阪　神・淡　路　大　震　災　10　年

翔べフェニックス

創造的復興への群像

財団法人　阪神・淡路大震災記念協会

阪神・淡路大震災
十周年記念出版に寄せて

兵庫県知事　井戸敏三

一瞬にして六千人を超えるかけがえのない命が失われ、ふるさと兵庫に深い傷跡を残した阪神・淡路大震災。あの日から十年が経過しようとしています。

創造的復興をめざし、灰の中から甦る不死鳥の名前を冠した復興計画「フェニックス計画」もいよいよ最終段階を迎え、ちょうど今、復興十年を総括する検証作業が進められています。復興の過程に関わった五十四名の委員の皆様により、被災現場の実態や復興に携わった人々の証言などを基に、さまざまな角度から評価・検証が行われつつあります。

これまでの復旧・復興の過程を振り返り、できたこと、できなかったことをきちんと確かめること。震災の経験と教訓を後世に継承し、全世界に発信し続けていくことは、私たちに課せられた責務だと言えましょう。

このような第三者による評価・検証とあわせ、復旧・復興の実際の「現場」が何を考え、どう道を切り拓いてきたのか、そういう取り組みを合わせ見ることも大切ではないでしょうか。

阪神・淡路大震災では、復旧・復興に携わった自治体職員が被災者でもあったことも忘れることはできません。自ら被災しながら、これまでの常識がまったく通じない現実に直面し、悩み、迷い、幾多の壁に行く手を阻まれながら、被災者、被災地の復興に奮闘した県職員をはじめ関係者が、自らの経験を振り返ったのがこの記録です。

大震災が与えた試練や困難を乗り越えてきた関係者の足跡は、国や地域を超え、次代を生きる人々への確かな道しるべとなるに違いありません。そしてまた、復興の最前線で何を考え、どのような対応がなされてきたのかを伝える、〝もうひとつの歴史〟として、被災地に長く刻まれていくことでしょう。

阪神・淡路大震災からの復旧・復興の原点を改めて認識させてくれるこの記録が、安全・安心を願う一人でも多くの皆様の手に取られ、貴重な教訓として読み継がれていくことを心から願います。

目次

第一章　阪神・淡路震災復興計画――13
その日、災害対策本部は／不死鳥のごとく／震災復興の世界モデルに／復旧と復興文化

第二章　財政計画　被災した兵庫県財政――53
一月十七日／健全財政の確保／災害時の財政制度／激甚法の改正と特別財政援助法の制定／その他の財政特例措置／補正予算編成と予算専決／平成七年度当初予算―骨格予算・追加補正予算―／震災後の財政収支見通しと財政運営方針／肉付け予算の編成／震災を振り返って

第三章　阪神・淡路大震災復興基金――77
復興基金をつくれ／プロジェクトチーム発足／復興基金のフレーム／復興基金の役割／基金事業の積み上げ／議会・神戸市・銀行／自治省との調整／復興基金の設立／復興基金の資金フロー／基金の

発展

第四章　被災者と行政の架け橋　被災者復興支援会議――99
架け橋を架ける／活動する会議の実態／さまざまな被災者／愛のもちより運動／対等な関係の実感を―県民ネットの発足―／被災者復興支援会議の存亡―会議の限界か行政の復旧か―／支援会議の終息／裏方？　主役？　―事務局―／被災者復興支援会議の経験を活かす

第五章　生活復興への協働――117
フェニックス・ステーション～「人」を介した新しいしくみ／緊急臨時組織「生活復興局」が立ち上がった／協働のしくみづくりへ／外国人県民支援への協働／生活再建のための資金／広域避難（県外居住被災者）への対応／オーダーメイドの個別支援をめざして～生活復興支援プログラム～／しごとづくり、仲間づくり、生きがいづくり

第六章　芸術文化の復興――165
ひょうご舞台芸術／心に笑顔を―県立ピッコロ劇団被災地激励活動―／「バルビゾンの発見」展―フランスからの復興支援―／アーティ

ストの汗―多彩な分野で奮起―／芸術文化立県ひょうごへの〝飛翔〟

第七章　教育の創造的復興　新たな防災教育の展開――197

震災直後の対応／復旧への取り組み／復興への取り組み／大震災の教訓をつなぐ―心の教育の充実―

第八章　災害廃棄物処理――229

災害廃棄物との戦い／戦いの始まり／し尿処理／仮設トイレの確保／避難所等への設置／維持管理体制の確立／ごみ処理／ガレキ処理／処理制度の確立／処理推進体制の確立／処理の推進／災害廃棄物処理事業の完了

第九章　応急仮設住宅――267

仮設住宅入居が「ゼロ」に／避難所／公営住宅等への一時入居／必要戸数／用地の確保／応急仮設住宅の建設／生活環境の整備と支援体制／仮設住宅入居者実態調査／第二次一元募集／恒久住宅への移行／仮設住宅の再利用／仮設住宅の光と影

第十章　住宅復興への挑戦――297

大震災発生／被災建築物応急危険度判定／住宅復興三カ年計画／災

害復興公営住宅／住まい復興総合プログラム／終わりに

第十一章　国民安心システム――――――――――――331

はじめに／知事への手紙／住宅地震共済制度研究プロジェクトチーム／国会の場へ／二千五百万人の署名／第二の提案／制度の実現をめざして

第十二章　新産業創造㈠　エンタープライズゾーンへの道程――――363

挑戦への序幕―円高に揺らぐ兵庫経済／震災そしてエンタープライズゾーン構想／地域独自のゾーン政策／挑戦再び―国際経済拠点構想／構造改革特区・地域再生プログラムへの進化

新産業創造㈡　ＮＩＲＯ（新産業創造研究機構）誕生――――391

切り札　震災から始まった挑戦／始動　「知」と「技」集め復興を／新機軸　「設備なき研究所」構想／技術移転　中小と結ぶ「キーマン」／ＴＬＯ　大学の「知」を地域に／産学官連携　「持続可能な街」追求／「平和力」育てて復興を　前兵庫県知事　貝原俊民氏

第十三章　上海・長江交易促進プロジェクト――――――――407

はじめに／「上海・長江交易促進プロジェクト」の推進／「上海・長江交易促進プロジェクト」の実現に向けた取り組み～紆余曲折の道のり～／「新たな中国人街（ビジネス中華街）」の形成／今後の発展方向／おわりに～みなとまち神戸の新しいまちづくりの一環として～

第十四章　神戸医療産業都市構想　先端医療に賭ける神戸復興の夢――439
序章　アメリカに賭ける／復興の挫折　集客から先端医療へ／先端医療の先進国アメリカへ／世界企業GEの先端医療技術／ヒューストンのメディカルクラスター／地域経済の中核　メイヨークリニック／クラスターづくりの始動／ミレニアムプロジェクトによる構想の具体化／関西のスーパークラスターを目指して
第十五章　人間サイズのまちづくり――469
阪神・淡路大震災によるまちの被災／復興まちづくりへの始動／復興まちづくりへの取り組み／住民主体のまちづくりの萌芽／安全・安心・魅力―人間サイズのまちづくり
第十六章　インフラ復興――503
住民の足の確保／二次災害で一人の犠牲者も出すな
第十七章　国際園芸・造園博　ジャパンフローラ二〇〇〇（淡路花博）――539
日本人は花好き／明石海峡大橋完成記念の「世紀の大祭典」／大震災でふくらむ意義／花に染まって自然のリズムを／不滅のジャパンフローラ精神
第十八章　新防災システム　災害対応総合情報ネットワークシステム――579
発災直後の情報不足／国庫補助とシステム開発の始動／システムの機能／システムの内容／平常時利用とシステムを生かす体制／災害対応支援システム／システムのWeb化

第十九章　兵庫県災害医療センターの整備 …… 605
災害医療の実態／災害医療センターの必要性／日赤病院と災害医療センター／神戸大学との連携／関係機関等との調整／災害医療センターの設計・建設
第二十章　災害救援専門ボランティア制度 …… 623
はじめに／災害救援ボランティア等の活躍／災害救援専門ボランティア制度の創設に向けて／フェニックス救援隊の発足に向けた取り組み／フェニックス救援隊の活動／フェニックス救援隊の今後
第二十一章　義援金 …… 645
こころの優しさと連帯／義援金の配分の難しさ／義援金の募集と配分システムの確立／お礼と連帯―兵庫県の実践
第二十二章　阪神・淡路大震災記念協会　二十一世紀文明の創造への貢献 …… 673
はじめに／阪神・淡路大震災の発生／復旧・復興対策への取り組み／地元主導の復興への取り組み／阪神・淡路復興委員会の設置／阪神・淡路復興委員会の運営／阪神・淡路復興委員会の意見と提言／二十一世紀文明の創造への貢献／阪神・淡路大震災記念プロジェクトの具体化に向けて／阪神・淡路大震災記念協会の設立／なお続く「二十一世紀文明」への貢献の取り組み／おわりに

第二十三章　人と防災未来センター　減災への貢献 ―― 707
追い風（阪神・淡路大震災記念プロジェクト）／苦闘の始まり（阪神・淡路大震災メモリアルセンター）／そして、神風は吹いた／それぞれの戦士たち／時満ちて（一期施設「防災未来館」）／もう一つの教訓（ヘルスケアパーク）／花の時（二期施設「ひと未来館」）／明日へ、未来へ（減災への貢献）／むすびに
第二十四章　神戸東部新都心　「いのち」を守り、健やかに「生きる」 ―― 751
いのちを守る～コンセプト～／にぎわいを求めて～施設配置～／街なみをつくる～デザイン計画～／人間サイズでいこう～アクセス～／おわりに
編集後記 ―― 776

第一章

阪神・淡路震災復興計画

計盛　哲夫

“復興戦略ビジョン”を手渡す新野座長（左）と

大阪湾の青い海原が行方に遠く広がって見える。六甲の山脈が続き武庫川の流れが朝日に反射して白く光っている。淡路の島影を確かめて尼崎から神戸へ―。西へと延びる海岸線、阪神高速道路を目で追う。「甲子園球場」、「六甲アイランド」から「ポートタワー」、そして「兵庫県庁」…。地形をたどり、街のランドマークを一つひとつ確認していく。

あの阪神・淡路大震災から三週間余を経た一九九五年二月十一日の朝、大震災からの復旧・復興計画を考える「兵庫県都市再生戦略懇話会」の学識者メンバーを乗せて大型ヘリコプターは、大阪国際空港から被災地の上空へと向かった。

説明役の神戸大学・沖村孝教授の声がマイクを通して機内に響く。

「青いビニールシートが数多く点在しています。全半壊した家々です」

約二十五万戸の住宅が損傷したが、上空から眺める限り、ビニールシートの下の被害状況は見分けがつかない。学校の運動場、公園、広場に集った被災者の人影が見える。

「右下で高速道路が倒壊しています。見えるでしょうか」

高度を下げる。高速道路だけではない。橋が落ち、曲がった鉄道のレールが確認できた。神戸の兵庫から長田へ。火災の焼け跡が黒い面となって広がっている。

「海岸の埋め立て地で土砂がモザイク状になっているのが地震による液状化現象です」

震源地の上空にさしかかる。工事中の明石海峡大橋の二本の大橋脚は無傷で立っている。しかし、その先の淡路島で目に飛び込んできたのは大地の〝裂け目〟だ。高度を下げ、機は大きく旋回した。畑をジグザグに切って一筋の亀裂が黒く太い線となって延びている。

「これが野島断層です」

沖村教授の声は、乾いて聞こえた。

東京から、また関西各地から駆け付けた機内の委員はあまりの光景に胸をつまらせ、言葉を飲み込んだまま。歴史的な大惨事の現場をじっと見つめ続けた。

その日、災害対策本部は

思わず目を疑った。大地震の日の昼過ぎ、車で六甲トンネルを出て、明るい光の中で見た三宮駅へ続く神戸の町並みは、まるでSF映画のシーンだった。

道路は波打ち、随所に大きな亀裂ができていた。左右に倒壊した家屋が連なり、屋根瓦は落ち、路上に散乱している。ビルの壁にクラックが走り、斜めに大きく傾いている。電柱もそうだ。電線が随所に切れて垂れ下がっている。道端で青ざめた表情で人々が毛布を肩にうずくまっている。みんな言葉がない。サイレンが遠くに聞こえる。救急車だろうか。悲鳴のように響いている。

明石海峡大橋完成記念事業を進める「(財)夢の架け橋記念事業協会」の事務室がある県民会館にやっとたどり着いた。風格あるレンガ建物の「神戸栄光教会」の尖塔がくずれ落ち、道を塞いでいた。

「阪神・淡路大震災」地震と被害の概要

■地震
1995年1月17日AM5：46
M7.3

■兵庫県内の被害状況

死者数	6,401人（全国の死者6,433人）
行方不明者	3人
負傷者数	40,092人（重傷10,494人　軽傷29,598人）
家屋被害	
世帯数	448,930
棟数	248,412
	全壊104,004棟（全半焼7,456棟）

■被害総額（合計約9兆9,268億円）

建築物	5兆8,000億円
ライフライン	1兆4,882億円
港湾	1兆円
商工業	6,300億円
文教	3,352億円
農林水産	1,181億円
保健医療・福祉	1,733億円
その他公共施設	3,820億円

ここから先へは進めない。

会館に足を踏み入れる。停電のため暗く人影はない。崩れ落ちた壁に足を取られながら真っ暗な階段を手すりを頼りに上る。ドア、窓ガラスは割れ、机が積み木細工をひっくり返したように横転、書類は散乱、戸棚とロッカーがそれらの上に覆いかぶさって倒れている。前田昌俊・建設部次長が呆然と一人たたずんでいた。

「その時、机がピンポン玉のように部屋の隅から隅へ飛ばされました。机の上に必死でしがみついていたんです」。大地震の瞬間は徹夜の資料作りで机に向かって書きものをしていたのだという。二人の力ではとても片付けどころではなかった。県庁はどうなのだろうか。

「兵庫県南部地震災害対策本部」が開設されていた二号館五階の庁議室。大きな楕円形テーブルの中央、濃紺の防災服に身を包んだ本部長・貝原俊民知事が何かに懸命に耐えているかのような重苦しい表情で座っていた。言葉が出ない。黙って会釈で挨拶をした。横から防災担当職員が、ソッと防災服を手渡してくれた。

知事は、大震災の当日いらい、この庁議室の知事席に座り続けた。一週間、一カ月、百日を過ぎてもそうだった。かつて東京大学での恩師、有沢広巳教授の「（有事にあっては）限られた人員、機材で効果的な作戦を行うためには目的を限定することであり、指揮官は常時場所を動かず、チェックリストに従って進行管理すること」との教えであったという。

震災当日の災害対策本部の活動は、何にも増して被害状況の確認とそれに伴う人命の救助と被災者への迅速な救援に追われた。時々刻々と同本部に届けられる被害報告は、大きくなる一方だった。間断なく襲う余震に、庁舎はきしみ、思わず身構える。割れた窓から吹き込む寒気と闘いながら会議は

続いた。

貝原知事は届けられる情報の一つひとつに声を出して確認しながら、次から次へと指示を出し続けた。そして、おぼろげながらも被災地全域にわたる第一日の被害状況と救助、救援活動状況を掌握して深夜、NHK神戸放送局へ向かった。被災者を励まし、災害対策本部からのメッセージを放送するためであった。大震災からの復旧、復興活動がこの日から始まった。

翌日から災害対策本部会議は、朝六時を皮切りに一日、四、五回開かれた。その度に担当部署の責任者から報告が出され対策を協議、すぐさま実行に移された。とくに、肉親を失った絶望感、住む家を失った喪失感に打ちのめされながら寒さの中でじっと耐え続けている被災者の救助、救援は〝待ったなし〟。迅速性が何よりも必要であった。本部会議は、緊張感で張り詰めていた。

そんな中で、フッと頭に浮かんだのは兵庫県のシンクタンク「(財)二十一世紀ひょうご創造協会」で地域政策の研究指導を受けたある神戸大学教授の言葉だった。「阪神大風水害（一九三八年）の正確な記録が神戸にない。地元の大学として他の研究機関からの問い合わせに答えられなくていつも恥ずかしい思いをしてますよ」

一月十九日、本部会議ののち知事に提案した。「今回の地震のメカニズムとその被害を神戸大学と共同で調査してはどうでしょう。復興対策にも必要です」

「そうだな。将来の防災対策にも不可欠のことだろう」

二つ返事だった。すぐさま、沖村神戸大学教授の自宅に電話した。神戸大学として協力が得られるかどうかの打診である。同教授も工学部として調査に着手すべく準備を進めようとしていた矢先のことで、即座に桜井春輔教授と協議することを約束してくれた。

翌日、被害の市街地を迂回、六甲の裏山を走って神戸大学に両教授を訪ね、快諾を得て「兵庫県南部地震緊急被害調査団」が同大学と兵庫県、神戸市と三者共同で編成された。調査団員は同大学の教授を中心に十三人、兵庫県からは土木、建築関係の職員七人。神戸、西宮、芦屋と淡路、津名郡を対象に「道路」「河川」「港湾」「建築物」など各班に分かれ、調査期間は約二カ月を予定し、直ちに二十一日から始まった。自転車で被害家屋、ビルを一軒ごとに訪ね、足を運んでの実態調査になった。

不死鳥のごとく

地震に勝つ

大震災から二十四時間が過ぎた。災害対策本部は、急ぎ登庁した職員が増えるにつれ、人命の救援、被災者への救援活動が本格的に進み始めた。ヘリコプターから被災地を視察した貝原知事が、足早に災害対策本部に戻ってきた。

「言葉にならない。まさに〝都市崩壊〟だ」

ショックで声が震えている。疲労がにじんでいた表情は一層、青ざめて見えた。周りは、その言葉に作家・小松左京のベストセラー「日本沈没」を思い浮かべていた。しかし、切り替えは早かった。

「復興計画をつくろう」

すぐさま担当する組織とスタッフ、復興への基本的な枠組みと予算、そのために必要となる新しい制度と法律、矢継ぎ早に所管部局長に一つひとつ確かめながら検討と実施を指示した。

「へこたれてはイカン」

「復興によって大地震に打ち勝つ！」

本部に悲愴感と決意が交錯した。そして一月二十日、これまでの「兵庫県南部地震災害対策総合本部」を充実、改組。「兵庫県災害対策総合本部」とし緊急対策本部と災害復旧対策本部の二本部制とした。災害復旧対策本部に新しく「総合対策部」を設置、復興計画の作成と「政府・非常災害対策現地対策本部事務所」（一月二十二日設置）との連絡調整を担当することとした。そして、復興計画作成作業の担当責任者に計盛哲夫県理事（二十一世紀ひょうご創造協会副理事長）を充てた。あわせて復興計画作成の基本方針として、次の三項目を確認した。

一、戦略的な視点から、一九四六年、第二次世界大戦後の戦災復興で、吉田茂内閣が取った〝傾斜生産方式〟（鉄鋼、石炭の基幹産業の育成、振興を軸とし経済復興を進める）を検討し、それをヒントに〝骨太の復興戦略ビジョン〟を作成する。

二、県の行政計画「２００１年計画」との整合性を図る。

三、被災十市十町、とくに神戸市の復興計画との連携、一体性を確保する。

そして計画作成に全国トップクラスの学識者、防災、都市問題をはじめ、教育、文化、産業、医療、福祉など各分野の学識者で「都市再生戦略策定懇話会」を設け、専門的な助言、提案とそれによる討議をベースに戦略的な復興ビジョンをまとめ、それを軸として大震災からの復興計画を作成することとした。

緊急復旧対策と同じく、作業は速かった。本部会議のあと、計盛は北岡孝統・企画部計画担当参事とともに神戸市へ走った。神戸市庁舎は真ん中部分が押しつぶれ、傷ついて、うめいていた。錯覚だろうか、高層の庁舎ビルも傾いて見えた。市庁舎の一階フロアは被災者であふれていた。階段の踊り

場まで、肩寄せ合って毛布にくるまり、座り込んでいた。

山下彰啓企画調整局長は、「復興計画だって?」と一瞬いぶかったように見えた。神戸は市内全域が被害を受けた。職員も、局長一人を残して救命救助の現場へ出ていた。復興計画はあまりにも時期尚早と映ったのかもしれない。ともかく県と市が協調・連携して復興計画づくりを進めることに同意を得た。

次いでは、計画案づくりのためのワーキング・チームの編成だった。庁内各部から政策通で、しかも調査研究に経験ある竹元忠嗣・企業庁都市整備局次長ら七人の職員の応援を求めた。

普通の調査研究事業のスキームならば、まず理念と目的、調査研究の手法、調査期間を詰め、データの収集、関係者のヒアリング、先進地事例の調査、アンケートの実施と基礎作業を積み上げ、専門家による助言と討議を経て課題の整理、抽出と作業を進めていくのが常である。これだけのボリュームならば常識的には二~三年は必要だろう。

だが、大震災からの復興計画には、そんな時間的余裕は許されない。まして復興計画のまちづくりは平時のまちづくりとは大きく違った特殊性がある。

その一つは、「局地性」である。対象地域（被災地）が限定されていること。すぐ隣の大阪、姫路では何事もなかったように平常の生活、経済活動が行われ、夜には繁華街にネオンが輝き、暗闇に沈んでいる被災地とは対象的な光景がある。被災地にあっても被害は一律的ではなくモザイク状態、倒壊した家が並ぶ街区に近接して無傷で何事もなかったところがある。

二つは「異常性」。六千四百余りの人命が失われ、四十五万を数える世帯が家屋に被害を受け、財産を失った。地震後には電気、電話、ガス、水道のライフラインがストップしている。都心のビルも

六十二棟（五階建て以上）が大被害を受け、交通網の寸断とあいまって都市機能は壊滅、経済活動は完全に止まっている。

次いでは「緊急性」が問われる。避難所の人々への食糧、住まい、医療の救助は一刻、一日を競う。同様に商店、工場の復旧もそうである。急がなければ被災地から避難した人々も、取引を中断された商店や中小企業も震災前の状態に戻れなくなってしまう。関係者の合意形成も短期間に終えなくてはならない。即断即決に近い手法が求められた。わけても被災者の計画づくりへの参加、協力体制づくりは必要不可欠であるが、被災者にとっては復旧と生活再建に追われ、まちの明日を考える時間は望めない状況にあった。

ワーキンググループの作業は、考えれば難しかった。しかし、一週間後にはなんとしても骨子案をまとめねばならない。本庁舎二号館三階の理事室に二本の作業机を入れ、徹夜の二十四時間体制で始めた。

三・三・三の原則

そのとき、名古屋大学・西山康雄助教授からファクスが届いた。「大震災からの復旧・復興には三・三・三の原則がある」として次のように書かれていた。

「第一の「三」は災害発生時後の三日間。この期間に人命救助に全力を尽くす必要がある。第二の「三」は三週間、この期間は被災者が心理的極限に追い込まれる時期である。日常生活維持のための諸活動を速やかに行う必要がある。第三の「三」は三カ月。この頃になると混乱も緩和され、被災者も落ち着きを取り戻す。関東大震災では、三週間目に災害予算を政府決定している。他の例を見ても

復興への目途は、三カ月でつける必要がある」

文字通り〝時間との勝負〟である。災害対策総合本部での協議のもと戦略ビジョンは次の方法で作業をすることとした。

一つは、戦略ビジョンは被災者と被災地域に復興の目標とその道筋を示すことで、被災者を励まし、勇気づけるものでなければならない。そのために、避難所をはじめ震災の現場で多くの意見、要望、期待を集めることである。臨時発行の兵庫県の広報誌でＰＲをする一方、新聞各社に依頼、意見と注文を集める。さらには警察が毎日実施したパトカー五百台のパトロール隊に同行した県職員に託し、被害者のナマの声を集めることである。

そうした作業を開始したその日、神戸新聞社・三木康弘論説委員長が一月二十日付の紙面に書いた社説「被災者になってわかったこと」は、衝撃的なものだった。倒壊した家屋の下で、生き埋めになった自身の父親が、自衛隊の手で三日後に搬出されたのだが、その間の父の生存と救出を祈り続けた子としての心情を時々刻々、周囲の生々しい状況のなかで記述している。

「被災者としての恐怖、苦痛をこんな形で体験しようとは思わなかった…。これまで被災者の気持ちが本当に分かっていなかった自分に気づく。〝災害元禄〟などと言われた神戸に住む者の一種の不遜さ、甘さを思い知る。この街が被災者の不安やつらさに、どれだけこたえ、ねぎらう用意があったかを、改めて思う」

復興計画づくりを担当するワーキングのメンバーも多かれ少なかれ被災者だ。被災者の気持ちは、当然に自らも十分に実感している。三木委員長は、新聞社入社の同期生、この社説の目線を忘れてはならない。それぞれに戒めあった。

二つは、震災の現場に学ぶことである。「震災によって何が壊され、何が壊されなかったか」被災現場を調べ、復興の町づくりに生かさねばならない。わが国の土木技術が誇った新幹線、高速道路、港湾といった都市基盤が大打撃を受け、ガス、水道、電気等のライフラインも寸断された。今回のような〝震度7〟の大地震に耐えて、住民と町の被害を最小限に抑えるための安全都市づくりへの基準を検討し、防災への備えを被災地再生をめざす復興指針とすることがスタートとなる。

また、震災の直後、隣近所が助け合って進めた人命救助や避難、食糧や水の確保。加えて大勢のボランティアによる支え合い―。人の絆（きずな）とコミュニティ力が大きくクローズアップされた。安全に加えて「安心」を都市再生へのキーワードとした。

これらを検討するため、二つの作業を進めた。まずは過去の地震災害からの復興事例の検証と学習である。「関東大震災」（一九二三年）、「福井地震」（一九四八年）や「ロンドン」（一六六六年）と「酒田」（一九七六年）の大火などの資料を集めた。あわせて同時に有識者に助言、提案を求めた。

▽新野幸次郎・元神戸大学学長▽佐和隆光・京都大学経済研究所長▽吉川和広・同大学名誉教授▽林敏彦・大阪大学教授▽林宣嗣・関西学院大学教授等の各氏で、こぞって次のように強調された。

「理想的な都市として再生する機会は今を置いて他にない。復興の目標は原状回復ではなく二十一世紀の安全都市のモデルをめざすべきである。そのためには、二百万近い被災を受けた市民・町民の体験を集め、そこから導き出した教訓に基づいて新しいパラダイムの都市を探ることである。したがって、復興事業の推進方策では新しい制度と新しい事業手法が必要となる」

第三には、復興計画のスキームである。災害対策総合本部会議での協議で「緊急復旧」に三カ月。「戦略的復興」には傾斜生産方式を参考に、生活再建の基盤となる「住宅復興」、工場とオフィスの生

産、業務再開による「産業復興」、そして、鉄道、道路、港湾等の「都市インフラストラクチャーの復興」とし、その期間を三年。そして全体の復興期間は十年として、安全都市づくりをめざした「復興促進」事業を進める―とした。ちなみに関東大震災は八年。新潟地震、伊勢湾台風はともに三年、雲仙は緊急二年、全体十年である。

復興計画の名称を「阪神・淡路震災復興計画」（ひょうごフェニックス計画）と名づけ、平成八年度の国の予算編成に間に合わせるべく七月に作成、発表する。作成手順は、まず「災害原因調査団」の報告をベースに、学識者と兵庫県被災市町長が参加した「都市再生戦略策定懇話会」を設置し、委員の提案と協議で三月末に戦略的復興ビジョンをまとめる。兵庫県は、これをベースに「阪神・淡路震災復興計画」を七月に策定することとした。

約一週間、ワーキンググループがまとめた戦略ビジョンの骨子案をベースに、復興本部での検討、それによる被災市町長、そして政府・現地対策本部との協議を経て、一月二十七日、戦略ビジョンが目指す都市再生のコンセプト案がまとまった。それは―

㈠　利便性、合理性中心の二十世紀型のまちづくりから「人間中心」のまちづくりをめざす。

㈡　今回の大地震にも耐える堅牢でしなやかな「災害に強い」まちづくりをめざす。

㈢　「近隣が助け合う」まちづくりをめざす。

㈣　「安全・安心して住める」まちづくりをめざす。

㈤　特別立法の制定、新しい事業手法の創出など大胆な提案をする。

というものであった。

一月二十九日。とくに寒い日だった。兵庫県議会臨時会議。神戸一全・同議会議長はじめ全議員、

知事以下県側も全員が防災服で出席した。被害状況、救助、救援活動の現状と今後の方針の報告ののち、貝原知事は声を高ぶらせて続けた。

「今回の尊い犠牲に報いるため、この大災害の教訓を生かし、災害に強いまち、都市と農村が手をつなぐまち、国内外に誇りうる二十一世紀の都市をつくる」

熱意は、議場をつつみ、知事の言葉は、そのまま兵庫県の復興決意となった。

震災復興の世界モデルに

総理代行

ヘリコプターから降り立った「都市再生戦略懇話会」（学識者二十七人、兵庫県知事、被災市町長等で構成）の委員は二月十一日午後一時、まだ暖房がなく、底冷えがする兵庫県公館での第一回会議に臨んだ。安藤忠雄・建築家、月尾嘉男・東京大学教授、村上處直・横浜国立大学教授、米山俊直・放送大学教授ら委員は上空から見た神戸、阪神、播磨、淡路、そしてポートアイランドのヘリポートから兵庫県公館に至る道すがらに車の窓から眺めた被災の市街地の光景に興奮の表情を隠せないでいた。

この日に先立って復興計画づくりへの協力と懇話会への出席依頼の電話にどの委員も一人残らず即座に快諾され、復旧・復興にかけた自らの意見と提案を熱っぽく語られた。そうした電話でいまも記憶に残っているのは、下河辺淳・元国土事務次官（後の政府「阪神・淡路復興委員会委員長」）。一月三十日の夜、十時を過ぎていた。

「いま、村山総理に呼ばれて震災からの復興について私の意見を話して官邸から帰ってきたところ

だ。私は復興計画は、被災地がつくり、知事が総理代行として復興を指揮することがいいと思う」

関東大震災では東京が首都であったことから政府が帝都「復興院」を設置し、復興を担ったが、今日の分権時代にあっては被災地が計画を作成して復興を進め、政府がそれを支援することが望ましいという考えである。そして、約一時間にわたって計画づくりに関してアドバイスを受けた。

むろん、復興計画の作成とその事業実施は、この電話の通り―「被災地が計画を作成し、政府がこれを承認」する。「政府・阪神・淡路復興委員会」（二月十五日設置・下河辺淳委員長）が復興の方策を提言するが、これに被災地代表も参加する。加えて被災地に「政府・現地対策本部」（一月二十二日設置・久野統一郎本部長）を設置する。まさに地方分権時代にふさわしい復興モデルとなった。

「いま、私たちがなすべきことは、第一に可能性が実感できる将来への復興ビジョンを明らかにすること。二つには、復興ビジョンのなかに被災者、住民の思いを反映するための議論に広く参加していただくこと。そして、三つには、復興ビジョンに基づいた迅速な行動である。復興計画は災害に強い地域づくりはもちろんのこと、高齢社会、国際経済社会に対応できるような二十一世紀の都市戦略でなければならない」

会議は、貝原知事のあいさつで始まった。新野神戸大学元学長が座長を務めることになったが、新野座長は、神戸市復興計画検討委員会の座長も兼ねられた。県と市の復興計画の一体性を図るためだった。沖村神戸大学教授の緊急被害状況調査の中間報告ののち、計盛県理事が討議資料「復興戦略ビジョン―フェニックス計画」の作成手順と討議資料―（復興計画の目標、事業案の内容と推進方向）―を説明、委員討議がはじまった。討議の焦点は大まかに次の項目に絞られた。

▽復興の目標をどこに置くか
▽復興の理念は何か
▽防災都市としての再生の要件は
▽住宅、産業、福祉、医療、文化復興の指針は
▽従来の兵庫県、市町計画との整合性と復興事業との関連は
▽推進組織と事業手法及び復興予算と特別措置は―などであった。

討議資料に盛り込んだ有識者ヒアリング（一月二十四日）、それに被害地調査のため来神した「アメリカ連邦危機管理局」（FEMA）ジェイムス・ウイット長官を囲んだ久野政府現地対策本部長、貝原県知事等との会議（二月二日）、また東京で開いた大蔵省関係者への説明会（二月八日）での発言要旨も加えた懇話会での意見と提言のポイントは次のとおりである。

禍い転じて

まず、復興の目標と理念である。〝禍い転じて福となす―〟の言葉が示すように、単に震災前の状況に戻すことではなく、二十一世紀を先取りした安全都市として復興することである。もとより、生活、教育、文化、福祉、医療、産業、住宅等の復興もそれぞれ創造性ある復興でなければならない。

ことに今回の大地震は、かつての新潟、三陸沖、奥尻と続いた一連の地震と異なり、大都市の直下で発生し、未曾有の被害を出し、都市崩壊をもたらした人類史上初めてともいえる大地震である。諸外国でもそう例を見ない。ましてマンパワーに、技術力、経済力をもった日本で、しかもその先進地、神戸・阪神という代表的な都市の復興である。したがって、その復興はこれから世界各地で起こり得る大

災害からの復興モデルとなり、かつまた安全都市の範とならねばならない使命をも背負っている。復興の数値目標、例えば県民所得、産業復興における生産出荷額などといった数字を示すことはそのための検討条件の設定で多くの論議があり、かつ難しく最終的には避けることになったが、ともかく〝創造的〟という旗印は大きく掲げるべきだーと意見は一致した。

次いで、家族を失くし、家屋に大きな損害を受け、焼け跡とガレキの中で「いま」しか考えることができない膨大な数の人々に、明日への希望と勇気をもたらすものとならねばならない。それは、これまでの利便性や合理性を重視してきたまちづくりを反省し、人間を大事にする人間サイズで、ゆとりや安心、コミュニティのあるまちづくりであろう。

「倒壊家屋の下敷きになった人を助けたのは、家族と隣近所だった。自衛のシステムを持ったぬくもりのあるコミュニティで、日々の営みを大切にする〝命あるまちづくり〟をめざしたい」

「復旧から復興まで、コミュニティのヒューマンワークで互いに励ましあって支えていける仕組みが大切になる」

建物は数秒で壊されたが、コミュニティは壊されなかった。隣は他人—という都市でコミュニティは生きていた—大震災で気付いたことである。親不孝で家に寄りつかなかった子供が近所の人の救助に必死になったり、近所づきあいのない隣人同士が互いにいたわり合った—そんな美談があちこちで聞かれ、〝ハネムーン現象〟が被災地をつつんでいた。人がみな優しくなった。

「日本を見る目変わった」との見出しで「阪神大震災からアメリカは何を学ばねばならないか」としてアメリカの震災報道が「日本社会の驚異的な治安の良さ、生き埋めの人を救助するコミュニティへの素晴らしい共同作業、学校の講堂に寝起きする被災者の我慢強さ、忍耐力、どん底から立ち上が

る日本人の精神力」を伝える米国三菱電機・木内孝会長の記事を朝日新聞（四月一日）が掲載し、多くの共感を呼んだのもこうした体験を被災者の多くが共有していたからに他ならない。

震災直後の生々しい現場の印象から、都市防災の必要性を多くの委員が強調した。新幹線、高速道路などの設計指導に当たった委員は「私の青春が壊れた」と自ら発言に熱が込もった。

自然を畏敬して自然の力を知る。防災と減災へ―都市構造のあり方をめぐる建物、構造物の「耐震設計」、公園、広場など「緑地空間の役割」、ネットワーク社会の脆弱さを克服するライフラインなど都市機能の一極集中から「多核ネットワーク型の防災都市構造」をめざす等であった。

「今回の規模の地震に耐えられるよう耐震設計を〝震度7〟にする―という意見があるが、これには相当の経済的覚悟がいる。また、その義務化は難しい」

「活断層は二千もある。〝震度7〟に耐えられる家は平屋、ビルも平屋、むろん高速道路もだ。要塞かトーチカのような味気のないまちになってもいいのか」

「陸、海、空の交通体系を見直し、マルチな輸送システムを考えるべき」

「地震国日本で地震の被害をゼロにすることは不可能だ。被害を出来るだけ少なくする減災対策や防災教育によって大被害を受けても素早く復旧できる代替機能を備えた都市構造が求められる」

「被災の現場で何に困ったかをチェックし、学校、公園、広場など〝ゆとり〟と〝緑〟の空間と防火用の水、非常時の車両輸送対策のあるまちにしたい」

一九四六年の南海大地震以来、関西に大地震が起こっていない。地震、雷、火事、親父―昔から地震は世の中で怖いもののトップに挙げられているが、人々の意識と各戸の備えは十分だったのか。こ

の点では関東大震災を経験した首都圏、迫り来る大地震におびえる東海地域とは逆に「関西には地震はない」とたかをくくっていなかっただろうか。大地震が起こる心配度を調べたある調査では、関東・東海では四割前後の人々が不安感を抱いているのに対して近畿地方では一割強でしかなかったという。確かに防災への心構えが希薄だったといえる。また関西に地震が少なく、地震によってまちの安全性が鍛えられ、地震に備えてきたともいい切れない。

今回の地震は淡路の野島断層が動き、それが神戸の須磨、会下山、諏訪山、芦屋断層へと連動したという。そうなると、アメリカ・カリフォルニア州には活断層法があり、活断層の上十五メートル以内には建物を建てさせない―というような地震対策が必要になりはしないのか。

「復興計画は、活断層の位置を把握し、その上の構造物のあり方を考えなければ、今回の轍を再び踏むことになろう」

「全面規制とはいかないまでも市庁舎、警察、消防にせめて病院、劇場、駅など公共的で人が集まる施設を活断層の上に建てることだけは避けたい」

「阪神・淡路地域はこれから四、五百年間、地震は来ない。神戸は日本で最も安全な都市になる」―と、首都移転の議論に関連して淡路島への首都移転を提案する動きもあった。

住宅は、約二十五万戸が壊れ四十五万世帯が被害を受けた。火事で約七千五百世帯が家を失った。震災直後は、数え切れない人々が住む家を失い、避難所や親戚、知人の家に身を寄せた。避難所だけでも三十万人を超えていた。中堅都市に匹敵する人口数である。住宅の再建は生活復興の出発点であり、基盤だ。そのため、本格的な住宅再建までの大量の仮設住宅（最終的には四万八千三百戸）と復

興住宅の建設場所と建設資金が問題となった。

アメリカ連邦危機管理局・ウィット長官は阪神・淡路大震災から「アメリカも学びたい」と話し、こう語った。「あらかじめコンピューターにビル、家屋等の状況を入力して置き、地震の震度に応じてどの程度の被害が発生するかを瞬時に予想できる地理情報システム（ＧＩＳ）の開発を検討するとともにＴＶにリカバリーチャンネルを設定し被害状況、救援本部の救助活動を刻々と被災者に伝える。ノースリッジ地震では二十四時間、多数言語で実施した」

「百年、二百年と住める住宅を考えねばならない。それも技術的に安全というだけではなく、住む人が安心して住めるという視点が大切である」

「個人住宅は個人の資産であるが、社会全体の公的な資産として考えるべきだ」

住宅復興を急がなければ「被災して他都市へ仮移住した人も二年で五〇％、五年では八〇％が帰らなくなってしまう」という。

地震から五日後、貝原知事が提案した。「神戸長田区のように面的被害の大きかった地区の被害者のために、阪神間の臨海部にある遊休地を活用して、復興住宅を大量に建設、そこへ集団移住してもらう。これなら以前のコミュニティもある程度は、保たれる。そして跡地には市街地改造を進めて安全な住宅、まちづくりを行う」

折から建設省（当時）から震災復旧担当として派遣されていた溜水義久・大臣官房技術審議官と柴田高博・都市住宅部長とともに具体案を検討した。臨海部での未利用地調査を行い、西芦屋浜、西宮浜、東部臨海、ポートアイランド二期地区、六甲アイランドで合計二百ヘクタールを超えた用地が活用できることが分かったが、私権など法的問題や集団移転となるとさまざまな協議と手続き、それに社会的問

題が予想された。しかし、アイデアは、画期的でまさに一石二鳥といえるものだった。知事はのちに「兵庫県知事からの発言」として「文芸春秋」（一九九五年三月）にこの構想を紹介した。この知事のアイデアは、後に神戸東部新都心「ＨＡＴ」や西宮浜マリーナシティの復興住宅等として実現、また溜水審議官は後に兵庫県副知事として迎えられ、住宅復興に尽力された。

産業復興は、バブル崩壊のあと円高推移のなかでの課題多い復興となった。地場産業、中小企業、商店街、それに大企業、大なり小なりすべて被害を被った。〝ミナト神戸〟と表現される神戸港は岸壁の九割が壊滅的打撃を受け、港湾関連産業就労者は途方に暮れた。ライフラインの寸断、わけても交通網の被害で物流が停滞、経済活動はストップ。経済界は、すべての業種にわたって〝熱帯雨林型〟の救助策と復興策が必要だった。

「再建」か「再配置」か。緊急対策としての仮設工場、仮設オフィスの建設。「エンタープライズゾーン」（企業自由地域）や「ＦＡＺ」（輸入促進地域）など規制緩和や減税などの特例措置、数多い復興対策が提案された。

「震災復興の間に神戸が担っていた港湾機能は台湾・高雄、韓国・釜山に移ってしまう。元のように復活するか疑問がある。従来の延長ではない次世代の港湾機能を考えるべきである」

このほか復興事業の推進手法にも数多く提言が出された。

「土地の証券化、土地信託など土地の所有と利用を考えねばならない」

「被害は現行の法や制度の枠を超えたものだ。まさにおだやかな革命が必要だ」

「思い切った所得税減税、消費税減税をしてはどうか」

そして、「住民や団体が活動しやすい仕組みづくりと国、県、市町の役割を明確にし、一体的に進めること」また「被災者の合意で復興事業に優先順位をつける必要がある」「公平性を盾に取る国に対して、国をねばり強く説得しなければいけない」

こうしたなかで印象的だった発言がある。

「関東大震災の前に後藤新平・東京市長はアメリカの研究機関に依頼して、新しい東京計画をつくっていた。大震災でそれを計画から復興に書き変えた。今回の復興計画づくりで多くの人から意見を聞いても、現在の兵庫県、神戸市の計画以上のことを考えている人は少ないと思う。今の計画を〝復興〟として印刷すればいい。要は、これまでもやってきたことが出来るかどうかが勝負だ」（下河辺・元国土事務次官）

「半年くらいするとマスコミ報道はすくなくなり、政府の対応も鈍くなる。公害と震災の違いである。今回のショックが磨耗しないような戦略がいる。二十五年ぐらいは旗を振り続けて欲しい」（伊藤滋・慶応義塾大学教授）

「委員の提言でまとめられる復興計画を国としても十分にバックアップしていく。半年経っても手を引くことがないよう努力する」（久野・政府現地対策本部長）

懇話会が散会したあと新野座長とその周辺にいた委員に招かれた。復興戦略ビジョンの案文作成で事務局への注文であった。「被災者はこのビジョンによって将来への希望を与えられたら、現実がどんなに苦しくても生きていける」「だから被災者がその気になる言葉で文章を書かねばならない」「目標が目に見え、明日が見えるように。かといって甘い文章はイカン」

被災者が希望を持つことが復興へのエネルギーになる。その希望づくりを復興戦略ビジョンが担っている。これは大変なことだ。責任感で身が引き締まった。

しかし不運なことに、こののち三月に地下鉄サリン事件が発生、国中を驚かせた。伊藤教授の指摘にもかかわらず、震災報道はサリン報道に取って代わられ、日を追って目立たなくなっていった。それにつれて世の中の関心も薄らいでいった。

十七兆円

「復興戦略ビジョン」はこの日ののち、「懇話会企画研究委員会」（鳴海邦碩・大阪大学教授ら七人）での調査と数度にわたる研究会議で復興への道筋と戦略的復興事業案等を整理し、それに対する懇話会委員からの再提案と意見交換を行い、自立復興を基本とし、それを支援する公的支援プログラムをふくめ、十年間で七十の復興事業案、それらの推進のための事業手法の提案を中心にまとめられた。そして三月三十日、ＴＶカメラのフラッシュを浴びながら新野座長から貝原知事に提出された。

「この復興戦略ビジョンとそれに続く復興計画が約三百万被災者の未来にかける希望になり、兵庫県と被災市町の再生にかけた新たな夢を描き、その実現にかけたエネルギーとなることを願うものである」（報告書・前書きから）

この日は七十二日ぶりに山陽新幹線が復旧工事を終え新大阪―姫路間で走行試験を始めたことが報じられ、被災地にとって印象的な日となった。

これに先立って兵庫県は、三月十五日、これまで災害対策総合本部に設置していた「県南部震災復興本部（一月三十日設置）を拡充、「阪神・淡路大震災復興本部」（本部長・知事）を発足させ、創造

阪神・淡路震災復興戦略ビジョン（要約）

基本理念

命を育む、人間中心の都市づくり

復興の目標

○災害に強いまちづくり
○近隣が助け合い、安心して暮らせる福祉のまちづくり
○既存産業が新生し、次世代産業もたくましく活動する生き生きしたまちづくり
○世界に開かれた文化豊かなまちづくり

対象地域

神戸、尼崎、明石、西宮、洲本、芦屋、伊丹、宝塚、三木、川西の10市、淡路島10町

事業期間と復興事業

10年（平成７年度～平成16年度）
○緊急復旧事業（３カ月）
○戦略的復興事業（３カ年）―20事業
・住宅建設による生活再建
・事業再開と「国際経済文化アクセスゾーン」の整備による産業復興
・都市インフラストラクチャーの復興
○復興促進事業（10カ年）―50事業
・住宅復興事業・産業復興事業・保健・医療・福祉復興事業
・文化復興事業・防災都市基盤整備事業

事業手法

1　地域が持つ活力を最大限に引き出し、住民、民間主導の復興を促進するための誘導策。
1　大胆な復興事業構想を速やかに実現するための新しい都市整備手法を創設。
1　壊滅した膨大なインフラストラクチャーの復興に国をあげた社会資本投資、公共事業の重点投資。
1　復興事業を迅速、効果的に進めるための検討を提案。
・特別措置法の制定・規制緩和

的な復興をめざして本格的な取り組みを始めた。あわせて復興戦略ビジョンを受けて「阪神・淡路震災復興計画」を作成するため、学識者、各種団体、被災地行政代表ら五十人で構成する「阪神・淡路震災復興計画策定調査委員会」（委員長＝三木信一・神戸商科大学学長）を設置、二十一世紀ひょうご創造協会がその作業を担当した。

委員会は、五月十一日に初会合を開き、復興戦略ビジョンが示す、生活の早期再建、住宅復興、インフラの復旧、地震に対して堅牢でしなやか、二十一世紀を先取りした質の高い安全なまちを目標に計画案づくりに着手した。全体会議を有意義に進めると同時に分野ごとに専門的な調査、検討を行うため「都市」「産業・雇用」「保健・医療・福祉」「生活・文化・教育」の部会を設けた。

同委員会は作成作業に際しては、被災者、被災団体、被災地の意見、提案を重視し、意見聴取とそれに基づく討議を精力的に行った。とりわけ、兵庫県が並行して進めた県民自らが復興を考え、語る「ひょうごフェニックスフォーラム」をはじめ「産業復興会議」「ひょうご住宅復興県民会議」「外国人県民復興会議」「保健医療福祉復興県民会議」をはじめ被災地各団体や研究機関からの意見と提案を組み入れることとした。また被災市町が作成する復興計画はもとより県「二〇〇一年計画」とも十分な調整と検討を行った。

そして六月二十九日、「阪神・淡路震災復興計画案」をまとめ三木委員長が貝原知事に提出した。報告を受けた知事は「計画案すべてにわたって十分に検討し、県の復興計画に組み入れさせていただく」と答え、そののち兵庫県「阪神・淡路震災復興計画」としてまとめ、七月十日に政府・阪神・淡路復興委員会に説明した。同委員会は同十八日にこれを政府に提出、政府は同二十八日、同計画を了承し、ここに復興事業が本格的にスタートした。

復興期間は十年、二〇〇五年を目標に六百六十の復興事業を進め、これに要する復興予算は十七兆円。関東大震災の復興予算は国の予算規模を超えるものであったが、それとは比較のすべもない。しかし、被害額に比して一・七倍の巨費である。内訳は▽文化関係二千億円▽福祉関係三兆円▽産業関係一兆八千億円▽防災関係四千億円▽都市関係十一兆六千億円―であった。

復興事業の理念と体系

1.21世紀に対応した福祉のまちづくり
- ⑴バリアフリーのまちづくりの推進
- ⑵良質な復興住宅の供給
- ⑶住民の安心とふれあいを支える拠点の整備
- ⑷人的ネットワークシステムの整備
- ⑸災害医療システムの整備

2.世界に開かれた、文化豊かな社会づくり
- ⑴地域の芸術文化活動の復興
- ⑵学校・文化財の復旧の支援
- ⑶街並みの景観復興
- ⑷参画型生涯学習システムの推進
- ⑸国際交流拠点の整備とプログラム開発
- ⑹都市の農山漁村の提携

3.既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会づくり
- ⑴国内外へのアクセス整備と産業基盤づくり
- ⑵国際経済文化機能ネットワークの形成
- ⑶既存産業の高度化
- ⑷農林水産業の振興
- ⑸雇用の安定と地域産業を支える人材の育成

4.災害に強く、安心して暮らせる都市づくり
- ⑴地域防災基盤の整備
- ⑵防災施設の整備
- ⑶防災マネジメントの充実
- ⑷防災システムの充実
- ⑸地域防災力の向上
- ⑹調査研究体制等の強化

5.多核・ネットワーク型都市圏の形成
- ⑴被災地における人にやさしいまちづくり
- ⑵被災地区の整備と連携した新しい都市づくり
- ⑶陸・海・空にわたる多元・多重の総合交通体系の整備
- ⑷都市基盤の早期復興
- ⑸防災拠点等の整備

復旧と復興文化

火の鳥

復興戦略ビジョンをまとめた「都市再生戦略策定懇話会」は一九九五年三月、この復興計画の愛称を、フェニックス計画とし、シンボルキャラクターとして火の鳥「フェニックス」を提唱した。

フェニックスとは、エジプトの神話にでてくる霊鳥。五、六百年ごとに一度、自ら香木を積み重ねて火をつけて焼死し、その灰の中から再び幼鳥となって現れる不死鳥である。国民的な人気を集める漫画家、手塚治虫さんの「火の鳥」の題名で知られている作品の中の空想の鳥。

フェニックスが大空で羽ばたくデザインをあしらったシンボルマークは「手塚治虫記念館」がある宝塚市の正司泰一郎市長の仲介で、手塚夫人から贈呈されたもので、同懇話会の席上で全員の賛同を得て披露された。そして、そこに添えられた

「始める・続ける・忘れない」

の言葉は、この瞬間から復興へのキーワードとなった。

復興は十年。長い道程である。家族を失って絶望の淵に立っている被災者にとって復旧はあり得ない。再建も安易ではない。誰の目にも明らかである。復興へは自ら奮い起こす気力とつらく厳しい日々にくじけない強靭な意思がなければかなわない。復興はこの言葉にある三つの言葉を繰り返し自問自答、確かめ続けていく以外にないのかもしれない。

そうなると復興期間の十年はいうに及ばず二十年、三十年、また五十年かけて〝1・17〟を「記憶」

復興のシンボルマーク「フェニックス」

し、復興努力とともに次世代に「継承」し、内外に「発信」し続けるための仕掛けが必要になる。現在までに被災者、被災団体がそれぞれ独自に生み出し、また行政が検討した幾つかの仕組みが生まれ、機能している。これらが、自らをふくめた周囲の助け合い、さまざまの励ましと援助となって自立復興への気概をうながし、行政のサポート制度とともに効果的に復興を推し進めてきた。復興への「自助」「公助」「協助」の精神もここから醸成されたともいえよう。

そして、それがそのまま六百六十の復興事業の一つひとつのなかに震災の教訓を支えに個々人、地域、団体の知恵と力を織りなして進む復興の姿となり阪神・淡路の復興文化、復興のモデルとなって記憶、継承、そして内外に発信されていくことになるのである。その代表的な幾つかを次にまとめてみた。

1・17　忘れない―記憶

大震災の日から三年、一九九八年の一月十七日、兵庫県公館に秋篠宮ご夫妻、橋本龍太郎総理ら約四百人が参列して開かれた「阪神・淡路大震災犠牲者追悼式典」で、〝1・17宣言〟が発表された。宣言は「一月十七日は忘れない」の言葉で始まり

「私たちは大震災の体験を教訓として、すべての都市が、安心して住める安全な都市として再生することに貢献し、世界に協力の輪を広げていきたい」と結んでいる。

これは「人類の安全と共生を考える兵庫会議」が大震災の風化を防ぎ、その教訓を生かし、創造的な復興を実現していくこと。また、ローマクラブや長崎平和宣言のように毎年この日を「防災とボランティアの日」として、いのちの尊厳と共生を呼びかけようという願いをまとめたものである。会議の設立発起人には下河辺淳・東京海上研究所理事長、安藤忠雄・建築家、一番ヶ瀬康子・日本女子大学名誉教授、新野幸次郎・神戸大学名誉教授ら十七人が参加、発起人の討議によって宣言文をまとめた。この呼びかけに賛同した百二十四人の国会議員、行政関係者、文化人等の有識者、全国知事、全国市長、報道各社二十団体が応えて同会議に参加した。

呼びかけ人の一人として前年の七月、その発起人会議に出席した際、かつて「復興計画策定調査委員会」の会議で、復興にかける被災者の思いを大きく束ね、復興をスピーディーに進めるために〝復興憲章〟を制定しようとした経過を思い出していた。復興憲章案は林春男・京都大学教授が書いた。

「復興とは一人一人の被災者が新しい人生を再建することである。一人一人が無力感と悲しみを乗り越え、人間として成長し、二十一世紀の兵庫を創る力をつけることである」といった前文に続いて、被災者として、兵庫県民として考えねばならないこと、そして為すべきことを箇条書きにした。

当時は、まだ避難所で多くの人が寝起きし、ライフラインも復旧せずにいる状態だった。したがってこの憲章を「いつ」「どこで」「誰が」協議、合意して、発表するのか。とくに復興計画とあわせ提案していいものなのかどうか。復興憲章の意義と必要性には賛同が集まったものの発表の時期と内容で意見の整理が難しく、後日の検討に持ち越したのである。この〝幻の復興憲章〟は、日記に張り、

いまも大切に残している。

〝1・17宣言〟は、毎年「一月十七日は忘れない」―との言葉で始めている。それによって被災地の人々が、これからも大地震を語る枕言葉として継承されていくことは間違いないだろう。

宣言は第一回を総論とし、次の年から復興状況に応じて年ごとにテーマを選び、発起人の討議によって内容を検討、起草している。ちなみに第二回（九九年）は、被災地の一人ひとりが手を添えて身近な何かを共に「育てる」がテーマとなり、第三回（二〇〇〇年）は、勇気を糧に自らの足で立ち上がる「自立する」だった。以後は「創る」「つなぐ」「ひらく」「確かめる」であり、復興十年を迎える〇五年一月十七日はその総括アピールがなされるはずである。

シンボル・プロジェクトと復興イベント―継承

震災の記憶を忘れず継承していくことが、長期にわたる苦しい復興事業を支えるエネルギーとなるが、忘れず継承していくためには頭の中にある記憶を目に見えるモノと言葉として表し、多くの人がそれを知り、共有してともに継承していくことができる機会と立場づくりが求められる。「復興シンボル・プロジェクト」と「復興イベント」はその試みとして数多く企画・実施された。

復興シンボルプロジェクトは、復興戦略ビジョンの戦略的復興事業として提案された。戦略ビジョンは「復興事業が日々に形となって人々の目に見え、被災者の士気をふるいたたせ、精神的なシンボルとなる事業が必要になる」とし、「それは単なるシンボルではなく、防災都市づくりや二十一世紀の都市理念を先導する意義を持ち、これまでの我が国の都市政策の先端を切り、震災後にめざす新しい都市像を端的に示し、実感させるものとなる」として▽住宅復興と新しい街区、新都市の建設▽防災

幹線道路、防災公園、ライフラインの共同溝など防災都市構造の整備▽災害医療、心のケアなど健康・医療システムの開発▽災害時の救助、救援など防災システムの開発▽国際災害ボランティアセンターの創設などを例示している。

復興戦略ビジョンが発表されたその翌月の四月三日、関西国際空港ビルの基本構想づくりに参加したフランスの建築家・ポール・アンドリュー氏が県庁を訪ね、知事に提案した。

「パリの都市改造の〝グラン・プロジェ〟（十大プロジェクト＝大ルーブル美術館計画など）のように復興事業のシンボルプロジェクトを考えてはどうですか」

世界的なコンペを行いパリの都市改造として建築界にとどまらず広く話題を集めていたプロジェクトのうちの幾つかを実際に見ていた知事は「国際的に知恵を集めるためのコンペをしてもいいかもしれない」と答え、市街地復興の方法をテーマに意見交換が続けられたことがあった。

それから三年、一九九八年の三月、兵庫県は二十一世紀への道を切り拓く創造的復興と新たな兵庫の構築に向かって取り組んでいる基幹的事業を「阪神・淡路大震災復興十大プロジェクト」としてアピール、事業推進への協力を呼びかけた。

いま、復興九年を経て、このうち多くの事業が完成、当初に掲げた事業の目標を達成した。神戸東部新都心は、二〇〇三年三月、まちびらきを行い、「ＷＨＯ神戸センター」、「芸術の館」、「人と防災未来センター」や復興住宅群が完成した。阪神臨海部では、西宮浜、南芦屋浜地区の住宅が新しい都市イメージをつくり出している。また、「新産業創造研究機構」が業績をあげ、全国初の「景観園芸学校」の開校や「ジャパンフローラ二〇〇〇・淡路花博」の会場となった「淡路夢舞台」、「三木震災記念公園」などが復興のシンボルとして全国的な関心を集めている。

ただ、これらのうち建設工事を休止している「日仏友好のモニュメント」の例に見られるように幾つかの事業は推進過程のなかでの新しい展開や状況の変化等によって事業が見直されているプロジェクトもある。しかし、その意義にあっては選定時といまも変わることなく、その役割を果たしているといえる。

大震災復興10大プロジェクト

Ⅰ神戸東部新都心―ＨＡＴ神戸
　ヘルスケアパーク
　ＷＨＯ神戸センター
　国際エメックスセンター
　国際交流拠点
　県立新美術館「芸術の館」
Ⅱ阪神臨海部の新都市
　西宮浜・南芦屋地区開発
　臨海西部拠点開発
Ⅲ国際経済交流拠点―ポートアイランド２期
　国際経済拠点（エンタープライズゾーン）
　（財）新産業創造研究機構（ＮＩＲＯ）
　上海・長江交易促進プロジェクト
Ⅳ淡路公園島
　淡路景観園芸学校・あわじ花さじき
　淡路夢舞台
Ⅴ芸術文化センター
Ⅵ山手ふれあいロード
Ⅶ六甲山「水と緑の回廊」
　阪神疎水構想
　六甲山系グリーンベルト整備事業
　ひょうごグリーンネットワーク運動
Ⅷ震災復興記念公園
　三木震災記念公園
　神戸震災復興記念公園
　野島断層保存館
Ⅸ内陸公園都市
　神戸三田国際公園都市
　播磨科学公園都市
　東播磨情報公園都市
Ｘ日仏友好のモニュメント

復興を促進するために〝復興祭〟のような被災者が元気をつけるイベントを開催しようーとの考えは、震災百日ごろから話題となり始めた。電気、水道、鉄道などライフラインが復旧するにつれて、

生活再建への道筋がどうにか見え始めようとしていた頃である。

しかし、被災者はまだ喪に服し、被災地全域が悲しみと脱力感に沈み込み、ガレキに埋もれた町に活気はまだまだよみがえらない。商店は仮店舗で再開しても肝心の顧客は避難所か、遠くへ疎開していた。かつての繁華街に赤い灯はまだなく、人影はまばら。六甲、須磨、淡路の観光地も閑古鳥が鳴いていた。また被災地外の人たちはショッピングや行楽、また被災地見学に訪れることは不謹慎と考え、手控えていた。

阪神・淡路震災復興計画策定調査委員会の「産業・雇用部会」の席上で「不謹慎だ、と叱られるかもしれないが…」と前置きして神戸商工会議所・西川勝実企画部長が「産業復興のために復興イベントの開催を復興計画案に組み込んではどうか」と提案した。イベントで商店街や市場に人を呼び込み、活気を取り戻し、町の復興へのハズミをつけたい、との趣旨である。

イベントには計り知れない魔力のような力がある。一つは、斬新で自由なアイデアと演出、一時に爆発する熱気でイベントがめざすその目的は言うに及ばず開催地の周辺をも巻き込んで、新しい空気を生み出し、現状を変えるエネルギーをもたらすこと。二つには、一人ではイベントはできない。最低二人以上、思いを同じくする人をはじめ大勢の参加を前提とする。参加者がイベントを共に楽しみ、共に感動することから自然と親近感や仲間意識を広げる。こうしてイベントは開催地域や団体の新しい発展のための装置として、また人々や地域の合意形成をうながす役割を果たすのである。

このことは内陸地域で開いた「緑の回廊の祭典」（七六年）、淡路「くにうみの祭典」（八五年）、「北摂・丹波の祭典・ホロンピア88」（八八年）、「但馬・理想の都の祭典」（九四～五年）と兵庫県が地域と一体となって開催した地域づくりイベントに企画から開催・運営にたずさわってきた一人とし

ての実感である。

しかし、率直にいって、被災地にはまだまだイベントが開催できる状況にはなかった。復興計画に復興事業としてイベントの開催を明記することすらはばかられる雰囲気だった。したがって、主張は二つに分かれた。とくに震災前から、兵庫県は明石海峡大橋の完成（一九九八年）を記念して国際的規模の「コミュニケーション文明の祭典」を開催し、「日仏友好のモニュメント」を国民的な賛同を得て建設する準備をすすめていた。しかし、復興を優先するためこれら祭典事業を一部は中止、国際園芸家協会（ＡＩＰＨ）承認の「ジャパンフローラ」は二〇〇〇年に延期、起工式を終えていた日仏友好のモニュメントは建設工事を休止していた。こうした背景もあって悩んだ。

会議は最後に「復興の状況を見極めながら復興を記念し、さらなる発展を促進するイベントを検討する」ことで結論を得た。いわゆるエンターテインメントとしてのイベントではなく復興促進イベントの開催だが、それでも被災者の心情をおもんばかって〝検討する〟、としたのである。こうして復興イベントは計画案に明記され、兵庫県の復興計画にも復興事業として位置づけられた。

続いての復興イベントの具体的な提唱は、作家・堺屋太一さんからだった。九五年十二月二十六日、建築家・安藤忠雄さんと知事の三者会談が開かれた。

「神戸に人が集まる知的産業を興そう。テーマパーク、コンベンション、キメックワールドだ。これに新しく復興の名所を百つくり、延期したジャパンフローラを開催する年、二〇〇〇年に復興イベントを計画しよう」

堺屋さんの提案に沿って、神戸市とともに検討することとし、復興百名所のコンセプトづくりを堺屋さんを中心に関係者で検討を始めることにした。

震災から三年後の一月、「郷土振興調査会」（兵庫県知事・神戸市長・神戸商工会議所会頭・神戸新聞社社長で構成）がこうした動向も背景に「いつまでも足元ばかりを見ているのではなく、もっと前を見つめ、県民が希望を持てるような復興記念事業の開催を」―と新年の神戸新聞紙上で提唱した。

これを受けて各界の代表者、学識経験者からなる「ひょうご二十一世紀記念事業懇話会」（三木信一・神戸商科大学学長ら三十七人で構成）が「ひょうご二十一世紀記念事業」を「復興の促進」と二十一世紀にかけた「県民の夢」を事業の骨子とし、復興五年の折り返し点、二〇〇〇年一月から〇二年十二月まで三年間、全県域で開催する基本コンセプトをまとめた。

そして翌九九年七月、記念事業の推進・開催主体となる「ひょうご二十一世紀記念事業推進連絡協議会」（県下全市町、各団体等百二十八団体で構成）が発足、事業基本方針を決め、「千年紀の歴史的な節目を越えていく〝ひょうごの戦略的プロジェクト〟」を展開することとした。

この記念事業に参加した人々は延べ三百九十五事業で約六千七百五十万人を数え、県外から多くの人がこの機会に復興の町づくりを見学に訪れた。

「ジャパンフローラ」「ＳＥＥ阪神・淡路キャンペーン」「明石海峡世紀越えイベント、ジャパンカウントダウン二〇〇一」、神戸二十一世紀復興記念事業「ＫＯＢＥ二〇〇一ひと・まち・みらい」などがそうであり、国が提唱したインターネット博覧会に兵庫県が参加した「洋菓子博覧会」にもネット上で多くの人が被災地を訪ね、交流した。

被災地の夜に希望の灯りをともした「ルミナリエ」（九五年～）に始まり、約四十万の人々が世界一の吊り橋・明石海峡大橋を歩いて渡ったブリッジウォークなど「大橋開通記念事業」（九八年）、地震と復興をテーマに世界から多くの学者、専門家が参加して数多く開かれた「国際シンポジウム、セ

ミナー」、毎年一月十七日の前後に被災地あげて開催した追悼と復興の「周年記念事業」等を加えてこれら復興イベントは、創造的復興に大きな貢献をするとともに被災地から震災時に内外の各地から受けた救助援助に対する感謝のメッセージを確かに伝えたはずである。これは記念事業での基本コンセプトの作成から事業実施主体の推進連絡協議会の幹事会座長として運営にたずさわり、また明石海峡大橋開通記念事業からジャパンフローラの担当を無事に務め終えた実感と確かな手ごたえでもある。

「ひょうご21世紀記念事業」の概要

テーマ	「明日へ― 人づくり・まちづくり・くにづくり」
サブテーマ	・558万人の人づくりと生活づくり ・ヒューマンサイズのまちづくり ・多文化共生のひょうごからのくにづくり
事業の構成	創造的復興事業 ・震災からの復旧、復興を促進する事業 ・震災からの復興事業のうち残された復興課題を解決する事業 21世紀夢事業 ・20世紀が残した課題に対応する事業 ・新しい世紀の幕開けを祝う事業 ・「2001年計画」事業の完成を喜びその効果を21世紀につなぐ事業 ・「ポスト2001年計画」をスタートさせその推進を図る事業
記念事業	シンボル事業―119事業 21世紀の兵庫の森づくり記念事業 （県民一人ひとりが一本の苗木を植える） 中核的事業―16事業 全国的、国際的規模で全県域ブロックで開催 地域・団体事業―260事業 さまざまな地域、団体が開催

いま、〇四年四月から「阪神・淡路大震災十周年記念事業」がスタートしている。震災の「経験と教訓の継承」「心からの感謝」「がんばりの確認、励まし」「先導的な取り組みの発信」が目的で、二十一世紀記念事業の成果を引き継ぎ、創造的復興を喜び、確かめ合う場として、被災者、被災団体、

NPO、コミュニティ行政等が〇六年三月まで多彩な記念事業を繰り広げている。

七つの星―発信

【震災記念シンクタンク　米NY行政研をモデルに文化・都市など提言】―。

一九九六年六月二十五日付の日本経済新聞は、四段抜きの見出しで兵庫県が阪神・淡路大震災記念プロジェクトとして設立を目指すシンクタンク「アジア太平洋総合政策フォーラム」の全容が明らかになった―と報じた。

そして『フォーラムは国の阪神・淡路復興委員会が「復興特定事業」として九五年十月に提言した日本が世界に誇れる震災記念事業として、「世界に開かれた総合的な国際交流拠点」を具体化するために兵庫県が設立検討を行ったもの。フォーラムの構成メンバーは、アジアの太平洋地域の政策決定に影響力を持つ財界人、学者、文化人を予定し、地域が抱える課題を「文化・価値」「都市・環境」「社会・経済」「国際・政治」「コミュニケーション」の五領域に分けて研究し、成果は各国政府や関係団体に提案する』―と記載した。

かつて復興戦略ビジョンの検討で、貝原知事は「大阪には民族学博物館があり、京都には国際日本文化研究センターがある。兵庫県にはそれらに匹敵するシンボル的な国の研究機関がない」として復興事業に国立危機管理センターや地震科学博物館構想を検討、推進してきた。したがって、国の復興委員会の提言は大きなハズミとなった。すぐさま下河辺委員長と知事が会談、具体的な検討作業を進めることとした。

記念プロジェクトとして何がふさわしいのか。被災地の復興や防災研究にとどまらず地球的規模で

の平和、資源、環境など、また遠く未来を見据えた文明的な研究もテーマとして考えられる―。知事を中心に県大震災復興本部は熱い議論を重ねた。

具体的な検討作業は、日仏友好のモニュメント建設とあわせてそのテーマ・コミュニケーションの研究と実践を目的に「国際コミュニケーション推進機構」の設立準備事務を担当していた「夢の架け橋記念事業協会」の計盛副理事長、清原幹雄企画調査部長、そして県企画部のスタッフが担当した。復興本部も土地利用、資金計画で担当責任者を決め、連携した作業を進めた。

下河辺委員長、知事の意向を確かめながら堺屋太一・同復興委員会委員はじめ識者の助言も得ながら記念プロジェクト案づくりを急いだ。検討のベースとなったのは五百旗頭真・神戸大学大学院教授の指導を得て設立準備を進めてきた日仏友好のモニュメントのテーマ、コミュニケーションの理念を研究し、それによる実践活動を行う「国際コミュニケーション推進機構」が予定していた研究領域と研究課題、それに事業活動案であった。また、震災調査のために被災地を訪れたニューヨーク行政研究所デイビッド・マメン所長が地震の年の九月、神戸で開かれた復興国際フォーラムで「大震災の経験を基に神戸に国際研究機関を設立、都市計画や市民参加の研究、ボランティア団体の成長を探るような活動を実施してはどうか」との示唆を参考に関東大震災と「東京市政調査会」の活動経緯を調査した。その上で、復興事業として事業が進む国際的にして、先導的な事業案をリストアップした。

「被災者三十万の声を集めて検討しよう」「記念プロジェクトは七つ選定しよう。〝七つの星だ〟」「そのトップにはノーベル賞級の人を迎えよう」「ネーミングは勢いのあるものとしたい」

リストアップする基準と候補事業に対する意見は限りなくあった。「七つの星を選定したい」―とする意見は下河辺委員長から出され、知事、神戸市長との三者会談で合意された。当時、リストアッ

プされた七つの星の候補案は次のような事業だった。

▽上海・長江交易促進（復興特定事業）
▽ヘルスケアパーク（〃）
▽新産業構造形成（〃）
▽国際コミュニケーション推進機構
▽情報文明研究機構
▽アジア留学生会館
▽居留地文化
▽淡路島国際公園都市・景観園芸学校
▽神戸東部新都心
▽芸術文化センター
▽二十世紀博物館群構想
▽コンベンション船
▽国際防災センター
▽震災研究・記念文化財団

などであった。いずれも「神戸、兵庫でないとできないもの」「地域の特色が世界に訴えるもの」「神戸の憧れのもの」であり、世界が評価、納得し、被災地の青年の心を奮いたたせるものでありたい、と考えた。そして、アメリカの「スミソニアン協会」のように七つの星、それぞれが独自性を発揮しながらネットワークし、全体として協同した事業と運営で機動性と効果的な事業展開を可能にす

るマネジメント組織の検討を行うことだった。その候補が震災研究・記念文化財団だった。

震災一周年を記念して九六年一月十六日に開催された「二十一世紀文明への展望シンポジウム」で神戸に〝APEC（アジア太平洋経済協力会議）大学〟、〝情報文明研究所〟を設立しよう―との発議がなされ、同十八日には橋本総理が「アジアのためのシンクに」と理解が表明された。加えて同二十三日には甲南大学・小川守正理事長、吉沢英成副学長が県知事に梅棹忠夫・元国立民族学博物館長の助言を得て学内でまとめた「情報文明研究機構」構想を提言、実現への協力を要請した。七つの星へ―、こうして記念プロジェクトへの期待は一気に高まった。

「学者の書く作文ではなく、状況をよく飲み込んでいる計盛君が一人で一気に書くほうがいい案になるよ」下河辺委員長の東京の事務所へ幾度となく作業結果の報告と助言を求めて足を運ぶうちに、こう勧められたが、本格的な研究機関として国際的にも評価を受け、国の支援で設立していくためには学術面でのより専門的な検討が必要となることは明らかで私一人ではもとより力不足である。

このため「阪神・淡路大震災記念プロジェクト研究会議」（座長＝端信行・国立民族学博物館教授、学識者七人で構成）が同年三月に発足、震災復興の状況と二十世紀における諸課題をふまえて調査、研究を進めた。そして五月十七日、国際的な公共政策を研究する研究機関の設立を提案、兵庫県はこれを受けて「阪神・淡路大震災記念財団・アジア太平洋総合政策フォーラム」設立構想をまとめ、国の阪神・淡路復興対策本部との協議に着手した。

この記念プロジェクトは曲折を経て現在の「阪神・淡路大震災記念協会」（九七年十二月設立、貝原俊民・理事長）とその研究と活動になって具体化し、一方、コミュニケーションの研究は形を変えて全国的な学識者、経済人約二百人が参加した「アジア太平洋フォーラム・淡路会議」（二〇〇〇年

設立、井植敏・代表理事）となって今日に至っている。

震災記念協会は、震災直後の二十一世紀ひょうご創造協会から引き継いで震災関連資料の収集、復興誌、街の復興カルテの発行のほか、周年記念事業の開催を続けて震災の教訓と防災研究の成果を内外に発信し続けている。一方、淡路会議もコミュニケーション文明の創造をめざした祭典事業にかけた思いを背景に「アジア太平洋地域の多文化共生社会をめざした発展」をテーマとして毎年夏にフォーラムを開催、その成果を「淡路声明」として発表している。〇四年は八月に「震災十年―安全保障と危機管理」をテーマに開催された。

シンボルマーク「フェニックス」が訴える―　1・17「忘れない」心は、復興努力を「続け」て年を重ね、新しく「始める」数々の復興事業となって被災地の再生努力を支え続けている。これからもなお…。

著者略歴　計盛　哲夫（かずもり・てつお）

平成五～八年　兵庫県理事
平成七～九年　兵庫県阪神・淡路大震災復興本部参与（フェニックス計画担当）
平成五～八年　（財）21世紀ひょうご創造協会副理事長
平成八～十三年　同理事長
現　在　（財）21世紀ヒューマンケア研究機構　常任顧問兼参与
（財）兵庫県国際交流協会常任理事

第二章

財政計画

五百蔵　俊彦
竹本　明正

震災後の補正予算・平成７年度当初予算等の
編成経過を綴った財政課資料

一月十七日

「明日はいよいよ知事協議、みんなもう帰ろう」兵庫県庁二号館八階にある財政課の査定室で財政課長の野上豊が言ったのは、既に日付も変わった一九九五年一月十七日午前三時であった。平成七年度は貝原県政三期目のスタートの年であり、財政課は例年以上に意気込んで、前年の十月から予算編成作業に取り組んできていた。九五年は、一月十五日の成人の日が日曜日に当たったため十六日が振替休日となり十四日の土曜日から三連休であったが、休日返上で予算査定を進め、この日一月十七日は、大詰めの知事査定を一週間後に控え、予算の骨格や歳入見込みと財政見通し、懸案事項等について協議する「知事協議」の予定日であった。

資料の整理を終えた財政課係長の竹本明正が家に帰り、漸く眠りについた頃、地震が襲った。

健全財政の確保

兵庫県は他の多くの地方団体もそうであったように、第一次オイルショックの影響で、昭和四十九年度に赤字決算となり、翌五十年度には財政再建団体突入寸前の多額の赤字になったが、それを契機として景気動向を常に注視しながら公私の役割分担、経費の効率的執行、剰余金の基金積み立てなど、財政秩序と健全財政の確保を基本姿勢として財政運営を進めてきた。

昭和五十二年度に黒字決算となって以降黒字を続け、日本経済全体の成長もあって、平成三年度に

は県税収入は六千六百五十億円に、また、県の貯金である基金残高も平成四年度には四千億円を超えるなど、いずれも過去最高の額となった。

しかしながら、バブルの崩壊による景気後退により県税収入は平成三年度をピークに平成六年度まで三年連続でマイナスとなり、また、国の経済対策に呼応して行った公共投資の拡大を中心とする景気対策により、県債残高が増大する等、財政の悪化が懸念されるに至った。

一九九三年二月、このような社会経済情勢の変化を予見し、知事の貝原俊民は、知事査定終了後の査定室で「右肩上がりの経済成長が期待できない時代となり、当該年度の財源不足を基金取り崩しと県債発行で凌いでいくという財政運営ではやがて行き詰まることとなる。これまでは景気後退期の無理を好況時にカバーする形で収支が償い、財政が回ってきたが、今後はそういう考え方は通用しないのではないか。中長期にわたり、健全財政を確保しながら県政を展開していくための財政運営指針を検討してくれ」と指示をした。当時財政課長の五百蔵俊彦、副課長の谷公一、係長の竹本はチームを組んで、将来にわたる財政見通しを作成した上で概ね次のような財政運営指針をとりまとめた。

①好況・不況の期間について、二通りの景気変動パターンを想定して経済成長率を設定し、この経済成長率に連動して県税、地方交付税を推計することにより、基本的な財政のフレームをセットする。

②新しいニーズに対応するソフト施策の経費はそのフレームの中で、スクラップアンドビルドで措置する。

③投資的経費は、その財源として発行する県債に発行限度額を設定し、その範囲内で事業費総額を決定する。

④将来の県債の元利償還金が財政運営上の過大な負担とならないよう「公債費の負担率一〇％以下」を目途に、県債発行の限度額を設定する。

⑤県債発行の限度額設定に用いる公債費の負担率は、公債費比率に修正を加え、将来の県債の元利償還金が地方交付税で措置される額を控除するなど、公債費の実質的な負担を示す「実質公債費比率」という指標を新たに設定し、用いる。

⑥以上に基づき中長期的財政見通しを作成し、毎年度の国の予算、景気動向により調整を行いながら財政運営に当たる。

このような財政運営指針を根こそぎ押し流してしまったのが、阪神・淡路大震災であった。

災害時の財政制度

竹本は地震当日の午前中に、総務部次長の五百蔵から指示を受け、翌日の朝までに「災害救助法」「公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法」「激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律（以下「激甚法」という）」等に基づく財政措置や災害特例債制度、普通交付税の繰り上げ交付など、災害に対する財政制度の整理を終えていた。国庫補助負担割合、地方債の充当率、地方交付税措置等々を詳細に整理したが、概ね次のようであった。

①災害救助・応急対策事業

○対象事業

・避難所生活の支援等の災害救助事業

・応急仮設住宅の建設等の仮設住宅対策
・保健・医療等の生活支援対策

○国庫負担率等
国庫負担率二分の一以上（被災団体の標準税収入額に対する支弁額の割合により決定）
地方負担額は地方債充当（元利償還金の五七％交付税算入）

②災害復旧事業
㋐公共土木施設災害復旧事業

○対象事業
河川・海岸・道路・港湾等公共土木施設の原状復旧事業

○国庫補助率等
国庫補助率三分の二以上（標準税収入額に対する災害復旧事業費の割合により決定）
地方負担額は地方債充当（元利償還金の九五％交付税算入）

㋑その他
公立学校、公営住宅等は国庫補助制度の対象となるも、試験研究機関、公的施設等は国庫補助制度はなく、単独事業として地方債充当（元利償還金の二八・五％～五七％交付税算入）

③県税収入等の減収対策
一定額以上の災害関係事業費がある場合、災害により減免した普通税、使用料・手数料及び分担金・負担金についてはその財政収入不足に対し歳入欠かん債を発行（元利償還金の五七％交付税算入）

野上はこの大震災に対する国の財政措置について、自治省（現総務省）財政課長の石井隆一に電話で確認した。「平成六年度の災害復旧事業は原則予備費で対応ということになると思われるが、自治省としては平成六年度、七年度の補正予算の編成を大蔵省に求めていくことを検討している」とのことであった。

査定室に財政課長の野上を中心に谷、竹本の二人に加え、高井芳朗副課長、荒木一聡、藤田隆司課長補佐、西明芳和、井上鉄也係長が集まり、これら二つの情報を前提として、財政課としてなすべきことは何か、県財政はどうなるのか、ゼロから議論した。その結果、次の事項について作業を進めていくこととした。

① 被災者に対する救助・救急活動、緊急生活物資の確保等の生活救援対策経費の所要額と財源内訳及びその確保見込みの把握

② 災害復旧事業費の所要額と財源内訳及びその確保見込の把握

災害復旧事業は、行政がするものと民間がするもの、行政がするもののうち国がするもの、県がするもの、市町がするもの等事業主体を分別

③ 災害にかかる財政措置の確保と特例措置の要望、特に激甚法に基づく指定と有利な財政措置の適用の要望

④ 震災の影響を踏まえた県財政の収支見通しの策定

⑤ 平成七年度の当初予算及び平成六年度補正予算の取り扱い

災害救助、災害復旧のために必要なことは何か、また、その事業費はどれだけか。いずれにしてもこれまでに例のない都市部を襲った大災害であり、従来の災害に対する財政制度では、国庫補助の対

象とならない事業があることや国庫補助事業でも国庫補助を差し引いた残りの地方負担額（補助裏）が大きいことから、対応できるだけの財政力が兵庫県にないのではないのか危惧しながら、当面、①、②、③の作業を急ぐこととした。

財政課の五人の課長補佐・係長と各部局の予算を担当する者がコンビを組んで、毎日各部局と連絡を取りながら、事業費とその財源内訳を把握し、財源確保の見通しをつける作業を進めたが、報告される被害状況は日を追うごとに大きくなり、県の負担額も膨らんでいった。

地震から一週間経った一月二十二日には、久野統一郎国土政務次官を本部長とし、総勢三十二名の兵庫県南部地震非常災害対策本部の現地対策本部が設置され、県の各部局は被災の実態を踏まえた国庫補助負担金の新設や拡充をはじめ様々な要望を、昼夜を問わず持ち込み協議した。財政課は同時に自治省に対して、国庫補助裏に対する起債措置の拡充や財政負担に対する支援措置の充実とともに、平成六年度に見込んでいた県税収入の減収対策等を要請した。

激甚法の改正と特別財政援助法の制定

既存の災害財政制度の活用や個別事業への支援措置の充実のみでは多大な事業量に対する地方負担額が大きく、兵庫県財政が耐えられるとは思えなかった。県の財政負担を更に縮減するには、激甚法を適用して災害復旧事業の国庫補助率を嵩上げして交付金を交付してもらうしかない。そのためには、まず災害そのものが激甚災害指定されることが必要であるが、さらに加えて、都道府県の場合、災害

復旧事業のうち対象事業に定められている事業の地方負担額の合計が標準税収入額の二〇％を超える「特定地方公共団体」に該当することが補助率嵩上げの要件とされている。一月二十四日、「平成七年の兵庫県南部地震による災害」が国において激甚災害指定された。しかしながら、標準税収入額が約四千六百億円の兵庫県では、その二〇％の九百二十億円以上の県負担額がなければ補助率の嵩上げ措置は適用されない。これは、事業費ベースに置き換えれば約三千億円以上の災害復旧事業に相当するが、公園、街路、公立学校、公営住宅、港湾等の被災は大きいものの、公園、街路は対象事業となっておらず、また、阪神・淡路大震災が都市直下型災害であるため、砂防、地滑りや堆積土砂排除事業、湛水排除事業などの事業費が発生しなかったこともあって、要件を満たす事業量にはなかなか届かない。激甚法の適用は無理なのか。しかし、ここであきらめる訳にはいかない。

自治省と電話で頻繁にやりとりする一方、政府の現地対策本部にも足繁く赴き、激甚法による特別の財政援助を受けるための「特定地方公共団体」の基準の緩和に向け奔走した。補助金の嵩上げ交付を認めてもらいたい。竹本が作成したたたき台をもとに査定室で議論を交わした。ここが財政課の正念場である。皆も必死であった。激甚法の問題点・改正要望として、概ね次のようなものをとりまとめた。

○激甚法は一九六二年に制定され、特定地方公共団体の適用要件は三十年以上据え置かれたままとなっているが、この間、建設資材のベースである消費者物価指数の伸びが約五倍にもかかわらず、県の標準税収入額は約二十二倍と大きく伸びていること、また、地方単独事業の伸びにより地方公共団体の建設事業に占める国庫補助事業の割合が低下していることなど、激甚法における特定地方公共団体の適用要件（兵庫県の場合は標準税収入額の二〇％）が実情と乖離しており、一般に要件を満たすことは困難と思われること。

○激甚法は、既に通常災害において国庫補助制度がある事業について更に補助率の嵩上げを図ろうとするものであり、この点からして、通常災害の場合には補助制度があるのに、激甚法の対象事業からはずれている「都市公園」「街路」を対象事業に加えるべきであること。

○都市型災害である阪神・淡路大震災においては、広く住民の利用に供される公共施設の被害が大きいが、これらについては国庫補助制度がないことから激甚法の対象事業となっておらず、復旧に当たっては、地方公共団体が単独災害復旧事業として起債を活用して行わざるを得ないが、多額となる起債の元利償還金による財政負担が重く、これに対し財政措置を講じるべきであること。

○公益的見地から、公共物の復旧に対して国庫補助制度が設けられているが、都市部における災害はその態様が多様であり、加えて被災者からの国や地方公共団体に対する支援の要望も多岐にわたっており、個人の生命・財産に係る災害、いわゆる個人災害に対する財政援助の要請が強くなっている。このような観点から、被災地における大量のガレキの処理経費や被災住民の生活再建のための融資制度等についても財政措置を講じるべきであること。

このような努力がいくらかでも評価されたのであろうか、激甚法そのものは改正されなかったものの、新たに「阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律（以下「特別財政援助法」という）」が制定され三月一日から施行されることとなった。

この法律において、激甚法の特定地方公共団体の要件が緩和され、標準税収入額に占める復旧事業費の地方負担額の割合を激甚法の二分の一を目途として引き下げ、「特定被災地方公共団体」とする

とともに、当該財政援助の対象事業に新たに公園、街路、上水道、廃棄物処理施設、環境衛生施設等のライフラインなどの復旧事業費を追加し、併せてこれらの事業費も国庫補助率を嵩上げすることとされた。

この結果、兵庫県を含め一県九市七町が「特定被災地方公共団体」に指定され、激甚法の「特定地方公共団体」とみなされ、手厚い財政支援を受けることができることとなった。ようやく報われた。財政課職員一同胸をなで下ろした。自治省財政課企画官の三好勝則本部員をはじめ現地対策本部の方々には心からお礼を申し上げた。

その他の財政特例措置

特別財政援助法によるもののほかにも、様々な財政支援が講じられた。

特に国庫補助裏の県の一般財源負担について、県財政が大きなダメージを受けた上に、事業費負担が増嵩している実情に理解を得られ、次のような措置が講じられた。

① 災害対策債の充実

災害救助事業の国庫負担率は、兵庫県の場合約八〇％となるが、被害が極めて大きく、国庫負担残の二〇％相当の地方負担額も多額になることから、災害対策債の発行が認められ、その元利償還金の九五％が特別交付税で手当されることとなった。

② 特別交付税の充実

平成六年度の特別交付税に災害対策費が別途算定され増額されることとなった。その結果、

被災者に交付する災害援護金の財源に特別交付税を活用することができた。

③ 歳入欠かん債等の充実

歳入欠かん債や単独災害復旧事業債の元利償還金の交付税算入率が大幅に引き上げられるとともに発行年度の要件も緩和された。

一月十九日、自治省財政課平嶋彰英課長補佐からもらった電話での「何かあったら言ってください」という一言を竹本は今も忘れることがない。以降、電話やファクスでやりとりをしながらこれらの財政支援措置が具体化されたのである。

また、阪神・淡路大震災が都市部を直撃し、大量の住宅が全半壊し、高速道路や鉄道等が倒壊したことから、応急仮設住宅の建設単価を二・一倍に引き上げ、ガレキ処理費に対する災害対策債の発行とその元利償還金に対する特別交付税措置、更には公団、第三セクター、民間等が実施する高速道路、港湾、鉄道の甚大被害に対する国庫補助の大幅な拡充等々の措置が講じられ、これらの措置は被災地の復旧に大きな役割を果たした。

震災直後の災害救助・応急対策が軌道に乗り、災害復旧事業の筋道が見えてくるにつれ、次の大きなテーマとして「創造的復興」が取り上げられるようになった。貝原は被災地を単に地震発生前の一月十六日の姿に戻すだけでは復興とはいえないということを強く意識し、庁内の復興本部会議でも二十一世紀という新しい時代に相応しい社会を創造する復興計画を策定するよう繰り返し指示していた。

野上以下財政課職員はこれから姿が見えてくるであろう復興計画とその具体化を図る復興事業にどれだけの財政負担を伴うか、兵庫県財政は耐えられるのか、大きな不安を感じていた。

また、損壊した住宅、工場、店舗等の再建支援やボランティア活動の支援など、被災者の要請に応え、被災者の自立復興を促進するための支援措置についてどう対処するのか。財政的ゆとりが全くない中で、高井副課長がプロジェクトチームに参加し昼夜の別なく作業を進めている復興基金に、課員全員が大きな期待をかけていた。

補正予算編成と予算専決

地震の直後から不眠不休で進めてきた災害救助・応急対策事業に要する経費については、どの段階で補正予算を編成するか悩ましいところであったが、二月に入り事業内容が順次確定するとともに、財源手当の見込みもついたことから所要額をとりまとめた。炊き出し・食品の供与、飲料水の供給、応急仮設住宅三万戸の建設、仮設風呂、インフルエンザワクチンの購入及び救助物資基地設置にかかる経費として、国庫負担金と災害対策債を財源に六百八十五億円、また、この時点で判明している全壊・半壊被災世帯及び重傷者に支給する災害援護金について特別交付税と県の災害援護基金の取り崩しを財源に五十七億円の合計七百四十二億円について補正予算案をとりまとめたが急施を要し、議会を招集する暇がないことから二月六日付で議決に替えて知事専決処分を行った。

更に、その後、全壊・半壊世帯が大幅に増加し、また、負傷者も一万人を超えると見込まれたことから、二月二十日付で災害援護金について百二億円を追加補正することとし、新たに措置された特別交付税と平成六年度予算で投資事業の財源に充てていた一般財源を県債に振り替えることにより生み出した税等を財源として予算専決処分を再度行った。

災害救助費や災害援護金などの生活支援にかかる二度にわたる専決補正予算のあとを受け、息つく暇もなく、平成六年度中に必要となる災害救助費市町交付金や災害弔慰金などの震災関連経費二千百八十六億円を見込み、二月二十八日、二月定例県議会の開会日に補正予算案を提出した。更に、その提案した同日に、阪神・淡路大震災の復旧・復興に向けた国の平成六年度第二次補正予算が成立したことから、事業の早急かつ円滑な執行を図るため、公共施設災害復旧事業、国直轄事業負担金、災害関連公共事業、社会福祉施設整備費補助、既設県営住宅災害復旧事業及び災害公営住宅建設事業等国庫関連諸事業について予算案をとりまとめ、先の補正予算案が可決された三月十日に全会計合計七百三十九億円の追加補正予算案を議会に提出した。一般会計予算補正額六百億円のうち地方負担額二百三十億円は全額補正予算債が認められることとなったが、一般財源の見込みがたたないなか、元利償還金が将来交付税に算入される起債を活用できたことは大変ありがたかった。

一月十七日の地震発生以降、平成六年度予算としては、二月六日付の知事専決処分による補正予算を皮切りに、新たに措置された財政援助措置等を活用しながら、合計四回、三千十八億円の補正予算を編成し、災害救助、復旧等に必要な事業について予算措置を講じたのである。

平成七年度当初予算――骨格予算・追加補正予算――

平成七年度当初予算をどうするか、一月十七日の知事協議が幻になって以降、財政課にとっては大きな課題であった。

震災から一週間が経った頃、災害対策総合本部会議が終わった後、貝原は「予算はどうしているの

か。骨格予算しか無理じゃないかね」と言った。「通常予算と骨格予算と両様の構えでいます。もう少し様子を見てから相談します」と五百蔵は答えた。通常の予算をベースに震災関係分を加えた予算とするか、思い切って骨格予算にすべきか。広大な兵庫県で被災十市十町以外の十一市六十町に及ぶ地域のことを考え、判断がつきかねていた。

一月二十七日、貝原は本部会議の席上で、「骨格予算の準備は進んでいるのか。議会の了解を得たか」と言った。貝原は震災後一週間の時点で骨格予算編成しかできない状況にあると見通していたようである。確かに日を追うにつれ被害の大きさが明らかになり、県税収入の見込みも立たず、通常の予算を編成することは困難な状況になってきていた。しかしながら、骨格予算の編成は財政課内での準備にとどまっており、議会への協議は始めていない。五百蔵はこれまで財政課で繰り返し議論してきた予算編成の考え方を整理し、その日の夜貝原の了解を得た上で、直ちに議長、副議長、議会運営委員会正副委員長、各会派の執行部の議員に協議の電話をした。

「平成七年度当初予算は、震災対策を県政の最重点課題として、見込めるものは全て見込み、予算計上する。震災対策以外の行政分野については、県税収入の動向など、災害の及ぼす各般にわたる影響について確たる見通しが得られないことから骨格予算を編成することとし、早期に県税収入の動向を見極め、地方交付税、地方債等の財源の見通しを踏まえ、肉付けの補正予算を編成する」

深夜にもかかわらず十分に話を聞いてもらい、被災地外の議員も含む全員の了解を得ることができたが、既に日付が変わっていた。

翌々日、知事室で震災以外の経費の骨格予算の編成方針について協議し、次のように決定された。

①人件費、公債費、措置費・医療費などの義務的経費や公共施設の維持管理費、県税市町交付金、

債務負担行為に基づく支出等準義務的経費については年間所要額を計上する。

② 政策経費については、震災発生前の段階で予算計上を予定していた事業すべてにわたって見直すこととする。具体的には

ア．震災の影響により当面実施不可能な事業や進度を調整する必要の生じた事業は骨格予算には計上しない。

例えば

・新規事業では市町等との協議済などにより、年度当初からの実施が真に必要な事業以外は計上しない。

・継続中の事業でも震災復旧事業と関連がなく将来的に大きな財政支出を伴う事業については計上しない。

イ．投資的経費のうち、公共・直轄事業は前年度当初予算と同額を、県単枠事業は前年度当初予算の八〇％を枠計上することとし、復興事業計画の具体化に合わせて事業実施する必要があることから、当初予算計上時点では個別事業の個所付けは行わない。

ウ．その他の一般行政経費や投資的経費については、可能な限り行政水準の低下を来たさないよう、予算執行にあたってはこれまで以上に節約、工夫に努めることとして、年間所要見込額を査定しその八〇％を予算計上する。

このような方針で編成した平成七年度当初予算案は、震災対策として、生活救援対策六百四十五億円、公共施設等の復旧対策千四十六億円、災害公営住宅の建設などの復興対策二千六百九十七億円、合計四千三百八十八億円を含め、全会計で二兆八千九十九億円の規模となり、前年度当初予算対比一

一・七％の増加、震災発生前に知事への協議を予定していた幻の平成七年度当初予算案二兆六千八十五億円に比べ二千十四億円の増加となった。

なお、議会においては、例年であれば二月定例県議会は新年度の当初予算案を審議するため、予算特別委員会を含めて三十五日程度の会期で行われるが、この年は急施を要する災害関連予算案件が中心となり、その他の七年度予算案は骨格予算となったことから、特例として予算特別委員会を開催せず、各常任委員会、災害対策特別委員会において審議することとされ、震災前に決定されていた審議日程を変更して二月二十八日開会、三月十四日閉会とされた。

平成七年度当初予算案はこのようにして第二百三十八回（定例）兵庫県議会の初日の二月二十八日に提案され、三月十日に可決され成立した。

更にこの当初予算が県議会で可決された三月十日、異例中の異例ではあるが、成立したばかりの当初予算に阪神・淡路大震災復興基金の設立や住宅融資制度の拡充のため、四千二百六十六億円を追加する平成七年度補正予算案を同日付で議会に提出し、三月十四日に可決された。

非常事態の下での異例ずくめの議会運営となったが、被災者支援を続けながら、精力的に審議を進めていただいた県議会議員の方々に、今も感謝の気持ちを忘れることはない。

震災後の財政収支見通しと財政運営方針

中長期的に健全財政を確保するため、一九九三年に策定した中長期的財政運営指針は根こそぎ押し流されてしまった。震災後の財政収支を新たに見通さなければならないが、県税収入はどの程度減少

するのか、震災復旧・復興事業費の負担をどの程度覚悟しなければならないのか、県財政の許容範囲はどこまでかなど、震災直後、五百蔵、谷、竹本の三人が一定の前提条件を置いて試算してみたものの、被災の規模とその影響がわからない状況では、本格的作業に向けてのリハーサルの域を出なかった。

貝原からは、「復興十カ年計画案」を織り込んで財政見通しのラフスケッチを作り、財源不足対策と財政運営方針を検討するよう指示が下りてきていた。

震災から一カ月半が過ぎ、災害救助・応急対策の平成六年度の補正予算及び平成七年度当初の骨格予算を編成し終え、ほんの少しだけ落ち着きがでた三月、中・長期的な財政見通しの策定に向けて財政課内でプロジェクトチームを発足させた。メンバーは、これまで検討を進めてきた谷、竹本に、荒木課長補佐、係員の柏由紀夫、計倉浩壽の五名であった。

兵庫県経済の震災の影響と回復をどのように見込むかが一番の問題であった。次いで、災害復旧事業については特別の財政支援措置により県財政の実質的負担は圧縮されたが、策定中の復興計画に基づく復興事業の所要額と県負担額をどう見るか、特別の財源措置を期待できるかが大きな問題であった。更に、広い県下の被災地以外の十一市六十町でこれまで推進してきた事業はどうするのか、例えば道路整備など計画中途でストップしてしまうのか、事業費をどう財政見通しに織り込むのかということも悩ましい問題であった。

これらのうち経済への影響は国の財政中期展望とさくら総合研究所が算出した震災影響シミュレーションを用いて、阪神・淡路大震災が発生しなかった場合と発生後の財政収支を算出することにより、財政運営に及ぼす震災影響額を試算することとした。復興事業費は「復興十カ年計画」計上予定の事

業を積み上げ、現行の財政制度で財源をはじくこととした。

試算の前提条件の主なものは、次のように整理した。

①県内純生産は震災後三年以内に震災前の水準に回復し、十年後の平成十六年度に震災がなかった場合の水準にキャッチアップ

②県税収入は平成八～十年度の三年間で震災による経済活動停滞に伴う減収額を回復し、平成十六年度に震災がなかった場合の水準にキャッチアップ

③地方交付税は県税の増減収の一定割合に連動

④震災復興事業の財源は現行の財政制度により算出

⑤震災関連以外の事業は、震災前に策定した財政見通しをベースに所要の修正を加える

⑥ＧＤＰの伸びは年率三％または五％の二通りで試算

本当に三年で震災前の水準に戻るのだろうか、十年後に震災がなかった水準に追いつけるのだろうか、作業をしながら不安にかられたが、ほかに頼るべきシミュレーションがなかった。また、政府の阪神・淡路復興委員会で創造的復興について議論され、復興十カ年計画に計上される事業であっても、通常の財政措置しか期待できないということも悲しかった。

試算の結果、平成七年度から十六年度の十年間では、

実質的な県税収入等の減少額　千五百億円（千八百億円）

実質的に増加する一般財源所要額　四千三百億円（四千七百億円）

うち震災復興事業費　三千三百億円（三千三百億円）
震災関連公債費　千億円（千四百億円）
※（　）はＧＤＰ五％の場合

合計約五千八百億円（六千五百億円）の収支不足が見込まれた。

四月に入って、査定室で貝原の前に幹部職員が集まり、財政収支見通しと財政運営方針について協議した。この六千億円にものぼる収支不足をどうするのかが焦点であった。「復興事業について、特別の財政支援措置の制度化を期待できないか」「特別交付税の増額は無理だろうか」「資金手当債を発行し、負担の長期平準化を図る」「毎年毎年の予算編成の中で節約していく」等々の考え方はあったものの、誰にもそれ以上の案はなかった。

それまで数字の根拠等について確認するにとどめていた貝原が、最後に口を開いた。

「この大震災による県財政への影響を克服するために県が自ら努力することは当然である。しかし、県民も経済界も、そしてインフラも大きなダメージを受けている中、県だけの努力で克服することは無理があろう。県の努力で収支不足の二分の一は解消し、残りの二分の一は国の積極的な支援をお願いしよう。

県の努力は、これまで積み立ててきた基金の活用を行うとともに、行革を進め既存事業の見直しによって財源の捻出に努める。また、これまでは『実質公債費比率』を一〇％以内に止めるよう県債発行に歯止めをかけてきたが、今後はこの歯止めを一五％以内まで緩和し、多額にのぼる建設事業に地方債を活用し、財源不足対策をしよう。今の県民と次世代の県民の方とに負担をお願いしよう」

肉付け予算の編成

平成七年度当初予算は、震災関連予算と義務的経費中心の骨格予算でスタートしており、政策経費等を盛り込んだ肉付け予算を早期に編成する必要がある。統一地方選挙の年に当たるこの年の四月九日に予定されていた兵庫県議会議員選挙は、震災後の混乱のため六月十一日に延期されたが、選挙後直ちに開会される予定の臨時県議会には是が非でも肉付けのための補正予算案を提出しなければならない。

この補正予算は、復興十カ年計画として策定作業が進んでいる「阪神・淡路震災復興計画」と五月に成立した阪神・淡路大震災の復旧・復興対策費が盛り込まれた国の平成七年度第一次補正予算を踏まえて、被災地の復興を最優先課題とする震災関連事業を計上するとともに、これまで県政推進の柱として推進を図ってきた「兵庫２００１年計画」に基づく諸事業については、既存施策を全面的に洗い直した上で必要な新規施策も追加して予算化することを二本柱として編成することとした。

編成作業に当たっては、四月に策定した中・長期的な財政収支見通しと財政運営方針を踏まえ、国に対して震災復興事業についての財政支援措置の拡充を要望するとともに、県自らも、震災による実質的な収支不足に対応していくため、

①行政経費の抑制（義務的経費を除く一般行政経費は平成六年度対比八〇％の範囲内）及び投資単独事業の抑制（事業費ベースで平成六年度対比九〇％の範囲内）と地域バランスに配慮した整備

②事務事業の見直し等行財政改革の推進と基金の活用
③健全財政を確保できる範囲内での県債の活用

などにより、震災復旧・復興財源の捻出に努めることとした。

また骨格予算で枠計上していた公共・直轄事業及び県単枠事業の個所づけを行うとともに、一般行政経費等についても全面的に再精査することとした。

このようにして取りまとめた補正予算案は、全会計で四千四十一億円となった。六月二十七日、県議会議員選挙後初めて開会された第二百四十回臨時県議会に提案し、七月十七日可決され、ようやく平成七年度当初予算は完成し、予算規模は全会計総額三兆六千四百六億円、平成六年度当初予算の約一・五倍となった。

結局、平成七年度は、当初予算を震災対策を最重点とする骨格予算で編成し、続いて(財)阪神・淡路大震災復興基金設立のための補正予算案を同一の会期の二月県議会に追加提案して以降、一九九五年五月に成立した阪神・淡路大震災の復旧・復興対策経費を内容とする国の第一次補正予算及び十月に成立した経済対策を具体化するための国の第二次補正予算を活用して、六月臨時県議会での肉付けの補正予算を始め、九月、十一月、九六年二月と四回の県議会のたびに補正予算を編成し、総額一兆五千百五十二億円の震災対策予算を含む総額三兆八千四十五億円の最終予算額となった。

なお、震災復興事業として実施する公共事業等は、通常の国の公共事業枠を超えることから国の当初予算では事業の採択は見送られ、その大宗が国の補正予算で事業採択されることとなり、併せて、国庫補助裏には充当率一〇〇％の補正予算債の発行が認められ、その元利償還金が交付税措置されることとなった。

平成八、九年度においても経済対策として国の補正予算が編成され、同様の措置がとられることとなった結果、復興事業に必要な事業費の大宗が国の財政支援措置を受けることとなったのである。

震災を振り返って

一九七〇年代から八〇年代の我が国経済の高度成長期においては、兵庫県の財政規模も拡大を続けた。たとえば県税収入は昭和四十五年度九百八十六億円が昭和五十五年度三千百二億円と十年間で三・一倍になり、更に平成二年度六千四百四億円と次の十年間でも二・一倍と大幅な増加を示した。その後、平成三年度に六千六百五十億円と過去最高額となった後、バブル経済の崩壊や震災の影響もあり、年度間で上下変動はあったものの、平成十五年度には五千億円を下回る水準まで県税収入が大きく減少する過程で阪神・淡路大震災は発生した。

右肩上がりで財政規模が拡大している時期であれば、震災関連の財政需要も比較的容易にパイの拡大の中で吸収することができたであろう。逆にバブル経済崩壊の影響を引きずり、社会の構造的変化を予感させる経済の長期停滞期に震災が発生したため、兵庫県財政は歳出面で震災関連経費の新規発生、歳入面では震災による減収と景気後退による減収という三重苦にあえいだ。

災害救助・応急対策、災害復旧事業等については、特別財政援助法の制定を始めとして数々の支援措置が講じられ、厳しい財政状況の中であったが推進することができた。また復興事業についても、復興計画に沿って多くの事業を推進することができた。震災前後の数年間は国において経済対策のための補正予算が編成され、その中で公共事業系統の復興事業が国庫補助金と、充当率一〇〇%でその

元利償還金が交付税で措置される補正予算債とで財源措置されたのは、兵庫県にとって不幸中の幸いであった。

結果的に国庫補助金は国家財政の負担として、また、補正予算債分は地方財政の負担として全国民の負担によって賄われたのであり、心から感謝の気持ちを表したい。また、政府の現地対策本部員を始めとする政府関係の皆様のご支援、中でも県の財政を担当する者の立場からは、自治省財政局、税務局の皆様の県の厳しい財政状況に対して講じられたご支援に対し深甚なる感謝の気持ちを表する次第である。

これまで、我が国では大災害に見舞われることによって、その教訓を生かして様々な制度が構築されてきた。災害救助事業、公共土木施設災害復旧事業、激甚法に基づく諸制度等もそうである。

しかしながら阪神・淡路大震災では、大都市の中心部が壊滅的な被害を受け、これらの諸制度では復旧復興の有力な担い手である被災自治体の財政が破綻の危機に瀕することが明らかになった。また、いわゆる復興事業については未だ筋道をつけられるに至っていない。

復旧・復興事業の中心的担い手である地方自治体も被災者であり、特に財政が破綻の危機に瀕するという事を考えた場合、阪神・淡路大震災に伴う災害救助、復旧事業に対して講じられた数々の財政支援措置について将来の大規模な自然災害に備え一般制度化の検討をするとともに、復興事業についてはどこまで財政支援措置を認めるのか、計画策定の手続き面からの対象事業の範囲の枠決めという方法を含めて、検討されることを期待したい。

著者略歴

五百蔵　俊彦（いおろい・としひこ）

平成七年　兵庫県総務部次長、首席審議員
平成八年　兵庫県職員長、その後総務部長、知事公室長、企画管理部長、理事
平成十三年から兵庫県出納長

竹本　明正（たけもと・あきまさ）

平成七～十二年　兵庫県総務部財政課係長・課長補佐・主幹
平成十三年　兵庫県企画管理部財政企画室長、その後病院局経営課長・企画課長
現　在　兵庫県企画管理部企画調整局財政課長

第三章

阪神・淡路大震災復興基金

五百蔵　俊彦
高井　芳朗

1995年４月１日、㈶阪神・淡路大震災復興

復興基金をつくれ

一九九五年四月一日、兵庫県庁二号館四階の記者会見室で、兵庫県知事の貝原俊民と神戸市長の笹山幸俊は、財団法人阪神・淡路大震災復興基金の理事長、副理事長として第一回の理事会を終え、記者会見に臨んでいた。同財団には、以後十年間に二千七百億円の基金運用益が見込まれ、それを活用して被災者の自立を支援する施策が講ぜられることとなるのである。詰めかけた報道関係者の多さが、基金への期待の大きさを物語っていた。

「震災復興に自由に使える復興基金みたいなものが要るんじゃないか。長崎県に例があるということだが、早急に検討してくれ」

地震発生から漸く一日半が経った一月十八日の夜、各種の対策会議が終わった後、貝原は知事公室長の藤本和弘を呼び、当面の課題について相談する中で指示した。財政課長経験者である藤本は、前年度まで財政課長をしていた総務部次長の五百蔵俊彦に処理させようと考え、深夜であったが直ちに伝えた。

早速、長崎県財政課に問い合わせたところ、所管の災害対策課からファクスで資料が届いた。

九一年九月に設置された「(財)雲仙岳災害対策基金」には県債を発行して調達した資金による災害対策基金と、義援金基金と市町基金の三種類のものがあり、雲仙普賢岳の噴火から三年余にわたり行政と三つの基金それぞれが役割分担をしながら、数多くの事業が実施されていた。しかしながら、

「阪神・淡路大震災とは被災の状況も異なり、災害復旧・復興事業も、事業メニューとしてはあまり参考にならないな。また、県債を発行して調達した資金をもとに財団を設立し、復興事業に使うという方法も、実質的に新規財源が生み出されるのでなければ特に検討する程の仕組みではないな」というのが五百蔵の実感であった。

いずれにしても、すでに財政課が取り組んでいる災害復旧・復興事業等の整理とそのための事業費の積み上げの状況を見ながら、どこまで膨らむか見当がつかない復旧・復興事業の財源を調達するための一方策として基金を念頭において、作業を進めていくほかないなと考えていた。

被害状況の把握に始まり、緊急対策推進班の編成、国への要望の整理、臨時議会開会の準備等々に追われながら地震から丁度一週間経った一月二十四日、自治省（現総務省）内で雲仙方式を参考に被災者支援策の一環として、災害対策基金の設置が検討されているという新聞報道を見て、五百蔵は自治省出身の芦尾長司副知事に相談に行った。「長崎県が借りた資金の利子負担については、地方交付税交付金で手当をしており」という三行の記事に驚いたのであった。

芦尾はその場で自治省の石井隆一財政課長に電話をし、基金のイメージなどについて概略を聞いたあと、「この件は五百蔵次長に担当させるのでよろしく」と言って電話を切った。

一月二十七日、自治省からファクスで資料を貰い、一挙に眼前の霧が晴れる思いであった。貝原知事の「復興に自由に使える金」という意味も合点がいった。同時に震災直後の大混乱の中、これを制度化するのは容易ではないなと直感した。

その資料は「雲仙岳災害対策基金の概要」で、要点は次のとおりであった。

① 基金を運用する財団法人を設立する

② 県は県債を発行して資金を調達し、財団法人に運用財産として貸し付ける
③ 財団法人は、基金の運用利子で復旧・復興事業を推進する
④ 国は、県債の償還について県に対し、普通交付税で財源措置をする

復旧・復興に必要な財源を、各事業官庁所管の国庫補助金等とは別に、全国共通の地方財源である地方交付税財源の一部を活用して措置しようということである。新たな財源を付与されるものであり、また、一般財源である交付税による措置であるだけに、使途の制限される補助金とは異なり弾力的活用の幅も大きく、被災した兵庫県の復興に大きな力となることは間違いなかった。

プロジェクトチーム発足

このような仕組みの復興基金であれば是が非でも実現に漕ぎつけ、一日でも早く機能させることが求められる。財団の設立、発足は誰に相談するまでもなく一九九五年四月一日しかない。それ以降にずれ込んではならない。四月まで二カ月、正味の作業時間は一カ月少々しかない。最早一刻の猶予もなかった。基金財団発足に向けて処理すべき事務と処理日程を作成し、それをこなすスタッフを揃えたプロジェクトチームを立ちあげて進める以外ないと考え、直ちに作業にとりかかった。

自治省の資料を入手した日の夜、プロジェクトチームを立ちあげた。財政理論に明るく実務処理が早いこと、県庁内各部との調整能力に優れていること、少々寝なくても頑張りがきくこと、を条件に、総務部内から人選することとし、梶田信一郎総務部長及び関係課長の了解を得て四人のメンバーを総務部次長室へ呼び込んだ。教育課副課長の青山善敬、財政課副課長の高井芳朗、総務課企画係長の米

澤康隆、地方課主任の松原昭雄の四人であった。

基金財団の事業計画や資金計画と併せて法人設立手続きも急いで進める必要がある。この日の午後、法人設立の許可等を所掌する前田啓一郎文書課長から「特急でやっても法人設立の許可まで半年かかる。四月一日発足は無茶だ」と言われていた。気は急いても、まだ法人のイメージが固まっていないため、法人の寄附行為の作成等の作業は手のつけようがない。法人設立手続の担当者の人選は先送りにして見切り発車した。

復興基金設立作業が始まったのは、この日、一月二十七日の夜であった。

プロジェクトチームでの作業のスタートに当たって、共通理解のため打ち合わせに使った手書きメモの概略は、次のようなものであった。

復興基金財団設立（メモ）

①基金の基本的イメージ
・県債発行で資金を調達し、基金財団を設立する
・基金（運用財産）の運用果実（運用財産の一部取崩しも想定）を用いて、事業を実施する
・県債の償還もしくは利払いに財政支援措置（交付税）をお願いする

②作業
ア　基金事業として行う事業の確定（㋮自治省協議）
・考え方――国・県・市町等行政が行うべきものはそれぞれの責任で行う
被災者の自立支援で行政の手の届かない部分をカバー
・事業計画のとりまとめ
各部の要求を精査――国・県・市町等の事業との役割分担

事業費の積算――必要額を積算できるか（単価、数量等）
事業実施年度（期間）を必ずつめる

イ　基金の規模、資金調達、運用（㊎自治省協議）
・定額運用基金とするか、取崩し基金の可能性は
・事業費の規模により基金規模は決まる
・基金（運用財産）の調達方法並びに資金運用の方法と利子見込――さくら銀行（現三井住友銀行）と相談
・利子収入と事業費支出のズレを計算→事業資金調達コストとその抑制策
・基金の事業実施期間の設定

ウ　基金財団の設立（㊎文書課協議）――作業開始は二月上旬？
・寄附行為の作成と設立許可申請
・初年度の事業計画と予算を作成
・理事長、理事、監事等の役員構成

エ　その他
・基金財団設立のための議案作成と議会審議日程
・議案提出、議決（二月定例議会――追加提案→三月上旬提出）
予算議案（歳入予算）　県債
（歳出予算）　出捐金、基金への貸付金、県債償還金
事件決議　出捐金
・議会との協議日程　二月末を目途に協議終了
・起債の大臣許可（四月）、県債の発行（五～六月）
・被災市町の参加はどうするか　神戸市と神戸市以外の市町

基金財団設立には議会の議決が必要であることを考えれば、大まかな見込みは二月末までにつけ、細部をつめた上で三月上旬の議案提出とすることがぎりぎりのスケジュールであった。

復興基金のフレーム

一月三十日の夜、復興本部会議終了後、知事室で貝原を真ん中に今井、芦尾両副知事が座り、その向かい側に梶田と五百蔵が位置し、基金設立の一回目の協議を行った。

基金は県が設立し、四月一日に発足する。基金の規模は雲仙の五倍の運用財産三千億円、運用利率は三%、期間は五年と一応想定して、基金の事業計画をつめる。阪神間各市の負担は県が肩代わることとし、基金財団設立メンバーへの参加を求めない。神戸市が希望するなら参加してもらう。義援金による基金も検討する。

貝原からは「三千億円程度が限度かもしれぬが、それでは不足だろう。仮置である。被害状況が明らかになるにつれ、必要な事業が次々に出てくるだろう。事業計画は今の段階で細部までの決定はできないし、しない方が良い。事業計画をつめることが難しい中で基金規模決定の方法を工夫すること」という指示があった。

復興基金の役割

青山たちプロジェクトチームメンバーは、まず雲仙岳災害対策基金を参考に復興基金のコンセプトや規模等の整理に着手しようとしたが、たちまち行き詰まった。あまりにも雲仙と事情が違ったのである。

死者数は、雲仙の四十一人に対し約五千人（以下いずれも作業当時）。全半壊家屋数は雲仙の七百三戸に対し約八万八千戸。避難者は雲仙の約六千人に対し約三十万人。いずれも五十倍から百三十倍と、被害の桁が違う。

一方、こうした被災者に対しては全国から義援金が寄せられるが、雲仙では二百三十億円、一九九三年の北海道南西沖地震で死者百九十三名、全半壊七百四十五戸の被害を受けた奥尻島では二百六十億円。被害がいくら甚大であるからといっても、これらの百倍もの義援金が寄せられるとは到底考えられない。震災から約十日たった一月二十八日現在で受入額は百八十四億円であった。つまり、過去の災害では義援金で相当な程度の被災者自立支援が可能であったのに対し、阪神・淡路大震災ではそれができず、雲仙と同じことを基金でやっていたのでは被災者の自立支援はかなわないのである。

このため、これまでなら義援金でおこなわれたであろうはずの、相当な被災者支援を基金で行わざるを得ないと考え、ひとまず復興基金の目的を、「被災者を対象に行政施策を補完する支援措置を講じ」「機動的、弾力的な対策を進める」こととして、具体の事業の積み上げ作業への着手にあたっての基本的な考え方を次のように整理した。

① 基金事業は、個人・団体を問わず、被災者が自ら震災の被害から立ち上がる行為を支援するための事業であって、公的な支援制度が存しないか、あるいは公的な制度が不十分でその補完が必要な場合に限定する。

② 被災者支援を目的とするものであっても、救助・救急活動や災害公営住宅整備のように行政自身が行う事業は対象としない。

③　被災者に対する直接の支援措置であっても、災害援護資金貸付など、既に制度が確立している事業はその活用を図るとともに、必要に応じその拡充を国に要請することとし、基金事業の対象とはしない。必要な措置が行政の施策として採択されない場合はそれを補完するため、対象とする。

もとより、こうした事業については、本来ならば国の支援を得て新しい制度を創設したり、それが困難な場合には、県や市町が単独の制度を自前の財源で創設したいところであるが、眼前の課題解決を迫られている中で国の各省の支援決定を待つ暇がないものも多く、また、震災の影響で大幅な税収入の減と復旧復興への多額の財政支出増が見込まれる中にあって、県や市町の独自の取り組みにも限界がある。

結局これらのニーズへの対応は、その多くを復興基金に依存せざるを得ないものと見込まれ、貝原知事の復興基金をつくれという意味もここにあるのであった。

基金事業の積み上げ

具体の基金事業の検討は、こうした考え方に沿って、各分野での被災者のニーズを把握している県庁の各部局から事業要求書の提出を受け、基金チームがこれを査定する形で行うこととなったが、なにせ時間がない。朝の復興本部会議で検討を依頼し、翌日の昼にはもう提出を求めるというような場面もあった。時間がないのはチーム内も同様であった。通常の予算査定のように担当査定、係長査定、

課長査定と手順を踏んでいる暇はなかった。青山、高井、米澤それぞれがヒアリングし、査定し、資料を書き、出来たものから松原がどんどんパソコンで整理していくという突貫作業により、各部局からの要求書提出の翌日にはチームリーダーの五百蔵に報告するというような、タイトなスケジュールで作業が進められた。

こうした作業のなかから、基金で対応すべき事業として、次のようなものが各部局からあがってきた。

住宅対策　住宅金融公庫が制度化した低利の災害復興住宅資金融資等を受け、被災者が一定の要件に該当する住宅を建築する場合に、その利子負担を軽減

産業対策　被災中小企業が政府系金融機関から低利資金を借り入れた場合に、その利子負担を軽減したり、補助制度のない共同仮設店舗建設費や路線バスの災害復旧費を助成

生活対策　災害救助費では対応できない仮設住宅でのボランティア活動拠点を整備したり、災害復旧助成制度のない、被災民間医療機関の復旧にかかる社会福祉・医療事業団融資の利子負担を軽減

教育対策　災害復旧助成制度の対象にならない文化財の修理費を助成したり、被災私立学校の復旧にかかる日本私学振興財団融資の利子負担を軽減

こうしたものについて、ひとつひとつその必要性の検証と資金需要量の予測作業をくりかえしつつ、基金の規模や事業内容を徐々に煮詰めていったが、基金事業の積み上げには大きな困難を伴った。正確な被災実態がわからないのである。たとえば基金の検討に着手した一月末には九万三千戸であった全半壊戸数が、一週間後の二月六日には十四万三千戸に膨れ上がったのである。あまりにも被害が大

きくて、被災状況の把握も難しいのであった。

二月八日時点で積み上げた検討案では、基金事業二千六百億円のうち賃貸住宅対策が七百五十億円、持ち家対策が五百九十億円と過半を占めていたが、事業を要求する側も査定する側も、実態に合致しているのか、あるいは今後更に変動するのか、不安をかかえたままの案づくりであった。

貝原からは、「三千億円にこだわる必要はない。野中自治大臣と話をしてある。必要な事業を持ってお願いにいけ」という指示もあった。更に「本格的な住宅復興に向けた包括的な住宅政策を検討せよ」との宿題も出た。被災の状況、行政の支援策、復興への道筋を総合的に考えての指示であった。事業案はいわば振り出しに戻った。都市住宅部と基金チームの調整が繰り返され、住宅対策を基軸としつつ、各分野の事業を充実し、事業計画案について、ようやく貝原の了解が得られたのは、震災からほぼ四十日たった二月二十三日のことであった。

議会・神戸市・銀行

知事室で基金の概要について協議した翌日の一月三十一日、「貝原知事基金創設を検討」という見出しの新聞報道がなされた。

更に、二月二日、参議院の災害対策特別委員会での基金構想についての質問に対し、小里貞利国務大臣から「雲仙の場合とは災害の規模などの面におきましても相違するものがございますので、その基金の具体的な内容等については地元地方団体のニーズ等も十分勘案しながら目下調整協議をいたしておる」と答弁がなされた。次いで二月七日には、衆議院大蔵委員会で陶山具史自治省財政企画官か

ら「自治省としても、雲仙の際の財政措置なども参考にしながら、できるだけ支援をしてまいりたいと考えている」旨の答弁がなされた。副知事の芦尾が自治省の遠藤安彦財政局長や嶋津昭審議官と連絡を密にしていて、兵庫県の実情と気持ちは十分に伝わっていた。

基金設立がいよいよ対外的にも本格的に動き出すこととなったこのタイミングに、五百蔵は気に懸かっていた課題を順次処理することとした。

まず、県議会への協議である。

各会派の執行部の議員に、基金設立の考え方等それまでの検討状況を説明して回った。全員が早く進めよという意見であり、基金事業の提案をしてくれる議員もあった。東灘区で被災した山本正治自民党幹事長と北区で被災した奥谷通自民党政調副会長から、「頑張ってくれ、被災者が期待してるぞ」と励まされたが、二人とも今は故人である。

二つは、神戸市の参加をどうするか。

これまで、県庁内での検討にとどまっており、神戸市に話は入っていない。

五百蔵は三宮の倒壊したビルの間を抜け、避難者が階段にまで溢れている神戸市役所を訪れ、理財局長の杉田文夫に会った。

基金構想の概要を説明し、①基金財団設立に参加するかどうか、参加する場合、基金の構成割合は、兵庫県対神戸市を二対一とすることでよいか②設立のために必要な検討と事務処理は県に任せてほしいこと③神戸市内部の合意、了解は杉田局長が責任を持ってやってほしいこと、の三点を依頼した。杉田は、その場で「分かった。それでお願いしたい。ただ事業検討の際、市の要望も聞いて欲しい」と返事した。二人は県市の財政を担当する者同士で十数年来の付き合いで、厚い信頼関係にあった。

三つは、基金財団の運用財産となる資金の調達とその運用による利子収入の確保が、現実の問題として可能なのかという見極めである。

仮の話としても、五千億円の県債を震災後の混乱の中でどういう条件で発行できるか。発行したとしても、五千億円もの資金を将来五年か、あるいはそれ以上にもわたって、高利回りで運用し、期待どおりの運用益を確保できるであろうか。

雲仙基金は設立当初六％台の運用利子を得ていたが、その後、金利水準の低下とともに運用益が半減しているという話も入ってきていた。変動金利で自主運用していたのでは大きな金利変動リスクを負う。長期固定で高利運用できないか。

五百蔵は、さくら銀行の高崎正弘専務に、五千億円か一兆円か分からないが、復興基金のことで相談にのって欲しい旨、電話をした。さくら銀行自身も被災しており、また、多くの取引先も被災して、多忙を極めていたであろう高崎が県庁の総務部長の部屋に来てくれたのは、わずか一時間後であった。

①政府資金で資金調達を行い、調達金利と同程度の利率で長期間金融マーケットで資金運用を行うことは不可能であり、資金の調達と運用をセットで行う他ないこと②その際、銀行からの借入と銀行への預入れがセットであれば利率は預金も貸金も同利率として、その利率の設定は県の希望に応じられること③銀行の引受手数料、利潤等は復興支援ということでゼロという方向で検討してもらえること④シンジケート団の編成を検討する必要があるなら、さくら銀行が幹事行となって必要な事務を処理してもらえること等、相談した懸案事項について、高崎はさくら銀行が全面的に協力支援することをその場で約束してくれた。具体的な方法論については早急に事務方でつめることとした。

最後は、財団法人設立手続きを具体的に進めることである。

総務課副課長の間為展をプロジェクトチームの一員に加え、法人設立から理事会開催までの一連の事務処理を委ねることとした。間は五百蔵が税務課長当時の税務課企画係長で、法制等に明るく、期待に応えてくれる職員であった。

自治省との調整

基金の規模や事業の形が徐々に姿をみせはじめた二月十二日、梶田総務部長から自治省石井財政課長へあてた基金事業案のファクスから自治省との協議は始まった。

基金設立に向けて大まかな見込みをつけるタイムリミットは、二月末であった。そろそろ基金の額、期間、利率について、県の考え方を決めておく必要がある。積み上げた事業費に見合う基金運用利子収入を確保することが必要である。利率三％で運用期間十年とすれば、基金規模が九千億円で、利子収入は二千七百億円となる。しかし、九千億円はいかにも大きすぎるのではないか。三％という利率を高く設定すればよいが、合理性のある利率設定でないと自治省の理解は得られないのではないか。元々三千億円、三％からのスタートであった。五年もの貸付信託二・八％、五年もの利付金融債三・七％、三年もの定額郵便貯金三・二％という市中金利の状況から、資金運用見込みは三％程度と考えたのであった。

それなら基金の運用形態として国債を購入すると想定したらどうか。十年もの利付国債の応募者利回り四・五一一％。現実に購入しなくても、借入、預入同利率セットでなら、さくら銀行が利率設定に応じてくれることになっている。六千億円、十年、四・五％で自治省協議することで貝原の了解を

得て、この案をもって二月二十日上京し、基金の大枠について協議した。陶山財政企画官は石井財政課長の了解を取り付けることを約束してくれた。二十三日以降は陶山の後を引き継いだ満田誉財政課長補佐と青山との間で電話とファクスによるやりとりが連日繰り返され、基金の事業計画案は徐々に固まっていった。

このようにして兵庫県の案がほぼ固まった後の三月二日、自治省から思いがけない課題が示された。「国が講じた特別の支援措置額に相当する範囲を超えるものは基金事業として認めがたい」というのである。

この頃になると、復興基金の設立がほぼ確実視され、国の各省は本来自ら講じるべき被災者支援策を復興基金に依存しようとする傾向が見え始めた。しかしながら、国の各省の積極的な支援がなくては、被災地の復旧・復興は進まないし、また安易に基金事業に依存されては、基金財源がパンクしてしまう。自治省としてもそうした傾向をはねのけるためにも、どうしてもはずせない条件であった。国と地方の役割分担や財政秩序を考えれば当然のことである。

しかしそうなると、たとえば住宅対策については、住宅金融公庫が被災者対策として当初五年間特別に金利を下げた資金の借り入れ分の引き下げ効果相当額までしか基金による利子補給も認められないということになり、住宅利子補給関係で積み上げてきた千一億円の事業が四百四十億円に査定減となり、事業の中核部分に大きな穴があくことになってしまう。

この連絡が夜半に基金チームに届いた。主として住宅対策を受け持っていた高井は呻吟した。住宅対策を基金事業の中核に据えることは至上命題である。国の措置額を上回っての支援はできない。五年間分の利差の計算式を何度にらみつけても、どこにも間違いはない。刻々と時間がたっていく。

二時間も過ぎたころか、ふと、六年目以降の欄に目が向いた。六年目以降の被災者向け割増融資にも、その原資である財政投融資からの調達金利と公庫から被災者への貸出金利にわずかの差があり、国による利子引下げ措置が講じられている。差は小さくとも償還期間ははるかに長い。これを積み上げたらどうか。

すがる思いではじいた結果は千十六億円。積み上げてきた住宅対策事業の所要額をはめ込める数字だ。これをもとに翌朝、他の宿題部分も修正した基金事業計画案を貝原に報告し、了承を得た。

その翌日、梶田、五百蔵、青山、高井の四人はこの案をかかえて上京し、自治省との最終的な調整に入った。

復興基金の設立

協議は財政局長室を借りて、夕刻から始まった。具体的な詰めは満田課長補佐が担当してくれた。

協議の結果、

基本事項として、

① 基金の規模は六千億円（出捐金二百億円、長期貸付金五千八百億円）

② その財源は起債とし、兵庫県・神戸市から財団への貸付金は十年後に一括償還。その金利は年四・五％でセットすることとし、うち五千億円にかかる県・市の利払いについて地方交付税で措置する

③ 当面整理した範囲では事業費を交付税措置額が上回っているが、この差については、今後、被

災地の実情に応じて事業の具体化の作業を進める
④　以後毎年度、年度開始前に事業内容の調整を行う
⑤　社会情勢の変化を踏まえ、五年後に制度の全面的な見直しを行う
その他の検討事項として、
①　交付税措置が銀行等の取り扱いコストにまわらず、すべて事業費に充てられるよう、貸付金にかかる県市の調達金利と財団の運用金利に差が生じない工夫をすること

という内容で決着し、確認の文書を手書きで作成した。その間、何度となく顔を出して作業状況を見守り、最後まで付き合ってくれた石井財政課長に心から礼を述べ、財政局長室を辞去したのは午前二時を大分過ぎてからであった。

