想定されておらず、合意形成や再建資金の調達等の困難な課題に直面した。そのような状況の中で、専門家派遣や優良建築物等整備事業等の補助や低利子融資、復興基金による利子補給等の支援策を総合的に活用し、マンション再建が進められた。47地区、3,404戸（2003年11月末現在）が再建している。

共同・協調建替についても、合意形成のための専門家派遣、補助制度、低利融資、利子補給等の支援策を総合的に活用して進められた。113地区、4,870戸（2003年11月末現在）で共同・協調建替がなされている。未接道宅地や狭小宅地等により個別再建ができないというやむを得ない事情から出発しているものも多くあり、今後の密集市街地における建替問題に対して参考になる。

〔新たな集住スタイル〕　新たな集住スタイルとしてコレクティブハウジングが採用された。高齢者対応の一環として公営住宅のなかで供給されたが、被災地外でも公営住宅として供給されているほか、民間住宅でも供給の試みが始まっている。公的住宅ではLSA（生活援助員）が配置されるシルバーハウジングが大量に供給された。現在の管理戸数は、市営住宅1,437戸、県営住宅941戸、計2,378戸あり、全国の管理戸数17,409戸（2002年度末）のうち13.7％を占めている。

〔ワークショップによる愛着のある公園〕　東灘区から須磨本区（北須磨地域を除く）までの公園（住区基幹公園、街区・近隣・地区公園）面積は、2001年度末で194haであるが、現在、震災復興市街地整備事業で整備中の公園が完成すると約９haが増加し、ワークショップ等により整備された愛着のある貴重な公共空間が増大する。

〔身近な自然や共用空間づくり〕　公園や公共建築物での雨水、井戸水の活用が進められている。例えば、生き物を大切にする学校ビオトープの整備や活用が、地域、企業、学校、行政との協働により、2003年９月末現在で69の学校で進んでいる。身近な自然や生き物とのふれあいの場所として定着しつつある。また、小学校の改築と隣接する河川改修とを連携させ、河川沿いに魅力的な空間が確保されている事例等、工夫を重ねた公共空間の整備が行われている。

ⅱ）これからの取り組み（方向性）

〔震災復興市街地整備事業の総仕上げに向けて〕　震災後10年はひとつの節目であり、事業として一定の目処をつける必要があり、また、継続する地区においては、社会・経済状況の変化の中、地域の実情に沿った柔軟な対応を行い、整備が推進される必要がある。

〔地域とともに検討する今後の都市づくりの推進〕　まちづくり協議会方式が震災復興まちづくりに有効に機能した。これを教訓に、地域とともに課題の認識、課題解決策の検討を行い、「ルールづくり」、「ものづくり」を進めていく取り組み「今後の神戸の都市づくり」が進められている。まちづくりの気運を高め、協働のまちづくりを継続していこうとする地域の取り組みを支援していく必要がある。

〔マンション管理に総合的支援〕　増加する分譲マンションのなかには、意識の欠如や専門的知識不足、合意形成の難しさから十分な対応ができていない管理組合もある。不良住宅のストックとならないよう、情報発信や相談体制の充実、アドバイザー派遣等総合的な支援を進めていく必要がる。

〔協同居住の推進〕　コレクティブハウジングをひとつのスタイルとして定着するよう支援していく必要がある。その際、完全なコレクティブのみでなく、集会所を用いてコレクティブ的に使用するといった緩やかな協同も考えていく必要がある。

〔恒久的な地域見守り体制の構築〕　超高齢社会を見据えた住民相互の恒久的な地域見

守り体制を構築し、単身高齢者等でも住みなれた地域で安心して暮らせるまちづくりの実現に取り組んでいく必要がある。

〔環境・防災面からオープンスペースの整備〕　自然エネルギーは災害時等ライフラインが途絶えた場合でも利用できるという点で評価されている。平常時には環境調和型施設、緊急時にはライフスポットとして活用できる施設として、公共建築物や公園等を中心に自然エネルギーや雨水等の利用を一層進めていく必要がある。

〔つくることから管理へ〕　まちづくり協議会へのインタビューで、「自分たちで作ったものだから、自分たちできちんと管理したい」「管理すべきものがあることによってコミュニティ形成のいいきっかけになる」という意見があった。地域で議論を重ね、つくりあげたものである。今後はそれらをどうマネージメントしていくかが重要であり、みんなでつくったものをみんなで管理していく取り組みをさらに進めていくことが必要である。今後も、公園など防災コミュニティの拠点となる公共空間づくりについては、住民の計画時からの参画、そして見張る公園ではなく「見守る」公園として、住民自らの管理ができるように進める必要がある。

2）次世代につなぐ魅力ある都市空間

ⅰ）「神戸の今」とその分析（評価）

震災後、建物の再建、まちづくりを進めてきた結果、市街地の安全性は着実に向上しているが、まちなみは大きく変化し、ともすれば、機能重視で画一的なまちなみが見られる。自然環境、歴史、文化、人材等地域の持つ資源を生かした多様な地域の魅力づくりを進めるとともに、次世代につなぐ魅力ある都市空間づくりを進めていく必要がある。

〔地域らしさを大切にしていこうと取り組む地域〕　震災前からある７地区の都市景観形成地区に加えて、震災後５地区でまちなみのルールをつくり守っていこうとする景観形成市民協定に取り組んでいる。

〔夜間景観の形成に向けた取り組み〕　神戸らしい夜間景観の形成に向けて、北野、トアロード、旧居留地のエリアで歴史的建築物等のライトアップが推進され、夜のまちかどの魅力アップが進められている。

〔都心での人の動きが鈍くなっている〕　中央区の昼間人口や三宮駅の乗車人員が減少する等、都心地域での人の動きは鈍くなっている。また、オフィスビルの空室率も高い状況が続いている。

（表７－２）　神戸市中央区の昼間人口
（国勢調査）

平成２年	307,435
平成７年	284,186
平成12年	280,227

一方で、都心部に高層マンションの建設計画が相次ぐなど、都心回帰の動きが見られる。良好な自然環境も近くにあり、利便性を伴った都心地域での都心居住ニーズが高まってくるものと思われる。

都心部の活性化をより一層推進するため、神戸三宮南地域が「都市再生特別措置法」に基づく緊急整備地域の指定を受けた。その中で、3層ネットワーク形成による歩行者空間の整備や民間ビルの建設計画が進められている。また、その周辺では「(仮称) 神戸震災復興記念公園」が予定されているほか、ウォーターフロントの整備の検討も進められている。

〔空地はまちづくりの種地〕 震災直後の空地数は2001年度までに約30％までに減少した。震災がなければ老朽化等に伴い空き家となっていたものが、震災によって空地となっている側面もある。空地の暫定活用として、基金事業により、西出・東出・東川崎地区等で緑化が進められているほか、灘中央地区等では地域イベントに活用されている事例が見られる。御蔵地区では、空地をアートの作品で飾る取り組みも行われている。

不動産関係者等へのインタビューでの意見 「地主が活用しようという意思のある空地はほとんど活用されており、残っているのは、社会的・経済的状勢もあり意識的にそのままにしている土地、権利関係のトラブルがある土地、あるいは街区の中で狭小・未接道等の問題を抱えた土地である」

まちづくり関係者へのインタビューでの意見 「空地を否定的な存在としてのみとらえるのではなく、まちづくりの種地というとらえ方も大切である」

〔魅力ある公共空間整備の取り組み〕 市内各所で、まちかどに残っている樹木、石碑、像などを生かして、地域の歴史や文化を伝えるとともに、まちの顔となる魅力的なスポット（小広場）を整備する取り組みがなされている。

酒造地域である灘五郷においては、震災により木造酒蔵が全壊するなど大きな被害を受けた。震災後、新在家南地区において酒蔵のイメージを継承するとともに、防災性に配慮した「酒蔵の道」が整備されている。

旧西国街道とその周辺では、歴史的資源をまちづくりに生かすため、歴史的・魅力的資源を結び、「西国街道まわり道」としてルートが設定されている。

〔老朽化住宅等が密集している地域〕 市街地の中には、まだ老朽住宅が密集している地区が存在する。

ⅱ）これからの取り組み（方向性）

〔地域特性を生かしたまちづくり〕 ワークショップにおいて「地域らしさを大切にしよう」「自然が豊かで花緑があふれる美しいまちにしよう」という意見が出されていた。まちなみ形成は市民・事業者・行政が協働で取り組むべきものであり、自然環境との共生や景観形成について関心を高める取り組みを行っていく必要がある。歴史や文化、身

近な自然を生かした取り組みは、小さなことであっても、地域の愛着を深め、まちの活気や活力を生み出すのに有効である。地域の個性を生かしたまちの魅力を高めていく取り組みを支援していくことが必要である。

〔プロジェクトの連携による都心の活性化〕　神戸全体の活性化のためにはまず都心の活性化が不可欠である。3層ネットワーク構想、「(仮称) 神戸震災復興記念公園」、ウォーターフロント整備のほか、都市再生特別措置法の緊急整備地域指定による民間開発事業の推進等、各プロジェクトが連携し、一体となった取り組みを行っていく必要がある。

〔地域マネージメントの推進〕　空地はまちづくりの種地という側面を持っている。また、防犯上、景観上は日常にきちんとした管理が重要である。緑化の推進、イベントでの利用といった暫定活用を含め、地域資源としての活用を図っていく必要がある。

震災復興市街地整備事業地区では、つくったものを管理していこうという動きが出てきているほか、事業地区以外でも公園や道路を地元で管理していこうとする動きが出てきている。公共施設に愛着を持ってもらうとともに地元での管理、活用を進めていくことが必要である。

〔地域特性を生かした密集市街地の改善〕　今まで面的整備がなされていない地域や山麓部等に、まだ密集市街地がある。これらの地域につては一律に面的整備を導入するのではなく、地域住民との協議により、地域資源、地域特性や地形に応じた地域にふさわしい取り組みを行っていく必要がある。

3）環境にやさしい都市の姿

ⅰ）「神戸の今」とその分析（評価）

〔自然共生的土地利用が行われ、無秩序な都市拡大が抑制〕　六甲山、西北神地域の丘陵地域、農地等において指定されている市街化調整区域は市域の約64％を占め、自然環境を維持する緑地や農地として大切な役割を果たし、乱開発等を抑制したコンパクトな都市の維持を支えている。

〔自律連携型の都市づくりが始まっている〕　神戸の都市構造は、市街地部だけでなく、ニュータウンや農村もあり、それぞれが自律しながら互いに連携しあって都市として成立している。震災による被害は、市街地部に集中していたが、郊外部においても、応急仮設住宅や災害公営住宅が建設されたほか、その周辺の地域住民がその入居者を支えるといった動きが芽生え、現在も継続されているところがあり、自律連帯型（注1）の取り組みが行われている。

各地域にはそれぞれ多様な課題がある。例えば、都心部では、商業・業務の中心性の低下があり、都心周辺部では、地域密着型の小売業や製造業の低迷、超高齢化・人口減などのインナーシティ問題がある。農村地域では、後継者不足、学校存続等課題がある。昭和30～40年代に造成された住宅団地では、地域住民の高齢化や住宅の老朽化がいっせ

いに進行するニュータウンのオールドタウン化が顕著になっている。山麓部の住宅地では、擁壁の老朽化、拡幅困難道路の存在等地形による課題が見られる。自律連携型の都市づくりには多様な地域におけるそれぞれの取り組みとそれらの連携の視点が重要である。

ⅱ）これからの取り組み（方向性）

〔自律連帯型の都市づくりの推進〕　それぞれの地域の個性と自律性をのばしながら、各地域の連携を図り、多核的なネットワークの構築につなげていく必要がある。そのためには、今ある制度の組み合わせや、制度の改正など震災復興まちづくりで生まれた知恵の活用や工夫を図っていく必要がある。

4）市民主体の総合的な地域づくり

ⅰ）「神戸の今」とその分析（評価）

〔人のつながりが大切であること、それが定着してきている〕　平成15年度（2003年度）神戸市民１万人アンケートによると、地域のまちづくりの進め方については、「地域団体中心に行政と協働して」が51.0％、「行政主導で住民の意見を聞きながら」が41.4％、「地域団体独自で」が6.0％である。平成11年度（1999年度）アンケートとほぼ同様の傾向であり、協働による進め方が定着してきていると考えられる。

〔地域の団体同士が連携を図っている地域は活動が活性化している〕　自治会・婦人会・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・エコタウン・里づくり協議会等がそれぞれ様々な活動を行っているが、地域内の各組織が連携強化し、地域の課題解決等に取り組んでいる地域はより一層活性化している。その事例として、野田北部地区「野田北ふるさとネット」(注２)、六甲アイランド地区「六甲アイランドコンパクトタウンフォーラム」、大沢地区「大沢町コンパクトタウン研究会」等があげられる。

〔地域間交流等を通じて人と人とのネットワークづくり〕　地域間交流は、他地域の活動を実際に知ることにより、地域活動の活性化の糸口にすることができる。また、人と人とのふれあい・交流が経済の活性化の一端を担う等の効果も期待できる。そのような交流が、市街地と農村部、ニュータウンと農村部等で行われている。

〔若手や転入してきた人との交流等〕　地域団体のインタビューでは、「若手の参加者が少なく、活動に活気がない」との意見が多くあった。

震災後、東灘区では大規模敷地にマンションが建設され、神戸市外から多くの転入者があったため、今までのコミュニティに変化が生じている。例えば、東灘区役所が行った転入者に対するアンケートによると、７割弱の人が地域活動に参加しておらず、その理由が「興味はあるが、情報がなく参加できない」、「地域でいろいろな取り組みがあるよ

うだが、参加するきっかけがない」が4割強となっている。

〔ボランティア、専門家、NPO、企業が地域を支えた〕　まちづくり協議会の役員等の多くは、ボランティアや専門家等の助けがなければ、今の活動はないと感じている。まちづくり協議会だけでなく、他の地域団体においてもボランティアや専門家の震災での活躍は大きいが、平常時にそのノウハウが維持できる場が少ない。特に若手専門家が活躍できる仕事、あるいは機会が少ない。非常時にすばやく対応できる体制を整えるためにも、専門家やボランティアの育成、活動あるいは情報の提供が必要である。

また、地域に密着した企業の中には、非常時に地域に対してすばやく対応したところも多い。企業が地域を支え、企業と地域が共存するといった協働が各地域ではぐくまれつつあり、地域の活性化に向けた取り組みがみられる。

〔専門家派遣、活動助成が協働のまちづくりに大きな役割〕　協働のまちづくりを進めていく上で、専門家の派遣と活動助成の支援が大きな役割を果たしている。インタビューの中でも「とても有効である」「不可欠である」という意見が多かった。

〔地域の自律と連携を促進する区役所の機能の強化〕　行政の窓口となる職員が存在する地域では、行政に対する親近感・満足度が高いことがわかった。2003年度には、各区役所で、まちづくりに携わる課の統合や人員強化が行われた。また、区の予算も増え、地域の自律と連携を促進し、協働で地域活性化に取り組む体制づくりが一歩踏み出された。

ii）これからの取り組み（方向性）

〔市民主体の総合的なコンパクトタウンづくりの推進〕　コンパクトタウンづくりを進めるためには、地域の合意形成、地域活動における財源の確保、活動を支える人々の確保、活動のための拠点の確保が重要である。そのためには、地域間交流の促進や専門家の育成のほか、市民のまち・すまいに対する意識の一層の向上を図ることが必要である。また、市民・地域と行政が協働で取り組む仕組みづくりについても、より一層進めていかなければならない。

〔地域間交流による活動の促進〕　地域によって魅力創出や課題解決の手法が異なるため、地域と地域との交流は、それぞれの地域の活動にとって刺激になるとともに、交流による経済効果も期待できる。そのため、地域間交流を促進していく必要がある。

〔市民のまち・すまいに対する意識の一層の向上〕　日ごろから近隣とのコミュニケーションを大切にする意識を向上させるため、例えば防災意識を向上させるわかりやすいマニュアルづくりや地域を知る・気づくための情報誌発行等、啓発活動・情報開示と発信手法の検討が必要である。

また、様々なニーズに対応できるパートナーシップ活動助成等提案活動型の助成制度については、市民の意識向上にも寄与しており、充実させていく必要がある。

さらに、神戸に新たに居住した市民に対し、地域にできるだけ早くなじんでもらうた

めに、情報提供や交流の機会の充実に取り組む必要がある。

〔協働のまちづくりの継続〕　震災復興市街地整備事業が完了する地区が出てきているが、まちづくりで培ってきた地域力を次のステップに生かしていく必要がある。地域の主な課題も、ハードの整備から、地域のマネージメント、まちなみ形成、コミュニティの活性化等へと移行しつつある。協働で取り組む地域の活動を継続的に支援していく必要がある。

専門家派遣、活動助成については、震災復興におけるその有効性が確認できたところであり、基金終了後も引き続き推進していく必要がある。

〔専門家の育成〕　専門家、特に次代を担う若手の専門家の育成が必要である。そのためにも、若手専門家の活動の場づくりやネットワークづくりの支援を検討する必要がある。

〔地域の自律と行政との協働の取り組み〕　地域組織の自律を促進するためには、地域の情報の共有化や地域拠点の設置、総合的なわかりやすい情報誌づくり等が大切である。また、持続的に取り組むためには、地域総意の把握手法や経済的な自立の手法等の検討も必要である。

地域に関わる行政の窓口として、より一層の区役所機能の充実が必要であり、市民の活動に即した、縦割りでない横断的な対応が望まれるところである。

市民・地域と行政とが地域活動を協働で取り組むためには、各々の役割分担や活動に対するシステムづくりが必要である。そこで、「協働・参画３条例」（注３）の制定等を進め、地域活動を促進し、活発化させることが必要である。

注１　**自律連帯型**　懇話会は「自律」と「連帯」について次のようにコメントしている。「復興過程においても、一人ひとりが自己責任で自律し、自分の存在を地域社会の一員として位置づける必要があるという認識が高まった。しかし、一人ひとりの能力には限界もあり、お互いの助け合いや相手への配慮が必要である。それが人と人との連帯を生むきっかけになってくる」。「一人ひとり個性があるものが集まって、そのつながりが新しい個性を生むなど、人と人との連帯の中から自律が生まれてくることも震災の復興過程でわかったことである。このように自律と連帯は互いの相互作用により高まっていくものである」

注２　**野田北部の「野田北ふるさとネット」**　震災後、まちづくり協議会を中心に、いち早く復興に取り組み、細街路整備事業の着手、建築デザインのルール化などハードの復興を着実に進めてほぼめどが立ったため、ソフトの課題に取り組もうと「コミュニティ宣言」が行われ、地域のさまざまな団体のネットワークである「野田北ふるさとネット」を設立した。2003年現在で、高齢者の食事会、ふれあい喫茶、エコタウンの取り組みなどを行い、地域総合誌「わがまち野田北かわらばん」を発行。修学旅行生の受け入れも積極的に行っている。

注３　**協働・参画３条例**　市政の計画・実施・評価の各段階における市民と行政の協働と参画の仕組みとして制定が進められている①協働と参画のパブリックコメントに関する条例②協働と参画の市民・地域活動に支援に関する条例③協働と参画の行政評価に関する条例

2．全体的・分野的横断検証のうちのまちづくりに関する記述

1）震災10年に向けた教訓の再確認

〔地域コミュニティが命を守る〕　震災では、大規模災害においていかに行政は無力であるかを知るとともに、一方で、救援活動や応急避難、支援物資の分配、安否確認などは自分ひとりではできず、相互の助け合いや地域で支え合うことの大切さを知った。この最も特徴的な事例は、震災による家屋倒壊で家の下敷きになった人の多くが、近所の人々によって救出されたことである。これらは、まさに「自分の安全は自分で、地域の安全は地域で守る」という実例である。

〔日ごろからまちづくり活動を進める〕　日ごろからの活動が災害に役立つということは、震災の教訓として重要である。この教訓は震災直後のみならず、復興過程の中でも実感された教訓である。

長田区真野地区のように、日ごろからまちづくり活動を行っていたところでは、震災後の復興に向けた活動の立ち上がりが早かった。いざというときに特別の対策はできず、日ごろやっていたことを工夫することが基礎になった事例が多い。制度の多くも、既存の制度の拡充等での対応が多かったことがある。日ごろからまちがどうあるべきか、まちを意識し活動を続けることが大切である。

〔自律した個々の取り組みがまちをつくる〕　震災以降、大量の住宅建設が行われたが、その復興過程において進んだマンション再建、共同化の取り組みなどにより、個々の住宅再建がまちづくりにつながっていくということが実感された。自律した個々の取り組みが積み重なって、まちがつくられていくという考え方は、今後とも重要である。

〔協働と参画がまちづくりを進化させる〕「協働」の考え方は震災前に策定された「新・神戸市基本構想」で位置づけられたものであるが、震災以降の復興過程で大きく広がったまちづくり協議会方式等により、協働のまちづくりが進んだ。このように市民主体の協働のまちづくりが進むことにより、計画づくりからの市民参画が進み、できあがったものについても愛着がわき、管理まで行おうという動きにつながり、コミュニティの形成にもつながっていく。

〔これからの神戸づくりの基本姿勢〕　「これからの神戸づくり」にあたっては、これまでの震災復興期における個別課題の対応に成果をあげた「協働と参画のまちづくり」を基本姿勢とし、今後、初動期から第２ステージの実践期に移していく観点から、より持続的で総合的に展開させていくために、地域レベルだけでなくグローバルな関係性も含めて、水平的で開放性の高いネットワークとしての「ソーシャル・キャピタルの醸成」を図っていくことが重要な課題となる。

「ソーシャル・キャピタル」は、市民・企業が自発的に築き上げる社会関係の中に存在するものであり、行政は、その醸成のきっかけづくりのための環境整備を通じて、促進役を果たすことになる。市においては、震災以降、区行政の充実や経営品質向上の取

り組みの着手など、そのかたちを変えつつあるが、このような方向性は今後も伸ばしていくべきものである。

2）教訓を生かした制度の創設・改正

〔教訓が生かされた国の制度（都市活動・すまい・まちづくり分野の主なもの)〕　構造改革特別区域法（2002年12月)、建築物に対する耐震改修の促進に関する法律（1996年10月)、密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律（1997年11月)、建築基準法の改正（1998年６月)、マンション建替えの円滑化等に関する法律（2002年12月)、区分所有法の改正（2002年12月）

3）これからの神戸づくりの方向性

2003年６月から７月にかけて、「あなたにとって震災復興とは？」「これからの神戸を～に？」の２つのテーマで区別のワークショップが行われた。７月26日に行われた全市ワークショップでの、「これからの神戸を～に？」についての意見数と参加者による優先順位付けは次のようになっている。

（表７－３）　全市ワークショップでの「これからの神戸を～に？」(意見数合計＝1157)

意見数	意見数	参加者による優先順位付け
• 経済が強く、働く場所の多い都市になってほしい	99	36
• 人と人、地域とのつながりを強めていこう	130	30
• 自然・文化・歴史・国際色豊かな洗練されたまちに	225	27
• まちの資源を活用し、地域らしさを大切にする	27	15
• 市民文化の豊かな都市に	24	14
• まちづくりは市民が主役	65	12
• 自然が豊かで花緑にあふれる美しい都市に	107	11
• 高齢者や障害者、子どもへの福祉が充実したまちに	73	9
• 震災の体験を語り継ぎ、経験を伝えていこう	13	9
• ハイカラ、おしゃれ、海山、港が楽しめる国際都市	112	6
• 被災体験を生かした安全安心なまちに	128	5
• 地域ぐるみで子育てがしやすいまちに	68	4
• まちの公共物が整備され、利用しやすくしよう	26	1
• 市民と行政との新しいかかわり方を作っていこう	60	1

第八節　研究・報告・支援

1．兵庫県が市街地整備の“ノウハウ集”発行

兵庫県県土整備部まちづくり局は2003年９月12日、「復興市街地整備事業とその推進方策に関する調査報告書－阪神・淡路大震災復興事例を通して」を発行したと発表した。調査は、復興市街地再開発事業（30地点）と復興土地区画整理事業（13地点）が９割程度完了した時点で実施。８市４町の253地区を対象に、整備手法と制度の活用、住民参加、生活基盤の確保などについて市町、まちづくり協議会、公団、公社などにヒアリングした。さらに、学識経験者でつくる懇話会（委員長・安田丑作神戸大学工学部教授）の意見も盛り込んだ。

報告書は、第一段階で骨格を決めて住民との合意形成をすすめながら、第二段階で必要に応じて計画を変更する「二段階都市計画」を全国で初めて導入したことについて、「住民の要望に柔軟に対応でき、信頼関係が構築でき、事業が円滑に進んだ」と評価した。

また、震災後には人口が流出したり、復興住宅へ新たな居住者が転入してきたりして地域を取り巻く環境が大きく変化するため変化に対応できる事業計画が重要なことを指摘。住民主体のまちづくりを推進するリーダー養成や、災害が予想される危険地域を住民に知らせるハザードマップの作成と公表などを提言している。

報告書は、被災市街地での復興の手法の選択方法、制度の活用のしかた、住民との協議の方法などについてふれていて、現場の担当者の「教科書」にもなる。法律や制度と住民の生活との間のずれや衝突などについても、現場で取った解決法なども紹介している。

「このような大規模な震災復興市街地整備事業を行ってきたわれわれの責務として、事業着手から完了まで、各地でどんな課題を抱え、どのように工夫し、解決してきたか…学んだ課題、被災地区からの提案も含めて、今後の市街地整備事業や、あってはならない災害が万一起こった場合に復興市街地整備事業に携わる人々への参考となれば」(山崎靖生・兵庫県まちづくり局長）と述べているように、いわば市街地復興の“ノウハウ集”になっている。報告書は全国の自治体、研究機関に配布された。

2．『きんもくせい』みたび“創刊”

「阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク」の機関誌『きんもくせい』が2003年４月、３度目の“復刊”をした。

最初の“創刊”は1995年２月10日。阪神・淡路大震災の復興にかかわるプランナー、コンサルタント、地域団体、行政担当者などのネットワークの機関紙として震災24日後に発刊した。『きんもくせい』の名は、支援ネットワークの事務局が置かれたまちづくり株式会社コープランのある場所が、キンモクセイが多く植えられている通りであることにちな

んでいる。

第1次『きんもくせい』は月2回刊で、予定通り50号を発行して1997年8月で終刊したが、1999年4月からまちづくり支援の検証を中心に『報告きんもくせい』として月刊で復刊。2002年3月まで3年間に36号発行した。2003年4月からは、震災から生まれたネットワークが本当の“市民まちづくり”にこれからも取り組んでいく、と“宣言”して再復刊した。文部科学省研究開発局の研究プロジェクト「大都市大震災軽減化特別プロジェクト」（通称：大大特）が続く2007年3月までの4年間、48号まで発行するとしている。

3．宮西悠司さんに「石川賞」

神戸市長田区の真野地区のまちづくりを約30年間支援してきた神戸・地域問題研究所主宰宮西悠司さんが日本都市計画学会の石川賞を受賞した。2003年5月16日の授賞式で宮西さんは「真野の地域社会をうらやましく思って真野にかかわってきた。震災後、ますます重要性が注目されてきた地域の力を文化の力とし、高めていきたい」と語った。

石川賞は、学会の設立に貢献した故石川英耀博士を記念して1959年に創設。都市計画の進歩、発展に貢献した個人や団体に毎年授与されている。

建築家安藤忠雄さんは、宮西さんの受賞について「この賞は都市計画の賞として最も権威があり、対象の大半は行政主導の“大きな計画”である。自由人のような宮西さんと石川賞が当初、どうしても結びつかなかった」と述べ、成果のひとつとして、震災で消失した長屋街区を建て替えた集合住宅プロジェクト3階建て「東尻池コート」（1997年竣工）を取り上げ、次のように評価している。

（廊下が南側に設けられて）そこが広々とした共用廊下となり、開放的な“縁側”空間に生まれ変わった。南側にある中庭に面した“縁側”には陽光が降り注ぐ。その日だまりの、かつての井戸をそのまま残した中庭から、2階、3階の住民と互いに声をかけられる。居間にいながらご近所のにぎわいに参加できるのだ。かつての長屋街区で戸外の居間として機能していた路地を再生させたと言えるだろう。

縁側、路地を通じて立体的に結ばれたひとつの棟がいわば“みんなの家”。公共部分と生活空間があいまいに重なり合っているから、全体に生き生きとした雰囲気が満ちあふれている。どんなに建築的に技巧を凝らした集合住宅でも、この生命観は持ち得ないだろう。真野地区は〈路地〉の大切さ、生活感覚が人々の身体に刻み込まれている。その生きたコミュニティーの力があればこそ、たぐいまれな街の再生が可能になった。（産経新聞、2004年1月10日）

学会は、選考理由に「宮西氏がコンサルタントとして、そしてまちづくりの実践的指導者として、1970年から現在まで一貫して取り組んできた神戸市真野地区における継続的な一連のまちづくり活動は、我が国都市計画の進歩、発展に顕著な貢献をした独創的、啓蒙的な業績であると考えられ、石川賞にふさわしいものである」と、真野地区の実践が“先行指標”であったことをあげている。ことに、1978年から始められた地元住民による“真

野地区まちづくり構想”策定というまちづくり提案は、神戸市の地区計画・まちづくり条例の制定に生かされたことを評価している。さらに2001年5月に都市計画法が改正されて市民に地区計画の発議権が認められたことも、真野地区の「まちづくりへの市民参画」から始まったと指摘している。

宮西さんは「発議権というのは市民の要望を行政が条例に基づいて受け取る、受け止めるということである。…震災後8年半を経過し、100以上も設立されたまちづくり協議会の多くは、当初の目的を遂げ、自然消滅しようとしている。しかし、神戸市から与えられた“市民の発議権”まで手放してしまうのはどうか」と述べている。（月刊『きんもくせい』2003年6月号）

4．長田区に神戸大学の防災研究拠点

災害に強いまちづくりを研究する神戸大学の研究施設「神戸フィールドスタジオ」が2004年3月4日、神戸市長田区の復興再開発ビル「アスタくにづか4番館」の中に開設された。文部科学省が進める研究教育拠点づくり「21世紀COEプログラム」のひとつとして採択された「安全と共生のための都市空間デザイン戦略」をテーマに、建築学、土木工学などの分野が連携して研究を進める。

スタジオは、研究員が常駐し主に若手研究者や大学院生の活動拠点とし、現地調査などに取り組む。研究者向けのセミナーや、市民対象の公開講座なども開催される。

開所記念に、室崎益輝・神戸大都市安全研究センター教授が「神戸と私と震災と」の題で講演。地元住民やNPOのメンバーらが参加して「地域と大学―安全と共生のまちづくり」のテーマでパネルディスカッションが開かれた。

COEリーダーの重村力・神戸大工学部教授は「最大の被災地である長田に、住民が気軽に出入りできる研究拠点ができたことは意義がある。世界に通用する研究者を育てたい」と語っている。

第九節　まちの復興定点観測

―2003年度版「街の復興カルテ」から

鳴海邦碩・大阪大学大学院工学研究科教授を中心にしたチームは、1996年夏から神戸、芦屋、西宮市、津名郡一宮町の3市1町の9地区で、住宅やビルの再建状況、居住者の変動、空地の変遷など、まちの復興状況を毎年定点観測している。7回目の観測結果は『街の復興カルテ』2003年度版として財団法人阪神・淡路大震災記念協会から刊行された。

定点観測は次の地区を対象に続けられている。カッコ内は担当研究チーム。

1）神戸市長田区・須磨区（神戸芸術工科大学教授　齊木崇人、研究室助手　二位貴子、Juan Ramon Jimenez、大学院　宮代隆司、水元俊輔、大川輝、長野真紀、橋本優、李勝煥）
2）神戸市中央区三宮地区・旧居留地（地域問題研究所　山本俊貞）
3）神戸市中央区三宮北部地区（武庫川女子大学生活環境学部　角野幸博、大谷光一）
4）神戸市灘区六甲地区（神戸大学発達科学部人間環境学科教授　平山洋介、神戸大学大学院総合人間科学研究科修士課程　森聖太）
5）神戸市東灘区住吉地区（神戸大学工学部　重村力、浅井保）
6）神戸市東灘区東部地域（神戸大学大学院　小谷通泰、広島商船高等専門学校　田中康仁、神戸商船大学　中山新也）
7）芦屋市（大阪大学　鳴海邦碩、小浦久子、大野幸子、藤井美波）
8）西宮市（大阪芸術大学　田端修、東村哲志、斉藤吾郎、寺尾英訓、大阪大学　岡絵理子、徳岡　潤）
9）津名郡一宮町（流通科学大学情報学部助教授　三谷哲雄、4回生　山崎陽平）

2001年度の観測のころから「まちに大きな変化は見られなくなった」と言われ出し、空間変化は震災復興の色合いより平常時の変化になってきている。したがって、2003年度の定点観測は同じ項目の経年変化を記録することに加えて、新たな視点で「都市更新」を記録している。

定点観測9チームのリーダー鳴海邦碩・大阪大学大学院工学研究科教授は「復興の展開に沿いつつ、社会的な潮流の変化もある。それを分けて論じることはなかなか難しいことである」としながら、「住民も入れ替わっており、コミュニティの性格や活動も変化してきている。そうした街や地域がどのような方向に育ち、あるいはどのような像に収斂しつつあるのか、それを見極めること」をこの長期的な観測に託している。

1．神戸市長田区・須磨区―小規模再開発の必要性

（神戸芸術工科大学・齊木チーム）

観測地域は、須磨区・長田区にまたがる妙法寺川の旧河床にできた市街地。高取山麓の板宿・禅昌寺から、山陽電鉄板宿駅、中央幹線、JR神戸線、国道2号、長田港に至る南北3,000ｍ、東西600ｍの区域。復興土地区画整理事業地区3地区を含む。

2003年12月は、前年に続いて、空地の分布、利用状況を重点に調査し、これまで8年間のデータを整理しながら空地の変遷を次のように整理した。

1）2003年度は、全体を通じて空地率の下降が見られる。昨年度の調査では空地率の若干の上昇が見られた。これは区画整理により再建された住宅が移動・解体され、再び空地になったためと考えられた。これらの空地にまた新たに再建される動きが出てきたと見られる。

2）調査区域が2種類に分かれて復興していることが明確になってきた。区域A（山麓の養老町1～3丁目）と区域E（旧漁村の駒が林1～6丁目）の自力復興型と、その間にある区域B（戸崎通2～3丁目、戎町1～3丁目）、区域C（水笠通5～6丁目、大池町1～3丁目）、区域D（若松町6～10丁目）の3区域の区画整理による再開発型である。

3）区域A、Eは現在に至るまで自力復興し、9年間で震災以前の空地率に戻ってきている。また、ほぼ同率で推移し、大きな変化が見られないことから、安定期に入っていることがうかがえる。

4）区域B、区域C、区域Dの大規模な区画整理による急激な変動が住人に与える影響をみると、従来型の区画整理の是非が問われる。公的機関による大規模な区画整理の計画を見直して、小規模な再開発の計画が求められる時期に来ているとみられる。

区域A、区域Eの震災後に生まれた空地の多くは4ｍ以下の路地に面し、敷地面積が狭いため新たな建設が難しいように推測される。これに関して、例えば駒が林では、4ｍ以下の路地に適応し、所有者の利用度を広げ、古い道路形態や路地裏が持つ特性を生かしつつ、避難経路や自治防災の再考など防災面での必要とされる対策をクリアしながら復興計画を行うということが求められる。

5）震災復興は、都市更新の圧縮した姿とも言え、震災を単なる「災害」ととらえるのではなく、これからは「都市更新」の一連の流れとして考え、「復興」から「都市再構築」への一環として展開していかなくてはならない。

（表９－１） 重点調査地区の時期別空地率

	a 養老町１	b 戸崎通３	c 大池１	d 若松町10	e 駒が林３
震災以前	3.8%	0.1%	0.0%	0.0%	8.3%
1995年２月	42.8%	89.8%	96.5%	88.6%	44.7%
1995年８月	27.6%	63.8%	65.1%	53.0%	30.4%
1995年11月	21.4%	55.0%	62.1%	52.2%	24.6%
1996年２月	14.8%	52.8%	61.8%	51.5%	22.5%
1997年７月	10.5%	43.8%	55.4%	50.8%	19.8%
1998年５月	8.3%	57.7%	66.4%	18.1%	10.8%
1999年６月	4.2%	36.2%	65.6%	19.9%	4.3%
2000年12月	4.4%	59.2%	61.7%	46.5%	7.1%
2001年12月	4.2%	33.8%	32.6%	32.8%	5.5%
2003年１月	3.8% （ 6.4%）	16.9% （21.1%）	33.3% （36.8%）	17.2% （17.2%）	5.7% （12.4%）
2003年12月	4.0% （ 5.4%）	16.9% （22.5%）	22.0% （26.0%）	12.7% （22.2%）	7.4% （ 9.3%）

2003年１月以降の（ ）内の数は、コインパーキングと月極駐車場も空き地とみなした場合の率

２．神戸市中央区・三宮地区―周辺地区に新しい商業集積地

（地域問題研究所・山本チーム）

これまでの調査対象地区は、三宮駅から南の、三宮センター街、神戸市役所、旧居留地などを含む都市中枢機能が集積する三宮地区70.6haであった。この地区の震災による被害甚大ビルの再建率は、2001年からは大きな変化はなく、2003年11月時点では、三宮地区全体で約7.5割（表９－２）、旧居留地では約９割になり、まちなみから震災を思い起こさせることはほぼなくなっている。

（表９－２） 三宮地区のビル再建状況

従前全体棟数　559棟		
被害甚大棟数　166棟（100.0%）		
	2001年12月	2003年11月
再建・補修済み	111棟（ 66.9%）	123棟（ 74.1%）
工事中	４棟（ 2.4%）	３棟（ 1.8%）
暫定利用	28棟（ 16.9%）	25棟（ 15.1%）

地域問題研究所・山本チームは、調査地域を新生田川西側からハーバーランドまで広げ、都心地域で震災後に顕著になってきている　１）小売・飲食店の一定地区への集中的出店の傾向、２）都心型中高層マンションの急激な建設動向を住宅地図などによって把握しようと試みている。

1）都心地域における震災後の店舗の変化

震災後、既存の都心商業地区のほかに、それまではビジネス街であった「旧居留地」、住宅地的性格が強かった「トアウエスト」、かつては海運関連業のひとつである乙種海運仲立業が集積していたことから呼ばれていた「乙仲通」、三宮駅南東部で地区の愛称もまだ定着していない「磯上」公園周辺地区などで、地区ごとの特色を出しながら、ブティックやレストラン、カフェをはじめ、これまでとは異なる形態の商業集積が新しく見られるようになった。

事業所・企業統計調査によって震災前の調査年の1991年と直近調査年の2001年の事業所数を町丁別に比較すると、神戸市平均13.9％減や、中央区平均9.3％減と比べると大きな減少率ではないものの、都心地域全体では7.5％の減少をみせている（小売業3,857→3,791事業所▽1.7％、飲食店6,068→5,385事業所▽11.2％）。

この中で大幅増といえる25％以上の増加が見られるのは「旧居留地」（111→158事業所42.3％）、「トアウエスト」（294→413事業所40.5％）。「乙仲通」は集積地区の範囲と町丁界が一致せずデータ的には顕在化しないが増加傾向にあることは確かだ。「磯上」は、店舗の進出が注目されだしたのがここ２、３年のことなのでデータにはまだ反映されていない。さらに、情報メディアにはまださほど取り上げられてはいないが、ＪＲ三ノ宮駅北東部でも新しい店舗の増加傾向が現れている。

一方、店舗数が震災前に大幅な増加を見せていた北野・山本地区（413→346事業所▽27.2％）が大きく減少したのをはじめ、宇治川商店街、二宮商店街など都心地域内の近隣商業地でも店舗の減少が見られ、日常の買い物が不便という従前から抱えていた居住環境面での問題を深刻化させている。

最新の「ゼンリン住宅地図」（2003年版＝2002年調査）と震災直前のもの（1995年発行版）を比較し、他用途から店舗および飲食店に転用・出店されたものを抽出した上で、それらの出店年次を途中各年の住宅地図から類推し、地図上にマークした。この調査の結果から次のことが読み取れた。

- 新たな出店は、鯉川筋を中心に「トアウエストおよびその周辺地区」や「乙仲通を含む元町・栄町の東部」などにち密に集積している。
- 経年的には前期（1999年まで）の出店が６割、後期（2000年以降）が４割の比率であるが、前期に出店してすでに撤退した店舗も多いことを考えあわせると、新たな出店は前期に相当多かったと推測できる。この中で、北野や大倉山など周辺部では前期の出店が多く、センター街や旧居留地、三宮東など中心部では後期に増える。
- これらの従前用途は、全体としては事務所、空地・空き部屋、住宅がおおむね同数程度であるが、前期は空地・空き部屋、後期は事務所が多くなっている。

（表９－３） 小売店舗・飲食店の新規出店状況

	1995～1999年に出店（A）（%）	2000～2002年に出店（B）（%）	計（C）（%）	前期出店率（A／C）%	従前店舗数1991年事業所統計（D）	震災後出店率（C／D）%
花隈	26（10.2）	11（6.3）	37（8.6）	70.3	737	5.1
山手	6（2.4）	0	6（1.4）	100	117	5.1
諏訪山	7（2.8）	4（2.3）	11（2.6）	63.6	99	11.1
北野	18（7.1）	11（6.3）	29（6.8）	62.1	508	5.7
三宮北	75（29.5）	36（20.7）	111（25.9）	67.6	4,425	2.5
センター街旧居留地	15（5.9）	20（11.5）	35（8.2）	42.9	1,263	2.8
元町・栄町	41（16.1）	33（19.0）	74（17.3）	55.4	1,057	7.0
ハーバーランド	3（1.2）	5（2.9）	8（1.9）	37.5	72	11.1
神戸駅・大倉山	23（9.1）	10（5.7）	33（7.7）	69.7	609	5.4
生田	8（3.1）	9（5.2）	17（4.0）	47.1	169	10.1
磯上	16（6.3）	12（6.9）	28（6.5）	57.1	530	5.3
三宮東	8（3.1）	12（6.9）	20（4.7）	40	229	8.7
琴ノ緒	8（3.1）	11（6.3）	19（4.4）	42.1	115	16.5
計	254（100.0）	174（100.0）	428（100.0）	59.3	9,925	4.3

従前用途	1995～1999年に出店（A）（%）	2000～2002年に出店（B）（%）	計（C）（%）	前期出店率（A／C）%
住宅	53（20.9）	38（21.8）	91（21.3）	58.2
事務所	72（28.3）	64（36.8）	136（31.8）	52.9
空地・空き部屋	85（33.5）	40（23.0）	125（29.2）	68.0
その他	44（17.3）	32（18.4）	76（17.8）	57.9

以上のことから、震災後の都心地域における小売・飲食店の動向は次のようにまとめられる。

ｉ）震災直後、罹災した小売・飲食店は近隣の空き部屋などを探し、あるいは三宮北や北野など被害の比較的少なかった都心周辺地区での住宅などを転用するかたちで急激に流動した。

ii）震災後４～５年で直後の混乱は収まるが、震災前は店舗がほとんど分布していなかった「トアウエスト」や「乙仲通」では、震災後の出店者が新しい形態の商業地を形成する傾向が現在に至るまで続いている。

iii）反対に、震災前からいわゆる環境型の商業・観光地を形成していた北野では、震災後の出店者が既存店舗にまで影響を及ぼすかたちで撤退し、大幅な店舗数の減少をみせた。

iv）旧居留地では、震災前からの出店傾向に加え、震災後の個性的な街並み形成の効果

も大きく、再建ビルが竣工する震災後３～４年ごろから「トアウエスト」や「乙仲通」とは趣を異にする外国ブランド店などが再び集中的に出店した。

v）また「トアウエスト」や「乙仲通」の動向が飛び火するかたちで、近年では「磯上」やJR三ノ宮駅北東地区にも同種の出店傾向が強まり、新たな都心スポットが形成されつつある。このような動きには、これを企画・誘致する企業や個人、グループの存在も大きな要因であるが、自然発生的な側面も大きい。

vi）宇治川商店街や二宮商店街など近隣商業地区では店舗数が大きく減少し続けている。三宮センター街、元町商店街といった既存の都心商業地区でも、率はそれほど大きくはないものの減少傾向にある。さらに、元町商店街の西部では、買回り品から日用品業種への転換という都心商業地区にとっての新たな問題も生まれている。

２）都心地域における震災後の集合住宅の建設動向

都心地域における震災後の住宅建設動向を類推するため、1990年と2000年の国勢調査による世帯数の増減をみると、都心全体としては1990年の２万5,670世帯から2000年の２万8,121世帯へ、2,451世帯、9.5％の増加をみせている。この中で増加率、実数ともに大きく伸びている町丁が集積している地区には、三ノ宮駅北東部の二宮町周辺、磯上地区東部、花隈町周辺、元町・栄町中部などがあげられる。

一方、減少の大きい地区は北野、三宮北や神戸駅の北西部などである。

このような都心地域での住宅動向を、前項の店舗の出店動向調査と同様に住宅地図によって即地的に見ると次のようなことが読み取れた。

- 都心市域に震災後供給された集合住宅は301棟、6,793戸。このうちおおむね８割（244棟、5,228戸）は震災後４年以内に建設・入居している。
- 震災後に建設された集合住宅戸数が従前居住世帯数に対して大きい率を占める地区はおおむね前項の世帯数大幅増加地区と一致する。ただし三宮北は建設戸数が多いにもかかわらず世帯数は大きく減少している。
- 用途複合、いわゆるゲタバキ住宅の率は、全体では45％であるが、諏訪山の10％から神戸駅・大倉山、三宮北、元町・栄町、磯上などの60～70％まで地区によって差がある。
- 階数も平均は７階となっているが、諏訪山の4.5階から磯上の11.3階まで地区によって異なる。

（表9－4） 都心地域に震災後建設された集合住宅

	1995～1999年に入居				2000～2002年に入居				合計				従前世帯数1990年国勢調査（B）	新規集合住宅戸数率（A／B）%
	棟数	うちゲタばき棟数	平均階数	戸数	棟数	うちゲタばき棟数	平均階数	戸数	棟数	うちゲタばき棟数	平均階数	戸数		
花隈	41	15	7.0	1,192	16	5	7.8	353	57	20	7.2	1,545	3,950	39.1
山手	31	8	5.0	454	3	1	6.0	19	34	9	5.1	473	2,440	19.4
諏訪山	16	1	4.0	194	5	1	5.4	151	21	2	4.5	345	2,458	14.0
北野	10	3	5.5	164	5	2	10.4	185	15	5	7.1	349	2,233	15.6
三宮北	40	25	6.0	650	6	5	9.5	153	46	30	6.4	803	2,369	33.9
センター街旧居留地	0	0		0	0	0		0	0	0		0	220	0
元町・栄町	13	9	8.1	328	6	3	10.2	192	19	12	8.7	520	1,452	35.8
ハーバーランド	12	5	4.8	197	2	0	4.0	17	14	5	4.6	214	1,387	15.4
神戸駅大倉山	24	19	6.9	357	6	2	10.0	241	30	21	7.5	598	3,176	18.8
生田	21	11	8.1	551	1	0	8.0	40	22	11	8.1	591	1,940	30.5
磯上	13	8	11.2	566	3	1	11.3	131	16	9	11.3	697	1,229	56.7
三宮東	9	4	7.6	302	2	1	7.0	43	11	5	7.5	345	1,222	28.2
琴ノ緒	14	5	7.1	273	2	1	9.0	40	16	6	7.4	313	1,594	19.6
計	244	113	6.6	5,228	57	22	8.5	1,565	301	135	7.0	6,793	25,670	26.5

以上のことから、震災後の都心部における集合住宅の建設動向は次のようにまとめられる。

i）都心地域において、震災後4年間程度で約250棟、5,000戸以上の集合住宅が急速に供給され、以後の供給量は低減した。

ii）供給区域は、三宮センター街、旧居留地、元町・栄町、生田神社周辺といった都心中核部を除いてほぼ全域に分布している。

iii）二宮町周辺、磯上地区、花隈町周辺、元町・栄町の中部など、供給量の多い地区では当然、世帯数も増加しているが、三宮北に限っては震災前から小規模な中低層の集合住宅が多く、震災時の全半壊率も高かったことから、新規の供給以上に滅失が多かった結果、世帯数は減少している。

iv）集合住宅の建設動向を左右する要因としては、供給量の少ない地区では、もともと戸建て住宅が多く比較的宅地規模の小さい地区であることから、住宅地としての既存のポテンシャル以上に、集合住宅の建設が可能なまとまった低未利用地が存在したかどうかが大きかった。

v）建物の階数や他用途との複合状況は、地区特性に応じて差が出ており、震災復興時固有の問題点は見いだせない。ただ、都心中核部では6～7割の集合住宅がいわばゲタバキであるが、別の面から見ると3～4割が1階から住宅もしくはそれに付随する

駐車場などとして使われており、都心部のにぎわいを分断する大きな要素となってしまっている。

3）持続可能な都心形成に向けて

神戸の都心地域は、さまざまな家族、国籍の人びとがさまざまな都心機能を享受しながら集住し、相互に密度高く交流する中から都心文化を育んできた。地形や成り立ちによって個性ある「まち」がいくつも形づくられ、大きな資源となっている。

今年度の調査から、震災復興の過程で、居住機能は中核部を除く都心地域全般で強化されていること、小売・飲食業は時代のニーズに対応しながら、新たな形態の集積を実現し、まちをいっそう個性的にしつつあると見ることができる。

ただ、まちが変化を続けるとき、その魅力を持続的にするためには、まちが持っている本来の機能を見失ってはならない。旧居留地の小売・飲食業がきらめいているのも、背景に良質の業務機能がひかえているからである。震災後の旧居留地の魅力は、まちなみ空間の高質化に加え、ビルの低層階への店舗の導入など、都心機能の複合化によるところが大きい。しかし、約1,000事業所が入居する地区内の全床からすると、これは部分的な変化であり、現在でも旧居留地はあくまで業務機能が中心である。

一方、機能の複合化が一足先に進んだ北野・山本地区では、震災後、人口・世帯数の減少に加えて、商業・観光の弱体化が見られる。事業所数や従業者数の減少が必ずしもまちの活力の低下に直結しないものの、本来の住宅地としての性格をないがしろにした結果であるように感じられる。北野・山本地区の商業や観光は、あくまで良好な住宅地環境の基盤の上で成立するものである。

このようなまちの本来機能を確固にし、強化するためには、まちを利用するすべての人びとのまちに対する認識の共有と、将来に対する合意が前提となる。震災後、都心地域においてもいくつものまちづくり組織が生まれ、活動している。あらゆる地区で、このような共有・合意作業が展開されることが、都心地域での持続的な活力をはぐくむ基盤であり、条件ではないか。

3．神戸市中央区・三宮北部地区―定着性が高い内側街区

（武庫川女子大・角野チーム）

角野チームは、小売業や飲食店が中心となる市街地は、平常時でも店舗の入れ替わりが激しく、震災や時々の経済状況の影響を特に強く受けるのではないかと考え、建物と店舗の復興および入れ替わり過程について定点観測を続けてきた。

調査対象地区の動向は、2000年以降、建物の新規建設・改修件数が減少し、ハード面の復興が一段落している。店舗の入れ替わりについても、震災前の店舗移動量に比べると依然多いものの、定常化の兆しをみせつつある。

2003年は、８月上旬から中旬にかけて毎年の定点観測調査を継続して行うとともに、これまで調査しなかった東門街、北野坂、下山手通の街路に面していない内側街区について、建物とテナントの入れ替わり状況を震災前のデータと現地調査とによって、３街路沿道の状況との比較を行っている。

１）内側街区の変化

ⅰ）建物の復興状況

本設が150区画（93.8％）、空地が９区画（5.6％）、仮設が１区画（0.6％）。空地ではコインパーキングとしての土地利用が４区画あった。いずれも震災前は狭小な２～４区画が隣接する敷地であった。

調査エリア内には狭あい道路が多い。４メートル未満が８カ所あり、原則として建物の新築ができない区画が多いことがわかる。

ⅱ）建物の更新状況

1994年、1996年の住宅地図およびその後の定点観測によると、内側街区の建物更新は14件。うち２件は区画が合筆されて更新されている。

（表９－５）　建物更新の割合（1994年以降）

	下山手通	北野坂	東門街	内側街区
現存建物	79（85.9％）	44（91.7％）	37（61.7％）	146（91.3％）
更新建物	13（14.1％）	4（ 8.3％）	23（38.3％）	14（ 8.7％）
合計	92	48	60	160

ⅲ）店舗の業種構成

内側街区の総店舗数は838件で、酒場等が574件（68.5％）と最も多い。次いで、住宅116件（13.8％）、食堂等79件（9.4％）で、下山手通、北野坂、東門街と比べて住宅の

（表９－６）　用途構成比

	下山手通		北野坂		東門街		内側街区	
	1994年	2003年	1994年	2003年	1994年	2003年	1994年	2003年
オフィス	149	136	34	26	19	15	28	25
食堂等	106	141	36	35	38	42	78	79
酒場等	429	323	346	313	521	448	622	574
小売店	35	37	15	22	42	31	18	17
住宅	123	54	34	4	69	22	118	116
カラオケ・ゲーム	7	17	6	7	9	16	0	0
その他	35	52	15	28	10	11	15	24
不明	25	26	5	4	3	4	4	3
合計	909	786	491	439	711	589	883	838

用途の割合が高い。

1994年度と2003年度の業種構成を比較すると、内側街区では業種構成に変化は見られないが、3街路では住宅が減少し、食堂等、カラオケ・ゲームが増加している。

ⅳ）1994年から2003年までの定着率

2003年8月の目視調査と、1994年の住宅地図の店舗データを比較することによってテナント定着率を集計した。全業種でみると内側街区の店舗の定着率は定点観測を続けている3街路に比べて2～4倍の定着率を示している。

内側街区では437件（49.5%）が定着しており、1994年のテナントの約半数が2003年

（表9－7） 1994年～2003年の店舗定着率

	下山手通（%）	北野坂（%）	東門街（%）	内側街区（%）
オフィス	30（20.1）	8（23.5）	4（21.1）	14（50.0）
食堂等	39（36.8）	10（27.8）	9（23.7）	50（64.1）
酒場等	54（12.6）	92（26.6）	77（14.8）	311（50.0）
小売店	16（45.7）	6（40.0）	11（26.2）	13（72.2）
住宅	15（12.0）	1（ 2.9）	1（ 1.4）	40（33.9）
カラオケ・ゲーム	2（28.6）	0（ 0.0）	0（ 0.0）	0（ 0.0）
その他	17（48.6）	5（33.3）	2（20.2）	6（40.0）
不明	3（12.0）	0（ 0.0）	0（ 0.0）	3（75.0）
合計	176（19.4）	122（24.8）	104（14.6）	437（49.5）

にも同じビルの同じテナントスペースに存在した。繁華街はもともと店舗の入れ替わりが激しい地区であるのに、この調査結果は意外であった。

内側街区では、小売店、食堂等、オフィス、酒場等が50%を超える定着率を示している。

2）三宮北部地区のまとめ

ⅰ）昨年度は店舗の入れ替わりが活発化する現象が見られたが、2003年は景気の後退が重なったためか、店舗の入れ替わりが鈍化するとともに、北野坂、東門街の店舗数が減少していた。そのため、1996年以降2002年度まで増加を続けてきた総店舗数が始めて減少に転じた。

今年度の調査から判断を下すのは早計かもしれないが、震災前からの「盛り場」である三宮北部地区の「飲食店街」としてのポテンシャルが弱まりつつあるのかもしれない。

ⅱ）内側街区では、建物の建て替えが少ないこと、東門街と同様、コインパーキングなどの土地の暫定利用が依然続いていることが確認された。また、テナントではスナックなどの酒場等がもっとも多いが、表通りである下山手通、北野坂、東門街に比べ「住

宅（個人名を表記した入居者)」が多い。

内側街区では業種構成比の変化が小さく、さらに業種別のテナント定着率が3街路に比べ2～4倍になっている。震災前からの店舗が比較的多く残っており、個々の新規開店はあるものの、業種構成や新しい業種の参入などの変化はあまり見られなかった。言い換えれば、3街路のテナントの移り変わりは内側街区より早いことが裏付けられた。

3）今後の三宮北部地区

ⅰ）建物復興の課題　コインパーキングなど土地の暫定利用が繁華街の内部で行われている。主要ターミナル駅が徒歩圏内にあり、本来は車を誘引する駐車場は必要ないと考えられる地区であるから、駐車場などの暫定利用から、恒久的な建物への移行を働きかける必要性が感じられる。

また、狭小区画では、多用途に利用できるスペースを期間限定などのかたちで安い賃料で提供するなどの、土地の有効利用を図る新たな働きかけが求められる。

ⅱ）テナント復興の課題　店舗移動量が定常化に向かいつつあるが、総店舗数に減少の兆しが現れたことは看過できない。三宮北部地区の「街」としての魅力を高めるためには、いままでにない新たな業種・業態を誘致することも選択肢の一つとして検討すべき時期に来ている。

4．神戸市灘区・南東地区―自閉するマンションとその装置

（神戸大学・平山チーム）

調査対象は、灘区のJR神戸線から南の国道43号までと、東は石屋川から西の都賀川までの灘区南東部で、JR六甲道駅付近の都市計画事業区域を除いた77.7ha。全壊戸数がストック総戸数に占める比率は、神戸市市街地で23.5％、灘区市街地で26.6％であるのに対して、この地域では40.6％で、住宅被害はきわめて大きかった。

2003年の調査は、住宅再建のプロセスを引き続いて追跡調査するとともに、市街地空間の“自閉化”をもたらしてきたマンションについて、外部空間との接点であるエントランス部の空間特性を把握することによってマンションの閉鎖性の調査を行っている。

調査したマンションは、震災後に建築され、3階建て以上、住戸数10戸以上という3条件を満たすマンション。調査内容は、エントランスの形状、オートロックの有無、監視カメラの台数、郵便受けとオートロックの位置関係、テレビモニター付きオートロックの有無、管理人室の有無、禁止や警告の張り紙・看板の内容などで、目視によって確認した。

1）外部を〈監視〉、内部は〈自閉〉する装置

調査対象になったマンションは92件。うち72件は住宅専用建築。階数は5階建てが29件、

4階建て17件、6階、7階建てが各10件。14階建てが2件あった。

（表9－8） マンションのエントランス周辺の空間特性

オートロックの設置場所

建物のもっとも外側の扉に設置	37（40.2%）
風防室内部の扉に設置	30（32.6%）
なし	25（27.2%）

郵便受けとオートロックの位置関係

差し入れ口、取り出し口ともにオートロック内部	3（ 3.3%）
差し入れ口がオートロック外部、取り出し口が内部	38（41.3%）
差し入れ口、取り出し口ともにオートロック外部	51（55.4%）

監視カメラの台数

3台	1（ 1.1%）
2台	2（ 2.2%）
1台	14（15.2%）
なし	51（55.4%）

TVモニター付きオートロック

あり	17（18.5%）
なし	75（81.5%）

管理人室

あり（透過扉・窓）	20（21.7%）
あり（不透過扉・窓）	8（ 8.7%）
なし	64（69.6%）

総計 92（88.5%）

オートロックは全体の72.8%に当たる67件のマンションに設置され、このうち建物のもっとも外側に設置されているのが30件、風防室の内部の扉に設置されているのが37件だった。オートロックはもはやマンションに“当たり前”の装置となった。

マンションの郵便受けは、そこに住む住民とそれ以外の人びとが接触しないような設置のされ方をすることがある。郵便受けを壁面に埋め込んで、差し入れ口と取り出し口を壁面の両側に分離し、その間のアクセスがオートロックによって遮断されている「差し入れ口がオートロック外部、取り出し口が内部」が38件を占める。「差し入れ口、取り出し口ともにオートロック内部」も3件見られた。

エントランス周辺に監視カメラを設置しているマンションは全体の18.5%にあたる17件。オートロックの番号ボタンの横にテレビカメラが取り付けてあって、マンションの住民が住戸内からオートロックの前の訪問者を目視確認できる「テレビモニター付きオートロック」も17件あった。

マンションの閉鎖性の強さは、その規模と相関関係がある。オートロックが設置されているマンションは、10～14戸のマンションでは約65%、15～19戸のマンションでは約68%、

20〜29戸のマンションでは75％、30戸以上のマンションでは約89％になっている。

テレビモニター付きオートロックを備えるマンションは、10〜14戸では31件中３件と１割に満たないが、15〜19戸では22件中３件、20〜29件では20件中４件、30戸以上では19件中７件と約37％におよび、マンションの大規模化に合わせてその比率が増加していくことがわかる。

管理人室がエントランス近くに設置されているマンションは、10〜14戸では31件中５件のみであったが、30戸以上では19件中９件と多く、そのすべてが透過性の窓を取り付けていた。

マンションは、さまざまな設備を使用することで、外部と内部とを明確に分断し、外部に向かって〈監視〉を続け、内部に向かっては〈自閉〉しながら市街地空間の中に立地している。その傾向はマンションの規模が大きいほど明瞭に現れている。

２）警戒を呼びかけ、排除を表明する玄関の張り紙

92のマンションのエントランス部およびその周辺に掲示されている禁止・警告メッセージの看板・張り紙は142点あった。これらは、メッセージの対象となる人によって大きく３つに分類でき、さらにその内容によっていくつかの類型に分類できる。

これらのメッセージは、マンションの住民に対しては外部の人びとを監視・警戒しながら内部に向かって閉じるようにうながし、外部の人に対しては禁止・警告を告げることで彼らを排除する意思を明らかにしている。

〔マンションの住民に向けられたメッセージ〕

- 空き巣、盗難、不審者への注意喚起　「WARNING！ご注意！さいきん、空き巣被害が増えています。多額の現金を置かない。預金通帳、印鑑は別々に目立たないところに保管する。オートロック開錠時、周囲に不審者らしい人を見かけたら使用を中止し、様子を見る」など。
- 扉開放禁止の呼びかけ　「開放厳禁　この扉を開けておくと、防犯上の安全が損なわれます」など。

〔外部者に向けられたメッセージ〕

- 立ち入り禁止　「関係者以外の立ち入りを一切禁じます」「無断で立ち入った者は軽犯罪法で処罰されます。発見しだい直ちに警察に通報します」など。
- チラシ配布禁止　「当マンションへ無断にてチラシの投函を硬く禁止します。万一発見の場合は、後日電話にて呼び出し、回収してもらいます」
- セールス禁止　「当マンションは組合員全員の申し合わせによりセールス・勧誘等を一切お断りします。もしそのような行為をされた場合、容赦なく警察に通報します。既にここはマンション敷地内です。不法侵入罪が適用されます」など。

〔マンション住民と外部者双方に向けたメッセージ〕

- 監視中、警備中の通知　「防犯カメラ設置」「警察官重点巡回マンション」など。
- マナー遵守　「階段付近にたむろしたり、ゴミを捨てないでください」「警告　ゴミ収集車が止まりますのでこの付近の駐停車を禁止致します」など。

5．神戸市東灘区・住吉地区―“帰還率3割未満”で固定化

（神戸大・重村チーム）

東灘区住吉区域を対象に、2003年12月14日に第19回目の目視調査を行って、建物の状況、土地の利用状況を地図上にプロットし、街区単位で集計した。

この結果、対象地区では、震災前の住宅棟数は3,627棟であり、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。それから9年後の2003年12月14日の時点では戸数で見て3,475戸が建設され、震災前の戸数を上回っているが、2002年12月からはわずか16戸しか増えていない。この1年間で、この地区の住宅にかかわる変容は観察できない。

このことから、この地区全体で見れば、復旧―復興のサイクルはいったん終わっているといえる。調査チームは2002年に、JR住吉駅を中心にしたエリアは大規模な新規供給―新規流入のフェイズに入っている、としたが、このフェイズ自体もほぼ完了した。

しかし、復興の達成度には、主に街区を単位とした格差があり、それは年月とともにハサミ状に拡大している。今後の復興調査のテーマは、復興が立ち遅れたまま固定化された有効活用できない狭小な空地問題、顕在化されない個別新築住宅における居住問題、さらに震災後一時使用目的でつくられた建物住宅の問題を残したままの固定化など、“余課題”がある。

〔帰還率3割未満〕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（従前居住者と判断）27%、異なる姓（非従前居住者と判断）47%、空室または不明26%となっている。

不明戸数の多くは新規供給された中大規模の集合住宅のものである。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、震災前居住者の帰還率は低く、構成比は固定化している。今後、居住者不明と分類された戸数の居住者が判明していくにつれ、帰還率はますます低いものになっていくと予想される。

つまり、震災前居住者で、震災により家を失い、現地再建できた世帯は全体の3割に満たないことが決定的になりつつある。

〔南部で再建5割未満の街区〕　南部の狭小街区が集まるエリアでは、震災前住宅戸数の5割に満たない街区がいぜん存在し続けている。これらの街区は1997年以降、変化が見ら

れない。個別再建が行われず、大中規模の新規建設が困難な街区である。

これらの街区では一時的駐車場使用を含めた空地の固定化が見られ、街区縁辺の接道条件に問題のない宅地において多く観察される。また、街区内部に広がる旗ざお状の宅地や、袋路に面した狭小宅地に、なんら土地の再統合をともなわず住宅が再建されていくことで、狭小接道不良の宅地が固定されている。

6．神戸市東灘区・東部地域―床面積算出して復興をさぐる

（神戸大学大学院・小谷チーム）

統合されるまでは神戸商船大学教授であった小谷道泰のチームは地元の東灘区東部地域43町丁目、総面積310ha を対象にデータベースの構築を行っている。対象地域の震災前の常住人口は1995年１月の住民基本台帳によると５万3,710人、２万2,478世帯で、東灘区の総人口の28％を占めていた。

この地域の復興状況を分析するために、人口（人口・世帯数）、再建建物（棟数・床面積）、残存しているさら地の３項目５指標を用いている。指標のうちの床面積は2003年度調査から新しく取り入れた。被災地では、狭小な戸建て住宅や低層の集合住宅が、高層の大規模なビルや集合住宅として建て替わるケースが数多くみられるため、建物棟数だけでは復興状況を適切に把握することが難しいためである。

床面積は建物敷地面積（電子住宅地図で計測した建物１階部分の面積）に建物階数を乗じて算出した推定値であって、必ずしも実測値とは一致していない。

1）再建建物・床面積の推移

これまでの調査のデータを踏まえて９年間の変化を見ると、ｉ）震災後１年間で被災建物が集中して撤去されたことから、棟数・床面積ともに従前建物は大幅に減少したが、1996年以降は少しずつ減少してはいるものの大きな変化はみられない。ii）本再建された建物は1996年から97年にかけては棟数が、97年から98年にかけては床面積が急速に増加してい

（表９－９）　再建建物棟数・床面積の推移

		1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
棟数	従　前	7,022	2,559	2,516	2,443	2,352	2,366	2,339	2,314	2,256
	本再建	0	445	1,694	2,242	2,529	2,720	2,769	2,820	2,901
	仮　設	0	194	189	165	123	90	67	56	50
	合　計	7,022	3,198	4,399	4,850	5,004	5,176	5,175	5,190	5,201
床面積	従　前	2,156,157	1,549,543	1,527,899	1,481,515	1,462,481	1,440,514	1,441,106	1,439,751	1,431,653
	本再建	0	71,933	333,484	658,430	814,897	883,162	994,362	1,052,559	1,092,960
	仮　設	0	28,778	24,639	21,547	5,752	8,693	5,147	3,909	3,237
	合　計	2,156,157	1,650,253	1,886,022	2,161,492	2,283,130	2,332,369	2,440,614	2,496,219	2,527,850

る。iii）1999年以降は、棟数の増加はほとんどみられないのに対して床面積は緩やかながらも増加し続けている。iv）仮設建物は1996年をピークにその後減少を続けている。

2）さら地件数・残存率の推移

さら地の残存率とは次の式で定義した。

さら地残存率＝さら地件数／さら地件数＋本再建（中）件数＋仮設件数

（表9－10） さら地の推移

	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
件　数	2,730	1,628	1,365	1,192	1,056	1,024	990	943
残存率	0.73	0.43	0.35	0.30	0.27	0.26	0.26	0.24

さら地は1996年から1997年の1年間に2,730件から1,628件と大幅（1,102件）な減少を示しており、1999年以降はさら地残存率に大きな変化は見られず、再建活動の停滞を示している。2003年時点においても残存率は0.24であり、震災後撤去された建物のうち約4分の1は、駐車場としての利用はあるものの建物は再建しておらず、さら地として残存している。

3）建物棟数・床面積と人口・世帯数の推移

建物棟数・床面積と人口・世帯数の4つの指標の推移を、震災前の1995年の値を100％として重ね合わせると次のことがわかる。

i）建物棟数と床面積は1年後ではそれぞれ震災前の48.5％と76.5％に減少している。人口・世帯数はそれぞれ84.5％と84.7％になっているが、建物棟数・床面積に比べると減少幅は小さい。しかし当時の住民基本台帳による集計結果は、住民票を残したまま域外に多数の住民が避難していたことなどから必ずしも実態を表していないため、ほぼ同時期の国勢調査の結果をみてみると、人口は67.7％、世帯数は63.4％となっており、建物の撤去に相応する大幅な減少を示している。

i）1998年にかけて建物棟数・床面積は大きく増加しているものの、1999年以降は両者の回復率に差がみられるようになり、建物棟数はほぼ停滞状況にあったのに対して、床面積はゆるやかながらも増加傾向を示している。こうした建物床面積の増加に比例して人口・世帯数は回復傾向を示しており、建物の床面積の増加が人口の増加に寄与していることがうかがえる。

（表9－11） 人口・世帯数の推移

	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
人　口	53,710	45,362	45,371	47,373	48,738	49,616	51,301	52,942	53,397
世帯数	22,478	19,032	19,318	20,709	21,663	22,318	23,146	23,878	24,122

4）建物種別・人口構成の変化

建物の種類別に震災前の1995年と8年後の2003年の建物棟数と床面積の変化をみると、ビル・集合住宅は震災前に比べて棟数で10.7%、床面積で41.7%増加している。これに対して戸建て住宅、事業所ともに棟数・床面積は震災前に比べて減少しており、とくに事業所は棟数が震災前の約半分になっている。

震災以前の商店街・市場が消滅し、多くの商業施設が廃業しており、一方で大型店の進出も見られたが、全体としては事業所建物は減少に転じている。

床面積の変化が棟数の変化を上回ることから、ビル・集合住宅や事業所は高層化、大型化されたと考えられる。戸建て住宅についても2階建から3階建てへの建て替えなどによる増床が見られる。このように対象地域では、全体として戸建て住宅、事業所からビル・集合住宅への転換が著しいことがわかる。

（表9－12） 建物種別にみた棟数・床面積

	2003年／1995年 棟数	2003年／1995年 床面積
ビル・集合住宅	110.7%	141.7%
戸建て住宅	74.6%	85.8%
事業所	52.3%	75.8%
全建物	74.4%	117.2%

人口に関する指標を、同じように震災前後で取り出して比較すると、人口はほぼ震災前の水準に回復し、世帯数は震災前を上回っている。このことから、1世帯あたりの人口は1995年が2.39人であったのに対し、2003年では2.21人に減少していることがわかる。

人口構成比をみると、高齢人口（65歳以上）は増加、年少人口（15歳未満）は減少していて、神戸市全体と同様、対象地域においても少子高齢化が進行していることがわかる。

（表9－13） 人口・世帯数・人口構成比の変化（2003年／1995年）

人口	99.4%	世帯数	107.3%	世帯人口	92.6%
高齢人口	125.9%	年少人口	91.1%		

7．芦屋市―「芦屋らしさ」の変化

（大阪大学・鳴海チーム）

芦屋市の継続調査対象の4地区では震災4年目以降は再建の動きは停滞している。一方、被災による再建以外の通常の市街地更新と考えられる建て替えは継続的に行われている。こうした市街地更新にともなう新たな共同住宅の供給や戸建て住宅の供給があり、居住者の入れ替わりが進んでいると考えられる。この過程で、居住者の入れ替わりがどの程度進

んでいるのか、居住者が現在の市街地をどのように評価し、どのような住宅を選んでいるのかが、これからの市街地環境の質を決める。

2003年度の調査は、①現在の居住者（2003年７月末時点での住民基本台帳ベース）の居住歴による人口の入れ替わり状況を把握し、②住宅形式（戸建て／共同住宅）と居住歴による市街地評価についてアンケート調査を行って、居住者の入れ替わりによる市街地形成への影響について検討した。