一行は翌日神戸に帰りこの結果をもとに一部修正をし、貝原の了解を得て議会や神戸市との調整を済ませ、最終案を確定した。三月八日に東京で自治大臣から、神戸で知事から同時に記者発表が行われた。

一九九五年二月二十八日から三月十四日までを会期とする二月定例県議会で、予算議案提出が可能なラストチャンスの三月十日の本会議にぎりぎりのタイミングで、基金への貸付金及びその財源調達のための県債発行等の補正予算の議案並びに基金への出捐にかかる事件決議の議案を提出し、委員会審査を経て三月十四日に可決された。翌日付で基金事務局の人事を発令、続いて三月二十九日財団法人設立の許可申請。九五年四月一日付で許可され、ここに財団法人阪神・淡路大震災復興基金が設立されたのである。

復興基金の資金フロー

こうして（財）阪神・淡路大震災復興基金はスタートを切り、プロジェクトチームのメンバーもそれぞれの職場に戻ったが、県の資金調達面を担当する財政課の副課長である高井には、解決せねばならない課題が残されていた。

復興基金六千億円のうち二百億円の出捐金を除く五千八百億円は、兵庫県と神戸市からの基金財団への貸付金であるが、その資金調達と運用の方法について、「県・市側の調達金利と基金側の運用金利に差が生じないよう工夫すること」という自治省の宿題が解決できていなかったのである。

県・市が銀行から利率四・五％で借りた金を基金財団に貸し付け、基金財団はそれを銀行に預け、銀行は手数料も利潤も取らないで四・五％の利子を基金財団に支払うという仕組みは、さくら銀行の高崎専務と五百蔵の間で話が出来ていた。しかし、その場合に、預金保険のため預金保険機構に無利子預託するコストが年利換算で〇・〇五一％相当発生することとなる。折角の交付税措置がそのわずか一部とはいえ預金保険のコスト負担にまわっては勿体ないし、自治省の宿題にこたえられない。そのコスト負担をどうやって解消することができるのか。高井は頭を抱え込んでいた。

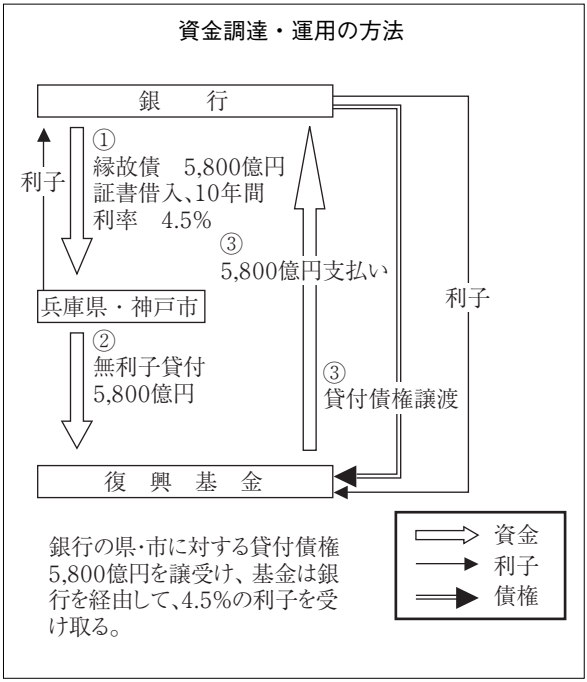
そんななか、復興基金の資金調達への参加に意欲的であった三和銀行（現ＵＦＪ銀行）から、ヒントが示された。一九九二年度から、金融機関のもつ地方公共団体に対する貸付債権を第三者に譲渡することが可能となっていたのである。

高井はこれに飛びつき、調達案を一気に作成した。すなわち、

① 銀行が県・市に年利四・五％で五千八百億円を貸し付ける
② 県・市がこれを全額基金に無利子で貸し付ける
③ 銀行のもつ県・市に対する貸付債権を、銀行は基金へ五千八百億円で譲渡するというものである。こうすれば預金保険のコスト負担を生じない。

この結果、県・市が銀行へ支払う四・五％の利息をそっくりそのまま基金が受け取り、助成事業の資金として活用でき、交付税措置がまったく無駄なく基金事業の財源に充てられるわけである。

しかしながら、この方法では銀行には損失が生じるリスクが全くない半面、利潤も全く生じないため、金融環境が厳しい中にあって、一定数の参加銀行が確保できるかどうか危ぶまれたが、さくら銀行の高崎専務が約束してくれたとおり、さくら銀行の公務部が中心となって関係金融機関の合意形成が精力的に図られた結果、主要な十四金融機関の参加でシンジケート団が構成され、六月二十七日に借り入れを実行し、ようやく資金面の課



題も決着をみたのである。

基金の発展

こうした経緯を経て復興基金は一九九五年四月に次の二十八事業でスタートを切った。

【発足時の事業】

住宅対策

災害復興準公営住宅建設支援事業補助、災害復興住宅購入支援事業補助、
被災者住宅再建支援事業補助、民間住宅共同化支援利子補給、
被災マンション建替支援利子補給、住宅債務償還特別対策、県・市町単独住宅融資利子補給、
総合住宅相談所設置運営事業補助、宅地防災工事融資利子補給

産業対策

政府系中小企業金融機関災害復旧資金利子補給、緊急災害復旧資金利子補給、
環境衛生金融公庫融資利子補給、環境事業団融資利子補給、農林漁業関係制度資金利子補給、
商店街・小売市場共同仮設店舗緊急対策事業補助、路線バス災害復旧費補助、
地域産業活性化支援事業費補助、産業復興ベンチャーキャピタル制度、
被災者雇用奨励金、雇用維持奨励金

生活対策

ふれあいセンター設置運営事業補助、こころのケアセンター運営事業補助、
災害復興ボランティア活動補助、被災地域コミュニティプラザ設置運営補助、
医療関係施設復興融資利子補給
教育対策
私立学校復興支援利子補給、私立学校仮設校舎事業補助、文化財修理費助成事業補助

その後早くも八月には、「阪神・淡路震災復興計画」をうけ、住まいやまちの復興を目指す住民の協働活動をノウハウや資金面から支援する「復興まちづくり支援事業」など二十八事業を追加。

翌九六年になって、恒久住宅の建設やインフラの整備が進むなか、被災者の恒久住宅への移転や生活復興を支援する諸施策が次々と事業化された。

七月には、「恒久住宅への移行のための総合プログラム」が策定され、災害復興公営住宅の家賃低減化が図られたことに呼応して、民間賃貸住宅家賃負担軽減事業を創設。九月には、被災者の生活復興を支援するため生活復興資金貸付制度が行政により実施され、これを実質無利子とするため基金による利子補給制度が創設された。

更に翌九七年二月には、井戸敏三副知事が中心となって「生活復興支援詳細プログラム」と「住まい復興詳細プログラム」が策定され、これに沿って三月には恒久住宅移転後の被災高齢者の生活復興を支援する「生活再建支援金」などの二十五の事業が追加された。

また、これにあわせ、その財源を確保するため、貝原知事の指示のもと、井戸副知事による自治省との精力的な協議・調整を経て、交付税措置のある基金の運用財産が三千億円増額された。

そして、同年十月には、被災者の恒久住宅への移行が本格化するなか、被災した中高年世帯の恒久住宅への円滑な移行とその自立を支援するため、「中高年自立支援金」が創設された。

この二つの事業の考え方が基本となって、九八年五月には被災者生活再建支援法が成立。自然災害により住宅が全半壊し、生活基盤に著しい被害を受けた者に対し、公的な資金による支援金を支給するという、我が国で初となる画期的な被災者支援制度の創設につながったのである。

その後もたびたび事業の追加が行われ、二〇〇四年三月現在では、基金規模は九千億円、事業メニューは百十三（終了分含む）事業、助成総額は累計で約三千五百億円（申請ベース）に及び、被災者の支援に大きな成果を挙げたところである。

著者略歴

五百蔵　俊彦（いおろい・としひこ）

平成七年　兵庫県総務部次長、首席審議員
平成八年　兵庫県職員長、その後総務部長、知事公室長、企画管理部長、理事
平成十三年から兵庫県出納長

高井　芳朗（たかい・よしろう）

平成七～八年　兵庫県総務部財政課副課長
平成九年　兵庫県知事公室審議員、その後財政課長、教育次長
現　在　兵庫県企画管理部企画調整局長

第四章

被災者と行政の架け橋

小西　康生

被災者復興支援会議第７回フォーラム＝1997年10月25日

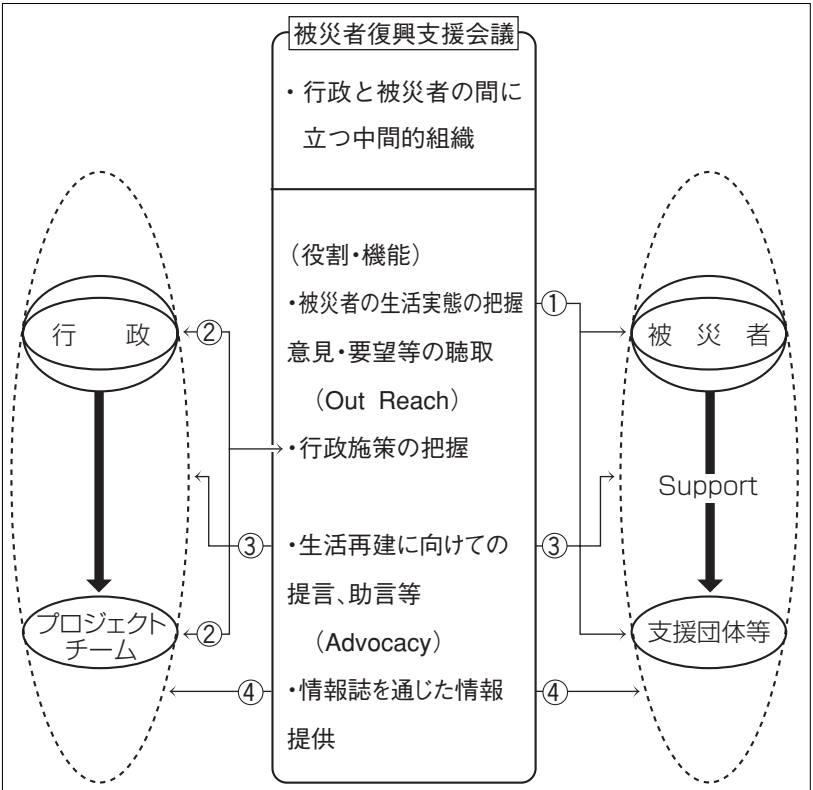
架け橋を架ける

震災からちょうど半年が経過した一九九五年七月十七日に、県の呼びかけで集まった十二人の各分野にわたる専門家たちからなる被災者復興支援会議が発足した。これらの各分野の専門家をそれぞれの担当部局の課長級の県庁職員からなるプロジェクト・チームが支援する体制であった。従来業務に加えて二重に辞令が交付された職員はプロジェクト・メンバーと呼ばれ、この業務に関連して彼らだけが集まる会合を別に持っており、非常に忙しい立場に置かれた。当時の関係者の奥さんから、「主人を早く帰宅させてください」と上司に要請があったと聞いた。県民会館の十二階西側の隅の天井の低い部屋にあった事務局には三人の専任職員が張り付いた。

初会合は、県庁北側の職員会館特別会議室で行われた。そこでこれからの方針等が議論されたが、それこそ筋書きのないままに「被災者と行政の間に立って」、「両者の橋渡しをする」ことを目的とした。そのためには、何よりも被災者の実態を知らなければならない。実態を知って、必要な提案に取りまとめようということになった。つまり、アウトリーチとアドボカシーがこの会議の特徴であった。これから支援会議の活動は様々に展開していくことになるのであるが、それらは専ら必要に応じての展開であって、予め決められていたシナリオに沿ったものではなかった。

被災者復興支援会議の機能は図に示しているようなものである。他に説明をする時には、「モール」のようなものといった説明もしてきた。つまり、専門店が集まったショッピングセンターである。被災者の生活実態を把握するために意見や要望などを聴取しに出掛けるといった「アウトリーチ」はとも

被災者復興支援会議のしくみ



① 「活動する会議」を基本に、移動いどばた会議やフォーラムを開催し、被災者や支援団体などとの意見交換を通じ、被災者の生活実態や意見、要望等の把握
② 行政内部に設置されたプロジェクトチーム等の協力を得て、行政施策の考え方や取り組み状況等についての調査
③ 被災者の視点に立って、生活再建に関する支援策等を検討し、行政や被災者に提言、助言
④ 提言、助言をはじめ各種行政情報等を、「復興かわらばん」等を通じて情報を広く提供

かく、生活再建に向けた提言や助言などをするという「アドボカシー」については、わが国ではこれまで馴染みも薄く、否定されてきたことである。しかし、この点については常々疑問があった。行政が必要な情報や人までも抱え込んでいて、行政以外のアドボカシー機能を否定しても当てはまらない。全ての情報などを開放して、政策立案に向けて先ず行政の内外でフェアな競争をすべきであり、その結果で判断されるべきであろう。震災で我々が学んだことの一つはこの点にあるといっても過言ではない。

「メンバーどなたに対しても『先生』といった敬称を使うのをやめることにして、『さん』で統一しましょう」。最初の会議での私の提案はすんなりと受け入れられた。その結果、一貫して、支援会議ではメンバーが対等に議論し、文字通りラウンドテーブル方式でやるという形が実現していった。メンバーはそれぞれに専門分野があり、そこでは専門的な知識を発揮する。専門分野外の領域では生活者としてコモンセンスを生かして取り組む。専門家は往々にして制約の中で考察しようとしがちであるが、コモンセンスを発揮する場ではその枠にとらわれることは少ない。支援会議の全体会議はこのような相克の中で一応の妥協点を見いだそうとするプロセスであった。

支援会議は、行政が被災者たちに伝えきれないメッセージを伝えようとし、知事からの直接の話ではなくて、支援会議からの話として伝達されていった。被災者にとっても、また行政にとってもワンクッションを置くことによって話が聴きやすくなった点はあったように思われる。行政サイドの意向も上からの強圧的なものではなくなり、被災者サイドの要望もエゴとは考えられずにすんだ。

実際には、支援会議と同じような機能を目指した組織は当時から他にもあったし、現在も活動を続けているものもある。しかし、手前勝手で過大評価のきらいがあるかもしれないが、いずれもが支援会議ほどには話題になっていなかったように思われる。これは支援会議のメンバーの資質がどうとい

うのではなく、支援会議を陰に日向に支えてくれた当時の貝原知事の存在によるものである。知事は、震災復興に関連する新たな課題が出現したり、新規の施策に取り組むにあたって、担当者に「先ず、支援会議に諮ってみなさい」と再三言われたそうである。このような状況の積み重ねが支援会議に向けられる周囲の関心を得ていくことになったに違いない。

活動する会議の実態

「いどばた会議」が支援会議の一つの活動になっていった。事務所で隔週の土曜日に行っていたので、「土曜いどばた会議」と呼んでいた。開催日には、支援会議のメンバーとプロジェクト・チームのメンバーが対応することになった。このような場を準備しても実際に被災者の人々が来てくれるかどうか一抹の不安を抱いていたが、最初からかなり盛況であった。被災者だけでなく、被災者のケアをしている人たち、そして被災地域外の人たちや海外との窓口になっている人たちなど多彩な人々が参加してくれた。しかし、次第に、参加していただける人が固定してきた。毎回のように顔を見せてくれる人の多くはどちらかと言えば年配の方々であり、何度も同じお話を拝聴することになった。このような状況を見て、「いどばた会議はまるで宅老所じゃないか」といった声も出てきた。さまざまな状況にある人たちが懸命に生きるための途を模索していたり、その人たちの支援に多くのものをなげうって活動している人たちの生の声が聞かれた点は多いに評価すべきである。しかし、より広く生の声を聞く必要があると実感されるようになってきた。このために、開催場所を事務所に固定しないで、様々なところへ出かけていくことになった。こうして、「いどばた会議」は「移動いどばた会議」へと展開していった。

「移動いどばた会議」は、四十カ月の活動期間に延べ百四十三回開催された。この会議では、被災者あるいは被災者を支援されている人たちと支援会議およびプロジェクト・チームのメンバーが現地で意見を交換するものであった。開催場所は次第に広域化していき、県外へも何度も足を運ぶことになった。移動は公共交通機関や自家用車も利用したが、大半は当時の横綱貴ノ花から寄贈を受けたランドクルーザー『貴2号』を利用させてもらった。移動中のトラブルを回避したり移動時間を短縮するのに、このような車が利用できたのは幸いであった。

一九九五年の被災地の桜は例年になくくすんだ色合いで、瓦礫から興ってくる粉塵によるものではなかろうかと思われた。さらに、この年の夏には、蝉時雨が聞かれなかった。やはり大震災で地中にも大きな影響があったのだろうと想像したものである。蝉時雨はなかったものの、この年の夏も非常に暑かった。被災者の実情を知るために、七、八月で五十三回現地に赴いた。その第一回目が一九九五年七月二十九日の最初に建設された北区惣山仮設と北区鹿の子台仮設であったが、この日も特に暑かった。二カ所の仮設住宅での初めての会議の開催による緊張と厳しい暑さのために参加者は夕刻に帰路に就くときにはすっかり憔悴していた。夕方帰路の途中に反省会だといって喫茶店に入りかき氷でやっと落ち着いた。

後に「活動する会議」と呼ばれることになる被災者復興支援会議が初めて被災者から直接にその生活状態などを聞くということで、当日は多数のマスコミも取材に集まった。我々支援会議のメンバーもほぼ全員が参加したし、多数のプロジェクト・チームのメンバーも同行した。仮設住宅ではあるが、避難所での生活から解放された人たちの顔には幾分笑顔が戻っており、「やっと人心地がつけます」といった喜びの声も聞かれた。しかし、そこでは既にいくつかの申し出も聞かされた。「日差しがき

ついので、ひさしがあれば…」「水はけが悪いので…」といったことなどであった。今回は、多くのプロジェクト・チームのメンバーも来ていたので、直接担当者が話を聞くことになったが、今後は実態を正確に伝える方法も決めておかなければならない。御用聞きではないけれども、いつまでになるか分からない仮設での生活が少しでも快適なものになるように対応を怠ってはならない。

仮設住宅は当初は数も少なかった。その後、仮設住宅は被災地内だけでなく、被災地を離れて建設されてくるのであるが、当然、それらも訪問することになった。さらに、それ以外での避難生活を続けている人たちからも事情を聞かなければならない。手分けをして、避難所をはじめ、自宅で不便な生活をしている人たちや、公園でテント暮らしをしている人たちも訪問して行った。被災者復興支援会議は、仮設住宅居住者のためではないのは最初から明らかにしていた。しかし、多様な被災者をどのようにして把握すればよいのか、これについては最後まで正確な答えに到着できなかった点である。どうしても手探りでやらざるを得なかったことが支援会議のメンバーをずっと悩ませてきた。

さまざまな被災者

「大災害にもかかわらず街は平静で秩序が保たれていた」と海外のマスコミでも賞賛された。しかし、大きな混乱は無かったとはいえ、実際には様々な出来事があったようだ。大部分は伝聞であり、検証をしていないので、ここで披れきすることははばかられるが、限られた経験でもその一端には触れることができた。学校を避難所に使っている場所へ訪問した時である。僅かに残っていた人が、「最後まで残っている。そうでなければ生活できないから」といっていたが、後で聞くと、彼は避難

所を退去する時にかなりの備品をトラックに積んでいったらしい。彼にとって備品は退去の見返りであり、最後に一人になったらそれが手に入ると考えていたのであろうということである。

仮設住宅は、各地に建設されていったが、どちらかというと最初は街中から少しはなれた比較的広大な地域に多数が建設された。中には、日々の買い物などの生活に不便な場所もあったが、このような広大な面積が確保されなくなると、住宅地の公園や学校の敷地内にも建てられるようになった。周囲が落ち着きを取り戻してくると、これらの空き地でなかった場所は早急に本来の設置目的に合った状況に戻すべきだとの声が次第に強くなってきた。この頃には退去後の空き仮設への移転も含めた仮設の統廃合が日程にあがるようになってきた。これに関しては、なかなか仮設住宅から退去できない人たちはどちらかと言えば高齢者が多く、長期にわたる不自由な生活を強いられてきた高齢者は特に疲弊しているので、その点への配慮を特に求めた提案も行った。

多くの仮設住宅では様々な地域で被災を受けた人たちが集まってきていた。被災者間の横の連絡はかなり密だったようである。ここに、彼らが必死で生きていこうとする一端を垣間見た気がした。被災地外にあった仮設を訪問した時のことである。「〇〇市からは定期的に係の人が来てくれるが、××市からは一度も来てくれない」「被災地ではない△△市は、新たに担当者を置いて様子を定期的に見に来てくれる。しかし、ここでは、誰も来てくれない」などの話を聞いた。対応を配慮してくれている行政には感謝し、そうでないところへもお願いをすることになったが、その後も速やかな改善は聞かれなかったことが多い。被災者は非常に神経質になっていることを念頭に置いた対応が望まれたところである。

大阪市に住都公団の空き室に入居している被災者がいるというので、彼らに会いにいった。改築を

前提として、空き家募集をしていない空き室への入居であった。仮設からの退去者も見られるようになってきていた時期なので、「県内の仮設住宅が空けば転居されますか」と尋ねたら、「元いた地域へ帰れるのであればそうしたい」と答える人たちもかなりいたが、中には「仮設なんて人が住むところじゃあない。ここへ来たのも頼まれてきてやったんだから、復興住宅が建設されたら我々を優先的にそこへ入居させるべきだ」と主張する人たちもあった。

支援会議のメンバーは手分けして限られた数ではあるが県外に避難している被災者に面談した。我々は、自分たちが把握している人たちが全てであると考えたことは一度だってない。活動が継続している間は、どうすれば常に被災者、避難者の全体像がつかめるかを模索していたといってもいいぐらいである。このあたりの工夫はぜひとも考えておかねばならない課題である。

中には、県外に避難している人たちを調査したとかで、極めて限られた数の実態を発表するグループが出てきて、メディアもそれを報道した。被災者の実態を把握し、それを公表することで、大方の関心を喚起するといった点では評価されるが、一方では制約されたサンプルから母集団を描くという意図的に誤解を生じさせようとするのではないかとも思われる面があったことは否めない。後に、関係者から当時のことを滔々（とうとう）と述べられるのを聞く機会があったが、われわれとしてはいたずらに混乱を引き起こす悪意あるいは薄行であり、配慮に欠けるものであったという評価を覆すことはできない。

愛のもちより運動

一九九五年十二月十一日に第四回提案を行ったが、そこには「年末、年始を迎えるに当たって、今

一度あのときのいたわりと励ましを届けよう」と県民に呼びかけた直後であった。突然事務局から提案があった。大口の浄財が年の瀬を迎える被災者の方を励ますのに使って欲しいと寄せられたというのである。最初の事務局の提案では、仮設住宅の居住者へ餅を配ったらどうだろうかといった案であった。この時の支援会議の対応が支援会議が設立当初から掲げていたテーマを一層はっきりさせることにもなったのであるが、事務局としては成り行きを遺憾に思ったきらいがあった。

被災者復興支援会議では、震災から十カ月ほども経過して、被災者に対して「精神的な配慮」は良いが、「物質的な配慮」はいかがなものかといった意見が交わされた。最終的には、支援会議としては、「年末に餅を配るのは良いが、対象を仮設住宅居住者に限る」のであれば、実施しないと決定した。再三繰り返すことになるが、被災者は仮設居住者には限らない。全ての被災者を対象にすることは、実際にはできないことかもしれないが、原則として全ての被災者を対象にしたいと主張した。結局、事務局の必死のサポートもあって、全国の被災者に呼びかけることになった。こうすることによって、把握できていない被災者の方々へのアクセスが生まれる可能性を期待した面もあった。

大口の寄付はあるとしても、もっと資金が必要であった。より多くの人たちに呼びかけて、募金を募ることになった。「愛のもちより基金」と名付けられた募金用口座への振込手数料はさくら銀行が免除を申し入れてくれた。募金の中には、小学生がお小遣いの中から五百円を提供してくれたものも含まれていた。

実際に餅を配るにあたっては、人海戦術で短期間に実施しなければならない。手伝っていただくためにボランティアを募集した。すると、多数の広い年齢層にまたがる人たちから応募があった。県の幹部職員も多数が手を挙げてくれた。七百人以上に達した彼らのために県庁内では説明会も行われた

ようだ。被災者復興になにか寄与したいと思いながら、適当な機会を見つけられなかった人たちが非常に多数いるのだということがはっきりした。

十二月二十三日には、支援会議のメンバーは「お届けボランティア」になって、餅の引換券を手分けして被災者に届けた。それには、貝原知事と支援会議座長名の励ましの手紙が二通添えられていた。配布作業は二十三、二十四両日で約四万三千戸の全仮設住宅を戸別訪問して無事に完了した。当時テント暮らしを続けていた約百六十世帯の被災者には、被災者団体が配布した。懸案の県外被災者約一万三千世帯には郵送で配布した。

対等な関係の実感を　―県民ネットの発足―

一九九六年十月八日に被災者の生活復興に向けた活動に取り組む各種団体、ボランティア、企業などが連携・結集を図る「生活復興県民ネット」が発足した。これは被災者復興支援会議でも紹介されたＵＮＣ（unmet needs committee）等の機能を参考にして、被災者復興への支援策のルール整備を模索しようとするものであった。

事業の趣旨からすると、広く活動資金を集め、事務局体制も行政からは独立したものになることが望ましいと思い、担当者とも議論を重ねた。しかし、いまだにそのような土壌が育っていないわが国ではいわゆる「復興基金」を中心にして、兵庫県からの補助金で補充する事業になった。県からの補助金は初年度である九六年は予算総額の約三分の一であったが、次第にウエートが低下して一割程度

になった。十年で期限が切れる「復興基金」による事業のその後が検討されているが、期限終了後もここでの経験は県民による「共益」領域の拡充のためにぜひとも引き継いでいくべきではないかと考えている。

この事業を始めるに当たって、いろいろな課題が検討された。その中で、被災者と支援者を結ぶといっても、両者が対等な関係を実感できるようにするにはどうすべきかを模索した。一方的に「○○をしてあげる」側と「○○をしてもらう」といった関係を、とるべきではないと考えた。そこで、「○○をしてあげる」あるいは「○○を提供する」という従来型の支援者を一方に置き、他方には「○○をしてもらう」ではなく「○○を活用する機会を提供する」これまでの被災者を置くことにした。つまり、財とかサービスを提供する側とそれらを活用する機会を提供する側との出会いであると考えた。これで双方が何かを提供することができるようになった。

被災者復興支援会議の存亡　―会議の限界か行政の復旧か―

被災者復興支援会議はいつ、どのような状況が生まれたら終息するのかについては、予め取り決められていなかった。しかし、この点についてはメンバーの中から非常に早い段階で、「いつになったら辞めるのですか」「もうそろそろ、終了しませんか」といった耳打ちがあった。いったん引き受けたからには、被災者の人たちの生活復興への目途がたったときというのが、支援会議のメンバーが周知している条件になっていた。しかし、それを具体的にどのように捕えるのかについては満足な回答が用意されていなかったので、このような質問が付いて回った。終了がいつになるかは不明ではあっ

たが、四十カ月を迎えるまでに個人的には辞めようと思ったことが何度かあった。

被災者復興支援会議の機能の限界について明らかになるような事態が生じた。いや、これは行政が復旧すると、その思考方法はこのような経験をしてきたにもかかわらず旧来に復するのだということを明らかにしたものだといったほうがいいのかもしれない。被災者復興支援会議は当初は非常時に被災者と行政の間に立つといった機能を求められてきたものであったが、それは単に非常時だけではない「新しい社会システム」へと展開していくものと考えられつつあったように思っていた。しかし、そのような考えは根底から否定されたように思われた。

被災者復興支援会議は、二〇〇〇年の中ごろから「住まい再建」に関連する課題に取り組んできて「フォーラム」も開催してきた。当時、復興住宅の募集が始まっていた。ここでは、行政から提供される情報だけでは被災者が応募を決定するには不十分な情報をボランティア・グループが精力的に埋めてくれていた。彼らも含めて、二〇〇〇年の年末にも同じテーマで二回目のフォーラムを開催し、さらに「移動いどばた会議」などでも〇一年春に見込まれる第三次一元募集には内容充実に役立つと考えられる多くの意見を聴取し、提言をすることを機会があるごとに約束していた。

ところが、〇一年一月末に県当局から第三次一元募集の概要が新聞発表されてしまった。われわれが被災者や支援者の皆さんたちとこれに関してこれまで議論してきたことはどうするのだろうか。被災者と行政を繋ぐというわれわれの活動の根底にあるのは両者との信頼である。支援会議の現在の取り組みやスケジュールを周知していながら、このようなことを行うのは支援会議の否定である。しかし、意外であったのは、メンバーは時間の経過と共に、次第にこの事態への反応に同じように応じてくれるようになったが、最初の反応は非常に鈍いような気がした。

この事態の経緯については結局明確な説明はないままであった。しかし、〇一年二月の第九回提案の冒頭にある点線で囲んだ記述（「被災者復興支援会議の活動記録」所収）がその間の苦悩の一端を示している。多くの関係者が支援会議の終息を真剣に考えるようになったのではないかという半面、その人たちの間に発足当初からはかなり緩んできた緊張感が一時的にせよ復活したのも事実であった。

支援会議の終息

仮設住宅の解消は二〇〇〇年一月十四日であった。つまり、被災者復興支援会議は結果的に仮設解消を待たずにひとまず終息することになった。会議の終息については、かねてからメンバーによる再三の申し出を受けていたが、様々な環境の変化を考慮した結果として九九年三月末と決定した。これについては当然のことではあるが会議で諮り、メンバー全員の意向に沿って進めてきたことである。

それに先だって、九八年十一月九日、被災者復興支援会議の最後のフォーラム「支援会議の四十カ月」を開催した。われわれが支援会議の生みの親であると考えている貝原知事は、「今月から支給が始まった自立支援金を始めとして、ほぼ（復興住宅へ移るまでの）メニューが出そろったと思います」と言い、それに続いて、「今後はその新しい復興住宅へ移って、本格的に生活復興を始めていただくということになるわけですが、この部分のメニューについてはまだまだ十分ではないと考えています」、そして「被災者の本格的な復興に向けて、第一部が終盤にさしかかりつつありますが、第二部がまた始まりつつあり、これは今からが正念場なのではないかと考えています」との挨拶があった。

「そこでは行政と被災者だけではなく、専門分野の構成が異なるであろうが、双方の立場を認識して議論を進める支援会議自体は今後も継続していただきたい」との希望を述べられた。しかし、これから必要とされる機能は結成当初に期待された支援会議のそれとはかなり変化しているのではないかというのが実感であった。

被災者復興支援会議の終息に当たっては、これまでのこの会議の活動を総括し、今後の施策への展開を考えることになった。会議内部での総括はもとより、外部からの評価へも真摯に耳を傾けるべきである。四十カ月にわたって活動を一緒にしてきたメンバーだけではなく、途中で諸般の事情から離脱せざるを得なかった人たちからも活動当時の状況を振り返ってもらった。さらに、プロジェクト・チームとしてわれわれ以上に活動してくれた県職員にもお願いした。これらがいわば内部評価であるとすれば、支援会議のメンバーやプロジェクト・チーム以外の会議に関心を持っていただいていた方々からの外部評価も併せて行った。

支援会議に対する当初の期待がどのようなものであったのかについては定かではないが、結果的に評価されることになったのには多くの要因がある。支援会議側からは、他の類似の組織のことを考えれば、知事のサポートを第一に挙げなければならない。支援会議メンバーの熱意も断続的であったとはいえ維持されてきた。メンバーが十二名で実質的な議論が可能な規模であったし、自由闊達に意見を述べる人が集まったことも重要であった。さらに、プロジェクト・チームの面々に非常に優秀な人たちを得たことも大きかった。彼らはこれまでの行政マンとしての経験からは全く異なったプロセスで政策立案に参画することになったのである。年度途中での支援会議の発足になったので、必要なメンバーは原課からピックアップすることになった。このために優秀な人たちが集められたのではなか

ろうか。後日、この間の経験が大いに役立ったと言うプロジェクト・メンバーは多い。

裏方？　主役？　―事務局―

行政と支援会議のメンバーを結ぶ役割を担った事務局も苦労は多かったに違いない。二年目に入ってからは、支援会議のメンバーが「かわら版」の執筆を分担することになったが、発足当初はメンバーの会議での発言を取りまとめてくれたのが事務局であった。「筋書きの無い」、多岐にわたるメンバーの発言を限られた時間内に「かわら版」の形に取りまとめるのは大変な苦労が見て取れた。事務局から出される文章は極めて格調の高い名文であったが、どのような読者を想定したものかといった点から、再三書き直しを求めた。

「かわら版」に記載するのは、メンバー間に積極的な反対が無い事項に限られていた。例えば、「被災者の生活や住宅の再建について、国が公的補償をすべきだ」「とんでもない、私有財産制のわが国では税金で損失補填をするようなことはできない」などといった真っ向から対立する事項については、多くの議論が行われたが支援会議の名前では明確な意見に集約はしていない。これらについてはメンバーはそれぞれの立場で、支援会議以外の場で、その意見の実現に向けた活動を進めていった。

「かわら版」の執筆だけではなく、メンバーが求めるデータを取りまとめたり、原課に要求してくれたのも事務局である。発足当初は、そうでもなかったようではあるが、次第に行政が復旧してくると、メンバーと原課の間に立って苦労が絶えなかったようである。

メンバーが手分けして足を運ぶことになっていた「移動いどばた会議」が支援会議の働きの基本に

なるものであったが、次第に忙しくなってきたメンバーと訪問先との調整を取るのも専ら事務局の仕事であった。

被災者復興支援会議の経験を活かす

震災を機に生まれた被災者復興支援会議は、「新たな公」を生み出す可能性を示しながら、一方では、その体質を変える難しさ、限界を浮き彫りにもしたものといえよう。

被災者復興支援会議は、十三回の提案で、ここでもその一端は示してきたが、心のケアセンターや生活支援アドバイザーの設置など、新たな施策の実現を働きかけてきた。このような成果が、職員による原案が用意されていない、「筋書きの無い会議」「活動する会議」と呼ばれることに繋がっていった。他の自治体に同様の組織は少なく、東京都ではその震災復興マニュアルで、被災後に支援会議に倣った組織の設置を決めているという。

「公共性を行政と共に担い、責任も義務も併せ持つことによって市民としての力がついていく」というのが、四十カ月にわたる被災者復興支援会議の市民に向けた最終提案である。これが「被災者復興支援会議」の貴重な体験であるが、その後の兵庫県の「参画と協働の条例」には、県民と県民が協働して共益領域（コモンズ）を育んでいこうという部分が具体的に明記されており、これもこの種の条例の中で兵庫県の特徴になっている。

被災者復興支援会議は、その後「支援会議Ⅱ」に、そして現在は「支援会議Ⅲ」に引き継がれている。どちらかといえば、後継の組織ではより市民色の強い顔ぶれになっているようだ。最終のフォー

ラムで被災者復興支援会議に寄せられた批判の中に神戸新聞の磯辺康子記者の「どうしてもやはり行政主導だなという感じは否めない」といったものがあった。しかし、今日まで、震災後十年間の経験から、関係者が一堂に会して、地域の生活を自らが選択し、それを創造していくといった平常時の支援会議の機能を体現化した『新しい社会システム』の構築に向けた土壌が育まれつつあると確信している。

参考文献

被災者復興支援会議の活動記録―阪神・淡路大震災とくらし再建―
（被災者復興支援会議　一九九九年三月）

著者略歴　小西　康生（こにし・やすお）
神戸大学経済経営研究所教授
平成七～十一年　被災者復興支援会議座長

第五章

生活復興への協働

清原　桂子

「いきいき仕事塾・自分再発見コース」―介助の方法を学ぶ前のアイスブレイクの光景

フェニックス・ステーション〜「人」を介した新しいしくみ〜

フェニックス・ステーション構想スタート！

県立女性センター所長兼家庭施策推進会議事務局長清原桂子は、極限の状況の中で互いに助け合い支え合う家族と地域の人間関係を目のあたりにし、震災によって傷ついた心を癒やし、速やかな復興を可能にするのは、この人間関係であることを強く感じていた。その人間関係を紡いでいくために、地域のなかで一人ひとりが役割を担えるしくみをつくれないか。

志をともにする、小松満貴子（座長：武庫川女子大学教授）、野々山久也（甲南大学教授、兵庫県家庭問題研究所長）など、十名の学識者とともに緊急提言へ向けて「新しい家族と地域のネットワーキング会議」を立ち上げたのは、震災一カ月半後の一九九五年三月二日だった。

清原と家庭対策担当係長鬼頭哲也は、事務局として連日連夜の突貫作業の末、平成七年度最終の三月三十一日の復興本部会議に、「人」を介した新しいしくみとしての「フェニックス・ステーション」について中間報告書を提出した。説明の後、二人は、知事貝原俊民の反応を食い入るように見た。

「よし、やろう。この構想をまとめて、震災復興計画に位置づけるように」

フェニックス・ステーションが県の施策としてスタートを切ることとなった瞬間であった。四月、直ちに、二人に、福祉企画室課長補佐中塚則男、生活創造課係長山下英之ら実務の最前線に立つ八名を加えた部横断プロジェクトチームが組まれ、事業化へ向けた具体的検討がはじまった。

震災十年をむかえる二〇〇四年、生活復興課長となった鬼頭は、九年ぶりに「新しい家族と地域の

ネットワーキング会議」報告書を読み直して、その後の全国の子どもをめぐる様々な不幸な出来事などを見るとき、既にこの報告書が時代を先取りし、家族を支える地域ネットワークの大切さを指摘していることに思いを新たにした。

報告書の特徴の一つは、新しい「自立」の概念を提案したことである。すなわち、他人の助けを借りずに「何でも自分でできる」という、人間関係を切る形で捉えられてきたこれまでの「自立」の考え方に対して、だれもが「できることを助け合い、できないことを補い合う」、そうした「関係をつくる力」を新しい「自立」の概念として提唱したことだ。

二つ目は、「地域ネットワーク」のつくり方を具体的に提案したことである。ネットワークをつくるために、やる気のある「人」に手を挙げてもらう、「場所」は公民館や集会所、NPO事務所やスーパーマーケットの一角など官民含めた今あるものを何でも活用する、そして「情報」は口コミ、ちらしなどのオールドメディアと、インターネットなどのニューメディアをミックスさせて、あくまで「人」を介してつないでいく。

地域の人間関係を広げていくために必要な、「人」「場所」「情報」のなかでもまず重要なのは、「人」だ。自分でやろうと手を挙げた人のなかから、「フェニックス推進員」を置く。フェニックス推進員に協力して一緒になって汗を流してくれる人、「フェニックス協力員」を五〜十名程度自分の人脈で依頼できることが推進員委嘱の条件である。そして、フェニックス推進員とフェニックス協力員を中心にして、実践活動に取り組む各種グループ・個人や、開業医・教師等の専門職など、この指止まれ方式で「やろう」として集まった人々で構成されるヒューマンネットワークを、「フェニックス・ステーション」と呼んだ。

予算要求への作業を行うのは、鬼頭。通常の行政ルールでは、こうした事業の予算化の経験はない。「こんなわけのわからない事業に予算を投入することなどできない」といった批判がいくつも耳に入ってきた。特に、「フェニックス・ステーション」というと、ハードの「場所」を連想されたため、ネットワークをそう呼ぶというのは意味がわからないと庁内外から指摘を受けた。しかし、そんな疑問や批判も、フェニックス・ステーションが実際に動き始め、各地域で実績を積み重ねるうちに、徐々に消えていった。

もうひとつの課題は、この事業を実施する担当部署だった。「フェニックス・ステーション」が対象とする層は、子ども、高齢者、女性、障害者など横断であり、また対象とする課題も多岐にわたるものであった。しかし、庁内にはこうしたコミュニティ対策を横断で総合的に対応する部署はなかった。県民運動担当理事であった栗原高志は、担当課をどこにするか悩んだが、最終的に清原たちを呼び、「この事業は、前例のない事業だ。熱い思いをもってやるものでなければできない。報告書をまとめた家庭対策担当で実施してくれ」と指示した。再び鬼頭らの突貫作業がはじまった。

斬新なしくみ

フェニックス・ステーションの活動エリアとしては、おおむね小学校区から中学校区を基本とした。活動内容は、地域の生活に密着した情報紙やマップの発行、地域イベント情報などを掲載する「フェニックス・ボード」への情報掲示、ミニフォーラムや相談会など「人が集まるきっかけづくり」、ミニイベントの開催など「楽しむきっかけづくり」、幅広い県民公募によるフェニックス人材バンクへの登録者発掘と活用、など多岐にわたった。

各フェニックス・ステーションに対しては、情報紙作成費、ミニフォーラム・イベントなどの自主事業の開催経費、ステーションの運営費などとして、年額四十六万円の助成が行われた。当時、助成金に対しては、こと細かく条件が付される中で、使途を縛らない事業費の支給という制度は画期的なものであった。現場が状況を見極め、現場で企画し、柔軟に実施する、「現場主義」を大切にした制度であった。また、事業費とは別にフェニックス推進員自身の交通費や通信費として月額五千円を支給、そのほか、フェニックス・ボードに使う掲示板、情報ラックやファクス、のちにはパソコンの貸与も行われた。

きめ細かな支援体制を整えて、いよいよ一九九五年八月から公募を開始した。フェニックス推進員募集の新聞記事は各紙こぞって掲載されたが、市町によっては、こうしたコミュニティ対策は市町の仕事であるという反発もあった。家庭対策担当参事藤田暢旺は、市町に足を運び、何度も丁寧に説明し、理解を求めた。

こうした産みの苦しみを経験しながら、それでも九月上旬の締め切りには、百二十一人の応募があり、一苦労の選考の結果、神戸市内二十三人、阪神地域十七人、東播磨地域三人、淡路地域七人の計五十人の推進員が設置された。最高齢六十九歳、最年少二十四歳であった。

フェニックス・ステーション事業は平成十一年度まで続けられ、この間、約三百人のフェニックス推進員と、その何倍ものフェニックス協力員が生まれ、毎年二千件以上、二十万人から三十万人が参加する手づくりの活動が実践されていった。フェニックス推進員や協力員たちは、あらゆる場面でその後の復興を支える大きな原動力となっていったのである。

この事業は、震災後手探りの中で生まれ、いかに「人」と「場所」と「情報」が重要であるかというこ

とを私たちに教えてくれた初めての事業であった。平成十三年度以降展開されていく「まちの保健室」、十四年度からの子どもたちのための三つの広場―「まちの子育てひろば」「若者ゆうゆう広場」「子どもの冒険ひろば」、さらに十六年度からの、県民一人ひとりが身近な地域で多彩な活動に取り組むための県民交流広場などの事業に、このフェニックス・ステーションの経験が生かされていくことになる。

緊急臨時組織「生活復興局」が立ち上がった

生活復興局の発足

大震災から一年五カ月余り経った一九九六年七月一日、生活復興局が発足した。緊急臨時組織だった。災害復興公営住宅供給計画が固まり、今後被災者の幅広い生活復興をきめ細かく推進するためには、従来の部や、その年の四月に発足した住まい復興局では限界があった。

六月十五日、神戸市内のホテルでの緊急の打ち合わせを終えたときだった。知事貝原俊民から、被災者の生活復興を横断的に推進する新たな体制として、生活復興局を立ち上げるよう指示があった。同席していたのは、次席審議員井筒紳一郎と審議員小南秀夫。「八月一日付ですね」と井筒が確認すると、貝原からは「七月一日だ」との返事。小南は、すぐに県庁に戻って、組織体制の検討に入った。

六月二十五日の朝、九時。労働部次長の清原桂子は知事室に呼ばれた。「清原さんには生活復興局長もやってほしい。被災者の生活復興が今、最大の課題だ。次長に山田を付けるので、思う存分にやってもらったらよい」。

六月二十五日の朝、午前六時。地球の反対側、ブラジルのパラナ州イグアスのホテル。国際交流課

長山田一成は一本の電話のベルで起こされた。秘書課長内藤正男からだった。「山ちゃん。生活復興局次長だ。局長は清原さん。予定どおり帰国すればよい」。緊迫感がブラジルにまで伝わったような、そんな思いがした。「よし、やったろやないか」

内示を受けるや清原は、発令の一週間前であったが、課長以下新たなスタッフを集めて、新組織発足の準備にかかった。生活復興支援の現状と課題、新組織の役割と使命を清原の言葉でスタッフに語り、スタッフも震災後一年半の間にいろいろな部署で復旧、復興に関わってきた経験をもとに意見を出した。二号館の最上階からは六甲の山並みが一望できたが、机といす、コピー機、空のロッカーが置かれているだけの、がらんとした人気のない無味乾燥の部屋からの出発だった。

全くの新しい組織。スタッフには組織目標の方向は理解されても、具体の行動計画も予算もない。係の事務分担もこれから決めなければならないし、事務を進める上での用品もこれから調達である。組織ミッションの重大性と、ゼロからの事務体制づくりとの間のギャップに、清原は焦りを感じた。

発令の翌日七月二日、ブラジルから帰国したばかりの山田が辞令交付を受けてすぐ、知事貝原から指示があり、午後一時に一回目の「生活復興調整会議」が開催された。生活復興の基本方針が議論され、貝原から具体的な任務が生活復興局に指示された。

生活復興局の任務は、まず被災者の課題の把握、それに基づく生活復興プログラムの策定と実施、生活復興県民ネットの発足、残された義援金の配布、生活復興貸付制度と生活再建支援金の創設、国への生活復興緊急要望、国復興対策本部との連絡調整、支援者とのネットワーク、市町との緊密な連携体制の立ち上げ、被災者・支援者グループへの情報提供と対応、などなど山積しており、庁内にあっては既存の各部各課をいかに巻き込み、県庁一丸で被災者への支援策を展開していくかも、組織の

大きな課題であった。

週一回以上の頻度で「調整会議」が開催された。これは知事、副知事等のトップが出席し、生活復興の重要課題の具体方策を決定していくトップマネジメント会議。県議会、国、市町等との協議、提案、説明等の日程とも連動しながら、生活復興施策を立案していった。

国との関係では、生活復興局は、国復興対策本部との事務折衝は、既存の他部局と異なり、各省の縦割りのしがらみと関係なくやれたが、逆に言うと、何の足場もないということだった。また各市町担当者との関係でも、相手となる担当課探しからやらなければならなかった。何の権限もないなかでの人間関係づくりからのスタートだったが、同じ立場にあった神戸市生活再建本部の細目正璋本部長・桜井誠一次長のコンビと、生活復興局清原・山田のコンビとは、何度も衝突しながら強い信頼関係を築き、その後の多くの難局を、通常むずかしいとされる県と政令市の連係プレーでのりきっていくことになった。

被災者・支援者グループとの関係では、既存の労働組合などとの関係と異なり、これまでのルールがない。震災から一年が経過して、被災者・支援者グループの中には、行政への不満、苦情、要求活動を行うケースも多く出てきた。泊まり込みの座り込みも行われ、こうした対応も生活復興局が担うことになった。その後、複雑化・個別化する被災者の事情に、個々のケースごとに支援策を検討する生活支援委員会（座長：副知事井戸敏三）や生活支援マネジメントシステムが立ち上げられていくことになる。

組織体制の強化へ

しかし、こうした二十四時間の対応がつづくなかで、自らも被災者でもある職員たちの疲弊も極限

に達していた。十二月二十二日、清原と山田は生活復興推進課の体制を強化するため、副知事井戸敏三に直訴。通常の県庁のルールでは、この時期だと人事異動は四月まで待たねばならない。しかし井戸はすぐに動いた。十二月二十七日、課長小畠寛、生活資金担当副課長藤原雅人の下に、課長補佐杉原基弘、係長牛尾成利、担当二人の一月一日付の辞令交付が行われた。その日の午後四時、清原は係長以上全員を局長室に集めて檄を打った。「これで局の中核をなす生活復興推進課の体制が強化された。被災者の『今』を支援するため、心して仕事に取り組んでほしい」

緊急臨時組織として発足した生活復興局は、今日に至るまで、生活復興のための前例のない施策に取り組み続けてきた。そして同時に、被災者の生活復興という組織の使命ゆえに、「スピーディーに」「県民のなかに飛び込んで」「机上の議論でなくまず具体的対応を」という、参画と協働の精神をベースとする仕事のやり方が、職員の間に共有されていった。二〇〇一年八月、副知事から知事就任直後の所属長会議で新知事井戸が語った「震災復興の教訓は多くあるが、一〇〇%でなく八〇%の県民が満足すればよしというスピーディーな対応が求められるケースもあるというのも教訓の一つ。スピーディーとタイムリーを心がけてほしい」の言葉に、清原、山田、小畠、藤原ら生活復興局の最も苦しかった時期を担った職員たちのすべてが、心の中で大きく頷いた。

協働のしくみづくりへ

生きがい支援のための三つの挑戦

「いったい自分たちはこれから何をすればよいのか?」一九九六年七月、備品もない、ノウハウも

ない、事業内容も予算もこれからという、ないないづくしの手探り状態の中で、着任間もない生活復興推進課生きがい支援担当課長補佐藤井隆は、補正予算の要求を目前に控え、これまでにない異様な焦燥感を味わっていた。「途方に暮れたときは、まず原点に立ち返る」藤井たちは、この経験を通じ、仕事をする上での貴重な教訓を学ぶことになる。

「被災者の喜ぶ顔がみたい」「被災高齢者に少しでも元気を取り戻してもらいたい」生きがい支援のための三つの挑戦は、局長清原以下生活復興局職員全員の、こうした至極素朴な思いの共有によって、平時では到底出てこない斬新な発想を生み、被災者の視点に立ったプロジェクトとして実現した。

《いきいき仕事塾》

震災で大切な家族や家屋を失い、生きる希望さえなくしかけた被災者の心情には計り知れないものがある。当時、家に閉じこもりがちになった中高年齢者が少なくとも一千世帯あると推計されていた。これを受け、定期的な外出機会と、仲間との新しい出会いや学習の場を提供することで、生活のハリを回復してもらうのが第一の挑戦、「いきいき仕事塾」のねらいであった。

会場から遠隔の仮設住宅からでも参加してもらえるよう、交通費として受講手当を支給したのもそのためで、毎回人数分の封筒には、係員の手作業により、二枚の千円札のほかに、様々な思いが込められた。当然、従来の予算ルールでは説明しきれない。手当支給の根拠づくりが、藤井たちの最初の関門であった。職業訓練手当に準ずるとしながら、本当に仕事につながるのか。現金のばらまきととられないか。実際、内外から批判や疑問の声も寄せられた。しかし、本当に参加してもらいたい人が参加できない事業など意味がない。これまでの役所の理屈よりも優先すべき何かが、この事業を成立させた。

内容面でも、週一回、計十二回の連続講座のスタイルを採用したことで、回を重ねるごとに受講生

同士や職員とのつきあいが深まり、学びの中で仲間づくりが広がったことも特色である。

さらに、開講まもなく、受付や会場設営などの業務を全面的に受講生たちに任せるようになった。してあげる、してもらうという関係でなく、一緒にする関係の大切さを、藤井たちは身をもって実感していった。

生活助け合い、野菜・花づくり、手芸・小物づくり等の各コースに分かれて、初年度（平成七年度）六百五十名でスタートした講座も、十六年度で第十七期を迎え、被災各地域で既に一万人を超える修了生を送り出している。

地域ごとに班をつくって、養護施設や高齢者宅の訪問活動、男性のための料理教室の開催などに取り組む、修了生で構成する「いきいきネットワーカー」の活躍など、自分を変える学習から、その成果を生かし、地域を変えていこうという「学習の出口」を探る協働の動きが着実にその裾野を広げつつある。

《フェニックス・リレーマーケット》

「あの事業は現在の自分たちの活動の原点になっている」現在阪神地域を中心に、職業能力や雇用開発プログラムの企画・実践活動などに取り組むＮＰＯ法人シンフォニー代表山崎勲は言う。藤井にとっては苦しかった頃の大切な戦友の一人である。

被災者グループの手づくりによる手芸・小物や野菜・花などの品物を出店・販売するための場として、被災各地域でマーケットを開設し、生きがいづくりを応援しようというのが第二の挑戦、「フェニックス・リレーマーケット」であった。事業終了の平成十一年度までの四年間での開催回数は八十三回をかぞえ、およそ千五百グループの出店を得たが、これだけの規模の事業は行政職員だけでは対応できるはずもない。当時からボランティアのリーダーとして、精力的に取り組んでいた数名の企画

運営委員の力と広範なネットワークを借りないと成立しない事業であった。

山崎もその一人で、旅費も謝金もなしの手弁当で、出店グループの募集はもとより、会場周辺ののぼり立て、テント張り、搬出入の誘導等々、土日曜の大半を、職員と一緒に過ごすことになる。まさに官民協働で乗り切った事業だった。

「隣の店は売れているのに、何故自分の店の商品は売れ行きが悪いのか?」最初のうちは、出店グループから事務局にこうした類の相談が殺到した。その都度、「購買意欲をそそるだけの商品価値が不足している、同情して買ってもらう時期は過ぎた、他のグループにもっと話を聞いて、工夫する努力が必要だ」等々各テントを回りながら、企画運営委員メンバーの厳しいながらも温かい檄がとんだ。良いものはきちんと評価し、悪いものは遠慮なく指摘する。彼らの熱意と真摯な対応こそが、その後の被災者グループの自立を促し、グループ間の交流を深めるきっかけになった。

当時の出店グループの大半が今なお、何らかのボランティアや創作活動を継続しており、また企画運営委員たちは、山崎のように、中間支援という重要な機能を担うセクターとして、それぞれの地域で幅広く活躍していくことになる。

《高齢者による語り部・昔の遊び伝承事業》

「うまくできなかったあやとりができるようになりました、今度は竹とんぼを教えてね」昔の遊びや暮らしぶりを伝える高齢者たちが訪れた小学校の児童から、生活復興推進課に届けられた感謝の手紙の一部である。「長い間忘れていたが、頼りにされるというのは、しんどいけど結構いいものですね」職員が言づかった手紙を渡すと、ある高齢者のグループは、満面の笑みでこう話してくれた。

第三の挑戦は、けん玉の奥義と引き替えに子どもたちから癒やしの笑顔を得る場として、被災高齢

者が自分たちの確かな存在を肌で実感できる場として、また子どもたちにとっては高齢者とのゆったりとした時間を過ごす大切な場として実施された、高齢者による語り部・昔の遊び伝承事業である。

最初のうち、この事業で藤井たちが最も苦労したのは、受け入れ先の開拓であった。子どもたちの集まる施設を対象に、手あたり次第に協力依頼をしたものの、反応はおもわしくなかった。しかし、評判が評判を生み、二年目からはリクエストが殺到し、複数個所を掛け持ちしてもらったり、県主催の事業であることを明記した名刺をもってもらい、開拓の方も任せるようにまでなった。平成十一年度までの四年弱の間に、派遣回数延べ四百十七回、二千六百名の高齢者が約二万六千人の子どもたちに伝承活動を行うことができた。

振り返れば、祖父母世代の孫育てのはしりとも言えるこうした活動は、その後の「まちの子育てひろば」や、子育ての問題を家庭だけでなく、地域をあげて取り組もうという平成十六年度からの新規事業である「地域子育てネットワーク事業」として引き継がれていくことになる。

生活復興県民ネットの立ち上げへ

一方、知事貝原が、知事就任以来ライフワークとして展開してきた県民運動は、住宅復興の方向が見えてきはじめたにもかかわらず、生活復興の方向がまだ見えない一九九六年、七月の生活復興局新設とともに、その真価を問われようとしていた。

生活創造課長藤原正治と被災者支援県民運動係長鬼頭哲也は、生活復興局長清原から被災者支援県民運動を推進するための協議会的な組織を翌八月までに立ち上げるようにと指示を受けていた。しかし、協議会で実施する活動・事業が詰まらず、日が過ぎていくという毎日に、藤原は次第に焦りを覚

え始めていた。それでも、連夜の作業を繰り返し、事業のアウトライン、つまりフェニックス活動助成、フェニックス出会いの広場事業、情報紙の発行、地域スタッフの設置などが何とか固まってくると、それにあわせてようやく事務局体制、事業費なども見えてきた。

被災者支援県民運動の推進組織の代表については、知事貝原は当初から元神戸大学長で神戸都市問題研究所所長の新野幸次郎を考えており、生活文化部長宮崎秀紀が何度も新野を訪問し、代表就任の内諾を得た。こうして、事業のスキームと代表がほぼ固まり、いよいよ八月から「生活復興県民ネット」の設立に向けて動きが本格化していった。設立趣意書づくり、発起人の選定、構成団体の確定といった事務局の作業が始まった。設立趣意書づくりは比較的順調に進んだが、発起人については、いろいろと議論があった。悩んでいた清原に一本の電話があった。国への要望に発つ空港のロビーからの知事貝原の電話だった。「発起人はできるだけ数が多い方がいい」というアドバイス。

「知事は、出張先においてもこのことを気にされている」清原たちは、あらためて強く励まされた思いだった。

《新たな運営の工夫》

こうして紆余曲折を経ながら、五十四団体三個人の参画のもと、生活復興県民ネットの船出となる設立幹事会が十月八日、フェニックスプラザ（阪神・淡路大震災復興支援館）で開催された。当初の予定よりも遅れること、約二カ月。知事をはじめ被災地十市十町の市町長等が顔をそろえた。

新野代表は、「いろいろな領域の復興があるが、生活の復興が一番基本で大切。それぞれの領域で復興の努力をされている各団体の経験や知識をお借りして、震災復興のお手伝いをしていきたい」と挨拶。このとき藤原たちは、生活復興県民ネットをやっとの思いでスタートさせることができた喜び

をかみしめるとともに、本当に大変なのはこれからだと、決意を新たにし身を引き締めた。

生活復興県民ネットは、従来の類似の県民運動推進組織にない体制と性格を持っていた。その一つ目の特徴は、課題の解決手法や事業の具体的な実施方法などについて、実質的な議論を行う場として「企画委員会」を設置したことである。生活復興県民ネットの企画委員会の特徴は、その構成メンバーと開催頻度、そして原案のない協議にあった。コアの固定メンバーと公開による自由参加のメンバーで構成し、毎回、開催日程と協議事項を新聞発表した。原則、毎月一回開催するように心がけ、「引っ越し手伝い運動」「県外に居住する被災者への支援活動」「（年末のもちつきのための）愛のもちより運動」「復興住宅周辺マップづくり」などの企画や展開手法はすべて企画委員会で議論された。定足数などのルールもなく、何かを決定するという性格のものではなかったため、毎回筋書きのないドラマが展開された。事務局の鬼頭は、毎回緊張の連続であったが、一方で、ボランティアグループとプロセスを共有することの楽しさと大切さを学んだ。

二つ目の特徴として、「事務局参与制度」をあげることができる。これは、知事貝原から、「各種団体から事務局に人を出してもらい、事務局を絶えず賑わった状態にしてはどうか」という指示があったことによる。常時、人を出せるような余裕のある団体は少なかったが、二十五団体から月に二回程度、事務局に出てきてもらうようにし、名称も「事務局参与」とした。

このようにしてスタートした事務局参与制度が、予想以上に大きな効果を発揮することとなった。事務局参与を送り出している団体からの支援、協力が非常にスムーズになされたのである。例えば、県外被災者を兵庫県に招いた交流会では、連合兵庫が豚汁の炊き出し、連合婦人会が炊きこみご飯、コープこうべが店舗の商品の提供と、多くの団体から様々な支援が得られたが、その陰では、事務局

参与がそれぞれの団体内部で積極的に働きかけていたのである。

《地域の資源や力をつなぐ先導的な試み》

生活復興県民ネットが設立された目的は、地域を基盤とする団体やボランティアグループ、企業、行政など、各セクターが持つ資源や力を有効につなぎ、各セクターの特徴を生かしながら、より大きな活動となるようコーディネートすることにあった。被災者を支援する活動団体のニーズとこれを応援しようという意思のある人をつなぐ「フェニックス出会いの広場事業」は、まさにその典型的な事業であったが、そのほかにも様々な取り組みが行われた。

その一つが「引っ越し手伝い運動」であった。ことの始まりは、「がんばろう！神戸」代表堀内正美からの一本の電話であった。「いよいよ仮設住宅から復興住宅へ多くの被災者が移転を始めるが、これをボランティアグループのネットワーク『市民版ひっこしプロジェクトネットワーク』で支援しようと考えている。多くのスタッフが必要となってくるので、県民ネットも一緒にやらないか」

事務局長辻経正は「つなぎ役」としての生活復興県民ネットが役割を果たす絶好の機会だと考えた。すぐさま事務局参与や企画委員会で検討し、一つには、引っ越しを手伝えるボランティアスタッフの募集、登録、派遣調整、二つには、婦人会等による仮設住宅からの荷づくりの手伝いや復興住宅での温かな迎え入れの活動を行うこととした。特に、復興住宅での新しい生活のスタートに際しては不安が多く、その時に地元婦人会のメンバーが片づけなどを手伝うことで、早く新しい地域に慣れ親しんでもらうことができると、ボランティアグループからたいへん歓迎されるとともに、婦人会からも被災者支援の新しい活動ができると喜ばれた。

また、一九九八年四月には、地域団体、ボランティアグループが交流を深め、情報交換を行う広場

として「生活復興ＮＰＯ情報プラザ」を三宮駅前フェニックスプラザ内にオープンした。これが後の「ひょうごボランタリープラザ」への道筋となった。

九七年七月には、専門家やボランティア、行政関係者が集まり、支援活動における課題等の情報を共有するとともに、適切な対応方策を考える自由な意見交換の場として「生活復興ラウンドテーブル」が設置された。その後、「ＮＰＯと行政の生活復興会議」、さらに全県レベルでの「ＮＰＯと行政の協働会議」へと発展していくことになる。

生活復興県民ネットが立ち上がった九六年当時、ＮＰＯという言葉はまだまだ一般的ではなかったが、現在では、県内でも六百以上のＮＰＯ法人が多彩な活動を展開している。この間、生活復興県民ネットは、「創造的復興」をキーワードに手探りの中、果敢な挑戦を試み、活動団体の得意とするところを引き出し、生かし、そして苦手とするところを補い合う、「つなぎ役」としての役割を担ってきた。「参画と協働」の先駆けであった。

まちの保健室と、三つのひろば

《まちの保健室》

平成十六年度の予算記者発表が行われた二〇〇四年二月、健康増進課長中野則子は、「まちの保健室」を、これまでの被災地二十カ所から、全県展開して百二十五カ所に増やす（さらに以後五百カ所までの拡大をめざす）という知事井戸の声を聞きながら、震災の経験から立ち上がった「まちの保健室」を恒常施策として定着させる一つのステップをあがれたこと、またこれからが正念場だという思いを強くしていた。

三年前、保健師でもある中野の先輩にあたり、県内最大の千戸の仮設住宅をかかえる加古川保健所副所長などとして被災者と向き合ってきた健康増進課副課長濱口清子は、震災から六年がたって被災直後からのボランティアがひきあげつつある中、立派な復興住宅に転居はできたけれど逆に閉じこもっていく高齢者が気になっていた。

同じ時期、県立看護大学長南裕子は、震災直後からの避難所生活者への救護活動、仮設・復興住宅への健康アドバイザーの派遣など、看護師によって担われてきた被災者への支援活動を、年々すすむ被災者の高齢化を見通した長期的なしくみとして新たにつくれないかと考えていた。震災後、病院や診療所という施設から地域に出た看護師たちのとまどいや悩みを、看護大学がスーパバイズしながら支えてきた経験もあった。同大学教授で兵庫県看護協会会長でもある近田敬子も、そこに、二万四千人の会員を有する協会の力が生かせるのではないか、と感じていた。

復興本部総括部長清原は、高齢化によって継続が困難になっていく被災地のコミュニティを、健康というだれもが関心をもつ領域から、まただれもが安心して相談できる看護師という専門職の力を生かして再生できないか、と模索していた。平成十三年度予算折衝がはじまる二〇〇〇年の夏の終わり、清原に、南、近田と会いたいので機会をつくってほしいと言われた濱口は、四人が同じ熱い思いを同じときにもっていたことに驚いた。

しかし、庁内には、専門職をボランティアとして使うことに異論も強く、「地域に貢献したい気持ちには、専門職も変わりはない」と激しく応戦した濱口も、もはや突破口をひらくのはむずかしいと、看護協会の近田に次年度予算断念を伝えにいくことを覚悟したとき、突破口は、清原の話をきいた副知事井戸敏三によってひらかれた。井戸の指示によってやっと知事査定までもちこまれた「まちの保

健室」事業の予算要求を説明する清原に、知事貝原は、「何とかここまできたね。あとは実行だ。頑張ってやってくれ」と言った。貝原知事は知っていた、私たちが苦労しながらスキームを練りあげてくるのを待っていた…。清原と濱口は思った。

具体化をしていくにあたっての市町との調整は、看護協会と県がいっしょにすすめたが、市町によっては、ボランティアが手をひいているときに、なぜ専門職がはいるのか、高齢者にはもう自立してもらうべきではないか、という強い声もあった。そうだからこそ、健康づくりとコミュニティでの仲間づくりのキーパーソンとして、専門職のボランティアが必要ではないか。信頼できる相談者と仲間を得て、みるみるうちに元気になっていく、閉じこもっていた高齢者や、乳幼児をかかえて孤立していた親子の姿が、賛同者を増やしていくのに、時間は要らなかった。

民間団体である県看護協会が支部組織を生かして看護師のボランティアを募り、県・市の健康福祉事務所（保健所）が行政としてバックアップし、看護大学がスーパバイズ・検証しながら課題に対応していく、場所は既存の集会所などを使って、…民・官・学の協働の挑戦がはじまったのである。

《まちの子育てひろば》

「まちの保健室」の開設準備がすすむ二〇〇一年の夏、全国に衝撃を与えた尼崎市の児童虐待死事件に直面した県民生活部長清原は、専門機関であるこどもセンター（児童相談所）の人員拡充・強化、一時保護所増設などとともに、密室の中で孤立する子育てへの対応が急務であると感じていた。避難所や仮設住宅での子育ては大変だったけれど、それまでの来る日も来る日も続くひとりぼっちの子育てと比べて、話せるおとながいることで救われた、そんな母親たちの声を震災後たくさん聴いていた。それはまた、学生結婚をして休学しながら二人の子どもを育ててきた清原自身の実感でもあった。

歩いていける身近な場所で、親子のたまり場づくりができないか、地域のおとなたちや、助産師・保育士たちの応援をもらえないか。課長（少子・高齢担当）山田秀樹、援護室長玉田敏行ら課室長クラスから、同課、健康増進課、長寿社会課、生活創造課でそれぞれ主幹を務める眞木高司、濱口清子、中西一人、鬼頭哲也に、若手を加えた横断チームが組まれ、連日、現場にとんでの各界代表者たちとの話し合いと部長室での検討が続けられた。副知事から知事に就任してはじめての平成十四年度予算知事査定に臨む井戸敏三のもとにもちこまれた子育て支援策は、「できることはすべて入れよ」という井戸の強い指示のもと「児童虐待防止プログラム」としてまとめられたが、セーフティネットとしてのこどもセンターの思い切った強化策などとあわせて、兵庫県保育協会、社会福祉協議会、助産師会、私立幼稚園協会、コープこうべなどと協働して取り組む新規事業「まちの子育てひろば」が入れられた。

保育所や幼稚園、児童館、助産院、コープこうべの店舗、自治会館など、所管部局がどこかというタテ割りにとらわれず、民間の資源も含めて住民の身近な今ある場所を使って、また、地域団体のメンバーであろうと専門家であろうとやる気のある「人」のいるところで、という手法は、震災直後に立ち上がったフェニックス・ステーション、その後の「まちの保健室」の経験が生かされたものだった。平成十四年度、全県九百五十七カ所でスタートをきった「まちの子育てひろば」は、〇四年七月には千四百カ所をこえ、木でつくられたあたたかい感じの看板とともに、さらに拡充がめざされている。

《三つのひろばへ》

平成十四年度がはじまったとき、次の課題はもう少し年齢が上の十代の若者たちだった。震災直後、ごった返す避難所で、ガレキの粉塵にまみれながら、毛布や弁当の配給、避難者の名簿づくり、泣き

やまない小さい子や寒さにふるえる高齢者の世話、校庭に穴を掘ってのトイレづくりなどに活躍した中・高校生や十代の若者たち。危機のなかで、体力のある若者たちの手が必要とされており、そのことを誰よりも感じた彼らによって、不登校だった生徒たちも含めて、いきいきとした活動が展開された。

しかし、復興がすすみ、日常性が戻ってくる中で、彼らの役割もまた実感できにくくなっていた。自分を肯定できず、居場所を見つけられない生徒たち。理事清原は、この年青少年課長になった濱口とともに、地域で同じ思いで活動してきた団体・NPOのメンバーたちとの議論を重ねた。平成十五年度予算には、知事井戸の指示のもとで、既存の公共施設や店舗の一角、空き店舗を使って若者たちのたまり場づくりをすすめる「若者ゆうゆう広場」（十六年度二十カ所）と、公園や空き地の一部を使って屋外で子どもたちが伸び伸びと遊べる場所をつくろうという「子どもの冒険ひろば」（同百二十カ所）が新規事業として入れられた。「まちの子育てひろば」とあわせた、「三つのひろば」がそろったのである。

外国人県民支援への協働

被災外国人県民に対する支援も、NGO団体等との震災前からの協働の仕組みが、大きく力を発揮することとなった。兵庫県はもともと国際的に開かれた県で、外国人県民は震災前に九万九千九百人と、十万人近くいた。震災の前年の一九九四年には、神戸大学大学院国際協力研究科教授芹田健太郎を座長とする有識者会議の協力を得て、都道府県レベルでは初めて、県内在住の外国人と日本人が「共に生きる」指針として、「地域国際化推進基本指針」を制定。この中で、県内在住の外国人は日本人と同じ県民ということから「外国人県民」と位置づけた。

ところが、大震災で留学生をはじめとする外国人県民も大きな被災を受け、死者百十九名をはじめ多くの犠牲者が出た。無事だった方々も本国に帰国する者が増加、震災前から二千三百人もの減少となった。そうした中で、震災直後の炊き出しなどで日本人県民が外国人県民に助けられるなど、お互いに助け合い支えあう「共生」が現実の姿となった。裵宇坤・韓国総領事が震災直後に本国に発出したリポートに「関東大震災の時のことを心配したが、兵庫県では在日の本国民と日本人とがお互いに助け合う光景が随所で見られた」と記載し、九五年二月四日、河野洋平副総理兼外務大臣来県の際にもその報告があったのは、象徴的かつ感動的なできごとだった。五月九日に提言が発表された「外国人県民復興会議」でも、日本人県民と外国人県民とが「助け助けられる関係」で復旧復興に取り組んでいることについて各委員から指摘があり、兵庫県がいち早く「地域国際化」に取り組んでいたことが高く評価された。

震災直後、まず最も必要だったのが、「外国人県民への情報支援」だった。震災の二日後の一月十九日の昼過ぎ、二号館の一階の室でスイス救助隊をはじめ海外からの様々な救援活動の受け入れの連絡調整にてんやわんやの国際交流課長山田一成は、ＰＨＤ総主事草地賢一の突然の訪問を受けた。草地は「地域国際化推進基本指針」作成にあたり、ＮＧＯの立場からアドバイスを得た一人。奥の会議机に座るや、山田に「昨日駒ヶ林公園に行き、ベトナム人被災者支援活動をはじめた。外国人県民に多くの被災者がいる。生活支援が必要なので、たった今、外国人県民支援の地元ＮＧＯ救援連絡会議を立ち上げた。県も一緒に協力してもらいたい。本部を海岸通の毎日新聞神戸支局の三階に置く。まずは電話四台の設置に支援してほしい。次に外国人は言葉が分からない。情報弱者だ。その手立てをお願いする」と矢継ぎ早にしゃべった。

実のところ目前の緊急業務で手いっぱいの山田は、草地から詳細に話を聞いて検討している余裕はなかった。山田は即座に、「分かった。県も一緒にやる」。すぐに山田は五階まで走って行き、国際担当である知事公室長藤本和弘に報告。藤本はその場で、震災で全壊した交通センタービルから一時的に山手庁舎に仮事務所を置いていた国際交流協会専務理事小坂田肇に電話をかけ、四台の電話設置を指示した。

翌日には早速、朝から国際交流課地域国際化担当参事藤原哲が担当係長の大西徹、主任の竹岡嘉彦と自転車を走らせ、NGO連絡会議メンバーの鷹取カトリック協会神父神田裕たちとともに、被災したベトナム人など外国人県民家族が多く住む長田区駒ヶ林公園をはじめ各地区を回って、実態把握、情報提供活動が始まった。NGO連絡会議と県、国際交流協会の協働による被災外国人県民支援活動がスタートしたのである。

国民健康保険未加入者に対する医療費支援も、大きな課題だった。震災から一カ月半後の三月初め、草地が神田神父、外国人支援グループの神戸学生青年センターの飛田雄一、外国人地震情報センターの田村太郎、ちびくろ保育園の村井雅清らとともに国際交流課にやってきた。「被災して負傷した外国人県民はほとんどが医療保険に入っていない。まだ救護班が機能する前に病院で治療を受けた。入院治療費は三〜四百万円も請求されても払う金がない。彼らは借金を抱えたまま帰国も出来ず、途方にくれている。厚生省社会援護局にも行ったが災害救助法の適用はないと断られた。たらい回しのあげく県に来た。医療費の支援をしてほしい」

既に県施策として無保険者の医療費助成制度があった。ただそのスキームは「県内の医療機関」に対して、「医療機関側が一年間、医療費の督促をしても支払いを受けない場合」で、百万円を限度とする

ものであった。時間がかかるし、何百万の医療費には対応できない。といっても県がどうやって金を出せるのか。県でもできることとできないことがある。山田は何度も説明するしかなかった。激しい言葉が返ってきた。山田は藤本に相談した。藤本は「地域国際化推進基本指針がある。救命という人道的支援だ。よし分かった。やろう。財源は復興基金。基金にはわしが話をする」。方針が決まった。「外国人県民の救急医療費損失特別補助事業」を立ち上げた。七月末までには支給の手続きがとられた。

この医療費助成をめぐる兵庫県当局と非政府組織ＮＧＯの対話、時には厳しいやりとりがあり、時にはホンネの議論も出たりしたことを、草地らＮＧＯ団体側は高く評価した。草地は山田に提案した。「政府ＧＯと非政府ＮＧＯの定例的会議を継続してやらないか。会議の内容は一切公開しない。ホンネで語り合って、お互いに相手の持つ情報、考え、提案を活用すればいい。そのための場だ。ＧＯとＮＧＯだから『ゴンゴＧＯＮＧＯの会』と名づけよう」。山田は異存なかった。

国際交流課と草地たちＮＧＯ連絡会議による非公式会議「ＧＯＮＧＯの会」を通じて、被災外国人県民支援の輪が大きく広がった。草地賢一は二〇〇〇年一月、帰らぬ人となったが、草地の外国人県民支援に懸けた熱い情熱とスピーディーな行動力は、兵庫県の国際協力、地域国際化のさらなる発展の大きな原動力となった。

生活再建のための資金

生活再建支援金への道

一九九六年七月二日。復興本部に生活復興局が立ち上がった翌日。知事貝原は、骨太の生活復興

対策の立案を指示し、検討すべきことの一つとして、被災者への生活資金の貸付制度と生活再建を支援する給付金制度をあげた。

とりわけ給付金制度は、「個人補償」の問題とされ、政府は「我が国では、私有財産にかかわる個人補償をする仕組みになっていない」として、頑なに拒み続けていた。被災者の生活復興なくして、被災地の復興はあり得ない。愛する家族、住まいや仕事までも失い、呆然と立ちつくす被災者に、「日本は私有財産制の国だ。自己の責任で、自力で立ち上がりなさい」と誰が言えるのか。

震災直後の九五年一月二十九日臨時招集された県議会で、多数の死者を出した知事の責任を問われ、知事貝原は、「知事は、県民の命について無過失無限大の責任を持たなければならない。私の命を投げ出すことによって、五千余名の亡くなられた方々の命がよみがえるものであるならば、その決意も辞さないほどの責任を感じているが、それもかなわないことであれば、次世代の県民のために死力を尽くすことが私のとるべき道だ」と決意を述べている。貝原の復興への取り組みの原点と被災者に向けた心情を吐露した歴史的な答弁であった。

貝原は、防災服に身を包み霞ヶ関や永田町を奔走した。平穏な「日常」にある官僚の中には、「非日常」からやってきた貝原に、冷ややかな視線を送る者も少なくなかったという。しかし、「拾う神」もあった。与党（自、社、さ）震災対策プロジェクトチーム（以下「与党ＰＴ」）の座長村岡兼造衆議院議員。大物代議士だ。親身になって被災地の声に耳を傾けた。貝原は、「個人補償論」に終始する役人を横目に給付金制度の必要性を訴えた。

九六年八月二十八日知事が上京し、村岡座長に給付金制度の案を示すこととなった。期限は切られた。陣頭指揮をとったのは副知事井戸敏三。しかし、「兵」は……。

同年八月九日金曜日。場所は、ＪＲ三ノ宮駅前に開設されたフェニックスプラザ。七月に生活復興局が発足し、局長に就任した清原桂子は、九月補正予算で生活復興施策を打ち出す命題を抱えていた。清原は、その一つとして、被災者復興支援会議で京大防災研究所教授林春男が紹介した米国・ノースリッジ地震での取り組み事例アンメット・ニーズ・コミッティに倣い、被災者のニーズと提供可能な資源（人、もの、金）をつなぐ仕組みを施策化しようと決め（このあと「フェニックス出会いの広場」として具体化されることになる）、同支援会議事務局の副課長藤原雅人に予算要求させるべく、フェニックスプラザを訪れていた。すべてを一からつくる新設局の膨大な作業と被災者への待ったなしの対応に追われ、生活再建への資金のための作業を誰にやらせるか、頭を痛めてもいた。

「予算要求するから要求書を作って。作り方はわかる？」九年の経理経験を持つ藤原は、「何を言うんですか。私は経理のプロですよ。すぐとりかかりますよ！」と席を立った。部下の無礼な態度にも何故か清原は、二の矢を放たない。うっすらと微笑さえ…。この時の清原に閃いたものに、藤原は気付くべくもない。「こいつにやらせよう!!」

週明けの八月十二日月曜日午後一時。人事を預かる総務課長奥山は、藤原に出頭命令。「君に、被災者への給付金制度の検討作業をやってもらいたい」「いつからですか？」「今からだ。八月二十七日までに成案を得なければならないんだ」「えっ？」

戦いは既に始まっていた。作業スタッフは、副課長藤原と事務吏員栗田。兵庫県公館に仮設された副知事室に、二人が資料と電卓を抱え、通う毎日が続く。最初は副知事の指示内容すら理解できないことも。「こいつらで大丈夫か？」

支給対象は？　所得要件はどうする？　支給金額は何をどう積み上げる？　支給方法は？　それ

で所要額はどうなる？　素案が固まり、最後の修正を加えたのは、八月二十八日知事上京の一時間前であった。

知事貝原が与党ＰＴ村岡座長に兵庫県素案を提示した直後から副知事井戸の対自治省折衝は頻度を増す。政府として認めていない「個人補償」を、地方交付税に裏打ちされた阪神・淡路大震災復興基金を活用して、「自立した生活の開始を支援する」生活再建支援金として認めさせようというのだ。

頼みの与党ＰＴは、十月二十日執行される第四十一回衆議院議員総選挙に突入。永田町は小休止。村岡は九選を果たし、再び与党ＰＴの座長に。

十一月十三日神戸新聞は、「被災高齢世帯への支援金　政府が大筋了解」と報じた。出所は不明だ。同月二十九日の兵庫県から与党ＰＴへの緊急要望に応えて、十二月五日与党ＰＴは、兵庫県提案を了承。続く九日には、与党政策調整会議で了承された。年が改まり震災二周年の前日、九七年一月十六日。阪神・淡路復興対策本部会議の席上、白川勝彦自治大臣から「自治省としては、地元兵庫県、神戸市の準備が整った段階で、生活再建支援のための給付事業を実施するため、阪神・淡路大震災復興基金の積み増しに対する地方債及び地方交付税措置について、適切に対処して参りたい」と発言。政府が、正式に「個人補償」ならぬ「生活再建支援金」の給付を認めた瞬間であった。

この仕組みは、翌九八年五月の被災者生活再建支援法成立へと繋がっていく。

生活復興資金貸付開始へ

復興過程のフェーズを、被災者の内面から、「英雄期」「ハネムーン期」「幻滅期」「再建期」に分けられると言った人がいるという。被災者自身が、精神的な高ぶりの中でがむしゃらに奮闘する「英雄

期」。多くの支援に支えられ、温かい気持ちに包まれる「ハネムーン期」。思うように復興が進まず焦燥感を募らせる「幻滅期」。現実を受け止め、復興に立ち上がる「再建期」。

震災後、二度目の正月を目前にした一九九六年の年末は、「幻滅期」のただ中にあったのではないだろうか。被災者には、元の日常を取り戻す人と被災という非日常が日常化する人があり、ままならない生活再建への焦りと苛立ちを、ひとり抱え込み閉じこもる人、アルコールで紛らわそうとする人、そして、行政にぶつける人がいた。

兵庫県生活復興資金貸付金は、平成八年度九月補正予算で制度化された。銀行（農協や信用金庫、労働金庫もあるが以下、「銀行」とする）で受付を開始したのは、同年十二月十六日。「遅い！」県議会はもとより庁内からも叱責の声が…。「三カ月も何をしてるのか」「遊んでいるわけではありません！」

政府は頑なに個人への現金給付を認めない。それならば、できるだけ借りやすい貸付制度を。被災者の期待は大きかった。三カ月という時間は、制度を「借りやすくする」ために、銀行との交渉に費やした。

通常の金融機関のルールどおりだとすると、借りられないケースが多く出る。あるいは困難を伴う。交渉相手だったさくら銀行神戸公務部の大野副部長は言った。「貸すも親切、貸さざるも親切だ。借金の返済が生活を圧迫することになっては意味がない」

庁内では「社会的な不公正を助長するような制度であってはならない」との意見もあった。しかし、非常時の制度が、平常時のルールでよいのか。大野副部長と同公務部の今井主任調査役との議論は連夜に及んだ。大野、今井両氏の苦労は、銀行にとっては当たり前のルールの例外として結実した。

①年収が百万円以上ないと貸さない　→　年収要件は課さない

②無担保融資は、年収の二分の一以内の額まで　↓　年収の範囲内とする
③完済時七十歳以下であること　↓　年齢要件撤廃
④連帯保証人は必須条件　↓　一定条件の下で免除
⑤所得が証明されないと貸せない　↓　所得証明できない者は二十万円まで可
⑥融資を受ける本人が窓口で「面前自署」すること　↓　県外居住被災者は郵送可

十二月十日、制度の詳細を記者発表。しかし、受付を開始したその日から、それでも「借りられなかった」という苦情の電話がつづく。スタートして数日後、県庁のロビーには、百人近くの被災者が押しかけ、占拠状態に。「被災者に御用納めはない。正月はここで迎える！」。生活復興局次長山田一成と藤原は、話し合いの場所と指定した女性交流館三階の会議室に十一時間軟禁状態になった。血走った目で「このままでは年が越せない」「誰でも借りられる制度にしろ！」

十月頃から調子の悪かった胃がキリキリと痛んだ。大野副部長が「融資担当者は、血を吐いてやっと一人前になる」と言った言葉が藤原の頭に浮かんだ。果たして、年が明けた正月二日、藤原は一人前になった。

二〇〇〇年三月の終了時点までの貸付実績は約二万八千件、五百十六億円にも及んだ。全体としては順調に返済が進んでいる。が、一方で、自己破産などに陥ったケースもある。借りやすくしたことがよかったのか。答えはまだない。

住宅再建支援制度創設へ～霞ヶ関との闘い～

二〇〇三年七月十七日岐阜県高山市で開催された全国知事会議は、ひとつの「緊急決議」を行った。

「都道府県は、住宅再建支援制度の創設のため、必要な資金を新たに拠出する。国はこれを受け止め所要の措置を講ずること」

ＮＨＫ風に言えば、「そのとき歴史が動いた」と言うのだろうか。自然災害被災者の住宅再建に公的支援の道を拓こうというのである。このことは、阪神・淡路大震災の経験から生活基盤の早期回復が地域の再生に欠かせないと痛感した、兵庫県からの長年の訴えが全国の声になった瞬間でもあった。

防災を担当する内閣府は、全国知事会の一致した決議を重く受け止め、平成十六年度予算の概算要求に、制度創設を盛り込んだ。制度の具体化が本格的に進み出したのだ。

内閣府と財務省の折衝は熾烈を極めたという。震災直後から被災地の現場に立ち、被災者と向き合ってきた復興推進課長藤原は、許されるなら自身で財務省に訴えたいと思った。被災者の窮状や被災地の実態は、机上では理解されないというのが実感だったからだ。

〇三年十一月十七日、第五合同庁舎三階会議室に出向いた全国知事会事務局調査第二部長、東京、静岡、兵庫の担当課長に、内閣府から財務省との折衝状況の説明があった。むしろ、最後通告と言ってもよかった。「住宅の建築費本体は、支援の対象にしない」

知事井戸からは即刻「建築費本体を対象とするよう、国会議員、政府あらゆる関係先への働きかけに全力を尽くせ！」との指示。藤原は、その日は都内のホテルに宿をとり、翌日の副知事齋藤富雄の上京を待った。明けて十八日、「霞ヶ関との闘い」の狼煙を上げた。

知事を先頭に、藤本、齋藤両副知事、復興本部総括部長古西保信が、財務省、内閣府、「自然災害から国民を守る国会議員の会」、兵庫県選出衆参国会議員へ。被災十市十町の首長にも協力要請。それぞれが政府、国会の関係先へ陳情。県議会の動きも素早かった。状況を知った震災復興特別委員会

の原亮介委員長は、自民党の山口信行幹事長とともに県会各会派に呼びかけ、十一月二十六日の定例県議会開会の冒頭、国への意見書を全会一致で採択。翌二十七日には、震災復興特別委員会の委員を中心に超党派の議員団で、要請行動を展開。寺本貴至県議会議長も兵庫県議会の議長として、また全国議長会副会長として、精力的に動いた。被災地のNGO代表村井雅清は、自ら携わる「震災がつなぐ全国ネットワーク」を核として幅広く呼びかけ、要望運動を実施。マスコミの取材攻勢も見逃せない。取材に当たる記者個々人に、被災地の熱い思いを伝えようという意気込みが感じられた。

藤原の上京は、十二月だけで八回に及んだ。そして迎えた全国知事会議。十二月十九日平河町の都道府県会館三階特別会議室。議事に先立ち中川事務総長からの報告があった。その中で、「内閣府の提案する居住安定支援制度を受け入れることとする」との発言。知事代理として出席していた副知事齋藤は、真っ先に発言を求め、「財務省内示もない段階で、二十二日の大臣折衝を前に、早々と内閣府案を容認するというのはどういうことか。最後の最後まで闘うべきではないのか」これに同調した複数の知事から、異口同音の声が上がり、事務総長報告は了承されず、梶原知事会会長の「最後まで闘おう」との発言で納められた。

文字どおり、大臣折衝を翌日に控えた二十一日日曜日午後、井上防災担当大臣の部屋には、まさに「最後のお願い」に駆けつけた知事井戸、県議会議長寺本の姿があった。二十二日の大臣折衝では、兵庫県の主張は入れられなかった。二十四日には閣議決定。舞台は立法府の場へ移った。国会での審議過程では、与野党を問わず、兵庫県の主張が大いに代弁されたが、全会一致の結論は政府原案承認。残された思いは、「四年を目途に見直す」などの附帯決議に反映された。

「残念だった」では無責任すぎる。予算編成の最終段階。知事井戸は穏やかな口調で言った。「制度

の不備は県単独ででも補完しよう」補完事業の予算が平成十六年度予算に盛り込まれた。霞ヶ関に制度改善を求める痛烈なメッセージであった。

広域避難（県外居住被災者）への対応

ふるさとひょうごカムバックプラン

未曾有の大都市直下型地震が引き起こした阪神・淡路大震災では、五万人とも十万人ともいわれる多くの被災者が、当座のすまいを求めて北は北海道から南は沖縄まで広域にわたって避難した。被災者にとって最も必要だったのは、水、食料以外では「情報」であった。仮設住宅は、いつ・どこに・どれだけできるのか？　民間賃貸住宅の家賃補助は？　義援金は？　等々。

生活復興に向けた様々な支援策が打ち出されるにつれて、市町広報紙の送付を受けていない等の県外居住被災者の中には焦りが芽生えてきた。「行政の支援から取り残されるのではないか」「情報格差があるのは不公平、差別である」

地震直後、全国の自治体の協力を得て公営住宅へ入居した世帯等一部を除いて、その転居先を把握するのは、届け出義務もないことから困難であった。郵便物の転送届については郵便法の壁があり、市町によっては、送付する広報紙の送付先リストを提供することは個人情報保護の観点からできないということで、協力を得ることがむずかしかったからである。

県外に避難された方に一日も早く兵庫県に戻っていただくために、一九九六年十二月策定したのが「ふるさとひょうごカムバックプラン」である。県外居住被災者向け情報紙「ひょうご便り」の

発行と県外居住被災者専用フリーダイヤルの設置を主な柱とする支援策をとりまとめたもので、基本的には、被災地居住者と同様の行政サービスの提供ができるようにしたものだ。

「ひょうご便り」の第一号の送付（約一万部）は、市町に依頼して広報紙に同封させてもらい、添付していた返信用はがきに基づいて、二号以降の送付先リストを作成した。

仮設住宅から恒久住宅への移行が始まっていた九七年七月五日、蒸し暑い中で県立西宮総合体育館は、被災者の熱気がむんむんとあふれていた。県外被災者支援団体街づくり支援協会主催の「県外被災者のつどい」である。参加者からは、「我々は行政から見放された」「なぜ、行政は我々に支援の手をさしのべてくれないのか」等の声が相次いだ。いくら行政側の事情を説明してもわかってもらえない。復興推進課長小畠寛は、意を決して発言した。「自ら手を挙げていただかないとわからない」

県としても、一人でも多くの県外居住被災者に情報を届け支援につなげるため、全国約三千二百の自治体に、フリーダイヤルの設置を主とした「兵庫県から避難された方へ」と題する記事の広報紙への掲載依頼を重ねた。これに応えて、二百七十一自治体が延べ二百九十一回にわたって呼びかけを行った。自治体によって温度差が大きかったが、ありがたかった。また、九七年からは、毎年一月十七日に全国紙の紙面購入を行い、復興への決意を表す「一・一七宣言」とともに、県外居住被災者への呼びかけを掲載した。

ひょうご便りに添付したはがきで兵庫県に戻る時期等の意向調査を行ったところ、ほとんどの方は兵庫県に戻りたいと思っているが、その時期となると「今すぐにでも」から「子供が大学を卒業したら」「定年になったらいずれ」と多様であった。また、その理由は、主には「住宅」と「仕事」であった。県外居住被災者についても、個々の事情に寄り添った支援が求められた。

そこで、九八年九月、「ふるさとひょうごカムバックプラン2」により、「兵庫県に戻りたい人の登録制度」をはじめた。登録者に対しては、「住宅」については、災害復興公営住宅（県営住宅、市町営住宅）、公社住宅、公団住宅ごとに空き家情報を送付、「仕事」については、公共職業安定所の全国オンラインネットワークを活用して、居住地の公共職業安定所において被災地での求職相談をすすめた。登録者は、ピーク時には約千六百世帯、二〇〇四年十月には二百六十六世帯となり、県、市町、支援団体等総力を挙げての個別支援が現在も続けられている。

ふるさとひょうごキャラバン隊

一九九六年十月発足した「生活復興県民ネット」では、被災者の生きがい創造、元気回復、仲間づくり等を目的とする活動を支援する「フェニックス活動助成事業」の対象テーマのひとつに、「県外に居住する被災者への支援活動」を掲げていた。

「おかやま阪神会」による会員名簿作成、情報紙の発行、「街づくり支援協会」による茶話会の開催など、全国各地で工夫を凝らして実施された五十八事業が支援を受け、被災者の元気回復、仲間づくりの一助となった。

また、県民ネットでは、県外に居住する被災者の生活復興に向けて、九六年十二月十四日、被災者本人をはじめ、支援活動を続ける各種団体・ボランティアグループなどが一堂に会して、実情を語り、今後の連携等について話し合う「県外被災者の生活復興を考えるフォーラム」を開催した。広島県や大阪府居住の被災者など約百五十人が参加した。被災者からは、「県内の被災者と平等に取り扱ってほしい」「県外被災者の生活実態の調査をしてほしい」、支援者からは、「被災地と県外被災者の情報

のパイプ役になるとともに、全国的な対応も検討したい」などの発言があり、コーディネーターを務めた神戸外大教授品田充儀からは、「県外被災者の実態把握が難しい。県外被災者は自分の連絡先を市町に知らせてほしい。ネットワークづくりを進めて、失望感を希望や自立へ向けることが大切」等の言葉があった。

さらに、フォーラム等を兵庫県で開催するだけではなく、こちらから県外に出向いて被災者同士の仲間づくりや自主的なネットワークのきっかけづくりを支援しようと、県民ネット参加団体により編成されたのが、「ふるさとひょうごキャラバン隊」である。キャラバン隊は、連合兵庫やコープこうべ等全国ネットを有する団体を中心に派遣の都度結成され、九七年三月二十三日、岡山県赤磐郡山陽町の山陽団地を皮切りに、関東、近畿、四国等十一都県に出向き、「ふるさとひょうご交流会」を開催した。

被災地の復興状況等の現状を知るとともに、懐かしい言葉で震災への思いを語り合い、不安や孤立感を和らげ、お互いの交流を深めるいい機会になったと、参加者にはとても喜んでもらった。「神戸弁をきくことができて涙がでるほどうれしい」「近所の人に震災の話をしてもわかってもらえない」「戻りたい気持ちと、こちらで暮らしていこうという気持ちが半々である」といった声が寄せられた。

この交流会の開催にあたっては、被災者や支援団体の人的ネットワークを頼りに派遣先を選定し、現地の自治体での記者発表、ひょうご便りでの呼びかけ等を行ったが、果たして何人くらい参加していただけるのか、不安を抱えた中でのスタートであった。しかし、これらの交流会をきっかけに、「あじさい和歌山」のような新たな被災者グループも誕生し、活動を開始した。

オーダーメイドの個別支援をめざして～生活復興支援プログラム～

生活復興支援詳細プログラム

平成九年度予算の発表を二月十七日に控えた一九九七年二月上旬、知事貝原から生活復興局長清原に指示があった。それは、災害復興公営住宅第三次一元募集が行われる時期で、現在の仮設住宅入居者が一日も早く恒久住宅に入居できるよう、移行のプロセスとスケジュールを明らかにする「住まい復興詳細プログラム」の策定が進められており、「併行して、仮設住宅入居者（入戸戸数三万五千二百戸）を中心に、被災者の類型ごとに生活復興支援策を整理して発表すること」というものであった。

指示を受けた清原は、生活復興推進課長小畠寛を呼び、早速作業にかかったが、まるで雲を掴むような思いであった。最初の壁は、どういう要素で類型化するかということである。年齢で分けるのか、元の住宅の態様で分けるのか等々、試行錯誤の末、やはり生活実態に根ざして類型化することとした。注目したのは、まず「仕事」、そして「健康」である。

最終的に類型化は、「四十五歳未満で、仕事がない人」「四十五歳～六十歳未満で、仕事がない人」「六十歳以上で、年金に加えて追加収入を望んでいる人」「生活自立支援の必要な世帯」「外に出ていく機会がなく、家に閉じこもりがちな人」「健康で自立再建の見込みのある人」「病気がちの人や身体の不自由な人」、等という形で行われた。

次の壁は、個々の類型の数である。類型にピッタリと当てはまる数字はどこにもない。どのデータを使って、どう推計するか。住まい復興局の「仮設住宅入居者実態調査」、保健環境部の「健康調査」

等を駆使して、ほぼ一昼夜推計を重ねた。

「生活復興支援詳細プログラム」として、知事の了解を得るために原案を公舎に届けたのは、二月十五日土曜日の夜だった。翌十六日日曜日午前九時、指示を受けるために出勤して待機していた小畠に、公用車中の知事から電話が入った。緊張して構えた耳に届いたのは、「これでいいんじゃないの。ご苦労様」という労いの言葉だった。二月十七日、平成九年度当初予算発表の場で、「生活復興支援詳細プログラム」が、「住まい復興詳細プログラム」とともに発表された。局長清原の持論「被災者の生活復興の道筋は、一人ひとり異なっている。オーダーメイドの支援策が必要である」を具現化すべく、以後六次にわたって策定された「生活復興支援プログラム」のスタートであった。

阪神・淡路大震災の教訓の一つとして、「被災者への支援策は、できるだけ早くパッケージにして提示することが必要である」といわれたが、その試みは既に始まっていたのである。

九九年九月二十一日、台湾南投県集集を震源として発生した台湾大地震に際して、兵庫県は、震災の経験を生かしたアドバイス等の支援を行うために、防災監齋藤富雄をチーフに五名の支援チームを派遣した。地震発生から十日目、チームの一人として震源地に入り、現地対策本部を訪問して小畠は驚いた。相談受付担当者の後ろの壁に、手書きではなく印刷物で被災者に対する支援策がパッケージで張りだしてあったからである。住宅を購入する場合、賃貸住宅へ入居する場合、被災者が選択できるようになっている。同じ地震国である台湾は、阪神・淡路大震災には多大の関心を有しており、多くの視察団等が来県していたことから、その学習の成果がいち早く発揮されたのではないかと思われた。

第二次以降の生活復興支援プログラムへ

第二次のプログラムは、一九九八年二月十七日発表された「生活復興支援プログラム～ホップ・ステップ・ジャンプ元気応援プログラム～」である。生活の土台を支える基本的な支援を「ホップ」、人間関係づくりにより生活再建に向けてのきっかけをつくるための「ステップ」、コミュニティの中での生きがいある自立した生活を実現するための「ジャンプ」。個々の被災者の生活復興ステージの段階ごとに、本格化しようとしていた恒久住宅への移行と恒久住宅でのコミュニティづくりを応援するための支援策をとりまとめたものである。

各部の支援策を、このホップ・ステップ・ジャンプで整理してすすめるために、急きょ全庁に照会を行い徹夜で再整理してほっとしたのもつかの間、九八年二月十四日土曜日、被災者復興支援会議に出席していた局長清原に、財政課から電話が入った。「知事の指示で、予算発表の施策体系を従来の体系ではなく、生活復興支援プログラムの体系で構成することとなった。すぐに作業をお願いしたい」清原は、生活復興推進課長小畠とともに県庁に急行し、作業に取りかかった。

原案は、従来のように県の重要施策の課題に従ってきれいに整理されていたが、知事貝原は、被災者の生活復興を最優先に考えており、支援策も、被災者の立場に立ってより分かりやすく打ち出すべきだという意向であった。予算発表資料自体既に校正段階で時間との闘いになった。各部に確認している間がない、二人は、財政課とともにほぼ半日で体系を全てばらして必死の組み替え作業を終えた。

プログラム第三弾は、「生活復興支援総合プログラム」で、九九年二月九日発表された。仮設住宅から恒久住宅への移行が本格化していた時期で、恒久住宅でのコミュニティの再構築が課題になっていた。早期の住宅の移行支援は住まい復興局が担当し、生活復興局は地域活動応援プログラムをとり

まとめることとなった。閉じこもりがちな一人暮らし高齢者等を主な対象として、まず個人個人の生活の自立支援を基礎に、地域活動への参画を支援し、それによってコミュニティが形成され、地域の中でいきいきとした日常生活を過ごせるように応援しようとするものである。

併せて、この時に「被災地コミュニティ・ビジネス応援プラン」が発表された。局長清原の指示を受けて、プラン策定を担当したのは、商工部から生活復興推進課に異動して資金担当係長をしていた牛尾。与えられた時間は一週間。「コミュニティ・ビジネス」という言葉はあまり普及しておらず、「ボランティア活動と事業活動との境は?」「なぜ行政が支援するのか?」「失敗すれば誰が責任を負うのか?」等々、議論は百出したが、被災者の生きがいづくり、働く場づくり、コミュニティづくりにつながるなら、実験的に被災地内で試行してみようと、知事貝原はゴー（GO）をだした。

被災者自身、地域住民、ボランティアグループ・団体等の支援者、企業、行政等が協働して生活復興に取り組むという、知事貝原が震災直後から提唱していた「協力復興」の理念が、恒久住宅移行後の本格的な生活復興段階での実践に入っていた。

しごとづくり、仲間づくり、生きがいづくり

ハローワークの奮闘

「バカヤロー。家を失って、親族の死に直面した人たちに、失業の苦しみまで与えちゃいけないんだ。はってでも、でてくるように、言え!」職員たちの出勤の足の確保を相談した部下に、ひげが伸び放題の労働部職業安定課長小島繁夫の大声がひびいた。一九九五年一月十七日のその日から、雇用

保険の受給者、職を求める人、せっぱ詰まって相談してくる事業主で、被災地のハローワークはどこも、立錐の余地もなかった。満員電車と同じ状況のなかで、気分が悪くなる人がでたり、「いつまで待たせるんだ」という怒鳴り声、所内は殺気だっていた。職員たちもまた、家の全半壊をかかえ、身内の葬式もだせないまま出勤してきている被災者であり、来所者たちの気持ちは痛いほどよくわかった。

小島たちの動きは、早かった。一週間後の一月二十三日には、やむをえない休業で従業員の雇用維持を図る事業主に賃金等の助成をする雇用調整助成金制度の特例措置がはじまった。事業所の休業や一時的離職であっても失業給付の支給を行う特例制度も、同日通達され、一月十七日までさかのぼって適用された。前者は、一年ごとに更新され九八年一月二十二日までの三年間で、一万九千三百七十四件の事業所、対象者数は五十九万二千六百八十五人、後者については九六年一月十六日までの一年間で、一万四百七件の受給資格決定がされた。

二月からは、庁舎新設のため取り壊し予定となっていたハローワーク神戸の旧庁舎を活用して「臨時ハローワーク」（九六年三月まで）をスタート、五月には三宮仮設庁舎に移転し、この臨時所の失業認定だけでも毎日千件以上、最高千九百件という状況に対応した。全県のみならず全国から応援職員が被災地のハローワークに到着し、のちに世界から「阪神・淡路大震災ではなぜ暴動にならなかったのか」という質問が多く寄せられたが、その最前線にはハローワーク職員たちの日々の苦闘があった。

若い職員たちを叱咤激励しながら矢おもてに立ったのは、昭和四十年代に就職し、その後の港湾労働をめぐる修羅場などを経験して、どんな苦境にあっても力を出し合い、知恵を出し合えば乗り越えることができることを確信し、殺到する被災者たちと真正面から向き合いつづけた、四十代後半から五十代前半の中核を担う職員たちだった。

震災の年から翌九六年までつづけられた仮設住宅団地などへの「一日ハローワーク（出張相談）」につづいて、九七年に実施された仮設住宅全居住者対象の「ふれあいハローワーク」では、巡回相談で得た被災者個々人のニーズに基づいてそれにあわせた求人開拓を行うというそれまでにないやり方もとられた。職員たちの新しい靴が、毎月、はきつぶされていった。

全国初のワークシェアリング三者合意へ

震災後、こうした民間・行政一体となった必死の対応と復興需要もあって、一時震災前よりも高くなった有効求人倍率は、復興需要が一巡した一九九九年の四月、五月、と続けて県政史上最低の〇・三二まで落ち込んだ。労働部長に就任したばかりの清原は、強い危機感のもとに、労使担当の労働政策課を所管する次長朝田正人に、雇用対策を担当する雇用開発課を所管する次長水野知親とともに、新たに、連合兵庫、兵庫県経営者協会、兵庫県の三者による合議の場設立へ向けた調整を頼んだ。

連合兵庫会長石井亮一、兵庫県経営者協会会長平田幸廣、兵庫県知事貝原俊民の三者をメンバーとして五月に立ち上がった「兵庫県雇用対策三者会議」は、事務レベルでの精力的な折衝を重ねて、八月には、三者の連名による「雇用創出・安定共同宣言」、及び官民協働の雇用・就業機会の創出や職業能力開発ネットワーク機構新設、情報のワンストップ化（十一月に「Ｈｙｏｇｏしごと情報ひろば」として新設）、「兵庫労使相談センター」拡充など、考え方だけでなくこのあと事業化されていく対策を具体的に入れた「雇用創出・安定プラン」を発表した。

清原は、知事貝原から、それとともに根本的な対策のためにはワークシェアリング（仕事のわかちあい）まで踏み込まなければだめだ、という指示を受けていた。しかし、労使の利害対立の最たるも

のと思われていたワークシェアリングについて、大変な復旧・復興の作業、国への要望などをともに重ねてきたなかでの三者の強い信頼と思いの共有をもってしても、合意点を探ることは、困難な作業だった。プランには、「労使による兵庫型ワークシェアリングのガイドラインづくり」という文言がぎりぎりの精いっぱいの調整によって盛り込まれた。

どう前にすすめるのか三者ともに模索していたその年の秋、石井会長、平田会長を含む労使代表は、ワークシェアリングによって八〇年代はじめの一二パーセントを超える失業率を三パーセントを切るところまで引き下げることに成功していたオランダに視察に出かけた。「ワッセナーの合意」として知られるオランダの政労使三者合意の具体のすすめかた、またEUの取り組みについて、ペーパー情報ではわからないと思った清原も、知事貝原に直訴して水野とともにオランダ、ベルギーへの視察に出た。

視察から戻ってから、水野を筆頭とする合意内容の検討案づくり、朝田を筆頭とする労使との話し合いが週に三回も四回も重ねられていった。三者それぞれのトップの指示を受けた調整が言葉の一つひとつについて前日まで繰り返し行われ、全国ではじめての「兵庫型ワークシェアリングについての合意（兵庫合意）」の発表が、大勢のマスメディアの前での石井、平田、貝原の合意書の署名という形で行われたのは、年も押し詰まった十二月のことだった。実務者会議でのやりとりを重ねてきた、連合兵庫事務局長北条勝利、同副事務局長佐藤幸一、経営者協会専務理事永友節雄、同常務理事森健祐、同労務委員長寺崎正俊、そして清原、朝田にとって、腹をわって議論を繰り返した毎日が報われた思いの、署名の日であった。

兵庫型ワークシェアリングといわれるこの合意は、ひとりひとりの労働時間を減らしてより多くの人で仕事をわかちあい、そのことによって失業率を下げることをめざすとともに、減らした分の時間

を家庭生活や地域生活に回し、家庭・地域・職場での生活のバランスをとることによる、新しいワークスタイル（働き方）、ライフスタイル（生き方）を志したものである。その後のワーク・ライフ・バランスの議論の先駆けとなったものであり、震災後のともにした経験と信頼がなければむずかしかった合意であった。

この合意のあと、労使によって個別の労使が取り組むときの指針づくりの作業がつづけられ、翌二〇〇〇年五月に、「ワークシェアリングガイドライン」として発表された。県においても、二〇〇〇年二月に発表された平成十二年度予算に、ワークシェアリングアドバイザー派遣制度などの事業とともに、県自らが率先してやらないでどうする、という貝原の強い指示のもとで、県職員の超過勤務を減らしてその分の手当で百二十名の嘱託職員を雇用する「ひょうごキャリアアッププログラム」（以後毎年実施）が入れられた。

その後、事業所に委託して行うワークシェアリング導入モデル事業、ワークシェアリング導入モデルセミナーなどの事業も加えられていくことになるが、国レベルでワークシェアリングが議論の俎上にのぼってくるのは、兵庫県での三者合意のあと二年後のことだった。

コミュニティ・ビジネスと、生きがいしごとサポートセンター

「兵庫型ワークシェアリングについての合意（兵庫合意）」には、「雇用だけではない自営や生きがい就業等、成熟社会に対応した新しい働き方を創造する」という項目が入っている。

生きがいをもって地域に貢献する活動をしながら、運営が自己回転するだけの収入を得ていくことができないか。清原が強く思ったのは、県立女性センター所長として震災に直面したときだった。一

月二十三日にとりあえずの片づけだけで立ち上がって二月末までは二十四時間体制で受け付けた、被災者からの一年間で一万七千件に及ぶ相談。パートタイマーや派遣社員などの不安定雇用であったために真っ先に解雇された女性たち、仕事先がつぶれた夫の代わりに仕事がしたいけど、この年の女性を雇ってくれるところがない、地域のために何でもしたいけど資金はどうしたらいいのか…。

連続講座「女たちのしごとづくりセミナー」の募集がはじまったのは、交通もまだ寸断された四月だった。こんなときに集まらないのではないか、という声もあったが、ふたをあけてみると、定員の六・三倍の応募者が殺到し、第一回のコースは百四十名でスタートした。「このセミナーに参加するために、震災後はじめて鏡を見て髪をとき、口紅をひいたとき、弁当を配給されるだけの、助けてもらうだけの存在だった自分からもういちど生きていこうと思った」という、避難所や半壊の家からかけつけた女性たちの気持ちが参加者みんなに深く共有されていた。

殺到した応募者にこたえるために、年度後半急きょもう一コースが増やされたが、清原は、修了生たちのしごとの立ち上がり資金の調達という課題にぶつかっていた。そんなとき、突然知事貝原に呼ばれかけつけた清原に、貝原は、「女性起業家たちへの資金援助がいるのではないのか。施策化を検討しなければだめだ」と言った。清原は、絶句した。ぎりぎりのタイミングで、平成八年度予算に、県が五百万円の債務保証を行う「女性起業家支援制度」が、新産業創造キャピタルのメニューとして組み込まれ、(株)女たちの会社ポレ・ポレ、(株)アリーテ、(株)デザインクラブ、などがそこから立ち上がっていった。講義だけでなく、演習やグループワークなどの実践メニューの盛り込まれたこのセミナーは、その後毎年開講され、七百人以上の修了生をだして、復興を担う多くの人材が輩出していった。

一九九八年の特定非営利活動促進法（ＮＰＯ法）施行も踏まえて、九九年からは活動継続のために

コミュニティビジネス化を模索するグループ・ＮＰＯに対し、三百万円の立ち上がり助成をする「被災地コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」が、全国ではじめてスタートした。予算化の過程では、活動が継続するかどうかわからない事業に公金が出せるのか、という反対意見も強く、生活復興局長清原は、全グループのプレゼンテーション（発表）による公開審査会、公開（中間・最終）報告会、事業・会計報告書などによって県民への説明責任を果たしていくと反論した。助成制度と併行して、県立神戸商科大学長阪本靖郎らとともに、商大と県との共催によるコミュニティ・ビジネス・ゼミナールも開講された。

一回目の審査会では、五十六団体が応募して、審査員やマスメディア、県民の前で、朝から八時間以上かけて発表が行われ、九団体が助成対象として選ばれた。しかし、中間報告会では、一団体が継続が困難になり、それまでに使った金額の返還がみんなの前で決められた。やっぱり大丈夫なのか、という声に対し、報告にいった清原に、副知事井戸は、「それでいい、すべてが情報公開されている。プロセスが大事だ」とうなずいた。平成十三年度からは、被災地外も含めた全県事業として展開されていくことになる。

ゼミナールや、相談・情報提供事業は、こうした新しいしごとをしたい人と働く場をマッチングする機能などを加えて、平成十二年度から「生きがいしごとサポートセンター」として、ＮＰＯに委託して実施。全国からの大きな注目を受けつつ、十六年度からは、それまでの神戸西、阪神の二センターに、神戸東、播磨を加えた四センターが活動を開始した。部参事兼雇用就業課長伊藤正史、同課参事増田登司にとって、被災地外の播磨をこの年から加えることができたことは、震災後の経験をポスト十年につなぐ、ひとつの大きなステップだった。

障害者のしごとづくりと、ユニバーサル社会への挑戦

二〇〇四年、兵庫県庁にユニバーサル社会担当課が新設され、初代課長となった藤原茂之は、五月には知事を本部長とするユニバーサル社会推進本部を立ち上げた。障害福祉課参事眞木高司、健康生活部総務課長中西一人にとって、二年がかりでここまできたという思いだった。

二年前の〇二年の一月、授産施設や作業所でつくるパンや小物、名刺の印刷受注などを、バザーなどで売ったりするだけではなく市場ルートにのせたいと、品質向上のための技術アドバイザーと、販路開拓アドバイザーの予算要求をもって知事査定に臨んだ県民生活部長清原に、知事井戸からは「これでは、全くだめだ。話にならない」と、容赦ない声がとんだ。財政当局との厳しい折衝を経てやっとここまできたのに、だめか、と思った清原らにとんだ次の声は、「これでは足りないだろうと言ってるんだ。思い切って増やせ」という、逆の指示だった。

しかし、平成十四年度、ＳＥＬＰ（授産施設などからなる兵庫県社会就労センター協議会）に事務局をおいて始められた、障害者のしごと支援事業を本当に実効あるものとしていくためには、バリアフリーのまちづくりや住宅、雇用対策、など部局横断の取り組みが不可欠だった。理事となった清原は、技術担当理事望月達也とともに、県民生活部障害福祉課、産業労働部雇用就業課、県土整備部まちづくり課からなる横断チームの設置に動いた。七月、縦割りで動く行政に、横断チームがつくられたことは、マスメディアにも、大きく報道された。

震災後の経験は、誰にとっても生きがいが、広い意味の「しごと」（社会に役立っている実感）とそこから広がる人間関係（仲間）によって得られることを、職員たちに実感させていた。〇三年一月には、「チャレンジドを納税者にできる日本」として活動する社会福祉法人プロップ・ステーション、

（株）フェリシモと組んだ、授産製品カタログ販売（チャレンジド・クリエイティブ・プロジェクト）のための施設・作業所への参加呼びかけが始められた。その後の障害福祉課長山本嘉彦らによるインターネット市場「楽天」への出店などにつながるこのプロジェクトは、徹底的な情報公開を担保に、県が個別企業と協働していくという、行政がそれまで苦手としていた新しいステージに踏み込んだものだった。平成十五年度予算記者発表には、眞木や中西、健康生活部総務課課長補佐竹村英樹らの奔走によって、各部横断事業「ひょうごユニバーサルプログラムの推進」が組み込まれた。

平成十五年度、プログラムの実施にあたって、横断チームの取り組みをさらに強化するために、望月と清原から相談を受けた副知事藤本和弘は、各部・各県民局の元締めともいえる企画管理部総務課に、事務局を担うことを指示した。総務課長水田賢一、同課長補佐橋本正人は驚いたが、直ちに、副知事藤本を座長とするユニバーサルプロジェクトチーム設置にとりかかった。チームの初仕事として七月には、知事井戸敏三、厚生労働事務次官澤田陽太郎、プロップ・ステーション理事長竹中ナミ、フェリシモ社長矢崎和彦らに、県立総合リハビリテーションセンター顧問澤村誠志を加えた「ひょうごユニバーサルフォーラム」が開催された。部参事兼雇用就業課長伊藤正史が指揮をとり、各部横断の健康生活部障害福祉課、長寿社会課、産業労働部雇用就業課、能力開発課、県土整備部まちづくり課、道路保全課、企画管理部総務課が結集したこのフォーラムは、この分野の第一人者である澤村から「この仕事のしかた自体が、震災の教訓であり、これからのユニバーサル社会へ向けて一番必要なこと」と、万感の思いをこめて参加者の前で評価された。

平成十六年度新たに設置されたユニバーサル社会推進本部のもとで、副知事齋藤富雄を座長とする庁内調整会議が活動を開始した。子どももおとなも、女性も男性も、障害のある人もない人も、若者

も高齢者も、外国人県民も、地域のなかでまじりあい、ちがいを認め合い、助けたり助けられたりして暮らすユニバーサル（すべての人が担い手となる）社会への挑戦――震災から十年目、試行錯誤を繰り返しながら生活復興への協働をすすめてきた経験と思いを、ポスト十年にどうつなぐのか、職員たちにとっても正念場に直面していた。

著者略歴

清原　桂子（きよはら・けいこ）
平成七年　兵庫県立女性センター所長
平成八年　兵庫県阪神・淡路大震災復興本部生活文化部生活復興局長
その後　労働部長、復興本部総括部長、県民生活部長
平成十四年から兵庫県理事

執筆協力者

山田　一成　現　兵庫県東京事務所長
小畠　寛　現　兵庫県東播磨県民局地域振興部長兼産業労働担当参事
藤原　雅人　現　兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部参事（計画推進担当）
鬼頭　哲也　現　兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部生活復興課長
藤井　隆　現　兵庫県県民政策部県民文化局生活創造課長

第六章

芸術文化の復興

林　五和夫
岩崎　拓治

ピッコロ劇団避難所訪問：被災地に響く子どもたちの歓声と笑顔

ひょうご舞台芸術

「ゲットー」（ひょうご舞台芸術）の上演を決行

兵庫県には、淡路の人形浄瑠璃や篠山の春日能、宝塚歌劇や江戸時代の劇作家・近松門左衛門ゆかりの地などがあり、古くから舞台芸術の伝統が脈々と息づき、時代文化の花を咲かせてきた。

こうした豊かな土壌のうえに、県立ピッコロ演劇学校や舞台技術学校、県立宝塚北高校の演劇科の設置、ピッコロ劇団創設といった先導的な文化施策の展開へと結びつけられてきた。

そして、これらの集大成ともいえるのがグローバルな舞台芸術の創造と交流の拠点づくりを目指して知事貝原俊民が提唱した「芸術文化センター構想」である。その一翼を担うものとしてセンターの建設に先駆け、県の手で自ら演劇やミュージカルを企画制作し、上演するというソフト先行事業のひとつに〝ひょうご舞台芸術〟がある。

なかでも全国的に反響を呼んだ「ゲットー」は、ひょうご舞台芸術の九作目にあたる。第二次世界大戦を背景とするこの作品は、現リトアニアにあったゲットーと呼ばれるユダヤ人居留区での事実を基に作られている。ドイツ軍による残忍な迫害の中、収容所に送られ、死を迎える瞬間まで人間らしく生きていくために、ゲットー内に劇場をつくり、彼らの文化の象徴である芝居や音楽を愛しつづけた人たちの姿を描いたもの。実際にゲットーに住んでいた人たちの作詞、作曲による素朴で美しい楽曲が十三編も散りばめられた、新しいタイプの音楽劇である。

大震災が起きたのは、丁度この作品の企画も固まり、いよいよ制作が本番を迎えて意気あがっているときであった。当時、この事業と取り組んでいた(財)兵庫現代芸術劇場（現兵庫県芸術文化協会の

前身のひとつ）の事務所があった神戸・三宮の神戸交通センタービルは全壊し、崩落の危険性があり事務所への立ち入りは、しばらく許されなかった。そのうえ、職員の中には住まいが損壊したり、交通途絶で通勤不能になるなど、混乱のさなかにあった。

こうした時、財団の芸術監督としてひょうご舞台芸術の充実に全力を傾けていた山崎正和（劇作家・評論家）は、被災した西宮市の自宅にあって、こんな状況の中で「ゲットー」を上演すべきかどうか、その是非を自問し、苦悩していた。一方、知事貝原は大震災からの復旧に不眠不休で専心する修羅場の真っ只中にいた。上演の可否を決めるリミットは二月中旬。上演の是非をめぐって「多数の死者が出たこの壊滅的な時期に、演劇は不謹慎」「非常時に芸術は必要か」など疑問視する声が多かった。そうした日々を重ねるなか、疲労の極限にあった知事貝原の脳裏に、一つの啓示がひらめいた。『人はパンのみにて生きるにあらず』―と。

「そうだ、被災者救援か文化活動か、おにぎりか文化かという二者択一はおかしい」「音楽や演劇は被災者を癒やし、勇気づけ、明るい希望をもたらす心と文化復興の核となるに違いない。やろう」。

二人が出した結論は、上演決行。まさに祈りにも似た〝苦渋の決断〟であった。

日本演劇史に刻む九つの受賞

上演決行が伝えられ、制作スタッフの事務所や稽古場は独特な熱気に包まれていた。そして俳優やスタッフの一人ひとりが作品に感動して集まり、心をひとつにして舞台を作り上げていった。この中には地元劇団からの出演者の顔も見られた。神戸公演は、一九九五年六月二十五日から七月一日にかけ十公演を新神戸オリエンタル劇場で、東京公演は七月二十七日から八月十日にかけ十八公演をシア

ターコクーンでおこない、観客は被災者の招待を含め延べ一万千五百二十九人に達した。

反響は予想以上だった。「家が半壊した私に力を与えてくれた」（芦屋市・六十代女性）「震災後、死んだ方がましと思ったが、生きる大切さを痛感した」（神戸市・五十代女性）「大きな悲しさと寂しさの中で、重く暗いテーマながら、清々しい歌声に心が救われました。見せ場、聞かせどころの多い、良い内容でした。歌声で慰められ、生きていく力強さを与えられました」（神戸市・四十代女性）「演技力のすばらしさはいうまでもないが、見終わった後でやりきれない思いが残った。しかし忘れてはいけないこと、消し去ってはいけない真実であると実感させられました。商業主義とは正反対の、このような芝居をこれからも支援してほしいし、していきたいと思った」（埼玉県・三十代男性）などと、数多く寄せられた会場でのアンケートからは、現代史にあって最も過酷な時代と場所と条件のもと、最後の瞬間まで人間でありつづけたユダヤ・ゲットーの人々の姿を、大震災の惨状と重ね合わせて感動し、勇気を与えられ、しっかりと現実を見つめなおす視点が目立った。

そして「ゲットー」（ひょうご舞台芸術）は個人賞を含め九つもの賞を獲得、日本の演劇界で永く記憶されるビッグニュースとなった。

《受賞一覧―受賞順―》

☆第三十七回毎日芸術賞／毎日新聞社（受賞　一九九六年一月十二日）　受賞対象：（財）兵庫現代芸術劇場（「GHETTO」の上演成果）

☆第三十回紀伊國屋演劇賞／紀伊國屋書店（受賞　九六年一月二十五日）　受賞対象：個人賞　栗山民也（「GHETTO」の演出）　個人賞　津嘉山正種（「GHETTO」ゲンス役の演技等）

☆第三回読売演劇大賞／読売新聞社（受賞　九六年二月二十八日）　受賞対象：大賞・最優秀作品賞「GHETTO／ゲットー」（ひょうご舞台芸術）　最優秀演出家賞　栗山民也（「GHETTO」の演出）　最優秀スタッフ賞　堀尾幸男（「GHETTO」等の美術）

☆第三回湯浅芳子賞／公益信託・湯浅芳子記念翻訳劇助成基金（受賞　九六年三月十三日）　受賞対象：戯曲上演部門　（財）兵庫現代芸術劇場　翻訳脚色部門　小田島恒志
☆平成七年度（第四十六回）芸術選奨／文部省（受賞　九六年三月二十一日）　受賞対象：文部大臣新人賞　栗山民也（「ＧＨＥＴＴＯ」の演出）

海外から音楽やバレエ学校等も招く

兵庫県では、青少年の国際感覚と豊かな感性を育てるために、毎年国内外の優れた青少年芸術団体を招き、低料金での鑑賞、交流、指導の機会を提供する「ひょうごインビテーショナル」をおこなってきた。一九九五年五月、被災者を励まそうとアメリカからジュリアード音楽院室内楽オーケストラ三十五名を招聘。神戸朝日ホールでのチャリティ公演には、震災見舞いのために明石市と神戸市を訪れていた常陸宮殿下同妃殿下もご出席。「音楽を聴いてリラックスしてください」と会場で声をかけられる場面も。このほか武庫川学院では特別レッスンを、また中町ベルディーホール、姫路パルナソスホール、大阪いずみホールでも公演、二千九百六十人の入場者がつめかけた。

また七月に、ロシアからペルミ・バレエ・アカデミー三十一名を招聘。各地の公演では四千七百五十三人の目を楽しませた。このほか翌年には「第四回ひょうごアジア太平洋芸術フォーラム」としてベトナム・フエ州立芸術中級学校の青少年雅楽団を招き、文化交流を深め合った。

心に笑顔を―県立ピッコロ劇団被災地激励活動―

そのとき　劇団は

一月十七日。前年四月に創設された全国初の県立ピッコロ劇団は、第二回公演、別役実＝作、藤原

新平＝演出による「風の中の街」の舞台稽古が前夜遅くまで行われ、翌十八日から舞台の仕込みに入る総仕上げの段階であった。そうしたなか、あまりにも大きな災害に、劇団員たちの精神的な動揺ははげしかった。山根館長は、「非常事態のときだからこそ、職員も劇団員も一つになって乗り越えなければ…」と、被災した職員、劇団員の心情に心を配りつつ、劇団公演や劇場事業、学校運営、貸館利用者への対応について、県との協議を進めた。

今　何をすべきか

県と協議の結果、ホールは一月末まで復旧作業のため利用を中止。劇団第二回公演と当面四月までの自主事業も中止が決定された。

二十日には、劇団員全員が集合し、山根館長をはじめ、劇場・劇団スタッフと劇団員、さらには「風の中の街」の演出家・藤原新平、客演の文学座俳優・金内喜久夫、松下砂稚子、田村勝彦らも加わって、今何をすべきかを話し合った。山根館長には、「全国に先駆けて創設された県立のプロ劇団として、県民のために何ができるか、何をすべきか、一人ひとりの劇団員がプロの俳優としての自覚を持ち、一丸となって事に当たることが最も重要なことだ。県立劇団の存続意義や役割が今こそ問われている」との深い思いが強かった。

話し合いは延々と続いた。劇団員からは、「今は芝居などしている場合ではない。被災地に出てボランティア活動に参加すべきだ」「とても演る気持ちにはなれない」「芝居を通して力になる道を模索すべきだ」と叫びにも似た意見が出された。そうした劇団員の心を大きく動かしたのは、客演の松下砂稚子の言葉だった。「地震なんかに負けてはいけない。プロの俳優として、今こそ何をしなければならないか

を考えるべきだ」。この先輩としての一言は、混乱していた劇団員の俳優としての心を呼び戻した。

そして、山根館長の「まずは、ここまで取り組んできた『風の中の街』を最後まで仕上げ、やがてくる上演に備えよう。その上で、早急に県立劇団としての役割、演劇を通した社会貢献を探そう」との言葉に、全員が一つになった。

二十四日から稽古を再開し、二十七日には作者の別役実、秋浜悟史・劇団代表、米花稔・劇団企画運営委員長、喜志哲雄・同委員等の見守る中、ゲネプロを行い、ビデオに記録した。

子どもたちの笑顔が明日へのエネルギーに

【第一次被災地激励活動】

「風の中の街」の収録を終えた翌二十八日、秋浜劇団代表と山根館長、劇団スタッフ、劇団員で、被災地域で何ができるかを話し合い、数グループに分かれて被災現地を視察し、さらに話し合いを重ねた。そして、寸劇の「大きなカブ」と「桃太郎」を中心に、ゲーム、歌、合唱など九種のレパートリーを創り、現地の状況に合わせて、組み合わせることとした。

スタートは地元尼崎市の市立難波小学校のグラウンドの一角。集まったのは小学生と、それを遠巻きに見る大人たち約二百八十人。ロープ一本が舞台と客席の境界という約束事。運動場に敷き詰めたブルーシートに子どもたちは座り、歌と体操が始まった。緊張の糸がほぐれたところで寸劇の「桃太郎」、そして子どもと一緒に楽しむゲームへと運んでいく。突然吹く突風に砂が舞い上がり、劇団員の口に容赦なく舞い込む。それでも続けている劇団員と子どもたちの楽しげな姿に、取り巻いていた老人や大人たちの数も増え、手拍子も出るなど、避難所になごやかな花が一瞬咲いた。屈託のない子

どもたちの笑い声や老人や大人たちの笑顔に励まされて、約一時間の激励活動は終了した。

こうして、激励活動はスタートし、四月八日の神戸市篠原児童館まで、五十二カ所で活動を行った。被災の人々には、それぞれの悲しみや苦しみがあり、一様に輪に入ってくれたわけではないが、劇団員たちは一人でも多く、少しでも笑顔を取り戻してもらいたいと必死に取り組んだ。子どもたちの素直な反応は、ときには厳しい評価であり、子どもたちの心に入りきれないときには砂を掛けられたりもした。劇団員たちは一場面、一場面を真摯に受け止め、毎回改善を加えながら一丸となって頑張った。帰り際の「ありがとう」の一言、劇場に届けられたお礼の手紙に、劇団員、スタッフたちは逆に励まされた。

四月に入り、いったん激励活動を休止し、中止となった第二回公演「風の中の街」の上演に向けて稽古が開始された。震災直後に記録に残していたおかげで、稽古は順調に進み、五月十九日の初日を迎えた。この公演には、被災者の方々に劇場での演劇を楽しんでもらおうと二百人を招待し、連日満員のうちに公演を終えた。また、続く夏には家族で楽しめるファミリー劇場「二分間の冒険」を上演し、いずれも好評を博した。

【第二次被災地激励公演】

被災地域も徐々に落ち着きを取り戻してきた九月。子どもたちに本格的な舞台を届けるため、第二次激励公演、岡田淳＝原作、秋浜悟史＝台本・演出による「学校ウサギをつかまえろ」の稽古を開始した。

第一次で、子どもたちは人とのふれあいを求めていたことから、第二次では子どもたちに舞台に参加してもらう演出を盛り込んだ。十月七日のピッコロ公演を皮切りに被災地六市二町、十二カ所で上演し、子どもたちや家族に悲しみや困難を乗り越えていく勇気を届けることができた。こうして青空

の下、ロープ一本からはじめた激励活動ではあったが、十カ月の間に、第一次五十二カ所、第二次十二カ所の被災地激励活動を行った。

震災は劇団員を大きく成長させた

震災直後に上演した「風の中の街」は、一九九七年六月に第六回公演として再演し、初めての東京公演も行った。その秋には第七回公演「私の夢は舞う―會津八一博士の恋―」を尼崎と東京で上演し、いずれも好評を博した。そして、「私の夢は舞う―會津八一博士の恋―」公演で第五十二回文化庁芸術祭賞〔演劇部門〕芸術祭優秀賞を、また「風の中の街」「私の夢は舞う―會津八一博士の恋―」の公演で、第三十二回紀伊國屋演劇賞団体賞を受賞した。これらの栄誉は、被災地での激励活動を通じて得た体験や試練が、劇団員を一回りも二回りも大きく育ててくれた成果といえる。

俳優二十名でスタートしたピッコロ劇団は、震災から十年を迎え、劇団員も三十二名に増員され、県立劇団としての使命を常に問いながら、新たな創造活動を積み重ねると同時に、各地から要請の多い、子どもたちのためのアウトリーチ活動を拡充し、全国各地へ演劇の輪を広げている。

「バルビゾンの発見」展―フランスからの復興支援―

一九九五年秋に兵庫県立近代美術館で実現した、ミレー、コローらフランス、バルビゾン派の画家たちを取り上げた展覧会は、近代美術館の開館二十五周年を記念するものであり、その準備に足かけ四年をかけた息の長いプロジェクトであった。その最初のきっかけは、九二年六月の貝原知事のフラ

ンス訪問にあった。当時貝原知事は兵庫県立近代美術館の名誉館長も兼任しており、かねてから産業面だけでなくフランスとの芸術文化面での交流事業の意義を重要視していた。六月十二日にセーヌ・エ・マルヌ県のラルシェ議長と会見した貝原知事は、バルビゾン村が同県にあることから、バルビゾン派の絵画を含めた美術展の開催の可能性を打診した。

近代美術館での海外大型展の担当は中島徳博館長補佐兼学芸課長。中島は九二年十月、フランス芸術文化振興協会の招聘でフランスを訪れ、その機会にバルビゾン村まで足をのばして関係者たちと出会っている。展覧会に対するセーヌ・エ・マルヌ県、フォンテーヌブロー市、バルビゾン村からの全面的協力の約束を取りつけたのもこの時である。

展覧会の内容に関しては、神戸大学文学部の池上忠治教授が監修者として大きな役割を果たしてくれた。九三年八月、池上教授がフォンテーヌブロー、バルビゾンを訪れ、同地にあるいくつかの候補作品を実見すると同時にナントの美術館でも調査を行った。

九三年九月二十七日、三宮ターミナルホテルで池上教授を座長に第一回バルビゾン派展企画準備委員会が開催され、ここに正式に展覧会運営の体制が確立した。

九四年五月、池上教授の突然の死はその後の展覧会の動きにとっても大きな影響を及ぼした。マスタープラン自体は大方固まっていたが、ランス、モンペリエ、アミアン等フランス各地方の美術館との交渉は池上教授のアドバイスなしでは不可能だったからである。五月末、中島がフランスに出張し、オルセー美術館の写真コレクションの調査とバルビゾンの「ガンヌの宿」の再現について話を進めてきた。写真の出品と「ガンヌの宿」の再現という、今回のバルビゾン派展の特徴付けが、それまでの絵画中心の方向を修正するかたちで検討されたのだった。

展覧会実現の確証が得られたのは、九四年十月末から十一月初めにかけての中島のフランス出張の時であった。ルーヴル美術館での交渉は、貸出担当オリヴィエ・メレ、絵画担当ヴァンサン・ポマレードという二人の絵画部門学芸員が相手となった。二人とも三十代の若い学芸員だったが、それだけに一層、これからのルーヴルは自分たちで支えるのだという強い自信と責任感がみなぎり、手応えは十分であった。

九五年一月十七日の阪神・淡路大震災は、それまで交渉を重ね準備してきた展覧会企画を、一瞬にして白紙に戻すほどの衝撃を与えた。なによりも近代美術館の建物自体が深刻なダメージを受け、展示中の作品にも被害が生じた。メインの展示場を含む美術館の二階部分は地上から十本の柱で支えられていたが、その支柱のボルトがすべて切断され大きく南にずれてしまったのである。あと十センチずれていたら美術館は完全に崩壊しただろうぎりぎりのところで、なんとか持ちこたえていた。一階の彫刻展示室は南北をガラスの壁面で構成されていたが、このガラス面が大方破損し、こなごなに割れたガラスの破片があたり一面に散らばるすさまじい状況だった。被災直後の美術館に足を踏み入れた中島は、この壊滅的な光景にことばを失った。兵庫県立近代美術館の歴史もこれでおしまいだ——それが最初の感慨だった。

壊滅的だと思われた美術館の建築へのダメージも、その後の専門家の調査で修復可能とわかったとき、中島は自分の眼が信じられなかった。とにかく美術館再建への道を模索している段階では、展覧会のことはしばらく念頭にはなかった。展覧会のことを思い出させてくれたのはファクスの回線の回復からであった。震災から一週間後の一月二十四日、それまで遮断されていた美術館のファクスが接続されると、メモリーに入っていた各方面からのメッセージが続々とプリントアウトされて出てきた。

真っ先に七年前神戸の近代美術館で個展を開催したニューヨークの現代美術家クリスト夫妻からのメッセージ。またパリのジュ・ド・ポーム、セントルイスの美術館等からもお見舞いのファクスが入っていた。これらは日々の雑用に追われる中で忘れかけていた、美術館本来の使命に気付かせてくれるものだった。震災から一年後にまとめた次の文章の中に、当時の状況がよく反映されている。

「『バルビゾンの発見』展も、この震災によって開催が最も危惧された展覧会であったが、当館から発信したファクス・メッセージに対し真っ先に反応してきたのがルーヴル美術館の絵画部であったことが、私たちを大きく勇気づけてくれた。恐らく、当館のスタッフの安全をわが身のように心配し、全員無事だという当館からのメッセージに、全面的な協力と支援の言葉を送り返してきたこのファクス文書なしに、この展覧会の実現はありえなかったことだろう。それほど当館の被ったダメージは大きく深刻であり、私たちは展覧会に取り組む気力すら喪失しかかっていたのである。そうした意味で、あしかけ四年にわたって準備してきた開館二十五周年の特別展が、この美術館が震災から全面的に復興する最初の展覧会となったことには感慨深いものがある」（「阪神大震災と美術館」『博物館研究』三十一巻二号、一九九六年二月二十五日）

通常、展覧会のため海外から美術作品を借りてくる場合、「セキュリティ・レポート」と「ファシリティ・レポート」の提出が義務付けられる。前者は保安、警備面での報告書であり後者は運営組織、設備面での報告書である。特にルーヴルやオルセー美術館など国際的に良く知られた美術館の場合、その審査は厳しいことで有名である。震災直後の近代美術館の状況では、こうした書類の作成自体が不可能であった。

そうした状況下、ルーヴルとオルセーは例外的に「セキュリティ・レポート」と「ファシリティ・

レポート」の提出を免除してくれ、作品の貸出を承諾した。震災復興支援という名目ではあるが、今からは考えられない例外中の例外的な措置であったといえよう。それが現場の職員たちを大きく勇気付け、気力を取り戻すきっかけとなったことは言うまでもない。

この年の夏に、館の一部を使って近代美術館は仮オープンしたが、「バルビゾンの発見」展によって全館のオープンを果たすことができた。

一九九五年十一月十日午後、全面的な改修を終え、震災後初めて公開された近代美術館の一階ロビーにおいて、待ちに待った展覧会の開会式とレセプションが開催された。主催者を代表する貝原知事のあいさつは、震災復興の象徴ともいえるこの展覧会の経緯について触れ感銘深いものだった。そして、この日のためフランスから招かれたセーヌ・エ・マルヌ県のピエール・ミューティ副議長のあいさつは、いきなり日本語での「がんばろう神戸」から始まった。復興作業に明け暮れた県民たちも、人間本来の生き方への問いを喚起するこの展覧会に強い関心を示し、十一月十一日から十二月二十三日までの会期中に四万三千九百七十五人の人々が会場を訪れた。これは震災前の二年間を含め、最高の入場者数であった。

アーティストの汗―多彩な分野で奮起―

コンサート〝復興の街へ〟―皇后様から被災地に届けられた音楽会―

震災の直後、イタリア・トリノ市の福祉団体から、イタリアご訪問時の皇后陛下を懐かしみつつ、皇后様のお心のままに被災地にお役立て下さいと、高額の寄付の申し出があった。

皇后様は、「被災地に音楽や芸能を届けてほしい。また被災した芸術家に演奏の場と機会をつくってほしい」とのご希望とともに、文化庁に委託された。文化庁から二月になって、兵庫県と県文化協会に「大きな被害を受けた地元として実施可能だろうか」と打診があった。受け入れ側の協会の林五和夫理事長は「こんな時だからこそ力を合わせて頑張ります」と即答した。

四月七日、一回目の実行委員会が、遠山敦子文化庁長官、團伊久磨氏ほかの出席のもとに開かれた。兵庫県から近藤生活文化部次長、協会から足立次長らが陪席した。原案どおり、皇后様のお心にそって、できるだけ多くの被災地でと翌年三月までに十一公演、名称も「コンサート〝復興の街へ〟」と決まった。

翌日から協会の寺本文化事業部長らは、関係市町や施設を飛び回り、実施の時期、場所などの協議を進め、順次ＯＫを得ていった。林は関係者会議の中で、「被災者の心に届く意義深いコンサートを目指し、知恵と汗を出し、心を配れ」と気合を入れた。開演に先立つ犠牲者への黙祷の際には、鎮魂の鐘の音を流す。ステージには復興のシンボルであるフェニックスマークだけを飾る。出演者への花束は瓦礫の中からけなげに芽吹いた草花を使うなど工夫がこらされた。

五月十六日、神戸朝日ホールでの「鮫島有美子コンサート」で最初の幕が上がった。当日は、雨模様だったが、開場一時間半前から列が出来、満席で開演の運びとなった。この一連のコンサートが皇后様の温かいお心遣いによって実現したことのアナウンスも忘れなかった。

翌年の三月まで順次実施された演奏会の入場希望者数は、毎回定員の数倍に及び、抽選で決めざるを得なかった。アンコール曲が終わった瞬間、「ありがとう！」の声がかかるなど、感動と感謝の気持ちが伝わってきた。神戸市内の女性からは「震災で全焼しました。演奏を聞いて生きていてよかっ

た、嬉しくて涙が止まりませんでした」等各回とも多くの感想をいただいた。

一九九六年三月一日、このシリーズの中の「岩崎淑とソリストたち」の演奏そのままを天皇・皇后両陛下にお聴きいただく、という報告会を兼ねた音楽会が皇居内の桃華音楽堂で催された。後のお茶会の席で、両陛下と紀宮様から「震災大変ですね。貝原知事はじめ県民の皆さん頑張ってください」とのお見舞いと励ましをいただいた。そのあと、特に皇后様のご要望で、場所を御所の一室に移して林理事長からコンサートの詳しい報告を聴かれる場が設けられた。

三月十三日、最終回を復旧成った神戸文化ホールで迎えた。大阪フィルハーモニーの演奏は、朝比奈隆の力強い指揮で、超満員の被災者の割れるような感動の拍手と興奮の渦の中で幕がおりた。

八千四百人の被災者に安らぎと立ち上る気力を与えた「コンサート〝復興の街へ〟」であった。皇后様はじめいろいろお力添えをいただいた方々、神戸、津名、尼崎、伊丹、宝塚、明石の市町関係者、十一公演の演奏関係の皆様、それぞれの舞台裏で頑張ってくださった方々に対し深甚の敬意と感謝の意を捧げる。

フェニックスひょうご美術展―激震七十三日目のテープカット―

「栄光教会が倒れています。県民会館も被害甚大です」。あの朝、兵庫県文化協会の大槻敏行施設管理部長の震え声の電話で、林五和夫理事長は夢野の高台にある家を飛び出した。駆けつけた兵庫県民会館は、倒壊こそ免れたが、ロビー、会議室、アートギャラリーなどすべての階の壁面は、剥落し、床面は亀裂が走り、おびただしい窓ガラスの破損、激しい水漏れ、真っ暗闇の惨状であった。林は幹部職員に出勤を命じ、緊急会議を開いた。関係者の安否確認、臨時休館の決定、予約中の会議や展示

会の取り消し連絡、会館の応急処理対応を決めた。その後戦争のような日が続いた。

平素、お世話になっている先生方の被災状況の確認も早々に行ったが暗いニュースが多かった。一方、公立私立を問わず、文化施設の被災も大きく、芸術文化関係の受けたダメージは甚大であった。ハード面の応急復旧の見通しがつき始めたころ、ソフト面、芸術文化事業の一日も早い立ち上げについても協議を重ねた。被災者の精神的な落ち込みに希望を与え、奮い立たせるのに芸術の力が大きいことは過去の歴史が物語っている。被災者を癒やし励ます芸術活動を一日も早く展開しよう、被災を受けた芸術家にも活動の機会を与え元気づけよう、と話がまとまった。

三月に入ってすぐ、林は吹田稔常任理事と寺本重義文化事業部長に「四月一日の会館とギャラリーの仮オープンに併せて美術展が開催できないか」と指示した。事業担当の寺本は「こんな時、一カ月足らずで展覧会が出来るんかなあ」と不安がよぎったが、やるしかない。早速、岡田周三事業第二課長と手分けし、気脈の通じている各県域美術団体の窓口となる先生方との接触を始めた。沼田かずゑ、田中昭三郎、山田美耶子、吉田泰巳ら各先生方から、「この際がんばる」などの力強い言葉に自信を持った二人は最終的に予定どおり八つの県域美術団体の理解と協力を取り付けた。

三月十三日、林は関係者会議で開催要領を確認し、展覧会の名称を「フェニックスひょうご美術展」と決めた。悪条件下、時間に追われながら関係者の懸命の努力のかいがあって、ようやく開催にこぎつけた。

オープニングセレモニーのテープカットは、普段紅白のテープを使うが、この時期としては遠慮があった。ふと県庁舎にひるがえる県旗に目をとめた林は「県旗カラーだ」と決めた。

四月一日、午前八時五十分、兵庫県民会館の再開と、フェニックスひょうご美術展の開幕を告げる

ブルーと白のテープが、関係者の手によってカットされ、大きな拍手が響いた。

会場の鑑賞者の一人の「震災後やっと美術展をみた。これを待っとったんや」の声が、取り組んだ関係者の苦労をふきとばした。そして被災者でもある出展者の顔にも「俺たちヘコたれへんで、皆さんも元気だしてや」の気持ちが表れていた。

展覧会はその後七月まで続き、多くの鑑賞者に癒やしと励まし、そして立ち上がる希望を与えた。兵庫県美術家同盟、同工芸美術作家協会、同日本画家連盟、同書作家協会、同写真作家協会、同いけばな協会、同婦人手工芸協会、同彫刻家連盟の皆さんがたのご尽力に深甚の感謝と敬意を捧げる。

文化人の力で出来たふれあいの祭典の復興イベント

あの一月十七日から約三カ月。

ふれあいの祭典実行委員会事務局の大半の職員は、徹夜作業が続いた避難所緊急パトロール隊の業務を震災対策室に引き継いだ後、一様に今ひとつやる気の起きない燃え尽き症候群にかかっていた。

そんな折の四月某日、新任の大石事務総長と濱谷事務局次長は、「ふれあいの祭典をどうするか、トップマネージメント会議に諮ること」との指示を受け、急いで資料を作成し、県庁二号館五階に急いだ。

協議の結果、貝原知事からの指示は、「戦後、人々に生きる力を与えたのは文化だ。復興をテーマに今だからこそ、ふれあいの祭典を続けていこう」であった。

復興をテーマにどんなイベントができるだろうか…

打ちひしがれた被災者を元気づけるイベントがなんとかできないか…

事務局職員の思いは皆同じであった。

「大震災の焼け跡で、みんなが元気の出せるコンサートをしてほしい」。

神戸市長田区の大正筋商店街の有志が、大阪・新歌舞伎座で公演中の五木ひろしの楽屋を訪ねた。

五木自身、滞在中の大阪で一月十七日未明の大震災を体験し、被災地で何かできないかと思いを巡らしていたこともあり、「ぜひコンサートをやりましょう」と意気投合した。

コンサート会場は、店舗のほとんどが倒壊あるいは焼け落ちた区画で設営された仮設舞台、ビニールシートの客席となった。

五木にとってはすべてが初めての体験であり、不安な中での開幕であったが、コンサートが始まると、会場は一万人を超える人の輪で埋め尽くされた。ほころぶ顔、おだやかな顔、涙ぐむ顔、それぞれが、それぞれの思いを胸に抱きながら、集まった被災者にとっても、五木自身にとっても生涯忘れることのできない、感動の「心のコンサート」であった。

大震災の直後、明石に住む画家から一通の手紙が高石ともやに送られてきた。その内容は、タンスをはじめ家具は部屋の中を飛びまわり、まるでシェーカーの中へ入れられて振りまわされたような震災だったが、なにはともあれ「何とか元気をやっています」というものだった。高石は、すぐにこの手紙に曲をつけ、三月下旬のＡＭ―ＫＯＢＥの番組でこの「何とか元気をやっています」と題したその曲を歌ったところ大反響を呼んだ。このＣＤの収益金をすべて義援金に充てようと、駒ヶ林中学校、伊川谷高校、宝塚高校など学校を中心としたコンサートやマラソン大会で「手売り」する活動を地道に続けた。

これらコンサートの仕掛け人の一人である大正筋商店街の峯松（現峯松商事専務）は、五木や高石のこの思いをなんとかもっと県下に広めたいとふれあいの祭典事務局の扉をたたいた。

ふれあいの祭典事務局の高橋と坂本は、この朗報に本当にあの五木ひろしや高石ともやがボランテ

ィアでコンサートをやってくれるだろうかと半信半疑で思いながら、これで多くの被災者を勇気づけられると確信し、歓喜した。

五木と高石は、ふれあいの祭典実行委員会が主催する「ふれあいフェスティバル」「青空元気フェスティバル」にもボランティアで出演した。

また、神戸、芦屋、西宮、明石、淡路など、県下の被災地で十数回ボランティアコンサートを行い、大勢の被災者を感動させた。

二人は、「人の死の空しさと悲しみを抱きしめるように、今生きていることの喜びを抱きしめたい」と、今もコンサートを通してそのときの熱いメッセージをおくり続けている。

震災後に生まれた新たな動き

兵庫県内には、数多くの芸術文化団体がある。音楽、演劇、舞踊、美術、文学、生活文化など様々な分野で団体が組織され、活発な文化活動が展開されている。「みる人」の数もさることながら、こうした「する人」の人口が多いのが兵庫県の特徴であり、県域全体をカバーする「県域団体」は分野別で三十四団体、これらを構成する個々の団体は千三百にのぼる。阪神・淡路大震災は、こうした団体の活動にも多大な影響を及ぼした。発表会の中止や活動拠点の喪失、会員数の減少など、被害は多岐にわたった。

兵庫県いけばな協会は、会員数五千名を超える県内でも屈指の芸術文化団体である。今回の震災では、会員やその家族に死傷者が出たほか、教室が被災して稽古を再開することができないなど、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、吉田泰巳（当時会長）は、このように考

えた。「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」

一九九五年五月、いけばな神戸展は、会場である大丸神戸店の協力もあって、例年どおりの時期の開催にこぎつけることができた。被災者のためにひとときでも心なごむ時間を提供しようという趣旨に基づき、入場料は無料だった。井茂圭洞ほか県内の著名書家も会場に駆けつけ、展覧会テーマである「愛・友・夢・絆」の文字を披露した。吉田の狙いどおり、会期中の六日間に訪れた一万五千人の入場者は、瓦礫の街に咲いた美しい花々と芸術家たちの心意気に大いに勇気づけられた。

六三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、いち早く被災地の無料慰問コンサートを思い立った。

「私ども演奏家としまして、少しでも皆様のお心の慰めと安らぎのお役に立ちたい」

延原は、二月のコンサートの冒頭、こう挨拶したという。この後、テレマンの面々は八月にかけて十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様々な場所で、テレマンの音楽は、本物の芸術を渇望していた被災者の胸に深く響いた。

長らく神戸を拠点に活動を続けてきた須永克彦率いる劇団道化座は、神戸市灘区にあったスタジオが震災直後の火災に見舞われ、舞台装置、台本、衣装などすべてを焼失した。しかし、その後同じ灘区内に土地を見つけて、自分たちのスタジオの再建にこぎつけ、神戸の演劇界の灯をともし続けた。活動の本格再開後の活躍は、目を見張るものがあった。震災をふまえた創作劇「生きる」シリーズの

ほか、震災直後に新聞を発行した新聞社を題材にした「0号発刊す」は大きな反響を呼んだ。

「道化座の芝居を見ると元気が出てくる」そんな被災者の声にも励まされて、須永はその後も身近でわかりやすい市民劇を生み出し続けている。

このように県内の芸術家たちは、震災の大きなうねりの中にあっても自らの存在意義を見失うことなく、むしろこのような時にこそ芸術文化の価値を世に問うといったたくましさを示したのである。

こうした既存の芸術文化団体以外にも、震災後同時発生的に新たな県民の動きが芽生えた。それは、この時期を境に活動を活発化させた文化NPOや数多くのボランティアである。

象徴的だったのは、アート・エイド・神戸を主宰した島田誠である。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、様々なネットワークを得ていた。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、震災発生の翌月の二月十五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一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、まさに行政に先駆けて、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見せたのである。

また、「千人のチェロコンサート」を立ち上げた松本巧の情熱も忘れがたい。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、神戸に住む一人のアマチュアチェリストであった松本が準備に奔走し、九八年、その第一回を神戸で開催。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、会場いっぱいに美しい音色を響かせた。

「あの時の記憶が鮮明によみがえって胸を締め付けられた」「千人が一つとなることができた」演奏

後、参加者の多くが、口々にこのイベントの素晴らしさを熱く語った。音楽が人をつなげ、その力によって人が癒やされる。芸術文化の持つ力の凄さが示された瞬間でもあった。

震災後に展開された様々な芸術文化活動は、まさに被災した街が、芸術文化の力によって自らを再生しようとするプロセスそのものだった。その大きなうねりの中で、こうした新しい文化の波が、草の根から生まれた。コンサートを成功に導いた松本は、二〇〇一年、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たちによるフェスティバルを開催している。二〇〇五年には、再び神戸の地でインターナショナル・チェロ・コングレスを計画中という。また島田は、アート・エイド・神戸をアートサポートセンター神戸として改組し、現在、ＮＰＯ法人化を目指している。震災によって芽生えた新たな芽は、今、二十一世紀にふさわしい主体的な県民の取り組みとして着実に広がりを見せている。

芸術文化立県ひょうごへの〝飛翔〟

兵庫県立美術館―「芸術の館」の建設―

突き上げる衝撃、そして激しい揺れ。その後の静寂と暗闇。すべてが破壊され、失われた。地震による被害の大きかった場所に、今、震災復興のシンボルとして県立美術館が立つ。

新美術館構想は、地震発生の半年前の一九九四年六月に始まり、地震発生のときには、県民の要望や時代の要請等に対応できる質の高い県立新美術館の建設に向けて検討している最中であった。

震災直後、芸術は平時の教養といった考えが強く、構想途中であった美術館建設を中止する声もあ

がっていた。

「震災で傷ついた人々の心を癒やす何かが必要だ。それは芸術ではないか」

知事貝原は確信していた。打ちひしがれた人々の心を勇気づけるには、モノの復興だけではダメだ。人の心を癒やし、力をみなぎらせる何かが要る。それが芸術であると。

自らの命を賭して震災からの復興に打ち込んでいたときのことであった。

貝原は、関係者に対し、未曾有の被害を被った状況の時にこそ県民に希望と明るさをもたらすことが必要であると新美術館建設の検討の継続を指示した。

世界的な建築家・安藤忠雄は、この美術館を格別な思いで設計している。

南は瀬戸内海を望み、北は六甲の山並みに抱かれた魅力的な自然環境の中に立地し、自然と調和した美しい美術館。具体的には、震災以前の過去を御影石で、復興後の未来をガラスで象徴することにより、建物を過去と未来を結ぶ復興のシンボルとして位置づけた。自然に対する畏敬を忘れない安藤ならではの設計である。

新美術館構想の段階から中心的な役割を果たした県立美術館長の木村重信は言う。

「勉強すれば頭の足しになり、スポーツをすれば体の足しになる。そして、芸術は心の足しになる」

かくして県立美術館は、心の復興を目指してつくられた。

開館初年度の二〇〇二年度には、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。特に、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」は、木村が誘致して開催したもので、三十五万人もの観覧者を迎え、年間の入場者は百万人を超えた。

現在、この新美術館を活用して従来の枠を超えた新しい取り組みや美術以外の分野との融合など多彩な活動が展開されている。さらに、美術情報センターや美術品の保存・修復の機能なども擁し、挑戦的な活動が展開されている。震災復興十周年を迎える二〇〇五年一月には、震災からの復興を世界に発信する国際絵画公募展が開催される。

原田の森ギャラリー ―旧県立近代美術館の再生―

県政百周年を機に誕生した県立近代美術館は、県立美術館―「芸術の館」―の開館に伴い、二〇〇一年九月に三十年余りの歴史に幕をおろした。

しかし、多くの美術愛好家から、強い存続の声が寄せられ、芸術文化に関する情報収集や交流の場となるサロンや貸しギャラリーを備えた貸館施設としてリニューアルオープンすることとなった。

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一号の県立近代美術館は、「原田の森ギャラリー」として、県域美術団体や県民などの造形芸術の拠点として生まれ変わったのである。

今後、「兵庫の文化力」の発信源となることを期待したい。

芸術文化センター(仮称)―計画凍結から再開の決断―

文化の薫り高い阪神間のほぼ中央に位置する西宮市の阪急西宮北口駅周辺は、世界に開かれた質の高い芸術文化を発信するのに恵まれた環境を持っている。

芸術文化センター構想は、一九八七年に貝原知事が提唱し、八九年から本格的な構想策定が始まった。「質の高い舞台芸術の世界的な創造拠点」をコンセプトとして、大小合わせて四つのホールを有

し、特に大ホールは大型の舞台機構のある四面舞台を設けるなど、阪神間のどこにもない特徴を持っていた。また、貝原知事は、(財)兵庫現代芸術劇場〈現、(財)兵庫県芸術文化協会〉を運営母体として、「ひょうご舞台芸術」や「ひょうごインビテーショナル」など、劇場で将来展開される事業を先行実施し、開館に向けたソフトの制作や劇場の運営ノウハウの蓄積、観客数の増大に重点を置いた。これは「ソフト先行事業」と呼ばれ、国、他府県、民間から高く評価された。

もう一つの特徴は、官と民が協力し一体となった施設を建設するということであった。北村、栗原、宮崎、当時の生活文化部長が、民間企業との調整に奔走した。兵庫県が劇場、阪急電鉄がホテル、ニチイ（現マイカル）が商業施設をそれぞれ担当し、官と民の得意とするノウハウを出しあい、賑わい溢れる街づくりを計画していた。官と民が合築の建物を建てるという画期的な取り組みであった。

計画は順調に進んでいたが、九五年の阪神・淡路大震災でこの計画の見直しを余儀なくされた。周辺の家屋は壊れ、多くの住民は被災した。芸術より住宅や生活の復旧・復興が急務となった。そのため、貝原知事はやむを得ず芸術文化センターの建設計画を一時凍結する判断を下した。

しかし、生活文化部次長の近藤はあきらめなかった。「今まで進めてきた芸術文化センターの灯を消してはいけない」と言い続け、解散の危機にあった組織を残した。「被災地で震災の傷ついた心を癒やすには、優れた音楽などの芸術が欠かせない」という県民の声が日増しに高まっていると芸術文化課の景井課長補佐は上司の里見課長に伝えた。里見は早速、貝原知事に県民の生の声を報告した。

貝原は思った。「物質的な豊かさだけでなく、県民が真に求めているものは心の豊かさだ」。ソフト先行事業を継続実施する中で再確認した貝原は、平成九年度に大ホールの利用をオペラから音楽中心に移し、芸術文化センターの整備を再開させることを決めた。施設計画、運営計画の策定は武田生活

文化部長が陣頭指揮した。貝原にとっては震災復興の中、再開は勇気のいる決断であった。

二〇〇一年七月、貝原は知事を辞めた。県政を引き継いだ知事・井戸敏三は考えた。「震災前の計画のように施設の豪華さを求めることはできないが、コンセプトの質を落としてはいけない」。その到達点として井戸が選択したのは、〝人々の心を癒やす交響楽団の設置とそれにふさわしい音楽ホール〟〝子供から大人まで幅広い県民が芸術文化と出会い、交流を生み出すコミュニティ空間の設置〟をコンセプトとする「パブリックシアター」であった。

震災により、財政も逼迫した状況の中で、「いかに優れた施設を造るか」を命題に、ソフト先行事業で蓄積した様々なノウハウを生かし、環境にやさしく機能性・効率性を重視した見直しを図った。

建設費は当初計画の四百八十七億円から二百億円に圧縮した。当初計画していた民間との合築も、経済環境の変化により見直し、県単独施設とするとともに、ミニホールを廃止し、大・中・小の三つのホールを整備することにした。また、芸術顧問の山崎正和氏に加え、芸術監督に、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氏を迎えた。ハード、ソフトの基本的な機能は少しも落とすことなく、今、その建設は順調に進んでいる。

構想から十八年。ついに二〇〇五年の秋に開館する。その間、大震災、バブル崩壊など、環境は大きく変わったが、県民の芸術を求める心は少しも変わらなかった。その純粋で高い感性を持つ県民のニーズに応え、優れた舞台芸術を提供できる空間がいよいよ西宮に誕生する。この建設に携わった貝原、井戸、そして芸術文化センター構想に取り組んだ数多くの職員、そして何よりも開館を待ち続けていた県民は、十八年間の歩みを振り返りながら、開館の日を心待ちにしている。

芸術文化センター付属交響楽団の設立

いよいよ、二〇〇五年十月、芸術文化センター（仮称）の開館とともに、その付属交響楽団がデビューする。

一九九九年一月、貝原知事が新春話題として「震災復興のシンボルとして県民の誇りとなるような質の高い交響楽団を設立する」という「県営交響楽団構想」を打ち出した。

このときには、「文化好き知事がぶちあげた『兵庫県営交響楽団』構想」という記事が出るなど、財政的観点から疑問視する向きもあったが、構想自体はおおむね好意的に受け止められた。

特に、当時、大阪フィルハーモニー交響楽団音楽総監督であった朝比奈隆（故人）から「兵庫県が交響楽団を作るのなら応援する。ただし、素晴らしいもの、そして、東京や大阪に負けないものを必ず作るとの覚悟を持ってやって欲しい」と励まされたことは豊田芸術文化センター整備課主幹の懐かしい思い出となっている。

二〇〇〇年一月、「既存楽団と同じ物を作っても意味がない。しかし、どのような設置形態であれ、県民の誇りとなるような質の高いオーケストラを作るべきだ」という考えに基づき、（財）県芸術文化協会芸術文化センター推進室企画制作部長の松原千代繁〈元（財）新日本フィルハーモニー交響楽団専務理事〉たちから「芸術的責任と権限を有する『音楽監督』のもと、主要演奏家のみを常勤とし、その他の者は別途、オーディションを経て登録された優秀な若手演奏家の中から演奏曲目に応じて選抜してオーケストラを編成し、演奏活動はもちろん、アウトリーチ活動などの芸術文化普及活動にも積極的に取り組む」という質の高さを確保しながら、経費的にも人的にも効率的であるという、これまでにない新しいオーケストラが提案された。貝原知事は言った。「やっと形が見えてきた」

この交響楽団のあり方は、二〇〇〇年十月、県民の各界各層の代表者で構成された「芸術文化センター構想推進委員会」に提案され、「芸術文化センター構想（二〇〇〇年十一月策定）」において「芸術文化センターの専属芸術創造団体で芸術文化普及事業の核」である付属交響楽団として位置付けられた。

そして、二〇〇二年四月に（財）県芸術文化協会芸術監督に就任した、佐渡裕（仏コンセール・ラムルー管弦楽団首席指揮者）の指導のもと、この付属交響楽団は、「全国・世界オーディションで選ばれた三十五歳以下の若手演奏家約五十人で構成し、創造的な音楽文化と個性豊かな人材を『ひょうご』から全国・世界に発信する『世界一フレッシュで飛躍するインターナショナルな楽団』」として結実し、具体化に向けてスタートを切ることとなった。

もちろん、この交響楽団は、プロの演奏家集団として、優れた芸術性を追求することが第一の使命であり、芸術文化センターでの定期演奏会や青少年鑑賞公演はもちろん、県内外ホールへの巡回公演を実施するとともに、学校、福祉施設等におけるアウトリーチ活動にもプロならではの取り組みを行う。

豊田は思う。「そう遠くない将来、芸術文化センターでよく見かけたこの交響楽団の出身者が、ベルリンフィル等海外の一流オーケストラで演奏している姿を見ることは県民にとって大きな誇りとなるし、想像してみるだけでも楽しいことではないか」と。

県立陶芸館（仮称）―断念からの復活―

一九九五年一月十七日、午前十時から開催される全体部長会議で、栗原生活文化部長が県立陶芸館（仮称）の基本構想について発表することになっていた。

この日未明、自宅で寝ていた藤本・芸術文化課施設担当係長は、これまで体験したことがない強い

揺れと振動でたたき起こされた。出勤するにも電車は動いていない。藤本は全体部長会議の事が気になり、マイカーで出勤することにした。

やっとの思いで到着した神戸は、目を覆うばかりの惨状だった。道路は大きくうねり、神戸栄光教会は崩落、県民会館は半壊、県庁も大きな被害を受けていた。全体部長会議どころではないと直感した。

また、全但会館の被害も甚大であった。一階部分が崩れ落ちて五階建てが四階建てになっていた。藤本はこれを見て、県が寄附を受ける田中コレクション（陶磁器）も大半が壊れたのではないかと思った。「県立陶芸館（仮称）構想も大震災とともに終わったのか」藤本は、絶望的な思いで建物を見上げた。

数日が経過して、(財)兵庫県陶芸館の西井専務理事から、幸いにも収蔵品は無事だったという知らせを受けた。「県立陶芸館（仮称）構想は終わったわけじゃない」被災直後から、様々な震災復旧活動に忙殺され、本来業務から遠ざかっていた係員全員は、この朗報に勇気づけられた。

しかし、九五年五月、復旧・復興を最優先課題とした当初予算を見直す方針が出され、芸術文化課としても、県立陶芸館（仮称）の予算を落とすという苦渋の選択を余儀なくされた。だが、予算査定の席上、貝原知事から思いも寄らぬ指示があった。「陶芸館の予算は復活させる」行政トップの揺るぎない文化支援の信念を感じ取った関係者の誰もが、来るべき日に向けて決意を新たにした。

現在、県立陶芸館（仮称）は、二〇〇五年秋の開館をめざし、地元関係者の協力を得るとともに、乾由明・京都大学名誉教授を館長候補者として迎え、ハード・ソフト共に順調に進んでいる。今も藤本は、被災地・神戸から丹波焼の里へ届けられた田中コレクションに、ある種の愛情を抱いている。これらの収蔵品は、県民の財産であるとともに、あの大震災をくぐりぬけた仲間でもあるのだ。

震災と芸術文化に関する主な動き

年	県等	市町等	民間
一九九五	・被災した文化施設の復旧事業 ・ピッコロ劇団による第1次被災地激励活動 ・フェニックス美術展 ・コンサート「復興の街へ」 ・県民芸術劇場、ひょうご舞台芸術、ひょうごインビテーショナル、ふれあいの祭典等の継続実施	・被災文化施設の復旧事業 ・(財)神戸市演奏協会（神戸市混声合唱団、神戸市室内合奏団）による慰問公演 ・神戸文化ホールによる阪神・淡路大震災復興義援チャリティコンサート「復興の詩」（川島英五ほか）はじまる	・アートエイド神戸の立ち上げ ・日本テレマン協会、日本フィルハーモニー交響楽団による被災地慰問コンサート ・五木ひろし「心のコンサート」など、芸能人によるチャリティコンサートが相次ぐ ・映画「男はつらいよ」長田ロケ ・「阪神・淡路大震災を記録しつづける会」が手記集を出版 ・劇団道化座がスタジオを再建 ・HYOGO AID'95 BY ARTの実施 ・神戸ルミナリエの開催
一九九六	・阪神淡路大震災メモリアルコンサートがはじまる ・ひょうご舞台芸術「GHETTO」が読売演劇大賞等を受賞 ・兵庫県民会館が全面復旧 ・アスペンミュージックフェスティバル ・被災地芸術文化活動補助がはじまる ・被災地芸術文化団体活動用具復旧支援事業（一九九六のみ）	・阪神・淡路大震災1・17追悼コンサートはじまる（西宮市） ・甲東ホールの開館（西宮市） ・「芦屋・明日に向かって」コンサートはじまる ・神戸アートビレッジセンターの開設 ・神戸100年映画祭はじまる	・阪神文化復興会議による文芸情報誌「風速3ノット」発行
一九九七	・阪神間ミュージアムネットワークの実施	・神戸ファッション美術館の開館	・兵庫県現代詩協会が発足（一九九七）

一九九八	・いたみホールの開館（伊丹市） ・ピフレホールの開館（長田区） ・野島断層保存館開館（北淡町）		・「北野工房のまち」オープン ・須磨寺能が4年ぶりに復活 ・1000人のチェロコンサートの開催	
一九九九		神戸アートウォークの実施（一九九九～）	・CAP HOUSEがオープン ・神戸国際会館がリニューアルオープン	
二〇〇〇	・兵庫県立近代美術館で展覧会「震災と美術―1・17から生まれたもの」 ・ひょうごアートマネジメント講座の開設 ・ピッコロ劇団が阪神・淡路大震災5周年記念「大きくても一寸法師」公演	・阪神・淡路大震災5周年記念事業「ふれあいコンサート」 ・インフィオラータこうべ2000 ・プレラホールの開館（西宮市）	・アートサポートセンター神戸の設立（二〇〇〇） ・「神戸の壁」が津名町へ移設保存される	
二〇〇一	・伝統芸能教室はじまる ・ひょうごさわやかステージはじまる	・アクタ西宮内に北口ギャラリー、大学交流センターが開館 ・神戸国際フルートコンクールの開催	・元町ミュージックウィークはじまる	
二〇〇二	・兵庫県立美術館（芸術の館）開館 ・原田の森ギャラリーの開館 ・芸術文化センターの着工		・神戸朝日ホールの休止 ・宝塚ファミリーランドの閉園	
二〇〇三	・芸術文化振興ビジョンの策定 ・県立陶芸館の着工			

著者略歴

林　五和夫（はやし・いわお）
　平成三～七年　（財）兵庫県文化協会理事長
　現　在　　ふるさとひょうご創生塾・塾長

岩崎　拓治（いわさき・たくじ）
　平成八～十年　（財）兵庫県文化協会理事長
　現　在　　新生兵庫をつくる会参与

執筆協力者

満浦　謙之　現（財）兵庫県芸術文化協会監事
山田　貴一　現　兵庫県尼崎青少年創造劇場業務部長
　（兵庫県県民政策部総務課主幹）

中島　徳博　現　京都大学大学院（人間・環境学研究科）非常勤講師
寺本　重義　現（財）兵庫県芸術文化協会非常勤嘱託員
高橋　克輔　現　兵庫県県民政策部県民文化局ふれあいの祭典室長
古巻　和芳　現　兵庫県県民政策部県民文化局芸術文化課主査
小林　二城　現　兵庫県立教育研修所指導主事
景井　宏明　現　兵庫県産業労働部産業科学局新産業担当課主幹
豊田　幸雄　現　兵庫県県民政策部県民文化局芸術文化センター
　整備室主幹
藤本　昌司　現　兵庫県県民政策部県民文化局芸術文化課主幹
福井　茂樹　現　兵庫県県民政策部県民文化局芸術文化課長
西野　正矩　現（財）兵庫県芸術文化協会理事長
荻野　良明　現（財）兵庫県芸術文化協会常務理事
岡田　周三　現（財）兵庫県芸術文化協会県民会館館長心得

第七章

教育の創造的復興

芦田 弘逸
栗原 高志
近藤 靖宏

仮設校舎の前で遊ぶ子どもたち：西宮市立段上小学校

震災直後の対応

教育長室に立って

一九九五年一月十七日。

教育長の芦田は、備品類が散乱し足の踏み場もない教育長室に立って、今直ちにやらなければならないことは何かを考えた。子どもたちや教職員の安否確認、学校施設の損壊状況の把握、応急的な教育の場の確保や学校教育機能の回復策などが混乱している頭をよぎった。しかし、通信機能の回復とともに入ってくる情報や報告は、子どもたちの安否確認が遅々として進まないこと、損壊した校舎や辛うじて立っている校舎へ夥しい被災者が集まってきていることなど、言語を絶するものばかりがもたらされた。

「今は、教室の中で国語、算数、理科、社会などを教えている状況ではない。生きることとは何か。助け合い、励ましあうこととは何か。人間の尊厳とは何かを教師も児童・生徒も共に体験し学ぼうではないか」

このことが、大震災からの教育の復旧・復興への取り組みの原点となり、「新たな防災教育」の出発点となった。

避難所となった学校

被災地では、地震発生直後から地域の住民が、生命の安全とより多くの情報を求めて学校へ避難し

てきていた。その時、学校は管理者不在の時間帯であった。緊急時の避難所がどこに指定されているかなど、震災が発生するまで、多くの人は念頭になかったものと思われる。そのことは、市内の多くの県立学校が避難所に指定されていなかったにもかかわらず収容力をはるかに超えた被災者を受け入れなければならなかったことによっても明らかである。

多くの学校は、倒壊した家屋から命からがら逃げ出してきた人や余震の恐怖におののき、家族とともに着の身着のままで駆けつけてきた人たちで膨れ上がっていった。被災者の数は一月二十一日には三十一万人にものぼり、その約六割の十八万人が学校に押し寄せた。

神戸市長田区にある兵庫高校もその例にもれない。

学校のすぐ南側には家屋の倒壊が激しい震度七の地域が広っており、地震によって発生した炎が街の大半を焼き尽くした。そのため、多くの被災者が避難し、当日の夜は二千人以上の人が運動場や体育館をはじめ、教室・廊下・保健室・階段付近で不安な夜を過ごした。

この学校は、前年の秋に竣工式を終えたばかりの鉄筋五階建ての新しい校舎であったため、地震による施設の損壊はほとんどなかった。そのことが影響したのか、道一つ隔てた神戸市立室内小学校に避難していた人たちが、余震の恐怖もあって、しばらくすると兵庫高校の方に移ってきている。

こうして、被災地では六百を超える学校が避難所となり、駆けつけた教職員は水道やガスはもちろん、電気も電話もストップした中で避難者への対応をすることとなった。自らの家の倒壊や交通途絶などで校長の到着が間に合わないところもあり、加えて、行政や教育委員会から何らの指示・指令も情報提供もないまま、増え続ける被災者を学校独自の判断で受け入れなければならなかった。食糧・物資の配分、トイレの問題、被災者同士のトラブル調停など、校長等にとっては、その都度、即断即

決で対処しなければならない状態であった。

中には笑えない話もあった。ある学校では、被災者が厳冬の寒さに震えて暖を取ろうと体育館にあった跳び箱を燃やそうとした。教頭がそれを制止したところ、口論になり、「こんな時に、命と跳び箱とどっちが大事や思っとるんや！」と顔を殴られたという。また、ある学校では、統合により新設校になったばかりであったため学校名がまだ地図上に記載されておらず、そのためパンや毛布などの食糧・救援物資が届かず、集まってきた被災者から行政への連絡不備をひどくなじられたという。さらに、別の学校では、四百人分の毛布をやっと確保して配布を始めると、いつの間にか八百人にもふくらんでいて、足りなくなって困ってしまった例。こうした被災者との対応やトラブル相談に疲れて心のバランスを崩してしまった教職員の例など、挙げればキリがない。

教育委員会の取り組み

「学校の運営も大事だが、今は住民の生活を第一に避難所としての運営に当たるように！」震災当日の午後に開かれた緊急課長会議の席上、教育長は力のこもった口調で言った。その言葉が今でもはっきり頭の中に残っていると、当時教育次長であった近藤は振り返る。そして、それが震災後発せられた第一号の指令であった、と。

十七日の夜になって、神戸市や芦屋市などから住民の避難場所として県立学校を提供してもらえないかとの依頼があり、教育長はすぐ承諾した。実態が先行しており、すでに避難所になっていることは知っていたが、手順にこだわっている時ではない。

早速、県立学校長会の連絡網で避難住民の受け入れや救援を最優先とするよう通知した。それとと

もに、両市を通じて依頼のあった警察・自衛隊などの救援対策要員の待機所、救援物資の保管場所として芦屋南高校など県立学校数校を提供するよう指示し、また被災地外の学校給食センターなどに対して避難住民への炊き出しを要請した。

震災四日目の一月二十日。窓ガラスが割れて、肌を切る冷たい冬の風が吹き込む部屋で教育委員会が開催された。

その中で、公立学校の児童生徒百一名や教職員十一名の死亡のほか、主な学校施設の被害の実態が報告された。そして、それに伴う今後の対応策が協議され、教育委員会としても国や県の災害対策本部と連携しながら、震災を乗り越えて教育の復旧・復興に取り組む固い決意が確認された。

混乱を極めた震災直後の一週間について、教育委員会の主な取り組みを次に挙げる。

十七日　・被害状況を電話・ファクスにより報告するよう指示
・市町等からの避難場所の提供依頼に対して協力するよう指示

十八日　・県立学校長に対して、大学出願書類が遅れることで生徒が不利にならないよう関係大学と連絡をとるように依頼
・日本育英会本部に特別支援措置を依頼
・公立学校建物の耐力度調査の実施を県都市住宅部建築指導課に依頼

十九日　・転入学希望者の弾力的運用を市町教委、県立学校長に依頼
（文部省からの全国都道府県教育委員会に同趣旨の通知）
・文部省通知にもとづき、無償教科書の供与の弾力的取り扱いを依頼

二十日　・文部省、教科書会社へ教科書の必要概数を報告

二十一日　・仮設トイレを、全国環境衛生事業協同組合を通じて希望校に設置
・被災地の中学生に配慮し公立高等学校入学者選抜試験問題の見直しを指示
二十二日　・兵庫高校など避難住民の多い県立学校へ県教委職員を毎日三十人～四十人派遣
二十三日　・公立高等学校入学者選抜試験の日程を変更
・日本育英会への応急採用について各高校長に通知

復旧への取り組み

転出した子どもたち

時間が経てば経つほど、一つの事象や事件が予想をはるかに超えた全体像を浮かび上がらせ、その現実を前に慄然としてしまうことが往々にしてある。

震災の犠牲となった、いたいけな子どもたちや教職員の人数が日ごとに増えていくのを聞くことは、とりわけ教育関係者にとって余りにも過酷な現実だった。

震災で自宅が全壊・半壊したり、焼失した子どもたちは、親戚や知人を頼って全国の学校へと四散していった。当時の記録によれば、転出児童生徒数は二月十四日がピークで、すべての都道府県にまたがり、総数で二万六千人を超えている。他府県への転出生徒については、本県だけではとても把握できない。文部省の協力により、受け入れた都道府県教委側から国へ人数を報告してもらい、その数字を本県に知らせていただくことで、その全体像を知ることができた。

もうすぐ卒業という時期に転居せざるをえなかった多くの子どもたち。学童疎開の再現とも言える

状況の中で子どもたちの心は不安の影に揺れていたと思われる。とりわけ、高校入試をまじかに控えていた受験生にとって、その不安たるや想像に難くない。

県教育委員会では、県外へ転居した生徒についての格段の配慮を各都道府県に要望するとともに、本県の高等学校入学者選抜についても、すでに出来あがっていた入試問題の見なおしをはじめ、推薦入学の実施日程の変更、検査開始時刻の繰り下げ、遅刻者に対する弾力的取り扱いなど、高校教育課長の阿部を中心に課員を挙げての様々な臨時的措置がとられ、被災した子どもたちが不利にならないよう配慮がなされた。

当時、文部省でも、教科書十万七千冊を無償で配布して、転出した子どもたちを支援したほか、各教委など関係団体にも学用品などの提供を要請した。

多くの生徒が転出した九州のある県の教育委員会に電話した時のことである。

「この度の震災で親や家族、住む家などを失いそちらに転校していった子どもがいる。温かく迎えてやっていただけるようお願いしたい。そして、その子どもたちがそちらの高校を受験する場合、できれば特例的に合格させてやっていただけないか。貴県の子どもたちを落としてまでとは言わない。定員の枠外でお願いしたい。仮設住宅の建設が進み、その子どもたちがいつかこちらに戻ることになれば本県が責任をもって引き取りますから」

「ご趣旨は十分承りました。他に何か支援できることがあれば遠慮せずにおっしゃってください」

こうしたやりとりに見られるように、子どもたちを送り出した兵庫県としては、全国の温かい配慮に随分助けられた。何より、不条理な現実を突きつけられ、不安に駆られていた子どもたちはどれほど救われたことか。

その一方で、県内に残っている子どもたちの心のケアへの対応や転出した児童生徒が年度途中で復帰してきた場合においても学校運営を支障なく進めるための教員数の確保が課題であった。次年度の教員数を決めなければならない時期が近づいていた。国の規定に従えば、転出により児童生徒数が減少した分だけ教職員定数の大幅削減が予想された。しかし、四月になって県外に疎開している子どもたちが帰ってくるかも知れない。彼らを温かく迎えるためにもそれ相応の教員数を確保していなければならない。かといって県単独で教員を加配する財政面での余裕もない。このような状況の中で、定数関係を所掌する学事課では、課長の永峰を先頭に加配教員の確保に努めた。

三月上旬のある日、教育次長の澤田の姿が文部省にあった。要望の回数を重ねるたびに、文部省も、出来るだけの配慮をと考えていたが、数字の根拠がはっきりしないことには正確な数が出せなかった。

「そこを何とか二百五十名お願いします」

助成局長や財務課長、地方課長などに頭を下げた。

事態の進展をみないまま、時間だけが流れていく。かれこれ十時間近くにもなろうか、澤田は動こうとはしなかった。夜遅くになって文部省から教育長に電話が入った。

「お宅の教育次長が、震災のための特別加配を要望しており、定数をもらえるまで帰らないと言っている。教育長の方からよく言ってほしい」と。

その後しばらくして文部省から百二十八名の教員の加配を受けることになった。

これらの教員は、次年度には「教育復興担当教員」として二百七名になり、震災で深い傷を負った児童生徒の相談に乗ったり、立ち直りを支援するなど、子どもたちの心のケアや「新たな防災教育」の推進に当該校の中核となって活躍することになる。また、平成七年度からスタートしたスクールカウンセ

ラーについても本県は十三名の特別加配を受けた。こうした文部省の格別の配慮に改めて感謝したい。

学校再開に向けて

このたびの震災では、多くの避難者を受け入れた学校が、地域コミュニティの中心的な役割を果たしたことはよく知られている。

しかし、学校施設は、本来児童生徒の教育活動のためのものであり、避難所としての機能はあったとしても付加的・応急的なものである。その点から言って、阪神・淡路大震災では、多くの教職員が、避難所の運営や被災者への支援に追われ、子どもたちの安否確認や学校教育活動の再開に対する取り組みが大きな制約を受けたことも事実であり、こうした災害時に果たす学校の役割を考えていく上での大きな課題を投げかけることとなった。

家を失った被災者にとっては、仮設住宅へ入居できるまでは、多くの人が校内での避難所生活を余儀なくされたため、教育施設としての学校と避難所との共存を図りながら、学校再開に向けた努力が重ねられていくこととなった。

当初の休校状況を見ると、地震発生の翌日は五百五十九校に上った。そして約二週間が経過した一月三十日には二百三校に、さらに約三週間後の二月八日には百四校へと減少していった。確かに数字的には減少はしていくが、三週間経ってもなお百校以上の学校が休校であることの方が異常なのであり、今回の震災によって学校の置かれた状況の特質を如実に物語っている。

二月十日になって漸くすべての県立学校が、そして同二十四日には残っていた最後の小学校が再開された。震災発生から実に三十八日後のことであり、学校がこれほど長く機能しなくなることは誰も

想定していなかった。仮に再開の目途がついたとしても、通学路の安全性の問題や授業を実施する教室をどう確保するかなど、新たな課題が山積していた。しかし、子どもたちのことを考えると、一日も早い学校再開が急がれた。

教育長は、市内の学校を視察した時の感想をこう語っている。

「子どもたちは、自宅のガレキの中から教科書を懸命に探し出して、学校へ集まってきている。子どもたちの教科書を大切に思う気持ちに改めて心打たれる。そして、厳寒の中、避難者への支援活動に携わっている教師とともに、水やパンを運び、ともに助け合い支え合うことの大切さを学び取っていっているように思う」と。

学校を再開することは、子どもたちを元気づけるとともに、保護者や地域の人にとっても復興への確かな足取りを感じさせる希望の灯りと映ったことだろう。

こうして、空き地や近くの公園を利用しての青空教室から始まって、一般企業の会議室や他校の校舎を使用しての間借り授業、午前・午後の二部授業、短縮授業などあらゆる知恵と工夫を凝らした試みがなされた。

仮設校舎の建設

今回の震災では小・中・高校等に千四百十三教室の仮設校舎が建てられた。このうち、二百九十一教室は、校舎の損壊ではなく、被災者の受け入れに伴って設置されたものである。

法律では、地震などで壊れた校舎を建て替える場合は、国から三分の二の補助を受けられる仕組みになっている。しかし、兵庫高校のように校舎自体は大きな被害は受けなかったが、建物内が被災者

であふれ、授業そのものを行うことが不可能な学校も多くあった。授業を再開しようとすれば、被災者に他の場所に移っていただくか、それが不可能であれば、空き地を探して仮設教室を建てる以外に方法がない。しかし、その場合は、本体の建物が損壊していないから規定では国から補助がおりない。

困った教育長は貝原知事に相談に行った。知事はひと言、

「すぐやりなさい。被災者を追い出すわけにはいかないだろう」

「補助が出なければどうしましょう」

「国に行って取ってきたらいいじゃないか」

不安はあったが、知事がそこまで言われるのであれば前に走るしかない。

そうこうしているうち、与謝野文部大臣が兵庫県入りされることになった。

「被災地の学校の現状をみていただこう、そうすれば分かっていただけるかもしれない」

そこで、被災者であふれていた兵庫高校に大臣を案内することにした。

神戸市の小野教育長と共に兵庫高校を訪れ、上田校長の説明を一通り聞いたあとこう切り出した。

「私どもは、教育行政の責任者として一日も早く授業を再開する責務があります。しかし、実態はこのとおりです。近隣の小学校や中学校でも状況は同じです。建物は避難住民であふれています。仮設教室を建てないと子どもたちの教育がいつまでもできません。国の決まりでは建物が壊れてない以上、補助がでないとのことですが何とかしていただけませんか大臣！」

「善処しましょう」とひとこと言い残して帰京された。ほどなくこのことが特例として認められ、仮設校舎が建てられた。それらが全て撤去されて児童生徒全員が恒久校舎に移るには、一九九八年三月まで待たねばならなかった。

このほか、芦屋市や西宮市、川西市などでは、グラウンドなど学校敷地内に応急仮設住宅が建てられたところもあり、大規模災害時における学校教育機能の確保という点で課題を残した。

卒業証書

また、こんなこともあった。

震災でなくなった中学三年生の女の子の親から手紙を受け取った。大切に育ててきた思いが綴られ、手紙の行間からは若くして命を奪われなければならなかった運命への不条理と無念の想いが伝わってくる。あと二カ月もすれば卒業なのにと思うと、親御さんの気持ちが痛いほど分かった。

「卒業証書を出せないものか」

教育長は、法令に詳しい職員を呼んで相談した。

「戦時中や学園紛争時には、授業にほとんど出ていなくても卒業証書を出しているではないか。何とかならないのか」

「最終的には学校長の責任と判断でもって決めていただくことになります」

市教委を通してこのことについての考え方を聞いてもらった。「亡くなった子どもに卒業証書は出せない」と言う校長もいれば、「みんなと一緒に卒業させてやりたいと思います」と言う学校もあった。そこで県教育委員会は、学校長から照会があれば次のように答えることとした。

「同級生と一緒に卒業させてあげてください」と。

かくして、神戸市内の太田中学校では遺族が卒業証書を受け取り、芦屋市の精道中学校では亡くなった友達の卒業証書をクラス全員が大きな声で「ハイ！」と返事をして級友が受け取ったという。ま

た、西宮市の樋之口小学校でも亡くなったクラスメートの卒業証書を親しかった級友が代わりに受け取るなど、青空の下や簡易テントの中で多くのドラマを残した卒業式が繰りひろげられた。

支援の輪

未曾有の大震災であったにもかかわらず、また、避難がこれほど長期にわたっているにもかかわらず、大きな混乱が生じなかった背景には、避難所となった学校の教職員がほとんど不眠不休で働いたことも大きな要因である。そうした献身的な努力の結果が被災者を勇気づけ、被災者による避難所の自主的運営につながっていった。

しかし、避難所となった学校の教職員は、そうした業務に加えて、児童生徒の安否確認や学校再開に向けた諸準備など本来の業務が待っていた。

震災後一週間ほど経った頃から、漸く行政部局からの職員派遣やボランティアの広がりによって、一定の緩和がなされるが、焼け石に水の状態であった。教職員は連日連夜の終わりのない活動によって身も心もクタクタになり、体力の限界と闘っている者も多かった。

避難所となった県立学校は、兵庫高校をはじめ、神戸高校や芦屋高校など十五校で、最も多いときには一万人を超えていた。このため、教職員課長陰山を中心に総力を挙げて、被災地外の学校からの教職員の支援体制づくりに奔走し、近隣の県立学校の教職員から希望者を募って、一月二十二日から特に支援が必要であった七校に三十～四十名を連日派遣し、七月七日までに延べ千七百人の支援体制を取った。また、他府県からの支援の申し出も相次ぎ、和歌山県や広島県、滋賀県、三重県から約四カ月間で延べ千百三十九人の派遣を受けた。

一方、市町立学校については、被災地外の市町教委から多くの支援を受けていたが、兵教組や連合兵庫からも、救援・支援の申し出があり、一月末から七月末まで、百八十余日にわたって延べ一万一千人を超える教職員が派遣された。また、県ではこうした支援を貴重な研修の機会と考え、初任者研修の一環として学校支援を実施したことも特筆される。

県外からの支援については、文部省や他府県の支援・協力のほか、日教組本部から各県教組等への要請もあり、三十二都道府県から延べ三千人余りが、被災地の学校四十四校において四月末まで宿泊体制で支援活動に従事している。このことは、当該校だけでなく、学校をあずかる教育委員会にとっても大変心強くありがたかった。

埋蔵文化財に対する支援も忘れがたい。

文化庁では、震災後すぐに保存・修理の専門家で組織する「文化財レスキュー隊」を組織し、損壊した建物の撤去作業が始まる前に、建物の中から文化財を救い出す事業をスタートさせていた。

社会教育・文化財課長であった山田は、文化庁と協議をし、復旧・復興事業に伴う埋蔵文化財発掘調査の基本方針についての理解を願い出た。その内容は、埋蔵文化財の取り扱いの弾力化、国庫補助事業の拡大、および広域的な人的支援体制の確立の三点であった。

被災市の一部から、文化財保護法の五年間執行停止（発掘調査をしない）の要望があった。一刻も早い復旧・復興を願う市町にとっては、当面は発掘調査を凍結すべきだと考える人もいたが、後世に悔いを残さないためにも、県教育委員会では復旧・復興の円滑な推進と埋蔵文化財の保護との整合性を保つよう最大限努力すべきだと考えた。そうした中、精力的に関係機関と調整を図り、「可能な範囲で発掘調査を実施する」との基本方針を定め、その運用に当たっては、被災地の実情に鑑み弾力的

に対応することにした。

文化財保護という、人命とは直接関係のない仕事に携わっていることに、山田自身は内心、複雑な思いであったが、神戸新聞・古山論説委員の書かれた社説「音楽の不思議な力を知った時」に出会い、困難な現実に直面した中で芸術文化の果たす役割の大きさを改めて教えられた気がして、随分と勇気づけられたと、当時を思い出す。

発掘調査体制については、復興住宅を三年間で建設するとの県の方針や、民間事業の見通しなどから予想される、膨大な量の発掘調査を短期間でこなすには、県内の職員の絶対数が不足しており、早い段階から、広域的な支援を求めることを検討していた。

政府の復興対策本部を通じて、自治省、全国知事会に五十人程度の派遣を要望するとともに、文化庁にも協力要請した。また、二月一日、全国文化・文化財行政主管課長協議会において、人的支援等の理解・協力をお願いした。

復旧・復興事業に伴う発掘調査は、一九九五年六月一日から必要になり、これに向けて、まず二十五名の専門職員を全国から受け入れることとした。

派遣職員は、三年間で延べ百二十一人、北は青森から南は鹿児島県まで、四十もの自治体に上った。

心のケア

定例教育委員会を終えたばかりの近藤が河合雅雄教育委員から呼ばれた。

「弟が京都大学で心理学の研究をしている。同じ兵庫県の出身者としてこの度の震災に心を痛めている。お役に立てることがあれば何でも言ってほしい。連絡は取りますから」

「大きな災害に遭った後の子どもたちの心の傷が専門家の間で指摘されています。先日も、ある臨床心理士の方から凄い剣幕でお叱りを受けました。『避難所で生活している子どもたちの心のケアを急いでください。一刻も早く教育委員会として手を打たないと大変なことになりますよ』と。お恥ずかしい話ですが、その時、ＰＴＳＤ（心的外傷後ストレス障害）などという言葉は初めて耳にしたものですから、正直どうすればよいのか困っていたところです。ぜひお願いします」

二月中旬のある日、体育保健課長の吉井とともに、寸断されてまだ完全に復旧していない電車を乗り継ぎながら京都に向かった。

「震災で家族や肉親の死を目の当たりにしたり、自宅が倒壊するなど、大きな精神的ショックを負った子どもたちがたくさんいます。彼らの多くは、慣れない避難所生活の中で余震に震えながら心理的にも不安定になっています。一方の教職員にしても、昼夜を問わず避難所の運営に携わり、心労がピークに達している者が多いと聞いています」

「学校は順次再開されていますが、先生方からは登校してきた子どもたちにどう対応していいかわからないという声が多く寄せられています」

県教育委員会と河合隼雄先生との出会いはこうして始まった。二月二十三日、河合先生を本県に迎え、子どもたちの心のケアについての研修会が県立明石高校の体育館で開催された。被災地の学校の教員や被災児童生徒を受け入れた県下各地の校長など、千三百名を超える参加者でいっぱいになり、会場からは質問が相次ぐなど、この問題への関心の深さが改めて認識されることとなった。夜の神戸に、「ファイト」の文字が、ホテルに点灯して浮かび上がった頃であった。

復興への取り組み

防災教育協力校の設置

震災の提示した過酷な現実を直視し検証することから、復興への第一歩が始まった。

学校における震災後の取り組みとその問題点を明らかにし、災害時における学校が果たす役割や今後の学校における防災教育の在り方などについて新しい方向性を得るため、被災地の小・中・高等学校等十五校を防災教育協力校に指定し、三月八日に第一回協力校会議が開催された。

その席上、各学校の代表者からは、堰を切った水のように次から次へとそれぞれの学校の現況や行政への要望について話され、予定されていた時間ではとても終わりそうになかった。どの先生も話したいことが話せないもどかしさを感じている様子であった。この時、助言者として出席いただいたのが、河合隼雄先生と、地質学が専門で震災後いち早く被災地の学校に入り、地盤と学校被害の関係を調査されていた兵庫教育大学の徳山明教授である。

会議は予定の時間をとっくに過ぎている。発言は途切れそうになかったが、最後に、両先生から防災教育検討委員会の設置の必要性と、協力校を幾つかのグループに分けての座談会及び協力校への聞き取り調査を早急に実施するようにとの提案があった。

こうして、三月十七日には烏帽子中や鷹取中など神戸地区の防災教育座談会が開かれた。これを皮きりに、二十二日には上ヶ原中、精道中など、阪神・淡路地区の座談会を、そして二十三日には兵庫高、御影高など県立学校の座談会を開き、各学校における避難所開設時の問題や児童生徒への対応、学校管理と機能回復、避難所運営の状況などについて話し合われた。また、三月二十四日からは、徳山教授指導の下

に、同僚の西村年晴教授をはじめ、大学院生などの協力を得て、協力校に赴き、聞き取り調査が実施された。

防災教育検討委員会とその提言

協力校を中心にした聞き取り調査と並行して、第一回の防災教育検討委員会の開催に向けた準備が進められ、四月二十五日、第一回委員会が開催された。

「阪神・淡路大震災における教育活動の記録と検証を通して、その課題を明らかにするとともに今後の学校における新たな防災教育の在り方を構築する」ことを目的に、河合隼雄（国際日本文化センター・臨床心理）、徳山明（兵庫教育大・地質構造）、林春男（京都大・社会心理）、桂正孝（大阪市大・教育学）等、十一名に委員を委嘱し、震災の投げかけた課題を、①災害時における学校が果たす役割と防災機能の強化に関すること②学校における防災教育に関すること③児童生徒の心のケアに関すること――の三点に整理し、それぞれ部会を設けて、協力校から得た聴取結果やその後の取り組み事例に基づいて検討を進めていくことになった。

その過程は、提言としてまとめられた河合委員長の言葉にいみじくもあるように、「ほとんど無から有を生み出す努力」を重ねなければならないものであった。

昨日うまくいった食糧の配分方法が今日は使えなかったり、隣の学校で成功した自主運営のやり方が別の学校ではうまくいかなかったり等々、学校教育機能が麻痺した事実から多くの課題が提起された。各部会とも四～五回の部会を開催して、それらの課題を整理し、「中間報告書」としてまとめることになった。

七月十二日の第二回防災教育検討委員会では、「防災教育の課題」（中間まとめ案）として委員に提

示し、それらを踏まえて課題を再精査し、震災から丁度九カ月目の十月十七日、第三回防災教育検討委員会で「兵庫の教育の復興に向けて」（提言）としてまとめられたのであった。

その頃、国の方でも「学校等の防災体制の充実に関する調査研究協力者会議」が設置され、阪神・淡路大震災の被害状況を踏まえた上で、地震対策を中心に今後の防災体制の充実に関する基本的な考え方や当面講じるべき方策などについてまとめる作業が進んでいた。

基本的な考え方について意見交換をするため、近藤は文部省に清水地方課長を訪ね、災害時に学校の果たす役割と避難所の運営管理についての兵庫県の考え方を説明した。一番課題であった教育活動の停止期間を「一週間」とすることについての国の考えを訊いた。「国の報告書では、期間は敢えて明記することは考えておりませんが、今回の震災で一番大変な思いをされたのは兵庫県です。兵庫県の文言だからこそ重みがあります。私どもも貴県の判断を尊重します」

「発表時期についても、国より先に出されたからといってメンツにこだわりません。被災県としての体験を踏まえた新しい防災教育の方向性ですから、先に公表していただいて結構です」

清水課長の太っ腹を見せられた思いだった。

こうして、一九九五年十月十七日は河合先生を委員長としてまとめられた提言を踏まえる「新たな防災教育」を全国に発信する最初の意義深い日となった。

「新たな防災教育」の取り組み

防災教育検討委員会の提言を受けて、「新たな防災教育」の取り組みが平成八年度から始まった。本県の目指す防災教育に「新たな」を冠したのは、災害から自らの生命を守るために必要な能力や態

度を身に付けたり、防災に関する意識の高揚を図るなど、従来の災害安全教育に加えて、助け合いの心やボランティア精神の醸成など、人間としての在り方や生き方を考えさせる人間教育として位置づけたからであった。その進行管理をする役割を担ったのが防災教育推進協議会であった。

この協議会は、後に名称が若干変わるが、設置の趣旨は、平成七年度の防災教育検討委員会の提言「兵庫の教育の復興に向けて」を受けた施策を推進する上での有効な方策や諸課題を有識者等に議論いただき、「新たな防災教育」の充実に役立てるべく設置されたものである。

次の図（二百十八頁）は平成八年度における防災教育推進体系表である。平成十二年度から「震災・学校支援チーム（ＥＡＲＴＨ）」が発足するなど、新たな取り組みも加わるが、十年目を迎える今日まで基本的には、この平成八年度の体系表に基づく防災教育の推進が図られている。

このうち、本県独自の取り組みとして、その成果を全国に発信し続けている代表的なものに以下のものがある。

○防災教育専門推進員の配置

県内全域で「新たな防災教育」を推進するため、各教育事務所等に十二名の専門推進員を配置し、学校や児童生徒、教員の災害に対する意識調査等の調査研究活動や各種研修会への支援を行っている。

○教育復興担当教員の配置

被災した児童生徒の状況の把握や心の健康相談活動の充実等を図るとともに、仮設校舎建設による教育環境への配慮、校内防災体制の確立、防災教育の推進など、教育復興を積極的に推進するため、被災地の小・中学校等に担当教員を重点的に配置し、支援体制の整備に努めている。この取り組みの成果は二〇〇五年一月の国連世界防災会議においても発表されることになっている。

○防災教育副読本の作成

震災の教訓を生かし、学校における安全教育の充実と、生命の大切さや自らの生き方の発見につながる学習を、継続的・総合的に推進するための補助教材として、幼稚園から高校生用までの副教材を作成し、道徳や「総合的な学習の時間」において活用している。

○ボランティア教育の推進

震災復旧過程でのボランティア活動の重要性に鑑み、平成八年度に芦屋南高校や吉川高校など県立学校六校で、新科目「ボランティア実践」を開講し、ボランティア活動に対する基礎的な知識・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尽くそうとする意欲・態度を育成しようとするもので、その後は全県的な広がりを見せている。

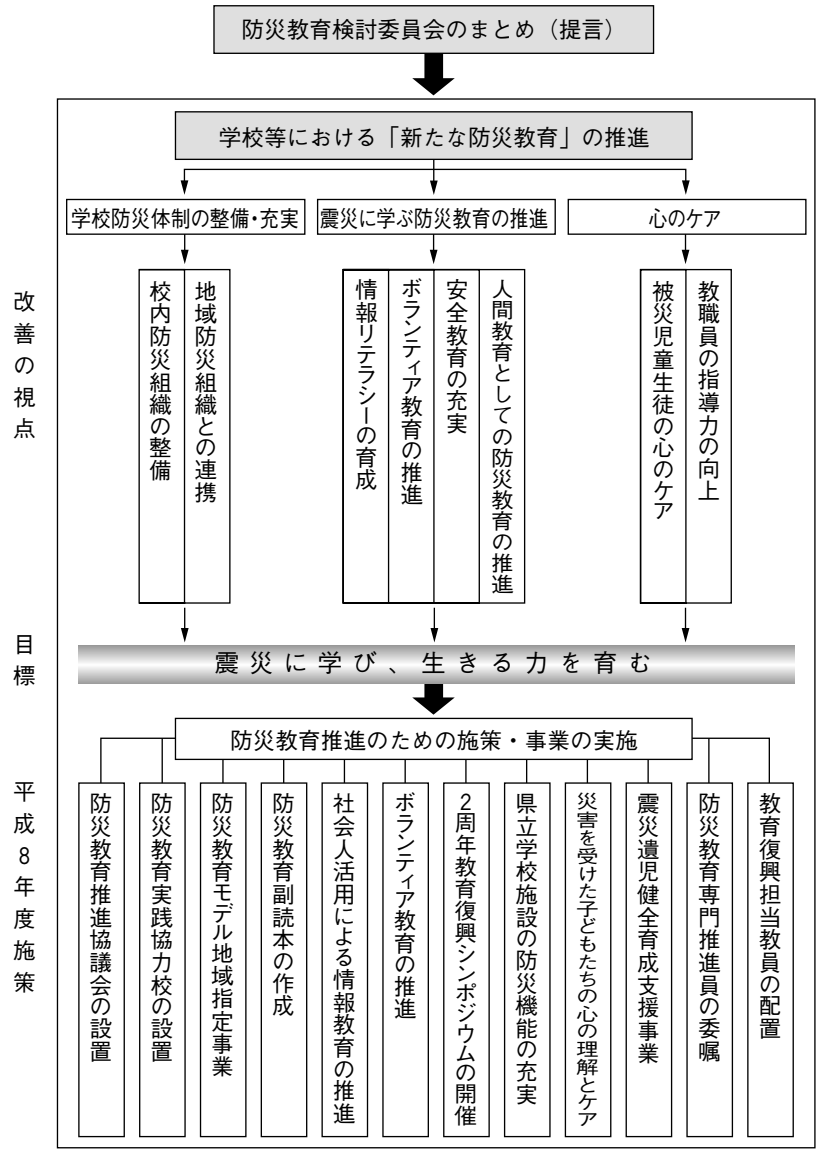
○震災・学校支援チーム（ＥＡＲＴＨ）

震災時に受けた全国からの支援に報いるために、他府県等で災害が発生した場合の子どもたちの心のケアや各種防災教育研修会における指導・助言、学校再開に向けた支援等をするため創設されたもの。県教委では平成八年度から「防災教育推進指導員養成講座」を開設し、専門的知識と実践的な対応力を備えた教員の養成を始めたが、その上級修了者を中心に現在約百三十名が登録されている。

○環境防災科の設置

阪神・淡路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た防災教育を学習・実践する場として、平成十四年度に県立舞子高等学校に設置された。その授業においては、大学教授や市民ボランティアを招聘し、命の尊さや助け合い・思いやりの大切さなど震災から学んだ教訓を次代に継ぐ様々な取り組みを進めている。

兵庫県防災教育推進体系図



大震災の教訓をつなぐ―心の教育の充実―

『子どもたちに生きる力を育む教育懇話会』

震災からほぼ一年が過ぎようとしていた。

一九九六年一月、今日からいよいよ三学期というその日に神戸市内の県立高校の一女子生徒が自殺した。続いて二月には県立高校の生徒が同級生を殺害する事件が起こった。震災の教訓として「命を尊重する心」や「他人を思いやる共生の心」など、豊かな心の育成に力を注いでいた時だけに、やりきれない思いであった。

「教育委員会として早急にこれを分析し、生徒指導面で足りないところがあれば校長会や地区の教育委員会などと連携して、このような痛ましいことが二度と起こらないよう指導の徹底を図る必要がある。これらが提起したものを、すべての学校の生徒に深く関わる根幹の問題と受け止め、今後の教訓として生かすことこそ、我々が今しなければならないことだ」

「ここは本県の復興に懸ける思いを一番理解していただいている河合隼雄先生にもう一度お願いしよう。先生には、防災教育検討委員会の提言の中で、『生きる力』というこれからの教育の目指すキーワードを全国に先駆けて打ち出していただいた。その理念をもう一歩深め、目指す方向をはっきりと示すためにも、先生のお力をお借りしよう」

こうして、再び河合先生に委員長をお願いし、委員には、梶田叡一京都大学教授や津田元神戸新聞社論説顧問など、全部で八人の専門家・有識者に委嘱した。こうして三月十八日、第一回懇話会を県

公館で開催し、①思春期の友人関係の深化や破綻について②命を大切にし、生きる力を育む教育の展開についての二点をテーマに据えて、協議を進めていくこととなった。

年度がかわり、教育長が芦田から、当時震災復興担当理事の栗原に引き継がれた。

会議は八月二十九日の第五回をもって閉じることになるが、その内容は、豊かな人間関係づくりを促すことや生きることへの積極的構えを培うこと、家庭において子どもとのきずなを深めることなど七つのテーマについて、①現状②課題③今後の教育の方向性④具体的提言の構成でまとめられ、体験活動や情操教育の重視、生と死を考える教育の推進など、その後の本県教育の特色となる貴重な提言を多くいただくこととなった。

また、提言をまとめるに当たって留意したことは、出席された委員の発言はもとより、それ以外にもできるだけ多くの分野にわたって意見を聞こうということであった。そこで、思春期の子どもたちの置かれた状況や命の問題について造詣の深い作家や企業家、外国人学者等をリストアップし、作家の藤本義一氏や浜松医科大学の大原健士郎氏、演出家の如月小春さんなど、全国レベルで活躍されている十二名の方にインタビューを試みたことであった。こうして、多面的複眼的な視点に立って提言をまとめていったことである。

河合先生のご指導もあって採りいれたこの手法は、人数的・時間的な制約がある場合には頗る有効で、提言をまとめる一つの新しい手法として特筆しておきたい。

『心の教育緊急会議』

平成八年度の後半期になると、先の懇談会の提言を踏まえ、生命の尊厳と共に生きることの大切さを教育に生かし、その具体的な方策を探るべく「感動体験プログラム構想・開発委員会」や「生き方を学ぶ性教育検討委員会」などの委員会が設置された。

震災の教訓に学ぶこうした取り組みは、次年度への新しい施策や様々な取り組みとともに、人間としての在り方、生き方を考えさせる「新たな防災教育」の一環として広がりをみせつつあった。

しかし、その途上において兵庫県のみならず全国を震撼させる事件が起こった。崎山昌廣教育委員長をして「心の大震災」と言わしめた神戸市須磨区の少年Aの事件である。

この事件の犯人が十四歳の中学生であったことや、犯行声明文の「義務教育への復讐」「透明な存在であるボク」という文言は、教育関係者のみならず、現在社会に暮らす大人にも強い心理的インパクトを与えるに十分なリアリティを持っていた。

県教委は、事件直後から震災時の教訓を生かし、事件に関係のあった学校を中心に、子どもたちの不安やストレスを軽減するため、二十一名のスクールカウンセラーを神戸市内の学校に派遣するとともに、神戸市とも連携して、地域の安全、学校の安全を守るための取り組みを始めた矢先の中学生逮捕だった。

忘れもしない、事件発生からほぼ一カ月が経過した六月二十八日（土）の夜のこと。栗原は親戚の見舞いに訪れていた大阪でそれを聞いた。すぐに、近藤次長に連絡を取って関係課長の招集や予想される記者対応のための情報収集を頼んだ。午後十時過ぎになって、関係課長が教育長室に揃い、記者会見を夜の十一時から行ったのであった。

事件は社会に暗く重い課題を突きつけた。この事件は一体私たちに何を問うているのか。事件の全容はこれからの取り調べを待たなければならなかったが、それは、震災を通して学んだ今日的命題を再び私たち教育関係者の前に浮き彫りにしたのであった。

七月二日、事件に関する情報の収集や当面の対応策と今後の教育課題を検討するため、「緊急プロジェクトチーム」を立ち上げた。前年度に出来あがっていた「子どもたちに生きる力を育む」（まとめ）に重ね合わせて教育課題を再検討し、さらに付加すべき視点は何か等々の協議内容を整理し、それを踏まえて、今後の教育課題について大所高所から新たな方向性を得るための「心の教育」に関する委員会を早急に設置することとなった。

こうして出来あがったのが「心の教育緊急会議」であった。座長には、これまでの教育復興の流れを理解していただいている点からして河合先生以外の候補は考えられなかった。先生にとっても、一度乗りかかった船とは言え、ここまで正直お付き合いさせられることになるとは毛頭思っておられなかったのではないかと思う。

「心の教育緊急会議」は八月二日の第一回に始まり、十月六日の第三回でまとめを出すという、文字通り「緊急」の、時間的に非常に厳しい中での作業となった。その過程は時間との闘いの連続であった。河合先生をはじめ、梶田叡一氏、東京都立大学助教授の宮台真司氏、精神科医の斎藤学氏、「生と死を考える会」の高木慶子氏などが委員に名を連ねていただいた。また、意見聴取も全国にわたった。お茶の水女子大名誉教授の森隆夫氏、大阪府立大学大学院教授の張麟声氏、元広島カープの衣笠祥雄氏、現県教育委員の速水順一郎・永田萌氏などから貴重な提言をいただいた。

九月の初め、近藤は、事務局でまとめた原案を河合先生に見ていただくことになった。日程が詰ま

っていて日時が取れない。そこで、スケジュールを伺い、会議と会議の移動期間を利用することになった。そして最終案を見てもらうべく担当者を連れて新幹線に乗った。

先生は当日、東京での会議に出席されるため京都から乗車されることになっている。河合先生に列車の座席をご一緒する了解を得、原稿に目を通していただいたり、会議の事前打ち合わせを行ったり…。京都から東京までの乗車時間だけが先生からいただいた時間だった。後に「トライやる・ウィーク」の取り組みとなる中学生社会体験のアイデアをいただいたのもこの時だ。これらの仕事は、東京駅のプラットホームにひかり号の列車が滑り込むと同時に終わった。東京に出張して東京に着いたら所期の目的が終わるという、まさに間隙を縫っての作業が続けられた。

こうした努力もあって出来あがった「心の教育緊急会議」のまとめは、その中に提言された斬新な施策とともに質的にも高い評価を受け、その後の国において出される第十六期中教審答申「幼児期からの心の教育の在り方について」の中にも、その趣旨が盛り込まれることとなった。

「トライやる・ウィーク」の誕生

「心の教育緊急会議」の提言をもとに、河合先生のアドバイスを得ながら、教育委員会が一丸となって知恵を絞ったのが、一週間にわたって中学二年生全員を地域の中で社会体験させるという、「トライやる・ウィーク」の計画であった。

地域の中で、生徒の主体性を尊重した様々な活動や体験を通して、豊かな感性や創造性などを自ら高めたり、自分なりの生き方を見つけることができるよう支援する。つまり、「教」より「育」を中心にすえた「心の教育」を推進することにより、ともすれば知育に偏りがちな教育を是正するととも

に、地域に学び、共に生きる心や感謝の心を育み、自律性を高めるなど、「生きる力」を育成することが期待できるはずだ、と。

栗原は、この計画を地区教育長会議の席で、話題に出して感触を探った。結果は予想通りの猛反対。ただでさえ忙しい教員をさらに忙しくするのか、今日の中学生の実態も理解せずに地域に丸投げして問題が起こったら誰が責任を取るのか等々。

県議会のある党派から「こんな思いつきの愚策を！」と一蹴され、無念の思いを噛みしめたこともある。

しかし、多くの教育関係者の心配とは裏腹に、保護者や、地域の人たちの声は違っていた。多くの県民が、先の大震災と須磨の事件を契機として、子どもたちの現状と将来に、そして今の教育のあり方に深く心を痛め、何らかの手を打って欲しいと求める声が、電話や投書などを通じ日増しに伝わって来ていた。「トライやる・ウィーク」事業が報道された後、県下各地域から何故早くやらないのかという声も次々と寄せられてくる。

後に貝原知事をして「平成十年度における本県の歴史に残る出来事をあげると、一つには明石海峡大橋の開通、そしてもう一つは〝トライやる・ウィーク〟だ」と言わしめたほどのインパクトを持った事業だった。

一九九七年十月三十一日、翌年度の重要施策に係る知事ヒアリングの時の情景を栗原は今でもはっきり覚えている。

いつになく緊張した面持ちで席に着いた。須磨区での児童連続殺傷事件から五カ月余り、「心の教育緊急会議」からの提言を、来年度の施策としてどのような形で具体化していくか、県教委が叡智を

傾けてきた「トライやる・ウィーク」の是非がいまから問われようとしている。

兵庫県には、全国にも例のない小学校五年生全員を対象にした五泊六日の体験学習「自然学校」が平成二年度以来定着している。しかし、心身とも最も変化が多く、多感な時期の中学二年生全員を一週間、学校から地域社会に預け、様々な体験を積ませるという前例のない試みは、これまた多くの問題を抱えていた。

地域住民の協力が得られるのか、子供に危険性はないのか、勉強に遅れが出ないのか等々、批判的な意見も出されている。実施に当たり全面的な理解・協力が必要な市町教委や教職員組合との話し合いも十分出来ていないうえ、中学校側の反応も掴みきれない状況にあった。

「今だからこそ、そして何よりも震災と須磨の事件を体験した兵庫県だからこそ出来るのだと思います。何としてもやらなければなりません。」

これまでの間、担当課長として部下をまとめてきた辻義務教育課長など多くの関係者のことを思うと、栗原は必死の思いで知事への説明を試みた。

暫く黙考していた貝原知事が口を切った。

「これはすごい事業だ。最近こんな野性的で挑戦的な施策は見たことがない。ぜひ成功させて欲しい、知事部局としても全面的にバックアップしよう」。

列席していた県首脳部は「前代未聞やな」と知事の反応の大きさに驚きを隠さなかった。国庫補助なしの県単独で約三億円の施策にゴーサイン、その後の日本の教育に大きな影響を与えることになる「トライやる・ウィーク」が誕生した瞬間だった。

九八年三月、平成十年度予算を審議する県議会本会議、「トライやる・ウィーク」の成否を危ぶむ

議員の質問が相次いだ。栗原はこの事業にかける並々ならぬ決意を、かの英国の名宰相でトラファルガーの戦さに勝利したネルソン提督の名言を引用して答えた。

「実施に至るまでには様々な課題を乗り越えて行かねばなりませんが、〝試みのないところに成功はない〟の名言を胸に刻み、信念を持って取り組んでまいります。ご指導、ご支援をお願いします」と。

この十年を顧みるに、兵庫の教育の原点にあったものは、九五年一月十七日に起こった事実の重さであった。かけがえのない多くの命が奪われ、後に残された者も過酷な現実に向き合わなければならなかったが、その涙さえ乾ききらないうちに、痛ましい命に関わる事件が重なった。このため、私どもは教育に携わる者の使命と責任を重く受け止め、「トライやる・ウィーク」の発信など、失ったものに倍する教訓を学びとりながらこれまで取り組んできたが、そこには貝原県政から井戸県政にひきつがれ発展してきた参画・協働への県民意識の昂揚や、河合隼雄先生をはじめとする多くの関係の皆様の温かいご指導があったことを忘れてはならないと思っている。

最後に、河合先生のお言葉を紹介して、この間の本県教育の創造的復興に向けた歩みの総括としたい。

昔から『地の利　人の和　天の時』という言葉がある。阪神・淡路大震災、神戸市のA少年事件と相次ぐ不幸のなかで、兵庫県の教育関係者の方々と共に仕事をしたが、兵庫県に対して、天のもたらした過酷な『時』を『人の和』で受けとめることにより、そこに意味ある結果を生み出すことができた、とつくづく感じるのである。

『人の和』は、あらゆるところにあった。しかし、このような緊急事態では、日本式、なあなあの和は、まったく役に立たない。前例を破り、新しい世界を切り拓く勇気を持ち、各人が自由に発言しつつ、なお『和』をもって事を成すことができた。この点について、強く私の印象に残っていることがある。

まず、心のケアのことで教育委員会と教職員組合の方が揃って依頼にこられ、微笑しつつ「われわれは、ケンカするときは十分にやりますが、このこと（心のケア）に関しては協力してやりぬきます」と言われたこと。

そして、私に近藤次長から緊急に会いたいとの依頼があったが、どうしても東京へ出張で行かねばならず困っていると、『じゃあ、電車の中で！』と、有名な新幹線内会議が開かれたことなどである。

『震災と須磨の事件を体験した兵庫県だからこそできる』と栗原教育長は『トライやる・ウィーク』の実施について県知事に訴えたという。『トライやる・ウィーク』は、今でこそ常識のようになっているが、当時は相当な反対があり、ほとんど不可能に思えた。県民たちの支えと、知事の英断によって実現したのだが、マイナスの『時』を体験した兵庫県にこそできるという迫力が、事を成したのだと思う。

生まれ故郷の兵庫県に少しでもお役に立てばと思い乗り出したことだったが、兵庫県の皆さんと共に悩み、決断し、実行し、また反省し、と繰り返しているうちに、私自身も専門の臨床心理学について学ぶだけでなく、多くの事柄について、『生きる力』を強くしていただいたと感謝している

（河合隼雄）

著者略歴

芦田　弘逸（あしだ・こういつ）
平成四～八年　兵庫県教育長
その後兵庫県出納長、副知事
現　在　兵庫県立図書館長

栗原　髙志（くりはら・たかし）
平成八～十一年　兵庫県教育長
現　在　学校法人行吉学園理事長代行

近藤　靖宏（こんどう・やすひろ）
平成五～十年　兵庫県教育次長
現　在　学校法人甲南学園常任顧問

執筆協力者

中杉　隆夫　現　兵庫県立舞子高等学校長

第八章

災害廃棄物処理

中尾　清二

処理したガレキの量は甲子園球場35杯分に相当

災害廃棄物との戦い

戦いの始まり

大震災直前の環境局では、貝原知事が提唱してきた、世界の閉鎖性海域の環境保全を推進する国際的組織「国際エメックスセンター」を設立し、その活動を開始しようとしていた。また、県民各界各層の意見を反映し、貝原知事の県政理念を盛り込み、全国に先がけ二十一世紀の兵庫県の環境政策の基盤となる「環境の保全と創造に関する条例」の成案を得て、二月定例県議会に上程するための調整、さらにはこの条例を受けて、県民・事業者・行政の環境行動の具体的指針となる環境基本計画の策定や(財)兵庫県環境科学技術センターから(財)ひょうご環境創造協会、(財)兵庫県環境事業公社から(財)兵庫県環境クリエイトセンターへの発展的改組等環境問題に取り組む一連の基盤構築に邁進していた。

環境局長・中尾は破損した家財道具の始末を妻に託して、娘のバイクに乗って須磨の山手から須磨離宮公園前に向かい須磨海岸の方向を見たとき、一面に広がる倒壊家屋に目を見張った。鷹取、板宿、長田と茫然と立ち尽くす人々や所々に上がる火煙の中をガレキで途絶えた道路を迂回して県庁一号館に辿り着いた。守衛さんの「中に入るのは危険じゃないでしょうか」の言葉を耳にしながら、五階の局長室のドアを開けようとしたが、北側にあった大型書類ロッカーが南側のドアを塞ぎビクともしない。暫くして環境局の職員数人がやってきてやっと入ることができた。環境整備課の部屋を覗くとロ

ッカーや書類が散乱しており、梁の一部がはく落し、西側の壁が崩落して外が見えていた。当日は、県議会の保健環境常任委員会で大気と水質が継続調査事件として審議される予定であったが、それどころではない。環境局の平時の業務の全てが中断し、変更を余儀なくされた。中尾の当時の手帳には、当面の日程に斜線が入りし尿、ごみ処理、ガレキ対策とのみ記されている。

平時の廃棄物処理は家庭からでるものは一般廃棄物として市町村（一部事務組合）、事業者が排出するものは産業廃棄物として事業者が処理する。県はこれらに対する指導・監督や産業廃棄物の収集運搬、処分業者の許認可と指導・監督をする立場である。しかし、市町や企業の現場は麻痺状態であろうし、出勤途上に目にした惨状では到底市町のみでは一般廃棄物処理の対応ができないであろう。被災した工場等からの有害物質の流出も心配だ。

中尾は目にした情報以外にない状況下で自問自答していた。そのうち職員がちらほらと辿り着き始め、倉本環境整備課長の顔が見えた。倉本は廃棄物行政三十年余りのキャリアを持つ全国的にも著名なベテランである。薬剤師で廃棄物を所管していることもあって局内では〝ヤクザ医師〟と称されている。一九六七年七月の阪神大水害などの大水害の実務経験もある。

倉本は開口一番「局長、廃棄物処理の補助事業として災害廃棄物という規定があるんですよ」「災害廃棄物」の明確な定義はないが廃棄物の処理及び清掃に関する法律第二二条に災害その他の事由により特に必要となった廃棄物の処理を行うために要する費用の一部を国は市町村に補助することができる」と規定されており、政令で補助率は二分の一とされている。災害廃棄物は、一義的には廃棄物かどうかが補助対象の分かれ道である。被災家屋には、全壊、半壊、一部損壊等いろいろな形態があるので、家屋の所有者が、不要物として認めた時点で廃棄物となるので、いわば「災害により発生し

た廃棄物で市町が処理する必要があると認めたものは全て補助対象ですわ」と言った。

倉本は道々考えてきたことをさらに続けた「断水しとるのでまずし尿をどう始末するかが問題やし、毎日、家庭などから出されるごみの焼却施設も損傷してるやろうし、まず、この道路状況では収集・処理はできまへんやろうな。まして、ガレキは所有者があるうえ、量が多いとなるとどう片付けるかが問題ですわ」

災害廃棄物として、市町が処理するとしても市町が直接被災を受け混乱し、目にした限りでも壊滅的な被災による避難者や倒壊物が出ている状況下だ。しかし、このような大震災の経験はなく、また、災害廃棄物の制度もこうした大震災を想定しておらず詳細な定めはない。まさに国と市町の中間の位置を占め広域行政を担う県の出番である。まず、市町と連絡を取りごみ処理施設の被災や避難者（所）、ごみ、倒壊家屋等の状況を把握し、緊急対策としてし尿、ごみ対策から取り組みを開始。ふと気が付くと、出勤者全員が湯茶の一杯も飲んでいない一日であった。

翌十八日には、県緊急対策本部にし尿・ごみ対策部を、県南部震災復興本部に廃棄物対策部を設置。市町廃棄物処理機能を始め、上下水道、電気、ガス、交通等のインフラが破壊された中で環境整備課を中心に環境局あげて市町、国、関係団体等との連携協力のもとに、手探りで処理の順位、体制、制度、手法等を確立し、第一段階し尿処理、第二段階ごみ処理、第三段階ガレキ処理と被災直後から突きつけられた膨大な量の災害廃棄物との長い戦いが始まった。

一方、心配された被災工場等からの有害物質の飛散や流出などによる二次災害については、小林大気課長と神山水質課長・中嶋副課長の指揮の下に被災直後から掌握している工場等からの情報収集や立ち入り検査、指導、さらには環境庁や市町の協力のもとに定期的なモニタリング調査を実施。結果

は、一部工場内で薬品の流出があったが直ちに回収等の措置を行っており、健康影響や生活環境に問題となるような二次汚染が発生しなかったことは幸いであった。

し尿処理

被災地である阪神地域は、下水道の普及率が九五％である。断水によって水洗トイレが使用できない。断水は最長三カ月間続いた。水洗トイレの普及によって、各市町のし尿処理体制は縮小され汲み取り時代のノウハウは薄れている。

避難所数はピーク時には千百五十三カ所に上り、三十万人を超える人々が避難所生活を送ることとなる。県には、仮設トイレの備蓄はなく、交通ルートは破壊あるいは大渋滞で、避難所の場所も分からない。こうした状況下で仮設トイレの確保、避難所等への設置、維持管理体制の確保が緊急課題として突きつけられた。

【仮設トイレの確保】

被災二日目に建設業界の窓口である㈱大林組の方が工事用仮設トイレ三百基程度なら提供できると申し出てくれた。早速提供を受けることとし配置を始めたが瞬く間に底をついた。

さらに他の現場や業者からも手配して集めて提供してくれたが、すぐになくなった。一般廃棄物指導係の石岡主任は、仮設トイレの備蓄が考えられるところに手当たり次第に呼びかけた。東京都や全国環境整備事業協同組合連合会（以下「全国環整連」という）の災害用仮設トイレなど各方面から提供をいただいた。これら仮設トイレの最初の集積場所としては㈱神戸製鋼所の協力により灘浜に確

保し、後に神戸市の高松事業所（兵庫区）に移して神戸市域の配送拠点とし、阪神間の集積・配送拠点として(財)兵庫県環境事業公社の丸島埋立地（尼崎市）に設けた。仮設トイレの最大の輸送は、静岡県の備蓄トイレ等自衛隊浜松基地に集積されたものの自衛隊による搬送であった。

この輸送計画については、副課長の高見が調整に当たり、尼崎在住の高橋主査を責任者として同公社の応援も得て現地に待機させた。輸送にあたっては空輸か陸送かで二転三転したが空港からの交通事情もあって陸送となり、浜松基地を夜出発したトラックは早朝四時頃に到着した。夜通し搬送していただいた方々に熱いお茶の接待が精いっぱいであったと後々まで高橋は悔いていた。

かくして県が確保した仮設トイレは九千二百基に及んだ。

【避難所等への設置】

当初、仮設トイレの設置は市町が行う。県としては市町からの要請に応じて必要数を配布すれば良いと考えていた。ただ、神戸市は、カセット式の仮設トイレを設置しており、当分の間は対応可能であり、水道が数日のうちに復旧する見通しであるということから、要請がなく仮設トイレは必要がないとのことであった。そのうち避難所等から昼夜を問わず設置要請が入り始め、特に神戸市内の本山第二小学校でサッカーゴールの下に穴を掘って用を足している様子が生々しくテレビで放映されるなどマスコミも取り上げ始めた。貝原知事は「仮設トイレはどうなっているのか」と詰問した。「必要数の確保に努め市町からの要請に応じて搬送しています」「そのようなことでは駄目だ。市町だ県だと言わず直ちに直接に設置せよ」早速、環境局の職員をあげての動員体制による直接設置を開始。さらには、(株)大林組を窓口として機動力のある建設業界や全国環整連へ依頼。組立式のものは自衛隊

を中心に組み立て、設置をお願いした。

自衛隊の支援については、一月下旬に環境整備課副課長高見と主査高橋の二人が自衛隊桜井一佐と第二庁舎の自衛隊の詰め所で出会い、協議・調整を行った。仮設トイレの運搬配置への協力を求めたところ、桜井一佐は快諾し、部隊を編成した。高見、高橋が配置計画をつくり、これに基づき自衛隊による組み立て式トイレの設置が進んでいった。

一方、神戸市には県が直接仮設トイレを設置する旨の了承を取りつけ避難所と人数の一覧を神戸市から入手し、百～百五十人に一基として各避難所の必要基数を算出した。また、避難所等から次々と入ってくる設置要請については、場所、必要数、責任者を聞き取り、住宅地図で詳細な位置を調べ設置に向かう者に託したが、交通渋滞で通常の数倍の時間を要した。

【維持管理体制の確立】

仮設トイレの設置とともに悪臭や清掃の苦情が入り始めた。下水道の普及している阪神間にはバキュームカーが殆どない。一月十八日に県内各市町に要請を行ったところ、直ちに呼応して頂き三十二台が寄せられた。さらに、(社)兵庫県水質保全センター（以下「水質保全センター」という）の平田会長からの支援の申し出があり、県下一円から業者の方々が馳せ参じてくれた。これらの車の駐車場所がなく、県庁前に並べるなど苦労もあった。また、岐阜県から全国環整連の方々が震災二日目に十一台のバキュームカーともども駆けつけてくれた。これらの方々は、水、米、インスタントラーメン、炊飯器、寝袋などを車一杯に積み込んで自給自足の体制を整えておられたことを今も忘れることができない。とりわけ水質保全センターの方の宿泊場所がなく、県医師会の協力を得て県庁の山手にある

医師会館の地下の広間をお借りできたが隣が遺体の安置場所という環境であり今でもすまない思いである。確保できたバキュームカーは、副課長の春風を中心に阿多課長補佐兼一般廃棄物指導係長のもとで調整に当たり、全国環整連及び水質保全センターと協議し、神戸市域のうち長田、兵庫区などは全国環整連に、それ以外の神戸市域や芦屋市をはじめ阪神間の市は水質保全センターに維持管理をお願いすることとした。

くみ取り清掃作業は、石岡主任や春名主任が、仮設トイレのタンク容量が三百リットルで二～三日に一回のくみ取りとして、収集計画を立て、交通渋滞を避けるため夜のうちに循環コースを定め、早朝に出発、夕方には帰還、作業員は四日～一週間交代の巡回で実施した。清掃と同時に脱臭剤、消毒剤の散布さらには注意事項のはり紙まで行うこととした。こうした過程において、水洗トイレの生活環境下におけるくみ取り式仮設トイレの導入とあって、多くの苦情が寄せられ一時期昼夜を問わず大混乱する毎日であったが冬場であったため救われた面もあった。収集したし尿は、当初、それぞれの市の下水処理場に投入していたが、待ち時間が長く効率が極めて悪い状況の中で他市町に処理を要請したところ二つ返事で投入を了承してくれ、応援の車が、自分たちの市町に持ち帰り、処理することも行われた。かくして二月四日には県としての緊急対策を終了し市町に業務を移管した。

しばらくして、各地域ごとに水道が復旧し、仮設トイレが不用となると、邪魔者扱い。「いつまで置いておくのか、早く撤去せよ」の指示。苦労して設置したのにとの思いで「撤去計画」を作り回収、返却等また一仕事であった。

ごみ処理

震災直後の大混乱のため、ごみの収集が始まったのは一月十九日であった。神戸市及び阪神間では交通事情が非常に悪く、一月末までは通常の五〇％程度しか収集できなかった。一月末に通常の収集形態に復帰したが、災害によるごみ発生量が多く、積み残しが出たため、特に神戸市では自衛隊の出動を要請した。

高見・高橋は、神戸市で地震発生後二週間回収できないままうずたかく放置され悪臭を発し始めた生活ごみの回収を求め、桜井に会った。桜井は、三個師団七百名を展開し、三日間で市内六十地域の回収を行ってくれた。その後、桜井は、新聞紙に包まれた犬、猫の死体、人糞等の回収など隊員たちの苦労を二人に語った。

また、一部の市では他市町等の応援を求め緊急対応した。収集運搬に係る応援市町等は百三十六団体、延べ四千百五十五台に及んだ。

ごみ処理施設では二十施設が被害を受けたが、致命的な被害を受けた施設はなかった。被災一週間後には十三施設が仮復旧により稼働を開始した。その後、順次仮復旧が進み、二月二十日には全ての施設が稼働した。この間、ごみ焼却の応援をいただいた市町等は四十四団体で焼却量は一万千六百二十トンであった。

ガレキ処理

貝原知事は、兵庫県災害対策本部長として人命救助や非常用食料、緊急輸送ルートの確保など多岐

にわたる緊急対策に全力で取り組むとともに、被災者をはじめとする人々の生活の再生、産業の復興、社会基盤の再構築と考えられる全ての復旧・復興方策の陣立てとその指揮をとっていた。

折しも十九日、村山総理の現地視察時に、これら一連の早急な推進のため、政府の現地対策本部の設置を強く要請。二十二日には、兵庫県公館に開設という異例の早さで実現した。

一方、兵庫県災害対策本部を兵庫県災害対策総合本部に改組し、ガレキ対策部を設け、中尾環境局長を責任者に任命し、貝原はこう言った。「早期の被災者の生活再建と街の復旧・復興のためには、ガレキの撤去が緊要な課題だ。ごみとして出た物は勿論、所有権がある倒壊家屋等を片付けないと地域の復旧・復興が出来ない。膨大な量となるだろうし、市町のみの力では困難であり、国の人的・財政的支援を得て早期に処理する体制を整える必要がある」

そのころ環境局では、震災直後から緊急の課題であったし尿・ごみ対策が軌道に乗りはじめ、これらと並行してガレキ処理について、発生量の把握、仮置場、最終処分場の確保、制度の検討等初期の対応に取り組んでいた。

貝原知事の指示を受け、本格的な処理制度、処理体制、計画的な処理の確立に全力をあげることになる。

【処理制度の確立】

従来の災害廃棄物処理事業ではごみとして出たものや、倒壊の恐れがあるものすなわち危険回避の必要性を市町が認めたものを災害廃棄物として市町が処理する。その収集・運搬処分の費用について国が二分の一を補助するというものだ。これでは公共・公益施設は別として倒壊家屋、マンション、

事務所等は自分で処理するしかなく、いつまでに処理できるか目途が立たない。市町が全てを解体・処理することにすれば、解体、仮置場の確保、最終処分と総合的・計画的に早期に処理を推進できる。このためには、従来の災害廃棄物処理制度を拡充するか、新制度を作るかだ。それには厚生省の他に関係省庁の協力・合意が必要だ。

中尾は現地対策本部の開設を待っていた。開設まもなく内仲副本部長（国土庁長官官房審議官）に了解をとり、現地対策本部のメンバーである西澤国土庁計画調整局国土情報整備室課長補佐、森田建設省近畿地方建設局技術審査官、三好自治省大臣官房参事官、北村運輸省近畿運輸局企画部長、田中厚生省近畿地方医務局次長を局長室に招いた。兵庫県公館に出勤したばかりで、何から手を付けようかと模索していた時だ。寒々とした部屋でジャンパー姿の膝詰め談判が始まった。全員出勤途上に惨状を認識しており、各省庁から選ばれた実務も熟せる中堅キャリアである。

建設省は道路・公的住宅等公共・公益施設や都市計画事業、運輸省は鉄道・港湾等施設や輸送ルート等、厚生省は廃棄物処理、自治省は市町の財政、国土庁は全般的・総合的な処理の推進と、それぞれの立場からガレキの早期解体・撤去・処理の制度・スキームを被災地の感覚で積極的に検討。直ちに、そのまとめが政府の災害対策本部に伝達された。

そこには、平時の各省庁のタテ割り意識はなく、省庁の垣根を超え被災地の復旧・復興をどう進めるかで統一されていた。

こうした数回の検討会が持たれ、二十五日には倒壊家屋等の処理制度の案をまとめ、二十六日の現地連絡会議の議題に供された。

この時点では基本的な考え方として

(1)倒壊家屋等の処理については、本来は所有者の責任において処理されるべきものであるが、人命尊重、住民生活の早期回復及び新たな町づくりの観点から、当分の間、解体・収集・運搬・処分（仮置場の設置を含む）に至る全ての課程において、国、県、市町の三者が協力し一体となって、迅速な処理の実現を期するものとする。

(2)公共・公益施設については当該施設の管理者、都市計画事業区域内の倒壊家屋については当該事業において解体・処理する。

(3)道路等の公共施設と関連する等一般住民の危険を回避することを目的とするものや持ち家・木造賃貸住宅は公共関与で解体・処理する。

という内容で、これでは、企業等事業者の事業所等や都市計画事業区域内の倒壊家屋の解体・処理については事業者責任で実施することとなり、公共関与による解体・処理費の国庫補助や自衛隊の支援についても、国に要請するという記述にとどまっていた。

これらについて以後、県、被災市町から国にさらに強い要請がなされた。

この間、各大臣をはじめ、多くの政府の高官や国会の調査団が現地視察に訪れ、ガレキの惨状を目にし、復旧・復興の第一歩としてのガレキの始末の必要性の認識が高まっていた。

また、現地対策本部や県からの情報提供、意見、要請を踏まえて、二十三日には厚生省、運輸省、建設省からなる災害廃棄物三省連絡会議（二月一日からは警察庁を加え四省庁連絡会議）が設けられ、ガレキ処理のスキームの検討・推進が図られた。

厚生省の水道環境部環境整備課と県の環境整備課は、日頃から協力しながら廃棄物行政を進めており、常に意思疎通が図られている。震災直後から、同部企画課仁井広域計画室長、環境整備課東内係

長などの職員が交代で環境整備課に常駐し、現地の状況をつぶさに本省に伝えていた。統括責任者である三本木環境整備課長は現地の状況を熟知して大蔵省等の折衝を積極、果敢に進めた。とりわけ、損壊した家屋、事業所等の解体、処理について現状では「解体は所有者の責任・解体後は廃棄物として市町村が処理」となっているのを、解体に係る廃棄物の解釈について県と協議を重ね、「廃棄物として市町村が解体・処理」に改め、災害廃棄物としての対象を拡充することに力を注いだ。

貝原知事は、ガレキの早期処理体制の確立を指示した一方で自らも現地対策本部の久野本部長、内仲副本部長、小里兵庫県南部地震対策担当大臣等に、解体や自衛隊の協力も含めた政府の人的・財政的支援を働きかけていた。小里大臣との電話でのやりとりの際、知事室に居合わせた中尾は「あのとき十分に倒壊家屋等の数が把握出来ない状況下で、住宅・建築物系のガレキの量が約六百万トンで、必要経費はおよそ千五百億円と申しあげた。後にどんどん増えて、最終的に約千四百三十万トンで約二千七百億円となった。知事の顔を見る度に申し訳ない気持ちと金額が少なかったこともあり公費解体が実現しやすかった面もあるか」と当時の様子を漏らす。

芦尾副知事は、環境局への助言・指導のかたわら、現地対策本部の三好参事官に面談し、ガレキ処理費の国庫補助率の引き上げが無理なら、市町負担は地方債を充当、元利償還金については地方交付税措置とするよう要請。三好参事官は自らもその必要性を理解している上、自治省の先輩である芦尾副知事の要請を受け、交付税措置を本省に一層強く進言。二十五日には、国としての最終的な財政支援決定までの措置として、自治省財政局財政課から「当面、道路等の公共施設に関連するなど一般住民の危険を回避するために必要なガレキ処理に要する経費については、単独災害復旧事業中の災害復旧・復興事業として基本的に地方債の充当を認めることとした」との通達が出された。

二十七日の夜遅く、三本木課長から中尾に電話が入った。「全壊・半壊の個人住宅、中小事業者の事業所等の解体を含めて、市町において災害廃棄物として処理し、国庫補助の対象とする。補助率は二分の一とし、残りの市町負担分については、地方債充当を認め、元利償還金についての地方交付税でみる（この時点では五七％であったが、二月十七日の通知で九五％まで措置されることとなった）。さらに自衛隊は市町の行うガレキ処理に協力する」中尾は小躍りしながら貝原知事に伝えた。今も貝原知事の満面の笑顔が忘れられない。

そのうち内仲現地対策副本部長からも記者発表資料のファクスが事前に届いた。二十八日午後五時には東京で小里大臣、神戸で久野現地対策本部長が「兵庫県南部地震におけるガレキ等処理について」として発表。これを受け、兵庫県災害対策本部として芦尾副知事が「災害後の倒壊家屋等の処理について」記者発表。かくしてガレキの本格的な解体・処理が進められることとなった。

国の記者発表資料

「兵庫県南部地震」におけるがれき等の処理について

1　「兵庫県南部地震」の被害は極めて甚大であり、多数の構造物の倒壊、大規模な火災により、被災地には膨大な量のがれき等が残されている。このようながれき等の処理については、その一刻も早い実施について強い要望が寄せられていることから、政府として、現地における処理事業の早急な推進を全面的に支援する。

2　損壊した家屋等のがれき等の処理について、関係省庁において精力的に協議が行われ、別紙のとおりの取り扱いとすることとされた。このことにより市町において、地域ごとのがれき等の処理に係る所要の措置を開始していただくことができるものと考える。

3　今回決定された措置等の主要な点は次の2点である。

①損壊した家屋等のがれき等の処理については、災害廃棄物の処理の手続きにより行うこととし、その際、従来、国庫補助の対象となっていない個人住宅等の建物の解体費用についても公費負担（国庫補助2分の

1）の対象とする。
②自衛隊は、市町の行うがれき等の処理に協力する。
4　なお、今回取り扱いを決定した倒壊した家屋等のがれき等以外の港湾、鉄道、道路その他の公共・公益施設のがれき等については、当該施設の管理者が処理する。

「兵庫県南部地震」におけるがれき等の災害廃棄物処理の取扱方針

1月17日に発生した「兵庫県南部地震」による被害は甚大であり、都市機能がマヒし、社会的、経済的影響が極めて大きなものとなっている。このような特別の事情に鑑み、損壊した家屋等のがれき等については、被災者の負担軽減を図るため、次のような特別な措置を講ずることとした。

1　内容

損壊した家屋、事業所等の解体、処理

現　状　・解体は所有者の責任
・解体後は廃棄物として市町村が処理

今回の措置　・国は市町村が行う処理に要する費用の1／2を補助
・廃棄物として市町村が解体、処理
・国はその費用の1／2を補助（解体に要する費用も含む）

2　今回の措置対象

(1)個人住宅
(2)民間マンション
①分譲
②賃貸（中小事業者のものに限る）
(3)事業所等（中小事業者のものに限る）

3　自衛隊の協力

自衛隊は、市町の行うがれき等の処理に協力する。

【処理推進体制の確立】

処理制度のスキームは確立されたが、倒壊家屋などは、木造住宅、マンション、事業所、工場等の住宅・建築物系や道路、鉄道、港湾、公益施設等の公共・公益施設系、さらには全壊、半壊、焼失と多種多様である。しかも十市十町の広範囲で、膨大な量にのぼり、権利関係も複雑である。

こうしたガレキの早期、計画的解体・処理をいかに進めるか、関係機関、現地対策本部、警察等との意見交換を行うとともに、課題を整理した。

まず、①市町で解体希望者の受付を始めているが、新たな街づくりの観点も含めた解体対象物の特定、把握②解体、処理マニュアルによる指導と自衛隊投入体制の整備③仮置場のさらなる確保④輸送ルートの確立⑤可燃物及び不燃物の処理ルートの確保等の多くの課題がある。

政府の「阪神・淡路復興委員会」の下河辺委員長は、委員長就任に先立ち、一月二十九日に村山総理と五十嵐官房長官に約三時間にわたり復興計画案を進言した中でガレキ撤去について次のとおり述べている。

「復興作戦の第二は、ガレキの撤去を作戦的に進めることである。総合司令官（知事）のもとに、自衛隊、警察、近畿地建、第三港湾建設局、市町、自治会、ボランティアが整然と着実に進める必要がある。ガレキ作戦は、民間資産を扱うこと、整地ができる瞬間から人々が帰ってくること、そして、自分の家や店を建てることなどいろんな問題を持っている。また、私権の問題と都市計画やまちづくりでいろんな動きが出てくる。こうした動きを区画整理事業だけで処理しようと考えがちだが、それ以前に権利関係の確定が難しいはずである。登記書の消失、死亡者の権利を遺族のどの人がどう受け継ぐか、行方不明者、転居者もあって、いろんなトラブルが目に見えている。地籍調査、法律相談な

どいろんな方法で進めなければならないが、要は市や県の枠を超えて知事のもとでガレキ問題の整理をしなければならない」

ガレキの発生量や解体、処理状況等の情報を収集し、多くの課題を克服する必要がある。このためには、多くの関係機関、団体等が意見交換、協議を行い、調整・協力していく場（組織）が必要だ。中尾は、環境整備課の岡崎課長補佐兼計画係長に協議会の設置案を作るよう指示した。岡崎は、調整事は得意だが、こうした協議会の設置には不慣れだ。何度も局長室を往復し、目的と組織図のみのものがやっとできた。緊急事態だと言うのでしぶしぶ了承され、芦尾副知事にとどけた。芦尾は遅いと凄い剣幕であった。現地対策本部等関係先との調整を終え、県主導のもとに、別表のとおり国、県、市町、自衛隊、警察等で構成する「災害廃棄物処理推進協議会」（以下「処理推進協議会」という）を二月三日に立ち上げ、環境局長を座長に、環境整備課を事務局として、第一回の会議を同日、国の三省連絡会議の三本木課長等メンバーの参加のもとに開催。

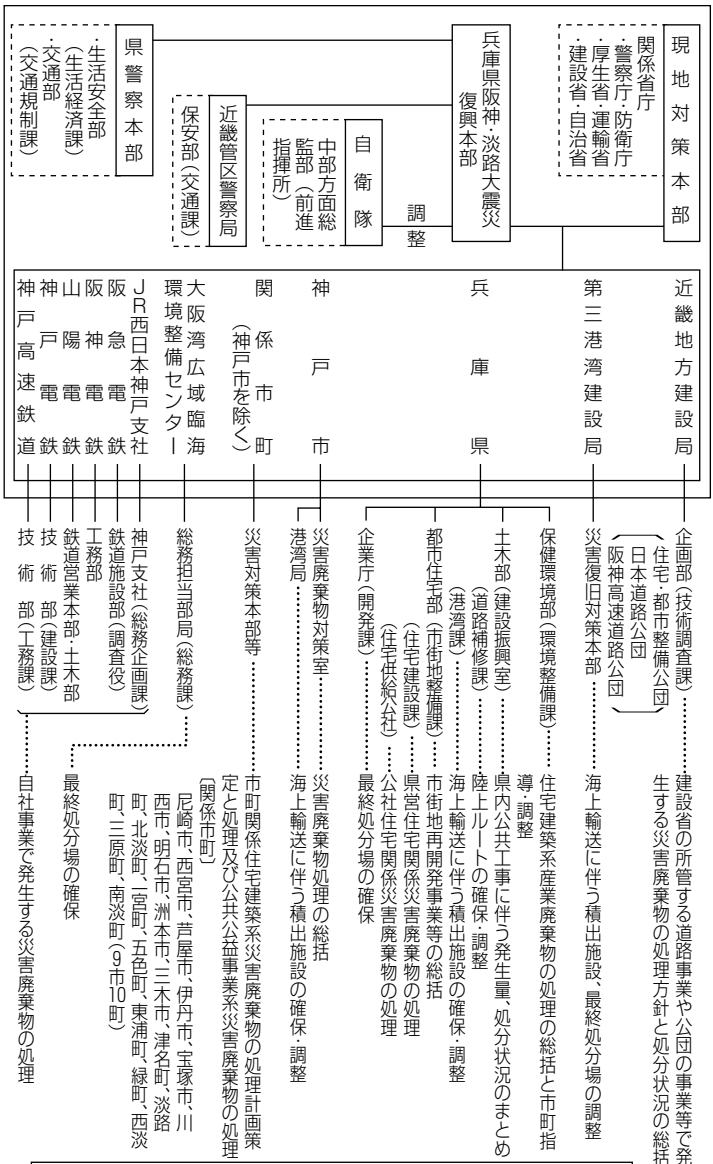
この処理推進協議会のもとに、(社)全国産業廃棄物連合会、(社)建築業協会、(社)兵庫県建設業協会、(社)兵庫県トラック協会、全国木材資源リサイクル協会連合会、他府県市等の協力を得て、解体処理を推進することとなる。

その後、一九九五年四月十四日、処理推進協議会のもとに、解体戸数の多い神戸市、阪神六市に国、県を交えて、処理計画の進行管理を行い、広域的・計画的に運搬・中間処理、再生利用・最終処分を円滑、かつ効率的に進めるため「倒壊家屋処理推進部会」を設置。

後に明石市を加え、九六年十二月までに延べ十回の協議を行ったが、当初は、処理計画や輸送時の交通対策、中間処理施設の設置状況等についての協議が中心であり、中期は国庫補助事業として適正

災害廃棄物処理推進協議会（一九九五年一二月三日発足）

〔目的〕国、県、関係市町及びその他の関係者が協力して、兵庫県南部地震で発生した災害廃棄物の処理状況を把握し、搬送ルート、仮置場及び最終処分場を確保し、これを適切に処分することを目的とする。



に執行するための意見交換、所要額確保方策等の検討、後期は解体着手が困難な建物の取り扱いに係る協議などを行った。

【処理の推進】

ガレキ処理の制度・推進体制の大枠は確立された。しかし、発生量の把握、解体から最終処分まで、具体的にどのように実行するか、これからが本番だ。まさに県の指導力が問われる。倉本は三月の定年を前に、今こそ長年の経験を生かす最後のご奉公をするときと奮い立った。

〈発生量等の把握〉

当初、市町から倒壊建築物の報告がない状況下で、処理制度の確立に向け発生量等の算出が急がれた。局長室で倉本、数学に強い産業廃棄物指導係の遠藤、それに都市住宅部の篠崎次長を加え、頭をひねった。自衛隊から提供された航空写真や、都市住宅部推計の倒壊住宅数、県警資料、新聞記事、さらには各種統計資料や木造・鉄筋の原単位等を駆使し、道路・鉄道等の公共・公益施設系約五百万トン、住宅・建築物系約六百万トン、住宅・建築物系の処理経費千五百億円と推計。当面はこの推計で公表。

その後、一月二十八日のガレキ処理制度の確立により住宅・建築物系が災害廃棄物処理事業として国庫補助対象となったことにより、各市町から二月三日までに発生量、経費等の提出を求め、同日の「処理推進協議会」に資料として提出した。この時点では神戸市及び芦屋市は発生量が把握出来ず、県において推計し、公共・公益施設系約五百万トン、住宅・建築物系約七百八十万トン、計千二百八

十万トン、住宅・建築物系の処理経費は約二千億円となった。

さらに、平成六年度補正予算と平成七年度予算の関係や本格的な「総合処理推進計画」の策定のため、発生量、解体処理済量、経費の精度を上げる必要がある。二月二十八日の処理推進協議会の開催時には、公共・公益施設系約五百五十万トン、住宅・建築物系約千三百万トン、計千八百五十万トン、住宅・建築物系の処理経費は約三千五百億円となった。

この数字をもとに四月十四日に災害廃棄物処理計画を策定したが、六月には、見直しが必要となり、公共・公益系約五百五十万トン、住宅・建築物系約千四百五十万トン、計二千万トンとなり、最終的に、ほぼこの数値で終了することとなった。この数値は、甲子園球場の三十五杯分、兵庫県内の一般廃棄物排出量の約八年分に相当する。

〈計画的処理〉

公共・公益施設系廃棄物は、それぞれの事業主体が処理することになるので、早晩片付くであろうが、問題は民間の建物等を市町が処理しなければならない住宅・建築物系の廃棄物である。

この廃棄物を円滑に処理するため、災害廃棄物処理制度が確立されていない段階から、その手順と方法を示す「倒壊家屋等解体処理計画策定マニュアル」の策定にまず取り組んだ。

その原案を倉本が作り、産業廃棄物規制係長の冨岡と産業廃棄物指導係長の英保を呼び、原案を示して「解体と処理を二本柱とし、解体については、解体順位、解体対象物の確定の手順及び実施方法等を示し、処理については、量の把握と仮置場の確保を含む、処理体制の整備、処理計画の策定及び実施方法等を提示し、その中には必ずフロー図で明示するよう」と指示した。

急を要するため、出来上がったマニュアルに一部修正を加え、完成した書類から順次ファクスで各市町に送付した。

このマニュアルが成案として市町へ配布されたのは、処理推進協議会が発足した二月三日であり、その後、各市町において、マニュアルに沿って災害廃棄物処理計画を策定し、県の計画としてまとめあげた。

三月二十九日、小里大臣、兵庫県知事、神戸市長の三者会談の後に、「すべての市町において、概ね平成七年度中に市街地から仮置場・処分場への搬出を完了し、平成八年度に焼却・埋め立てなどの最終処分を完了すべく各般の対策を推進する」旨の記者発表がなされた。また、同日、阪神・淡路復興委員会の下河辺委員長からガレキ処理は第二期に入り、単なるごみ処理だけでなく復興事業としての取り扱いが必要であり、リサイクル事業につなぐ仕組みを含めた総合的・計画的処理体制の整備を推進するよう提言がなされた。

こうした流れの中で、四月早々に公共・公益施設系の災害廃棄物の処理については、当該事業の管理者において、都市計画事業等との整合性を図りながら、計画的に処理を推進するものとし、住宅・建築物系の災害廃棄物の処理については、次の内容を盛り込んだ「災害廃棄物処理計画」を策定。解体・撤去については平成七年度中に、処分については平成八年度中に完了することを目標に、倉本から環境整備課長を引き継いだ春風を中心として、総合的、計画的なガレキ処理が推進された。

①災害廃棄物・市町処理計画フロー
②解体順序（地区別優先順位の決定）及び月別解体棟数
③廃棄物の地区別発生量及び月別発生量

倒壊家屋解体処理計画

1995.4.12作成

市町名	全体処理対象家屋（棟）	発生量の推計（千トン）		処理計画 焼却	再生	埋立	処理ルートまたは処分先 仮置場		解体撤去見込年月	処理完了見込年月
神戸市	73,817	不	6,241		5,147	1,094	磯上グラウンド他8個所 41ha	フェニックス、海面埋立、港湾施設補修に利用	96.3	97.3
		燃	2,187	857		1,330		仮設炉（ポーアイⅡ期、布施畑、淡河、複合団地）		
尼崎市	5,048	不	334		109	225	丸島地区他1個所 6ha	フェニックス、周辺埋立	96.3	96.3
		燃	79	77	2			大阪府市町、リサイクル業者等、仮設焼却炉		
西宮市	26,546	不	1,591		972	619	甲子園浜 23ha	フェニックス、周辺埋立、建設資材	96.3	96.9
		燃	604	604				市、他府県市町、リサイクル業者、仮設焼却炉		
芦屋市	5,250	不	614		281	333	南芦屋浜 4ha	フェニックス	96.3	96.9
		燃	130	126	4			市、西播磨市町等		
伊丹市	2,435	不	191		155	36	旧敷紡跡地他5個所 6ha	フェニックス、周辺埋立、建設資材	95.11	95.12
		燃	61	46	15			京都市等、リサイクル業者等		
宝塚市	6,000	不	302		182	120	大阪採石場等他2個所 4ha	フェニックス、周辺埋立、建設資材	95.6	95.9
		燃	162	65	45	52		市、大阪業者等、リサイクル業者、近隣市町		
明石市	2,150	不	68			68		市処分場	95.9	95.12
		燃	50	33	17			市焼却炉		
北淡町	2,150	不	80			80	浅野南土取跡他1個所 7ha	生穂埋立地	95.6	95.11
		燃	38	38				仮設焼却炉		
その他	8,061	不	354		10	344	不燃物は生穂埋立地、周辺埋立		95.3 ～ 95.9	95.4 ～ 96.2
		燃	192	154		38	可燃物は自己焼却			
計	131,457	不	9,775		6,856	2,919				
		燃	3,503	2,000	83	1,420				

注1:全体処理対象家屋は、3月17日現在の災害廃棄物処理事業国庫補助申請のあった棟数である
2:発生量の推計は、3月17日現在の各市町の災害廃棄物処理事業国庫補助申請のあった値である
また、「発生量の推計」欄の「不」は不燃物、「燃」は可燃物の区分である

公共公益施設系の処理計画

発　生　量：550万トン
リサイクル量：462万トン（破砕後、埋立用材及び建設資材として活用）
最終処分量：　88万トン（フェニックス等）

④地区別搬入先の決定（仮置場、積出基地、中間処理施設、埋立地）
⑤地区別、月別、種類別の発生量、焼却量、再生利用量及び埋立量
⑥解体、撤去及び運搬に必要な機材、人材

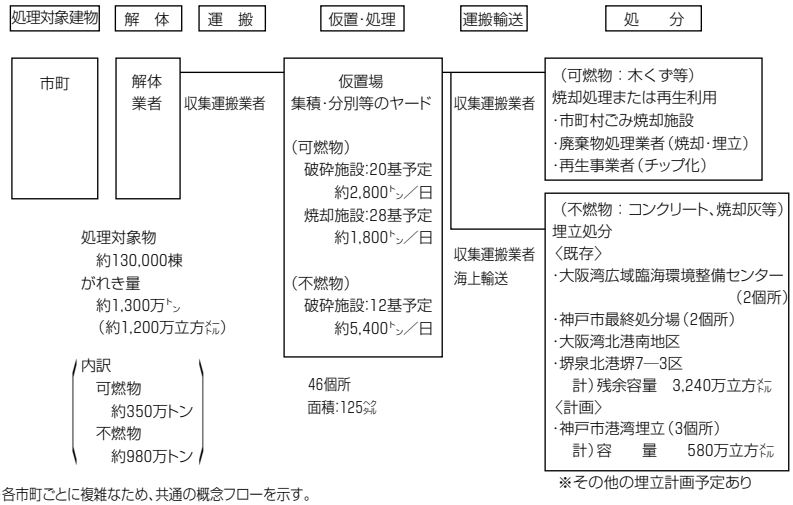
〈解体・撤去〉

市町による解体の受付が一斉に始まった。市町はこれら受付したものを業者委託と自衛隊による解体・撤去に区分し、自衛隊によるものは、原則として県を通して自衛隊に依頼。全域で解体・撤去が進み出し、ピーク時には約一万台の運搬車両が全国から阪神間に集中。こうした状況下で交通渋滞、解体時の環境問題、解体・撤去費の問題等が生起してきた。

■自衛隊による解体・撤去

自衛隊は、六甲アイランド等砂利敷の土地に自給自足の宿営基地を置き、一部の部隊を除き、一

住宅・建築物系ガレキの処理処分フロー



※各市町ごとに複雑なため、共通の概念フローを示す。
（公共・公益施設系がれきの処理処分フローは省略）

～二週間交代で木造建築物主体の解体・撤去等に当たった。貝原知事の慰問に随行した中尾は、本当にご苦労様と心から思った。一チーム約五十人で最盛期は五十六チームが展開。初期段階は、大通り等通行の確保や密集地を担当し、比較的順調、効率的に進み、丁寧な作業ぶりが住民から高い評価を受けた。

しかし、次第に作業条件の悪い個所に移るにつれ、自衛隊からは交通渋滞の解消等効率性の確保や最終目標の提示の要請、市町からは、諸調整の苦情が寄せられた。

自力復興の歩みとともに四月十六日には二千六百二十六戸の解体・撤去作業を終え、四月二十七日、震災百日目の感謝の集いをもって撤退。

■交通渋滞等

倒壊家屋等の解体・撤去が進むにつれ交通渋滞等が問題となった。貝原知事は「ガレキ運搬車が交通渋滞を起こしている。解消策を検討せよ」との指示。経済界等からも同様の苦情。解体撤去業者からは作業能率低下の苦情。住民からは畳などの落下物の苦情がよせられた。搬送ルートについては、あらかじめ、道路部局と協議して、ガレキ運搬車は南北道を原則としており、そのようなことはないはずだ。しかし、再度、道路部局と調整し、実態を調査すると、神戸市の布施畑処分場へは一日一回の搬送が精いっぱいで、その効率性をあげるため、前夜からガレキ積載車が道路に列をなしていた。

また、西宮市甲子園浜の仮置場において場内整理が追いつかないため、入り口ゲートを二列二カ所として制限。このため、43号線が渋滞していた。直ちに、今井副知事以下で土木部を交えて市と協議等を進め、新たな仮置場の確保、ゲートの増設等でようやく解消。ガレキ車からの落下物についても

幌掛け等を徹底。

さらに住民から、種々の苦情が延々と殺到。「なぜ、こちらは撤去作業が遅れ、あちらは進むのか。おかしいではないか。早く撤去しろ」「市も頑張って計画的にやっている。順番がくるまで今少し待ってほしい」「市に言っても駄目だ。名を名乗れ。お前から市に言え。マスコミや知事にいうぞ。県でやれ」という調子だ。対応する主査の浦野は、ほとほと疲れ切っていた。

また、仮置場への搬入チェック体制が出来ていないことを突いて、処理料金を浮かすため、産業廃棄物を震災廃棄物と偽って搬入する業者や搬入路が渋滞していることから、解体物を近場に不法投棄して輸送効率を高め、少しでも多くの解体工事を請け負い、市から費用を騙し取っていた業者などが警察に検挙される事件もあった。

その後、計画的解体を進めるため、地区別ゾーン発注等を指導することにより、五月中旬には渋滞も緩和に向かった。

■国庫補助と解体単価

倒壊家屋の解体が特例的に国庫補助事業として実施できることが決まった一月二十八日からは、市町の補助事業を担当する一般廃棄物指導係が中心になって災害廃棄物処理事業の進行管理、国や市町との調整を行うこととなり、係長阿多と係員築谷は、これに忙殺されることとなった。この事業の中でも市町との窓口となった築谷にとっては、解体単価をめぐる経緯が特に印象に残っている。