鳴海チームは、カルテ地区（三条南、大原、竹園、南宮北）の戸建て住宅と共同住宅（マンション）に対してアンケート調査を行った結果から居住者特性による地域環境の評価を検討した。

震災後８年間でさら地化した建物敷地は、カルテ地区全体で70％（要再建率Ｂ）になる。特に南宮北では80％を超えており、急激に市街地更新が進んだ状況がわかる。その一方で、さら地化した敷地に何らかの建築行為が発生している割合である再建率は、竹園の86％以外は、３地区とも75％前後でしかない。

（表９－14）　**地区別再建状況**

		三条南	大　原	竹　■	南宮北	４地区合計
震災前敷地	計	307	322	575	235	1,439
	建物敷地	297	285	534	210	1,326
	空地	10	37	41	25	113
要再建敷地	計	221	213	350	171	955
	建て替え	164	170	300	134	768
	臨時利用	13	12	28	26	79
	さら地・放置	44	31	22	11	108
放置率Ａ（％）		19.9	14.6	6.3	6.4	11.3
放置率Ｂ（％）		25.3	19.7	12.0	20.5	18.3
臨時利用率（％）		5.9	5.6	8.0	15.2	8.3
要再建率Ａ（％）		72	66.1	60.9	72.8	66.4
要再建率Ｂ（％）		74.4	66.1	65.5	81.4	70.1
再建率（％）		74.2	79.8	85.7	78.4	80.4
復興率（％）		79.2	81.1	87.1	78.7	82.7

１．放置率Ａ：さら地（駐車場含まず）／要再建敷地
　　放置率Ｂ：さら地（駐車場含む）／要再建敷地
２．要再建率Ａ：要再建敷地／全敷地
　　要再建率Ｂ：要再建敷地／従前建物敷地
３．建て替えには計画看板を含む

１）居住者特性による地域環境の評価

アンケートは戸建て住宅1,000票、マンション住戸2,000票を配布し、それぞれ384票（回収率38.4％）、467票（同23.4％）を回収した。有効回答は戸建て居住者371票、共同住宅居住者433票だった。

（表９－15） **回答者の属性**

			サンプル	高齢化率（60歳以上）	核家族率（夫婦＋子）	従前市外（震災時市外）
戸建て	10年以上	本設	166	69.3	25.3	1.5
		新設	157	60.5	31.8	3.8
	10年未満	本設	15	40.0	26.7	73.3
		新設	33	24.2	48.5	87.9
共同	10年以上	本設	96	57.3	29.2	3.1
		新設	96	28.1	53.1	10.4
	10年未満	本設	67	17.9	38.8	73.1
		新設	174	14.4	55.2	97.1
合　計			804			

回答者の属性からみると、芦屋市に10年以上居住している割合が、戸建て84％、マンション41％であり、マンション居住者では震災後転入してきた割合が高くなっている。60歳以上の回答者が10年以上芦屋に住む戸建て居住者の６割を超えていた。夫婦と子どもといったファミリータイプの家族構成は震災後新築されたマンションで５割を超えており、新しいマンションには若い家族が転入してきていると想定される。

ⅰ）現在居住する建物の特性と評価

まちなみに影響がある通りから見える要素について、現在居住する戸建て住宅・マンションにどの要素があるかを聞いた。

戸建て住宅では、本設（震災前からの住宅）と新設（震災後の住宅）を比較すると、新設住宅では門扉、塀、門柱は減少している。特に塀、門柱は４割しか設置されていない。庭の有無はそれほど変わらないが、駐車スペースは設置率が約７割と高くなっている。

マンションでは、新設では１階にオフィスや店舗があるのはみられず、住宅専用化している。また新設マンションは生垣や植え込み（91％）、大きな木（58％）など緑のある割合が高く、立派なエントランスを構えている（79％）ものが多い。

震災後に新たに建設された住宅と古くからある住宅を比べると、門扉や塀、門柱などの通り面を構成する要素や緑が戸建て住宅では減少する傾向があり、マンションでは増加する傾向が見られる。

現在住んでいる建物が芦屋らしいかどうかを聞いたところ、新設の共同住宅（マンション）で芦屋らしいという評価が52％と最も高い。その他の住宅では３割台であった。新しいマンションに住む人は、そのマンションの芦屋らしさを評価して選んでいる人が多いと考えられる。

（表９－16） 現在居住する住宅の芦屋らしさ（%）

	芦屋らしい	芦屋らしくない	わからない	無回答
戸建て・本設	38.7	17.1	40.9	3.3
戸建て・新設	36.3	14.7	36.3	12.6
共同・本設	34.4	20.9	36.8	8.0
共同・新設	52.4	9.6	34.7	3.3

まちなみや地域の環境は、個々の住宅が建ち並んだかたちに現れてくる。個々の住宅が地域らしさを表現することで「芦屋らしさ」が生まれてくると考えると、カルテ地区内では、特に戸建て住宅において「芦屋らしさ」が見失われていることが考えられる。少なくともイメージとしての芦屋らしさに現実の住宅が合っていないことが考えられる。

ⅱ）芦屋に似合う住宅

どのような住宅が芦屋に似合うと考えられているのだろうか。

居住年数と現在居住する住宅タイプによって回答者を戸建て・共同住宅とそれぞれの本設・新設によって４類型し、芦屋に似合う住宅を聞いた。

芦屋に似合う戸建て住宅について、生垣・石垣、塀越しのマツ・マキ、高い塀・立派な門構え、瓦屋根で和風、塀なしガーデニング、プランター・花壇、建築家が建てた家、玄関先にマイカー、三角屋根のパステルカラーの９項目について似合うかどうかを聞いた。４類型とも生垣・石垣、塀なしガーデニング、プランター・花壇がある戸建て住宅は芦屋に似合うとしているが、「高い塀・立派な門構え」については居住年数の短い人は４割近くが似合うとしているのに対し、居住年数の長い人は２割弱で評価が低くなっている。新たに芦屋に移り住んだ人はお屋敷をイメージさせる住宅を芦屋らしいと期待していることがうかがえる。震災後のマンションに移ってきた人は、震災後の新設住宅で増えている「塀がなくガーデニングが見える家」を評価する割合が最も低いことにも共通する傾向といえる。

一方、長く住んでいる人は、門構えの立派さや塀越しのマツのような伝統的な要素よりも、生垣があり緑や花が通りから見える住まいが芦屋に似合うと考えている。

「建築家が建てたちょっと変わった家」については、居住年数の短いマンション居住者は似合うと評価しているが、長く住む戸建て居住者は否定的である。周りと異質なデザインについては意見が分かれている。

マンションについても、「目を引くデザイン」はマンション居住者の７割近くが芦屋に似合うとしているのに対し、戸建て居住者は似合うとするのは１割程度であった。敷地内の緑が豊かなマンションは共通して評価が高いことと合わせると、長く住んでいる人は建築物のデザインが前面に出てくるまちなみより、緑と建物が織りなす風景を期待しているようである。新たに芦屋に住み始めた人は、緑の豊かさを認めつつ、デザインされた建物も芦屋に似合うとしている。これは、マンションの選び方にも現れており、居住歴を問わ

ず、新しいマンションを選ぶときに外観のデザインを気にしたと答えた人は5割近くあり、価格についてより高かった。

ⅲ）まとめ

震災によって市街地更新が促進され、人口の入れ替わりも大きく、現在の居住者の45%は震災後の転入者になっている。カルテ地区では7～8割の建物が建て替わっており、建物については震災前と現在ではまったく異なる状況がある。

古くから住む人は、それらを変化と感じ、芦屋らしさはいまのまちにはないと考えている。しかし、新しい居住者は芦屋イメージへの期待が大きく、現在のまちについて、古くから住む人よりなんらかの芦屋らしさを認めている割合が高い。これは、震災前との比較ではなく、現状に対する評価であり、建物が大きく変化しても外部に対しては芦屋らしさをまだ感じさせているのが現在の芦屋のまちであるといえる。

それが何であるのかが、これからのまちづくりで地域性を創出していくときに重要になる。アンケート調査からは、居住歴にかかわらず、戸建てのまちなみと緑と花の見える住まいが芦屋に似合うとされ、マンション居住者ではよくデザインされた住宅が意識されている。それらに表現される住まい方が、物的変化や差異を越える「らしさ」になると考えられるが、いまは具体的な住まい方の表現が居住者に共有されていない。

8．西宮市―「西宮らしさ」の模索

（大阪芸術大学・田端チーム）

田端チームは、「芦屋らしさ」を検討した大阪大学・鳴海チームとほぼ同様の問題意識と手法で、震災後の転入者が4割を超えている西宮市で住民が「西宮らしい」住まいの形やまちなみをどのように考えているかを調査した。

調査は、住民基本台帳をもとに市民の居住歴による入れ替わりの状況を把握した上で、カルテ地区（安井、津門）居住者へのアンケート調査によって①どのような住宅を選んでいるのか、②西宮市のまちや建物をどのように評価しているのかを明らかにし、これらの結果から、居住者の入れ替わりの市街地形成への影響について検討した。

1）入れ替わりの動向

住民基本台帳のデータをもとに転出・転入をみると、震災前は年間の転入は3万人、転出はこれを若干上回る程度で、これに出生と死亡の差による自然増があって人口は微増傾向にあった。震災後の1995年には転出が2万人増加したものの、1997年以降は転入が拡大し、転出人口2万5,000人～2万7,000人に対し転入人口が3万3,000人～3万5,000人であって人口の増加傾向が続いている。ちなみに、全市人口は1994年6月時点での39万2,037人に対し、2003年10月現在では45万6,037人となって、6万4,000人、16.3%増加している。

2003年7月末の住民基本台帳による居住者について、①震災発生当日いまの住所と同じ

ところに居住していた(継続居住)、②いまの住所とは異なるが西宮市内に居住していた(市内移転)、③市内には居住していない（市外転入)、と３タイプの居住歴に分けて検討した。

これによれば全市では、継続居住者の割合は37.1%、市内移転21.1%、市外転入41.8%であった。地区別では震災による被害が比較的少なかった北西丘陵部（苦楽園、甲陽園、上ヶ原、塩瀬、山口など)、南東平地部の低層住宅地（浜甲子園、鳴尾、小松など）では継続居住の割合が高くなっている。

市外転入が45%を超えるのは、新規埋立地で開発中の地区を除くと、そのほとんどは大規模な震災被害を受けた地区である。たとえば、大社・安井・香枦園・甲東園などの地区は全半壊が40%を超えており、平木・広田・樋の口・高木・段上西などでも30%超であった。これらの地区では被災した土地をまとめるなどして共同住宅が多数建ち上がり、復興市街地再開発・土地区画整理事業が実行されて流動性の高い地区状況を作り出している。

２）居住者が選ぶ住まいの形とまちと建物の評価

安井地区と津門地区を調査対象にしてマンション居住世帯に2,000票、戸建て住宅居住者に1,000票のアンケート用紙を配布、郵送回収を依頼した。回収数はマンション居住世帯で380票（回収率19.0%)、戸建て居住者380票（回収率38.0%）だった。戸建ての回答者は６割が60歳以上で、無職と専業主婦が６割だった。マンション居住者では60歳以上は２割に過ぎず、専業主婦と無職を合わせると４割であった。

住宅の選択

〔戸建て住宅居住者〕　戸建て住宅居住者の９割は西宮市での居住歴が10年以上あった。震災以前に建設された戸建て住宅（既存住宅）に住んでいる回答者と、震災後に建設された戸建て住宅（新築住宅）に住んでいる回答者の割合は半数ずつであった。震災後も震災前と同じ場所に住んでいる戸建て住宅の回答者249人のうち、家を新築したのは90人（36.1%）であった。新築住宅に住む回答者188人のうち54人（28.7%）は西宮市内のほかの場所から移動していた。

新築住宅に住む人の住宅選択の違いを既存住宅に住む人の住宅と比較すると、構造では、新築住宅に住む人が木造住宅を選んだ割合は54.8%で既存住宅より２割少なく、鉄骨住宅に住む人が26.1%で15.2ポイント増加している。

（表９－17）　戸建て住宅の構造（%）

	木　造	鉄筋コンクリート	鉄　骨	プレハブ
既存戸建て住宅	73.9	7.1	10.9	3.8
新築戸建て住宅	54.8	5.3	26.1	11.2

また、新築住宅は3階建てが26.1%あり、既存住宅より14.7%増加している。新築住宅の敷地面積の100㎡未満である割合が50.0%で、既存住宅より1割増加している。さらに、玄関周りにあるものを比較すると、新築住宅では駐車スペースがある割合が66.0%で既存住宅より2割増加しているが、玄関周りの庭については38.8%と1割減少している。

新築住宅と既存住宅に住む人それぞれに「あなたのお住まいは西宮らしいと思いますか」という問いに「西宮らしい」と答えたのは、新築住宅で42.6%、既存住宅で51.1%だった。いずれも4割が「わからない」としていた。

〔マンション居住者〕 マンション居住者のうち、分譲マンションを所有して住んでいるのは207人（54.6%）、賃貸マンションに住んでいるのは138人（36.4%）、分譲マンションを借りて住んでいるのは10人（2.6%）であった。

マンション居住者は、西宮市での居住歴10年以上の人（既住者）と10年未満の人（新来者）はちょうど半数ずつであった。既住者が所有しているマンションに住む割合は63.0%、新来者は46.0%で17ポイント少なかった。賃貸マンションに住む割合は、新来者が43.9%、既住者が29.2%で、新来者が14.7ポイント多かった。

既住者でマンション居住の人のうち、賃貸マンション居住者の42.1%、分譲マンション居住者のうち50.4%が震災後に建てられたマンション（新築マンション）に住んでいた。すなわち、既住マンション居住者のほぼ半数が新築マンションに移り住んだということがわかる。

新来者で賃貸マンション居住者の54.9%は既存マンションに住んでいたが、分譲マンションの居住者では87.9%が新築マンションに住んでいた。震災後に西宮市に転入してきた人のうち、賃貸マンションに転入した人は特に震災後に建てられたマンションを選んだわけではないが、分譲マンションに転入してきた人は新築マンションを選んだといえる。

マンションの外構えなどの設備は、分譲と賃貸ではかなりの差があり、分譲マンションの居住者の半数以上が「ある」と答えたものには、駐車スペース（96.7%）、生垣や植え込み（93.9%）、フェンス（68.2%）、立派なエントランス（73.8%）、大きな木（52.8%）であるのに対して、賃貸マンション居住者が「ある」と答えた割合は低い。中でも差が大きいのは立派なエントランス（差が59.3%）、生垣や植え込み（差が36.0%）であった。

自らの住まいが「西宮らしい」と思うかどうかの問いには、分譲マンションの居住者の半数以上は「西宮らしい」と答え、わずかではあるが新来者の方の率が高かった。「西宮らしくない」という答えは、既住賃貸マンション居住者で1割みられたが、他の居住者の回答の割合はきわめて低かった。「わからない」とする回答は半数を占めた。

震災後に建ったマンションと戸建て住宅が西宮のまちなみに合っているかどうかをたずねたところ、震災後のマンションや戸建て住宅が西宮のまちなみに合っていると答えた割合は3割に満たなかった。

西宮にはどのようなマンションが似合うかの問いでは、7割以上が「敷地内の緑が豊か」

をあげた。５割以上が「建物が目を引くデザイン」をあげたが、既住戸建て住宅居住者は１割しか賛同せず、他のどの項目より低かった。新来賃貸マンション居住者の５割は「規模の小さなマンション」をあげていた。

戸建て住宅については、戸建て住宅居住者とマンション居住者との回答に大きな差はみられず、「プランターや花壇の草花がある家」、「塀がなくガーデニングがよく見える家」、「生垣や石垣のある家」が西宮のまちに合っている家とされた。

3）これからの西宮のまち

震災後、西宮市の人口はダイナミックに移動し、震災以降転入した人口は４割におよぶ。これらの人口の受け入れは主に賃貸および分譲マンションであった。賃貸マンションは、小規模で戸建て住宅が並ぶまちになじみやすいものであったが、分譲マンションは、震災後大規模敷地の売却、更新が進み、その結果として立地したものであり、規模、高さともに大きく、地域の居住環境やまちなみに与える影響は大きい。

このように、新たに供給される分譲マンションは、これまでの住宅地西宮としての環境の担保により人気があり、転入者は増加傾向にある。しかし、アンケートの結果をみると、自ら住む住宅は、住宅地としての住環境の担保にかならずしも役立っておらず、むしろ同じものが隣に建たないでほしいと感じている場合も見られた。良好な住宅地としての持続性は、その住宅地の評価が高いほど守りにくいものになっていることを、居住者と行政は認識しなくてはならないと考える。

9．淡路・一宮町―街路整備による交通環境への影響

（流通科学大学・三谷チーム）

三谷チームは、津名郡一宮町の郡家地区、江井地区の定点観測に加えて、2003年度は復興街路整備による地区内街路の通行環境におよぼす影響についての調査を行った。

定点観測のために対象地区内を歩いていたり車で通行したりしていると、以前よりも危険な交差点が増えているように感じられ、それらの多くは復興にともなう街路整備が進められている地点に多かったためで、単路部と交差点部について交通環境の変化を把握し、問題個所の抽出、対応策の検討、街路整備のあり方についての基礎情報の調査に取り組んだ。交差点構造などは現地で計測し、車の通行速度はスピードガンで特定した。

詳細な分析は今後進めることにしているが、今回の調査で浮かんできた問題点は次のようなことがあげられる。

ⅰ）単路部においては、通行環境が改善されたため、平均で約1.3倍の走行速度の上昇が見られた。特に、整備後「歩道なし」の路線では、整備後「歩道あり」の路線に比べて速度そのものは小さいものの増加率は歩道ありを上回っている。このことは、歩車分離された路線よりも歩者分離されない「歩道なし」路線での速度上昇量が多いこ

とを示し、通行性能向上の一方で通行安全上の問題が発生することが懸念される。

ii）交差点部では、幅員ギャップ（主道と従道の交差道路の幅員差）指標値は２倍から３倍増加（悪化）し、急制動時余裕距離指標値は自動車に対し30％程度悪化しているが歩行者に対してはほとんど変化が見られなかった。主道側の通行安全性に関しては、特に自動車に対して従道側からの飛び出しによる事故の可能性が増加したと考えられる。

第九章

都市インフラ

はじめに

5月に国の中央防災会議が東海地震への対策大綱を発表するなど、阪神・淡路大震災から9年目の2003年度は、東南海、南海地震など、近く発生が懸念される大地震への対策が真剣に論じられた年であった。復興は着実に進んだが、震災9年を経ても、いまだに復旧を続けるインフラもあれば、必死な復興に水を差すような手抜き工事が表面化するなど、多様な一年でもあった。

電気は都市機能の麻痺を防ぐ電力施設づくりなど信頼度の向上を図り、ガスも災害防止に最適なマイコンメーター化をほぼ100％まで完成させた。震災で管渠が傷んだ水道や下水道も、耐災性の強い管への切り替えや、地道な被災調査を続けた。しかし、新しい道路や、新駅の登場など明るい話題の多かった道路や鉄道で、高架橋工事で規定より短いボルトを打ち込んでいた手抜きが発覚、多くの人に失望と衝撃を与えた。

新聞やテレビ、ラジオは、今年も震災10年に向けて関連報道を続けた。ポートアイランド第2期への企業の進出は今年も目立った。神戸空港も、4月に行われた神戸市議選で、空港反対派が議席を減らす中、埋め立ての30％が完成。ターミナルビルの概要が公表されるなど、2005年秋の供用開始へ着々と歩んだ。

第一節　生活インフラ

1．電気

近代生活は電気を基本として営まれている、と言ってよいだろう。明るさを送る照明、快適さを調整する冷暖房、家事の根本となる調理、洗濯。それにラジオ、テレビやパソコンなど、情報も電力供給が途絶えると無能力になる。さらに交通、医療…。阪神・淡路大震災は電力の諸施設を直撃したため、電気を基本にした近代生活を壊滅状態に陥れた。

未曾有の揺れは、わが国の電気事業の長い歴史の中でも最大級の損害を電力供給設備に与えた。被害は阪神間を中心に淡路島から大阪府北部にまで及び、関西電力の発電所、変電所、配電線などに影響し、約260万世帯を停電させた。日常生活以外でも防災活動などに不可欠な電気だけに、復旧は一刻を争った。余震の危険、倒壊家屋の妨害、交通渋滞など、立ちはだかる難問の中でも関西電力は作業を続け、発生６日後には応急送電を行うまで復旧させた。地震発生直後に第一の目標に掲げた「応急送電」は、２ヵ月後には「仮復旧」に、３ヵ月～１年後には「本復旧」への道程を辿り、その後は街づくりとも連携した「本格復興」という新たな段階に進んだ。

〔復興再開発にも寄与〕

関西電力では、被災時に電気温水器に予め貯めておいた湯を利用者に供給できたことなど、震災で得た教訓を生かし、2003年度も新しい電力設備づくりなど、様々な提案活動を展開した。震災での反省から社内の防災体制の整備も図り、震災時に半壊した神戸関電ビルを、災害に強い設計・地域防災のコンセプトを取り入れ、2000年３月に「電力防災拠点ビル」として生まれ変わらせ、新しいビルのライトアップが復興した神戸の町並みを照らし続けた。

利用者に直接、電気を供給する配電設備は、震災以降、街の復興に合わせて顧客のニーズを反映させた復興改修を行った。架空、地中配電設備では、改修はほとんど完了したため、2003年度は復興再開発等の大規模開発や、電気の供給信頼度の向上に寄与する配電系統運用システム機能の強化を続けた。

大規模開発地では「防災都市機能を補充する電力基盤の構築」を目標にした。これは震災などにより、防災拠点となる都市機能が麻痺しないための電力施設づくりで「高品質、高信頼度の電力の提供」「都市景観に調和した電力供給システムの構築」を理念の中心に置いた。大規模開発地は「建物の規模が大きい、電力需要も安定している、地中化の要件を満たしている」の諸点から、電線共同溝にも参画し開発地内の地中化を進めた。2003年度も前年同様、JR六甲道駅南、新長田駅南、阪急西宮北口駅周辺、阪神尼崎駅前の各再開発などに参画、供給信頼度の高い「特別高圧常予備受電方式」などを導入したが、今後

も都市機能に対応した信頼される電力供給を目指す計画でいる。

「強い電力設備づくり」では、最新のIT技術を採用した「高度配電自動化システム」の導入を進め、「配電系統の高速多段融通機能の開発」「電力系統監視制御システムの連係」を実現した。「配電系統の高速多段融通機能」は、停電発生時に、今まで以上に広く周囲の系統から電力を高速で自動融通させる機能。「電力系統監視制御システムの連係」とは、変電所構内で停電が発生した時に、変電所から配電線系統に至るまでの一連の復旧操作を自動実行することで、変電所が停電した時の停電時間を大幅に短縮することができるもの。このシステムを取り入れたことで、震災などの非常災害時に、直接電気を供給する配電設備が健全な箇所については、いち早く電気を供給することが可能になった。

トピックス

2003年8月に、ニューヨークなど北米東海岸を襲った大規模停電は、米国民に9・11を思い出させ、わが国でも改めて電力の影響を再認識させた。そんな中で、地震などの災害発生時に電力の消費量の減少から建物被害が素早く掴めるシステムが完成した。人と防災未来センターと東京大学生産技術研究所のグループが開発したもの。

阪神・淡路大震災で被害把握の遅れたことから、国は震度から被害を推測するシステムを導入したが、被害を直接把握できるシステムは初めて。中央防災会議も効力を認めており、2年以内の実用化を検討している。地震や洪水などで倒壊や浸水の被害を受けた地域では、被害に応じて電力の消費量が落ちると考えられることに着目した。

阪神・淡路大震災の際の関西電力神戸支店管内64地域の電力消費量の変化と、建物の全壊・火災率との因果関係を分析した結果、西宮市の香櫨園変電所管内で電力消費量の減少が31%なのに建物の全壊率も32%と、ほぼ同じ数字で、他の地域も同じという結果が出た。グループは、このデータを基に電力消費量の減少幅と建物被害の関係式をつくり、消費量減少幅を入力すれば被害が測定できるシステムをつくった。

2．ガス

震災によって被害を受けたガスの復旧は、2003年度も地道に進められた。9年前の阪神大地震は、ガスを通じて市民生活に襲いかかった。その日早朝、大阪ガスの対策本部には、各地から危険なガス漏れの連絡が殺到していた。しかし、ガスを停めると厳寒の最中に市民の暖房、調理の手段は失われ、心身の疲労を和らげる温かい風呂さえ無くなる。しかも、ガスは一旦停めると復旧するまでに時間を要するとあって、対策本部は胃液が逆流するような重大な決断を迫られていた。やがて、午前11時30分、供給停止に踏み切り、神戸市を中心にした阪神間約86万戸のガスが止まった。

ただ、不幸中の幸いは、製造所、高圧幹線など基幹設備への影響がなかったことであった。また、裏波溶接鋼管やポリエチレン管に被害は少なく、被害の大半は低圧の埋設導管に集中し、特にネジ継手が中心となった。厳しい作業環境だったが、85日後の4月11日に

は、家屋の倒壊などにより連絡の取れないケースを除いて、復旧を完了させた。その間、風呂を失った市民はようやく開いた公衆浴場や、浴場を開放した郊外のゴルフ場に走ったのである。

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であることが分かるなど、震災は貴重な教訓を数多く残した。①発生初期に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、無線などで収集可能にする②地震動が一定値（SI値60カイン）以上になった時、低圧ガスの供給が自動的に止まる遮断システムを構築する③地震動の規模に応じた、きめ細かいブロックの供給停止・継続ができるようにブロックを細分化する―などが今後の課題となった。震災の被害や復旧の経験を基に、1996年には、「予防」「緊急」「復旧」の3点からなる「地震対策5ヵ年計画」が策定され、2000年度にすべて完了したが、2003年度も引き続いて万全の対策が施された。

（表1） 今後の地震対策

今後の地震対策

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

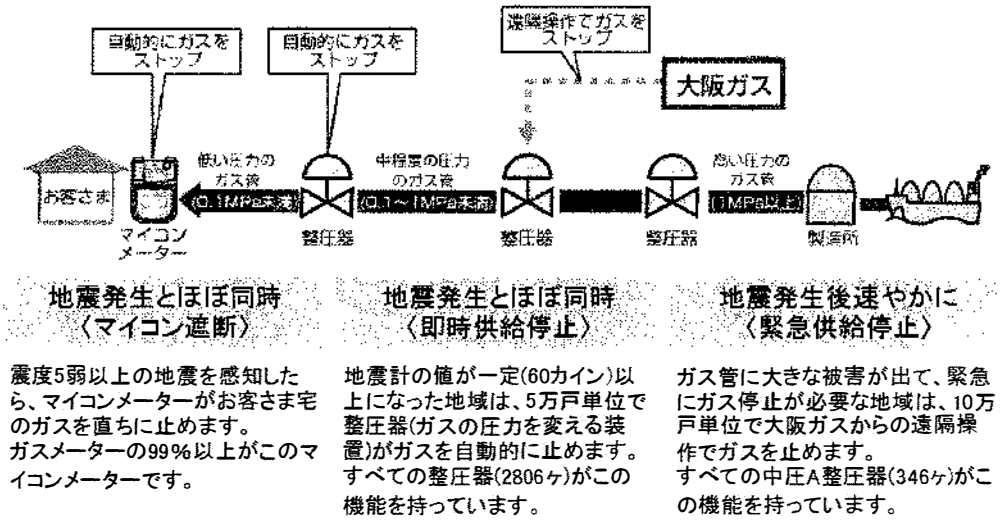
（大阪ガス資料）

「予防対策」は文字通り地震に強い設備づくりで、中圧導管では継手部の補強や取り替えを実施し、低圧導管では耐震性に優れたポリエチレン管やGM管の導入加速を行い、既設管も計画的にポリエチレン管等に入れ替え、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を使用する―などである。5ヵ年計画の推進により、震災当時、敷設延長約1,200km中、低圧ガス管に占める割合が、約3％に過ぎなかったポリエチレン管の総延長は、2003年度末で7,584kmにまで延び、低圧ガス管に占める割合も約20.0％に増えた。

〔マイコンメーターの普及率はほぼ100％に〕

「緊急対策」は２次災害の防止で、被害地域のガスの供給を停止し被害のない地域にガスを供給するハード、ソフトとして、次の４項目に取り組んだ。第１は「地震計の増設」で、震災時に34ヵ所だった地震計を238ヵ所に増やしてデータも細密にし、供給の停止、続行を速やかに判断できるように改めた。コンピューターシミュレーションシステムに自動入力させ、導管の被害状況の早期把握を可能にし、さらに、地震計の測定値を元にメッシュ（１

（図１） ガスの供給停止システム



（大阪ガス資料）

メッシュ300ｍ）単位での導管の被害、建物倒壊数を推定することができるように「被害予測システム」も作り替えた。入力済みの地盤の特性や、木造建造物などの数値を生かして、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まで検討できるようにした。その上で、新たに供給を停止から復旧までの日数などを試算する「供給停止判断支援システム」も創り上げた。

次が、「供給遮断システムの再構築」で、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戸ごと）の２段階だったが、５ヵ年計画で新しくミドル、リトルブロックの２遮断システムを加えた。2003年度で遠隔遮断装置（中圧Ａガバナに設置）は346ヵ所に、感震遮断装置（中圧Ｂガバナに設置）は2,806ヵ所に増えた。震災時に防災面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装置）の導入も進め、震災前75％だった普及率は前年より0.4％アップし、2003年度末で99.5％と概算で100％までに進めた。

第３は「ブロックの細分化」で、低圧導管網にブロックを設けることでブロック単位の供給の停止・継続が可能になり、小範囲への対応ができるようになった。

最後の「緊急時通信指令システムの強化」は、今度の震災のような大災害の場合、発生時の災害情報の収集、情報発信は大阪ガスの本社中央指令室で行うが、災害が本社近郊で発生し、本社の緊急操作用通信設備やコンピューター機能にまで被害が及ぶようなケースには、命令系統が壊滅する危険に備え、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、1998年３月から稼働している。

（表２） 主な地震対策の進捗状況（2004年３月末実績）

地震対策項目	震災当時	５カ年計画	平成16年３月末進捗
ポリエチレン管の普及促進	• 敷設延長 約1,200km • 低圧ガス管に占めるポリエチレン管の割合	• 計画的に普及促進 • 平成10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	• 延長　約7,584km • 割合　約20%
地震計の増設	設置数　34カ所	約224カ所に増設	• 設置箇所数 238カ所
マイコンメーターの普及促進	全体の普及率は約75%	• 家庭用は平成８年度中に設置完了 • 業務用は平成11年度中に設置完了	• 普及率約99.4%
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	• 126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カ所）に遠隔遮断装置を設置 • 中圧Ｂガバナ（約2,700カ所）に感震遮断装置を設置	• 遠隔遮断装置 346カ所 • 感震遮断装置 2,806カ所
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カ所、衛星通信車を２台配備	• 可搬衛星通信設備 31カ所 • 衛星通信車 ２台

（大阪ガス資料）

大阪ガスの兵庫地区（旧兵庫支社管内。豊岡市を除く兵庫県全域）の取り付けメーター数は、震災前の1994年12月の家庭用125万3,700戸が、震災発生直後には12万戸も減少、その後、順調に回復を続け、2003年３月には145万2,400戸と震災前の116%にまで戻り、業務用も震災前と比較して108%と増え、工業用も111%まで回復した。

（表３） 兵庫地区の取付メーター数

（千戸）

	震災前 94年12月	滅失戸数	現状 04年３月	震災前 差異	震災前比率
家庭用	1,253.7	120.4	1,452.4	198.7	116%
業務用	53.2	5.5	57.6	4.4	108%
工業用	3.8	0.5	4.2	0.4	111%
合計	1,310.7	126.4	1,514.2	203.5	116%

（大阪ガス資料）

（表４） 行政区別取付メーター数（災害救助法適用自治体）

（千戸）

	震災前 94年2月	滅失戸数	現状 04年３月	震災前差異	震災前比率
宝塚市	75.7	4.9	90.3	14.6	119%
川西市	39.1	0.7	50.9	11.8	130%
伊丹市	61.1	1.7	73.1	12.0	120%
尼崎市	206.8	4.0	226.9	20.1	110%
西宮市	172.5	23.8	204.5	32.0	119%
芦屋市	37.6	5.9	42.3	4.7	113%
神戸市	626.6	84.4	694.9	68.3	111%
東灘区	86.6	19.6	96.6	10.0	112%
灘区	63.5	15.8	68.9	5.4	109%
中央区	70.5	7.2	80.1	9.6	114%
兵庫区	63.2	12.0	64.0	0.8	101%
長田区	64.6	19.6	57.4	-7.2	89%
須磨区	70.6	9.1	74.1	3.5	105%
垂水区	88.1	0.8	98.7	10.6	112%
西区	52.4	0.1	75.1	22.7	143%
北区	67.1	0.2	80.0	12.9	119%
明石市	66.8	1.0	85.6	18.8	128%
合計	1,286.2	126.4	1,468.5	182.3	114%

（大阪ガス資料）

兵庫県下の災害救助法適用自治体の取付メーター数は、震災前後で（表４）だったが、神戸市の長田区だけが震災前の数字に回復しない状態を続けている。

神戸市と大阪ガスは、１人暮らしの高齢者宅のガス使用料をメールで連絡することにより、安否確認に役立てるサービスを前年度から始めた。東灘区の一部で試験的にスタートしたが、民生委員が１軒ずつ訪問する“人海戦術”をIT技術で補うもので、全国初の取り組み。将来は対象地域を拡大し、震災復興住宅などに住む被災高齢者への活用も期待されている。大阪ガスが開発した通信機能付きガスメーターと電話回線を利用し、同社の24時間監視センターがガス使用量をチェックし、データを最寄りの在宅介護センターにメールで送信。ガスの使用量がゼロか、あるいは極端に少ない場合に、見守り推進員が駆け付ける方式で、このデータは離れて暮らす家族の携帯電話にも送ることができる。

3．上水道

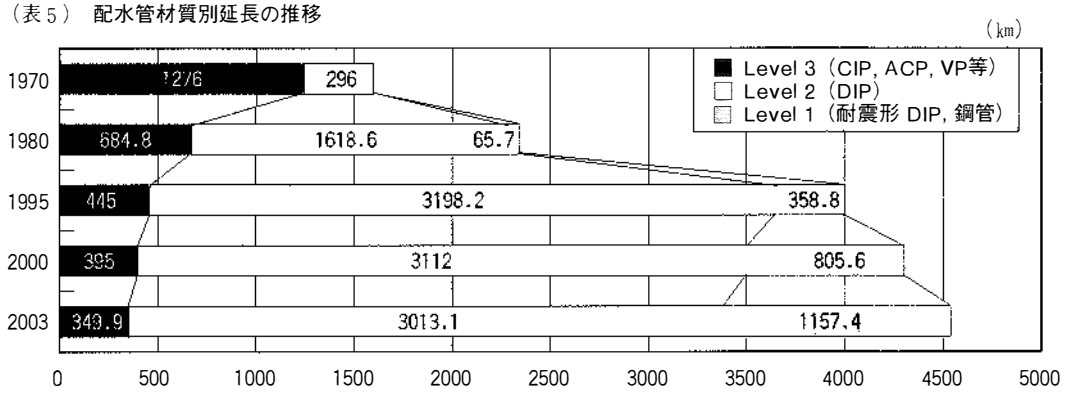
上水道も地震で大きな被害を蒙った。阪神間の各市の水道施設は、いずれも大きな影響を受け、ほぼ全域で断水が起きた。施設の損傷や阪神水道の送水停止によるものだが、断水が長引いた最大の原因は、配水池や送水トンネルの損壊ではなく、地震の揺れに対する給・配水管の弱さにあった。古い水道管を材質の優れたダクタイル鋳鉄管に交換する工事を長年続けて来た神戸市でも、管と管との接続部が外れる「継手の抜け」が多く発生し、

これが被害を大きくした。また、緊急時に必要とする水量は時間の経過とともに増加し、タンク車による運搬給水も、日を追って増加する使用量に対応できないこと―などが分かった。神戸市水道局は震災直後に「神戸市水道施設耐震化基本計画」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、その後15年間の耐震化事業を決め、直ちに実施に移った。

〔全市の92％をダクタイル管に交換〕

水道管の耐震化が計画の中心で、2003年度も地震に弱い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続けられた。旧タイプのレベル３（非耐震管路）は前年より8.0km減って未転換は349.9kmになり市全体に占める割合も7.7％になった。材質の優れたレベル２のダクタイル鋳鉄管は、前年より17.2km減り3,013.1kmになり材質・構造的に最も優れたレベル１（耐震継手のダクタイル管や溶接継手の鋼管等）は、82.0km増え1,157.4kmに延び、全体の25.6％を占めるまでになった。1900年（明治33年）に創設された同市の水道は、1958年には早くも管を取替えるという細やかな対応と努力が、材質に優れたダクタイル鋳鉄管の全市比率を92.3％にまで高めた。

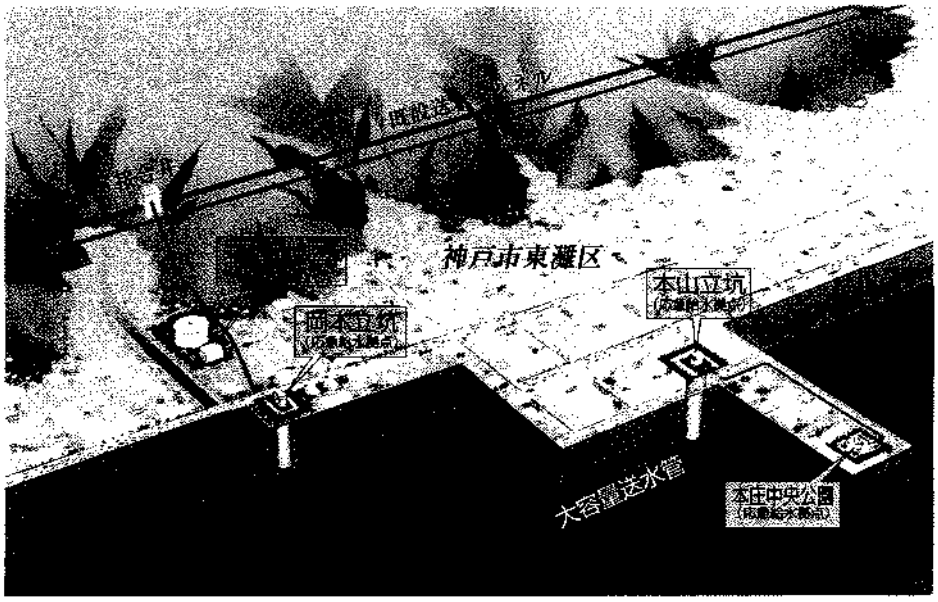
（表５） 配水管材質別延長の推移



（神戸市水道局資料）

神戸市の水道水の４分の３は、淀川の水である。六甲山中を縦断する２本の送水トンネルを通じて取り入れているが、同市は災害時に備え、第３のルートとして「大容量送水管」の建設を続けている。震災時、配水管が寸断されたことにより生活用水が止まったが、これは緊急時に水を供給する配水池が、市街地から離れていたために交通網の寸断も加わって水の供給を遅らせ、震災後の完全復旧に10週間以上を要した。そのため、同市は1998年から総事業費450億円を投じ、芦屋市境の東灘区森南町から兵庫区楠谷町の奥平野浄水場までの13.7km（本線）の送水管建設と給水拠点の整備を進めた。単に水を送るだけでなく、貯留機能も合わせ持っているため、水を運搬し給水することが難しくなる緊急時に、市街地の防災拠点と結べば応急給水が可能になるし、また、配水池が被災した場合には直接配

（図２） 大容量送水管のイメージ図

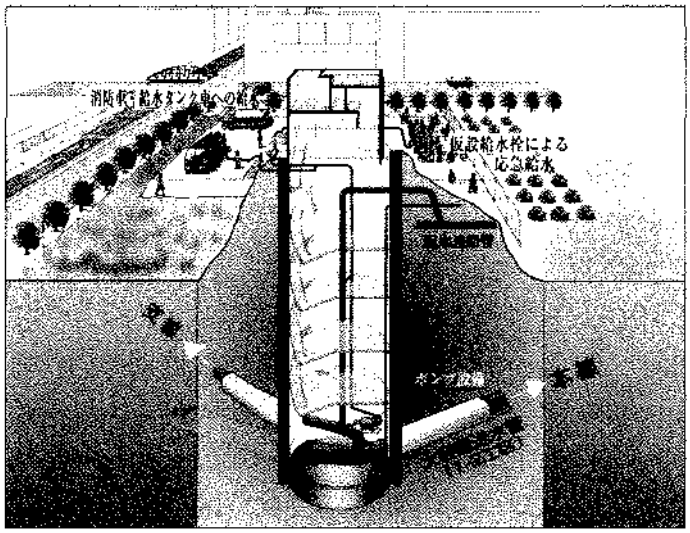


（神戸市水道局資料）

水に切り替え、早急に水を送ることもできる。

2003年３月に「第１工区（芦屋市境～住吉川左岸）」約3.8㎞の送水管と、災害時に地下に貯留した飲料水を供給することのできる本山南、住吉川の応急給水拠点２ヵ所が完成しており、今後は、2010年度の完成を目標に、奥平野浄水場までの工事を進める。この「大容量送水管」は、将来は“水の大幹線”として大阪湾岸各市とを繋ぎ、相互広域をバックアップするシステムにまで発展するから、災害時には大きな威力を発揮するものと期待されている。

（図３） 住吉川立坑での利用イメージ



（神戸市水道局資料）

一方、緊急貯留システムの整備も進んだ。震災が発生すると奥平野管理センターからの指令により、配水池の緊急遮断弁が自動的に閉鎖し配水が停まる。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、もし閉鎖されても残りの池からの配水は続けられ、消火用水などに利用される。埋立地など配水池のない場所では、地下に大型の貯水槽などを設置して給水基地にしている。各配水池で

は市民１人あたり必要最低限（１日３ℓ×７日分）の飲料水が確保され、緊急の場合にはここが運搬給水基地となり、貯留された水はタンク車で周辺住民に供給される。運搬給水基地は全市に47ヵ所設ける予定だが、2003年度までに、すでに34ヵ所が建設された。

トピックス

災害時に地下水を簡単に飲料化できる生成システムが開発され、防災の日の９月１日にお披露目された。建設ゼネコンの長谷工コーポレーションが開発した。特殊な膜を通し不純物が除去された水は、医療現場などで使用される「純水」に近いもので、処理能力は装置１台で１日15㌧。震災時に約4,800人が１日に飲む水の量にあたる。発電機が動力源だから持運びも可能で、経費は井戸の採掘代も含めて１台約500万円。新しく建設される大型マンションや地方自治体を目標に販売する計画。

４．下水道

下水道は表面から見えないため被害の程度が分かり難いが、阪神・淡路大震災は阪神間８都市の下水処理場、ポンプ場を直撃し、損害を受けた管渠の延長は316㎞に達した。最大の損傷を受けたのが神戸市で、汚水管の延長3,315㎞のうち63㎞が被災し、東灘処理場を筆頭に、市内７つの処理場のうち３処理場の機能が停止、低下という事態に陥った。特に東灘処理場の損傷がひどく、当初は壊滅とさえ思われた。実際に他の施設が震災後５ヵ月以内に応急復旧を終えたのに、同処理場の復旧工事が完了したのは、1999年に入ってからであった。1994年度に策定されていた「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２年後に改訂され、新しく「災害に強い下水道」などの項目が追加された。

（図４） 下水道の新しい役割

下水道の新しい役割

①震災や浸水などの災害に強い下水道
②海や川の水質をより向上させるための下水の高度処理
③汚水を処理する際に発生する汚泥や処理水などの下水道資源の活用
④インターネットによる降雨情報の配信や、下水道管の中に光ファイバーを敷設する高度情報化
⑤老朽化した下水道管や処理場などの改築・更新

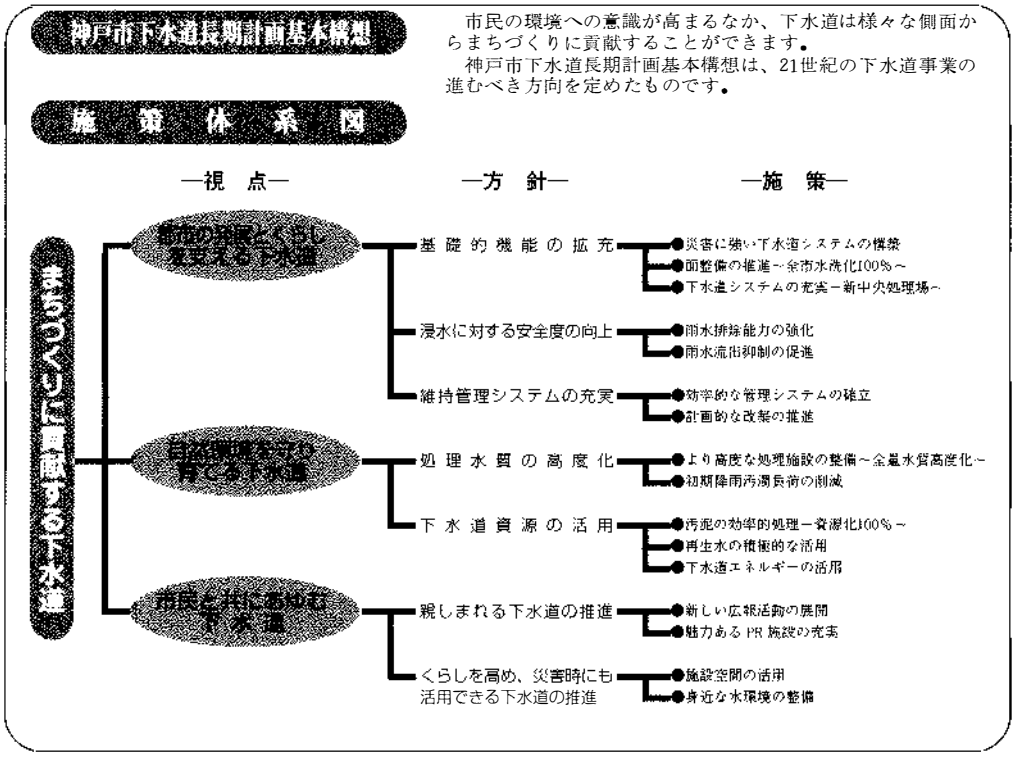
（神戸市建設局資料）

神戸市の下水道は、神戸港が開港された1868年以後、同市中央区の神戸外国人居留地に設置されたのが始まりで、本格的な下水道は太平洋戦争が終わった1951年に、生田低区汚水幹線が着工された時であった。長い歴史を持つ神戸市の下水道だが、神戸市の公共下水道敷設50周年に当たるなど記念すべき年であった2001年に、新しく「こうべアクアプラン」

を策定して５つの役割を決め、さらに市民に親しめる下水道づくりを進めた。「アクアプラン」による新しい役割は①震災や浸水などの災害に強い下水道②海や川の水質をより向上させるための下水の高度処理③汚水を処理する際に発生する汚泥や処理水などの下水道資源の活用④インターネットによる降雨情報の配信や下水道管の中に光ファイバーを敷設する高度情報化⑤老朽化した下水道管や処理場などの改築・更新―の５本柱である。

同プランによる新しい役割の第１は、当然のことだが《災害への強さ》である。下水道が機能低下して運転不可能になると、市民の日常生活への影響が極めて高いから、新規に建設する施設は耐震性を重視した設計を施すほか、既存の施設も耐震診断・改修を順次行うことにした。神戸市の下水処理施設は供用開始が昭和30～40年代と古く、耐震性が危惧される施設が多いことから、耐震化目標をレベル２（震度７を想定）に上げ、一時的な停止はあっても復旧に時間が掛からないことを基本にした。施設の強化では、2003年度も前年に引き続き各処理場の耐震対策を進めたほか、高圧電気ケーブルの２ルート化、水処理導水管の複数系列化、管廊遮水壁による処理施設のブロック化などを行った。老朽施設の改築では、処理場・ポンプ場などの下水道施設が、環境条件から一般施設に比べ劣化が早い傾向がある半面、施設は老朽化しても休むことなく機能を発揮しなければいけない、という二面性を持っている。そこで、建設後、時間の経過したものと、沈下、腐食など劣化症状が出ているものなどの診断を行い、標準耐用年数を過ぎ改築の必要なものは、内部の

（図５） 神戸市下水道長期計画基本構想



（神戸市建設局資料）

設備機器の改造時期と合わせた改築計画を検討した。

《高度処理》は、豊富な水資源と処理場などの持つ広いスペースを非常時はもちろん、日常的にも活用するもの。処理場上部の公園への利用、処理水を生かした“せせらぎ”づくりなどで、市民に憩いや安らぎの場を提供する。

兵庫区松本地区のせせらぎ空間（神戸市建設局資料）

きれいな水による潤いのある街づくりは、垂水処理場の「恋人岬～ビオトープ」（1998年度）、玉津処理場の「水車とせせらぎの散歩道」（1999年度）に続き、2001年９月に兵庫区松本地区までへの高度処理水の送水を完成させた。2002年４月には、この送水を生かした水力発電がスタート。さらに、この水は震災復興区画整理事業を展開している兵庫区松本通を流れる“せせらぎ防火用水”に再利用され、瑞々しい景観を創るなど地域のコミュニティづくりに貢献した。この「高度処理水が創造する循環型社会と震災復興のまちづくり」は2002年度の国土交通大臣賞〈いきいき下水道賞〉を受賞した。

《資源の活用》は、下水道が持つ水、熱、汚泥などを貴重な資源として有効に生かそうとするもの。ポートアイランド、六甲アイランドでは高度処理水を再生水として有効利用し、汚水を処理する際に発生する汚泥の焼却灰を、アスファルト舗装やインターロッキングブロックの材料として再利用しているが、2003年度には、利用率を前年度の46.9％を55.1％にまで高めた。また、処理場の施設空間など広いスペースを活用することにより、市民に憩いや安らぎの場を提供した。

《高度情報化》は、降雨情報システム「レインマップこうべ」をインターネットで発信するもので、近畿圏や市内の降雨状況を、各家庭から接続可能なホームページを開設し、時間毎の降雨量を4つの段階に分けて表示した。レジャーや洗濯など各家庭で活用できるほか防災にも役立つ情報で、気象情報では得られなかった局地的な集中豪雨にも対応しているから、アクセス件数は年々上昇、2002年の143万件から2003年度は275万件と約2倍に伸びた。前年度から始めた携帯電話への配信も、2003年度は39万件となっている。また、下水道光ファイバーは、下水管中の空間を生かして光ファイバーケーブルを敷き、下水道の効率的な運転管理など高度情報化に対応するほか、国、地方自治体、有線テレビ放送施設者などにも開放するもの。2002年度までに東遊園地～本庁舎内と、鈴蘭台～西部処理場間の光ファイバーを敷設、2003年度には本庁舎～西部処理場、ポートアイランド処理場～東灘処理場を結んだ。

《改築・更新》は、文字通り古い設備の改修、改善である。2003年度末の神戸市の下水管渠延長は、汚水が前年度より約46㎞増の3,847㎞、雨水は4㎞増の598㎞に増えたが、敷設後40年以上の管渠が173㎞以上含まれ、年数の経過による劣化の著しいのが特長。管渠の耐用年数は約50年と言われるが、震災後の調査によると最短で35年だったが、ヒューム管の耐用年数は約80年まで延命できることなどが分かった。

〔被災管渠897㎞の調査を実施〕

被災管渠の確認作業は2003年度も引き続き行われ、震災直後に総延長1,278㎞の枝線を緊急点検した時、補修が必要な管のひび割れ、沈下、接合部分のズレなどが約63㎞あることが分かり、緊急復旧工事を行った。しかし、緊急復旧だけに修復はもちろん、詳細な調査も十分な時間も取れず、検査も目視中心だったため、管の奥部分や湾曲箇所の詳細な被害は不明のまま残されていた。また、管は敷設後30年を超す老朽管が多く、放置すると道路の陥没や不明水の増加などに繋がる恐れがあることから、1996年度からはリモコン操作の自走式テレビカメラを使った本格的調査を全区間で始めた。その結果、震災直後には発見できなかった亀裂や、継ぎ目のズレを発見するなど、大きな成果を上げた。いわゆる“隠れた被災”で、2003年までに被災対象管渠1,278㎞のうち897㎞の調査を行った。これまでの調査でも、大口径合流管渠でコンクリートの劣化や、ジョイント部で浸入水などの異常が発見されている。そこで、2006年までに約300㎞の調査を実施し、調査結果を基に、緊急度の高い管渠から優先的に復旧する計画でいる。

便所の水洗化も着々進められ、2003年度は99.7％と、ほぼ100％を達成し、引き続き全市水洗化の目標を完成させる予定。震災時、被災地でのトイレ不足に泣かされた教訓から「公共下水道を利用した仮設トイレ」の整備は2003年度も進められた。小・中学校など指定避難所に仮設トイレ用埋設管を設置し、備蓄倉庫などに上屋パネルとポータブル形式の便器とを保管し、災害時にマンホール上に組み立てるもので、目標は300基。施工方法は、

（表６） 神戸市の公共下水道整備状況

	15年度末		
	神　戸　市	全 国 平 均	政令市平均
１．人口普及率	98.2%	66.7%	98.1%
２．雨水対策整備率	69.7%	51.2%	72.3%

（平成15年度末決算）

	平成14年度末	平成15年度末	増　　減
①市域面積	55,069ha	55,081ha	12ha
②市街化区域面積	19,911ha	20,042ha	131ha
③市街地面積（12DID）	14,450ha	14,450ha	－
④全市人口	1,509,647人	1,514,812人	5,165人
⑤市街地人口（12DID）	1,375,306人	1,375,306人	－
⑥処理区域内人口	1,482,100人	1,488,100人	6,000人
⑦全市人口普及率	98.2%	98.2%	－
⑧水洗化人口	1,477,600人	1,484,000人	6,400人
⑨水洗化対象戸数	686,733戸	694,915戸	8,182戸
●水洗化済戸数	684,644戸	693,037戸	8,393戸
⑪水洗化率	99.70%	99.73%	0.03%
⑫処理区域面積	16,306ha	16,394ha	88ha
⑬排水区域面積	12,007ha	12,007ha	－
⑭汚水管整備済面積	17,789.9ha	17,958.3ha	168.4ha
⑮面積普及率	83.7%	83.6%	▲ 0.1%
⑯雨水対策整備済面積	10,560.17ha	10,682.78ha	122.61ha
（うち既成市街地分）	(5,800.16ha)	(5,866.97ha)	(66.81ha)
⑰雨水対策整備率	71.5%	69.7%	－
（うち既成市街地分）	(66.4%)	(67.2%)	(0.8%)
⑱汚水管渠延長	3,801,664m	3,847,317m	45,653m
⑲雨水管渠延長	593,686m	597,755m	4,069m
⑳処理場処理能力	882,900㎥/日	882,900㎥/日	－

注　④全市人口は、直近国勢調査結果を基礎に、毎月の住民基本台帳及び外国人登録の届出を加減し算出した「推計人口」を用いている
⑥処理区域内人口、⑧水洗化人口は推計人口ベース
⑨水洗化対象戸数、⑩水洗化済戸数は事業所含む
⑫処理区域面積は下水道法第９条第２項による公示面積
⑭汚水管整備済面積のうち、合流区域343ha,調整区域1,205.4ha，新市街地5,372ha
⑮面積普及率は市街化調整区域を除く（15末：(⑭17,958.3－1,205.2)／②20,042＝83.59%）
⑯雨水対策整備済面積について、再整備末完了地域は面積×1/2を計上
⑰雨水対策整備率は⑯／整備対象面積14,773＝71.48%（平成14年度末）
⑯／整備対象面積15,331.3＝69.67%（平成15年度末）
平成15年度の線引きの見直しに伴う整備対象区域の拡大。整備対象面積＝14,773＋558.3＝15,331.3ha

（神戸市建設局資料）

公共下水道管渠を敷地内に引込み、マンホールを設置する「幹線通過型」と、排水設備を設置しプール用水などを貯留水として利用するが、将来は雨水貯留施設と併設し雨水利用も検討する「貯留型」の２種類がある。

《処理場のネットワーク》は、地中深く走る幹線によって市内臨海部の５処理場を繋ぐ計画。都市の発展に伴う汚水増加に対する幹線能力の増強、老朽幹線の改築、更新時や非常時の代替排水経路の確保、処理場本体の改築・更新時や高度処理導入による処理能力変更時に他の処理場への汚水移送する経路の確保、時間的な流量変動の調整を目的とした管渠内貯留空間の確保、管渠内光ファイバーケーブル敷設など付加的機能の向上―などを目的としている。完成後は、震災によって一つの処理場が被災しても、そこに流入する下水を他の処理場へ移すことが可能になるし、貯留調整機能を持たせることもできるから、災害に強い、信頼性の高い下水道を構築することになる。

第１期工事（海側ルート）の幹線総延長は33.3㎞（うち既設幹線は15.1㎞）で、新しく建設する幹線18.2㎞のうち、10.0㎞が2002年度末に完成、3.8㎞が工事中で、2010年度に完成予定。第２期工事（山側ルート）の7.6㎞を含めた全計画は2025年度に完成予定。長期的な処理区再編計画の基本方針では①中部処理場は2010年度までに廃止②処理区の再編にはネットワーク幹線を活用する③中長期的な計画を念頭に置き、中期的には現有処理場用地を最大限活用する④大阪湾流域別下水道整備総合計画や「神戸市環境保全基本計画」との整合を図るとなっている。

参考文献
「関西電力資料」　関西電力
「大阪ガス資料」　大阪ガス
「神戸市水道局資料」　神戸市水道局
「神戸市建設局資料」　神戸市建設局下水道河川部
「こうべアクアプラン」　同
「神戸の下水道」　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

震災は各地の道路を陥没させ、陸橋を破壊するなど、陸上交通を機能不全にした。僅かに走行が可能だった国道２号、43号にも、救いを求めたマイカーなどが集中し、重要な幹線道路は緊急車両さえ身動きできない渋滞に巻き込まれた。

震災では、避難や輸送に大きな役割を果たす道路橋の倒壊も大きな混乱を招いた。その教訓から、1996年に道路橋の耐久性、安全性を強化する道路橋の耐震基準が改定された。兵庫県内の高速道路の補強は2001年度までにほぼ終わり、2002年度には一般道の強化に進んだ。しかし、2003年度に入ると、新基準で行われたはずの道路橋の補強で手抜き工事が次々発覚した。

橋脚の倒壊などで死者を出した阪神高速道路で、震災後、阪神高速公団が発注した落下防止装置の取り付け工事で、設計より短いボルトが複数使用されていたことが、同公団の点検によって分かった。落下防止装置は、地震の際に橋げたが橋脚からズレ落ちるのを防ぐために設置され、固定するにはアンカーボルトと呼ばれる鋼鉄製ボルトが使われるが、長さが短くなると当然、強度が落ちる。大阪市福島区福島の阪神高速池田線で、橋脚に取り付けられたボルト64本のうち37本が、設計より最大26㎝短かかった。1999年度に取り付けられていた。５月に入ると同公団は、欠陥ボルトが「新たに87本発見された」と発表した。すでに確認されているボルトと合わせると、欠陥品は全体の約３％を上回る140本、ボルトの短さも最大52㎝となり、同公団は、受注した企業（東京）など４社を指名停止処分にした。阪神高速道路の他の工区でも、この装置によって計２万2,000本のボルトが使われているところから、同公団は今後も調査を続ける方針。

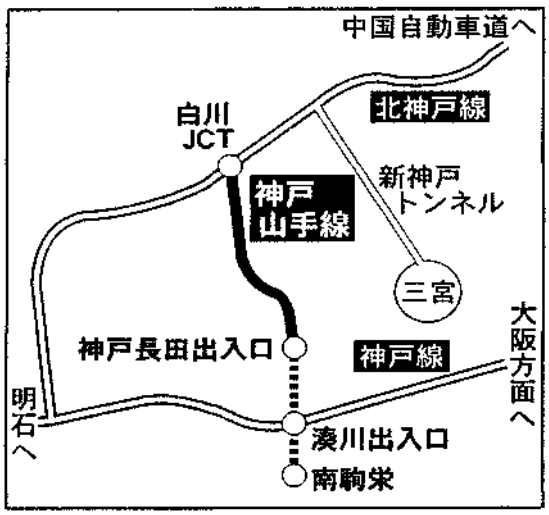
震災をきっかけに橋脚の耐震補強工事を進めている中国自動車道で、近い将来、大地震の発生が指摘されている兵庫県の山崎断層上を通る部分の進捗率が60％に留まっていることが分かった。1996年の耐震基準改訂以来、道路４公団の対象橋脚のうち92％が工事を終え、未着工は2,534基。日本道路公団の進捗率は84％で、県内区間を含む路線は第２神明（須磨～明石）が93％、山陽自動車道（神戸～備前）80％だが、中国自動車道では吹田～佐用が82％なのに、山崎断層上を通る吉川～佐用では74基のうち28基が手付かずで、進捗率は62％に留まっている。本州四国連絡橋公団の県内進捗率も36％で、未着工の59基のうち、県内分は46基だった。

７月になると、国土交通省が震災を教訓に、全国の道路に架かる橋と高架に設置された落橋防止装置工事で、アンカーボルトの打ち込みの深さが不足している手抜き工事があったと発表した。調査した国道橋梁４分の１で手抜きが確認され、請け負い業者に補修命令を出すほか処分も検討する。これまで国道の564橋のアンカーボルト約10万1,200本を調査

した結果、142橋の2,116本が、規定の深さで橋脚に打ち込まれていなかった。ボルトの不備率は全国平均は２％だが、近畿地区は3.8％、九州、北海道は約４％だった。兵庫県内では７橋で、調査に当たった近畿地方整備局では「装置は阪神大震災クラスを想定しており、施工不良が即日常の通行に危険な訳ではない」としている。施工不良のあった橋は、戸倉大橋（波賀町）野尻大橋（同）山崎大橋（山崎町）安積橋（宍粟郡一宮町）軍行橋（伊丹市）甲子園高架橋（西宮市）浜手バイパス高架橋（神戸市中央区）。手抜き工事の発覚はさらに続き、兵庫県や神戸市が管理する道路で、阪神大震災級の巨大地震に襲われると、不良のアンカーボルトのために５つの橋の橋げたが落下する可能性のあることが９月に県・市の調査で分かった。県・市は施工業者に補修命令を出すとともに、計11社を３～１ヵ月の指名停止処分にした。県は、４月から超音波を使って主な40橋についてボルトの長さを調査した結果、基準を充たさないボルトが国道、県道の15橋315本、市の調査でも対象12橋のうち５橋で41本の不良品が、それぞれ見つかった。港大橋（香住久美浜線）岡田陸橋（和久今宿線）池の谷橋（明石神戸宝塚線）第２有野橋（大沢西宮線）などで、計20橋で全体の７％にあたる356本。中には基準の半分の長さしかないボルトもあった。県は、今後も抜き打ち検査などで監督して行く方針。

道路の耐震補強工事で不祥事が続く中、新しい道路の開通も目立った。４月に阪神高速道路公団が建設を進めてきた「７号北神戸線」の有馬口～西宮山口間（延長5.3㎞）が完成し、北神戸線が全通した。北神戸線は神戸・伊川谷から西宮山口まで32.3㎞で、1975年から着工していた。今回の全線開通で、中国自動車道と接続することにより、神戸・大阪市内へのアクセスが改善され、神戸・阪神間の交通渋滞の緩和に役立つほか、災害時の代替道路としての役割も持っている。

（図６） 神戸山手線のネットワーク図



８月には同公団の神戸山手線・白川ジャンクション（須磨区）～神戸長田出入口7.3㎞も開通した。神戸山手線は白川ジャンクションから南駒栄までの9.5㎞で、東西に走る同高速の神戸線と北神戸線を縦に結ぶ役割を果たす道路。全線開通後は、神戸・阪神間の道路のネットワークが強化され、災害時や渋滞解消が期待されている。今回の部分開通で北神戸線と接続、第２神明道路から北神戸線・神戸山手線に車の流れが移り、須磨周辺の渋滞緩和に効果が見込まれている。長田出入口から南2.2㎞の南駒栄までの区間は、2008年度に開通の予定。

〔阪神高速倒壊訴訟で和解成立〕

2002年度の最大の話題を集めた「阪神高速倒壊訴訟」で敗訴した原告・萬みち子さん(80)＝西宮市＝が、判決を不満として控訴した第１回口頭弁論が2003年７月に大阪高裁で開かれた。８年前の阪神大震災で、西宮市の阪神高速神戸線を走行中に高架橋が倒壊し、運転中のマイクロバスが転落、死亡した同市の会社員、萬英治さん＝当時（51）＝の母・みち子さんは「橋脚に施工不良などの欠陥があった」として阪神高速道路公団を相手取って損害賠償を求めたもの。原告側は、請求金額を１審の約9,200万円から約6,900万円に変更し「倒壊現場付近の揺れは震度５程度で、木造住宅でも倒壊したものはなく、想定外の揺れとは言えない。施工ミスや必要な補修を怠った公団の過失を認めなかった１審判決には、証拠評価の誤りがある」など、公団側の責任を改めて主張。倒壊原因が「橋脚の倒壊は設計震度を上回る地震が原因と推認され、欠陥や公団の管理不備は認められない」と請求を棄却した１月の神戸地裁尼崎支部判決を破棄するように求めた。これに対し、公団側は「１審判決は妥当である」として、控訴棄却を求めた。

この事件は、自然災害で公共構造物が倒壊した場合に、設置管理者である公共団体の責任が問えるかという点で注目を集めていたが、１審では「倒壊は設置、管理を怠った末の人災」という訴えは退けられた。萬英治さんは１月17日午前５時46分ごろ、阪神高速神戸線をマイクロバスで走行中、高速道路を支えていた橋脚が、地震により倒壊して橋げたが落下したため、車ごと滑り落ち即死した。震災では阪神高速神戸線や湾岸線で倒壊や落橋で16人が犠牲になり、公団は遺族に月10万円を10年間支給する生活支援策を提案したが、原告は拒否、1997年１月に提訴。震災で倒れた公共建造物に対する唯一の賠償請求であった。

倒壊した阪神高速道路神戸線（神戸新聞社提供）

この日朝、自宅からタクシーで大阪高裁に入ったみち子さんは、持病の悪化で杖を頼りにしたゆっくりとした歩み。午前10時からの第１回弁論で、意見陳述に臨んだみち子さんは「惨事を二度と繰り返さないため、公の場で真相を究明することが遺族の責任。それがせめてもの供養です」と控訴理由を述べた。閉廷後の会見で、一審判決後、しばらくは英治さんの死がムダになったかと涙にくれていたと明かした上で、「地震はいつ起きるか分からない。高速道路の安全性に一石を投じる目的が達成されたらいい」と語った。

しかし、2003年度も押し詰まった３月１日に、大阪高裁（太田幸夫裁判長）で両者の和解が成立した。遺族に対しての金銭の支払いはなかったが、阪神高速道路公団が萬さんに哀悼の意を表し、震災対策に万全を期すことなどが条件になった。和解条項は①亡くなった萬英治さんに公団側が改めて哀悼の意を表する②公団側は震災による橋脚倒壊などの被害実態や原因の調査を踏まえ、訴訟で明らかにされた科学的事実なども念頭に、高架高速道路の震災対策に万全を期す③原告側は訴えを取り下げ、公団側がこれに同意する④原告、公団側双方に債権債務がないことを相互確認する⑤訴訟費用は１、２審を通じそれぞれが負担する。

原告側弁護団によると、同高裁が2003年９月、みち子さんが高齢の上、高速道の耐震補強工事が進むなど、訴訟の目的も一定程度達したとして原告、被告双方に和解を勧告、原告側も「国や公団に必要な施策を速やかに講じるべき債務を強く認識させた」と勧告を受け入れた。

地震による被災という特殊な状況のもとで、直接的な検証が困難な中、１審は公団側の主張を認め、控訴審でも勝訴に繋がる決定的な証拠を見出せないことが、和解勧告に応じた理由と見られる。「『もう10歳若ければ違った生き方ができたんじゃないか。残念ではありますが、最善の道と思い判断しました』和解成立後、会見したみち子さんは、唇をふるわせながら、ゆっくりと語った」と新聞は伝えた。

２．鉄道

通勤、通学の手段を奪った交通マヒも住民にとって大きな痛手となった。私鉄、公営交通各社は、それぞれ懸命な努力を続けたが、震災発生後75日目に、まず、JR 西日本が応急復旧を実現させたのに続き、各交通機関も次々路線を復旧させ、住民にとって最大の苦痛を解消させた。翌年からは運輸省の大規模災害に備えた５ヵ年計画に基づいた高架橋などの耐震補強工事が行われ、大半が当初目標をほぼ完了させた。それが2003年度になると、安全が確保されたはずの補強工事に、道路と同様、手抜き工事が明るみに出て、震災後、８年を経過しているのに、再び安全性に疑問符が附けられた。

〔鉄道でも耐震補強の手抜き工事〕

JR 西日本の高架橋補強は、一部を除き、ほとんどが完了したと思われていた。民間などに貸与している高架下などの貸し付け箇所は未着工だが、高架橋補強は西日本全社のエリア内を見ると、新幹線の貸し付け箇所を含む対象本数１万8,300本のうち、実施されたのは１万7,800本で実施率は95.0％。在来線は2,100本中1,750本で83.3％を完成させた。また、神戸支社管内では新幹線１万3,000本中、実施は１万2,500本で96.1％になったが、在来線は貸与箇所が多いため、対象260本中150本と昨年と変わらず、実施率は57.7％で、震災後８年を経ても５割を超えた段階に留まった。残り110本については垂水駅店舗など

のリニューアルに合わせて施工中で、2004年度には完成の見込みでいる。

ところが、震災後に旧運輸省（現国土交通省）の通達で、1998年までに緊急補強することを決めた東北、東海道、山陽の３新幹線のコンクリート製高架橋の耐震補強工事の約12%が、未着工であることが、６月に同省のまとめで分かった。JR 東日本、東海、西日本によると、３新幹線で計３万5,120本の橋脚に、鉄板を巻き付けるなどの補強予定のうち、4,390本が未着工になっていた。大半は高架下に店舗などが入居している区間で、営業しているテナントとの交渉が遅れているのが原因。東北新幹線（東京～八戸）は仙台、白石蔵王駅周辺の1,030本のうち90本が未着工で、すべてテナントの入居している区間。東海道新幹線（東京～新大阪）は３万4,000本中、補強対象は１万4,000本だが、3,600本が未着工。山陽新幹線（新大阪～博多）は、活断層上にある高架橋など１万8,000本が対象で、すでに96%にあたる１万7,300本の工事は完了しているが、沿線都市部にあるテナント入居区間の700本の補強が残されている。

一方、東北地方で５月に発生した、地震による東北新幹線の橋脚の損傷状態を調べていたJR 東日本、東海、西日本３社は、2008年度までに最新の耐震技術に比べると強度の落ちる新幹線の橋脚計約３万2,300本に鉄板を巻くなど、新たな耐震補強技術で強度を強める工事を実施することを７月に発表した。東日本で１万5,100本、東海で3,600本、西日本は１万3,600本が予定されている。

耐震工事の見直しが決まった１ヵ月後の８月、道路でも問題になった長さ不足のボルトを使っていた問題が発覚した。地震などで橋げたの落下を防ぐ落橋防止装置に「当初、決められた設計より短いアンカーボルトが使われていた」と JR 西日本が発表した。手抜き工事の疑いが強いと同社は、施工業者に補修を命じたほか、残りの橋の調査も始めた。昨年からボルトの欠陥が道路で起きていることから、６月から超音波を使った調査を進めていた。これまでに151ヵ所の橋げたに使われた約２万5,746本のボルトうち、6,305本を抜き打ちで調べたところ、在来線で50本（３%）、新幹線で276本（６%）計326本が設計基準の長さに達していなかった。岡山県船穂町の橋は72本のうち25本が不良品で、40㎝必要な長さが実際は2.7㎝しかないボルトもあった。また、線路を跨ぐ道路橋でも、彦根市の安清跨線橋では80本中39本が短かった。

〔別所駅など新駅計画が次々に〕

前年に発表された西ノ宮～芦屋駅間の中間にあたる新駅舎建設計画に続き、2003年度も新駅建設計画が明らかになった。姫路市に設置予定の「ひめじ別所駅」の建設計画が９月に正式発表された。建設場所は姫路市別所町別所で、JR 神戸線（大阪～姫路間）では３番目に長い区間だった曽根～御着間（約4.1㎞）のほぼ中間に位置しており、2005年３月に開業予定。新駅は相対式の245ｍのプラットホーム２面を持つ地上駅で、エレベーターを２基設置する。有人駅でみどりの窓口も置かれる。１日の停車本数は、神戸・大阪方面

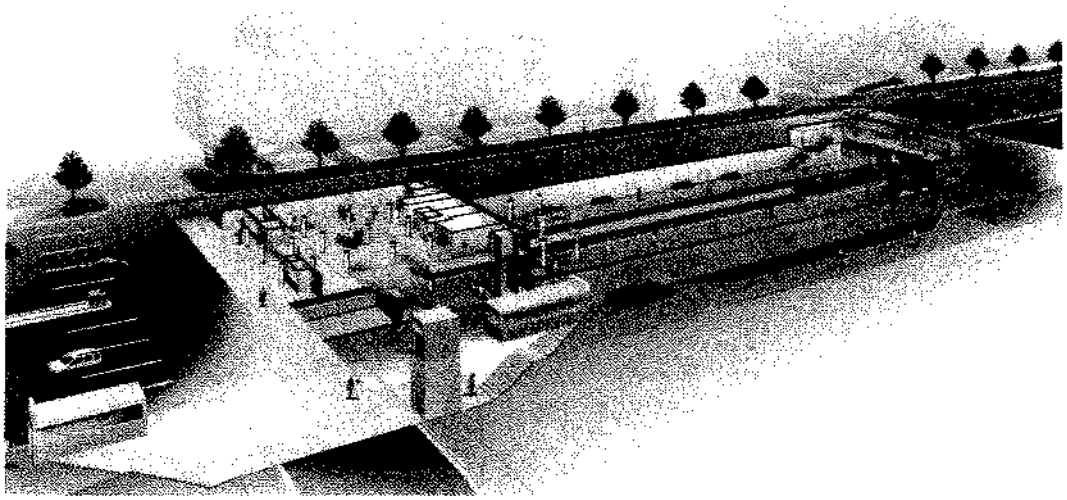
が平日67本（うち快速65本）土休日62本（うち快速60本）。姫路方面は平日70本（快速64本）土休日63本（うち快速58本）になる。また、JR西ノ宮～芦屋駅間の中間に建設される新駅の場所は、芦屋駅東方約2.3㎞、西ノ宮駅西方約1.5㎞の西宮市字安井付近。長さ165mの島式プラットホーム1面を持つ半地下式地平駅舎。普通電車のみの停車で、現ダイヤによる1日の停車本数は、大阪方面155、神戸方面154の計309本。2007年に開業の予定。また、神戸線の英賀保～網干間の姫路市勝原区熊見には「播磨勝原駅」（仮称）も建設される。駅舎は橋上駅で2面のホームを持ち、2008年開業予定。同駅周辺は、宅地開発による人口増で、同市が設置を要望していた。駅の南北を連絡する自由通路も造られる。

さらに2月にJR西日本は、神戸市須磨区の神戸線鷹取～須磨間に新駅「須磨海浜公園前駅」を設置することを近畿運輸局長に認可申請した。鷹取、須磨駅の中間の須磨区松風町に建設の予定で、駅の南北を繋ぐ横断歩道式の自由通路を利用した橋上駅。須磨海浜水族園などの観光施設への最寄り駅として建設要望が出されており、2007年春開業から普通電車が停車する。現行ダイヤだと一日上下とも約150本。乗降客は1日1万人で住民と観光客が半々になる見込み。西大和～向日町、山崎～高槻にも新駅建設計画があり、それぞれ地元自治体と交渉している。

〈新春日野道駅の改良工事進む〉

阪神電鉄は、震災直後から始めた高架橋の補強工事、落橋防止工事など震災による被害復旧を2001年度ですべて完了し、2002年度からは将来に備えた駅舎改造工事などに、精力的に取り組んだ。まず、駅舎改良工事では2002年3月に完成した岩屋駅（神戸市灘区岩屋北町4丁目1）に続き、2001年11月から着工した春日野道駅駅舎改良工事が続けられた。

（図7） 新春日野道駅の完成予想図



（阪神電鉄資料）

岩屋駅同様に、開発中のHAT神戸の住民増から改造を決めたもので、現在の駅部分のトンネルを南北にそれぞれ拡張、北側に上り線用プラットホーム（延長120ｍ）を新設。南側に下り線用ホーム（同）を設ける。ホームの新設に合わせ、駅舎と改札付近を拡張、西側に新らしく改札口を、国道２号線の南歩道上に出入り口階段をつくる。駅にはエレベーター、エスカレーターを各ホームに１基ずつ新設し、改札・券売機も増設。総工費35億円で、2005年に完成予定。

高架化は昨年度に神戸市内の住吉～魚崎間下り線（約0.5㎞）が完成し、すでに完成済みの上り線と合わせて、上下線で高架橋の列車運行が開始した。神戸市と共同で進める連続立体交差事業の一つで、既存の下り線の線路や盛り土などは2003年度末までに撤去する。今後は2004年度中に沿線北側に６ｍ道路を整備し、住吉幹線など南北を走る５本の市道で車両の対面通行ができるように拡幅する予定。この区間約４㎞は、11ヵ所の踏切で遮断されていたが、南北道路と側道の整備で渋滞緩和と生活圏の分断が解消される。また、2003年２月に甲子園～武庫川間（約２㎞）の高架化が決まった。同区間は幹線道路と交差する踏切が６ヵ所あり、朝夕のラッシュ時に交通渋滞が多発。混雑時に遮断機が長時間下りている踏み切りもあり、改善が課題になっていた。高架化により南北市街地が一体化され、鳴尾駅のバリアフリー化も取り入れる。

以前から問題視されていた阪神三宮駅が、改善の方向で動き始めた。2003年２月に発生し、149人が焼死した韓国・大邱市での地下鉄火災事故を重視した国土交通省の調査で「火災対策基準を満たしていない」と指摘された。神戸・三宮の玄関の一つとして１日約９万人の乗降客のある同駅だが、深さ10ｍの地下２階にあるから、ホームと地下１階の地下街に繋がる出入口は西端の１ヵ所しかない。そのため「災害時に逃げ道が１ヵ所しかなく危険」と、神戸地区労が、毎年東口の設置を要望していた。1989年には、地元自治会や地下街の商店会など約40団体が「阪神三宮駅に東口の設置をすすめる会」を結成して早期解決を求めていた。これを受けて、神戸市は調査費を計上して電鉄側と協議を続けてきたが、地下施設が錯綜しているなど工事が難航が予想される上、震災で同電鉄が巨額な被害を受けたことなどから手付かずになっていた。韓国での火災事故で逃げ場を失った乗客が被害を受けた惨事を受け、同省が全国で実施した調査で「避難路が一方向しかない」と指摘され、同電鉄は駅の構造や人の流れなどを調査することを決めた。また、春日野道駅も、地元の要望からトンネル内に無理をして造ったため、ホームの幅が2.6ｍしかない上、地上に通じる階段がホームの東端に１ヵ所で排煙設備もないなど問題点を多数抱えているが、現在改造中である同駅の2005年オープンを待つことになった。

なお、国土交通省の今回の調査では近畿２府４県の鉄道の地下駅のうち31％59駅が国の定めた火災対策基準を満たしていないことが分かった。都心のビルや道路の地下に設けられた駅では、構造上の問題で改良が難しい問題も出た。大阪市営地下鉄では37駅に排煙、避難通路などに不備が指摘された。神戸市内を東西に走る神戸高速鉄道は７駅のすべてに

排煙設備の不足があった。指摘された駅は阪神電鉄（三宮、春日野道、梅田）神戸電鉄（湊川）神戸高速（高速長田、大開、新開地、高速神戸、花隈、西元町、新開地）。

〔宝塚ファミリーランドも閉園〕

92年間に渡り子供たちに親しまれてきた宝塚ファミリーランドが、2003年４月７日に閉園した。３月の阪神電鉄の阪神パーク閉園に続くもので、鉄道に、宅地開発、百貨店、遊園地を付け、お客を集めるというビジネスモデルを明治の昔から造ってきた阪急電鉄だが、遊園地事業から手を引いた。ピーク時には多くの入場客を集め、それに伴う鉄道の運賃収入も伸びるという好循環を生んでいたが、東京ディズニーリゾートとUSJの２強に押され、各地で遊園地の閉園が続いていた。この日、名残を惜しむ大勢の家族連れやファンが、開門１時間前の午前８時半ごろから詰め掛け、３つのゲート前に長い列をつくった。ファミリーランドは1911年に開園、動物園と植物園を備え、1952年に日本で初のジェットコースターの導入や、これも国内初のホワイトタイガーの飼育などで関西屈指のレジャーランドとして人気を集め、最盛期の来園者は年間約252万人を記録した。しかし近年、震災や不況の影響で客足が落ち、１年前に運営母体の阪急電鉄が閉園を決めた。存続を願う市民が署名活動を展開していた。来園者は、閉園が間近となった３月下旬から急増し、６日の日曜日には過去最高の約７万5,000人を数えた。最終日のこの日は、ファンへの感謝を込めてパレードやコンサートが繰り広げられ、午後５時半、従業員の見送りで１世紀近い子供の夢の城の門を閉じた。

宝塚ガーデンフィールズで犬と遊ぶ入園者（神戸新聞社提供）

しかし、９月にファミリーランド跡地に英国風庭園や犬を遊ばせる広場などを持った「宝塚ガーデンフィールズ」がオープンした。ファミリーランドにあった小川や桜並木などを生かし、当時の面影を残す形で設計したのが特徴。跡地の中央部分の約３万1,000㎡に英国の庭園デザイナー、ボール・スミザー氏が設計したナチュラル庭園「シーズンズ」や、50匹の犬との触れ合いが楽しめる「ドッグ・ラン・ド」、ペットショップの「フォビー」などが展開する。ファミリーランドの旧植物園温室はガーデン用品の販売とカフェを併設する「グリーン・デコ」に、また旧宝塚歌劇記念館はレストランに改築された。

〔鉄道を中心に地域活性化〕

鉄道を核にして地域の振興を図ろう―と神戸電鉄、山陽電鉄、神戸高速鉄道の３社と、沿線自治体、近畿運輸局の３者が新しく地域活性化協議会を４月に発足させた。地域が抱える課題を公共交通機関と自治体、国土交通省が連携して解決して行く「公共交通活性化総合プログラム」の一環で、震災後、利用者減に歯止めのかからない３社が、同局に働き掛けて実現したもの。中小鉄道の建て直しに３者が手を繋ぐケースはあったが、準大手では初めてのこと。この日は３社、運輸局に、沿線８市１町の担当課長が出席し、同局から「マイカーの普及や、少子化に不況が重なり、全国的に鉄道利用客は減少気味。県内は震災が追い打ちを掛けた」と、落ち込みの激しい現状を説明した。今後は各社毎の分科会を設け、駅周辺への商店誘致や駅までのアクセス手段などの提言をまとめる。

〔地下鉄海岸線が開業から３年〕

震災復興の目玉として2001年に営業を開始した市営地下鉄海岸線が、開業から３年目を迎えた。市営地下鉄は1977年に名谷～新長田間、1987年に西神中央～新神戸間の路線が完成。海岸線は神戸市が「インナーシティ総合整備基本計画」のリーディングプロジェクトの一つとして1994年から着工した。震災で都市基盤に大きな損害を受けた神戸市は、この新線を復興事業の核と捕らえ工事を再開したが、震災による工事の中断や耐震設計の見直しなどで、開通は計画より２年遅れた。三宮・花時計前駅から中央、兵庫、長田区内を走りJR、地下鉄西神・山手線の新長田駅までを15分で結ぶ全長８㎞。沿線に10駅を設け住民の便利な“足”となるはずだったが、乗客数の伸悩みは深刻で、市交通局の利用見込みを大幅に下回った。開業時、１日平均８万人、５年後には13万人の利用見込みだったが、初年度は３万4,000人、翌2002年度も３万6,500人、2003年度も３万8,500人と毎年約2,000人の微増に留まっている。また、建設投資に伴う減価償却や企業債利息の負担も大きく、2003年度の赤字は97億円、開業からの累積赤字は276億円となっている。

少子高齢化の進展など厳しい経営状況の中、同局の財政は危機的状況となっているが、将来に渡り、引き続き公営交通として市民の足を守るという使命を果たして行くために、「神戸市交通事業の経営改革プラン《レボリューション2004》」を策定し、人件費の削減などにより、2006年度で67億円の業績効果を上げることを目指している。地下鉄事業では、「2006年度に、海岸線のランニング収支の赤字を全線で解消するとともに、国、一般会計への制度改正等の要望を粘り強く行っていく」ことを財政目標としている。

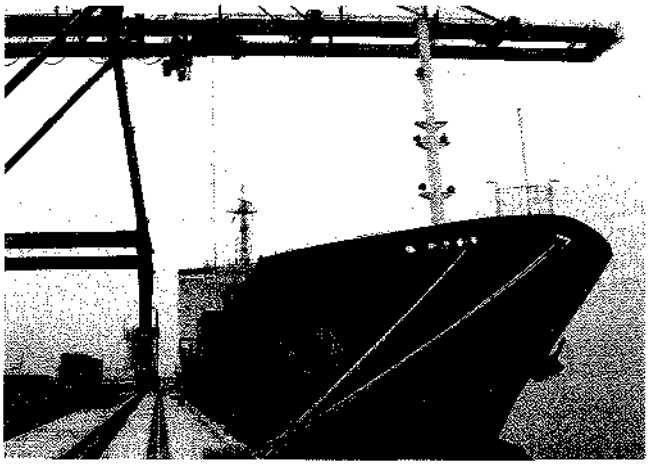
乗客の伸び悩みの最大の原因は「海岸線沿線への人口定着の遅れ」で、長田区は区画整理事業の進展によって流失に歯止めが掛かったが、それでも震災前の80.5％で、兵庫区も91.7％。市は活性化対策として23の沿線プロジェクトを打ち出し、これまでにも家電量販店やホームセンターの進出を図ったが、今後も交通局を初めとする市全体で、海岸線の乗客増と沿線地域の活性化に努めることにしている。

3．港湾

震災で大被害を受けた神戸港だが、2003年度も着々と復興の歩みを続けた。国際的な物流拠点の機能が震災で壊滅したことは市民の経済、生活だけでなく、内外の物流・産業活動にも大きな影響を与えた。神戸市は震災復興の総括・検証を行い、港の機能の早期回復を目指して改訂された「神戸港港湾計画」の目標年次の2005年に向け、復興計画に取り組んだ。日本経済の不況の影響もあり、神戸市は未だ完全復興と言える状況にない上、産業・貿易構造は一層ボーダレス化、グローバリゼーション化し、国内外の都市間競争も激化している。そんな中で1日も早く復興を成し遂げ、国際都市神戸の新しい飛躍の礎づくりと、21世紀の新たな港づくり、災害に強い都市づくりの実現に取り組んだ。2003年度はポートセールス、エアポートセールス、企業誘致の一層の推進を図り、神戸港の港勢の回復・拡大、産業の促進など「人が活き、人が育ち、人が集う」まちづくりを進めた。

港湾事業では「スーパー中枢港湾」の実現を目指すとともに、新たに認定を受けた「国際みなと経済特区」「都市再生緊急整備地域」の効果を最大限に生かして神戸港の活性化を図った。また、人・物・情報が集まる総合的な交流拠点機能を目指し、港湾施設の充実を図るとともに、既存施設の有効活用、新たな物流空間や都心のウォーターフロントづくりにも取り組んだ。さらに、港湾施設使用料の減額、港湾物流情報プラットフォームのシステムの開発などにより、港のトータルコストの削減、高水準の港湾サービスの提供に努め、利用しやすい港づくりを進めた。特に輸入貨物対策など、船社・貨物の誘致や企業誘致を強化することにより港勢の回復・拡大を図り、港の賑わい復活に取り組んだほか、安全で働きやすい港湾環境の整備や、市民と港を結ぶ様々な行事も実施した。

海岸事業では、高潮や津波等から市民の生命や財産を守るため、高潮対策事業を行ったが、須磨海水浴場を明るく健全な市民の憩いの場とするため、海水浴場対策事業も実施した。



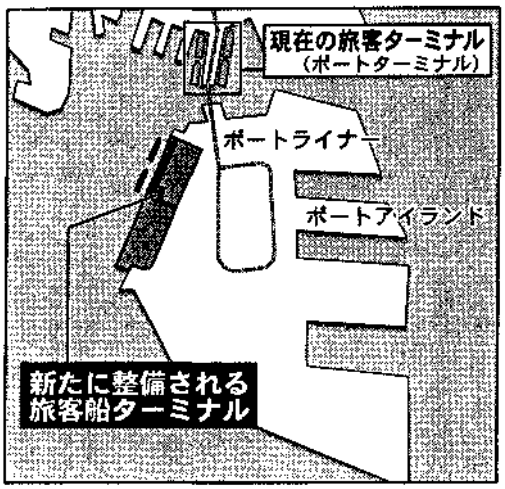
新設バースに初着岸したリン・ユァン号（神戸新聞社提供）

さらに企業誘致では、定期借地、長期分割納入制度等のインセンティブ策や民間人材も活用し、特にポートアイランド2期では、先進的な産業分野の立地を促進する「神戸エンタープライズゾーン条例」を最大限に活用しながら、神戸医療産業都市構想などの各種プロジェクトを推進するとともに、企業誘致に取り組んだが、多くの企業が誘致に応じ、2003年度の最大の収穫になった。

まず、物流管理システムや無人ゲートなど最新の情報技術を備えたコンテナ船埠頭PC-18が、ポートアイランド２期で４月から稼働した。港運大手の上組が運営するが、専用埠頭を船会社以外が単独で借り受けるのは国内初。水深15ｍ、敷地面積13万4,300㎡で5,500個積み級大型コンテナ船が着岸可能。南側岸壁から利用を始めるが、将来は東側岸壁も整備する。隣接する公共埠頭も含め使用可能なガントリークレーンは10基になり、岸壁総延長は1,530ｍで、コンテナ処理能力は年間50万個の計画。荷主や運送会社などの利用者は、インターネットや携帯電話を通じ、リアルタイムに船や貨物の状況を把握できるほか、作業指示の即時更新や追加も可能で、入港当日でも貨物の引き取りや搬入受付ができる。さらに最新のチェックシステムが導入されたターミナルゲートでは、運転手の携帯電話に２次元バーコードが表示され、これをかざすだけで積み降ろし場所の指示が受けられる。またコンテナの損傷も自動で点検され、通過時間は今までの約５分が20秒に短縮される。５月６日に第１船となる中国船籍のコンテナ船「リン・ユァン号」（7,065ｔ）が午前８時半に着岸した。コンテナの積み込みを終え、午後２時には中国・寧波に向って出港した。

５月に神戸市は、コンテナターミナルの役割を終え再開発を計画中のポーアイ１期西地区（72ha）に、外国航路の旅客船ターミナルを造る計画を明らかにした。市街地を一望に収める好立地を生かし、５つあったコンテナ埠頭の北側２つ分を旅客船埠頭に変え、ターミナル施設などを設けるもの。水深12ｍ、岸壁の長さが680ｍあるから、７万ｔクラスの外航旅客船２隻が同時に接岸できる。新ターミナル背後の再開発用地21.5haには、研究所や高等教育機関の誘致などで、都市的な利用を図る予定。

（図８） 新しい旅客船ターミナルの位置図



世界の港湾での物流情報を、ITで一元管理する試みとして進めていた国内初の「港湾物流情報プラットフォーム実証実験」も行われた。輸入業務を対象にインターネット上にすべての港湾業者が利用できる共通基盤を構築、船会社－荷主の運送契約を元に、荷主や通関業者、運送会社などが必要なデータを入力・閲覧できる仕組みにした。新システムでは業者間の書類の受け渡しが不要になることから、荷主の書類準備から輸入品の納入までの時間が９時間37分も短縮された。36社の参加企業の大半から「共通基盤は必要」「ネット利用は有効」と評価された。

〔ポーアイに企業の進出続く〕

政府の構造改革特区に神戸市の「先端医療産業特区」と「国際みなと経済特区」の２件が４月に内定した。「先端…」はポートアイランド全域と神戸大学医学部などが対象で、産・官・学が連携してポートアイランド２期地区で進めている「医療産業都市」を推進させる狙い。外国人研究者の在留期間が伸びるほか、大学教授がベンチャー企業の経営に参画できるようになる。「国際…」はポートアイランドなど臨海地区での通関業務の規制緩和が中心で、税関の通関時間が平日昼間のみから平日夜間と土日曜にも拡大された。

2002年度に医療関連産業が34社も進出した医療産業都市は、「発生・再生科学総合研究センター」や「先端医療センター」などの中核施設が次々に開設したこともあって、2003年度も多くの企業が進出した。

日立製作所の子会社の日立メディコ（東京）が、2004年３月までにポーアイ２期に拠点を設け、名古屋大学と共同で歯の再生の研究を始めることを、４月に明らかにした。同社はCT（コンピューター断層撮影装置）やMRI（磁気共鳴画像装置）など画像診断装置のメーカー。先端医療センターに近い「起業化支援施設」に入り、歯の基になる「歯胚」の再生を研究する。名古屋大学と共同で組織再生工学の手法を用い、歯胚細胞を培養・増殖して歯の再生を目指す。人工歯根などを使っても歯の神経は再生されず、完全な機能回復は不可能とされるが、歯胚再生が実現すれば永久歯と同水準の歯ができると言われる。

６月には総合重機最大手の三菱重工業が、2004年までにポーアイ２期に最新のがん治療装置を開発する拠点を設置し、京都大学などと共同で実証実験などを進めることが決まった。開発を目指すのはＸ線を使ったがん治療装置で、Ｘ線照射による透視で患部を特定し照射幅を変えて患部を切除するため、身体を傷つけることなく治療ができる。また、電子制御装置を中心に、バイオ分野にも製品を収めている昭和精機（神戸）も進出を決めた。北海道システムサイエンス（札幌）とDNA合成装置を共同開発したのがきっかけで、７月に子会社の研究室を開設した。

同月末には「神戸臨床研究情報センター（TRI）」が完成した。医療分野の基礎研究と臨床応用との橋渡し研究をサポートする、わが国初の情報拠点。医学分野では、基礎研究の成果が臨床に生かされて初めて社会に有効になるが、従来、両者を橋渡しする研究が遅れていた。TRIは「各医療機関で得た患者情報の収集・管理システムの構築」「生活習慣病の原因遺伝子の解明のため臨床・遺伝子情報を統一的に収集し解析できるデータベースづくり」などを行う。７月に入ると遺伝子解析ベンチャーのトランスジェニック（熊本）も用地賃貸契約を結んで研究所などを建設、2004年夏の操業を目指す。正常なマウスと特定の遺伝子を破壊したマウスを比較して遺伝子の働きを解析するが、この研究は遺伝子と疾患の関連の解明や新薬の開発に役立つとされている。さらに医療関連企業２社も進出を決めた。バイオ、製薬の製造設備に使われる機器の輸入販売と技術開発をするIBPテクノロジー（神戸）と、バイオベンチャーの起業時に事務所の準備、登記など支援するエフ・

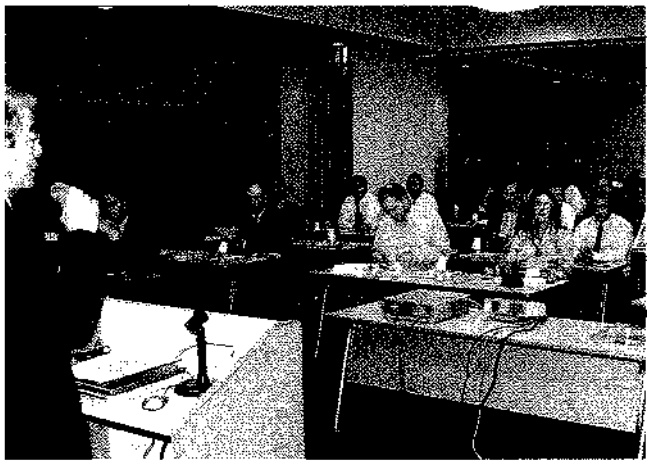
ソリューションズ（同）。

８月にも企業の進出は続いた。放射性診断薬で国内のトップメーカーの日本メジフィジックス（西宮）が、がん診療などに用いられる陽電子放射断層撮影装置（PET）用診断薬の研究開発・製造拠点をポーアイ２期に設けると発表した。PETは放射性同位元素を含む薬品を体内に注入し、薬品が発する放射線を検知して画像化する装置。がん診断に有効で医療保険にも適用されることから受診希望者が急増している。神戸には映像医療分野の研究者や設備が集積し、交通のアクセスも優れているところから進出を決めた。2004年秋に完成予定。さらに臨床検査機器大手のシスメックス（神戸）も、ポーアイ２期に研究拠点を設け、がん治療にも繋がる細胞増殖の制御に関する研究に取り組むことになった。研究拠点は2004年完成を目指し神戸市が建設中の「起業化支援施設」で、当初は６人程度の研究員が常駐するが、医療産業都市としての機能が成熟すれば規模を拡大する。研究対象は細胞増殖のメカニズムなどを探る基礎分野で、正常な細胞を増やし、がん化した細胞と取り替える治療法にも応用できる。

さらにインターテックメディカルズ（神戸）と、遠隔医療研究所（名古屋）の進出が決まった。インターテックは心臓疾患向けに開発した光ファイバーを使った血管内視鏡が主力製品。大阪の本社を医療関連企業の集まる神戸国際ビジネスセンターに移した。遠隔医療研は、がんなどの特定疾患に見られる人体内のタンパク質の構造解析をデータ化し、製薬会社などに提供。生薬を使った抗生物質の補強剤も開発する。10月には創薬ベンチャーのカルナバイオサイエンス（神戸）が進出を決めた。細胞間の情報伝達を制御するプロテインキナーゼの機能の解析情報を製薬会社に提供し、抗がん剤の開発を支援する。オランダ系の大手製薬会社オルガノン社の日本法人・日本オルガノン社の研究部門から４月に独立した。

ポーアイ２期には海外からの視察団も相次いだ。神戸市産業振興局によると、2001年度に25件延べ264人だった海外視察団が、2002年度では42件705人と大幅に増え、今年度に入っても海外からの視察は勢いを失わず、中国、台湾などアジア各国を主に、欧米各国が続いた。10月には、バイオ産業に関連するミシガン、オハイオなどアメリカ中西部５州の大手製薬会社の役員や州政府関係者ら73人がポーアイ２期の医療産業都市を訪れた。同構想を視察する海外ミッションでは最大の規模で、進出したベンチャー企業との交流も図った。日本貿易振興機構（ジェトロ）が招へいしたもので、担当者から医療産業都市構想の説明を受けた後、同都市に進出する企業５社から研究内容などを聞き、行政のサポートや研究体制などについて熱心に質問していた。神戸市のほか、大阪、尼崎、京都市を訪れた。

輸送会社の進出もあった。８月にはポーアイ２期内の港湾関連用地７ヵ所に海上コンテナ輸送会社など20社の進出が決まった。うち19社が市内からの移転で、西神陸運など５社、伸東運輸など２社、キャリーサービスなど６社、サン物流など３社、加藤陸運など２社が、それぞれ共同で用地を借り受けるほか、関西高速運輸、日本コンセプトが進出する。日本コンセプト以外はすべて市内のコンテナ運輸業者で、港湾に近い場所への拠点設置で経営の



矢田神戸市長の説明を聞く過去最大の視察団（神戸新聞社提供）

効率化を目指す。9月には大手タクシー会社の国際興業が、神戸支店と神戸営業所を兵庫区からポーアイ北部の港湾関連用地に移転すると発表した。用地が都心三宮に近く、医療産業都市構想が進むポーアイ2期や2005年開港予定の神戸空港にも配車しやすいことなどから移転を決めた。

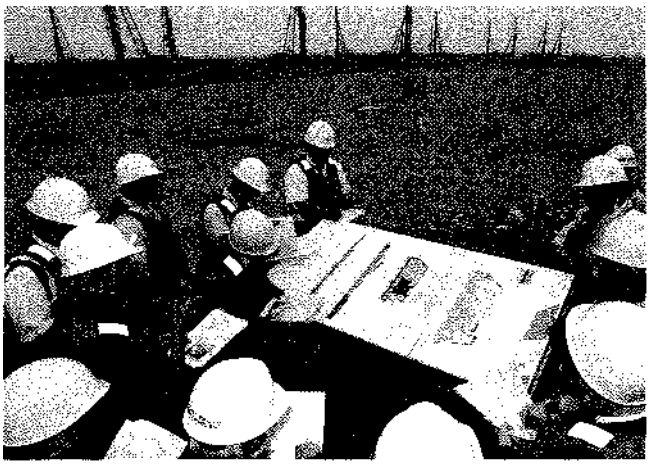
トピックス

神戸税関の調べによると、2002年の国産リンゴの輸出量は過去最高となり、中でも神戸港が輸出港としては最高のシェアを占めた。この年の全国の輸出量は1万210㌧で国内収穫量の約1％に過ぎないが、前年比4.7倍と急増、そのうち神戸港は5,512㌧で、全国シェアの54.0％となり、2位横浜港の21.0％を大きく引き離して日本一になった。日本から輸出されるリンゴは約90％が台湾向けで、1995年から輸出額ベースで神戸港が50％超のシェアを続けており、2000年には何と76.4％までに達した。生産地の東北地方から遠い神戸がトップの座を続けている理由を、神戸税関は「バナナ、カボチャなどを扱う青果物の貿易会社が神戸に多い」と分析しているが、最近は東京港や、生産地に近い八戸港からの輸出が増えているため、今後も首位の座を続けられるかは、判断しにくいようだ。

4．空港

空港問題は、新年度に入った直後の2003年4月13日の神戸市議選で幕を開けた。しかし多くの候補者は、阪神・淡路大震災直後の前々回、空港建設の是非が問われた前回と比較すると明確な争点のない現状に、いかに有権者の支持を集めるかに苦心した。前回の神戸市議選で問われたのは神戸空港建設問題で、選挙前に建設の是非を問う住民投票条例案を巡り、空港反対派などが31万人の署名を集めたこともあり、大きな争点になっていた。しかし、今回は「空港建設の是非を議論する時期は過ぎた」と、空港も震災も論点にならず、候補者に対する新聞社のアンケートでも、候補者が有権者に訴えたいことは①経済問題②福祉問題③財政問題の順で、空港建設は第4位だった。選挙の結果も、前回、空港建設反対を訴えて議席を伸ばしていた共産、新社会党が現職6人の議席を失うなど、反対派は23議席から前回選挙前の19を下回る18議席にまで落ち込んだ。

空港建設関連はこの年も着実に進み、６月には神戸空港ターミナル会社が社長に民間出身の森井章二・住友信託銀行執行役員本店支配人（55）を迎えることを取締役会で決めた。５月１日付けで同社顧問になり、６月の株主総会を経て就任した。現社長の神戸市助役の鵜崎功氏は副会長になる。同社はターミナルビル建設に向け本格的に動き出すため、民間で豊富な実務経験を持つ専任の社長を招き、経営体制を固めたもの。同じ６月には23日に、建設が進んでいる神戸空港の空港島が報道関係者に初めて公開された。2005年開港を目指し、神戸ポートアイランドの沖合に埋め立てが進んでおり、西区の団地造成地から船を使って１日28回約10万ｔの土砂を運び込み、駐機場、旅客ターミナル用地に当たる中央部の85haを陸地化した。空港島の総面積272haの約30％に当たる。市は空港施設用地の造成を2004年３月までに完成、2004年度からターミナルビルや滑走路など主要施設の整備に入る予定。ポーアイ２期と空港島を結ぶ連絡橋は８本の橋脚が完成し、11月からは道路の据え付けも始まった。


報道関係者に初公開された神戸空港島（神戸新聞社提供）

一方、兵庫県・神戸市・経済界でつくる「神戸空港整備推進協議会」は2004年度政府予算の概算要求を前に、2005年秋の供用開始に向けた予算確保を与党、財務省、国交省などに要望。矢田神戸市長、藤本県副知事らが要望に先立って県関係国会議員らでつくる「与党神戸空港整備推進議員連盟」と合同会議を開き、意見交換を行った。同協議会は、年末の12月にも東京都内で幹事会を開き、県、市、神戸商工会議所の幹部に国交省の関係者が出席、2004年度予算の確保を国に要望した。それに対し航空局長は「公共事業費が削減されるなど厳しい状況だが、確保を目指したい」と述べた。

８月になると、神戸空港ターミナル株式会社が、ターミナルビルの設計、建設、テナント誘致などの事業提案をコンペ方式で募集することを発表した。2005年開港を目指し埋め立て工事が進んでいる神戸空港の人工島内での建物発注は初めて。ビルは１階を到着ロビー、２階を出発ロビーとする２層式で、ターミナル機能だけでなく集客のためのレストラン、土産物店など「賑わい施設」の併設が条件。「商業施設が入居する大阪空港のように、飛行機を利用しない人も訪れる施設を目指したい」と同社では話した。コンペは12月に結果が発表され、神戸製鋼所グループの提案が最優秀作に選定された。鉄骨３階建て、延べ面積は１万4,320㎡。ポートライナーと接続する２階に出発口が設けられ、ロビー中央に、チェックインカウンターが配置された「アイランド方式」は国内線空港では初。カウンター

とセキュリティーチェックがロビー両側に、正面奥に商業施設が配され、搭乗口までガラス越しに見渡せ、乗客の目的地が一目で分かるように考慮されている。到着口は1階。3階にある「にぎわい施設」にはレストランや足湯、マッサージコーナーもつくられる。

残る問題は航空会社の利用だが、10月にスカイマークエアラインズが航空会社として初めて神戸空港への就航を表明した。神戸空港の利便性と立地条件を高く評価し、開港当初から神戸～羽田間に1日4便を就航させると発表した。11月には全日空も関西国際空港の国内線の減便方針を発表。神戸空港について大橋洋治社長は、会見で「立地条件は素晴らしく、動向を考慮して、これから検討したい」と就航に前向きな姿勢を見せた。

12月には空港島への連絡橋の橋げた据え付けが開始された。この橋げたは道路とポートライナーを一体にした構造で、9つのブロックに分けて順次据え付けられる。空港島の工事全体の進捗率は10月末で約68％になったが、開港に向けて航空機の利用実績を積み上げるため、JAL、ANAのグループ旅行会社が、2004年1月から神戸市役所内で、市職員向けに航空券の取次サービスを開始すると発表した。神戸市も職員の出張規定を見直し、航空機の使用範囲を拡大していたが、神戸市教委も小中学生の修学旅行に航空機の利用を認める方針を固めた。年明けの1月に、いち早く神戸就航を決めていたスカイマークエアラインズが、羽田便だけでなく神戸～那覇間を1日2便就航させると発表。沖縄路線は高値で推移しており、神戸便も利用客を確保できると判断した。

反対も続いた。神戸空港の需要予測調査報告書の計算方法に誤りがあるとして、6月18日に神戸市内に住む27人が神戸市長に調査委託料の支出差し止めを求める住民訴訟を起こした。需要予測算定の基になる地域間旅客量の分析で、空港利用を1県1空港に限定し近隣空港の利用を見込んでいないなど、算出方法に根本的に誤りがあると指摘した。8月には空港建設の即時中止を求めて市民団体「ストップ！神戸空港の会」が27日に神戸市を訪れ、7,714人の署名を添えた要望書を市長に提出した。需要予測が大き過ぎ、借金返済などで財政破綻は明らかとし、埋め立て工事の中止を求めた。9月には、空港着工から4年目を迎えるのを前に、同会など市民団体5団体と空港建設反対の神戸市議らが、市役所玄関前で抗議集会を開き「工事は進んでいるが問題点は放置し、先送りしたまま。市民による検証が必要」と工事中止や再検証を訴えた。また「ミナト神戸を守る会」も16日から3日間、ビラなどを配って工事の中止を訴えた。

1999年に市民団体から提起された神戸空港関連予算の差止め訴訟は、12月に神戸地裁での審理を終えていたが、3月30日の判決では原告側請求は全面的に棄却され、神戸市側が勝訴した。判決では「大阪湾岸には関西国際、伊丹空港があるのに神戸空港が必要なのか、素朴な疑問がある」と述べたが「神戸市民にとって必要性がないとはまったく言えず、予算支出も市長の裁量を逸脱する違法なものとは認めがたい」とした。しかし、土地処分の難しさから「財政に悪影響を与える恐れがある」とし、また需要予測についても「大きく外れ、空港管理収支自体が成り立たない恐れもある」と厳しい指摘も盛り込まれた。

トピックス

国土交通省が2002年度に実施した関西、大阪、神戸、八尾の4空港の航空シミュレーションの報告書で、過密時の大幅な遅れが指摘されていた神戸空港の発着について、管制体制の強化などの条件を付けた上で、スムーズな運航を可能としていたことが、2003年5月に明らかになった。神戸の市民団体メンバーの情報公開請求で分かった。同省が2000年3月に実施した4空港の完成業務のシミュレーションで、神戸空港はラッシュ時に最大19分の遅れが出るとされていたが、2002年5月にラッシュ時の条件を設定して再調査していたもの。開港後に想定される1時間5機（出発2、到着3）と設定し、計3回の試行では大幅な遅れを記録したが、専任の管制官を配置するなどした4回目では、出発、到着とも1機ずつが5分の遅れだった。同省は「どの空港でも起きる許容範囲。今後、同じ運用をすればスムーズな運航が可能」と話した。この結果を受けて市民団体新しい神戸をつくる会は「安全で円滑な運航が可能という結論には無理がある」として同省航空局に公開質問書を送った。調査を外部研究機関に委託しなかった理由や、管制官の増員などの具体策などについて回答を求めた。

〈参考文献〉
「JR西日本資料」　JR西日本
「阪神電鉄資料」　阪神電鉄
「神戸市営地下鉄資料」　神戸市交通局
「事業概要」　神戸市みなと総局
「統計神戸港」　同
「PORT OF KOBE」　同
「神戸市みなと総局資料」　同
朝日、毎日、読売、サンケイ、日経、神戸新聞

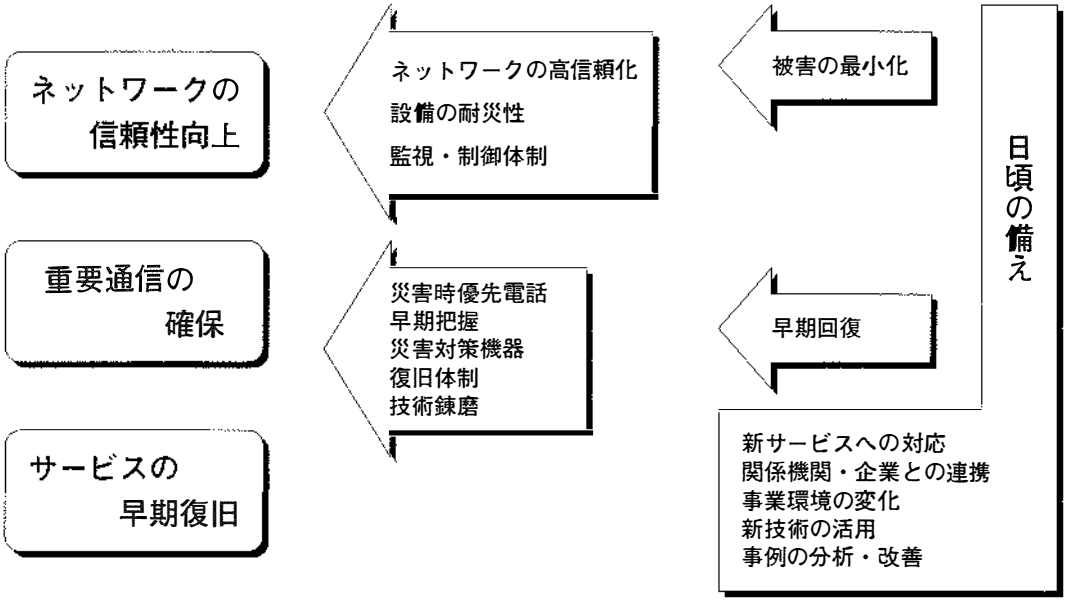
第三節　情報インフラ

1．電話

震災は最大の通信手段である電話も止めた。神戸地域だけでも約30万の加入電話が不通になったほか、加入者系通信ケーブルにも影響したため、市民の多くは連絡する方法を失った。混乱に拍車を掛けたのは、全国からの親類、友人などの安否を確認するための電話で、通常ピークの50倍も殺到したことだった。そんな中で、NTTはただちに復旧作業を開始し、月末までに希望のあった約10万の回線を復旧させた。

NTT西日本は、それまでも災害時の被害を最小限に抑えるため、耐災性の向上や監視・制御体制の強化、ネットワークの信頼性確立などに取り組んで来た。万一、災害が発生した場合には、いち早く被災状況を把握して速やかに復旧体制をつくり、重要通信の確保、

（図9）　NTT西日本の災害対策方針

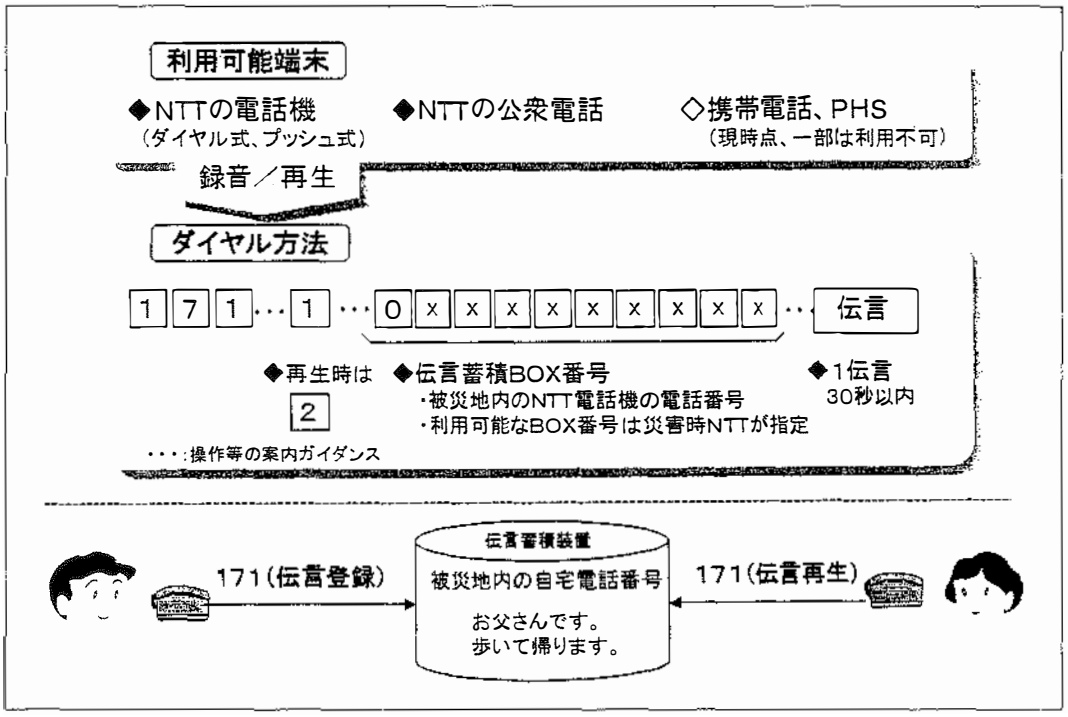


（NTT西日本資料）

通信サービスの早期復旧を図るなど万全の体制を敷いていたが、自然の猛威はそれを上回った。そのため、建物や無線鉄塔などを耐震構造に改め、台風や洪水、津波に対しても必要な対策を取ったほか、重要通信センタの分散、中継伝送路の多ルート化などでトラブルの防止を図った。一方、利用者向けには、災害が発生した時に被災地の安否確認電話の集中を避けるため、災害用伝言ダイヤル「171」を導入した。災害救助法が適用されるような大規模災害が発生し、広域に渡り停電が発生した場合には、テレフォンカードやコインが無くても電話が通じる公衆電話無料化も取り入れた。2001年度からは、地震などの大

規模災害時に、住民が避難場所でネット接続やメール送信が無料でできる通信システムも始めた。災害発生時に特設される公衆電話用の通信システムにパソコンを繋ぎ、衛星を使って電波を被災地以外の電話局に送ってネットに接続する仕組み。被災者にとっては電話以外の通信方法が取れるほか、災害の情報収集にも役立つ。NTT は、災害時に行政機関の要請で避難所に無料の公衆電話を特設してきたが、相手が不在の場合などに連絡の取れない恐れが生じるほか、災害に関する情報を要望する被災者が増えることを考慮して採用したもの。震災時の避難所で、生活情報の収集やボランティアの連絡にインターネットが利用された事実を教訓に開発されたものだが、ホームページの閲覧や、共通アドレスによるメールの送信もできる。

（図10） 災害用伝言ダイヤル利用方法



（NTT 西日本資料）

しかし、通信手段は震災が起きた8年前から大きく変貌した。加入電話が大半を占めていた当時と異なり、新しい通信手段が参加してきたからである。変化した最大のものは、携帯電話の普及である。阪神大震災の時、約433万台だった携帯電話は現在7,700万台を超え、8年間で18倍、国民の3人に2人が持っているという計算で、普及と同時に依存度も高まった。阪神大震災時に「携帯は使えた」と言われたことから、携帯は災害に強い伝説が誕生したが、これは、普及率の低かったことも原因の一つであった。2003年5月に起きた三陸南地震では、通常の40～50倍の電話が全国から殺到し輻輳状態になり、通信規制の実施などにより一般電話はもちろん、携帯電話はまったく繋がらない状態になった。この

結果から総務省は７月に災害時の重要通信を確保する対策を公表した。回線混乱を防ぐため、安否確認を録音、再生できる災害用伝言ダイヤル「171番」活用を呼び掛け、携帯電話からの緊急通報が確実に届くように機能の改善を進めた。同省の研究会が2002年から検討していたもので、現在、固定電話では緊急通報は優先的に繋がるが、携帯電話の場合、通話が殺到する基地局が処理能力を超えると、緊急、一般の区別が付かないため、すべてを規制してしまう。そこで一般利用者には、確実に届く携帯メールや、通信規制の対象にならない公衆電話の活用を要請。電話会社には、携帯電話からの110番、119番などの緊急通報が、一般通話より優先的に扱われる優先接続機能を付けるように求めた。国と通信会社が災害時に情報交換が速やかにできるシステムの構築や、通報者の位置などを消防署などが把握できる機能を携帯電話に装備することも要望した。

そんな中でNTTドコモは、８月、災害時に携帯電話のインターネット接続サービスの「ｉモード」を利用して自分の安否情報を伝えられる「災害用伝言板サービス」を2004年から始めると発表した。震度６弱以上の地震などが発生した場合、ｉモードの「ｉメニュー」内に災害伝言板が設置され、「無事」「軽傷」「重傷」という自分自身の安否状態を選んだ上、一つの電話番号で10件、１件に付き100文字以内の伝言を残す方式。登録は被災地内の利用者に限定されるが、伝言板はどこからでも見ることが可能で、登録者の電話番号を画面に打ち込むことで、同社以外の携帯電話、家庭などのパソコンからもアクセスできる。

三陸沖地震で威力を発揮したのは、やはり公衆電話であった。駅などの公衆電話は安否を伝える人で長い行列ができた。公衆電話は災害救助法が適用される規模の災害が発生し、広域停電が発生した場合、緊急措置として公衆電話が無料で開放される。また通常の電話よりは繋がりやすいというメリットを持っている。しかし、災害時の命の綱とも言うべき公衆電話は、年々減り続けている。1984年の約93万台から、2000年代に入ってからは減少の一途を辿り、2003年は約50万台に落ち込んだ。収支改善を図るNTTグループが、携帯電話等の普及により通話料収入が激減している公衆電話の削減を実施した結果だが、このまま、公衆電話の削減が進むと「大規模災害時に公衆電話は大きな通信手段。もし削減がこのまま進めば、確実にパニックになる」と指摘する声もある。

一方、NTT西日本は「西日本ＩＴオペレーションセンター」を神戸市中央区に開設、稼働させた。九州から中部、北陸までの管内の電話回線やインターネットの通信状況などを一元的に監視・制御するセンターで、言わば管制塔。同社の神戸中央ビル内に置かれ、約280人の技術者が24時間体制で臨み、大画面やパソコンシステムで通信サービスの状況を監視し、通信機器類の故障や地震などの災害、通信集中により異常が発生した時には、即座に故障箇所と内容を判断。遠隔操作で復旧不可能なケースには、現地の修理部門の派遣をコントロールするなど、早期復旧へ向けた迅速な対応を行う。

2．ニューメディア

神戸市広報課は、震災により従来のテレビ、ラジオ、広報紙などの広報手段を失い、市民への情報連絡方法を報道機関に頼るしかなかった。混乱の中で、1994年から神戸市外国語大学が実験的に市のホームページを開設していたことに気付き、直ちに、その活用を考え、翌日から内容をすべて震災情報に切り替えて全国に発信した。インターネットによる情報の反響は劇的で、１月末までにアクセス件数は45万件、20日には当時の回線容量最大の４万件／日に達し世界各国からアクセスが殺到した。その後、内容は次々更新され、震災翌年には週刊市政ニュースなどが加わり、復興情報と震災被害情報は「震災情報室」として発信された。1997年には「市長への手紙」、1998年からは記者発表資料のホームページ化などが進められ、市民に開かれた「電子市役所」を目指した。2001年からは各種申請手続きの用紙などをインターネットで提供する「申請べんり帳」や、印鑑登録証明、住民票の写しの交付手続きの申請用紙も、インターネットで入手できるようにした。

建設局下水道河川部の降雨情報システム「レインマップこうべ」も始まり、同局が降雨情報システムを使って監視する神戸市上空の降雨情報を、インターネットで配信した。降雨の強さが色分けして表示され、範囲も広域、市域、市南部、市北部の４クラスで状況を伝えた。2002年度からは市民の自主的な防災活動を支援するため、携帯電話への配信も始めた。内容は兵庫県南部観測状況、神戸市域観測情報、今日、明日及び週間天気予報と、兵庫県南東部に発令中の気象警報、注意報である。

その後、メールマガジン「神戸めるまが倶楽部」の配信を開始し、市の最新情報提供の「ニュースネット」、市の仕事を紹介する「こんなお仕事しています」、震災体験で得た市民の知恵を伝える「こうべ知恵袋」などの情報を提供した。手続き、相談窓口や地下鉄・バスの時刻表など生活に密着した情報の「神戸でくらす」や、イベント、観光施設などの情報を集めた「神戸で遊ぶ」などの情報を提供している携帯電話向けのサイトを、2002年度からはＬモード（電話機、FAXからのメニュー操作でメールの送受信やインターネットの閲覧ができる）向けにもサービスをスタート。インターネットで水道の「使用開始、中止」を申し込めるサービスも始め、区民センターなどでの講座・教室の申し込みも可能にした。高齢者などが親しめるように始めた「神戸おたっしゃネット」は、マウスなどを使わずボタンで操作できる情報端末を地域福祉センターなどに配置し、不慣れな人でも簡単に情報の受・発信ができるようにした。

これらのホームページは、できるだけ最新で詳細な情報を提供できるように、業務の担当窓口が作成・更新している。2003年度は、国の緊急地域雇用創出特別交付金事業を活かし、職員のホームページ作成をサポートする業務を始めた。また、４月にはメールマガジンの登録者が5,000人を超え、その後も“めるまが登録者倍増キャンペーン”の実施や、内容をリニューアルして配信回数を増やすなどで登録者数を伸ばしている。５月末には「市民のグラフこうべ」に替わり、ホームページ上で神戸の魅力を発信するWebマガジン「ふぉ

と　あ・ら・かると」を開設、神戸の風景をポストカードに印刷できるサービスや、年末には年賀状を印刷できるサービスも行った。さらに8月からはマスコミ向けの資料提供と同時に、ホームページ上にリアルタイムで台風などによる被害情報や、市役所の対応状況などを発信できるように、「防災情報」のコーナーも開設した。

3．放送

ＮＨＫ神戸放送局は、震災から9年を、来る10年という節目を迎える前の大事な1年と位置付け、震災関連報道や番組を一段と強化した。夕方の県域のニュース番組「ニュースKOBE発」の中で、週1回のインタビューシリーズ「震災メッセージ」を2003年4月からスタート、1年を通じ放送したほか、震災記者リポートを月1回、近畿ブロックで継続的に取材、放送した。

〔17日は人々の祈りや街づくりを生中継〕

震災当日前には、13日から朝の全国テレビ放送「おはよう日本」で震災企画シリーズ4本を放送し、救助ロボット開発の現状や、復興住宅で行われている孤独死防止の取り組みなどを伝えた。また夕方のニュース番組「かんさいニユース1番」や、朝の「おはよう関西」でも、復活した大正筋商店街、京都での文化財の耐震対策、無人飛行機を使った災害情報収集、淡路島での合唱による追悼など、震災関連の情報を2週間に渡って伝えた。

震災発生当日の17日には、午前5時46分を挟み5時40分～50分の10分間に、特別番組「震災9年被災地の祈り」を設け、“希望の灯り“で知られる神戸市中央区の東遊園地や、長田区の御蔵地区から人々の祈りの意味合い、新たな街づくりの取り組みなどを全国に生中継した。さらに6時～7時台の全国放送「おはよう日本」、8時台の「週間ニュース」と近畿ブロックの「ウイークエンド関西」でも、中継を交えながら震災9年をリポートした。正午からの兵庫県主催の追悼式典は全国ニュースで伝えたあと、午後2時台に兵庫県域で式典の模様を中継録画で放送した。午後6時台に「かんさいニュース1番特集」を編成し、人と防災未来センターからの生中継で被災地の1日を伝えるとともに、井戸兵庫県知事から、復興の現状と課題を聞いた。夜に入っても特集は続き、午後7時の「ニュース7」などで震災9年目の被災地の1日と今後の課題を中継リポート、午後9時にはNHKスペシャル「地域防災力が命を救う」を放送。今度の震災で建物の下敷きになった人の90％以上が家族や近隣の人に救助された経験に基づき、警察、消防、自衛隊など公的機関に頼らず、自助努力で命を守る重要性を訴えたほか、淡路・北淡町の実例を検証しながら地域防災力の必要性を伝えた。

また、13日には「ホリデーにっぽん」で、手紙のやり取りで支え合う遺族の交流を描いた「母たちの絆」、16日の「にんげんドキュメント」では、震災時に多くの人を救助できず、無念の思いを噛み締めた神戸市消防本部の隊員たちの厳しい訓練の日々を追った「いのち

（表７） NHK が2003年度に放送した主な震災関連番組

メディア	枠	放送月日	放送時間	番　組　名	副　　題
総　合	全　国	１月12日	6:30－ 6:53	ホリデーインタビュー	「復興の街に元気を届けたい」
Ｔ　Ｖ	全　国	12日	18:10－18:44	ホリデーにっぽん	「母たちの絆」
	全　国	13日		おはよう日本	震災企画シリーズ４本
		～16日			（記者リポート）
	全　国	１月16日	8:35－ 9:25	生活ほっとモーニング	よろず相談室の９年
	近　畿	16日	19:30－19:55	関西クローズアップ	こども　心の復興は今
	全　国	16日	22:00－22:55	ニュース10	震災企画
	全　国	17日	5:40－ 5:50	特別番組	震災９年被災地の祈り
	全　国	17日	6:30－ 7:30	おはよう日本	東遊園地、上空ヘリ中継
	全　国	17日	8:30－ 9:14	週間ニュース	御蔵、上空ヘリ中継
	全　国	17日	12:00－12:10	正午ニュース	追悼式展中継
	兵　庫	17日	14:04－14:29	地域特集	兵庫県、追悼の集い（録画）
	近　畿	17日	18:10－19:00	かんさいニュース1番	震災９年　被災地は今
	全　国	17日	19:00－19:30	ニュース７	東遊園地から中継リポート
	全　国	17日	21:00－21:49	NHK スペシャル	地域防災力が命を救う
ラジオ	全　国	15日	22:00－22:55	NHK ジャーナル	慰霊モニュメントに新しい名前を
第　１	全　国	16日	22:00－22:55	NHK ジャーナル	中継（東遊園地）
	全　国	17日	5:44－ 5:55	ラジオあさいちばん	阪神淡路大震災リポート
	全　国	17日	7:15－ 7:20	ラジオあさいちばん	阪神淡路大震災リポート
	近　畿	17日	13:05－14:00	震災９年特番	阪神淡路大震災から９年
	全　国	17日	22:15－22:55	土曜ジャーナル	震災９年・神戸からの声

（NHK 神戸放送局資料）

救う最前線」を全国放送した。16日は近畿ブロックの「関西クローズアップ」で「こども　心の復興は今」を放送した。

ラジオでは第１放送で15、16両日の「NHK ジャーナル」で、震災関連企画をレポートしたほか、17日の午後１時台に「阪神大震災から９年～記憶を語り継ぐ～」を放送、午後10時台の「土曜ジャーナル」では「復興公営住宅はいま」のタイトルで、被災者用に建てられたが高齢化の進む復興住宅の現状と問題点をリポートした。

なお、震災で全壊したＮＨＫ神戸放送局は、神戸市中央区中山手通の旧会館跡地に再建、2004年12月１日から地上デジタル放送を新しい放送会館で開始、震災からちょうど10年目の2005年１月17日に全館オープン、震災10年の放送は新放送会館から全国に発信されることとなった。

〔特集で「震災は再び襲う」など放送〕

震災発生直後から、丸６日24時間 CM 抜きで震災報道を続けたサンテレビジョンは、2003年度も被災地の放送局としてレギュラー番組や特別番組で、被災地からの震災報道を続けた。

レギュラー番組の「ニュース Eye ランド」（月～金曜午後９時30分）の特集では、タイムリーな企画を放送、特に10月以降の毎週水曜日には特集コーナー「１・17　あの日から」を設け、震災10年へ向けて被災地の現状と課題を検証した。

震災９年の１月17日には特別番組を編成した。この日、午前５時30分から神戸市役所南側の東遊園地で開かれた震災犠牲者追悼の「１・17 のつどい」を生中継で放送したのを

皮切りに、同日午後９時からは震災９年特別番組「あの日から～復興…そして災害に備える」を編成、各地で開催された追悼行事、式典や市民の表情を紹介した。そして神戸大学の室崎益輝教授をゲストに迎え、復興の現状と課題を点検するとともに、震災が残した教訓から防災の今を解説した。

（表８）「ニュースEyeランド」の主な放送内容

放送日	タイトル	放送内容
５月28日	「被災地に響け！悠久の調べ」	神戸に住む歌手・摩耶はるこさんの歌「神戸・悠久の友へ」がCDに。震災で自宅が全壊後、須磨の海を見て作ったこの歌を、被災地で歌い続けた。
６月25日	「震災の教訓を生かそう」	震災の教訓の総括や制度化が自治体で進んでいる。県は共済制度を軸に実現を目指し、神戸市も総括と検証を進める。震災10年の節目への取り組みを。
７月１日	「大学生が伝える震災」	「１・17希望の灯り」が酔った学生に壊された。危機感を抱いた関西学生報道連盟は緊急の連載を始め、震災をどう語り継ぐか探っている。
７月９日	「県外避難者は今」	県外に避難した５～10万人ともいわれる人たち。今も住み慣れた街に帰りたいと願っているが、高齢など様々な問題点を抱え、帰るに帰れないのだ。
８月５日	「“癒し芸術”で心のケア」	震災で心の傷の治療が注目されているが、抽象画に色の光を当て、効果音を使い心を癒す芸術家のボランティア活動を紹介する。
10月８日	「地域カルタにこめた思い」	毎週水曜に被災地の現状を伝える「１・17あの日から」を放送する。第１回は長田・御蔵地区の住民が句を詠み、絵を描いたカルタづくりを紹介。
10月15日	「震災アーケードと共に」	長田区の西神戸センター街のアーケードが７月に完全撤去された。辻川さん夫妻は最後まで喫茶店を営業したが、近く再開発ビルで新たなスタートを切る。
10月22日	「防災の心　次世代に」	防災に詳しい人材育成をと、県立舞子高校は去年、全国初の環境防災科を設置した。１期生の体験学習や被災地との交流など実践的な授業に取り組む姿を。
11月12日	「復興の街でプレーボール」	長田区に地元商店主が中心の草野球チーム「ぼっけーず」が誕生した。名物「ぼっかけ」から取った命名で、試合を通じて復興に歩む街を元気づける。
11月19日	「僕は震災を知らない」	神戸生まれだが大阪で生活していて震災を体験していない映画監督が、知らないから撮れるものもあるはず―と長田でドキュメントのカメラを回し始めた。
11月25日	「六甲道」	震災で被害を受けた灘区の六甲道南地区は、住民の商業地づくりへの熱意と努力で大きく変わろうとしている。復興の様子を１軒のフランス料理店から見る。
11月26日	「生き残りへ…復興支援工場」	兵庫区の復興支援工場には被災した中小企業が入っている。産業の復活を目指す新産業創造研究機構を活用して生き残りを図る。
12月３日	「長田の台所・にぎわい再び」	被災店舗の受皿として長田区に再開発ビルが先月オープン。父の遺志を継いだ人、最後まで営業を続けた店主ら44店が、本店舗で再スタートを切った。
12月４日	「平松愛理１・17ライブ」	神戸出身の平松さんは、毎年この日に神戸でチャリティーライブを開く。子宮内膜症やガンと闘い、音楽活動を休止している中での開催だ。
12月10日	「亡き友との約束」	尼崎市にキックボクシングジムが誕生した。元プロが指導するが、震災で失った親友との間に交わした、互いに目指す道を極めようという約束からだった。

放送日	タイトル	放　送　内　容
12月12日	「関連死も銘板を掲示へ」	震災で犠牲になった神戸市民の名前を刻む慰霊と復興のモニュメントに神戸市以外の人の名も刻まれることになった。震災後の過労死や病死者も含まれた。
1月5日	「神戸の壁のＣＤ完成」	長田区で焼け残った“神戸の壁”は昭和初期に防火壁として建造。モニュメントとして淡路島に移築、保存されるが、壁にまつわる20曲を収めたCDが完成。
1月6日	「思い、カルタで語り継ぐ」	長田区の御菅地区で、復興や街の出来事をテーマにしたカルタが完成。地域で暮らす133人の思いが65枚の札にこもる。18日に公園でお披露目会が。
1月12日	「南海地震・津波に備える」	30年以内の発生確立が50％とも言われる南海・東南海地震は大被害が予想されるが、南淡町は高さ5㍍以上の津波直撃の可能性も。防災の課題は？
1月13日	「語り継ぐことの大切さ」	南海、東南海地震は宝永、安政、昭和と周期的に起きた。和歌山県印南町では宝永の死者200人が安政では0だった。その理由を検証すると。
1月14日	「復興と風化の狭間で」	震災10年。「ハードの復興、ソフトの依然」が横たわる中、風化を被災地はどうとらえるべきか。堀内正美さんをゲストに現場の声を聞く。
1月15日	「鎮魂の大凧を大空に」	北区の鈴蘭台西高校が防災イベントを開く。地元の保育園児と共に「鎮魂」と書かれた大凧を空高く揚げ、震災犠牲者を追悼する。
1月16日	「震災9年・各地で行事」	今年も震災発生時刻に東遊園地や伊丹昆陽池などで蝋燭に点灯されるなど、各地で行事が行われるが、追悼式の遺族代表から9年の思いを聞く。
1月22日	「中高層ビルの耐震は？」	震災では1981年以前の旧耐震基準で建てた住宅やビルの倒壊率が目立った。防災科学技研の実験でも旧基準のビルが大地震に弱いことが分かった。
1月23日	「自助、公助そして共助」	被災住宅再建に必要なものは保険などで備える「自助」、国からの援助の「公助」、それに、被災すれば給付金の下りる「共助」も県が来年実現を目指す。
1月28日	「復興住宅の高齢者生活援助員」	復興住宅での高齢化は進み、独居死は一向に減らない。コミュニティづくりや高齢者の巡回に努める尼崎の生活援助員を紹介する。
1月29日	「教訓…震災対策技術展」	震災対策の最新技術などを紹介する7回目の技術展。県内外からの出品では中小企業からが多く、アイデアを凝らした製品が多い。
1月30日	「県が“住宅共済”を検討」	県内の住宅所有者が自由に加入でき、掛け金を支払えば被害を受けた時に再建や修復の費用がおりる。県が検討している制度の意義と課題を探る。
2月4日	「応急危険度判定士」	地震に見舞われた建物は余震で倒壊する恐れがある。危険度を調査し立ち入りを禁止し、2次災害を防ぐ判定士は、現在2,300人が安全を守る努力を続ける。
2月6日	「進まない学校耐震化」	災害時に住民の避難所になるのは学校だ。1981年以前の建物は耐震診断が必要だが、県内の学校耐震化は43％。明石市は耐震化の優先度調査を始めた。
2月11日	「妻の震災死を乗り越えて」	50年近く連れ添った妻を震災で失った。悲しみに暮れる中、3年前に孫の通う小学校で児童の見守り活動を。子供たちの笑顔が生きる勇気を与えた。
2月13日	「我が家を耐震化」	南海地震や山崎断層地震への備えが叫ばれ、無料診断では9割以上が危険と判定されたが、住宅の耐震化は進まない。そんな中で自宅を耐震化した住民を取材。

放送日	タイトル	放　送　内　容
2月18日	「伝える～震災の記録」	淡路島・一宮町の郷土史家・浜岡きみ子さんは、震災直後から島内の被災状況を記録したが、震災丸10年の来年、町の震災10年誌として刊行される。
2月20日	「どう進める我が家の耐震化」	神戸市が希望者に住宅耐震簡易診断をしたが、8割近くが「危険」「やや危険」と判定された。しかし、費用面で二の足を踏む人が多い。
3月2日	「“えべっさん”の商店街・再出発へ」	西宮神社前で賑わう西宮中央商店街は、震災で8割の店舗が全半壊。老朽化したアーケード撤去など、いま、活性化へ向け再出発の時を迎えた。
3月18日	「震災復興を書に託して」	西脇市の書家は、この9年間、心という字を書き続けた。「心を一にして当たることが大切」との思いを込めた作品は1,000点にもなった。
3月24日	「長田のスティールパン工房」	ドラム缶から作るカリブ海生まれの太鼓「スティールパン」。新長田で、この楽器を震災から立ち上がる町の魅力にと、楽器づくりの工房を開設した。
3月31日	「仮設から…10度目の春」	長田区の復興住宅で暮らす長尾さんは、仮設住宅で孤独死が相次ぐ中、高齢者や障害者のサポートを続けたが、10年目、高齢者の生活は厳しさを増した。

（サンテレビジョン資料）

また、「震災特集」を発展させた番組「スペース2003」（毎月第4日曜日・午前11時）では1月25日に「へこたれへんで！震災9年の長田」を放送した。震災の被害が大きかった神戸市長田区では、名物料理の売出し、まつりの開催、震災をテーマにしたカルタづくりなどを通して、独自の形でまちおこしとコミュニティーづくりが進んでいる。番組では震災後の困難と戦いながら、復興へと歩む人々の姿を取材した。また2月22日分では、「災害は再び襲う」と題し、兵庫県の青砥謙一防災監と神戸大学の室崎益輝教授をスタジオに招き、近い将来、発生が懸念される東南海地震によって起きる被害、特に津波の危険性について警鐘を鳴らし、対策を伝えた。さらに3月28日分では「大西ユカリ　MEETS　新長田・神戸に捧げるテネシーワルツ」を放送した。この3月、長田にライブホールを兼ねた新しい施設がオープンした。柿落しコンサートを開いた神戸在住経験もある歌手の大西ユカリを案内役に、震災から生まれ変わっていく長田のまちの様子をドキュメントにまとめた。

〔今年も「心に歌声…」を開く〕

震災で須磨区にあった本社が震災により大損害を受けながら、その後、3日間をCM抜きで安否情報、生活情報などの震災報道を送り続けたラジオ関西（ＡＭ神戸）は、2003年度も震災報道に取り組んだ。年間を通じ「谷五郎のOH！ハッピーモーニング」（月～木曜午前）や「三上公也　CRICK TODAY」などで取り組んだ。

2003年の1月5日には「震災9周年復興支援　心に歌声を　ニューイヤーコンサート」を松方ホールで開いた。震災9年目に際し、音楽を通じて多くの犠牲者を追悼し、被災者が震災の悲しみや復興に向う喜びを分かち合うとともに、被災地の文化復興を支援しようとする

企画で阪神・淡路大震災復興支援10年委員会の主催。同委員会の三枝成彰委員がプロデュースし、内外のミュージシャンが集うステージで今回が７回目。今年は加羽沢美濃（ピアノ）、増田いずみ（ソプラノ）に三枝指揮の「ジャパン　ヴィルトゥォーゾ　シンフォニーオーケストラ」らの出演で「ラプソディー　イン　ブルー」「新世界より祈り」などを演奏した。2004年の１月17日は定時番組があったため、震災特別番組は編成しなかった。

（表９）　AM 神戸「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
４月２日	「完成！人と防災未来センター」
９日	「夏川りみコンサート・被災地の子育てママへ」
16日	「今年もやります。復興の詩」河島あみる
21日	「我が町元気です」西条遊児
23日	「人と防災未来センター取材レポート」
29日	「みーんな、ＧＥＮＮＫＩに復興や」竹中ナミ
５月15日	「我が町元気です」西条遊児
６月12日	「ナンボでマンボ『板宿商店街」
16日	「我が町元気です」西条遊児
７月２日	「世界の子供たちの笑顔の力」アグネス・チャン
16日	「スローハウスから考えるこれからの建築」宗政安俊
23日	「想いよ届け！ハートフルコンサート」
８月14日	「我が町元気です」西条遊児
28日	「若きアーティストは神戸の財産」ドリーム＆モア
９月１日	「大都市地震の新たな問題・帰宅困難者」室崎益輝
３日	「ナンボでマンボ『長田・丸五市場』」
16日	「被災跡を歩こう！ハーバーウオーク０３」
17日	「我が町元気です」西条遊児
18日	「笑いをみんなに・ひょうご寄席」
10月２日	「響く鼓動、届け想い」松村組
８日	「僕ら在日関西人～被災地にできた共同性」趙博
20日	「我が町元気です」西条遊児
22日	「被災地に通い続けて」五木ひろし
29日	「芝生で遊ぼう！神戸っこ」Ｇ・ＧＡＭＥ
11月13日	「三宮に活気よ再び！三宮スタンプラリー」三浦知良ほか
17日	「我が町元気です」西条遊児
20日	「新開地１００年映画祭」古田篤司
24日	「ハートフルコンサート」近藤よしひろ
12月３日	「心に歌声を・ニューイヤーコンサート」三枝成彰
16日	「我が町元気です」西条遊児
１月７日	「こちら知事室！井戸敏三です」
８日	「大震災・子ども追悼コンサート」
14日	「東南海地震の可能性」寒川旭
15日	「我が町元気です拡大版」西条遊児
２月９日	「がんばれ若手企業人！神戸夢会議」
17日	「我が町元気です」西条遊児
３月１日	「復興９年　洲本・八狸物語」

（ラジオ関西資料）

（表10） AM 神戸「CLICK　TODAY」の震災関連番組

4月22日	「人と防災未来センター2期完成」	完成した新施設を記者レポートで。
29日	「震災復興祈願イベント」	須磨離宮での復興祈願イベントを紹介。
5月5日	「震災モニュメントウオーク」	第22回ウオークを事務局に聞く。
8日	「長田ゆめ祭り・風フェスタ」	長田神社の祭りを紹介。
7月7日	「被災アーケードお別れセレモニー」	セレモニーを森崎清登さんらに聞く。
17日	「防災ホットライン」	兵庫県産業保安課長に聞く。
9月1日	「防災の日特集」	暮らしの中の防災を考える。
9日	「救急の日特集」	商店主たちが救命士の資格獲得目指す。
30日	「被災地長田の映画を」	槌橋監督が長田を舞台に映画撮影。
10月30日	「近畿府県合同防災訓練」	防災訓練について、神戸市長らに聞く。
11月17日	「防災ホットライン」	県防災通信室長に聞く。
21日	「神戸の壁の歌」CD完成	完成した壁の歌のCDがつくられた。
12月17日	「震災慰霊碑に遠因犠牲者の名刻む」	「つどい」に参加した人に聞く。
25日	「御菅カルタ完成」	戸田真由美が御菅カルタの原画展を取材。
1月6日	「犠牲中国人追悼の植樹」	東遊園地で開かれた追悼植樹を取材。
7日	「被災マンション。その後」	被災マンションの現状を磯辺康子記者に。
8日	「空から見た震災復興写真展」	復興写真展について聞く。
12日	「映像で見る被災地に残された課題」	記録された映像から復興への課題を。
15日	「伊丹昆陽池で追悼のつどい」	夢をテーマにした追悼の集いを聞く。
16日	「東遊園地で雪地蔵」	雪地蔵づくりを市民の会代表らに聞く。
16日	「甲南本通商店街のメモリアルイベント」	商店街から話を聞く。
16日	「韓国人ボランティア」	震災時に韓国からきたボランティアは。
2月11日	「昔の遊びが人気」	未来センターで公開の古い玩具や遊びを。
3月17日	「住宅耐震診断」	住宅の耐震診断について専門家から聞く。
18日	「J-FRIENDS来神」	TOKIOの城島茂が参加した植樹式を。