一月二十八日の取り扱い方針では、特別措置として、①解体費も補助対象②対象は個人住宅及び中小事業者の事業所等の二点を示されたのみであった。

倒壊家屋数が多く解体・撤去を効率的に進めるため、費用算出には解体工事費と仮置場（処分場）までの運搬費を含めて「延べ床面積一㎡当たり〇〇円」という解体単価方式（単価契約）が、ほとんどの市町で採用された。

神戸市は、早い時期に広報等で標準単価を示していた。これは、悪質業者排除のため「これ以上の価格は要注意」との趣旨で公表したと言われているが、当時の業者の言い値そのままに近いように感じた。当初の単価は、木造が一万二千円、鉄筋コンクリート造が三万円であり、このためかどうか、全国から解体業者が神戸に押し寄せることとなった。

当時、阪神間は交通渋滞が激しかったが（一日一往復）、淡路はそれほどでもなかったこともあり、解体単価には、倍ほどの開きがあった。

二月初旬には、県道路補修課が採用している、路上に倒壊した建物の解体撤去費の算出方法を入手したが、道路渋滞を考慮したものであった。厚生省にも情報提供したところ、これが後に解体工事費の算出基準として示されるもののベースとなった。

また、「解体・撤去費はどこまでが補助対象となるか」について、厚生省とやりとりをしながら、その結果を市町に情報提供してきたが、途中で方針が変更になる部分もあったりして苦労した。

詳細な取り扱いを明文化して示されたのは、二月二十八日であった。（地上部分の解体工事費が対象、擁壁は対象外等）

解体・撤去費で、もう一つ大きな問題であったのが、工事費積算上の諸経費の取り扱いであった。もともとの災害廃棄物処理事業は、台風等の水害時でのし尿やごみの片づけ（運搬、処分の委託）であり、諸経費はゼロの世界であった。それが、今回は、解体工事という土木工事的な仕事が中心にな

るから諸経費なしではできない。まして、道路補修課の算出方法で試算すれば、諸経費なしでは神戸市の単価より低くなり、相当の単費が出かねない。

早い時期から厚生省に対し、解体工事については諸経費を認めるよう再三再四要望してきたが、担当者とのやりとりでは「大蔵省が厳しく認められない」との回答が続いていた。

そこで、二月の半ば頃、厚生省地域計画室の仁井室長が環境整備課の部屋に来られていた時に、直接、実情を説明し、諸経費が認められるようお願いした。すると、その場で厚生省の担当者に電話を入れ「解体は、土木工事じゃないか。諸経費は必要だぞ。大蔵省にちゃんと話をしろ」との指示を出しておられた。市町との板挟みになり悩んでいたその時、非常にありがたく、「神の声」のように聞こえた。その後、二月二十八日に示された交付要綱では解体工事について一五%の諸経費が認められた。(施設復旧費と同率)

また、補助対象の拡大について要望を重ねた結果、三月十日に大企業についてもがれきの収集・運搬及び処分については、補助対象とする途が開かれ、同月二十三日には、地域内に事業所を有する大企業で一定の要件(地震後二月の売上額が前年同期の二割以上減等)を満たすものが補助対象に認められた。

三月十三~十七日に災害査定を受けることとなった。各市町とも解体単価がどこまで補助対象となるかが最大の関心事であった。その結果、最も高かった神戸市で三%程度カットされたのと、諸経費率を所定分を超えて計上した一市以外は、震災直後の状況を考慮して、解体単価はそのまま認められた。関係者一同、まずまずの査定と胸をなでおろした。

四月に入り、和歌山県からの応援職員坂上主査が一般廃棄物指導係に加わり、体制が強化されたが、

その頃、状況が一変した。国会で「解体単価が高い」との指摘がでるようになり、厚生省から単価の見直しを厳しく求められるようになった。これに対し、市町からは強い反発が出たが、設定単価は激しい交通渋滞を前提としており、渋滞が緩和されれば、理屈上、見直さざるを得ないものであった。

そして、五月二十五日に、厚生省は実施要領を改正し、解体工事費の算出基準が示された。運搬費の算定式は、運搬の所要時間を考慮したものであり、実際、五月の半ば頃からは渋滞緩和の兆しも見えてきたため、市町も徐々に見直しの方向に舵をきることとなった。その後、渋滞状況の改善状況を見ながら単価改定を重ね、神戸市の場合、三回の見直しで最終は当初の六三％程度まで下がった。

なお、解体単価の見直しについては、国の予算措置が平成六年度、七年度の二か年に限られたため、厚生省としては、その予算の範囲内に抑えようと、一番切り込める可能性のあるところを指摘してきたようにも思われる。

厚生省としては、予算のさらなる追加は避けたいとの意向が強いように感じられたが、結果的には、解体単価の見直しと各市町での効率的な事業執行の努力もあり、平成七年度当初予算の範囲内で事業を完了することができた。

■粉じん・アスベスト

災害廃棄物処理制度が確立され、住宅・マンション・事務所ビル等の解体工事が一斉に開始された。断水による水不足により散水も十分に行われないまま、突貫工事で行われるという状況になり、これらの工事に伴う粉じんの飛散による環境汚染が次第に問題となった。特に、これらの倒壊建築物のなかには、吹き付け石綿（アスベスト）を使用した建築物も含まれており、アスベストの飛散防止措置

を行わないまま、解体されるという事例も明らかとなり、アスベストによる環境汚染の防止が大きな課題として民間ＮＧＯなどから指摘され始めた。

しかし、解体工事に伴い飛散する粉じんやアスベストによる環境汚染を未然に防止するための解体工事の事前届出や粉じん発生規制についての法制度が整備されていない。

中尾は小林大気課長に、直ちに対策を講じるよう指示。小林は大気、水質等環境問題一筋の超ベテランである。直ちに菊井課長補佐兼指導係長を中心に行政指導によりこれらの対策を徹底させることとした。一月三十一日に公費解体の発注者となる関係市町及び建設業協会等解体工事を行う事業者団体を通じ、工事事業者に対し、散水やシートでのカバー、アスベストの事前除去、除去したアスベストの適正処理を行うよう、文書通知したことを皮切りに、事前届出、飛散防止対策のマニュアル化など次々と対策を打ち出した。

一方、国においても二月二十三日には「石綿対策関係省庁連絡会議」により「阪神・淡路大震災に伴う建築物の解体・撤去に係るアスベスト飛散防止対策について」がとりまとめられ、自治体等に対し通知された。こうした国の動きともあいまって環境部局と兵庫労働基準局が参加した「アスベスト飛散防止対策関係機関連絡会議」が開催され、組織間の連携が図られるなかで、次第に対策の実効性が担保される運びとなった。

また、建築指導課の依頼を受けた(社)建築業協会の支援スタッフ((株)竹中工務店等大手建設会社十四社)の協力により、作業マニュアルづくりが始まり、倒壊建物の解体・撤去時における二次災害の防止やアスベストの飛散防止を目的として「民間倒壊建物の解体撤去工事に関する指針」が一カ月がかりでまとめられ、四月十四日に公表された。市町向けの説明会を実施し、コンクリート建造物に

ついては、六月以降、解体が本格化し、適正処理が着実に進むようになった。

なお、粉じん対策として、日本赤十字社及び公害健康被害補償予防協会からマスク七十万枚、(株)カンキョー及び(有)アートリビングから空気清浄機四千台の提供を受け、避難所等に配布した。

■電気冷蔵庫等からのフロン回収

阪神・淡路大震災では約四十万世帯が被災を受け、平時に廃棄される電気冷蔵庫、業務用冷凍空調機器等の数年分が廃棄され、大量のフロンが回収されずに放出されるという問題を惹起した。

大震災が発生したのは、オゾン層の保護という観点から地域から地球環境問題に取り組もうという趣旨で全国に先駆けて「兵庫県フロン回収・処理推進協議会」を設立（一九九四年十二月）し、その活動を始めようとした時期であった。

特に、このフロン回収を積極的に進めようとしていた推進協議会の構成員（兵庫県冷凍空調設備工業会、(社)兵庫県自動車整備振興会、兵庫県高圧ガス協同組合など）を中心として、このフロンを大気中に放出させてしまってはならないとの機運が捲き起こり、困難な状況の中でも回収することが緊急の課題であるとの意見の一致をみた。

早速、当協議会の事務局を担う大気課は、当面の回収体制を構築。回収作業人員を確保するということからまずボランティアの参加を呼びかけた。ボランティアは、推進協議会会員である電器販売店、空調事業者、高圧ガス販売事業者、自動車販売事業者、自動車整備事業者、産業廃棄物処理事業者に加え、神戸学生青年センターをはじめとして全国から駆けつけてくれた学生、市民、さらに東京の家電製品協会、電機工業会の呼びかけで参加された方々で構成され、四月末で延べ約千名にのぼった。

また、このときのフロン回収装置は、装置メーカー八社から本体約三十台と付属機器一式を無償で貸与してもらい、回収用の車両は、ホンダの自動車販売会社等から、回収容器は、装置メーカー、県内の高圧ガス販売事業所、緊急要請に応じてくれた日本フロンガス協会からの貸与で対応した。

ボランティアは、被災地域である神戸市、尼崎市、西宮市、宝塚市、伊丹市、明石市、淡路に出動し、倒壊家屋から出された廃冷蔵庫から路上でフロンの回収を行ったり、各市の清掃工場で収集された廃冷蔵庫からフロン回収を行った。なかでも宅急便のヤマト運輸は運転員と車両を提供し、この冷蔵庫の回収に参加してくれた。

市民から「こんなときだからこそより地球環境への貢献を果たしたい」という声が寄せられ、積極的な廃冷蔵庫の回収協力と情報提供を頂いた。

ボランティアが引き揚げた四月二十七日までに約五千台にのぼる廃冷蔵庫からフロンを回収し、大きな成果を得ることが出来た。

一方、倒壊した事業所の業務用空調機器及び冷凍機器からのフロン回収については、兵庫県冷凍設備空調工業会が回収を行う体制を整え、ビル所有者、事業者の要請に基づきフロンの回収を行った。

一時保管した回収フロンのうち約三百キログラムは、七月十七日に第一便として、千葉県市川市に通産省が建設したプラズマ法破壊実験施設に搬送し、八月初めに破壊の実験に供した。

被災地域におけるフロン回収事業は、大きな成果を得つつ、四月二十七日のボランティアの引き揚げにより当初の活動を終了した。

しかし、被災地域では、まだ家屋・ビルの解体は続いており、このフロン回収は、さらに継続する必要があった。そこで推進協議会では、当時の環境庁大気保全局太田企画課長の尽力もあり、環境事

業団の地球環境基金を受け、専門技術者などの参画によるチームを編成し、フロン回収事業を継続させることができた。

〈仮置場の確保等〉

早期解体・撤去や地区別ゾーン解体・撤去を進めるには、最終処分までの間、発生したガレキをとりあえず保管する仮置場が必要である。

解体・撤去が、二月末で一万七千五百棟、三月末には三万五千百棟と予想を上回るペースで進み始めた。（全体処理解体家屋十万八千百二十六棟。五月末までには全体の約三分の二を完了）

当初確保した仮置場では処理処分が追いつかない。仮置場が山積みとなってきた。貝原知事は「神戸市は総合運動公園、阪神間は仁川競馬場などがあるだろう。そこらも仮置場にしろ」

それぞれの管理者は猛烈に反対。代替案として、神戸市は西区の複合産業団地、阪神間は県有埋立地とすることで妥協。

当時、被災地域には海岸部に未利用、未竣工の埋立地が多くあり、関係者の理解のもとにこれらの活用ができ、仮置場は、四十六カ所、百二十五万平方メートルを確保できた。

仮置場に堆積されたガレキ類は、コンクリートガラ、木くず、土石などに分ける必要がある。分別後は、それぞれ処分先に搬出するようにする。場合によっては焼却炉を現場に設置する必要もある。

伊丹市では解体現場での分別が徹底されていたが、他の市町では、仮置場にガレキが混合状態で運び込まれたため、仮置場での分別が必須であり、当初は、バックホウ等の重機にフォーク、スケルトン等のアタッチメントを装着し、木材の引き抜きやふるい分けを行っていた。

その後、多量の処理を必要とする市町では、順次、ふるいにより粒径ごとに三～四段階に分別するシステムを導入し、処理を進めるようになった。また、分別したものの処理のため、可燃物の破砕機や不燃物の破砕機の導入も進み始めた。コンクリートがら等を埋立資材として有効活用するため、水槽により混合している木くずを浮上分離することも一部の市町では行われた。

こうした状況下、(株)テクノワールドから選別機、(株)神戸製鋼所からパワーショベル等、小松建設工業(株)からガレキ破砕機、近畿工業(株)・モバーグ社から木質系破砕機、(株)日本リサイクリングシステム・(株)ロータスエンタープライズから木くず破砕機の提供があり、それぞれ各市へ配置。仮置場でのガレキの整理に大きく貢献していただいた。

そのころ、仮置場での野焼きが問題となった。膨大な倒壊木造家屋の木くず処理が行き詰まり、北淡町が消防団を警戒にあたらせて野焼きを始めたというテレビ放映を境にして、阪神間では空港近辺の伊丹市を除く神戸市、西宮市、芦屋市、宝塚市等が仮置場等での野焼きに踏み切った。震災当初は、住民もやむを得ないと思っていたが、時が経つに従って苦情も出始め、指導監督の立場にある県としては、野焼き解消のため適正処理ルートづくりに一層の努力をすることとし、三月二日野焼き中止の文書を市町長へ通知した。現場の市町からは「県の処理のめどがついたとの考え方は机上の空論だ」という非難の声もあった。

〈処理ルートの確立〉

解体、撤去作業の進捗に伴い、ガレキの適正処理が求められることになった。市町は、仮置場に集められた大量のガレキの山をどこで、どう処理・処分するか。市町にとっては大きな課題である。

県としては、受入先の斡旋や処分場の確保等を行い、市町に示す必要があった。この緊急事態の中でも求められていたのが、選別の徹底と特にリサイクルの促進であった。

震災廃棄物の分別後物の処理ルートの確保について、県は各市町にリサイクル業者の情報を流すとともに、可燃物系の処理は、第一に発生市町の既存ゴミ焼却炉、現場設置の焼却炉とし、次いで不足分を県内市町焼却炉、県外市町焼却炉、県内外業者焼却炉で補うこととした。また、不燃物系の処理は、第一に大阪湾広域臨海環境整備センター（通称フェニックス）処分場、次いで県内埋立処分場、不足分を県外処分場で補うこととし、県はそれぞれの情報を集めるとともに受け入れ調整して、市町に情報を流し、各市町の処理の円滑化を図るようにした。

この頃、木くず処理について、関東での処分の話も入ってきた。千葉まで船で運んで、焼却。さらに川崎市、横浜市が震災の可能性も踏まえて、積極的に受け入れを表明してくれ、ＪＲ貨物で運搬し、焼却することができた。また、関東の大手業者が、木材チップをリサイクルするということで、西宮市で、木材チップを試験的に破砕を行い、木枠、型枠、コンパネに再利用された。九州方面では、麻生セメントが、ふるい分けした木くず混じりの残渣の受け入れ表明してくれて、神戸のポーアイから搬出することとなった。

特に空港がらみで焼却が出来ない伊丹市は、木くずのリサイクルが必須である。このため、近畿地域内のチップ製造業者を調査して伊丹市に斡旋した。

瀬戸内海の大手産廃業者から焼却灰の処分の申し出があり、西宮の野焼きの後の灰を神島で埋立処分することとなった。岡山県も協力的に対応してくれ、「隣県として困っているのだから協力は当然」と言ってくれた。

コンクリートがら等の不燃物については、フェニックスに受け入れ要請を行ったところ、積出基地が被害を受けている中で快く引き受けていただき、市町の希望を入れ日曜日の受け入れも認められた。また、港湾区域の嵩上げ材や埋立用材として活用できることから、神戸港と西宮市鳴尾浜、淡路島の津名町生穂に七百三十万立方メートルの容量を確保した。

市町がガレキ処理の動きを始めた頃、これらの動向を察知したにわか処理業者が、市町のガレキ処理を請け負おうと、全国から県、市に業者が売り込みにやってきた。大部分は怪しげな業者であったことから、課長補佐の英保、冨岡が一括窓口になって確認調査を行い、その情報を市町に流すこととなった。

××秘書と称する者とか、Aコンサル、B物産、C商事それぞれが、船で九州へ運び、焼却または埋立処分するという話を持ってきた。決まって相手の県は受け入れると言っているので任せてくれという売り込みであったが、相手の県に確認連絡すると、ほとんどが処理できない施設しかないとか、これから焼却炉を建設（この機会に許可を取ってしまおう）するとか、新たに埋立処分場を建設するとかの内容だった。中には善良な業者もいて処理ルートとして大変助かった。

また、国外からは、ロシアからの輸送船に木くずを積み込み、同国で暖房用燃料として活用するといった話もあった。うまい処理だと検討したが、廃棄物処理法やバーゼル条約に抵触するため断念した。

さらに、太平洋のツバル共和国の大使館からは「ガレキ処理に困っているのであれば、ぜひツバルへ送って欲しい。第二次大戦での爆弾を投下された跡地がそのまま水溜まりとなっており、ここを埋めて土地を利用するので、海上輸送をして欲しい」とのファクスが届いた。半信半疑のなか①ガレキ

の中間処理が課題で埋立地は不足していないこと②莫大な海上輸送経費が掛かること③外務省にも打診のうえ具体的な提案を希望する旨の返事をしたが、その後の連絡はなかった。

処理に困っていた淡路地域九町から発生し、津名町佐野の埋立地に堆積していた災害廃棄物と、芦屋市から発生した木くず及び西宮市、芦屋市及び尼崎市から発生したガレキの処分については、(財)兵庫県環境クリエイトセンターに依頼し、県から出向していた企画開発部次長の寺谷が中心となって、淡路島内の建設会社や姫路市・赤穂市・相生市の協力のもとに滞りなく完了することができた。

【災害廃棄物処理事業の完了】

災害廃棄物処理計画では、概ね平成

倒壊家屋解体処理状況

市町名	全体処理対象家屋〔棟〕	市町及び自己処理分〔棟〕	自衛隊処理分〔棟〕	処理合計〔棟〕	解体進捗率(%)	発生量の推計(千ﾄﾝ) A		処分量 B(千ﾄﾝ) 焼却	再生	埋立	合計	処分率 B/A(%)	仮置場保管量 C(千ﾄﾝ)	仮置・処分量 B+C(千ﾄﾝ)	仮置・処分率 B+C/A(%)
神戸市	61,392	60,353	1,039	61,392	100.0	不燃	6,778	0	3,359	3,419	6,778	100.0	0	6,778	100.0
						可燃	1,257	879	6	372	1,257		0	1,257	
尼崎市	4,878	4,835	43	4,878	100.0	不燃	691	0	141	550	691	100.0	0	691	100.0
						可燃	167	128	31	8	167		0	167	
西宮市	17,312	17,257	55	17,312	100.0	不燃	1,635	0	789	846	1,635	100.0	0	1,635	100.0
						可燃	454	317	10	127	454		0	454	
芦屋市	4,623	4,544	79	4,623	100.0	不燃	720	0	210	510	720	100.0	0	720	100.0
						可燃	284	278	6	0	284		0	284	
伊丹市	2,908	2,839	69	2,908	100.0	不燃	444	0	100	344	444	100.0	0	444	100.0
						可燃	72	39	14	19	72		0	72	
宝塚市	4,678	4,542	136	4,678	100.0	不燃	422	0	120	302	422	100.0	0	422	100.0
						可燃	194	138	15	41	194		0	194	
明石市	2,780	2,738	42	2,780	100.0	不燃	306	0	124	182	306	100.0	0	306	100.0
						可燃	90	49	5	36	90		0	90	
川西市	1,227	1,227	0	1,227	100.0	不燃	97	0	11	86	97	100.0	0	97	100.0
						可燃	20	19	0	1	20		0	20	
三木市	41	41	0	41	100.0	不燃	3	0	0	3	3	100.0	0	3	100.0
						可燃	1	1	0	0	1		0	1	
淡路地域	8,287	8,287	0 (992)	8,287	100.0	不燃	489	0	469	20	489	100.0	0	489	100.0
						可燃	174	173	0	1	174		0	174	
合計	108,126	106,663	1,463 (2,455)	108,126	100.0	不燃	11,585	0	5,323	6,262	11,585	100.0	0	11,585	100.0
						可燃	2,713	2,021	87	605	2,713		0	2,713	
						合計	14,298	2,021	5,410	6,867	14,298		0	14,298	

注1: 1995年4月16日で自衛隊の処理はすべて終了済。 なお、北淡町では992棟を町発注業者と自衛隊が共同で施工しているため、自衛隊処理分の合計は、2,455棟(2,626戸)となる。
2: 「発生量の推計」欄の「不」は不燃物、「可」は可燃物の区分である。
3: 「処分率」とは、発生量に対する災害廃棄物の処理済量の割合で、「仮置・処分率」とは発生量に対する現場からの災害廃棄物の撤去済量の割合である。

七年度末までに損壊家屋等の解体撤去を、八年度末までに廃棄物の処理処分を完了するとしていた。

実際の処理状況は、解体撤去は平成七年度末で全体処理対象家屋十万八千百二十六棟のうち十万五百五十七棟が終わり、進捗率は九七・二%であった。また、処理処分は、八年度末で住宅・建築物系発生量千四百三十万トンのうち千三百九十七万トンの処分が終わり、処分率は九七・七%であった。計画の目標は、ほぼ達成したと評価している。

市町ごとにみると、川西市、三木市、淡路一市十町では七年度末に事業を完了したが、尼崎市、伊丹市、宝塚市は八年度末、神戸市、西宮市、芦屋市、明石市は九年度末の事業完了となった。

市町が実施した災害廃棄物処理（住宅・建築物系）にかかった事業費は二千六百五十五億円の巨額にのぼった。

著者略歴　中尾　清一（なかお・せいじ）
平成五～八年　兵庫県保健環境部環境局長
その後、東播磨県民局長、部長
（兵庫県住宅供給公社理事長）
現　在　（財）兵庫県園芸・公園協会監事
（株）さくらケーシーエス監査役

第九章

応急仮設住宅

畑　喜春

48,300戸が建設された応急仮設住宅

仮設住宅入居が「ゼロ」に

「本日、十一時三十分、明石市高丘団地のAさんが、仮設住宅を退去されました。仮設住宅入居者はゼロになりました」。

柏木次長から電話で報告を受けた総括部長の畑は、震災翌年の一九九六年三月、住まい復興局長の内示を受けた時のことを思い出していた。

「現在、仮設住宅の入居者実態調査を行っている。間もなくまとまる見通しで調査結果を基に住宅計画を見直しする。三年を目途に仮設住宅がなくなればよいのだが……。頑張ってくれたまえ」これが貝原知事の言葉だった。

四月に住まい復興局長に着任した畑は、直ちに都市政策課の宗野課長補佐に、「すべての仮設住宅を見ておきたい。土、日、祝日に集中して回り、連休中に終わるように段取りしてほしい」と指示した。宗野は、団地数が多すぎること、大阪府下にも点在していることなどを説明し、「代表的な仮設住宅に絞られてはどうですか」と進言した。しかし畑には「現場を知らないのでは自信をもって何もできない」という思いが強く、「ご苦労だが全部だ」と宗野の進言を聞き入れなかった。宗野は、早速全仮設住宅を地図にプロットして、行程を組んだ。

こうして畑に同行した宗野もまた、六百三十四団地にも及ぶすべての仮設住宅に足を運び、自らの目で実情を確かめることとなった。八尾市の仮設住宅を訪れたのは五月の連休の終わり頃。この団地は尼崎市、西宮市、芦屋市とそれぞれ被災地別に入居者が分かれていた。「〇〇市の行政の担当者は

よく顔を出すが、私のところは全然来てくれない。情報も入らない。県からよく指導して欲しい」と、訪れる先々で窮状の訴えに胸が痛んだ。仮設巡回を通して畑は、入居者同士の支え合いやボランティア団体の活動状況で入居者の不安、安心感がこれほどまでに違うものかと実感させられた。

最後の仮設住宅の鍵が返還されたのは二〇〇〇年一月十四日。震災五周年を迎える三日前であった。柏木から一報を受けた畑は、直ちに貝原知事に報告するとともに報道各社にも連絡し、記者会見を行った。

その当日、貝原知事は次のようなコメントを発表している。

「応急仮設住宅には、ピーク時で約四万七千世帯が入居されていましたが、一月十四日、最後の世帯が応急仮設住宅から転居されました。長い間、厳しい環境の中でご苦労された被災者の皆さんのご努力に心から敬意を表しますとともに、今後は恒久住宅移行後のコミュニティづくり、働く場づくり、生きがいづくりなど各般にわたる施策をきめ細かく展開し、被災者の皆さんと力を合わせ、真の生活復興に取り組んでまいりたいと思います。また、これまでの間、全国各地域から被災者の支援や温かい励ましのために駆けつけていただいたボランティアの方々に、厚くお礼申し上げますとともに、震災直後のあの混乱の中で、応急仮設住宅の建設に際して、用地を提供していただいたり、工事に携わっていただいた方々のご尽力に改めて心から感謝申し上げます。併せて、恒久住宅への移行に直接携わっていただいた市・町はじめ関係者の皆さんに対しまして心からの敬意を表する次第です」

避難所

家屋の倒壊や焼失、ライフラインの断絶、余震に不安を募らせた被災者が近隣の避難所に殺到した。

指定されていた避難所だけでなく、市役所や県庁舎など公的施設にも多くが避難したほか、公園でテント生活をする人もあった。

全国からの食料や医療などの救援物資が、ボランティアの協力で配布された。ボランティアや自衛隊による炊き出しは、冷たいパンやおにぎりが続いた被災者をなぐさめた。避難所は、さまざまな問題を抱えていたが、共通したのはトイレであった。断水で使用不能となり、グラウンドの仮設トイレには長蛇の列が続いた。肩を寄せ合っての生活にプライバシーはなかった。

震災から一週間後の一九九五年一月二十三日には避難所数千百五十三カ所、避難者数三十一万六千六百七十八名と最大を記録している。

県は一月二十日から七月二十六日まで、被災市町の協力を得て県職員と警察官からなる避難所緊急パトロール隊を編成した。被災者からの相談や要望への対応、安全確認、被災者の実態把握、情報提供等を行っている。

震災後百日が経過し、仮設住宅の建設、入居が進んでいるにもかかわらず、まだ約五万人の被災者が避難所での生活を余儀なくされていた。

そこで、県、神戸市、尼崎市、西宮市、芦屋市、宝塚市は四月二十六日に避難所対策協議会を設置し、①仮設住宅や公営住宅等のあっせん、提供②避難所生活者の意向確認及びその対策③避難所の適正な運営について協議検討を行い、早期解消に向けて対策を講じた。

その後、仮設住宅の建設、入居が進むにしたがい、八月二十日に災害救助法に基づく避難所は停止された。しかし、神戸市では、通院などの理由から仮設住宅に移れない避難者六千六百七十二名を確認したことから、八月二十一日、避難所の代替施設として十カ所の待機所を設置、これを九七年三月

三十一日まで運営した。

震災直後、真っ先に避難所となったのは学校施設だった。被災者の避難所生活が長引くにつれ、授業再開との兼ね合いで、避難所機能をどう縮小していくかに頭を悩ましていた。教育を優先すべきか、被災者の生活を守るべきか、問題は深刻だった。

校舎、体育館が被災者であふれ、退去の見通しも立たず、授業再開の目途もないとして、北区にある県立鈴蘭台高校と県立西鈴蘭台高校に仮設校舎を建てて難局を乗り切った県立兵庫高校のケースがある。

当時、鈴蘭台西高校の石井邦道校長に、県教委から一本の電話が入った。

「石井校長、鈴蘭台西高校の第二グラウンドを兵庫高校に貸してもらえませんか」という打診。石井は間髪を入れず「どうぞ」と答えて受話器を置いた。直ちに校務運営委員会を開き、十人近いメンバーの了承を取りつけた。十分後に緊急職員会議を開き、先程の電話の趣旨を伝えた。誰もが避難所となっている兵庫高校を取り巻く状況を把握しており、異論はなかった。

野球部が主に使っていた第二グラウンドに生徒・教職員約千人、プレハブ三十五教室とたくさんの仮設トイレを備えた新しい高校が誕生するのである。課題はいくつもあった。しかし、鈴蘭台西高校も兵庫高校も、先生も、生徒も、保護者も地域の人々も何とかこの難局を乗り切ろうという強い思いが課題の数々を克服する原動力となった。

かつて例のない合同学習期間は、三年生は四月から一カ月余り、一・二年生は七カ月で終わり、兵庫高校生は自分の学校へ帰っていった。両校が別れるにあたって親しくなった生徒同士や教職員間で連日お別れ会が開かれるなど友情が育まれた。

この経験から、みんなの善意の集まりがあればどんな苦境も乗り切れることを教えられたと振り返

る石井は、翌九六年四月に奇しくも兵庫高校の校長に転任することとなる。

公営住宅等への一時入居

応急仮設住宅の取り組みと共に急がれたのが公営住宅等への一時入居のあっせんである。震災当日、県は県営住宅の空き家状況を把握し五百五十戸を被災市町に配分するとともに近隣府県に対して空き家住宅の提供を依頼した。

その後、全国の都道府県、住宅都市整備公団、雇用促進事業団から公営住宅、改良住宅、公社住宅、公団住宅、雇用促進住宅の提供申し出があり、一時入居が進んだ。震災百日後の四月二十七日には、一時入居可能戸数は二万九千九百七十一戸、入居決定戸数は、一万三百二戸となっている。その後、一時入居者の居住意向調査を行い、特定入居として正式入居が認められるとともに退去が進んだこともあり、二〇〇〇年三月末には「一時入居世帯」はゼロとなった。

そのほか、民間アパートの提供（入居百三十九世帯）や企業住宅等の情報提供（入居二百十七戸）を行い住宅の確保に努めた。当時直接その事務に当たった佐藤保住宅管理課長は「既存住宅の確保、活用という観点から建設省をはじめ多くの関係者に協力をいただき入居者から感謝をされた。しかし期待したほど入居が進まなかったのは一つは混乱の中での周知不足、二つには仮設住宅への期待、三つには住み慣れた所を離れたくない等の理由と思われるが、特に遠い所には行きたくないとの思いは我々が考えるよりも強かったと思う」と語っている。

必要戸数

「一体何戸建てなければならないのか」。柴田高博都市住宅部長は、早急にその答えを出さなければならなかった。避難所は三十万人もの人々であふれているし、市町からの被災証明の報告では、全半壊戸数は既に二十万戸を超えるという。さらに、親類縁者を頼って疎開している世帯はつかみきれず、予想もつかない。ともかく実態を把握するのが先だと、一月二十二日から避難所七百二十六カ所で、避難所緊急パトロール隊による聞き取り調査を実施した。

この調査を踏まえ、当面必要とする戸数を三万戸と決定した。

仮設住宅の根拠は災害救助法にある。知事が国の機関として、一時居住の場所として仮設住宅を設置し、供与の対象となる者（居住する住家がない被災者のうち、自らの資力では住宅を確保出来ない者）を収容することとなっている。また、同法施行令には、必要戸数は市町村ごとに住家が全壊・全焼または流出世帯の三割の範囲とか、一戸当たりの規模や支出できる費用など、いくつもの制約事項がある。

しかし、厚生事務次官通知では、このような一般基準により難い事情があるときは、そのつど厚生大臣と協議して特別基準を設定できることとされていた。

避難所で生活する被災者にとって、ともかくバス、トイレがあってプライバシーを保てる仮設住宅に一刻も早く移りたいとの願いは切実だった。同時に、抽選ならば、仮設にすら入れないとの不安も広がっていた。

貝原知事は、制度上の制約を特別基準で乗り切る決意を示した。「原則として、今回の震災で家を失い、入居を希望される方々全員に仮設住宅を提供する」との方針を発表して、被災者の不安解消に努めた。

その後、二十九日には三万戸の発注を達成する。その一方で、公団等の空き家のあっせんによる三万人の入居見込みが遠隔地で不人気のため達成出来そうになく、追加の建設が必要であると判断した。同日、知事から総理大臣に一万戸の追加を要請し、即日了承。小里地震対策担当大臣から三月末までに三万戸、四月末までに四万戸を供給するとの方針が発表された。

ところが、神戸市の第三次募集では、六千六十一戸の募集に対し、二万五千七百九十八戸の応募があった。その時点で四万戸の募集をほぼ終えたことになったが、避難所で生活する世帯は二万三千世帯に達し、確実に不足することが見込まれた。西宮市、芦屋市、宝塚市でも同様に不足するとの意見であったが、一方で入居辞退や入居後の転出者が相次ぐなど、変動要素が多いことから追加戸数をいくらにすればよいのか判断は困難を極めた。

市民運動団体は、希望する被災者には全員提供すると約束したのではないか、市街地に大幅に追加せよとの要求、国からは、足りないと言ってもりんくうタウンのように、入居せずに空き家となっている仮設も多くある、まず空き家の活用を図るべきであると攻められた。

そこで、各市に依頼し、避難所に残っている全世帯の悉皆（しっかい）調査をした。この調査を基に、追加戸数八千三百戸を算出し、国に要請した。五月二十二日に国から八千三百戸の追加の了解が得られ、合計四万八千三百戸の建設が決定したのである。

用地の確保

「被災市町に用地の提供を依頼しているが、なかなか報告がない」。都市住宅部次長の島谷耕次郎は進まない用地確保にいらだっていた。良いと思われる所を示しても「予定がある」といって提供してくれない。市町の担当者との電話でのやりとりの口調が厳しくなることもしばしばだった。

必要戸数もはっきりしない段階で、とにかく大量の用地を見込み、まず市町が主体的に候補地を選定し、確保することとなった。しかし、もとより大量の遊休地があるはずがなく、用地の確保は難航を極めた。

入居者の住環境を考えれば、上下水道等の基盤が整っていなければならず、交通の便や医療施設の配置にも配慮しなければならなかった。ところが市街地の公園は、大半が避難所に使われており、建てるにしてもわずかでしかなかった。

用地の確保状況から見ると、第一次分は、その緊急性から神戸市長田区、兵庫区、東灘区、西宮市等被害の著しい地域に確保している。しかし、仮設住宅の大量かつ早期の建設という要請から、第二次分は、神戸市西区、北区の被災地郊外や中央区、東灘区の人工島等の大量事業用地を確保。さらに、第三次分として、加古川市、姫路市、川西市、大阪府等被災地外の市町域で確保せざるを得なかった。この結果、特に郊外や遠隔地の入居者から、住環境の整備や交通の確保、情報の提供等を強く要請されることになった。

同時期に個人が自らの所有地に建設する仮設住宅に助成すればどうか、企業等の民有地を積極的に活用することとして助成すれば、被災者が住み慣れた土地で生活でき、用地の確保が円滑に進むので

はないかとの意見が多く出された。これに対して、国は、個人が自らの所有地に建設する仮設住宅に助成することは、個人補償に当たり認められない。また、入居者はあくまでも抽選で決めなければならず、所有者を優先入居させることは出来ないとして認められなかった。

このような困難を伴いながらも、非常事態であることの共通認識のもと、原則として無償で土地所有者の協力を得て、合計六百三十四団地、三，九四五，一六一㎡を確保し、四万八千三百戸の仮設住宅を建設することが出来た。

用地の借受期間は、仮設住宅の当初供与期間が二年間であったことから、おおむね一～二年となっていたが、使用期間の延長に合わせて、更新を行った。また、年月を経るに従って、本来目的に活用しなければならない用地については、入居者の仮設間移転により早期返還した例もある。

応急仮設住宅の建設

一月十九日朝、建設省住宅調査団（那珂住宅課長、杉山木造住宅振興室長ほか）が、大阪湾から船で来県した。仮設住宅の建設について住宅建設課と協議、当初、営繕課で検討した応急仮設住宅の案に沿った形で建設が進められることになった。すなわち、標準Ａタイプ（八坪、水洗２Ｋ）と、Ｂタイプ（九坪、非水洗、２Ｋ）で、それぞれ一戸当たり二百八十万円として、二年後に解体することを想定したものだ。

この間、建設省の指導のもとに、全国のプレハブ協会からの全面的な協力を得ることになり、第一次着工分二千四百五十二戸を発注、うち四百八十二戸は一月二十日に建設に着手した。陣頭指揮に当

たった藤原住宅建設課長は建設用地に、可能な限り図面による配置をプロットし、プロットされた建設戸数に応じて資材を手配するという即断即決型で資材を運搬し、着工する〝離れ業〟の連続だったと振り返る。

他府県からの応援もあった。一月二十五日、まず京都府から建築職五人が応援に駆けつけた。交通マヒを見越して自転車まで持参してくれた配慮に藤原課長は感謝しつつ、彼らに満足な宿泊場所や食事を提供する余裕のないまま応援を受けたことは、心苦しくもあった。

当面建設戸数は三万戸。三月末までに完成させることが、知事からの指示であった。建設の推進に向けて、一月二十二日、営繕課内に応急仮設住宅建設推進部が設置され、仮設住宅建設の全般の調整を担った。社家浩営繕課長は、四十人の職員を三班に分け、仮設住宅班、被災度調査班、一般業務班として、各十人程度をそれぞれに対応させることにした。

建設現場での主な業務は、予定敷地の状況把握と建物の配置・なわばりの実施、資材搬入の立ち会い、各設備系統の引き込み・排水の調整である。特に、設備関係の調整には、地元市町の担当者の応援に頼りながらであったが、双方の思惑違いからトラブルの連続でもあった。

三月末までに三万戸の建設とはいっても、当時のプレハブ協会が在庫として確保している戸数は、一月現在で約二千戸、生産戸数はおよそ一カ月一万戸である。そこで、プレハブ協会へ生産体制の強化を要望した。また、資材搬入も厳しいものがあった。全国各地から阪神地域を中心に集められた資材は、各現場に輸送することになるが、県下はいたる所で交通が渋滞し、特に神戸市内はひどい状態であった。輸送トラックの不足にも悩まされた。

二月初め、六甲アイランドの現場に行った担当者の報告から、六百戸の資材が届いて建設が始まっ

ているものとばかり思っていたが、広大な敷地にプレハブ協会の担当者が一人ぽつんと待機しているだけで、資材は何一つ到着していない状態だったという。その後、通行証「復興」が発行され、資材搬入がいくらかはよくなったものの、渋滞はその後も大きな障害になったことは言うまでもない。

「三月末までに三万戸の建設」「仮設住宅への入居希望者はすべて入居」という至上命題のもと、各現場は必死の作業体制で臨んでいた。公募により四カ国九社に二千三百五十五戸の輸入住宅を発注した。篠塚都市住宅部次長は、二月八日、仮設住宅建設の工程グラフの作成を指示した。これを社家営繕課長、増田同副課長と検討した結果、三月末までに三万戸の完成は無理と判断した。その原因は、プレハブ内装作業の遅れであった。

通常、仮設住宅は一人で約一週間で完成する。今回のようなケースには多くの内装大工が必要である。各プレハブメーカーで確保している大工をフル動員しても、とても間に合わない。そこで、大手建設業者と協議を重ねた結果、大工のうち、型枠大工の研修で〝にわか造作大工さん〟をつくることになった。その結果、大規模団地を担当するプレハブメーカーに一日五十から百人の大工職人を派遣してもらうことができた。

一方、入居決定戸数累計が七千百九戸になった二月二十五日は、今まで発注してきた標準プラン（2K、1Kタイプ）ばかりでなく、避難所で身体的、精神的に虚弱な状態にある高齢者や障害者らとその家族を対象とする「地域型応急仮設住宅」九百六十二戸が発注された。このタイプは、広域的なものではなく、地域の特性に配慮するものであり、建設の発注は県から市町に委任された。

三月三十一日には、応急仮設住宅三万百八十六戸が完成した。

知事は、記者発表で「わずかな期間に約三万戸の完成を見たのは、国、住宅・都市整備公団、民間

土地提供者をはじめとする土地を提供していただいた方々のご協力と、プレハブ建築協会、建設会社などの不断の努力のたまものであり、建設に関係された皆さまに避難者全員の心を込めて深く感謝します」と述べた。

仮設住宅への入居

仮設住宅への入居にあたっては、公平性を期するため、原則として募集抽選方式を採用した。しかし、避難所での不自由な生活を考えれば、高齢者、障害者を一日も早く仮設住宅に移すべきであるとの考えのもと、老人世帯、心身障害者世帯、母子世帯など、特に住宅に困窮する世帯を優先する弱者優先枠を設定した。

その結果、当初の入居者は高齢者、障害者が多かった。一部に住民相互の助け合いが出来ない、コミュニティが育たないなどの意見があったが、高齢者や障害者をこのまま避難所に残してはならないという思いは、被災者の中でも共通していた。

ところが、三月末で三万戸が完成しているにもかかわらず、四月十日現在での入居者はわずか一万戸に過ぎなかった。これは、当選しても鍵を取りに来ない人や連絡の取れない人、鍵を受け取っても空き家にしている人、倉庫に利用している人が多いと推測された。

不自由な避難所生活から一日も早く脱出したいと願う人々にとっては許されないとの意見が強く出された。自分で修繕などにより家屋が確保できる見通しがありながら、とりあえず申し込んだ人や遠くて不便、知った人がいないなど遠隔地が敬遠されたケースも多い。そこで、二度にわたり各市町に対し、仮設住宅入居の促進について文書を出し、徹底を図った。関係市町では、新学期を迎えたこと

もあり、仮設住宅への入居促進に努めたが、五月一日の段階で、三万八千三百九十九戸の完成に対し、入居は二万五千七百九十六戸にとどまった。特に、避難所で生活しながら、四月募集に応募していない世帯が約九千世帯あったことは驚きであった。

仮設住宅の提供による避難所の早期解消を目指し、関係市とともに避難所対策協議会を設置するとともに、仮設住宅入居者の福祉の向上と適正な運営を目指して、「応急仮設住宅対策会議」を設置するなど早期移行促進に努めた。

入居手続きが進む一方で、空き家が目立つとの指摘もあり、四月二十七日、二十八日に県、神戸市は、電気、ガスメーター、洗濯物など入居状況を確認する入居者状況調査を実施した。その結果、鍵渡しを終えた三万七百二十戸のうち、二万八千九戸で入居が確認されている。

七月十九日、仮設住宅の最後の募集の抽選結果が発表されたが、八千四百世帯が未決定となった。多くの被災者から「生活基盤のある住み慣れた所から離れたくない」「子供を転校させたくない」などと訴えられたが、県や市は出来るだけ希望に応じられるよう個別相談を実施し、あっせんに努めるしか方途がなかった。

このような経緯の中で、八月十一日には四万八千三百戸が完成した。八月十五日現在の入居決定は四万六千八百五十二戸、鍵渡しを終えたのは四万六千三百十二戸で、うち未入居世帯は六百戸となった。

生活環境の整備と支援体制

入居が進むにつれ、仮設住宅の居住性について問題が指摘されるようになった。もともと仮設住宅

は、居住性より当面の居所確保の観点から、災害救助法による補助単価が決められている。国と協議を続け単価の引き上げを行ったものの十分ではない。入居者から「外灯が少なく、暗くて不安だ」「雨が降ればひさしがないので濡れるし、通路がぬかるみでどろどろになる」「工事が雑ですきま風が入り、寒い」「遮音が不十分で隣の声や音が聞こえる」などの苦情があった。

県では当初、災害救助法の補助単価の範囲内で対応しようとしたが、住民の要望にはとても応じ切れないと判断し、「阪神・淡路大震災復興基金」を活用することにした。

住環境の整備は、①ひさし、外灯、エアコンの設置②手すり、車いす用のスロープ設置③すきま風対策④通路等のぬかるみ対策⑤床下排水対策等を実施している。

一方、入居者にとっては、知らない土地での孤独感や人間関係の断絶、地震体験のショック、病気等々、生活環境の激変から来る精神的な打撃も大きいことから、物的な対策と併せて、精神的、社会的な側面からの支援対策も強く望まれた。

そこで、一九九五年五月に、県と関係市町で「応急仮設住宅対策会議」が設置され、六月には庁内に「応急仮設住宅入居者等サービス調整支援推進本部」が発足した。この調整本部では、生活環境の改善、ボランティア活動、適正な管理・運営について協議し、入居者を支援する役割を果たした。

ふれあいセンターの設置

仮設住宅では、高齢者が多く引きこもりがちになること、知人がいないことからコミュニティの構築が必要となった。また、地震のショックから精神的に不安定な人も多く、外部の支援者の活動の場も必要なことから、一九九五年五月に自立支援、コミュニティ形成を目的として、ふれあいセンター

を設置することにした。建設費は一カ所当たり八百二十二万円で、ふれあいセンターにかかる経費は県と復興基金で二分の一ずつ負担することとし、百戸以上の団地に一カ所設置した。

センターの運営は、入居者やボランティアなどの組織に委ね、有効に活用することにしたが、おおむね好評であり、規模が小さい団地でもふれあいセンターは必要であるとの要望が強く出され、九月から五十戸以上の団地にも設置した。

センターの目的を達成するため、管理運営主体が自主的に事業を実施出来るよう、年間二百万円の運営費を助成、住民同士の交流の場として、また支援者の活動の拠点として、大いに活用され評価された。しかし、中には運営費の使い込みや運営主体の仲間割れ等問題となった所も数例ある。

巡回相談員の設置

仮設住宅での生活が長引くにつれ、被災者個々の苦労、悩みも多くなり、情報不足を指摘する声も強かった。一九九六年一月、入居者の生活不安の軽減と生活復興を支援するため、仮設住宅巡回相談員が設置された。巡回相談員は保健師、または看護師一名、福祉業務及び行政経験者各一名の一班三名編成で、十五班計四十五名が配置された。

相談員は、神戸市、阪神間各市と大阪府内の四百六十三団地を対象として巡回し、各団地の自治会役員と連携しながら、健康、福祉、住宅、生活全般などについて、専門的知識のもと相談にあたった。しかし、日時の経過とともに相談内容が多様化、深刻化し、個人での解決が難しくなってきた。さらに、市町行政に関する内容が増えてきたことから、御用聞き的な巡回相談制度の限界を感じるようになり、九月末で停止、その役割は生活支援アドバイザーに引き継がれた。

生活支援アドバイザー

仮設住宅の入居者は、高齢世帯（六十五歳以上）が四一・八％、医療機関の利用者が五七・八％との調査結果がある。仮設住宅での生活が長引き、将来の暮らしに展望を見いだせない被災者が多いのが現実だった。そこで、県では生活再建に向け、恒久住宅の確保や生活支援へのきめ細かな総合的な相談、支援体制が望まれると、当時の厚生省・西澤保護課長に制度の創設と国費での負担を強く要請し、了解を得ることが出来た。そして、一九九六年八月、ふれあいセンターを活動拠点として、課題解決を支援する「生活支援アドバイザー」を百名設置した。

業務は、恒久住宅確保や生活支援のための情報提供、関係機関との調整、ボランティアとの連絡調整であった。

仮設入居者からの相談は、窓口にニーズを伝えれば対応できるものが大半であったが、新たに対策が必要な案件もあり、各仮設住宅での入居者への聞き取り調査なども順次行っていた。また、ひとり暮らしの高齢者や疾病のある入居者に、いわゆる孤独死が続く深刻な問題も加わり、十分に対応しきれないもどかしさを感じていた。

仮設入居者にきめ細かく対応するためには、個々の状況把握が不可欠だが、情報の集約は時として誤解を受け、マスコミ、ボランティア団体などからプライバシーの侵害にあたると厳しい指摘を受けたこともあった。しかし、アドバイザーのきめ細かな対応が、入居者から頼りにされていた事例は事欠かない。

アドバイザーの一人であったAさんは、当時を振り返り、「何をしにきたのか」「金を持って来たのか」。このような言葉が返ってくることもたびたびだったと語る。

地震のショックからゆとりをなくし、自分は被災者だから支援を受けるのは当然という態度の人もいた。しかし、粘り強く話しかけ、悩みを聞くことによって徐々に打ち解け、親しみがわき、信頼関係が生まれるという信念で活動を続けたと言う。

アドバイザーの第一の仕事は、話しを聞くことである。不安や悩み、隣人らとのトラブルなど、被災者は話をすることで胸のつかえが取れる。うまく立ち回る人、引き込んでばかりで話の出来ない人、他人名義の仮設に入居している人、荷物だけの倉庫として利用している人など、さまざまな生活断面があった。「つらいこと、しんどいと思ったことも多かったが、生活支援アドバイザーは自分自身を大きく成長させる、生きがいのある仕事だった」とAさんは振り返っている。

仮設住宅入居者実態調査

入居者にとっては恒久住宅の確保が最大の課題であり、県としても住宅復興計画を策定する必要から一九九五年六月に実態調査を実施した。

住宅・福祉・保健などで支援するための総合的な調査で、県と関係市町の職員二名がチームを組み、各世帯を訪問し聞き取った。住宅確保の見通しに加えて、健康、仕事、教育、暮らしの状況など、こと細かく個人の情報を聞いたこともあり、調査できなかったり、トラブルが発生したりすることも多かった。

入居決定済みの四万六千九百四十九戸のうち、三万千二百九十九戸から回答を得ることが出来た。公的賃貸住宅へ入居を希望する世帯は一万六千七百二十九世帯。被災前に公的住宅に入居していた世

帯は三千百九十三世帯であり、その数が大幅に増加した。持ち家世帯は一万九百六十六世帯から七千百四十六世帯に減少していた。

また、高齢者世帯は三八・八%、健康上何らかの問題を抱える人は三三・八%となるなど極めて厳しいデータとなっていた。

さらに、同年十一月に、前の調査を補完するため再調査を行っている。入居決定戸数四万六千二百四十六戸のうち、二万八千四百八十八戸から回答を得た。公的賃貸住宅を希望する世帯一万八千六百四十世帯（約六七・五%）に対して、民間賃貸住宅を希望する世帯九百世帯（三・一%）、持ち家五千七百三十一世帯（二〇・一%）と公的賃貸住宅を希望する世帯が一層増加していた。居住地域としては神戸周辺地域一万八千七百九十七世帯（六八・六%）、阪神間南部地域六千九十五世帯（二二・二%）と旧市街地希望が極めて多かった。

二度の実態調査で、ある程度の希望はつかむことが出来た。しかし、恒久住宅の確保と移行を的確に進めるには、入居者の家族・生活状況や希望する住宅の種類や間取り、家賃、場所など詳しい実態を把握し、内容や数量を協議、決定しなければならなかった。

仮設住宅の管理を担当していた中島震災対策室副課長は、住宅政策課副課長の兼務を発令され、国勢調査並みの実態調査をするように命じられていた。中島は、直ちに調査項目を協議する一方で、市町職員への説明会を開いた。

九六年二月、県は国勢調査員、婦人会などに委嘱し、調査員七百四十人と県職員百六十人を動員し、悉皆調査を実施した。これまでの調査では、仕事や通院などで面談出来ないことも多かった。そこで、隣家の人の情報から、早朝訪問や帰宅時刻を見計らって何度も訪問するなど涙ぐましい努力を続けた。

この結果、三万七千百七十六世帯から回答を得、退去者などを除き、ほぼ全世帯のデータが推測できたことは、その後の「恒久住宅への移行のための総合プログラム」の基本データとして活用される貴重な調査資料となった。

調査結果では、被災時の住所は神戸市が六八％、そのうち東灘区、灘区、中央区、兵庫区、長田区で神戸市内の九割を占めている。高齢者世帯は全体の四割で、うち高齢者の一人世帯が過半数にのぼる。家族の収入は三百万円未満が約七割、収入源は年金・恩給が三六・九％、給与所得三三・六％であった。希望する住宅は公的借家が約七割、被災前に住んでいた地域を希望する世帯が過半数となっている。

調査を取りまとめた住まい復興推進課長の大田のもとに、調査内容はどうか、調査結果はいつまとまるのかと報道機関からの問い合わせがひっきりなしにきていた。県幹部からも「まだかまだか」とせかされ続けた。

データがなかなか集まらないことにあせりつつも、大田は「集計結果だけを発表すればよいというものではない。仮設住宅入居者のデータだけでは、被災者の不安が増すだけだ。データを集計し、分析し、対策も併せて発表しなければならない。相当な時間が必要となる」と腹をくくっていた。

当時はコンピュータも十分でなく、課員が徹夜状態で必死に取りまとめた結果、連休明けの五月七日、調査結果を速報。その後の精力的な調整により、七月二十三日には『恒久住宅への移行のための総合プログラム』として発表することが出来た。

これが最初の山場であった。公営住宅の戸数増、家賃の低減化など、根幹となる対策が、政府の阪神・淡路復興対策本部会議で了承決定された六月二十二日、貝原知事からねぎらいの言葉をかけられた大田は「確実にひと山越え、安堵した」と振り返る。

第二次一元募集

恒久住宅への移行のための総合プログラムが決定されて間もない七月三十一日から八月二十日までの間に、公営住宅八千七百戸余りと、その他の公的住宅二千六百戸余りの計一万千三百戸の入居者募集を行った。公営住宅入居希望者が多かったことから、どの住戸へも相当な倍率の応募者が集まると思っていた。

住まい復興推進課長の大田は、応募期限の一週間前頃に柴田都市住宅部長に呼ばれた。大田の顔を見るや、柴田部長は「今、君たちは仮設住宅入居者から、数多くの入居申込書を出してもらうために、どんな働きかけをやっているのだ」。大田は「特別何もやっておりません」としか答えられなかった。

柴田部長はそれを聞いて、ただちに主だった課長らを招集した。そして、「総合プログラムは単なる計画書ではない。これは仮設住宅の入居者をはじめ被災者の方々に対する我々の約束事なのだ。今一元募集中で締め切りまであとわずかの時間しかない。直ちに県職員を動員して大規模仮設住宅団地の入居者に、希望住宅への申込書の提出を勧めなさい」と激しく叱責した。

一元募集の結果、募集割れの新築団地すらあった。応募者が特定の団地に偏ったために、仮設住宅からの入居決定者は期待するほどの数には至らなかった。

募集結果の分析を進めたところ、①都心近くの便利な場所への希望が強いこと②今後の予定を含め、確かな情報が出せなかったために申し込み意欲が高まらず、フォローも不十分だったことが明らかになった。

この結果を踏まえて、①場所未定の新築戸数分を、申込者数の多かった地域の公団住宅の借り上げで対応することとし、その範囲は新築のみならず団地で数戸バラバラに発生する空き家借り上げも対象とする②これらの新築借り上げ団地を含め被災者用に新築されるすべての公的住宅団地を一覧表にし、戸数・所在地・募集予定時期・完成予定時期を明示した。

その後の一元募集では、募集団地概要に、付近見取り図、学校や病院、スーパーマーケットまで記入して作成・配布した。加えて、団地ごとの毎日の応募状況を仮設住宅団地に掲示することなども実施した。

仮設住宅から恒久住宅への移行支援は、プログラムに沿って取り組まれていた。しかし、期待通りには進まない。仮設住宅の供与の延長に伴う経費増、恒久住宅への移行支援をさらに充実させるための新たな基金事業の創設など課題はまだまだ多く、取り組みの方針を詳細プログラムとして改定・実施することとなったが、補助金確保と新たな基金事業の実施は厚生省協議や自治省協議が必要であった。

そんな時には、井戸副知事が関係省庁に足を運び、合意を取りつけて帰ってくるのが常だった。職員にとっては誠に頼もしい存在であった。

恒久住宅への移行

仮設住宅入居世帯は、一九九五年十一月十五日に四万六千六百十七世帯とピークに達したが、その後漸減し、九六年十月一日には四万世帯を切った。二年が経過した九七年一月一日には三万七千二百戸と退去が進み、一万戸を超える空き家が目立つようになった。

これは、九六年八月に実施した第二次復興住宅の一元募集（一万千三百戸）で当選した仮設入居者

の転居が本格化した結果である。この時点では阪神間で三〜四割の空き家があったが、神戸市はせいぜい二割程度で、地域格差が見られた。九七年三月の第三次一元募集では、神戸市東部、神戸市西部、阪神南部の市街地での供給戸数が全体八千三百戸の七四％を占めた。

仮設住宅入居者の優先枠は七割とした。特に、県営住宅の八五％を仮設住宅入居者向けとし、希望する恒久住宅に少しでも多くの方々が入居できるように工夫した。一方、仮設外の被災者からは「我々は辛抱して仮設に入っていないが、生活は苦しい。公営住宅に入れないのは不公平ではないか」と苦情が多く寄せられた。

仕事や通院、顔馴染みがいるなどの理由で、住み慣れた所の近くに応募する人が大半を占めた。半面、「仮設住宅に住んで、ここの良さが分かった。住めば都だ。友達も出来たし」と西神南の復興住宅に申し込むという人々も目立つようになった。そして、九七年七月十五日には、仮設入居戸数は三万戸を下回る。

同年十月の第四次一元募集では、最多の一万七千百六十五戸を募集、「今回で新築予定分はすべて募集している。空き家分を除いて、事実上最後の一元募集になる」と応募を呼びかけた。特に、高齢者から「希望に添う住宅が分からない」「手続きの書類が難しい」と指摘されたこともあり、関係市と一緒に、見学会や生活支援アドバイザーによる個別訪問、個別相談を実施した。また、応募倍率を随時ファクスで流し、応募先の判断に生かせるように努めた。

震災から三年が経過した九八年四月一日、仮設住宅は二万千四百七十一戸になった。第四次一元募集では仮設住宅入居世帯一万六千三百世帯から応募があったが、当選したのは九千二百世帯で、七千百世帯が落選した。神戸新聞社の緊急アンケートによると、落選世帯の七割が「通院や便利さから震

災前の場所にこだわる」との意見であった。

数回に及ぶ公営住宅の募集を経てもなお、仮設住宅の移行が期待ほどに進まない状況が続き、応募状況、入居者決定結果の分析、仮設住宅入居者動向の洗い直しが繰り返された。

仮設住宅入居者の表情は、時間の経過とともに深刻さを加えていく。出口が見えない状況で、仮設住宅の改良による暫定住宅化を検討したこともあった。時には知事を巻き込んでの議論も何度もあった。担当者として自信がないような時、知事の指示は、関係市町とよく相談したうえで対応案を再度協議しようというものであった。

市担当者は、時間を要してもしかるべき恒久住宅への入居をあっせんする方向を主張した。こうして生まれた対策に、民間賃貸住宅への一時入居制度があり、確実に仮設住宅入居者の恒久住宅への移行意欲を高め、被災者の住宅復興促進の一助となった。

貝原知事は、三年半が経過する九八年七月十七日に記者会見を行った。七月一日現在の仮設住宅入居者一万三千八百世帯のうち、公営住宅を必要とする世帯は一万千五百世帯。そのうちの入居先未決定の二千五百世帯については、九月末までに全員入居できるよう、順次追加募集を行うなどの方策を進める。併せて、仮設住宅の入居者対策として、一時入居制度、暫定入居制度、入居期限の取り扱いなどについての対策を発表した。

九九年四月一日現在の入居世帯は、三千八百六十一世帯にまで減少した。そのうち六月末までに移行見込みの世帯は二千八百十一世帯、七月以降の移行予定六百六世帯（公営住宅五百五十三、持ち家・民間五十三）、目途なし四百四十四世帯、倉庫利用百四十九戸であった。仮設の使用期限は三月末で切れたが、六月末までに恒久住宅へ移行する世帯には、移行措置期間として継続使用を認めた。

併せて生活復興支援プログラム三によるきめ細かな支援に取り組んだ。

七月の時点で入居世帯は六百五十三世帯（神戸市五百四十一、西宮市百六、明石市四）となり、目途なし世帯は百十七世帯（公営住宅七十三、持ち家・民間賃貸四十四）となった。

各々の事情で残留している世帯には、個別あっせんで移行先を決めていった。また、倉庫利用については返還を求め、指導・要求にも応じない事例には、明け渡し請求などの法的措置を講じた。悪質なケースが三件あり、六月議会で訴訟の提起を提案し、議決後出訴した。そのうち、一件は任意返還、二件は強制執行を行っている。

住まい復興局次長室の壁には、大きな地図が張られていた。仮設住宅団地ごとに、赤・黄・青と三色のカラーピンが押されている。

赤は全解消、黄色は部分解消、青は未解消を示している。中島基喜被災者対策室長を中心に担当者は黄色のカラーピンを日々赤に変えるために、仮設住宅の被災者の元に足を運んでいた。

柏木は、自室の地図を見ながら、貝原知事に厳しく叱責されたことを時に思い出していた。公営住宅一元募集を担当する住宅管理課長を務めていた際だった。

当時、入居の競争率は非常に高く、当然抽選に漏れる人は多かった。状況報告を終えたとき、知事から「どんな通知を出しているのか」と問われた柏木は、「残念ながら落選致しました。次回募集は……」という県営住宅などの抽選と同様の通知文を示した。これを見た知事から、「被災者の気持ちがわかっているのか、この通知文に失望する人がどれほどいるか想像がつかないのか」と厳しい言葉が飛んできた。

配慮のいたらなさを衝いた一言だった。柏木は急いで部屋にとって返し、直ちに通知文を全面的に書き改め、「必ず住宅を確保致しますからご安心下さい」と締めくくった。加えて、同じような趣旨の張り紙を仮設住宅に掲示するよう手配した。

この時以来、「被災者の気持ち、仮設住宅に住む人たちの立場になって」と自らに言い聞かせる日々が続くことになった。

被災者対策室課長補佐牟禮正稔は、最後まで残った明石市高丘団地を土曜日曜もなく訪ねていた。とにかく足を運び被災者に会えるタイミング、話せる機会をつくることが第一だった。クリスマスケーキを持参したこともあった。面接を拒む被災者に、仮設住宅の隣の部屋から壁越しに何度も話しかけたこともある。

明石市の団地に残る一世帯は、借家の一部損壊で仮設住宅に入ったので支援金の支給がなく、公営住宅への優先入居の対象にならないと不満を持ち、公営住宅への応募もしなかった。さらに、ネコを多数飼育し、そのままでは公営住宅に入居出来ない。動物ボランティアの支援を得て避妊施術や里親探しなど一つずつ問題を解決し、引っ越しボランティアの協力で公営住宅に移ることが出来た。

残りの一世帯は独力で建築工事にかかっていたが、作業が遅々として進まない。折からの不況の影響で資金不足も原因と分かり、移転費用の貸し付けなど種々の支援策を説明した。再建の目途が立ち、退去したのが一月十四日であった。

その日、柏木、牟禮は、仮設住宅の最後の住人となったAさんの荷物を、ボランティアたちがトラックで運び出す作業に立ち会った。仮設住宅の鍵が明石市の職員に返された瞬間、二人は共に肩の力が抜けるのを感じながら、直ちに畑部長へ連絡を入れた。

仮設住宅の再利用

災害復興公営住宅等の恒久住宅の供給が本格化する中、住まい復興推進課は次なる大きな課題に直面していた。

四万八千三百戸の仮設住宅のうち、プレハブメーカーからのリースは二万六千四百十七戸、県買い取りは二万千八百八十三戸である。リース物件は返却すれば再活用される。問題は、県の買い取り物件を撤去後にどう取り扱うかであった。選択肢は、①次の災害に備えてストックする②国内で転用する③廃棄する―の三つである。

ストック案は、場所を確保し、適切にメンテナンスをすることの物理的・技術的な困難さとコスト面での無理があった。

国内転用案は、二万を超える物件がさばけるのかが問題。復興に全力投球している県職員に、御用聞きと荷さばきにさける余裕は到底ない。

残るは廃棄案。しかし、地震で倒壊した建物をゴミとして大量に公費処分し終えたばかり。再度、撤去した仮設住宅をゴミとして公費処分していいのか。残存価値のあるものを廃棄することに社会的コンセンサスが得られるのか。もとより国の復興対策本部でも早い段階から問題意識は持っていた。

復興対策本部事務局の生田次長のもとに、国から厚生省、外務省などのメンバー、県から住まい復興推進課の富岡敏典副課長（故人）と吉益係長が集まった。協議が重ねられ、最終的に国、県が一致して、資源の有効活用と国際支援の観点から原則として海外での再利用を推進することで合意した。

モデルケースとして、一九九七年八月二十七日、中華人民共和国で経済開発区の整備事業用住宅に再利用するため、上海市に百七十二戸、山東省に二百五戸を提供した。その後、同年十一月二十一日から十二月八日まで、再利用を希望する団体の公募を実施したところ、十七カ国・六十一件の応募があった。

九八年一月二十七日、県買い取り物件で再利用見込みの約一万七千戸の協議先は、中華人民共和国、モンゴル国、フィリピン共和国、ベトナム社会主義共和国、インドネシア共和国、バヌアツ共和国、チリ共和国の七カ国に決定した（モンゴル国、ベトナム社会主義共和国、チリ共和国はその後辞退）。譲渡に伴う費用は、解体までを兵庫県、国内外の陸上・海上輸送などを譲渡先の国が負担することとした。

ペルー共和国への提供は、橋本総理とフジモリ大統領との会見で約束されたものである。コソボ帰還民、トルコ及び台湾地震の被災者支援に際しては、当事国の要請に応えて可能な限りの戸数を提供した。特に、トルコのコジャエリ地震で二千六百戸、台湾地震で六百戸もの住宅が被災者の救済に役立ったことは、極めて感慨深い。トルコへの輸送を海上自衛隊に依頼し、神戸港で見送った光景が今でも住まい復興推進課三木副課長の脳裏に焼きついている。

トルコ北西部大地震が九九年八月七日に発生した。応急・復旧・復興の経験を買われた富岡が、国際緊急援助専門家チームの一員として被災地へ向かうことになった。貝原知事は、辞令交付式で「仮設住宅をトルコに無償提供することで外務省と話を進めている。十分調査してほしい」と指示した。富岡は、気候や設置場所など支援のあり方について、文字通り寸暇を惜しんで情報収集に奔走した。

報告書には、積雪もあり、神戸の冬より厳しい条件のもとで、「生活者の視点に立ち、仮設住宅の機能改善を図る必要がある」と記されている。畑は、富岡から、相手の立場になって「こころ」を送

ることを忘れてはならないことを、改めて教えられた思いだった。

一方、リース物件については、国の要望を受けてペルーに百九十二戸、ポルトガル共和国に百戸、台湾に五百戸をあっせんしている。

仮設住宅の光と影

阪神・淡路大震災における仮設住宅の被災者への提供は、被災者の住まい復興を実現するために大きな拠り所となり、効果を発揮した。

一方で、阪神・淡路大震災の検証会議で、外国委員からは、莫大な費用をかけて建設し、再利用が図られたとはいえ、短期間に使用されただけで撤去してしまうことは、日本だから可能であったことではないかとの指摘があった。

二〇〇〇年に園芸公園協会に転出した畑は、その十月に、仮設住宅の建設をめぐって、数量確保と戦い、時間との勝負に追われた柏木、大田、板東、中島、三木、牟禮ら関係者を集めて、座談会を開いている。

今は、高層住宅用地となった、かつての仮設住宅跡地を見るたびに、本当に良かったのかと自問を繰り返しているという職員に対して、畑は「あの震災直後の避難所生活が、どれだけ苛酷なものだったのかを思い出せ」と、仮設住宅の果たした役割の大きさを諭すように語りかけた。

災害が大きければ大きいほど、被害状況の把握、とりわけ被災者の実態調査が重要であるとの意見は一致した。「仮設住宅用地が事前に指定できないものか」「県と市町の役割を明確化すべきである」

「既存住宅の活用では、被災地周辺を念頭に置くべきだった」「入居選考では高齢者や障害を持つ人など社会的弱者といわれる人たちを優先したことは正解だった」「支援者が活動する場として、ふれあいセンターは良かった」「一番困ったのは被災者団体への対応であった」など、反省を踏まえつつ、いくつもの意見が交わされた。

建設に携わった人、不自由を忍んで生活した人、入居者を支え続けた人、心ならずも仮設生活の中で亡くなられた人等々、座談会では、仮設住宅に関わった様々な人たちの悲喜こもごもに、それぞれが思いを巡らした。

仮設住宅の灯が希望の光であった期間は短い。空き家が増えるに従ってゴミの山となり、その灯が徐々に侘びしさを増していくのは「仮」の持つ宿命かもしれない。

紆余曲折はあったものの、最終的には仮設入居者ゼロとすることができた。これは、知事がコメントでふれた「被災者のご努力」に尽きる。誰もがうなずく共通の認識ではあった。

著者略歴　畑　喜春（はた・よしはる）

平成六～八年　兵庫県福祉部長寿社会政策局長
平成八～九年　兵庫県阪神・淡路大震災復興本部都市住宅部住まい復興局長
平成九年　兵庫県都市住宅部長
平成十～十二年　兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部長
現　在　日本赤十字社兵庫県支部事務局長

第十章

住宅復興への挑戦

畑　喜春
坂井　豊

被災を乗り越え、新しい住環境での日々の暮らしの中で、新たなコミュニティや出会いが生まれてほしい＝HAT神戸の災害復興公営住宅

大震災発生

未明の悪夢

一九九五年一月十七日午前五時四十六分、突然、不気味な地鳴りとともに、激しい揺れが襲ってきた。

県庁のほど近くにある官舎でこの地震に見舞われた都市住宅部長の柴田は、起き上がることもできず、部屋の周りで皿やガラスの割れる音、タンスや食卓の軋む音を腹ばいになって聞くしか術がなかった。このままでは建物全体が崩れるのではないかという不安が頭をよぎるほど、大きな揺れが長く感じられた。

最初の揺れが収まるのを待って、携帯ラジオを急いで取りだしスイッチを入れた。大阪を中心に大きな揺れの地震が発生したと臨時ニュースが流れていたが、被害状況は不明である。

しかし、これだけ大きな揺れがあれば、神戸でも大きな被害が発生しているに違いないと直感した柴田は、暗がりの中で、タンスから飛びだし散乱している衣服を拾うと大急ぎで着替えを済ませて、三宮方面に向かって、官舎前の坂道を急ぎ下っていった。

途中、すでにいくつかの住宅やビルが倒壊している光景に出くわし、不安を感じながら三宮の中心部まで下りると、目に入ってくるものは信じられない市街地の惨状であった。信号機はすべて消え、デパートも大きく崩れて、一階入り口のシャッターが風で煽られて軋む音が辺りに異様に響いている。阪急三宮駅ビルも無残な姿になっている。さらに、三宮センター街方面に向かうと一層ひどい光景が

待ち受けていた。商店街のアーケードは崩れ落ち、ダイエーなど大きなビルがいくつも壊れ、傾いている。あるいは一瞬大丈夫そうに見えた建物も実は一階部分が押しつぶされた状態で立っているなど、壊滅的な状態を呈していた。頑強な建物がこれほど簡単に崩れるのかと我が目を疑った。

一体どれくらいの建物が被害を受けたのだろうか、住宅を失った被災者はどのくらいの数になるのか、当面の生活場所の仮設住宅はどうするかなど、被害の大きさがこれまで経験してきたスケールと格段に違うことを肌で感じた柴田は、これから始まる苦難の道のりに立ち向かうかのように、歩道に散乱している瓦礫の破片を踏みしめながら、その対策を練るべく県庁へ急いだ。

知事を迎えに行く

県庁に着いた柴田は、すでに登庁していた廣田（建築指導課副課長）、城戸（同課長補佐）、荻野（総務課係長）と合流し庁議室に入る。庁議室には、芦尾副知事ほか数人の幹部が既にいた。

副知事の芦尾は、柴田と直ちに協議し、知事公舎への車の手配を頼むとともに、知事公舎の貝原知事に連絡をとった。

「私の家がある東灘区の状況などからすると、かなりの被害が出ているようです。災害対策本部を設置することにします」。そして芦尾は、庁議室を災害対策本部の部屋にすることを決め、これからの対応を幹部職員と協議した。

柴田は、協議後、すぐに行動に出た。報道機関がここに押し寄せてくるのは時間の問題である。そのとき災害対策本部の部屋であることを示す必要があると、城戸ら数人にすぐ災害対策本部の看板を作るように指示し、部屋に散らばっているコピー用紙を張り合わせて急造看板を作らせた。廣田と荻

野には、一階の受付で待機して来庁者の対応に当たるよう指示した。

これは、前任地の建設省九州地方建設局時代に、鹿児島の大水害や雲仙普賢岳の災害対策を総務部長として仕切ってきた経験からくるもので、以後、今回の震災対策において豪腕ぶりを発揮する柴田は、既にこれらの災害で貴重な体験をしていた。

柴田は、城戸に「知事公舎で待機されている知事を迎えに行こう」と言った。しかし迎えに行く車は、城戸が県庁に来るのに使ったマイカーしかない。知事を乗せるような立派な車ではないと躊躇する城戸にお構いなく、柴田は助手席に乗り込んだ。

途中通行不能個所がいくつもあり、そのたびに迂回しながら、道路に倒れそうに傾いているビルの前は、前の車が通り過ぎるのを待って一気に通る。やっとの思いで公舎に着き、すでに準備されていた知事を乗せると再び県庁に向けて出発した。県庁への道は知事自ら近道を案内されたが、来るときに比べ格段に道路が混んで進まない。信号機の機能していない交差点では、柴田が身を乗り出して他の車を制しながら県庁をめざした。

余震対策

公舎を出発して四十分程が経っただろうか、県庁二号館の車寄せに着いた貝原知事は、災害対策本部に向かって一気に階段を駆け上がった。停電のため部屋は薄暗い。自分のいすに飛び散っていた窓ガラスの破片を手で払い着席するや、張り詰めた空気のなか、集まっている幹部の顔ぶれを見渡した後、すぐに役割を振り分けた。

都市住宅部長である柴田には、二次災害を防ぐ手立てとして余震対策が命じられた。最初の地震発

生以降も、余震は断続的に容赦なく被災地を襲っていた。庁舎全体も幾度となく揺れ、そのたびに「また来た」と本部内に緊張が走り、揺れが収まると皆一様に安堵の息をつき、揺れの大きさについて予測しあうなど急にざわめきが起きた。

とにかく、被災建物の危険度チェックを行い、万一の場合は、県民への避難の呼びかけを徹底しなければいけない。

部長室に戻った柴田は、総務課長の渡邉の姿を見るや、建築職の県職員を総動員するとともに、建設省や都道府県、住宅・都市整備公団などの応援を得て、被災地全域にわたる建築物の目視点検を実施するよう指示を出した。

柴田自身も建設省の望月事務次官に応援要請すべく部長室から電話をかけ続けるが、回線が混んでいて繋がらない。建設省とのホットラインであるマイクロ無線もダウンして機能しない。午前十一時頃になって、公衆電話の方が繋がりやすいとの情報が入り、県庁一階の電話ブースに駆け下りる。望月次官にやっと繋がった。

「神戸は空襲を受けたようになっています。幸い知事はお怪我もなく元気に指揮に当たられています」と柴田が告げるや、次官から、「状況はテレビでわかっている、今、対策会議を開いているところで大臣ももうすぐ来られる。すぐに応援体制をとるので、貝原知事には、お身体に気をつけてご精励下さいと伝えてください」との言葉が返ってきた。望月次官と貝原知事は、かつては兵庫県の都市住宅部長と総務部長として同じ釜の飯を食った仲でもある。「ありがとうございます、知事に伝えます」と、短いやり取りではあったが、全幅の信頼をおいている次官からの力強い言葉と優しさに柴田は深々と頭を下げた。

一方、余震対策の体制づくりを始めた渡邉も苦慮していた。県庁に出勤してきていた職員は一割程度で、とてもすぐに体制を組める人数ではない。被害状況も局地的ではあるが情報が入り始めた。被害がとてつもなく大きくなると判断した渡邉は、出勤できないでいる職員の安否確認もかねて、電話回線の状況が最悪の中、一人一人に電話をかけ続けた。電話に出た職員に対して、家族の安否と自宅の被害状況を確認するとともに、「明日はどんな手段を使ってでも出勤するように、どうしても県庁まで出勤できない場合は、最寄りの県民局で指示を受けるように」と伝えた。その声は、これから始まる厳しい職務を暗示させるように、いつもの穏やかな口調とは違う張り詰めた声であった。結局、全員に連絡が取れたのは深夜になってしまった。

被災建築物応急危険度判定

「使用禁止」のシール張り

一夜明け、建築職の県職員も、前日からの宿泊組や数時間かけて県庁にたどり着いた者など次第に集まり始めた。前日から泊まり込んでいる山崎（建築指導課長）は、自宅の隣家が傾き、いつ自分の敷地に崩れ落ちてくるか不安を抱えながらも、部長の指示を受け「建物安全チェック」の準備に取り掛かっていた。

すでに震災当日、県職員だけでは人手が足りないと判断した山崎は、応援を要請するため建設省の羽生・建築指導課長に電話をかけた。羽生課長は「こちらも応急危険度判定の準備を始めています。三色の紙を張っていくのですが、それをやりましょう」と提案した。

羽生課長が提案した応急危険度判定とは、被災した建物の危険度に応じて「赤（危険）、黄（要注意）、緑（調査済み）」のシールを張る方式で、アメリカのノースリッジ地震の時に試行的に実施され一定の効果があったことが実証されていた。しかし、静岡県と神奈川県はすでにその方式での訓練を積んでいたが、兵庫県はまだ制度化していなかった。

山崎が、「こちらではすぐに対応できないので、取りあえず明朝から危険な建物に使用禁止の紙を張ります」と伝えると、羽生課長は「分かりました、取りあえず兵庫県の方式でスタートしてください。十九日朝には第一陣を合流できるよう手配します」と全面的な支援体制を約束してくれた。

県職員は、神戸市内の被害が大きいということで、神戸市を重点的に応援することとし、取りあえず外観から見て危険とわかる建物に「使用禁止」の紙を張るよう指示を行った。しかし使用禁止の紙が大量に足らない。そこで、原票の赤札をコピーして、「黒札」になった紙を張ることとした。班構成や担当地区の割り当ては、部次長の篠崎が仕切った。

兵庫区の松本通り方面を担当することとなった田村（建築指導課主査）は、現地に行って呆然となった。その区域は被災建築物の判定活動をしようにも、地震と火災の両方の被害で、ある地区などは立ち残っている建物がないといった状況である。まだ消防隊が消火活動、あるいは救出活動を行っている現場にも遭遇した。住民からは避難所とか食事の配給の情報を求められたりするが、それに答えられる情報を持ち合わせていないため、「この混乱の最中に何しに来たんだ。そんなもん、張らんでええ！」と怒鳴られることもあった。また、別の場所では火事場泥棒扱いをされた職員もいた。

こういう状況の中で、二次災害を防ぐためとはいえ、緊急にしなくてはいけないことはもっと別にあるのではないかという気持ちにとらわれ、危険と判断する建物に使用禁止の紙を張っていくことに、

多少の後ろめたさを感じながらの作業であった。

同じ思いの職員も多く、その日の作業を終えて建築指導課に戻り、翌日の作業人員の割り当てを計画していると、同じような不満が田村に寄せられたが、当時は応急危険度判定の重要性もあまり理解されておらず、それを説いて回る余裕はなく、作業への協力をただお願いするしかなかった。

「赤、黄、緑」のシール張り

約一週間が過ぎた一月二十一日、断続的に余震が続くなかで、危険と判断した建物に取りあえず「使用禁止」の紙を張って回ったことで、建物の崩壊による人的被害の情報がないことに山崎は安堵していた。そこへ建設省の羽生課長から電話がかかってきた。

「建設省も応急危険度判定の現地本部を大阪府に設置し、全国の都道府県の職員に対する研修も終え、本格的に応急危険度判定実施の体制を整えました。二十三日の朝から、三色のシールによる判定に切り替えたいと思いますがどうですか」という内容である。

山崎は、「分かりました。特にアパート、マンション、長屋などの共同住宅の判定を重点にお願いします」と言って電話をおいた。

全国からの協力は心底ありがたかったが、さて、受け入れ態勢をどうするか、神戸市の垂水建築部長に連絡した。その情報はすでに伝わっていたが、神戸市はどうしたものか悩んでいた。もう既に「使用禁止」の紙を張って回っているし、被災者が混乱するのではという不安からであった。

結局、港から現地への案内は県と神戸市の職員が分担して行い、調査地区の住宅地図を渡すことにした。日本で初めての本格的な応急危険度判定のスタートである。一月二十三日から十八日間、全国

から延べ二千五百人の応援を得た。感謝、感謝である。

さらに、知事から、戸建て住宅の応急危険度判定も実施するよう指示が出たため、こちらは建築士会のボランティアメンバーにお願いすることで対応した。

ある夜、建築指導課に被災者から電話がかかってきた。「今、京都の親類宅に身を寄せているが、私の住んでいたマンションの人から『緑の紙が張ってあるから、帰ってもいいらしいよ』という電話をもらったが本当か」との問い合わせであった。応急危険度判定の主旨を説明すると、「それなら安心して神戸に帰れます」と本当に感謝された。

事実、この応急危険度判定の作業が進むにつれて、自分の家が緑色の判定を受けたのが分かると自宅に戻る被災者は多く、これを機に避難所の人数も目に見えて減っていった。

しかし、混乱も相当発生した。特に罹災証明の判定との違いを被災者に納得していただくのは大変であった。罹災証明書の被害度に応じて見舞金の支給が始まると、戸建ての人からも「私の家を見てくれ」という要望や、「黄色を赤に変えてくれ」「赤が張ってあるけど罹災証明は半壊でおかしいやないか」といった苦情に忙殺された。結局、応急危険度判定は戸建て住宅までは数が多すぎて全部はやりきれなかったが、日本で初めて実施した応急危険度判定も一応所期の目的は達成した。

住宅復興三カ年計画

増え続ける住家被害戸数

大震災直後の都市住宅部内は、緊急対策や復旧対策事業を担当する部署と、本格復興に向けての対

策を検討する部署に二分された。建築指導課は応急危険度判定や住宅相談窓口の開設、住宅整備課と営繕課は応急仮設住宅用地の確保と建設、そして土地政策局は被災者用民間賃貸住宅の確保と、目の前の課題解決に日々追われていた。当然予算も人も要ることであったが、まったく考慮せずただ突っ走った。これら部内の動きを支え、フォローしていったのが総務課の渡邉（課長）と小林（副課長）であった。

一方、住宅復興に向けた計画づくりの準備を進めるよう指示を受けた手島課長率いる都市政策課は、当初は各事業課の後方支援的役割を果たしていた。

このため、副課長の村野をはじめとする建築職員は、当初一週間程は、昼間は建物安全チェックに参加し、夕刻部屋に戻ってから深夜まで被災状況の分析や復興計画のあり方について議論するという日々を送っていた。

結果的には、この建物安全チェックの機会を得たことは、住宅の被災状況を自らの目で見て把握する貴重な機会となった。被災状況の全容がまったく分からない状況の中で、冷静に観察を続けると、住宅被害には次のような特徴があることが判明してきた。①老朽住宅の被害が甚大であること②中層建物では新耐震以前の建物に被害が集中していること③被害の程度は街区ごと（地盤の良し悪し）で大きな違いがあること④被害の程度は阪急電鉄以南で大きいこと。

漠然とした被害の全体像ではあるが、まずはこれを手がかりに、住宅の被災戸数や被災者像のイメージを作り上げていくしか、その時点では方法がなかった。

あまりにも甚大な被害を前に、被災者の救出や救援に追われる被災市町の行政機能は完全にまひし、市町担当者に住宅の被害情報を求めてもそんな余裕はなかった。一方で、警察や消防の調査結果をも

とに発表されていた「住家被害状況調査」の全壊・半壊の棟数は、毎日すさまじい勢いで上昇を続けていた。

住宅復興計画策定へ

一月二十四日の深夜、知事は柴田部長を知事室に呼び、「震災で失意の底にいる被災者に対し、生活の基本となる住宅の早期供給が必要だ、その具体的な計画を早期に策定するように」と指示を出した。

「とうとう出番が回ってきたか」、そのことを部長から聞いた住宅政策担当の坂井（都市政策課課長補佐）と菅原（主査）は、震災直後からこの日が来るのは予期していたこととはいえ、思っていたよりも早い段階での知事の指示に、知事の判断の素早さに感心するとともに、被災者に対する知事の思いを強く感じた。

貝原知事は、大震災が起きる以前から、これからの住宅や住まいのあり方について、欧米諸国の住宅事情と比較しながら、県の住宅政策はこうあるべきと自分の考えを担当部局との協議のなかで、折に触れ熱っぽく語っていた。特に、これからの時代は持ち家主体の住宅政策から賃貸住宅主体の政策にシフトすべきであるとか、そのための公的賃貸住宅の役割の重要性、高齢社会下での同居、近居、隣居の必要性等について先見性のある提案をされていた。ちょうど平成六年度は、このような知事の考えをもとに、県の住宅政策の基本となる「ひょうご住宅マスタープラン」の策定に向けて検討を行っていた。その取りまとめ段階に入ろうとしていた矢先に大震災が発生したのである。

したがって、住宅復興計画において、震災で大量に失われた住宅の早期再建という目標を達成するための基本的な考え方は、これまでの議論をベースに比較的速やかに方針が定まった。すなわち、避

難所等での聞き取り調査からも、被災者に高齢者や低所得者等の社会的弱者が多いことは当然予測され、さらに震災によって持ち家から借家に移行せざるを得ない世帯も相当数発生するとの想定のもとに、基本的には既存の公共住宅制度を活用して、公的事業主体による家賃の低廉な賃貸住宅等を積極的に供給することとし、福祉的施策も併せて導入することとした。

また、計画期間も、早期に被災者の住宅復興を達成させるためには、三カ年程度の短期間で建設すべきとの判断が下された。

住宅再建必要戸数は何戸だ

都市政策課を中心に住宅復興計画づくりを進めるなか、担当者を一番悩ませたのは、「被災者のための再建戸数を何戸にするか」ということであった。計画づくりの根幹となる再建戸数を推計する信頼すべきデーターを探すことから始まった。

災害対策本部が発表する「住家被害状況調査」での全・半壊家屋数は、一月二十二日に五万五千棟、二十六日には七万九千棟、三十日には九万棟と依然拡大の一途をたどっていた。

住家被害状況調査の根拠は、途中から被災者への罹災証明書の交付件数をベースとしたものに変わったため、例えば、一軒の家であっても所有者と入居者が異なっている場合は両方に証明書が交付される、また、商店など住宅以外の被災者にも交付されるという現実があり、住宅対策に適用するには明らかに過大な数字であった。

しかし、現時点で拠り所となる資料はこれ以外にない。発表される住家被害戸数を基本に、被害状況とその後想定される被災者の再建行動パターンについて独自にシミュレーションを行いながら推計

を行った。計画検討の初期の段階では、再建必要戸数を十一万戸から十三万戸と幅をもたせた表現とせざるを得なかった。

その頃の柴田は、部下から報告を受けた資料に納得がいかない時は、決まって「知事をミスリードするな」と言って、資料の再精査を命じていた。

ある日の本部会議で、知事は被害戸数と再建必要戸数の差が日々大きくなる事に疑問を呈した。これに対して柴田は、「被害の甚大な地域は神戸市内では六甲山以南の地域、阪神間も阪急電鉄以南の地域に集中している。これらの地域の総住宅数は約七十万戸で、その一割強は空き家だから人の住んでいる住宅は六十万戸、すべての家が潰れたわけではなく五軒に一軒が崩れたとしても十一万戸から多くても十三万戸です」と明快に説明し、必要以上に再建戸数を増やすことはないとその場は知事を納得させた。柴田自身その数字に絶対的な自信を持っていた訳ではないが、住宅復興の根幹となる問題であり、知事をミスリードすることだけは避けたかった。

英知を結集せよ

地震の被害の大きさが徐々に明らかになるにつれて、全国の学識者、自治体、あるいは企業の方々から、数多くの協力の申し入れや援助物資等が届けられた。また、寸断された交通事情のなか、長時間かけて県庁まで激励に来ていただいた方もあった。

これらの協力申し入れを震災復興に活かすべきとの声が高まるなか、貝原知事は、住宅復興に関しても、英知を広く受け入れて住宅復興計画の策定に資するために、民間の有識者からなる「ひょうご住宅復興会議」を設置するよう提案した。

準備は急を要した。都市政策課の菊森（副課長）を中心に宗野（課長補佐）、依藤（課長補佐）も急遽手伝うこととなり、委員の就任依頼と日程調整に追われた。多忙を極める方々に突然委員就任をお願いするので、辞退される方も何人かいらっしゃるだろうと心配していたが、予想に反して、全員の方から、「神戸の復興に役立つのであればぜひお役に立ちたい」との温かいご返事をいただいた。

二月十六日、大学教授や産業界のトップ、各国大使など、四十八名全員が、まだ交通の便の悪い神戸にご参集いただいた。しかも、開催時刻の一時間前には全員が揃うほど熱気に満ちていた。

巽・京都大学名誉教授を座長に選出し、参加委員全員から住宅復興への貴重な提言をいただくとともに、より議論を深めるために、座長の提案で「総合政策部会」「公共住宅部会」「民間住宅部会」「輸入住宅部会」の四部会を設けて検討することとなり、鳴海・大阪大学教授と安田・神戸大学教授には突然の部会長指名で、その運営に大変ご苦労をおかけしてしまった。

各部会では、規制緩和や制度緩和、ダブルローン問題、定期借地権活用によるマンション再建、輸入住宅の活用など斬新な施策提案がなされ、五月十二日の会議において提言として発表された。部会の取りまとめ作業には、コー・プラン、さくら総研、三和総合研究所に手弁当で参画いただいたことも質の高い検討作業を支える大きな力となった。

二十年住宅の提案と被災地の困惑

国においても、二月十五日、被災地の復興のあり方について専門的な角度から内閣総理大臣に意見を述べる機関として、七人の委員で構成される「阪神・淡路復興委員会」を設置した。委員長には下河辺淳元国土事務次官が起用され、委員には、伊藤滋慶應義塾大学教授、川上哲郎関西経済連合会会

長などに加え、地元から貝原知事と笹山神戸市長が参画し、特別顧問として後藤田正晴元副総理と平岩外四経団連名誉会長も加わった。

これは、今回の地震で被災した自治体が行う復興事業への国の支援、関係行政機関の復興のための施策に関して総合調整を要する事項を調査審議し、首相に意見を具申することを役割としていた。会議の議題は、瓦礫処理に始まり、被災者の住宅再建、港湾機能の早期回復、被災者の生活再建、インフラ整備、雇用対策、経済復興対策など広い分野に及んだが、短期間で集中的に審議が行われた。

特に住宅の復興は、最重要課題の一つとして議論が重ねられた。下河辺委員長をはじめ多くの委員が、今回の震災被害は甚大で、本格復興が完了するまでに相当の年月がかかるのではないかとの危惧を持っていた。

そうしたなかで、下河辺委員長は、被災地の住宅復興に対してある提案を行った。

暫定復興を前提とした「二十年住宅」の提案である。それは、いきなり本格復興に進むのではなく、まず二十年程度の使用に耐える小規模な〈中間住宅〉を三カ年で十万戸建設して当面の被災者対策を行ったうえで、二段階的に復興を行おうとするもので、戦災復興時に国の復興院で復興計画づくりに関わった下河辺委員長の経験から出た提案であった。

しかし、この提案に対して貝原知事は賛同しなかった。この暫定的な復興という視点は、震災被害の大きさや、被災時の社会経済情勢、被災地が持つ地域特性や機能によって大きく異なるのではないかと考えたからである。貝原には、神戸・阪神間を二十一世紀に向けて美しい街並みを備えた新しいまちに造り変えようとの思いがあった。笹山神戸市長も同じ意見で、一刻も早く街の復興を図ろうとしている矢先の暫定復興の提案に当惑した。

被災地でのシンポジウムなどでの議論でも、わが街に誇りを持てる神戸のイメージをつくるには一気に本格復興でいくべきという意見が大勢を占めた。事実、復興の現状を見ると、長期間放置される可能性があった瓦礫処理も公費解体によって短期間に除去され、被災地内の通行・物流がスムーズに進んだこともあり、本格復興のスピードは想像以上に早まったと考えており、あの時の判断は間違っていなかったと知事は確信している。

住宅復興三カ年計画（案）の発表

民間主体の「ひょうご住宅復興会議」と併行して、行政計画である「ひょうご住宅復興三カ年計画」の策定作業も、部長室での深夜におよぶ議論が日課になっていた。二月二十日には三カ年計画（案）として復興本部会議で知事の了承を得た。

異例の事ではあったが、自己再建に取り組む被災者を一刻でも早く安心させ元気付けるため、三月九日の兵庫県議会災害対策特別委員会に報告し、正式決定を待たずに早期に計画（案）の内容を公表することとなった。

反響は大きく、翌朝の各新聞にはこの記事が大きく取り上げられ、これを読んだ多くの被災者から、支援制度の内容や公営住宅の入居時期など数多くの問い合わせや要望が電話で寄せられ、一時は都市政策課や住宅建設課の電話が鳴りっぱなしの状態になった。

この三カ年計画（案）では、震災で滅失した住宅の再建必要戸数を十二万五千戸とし、まず、低所得者のための低廉な家賃の災害復興公営住宅や、中堅所得者に対しては家賃補助のある災害復興準公営住宅など様々なタイプの公的賃貸住宅を大量に供給することとし、十二万五千戸のうち実に五万四

千戸を公的賃貸住宅とした。さらに、被災した事によって持ち家から借家に移行せざるを得ない世帯の増加を想定し、全体の約六割強（七万九千戸）を借家系住宅とする内容とした。

また、残りの四万六千戸の持ち家再建に当たっては、住宅復興会議の提言を積極的に取り入れ、三十七にも及ぶ多様な復興支援メニューを用意することとし、その財源は、兵庫県と神戸市が出資して設立した(財)阪神・淡路大震災復興基金や、建設省の支援によって設立した住宅復興助成基金を活用することとした。

主な持ち家再建の支援策としては、住宅再建・購入支援事業、被災マンション建替支援事業、民間住宅共同化支援事業、被災者向けファミリー賃貸住宅建設促進事業、住宅債務償還特別対策（ダブルローン対策）などがあり、これらは住宅再建の根幹をなす支援策として多くの被災者から活用されることとなる。

この多様な支援メニューを早期に制度化する役目を負ったのが、清水（課長補佐）や高磯（主査）など建築指導課民間住宅係の職員であった。三十七に及ぶ制度要綱、申請書、利子補給システムづくりなど、連日連夜ハードな作業が続き、普段温厚な人柄の山﨑課長が職員の健康を気遣って「うちの職員を殺す気か！」と総務課へ掛け合うほど殺気立っていた。

また、これら多岐にわたる支援施策を被災者に分かりやすくＰＲする必要もあった。こちらは県内企業等から印刷費用をご支援いただき、住宅復興情報誌「住まいの情報」として無料で定期的に発行した。編集はリクルート社の「週間住宅情報・関西版」のスタッフにボランティアでご協力いただき、毎回プロの手馴れた誌面構成で被災者からも高い評価をいただいた。

ところで、再建必要戸数をどうするかは、依然として混沌としていた。菅原は連日パソコンと向き

合い、腱鞘炎になるくらいキーボードを叩き続けた。住宅に関する統計資料と被害状況マップを見比べては推計を行い、推計した数値をもって上司と相談するが、なかなか決め手が見つからず思案に暮れていた。そんな時、京都大学の高田助教授から電話がかかってきた。

「今、都市住宅学会の関係者と学生で被災建物の悉皆調査をしています、そちらで困っていることで協力できることがあれば言ってください」とのこと、地獄に仏とはまさにこのことである。電話を受けた坂井は即座に「被災住宅の戸数に関する生の情報が何処にもありません。できれば悉皆調査の際、住宅戸数をカウントしてもらえませんか」。厚かましいお願いであることは重々承知していたが、お願いするしかなかった。

高田先生も一瞬躊躇した。大変な作業になることは目に見えていたからである。しかし、「わかりました、他のメンバーにも頼んでやってみましょう」と、頼もしい声が返ってきた。

都市住宅学会から最終報告をいただいたのは四月になったが、高田先生には無理を言って作業途中段階での被害戸数の概数をいただいた。

これらの被害住宅戸数と、一部の市町からの被害住宅戸数の情報を頼りに都市政策課独自に推計し、三カ年計画（案）での再建必要戸数を十二万五千戸とした。

災害復興公営住宅

建設計画をめぐる攻防

一方、公営住宅等の建設を担当する住宅建設課では、すでに被災者向け住宅の建設計画の検討を

県・市町の実務担当者レベルで進めていた。

公営住宅の事業調整を担当する齋藤（係長）と市町営住宅の事業指導を担当する山下（課長補佐）は苦悶していた。被災者向け公営住宅の大量建設が、将来的な市町財政の圧迫につながることが目に見えていたからである。各市町とも表向きは被災者の救援や生活再建を口にしながらも、その反応は鈍く調整は難航していた。

当初、神戸市の担当者からは、「住宅供給は市場原理に任せ、被災者の民間賃貸住宅への自主的な入居を待ちたい、そうしないと高齢者ばかりを神戸市に定着させることになりかねない」「民間誘導施策の充実に重点を置きたい」との主張が続けられた。これには周辺市町も反発した。神戸市に隣接する芦屋市は「神戸市の尻拭いはしない」と言い切り、比較的被害の少なかった伊丹市や宝塚市も「市内の被害者の救済には責任を持つが、他市町の被災者の受け入れはできない」と言った。各市町とも疑心暗鬼である。

また、中堅所得者向けの公共住宅である「特定優良賃貸住宅制度」を、前年度に立ち上げたばかりの宮本（課長補佐）と藤原（主査）も思案に暮れていた。

震災から二週間後には、特定優良賃貸住宅の整備必要戸数を平成六年度の実施戸数の五倍にあたる九千戸と見込み、「大変な戸数だが、頑張れば三年間で何とかなる」と考えていた。しかし、震災復興事業への民間資金の活用を主張する国の政策的な思惑も絡まり、「公営住宅と同程度の戸数にすべきだ」との意見もあり、二月中旬には計画戸数は二万一千戸にまで膨らんでいた。

一方、神戸市は供給能力の面を重視しており、県の考えとは大きな開きがあった。県と神戸市との協議は何度となく行われ、会議は深夜に及ぶこともあった。決着がついたのはようやく三月上旬、計

画戸数は一万八千戸（県七千五百戸、神戸市七千五百戸、その他市三千戸）。県の主張と神戸市の主張の狭間での決着であった。

高齢成熟社会の社会ストックを創れ

「ひょうご住宅復興三カ年計画」では、公営住宅を「災害復興公営住宅」、特定優良賃貸住宅を「災害復興準公営住宅」と、貝原知事自身が復興への強い願いを込めて命名した。

住宅復興のために新規に建設する住宅は十一万戸。そのうち災害復興公営住宅が三万八千六百戸、災害復興準公営住宅（特定優良賃貸住宅）や再開発系住宅等を加えれば、なんと全体の七〇％にあたる七万七千戸を公共住宅が担う。

「数だけ見れば、公共住宅中心の社会政策をとった一昔前の社会主義国のようだ」。当時、建設省から県に赴任していた住宅建設課長の藤原は呟いた。彼自身もまた被災者であり、伊丹市の実家は全壊、それでも震災以来、柴田部長の片腕として建設省との協議を一手に引き受け、部下とともに県庁に泊まり込み、昼夜を徹して陣頭指揮をとっていた。

被災者に占める高齢者の割合が予想以上に高いことに困惑しながらも、藤原はある決意を固めた。「被災地の住宅問題はこれからの高齢社会を先取りする形で現出した。この際、復興住宅の整備はこれからの社会を見据えた先導的な事業にしなければならない」。これは、「震災からの単なる復旧ではなく、創造的な復興でなければならない」との貝原知事の考えとも呼応した。

この思いが、公営住宅として全国で初めてのコレクティブハウジングやペット共生住宅の建設、また全団地バリアフリー化や世帯人数に対応した型別供給にも取り組ませた。さらに一歩進めて、市町

の福祉部局等との連携による高齢者の安否確認装置や各種ソフトサービスを導入するとともに、地域との交流も可能にしたコミュニティプラザの設置など様々な先進的な事業を立ち上げた。

また、県営住宅の供給手法では、民間住宅等の買い取りや借り上げによる供給手法の導入。さらに、管理手法面では、県・市町の枠組みを超えた災害復興公営住宅等の一元化募集やコミュニティに配慮したグループ募集を行った。およそ考えうる限りの取り組みに挑戦した。

創造的な災害復興公営住宅をめざせ

「工費の節減を図りながら、大量に、かつ迅速に供給する、こんな課題どうしたら解決できるんだ…」、災害復興公営住宅の整備を担当する溝口（住宅建設課参事）は、北（係長）と堀田（主査）を検討グループに加え、この難問に取り組んだ。

一九九五年三月、被災者への公共賃貸住宅の供給促進を図ることを目的に、建設省、兵庫県、関係市町、関係機関等による「災害復興住宅供給協議会」を設置する。協議会には、住宅供給計画などを検討する「計画策定部会」の他、「建設・用地部会」「管理部会」が設けられた。

その中でも、建設・用地部会の取り組みは熾烈を極めた。事業主体である県、被災市町、住宅・都市整備公団、住宅供給公社の担当技術者が、毎日真剣に議論し、一体となってこの難しい命題に取り組んだ。技術者としてのプライドがぶつかり合い、お互いの主張が平行線を辿ることも度々であった。ようやく、設計仕様や部品を共通化することでコストダウンや作業効率の向上を図ることとなった。

まず、設計・施工の効率化を図るために、住戸面積を四十㎡・五十㎡・六十五㎡・七十五㎡・九十㎡の五つのタイプを基本として、各々いくつかの標準プランを準備した。さらに、単身者用（四十㎡）

の住戸については、将来、二戸の住宅を一戸に改造できるよう構造的に工夫することで、新しい時代の社会ストックとして活用できるものとした。

また、新たに大量に整備する公的住宅には、規格化・標準化された住宅部品を大幅に活用することで、コスト低減効果と安定的な資材確保に期待し、住宅部品の計画的な確保とコストダウンを図っていった。

統一的な設計方針を策定したことは、結果的に、災害復興公営住宅の整備水準を大幅にグレードアップすることにつながった。高齢化社会を先取りした整備が求められたことに加え、既に高い整備基準に基づいて事業を展開していた公団・公社の参画がこれを実現した。三カ所給湯システムや緊急時の通報システム、なかでも浴室では、仮設住宅での反省も踏まえ、徹底したバリアフリー化と高齢者対応型の新たな部品開発を供給事業者に促し、それを標準化した。これに加えて、浴室ユニットは、体が不自由となった場合にも介護が十分に行えるよう、スペースの広いタイプを標準とした。

震災以後、これらの整備基準の多くが実質的な標準モデルとして、公共住宅はもちろん、民間分譲住宅等においても採用されはじめていることは、関わったすべての技術者の大きな誇りである。

一方、震災直後から仮設住宅の建設用地の確保に忙殺されていた石田（課長補佐）も、一息つく暇もなく次は公営住宅の建設用地の確保に奔走していた。

公営住宅の建設用地を買収するためには、財産評価委員会の審議を得なければならなかった。審議をお願いしなければならない建設用地の数も空前の数であり、委員に過大な負担をかけ、審議にも時間がかかると考え、審議を簡便にお願いできないかと事務局に申し出たが、「この非常時だからこそ、いつもより慎重に審議を行うべきだ」との温か～い言葉が返ってきた。

これ以降、大量の案件の審議が慎重かつ迅速に行われたのは言うまでもないが、制約の多いなか苦労してやっと見つけ出した用地について、委員から「また、工場や高速道路の近くか」との声を何度となく聞かされたことは、今でも石田の悔しい思い出である。

コレクティブハウジングを導入せよ

高齢者に配慮した災害復興公営住宅の整備が進められるなか、「既に欧米で実績のあるコレクティブハウジングを災害復興公営住宅に導入できないか」と貝原知事から指示が下った。コレクティブハウジングは女性の社会進出に端を発し、食事づくり等の生活の一部を協同化することで、家事の負担を軽減することを目的に始まった居住形態である。

一九九六年二月末、藤原（住宅建設課長）を団長に都市住宅部と福祉部の担当者六名による調査団が急遽組織され、都市住宅部からは菅原（都市政策課主査）、山口（住宅建設課主査）、そして小田垣（住宅管理課主査）が参画した。

調査団は、高齢者福祉施策の先進国であるスウェーデン、デンマーク、オランダの三カ国の政策担当部局やコレクティブハウジング等を訪問し、ヒアリング調査を行った。調査団を組織してから出発までの準備期間は三週間足らずで、通訳の手配や現地対応に不安を抱えての出発であった。案の定いろいろなトラブルやハプニングに見舞われたものの、コレクティブハウジングの権威であるスウェーデン王立工科大学のディック・ヴェステブロ助教授へのヒアリングに加え、各国の政策担当者や施設管理者には丁寧な対応をいただくとともに、家の中まで見せていただいた住宅入居者の方々のご好意にも支えられ、調査の目的はなんとか達成することができた。

しかし、今回の公営住宅制度を使ってのコレクティブハウジングは、「被災地で」「高齢者向けの」「公営住宅」に導入するものであり、日本版のシステムへと翻訳し、実務上発生する様々な問題や課題を克服していく必要があった。

このため、同年四月に住宅建設課が主体となり、住宅管理課や福祉部局も加わり「コレクティブ研究会」を発足させた。復興事業が本格化し多忙を極めるなか、他府県からの派遣職員も含め、多数の職員が研究会に参加した。

「ひょうご復興コレクティブハウジング」のコンセプト、位置づけ、設計方針等を固めながら、グループ募集や入居資格、団地管理手法、福祉施策との連携方策など、多方面にわたり突っ込んだ議論が行われた。住宅・都市整備公団や民間事業者にも参加を要請するとともに、建設省の担当官に補助事業の対応等の相談も行いながら、研究会での検討・設計作業は約半年間続いた。

そして九七年三月、木造二階建て六戸の「片山ふれあい住宅」の完成を皮切りに、七団地二百三十二戸の「ひょうご復興コレクティブハウジング」で新しい高齢者の暮らしが始まった。

買取り公営住宅の導入

「ひょうご住宅復興三カ年計画（改定版）」での災害復興公営住宅の供給戸数は三万八千六百戸、そのうち新たに建設・整備する必要があるのは二万五千百戸、県営住宅だけでも九千七百戸。これは通常ベースの十年分以上に当たる。計画当初からその整備手法が大きな課題となっていた。

そんな折、「住宅と土地の抱き合わせで県に購入してもらえないか」という打診がいくつか入った。しかも物件は被災地の中心部である。住宅建設課長の藤原は「特定借上・買取賃貸住宅制度」の活用

が頭に浮かんだ。これを活用すれば、完成した住宅を県営住宅として購入できるし、職員のマンパワー不足も補えると考えた。

一九九五年十一月、住宅建設課内にプロジェクトチームを発足させた。新しい制度で、他に事例もない。当然、制度の立ち上げまでには、解決しなければならない作業が山ほどあった。国の予算に組み込むことも必要で、厳しい時間の制約のなかで土地所有者等から情報を収集し、どの程度の整備戸数が望めるかを睨みながらの綱渡り的作業であった。

十二月二十日、このプロジェクトのために新設された買取審査会の第一回会議が開催され、買取り事業の取り扱い方針などが承認された。直ちに事業者向けの説明会や関係団体へのＰＲを行い、事業の公募を開始した。県が示した買取り条件は、①神戸市内にある民間所有の既設住宅及び新築予定の住宅であること②平成九年度末までに引き渡せるものであること、などであった。

公募開始後の九六年一月、第二回審査会で予定団地の内定までなんとかこぎつけた。五月には審査会の承認を受け、買取り契約の締結を行った。制度創設の検討開始後わずか半年のことであった。

価格面等での折り合いがつかず契約に至らなかった物件や、追加買取り団地の選定による整備戸数の確保、コレクティブハウジングやペット住宅の導入などによる設計変更などの紆余曲折もあったが、それでも何とか平成九年度末には千百四十五戸の完成を見た。

災害復興準公営住宅の光と影

「まずは制度の拡充だ、復興バージョンがいるぞ」「市の制度の創設も必要だ」「早く着工させるのにはどうしたらいいんだ」、宮本（住宅建設課課長補佐）の声が矢継ぎ早に飛ぶ。その声に後押しさ

れるかのように、藤原（主査）は調整に走り回る。

住宅復興三カ年計画（案）が三月に発表されると同時に、災害復興準公営住宅の供給に向けての戦いは始まっていた。計画戸数を達成するためには、できるだけ前倒しで認定し着工させる必要がある。そのため、住宅の認定とは別に、予め管理法人を指定する「民間指定法人」を増やして協力を呼びかける作戦に出た。これが功を奏した。

一九九五年九月七日には「兵庫県特定優良賃貸住宅指定法人等協議会（兵優協）」を設立し、会員の指定法人が協力して団地募集の新聞広告などを行い、「兵優協」としてまとめて入居募集パンフレットを作成するなど、公的賃貸住宅の一元募集に沿った募集事務を展開した。宮本は、「これでやっと震災復興準公営住宅も軌道に乗り始めたな」と安堵していた。しかし、これも束の間の喜びであった。

すでに阪神北部地域での募集に陰りが見え始めたのである。元の場所に戻りたいという被災者の気持ちが予想以上に強く、被害が比較的小さかった阪神北部地域で早くも被災者だけで満室にならない状況が生じ始めていた。

当然、年末頃から阪神北部地域での供給にブレーキをかけ始めた。阪神北部地域では九六年二月から受付を停止したが、すでに事業化の検討が進み事業者から強い要望のある物件もあり、最後の採択は同年七月となり、完全に止めるまでには半年を要した。

平成八年度からは、募集団地を神戸市、芦屋市、西宮市、尼崎市の市街地に限定した。それでも被災者の応募倍率は次第に低下してきた。さらに、震災の被害が大きかった神戸市でも満室にならない団地が生じ始めた。十月、県は、関係市、住宅・都市整備公団、住宅供給公社、指定法人等に対し、当面の受付期間を十二月までとする通知を行い、九七年一月には団地募集中断の方針を決定した。計

画戸数一万六千八百戸に達しない状態での苦渋の選択であった。

住まい復興総合プログラム

住まい復興推進室の誕生

震災から一年近くが経つと、住宅復興の議論の対象が、当初の災害復興公営住宅等の建設場所や戸数などのハードの問題から、公営住宅等の入居募集や管理に関するソフトな問題へと変化していった。応急仮設住宅に入居している被災者が、一日でも早く希望する恒久住宅に移転していただくことが喫緊の課題となり、そのためには、より個々の被災者の立場に立った柔軟な行政対応が求められるようになってきた。

一九九六年を迎えての仕事始めの日、貝原知事は幹部職員を前にして、「救助の段階は終わった。これからは復興に取り組む、それも生活の基礎となる住まい復興に早急に目途をつける」と、その決意を語った。

それを聞いていた建築指導課副課長の大田は、「これは大変だ、四万八千戸の仮設住宅の撤去は容易なことではない」と思いつつ、「誰が担当するのか知らないが、担当した奴は死ぬ思いをするぞ」と、傍らにいた同僚たちと他人事のように語り合っていた。

二月五日、今井副知事より住まい復興推進室長の辞令を受けた大田は、事務の富岡（主幹）や技術の三木（主幹）、そして新しく配属された職員とともに、仮設庁舎の一室で柴田部長から訓辞を受けていた。柴田らしいウイットに富んだ激励であった。

「普通、新しい組織ができたときは、これを機会に将来に向かってより大きな組織となるよう頑張れと激励するものだが、君たちはそんなことはしなくても良い。出来るだけ早くこの組織が無くなるように頑張って下さい。一日でも早く仮設住宅を無くすことが君たちの仕事だ」。さらに柴田は大田を見据えて、「この部署に配属となり大変不幸だと思っている人もいるだろうが、人の幸せは生涯通して見れば誰でも大差は無い、いつか幸せは来る、だけど君たちの本当の幸せは、あの世に行ったときに、被災者の方々から十分に感謝されるその時まで来ないから、安心して仕事に励んでください」と訓辞を続けた。

そして、この日から応急仮設住宅の解消に向けた地獄のような過酷な毎日が始まった。

まずは、九六年二月～三月に仮設住宅の全戸（三万一千二百九十九世帯）を対象に実施した「応急仮設住宅入居者調査」の集計・分析から始まった。被災者の収入状況等の実態や住宅の意向を把握し、災害復興公営住宅等の戸数の見直しも含めた対応方針を早期に決定することが必要であった。

三月になると、柴田部長からの指示も日に日に厳しくなっていった。「中間データでよいから、被災者のおおよその傾向は？」「一体、仮設住宅の入居者はどのような状況にあるのか！」「早くやれ！」「三日でやれ！」。このため中間データとして、まず二万世帯について取りまとめ、その後は、毎週ごとに集計ができているところまでの分析結果を部長に説明するという日々が続いた。

災害復興公営住宅の戸数見直しと家賃軽減

「応急仮設住宅入居者調査」の結果から、仮設住宅入居者に占める高齢者世帯の割合が四二％もあり、しかも年収三百万円未満の低所得者が七〇％を占めていることが明らかとなった。

この結果は、自力での住宅再建が困難な被災者が予想を超えて存在し、新たな家賃増にも耐えられない被災者の存在を明らかにした。また、被災者の多くが元の住所地の近くでの住宅再建を強く望んでいることも明らかとなり、災害復興公営住宅の供給計画についても被災者の意向にできるだけ沿うような計画に見直す必要が生じた。

当時、いろんな局面で、知事にその対応方針について伺うと、「この施策はディマンドサイドか、サプライサイドか」という問いかけが幾度となく返ってきた。行政の対応がどうしても供給側的な考えになる時、知事は常に被災者の立場に立って政策決定をするよう部下に向かって諭していた。

その象徴的な出来事が、一九九六年一月に橋本総理が被災地を視察された際、貝原知事自身が「被災者の実態を踏まえ、被災者が負担できる家賃に」と、総理に直接要望されたことである。

その後、国の復興対策本部や建設省、自治省との厳しい協議を経て、災害復興公営住宅の家賃が一番収入の少ない階層で一カ月六千円という破格の家賃体系が出来あがった。

また、災害復興公営住宅の計画戸数も、これまでの二万六千九百戸から大幅に見直して三万八千六百戸に拡大することとした。さらに、仮設住宅の解体・撤去費も国の補助が認められるよう要望した。部長の柴田を先頭に、四月から新たに住まい復興局長に就任した畑も加わり、住まい復興推進課長となった大田や副課長の三木たちは必死の覚悟で各省の担当課と渡り合った。

これら一連の要望は、六月に開催された国の復興本部会議で了承され、その後閣議にも報告され、七月二十三日に、「恒久住宅への移行のための総合プログラム」として発表された。部長から「良かったな」と声をかけられた三木は、その一声でこれまでの苦労がすぅーと引いていくのを感じた。

民間賃貸住宅家賃助成制度の創設

災害復興公営住宅の戸数見直しと家賃低減化の検討が、部長や住まい復興推進課を中心に行われている時、都市政策課では山﨑課長を中心に、復興基金を活用して民間賃貸住宅に入居している被災者に家賃助成が出来ないか密かに検討を始めていた。

民間賃貸住宅の入居者への家賃助成については、これまでも神戸市をはじめ被災市町から要望は出ていたが、個人補償という厚い壁に阻まれて実現できないでいた。しかし、一般の民間賃貸住宅に入居する被災者に対しては、当時有効な支援策がなく、不満も多く聞かれるようになっていた。住宅政策担当としてはぜひ実現させたい施策のひとつであった。

幸運なことに、着任間もない自治省出身の井戸副知事のアドバイスを得ることが出来た。基金事業を創設する場合には自治省の了解も必要なため、自治省の内情に詳しい副知事の存在は大きかった。

個人補償と見なされないために入居者に直接家賃助成するのではなく、家主に補填することで同じ効果を狙った。また、対象者も中低所得者に限り、支援期間も限定した。この案の説明を受けた井戸副知事は、暫らく資料に目を通した後、いつもの笑みを浮かべて「あと一捻り、二捻りかな！」

井戸副知事のこの言葉を聞いた山﨑は「これはいける」と確信した。

その後、副知事等の指示に基づき若干の手直しを行い、一九九六年七月には、被災者の家賃の初期負担の軽減を図ることを目的として、月三万円を限度に、平成十一年度末まで家賃助成を行う「民間賃貸住宅家賃負担軽減制度」ができ上がった。個人補償の壁に隙間を開けた瞬間であった。その後も制度は延長され、これまでに延べ約三万五千件の実績を誇っている。

十二万五千戸の正当性

住宅復興三カ年計画の十二万五千戸については、三カ年計画発表後も、増え続ける罹災証明書ベースの住家被害状況報告との差は開く一方で、一九九五年九月には全壊・半壊・焼失住家は四十一万五千世帯となっていた。

三カ年計画の再建必要戸数十二万五千戸については、都市住宅学会の悉皆調査を参考に推計したものであったが、震災後の九五年四月と六月に大阪ガスと関西電力が公表したメーターの撤去件数からも、その妥当性は実証されていた。しかし、議会や学識者の一部からは、「公表されている罹災証明書の全半壊の状況に比べ少なすぎる」との批判が相も変わらず続いていた。被災の実態と乖離した議論に付き合わされ担当者はウンザリしていたが、こちらも相手を黙らせるだけの絶対的な検証資料を持ち合わせていないのも事実であった。

九五年九月、部長室で協議を行っていた坂井（都市政策課副課長）は、「十二万五千戸については妥当な数字と考えていますが、瓦礫の公費解体件数を全部調べれば全貌がはっきりします。思い切って調査しましょうか」と提案した。柴田部長も少し考えた後、「そうだな、それで片が着くな。もし戸数が足らなかったら計画を見直せばいいか、君たちの推計は危なっかしいから毎日胃が痛いよ」。笑みを浮かべながらのいつもの快活な声が返ってきた。柴田の腹は決まった。

早速、住宅政策担当の依藤（課長補佐）を中心に検証調査に取り掛かった。被災市町の中には申請書の提供を渋るところもあったが、全被災市町から申請書の原票を一定期間借り受けることが出来た。

作業は延々と続いた。被災市町から運ばれた段ボール箱の山をかき分け、箱に詰め込まれている申請書の束から、それこそ一枚一枚取り出しては住宅地図にプロットし、住宅戸数を数えていくという

気の遠くなるような作業が毎日続いた。

ついに、まだ権利者調整が済んでいない仮受付分（二千三百九件）も含め十三万六千七百三十戸でカウントが終了した。そのうち空き家分を一割と想定すると、再建必要戸数は十二万三千戸、十二万五千戸の内数に収まった。余談ではあるが、仮受付の建物については権利関係が複雑なものが多かったことから、その大部分はその後申請が取り下げられたと聞いている。

この調査結果は、すぐさま柴田部長から貝原知事に報告され、九六年二月の県議会本会議において、答弁の中で公表された。これ以降、十二万五千戸をめぐる論争は急激に収まっていった。

終わりに

早いもので、衝撃の一月十七日からすでに十年の歳月が経とうとしている。

あの日、都市住宅部の多くの職員の身辺でも、身内や知り合いの方が亡くなったり、家が全壊したりと大事件が起こっていたのだが、その後の数十日、自分たちの家族がそれにどう対応して、どういう生活を送っていたのか覚えている人は少ない。それほど震災直後の数十日の県庁内の復興事業担当者の日々はハードであった。

貝原知事を始めとして、トップはもちろん末端の担当者まで皆疲れ切っていたが、しかし、この未曾有の大惨事に見舞われた我が兵庫県を、何とか一日でも早く立て直さなければという使命感に全員が燃えていた。おそらく、上司からは一生分の回数のお叱りを受け、各人一生分のアドレナリンを使い果たしたのではないかと思えるほど、全員が、それぞれの持ち場で限界を超えた働きをしたと思う。

もちろん、震災復興はまだ完全に終わったわけではない。まだ残された課題も多々ある。特に災害復興公営住宅の高齢者対策やコミュニティ対策はその中の大きな課題である。

二〇〇四年十月現在、一般の県営住宅の高齢世帯率が三〇％であるのに比べ、災害復興県営住宅の高齢世帯率は五九％と約二倍である。被災者の抱える課題も個別・多様化している。このため、「生活援助員」や「高齢世帯生活援助員」など各種支援者による見守り活動を展開するとともに、閉じこもりがちな被災高齢者のコミュニティづくりを支援するための「いきいき県住推進員」を配置するなど、高齢者の居住を支えるための仕組みづくりが、今後も個別の状況に応じた対応が求められているところである。

現在、県においては「復興十年総括検証・提言事業」が、多くの学識者の方々の協力を得て実施されている。「何が出来て、何が出来なかったか」、今回の検証に当たってのテーマである。住宅復興に関しても複数の学識者から検証・評価を受けることになっている。何の準備もない中から始めた住宅復興対策であったが、当時の我々としては、最善と考えられる対策は全てと言っていいほど挑戦し、実現化したと自負している。検証の結果を待つことにしよう。

十年目の節目の年を迎えるに当たり、その日々をゆっくり振り返り、反省し、そして書き残す機会を与えられたこと、また執筆に当たって当時のエピソードなどについて多くの方からご協力いただいたことに、心から深く感謝の意を表したい。

著者略歴

畑　喜春（はた・よしはる）

平成六～八年　兵庫県福祉部長寿社会政策局長
平成八～九年　兵庫県阪神・淡路大震災復興本部都市住宅部住まい復興局長
平成九年　兵庫県都市住宅部長
平成十～十二年　兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部長
現　在　日本赤十字社兵庫県支部事務局長

坂井　豊（さかい・ゆたか）

平成五～七年　兵庫県都市住宅部都市政策課課長補佐
平成七～九年　兵庫県都市住宅部都市政策課副課長
現　在　兵庫県県土整備部参事（技術担当）

第十一章

国民安心システム

和久 克明

自然災害に対する国民的保障制度を求める兵庫県民会議は県内435万人の署名を国民会議へ送った＝1997年１月９日・県公館

はじめに

阪神・淡路大震災をきっかけとして、我が国で初めて、被災者個人を対象とする、公費による支援制度すなわち「被災者生活再建支援法」が誕生した。

我が国社会が急速に高齢化、成熟化が進展する中で発生した阪神・淡路大震災は、被災者の生活復興に様々な課題を浮きぼりにすることとなった。

「自己責任、自助努力」の原則という、これまでの考え方のみでは、被災者の生活復興が極めて困難であることを改めて痛感させられたのである。

このため、被災地兵庫県では、被災者の多様なニーズに応え、きめ細かな対応ができるよう被災市町の努力も得ながら、総額九千億にも達する「基金」を設置するとともに、百十三にも及ぶ事業をメニュー化し被災者支援を実施してきた。

しかしながら、これらの事業はいずれも、あらかじめ制度化されたものではなく、結果的には後手対策にならざるを得なかった。

四十五万の被災世帯の対応に追われる一方で、何としてもこの教訓を今後に生かす、被災者支援策の制度化を図らなければならない。そのことが被災地兵庫のもう一つの責務でもある。

このような思いが、住宅再建並びに生活再建を柱とする「国民安心システム」の提案と、その実現に向けた被災地兵庫の取り組みにつながっていった。

「被災者生活再建支援法」成立の経過の中では、「温度差」や「政府の反対」という大きな壁をいか

に超えるかが最大の課題である一方、成立のエポックとなった「全国二千五百万人の署名運動」「全国知事会の決議」「与野党の共同提案」等について、できる限り事実に忠実に記録として以下、述べてみたい。

知事への手紙

当時、兵庫県但馬県民局に赴任していた私は、本来なら県内では震源地から最も遠隔地の豊岡市にいて被災体験を免れていたはずだが、くしくも、阪神・淡路大震災発生の当日、兵庫県庁で県民局長会議が開かれることとなっていたため、前日から神戸市の中心地である三宮のホテルに宿泊していて、震度7というとてつもない地震を体験することになった。

神戸で見た震災による破壊のすさまじさは、時間を経ても私の頭から離れることはなかった。特に、住宅被害の惨状は目に焼き付いており、今後どのようにして被災者は住宅を再建していけばよいのだろうか、一人の行政マンとして重い問いを突きつけられているという思いを抑えることはできなかった。

震災直後から、全国各地より救援物資とともに義援金も寄せられていた。その総額は、千八百億円の巨額に達した。被災者のため、多くの国民が自発的に拠出したのである。「困った時はお互い様」とする助け合いの心、被災者支援のため全国からはせ参じた百万人を超えるボランティア、寄せられた多額の義援金、これらを一つに結ぶ、相互扶助のシステムが考えられないものか、住宅地震共済制度を提案するに至る原点はここにある。

何はともあれ、制度の考え方と概略だけでも自分なりにまとめてみることにした。

制度の基本は、地震大国である日本が、相互扶助の精神で、住宅所有者が共同して資金を平素から拠出し、ファンドとする。いざ、被災し、住宅に被害を生じた際には、これを再建し、または補修に要する経費を給付する。

大まかな試算としては、全国に約四千万戸の住宅があると仮定し、一戸当たり、（一世帯）月に千円の拠出をすれば、年間約五千億円のファンドが造成できる。十年間で五兆円になる。阪神・淡路大震災の建物被害は約五兆円と見られている。とすれば十年に一回、阪神・淡路大震災クラスの地震にも対応できる。

給付金は、全壊した住宅の再建に必要な千五百万円から二千万円程度を想定しなければならないだろう。詳細については、今後、つめていかなければならない。

震災発生から一カ月を経過したある日、県民局の幹部会議で考え方を説明してみた。ほとんどの職員が、これは提案してみる価値があるとの意見で一致した。

三月に入ったある日、県民局次長・小濱が日経新聞の切り抜きを持って私の部屋に飛び込んできた。「局長の話にあった提案と同じ趣旨の論文が出ていますよ」。三月七日付の「経済教室」欄に「地震列島『安心保障が必要』『私財喪失から救済』住宅所有者皆保険制に！」と、慶應義塾大学・島田晴雄教授の主張が掲載されていた。

その内容は、次の三点からなっていた。

①阪神・淡路大震災から一カ月過ぎ、被災地では、懸命な復旧・復興作業が進められている。経済復興のメドはやがて立つだろうが、家や資産を失い、繁栄の谷間に落ちた高齢者等の救済が、

これからの深刻な課題になるだろう。

②現行の経済社会政策では、私的資金の問題を救うことはできないが、この地震列島の上に経済的繁栄を築いた日本として、人々に安心を保障するシステムを世界に先駆けて構築することはできないものだろうか。

③住宅所有者全員加入による皆保険へ、国民的合意が得られれば、そのシステムは設計できる。合意を結実させる政治リーダーシップが求められる。

その日、私は祈るような思いで、知事にあてた手紙を投函した。

住宅地震共済制度研究プロジェクトチーム

震災発生から、二カ月が経過した三月の中頃、人事課から知事室へ出向くようにとの連絡が入った。四月は人事異動の季節である。その数日前に本人への異動内示が行われる。三月十五日には、県庁に阪神・淡路大震災復興本部が設置され、ほとんどの職員は通常の業務と震災復興業務を兼務していた。私に示された異動先は企画部長という重責だった。

知事室の張りつめた空気の中、防災服姿の知事が私を待っていた。

「その後、住宅地震共済制度の研究はすすんでいるのかね」。知事の第一声であった。

やはり、あの手紙を見てもらっていたのだ。企画部長としての、まず最初の仕事は、被災地が得た貴重な教訓を今後に生かす新しい制度を提案し、その実現をめざすことにある。

就任早々、私は早速プロジェクトチームの人選に入った。総務課長に就任したばかりの井上数利を

筆頭に部内の若手を中心に、十名あまりに声をかけた。専門的な知識も必要になることから、県庁外にも参画を働きかけてみた。

神戸製鋼所の社員で公認会計士の資格を持つ蒲池孝一氏も興味を示し、参画してくれることとなった。損保業界も大いに関心を持ち、各社からオブザーバーとして参画を得ることとなった。

六月二十日、正式に新制度の提案に向けたプロジェクトチームが発足した。めざすべき目標と課題を説明し、早速作業にとりかかっていった。プロジェクトチームの作業は、通常業務が終了した後、深夜に及ぶことも度々であった。

我が国で発生した地震の過去の被害状況、地震保険制度の創設の歴史や制度の仕組み、過去の地震における義援金の果たした役割、海外における被災者支援制度の実態、各界からの提言など、提案の基礎となる資料、データの収集に始まり、提案しようとする制度の必要性やその枠組み、具体的な制度の試案と百年間のシミュレーションに至るまで、参加した人たちの共同作業は順調に進んでいった。

様々なデータ収集や議論を重ねながら、九月の声を聞く頃には、新しい制度の枠組みについてまとめる段階にまでこぎ着けていた。基本的な性格は次の六点に要約整理できるものであった。

①提案する新しい制度は、高度に発達した社会における突発的な大災害の非常時に対処するための新たな社会政策とすること。

②国民のボランタリーな精神と相互扶助の精神を生かした、国民総加入の共済制度とすること。

③この制度の目的が、災害時の「住」の復興という最重要課題を解決することにあることから、従来の保険の常識にとらわれない「再築保険」とすること。

④制度の実施主体は、単年度で収支の均衡が求められる民間ではその運営が困難であることから、国、地方公共団体、民間（保険業界、金融機関）が出資する新たな保険機構を設立するとともに、短期間に発生する膨大な給付金を公的に担保する準公営の制度とすること。

⑤対象となる災害は、民間で運営が困難な地震、噴火、津波等による災害に限定すること。

⑥阪神・淡路大震災への遡及適用については、国民的なコンセンサスが大前提となる。同時に、その財源をどこに求めるのか、また財源の投入が公平性の観点から見て妥当か、といった検討が必要である。

以上のような基本的な考え方のもと、プロジェクトチームでは制度の具体的な設計に踏み込んでいった。チーム内でも、実効性を備えた具体設計のためには今後、様々な機会で多くの人たちに訴え、議論を進めてもらうためにはかなり詳細な提案が欠かせないというのが共通の認識であった。

「新しい住宅地震共済保険制度の創設」を、被災地兵庫からの提案として公表したのは一九九五年十月十七日のことであった。

国会の場へ

一九九五年十月末、芦尾長司副知事から「先日、原田昇左右議員に会った際、日本を地震から守る国会議員の会（以下、「地震議連」という）で兵庫県の提案を聞きたいと言っておられるので、原田事務所を訪ねるように」との指示を受けた。

地震議連に加入している国会議員は、当時の連立政権を構成する自民党、社会党、さきがけの所属

議員であった。会長には後藤田正晴衆議院議員、副会長には相沢英之衆議院議員、柿沢弘治衆議院議員ら六名、幹事長には原田昇左右衆議院議員がそれぞれ就任、兵庫県選出議員では谷洋一衆議院議員、渡海紀三朗衆議院議員が役員として参画していた。