（ラジオ関西資料）

4．新聞

2005年1月17日の震災10年が視野に入った2003年は、新聞紙面でも「震災10年」という言葉が目立ち始めた。この年5月、7月には、宮城県を中心に震度6の地震が発生、10月には北海道・十勝沖でも地震が起きた。“地震列島”が再びクローズアップされ、新聞は「阪神・淡路の教訓」を意識した紙面を展開した。東南海、南海地震に備える対策特別措置法も施行され、各紙は10年の検証・総括の取り組みを始めた。

阪神・淡路大震災の教訓は数多くあったが、大きな柱は被災者の生活、住宅再建支援策であった。大規模な自然災害では多くの住宅が全半壊する。二重ローンなどが発生し、住む家を失った人たちの再建は極めて困難であったのに、公的なバックアップ策はほとんどなかった。46万世帯が全半壊した阪神・淡路大震災では、その問題が焦点になり、被災地を中心に運動が繰り広げられた。その結果、1998年に「被災者生活再建支援法」が成立、大規模な自然災害の被災者に最高100万円が支給されることになったが、支援内容は「生活支援」領域に限られ、「住宅再建支援」は抜け落ちていた。ただし、法成立の際に妥協策として「5年を目途に見直す」ことが明記された。その見直し時期を迎えた2003年、「法

改正によって住宅再建支援に踏み切るべきだ」との声が高まり、新聞各紙もキャンペーンを展開したが、神戸新聞も同年秋、「暮らし再建―見直し迫る被災者支援法」のタイトルの記事を連載し、三宅島噴火災害や、法が適用された被災地の実態を取材、住宅再建支援の必要性を訴えた。

全国知事会も運動を繰り広げ、12月に国は、「家屋の解体撤去費」など周辺経費に限り上限200万円を支給する「居住安定支援制度」の創設を打ち出した。しかし「家屋の再建・補修費」など直接の再建に支援がないことに対する不満の声は高く、新聞各紙は「再出発の意欲欠く」などの見出しで、これらの意向を伝えた。国は「住宅は個人資産で、公的資金の投入は認められない」とする考えを変えようとしなかったが、国会の各党は「まず制度を創って道筋を付けることが大事だ」と合意、「4年後に見直す」とした付帯決議を附け、改正法は2004年3月末に全会一致で成立した。新聞各紙の大々的なキャンペーン報道が、改正の後押しをしたことは間違いないと言えそうだ。

震災10年に向け、兵庫県は「復興10年委員会」、神戸市も「復興・活性化推進懇話会」を2003年に立ち上げ、復興の取り組みや現状から課題を探る検証作業を行った。その過程で、行政は復興住宅の現況調査なども実施したが、新聞も独自に調査報道を展開した。神戸新聞は同年7月29日、兵庫県保健統計などを基に「被災地での自殺」を次のように報じた。「全国の年間自殺者が3万人を突破する中、阪神・淡路大震災で大きな被害を受けた神戸市兵庫、長田、灘区の自殺率が全国平均を大幅に上回っていることが、県保健統計などにもとづいた地域別分析から分かった。人口10万人当たりの自殺率で見ると、1997～2001年の5年間の平均で、全国平均23.3人、県平均22.3人などに対し、兵庫（36.4人）、長田（27.7人）、灘（31.1人）の神戸市3区が突出している」。

災害復興住宅で相次いでいる孤独死は、2000年以降の4年間の動きを調べ、2004年1月10日に報じた。「2000年以降の4年間、復興住宅で、だれにも見取られずに亡くなった独居者が計251人に上ることが分かった。うち7割が65歳以上の高齢者で、死亡から4ヵ月以上経って見つかったケースもあった。大半が病死だが、自殺も1割を超えている。仮設住宅での独居死は、1999年までの5年間で計233人。今回の結果は復興住宅で高齢化が進むなど、独居者を取り巻く状況が厳しいことを示している」。

復興土地区画整理事業や再開発事業は次第に進展した。大半の店舗が焼失した長田区の大正筋商店街が2003年12月13日に復活、大規模再開発が行われた灘区のJR六甲道駅南地区では2004年3月27日にビル14棟すべてが完成した。しかし、復興のまだら模様は依然として続き、産業復興にも格差が残った。長田区に集積し震災で大きな打撃を受けたケミカルシューズ産業について、神戸新聞は近畿大学と合同で経営者へのアンケート調査を行い、震災9年を前にした2004年1月13日の紙面に掲載した。「現在の経営状態は『苦しい』がもっとも多く35％で、『非常に苦しい』を併せると64％に上った。『うまく行っている』は僅か4％で『なんとかやれている』32％。復興が足踏みしている姿が明らかになった。長田区

で仕事を続ける利点の有無について尋ねたところ、震災前は6割以上が『あった』と回答したが、『今後もある』は3割以下と激減。ケミカルは零細業者の分業で成り立つ産業とされてきたが、震災と不況、輸入品の増加でそうした体制が崩れ、地域の活力が失われつつある現状が浮かび上がった」。

震災に関する新聞各紙の紙面は、震災5年以降「防災」に力点が置かれているが、東南海、南海地震については、中央防災会議の被害予測が進み、2003年7月、対策特別措置法が施行された。12月には、地震対策要綱と防災対策を講じる必要のある全国652市町村の推進地域を決定。2004年3月末には、津波被害の可能性が強い地域の事業者に対策計画策定義務付けなどを盛り込んだ防災対策推進基本計画を決めている。

新聞各紙は、こうした対策と課題を、企画、特集などで詳細に報じて警鐘を鳴らした。2004年1月から「震災10年」の年間連載をスタートさせたが、神戸新聞は「1995.1.17から」のタイトルで、■宮・仁川の土砂崩れ災害の犠牲者らを追跡、震災当時と今の写真を比較する「あの時あの場所」の掲載も始めた。朝日新聞は「あしたへ～家族～震災10年目を前に」、読売新聞は「あの日から－大震災10年に向けて」の連載を開始している。震災10年で復興計画は終了、被災者支援を支えてきた復興基金も事業の大半が終わる。支援策をどのように継続していくかは大きな課題になる。各紙の震災報道も大きな節目に差し掛かっている。

（参考文献）
「ＮＴＴ資料」ＮＴＴ西日本
「神戸市広報課資料」神戸市広報課
「ＮＨＫ資料」ＮＨＫ神戸放送局
「サンテレビ資料」サンテレビジョン
「ラジオ関西資料」ラジオ関西
「神戸新聞資料」神戸新聞社
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

関東大震災から80周年を迎えた2003年。５月、７月、９月と２カ月おきに、奇しくも同じ26日に東北、北海道で大きな地震が発生した。北海道では津波の発生に加え、震源からかなり離れた地域で石油タンクが炎上し、地震への新たな課題が浮かび上がった。海外でもイランで死者4万人を超える大地震が発生するなど、地震災害の報道が続いた。

さらに新たな感染症であるSARS（重症急性呼吸器症候群）が世界で猛威をふるい、関西を旅行した外国人旅行者が帰国後、感染者であることが判明し、旅行ルートの関西では事後対策に追われたほか、京都府では養鶏場の鶏が鳥インフルエンザに感染していたことが分かり、経営者がこの事実を公表しなかったために、BSE（狂牛病）への不安に加えて食の安全性をめぐる大きな社会問題となった。

また、ロシアやスペインで地下鉄爆破事件が起き、新たなテロ対策にも対応できるよう国内でも事件対応の訓練が行われるなど、この年は自然災害、健康危機、テロ対策と新たで、多様な危機管理に苦悩した１年でもあった。

2003年は、東南海・南海地震に関する特別措置法の施行と、対策大綱が決定され、今世紀前半にも発生の可能性が高いとされる両地震への対策がいよいよ具体的に動き出した。海溝型の巨大地震は、津波による被害の大きさが最大の特徴で、中央防災会議の専門調査会による被害想定では、両地震が同時に発生した場合、死者は最悪２万人を超え、このうち津波による死者は3,300人から１万1,700人とするなど、津波災害の規模の大きさが改めて浮き彫りにされるとともに、津波対策を十分行えば、死者を大きく減少できるとして、その対策を急ぐよう求めた。

しかし、各種の調査では、各自治体の津波対策には実効性に懸念があるほか、実際に地震が起き、津波の危険があった地域でも、テレビなどで避難の必要性を確認してから避難すると答えた人が多く、情報化社会の落とし穴があることも判明し、今後の対策に課題を投げかけている。

一方、世界の自然災害の対応を策定する「国連防災世界会議」が、阪神・淡路大震災から10年を迎える2005年１月に、被災地・神戸で開催されることが国連総会で決まった。大震災の経験と教訓を世界に伝えていくことを、被災地の責務としている地元・兵庫県、神戸市をはじめとした被災地では、情報発信の好機ととらえ、行政、研究者、NGO・NPOによる官民一体となった国際会議成功に向けた取り組みがスタートした。

第一節　防災体制の整備

今世紀前半にも発生の可能性が高いとされる東南海・南海地震が同時発生した場合の被害想定が、中央防災会議の専門調査会から初めて明らかにされた。死者２万人超、倒壊家屋63万棟超、経済的被害56兆円――。そのいずれもが阪神・淡路大震災をはるかに超える、とてつもない被害想定規模である。

被害を受ける地域は関東から九州までの36都府県に及び、発生直後の避難生活者は380万人と見込む。鉄道や道路の損壊、通信網の混乱などを考えると、発生直後の救助・支援活動は極めて困難になると見られるだけに、可能な限り事前に被害を少なくする努力が欠かせない。海溝型地震の最大の特徴は、巨大な津波による被害で、地震発生後、速やかに高台などに避難するという基本中の基本を徹底することが何よりの「減災」となる。この基本は、どこまで徹底されているのだろうか。実際に津波の危険があった地域を対象にした行動調査は、大きな疑問符を提起した。また、津波を想定した避難訓練の実施も低調であることが調査で明らかとなった。

阪神・淡路大震災の最大の教訓は、死者の大半が倒壊した家屋の下敷きや家具の転倒などによる圧死であった。地震による被害軽減の最も有効な対策は、住宅の耐震化であることが明白となったが、住宅の耐震化はなかなか進まず、多数の人々が利用し、災害時には避難所となる学校をはじめとした公共施設の耐震化の遅れが懸念されている。

こうした現実を抱えつつも、国の東南海・南海地震に関する特別措置法が施行され、これを受けて両地震に対する対策大綱も決定、防災対策推進地域が指定された。今後は、それぞれの地域が、想定される被害の特徴に応じた具体的対策を立て、着実に実行に移していくことに尽きる。その際、最も重視すべき視点として、復興の総括・検証に取り組んできた「神戸市復興・活性化推進懇話会」は、「『防災』に『減災』の思想を重視すべきだ」との提言をまとめた。

大地震などの自然災害から被害を免れることは不可能であることを前提に、可能な限り被害を少なくするための柔軟な『減災』の知恵と工夫を、あらゆる防災対策に採り入れようという提言で、阪神・淡路大震災から得た教訓として、この時期に改めて明確に打ち出した意義は大きい。

１．地域防災計画等の整備

〔兵庫県地域防災計画を修正　南海地震への備え具体化〕

兵庫県防災会議（会長・井戸敏三知事）は2003年５月15日、発生が予測される東南海・南海地震への対応を盛り込み、津波対応マニュアルの作成を沿岸市町に求めることなど地域防災計画の追加・修正案を承認した。

地震災害・風水害対策では、「南海地震対策の推進」を新たな項目として追加し、救助や捜索活動、物資調達などの対応プログラムを作ることや、他の府県との情報交換、津波対策などを盛り込んだ。８月に神戸東部新都心に開設する県災害医療センターを「基幹災害拠点病院」と位置づけ、災害医療システムの整備についての記述も充実させた。

また、兵庫県が2001年度に作成した「災害弱者支援指針」を参考に、高齢者・障害者・幼児のほか、外国人も対象にした所在情報等の把握、安否確認、避難誘導、生活支援など、いわゆる災害弱者に対する具体的な支援のマニュアルを市町に作成するように求めた。

海上災害対策計画でも、津波災害発生時の対応を追加し、海上漂流者のヘリコプターによる捜索、救助などを記載したほか、海難による大規模な船舶火災等の情報収集に県消防防災ヘリコプターの活用を加えた。

このほか、すべての県有施設の耐震診断を2004年度までに実施することや、人と防災未来センター（神戸市中央区）を中心に神戸東部新都心に集積する10の国際機関が連携して「国際防災・人道支援拠点」形成を目指すことなどを新たに計画に位置づけた。(注１)

〔死者、最大で２万人超　東南海・南海地震の被害想定　中央防災会議〕

中央防災会議の「東南海・南海地震に関する専門調査会」（座長・土岐憲三立命館大学教授）は2003年４月17日、初めて津波や火災、斜面崩壊の死者を含む被害想定結果をまとめた。

両地震が同時に発生した場合の死者は最悪で約２万500人に上り、建物の全壊は約63万棟、経済的被害は約56兆円に達すると算定した。被害は関東から九州までの36都府県におよぶ。10㍍を超える巨大津波が来襲する複合災害になることから、先に公表した東海地震の死者想定１万人を大きく上回り、死者数で阪神・淡路大震災（1995年）の約３倍、経済的被害で４倍以上の規模になると予測した。

調査会は、避難意識が高かったり、水門が破壊されないなどの場合は、被害が大きく減少すると予想。防潮堤整備や建物耐震化、広域防災情報システムの整備、防災意識の啓発などソフト・ハード両面で対策を急ぐよう提言している。

両地震が同時発生した場合の規模をマグニチュード8.6、最大震度６強以上と想定し、強い揺れに見舞われる埼玉県以西の県別被害を予測した。人的被害が最悪になるのは在宅率の高い冬の午前５時の発生で、死者は◇建物倒壊で約6,500人◇津波で約3,300～１万1,700人◇がけ崩れ約1,900人◇火災約100～400人――と予測。

建物被害が最大になるのは夕食の準備時間帯の午後６時で、風速15㍍のケース。◇建物倒壊で約16万6,500棟◇液状化約8万8,300棟◇津波約５万4,500棟◇がけ崩れ約２万600棟◇火災約30万1,800棟――の計約63万1,600棟に上ると予測した。

また、ライフラインの被害は、断水により発生直後で約1,400万人、１週間後でも約690万人が影響を受けるほか、停電は直後で約1,000万人、都市ガスの停止は１週間後でも約310

万人。避難生活者は発生翌日が約380万人、１カ月後でも約110万人と推定した。

経済的な被害は東京―名古屋―大阪を結ぶ大動脈が深刻な打撃を受けることから、生産停止などの直接被害は約30兆～42兆円。東西の幹線交通網寸断などによる間接被害が約10兆～14兆円で、計約40兆～56兆円と算定。東海地震の約37兆円（想定）、阪神・淡路大震災の約13兆円を大きく上回った。

なお、同調査会は、同年９月、その後の検討を踏まえ、兵庫県から広島県の瀬戸内海沿岸部でも震度５強～６弱が予想されると修正。兵庫、岡山、広島の３県の死者数を増やすなどし、最悪で死者約２万1,000人、全壊家屋約64万5,000棟の被害想定を改めて公表した。（注２）

〔３地震同時なら死者最悪２万8,300人　被害81兆円　中央防災会議が想定〕

国の中央防災会議の「東南海・南海地震等に関する専門調査会」（座長・土岐憲三立命館大学教授）は2003年９月17日、東海・東南海・南海の３地震が同時発生した場合、死者は最悪で約２万8,300人に達し、経済的被害は81兆円に上るとの被害想定を公表した。死者数は阪神・淡路大震災の約4.4倍、経済的被害は約6.2倍の規模になる。

調査会が公表した３地震同時発生の被害想定は、マグニチュード8.7を想定し、高さ３㍍以上の大津波が伊豆半島（静岡県）から大隅半島（鹿児島県）までを襲う。

死者数が最大になるのは午前５時の発生で、建物倒壊で約１万2,200人、津波で約3,500～9,100人と予測。水門が閉鎖不能で住民の避難意識が低い場合、津波でさらに約3,600人が死亡する。また、建物被害は午後６時発生が最大で、全壊棟数は約66万4,200～94万200棟。水門が閉鎖不能だと、さらに約１万9,700棟が全壊する。

経済的被害は住宅などの直接的被害が約40兆～60兆円、生産停止や交通寸断などの間接的被害が約13兆～21兆円に達する。（注３）

〔東南海・南海地震対策特措法施行　「東南海・南海地震対策大綱」決定〕

東海沖から四国沖を震源とする巨大地震に備える「東南海・南海地震対策推進特別措置法」が2003年７月25日、施行された。同法施行を受け、政府の中央防災会議（会長・小泉純一郎首相）は、同年12月16日、政府や地方自治体、公共輸送機関、医療機関、学校などの防災計画の指針となる「東南海・南海地震対策大綱」を決定した。

過去、２つの地震が同時もしくは数日以内に起きた例があることから、東京都から宮崎県までの21都府県652市町村を「防災対策推進地域」に指定し、①10㍍を超える津波対策②全国的な救援ネットワークの整備③時間差発生時の被害拡大の防止――を重点課題とした。

大綱は７月に施行された「東南海・南海地震対策推進特別措置法」などに基づき、被害を軽減するための事前対策や発生直後の救援態勢、復旧・復興までを定めた。震度６弱以上の揺れや、高さ３㍍以上の津波に襲われる恐れがあるとして、推進地域に指定された自治体は、９月に公表された原案から158市町村増えた。これらの自治体をはじめ、域内の鉄道、電気、ガス、通信会社などは大綱に沿い、早期に防災計画を見直すことになる。

大綱は、特に津波により大きな被害の発生が想定されるとし、海岸や河川の堤防の耐震点検や補強を早期に計画的に実施するよう求めた。その上で、地震発生時に多数の水門を自動的に閉鎖するシステムの推進をあげた。

津波被害の軽減は「的確な避難が重要」とした。同会議は、住民が津波に対する高い意識を持てば、最悪で約１万1,700人とされる津波による死者は大幅に減らすことが可能とみている。「すぐに高台へ逃げる」という意識を住民に浸透させる必要があるとし、国や自治体は啓発対策に力を入れるべきだとした。

また、２つの地震の特徴として、非常に広域で、同時に甚大な災害が発生する恐れが強い点をあげ、国や地方公共団体は、災害発生直後は隣接地域からの支援は受けられないことを想定して、推進地域以外の自治体も含めた防災体制を確立する必要があるとした。

防災対策推進地域に指定された自治体は、防災対策の推進計画を作成し、避難路や消防施設などの整備に取り組む。JR などの指定公共機関、病院、デパートなどは自治体の計画を踏まえ、指定から半年以内に避難などの計画を作成する。

兵庫県内で対策推進地域に指定されたのは24市町。神戸、姫路、相生、赤穂、尼崎、西宮、芦屋、明石、加古川、高砂、洲本の11市と、播磨（加古郡）、御津（揖保郡）、家島（飾磨郡）、津名、淡路、北淡、一宮、五色、東浦（以上津名郡）、緑、西淡、三原、南淡（以上三原郡）の13町。（注４）

〔東海地震で初の対策大綱　中央防災会議〕

政府は2003年５月29日、中央防災会議を開き、東海地震に備えた対策大綱を決定した。大綱は、被害の予防策から警戒宣言時や地震発生時の対応、復旧・復興策までを定めた。

特に地震の大きな被害を受ける恐れがある対策強化地域内で、警戒宣言が出れば病院を原則診療中止にするとしたこれまでの一律対応を見直したのが特徴で、耐震性のある病院の診療やコンビニの営業を可能にし、鉄道などの運行も一定の条件を定め、事業者の判断に任せた。また、警戒宣言前の準備段階を設定し、広域応援部隊の派遣準備や生徒、従業員の帰宅などを始める。

さらに①物資の調達・運搬計画を定め、地震後すぐに輸送を開始するなど、実態に即した柔軟な対応をあらかじめ定める②名古屋市などで発生する帰宅困難者への対応にコンビニなどを活用する③公共建築物の耐震性リストの公表や住宅耐震化の緊急実施――など現実的な方策も示した。（注５）

〔防災に「減災』の思想を―神戸市復興・活性化懇が33項目の提言〕

阪神・淡路大震災から10年に向けて、復興の総括・検証に取り組んでいた「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、2004年１月13日、「神戸市復興・活性化推進懇話会からの提言」をまとめて矢田立郎市長に提出した。同懇話会は、神戸市が震災後の復興の取り組みを総括・検証するために1998年６月に設置、復興の緊急

課題と長期的構造課題について議論してきた。2003年度には学識経験者に加えて企業、NPOの関係者なども加わり、ワークショップや市民に対する1万人アンケート、関係者へのインタビューを実施するなど幅広い意見を聴取した。

提言では、震災の教訓として『防災』に『減災』の思想を重視することを強調し、「市民生活」「都市活動」「すまい・まちづくり」「安全都市」の4分野で計33項目にわたる提言をまとめた。

全分野にわたる検証の結果、「震災の教訓」としては、大震災では住宅や港湾など多くの都市基盤が破壊され、本来、生命や財産を守る役割を担うハードの施設は100%安全ではないことがわかったとし、これからは災害が起こることを前提とした防災を考えていかねばならず、生命など絶対に守らなければならないものはしっかり守りながら、被害をできるだけ少なくする「減災」の思想を、震災の教訓として位置づけ、これからの防災対策に採り入れていくことが重要であることを強調した。

この考え方のもとに、事前対策としての「被害抑止」「被害軽減」と、事後対策として実際に災害が発生した場合に生じる「初動対応」「復旧・復興」というプロセスの中で、災害の経験を生かしながら、安全都市づくりの総合的なレベルアップを図っていかなければならない、とした。

4つの分野別検証のうち、防災に関連する「安全都市分野」についての主な検証と提言を、以下に紹介する。

〈個人・地域での安全・安心の取り組み〉

2003年度市政アドバイザー調査によると、非常食を備蓄している市民の割合は40.1%で全国調査（18.6%）と比べ高い値となっているが、「震災後新たに始めたが現在は行っていない」と回答した市民は23.4%で、防災意識が低下していることがうかがえる。

2003年10月末現在の防災福祉コミュニティの結成数は182地区で、ほぼ全市にわたっているが、代表者へのアンケート調査によると、代表者の半数以上が70歳代で、「活動の中心が高齢者」（67.2%）、「リーダーになれる人材が少なく、特定の人物に負担がかかる」（60.2%）などの回答が多く、活動の担い手に関する課題が生じてきている。

「全世帯に1人の市民救命士」を目標に、年間2万人の市民救命士が育成されているほか、「こうべまちづくり学校」では市民を対象にして地域で活躍できる人材の育成を目的に、「防災・防犯コース」と「コミュニティづくりコース」の講座が開催され、修了生のうち希望者が「市民安全推進員」として登録（2002年度末296名）されているが、市民安全推進員へのインタビューによれば、「防災の専門知識を習得しても、地域で活用できる機会がほとんどない」との意見があり、人材育成と同時に活用の場の創出が課題である。

〈都市安全マネージメント〉

他都市との災害時相互応援協定は、災害前は13大都市相互応援協定が締結されており、震災後は近隣市町（芦屋市、西宮市、宝塚市、三田市、吉川町、三木市、稲美町、明石市）

に加え、岐阜市、静岡市、洲本市、徳島市とも協定が締結された。

震災前に38基しかなかった耐震性防火水槽は、2002年度末には242基に増加し、消防力は高まっている。

防災福祉コミュニティが全市で目標の９割以上の地域で結成され、市民救命士講習の受講者が20万人に上り、事業所や商店街など組織単位での救命率向上への取り組みも進みつつある。その一方で、救急出動件数は2002年の件数は1986年の２倍となっているが、半数以上が軽症だったというデータもあり、市民の適切な対応も求められる。

最近は米国同時多発テロや地下鉄サリン事件のほか、大阪・池田小学校児童殺傷事件、韓国地下鉄放火事件などこれまでの想定をはるかに超える異常な事件が多発しているほか、兵庫県では明石市歩道橋圧死事故、新宿歌舞伎町雑居ビル火災などのほか、福岡地下浸水災害、SARS（重症急性呼吸器症候群）、狂牛病、O157など新たな都市災害や健康危機が大きな社会問題となってきた。

こうした予測できない事件・事故・災害などにも対応できるようにするため、予測できない災害等の発生時には、危機の要因を分析・評価し、それを踏まえた初動対応策を企て、実施できる体制を確立できる仕組みを築いておく必要がある。

〈将来起こり得る災害への備え〉

2003年度神戸市民１万人アンケートの結果、市に力を入れてほしい防災対策として、約３割の人が「災害危険等に関する情報公開・提供の推進」を挙げており、情報の受け手となる市民からのニーズが高い。また2001年度の市政アドバイザー調査では、自然災害の発生に備えた防災情報として「地域で将来、被害を受ける可能性が高い場所を示した地図」の充実を求める人が65.7％あり、いわゆるハザードマップ（危険区域予測図）に対するニーズが高い。

行政は安全・安心に関する市民の取り組みを推進する上で、災害に関する情報を公開、発信することが重要で、情報の公開・提供にあたっては、わかりやすい形で表現すること、インターネットをはじめ各種媒体を活用することなどが重要である。

〈南海・東南海地震への対応〉

今世紀前半に発生する可能性が高いとされる南海・東南海地震は、海溝型地震の特徴である長周期のユサユサとした揺れが２分以上続く（阪神・淡路大震災では20秒程度）ことや、津波が発生すること、南海地震と東南海地震が連動して起きる可能性があることなどの特徴があり、阪神・淡路大震災とは異なる被害が生じる可能性がある。

このため、以下のような項目を中心に対策の方針を示していくことが重要である。

①地域防災力の向上

▽防災福祉コミュニティの活動の充実（津波対策など）

②都市安全マネージメントの強化

▽情報収集・伝達・処理能力の向上▽広域応援体制の充実▽地震の特徴を考慮した防災

訓練の実施▽事業所における防災体制の強化▽要援護者・外国人、観光客・帰宅困難者への対応

③構造物の耐震化・浸水対策等

▽民間住宅の耐震化▽学校を含む公共建築物の耐震化▽危険物施設の耐震化▽土木構造物の耐震化▽建築、ライフラインの液状化対策▽重要構造物の津波による浸水対策

④市民の意識啓発

▽最新の知見等（地震の揺れや液状化、津波の浸水区域に関するハザードマップ）の情報発信▽防災教育の充実（注６）

２．防災関係施設の整備

〔「ひと未来館」開館　「人と防災未来センター」が全面オープン〕

阪神・淡路大震災の教訓を伝え、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り、世界の災害対策に生かそうと、2002年４月に開館した兵庫県の「人と防災未来センター」（神戸市中央区脇浜海岸通）の第２期施設である「ひと未来館」が2003年３月末に完成、４月26日から一般公開された。

「ひと未来館」は、第１期施設の「防災未来館」に隣接して建設され、震災体験の継承を重点にした「防災未来館」に対し、阪神・淡路大震災で改めて知らされた「いのちの尊さ」や「共に生きることの大切さ」などを発信していくことを視点としたユニークな内容となっている。

地上７階地下１階建て、延べ１万200平方㍍で、１～３階が展示スペース。１階の劇場「こころのシアター」では、木の葉の四季を通じていのちの大切さを描いた絵本『葉っぱのフレディ』（レオ・ブースカーリア原作）をベースにした「いのちの旅」を大型スクリーン（縦６㍍、横11㍍）に３Ｄ映像（約13分）で表現。場内の150席は風にそよぐ葉っぱの映像に合わせて振動し、座席から風も吹き出す仕掛けになっている。

３階は、大きく３つに区分され、ブナ林や森で生命が力強く再生されていく映像等から生きることを考える「自然のゾーン」、人間の心と体を解説した「人のゾーン」、来場者同士が協力して交流を図る「コミュニケーションのゾーン」が並ぶ。

４～６階には、アジア防災センター、国連地域開発センター防災計画兵庫事務所、国連人道問題調整事務所神戸、地震防災フロンティア研究センター、（財）阪神・淡路大震災記念協会、（財）21世紀ヒューマンケア研究機構の防災や人道支援などに関わる国際機関など６つの組織が入居し、同センターは国際的な防災・人道支援の拠点となった。

「防災未来館」が開館した2002年度の観覧者総数は25万6,789人だったが、「ひと未来館」の開館でグランドオープンした2003年度は前年に比べて約2.1倍の53万2,173人に上った。（注７）

〔三木震災記念公園に県立広域防災センター完成〕

平時は消防訓練や自主防災組織の研修の場として活用し、大災害時には救助物資の集積・配送拠点となる兵庫県立広域防災センターが、兵庫県三木市志染町御坂の三木震災記念公園（仮称）に完成、2004年３月21日、関係者や市民約750人が参加して完成式典が開かれた。井上喜一防災担当[redacted]が「同センターは県内だけでなく、京阪神の広域防災の中心となる」とあいさつ。式典後、消防士約100人が、阪急電鉄から寄贈された電車を使い、列車事故を想定した救出や、高さ約30㍍の塔から降下する訓練を披露した。

県立広域防災センターは、消防・警察・自衛隊などの災害要員の活動拠点になり、被災地で必要になる救援のための資機材や食料、毛布、仮設トイレなどを備蓄し、その管理を行う。また、県庁の災害対策センターの災害情報に関するバックアップシステムを備え、災害対策の補完機能も併せ持つ。

同センターには、兵庫県消防学校が４月１日に神戸市北区から移転して中核となる。広さ約12㌶で、現消防学校の４倍。火を使った屋内訓練ができ、水難救助用のプールもある。会議室や教室のある建物は、大規模災害時に対策本部が置けるなど最新設備がそろう。近くに建設中の陸上競技場は、観客席の下が備蓄倉庫になる。消防学校は、複雑・多様化する災害に対応できる消防職員や消防団員の養成を行い、緊急消防援助隊の訓練施設も併設している。また、消防学校では、地域の自主防災組織など県民を対象にした体験型学習・訓練コースを準備し、自主防災活動の実践的な学習も支援することにしている。（注８）

〔震災の揺れ再現実験施設　基礎部分が完工〕

阪神・淡路大震災の揺れを再現し、実物大の建造物が壊れる過程を解明するため、独立行政法人・防災科学技術研究所が兵庫県三木市に建設を進めていた「実大三次元震動破壊実験施設」が完成し、2003年７月１日、完工式が行われた。４階建て鉄筋コンクリートビル相当の構造物を載せて震動破壊実験ができる世界最大の震動台（縦20㍍、横15㍍）の基礎部分などが完成。震災から10年となる2005年１月の開所を目指す。総工費は約450億円。

完成したのは、震動台を備える実験棟や、動力となる油圧ポンプ棟などで、今後、設置される震動台は最大1,200㌧の構造物を載せ、縦横上下の３次元の震動を再現する。（注９）

〔神戸市兵庫区に防災公園が完成〕

阪神・淡路大震災で一帯の３分の２が焼失するという壊滅的な被害を受けた神戸市兵庫区の松本地区に、防災の観点を盛り込んだ「松本うめ公園」（約1,000平方㍍）が2003年５月24日に完成し、記念式典が行われた。同公園は、住民によるワークショップをもとに、1995年５月に設立した「松本地区まちづくり協議会」が整備計画をまとめ、住民と市との協働のまちづくりによって市の土地区画整理事業と歩調を合わせながら進められた。

公園には、震災の教訓を生かし、耐震性防火水槽（貯水量100㌧）、災害時に炊き出しが

できる金属製のカマド型の丸椅子、マンホールを利用する仮設トイレ、防災倉庫などを設置しており、新たに井戸を掘削し、非常時には一時避難場所として利用できる防災公園となった。(注10)

〔京阪神の基幹的広域防災拠点　候補に3ゾーン〕

東南海・南海地震など京阪神一帯が被災する広域災害に備え、基幹的広域防災拠点となる候補地の配置ゾーンを3案に絞った構想を2003年6月、内閣府などが設けた「京阪神都市圏広域防災拠点整備検討委員会」(委員長：吉川和広・京都大学名誉教授)が発表した。災害時には、国と自治体の合同現地対策本部を設け、救援の基地にするという。

3つの候補地は①尼崎市・西宮市・芦屋市・神戸市における大阪湾沿岸及び三木市に隣接する地域②大阪湾沿岸で、舞洲から関西国際空港までの連たん(市街地が連続してつながっていること)した地域③稠密な市街地の外縁部で、大阪府・京都府・奈良県の府県境に近接する地域の3案。

今後は、本構想をもとに関係機関による協議会を設けるなどにより、配置ゾーン周辺の土地利用、面整備事業などの動向を見据え、整備実現の可能性という観点からの検討、整備を行うことになる。(注11)

3．防災情報システム等の整備

〔災害情報収集・被害予測システム　兵庫県が新年度から市民にネット配信〕

兵庫県は自然災害時に県内の自治体、消防署、警察署などを結んで情報収集や被害予測をする「災害対応総合情報ネットワークシステム」を、2004年度中にインターネットで一般供用することを決めた。阪神・淡路大震災を教訓に整備されたシステムをネット配信することで、消防■やボランティア団体の立ち上がりを早め、住民の防災意識に役立てたいとしている。

システムは、行政側の情報収集、初動体制の整備を目的に1996年9月に稼働。災害発生時に被害情報を文字、地図、画像で即時に伝えるほか、震度4以上の地震では、建物の倒壊、出火件数、死傷者、避難者数などを自動予測して表示。救援物資の必要量や避難所、医療スタッフ、消防・警察・自衛隊員などの数を市町村別に推計する。

現在は、県警や自衛隊、海上保安本部、電力・ガス・電話会社などを含め、計344カ所に専用端末を置いて運用している。県防災局はシステムによる情報公開で、今後、企業や地域の消防組織などの初動にも役立つとしている。(注12)

〔情報通信活用し津波被害軽減　神戸市など参加〕

津波被害の軽減策を情報通信の側面から考えようと、近畿総合通信局の調査研究会「広域巨大災害における情報通信の在り方に関する調査研究会」の初会合が2003年6月24日、

大阪市内のホテルで開かれた。

神戸市や和歌山県などの自治体、防災の専門家、通信事業者らの22人で構成、情報通信システムの活用で、よりスムースに住民の安否や被災状況の把握ができる体制の整備を目的に検討していく。

例えば、「津波センサー」の実用化で、沖合にGPS（衛星利用測位システム）を搭載した浮標を設置。衛星回線を通じていち早く臨海部の自治体に津波を伝えるシステムが考えられる。また、現在は行政から住民への一方通行の防災行政無線を、双方向で通信できるように開発。各戸に設置する端末には水位センサーや熱センサーをつけ、自治体が被災状況を把握できるようにすることなどが考えられている。(注13)

〔災害情報　ネットで共有　近畿６府県などが推進協議会発足〕

東南海・南海地震などの広域災害に備え、防災情報の共有化を目指す近畿情報ネット推進協議会が2003年12月24日、発足した。国土交通省近畿地方整備局を事務局に、近畿２府４県と福井県、大阪、京都、神戸市の10自治体と日本道路公団など４団体が参加。2007年度を目途に、国の光ファイバー網を使って被災地の映像や危機管理情報を共有するネットワークをつくる。

同整備局は既に管内約1,000カ所に固定カメラを設置し、河川や道路の状況を監視している。2003年度中に大容量通信が可能な光ファイバー網延べ約3,200㌔を整備。参加団体はファイバー網に接続することで、固定カメラや航空映像などを通じて被災状況を即座に把握でき、効果的な防災対策が可能となる。(注14)

〔携帯電話で災害情報　神戸市〕

神戸市は、災害発生後の混乱時に市民に有効な情報を伝える手段として、携帯電話を使った情報発信システムを2004年４月から導入する。通常は市の広報内容などを流しながら、災害時は市内の被害状況や避難所情報などに書き換える。更新も携帯電話からでき、現場の市職員が書き込む最新情報がほぼリアルタイムで市民に伝達できる。

AM神戸の同市広報番組「あじさいインフォメーション」の内容をテキスト化して専用ページに掲載。地震などが起きれば、このページに災害情報が書き込まれる。更新は、パスワードを管理する複数の市職員が担当し、消防局や市内の災害現場などから情報を送る。１時間に約７万件の接続に対応できるといい、利用者は表題から必要な情報を選択できる。

阪神・淡路大震災では、災害情報の伝達にラジオ放送が役立ったとされるが、情報が一過性のうえ、聞き手が情報を選択できないなどのマイナス面も指摘されていた。同市は「このシステムを使えば、携帯電話のバッテリーがある限り、災害情報が入手できる。よりきめの細かい情報発信ができるよう体制を整えたい」としている。

神戸市では2003年８月、兵庫県南部を縦断した台風10号の被害速報を初めて同市のホー

ムページで発信したところ、接続件数が約1,700アクセスに上った。日ごろ最も読まれるページでも１日あたり1,500アクセスといい、市は速報の必要性を再認識したという。(注15)

〔六甲山の山岳救助マップが完成〕

神戸市は六甲山（標高931㍍）で、道に迷ったり、負傷して携帯電話で救助を求めてきた登山者の居場所の特定を容易にするため、登山道の道標に位置情報を表示したプレートを2004年３月に設置した。

山中での急病やけがなどで119番する際にプレートの番号を告げてもらうと、消防局のパソコン上の山岳救助マップ(25,000分の１の地■)に救助ルートのほか、救助隊の集合場所やヘリコプターでの救助場所が瞬時に表示されるシステムで、現場までの時間を大幅に短縮できるという全国でも初の試み。３月26日までに市内全87ルートの806カ所に設けた。

設置されたプレートは縦10㌢、横11㌢のステンレス製。黄色地に救助車のイラストのほか、中央区なら「ち」、灘区なら「な」と区を表すひらがな１文字と、登山ルートと位置を示す４桁の数字が記され、既存の道標などに固定した。事業費は約2,360万円。

山岳救助件数は、これまで年10数件だったが、六甲山系のほぼ全域で通じる携帯電話の普及で通報が増加傾向にあり、2003年は最多の41件。しかし、登山道では居場所が分かる目印が少なく、ヘリを使っても発見までかなりの時間がかかっていた。(注16)

４．自然災害対策

(1) 津波対策関連

〔南海地震　津波に備え　浸水予測図作成へ〕

兵庫県は、南海地震に備え、洲本市など淡路島の１市４町について津波の浸水予測図を作成する。2005年春に完成の予定。あわせて津波被害が想定される尼崎市と西宮市、三原郡南淡町の３カ所に拡声機付きの緊急警報装置を設置し、防災力の底上げを図る。

予測図の対象となるのは洲本市のほか、津名郡津名町、一宮町、五色町、三原郡西淡町の各町。県ではすでに2000年、三原郡南淡町について作成を終えており、今回で淡路島の予測図が完成する。

地震の規模は、江戸時代末期の安政南海地震と同じマグニチュード8.4を想定する。防潮扉の高さや地形などを確認し、コンピュータによるシミュレーションで浸水エリアと高さを調べる。また、地震の被害を受けて扉が閉まらなかった場合も考慮。津波到来までの時間や高さ、周期などを算出する。

一方、緊急警報装置は、NHKがラジオで流す津波警報を自動的に受信し、拡声機を通じて住民に伝える。音が届く範囲は半径500㍍で、沿岸部に設置する考え。拡声機を取り付けるポールには過去の台風で発生した高潮の高さを表示、防災意識の啓発に役立てる。(注17)

〔ふ頭の放置車で二次災害の恐れ〕

兵庫県が2003年、抜き打ちで防潮門扉の閉鎖訓練を実施したところ、ふ頭などに乗用車などが放置されている場所が多数あった。放置車両などは津波に巻き込まれ、家屋や人を直撃する「二次災害」を起こす恐れがあり、県は「二次災害防止は、個人のモラルや意識にかかっている」として車などを放置しないよう啓発活動などに力を入れることにした。

抜き打ち訓練は２月、尼崎市から西宮市の防潮門扉47カ所で実施したもので、開始から45分ですべて閉鎖、「１時間50分以内」の目標はクリアーした。しかし、モーターボートを載せた台車が置かれたり、廃車が放置されているところが多かった。大津波が押し寄せた場合、車などが防潮堤を越えて人や家屋を直撃したり、防潮堤を壊す可能性がある。昼間は港に出入りする大型車や重機が多く、危険性は更に高い。(注18)

〔津波・高潮　海岸の災害予測図　国交省などが手引書〕

内閣府と国土交通、農林水産両省は2004年３月９日、津波・高潮のハザードマップ（危険区域予測図）を自治体がどう作成するかを示した手引書「津波・高潮ハザードマップマニュアル」をつくり、全国の自治体に通知した。

マニュアル作成にあたって、河田惠昭・京都大学防災研究所巨大災害研究センター長を座長とする「津波・高潮ハザードマップ研究会」が設置され、2002年11月から検討を重ねてきた。マニュアルはＡ４判128頁にのぼり、「浸水予測区域の検討方法」「浸水予測結果からの津波・高潮ハザードマップ作成方法」「津波・高潮ハザードマップの周知、住民理解、利活用等」など５つの章で構成。

ハザードマップの作成主体は市町村だが、「作成方法が分からない」「活用、周知方法が分からない」などの問題から、整備が進まず、国交省によると、大地震で津波の恐れのある海岸のうち約62％の地区はハザードマップがないのが実情だった（次項参照）。手引書を元に各地で自治体担当者への説明会を開き、2007年度までにハザードマップの未作成地区を半減させたい考えである。(注19)

〔津波の避難先示すマップ　海岸の６割が未作成〕

国が津波対策が必要とした全国約1,880の海岸のうち、６割以上が「ハザードマップ」（危険区域予測図）を作成していないことが国土交通省などの調査で分かった。同省などが2002年、「高潮・津波ハザードマップ研究会」を設置、調査の結果、津波のハザードマップが必要な全国の1,882海岸のうち1,157カ所でマップが作成されていなかった。

津波対策には、水門や堤防のハード面の整備と、避難情報などをいかに速く出すかという行政の仕組みづくりがあるが、ハザードマップは住民が防災情報を得ることにより、自主避難などを促す効果が期待されている。

東海地震で津波被害に見舞われることが懸念される静岡県下の市町村など既に作成済みの自治体のハザードマップには、海岸沿いの浸水予想地域のほか、避難所の位置や備蓄品倉庫の場所、消防署など防災機関の所在地などが詳しく書き込まれている。

また、高潮対策では、ハザードマップが必要な1,713海岸のうち、作成済みは201に過ぎず、未作成は９割近くに上る。(注20)

〔津波避難訓練実施は自治体の26%　国交省調査〕

国土交通省が海岸のある全国の自治体に津波避難訓練の実施状況を聞いたところ、26%の自治体しか避難訓練をしていないことが分かった。津波は避難意識が高ければ被害を大幅に軽減できるため、海岸を所管する同省と農林水産省は2003年11月、各都道府県に市町村や住民と連携して津波の防災訓練を早急に行うよう要請した。国が津波に絞った防災訓練を全国に呼びかけるのは初めて。

国交省は、今世紀前半にも発生の恐れがある東南海・南海地震で津波被害が広範囲にわたると予想されるため、津波の避難訓練や情報伝達訓練などの実施状況を調べた。

それによると、過去の地震で津波被害を受けている岩手県や和歌山県は、海岸があるすべての自治体で避難訓練が行われていた。しかし、東南海・南海地震の同時発生で最大4,200人の津波による死者が想定されている高知県は71%、最大2,100人の死者が想定されている三重県は26%にとどまった。訓練をしていない自治体は瀬戸内海や九州で目立つ。また大阪府のように、情報伝達の訓練は100%実施しているが、避難訓練はしていない自治体もあった。

中央防災会議は、東南海・南海地震の津波による死者は、避難の意識が高いと６割減らすことができると想定している。また、2003年９月の十勝沖地震でも広い範囲で津波の被害が出たため、国は各都道府県に対して、津波対策の訓練を行うよう要請した。(注21)

〔津波の恐れ　避難はわずか28%　三陸南地震で〕

東京大学社会情報研究所は、2003年５月の三陸南地震で震度６弱を観測した岩手県大船渡市で、津波の危険地域にいた人の28%しか高台などに避難しなかったとするアンケート調査結果を2004年２月13日、公表した。

同地震では結局、津波は起きなかったが、地震発生時には津波の有無は分からない状態だった。地震の際、被害をもたらす津波が起こる恐れを認識していたと答えたのは大船渡市の津波危険地域にいた人で93%、地域外の人でも77%だった。震度５弱だった仙台市の危険地域にいた人では42%だった。ところが、高台などに避難したと答えた人は大船渡市の危険地域にいた人で28%、仙台市の危険地域では２%にとどまった。避難するタイミングについて、両市の住民とも約60%前後が津波警報や注意報を聞いたらと回答。すぐ避難せず、テレビなどで情報を得ようとした人が多いことが分かった。

同研究所の廣井脩教授は「津波の被害を過去に受けた地域でも、体験の風化が感じられる。多くの人がテレビなどの情報を待っていたのは、情報社会の問題点。津波は情報を待たずに逃げる必要がある」と話している。調査は、地震時の住民行動を把握し、防災に生かすのが目的。仙台市と繰り返し津波被害を受けている大船渡市の計1,000人にアンケートした。(注22)

〔東南海・南海地震　津波想定訓練　4割止まり　日本経済新聞社調査〕

東南海・南海地震で津波の来襲が予想される沿岸府県と市町村のうち、自治体主導で津波を想定した訓練を年1回以上実施しているのは約4割にとどまることが2003年7月16日、日本経済新聞社の調査で分かった。5割強の自治体が寝たきり高齢者ら「災害弱者」の住まいを把握していないなど備えが遅れている実態も浮き彫りになった。

調査は計417自治体を対象に実施、回収率は77.5%。浸水地域や避難地などを示すハザードマップを作成済みの市町村は約1割にとどまり、6割近くが「作成の予定はない」とした。

〈津波想定の防災・避難訓練〉

独自の被害想定を試算している自治体は、全体の2割に満たなかった。被害想定の多くは水門や鉄扉など防潮施設が順調に稼働することが前提。防潮施設の操作訓練は「1年に複数回」「1年に1回」を合わせて42.4%、「ほとんど実施していない」「実施したことがない」が計44.6%で、対応が大きく2つに分かれた。「本番時に門扉等を閉める人員が確保できるかが課題」「電動式水門の起動から閉門まで約30分かかり、第一波には間に合わない」などの問題点も明らかになった。

津波を想定した府県および市町村主導の防災、避難訓練は「実施したことがない」(39.6%)が最も多く、次いで「1年に1回実施している」(34.7%)、「ほとんど実施していない」(19.5%)の順。「1年に複数回実施している」は5.3%だった。

寝たきりの高齢者や障害者など「災害弱者」の住まいを把握していない市町村が55.2%。避難地までの誘導は多くの自治体が「自主防災組織や自治会などに協力を要請している」と回答。海岸に近い地区では「津波の到達が早く、誘導は非常に難しい」との戸惑いもみられた。

〈危険予測図の作成〉

津波の高さや避難経路などを示した「ハザードマップ」(危険区域予測図)については、「作成済み」「作成中」を合わせて16.4%、「作成する予定」が24.5%だった。「予定はない」は57.9%で、1944、46年の東南海、南海地震で被害を受けなかった自治体は4分の3が消極的な姿勢をみせている。

大半の自治体がハザードマップの公表で「住民一人ひとりの防災意識が高まり、早期避難への啓発につながる」「日ごろの備えが強まる」などの効果を期待している。一方で「必要以上に不安感をあおる」「地価に影響」「ハード面の要望が増える」などを短所として指摘する声も。被害予測だけを実際のものとして受け止めがちになり、「地域外住民の危機意識の低下」を心配する意見も寄せられた。

〈相互応援協定〉

災害発生時に相互応援協定を結んでいる自治体は「締結済み」(78.6%)と「検討中」(9.3%)を合わせて約9割に上った。逆に「結ぶ予定はない」という回答が9.6%あった。

協定の内容は、多い順に「救助」(72%)、「消火」(65.7%)、「飲料水や食料の搬送」(57.1%)、「医療救護」(52.4%)など。逆に少ないのは「心のケア」(2.8%)、「巡回健康診断」(3.9%)、「応急危険度判定調査」(5.1%)など。

自治体間の連携が進んでいるが、災害ボランティア団体との意見交換については「ほとんど協議していない」(50.8%)、「全く交流がない」(32.5%)の回答が8割を超えた。現時点で力を入れるべき地震対策としては「人命救助をは

じめ地域防災の中核となる自主防災組織の強化」(67.8%)、「避難訓練などを通じた防災意識の向上」(55.7%)、「住宅の耐震補強や家具固定など家庭内での安全対策の推進」(48.0%)などが上位入りした。

市町村のうち約2割が防災分野の担当職員を配置できてなく、6割近くは兼務の職員を配置している実情も分かった。

国への要望では、防災施設の整備や、防災無線など資機材への補助金助成、民家の耐震補強・改修への税制上の優遇措置など財政面の支援を求める声が多く出た。

〈自主防災平均組織率〉

地域住民で構成し、災害弱者の避難誘導などで活動の柱となる自主防災組織の平均組織率(市町村別)は55%。阪神・淡路大震災で大きな被害の出た兵庫県や東海地震への備えが進む静岡県内の平均組織率は90%を超える一方、対象16府県中、5県の平均組織率が30%に満たなかった。

自主防災組織の不安点として「メンバーの高齢化」が57.3%で最多。次いで「防災意識の低下」(31.6%)、「人間関係の希薄化」(24.1%)、「資金難」(22.6%)など。「組織はつくったが、実際の活動はほとんどない」「リーダーが短期間で交替する」という深刻な実態も判明した。

住民の防災意識について、2つに1つの自治体が「かなり高まっている」「やや高まっている」とする一方、5つに1つは「やや薄らいでいる」「相当薄らいでいる」と指摘し、地域格差が出た。防災意識の啓発のための取り組みでは、自治体職員が自治会や市民グループの依頼に応じる「出張講座」や、住民や子どもの手による「防災マップづくり」などの工夫を凝らしている。

〔津波避難勧告発令　対象の自治体5割が具体的規定持たず　毎日新聞調査〕

東南海・南海地震で津波被害が予想されると中央防災会議が指定した市町村のうち約5割が、津波に対する避難勧告の発令規定を地域防災計画などで具体的に定めていないことが2004年2月7日、毎日新聞の調べで分かった。消防庁は2003年9月の2003年十勝沖地震直後、大きな地震を覚知した時点で、速やかに避難勧告を出すよう全国の自治体に通知している。避難勧告の権限は自治体の首長にあるが、取り組みには格差と遅れが目立つ格好となった。

2003年12月に指定された防災対策推進地域(652市町村)のうち、高さ3㍍以上の津波などによって被害が予想される関東から九州までの15都府県169市町村にアンケート。157市町村(93%)から回答があった。

その結果、避難勧告をいつ発令するかについて、「明確な規定がない」(32自治体)、「被害の恐れがある場合など抽象的な表現」(49自治体)と、防災計画に具体的な規定がない自治体は81に上った。また、具体的な規定がある76自治体でも「大地震覚知時」と定めている自治体は22。残りは「津波警報の発表時」と規定していた。

瀬戸内で過去に津波の被害の少ない広島県は6自治体すべてが具体的規定がなく、南海地震などへの危機感が強い和歌山県でも6割が具体的な規定を定めていなかった。

(2) 耐震対策関連

〔県立高校耐震化　兵庫県が10年間に90校で実施へ〕

兵庫県教委は、県立高校の校舎や体育館などの耐震補強工事を、2004年度から10年間で90校に500億円かけて進めることを決めた。まず2004年度は11校に約102億円を投入。その

対象は淡路盲学校、淡路聾学校、姫路南高、伊丹高、太子高、姫路工業高、飾磨工業高、豊岡総合高、洲本高、猪名川高と、すでに工事が始まった津名高。2005年度以降には79校で改修をする。

県教委は、1981年に建物の耐震基準が強化される以前に建てられた約140校を対象に、2002年度から３カ年計画で耐震診断を進めており、対策が急がれる学校を優先的に整備することにした。(注23)

〔明石市　学校改築で優先度調査〕

明石市教委は2004年１月から、小中学校の耐震性を従来より簡便、安価な方法で調べ、耐震化工事の優先度を見極める「耐震化優先度調査」を始め、2004年度から耐震性の低い施設から優先的に改築していくことになった。2003年夏の文部科学省指針を受けて取り組む。

阪神・淡路大震災以降、文部科学省は小中学校の耐震化を促しているが、前提となる調査の実施率は、建築基準法が改正された1981年以前の施設で35.0％止まり。兵庫県は32.9％と全国平均を下回っている。そこで同省は2003年７月、耐震化優先度調査を指針として提案した。

指針に基づき、明石市教委が始める調査は、１棟あたり数十万円で済む。当面、1981年以前の施設を対象に、建築年数と建物の高さによって優先度を５段階に分類。さらにコンクリートの抜き取り調査で強度を確認、老朽化の進み具合をみる、震度の強弱による被害予測――などの４項目をもとに、さらに３ランクに振り分ける。

同市教委によると、2003年４月現在、同市内の公立小中学校41校で耐震性調査済みの建物は51％。今回の調査は３月末までに行い、最終的には従来の方法で調査した施設も含め、41校の工事の優先順位を決める。(注24)

〔耐震診断・改修へ兵庫県が最大50万円まで補助〕

兵庫県は家屋の倒壊で多数の犠牲者を出した阪神・淡路大震災の教訓から、建築基準法の耐震基準の改正（1981年６月）前に建てられた住宅を対象に、耐震診断と改修のための設計、改修工事にかかる費用を直接補助する制度を2003年６月から始めた。一戸建て住宅の場合で最大計36万円の補助だが、2004年１月までの利用が低調だったことから、2004年度から助成額を最大で50万円まで引きあげることにした。

助成対象は、建築基準法の耐震基準が改正される前の1981年５月31日以前に着工された住宅。2003年度は耐震診断と改修設計の総経費（助成額最高16万円）と耐震改修工事費（最高20万円）に分けて支給していたが、2004年度からは一本化して増額する。

新たな助成限度額は、戸建て住宅の場合、耐震改修工事費が300万円以上は50万円、200万円以上300万円未満で40万円、200万円未満で30万円。共同住宅の場合、１戸当たりの助成限度額は最高12万5000円としている。

県によると、2003年６月から2004年１月までに、耐震診断と改修設計の総経費への助成を受けたのは123戸で、県の利用見込み（250戸）の半分以下だった。耐震改修工事も14戸にとどまり、見込み（75戸）を大幅に下回ったことから増額に踏み切ることになった。(注25)

〔1981年以前の建物　安全は２割だけ　神戸市の住宅耐震簡易診断〕

神戸市は、1981年５月以前に着工された住宅を対象に３年間実施してきた耐震簡易診断で、「安全」「一応安全」と判定された戸建て木造住宅が22%、マンションで18%にとどまっているとの結果をまとめた。診断を受けた戸建て住宅は対象戸数のわずか0.7%で、同市は簡易診断制度を有料化し、継続することを2003年６月に決めた。

現在の耐震基準になる以前からの住宅の耐震化を促すための制度で、国、県、市が費用を負担し無料で実施。マンションは2000年度から、戸建て住宅は2001年度から受け付けてきた。

マンションは３年間で、対象戸数の37%にあたる約１万4,000戸（492棟）が受診。棟数でみると、３段階のうち「精密診断が必要」が70%を占めた。戸建て住宅は２年間で615戸が受診した。５段階の判定で「倒壊または大破壊の危険」「やや危険」を合わせると、やはり70%に達した。(注26)

〔木造住宅の74%が「危険」　耐震補強事業者組合調査〕

東南海・南海地震や東海地震などに備え、行政が住宅の耐震化政策を進めるなか、木造住宅の４軒に３軒は耐震性に不安を抱えていることが2004年１月９日、日本木造住宅耐震補強事業者協同組合（木耐協、東京）の調査で分かった。地域別では関東、東北、北海道が耐震性の上位12道県のうち３分の２を占め"東高西低"となっている。

木耐協は国土交通省の認可法人で、全国約660の中小建築会社などが加盟する。1998年から６年間にわたって全国の７万4,327軒を対象に調査、診断結果を分析した。それによると、震度５強以上の地震を想定した危険度評価で「倒壊、大破壊の危険あり」は約50%の３万7,267軒。「やや危険」を含めると74%に上り、「安全」「一応安全」の26%を大きく上回った。

住宅に必要とされる壁の占める割合を大きくした1981年の建築基準法改正前の家屋では62%が「倒壊の危険あり」とされ、1981年以降でも「安全」はわずか11%。「やや危険」を含めると60%が耐震性に問題があったという。

また、木耐協は2000年12月以降の３年間に実施した約４万5,000軒の診断結果を、耐震性の高さに応じて点数化。診断件数が50を超えた都道府県について、それぞれ平均点を算出した。その結果、最も点数が高く、耐震性があるとされたのは大分県だが、栃木や宮城など関東、東北、北海道がベスト10の12道県のうち３分の２を占めた。逆にワースト10は、すべて中部・北陸以西の府県だった。木耐協では「関東以北の寒さが厳しい地域は、壁が多いため耐震性が高い。中部以西は台風に備え、重たい屋根が多いため、低くなる傾向」と分析している。(注27)

〔都道府県・市の住宅の耐震診断支援　「制度化」28％　毎日新聞調査〕

東海地震や南海地震など大地震が起きれば住宅倒壊による多数の死者が想定される一方で、住宅の耐震診断への支援制度がある自治体は、全国47都道府県と700市・特別区の３割未満にとどまっていることが、毎日新聞の調査で分かった。さらに耐震改修の支援制度をもつ自治体は、わずか約15％で、制度の利用も低調である。

各自治体に調査用紙を配り、①耐震診断を受ける住民を対象とした無料診断、診断費補助、技術者派遣制度の有無②耐震改修を行う住民への補助、利子補給、融資制度の有無③1995～2002年度の利用実績――を尋ねた。

その結果、耐震診断の支援制度は15県と191市区の計206自治体（28％）、耐震改修の支援制度は14府県と100市区の計114自治体（15％）にしかなかった。また、支援制度のある市区のうち、診断で17市区、改修では29市区で制度の利用実績がなく、住民の関心の低さもうかがえる。制度を新設する予定のない市区の３割近くは、理由として財政的理由を挙げた。(注28)

〔耐震診断補助「知っている」　那智勝浦町民の3.9％　神戸大調査〕

東南海・南海地震で津波などの被害が予想される和歌山県那智勝浦町の住民に対し、神戸大学工学部の塩崎賢明ゼミ（都市計画）が住宅耐震化の意識調査を実施したところ、県が2001年度まで実施した耐震診断の半額補助制度を知っていたのは3.9％で、診断を受けたのはわずか0.5％だったことが分かった。和歌山県や大阪府のように利用が少ないことなどを理由に補助制度を廃止する自治体は全国にあるが、同町住民の意識調査では３割が「耐震診断の再開」を望んでいた。情報啓発や住民意識に合った補助制度の創設が求められそうだ。

阪神・淡路大震災の遺族の聞き取り調査で、死者の大半が住宅倒壊による圧死だったことを知った同ゼミの大学院生、寺村省吾さんらが「災害から命を守るには住宅被害の防止が重要」と2002年12月、同町中心部の一戸建ての2,027世帯にアンケート。412世帯（20％）が回答した。

地震について、危機感を持つ回答が６割を占めたが、県が1998年11月～2002年３月に実施した耐震診断の半額補助を知っていたのは16世帯（3.9％）で、診断を受けたのは２世帯（0.5％）にとどまった。塩崎教授らは「融資制度や補助金を導入し、木造の老朽家屋の建て替えや共同化などを進めることが急務だ」と話している。(注29)

〔「耐震補強しない」９割　「あきらめ」最多　読売新聞調査〕

阪神・淡路大震災で最大の教訓とされた「老朽家屋の耐震化」に関する市民の動向を探るため、読売新聞は発生から丸９年を迎える2004年１月17日を前に、地震時の危険性が高い大阪・東京の密集市街地で、現行の耐震基準を満たさない木造住宅に暮らす300世帯から聞き取り調査を実施した。耐震補強を行う意志のない住民が９割以上を占める実態があきらかになり、その要因としては「資金難」だけでなく、「工事の効果に対する疑問」「あきらめの心境」「悪質業者への警戒心」など多様な事情が絡む背景も判明。工事に補助金を出すだけでは耐震化は進まず、「費用対効果がよくわかるメニューづくり」なども組み合わせた総合政策が急務であることを示した。

調査の対象地域は、国の調べで「地震による家屋倒壊や火災の危険度が特に高く、重点的な改善が必要」と判定された密集地で、大阪200世帯、東京100世帯に面接調査した。

70％が「大震災級の地震が、付近で近く起きる恐れが高い」と考え、実際に大地震が起きれば、自宅は「倒壊する」「かなり損壊する」が計78％、人的被害は「命に危険がある」「大けがをする」が計51％。耐震性の低い「既存不適格建築物」（現行の耐震基準以前に建てられた建物）に暮らす不安は非常に強いことがわかった。

大地震では犠牲者約6,400人の８割以上が家屋の倒壊による圧死で、基礎の補修や壁の増強で耐震性を高める重要性が指摘されてきた。しかし、調査では、94％が「耐震補強するつもりはない」と回答。不安感が、実際の行動には結びついていない結果が出た。

その理由は「家が壊れたら仕方ないとあきらめている」が最も多く39％、「資金がない」が33％、「どれだけの効果があるかわからない」が23％だった。阻害要因は多岐にわたっており、耐震工事への助成策だけでは決め手になりにくい。大阪市も2003年、最大で工事費の15％を助成する制度を創設したが、調査では過半数が「利用するつもりはない」と答えた。

あきらめの心境に陥っている人が多い背景には、密集市街地住民の高齢化があるとみられ、調査世帯の８割に高齢者がおり、多数の高齢者が犠牲になった大震災の惨事を繰り返しかねない。独居老人宅へ「出前無料耐震診断」を行うなど、高齢者福祉と連携した耐震化政策が求められる。

耐震工事の効果がはっきりしない点も、大きな阻害要因で、出せる資金に応じて、低額でも効果のある手法を整理し、住民に情報提供する必要がある。（注30）

〔阪神・淡路大震災級の揺れで５橋が落下の恐れ　兵庫県・神戸市調査〕

兵庫県や神戸市が管理する道路で、阪神・淡路大震災級の地震が起きた際、不良のアンカーボルトが原因で５つの橋が落橋する可能性があることが2003年９月５日、兵庫県と神戸市の調査で分かった。ボルトは落橋防止装置に使われているが、不良品は計356本に上り、ずさんな工事の実態が明らかになった。県などは同日、施工業者を３―１カ月の指名停止処分にした。

同装置は橋と橋げたをチェーンで結んで落下を防ぐ。ボルトはチェーンのついた鉄板を橋げたなどに張り付ける際に使用する。阪神・淡路大震災後、国が橋の耐震補強策として設置を促し、ボルトの長さは直径の15倍を基準としていた。県などは、2003年４―７月、同装置がある主な40橋についてボルトの長さを調査。その結果、基準に満たないボルトが

県管理分で15橋315本、神戸市管理分で５橋41本見つかった。

うち、阪神・淡路大震災級の地震発生時に落橋の可能性が指摘されたのは、いずれも県道で、池の谷橋（明石神戸宝塚線）では約半分の長さしかないボルトがあったという。県は「今後も抜き打ち検査など、徹底的に監督していく」としている。(注31)

〔耐震強化岸壁　整備まだ４割　会計検査院指摘〕

阪神・淡路大震災を教訓に大地震が起きても海上輸送が可能となるよう、国土交通省が全国336カ所で計画した「耐震強化岸壁」の整備が、2002年度末現在で約４割にとどまり、年間２、３カ所という現在のペースでは工事完了目標の2010年から大幅にずれ込むことが2003年11月２日、会計検査院などの調べで分かった。

2003年５月と７月に震度６の地震に見舞われた東北地方では、仙台塩釜港の港内３カ所に計画されているが、１カ所も整備されていない。検査院は早急に整備するよう指摘し、国交省も計画の見直しを進めている。

耐震強化岸壁は、1983年の日本海中部地震などを機に必要性が叫ばれてきた。特に1995年の阪神・淡路大震災で、耐震強化岸壁と通常の岸壁では被害に大きな差があったことなどから、国交省は本格的な整備を計画。緊急物資輸送対応用として、全国336カ所で整備を予定していた。

しかし、2002年度末までの工事完了は140カ所にとどまった。年間の着工ペースは現在２～３カ所で、このままでは完了目標の2010年を大幅にずれ込むことは確実という。2003年に大きな地震が起きた地域でも、宮城県の仙台塩釜港３カ所、石巻港１カ所、北海道の釧路港２カ所が計画されているが、2002年度末時点ではいずれも未着工。

地震の観測強化地域などにある国の「重要港湾」約50港のうち、耐震強化岸壁がないのは18港に上っている。国は、地方自治体など港湾管理者に工事費の半額程度を補助しているが、通常の岸壁に比べて整備コストも約40％高く、ふだんから相当量の貨物の輸送が見込まれないと、震災時だけのためには整備しにくく、計画が遅れているという。(注32)

〔新幹線橋脚4,390本、耐震化まだ JR ３社〕

1995年の阪神・淡路大震災後、旧運輸省（現国土交通省）の通達を受けて、JR ３社が実施を決めた東北、東海道、山陽の３新幹線のコンクリート製高架橋の耐震補強工事で、整備計画の約12％が未着工であることが2003年６月２日、分かった。

JR 東日本、東海、西日本によると、３新幹線で計３万5,120本の橋脚に鉄板を巻き付けるなどの補強を予定していたが、4,390本が未着工となっている。大半は高架下に店舗などが入居している区間で、テナントとの交渉に手間取り、緊急箇所から外したという。(注33)

〔高速道の耐震補強　山崎断層付近は６割　全国平均大きく下回る〕

阪神・淡路大震災をきっかけに耐震補強工事が進められている中国自動車道のうち、要注意期に入った山崎断層上を通る部分の進捗率が６割にとどまっていることが2003年７月16日、分かった。山崎断層は近い将来に大地震が起きると指摘されているが、日本道路公団は「予算の制約から交通量が多い路線を優先した」とし、完了のめどは立っていない。

阪神・淡路大震災で阪神高速道路が倒壊などしたため、1996年、国が道路の耐震基準を改定。■は1980年の基準以前に建設された橋脚について、「できるだけ速やかに」新基準に沿って耐震補強するよう道路４公団などに通達した。これまで全国の対象橋脚のうち92％が工事を終えた。未着工は2,534基。

日本道路公団の進捗率は84％で、うち兵庫県内区間を含む路線は、第二神明の須磨―明石西間が93％、山陽自動車道の神戸―備前間は80％だが、2005年度に完了の予定。中国自動車道では吹田―佐用で82％まで進んだが、山崎断層上を通る吉川―佐用では、74基のうち28基が手つかず。進捗率は62％で、全国平均を大きく下回っている。(注34)

５．広域防災への取り組み

〔東南海・南海地震津波等広域連携防災対策検討会が初会合　近畿２府４県３市〕

今世紀前半に発生の恐れがある東南海・南海地震に備え、近畿地方の関係機関の連携強化を目指す「東南海・南海地震津波等広域連携防災対策検討会」の初会合が2003年６月26日、大阪市内で開かれた。

兵庫県や神戸市など近畿２府４県３市、国の関係機関と人と防災未来センター、アジア防災センターの研究機関で構成。近畿圏でのこうした横断的な組織の設置は初めて。

震度や津波情報を事前に提供するシステムで、気象庁が開発中の「ナウキャスト地震情報」など、参加機関が取り組みの現状を報告した。今後の同会の運営課題について河田惠昭・京都大学教授は「広域被害では援助する人が圧倒的に不足する。連携は難しいのでは」と指摘した。

他の専門家からも「具体的にどのような被害が出るか。まず市町村、府県レベルで課題を抽出した上、広域でできることを話し合うべきだ」などの意見が出た。

検討会では問題点を整理し、年度内に広域連携のあり方について基本方針をまとめる。(注35)

〔東南海・南海地震の監視強化　GPS観測点増設　地震調査推進本部が計画〕

東南海・南海地震の観測強化のため、政府の地震調査研究推進本部は2003年６月26日、衛星利用測位システム（GPS）の観測点増設など、今後５年以内に実施する調査観測強化計画の一次報告をまとめた。

東南海・南海地震は、静岡県浜名湖沖から四国沖にかけての南海トラフで発生する。南

海トラフはフィリピン海プレートが陸側のプレートの下に沈み込む場所で、予想震源域が陸から遠いため観測が難しく、これまで東海地震に比べ観測態勢が整っていなかった。

計画は、観測を精密化するのが目的。規模の小さな地震活動が把握できるケーブル式海底地震計を、紀伊半島沖に最優先に設置。より高度な地殻変動の観測のためGPSの観測点を増設する。過去2,000年間の歴史資料や海底の堆積物調査などを通じ、東南海・南海地震の多様性や津波の特性解明を目指す。(注36)

〔東南海・南海地震　時間差発生による2次災害防止策検討　中央防災会議〕

東南海・南海地震の対策を検討している中央防災会議の専門調査会が2003年6月27日開かれ、一方の地震が数日間遅れて発生する場合の2次災害防止策や、広域に及ぶ被災地のどこに応援人員や救援物資を優先して配分するかのガイドライン作成に向けた作業を開始した。

調査会は、過去に南海地震が32時間遅れて発生した例があることから、最初に東南海地震しか起こらなかった場合、一定期間中は道路や鉄道の規制をすること、津波や土砂災害の危険地域から数日間は住民を避難させることが必要だと指摘した。

また、静岡県などに設置した観測網が東海地震の前兆をとらえ、交通などを規制する「警戒宣言」が発令された際、東南海や南海地震も連動する可能性があることから、東海地震で強い揺れなどに見舞われる恐れのある静岡県や名古屋市といった「強化地域」以外でも対応策の強化を検討すべきだとした。

ガイドラインについては、自衛隊や救急要員、水や食糧、毛布などの合計が、全国から供給できる総量を上回る可能性があるため、発生時の混乱を避けるためにも事前の準備が不可欠としている。(注37)

〔東南海・南海地震　近畿・周辺の9府県　対策協議会が新協定に着手〕

自然災害などの防災対策を協議する近畿府県災害対策協議会（会長、井戸敏三兵庫県知事）は、東南海・南海地震による被害を想定した府県間の新たな応援協定づくりに着手した。2003年度内を目標に試案作成に取り組み、府県ごとに応援に派遣する人数や物資の量を定める。

同協議会は、近畿2府4県と徳島、三重、福井の3県で組織。1996年2月、阪神・淡路大震災を教訓に「近畿2府7県震災時等の相互応援に関する協定」を結び、地震などで被災した場合、食糧や飲料水などの物資の提供などで相互応援することを定めた。1997年1月のロシアタンカー・ナホトカ号重油流出事故などで運用されたことがある。

現行の協定は、被災した場合に連絡調整する「主管府県」「副主管府県」を定め、和歌山県が被災した場合、主管は大阪府、副主管は徳島県となる。しかし、国の中央防災会議は、東南海・南海地震が同時に発生した場合、太平洋側を中心に、関東から九州まで広域

に大被害を受けると想定した。このため、局所的な被害を想定した現行の協定では対応できない恐れが強くなった。

新協定では、東南海・南海地震の発生に各府県がどこまで自力対応できるかを分析した上で、人員や物資の応援を定める方針。担当者は「現実の被害に即した応援ができる協定にしたい」と話している。(注38)

〔東南海・南海地震　近畿で水８万トン、食糧79万食不足〕

近畿地方整備局は2003年12月３日、東南海・南海地震が発生した場合、近畿６府県で１週間後までに最大で約８万トンの飲み水や生活用水が不足し、沿岸の港や道路、河川などの社会資本が広い範囲で破損、浸水するとの被害試算を公表し、関係自治体などとつくる広域連携防災対策検討会に伝えた。他の都道府県からの応援物資や家庭での自主的な備蓄分は含んでいない。同整備局は、被害を最小にするために他地域を含め指揮系統や輸送手段確保の広域的な連携が必要だとして、自治体や国、日本道路公団などで「大阪湾」「紀伊水道」「紀伊半島南部」の３グループをつくり、対策を検討する。

試算では、国の中央防災会議がまとめた建物全壊の想定数と阪神・淡路大震災の建物全壊・焼損数、断水人口とを比較し、地震発生当日の断水人口を約198万人と推定。１人当たり必要な水を経過日数に応じて20～３リットルとして計算した結果、発生３日目までに約4,300トン、１週間後までに約７万9,300トン不足することが分かった。発生後３日間では食糧も約79万食、毛布も17万枚不足し、大きな被害が想定される和歌山県で特に不足が懸念される。食糧は公的備蓄米の供給などで４日目以降は行き渡る見通しという。

道路などのインフラ被害では、名神高速や阪和道、神戸淡路鳴門道で段差が生じるほか、阪神間を走る国道２号、43号がそれぞれ３、６割浸水し、淡路島の28号も１割で浸水。和歌山県沿岸部の42号が津波や揺れで破壊されると想定している。

〈予想される主な被害〉

近畿地方整備局が公表した東南海・南海地震発生時に予想される主な被害は次の通り。

【市街】大阪府内、和歌山市、和歌山県御坊市、新宮市、田辺市、串本町、那智勝浦町などの木造密集地で同時多発火災発生の恐れ◇大阪市域を中心に液状化で建築物に被害◇大阪市内で地下街、地下鉄などに浸水の可能性

【道路】名神高速道、国道26号、28号、42号、阪和道、神戸淡路鳴門道、海南湯浅道で段差が生じる恐れ◇国道26号の一部が津波による浸水の恐れ◇国道42号など和歌山県南部の主要道の構造物が津波により破壊の恐れ◇国道43号で６割、国道２号で３割、国道28号で１割程度が浸水

【河川】熊野川など和歌山県南部の中小河川全般で津波遡上の恐れ◇和歌山県紀ノ川下流の水門を津波が越流して浸水◇大和川下流で部分的に堤防沈下の可能性◇武庫川など中小河川でも津波遡上の恐れ

【港湾】和歌山県下津港、日高港で液状化、津波による損壊の恐れ◇和歌山県南部に点在する漁港などが津波で破壊する恐れ◇大阪府堺市の堺泉北港などでコンビナート施設の被害、火災発生の恐れ◇大阪湾臨海部全般の港湾・河川施設で、液状化被害などにより水門が操作不能になる恐れ。(注39)

〔地震危険度地図を公表　政府調査委員会〕

今後数十年の間に地震で強い揺れに襲われる確率を地域別に示した「地震危険度地図」の西日本版が2004年３月25日、政府の地震調査委員会から公表された。「今後30年以内に震度６弱以上の揺れになる確率」などを色分けしており、防災対策の優先度の判断や都市計画などへの利用が期待される。

今回の地図は、内陸直下型地震、海溝型地震など、現時点で考えられるすべての地震を考慮したのが特徴。特定の地震を想定した震度予測図と違い、異なる地域の危険度を総合的に比較でき、長期的な防災計画づくりに生かせる。

予測する期間は「30年」「50年」、震度は「６弱以上」「５弱以上」に分け、それらを組み合わせた複数の地図になっている。「30年以内に震度６弱以上」の地図では、南海・東南海地震の震源域に近い四国や紀伊半島の南部をはじめ、発生確率の比較的高い活断層がある大阪都心部や京都南部、奈良北部などで特に危険度が高い。軟弱な地盤が揺れを増幅する徳島県東部や瀬戸内沿岸の平野部も高くなった。

政府は、市民の防災意識向上のほか、学校など公共施設の耐震化の優先順位、町づくりや重要施設の立地計画などを決める際の基礎資料として活用を勧める。北日本版は公表済みで、2005年春、全国版が完成する。地図は政府の地震調査研究推進本部のホームページ（http://www.jishin.go.jp/main/）に掲載されている。(注40)

〈参考・引用文献〉

（注１）　平成15年度版兵庫県地域防災計画、2003年５月16日　神戸新聞、読売新聞
（注２）　2003年４月18日　毎日新聞ほか
（注３）　2003年９月18日　毎日新聞
（注４）　2003年12月17日　朝日新聞、12月16日　神戸新聞
（注５）　2003年５月30日　神戸新聞
（注６）　「神戸市復興・活性化推進懇話会からの提言」（2004年１月13日）
（注７）　人と防災未来センター平成15年度年次報告書、新聞各紙
（注８）　兵庫県資料「兵庫県立広域防災センター・兵庫県消防学校」、2004年３月21日　神戸新聞
（注９）　2003年７月１日　朝日新聞
（注10）　こうべまちづくりセンターニュース「あーばんとーく」2003年６月号
（注11）　2003年10月17日　防災情報新聞
（注12）　2004年１月９日　読売新聞
（注13）　2003年６月25日　神戸新聞
（注14）　2003年12月25日　毎日新聞
（注15）　2003年８月16日　2004年２月26日　神戸新聞
（注16）　神戸市消防局警防司令課資料ほか
（注17）　2004年３月９日　神戸新聞
（注18）　2003年８月31日　毎日新聞
（注19）　2004年３月17日　防災情報新聞ほか
（注20）　2004年１月９日　日本経済新聞
（注21）　2003年11月８日　朝日新聞
（注22）　2004年２月13日　神戸新聞

（注23）　2004年２月21日　朝日新聞
（注24）　2004年１月27日　神戸新聞
（注25）　2003年６月12日　2004年２月21日　朝日新聞ほか
（注26）　2003年６月８日　神戸新聞
（注27）　2004年１月９日　サンケイ新聞
（注28）　2003年７月23日　毎日新聞
（注29）　2003年７月24日　毎日新聞
（注30）　2004年１月15日　読売新聞
（注31）　2003年９月６日　神戸新聞
（注32）　2003年11月３日　神戸新聞
（注33）　2003年６月３日　朝日新聞
（注34）　2003年７月17日　神戸新聞
（注35）　2003年６月27日　神戸新聞
（注36）　2003年６月27日　神戸新聞
（注37）　2003年６月28日　朝日新聞
（注38）　2003年12月９日　毎日新聞
（注39）　2003年12月４日　神戸新聞
（注40）　2004年３月26日　読売新聞

第二節　災害対応能力の向上

関東大震災から80周年を迎えた2003年は、国内外で大きな地震が相次いだほか、SARS（重症急性呼吸器症候群）の世界的な流行の中で、感染者とされる外国人が関西を旅行したことがわかり、旅行ルートにあたる近畿、四国の府県では事後対策とSARS対策に追われ、さらに京都府を中心に鳥インフルエンザが大きな社会問題を巻き起こすなど、自然災害だけでなく、新たな健康危機が続発した1年となった。

また、ロシアやスペインで地下鉄爆破事件が相次ぎ、テロ対策にも取り組むなど、防災訓練も多種多様になったのもこの1年の大きな特徴である。

東南海・南海地震に関する取り組みは、近畿・関西レベルで行政機関による様々な協議会などが立ち上がりつつあるが、中央省庁の縦割りによる組織が重複してきたのも現実で、防災に関する無駄のない効率的な取り組みも課題になりつつある。防災訓練においても同様の課題が存在する。そうしたなかで、官民学が提携して幅広い防災活動を展開している「神戸安全ネット会議」が行った「帰宅困難者」への支援活動の実験は、都市防災における先駆的な活動として今後の展開が注目される。

一方、ロボット研究者によるレスキューロボットの開発は、いよいよ実験段階に入り、開発されつつあるロボットを使った操作実験やセミナーなどが、阪神・淡路大震災の被災地を中心に活発に行われるようになり、防災研究のすそ野の広がりを示している。

人と防災未来センター（神戸市中央区）による自治体の防災担当者等への研修も2年目を迎え、ボランティアコーディネーター養成講座も新設されるなど、防災活動にかかわる人材育成事業も充実してきた。専任研究員による被災地への調査派遣も災害の多発により、活発に展開されているほか、国際会議やシンポジウムの開催など、発足間もない同センターの活動はすでにフル回転の状況となっている。

1. 災害の発生

2003年は奇しくも5月、7月、9月のいずれも26日に、宮城県沖の地震（三陸南地震）、宮城県北部の地震（最大震度6強）、平成15年十勝沖地震（マグニチュード8.0）と大きな地震が2カ月おきに発生。宮城県沖の地震は震度6弱で、2001年の芸予地震以来の揺れだったこと、宮城県北部の地震は1日に震度6クラスの地震が連続して起き、しかも震度6弱の地震の後に本震（震度6強）が起きる異例の展開となったこと、また、平成15年十勝沖地震では、津波が発生したほか、震源からかなり離れた地域のナフサタンクで火災が発生するなど、今後の地震対策に大きな課題と教訓を残した。

海外では死者4万人を超える巨大地震がイラン南東部を襲い、世界遺産に登録された古都・バムが壊滅的な被害を受けたほか、アルジェリア、トルコでも大きな地震が発生する

など、国内外ともに地震の多い１年となった。

⑴ 国内で起きた地震

三陸南地震　震度６弱　M7.1

2003年５月26日午後６時24分頃、東北地方を中心に強い地震があり、岩手県沿岸南部と内陸南部、宮城県北部で震度６弱を記録した。揺れは北海道から兵庫県までの広い範囲で観測された。気象庁によると、震源地は宮城県気仙沼市沖で、震源の深さは約72キロ。マグニチュード7.1。けが人は174人、家屋損壊は６県で2,404棟（数値は2003年12月17日付防災情報新聞）となった。この地震で東北新幹線の橋脚23本が損傷を受けた。

宮城県北部で地震　震度６強　１日に震度６以上３回　M6.2

2003年７月26日午前０時13分頃、東北地方を中心に強い地震があり、宮城県の鳴瀬町と矢本町で震度６弱の揺れを観測した。同日午前７時13分頃には同県南郷、矢本、鳴瀬町で震度６強の地震が起きた。午後４時56分には震度６弱の余震が続いた。震度６強を観測したのは2000年10月の鳥取県西部地震以来。政府は首相官邸の危機管理センターに「官邸対策室」を設置した。

宮城県は陸上自衛隊に災害派遣を要請、隊員約300人が現地入りした。気象庁が震度６弱以上の強い地震を１日３回も観測したのは初めて。また、震度６以上で前震―本震―余震というきわめてまれな展開となったのも特徴。気象庁によると震源地は宮城県北部で、震源の深さは約12キロ。マグニチュードは6.2。負傷者は677人、全壊家屋1,247棟を含む１万5,920棟（12月５日現在、12月17日付防災情報新聞）、火災も３件発生した。断水は１万3,925軒、電気供給停止は10万軒となった（消防庁７月30日発表）。

兵庫県の人と防災未来センターは７月28日から30日まで、被害調査のため、専任研究員ら３人を現地へ派遣した。また、兵庫県から建築指導課の係長ら２人、県教委から子どもの心のケアを調査するため企画室の指導主事ら２人が派遣された。さらに兵庫県は８月１日、家屋やビルなどの危険性を判断する応急危険度判定士２人を派遣したと発表した。(2003年８月２日　毎日新聞ほかによる)

平成15年十勝沖地震　震度６弱２回　M8.0

2003年９月26日午前４時50分頃、北海道南部の浦河町などで震度６弱を観測する地震があった。津波の影響で釧路町など沿岸部45自治体が住民に避難勧告・避難注意報を出した。震源地は釧路沖で、震源の深さは約42キロ。マグニチュードは8.0。Ｍ８クラスの地震は1994年の北海道東方沖地震のM8.2以来。この地震で津波が発生、えりも町では最大４㍍の津波が押し寄せるなど、広い範囲を襲い、漁船が岸壁に打ち上げられるなどの被害が出た。

震源地は釧路沖だが、気象庁は1952年の十勝沖地震と震源地や地震発生のメカニズムが似ていることから「平成15年十勝沖地震」と命名した。この地震で出光興産北海道製油所

（苫小牧市）のナフサタンクで火災が発生、消火に２昼夜を費やした。ナフサタンクと灯油タンク計６基に損傷があり、石油タンクの耐震化が改めて課題として浮かび上がった。

９月28日現在、行方不明２人、負傷者847人、全半壊家屋1,817棟（うち全壊101棟）、火災４件、港湾施設被害32港となった。（12月17日付防災情報新聞ほかによる）

(2) 海外で起きた地震

トルコで地震

2003年５月１日午前３時半頃、トルコ東部のビンゴル州でマグニチュード6.4の地震が発生、死者177人、負傷520人の被害があった（５月26日、国連人道問題調整事務所レポートNo.5）。

アルジェリア北部で地震

2003年５月21日午後８時前、アルジェリア北部でマグニチュード6.7の地震が発生、首都アルジェとその周辺で死者2,217人、負傷9,085人、約20万人が家を失った（５月26日、国連人道問題調整事務所レポート No.７）。

イラン南東部で大地震

2003年12月26日午前５時半、イラン南東部ケルマン州の古都バムを中心に大地震が発生、人口20万人のバムは壊滅的な被害を受けた。マグニチュード6.7だった。日本政府は翌27日、イラン側の要請を受け、国際緊急援助隊医療チームを派遣したほか、日本のNGOも救援に駆けつけた。死者は４万1,000人、バムの町の建物は約70％が破壊されたとBBCニュースは報じた（2004年１月16日）。

兵庫県は28日、発電機15台や消毒薬、手術用手袋１万枚など250万円相当の援助物資を発送した。神戸市も29日、毛布200枚、防水シート100枚、医薬品など計210万円相当の援助物資を発送した。また、兵庫県災害医療センターや人と防災未来センターなどから救援や調査に現地入りしたほか、民間の救援団体がメンバーを派遣、神戸大学も調査団を派遣した。

イラン南東部の大地震で、現地で支援活動を展開した政府・自治体・NGOの関係者が集まり、2004年１月27日に神戸市中央区で緊急合同報告会（JICA兵庫、人と防災未来センター、アジア防災センターなど主催）を開いた。死者数は４万人を超えた。「阪神・淡路大震災の教訓と復興の経験」を踏まえた支援のあり方を模索した報告会では、GO（政府組織）とNGO（非政府組織）の連携や、輸送手段の確保など、今後の課題を話し合った。（2004年２月19日　読売新聞）

なお、人と防災未来センターは、災害発生を受けて国内外に研究員らを調査・支援に派遣した。国内では宮城県沖地震に専任研究員４名、九州水害調査に専任研究員ら２名、宮城県北部地震に同３名、十勝沖地震にセンター長ら５名、海外ではアルジェリア北部地震に研究員１名、イラン南東部地震に副センター長、専任研究員の２名、また、イラン南東部地震の復興に関するワークショップに参加するため、テヘラン市、バム市に専任研究員

1名を派遣した（人と防災未来センター平成15年度年次報告書による）。

2．防災訓練

〔関東大震災から80周年の「防災の日」　各地で防災訓練〕

14万人以上の死者・行方不明者を出した関東大震災（1923年）から80周年の節目となった「防災の日」の2003年9月1日、各地で防災訓練が行われ、地震や洪水を想定した救助作業などに参加者らが真剣な表情で取り組んだ。

姫路市は、山崎断層地震と南海・東南海地震が同時発生したとの想定で、同市広畑区の公共ふ頭で総合防災訓練を実施した。国や県、医療機関など計60団体、約2,000人が参加、陸上と海上で救助訓練などを通じ、災害発生時の相互協力のあり方を確認した。

県などのヘリコプター3機が上空を飛び交う中、市消防局や陸上自衛隊員らが倒壊家屋からの負傷者救出訓練に当たった。会場では姫路海上保安署などが海に投げ出された人の救助訓練を行い、最後は消防車17台や消防艇2隻による一斉放水で締めくくった。

明石市は同市大久保町で総合防災訓練を行い、市消防本部や県東播磨県民局、医師会、婦人防火クラブなど26機関・団体から約500人が参加。午前9時50分、南海沖を震源地とした地震が発生、同市で震度6強を観測したとの想定で実施され、陸上自衛隊に加えて県の防災ヘリも出動。初期消火や救出救護、ライフラインの復旧訓練などが行われた。

地域の自主防災組織のリーダーを育成するため、2003年度から開かれている市民防災大学の受講生11人も、今回初めて初期消火などに取り組んだ。

〔神戸市各区　5,000人規模の防災訓練〕

神戸市各区総合防災訓練が、2003年9月4日から7日まで全8区で市民や企業、消防隊員ら計約5,000人が参加して行われた。

訓練は、概ね南海地震の発生を想定したが、中には地震と集中豪雨の複合した被害想定も行うなど、各区の特性を考慮した災害想定に基づいて行われた。特に災害発生直後の初動対応を中心に市民、事業者、防災関係機関、市が協働して応急対応や連携体制の習熟と検証のための訓練を実施した。ヘリコプター2機、車両172台、市民3,713人、事業者49人、防災関係機関591人、市714人の総計5,067人が参加した。

〔南海地震想定　徒歩で帰宅実験　神戸で〕

地震で公共交通機関がストップして大量の「帰宅困難者」（事業所の就業者、買い物客、観光客等）が発生した場合、徒歩ルートの沿道にある民間事業所が徒歩で帰宅する人々にどのような支援をするのが望ましいかを考えようと、神戸市内の民間企業や市、大学機関でつくる神戸市の危機管理研究会「神戸安全ネット会議」が2003年9月9日、支援活動の実験を行った。

地震で交通機関が止まり、三宮周辺で多数のサラリーマンや買い物客が足止めになった――との想定で、会員や市民ら約100人が実験に参加。東遊園地（中央区）から東西２方面のルートに分かれ、国道２号線を石屋川公園（東灘区）と、JR新長田駅前（長田区）までの各6.5㌔を歩いた。

東方面では住友ゴム工業本社（中央区）とコープ南六甲店（灘区）、西方面では関西電力神戸電力所（兵庫区）と三ツ星ベルト本社（長田区）の２カ所ずつを支援施設に指定。休憩スペースやトイレの提供、手や顔を洗う水道水の提供、会員の鉄道会社などと連携した交通情報や道路情報の提供などを試験的に行った。

休憩所として提供された社屋の壁には、最新の通行止め情報や列車の運休状況などが張り出され、参加者らは真剣な表情で見つめながら迂回ルートを点検。コンビニエンスストアでは、引換券があれば現金を持ち合わせていなくても、飲み物を提供する実験も行われた。会員事業者であるNTT西日本の協力により、安全確認を目的とした災害用伝言ダイヤルも提供した。

神戸安全ネット会議は、この実験結果などを基にしながら、阪神・淡路大震災から10年になる2005年を目途に、災害時における会員間や地域への支援のあり方を検討していく。

同会議は、2001年４月に発足、災害時における会員間の連携体制づくりに取り組み、会員相互間や地域に対し、支援・協力できる内容などについて意見交換してきたが、連携のイメージを具体化していくために、今回は帰宅困難者の自力帰還をテーマとして、同会議として帰宅困難者を支援する実験を実施した。

〔神戸市で最大規模の近畿府県合同防災訓練を実施〕

阪神・淡路大震災を教訓に、近畿や四国などの２府７県と神戸市などのほか、関係機関による近畿府県合同防災訓練が2003年10月30日、31日の２日間にわたって神戸市内で行われた。鉄道や電力会社などの民間も交え、近畿では過去最大規模の訓練となった。今回は近畿の広域防災体制の検証に重点を置いて訓練を実施した。近畿２府４県のほか、福井県、三重県、徳島県と神戸市が参加、阪神・淡路大震災と同地域、同規模の内陸直下型地震を想定して実施された。

30日に同市中央区の神戸国際展示場で行われた図上（シミュレーション）訓練には、77機関から680人が参加。兵庫県の災害対策本部が神戸市や警察、消防から入る家屋倒壊状況や負傷者数、鉄道や道路、ライフラインの被災状況をリアルタイムで状況を把握しながら、負傷者救出、医療活動、消火活動や援助物資搬入などを近隣府県に要請する訓練など、約７時間連続で実施した。通信手段の途絶や広域での大規模災害の同時発生など、できるだけ震災当時の状況を再現し、各機関の災害対策本部での情報収集や災害対応に加え、広域応援体制も含めた相互の連携・調整の検証を行った。

31日の実動訓練は、石油タンクの破損や鉄道の脱線、避難所設営などを想定し、神戸市

内を中心に県内15カ所で行われた。官民107機関に住民も加わり、計1,585人が参加した。メーン会場の神戸市中央区、HAT神戸に設けられた本部では、消防や警察、自衛隊の責任者がそれぞれ無線で集めた情報を交換。大阪府警や奈良県警でつくる緊急援助隊の出動が要請された。近くの兵庫県災害医療センターでは、負傷者の受け入れや、緊急搬送を訓練。市立渚中学校では、但馬空港や播磨科学公園都市の防災拠点から救援物資が運ばれ、住民らが炊き出しをした。

震災時にLPガスの漏洩を起こした同市東灘区の液化石油ガス製造所では、石油タンクが破損し火災が発生したとの想定で訓練が行われた。高さ約30㍍からの消火作業が可能な大型高度放水車などが出動。神戸市消防局の消防隊員や事業所員ら約200人が連携して、油の流出を防ぐために土嚢を積み上げたり、タンクに放水したりした。同市兵庫区のJR和田岬線では脱線事故に対応する訓練を実施。ポートアイランド2期では建物からの避難、救出訓練に続いて、ヘリコプター18機による負傷者の広域搬送に取り組んだ。

11月1日付の神戸新聞は、県内16の災害拠点病院を対象に行った抜き打ち訓練では、応援・受け入れ態勢の問いかけに3病院から反応がなく、緊急時を想定した人材配置などの課題が浮かび上がったほか、消防、警察、自衛隊はまだ無線で結ばれていないなど、連絡手段の調整が今後の課題と論評した。(注1)

〔南海地震を想定し訓練　近畿、中部管区援助隊　5管本部も〕

阪神・淡路大震災を教訓に発足した近畿の6府県警で編成する「近畿管区広域緊急援助隊」が2003年11月11日、南海地震を想定し、中部管区援助隊（愛知県警）や自衛隊などと、西宮市甲子園浜1の埋め立て地で合同訓練を行った。

航空機4機、船4隻を使い、約600人の援助隊員や自衛隊員が、座屈したビルや車に閉じ込められた人の救出やガレキの撤去、悪路をオフロードバイクで走行する訓練などに取り組んだ。援助隊は1995年6月、大規模災害発生時に府県境を越え、素早い救助活動や緊急交通路の確保などができるよう、全国の管区警察局ごとに編成された。(注2)

また、第五管区海上保安本部（神戸市中央区）は2004年1月16日、南海地震を想定した初の訓練を神戸港内で実施。神戸市消防局とも連携し、約170人が、津波が同港に届く約2時間以内の初動の確認や、海上の大量漂流者の救助訓練に取り組んだ。巡視船など船艇約14隻のほか、ヘリ、消防車が出動。巡視船とヘリが高速道路から海上に投げ出されたドライバー役の10人を救助した。沿岸部の倉庫から出火したとの想定では、互いのホースを連結し、陸の消防車と海の巡視船が一斉に放水した。(注2)

〔危険度判定士が訓練　宝塚で〕

地震で被災した建物が危険かどうかを調べる「応急危険度判定士」の技術の向上を目指す訓練が2004年1月21日、宝塚市で行われた。判定士に登録された兵庫県と市町の職員、

建設業者ら約80人が参加し、危険な建物の見分け方を再確認した。

応急危険度判定士は、震度５弱以上の地震が起きた際に、被災地の要請で出動し、建物の危険度の判定にあたる。県の講習を受けて、これまでに県内の約2,300人が登録されたという。この日、参加者らは市役所で県建築指導課の職員から判定士の活動内容を聞いた後、ビデオを見ながら建物の傾きやひび割れ具合、瓦の落下の危険性などから被災建物の危険度を見分ける方法を確認。その後、実地訓練のため、宝塚市高司５丁目にある市営仁川住宅の解体現場を訪れ、重機で傾かせた建物の傾き具合を測定するなどして、建物を「危険」「要注意」と、問題なしを意味する「調査済」の３段階に判定した。(注３)

〔大規模災害に備え行政職員ら図上訓練　人と防災未来センター〕

大規模災害や東南海・南海地震に備えようと、自治体職員らが対応策を学ぶ図上訓練が2004年１月26、27日、「人と防災未来センター」（神戸市中央区）で開かれ、県内外から参加した約40人が、情報収集や被害の分析などに真剣な表情で取り組んだ。

訓練は、架空の「X県」で、マグニチュード７の直下型地震が発生したとの想定で実施。参加者は県庁と県内３市のグループに分かれ、同センターがあらかじめコンピュータに入力し、無作為に送ってくる「道路陥没」「火災発生」などの災害情報をもとに、現地対策本部の設置や被害者の医療機関への搬送、自衛隊の出動要請などに追われた。

訓練終了後の反省会では「情報が殺到し、さばききれなかった」などの声が上がり、金沢市の担当者は「予想を超える事態が次々と起き、専門用語も分からずパニックになった。日ごろからの意識が大切なことが分かった」と振り返った。

訓練を企画した村田昌彦・同センター事業課長は「一報段階で被害状況を詳しく把握できれば、それだけ適切な初動対応ができる。訓練で得た経験を各自治体に持ち帰り、生かしてほしい」と話していた。(注４)

〔地下鉄テロ想定し訓練　県警と神戸市〕

モスクワやマドリードなどで列車を狙ったテロ事件が相次いでいることから、兵庫県警と神戸市は2004年３月20日深夜、実際の地下鉄車両を使った「テロ想定訓練」を市営地下鉄・新長田駅（長田区）で実施した。

訓練は地下鉄が運行を終えた午前１時頃からスタート。地下鉄で発車直後に爆発が起こり、車両火災が発生、不審物も見つかったという想定で警察や消防、地下鉄職員ら約150人が参加した。車両の先頭をトンネル内、残りの５両をホームに残った状態で停止させ、参加者はトンネルでの消火や負傷者の救出方法を確認。乗客がパニックを起こさないよう、駅員が避難誘導を呼びかける一方、警察が慎重に爆発物処理訓練を進めた。(注５)

3．自主防災活動、 NGO・ NPO 活動

〔近畿の技術士らが防災 NPO 設立へ〕

土木や建築の専門知識を持つ技術士らによる防災グループ「都市災害に備える技術者の会」（笹山幸俊理事長）の設立総会が2003年12月１日、神戸市役所で開かれた。阪神・淡路大震災の経験を踏まえ、防災、減災面のアドバイスや、災害発生時のネットワークづくりに取り組むといい、2004年春の内閣府の特定非営利法人（NPO 法人）の認証をめざす。

技術士は、科学技術に関する国家試験の合格者で、機械や建設など20分野で約5万3,000人が認定されている。技術士でつくる日本技術士会近畿支部メンバーが発起人となり、震災時に専門知識が生かせなかった反省に立ち、学識経験者や行政担当者らとともに災害対策を確立する。市民レベルでなく、専門家による防災 NPO の設立は全国でも珍しいという。

今後、災害時の技術士間の連携強化、防災シンポジウムの開催、専門知識を生かした防災教材づくりなどをめざすという。この日の総会には、同支部役員や阪神間の大学教授ら15人が出席し、2004年の事業計画などについて意見を交わした。（注６）

〔災害救援 NPO　財政難乗り越え機関誌50号発行〕

阪神・淡路大震災後に西宮市に誕生した非営利活動法人「日本災害救援ボランティアネットワーク（NVNAD）」（田中稔昭理事長、事務所は現在、神戸市中央区）が発行する機関誌「NVNAD　News」が2003年12月号で通算50号に達した。地震の記憶が薄れるにつれて運営は厳しさを増し600人を超えた会員も現在では半数近くになり、一時は解散も検討。だが「いざというときのために防災啓発を続けなければ」との強い思いで危機を乗り越え、震災９年を前に大きな節目を迎えた。

同ネットは震災直後の1995年２月、全国から集まった学生や神戸、西宮などの被災者らで結成。救援物資の仕分けや買い物支援などに取り組み、行政との橋渡し役も務めた。その後は災害に備えたネットワークづくりやまちづくり、災害救援の実践講座などを中心に活動。トルコ、台湾地震の際は現地に支援に駆けつけた。（注７）

4．リスクマネジメントの取り組み

〔新手の感染症 SARS が登場　対策を実施〕

SARS コロナウイルスを病原体とする新しい感染症 SARS （重症急性呼吸器症候群）が2002年秋から2003年春にかけて中国・香港などで流行、2003年夏まで世界数十カ国で8,400人以上の患者（疑わしい患者を含む）と900人以上の死者数が報告された（８月７日現在、厚生労働省資料）。 WHO （世界保健機関）は、2003年７月５日、伝播確認地域に指定されていた台湾を指定から外し SARS は終息を迎えたが、その間、自治体は SARS 対応に追われ、秋には新たな患者発生を想定した訓練も行った。

神戸市は2003年４月に全庁的な対応をとるために全部局で具体的な対策についての行動

計画をまとめた。

SARS患者の受け入れ病院となる第一種感染症指定医療機関の中央市民病院には計10床の陰圧室を備えており、新たに収容・治療態勢を整えたほか、患者移送のための陰圧装置（アイソレーター）を保健所に配置した。また、環境保健研究所でもSARSウイルスの検査体制をとった。

2003年5月に関西から四国を旅行した台湾人医師が、帰国後にSARSへの感染が判明した事件以後は、京都府・京都市、大阪府・大阪市、兵庫県との連絡会議を開催し、患者が多数発生した場合に備えて収容や移送に関する相互協力の協定を結んだ。また、市民の不安解消のため、各区保健福祉部でリーフレットを配布したほか、保健所のホームページへの掲載、24時間の電話相談窓口の開設などを行った。学校などの教育施設においても、児童・生徒や保護者に対して健康管理や予防対策などを周知。外国人向けに6カ国語のリーフレットを作成したほか、NPO多文化共存センター・ひょうごと連携して運営している「外国人対応医療電話通訳ボランティアマッチングシステム」を活用し、電話による3者通話で6カ国語での問い合わせに対応した。

2003年9月には、冬の再流行に備え、神戸市と兵庫県、神戸検疫所など25機関が連携して、患者を神戸港から病院に搬送する合同訓練を行った。11月には、神戸市医師会と共催で「疑い患者」のトリアージなど、医療機関を対象とした実務研修を実施。また、インフルエンザと初期症状が似ていることから、SARSとの鑑別に要する患者を減らすため、インフルエンザの予防接種を広く呼びかけた。（注8）

〔高病原性鳥インフルエンザ対策を実施〕

神戸市は2004年1月に山口県、2月に大分県および京都府で感染事例が確認された鳥インフルエンザへの対策のため、危機管理室を中心に関係部局による対応をとった。1月15日には山口県の事例を受け、危機管理室と関係部局による連絡会議を開催し、当面の対応について協議を行うとともに、1月16日に各区保健福祉部および衛生監視事務所で、健康相談および食品衛生やペットの飼育法などに関する市民相談窓口を設置した。2月25日にも連絡会議を実施し◇リーフレット等による飼育農家、ペット飼育者、市民への情報提供◇保健所等における市民からの相談に対する対応◇学校園における飼育鳥類の対応等に関する通知◇医療機関に対する疑わしい患者の届け出の要請◇動物園での鳥類を囲うフェンスとネットの設置―などの対応を実施した。

2月28日には、京都府丹波町での事例に対応するため、理事・危機管理監を本部長にした関係部局による神戸市高病原性鳥インフルエンザ対策連絡会議を設置した。同日、八千代町の食鳥処理場に京都府の発生農場から搬入された鶏のうち、未処理の廃用鶏からウイルス陽性が判明したため、北区の一部が移動制限自粛区域に含まれたが、29日に縮小により区域外となった。

3月1日には八千代町の食鳥処理場から出荷された鶏肉が市内2カ所の鶏肉卸問屋から流通・消費されていることが衛生監視事務所の現場確認により判明したため、同日開催した対策連絡会議で感染拡大防止に向けて啓発、情報収集等を強化、徹底することを確認した。それに伴い3月9日には簡易検査のための死亡野鳥の回収、12日には食鳥処理場での生鳥の簡易検査をそれぞれ実施。4月13日に移動制限区域が全面解除されたことに伴って、死亡野鳥の回収および食鳥処理場での簡易検査を終了した。また、6月30日に兵庫県の対策連絡会議が廃止されたことに伴い、神戸市高病原性鳥インフルエンザ対策連絡会議を廃止した。(注9)

〔兵庫県が食品安全官など新設〕

兵庫県は2004年3月30日、鳥インフルエンザ問題で行政的な対応と技術面の統括が迫られた経験から、食の安全・安心を確保する「安全官」(課長級)の設置などを柱とする組織改正と人事異動(4月1日付)を発表した。鳥インフルエンザなど危機管理に直面した場合の行政システムのあり方を検討するため、外部委員による委員会も設ける。

健康生活部生活衛生課に「食品安全官」、農林水産部畜産課に「家畜安全官」を新設。学識者や専門家による「行政システム推進委員会(仮称)」では、健康危機管理への対応を検討する。

また、三代目の防災監には、東田雅俊但馬県民局長が就任する。(注10)

5. 人材養成

〔ボランティアコーディネーターの研修コース新設　人と防災未来センター〕

災害時に自治体トップがどう対応すべきかを考える「災害対策トップフォーラム」が2004年1月22日、神戸市中央区の「人と防災未来センター」で開かれ、県内外から3市長、8町長と助役12人の計23人が参加、平時の危機管理や防災体制づくりなど、リーダーの役割について意見を交わした。

同センターの主催で、前年に続き2回目。今回のトップフォーラムでは、最新の研究成果による知見等をもとに、今後発生する災害に対し、各自治体に求められるリーダーシップなどについて議論することを通じ、自治体の危機管理のあり方を考えることを主眼に開かれた。

初の試みとなったケーススタディーでは、大地震で被災した架空の市の取り組みをもとに、市長や幹部職員の対応を参加者が検証。初動や情報把握が遅れた原因を、市長の判断を仰がなければ動けない硬直した組織の問題ととらえる意見が共通した一方、工場のガス漏れに伴う避難勧告では、住民にどこまで説明すべきかで意見が分かれる場面もあった。

コメンテーターの室崎益輝・同センター上級研究員は「市民に安心してもらえる情報を伝えるにはメディアの積極的な利用も大切」と訴えた。今回のケーススタディーについて、

参加者から「事例を通じて他の首長の考え方等が分かり、非常に参考になった」「ケーススタディーの登場人物（仮想）の対応を批判することで、対応のまずさ等がはっきりして理解しよい」など、好意的な感想が寄せられた。

また、行政・公共機関職員を対象とする「マネージメントコース」は、今回も地方公共団体の防災・危機管理担当責任者を対象にするAコースと、Aコースの対象者を補佐する者、およびAコースの対象者のうち経験年数の浅い者などを対象とするBコースに分け、それぞれ春秋の2期に分けて開催、府県や市町、政府機関の職員らを含め延べ209人が参加した。

2003年度は新たに「特設コース」を設け、地方公共団体の防災担当者のうち、図上訓練の初心者を対象にして、図上訓練の内容と効果について実際に図上訓練を体験するなかで学ぶと同時に、初動対応期における対応の要諦について座学・演習を通して実戦的に学ぶ「図上訓練」コースと、防災専門の部署（例：消防防災課など）を設置していない市町村の防災担当職員を対象に、専門家からの講義や受講者間の議論を通じて、小規模自治体のメリットを活かした対策など、小規模自治体であればこそ可能な対応等について探る「小規模自治体防災」コースを開催した。

さらに、2004年1月19日から21日までの3日間、新たに「ボランティアコーディネーターコース」を開催、全国のボランティア団体など21団体、25人が参加した。阪神・淡路大震災以降、被災地の外部から支援に駆けつける人々を含め、大勢の「善意」を被災地のニーズにつなげていく有効な仕組みの一つとして、ボランティアコーディネーターを配した「災害ボランティアセンター」の設置・運営のあり方が検討されてきた。初年度はこの「災害ボランティアセンター」を設置・運営していくために必要な知識とノウハウを獲得することをメーンテーマとしたプログラムを実施した。

同センターは、民間の支援を被災地に効果的に導入するノウハウを収集・整理し、それらを実践に活かせる人材の育成を目指してこのコースを設定したもので、同センターと震災の被災地で復興を担ったり、全国で災害救援活動を行ってきた市民活動団体が協働してプログラムをつくりあげたのが特徴である。

なお、政府の中央防災会議専門調査会が2003年5月21日にとりまとめた報告書で、人と防災未来センターが行っている専門研修が、自治体職員らの人材育成策として盛り込まれた。被災地の教訓を生かした実戦的な内容が評価されたとみられる。報告書では、同センターを消防大学校などともに、自治体の防災担当職員の資質向上を図る研修の拠点として位置づけた。また、防災業務の処理手順の標準化や対応マニュアルに反映させるため、災害対策活動の研究を行う場としても、同センターが盛り込まれている。

また、人と防災未来センターで、阪神・淡路大震災の教訓を生かす取り組みを続けている専任研究員4人の研究プランが、文部科学省の2003年度の科学研究費補助事業の対象に選ばれた。防災研究の世界的な拠点を目指す同センターは「開設1年で一定の評価を得た

ことで、今後の活動に弾みがつく」としている。(注11)

〔「個人の復興史」 DB 化　人と防災未来センター〕

人と防災未来センターは、地理情報システム(GIS)を活用し、インターネット上の地図をクリックすると、被災者が阪神・淡路大震災からどのように復興したのかを、写真や映像を含む詳細な地域ごとの具体的な復興史が閲覧できる「阪神・淡路大震災『わたしたちの復興史プロジェクト』」を2004年度からスタートさせる。

復興の軌跡をたどれるよう、災害前、被災直後、現在の自宅周辺の写真や映像などの提供を受け、体験談と合わせ、個人の復興史としてネットに掲載する市民参加型のデーターベース（DB）を構築し、住所地ごとに閲覧できる仕組みとする。将来的には、集まった写真や映像を基に、被災地全域の復興の足跡を、パソコン画面で見られるようにする。

独立行政法人・防災科学技術研究所地震フロンティア研究センター（神戸市中央区）との共同事業で、国土交通省国土計画局の「GIS 定着化事業」にも採用された。(注12)

〔兵庫県で防災士誕生〕

防災の専門知識を持ち、災害時には地域リーダー的役割を担うことを期待される「防災士」として、2003年 3 月末までに兵庫県で初めて約90人が認証された。阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、 NPO 法人「日本防災士機構」(事務局・東京、会長：貝原俊民前兵庫県知事）が、2003年度から一定の研修を全国規模で実施。同年度末（2004年 3 月末）までに全国で約1,600人の防災士が誕生した。

防災士は、平時は防災に関する啓発活動にあたるなどし、災害時には被災者の救助や避難所の運営、公的機関との調整などを担う。より幅広い防災士の活用に向け、同機構は今後、認証された人に許可を得た上で、名前などを地元自治体などに通知。有資格者の連携を図るため、「防災士の会（仮称)」を立ち上げる準備も進んでいる。認証目標は40万人。

同機構は、「防災士」の研修を2003年 3 月21日から28日まで、神戸・三宮の国際会館で開いた。被災地・兵庫での研修は初めてで、企業や行政の関係者ら89人が講義に臨んだ。研修は、自然災害、災害対応、危機管理の分野にわたり、それぞれの専門家が講座を担当した。(注13)

〔現役棟梁を講師に大工さんを養成　神戸市教委が新設の工業高校で〕

伝統技術を生かして、地震に強いまちを――。神戸市教委は2004年度に開校する全日制の「市立科学技術高校」と定時制の「市立神戸工科高校」（いずれも仮称）で、現役の棟梁を招き、大工さんの養成に乗り出す。「ものづくり」を担う人材育成を図りたい教育現場に、後継者不足に悩む業界側が全面協力し、阪神・淡路大震災で広まった「木造住宅は揺れに弱い」というイメージ一掃への期待も込める。両者の「多くの住宅が倒壊した被災地だからこそ、大工さんを育てる場が必要」との思いが実った。

柱や梁で家を支える木造軸組工法を手がける大工さん育成は、クラブ活動で行う。地元の建築会社でつくる「木造軸組住宅建築推進会」（神戸市兵庫区）が講師としてベテランを派遣。放課後や土、日曜に、ノミやカンナの扱い方から教える。授業でも全学科で建築技術の基礎知識を履修。夏休みには現場で見習いを体験し、卒業制作では実際に家を建てることも計画している。(注14)

〔市民の手で安心・安全を　神戸市と神戸大都市安全研究センターが専修講座〕

神戸市と神戸大学都市安全研究センターは、まちの防災や防犯について学ぶ専修講座「安全で安心なまちをつくる」を2003年９月から2004年２月まで６回にわたり開催した。市民が中心となったまちづくりのための人材育成を図ろうと、2002年度にスタート。大学教授らの講演やワークショップなど多彩な講座を開いている。

同センターの教授だけでなく、京都大学防災研究所教授など専門家が、住民主体の防犯活動、危機管理、地震のメカニズム、土砂災害から考える減災などをテーマに開催した。この他にも地域などの合意形成を図るための合意形成能力の向上を目指したコース（３回）や、安全で安心なまちをつくるためのコミュニティ活動に必要な手法を学ぶ「コミュニティづくりコース」（６回）も開催された。(注15)

6. 災害対策技術の向上

〔山崩れ数㍍　衛星つかむ　兵庫県立森林技術センター開発〕

地震や大雨などで起こる山崩れの状況を、衛星画像を使って詳細に把握する手法を、兵庫県立森林林業技術センター（同県山崎町）が開発した。広範囲に点在する小規模な崩壊地点を突き止め、住民の早期避難と復旧対策に役立てる。

この方法は、地上の物体を区別する解像度（最小メッシュの一辺）が最高82㌢という米国の民間衛星「イコノス」（1999年打ち上げ）が撮った画像データを利用する。一度に広範囲の画像データを取りコンピュータで約２時間かけて分析する。

これまで衛星画像では、解像度が数10㍍～10㍍にとどまっていたが、数㍍規模の崩落を把握できるようになった。兵庫県によると、阪神・淡路大震災で県内では山崩れが670カ所以上で発生。当時は被災地の上空に航空機を飛ばして撮った大量の写真を目で見て崩壊地を判別していた。

乾雅晴主任研究員は「崩壊地の分析にかかる時間を、もっと短くし、数分でできるようにしたい」と話す。森林総合研究所（茨城県つくば市）の中北理・森林管理研究領域長は「小規模な崩壊の発生を把握できれば、それが予兆になって起こる、より大きな二次災害の発生予測に活用できるかもしれない」と話している。(注16)

〔津波・地滑り、遠隔地でも察知　太陽光と風力で作動　NTT 系 3 社が開発〕

地震や津波をいち早くキャッチして被害軽減に役立てるため、NTT 系 3 社が協同で、カメラ付きの遠隔監視・警報システムを開発した。太陽電池と風力発電の活用で電力が途絶えないようにし、災害時でも警報を発したり、映像を携帯電話に送ったりできる。

開発の中心になったNTT データコミュニティプロデュース関西支店（神戸市）の多田理支店長は、阪神・淡路大震災時、神戸市垂水区の自宅にいた。電気は消え、電話も使えない。被災地域の映像も入ってこない。「情報社会とは何か。これまで何をしてきたのか」との思いが募った。「一人でも多くの命を救えるシステムをつくれないか」。関連企業のNTT ファシリティーズ、NTT ドコモ関西と開発を進めた。

地滑りなどの想定される場所に設置すれば、カメラの映像をリアルタイムで自治体の監視センターや携帯電話に送れるほか、増水をセンサーで察知して避難を呼びかける。空き回線をいち早く確保するシステムも備え、通信が殺到しても情報を送り続けられる。

太陽光パネルと風車による自立電源で、無風や日照不足でも蓄電池で120時間給電できる。価格は 1 台約1,000万円。(注17)

〔着衣型機材で被災地中継　2006年度実用化へ〕

アジア防災センター（神戸市）と宇宙航空研究開発機構（JAXA、東京都）は、自然災害発生時に被災地の映像を即時に衛星中継するシステム開発を進めるため、現場での着衣型機材の実用化に乗り出す。リュック型アンテナやデジタルカメラ付きヘルメットなどを身につけた調査員が被災者の目線で国や自治体の災害対策本部に伝える。JAXA が超高速インターネット衛星を打ち上げる予定の2006年度の運用をめざし、阪神・淡路大震災で課題とされた素早い情報伝達に役立てる。

同センターなどによると、開発費は約 1 億円。機材の価格は 1 セット1,000万円以下に抑え、国や自治体への配備を想定。すでに消防機関などから照会があるという。

調査員は重さ約10㌔の機材を身につけ、ヘリや車で現場へ。携帯した小型トランク（重さ約40㌔、縦横約50㌢）に収めたパラボラアンテナを設置する。半径約 1 ㌔の範囲で撮影した動画や音声は、リュックのアンテナからパラボラアンテナを経由して本部へ同時進行で配信される。ヘルメット付属の小型モニターやマイクで調査員と本部間のやりとりも可能。リュックには、全地球測位システム(GPS)や体温・脈拍センサーを取り付け、本部が調査員の現在地や体調を把握するなど、過酷な環境での安全性にも配慮するという。(注18)

〔地震直後の空撮　被害状況を“色”別　防災科学技術研究所が新システム開発〕

地震直後にヘリコプターや飛行機で撮影した画像から、建物の被害状況を自動的に推定するシステムを、防災科学技術研究所の災害情報システムチームが開発した。わずか1分足らずで画像を処理し、建物の倒壊状況を早く把握するのに役立ちそうだ。

画像では、倒壊していない建物は直線的で屋根の輪郭の線がはっきりしているが、倒壊すると、直線的なところが減り、がれきで屋根の部分に複雑な線が表れる。こうした変化を、コンピュータが見分けて倒壊の程度を推定し、それに応じて色分けするもので、どのあたりの被害が大きそうか、といった情報がすぐに得られる。

解像度が10～50㌢程度の画像なら入力して1分もあれば処理できる。より広い範囲を撮影した画像で、解像度が8～30㍍程度のものでも、被害が甚大な地域の推定が可能という。システムを組み込んだパソコンをヘリに持ち込めば、より早く全体の被害状況がつかめる。

同様のシステムは人工衛星でも計画されているが、被災地を撮影できる位置に来るまで時間がかかる場合もある。ヘリなどの方が柔軟に運用でき、解像度が高い画像が得られる。災害発生前後の画像の変化で被害を算出する方法もあるが、新システムは地震前の画像がなくても対応できる。

大地震のときは、大きな被害を受けた地域ほど現地からの情報が入りにくく、全体状況をつかむのが困難になる。阪神・淡路大震災でもこれが課題の一つとなった。優先度の決定など適切な救助・救援活動のためにも広域的な状況把握が必要とされる。(注19)

〔大地震の建物被害　電力消費量で把握　新システムを開発〕

大地震などの災害発生時に、電力消費量の減少幅から建物被害を素早く把握するシステムを、人と防災未来センター（神戸市中央区）と東京大学生産技術研究所のグループが開発した。阪神・淡路大震災で被害把握が遅れたことを教訓に、国は震度から被害を推定するシステムを導入したが、被害を直接“測定”できるシステムは初めて。中央防災会議も「有効性が高い」と判断しており、2年以内の実用化をめざす。

グループは、地震や洪水で倒壊や浸水の被害を受けた地域では、被害に応じて電力消費量が低下すると考えられることに着目した。まず、阪神・淡路大震災について、関西電力神戸支店管内64地域の電力消費量の変化と、建物の全壊・火災率との関係を分析。その結果、兵庫県西宮市の香枦園変電所管内で、電力消費量が通常より31％減少し、建物の全壊率32％とほぼ等しかった。グループはこうしたデータを基に、消費量の減少幅と建物被害との関係式をつくり、減少幅を入力すれば被害が算定できるシステムをつくった。(注20)

〔レスキューロボ実演会やセミナー開く〕

災害発生時の救助用ロボットの役割について考える「レスコンシンポジウム2003」（神戸市など主催）が2003年12月6日、神戸市内で開かれた。市消防局のレスキュー用機材や大学などが開発した救助ロボットの実演があり、約70人の参加者の関心を集めていた。2004年8月に神戸で「レスキューロボットコンテスト」が開かれるのを前に、救助ロボットへ

の理解を深めるシンポで、実演では、文部科学省のプロジェクトで生み出されたロボットが登場した。

京都大学の大須賀公一助教授が開発した「MOIRA」はヘビのような形で、上下左右にモーター駆動のキャタピラを装備。狭いがれきの中でもスムーズにくぐり抜けられる能力を発揮した。大阪大学の升谷保博助教授は、救助ロボットの技能を評価するために開発した人体模型「だみたろう」を披露した。熱や二酸化炭素、音を発するほか、痛みを感じるセンサーも内蔵。人を探す手がかりや、安全救出方法のヒントとなる要素をリアルに再現してみせた。

また、医療や災害救助への活躍が期待される次世代ロボット開発の現状を紹介する「神戸次世代ロボット技術セミナー」が2004年１月19日、神戸・ポートアイランド２期の臨床研究情報センターで開かれた。県内企業や研究機関などから約100人が参加した。

近畿の企業や大学などで構成する「ものづくりクラスター協議会」、神戸市、新産業創造研究機構（NIRO）が主催。国際レスキューシステム研究機構（IRSI）の会長を務める神戸大学の田所諭助教授は、日本の救助用ロボットの開発について「阪神・淡路大震災後にようやく本腰を入れた」と遅れを指摘。米中枢同時多発テロでの成果を示し、「救助能力の向上や二次災害の防止に大きく貢献できる」と、今後の研究の巻き返しに期待を寄せた。

また、同大学の高森年教授は、神戸市機械金属工業会の会員企業と共同開発した小型ロボットを報告。「小回りの利く中小企業と大学が連携し、官が財務面で支援することが望ましい」と話した。(注21)

〈参考・引用文献〉

（注１）　「平成15年度　近畿府県合同防災訓練」実施資料、「平成15年こうべこの1年 」、新聞各紙
（注２）　2003年11月11日　2004年１月17日　神戸新聞
（注３）　2004年１月22日　朝日新聞
（注４）　2004年１月28日　読売新聞
（注５）　2004年３月21日　サンケイ新聞
（注６）　2003年12月２日　神戸新聞
（注７）　2003年12月11日　神戸新聞
（注８）　「平成15年こうべこの一年」
（注９）　「平成16年こうべこの一年」
（注10）　2004年３月31日　神戸新聞
（注11）　人と防災未来センター平成15年度年次報告書、2003年５月22日　神戸新聞
（注12）　人と防災未来センター平成15年度年次報告書、2004年１月３日　神戸新聞
（注13）　防災情報新聞、2003年３月22日　神戸新聞
（注14）　2003年７月11日　読売新聞
（注15）　神戸市資料
（注16）　2004年２月26日　朝日新聞
（注17）　2003年10月３日　朝日新聞
（注18）　2004年１月７日　読売新聞

(注19)　2004年１月18日　朝日新聞
(注20)　2003年11月４日　毎日新聞
(注21)　2004年１月７日　１月20日　神戸新聞

第三節　学術研究・調査・会議等

地震や洪水をはじめとする世界の自然災害対策を策定する「国連防災世界会議」の開催地が、阪神・淡路大震災から10周年となる神戸市で2005年１月に開催されることが国連総会で決定された。2003年の後半は、この大きな国際会議を有意義なものとするため、地元の兵庫県・神戸市はじめ、専門家、NGO・NPOなど関係者は開催準備に向けて総力を傾けた。

今世紀前半にも発生が予測される東南海・南海地震に関する法律が施行され、政府の両地震に対する対策大綱も策定されたことを受け、新聞各紙が津波対策や住宅の耐震補強に関する調査など、従来の調査より一歩踏み込んだ調査を実施したが、自治体の具体的な対策の遅れや住民の危機意識が地震対策に結びついていないなど、多くの問題点を浮かび上がらせた。

一方、阪神・淡路大震災の被災地にある大学も、学生や教職員も犠牲となった。京阪神を中心とした大学は、復興過程で調査や研究に多大なエネルギーを注いできたが、とりわけ被災地に立地する大学にとっては、地震に関する研究と災害からの復旧・復興過程に関わる問題に、正面から立ち向かわねばならないとの責任感を背負いながら、研究を続けてきた。

神戸大学は、いち早く都市安全研究センターを設置するなど全学的な体制を整えて研究を続け、研究成果を市民に積極的に公開するなど、被災地の大学ならではの取り組みを続けているが、2003年末から深刻な被害に見舞われた神戸市長田区に新たに研究拠点を構え、苦悩する被災者の中に飛び込んで、これまで以上に被災者に密着した研究を深めていくことになった。

また、西宮市に立地する関西学院大学は、人文科学系学部を中心に、災害からの復旧・復興に関わる「災害復興制度」に的を絞った研究機関を創設することになり、2004年から活動を開始した。いずれも震災からの復興に具体的な課題を提起するとともに、今後、起こり得る様々な災害に対する自然科学、社会科学両面からの社会システムの方向を提示するものとして期待されている。

１．防災に関する国際交流

〔国連防災世界会議　2005年１月に神戸で開催が決定〕

21世紀の世界の新しい防災指針を策定する「国連防災世界会議」が、阪神・淡路大震災から10年となる2005年１月に神戸で開催されることが2003年12月12日開かれた国連総会第２委員会で決まり、同月24日の国連総会本会議でも全会一致で決定された。

国連防災世界会議は、1994年に横浜で初めて開催され、２回目の今回は、前回採択され

た「横浜戦略とその行動計画」の見直しの結果を踏まえ、21世紀の新しい防災指針を策定するとともに、災害による被害の軽減を目指した具体の活動内容を検討することになる。

神戸開催は、日本政府が提案していたもので、地元兵庫県は国連の決定を予測して、11月から会議を支援する組織を立ち上げるなどしてきたが、この決定で準備体制を一気に本格化させた。

国連の決定に先駆けて、関連行事などを企画する「地元推進協力委員会」（事務局・兵庫県防災局）が2003年11月７日発足、県公館で初会合を開いた。防災研究機関や非政府組織（NGO）の代表、行政関係者ら46人の委員で構成、委員長に伊藤滋・都市防災研究所会長を選んだ。

推進協力委員会は、会議の運営を支援するほか、阪神・淡路大震災の経験と教訓、および震災からの復興について、世界に向けた発信と県民の防災意識の高揚を図るためのさまざまな地元主催の行事を企画する。この日は、防災関係イベントや歓迎行事など関連行事の内容を具体的に検討する「企画小委員会」（委員長：河田惠昭・人と防災未来センター長、10人）も設置した。

兵庫県は2004年２月９日、「国連防災世界会議」の概要をまとめた。災害予防をテーマに、国連に加盟する191の国と地域から防災担当の事務責任者ら約800人が出席し、「21世紀の新たな国際防災指針」を策定するほか、シンポジウムなどの関連事業も合わせ、約１万人の参加を見込んだ。

日程は１月18―22日の５日間。18日午後から21日午前まで、地震や洪水などをテーマにした分科会を開催。議論の内容などをもとに、21日午後、新たな指針に関する草案委員会を開き、22日午前の全体会議を経て、同日午後に指針を採択する。

このほか、内閣府や兵庫県、神戸市などは、阪神・淡路大震災の復興10年総括検証のまとめとなるフォーラムを協同で開催。福祉のまちづくり、文化豊かな社会づくり、災害に強い社会づくりなどをテーマに、地元主催のシンポジウムやワークショップなども開かれる。（注１）

〔北東アジア地域自治体連合の12自治体　神戸で防災研修〕

北東アジア各国の自治体の交流を進める「北東アジア地域自治体連合」の防災研修会が2004年２月10日から３日間、神戸市中央区の兵庫県災害対策センターで行われた。中国・遼寧省やモンゴル・中央県、ロシア・サハリン州など５カ国から計12自治体の防災担当者が参加、大震災を経験した兵庫県が進める防災教育などが紹介された。

同連合は1996年に設立。６カ国計39自治体が加盟する。今回の研修会は各自治体の防災分野での情報交換が目的で、兵庫県が開催を提案した。兵庫県教委の伊藤進二・指導主事が震災後に進めてきた防災教育について講義。地震や風水害は同じ土地で繰り返し発生することから、その土地特有の災害を学んで、今後に備えることや、日ごろから助け合って

生きる大切さを子どもたちに伝えることなどの重要性を語った。

参加者はその後、震災の教訓を受け継ぐことを目的に全国で初めて「環境防災科」を設置した県立舞子高校（神戸市垂水区）で、諏訪清二教諭から授業内容についての説明を受けた。11日は兵庫県災害対策センターで、県防災局の職員が行政の初動態勢のあり方などの講義を行った。（注２）

２．会議・シンポジウム等

〔国際防災・人道支援フォーラム2004〕

国際防災・人道支援協議会（DRA、事務局：人と防災未来センター）と兵庫県は、2004年２月８日､神戸国際会議場で｢大災害を語り継ぐ｣をテーマに｢国際防災・人道支援フォーラム2004」を開催した。国連国際防災戦略（ISDR）事務局や各国からの専門家など約250人が参加した。

フォーラムでは、阪神・淡路大震災で、被災者からの視点の重要性が改めて認識されたことから、「災害を語り継ぐ」ことが減災につながる有効な手法であり、そのための具体的な減災政策を各国政府に求めていくことが合意された。「語り継ぎ」を行うには、展示施設や「語り部」の活動、映像、漫画、音楽、地域のお祭り、その他各種の教育活動など多くの方法があり、大きなコストをかけなくてもできる長所があるとして、各国政府や支援機関は「語り継ぐ」ことの重要性を理解し、これに対する支援を進めてほしい、との議長サマリー（国際社会への提言）をまとめ、国連国際防災戦略事務局に報告することを決めた。（注３）

〔専門家の役割検証　震災９年で神戸シンポ〕

震災９年を機に、復興過程で専門家が果たすべき社会的な役割を検証するシンポジウムが2004年１月26日、神戸市中央区のラッセホールで開かれた。NPOなど市民団体の代表や研究者、ジャーナリストらでつくる「震災10年市民検証研究会」などの主催で、約70人が参加した。大学教授や弁護士、社会福祉法人理事長らが活動を振り返り、「活動で得た教訓が被災地外に広がっていない。専門家として発信の方法を考え、次の地震では死者を限りなくゼロに近づけなければ」などと確認し合った。

県弁護士会所属の永井幸寿弁護士は、税理士や建築士らと共に、被災地でまちづくりを支援した経験から、「専門家は行政の下請けになってはいけない。住民とも行政とも対等な関係で、言うべきことは言うという立場に立つべきだ」とした。社会福祉法人・神戸福生会の中辻直行理事長は「介護保険制度の導入後、ホームヘルパーらの福祉の専門知識が増えた。しかし、災害時にどう動くかというルールがなく、行政が決めておかないと機能しない」とした。

室崎益輝・神戸大学都市安全研究センター教授は「被災地の研究者は、目の前の問題を

解決するためにいる。市民の側からも、もっと専門家に働きかけてほしい」と注文した。(注4)

〔被災者復興支援会議Ⅲ　コミュニティの重要性指摘〕

行政と被災者の間に立つ第三者機関「被災者復興支援会議Ⅲ」(座長、室崎益輝神戸大学教授)は2004年2月20日、第6回提案「淡路島の復興から得られた教訓」を発表した。2001年9月に発足した同会議として最後の提案となった。

淡路島では地域社会の自立性が高く、住民同士で助け合いが早期復興につながった、としてコミュニティの重要性を指摘。復興住宅も大規模な高層住宅を建設した阪神地区と異なり、小規模な木造コミュニティハウス(町営住宅)を建設した点を「まちづくりと復興住宅がうまく一体となって整備されている」と評価した。公共交通がない地域でのコミュニティバスの運行に行政が支援することやシニアフリーマーケットを定期的に開催することを提案した。雇用対策として企業が新たな農業経営に参入しやすくした自然産業特区など、構造改革特区を積極的に活用することも必要とした。

同会議は2004年4月から月1回のベースで復興をテーマにしたフォーラムを開催する。(注5)

〔国際的災害救援考えるシンポ　神戸で開催〕

世界各地の防災担当者やNGOなどが、国際的な災害援助のあり方を考えるシンポジウム「災害救援と阪神・淡路大震災の教訓」(外務省など主催)が2003年11月15日、神戸市中央区のJICA(国際協力機構)兵庫国際センターで開かれた。

同シンポジウムは、災害時に世界各国から派遣される救助隊の活動の円滑化を図ろうと、日本などアジア各国が参加して開いた国際捜索救助諮問グループの会合最終日に、幅広く意見交換しようという趣旨で開催された。

はじめに河田惠昭・人と防災未来センター長が講演。倒壊した家屋の下敷きになった被災者の救助活動について「石造りの家が多い欧米では72時間以内の救出が目標とされるが、木造が中心の日本では15分が限界」とし、「救助隊員は派遣先の住居の特徴などを事前に勉強しておくべきだ」と強調した。続いて行われたパネルディスカッションでは、青砥謙一・兵庫県防災監が「阪神・淡路大震災時は、救助を受け入れる態勢が整っていなかった。今後は、被災地に隣接する自治体が援助隊の窓口となるなどの改善が課題」と話し、西川智・アジア防災センター所長も「国連などで国際的な救助ネットワークづくりも進んでいる。被災地で本当に必要とされる支援が行われる環境整備が急務」と指摘した。(注6)

〔防災力向上へ連携を　地方紙10社など合同シンポ〕

阪神・淡路大震災の経験から防災のあり方を考える「北東アジア交流プロジェクト兵庫シンポジウム」が2004年2月9日、神戸市中央区のJICA兵庫国際センターで開かれ、「次

なる災害へ―教訓の共有」をテーマに講演やパネルディスカッションなどが行われた。日本海に面する地方紙10社と関係11府県、商工会議所連合会でつくる「北東アジア交流海道2,000㌔実行委員会」の主催。自然災害が多発する北東アジア地域の防災力向上に向け、震災10年の記憶と教訓をどう伝えるかなどを探った。

基調講演では、河合隼雄・文化庁長官が防災教育の役割について「自分で判断して行動する人材を育てること」と指摘。一方で、震災当時に住民同士の支え合いが自然に生まれたことに触れ、「日ごろの安定した人間関係や信頼感こそ、災害への備えになる」とし、「自己判断」と「連携」の両面を重視した教育を進めるよう強調した。

パネルディスカッションでは、「粘り強く震災を語るべきだ」「マンガや映画など伝え方に工夫も必要」などの意見が出された。2年前に全国で初めて兵庫県立舞子高校に設置された「環境防災科」の教諭による実践報告などもあった。(注7)

〔震災技術展　「減災」テーマに〕

阪神・淡路大震災の経験と教訓を内外に伝えていく事業の一環として、震災対策に関する技術、製品、サービスなどを紹介する「震災対策技術展2004」(神戸国際観光コンベンション協会など主催)が2004年1月29日、30日の両日、神戸・ポートアイランドの神戸国際展示場で開かれた。最新の防災機器の展示や、住宅の耐震化など「減災」をテーマにシンポジウムやセミナーなどが催された。同展は震災対策に焦点を当てた世界で唯一の一大イベントで、2月5日、6日には横浜会場でも開催された。国、地方自治体や企業の防災担当者など約1万1,000人の来場者があった。

神戸会場では、29日、7テーマでセミナーやシンポジウムが開かれ、神戸大学都市安全研究センターは「復旧・復興から減災・防備へ」と題した講演とパネルディスカッションを行った。南海地震など広域災害対策について、情報システムの面から有木康雄・同センター教授は「切れないシステムを確保することが大切」と指摘。従来の中継地経由ではなく、個人の携帯電話をアンテナに、網目状に通信網が広がる「メッシュ型ネットワーク」構築の必要性を訴えた。

また、耐震化の課題では大谷恭弘・同大学工学部助教授が「震災から時間が経ち、住民は耐震化より居住性を重視するようになった」と、集合住宅での合意形成の難しさを分析。「阪神・淡路大震災とは異なる地震波も予想される。ダンパーを活用した耐震補強の方法の検討も必要だ」と指摘した。

奥村弘・同大学助教授は「震災前は『関西には地震はない』とされていた。歴史認識を教育で変えていかねば」と強調。石橋克彦・同センター教授は「技術を駆使しても広域災害は克服できない。自然とのつきあい方を考え直すべきだ」と語った。このほか、1999年の台湾集集大地震後の住宅再建について、台湾政府関係者が報告した。

また、展示会場では、近畿経済産業局職員や関西の中小企業の研究者でつくる「夢創造

の会」が、水素と酸素で発電する燃料電池を出品。騒音や排ガスを出さない特徴を生かし、携帯型電源として救助活動や照明用などに使われ、西宮市消防局がレスキュー車に搭載しているという。同会のメンバーは「緊急医療の現場でぜひ利用してほしい」と話していた。

神戸市西区の神戸産業資材は、1㍍から5㍍まで伸び縮みするハシゴを出品。他にも緩まないネジや精密機械、電化製品の下に敷くだけで固定できる特殊なマットなどが紹介された。(注8)

〔国際防災オープンフォーラム「大災害の教訓に学ぶ」〕

アジア各国における過去の災害の教訓を踏まえ、行政、メディア、教育、NGO、企業、コミュニティの幅広い防災活動への参加と協力など、総合的な防災のあり方のロードマップを作ろうと、アジア防災センター、国連人道問題調整事務所（OCHA）神戸、兵庫県が主催して、2003年12月2日から4日まで、神戸ポートピアホテルで「国際防災オープンフォーラム　大災害の教訓に学ぶ―みんなで参加する災害への備え―」が開かれた。

海外21カ国からの60人を含む160人が参加、「国の政策や開発計画に災害リスク管理を組み込むこと」「国連機関の連携」「防災の成功事例の共有」「災害予防文化の創造」の重要性などを確認した。

基調講演で西川智・アジア防災センター所長は「たった一度の災害が、時として国の1年分のGDPをも奪ってしまう。防災は国の持続可能な開発にとって不可欠である。日本は伊勢湾台風を教訓にダム、堤防などのハード整備とあわせ、関係機関の連携、メディアによる早期警報、学校教育などを通じた普及啓発、市民の参画など、総合的な防災政策を行ってきたことにより、台風の被害を最小限に抑えることに成功した」として、途上国も総合的な防災政策を進めていくことの必要性を説いた。

林春男・京都大学防災研究所教授は「阪神・淡路大震災からの教訓は2つあり、第1に建築基準を満たした建築物は生き残ったこと。第2に構造的な対応には限界があり、それを補うPreparedness（準備、心構え）も必要であり、これら二つを合わせて初めて効果的な『減災』が可能となる。さらに復興を物理的な復旧にとどめず、将来の持続可能な開発の絶好の機会ととらえ、包括的な復興計画のもと、復旧・復興を社会・経済発展のためのツールとして活用し、進めていくべきだ」とした。

トム・ブレナン国連開発計画アジア地域アドバイザーは「途上国においては、依然として災害後の対応に重点が置かれており、泥縄的な事後対策により、社会の脆弱性は一向に減少しない。予報・警報などに基づく組織化された対応、災害予防分野の強化、コミュニティの強化など、総合的な防災を国の政策に取り組んでいくことにより、国の持続可能な発展により成果が上がる」ことを強調した。

各国の事例発表では、中国洪水・干ばつ研究所のワン・ホンタオ氏は「3,600人の死者を出した1998年の揚子江洪水を契機に、中国では災害後の対応から災害前の備えへと抜本

的な災害政策の転換を行った。防災への投資による被害抑止力向上は、単に洪水の抑止や人々に安全をもたらすだけでなく、地域経済・社会開発の活性化、地域住民の収入増加、自然環境との共生など社会経済全体を向上させる」と事例をもとに紹介。

インド国立防災研究所前所長のアニル・シンハ氏は、9,500人の死者を出した1999年のオリッササイクロン、1万4,000人の死者を出した2000年のグジャラート地震を契機に、インドでは防災体制の刷新を図ったこと、早期警報や信頼できる情報に基づき、インドの進めている防災の4つの新しい文化である「予防」「迅速な対応」「戦略的な情報ネットワーク」「被害抑止の向上」などの取り組みを紹介した。

また、ベトナム赤十字社のグエン・ハン・ハ氏は、台風による高潮対策として取り組んでいる地域住民、学校、メディアを巻き込んだマングローブの植栽事業について報告。地域の防災意識向上とともに、災害に脆弱で貧困なコミュニティに、事業による収入ももたらしていること、事業を通したNGOの役割や市民参画のあり方について紹介した。(注9)

3．調査・研究

〔山崎断層帯南東部は地震発生確率高い　政府調査委員会〕

政府の地震調査委員会は2003年12月10日、兵庫県西部を中心に岡山県にまたがる山崎断層帯で、今後30年以内にマグニチュード（M）7.3程度の地震が発生する確率を、南東部で最大5％とする長期評価を発表した。国内の主要活断層の中でも発生確率が「高い」グループに属する。さらに東南部と北西部では、同時に活動してM8程度の地震が起きる可能性があり、今後30年間の発生確率を最大0.8％としている。

山崎断層帯は、北西部＝岡山県勝田町から姫路市、約51㌔◇東南部＝神崎郡福崎町から三木市、約30㌔◇草谷断層＝三木市から加古川市、約13㌔◇那岐山断層帯＝岡山県鏡野町から同県奈義町、約32㌔――で構成される。

同調査委員会は、主部となる北西部と南東部で最後の地震発生時期が異なるため、別々の評価をした。それによると、今後30年間の発生確率は、山崎断層帯主部の北西部でM7.7程度が最大0.8％、南東部でM7.3程度が最大5％、草谷断層はM6.7程度がほぼ0％、那岐山断層帯はM7.3程度が最大0.1％となった。

それぞれの平均活動間隔と最後の地震活動時期は、北西部が1,800―2,300年間隔で868年の播磨国地震、南東部が3,000年程度間隔で約3,600年前―6世紀、草谷断層が5,000年程度間隔で5世紀―12世紀、那岐山断層帯が3万―4万年間隔で最後の活動を不明とした。平均活動間隔については、信頼性の高いデータがないことから、さらに調査が必要としている。

上位4分の1にあたる最大値3％以上を、発生確率が「高い」、次の4分の1にあたる最大値0.1％以上3％未満を「やや高い」に位置づけており、南東部が「高い」、北西部と那岐山断層帯が「やや高い」となった。(注10)

〔有馬高槻断層帯　地震「切迫性低い」　兵庫県調査委員会〕

兵庫県と大阪府にまたがる有馬高槻断層帯について、これまで不明確だった西側の断層が動いた直近の地震が、東側と同様、1596年の慶長伏見地震である可能性の高いことが2003年８月28日までに、兵庫県地域活断層調査委員会（委員長・岡田篤正京都大学教授）の研究で分かった。同断層帯の活動間隔は1,000―2,000年とみられており、岡田教授は「地震発生の切迫性は低くなった」としている。

有馬―高槻は近畿有数の活断層帯で、全長約55キロ。兵庫県の被害予測では、マグニチュード（M）7.7の想定で県内死者が最悪約１万2,000人に達するとしている。

国の地震調査委員会は2001年、宝塚市以東（約33キロ）を主とした調査の結果、最新活動は慶長伏見地震（M7.5前後）で、過去3,000年間の活動回数は３回と発表。同市以西は「資料が少なく判断できない」としていた。

こうしたことを受け、兵庫県は2002年度、断層面を掘削するトレンチ調査を西宮市山口町船坂の六甲断層で実施。室町時代以降とみられる石積みの暗きょを発見したほか、地層のずれが300―700年前に発生したことが判明した。

また、50センチ以上の地層の食い違いが一帯に及んでおり、分析を受けもった岡田教授らは、慶長伏見地震で断層帯全体が動いたとほぼ断定した。

さらに、淡路島の東浦断層や先山断層、四国北部を走る中央構造線で、同時期に地震があったことを裏付ける地層のずれがあることに着目。「慶長伏見地震と連動して動いた可能性もある」と指摘している。