十一月初旬、私は芦尾副知事の指示に従い、衆議院議員会館に原田昇左右事務所を訪ねた。原田衆議院議員とは初対面であったが、にこやかに我々を迎え、「来る十一月二十二日に日本を地震から守る国会議員の会の総会を開くことにしている。その際、兵庫県から提案している住宅地震共済制度について説明を聞きたいと思っている。ついては、事前に相沢英之、柿沢弘治両副会長に説明しておいてもらいたい。地元の谷洋一議員にも説明しておいてください」と懇切なアドバイスを頂いた。

早速、その足で相沢事務所、柿沢事務所、谷事務所を訪ね、提案書の要旨を手短に説明した。中でも、柿沢弘治衆議院議員との出会いは、強く心に残っている。説明を聞き終えた柿沢衆議院議員は、二、三の質問の後「よく分かりました。まだ小さい頃、祖父から関東大震災の話を聞きました。これからも日本のどこでおきるかもしれない大地震に備えておくことは、重要な問題と思っています。困難な問題も多いと思いますが、ともに頑張りましょう」と強く握られた柿沢衆議院議員の手のぬくもりは忘れられない。

九五年十一月二十二日、「地震議連」の初会合が衆議院議員会館で開かれた。会議室には議員本人や代理出席の秘書ら約三十人の他、政府側から、大蔵省、国土庁、建設省、自治省等、また損害保険協会からも出席があった。

冒頭あいさつに立った後藤田正晴会長は、次のように述べられた。

「この会は、阪神・淡路大震災を契機にできたものである。（中略）本日は第一に、各省に現在の震

災復興の取り組み状況を聞かせてもらう。第二に、今の世の中の仕組みでは、個人の損失は自力でやる以外にないことになっているが、一方で、それに備えるための火災保険や地震保険の欠陥も露呈した。そこで、これらの保険について何らかの改善を講じる必要があるのではないかということで議論したい。そして、これが必要であるということなら、各党や政府とも話しながら改善していかなければならないと思う。今日は、その必要性について議論を深めればと思っている」

続いて各省庁から報告の後、兵庫県からの提案について私が説明に立った。既に兵庫県からの提案は関係機関に配布済みであったことから、早速この提案について出席者からは突っ込んだ問題点の指摘が次々と出された。その主な点は次のようなものであった。

①強制加入と保険料を納めない場合の罰則をどう考えるか。

②国民に増税を求めるのと等しく、国民的なコンセンサスが得られるか。

③五百年のシミュレーションに比べ、百年のシミュレーションは短く、四十兆円もの災害が発生したときに、これに対応する長期国債を引き受けられるマーケットがあるかどうか。

④二十年以内に大規模な災害が起これば、制度は破綻する。

一方、出席議員からの主な発言は次のようなものであった。

①兵庫県の提案は、非常に良く工夫されている。一方、提起された問題点もよく分かる。今後、詰めた議論が必要だ。

②奥尻では、千二百万円もの義援金が個人に支給されたが、神戸では、びっくりするような額の義援金をもらいながら、一人当たりの支給は極めて少ない。大都市での災害対応を十分に検討する必要がある。

③国民に強制することについては、災害が実際に起こっていないところに切実感が少ないことや、実際に起こらない地域が生ずることから問題点は多い。その辺が一番の大きな問題になる。

④今国会では介護保険の問題が取り上げられており、タイミングの問題がある。国民的コンセンサスを得ることが重要であり、提案をしっかり受け止め、小委員会を設け議論を重ね、それを国民に説明することが必要。いずれにせよ国民皆保険的なものでなければ対応できない。

第一回目の地震議連の結論は、専門の小委員会を設けて引き続き検討されることとなり、小委員長は柿沢弘治衆議院議員が務めることとなった。この日以降、小委員会「検討集約の方向」がまとめられた一九九六年六月十九日までに計十二回の小委員会が開かれ、様々な意見交換が行われた。兵庫県は、ほとんど毎回提案者として、また小委員会の事務局として出席を求められていた。

この間、兵庫県から提案の細部にわたる説明聴取をはじめ、大蔵省、建設省、国土庁、自治省等の政府機関、損害保険協会、全労済協会、ＪＡ、住宅生産団体連合会、全国市長会、全国町村会の各団体から事情聴取が行われた。論点を集約すれば、次のとおりである。

①強制加入は可能か。国民的コンセンサスが得られるか
②地震保険制度とのすみ分けをどう考えるか
③シミュレーションのあり方
④保険料率はどうあるべきか
⑤制度の窓口は市町村でよいのか
⑥事務費はどの程度必要か
⑦保険者は誰か

⑧対象とする災害の範囲

九六年六月十九日、地震議連の総会が開催され、これまでの議論をふまえ、柿沢小委員会がまとめた「検討集約の方向」及び「住宅地震災害共済法案（仮称）骨子」が示された。小委員会は引き続き、残された課題について与党ワーキングチームで検討を進め、次期臨時国会までに何らかの結論を出すこととして、一応の区切りをつけることとなった。

二千五百万人の署名

柿沢小委員長の大変な尽力により、兵庫県提案をベースとした「法案骨子」が一応まとめられた。兵庫県の提案は、対象から「家財」を除くこととされた以外は、ほとんど検討の方向として採用された。しかし、正式の法律の成立には、残された課題も多く、長期戦になることは明らかだった。

とりわけ、国民的コンセンサスの形成は、口で簡単に言えても実際にどのような手法で実現するか、日々、阪神・淡路大震災に対する国民の関心が遠のく中で、兵庫県だけでどのようなことができるか疑問であった。

兵庫県議会では、一九九五年十二月議会で、「新たな保険・共済制度の創設を求める意見書」を採択するとともに、最大会派である自民党県議団は、全議員を動員して全国の都道府県を訪問し、制度創設を訴えていた。その努力は実り、九七年の四月に四十七都道府県すべての県議会で意見書が採択されることとなった。

また、阪神・淡路大震災の被災者やその支援グループでも、新たな被災者支援制度の創設を求める

動きが活発化していったが、震災に関する全国の温度差は大きく、全国民的な支援を得るにはほど遠い状況であった。

この頃、兵庫県は、新しい制度を提案している全労済協会や日本弁護士連合会、阪神・淡路大震災以来、被災者支援に取り組んできた日本生協連等と様々な情報交換を行っていた。

九六年五月三十日、四者で集まった際、全労済協会から「国民的な関心を高めるため、全国で署名運動を展開してはどうか」との提案が出された。兵庫県としてもありがたい提案であった。全労済協会や日本生協連は、全国的な組織を持ち、様々な署名運動の実績もあった。

しかし、署名運動の趣旨を巡っては若干の議論が持ち上がった。兵庫県と日本弁護士連合会は、それぞれが提案した制度は共済制度で、その内容も極めて類似していたが、全労済協会の提案した制度は公費による基金制度であり、その内容はまったく異なるものであった。溝は深かったが、小異を捨て大同に就くをモットーに相互に懸命の歩み寄りに努め、調整を進めた結果、まずは運動を主催する団体として、「自然災害に対する国民的保障制度を求める国民会議」を立ち上げるとともに、各都道府県単位に「県民会議」も立ち上げることで一致することができたのであった。

「国民会議」の代表世話人は、全労済協会理事長、兵庫県知事、日本生活協同組合連合会会長に加え、日本労働組合総連合会会長、社会経済生産性本部会長、神戸市長等で構成された。日本弁護士連合会は、団体の性格上、代表世話人としては不参加であるが、趣旨には賛同し支援することとされた。

被災地兵庫県では、全国のトップを切って八月二日に県民会議を立ち上げるとともに、直ちに署名運動を開始した。その中心を担ったのはコープこうべで、組合員、役職員総出で取り組んでいただき、署名運動終了時には、全人口の八割に当たる四百三十五万人の署名が集められた。

その後、全国四十七都道府県に「自然災害に対する国民的保障制度を求める県民会議」が設立され、関係者の大変な努力の末、二千五百万人の署名が集められた。

九七年二月二十日、全国から集められた署名は、山岸章、貝原俊民、竹本成徳の三氏の代表世話人により首相官邸に届けられた。

第二の提案

一九九五年七月、大分県で開催された全国知事会議で「広域防災支援体制等の整備について検討する場を設けてほしい」との提案があり、今後、地震対策特別委員会で、その具体策について検討することが決定された。

地震対策特別委員会は二十二都道府県によって構成され、委員長には石川嘉延・静岡県知事が就任されていた。委員会にはまた、知事をメンバーとする委員会、部長クラスをメンバーとする幹事会が置かれ、必要に応じて課長クラスをメンバーとする専門部会等が置かれていた。阪神・淡路大震災発生以前から設置されており、東京都、神奈川県、愛知県、大阪府、兵庫県等、大規模都道府県はほとんど参画していた。

全国知事会の事務局には、紀内事務総長の下に調査第一部、第二部等が置かれ、地震対策特別委員会は調査第二部が所管し、犬塚部長が責任者であった。

これを受けて同年十月に開かれた地震対策特別委員会幹事会では、静岡県が提案する災害相互支援基金の創設、広域応援協定の締結、応援備蓄体制の整備、兵庫県が提案する住宅地震共済制度の法制

化が取り上げられ、今後専門部会で具体的な検討を進めることとなった。

一方、被災地では、震災発生直後から貝原知事が、被災者の自立支援や被災地域の総合的な復興対策を長期、安定的、機動的に進めるシステムの必要性を力説し、その年の四月一日は、阪神・淡路大震災復興基金が設立されていた。

この「復興基金」の事業に、画期的な個人給付金がメニュー化されたのは、九七年のことである。低所得世帯や高齢者世帯を対象に、生活資金を給付する制度である。国においては、個人補償や個人給付をタブー視する中で、「復興基金」の事業とは言え、その実現は大変な難交渉であった。

そして、この新しい制度が後に創設された被災者生活再建支援法の大きな突破口となったことは明らかである。

国が主張する「個人補償」はできないとする「補償」は、損失を償うという意味であり、自然災害は国の責任で与えた損害ではないから、補償ができないとするのは、そのとおりかもしれない。しかし、我々が主張するのは、「補償」ではなく「保障」である。この保障は、償うという意味ではなく、守るという意味である。被災者の元の生活を守るため、個人保障は必要である。

「住宅」は単なる資産ではなく、その再建が被災者の復興にとって大きな要素になるのは間違いないが、私有財産であるというのも事実だ。

当初、兵庫県が提案した住宅地震共済制度では、家財についても対象とする方向であったが、地震議連で様々な検討が進められる中でまとめられた法案要綱では、住宅のみを対象とし、家財は対象外とされていた。

こうして私は九六年十二月、第二の提案に取り組む決意をしたのだった。

被災者の共通した思いは、平素まじめに働き、まじめに税金を納め、一国民としての義務も果たしてきたのに、震災がいかに国の責任がないとは言え、何一つ手を差し延べてもらえないことに対する不満である。

第二の提案は、これらの被災者に少しでも勇気を与え、生活復興に必要な最低限のまとまった資金を公的に給付する制度であった。

震災二年の九七年一月、「生活再建のための基金制度」（被災者生活緊急支援基金制度）の骨子をまとめあげた。

骨子の中で、給付金の額をどの程度にすべきかの点については、次のような考え方とした。

①生活保護世帯の扶助額の算定に用いられる生活必需耐久消費財は、神戸市の場合百万円であること。

②神戸市の被災者が、震災後取得している耐久消費財の額はおおむね百万円前後であること。

また、国と都道府県の負担割合については、北海道、沖縄、離島等における道路、空港の整備における国の補助率、新潟地震、雲仙普賢岳噴火、阪神・淡路大震災における上水道、し尿処理、ゴミ処理施設の災害復旧事業における国の補助率及び災害救助法の国庫負担率（５０／１００～９０／１００）を総合的に勘案した。

さらに、給付金受給対象範囲（所得制限）は、災害被害者に対する現行の所得税の減免措置対象の千二百三十万円の所得程度とした。

九七年二月、第二の提案について貝原知事に判断を仰ぎたいと思っていた矢先に、知事の方から「今度、基金事業の中で、被災者の生活再建を支援するため、給付金制度を新たに実施することにし

た。今後のことを考えると、法律に基づく制度として、被災者にまとまった金を支給できるようにしておかなければならないだろう」と話があった。

「実は、今からご相談をしたいと思っていたのですが、その骨子について一応、住宅再建支援と併せて、第二の提案にしたいと思います」と答えた。

概略説明の後、住宅再建のための共済制度と生活再建のための基金制度を併せ、「国民安心システム」として提案するよう指示を受けた。

制度の実現をめざして

全国知事会議で特別決議

兵庫県からの新しい提案としての「被災者生活緊急支援基金制度」は、全国知事会地震対策特別委員会専門部会でまとめられた「災害相互支援基金制度」の提案と趣旨において、オーバーラップしているが、内容については大きな違いがあった。兵庫県案が「給付金」であるのに対し、全国知事会案は「貸付金」の制度なのである。

三月二十四日に開催される地震対策特別委員会幹事会は目前に迫っていた。

私は、全国知事会の事務局に飛びこんだ。

「一年かけて専門部会で検討され、まとめられた結果は尊重すべきだと思うが、今阪神・淡路大震災被災者に直接向き合っている兵庫県としては、被災者が真に求めている支援を制度化していかなければならないと考えている。この時期になって申し訳ないと思うが、全国知事会事務局案に加え、兵

庫県案を出させていただきたい」。必死の願いは通じ、犬塚調査第二部長の配慮もあり異例の扱いをしていただくこととなった。

こうして、一九九七年三月二十四日に開催された全国知事会地震対策特別委員会幹事会で兵庫県案の緊急提案を行うことができた。全国知事会事務局は、両案を持ち帰り、委員（知事）の意見を聞いて次回の幹事会でどちらの案を採決するか決めたいとした。

全国知事会は決議するためには全会一致が原則とされている。一人の知事でも反対すれば提案は採択されない。兵庫県の提案が全国知事会の提案として採択されるためには、特に大都府県の理解を得ておく必要があった。早速私は、東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県、愛知県、大阪府に出向き、被災地の実態を訴えて回った。

九七年四月二十四日、全国知事会地震対策特別委員会幹事会が開催され、両案の具体的な内容が示されるとともに、二十二都道府県からそれぞれ意見が出された。

「給付型」か「貸付型」かについては、ほとんどの都道府県が「給付型」を支持することとなった。このほか、多数の意見として、①国の負担を求めるべきである②災害の対象範囲を地震、噴火、津波以外の自然災害一般にすべきである――の二点が出された。

この結果を受け、次回の幹事会までに事務局、静岡県（委員長県）、兵庫県（提案県）の三者で案を作成し、幹事会での結論をまとめ、幹事会案は、地震対策特別委員会参加以外の二十五府県にも示し、意見を集約することが決まった。事務局案では、対象となる災害を自然災害一般に広げたほかは、兵庫県の提案がそのまま採用されることとなった。

その後六月十二日には地震対策特別委員会（各都道府県の知事がメンバー）が開催され、七月十七

日に開催される全国知事会議に特別決議事項として提案することが決定された。ただ、この決議内容は、全国知事会から国に対し、正式な要望が行われるため、制度の内容についての表現は、かなり抽象的なものとなった。

宮崎県で開催された全国知事会議で、「地震等自然災害による被災者の自立再建を支援する災害相互支援金の創設に関する決議」が採択された。

この決議を受け、全国知事会では、地震対策特別委員会委員長・石川静岡県知事を中心に国会への要望活動が展開されることとなったのである。

提案の一本化に向けて

その後、被災者支援制度の流れは、三つの提案に集約されていた。

一つは全国知事会の提案を軸とした自民党の「被災者生活再建支援法案」であり、二つ目には、社民党、民改連、公明党、共産党等与野党有志議員による、いわゆる市民法案と呼ばれるもので、その中心的な役割を担っていたのは田英夫参議院議員であった。三つ目は、新進党、民主党、太陽党の野党三会派の提案によるもので、他の二つの提案とは異なり、阪神・淡路大震災の被災者のみに対応する法律案であった。

三つの法案のうち、「市民法案」及び「野党三党案」は、一九九七年五月二十日及び同年十二月九日に参議院にそれぞれ提出されたが、「自民党案」がまだ未提出であり、これらの法案は実質的な審議が行われることはなく、継続審議とされていた。

全国知事会と共に「地震議連」を中心にその内容についての説明に連日国会通いが続けられた。そ

の結果、「地震議連」の原田、相沢、柿沢、谷衆議院議員が中心になり、全国知事会の提案が、自民党の正式機関である自民党政調会の災害対策特別委員会及び地震対策特別委員会に持ち込まれる運びとなった。

九七年九月四日、災害対策、地震対策の両特別委員会の合同会議が開催され、「柿沢小委員会」で自民党案を取りまとめることが決定された。柿沢小委員会は、精力的に自民党案の取りまとめに奔走する一方、与党内での賛同を得るべく社民党への協力要請も進めていた。「社民党は自民党案に消極的で、なかなか与党内がまとまらない。兵庫県から働きかけができませんか」

社民党は、党としての正式な機関決定をしたわけではないが、所属議員の数名は、市民法案にかかわっており、実質的な法案をつくったのは、田参議院議員でもあった。また、市民法案を支持する社民党議員の一人に、先の総選挙で比例代表で当選した兵庫県選出の中川智子衆議院議員がいた。中川衆議院議員も、現実の問題として、政府、官僚の厚い壁を実感し、自民党と一緒にやらなければ実現は難しいと考えるようになっていた。

「このごろ、市民グループから裏切り者と言われているの。でも、実現させるためには仕方がないと思っているの。一緒に頑張りましょう」

親しい新聞記者の一人が、後に私に言った。「中川議員は、被災者生活再建支援法実現の功労者の一人だね」

しかし、一年生議員の中川衆議院議員には、社民党としての意見をまとめるところまでは、無理があった。どうしても、土井たか子党首と田参議院議員に会って話をしなければならない、そう判断した私は、貝原知事を通じ、土井たか子党首と話し合う機会を設けてもらうこととした。

九七年九月二十六日、議員会館の土井事務所を訪ねると、事務所には田参議院議員がすでに待っていた。早速、私の方から切り出した。

「田議員がまとめられた災害弔慰金の支給等に関する法律の一部を改正して、生活基盤を回復するための支援金を支給するという考え方は、兵庫県から提案し、全国知事会で決議された趣旨と基本的には同一であり、あるいはその手法としては、田議員の提案が本来の姿かもしれない。しかし、政府、官僚の厚い壁は、少数の賛同者で突破するのは不可能だと思う。国会議員全員が一丸となってまとまらなければ、風穴はあけられないと思う。幸い、全国知事会で自らその経費の一部を負担するという困難な提案が採択され、自民党が、今提案を基に自民党案として被災者生活再建支援法案をまとめようとしている。国民が安心できる制度を実現するために、ぜひ協力をお願いしたい」

じっと話に耳を傾けて、最後まで聞き終えた田参議院議員は「お話はよく分かります。被災後、迅速に生活基盤の再建のための資金を給付することが一番大切なことであり、兵庫県が提案された基金制度が現時点では一番良い手法だということはよく理解している。個人的には、与党三党で基金案の実現に向けて検討を進めることが必要と考えている。参議院で継続審議となった市民法案は、被災者の生活基盤の回復という趣旨は同じであり、参議院災害対策特別委員会で審議を開始する前に、理事懇談会で非公式に勉強会を開催し、両者の接点を見いだしたい。いずれにしても、自民党が賛成しない法案は通らないのだから、市民グループの理解を深めながら、最終的には基金案の実現に最大の努力を惜しまない」。良識の府の良識の人、淡々と語る田参議院議員に私はそのような印象を強く感じた。

このあと、土井党首にも同様のお願いをした。土井党首は熱心にメモをとりながら聞き終えたあと、

「説明の趣旨はよく分かった。私も地震議連に入っているので、全国知事会の基金案を支援したい。知事会の基金制度については、地震議連で与党間の調整を行っているが、今後は、党対党の調整に持っていく必要がある。今後も兵庫県と連絡を取り合いながら、調整を進めていきたい」と力強い返事をしてくれたのだった。

実現に向けて、一つの関門を抜けた。

自民党案にかかる全国知事会の意見調整へ

自民党案をまとめる「柿沢小委員会」は、柿沢小委員長、原田地震議連会長、相沢・谷両副会長を中心に、精力的に進められていた。小委員会の事務局を買って出た兵庫県は、柿沢小委員長の指示を受け、制度要綱、法案要綱をはじめ、様々な参考資料の作成と連日の国会通いが続いていた。

同時に、全国知事会、国民会議の事務局である全労済協会がサポート役として活動し、小委員会、地震議連を中心に一つの目的集団となって共同作業が進んでいった。

ところで、柿沢衆議院議員の心の中には一つの大きな課題が残っていた。住宅地震共済制度である。二千五百万人の署名活動を実施した国民会議やその事務局である全労済協会は、住宅再建の支援制度を審議する審議会の設置を求め活発な活動を続けていた。兵庫県でも「国民安心システム」として、住宅再建及び生活再建の二つの制度の創設を訴えていた。

柿沢小委員長は、法案をまとめるにあたり、何とか住宅再建にかかる制度創設の手がかりを、その中に盛り込みたいと考えていた。

全国知事会の案を基本とした自民党案の具体的な内容について、大蔵省や国土庁の説得、党幹部へ

の働きかけもすでに始められていた。

こうしたなかで、これまで、全く動こうとしなかった各省庁も、大きな流れに抗しきれなくなっていった。柿沢小委員会には、新たに滝実衆議院議員、横内正明衆議院議員や兵庫県選出国会議員も加わって、知事会案を基礎にした自民党案作りが本格化していた。

その経過の中で、大きな論点が三つあった。

一点目は、国の財政支出について、知事会案では、国と都道府県が基金を共同設置することとしていたが、国が基金に積み立てる点に関しては大蔵省の反対が強く、基金は都道府県のみで設置し、国は、災害発生時に給付金所要額の二分の一を補助するというのが国側の主張であった。

二点目は、阪神・淡路大震災への遡及適用の問題である。この点については、兵庫県でも全国知事会に提案した時点から、阪神・淡路大震災への遡及適用は無理があると考えていた。

その理由の一つは、これから各都道府県が拠出する基金を阪神・淡路大震災に適用すれば、基金設立の当初から多額の借入金を必要とし、全国都道府県の賛同を得ることは不可能であり、根っこからこの提案が採択される可能性がなかったことである。

理由の二つ目は、この時点で、すでに兵庫県では、被災者の生活再建支援のための給付金制度を独自にスタートさせていたのである。阪神・淡路大震災復興基金事業として、一九九七年三月には「生活再建支援金制度」を、同年十月には「中高年自立支援金制度」を創設し、被災者からの申請受付を始めていた。

従って、兵庫県として最大の問題は、新しい全国制度と、すでに実施している事業の内容や金額の差をどのように埋めるのか、という点にあり、これには、遡及適用という手法ではなく、基金事業を

拡充し、その財源をどのように求めるかが重要であり、いずれ、法案が成立した時点で、具体的な措置を求める必要があった。

一方、阪神・淡路復興対策本部を所管する国土庁は、新しい制度の内容を何とか阪神・淡路大震災復興基金の枠内に収めたいと考えていたのである。

論点の三つ目は、住宅再建支援制度をこの法律案にどう組み入れるかであった。柿沢小委員長が九六年六月にまとめた「住宅地震災害共済法案」は、その後、具体的な進展がないまま、議論は生活再建支援制度に移ってしまったが、地震議連の議員の中にも、住宅再建が被災地にとって極めて重要だとする意見は少なくなかった。

三つの論点を抱えながら、九七年十月八日、自民党の災害対策特別委員会・地震対策特別委員会合同会議が、自民党本部で開催された。

これまでの議論を踏まえた柿沢小委員会の「被災者生活再建支援基金制度要綱」素案が示され、出席議員から様々な意見が出されたが、最終的には柿沢小委員会がまとめた基本的な考え方は了承され、今後、この素案を基本として、議員提案としての法案を早急に取りまとめ、臨時国会に間に合うよう作業を進めることとなった。

また、全国知事会の提案と内容的に若干変更があり、その点についての調整も進めることとなった。全国知事会では、自民党の提示を受け、全国都道府県の意見を聞くためのアンケートが実施された。その論点の中心は、新制度への国のかかわり方にあった。知事会案では、国と都道府県が基金を共同設置することとしていたが、自民党案では、基金に積み立てるのは都道府県のみで、国は毎年度の給付金の二分の一相当額を補助する案となっていた。

負担割合については知事会案では国八割としていたが、自民党案では国、地方折半となっていた。アンケートによる選択肢は次の三つで、回答の結果は次のとおりであった。

①制度要綱案に賛成または、条件付きで賛成である――二十五都道府県。このうち条件付き賛成は二十一都道府県で、その具体的な条件としては、都道府県の出資について地方財政措置を講じることとしたものが十八都道府県、国の負担割合を二分の一を超えることとしたものが十五都道府県であった。その他、将来、国も基金への出資を要望するとする意見等があった。

②基金の設置は断念して、地方公共団体の事務として位置付けられる、新たな給付金制度を創設するべきである――十一都道府県。

③知事会議の決議どおりの制度の実現を目ざすべきであり、制度要綱素案には反対である――八都道府県。

④未回答――三都道府県。

アンケートの集約後、九七年十一月四日、自民党災害対策特別委員会・地震対策特別委員会が開催された。全国知事会代表として、栗田幸雄・福井県知事が出席し、知事会のアンケート結果について報告したあと、出席議員及び関係各省庁の意見陳述が行われた。

この時点でも、大蔵省、国土庁、厚生省等からは、国の出資や補助について否定的な意向が示されたが、議員側からは、自民党案の内容をさらに煮詰めていくことや各省庁の協力を要請するとともに全国知事会の意見の一本化への努力要請がなされた。

この会議の結果を受けて、柿沢小委員長から全国知事会地震対策特別委員長・石川静岡県知事に対し、全国知事会の意見に対する対応策を示すとともに、再度、全国知事会の意思統一が要請されてい

った。

示された対応策は次の三点からなっていた。

1　各都道府県が基金創設に当たって出資することになる財源は、地方財政措置を講ずることとする。

2　国の負担（補助）割合は二分の一を下らないものとする。

3　将来における国の参画について、法律上に見直し条項を入れるか、あるいは、委員会審議の段階で附帯決議を行うなど何らかの形で明確にすることとする。

柿沢小委員長の要請を受けた全国知事会は再度、意見集約を行うため、全都道府県のアンケートを実施したが、今回のアンケートの選択肢は、二つに絞られていた。

①党の提案を前提として、制度要綱素案に賛同することとする。

②全国知事会決議を尊重するべきである。

同年十二月一日の回答の集計結果は、①が四十四都道府県②は一県、回答保留、未回答は二県となり、ここにようやく全国知事会の意思統一が整うこととなったのである。

制度の具体内容についての攻防

法律を制定するのは、もちろん国会であるが、法律案を提案する手法には大別して二つの道がある。一つは、いわゆる閣法といわれるもので、内閣が法案を国会に提出し、審議を経て成立する法律である。他の一つは、いわゆる議員立法で、一定の発議者があれば国会議員の提出する法案を審議を経て成立する法律である。今回の法律のように政府（官僚）が反対する法律は、議員立法でしか成立し得

ないのである。そこで「地震議連」では、当初から議員立法を目ざし、法案を準備してきた。

しかし、議員立法といえども、政府の同意なくして法案の提出は困難なのが実情だ。各省庁、なかでも大蔵省は、その法律の施行による国の財政負担をチェックしなければならないから、当然、法案提出の際、合意を得ておく必要がある。一年生議員の中川衆議院議員が、「何をするにも大蔵省にお伺いを立てなければならないのは、おかしい」とよくぼやかれていたのが思い出される。

いずれにしても、被災者支援のための法案は、ようやく政権政党である自民党案としてその主たる枠組みは固まってきたが、具体的な内容についての大蔵省との折衝はまさに始まったばかりであった。

制度の大枠を示す、制度要綱については、ようやく政府や提案者でもある全国知事会との調整も進み、いよいよ、その具体的内容についての折衝が始まった。

一九九八年一月に入り、大蔵省と国土庁が制度の内容の検討を始めたらしいとの情報が入った。野中広務自民党幹事長代理の強い要請により、村岡官房長官を軸に検討されている模様とのことであった。

さらに、同年一月十二日には、大蔵省が原田、柿沢衆議院議員らに対し、政府案を示したとの情報も入ってきた。やがて政府案の内容が明らかになってきた。それによると、まず基本的な考え方の中では、全国知事会や自民党案が、中堅所得者層を対象と考えているのに対し低所得者のみに限定するとしていること。また、現行の災害対策スキームを変えないことを前提としていること。

具体的には、対象世帯と給付金額について、①年収三百万円以下の世帯に五十万円を限度とする②年収三百万円超七百万円以下の要援護世帯（世帯主が六十五歳以上、障害者世帯）に二十五万円を限度とする。また、対象世帯は住宅全壊及び解体した家屋のみとすること。給付方式は実費方式とすることなどが示されていた。

同年一月十九日、原田、谷、柿沢衆議院議員のところに犬塚全国知事会調査第二部長と一緒に訪ねた。最終的な自民党案の調整を行うためであった。その中で特に収入制限について、所得ベースとすることや給付方式を簡便な方法で行うことなどを要請した。このあと、阪神・淡路大震災への実質的な適用について、現在実施している基金事業との差を国において措置されるよう、その具体的な方法について要望を行った。

その頃、「村岡官房長官や野中幹事長代理への働きかけは、政権与党のキャスチングボートを握る社民党の土井党首から働きかけてもらうのが効果的だ」との示唆を受け、私は土井党首を訪ねることとした。

説明を聞き終えて、土井党首は、「ポイントは貝原知事から聞いていたので説明はよくわかりました。今後の対応にあたって詳細にきいておきたかった。今の政府案では阪神・淡路で実施している制度の方が手厚くなっているのはおかしいですね。教訓として阪神・淡路は後追い対策で、この制度をつくることにより、もっと早い時期に一括支給すれば効果も違ってくるということでいいですね。実現に向けて頑張りましょう。野中幹事長代理には私からアポを取っておきましょう」

間もなく、三日後の一月二十二日にアポがとれたとの連絡が入り、野中幹事長代理を訪ねたが、超多忙な人の話は速かった。

「土井党首の意向を受け、村岡官房長官と、大蔵省、国土庁を調整した結果が別表のとおりです。これで了承してください」と一枚の紙を渡された。

調整としては、見事というほかなかった。

当初兵庫県が提案した内容からは極めて対象者の範囲が狭くなっていたが、あれだけ抵抗した大蔵

省を説きふせ、限度額は五十万円を百万円に改め、年齢要件を緩和し、阪神・淡路で実施している現制度を全体としては上回る内容であった。

それでも、私は一点だけくい下がった。

「収入ベースの制限を所得ベースに直していただけませんか。この収入ベースでは、一般の中堅サラリーマンが救えません。まじめに働き、まじめに税金を納めてきた被災者に勇気と希望を与えるためにもぜひお願いをしたい」

野中幹事長代理は、「最大の努力によりこの案を政府側にのませた。もうこれ以上のことはできない」、さらに付け加えて「阪神・淡路への対策については、新制度創設後、言ってきてもらったらよい」と。これで終わったと思った。

震災から三年が経過し、被災地の教訓を訴え続けてきた成果として、新しい制度が実現できるという喜びと、提案からは極めて低水準の内容になったことへの無念さが入り乱れ、複雑な心境ではあった。そこへ柿沢衆議院議員から電話が入ったのである。

「小さく生んで、大きく育てよう！」と。

かくして、九八年四月十日には参議院災害対策特別委員会が開かれ、まず、「市民法案」及び「野党法案」の二法案が審議入りした。四月十三日から四月二十日にかけて、参議院災害対策特別委員会理事懇談会で法案の取り扱いの協議が行われた。

四月二十日、ついに、三法案の一本化がなり、与野党共同提案として合意されたのであった。

このあと法案は衆議院に送られることとなった。共同提案者となったのは共産党を除く与野党六会派であった。

最後の難関

こうして難産の末、阪神・淡路大震災発生から三年四カ月余り経過した一九九八年五月二十二日、ようやく「被災者生活再建支援法」が公布されたのであった。

法律成立後、最後の難関が待ち受けていた。制度実施にあたって四十七都道府県が拠出する出資金は、総額で六百億円とされていた。財政環境の厳しい中、そのうちの半額三百億円をまず拠出し、残り三百億円については、五年後に拠出することとなった。

全国知事会地震対策特別委員会幹事会で、各都道府県の負担割合をめぐって論争が交わされた。具体的な方法として、均等割と世帯数割をどのような割合にするかという単純な話ではあったが、意見は真っ二つに分かれた。

東京都、神奈川県、愛知県、大阪府等の大規模都府県は、均等割のウエートを重くするべきだと主張し、東北、四国、九州等の小規模県は、世帯数割のウエートを重くするよう求めた。大規模都府県対小規模県の意見の違いは、内容が単純であるが故に合意が難しく、次第に「自分の県では、ほとんど地震が起こらない」とか、「大災害が発生すれば、ほとんど拠出金は大規模都府県にもっていかれる」といった意見まで出る始末で、その日のうちの決着は困難な情勢になっていた。

制度の提案県として、ぜひ言っておかなければならないと思った。

「皆さんの意見は、それぞれもっともだと思いますが、判断されるについて、次の二点だけは考えていただきたい。一つは、この制度は全国の都道府県がお互いに助け合う相互支援の精神でスタートしたものです。例えば、東京で大地震が発生すれば、確かに多額の給付金が必要となるでしょう。しかし、被災者である、東京都民は、ほとんど全国の地域から出てこられた人です。また、今後、皆さ

んの子どもや孫がどこに住むかは分からないはずです。地域を超え、世代を超え、お互いに助け合う制度であるということです。二つには、このような制度の適用を受けるということが、いかに不幸かという点です。被災を体験した兵庫県としては、できることなら拠出はしても、適用はされないことを望んでいます。制度の適用を受けない幸せをぜひ考えていただきたい」と訴えたことにより、事務局案への賛同が得られた。

小さな風穴と今後の課題

阪神・淡路大震災から三年四カ月たってようやく、被災地から提案した「国民安心システム」は、「被災者生活再建支援法」に結実した。これまでタブー視されてきた個人保障に小さな風穴があけられた。国や都道府県の公費によって、被災者に対して給付金を支給する新たな制度への道が開かれたのである。

同時に、この法律の附則第二条には「国民安心システム」のもう一つの柱である「住宅再建支援システム」のあり方について、今後検討することが明記された。これは我が国の災害補償制度史上、画期的なことと言っても過言ではない。

これにとどまらず、阪神・淡路大震災の被災者への経過措置が附帯決議されたことは、被災者の生活復興にとって、大きな励みとなったことも間違いない。

「被災者生活再建支援法」が施行をみた一九九八年以降も、我が国では、毎年のように自然災害が発生し、これまで（二〇〇四年九月末現在）十五都道府県で二千九百五十世帯に対し、二十三億円の給付金が支給されている。

附帯決議された五年目の見直しにあたる二〇〇三年七月には、国会において、「自然災害から国民を守る国会議員の会」（地震議連を改組）では、最高五百万円を支給する全額公費の案が検討されていた。

一方、全国知事会は、都道府県の意見集約を迫られ、全国知事会事務局が独自案を策定、提示した。その内容は、現在の「被災者生活再建支援法」と同じ枠組みの中で、新たに住宅再建支援を目的として、二百万円を限度に給付金を支給するというもので、七月の全国知事会議において、緊急決議が採択された。

そこで、全国都道府県の拠出を前提とした住宅再建支援制度の提案は、内閣府の重く受け止めるところとなり、平成十六年度概算要求にその創設が盛り込まれたが、住宅建築費本体は対象とされないものであった。

兵庫県としては、政府に対して、阪神・淡路大震災の被災者の実態を基に、住宅建築費本体を支援対象とするよう制度案の修正を訴えたが、従来よりの個人資産の形成に公費を投入しないという政府の基本的立場は貫かれ、認められなかった。

しかし、兵庫県の主張は、衆・参議院災害対策特別委員会において、「被災者生活再建支援法の一部を改正する法律案に対する附帯決議」につながり、四年後の見直しが宣言された。

生活再建支援、住宅再建支援いずれにおいても、政府の伝統的な「個人補償」論に〝小さな風穴〟を開け、従来の制度の壁を大きく突き崩す契機となったことは間違いない。

もっとも、現実に住宅を再建するとなれば、とても二百万円という金額では十分とはいえない。しかし、これが国民の税金を使う公費制度の限界なのかもしれない。

兵庫県の新たな挑戦

阪神・淡路大震災発生の翌年四月、郷土の震災復興のため、自治大臣官房審議官の職を辞して兵庫県副知事に就任した井戸敏三氏は、その時以降、貝原前知事の分身となって、被災者の復興支援に全精力を傾けてきた。

そうした姿勢を背景に、貝原前知事辞任の後を受け、県民の圧倒的な支持を得て、二〇〇一年八月、井戸兵庫県知事が誕生した。

井戸知事は、貝原県政が切り開いた創造的復興の地平を踏まえつつ、住宅再建支援に向けた新しい挑戦に取り組み始めている。「兵庫方式」と名付けられた提案は、公助としての住宅再建支援制度、共助としての住宅再建共済制度、自助としての地震保険制度などを柔軟に組み合わせることに主眼をおいて、それぞれの限界をカバーしあう制度の設計を訴えている。

この兵庫県の新たな提案が、全国的制度化の突破口を開くか否かは今後の展開にかかっているが、少なくとも被災者住宅再建支援制度の創設にむけた国民的な機運は十二分に熟していると言えよう。

被災地にあって、復興行政の一端をになってきた者の一人として、安全・安心な社会を願う国民の声が、一つの具体的な制度の形をとって現実化されることを切に願わずにいられない。

著者略歴　和久　克明（わく・かつあき）

平成七年　兵庫県企画部長
平成八年　兵庫県知事公室長
平成九～十二年　兵庫県理事
現　在　（財）淡路花博記念事業協会理事長

第十二章

新産業創造(一)

エンタープライズゾーンへの道程

江木　耕一

ヴィーナスブリッジから臨む神戸港とポートアイランド

挑戦への序幕―円高に揺らぐ兵庫経済

一九八五年のプラザ合意により、急激な円高が進行、日本経済が嵐の中に放り出された。国際競争という高波が否応なく、輸出の激減、輸入の急増という形で国内産業全般に襲いかかってきた。

瀬戸内臨海部に鉄鋼・造船等の重化学工業、内陸部には多彩な地場産業など全国有数の分厚い産業集積を擁する兵庫。これまで日本経済を先導してきた兵庫経済も、決してその例外ではなかった。播州織、但馬ちりめんの繊維不況、相生の造船不況、そして大屋町・明延鉱山の閉山。兵庫に暗雲が立ちこめる。

八六年十一月、県は明延鉱山閉山による地元への影響と地域活性化策を探るため、商工部の調査チームを大屋町に派遣。鉱山跡地はまさに廃墟。地元からも、鉱山跡地や一円電車の観光的活用等が提案されたが、決め手になるような妙案がない。調査チームに苛立ちが広がる。チームの一員であった江木観光振興係長は心密かに思った。人工的に観光施設を作っても、こんな所まで人は来ないだろうなぁ。救いは地元の人が元気なこと、この人たちが地道にこつこつと特産品の開発や観光客を集める仕掛けを考えていくしかないだろう。地域活性化に特効薬はない。

知事選の疲れを癒やす間もなく、新知事貝原は、ヘリコプターで明延鉱山跡地に降り立った。現地をつぶさに視察するとともに、地元や調査チームからの報告を聞いて、知事貝原は思った。まさに試練のとき、日本経済の国際化への挑戦が始まる。心が震えるのを覚えた。

知事貝原の行動は早かった。大屋町、相生市、西脇市、出石町、但東町等の不況業種を抱える地域

を対象に、不況条例を施行。新事業への取組みや事業転換など地域活性化を積極的に応援していった。併せて、産業界の蓄積技術を活かして、新たな需要創出を図るため、産業界の主要メンバーで「技術活用会」を結成するよう提案。産業界も、これに呼応し、素早く技術活用会を結成、精力的に検討が進められた。

技術活用会からは、造船技術を活かし、鉄鋼需要につながる「アクアセブン構想」（浮体構造物）や「洋上大学船構想」などが提案され、実現に向け取り組みが進められた。

これらの取り組みが、将来のゾーン政策や新産業創造研究機構（ＮＩＲＯ）の設立につながっていくとは、その時、誰一人として知る由もなかった。

その後、景気も徐々に回復。大型放射光施設（Ｓｐｒｉｎｇ―８）の誘致も決定。兵庫経済も明るさを取り戻しつつあった。

八九年、平成を迎え、世はバブル景気に沸き立っていた。しかし、どうもしっくり来ない。実体経済は何も変わっていないからだ。いや、むしろ産業界では、これまで進めてきた構造改革への取り組みを、休止・停止しているのかとさえ思え、もどかしさを感じた。このような状況のなかで、知事貝原は、科学技術立県を標榜し、播磨科学公園都市における先端科学技術支援センターの整備や来るべき情報化時代を先導する東播磨情報公園都市整備構想などを、手を緩めることなく着々と進めていった。

やがて、バブル経済が崩壊。九三年十月、井田商工部長は、竹田商工部次長、貞産業政策課長、岸本新産業立地課長、江木工業課長を集めて、こう言った。「先程、知事から、新産業を創り出す仕組みを考えろと指示を受けた。関係三課それぞれで素案を検討して貰って、明日、議論しよう。まあ、

三課のコンペだね。新産業だから、工業課はあまり関係ないけど、まあ参加してよ」。

江木工業課長は、自室に戻り、二時間程、例によって罫紙に素案を書き、川口技術政策係長を呼んだ。「工業課は、おまけだから、担当することがないと思うが、これワープロしてくれる」。川口係長はワープロを打ちながら、「これなかなかオモシロイなぁ、うちでやりたい」心の中でそう思った。翌日、部長室で打ち合わせた結果、新産業の認定を産業政策課で、事業補助を工業課で実施することで方針決定。平成六年度から、全国初の試みとして、県単事業の「新産業創造プログラム」がスタートした。

同年十二月、井田商工部長にもう一つ、貝原知事から指示があった。県内で、フリートレードゾーンを作ることができないか。通商産業省から出向している井田にとっては、国のスタンスが分かっているだけに、難しい注文だったが、産業政策課の赤木国際経済交流担当係長に、検討の指示を出した。

赤木係長を中心とした検討チームは、海外事例を参考にしながら、淡路島もしくはポートアイランドを自由港とし、一定のエリアでは、無関税により貨物の消費を認めるゾーン政策を提案。この提案には、関税の軽減なんてとんでもない、第一、地元の経済界・産業界は大反対だろう等々の反論があり、実現には、道険しの感があった。

しかし、国際化の波が押し寄せる中、そう今はまさに、明治の開港、第二次世界大戦後に続き第三の国際化の時期、この難局を切り拓くのは、ゾーン政策だ。多くの反論がある中、フリートレードゾーン構想は内部検討に留まったが、知事貝原はこう確信した。

震災そしてエンタープライズゾーン構想

〈創造的復興への模索〉

一九九五年一月十七日午前五時四十六分、阪神・淡路大震災が発生。僅か二十秒余りで、産業面でも、輸送機械、鉄鋼等の基幹産業や酒造、ケミカルシューズ等の地場産業、各地域の商店街・小売市場等に甚大な被害をもたらした。事業所、工場、ビル、商店等の損壊などストック面の被害約二兆五千四百億円（推計）に加え、操業停止等によるフロー面の損失が約二兆六千億円（推計）に及んだ。県内ＧＤＰ約二十兆円の四分の一が一瞬にして喪失。復旧だけでも、相当な困難が伴う。ましてや産業復興にあたっては、単なる復旧はむしろ衰退につながる可能性を孕んでいる。しかし、被害額を聞きながら、豊泉商工部長は、身を引き締め、当面は復旧に全力を注ぐと覚悟を決めた。

一月十八日、秘書課を通じて、知事から「フリートレードゾーンもしくは中国の経済特区のようなものを作ることを検討せよ」との指示があったとの連絡が入る。豊泉は、わが耳を疑った。エーッ、知事は、もうそこまで考えているのか。しかし、当面は災害復旧資金融資と仮設事業所の確保だ。「倉持か神田を呼べ！　カンダァー！」

豊泉から話を聞いた神田産業政策課長は、産業復興の意味をかみ締めながら、この指示を赤木係長にも伝えた。仮に三年で復旧できたとしても、グローバル化が猛スピードで進展。相当大胆な対策をしないと、兵庫・神戸の経済は、乗り遅れると神田は直感的に感じた。

神田と赤木は、神戸市の畑岡商業貿易課長、岸田係長に連絡をとり、県の考え方を説明し意見調整

を図った。神戸市も、思いは同じ。関税の軽減を柱とするフリートレードゾーンは、これまでの経緯から考えても、実現性は薄い。だからと言って、検討を止める訳にはいかない。しかし、被害地の産業復興という観点から考えると、一定のエリアをゾーニングし、規制緩和や税財政の優遇措置を講じて、新事業の創出や企業誘致を狙いとするエンタープライズゾーンの方がふさわしいのではないか。県、神戸市の間で模索を続けた。

二月二十二日、県の復興本部会議において、知事から、「フリートレードゾーンは、事務的に詰めても難しいだろう。世論を動かすような仕掛けが必要だ」との指示あり。これを受けて、倉持商工部次長や神田産業政策課長らが手分けをして、大蔵省、神戸税関、通商産業省、国の現地対策本部をはじめ、神戸商工会議所等地元経済七団体に対し、何度となく足を運び、説明、説得を重ねていった。賛否両論があったが、総じてその反応は冷ややかであった。

この間、何故この時期にフリートレードゾーンなのだ等々の横槍も少なからずあった。反論があればある程、倉持は燃えた。「バカヤロー！　ナニ役人みたいなことばっかり言ってやがんだー！」――倉持の怒号が暫く続いた。

四月、倉持は産業復興局長となり、神戸市や地元経済界との調整に拍車をかけていった。ようやく、関税の戻税制度等からなるフリートレードゾーンと規制緩和、税制優遇等からなるエンタープライズゾーンを併せ持つ神戸経済特別地域（総称としてもエンタープライズゾーンを使用）の立法化を国に訴えていくことで、地元の合意を得るに至った。

六月に策定した産業復興計画にも、本格的産業復興をリードする重点プロジェクトとして、エンタープライズゾーンを盛り込んだ。

エンタープライズゾーン構想の概要

企業流出、産業の空洞化を防止し、内外企業、特に成長著しい中国、アジア諸国の企業立地インセンティブを高め、経済交流を活発化させるため、フォーリンアクセスゾーン制度（ＦＡＺ）の活用に加えて、新たに税制面での優遇、規制緩和、国際交流基盤の整備等を行うエンタープライズゾーンを設定する。

産業復興計画の骨子

【基本方針】

震災の克服と次世代型産業のモデル地域としての新生を図る。

【実施方針】

①中期的目標…「事業再建・回復」＝おおむね三年以内で、純生産を震災前の水準に回復させる。

②長期的目標…「本格的復興」＝おおむね十年以内で、純生産の震災がなかったとした場合の元の成長軌道への復帰あるいはそれをしのぐ復興をめざす。

【緊急的な取り組み】

①産業関連基盤の早期復旧整備

②被災企業の早期事業再開支援

【本格的産業復興の重点課題】

①新産業創造システム＝新産業創造のための制度、機能（施設）、人材等が備わったシステムの形成

②高度集客都市群＝集客機能の整備とその積極的な活用を通じた集客型産業都市群の形成

③国際経済文化機能ネットワーク＝国内外からの投資や外国企業の誘致を促進するための機能ネットワークの形成

【本格的産業復興をリードする重点プロジェクト】

①新産業創造支援センター

②国際ビジネスエリア

③インポートマート等集客施設

④エンタープライズゾーン

⑤コンベンションセンター構想

⑥兵庫国際センター等の国際交流・協力ゾーン

⑦東播磨情報公園都市構想

⑧神戸国際マルチメディア文化都市構想

⑨高度商業集積基盤施設（三宮地区）

【中長期的な取り組み】

①産業関連基盤のさらなる強化

②既存産業の高度化

③成熟社会にふさわしい新産業の創造支援

④高度情報通信基盤の整備と情報通信関連産業の振興

⑤バランスのとれた産業配置と広域的連携

⑥世界都市機能の拡充

⑦雇用の安定と人材育成を通じた豊かな勤労者生活の実現

ちなみに、この頃には、七月末を受付期限とする災害復旧資金による金融支援や仮設工場の整備等が進み、復旧にも一定の目途が立ち、豊泉商工部長にも、いくばくかの安堵感があった。そんなある日、「江木よ。お前、あんまり家に帰っとらんらしいな」。江木工業課長は、豊泉の次の言葉を予測し、「ハイ」と答えた。「お前、通勤手当返せよ！」。全くの予想外。（大笑）磊落な豊泉のキャラクターは、沈みがちな職員の気持ちをどれ程和ませたことだろう。

〈一国二制度への挑戦〉

エンタープライズゾーン構想の実現に向けた取り組みが、いよいよ本格スタート。

六月十二日に開催された国の第八回阪神・淡路復興委員会において、貝原知事から検討テーマの一つとして、エンタープライズゾーン構想を正式に提案。

六月十五日、通商産業省輸入課からファクスが入る。兵庫県のエンタープライズゾーン構想の提案を踏まえ、ＦＡＺ法を延長・拡充し、輸入貨物の流通にかかわる民間事業者に対し、取得施設の特別償却制度、事業所税の減免、県・市が不動産取得税・固定資産税を減免した場合の減収補填措置等を検討したいとのこと。倉持産業復興局長は、小躍りした。訴え続けてきたことに、一筋の光明が差し込んだ。四面楚歌と思っていたのに、こんなにも早く反響・反応が現れるとは。この申し出を突破口とし、検討を進めていくことで事務方の一致を見た。

しかし、関税の軽減要望は文字どおり、関門となった。県・神戸市の担当課に、内外から抗議が入る。検討することすら拒否される。関税という言葉を出すだけで、関係先にアレルギー反応が出始め、伝染病のように次第に広がっていく。「クソッ。バカヤロー。ナンデわかんねぇんだよぉー！」倉持

の苛立ちも、日増しに募っていく。

八月、竹田東京事務所長から、椎名素夫衆議院議員のドルショップ構想（後のフリーポートX）の報告が入る。椎名議員主催のドルショップ構想研究会に倉持と赤木が出席。思いの丈を主張した。結果的には放談会に終わったが、関税について議論できたことは、一歩前進だ。ポートアイランド二期に限定したエンタープライズゾーンの具体案の検討にも熱が入ってきた。

九月、現実的な対応として、ＦＡＺ法や民活法で認められた支援措置の活用、推進母体となる法人設立（後の阪神・淡路産業復興推進機構）などを進め、関税や規制緩和の問題は、椎名プロジェクト等を活用し、長期的に取り組んでいくことで庁内の合意を図り、第二次補正予算緊急要望でエンタープライズゾーンの実現を国に要望。

九月十三日から十五日の三日間、阪神・淡路復興国際フォーラムの一環として、「国際的な視点から見た阪神・淡路における都市産業の再生―外国企業の誘致、新規産業の創出を通じた構造転換期における産業復興」をテーマに産業復興フォーラムを開催。カリフォルニア大学バークレー校助教授のアナリー・サクセニアンさんの基調講演は、エンタープライズゾーン構想を後押しすると同時に、産業復興の方向性を示唆する有意義なものであった。アナリー・サクセニアン助教授は、シリコンバレーの技術革新と経済の回復力の秘訣を分析した著書「リージョナル　アドバンテージ（邦訳　現代の二都物語）」の中で、シリコンバレーの強靱さは産業のネットワークにあると論述。これを引用しながら、熱帯雨林型産業構造という表現を用いて、クラスター論やゾーニング政策の重要性について言及。

エンタープライズゾーンへの思いが、一つの言葉に集約され、この時以来、「熱帯雨林」が産業復

興のキーワードとなった。

熱帯雨林（講演抄）

シリコンバレーは、熱帯雨林のようなものです。熱帯雨林では、自然法則の下、植物も動物も他種との交配を繰り返しながら、日々複雑に多様化しています。シリコンバレーの経済とは丁度そんな多様化する熱帯雨林のような分散化されたシステムだと言えましょう。

一方、従来の産業モデルはプランテーション経済のようなものと言えると思います。それはいわば、集中化され、意図的に計画されたシステムで、ごく一部の巨大な自給自足型組織が牛耳っており、足元からの新しい成長の機会はその巨大組織により阻まれてしまうのです。

産業復興プロジェクトとしてエンタープライズゾーンの有効性に自信を深めながら、各省庁、地元選出国会議員、与党災害復興プロジェクトチーム等への要望を重ねていくが、十月に開催された第十三回阪神・淡路復興委員会において、エンタープライズゾーンは、十一の提言のうち十番目の新産業構造形成プロジェクトに含まれるという玉虫色の決着だった。

その後、玉虫色ならまだ起死回生のチャンスはあると信じ、国の復興対策本部、各省庁等に説明・要望を重ねる。しかし、どこに行っても「抽象的な制度論ではダメ。具体論を示せ」という決まり文句で一蹴される。玉虫色と思っていたが、これではまるで虫の息。このような国の対応に、温和な人柄で知られる神戸商工会議所の牧会頭の怒りが爆発。経団連・関西会員懇談会の場で、「国はエンタープライズゾーンの実現に不熱心だ」と批判。被災地は、これに拍手喝采を送り、一つになった。

この年の十二月二十五日、通商産業省の支援を得て、県、神戸市、経済界等の出捐により、（財）阪神・淡路産業復興推進機構（ＨＥＲＯ）を設立。機構では、新産業創造のための調査研究事業に加

え、エンタープライズゾーンの実現に向けた取り組みも担当。

一九九六年に入るや、機構の大角副理事長は、関経連時代に培った人脈を生かし、各省庁や経済界に対して、ゾーニングを活用した産業政策の重要性をアピール。アメリカ、イギリス、ドイツ等の海外先進事例を携え、関係先を走り回った。「機構は、行政とはインディペンデントな関係でなければならない」。これは大角の口癖である。エンタープライズゾーンは、民の立場からも極めて重要な政策。長年海外生活を経験した人間として、「一国二制度はもとより一国多制度」は世界の常識と思う。大角は一貫して、こう主張し続けた。

県も、各省庁に対し、エンタープライズゾーンの実現を懸命に働きかけていく。経済界の多くの団体から、エンタープライズゾーンを応援する決議や提言が寄せられ、勇気づけられる。

国からも、ＦＡＺ法の改正をはじめ、一定の地域に進出する企業のオフィス資料等を補助するための基金造成（十四億円）、規制により具体的な支障が生じている場合の規制緩和を検討する枠組みの制度化など、真正面からの措置ではないものの、ゾーン政策を意識した支援措置が講じられた。

九七年三月、こうした成果を踏まえつつ、神戸商科大学の加藤恵正教授を座長とするエンタープライズ研究会において、被災地経済の将来像への一提案として、「神戸エンタープライズゾーン構想」がまとめられる。

一国二制度に対する国の壁は厚い。倉持商工部長、神田商工部次長、原田産業政策課長らは、この小冊子を手に再挑戦への決意を新たにした。

神戸エンタープライズゾーン構想の骨子

魅力ある集客施設の整備

〈デューティーフリー・ゾーンの形成〉

①ドルショップ・マート
ア）非関税輸入品の販売
イ）ドルショップ

②ワールドレストラン
ア）非関税食材を使った世界料理
イ）外国人従業員の雇用

③エンターテイメント
ア）大規模集客施設の誘致
イ）外国人エンターテイナー等の雇用

新規成長産業の集積促進

〈新産業構造拠点地区の形成〉

①集積分野
ア）生活文化関連産業
イ）情報・通信関連産業
ウ）国際化関連産業

②地元の取り組み（産業集積条例等の制定）
ア）地方税の軽減（不動産取得税、固定資産税）
イ）オフィス賃料補助、進出調査費補助
ウ）建築費補助、低利融資　など

③国によるさらなる措置
ア）法人税の軽減
イ）特別償却、買い換え特例
ウ）地方税の減収補てん
エ）地区外からの投出資への優遇
オ）規制緩和措置　など

地域独自のゾーン政策

〈産業復興条例〉

熱帯雨林のような産業構造を構築する。これが産業復興の目標だ。国に提案したエンタープライズゾーンが認められなかったからと言って、このまま手をこまねいていることは許されない。地域

でできることには限界がある。限界があるからこそ、できることは精いっぱい努力する必要がある。地域独自で、ゾーン政策をやる。幸い、兵庫県には、エンタープライズゾーン構想の調査研究で培ったノウハウがある。知事貝原は決意した。

「知事から、産業復興条例を作れと言われた。以前、不況条例があったらしいね。参考にしろと言われた」。倉持商工部長は、原田産業政策課長と村上係長に指示した。「早くしろよ！」「エンタープライズゾーン構想は、集客と新産業の集積が目標、両方ともやるんですかね」と原田は問い返した。「それも、支援措置との兼ね合いで、これから検討だ」。

神田商工部次長、江木総務課長と原田、村上らで、ゾーニング地域、集積を図る産業分野、支援ツール等条例の基本フレームを練る。

この作業は、ゾーン政策の調査研究を進めていたこと、新産業創造プログラムやキャピタル制度、さらには通商産業省の支援による基金造成等の支援ツールが既に整っていたため、比較的スムーズに進み、短期間のうちにまとめ上げることができた。

さあ、条例文案の作成だ。緻密な仕事ぶりでは定評のある村上係長が、着々と文案作成、文書課との調整を進めていった。

作業の推進状況を見ながら、倉持商工部長も一安心していた。しかし、思わぬ所に大きな難関があった。井戸副知事だ。「ダメじゃない、こんなの、法制的に全然なってないよ！」「文書課とは協議したんですが…」と原田。「文書課って何よ！」「アノ一応、法制的なチェックを…」「チェックなんかできてないよ！　もっと勉強しろと言っといてよ！」。柔和な表情とは裏腹に厳しい指摘・指示が飛んできた。何度となく、副知事室を往復。次第に、条例案が練り上げられていく。

そんなある日、貝原知事から、神田商工部次長に会合先のポートピアホテルまで来いとの指示。「条例どうなってんだい。遅いじゃないか」「はい、一生懸命やっているんですが、今しばらく…」。神田の様子を見ながら、「井戸君という難関があるのは分かるが、早く乗り越えろ！」。言葉は厳しいものであったが、目は微笑んでいるかのように穏やかだった。その穏やかな目の中に、井戸副知事への全幅の信頼が表れていた。

九六年十月九日、「新産業構造拠点地区の形成による産業復興の推進に関する条例」（産業復興条例）公布。九七年一月一日施行。同時に、神戸市の「神戸起業ゾーン条例」も施行された。

二月二十一日、ポートアイランド二期を新産業構造拠点地区に指定。県版エンタープライズゾーンの形成に向けた取り組みがスタートした。

「新産業構造拠点地区の形成による産業復興の推進に関する条例」について

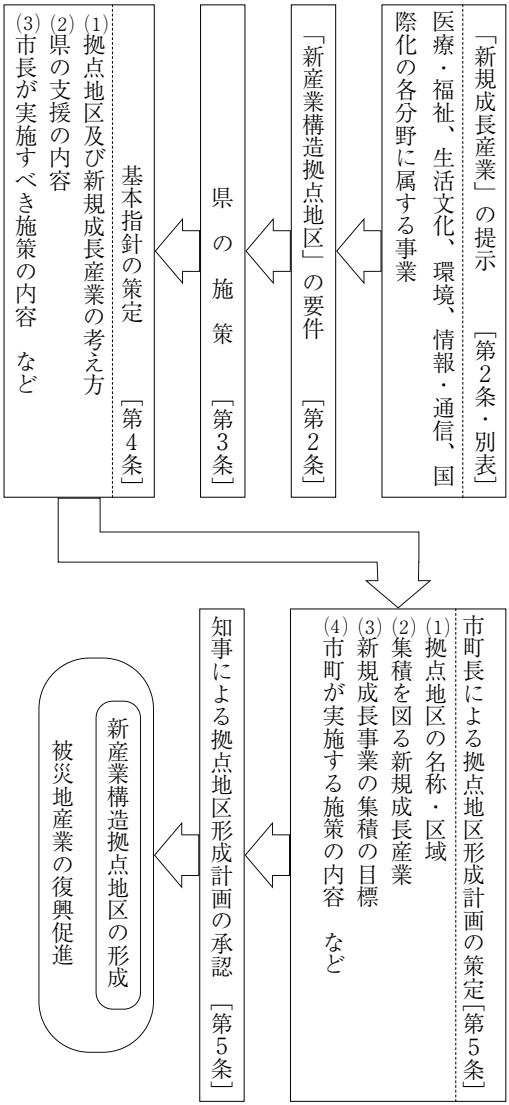
(1) 条例の目的［第1条］

阪神・淡路大震災により未曽有の被害を受けた地域の産業が中長期的に発展していくためには、産業構造の変動に対処して新たな経済的環境にふさわしい多様な事業が集積し、それぞれの事業が有機的に連携しつつ成長発展する地域経済を構築することが重要であることにかんがみ、大阪湾の臨海部における優れた産業基盤施設を生かすとともに、輸入の促進及び対内投資事業の円滑化に関する臨時措置法を活用しつつ、当該事業が集積する拠点となるべき地区の形成を促進することにより、当該地域の産業の速やかな復興を推進する。

(2) 条例の期間

１９９７年1月1日～２００２年3月31日まで（おおむね5年間）

(3) 条例の体系



産業復興条例の施行と前後して、行政、産業界等が連携し、新産業の創造、外国・外資系企業の誘致、集客の促進等様々な取り組みが積極的に進められた。条例は、活動の舞台づくりに過ぎない。重要なのは、プレーヤーである産業界・企業のチャレンジ精神だ。

〈新産業・新技術創造〉

震災直後、赤穂出身で東海大学教授の唐津一さんから、その著書「技術で日はまた昇る」のタイト

ルと同じ趣旨で、産業復興のためには、兵庫の主要企業が個別の利害を乗り越え、蓄積技術を持ち寄り新技術を生み出す必要があるとの提言があった。

江木工業課長は、東京の唐津事務所に行き、直接話を聞いた。技術は、一度散出すると取り戻すことは極めて困難であること。中心技術は国内・県内に保有・蓄積する必要があること。先端技術でなくとも融合することによって価値のある技術が生み出せること。唐津さんの話は尽きなかった。県が企業を集めてくれれば私も行くとの確約を得て帰神。

早速、各社を回り趣旨説明。技術活用会の経験があったことから、主要各社もすぐ賛同。名称も新たに「技術活用方策研究会」を結成。平成七年度の県予算で一億円を用意した。

浮体構造物、新都市におけるコージェネシステム等新技術の予備研究が共同で進められる。研究会の場で、江木は「共同研究所を財団か鉱工業研究組合かどちらかで作ることを目標にしよう」と語っていた。

そんな矢先、川崎重工業の大庭会長がＭＩＴと連携した研究所を作ることを発案。命を受けた川重の永井裕善部長、羽迫部長らが江木を訪れた。研究所の本部は神戸で、ここでは研究機器を持たずにコーディネート中心にやる。将来的には東播磨情報公園都市に研究機器を持った支部を作る。お二人とも故人となられたが、夢を語り合った。

「ところで、いい名前ありませんか」と羽迫が江木に聞いた。「いい知恵はありませんが、県では新産業創造プログラムを進めており、これをサポートする研究所になると思うので、新産業創造研究所ではどうでしょう」。この名称で社内の合意を得、通商産業省への認可手続きが進められたが、産業創造研究所というのが既にあり、これと類似するので、「新産業創造研究機構（ＮＩＲＯ）」に決定。

一九九七年三月、設立の運びとなった。

以降、技術移転センター（ＴＴＣ）、特許移転センター（ＴＬＯ）、イノベーションセンターと徐々に支援機能を充実。国際先端技術メッセやこれを発展させた国際フロンティア産業メッセも主催。熱帯雨林型産業構造を技術面から支える中核機関となった。ＮＩＲＯが、ここまでになったのは、関係企業の理解と協力があったからだ。しかし、何よりも松井専務、この人のキャラクターと技術に寄せる「夢」、これが共感を得たことが大きい。

九五年十月、新年度に向けての重要施策の議論の場。商工部では、直接金融の途を拓くため国に先駆けキャピタル制度を検討していたが、国においても検討を始め高度化資金による支援制度を創設。これを活用して、民間キャピタルと協調投資する新産業創造キャピタル制度を新規施策の一つに揚げた。

「震災で事業所が減っているんだろう。こんなチャチなものでなく柱になるようなものにしろ。ベンチャーは千に三つと言われてるじゃないか」。貝原知事の一声に勢いを得て、神田産業政策課長は「全国一の制度にしよう」と指示を出した。

平成八年度に、ベンチャー企業から女性、学生等の起業家まで、幅広く創業・開業を直接・間接・協調投資で応援する「新産業創造キャピタル制度」を創設。震災後の多様な創業・開業を支えてきた。投資件数は全国一～二位を誇る。

〈外国・外資系企業の誘致〉

ＨＥＲＯでは、設立当初から、外国・外資系企業の誘致を目標の一つに揚げた。国際化が進展する

中、兵庫・神戸経済の構造転換の遅れが指摘されていた。国際競争力をつけるためには、外国・外資系企業と相互に触発しながら、競い合うことが必要と考えられたからだ。しかし、企業立地を巡る国内外の地域間競争は激化の一途を辿っている。ＨＥＲＯでは、外国・外資系企業誘致セミナーや海外企業の誘致活動に取り組む一方、効果的な誘致方策について調査研究を進めていった。

本庄産業復興局長は、ＨＥＲＯに企業誘致ワンストップサービスシステム検討委員会を発足させた。文字どおりの「ワンストップサービス」ができないことは、百も承知だった。法人設立、企業立地、オフィス入居、マーケティング、ローカライゼーション、生活支援等の諸手続き・事務をどこまでできるかを県・市・産業界等で一緒に考え、できることを一緒になって実行することに意義があると思った。

一九九九年五月、神戸国際会館に「ひょうご投資サポートセンター」を開設。これが引き金となり、県・神戸市等の外国・外資系企業の誘致活動にも一層熱が入る。ポートアイランド二期におけるキメックセンタービル、国際ビジネスサポートセンタービルの整備が相俟って、投資サポートセンター設立以降の外国・外資系企業の進出は、百件を超えた。

二〇〇三年には、経済産業省から対内直接投資先導事業の支援を得、ＪＥＴＲＯが事業主体であるものの、県・神戸市・ＨＥＲＯの意向を踏まえ、外国・外資系企業の誘致活動が一層充実。

これには、本県に出向していた岩崎産業労働部長が、経済産業省の貿易振興課長に復職されたのも幸いした。

県では、Ｐ＆Ｇのマーケティング手法を取り入れ、企業誘致戦略を策定。国際化新時代を迎え、井戸知事のプレゼンテーション〝ＨＹＯＧＯ，ＫＯＢＥ，ＢｅｓｔＰｏｒｔａｌｆｏｒＢｕｓｉｎｅｓｓｉｎＪａｐａｎ〟が国内外に向け発信される。知事井戸は、兵庫から日本経済のグローバル化への

突破口を拓くとの信念のもと、今日も先頭を切ってトップセールスに走る。〝Ｍｙｎａｍｅｉｓ Ｉｄｏ，ｙｅｓ Ｉｄｏ〟

国内外の地域間競争が激化する中、ＨＥＲＯは今、企業誘致実践部隊として大きく飛躍することが期待されている。

〈集客の促進〉

一九九五年十月、国の阪神・淡路復興委員会において、堺屋太一氏が被災地の都市復興を図るために「百名所づくりプロジェクト」を提案。

ＨＥＲＯに、「阪神・淡路百名所委員会」を設置して、基本コンセプトの検討や一般公募による名所候補の選定作業に取り掛かった。

名所選定は、予想外に難航。堺屋氏と県・ＨＥＲＯ側とで、基本コンセプトに大きなズレがあった。堺屋氏は「名所づくり、しかも世界に通用する名所づくり」。県等は、「名所の選定」。堺屋氏の構想は壮大なものであった。

世界に通用する名所づくりという要請には、一カ所でも難しいのに百カ所もつくるのは到底無理というのが関係市町の一致した意見。時間経過とともに、関係市町の意欲、関心は次第に薄れつつあった。しかし、「百名所」の旗を揚げた以上、そう簡単に旗を降ろすわけにはいかない。

江木商工部次長、青戸立地観光課副課長らは関係市町の意向を半分だけ踏まえて、東京、大阪の堺屋事務所を訪ね、「まず百名所を選定したい。それから、それを一つずつ本当の名所になるよう育てていきたい」と幾度となく説明を繰り返した。しかし、注文は逆にエスカレート。年始に、明石海峡

大橋を通行止めにしてバイクツアーはできないか。宝塚の花の道にタカラジェンヌの銅像を百体程設置する気はあるか等々。要は、できることはやっても意味がない。規制により、できないことをやることに意味がある。そこに集客のためのエネルギーが生まれるという発想だ。

無理と分かりつつ折衝を重ねた結果、意外にも、堺屋氏から代替案が示された。名所に値するもの、名所にしようと努力するものを、毎年、例えば十カ所程度選定して、十年程かけて百名所をつくろうというものだった。これには知事がノーであった。被災地がその復興のために、できることを精いっぱいやる。それが被災地の総意である。

九八年十二月二十八日、井戸副知事、江木は東京事務所に、堺屋氏のコンサルティンググループの北本氏（㈱カントリー）を呼び、被災地の総意として、堺屋氏との調整を依頼。

北本氏は、堺屋氏と県とのサンドイッチ状態。ボヤキの電話が暫く続いたが、江木の部屋でこう切り出した。「スーパー10。十カ所だけ、いわゆる堺屋さんのいう名所をつくる。そこをバスで巡る。バスはチャタヌガのような木造バスが面白いがそこまでいかなくても良い。いわばオープン型の博物館構想だ。これができれば、後の百名所の選定は県に任せる。これで堺屋さんと調整できた」。江木は、できない話ではないと思った。しかし、関係市町はそうでなかった。

知事が乗り出すしかなかった。堺屋氏との面談により、ようやく交渉成立。①まず百名所を選定する②ミレニアムを記念して各地で記念イベントを実施する③カウントダウンイベントは明石海峡大橋周辺で花火大会をやる④その上で十億円規模のキャンペーンを張る、これで決着した。

二〇〇一年、ミレニアムを記念して、ツーリズムの原点とも言えるＳＥＥ阪神・淡路キャンペーンを展開。二〇〇〇年十二月三十一日大蔵海岸で実施された世紀越えイベントの花火大会は、一年先行

して実施されたオーストラリア・シドニーのオペラハウス周辺での花火大会をより充実したもの。これまで見たどの花火より光り輝いていた。光輝く夜空、力強く響く打ち上げ音、これは復興への「狼煙」だ。江木はそう思った。

挑戦再び―国際経済拠点構想

産業復興の起爆剤として提案したエンタープライズゾーン構想に対する一国二制度の壁。手をこまねくことなく、地域独自のゾーン政策を展開し、手応えも感じている。しかし、今、日本経済は、バブル経済の崩壊、金融不安等によって、深刻な閉塞状況に陥っている。経済のグローバル化が進展する中、わが国の経済社会システムが機能しなくなっている。投資、貿易、人の交流面での国際的なインバランスが日本経済を覆っている。エンタープライズゾーン構想は、単に被災地だけでなく、日本経済再生の切り札にもなるのではないか。そんな思いが、知事員原の胸を巡り、やがて確信となった。

エンタープライズゾーン構想の信念を引き継ぐ形で温めていた国際経済拠点構想を、一九九八年一月二十三日、経団連の「阪神・淡路復興シンポジウム」で披露し、「国際空港や国際港など兵庫・神戸と同じような産業基盤がある東京湾・大阪湾ベイエリアの自治体と研究を深め、新たな政策提案をしたい」と力強く言い放った。

翌日、竹田商工部長が知事から「宣言しちゃったよ。しっかりやってくれ」と指示を受け、その思いを、本庄産業復興局長、原田産業政策課長らに伝えた。本庄、原田らは早速、関係府県市の部局長に直談判。

当時、東京湾・大阪湾ベイエリアの自治体は、大規模な遊休地を抱え、その活用に頭を悩ませていた。未利用地を対内投資の受け皿として、そこを起爆剤に地域経済の活性化・構造改革を図ろうという兵庫県の提案は、その解決策の糸口になると考えられたのだろう。本庄らの熱意あふれる、半ば強引ともいえる説得もあって、九八年三月末、第一回目の研究会開催にこぎつけた。

東京湾側からは、東京都、神奈川県、横浜市、川崎市、千葉県、千葉市、大阪湾側からは、大阪府、大阪市、兵庫県、神戸市が参画。研究会、担当者会議等七回の会合を重ね、意見を調整し考え方をまとめていくが、当初は総論賛成ながらも、地域の均衡発展の観点からゾーニングは疑問、ゾーニングの線引きや他地域への説明が困難、規制緩和は全国一律であるべき等、数年後の国の構造改革特区構想で議論されたような異論・反論が続出した。本庄、原田は「壁は国だけではなく地方にもある。まさにわが国の経済システムの問題だ」とつくづく思った。

正月気分も抜けきらぬ九九年一月十二日、産業政策課黒崎主査を従え、三八度の高熱をおして霞ヶ関を駆け回る本庄の姿があった。その小脇には、前年十二月に苦労してとりまとめた「国際経済拠点形成のための調査研究報告書」が大事に抱えられていた。通商産業省産業政策局・貿易局・環境立地局、経済企画庁、そして総理府阪神・淡路復興対策本部に対し、五時間近く熱弁を振るった。

しかし、霞ヶ関の反応はエンタープライズゾーン構想の時と同様、「税の優遇は難しい」「自治体独自の取り組みに期待する」など、冷たいものであった。おかげで本庄の熱も平熱に下がったという。

その後二～三年の間に、国際経済を取り巻く環境は、目覚ましく変化した。金融システム改革の成果もあって金融・保険分野を中心に海外企業の国内進出が急増。その背景として、規制緩和の進展や法人関係税の実効税率が欧米並みの四〇％程度まで引き下げられたことがある。また、ＩＴ化が急速

に進展したことも大きく貢献している。

これまで蓄積してきたゾーン政策を生かす時が来た。県においても、この機会を逃さず、産業復興条例によるポートアイランド二期地区への企業集積の成果を他の地域にも広く波及させることを目的に、兵庫・神戸版の「国際経済拠点」を形成するための具体的方策について調査検討し、独自の施策立案につなげるとともに関係各界に提案していくこととなった。

庁内体制も、神田産業労働部長、辻井国際局長、田中国際経済課長、パリ事務所から戻った赤木主幹、瀬川国際経済拠点推進係長と、庁内屈指の国際派を中心に組織、スタッフとも充実したものとなっていた。

そして、二〇〇一年三月、新世紀・国際化時代を迎え兵庫経済の再生の切り札となるべく、ニューヨークのシリコンバレーの成功事例などを参考に、地域が独自で経済再生に取り組む考え方と具体的方策を盛り込んだ「国際経済拠点形成方策調査報告書」がまとまった。

〇一年九月二十五・二十六日、国際経済フォーラムｉｎ神戸を開催。兵庫・神戸が、ビジネス・技術・研究分野での国際交流を通じて「国際経済拠点」を形成していく意義や今後果たすべき役割を問い、考え直したい、そんな思いだった。

折しも、九月十一日、ニューヨーク、ワシントンで同時多発テロ事件が発生。フォーラムの開会に先立ち、知事井戸は、犠牲者に哀悼の意を表し黙祷を捧げるとともに、テロに対する激しい憤りの気持ちを込めて国際社会の安全を祈った。

そして、開会あいさつの中で、「アジア・太平洋地域の中で兵庫・神戸がどのような役割を果たせるのか考えてみたい。大阪湾エリアは多くの可能性を持ちながら、あまりにも活用されていない。明

日への期待とその期待を実現するためのカギを開いて頂ければ幸いである。これからの経済は、一国だけで成立することは困難、より相互依存関係を深めていきたい」と述べた。国際経済拠点の形成さらには多文化共生社会の実現に向けた、知事井戸の決意表明でもあった。

構造改革特区・地域再生プログラムへの進化

二〇〇一年六月、小泉内閣が、いわゆる「骨太の方針」を策定。「構造改革なくして成長なし」「創造的破壊」等、鮮烈な用語が使われ、改革路線が打ち出された。ケインズ派からシュンペーター流の経済政策への転換とも言われた。

二十世紀の成長社会をリードしてきた社会経済システムにメスが入った。これまでの護送船団方式への訣別だ。金融システム改革をはじめ、あらゆる分野で、「規制緩和」をキーワードに、改革の方向性、政策等が示された。その一つが、構造改革特区構想だ。

政府の諮問機関である経済・財政諮問会議から「構造改革特区」、総合規制改革会議からは「規制改革特区」、総合科学技術会議からは「知的特区」の提案があり、これが一つにまとめられ「構造改革特区構想」となった。

〇二年四月、井戸知事から、江木産業労働部企画調整局長に、「内閣府の審議官から、経済特区のようなものを検討しているので、県からも提案してくれと言われた。事前によく相談して進めよう」と指示。

江木、長棟産業構造政策担当課長、西躰産業政策係長が、内閣府、経済産業省から、国の検討状況

を聴取。いまだイメージ段階で何も決まっていないが、「限定したエリアで規制緩和を実験的に実施し、経済活性化につなげる。全国で十カ所以内の指定になる」というのが経済産業省の憶測。江木、長棟、西躰の脳裡に、エンタープライズゾーン構想が甦った。兵庫県として、この特区構想からはずれることはできない、いやむしろ先導的な役割を果たす責務があると思った。

県の緊急経済対策、経済・雇用再活性化プログラムを実質的に策定し、兵庫経済を熟知している西躰の作業は早かった。

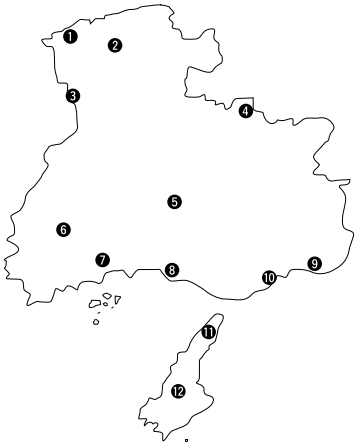
エンタープライズゾーン構想のノウハウを生かした国際経済特区、播磨科学公園都市のＳＲ産業利用をモデルにした知的特区、神戸市の医療産業都市をモデルにした医療産業特区などの特区類型や規制緩和項目、支援スキーム案を作成。岩崎産業労働部長、江木は、目を通すのも程々に、知事に説明、了解を得て、国に提案するとともに事前協議を行った。

国の各省庁は、「国益よりも省益」とか「縦割行政」などと、マスコミ等から叩かれたりするのを見て、同じ行政部門にいる者として同情的な見方をしていたが、思いもよらず「省庁の壁」というか「抵抗勢力」というか、改革の難しさを実感させられることとなった。

国への提案を行った、ほんの数日後から、各省庁の担当者、関係団体、また庁内の関係部局を通じて、産業労働部関係課にクレームが入る。「勝手なことをしてもらっては困る」。「お前ら何の権限で人のことをゴチャゴチャかき回すんや」。まだ制度ができているわけでもなし、正式に申請したわけでもないのに、何たる暴言。長棟、西躰は、言葉をのみ込み、グッと我慢した。ちなみに、どこからペーパーを入手しクレームに及んだのか、いまだに疑問。

ある日の知事室。「この特区、国は一枚岩になってませんね。担当課にはクレームが入ったりして

兵庫県内で認定された特区計画



❶香住町障害者福祉サービス特区
❷グリーンツーリズム特区
❸有機の里特区
❹環境保全型農業等推進特区
❺産業集積特区
❺加西市幼児園特区
❻先端光科学技術特区
❼環境・リサイクル経済特区
❽都市近郊型産業集積特区
❾国際経済特区
❾尼崎計算教育特区
❿国際みなと経済特区
❿先端医療産業特区
❿六甲有馬観光特区
❿人と自然との共生ゾーン特区
⓫自然産業特区（花と緑の特区）
⓬くにうみツーリズム特区

るんですよ」と江木。「ほぉ、いいんじゃない。クレームの入らないような規制緩和だったら意味ないもんね。どんどんクレームの入るような規制緩和を考えてよ」。ヤブヘビだった。江木は、井戸知事の地方分権、規制緩和に懸ける信念を垣間見たような気がした。

県選出の鴻池参議院議員が構造改革特区担当大臣に就任。省庁の壁が、身ぐるみはがされ世間にさらされた。医療、教育、農業分野に、何故、株式会社が参入できないのか。大臣と各省庁の論戦がマスコミに取り上げられ、構造改革特区への国民の関心が一挙に高まった。

構造改革特区制度が創設され、〇三年四月、申請・受付手続きが始まった。県では、〇四年四月末現在、十七の構造改革特区が認定されている。件数は全国三位である。特区に講じられる国の支援措

置は規制緩和だけであるが、産業集積条例の適用など独自のインセンティブを付加し、取り組みを進めており、企業立地、研究交流、市民農園の開設等様々な効果が出始めている。

井戸知事は、県下の市町、経済団体等に、「構造改革特区は規制緩和のみ。これだけでは大きな効果は期待できないが、国の認定は、一種のブランド、レッテルである。地域が知恵を出し、これを活用していくことで地域の活性化が期待できる。地域の主体性如何で成果が決まる」と構造改革特区の活用を呼びかけている。

神戸新聞主催の「誌上シンポジウム」や国の「もみじキャラバン」の場で、こうした知事の考えに加え、江木はもう一つ意見を付け加えた。「省庁の壁は確かにある。しかし、もっと大きなものは規制緩和に対する地域の意識、風土の壁である」。

平成十六年度、国では規制緩和に加え、権限移譲、補助制度の運用改善等を盛り込んだ地域再生プログラムを進めようとしている。

産業復興のために兵庫県が提案してきた「エンタープライズゾーン構想」は、一国二制度の壁に阻まれたが、産業復興条例等による地域独自のゾーン政策の展開、国際経済拠点構想の提案と、「一歩いっぽ」その歩みを進めてきた。そして今、構造改革特区、地域再生プログラムへ進化しようとしている。

これらが、実を結び大輪の花を咲かせるかどうかは、地域の主体性と努力にかかっている。地域の実力が試される時。県民の元気と安心をモットーに、荒波の中、柔軟な発想で兵庫丸の舵取りをする知事井戸の意気込みは熱く固い。

著者略歴

江木　耕一（えぎ・こういち）

平成五～八年　兵庫県商工部工業課長

平成八年　兵庫県商工部総務課長

その後、商工部次長、産業労働部・農林水産部企画調整局長

平成十五年～　兵庫県産業労働部長

新産業創造 (二)

神戸新聞社

神戸新聞「目覚めよ 地力」第二部
二〇〇四年一月十六日から一月二十三日まで、
経済面に連載されたもので肩書・年齢は当時。
敬称は略した

ＮＩＲＯ初理事会後会見する（左から）松井専務、大庭理事長、吉川氏＝1997年４月（神戸新聞社提供）

切り札　震災から始まった挑戦

神戸の沖合にある人工島・ポートアイランド。第2期地区の最南端に二〇〇三年六月、「神戸ポートリサイクル（ＫＰＲ）」は完成した。岸壁に面した用地には最新の設備。廃自動車から出るタイヤやプラスチックなどの再資源化が主な事業だ。

「神戸港の活性化につながる静脈物流を構築する」。完成式典で力強く語るＫＰＲ会長の清水智之（三七）＝清水運輸倉庫社長＝は思った。

「すべては震災から始まった」

◇

一九九五年一月十七日に襲った阪神・淡路大震災。神戸港に二百三十九あるバースのうち無傷だったのはわずか七バースという打撃だった。倉庫会社を経営する清水にとって港の将来は自社の存亡にかかわる。ミナト復活に頭をめぐらせる清水の毎日が始まった。

「倒壊家屋の復旧に投入された資材が大量に余り、廃棄物になっている。リサイクル事業に活用できないか」

震災から数年後、清水は、友人で建築業を営む松本隆也（三八）からこんな構想を打ち明けられた。清水の会社は廃棄物の保管免許などを持つ。「何かやれる」。意見交換を重ねた二人は、神戸港をリサイクルの拠点にすることを考えた。構想実現へ、九九年に清水運輸倉庫の部長に招かれた松本。間もなく知り合った〝援軍〟が、新産業創造研究機構（ＮＩＲＯ＝ナイロ）の水上裕之（四九）だった。

◇

ＮＩＲＯ発足と同時に水上は川崎重工業から出向。神戸港の復興策を探る中で「リサイクル」が切り口になる―と考えていた。九九年、清水運輸倉庫などに呼び掛け、翌年から使用済み家電製品の海上輸送実験に取り組む。

水上は神戸港を「リサイクル拠点として最適」と確信した。後背地はリサイクル資源となる廃棄物が大量に出る大都市。これらの資源を海路、各地の受け入れ工場に運べば環境負荷も少ない。神戸港の「地の利」と「足回りの良さ」が実験で分かったのである。

しかし、実現には大きな壁があった。神戸港は大部分が「商港区」。工場立地が制限され、神戸市も「リサイクル施設は不可」としたのだ。

◇

関係当局の説得を始めた水上は二〇〇〇年、ある情報をつかむ。国が自動車リサイクルを義務付ける法案作りに着手するという。リサイクルの対象品目を自動車に絞り込む水上。読みは的中し、翌年夏には法案の骨格が固まった。さらに追い風が吹く。国土交通省が港をリサイクル拠点にすえる「リサイクルポート構想」を表明。国の動きを受け、神戸市は同年九月、臨海部での自動車リサイクルを目玉とする「エコテック21構想」を打ち出した。

水上はすぐに事業化研究会を結成。ＫＰＲなど関連二社の設立が決まり、市は「市長特認」で神戸港への工場建設を認めた。清水運輸倉庫はＫＰＲの筆頭株主となり、松本が社長に就いた。

今夏には、自動車を解体する「兵庫オートリサイクル」が稼働。ＫＰＲと連動し自動車リサイクルの流れがつながる。

「ＮＩＲＯがあったから、ここまでこれた」。松本は振り返った。

■　■

神戸港の活性化に力を発揮したＮＩＲＯは、大震災で傷ついた地域経済をよみがえらせる〝切り札〟として生まれた。構想が浮上したのは震災のツメ痕も生々しい九五年秋。「目覚めよ　地力」第二部はＮＩＲＯ誕生のドラマを追う。

始動　「知」と「技」集め復興を

一九九五年一月十七日。兵庫県知事だった貝原俊民（七〇）は「あの日」の神戸が目に焼き付いて離れない。神戸港の岩壁は崩れ、クレーンが倒れた。オフィスビルは倒壊、道路網も寸断された。「兵庫はこのまま衰退してしまうのか…」

一万二千近い企業のうちほぼ半数が被災。うち三割が本拠を神戸市外へ移した。震災一カ月後、神戸商工会議所がまとめた会員企業の調査に神商議職員はつぶやいた。「会社が消えていく」

貝原だけではない。忍び寄る産業空洞化の影に誰もがおびえていた。

◇

「あの件を取締役会に上げるように」。川崎重工業社長大庭浩＝当時（六九）＝は思い出したように取締役の松井繁朋（六八）に命じた。九五年秋、社用車の中でのことだ。

「あの件」とはＭＩＴ（マサチューセッツ工科大）の理事長ポール・エドワード・グレイとの面談。ＭＩＴは地球環境の持続的発展を目指し、東京大などと連携することになっていた。グレイは旧知の

大庭にこの話を報告するつもりらしかった。しかし、社長の面会予定が取締役会に上ることは通常ない。松井はいぶかったが、思考をめぐらせる大庭の姿に疑問の言葉を飲み込んだ。

約一週間後、グレイが東京本社を訪れた。何と大庭はＭＩＴが東大などと取り組む活動に支援金を出すことを即決。驚くグレイに切り出した。

「神戸、兵庫は大変な目に遭った。復興に向け、大学や企業の技術を組み合わせ、新産業を興す研究所の設立を考えている。ＭＩＴにも協力をお願いしたい」

グレイは震災当日、大阪のホテルに宿泊し、テレビで神戸の惨状を目の当たりにしていた。「あの出来事は忘れられません。ＭＩＴも全学挙げて応援しましょう」

◇

当時、兵庫経済は新たな激震に見舞われていた。九五年八月に兵庫銀行が破たん。事業を引き継ぐみどり銀行が発足の運びとなった。国は地元経済界などにみどり銀への出資を求め、企業の対応に注目が集まっていた。

貝原も知事として、地元企業の協力を取り付けるため奔走。川重への出資要請の席上、研究所構想を聞かされた。

「当社はものづくりで復興に貢献する。国際的に通用する先端技術の研究所をつくります」と大庭。ＭＩＴに加え、東大総長だった吉川弘之（七〇）も協力の意向を示し、神戸大などの参加協力を得るめども立ったという。張り巡らされつつある布石。貝原は、大庭が本気であることを感じた。

国内外の「知」と「技」を神戸に集め、新産業を興す―。九六年七月、東京で開かれた「神戸経済復興円卓会議」。大庭は後の新産業創造研究機構（ＮＩＲＯ）となる「新産業創造研究所」の設立を

表明した。

◇

大庭がいつ研究所構想を抱いたのかは定かでない。ただ松井は、ＮＩＲＯ誕生の出発点となったグレイとの会談を、「取締役会に」と命じた大庭の様子を振り返って言う。「川重としてどのように復興にかかわるか。大庭さんはあのとき、見いだしたのだろう」

大庭は昨年十二月、七十八歳で人生の幕を閉じた。「根っからの技術屋」と評されたその人生哲学は、九四年十一月に英国機械学会で行った講演の言葉に集約される。

「ものづくりこそ私の人生。私が創造をやめることは、社会への貢献をやめるということだ」

新機軸　「設備なき研究所」構想

「そんな研究所で何ができるんですか？」

あきれたように男は言った。一九九六年六月、関西にある大企業の応接室。兵庫県工業課係長の川口悟（五七）らは渉外担当者から厳しい質問を浴びていた。

川崎重工業社長の大庭浩（故人）が、震災からの経済復興をリードする研究所構想を県知事の貝原俊民（七〇）に打ち明けたのは九五年秋。年が変わり、プロジェクトは官民が協力し、設立への出捐金（しゅつえんきん）を集める段階に入っていた。

企業に対する要請を担当したのは、川口のほかに神戸市商工課係長の西村泰夫（五二）、川重出身で阪神・淡路産業復興推進機構に出向中だった山下清司（四九）ら。二十社程度に絞り接触したが、

色よい返事がもらえない。

天を仰ぐ川口。その一方で「無理もない」とも思った。何しろ川口らがつくろうとしているのは「設備を持たない研究所」なのだ。

◇

研究所の設計図を描いたのは川重の準備チーム。神戸工場・生産技術（現システム技術）開発センター部長の永井裕善（故人）の下、各部門から集まった数人が研究所の枠組みを考えた。一段落すると、永井はメンバーを飲みに誘った。酒席でまた議論が盛り上がる。時間を忘れて意見を交わした。

「設備なき研究所」のアイデアは、そんな議論から生まれた。「研究テーマは一社ではできないような壮大なものになる。ならば、研究所は各社が知恵を持ち寄り相談する場でいい」。課題は各社に持ち帰って研究する。国内外の研究者をネットで結べば、すぐに研究成果が交換できる。高価な設備は不要だ。

「官」側の川口や西村らは「新産業の創出」に加え、中小企業への技術支援機能を研究所に持たせることを準備チームに強く要望した。検討の結果、大企業で使われずに眠っている「休眠特許」を中小企業に移転・活用する案が浮上した。

◇

研究所の内容は固まったが、企業は出捐に慎重だった。研究所の開設目標は九七年四月。残り一年を大きく切っていた。既に震災に対する被災地と政府の温度差が指摘されていた。設立が遅れると、国の支援を受けにくくなる恐れがあった。

タイムリミットが迫る九六年十二月、流れを変える一報が飛び込んだ。東京大学総長だった吉川弘

之（七〇）の研究所長就任が内定したのだ。後に日本学術会議会長も務める大物。それが「設備なき研究所」のトップに就く。

「経済復興に貢献したいという各企業の思いは感じていた」（川口）が、もう一歩が踏み込めずにいた交渉は打開され、大手十五社、中小二社が出捐に応じた。「吉川さんの招へいに成功したことが構想の信頼度と期待を高めた」。川口はそう理解した。

◇

九七年三月、官民の協力で「新産業創造研究機構（ＮＩＲＯ）」が誕生した。「設備なき研究所」に、世界の最先端技術を先導する米・マサチューセッツ工科大（ＭＩＴ）や、英・ケンブリッジ大が連携を約束した。四月四日、神戸市内で開かれた第一回理事会。企業回りを重ねた神戸市の西村は、その様子を感慨深く見守った。

「初めは雲をつかむような話だった。それが次第に形になり、とうとうできてしまった」

技術移転　中小と結ぶ「キーマン」

「やめましょうか」

一九九七年五月、新産業創造研究機構（ＮＩＲＯ）のオフィス。支援事業部長の深田修司（四九）は、部下の緒方隆昌（四五）の突然の提案に驚いた。

深田は兵庫県、緒方は川崎重工業から出向していた。これに神戸市の松崎太亮（四四）を加え、同部は動き出した。「中小企業への技術移転」が大きな役割。三人は、どんな仕組みで中小企業に高い

技術を移転するかを検討していた。

「やめる？」。深田は耳を疑った。無理もなかった。緒方が捨てようとしているのは、世界に名だたる頭脳集団ＭＩＴ（マサチューセッツ工科大）が提供した研修プログラムなのだ。ＭＩＴとＮＩＲＯを回線でつなぎ、日本にいながらＭＩＴの保有技術が学べる。「先端技術を地元に導入できる」と有望視されていた事業案だった。

しかし工学博士でもある緒方は、ＭＩＴの分厚い資料を読むうちに「日本には合わない」と感じた。高度な技術を中小企業に移すには時間も費用もかかり過ぎる。時差や言葉の壁もあった。

「赤字になるだけ」と言い切る緒方。深田もうなずく。「中小企業にきちんとメリットが出る仕組みを考えよう」

◇

技術移転策の検討は、登録されながら利用されていない大企業の休眠特許などを中小に移す構想にシフトした。ＮＩＲＯの設立準備チームで練られていた案だ。

松崎は、先進事例を調べようと全国を飛び回る。ヒントは広島にあった。中国通産局（現中国経済産業局）などが、マツダの開放特許を地元企業に移す事業を始めていたのだ。印象に残ったのは、技術特許の有用性などを見抜き、中小企業につなぐ「キーマン」の存在。松崎は「業種を超えて、企業と技術のマッチングを後押しできる人材が必要だ」と実感する。

松崎の報告を聞いたＮＩＲＯ専務理事の松井繁朋（六八）は「キーマン」を地域に求めることを決めた。技術や知識、ノウハウを持つ企業のＯＢたちである。

彼らの活動をより効果的にするため「親方」を置く案も浮かんだ。キーマンがつかんできた休眠特

許の情報や中小企業のニーズを整理・分析。「これだ」とにらんだ企業と技術のマッチングをキーマンに指示する―。技術移転のスキームが着々と描かれた。

◇

中央からも追い風が吹いた。国は九七年、知的財産戦略を強化するため特許流通促進事業を開始。都道府県に「特許流通アドバイザー」を国費で配置することを決めたのだ。松井は特許流通アドバイザーを「親方」に据えようと考えた。企業ＯＢらは「技術移転アドバイザー」として、中小企業の現場へ飛び出してもらうのである。

九八年四月、中小企業の技術高度化を担う「技術移転センター（ＴＴＣ）」がＮＩＲＯに発足。特許流通アドバイザーには、川重出身でＮＩＲＯ設立にも携わった園田憲一（六三）が起用され、配下には二十三人の移転アドバイザーがついた。

◇

ＮＩＲＯが編み出した技術移転の手法は「兵庫方式」と呼ばれ注目を集めた。ＴＴＣが成功させた技術移転は二〇〇二年までに百件を超えた。移転アドバイザーも百人を上回り、「キーマン」の重要性は高まるばかりだ。深田は振り返る。「すべては『やめる』ことから始まった」

ＴＬＯ　大学の「知」を地域に

打率は三割三分三厘。全国四位だ。プロ野球選手なら一流の部類に入るだろう。〝三割打者〟は、二〇〇〇年四月、新産業創造研究機構（ＮＩＲＯ）に発足した「ＴＬＯひょうご」である。

ＴＬＯとは、テクノロジー・ライセンシング・オフィスの略。大学の研究成果を特許化して、民間企業に供与するのが主な業務だ。発足から三年半で、出願した特許の三分の一以上が企業で実用化されていた。

「悪くない」。「ＴＬＯひょうご」ディレクターの井上勝彦（六〇）は手元のデータに小さくほほえんだ。

◇

ＴＬＯ構想は一九九八年三月、米国の調査から帰国したばかりの支援事業部の松崎太亮（四四）からもたらされた。松崎はＭＩＴ（マサチューセッツ工科大）やスタンフォード大などを訪問。技術移転で著しい成果を挙げるＴＬＯを知る。その数は百を超え、ライセンス収入は日本円にして一千億円規模に達していた。

このころ、ＮＩＲＯでは「技術移転センター（ＴＴＣ）」の準備が大詰めを迎えていた。中小企業のニーズに応じ、大企業の「休眠特許」などを移す構想だった。

ＴＬＯとＴＴＣ。似た名前だが、役割は大きく異なる。大学の研究成果という「上流」から事業化の可能性を探るＴＬＯに対し、ＴＴＣは、まずは企業のニーズという「下流」から攻める。

◇

ＴＬＯの検討が始まったのは、ＴＴＣ発足から約一年後の九九年三月。前年八月には「大学等技術移転促進法（ＴＬＯ法）」が施行され、東京大や東北大などがＴＬＯをつくっていた。

いずれも単一の大学が主導、窓口となっていたが、支援事業部長の深田修司（四九）は、従来にはない形を考える。ひとつのＴＬＯに複数の大学を参加させるのである。

着想の背景には、活動を始めていたＴＴＣがあった。常に中小企業の技術ニーズにアンテナを張り巡らせているＴＴＣを擁するＮＩＲＯなら産学の間に立ち、大学の成果をワンストップで企業につなげられる。「窓口がひとつなら、大学は複数でもいい」と深田。「広域型ＴＬＯ」の骨組みが見えてきた。

同年四月、神戸製鋼所で半導体事業などを立ち上げてきた井上がＮＩＲＯに着任。活動内容の検討が本格化する。米国から招いたＴＬＯ職員からは「ＴＬＯは『産』からも『学』からも対等のパートナーであるべき」と教えられた。地域貢献を目指すＮＩＲＯにぴったりだった。

◇

ＴＬＯひょうごは全国十一番目のＴＬＯとして発足した。ＴＴＣとのどちらを優先させるか―の議論もあったが、中小企業の復興を重視し、ＴＴＣから手を付けた松崎らの判断は吉と出た。ＴＴＣがなければ、真骨頂である「広域型」という発想も生まれなかったからだ。

神戸大工学部長の北村新三（六三）の呼びかけでＴＬＯひょうごには県内二十の大学・高専が参加。登録研究者は五百五十人に上った。まさに〝オール兵庫〟の知的支援部隊だった。上流からも下流からも事業化に挑める仕組みが整った。

「すごい組織になった」。専務理事の松井繁朋（六八）はつぶやいた。ＴＴＣの技術移転アドバイザーも含めると、ＮＩＲＯは実に七百人の陣容となっていた。

産学官連携　「持続可能な街」追求

「運用資産を食いつぶしてしまう…」

新産業創造研究機構（ＮＩＲＯ）専務理事の松井繁朋（六八）は焦っていた。「設備を持たない」という斬新な発想で生まれたＮＩＲＯの研究所。その運営が芳しくないのである。

一九九七年の発足から約一年半が過ぎていたが研究内容は、川崎重工業や神戸製鋼所という、いわば〝身内〟からの委託が大半。国などの研究費補助に応募しても連戦連敗だった。ＮＩＲＯへの出捐金に応じた企業の支援も不況下では、まず見込めない。川重と神鋼もいつまで支えてくれるか分からなかった。

危機感を募らせる松井に一九九八年秋、科学技術庁（現文部科学省）から、ある通知が舞い込んだ。地域の科学技術基盤の整備を目指す「地域研究開発促進拠点支援事業（ＲＳＰ）」の実施機関にＮＩＲＯが選ばれたという。「支援金は年間四千万円」「使途は限定しない」…。文面を目で追う松井にあるアイデアがひらめいた。

四千万円を一度に使う〝大物ねらい〟はしない。数百万円から数十万円にまで分け、事業化を視野に入れた研究を考える大学教官らを募集。ＮＩＲＯの研究テーマになりそうなものに配ったのである。

◇

支援金を「ＮＩＲＯでの研究の動機付け」とした松井の読みは的中。ＲＳＰの期間である四年間で、研究所には支援金をきっかけに二十六もの研究会が立ち上がった。着手された研究は四十を超え、このうち三十三件が国や県の補助金を獲得。安定的な研究資金を獲得できる素地ができ始めた。

松井らが何より喜んだのは、この四年間でＮＩＲＯを起点にできた産学官のネットワークだった。松井はＲＳＰを引き継ぐ制度を兵庫県に要望。〇二年度予算に盛り込まれた上、制度の実施機関としてＮＩＲＯには「産学官連携イノベーションセンター」ができた。

◇

追求するのは「サスティナブル・シティ」。日本語では「持続可能な快適生活空間」という。ＮＩＲＯ研究所長の元東京大学総長吉川弘之（七〇）が掲げる理念である。

発想の原点は阪神・淡路大震災直後に訪れた神戸にあった。吉川は、神戸の惨状を見て、都市のもろさと自然の脅威にショックを受けた。

衝撃と悲しみはやがて、「自然にとっても人にとっても、快適な状況を持続しながら発展する街をつくらねばならない」との思いに変わった。それが「サスティナブル・シティ」だった。

ＮＩＲＯ誕生の契機となった震災から丸九年を目前にした昨年末、吉川はあらためて強調した。

「ＮＩＲＯは被災地に立つ。だからこそ、サスティナブル・シティの研究でリードしていく」

◇

ＮＩＲＯが発足して間もなく七年。設立に奔走したメンバーはいま、それぞれの職場、さまざまな立場で十年目に入った震災復興に取り組む。多くの人が「復興へと、役所や一私企業の枠を越えて動けたことが大きな財産になった」と語った。

震災という大きな危機に直面した兵庫の産学官が生み出したＮＩＲＯ。「設備なき研究所」は、これからも産業復興という名の長いドラマをつむいでいく。

「平和力」育てて復興を　前兵庫県知事　貝原俊民氏

阪神・淡路大震災直後の神戸の姿に、当時の兵庫県知事貝原俊民氏は、兵庫が衰退することへの強

い危機感を抱き、復興への陣頭指揮を執った。九年が過ぎ、被災地再生の取り組みが十年目に入るなか、貝原氏は地域経済の創造的復興のポイントを「平和力の開発」と指摘する。連載第二部の締めくくりは新産業創造研究機構（ＮＩＲＯ）の設立も支援してきた貝原氏に聞いた。

―震災直後の兵庫・神戸経済はどう見えたか

「一九九五年はバブルが崩壊し、新しい産業構造をつくらなければいけない時期にあった。兵庫経済は基本的に神戸港を中心として動いてきたが、徐々に地盤沈下していた。そこで壊滅的な打撃を受けた。国際的に都市間競争が激しく、率直にいってこのまま衰退してしまうのではないかと感じた」

「衰退を食い止めるため、港湾や鉄道、道路などのインフラ復興を急いだ。もう一つは、将来に通用するような新しい経済構造の必要性を感じた。この二つを同時に進めなければいけないと強く思った」

―新しい産業構造を創造していくためのポイントとは何か

「二十世紀は西洋の科学技術文明を中心に、武力や経済力が発展してきた。しかし長期的に考えると、いつまでも武力や経済力が幅を利かす人類社会であってはならない。それらに代わるものといえば、『平和力』だろう。平和力とは、環境や健康・長寿、福祉、防災などの面で、一人ひとりが安心して平和に暮らしていける力のことだ」

「神戸を中心とする被災地は、平和力で人類社会に貢献するフロントランナーとして復興していくべきではないか。神戸東部新都心には国際的な研究機関が集積しつつある。ポートアイランドには神戸市が進める医療産業都市構想もある。ＮＩＲＯの理念にもマッチしている平和の技術の開発を世界に発信することが、結局は経済の復興にもつながっていくのではないか」

―今後の課題は

「知的集積とネットワーク化だ。東部新都心の研究機関にポーアイの先端医療。兵庫県ではＨＵＭＡＰ（兵庫・アジア太平洋大学間交流ネットワーク）も進んでいる。それらのシンクタンクとＮＩＲＯがネットワークをつくっていけば、全体として平和技術の開発が進み、充実していく」

「ネットワーク化には『スミソニアン方式』を参考にすればどうか。米ワシントンにあるいろんな研究機関をネットワーク化し、一つの政策目的に沿った形でそれぞれが機能し、全体調整するやり方だ。経済というだけでなく、新しい二十一世紀文明をつくるために、いろんな研究機関が協力していく。その波及効果として、新しい産業群が出てくれば、地域の活力にもつながるはずだ」

―兵庫の可能性は

「現状では、民間を含めた研究機関の数や研究員数、投資額などは圧倒的に東京に集中している。しかし、平和の技術に関連する先端的な部分は、こちらに集積しつつある。これに兵庫の中小企業の既存技術も転用すれば、進化していける」

（この連載は足立聡が担当しました）

第十三章

上海・長江交易促進プロジェクト

竹部　元造

上海・長江交易促進プロジェクトの交流対象地域

はじめに

「時代の潮流」に沿う　～中国との共生～

経済のグローバル化の波が押し寄せる中で、中国との共生が大切だ。あるいはこれからのビジネスのキーワードは「日中共生」だ。こういった主張が日本国内で大勢を占めるようになって来た。数年前に一時風靡した中国脅威論を後退させ、マーケットとしての中国に視点を移した時、そこに大きな共生のマーケットが見えてくる。

不振の続く経済大国日本が失われた十年で縮んでいる間に、隣国中国では改革開放政策の深化で、都市部を中心に目覚ましい発展を遂げた。日本から中国への工場移転は、すでに繊維や軽工業から機械、ＩＴ分野に移行し、日本が拠り所とする高付加価値の分野までをも取り込む勢いである。

ここに最近の二つのデータがある。日本貿易振興機構（ジェトロ）が発表した「二〇〇三年の対中貿易」は、日系企業の中国進出などで輸出入ともに急増し、総額は前年比三〇・四％増の千三百二十九億ドルと、五年連続で過去最高を更新した。〇四年も過去最高更新が確実で、千五百億ドルを上回るだろうと予測している。

また、法務省によると、日本に住む中国人は増え続けており、外国人登録者数で見て特に二〇〇〇年以降、前年比二桁の勢いで増え、〇三年末には四十六万二千人にまで達している。

こういったデータが物語るのは「世界の工場」として、また最近では「世界の市場」として急速に国際経済の舞台に登場している中国と一衣帯水の日本は、物流・商流・人流のすべての面で好むと好まざるにかかわらず、相互不可分の融合状態にあるということだ。

今、多くの識者は次のように説く。これからは日本が優れ中国が遅れているものは何かを真剣に考え、そこに大きな共生と補完のマーケットを見いだすべきである。このマーケットを確実にとらえることが、日本再生の課題であり、日本を売り込むチャンスもそこにあると。

ところで、本稿のテーマである「上海・長江交易促進プロジェクト」は、一九九五年一月の阪神・淡路大震災を契機に推進されてきたものであるが、今から振り返ってみると、その後の十年の中で大きな時代の潮流となった、この日中共生時代を見据えたプロジェクトであったと言える。

すなわち、本プロジェクトのバックグラウンドには、「日本は中国をライバルとして対峙的に捉えるのではなく、パートナーとして相互補完的に捉え、積極的に共生・連携すべきである。日本の歩むべき道はこれだ（これしかない）」との確信にも似た思いがあった。

それではなぜ本プロジェクトが、日本の中で神戸あるいは神戸阪神地区で進められることになったのか。直接のキッカケはもちろん阪神・淡路大震災であるが、その妥当性、合理性を考えた場合、次に述べる「神戸のまちの特性やその強み」と深くかかわってくるのである。

「まちの特性や強み」を活かす
～みなとまち神戸が持つ新旧華僑・華人との人的ネットワークの活用～

無から有は生まれない。中国との経済交流を行う場合も、神戸の持つ特性やこのまちならではの強みが先ずあり、それを活かした取り組みを進めることが必須だ。そうでなければその取り組みは、所詮地に着いたものにならないし、また他都市との競争で差別化できない。

神戸の地域特性といった場合、やはり「国際的なみなとまち」としての姿が浮かび上がってくる。

この「国際的なみなとまち」という特性は、山と海を併せ持つ多彩な「自然環境」や「地形」、それに「温暖な気候」という天賦の条件の下、主に一八六八年慶応の開港以来現在までの百三十有余年の間に、海外と交易交流を発展させてきたこのまちの人と歴史が生み出したものである。

神戸は今、外国人が日本で最も住みやすいまちとなっている。人口百五十二万人の内、約四万五千人が外国籍の人であり、西日本のハブ港として栄えた歴史と地勢上の関係で、韓国・朝鮮、中国、インド、ベトナム等アジアの国々の人々が多数居住している。

特に中国人は、中国籍の華僑と呼ばれる人が約一万二千人に上り、日本に帰化した華人を含めるとその数はさらに増え、人口構成として、他都市に比べ非常に多い。そのため、子弟の教育機関（百五年の歴史を誇る中華同文学校）、医療機関、漢方薬店、レストラン、食材店をはじめ、宗教施設（関帝廟）、歴史施設（孫中山記念館、華僑歴史博物館）から斎園（中華義荘）まで、中国人が日本で生活するためのインフラが充実している。

彼らの多くは、神戸のまちで違和感なく「住み」「働き」「憩い」「学ん」でおり、独特の人的ネットワークを持ちながら、地域経済の中でプレゼンスを高めている。例えば先の大震災の時に、市内の他地域より一足早く立ち直りを見せた神戸の中華街である「南京町」は、明るいニュースとしてマスメディアを通じて全国に伝えられた。神戸の老華僑のバイタリティーと地域社会の結びつきの深さは、「国際的なみなとまち」神戸が持つ貴重な財産だ。

また、この神戸に大陸中国から、一九七二年の日中国交回復後、特に七八年十二月の中国共産党による改革開放宣言後、党・政府幹部に始まり、留学生、そして近年ではビジネスマンや一部観光団が押し寄せて来ている。留学生の中には学業修了後、ベンチャー企業を興す者も出始めた。ビジネスマ

ンが日本法人を設立し、長期滞在する例もある。このいわゆる新華僑と呼ばれる人たちは、概して高学歴であり、仕事内容もＩＴ、国際貿易、人材派遣等、多彩だ。

既述の通り「時代の潮流」として、「中国との共生」が一大テーマであるが、この課題にわれわれが地域レベルでアプローチする場合、神戸のまちが持っている、あるいは今現在も培っている、新旧華僑・華人との人的ネットワークという強みを活用することが何よりも緊要だ。そして、こういった脈絡の中で、上海・長江交易促進プロジェクトが生まれてきた。

「上海・長江交易促進プロジェクト」の推進

国の復興特定事業

「上海・長江交易促進プロジェクト」（以下「長江プロジェクト」と言う）は、国の「阪神・淡路復興委員会」（委員長：下河辺淳元国土事務次官）から政府に対し「復興特定事業」の一つとして提言された事業である。大震災から一カ月後の一九九五年二月十五日に設置されたこの委員会の目的は、「内閣総理大臣の諮問に応じて、関係地方公共団体が行う復興事業への国の支援、その他関係行政機関が講ずる復興のための施策に関し、総合調整を要する事項を調査審議し、及び当該諮問に関連する事項について、内閣総理大臣に意見を述べること」である。同委員会は早くも三月十日に港湾復興の一環として「長江プロジェクト」構想を提言し、検討を求めている。そして、同年十月十日に「復興特定事業」すなわち「長期的視点から十カ年を通じて復興のために特に重要と認められる戦略プロジェクトあるいは復興のシンボルとしてふさわしい施策」の筆頭として、再度「長江プロジェクト」を

提言した。

提言内容は、

①上海・長江流域経済圏を阪神経済圏と結び、日中経済交流を促進するため、上海国際金融センターの形成と阪神経済圏の発展を連結するとともに、神戸港に河川専用船による直接交易を図るための港区を設置し、その背後に中国人街を整備する。

②このため、日中共同でフィジビリティ調査を行い、計画を策定するとともに、専用船の開発のための作業を行うこと。

③年内(一九九五年内)に、日中双方が上海市で代表者会議を開催し、共同作業の第一歩とすること。

というものであった。

正直言って、緊急・応急復旧活動に奔走していた罹災地にとって寝耳に水のような提言であったが、実は本プロジェクトは、中国側の近年の大きな国家政策と繋がっていた。中国では九〇年代に入って、沿岸部と内陸部との地域経済格差是正が重要な政策課題となり、九二年の春節（旧正月）に最高指導者鄧小平氏が北京から、上海、広州等の地方巡りをし、論争をやめて経済改革を進めようと述べたいわゆる「南巡講話」を契機に、上海長江流域が新たな中国経済発展のエリアと位置付けられた。そして上海市の新天地である浦東地区を「龍頭」とし、長江流域諸都市を「龍尾」として、対外開放を拡大する「龍頭龍尾政策」が打ち出された。こういった動きの中で、外国船に開放された長江諸都市の物流近代化改革と阪神・淡路大震災の本格復興とを結び付けたのが本プロジェクトである。

本プロジェクトは、日中の国境を超えた初めての地域間広域連携事業のモデルとして画期的であるとされ、その後九八年三月に策定された日本の国土計画である「第5次全国総合開発計画～21世紀の

国土のグランドデザイン～」の中でも「阪神・淡路復興委員会による復興特定事業について、提言を踏まえ適切に対処していく」と記載された。

プロジェクトの効果としては提案者の下河辺委員長の説明メモによると、「このプロジェクトを展開させることにより、阪神・上海・長江の交易を発展させることができ」「中国からは、食料、建設資材、工業製品などの輸出を促進することになる」「日本からは、中国への輸出を促進することになり、また長江流域への直接投資を誘導することにもなる」「上海地区では（今後）直接投資のメリットが（相対的に）低下し、長江流域地区にこれからの展開が始まると思われる」さらに「長江と直接連繋することで、長江向けの貨物の基地として神戸港が国際的ハブ港湾の役割を果たすことも期待される」というものであった。

「上海・長江交易促進プロジェクト」の実現に向けた取り組み　～紆余曲折の道のり～

【上海会議開催と日本委員会設立】

一九九五年十一月十七日、上海市の旧フランス租界に建つ花園飯店（ガーデンホテル）のボールルームに日中の代表者たちが勢揃いした。「第1回　日中　上海長江―神戸阪神交易促進会議」（上海会議）である。会議の主催は、江道涵元上海市長の下に、中国側代表として華建敏上海市副市長、日本側代表として下河辺委員長からなる実行委員会方式の組織である。参加者は、中国側から上海市、長江流域各省の省都など九市の指導者、それに中央政府から国務院発展研究センターや交通部の代表者、日本側からは運輸省、兵庫県、神戸市などの行政や学識経験者と経済界の各代表で、日中総勢二百名

を超える集まりとなった。

会議では、今後日中双方で実務者からなる専門委員会を設置し、プロジェクトの具体化を検討することが提案されたのに続き、笹山幸俊神戸市長からその成果を報告する第二回の会議を九六年秋に神戸で開催しようと呼び掛けがなされた。

年が明けて震災一周年の九六年一月十七日、地元神戸で阪神・淡路大震災総合フォーラム（国土庁などが主催）が開かれ、橋本龍太郎総理から復興特定事業について「地元で検討体制を整える場合には、国としてもそれに参加して参りたい」、また鈴木和美国土庁長官からは、長江プロジェクトについては「今後とも神戸市が中心になって推進するとともに、地元の取り組みに対する支援策について運輸省を中心に鋭意検討して参ることとしております」と政府の包括的支持表明がなされた。

このような経緯を踏まえて、日本側では本プロジェクト実現に向けて具体的な行動計画を策定するため、国、兵庫県、神戸市、本プロジェクトの賛同企業（六十三社）や経済団体（十七団体）、さらに学識経験者も加わり、同年三月二十六日に「日中　上海長江―神戸阪神交易促進日本委員会」（略称：日本委員会）の第一回設置総会を開催、会長には下河辺委員長ご本人が、また会長代理には神戸大学名誉教授の新野幸次郎氏が就任した。

【まぼろしの神戸会議】

日本委員会の専門的検討結果を集約し、同年十月二十一日から二十四日にかけて、神戸において第二回会議（神戸会議）を開催する予定であった。ところが十月十七日、会議準備を万端整えて、山下彰啓神戸市助役と総合計画課長の竹部が下河辺会長に事前説明するため、㈱東京海上研究所のミーテ

ィングテーブルに着いた。すると、いいところに来てくれました。緊急対応会議に切り替えましょうとの切り出しだ。前日夜、中国側の暫定窓口になっていた国務院発展研究センターの担当官から会長のところに「中国側の事情により会議に参加できなくなりました」との連絡が入り、会議を延期せざるを得ない事態になっていたのだ。ただ、その連絡の際、「中国側としてもこのプロジェクトを重要視しており、このプロジェクトをぜひ積極的に推進していきたいと考えている」との付言が添えられており、本プロジェクトの推進自体が問題で延期されたわけでないことだけは分かった。

会議延期の真の理由を憶測しながらも、急きょ記者会見を行う必要が出てきた。本来、会議終了時に発表予定だった日本委員会会員企業であるイースタンカーライナー社による河川専用船就航の件はぜひ盛り込みたい。そこで、竹部から面識のある同社中国室、八角操次長に電話を入れたところ、折よく在京。「誠に失礼ながら、詳しい事情は今言えないけれど、とにかく明日、高井太郎社長を神戸にお連れ願いたい」と必死に頼んだ。先方もただ事でないと察してくれ、「分かりました。社長は今、箱根で会議中ですが、必ず行ってもらいます。その代わり、新神戸駅に着いたら事情を聴かせてください」と言ってくれた。同氏の人物の大きさに竹部は助けられた思いだった。

その後、中国側とのパイプをつないでいく中で、年末になって中国国務院、李鵬首相並びに朱鎔基副総理から会長宛に、日本側の主なメンバーと一緒に北京へ来てくれないかとの招聘状が届いた。十二月六日、日本側代表団が北京の釣魚台迎賓館で朱鎔基副首相等政府首脳と会見。同副首相から「上海・長江交易促進プロジェクトは、上海長江―神戸阪神両地域の発展を促進すると同時に、両国の交流を促すもので、非常に意義がある。神戸会議は延期されたが、これからまた話し合っていくことができると思う。中国側の委員会については、中国側で話し合って決定し、結論を日本側に連絡する」と

の正式発言がなされ、日中双方の取り組みが、再度軌道に乗ったかに見えた。

この時さらに同副首相は、個人的な考えとしてではあるがと断った上で、「上海が中心になるのが良いのではないか。上海は長江の『龍頭』であり、長江を組織してこの活動に参加するにふさわしく、その力量もある」とのコメントをされた。

そこで、日本委員会は延期された神戸会議を九七年四月に開催するべく上海市に精力的に働きかけた。上海市でも、中国側の組織を立ち上げて中心的な役割を果たすべきかどうか、かなり検討されたが、残念ながら結果はうまくいかなかった。上海市との最終調整は、東京海上(株)、森正義上海支店長の全面協力を得て、同店の会議室をにわか仕立ての現地本部とし、神戸市の安藤嘉茂震災復興本部総括局復興推進部長と竹部の二人で三日三晩を費やして行った。しかし、日本側は神戸会議を日中共同作業の準備の場と位置づけたのに対し、上海市は指導者レベルの政策協議の場とし、その溝がどうしても埋まらず、最後は時間切れとなり、日中双方の準備不足ということで、神戸会議はやむなく中止することになった。

二回の神戸会議開催の不調を受け、日本委員会は当面の運営の仕方を、長江沿江の本プロジェクトに積極的に参入しようとする個々の都市単位で、個別具体的に事業を進めていき、先ずは実績を築いていこうということになった。

【「河川専用船」(河川外洋併用船)の開発・建造・運航と
神戸港での「港区」(交易港区)設置】

神戸会議が開催できず、日本委員会に対応する中国側カウンターパートの組織が未確定のまま推移

していた。しかしこの時期に阪神・淡路復興委員会の提言内容のうち①「河川専用船」（河川外洋併用船）と②「港区」（交易港区）の二点で具体的な動きがあったことは、日本側の関係者にとって大変うれしいことであった。

先ず、前述のイースタンカーライナー社が自社の永年に亘る知識技術を集大成させて、外洋から長江中流の武漢まで直接遡ることができる特殊船（フォーチュンリバー号、五六〇〇総トン）を、大分県佐伯の造船所で開発・建造し、遂に九七年二月三日、前日降った雪がまだ残る神戸港ＰＣ11岸壁で、厳かに就航式を行った。同船はその後、おおよそ月一回ペースで日中間を間断なく往来しており、主に雑貨、建設機材、鉄鋼材等を積載し、現在まで延べ百航海を超える実績を重ねている。

また、「交易港区」はこの「河川専用船」の就航に伴い、神戸市が九七年四月にポートアイランド第一期と第二期の接合東端部に設置し（六十二ha）、その後九九年三月、この港区内に企業八社が共同で「神戸港国際流通センター」（五階建て、延床面積十四万㎡）を民活法を活用して整備し、中国からの輸入貨物を中心に保管・流通・加工を一体的に行っている。

なお、当初「交易港区」の場所について、会長は、南京街や旧居留地に近い新港西地区に設置できないかと考えていたが、江口政秋神戸市港湾局長と協議の末、面積やインセンティブ等で有利な、現行のポートアイランドの地に落ち着いたという経緯がある。

【長江沿江個別都市との交流】

この時期、個別都市との交流が具体化してきた。武漢市（湖北省）、成都市（四川省）、南京市、合肥市、鎮江市（以上江蘇省）等との間で、代表団の往来や投資環境説明会の開催等が始まった。その

中でも特に武漢市が熱心で、九七年五月、同市指導者来神時に、今後の武漢市との交流の基本協定となる「神戸―武漢経済貿易に関する協定書」を双方の代表者により締結、翌九八年三月にこれを具体化する「覚書」の交換により、①九八年七月に武漢市で「神戸ウィーク」展示会の開催②同年十月神戸で開催する「中国マンス」で武漢市雑技団が公演③九八年から五年間武漢港と神戸港の間で管理・技術交流員を相互派遣④日本の商社の専門家による武漢でのセミナー実施⑤神戸におけるビジネスチャンスフェアへの武漢市の出展⑥武漢市少年サッカーチームの神戸受け入れ等が順次実施された。

こういった実績を重ねる中から、神戸阪神側の現地拠点の必要性が高まり、九八年十二月に神戸市武漢事務所を開設、課長級職員が現地駐在するようになった。

【中国側の中央政府の連絡調整窓口が国家発展計画委員会に決定】

懸案事項である中国政府内の窓口が、その後の水面下の調整を経て、在日中国大使館の劉鉄男経済担当参事官を通じて国家発展計画委員会（直接担当部局：地区経済発展局）に決まったと会長に報告があったのは、九八年六月三日のことであった。窓口が有力な行政実務省庁である同委員会になったことにより、プロジェクトの実現に弾みがつくものと期待された。九八年秋になって、既に個別に交流している都市とは別に、同委員会の調整により、江蘇省、安徽省、江西省、上海市の長江中下流域の四つの一級行政区が中国側委員会に参加する意志が確認された。日本側としては、今後の交流対象都市の選定で若干修正する必要が出てきたが、中国側のカウンターパートである中国側委員会の実現に、ようやく目途が立った。

日中双方の推進組織成立と年次交流計画の策定・実施
～「神戸・阪神協議会」と「中国側委員会」～

中国政府による担当窓口が、国家発展計画委員会の地区経済発展局に決定したことを受け、下河辺会長は、再度日本側推進組織の調整が必要と考えた。即ち、本プロジェクトがこれまでの、調査・研究段階から実務ビジネス段階に入り、しかも今後の主体は日中の各地域であり、自主、自立、自律型による事業展開を中央政府が全面的に支援する構図になったとされた。

そこで、これまでの推進組織である日本委員会は九九年三月をもって発展的に解散し、①地元中心で本プロジェクトを推進する②中国側の国家発展計画委員会が考えている長江流域の対象都市と、テーマ別、地域別に事業を実施する中で、個別企業がビジネスを展開する③日中双方にとって効果の大きい事業を実施する、との方針の下に再構築し、同年七月に神戸市長、神戸商工会議所会頭、神戸大学元学長の三代表が前に出た「日中　神戸阪神―長江中下流域交流促進協議会」（略称：神戸阪神協議会、会員数百五十二名）が立ち上がった。（この時、下河辺氏は名誉顧問となった。また、二〇〇三年五月から兵庫県知事も代表に加わり、四人代表制となっている）

また、中国側もほぼ同時期に、中国政府の強力な調整によって、待望のカウンターパートである「中日　長江中下流域―阪神神戸地区地域合作中国側委員会」（略称：中国側委員会、会長江蘇省常務副省長、メンバー三省一市内の政府・企業）が遂に結成された。（なお、二〇〇三年から会長は江蘇省省長となっている）

これ以降、両組織は各々独自運営しながら、毎年一回、日中代表者会議を共催し、翌年度の交流実施計画を協議書にまとめて実施している。ちなみに第一回会議は同年十一月に神戸で開催されたが、

双方の代表が締結した項目は次の通りである。

①日中経済連携案件の事業化調査の実施

②経済貿易ミッション派遣と神戸における貿易投資商談会「ビジネスチャンスフェア」開催

③専用ホームページ「電脳神戸・長江交易会（COKOYA）」の開設

④産業展示館～「上海神戸館」～の開設

⑤神戸における「新たな中国人街」の形成促進

⑥中国における「長江プロジェクト展示会」開催

⑦各種人材育成と技術協力の実施

⑧青少年交流の実施

企業の直接支援策としての商談機会や有用ビジネス情報の提供、専門知識の伝授や個別相談、人材・技術交流、さらには今後のビジネス環境や舞台の形成までかなり幅広い内容である。

その後平成十五年度まで、南京（江蘇省）、神戸、合肥（安徽省）、神戸と計五回、年次の代表者会議を開いてきたが、回を重ねるごとに中国側の参加者が増えるとともに、会議自体も序々にではあるが日中双方企業のビジネスミーティングや個別商談の場となってきた。

また、交流事業の中では特に、毎年神戸で継続開催している中国ビジネスチャンスフェアが、出展ブース数等で国内最大級の中国交易投

日中代表者会議開催実績

	日　程	開催地	参加人数	成　果
第1回	1999年 11月1日･2日	神戸	日本側135名 中国側30名	「地域経済連携協議書」締結
第2回	2000年 10月26日･27日	江蘇省南京	日本側81名 中国側252名	「2001年度交流計画」を締結
第3回	2001年 12月13日･14日	神戸	日本側137名 中国側98名	「2002年度交流計画」を締結
第4回	2002年 10月27日･28日	安徽省合肥	日本側76名 中国側313名	「2003年度交流計画」を締結
第5回	2003年 11月16日･17日	神戸	日本側169名 中国側133名	「2004年度交流計画」を締結

資商談会として育ってきた。

さらに、上海市の繁華街である南京西路のビルの中に神戸阪神側の地元中小企業の皆さんによる、現地情報の収受発信拠点「上海神戸館」が〇〇年十月に開設され、(有)中国ビジネス代表の島本敏明氏が館長として常駐し、運営にあたっている。

この間のエピソードとしては、朱鎔基首相の神戸来神である。〇〇年十月、日本政府の招待により公賓として来日されたが、その折わざわざ地方としては神戸だけに足を延ばし、震災復興状況をはじめ長江プロジェクトの推進拠点や、孫中山記念館等中国と繋がりが深い場所を視察された。神戸市長がポートピアホテル三十一階で神戸港景観をご説明したあと、地元主催歓迎レセプションで下河辺名誉顧問が、長江プロジェクトの経緯について予定時間を大幅に超えて発言されたが、朱首相は旧知の友人の言葉を温かい眼差しでずっと聴いておられたのが印象的であった。

なお、中国側委員会の事務局が、江蘇省発展計画委員会(南京市に所在)内に置かれたのを受けて、神戸阪神側の現地拠点として〇一年五月に神戸市南京事務所を新設し、既設の武漢事務所を実質的に支所化した。(南京事務所長の兼務)

また、中国側もほぼ同時期に神戸事務所を開設、江蘇省出身の周東暉所長が駐在するようになった。

中国ビジネスチャンスフェア実績

回	開催年	出展省市	出展企業数(社)	中国の参加(人)	ブース数	商談件数	成約件数	成約額	来場者(人)
1	1998	1省5市	56	136	46	491	137	19億円	1,084
2	1999	3省5市	84	215	83	1,633	436	35億円	2,677
3	2000	3省23市	96	262	131	2,202	726	36億円	2,866
4	2001	3省30市	145	359	181	2,737	973	57億円	3,690
5	2002	4省24市	111	288	143	2,220	1,044	65億円	3,897
6	2003	5省17市	78	314	96	1,785	793	51億円	3,309

「新たな中国人街（ビジネス中華街）」の形成

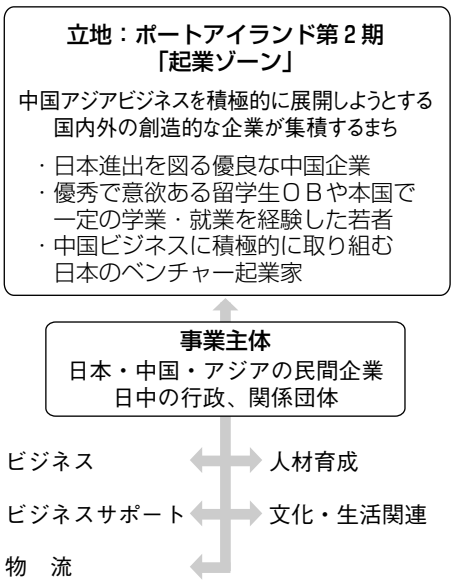
基本コンセプト

本プロジェクトの中で、地元にとって一番中心となるテーマは「新たな中国人街（ビジネス中華街）」の形成だ。神戸市という自治体レベル、あるいは神戸・阪神という地域レベルでも最も力を入れるべきテーマである。長江流域都市との交易交流の枠組みが出来、物流面でもインフラ整備が進みつつあるが、プロジェクトの効果を集中・集約し、神戸阪神側のまちづくりに少しでも貢献させるためには中国・アジアとのビジネス拠点となるこの「新たな中国人街」という舞台を作り、内外企業活動を積極的に誘発していくことが重要である。

ところで、国の復興委員会の提言の段階では、この「新たな中国人街」のコンセプトの詳細は明示されていなかった。そこで、一九九九年十二月に「新たな中国人街形成促進研究会」を設け、委員長には現場を重視した地域経済論がご専門で、震災当初からお世話になってきた一橋大学の関満博教授にお引き受けいただいた。関委員長を中心に、有識者、企業家、華僑・華人等多彩な委員による熱心な討議を経て、その成果を二〇〇一年二月に「報告書」として神戸市長に提言いただいた。

この「報告書」によると「新たな中国人街」は、今ある神戸の中華街「南京街」と異なるタイプのま

新たな中国人街（ビジネス中華街）概念図



ちを目指すべきとされた。即ち「南京街」が飲食、物販を中心とした集客・観光型のまちであるのに対し、「新たな中国人街」は「多種多彩（雑多）」で「人の顔が見える」「ビジネス」のまちをキーワードに、「中国アジアビジネスを積極的に展開する国内外の創造的な企業が集積するまち」が目標である。場所は「神戸起業ゾーン」として進出企業に対して震災特例の補助、融資等優遇措置を備えた「ポートアイランド（第二期）」を中心としたエリアである。

このまちは、日本の多くの産業拠点の特徴である、生産・研究一辺倒の無機質で人間的つながりの薄いまちを、予定しているのではない。成長分野の中国アジアビジネスの企業が集積すれば、それら企業の知識経済を支えるためのビジネスサポート企業が集まるであろうし、物流や人材関係企業、それに衣食住の生活文化関連企業も必要となるだろう。自立した「多種多彩（雑多）」な企業が渾然とありながらも、お互いがお互いを必要とする「何か用事（ビジネスニーズ・シーズ）のあるまち」、お互いがお互いを知っている「人の顔が見えるまち」を目指すものだ。

立地集積対象、展開

「新たな中国人街」形成の施策展開の方向は、日中双方で生起している二つの大きな時流に呼応して取り組んでいくべきとされた。

第一点目の時流は、二〇〇一年十二月の中国の世界貿易機関（ＷＴＯ）加入である。これからは自由な貿易投資の本格的な拡充が現実のものになるであろうから「新たな中国人街」は時代を先取りして「海外進出を図る優良な中国企業の受け皿」を目指したらどうかということである。

中国はこの二十数年来の改革開放政策によって、外資と共に持ち込まれた先進的な経営管理手法と

テクノロジーを国内に浸透させ、それに安価で比較的良質な労働力を結合させることにより、遂には「世界の工場」と呼ばれるようになった。中国企業は、ＷＴＯ加入により構造改革の痛みを伴いながらも、急速にハイテク化、高付加価値化を目指している。その当然の帰結として、一部優良企業は単に国内市場に止まるのではなく、国際市場を求めて海外展開を図る時代を迎えている、という認識だ。

確かに、中央政府の政策判断に敏感な上海市では、〇〇年十二月に「上海対外投資促進センター」を新設し、長年に亘る「導入」中心の政策を「導入」「進出」並行に転換することにより、都市としての総合的競争力を高める戦略を打ち出した。こうした動きは、既に広東省、北京市といった発展著しい大都市にも広がっており、加速度的に大きなうねりになりつつある。

神戸市はこの時流に沿って、ここ数年来、日本に居住する新華僑・華人、日中ビジネス専門家、それに南京、天津にある本市駐在員事務所等の人的ネットワークを活用しながら、先導的営みとして、中国の地方政府系経済貿易事務所をポートアイランド（第二期）のパイロットビルである「神戸キメックセンタービル」を中心に次々と誘致してきた。

友好都市である天津市を始め、合肥市（安徽省）、武漢市（湖北省）、成都市（四川省）、瀋陽市（遼寧省）、揚州市（江蘇省）、青島市（山東省）、鎮江市（江蘇省）、商丘市（河南省）、煙台市（山東省）、江西省それに長江プロジェクトの中国側委員会、さらに商務部（省）の外郭団体である中国国際技術智力合作公司の計十三事務所が既にオープンし、更に数都市が近々の進出意向を示している。なお、中国の地方政府系事務所が、一カ所にこれだけ集積している都市は神戸だけである。（現在、これらの事務所の内一部は、三年間の優遇措置が終わり、旧市街地に移転している）

第二点目の注目すべき時流は、中国アジア留学生の増加である。文部科学省の平成十五年度版「留

学生受入の概要」によると、日本に学んでいる約十一万人の留学生のうち、九割以上が中国・アジアの出身である。（ちなみに大陸中国出身者だけでも六割五分を占める）

ところが、彼らの多くは学業修了後も日本社会の中で働くことを望んでいるが、その受け入れ環境は必ずしも十分とは言えない。そこで、「新たな中国人街」は、この状況を逆手に取って「中国アジアの優秀で意欲あふれる留学生ＯＢの起業の場」となってはどうか、というものである。特に神戸の新機軸である医療産業都市構想の推進による医療健康産業への進出や関与を始め、情報通信（ＩＴ）、環境、国際貿易、観光等、所謂成長産業分野で彼らの活躍が期待できるのではないか、という指摘である。

ところで、神戸市では近年、地域経済活性化のカギを「人」に据えているが、少子高齢化が進む中、優れた知識・技能と日本語・日本文化を一定身につけた中国アジアの若者が起業していくことも、震災と不況で一層停滞気味の地域経済にとって、必ずプラスに働くと考えた。そこで、彼らは地域経済の有力な人的資源でもある、という発想で、①起業・就業機会説明会や実践セミナーの開催②安価な賃貸住宅の提供③留学生ＯＢ採用企業への研修費補助等、他都市に例を見ない留学生インキュベーション施策を実施してきた。

現在、留学生ＯＢの企業としては、新薬開発業務受託でジャスダック上場を果たした（株）ＥＰＳの子会社（株）イーピーリンク、ＩＴ技術を活用して中小企業の機械部品調達を支援する剣豪集団（株）等八社が進出している。

以上の二つの時流を前にして、神戸で国内外にいる中国・アジアの若いビジネスマンや留学生ＯＢが活躍できる場を「新たな中国人街」として形成することは、ビジネス（働く）という人と人との本音のお付き合いの場面で共生を実践することでもあり、極めて意義深いことである。

日中ビジネス関係企業等一覧　32社（04年６月現在）

No	進出会社名または都市名（会社名）	主な業務	進出時期
①	成都市（四川省）[成都国際経済技術合作公司]	人材（研修生派遣）	00.11～
②	瀋陽市（遼寧省）[瀋陽国際貿易集団有限公司]	貿易（雑貨、建材）	01.2～
③	揚州市（江蘇省）[揚州対外経済合作有限公司]	人材（研修生派遣）	01.4～
④	中国側委員会	長江プロジェクト推進	01.5～
⑤	鎮江市（江蘇省）[鎮江国際経済技術合作公司]	貿易（食品）人材（研修生派遣）	01.6～
6	ベストワン株式会社	貿易（建材輸入）	01.6～
7	株式会社グローバルネットワーク	企業ITコンサルティング	01.7～
8	株式会社イーピーリンク	臨床試験支援	01.11～
9	剣豪集団株式会社	貿易（資材、部品）	01.12～
10	民生輸船有限公司	水上輸送業	02.3～
⑪	商丘市（河南省）[河南発達木業有限公司]	貿易（木製家具）	02.4～
⑫	煙台市（山東省）[煙台開発区匯和実業有限公司]	貿易（水産品・アパレル製品）	02.4～
13	遼寧太陽能灰初有限公司	道路鋲、保安灯等の製造販売	02.10～
14	朝日インテック株式会社	医療機器製造販売	02.11～
15	南陽中国国際旅行社	観光・投資誘致、貿易促進	02.11～
16	ニューブレクス株式会社	光ファイバー計測機器の製造販売	02.11～
⑰	商務部［中国国際技術智力合作公司］	人材（研修生派遣）	03.1～
⑱	江西省［江西省投資進出口有限責任公司］	投資誘致、貿易（陶磁器）	03.2～
19	有限会社芳隣	日中ビジネスコンサルティング	03.2～
20	徳潤有限会社	健康食品・家庭用医療機器販売	03.4～
㉑	合肥市安遠進出口有限責任公司	貿易（電化製品、雑貨）	03.7～
22	一溶国際経済貿易有限公司	貿易（機械、部品）	03.9～
23	南通龍野皮革製品有限公司	手袋製造販売	03.9～
㉔	武漢天工製衣有限公司	貿易（アパレル製品）	03.10～
25	日本ニュータッチソフトウェア株式会社	ソフトウエア開発	03.12～
26	有限会社神戸斉龍貿易	貿易（木製家具）	04.1～
㉗	天津市［天津国際経済技術合作公司］	日中ビジネスコンサルティング	04.2～
28	ＴＪＣ有限会社	電光掲示板デザイン販売	04.2～
29	ワードフロンティア有限会社	貿易（建材、家具）	04.3～
30	日本バイオカルス株式会社	健康食品製造販売	04.4～
㉛	青島双友食品有限公司	貿易（水産加工品）	04.4～
32	華中科学えなみ研究所株式会社	ソフトウエア開発	04.4～

〈内訳〉○　中国地方政府経済貿易事務所　13社　　□　留学生ＯＢ、企業　8社
　　無印　その他日中ビジネス企業　11社

今後の発展方向

現状と問題点

本プロジェクトの目的を再度整理すると、①日中間の交易、投資、技術交流の促進②貨物量の増加、関連施設整備促進③経済的、文化的拠点形成④集客・観光等による交流人口の拡大⑤国境を超えた地域間の交流によるまちの魅力、活力の向上と、非常に広範多岐に亘る。これらの目的を達成するため、絶えず選択と集中の意識はもっていたが、結果としてかなり総花的で多種多様な事業に取り組むことになった。

ただ、一九九九年の神戸阪神協議会設立以降は、本プロジェクトの究極の目的を、地元経済の復興及び活性化に置き、徐々にではあるが事業内容の整理統合を行った。そして最近では、「日中ビジネス企業支援」と「日中ビジネス企業誘致」（新たな中国人街の形成）の二つの柱立てに絞って事業展開している。

しかし、こういった取り組みの中でも、本プロジェクトは、①日中双方向の交流とは言え中国側のメリットに配慮しすぎたのではないか②必ずしも神戸阪神側の企業のニーズにマッチした取り組みができていないのではないか③神戸阪神側にもっと直接的メリットがある事業を展開するべきだ、といった問題点が挙げられている。

これは即ち、「誰のために、何を、どのように行うものであるか」というビジョンを再度明確にして取り組む必要がある、という指摘である。

また、神戸阪神側にメリットが大きいはずの「新たな中国人街」形成でも、時代を先取りして「中国地方政府系事務所」と「留学生ＯＢが起業する企業」を主な誘致対象としてきたが、進出企業の現状を見ると、①経営基盤のしっかりした企業や土地を活用して面的展開する企業が少ない②既存の地元企業とのビジネス取引があまり行われていない、という課題が指摘された。この課題は単に日中ビジネス企業誘致だけでなく、企業誘致全般に通じる共通課題であるが、もっと地元での税収や雇用の確保、さらにはビジネスチャンスの創出を意識し、神戸阪神側にメリットのある自立した企業を誘致できないのか、という問題提起でもある。

環境の変化

ここで本プロジェクトの発展方向を考える時、現状と課題の他に、今後影響を及ぼす内外の環境変化をも考慮に入れる必要がある。

【外部環境の変化】

先ず、「日中ビジネスの機会拡大」が挙げられる。中国が「世界の工場」さらに「世界の市場」となる中、多くの地元中小企業にとって、中国ビジネスは無視できなくなっており、特に発展著しい長江中下流域との経済交流の持つ意味は大きい。各種経営資源が不足する地元中小企業にとって、中国ビジネスに対する支援ニーズは、今後益々拡大することが予想される。

ただ一方で、金融機関やコンサルタント会社などが、最近特に中国ビジネス支援を積極的に展開し始めており、この動きとの棲み分けや連携も必要だ。

次に「新たな中国人街」形成に関しては、「日中政府自身の政策転換」が挙げられる。前述の通り、中国政府はこれまでの外資導入策（「引進」政策）と並行して、中国企業の海外進出策（「走出去」政策）にも力を入れ始めた。これからは、中国の優良企業からの投資を本格的に受け入れていく時代に入ったと言える。

また、日本の方でも遅ればせながら二〇〇三年一月、小泉総理自ら施政方針演説の中で、「海外から日本への直接投資は、新しい技術や革新的な経営をもたらし、雇用機会の増大にもつながる。脅威として受けとめるのではなく、日本を外国企業にとって魅力ある進出先とするための施策を講じ、五年後には日本への投資残高の倍増を目指す」と述べ、外国、外資系企業の対内直接投資を促進するインベストジャパンの大キャンペーンを展開し出した。中国企業の誘致には、国内的にもフォローウィンドが吹いて来たのだ。

【内部環境の変化】

先ず、復興特定事業である本プロジェクトは、「震災から十年」である〇五年春に節目を迎える。従って、ポスト復興特定事業としての青写真を描かなければならない時期を迎えている。さらに、神戸阪神協議会の事務局を務める神戸市が置かれている当面の「危機的な財政状況」が挙げられる。二〇〇三年十二月、くらしと安全・安心を守るため「行政経営方針」が打ち出され、平成二十二年度を目途に、神戸市財政の抜本的改善を図る大綱（起債の五千億円減額、職員定数の三千名減員等）が示された。これからの神戸市関連の事業展開に当たっては、時代との適合性、民間との補完性、それに有効性、効率性といった観点から大幅な見直しを断行し、行政として真に必要なサービスや行政にし

かできないものに特化していかねばならない。

今後の具体的施策

本プロジェクトの発展方向を定めるに当たり、「現状と問題点」から導き出された事業全般の再構築の視点は、今一度原点に立ち戻って、本プロジェクトが「誰のために、何を、どのように行うものであるか」というビジョンを明確に打ち出すことである。そしてそれは、日中ビジネスの機会拡大という対外的変化と神戸市の危機的な財政状況という内的変化に、適切に対応したものでなければならない。

以上を総括すると、「神戸阪神協議会会員企業を中心とした日中ビジネスを積極的に展開する地元企業を対象に、真に必要で行政にしかできない事業の、効果的、効率的実施」。これが本プロジェクト全体の発展方向と言えるであろう。

なお、ここで言う「地元企業」は、「既存の地元企業」（今日の神戸企業）だけでなく、経済の構造改革的要素を考えれば、「近い将来地元に立地する企業」（明日の神戸企業）も含むべきである。

さらにもう一点、「新たな中国人街」形成に関しては、「現状と問題点」で指摘された視点は、対象をできる限り神戸阪神側にメリットのある自立した企業に絞り込む、ということである。そして、日中両国政府の政策転換という外的変化と、ここでも神戸市の危機的な財政状況という内的変化に対応する必要がある。従って、「新たな中国人街」形成の発展方向は、「できる限り地元にメリットをもたらす、国内外の自立した日中ビジネス企業の立地集積誘導と定着支援」という事になるであろう。

今後、本プロジェクトが復興十年を経過し、一般施策となった段階でも「日中ビジネス地元企業支

援」と「日中ビジネス企業誘致」という、これまでの二つの事業の柱は継承するが、その下で実施する個々の事業の具体的な内容は、上記の二つの発展方向に則して一新する必要がある。

【日中ビジネス地元企業支援】

～神戸阪神協議会会員企業を中心とした日中ビジネスを積極的に展開する地元企業を対象に、真に必要で行政にしかできない事業の効果的、効率的実施～

地元中小企業には、中国ビジネスを始めたいが、何をどうすればよいのかが分からない、といったレベルの企業が多いのが実態である。そこで、これまで村尾龍雄弁護士を中心とする弁護士法人キャストや中小企業総合事業団の国際化支援アドバイザーの全面的協力を得て実施してきた①「専門的知識の提供」については、高度の専門性をもった内容ではなく、「中国ビジネスの実務の基礎や具体的な個別相談」を中心としたものに一新すべきである。次に②中国ビジネスチャンスフェアを始めとする「ビジネスマッチングの場の提供」については、輸入（調達）内容の高付価値化を図る（「繊維・アパレル」「食品」中心から「住宅建材」や「機械部品」「家電」などへシフト）とともに、これまでの輸入（調達）一辺倒ではなく、輸出（販売）にも力点を置いていくべきだ。また、中国側が来神する機会を捕まえるだけでなく、神戸阪神側からも積極的に訪中して、チャンスを自ら掴んでいくように改める必要がある（上海や南京で「ミニ逆見本市」「ミニ物産展」の新規開催）。さらに③具体的な販売ルートや部品調達先を探すといった商談案件を有する企業、あるいは中国への進出に伴う設立手続き情報などを求める企業等から直接相談を受け、個別の対応策を提供し得る専門家集団に繋ぐ、所謂「個別コンサルタントの仲介」をぜひ新たに試みていくべきだ。

【日中ビジネス企業誘致（新たな中国人街〈ビジネス中華街〉の形成）】

～できる限り地元にメリットをもたらす国内外の自立した日中ビジネス企業の立地集積誘導と定着支援～

「在中国企業で日本進出を企図する企業」及び「在日本企業で中国ビジネスに取り組む企業」を神戸に誘致し、「新たな中国人街」の形成を促進するが、今後は誘致活動の対象分野と対象地域を絞り込んでいくことが重要である。

具体的には、対象分野として①「日本進出を図る有力な中国企業（東京進出後の二次展開企業を含む）」と②「日中ビジネスを展開する成長分野、特に医療健康関連分野の企業」を重点分野とするべきである。

さらに対象地域としては、先ず中国では「上海・南京地域」及び「北京・天津地域」を重点地域とするべきである。なぜなら、目覚ましい発展を遂げている商部上海及び首都北京の二大地区には、有力な対日進出希望企業が、中国の中では圧倒的に多いと予測されるからである。この二大都市の近傍にある南京及び天津に、神戸市の現地事務所があり、これまでの厚い交流基盤（政府、経済団体、企業等の人的ネットワーク）を活用して、情報収集し直接面談できる強みももっている。また、日本側から出向いて、現地企業の神戸への進出や投資を呼びかける「投資環境説明会」や「個別相談会」を効率よく開催することができる。

次に、日本国内では、「東京」を重点地域とするべきである。日中ビジネスを担う自立した企業は、やはり東京に集中している。特に近年、日系企業だけでなく、有力な中国企業や経済団体が山手線や中央線の各駅周辺に多数進出し、急速に業務を拡大させている。在東京の日中ビジネス企業で西日本

に第二の拠点（支店・営業所等）を求めるところを、新旧の華僑・華人や日中ビジネス専門家の協力も仰ぎながら丹念に探し出し、誘致重点ターゲットとしていくべきであろう。

なお、まだ数は少ないが、中国企業や留学生ＯＢが設立した企業で、東京証券取引所に上場するところが出始めている。今後、その数は飛躍的に増えると予測されるが、これも有力な誘致対象である。

さらに、誘致導入に成功した企業に対しては、単に誘致して終わりということではなく、定着・発展してこそ明日の神戸企業になるとの認識で、企業の自立性、主体性を尊重しながら、円滑な事業運営が図れるよう必要な定着支援策を講じていかなければならない（ビジネスサポート機能の充実）。

最後に、企業の立地先であるが、今後ともこれまでの企業集積効果や医療産業都市構想の中核施設の完成、さらに来るべき神戸空港開設、ポートライナーの延伸・複線化等による立地環境の優位性をアピールすることにより、ポートアイランド（第二期）を中心とする「神戸起業ゾーン」への誘致に力を入れていくべきである。ただ、震災特例の三年間の優遇措置が終わった企業の中には、個別企業の事情により既成市街地への展開を希望するところも出てきている。ケースによっては例外的に、既成市街地にある「国際経済拠点」への誘導も柔軟に考えていくべきだ。

おわりに

～みなとまち神戸の新しいまちづくりの一環として～

地域の国際化施策　～経済・ビジネスの重視～

地域の国際化施策としては、従来の友好・親善から始まり、貢献・協力を経て、今や経済・ビジネ

スが重視されるようになった。これは、日本の側の事情もあるが、主に外国の相手側の要請によるところが大きい。特に、発展著しい中国を中心とするアジア諸国との関係で顕著である。

また、経済・ビジネスの内容も、輸出入貿易（交易）だけでなく、対内外の直接投資にまで及んでいる。

ただ、多くの地域の現状は、友好・親善、貢献・協力、経済・ビジネスといった各段階の施策を渾然一体に、あるいは共存して行っている。友好・親善や貢献・協力の段階の施策は、地域の中で自治体の得手とするところであり、総じて自己完結する分野である。それに引き換え、経済・ビジネスの分野、それも直接投資は、何しろ自治体としては比較的新しい取り組みであり、率直に言って不得手である。自己完結でなく、最終プレーヤーである企業や経済団体を後押しする形で取り組む必要があるからだ。

現在中国アジアの著しい経済発展と国内デフレという環境の中で、費用対効果あるいは双方向の実利追求ということで、相互補完的な経済・ビジネス交流が強く求められるようになっている。地域にとって、これを如何に上手に具体的かつ継続的に行うかが課題だ。ただ、この面で、地域レベルでは自ずと力量に限界があり、必定対象とする相手や事業を絞って取り組んでいくことになる。

一般的には友好都市という枠組みの中で、経済・ビジネス交流を模索する場合が多いが、神戸阪神地域としては、大震災を契機にこの長江プロジェクトにより、発展著しい中国、その中でも今後最も成長が見込まれる長江中下流域経済圏を選んだわけである。

国の施策の方向性と一致　～対内投資、インバウンド観光の重視～

少子高齢の成熟社会を迎え、官から民へ、中央から地方へと価値が移行しつつある。地域の国際化施策の重要性も、この価値移行の中で唱えられている。ただ、地域の側から見れば、その特性や強みを生かしたプロジェクトを推進するとしても、やはり国の重点施策と基を一にしているのかどうか、あるいはベクトルの方向を同じくしているかどうかは大きな問題である。

神戸阪神地区が推進する本プロジェクトは、対内直接投資及びインバウンド観光を重視する現下の国家施策と方向性を一にしている。

先ず投資に関しては、既に述べたところであるが、中国政府の〝走出去〟（対外進出）政策と日本政府の〝インベストジャパン〟キャンペーンは、本プロジェクトの推進により、この地域に投資誘導（中国企業誘致）の絶好のチャンスをもたらすはずだ。

さらに観光の面では、小泉総理自らが日本の将来の一つとして「観光立国」を呼び掛け、外国人観光客数を二〇一〇年までに倍増させ、千万人規模まで膨らませようとしている。この目標を達成するための鍵は、富福層がかなりの割合で形成されてきた中国である。もう一つのＷＴＯである世界観光機関は、二〇年には、中国人の海外旅行者数が一億人に達し、中国は最大の旅行輸出国になるだろうとの推測を出している。〇二年時点では、訪中日本人旅行者数：訪日中国人旅行者数＝二百九十八万人：四十五万人（八七：一三）で、まだまだインバウンドの数は限られているが、中国人の訪日団体観光客の規制緩和対象エリアが近々、従来の北京市、上海市、広東省の他に、神戸市の友好都市である天津市や長江プロジェクトで中心省である江蘇省等五つの一級行政地区が追加される見込みだ。本プロジェクトで人的交流実績を積み重ねる中から、交流人口拡大の大きな流れをつかむことにより、

神戸市の矢田立郎市長が新たに提唱されている「観光交流都市」神戸実現の一端を担うことができる。

さらに、本プロジェクトは一般観光だけでなく、産業観光（テクニカルビジット）の面でも活用することができる。交流人口の量だけでなく質も考えながら、中国アジアの優秀なビジネスマンや研究者、技術者を数多く受け入れることにより、一過性ではない企業進出や投資誘導が期待できるのだ。これに関連して日本中華総商会の厳浩会長、黄耀庭副会長（黄氏は神戸華僑総会会長でもある）等のご尽力により、〇七年に開かれる第九回世界華商大会の神戸招致が決まったことは、神戸阪神地域にとって大きな朗報である。

みなとまち神戸の新しいまちづくりの一環として

二十一世紀は知識が経済社会を牽引する時代だと言われている。都市戦略としては、地域の特性、強みを生かしたプロジェクトを推進する中で、知識の源である「人」に着眼すべきだ。「人材の交流が新たな情報を生み、新たな情報が新たな文化をつくり、新たな文化がまちの個性・魅力・活力を高め、個性・魅力・活力を高めることによりさらに多彩な人材が集まる」こういった好循環構造をもったまちを目指すべきだ。

十年近く本プロジェクトに取り組む中で、中国との人的交流に変化が起こっていることに気付く。日本から中国へは、増えつづける観光客とは別に、ビジネスマン→女性→高齢者といった階層が、仕事の新天地を求めて大陸へ渡る動きが現れている。

逆に中国から日本へは、政府官員→留学生→ビジネスマン、そしてこれからはＩＴや医療・介護を始めとする知識・技術人材→経営者→そして一般観光客がどっと押し寄せて来るだろう。

好むと好まざるにかかわらず、地域の国際化も中国との共生・融合が不可避である。これから経験するであろう中国との大交流時代をネガティブにとらまえて壁を作ってはならない。ショックと軋轢を乗り越え、この時代をチャンス到来として受けとめ、積極的に対応していきたいものだ。

神戸はこれまで「海のみなと」（神戸港）として栄え、近年は「陸のみなと」（明石海峡大橋開通と広域幹線道路網）、「空のみなと」（関西国際空港、二〇〇五年度開港予定の神戸空港）としての機能も加わり、二十一世紀のゲートウェイ都市としてふさわしい要件を備えてきた。今後は、これからの知識経済社会にふさわしい「人材のみなと」をも目指すべきであろう。

著者略歴　竹部　元造（たけべ・もとぞう）
平成六年　神戸市企画調整局企画部総合計画課長
平成十年　神戸市震災復興本部総括局参事
（中国アジア交流室長事務取扱）
平成十四年　神戸市産業振興局参事（国際経済担当）
現　在　神戸市人事委員会事務局長

第十四章

神戸医療産業都市構想

先端医療に賭ける神戸復興の夢

大麻　博範

建設中の神戸空港を背景に、神戸復興の夢を乗せて施設整備が進む神戸医療産業都市構想の中核施設

序章　アメリカに賭ける

一九九八年八月二十七日の午後二時五分発のノースウェスト航空のジャンボジェット機で神戸市の震災復興本部復興推進部長の大麻博範は、関西国際空港を飛び立った。

目的地は、アメリカ中西部の都市ミルウォーキーで、その郊外には、世界的な機器メーカーであるGE（ジェネラルエレクトロニック）社の医療機器本部がある。

出発の日の一カ月前の七月二十八日には、神戸市の六甲アイランドのベイシェラトンホテルでGEグループのアジア地区のトップマネージメントのサマーセミナーが開催されていた。

神戸市は、神戸医療産業都市構想を一緒に進めていた総合商社の関係者からその情報を入手し、構想を説明する良い機会として、首脳部にミーティングの開催を申し入れ、それが実現した。

時間は午後五時前から約一時間、神戸市の出席者は山下助役、園辺震災復興本部総括局長、そして、大麻、さらには野村総研が出席、GE側からは本社のアジア太平洋地区担当上級副社長のヨーラン・S・マーム氏や本社の日本社長のラピン氏と部長の矢原氏、メディカルシステムアジア社長の藤森義明氏などが出席した。

会談では、神戸市側の山下助役から震災復興の現状や医療産業都市構想の考え方が説明され、野村総研からの英文のプレゼンテーションの後、GE側からの質疑があった。

藤森社長から「アメリカのメイヨークリニックやテキサスメディカルセンターでは大学とGEが協力し合っているので、神戸の夢が実現すれば協力したい。また、神戸空港ができればシンガポール同

様にロジスティックスセンターも作りたい」との発言があった。また、日本法人を総括するラピン氏が流暢な日本語で、「非常に魅力的なプロジェクトであり、GEだけでなくアメリカの他企業にも協力を呼びかけていきたい」との発言もあり、結論として、マーム副社長了解のもと藤森氏と矢原氏によるワーキングチームを作って神戸市に協力することになった。

さらに、八月十二日に大麻は、訪米の事前打ち合わせを兼ねて、東京都の日野市にあるGE横河メディカル本社を訪ねた。当時、会長に昇格した藤森氏から「神戸がアジアで一番近代化したメディカルコンプレックスを実現するのなら、GEとして協力する。ただ、ロジスティックスセンターは、通関も含めた二十四時間対応が必要なので関西国際空港は使えない。香港やシンガポールに拠点を置く方が活動しやすい。医療産業都市も神戸空港も規制緩和が必要だ」との発言があったことが、帰路の夕立による豪雨とともに、非常に印象に残った。

復興の挫折　集客から先端医療へ

今回の訪米は、阪神・淡路大震災からの創造的復興や二十一世紀の神戸の活性化のためには、「GEを始めとするアメリカの先端医療産業のポートアイランド招致こそ、神戸空港とともに最大の鍵である」や「経済復興のために外資系企業の誘致プロジェクトに取り組むべきだ」との意見をもとに、神戸市会与党会派の主導により計画された。

与党会派の市会議員らは、震災後初めてとなる神戸市会の海外視察に、ニューヨークやサンフランシスコの複数空港の管制事例の調査とともに、GEメディカル関係者とコンタクトし、アメリカの超

一流病院であるメイヨークリニックの視察とともにＧＥメディカル本社を見学し、イメルト社長（現在ＧＥ本社会長）との懇談を計画した。

大麻は、一九九七年秋に園辺局長とともに「アメリカの先端医療産業誘致のプロジェクトを震災復興本部総括局として検討するべきではないか」と与党会派議員の一部から言われていた。以降、部下の雪村調整課長や片山主査とともに、医療コンサルタントなどを使いプロジェクトの可能性などの調査を行っていたが、今ひとつ確信が持てないでいた。

当時、神戸市は、神戸商工会議所や兵庫県の協力のもと、神戸空港建設のための前島ともなるポートアイランド二期での集客施設構想を㈱ダイエーとともに検討していた。

ポートアイランド二期の南側緑地には、世界各地の歴史上の有名都市を再現し航海するという大規模テーマパークが計画されており、関西経済界の出資により神戸レジャーワールド㈱が設立され、震災前に事業化寸前まで進んでいたが、震災に遭い事業化は事実上断念に追い込まれた。

神戸経済界は、神戸空港の建設や神戸経済復興の鍵となる大規模集客施設構想を具体化するために、震災後、疎遠になっていた中内ダイエー会長との関係修復を図り、神戸経済復興への協力を大儀名分に、神戸商工会議所とダイエー本社が中心になってプロジェクトチームを設置し、大規模商業施設を中心とした集客施設構想の具体化を進めていた。

地主でもある神戸市側責任者として大麻は、この構想を担当させるために、九八年四月から民間プロジェクト調整担当主幹として三木を配置し、新都市整備本部とともに庁内チームを設置する一方、日本経営計画研究所に委託し、ダイエー側の提案書の事業化可能性を調査していたが、六月頃には、投資規模に見合う収支が得られないとの芳しくない結果が報告されてきた。また、庁内グループから

環境アセスメント上の問題点や三宮等の商業施設への影響が懸念された。

一方で、先端医療の構想は次々と協力者が現れ、地元の神戸製鋼所や川崎重工業だけでなく、関西電力や大阪ガス、東京海上火災保険、さらには新日本製鐵も推進を支援する、とのことで市長や助役への訪問も相次ぎ、神戸市としての対応も迫られていた。

大麻は、医療コンサルタントから聞いた北海道で計画された人工心臓の研究を核にするハイメックス構想での事例を教訓として、震災復興に協力的であった通商産業省の支援を中心に構想を具体化する方針を固めて、「神戸医療産業都市構想」と名づけた。元通商産業審議官を顧問に、九八年五月末に企業による研究会の開催を予定していた。

ところが、会議予定の直前に電話が入り、元審議官が顧問就任を断ったことにより、結局、研究会は延期になった。元審議官は、その際に神戸市の構想に関する意見として「先端医療に関する勉強会は、医療に関連しない企業や官僚がやってもうまくいかない。やはり、権威ある医師の意見を聞いて具体的なプラン作りも進めてスタートすべきである」と言っていた。

神戸市内部で研究会の開催について相談する過程でも、山下助役から「中央市民病院の院長に四月から来てもらっている井村先生に相談すればよい」との指示があり、五月二十五日に園辺局長とともに、神戸市立中央市民病院を訪問し、井村院長に事情を説明していた。

井村院長からは、「製薬ではなく、医療機器や材料に目をつけたのは正解だが、医療研究のリーダーやベンチャー支援の仕組みが必要だ。今後協力する」といわれ、具体的なプラン作りの必要性を指摘されていた。

これには、ある程度の専門知識が必要で、三木主幹と一緒に震災前に神戸空港プロジェクトを手伝

ってもらった野村総研の木村関西支社長が、アメリカのＭＩＴを卒業した三井研究主任を連れてきて、プラン作りが始まった。

中核施設のプランは、野村総研から医療経済研究所に出向していたヘルスケアの専門家である岡村主任研究員が中心になって、アメリカの事情に詳しい三井研究員、さらに震災直後の災害救助で国との窓口で厚生省に人脈のあった三木主幹の三人で進められた。

厚生省の震災復興担当で神戸出身の担当官の紹介で、(財)ヒューマンサイエンス振興財団の藤井専務理事や(財)医療機器センター箭内専務理事など医薬品や医療機器業界のキーパーソンと面談し、外資を中心とした医療関連企業が神戸に進出し、有力大学や研究機関の研究者が神戸で研究し、かつ、地元の重厚長大型の中小企業が新たにこの分野に参入できる仕組みの検討が始まった。

七月中には、革新的な医療技術の研究開発を行う施設、新たな医療技術の普及・研修を行うトレーニング施設、共同利用の研究・実験施設、臨床や画像情報の分析支援や医薬品の治験支援、さらには、医療機器の修理や流通支援などの中核機能の提案が固まった。

先端医療の先進国アメリカへ

七月二十八日のＧＥグループとの懇談では、野村総研の三井研究主任が、日本のヘルスケアビジネスの課題と神戸における提案を流暢な英語でプレゼンテーションし、マーム副社長を始めとするＧＥ側の出席者の賛同を得て、構想具体化のためのワーキングがスタートした。

ＧＥとの懇談会を境目に、震災復興プロジェクトの責任者である山下助役を始め、神戸市の当局側

の構想に対する考え方が積極的姿勢に変わっていった。八月末に予定されていた市会議員団の米国空港・医療産業都市調査にも、ミルウォーキー市郊外にあるGEメディカル本社視察、社長との面談が予定に入っていたこともあり、当局も随行すべき、との声が日に日に強まってきた。

ただ、大麻の頭には、震災復興途上でまだ仮設住宅の残っている神戸市の職員が議員の随行で海外出張することへのためらいがあった。ところが、GEとの懇談会の直後、主幹の三木から今後の勉強のため、今回の議員団訪米に休暇をとり自費で随行したいとの相談があり、腹が決まった。大麻は「神戸の復興を賭けた大プロジェクトに対して、個人としての行動をとるな。自分の腹は決まっている。市長、助役に話をするから、その話は誰にもするな」と叱った。直後に大麻は山下助役と前野助役を訪ね、議員団訪米への随行の了解を求めた。山下助役は、市長には自分から言っておくと答えた。

訪米議員団は、ニューヨークでの空港視察の後、ミルウォーキーでのGEメディカル本社訪問、さらには、ミネソタ州の有名なメイヨークリニック視察、さらには、サンフランシスコでの空港視察、姉妹都市のシアトル市訪問という十日間のスケジュールだったが、大麻と三木主幹は、議員団の行程とは一部別行動にして、アメリカ屈指の専門病院群があるヒューストン、さらには、ダイエー集客施設計画の対案を探るため、二十四時間観光都市でコンベンションで頭角を表していたラスベガスと小規模だが集客能力の高いコースターパークがあるロスアンゼルスを視察地に加えた。

八月の盆明けに訪米のために用意した簡単な報告書を説明しに井村中央市民病院長を訪ねた。井村院長からは「神戸市として二十一世紀の重要産業となる医療産業に取り組む着眼点は素晴らしい。ただ、小規模の臨床センターは単独では高度医療に対応できず病院の付属とすべきだ。将来は医療保険の中では益々治療のマニュアル化が進み、中央市民病院も臨床研究施設を持たないと良い医師が集ま

らないので仕組みを考えていきたい」との発言があり、院長自身が構想を積極的に推進していくとの意思表明があった。

訪米の直前に市長にも会い、訪米議員団の帰国後に井村院長を中心に構想を推進することの了解をとった。笹山市長は、「アメリカ企業に参画してもらうことも必要だ。我々の最終目的は企業誘致。そのために神戸市は土地を提供し、先生方に構想の中身を考えてもらう仕組みが大事だ」との言葉で大麻を励ました。

世界企業ＧＥの先端医療技術

大麻のアメリカ到着は、ノースウェスト航空のハブ空港であるミネアポリス国際空港に正午だった。空港ターミナルで国内線に乗り換え、目的地のミルウォーキー空港到着が午後二時。緯度が高いミルウォーキーでも夏はさすがに暑く、タクシーで郊外のシェラトンホテルに到着。議員団はまだホテルに到着しておらず、しばし休憩をとり、二時間後にニューヨークからの議員団の到着を迎える。

同行した三木主幹が部屋から出てこないので電話をする。翌日のＧＥ本社での英語でのプレゼンテーションの用意のため、あまり機内で睡眠をとっていない様子。訪米直前に第一回のＧＥとのワーキングを開催した際に、矢原部長から、イメルト社長への説明は神戸市が英語でやるべきと言われて、彼に命じたが本当に大丈夫か不安になった。

到着した市会議員のほとんどは、ニューヨークで実際に管制官とも話して、神戸空港実現のために懸案となっている大都市空域の複数空港管制に自信を持った様子だ。夕食後、明日のＧＥメディカル

本社訪問に際しての神戸市の提案を説明したが、全員熱心に聞いてくれ、一部の議員から「明日は何でも手伝うから頑張って」と声をかけられる。

翌朝、七時前にホテルの部屋を出て朝食をとり、すぐ我々だけチェックアウトの手続きを済ませる。出発は八時過ぎ、一時間程度アメリカの穀倉地帯をバスで走り、ウィスコンシン州にあるGEメディカル本社を訪ねる。大きい建物を想像していたら、二、三階の建物があるだけで、世界に冠たるGEグループがなぜ？　との疑問が沸く。建物内を案内され、会議室に入る途中でオフィスを見ると各人の仕切られた机にパソコンが並んでいる。

会議室に入りGEメディカルの会社説明を聞く。GEの開祖であるエジソン時代にX線装置に部品納入したのが医療機器参入のきっかけになり、日本は世界戦略でも大事なマーケットで特に中国やインドへの技術移転の中心になるとの興味深い話を聞く。

次に案内されたオンラインセンターは、全世界のGEメディカル画像診断装置と電話回線で結ばれ、アメリカ国内では九五％の装置の故障が二分以内で把握される。

新製品にはインサイトという装置が搭載され、自力で故障個所を発見できることもあり、平均修理時間は一・五時間との驚異的な数字だった。他社の製品までこの装置が収載され、このセンターで故障を監視しているとの話も聞く。この技術の導入にはシリコンバレーの企業とも提携しており、多数のフィールドエンジニアを確保していると言う。

他社とは製品の性能だけでなく、修理サービスに格段の差があり、シェアを伸ばし、かつ有償の保守サービスで利益も上がっていると言う。ＭＲＩやＣＴなどの最新鋭のメカニカル製品についても修理サービスというソフトウェアで国際競争に勝って利益を上げるというアメリカ流のビジネスモデル

の真骨頂を目の当たりに見て驚いた。

少し離れたトレーニングセンターでは、先程のオンラインセンターを支える国内外のフィールドエンジニアや社員、さらには病院の放射線技師のためにＭＲＩやＣＴ、Ｘ線装置などの修理や研修が行われている。特にフィールドエンジニアには二十四時間施設への出入りが自由なカードが支給され、最新の知識を習得することにより、ＧＥメディカル社の最前線を支える原動力になっているとの説明が印象的だった。

トレーニングセンターに本格的なＴＶスタジオが併設されていたことも驚きだった。製品説明やトレーニング番組を制作し、アメリカ全土千四百カ所に放送を流していた。さらにベイラー大学医学部との提携により医師向けの教育プログラムの放送も予定しており、スタジオも立派でソフトウェアへの投資は格段に進んでいる。

さらに、ＭＲＩの製造工場に案内され、日本の横河電機からカンバン方式を導入し、部品も外注が殆どだが、主力製品の電磁気コイルのみ特許があり内製している、との説明を受ける。また、最新鋭機としてＭＲＩで脳などの患部を撮映しながら手術できる製品の紹介があり、脳外科でも日帰り手術が可能になる、との説明がある。

最後に社長室に案内され、社長との懇談の場が用意されていた。時間は、午後三時三十分過ぎ。神戸市側は、市会議員全員と大麻と三木主幹、さらに関係者。相手方は、イメルト社長と通訳も兼ねたノブコマネージャーの二人だけ。現在、ＧＥグループの総帥でもあるイメルト社長は、当時は四十歳前後と若く大柄だが、神戸市側が緊張する中で気さくに話を進めた。

最初に団長があいさつし、「震災復興は市当局と議会が一丸となって推進してきたが、鍵になるの

は新産業の誘致であり、ぜひ、ＧＥの協力を頂きたい」との力強いメッセージを読み上げる。

次に大麻があらかじめ用意した市長からの英文のイメルトあての親書を手渡し、ＧＥと神戸市とのワーキングチームが発足したことを直接、イメルト社長に伝える。イメルト社長は何度も頷いたので少しほっとする。

次に三木主幹が神戸市の医療産業都市構想をスライドで説明。野村総研と作成した原稿を緊張して英文で読み上げる。途中からスライドの改ページを市会議員が進んで手伝ってくれた。全員が緊張していた中で、会議室にほのぼのとした雰囲気が生まれる。

最後にイメルト社長からのコメントがあった。彼は「今回の神戸市の訪問に大変感動した」と伝えた後、「会社として日本市場を大変重視しており、横河電機との提携のように長期的な友好関係を求めている。そして、神戸のプロジェクトに関しては、中核機能として神戸市が提案しているリサーチセンターとビジネスサポートセンターの仕組みには参画できる」と言った。

特に、「地元企業の参画によりＧＥのビジネスを支援できる仕組みを構築することに興味がある。例えばＭＲＩの製造に関して本社と日本の日野で役割分担しており、日野では低磁場の製品しか製造していないが、新しい部品のサプライヤーが神戸で開拓できれば新しい製品開発が可能になる」との具体的な提案があった。

大麻は「神戸には技術力の高い企業があるので、どのような技術があるか企業リストを作成する」と答えた。

さらに、団長から「先程視察したトレーニングセンターに関して、日本の拠点を日野から神戸に移せば、神戸空港を活用してアジアの医師や技術者に新技術のＰＲができる」との提案が出たが、イメ

ルト社長は「先程のリサーチセンターへの参画も含めて日本でのワーキングチームで検討したい」と答えた。

最後に、イメルト社長から「GEは〝世界市民〟との概念をもっており、グローバルな地域貢献を会社の使命としている。今日の神戸市の要望は、アジア担当のマーム副社長に指示するので、ワーキングチームで具体的な検討を行って欲しい」とコメントした。

懇談終了後、視察団全員が本社前で社長を囲んで記念撮影を行った。撮影の間に、ノブコマネージャーは「日本からはお医者さんはよく本社へ来るが、自治体関係者は初めてであり、イメルト社長は本当に感激していた」と語っていた。その場で議員団とは別れて空港へ向かった。

ヒューストンのメディカルクラスター

ミルウォーキー空港からアメリカ屈指の規模のダラス空港に午後九時前に到着。巨大な空港なのでヒューストン行きのアメリカン航空のターミナルまで地下鉄のシャトルに乗る。ヒューストン到着は午後十一時過ぎ。深夜でも外気は暑かったがリゾート風のホテルに到着。カフェテリアで深夜に夕食。翌日は移動のため、朝七時に起床だ。

朝九時前には、ホテルに本日の案内役としてGE社のマネジャーであるフッド氏が到着。非常に親しみやすい人柄でテキサスメディカルセンターまでのワゴンの中で、様々な説明をしてくれる。一九五〇年代にヒューストン市の再開発により誕生したテキサスメディカルセンターの発展により、石油やNASAの宇宙開発で有名なヒューストン市でもヘルスケアビジネスが最大の産業になっているこ

とを聞いて驚く。

窓からは二百ha以上の広大な土地に病院や大学などのビル群が見えてきた。テキサスメディカルセンターだ。四十以上の病院、大学、研究機関、さらにはホテルが集積し、五万人以上の医療関係者や研究者が働き、全米のみならず世界中から患者が集まる。

センター内には適度に公園や緑道が配置され、花壇も多く大変綺麗だ。パーキングや警察、消防などは敷地内の病院や大学などが共同運営している。最初に中核病院であるメソジスト病院に案内される。ホテルのような外来ロビーで説明を受けたあと、病棟を視察する。

各病室にはパソコンが配置され、患者データはすべて電子化、ＩＣカードでアクセスできる。産婦人科では帝王切開でも日帰りで入院なし、入院費用だけで一日五万円かかるためと聞いて、アメリカの医療費の高さに驚く。脳外科手術室の見学の後、アラブの王室ご用達の特別病室を見学し、テレビやキッチン、バスなどその豪華さに目を見張ったが、宗教系の病院のため一日四万円の特別室料は非常に安いとの説明があった。

次にがん治療で世界的に有名なＭＤアンダーセン病院を視察する。病床数は約四百床だが外来専用棟さらに、廊下で結ばれたホテルも病院が経営している。ＧＥの機械が納入されている外来棟の放射線科に案内されるとＭＲＩが三台、ＣＴが七台もあった。驚いたことに、建設中の新病棟ではこの画像診断機器をさらに倍増させるとの説明を受けた。

案内役のフッド氏によれば、メディカルセンターの敷地はベイラー大学の所有で五〇年代から市の免税特権を得て、各地の大学や研究施設、病院を誘致している。各施設はすべてノンプロフィットの団体による運営で、関連企業の集積はない。センター設立の目的は、様々な病院、大学、研究機関の

誘致により、よい医師を集めよい医療を提供することで、センター内の各病院は患者と医師の集積により機能を専門化・高度化する傾向にある。

メディカルセンターはヒューストン市郊外にあるが、国際空港から二十分程度の近さであり、全米のみならずアラブを始め世界から患者を集めるには空港が不可欠なことを実感した。先端医療の研究機関をポートアイランドに設置すれば神戸空港の活用範囲が広がるとの思いが実感として沸いてきた。

また、アメリカでは医療費が高いこともあり、有名病院には必ずホテルが併設され、患者は手術しても入院せずにホテルから外来診察に通う。ホテル暮らしのほうが入院に比べ社会復帰が格段に早いと聞いて、アメリカ医療の合理性に感心する。日本で果たして患者の理解が得られるかとの疑問も沸くが、アメリカでは治療期間を短くする先端医療技術そのものがビジネスとして成り立っていることが理解できた。

大麻は、三木主幹などと共に、夕方にヒューストン国際空港に到着し、空港内のバーで軽くビールで乾杯。先端医療の話は難しいので神経が疲れる。ヒューストンの夏は大変蒸し暑いが室内は冷房が良く利いており快適で話が弾んだ。

ラスベガス国際空港行きのコンチネンタル航空機に乗り込むとやけに機内が騒々しい。週末のラスベガスには、一攫千金をもくろむ老若男女が全米から集まる。空港に着くとターミナル内に大型のスロットマシンが設置され、旅行客を夢の国に誘う。

大麻と三木主幹は、最新のテーマパークホテルで金曜と土曜に宿泊し、カジノやショーなどの迫力とスケールの大きさに驚嘆した。ラスベガス市では、カジノからマフィアを追い出し、全米一安全なエンターテインメントシティを実現。他都市のダウンタウンとは異なり、週末は深夜の二時、三時ま

で大通りは人で賑わっていた。

地域経済の中核　メイヨークリニック

日曜日の午後二時頃にラスベガス国際空港を立ち、中西部のミネソタ州にあるメイヨークリニックに向かう。シカゴのオヘア空港に夜八時に到着し乗り換えロチェスター空港に夜の十過ぎに到着したが、田舎の小さな空港なのでタクシーも待っていない。幸い小型のリムジンワゴンに乗り込みホテルへ向かう。

ロチェスター市は、全米で一、二を争うメイヨークリニックのある町だが人口はわずか二十万人程度。ホテルに向かう二十分程度の道路沿いにもあまり明かりがない。突然明かりが見えて宿泊先のホテルに到着。ロビーに入ると黒い服を着た人が多くいた。後で聞いた話だが、当日は、ヨルダン王室の方が治療のためメイヨークリニックを訪れていたため、警備や侍従の人でホテルは一杯だったようだ。このホテルで市会議員団と合流。GEメディカル本社訪問でお世話になったノブコマネージャーが同行していた。

彼女は日本人で大学卒業後、語学留学のため渡米しGEメディカル社に就職。旦那さんはアメリカ人。GEアジアも兼務し主に広報を担当し、日本人医師への説明やGE横河との調整は彼女の独壇場。その後、笹山市長がGEメディカル本社を二度訪問した際にもお世話になっており、その度に神戸の構想の進展を喜んでくれていた。

深夜に議員団と打ち合わせを行う。イメルト社長との懇談の成果の確認と帰国後の対応を話し合う。

医療産業都市構想に対するGEメディカルの全面的な支援の言質がとれたので、二年来の夢が実現し、いよいよ構想が具体化に向かうとの期待で議論が続く。

翌朝は、九時にホテルを出発し連絡橋を歩いて隣接するメイヨークリニックへ出かける。

メイヨークリニックは、一八六八年にロチェスターを竜巻が襲った際に、旅行者であったW・メイヨー氏が被害を見かねて診療所を開設してからその歴史が始まる。八九年にセントマリー病院を開設、一九二三年に開業医十五人を中心に病院を運営する財団を設立し、今日に至る。現在でも外来のメイヨークリニックが中心で入院患者は全体の一三%のみ、入院病床もセントマリーが八百床、メソジストが三百床で、平均入院日数五~六日と驚くほど短い。

財団職員は、スコッチデールやジャクソンビルの研究所も含めて約三万人、病院での医師数は千二百人と中央市民病院の約十倍。この人数でないと高度医療や研究はできない、とのこと。治療と教育に力を入れており、年間一億ドルでメディカルスクールを運営している。

病院を評価するUSニュースのランキングで半数の六部門で一位との高い評価を受ける病院だが、治療方針はあくまでチーム医療重視で個人行動はしない。医師は、治療や診断、研究とローテーションで配属が変わり、給料も出来高でなく、定額の年俸制で治療も研究も同じ。すこぶる日本的な運営なので大変共感を覚えた。

建物視察のツアーでは、クリニックの高層階から全体の施設配置の説明をうける。敷地面積が広大なテキサスメディカルセンターと異なり非常にコンパクトにまとまっている。病院の延床面積は約九万平方メートルと神戸市立中央市民病院の一・五倍で手の届く範囲にある。驚いたのはクリニックの地下の売店で見たメイヨークリニックのロゴの入ったTシャツを売り出していたこと。メイヨーに診

察に来た人は記念に買っていくようだ。

説明者の国際委員会テーリング氏によれば、メイヨーに来る患者を必ず治すのは難しいが、少なくとも「どこが悪いかは必ずわかる」と言う。アメリカの民間医療保険では高額の保険加入者しか、有名病院での治療は受けられないので、アメリカ人にとってメイヨーで治療を受けることは、社会的地位を示す誇りになるようだ。

病院の周辺には宿泊したロブソンやヒルトンなどのホテルが林立し、冬は寒さが厳しいため、病院とホテルなどの各施設が地下道で結ばれている。さらに、クリニック周辺には車椅子が運搬できる福祉車両が多数運行しており、まさにバリアフリー都市を実践していた。

午後からは、GEのノブコマネージャーが、ロチェスター地域開発のゲーリー氏とミネソタ・メディカルアレイのメスキム会長とのミーティングをセットしてくれた。

午前中の説明では、メイヨークリニックは海外の企業と新しい医薬品や機器の臨床試験をしていることは聞いていたが、午後からはロチェスター市やミネソタ州の地域開発や州経済そのものの中心がメイヨークリニックであると聞いて驚いた。

例えば、昨晩利用したロチェスター空港は市営だが、メイヨー財団が実質的に運営しており、その働きかけで国際空港に格上げされた。メイヨークリニックの患者の二・五%は外国人だが、特にサウジアラビアと関係が深いため、メイヨー財団がロビー活動をした結果だと言う。

ロチェスターの地域経済は、メイヨークリニックとIBMに支えられており、特にIBM工場が撤退した後に、メイヨー周辺にホテル、レストランや医療機器関連企業が新たに立地し、地域の雇用を支えた。メイヨーの直接雇用数は、一万七千人、間接雇用も含めると三万四千人になり、市内雇用者

数の三〇％以上を占める。

さらに、ミネソタ州のロチェスターから国際空港のあるセントポーリアまでの三百マイルに及ぶ地域に八千社の医療関連企業が立地し、メディカルアレイと呼ばれている。

病院や医療関連従事者も含めた州全体のヘルスケア産業の雇用者は二十五万人に及んでいる。特に、医療機器製造の集積は全米ではボストン近郊に次ぐものとなっており、雇用者数は二万五千人だが、一企業当たりの平均雇用者数は八十七人と大半が中小企業で、研究や医師、病院との密接な連携により成功している。

メディカルアレイの成功要因は、メイヨークリニックやミネソタ州立大学を中心とする研究プログラムや医学教育、地域の企業の技術力、ベンチャーキャピタル等の投資家、さらには州政府の支援とのことだった。特にメイヨークリニックの地域経済に与える影響は絶大で、財団が病院や研究機関での研究で取得した特許を地域の中小企業への供与、ベンチャー企業への投資の他、自ら開発したテクノロジー主導のベンチャー企業を創出する仕組みを作っていた。

財団の国際コンサルタントであるオストランダー氏に神戸医療産業都市構想を簡単に説明したところ、先端臨床センターへの協力は特許等のライセンスの問題もあり難しいが、治験支援や情報処理機能に関しては、連携できるし、ビジネスサポートもノウハウが提供できるとの答え。

市会議員から神戸進出に興味はないか、との質問も出たが、財団の評議員会の方針で、海外への進出はリスクが多いので禁じられており、マレーシアやトルコなどでは病院建設のコンサルティングで協力している、とのことだった。

メイヨークリニックからミネアポリスまでの二時間以上かかるバスの中で、大麻は、先端医療技術

の研究開発を行う医療機関が、まさに地域経済振興や雇用の核となっている実例を目の当たりにして、構想の実現への自信を深めた。

ヒューストンの巨大病院や大学の集積は日本の診療制度や病床規制の中ではまず実現不可能だったが、ミネソタ州の地方都市ロチェスターでは、病床数や規模が神戸市立中央市民病院より少し大きい民間病院であるメイヨークリニックが、高度医療の実践と研究開発により、地域の中小企業に医療機器分野への参入を促し、ベンチャー企業を創出するなど神戸医療産業都市構想の目的である雇用と新産業の創出を実現していた。

そればかりでなく、高度医療を提供することにより外国からも患者を呼び、あの田舎の小さなロチェスター空港も国際空港としての運用を連邦政府に認めさせていた。大麻は出発前に中央市民病院の井村院長が言った言葉を思い返していた。「将来、保険診療だけだとマニュアル化した医療しかできずよい医師が集まらない。新しい臨床研究が出来る施設を中央市民病院と連携して設置することによって、よい医師や研究者が集まり、ベンチャー企業が生まれたり、外資系企業も来るかもしれない」

メイヨークリニックでは、まさに井村院長の言葉が実践されていた。日本では、穀倉地帯としか認識されていないミネソタ州でヘルスケア産業の集積が生まれ、とりわけ、神戸が焦点を当てていた医療機器製造では、全米有数の集積で、そのほとんどが中小企業だ。神戸が目指す震災復興の夢を一足早く実現していた。井村院長を中心に神戸市立中央市民病院に優秀な医師と研究者を集め野村総研の描いた中核機能を具体化できれば、何とか震災復興が達成できる。ロスアンゼルスへ向かう飛行機の中で大麻は確信を抱いた。

クラスターづくりの始動

九月四日（金）夕刻に日本へ帰国後、大麻の慌しい日々が続いた。

市会議員の海外視察は震災後初で当局も随行したこともあり関心が高く、関西国際空港にも市政記者が取材に張りつき、自宅にも電話があった。三木主幹には、月曜日からの取材や市会説明に今回の出張のリポートと今後の方針を土日でまとめるよう指示して、今後の対応について頭をめぐらしていた。

九月七日（月）の午後に早速、井村院長に今回の訪米の成果を報告し、懸案であった構想研究会の進め方を相談した。井村院長はＧＥメディカル、テキサスメディカルセンターやメイヨークリニックの視察報告を熱心に聞いた後、研究会の進め方について発言した。

「研究会のメンバーとして神戸大学だけでなく、京都大学と大阪大学の医学部長を入れないと駄目だ。関西の三大学の支援と協力があって初めて優秀な人材も集めることができるし、企業の参画も得られる。企業の委員を入れるのは先でよい。初めに、医学部長を中心に関西で医療産業を育てるには何が必要かを議論する懇談会を設置し、その後に企業を入れればよい。国立循環器病センター総長も入れたほうがよい。私から声を掛けるので、依頼に行って欲しい」

井村院長のこの発言で、神戸医療産業都市構想は、関西全体のライフサイエンスプロジェクトへと拡大し、以後、文部科学省、経済産業省、厚生労働省の中央省庁だけでなく、関西圏の大学、研究機関や企業から多くの協力と支援を得て推進されることになる。

後に井村院長は、「構想の目的が震災復興だけでは、焼け太りとして中央省庁からも相手にされない

可能性がある。神戸の構想を関西のライフサイエンスのプロジェクトにすれば、政府の協力も得られるし、震災復興を支援する関西の研究者や医師、企業の協力も得られると思った」と話をされている。

大麻は、翌日の八日に笹山市長に会い訪米の視察報告をするとともに、研究会設置に関しての井村院長の発言を伝えた。笹山市長は、その場で了解した。九月九日の神戸市議会の復興委員会を受けて、翌十日に市長自らが、記者会見で神戸医療産業都市構想の検討を始めることを表明するスケジュールが決まった。

復興委員会では、与党会派委員から神戸市当局に対して、訪米した成果をもとに、「医療産業は二十一世紀の神戸経済を支える大きな産業基盤であると認識しており、医療産業都市づくりについて、市長自らが将来構想を検討する方針を明確に打ち出して欲しい」との要望があり、園辺震災復興本部総括局長は「職員から報告を聞いている。早急に研究会を設置する方向で市長にも相談したい」と答弁し、議会と当局が一体となり、構想を推進する姿勢が明確になった。

翌九月十日の午後二時からの笹山市長の市政記者クラブとの定例会見の冒頭、「先週、職員をアメリカに派遣して医療産業都市を勉強してきた。アメリカのヒューストンやミネソタでは、有名な病院に世界中から患者が集まり、新しい医療機器や治療技術、医薬品などが開発され情報も集まっており、関連企業も集積している。日本では難しいのはわかっているが何とか震災復興の核として研究していきたい。井村院長とも相談して、早急に懇談会を設置し、医療機器メーカーの誘致や中小企業の参加を促進する仕組みを研究していきたい。アスリートタウンやＷＨＯ神戸センターも目的は同じで、健康に関して神戸がアジアを中心に何が出来るかを具体化することが鍵になる」

記者会見に同席していた大麻は、市長の発言を聞いて感銘を受けると同時に、責任が胸に重くのし

かかってきた。神戸経済の復興だけでなく、大げさに言うと神戸市民百五十万人から託された震災からの二十一世紀の新生・神戸復興への夢をこのプロジェクトに賭ける、との意気込みが、市長の発言から伝わってきたからだ。

一九九八年十月に井村院長を座長とする「第一回神戸医療産業都市構想懇談会」が開催され、初めて、①新産業の創出と雇用の確保②市民の健康を守り市民福祉を向上③中国を始めとするアジア諸国への国際貢献とする構想の目的や①臨床研究を行う先端医療センター②医療関連ビジネスを支援するビジネスサポートセンター③新しい分野の人材育成機能を担うトレーニングセンターの中核機能などの構想の内容が明らかにされた。

九九年三月の第三回懇談会では、ＧＥメディカルからワーキングチームの成果として高機能ＭＲＩによる診断・治療評価を中心とする「映像医学センター」の提案があり、構想の中核施設である先端医療センターの機能がより具体的になった。同時に、アメリカ最大の治験支援会社のクインタイルズ社から地域の医療機関とＩＴネットワークで連携した「治験支援センター」の提案があり、関西医学界のトップである委員から構想を積極的に支援する発言が相次いだ。

四月に「映像医学センター」と「臨床研究支援センター」さらには、当時、注目され始めた「細胞治療や遺伝子治療」などを主な研究分野とする「先端医療センター」を中核とする「神戸医療産業都市構想懇談会報告書」が発表された。懇談会には、震災復興で世話になった中央省庁や医薬品会社の関係者もオブザーバーで参画してもらった。

神戸復興をアメリカの先端医療に賭けた思いが、現実となって走り始めた。

ミレニアムプロジェクトによる構想の具体化

八月には、構想の推進母体となる「神戸医療産業都市構想研究会」が設立され、参画企業数は二百社を超えた。設立総会では、国会議員や通商産業省、厚生省に続き、科学技術庁の担当課長が挨拶をした。

研究会の設立直前に、井村院長から「総理大臣が提唱するミレニアムプロジェクトとして概算要求する予定の再生医療の新しい研究機関を神戸市に誘致したい。規模は最低数ヘクタールは欲しい」との相談があった。

第三回懇談会の際に、井村院長とも相談して、先端医療センターに関して、ポートアイランド一期の中央市民病院隣接地で数年かけて段階的に整備する提案を出していた。数ヘクタールとなるとポートアイランド二期しか土地を確保できない。当時、大麻は、復興プロジェクトとして民間企業の主導によるスーパーコンベンション施設の整備を検討していたが、景気が低迷する中で積極的に提案する企業がなかった。大麻は新都市整備本部とも相談し、コンベンション施設予定地を井村院長に勧めた。

井村院長は、直前に横浜市で整備中のゲノム研究センターの建設現場を視察しており、横浜との比較で、神戸のポートアイランド二期の広さと神戸空港やポートライナーの延伸など立地条件の良さに関心を持っていた。現地を視察した井村院長から「ここを候補地にしよう。先端医療センターも併設すればよい」との指示が出た。決め手は市民広場駅から予定地までムービングウォークで結ばれていたことだった。震災後、空き地ばかりで仮設住宅が残っている土地で「震災復興より企業誘致を優先す

るのか」と一部の批判を浴びつつ国庫補助事業により整備した八百ｍの動く歩道が決め手になった。

井村院長は、「当初は、中央市民病院に隣接して先端医療センターを整備しようと考えた。ただ、中核施設と離れるのでポートアイランド二期に企業が集まるかどうか不安だった。再生医療の研究所誘致の話が出た時に、思い切って広くて空港に近くなるポートアイランド二期に先端医療センターも一緒に整備すれば、企業も進出しやすいのではないかと考えた」と後に語っている。

九月に入ると、小渕内閣の緊急経済対策が動き出した。先端医療センターの整備に関して、通商産業省から新事業支援施設として補正予算で整備できないか、との提案があった。事業費は六十億円、全額ではなく半額を出資金で出す、残りは神戸市の負担との条件だった。大麻は、早速、新都市整備本部と財政当局との協議を進めた。同時期に、ＧＥメディカルが提案した「映像医学センター」を具体化するために、補正予算で研究経費を計上しようとする通商産業省の動きが後押しになった。通商産業省の担当官が神戸出身だったことも幸いした。彼は同期の医療機器開発の担当官や後輩の科学技術庁の担当官と連絡をとり、神戸市が誘致に動き出した再生医療の研究所の整備、さらには、映像医療機器の研究開発と三点セットでの連携による中核施設の補正予算案を政府内部で説明してくれた。

十月に深谷通産大臣が、復興状況の視察で来神し、記者会見で先端医療センター整備の出資金を補正予算に計上すると言明し、具体化の流れは加速した。

十二月に補正予算が成立し、翌年二月に神戸医療産業都市構想が「震災復興特定事業」として位置づけられ、全省庁の応援を得る立場になった。厚生省も病床規制の問題を棚上げし、翌年夏には神戸市に技官を派遣するなど構想推進に協力した。

関西経済連合会や京都大学や大阪大学などの協力も頂いて誘致を進めていた理化学研究所の発生・

再生科学総合研究センターの誘致も二〇〇〇年二月に正式決定した。所長は竹市京都大学教授。世界トップの生物学者でもある所長の意見もあり神戸誘致が決まった。三月に入ると先端医療センターの運営主体となる(財)先端医療振興財団及びその整備主体となる神戸都市振興サービス(株)が立ち上がった。製薬企業や地元企業の資金拠出は二十億円以上。産学官の推進組織が出来上がった。

二〇〇〇年の夏には、理化学研究所と先端医療センターが相次いで着工した。南側には復興プロジェクトとして計画していた神戸国際ビジネスセンターが、国の民活法事業の支援により、同時期に着工し、ポートアイランド二期に大型施設群の建設が始まり、活気が生まれ始めた。

関西のスーパークラスターを目指して

二〇〇一年夏には、関西経済連合会の働きかけにより、神戸医療産業都市構想が、小泉内閣の目玉事業である都市再生プロジェクトに「大阪圏におけるライフサイエンスの国際拠点形成」として選定された。

大阪府が進めていた「彩都構想」の具体化を図るためにも、神戸市と手を組んだもので、直前に井村先生、大阪大学の岸本総長、大阪府知事、関西経済連合会会長、大阪商工会議所会頭を呼びかけ人とする産学官の組織である「関西バイオ推進会議」が設立された。大阪府、神戸市と関西経済界が主導して関西全体のライフサイエンス構想を推進する枠組みが出来上がった。

以後、神戸医療産業都市構想は、関西圏全体でのライフサイエンスのスーパークラスター形成をめざして、国家的プロジェクトとして推進されることになった。

〇一年十一月に笹山市長の後を継いで新たに就任した矢田市長は、保健福祉局長時代からこの構想を推進し、助役時代にアメリカのＮＩＨやゲノム解析で有名なバイオベンチャーであるセレーラ社を視察したこともあり、構想の推進によるクラスターづくりを市政の最重要課題に掲げ、厳しい財政状況の中でも国の支援により、中核施設整備を推進した。

平成十三年度補正予算では、関西経済連合会が提唱した「ゲノム先端医療研究開発センター」の具体化として、文部科学省が「神戸臨床研究情報センター」（ＴＲＩ）の整備を決定し、大学で進む新しい科学的な臨床研究の支援、さらには、アメリカの国立がん研究所と連携したがん情報の発信などの拠点が設置された。

神戸市役所内の推進体制に関しても、産業振興局長として構想の検討段階から関わっていた鵜崎助役を本部長に、ポートアイランド二期の事業主体であるみなと総局の新都市推進本部、企業誘致及び中小企業振興を担当する産業振興局、中央市民病院を始めとする保健医療行政を担当する保健福祉局などの協力により、全庁的な推進組織である「神戸医療産業都市構想推進本部」がうまく機能し、先端医療センターやＴＲＩなど中核施設の整備や運営の具体化が進んだ。

さらに、各区役所の協力により自治会や婦人会など市民団体が次々と施設建設の進むポートアイランド二期をバス見学に訪れ、一部開設された先端医療センターの最新鋭のＭＲＩやＰＥＴの説明を受けるなど市民の構想への理解と関心も高まった。

平成十四年度予算では、経済産業省が神戸進出を希望するバイオ企業やバイオベンチャーのための新事業支援施設である「神戸バイオメディカル創造センター」（ＢＭＡ）整備の出資金を計上、この建物には、ドイツを代表する製薬企業のシエーリング社や島津製作所、シスメックスなど内外の有力

なバイオ企業が入居し、最先端分野の研究所を開設した。

また、平成十四年度補正予算では文部科学省が、神戸大学や大阪大学の研究者が推進している「細胞生体シミュレーション」事業を中核に、異なる大学の研究者が共同で異分野融合領域の研究を推進する施設の整備を神戸大学のインキュベーションセンターと併設で予算計上し、糖尿病、心臓、循環器などを対象にグリッドコンピュータ技術を駆使した研究が始まった。

〇二年七月に神戸経済特区研究会から先端医療に関する規制緩和などを盛り込んだ「先端医療産業特区」が提案され、総合科学技術会議での知的特区の議論も踏まえて、国の構造改革特区の第一号に認定され、クラスター作りが加速した。

さらに、平成十六年度予算では、経済産業省が、カテーテルや内視鏡などの低浸襲治療技術の開発・普及、トレーニングを行う施設を予算化し、中小企業基盤整備機構が〇五年秋の開設を目指して、整備を進めている。

構想の具体化が始まった一九九九年十一月に神戸市機械金属工業会の参画企業を中心に設立された「医療用機器開発研究会」に代表される地元の中小企業の医療分野参入の動きも年々活発化している。メイヨークリニックやメディカルバレーなど欧米の先進地域へ視察団を派遣し、〇三年六月には共同販売等を目的とする「神戸バイオメディクス㈱」が設立されている。現在では開発品目は数十を数え、ベンチャーを設立してポートアイランドに進出する企業も現れている。

九九年夏に調査を開始し、翌年度に報告書が出されたアメリカのベクテル社などに委託した「神戸医療産業集積形成調査」は、わが国初の本格的なバイオクラスター調査であり、これに基づき戦略的に行われた企業誘致も着々と実績を上げている。

クインタイルズ社のキメックビル進出を第一号に〇一年六月に稼働を始めた神戸国際ビジネスセンターを中心に内外の企業進出が相次ぎ、ＧＥ横河メディカルの関西支社も〇三年六月に大阪から移転し、先端医療振興財団と共同して放射線技師や地元中小企業を対象とする人材育成事業を開始している。

進出企業は、〇四年八月現在で六十六社に上っており、ベクテル社等の調査報告書の中核施設完成後五年目で三十社進出との予測を大幅に上回っている。

〇三年四月に六十床の病棟を開業した先端医療センターでは、骨髄移植の兵庫県の拠点施設となっているほか、延べ三千人を超える市民がＰＥＴ診断に訪れ、がんの化学療法や高精度放射線照射治療が始まっている。再生医療の臨床研究もボストンのタフツ大学で大きな成果を挙げた浅原再生医療研究部長の下肢虚血性疾患に対する血管再生治療や名古屋大学の上田教授が開発した歯槽骨再生治療が開始されている。

震災十年を目前に神戸医療産業都市構想は、神戸復興から関西さらには国家的プロジェクトとして幅を広げて順調に進展している。

〇二年四月から企画調整局長に着任し、震災復興を総括する立場にもある大麻は、矢田市長の指示にもとづき、復興の総仕上げと新たな神戸の創造に向けて「安全・安心」、「交流・融合」に加えて「健康」をキーワードに掲げた。

また、政府の科学技術政策の責任者として多忙な日々を過ごされる中で、当初から卓越した指導力で構想を推進して頂いている井村先生が、〇四年一月に総合科学技術会議議員を任期満了で退任されるのを契機に、構想の中核機関である先端医療振興財団の理事長に就任頂き、引き続き神戸のために

ご活躍いただくことが決まった。

井村先生は、矢田市長からの理事長就任依頼の際に、これまでの医療産業都市構想の成果を神戸の街づくりと市民の健康づくりに広げるためにも「健康を楽しむまちづくり」を推進する必要があると語った。〇四年四月から井村先生を座長に「健康をたのしむまちづくり懇談会」が設置され、健康をテーマにした新たなまちづくりの議論が始まった。

「神戸復興の最終目標は、震災で壊滅的な打撃を受けた神戸経済と市民の健康の回復だ」大麻は九九年五月に当時の笹山市長がワシントンの世界都市会議での演説を思い起こした。

「新産業を創出し、市民の命を守り、国際社会に貢献する」…震災復興に賭ける神戸市民の夢を現実にすべく、神戸医療産業都市構想は今急ピッチで走り始めている。

著者略歴　大麻　博範（おおあさ・ひろのり）
平成九年　神戸市震災復興本部総括局復興推進部長
平成十二年　神戸市震災復興本部総括局参与
（医療産業都市構想担当）
現在　神戸市企画調整局長

第十五章

人間サイズのまちづくり

山崎　靖生

だんだん畑の収穫祭（南芦屋浜の復興公営住宅）。入居前からワークショップを開催するなどコミュニティの形成を試みた

阪神・淡路大震災によるまちの被災

帯状の被災市街地

阪神・淡路大震災は、くしくも戦後五十年を画する歴史的な年に発生した。

一九九五年一月十七日午前五時四十六分、最大震度7という激震が阪神・淡路地域を襲った。

この地震は、高齢社会下における近代的な大都市を襲った人類未曾有の直下型地震として、世界に例をみないものであった。そして、甚大な人的被害と、家屋の倒壊・焼失にあわせ、道路・港湾・下水道・河川・交通などの都市基盤の損壊、電気・電話・上水道・ガスなどのライフラインの機能停止、商業・業務機能や生産ラインの停滞といった様々な被害を引き起こし、都市住民の生活に大きな影響をおよぼすなど、日本の都市が抱える問題点を浮き彫りにした災害だった。

計画課の調査では、各市町からの報告を基に被害の大きかった街区をプロットすると、そこに浮かび上がってきたのは、帯状の被災市街地であった。活断層が走る山麓からやや離れて連なる帯状部分に、被害は集中したのである。

これらの帯状被災市街地は、神戸・阪神間の都市ではＪＲ神戸線沿いに分布しており、比較的古くからの市街地である。また、火災の発生率はそれほど地域ごとに違いがないのに、住居と商業や工業が混在する兵庫区や長田区の神戸市西部では、延焼による被害が集中した。

また、市街地整備事業などとの関連で見ると、戦災復興の区画整理事業を実施した地区よりも、そうでない地区の被害が大きく、また老朽・密集住宅地に適用される住宅地区改良事業の実施済地区の

被害は少なかった。

自然地形との関連から見ると、六甲山から流れ下る幾筋もの川に沿って被害が大きかった。特に、旧生田川の三角州に当たる三宮一体では、神戸市庁舎などコンクリート造りの多くの建物が倒壊などの大きな被害を生じたが、元町の山側にある県庁周辺では被害が小さいなど、地盤条件による被害状況の差が見られた。

五千カ所超の被災宅地

震災から数日後、雨となり、明朝にかけて相当の雨量が報じられていた。

夜に開かれた対策本部の席で、貝原知事から発言があった。過去の例では、大震災の後の大雨で崖崩れが発生するという話を聞いたが、各部はどう対応しているのかというものであった。柴田都市住宅部長は知事の方に向かって大きな声で言った。「民間の被災宅地については、雨による二次災害のおそれがありますので、まずは避難させることを第一に各市に指示済みです。今晩は建築指導課長以下職員を待機させ、各市との連絡調整にあたらせることにしてあります。私も常時指揮のとれる状態にありますので、知事はご心配なくお休み下さい」と。後に、この時のことを都市住宅部総務課長の渡邉が話題にすると、柴田は「ああいう場面だからこそ、部下が自信を持って答えることが大切なんだ。結果責任だよ」と言われたことは、今でも語り草となっている。

一月二十一日昼すぎ、建設省の竹村民間宅地指導室長がリュック姿で建築指導課の部屋に入ってきた。

翌日から二月末にかけて竹村室長の指揮のもと、全国から動員された住宅・都市整備公団の職員に

よって六甲山麓三千七百ヘクタールの地域について、被災宅地の調査が行われた。そして、五千カ所を超える被災宅地がカルテとして整理され、県と各市に渡された。その後の宅地防災行政に活用される貴重な資料となった。

民間宅地の被害は、その大部分が民地の境界にある擁壁や崖が崩れたり、亀裂が入ることで、上側の宅地が加害者となり、下側の宅地が被害者となるのが一般的であるが、時として被害者でありながら加害者になるという極めて複雑な災害である。

このような地域では地形的に同様な宅地が面的広がりをもって連担していること、そして往々にして道路が狭い、勾配が急、排水設備が未整備などの問題が共存していることから、地域（まち）を改善していくという視点からの取り組みが必要であったが、この点については課題が残った。

被災マンション百七十二件の再建相談

今回の震災でまちの被災という観点から象徴的に取り上げられたのがマンションの被災であった。一棟数十戸から百数十戸（平均約七十戸）の区分所有形式の被災したマンションは、所有権という最も強い権利と義務を持つ居住者（権利者）全員が乗員である運命共同体の舟（まち）のようなものであった。そしてそのほとんどが、一九七三年に都市計画決定された新用途地域（容積制が導入された）の都市計画決定以前に建設された容積率などの既存不適格マンションで、「被災マンションが都市計画のために再建ができない」というマスコミによるキャンペーンが始まった。

住宅相談部門を所管していた建築指導課や各市の窓口に被災マンションの相談が急増した。最終的に建て替えを視野に、相談のあった被災マンションが百七十二件にのぼることになるが、倒壊したマ

ンションの再建には、区分所有法が適用されず、民法の規定で全員の同意が必要であることが分かり、一月下旬に国（法務省、建設省の共管）に法改正の要望をすることとなった。この時、県では区分所有法の所管課が明確でなかったが、結局柴田都市住宅部長の「都市復興は計画課、住宅復興は住宅建設課、その他は建築指導課」という、分かったような分からない論法と、「つべこべ言わずに君がやるんだ」の一喝で、建築指導課で担当することになった。

数日後、建設省の望月事務次官から柴田部長に「区分所有法の改正要望の件だが、一体建て替えが必要な被災マンションはどれだけあるのか」という問い合わせがあった。この段階ではまだ調査もできていなかったので、建築指導課の青山主査を中心に、相談のあったものや各市の情報をもとに現地調査をし、おおよそ百二十～百三十棟の被災マンションの建て替えが見込まれると報告した。

九五年一月二十一日、貝原知事から「アメリカのノースリッジ地震の際には、大がかりな相談所が設置されている。被災地に相談所が必要では」との話があった。都市住宅部総務課長の渡邉は、相談内容として不動産やまちづくりに関連するものが多いはずと判断し、建築指導課の大田副課長を呼び、相談所の設置を指示した。

大田は、課長補佐の清水、増田と係長の小川を動員して、一月二十七日に住宅金融公庫の協力を得て、県不動産会館に総合住宅相談所を開設したのを皮切りに、住宅復興相談センター、分譲マンション復興相談センター、宅地防災相談所等を被災地に次々と設置していった。この間、設置場所の決定、電話回線の申し込み、そして相談員の確保、協力関係諸団体との交渉等連日連夜の即断即決だった。そして、初年度の相談件数は六万八千件を超えた。

建築指導課副課長の廣田は、既存不適格の被災マンションの建て替えについて、建設省市街地建築

課と連日協議をつづけていた。そして、建築基準法に基づく現行の「総合設計許可準則」の基準を超えて運用をしてもよいとする通達「阪神・淡路大震災による被害を受けた分譲マンションの建て替えにあたっての建築基準法の各種許可制度の適用等について」が三月十七日に出された。

また、改正要望していた区分所有法についても三月二十四日付で新たに「被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法」が施行され、倒壊した被災マンションであっても、区分所有法と同様に、五分の四の賛成で建て替えが可能となった。

復興まちづくりへの始動

苦渋の決断

建設省から兵庫県に赴任していた都市住宅部計画課長の松谷は、灘区にある石屋川の公舎で地震にたたき起こされた。都市計画が専門の松谷は、一瞬、関東・東海地方での大震災を頭に浮かべた。神戸でこの揺れなら、関東・東海地方は壊滅的な状態になっているにちがいないと思った。

外はまだ真っ暗でよく分からない。やっとニュースが聞けるようになって、関西に大きな地震があったことが分かった。しかし、自分が被災地の真中にいるという認識はなかった。ようやく空に明るさがさしてきて、はじめて周辺に相当な被害があることが分かってきた。奇妙なほど静かな夜明けだった。この石屋川の公舎はつい最近建替えられたばかりであった。一年前まで住んでいた老朽化の激しい公舎であれば、身近に多くの犠牲者がでていたであろうと思うと身ぶるいがした。

松谷は、ひっくり返っている家の中を、とりあえず歩ける程度に片付けて、自転車で県庁に向かっ

た。自転車から見る被災地の状況はひどいものだった。戦後五十年という歳月をかけて造ってきた都市が、今、自分の目の前で崩壊してしまっている。歩いている人、立ち止まっている人、座りこんでいる人、みんな無言だった。

これらの光景を頭に刻みながら、松谷は自分に言いきかせた。「都市復興を進めることが、まちづくりの責任者である自分に与えられた使命だ」と。

県庁についた松谷の動きは早かった。第一に、職員に戦後復興史や関係の資料を収集するように指示した。第二に、酒田大火の復興資料を取り寄せる手配をした。第三に、建設省の都市計画課に電話を入れ、今の状況を報告すると共に、建設省の全面的な支援を要請した。建設省は直ちに省内の調整が図られるよう体制が整えられた。第四に、職員を動員して、各地の被災状況の把握を指示した。第五に、柴田都市住宅部長の了解を得て、課内体制を従来の制度別、施設別の係体制から、通常班と復興班の班体制に組み替えた。復興班は、阪神、神戸、淡路の地域別とし、横断的な人員構成にしてその中で全ての事柄を決定できるようにした。

松谷は考えていた。戦後最大の災害、それも大都市直下型の震災でまちの機能のほとんどが壊滅している。国も新しい制度創設に動くであろうことは十分考えられる。しかし、法案作成や、各省協議、委員会審議などを考えると、簡単にできるとも思えない。そして、まちづくりの主役であるはずの肝心の住民は、その多くが避難して不在である。松谷は悩んだ。

この被災状態のままで、都市復興がおくれれば被災者の生活復興もおくれる。

復興は時間との勝負である。

松谷は決断した。そして職員に指示した。「現行制度をベースに直ちに都市復興作業に取り組む。

住民説明が十分に出来ないなど課題はあるが、作業や手続きを進める中であらゆる工夫や知恵を出して進めてほしい」

このような状況下では何をやっても批判されることは分かっていた。しかし、何もしなければ責任の放棄になる。高ぶっていた気持ちが徐々に落ち着いてきた。覚悟をした時とはこういうものかと松谷は思った。

北淡町へ

松谷は直ちに神戸市など各市の被災状況を集めることとした。都市計画では道路に囲まれた街区単位での被災状況の把握が必要である。地震から一週間が経過した一月二十五日には、人手がないという芦屋市に小南主査と作田技術吏員を応援に行かせた。淡路地域についてはなかなか情報が集まらなかった。特に被害の大きかった北淡町は、まだ都市計画区域にも入っていなかった。松谷は、高野課長補佐と荒木主査を呼んで、すぐ北淡町へ行くように命じた。

三十人以上が亡くなった富島地区は、網道と呼ばれる幅二m足らずの狭い道が、建物の倒壊で、どこが道なのかわからない状態であった。瓦礫の取り除きが始まっていたまちには、明るい日差しが差しており、高野は予想に反して平穏な落ち着きを感じた。

役場では企画振興課で建物の全壊、半壊の色分けをした被災状況図が整理されていた。町長から「富島地区では区画整理事業を検討したい。しかし、莫大な事業費になる。財政基盤の弱い町で本当にできるだろうか」と聞かれた。「まず事業化の方針を出してから支援を求めてはどうか」と高野は答えながら、その時まだ確信を持ってはいなかった。

二カ月の建築制限

震災後十日ほど経ったある日、淡路島の北淡町から震災復興の都市計画を検討しているので、建築基準法に基づく建築制限をかけてほしいという依頼が建築指導課に飛び込んできた。建築基準法は知り尽くしている高田課長補佐でも、法八四条はそれまで無縁で正直なところ全く知らなかった。

制限のかけ方についてマニュアルもひな形もあるわけでなし、手探りでやるしかなかった。「北淡町以外の市町でも建築制限がかけられることを知れば、やってほしいという市町はあるはずだ」そう考えて、高田が電話をすると、「職員が被災者のために走り回っているこの非常時に、何を言っているんだ」とやりかえされる場面もあった。

先行する神戸市と西宮市は二月一日、宝塚市と県が指定する芦屋市・北淡町は二月九日に指定した。法の定めは、震災後一カ月であり、更にあと一カ月の延長は、建設大臣の承認が必要である。国への申請書は綱渡りの連係プレーであった。高田が神戸市から資料を受け取り、西宮市までＪＲ・阪急と乗り継ぎ、西宮市の職員がバイクで宝塚市へ走り、全ての資料を宝塚市の職員が国へ持っていって、すべり込みセーフとなった。

二段階方式の都市計画

土地区画整理事業や市街地再開発事業などの面的整備事業では、関係権利者と時間をかけて協議調整を重ね、総意を得て、将来のまちづくりの絵を描いた上で、その中から必要なものを都市計画で決めるというのが通常の進め方である。一方、震災復興においては、一日も早く復興の方針を示し、計画的な再建に着手する必要があることから、早期の都市計画決定が求められた。

震災当時、被災が大きかった地域では、被災地から避難された住民も多く、また、現地にいる住民も日々の生活に奔走している状態であり、必ずしも計画について十分な検討ができる状況ではなかった。しかし、まちづくりの対象となる区域を決めないと、まちづくりについて議論する住民が特定できない。また、各々の住民の置かれた立場やまちづくりに対する考え方が必ずしも同じではなく、骨格部分が決まってない状態で議論をしても、議論が拡散してしまう可能性が大きい。

そのため、松谷は導入する面的整備事業の区域と種類、幹線道路及び近隣公園など、都市計画の大枠部分を第一段階で決定し、暮らしに密接にかかわる区画道路、街区公園等を住民の総意により第二段階の都市計画として決定する方式で進めることとし、建設省と事前協議をはじめた。

困難な状況ではあるが、二カ月で都市計画を行うため、住民が現地にいない中で、短時間で手続きを進める必要があった。郵便の転送システムを活用しての案内の送付、説明会では集まることができない人が多いため、家の片付けに来たついでに立ち寄っていただけるよう、現地での説明所を開設し、あるいはミニコミ誌の発行等を行った。これらは、全て現地の担当者が絞り出した知恵と工夫である。

十時間に及んだ都市計画審議会

一九九五年三月十六日、雨の降る中、外では反対のシュプレヒコールも聞こえる県公館で、午前十時から都市計画地方審議会が開催された。黙祷を捧げた後、はじめに松谷は、被災状況と緊急復興における二段階方式の都市計画、被災市街地復興特別措置法について説明した。

提出された意見書の数は三千五百六十五件にのぼった。通常は、意見書の要旨のみ審議会で報告されるのであるが、意見書を提出した住民からは直接審議会で、委員に説明したいという口頭意見陳述

の申し出があり、七人の住民が意見陳述を行った。長時間にわたる審議の末、一部の反対意見はあったが、賛成多数で全て可決。審議を全て終えたのは午後八時過ぎであった。

審議会での意見は、多くの住民が避難所暮らしを強いられている状態で、震災後わずか二カ月で審議会へ付議したことに対して、住民への周知が十分はかられていないのではないか、というものであった。このため、田中会長（神戸大学名誉教授）の提案により「今後まちづくりを進める各段階において、関係住民と十分意見交換を進めること」という付帯意見が付された。

田中は、三年後に計画課が作成した記録誌の中で、「この可決の結果、第一段階の都市計画が決定し、復興事業が緒につくことを得たのであり、この意義は大きいものであった。また、付帯意見は、第一段階として決定したものに修正や追加を行う余地を残そうとした意図に基づいたものであった」との一文を寄せた。

審議会終了後の記者会見で、貝原知事は「都市計画の変更も含め、今後、柔軟に対応する」と発言。こうして二段階方式の都市計画は、緊急時における現実的な対応として一定の評価を受けた。

特別法の制定

「ただし、次に災害があったときはこの方式とは限らない」と、松谷は都市計画全国大会などで話している。何故なら、被災市街地復興特別措置法で二年間建築制限が可能となったからだ、という。建設省は、震災後直ちに新法の制定作業にはいり、二月二十六日には成立させた。

当初、この法律がこんなに早くできると県サイドでは考えていなかった。もともと今回の震災では特別法が必要と要望してはいたが、とても間に合わないと思っていたのである。むしろ、震災直後の

土地買い占めの情報が飛び交うなど現場での混乱を想定すると、直ちに従来の法律でスタートせざるを得なかった。それが建築基準法による制限そして、都市計画法による計画決定を二カ月で行うという行程である。

しかしながら、建設省職員の踏ん張りにより国会で全会派の賛成で成立すると、建設省のほうからできるだけ使ってくれ、との要請が来た。松谷は考えた、「いまさら始めからやり直すのは無理だ。しかも特別法の建築制限のほうが建築基準法のものより厳しい。特別法の都市計画のみを決めると住民説明していた内容よりも厳しい制限がかかることとなり、手続き上違法のおそれがある」と。一方特別法による復興推進地域の指定をすれば事業上のメリットは大きい。どうしたらよいか、種々検討の結果、事業の都市計画と同時決定ならば厳しい制限は適用されず、メリットだけを活用できると判断し、三月十七日に事業の都市計画と同時に特別法の復興推進地域についても決定することとした。

復興まちづくりへの取り組み

諸外国の教訓に学ぶ

貝原知事は、自書「大震災百日の記録」の中で次のように書いている。

「復興は時間との勝負でもある。震災から数日後、私は秘書課の職員に命じ、関東大震災の記録や報告書、さらにはサンフランシスコやロサンゼルスのノースリッジ地震の記録や資料類を取り寄せた。これから先、どんな難問に遭遇するか、予想はつかないものの、都市型災害に立ち向かった過去の教訓から得るものは多いはずだ。

災害対策本部での陣頭指揮は、切羽詰まった即断即決の連続だったが、上気していた頭を冷やしては、夜を徹して参考資料に目を通していった。

私の意識としては、この時点から震災復興が始まっていたのである」

創造的復興への思い

貝原知事は、一九九三年「中央集権制限法」を提案するなど、地方分権推進の論客として知られていた。そして、中央から地方、官から官への権限委譲に分権をとどめずに、「官主導集権型」から、「民自律分権型」への社会構造改革を唱えていた。

貝原知事は、大学生の頃から、地方分権には大きな夢を抱いていた。そして、自治省に入り、一九七〇年兵庫県地方課長に着任して以来、常に地方分権をテーマに時代の潮流を鋭く見据えてきた。二十一世紀を目前にした今、時代は大きく変わろうとしていた。

そして、前著では次のように語っている。

「大地震は、わずか二十秒ほどの揺れによって、古いものを根こそぎなぎ倒してしまったが、倒壊したのは古い建造物だけではない。人びとの旧来の社会意識や、戦後の社会原理もまた、その崩壊を加速されたように私には思えてならない。

仮に、阪神・淡路大震災からの復興に十年の歳月を要するとすれば、復興の成ったときには、すでに二十一世紀に入っている。われわれの復興には、二十一世紀という新しい時代に耐えうる社会の創造が求められている」と。

知事貝原は、知事室から被災した神戸の街を見ながら、　被災地の現況を単に一月十六日の姿に巻

き戻すだけでは復興とはいえない〟という思いを強く意識していた。

都市復興基本計画の策定

震災直後から、松谷は被災状況全体を調査し、都市復興基本計画の策定が必要と判断した。一九九五年三月の復興本部体制になって計画課に戻った上原課長補佐は驚いた。緊急の事業の都市計画とは別に復興全体の計画と調整を担当しろと松谷に言われたのである。

「今回の復興は、一本柱でいこう」そう決意した松谷は、市街地復興事業を緊急に進めつつ、今後の都市づくりのビジョンを示すため、都市復興基本計画をつくることとした。

多核・ネットワーク型都市、防災拠点の整備など、その内容は、ひょうごフェニックス計画に反映される一方、法定の都市計画である「整備、開発又は保全の方針」いわゆる都市計画のマスタープランの変更にも反映させた。

当時、貝原知事は伊勢湾台風の復興事業が法定計画となったことを念頭に、フェニックス計画を法定計画とするよう指示を出していたが、そのための特別法はつくられなかった。

結局、都市復興基本計画のみが、法定計画となったわけである。この報告のため、知事室を訪れたときに、知事がほっとした顔をしていたことを、松谷は忘れることができない。

ちょうどその頃、大阪大学の鳴海教授ら都市計画学会・建築学会の先生方の提案で、関西の都市計画や建築関係の学生のボランティアで、被災市街地全体を調査し、図面にする作業が進行していた。これらの成果を生かして大きな都市計画図数枚に建物ごとの被災状況図は完成した。

上原は、次々と訪れる中国やアメリカなど各国の緊急調査団にこの図面を見せた。通訳を介する言

葉の説明より一目瞭然のこの地図を見て、「火災の原因は何か?」「被害が集中した原因は?」と専門家の質問を浴びた。上原は分かる範囲で答えながら、「やはりこのような地図があってよかった」と心から感じた。

その後、このデータは、神戸大学と建設省建築研究所によってコンピュータに入力され、学術的な加工がなされた。建築研究所からは、データ提供のお礼ということで、被災地図を陶製の鍋島焼にしたものが贈呈された。この鍋島焼の地図は、現在、県立人と自然の博物館で保管されている。

進む復興市街地整備事業

二段階方式の都市計画の手続きが進められるにしたがって、土地区画整理事業、市街地再開発事業、住環境整備事業などの事業を所管する市街地整備課長の泉谷は多忙を極めた。

泉谷のあと、四月一日市街地整備課長になった田中はその時、これから五年間にわたって復興事業に関わりつづけることになろうとは思ってもみなかった。

通常、市街地整備事業は短いものでも十年、一般的には二十~三十年もかかっている。戦災復興の土地区画整理事業が最近までつづけられていた。今回の復興事業は、震災から二カ月目の三月十七日の都市計画決定。住民合意形成は十分ではない。「今後、まちづくりを進める各段階において、関係住民と十分意見交換を進めること」という都市計画審議会の付帯意見、そして、知事からの「必要に応じて計画の変更は柔軟に対応すること」という指示、これらが田中の肩に重くのしかかっていた。早くても二十年はかかるというのがこの時の田中の実感であった。

事業を進めるうえで幸いだったのは、多くの地区でまちづくりについての取り組みの履歴があった

ことであった。神戸市の新長田駅周辺地区や、六甲道駅周辺地区は、もともと神戸市の副都心としての位置づけがなされていた。西宮北口駅北東地区などは、既に駅周辺の整備構想をつくり、調査がつづけられていた。宝塚市の売布神社駅前地区や仁川駅前地区は再開発事業の調査が行われていた。また、尼崎市の築地地区は、以前から住環境整備のための調査が行われていた。

逆にもっとも大変だったのは、北淡町の富島地区である。以前から都市計画区域に編入するべく準備はされていたが、都市計画区域に入る前に震災で大きな被害を受けてしまった。地元の住民と町役場も、都市計画の下地のないまま街の復興に直面し、更に最も高度なまちづくり技術を求められる土地区画整理事業に、取り組むこととなった。そして二月七日に北淡町を都市計画区域に編入した。

県としても、北淡町を全面的に支援するため、一九九五年四月、副課長の渡辺を北淡町の都市整備事務所長に、そして係長の楠田を同事務所の計画課長として派遣することとなった。さらに、事業の推進のため住宅・都市整備公団に要請をし、土地区画整理のプロ集団にお願いすることとなった。公団の富島地区土地区画整理事業への参画には、県から建設省を通じての働きかけと合わせ、当時の公団の牧野総裁が貝原知事と学生時代からの友人であったことも決め手になった。

各地区の事業展開は、紆余曲折を繰り返しながらも、比較的順調に進んでいった。まちづくり協議会の精力的な取り組み、コンサルタントなどによるサポート体制、地元からの計画変更要望（提案）に柔軟に対応したことがその理由にあげられる。

そして何よりも普段から地元の方々のまちづくりに対する取り組みが大切であると田中は思った。自分たちが住んでいるまちで大切にしないといけないものは何なのか、また問題点は、改善すべきことは何なのか、まちの将来を見据えながら地域全体の共通認識にしておくことがこれからのまちづく

りに求められているとの思いを強くした。

被災マンションのカルテづくり

四月一日に建築指導課課長補佐となった奥田は、休みの日には都市住宅学会の調査団に同行して、被災マンションの調査を始めた。

ある時、補修にかかっている一部損壊のマンションの入居者から「写真をとらないでくれ」といわれ、その趣旨を聞くと「補修後、被災を受けたマンションであることが分かると売れない」という。補修したものは将来、売るときに資産価値として不利になるという被災マンション所有者の意識である。特に、マンションという住宅は戸建て住宅への経過的な住まいと考える層においてはこの意識が大きく左右した。このような中、行政において何ができるか、何をしなければならないかということを把握するため個々の被災マンションの再建状況についてカルテをつくり、進行管理していくことが始まった。

既存不適格への挑戦

三月十七日に建設省から出された通達「阪神・淡路大震災による被害を受けた分譲マンションの建て替えにあたっての建築基準法の各種許可制度の適用等について」を受けて、兵庫県を中心に被災地の各特定行政庁で具体的な検討に入った。建築指導課副課長の廣田と青山主査は、再建を目指すマンションが従来と同じ延床面積で建築ができるようにすることを基本にすることを考えていた。

四月十二日の晩、奥田はつくりあげたばかりの震災復興型総合設計制度を携え、柴田部長を先頭に

知事室へ駆け込んだ。防災服姿の貝原知事はお疲れの様子であったが、柴田部長の説明を最後まで聞かれた。そして一言、「君たちが今説明したことは建築基準法のどこに書いてあるのか。どうして一役人が立法行為のような基準を決められるのか」と。奥田は持っていた建築基準法を取り出し、法第五九条の二（総合設計制度）の条文を見せるが、詳細な定めは政令にもなく、許可準則というものが国から示されているだけである。貝原知事からは、「法令に具体的に書いていないことをやろうとしているのか」と言われた。

奥田が「国とも協議を重ね、通達を出してもらい、この震災復興型総合設計制度（案）としてまとめたものです。神戸市など各特定行政庁もこの制度に期待しています」と言うと、貝原知事は、「これで全部助けられるのか、一件残らず」と問う。建築指導課長の山崎は「はい。用途地域が低層住宅地域のケースが二、三ありますが、これについては、都市計画の変更で対応することについて都市計画サイドと協議済みです。これでやらせて下さい」と答えた。貝原知事は黙ってうなずかれ、そして決裁。直ちに各特定行政庁に連絡をとり、翌四月十三日朝九時に一斉に記者発表を行った。こうして容積率等の既存不適格マンションの再建に適用できる震災復興型総合設計制度がスタートした。

困難を極める合意形成

被災マンションの建て替えができるようにするためには、区分所有法において区分所有者の五分の四の同意が必要とされた（震災後、制定された被災建築物区分所有法においても同じ）。被災マンションの建て替えにあたって、事業化の成否を決めるのは区分所有者の合意形成である。異なった考え、異なった生活を持っている者が、同一の条件のもとにおかれるというのがマンションの建て替えであ

り、これまでに経験したことのないことである。各区分所有者の生活設計の差異から被災マンションの建て替えの合意形成は困難を極めた。

戸建て住宅の場合は、世帯の状況や資金的条件等、個人の範囲で選択し解決できた。しかし、マンションの建て替えでは全ての区分所有者に共通する最大公約数を見つけだしていくことが必要となる。これが、区分所有者の合意形成にあたっての難しい面となってあらわれる。当時、復興の初期段階において、公的信用力をもつ県住宅供給公社が事業デベロッパーとして参画し、合意形成に大きな貢献を果たしたが、そこに至る経過は各マンションの再建組合によって各種各様で、再建組合の責任者の苦労は計り知れないものがあった。

さらには、被災マンションの区分所有者の建て替え合意ができた場合においても、既存不適格なマンションの建て替えの場合、周辺住民の合意が得られないケースが多々あった。

低層住宅の周辺住民は「容積率等の既存不適格なマンションについては、将来建て替わる時には都市計画に適合した形で建て替えられるもの」と我慢をしてきたところもある。

一九九六年四月のある夜、建築指導課の奥田は、芦屋市内の被災マンションの再建組合と周辺住民との調整協議に出席した。何も発言しないことが条件であった。両者の交渉は深夜にも及んだ。協議は、当該マンションの建った当時、六〇年代の経緯にまで遡った。奥田は少しでも隘路がないかと思いながら、事態の状況把握に努めた。平時の建築行政としては考えられないことである。

その後、何度となく応酬合戦ともいうべき協議が繰り返され、建て替えに対する一部の周辺からの反対はあったが、周辺住民の言う一定の条件を再建組合が受け入れることにより建て替えに踏み出した。このマンションの建て替えについてマスコミ報道がされ、震災復興型総合設計制度適用第一号が

できたということで、他の被災マンションの再建組合は、大いに励まされた。

自己決定・自己責任

四月一日付で県住宅供給公社の経営総合調整室長に転じた廣田は、被災マンションの建て替えが困難を極めるであろうことを予感していた。建て替えを視野に相談のあるマンションは平均して一棟七十戸程度である。七十人の区分所有者がいれば七十人それぞれの考えや生活がある。更に、一敷地に複数棟あって被害の程度が異なるケースもあった。このようななかで、建て替えであれ補修であれ、ひとつの方向にまとめるのは容易なことではない。また、法人格のある管理組合はほとんどない。建設会社や金融機関との契約はどうするか、問題は次々と出てくる。

廣田は、県住宅供給公社として被災マンション管理組合から要請があれば、建て替え業務に積極的に関わっていく決断をした。そして、県住宅供給公社住宅復興対策部長の門田がその責任者となった。建て替えを視野に相談のあった百七十二件のうち、数件については現在も話し合いがつづけられているが、おおむね三分の二が建て替えによる再建、三分の一が補修または処分ということになった。

建て替えか、補修か、あるいは処分してしまうのか、それを決めるのは被災マンションの区分所有者であり、管理（再建）組合である。震災という難しい局面において、各々が自己決定をし、自己責任を果たして復興を成し遂げられたことに敬意を表したい。

住民主体のまちづくりの萌芽

ひょうご都市（まち）づくりセンターの創設

被害の面的な広がりがあまり大きくなかった地区（通称白地地区と呼ぶ）では、住民の個別復興を基本として、特に面整備事業は導入しなかった。それでも地区住民の多くは当初、面整備事業区域から外れ、ある意味安堵していた感があったが、時が経つにつれ、逆に行政施策から取り残されているという孤立感や不満の声が出始めていた。

当時、慶応大学の伊藤教授は、住民によるまちづくりに専門家の支援が必要と、国の復興委員会で発言していた。県で支援施策を検討するよう計画課長松谷の指示を受けた上原は、以前に景観基金を活用して景観支援事業を(財)都市整備協会で実施した経験を思い起こした。一九九五年九月に都市整備協会内に「ひょうご都市づくりセンター」を設置、阪神・淡路大震災復興基金を活用した、復興まちづくり支援事業が開始された。

支援の内容は、住民が自らまちづくりを考えるため、まずアドバイザーを派遣し、学習し、次に、住民が計画をまとめるためコンサルタントを派遣、さらに地区レベルのまちづくり活動への助成を行うなど、住民の主体性をもとにまちづくりを進めようとするものである。

制度説明会での「住民の対立するような問題に行政は民事不介入が原則ではないのか」あるいは、「住民団体が本当に地区を代表しているのか何で判断するのか」といった市町担当者の疑問に、この制度をつくった上原は「住民を信用しましょう、まず支援してから考えましょう」と答えた。

まちづくり活動の浸透

震災直後の都市計画決定は住民にとっては、「寝耳に水」と受け取られ、当初は行政に対する反発があった。事業主体である市町としても二段階の都市計画に向けて住民と話し合いを行う必要から、まちづくり協議会方式が有効と考え、事業区域を対象に多くのまちづくり協議会の結成を働きかけた。

神戸市の御蔵地区では、住民が震災で焼け出され避難所生活していたときに、都市計画の話があったが、自治会役員は亡くなったり、遠くに避難していたり、残された役員は高齢で病気、とても皆をまとめるような状況になかった。住民は自治会の再結成よりまちづくり協議会をつくるほうが現実的と考え、この協議会を神戸市と区画整理事業の協議をする窓口とした。神戸市以外でも事業地区においては、このような協議会方式がとられた。

また、いわゆる白地地域での復興は、復興まちづくり支援事業により、住宅などの共同化事業、被災マンション再建事業、地区計画などのルールづくりなどが行われた。ここでもまちづくり協議会が新たに結成されるなど、住民が主体となってまちづくり活動を行うことが、被災地全域に浸透した。

都市計画学会賞の受賞

一九九八年五月のことである。九五年八月に兵庫県が策定した「阪神・淡路都市復興基本計画」が、平成九年度の日本都市計画学会賞（石川賞）を受賞した。「震災後、都市機能が麻痺した反省を踏まえ、本計画では震災の教訓と課題を整理し、平時からのコミュニティ防災拠点、住民主体のまちづくりなどの新機軸が見られる。」という受賞理由を会場で聞きながら、上原は喜びを噛みしめた。それは、応援職員も含め皆で苦労してつくった計画が、都市計画で最も栄誉ある賞に輝いた瞬間であった。

授賞式に出席した溜水副知事は「震災後、復興のため全国の都市計画関係者の応援をいただいたことに感謝する。都市復興は今まさに真最中であるが、受賞を励みに一層努力する。」と述べた。

安全・安心・魅力―人間サイズのまちづくり

貝原知事は、一九九三年に思いやりの心がふれあう福祉のまちづくりを目指した福祉のまちづくり条例を全国に先がけて制定した。更に従来からあった都市景観の形成に関する条例を改正して、都市以外も対象にし、景観に加えて風景も含め、新たに住民協定の制度も取り入れた。九四年には緑豊かな地域環境の形成に関する条例を制定し、自然的環境と調和した潤いのある地域社会の実現を図るなど、次々と新しい施策を打ち出していた。

そして震災を経験した今、二十一世紀という新しい時代の到来を間近に、まちづくりにおける基本的なあり方に思いをめぐらしていた。

日仏文化サミット

一九九七年十一月、十三、十四の両日、フランス文化省などが主催する第六回日仏文化サミットがパリの日仏文化会館で開かれた。

貝原知事は、「都市文化と都市の建設」についての発言者の一人としてサミットに招かれていた。

開会にあたって、主催者であるクリスチアン・ソーテール仏蔵相付予算相は、パリ近郊では一部で都市の荒廃が始まっていると指摘したうえで、「阪神・淡路大震災後の復興を含めて、二十一世紀の

街をどう設計したらいいのか、いろいろな答えがほしい」と、政策担当者としての期待を表明した。

貝原知事はスピーチで、「阪神・淡路大震災では、犠牲者のうち高齢者が約半数を占めた。都市の悪化した環境に高齢者が取り残されていた。若年層や高所得者が移り住んだ郊外では、内向的な生活スタイルが主流となっている。復興の課題は、都心と郊外を問わず、コミュニティをいかに回復するかにある。パリの都市づくりが一つのヒントになる。パリは都心住宅の事務所転用に抑制策をとり、都市居住を図るとともに、公園や広場、美術館など多彩なパブリックスペースを活用している。芸術が、生きていくことに不安や疑問を抱いていた被災者を激励したという事例からも、都市は感動を与えるような芸術性、文化性を持たなければならない。安心、安全、健全という理念のもと、人間サイズの居住環境の形成を目指すアーバンプランニングが重要だ」と述べ、サミット参加者から大きな共感を得た。

貝原知事は、帰国すると、関係部局に対し、二十一世紀のまちづくりのあり方について、条例化も含めて検討するよう指示した。

都市住宅部では、都市政策課の坂井副課長を中心に取り組みが始まり、条例化に向けた道筋をつけていった。

人間サイズのまちづくり

一九九八年二月の兵庫県議会本会議での提案説明で、貝原知事は次のように述べている。

「高齢社会下の未曾有の大都市災害を経験した被災地として、『一、一七宣言』の理念に基づき、人類社会の安全と安心に貢献しつつ、新しい都市文明を創造する先導的なまちづくりを進めていかなけ

ればなりません。

幸い、本県では、これまでから、自然と共生しつつ独自の個性やテーマをもった公園都市づくりを県下各地で進めてまいりました。こうした公園都市づくりの考え方をさらに広げ、震災からの都市復興はもとより、今後の都市づくりにあたっても、まち全体が安全で安心な生活空間として、自然や豊かな人間関係が息づき、生きる喜びと感動を実感できる〝人間サイズのまちづくり〟をめざしたいと存じます」

九八年三月、貝原知事は都市住宅部の畑部長を呼び、都市住宅部で条例化に取り組むよう告げた。四月、畑部長は復興本部総括部長に転じ、後をついだ田中部長は、山崎から引き継ぎを受けた着任早々の青木都市政策課長を呼び、新たに設けたまちづくり政策担当の中嶋副課長と宮本課長補佐を中心に、条例化を急ぐよう指示した。

貝原知事は、人間サイズのまちづくりについて、次のように語っている。

「災害復興住宅への入居が本格化する中で、今年三月に街びらきした南芦屋浜地区の復興住宅には、〝注文の多い楽農店〟と名付けられた「だんだん畑」があり、入居者の皆さんが共同で植えたひまわりが太陽に向かってすくすくと育っています。ここには、人や自然とのふれあいを大切にしたいという住民の願いが込められているように思います。

先の震災にあって、初期の救助・救援活動や被災者の心のケアに大きな力を発揮したのは、住民同士の助け合いでありました。私たちは、安全と安心をもたらし、生きがいをつくりだす地域コミュニティーの大切さを改めて痛感したところです。

ところが、今わが国では、都心と郊外、農山漁村を問わず、そのコミュニティの礎となる豊かな人

間関係が失われつつあります。地価の高騰などにより、若い人を中心に多くの住民が郊外の住宅地に移り住みましたので、都心部では高齢者の割合が上昇して空洞化が進み、郊外のベッドタウンでも住民間のつながりは十分とはいえません。

一方、都市への人口流出が続いた農山漁村においては過疎・高齢化がさらに進んでいます。少子・高齢化が加速するなか、今後のまちづくりにあたっては、かつてわが国の下町にあったような心の通い合った地域コミュニティの形成が大きな課題であります。

昨年、会議でフランスを訪れた際、世界でも冠たる大都市パリのまちを改めて眺めてみると、建物は七、八階建てぐらいで統一され、三階以上が住宅、地上に近い階にはオフィスのほか、商店やレストラン、花屋、診療所といった日常生活に必要な利便施設が入っています。また、公園や図書館、美術館など公共的なスペースもたくさんあります。市民はこれらを含めたまち全体を自分たちの生活空間として共用しつつ、互いに協力して暮らしているのです。パリは巨大サイズの都市に見えますが、そこには〝人間サイズのまち〟がしっかりと息づいています。

このように、住民の共用空間を身近なところに確保し、まち全体が住民にとって一つの生活空間となるような〝人間サイズのまち〟づくりを、兵庫の全土で進めてはどうでしょうか。そうすることで、地域に住むすべての人が、まちをわが家のように愛し、温かいふれあいのある地域コミュニティが育まれていくと思います」

九八年七月十一、十二日の両日、二十一世紀の新しいまちづくりをテーマにした国際会議が三田市の人と自然の博物館ホロンピアホールで開催された。そして、最終日に貝原知事が問題提起した「人間サイズ」で都市を見据えるという原点での都市づくりの必要性が、〝兵庫三田宣言〟として採択された。

○巨大サイズから人間サイズのまちづくりへ
○経済サイズから人間サイズのまちづくりへ
○画一サイズから人間サイズのまちづくりへ

まちづくり基本条例の制定

知事は、当初、まちづくりの理念に加え、建築、都市計画、福祉のまちづくりなど、まちづくりにかかる施策の実態規定を体系的にまとめた総合的な条例を想定していた。しかし、それでは盛り込むべき施策体系とその相互関係、法律との関係等の整理、調整に膨大な労力と時間を要することとなり、年度内、都市住宅部単独でという方針に応えることが困難であるという現実的問題に加え、震災の教訓を踏まえた今後のまちづくりの考え方を共有しようとする本来の意図が分かりにくくなる恐れがあると田中部長は考えていた。

部長の考えを受け青木都市政策課長は、この条例は、兵庫県におけるまちづくりの基本的な考え方等を宣言する基本条例とし、個別具体の施策は、これを受けてそれぞれの条例、予算等に基本条例の考え方を反映させるという体系を検討することとした。この方針は、一九九八年五月の庁内会議等において、知事の了解を得た。

この時、知事より、条例制定のプロセスについて、県民参加の幅広い議論を経て案を集約し、最終的に議会で決定するという、地方分権の時代にふさわしい新たな手法で進めるよう指示があった。

この知事の指示を受け、三田国際会議に始まり、まちづくり政策懇話会での議論、一連のまちづくり県民フォーラムでの公開討論、有識者ヒヤリング、ホームページでの検討内容等の公開と意見募集、

等々を経て条例案をとりまとめることとなった。パブリックコメント等が一般化していなかった当時としては画期的な政策決定プロセスであり、県の政策決定の在り方にも新たな手法を取り入れたものと言えた。

議論百出したのは、「人間サイズのまちづくり」のキーワードである。「安全」「安心」は震災の教訓から当然として「健全」はどうもしっくりしなかった。都市計画法の条文に「都市の健全な発展」などと使われている言葉であるが、包括的で対の言葉にならない。そこで、「個性」「活力」「多様」「元気」など検討するなかから、最終的には「魅力」とすることで決着した。

次に、「人間サイズのまちづくり」という用語を条例に書き込めるかという点について議論になった。条例を扱う文書課の法制係と協議したところ、法制係としては、法制的には当然不可、しかしどうしても知事に迫られたら定義付けして書き込むという覚悟のようであったが、最終的にそこまで至らずことなきを得た。

条例の内容、構成は、このような様々な場での議論や、再三にわたる庁内会議、知事への個別説明、法制協議等を通じて落ち着くべきところへ落ち着いていった。

具体的には、安全、安心、魅力あるまちづくりを生活者の視点に立って、行政、県民、事業者のパートナーシップの下に行うことを基本理念とし、そのための基本的施策、住民主体のまちづくりを促す枠組み等を規定することとした。また、震災の教訓を含め、条例制定の背景や趣旨、目的を明らかにするため、目的規定の代わりに前文を設けることとした。

残念であったのは、住民主体のまちづくりの枠組みとして、まちづくり提案制度が位置づけできなかったことである。神戸市では全国に先駆けてまちづくり条例で規定していたが、提案の対象となり

うるまちづくり施策に関しては、一義的には市町の役割であり、県条例で市町の事務を規定することはできないというのである。

しかし、このことは後に田中部長が国土交通省都市計画課長になった時の都市計画法改正の中で、住民やＮＰＯからの都市計画の提案制度として生かされた。

九九年二月の兵庫県議会本会議において貝原知事は、次のようにまちづくり基本条例の提案説明を行った。

「経済性を優先し、画一的になりがちであったこれまでのまちづくりの反省をもとに、今後は、都市はもとより農山漁村地域においても、〝人間サイズのまちづくり〟を理念として、生活者の視点に立って公共空間を確保し、温かいコミュニティが息づくまちづくりを進めていく考えであります。

このため、まちづくり基本条例を制定し、安全、安心、魅力を理念として、市町や県民の皆様とともに、〝人間サイズのまちづくり〟を推進してまいりたいと存じます。

そして、新年度は、今後の基本方針となる〝まちづくりグランドデザイン21〟を策定し、住民主体のまちづくりに向けて、総合的な取り組みを展開してまいります。

また、その先導的な取り組みとして、神戸東部新都心をはじめ、南芦屋浜地区、西宮浜地区などの新しいまちづくりを推進してまいります。」

こうして、九九年三月に都道府県では全国で初めての「まちづくり基本条例」が制定され、「ひょうご都市づくりセンター」を「ひょうごまちづくりセンター」に改称し、まちづくり支援事業を県全域に広げた。翌年の三月に「まちづくりグランドデザイン21」を策定、「人間サイズ」のまちづくりの総合的な施策展開が開始された。

九九年四月一日、都市住宅部はまちづくり部に、都市政策課はまちづくり政策課にそれぞれ改称され、田中まちづくり部長、青木まちづくり政策課長となった。

まちづくり支援事業の全県拡大

一九九九年四月に、市街地整備課の大町主査は(財)兵庫県都市整備協会のひょうごまちづくりセンター課長になった。前年から知事の提唱する人間サイズのまちづくりの条例制定作業が本格化し、まちづくり支援事業の創設とそれを実施する「ひょうごまちづくりセンター」の組織化の作業が始まっており、大町もそのメンバーの一人であった。都市政策課、都市計画課、市街地整備課の職員が横断的に集まり、熱の入った議論を経てまとめた末に、その支援事業を担当することとなった。

こうして住民主体のまちづくりは全県へと拡大していった。被災地の経験は普遍的な制度となって定着したのだ。神戸市真野地区などでのまちづくりが緊急時に応用され、その緊急時のしくみが一般化し、平常時に適用されるようになった。その時、大町ら新しいスタッフは、「はじめに役所がまちづくりのストーリーをつくるのでなく、住民意見を採り入れることができるよう、幅を持たせること」など、これまでの経験を文章化した実施方針をつくった。

五年目の国際的な復興検証

一九九九年から始まった復興の国際検証で、「まちづくり部門」を担当することとなった計画課の上原副課長は、アメリカから来たトッピング氏（元ロス・アンゼルス市危機管理局長）と、慶応大学の伊藤教授を車に乗せて、復興中の都市計画事業現場を案内した。

二人は、着々と進んでいる復興現場を見て、そのスピードに驚きながら住民主体のまちづくりを評価した。車中、上原は伊藤教授に「今回の事業地区は、都市計画のマスタープランで位置づけていたので、行政間では早く進められた」と説明した。すると、伊藤教授は「そのマスタープランを住民が知らなかったことが問題なのだ」という。確かに、マスタープランといわれる「整備、開発、又は保全の方針」のうち、再開発方針には今回の事業地区の多くがすでに位置づけられており、これは公告、縦覧という手続きを経て決めていたものだが、実態としてそれを認識していたのは、伊藤教授の指摘どおり行政のみであったかも知れない。

ちょうどその頃、国では市街化区域と市街化調整区域を区分する、いわゆる「線引き都市計画」の一部である「マスタープラン」を「区域区分」から分離する方向で法改正が進んでいた。伊藤は、「平時から住民がマスタープランを知っておく必要がある」という。そのため、これまで線引き都市計画の陰に隠れていたようなマスタープランを独立した計画とし、都市の目標づくりの段階から住民合意を図りながら、まちづくり進めていこうとするものである。震災の教訓が、国の都市計画制度の変更につながったのだ、と上原は思った。

その後

震災当時の都市住宅部長柴田は、前任地の九州地方建設局総務部長時代に鹿児島の水害や雲仙・普賢岳の火砕流対策に携わっていたが、兵庫県では、阪神・淡路大震災の直撃に会うなど、いわゆる〝災害男〟といわれていた。本省に帰った後も、住宅・都市整備公団の都市基盤整備公団への改革や道路四公団民営化を担当して矢面に立たされるなど、時代の激流をこなしてきた。課題、難題が人を呼び

込むパターンである。現在、内閣府防災担当の政策統括官（台風23号や新潟県中越地震への対応で多忙）として我が国防災行政の中枢にいる。

引き継いだ畑部長は、復興本部総括部長などを経て、現在は、日本赤十字社兵庫県支部事務局長としてＨＡＴ神戸に新設なった神戸赤十字病院、兵庫県災害医療センター、兵庫県血液センター及び支部事務局を取りまとめ、災害救援活動や災害医療活動の充実に鋭意取り組んでいる

まちづくり条例の制定にかかわった田中部長（都市住宅部、まちづくり部）は、国土交通省の都市計画課長（住民やＮＰＯからの都市計画の提案制度を盛り込んだ都市計画法の改正を実施）、内閣府防災担当参事官（三宅島噴火・全島避難問題など防災行政に取り組む）を経て、現在は長崎県副知事として防災やまちづくりに意を用いる。田中から引き継いだ上田部長（まちづくり局、復興本部総括部）は、国土交通省まちづくり推進課長を経て、現在は国土交通省住宅局住宅政策課長として住まいの問題に取り組む。

二段階都市計画を考え実践した震災当時の松谷計画課長は、本省を経て、現在は岐阜市助役として地方行政の一線に立つ。東南海地震への備えに万全を期すため、都市防災部を新設し、日頃からの防災、減災まちづくりに全力投球。

まちづくり基本条例の制定を指揮した青木課長（都市政策課、まちづくり政策課）は、国土交通省の建築物防災対策室長を経て、現在、日本政策投資銀行都市開発部次長として活躍。

震災十年を目前にした今、まちづくりをリードするのは、内閣官房都市再生本部事務局企画官から着任した佐々木まちづくり局長と、人間サイズのまちづくりについて都市住宅部で最初にかかわりその後の条例化への道筋をつけた坂井県土整備部参事である。

そして、都市復興基本計画に携わった上原が都市政策担当課長に、震災復興型総合設計制度をつくり上げた奥田が都市計画課長となり、各々の立場で人間サイズのまちづくりに挑んでいる。

最後に、建築指導課の副課長、住宅供給公社の経営総合調整室長として被災マンションの再建に大きな貢献をした廣田は、復興の最中に体調を崩し、震災から三年後の一九九八年二月二十六日帰らぬ人となった。ここに記してご冥福をお祈りする。

まちづくり局長室には、五時四十六分をさして動かない時計が壁に掛けられている。震災当時の柴田都市住宅部長が大切に保管していたもので、仮設住宅四万八千三百戸の建設が完了した九五年八月十一日に壁に掛けたものである。時計の表面には部長の直筆で次のように記してある。

〝阪神・淡路大震災発生の瞬間を
永遠に刻し生き証人
ゆめ忘れまじ、この時を〟

そして、新しいまちづくりを見つづけている。

著者略歴　山崎　靖生（やまさき・やすお）

平成五～八年　兵庫県都市住宅部建築指導課長
その後、都市政策課長、都市住宅部次長、まちづくり部次長、県土整備部参事、県土整備部まちづくり局長
現在　(株)神戸製鋼所　不動産カンパニー顧問

第十六章

インフラ復興

志道 行雄
前田 増夫

阪神高速３号神戸線（ピルツ橋）の倒壊

住民の足の確保

安全神話の崩壊

震災から六年を迎えた二〇〇一年一月十七日早朝。ジャンパーを着込んだ約三千二百人が、東部新都心・ＨＡＴ神戸を目指して歩き始めた。参加者は朝日を背に受けそれぞれの思いを胸に、決して忘れることの無いあの日と同じような冷え込みの中を歩く。「震災直後、歩くことが大きな交通手段であった体験を風化させるな」貝原知事が提唱した『山手ふれあいロード構想』、一・一七ひょうごメモリアルウォークである。

阪神高速3号神戸線、六百三十五㍍のピルツ橋は倒壊。阪神高速5号湾岸線、西宮港大橋隣接橋は落橋。名神高速道路、瓦木西高架橋は崩れ落ちた。マスコミをして、いわゆる『日本の安全神話の崩壊』と言わしめる惨禍を目の当たりにする。一日に二十五万台が通る日本の大動脈が分断された。人命救助、消火、被災住民の避難や食糧・水・日用品等の生活物資輸送のための輸送ルートを確保しなければならない。

「一般道路を一日も早く使えるようにしなければ。しかし情報が全く入らない。対策を取ることができない」

道路補修課長の岡田淳は、机やロッカーが散乱した部屋の中で焦りを感じていた。防災無線も電話も十分機能しない状況だった。土木事務所と連絡が取れない。そこに、小山哲太郎副課長から連絡が入っ

た。加古川に住んでいた小山は、交通分断の中で、県庁に行くことができず、明石出張所に詰めていた。

「ここからは土木事務所と連絡が取れます。ここを中継して、事務所の情報を集め連絡します」

陥没した道路、倒壊した橋梁、道路を寸断したビルや住宅、垂れ下がった電線。道路パトロールさえ満足にできない状況だが、少しずつ情報が入り出した。職員の被災情報も入ってくる。自分の家が全壊した。家族がけがをした。職員は自ら被災していたが〈今は自分のことを言っていられない。家のことは家族に任せよう。今は住民の足を確保しなければ〉皆の思いは同じだった。

一方で、警察から土木事務所に、続々と通行止め個所への出動依頼が入る。現場に急行するも、救急活動の車両等で遅々として車は進まない。やっとの思いで到着した現場にバリケードを立て、交通整理の中で恐怖の一日がくれていく。吐く息がそのまま凍りつきそうな真冬の夜にも、緊張のせいか、皆は寒さを感じなかった。

その夜、県庁の十一階から、四宮神社の方角が燃え上がるのが見えた。消火活動もできない状況だった。床はいまだに余震で揺れている。急がなければ被害が広がる。ずたずたになった道路を一刻も早く復旧するため、段差解消、崩土の撤去、工事は夜を徹して行われた。

広域迂回路を設定しろ

阪神間の東西方向でまともに通行できる幹線道路は国道2号だけだった。その国道2号ですら、沿線で軒並み家屋が倒壊。歩道と車道の一部が塞がり、四車線のうち二車線しか使えなかった。一方で、救援物資や復旧・復興物資の輸送車両が被災地に集中。大渋滞となった。

一月十八日、県警察本部では緊急輸送ルートを指定し、交通規制を決定。一月十九日、そのルート

を災害対策基本法指定に切り替え、公安委員会が緊急車両として交付した除外標章を掲示する車両以外の車両が、指定区間内を通行することを禁止した。しかし、車は動かなかった。知事は今井副知事に命じた。

「大阪と神戸を往復するのに一日かかっていては、どうしようもない。緊急車両を通し、住民の命を守るんだ。陸・海・空すべて使え。できることは何でもしろ」

深夜零時。今井副知事と岡田は、現状を確認するためパトカーに飛び乗った。しかし、車は前に進まない。国道43号を通り、倒壊した3号神戸線を横目に尼崎に着いた。すでに二時近くになっていた。

「サイレンを鳴らしたパトカーですらこれか…、何をやっているんだ。道路対策は小河（道路建設課長）、海上交通対策は伊藤（港湾課長）が検討しろ。今すぐにだ」今井は、いつにない強い口調で告げた。

道路建設課長の小河保之は若手を集めて言った。

「緊急車両が被災地にスムーズに流れるためには、通過交通を排除することが必要だ。通過交通の広域迂回路を設定してくれ」

被災地周辺の道路現況図を机の上に置き、通行止め個所に×印を書いた。図面は×印で埋まった。使える道はあるのか…。迂回路は何でもいいわけではなかった。通過交通に多い大型車がすれ違うだけの幅員と、ドライバーにわかりやすいことが必要だった。現地がわからない個所は、土木事務所に電話で問い合わせた。図面上にルートをいくつも書いては消した。横では、住民から「車が動かない。どこを通ればいいのか」「神戸で親が行方不明。早く行きたい」などの苦情や問い合わせ、悲痛な叫びの電話が鳴り続いていた。

一月二十一日、県道西脇三田線、県道加古川三田線、県道三木三田線、国道372号等を軸とする緊急輸送ルートと通過交通ルートができあがった。検討メンバーは、図面を小河に見せた。小河は、しばらくながめて言った。

「よし、これでいこう。関係機関にすぐ通知しろ。迂回ルートには、かなりの交通が流れ危険だ。現場には事故の起こらないよう万全の対策をとれ」

皆が手書きのルートマップを作成し、料金所や道の駅、サービスエリア等で三万五千枚を配布。道路情報板でも呼びかけた。主要交差点六十七カ所で案内看板を設置した。また、危険個所や幅の狭い所では応急工事を行った。

迂回路の中で、被災により通行規制を行っていた個所があった。国道176号天王寺川高架橋（伊丹市）と小浜陸橋（宝塚市）だった。天王寺川高架橋は、巨大な剪断クラックが貫通。その幅は数㌢にもおよび、帯鉄筋は切断されていた。小浜陸橋は支承（橋桁を受ける台）が全て破損し、桁は十㌢移動していた。〈早急に交通開放しなければならない。急ごう〉伊丹、宝塚出張所は一丸となって取り組んだ。天王寺川高架橋は、RC巻き立て工法により一月二十五日に、小浜陸橋は壊れた支承の交換等により二十七日開通。県民の広域迂回路は確保された。

◇

通行規制となった県管理道路は八十七カ所を数えた。懸命の工事により震災当日には二十二カ所、震災後三日で四十六カ所の規制を解除・緩和した。しかし、まだ多くの規制個所が残っていた。市町道も含めるとかなりの数にのぼる。

その原因の一つに、道路上の倒壊した家屋やビルがあった。まもなく、道路法第四二条を根拠に、

それらを廃棄物として処理することと、費用も道路災害復旧事業の対象となることが決定された。しかし、余震等により倒壊しそうな家屋やビルが沿道にあり、通行を規制せざるを得ない状況が残った。国に何とかしてほしいと要望したが、国の答えは一貫していた。