岡田教授らは、今後、六甲断層の過去の活動時期を検討するほか、慶長伏見地震で連動したと考えられる六甲南側の断層の調査を進める。（注11）

〔活断層評価　自治体７割が周知せず　共同通信社調査〕

政府の地震調査委員会が進めている全国の活断層評価で、地震発生の際に震度６強以上の強い揺れが広範囲で予測された自治体のうち、約７割が住民にこれらの結果を周知していないなど、対策が進んでいない実態が共同通信社の調査で2004年１月10日、明らかになった。理由として、多くが財政難を挙げ、中には「不安をあおりたくない」との理由で周知しない方針を示した自治体もあった。

対象は、30年以内の地震発生確率が14％と評価された糸魚川―静岡構造線断層帯中部（長野県）など、確率が高いグループに属する５つの断層帯周辺の自治体のうち、震度６強以上の揺れが広い範囲で想定されると評価された40自治体。

2003年11月までに、揺れの程度を示す強震動評価の結果が公表されており、避難施設の耐震化などの取り組みを聞いた。強震動評価の結果を、広報誌や説明会で住民に周知しているのは、約３割の13自治体にとどまった。残りの27自治体は「これから検討」と回答するなど、取り組みの遅れが目立った。ただ、周知の有無はそれぞれの断層帯ごとにばらつ

きがあった。避難場所に指定されている公民館や学校などの耐震化が完了したのは1割弱の3自治体。「老朽化した建物から進めている」などが27あったが、手を付けておらず耐震診断の計画すらないところや、防災担当者が実態を把握していないと回答した自治体が10あった。

個人住宅の耐震化について、診断などに補助金を出している自治体は1割。住民に耐震化の必要性の周知を図っているところは約2割だった。

対策が進まない理由として「役場の人手不足」（長野県小谷村）などのほか、「確率の数字が小さく切迫性を感じない」「何をすればいいのか分からない」などの意見や「水害対策の方が切実で、地震まで手が回らない」（熊本県豊野町）などの意見もあった。(注12)

〔県民意識調査　今後10年で大地震「起こる」 4割超える〕

兵庫県が毎年実施している県民意識調査で、「10年以内に大地震が起こる」と考えている人が回答者の4割を超え、調査を始めた1998年度以降最高となったことが2004年3月24日、分かった。県は「今世紀前半の発生が懸念される東南海・南海地震への不安が影響しているのでは」と分析している。

調査は2003年秋、5,000人を対象に郵送方式で行った。回収率は63%。「あなたの住む地域で今後10年くらいの間に大地震が起こると思うか」との質問では「起こると思う」(8.9%)「起こる可能性は高いと思う」(31.8%) が合わせて40.7%。これまで最も高かった2001年度調査の36.8%を大幅に上回った。

地域別に見ると、「起こると思う」は、淡路 (56.0%)、中播磨 (53.7%) が高く、西播磨 (47.9%) がそれに続く。一方、丹波 (33.3%) や阪神南 (34.7%)、阪神北 (35.3%) などは低かった。(注13)

〔洪水のハザードマップ　住民の7割「知らない」　損保協会調査〕

洪水発生時に想定される浸水や避難情報を地図で示した「洪水ハザードマップ」を作成、公表した全国10市区の住民を対象に、社団法人・日本損害保険協会がマップの認知度をアンケート調査した結果、調査対象の住民の69.4%が「知らない」と答えたことが分かった。

実際にマップを持っている人はわずが3.7%だった。同協会は「調査結果を国や全国の自治体に示し、周知や普及のあり方を考えてもらうよう働きかけたい」としている。

調査は、ハザードマップを作成した全国217市区町村のうち、岩手県から大阪府まで10市区を対象に行った。「いつか水害にあうかもしれない」「いつ水害にあってもおかしくない」と、危険性を感じている住民は半数を超え、多くの人が「大雨時の迅速、適切な情報提供や避難誘導」や「河川整備などの治水事業の推進」を行政に求めている。マップの周知方法については「インターネットでも公表した方がよい」「子どもでも分かりやすいものにしてほしい」という意見もあった。

調査対象の市区は次の通り。盛岡市、福島県郡山市、水戸市、埼玉県志木市、同県富士見市、東京都中野区、岐阜県多治見市、名古屋市西区・同市中川区、大阪府寝屋川市、同府枚方市(注14)

〔大規模災害対応　5割が「整備必要」　内閣府調査〕

地震など大規模災害への対応で、半数以上の国民が消防・救急体制の強化を求めていることが2003年8月2日、内閣府が発表した「消防・救急に関する世論調査」で明らかになった。また、高齢化社会の進展に伴って救急車を呼ぶケースが増える中、9割以上が救急隊の整備を求めていることが分かった。

調査は内閣府が初めて実施したもので、2003年5月から6月にかけ、全国の20歳以上の男女3,000人を対象に面接方式で行った。有効回答率は70.4%。消防・救急がこれまでどんなことで役に立ってきたかとの質問では「地震などの大規模な災害への対応」は39.5%にとどまった。一方で、今後、体制整備が必要な業務を尋ねたところ、「地震などの大規模な災害への対応」が53.4%に上った。「テロ災害など、新しい分野への対応」を求める人も30.6%。救急需要増加に合わせた救急隊整備のため、一層の財政措置が必要かどうかとの質問には「どちらかと言えば」を含めた賛成が91.3%を占めた。(注15)

〔在住外国人　避難場所を半数知らず　神戸市調査〕

神戸市内に住む外国人のうち、半数近くが災害時の避難場所について知らないことが2004年2月、市が実施した「外国人市民　生活・意識実態調査」の結果から分かった。

アンケートは「神戸市外国人市民会議」が企画。福祉や教育問題など過去最大規模の60項目にわたって尋ね、41カ国の計331人が答えた。

このうち「地震や台風などの災害のとき、住まいの地域の避難場所を知っているか」との問いに、「知っている」と答えたのは50.8%にとどまり、「知らない」としたのは47.7%だった。「知らない」と答えた人のうち、その理由を尋ねたところ、「避難場所の表示や避難場所への経路の表示が少ないから」としたのが49.4%、「地域での防災訓練に参加していないから」が51.9%、「避難場所についての多言語の広報が少ないから」が38.0%、「地域の人とのつきあいがない（少ない）から」が37.3%だった。

〔震災体験を後世に　知識、経験を活用、体系化　富士常葉大教授ら〕

阪神・淡路大震災の復興作業にかかわった神戸市職員約3,500人の「震災バンク」を活用し、一人ひとりの知識や経験を体系化して今後の災害に役立てようとする研究を、富士常葉大学の重川希志依教授（環境防災学）らのグループが進めている。重川教授は「当事者でないと分からない具体的な震災体験を後世に残したい」と話しており、2003年7月31日に神戸市で行われた「大都市大震災軽減化特別プロジェクト」の発表会で、これまでの研究成果を報告した。

同プロジェクトは、巨大地震が懸念されるなか、被害軽減を目的に文部科学省が進めている。重川教授のグループは、2002～2006年度の5年計画で、聞き取りなどで異文化を記録するときに使う「エスノグラフィー（民族誌）」の手法で、市職員の震災体験を「震災エスノグラフィー」にまとめる。

2002年度は、震災発生直後の救助活動に重点を置いて調査。当時の救急・消防部隊を指揮した消防職員約10人からヒアリングした。救助や消防などの初動対応について、後方支援の手薄さや過労、心的ストレスなどの問題が聞かれ、行政機関には限界があることや、被害軽減には住民が持つ防災力動員が鍵を握っていることが分かった。重川教授は「数的な報告書だけでは地震の理解は不十分。震災を追体験することが大切で、それにつながる研究」と話している。(注16)

〔神戸大が震災研究拠点を被災地の長田に開設〕

阪神・淡路大震災で大きな被害を受け、神戸市の復興再開発事業が進む同市長田区のJR新長田駅南地区に2003年12月1日、被災地の復興と再開発の現状を記録する神戸大学の研究拠点「神戸フィールドスタジオ」が開設された。同大学が文部科学省から認定された「21世紀COE（卓越した拠点）プログラム」の一環で、大学院自然科学研究科が中心となり、2003年度から5年計画で研究を進める。

同拠点では、プログラムの一つ「安全と共生のための都市空間デザイン戦略」の研究を進める。教授ら18人とCOE研究員4人、大学院博士課程のリサーチアシスタント10人が中心となって再開発事業の進行状況を記録し、周辺の被害者へのアンケート調査実施も検討する。

また、震災の記録と教訓を残そうと遺族の思いや体験の聞き取り調査を続けている塩崎賢明同科教授（都市計画）や室崎益輝都市安全研究センター教授（都市防災）らのグループ「震災犠牲者聞き語り調査会」の活動拠点にもする。公開シンポジウムや講演会を開き、地域住民との交流を図る。

スタジオは当初、同区久保町6のマンション1室に設置したが、2004年3月4日、同じ久保町にある再開発ビル「アスタくにづか4番館」内に開設、地域住民らを招いてパネルディスカッションなどを行った。(注17)

〔神戸大の震災10年事業　市民団体と連携強化〕

神戸大学は2004年1月13日、大学全体で取り組む阪神・淡路大震災10年事業の概要を発表した。市民団体との連携に力を入れ、シンポジウムや国際フォーラムの開催などを通して安全・安心な社会のあり方を考える。同大は「単なるイベントに終わらせず、震災の教訓を研究と社会貢献に生かしたい」としている。

全学部の代表者らで震災10周年事業委員会（委員長・北村新三副学長、21人）を設け、内容を検討。慰霊、学術、国際連携、同大の10年間の震災研究の集成、学民連携――の5項目で事業を展開する。

学民連携では、被災地の約20の市民団体でつくる市民社会推進機構（神戸市）と協力し、研究者と市民が常に交流できる場を設ける。神戸市長田区にある同大の研究拠点施設「神

戸フィールドスタジオ」で市民向けフォーラムを月１回のベースで開くほか、「災害救援活動の発展のために」など８つのテーマで連携研究会を開催。市民団体による「連携市民大学（仮称）」の創設も支援する。

学術事業では、2004年11、12月にシンポジウムと国際フォーラムを連続開催。社会・人文科学、工学・理学、医学・保健の各分野でこの10年間に重ねられた研究の成果を発表し、今後の課題を探る。このほか、震災文庫の充実、震災関連の写真、映像の展示、当時の被災学生による講演会などを予定している。(注18)

〔関西学院大学が人文科学系で初の災害研究機関創設へ〕

関西学院大学（平松一夫学長）は震災10年にあたる2005年１月に災害復興制度研究所（仮称）を学内に創設することを決めた。防災をテーマにした研究機関は少なくないが、災害からの立ち直りを政策・制度面から体系的に調査・研究する機関は全国初といい、研究所の母体となる「災害復興制度研究プロジェクト」の発足会を、2004年１月９日、西宮市上ヶ原１の関西学院会館で開いた。

阪神・淡路大震災で学生15人と教職員８人が犠牲となった関西学院大は、その後、情報発信・研究のあり方の論議を重ね、理工系の災害研究機関としては独立行政法人・防災科学技術研究所（茨城県つくば市）や京都大学防災研究所（京都府宇治市）、東京大学地震研究所（東京都文京区）などがあることから、人文科学系に特化した機関を設立することにした。

計画では、学内外の研究員らが共同して災害全般の復興のあり方を研究。被災者の生活再建と被災地の経済復興に向けた施策をはじめ、長期間の避難所設置も想定した法整備や、避難・復興過程でのコミュニティづくりなどについて法学や経済学、社会学の側面から迫っていく。(注19)

４．記録活動・出版等

〔子どもの防災意識向上に　NPO が体験型教本を刊行〕

阪神・淡路大震災後に西宮市で誕生し、神戸に移転した特定非営利活動法人（NPO 法人）「日本災害救援ボランティアネットワーク」が、子どもの防災意識を高めようと続けてきた体験型防災学習「わがまち再発見ワークショップ」を、テキストとしてまとめ刊行した。

「わがまち再発見ワークショップ」の取り組みは、1997年から、同ネットワークが西宮市内などの小学生を対象に実施。2002年は東京都内の小学校でも授業に採り入れられた。子どもたちがワークシートを持ってまちへ出て、消火栓や防火水槽、交番などの防災拠点をチェック。消防士や警察官の話を聞き、昼食時には非常食づくりに挑戦。自宅周辺の公園や池、建物の特徴などについて各自の“発見”をマップに記入するなど、自然と防災拠点が分かる仕組みになっている。

ワークショップの流れやチェックポイント設定のコツのほか、参加者の声やスタッフからのアドバイス、子どもが作成したマップ例なども掲載している。(注20)

〔災害支援の知恵袋　県職員155人の体験を冊子に〕

兵庫県は、阪神・淡路大震災で救援活動を担当した職員の具体的なノウハウや教訓を集めた「災害広域支援活動ヒント集」を作成した。震災から８年がたち職員の退職や異動があるなか、現場での知恵の散逸を防ぐため作成したもので、防災企画課などに常備し、国内外で大規模災害が起きた際に積極的に情報を提供し、すぐ役立つ「知恵袋」として活用する。

震災当時に係長クラス以上だった職員ら計267人に、復興施策に奔走しているなかで気づいたことを自由に書いてもらった。うち155人がＡ４判用紙に最大11頁分ものメモを寄せた。

具体的には、被災者の受け入れ先を行政が仲介した際には、「『母子世帯を受け入れる』と申し出た人が、実は結婚相手を期待したようだった」「避難先で被災者の老人が死亡して親族との連絡先が分からず困った。あらかじめ親族を聞いておくべきだった」などのトラブルを紹介。また、下水道のマンホールを開けて板を敷き、仮設トイレとして利用した市民がいた。囲いが必要だが、トイレ対策に有効」「生活用水を運搬しプールに貯蔵するのに、生コン車はポンプが必要で不便。散水車にすべし」など役に立つ情報も。

県は、これらの事例を、災害対策本部、人材確保、避難対策、物資対策など、計23の項目に分類して286頁の冊子にすると同時に、パソコンにも入力。災害があった他の自治体あてに、項目別に電子メールで送信することもできる。(注21)

〔患者搬送など問題提起　消防隊員の目で　神戸市消防局が改訂版出版〕

当直勤務中に震災を経験した神戸市消防局職員が当時の記憶をつづった「消防隊員が見た阪神・淡路大震災」の改訂版が出版された。

同市防災安全公社による震災関連図書の発行事業の一環。現中央消防署管理係長の吉本和弘さんが2002年12月に自費出版した本に一部手を入れた。吉本さんは兵庫消防署の当直責任者として勤務中に被災。その直後から消火や救急活動にあたった。同書では、救助者リストの作成や、災害時の人工透析患者の搬送など第一線での経験を踏まえ、医療機関と消防との連携や、災害に備えたコミュニティーづくりなど、取り組むべき課題について触れている。震災時の写真など36点も掲載。

吉本さんは「あのような状況で、何が必要なのかをもう一度考えるきっかけになれば」と話している。Ｂ５変形判137頁。海外向けに和英両文で表記されている。(注22)

〔震災の教訓を伝えるCD-ROM　神戸市職員有志や神戸市教委が次々制作〕

神戸市職員有志によるCD委員会は、2003年4月24日、震災から8年を経て、震災の教訓と経験だけでなく、復興の歩みも伝える資料として内外に発信しようと、CD-ROM「WE for YOU--復興8年　神戸は今―」を制作した。

震災時の初動体制やボランティアの受け入れ、仮設・復興住宅の整備、防災機能の充実などを40種類のデータと、震災当日の映像や定点撮影、災害応急対策、防災訓練、復興の歩みなど、動画も採り入れた。今後、他都市などからの講演依頼を「神戸からの発信」の機会とし、防災・危機管理研修講演用資料として活用するとともに、内部の研修用資料としても活用する。

主な内容は、震災時の初動体制、ボランティアの受け入れ、仮設・復興住宅の整備、危機管理体制、神戸の再生、協働と参画など神戸市政の取り組みなど。動画は、神戸市職員が撮影した燃えさかる長田のまちや定点撮影による復興の歩みなどのほか、南海地震津波のシミュレーション映像も盛り込まれている。

また、神戸市教育委員会は2003年8月25日、震災の教訓から学んだ大規模災害の発生時などにおける学校運営についての体験・教訓を、他都市の教育委員会や教育関係者に伝えるCD-ROM「危機を管理する学校へ―学校防災・危機管理研修用資料」を制作した。大規模災害の発生時に学校がどう備え、行動すべきかを考えるための資料とする。そのため、復興過程の写真や動画のほか、子どもの安否確認、校園舎などの安全確認・復旧、授業再開への取り組みなど、学校関係者がどのように行動したかを、Q&A・資料編などを盛り込んで制作した。

今後は、他都市の教育委員会や地域、学校の要望に応じて、震災時に学校運営や避難所運営に携わった指導主事やOB職員などからなる2～3人のチームを派遣し、CD-ROMを活用して学校での避難所運営や学校再開のノウハウを伝える事業を始める。(注23)

〔トルコと被災地交流活動の報告書　神戸市職員らが刊行〕

1999年8月の大地震で被害を受けたトルコ北西部の人々と交流を続けている神戸市職員らが、2002年8月に現地を訪れた際の活動をまとめた「トルコ共和国調査報告書Ⅱ（1999マルマラ地震復興状況)」（A4判、80頁）を2003年5月に刊行した。

「神戸市・トルコ調査団」のメンバーは、岩崎靖・神戸市環境局東灘事業所長や古川厚夫・区政振興課区政係長ら7人。2002年8月15日から9日間、イスタンブール、ブルサなど北西部の各都市をめぐった。

このうち5人は阪神・淡路大震災の教訓を伝えるため、北西部地震直後にも国際協力事業団（JICA）の国際緊急援助チームの一員として現地入りし、2度目となった今回は、復興状況を視察し、今後の支援・交流のあり方を探るのが目的で、ワールドカップ記念公式サッカーボールを「日本トルコ仮設住宅村」（アダパザル市）の子どもたちに手渡すと

ともに、市職員のカンパを訪問各地に届けた。

報告書によると、いまなお約4,000人の被災者が暮らす北西部のアダパザル市の「日本トルコ仮設住宅村」では、神戸市内などから送られた仮設住宅が使われている。各戸には神戸の児童らが描いた励ましの絵も張られている。トルコの各都市では危機管理センターが整備され、日ごろからの防災対策や情報の共有化、防災教育に力を入れており、特に学校などの公共施設が避難所として整備されるなど、神戸の教訓が生かされていた。(注24)

5．その他

〔地震の前兆現象を収集するセンター設置を　関西サイエンス・フォーラム〕

関西6府県と大学、経済界でつくる関西サイエンスフォーラム（秋山喜久会長）は2003年3月19日、「宏観異常現象」と呼ばれる地震の前兆を収集・分析する「地震宏観情報センター」（仮称）の設置を呼びかける提言をまとめた。地震の短期予知につなげる組織で、自治体や経済団体などに開設支援を働きかける。

熊谷信昭・大阪大学名誉教授を部会長とする同フォーラム専門部会が提言した。構想によると、市民が動物の異常行動や地震雲などの観測情報をインターネットで同センターに通報。情報は動物学や気象学、水産学などの専門家が、他のデータと付き合わせるなどして分析、地震予知に役立てる。特定非営利活動法人（NPO）として設立・運営。提言は関西の自治体に予算面での積極的な支援を求めた。

国内では宏観異常現象の研究が十分進んでいないため、フォーラムは1996年に専門部会を設置。前兆情報の活用について検討してきた。副部会長の住友則彦・神戸学院大学教授は「情報はフィードバックし、市民が見ることが出きるようにしたい」としている。(注25)

〔明石市　人工浜陥没事故で最終報告書〕

明石市の大蔵海岸で2001年末に起きた人工浜陥没事故の原因究明と再発防止をめざし、同市が設置した事故調査チームが2004年3月11日、最終報告書を公表した。組織としての危機意識の欠如が重大事故を招いた点を率直に認め、事故を教訓に安全なまちづくりに取り組む決意を示している。北口寛人市長はこの日、遺族に改めて謝罪。外部から防災安全担当理事を招くことも明らかにした。

市が2003年12月に発表した中間報告は、事故の状況や事実関係を時系列で説明したにとどまり、「市に管理上の責任がある」と主張していた遺族らに不満が残っていた。

最終報告書では「事故の反省と教訓」「事故の再発防止」「利用者の安全」「安全対策への意見・提言」の項目が新たに加わった。「再発防止」では、海岸の安全管理策として、すでに始まっている突堤や護岸などの改良工事とともに、海岸パトロールの充実や国との連携強化などをあげている。

さらに、庁内に防災安全組織を設け、市が関係するイベントはすべて、安全管理の面か

らチェックするとともに、職員の安全意識の向上を図ることなどで再発防止に取り組む姿勢を示した。京都大学防災研究所巨大災害研究センター長の河田惠昭教授の提言や、市内外から寄せられた安全対策への意見も盛り込んでいる。(注26)

〔東海地震の保険支払額　1兆7880億円と想定〕

日本損害保険協会は2004年1月16日、静岡や東京、三重など広範囲で被害が予想される東海地震での保険支払想定額を発表した。被害が最悪の場合、家屋などへの損害は計68万2,000件となり、保険金支払総額は国の負担も含め1兆7,880億円に達すると試算した。損保協会が東海地震の被害想定を公表するのは初めて。

試算は、被害が最も大きくなる冬の夕方に静岡県中部を震源とするマグニチュード8規模の地震が発生し、1都9県で被害が出たと仮定。倒壊による全損や一部損のほか、地震が原因となった火災、津波による損害など、地震保険が対象とする家屋・家財の被害は、最も大きい静岡県で21万9,000件で、保険支払額は1兆490億円。契約件数が最多の東京の被害は6万3,000件、保険支払額1,180億円と見積もった。

地震保険は民間損保会社と国が保険金を負担する仕組み。今回の試算では民間負担は6,117億円と、1995年の阪神・淡路大震災（766億円）の約8倍に上る見込み。(注27)

〔北海道南西沖地震から10年　奥尻島で追悼式〕

死者・行方不明230人を出した北海道南西沖地震（1993年7月12日）から10年を迎えた奥尻島（奥尻町）で、2003年7月12日、関係者約400人が参加して町主催の追悼式が行われた。

地震は1993年7月12日午後10時17分に発生し、マグニチュード7.8を記録。大津波が襲い、火災も発生、被害は道南西部と青森県に及んだ。高さ10㍍前後の津波が奥尻島に押し寄せ、被害の最も大きかった島南端の奥尻町青苗地区は、津波などで504世帯のうち、342世帯が全半壊し、地震後の火災を含めるとほとんどすべての住宅が被害を受けた。

港には津波に負けない「人工地盤」がつくられるなど、復興には約800億円が投じられた。(注28)

〈参考・引用文献〉
（注1）　国連防災世界会議地元推進協力委員会資料、2003年11月8日　神戸新聞、2004年2月10日　読売新聞
（注2）　2004年2月11日　朝日新聞
（注3）　人と防災未来センター平成15年度年次報告書
（注4）　「復旧・復興・飛翔1.17　阪神・淡路大震災9周年記念事業」（財）阪神・淡路大震災記念協会刊、2004年1月17日、1月27日　神戸新聞
（注5）　2004年2月21日　毎日新聞
（注6）　2003年11月16日　読売新聞
（注7）　2004年2月10日　神戸新聞
（注8）　「復旧・復興・飛翔1.17　阪神・淡路大震災9周年記念事業」、2004年1月30日　神戸新聞
（注9）　「復旧・復興・飛翔1.17　阪神・淡路大震災9周年記念事業」

(注10)　2003年12月11日　神戸新聞
(注11)　2003年８月29日　神戸新聞
(注12)　2004年１月11日　神戸新聞
(注13)　兵庫県資料「平成15年度第９回県民意識調査」、2004年３月25日　神戸新聞
(注14)　2003年６月28日　日本経済新聞
(注15)　2003年８月３日　読売新聞
(注16)　2003年８月１日　毎日新聞
(注17)　2003年12月１日、2004年３月５日　神戸新聞
(注18)　2004年１月14日　神戸新聞
(注19)　2003年11月23日　読売新聞、11月25日　朝日新聞、2004年１月10日　神戸新聞
(注20)　2003年12月16日　神戸新聞
(注21)　2003年５月９日　毎日新聞
(注22)　2004年１月16日　神戸新聞
(注23)　神戸市発表資料、「平成15年こうべこの一年」
(注24)　「トルコ共和国調査報告書Ⅱ」、2003年５月24日　朝日新聞
(注25)　2004年３月19日　神戸新聞
(注26)　2004年３月12日　朝日新聞
(注27)　2004年１月17日　神戸新聞
(注28)　2003年７月11日　朝日新聞、７月12日　毎日新聞

第三部

震災研究等の状況

第一章

復興９年目の総括事業

第一節　神戸市「復興の総括・検証」

1．目的

神戸市復興計画（1995年６月策定）が2004年度（平成16年度）に最終年度を迎えるにあたり、震災５年目までの復興過程を振り返った前回の「復興の総括・検証」を前提として、次の３点を目的として、「神戸の今」を総括・検証する。

(1)　復興状況の把握や残された課題を整理し、復興の総仕上げに反映する。

(2)　震災を契機に生まれた新たな取り組みや仕組みを、これからの神戸づくりへ継承・発展させる。

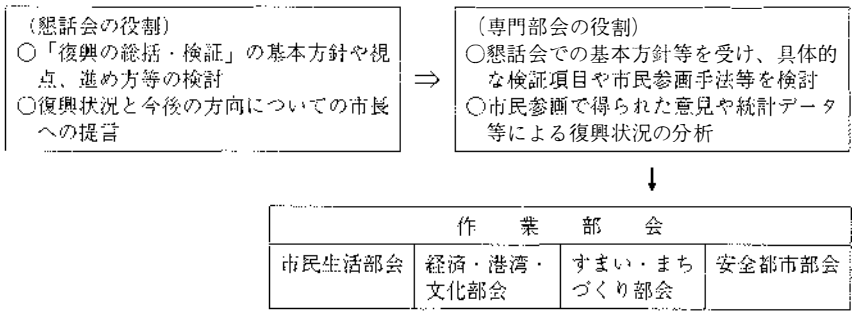
(3)　震災と復興過程で得た経験や教訓を、将来の災害に生かせるよう、被災地の責務として次世代に継承するとともに、広く国内外に情報発信する。

2．基本方針

(1)　協働と参画による総括・検証（ワークショップ、１万人アンケート、インタビュー等の実施）

(2)　「神戸市復興・活性化推進懇話会」（1998年６月設置）が主体となった総括・検証

(3)　懇話会のもとに「専門部会」「作業部会（ワーキングチーム）」を設置

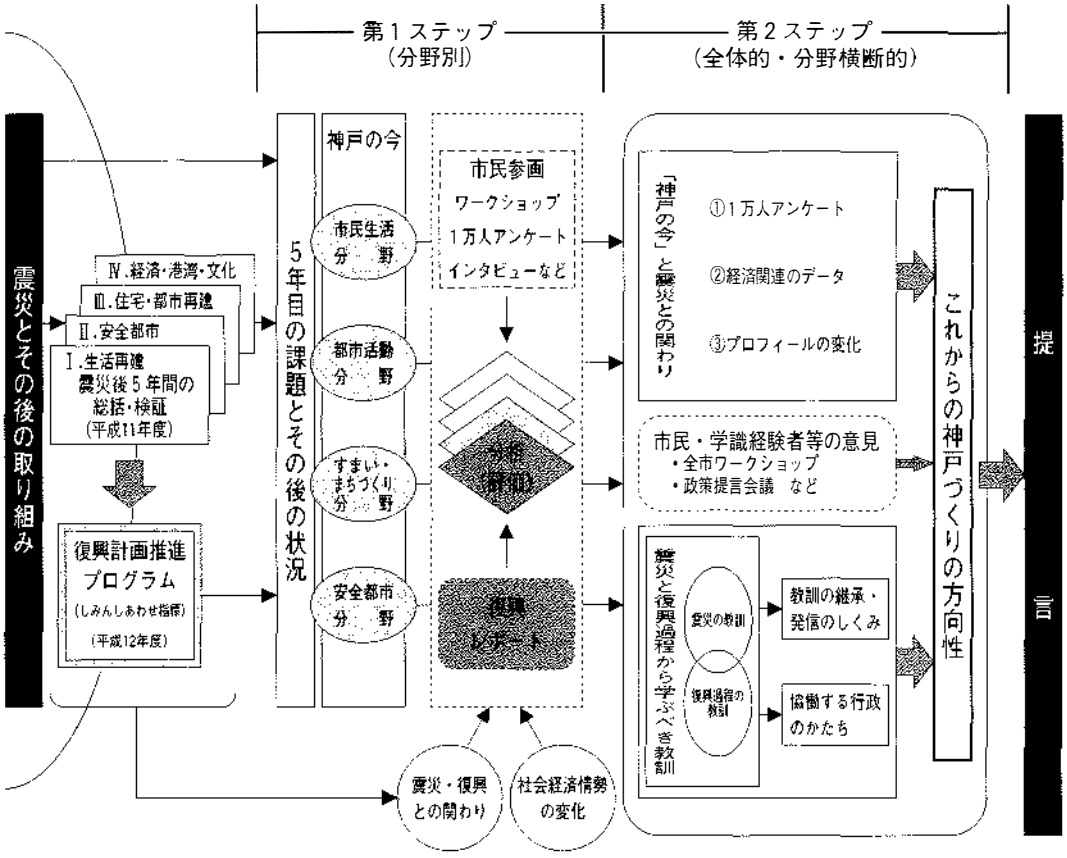


3．実施方針

(1)　「神戸の今」を総括・検証の対象とする。

(2)　作業部会ごとに分野別検証を行うとともに、その結果を踏まえて、作業部会の枠を越えた全体的・分野横断的検証を専門部会を中心に実施

（図１） 検証の作業フロー



４．スケジュール

（表１） スケジュール

	2002年度（平成14年度）	2003年度（平成15年度）			
		４～６月	７～９月	10～12月	１～３月
復興・活性化推進懇話会	2/3 総括・検証の実施決定	4/22 進め方検討	7/8 進捗状況報告　8/29 骨子案検討	10/1 中間報告検討　10/8 中間報告提出　12/17 最終報告検討	1/13 市長への提言
専門部会		4/25	8/22　9/22	12/12	
作業部会（ワーキンググループ）		（随時開催）			
(1)統計データ等による復興状況の分析 (2)ワークショップによる意見交換、インタビュー、アンケート (3)とりまとめ（中間報告に関する市民意見の聴取を含む）					

(1) 2003年（平成15年）4月22日の第1回懇話会で「復興の総括・検証」の進め方を決めた。

(2) 専門部会・作業部会で市民参画の中での意見を踏まえて、中間報告（案）を作成し、懇話会での検討を経て、2003年（平成15年）10月8日に中間報告を市長に提出した。

(3) 中間報告について、手紙、FAX、Eメール等で2003年（平成15年）10月16日から11月17日にかけて、あらためて市民意見の聴取（いわゆるパブリックコメント）を行った。その結果を踏まえて最終報告（案）をまとめ、懇話会での検討を経て、最終的に確定し、2004年（平成16年）1月13日に市長に対し提言を行った。

（表2） **神戸市復興・活性化推進懇話会委員**（50音順、敬称略）　（2004年1月13日現在）

	家次　恒	シスメックス株式会社代表取締役社長
	伊賀　隆	神戸大学名誉教授
	今井鎮雄	神戸YMCA顧問
	岩田弘三	株式会社ロック・フィールド代表取締役社長
○※	沖村　孝	神戸大学都市安全研究センター教授
	小倉修悟	生活協同組合コープこうべ組合長理事
○※	加藤恵正	神戸商科大学商経学部教授
座長	堯天義久	神戸大学名誉教授
○	キラン・S・セティ	株式会社ジュピターインターナショナルコーポレーション専務取締役
○	久利計一	株式会社マイスター大学堂代表取締役
○※	小浦久子	大阪大学大学院助教授
○	坂本津留代	NPO法人「ニューいぶき」理事長
○	杉山知子	美術家、C.A.P代表
○※	立木茂雄	同志社大学文学部教授
	田中　茂	神戸大学名誉教授
○	永吉一郎	株式会社神戸デジタル・ラボ代表取締役
	新野幸次郎	神戸大学名誉教授
○※	林　春男	京都大学防災研究所教授
	藤原礼子	NPO法人「輝かわいけ」理事長
○※	松原一郎	関西大学社会学部教授
	室崎益輝	神戸大学都市安全研究センター教授
	盛岡　通	大阪大学大学院教授
◎※	安田丑作	神戸大学工学部教授
	吉岡正勝	特別養護老人ホーム協同の苑六甲アイランド苑長
	吉川和広	京都大学名誉教授
	米山俊直	大手前大学学長

（注）上記のほか、浮島智子（劇団「夢」サーカス総合プロデューサー）委員について2003年7月1日まで、故山本登（大阪市立大学名誉教授）委員については2003年11月21日まで、委員に就任されていた。

◎印は専門部会部会長、○印は専門部会委員、※印は作業部会委員を示す。

神戸市復興・活性化推進懇話会からの提言
（平成15年度「復興の総括・検証」）

2004年（平成16年）１月13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1998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、震災10年目を迎えるにあたり、このたび「復興の総括・検証」について意見をまとめましたので、復興の総仕上げとこれからの神戸づくり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．今回の「復興の総括・検証」の位置づけ

⑴　今回の「復興の総括・検証」は、市民の協働と参画による総括・検証を基本とし、ワークショップや１万人アンケート、関係者へのインタビューを実施し、中間報告を作成した。中間報告に対しては、市民意見の聴取（いわゆるパブリックコメント）を行い、その意見を反映するなど、震災５年目の総括・検証以上に市民の協働と参画のプロセスを充実してきた。

⑵　復興の節目としての震災10年目を目前に控え、今回の「復興の総括・検証」では、震災と復興過程の教訓を踏まえながら、これからの神戸づくりに生かしていくという視点でとりまとめを行った。

⑶　今回の総括・検証は、震災直後から５年目までの復興過程を振り返った前回の「復興の総括・検証」と相互補完関係にある。将来の災害に生かしていくためには、この２つを一体的なものとして位置づけ、発信していく必要がある。

２．「神戸の今」と震災との関わり

⑴　今回の「復興の総括・検証」では、「神戸の今」を総括・検証の対象とし、震災との関わりがどの程度あるのかをみてきたが、少子高齢化の急速な進展など震災以降の全国的な社会経済情勢の変化や長期にわたる不況の影響、産業構造の転換など神戸固有の構造的問題が複雑に折り重なる中で、「神戸の今」と震災との関わりが薄れてきていることがわかった。

⑵　また、総括・検証の中では、市民の意見や提案が、復興関連の問題を超えて、多岐にわたって出されたところであり、市民の関心が様々な分野に広がりをもってきたことが実感された。

3．「神戸の今」の課題

⑴　震災から10年目を迎える中で、震災の直接的な影響は相対的に低下してきているが、今なお震災の影響が残っている市民や事業者に対しては、今後の一般施策体系の中でしっかり支えていくことが必要である。

⑵　一方、情勢変化が著しい「神戸の今」を冷静に見据え、震災以外の影響への対応を図るとともに、新住民の増加やニュータウンのオールドタウン化なども踏まえた、新しい現状認識のもとでの施策展開がより重要になってきている。

⑶　復興過程の中で、神戸の各地域で市民や事業者の自発的な活動が生まれてきていることは評価に値する。これらの新しい取り組みを神戸市民共有の財産として生かし伸ばしていくことが、神戸のこれからにとって重要である。

■懇話会からの提言

Ⅰ　総論としての提言

1．震災と復興過程からの教訓

⑴　震災は、神戸に甚大な被害を与える一方、人々の価値観や生き方、行動に大きな影響を与えた。震災から10年を目前に控えた今日、市民一人ひとりや企業や震災と震災後の自らの生き様・行動についてその意義を問い直してみるのによい時期である。

⑵　このため、今回の「復興の総括・検証」では、あらためて震災直後と復興過程の２つの段階で教訓を以下のとおり整理した。

（震災の教訓　－「防災」に「減災」の思想を－）

①震災で自然の厳しさをあらためて知った。自然災害はいつか必ず起こる。

②地域コミュニティが命（いのち）を守る。まずは、身近なところから始める。

③日頃からやっていないことはできない。日頃からまちづくり活動を進める。

（復興過程の教訓　－「自律」と「連帯」から－）

①時間の経過の中で、「復興」が意味するものは変わる。

②「復興」は分野を相互に関連させながら柔軟に取り組まなければならない。

③自律した個々の取り組みが、まちをつくる。

④日頃からの協働と参画が、まちづくりを進化させる。

⑤「復興」とは、新しいシステムに挑戦していくことである。

2．教訓を生かした施策検討の視点

⑴　震災と復興過程の教訓は、「自律と連帯」の考え方に集約される。

⑵　「自律と連帯」は、前回の「復興の総括・検証」でも指摘した教訓であるが、その後、さらにその取り組みが具体化し、その成果が芽生えつつある。

⑶　復興の残された課題や新しい課題の解決を図るにあたっては、「自律と連帯」の重

要性を根底に据え、新しい市民・事業者・行政のかたちを見据えて、施策を検討していくことが重要である。

Ⅱ　分野別の提言

1．市民生活分野

⑴　市内で芽生えている「あいさつ運動」の市内各地での展開を図るとともに、地域活動について活動の度合いに応じた支援を行うこと。

⑵　市民の健康づくりについては、情報や機会の提供に加え、NPO 等との連携やスポーツ産業振興も含めた“健康を楽しむ”という視点で対応すること。

⑶　定年を迎える団塊の世代のパワーや知恵を地域社会づくりに活用するとともに、地域における世代間交流を促進すること。

⑷　復興過程で芽生えた地域見守りを超高齢社会の先駆的対応事例として、住民相互による恒久的な地域見守り体制を構築し、地域で安心して暮らせるまちづくりを図ること。

⑸　障害者の社会参画のため、事業者等と連携しながら、就労支援の充実を図ること。

⑹　地域と学校の連携や子どもの社会参画の促進など、神戸の未来を担う子どもがいきいきと育ち、育てられるまちをめざすこと。

⑺　震災で生まれた外国人市民同士や日本人市民との交流を生かして、情報窓口の一元化や長期的視点に立った言葉の障壁の解消に努めること。

⑻　復興過程におけるボランティア、NPO・NGO が果たした役割の大きさに鑑み、活動基盤確立のための方策を講じるとともに、中間支援 NPO・NGO への支援、新しい協働手法の検討を行うこと。

2．都市活動分野

⑴　市民生活を支える雇用確保を第一に、雇用の創出策を一層進めること。また、金融支援等セーフティネット対策は、景気動向を踏まえ適切に対応すること。

⑵　復興特定事業など復興施策として進めてきた施策については、震災から10年目を機に、一般施策への転換を図ること。特に、起業や成長産業育成のための復興施策については一定の成果が生まれており、効果的な再構築を図ること。

⑶　医療産業の基盤整備、関連企業の集積が図られつつあることを生かし、より広がりのある健康・福祉産業への拡充を図ること。

⑷　医療産業都市構想やロボットテクノロジー構想などのプロジェクトについては、中小企業の自立化を促進する観点を重視して、さらなる展開を図ること。

⑸　小売商業や農漁業など地域社会と連携の深い産業については、やる気のある人や地域の支援に重点を置き、裾野を引き上げるよう施策を展開すること。

⑹　震災以降に芽生えたコミュニティビジネス（地域事業）の広がりを生かして、より

自立した社会起業家が輩出される環境を整えること。

⑺　神戸港の利用促進を図りながらも、現状を冷静に見据え、人の賑わいの観点から再構築すること。また、神戸空港の開港を間近に控え、活用策を幅広く推進し、海・空・陸・情報の新時代のみなとを築くこと。

⑻　復興過程に大きな役割を果した文化・芸術をさらに伸ばしていくため、神戸らしさを見つめ直しながら、アートを生かした都市再生や芸術の受け手の育成に息長く取り組むこと。

⑼　21世紀の大交流時代に欠かせない都市づくりのテーマとして、集客観光を位置づけ、民間を含めた全市的取り組みとして推進すること。推進にあたっては、既存観光資源の再構築やターゲットの絞込みなどソフト戦略を構築すること。

3．すまい・まちづくり分野

⑴　震災復興市街地整備事業にとって、震災後10年はひとつの節目であり、事業として一定の目処をつけること。また、継続する地区においては、地域の実情等に沿った柔軟な対応を行い、整備を推進すること。

⑵　復興まちづくりの成果を生かし、協働のまちづくりをさらに進める観点から、課題認識の段階から地域とともに検討する取り組みや、地域でつくりあげたものをみんなで管理していく取り組みを推進すること。

⑶　だれもが暮らしやすいユニバーサルデザインのまちづくりをハード・ソフト一体となった取り組みにより進めていくこと。

⑷　安全なすまい・まちづくりの基本となる住宅の耐震化について、一歩踏み込んだ取り組みを行っていくこと。

⑸　地域の愛着を深め、まちの活気や活力を生み出すため、歴史や身近な自然など、地域の個性を活かしたまちの魅力づくりを展開していくこと。特に、都心については、神戸の魅力・活力を先導する地域として活性化を図ること。

⑹　残された密集市街地について、地域住民との協議による、地域資源、地域特性や地形に応じた地域にふさわしい取り組みを行っていくこと。

⑺　環境に関する意識の共有を図り、幅広い主体の環境負荷軽減を促進すること。また、都市の賑わいづくりとともに、環境にとっても重要な公共交通の利用促進を市民との協働で図っていくこと。

⑻　市民主体の総合的な地域（コンパクトタウン）づくりの取り組みを踏まえ、地域の様々な課題を総合的に解決していく仕組みづくりを進めていくこと。

4．安全都市分野

⑴　事故・事件・災害など、あらゆる危機に対応するため、事前対策と初動対応を連携

させながら、市民・事業者・市の協働により取り組んでいくこと。

⑵　市民の防災意識が低下しないよう、継続的に取り組んでいくこと。特に、震災を体験していない市民の防災意識を高める取り組みを進めること。

⑶　防災福祉コミュニティの結成が進んだことを受け、これからはその活動が地域に根づき、より活発になるよう、質的な充実に取り組んでいくこと。

⑷　災害に関する情報を蓄積し、市民がわかりやすい形で表現し各種媒体を用いながら公開・発信するとともに、将来にわたり生かせるよう継承していくこと。

⑸　継続的に安全都市基盤整備を推進すること。また、被害抑止策と軽減策との組み合わせ、ソフト面の取り組みとの組み合わせを考慮しながら、今後も総合的・効果的に進めていくこと。

⑹　公共建築物、とりわけ学校については優先性を考慮しながら、引き続き耐震性の向上に努めること。

⑺　地形等神戸の自然条件からくる大水害への備えに心がけるとともに、都市型豪雨等、自然災害の発生形態の変化に応じた対策の充実を図ること。

⑻　今世紀前半に発生する可能性が高い南海・東南海地震に対しては、海溝型地震による被害の特徴を考慮するとともに、考え得る被害を情報公開しながら、対策に取り組んでいくこと。

Ⅲ　「これからの神戸づくり」の方向性

1．基本姿勢

⑴　「これからの神戸づくり」の基本姿勢としては、震災と復興過程の教訓を踏まえ、人の力、地域の力を基盤とする「協働と参画のまちづくり」が重要なキーワードと位置づけられる。

⑵　「協働と参画のまちづくり」は、これまでの復興過程では、その“初動期”として個別課題の対応に効果をあげてきたが、今後は“実践期”として、より持続的で総合的に展開させていくことが求められる。

⑶　“実践期”への展開にあたっては、水平的で開放性の高いネットワークとしての「ソーシャル・キャピタル（社会的なつながりと、そこから生まれる規範・信頼感）の醸成」が重要な鍵となろう。

2．テーマ

⑴　「これからの神戸づくり」を進めるにあたっての視点としては、住みよいまち、生活文化などの神戸らしさを生かした「クオリティ・オブ・ライフ（市民生活の豊かさ）」が、重点的な方向性としては、「安全・安心」「健康」「交流・融合」が重要なキーワードと位置づけられる。

⑵　重点的な方向性

○　「安全・安心」については、震災の教訓を生かしながら、安全都市づくりをさらに高め、情報発信していくとともに、事故・事件・災害・健康危機といった様々な危機への対応を図る観点から重要である。

○　「健康」については、個人レベルの身体・精神面での健康や都市レベルでの健康なまちづくりなど、より幅広い視点に立った展開が必要であり、市の医療産業都市構想等を生かしていくという意味でも重要である。

○　「交流・融合」については、港を通じた交流を生かして発展してきた神戸の歴史的な特性をさらに伸ばしていくといった点や知的ネットワークの構築、大交流時代を迎える点から重要性が増してくるものと考えられる。

⑶　これらの３つのキーワードについては、普遍性をもった概念であるが、神戸の有形無形の資源を生かしながら、神戸らしい展開を行っていくことが求められるとともに、相互の関連性も重視して展開していくことが必要である。

Ⅳ　今回の「復興の総括・検証」の生かし方

１．復興の総仕上げへの反映

⑴　本懇話会の提言については、予算をはじめとして「復興の総仕上げ」を行うべき2004年度（平成16年度）の市の取り組みに十分反映すること。

⑵　震災10年を目処とした復興対策の取り扱いの検討にあたっては、今回の「復興の総括・検証」の結果を十分尊重すること。

２．「震災10年　神戸からの発信」の推進

⑴　震災から10年が経過する2005年（平成17年）に、震災と復興過程の経験や教訓、復興への取り組み、これからの神戸づくりの方向を、震災時に国内外からいただいた支援への感謝をこめて発信し、安全で安心な魅力あふれる21世紀の神戸のまちづくりのきっかけとすること。

⑵　推進にあたっては、「協働と参画」の理念に基づき、市民・事業者・行政が一体となって、推進組織の設立など、その具体化に速やかに取り組むこと。

３．復興計画後の新たなビジョンの策定

⑴　復興計画の計画期間以降に残された中長期的課題の解決に道筋をつけるとともに、復興の過程で生まれた新しい取り組みを生かしていくため、グローバルな視点も加味した、新たなビジョンづくりに着手すること。

⑵　新たなビションは、市民、事業者自らがまちをつくるという震災以降に生まれた意識を踏まえて、厳しい財政状況の中で、より重点的・戦略的なものとするとともに、

本提言の「これからの神戸づくり」の方向性の具体化を図ること。

〔総括・検証を振り返って〕

阪神・淡路大震災から10年目を迎えるが、震災からの復興の日々は時々刻々と変化する課題に対し、緊急対応、生活再建、復旧、復興と、試行錯誤の取り組みの積み重ねであった。これらは、神戸の市民・事業者・行政の力の結集により成し遂げられてきたものとして高く評価できるものである。

しかし、ここで立ち止まることはできない。“これから始まる”という認識のもとに、次なる挑戦に歩んでいくことが、神戸に課された使命である。

第二節　神戸都市問題研究所「震災復興の都市政策的検証と提言」

「震災復興の都市政策的検証と提言」報告書　～抜粋～

2004年（平成16年）３月
財団法人　神戸都市問題研究所
「震災復興の都市政策的検証と提言」研究会

はしがき

来年の１月17日には阪神・淡路大震災の発生から10年が経過する。本報告書は、震災復興10年を点検し、その過程で出来たことと出来なかったことを意識しながら、残された課題を厳格に自覚して解決のための方策を見出すこと、および、震災から得た諸々の教訓を取りまとめ、今後予想される海溝型大地震などの災害の減災に少しでも寄与することを目的として、制度的側面からの検証と提言を行ったものである。

研究会では、「市民生活・安全」「産業・経済」「すまい・まちづくり」の３つの分野について検証を行い、復興に積極的に尽力されたメンバーの活発な議論を経て、18の提言にまとめた。なお、本研究会は震災５年に際しても今回と同様の検証と提言を行っているが、今回はこの間の法制度の整備状況を踏まえながら研究を行ったもので、時間の経過とともに、社会情勢はもとより復興過程で生じる課題や求められる制度にも変化が見られ、それらが提言に盛り込まれている。

また、今回の研究会では、わが国における防災対策の根本的課題がより明確に意識され、提言に反映されている。その第一は、災害の軽減・防除に対する投資および事前準備の重要性であり、第二は、災害発生時における救助体制や復旧・復興施策等が事前に体系的に整備され、十分に準備されることの必要性である。今後、この２つの視点に基づく諸施策が、危機管理の面から包括的に実行されることを強く願う。

本報告書が、阪神・淡路大震災の復興過程を通じて得られた教訓の一つとして、今後の防災対策に活かされることを心から念じるものである。

Ⅰ　市民生活・安全

提言１　災害への事前対応と危機管理体制確立の必要性

- 阪神・淡路大震災が投げかけた根本的課題は、災害に対する危機管理体制確立の必要性である。わが国では自然災害に対する包括的有事体制は確立されておらず、建物の耐震化や都市の防災化などの減災に向けた事前投資や、被災地における生活復興に関する施

策を体系的にマネジメントする体制も整っていない。

- アメリカでは「あらゆるタイプの危険から生命と財産の損害を軽減し、国民の重要なインフラストラクチュアを守る」ことを目的に1979年に連邦危機管理局（Federal Emergency Management Agency、略称 FEMA）が設けられた。FEMA は、当初、核攻撃による災害を前提としていたが、その後、自然災害を含むすべての大規模災害を対象とするようになり、一般に、大規模災害発生時には、州知事の要請により大統領宣言を受けて連邦政府の財源が発動される。また、FEMA では、自治体、企業、ボランティア等との協力により、地域ごとに災害予防活動が着実に進む体制が整えられている。震災直後、わが国にも FEMA のような制度を導入すべきかという議論が行われたが、制度導入の当否は別として、重要な点は、災害の起こる以前に、災害の軽減とそれへの準備、対応及び復旧について、包括的な危機管理体制が確立されていることである。
- 第 1 に、災害の軽減・防除に対する投資および事前準備の重要性が指摘できる。阪神・淡路大震災で倒壊や火災が面的に発生し、多くの死者を出した地域と、第 2 次世界大戦の非戦災地域は重なるとの実証研究がある。これらの地域には戦前の老朽建物が多く分布しており、老朽建物密集地域の整備の重要性をあらためて認識させられた。また、これと関連して、現行の新耐震基準で建てられた建築物には被害が少なかったことも明らかになっており、耐震調査・耐震補強の実効ある促進策が災害軽減や防除のためにいかに大きな役割を果たすかを示すことになった。
- 次に、災害発生時において、救助活動や復旧・復興施策が被災者の困難をどのように解決するかが問題となる。この点に関しては、地域コミュニティによる救助・救援体制や地域防災力の強化、ボランティア活動の醸成と組織的動員、広域的支援体制の確立、仮設住宅の供給および住宅の速やかな再建、より効果的な生活再建支援施策の体系的整備とその運用体制の確立など枚挙に暇がなく、それらすべてにわたり事前の十分な準備、対応が必要である。
- 阪神・淡路大震災から得られたわが国の災害対策、災害復興施策に関する教訓は数多い。個別の論点については以下の提言に譲るが、災害に対する事前、事後の包括的な危機管理体制確立の必要性がすべての問題の根底にあり、発生が警告されている海溝型大規模地震等に備え、その速やかな確立が望まれる。

提言 2　地方分権に即した復興財源と地域活力を活かす復興のあり方

- わが国の災害対策に関する行財政システムは、省庁ごとに細分化された平時のシステムの延長であり、復興事業も多くが既存制度の補助金の上乗せ等により実施されている。そのメリットには、既存システムの発動により、行財政の動きを必要に応じて確保できる点があげられる。阪神・淡路大震災の発生時には、補正予算と次年度当初予算が並行して作成され、都市計画事業や公的住宅の迅速な計画・実施が可能となった。

- デメリットには、中央主導型システムの縦割り体系からくる施策間の連携の欠如や、公共事業の定型性・一律性から生じる非効率があげられる。
- 今後の災害復旧・復興施策においては、住民の潜在能力を高め自立した生活再建が可能となる施策体系を用意する必要がある。そのためには、被災者に最も近い自治体への権限や財源の委譲とともに、NPOやコミュニティ組織などの民間セクターと連携していく姿勢、市場システムを重視する視点が必要である。住民の暮らしは地域社会に複雑に入り組んだネットワークを形成しており、それを回復させることによって地域活力と住民個々の潜在能力を活かす復興施策の確立が求められる。

提言3　生活再建支援に係る諸施策の体系化

⑴　生活再建支援の目的の明確化

生活再建支援は災害という特殊環境のもとでの施策であり、平時の福祉的施策とは一線を画したうえで、内容や基準を定める必要がある。

⑵　中心となる支援施策の拡充

今後の生活再建支援においては、震災を契機に制度化され、住宅再建支援に関する拡充も行われた被災者生活再建支援法に基づく給付を施策の柱に位置づけ、今後とも住宅再建支援内容等の更なる充実を求める必要がある。

⑶　被害状況の考慮

支援施策の基準や内容の決定に被害状況をどのように反映させるかは重要な課題である。

⑷　自律的サービス活動の促進

生活再建支援には、経済的給付や住宅提供だけではなく、高齢者地域見守りなどの人的支援も必要であり、これには地域における住民の自律的サービス活動が不可欠である。公的セクター中心の生活再建支援から、地域セクターの早期再生を促し、これと行政が連携する方向への政策の転換が、復興施策の新たな課題である。

提言4　復興基金制度の評価と今後の災害への対応

- 基金事業は、生活再建支援金等の中心的施策だけでは対応が難しい多様な支援ニーズに機動的に応えていく制度として、今後も重要な役割を担いうるものである。
- 今後の地方分権改革の進展によって、地方交付税制度の見直しが予想され、主要な財源を地方交付税に依存する基金の仕組みに影響がでてくる可能性がある。また、低金利の恒常化による基金の運用利回りへの影響も懸念される。一方、分権改革は、災害復旧・復興に関する国と地方の役割分担や都道府県と市町村間の事務の見直しを伴うことも予想されるが、基金制度の運営や事業展開についても、より被災者に近い基礎的自治体あるいはそれらの協議会に権限及び財源ができる限り委ねられることが必要である。それが支援ニーズに即した意思決定の迅速性を確保する途でもある。将来、発生が予想される海溝型大規模地震

に備えるためにも、これらの課題を克服した基金制度の整備が求められる。

提言５　高齢者地域見守り制度の意義と今後の展開

- 地域見守り制度が恒久的で汎用性のある地域福祉システムとして発展するためには、以下の諸点に留意が必要である。

① 見守りの対象者やサービス内容の位置づけ、それに関わる民間セクターと公的セクターの役割分担と責任の明確化

② 行政内外の統括ラインと分業の整理（本庁、区役所とりわけ保健福祉部、さらに市及び区社会福祉協議会、㈶こうべ市民福祉振興協会、在宅介護支援センター、消防局等々）

③ 見守り機能の二面性、個人への働きかけ（パーソナル・ケア）と地域社会への働きかけ（コミュニティ・ワーク）バランスの維持及び将来的な業務の分化

④ 財政悪化の状況下での、財源や社会資源の新たな開発と確保

⑤ 上記を総合した地域福祉マスタープランの枠組みの構築

提言６　防災対策から危機管理への転換と「安心まちづくり」の推進

- 速やかに改善を図るべき脆弱な「まち」の体質で、特に問題となるのは次の２点である。

⑴　密集市街地の解消と防災化の促進

わが国の都市には、危険性が高く整備が必要な密集市街地が約２万５千haも存在する。阪神・淡路大震災における長田区の火災でも明らかなように、その解消が都市防災の最大かつ緊急の課題であり、政府の都市再生プロジェクトでも、特に大火の可能性が高い危険市街地８千haを重点整備し、今後10年間で最低限の安全性を確保するとしている。

また、危険な密集地の改善では、老朽化した住宅の建替えや狭隘な細街路の整備が欠かせず、それはそこに居住し権利を持つ市民の積極的な参画がなければ達成できない。それだけに、下からのまちづくりが時代の要請として求められる。

⑵　既存住宅の耐震化の促進

住宅の耐震化はその住宅の性能向上だけでなく、まちの防災力を向上させ、周辺被害の軽減も見込まれることから、公的な支援を行うに足る公共性が認められるといってよい。すでに一部の自治体では耐震化工事等への助成制度が創設されているが、利用が進んでいないことから、より低廉で効率的な耐震化工法の研究を進めるとともに、融資や補助金に加え、耐震化工事に係る借り入れに対するローン控除等の税制上の優遇措置など、幅広い促進策の検討も必要である。

提言７　地域防災力の醸成と安全安心の創造

- 新しい都市防災の核心は、地域社会そのものが災害を防止し被害を軽減する公衆衛生的

な防災力を持つことにある。その観点から、特に次の３つの課題への着目が必要である。

⑴　コミュニティの防災力

震災直後の初動対応や救援等において、行政の能力には限界があり、地域の連携による対応の重要性が指摘されている。また、家具の転倒防止や安否確認システムの確立など次の災害に備えた取り組みでも、地域の自律的で協調的な活動の重要性が確認されている。

こうした活動の展開には、防災態勢、防災教育、防災備蓄などの側面において、従来の経験主義的な自主防災組織活動の枠を乗り越えることが必要である。

⑵　連携の防災力

防災の担い手のネットワークやパートナーシップにおいては、多様なセクターの連携が求められる。そこでは、行政、市民、自治会などの地域型組織、NPO などの機能型組織、企業、メディアによる有機的な連携が欠かせず、そのための協議会やラウンドテーブル、ネットワークづくりが必要である。

⑶　伝承の防災力

震災の体験と教訓を地域の防災力に生かすことであり、それには、体験や教訓を文化として伝承し、地域社会の生活慣習に根づかせ、社会関係として構築することが必要である。

被災の経験をいかにして地域に定着させるか、防災学習を単に学習に終わらせず、生活や行為の改変につなげていけるか、こうした視点からの体系的な取り組みが求められる。

Ⅱ　産業・経済

提言８　被災地の自律復興に向けた復興都市政策のあり方

・中央集権的な旧来の「日本型システム」からの転換に適合し、大規模災害からの被災地の自律的復興を促す施策展開を可能とするためには、次の基本的視点が必要である。

⑴　地域からの選択を可能にする市場メカニズムの重視

市場メカニズムを生かし、地域のイニシアチブ・地域住民や企業の選択に委ねる制度や仕組みをデザインすることが求められる。

⑵　「施策のパッケージ化」及び「時限つき施策」とそのモニタリング

政府主導のガイドラインは、平時に必要な、全国一律という公平性と安定した継続性をベースに作られたものである。

⑶　多様な主体によるガバナンス、地域との連携

産業・経済復興においても、地域における多様な主体の存在とそのパートナーシップの役割が重要となる。

提言９　大規模災害復興型経済特区の提案

・大規模災害からの復興に関わる経済特区という点からは、より進んだ提案が必要であり、

以下の３つのタイプの経済特区を提案する。

① 第１のタイプは、企業誘致を狙いとするエンタープライズ・ゾーンの設置である。

② 第２のタイプは、都市の産業構造改革に焦点を置く戦略的な規制誘導を含む特区である。

③ 第３のタイプは、市街地に立地する既存産業再生のための経済再生特区の設置である。

- 国家の枠組みを越えた世界的な都市間競争や都市経済の急速な変化は、国民経済を効率的に機能させてきた国家主導型の制度・仕組みを陳腐化させ、自律型経済への転換を促している。ブランチ型経済から自律型経済への移行において、政府による中央集権型から地方のイニシアチブによって地域のあり方を決定できる分権型への転換が必要である。

提言10　産業・経済復興政策のパッケージ化による施策の多重・多層的展開

- 大都市における被災からの復興は、極めて多様な状況への対応が求められる。復興過程で加速的に多重・多層化する問題に対し的確かつ速やかに対応することは、縦割り型の施策では困難であり、多種・多様な政策をパッケージ化して実施することが必要である。
- 復興政策パッケージを考えるにあたっては、２つのアプローチが考えられる。まず、政策パッケージの形成を可能にするブロック・グラント方式の省庁横断による包括型補助金の実現である。
- もうひとつは、政府・地方自治体が提示する既存の「縦割り型」施策を連携させる仕組みづくりである。
- こうした方式を導入するにあたっての課題として、次の３点が指摘できる。第１に、政策のモニタリングの必要性である。次に、政策実施の緊急性から手続きの簡素化が必要である。最後に、被災地で展開されるパッケージ政策群全体をマネジメントする機能が必要である。

提言11　被災地における雇用創出のための中間労働市場創設

- 今後の都市部における激甚災害時等の機動的かつ柔軟な対応には、復興のための緊急な「中間」労働市場の形成が不可欠となる。
- 「中間労働市場」を明確に定義することは困難であるが、その特徴・成立要件、特に重要と考えられるポイント等を整理すると、以下の諸点があげられる。

① 機能停止ないし弱体化した被災地の労働市場を、「正常」な労働市場に回帰させるための中間的な役割であること。

② 復興の時間的推移のなかで継続的に連動する政策であること。

③ 失業者に対しできる限り幅広い「選択肢」を提供する政策であること。

④ NPO やコミュニティ・ビジネスなど、台頭する新たな主体への着目。

⑤ 多様な主体によるパートナーシップが政策推進エンジンとなること。

⑥　被災地及びその周辺地域における需要拡大のための産業政策の実施との関わり。
⑦　復興政策パッケージプログラムとして稼動すること。

提言12　被災地における復興地域金融制度の創設

- 災害復興という特殊な状況下において、従来の銀行からの融資に限界があることは明白である。信頼による直接金融方式は、顔の見える関係を前提とすることで情報収集コストが低く、共同体の互助精神や連帯意識により返済への義務感と仲間内監視が働く。この制度は、地域に醸成されるソーシャル・キャピタルとの関係も強く、今後の地域金融の仕組みとして検討に値するものである。また、こうした仕組みは大規模災害の発生時にはじめて創設し機能させるものではなく、地域特性に呼応した直接金融の仕組みを、平時から地元金融機関、行政、研究者等のバックアップにより検討・実施していくことがさらに重要である。

Ⅲ　すまい・まちづくり

提言13　応急復旧から本格復興への連続的住宅支援方策確立の必要性

- 災害復興時の住宅供給方式の選択は、災害の規模や地域特性をはじめ社会・経済システムなどとも深く関わっており、阪神・淡路大震災をはじめ特定の災害におけるケースが他の災害にも有効であるとはいえないなど、条件・要件を一般化することは難しい。今後の大規模災害発生時における住宅供給方針の決定に関しては、想定される被害と被災地の地域特性に応じた復興のあり方や、被災者住宅再建支援制度との連携などを考慮しながら、応急復旧から本格復興への連続的住宅支援方策の確立など、効果的な住宅再建施策の体系化が講じられるべきである。

提言14　住宅応急修理制度の拡充

- 住宅の応急修理に関する助成制度の拡充等を図ることにより、被災住宅の速やかな修理と活用が促進され、住宅供給の迅速化と住宅再建コストの低減が可能となる。住宅応急修理制度を住宅再建の視点から体系的に捉え直し、修理箇所や利用限度額、対象世帯等を拡充して、制度の充実と利用の促進を図るべきである。

提言15　市街地復興整備に係る諸制度の活用と今後の方向

Ⅰ　都市計画事業

- 震災復興都市計画事業の実施にあたっては、平時とは違った工夫や智恵が要求される。第１は、震災後の時間の経過とともに住民ニーズが変化することを前提として、将来のまちの姿を共有できる復興計画を策定すること、および、柔軟な事業手法選択の重要性である。

・第２は、早期の生活再建と都市復興を両立させることの重要性である。
・第３は、平時からの住民主体のまちづくり活動が地域の復興力を高めることである。

Ⅱ　個別建替えから共同化・協調化へ

・今回の震災復興の取り組みは、これからのすまい・まちづくりの方向が個別建替えから共同化・協調化に向かうことの重要性とその困難性を浮き彫りにしており、地域の実情に応じたきめ細かな公的支援の必要性をあらためて示している。特に、国の補助制度の要件に満たない「小規模共同建替等事業補助」が既存制度の隙間を埋めてきたことは、柔軟で機動性ある支援を可能にする基金制度の有効性を示すものといえる。

Ⅲ　街区レベルのまちづくりへ　ー街区協同再生システムの構築ー

・密集市街地の再生を図るためには、共同化・協調化だけではなく、個別の建替えを含めた多様な住宅更新を受け止めつつ、接道条件の改善や生活道路・小広場の整備を可能とする事業と誘導の両面における工夫が求められる。
・住宅再建を街区さらには地区全体の住環境・街並みの形成につなげていくためには、地区特性と条件に応じたルールづくりも重要である。

提言16　まちづくりに関する地元提案を反映させ事業の円滑化を図る仕組みづくり

・まちづくり協議会を、復興事業実施のための一時的な受け皿にとどめず、平時から活動の活性化を図ることが、結局は大規模災害という緊急時において、復興まちづくりを速やかに進める結果につながる。また、復興都市計画事業の実施において、住民それぞれの意見を反映させ、その合意形成を行う場としてまちづくり協議会を積極的に位置づけることにより、事業プロセスの一層の円滑化・迅速化が可能になると考えられる。まちづくり協議会自らが地元意見を集約した「案」を作成する仕組みづくりが求められる。
・事業制度面でも、住民・権利者の意見集約と合意形成がより速やかに行われ、それが事業に反映されることで、事業の迅速な進捗が可能となる仕組みの整備が必要である。

提言17　既存マンションの耐震改修の促進

・マンションを耐震改修促進法の特定建築物に加え、耐震改修等に関する義務づけを行うとともに、耐震診断・改修等への補助・融資など公的支援制度を整備することにより、既存マンションの耐震化の促進を図るべきである。そうした事前対応への公的投資が、震災時の被害を軽減し、結果として社会的コストの低減化につながるものと言える。
・提言６でもふれたとおり、阪神・淡路大震災を契機として、新築住宅・マンションの耐震性能がその資産価値の重要な要素の一つであるとの認識が定着しつつある。マンションの耐震性能に関する関心を、住宅性能表示制度の一層の定着等によって既存のマンションにまで拡大させることにより、市場メカニズムによりその耐震化が進むものと考えられる。

提言18　危険又は有害な状況にあるマンションの建替えの円滑化

- 適正な管理を欠いたまま老朽化し、保安上危険又は衛生上有害な状況にあるマンションは、居住者自身に大きな不利益をもたらすのみならず、周辺にも悪い影響を与える可能性が高い。とりわけ構造の劣化により地震に対する安全性が低下したマンションを放置し、それが震災により倒壊した場合、周囲に与える不利益は多大なものとなる。提言17に盛り込んだ耐震化の促進を含め、「マンションの管理の適正化の推進に関する法律」に基づく適正管理の徹底による、高年次マンションの社会的不良ストック化の防止が求められる。
- マンションの適正管理は、基本的には区分所有者の責任により進められるべきであるが、都市空間における公共性の高さと、危険有害化した場合に周囲に与える不利益の大きさを考えると、適正管理や建替えに対する公的支援、最終的手段としての事業制度の整備まで準備しておく必要がある。大量供給されているマンションの経年化に伴い、これらが不良ストック化しないよう、指導、コンプライアンス、インセンティブの付与、建替えに係る事業制度の創設など多面にわたる施策展開が求められる。

［研究会の構成］　（役職は2004年３月現在）

	氏　名	役　職
委員長	新野　幸次郎	神戸大学名誉教授
委　員	戎　　正晴	戎・太田法律事務所
	加藤　恵正	神戸商科大学商経学部教授
	高寄　昇三	姫路獨協大学経済情報学部教授
	橋本　行史	甲子園大学経営情報学部教授
	舟場　正富	神戸流通科学大学商学部教授
	松原　一郎	関西大学社会学部教授
	室崎　益輝	神戸大学都市安全研究センター教授
	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

〈参考文献〉

「平成15年度復興の総括・検証報告書」神戸市復興・活性化推進懇話会　2004年３月
「都市政策第117号」㈶神戸都市問題研究所　2004年10月

第二章

各種シンポジウム・セミナー・イベント等

2003年（平成15年）２月から2004年（平成16年）１月の間に開催された震災関係の主なシンポジウム・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
2003／２／６～７	第７回震災対策技術展	同実行委員会他	横浜国際平和会議場（パシフィコ横浜）	テーマ「忘れるな神戸！備えよう東海・東南海地震！」
2003／３／15～16	西太平洋地震・津波防災シンポジウム	気象庁など	和歌山市内及びおおわだII世号船内	日本、インドネシア、フィリピンの地震・津波災害の対策を話し合う
2003／10／５	公開セミナー「関西の地震と防災」	日本地震学会	京都市内	東南海・南海地震や阪神大震災をテーマにした公開セミナー
2003／10／25～26	「神戸大都市安全研究センター」オープン	神戸大学	神戸大学都市安全研究センター	施設を市民に開放。実験機器の開放、救急蘇生法の講習、講演などが行われる
2003／11／11	十勝沖地震調査報告会	神戸大学	神戸大学	十勝川で起きた堤防崩壊や浦河町での水道管破損などの被害状況を発表
2003／12／１	「都市災害に備える技術者の会」設立総会	同会	神戸市役所	土木や建築の専門知識を持つ技術士らによる防災グループ
2003／12／６	レスコンシンポジウム2003	神戸市他	コミスタこうべ	災害発生時の救助用ロボットの役割を考える
2004／１／10～11	北淡活断層シンポジウム2004（＊）	同実行委員会	北淡町震災記念公園	震災で現れた野島断層がある同町で巨大地震や津波の研究成果や備えを話し合う
2004／１／17	バイパス設置訓練	練馬区設備防災協力会	東京都練馬区	災害時に排水管が壊れても水洗トイレを使えるよう、地上に"バイパス"を設置する訓練
2004／１／29～30	震災対策技術展（＊）	神戸国際観光コンベンション協会、神戸市防災安全公社	神戸国際展示場	震災の経験と教訓を国内外に伝えていくことにより、より一層の震災対策技術の向上を目指す

2．行政・政治

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／2／4	講演会「変革の時代」	日本記者クラブ		自然災害への備えについて実情を説明
2003／2／9	集会「もう戦争はイヤだ！これが被災地の声だ！」	同実行委員会	シーガルホール	被災地から戦争やイラク攻撃に反対する集会
2003／2／14	災害対策トップフォーラム	人と防災未来センター	人と防災未来センター	県内外の市町長らが自治体の危機管理のあり方を考えた。23市町の幹部らが参加
2003／2／15	ピースウォーク「被災地からの平和のメッセージを」	KOBE ピース i ネット	神戸市内	被災者支援 NGO が中心になり、米国のイラク攻撃反対を呼びかける平和行進
2003／2／18	抜き打ち防災訓練	県阪神南県民局	尼崎市、西宮市	南海地震の津波に備えた情報伝達、防潮施設の訓練
2003／2／18	領事館サミット	同実行委員会	WHO 神戸センター	大震災を機に始まり、今回で8回目
2003／2／20	合同防災訓練	同実行委員会	東山小学校	東山地区防災福祉コミュニティーと東山小学校の合同訓練
2003／3／11	宝塚市防災訓練	同実行委員会	さらら仁川	宝塚市消防本部や宝塚署などが大地震を想定して実施
2003／3／27	兵庫県警災害警備訓練	兵庫県警察本部	県内	東南海・南海地震の被害を想定した初の訓練
2003／3／30	緑町防災センター・しづおり館完成式典	同実行委員会	しづおり館	災害時、地域の対策拠点となる施設
2003／4／24	ひと未来館開館記念式典	兵庫県	ひと未来館	人と防災未来センター2期施設の開館記念式典
2003／4／25	「わたしたちの防災アイディアコンテスト」表彰式	兵庫県、読売新聞大阪本社	人と防災未来センター	
2003／5／3	世界平和と反戦を訴える「命」の一文字	KOBE ピース i ネット	東遊園地	震災で知った命の大切さを発信しようと午後5時46分に黙祷した後、人文字を作った
2003／5／13－6／12	災害対策専門研修	兵庫県	人と防災未来センター	全国の自治体の防災担当職員に大震災の経験と教訓を伝える
2003／5／26	須佐野中学校防災訓練	同実行委員会	須佐野中学校	地元の防災福祉コミュニティ、消防団の指導を受けて実施
2003／6／9	災害対策研修	人と防災未来センター	人と防災未来センター他	講義の一環として、「六甲道南地区震災復興市街地再開発事業」の現場を視察
2003／6／10－13	国際防災会議	アジア防災センターなど	JICA 兵庫国際センター	自然災害の多いアジア各国の防災力を高めるために17カ国から政府の防災担当者らが情報交換
2003／6／12－16	国連地域開発センター研修	同センター	舞子高校ほか	舞子高校環境防災科をアジア・アフリカなどで防災を担当する行政官が視察。防災教育について意見交換
2003／7／31－8／1	大都市大震災軽減化特別プロジェクト第1回研究成果発表会	文部科学省	ポートピアホテル	巨大地震・津波による太平洋沿岸巨大連担都市圏の総合的対応シミュレーションとその活用手法の開発がテーマ