「道路上以外の民地には手を出せない。撤去費用は民地所有者が負担することが基本だ」

しかし、倒壊した家屋の所有者は、体育館や小学校に避難していた。撤去費を負担できるような状況ではなかった。所有者が特定できない物件もあった。

「県や市で撤去できるようにしなければ前に進まない」

一月二十六日、知事も政府関係者及び現地対策本部に強く要請した。

「倒壊のおそれのある家屋の危険度を判定できる技術職員の派遣と、危険な民間建物の除去費用について補助採択されるようお願いしたい。このままでは復旧が進まない」

国が動いた。一月二十八日、小里地震担当大臣及び久野現地対策本部長が、がれき等の処理方針について発表。厚生省から「兵庫県南部地震におけるがれき等の災害廃棄物処理の取り扱い方針」が出され、処理は市町が実施し、国はその費用の半分を負担することになった。二十九日、建設省近畿地方建設局営繕部から調査官八名も派遣された。

さらに、二月一日、建設省地方道課長から、倒壊するおそれのある家屋の撤去については、一般交通を早期に確保するという観点から、市町の災害廃棄物処理事業と調整の上、道路管理者が撤去してもよい通知が出された。

県管理道路沿線で危険あるいは倒壊要注意と判定された百二十三戸は撤去された。三月には七十一カ所の規制個所が解除。市町道の通行止めも急速に解除されていった。

阪神高速3号神戸線を地下化しろ

復旧に弾みがついた三月末、震災の象徴となった阪神高速3号神戸線の復旧方法について、地元の学識経験者で構成された『ひょうご創生研究会』から、復旧見合わせと一部路線（摩耶～神戸駅前）の地下化や代替手段（湾岸線等）への転換を促す提言がなされ、大きく新聞発表された。知事も、かねてから懸案であった国道43号沿線の道路環境問題対策ともなることから関心を寄せていた。

この反響は大きく、国から「神戸は何を考えているのか。市民派ばかりか」との声や、阪神高速道路公団から「耐震構造とした上で、高架で復旧することを決めている。今、このような話が出ては全体の志気に関わる」、経済界からも「地下化にすることで全体の工程が遅れては困る」などの声も上がっていた。

これらの声を土木部長の志道行雄と次長の前田増夫は知事に伝えた。

「今はまず、迅速な復旧を最優先でお願いします。工法を変えれば、完成時期の見通しがつきません」

しかし、知事はボストンで高速道路を地下化した事例や、国道43号の幅員を倍の百メートルに広げ、道路の真ん中に掘割構造の高速道路を走らせる案を示し言った。

「急がなければならないことはわかっている。今必要なのは、元の通り戻す復旧ではなく、将来のためになる創造的復興を考えることだ。あの青空が見える国道43号に立って、素晴らしい光景だと思わないのか」

四月の工事着手がせまっていた。

近畿地方整備局長の橋本鋼太郎が知事に会った。今何を優先させるべきか、もし工法を変えれば、どの程度事業費や工期が増えるのか、経済に与える影響は、議論は数回にわたった。知事は、苦渋の

選択として『地下化』を断念した。阪神高速3号神戸線は、予定よりも三カ月も早い、翌年の九月三十日に開通した。海外からも驚きの声が上がる程のスピードだった。

しかし、貝原は今でも言う。

「あの構想は、まだ捨てていない」

海上交通を確保しろ

港湾施設も多くが被害を受け、使用が困難となっていた。港湾課長の伊藤道司は〈緊急物資の陸揚げ積み出しを急がなければならない〉と考えていた。まず、神戸港、尼崎西宮芦屋港等の岸壁や臨港道路の応急復旧を指示、そして二十二カ所の『緊急物資・資材等陸揚積出指定港』を指定し、緊急生活物資・ライフライン復旧資材の陸揚げや給水船による飲料水の供給に利用した。

もう一つの課題は、足の確保だった。そのため『神戸港のハーバーランドやメリケンパークの利用可能な岸壁を使用して大阪港（天保山）や明石港あるいは姫路港（飾磨）を結ぶ臨時海上ルート』を順次開設した。しかし、まだ不足していた。

一月二十二日、災害対策総合本部から「被災地間を結ぶ海上輸送手段が全くない。西宮と神戸を結ぶ生活交通の確保が急務だ。直ちに、航路を開設しろ」との指示が出た。伊藤は悩んだ。

「旅客船航路の運航は海上運送法により運輸大臣または海運監理部長の免許が必要。しかも、海運監理部だけでなく安全面から海上保安部へも協議がいる。普通なら許可されないだろう。もし、運航を了解したとしても、開設までに三カ月以上かかる。しかし、悠長なことは言っていられない。すぐ開設しなければ意味がない」

港湾課の管理係を集め言った。

「難しいことはわかっている。しかし、開設に向けてやるしかない。ルートは尼崎西宮芦屋港（今津）と神戸港（メリケンパーク）を結ぶ航路が最適だろう。急いでくれ」

管理係は一丸となって多くの関係者を走り回り、頭を下げた。「そんな無茶、誰がいっているんだ」と言われることもあった。しかし、「これは、県の災害対策本部からの正式な要請です」と答えると、「失礼した、直ぐ社内で検討する」と協力的な姿勢が示された。

神戸海運監理部は言った。

「とにかく、運航させることが大事だ。最大限協力するが、旅客船会社の合意は県で取ってくれ」手続きはスムーズに進んだ。旅客船会社も「採算とかは言っていられない。わかった。運航しよう」快く了解してくれた。今津浜岸壁の応急復旧工事、待合所・トイレなどの受け入れ態勢の整備も整った。

一月二十四日、一日六便の臨時航路は開設した。関係者の思いが結実した。この航路は、一時は船が満員になることもあり、三月三十一日まで、住民の足として利用されることとなった。

その他の定期航路についても早期に復旧した。二十三日には全航路運航し、加えて甲子園高速フェリー・大阪湾フェリー等は便数を増加し、臨時旅客船航路とあわせ寸断された陸上交通の代替機能を果たしたのである。

湾岸側道の通行止めを解除しろ

輸送基地がある西宮浜に救援物資が次々と陸揚げされた。しかし、島と陸の連絡橋が被災して通行できない。内陸部へ輸送する道は湾岸側道しか残っていなかった。

しかし、湾岸側道は落橋を免れたものの、埋め立て護岸付近の橋脚が地盤の側方流動により移動、桁がずれ、橋脚の上に桁端部が四十㌢かろうじてのっている状態であった。島内の陸上部と橋梁部との接点は、支承の破壊により、橋座（橋台や橋脚の桁をのせる平らな面）に直接のるありさまで、路面は最大七十～八十㌢段差が生じていた。余震があれば、いつ落ちるかわからない。既に通行止めとされていた。

このころ、災害対策本部から警察を通じて『側道の通行止め解除』の要請がなされた。安全性を重視するため『通行止め』は即決できたが、それを供用する際のリスク管理の責任は大きい。西宮土木事務所長の浅居秀寛は悩んだ。〈被災者は寒い体育館で毛布も水もない。救援物資を待っている。えーい、こうなりゃ賭けだ。こんな時に悩んでいられない。やれるだけの事はやって、イチかバチか通すしかない〉苦渋の決断だった。

ベントジャッキによる桁受けやオーバーレイによる段差のすりつけ等の応急復旧を実施。異常変位が発生した時に通行止めするため、レーザー光線で落橋監視体制をとった上で、一月二十八日、供用開始した。万全な供用ではないため通行車両は救援物資車両に限定。ガードマンを置いたが、〈迂回路もない状況で、危険だからと一般車両の通行を止め、救援物資輸送車だけはどうぞ〉という都合のいい規制がこの非常時に通用するはずもなかった。「ガードマンでは押し寄せてくる車両を止められない。何とかしてほしい」連日、現場から報告が入る。警察に協力を要請し、協力してもらうこととなるが、効果はなかった。結局、落橋の不安を抱きながらの日々が始まった。

「やむを得ない措置として世論も理解してくれますよ。しかし、もし何かあれば、こんなに危険なのになぜ反対しなかった、と結果論でものを言うでしょうね」とゆれ動く所長の気持ちを軽くする

つもりが、職員からつい心配が口をついて出てしまうこともあった。

大型トラックの音を聞くたびに「側道は大丈夫か」と、皆の頭に浮かぶ。応急工事の支保工ができるまで、不安の日々は続いた。

今になって浅居は回想する。

「自分でもよくやったと思う。難しい判断だった。被災者の方に、自分ができることは何なのかだけを考えていた。しかし、もう、あれだけのプレッシャーはたくさんだ。あの頃の思い出は熟睡できなかったことかな」

芦屋川工事の英断

住民の足、鉄道も壊滅状態だった。三宮を境に、西は一月三十日にＪＲ山陽本線の須磨から神戸間が開通。東は一月二十五日にＪＲ東海道本線の甲子園口から芦屋までを開通したものの、東の大阪方面から神戸市内までの足を確保するためには、芦屋川がネックとなっていた。

芦屋川はいわゆる天井川で、ＪＲ東海道本線の上空を橋梁形式で渡っている。両サイドには同じく市道橋が同様な形式で設置されている。今回の地震により橋梁の下部工には、すべてに亀裂が入り、河川からの漏水が軌道上に吹き出していた。抜本的な対策が必要だった。

橋台の背面土砂を掘削しソイルセメント工及び、橋台の増厚（ましあつ）工による補強工を施工しなければならない。出水時の安全対策として現河川断面を確保する樋を制作し、流水を安全に流せる対策の確保ができてから下部工の施工を行う必要があった。

しかし、ＪＲ西日本は、ＪＲ東海道本線の芦屋～住吉間を二月八日開通と決めていた。樋を製作す

るだけでも約一カ月を要する。このままでは予定開通日に間に合わない。

ＪＲをはじめ、阪神、阪急の私鉄もすべてストップしていた。幹線道路は車であふれ、最悪の交通渋滞が続いていた。河川課では過去の一月の降雨実績等を綿密に調べ、決定した。

「過去の実績では大丈夫。後は天に祈るだけだ。樋を製作せず下部工に着手しよう。しかし、大雨で河川があふれていたら我々はクビだな」難しい判断だった。

県とＪＲ西日本による突貫工事が始まった。二月八日、何事もなかったように、ＪＲは開通し、東方面からの鉄道の足が確保された。そして、四月一日、ＪＲ神戸線は全線開通。その陰には、芦屋川の工事だけでなく、多くの思いきった決断があった。

道路復興計画『六―六軸』の誕生

被害状況の把握、応急復旧の対応や輸送物資の迂回路の検討など、震災直後から慌ただしく日々がすぎ、震災から二週間が経っていた。道路建設課長の小河は皆を集めて言った。

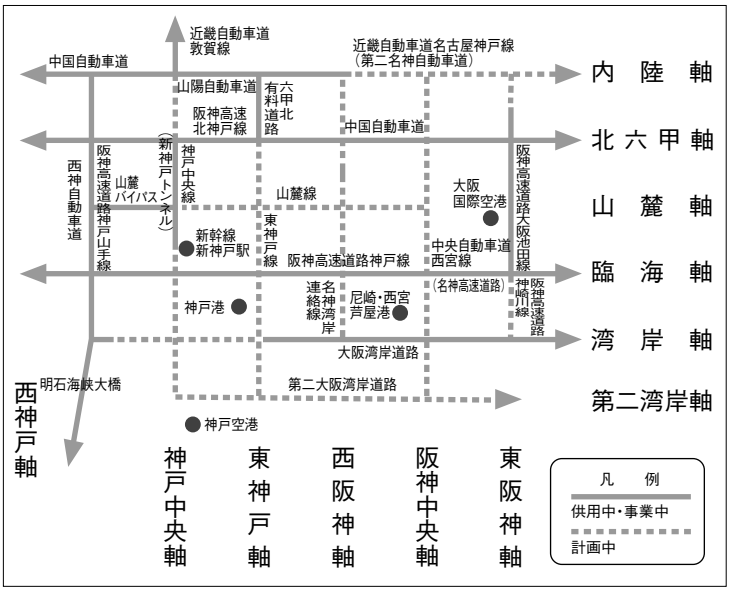
「今、この震災を実感しているうちに道路の復興計画を作ろう。この経験を風化させるな。我々だから作れる計画にしよう」

どのような方針のもとに、どのような道路計画にすれば良いのか。我々の経験を盛り込みたい。阪神高速3号神戸線の倒壊、道路の陥没、そして大渋滞、消防や救急、救援活動の停滞…。

「震災により各地で道路が分断される中、命を守ったのは迂回路だ。迂回の自由度をできるだけ高めるためにはバランスのとれた網形成を図らなければならない」誰かが言った。

皆は、震災前に立案されていた既定計画の自専道（自動車専用道路）を眺め〈これまで既定計画と

格子型高規格道路網（６－６軸）の概念図



して位置づけされている道路網があれば、このような大きな混乱を招くことはなかったのではないか。これをベースにしよう〉と考えた。既定計画の自専道のネットワークは、自動車の将来需要や地域開発などの観点から、国及び関係府県等が長年議論の上、構築されてきたものであり、阪神地域は、かなり密度の高いネットワークとなっていた。

検討の結果、新たな道路として、六甲山の南山麓に新神戸トンネルから阪神間南北線を東西で連絡する道路『山麓線』を一本追加。それ以外は、既定計画の自専道を延伸することにより、代替性の高いネットワークが形成された。その路線網は東西に六本、南北に六本の格子型ネットワークとなった。

さらに、今回のように自動車専用道路が大きなダメージを受けても、一般幹線道路がバックアップできるよう、ダブルチャンネルの道路網を道路復興計画とした。

一部の道路が被災しても他の道路がそれを代替（フェールセーフ）し、大事に至らないだけのゆ

とり（リダンダンシー）のある『六―六軸』の誕生である。

『六―六軸』の実現に向けた大きな課題は、既定計画の自専道ネットワークの改訂を国が認めるのかどうかであった。自専道ネットワークは、必要性はもとより事業主体や事業手法、費用負担などの基本的な合意がなければ位置づけするのも難しく、国主導のもと、かなりの時間や調査等を行い関係府県との協議調整が必要となる。これまで、一県の提案がそのまま受け入れられることはなかった。

三月中旬、小河らは、道路に関する復興計画を初めて建設省に説明に行った。

建設省の道路関係部局の専門官や補佐クラスが一堂に集まった中で、県の復興計画について『六―六軸』を中心とする全体道路ネットワークの考え方と具体の県事業等について説明を行った。建設省から〈このような計画を誰がするのか。地に足をつけた計画とすべき〉等の質問を想定し、震災経験を踏まえたいくつもの回答を用意していた。しかし、建設省の反応は全くなかった。

その後、近畿地方整備局が、『六―六軸』の自専道ネットワークについて調査検討を行ったが、いまだ国としての明確な位置づけはない。

震災から十年が経過した今日、『六―六軸』のうち復興道路計画で選定した山手幹線、建石線、尼崎伊丹線等の一般幹線道路は、概ね完成の目途が立とうとしている。しかし、当時道路の復興計画の目玉とした格子型の自動車専用道路『六―六軸』については、震災時に事業中であった北神戸線、神戸山手線や西神自動車道は完成したものの、震災時に計画路線であった阪神間南北線や東神戸線は事業計画の具体化に向けた取り組みの兆しさえ見られない。

震災以降、景気の低迷などによる財政悪化、また、行財政構造改革のなか道路四公団の民営化論議など、自動車専用道路の整備に対する社会経済情勢はよくない。しかし、社会経済活動の根幹を

支え、緊急時の生命維持のために真に必要とされる道路のような公共施設については、その実現に向け強い信念のもと取り組んでいかなければならない。

繋がれ『山手幹線』ふれあいロードに

西宮市に住む街路課長の越智秀は、家の周りの被災状況を見て愕然となった。周辺では家屋倒壊率が五〇パーセントを超えていた。復旧のための道路もない。人を助けにも行けない。国道2号は大渋滞。東西にもう一本幹線が必要だ。被災者の救済、阪神間の道路ネットワーク形成のために、他の路線はさておき山手幹線だけは開通させなければならないと決意した。

「復興計画で未開通区間を全線着手し、十年で開通させる」

西宮市と芦屋市の協力の下、スタートをきった。

年度が明け、芦屋市は都市計画変更に着手した。山手幹線が天井川である芦屋川を横断する構造を決定する必要があった。できるだけ早く住民に計画を提示する必要があった。

「お前らは明日から県庁に来んでいい。毎日芦屋に行って都市計画案を作ってこい」

新しく街路課長に就任した中濱公生は皆に指示した。皆で手分けして現場を歩き回った。特に芦屋川工区については、住民にとって良い計画とは何なのかを追い求め、周辺道路との接続が可能で、最も事業用地が少なく、芦屋川の景観も保全できる計画が必要だと考えた。「トンネル構造しかない」山手幹線全線で、最も難工事となる芦屋川横断工区である。

一九九六年三月七日、中濱は京都市大宮で村橋正武立命館大学教授に山手幹線の都市計画案を説明した。村橋教授は建設省を退官して立命館大学で教鞭をとっていたが、同じ建設省から震災復興のた

め兵庫県に出向していた溜水義久副知事から芦屋市都市計画審議員の委員に請われて就任していた。

「なぜ、市の都市計画案を県のお前が説明するのか」

同じ大学の先輩である村橋教授の問いに、中濱は答えた。

「説明できる市の職員は、復旧事業や住民説明で大変。だから、私が説明に来た。翌々日九日の審議会にはぜひ出席してほしい」

その言葉には、どうしても今回の都市計画審議会で計画案を通したいという意気込みがあった。

九六年三月九日、都市計画審議会は十時の開催を予定していた。しかし、審議の公開や都市計画の見直しを求める住民約百名が、二時間前から手にプラカードを持って詰めかけ、入り口で警備する市職員約二十人と押し問答。九時には押し破って土曜日で閉庁していた庁内に入った。十時、住民は審議会場まで進み、会場に通じる廊下の扉を内側から押さえる市職員をはねのけ、押し止めようとする市職員らともみあいとなり大混乱となった。十一時三十分すぎから会長と住民代表の話し合いがもたれ、審議会は非公開の方針を撤回、住民六人の傍聴と二人の意見陳述を認め、三時間遅れで審議会が開始された。約六時間後、原案どおりの答申が、附帯意見付きながら賛成多数で可決した。

附帯意見

一　環境対策については、適切な環境調査を行い、良好な生活環境の保全と形成に十分配慮しながら、可能な限りの対策を講じるよう努めること。

二　事業実施に当たっては、関係権利者並びに沿道市民に対し十分説明し、理解と協力が得られるよう努めること。

しごく当たり前の附帯意見であるが、この後十年以上、市も県も付帯意見実現のために苦闘するこ

とになる、ひとつの十字架を背負うことになった。

「山手幹線のような大規模事業を芦屋市ではできない」

芦屋市の中野正勝都市整備課長は、中濱に談判した。

「何でも応援する。何が足りんのや」との問いに、中野課長は即座に答えた。「金も人も無い」

補助金は三回にわたる補正予算を含め、芦屋市だけで約五十億円を超えていた。十分すぎる額であるが、これに、市の裏負担がついていけなかった。県の地方課と協議してもなかなか進展しないと考えた中濱は地方課長も務めたことのある足立昭土木復興局長に言った。

「山手幹線は重要な復興事業。市負担を何とかしてほしい。山手幹線はこれにかかっている」

足立はその場で、地方課に電話をかけた。「知恵を出せ。何とかしろ」山手幹線整備事業の裏負担に九五パーセントの起債充当が可能となった。

九六年十一月十二日、現地を訪れた建設省の斎藤親街路事業調整官に対し、中濱は「都市計画幅員だけの用地買収では、被災者が移転先で生活再建できない。移転交渉も難航して完成が遅れることになる。都市計画幅員外の土地は環境対策や地元の憩いの場として利用したい」と残地買収の必要性を訴えた。

「非常に難しい事業に取り組んでもらっている。国も支援が必要だ」

斎藤は、残地買収を補助対象とすることをその場で即決した。お願いした方も驚く素早い判断だった。

平成十年度早々までに、西宮市寿町から芦屋市にかけての未開通全区間の工事に着手した。しかし、震災直後の都市計画変更や事業着手時の説明不足のツケで、いたるところで住民とのトラブルが噴出

していた。

九七年十一月九日、西宮市寿町で震災直後の事業着手時の説明不足を理由に住民が反発、西宮市は工事着手を一時中止した。九九年一月三十日、芦屋市では、都市計画手続きに不満のある地元自治会が『地域環境を守る会』を組織し抜本的な計画の見直しや環境対策を市に求めていた。西宮市、芦屋市では、現場での必死の取り組みが続いた。住民は環境予測やその対策を懸念していた。また、「図面ではわからない、わかりやすく説明しろ」との苦情もでていた。西宮市の生島一男道路部長は言った。

「全ての情報を公開しないと説得できない。環境についてもできる限りの対策をしたい」

全国的にも、一般道路で環境予測等の情報を積極的に公開している事例はなかった。中濱は即座に答えた。

「必要なことは何でもやってみよう。前例にとらわれたり、失敗を恐れていたら前に進めない」

このことがきっかけで、コンピューターグラフィックスによる情報提供や環境予測の公開を行うとともに、低騒音舗装や防音壁等、一般道路で全国の先進事例となる環境対策の取り組みが進められた。

山手幹線は部分的に開通していった。西宮市寿町の安田哲朗自治会長は、九九年八月三十一日の供用開始時「住民と行政が一緒になって取り組み『街づくりはかくあるべき』という実証ができた事に喜びを感じる」と手記を寄せた。企業退職前後より『地域環境を守る会』を組織した芦屋市月若町の藤川曙さんは、「スタートしたときから強引な手法が問題だった。しかし年月を経過し、担当している行政の熱意、努力、誠意は理解され、現在では本音でお互い語り合えるようになってきた」と語る。

道路空間の使い方についても、新しい試みが進められている。山手幹線を「山手ふれあいロード」と命名したのも、「震災直後の渋滞した道路では自動車が機能せず、徒歩や自転車が唯一の手段であ

ったことを風化させないために、年に何回かは自動車を止めてマラソンやウォーキングに使いたい」という、知事の考えである。

技術企画室では、平成十一年度に入って、週一度、西宮市寿町に通い地元自治会と供用前の山手幹線を使ったイベント『人と街と路のまつり』の企画を練った。打ち合わせは深夜にまで及び、地元の熱意に圧倒されることもあったが、八月二十八日に盛大に開催することができた。

知事の思いは、一・一七ひょうごメモリアルウォークに引き継がれているが、大規模な交通規制が伴う山手幹線全線を使ったマラソンは、道路自体が全線供用されていないこともあり、いまだ開催されていない。土木部長の前田増夫は「マラソンが開催されれば、復興が成った阪神間の街並みを全国に紹介することができるのに」と思いをはせる。

震災から十年、復興計画で完成時期とした山手幹線はまだ未開通の部分が残る。しかし、道路工事も進み、震災前、誰もが百年たってもできないと思っていた山手幹線の形が見えてきた。

関東大震災の復興都市計画は後藤新平が作った。都内には後藤が作ったシンボルロードが今も残る。阪神・淡路大震災の復興都市計画には個人名は決して残らない。残らなくても住民と行政が一緒に創った『山手ふれあいロード』は、復興のシンボルロードとして、長くこの地に生き続けるに違いない。

二次災害で一人の犠牲者も出すな

ゼロメートル地帯を救え

一月十七日早朝、地震のショックで尼崎閘水門の前扉、後扉とも開放状態となった。尼崎閘水門は、

大阪湾の潮位から二千ヘクタールの尼崎市内ゼロメートル地帯を守るいわば堤防である。

六時には宿直の二人に加え、職員六人が閘門にかけつけた。第一閘門の閉鎖に取りかかった。地震発生二十分後、停電のなか自家発電機を起動し、後扉はどうにか閉鎖できた。

六時五十分、水位は二十㌢上がっていた。いつもなら、東浜第二ポンプ場の二台のポンプを遠隔操作することにより緊急排水し、水位上昇を抑えることができるが、ポンプは動かない。〈東浜第一ポンプ場を使おう〉職員の一人がポンプ場まで走り、自家発電機によりポンプを動かした。ようやく排水が始まる、と思った瞬間、発電機自体の冷却水タンクが破損し停止。〈もう駄目か…〉とあきらめかけたその瞬間、送電が回復し、ポンプ運転を継続することができた。綱渡りだった。まもなく、上昇した内水位を管理水位以下に復帰させた。

しかし、前扉は開いたまま。閉鎖用ワイヤが切れていた。数人がかりで切断されていたワイヤの取り換えを始めた。課員十九人のうち十五人が出勤し、懸命な作業が続いた。

十二時、作業はようやく完了。尼崎閘水門の被害は甚大だったが、浸水等の二次災害を免れることができた。もし閘門が開放されたままで排水ポンプが作動しなければ、港内管理水位を突破し、尼崎市のゼロメートル地帯約二千㌶が水没するところであった。

当時は潮位が低かったうえに、雨も降らず、津波も発生しなかった。しかも職場に近い人が多かったことや電話が通じやすかったこと、震災前年に第二閘門が完成し、耐震設計が施されていたのでびくともしなかったことなど、数々の偶然が重なったことが幸いした。

◇

尼崎閘水門の対応が一段落した一月十七日昼過ぎ、尼崎港管理事務所に電話がかかってきた。南初

島地区の住民からだった。

「中島川堤防の法面裾から水が出ている。大丈夫か」

現場にかけつけると、堤防は最大一・八㍍沈下。護岸はひび割れていた。堤防法尻から出ていた水は、塩辛かった。

「漏水だ！」

漏水は、広範囲から大量に発生しており、簡単な応急処置では止まりそうもなかった。とりあえず、土のう積み工を施工し、コンコンと湧き出てくる漏水を誘導。民家への被害を防いだ。しかし、日増しに漏水量は増えていく。漏水は一㌔メートルに及んでいた。

「ここは海抜ゼロメートル地帯だ。急がなければ街が水に浸かる。とにかく漏水を止めなければ」

川表の堤防法先の約十五㍍に止水矢板を打設。矢板背後を盛土した。

一月二十九日、鋼矢板の打設を完了。一週間でやり遂げる突貫工事だった。漏水はようやく止まった。しかし、震災は管内の街を守るための防潮ラインである左門殿鉄扉や、多くの防潮扉、防潮壁等をことごとく破壊していた。

このままの状態で高潮がきたら、街が水に浸かる。

「台風期までに、街を高潮から守る」これが管理事務所の合言葉となった。高潮との戦いが始まった。数え切れない個所で発生した防潮壁の目地開き。閉鎖不能になった防潮鉄扉。大きく沈下した防潮提。特に、左門殿川に架かる国道2号の橋梁を閉鎖する左門殿鉄扉は、万が一閉鎖しなかった場合その影響は創造もできないくらい大きなものになる。七月までに時間はなかった。昼夜を徹し、工事は行われた。

七月一日、皆の不安のなか、国道2号を通行止めとし、左門殿鉄扉の閉鎖機能を確認する訓練を行うこととなった。鉄扉は動くのか、関係者は不安を隠せなかった。訓練は始まった。鉄扉は動き、皆が見守る中、閉鎖した。

震災の日から七月一日の訓練まで、施設関係の現場の指揮を執った施設管理課長の谷口義弘は、鉄扉が無事閉鎖されるのを見た二カ月後、安心したかのように永眠した。

大阪府から応援に来て中島川の災害復旧助成工事を担当した今村浩成は言う。

「震災で被害を受けた地元の方々が、我々の立場も良く理解してくれ、協力してくれた。何日も徹夜しなければならないこともあったが、本当にやりがいのある現場だった。できて当たり前の仕事。しかし胸を張って自分の仕事を誇りに思う」

仁川百合野町の二次災害を防げ

仁川百合野町。二級河川仁川の右岸斜面が長さ百二十㍍、高さ八十㍍にわたり崩壊した。約十万立方㍍の土砂が仁川を完全に埋塞し、三十四人が生き埋めになった。この地すべり性の崩壊は、地震と同時に発生し、非常な高速で約二百㍍も移動した過去に類を見ない特異な地すべりであった。

埋塞した仁川の下流には市街地が広がっている。雨が降り、この土砂が流出した場合、さらに甚大な被害が発生する。また、崩壊地の南側斜面上部には、多くの亀裂が発生。余震や降雨があれば、隣接した斜面の約七万立方㍍の土砂が崩壊し、斜面下部の三十戸を押しつぶすかもしれない。

現地は地すべり防止区域に入っていなかった。〈復旧工事の担当部局を特定することができない。仮に土木事務所が担当するとしても、事業に先立つ法指定が可能なのか。地権者や周辺住民の合意は

得られるだろうか。しかし、危険がせまっている〉皆が悩んでいた。西宮土木事務所長の浅居秀寛は言った。

「県とか市とか言っている場合ではない。二次災害を防止できるのは県しかない。できる者が最大限の努力をしろ」

災害関連緊急地すべり防止事業による復旧に向け、事務所は動き出した。

一月二十日。隣接した斜面下部三十戸の避難勧告を要請するため、西宮土木事務所は西宮市役所を訪ねた。市役所玄関には棺桶が高く積み上げられ、騒然とした雰囲気となっていた。協議が終わったころには夜も更け、事務所までの道を暗い気持ちで帰る途中、「あの棺桶をこれ以上増やせんな」と一人が言った。

一月二十二日。大雨の予報が出された。自衛隊、警察の救出活動は多量の土により難航していた。十七人が未確認。仁川の上流では、川がせき止められ、大量の水が湛水している。県庁の河川課長の岡山和生は言った。

「このままでは二次災害が起きる。堰を切って通水しろ」

土木事務所と河川課は連絡を取りあい、対策を練った。震災直後、業者も手が足りない中、不明者が埋まっている所を、堰を切り、水を流すこともできない。どうしたらいいのか…。

「土砂の上に青いビニールシートを張って、動かないように補強した仮排水路を作り、降雨時の洪水を流そう」

天気図を見ながら、徹夜の作業となった。夜明けごろ仮排水路は何とか間に合った。

その後、斜面の地すべり監視装置（伸縮計）の設置も完了。二十四時間監視体制に入った。地すべ

り抑止計画策定のためのボーリング調査も二十六日に実施。埋塞した仁川については、遺族が見守るなか遺体捜索が懸命に続けられた。万一に備え排水ポンプを上流部に設置したものの、不安な日々は続いた。

一月三十一日、ようやく遺体捜索が終了した。直ちに仁川の開削作業に入り三月末、土砂撤去は完了した。

『長年の懸案』新湊川を改良復旧事業に

地震直後、神戸市の長田から兵庫にかけて、倒壊家屋と火災で悲惨な状況だった。神戸土木事務所の周辺も火の手が上がり、当日出勤している職員も地震と火災の両面のプレッシャーを受けながら業務に当たっていた。市内の県管理河川の被災情報が矢継ぎ早に入り、緊急対応どころか電話の対応も十分にできなかった。いたる所で、河川護岸沿いに建築されている家屋、塀、壁等が河川内に倒壊して河道を閉塞。大雨が降れば、洪水等の二次災害が発生することは、誰もが想像できた。一月二十二日、早くも大雨の予報が流れ、それに備えるべく二十一日午後四時、倒壊家屋などの除去を何とか完了させていた。

特に、新湊川は六〇％が被災し、壊滅状況だった。川が地下を流れる会下山（えげやま）トンネルの下流側坑口が崩落。その抗口上部には住宅が残り、地盤が相当ゆるんでいた。トンネル内は煉瓦による覆工が部分的に剥離、落下しており、下流側半分はトンネルの天井部分に亀裂が入り、アーチ部が変形。天井が落ちそうになっていた。

トンネル以外の河道部分も護岸のコンクリート壁に亀裂が入り、部分的にコンクリート壁が転倒し

河道を埋塞していた。

まず、抗口の埋塞除去、護岸の倒壊個所を応急復旧し、通水断面の確保を図った。しかし、被災個所のみの復旧では大雨がきて、ゆるんだ地盤の落盤でも起きたら大洪水となる。抜本的対策が必要だった。

新湊川では約三十年前から改修計画があったが、被災当時は周辺の用地協力が得られず休止状態であった。一九三八（昭和十三）年の阪神大水害後でも改修が進んでいなかった。その大きな要因は、終戦直後からの経緯もあって、長田橋から上流会下山トンネルまでの左岸側に、びっしり張り付いた百三十五店の市場だった。市場は地震で全壊していた。

河川課は神戸土木事務所に言った。

「本当に改良復旧で取り組めるだろうか。災害復旧助成事業でするとなると短期間でやりぬかなければならない。トンネル工事もあり生半可な気持ちではいけないぞ」

土木事務所の決意は固かった。

「新湊川は抜本的対策が必要。やるのは今しかない。助成事業で進めたい」

改修工事はスタートした。現地のU型のコンクリート擁壁には多数亀裂が入っており、余震及び通行車両の振動でさらに倒壊する恐れがあり、緊急にH型鋼による切り梁を全区間に設置した。またトンネル抗口部はH型鋼による仮土留めを施工し、降雨、出水による二次災害の発生を防いだ。またトンネル内の垂れ下がり部は落盤による河道埋塞を防止するため、支保工を設置するとともに吹き付けコンクリートを施工した。

助成事業成立後、国に全体事業認可申請した時のことである。建設省から命令が出た。

「知事から早期復旧の要望があった。一年で事業を完成しろ」

しかし、この事業は過去数年間休止状態であり、周辺住民との協議にも時間がかかる。ましてや、工事区間にはトンネル工事もある。通常の山岳トンネルと違い市街地の住宅密集地であり発破作業、トンネルのズリ出し等の夜間作業はできない。また、出水期の工事対応など、今後十分施工計画を練って対応しようとしていた矢先である。

「どうしても新湊川の助成事業を一年で完成させることは無理です。もし、住民の合意を得られたとしても、トンネル工事だけでも三年かかります」と工程表等で河川課は説明。しかし、「おまえは日本国政府の方針に逆らうのか。阪神高速道路でも一年で復旧すると言っている。道路復旧も一年でやると言っているのに、なぜ河川ができないのか。総理がいくらでも金は付けると言っているのではないか」と怒鳴られた。

その後、根気よく説明を重ね、ようやく国の了解を得たが、「日本国政府の方針に逆らうのか…」の一言はいまだに脳裏にこびりついている。

現場では、案の定、工事をめぐって百三十五店の市場側と真っ向から対立した。市場側は「市場という性質上、場所を変えて営業することはできない」と主張。連日のように話し合いが続き、「俺たちには生活がかかっているんだ」という市場側と治水対策の必要性を訴える行政側が時には激しいやりとりになった。土木事務所管理第一課では皆が胃の痛くなる日が続いた。〈またもや工事が止まるのか〉皆が不安を抱いていたその時、市場の組合の南隅有が言った。

「県の熱意に賭けてみようやないか」

急に話し合いが好転した。前向きな意見交換が始まった。

半年が過ぎ、九五年十月、百三十五店の市場は全面撤去という英断がでた。工事は順調に進んだ。市場も九九年四月、新装オープン。組合や県、市も一体となって店開きが行われた。集まったメンバーはそのときのことを思い出して言う。

「最初は、あそこまで、全員が一致団結できるとは思わなかった。今でも、記念式典の皆の笑顔は忘れられない」

ハザードマップの公表

震度6の地震に襲われた六甲山系は、崩壊個所が千カ所を超えていた。山麓に連なる住宅やマンション群、その背後に風化花崗岩が露出した多数の崩壊斜面が、真冬の沈んだ景色の中で異様な様相を呈している。

これだけの規模の工事を短期間にはできない。二次災害に対してどういった取り組みをすればいいのか。このまま、梅雨期、台風期を迎えたらどうなるのか。

「二次災害が起きる！」

現状も十分わかっていない。どのような対策をとるのか。時間がない。

「警戒避難体制を早急に整備・強化する。これしかない」

そのためには、関係機関が組織的な動きをしなければならなかった。砂防課副課長の仲野公章は奔走した。四月、ようやく国、県、関係市、ライフライン関係機関等で構成する『兵庫県総合土砂災害対策推進連絡会』が立ち上がった。

皆の思いは同じだった。

「危険個所の住民への周知、警戒避難体制の強化などの対策を速やかに実行に移さなければならない。二カ月後には梅雨のシーズンになる。時間的な余裕はない」

警戒避難活動を適切に実施するためには、住民が土砂災害に関する情報を正しく理解し、その上で行動する必要がある。この動機付けが弱いと速やかな避難行動ができない。

「六甲山系土石流災害予想区域図（ハザードマップ）を公表しよう。県民にも我々と同じ情報を持ってもらい、危険を認識してもらうことが必要だ」仲野が言った。しかし、「全国で、こんなことをやった例はない」「予想に誰が責任を持つのか」「被災者に更に不安を与える」「地価が下がると苦情が出る」「我々が人命を守るんだ。公表しなければ始まらない」夜を徹して侃々諤々の議論が続いた。

渡辺行雄砂防課長は知事に説明した。知事の決断は早かった。

「行政と住民が一緒になって、強い意識を持って二次災害の防止に取り組むべきだ。反対があっても県の責任において公表する」知事の二次災害防止に対する強い決意であった。

仲野はやるしかないと思った。「予測には俺が責任を持つ」雨が降り始めて、どれくらいの雨量になったらがけ崩れが起きるのかといったことを予測し、いち早く関係市町や住民に知らせる。いわゆる『土砂災害警戒避難基準雨量』の設定である。日本有数の学識経験者を集めた。

「気象庁から発表される短時間降雨予測を使用して三時間先までの予測を行い、より早く警戒態勢を敷く。全国に事例はないが人命がかかっている」

検討会の議論が始まった。ただでさえ難しい予測。それを、地震で緩んだ六甲山に導入する。命に関わる問題だけに、議論は熱を帯びた。五月末、ようやく予測式は完成。梅雨に間に合った。

ハザードマップによる住民への広報が始まった。電話が鳴った。住民からの電話だった。「もっと

詳細な分かりやすい地図を見せてほしい」「避難の仕方はどうしたらいいのか」「ハザードマップが足りない。もっと配ってほしい」苦情はなかった。住民の防災対策に対する考え方が、地震後大きく変わってきていたことを、関係者が認識させられた一幕であった。

その後、ハザードマップ作成の動きは全国に波及した。今では、警戒避難の実効性は、住民への情報提供量に比例するといっても過言でない。

民間宅地擁壁の復旧

民間の宅地擁壁対策も急務となっていた。今にも崩れ落ちそうな擁壁は約三千カ所。放置すれば所有者以外の人や河川・道路などの公共施設にも被害を及ぼしかねない危険な状況だ。

地震発生から二カ月が経過し、建物の瓦礫は公費で処理することがすでに決定していた。しかし、宅地の壊れた擁壁など瓦礫は「本来その所有者が復旧対応すべきだ」との考え方が主流となっていた。貝原知事は言った。

「被災した住民は、宅地擁壁の復旧にまで手が回らない。過重な負担となる。斜面は隣地と連続している個所が多く、工事調整も煩雑を極める。調整のノウハウを持った組織でなければ対処できない。行政の枠組みの中で速やかな打開策を検討せよ。二次災害が起きる前に、急げ」

土木部長の志道は、公費で負担するよう国に強く要請した。しかし、国は「人工擁壁による斜面は事業採択の対象外。従来の枠組みの中での対応は困難。住民が対応すべきこと。手は出せない」との返事を繰り返すばかりだった。

応急住宅や、仮設住宅から自宅への復帰にめどがつかない住民のあせりといらだちは日増しに強く

なった。「俺たちはどこに帰ればいいんだ」「家を建てる土地を戻してくれ」

知事は、政府や自民党等、関係者に現地調査の際に要望を繰り返した。

「あの擁壁を放置しておくのか。今、住民が何を求めているのかわかってほしい。遅れれば二次災害にもつながる」

党派を超えて議員の間で事業化の必要性が理解されていった。国は「個人補償はできないが、公共性は認める」と判断し、一九九五年三月二十三日、建設省から民間宅地擁壁の復旧について、「災害関連緊急傾斜地崩壊対策事業の特例措置」として事業採択されることが発表された。

この方針決定を受け、志道は砂防課に言った。「俺らの仕事はこれからだ。民間宅地相談室を作り住民の相談窓口となれ。一刻も早く危険個所を修復せよ」

しかし、問題は山積していた。用地境界線が確定できないことや受益者負担金への対応、利害関係人すべての同意を得なければならなかった。専門的な知識を持った人材が必要だ。危険個所は三千カ所。志道は建設省に掛け合った。

「ゆっくりしている暇はない。すぐ動ける優秀なメンバーがほしい」

七月、被災地の土木事務所に、全国から防災擁壁工事に精通した技術者が三十三人送り込まれた。彼らは、擁壁復旧工事のため、特別に全国から選ばれたエキスパートである。多くの技術者が平均一年間を目途に平成七年度から九年度にかけて約二年間、阪神間の震災復旧工事に献身的に携わることになった。そのなかのひとり、岐阜県の可児稔は言った。

「これだけ住民に喜んでもらえる仕事ができるなんて。来て良かった」

工事竣工に当たり、被災住民からの丁寧な礼状は山となった。

この運用は阪神・淡路大震災以降の大規模災害においてもその精神が生かされ、兵庫方式として定着化しつつある。宅地造成等規制法、急傾斜地法など「都市防災は六甲から」と言われているが、また、震災を期に新たなメニューを生み出した。

六甲山麓に『緑の防波堤』を築け

警戒避難体制の整備などのソフト対策を進める一方で、六甲山は花崗岩がむき出しになった崩壊斜面が多数点在。抜本的な対策が必要だった。

一九三八年の阪神大水害をはじめとして、六一年、六七年の災害など、過去に大規模な土砂災害を経験している六甲山。地震で崩れなくても、後の降雨により崩壊が発生することが懸念される。

「木を植えて土砂が流出するのを防ごう」しかし、阪神大水害直後、緑地帯を設けるグリーンベルト構想が持ち上がったが、具体化せず断念していた。開発権の制限に対する土地所有者の反対が強いことが原因だった。それどころか、高度経済成長期に土地利用が一気に進展。住宅地が山麓部から山腹へと拡大し、土砂災害により被災する可能性が上昇していた。

「今まで実施してきた土地利用規制ではだめだ。法の網をかいくぐり、開発行為が行われ、砂防事業は進まない」

法規制の限界を皆が熟知していた。雄大な六甲山を守るにはどうしたらいいのか。建設省六甲砂防工事事務所は、京都大学の武居有恒名誉教授を委員長とした『グリーンベルトの整備に関する懇談会』を開催した。六甲山と阪神間の都市を熟知した有識者の集まりだ。委員から次々と「六甲山は市民の憩いの場。神戸・阪神地域のシンボル的存在だ」「山麓部の樹林を整備し、広域防災帯とすべきであ

る」「市民の理解と協力を得て、震災の教訓を末長く後世に伝え続ける復興のシンボルプロジェクトにすべきだ」等の意見が出され、全員の思いが収束していった。『六甲山系グリーンベルト整備構想』が生まれた瞬間だった。『緑の防波堤』まさに砂防の原点に返る画期的な構想であった。グリーンベルトは、砂防法上の砂防設備になるとともに、都市計画法上の『防砂の施設』として位置づけられることとなった。

いよいよ事業化となったが、多くの事業費と時間がかかる。西は神戸市須磨区の鉢伏山から東は宝塚市の岩倉山まで東西約三十キロメートルに及ぶ六甲山麓の『緑の防波堤』。さらに、土砂災害を防ぐための『防災樹林帯』として樹林を保全・育成していくことが行政だけの力でできるのか。

しかし、震災からの住民とのパートナーシップは皆を力づけていた。「被災直後の震災ボランティアの精神をグリーンベルトに誘導することを考えてはどうか。六甲山を愛する多くの市民や団体がいる。協力してくれるはず」口々にこういった意見が出た。

宝塚市の武庫山地区では、『六甲山麓フェニックスの森づくり（グリーンベルト版アドプトプログラム）』をスタートさせている。また、担い手づくりの一環として、神戸県民局が六甲で活動している団体のネットワーク化に取り組んでいる。平成十四、十五年度の二回にわたる『六甲の森のなかまたち交流会』を経て、〇四年末に「六甲楽会」が設立される見込みとなっている。

震災という危機を乗り越え、新たな絆が生まれてきている。

地震の原因を探れ

震災直後から、地震の原因である震災地域の活断層に関する情報は錯綜していた。阪神大震災の現

象『震災の帯（震度7の激震地域）』は、地震発生前までに蓄積されていた調査資料や情報だけでは説明できなかった。地下深部には、活断層など、まだまだわからないことが多い。一瞬にして命を失った人たちのためにも、地震の原因は何か、自分たちが暮らす足元がどうなっているかを調べる必要があった。

活断層の第一人者である大阪市立大学名誉教授の藤田和夫に相談した。「地震の原因を探るためには、調査測線の地質構造の概要を把握する反射法地震探査と、地質の層序や年代等を確定するためのボーリング調査を組み合わせることが必要である」との意見をもらった。しかし、調査には少なくとも三億円程度が必要。誰が出すのか、大きな課題であった。

「この調査の意義をどれだけの人が理解してくれるのか。兵庫県が調査することを理解してくれるのか。予算はつくのか」

河川開発課長の亀本博文は、土木部次長の瀬川栄治に相談した。

「いいことだ。県で取り組んではどうか。地震の原因を究明し、県民にできるだけ正確な地質情報を提供する上でも重要だ」

予算査定では、県が実施することの必要性が議論となった。「今回の教訓を発信することが県の責務。何とかお願いしたい」総務課長の門康彦は、財政課に掛け合った。了解するまで動かない覚悟だった。予算はついた。大学、学会、地質専門の機関等が実施してきたこのような調査を一自治体が予算を確保して実施することは前代未聞だった。

一九九五年五月二十五日、第一回目の阪神地域活断層調査委員会が開催された。センセーショナルに「活断層」という言葉が扱われ、「恐怖の活断層」「あなたの町にも活断層が潜んでいる」等、マス

コミを賑わしている時だった。「委員会を公開してほしい」「傍聴したい」テレビ、新聞などマスコミが殺到した。県民からの問い合わせも多く寄せられた。詰め寄るマスコミに対し、委員長の藤田は言った。

「委員会は慎重に議論する必要があります。公開は難しいと思いますが、その代わり毎回終了後に私が記者会見し、皆さんにきちんとわかりやすくご説明します」

冷静で堂々とした藤田の言葉にみな納得した。その後、委員会終了後の藤田は、誠意ある態度で説明し、マスコミから全幅の信頼を得た。

調査委員会の議論のもとになるデータを得るため、七月から現地調査に入った。陸上部と海上部における反射法地震探査である。地表面で人工的に地震をおこし、地下からの反射波によって地下深部の状況を把握する方法であった。

神戸市内の道路で、起震機のついた大型自動車が現場でうねりを上げた。沿道の住民が飛んで出てきた。「地震を思い出す。やめてくれ」「子供が怖がって震えている」そのたびに調査はストップした。

このままでは委員会に必要なデータがそろわない。復興対策室防災対策担当はあせっていた。「こうなったらお願いしかない」苦情が入るたびに頭を下げに回った。「必要な調査なんです。すぐ終わります。少しだけ我慢して下さい」

一方、海上部調査も一筋縄ではいかなかった。船を走らせながら海中でエアガンをドンと打ち鳴らし、その反射波を測定し、海底地下深部の状況を調べる方法である。原理は陸上部と同じだ。説明会の場で漁業関係者から不安の声が相次いだ。

「大きな音と振動で魚が逃げてしまう」「魚が取れなくなったらどうしてくれるのか」

頭を下げ、必死に言った。

「お気持ちはわかります。しかし、魚への影響はほとんどないと考えています。これは将来の地震対策にぜひとも必要な調査なんです。活断層のことはまだ何もわかっていません。この調査にご協力ください。お願いします」皆押し黙った。

九六年三月まで、延べ十七回にも及んだ委員会は終わった。

震災直後、県の熱意が通じて始まった全国初の自治体による「活断層調査」。

その後、全国で行われることとなった多くの調査の「先鞭」となった。

著者略歴

志道　行雄（しじ・ゆきお）

平成七～九年　兵庫県土木部長

現　在　株式会社新井組取締役会長

前田　増夫（まえだ・ますお）

平成七～九年　兵庫県土木部次長兼企画部次長

平成九～十二年　兵庫県土木部長

現　在　株式会社大林組顧問

第十七章

国際園芸・造園博
ジャパンフローラ二〇〇〇（淡路花博）

計盛　哲夫

「華やかに、盛大に」―博覧会の開場
2000年３月18日・メインゲート

日本人は花好き

オランダからの賓客

「日本人がこんなに花好きな国民だとは思っていなかった。これからはオランダの花や園芸産業との交流が楽しみ。期待しています」

チューリップの国、オランダは花の栽培面積、生産額、貿易額のどれもが世界のトップで、〝ヨーロッパの花篭〟といわれる花の国。一六〇〇年、オランダ船「デ・リーフデ号」が豊後（大分県臼杵湾）に漂着したことから始まった日蘭交流が、今年二〇〇〇年で四百周年にあたる。これを記念して最初のオランダ国代表が長崎から「江戸参府」を行った旅を再現する記念行事が行われた。

ウィレム・アレキサンダー皇太子殿下は各地で開かれる祝賀修好行事に出席のため来日され、四月二十二日、同国が出展参加しているジャパンフローラの会場を訪れられた。

「花の館」でこの日のために四百本のチューリップで修好四百年をデザインしたオランダの出展花壇を見学されたのち、「国際庭園」で開幕以来、人気を博しているオランダ庭園を視察、同園内に据えられた修好記念の特製「日時計」を博覧会に寄贈する贈呈式で、その除幕をされた。

皇太子はすらりとした長身、清楚でりりしい。終始ほゝ笑みを絶やさない。同博覧会の事務総長・計盛哲夫として案内役を務め、下手な英語で冷や汗をかきながら説明を続けてきたが、思い切って博覧会の印象を聞いてみた。皇太子は園路の左右で列をつくって歓迎の拍手を続ける大勢の来場者に向かって終始にこやかに手を振りながら、こう答えられた。

確かに日本人は花が好きである。春はサクラの花見、秋のモミジ狩りは国民的行事として生活に根付いている。「花は桜木、人は武士」「花より団子」「花も恥じらう」から「花吹雪」「花筏」ときれいな言葉もある。「花に嵐」と幾らでも続く。生け花に盆栽と芸術分野での名は世界的である。かつて日本を訪れたプラントハンターのロバート・フォーチュンは「花の種類の多さが文化の基準とするならば、この国にはかなわない」と語ったという。

会期中、内外からの大勢のゲストを案内したが、そのなかで花の先進国オランダの賓客からの言葉はいまも忘れられない思い出となっている。

国際園芸・造園博「ジャパンフローラ二〇〇〇」（淡路花博）は二〇〇〇年三月十八日から同年九月十七日まで百八十四日、兵庫県・淡路島で開催された。日本では国際園芸家協会（ＡＩＰＨ）が承認する一九九〇年の大阪花博に次いで二回目の国際花の博覧会。主催は「ジャパンフローラ二〇〇〇日本委員会」、「（財）夢の架け橋記念事業協会」である。

テーマは「人と自然のコミュニケーション」。博覧会の種類は国際園芸博（Ａ類２＝三月十八日～四月五日）と海外参加のある国内博覧会（Ｂ類１＝三月十八日～九月十七日）を組み合わせた初めての博覧会。会場は兵庫県淡路島の「淡路島国際公園都市」（津名郡淡路町と東浦町）の九十六ヘクタール。出展参加は海外七十九カ国、国内二百五十九団体、来場者は六百九十四万五千三百三十六人。

また、兵庫県としては「緑の回廊の祭典」（七五年）、淡路島「くにうみの祭典」（八五年）「北摂・丹波の祭典」（八八年）「但馬・理想の都の祭典」（九四～五年）に続き、県内初の国際博覧会。

フロリアード

「ポン」。と乾いた音とともに天井に並んだシートベルト着用のサインが消えた。オランダのアムステルダム・スキポール空港を飛び立ち、フランクフルトへ向かうオランダ航空（ＫＬＭ）二五一便は

水平飛行に移った。乗客が待ち兼ねたように席を立ち始めた。窓の下に鳥瞰図となって広がる街々や森と運河に見とれていると、数列前の席から貝原俊民知事が手で招いている。

「きのう見学した〝フロリアード〟どう思う。いい博覧会だったな。花も緑も輝いて美しかったし、ゆったりした会場構成もよかった。いま企画案を検討している〝明石海峡大橋完成記念事業〟（一九九八年開催）のことだが、フロリアードのような花の博覧会を淡路島で開いたらどうだろうか」

フロリアードはオランダ・ハーグ市近郊のズーテルメール市で九二年四月十日から十一月十一日まで開催された国際園芸博覧会で、国際園芸家協会（ＡＩＰＨ・Association Internationale des Producteurs de l'Horticulture）が承認した博覧会。国際万国博覧会条約に基づく万国博覧会事務局（ＢＩＥ）も認定した国際博である。名称のフロリアードは「フローラのオリンピアード」から名付けられたもので、オランダではＡＩＰＨの規約に沿って十年に一回、開いている国際園芸博の共通名称。すでにロッテルダム、アムステルダムで計三回開催されてきた。いまではオランダを代表する観光イベントともなって全世界から園芸ファンのみならず多くの観光客を集めている。

「いいですね。実は私も考えていたところです。記念事業のなかで〝人と自然のコミュニケーション〟をテーマとしたイベントにふさわしいと思います。可能性をすぐ検討してみます」

実はフロリアードのようなイベント企画は八五年、四国と淡路島に架かった「大鳴門橋」の開通を機に淡路島で開催した「くにうみの祭典」で、プロデューサーの伊藤邦輔・梅田コマスタジアム社長を中心に検討したことを思い出しながら答えた。

「フロリアードの目的は、いま考えている土取跡地の灘山（現在の国営公園・夢舞台）の整備方針の検討に一脈通じるものもある」

「神戸に帰ったらすぐさま農林水産部、土木部など関係部局と相談し、大阪花博などのイベントの専門家の助言も集めてみます」

「そうだな。その上でフロリアードの会期中に担当部局の職員だけでなく専門家にも参加してもらった調査団を編成、じっくり視察と調査をしよう」

このフロリアードにはオランダの園芸産業の振興という目的に加えて、開催地のズーテルメール市にはもう一つの大きな目的があった。それは開催場所の沼地を浸漬盛土をし、農地、牧草地として利用しているところを住宅地と森づくりに活用することであった。森づくりは隣のデルフト市とともに九百ヘクタールに及ぶ大計画である。会場内の展望塔に昇ると「森づくり」「住宅地づくり」が一望のもとに理解できる。ズーテルメール市の玄関には、この大模型が展示されていた。

「神は自然をつくったが、オランダはオランダ人がつくった」―。低地オランダを大堤防を建設して国土を守っている例に知られるように、フロリアードはまさにこの言葉を物語る国づくりの事業でもあったからである。「ジャパンフローラ」の開催企画は、機中のこうした会話からスタートした。九二年六月二十一日のことである。

貝原知事とともに架橋関連事業推進本部長としてフランス革命二百年を記念してフランスから淡路島に贈られるコミュニケーションをテーマとした「日仏友好のモニュメント」の推進協議をパリで行い、明石海峡大橋完成記念事業の参考とするためスペイン・セビリアで開かれていた万国博覧会、そしてこのフロリアードを視察しての帰路であった。

フロリアード調査団は、日本のＡＩＰＨ加盟団体の日本造園建設業協会の横溝政昭・副会長（後の同協会会長、ＡＩＰＨ副会長）、建築家・安藤忠雄さん（後のジャパンフローラ日本委員会委員・会

場建設プロデューサー）、県内の造園建設業、花卉組合代表、そして津田貞之・農林水産部長ら県関係部局の専門職員ら二十三人で編成、同年九月一日から十二日までオランダ、ベルギーなど四カ国で、国際園芸博の調査を行った。事務局を担当して、ＡＩＰＨ幹部との意見交換のほかフロリアードの主催団体代表、翌九三年に開催を予定しているドイツ・シュツットガルト市でＩＧＡ（国際園芸博）の関係者との会談、さらにはフロリアードの会場のモデルとなったイギリスのハンプトンコート等を調査した。調査団の報告書がまとまった十月、貝原知事を囲んだ調査団による検討会が開かれた。

フロリアードで学んだことは、二回の視察で数多くあった。その最大のものは、園芸産業の振興と花と緑のオランダの国土づくり、という開催目的とそのテーマ「輸送―流通、生産―品種改良、消費者―利用方法、未来―耕作技術等」が会場全域で明快に実感として理解できるという会場構成と花と庭園の展示とその演出だった。

パビリオンは主催者の展示館だけで、園芸関連企業が商談をするコマーシャル・ブースを内包していた。博覧会につきものの企業館はない。賑やかな音楽、かん声がこだまする遊園施設も見当たらない。まして園内に広告塔や看板もない。場内サインも極めてシンプルだ。二つには、ゆったりとした水と緑と花の空間が、並木と水路と園路で区切られ、それぞれが美しく、伸びやかな景観を形成している。花を愛で、ゆっくりと歩むうちに自然のリズムが人々の呼吸を一つに重ねていくようなどこまでも花に徹した会場づくりである。三つには、屋内外の展示用の花を栽培する温室やバックヤードがそのまま公開され、人気を集めていたことだった。

調査団は新しい形態による国際博の開催とそれに関連した若干の提案をした。「九八年の開催を前提とすると大阪花博（九〇年）と同タイプの国際園芸博は同一国内では十年に一回しか開催できない、

というＡＩＰＨの規約から不可能である。そのため短期間の国際園芸博（Ａ類２）と国際参加が可能な大規模な国内園芸博（Ｂ類１）を組み合わせた博覧会の開催を計画したい。Ａ２とＢ１を合わせた博覧会は、世界で例がなく、初めての試みとなる」。これは、ジョリス・ロッテベールＡＩＰＨ事務局長等の示唆を受けたもので、ＡＩＰＨをしても容認できる博覧会でもあった。

加えて総合的な「ガーデンセンター」、アミューズメント性をあわせ持った「温室」、「花と緑の研究所」の検討と「大フラワーショー」や、オランダ・アースメルの「花パレード」の企画を提案した。

そして、フロリアード検討会は「開催地・淡路島の特性を大切にし、大阪花博の理念を継承しつつもヨーロッパの模倣ではなくより日本らしい、淡路島だからこそできる花博として企画を進める」ことを確認した。

国際園芸家協会（ＡＩＰＨ）

ＡＩＰＨは、一九四八年に設立、オランダのハーグに事務局を置き、各国内の商用園芸のあらゆる部門を代表する国家的な生産者組織の加盟により組織されている団体で、二十四カ国が加盟している。日本は、八五年、（社）日本造園建設業協会が国の代表として加盟し、大阪で開催された「国際花と緑の博覧会」の開催申請を行った。国際園芸博覧会は、このＡＩＰＨの承認を受けて開催される博覧会である。（九三年当時）

明石海峡大橋完成記念の「世紀の大祭典」

橋博からコミュニケーション博へ

ジャパンフローラの開催計画は、元をただせば世界一の吊り橋「明石海峡大橋」が完成する年を中心に、その完成を祝って世紀の大祝賀行事を行おうという提案から始まった。その提案が具体的な形

になったのは、最初は明石海峡大橋の起工を記念してその前日、一九八六年四月二十五日、「(財)二十一世紀ひょうご創造協会」が、神戸で開いたシンポジウムのアピールだった。

「明石海峡大橋完成時には世界に誇るモニュメントの完成を祝い、二十一世紀の新しい社会をともに開拓するため、明石海峡大橋をテーマとした世紀の大祭典の開催を提案する」

明石海峡大橋は神戸市と淡路島を結ぶ全長三九一一メートル、(中央支間一九九一メートル)、世界最長の吊り橋である。古くは、徳島県選出の中川虎之助代議士が一四年(大正三年)、帝国議会で架橋を建議、戦後になっては五三年、原口忠次郎・神戸市長が〝明石海峡に夢の架け橋〟を提案した。建設のための「本州四国連絡橋公団」が設立されたが、総需要抑制策のあおりを受け、一時、凍結された。しかしその後、架橋建設地の努力が実ってこの年、着工が決まり、構想いらい約七十年、夢の架け橋がいよいよ夢でなくなることになったわけである。

このアピールは、それに先立って同年一月早々に、坂井時忠・兵庫県知事が「明石海峡大橋の完成を記念して、万国博覧会のようなスケールの大きいイベントを開催しよう」と提唱したことを受け、石野信一・同協会理事長が同シンポジウムの冒頭の問題提起で「兵庫県だけではなく関西全体、日本全体の問題として企画し、橋の効果を一層高めたい」と賛意を表し、会場の拍手で採択された。

翌年五月、二十一世紀ひょうご創造協会は、「架橋記念国際博覧会基本理念研究会」を設置、端信行・国立民族学博物館助教授、鳴海邦碩・大阪大学助教授、加藤恵正・神戸商科大学助教授、それに計盛哲夫・同協会専務理事ら九人による研究で「こころとこころ、文化と文化、地域と地域を結んで〝二十一世紀に架ける橋〟を理念として交通、通信の進歩と発展を展望しつつ、新しい交流の世紀におけるライフスタイルの創造を主張する」国際的な博覧会構想をまとめた。

続いて、架橋博を大きく進めるきっかけとなったシンポジウム「大阪湾・瀬戸内の未来と明石海峡大橋」が兵庫県、神戸市、二十一世紀ひょうご創造協会等の共催で八九年九月十八日、神戸で開かれた。そのシンポジウムアピールで再び「明石海峡大橋の完成を祝い、我々が築き上げる大阪湾・瀬戸内の新しい姿を広くアピールする一大記念事業の開催を提唱し、その一環として日仏間で推進中の〝日仏友好のモニュメント〟の実現へ地域をあげた参画」を訴えた。

日仏友好のモニュメントは、八六年フランスの推進団体「仏日シンボル協会」（名誉委員長＝ジャン・マリー・ローシュ・対外貿易大臣、会長＝フィリップ・ケオ・国立視聴覚研究所主任研究員）が、日仏の共同作業によって建設しようという提唱から運動が始まり、日本側では「日仏友好のモニュメント日本委員会」（会長＝齋藤英四郎・経済団体連合会会長）が中心となって事業推進を図っているもの。建設地は大橋の淡路側、すぐ南の丘陵地で日本の標準時東経一三五度の地。デザインは高さ約五十・八メートル、幅八・九メートル、奥行き十二・九メートルの四本のガラスの柱に長さ二百十メートル、幅二十一メートル、桁高四・二メートルのブロンズのテーブルが空に浮かんだようなイメージで乗せられ、ちょうど門の形に似たデザイン。

アピールには明石海峡大橋とともに交通・交流・情報通信というコミュニケーションをテーマとしたことから記念事業の対象としてふくらませそれぞれの理念と意義を相互に補完し合ってより意義あるものとしたい、という願いが込められていた。

こうした動向を受けて兵庫県は二つの準備のための組織をスタートさせた。一つは九〇年四月、貝原知事を本部長とする「架橋関連事業推進会議」（副知事・部長等二十二人）と計盛哲夫県参事・架橋関連事業担当を本部長とする「架橋関連事業推進本部」（関連部局二十四人）を発足させ、事業の

総合調整や記念事業構想の立案を進めることとした。

二つは大橋完成記念事業の理念と意義、事業方向を検討する「明石海峡大橋完成記念事業懇談会」を設置、その作業を二十一世紀ひょうご創造協会が担当した。懇話会メンバーは松下康雄・神戸銀行協会会長（後の日銀総裁）三浦朱門・元文化庁長官、堺屋太一・作家、内橋克人・評論家、石井威望・東京大学教授ら我が国を代表した学識者四十人で、テーマ委員会（米山俊直・京都大学教授）、調査委員会（小森星児・神戸商科大学教授）、企画委員会（滑川敏彦・姫路独協大学教授）が具体的調査と検討を行うこととした。

一方、二十一世紀ひょうご創造協会は経済界、橋梁技術者、架橋関連団体代表ら三十人による「明日の兵庫と関西を創る明石海峡大橋研究会議」を主催、大阪湾ベイエリア、瀬戸内地域における大規模プロジェクトの相乗効果を高める方策や架橋記念事業など七分野にわたって研究を進めた。

これらメンバーは我が国各方面で活躍する第一人者、会議の日程調整は難しかったが、検討テーマが「明石海峡大橋」と「日仏友好のモニュメント」という今日の土木、建築技術の粋を結集した唯一無二に近い巨大構造物の建設を視野に据えての調査や研究という〝知的関心〟の高かったこともあって、予想を超えての出席があった。懇談会はテーマ、調査、企画の三委員会のエネルギッシュな作業の成果をベースに九一年三月、「コミュニケーション文明の祭典」の開催を提唱する懇話会の提言をまとめた。

この提言を受けて「明石海峡大橋完成記念事業基本構想委員会」（委員長＝松下康雄・神戸銀行協会会長、委員四十人、参与・海外委員五人）が翌年一月、基本構想づくりに着手し、懇談会がまとめた祭典の開催意義、理念、目的、そして事業ポリシーを明確化した。

これら調査検討作業の中で架橋記念事業を一般博としての大阪での「万国博覧会」（七〇年）、そし

基本構想委員会が提案した記念事業のフレーム

理念	1. 21世紀は「諸文明の時代」であり、諸文明の異質共存の道を探ることが重要な課題となる。 1. 日本独自の心、文明や情報、通信技術に支えられるコミュニケーション文明の創造をめざす先導的拠点づくりを進め、先駆的実践をする。 1. 明石海峡大橋と日仏友好のモニュメントが完成する時を選んで、コミュニケーションをテーマとした国際的キャンペーンを展開する。
テーマ	メインテーマ「コミュニケーション文明の創造」 サブテーマ ▷自然：共に生きる ▷人：さまざまな出会い ▷文化：それぞれの価値 ▷未来：可能性への挑戦
名称	明石海峡大橋記念事業「コミュニケーション文明の祭典」
開催場所	淡路島国際公園都市（仮称）を主会場とする。
開催期間	1998年春開幕、期間は1年程度。（6カ月以内、21世紀の幕開けまでの1,000日間も検討）。
会場規模等	主会場とその周辺への来場者2,000万人。
事業の内容	「人と自然」「人と人」「人と社会」の各領域にわたる国際的な事業企画。（「国際園芸・造園博ジャパンフローラ'98」「アジアショーケース」「コミュニケーション文明展」「日仏友好のモニュメント」「コンベンション」「エンターテインメント」など）
実施組織	国、本州四国連絡橋公団、大橋関連地域の自治体、経済団体等

て特別博の沖縄「海洋博覧会」（七五年）、筑波の「国際科学技術博覧会」（八五年）のように国際博として開催する検討を続けてきたが、大阪の「国際花と緑の博覧会」（九〇年）を加えると日本で近年四回も開催されていることと国際博（ＢＩＥ）総会（八七年）で「九四年～二〇〇一年の間は、一般博、特別博を問わず二回しか認められない」との決定がなされたため、ＢＩＥの承認を求めない〝プリー〟の国際博覧会として企画することとした。

あわせて兵庫県は、「交流と共生の世紀をひらく世界に輝く関西の十年」をテーマにした「関西二十一世紀博覧会」を関

西十府県市でリレー方式で開催しようと呼びかけも行った。

このの ち記念事業基本構想の趣旨に賛同した大橋関連地域自治体、産業、文化、国際など三十三団体による「明石海峡大橋完成記念事業推進委員会」（会長＝貝原俊民・兵庫県知事）が、同年十二月に発足、記念事業の企画立案と開催への準備課題の検討に着手した。これら作業を終えて翌九三年三月、推進委員会委員がそのまま設立発起人となって記念事業の開催主体となる「(財)夢の架け橋記念事業協会」の設立を決めた。同協会は貝原県知事を理事長に、兵庫県、神戸市など架橋関連地域の市町、県商工会議所連合会、県商工会連合会等の出捐を得て同年五月二十八日に発足した。

ジャパンフローラ98

花と緑をテーマとした国際園芸博覧会の開催検討に時間的余裕はなかった。検討作業はそのまま準備作業となり同時進行を余儀なくされた。

ＡＩＰＨの規約ではＡ２類（短期間の国際園芸博＝八日～二十日間）の申請は開催四年前、国際参加のある国内園芸博覧会（三カ月～六カ月）は、同三年前から七年前に申請する必要がある。このため、一九九八年の開催を予定すると九三年には申請、承認を得ることが望まれた。とくにＡ２類の博覧会は、年間二回、同大陸では三カ月、異なる大陸では少なくとも二週間の期間を置くことが定められているうえ、申請で競争相手がないとは限らないからである。

そこで、フロリアード調査団メンバーを中心に、開催企画書づくりを急いだ。開催意義と目的、そして名称を「ジャパンフローラ98」（仮）と決め、淡路島津名郡東浦町、淡路町にまたがる「淡路島国際公園都市」を会場とし、会期は九八年春から六カ月とした。テーマは「人と自然のコミュニケーショ

ン」である。そして国際園芸博を所管する建設省、農林水産省と協議を進め、ＡＩＰＨ加盟団体の日本造園建設業協会と連絡を取りつつ、兵庫県として九三年一月末にＡＩＰＨ事務局へ開催申請を行った。

ＡＩＰＨは申請を受けて同三月のマーケティング委員会で受理し、九月の総会で開催承認を行った。総会には貝原知事が出席、開催承認を求めるスピーチを行った。こうしたスムーズな承認には日造協のＡＩＰＨ代表である構溝政昭副会長の尽力によるところが多く、またフロリアード調査団が事前に行ったＡＩＰＨ幹部との意向確認など準備に万全を期したことも功を奏したと思われる。

このＡＩＰＨの開催承認を受けて国際園芸博にふさわしい全国的な推進組織として「ジャパンフローラ98日本委員会」（日造協会長、日本造園学会長、園芸学会長、日本花の会長、兵庫県知事ら委員二十四人）が同年十二月七日に発足、会長に宇野収・(財)大阪湾ベイエリア開発推進機構会長を選任、東京で第一回総会を開催した。こうして先にスタートした開催地の実行組織「夢の架け橋記念事業協会」と一体となって本格的な企画、開催準備が始まった。

坂井元知事が提唱いらい七年、明石海峡大橋完成記念事業は「コミュニケーション文明の祭典」として九八年に開催されることになり、人と自然のコミュニケーションの領域では「ジャパンフローラ98」がメインの祭典事業として開催されることになったのである。

大震災でふくらむ意義

アメニティからセーフティへ

一九九五年一月十七日午前五時四十六分―。わずか数秒の激震で近代的なまち神戸、阪神、そして

淡路地域は壊滅的な打撃を受けた。震源地から数キロ、ジャパンフローラの会場予定地の楠本断層が動き、灘山の斜面地に二本の地割れの線が走った。モニュメント建設地に耐震設計作業のために据えていた地震計は針が振り切れて故障してしまった。

幸い、温室や国際会議場など会場施設は未着工であったこととモニュメント工事も起工式ののち五日目で、大きな被害はなかった。翌日、夢の架け橋記念事業協会に一本の電話がかかった。

「建設現場の作業員を地震の復旧工事に回したいのですが、いいでしょうか。ともかく被災の現場で人の手が足りないのです」。即座に同意し、工事は中断した。当然のことであった。

それからしばらくした兵庫県災害対策総合本部。会議が終わった後で貝原知事が呼び止めた。

「こんな状況では、国際的な問題もあって難しいかもしれないが、ジャパンフローラの開催を延期しないと仕方ないだろう。モニュメントも、しばらく工事を休止せざるを得ないが、どうだろう」

つらそうな表情、無念の思いが読み取れる。すでにあの一本の電話で現場での作業は事実上、凍結している状況を説明したのち

「残念なことですが、やむを得ないのではないでしょうか。日本委員のメンバーと関係省庁に被害と復旧・復興の状況を説明し、理解を求めることにしましょうか」

「ウン、そうしてくれ。できるだけ早くな。そして対応策を考えよう。ＡＩＰＨには延期に必要となる手続きも調べて、準備を頼む」

すぐさま、ジャパンフローラ日本委員会、モニュメント日本委員会など祭典関係の代表者、外務、農林水産、建設、自治など各省担当者に連絡、意見調整を進めた。そのうえで日仏モニュメントは三月二十四日、ジャパンフローラは同二十七日にそれぞれ正式に休止と延期を決めた。

しかし、事務的作業の凍結はできない。休止、延期に伴う今後の事業推進の課題を整備し、これからの作業方向を検討せねばならなかった。まず第一に大震災による開催計画の再検討、とりわけモニュメントをふくめた祭典会場諸施設の建設計画の見直しである。次いでは後年度開催に備えて大震災による開催意義や理念、目的の再検討とそれに伴う事業内容の修正等である。そして大震災からの復興をいかに促進することができるか、それが第三である。さらには復旧・復興事業にあわせてスケジュールの決定がある。この点では明石海峡大橋、西神自動車道の完成時期の確認や倒壊した阪神高速道路の完全復旧など交通基盤の復旧見通しを立てることが必要であった。そのうえで最も重要なことは、被災者の意識動向であり、復興状況と被災地の社会経済環境の確認であった。

この結果、当初の「コミュニケーション文明の祭典」計画から規模と事業内容で大幅な修正をすることとなった。即ち、祭典計画のうち、テーマ・コミュニケーションのシンボルとなり、テーマ館となる「日仏友好のモニュメント」と「コミュニケーション文明展」はともに中止、「アジアショーケース」は内容を変更してジャパンフローラの会場内で検討する。コンベンションは、ジャパンフローラの会期にあわせ、花と緑を中心に企画するーというもの。したがって、「コミュニケーション文明の祭典」はその性格と規模の事業内容を大幅に変え、事実上、国際園芸・造園博覧会となった。

このためジャパンフローラの基本構想を見直す「基本構想検討委員会」（近藤公夫・神戸芸術工科大学教授）を設置、大震災の現場で、花と緑が果たした役割をきめ細かく事例を集めて検証しながら、テーマの人と自然のコミュニケーションの理念を強化し、それに沿って開催意義をふくらませた。

○庭の樹々が倒壊する家屋を支えた

○ブロックの生け垣は倒れたが、木のそれは地震に耐え避難路を確保できた

○街路樹や家の樹々が火事の延焼を止めた
○公園や広場の木立の下は仮の避難場所や救助活動の基地となった
○山の樹々が地スベリを防いだ
○ガレキのなかに咲いた花に心が癒やされた

数々のエピソードが集まった。それらを集約して言えることは、大震災以前では花や緑は、どちらかというと眺め、楽しむ存在と考えられ、公園は憩いの場、街路樹は景観形成の役割が大きかった。しかし、震災が教えてくれたことは、花や緑はこうした「アメニティ」だけではなく命を守り、家屋を守り、そして人々の心を癒やしてくれる「セーフティ」の機能を持っていることであった。造園学会の調査では「面的に被害が大きい地区は一人当たりの公園面積が少なく、樹々も林でなく単木が目立った」とあり、このことを十分に物語っている。

検討委員会はこれまでの開催意義を次のように修正、加筆した。

一．身近な緑から始まる「人と自然のコミュニケーション」の望ましいあり方を追求し、緑豊かな地球環境の保全と創造に寄与する。

一．阪神・淡路大震災の教訓に学び、花・緑・水を基調にした安全で快適な美しい街づくりを提案するとともに、二十一世紀のライフスタイルに応えうる新しい公園緑地を提案する。

一．阪神・淡路地域の震災復興を内外にアピールし「国営明石海峡公園」「淡路島国際公園都市」の建設や「世界に開かれた公園島づくり」を促進して、世界都市関西の形成に貢献する。

また基本理念では「大震災で、私たちは自然の大きな力を痛感するとともに、自然への畏敬の念を持ち続ける大切さについて思いを新たにした」と明記し、「二〇〇〇年は、震災からの復興が後半に

入る年にあたり、このジャパンフローラこそが二十一世紀のまちづくりへの夢を与え、人々がその花や緑を世界の人々と共有して勇気や希望、活力を生み出し、互いのきずなを深めてさらに前進させる」と強調した。

この開催意義、基本理念は九五年十月二十日に開かれたジャパンフローラ日本委員会第三回総会で承認された。延期は〝天が与えた二年の準備期間〟と宇野前会長に代わって新会長に就任した川上哲郎会長はじめ全委員の思いとなり、仕切り直しの開催準備が始まることとなった。

デンマルク国の話

阪神・淡路大震災から八カ月、一九九五年のＡＩＰＨ年次総会は九月三日から童話作家アンデルセンの町として知られるデンマーク・オーデンセで開かれた。そのマーケティング委員会は五日、ＳＡＳ・アンデルセンホテル会議室。メイン議題はジャパンフローラの開催延期とそれに伴う開催年の協議であった。議長に指名され、ジャパンフローラの事務総長としてマイクに向かった。

「最初に大震災の被災者に温かい支援をいただき、あわせて救助チームの派遣や支援物資を送って下さった各国にお礼を申し上げます」と切り出し、「ジャパンフローラ開催計画は、大震災で深刻な影響を受けました。会場は大地震の震源地の直近で、温室等施設建設予定地の下に活断層が発見され、建設計画の変更を余儀なくされました。兵庫県と被災市町は、未曾有の大被害を被った住宅や工場、事業所、また交通機関など都市機能の復旧・復興を優先させねばなりません」と現状を説明。

「こうした事情からジャパンフローラ98は、残念ながら延期せざるを得ません。しかし、建設省、農林水産省、日本造園建設業協会の理解とそれによる助言のもとで二〇〇〇年に開催することとしま

した。ここにＡＩＰＨの承認をお願いするものです」

各国からの出席メンバーは顔を合わすたびに深い同情をたたえた眼差しで見舞いの言葉をかけ、肩をたたいて激励し続けてくれた。大震災のニュースは、全世界でＴＶ放送されたが、八カ月になろうというこの時、ここデンマークではいまだにニュース番組の背景になっていたせいもあって、出席メンバーすべてが地震を身近に感じていた。それだけに大震災の被害状況や、そこで学んだこと、そしてそれを二〇〇〇年のジャパンフローラに活かす方策を説明する一言ひとことに理解が広がっていく手ごたえを感じながら、こうスピーチを結んだ。

「私はデンマークの英雄、Ｅ・Ｍ・ダグラスと彼の息子に心からの敬意を表したいと思います。二人が一生をかけて母国の大地に国の復興をかけてモミの木を植樹したことは、日本でも紹介されています。二人の献身が国を救い、国の未来にかけた繁栄を築いたのです。二人の偉業に鼓舞されて未曾有の被害を出した大震災からの復興努力を続けます。ジャパンフローラ二〇〇〇は必ずや復興の歴史のなかで重要なマイルストーンになると信じています」

会議は英仏独の三カ国語の同時通訳。自画自賛に近いがどのチャンネルからも拍手を浴びたように思えた。九八年開催延期と二〇〇〇年開催は、このマーケティング委員会の承認を得て翌日の総会で正式に承認されたのである。

このＥ・Ｍ・ダグラスの話は、内村鑑三著「後世への最大遺物　デンマルク国の話」（岩波文庫）に詳しい。かつて読んだ記憶をたどってのスピーチだった。

デンマークは一八六四年プロシア、オーストリア軍と戦って敗れ、南部の豊かな二州を失った。ダグラスは、この時三十六歳。工兵仕官で土木、植物学者でもあった。「剣で失ったものを鋤で取り返

そう」と不毛の地、ユトランド半島に植林を始めた。溝をつくって水を引き、ヒースを駆逐して牧草を植え、ジャガイモを栽培した。そしてモミの木を植林した。長年かけてモミはノルウェー産、アルプス産と実験を重ね、四十年かけて林の面積を三倍にした。この結果、材木の出荷ができ、小麦や野菜もできた。気候まで温暖になって敗戦で打ちひしがれていた国民に元気がでたという。

内村鑑三は「国を興さんと欲せば樹を植えよ。植林これ建国である」と述べており、「敗戦は必ずしも不幸な出来事ではない。国は戦争に敗けても亡びない。国の興亡は、民の修養による」として貴いのは国民の精神だと強調している。ダグラスは植林事業で国民が失った希望を回復したのである。デンマークの敗戦と今回の震災はもちろん同次元のものでは決してないが、復興への精神、そして二人の植林事業とジャパンフローラがどこか相通じるものがあるように思えてならなかったからである。

さて翌九六年、ハンガリー・ブダペストで開かれたＡＩＰＨ総会で会期に関して承認を求め「国際園芸博（Ａ2類）は三月十八日から四月五日まで、海外参加のある国内博覧会は三月十八日から九月十七日」と正式に決定された。この総会では「専門家によると阪神・淡路大震災と同じ規模の地震は博覧会場周辺では当分発生しないという。メンバーの皆さん安心して美しい花の島・淡路に来て下さい。復興した神戸の町を見て下さい」とスピーチし、大きな拍手と笑いを集めた。

花に染まって自然のリズムを

「花ドロボー」―期待

「国際園芸博でとくに指摘したいのは、まず園芸志向であってほしいということ。ＡＩＰＨが承認する博覧会では、花が主題になり、世界でどのような花が存在するかを見事に展示するのがまず第一

です。トレード・フェアとは違うということです。技術的な展示も重要ですが、技術が自然を凌駕するような形はあるべきではないと思います。ジャパンフローラのテーマは人と自然のコミュニケーションであり、これこそがＡＩＰＨの理念に沿ったものです」（レオン・トリビエ・ＡＩＰＨマーケティング委員長・一九九四年六月・国際シンポジウム神戸）

「日本の花き産業は数字の上では世界でも有数の生産国・消費国としての地位を保っているが、実態は数字通りとはいえません。ジャパンフローラが花の生産者と消費者がヒザを突き合わせて語り合える場所となることを期待しています」（真鍋行雄・日本花き生産協会カーネーション部会長・同）

「花博は花とのふれあいがテーマでしょう。そのとき子供をつれて行ったとき、花にさわってはダメよ、と子どもに言わねばならないのは親としてもとても嫌なのです。花を摘んでもいいよ、と言える場所も考えてほしいですね」（マリ・クリスティーヌ・タレント・同）

「あの大災害の時、見事な秩序を保ち、驚くべき互助の精神を示した人々、復興の過程でも協調と忍耐の姿勢を貫いた住民、その言動は人類の歴史に、人間の善意と隣人愛の物語として伝えられてよい。そんな善と愛の象徴として開かれるジャパンフローラは、人の心を花に置き換えて演出し、阪神・淡路の復興をうたいあげる一連の行事のさきがけである」（堺屋太一・経済企画庁長官、九九年三月、東京シンポジウム）

「（震災の経験から）ジャパンフローラはまさに生命とその息吹の大切さを人々が改めて認識するための催しになるでしょう。震災で亡くなった人たちに対する鎮魂の思いを次の世代に伝えていく催しにもなると思います。また被災地は多くの温かい心をいただいた、その感謝の思いを花という美しい形、みずみずしい形に変えてお返しするジャパンフローラは、そんな花と緑の博覧会になると信じて

います」（永田萠・絵本作家、同）

「博覧会は短期的なものが多いのですが、百年、二百年と時間をかけて考えることも大事です。ストックホルムは二百年かけて公有地を増やしている。ミラノはドーモを六百年かけてつくっている。そういう志が必要ではないか。瞬間の判断ではなく、小さな花の向うに何が見えるのか。ジャパンフローラがそういう眼差しを持つきっかけになって欲しい」（泉眞也・環境プロデューサー、同）

「花を集めるだけではなく、花と人と小動物との連合の文化を集めて映像にしたり、虫の声、小鳥の声と一緒に記憶したい。虫の鳴き声の比べっこをしたり、花と動物の多様な関係をしっかりジャパンフローラで考えてほしい」（進士五十八・東京農業大学教授・同）

ジャパンフローラの基本構想から、基本計画へ、そして実施計画へと準備を進めるなかで、数多くの推進大会やシンポジウムやセミナーを開催した。内外の知見を集め、それらの参考としたい、という本来の目的のほか、ＰＲ効果を期待してのことであった。これら紹介した提案は、その時々のごく一部でしかない。けれどもそれらが、一つひとつが憲法のように重く、また宝石のように光っていた。それらを指針として諸計画を進め、「開催基本計画」は九七年六月、第五回日本委員会総会で確定した。そのなかで「会場基本計画」「展示基本計画」「事業基本計画」「運営基本計画」をそれぞれ定めた。

しかし、これら提言をどこまでそれぞれの計画に、また会期中の日々の現場に展開できたか、今も十分に答えられないでいる。

「一つの庭・百の庭園」―会場計画

ジャパンフローラの会場計画は、そのテーマ・人と自然のコミュニケーションを実態化していく作

業であった。会場は、一九六六年から三十年間、大阪湾ベイエリアの埋立地、関西国際空港へ運んだ一億六百万立方メートルの土砂の採取跡地、約百二十ヘクタールである。土取り直後は西部劇の映画に出てくるような大砂塵舞う荒地で、一本の草木もない。植林による自然回復といっても並大抵の作業ではない。当時、兵庫県は祭典企画にあわせて斜面地十二ヘクタールで「緑化アクションプログラム」を発動、二十五万本の植樹作戦を進めようとしていたが、相当な決意と根気と予算のいる事業だと誰しもが認めていた。

九四年三月九日、現場で開いた国際シンポジウムに出席したオットー・コッホＡＩＰＨ会長、ジョリス・ロッテベール同事務局長、レオン・トリビエ同マーケティング委員長が第一号植樹者となってヒメユズリハを植えた時には、彼等自身も半信半疑の表情だった。

しかし、地形は南北に約二キロ、東西にも七、八百メートル山あり、丘あり、平地あり。小川もあって海岸に面している。池を整備すれば自然の表情がすべて整うといえる特性を持っている。人と自然を考える小地球を創る理想的な場所といえる。しかも白紙のキャンバスに絵を描くように、全体を一からゾーニングをし、施設配置を考え、園路や広場を設置していく作業は国営公園計画との整合性を保つ条件を除けば、自由なアイデアでプランニングが出来るという醍醐味にあふれていた。

フロリアードのように花に徹したのびやかな空間構成を原則とするが、果たして来場者の趣向に合致するだろうか。まして展示館は主催者による展示館に限定して、それで十分なのだろうか。

「大阪の花博は成功しましたが、ＡＩＰＨの園芸博としては問題もありましたよ。兵庫は大丈夫ですね…」

ＡＩＰＨの総会でプログレス・レポート（開催準備の報告）をする度に、毎回きまって釘をさすよ

うに聞かされた言葉である。この点では、フロリアードを視察した経験から貝原知事も夢の架け橋記念事業協会理事長として「企業館はつくらない」と口調を強めて指示をし続けた。しかし、事務担当側としては、企業館は博覧会の話題を広げ、観客動員数にもまた収支予算面でもメリットは少なからず存在するだけになかばあきらめきれないものがある。ある時、展示担当者が声を出した。

「企業館は、雨の日の避難場所になり、真夏には冷房装置の役割を果たしてくれますが…」

「本末を転倒してはイカン。それとこれとは別だ。これはコンセプトの問題だよ」

この瞬間、事務レベルでは、これまでのモヤモヤがふっ切れた。山、丘、野原、そして小川と池、土取り以前にあった自然の様々な表情をそのまま復元しながら一つの大きな庭園として会場構成していく方針が確認できた。

「この会場を日本の庭づくりの原点にしよう。京都に百の庭があるが、寺社の囲まれた庭だ。テラスガーデン、国際庭園も含めて開かれた百の庭をつくろう。それは日本の原風景になるだろう」

安藤忠雄（建築家）・会場建設プロデューサーの考えに沿ってゾーニング、施設配置、園路、広場と設計が進んでいった。それにあわせて景観設計プロデューサー・小林治人（設景家）、花き修景プロデューサー・鷲尾金弥（造園家）、そして照明プロデューサー・石井幹子（照明デザイナー）の各氏の作業があわさっていった。

この視点に立って、博覧会に入場した最初の印象となる二つのシーンに創意をこらした。一つはゲート周辺とゲートをくぐって入場した大通りの演出である。ゲート前は柵で会場を囲うのではなく水路で自然に区切ることとし、池に大きな木の橋を架け、それを渡って入場する案とした。大通りは間伐材を使い、空に浮かぶ雲をイメージした真っ白のテントが印象的な「花の館」と「緑と都市の館」

の間を南へ延びるメイン・ストリート。兵庫県の県木クスノキの大木の並木通をつくった。クスノキの根元は花壇とし、それを囲む形で木のベンチをつくった。夏には日除け対策としてクスノキに帆をかけて涼感を演出した。

花に染まって自然のリズムを呼吸する―。そんなキーワードを大切にしながら、これまでの博覧会にない判断をした。一つは大芝生広場はじめ場内の芝生、緑地はすべて立ち入り自由、園路沿いの修景花壇、テーマ花壇なども同様とした。また小川、池には事故防止用の柵や立ち入り禁止の標識も設けないことだった。つまりは観客の良識的な判断にゆだねたわけである。

ただ、結果として誤算もあった。それは海辺の「しおさい花園」で一面に咲き競う菜の花を背景に写真を撮る人が多く、花が踏まれたことである。これは写真撮影用のスポットを用意し忘れた運営側の落ち度である。またレンゲ畑に寝転びレンゲを摘み、花ドロボーもOKという花畑はやはり他の大勢の人の楽しみを奪うことになり、無理と判断せざるを得なかったことであった。

「珍花奇木」―展示計画

博覧会の企画でいつも第一に議論になるのは〝目玉〟は何か、ということである。その代表は大阪万博の「月の石」、美術展ではミロの「ビーナス」である。では、園芸博では何か。大阪花博では「ヒマラヤの青いケシ」、世界最大の花「ラフレシア」が話題を呼んだ。ともかく、目玉によって来場者は一気に増え、黒字決算が約束されるからである。

目玉を探せ！　フロリアード調査団に参加していらい常に考え続けてきた。博覧会関係者には会う度に意見を求めた。交通、通信が発達し、地球上から秘境が消えていくにつれて「初めて見る花や木」

はどんどん減少していっている。日々のテレビ放送や雑誌のグラビアで希少植物が特集され、もう未知の花や木は地球上に存在しない、といってもよい状況にある。

そうなるとバイオ技術による新品種の開発か、新しい栽培方法、あるいは展示手法に創意をこらすことになる。まず装飾的に大量、群生を見せる。生け花のように一つひとつのデザインで勝負する、ガーデニングファンへ栽培、育成方法を見せる。世界各地からできるだけ多くの花や木の種類を集めるか、また各国、地域、文化圏ごとの比較展示もあるだろう。

一方では、逆に大阪万博いらいの置県百年、市制百年を記念した全国的な地方博ブームを経験して、識者や博覧会関係者からは「博覧会の役割が変わった」。それなのに「目玉探しにやっ気になって来場者の数を競うことはおかしい」などの意見も多く出ていた。しかし、企画し、主催する側からは、博覧会はやはり博覧会である。一人でも多くの来場者に知的発見と感動、非日常空間での陶酔の境地を満喫して欲しいことに変わりはない。事務局内にいくつかの研究会を開いて調査を続け、休日返上でディスカッションを続けた。

「花だけで人が呼べるのか」

「呼べるとしたらどんな花なのか」

「やはり花だけでは難しい。やはり〝ダンゴ〟がいる。それは何か」

こうした悩みとテーマを忠実に追っかける検討のなかで浮上してきたのが〝熱帯雨林〟を素材に人と自然、地球環境を考える展示であり、コミュニケーションを虹に託した大規模なお花畑であり、司馬遼太郎の〝菜の花の沖〟にあるカーネーションとともに淡路を代表するナノハナ、そしてヒマワリ、コスモスと季節ごとの〝原生花園〟などであった。

そのころ、貝原知事から二つのアイデアが寄せられた。一つは「画家ゴッホのヒマワリの絵をオランダから借りて会場に展示してはどうか」、二つは「画家モネの庭（パリ郊外のジベルニィ）を再現しよう」であった。

ゴッホに関しては一点だけでも集客力は抜群であり、話題性も高い。木村重信・県立近代美術館長のアドバイスを得て、ひまわりの絵を所蔵しているゴッホ美術館（オランダ）とベルン美術館（スイス）に打診、博覧会期間中に会場での展示を申し入れた。一方、モネの庭は、宮崎県で開催中の「緑化フェア」（一九九九年）で、英国庭園が呼び物になっているのにヒントを得たもので、再現の可能性を検討、町田誠・国営明石海峡公園工事事務所長ら関係者と協議を重ねた。

しかし、ゴッホの絵は、「期待に応えられない」との返事で断念、モネの庭もスイレンの池や高木の植栽など技術的問題が多く、何よりもそのコンセプトに合致しないとして見送ることになった。

珍花奇木探しが実現したのは、世界で〝植物の宝庫〟といわれる中国・雲南省の出展による仏教の聖花として知られる「紅花山王蘭」や黄金のバショウ「地涌金蓮」など日本初公開十四種をふくめた三十種の花々で、いずれも昆明植物研究所が収集、栽培しているもの。この出展参加は九九年春に開催された昆明市での「国際園芸博覧会」に兵庫県が出展参加、そのテープカットに貝原知事が出席したのがきっかけになって実現した。いま一つは、マレーシア・サバ州（ボルネオ島）の熱帯雨林に咲くラフレシア。兵庫県「人と自然の博物館」とサバ大学との学術交流から具体化したもので、熱帯雨林のなかで開花したラフレシアを現地で採取、輸送した。熱帯雨林の研究者で不運にも事故死した井上民二・京都大学教授の出身地が会場の東浦町だったこともあって、話題はさらに広がった。

最終的にジャパンフローラで展示した花は、千七百種、百五十万本、樹々は六百種類、四十五万

本であった。

開幕して間もない四月三日、英国王立園芸協会（ＲＨＳ）サイモン・ホーンビー会長夫妻が訪れた。ＲＨＳが九月八日から「花の館」で「ＲＨＳＪ、ジャパンガーデニングショー」を開催する下見もかねてのことであった。案内の途中、虹の花壇に立ち止まり、夢舞台から大斜面を眺めながら「ワンダフル」「グレイト」「グッド」を連発してこう感想を話してくれた。

「一つ一つの庭園、それぞれの花壇の花々、素晴らしい展示だったが、やはり夢舞台とガーデンゾーンの会場構成と景観づくりが最高だった。ジャパンフローラはすごいＥＸＰＯだ」

「開かれた博覧会」―運営計画

会場、展示に続いて企画、準備で悩ましく、いつまでも迷い続けたのが〝開かれた博覧会〟づくりであった。これまでの博覧会は、どちらかといえば主催者（供給側）からの観客（消費側）への一方的な情報提供として特徴づけられる。しかも、その開催形態が一カ所囲い込み形で、前売り券を大量に販売し、企業・団体からの出展や営業参加に期待し、あわせて出展料等を徴収して博覧会会計を決算するというのが一般的であった。

ジャパンフローラの開催準備は、全国的な地方博ブームのなかで提起されたこうした形式への反省に加えて、バブル経済が破れ、景気は長期低迷傾向の最中にあった。まして開催地は、大震災による痛手に苦悩している時期である。それだけにこれからの博覧会が担うべき新しい役割とその望ましい形態は博覧会関係者の多くが発議、提案した。そして、ジャパンフローラも、そうした問いかけに応えていくつかの新機軸を打ち出すべく努力を重ねた。

その一つは、〝ラボラトリー型〟の博覧会への志向である。ジャパンフローラのイベントポリシーの特徴は、これまでの博覧会の多くはB・S・D（ある、みる、する＝Being, Seeing, Doing）と整理できるがそれに加えて「T」（考える＝Thinking）を加えたことにある。これは「コミュニケーション文明の祭典」の基本構想を受け継ぎ、その主要事業、「コンベンション」重視を謳ったからに他ならない。とりわけ、第一級の国際会議場とリゾート・ホテルなど基盤的機能は十分にある。

「博覧会は、名称の如何を問わず公衆の教育を主たる目的とする催しである。文明の必要とするものに応ずるために利用できる手段、活動、進歩における将来の展望を示すもの」という国際博覧会条約（一九二八年）の第一条を持ち出すまでもなく会場建設から展示、催事のすべてに至るまで博覧会は〝未来をのぞく窓〟。新しい知識と技術、文物の紹介で彩られている知的で学習の場であった。ジャパンフローラは、これまで以上に知的な要素を重視し、花と緑をテーマとした国際的なレベルのコンベンションの独自企画や誘致、そして各種大会を開催して花と緑に関する情報の収集、交流、発信に力を注ぎ、来場参加者の自己啓発の場としていく試みである。

こうして会期中、花と緑に関する主なコンベンションや、国際会議等は計二十二回、シンポジウム、大会は三百七十三回を数え、園芸教室は連日の開催だった。

「花をテーマに討論している会場にどうして居眠りしている人が少ないのだろうか」

「花や樹の話をしているとどうしてか声が優しくなる。声を荒げて怒っている人を見たことがない。なぜだろう」。シンポジウム会場で感じたことである。不思議なことに思えてならなかった。

次いでは、〝参加型の博覧会〟への志向である。可能な限り企画の段階から運営に至るまで内外から知恵と労力と資金の参加を求めた。具体例をあげると「博覧会への私の提案」募集（九七年）。こ

れには二千件の応募があり、伊藤保男さん（岐阜県）の提案で「市民ガーデン」の展示とコンテストを実施した。「プロムナードガーデン」と「百段苑」は国際コンペ（九八年）をした。優秀作品、井上芳治さん（大阪）、ペリー・カルドーザさん（アメリカ）と二人の造園家のアイデアによる庭園を展示した。夜間開園で人気を集めた「ライト・オブジェ」も市民募集で、尾上みち子さん（神戸市）らの入選作品だった。このほか、キャラクターの愛称「ユメハッチ」、テーマソング「ウェルカムトウ　フローラ」もまた一般募集（ともに同年）で決めたものである。

このうち市民ガーデンは、会場の中で唯一のアマチュアのガーデナーが腕を発揮できる場。園芸ファン、花づくりグループ、来場した家族など約二万四千人が参加、一平方メートルから、三、六、十平方メートルまでガーデニングのアイデアと技術を競い合って展示した。参加者は遠く沖縄から関東に及んだ。

「大阪花博では、来場者の多くは上を向いて足早に歩いていた。お目当てのパビリオンへ急いでいたのだろう。けれど淡路ではみな下を向いてゆっくりと歩いている。園路に沿って左右につくられた修景花壇の花の品評をしながら、時には立ち止まってしまう」

大阪花博に加わった庭園設計家の印象である。来場者の多くがガーデニングファンで、フィールドワークとしての参加者だったのだろう。

さらには、自らスタッフとなって参加する〝ボランティア博〟への志向である。花ガラを摘み、場内を清掃し、外国人や障害者への案内と世話をする会場ボランティア、主要なターミナルビルでのPRボランティアを募集した。予想を超える応募があって、会期中約二万五千人の人々がボランティアをしてくれた。なかには休日返上の人や、園芸の専門家、また天理教の延べ約一万人の清掃ボランティア参加もあった。

会場と展示計画の概要

展開方針	会場は土取りで失われた自然を回復し、「人と自然のコミュニケーション」の望ましいあり方を具体化し、ＡＩＰＨのガイドラインに沿って全体で９6ha（うち有料区域は５6ha） 展示は花と緑の新しい文化、大震災の教訓、緑化技術の革新、園芸・造園産業の発展をめざす展示
施設	・夢舞台ゾーン（２8ha）：展望テラス、百段苑、温室、野外劇場、ホテル、国際会議場等 ・フローラゾーン（２9ha）：国際庭園、淡路・虹の花壇、生産技術展示園、花と緑のライフスタイル館等 ・にぎわいゾーン（１2ha）：花の館、緑と都市の館、アジアショーケース、グリーンショップ等 ・交流の翼港、駐車場（５,500台）
展示館	・温室（６,700㎡）：「花の淡路島」をテーマに熱帯植物等 ・花の館（４,950㎡）：「人と花のコミュニケーション」をテーマに18回のフラワーショー ・緑と都市の館（４,950㎡）：「みどりの都市文化」をテーマに熱帯雨林展示等 ・花と緑のライフスタイル館（１,380㎡）：「花と暮らしと住まい」をテーマに「住宅と庭」等
庭園と花壇	・国際庭園（２万５,000㎡）：新しい庭園文化の創造をテーマに世界各国のさまざまな庭園 ・テラスガーデン（５1万㎡）：「空のテラス」「天壇テラス」などテラス式庭園 ・プロムナードガーデン（６,200㎡）：国際コンペの優秀作品（大地に安らぐ） ・淡路・虹の花壇（１万９,000㎡）：季節と花のドラマをテーマに虹をイメージした花畑 ・百段苑（６,000㎡）：100区画の階段状の小花壇を国際コンペの優秀作品（世界のキク科植物とのであい） ・しおさい花園（３万２,000㎡）：ナノハナ、ヒマワリ、コスモス等の大群生 ・生産技術展示園（４,000㎡）：最先端の栽培技術を果樹、野菜、園芸植物 ・市民ガーデン（２,000㎡）：園芸ファン、家族のアイデアによる花壇 ・修景花壇（９,100㎡）：園路、広場に修景をかねた花壇と花畑

不滅のジャパンフローラ精神

ウエルカム　トゥ　フローラ

鮮やかに輝いていた海が、いつの間にかその光を失い、芝生の緑も風にそよいでいた木々の葉もぼんやりと暗く沈んできた。ざわめいていた会場も静まり、夕闇につつまれようとしていた。

野外劇場で始まった会期百八十四日間のフィナーレとなる閉会式は、ＡＩＰＨ会長、主催者あいさつ、来賓祝辞、国際コンテストの表彰式と進み、いよいよいまクライマックスを迎えようとしていた。

「ウエルカム　トゥ　フローラ」―。テーマソングの軽快なリズムで、黒岩玲子さん（作詞・作曲）が声をはりあげて歌い出した。コンパニオン、ボランティア、そしてスタッフがユニフォーム姿のままでステージへなだれ込んできた。両手をたたき、足を踏み鳴らし、大乱舞が始まった。突如、サクラの花ビラの紙吹雪がステージと観客席いっぱいに降ってくる。頭や肩に降り積もった。

ドカーン。バンバン…。会期中のナイト・ピクニックで人気を呼んだ大花火が打ち上がる。次から次へと終幕を惜しむかのように豪華な大輪の花模様が夜空にきらめき続けた。

「博覧会は本日閉幕を迎えましたが、これを一過性のイベントに終わらせることなく、その理念を二十一世紀に継承し、全国に世界にジャパンフローラの精神を伝え、花と緑あふれるうるおいある町づくり、緑の地球環境の創造につなげていかねばなりません」。貝原知事は、こうあいさつし、秋山喜久・ジャパンフローラ日本委員会会長は、閉会式の直後の記者会見で次のように総括した。

「ジャパンフローラが掲げたテーマが二十世紀に我々が失いかけてきた自然に対する畏敬の念、自然と共に生きていくという気持ちを忘れかけていたことをこの博覧会が思い出させてくれたのだと思

う。従来の博覧会と比べて、花と緑だけの大変地味な博覧会でしたが、美しい景色のなか、花と緑とともに過ごす時間が心を癒やし、未来への希望もわかしてくれました」

ジャパンフローラの成功は、目標五百万人を超える約七百万人の来場者、海外七十九、国内二百五十九団体の参加、ナショナルデーや国際シンポジウムなど千四十回、約二十二億五千万円の剰余金。加えて大事故、大事件のない円滑な運営―多くの数字は博覧会の成功を間違いなく物語っている。では、その成功の理由はどこにあったのだろうか。評価のための条件と基準には、多くの見方があろうが、企画から運営まで一貫して担当した立場からふり返り、考えてみた。

その第一は、なんといっても園芸・造園博に徹し切り、開催意義、理念が明快だったことである。土取りによって奪われた自然の命を再びよみ返らせ、自然とのコミュニケーションをテーマに会場全体を一つの大庭園、小地球として展示した会場づくり、大震災で学んだ花と緑の力とその役割をテーマとしたさまざまな展示とコンベンション。従来型の博覧会に見られないポリシーが、近年の環境保全への機運の高まりとガーデニングブームのなかで共感を得たことである。

それも「花や緑は、眺め楽しむもの」という観点ではなく「人々の生活の伴侶としてなくてはならない〝コンパニオン・プランツ〟と意義づけ」そこから、人々と花や緑との「それぞれの〝共進化〟」を訴えた。具体的には大斜面地を〝緑の大屏風〟と名づけ、一大展示としたことや、「緑と都市の館」での熱帯雨林の再現などがそうである。

「五月に訪問でき楽しかった。会場が土砂採取跡地の自然を回復したこと、大阪湾の青い海を一望しながら花と緑あふれる自然を満喫できた。私と同じようにこのことが多くの来場者の共感を得たのではないか」という森喜朗首相（十二月十九日、感謝の夕べ）。また、「土砂採取跡地の自然回復をし

たという会場づくりをぜひとも見ておきたくやってきた」という五百万人目の入場者となった千田亨さん（西宮市）の思いは、来場した多くの人たち共通のものだったに違いない。

二つはタイミングを生かしたことが挙げられる。ジャパンフローラは国際園芸・造園博であると同時に震災の教訓を伝え復興を促進する博覧会でもあった。開催する二〇〇〇年は、復興十年の折り返し点。開幕前の一月には仮設住宅も解消し、全国からの来場者にこれまでの復興努力と復興した姿を見てもらう絶好のタイミングであった。そして震災当時に各国、各地から贈られた支援への感謝のメッセージともなった。「花の館」でのテーマ展示は、緑が人の命を救い、町を守り、そして花々が被災地の人々に生きる勇気を与えたこと、花、緑、水を基調に「安全で安心して住める復興町づくり」にあわせて震災の教訓を展示し、話題となった。

閉会式で扇千景建設大臣は「私がこうして立っているのが淡路島の一角だということをウソでしょう、とうっかり言いたいぐらい大震災の被害を受けた地でみなさんと一堂に会している。復興にかけたみなさんの熱意あってこそ…」と祝辞を述べた。震災で犠牲となった六千余の命の数をシンボルマークの一輪の花に刻んだ鎮魂と再生への願いが込められた博覧会だったといえよう。

加えて、二〇〇〇年は世紀が新たまる歴史の大節目。世界各地でミレニアムイベントが開かれた。イギリスは「ミレニアムドーム」、ドイツは「ハノーバー万国博」、オーストラリアはシドニーの「オリンピック」。日本でも明石海峡大橋のカウントダウンイベントに「インターネット博覧会」など全国の自治体の約四割で記念イベントが開かれた。ジャパンフローラは、こうしたミレニアムブームのなかの代表的なイベントとなって話題を賑わせたこともある。

一般的にイベントの成功条件として「企画がよかった」「予算が潤沢にあった」そして「ライバル

がなかった」ことが挙げられるが、ミレニアムの年なのに不思議なことに近隣で、大きなイベントがなかったことも追い風となったといえよう。

第三には〝人が人を呼んだ〟――といえるプロモーション戦略の勝利がある。開幕から連日大盛況が続いた。開幕三日間で来場者は十三万人を超えた。開会日の翌日は雨天にもかかわらず四万四千人が来場、会場に〝傘の花〟が咲いた。駐車場はパンク、団体の観光バスが大集合した。

「博覧会という夢のアトラクションが時を超えて人々の楽園へ憧れる思いに支えられていることを知らされる」と雑誌「L&G」（二〇〇〇年六月）は好調さの理由を説明していたが、景気低迷にウンザリしていた人々が、〝安・近・短〟という旅の風潮に乗って来場したといえなくもない。しかし、それ以上にマスコミ報道が伝える賑わいぶりが関心をあおり、人が人を呼ぶことにつながっていった。

森喜朗首相が訪れた五月二十一日は、最高の七万九千三百二十二人、累計で三百万人を突破した日、団体バスは千三百十九台を記録した。森首相は園路を埋めた人の波で場内で立ち往生、コースを変更、国際庭園への案内を断念せざるをえなかったほど。また羽田孜元首相が訪れた九月十五日は、閉幕前で七万人を超える人がつめかけ、明石海峡大橋が大渋滞、島に渡っても会場への道が車でふさがっていた。やむなく車を捨て徒歩で汗びっしょりになって夕刻前にやっとたどり着かれた。

「愛知万国博の参考にしたい」と豊田章一郎・二〇〇五年日本国際博覧会協会会長一行からは「なぜこんなに人が来るのかよく分からない」と真面目な表情で質問された（五月二日）こともあった。企画とタイミングに加え開幕ダッシュにかけたキャンペーン戦略が成功を呼び込んだのである。

こうしたプロモーション戦略のポイントは博覧会会場、淡路島の立地性だった。明石海峡大橋が開通しているとはいえ大量輸送が可能な公共交通機関が存在しないし、神戸からはともかく大阪、京都

からは距離感もある。大橋の通行料金はマイカーにとっては抵抗感も少なくない。しかし、大阪湾で唯一、自然が残り、瀬戸内海国立公園の美しい〝島〟というアピールポイントも大きい。

国生みの神話で知られる島で国際的規模の博覧会を開催する広報戦術上の問題もある。淡路島を強調すると地方博イメージが強くなる。かといって国際博にウェートを置くとまた開催地が曖昧になってしまう。「世界・日本から淡路へ」「淡路・日本から世界へ」。この言葉がキーワードとなった。

全国的な推進組織として「ジャパンフローラ日本委員会」があり、開催地に実行組織としての「夢の架け橋記念事業協会」という共催の仕組み自体がその一つの答えである。ジャパンフローラという国際性ある名称に「淡路花博」と愛称ともなる通称名をつけ、PR作戦は〝東京発〟を重視、日本委員会の開催も東京で継続したこともそうであった。

そのうえで、「大橋渡れば花の島」をキャッチコピーとし、淡路に咲く花々を花風船に描いたメルヘンチックなポスター、貝原知事が真面目な表情で記者会見を行い「ムシの皆さんは無料です」と発表するTVコマーシャル。明石海峡大橋の通行料金と入場料金のセット券、旅行社とタイアップした地域団体バスによる観客誘致などユニークな取り組みを進めた。団体バスは予想を大きく超え、旅行社自体も日帰り団体バスツアーの商品価値を見直したほど。来場者の四割弱を数え、週末には一日千台を超えた。バスガイドは駐車に苦心しつつ「日本でいま一番活気があるところ」とこぼし続けていた。

最後に、この成功は、いうまでもなくジャパンフローラ日本委員会、夢の架け橋記念事業協会の役員、博覧会プロデューサーの一人ひとり、そして兵庫県、関係市町、さらには農林水産、建設などの関係省庁、また出展、参加団体の理解と大きな協力あってのことである。とりわけ同記念事業協会の小畑則幸事務局長をはじめ三百四十一人全職員の献身的な努力を忘れてはならない。ここに記して強

調しておきたい。

花と緑の新しい文化

博覧会は閉幕したが、主催者としては成功への感謝の気持ちを新たにするとともに今後ともこの博覧会を一過性のものとすることなく、開催理念を広く継承、発展させねばならないことはいうまでもなかろう。言葉を替えると、そのことにこそ開催の意義がある。したがって博覧会の真の成否も長い年月をかけて博覧会の理念が実現し得たかどうかにかかっている。来場者数や剰余金（赤字）でもってよく表面的に判断しがちであるが、それも無視できない基準の一つに違いないとはいえ、真の成否はやはり「何を生み出し、何を残すことが出来たか」にある。よく「宴の後はさみしいもの」といわれるがこの言葉は何も残すことができない一過性の〝カラ騒ぎ〟だったイベントを物語っているわけだ。

では、ジャパンフローラは何を残すことができたのか。開催から五年を経過しようといういま、時期的にも学問的にも検証をしておく必要性があるだろう。以下はそれに先立った個人的な検証と評価による「新しい花と緑の文化がこのジャパンフローラの会場から、また参加した人々の心から芽生えている」という予感である。

その理由の第一に挙げねばならないのは、ジャパンフローラの理念を継承し、それを発展させていく主体として「(財)淡路花博記念事業協会」が、剰余金をベースに淡路夢舞台で翌年四月一日、早々と設立されたことだろう。会長には秋山喜久・同日本委員会会長が引き続いて就任、二〇〇二年春から毎年、春秋に「花祭り」を夢舞台から北淡路一円で開催するほか園芸・造園産業の振興策などの調

査研究、海外との交流事業を推進している。また我が国では唯一といえる「兵庫県立淡路景観園芸学校」とともに公園島淡路にふさわしい花と緑の交流基地を形成、内外から関心を集めつつある。

二つには、「震災の島」から「花の島」へ―と淡路島の新しいイメージを創造したことだ。淡路島はこれまでも「全島公園化構想」や「淡路リゾート構想」、「淡路島国際公園都市」づくりなどビッグな島づくり事業が進められてきたが、ジャパンフローラはそれらをこのキーワードの中に集大成し、全国から海外にまでその名を広げた。

これにはジャパンフローラを島づくりに活かそうとした島民の積極的な取り組みに支えられてのことも見逃すわけにはいかない。「花博を成功させよう島民大会」を開催し、ポイ捨て禁止や来島者のための花トイレ運動、さらには島民あげた島づくりの行動指針「公園島憲章」を制定した。また博覧会の会期中に二百を数える花の愛好クラブが誕生、その数は六百に達した。こうした島民運動によって花の島の実態化が大きく進んだといえる。

もちろん兵庫県下の花を生かした町づくりや花の名所、花のイベントに大きな刺激を与えた波及効果も少なくなかった。そして、全県民一人ひとりが未来の兵庫づくりへ植樹する「二十一世紀の森づくり」をシンボル事業として二〇〇〇年一月から三年間、展開された「ひょうご二十一世紀記念事業」の中核的事業となり、兵庫県の環境行政や公園事業への県民の関心を高める役割を果たしたことは間違いない。さらに大きくは、一九九八年三月、新しい国土づくりのグランドデザインとなった〝ガーデンアイランズ〟（美しい庭園列島）づくりの先端的な実験となったといえよう。

三つは復興事業を促進し、とりわけ震災の痛手を受けて苦悩を続ける県産業、雇用の復興への確かなインパクトとなったことだろう。二十一世紀ひょうご創造協会と旧さくら総合研究所が開催の年十

月に発表したジャパンフローラの経済効果調査では、その生産誘発額は全国ベースで五千三百八十八億円（うち兵庫県・二千九百五十億円）であり、雇用開発は全国ベースで四万五千五百人（同二万四千八百人）であった。このなかで直接的な会場整備に伴うものは全国ベースで二千五百億円（同千五百三十九億円）と計算され、消費需要では、千九十一億円と八百十億円だった。

これら数字のなかで最も恩恵を受けたのはまず観光客の落ち込みで嘆きをかこっていた観光関連産業へ七百万人の観光移動がかなりの活気をもたらしたことである。次いで園芸・造園関連産業の需要拡大に大きなインパクトを与えた。とくにそのインパクトは来場者が会場で咲いていた草花や樹木、花壇、庭園を参考にして自宅の庭の花壇や植木へ次年度以降に投資することから波及期間は相当続くという特徴がある。即ち、調査データによると「花と緑に対する関心が高まり」（六七％）「家庭で玄関、窓辺、庭でこれまでの園芸活動を変え」（七七％）そして、そのための「費用を増やす」（三〇％）とし、町や家にもっと花や緑を増やしたい―と願っていることが示されているからである。

つまり七百万来場者のアルバムのなかにジャパンフローラの理念は引き継がれて家々の庭や玄関、町角に〝新しい花と緑の物語〟が芽生える苗床となっているといえよう。

南米一の花の国、コロンビアの首都、サンタ・フェ・ボゴタ。ＡＩＰＨの二〇〇一年の総会が九月三十日から開かれた。日本からの参加メンバーを代表し、計盛哲夫・ジャパンフローラ事務総長が英文の公式記録を提出、開催結果報告を行い、そのスピーチをこう締めくくった。

「ジャパンフローラ二〇〇〇、淡路島の会場に咲いた百五十万本の花のタネが、アジアの次なる開催地、韓国・安眠島（〇二年）、日本・静岡（〇四年）で、またこれから世界各地で開かれるすべて

の園芸博の会場で大きな花を咲かせることを心から希望しています」

ベルント・ベルナーＡＩＰＨ会長が出席者を代表して答えた。

「ジャパンフローラの開・閉会式に出席、国際コンテストや国際シンポジウムに参加した。会場整備と多くの庭園と花の展示を見た。それらは実に素晴らしいものだった。とくに跡地の活用はＡＩＰＨの博覧会として画期的なものだった。ジャパンフローラの成功はＡＩＰＨの成功でもあり、心から祝福し、喜びたい」

著者略歴

計盛　哲夫（かずもり・てつお）

昭和六十二～平成五年　兵庫県参事（架橋関連事業担当）
平成五～七年　兵庫県理事（同）
平成五～十二年　ジャパンフローラ日本委員会事務総長
平成五～十三年　（財）夢の架け橋記念事業協会事務総長・副理事長
現　在　（財）21世紀ヒューマンケア研究機構常任顧問兼参与
（財）兵庫県国際交流協会常任理事

第十八章

新防災システム

災害対応総合情報ネットワークシステム

青砥 謙一

フェニックス防災システムの新(右)、旧(左)の端末。
過渡期のため両システムが併用されている

阪神・淡路大震災の起こった当日は、多くの緊急対応措置をとる必要がある県庁にさえ被災情報がほとんどと言ってもよいほど入らず、「どこがどのような支援を求めているのか」と言った情報はもちろん、「どこにどのような被害が生じているのか」「被災のエリアはどの範囲か」と言うような基礎的情報さえ発災後何時間もしてからやっと断片的に入ってくるような状況で、発災直後における県としての意思決定に大きな支障となった。

情報・通信について、一定の仕組みはもちろん用意されていた。ＮＴＴ回線をメーンにし、そのバックアップとしての衛星通信システムや、それを動かす商用電力のバックアップとしての自家発電装置などである。しかし県庁自体が被災し、それを支える職員自らが被災するという事態は想定されていなかった。このことは被災市町も同様で、ために、被害の大きな市町ほど県庁との連絡が遅延した。

こうした反省点をふまえて、兵庫県の防災情報システムは構築された。当初から先進的なシステムであったが、今もそれは進化を続けており、全国あるいは海外からも視察が絶えない。二〇〇一年の台風で大きな被害を被った韓国では「情報の伝達」が問題とされ、見習うべきシステムとしてＫＢＳや民放等で兵庫県のシステムが大きく紹介された。

発災直後の情報不足

「おい、誰でもいいから来てくれ！　防災の者がおらんとどうしようもないんや！」。県庁二号館十二階にある消防交通安全課まで秘書課の職員がやって来て怒鳴る。情報の極めて乏しい中で行われた第一回災害対策本部会議の後である。しかし消防交通安全課には数人の職員しかおらず、かかってく

る電話の対応に追われていた。

「お前行ってこい」と防災係長の野口に指示されたのは、手伝いをしていた生活文化部総務課の高見であった。高見が五階の災害対策本部室に入ると、通常の部長会議では三十人ほどが座る楕円形のテーブルに知事の貝原が一人腕を組んで情報を待っていた。しかし高見にも知事に示せるような情報はほとんど持っていなかった。午前十一時ごろのことである。停電で電気は付いておらず、地震で割れた窓からの風を少しでも防ぐよう厚いカーテンを閉めていたため、部屋は薄暗く、異様な光景であった。

正午過ぎ、ようやく電気が通じた。高見は災害対策本部室の操作盤に向かいＡＶシステムを立ち上げた。幸い機器に異状はない。すぐに正面の百インチディスプレーを開き、ＮＨＫ総合テレビを投影した。

そこには燃え上がる神戸の街が映っていた。被災地外の人たちはテレビ映像を通じて阪神・淡路で何が起きているかをあらまし知ることが出来ていたにもかかわらず、災害対策の指揮を執るべき対策本部長である知事には、それまでテレビ情報すら得られなかったのである。

兵庫県では衛星通信を利用した無線ネットワークが運用されていた。衛星通信システムは、一般行政用を主眼に一九九二年に整備されたが、これを防災用にも使うという考えであった。静止衛星を使って情報をやり取りするので、画像は良いが、音声は〇・五秒程度のタイムラグが生じ会話には使いにくい。このため、災害時の情報のやり取りはＮＴＴの電話回線を主にし、衛星通信システムはバックアップ用にしていた。ところが震災時は、ＮＴＴ回線がほとんど麻痺状態になる一方、停電と自家発電装置の地震動による破損により、バックアップとしての衛星通信システムも機能しなかったので

ある。

もっとも、電力の復旧後は、各市町の担当者が住民からの電話に忙殺されていた中で、「衛星通信用の電話器が鳴っている。県からの電話だろう」ということで優先的に応答してくれたという点では大いに役立った。

国庫補助とシステム開発の始動

発災直後の混乱がようやく落ち着きを見せ始めた三月下旬、国では阪神・淡路大震災の被災地支援のために、平成七年度第一次補正予算を組む方向となった。各省庁は、阪神・淡路地域に何をどれだけ支援できるか半ば競争のような状態になった。

通産省機械情報産業局では「『高度情報化』による阪神・淡路地区の産業復興ビジョン」の検討を進めていたが、その中で災害に強く弱者に優しい情報ネットワークの構築が大きなテーマとなっていることが兵庫県にも伝えられた。四月十四日、通産省から商工部に、「通産省で災害対応の情報システムを六十五億円要求するが、兵庫県で受ける気はあるか」との打診があった。補助率十分の十と、地元負担をなくす方向も考えているとの破格の条件であった。断る理由は全くない。

商工部から連絡を受けた復興本部防災部次長の小西は、消防防災課に異動していた高見を呼んで、すぐに検討に着手するよう指示した。高見はかつて企画参事（情報通信担当）で兵庫衛星通信ネットワークの整備や庁議室のＡＶシステム整備に携わった経験を持っており、被災直後の災害対策本部の状況にも詳しかったので、この事業の立ち上げには適任であった。

高見はすぐに他府県の類似事例を調査し、コンピュータメーカー等にもヒアリングを行った。当時国内の都道府県レベルで大規模な防災情報システムを持っていたのは東京都と神奈川県だけで、市町村レベルでも横浜市、川崎市が持っている程度であった。そこで分かったのは東京都のシステムはメインフレーム型の大型コンピュータシステムであり、ランニングコストが年間八億円もかかるということであった。全国のモデルになるようなシステムとするため、また、ランニングコストを下げるためにも、大型汎用コンピューターを用いないクライアント・サーバ型の最新システムを導入する必要があった。

また、メーカーサイドはシステムはわかるが防災に関する知識はまったく持っておらず、それまでの防災システムはメーカーのエンジニアとどこかの大学の先生との共同研究か、さもなくば防災部局の職員がノウハウを提供して作られた研究レベルのものであることも判明した。

高見はとりあえず東京都のシステムを参考にしつつ、あの時あったらよかったのに、と思うシステムを検討した。高見の頭の中には初動期に必要な情報は、あの日、災害対策本部室に呼ばれたときの経験から明確にイメージされていたため、防災情報システムの企画作業はその情報を収集するための適切な手段を選択する作業であった。あれも欲しい、これも必要と考えると、とても六十五億円のうちの県分四十億円では足りない。先端の技術を使えば整備コストが高い上に信頼性が低くなる。結局、取りあえず企画したシステムは次のようなものであった。（内容については、整備後の結果を含め後述）

①より迅速な被災情報の収集
②迅速・的確な災害情報の分析・データの解析
③本部員・事務局員に対するよりわかりやすい各種情報の提供

④活用できる災害情報の提供
⑤市町等の災害対策のための情報の共有
⑥県民の誰でも利用できる災害関連情報の提供

年度の途中で新たな組織ができることはあまりないが、十月一日付で消防防災課に防災システム開発担当参事、防災システム開発担当が設置された。

システム整備にあたっては、実施設計書の作成、設計監理を委託する業者選定から着手し、検討の結果「(財)ニューメディア開発協会」と契約を締結した。(財)ニューメディア開発協会は、通産省の依頼により本システムの補助要件を定める外部仕様設計を行っていること、また、通産省補助の意図に沿った設計・監理を行うことができることなどから、「災害対応総合情報ネットワークシステム実施設計・監理業務」を委託したのである。

システム開発整備工事業者については、十二社による、指名競争入札を十一月六日に実施した。入札の結果、日本電信電話株式会社関西支社(NTT)が落札した。

NTTは、システムインテグレータとして力を発揮し、そのもとに各ベンダーが最新の技術機能をもった機器等を持ち寄り、兵庫県ニーズに対する答えをハード・ソフト両面から解決していった。いわば我が国の情報通信産業あげての取り組みとなったのである。

システムの機能

一般に防災というと、消防や被災者に対する直接的な支援など、基礎的な地方公共団体である市町

村の業務と思いがちであるが、災害対策基本法や防災基本計画は、都道府県に対して効果的な広域防災を推進するための重要な役割を課している。市町村の規模は政令市から過疎の町村まで様々であり、必然的に体力は千差万別であるため、その差を吸収し地域全体の防災水準を下支えするとともに、市町村の手に余る場合はそれに代わって実施することが府県の役割の一つである。防災情報システムは、こうした県の役割を果たす上で重要な「道具」とならなければならない。

より迅速な情報収集の機能

県の防災体制は、市町からの被害報告があることを前提に組まれているが、今回は市町が大きな被害を受けて県庁に情報を報告することができなかった。こうしたことを踏まえると、県としても独自の情報収集手段を確保する必要がある。

そこで、全九十一市町（当時）に地震計を設置し、県内で地震が発生すれば、それから地震情報を自動的に入手でき、入手した地震情報（観測局の位置や震度情報）を防災端末上に地図や文字で表示するシステムとした。併せて、それまで土木部が独自に情報を収集していた河川情報や気象庁からの気象情報、市町やライフライン事業者からの情報などをオンラインにより迅速・的確に収集できる総合的な情報システムの構築を図った。

また、テレビ映像の情報量から考えて、映像の有用性は明らかだったので、ビルなどに設置したカメラからの映像を災害対策本部室で見ることができるようにする高所カメラやヘリコプター搭載カメラ（ヘリテレ）もぜひ欲しい情報収集手段であったが、整備だけでそれぞれ数億円が必要になるということで予算化は見送った。後に高所カメラについては消防用に整備していた神戸市、西宮市、姫路

市等から映像をもらうことにし、ヘリテレの映像も、犯罪捜査用に県警が整備していたものから情報を得るシステムとした。

さらに、後述する被害想定システムがどの程度の信頼性を持っているのかは未知数であり、ある程度人間が確認することも必要である。そこで各端末の設置されている場所で、それぞれの職員がその場所の被害状況を、大破、中破、小破、被害なしの四段階だけを端末に入力すれば、地図上に色で表示されるシステムを導入した。だれでもが使え、客観的に被害情報を伝達できる単純なシステム、しかも端末が使えない場合は電話ででも情報を正確に伝えることができるシステムとして考えたもので、地図上にプロットすれば、被害が大きい地域には赤い点がたくさんプロットされる。被害範囲が一目瞭然になり、被害想定結果の信頼性をある程度検証できる。このシステムは当時国内にはないものであったが、後の調査でカリフォルニア州でもほとんど同様のシステムが使われていることがわかった。

迅速・的確な災害情報の分析・データの解析機能

府県の災害対策本部では、「どこにどの程度の要員や物資などの資源が必要なのか」という情報またはそれを推測しうる情報が、初動期にあっては極めて大切であり、そのため被害状況の大まかな把握が最も必要な課題であった。また、知事の貝原は、被災直後、災害対策に関する専門家の助言の必要性を痛感していた。そのような意思決定の参考としてのニーズにも対応する必要があると考えられた。

そこでまず、東京消防庁と横浜市が導入していた、即時被害想定システムを採用することとした。

このシステムは、地震計からの震度情報を自動的に収集し、地盤情報などのデータベースをもとに被害範囲と被害量を推計するものである。短時間で、限られた予算の中ではシステムを新規に開発することは難しく、しかもある程度の信頼性も必要である。ただ横浜市のシステムは地震計を高密度に設置するタイプのもので、広い兵庫県で採用することは現実的ではない。そのため、東京消防庁のシステムをベースに開発することにした。

このシステムについては、時間がなかったこともあり、学識者の意見の差異を十分には調整せずにシステムを組んだため、一部の学識者には芳しくない評価もあった。曰く、「地震の被害想定は完成された技術ではない。一けた二けたの誤差はあたりまえだ。その程度の信頼性しかないシステムを信じて災害対策を行うのか」。曰く、「こういうシステムは直下型でもプレート型でも、すべての地震に適用できることが必要だが、これは阪神・淡路大震災のデータに頼りすぎていて他の地震に適用できるかどうかわからない」。このような批判が学者から寄せられた。しかし「ないよりはまし」と割り切って作った。システムの限界を把握して使い方さえ誤らなければ役に立つ。何もなしでは対策も打てない。手を打てない苦しみは嫌と言うほど感じたではないか、初動はこれで対応し、人が集めた情報で修正していけばよいだろうと考えた。

意思決定支援システムについては、既に川崎市がシステムを導入していたが、専門家の意見を組み込むとともに、阪神・淡路大震災の物資、要員等をはじめとして各種のデータをデータベースとして整備し、被害想定システムと連携させれば、被災直後に被害状況と同時に必要な要員数や物資の数、優先的にとるべき対策の一覧等を出力する、より実戦的なシステムができるのではないかと考えた。災害情報データベースを整備し、危険個所区域など総合的な防災情報を災害対策本部に提供すること

により、迅速・的確な災害対策の実施に資することができる。

このシステムは結果的には計画倒れになった。県庁中が応急対策に追われており、ついに十分なデータベースを構築することができなかったのである。

要員等に対するよりわかりやすい情報提供

被災直後の災害対策本部では膨大な量の地図が必要であった。そのためシステムに地図情報の導入を考えたが、ＧＩＳ（地理情報システム）はコストが高すぎて対応できない。そこで、ラスタ地図（画像としての地図）上にマーク等のレイア（いわば透明シート）を重ねることにより各種の情報を地図上に展開できるシステムとした。市町等の防災端末からは、地図上に被害個所を入力でき、被害状況のデジタル画像とともに報告・共有することができる。この機能は、例えば一九九七年一月に日本海沖で発生したロシアタンカー重油流出事故の際、大いに生かされた。地元町役場から災害速報として報告のあった地図情報や重油回収作業の映像は、災害速報としてすべての防災端末で参照でき、災害対策本部室においては大型映像モニターで参照することなどにより本部員の意思決定に生かされた。

また、被災直後、混乱で防災計画書がどこにあるかわからない、あるいは数が不足するという事態に直面した（防災計画が役に立たなかったとの指摘もあるが、実際は各部局で引っ張りだこの状態であった）ため、電子マニュアルとしてシステムに導入することとした。

活用しうる災害情報提供機能

まだ自治体でＬＡＮを整備している例は数少なかったが、地図情報も含めた大量のデータを各部局

各課の防災端末とやり取りするには大容量のＬＡＮが不可欠であった。そこで県庁内にＬＡＮを整備し、防災関係各課に設置した防災端末をネットワーク化することにより、災害に関する各種照会への迅速な対応、災害対策本部会議資料の作成、災害応急対応に係る指示等の伝達を円滑化することにした。