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／8／28	兵庫県「復興10年委員会」発足会議	兵庫県	ラッセホール	震災10年の節目に向け、これまでの復興を検証し記念事業の構想を決めるために県が設置
2003／9／1	明石市総合防災訓練	明石市	明石市大久保町松陰	市消防本部や明石署などの関係機関や市民ら26団体が参加、大地震発生を想定した訓練
2003／9／1	地震災害対策総合訓練	尼崎市	市立梅香小学校他市内地区	関係機関の連携と市民の防災意識の高揚を目的とする
2003／9／1	災害警備訓練	生田署 県警災害対策課	神戸市中央区	神戸市中央区で土石流災害と大地震の発生を想定
2003／9／3	芦屋市防災総合訓練	芦屋市	総合公園，岩園小学校	県南東部にマグニチュード7の直下型地震を想定。芦屋署や陸上自衛隊、市民、小中校生が参加
2003／9／4	神戸市北区防災訓練	神戸市	市立緑木小学校	避難訓練、消火活動、バケツリレー
2003／9／4	神戸市西区防災訓練	神戸市	神戸市西区	地震・台風の同時発生時のけが人救助や消火活動
2003／9／4	静岡県議会地震対策特別委員会委員が舞子高校を見学	静岡県	舞子高校	震災の教訓を踏まえた環境防災科の授業や施設を見学
2003／9／6	神戸市垂水区総合防災訓練	神戸市	舞子台緑地公園	避難所設営や避難者名簿作成、倒壊家屋から生き埋めになった住民を助け出しての応急処置を実施
2003／9／6	神戸市東灘区総合防災訓練	神戸市	市立東灘小学校	小学生もバケツリレーに参加
2003／9／7	神戸市長田区総合防災訓練	神戸市	市立丸山中学校	バケツリレーなど一般訓練のほか、震災の経験を生かして開発した災害情報支援システムが披露された
2003／9／14	南淡町防災訓練	南淡町	福良小学校ほか	町民参加型の防災訓練。町内会ごとに避難場所までの逃げ方などを確認
2003／9／20	防災フェスティバル	三木市消防本部など	三木グリーンパーク	地震、火災などへの対処法などを確認しあった
2003／9／24	講演会「南海地震と津波に備えて―特に神戸を中心として―」	神戸市	人と防災未来センター	
2003／9／25	合同防災訓練	三木・小野市同消防本部、日本道路公団、警察、兵庫県	山陽自動車道三木サービスエリア	明石沖でM7.1級地震の発生を想定した訓練。関係機関との連携を確認
2003／10／15	阪神地区広域合同訓練	尼崎市ほか10消防本部	西宮市東部総合処理センター	災害時の相互応援体制を円滑にすべく実施。M7.1の地震発生を想定した救出訓練
2003／10／30～31	近畿府県合同防災訓練	近畿2府4県、 福井、三重、徳島県	神戸市内	震災時に問題となった広域防災体制を見直すため関係機関が情報伝達を行うロールプレイング方式の図上訓練を初めて導入
2003／11／11	合同警備訓練	近畿管区広域緊急援助隊、自衛隊、海上保安本部、消防局	西宮市甲子園浜	南海地震を想定した災害救助に取り組んだ
2003／11／13	合同防災訓練	神戸市、兵庫消防署、兵庫署など	神戸市兵庫区役所	火災を想定した訓練
2003／11／15	シンポジウム 「災害救助と阪神・淡路大震災の教訓」	JICAなど	JICA兵庫国際センター	阪神大震災を踏まえ、国際的な災害救助のあり方を考える

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／11／22	三木市総合防災訓練	三木市	三木山総合公園	震度6強の地震を想定
2003／12／4	自治体職員セミナー	人と防災未来センター	人と防災未来センター	かつての研修生を集めたセミナー。報告と意見交換
2003／12／22	ひょうご防災カレッジ	淡路消防保安協会、淡路県民局	みくまホール	迫り来る南海地震、その予測と対応をテーマに講演
2004／1／3	神戸市消防局出初め式	神戸市消防局	メリケンパーク	大震災からの復興を願って消防車や消防艇などによる一斉放水
2004／1／8	災害危機管理演習	国土交通省近畿地方整備局他	国土交通省近畿地方整備局	東南海・南海地震を想定。被害想定を事前に知らせず状況に応じた対策を求める訓練
2004／1／11	東灘市民放水大会（＊）	同実行委員会	住吉川河川公園	防災意識の向上や地域住民の交流が目的。式典、訓練、炊き出し訓練
2004／1／15	防災訓練	川西市	東久代運動公園	災害に強いまちづくりを目指し同市は直下型地震を想定した訓練を実施
2004／1／15	イラン地震の調査報告	神戸市港島小学校	港島小学校	イラン被災者の暮らしぶりなどを聞いた児童は被災地バムの子どもたちを励まそうと阪神大震災の復興を願った歌「しあわせ運べるように」を合唱した
2004／1／15	災害訓練	兵庫県警	メリケンパーク	地震による津波を想定して、けが人救助や津波に備えた土のうの積み上げ訓練を実施
2004／1／16	給水訓練	明石市	望海浜公園	災害による断水を想定した訓練
2004／1／16	防災訓練	消防署、警察署、PTAほか	郡家小学校	地域あげての防災訓練
2004／1／16	警備訓練	大阪府警	泉南市・府南部防災広域拠点	地震発生による倒壊家屋からの救出訓練などが行われた
2004／1／16	震災総合訓練	大阪市	大阪市役所ほか	同市では地震想定を海溝型に変更、津波の被害を防ぐ訓練を新たに導入
2004／1／16	南海地震津波災害対策連携訓練	第5管区海上保安本部	神戸港	南海地震を想定した初の訓練
2004／1／16	阪神・淡路大震災9周年教育復興の集い（＊）	兵庫県教育委員会	県民小劇場	初めに参加者全員で震災犠牲者に黙とう。教育関係者らが現場での防災教育の取り組みなどを学んだ
2004／1／16	宝塚市総合防災訓練	宝塚市	武庫川河川敷	M7の大地震を想定し、倒壊建物からの救出やライフラインの復旧などに取り組む
2004／1／16	やさしさの碑　完成式	北淡町	町立富島小学校	全校児童78人が淡路では初めてとなる学校内の祈念碑へ黙とうをささげた
2004／1／17	大規模災害の初期活動と情報伝達シミュレーション訓練	明石市	明石市役所	大規模地震を想定。情報伝達の効率化と被害状況の共有化を図るため、パソコンを導入しての初の訓練

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2004／1／17	防災とボランティアの日キャンペーン	洲本市	ジャスコ新洲本店前駐車場	消防団員による消火器操作実演や自主防災を呼びかけるチラシ配布など
2004／1／19	図上訓練	尼崎市	尼崎市防災センター	阪神・淡路大震災から丸9年を機に、より実践的に東南海地震対策に取り組む
2004／1／20	伊丹市一斉学校園防災訓練（＊）	伊丹市教育委員会	伊丹市立45学校園	伊丹市内の公立学校園の園児・児童・生徒が一斉に避難訓練に取り組むことにより、防災意識を共有する
2004／1／20	伊丹市総合防災訓練	伊丹市	猪名川河川敷	大地震を想定し、バケツリレーでの初期消火や、けがの状況で治療の優先順位を決めるトリアージなどを行った
2004／1／21	阪神広域防災訓練	阪神間7市1町（含三田市）	猪名川町	大規模地震などの災害時に自治体の枠を越えて関係機関が協力するために開催
2004／1／22	第2回災害対策トップフォーラム		人と防災未来センター	災害の際の自治体のトップに求められるリーダーシップについて議論し、危機管理のあり方を考える
2004／1／24	平成15年度自主防災活動推進大会（＊）	兵庫県	高砂市福祉保健センター	県は「自らのまちは自ら守る」という原点に立脚した自主防災組織を県下全域で育成することを目的とする
2004／1／27	イラン南東部被災地救援活動合同報告会	同実行委員会	JICA兵庫国際センター	大震災の経験を踏まえ、緊急援助後の中長期的な支援のあり方が指摘された
2004／1／29	防災訓練	兵庫県警	尼崎市内	市内4警察署が市内で大規模な津波被害を想定した訓練を実施

3．まちづくり

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／2／16	そばめし交流ツアー	同実行委員会	神戸市内	神戸市北区大沢町と長田区野田北部地区の住民の交流
2003／2／20	シンポジウム「復興再開発の明日を考える」	久二塚六まちづくり協議会、復興市民まちづくり連絡会、再開発研究会	久二塚第二現地相談所	震災被災地に導入された復興市街地再開発を検証する
2003／3／6～7	「さらら仁川」再開発完成記念式典・イベント	同実行委員会	阪急仁川駅前	宝塚市と都市基盤整備公団が震災復興事業として進めていたもの。同市の震災復興はハード面で「総仕上げ」となった
2003／3／16	セミナー 「女性、生活者の視点からみた神戸の復興とこれからのまちづくり」	神戸市都市整備公社など	神戸市男女共同参画センター	ボランティア団体や婦人会で活躍する女性を講師に招き、震災後のまちづくりを考える
2003／3／19	街の復興カルテ研究発表会	阪神・淡路大震災記念協会	県学校厚生会館	神戸市各区、芦屋市、津名郡一宮町の復興状況の報告と意見交換
2003／3／29－30	体験講座「御蔵学校」	市民グループ「まち・コミュニケーション」	住民交流施設プラザ5	被災地に残る空き地の活用法を考える
2003／4／24	「ウェルブ六甲道三番街・一番館、二番館」完成を祝う会	同実行委員会	ウェルブ六甲道三番街・一番館、二番館	再開発ビルの完成を祝う会
2003／4／29	震災復興土地区画整理事業完成式	同実行委員会	菊水地域福祉センター	震災復興事業の網がかからない白地地区のため、市街地ではめずらしい住民の組合による区画整理事業の完成式
2003／5／9	講演会「都市再生と安心、安全」	神戸安全ネット会議	神戸ベイシェラトンホテル	
2003／5／10	「すがはらすいせん公園」公園びらき	御菅東地区復興対策協議会	すがはらすいせん公園	両陛下が犠牲者慰霊のスイセンの花束を手向けた長田区御菅地区で、震災復興区画整理事業として整備された公園
2003／5／24	「松本うめ公園」完成記念式典	同実行委員会	兵庫区同公園	大震災で一帯の2/3が焼失した兵庫区松本地区に防災の観点を盛り込んだ公園が整備された。災害時には緊急避難所となる
2003／6／1	灘チャレンジ2003	同実行委員会	都賀川公園	神戸大の学生が中心となって企画運営。震災で大きな被害を受けた灘の街を元気づけようと復興祭として始まり9回目
2003／7／3	「KOBE HYOGO 2005　夢基金プロジェクト」公開プレゼンテーション	フェリシモ	神戸朝日ホール	被災地で街の活性化をめざす活動に資金を援助するプロジェクトの最終選考会
2003／7／11	全国女性建築士連絡協議会会合	同協議会	県民会館	全国から集まった女性建築士らが講演や討論会で震災後の街づくりを学んだ
2003／8／20	アーケード再建工事起工式	大正筋商店街	大正筋商店街	震災で焼け落ちたアーケードの再建工事の安全を願う起工式
2003／8／23	市民講座「御蔵学校」	まち・コミュニケーション	長田区御蔵地区	震災で家屋の8割が焼失した神戸市長田区御蔵地区でまちの復興を学んだ。テーマは「空き地」

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／9／21	第9回須磨青空元気フェスティバル	同実行委員会	須磨海浜公園	震災で傷ついたまちを元気づけようとステージでのショーやガレージセールのほか、宮城県北部地震のチャリティー活動など
2003／9／28	松本せせらぎ通り完成式	神戸市	神戸市兵庫区	「震災時に使える水があったら」との住民の声を反映し、市が復興事業として整備
2003／9／29	再開発塾	全国市町村再開発連絡協議会	神戸市	再開発事業の進め方などについて自治体担当者が考える。今回のテーマは「蘇るまち震災復興と新たなまちづくり」
2003／10／17～19	ウェルブ六甲道1番街完成イベント	ウェルブ六甲道タントの会	ウェルブ六甲道1番街	震災復興市街地再開発事業。神戸大学生によるライブなどのオープンイベントを開催
2003／11／22	アスタくにづか3番館オープニングイベント		アスタくにづか3番館周辺	神戸市の震災復興再開発事業。オープンに合わせてマーチングパレードやステージ演奏が行われた
2003／11／28	エイヴィスタワー西宮オープニングセレモニー	関係者	エイヴィスタワー西宮	西宮市の阪神西宮駅南地区で再開発ビルが完成
2003／11／30	「安全と共生のための都市空間デザイン戦略」21世紀COEプログラム採択記念シンポジウム	神戸大学	同大学	災害に強いまちづくりを研究している神戸大学が今年度の21世紀COEプログラムに採択されたことを記念して開催
2003／12／6	発見のまち歩き	住吉コープ・福祉ボランティアセンター	芦屋市内	被災地域の今を知るため震災モニュメントなどを訪ねる
2003／12／13	ひょうごグリーンネットワーク　シンボルツリー記念植樹	阪神・淡路大震災復興支援10年委員会、真野地区まちづくり推進会	真野小学校	被災地に緑を取り戻す記念植樹
2003／12／13	花とみどりのまちづくりフォーラム2003（＊）	同実行委員会	淡路景観園芸学校	震災をきっかけに見直された草花によるいやしを復興のまちづくりにどう役立てるかをテーマに活動紹介、分科会などが行われた
2003／12／20～21	灯の回廊	同実行委員会	水道筋商店街	300個の行灯を並べ「ぬくもり」を表現する
2004／1／5～27	空から見た震災復興写真展	同実行委員会	こうべまちづくり会館	今回で5回目。神戸市内の「再開発事業」、震災復興土地区画整理事業」の震災直前、直後、現在の3枚の航空写真
2004／1／17	震災フォーラム	阪神・淡路まちづくり支援機構	神戸市内	住民支援の成果や教訓を伝える
2004／1／17	全国まちづくり専門家フォーラム（＊）	同実行委員会	ホテルニューオータニ神戸ハーバーランド他	全国各地域の関係者が被災資料に触れ、被災地の実情を見学する
2004／1／25	長巻ずしづくり大会（＊）	水道筋一丁目商店街	都賀川遊歩道	力を合わせて震災を乗り越えたことを思い起こす。300mの巻ずしづくり

4．産業・労働

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／4／8	企業シンポジウム	被災者復興支援会議■	神戸市内	震災をきっかけに地域貢献活動をはじめた企業の事例報告
2003／8／22～9／2	「防災システムと災害報道」研修	韓国言論財■	人と防災未来センター	韓国の新聞、テレビの記者とジャーナリズム研究者らが阪神・淡路大震災時の報道などについて研修
2003／8／30	フォーラム「地震への備え～ラジオの役割」	日本民間放送連盟など	日本プレスセンタービル	震災時におけるラジオの役割を考えるフォーラム。宮城県北部地震などを例に、地元ラジオ局の対応などが発表された
2003／9／21	シンポジウム「大震災と報道の役割」	日本新聞博物館など	横浜情報文化センター	報道機関の記者らが関東、阪神・淡路大震災などの教訓や防災に向けた報道の役割について話し合った
2003／10／4～5	やさしさ満タンふれあいフェスタ2003	県石油商業組合	デュオ神戸	防犯や防災などの面で地域貢献に積極的に取り組んでいるガソリンスタンドの活動をPR
2003／11／20	二刀流のんべの会会合	同会	ホテルゴーフル神戸	震災後の地場産業の復興を願って、県洋菓子協会と酒造会社などが集う

5．保健・医療

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／2／8	AMDA ネパール子ども病院設立5周年記念シンポジウム	AMDA 神戸	県民会館	震災時にアジアの人たちからの善意の返礼に建設された同病院の現状及び今後の発展を考える
2003／3／15	第2回日本トラウマティック・ストレス学会シンポジウム	同会	ラッセホール	大震災が子どもたちに与えた影響の調査結果報告など
2003／3／18	「都市災害の軽減に関するワークショップ」におけるインターネットを使ったビデオ会議	同実行委員会	神戸大学・ピッツバーグ大学	台湾、インド西部地震での活動も踏まえ、災害時の情報伝達のあり方について意見交換
2003／9／7	市民救命士講習会	水道筋商店街	水道筋商店街事務所	震災で約8割が全半壊の認定を受けた同商店街が安心して買い物をしてもらえる商店街をつくり、地域住民の意識向上にもつなげたいと開催
2003／10／31	第51■精神保健福祉全国大会	厚生労働省、日本精神保健福祉連盟	神戸ポートピアホテル	「災害後のメンタルヘルス」をテーマにしたシンポジウム
2004／1／17	阪神大震災9周年の集い 「震災ーその生と死をみつめてー」	同実行委員会	岸和田市福祉総合センター	震災といのちの問題を10年目への第一歩として考える
2004／1／17	兵庫県救急医療フォーラム	県救急医療研究会	神戸ポートピアホテル	阪神・淡路大震災を踏まえ、救急医療の課題を検討

6．福祉

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／2／9	愛知県幡川高校と被災者の交流会	同実行委員会	なぎさ地域福祉センター前広場	被災者が心に負った傷を和らげようと生徒の有志が実施。13回目
2003／5／11	あしながPウォーク	同実行委員会	神戸市内	災害、テロの遺児への支援を呼びかけるウォーク
2003／5／27	チャリティーコンサート「人仁（にんじん）の会」	同実行委員会	セシオン杉並	同会は阪神・淡路大震災の被災者を応援するため、1995年春に結成。今年で9回目のコンサート
2003／6／12～14	アルジェリア北部大地震被災者救援写真展	JICA、海外災害援助市民センター	市営地下鉄三宮駅構内他	日本の国際緊急援助隊の活動を紹介する。同時に現地で被災者用テント設営のための街頭募金も行う
2003／6／28	シンポジウム「震災後の神戸」	日本ホスピス在宅ケア研究会	神戸ポートピアホテル	被災地で浮き彫りになった、孤独死や高齢者の見守りについて議論
2003／8／7	国際的な遺児の連帯をすすめる交流会	あしなが育英会など	レインボーハウス	災害やテロなどで親を失った六カ国の33人が阪神・淡路大震災の遺児らと交流
2003／8／30	「訪問支援シート」を読む会	週末ボランティア	神戸市総合福祉センター	被災地で仮設住宅や復興住宅のお年寄りらの話し相手をしてきた約8年間の「訪問支援シート」を読み返す会を開催
2003／10／18	チャリティーマジックショー	県学校厚生会淡路支部	しづかホール	阪神・淡路大震災で保護者を亡くした子どもを支援
2003／10／19	第4回須磨区防災福祉コミュニティー競技大会		須磨海浜公園	バケツリレーや三角きん早業競走など4種目で区内の全18地区が競った
2003／11／9	あしながPウォーク10	同実行委員会	明石公園他	震災や交通事故などによる遺児の支援を呼びかけながらウォーキングする
2003／11／9	老いてなお住みのこる	神戸大学学生震災救援隊	神戸大学	尼崎市が被災者を対象に建設した高齢者の共同住宅「グループハウス尼崎」の試みを中心に高齢者ケアについて考える
2003／11／11	養護老人ホーム「さくら苑」防災訓練	養護老人ホーム「さくら苑」	養護老人ホーム「さくら苑」	M8.4、震度6弱の大地震による津波発生を想定
2003／11／16	あしながPウォーク10	同実行委員会	なぎさ公園ほか	震災や交通事故などによる遺児の支援を呼びかけながらウォーキングする
2003／11／23	神戸大馬術部が震災遺児を乗馬に招待	神戸大学馬術部	神戸大学	震災遺児たちの心のケアを手伝いたいと、馬術部員が1998年から行っている
2004／1／12	尼崎市内復興住宅5団地合同新年会	地域を結ぶ笑顔の会		復興住宅に住むお年寄りたちに交流を深めてもらうとともに、各団地の生活援助員も互いの団地の実情や仕事の進め方などを学ぶ
2004／1／17	花色・そしてボエム	ミューズ・アナウンサー・オフィス	北野プラザ六甲荘	花を使ったパフォーマンスや詩の朗読など。震災遺児へのチャリティー

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2004／1／17	神戸元気村同窓会	元神戸元気村スタッフ	御影公会堂	2年前に解散した団体が、当時のきずなを思い出にしてほしいとの思いから開催。それぞれの現在の活動を報告する
2004／1／25	阪神・淡路大震災9周年新春邦楽コンサート（＊）	同実行委員会	芦屋ルナ・ホール	震災遺児奨学金の募金を呼び掛ける。邦楽演奏、追悼曲合唱

7．ボランティア・市民活動

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／3／16	KOBE 国際交流フェア	同実行委員会	ハーバーランド	阪神大震災をきっかけに国際交流や外国人支援にかかわる団体が一堂に集まり交流しようと1997年に始まった
2003／4／11	トークイベント 「今一番伝えたいこと」	同実行委員会	神戸新聞松方ホール	被災地の NPO、 NGO が活動費の支援を訴えようと企画。収益の半分を活動費に充てる
2003／5／11	ゆめまつり風フェスタ	ゆめ・風・十億円基金被災地障害センター	長田神社	トークライブ、コンサート、寄せ植え教室など
2003／7／26	ひまわりウォーク	NPO 法人阪神淡路大震災「1．17希望の灯り」	神戸市東灘区内	震災で犠牲になった加藤はるみさん（当時12歳）の自宅跡に咲いたヒマワリにまつわる思いを後世に伝える
2003／10／18	阪神障害者開放センター創立十五周年フェスティバル	同センター	フレンテ大ホール	震災による事務所の倒壊や仲間の死を乗り越えた15年の歩みを振り返る
2003／11／14	セミナー 「災害ボランティアの最前線」	NPO 法人日本災害救援ボランティアネットワーク	市立中央公民館	宮城県連続地震の現地調査から阪神・淡路大震災以降のボランティア活動について質的変化が見られるかなどについての講演
2003／12／6～16	鎮魂のろうそく作り	神戸・市民交流会	ポートアイランド北公園	2004年1月17日に神戸市内で行う追悼行事で灯すろうそく作り
2003／12／25	ふれあい喫茶	市立鴨台中学校ボランティア	シルバーハイツひよどり台	中学生が復興住宅を慰問
2003／12／30	イラン南東部地震募金活動	プレーンヒューマニティー	大丸神戸店前	スタッフら約20人が買い物客らに募金を呼びかける
2004／1／3	復興住宅へのおせち宅配	阪神高齢者・障害者支援ネットワーク	復興住宅 （西区、垂水区）	復興住宅のお年寄りや障害者ら約30人に手作りのおせち料理を宅配
2004／1／18	防災とボランティアのつどい（＊）	同実行委員会 （兵庫県、内閣府など）	人と防災未来センター	全国で防災に取り組むボランティア団体が集まり課題を意見交換するとともに、災害発生時のボランティア活動の重要性を広く再認識する
2004／1／19	災害ボランティアコーディネーター養成研修	人と防災未来センター	人と防災未来センター	自然災害などの緊急時に円滑なボランティア活動ができるよう行政機関などと連絡調整するコーディネーターを養成する
2004／1／24～25	第4回ひょうごボランタリー・スクエア21（＊）	同実行委員会	JR 神戸駅周辺	阪神・淡路大震災を契機としたボランティア市民活動の盛り上がりを定着させ、さらに広げていくために NPO と企業などの連携を考える
2004／1／25	西宮コープ福祉・ボランティア大会（＊）	西宮コープ福祉・ボランティアセンター	西宮北口コープセンター3、4階	福祉ボランティア活動の充実を願い、広く地域に情報を発信して理解を深める。多くのボランティアや諸団体が集い、活動情報の交流の場としてお互いの認識の共有化を図る

8．環境

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／4／22	震災犠牲者鎮魂の記念植樹	神戸須磨ライオンズクラブ	須磨区須磨寺町	震災直後に都市計画決定された市道千森線拡幅工事の完成によるもの
2003／4／27	ヒマワリの種をまく集い	NPO法人阪神淡路大震災「1．17希望の灯り」「サンフラワーフレンズ21」	神戸市東灘区内	震災で亡くなった子どもを偲び種をまく
2003／7／5	コスモスの種まき	武庫川河川敷公園を美しくする会	武庫川河川敷	震災復興を願って高知県越知町から宝塚市に寄贈されたコスモスの種まき
2003／10／19	鎮魂のお花見会	地元住民	西宮市仁川町	震災による地滑りで8人が亡くなった住宅跡地に植えたコスモスが満開に。遺族も招待し花見会を開催
2004／1／8～21	感性の瞳で見つめるKOBE展	市立神戸工業高校写真部	花時計ギャラリー	震災前・震災後の神戸を高校生たちがカメラで切り取った写真展
2004／1／17～24	複製画と油絵展	高原　眞由美	伊丹ショッピングデパート	震災後伊丹市立図書館での美術品貸し出し事業に協力し名画の複製画を提供している高原氏の作品展
2004／1／17	トアロードコミュニティガーデンデザインコンペ	同事務局	中華会館	ガーデニングの公開審査

9．文化・教育

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／2／1	震災8周年・消防音楽隊50周年・かがやきコンサート	同実行委員会	神戸文化ホール	
2003／2／1	「能と狂言を楽しむ会」第5回伊丹能（＊）	同実行委員会	いたみホール	「文化からの震災復興」をテーマに、伝統文化である能・狂言を上演する
2003／2／2	阪神・淡路大震災8周年「新春邦楽コンサート」（＊）	同実行委員会		震災で受けた心の傷の回復と、亡くなられた方々の追悼を目的にコンサートを開催する
2003／2／7～9	「滝の茶屋のおじちゃん2003」上演	劇団「PM／飛ぶ教室」	神戸アートビレッジセンター	震災を弔うために、震災8年後をテーマにした演劇を上演
2003／2／15	震災復興芦屋市民オペラ「サウンド・オブ・ミュージック」	同実行委員会	芦屋ルナ・ホール	
2003／2／15	野あそび夢広場	阪神・淡路震災復興支援10年委員会、毎日新聞社、毎日新聞大阪社会事業団	六甲アイランド公園	伝統的な遊びを通じ、親や祖父母の世代と子どもたちのきずなを強めてもらう
2003／2／16	阪神・淡路大震災復興記念「第2回神戸全日本女子ハーフマラソン」	兵庫陸上競技協会、県　等	神戸市内	
2003／2／16	阪神・淡路大震災復興記念第6回管楽器コンクール	KOSMA 音楽愛好会	親和女子高校ホール	幅広い世代のアマチュア奏者のコンクール
2003／2／20	ひょうご元気アップふれあいの集い	同委員会	神戸アートビレッジセンター	震災8年を迎え、兵庫区の復興と発展を祈念するためのコンサート
2003／2／22	舞の会「和事の世界」	同実行委員会	ギャラリー「サロン・ド・あいり」	被災者の心を癒すため隔年で開催している地唄舞の会
2003／3／15	講演会「今を生きる君たちに語りたいこと」	阪神・淡路震災復興支援10年委員会、兵庫県教育委員会	県公館	被災地の中・高生を対象にした講演会
2003／3／15	こどものためのコンサート	同実行委員会	北野工房のまち	震災で傷ついた子どもたちの心をクラシック音楽で癒そうと始まった
2003／3／15	野あそび夢広場	阪神・淡路震災復興支援10年委員会、毎日新聞社、毎日新聞大阪社会事業団	神戸市内	伝統的な遊びを通じ、親や祖父母の世代と子どもたちのきずなを強めてもらう
2003／3／15	一人芝居「ワルルル」	同実行委員会	県民会館	大震災で自宅を失った在日韓国・朝鮮人のハルモニの物語
2003／3／16	第8回 KOBE 国際学生音楽コンクール入賞記念ガラコンサート	KOBE 国際学生音楽コンクール実行委員会	神戸市産業振興センター	若手音楽家の育成と被災者の復興支援を目的にしたコンクールの受賞者によるコンサート
2003／3／17	震災体験劇「1月17日を忘れない」	神戸市立丸山小学校	丸山小学校	大震災の体験をもとにした演劇
2003／3／23	神戸21世紀復興記念コンサート2003バレエ・オラトリオ　メサイア	同実行委員会	神戸文化ホール	阪神・淡路大震災と三宅島噴火という2つの災害の被災地住民が参加するバレエ・オラトリオ
2003／4／27	震災復興市民歴史講座	歴史資料ネットワーク	神戸市内及び神戸学生青年センター	テーマ「神戸の空襲・戦災史をさぐる」、午前中はウォーキング、午後は講演とディスカッション
2003／4／27～29	約束の俳画二人展	同実行委員会	県民会館	震災直後に夫を亡くした友人が3年前に他界。その友人と約束した俳画展

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／4／29	1000人のチェロ in 神戸	NPO 法人「国際チェロアンサンブル協会」	市立魚崎小学校	震災復興を支援する「1000人のチェロコンサート」の名誉総裁で、自らも演奏し被災地を励ました故高円宮様を追悼
2003／5／5	祈りの踊り	ギリヤーク尼ヶ崎	湊川神社	震災犠牲者に対する追悼の祈りを込めた創作舞踊
2003／5／6～11	阪神・淡路大震災を乗り越え振り返れば画業50年　沼田かずえ展	同展実行委員会	県民アートギャラリー	
2003／5／18～20	ふっこう（福幸）ひまわり展	真野　麻美	長田区戸崎庵	復興を呼びかける、ヒマワリ、「福」、「幸」をテーマにした作品展
2003／5／21	修学旅行生の炊き出し体験	同実行委員会	吾妻福祉センター	名古屋市立日比野中学校の修学旅行生が炊き出しを体験
2003／5／28	震災体験学習	同実行委員会	コミスタこうべ周辺	名古屋市立東港中学校の修学旅行生が吾妻地域福祉センター、神戸高齢者総合ケアセンター真愛を訪れ、震災体験を学んだ
2003／6／5～7／21	安藤忠雄建築展2003 再生ー環境と建築　震災復興の8年	同実行委員会	県立美術館	復興のシンボルである同美術館をはじめ、淡路夢舞台等同氏が手がけた建築で震災復興の8年を回顧する
2003／6／10	ミニヤード競技大会	ノヴァ研究所 長田区野田北部まちづくり協議会	大国公園	「ミニヤード」全国初の競技会。震災で大被害を受けた神戸市長田区野田北部地区で、震災後の新たな地域の名物にと開催。住民中心の復興もアピール
2003／6／15	槇小奈帆ジョイフルコンサートへの震災遺児招待	県腎友会	ラッセホール	
2003／6／16	「海フェスタ KOBE ～海の祭典 2003～」 PR パレード	神戸港振興協会	元町商店街など	海フェスタを通じて震災から復興した神戸を全国にアピール
2003／6／17～29	六甲山の災害展	人と防災未来センター	人と防災未来センター	ほぼ30年に1回起こるとされる六甲山の土砂災害をテーマに、防災の備えを呼びかける
2003／6／19	鐘紡記念病院100回記念コンサート	鐘紡記念病院	鐘紡記念病院1階ロビー	震災後から、震災で傷ついた患者や地域住民の心を癒したいとの願いから始まったコンサートの100回記念
2003／7／1～8／31	トルコの子ども絵画展	人と防災未来センター	人と防災未来センター	トルコ地震への支援のお礼に子どもたちが描いた絵画を集めた
2003／7／8	胴塚再建除幕式	地元自治会など	長田区野田	震災で壊れたままになっていた平安の武将平忠度の墓とされる「胴塚」が再建
2003／7／9	県立舞子高生被災地でのフィールドワーク	同校	長田区内	震災で大きな被害を受けた長田区で地元住民から被災当時の状況を聞き取り調査
2003／7／13～8／2	感動の憧憬	NPO 法人リ・ホープ	アートカレッジ神戸ほか	震災を乗り越えた神戸から「人間復興」と「文化の再生」を願う芸術イベント。4回公演で音楽や舞踏、詩の朗読など

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／7／20～9／7	第2回大地の芸術祭／越後妻有アートトリエンナーレ	大地の芸術祭・花の道実行委員会	越後妻有6市町村	神戸大学発達科学部の創作ゼミが震災をモチーフにしたアートプロジェクト「ブルーシート・プロジェクト」を展開
2003／7／20	第1回三響会	同実行委員会	神戸文化ホール	震災復興をアピールする
2003／7／21	講演会 「子どもたちのメッセージが伝えるもの」	人と防災未来センター	人と防災未来センター	「トルコの子ども絵画展」にあわせて開催。イナン氏の講演のほか、「トルコ震災被災地を訪れて」をテーマにしたパネルディスカッション
2003／8／4	宮城県北部地震報告会	歴史資料ネットワーク	神戸大学	被災地の歴史資料や文化財の保全を続ける同ネットワークが宮城県北部地震の被災地を視察した結果などを報告
2003／8／11～20	淡路サバイバルキャンプ2003	NPO法人ブレーンヒューマニティ	淡路島ほか	被災児童の心ケア事業などを行う同法人が企画
2003／8／17～31	空いてる地球展	まち・コミュニケーション	長田区御蔵地区	厳しい復興の実情を訴えるとともに、震災でできた空き地利用の可能性を模索するべく更地に現代美術のオブジェを飾る
2003／8／17	チャリティーコンサート「絆」	和太鼓グループ「はたっこ太鼓」	すずらんホール	トルコ東部地震で大きな被害を受けたビンギョル市の子どもたちを支援するコンサート
2003／8／21～24	個展「棋士になりたい」	船越　明美	ビビアめふ	棋士を目指して修行中の宝塚市で被災し亡くなった船越隆さんの母・明美さんが、肖像画や遺品を展示
2003／8／30	須磨薪能	同実行委員会	市立西須磨小学校	震災犠牲者らを悼みつつ地域の歴史を伝える
2003／8／30	チャリティー盆踊り大会	サンシャインワーフ神戸	サンシャインワーフ神戸	震災で被害を受けた地域に貢献しようと、震災で親を失った高校生らを支援するためのチャリティー盆踊り
2003／9／12	同志社女子大音楽学科管弦楽団神戸演奏会	同楽団	神戸国際会館	音楽を通じて被災地を励まそうと開催。震災直後は会場が見つからず断念したが、今回ようやく実現
2003／9／17	ミュージカル 「いのち美しく～あの日から15年～」	県立宝塚北高校	県立宝塚北高校体育館	同校演劇科の2年生たちが震災をテーマにしたミュージカルを上演
2003／9／20～23	みんなの築地復興展－なつかしい築地からあたらしい築地へ	築地地区復興委員会	築地福祉会館	復興が一段落するのを機に、築地の歴史や思い出を後世に引き継ぐための写真展の開催
2003／10／4～5	第7回酒宮酒ぐらルネサンス	同実行委員会	西宮市	震災で酒蔵などに被害が出た酒造会社の復興を目指す。酒造関係者ら約100人が平安装束で宮水発祥地から2㎞を歩く。また文楽公演など
2003／10／5	名古屋市立日比野中学　恩返し演奏会	同中学校	JR新長田駅前広場	修学旅行で神戸市長田区の商店街を訪れ阪神大震災の体験談などを聞く学習を続けている同校の吹奏楽部が、商店主らにお礼の気持ちを表そうと企画

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／10／12	第6回こころづくり絵画教室	同実行委員会	淡路夢舞台	自然の中で描きながら被災地の親子らが触れ合う
2003／10／19	長■ラテンミュージックストリート	長田区内商店街	長田区内商店街など	震災の激震地・長田区をラテン音楽で盛り上げる
2003／10／24	震災体験学習	二葉小学校（長田区）、船岡小学校（鳥取県八頭郡船岡町）	神戸市長田区	震災できずなを強めた両校の5年生が一緒に地域住民が語る震災体験に耳を傾けた
20●3／10／25	神戸市立桜が■中学校文化祭で紙芝居『稲むらの火』上演	神戸市立桜が丘中学校	神戸市立桜が丘中学校	150年前の防災の知恵を紹介する紙芝居を上演した。生徒会中心の「桜が丘ジュニア防災チーム」が制作した
2003／10／26	ファッションショー「神戸クリエイティブストリートショウ2003」	神戸市のファッション専門学校生	神戸市東遊園地	震災モニュメント「1．17希望の灯り」前で行うことで、灯りの意味を多くの若者に知ってもらいたいと企画
2003／10／26	神戸映像発表会	同グループ	県民会館	震災後の街の復興の様子を撮り続けている神戸の会社員のビデオ作品が披露される
2003／11／22	風かおる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劇場	阪神大震災で親を亡くした子どもを支援するチャリティーコンサート
2003／11／24	伝統芸能復活祭	同実行委員会	ウエストコーストぐんげ	震災で芽生えた人のつながりを取り戻そうと今年で2回目の実施。高田屋太鼓などの伝統芸能が次々に披露された
2003／11／30	素人漫才大会「N－1グランプリNAGATA」	西神戸センター街商店街親交会	同商店街	震災の被害に加え、長引く不況に苦しむ商店街を笑いで盛り上げる
2003／12／2～3	第41回モーブ・ガレット交歓会（＊）	同実行委員会	神戸文化ホール	神戸市母親コーラス連絡協議会加盟チームによる合唱交歓会。この交歓会を通して元気に歌える喜びを発信
20●3／12／6	講演会「描くことから感じること」	同実行委員会	芦屋市立図書館	被災者を支援するTシャツキャラクター「ガッツくん」のデザインをしたイラストレーターの講演
2003／12／7	神戸ときめきコンサート	兵庫県防衛協会	神戸文化ホール	「神戸の震災復興に音楽で活力を」という思いから始まり、今回で7回目
2003／12／12	東方文化芸術団ボランティア公演		長田公民館	竹笛演奏・独唱
2003／12／14	マンスリーミニコンサート	神戸市演奏協会	しあわせの村	1995年9月に被災者を元気付けたいと始まったコンサートの100回目
2003／12／15	市民セミナー寺子屋「文化を育む場－地域が舞台」	被災地NGO協働センター	神戸市内	震災を教訓に、地域や住民同士のネットワークの担い手づくりを目指す
20●3／12／15	「防災への取り組み報告」	県立淡路高校一宮校	県立淡路高校一宮校	東南海・南海地震に備え、防災意識を高めようと一宮校の生徒が招いた
2003／12／18～23	御菅カルタ原画展	同実行委員会	こうべまちづくりセンター他	震災の記憶や復興への道のりを詠んだカルタの原画展
2003／12／20	県立尼崎工業高校生が被災高齢者を訪問	県立尼崎工業高校	グループハウス尼崎	震災で被災した高齢者が暮らす「グループハウス尼崎」を3年生9人が訪問し、ミニ門松をプレゼント

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／12／20	神戸ルミナリエフェスタ 「こころを癒やす古等の響き」	朝日新聞社、朝日カルチャーセンター	朝日カルチャーセンター	震災で姉を失った伍芳さんのコンサート
2003／12／23	酒蔵コンサート（＊）	同実行委員会	泉勇之介商店	御影郷の蔵元が震災からの復興をアピールする
2003／12／23	阪神大震災復興祈念コンサート 「ヴォーチェ・ベルステラ クリスマス・ファンタジー」	同実行委員会	神戸朝日ホール	
2003／12／23	平松愛理復興支援ライブ	同実行委員会	東遊園地	
2003／12／24	クリスマスイブコンサート	同実行委員会	神戸新聞松方ホール	震災犠牲者への鎮魂の祈りを込めたコンサート
2003／12／24	阪神大震災復興記念コンサート 「六車智香ふれあいコンサート」	同実行委員会	神戸朝日ホール	
2003／12／24	阪神大震災復興祈念コンサート 「垣内みどり　クリスマスコンサート」	同実行委員会	神戸朝日ホール	
2003／12／27	阪神大震災復興祈念コンサート 「大脇芳夫＆山田裕子 ウィーンからの愛のメッセージ」	同実行委員会	神戸朝日ホール	
2003／12／30	21世紀 COE プログラムオープン記念シンポジウム	神戸大学	神戸大学	
2004／1／4～3／20	短歌展	二葉由美子	県営復興住宅内同氏宅	歌人である二葉氏が仲間と震災をテーマに詠んだ短歌を自宅に設けたギャラリーに展示
2004／1／5	震災9周年復興支援 「心に歌声を　2004ニューイヤーコンサート」（＊）	同実行委員会	神戸新聞松方ホール	震災犠牲者を追悼し、被災者が震災の悲しみや復興に向かう喜びを分かち合うとともに、被災地の文化復興を支援する
2004／1／6～2／29	第1回震災絵画展 ～ガレキの街から復興をめざして～ （＊）	人と防災未来センター	人と防災未来センター	市民から提供された震災直後の街や現在にいたるまでの被災地の様子を描いた絵画の展示
2004／1／8	神戸市立二葉小学校児童が市営住宅を訪問	同小学校	神戸市長■区	始業式後に餅つきをし、近くの市営住宅に住む被災高齢者らを訪問し配って歩いた
2004／1／9	ニューイヤーシャンソンコンサート （＊）	同実行委員会	宝塚ベガ・ホール	宝塚と関係の深いシャンソンを取り上げ、震災犠牲者を悼み、人々の心を癒し勇気づける
2004／1／10	コンサート「芦屋・あすに向かって」 （＊）	同実行委員会	ルナ・ホール	被災地を元気づけようと、震災の年の夏からチャリティーコンサートを開催。以来毎年1月17日前後にコンサートを企画
2004／1／10	大地震子ども追悼コンサート 「ぼくのこと　まちのこと　きみのこと」	同実行委員会	神戸新聞松方ホール	震災で亡くなった18歳以下の子どもたちを偲ぼうと開催8回目
2004／1／10～12	第9回 KOBE 国際学生音楽コンクール（＊）	同実行委員会	神戸市産業振興センターなど	被災地復興を支援するとともに、青少年の育成と感性を磨く登竜門となるクラシックの音楽コンクール
2004／1／10	第26回定期演奏会 大震災復興チャリティーコンサート	神戸教員合唱団	うはらホール	当日の収益や会場入口に設置された募金は震災遺児施設などに寄付される
2004／1／10～14	個展「君がいた場所－震災の心象風景」	渡辺　信雄	ギャラリーわびすけ	大震災の記憶と写真を詩でたどる

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2004／1／10	震災メモリアルコンサート（ヴィオリラ＆大正琴）（＊）	ヴィオリラ・ハーブ・ヨシ	西宮市大学交流センター	震災の被害に遭われた方への励まし、また亡くなられた方への鎮魂のためのコンサート
2004／1／11	「神戸の壁の歌」完成記念演奏会（＊）	リメンバー神戸プロジェクト　神戸の壁保存実行委員会	シューズプラザ	震災の大火に耐えた「神戸の壁」への思いを込めたCDの完成を記念した演奏会
2004／1／11	第8回阪神淡路大震災1．17追悼コンサート	同実行委員会	アミティホール	同コンサートなどで集まった募金は、イラン大地震の被害者に贈られる。同会館ギャラリーで書道展「詩の祈り書の祈り」も開催
2004／1／12	第8回あじさいコンサート（＊）	同実行委員会	神戸文化ホール	震災からの「心の復興」を願い、被災地に希望の歌声を届ける
2004／1／13	加藤いつかさん講演	市立本山第二小学校	市立本山第二小学校	震災当時同校6年生に在学していた姉を亡くした同氏が全校集会にて震災体験について講演
2004／1／14～22	長尾和絵画展「鎮魂と再生のために」（＊）	コープこうべ生活文化センター	コープこうべ生活文化センター	震災直後から倒壊した街の様子を約1カ月間描き続けた作品を展示
2004／1／15	琢磨仁・瞥子ライブコンサート	ギャラリーカフェ	ギャラリーカフェ	5年前から犠牲者追悼のつどいにボランティアとして協力する琢磨夫妻のことを広く知ってほしいと、震災支援ライブを開催
2004／1／15～24	御菅カルタ原画展	同実行委員会	新長田勤労市民センター	震災の記憶や復興への道のりを詠んだカルタの原画展
2004／1／15～2／22	阪神・淡路大震災　えらいこっちゃったね。忘れてへんよ。キルト展（＊）	宝塚コープ・福祉ボランティアセンター	宝塚コープセンター内	亡くなられた方への哀悼と、震災から現在までがんばってきた自分を振り返る場を提供する
2004／1／16	劇団「夢」サーカス主宰、浮島智子講演会	神戸大学学生サークル「神大ユースネット」	六甲道勤労センター	ミュージカルを通して震災遺児らと心の交流を続けている同氏が、震災翌年アメリカから帰国し神戸で劇団を結成した話などを紹介
2004／1／16～21	BOMY書展		ギャラリー・ドゥ	11人の書家による鎮魂の作品
2004／1／16～26	津高和一追悼展	アート・サポート・センター神戸	ギャラリー島田	震災で亡くなられた津高先生への追悼展
2004／1／16	阪神・淡路大震災メモリアルコンサート 天満敦子バイオリンリサイタル「祈り」	ぼたんの会実行委員会	神戸新聞松方ホール	収益金をイラン南東部地震の被災者救援に充てる
2004／1／16	K.G.OB&OG JAZZ NIGHT	関西学院同窓会	関西学院会館	チャリティーコンサート
2004／1／16	講演「音のない世界で震災を体験して」	町立富島小学校	町立富島小学校	聴覚障害者である藤本氏が、震災後の避難所生活の体験などを語った
2004／1／17	市民による市民のためのオペラ：ヨハン・シュトラウスの喜歌劇「こうもり」（＊）	同実行委員会	芦屋ルナ・ホール	喜歌劇を通じて「笑い」の大切さや「勇気と希望」のすばらしさと必要性を伝える

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2004／1／17～18	アフガンの子ども1000人・笑顔の写真展	神戸市仏教連合会など	願成寺	復興途上のアフガン、大地震に見舞われたイラン南東部の人々を支援する。アフガンのがれきの街やイランの難民キャンプで撮影した作品
2004／1／17	フルートとギターによる祈りと踊り	神戸コンサート協会	県立美術館	ジュリアーニ「ソナタ・ホ短調」など
2004／1／17	ポートジュビリー ～フェニックスイン2004	同実行委員会	神戸国際会館こくさいホール	フォークの祭典。5年ぶりの開催の今回は、震災復興のチャリティーを兼ねている
2004／1／17	KOBE MEETING	平松愛理	神戸市内	今年で8回目を迎えた1月17日恒例の被災者支援ライブ
2004／1／17	アンサンブル・神戸　特別演奏会	神戸新聞文化財団	神戸新聞松方ホール	
2004／1／17	201▣公演レクイエムの夕べ～祈りをこめて（＊）	同実行委員会	神戸文化ホール	神戸市の復興を願う演奏会
2004／1／17	鎮魂と希望の太鼓	神戸北コープ福祉ボランティアセンター登録グループ「はたっこ太鼓」	鹿の子台南住宅集会室	阪神・淡路大震災の犠牲者の追悼と、復興住宅居住者や地域の子供達が共に元気にすごせることを願い、太鼓を打つ
2004／1／17	阪神・淡路大震災周年記念 垂水区小中学生駅伝大会（＊）	同実行委員会	垂水健康公園	幼児期に大震災を体験した子どもたちを中心に、体力の向上とともに震災から力強く立ち直る姿を内外にアピール
2004／1／17	鎮魂と希望の太鼓	太鼓衆団　輪田鼓	JR三ノ宮駅南広場	和太鼓演奏
2004／1／17	阪神・淡路大震災メモリアルコンサート（＊）	同実行委員会	県公館	チェンバロの演奏などとともに、女優竹下景子さんが公募で募った震災に関する詩を朗読
2004／1／17	震災後9年の神戸の時間写真展	神戸デザイナー学院	東遊園地	震災を小学生時代に体験した若者が今の神戸の姿を自分なりのカメラ表現に託した
2004／1／17	奈良県・明日香村伝承芸能公演	阪神・淡路大震災犠牲者十回忌御菅地区合同慰霊法要実行委員会	集会所、御蔵南公園	飛鳥獅鞠、南無天踊り、八雲琴、万葉朗唱
2004／1／17	御蔵小学校区定点観測写真一般公開	市立御蔵小学校	市立御蔵小学校体育館	震災で大きな被害を受けた校区内の街の移り変わりを震災直後から写真で記録する「定点観測」を続けている。児童らの震災・防災学習にも使われる写真を一般公開
2004／1／17	1．17　NAGATA ゴスペルコンサート（＊）	長田区民震災復興記念事業実行委員会	ピフレホール	鎮魂の意味を込めたゴスペルコンサート
2004／1／17	阪神・淡路9周年記念事業 「ひまわりの心で歌おう」（＊）	ひまわりクラブ「健やか音楽」メンバー有志	西神南セリオセンターコート	阪神・淡路大震災で犠牲になられた方の鎮魂と仮設住宅・復興住宅を経験し、新たな絆を作っていった感謝と喜びの歌声を全国へ発信する
2004／1／17～20	第5回1．17EARTH展（＊）	同実行委員会	神戸ファッションマートイオホール	芸術による復興をテーマに国内外の芸術家が約230作品を出品
2004／1／17	第3回追悼コンサート	ゆりの会	地すべり資料館	震災による地滑りで34人が犠牲になった同資料館で行われる

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2004／1／17	追悼コンサート	草志舎	草志舎	バッハ「無伴奏バイオリンソナタ第1番ト短調」など
2004／1／17	震災9周年「追悼コンサート」	西宮聖ベテロ教会	西宮聖ベテロ教会	犠牲者を悼む祈りをささげ、地元の合唱団などがフォーレの「レクイエム」を歌う
2004／1／17	鎮魂と希望の太鼓		射添会館	オリジナル曲「矢田川清流のぼり打ち」「樹林」を演奏
2004／1／18	チャリティーコンサート	伊丹教会	伊丹教会	神戸女学院大卒業生による弦楽四重奏団による演奏
2004／1／18	チャリティーコンサート	ヴイエントヴェルデ	サーラ・デ・ムスク	朗読と琴アンサンブル
2004／1／18	阪神・淡路大震災9周年記念事業「ひびけ！空まで ーヴィオリラ大正琴と歌おうー」（＊）	ヴィオリラ大正琴愛好会	神戸生活創造センター	被災者の心を癒し、勇気づけ、参加者同士の心の交流を深める聴衆参加型のコンサート
2004／1／18	震災メモリアルコンサート　21世紀へ伝えたいあなたの心に響く歌（＊）	生活協同組合コープこうべ	コープこうべ生活文化センター2階ホール	震災の体験を風化させず、神戸の街や人々の心が一年一年元気になっていくように…との願いをこめて開催してきたクラシックコンサート
2004／1／18	阪神・淡路大震災9周年ハンドベル・コンサート	頌栄短大	頌栄短大	同短大在校生と卒業生が合同でハンドベル演奏
2004／1／18	震災9周年　西宮邦楽コンサート（＊）	同実行委員会（西宮三曲協会など）	西宮市立プレラホール	箏、尺八、三絃などによる邦楽演奏
2004／1／18	阪神・淡路大震災9周年記念事業東浦町復興支援ライブ　和太鼓★新紀撃02「約束」（＊）	同実行委員会	サンシャインホール	和太鼓演奏などで芸術文化面から心の復興を支援する
2004／1／20	神戸レクイエム	アート・サポート・センター神戸	ギャラリー島田	神戸出身の現代詩人、松尾正信がプロデュースする朗読と音楽、ダンスなどによるライブ・パフォーマンス
2004／1／23〜28	画家たちのメッセージ ー1・17未来ー	同実行委員会	サンパル市民ギャラリー	今回で10回目。画家ら19人の合同作品展
2004／1／24	神戸フィルハーモニック　ニューイヤーコンサート2004（＊）	同実行委員会	神戸文化ホール	
2004／1／25	阪神・淡路大震災9周年メモリアルコンサート	神戸市役所センター合唱団	新神戸オリエンタル劇場	和太鼓演奏、阪神大震災鎮魂組曲合唱
2004／1／31	地域子ども文化塾（＊）	同実行委員会	神戸新聞松方ホール	震災で大きな被害を受けた神戸においてその伝統行事や地域文化を途絶えさせることなく継承していく
2004／1／31〜2／2	1．17震災追悼記念ー NPO ボランティアフェスタ ①「子どもフェスタ」●「文化フェスタ」（＊）	同実行委員会	東灘区民センター分館小ホール	日ごろの地元での活動ぶりを披露し、震災時に目指した心の共有を思い出す行事とする

10. くらし

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／5／1	第8回被災地メーデー	同実行委員会	JR兵庫駅南側 キャナルタウン広場	大震災で生まれた草の根交流をきっかけに始まった。今回のテーマは「アトムの涙」
2003／6／1	神崎仮設住宅で暮らした被災者同窓会	同住宅元自治会メンバー	小田地区会館	5年前に解消された同住宅の元住民や当時大学生だったボランティアが参加し、一人ずつ近況報告をするなど再会を楽しんだ
2003／8／17	8・17被災地の集い	同実行委員会	神戸市役所前	震災当時の被害状況をまとめたパネル展示。被害者の生活再建支援などを考えた。三宅島被災者の現状も報告された
2003／12／15	「特定優良賃貸住宅」に関する研究会	県震災復興研究センター	神戸市総合福祉センター	震災10年の復興検証の一環
2004／1／17	公的援助実現ネットワーク集会	同ネットワーク	神戸市勤労会館	住宅再建への公的援助法実現を訴えた
2004／1／17	シンポジウム「住宅再建支援制度」実現へこれまで・これから	阪神・淡路大震災救援復興兵庫県民会議、兵庫県震災復興研究センター	神戸市勤労会館	住宅再建法を求めるシンポジウム
2004／1／18	「視る」完成発表会	同実行委員会	神戸市勤労会館	被災者が抱える課題を映像に残す
2004／1／24～31	仮設住宅一般公開	神出自然教育園	神出自然教育園	園内に設置している大震災時の仮設住宅の一般公開
2004／1／26	震災10年市民検証・9年シンポジウム 「専門家の社会的役割を検証する」（＊）	同実行委員会	ラッセホール	市民の生活再建に専門家が果たした役割を議論
2004／1／28	食糧環境セミナー　震災の教訓は活かされているか	神戸学生センター	神戸学生センター	都市災害発生時の食糧問題に農村が果たす役割について講演

11. その他

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／2／1	国際ワークショップ2003「地震にまけない世界へ向けてⅢ～ひと・まち・きずな～」	国連地域開発センター防災計画兵庫事務所、兵庫県、神戸市、海外災害援助市民センター、読売新聞大阪本社	よみうり神戸ホール	阪神大震災の教訓を世界各地の防災力向上に生かすために開催。地域主体で防災に取り組むことの重要性を世界へ発信した
2003／2／1	ひょうごグリーンネットワーク 大手前大学震災犠牲者追悼記念植樹	阪神・淡路大震災復興支援10年委員会、大手前大学	大手前大学	震災の犠牲となった2名の追悼のため、2本のハクモクレンを植樹
2003／2／1	天皇陛下御製碑除幕式	天皇陛下御製碑建立委員会	淡路夢舞台	ひょうごグリーンネットワーク植樹会の情景を天皇陛下がお詠みになられた御製を記念する碑を建立
2003／2／2	オリックス・ブルーウェーブ親子ティーボール教室（＊）	オリックス野球クラブ	グリーンスタジアム神戸	ティーボールを通して親と子の絆を深め、野球に興味を持ってもらう
2003／2／7	防災シンポジウム『南海地震への備え」（＊）	兵庫県	県公館	国や自治体、住民がこれから取り組むべき方策を議論する
2003／2／8	「神戸発いのち輝く都市へ」出版記念交流会	同実行委員会	シューズプラザ	本を執筆した神戸市職員や被災者が復興に向けて力を合わせることを誓った
2003／2／11	自主防災総合訓練雪まつり	三条コミスク地域自主防災連絡協議会	旧山手幼稚園と周辺道路	防災訓練と、温泉町から贈られる雪を使って子供向けの催し
2003／2／22	自主防災組織研修会	同実行委員会	三木市文化会館	
2003／2／25	阪神・淡路大震災8周年記念事業「総合フォーラム」 「いのちとこころの世紀　21世紀を拓く」（＊）	兵庫県、阪神・淡路大震災記念協会	県公館	震災で問われた命の大切さ、助け合って生きることの重要性を、今後にどう伝えていくかを考える
2003／3／10	「鎮魂のカリヨン時計台」除幕式	同実行委員会	人と防災未来センター	大震災の記憶を後世に伝えようと神戸（ホスト）ライオンズクラブが寄贈した時計台の除幕式
2003／3／13	イラク攻撃反対緊急市民集会	西宮地方労働組合協議会など	西宮市役所東館大ホール	「被災地西宮」から「人災である戦争を人類の英知で防ごう」と訴えた
2003／3／15	第1回学術フロンティア講演会 「地域社会と大学の連携をめざして」	神戸学院大学地域研究センター	神戸学院大学	「地震災害時における市民や行政の葛藤」、「備えよう地震　孫子の時代まで」の演題で講演
2003／3／20	鎮魂のあんどんを灯す	西郷会と住民	灘区都賀川	震災犠牲者を追悼し、桜を植樹する「レクイエムロード」が始まるのを記念して開催。油は地元の菜種油を使用
2003／3／27	グローバル社会における日本のあり方シンポジウム	同あり方研究会	JICA兵庫国際センター	大震災の極限状態の中、被災者が共に助け合うなどした日本人気質を世界平和に生かす
2003／4／8	お花祭り	国際平和寺院・蓮臺山龍玄院神戸礼拝所	風見鶏の館前広場	釈迦の誕生を祝い、震災犠牲者のめい福、復興を祈る降誕会
2003／4／17～18	須磨寺本堂落慶法要	須磨寺	須磨寺	震災で被害を受け、改修工事が完成したことを祝う
2003／5／7	北淡町GOGOイベント	同実行委員会	北淡町震災記念公園	北淡町震災記念公園開園5周年記念イベント。特産品の屋台、もちつき

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／5／10～11	ポンテ・ベルレ2003			震災復興をアピールするため1999年に始まった。世界のクラシックカー約100台のパレード
2003／5／11	第22回震災モニュメント交流ウォーク	NPO 法人阪神淡路大震災「1．17希望の灯り」	東灘区	1999年1月17日に、震災の体験を語り継ぐために始まった
2003／5／20	高知市立大津小学校6年生が長田区を訪問	同小学校、御蔵通5・6丁目町づくり協議会、まち・コミュニケーション	長田区内	同校と両団体は総務省「防災まちづくり大賞」を2003年1月に受賞。授賞式で互いの防災への熱意に共感し、訪問が実現した
2003／5／25	インド西部地震被災地訪問体験報告会	NPO 法人ブレーンヒューマニティー	西宮市大学交流センター	2001年のインド西部地震の被災地を2003年春に訪れた高校生らの報告会
2003／6／7	神戸市「復興の総括・検証」区別ワークショップ（北区）	神戸市	北区役所	広く市民の意見を取り入れて復興の過程の統括・検証を行うワークショップ。震災から学んだこと、復興の課題、神戸の将来像について討論
2003／6／15	井吹台防災ジュニアチーム入隊式	同チーム	市営地下鉄西神南駅	中学生が地域防災の一端を担うべく昨年発足
2003／6／21	東川崎ジュニアチーム任命式	東川崎ふれあいのまちづくり協議会防災部会		震災を教訓に、中学生らの力を地域防災に活用しようと結成。第3期21人が任命された
2003／6／29	「第3回レスキューロボットコンテスト」試走会	同実行委員会、読売新聞大阪本社など	よみうり文化ホール	災害救助のスピードと安全性を競う。8月の本番に向け出場チームが新作ロボットを披露
2003／6／29	神戸市「復興の総括・検証」区別ワークショップ（垂水区）	神戸市	垂水区内	広く市民の意見を取り入れて復興の過程の統括・検証を行うワークショップ。震災から学んだこと、復興の課題、神戸の将来像について討論
2003／6／29	神戸市「復興の総括・検証」区別ワークショップ（西区）	神戸市	西区内	広く市民の意見を取り入れて復興の過程の統括・検証を行うワークショップ。震災から学んだこと、復興の課題、神戸の将来像について討論
2003／7／1	アルジェリア地震報告会	神戸大学都市安全研究センター	神戸大学	地震発生3日後から約2週間調査結果を報告
2003／7／5	第23回震災モニュメント交流ウォーク	NPO 法人阪神淡路大震災1．17希望の灯り	西宮市内	阪神・淡路大震災の被災地を巡る
2003／7／6	神戸市「復興の総括・検証」区別ワークショップ（中央区）	神戸市	中央区内	広く市民の意見を取り入れて復興の過程の統括・検証を行うワークショップ。震災から学んだこと、復興の課題、神戸の将来像について討論
2003／7／6	神戸市「復興の総括・検証」区別ワークショップ（灘区）	神戸市	灘区内	広く市民の意見を取り入れて復興の過程の統括・検証を行うワークショップ。震災から学んだこと、復興の課題、神戸の将来像について討論

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／7／7	商店街「西神戸センター街」アーケード撤去セレモニー	商店街「西神戸センター街」	商店街「西神戸センター街」	震災の傷跡を伝えてきたアーケードの撤去にあたり、近くの児童を招いたセレモニーで別れを告げた
2003／7／12	慰霊追悼式・防災シンポジウム	北海道奥尻町	同町青苗地区体育館	北海道南西沖地震から丸10年を迎え、地震と津波で最大の被害に遭った同町が開催
2003／7／15～10／19	大震災と報道展	日本新聞博物館	日本新聞博物館	関東大震災や阪神大震災など、これまでの震災報道を紹介し、今後予想される大地震発生時に新聞や放送が果たすべき役割を考える
2003／7／17	アルジェリア地震被害写真展	海外災害援助市民センター（CODE）など	人と防災未来センター	阪神大震災でアルジェリア政府から贈られたテントを会場にした写真展。アルジェリアへの支援を呼びかけた
2003／7／17	フォーラム 「避難所、仮設住宅を振り返って」	被災者復興支援会議Ⅲ	人と防災未来センター	会議発足から8年を迎え、テント内でフォーラムを開催
2003／7／19	神戸市「復興の総括・検証」 区別ワークショップ（須磨区）	神戸市	須磨区内	広く市民の意見を取り入れて復興の過程の統括・検証を行うワークショップ。震災から学んだこと、復興の課題、神戸の将来像について討論
2003／7／19	神戸市「復興の総括・検証」 区別ワークショップ（長田区）	神戸市	長田区内	広く市民の意見を取り入れて復興の過程の統括・検証を行うワークショップ。震災から学んだこと、復興の課題、神戸の将来像について討論
2003／7／19	フォーラム「新しい世紀の災害論」	■立歴史民族博物館	東京都内	過去の災害を振り返りながら将来の災害を考えるフォーラム
2003／7／20	神戸市「復興の総括・検証」 区別ワークショップ（東灘区）	神戸市	東灘区内	広く市民の意見を取り入れて復興の過程の統括・検証を行うワークショップ。震災から学んだこと、復興の課題、神戸の将来像について討論
2003／7／20	神戸市「復興の総括・検証」 区別ワークショップ（兵庫区）	神戸市	兵庫区内	広く市民の意見を取り入れて復興の過程の統括・検証を行うワークショップ。震災から学んだこと、復興の課題、神戸の将来像について討論
2003／7／26	神戸市「復興の総括・検証」 全市ワークショップ	神戸市	こうべまちづくりセンター	神戸の復興の歩みや将来像を市民の視点で議論。市内9区で続けてきたワークショップの意見を集約、重要項目をまとめた
2003／8／1～3	長田たなばたまつり	同まつり連絡協議会	三ツ星ベルト特設会場ほか	震災で大きな被害を受けた真野地区を復興させようと地域住民と三ツ星ベルトが共同で始めて3回目
2003／8／8	シンポジウム「震災都市神戸の姿容と地域再生ー果たして神戸は『復興』したか？」	兵庫地理学協会	神戸市勤労会館	研究者が地理学や社会学の視点から被災地の復興状況を発表

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／8／23	地蔵盆万灯会	伽耶院	伽耶院	震災犠牲者を悼み、境内にろうそく3,000本をともす。山寺ライブで鎮魂の調べをささげる
2003／8／24	第24回震災モニュメント交流ウォーク	NPO法人阪神淡路大震災「1．17希望の灯り」	長田、兵庫区内	復興が進む町並みを歩きながら、慰霊碑を巡った
2003／8／30	志筑の夜店	津名町商工会志筑支部	志筑商店街	震災で途絶えていた志筑の夜店を9年ぶりに復活
2003／9／2	震災10年市民検証研究会発足会	同研究会	ひょうごボランタリープラザ	震災から10年間の被災地の歩みや国内外の動きなどを行政とは違う視点で検証を進め、2005年1月までに報告書にまとめ、その内容をもとにフォーラムを開催する
2003／9／2～12	オランダ・ユトレヒト大学学生神戸市訪問	同大学	神戸市長田区再開発事業地区ほか	同大学で都市計画や地理学を学ぶ学生が海外都市の街づくりを知るために企画。神戸では震災からの復興の現状を学ぶ
2003／9／5	希望りんご収穫会	「この町・花の街・作戦」実行委員会	芦屋市呉川町	「震災の記憶を伝えよう」と1997年3月に苗木53本を植樹。今年は300個もの実をつけ、参加者はたわわに実った“復興のシンボル”を味わった
2003／9／9	帰宅■難者支援訓練	神戸安全ネット会議	神戸市内	地震で公共交通機関がストップして大量の「帰宅困難者」の発生を想定。歩いて家などを目指す市民に企業がトイレなどを提供して支援する訓練
2003／9／12	災害救助ロボット操縦訓練	NPO法人国際レスキューシステム研究機構	伊丹市内	遠隔操作のロボットによる救助活動の訓練は日本で初めて
2003／9／24	シンポジウム「大震災10年の検証に取り組む」	兵庫県震災復興研究センター	市立婦人会館	被災地の研究者でつくる同センター。研究者や民間団体の立場から10年の検証について話す
2003／10／3	部落解放研究第37回全国集会	同実行委員会	ワールド記念ホール	地元報告で震災ではあらゆる　差別　越支援と連帯の輪が生まれた教訓を生かせとの発言
2003／10／18	第25回震災モニュメント交流ウォーク	NPO法人阪神淡路大震災「1．17希望の灯り」	芦屋市、神戸市東灘区	遺族や住民らが被災したときの様子や慰霊碑に込めた思いを聞いた
2003／10／25	講演会「神戸・大阪・京都三都の現状と自治体の課題」	兵庫県震災復興研究センター	神戸海員会館	震災復興に関する調査や提言などを行っている同センターの震災10年の復興検証の一環
2●●3／10／25～26	安全・安心まちづくりワークショップ	NPO法人地域交流センターなど	武蔵大学	全国の災害救援NPOや自治会、学校などが防災をテーマに話し合う
2003／11／15	シンポジウム「超現場主義～まちへの多様なアプローチ・建築とアートの分野から～」	日本都市計画学会関西支部	中華会館	「震災復興10年の神戸のまち」をテーマに参加者と討論
2003／11／18～21	震災資料室展	人・街・ながた資料室	人・街・ながた資料室	住民やボランティアから寄せられた、震災を伝える資料1,0●●点を展示し、後世に記憶を語り継ぐ
2003／11／21	大震災10年の復興検証震災研究センター研究会	兵庫県震災復興研究センター	神戸市立婦人会館	復興公営住宅の入居者を対象に行った実態調査の結果と復興施策の課題について報告

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2003／12／2～4	国際防災オープンフォーラム「大災害の教訓に学ぶ～みんなで参加する災害への備え」	アジア防災センター、国連人道問題調整事務所神戸	神戸市内	2005年1月開催予定の「国連防災世界会議（仮称）」のプレイベント。「大災害の教訓に学ぶ－みんなで参加する災害への備え」がテーマ
2003／12／12～25	神戸ルミナリエ	組織委員会	旧外国人居留地周辺	大震災で犠牲になった人々の鎮魂と、街の復興への夢と希望を託す
2003／12／17～2004／1／16	千姫メモリープロジェクト	NPO法人千姫プロジェクト	インターネットウェブ上	震災にまつわる「ありがとう」の想い出を募集、ウェブで公開する
2004／1／9	「災害復興制度研究所プロジェクト」発足会	同プロジェクト	関西学院会館	自然災害からの復興を人文・社会科学の視点で考える同プロジェクトの発足式
2004／1／10	阪神大震災フォーラム「震災10年へのメッセージ－安全立国を求めて」	同実行委員会	神戸朝日ホール	震災10年に向け防災について考えるフォーラム。東南海地震や南海地震などの危機管理について、震災で得た教訓を全国に発信
2004／1／10	被災地の教訓討論会「9年目の被災地から大地震活動期の日本への提言」	週末ボランティア	HAT神戸復興住宅	被災地から現在の姿と今後の教訓を発信する
2004／1／10	防災訓練		神戸市長田区	行政と市民、企業などが連携して取り組む防災訓練
2004／1／10	追悼法要	金剛福寺	金剛福寺本堂	追悼法要
2004／1／10	震災モニュメント交流ウォーク＆メモリアル	フェニックス・ひのくち	阪急西宮北口駅北東地区	大震災の慰霊碑を巡り、体験を継承する
2004／1／10～31	防災を考える地域のつどい（＊）	同実行委員会	神戸市内79カ所	震災の犠牲者に追悼の意を表するとともに、震災当時の体験を振り返ることにより、市民相互の助け合いや自主的な防災への取り組みの大切さを再認識しあう
2004／1／10～18	1．17東遊園地のつどい（＊）	同実行委員会	東遊園地	1．17希望の灯りの分灯などを行う
2004／1／11	繁栄自治会追悼の集い	同自治会	宝島池公園	慰霊碑の前で犠牲者数と同じ97本のろうそくに火を灯すなどして冥福を祈った
2004／1／11	防災訓練	中央ふきあい防災福祉コミュニティ	神戸市生涯学習支援センター運動場	大地震を想定。バケツリレー、放水訓練などに地域住民が参加
2004／1／11	鎮魂の凧揚げ	みんなげんきジム	西宮市内	震災で3人の生徒が犠牲になった同教室。翌年から鎮魂の意味をこめ凧揚げをしてきた。今年はイランの被災地を見て鎮魂と励ましの願いを凧に書く
2004／1／13～21	展示会	市立兵庫大開小学校	市立兵庫大開小学校	震災で避難所となり2,000人以上が暮らした同校で、全国から届けられた手紙や色紙、当時の被災状況の写真などを展示
2004／1／13～2／13	思い起こそう大震災「震災直後に刊行された新聞雑誌展」（＊）	神戸市立中央図書館	神戸市立中央図書館	震災直後に刊行された各種の新聞雑誌を展示、併せて図書館所蔵の震災関連資料も展示する

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2004／1／14	震災激励集会	県立神戸工業高校(定時制)	県立神戸工業高校	毎年恒例の会。参加した生徒や父母の前で生徒の作文朗読等が行われた
2004／1／15～21	防災パネル展（＊）	尼崎市消防局	尼崎市防災センター	大震災被害状況の写真、最近の地震の被害状況の写真、災害用備蓄品等を展示
2004／1／15	「疎開被災者」たちの同窓会	NPO法人街づくり支援協会	神戸市勤労会館	被災地を離れて暮らす人たちの同窓会。今年は被災者の生活実態や要望を把握するアンケートを企画
2004／1／15	ふれあいたこあげ大会	鈴蘭台西高校生徒	鈴蘭台西高校グラウンド	大半の生徒が直接の被災体験を持たない中、震災の記憶を風化させないようにと開催
2004／1／15	大般若法要	禅昌寺	禅昌寺本堂	震災没死者の供養と安穏の祈願
2004／1／16	市立精道小学校追悼式	市立精道小学校	市立精道小学校	家族が犠牲となった6年生4人が校庭の「祈りの碑」の前で作文を読み、体験を語り継いだ
2004／1／16	談話会「桜道サロン」	同サロン	一宮町西町内会館	地元高齢者が集まり、震災の教訓を風化させまいと当時の状況を語り合った
2004／1／16	1．17　四国からKOBEへ“灯り”を　まつやま2004		松山市立たちばな小学校	阪神大震災犠牲者の鎮魂・追悼のため開催。メッセージを記した手作りの灯ろうに火をともした
2004／1／16	神戸大学献花	神戸大学	神戸大学	震災で学生39名と職員2名が亡くなった同大学で遺族・大学関係者が慰霊碑に集い献花、黙とうをささげた
2004／1／16	災害被災者支援と災害対策改善を求める全国連絡会	全国災対連・東京など	神戸市勤労会館	自然災害に見舞われた全国の被害者や支援者らの交流集会。阪神・淡路大震災や三宅島の被災者が現状を話し合った
2004／1／16	シンポジウム「阪神・淡路大震災を忘れない―21世紀を担う私たちの使命」	県立舞子高校	県立舞子高校	同校生徒と防災教育の研究を重ねる京都大や名古屋工業大の学生らが発表。パネル討議や炊き出し
2004／1／16	地域防災シンポジウムin神戸（＊）	同実行委員会	神戸国際会議場	震災から9年を経た神戸の復興の総括と検証がテーマ。講演とパネルディスカッションなど
2004／1／16	土入れ式	市立東山小学校	市立東山小学校	震災で兄弟を亡くした両親から贈られた苗木へ、震災を風化させないとの思いを込めて土をかけ手を合わせた
2004／1／16	復興9周年祈念行事	市立原田中学校	市立原田中学校	祖父を失った生徒が当時の記憶と震災への思いをつづった作文を朗読した
2004／1／16	防災訓練		神戸ウイングスタジアム	南海地震が起こり津波被害発生との想定
2004／1／16	震災集会	市立神陵台小学校	市立神陵台小学校	手作り灯ろうを囲んで、児童・保護者・地域住民が参加

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2004／1／16	淡路政経懇話会「新春特別例会」	神戸新聞など	淡路島観光ホテル	震災10年目に向けた検証を重ね、被災地を元気に、南海地震へ備え万全に、とのあいさつ
2004／1／16	震災集会－阪神・淡路大震災を忘れない	市立津門小学校	市立津門小学校	震災時に体育館が避難所となった同小学校で、命の大切さや互いに助け合った心の温かさを伝えようと開催
2004／1／16	追悼供養	観音寺（花園幼稚園）	観音寺本堂内	小さな幼稚園を併設しているので園児たちと追悼供養をする
2004／1／16	追悼式	市立高木小学校	市立高木小学校	児童がプールの水をバケツにくみ、リヤカーで運び、震災時の苦労を追体験
2004／1／16	防災のつどい	兵庫県いずみ会	人と防災未来センター他	阪神淡路大震災での体験や記憶を風化させないために、災害における備え等についての研修
2004／1／16	鎮魂のつどい	サポートステーション灘・つどいの家	サポートステーション灘・つどいの家	震災の犠牲者のめい福を祈り、2度とあのような震災が起こらないことを祈る
2004／1／16～18	追悼の一輪挿し	マックスバリュ西日本(株)	各店舗	サービスカウンターに白い花の一輪挿しを置く
2004／1／16～17	第9回あなたの思いを灯してください　～失った命の数をロウソクの灯火に込めて～（＊）	ユー・アイ・アソシエーション1．17実行委員会	昆陽池公園南広場	犠牲者の数のろうそくを灯し追悼を行う
2004／1／17	全日本少年硬式野球教室（練習）	NPO法人全日本少年硬式野球連盟	少年野球教室グラウンド練習場	全国各地において開催される少年硬式野球教室参加者全員により12時に一斉に黙とうを行う
2004／1／17	千姫祈りプロジェクト	NPO法人千姫プロジェクト	神岡小学校「ネットディ」会場、インターネットウェブ上	千姫プロジェクト会員に黙とうを呼びかける 「目を閉じて震災を思おう」
2004／1／17	震災を忘れない日の行事（＊）	明石市ほか	市民会館ほか	メモリアルウォーク、献花。記帳所の設置防災訓練など
2004／1／17	映画「明日への架け橋」上映会	明石市	明石市防災センター	阪神・淡路大震災をモチーフにした映画。パネル展、非常食の配布など
2004／1／17	大震災を覚える集い	明石教会・錦江幼稚園	明石教会・錦江幼稚園	午前5時46分、参加者はひとりひとりが手に持ったろうそくに灯をともし黙とう、その後当時を振り返った
2004／1／17	レスキューロボット展示、公開	国立明石高専	国立明石高専	大地震などの被災地などで人命救助にあたるレスキューロボットの実演も披露
2004／1／17	1．17　メモリアルコンサート	日本キリスト改革派芦屋教会	日本キリスト改革派芦屋教会	同教会は震災で全壊し、2000年に再建。昨年から犠牲者を追悼するコンサートを開催
2004／1／17	献灯式	南芦屋浜高層住宅自治会有志	同住宅集会場	全員で黙とうの後、祭壇に参加者がろうそくを灯し、めい福を祈った
2004／1／17	阪神・淡路大震災犠牲者追悼法要	西法寺	西法寺	追悼法要
2004／1／17	震災祈念礼拝	芦屋川教会	芦屋川教会他	午前5時半から同教会、6時から津知公園記念碑前などで追悼の祈り

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2004／1／17	追悼行事「1．17祈りと誓い」	芦屋市	芦屋公園	記帳・献花
2004／1／17	防災訓練	学生グループ Happy Action	大桝公園	震災で区画された公園にできた「防災倉庫」を地域に活用してもらおうと、まちづくりに取り組む大学生らが開催
2004／1／17	シンポジウム「阪神淡路大震災9周年の集い」	NPO法人在宅福祉支援グループ・コスモス	尼崎市内	震災時のボランティア経験や被災地の課題などを話し合う
2004／1／17	防災訓練	甲子園口東・西連合防災会	上甲子園小学校	四国沖の地震を想定。バケツリレー、放水訓練、負傷者救出などを行った
2004／1／17	記帳所設置	淡路町	淡路町役場	
2004／1／17	復興もちつき大会	小規模作業所「ぷったぁ」	憩いの場ふれあい	震災で強まった地域の連帯感や助け合う肝とを持続させようと開催
2004／1／17	阪神淡路大震災追悼会	日本レスキュー協会	セラビードッグメディカルセンター	トランペット演奏など
2004／1／17	阪神大震災の犠牲者を追悼する集会	ユー・アイ・アソシエーション1．17追悼のつどい実行委員会	昆陽池公園	震災の犠牲者数と同じ6,433本のろうそくに灯がともされ参加した被災者らがめい福を祈った
2004／1／17	記帳所設置	一宮町	一宮町役場	
2004／1／17	阪神・淡路大震災体験と自然災害を語る茶論	銀のスプーンペンクラブ	パルディ	追悼の後、体験発表などと『銀のスプーン』26集「震災、それから十年」(震災特集) 公募要項の正式決定、公表。その後、茶話会
2004／1／17	イラン震災遺児基金呼びかけ	同実行委員会	JR元町駅前	阪神・淡路大震災の遺児たちがイラン南東部地震で親を亡くした子どもたちを支援するために企画
2004／1／17	新しい市民社会を創造する	「公的援助法」実現ネットワーク被災者支援センター	あすてっぷ神戸	住宅再建支援制度や居住福祉について問題提起
2004／1／17	1．17 メモリアル イン 神の谷	神の谷校区防災福祉コミュニティ	神の谷地域福祉センター前	ろうそく点灯、黙とう、「しあわせ運べるように」を斉唱
2004／1／17	イラン地震支援金贈呈式	コープこうべ	コープこうべ生活文化センター	災害緊急支援基金を日本ユニセフ協会、CODE海外災害援助市民センターへ贈呈
2004／1／17	鎮魂と誓いの集い「1．17メモリアルデー」	住民	大国公園	住民がペットボトルで初めて作った灯ろうで「1．17」を浮かび上がらせた
2004／1／17	イラン地震の被害者支援「チャリティーそば」	浜屋神戸本店	浜屋神戸本店	イラン地震被災者支援のためチャリティーそばを振る舞う
2004／1／17	慰霊祭	住民	中野南公園	全国からの募金などで建てられた「命の碑」がある
2004／1／17	追悼式「今は亡き愛する人を偲び話しあう会」	あしなが育英会など	レインボーハウス	震災で肉親を亡くした遺児たちの追悼式。2人の遺児が亡き父らへの思いを語った
2004／1／17	1．17 ひょうごメモリアルウォーク 2004（＊）	同実行委員会	神戸東部新都心他	被災地を歩く「山手ふれあいロードウォーク」や「追悼のつどい」、ボランティアによる炊き出しなどを実施
2004／1／17	追悼	NPO法人ヤンヤンのおうち	ヤンヤンのおうち	震災当時の新聞、TV映像を見て追悼する

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2004／1／17	追悼の祈り	日本聖公会　神戸聖ヨハネ教会	神戸聖ヨハネ教会礼拝堂	例年通りの"追悼の祈り"
2004／1／17	大震災物故者慰霊法要	須磨寺	須磨寺本堂	大震災物故者慰霊法要
2004／1／17	黙とう	NPO法人こぐまくらぶ	NPO法人こぐまくらぶ	正午のサイレンと共に職員、児童全員で黙とう。震災の犠牲になった方々への追悼の気持ちを子供達と共に祈る
2004／1／17	黙とう		復興住宅「ベルデ名谷」	
2004／1／17	阪神・淡路大震災　HAT神戸脇の浜 1．17　追悼集会（＊）	脇の浜ふれあいのまちづくり協議会	HAT神戸脇の浜地域福祉センター	災害復興住宅の住民同士で励ましあいながら、よりよい街づくりを進める。黙とう、炊き出し、記帳
2004／1／17	阪神・淡路大震災全逝去者記念礼拝「あの声が、この顔が」	日本基督教団兵庫教区　阪神・淡路大震災対策特設委員会	神戸教会	いつまでも犠牲になった人々を記憶し、記念し続け、祈りの内に自分が生かされている意味を考える
2004／1／17	手づくり市民追悼式	手づくり市民追悼式実行委員会	神戸市勤労会館大ホール	6,433名の犠牲者、253名の孤独死、すべての震災関連死者の追悼。音楽法要、二胡演奏と僧侶(15名)声明、炊き出し、被災者交流会(午後)
2004／1／17	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	ビーナスブリッジで早朝追悼集会。トランペット演奏と黙とう、献花
2004／1／17	1．17　追悼・連帯・抗議の集い	同実行委員会	神戸市役所前	1人の被災者も取り残さない復興を目指す集い。焼香、献花、よろず相談、展示
2004／1／17	鎮魂火2004	大日通周辺地区まちづくりを考える会	大日6丁目にぎわい広場	「1．17希望の灯り」からの分灯など。ろうそくを浮かべたガラスコップを広場に並べ、追悼と未来への願いを込める
2004／1／17	神戸市追悼行事	神戸市	東遊園地他	追悼の集い、記帳・献花。フォーラムも開く
2004／1／17	つどい1．17（＊）	神戸・市民交流会	東遊園地	竹筒にろうそくを浮かべ灯をともす。（竹筒は1．17に並べる）
2004／1／17	東遊園地のつどい	実行委員会	東遊園地	東遊園地内「慰霊と復興のモニュメント」敷地内に設置されている「1．17希望の灯り」の分灯を行う
2004／1／17	阪神・淡路大震災物故者総追悼法要	浄土真宗本願寺派・兵庫教区・本願寺神戸別院	本願寺神戸別院（モダン寺）	兵庫教区内773カ寺の住職・門信徒の皆様方に参拝奨励して追悼法要を厳修している
2004／1／17	1．17　「いのち」を考える研修会	浄土真宗本願寺派・兵庫教区・本願寺神戸別院	本願寺神戸別院（モダン寺）	簡単には語り尽くせない災害の本質を「いのち」の尊さを通して教区内外へ伝える
2004／1／17	1．17　KOBEに灯りをinながた（＊）	同実行委員会	JR新長田駅前広場	竹文字への点灯「1．17ながた」、音楽ライブ、炊き出し
2004／1／17	ともそう！「希望の灯り」・ながた（＊）	各地域団体など	長田区内他	午後5時ごろを中心に、小学校、公園など17カ所でろうそくに「希望の灯り」をともす

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2004／1／17	追悼と新生のミサ	カトリック鷹取教会	カトリック鷹取教会	犠牲者のめい福を祈った後、ドキュメンタリー映画「立体映像が伝える阪神淡路大震災」を上映
2004／1／17	震災復興記念碑完成式典	丸二塚地区震災復興まちづくり協議会	神戸市長田区	がれきの中から助けられた感謝と、命を落とした人への鎮魂の思いを「希望の光」をテーマにしたモニュメントが完成
2004／1／17	阪神大震災メモリアルコンサート	神戸キリスト栄光教会	神戸キリスト栄光教会	楽器演奏やゴスペル合唱など
2004／1／17	千人鍋	商店街「西神戸センター街」	商店街「西神戸センター街」	震災で大きな被害を受け、全国から支援を受けたお返しをしようと企画
2004／1／17	9年目の被災地「長田」を歩く		長田ジョイプラザ他	
2004／1／17	追悼式「灯りをいつまでも」(＊)	阪神高齢者・障害者支援ネットワーク	復興住宅「フレール長田大道」	地元小学校児童が鎮魂と平和の願いを込めたメッセージを入れた灯ろう500個に灯りをともした
2004／1／17	震災慰霊祭	コリアボランティア協会、長寿友の会	フレール長田集会場	犠牲となられた方の慰霊（祭壇を設け、無縁仏となられた方も弔う）
2004／1／17	「大若」神戸の壁跡1．17の集い(＊)	大若追悼の集い実行委員会	フレール・アスタ若松（ビル北入口）、大若地区震災復興記念碑前	震災の教訓を忘れず、「鎮魂・復興・防災」をテーマに、神戸の壁の基礎を台座にした記念碑「明日へわがまち」の前で1．17の集いを行う
2004／1／17	阪神・淡路大震災犠牲者御菅地区合同慰霊法要	阪神・淡路大震災犠牲者10回忌御菅地区合同慰霊法要実行委員会	御蔵北公園	御菅地区全域の犠牲者の法要をとり行う。午前合同法要（仏式）、午後各種イベント
2004／1／17	ロウソクによる追悼行事	阪神・淡路大震災犠牲者10回忌御菅地区合同慰霊法要実行委員会	御蔵北公園	ろうそくに明かりを灯し追悼する
2004／1／17	1．17　神戸に灯りをinみくら	同実行委員会	御蔵小学校	ろうそく点灯、震災資料展など
2004／1／17	御蔵南公園開園式	阪神・淡路大震災犠牲者10回忌御菅地区合同慰霊法要実行委員会	御蔵南公園	公園の開園式
2004／1／17	御蔵通5・6・7丁目自治会集会所開所式	阪神・淡路大震災犠牲者10回忌御菅地区合同慰霊法要実行委員会	御蔵通5・6・7丁目自治会集会所	集会所の開所式
2004／1／17	阪神・淡路大震災物故者追悼法会	摩耶山天上寺	摩耶山天上寺金堂	追悼法会
2004／1／17	追悼ミサ	六甲カトリック教会	六甲カトリック教会大聖堂	追悼ミサ
2004／1／17	追悼のおつとめ	性海寺	性海寺本堂	震災犠牲者追悼のおつとめを約30分修行する
2004／1／17	1．17　こども灯花祭	神出自然教育園	神出自然教育園	語り部の話、炊き出しなど
2004／1／17	阪神・淡路大震災物故者追善法要	最明寺	最明寺本堂	追善法要
2004／1／17	追悼法要	専念寺	求女塚公園	地区、協議会が求女塚公園にて1月17日午前5時46分に追悼法要を行う
2004／1／17	震災黙とうの会		市立本山第一小学校	紙コップのろうそくを手に住民が黙とう
2004／1／17	震災を忘れない　1．17市民による追悼	NPO法人東灘地域助け合いネットワーク	阪神御影駅前広場	黙とう、パネル展示（震災当初から現在まで）、事務所内でビデオの放映など

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2004／1／17	「輝く明日へ」神戸からの発信	青少年育成団体「和」	東灘区民センター	コンサートと講話
2004／1／17	追悼行事	正寿寺	正寿寺本堂	参加者全員による希望の太鼓。協力：民謡の幸真会（代表　児玉宝謹氏）
		会など	願成寺	神戸の心を世界へと、イラン被災者、アフガニスタン支援のチャリティーキャンペーン
		体操会	会下山公園 海員萬霊塔前	手造り祭壇の行燈に5：46に点灯し黙とう、焼香、その後6：30からのラジオ体操終了後全員で黙とう、焼香を行う
			持明寺	鎮魂の鐘をつき、犠牲者のめい福を祈る
		づくりの会	山東町川原町	紙コップに入れたろうそくを子どもらが真心を込めて点灯する
			慧日寺	17日早朝より震災の犠牲者の数と同じ6,433回の金を突いた
2004／1／17	記帳所設置	淡路県民局	淡路県民局	
2004／1／17	追悼供養	清荒神　清澄寺	清荒神　清澄寺本堂正面前	追悼供養を、一般信者に自由に焼香をしてもらい実施している
2004／1／17	ひこばえコンサート	同実行委員会、女たちの阪神淡路大震災を考える会	宝塚市立男女共同参画センター	コンサートと記念植樹で生命の尊さと復興への思いを共有する
2004／1／17	ビビアめふ1．17メモリアルデー	ビビアめふ催事実行委員会	阪急売布神社駅前ロータリー	復興の集い（黙とう・園児による合唱）、炊き出し（おにぎり・豚汁）、バザー（福祉団体等の物品販売）
2004／1／17	物故者追悼法会	善門寺	善門寺本堂	物故者追悼法会
2004／1／17	宝塚市仮設住宅入居者同窓会	グループ「きずな」	ぷらざこむ1	被災者約1,700世帯が暮らした宝塚市内の仮設住宅が解消してから5年3カ月、苦楽をともにした人たちが旧交を温め合う
2004／1／17	記帳所設置	津名町	津名町役場	
2004／1／17	いま、わたしたちに、できること。2004 ー1・17灯りのつどい	東京災害ボランティアネットワーク	東京国際フォーラム	会場にろうそくの灯をともし、地震の起きた時刻から半日遅れの午後5:46に黙とうをささげる
2004／1／17	希望の灯りとひまわり	東京都立石神井養護学校	東京都立石神井養護学校	震災を通して「いのち」「思いやり」「心」を伝える。震災体験を風化させないよう手話を交えて伝える
2004／1／17	黙とう		徳島市新町橋東公園	神戸の「希望の灯り」からの分灯がともり、参加者が黙とう
2004／1／17	祈念早朝礼拝	夙川聖書教会	夙川聖書教会	午前5時46分には黙とう
2004／1／17	高木小学校早朝集会		高木小学校	児童5人が犠牲になった同校で、午前5時46分卒業生、在校生、当時の教職員らが「復興の鐘」を鳴らし、めい福を祈った
2004／1／17	献花・記帳所設置	西宮市	西宮震災記念碑公園	献花・記帳の受付

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2004／1／17～31	慰霊復興のりんご樹に対する施肥	環境美化を進める会	リンゴ樹植樹現場（神社仏閣、小中学校内）	西宮市内で犠牲となった被災者の慰霊と復興を願って、亡くなられた数だけ植えてまわったりんごの木の施肥に廻る
2004／1／17	記帳所設置	東浦町	サンシャインホール	
2004／1／17	大震災物故者追悼法要	萬行寺	萬行寺本堂	大震災物故者追悼法要
2004／1／17	阪神・淡路大震災9周年犠牲者追悼式典	北淡町	北淡町震災記念公園	慰霊碑の前に台を置いての献花、記帳
2004／1／17	三木城主別所長沼公祥月命日法要	雲龍寺	雲龍寺本堂	参集者全員（三木市長他120名）で黙とう（震災後から）し、追悼の鐘を撞く
2004／1／17	記帳所設置	緑町	緑町役場	
2004／1／17	防災行事	秋津町内会	和歌山県田辺市	今年より「防災デー」と定め、阪神大震災の写真パネル展示や耐震診断など
2004／1／17	災害に負けないで頑張ろう！灯そう心のあかり　～阪神・淡路大震災と三宅島噴火災害を通して命の大切さを知ろう～（＊）	心のあかりを灯す会	東京都練馬区役所	阪神・淡路大震災など自然災害や防災のことを伝えていくことによって、日常生活の中でも命の大切さや人への思いやりを学ぶ機会とするなど
2004／1／18	芦屋市民のつどい	阪神・淡路大震災救援復興芦屋市民会議	芦屋市商工会館	午前に復興の願いを込めたもちつき、午後は「住宅再建への公的支援を求めて」と題して報告がある
2004／1／18	特別礼拝	日本キリスト改革派芦屋教会	日本キリスト改革派芦屋教会	
2004／1／18	神戸ドリームサッカー2004（＊）	同実行委員会	神戸ウイングスタジアム	兵庫県出身Ｊリーガー対ヴィッセル神戸など
2004／1／18	灘区子どものつどい　新年たこあげ大会（＊）	同実行委員会	原田の森ギャラリー、王子陸上競技場	たこ作り教室でオリジナルのたこを作り、たこあげ大会でその形やデザイン、揚がり方などを競う
2004／1／18	防災訓練	真野地区防災福祉コミュニティーなど	三ツ星ベルト本社	企業と住民が合同で放水やバケツリレーに挑んだ
2004／1／18	震災9周年イベント「炊き出し大会」（＊）	同実行委員会	人と防災未来センター	豚汁など震災当時の炊き出しメニューを再現したチャリティー屋台、講演
2004／1／18	日・中・米震災国際シンポジウム	兵教組	ラッセホール	震災の教訓に学び、学校と地域・家庭をつなぐ、の題で行われる
2004／1／18	フェニックス兵庫　インディアカ大会in宝塚'05	NPO法人兵庫シー・エス・アール	宝塚市立スポーツセンター	インディアカ愛好者による交流大会の中で、震災の時の兵庫復活をかけた大会を思い起こし、時の流れと現在を再確認しあう
2004／1／18	手話による歌と語り「ぼくたちの1．17」～希望の灯り～（＊）	板橋区高島第二小学校と地域の皆様	板橋区高島第二小学校	震災を通して「いのち」「思いやり」「心」を伝える。震災体験を風化させないよう手話を交えて伝える
2004／1／19	大地震から9年のセミナー「絶望から希望へ、生命に寄り添って」	同実行委員会	日本基督教団神戸教会	震災で生き残った者として命の尊さを見つめる
2004／1／22～2／13	震災直後に発行された新聞雑誌展	神戸市立中央図書館	神戸市立中央図書館	新聞、雑誌、航空写真、仮設住宅一覧などの展示

開催日	事業名	主催者	会場	備考
2004／1／23	セミナー 「大地震のあったイランを知ろう！」	NPO 法人日本災害救援ボランティアネットワーク	西宮市大学交流センター	イラン南東部地震の被災状況について報告
2004／1／24	豚汁炊き出し	市連合女性の会	明石駅前	阪神・淡路大震災で経験した炊き出し技術継承のため、災害時の訓練も兼ね豚汁を通行人に振る舞った
2004／1／24	メモリアル・コンファレンス・イン神戸（＊）	京都大学防災研究所など	人と防災未来センター	大震災の教訓を語り継ぐ。パネルディスカッションと討論
2004／1／24	防災訓練	越木岩自主防災会	北夙川小学校	家屋の耐震診断など被災者支援を続け、毎年この時期に防災関連行事を実施
2004／1／31	西須磨防災福祉コミュニティ結成会議	同コミュニティ	市立西須磨小学校	阪神大震災を教訓に地域のつながりを深める。活動のあり方や防災機材の配分などについて話し合われた

第三章

震災関係インターネットURL集

1．（財）阪神・淡路大震災記念協会	
サイト名	URL
（財）阪神・淡路大震災記念協会	http://www.hanshin-awaji.or.jp/
（阪神・淡路大震災 教訓情報資料集）	http://www.hanshin-awaji.or.jp/kyoukun/
（神戸文明博物館群構想）	http://www.hanshin-awaji.or.jp/museum/
阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター	http://www.dri.ne.jp/

2．被災自治体	
サイト名	URL
兵庫県	http://web.pref.hyogo.jp/
（復興への道のり）	http://web.pref.hyogo.jp/hukkou/
（災害情報）	http://web.pref.hyogo.jp/syoubou/
洲本市	http://www.city.sumoto.hyogo.jp/
明石市	http://www.city.akashi.hyogo.jp/
尼崎市	http://www.city.amagasaki.hyogo.jp/
芦屋市	http://www.city.ashiya.hyogo.jp/
伊丹市	http://www.city.itami.hyogo.jp/
川西市	http://www.city.kawanishi.hyogo.jp/
神戸市	http://www.city.kobe.jp/
（震災資料室）	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/15/020/quake/index-j.html
東灘区役所	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/81/
灘区役所	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/82/
中央区役所	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/83/
兵庫区役所	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/84/
北区役所	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/85/
長田区	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/86/
須磨区役所	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/87/
垂水区役所	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/88/
西区役所	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/89/
三木市	http://www.city.miki.hyogo.jp/
宝塚市	http://www.city.takarazuka.hyogo.jp/
西宮市	http://www.nishi.or.jp/
五色町	http://www.town.goshiki.hyogo.jp/
南あわじ市	http://www.city.minamiawaji.hyogo.jp/
淡路市	http://www.city.awaji.hyogo.jp/

3．省庁	
サイト名	URL
内閣府	http://www.cao.go.jp/
防災白書	http://www.bousai.go.jp/hakusho/hakusho.html
防災情報ページ	http://www.bousai.go.jp
阪神・淡路大震災関連情報データベース	http://sinsai.fdma.go.jp/
警察庁	http://www.npa.go.jp/
警察白書	http://www.npa.go.jp/info.htm
防衛庁	http://www.jda.go.jp/
海上自衛隊 災害派遣と民生協力	http://www.jda.go.jp/JMSDF/basic/society.html
陸上自衛隊 災害派遣の状況	http://www.jda.go.jp/jgsdf/info/saigai.html
航空自衛隊 災害派遣の実績	http://www.jda.go.jp/jasdf/refs/shiryo_04.htm
消防庁	http://www.fdma.go.jp/

消防白書	http://www.fdma.go.jp/html/new/h13hakusho.htm
災害情報	http://www.fdma.go.jp/html/infor/index.html
災害ランティア・データバンク	http://www.fdma.go.jp/volunteer/index.html
消防団	http//www.fdma.go.jp/syobodan/index.html
消防関係リンク	http://www.fdma.go.jp/html/link/index2.html
外務省	http://www.mofa.go.jp/mofaj/
文部科学省	http://www.mext.go.jp/
地震調査研究推進本部の活動	http://www.jishin.go.jp/main/welcome.htm
地震調査研究関連資料閲覧室	http://www.jishin.go.jp/main/shiryo/shiryo.htm
厚生労働省	http://www.mhlw.go.jp/
大規模災害救助研究会報告書	http://www.mhlw.go.jp/shingi/0104/s0417-1.html
災害拠点病院の指定について	http://www1.mhlw.go.jp/houdou/0901/h0116-3.html
国土交通省	http://www.mlit.go.jp/
防災情報	http://www.mlit.go.jp/bosai/disaster/bosai.htm
都市防災	http://www.mlit.go.jp/crd/city/sigaiti/tobou/index.htm
国土地理院	http://www.gsi.go.jp/
道路局道路防災対策室	http://www.mlit.go.jp/road/index.html
気象庁	http://www.jma.go.jp/JMA_HP/jma/index.html
気象・地震・火山・海洋の知識	http://www.kishou.go.jp/know/index.html
防災科学技術研究所	http://www.bosai.go.jp/index.html
気象研究所	http://www.mri-jma.go.jp/
海上保安庁	http://www.kaiho.mlit.go.jp/
地震の資料	http://www.seisvol.kishou.go.jp/eq/seismo.html

4．その他行政関係	
サイト名	URL
国際連合	http://www.un.org/
リリーフウェブ	http://www.reliefweb.int/w/rwb.nsf
災害リサーチセンター	http://www.udel.edu/DRC/Disaster Research Center (DRC)
アメリカ地質調査所地震センター	http://neic.usgs.gov/National Earthquake Information Center (NEIC)
カナダ国立地震研究所	http://www.seismo.nrcan.gc.ca/Canadian National Earthquake Hazards Program
南米地区地震観測センター	http://sipan.inictel.gob.pe/ceresis/ Regional Center for Seismology for South America
中南米地震共同体	http://midas.upr.clu.edu/Middle America Seismograph Consortium
ヨーロッパ・地中海地震センター	http://www.emsc-csem.org/European-Mediterranean Seismological Centre (EMSC/CSEM)
アセアン地震情報センター	http://aeic.bmg.go.id/ASEAN Earthquake Information Center
アジア防災センター	http://www.adrc.or.jp/top_j.asp
(財) 21世紀ヒューマンケア研究機構	http://www.21human.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
(財) 消防科学総合センター	http://www.isad.or.jp/
中央防災会議	http://www.bousai.go.jp/chubou/chubou.html
防災福祉コミュニティ	http://www.city.kobe.jp/cityoffice/15/020/99/81/syoubou/bousaifukushi.html
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
神戸市産業振興センター	http://www.exd.city.kobe.jp/kipc/
(財) 神戸港埠頭公社	http://www.exd.city.kobe.jp/kptc/index.htm
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/
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/EQDATA.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

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/
地震調査研究推進本部	http://www.jishin.go.jp/
六甲砂防工事事務所	http://www.kkr.mlit.go.jp/rokko/index.html
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/
（財）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/
兵庫県立図書館	http://www.library.pref.hyogo.jp/
（財）新産業創造研究機構	http://www.niro.or.jp/
地震情報利用研究協議会	http://www.sdr.co.jp/cue/CUEmainJ.html
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/
静岡県地震防災センター「地震対策情報」	http://www.e-quakes.pref.shizuoka.jp/taisaku/index.htm

5．大学	
サイト名	URL
北海道大学　地震火山研究観測センター	http://www.sci.hokudai.ac.jp/huzoku/hu5.htm
秋田大学　工学資源学部　地球資源学科　応用地球科学教室	http://dips11.akita-u.ac.jp/
山形大学　理学部　地球環境学科	http://ksgeo.kj.yamagata-u.ac.jp/
東北大学大学院　理学研究科附属　地震・噴火予知研究観測センター	http://www.aob.geophys.tohoku.ac.jp/
東北大学大学院　理学研究科　固体地球物理学講座	http://zisin.geophys.tohoku.ac.jp/index-j.html
弘前大学　理工学部附属　地震火山観測所	http://hrsryu.geo.hirosaki-u.ac.jp/
群馬大学　教育学部　地理学教室・早川研究室	http://www.edu.gunma-u.ac.jp/~hayakawa/Welcome.html
茨城大学　理学部　地球生命環境科学科　固体地球物理学研究グループ	http://noi2.sci.ibaraki.ac.jp/
東京工業大学　火山流体研究センター	http://131.112.25.6/indexJ.html
東京大学　生産技術研究所	http://www.iis.u-tokyo.ac.jp/iis-j.html
東京大学　地震研究所	http://www.eri.u-tokyo.ac.jp/Jhome.html
工学院大学建築学科環境コース建築構造　広沢研究室	http://www.ns.kogakuin.ac.jp/~wwd1014/
千葉大学　理学部　地球科学科	http://www-es.s.chiba-u.ac.jp/
横浜市立大学　地震学・地球物理学研究グループ	http://www.seis.yokohama-cu.ac.jp/
静岡大学　理学部　生物地球環境科学科	http://www.sci.shizuoka.ac.jp/~geo/Welcome_j.html
名古屋大学大学院　理学研究科　地震火山観測地域センター	http://www.seis.nagoya-u.ac.jp/
富山大学　理学部　地球科学科	http://core.sci.toyama-u.ac.jp/index-j.html
京都大学大学院　理学研究科　地球惑星科学専攻　地球物理学分野	http://www.kugi.kyoto-u.ac.jp/
京都大学　防災研究所	http://www.dpri.kyoto-u.ac.jp/default.j.html
立命館大学理工学部土木工学科　耐震研究室	http://www.ritsumei.ac.jp/se/rv/izuno/
神戸大学　理学部　地球惑星科学科	http://shidahara1.earth.s.kobe-u.ac.jp/index_j.html
神戸大学　文学部　社会学研究室『阪神・淡路大震災研究情報』	http://www.lit.kobe-u.ac.jp/~taishin/syakaigaku/shinsai/Earthquake.html # san
神戸大学　都市安全研究センター	http://www.kobe-u.ac.jp/~tosi/

神戸大学附属図書館震災文庫	http://www.lib.kobe-u.ac.jp/eqb
岡山大学　理学部　地球科学科	http://www.desc.okayama-u.ac.jp/
高知大学　理学部附属　地震観測所	http://www.kochi-u.ac.jp/JA/fuzoku/fjisin.html
愛媛大学　医学部　救急医学教室	http://apollo.m.ehime-u.ac.jp/GHDNet/jp/index.html
九州大学大学院　理学研究院　地震火山観測研究センター(島原地震火山観測所)	http://www.sevo.kyushu-u.ac.jp/
九州大学大学院　理学府　地球惑星科学専攻(理学部地球惑星科学科)	http://qdeps.geo.kyushu-u.ac.jp/
熊本大学　理学部地球科学科	http://www.sci.kumamoto-u.ac.jp/~shibuya/
鹿児島大学　理学部付属　南西島弧地震火山観測所	http://noev.sci.kagoshima-u.ac.jp/
国際災害軽減工学研究センター	http://incede.iis.u-tokyo.ac.jp/index.htm

6．学会等	
サイト名	URL
地震予知連絡会	http://cais.gsi.go.jp/YOCHIREN/ccephome.html
日本火山学会	http://hakone.eri.u-tokyo.ac.jp/kazan/jishome/VSJ1.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.ee.kogakuin.ac.jp/Saigai/index.html
日本集団災害医療研究会	http://senri-ccmc.suita.osaka.jp/jadm/
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/aijhome.htm
地理情報システム学会	http://www.gisa.t.u-tokyo.ac.jp/
日本地下水学会	http://www.groundwater.jp/jagh/
日本コンクリート工学協会	http://www.jci-net.or.jp/
地盤工学会	http://www.jiban.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
(社) 砂防学会	http://www.jsece.or.jp/
都市防災研究会	http://www6.plala.or.jp/takasima/bousai/
日本地理学会	http://wwwsoc.nii.ac.jp/ajg/index.html
日本グループ・ダイナミックス学会	http://wwwsoc.nii.ac.jp/jgda/index-j.html
日本計算工学会	http://wwwsoc.nii.ac.jp/jsces/
日本自然災害学会	http://wwwsoc.nacsis.ac.jp/jsnds/index.html
日本社会心理学会	http://wwwsoc.nii.ac.jp/jssp/
関東社会学会	http://wwwsoc.nii.ac.jp/kss/
日本地震学会	http://wwwsoc.nii.ac.jp/ssj/
構造地質研究会	http://wwwsoc.nii.ac.jp/trgjp/

7．まちづくり協議会等	
サイト名	URL
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.marin.or.jp/chito4/
深江地区まちづくり協議会	http://www.marin.or.jp/fukae/

細田町４・５丁目まちづくり協議会	http://www.marin.or.jp/hoso4-5/
提琴町復興住民協議会	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/
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
御屋敷通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.marin.or.jp/matumoto/
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.marin.or.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/ootal/
新開地周辺地区まちづくり協議会	http://www.marin.or.jp/sinkaici/
鷹取東地区復興まちづくり協議会	http://www.marin.or.jp/takahiga/
トアロード地区まちづくり協議会	http://www.marin.or.jp/toa/
まちづくり株式会社　コー・プラン	http://www.hyogo-iic.ne.jp/~INS93031/
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

第四章

㈶阪神・淡路大震災記念協会の活動

〈1〉協会調査研究等事業

1．人類の安全と共生に係る総合的な調査研究

人類の安全と共生に係る諸問題の総合的な調査研究を行うため、研究企画委員会（芹田委員長）において提起された2つの基本方針に基づき調査研究を行っている。

調査研究の終了したテーマについては、順次報告書を作成するとともに、報告会を開催し、その成果を広く公表している。

2003年度は、4つの自主研究テーマと1つの委託研究について調査研究を実施した。

（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ー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世紀の都市づくりを研究する。

【調査研究事業】

⑴ 都市のガバナンスⅡ（2002～2003年度）
（研究リーダー：林　敏彦　放送大学大学院文化科学研究科教授）

⑵ 緑空間のマネジメント（2001～2003年度）
（研究リーダー：中瀬　勲　姫路工業大学自然・環境科学研究所教授）

⑶ 阪神間西部地域を中心とした地盤震動特性の究明（2001～2003年度）
（研究リーダー：沖村　孝　神戸大学都市安全研究センター教授）

⑷ 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（2003年度）
（研究リーダー：五百旗頭　真　神戸大学大学院法学研究科教授）

⑸ 持続的なコミュニティベースの防災研究（2002～2004年度）
（国際連合地域開発センター防災計画兵庫事務所に委託）

⑴ 林敏彦委員研究会

①研究課題

都市のガバナンスⅡ
～政策アントルプレナーを求めて～

②研究内容

企業統治（コーポレートガバナンス）の視点から、都市の活動やサービスを評価するとき、従来の住民主権の視点を広げて、住民、企業、ビジター、観光客等都市サービスのユーザーの意思を都市経営に反映させる都市ガバナンスの概念が成立すると言われる。

2001年度の「都市ガバナンス」研究会では、主として地方経済、地方財政及び都市行政の視点から、多様な主体の参加による都市のガバナンスのあり方について考察した。

2002年度よりスタートした「都市ガバナンスⅡ」研究会では、さらに分析の視野を広げ、地方に行政権限と財源がより大きく移転され、都市がより豊かに個性を発揮できるようになる地方分権時代に、都市ガバナンスの基本構造、多様な主体の参加と協働、責任とパートナーシップの持ち方はどうあるべきかについて展望をまとめるための調査を行った。2003年度は、これまでの調査結果の分析と２ヵ年のまとめを行った。

③研究主体

リ ー ダ ー：林　　敏彦　　放送大学教授
メ ン バ ー：加藤　恵正　　神戸商科大学商経学部教授
　　山下　　淳　　同志社大学大学院総合政策科学研究科教授
研究協力者：永松　伸吾　　人と防災未来センター専任研究員

④研究期間

２年間（2002～2003年度）

⑤2003年度事業実績

ア．研究会の開催（３回）

年　月	内　　容
2003年６月	都市ガバナンスにおけるコミュニティ・ビジネスの役割と可能性に関する調査報告
2003年８月	報告書について①
2003年10月	報告書について②

イ．報告書の作成（1,300部）

(2) 中瀬勲委員研究会

①研究課題

緑空間のマネジメント
～緑空間のマネジメントと組織、人材、そしてプログラム～

②研究内容

公園・緑地をはじめとする多くの緑空間は、阪神・淡路大震災に際して、緊急時における避難や支援のための拠点として使われた。その後、公園・緑地と住民との関係はより緊密なものになりつつあるし、コミュニティ形成の核の一つにもなりつつある。

「少子・高齢社会での緑空間」、「ユニバーサル・デザインと緑空間」などが重要なテーマであるが、公園・緑地の使い方及び本研究のテーマである「緑空間のマネジメント」に関しては緒についたばかりである。

一方、諸外国では、多様な緑空間に係わる組織・人材を通して、さまざまな取り組みがなされている。これらを基礎にして緑空間でのマネジメントや運営プログラムが展開されている。

2003年度は、これまでの調査の精査、補足調査及び3か年のまとめを行った。

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：	角野　幸博	武庫川女子大学生活環境学部教授
	澤木　昌典	大阪大学大学院工学研究科助教授
	浅野　房世	姫路工業大学自然・環境科学研究所教授
研究協力者：	赤澤　宏樹	姫路工業大学自然・環境科学研究所助手
	藤本　真里	姫路工業大学自然・環境科学研究所助手
	林　まゆみ	姫路工業大学自然・環境科学研究所助手
	嶽山　洋志	人と自然の博物館研究員
	下田あづさ	大阪大学大学院生

④研究期間

3年間（2001年度～2003年度）

⑤2003年度事業実績

ア．研究会の開催（４回）

年　月	内　　容
2003年６月	今年度の進め方、問題提起　など
2003年９月	「緑空間のマネジメントに関する組織体制、問題点等について」 中央大学大学院経済学研究科兼任講師　伊藤章雄
2003年10月	報告書の内容及び提言内容等について
2003年12月	提言内容及び最終報告書について

イ．報告書の作成（1,300部）

(3) 沖村孝委員研究会

①研究課題

阪神間西部地域を中心とした地盤震動特性の究明
～芦屋・西宮・宝塚地区における地盤データの分析・研究と兵庫県南部地震における地震動分布の解明～

②研究内容

兵庫県南部地震により、阪神間の特に芦屋・西宮・宝塚地区においては、神戸市と同様に甚大な被害が生じた。

その原因については、今日まで関係諸機関等による各種分析が進められてきているが、地盤特性の詳細な分析等に基づく十分な解明がなされたとは、必ずしも言いがたい状況にあると考えている。

そこで、本研究においては、関係市と連携を保ちながら、各種地盤データの収集・整理を行い、地層構成や地盤特性を明らかにするとともに、兵庫県南部地震における地震動を再現し、被害原因の一層の究明を図ることを目的とした。

2003年度は、阪神間西部地域における地震動解析、関係市における地盤データベース構築計画の策定提案を行った。

③研究主体

・委　　員

リ ー ダ ー：沖村　　孝　　神戸大学都市安全研究センター教授
　　佐藤　忠信　　京都大学防災研究所教授

・研究協力者：南部　光広　　応用地質株式会社神戸支店長
　　岸本　英明　　日本コンピューターコンサルタンツ株式会社代表取締役

• オブザーバー：兵庫県（西宮・宝塚土木事務所）及び関係市（西宮・芦屋・宝塚）
（各１名）

④研究期間

３年間（2001年度～2003年度）

⑤2003年度事業実績

ア．研究会の開催

年　月	内　　容
2003年７月	2003年度研究計画、研究課題の進捗状況報告等
2003年10月	2003年度研究の進捗状況報告、今後の進め方の確認等
2004年１月	2003年度研究の成果報告、とりまとめ

(1)　阪神間西部地域における地盤特性の分析
(2)　阪神間西部地域における震災被害特性の分析
(3)　地震動解析手法の検討

イ．報告書の作成（1,300部）

(4)　五百旗頭真委員研究会

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すとともに、災害対応の質的な転換を迫り、新たな課題を生むこととなった。

本研究では、阪神・淡路大震災を契機とする新たな災害対応の課題を整理し、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のため、震災当時から復旧・復興過程の対応者等の記録をまとめるなど、基礎的な調査を行った。

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：
【五百旗頭真チーム】　五百旗頭真　　神戸大学大学院法学研究科教授
久米　郁男　　神戸大学大学院法学研究科教授

【林春男チーム】	林　春男	京都大学防災研究所教授
	河田　惠昭	京都大学防災研究所巨大災害研究センター長
	重川希志依	富士常葉大学環境防災学部教授
	田中　聡	京都大学防災研究所助手
	青野　文江	（財）市民防災研究所研究員

【室崎益輝チーム】	室崎　益輝	神戸大学都市安全研究センター教授
	鎌江伊三夫	神戸大学都市安全研究センター教授
	塩崎　賢明	神戸大学工学部教授
	松本　滋	姫路工業大学環境人間学部教授

④研究期間

1年間（2003年度）

※1998年度～2002年度の研究会を継続

⑤2003年度事業実績

【五百旗頭真チーム】

・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　2件

【林春男チーム】

ア．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　4件

イ．被災者の側から見たマスコミ体験事例に関する調査　8件

【室崎益輝チーム】

・震災で亡くなった人の家族等に対するインタビュー　12件

⑸　持続的なコミュニティベースの防災研究

①研究課題

～持続的なコミュニティベースの防災研究～

②研究期間

3年間（2002年度～2004年度）

③事業内容

1999年度から3か年にわたり、「風土と文化に根ざした災害に強いまちづくりに関する研究～コミュニティベースの防災計画調査研究～」をテーマに、国内外の被災地における復旧・復興活動や各地の災害対策の事例調査・分析等による地震に負けないコミュニティを形成するための手法の開発に取り組んできた。

この成果を踏まえ、引き続きコミュニティベースの防災に焦点をあてながら、世界各地の災害における防災活動の持続性という視点に着目し、将来あるべき持続可能な防災のあり方について調査・研究を行う。

自然災害に脆弱な開発途上国を対象とした場合、市民の防災意識を向上させる方法も各国、各行政区の風土や文化の相違、実情に応じたアプローチが必要となる。そこで、震災以降、防災担当組織を制度体系化した兵庫県の経験・課題を検証するとともに、自然災害に脆弱な開発途上国の行政区の防災体制について調査を行い、地域の風土や文化に応じた総合的な防災対策に向けた支援を具体化するための調査研究を行った。

④実施方法

国際連合地域開発センター防災計画兵庫事務所へ委託

⑤2003年度事業実績

国際シンポジウムの開催

ア．テーマ

「コミュニティが育む防災」

イ．日時・場所

2004年2月7日（金）9：30～16：30

神戸国際会議場

ウ．内　容

- コミュニティ防災についてのプレゼンテーション
- イラン地震特別報告会
- パネルディスカッション「コミュニティ・レガシィってなんだろう」

エ．参加者

約200名

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

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。

②2003年度事業実績

2003年度は、ホームページ等による広報活動（ホームページの更新）を行うとともに、土木博物館（仮称）アピール活動（「花のフェスタこうべ2003」、「土木の日」のイベント）にも参加した。

3．阪神・淡路大震災に係る既存情報の収集・整理・保存

⑴ 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・淡路大震災復興誌第８巻」を作成した。

【2003年度事業実績】

2003年６月	執筆者会議
2003年７月	震災復興誌編集委員会
2003年10月	〃
2004年３月	成果物の作成（2,500部）

⑵ 街の復興カルテの作成

８年間の震災復興を終え、９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。また、その成果を広く発信するため、研究発表会を開催した。

章番号	調査対象地区
第1章	長田区・須磨区
第2章	中央区・三宮地区
第3章	中央区・三宮北部地区
第4章	灘　区
第5章	東灘区（住吉地区）
第6章	東灘区（東部地域）
第7章	芦屋市
第8章	西宮市
第9章	一宮町

【平成2003年度事業実績】

2003年６月　　街の復興カルテ打合会

2004年３月　　街の復興カルテ研究発表会（於 兵庫県民会館）
参加者74名

2004年３月　　成果物作成（3,000部）

4．阪神・淡路大震災周年記念事業の啓発・実施

(1) 阪神・淡路大震災９周年記念事業「総合フォーラム」

①趣　旨

周年記念事業の趣旨に沿って実施するもので、すべての分野を見渡し、直面している重要な課題について内外から参加者を募り、幅広い全体的な討議を行うことによって、創造的復興が目指す21世紀を展望することを目的とする。

②2003年度事業実績

ア．趣　旨

被災地が目指すべき21世紀の魅力ある都市づくりの方向性等について、多様な視点から展望することにより、創造的復興への道筋を探ることとする。

イ．テーマ

「21世紀の新たな都市像」

ウ．日時・場所

2004年２月16日（月）13：30～17：00

兵庫県公館大会議室（神戸市中央区下山手通4-4-1）

エ．参加者

450名

オ．内　容

①基調講演

「日本の都市の再生」

講師

伊藤　　滋　　早稲田大学特命教授

②パネルディスカッション

「21世紀の新たな都市像」

コーディネーター

林　　敏彦　　放送大学教授

パネリスト

伊藤　　滋　　早稲田大学特命教授

佐藤友美子　　サントリー不易流行研究所部長

林　　宜嗣　　関西学院大学経済学部長

鷲田　清一　　大阪大学大学院文学研究科教授

⑵　阪神・淡路大震災９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た。

（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

【2003年度事業実績】

（６月～）

理念に沿った９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73事業をとりまとめ、９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。

（2004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。

(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た。

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補助金の財源

阪神・淡路大震災復興基金

④2003年度実績

ア．補　助　額　　108,194千円（確定額）

イ．交付事業数　　52事業

(4) ８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、2003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、コンサート等の阪神・淡路大震災８周年記念事業の概要を取りまとめた。

【2003年度事業実績】

８周年記念事業総合記録書を作成（1,000部）し、関係機関等へ配布した。

（５月～10月）

記録書の原稿作成（デザイン、レイアウト等）

（10月）

記録書印刷

（11月）

完成、各関係機関等あて配布

(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おそれがある。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図るため、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した。

【2003年度事業実績】

2002年度に引き続き、幅広く啓発活動を行った。

（６月～）

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た。

（11月～）

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った。

（2004年１月17日）

新聞紙面広告により、幅広く啓発を行った。（2004年１月17日朝刊）

(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」（以下「兵庫会議」）が行うこれらの活動を支援した。

【2003年度事業実績】

（９月３日）

代表世話人による検討懇話会開催（兵庫県公館第２会議室）

（９月中旬～11月）

宣言文の起草

（12月）

兵庫会議構成員に対する賛同の呼びかけ

（2004年１月17日）

１.17宣言の発表

○発表場所：「１.17ひょうごメモリアルウォーク2004 震災９周年追悼の

つどい」（人と防災未来センター慰霊モニュメント前）

○発 表 者：新野幸次郎（財）神戸都市問題研究所理事長・神戸大学名誉教授

（2004年１月17日～）

１.17宣言の啓発

㈠ 新聞紙面広告による宣言文のPR（2004年１月17日朝刊）

㈡ 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

㈢ 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７回）

１月17日は忘れない

震災は
家族や友人の貴い命と
それまで私たちが築き上げてきたものを
一瞬にして奪い去った

あの日以来
９年にも亘る長い復興への道を
私たちは歩んできた

道のりは決して平坦なものではなかった
かけがえのない犠牲を代償に得た教訓と
内外からのあたたかい支援をちからに
一歩一歩を積み重ねてきた

いまなお続く復興の歩みの中で
街並は新しく生まれかわり
人々の生活ももとに戻りつつある
しかしやっと取り戻した平穏な日常は
あの時得た危機感や教訓
険しかった復興の記憶を薄れさせる

いまこそ確かめよう
これまでの私たちの歩みを
私たちが今いる場所を
そして
私たちがこれからすべきことを

震災を乗り越え
再び築き上げてきたものが
もう二度と崩れることの無いように
そして世界中の人々の
明日の安全と安心に
役立つことができるように

2004年1月17日

1.17人類の安全と共生を考える兵庫会議

⑺ “阪神・淡路大震災の記憶”伝承プレート設置支援事業

①目　的

阪神・淡路大震災の被災地に設置された同震災モニュメント等に係る被災者の体験や思い、メッセージ等を記録した伝承プレートの設置事業に対して補助金を交付することにより、風化が懸念される阪神・淡路大震災の経験や教訓等を一般市民等がより実感できる形で次世代に継承することを目的とする。

②事業内容

ア．補助対象者

事業所、自治会、住民グループ等の民間の地域・職域団体、又は当該民間団体と県若しくは市町で構成される団体

イ．補助対象経費

伝承プレート本体の製作、設置に要する経費

ウ．補助金額

- 補助率／補助対象経費の２分の１以内
- 限度額／30万円

【2003年度事業実績】

（８月～2004年２月）

補助金交付申請の受付

（３月）

審査

５．その他の受託事業

⑴ 復興10年事業受託業務

①委託元

兵庫県

②事業目的

創造的復興の目標年次である2005年１月に震災から10周年を迎えるにあたり、復興10年間の取り組みを総括的に検証し、その成果や教訓を次世代への提言として広く国内外に発信するとともに、国内外からの多大な支援に対して感謝し、被災地の復興の成果をアピールする。

③業務内容

ア．復興10年委員会の設置、運営

復興10年間の総括検証の実施や提言の発信、震災10周年記念事業の基本構想の策定や事業実施の提唱を行うために復興10年委員会を設置、運営した。

年　月	内　　容
2003年８月	復興10年事業について
2003年10月	震災10周年記念事業の基本構想案について 復興10年総括検証・提言事業の実施について

イ．復興10年総括検証・提言事業

- 検証企画小委員会の設置及び運営

  総括検証の進め方や検証テーマの選定、最終報告案のとりまとめ等を行うための小委員会を設置、運営した。

- 検証部会の設置、運営

  検証企画小委員会のもとに、総括検証部会、健康福祉部会、防災部会、社会・文化部会、産業雇用部会、まちづくり部会を設置し、運営した。

ウ．震災10周年記念事業

記念事業小委員会を設置し、基本構想案のとりまとめを行った。

⑵　阪神・淡路大震災教訓情報資料集ホームページ維持管理等業務

①委託元

内閣府

②事業目的

阪神・淡路大震災教訓情報資料集ホームページの維持管理及び教訓となる情報の収集

③業務内容

1997年度から1999年度にかけて国土庁（現・内閣府）が実施した「阪神・淡路大震災教訓情報分析・活用調査」により完成した「阪神・淡路大震災教訓情報資料集（ホームページ）」の運営に要する機器の維持・管理や同ホームページを設置する上で必要となるコンピュータデータの保守など、同ホームページの運営に必要な諸業務を行った。

また、同教訓情報資料集に関連する、阪神・淡路大震災に関する関係機関等の調査報告類、各種提言集等のレポート、刊行物、書籍、新聞、雑誌等の情報を幅広く収集し、新たに得られた教訓情報を分析・整理し、「阪神・淡路大震災教訓情報資料集」に反映させるための業務を行った。

〈2〉 人と防災未来センター管理運営受託事業（兵庫県からの受託事業）

1　設置目的等

⑴　阪神・淡路大震災の経験と、そこから学んだ防災の重要性、命の尊さと共に生きることの素晴らしさ等の教訓を後世に継承するとともに、その経験と教訓を生かし、防災に関する知識及び技術の普及を図ることにより、地震等の災害による被害の軽減に貢献する。

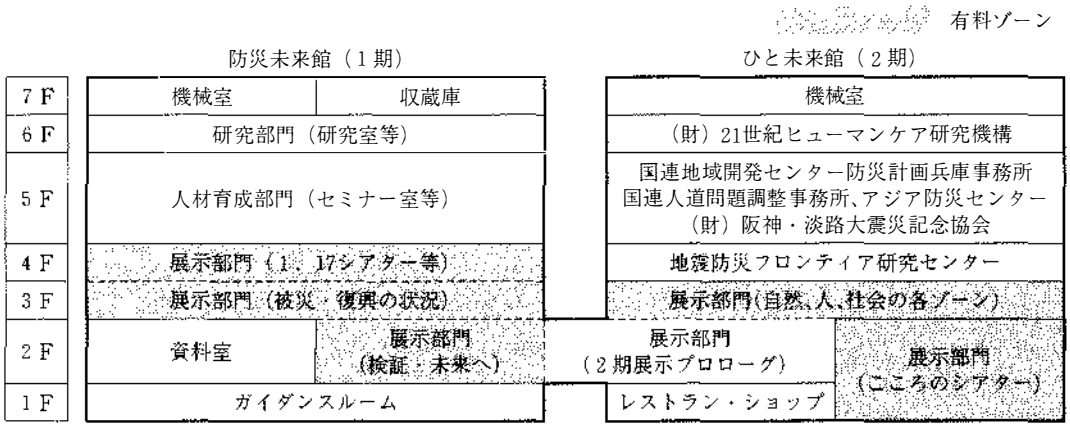
⑵　2002年４月に開設した防災未来館（１期施設）に引き続き、2003年４月には、ひと未来館（２期施設）がオープンし、管理運営業務を行った。

2　整備概要

⑴　施設概要

区　分	防災未来館（１期）	ひと未来館（２期）
施設規模（延床面積）	約8,200㎡ 地上７階、地下１階	約10,200㎡ 地上７階、地下１階
施設整備費	約60億円（国1/2、兵庫県1/2）	約61億円（兵庫県）
整備スケジュール	2000年３月～ 基本設計及び実施設計 2001年１月　建築工事着工 2002年３月　完成 ４月27日オープン	2000年９月～ 基本設計及び実施設計 2001年11月　建築工事着工 2003年３月　完成 ４月26日オープン

⑵　建物内概念図



3　事業概要

(1)　展示部門

【防災未来館】

大震災の被害の実態や経験を可能な限り忠実に再現、展示するとともに、大震災の発生から今日に至る過程とそこで得られた教訓を時間的流れに沿って展示している。併せて、世界の地震防災、防災研究の現状、地震災害の発生メカニズム等の展示も行っている。

【ひと未来館】

大震災では多くの尊い生命を失い、また、幸いに生き残った人たちも心に深い傷を負った。一方、大自然の脅威と優しさの両面や、人と人との助け合い、コミュニケーションの大切さも学んだ。ひと未来館は、インストラクターの案内により、震災で再認識した「いのちの尊さと、共に生きることの素晴らしさ」を体感し、考えていただく交流空間を創出している。

【入館者数】

2003年度（防災未来館、ひと未来館両館フルオープン）の入館者数は、2002年度（防災未来館のみ）と比較して、２倍程度の伸び率を示した。

①2002年度

区　　分	①防災未来館	②ひと未来館	合計（①+②）
	人 256,789		人 256,789
大　　人	168,645		168,645
大・高校生	22,623		22,623
中・小学生	58,873		58,873
未就学児	6,648		6,648

②2003年度

区　　分	①防災未来館	②ひと未来館	合計（①+②）
	人 349,584	人 182,589	人 532,173
大　　人	207,390	100,418	307,808
大・高校生	27,246	6,521	33,767
中・小学生	107,777	68,125	175,902
未就学児	7,171	7,525	14,696

【ガイダンスルームでの震災学習セミナー等の実施状況】

防災未来館を観覧する団体に対して、センター研究員による震災学習セミナー（小中学生対象）及び語り部による講話（被災体験談等）を実施した。

区　分	セミナー（小中学生対象）		講話（被災体験談）	
	回	人	回	人
2002年度	59	3,128	896	43,265
2003年度	48	3,094	1,369	71,089

【運営ボランティアの活動状況】

防災未来館を中心に運営ボランティアが次のような活動（１人週１～２回活動）を行った。

（2004年３月31日）

区　分	登録	共通の活動	専門の活動
語学（英・中・韓・西）	39人	防災未来館内展示に関する一般来館者への解説、展示体験補助（ワークショップ運営）・誘導整理	外国語（英語・中国語・韓国語・スペイン語）、手話による来館者対応（施設案内・展示解説等）
手話	2人		
展示解説	63人		（左のとおり）
語り部	22人		震災体験の語り
計	126人		

【企画展の開催】

常設展示に加え、時宜に応じたテーマで企画展を開催した。

- 防災未来館：10回
- ひと未来館：14回

(2) 人材育成

①専任研究員の育成

(ア)目　　的

当センターでは、求められる若手防災研究者像を当面次のとおりとし、大学院修士・博士課程修了者等を専任研究員（常勤）として３～５年任期で採用し、上級研究員（非常勤）を中心とする体系的な研究指導等を通じて、総合的・実戦的な防災の専門家として育成した。

- 各専任研究員の専門分野を継続的に開発する。
- 各研究者の幅を広げる。

• 研究者としての主体性・自立性を確保する。

㈠研究体制

• 専任研究員(常勤)　：６名

• 上級研究員(非常勤)：10名

㈡活動内容

• 調査研究活動

• 災害対策専門研修の企画・実施

• 災害対策専門家としての大規模災害被災地への派遣（国内・海外）

• 防災教育・普及啓蒙活動など

②研修

㈠災害対策専門研修

地方公共団体のトップ、防災を担当する幹部職員等を対象とする３つのコースを実施した。

［研修の特色］

• 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた実戦的な研修

• 巨大災害対策に必要な事項を体系的に網羅

• 実務者と研究者の効果的な連携

• 人的ネットワークの構築

コース名	対象者	内容
トップマネジメントコース （トップフォーラム）	知事、市町村長等	自治体の首長等としての危機管理意識と対応能力の向上を図る。 • 2004年１月22日（木） • 受講者：23市町の市長、町長、助役 • 講　師：河田センター長、室崎上級研究員、齋藤兵庫県副知事、山中朝日新聞編集委員
マネジメントコース（A）	地方公共団体における防災・危機管理担当責任者など	阪神・淡路大震災の経験と教訓に鑑み、大規模災害発生時に各種の対応が同時並行的に展開する状況を横断的・総合的にとらえ、これに対処する能力を向上させるとともに、新たな危機を予防・軽減化するための視点や考え方、手法などについて学習する。期間：２週間 （春期）受講者数：26名 開催時期：5/13（火）～5/22（木） （秋期）受講者数：45名 開催予定：10/14（火）～10/23（木）
マネジメントコース（B）	Aコースの対象者を補佐する者及びAコースの対象者のうち経験年数が浅い者など。	災害のメカニズムや阪神・淡路大震災の経験を踏まえた各部門の災害対策のあり方などAコースの前提となる基礎的な知識について体系的に学習する。期間：３週間 （春期）受講者数：65名 開催予定：5/27（火）～6/12（木） （秋期）受講者数：73名 開催予定：11/4（火）～11/20（木）

㈠特設コース

防災関係者から要望が強いテーマで、対象者を限定した特設研修を開催した。

「図上訓練」コース：受講者数：40名、開催時期：1/26(月)～27(火)

「小規模自治体防災」コース：受講者数：22名、開催時期：2/2(月)～3(火)

㈡ボランティアコーディネーターコース

災害対策に際して、被災者、ボランティア団体、関係団体等との活動調整等を担うボランティアコーディネーターの養成研修を行った。実施にあたっては、災害救援活動に従事してきたNGO/NPO等と協働して開発した研修プログラムで実施するなど行政とボランティアの相互理解と連携を図った。

- 受講者数：25名
- 開催時期：2004年1月19～21日

㈢特別研修

(独)国際協力機構（JICA）からの受託事業として、我が国の防災体制をモデルケースにしながら防災対策等を学ぶ国別研修を実施し、阪神・淡路大震災の経験と教訓を世界に向けて発信した。

- トルコ国別特設災害復興研修：2003年7月27日～8月17日　8名
- 中米地域防災対策研修：2003年11月17日～12月11日　13名
- テヘラン地震防災カウンターパート研修：2004年3月23日～3月30日　3名

(3) 災害対策専門家派遣等

内外で大規模な被害を伴う災害が発生した際には、情報収集活動を行うとともに、状況を十分に把握したうえで、センターの専門家を被災地へ派遣し、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた情報提供を行い、今後の災害に活かせる教訓を導き出すため、次の調査を実施した。

・九州水害調査

7月19日（土）から20日（日）にかけて九州各地で発生した大雨による土砂災害、水害を対象として、7月22日（火）から24日（木）、専任研究員ら2名を熊本県、鹿児島県、福岡県に派遣し、被害状況等の現地調査を実施した。

・宮城県北部地震調査

7月26日（土）に発生した宮城県北部を震源とする地震を対象として、専任研究員ら2名を7月28日（月）に現地へ派遣し、被害状況等の現地調査を実施した。

・十勝沖地震調査

9月26日（金）早朝の十勝沖を震源として発生した地震について、地震発生翌日の27日（土）から28日（日）に、センター長以下調査隊5名を派遣し、来る東南海・南海地震の対策を視野にいれた緊急現地調査を行った。

・アルジェリア地震調査

5月22日に発生したアルジェリア民主人民共和国での地震に対して、日本国政府が当面の災害復旧に係る助言等を行う目的で、6月12日から6月19日までの間派遣した国際緊急援助隊・専門家チームの一員として、専任研究員1名が同チームに参加した。

・イラン国バム地震調査

12月26日に発生したイラン南東部地震被災地に対して、阪神・淡路大震災の経験を踏まえた適切な支援策、特に緊急援助後の復旧・復興段階における貢献策を検討するため、2004年1月10日(土)～18日(日)に副センター長と専任研究員の2名をイラン国テヘラン及び被災地へ派遣した。

(4) 調査研究

専任研究員が、上級研究員等の指導の下、国内外の研究機関や研究者とも連携し、外部研究費も活用して震災の応急対応や復旧・復興に活かせる実戦的・総合的な調査研究を行った。

[10分野の実戦的な防災研究の推進]

次の10分野について、専任研究員が中心となって鋭意研究活動を行った。

①行政対応

・人材育成プログラムの開発　等

②応急避難対応

・最適避難行動に必要な情報戦略　等

③救命・救急対応

・津波の市街地氾濫による人的被害に関する一評価法　等

④二次災害対応

・数値シミュレーションに基づく精緻な津波の被害想定・予測　等

⑤資源動員対応

・電力の供給量情報を利用した災害モニタリングシステムの開発に関する研究　等

⑥情報対応

・災害発生時の自治体情報連携のあり方に関する研究　等

⑦ボランティア対応

・災害ボランティア――新たな対応主体の可能性と課題　等

⑧インフラ対応

・一般均衡モデルを用いたライフライン防災投資の費用便益分析　等

⑨被災者支援対応

・住宅の耐震化と再建支援に関する研究　等

⑩地域経済対応

- 災害と経済発展に関する研究　等

[外部研究費の積極的導入]

専任研究員は、文部科学省大都市大震災軽減化特別プロジェクトや科学研究費補助金など外部研究費を積極的に導入しながら、実戦的な防災研究を推進した。

(外部研究費を活用し、センターが核となった研究)

①文部科学省　大都市大震災軽減化特別プロジェクト

- スーパー広域災害時の大都市間連携情報の高度化
- 大都市大震災における復興政策総合評価システム
- 津波の市街地周辺氾濫シミュレーションと人的被害評価
- 数値シミュレーションに基づく広域津波被害の時空間分析
- 津波デジタル・ライブラリを利用した津波対策検討

②文部科学省　科学研究費補助金

- 被害要素と復旧・復興過程から見た東アジア型震災の地域特性に関する研究
- 南アジア地域において自然災害が経済発展に及ぼす影響の定量的把握
- 阪神・淡路大震災後の住宅供給による都市変容に関するGIS分析及び定量的分析

③科学技術振興調整費

- 人材育成プログラムの開発

(2003年度全体状況)

①文部科学省　大都市大震災軽減化特別プロジェクト（6件）
②センター受託研究業務（1件）
③文部科学省　科学研究費補助金（8件）
④科学技術振興調整費（2件）
⑤その他の研究助成（5件）
※センターが核となる研究のほか、他機関の研究に参画しているものも含む

(5) 交流・ネットワーク

①「国際防災・人道支援協議会(DRA)」の活動推進

神戸東部新都心(HAT神戸)を中心に立地し、国際的に活動している防災・人道支援関係機関をはじめ、健康、医療、環境など関連する機関(現在12機関)で構成する標記協議会の運営を推進するとともに、協議会主催で下記の国際フォーラムを開

催した。また、共通ホームページの運用、情報交換の場としてワークショップの開催等を行った。

・国際防災・人道支援フォーラム2004の開催

2005年に開催される国連防災世界会議のプレイベントの一環として、上記協議会等の主催で国際フォーラムを開催し、国連会議への提言をまとめた。

・開催日　2004年２月８日（日）
・場　所　神戸国際会議場
・テーマ　大災害を語り継ぐ　参加者数220名

・DRA ワークショップ

第１回　開催日：７月24日
発表者：JICA、アジア防災センター、人と防災未来センター
第２回　開催日：９月18日
発表者：国連地域開発センター、
アジア太平洋地球変動研究ネットワークセンター
見　学：兵庫県立災害医療センター
第３回　開催日：10月29日
発表者：チャールズ・ケリー（ロンドン大学ベンフィールド・グレイグ災害研究所）
見　学：日本赤十字社兵庫県支部

②ホームページ等による情報発信

阪神・淡路大震災の経験と教訓を絶えず内外に情報発信するため、インターネットでのホームページの運用やセンターニュースの発行など次のような取組を行い、防災に関する人と情報が交流するネットワークづくりを進めた。

ア．ホームページの運用

防災未来館・ひと未来館の展示紹介、イベント情報、さらに研究成果、活動成果等の情報発信を行う。また、震災資料検索、センター出版物の電子化等も進めた。

イ．機関誌「MIRAI」の発行

センターの活動、イベント、研究成果等を印刷物として年４回発刊し、関係者、関係機関、来館者等に配布した。

ウ．防災イベント等の開催

夏休み期間等において、子どもたちを対象としたワークショップ等を開催し、センターの広報、防災教育の一翼を担った。

・夏休みこども防災ワークショップの開催

8月12日及び21日に、小学生を対象として、地震災害から身を守る体験学習やペットボトルを使った液状化実験についてのワークショップを開催した。

(6) 震災関連資料収集・保存

①一次資料

阪神・淡路大震災に関するモノ、写真など一次資料約16万点について、研究・展示等に活用しやすい環境を整えるべく、整理・データベース化計画を推進した。

〈収蔵状況〉　(2004年3月31日)

種　類	映像・音声	紙	モ　ノ	写　真* (アルバム等)	計
点数	883	153,776	1,049	4,810	160,518

注）写真枚数は、116,632枚

②二次資料

阪神・淡路大震災に関する図書やビデオテープなどの約25,000点の二次資料について、より一層の充実を図るとともに、来館者に対して的確な資料提供が行えるよう、図書類の目次のデータベース化を推進した。

〈収蔵状況〉　(2004年3月31日)

種　類	図　書	雑　誌	チラシ	映　像	その他	計
点　数	8,789	13,615	1,103	388	2,063	25,958

③人と防災未来センター震災関連資料整理事業

国の緊急雇用創出事業を活用して人材を雇用し、一次・二次資料の整理及びコンピュータへの情報入力を集中的に行い、資料のデータベース化を進めた。

事業実施期間：2003年2月～2005年3月

④阪神・淡路大震災「わたしたちの復興史」プロジェクト

被災者が震災からどのように復興したのかを、災害前、災害直後、現在の自宅周辺の写真、映像等の情報などを地理情報システム（GIS）を活用し可視化することにより、市民の、地域のマルティメディア復興史として集大成し、国内外に効果的に発信する。なお、当事業は、国土交通省国土計画局の「GIS定着化事業」にも採択された。

2003年度においては、事業計画の策定やコンテンツの検討等を行った。

(ア) 個人復興史の収集・公開

市民自らがインターネットなどを通じて下記の情報を入力するとともに、センター資料室においても、一般の方が随時入力、閲覧できるシステムとするため、入力画面等の検討を行った。

［公開される情報の内容］

- 震災前と後、現在の住宅や街の様子についての文字、写真、映像等の情報
- 被災者の10年間の足跡
- 地域や学校の歩み
- NPO 団体等の歩み
- 大震災の経験を活かした家庭、学校、地域での取組　等

(イ) フラワーロードの景観復元

神戸にとって象徴的なフラワーロードを、震災前・震災直後・現在の 3 つの時点で 3 次元映像で立体的に再現するため、必要な写真資料の選別や GIS 上への登録（一部）を行った。

(ウ) 実行組織

当該事業については、コンソーシアムを形成して実施する。

- （財）阪神・淡路大震災記念協会　人と防災未来センター（代表）
  －主に「個人復興史の収集・公開」を担当
- 独立行政法人防災科学技術研究所地震防災フロンティア研究センター
  －主に「フラワーロードの景観復元」を担当
- ㈱パスコ　• ㈱キャドセンター　• ESRI ジャパン㈱
  － GIS 等の技術支援を行う。

(エ) 事業実施期間

2003年度～2005年度（GIS 定着化事業）

【震災復興誌編集委員会名簿】

	氏　名	所　属　等	担当分野
顧　問	新野幸次郎	（財）神戸都市問題研究所理事長	
委員長	端　信行	京都橘女子大学教授	文化
副委員長	林　敏彦	放送大学教授	産業・雇用
委　員	沖村　孝	神戸大学都市安全研究センター教授	防災
委　員	桂　正孝	宝塚造形芸術大学教授	教育
委　員	小西　康生	神戸大学経済経営研究所教授	生活
委　員	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	都市計画・まちづくり
委　員	高田　至郎	神戸大学工学部教授	都市インフラ
委　員	鳴海　邦碩	大阪大学大学院工学研究科教授	住宅
委　員	松原　一郎	関西大学社会学部長	福祉
委　員	松本　誠	市民まちづくり研究所所長	総論
委　員	丸川征四郎	兵庫医科大学教授	保健・医療
委　員	横山　修三	神戸新聞編集局長	総論

【震災復興誌執筆者名簿】

氏　名	「第二部　各分野の年次記録」における担当分野
来住　邦男	第1章「生活」
橘川　真一	第2章「文化」
中村　清	第3章「住宅」
森中　馨	第4章「福祉」
横山　真佳	第5章「保健・医療」
玉置　哲世	第6章「教育」
大森　要	第7章「産業・雇用」
大谷　成章	第8章「都市計画・まちづくり」
和田　克巳	第9章「都市インフラ」
奥野　哲士	第10章「防災」