後述するように平素の活用策として、一般事務にも一定程度は利用する計画であったため、当初通産省は、一般事務に利用するＬＡＮは補助対象にしないとの意向であったが、防災情報自体が電話線でやり取りできるようなデータ量ではなかったため、「防災ＬＡＮ」という名称で補助対象とすることとなった。

市町等の災害対策のための情報共有機能

県下九十一市町や各消防本部、各警察署、それに自衛隊などの防災機関にパソコン端末を設置し、相互に持つ災害情報の共有を図るとともに、県のデータベースの各種情報を利用可能なものとした。市町等に設置する防災端末に地震情報等を自動配信し、また災害情報データベースの各種情報を提供できる。さらに、市町等からの災害報告をすべての防災端末で参照できることにより、県、近隣市町、各防災機関で災害状況を把握することができ、ひいては迅速に救援準備に着手できることになった。

誰でも利用できる災害関連情報の提供機能

パソコン通信（当時）やインターネットにより、平常時には県の広報資料や生活情報を、災害時には災害関連情報を広く一般県民に提供する。県民への情報提供にはインターネット活用が不可欠との

判断で、県のホームページの開設を計画した。それまでは観光や環境等、分野ごとに別々の取り組みがなされていたが、これらも併せて統合し、県としての総合的なホームページとしたのである。

システムの内容

防災活動と関係機関連携のツール

災害発生時には、地震計や水量計等から情報収集して被害予測処理などを行い、防災端末を介して初動体制、復旧活動等の意思決定及び災害対応活動を支援する。平常時から防災関係機関との情報共有による連携強化、住民とのネットワークによる情報交換を行う。

フェニックスのＬＡＮ（防災ＬＡＮ）

防災ＬＡＮはＡＴＭ―ＬＡＮ（六二二Ｍｂｐｓ）とＦＤＤＩ（一〇〇Ｍｂｐｓ）を組み合わせて、高速大容量かつ高信頼性の通信を実現した。本庁十五台、柏原バックアップセンター二台の計十七台のサーバと、県地方機関、全八十八市町、全三十二消防本部、警察本部、全五十二警察署、自衛隊、ライフライン事業者などに災害時の情報入出力端末となる防災端末約三百二十台、本庁各課に災害情報等を参照できる防災支援端末約三百五十台を設置し、クライアント・サーバシステムによる分散処理コンピューティングを実現した。

システムの主要機器を設置している通信機械室（当時二号館一階）には免震床を整備し、強い地震にも耐えられるようにした。またシステム専用の非常用発電設備と無停電電源装置を設置しており、

停電時にもシステム停止しないようにした。さらに、県地方機関、市町、消防本部、関係機関など防災端末設置機関にも非常用発電設備、無停電電源装置を確保した。

防災ＬＡＮと言っても、当時の県庁はＬＡＮが整備されていなかった。ＬＡＮ整備等は、過去に情報管理課が財政当局に予算要求をするもなかなか了解が得られなかった事業でもあり、長年の懸案事項でもあった。予算要求金額に見合う事業効果を数値的に示すのが難しく、解決に至っていなかったのである。このような中で整備された防災ＬＡＮは、結果的に庁内ＬＡＮへと発展する基本システムとなったのである。

フェニックスのＷＡＮ（防災ＷＡＮ）

防災ＷＡＮは、県本庁舎、県総・集合庁舎、県地方機関等の拠点を高速デジタル専用線（ＮＴＴ西日本ＨＳＤ一二八等）で結び可能な限りループ構成にした。また各拠点となる県総合庁舎等から市町、消防本部等へはデジタル専用線やＩＳＤＮ（ＮＴＴ西日本のＩＮＳ六四）でブランチ構成にした。（これは後に、県が一・八Ｇで県内を結んだ「兵庫情報ハイウェイ」を活用することとなった）さらにバックアップ伝送路として、兵庫県衛星通信ネットワークをも利用している。

各種サブシステム

フェニックス防災システムは、主に以下のサブシステムにより、構成されている。

①県震度情報ネットワーク

平成八年度消防庁補助金（補助率二分の一）で整備したものであり、県内各市町に設置された計測

震度計からの情報を収集するものである。このシステムは財源面からいうと、フェニックスとは別システムではあるが、有機的に結合をさせ、機能・運用面からシステムになくてはならない最重要機能とした。

②観測情報集配信システム

気象庁、気象情報配信事業者からの気象観測情報や県河川情報システムから提供を受けた河川情報（雨量・水位）を収集・蓄積し、それらを集計・処理した結果を防災端末に提供する。また、上記、県震度情報ネットワークシステムで収集した地震情報や県河川情報システムから提供を受けた河川情報を神戸海洋気象台へも提供する。

③被害予測システム

県震度情報ネットワークから送信された地震情報を受信すると、地盤情報、建物構造情報、人口統計情報などをもとに五百メートルメッシュ単位に各種被害の推定を行う。また平常時に想定地震のパラメータを入力することにより、地震動分布や人的・物的被害規模を想定することができ、これらの結果を防災端末の地図上や一覧表で参照することができる。

被害推定の第一段階である震度分布推定においては、各地震計で観測された加速度情報をもとに、それぞれのメッシュにおける地盤種別ごとの増幅率を用いて震度（加速度）分布を推定する。この震度（加速度）分布推定結果を基に、建物倒壊数、火災発生件数、人的被害、避難者数へと展開するしくみである。

当システム整備に当たって、建物構造データは各市町の固定資産税部門に情報提供を依頼したが、その手続きや手法を県個人情報保護審議会へ諮問し、その答申を経て構築作業に着手する必要もあり、

また市町側でも県への情報提供について県と同様の手続きを経て協力を得るなど、処理ロジックもさることながら、データ整備には一苦労であった。

④危機管理システム

注警報をもとに、所定の活動手順を防災端末上でガイダンスし、担当職員の一斉招集を行う。また、電子マニュアル化した地域防災計画書等を防災端末上で検索・参照できる。

⑤地理情報システム

各種防災基礎情報や防災端末から登録された被害情報等を地図上で管理し、防災端末からの要求に応え検索・表示する。ここで使用する地図のうち二千五百分の一相当の地図について、当時は市販地図では県下全域を揃えることができず、各市町から都市計画図等の原図を貸してもらい、それをスキャニングし取り込んだ。

⑥被災情報システム

市町等から事務所被害報告や災害速報で報告される各種被害状況（文字・地図・デジタルカメラ画像等）を蓄積処理し、防災端末に表示する。

⑦映像情報システム

リアルタイム編集機能、ビデオ・オン・デマンド機能により、報道機関映像、災害情報等の映像、県下消防本部の高所監視カメラ映像および防災端末上の表示内容を、災害対策本部室の百十インチ大型ディスプレイおよび四面マルチディスプレイに表示する。

⑧防災コミュニケーション支援システム

電子メール機能、電子掲示板機能やファイル共有機能・表計算ソフトを提供する。

⑨バックアップセンター
観測情報集配信、被害推定、職員一斉招集機能といった初動体制確立に重要な役割を果たす機能を強化するため、柏原総合庁舎にバックアップ用サーバを設置し、万が一の主サーバ群の障害に備えた。
⑩情報交換システム
インターネットサーバ、パソコン通信サーバ等から構成される。平常時および災害時に、インターネットとパソコン通信による情報発信、および住民、ボランティア等との情報交換を行う。（このうちパソコン通信機能は、インターネットの普及により利用件数が皆無となったため、平成十四年度に運用を廃止した）

システムの課題

今振り返れば、構築当時は走りながら考えていた感も否定できない。しかしそれもまた異常事態下におけるシステム開発の宿命であったのだろうか。先述したとおり、当時の技術的背景の中で、できうる限りの基本機能、アプリケーション機能を整備した。しかし、運用上の問題や、当時としては最新技術であったものがその後に開発された技術、当時は様々な理由で導入できなかったが現在では容易に導入できる機能など、フェニックスを改善できる、あるいは改善すべき個所も少なくない。
①県の防災関連部局の個別ネットワークシステムと統合化されていないこと
県には防災関連部局が多くあるが、とりわけ県土整備部や農林水産部等は災害防護施設や災害時の応急対応などについて大きな役割を有している。これらの部局にはそれぞれの地方機関と本庁関係課室を結ぶネットワークシステムが整備されているものも少なからずある。しかしそれらはフェニック

ス防災システムとは無関係に独立しているため、災害、被害情報等の入力の際には二重の入力を余儀なくされている（逆に見ればフェイル・セーフではあるが）。また防災基礎情報として事前に防災関連情報をデータベース化しているが、ここに登録されている危険個所区域情報、防災施設情報、危険物情報等については、バッチ的に更新しているため、どうしても一年から数年に一回の更新となってしまい、大きなタイムラグが発生する。

②防災端末を通じてのみ情報入出力が可能であること

防災端末のユーザーインタフェースの機能は第一義的には「登録機能」と「参照機能」である。災害時には多くの職員が一斉にそれぞれの担当業務に取り組むため、一台をかなりの多重度で共有しなければならない。こういった状況の弊害として、特に大規模災害時に被災自治体では重要な「情報発信」つまり「被害状況の登録」業務が遅延することになりかねない。登録機能を与えられた防災端末と参照機能にのみの防災端末を分けるべきであろう。

③広域相互応援体制に対応できないこと

阪神・淡路大震災の経験を踏まえて「府県をまたがる広域相互応援協定」が多くの自治体間で締結された。しかし、各自治体間に「災害情報システム間で情報共有する」システムがないため、応援する側、される側共に、必要な情報は従来どおり電話やＦＡＸに頼っているのが現状である。つまりせっかくシステムにより収集した高度な情報を、府県を越える場合には、あえて電話やＦＡＸといったインテリジェンスの低い情報にわざわざ加工して伝達せざるを得ない。

④住民等との相互の情報共有システムとなっていないこと

フェニックスの大きな目的の一つは、県下各市町、防災関係機関間の情報共有による広域災害対応

機能の強化である。しかし一般住民との情報共有と言う意味では、消防・防災のホームページを立ち上げてはいるものの、そのコンテンツは平常時からの心構えといった「意識の啓発」に分類されるもの、被害が発生する恐れがある場合の情報提供等「警告」に分類されるもの、実際に災害が発生した場合、その事後的な「被害アーカイブ」に分類されるものに限られている。災害発生時に県民が一番必要な情報は、今後取るべき行動等「安全・安心情報」や必需物資の入手方法など「生活情報」であり、これらがリアルタイムに得られると言うことが大切である。県民という不特定多数との間で、これらの情報をタイムリーに共有するという機能が欠けている。

⑤国・県・市町等、各防災機関を通じたシステムとなっていないこと

「外部機関との連携強化」というシステム・ポリシーは、フェニックスに限らず、あらゆる防災情報システムを構築する際、当然に企図される方向であるが、統一的なシステムは開発されておらず、それぞれが独自のシステムを開発しているため互換性に欠けている。そのため例え隣の府県であってもその端末がない限り、テレビニュース以上の情報は入らない。新装なった首相官邸にも兵庫県と広島県の端末が置かれているが、これではいずれ官邸に四十七台もの各県端末を並べることになりかねない。

⑥いかに対応するかのガイダンスがないこと

防災担当者の責務は、得られた情報に基づいてそれぞれができうる限りの防災対策を進めることであるがフェニックスが提供してくれる情報は、いわゆる「ＷＨＡＴ」情報であって、いかに対応するか、いわゆる「ＨＯＷ」情報は提供してくれない。

これらの課題の多くは、後述する災害対応支援システムにより一応解決された。しかし、③や⑤など、県だけではいかんともし難いものについては、今なお大きな課題として残っている。

平常時利用とシステムを生かす体制

操作能力の訓練

どんなにすばらしいシステムであっても、操作できる人がいなければ、その威力を発揮できない。当時はまだパソコンのリテラシーが十分とは言えなかったことから、本システムでは常日頃からシステム操作に慣れるよう、通常モードのほかに防災訓練モードと操作訓練モードを設けるとともに、一定の通常業務にもこのシステムを利用することにした。

防災訓練モードでは、被害予測や災害速報など通常モードとほぼ同じように操作でき、総合防災訓練や地域単位の訓練などで、実際に災害情報の入出力操作を行っている。操作訓練モードでは、各自で防災端末を操作でき、日頃から練習を行うことができる。これらの操作モード切り替え機能を使って、県職員や関係機関職員に対する端末操作研修も継続して実施している。

また、平常業務においても、グループウェア機能により、電子メールによる情報伝達、電子掲示板による情報交換・共有やインターネットによる各種ホームページの閲覧を可能にした。これは日頃から職員が端末装置に触れ、キーボード操作になれ親しむために用意したもので、文書作成や表計算機能をも有しており、平常業務を通じて職員は端末に触れ、端末操作そのものに慣れることができる。

一九九六年当時の、単独利用のワープロ専用機やスタンドアロン型のパソコンにワープロソフトを

導入して用いられることが主流で、パソコンも各課に数台程度しか導入されていない状況では、結果的に防災端末は庁内のＯＡ環境を牽引する役割も担った。

待機体制

災害は時と場所を選ばない。阪神・淡路大震災当日、第一回災害対策本部会議が開かれたときには、それを支えるべき事務局職員は実に二人しかいなかったことを鑑みれば、何時いかなるときでも、できあがったシステムを動かせる要員を確保しておかなければ、単に「箱があるだけ」になってしまう。

そのため、この防災情報システムの整備と並行して、宿直体制・待機宿舎の整備が図られた。すなわち、夜間・休日等の通常勤務時間以外は常時三人（現在は健康危機管理要員を含め四人）の宿日直者が詰めるとともに、県庁の徒歩圏三カ所に用意された七十七戸の災害待機宿舎には、防災監はじめ防災局や砂防課・治山課・道路補修課など災害時に早急な対応を必要とする課の管理職等指定の職にある幹部（十四人）と、非常時対応のために希望者を募り入居させている要員（六十三名）が生活の本拠として待機しており、何時いかなるときでも十数分程度で呼集できる体制で、非常招集と操作の訓練を反復している。

災害対応支援システム

阪神・淡路大震災の初動対応では、被災者の概数も集計できていないなかでの対応が求められた。被災者への生活支援物資等を確保するにしても、被災市町も混乱しており情報が乏しく、正確な被災

者数も分からず、その中の何割の人が当該物資を必要としているのかも分からないなかで、担当者たちがまさに雲をつかむように、「エイ・ヤー」で必要数量を割り出し、それと目される相手に手当たりしだいに連絡をとるという状況だった。

ある程度の日数が経過すれば、たとえば避難所に配る食糧なども実績によって必要数を把握できる。調達先も決まってくる。阪神・淡路大震災の教訓のひとつは、地震発生直後の被害情報が乏しく錯綜する中で、たとえば人命救助要員を「どの組織に対して何人を派遣要請する」ということができるかどうかである。例え予測に基づく数字であっても、これができれば、初動対応は格段に進歩する。要員や物資が無尽蔵に有れば、必要と思われるところに片っ端から送り込めばよい。しかし、それらに限りがあるときは、効率よく割り付ける必要がある。阪神・淡路大震災では、支援を必要とする市町に限って支援要請の連絡が遅くなる傾向が見られた。広域支援・調整に当たる県としては、こうした連絡が取れないところのニーズこそ考慮した上で、緊急対応を図る必要がある。

常日頃からこう考えていた知事の貝原は、災害情報システムの稼働から四年経過した二〇〇〇年秋、翌年度の重要施策をヒアリングする際に、このシステムの充実について説明する防災監の齋藤に対してこう言った。「情報収集はある程度できるようになったが、どういう対策をとればいいのかが全くわからんじゃないか」

フェニックス防災システムには、県内で震度4以上の地震が観測された場合に、被害予測を自動計算する機能や、市町・消防・警察が入力する被害情報を集計する機能がすでに備わっている。これら機能から得られる数字をもとに、阪神・淡路大震災との規模の比較によって、必要な要員や物資の数を推測することは可能であったが、当時はまだ、どのような対策をどの程度という数量的なものに算

出する仕掛けにはなっていなかった。

貝原の意を受けて齋藤は、検討スタッフとともに何をなすべきかを考えた。①システム化すべき対策の範囲をどうすべきか②対策ごとに被害予測あるいは実被害報告からどういう算定方式をもって要員数や物資の数量を求めるのか③算出された要員数や物資の数量に対して、どこにいくら要請すべきかの割り付けをどういうアルゴリズムで決定すべきなのか。いずれも難しいテーマであり、手探りからの出発であった。

被害に関する基本情報から需要を予測し、支援要請する相手先をどこにするのかを意思決定する際に、それを支援してくれるシステム「災害対応支援システム」の基本構想ができあがった。これはもともとシステムの基本構想段階で企画されたものの、結果的には断念された「意思決定支援システム」と軌を一にするものである。明くる〇一年三月、齋藤はこの基本構想を貝原に説明し、フェニックス防災システムの一部機能として、災害対応支援システムの開発が決定された。

システム開発の陣頭指揮をとることになったのは、四月に防災監に就任した青砥であった。青砥は、開発の基本姿勢として、次の三点をスタッフに伝えた。①被害予測を生かして「次にどうする」を明確にすること②「不慣れなものでも容易にできる災害対応」とするために、需給推計とあわせて、主体別・対策項目別に初動対応マニュアルを整備すること③いざというときにすぐに要請先の連絡方法がわかるように、データベースを整理しておくこと。さらに青砥が付け加えたのは、「需要を決める際の理論の詳細等は将来の研究成果にゆだねてもよい。災害対応のためにどんなシステムが必要なのかを明確にしよう」というものだった。

災害対応支援システムの開発は、①専門家の知見・分析・理論を反映するためのアルゴリズムの構

築②データベースの構築③マニュアル（ガイダンス）の作成を並行して進めたが、工夫を要したのは需要に比し供給が少ない場合に、防災資源（要員や物資）を配分するためのアルゴリズムであった。試行錯誤の結果、各市町において必要とされる要員や物資等の数量をもとに、選挙で用いられるドント方式を採用することにした。

その他、いろいろな課題を克服して、倒壊家屋数、火災発生件数、負傷者数、死者数、ライフラインの供給停止状況等の基本的な災害情報（想定数または実数）をもとに、人命救助対策等に必要な要員や被災者支援に必要な生活物資等の確保をはじめ、阪神・淡路大震災の起こった当日、県の災害対策本部会議の議題となった初動対応八項目について、対策数量を推計するシステム、さらには本部長から班員に至るまでの各主体・要員の行うべき行動や決定すべき事項、その際注意すべきもの等をガイダンスするシステムとして、〇二年三月に、災害対応支援システムは一応の完成をみることとなったのである。

システムのＷｅｂ化

阪神・淡路大震災で得られた教訓を生かし、多くの関係者の苦労の末にできあがったフェニックス防災システムであったが、年数を経るに従いハードウェア、特にシステム全体の停止に繋がるサーバの障害の増加、ウィンドウズ95をはじめ基本ソフト（ＯＳ）のサポート停止などの経年劣化の影響が大きくなった。

その一方、インターネット技術などの情報通信技術（ＩＴ）は飛躍的に発展していた。クライアン

ト・サーバ方式は陳腐化し、インターネット技術を使い、専用端末を必要とせずブラウザで処理できる拡張性に富む「Ｗｅｂ方式」が主流になりつつあった。インターネット技術（Ｗｅｂ）やモバイル通信技術等を採用することにより、他のシステムとの連携や地域住民との情報のやりとりも容易に可能な状況となってきた。

また、高速の通信回線が整備されはじめ、低速な通信回線では送受信に時間がかかり過ぎる地図や動画像も効果的に利用できる環境が整ってきた。

そこで二〇〇一年の夏、防災通信室長の浜田は、システム停止など運用上の危機を回避するべく、フェニックス防災システムを時代のニーズに応えられる新世代防災情報システムへ展開することを、平成十四年度の重要施策として取り組むこととした。

新世代防災情報システムは、①Ｗｅｂ技術の進展への対応②大規模災害時の円滑な広域連携③地域住民への情報提供④災害情報表示機能のビジュアル化⑤定点監視機能の追加⑥市町防災機能の支援などを目指すことを基本に、システム変更の方針を整理した。

すでに県関係機関、警察、各市町・消防本部、ライフライン事業者、自衛隊などの防災関係機関へのアンケート調査も平成十三年度に行っていた。さらに関係者のヒアリング等を行い、それらから得られた意見や、過去の運用から得られたノウハウ、最新の技術動向などを踏まえて防災通信室で仕様を具体化し、防災局内での説明や、各市町・消防本部、ライフライン事業者、防災関係機関などシステムの利用者で構成する防災システム管理運営協議会等での説明を行っていった。

仕様検討が進んでいく一方で、解決しなければならない課題が多くあった。当初のフェニックス防災システムのハード整備及びソフト開発経費は、すべて国庫補助を財源として整備されたものであっ

た。しかし、今回はそのような特例的な措置は望むべくもなく、各市町・消防本部等にあっても端末装置の調達費用、光ファイバーの引き込みや配管の工事費などの負担の問題があり、管理運営協議会の幹事会でもかなりの議論となった。

住民への情報提供については、地図上で市町を選択することによって、そのエリアの情報が参照できるようにした。県庁の縦割り組織に沿った情報の提示でなく、住民が「我が町の各種防災情報」が一覧できるようにするためである。

県では大縮尺の地図は必ずしも必要としないものの、防災関係機関による情報の入力時には、詳細に場所が特定できる大縮尺の地図が必要であること、視覚的な情報把握・共有に適していることから、二千五百分の一のものを導入することにした。

これらの新しい機能も付加し、新フェニックス防災システムは〇四年四月、稼働を開始した。これによって「旧のフェニックス防災システムが新しくなった」というだけでなく、他のシステムとの情報のやりとりや、住民への直接の情報発信が容易に行える環境が整った。〇四年九月、台風21号は兵庫を直撃したが、市町などから延べ二百一件の被災情報等が報告され、また、防災情報のホームページへの県民のアクセスは普段の日の十倍以上となった。

現在、この環境を生かして、より充実した住民への情報発信に向け、作業中である。

著者略歴

青砥　謙一（あおと・けんいち）
平成十三～十五年　兵庫県防災監
現　在　兵庫県住宅供給公社理事長

執筆協力者

一宮　大祐　現　兵庫県県土整備部土木局砂防課主査
小山　映　現　兵庫県企画管理部企画調整局税務課長補佐
鈴木　英雄　現　兵庫県企画管理部防災局防災通信室課長補佐
曽根　孝　現　兵庫県企画管理部防災局防災通信室長
高見　隆　現　兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部復興企画課主幹
野口　一行　現　兵庫県淡路県民局企画調整部市町・防災担当参事
浜田　俊信　現　兵庫県中播磨県民局企画調整部市町・防災担当参事
春名　常洋　現　兵庫県企画管理部防災局防災通信室主査
吉本　義幸　現　兵庫県企画管理部防災局国連防災世界会議担当課長

第十九章

兵庫県災害医療センターの整備

後藤　武

兵庫県災害医療センター・神戸赤十字病院との合築による医療復興のシンボル施設

災害医療の実態

災害医療システム検討委員会の設置

「震災でも何でもそうだが、起こってしまったものは仕方がない。次に備えることが重要だ」、そう考えた保健環境部の後藤武・次長兼医務課長は、早速、災害対応医療の確立に着手した。平成六年度補正予算で検討経費を確保し、震災対応で大変な時期であったが、兵庫県南部地震発生後間もない二月に「兵庫県災害医療システム検討委員会」を立ち上げたのだ。委員には小濱啓次・川崎医科大学教授（会長）、山本保博・日本医科大学教授、前田富士夫・県医師会救急担当理事、丸川征四郎・兵庫医科大学教授、磯部文雄・厚生省健康政策局指導課長、宮本包厚・神戸市衛生局長（四月退職後、坪井修平・局長に交替）、小林久・県立西宮病院救急医療センター部長、川村隆・保健環境部長が就任した。

まず、委員会での検討のために必要な基礎資料を得ることを目的として、「災害医療実態調査」が行われた。被災十市十町内の二百二十四病院と二千九百九十九診療所の計三千二百二十三施設を対象とし、調査時期は三月二日から十五日までの二週間であったが、回答率は六三％で、震災の最中のアンケートとしてはきわめて高いものとなった。

災害医療実態調査の結果

調査の結果、施設、設備に何らかの被害を受けた病院は九八％に達し、地震発生日に対応できた診療部門は救急外来が九六％、人工透析四七％、手術四三％で、全診療部門が対応可能であった病院の

割合は四四％にとどまっていた。そして、診療機能低下の主な原因は、「水が供給されなかったため」（七四％）か、「電話回線の不通、混乱」（六〇％）、「ガスの供給不能」（五四％）、「医療従事者の不足」（四四％）、「施設、設備の損壊」（四二％）、「電気の供給不能」（三三％）、「医薬品の不足」（二一％）などであった。病院の機器のうち最も大きな被害を受けたのはＭＲＩであり（七〇％）、人工透析装置、ＣＴ、血管連続撮影装置、単純Ｘ線装置も、それぞれ三七％、三〇％、二七％、二二％が被害を受けた。また、地震発生日の職種別出勤率は、医師五八％、看護職員四四％、薬剤師五二％、診療放射線技師六六％、その他のコメディカル・スタッフ七〇％、事務職員ほか三一％であった。

地震発生後一週間の患者数は、確実な回答のあった百七病院で計五万六百五十五人に上り、そのうち八千百六十七人が入院した。重症度別では、軽症四万七千二百八十人、重症二千六百五十八人、重篤七百十七人で、そのうち、ＤＯＡ、つまり、到着時すでに死亡していた者が五百十八人と多数を占めた。兵庫県の「患者統計」などを参考にすると、地震発生当日の外来患者数は平時の四四％と推計された。当然のことながら緊急を要しない一般外来患者の来院は少なく、ほとんどが震災関連の、いわゆる新患であった。なお、ＤＯＡについては、平年の半数以上が地震発生後一週間以内に殺到した計算になった。

入院時の患者搬送の手段は、自家用車、病院の患者搬送車によるものが、それぞれ三八％、三五％を占め、消防本部などの救急車は二四％にとどまり、ヘリコプター、船舶による搬送は、それぞれ二・二％、一・三％と極めて低率であった。なお、患者搬送にヘリコプターを利用できることを知らなかった病院も五一％と半数を占めていた。また、地震発生後一週間以内に他の医療機関に転送された入院患者が、延べ二百三十八病院で千八百九十六人に達した。その転送先は県内千二百三十一人

（六五％）、県外六百五十五人（三五％）であった。

災害医療センターの必要性

災害医療システムのあり方

実態調査の結果などを踏まえ、一九九五年七月、兵庫県災害医療システム検討委員会において「兵庫県災害医療システムのあり方」と題する提言がまとめられた。三月十五日という中途半端な時期に医務課に配属された田村賢一・係長（地域保健・医療対策担当、のちに災害救急医療システム担当と改称）、福田庸二・主査らが担当したのだった。

基本的考え方の第一は、平時は救急医療システムとして稼働し、かつ災害時にも対応できるシステムとして構築することであった。第二に、二次医療圏域ごとに災害医療情報の収集・提供、医療機関や搬送機関への指令、救命救急医療の提供、患者の搬送、医薬品の備蓄などについての総合的なシステムを整備し、その中核施設として「県立災害医療センター」を整備する。第三に、隣接し合う二次圏域間の相互支援・補完を前提とし、災害の規模によっては近隣府県などの支援が得られるものとする。第四に、県の各種事業計画と齟齬を来さないシステムとして構築する。そういった内容であった。

災害医療センター基本計画

災害医療センターについては、兵庫県災害医療システム検討委員会の「災害医療センター基本計画策定専門部会」において、基本コンセプト、機能、施設・設備等の検討が行われることとなった。専

門部会は一九九五年十月、災害医療の専門家のほか、県医師会、県私立病院協会、神戸市の代表者等を構成員として設置（部会長は丸川教授）された。そして、九六年七月には基本計画の素案が作成され、瀬尾摂・県医師会長を会長として、県下消防長会、救急専門医、県の担当部・課長等で構成されていた「兵庫県災害医療システム検討委員会」の了承を得て、同年九月、「災害医療センター基本計画」として公表された。

基本計画では、災害医療センターは兵庫県災害救急医療システムの中核施設として位置付けられ、大規模災害に対応しうる医療の提供、医薬品等の備蓄、情報収集と提供、患者搬送といった機能を有するものとされた。また、総合的な防災機能を有し、特にライフラインには十分配慮することとされ、平時には県下の救急医療の中核施設として多発外傷、広範囲熱傷、急性中毒、放射線障害等を対象とした三次的救急医療を担い、災害時には被災者に対して高度救命救急医療を提供する施設として整備すべきこととされた。

設置場所としては、ＷＨＯ神戸センターや、ヘルスケアパークなどの立地が計画され、健康・医療・福祉サービスを一体的に提供するなど、二十一世紀の高齢社会に対応しうる人間都市として整備される予定の「神戸東部新都心」が候補に上げられた。そこは阪神高速道路、神戸港、神戸沖空港（整備予定）等、陸・海・空の交通の要衝と近接していることから、専門部会でも設置場所としてふさわしいとの意見が大勢を占めた。

設置様式としては、効率性等からみて病院に併設する方がいいとの結論となった。しかし、相当高度な診療機能を有する病院の整備は、震災で疲弊した兵庫県としては重荷であった。そこで、後藤次長は、当時、一連の国立病院・療養所の改革の中で、国立明石病院を国立神戸病院に統合する方針が

示されていたことに着目し、その統合病院を新たに東部新都心に誘致して後方支援機能を果たさせようと企図した。即刻、大阪市内の厚生省の出先機関、近畿地方医務局に出向き、曾我紘一・近畿地方医務局長に相談をもちかけた。しかし、「統合病院が災害医療にも対応できるよう整備することはきわめて魅力的だが、国も経済的理由から、国立神戸病院を移転、新築することは困難だ。それに、東部新都心の予定土地の面積では狭いように思う」という指摘もあり、結局、断念に至った。

日赤病院と災害医療センター

日赤病院の経営危機

併設病院の整備については、一九九五年四月に、すでに、日本赤十字社から協力したいという申し出を受けていた。当時、日本赤十字社は、兵庫県において姫路、柏原、中町、須磨、神戸の五病院を運営していたが、須磨病院の経営が長期にわたって思わしくなく、累積赤字もかなりの額に達していた。そこで、九三年六月、日本赤十字社において「須磨赤十字病院経営改善委員会」が設置され、翌年三月、須磨病院の問題点と改善策が報告された。この報告に基いて、社長から「日本赤十字社病院経営審議会」への諮問が行われた結果、一般病院としての須磨病院自体の存続の必要性は乏しいとの判断が下され、神戸市内の神戸・須磨赤十字両病院を発展解消し、新たな地に「新構想病院」を構築することが最良の方策であるとの抜本的な経営改善策が答申されたのだ。

日赤兵庫県支部においては、社長の指示により、新構想病院の規模、機能、立地場所等を検討するため、九四年十二月、まさに、震災のわずか一カ月前に県、神戸市、県・市両医師会等の参画を得て

「日赤新構想病院基本問題検討委員会」が設置された。後藤次長もアドバイザーのひとりとして参加を求められた。その際、赤十字病院の性格から考えて、救命救急センターを併設する総合病院としての整備が考えられたが、すでに神戸市には市立中央市民病院に救命救急センターがあるので、ふたつは要らない。ただ、当時、救命救急センターをその支配下において、いわばスーパー三次的機能を有する「高度救急救命センター」の制度化が国において議論されていたので、そうしたものであれば整備の意義も大きく、行政も支援できるのではないかとのアドバイスが後藤次長によってなされた。

震災後制度化された高度救急救命センターも当時はまだ制度化されず、新構想病院は県や市の支援を得る目途がつかぬまま宙に浮いてしまうこととなった。ところが、あの大地震が起きて、結果的には高度救命救急センターと同様の機能を有する災害医療センターの整備が現実のものとなったのだ。なんとも、皮肉な巡り合わせというほかはない。

災害医療センター併設病院の選択

一九九五年五月に入って、後藤から日赤兵庫県支部長である貝原俊民・知事に対して、「神戸・須磨両赤十字病院を統合して、災害医療センターの後方支援病院としてはどうか」との提案が行われた。それに対して知事から、「県内の日赤病院の医療レベルは、県立病院と比較しても必ずしも高いとは思えない。そんな日赤病院が高度専門医療を提供する災害医療センターの後方支援ができるのか」との厳しい指摘があった。

その後、日赤にとって幸いなことに、後方支援に関して他からは手が上がらず、結局、日赤病院が災害医療センターの相棒に選ばれることとなった。そして、九六年十月に急遽復活開催された日赤新

構想病院基本問題検討委員会においても、災害医療センターの後方支援病院として新構想病院を神戸東部新都心で整備することが了承されたのであった。

神戸大学との連携

医学部教授会の緊急召集

一九九五年六月九日の復興会議のあと、知事から、「災害医療センターについて、県立もいいが、神戸大学医学部が設置、運営するというのはどうか」との提案があった。山鳥医学部長の意向に従って、「神戸大学医学部災害救急医療センター検討委員会」が設置され、早くも十二日には第一回目の会合がもたれる運びとなり、後藤も出席を求められた。

委員会では、大学の関わり方の程度の違いによって、災害医療センターの設置・運営方法について三つの案が出された。第一案は、医学部附属病院・災害医療センター案である。つまり、附属病院の救急部を拡充して東部臨海地区へ移転する案で、災害医療センターは独立することとなる。第二案は、県が災害医療センターを建設し、医学部にその運営を委託する案である。その場合には、独立型として第一案と同様に医学部附属病院が機能的に後方支援するか、赤十字病院を併設して後方支援病院とするかのどちらかとなる。第三案は、県が災害医療センターを日赤統合病院に併設して整備し、日赤に運営を委託する案である。検討の結果、「優先順位を第一案、第二案、第三案の順とし、内部で検討を続けたい。その間、医学部における災害救急医学講座の新設に合わせて災害医療センターを設置できないか、国に打診する」という結論になった。

文部省の見解

文部省との折衝の結果、「教育機関である大学が、厚生省の所管の治療施設である災害医療センターを整備することは筋違いである」との答えが返ってきた。また、「たとえ、国において災害医療センターを教育・研究機関と位置付けて整備するとしても、用地・建設費を国が負担することは極めて困難だ。しかし、医学部に災害救急医学講座が開設された場合、既存の救急部では不十分ではないか、との指摘は理解できる。従って、県が災害医療センターを整備することとなれば、文部省が医学部の教育・研究関連施設として指定し、相応の負担のもとに支援を行うことは可能だ」との意向が示された。

これを受けて、山鳥医学部長は、「文部省が設置できないというならば致し方ない。災害医療センターについては、是非とも県で整備願いたい。その際、大学としては全面的に支援させていただくが、災害医療センターの後方支援病院が神戸大学系列の関連病院であることが望ましい。後方支援病院が赤十字病院となれば、日赤兵庫県支部長でもある知事のご支援を是非ともお願いしたい。災害医療センターへの支援策、日赤新病院との連携策などについては、引き続き委員会で検討していきたい」との考え方を示したのだった。

関係機関等との調整

地元調整

須磨・神戸両赤十字病院の統合が決定された後、地域住民の間では、病院廃止後の地域医療につい

ての不安の声が高まった。須磨区老人クラブ連合会は一九九七年十二月八日に開催された「知事と神戸市民が語る集い」で、須磨赤十字病院の存続を要望した。これに対しては、三月十九日に釜本貞男・日赤兵庫県支部事務局長が連合会長と面談のうえ、須磨病院の経営状況、後医療などについて説明を行い理解を得た。また、須磨区連合婦人会も、九七年十二月十七日の「知事と神戸市民が語る集い」などで存続要望を行ったが、連合婦人会長と事務局長が面談した結果、翌年三月までに廃止についての理解が得られた。須磨区自治会連合会については、九八年六月五日の役員改選を待って、新会長・副会長・事務局長と釜本局長、位田武敏・震災復興相談センター局長が面談した。その際、新役員から、日赤の事業推進に当たって後医療等の協議にも協力するとの積極的な意見が得られたが、一部の自治会は徹底的に反対し続けるだろうと危惧する意見も聞かれた。案の定、一部自治会が中心となって、瞬く間に三万の、須磨日赤病院廃止反対の署名が集められた。

そこで、日赤本社に対して県から、廃院後の地域医療の確保について最善の努力をするよう要望が行われた。日赤本社からは、後医療の確保策として十九床のいわゆる有床診療所を設置する旨の提案があった。これに対しても、自治会連合会の一部は極めて強く反対した。九八年は知事選挙の年ということもあって、県として対応を日赤に任せきりにしておくわけにもいかず、当時、健康福祉部長として日赤兵庫県副支部長を兼務していた後藤に課題解決の任を負わせた。後藤部長は、早速、自治会の代表者に加え、地元医師会、神戸大学医学部、国立神戸病院の代表者などの参加を得て「須磨地域医療懇話会」を立ち上げた。

須磨地域医療懇話会は九八年五月二十三日と六月十三日の二回、須磨区役所会議室で開催され、後藤が議長を務めた。そして、日赤の有床診療所の機能を充実し、近隣の病院、老人保健施設、さらに

は日赤新病院などとの連携を進めることによって、救急医療をはじめとする地域医療の確保は可能であるとの結論が導きだされたのだ。

さらに、住民の理解を得るために、吉村幸男・医務課長のもと、懇話会の協議内容についてQ&Aが作成された。このQ&Aは「須磨赤十字病院の廃止について」の四問と、「須磨赤十字病院が廃止された場合の地域医療の確保について」の六問とからなっていた。作成されたQ&Aは、須磨区自治会連合会の三十七単位自治会長だけでなく、須磨区連合婦人会長・老人クラブ連合会長、須磨区選出の県・市議会議員にも送付された。また、須磨・神戸両赤十字病院の職員並びに労働組合に対しても、各病院長より通知が行われた。

中央区・灘区医師会と日赤兵庫県支部は、新病院の病床数を三百十床とすることなどについて合意し、理事会の承認も得ることができた。また、両区の病院群についても、七月六日の合同連絡協議会において合意、了承が得られた。

須磨区医師会とは、九六年五月から十年三月まで十五回の協議が行われた。当初、須磨区医師会は廃止後の後医療として二百床程度の病院の存続を要望し、有床診療所の設置を提案した日赤との合意が得られなかった。しかし、四月の医師会役員の改選後、医師会では反対を続けてもこれ以上得られるものはないとの意見が支配的となり、五月十九日に合意に達し、近藤七朗・神戸市医師会長の立ち会いのもと、釜本事務局長と建石一良・区医師会長との間で覚書が交わされる運びとなった。

院長候補者の選考

どんな施設でも、その運営の成否は「ひと」次第であって、人材の確保と養成が重要なことは言う

までもない。特に、医療機関の命運は医師のトップである院長に握られていると言っても過言ではない。後藤部長は、災害医療センターの院長として地元の神戸大学出身者がよかろうと考えた。兵庫県には医系大学は神戸大学医学部と兵庫医科大学の二つしかないが、後者はまだ歴史が浅く院長適任者を見いだすのは困難な状況にあった。また、県下の一万人余りの医師の出身大学は、神戸大学医学部とその前身の兵庫県立医科大学が最大多数を占めており、いざことあるときには医師のネットワークの活用が効果的であることから、神戸大学系出身者に的を絞ったのだ。

そして、小澤修一・県立姫路循環器病センター心臓血管外科部長に白羽の矢が立てられた。小澤は前任地の神戸大学医学部では附属病院救急部長を勤め、兵庫医大救急医学教室の教授の椅子を先輩と争った逸材だ。後藤部長は、小澤の大学における先輩でもあった小川恭一・県立こども病院長にも相談のうえ、知事の了解を得た。そして、小澤は、一九九九年一月から、災害医療センター準備担当参事として、その整備に参画することとなった。

人事の次の課題は、日赤新病院の院長候補者選考であった。日赤新病院が災害医療センターの後方支援病院としての機能を十分発揮するためには、地元大学の協力が必須だ。さらに、災害医療センターの院長が神戸大学系となったこともあって、後藤部長は同じ神戸大学系から新病院の院長候補を選ぶ決断をした。

その候補者として、須磨赤十字病院長を外すわけにはいかなかった。しかし、それでは神戸赤十字病院が納得しそうになかった。もともと学閥が異なるだけでなく、経営のよかった神戸病院としては、須磨病院の経営難が統合の原因をつくったものと認識していたこともあって、須磨病院長の傘下に入ることには大きな反発が予想されたのだ。また、神戸大学医学部教授会からは、九六年三月に満六十

三歳の定年を迎える附属病院長の推薦があった。しかし、日赤病院長の定年が七十歳だとしても、定年までに新病院が整備されるかどうか微妙なこともあり、より若い方の推薦を依頼したが学内には他に適任者がいない状況であった。

そこで、後藤部長は県立病院に院長候補を求め、県立こども病院の小川院長が最適任と判断した。小川の専門は心臓血管外科で、その経歴も申し分なく年齢も適合し、神戸大学の了解も取り付けることができた。一方、日赤本社の方はといえば、独自に人選を進め内々に候補者に打診もしていた模様であったが、釜本事務局長の努力もあって巻き返し、結局のところ、小川案で了解が得られたのだった。

災害医療センターの設計・建設

県としての意思決定

ここまできて、災害医療センターの整備案件が「トップマネージメント（ＴＭ）会議」にかけられることとなった。この会議の構成員は知事、副知事、出納長、防災監、理事、教育長、公営企業管理者であり、事務局長役の企画管理部長と企画調整局長も常時臨席している。こうした構成員の前で、議題となっている重要な事業、施策について、担当責任者である部長などが説明を行い、県としての方針、方策が決定されるのだ。

災害医療センターについては基本計画作成の段階でも一度ＴＭ会議に諮られていたので、二回目であった。後藤部長から、まず、施設の概要についての説明が行われた。「災害医療センターは、神戸東部新都心中央地区西側文化ゾーンに設置することとし、敷地面積は約一万四千㎡、延床面積約四千

六百㎡、鉄骨鉄筋コンクリート造りの地上四階、地下一階建てで病床数はＩＣＵ十床、熱傷病床二床、ＨＣＵ（ハイケアユニット）八床、一般病床十床の計三十床とする。そして、日赤新病院と一体となって、災害時は全県域の基幹災害医療センターとして、平時は三次の救命救急センターとして機能する」との趣旨であった。また、災害時に大量の患者を受け入れるため、会議室、廊下、ロビーなどを活用して、臨時的に、日赤新病院合わせて六百床程度増床できるよう、工夫を凝らすことが説明された。

また、災害医療センターは県が設置し、管理・運営を日赤兵庫県支部に委託する。組織としては、センター長のもとに、医師十九人、看護師六十九人、薬剤師四人、放射線技師など九人、事務職員五人、計百七人の職員を配置する。そういった説明がなされたのであった。整備スケジュールとしては、平成十二～十四年度に建設工事を行い、平成十四年度中に開設予定とされた。全体事業費は約百二億円と試算された。内訳は、建設費二十一億円、医療機器十五億円、用地費六十六億円で、用地費には、日赤新病院の敷地も含まれていた。財源としては国庫補助五億円、一般財源八億円のほかは起債で賄うこととされた。年間運営費は、併設する広域災害・救急医療情報指令センターの運営を含めて、約十六億円とされた。そのうち、県の一般財源の新規持ち出しは、三億九千万円と試算された。

こうした説明に対して様々の疑問・質問、要望・指示が出され議論が交わされたが、結局、おおむね了解が得られたのであった。

厚生省、日赤本社との対立

県立災害医療センターと日赤新病院とは、機能連携の必要性と必ずしも広くはない敷地面積の関係

から併設合築方式を採り、設計・施工を一体的に行うことが必要であった。特に、災害医療センターの機能上不可欠なヘリポートについては、センターよりも高層で、規模も大きい日赤新病院の屋上に整備することになったが、ヘリポートを支える構造体への影響を考えても、新病院との一体的設計・施工が不可欠であったのだ。また、災害医療センターは日赤新病院側から、医療ガス、エネルギーなどの供給も受けることとしていたので、設備面も一体化することが必要であった。さらに、災害医療センターは平時においては救命救急センターとして機能するので、両施設の機能連携を図るための運営・施設配置面から考えても、日赤新病院と一体化する方が有効であったのだ。

ところで、「病院の施設基準」については、医療法第二一条で、病院は各科の診療室、手術室、処置室、臨床検査室、エックス線装置、調剤所、消毒施設、給食施設、給水施設、暖房施設、選択施設、汚物処理施設を独立して有し、医療機関は明確に壁で区分される必要があると定められている。県の計画では、災害医療センターが、その機能を発揮できるよう、診察室、手術室、処置室などは別個に整備することとされていたが、給水施設、暖房施設などは、日赤新病院と共用になっていた。通路についても、壁で仕切るのでは連携がうまくいかないので、ドアをつけ、開放できるようにしたいとの考えであった。これに対して、厚生省は、病院との共用を認めている施設は、明らかな規定はないものの、老人保健施設、特別養護老人ホーム、公的休日診療所に限定しており、病院として明確に区分されない限り、ふたつの独立した医療機関としては認められないとの見解を示した。

年が明け、平成十二年度の予算折衝も佳境に入ってきた時期に、日赤本社は兵庫県災害医療センターを日赤新病院の救急部として取り込み、全体でひとつの病院として、西日本の災害医療拠点にする意向であることが判明した。これでは本末転倒、庇を貸して母屋を取られるの喩え通りになり、一般

財源を注ぎ込んで整備する大義がなくなってしまう。予算要求などとてもできないとの判断から、日赤本社に対して、強硬に、反対の意向が伝えられた。後藤部長も、まさかそんな話になっているとは思わなかった。兵庫県支部は、県の意向を汲んで、本社と対応しているものと信じていたので、本社の意向がそれとは異なると判明したときは、本当に驚いたのだった。日赤には日赤の事情があったのだろうが、担当部長として、日赤兵庫県支部を厳しく糾弾したのだった。

県議会の開催を間近に控え、予算案の提出期限は二月六日の金曜日に迫っていた。日赤本社の態度は変わらない。すでに設計に入っていることでもあり、ここまで来て予算要求を下りる筈などなかろうと、たかをくくっている節もみられた。結局、仕方なく、平成十二年度当初予算への災害医療センターの整備費計上は見送られることとなり、日赤本社にも、二月六日、整備断念の可能性について後藤部長から最後通告が行われた。それでも、日赤本社の妥協は得られず、期限切れを迎えてしまい、知事の了解も得て、災害医療センターの整備は、一旦、見送られることとなった。

予算計上見送り決定の報を受けた日赤本社から、大久保明・医療事業部長が大慌てで後藤部長室へ飛んで来た。二月九日のことであったが、もう遅い。次は補正予算しかないとの部長の説明に、何としても新病院を建設したい意向の日赤本社が、遂に折れたのだ。つまり、医療法上別々の二つの病院を整備するという県の考え方を受け入れ、救急救命センターの指定を受ける県立災害医療センターの運営を受託することについて、日赤社長の決済が得られることとなった。さらに、十四日、再度来室した大久保事業部長と後藤部長との間で、念のため、「確認書」が交わされた。そして、日赤本社とともに厚生省との協議、交渉を再開することで、知事の了解も得られたのだ。

兵庫県災害医療センターの開設

日赤本社が妥協した後は、厚生省との交渉もスムーズにいくようになった。厚生省出身者の多い日赤本社の働きかけも、功を奏したようであった。給水・暖房設備の共用についても、「二〇〇〇年十月の医療法改正の際には病院必置施設の規制緩和を考えているところなので、まあいいでしょう」という話になった。そして、両病院の建物の仕切り方についても、図面上で具体的に協議しましょうというように、明らかな態度の変化がみられた。また、救命救急センターの指定に関しても、阪神圏域を含めた施設であれば問題はない、その他の施設整備についても要件を満たしておればそれでよいということになった。最終的には、後藤部長が伊藤雅治・健康政策局長を訪問して善処方要請するということで、落着したのだ。

こうした状況の変化を受けて、三月二十三日、再びＴＭ会議に諮られた。主に、スケジュールの変更についてだったが、まず、災害医療センターの設計については、平成十二年度に予算を繰り越して行うこととされた。また、工事費については、二〇〇〇年九月に補正予算を計上し〇一年一月に入札を行い、二月の県議会で工事契約の事件決議を行っていただき、四月に着工することが決定された。結局、災害医療センターの開設は当初の予定より約一年遅れることとなったのである。

後藤部長は、その後、四月に兵庫県理事（医療担当）に任命されたが、引き続き、災害医療センターの整備を担当することとなった。さらに、かれは〇二年四月には兵庫県病院事業管理者に任命されたが、病院局において、〇三年八月、「兵庫県災害医療センター」の開設を見届けることとなった。なお、その運営については、病院局から日赤兵庫県支部に委託され、日赤新病院と一体的に行われることとなったのだ。

著者略歴

後藤　武（ごとう・たけし）

平成五～八年　兵庫県保健環境部次長兼医務課長

その後、参事兼保健部次長、保健部長、健康福祉部長、理事

平成十四年～　兵庫県病院事業管理者

第二十章

災害救援専門ボランティア制度

小西　庸夫

ひょうご・フェニックス救援隊発足式＝1996年1月17日

はじめに

刻々と報道される被害情報、時間の経過とともに被害の甚大さが明らかになり、国内外に大きな衝撃を与えた。

多くの若者の心にも「被災者のために何か手助けをしたい」「何かやらなければおれない」という気持ちを引き起こした。かってない規模のボランティアが国内外から被災地に入り、被災者の生活の救援や救護のため、救援物資の搬出・搬入、避難所の運営、安否確認、炊き出し、介護など被災現場や避難所、福祉施設等で多種多様できめ細やかな活躍をした。

日本では根付きにくいと思われていたボランティア活動が被災者と心をひとつにして、復興に向かって立ち上がろうと懸命に支援をした。この動きは、共に生きようという考え方を基本に〝こころ豊かな兵庫〟を目指してきた県政の理念を多くの人々と共有しあえるという証明であり、二十一世紀の輝ける兵庫の復興にとって明るい希望の灯をともした。

「災害救援専門ボランティア制度」は、史上空前とも言える大きな高まりを見せたボランティアの意識と活動を引き続き発展させ、これらボランティアの支援に感謝の意を表し、末永く返礼していくために創設されたものである。

災害救援ボランティア等の活躍

活発な救出活動

阪神・淡路大震災（以下「大震災」という）による県内の犠牲者は六千四百一人、その多くが住宅

や家具の倒壊による窒息、圧死である。

一方、「警察活動の記録」等によると、家族や近隣の住民、消防団、消防、警察、自衛隊その他数多くのボランティアの協力により、震災当日三千百八十五人、二日目二百四十五人と二日間で救出者（三千四百九十五人）の九八％に当たる三千四百三十人が救出された。

救急関係の専門家は「崩壊建物からの生存者の救出のタイムリミットは四十八時間」と言う。三日目四十八人、四日目十三人が救出され、五日目も神戸市内で七十五歳の女性が倒壊したアパートから百六時間ぶりに救出されるなど四人が救出された。大規模な災害では、家族や近隣の住民の手助けはもちろんのこと、地震発生直後から設備・機材が整い、訓練の行き届いた救出のプロである警察、消防、自衛隊等の専門家集団による救出作業の重要性を改めて認識した。

医療技術者等専門家の活躍

県内の重軽傷者四万九十二人、負傷者等の治療に当たる医療機関自体も大きな被害を受けた。施設・設備の損傷（医療機関の全半壊（焼）の被災率、神戸市四〇・三％、芦屋市三六・一％、西宮市二三・五％、伊丹市一四・六％、明石市一〇・三％）、医療技術者の確保不足（震災当日の出勤状況、病院は医師五八・四％、看護四四・二％、診療所は医師六五・六％、看護三九・三％）、医薬品の不足等により、多くの負傷者等が早い時期から十分な医療行為が受けられず、医療機関や自宅、避難所等で亡くなった人もいた。このような中、地震発生後の早い時期から被災地で活躍したのは、日本赤十字社の防災ボランティアの登録者やＡＭＤＡ（アジア医師連絡協議会）、国境なき医師団、国際保健協力市民の会などの医師や看護師等数多くの医療技術者であった。

全国から百三十万人を超えるボランティアが集まって来た。経験者も多くいたが、学生など約七割が自発的に集まったボランティア初体験者であったと言われている。組織に属さず、被災地の事情にも疎く、何をすればよいのか分からない人が多かった。このようなボランティアと被災者のニーズをマッチングさせ、派遣場所、人員、役割等を調整するのがコーディネーターの役割である。西宮ボランティアネットワークや長田ボランティアルーム等の団体は、被災者の救援・救護活動に携わるとともに、被災者のために何か役に立ちたいと押し寄せた数多くのボランティアの受付・派遣等コーディネーターとして活躍した。

福祉施設や避難所での介護ボランティアの活躍も見逃せない。福祉施設や職員個人が自発的な意思から障害者等を受け入れたり、避難所等に赴き高齢者や障害者の入浴等の介護に従事し、被災者に大変喜ばれた。

また、このたびの震災では、応援に駆けつけた医療技術者や消防関係者等の宿舎の絶対数が不足した。日本クルーズ客船（株）専務の入谷は「以前から洋上セミナー等の事業で関係があった県から宿泊所の提供の話があり、当時、ドック入りを控えて余裕のあった客船〝オリエント・ヴィーナス〟を一月二十日から二月一日まで、神戸港第四突堤に係留、最大時八百八十七人の緊急医務班や消防隊等の宿泊所として役立つことができた」と述べている。

被害状況が全世界に報道されたことから、スイス、フランス、イギリスの三カ国から専門家による救助隊が派遣され、倒壊家屋等からの救出作業に取り組んだ。生存者の救出はかなわなかったが、国境を越えた善意は被災者に勇気を与えた。

災害救援専門ボランティア制度の創設に向けて

知事の発案

大規模災害時には、被災直後からの応急対策とボランティア活動との関わりは重要である。特に、医師、看護職等の医療スタッフ、避難所や福祉施設での介護スタッフ、避難所等で活躍するボランティアを的確に指示するボランティア・コーディネーター、建物応急危険度判定スタッフなどの専門ボランティアの活躍が多くの被災者を勇気づけ、応急対策時に行政のパートナーとしての重要な役割を果たした。

貝原知事は「大震災１００日の記録」で「少なくとも医療や介護、それに建物診断など専門的分野におけるボランティアを育成して組織化していくことなどは、今後、行政の仕事として積極的に引き受けていかねばならない」と述べているように、震災後の早い時期から専門ボランティアの必要性を認識していた。

一九九五年四月十九日、阪神・淡路大震災復興本部会議の席上、「医療や救急などの災害救援専門ボランティアの創設」が話題にあがった。時を同じくして四月二十八日、保健医療福祉復興県民会議（座長・野尻武敏(財)兵庫県長寿社会研究機構理事長）から「災害時等に活動する専門的なボランティアの育成」を含めた「保健医療福祉の復興に向けて」が提言された。貝原知事は、六月初旬の補正予算の査定の際「国際危機管理センター（仮称）の兵庫県内設置を国に働きかけるとともに、災害救援専門ボランティアの育成・組織化に取り組み、必要額を予算要求するよう」指示をした。

検討会議での意見交換

理事の栗原は、六月下旬に関係課室長による検討会議を立ち上げ、災害救援に係る消防・医療・建築等専門性の高いボランティアの育成・訓練、派遣システム等の検討を始めた。

関係各課も災害復旧や被災者支援等多忙を極めたが、制度創設に向けて、分野毎の課題等の調整に関係団体と積極的に取り組みを進めた。

文教大学情報学部の吉井教授や㈱防災&情報研究所の高梨代表などの専門家から、海外の災害ボランティアの活動事例等の説明を受け、また、国の動向や愛知県の防災ボランティア制度の資料を参考に、災害救助法との関係や募集、研修、登録、派遣方法、活動経費、ボランティア保険等制度の詳細を検討していった。

検討会議の席上、地域福祉副課長兼法人指導係長の長岡は「介護ボランティアに、介護福祉士のみでは範囲が狭すぎる。寮母やヘルパーで資格を持っている人は少ない。経験年数十年とかで募集してはどうか」。保健環境部次長兼医務課長の後藤は「ボランティア派遣の際、日赤の救護班と同じようにコーディネートする調整役が必要で、公務員等のプロがよい。派遣は被災地の要請を受けて行くのなら、要請は一番最後になる。当方の判断で派遣を決定する必要がある」。すこやか社会づくり推進室長の稲垣は「それぞれの分野ごとにコーディネーターが必要である。また、ボランティア活動の引き際の見極めが大切である」。医務課長補佐兼看護指導係長の濱口は「県看護協会も、この制度創設には前向きに取り組んでいる。看護職は、応募が多ければ制限を加えず全て登録し、派遣時の交代要員として考えればよい」。警務課長補佐の多田は「指揮命令系統はどうなるのか。派遣時の連絡体制はどうなっているのか」。後藤は「指揮命令系統を考える上で、現地本部は県がやるべき

だ」など活発な意見が交わされた。

八月下旬、栗原は、これらの意見を参考に、県内外で大規模自然災害や大規模事故等が発生した際、緊急に救援活動に赴く救急・救助、医療、介護、建物判定、ボランティア・コーディネーター、輸送の六分野の資格要件や募集予定人員、募集方法、研修のあり方、登録方法、派遣の流れ、装備内容、補償システム、運営委員会の位置付け等を組み込んだ「災害救援専門ボランティア制度（案）」をまとめ上げた。

団体代表者による運営委員会

検討会議がまとめた制度の円滑な運営と普及促進を図るため、各団体の代表者等による運営委員会（会長・芦尾副知事）が設置された。各委員とも制度創設については異論は無かったが、募集方法や研修、登録、派遣、装備、補償等についての意見が交わされた。

県青少年団体連絡協議会代表幹事の清水は「応募者の多くがそれぞれ仕事を持っている。職場の許可をどのようにクリアするのか」。県看護協会会長の山崎は「看護婦の場合、個人登録は考えにくい。病院など施設単位での登録にしてほしい」。県社会福祉協議会事務局長の塚口は「通訳ボランティアやアマチュア無線を創設当初から加えたらどうか」。県社会福祉施設経営者協議会会長の金附は「高年齢の応募者が多くなりそうなので年齢制限を設けたらどうか」。県バス協会専務理事の荻野は「万一、交通事故が起きた場合の補償はどうなるのか」。などの意見が出たが、「共通研修修了後の登録で終わるのではなく、これからこの制度について、絶えずフォローする必要がある」との結論に至った。

他府県の災害専門ボランティア結成状況

行政が関わった災害専門ボランティアとしては、愛知県が一九八二年十二月に創設した「防災ボランティアグループ登録制度」がある。一般作業やアマチュア無線、救援物資等運搬、救急救護、建設土木、救出の六分野で、二〇〇四年四月現在、八十グループ千六百八十三人（最大八八年百八グループ二千百三十一人）が登録し、災害が発生した愛知県内の市町村の要請を受けて、愛知県が登録者の中から斡旋する。制度創設後二十一年が経過した現在、県の総合防災訓練に毎年十五～二百人が参加しているが、登録制度は一度も活用されていないのが実情である。

兵庫県に続いて京都府が、九六年十一月「災害救援専門ボランティア」を立ち上げた。

発足直後の九七年、ロシアタンカー沈没による漂着重油回収作業に、団体登録している府建設業協会が約一カ月半バックフォー提供の実績がある。〇四年三月現在、個人九分野千二十九人、団体三分野五団体が登録しているが、これといった活動実績も無く、京都府は「訓練への参加等のあり方」を検討しているという。

フェニックス救援隊の発足に向けた取り組み

愛称・ロゴマークの決定

隊の愛称を一般公募することにしていたが、時間的問題等から取りやめた。

貝原知事の「〝人の温かさ〟を表現するような愛称は考えられないか」との意向を踏まえ、広報課広報専門員の荒牧や看護大学長の南、学生部長の片田らの意見を参考に、人の温かさを表す「ＨＥＡ

RT」〔Hyogo Emergency heArtfull Rescue Teamの頭文字を引用〕と復興のシンボルマークでもある手塚治虫さんのライフワークになった「PHOENIX」（不死鳥）を組み込み、「HEART PHOENIX」（ひょうご・フェニックス救援隊）と命名した。ロゴマークは、「心の豊かさを表現するような温かみのあるデザインを」をテーマに専門のデザイナーに依頼、隊の発足後の八月に決定し、機関紙のタイトルとしての使用となった。

隊員募集への取り組み

フェニックス救援隊員の第一期募集の受付は、一九九五年十月から始まったが、約千人の募集にどの程度の応募があるか不安であった。

救急・救助の多田は「〝警察において災害救援は、ボランティアではなく本来の任務である〟と思う気持ちが強かった。警友会と職員全員に制度の趣旨を通知し、各専門分野に適合する知識・技能を持った希望者を積極的に推奨して参加者を募った結果、募集人員（百人）に対し百九十六人の応募があった」。

消防関係者は「現役消防団員やOBを対象に一般公募することにした。消防団員の希望者は多かったが、組織としての活動が最優先され、ボランティア個人としての活動は制約される上、勤務先の了解が必要などから募集人員（三百人）の確保は厳しかった」。

医療分野の医師担当は「国公立病院の医師の登録は難しかったことから、私立病院協会や県立病院に働きかけ、募集人員（五十人）を上回る応募があった」。

看護の濱口は「募集人員は百人であったが県看護協会と調整し、看護職の三交代勤務制や公立病院

は災害救助法による従事命令・協力要請があること、勤務場所によっては所属長の了解が得られないこと等の理由から予備の人材が必要と考え、呼びかけを強めた結果三百三十六人の応募があった」。

介護の長岡は「大震災では、福祉施設や職員個人の自発的な意思により、テントや仮設住宅等での介護支援はかなり実績を上げた。隊員の募集にあたって、これら自発的な運動とどう連動していくかが課題であったが、施設関係者やボランティア団体の理解と協力を得ることができ、二百八人の応募者があった」。

建物判定担当の建築指導課長補佐兼建築防災係長の城戸は「大震災時は担当係長になって九カ月が経過したところで、応急危険度判定制度を熟知していなかった。被災建築物の応急危険度判定は、大震災時に初めて本格実施した。その後、応急危険度判定士二千五百人を養成することになり、判定士の中心となる人の養成が急務となった。災害救援専門ボランティア制度の創設を〝渡りに船〟と考え、募集に積極的に取り組んだ結果、募集人員(二百人)を超える二百三十四人の応募があった」と述べている。

このように、担当課室や各団体の熱心な働きかけと使命感に燃えたボランティアの意気込みにより約千四百件の応募があった。

共通研修と分野別専門研修

応募してきたボランティア全員を直ちに登録するのではなく、専門ボランティアとして各分野に共通して求められる知識、技能を習得するための研修の受講を課した。

ＹＭＣＡや神戸市消防局などの講師が「ボランティアに求められるもの」「災害の現状と対応」

「災害時における初期活動」「災害現場における自己管理と自活」などをテーマに研修を行った。参加者は講師の話に熱心に耳を傾け、特に出動時の装備について、講師が実物持参で説明した時は、講義終了後も質問をする姿が見られた。共通研修を終え、第一期の登録数は、十二チーム、千百五十四人、トラック等六十一社（百二十六台、二隻）となった。

この共通研修も第三期募集の平成十一年度からは、各県民局が開催する「ひょうご防災カレッジ」が災害救援専門ボランティアの共通研修を兼ねることになり、登録者や新たに登録を希望するボランティアが参加した。参加者は「場所も日程も分かれていたので、選択して受講することができ、参加し易くなった」と述べている。

共通研修とは別に、隊員が災害救援現場で専門技術を十分に生かせるよう、おおむね毎年一回、分野ごとに独自の専門研修を行っている。

消防ＯＢを対象にした平成十四年度の専門研修は、従来の講義と機器の取り扱いから一歩進んだ内容で、崩れた土砂と倒壊家屋から住民を救出するという想定のもと、バールやスコップ、チェンソー等を使っての救出作業だった。参加者は「指揮者自身が中に入ってしまい全体の安全確認ができなかった」「被災者の体を突いてしまった」など学ぶことが多かった研修であったと述べている。

薬務課主査の竹村は「災害時に薬剤師に求められる役割は、医薬品等の分類保管管理と供給業務などの後方支援業務のほかに、救護所における医療活動への直接参加など〝医療人〟として業務に参加するので、その面の研修が必要で、人工呼吸や心臓マッサージの実習を織り込んだ研修を実施した」と述べている。

ボランティア・コーディネーターを担当したすこやかな社会づくり推進室課長補佐の竹村は「大震

災でボランティアのコーディネート機能の重要性が認識され、災害救援専門ボランティアに加わることになったが、どのような人を登録したらよいのか、どのような専門研修をしたらよいのか、どのような講師がよいのかなど課題が多かったので、専門研修も他の分野より一年遅れて団体ごとに分かれて実施した」

手話通訳分野でも、新しい世代の手話技術が理解しづらい高齢聴覚障害者を対象とした〝伝わる手話〟の実習を中心に、言葉の壁が心の壁をつくることがないように、ボランティアが本当に伝えなければならないことは何かを学ぶ研修を行っている。

第一期フェニックス救援隊の発足

震災一周年にあたる一九九六年一月十七日、新しく制定された「防災とボランティアの日」に〝ひょうご・フェニックス救援隊〟は発足した。大規模な自然災害や事故等による災害が発生したとき、県内だけでなく、県外の被災地にも派遣される全国初の組織である。

当日、各分野から三百六十一人の災害救援専門ボランティアが制服の黄色いジャンパーと帽子、腕章姿で参加した。貝原知事は隊員に認証を交付し、「被災者の気持ちに代わって恩返ししてくれることを願います」と挨拶した。秋本消防庁長官は「災害救援専門ボランティア制度が兵庫県からいち早くスタートしたことは大変意義深い。一層訓練等に励んで頂きたい」と激励した。引き続いて石原元内閣官房副長官が「災害時の救援活動は、少なくとも発生直後の段階でのボランティア活動が極めて重要になる。ボランティアを志す人は、最小限度の救急救援のための知識を持つことが大切」とボランティアの心得等を講演した。講話等を熱心に聞いた隊員は決意を新たにした。看護ボランティアの

山王香奈子が隊員を代表して「日頃から防災の知識・技術の研鑽に努め、ひょうご・フェニックス救援隊としての誇りと責任を持って行動します」と力強く表明した。

なお、フェニックス救援隊の活動に必要な装備や資機材は、分野によって種類は異なるが、県が登録者全員に上着、帽子、登録証、活動手帳を配布し、救急・救助分野で必要なロープ、とび口、バール、チェンソー、ジャッキ、携帯削岩機等や医療分野の携帯用救急用具、医薬品、衛生用品についても準備した。リュックサック、寝袋、軍手等簡単な装備は、原則として隊員各自が準備することとし、隊員に交付した「活動手帳」に明記した。

フェニックス救援隊の活動

防災訓練への参加

「防災の日」の一九九六年九月一日、淡路島で行われた県の総合防災訓練に医療分野（看護職）に登録している淡路地区の六人が隊発足後初めて参加した。「普段の医療活動では、簡単に対応できることが、災害現場では意外なことが盲点になる。患者輸送用のストレッチャーがスムーズに動かず手間取った。こうした点を日ごろから押さえる必要がある」。専門家ならではの指摘である。その後も看護職が平成九年度は丹波地域で四人、十年度は但馬地域で六人が参加し、十二年度、西宮市甲子園浜での総合防災訓練には看護職四人のほか、新たにボランティア・コーディネーター二人、手話通訳三人が加わり、ボランティアが災害時に果たす役割を再認識した。

十四年度の淡路島での訓練に、情報・通信分野のアマチュア無線技師二十人が初めて参加し、現場

の状況を映像による伝送や詳しい状況を言葉で伝える訓練を行った。

十五年度は、福井、三重、徳島が加わった九府県による近畿府県合同防災訓練にもアマチュア無線の隊員が参加し、無線のメリット、ボランティアだからこそのフットワークの軽さで詳細かつ迅速な情報伝達訓練を行い好評であった。

実現しなかった中国雲南省等への派遣

一九九六年二月三日、中国南西部の雲南省・麗江ナシ族自治県で、大規模な地震が発生し、多くの死傷者が出ているとの情報がテレビや新聞等で大きく報道された。大震災時に救援物資等の支援を受けた兵庫県として、どのような支援ができるか、検討を始めた。

フェニックス救援隊は国内で発生した災害への派遣を前提としていたことから、雲南省への派遣は全く考えていない旨を貝原知事に伝えたところ、フェニックス救援隊が「国際防災センター（仮称）」の重要な一機能を果たすことを目指していた貝原知事は「雲南省への医療チーム派遣を早急に調整するよう」指示をした。

外務課は直ちに姉妹提携している広東省や在大阪中国総領事館及び外務省と連絡を取り、派遣の可能性を検討する一方、後藤が中心となり、派遣する医療チームの人選に取りかかった。医師会や看護協会は「期間が長い。厳しい環境条件（四千㍍の高地で厳寒地）に耐えるような人選が難しい」などの理由により、不調に終わった。

急きょ、登録者に個別に連絡を取り了解を得て、フェニックス救援隊一チーム（医師一人、看護師三人、コーディネーター一人の計五人）を編成した。別途、県立病院からも医療チーム一チーム（同

五人）を編成、それに県職員スタッフ三人が加わり、十三人体制で、十二日から二十五日まで二週間の派遣を目途に、外務省と連絡を取るとともに、広東省を通じて雲南省に打診した。広東省外事弁室から「雲南省と交渉したが、中国国内の各省や軍の出動により人手は足りており、現地では震度5ぐらいの余震が続き、外国人は受け入れない」との回答があり、八日夜に医療チームの派遣を断念した。人的な支援はできなかったが、一日も早い復旧を願って、県は毛布千五百枚及び消毒液、輸液、包帯など約八トンの物的な支援を行った。

その後も九九年八月十七日にトルコ北西部で、また、同九月二十一日に台湾中部で発生した地震の被災地に県から職員を派遣し、被害実態の情報収集や具体的な復旧・復興方策の提案を行うなどの支援を行ったが、フェニックス救援隊の派遣はしなかった。

漂着重油回収作業での活躍

一九九七年一月四日、日本海を航行中のロシアタンカーが沈没し、海底に沈んだ船舶から流出した大量の重油が山陰から北陸の海岸に漂着する事件が発生した。

フェニックス救援隊発足一周年を間近に控えた一月十五日、竹野町大浦海岸での漂着重油回収作業に救急・救助分野の消防・警察関係のOBなど十八人が参加した。一般のボランティアと一緒になって、足場が悪い中、岩場や砂にこびりついている重油を木のヘラや布切れなどを使って除去するなど、寒い中忍耐強く、回収作業を行った。

参加した隊員は「テレビで事故の様子を見て、派遣要請があるだろうと思っていた」「気の遠くなるような作業だが、今はこの方法がベストなら、なるべく多くの人数でかかるしか方法はないね」

「慣れない作業のためか、短時間でも腰が痛くなる大変な重労働であったが、帰り際に地元の女性から〝ありがとうございました〟と言われた時は、本当に来てよかったと思った」などと話していた。

また、福井県三国町の漂着重油回収作業に、阪神間のボランティアが参加することになり、その世話をしている日本災害救援ボランティアネットワークからボランティア輸送用バスの派遣依頼があった。輸送分野のバス協会に派遣を要請し、一月二十八日と二月七日の両日、ＪＲ西ノ宮駅から現地までバス一台ずつを派遣した。

三月二十二・二十三の両日も「但馬海岸クリーニング大作戦」に救急・救助分野から二十一人が参加した。普段は人の出入りの全くない岩場の油塊の回収がほとんど手つかずとなっていた場所で、重油が付着して打ち上げられた魚網や木片の除去や絡まった魚網を稲刈り鎌で切るなどの重労働であったが、フェニックス救援隊の本領を遺憾なく発揮し、地元の人たちに喜ばれた。

新潟県豪雨災害への派遣

二〇〇四年七月十二日夜から梅雨前線が活発化し、記録的な大雨により新潟県・福島県や福井県で大きな災害が発生した。

県はフェニックス救援隊等の派遣を見据え、被災地の状況や現地ニーズの把握調査のため、県職員二人を七月十四日から十六日まで被災地に派遣した。被災地では人命救助作業はおおむね終了し、避難所等における高齢者等の要援護者対策が必要な状況になっていた。

井戸知事は、被災地からの要請はなかったが、調査結果を踏まえて医療分野の看護職と介護分野の派遣を決めた。急な要請であったが、関係団体の呼びかけに応じてきた看護三人、介護四人に県

職員三人を加えた十人を七月十八日から二十一日まで新潟県三条市に派遣した。

現地までの往復にバスを使用したことから時間を要し、実質の活動は二日間であったが、看護は避難所三カ所で九時半から十九時頃まで負傷者の治療に従事し、介護は看護とは別の避難所三カ所で十七時半頃から翌朝十時頃まで要介護者の介護作業に従事するなど困難な活動をやり遂げ、被災地の人たちに喜ばれた。

県警本部警察診療所の看護師大海は「急な要請であったが職場の理解も得られ、装備等も〝活動手帳〟を参考に前もって準備していた手袋、雨具、ラジオ、救急薬品、食料等をもって参加することができた。実質二日間の活動であったが、被災者にも感謝され満足している」。事前の調査やフェニックス救援隊の世話役として同行した防災企画課長補佐兼防災第一係長の北本は「急な要請で職場との調整がつかず参加者は七人であったが、被災地との調整、輸送方法、資機材の準備、宿泊所や食事の手配等いい経験になった」と述べている。

ニュースレターの発行

災害救援専門ボランティア制度の理解を深め、隊員相互のコミュニケーションを図るため、ニュースレター〝ハートフェニックス〟を発行することになった。一九九六年十月に準備号を発行以来七年半、おおむね年四回、これまでに三十一号発行してきた。当初、非常勤嘱託員一人と県職員が発行に携わったが、第二号の発行からは編集委員に応募してきた熱心な隊員四人が加わり、編集会議で意見交換が行われた。内容も、県の防災訓練参加状況、専門研修の案内や実施状況、ボランティアの活動紹介、その時々の県内外の防災関係の動き及び隊員からの報告等、タイムリーな情報提供となってい

フェニックス救援隊の期別隊員登録数

分野別			第1期 8.1.17	第2期 101.17	第3期 12.1.17	第4期 14.1.17	第5期 16.1.17	関係団体等
救援・救急ボランティア	消防		149	103	82	60	41	県消防協会
	警察		191	155	119	115	120	県警友会
	小計		340	258	201	175	161	
医療ボランティア	医師等	チーム	12	14	14	13	15	県私立病院協会
		医師	66	72	63	74	57	県医師会
		看護職	314	275	224	134	142	県看護協会
		小計	380	347	287	208	199	
	歯科医等	歯科医		38	55	55	42	県歯科医師会
		歯科衛生士		53	59	46	35	同
		歯科技工士		27	28	22	19	同
		小計		118	142	123	96	
	薬剤師			127	111	82	60	県薬剤師会
	理学療法士			33	45	37	27	県理学療法士会
	作業療法士			14	13	11	10	県作業療法士会
	計		380	639	598	461	392	
介護ボランティア			187	136	111	84	54	県社会福祉協議会
建物判定ボランティア			173	170	162	132	109	県住宅建築総合センター
手話通訳ボランティア	手話上級修了			68	58	56	45	県聴覚障害者協会
	要約筆記経験						78	県要約筆記サークル
	小計			68	58	56	123	連絡協議会
情報・通信ボランティア	アマチュア無線技師					50	44	日本アマチュア無線連盟兵庫支部
	普通二輪免許					30	13	兵庫レスキューサポート・バイクネットワーク
	小計					80	57	
ボランティア・コーディネーター	県青少年団体連絡協議会		42	46	45	43	27	県青少年団体連絡協議会
	県社会福祉協議会		32	33	34	35	28	ひょうごボランタリープラザ
	小計		74	79	79	78	55	
輸送ボランティア	トラック社（台）		50 (116)	50 (116)	50 (121)	46 (113)	45 (111)	県トラック協会
	バス社（台）		10(10)	11(11)	11(11)	11(11)	8(8)	県バス協会
	船舶社（隻）		1(2)	1(2)	1(2)	1(2)	1(1)	県医師会
合計（輸送を除く）		チーム	12	14	14	13	15	
		人	1,154	1,350	1,209	1,066	951	

る。隊員もニュースレターを通じて、各分野の活動状況や防災訓練等県の動きを知り、フェニックス救援隊の意識付けに役立っている。

新たな分野の創設

フェニックス救援隊の発足三年目を迎えた一九九八年一月十七日、第二期の発足式が行われた。大震災時、医療現場等に手話通訳のできる人がおらず、聴覚障害者の訴えが十分届かないこともあった。かねてから懸案であった手話通訳分野が新たに加わり、また、医療分野でも歯科医師、歯科衛生士、歯科技工士、薬剤師、理学療法士、作業療法士が新たに加入し、登録数は、七分野、十四チーム、千三百五十人、トラック等六十二社（六十一台、二隻）と大幅に拡充された。

二〇〇二年一月の第四期の発足式では、大震災でも活躍したアマチュア無線と、機動力のある情報伝送手段として重要な役割を果たすバイク隊が情報・通信ボランティア分野の一員として加わった。これで、運営委員会での塚口の意見が活かされたことになる。

フェニックス救援隊も八分野（右表）となり、ますます充実してきた。

初動チームの発足

フェニックス救援隊の活動実績は、漂着重油回収作業後は全くなかった。二〇〇〇年十月に発生した鳥取県西部地震の際、被災地に医療分野のボランティアの派遣を検討したが、被災地からの要請がなく派遣を取りやめた。

隊員から、「国内で発生した災害になぜ派遣しないのか」との意見が出た。

国内で災害が発生した場合、被災状況や被災者ニーズの把握、被災地における災害ボランティア受け入れ組織等との連絡調整、フェニックス救援隊の迅速かつ円滑な派遣を実施するためにも、先遣隊としての「初動チーム」が必要となった。

そこで、ボランティア・コーディネーター分野の登録者の中から、災害発生後、直ちに現地入りし、活動する意思のある二十六名を再登録し、〇二年十月に初動チームが発足した。

初動チームは、登録者二～五人が一チームになり、主に県外で発生した大災害に対し、被災市町の出動要請を待たずに被災地に赴き、被災状況等の情報収集を行うことになる。今のところ出動実績はないが、検討会議での後藤の意見が花開いた。

フェニックス救援隊の今後

二〇〇四年一月十七日、第五期フェニックス救援隊が発足した。ＨＡＴ神戸に新しくできた日本赤十字社兵庫県支部の大会議室に隊員百二十五人が集まり、大規模災害への備えの気持ちを新たにした。今期から手話通訳分野に新たに要約筆記が加わり、災害救援の幅は一層厚くなった。

登録辞退者の増加と新規登録者の減少は見られるものの、継続登録者や新規登録者の災害救援への意識の高さを感じる。大震災から十年を迎えようとしているが、モチベーションを維持し、ボランティアニーズの変化などに対応するよう救援隊の制度内容は時代とともに変容を遂げている。しかし、災害時に自らの技術・技能が役立つのなら、という善意の気持ちは変わりはない。

政府地震調査研究推進本部地震調査委員会の発表によると、南海トラフで発生する東南海地震・南

海地震の今後三十年以内の発生確率は、南海で五〇％、東南海で六〇％と、いつ発生してもおかしくない状況にある。

フェニックス救援隊が的確にその役割を果たすよう平素からその準備が必要である。

フェニックス救援隊員全体が常に危機意識を持って、研修、訓練に取り組むとともに、特に、隊の中心となって行動する高度な判断能力と豊富な災害対応に関する知識と意識、感性を備えた人材の育成が望まれる。

そのため、実のある集中的研修や習熟度に応じた実践的な研修が必要である。

また、県内で大規模な災害が発生した場合、県自身が第一線で災害対策に取り組む必要上、フェニックス救援隊の初動チームの手配や現地での指揮・命令及びその後の各分野への出動要請や現地での指揮などを取り仕切るのは難しくなる。新潟豪雨災害における派遣時の問題点等を精査し、フェニックス救援隊の活動体制（人的対応、装備・資機材、マニュアル等）を早急に整備・充実し、フェニックス救援隊が行政が空白となり易い災害発生初期に的確に活動できるよう心から望むものである。

著者略歴

小西　庸夫（こにし・つねお）

平成七年　兵庫県阪神・淡路大震災復興本部防災部次長

平成八年　兵庫県知事公室次長

現　在　兵庫県公館長

執筆協力者

木村　博樹　現　兵庫県企画管理部防災局防災企画課長

北本　淳　現　兵庫県企画管理部防災局防災企画課課長補佐兼防災第一係長

小玉　嗣人　現　兵庫県企画管理部防災局防災企画課事務吏員

梅谷　二美　現　兵庫県企画管理部防災局防災企画課嘱託員

座間　満　現　兵庫県産業労働部雇用就業課主査

広瀬　一之　現　兵庫県警察本部警務部監察官室課長補佐

第二十一章

義援金

釜本　貞男

阪神・淡路大震災義援金を受け取る貝原知事

こころの優しさと連帯

寄せられる義援金

一九九五年一月十七日地震発生の日から、県庁へ、被災市町へ、日本赤十字社へ、各マスコミへとひきもきらず義援金が寄せられた。テレビ、新聞などのメディアを通じて想像を絶する大災害を知った日本国中はいうに及ばず世界の国々から、人々の心の優しさをあらわすかのごとく、被災した人々にと手が差し伸べられたのである。

災害発生からいくばくもなく、ある団体からジュラルミンのケースにはいった一億円の現金が持参され、時間外のこととて保管場所もなく県庁内の銀行に無理に預かってもらうようなこともあった。またヘリコプターで三億円の義援金が寄せられたり、匿名を条件に四億円もの義援金を日赤の某県支部に持参した人もあった。

膨大な義援金のために、福祉部の各課、地方機関の職員が動員された。そのなかの一人、座間は、いままでみたこともない何億円もの現金を手押し車で二号館から一号館の銀行までなんどか運んだ。また皇族からの義援金をはじめ、村山首相以下各大臣、韓国の盧泰愚前大統領、金大中氏など外国の高官からの義援金を台帳に記載したことや、何億円にも及ぶ義援金がいままで知らなかった地方の新聞社からとどけられ、日本全国の人たちが心配してくださっているのだと感じたことを印象深く覚えている。

被災地に寄せられた義援金の総額は、最終的に千七百八十五億円という例を見ない巨額に達することになるが、マスコミなどで増えてゆく状況が報ぜられると、それにあわせ配分を早くと被災者の関

心が高まっていくことになる。その半面空前の被災状況の実態がその配分に大きな課題をもたらした。

寄せられた義援金を被災者に早く配らなければならない。一時の猶予も許されない。当時県福祉部長であった釜本（後に義援金募集委員会会長）は、焦燥感に駆られた。

しかし、災害発生直後から義援金の募集が兵庫県をはじめ被災市町、日本赤十字社、社会福祉協議会、共同募金会、各マスコミなどではじめられたが、情報の不足あるいは通信交通の途絶から全体像がつかめない状況でもあった。そのうえ、義援金を募集したり、自分が義援金を出したことはあっても、寄せられてくる膨大な義援金を被災者に配分するということは、この業務に携わった者すべてが初めて経験することであった。マニュアルも手引書もなかった。

被災当日の夕方、釜本の机上の電話がなった。受話器をとると、「北海道の福祉部長ですが、大きな被害でお困りだと思うので、職員三名を派遣したい。先般の奥尻地震で災害対策にかかわった職員で、災害救助法などの事務に経験を持っているので役に立ててほしい。宿泊や食事については彼らが自分でやるので一切心配していただく必要はない。経験者はたくさんいるので順次交代で派遣する。自分の部下だと思って使ってほしい。いまから出発させる」という思いもかけないこころ強い電話であった。

翌日三名の北海道庁の職員が、災害救助法関係の資料、奥尻地震での義援金募集や配分に関する実務的な資料を携え来神した。この人たちからいろいろな示唆を受け義援金募集や配分の実務的な手続きが整えられていった。これが空前の義援金募集と配分へのとっかかりであった。その後全国の地方公共団体から組織的な支援を受けたが、それに先立っての北海道からの支援であり、大きな感動をおぼえた。

後に義援金募集委員会の事務局となった日赤兵庫県支部でも、本来の緊急救援救護活動を進めるなか、夜の九時、十時なかには夜中に義援金を持参される人もあり、また電話が使えるようになると、

頻繁に問い合わせがあるなど、震災後三カ月間ほどは家にも帰らずに、深夜まで仕事をする状態が続いた。それが当たり前のように思えるなかで、体調を崩した者もあったが、多くは緊張と義務感と気力で持ちこたえていた。

しかし、寄せられた義援金がすべて善意であるとは限らなかった。あるとき国会議員が部長室にわざわざ義援金を持って訪れてきた。おもむろに風呂敷包みを開き現金を取り出してテーブルに置いた。五百万円の札束で、これを被災者のために使ってほしいということであった。この義援金を受け取った釜本は、被災を受けた方々にお渡ししますとお礼をいい、領収書とともにその善意に感謝した。しかるにその後この国会議員が政治資金規正法違反と所得税法違反で起訴され、裁判の最終弁論で義援金を出したことによる贖罪の気持ちを訴えていることが週刊誌などで明らかになった。

ほかにも義援金を自分の利益のために利用しているとの話は、時々あった。

このケースのように悪意ともいえる義援金は受け取るべきでなく、返すべきではないかと、週刊誌などから執拗な取材を受け、義援金の統括をしていた地域福祉課長の鎌谷は「寄せられる義援金ひとつひとつがどういう内容か調べようがない。すべてが善意で純粋なお気持ちによるものと考えていますから」と答えた。

それでも義援金の寄託者のほとんど全部が、困っている被災者のためにと自分も苦しいなかから心の優しさを伝えてきたのだった。

この災害に国民から寄せられた善意の塊である義援金を困っている被災者に等しくかつできるだけ早く配分すること。これが義援金の事務に携わっているわれわれすべてに課せられた責務であるとかたく心に刻んだ。

義援金募集委員会と義援金の集約

一月二十五日に義援金の受け入れと配分に関係する団体を構成員とする「兵庫県南部地震災害義援金募集委員会」が設置され、日本赤十字社兵庫県支部に事務局が置かれた。当時の「兵庫県地域防災計画」で義援金の募集、配分等は、県ほか関係団体が協議して実施することとされていたが、これに基づき委員会方式で実施することとなったものである。

ところが、ほとんどの交通機関が混乱あるいは途絶しており、通信も同様であった。また会議をする場所もなかった。そんななかで、メンバーとなる各団体の責任者と直接連絡をとることなどほとんど不可能であった。被災者対策の調整にあたっていた長寿社会政策局長の畑、鎌谷らは、やむを得ずファクスや携帯電話などでなんどもなんども連絡をとり、やっと文書審議で募集委員会を立ち上げた。委員会が設置され、今後膨大な額となる義援金の受け入れと配分のシステムがやっと樹立されたのである。

義援金は、県、被災市町、日赤、マスコミなど多くの窓口に寄せられていたが、被災者に公平に配分するために、募集委員会に集約され一元的に配分することが決定された。ところが、被災市町では、直接届けられた義援金はその被災住民のために寄託されたものであって、目的をもった義援金であるから一元化はおかしいとの意見もあり、その集約の是非について非常な激論がかわされた。各市町への義援金の寄託額に差があるなかで、それぞれが独自に配分するならば、配分が不公平になるのではないかと新聞でも取り上げられたりした。

いまのマスメディアの社会では、映像に現れた状況を見てその地域により強く関心が示される。マスコミ等に取り上げられる度合いが多い市町に多くの義援金が集まった。神戸市、震源地となった北淡町などである。そのうえ「○○市（町）のために使ってください」と、まとまった額を報道機関な

どに寄託されるケースも多かった。また、姉妹市町からの義援金や被災市町の関係者からの義援金もその中に含まれていた。

震災による被害は、兵庫県だけにとどまらず、大阪府、京都府、徳島県に及んでおり、この震災での被災者に対する義援金全体の公平性の問題として考えなければならなかった。公平性を考えると、被災市町に集まる義援金を無視することができなくなった。それがもし各市町独自で配分されることになったら、被災者の不満が爆発するのではないかと危惧された。

公平な配分を期するからには、義援金の集約はどうしても避けられない。釜本をはじめ畑、鎌谷らは独自配分を譲らない市町をどう説得し、納得を得るか連日知恵を絞った。市長や町長との一時間、二時間に及ぶ電話での激論もあった

町議会に対して独自に使うと発言した町長もあれば、市民に市に寄せられた義援金は市民のために配分すると約束した市長もあった。町長の責任問題にかかわると頑として募集委員会の決定に従わない町長もあった。それぞれの市町にもらったものは、それぞれの市町が独自に使えるのは、当然のことと考えられていたからでもある。

募集委員会ではこの集約の考え方に多くの委員の同意が得られ、独自配分を主張する市町長の説得に大きな力となった。それでも、被災市町長の理解を得るのに随分と時間がとられた。最終的に集約に応じない町がいくつかでてきた。その調整には畑があたった。何度も該当する町に、船に乗りバスを乗り継いで足を運んで話し合いを持った。だが町長の意志は固く、調整のための会議に出席した町の幹部も、その壁を乗り越えることができなかった。この集約問題は、義援金が第二次、第三次と市町の窓口を通じて次々に被災者に配分されている間も続き、また大阪府下の調整にも時間を要した。

義援金の配分の難しさ

把握できない被災者の増加

募集委員会で、特定の市町における問題を残しながらも、義援金を集約し一定の基準で配分することについておおむね共通の理解が得られた後、配分の決定に入った。

なによりも早く配分しなければならない緊急性の高いと考えられた被災は、死亡・行方不明者五千百二十五人、住宅の全半壊七万三千四百四十五件。その時点での市町からの報告に基づき推定し、一件あたり十万円の配分を決定した。

この配分には、約七十八億円の義援金が必要である。しかし、当時募集委員会で把握している義援金は約五十億円であった。

いまの義援金の寄託状況からみて、まだまだこれからも多くの義援金が寄託されると予想して決定された。もし本当にこれ以上集まらなかったらどうする…、一瞬釜本の脳裏に不安がよぎった。万一足らなくなったら、募集委員会会長として県からの支援を知事にお願いするほかないと覚悟した。結果は想像もできない人の善意が示され、その心配は杞憂に終わった。

義援金の性格上、寄せられた金額の範囲内で公平に配分されるべきものであるが、被災者が膨大なため配分基準の設定が難しく、どの範囲の被災者を優先するかという優先順位を設けざるを得なかった。

この配分（第一次配分）は、困っている被災者に義援金を一時でも早くと行われたが、混乱の極みにあった被災市町で足並みがそろわず、住宅の全半壊の判定を行うに際して手続きが煩雑であっ

たり、基準があいまいであったりしたため、被災者から多くの苦情が寄せられるなど大きな混乱を引き起こした。

現場の混乱した中で、事務局や市町の担当者が懸命に努力しているとき、被災者からはこれだけ多くの義援金があるのになぜすぐに配分されないのか、ほかに使っているのではないか等の批判が相次いだ。あまつさえ最大の義援金募集団体である日本赤十字社から迅速な配分を行うこと、また募集委員会の運営に批判が示されるという状況にあった。

被災者の思いはともかく、配分を担当する市町などの現場の混乱を十分に熟知しているはずの日赤本社から「早急かつ公平・公正な配分が行われるよう寄付者に代わって申し入れるものである」との批判を受けたことは、関係者にとって大きなショックであった。

配分をはじめるにしたがって、被災件数は予想をはるかに上回って、当初の八万件から二月十三日には十七万件、その四日後の十七日には二十九万件と日を追って増えていった。

無限とも思われるように増えつづける義援金の対象件数は、兵庫県災害対策本部に報告されている市町からの被災件数とおおきく乖離していた。県の災害対策本部会議で、県の支給する災害援護金の件数とも関連して、知事から「なぜ配分件数がそんなに増えていくのか。募集委員会での配分が甘いのではないのか」と叱責を受けるさまであった。被災件数の大きな乖離をみて、義援金の処理事務に間違いはないと確信しながらも、釜本らは不安を隠せなかった。全国からの貴重な義援金が本当に公平に配分されているのか、どこかで事務処理が間違っているのだろうか。とにかく早くそれを解明しなければならない。

そこで、災害援護金や義援金を受けるもととなる「罹災証明書」が適正に発行されているのか、関

係部局の応援を得て検証を行った。証明書は、神戸市、尼崎市等被災件数の多い大都市では本人からの申請に基づき調査の上交付され、その他の被災地では市町が実施する被害状況調査に基づき交付されていた。

検証の結果は若干の疑義があるものがあったが、おおむね適正に判定されていた。

その後の調査でも罹災証明書交付済分と交付見込み分をあわせると四十五万件に達することがわかった。

この乖離の原因は、被災者が自分で被災状況を申告し義援金を受け取るという義援金の配分が実態を反映し、市町の行政的な調査に先行したものと思われ、時日の経過とともに収斂していった。

被害の大きかった神戸市、芦屋市、西宮市で、被災状況の調査がまだ混乱しているなか、義援金の配分がスムーズに処理できるかが懸念された。第一次配分決定に先立って、募集委員会事務局を担当している日赤兵庫県支部の荻野局長と吹田は、交通も途絶したなか各市を訪問して実情調査を行った。

「趣旨は理解できるが、被害調査をこれからローラー作戦で実施するところなので、結果がでるまで配分開始は待ってほしい」というのが各市の共通した意見であった。芦屋市からは「市役所が避難者に占拠されている状態で、当面の行政サービスを実施していくにも支障をきたしている。これからひとつひとつやっていかねばならず、調査等に相当の時間がかかるので、できれば阪神間は配分開始を遅らせ同時期にしてほしい」と、西宮市では「まだ義援金の募集で手が一杯の状態で、被害調査はまだまだ先の予定である」とどこも混乱の真っただ中であった。現地で対応ができるまでもう少し配分開始を遅らせる方がよいというのが荻野らの判断であった。しかし、一月末日には天皇陛下が被災地を訪問されるとの情報もあり、日赤本社からは、義援金をできるだけ早期に配分して欲しい旨、募

集委員会に要望されていた。

このように被災市町当局でさえも状況がつかめていないなかで、第一次配分をはじめざるを得なかった。

配分時の混乱

第一次配分が募集委員会で決定され記者発表された。

それからというもの、事務局では、被災者からの問い合わせやマスコミ等の取材、被災市町からの問い合わせ等々で、連日連夜電話はパンク状態で、その対応に追われた。さらに、配分基準のQ&Aやその他の資料、資材の送付、配分金の送金やその資金確保、事務局は完全にパニック状態が続いた。

そんな中、最大の被災地である神戸市が、阪神間で一番早く、二月六日から罹災証明書と義援金第一次配分の申請を受け付けることを決定した。このニュースは、非常に衝撃的で、阪神間の被災市町に強い刺激を与え、これによって義援金の配分が一気に動き出したといっても過言ではない。

二月六日以降神戸市の各区役所などの窓口に被災者が殺到し、大変な行列で混雑を極め、待ちきれずに直接義援金募集委員会事務局に押しかける人もたくさんあり、電話で「刺しに行くから待っていろ」「殺してやる」とか、窓口で職員の胸倉をつかんだり、カウンターをたたきながら大声でどなるなど、大変殺気立ったありさまであった。このような状況は、各市、神戸市各区の窓口でも同じであった。

二月八日付の神戸新聞社説では、その混乱の様子を次のように報道している。

なんとかならぬか窓口の行列

厳しい寒さの中で、お年寄りが立ち尽くしている。疲れきって、しゃがみこんでいる人もいる。朝早くから並

んで、もう五時間にもなっている。

神戸市など各市で始まった、罹災(りさい)証明書の発行と、全国から届けられた義援金の配付に、被災者がどっと押しかけた。神戸市中央区の磯上公園では、まだ暗い午前五時ごろから列ができ始めるという状況が二日も続いている。初日の六日には雪が舞い、お年寄りが倒れないかと心配した職員が、軒先へ避難させたほどだった。

罹災証明書は市の調査に基づいて、全壊、半壊、一部損壊、全焼、半焼などが対象でそのうちの全壊、半壊、全焼、半焼については別の窓口で義援金交付書も発行される。しかし、市の損害調査の判定などに納得のいかない被災者が続出し、異議申し立てが起きるケースが多くなった。だから、どうしても時間がかかる。そこで市職員が急遽受け付けを締め切り、整理券を渡して翌日に来るように呼びかけた。疲れ切って並んでいた人たちにとっては、一日が無駄になるつらい事態だった。特に、遠方などに身を寄せている人にとっては、また長い時間をかけて出直さなければならない。――(以下　略)――

神戸市に続き、西宮市、芦屋市等阪神間の被災市も順次配分を開始しだすと、混乱はさらに輪をかけて広がっていった。当初の配分概数は直ぐに超過し、各市に配分金を追加送金する日が続き、義援金を受け付けている各団体へ随時送金を依頼してやっと配分金を確保する状況が続いた。

第一次配分では、被災地が広範囲かつ甚大で被害調査も三週間から一カ月以上かかり、そのうえ「罹災証明書」の発行事務が混乱したこと、対象者がどんどん増加しその実数が確定しなかったこと、また交通事情の悪さから市町の配分窓口との打ち合わせも十分できなかったことなどが原因で混乱した。すべての被災市町で配分の受付ができるようになったのはようやく三月中旬ごろであった。しかし、どこの窓口も混乱状態は続いており、こうしたなかで、第二次配分を行えば、さらに混乱に輪をかけることは確実である。

募集委員会では、第一次配分がおおむね終了するまで第二次配分を待つことにした。

義援金はその後どんどんと増えてゆき、震災一カ月後の二月十七日には約千二十二億円、さらに四

月十五日には千五百五十五億円に達したことから、第一次配分がやっと落ち着いてきた四月二十一日第二次配分を決定した。

第一次では、緊急性が高く、被災状況が比較的明確な人的被害と住家被害に対する見舞金として配分したが、第二次では、生活基盤の弱い世帯への支援、生活安定のための住宅確保に対する援助、被災遺児への就学支援、重傷者への見舞い等を中心として、配分が決定された。

義援金の配分では、当初に目標を定めて配分を決めるのではなく、寄せられた金額に応じて対象の拡大や配分額の増額を決めてゆくことにならざるをえない。

第二次配分では、その後寄せられた義援金に応じて、第一次配分で対応できなかった対象の拡大を図った。

市町交付金

特定の被災市町に寄託された義援金の集約は、畑らの懸命の努力にもかかわらず、依然として難航していた。困難を極めた折衝で被災市町長らの意見も反映した解決策を模索し、釜本、畑はひとつの案をまとめ義援金募集委員会に諮った。

被災市町全体に寄せられた義援金の額はほぼ百五十億円であった。この範囲内において市町の判断により配分できる「市町交付金」制度を設けたのである。これにより、特定の目的をもって寄託した人の意思を尊重しながら、被災者の不公平をできるだけ是正し、また集約に反対していた市町長の理解を得て義援金の配分をスムーズに進めようとするものであった。

具体的には、被災各市町で受け入れた義援金の額約百五十億円を、各市町の全壊（焼）世帯数に応

じて配分し、各市町は募集委員会の定める基準（住宅新築・住宅再建、高齢者支援等）のうちから選択して、独自の判断で配分することができることとしたものである。募集委員会では、義援金寄託者の意思の忖度と公平な配分との大きな課題に関連して議論が伯仲し一回の審議では結論が得られず、次の委員会まで持ち越された。これによって、公平な配分のために欠かせない集約問題は解決した。

震災後一年半を経過して義援金の寄託はどんどん減少してきた。もう配分を新しく拡大する余裕はなく、一方、被災者の生活は苦しい状況が続いていた。このようななかで、第一次配分を受けたもののうち所得の低い被災世帯に第三次配分として生活支援金十五万円を配分することとした。

かくして、空前の額に達した義援金千七百八十五億円は、そのほとんどすべてが震災で苦しむ被災者へ配分され、「兵庫県南部地震災害義援金募集委員会」は課せられた使命を達成し終了することになった。

その後は、「兵庫県南部地震災害義援金管理委員会」として改組され、今後も寄せられる義援金と残余の義援金を管理することとなった。残余の義援金二億八千万円は、四十五万件の被災者に配分するとすれば一件あたりわずか六百円余にすぎず、義援金の趣旨を生かすため、被災地復興の事業資金として被災市町に配分された。

大きな義援金と一人あたりの小さな配分

寄託された義援金は常時新聞発表をしていたが、配分計画を公表すると、史上空前といわれる義援金の額とあまりにも少ない配分額に多くの不満があらわれた。

十万円で何ができるのか、北海道の奥尻や長崎の雲仙では一千万円単位の義援金が配分されそれだ

けで住宅の再建ができたのに…というものであった。

千七百八十五億円という巨額な義援金であっても、四十五万の被災件数では単純に計算すれば約四十万円の配分ということになるのだが。

雲仙や奥尻とは災害の規模が違う。阪神・淡路では、義援金を寄せられた方々の意志も反映しながら適正な配分を考慮しないといけない…釜本、畑らはこのことを肝に銘じていた。これは、今回の義援金配分の考え方に大きく影響していった。

いまでもインターネットのホームページには次のような書き込みがある。

「住宅損壊義援金に関連して、一世帯あたりの義援金交付額は、雲仙普賢岳の噴火災害、奥尻島の津波地震災害の義援金（全壊世帯　八百万～千二百万）よりも遥かに少ないことがわかります。雲仙、奥尻は義援金だけで家が再建できたにもかかわらず、阪神・淡路大震災では避難生活の食料品、消耗品に「住宅損壊見舞金」が消えていきました。被災世帯が多いこともあげられますが、あまりにも低い水準であることは否めません」

実際に、雲仙の場合は被災世帯に一千万円、奥尻の場合には一千三百八十万円とけた違いの義援金が配分された。

空前の被害であったがため、空前の義援金といえども被災者の不満を解消するすべもなく、ひたすら義援金が少しでも多く寄託されるよう、募集委員会も募集活動を続けながらその額が配分に見合うものになるのを待つのみであった。

義援金の配分にあたっては、「公平に配分する」と「迅速に配分する」ことが、寄託した人と配分を受ける人の双方の理解を得られる唯一の原則である。

だが迅速を優先すれば公平を欠くやも知れず、公平を確保しようとすれば正確を期するために余分な手続きをしなければならず時日を要し、常に二律背反の立場にたたされざるを得なかった。

アメリカではロサンゼルス地震の際、被災地で直ちに義援金の小切手が何の手続きもなく被災者に手渡されていった。必要な被災者になぜすぐに義援金を配分できないのか。とよく聞かされた。日本の人々の感覚からすれば、苦しんでいる人々に善意の義援金を早く手渡し少しでも助けたいとの思いは強くとも、何の手続きもなく、行列に加わっている人々に配るということを納得してもらうのは難しいのではなかろうか。

規模の小さい被災であれば、「迅速に」ということは「公平に」ということを超えるけれども、大きな災害で被災者が多くなればなるほど、被災の程度が他と比べて同等なのか、おおきいのか、小さいのかという比較が問題になり、「公平に」ということが大きな要素となる。

義援金募集委員会では、公平の基準を何に置くかということに多くの議論がなされたが、あまりにも多い被災の状況に鑑み、被災を受けたという事実だけではなく、個々に判定した被災者の受けた被害の程度を基準に配分を行った。身体の被災の程度―死亡、重傷か軽傷か、住家の損壊の程度―全壊か半壊か、などが基準となった。さらに第三次配分では被災世帯の所得にも基準を設けた。損壊の程度が義援金の配分を受けられるかどうかということになるため、とくに第一次配分のさいに、その判定をめぐって被災者と市町の担当窓口で多くの混乱が生じた。

透明性を持った義援金の事務処理

義援金の寄託とその配分が適正に行われているのか。このことは災害で困っている人のために義援

金を拠出した人たち、その義援金を待ち望んでいる人々双方にとって大きな関心事である。

今回は、被災件数があまりにも多くかつ空前の額の義援金が多くのチャンネルを通して寄せられたため、状況の把握が困難であったが、義援金の受け入れ状況については、震災直後は一週間ごとに報道機関に発表され、その後も一カ月ごとに発表されてきた。また、配分については募集委員会での決定の都度公表され、配分状況についてもマスコミ等で取り上げられてきた。ただ、全国的に報道されたのは、当初の二カ月ぐらいで、その後はオウム真理教事件で阪神・淡路大震災関連記事が消えてしまった。

「涙は、嬉しい時にも流れることを知りました。やさしさいっぱい有難う。（神戸市東灘区に住む十一歳の女の子から全国の皆様への感謝の気持ちです。）」という言葉をそえて、義援金の受け入れと配分状況が主要日刊紙に掲載され、引き続いての支援を要請するとともに、被災地からのお礼と報告がなされた。

もう一点は、義援金の管理事務が適正に行われているかということである。

これに関しては毎年度末、募集委員会事務局については日本赤十字社兵庫県支部の監査委員が実施し、配分窓口である被災市町では当該市町長が指定する者による検査を実施することとし、いずれも適正に執行されていることが確認され、報道機関にも発表された。

義援金の募集と配分システムの確立

新しいシステムの模索

想像を絶する災害のなか被災地では必死に復旧に取り組み、被災者も寄せられる義援金に大きな期

待をかけているとき、最大の義援金募集団体である日本赤十字社が七月十七日をもって義援金の募集を終了することを決定した。日本赤十字社としては当初からの予定にしたがって決定したまでのことであったが、被災地では大きな失望の声があがってきた。

日本全国を網羅し、かつ国民から信頼を受けている日本赤十字社が義援金の募集を終了するということは、被災地で苦しんでいる人々が全国の国民からの関心が薄れひいては忘れていかれることになり、毎日の生活や復旧に懸命になっている被災者の気力を落ち込ませることに他ならなかった。

「苦しんでいるあなた方のことは忘れていませんよ」と全国の人々が被災者を励まし続けてほしい。そのためにも募金活動を再開してほしい。釜本は、兵庫県福祉部長、日赤兵庫県支部副支部長それに義援金募集委員会会長の三枚看板を背に、幾度も日本赤十字社へ要請したが理解を得られなかった。

かろうじて今後の義援金寄託者の便宜を図るため、日本赤十字社兵庫県支部に専用の郵便振替口座が開設されただけであった。

果たせるかな募集団体のなかには、日本赤十字社と同様に義援金の募集を中止しようとする動きもあった。しかし、被災地の地元であるだけに踏み切れず継続するところがほとんどであった。

このような動きと、国民の関心が三月二十日の地下鉄サリン事件に奪われ、義援金の募集額が減少してきた。その後寄せられる義援金の額は四月、七月を境に急減してきた。

今回の災害のように、地域的なものであっても全国からの支援を必要とする時に、関係団体が一体となって義援金―単にお見舞いということだけではなく被災で落ち込んでいる人たちへの激励も含めて―を考えてゆくことができるような組織を常においておくことが必要なのではなかろうか。

被災件数が計り知れないほど大きな場合無数のチャンネルを通して義援金を募集することが必要で

あるとともに、それを集約して配分してゆくことが必要である。その場合、被災住民にもっとも身近な市町などの自治体が義援金の募集にあたるとともに、一定の基準に従って被災状況を判定し配分にあたることとなろう。

一方、市町自身も被災により行政能力を失っている中で住民の救護、安全の確保、生活基盤の当面の復旧などに加え、前述のような個々の住民の被災状況を判定、しかも迅速にしなければならないことは能力的に可能なのか。

千七百八十五億円のうち、その五八％一千億円を超える義援金を受け付けた日本赤十字社では、今回の震災を機に「義援金問題懇談会」を設置し、日本赤十字社義援金取り扱いのガイドラインを作成した。

これによれば、義援金は慰謝激励の見舞金の性格を濃厚に持ち、一義的には被災者の当面の生活を支えるものと位置付けている。また配分に関しては「迅速性」、「透明性」および「公平性」の三原則をあげている。あらためて義援金の性格について確認したものとして評価されよう。

このガイドラインは、そのほか義援金の受け付け、配分、広報報告、事務経費、監査等について一定の取り扱い方針を示している。

慰謝激励の見舞金的性格という観点からみれば、今回の「住宅支援」や「要援護家庭激励金」などは行政の肩代わりではないかとの多くの意見や苦情があった。しかし、当時個人補償とのからみで支援する制度がなかったがゆえにもっとも困っている人たちを援助しようとするものであった。この配分は、その後の共済制度や自立支援金制度など新しい制度の創設へのきっかけになった。

「兵庫県地域防災計画」では、阪神淡路大震災の時の反省から、被災市町を募集委員会のメンバー

に加えること、事務局を県に置くことなどの改正が加えられた。

これにより、兵庫県が主体となって募集委員会構成団体との協議のもとに募集・配分方法が決定される仕組みとなった。その後の海外での災害に対する義援金募集・使途の決定においてもこの考えの下に実践されている。

今回の義援金にかかる反省から

通信途絶あるいは交通手段が失われたなかで行政機関も担当する職員も大きな被災を受けて、千七百八十五億円という膨大な額の義援金を延べ百五十一万件以上の対象に配分すること―しかも迅速にかつ公平に―は、他の災害復旧事業と同じく、想像を絶する仕事であった。

それこそマニュアルも拠るべき基準もなく、県では本庁各部、地方機関から職員が動員され、市町でも被災の確認続いて義援金の配分ととどまるところを知らない作業が続いた。

募集委員会の事務局となった日赤兵庫県支部では、県からの派遣職員のほか、赤十字奉仕団などのメンバーが交代で手伝ってくれた。

義援金の集約、配分の原則などの理屈は関係者間の共通認識により解決しうるが、全国的な支援が必要となるおおきな災害での義援金の募集、配分には膨大なマンパワーが要求されることが、今回の災害で明らかとなった。

北海道奥尻での体験を持った職員が必要な資料を携えてやってきてくれたように、ことが起こったときに、知識経験をもって直ちに現場に飛び、被災を受けた行政機関、職員をカバーしながらシステムを立ち上げるというタスクフォースが常備されていればどうなのだろうか。窓口となる市町においても、

少なくとも業務を管理、調整するマンパワーがあれば混乱の度を軽くすることはできるのではないか。

全国的に義援金を募集する組織としては日本赤十字社が大きな役割を果たすことが期待されるが、公平性をたもつ観点から、現地の状況を最もよく承知している行政がその配分を担当することが必要であろう。

義援金に関して専門的な知識あるいは経験をもつ人たちを擁するＮＰＯが、必要が生じれば、現地に近いそのＮＰＯのメンバーが駆けつけ、被災を受けている職員にかわって行政組織の迅速な体制の立ち上げや当初の業務を支援することができるのではないだろうか。そのようなＮＰＯができれば、今回の義援金で経験をもつ県、市町の職員、ＯＢがメンバーとして登録し、ことがあったとき駆けつけるのはどうだろうか。それが阪神・淡路大震災の被災地に全国いな世界の人々から示された心の優しさに応えることなのではなかろうか。

お礼と連帯―兵庫県の実践

被災地から被災地へ

・四年半前、阪神・淡路大震災の際に国内外から物心両面にわたる大きな支援をいただいた被災地として、トルコ北西部大地震の被災者に対して地域が一体となって温かい支援を行うことは、互いに助け合い支え合うことの大切さを学んだ阪神・淡路大震災の教訓を生かすことである。

・現在、兵庫県下各地において、行政、企業、民間団体、個人など様々な団体等により義援金の

募金活動が展開されているが、こうした多くの県民の善意を同じ地震災害を体験した地域の意志として結集し、トルコの被災者への支援として最も有意義と思われる使途も検討のうえ届けることは、阪神・淡路大震災で多くの支援をいただいた被災地としての感謝の気持ちを表すことである。

これは、トルコ北西部大地震の義援金募集趣意書の要旨である。

義援金による海外支援は、従来日本赤十字社が取り組んでいるほかＮＨＫあるいは新聞社の厚生事業団、さらにはＮＰＯなど様々な民間団体が熱心に取り組んできている。ただ集まった義援金については、そのまま被災地の外国政府や地方政府あるいは民間団体に現金で届けることが多いのが実態である。

そうした中で、未曽有の地震災害で苦しんでいる時に、世界の人々から受けた心の優しさをあらためて思い出し、災害で苦しんでいる人々とその苦しみを共感し、復興を少しでも支援したいという県民の心の表れが兵庫県での取り組みの根底にある。

被災自治体を中心に、県下のいろいろな分野を代表する団体が募集委員会を設立し、県民すべての感謝の気持ちを結集して取り組むこと。義援金は被災地の実態を踏まえ、県民の感謝の気持ちをより的確に形あるものとして具体的に特定（たとえば、震災遺児育英事業、学校再建など）し、支援すること。これが兵庫県からの義援金である。

ただ、実際に海外で支援活動に入ると、風土、文化の違いや社会的習慣の違いが大きな障害となり、とりわけ現地の情報の欠如は、それぞれの義援金を担当した職員にとって大きな戸惑いであった。

いままでに、トルコ北西部大地震など四件の大地震とアメリカの同時多発テロ事件にそれぞれの義援金募集委員会を設立して、被災地への支援をおこなってきた。

死者一万七千人を超える甚大な被害をもたらしたトルコ北西部大地震（一九九九年八月十七日に発生）では、復興が十分に進んでいない県下の被災地において、目標とした一億円もの義援金が集まるのか。社会援護課長久保をはじめ関係者全員が不安な気持ちであった。ところが、ふたを開けてみると二億三千六百万円もの義援金が集まった。久保は、まさしく兵庫県民の心の優しさ―自らも苦しみながら困難にあえいでいる人々を顧みる心の優しさ―を実感した。

被災したトルコの人たちに義援金でなにができるのか。義援金の使途を決めることは義援金を募集する以上に難しい問題である。被災地では当面の緊急対応はすでになされており、情報のないなかで多くの関係者を訪ね震災遺児に対する育英資金が中長期的な視点に立った支援策として効果的ではないかとの提言を得、震災遺児育英事業に充てることとした。

だが、実施主体をトルコ国内で探すとなると、全く雲をつかむようなことで、久保にもどこに相談したらいいのかこればかりは皆目見当がつかなかった。まず外務省に相談したところ義援金をトルコ政府に送金するのが一番いい方法であると強く主張され、逆に説得されるようなことであった。また在トルコ日本大使館にも相談したが、答えは同じであった。山口元在トルコ日本大使から日本とトルコの友好交流を行っている「土日基金（トルコ日本基金）」がふさわしいのではないかとの助言をやっと得ることができた。しかし現地の情報がなかった。そこで、会議でトルコへ出張する（財）国際エメックスセンターの稲継事務局次長に「土日基金」を訪問してもらい、「土日基金」が震災遺児育英資金事業の実施主体となることの意向打診をしたところ、受けるとの返答を得ることができた。

その後、久保と国際交流課長西田が現地へ赴き具体の調整を行い、現地で兵庫県知事貝原と実施主体となるサドクラル土日基金理事長との間で二億円の義援金目録の贈呈と覚書の調印が行われた。

「土日基金」ではこの義援金で「ひょうごトルコ友愛基金」を創設、震災遺児で零歳から現に義務教育を受けている児童までを対象に、義務教育を終了するまでの十四年間震災遺児育英事業を実施することとした。

また兵庫県側では、遺児を本県に招待し県内中学校での交流事業を実施している。

義援金の使途を明確にし、確実な実行を担保するため、遠い外国での状況を把握することは非常な難事であるが、また欠かせないことである。久保は海外支援での的確な情報を得ることの大事さを痛感した。その後展開された台湾、インド等への義援金事業でも同じであった。

トルコへの義援金募集活動展開の真っ最中に台湾大地震が発生した。兵庫県自身が被災で苦しんでいるなかでのトルコへの義援金募集に加えて、さらに台湾への義援金募集活動に取り組める余裕があるのか、久保は自問自答を繰り返した。

苦しいなかではあるが、兵庫県との交流の深い台湾で、死者二千人を超える大きな災害を受け苦しんでいる被災者のために義援金募集活動をするべきである、というのが義援金募集委員会構成団体のおおかたの意見であった。

トルコでは義援金の目標額を設定していたが、台湾についてはあえて目標額を設定せずに募金活動をはじめた。久保らはトルコについて現に活動を展開中であるなかで目標を達成できるか大きな不安を持っていたし、一方兵庫県との交流が盛んで直接台湾へ支援する場合も多いと考えられたので、あえて目標額を設定しなかったものである。募金額は、このような危惧を跳ね除けて、二億七千六百万

円と兵庫県民のさらなる善意と優しさの連帯が実現した。

台湾とは国交のないなかであるが、兵庫県とはいろいろなレベルで活発な交流が行われているため、トルコの場合と異なり、情報を比較的容易に得ることができた。このようななかで、震源地の南投県の北西に位置し甚大な被害を受けた台中県の健民国民小学校の再建に義援金を活用することとし、台中県政府と協議の結果義援金を贈呈した。

健民国民小学校は、この義援金により再建整備が完成し二〇〇三年十月に落成式が盛大に祝われ、現地の人々は喜びに沸いた。

阪神・淡路大震災の三倍以上の被害をもたらしたインド西部大地震（〇一年一月二十六日発生）では、震災後六年を経過し、多くの県民の理解が得られるか不安があったが一億七千万円もの義援金が寄せられ、社会援護課長兼井ら関係者は再度示された県民の優しい心に感激した。インドは、従来神戸を中心とするインドコミュニティーの活発な活動、交流など非常にかかわりの深いところでもあった。

震源地のグジャラート州当局が福祉関係の学校（二十一校）の再建支援を求めていることが判明したが、さらに現地調査を進めるため、兵井と国際交流課長川鍋が、現地調査に赴いた。

今回の義援金の活用にあたっては、新基金の設置、収支等の定時報告を必須として考えていた。ところが、当時日本政府からの災害援助金収支等報告の要請にインド政府が反発していることが現地の新聞で報じられており、グジャラート州の同様の反発があると関係者から示唆された。

インド関係者の助言も得て、兵井らは、この義援金は税金ではなく一人ひとりの県民の拠出金であって、presentするのではなくdonateするのであることを熱心に説明し、支援条件について提案、理解を求めた。この努力が功を奏し、州当局は、大方の予想に反して要請をすべて受け入れ、協定書を取

り交わすことができた。

協定書では、耐震モデル学校の建設及び改修を行うとともにこれを活用した防災教育（スクールプロジェクト）を実施するための基金をグジャラート州が設置、この資金を兵庫県義援金募集委員会が支援するとし、兵庫県への定期報告等を定めた。

その後この事業の管理委員会を年二回インドと兵庫県で交互に開催し、義援金の適正な執行を管理してきた。〇四年学校の建設および改修が完成し、これからは防災教育が効果をあげていくものと期待されている。

〇三年十二月二十六日に発生し、死者四万人を超えるなど阪神・淡路大震災をはるかに上回る規模となったイラン南東部大地震では、八千六百万円の義援金が寄せられたが、世界情勢の混沌としたなかで、情勢の把握が難しくかつイラン側のカウンターパートナーが見つからず、イラン当局に照会しても反応がない状態が続いている。より効果的な支援を目指して、義援金募集委員会を担当する社会福祉課長圓尾らの試行錯誤は当分続くことであろう。

〇一年九月十一日のアメリカの同時多発テロ事件は、阪神・淡路大震災に匹敵する多くの犠牲をもたらした。

この事件はこれまで取り組んできた地震災害とは異なるものであるが、大地震と同じく海外義援の対象とするかどうか、議論を重ねるとともに関係者の意見を求めた。その結果、命を奪われた被災者、その家族の思う心は人類共通であるとの意見が多く、義援金募集をはじめることとした。

今回は、テロというきわめて特異な事件で、アメリカが官民国を挙げて被災者支援に取り組んでおり、世界中からも支援が寄せられているなかで、義援金に込められた県民の善意を伝えるため、これ

まで以上に兼井らの頭を悩ませることとなった。

兵庫県シアトル事務所の北岡所長のもとでいろいろと現地調査し、関係者の意見等を得た結果、被災者家族に対する高等教育向け奨学金のニーズが高く、米国市民奨学基金財団という非営利団体に、義援金を奨学金として運用してもらうのが最も適切だと提案があった。

義援金はこの財団に奨学金として託すとの結論になったが、県民の善意を表すためにも「兵庫県民からの」という冠を付した奨学金とすることを強く要請した。冠付き奨学金設定には百万ドル（約一億三千万円：当時）が必要との財団規定があったが、北岡らが財団当局に要請して約六十五万ドルの義援金で「兵庫県友愛基金（Hyogo Prefecture Friendship Fund）」という名称の奨学基金を設けてもらえることになり、今後十年間にわたって被災者家族に奨学金が支給されることになっている。

今後のあり方

阪神・淡路大震災で受けた海外からの支援に対する感謝と、被災で苦しむ人々との痛みの共感を表してゆくことの大切さは変わらない。いままでと同様に、海外での大災害に際して兵庫県民の心の優しさがあらわされてくるに違いない。

- 県民あげての義援金である
- 被災地の実態を踏まえて使途を明確にする
- 確実な履行を確保する

これが兵庫県民からの義援金の特色である。

災害は忘れた頃にやってくる。これからも国内外を問わず、地震をはじめとする自然災害は必ず起

こり得るものである。

海外でおきるすべての震災などの災害に義援金を募集することはできないし、県民の理解を得ることもできないであろう。どのような場合に、義援金募集委員会方式で県民全体からの義援金を募集するかの大まかな基準を設けておくことが必要ではなかろうか。もちろん起こる災害は一つ一つ形が異なるから、具体のケースに応じて対応することは当然である。

アメリカの同時テロの場合を除き、阪神・淡路大震災と同じ程度の災害が発生した場合に、義援金の募集を行い支援してきた。ただ、どのような場合であっても先にあげた三つの要素は必須であるべきである。

集まった義援金でどのような支援が可能なのか。被災地ではなにが必要なのか。どのようにして支援できるのか。

いままでのケースで明らかなように、遠い海外の情報の把握は非常に困難であるし、そのうえ文化、社会習慣の違いの認識、これがいちばん担当者の頭を悩ました。

今後、なにが被災地にとって必要とされているかを検討するにあたっては、阪神・淡路大震災後ＨＡＴ神戸に立地した国際機関等で構成している「ALL Hyogo」（アジア防災センター、人と防災未来センター、国連地域開発センター、防災計画兵庫事務所、国際協力機構（ＪＩＣＡ）兵庫国際センター等で構成している情報連絡会）からの共同提案をもとに決定してゆくことが有効ではなかろうか。これらのメンバーは、それぞれが被災地に入り現地のニーズをつぶさに状況把握していることから、これを集約したうえで共同提案し、なにが求められ、なにが必要とされているかの検討、決定に生かされる仕組みを定着させることができれば、将来にわたりフォローアップが可能となろう。

義援金の募集については多額の事務的経費が必要になることは避けられない。とくに、使途を決定するに至るまでの間にも現地調査のため出張することも想定される。いままでは、集まった義援金は全額を被災地への支援に充て、そのために必要な費用はそれぞれの団体で負担していた。必要になったときに義援金募集に積極的に取り組めるよう、義援金の一定割合を事務的経費に充てることができるような方式に転換していくような検討も必要である。日赤のガイドラインでも義援金から一定の事務的な経費に充当することの必要性を提言している。

過去四回の海外への支援は、阪神・淡路大震災でのお礼が大きな契機となっていた。これからは、世界の人々からいただいた心の優しさへの感謝だけではなく、地球家族の一員として、傷つき苦しんでいる人々へわたしたちの優しさを自らが発信してゆくことが必要なのではなかろうか。

著者略歴　釜本　貞男（かまもと・さだお）

平成五～八年　兵庫県福祉部長
平成八～十四年　日本赤十字社兵庫県支部事務局長
現在　兵庫県地方労働委員会公益委員

執筆協力者　見里　浩　現　兵庫県県民政策部政策室総務課係長
吹田多佳志　現　日本赤十字社兵庫県支部救護福祉課長
久保　修一　現　兵庫県健康生活部福祉局長
兼井　孝政　現　兵庫県健康生活部参事
廣田　脩　現　兵庫県健康生活部福祉局社会福祉課主幹
福岡　淳人　現　兵庫県産業労働部国際交流局国際交流課長補佐

第二十二章

阪神・淡路大震災記念協会

二十一世紀文明の創造への貢献

辻　寛

1997年12月26日、㈶阪神・淡路大震災記念

はじめに

阪神・淡路大震災記念協会の発足

その日、一九九七年十二月二十六日、阪神・淡路大震災記念協会が設立された。

神戸市中央区東川崎町一、神戸クリスタルタワー十一階の事務所に、副理事長井戸敏三兵庫県副知事の手で「阪神・淡路大震災記念協会」の表示板が取り付けられた。その傍らに貝原俊民知事の姿があった。あの震災の日から三年。難産の末漸くにして誕生した協会だ。

明けて一月十七日、阪神・淡路大震災三周年記念式典の後、協会の第一回理事会が県民会館で開かれた。石原信雄理事長は、「阪神・淡路大震災により私たちは、生命の尊厳やともに生きることの重要性、近代都市の脆弱性など、大きな反省と多くの教訓を得た。当協会は、こうした教訓をふまえ、人類の安全と共生について、総合的な調査研究及び実践を行うとともに、その成果等の公開を行うことにより、災害対策はもとより、人と自然が共存する安全かつ適正な国土の形成に資し、もって二十一世紀文明の創造に寄与するため当協会は設立されました」と挨拶した。

本格的な事業の開始宣言であった。

この挨拶を聞いて、「やっとここまで…」という安堵の気持ちと、「なぜこれまでか…」という無念の気持ちが交錯した。

震災以来三年間、内外の有識者からの貴重な提言を得て目指した構想との落差の大きさに複雑な思いだった。

貝原知事の胸中を思うと胸が痛んだ。

二十一世紀文明への挑戦へ

金がなくなっても何も無くならない　Geld verloren nichts verlom
やる気がなくなったら多くが無くなる　Mut verloren vieles verloren
誇りが無くなったらすべてがなくなる　Ehre verloren alles verloren

これは、西ドイツ経済を「驚異の復興」に導いた故ルードヴィッヒ・エアハルト首相が語った言葉である。

貝原知事はその自著で「破れた窓から寒風が吹き込む県庁の廊下で、兵庫県長寿社会研究機構の野尻武敏理事長が教えてくださったこの言葉が私にとって新鮮な啓示であった。野尻さんの激励を心の奥深く刻み込んで、たとえ防災服を脱ごうとも、私は震災対策に燃え尽きる決意を固めている」と語っている。

多くの犠牲者を出した今回の震災からの復興は、犠牲者の御霊に報いるためにも単に被災地を震災前の状態に戻すのではなく、創造的復興を成し遂げねばならない。同時に、世界からの支援に応えるためにも二十一世紀文明の創造への貢献を誓ったに違いない。

阪神・淡路大震災記念協会の発足はその一里塚である。

これは、がれきの中から創造的復興、二十一世紀文明の創造への貢献を目指す人間のドラマである。

阪神・淡路大震災の発生

自宅で被災

そのとき私は垂水の自宅で被災した。ベッドの下から激しく突き上げられて起こされた。その瞬間は何が起こったのかも分からなかった。

地震だと気づいたのは少し経ってからだ。隣の妻と隣室の長女と次女に声をかけた。皆無事であることを確認して私は愛用の軽自動車で県庁へ急いだ。

自宅を出発したのは七時過ぎだった。須磨から長田へはいると、陸橋は崩壊、道路にはビルが倒れ、各地で火災が発生して前進を阻まれる。

その朝は定例の部長会議の日だ。その主宰者として、なんとしても県庁へ行かねばならない。一心だった。気は焦れども前進できない。まさに右往左往しながら県庁へ到着したのは十時前だった。およそ二時間半長田区内をさまよっていたことになる。

部長会議の予定されていた五階の会議室に急行した。停電で薄暗く、破れた窓から冷たい風が吹き込んでいた。知事は携帯ラジオを傍らに、右手で大学ノートにメモしながら、登庁してくる幹部職員に矢継ぎ早に指示を出していた。

それから百日に及ぶ県庁缶詰め生活が始まった。

震災の特徴と意義

二十世紀は、ヨーロッパにおいて華開いた産業革命による科学技術を発展させ、地球規模の科学技

術文明のめざましい成果に特徴づけられる世紀であった。

また、科学技術による利便性と産業発展による豊かさに加え、近代的な政治システム、社会システムの整備によって、自由や平等をより多くの人々にもたらした。

しかし、この二十世紀の輝かしい科学技術の発展も、その一方で、化石エネルギーの過大な消費による酸性雨や温暖化、森林破壊や砂漠化など、地球規模の環境問題を引き起こしていた。

阪神・淡路大震災は、二十世紀産業文明の課題をどう解決すべきか、我々が明確なビジョンを描ききれないまま迎えた二十世紀末に、兵庫県南部地域の大都市を中心に未曾有の被害をもたらした。

被害総額は十兆円を超え、我が国における戦後災害史上で最悪の結果となった。

この大震災の特徴は、我が国では初めて、世界でも類を見ない、成熟化した近代的な大都市における直下型大地震であったことだ。

復旧・復興対策への取り組み

緊急対策と本格復興への想い

一九九五年一月二十九日、第二三七回臨時兵庫県議会が開かれた。貝原知事が「兵庫県南部地震」災害にかかる緊急対応の状況と復興方針を説明した。

知事はその中で「…さて、今回の悲惨な災害の中にあって、私が涙をこらえることができないほど感動を覚えたことは、海外でも驚きの声を持って報道されたそうですが、互いに助け合い、高齢者や外国人を思いやり、避難所の不自由な生活を支えられた方々の我慢強く沈着で節度ある行動でありま

した。『こころ豊かな兵庫』をめざす実践活動の真髄をこのような重要な時期に随所に発揮されましたことに心からの敬意を表したいと存じます」。被災された方々の行動を高く評価、否、感謝の気持ちを素直に述べた。

「我々はいま荒廃した街角から、この災害で支払った大きな代償をかみしめつつ、復旧と再生に立ち上がろうとしています」

「今回の災害の教訓を生かし、災害に強いまち、高齢者や障害者が安心して暮らせるまち、近隣で助け合うまち、都市と農山漁村が手をつなぐまち、あるいは世界に開かれたまちづくりを進め、国内外に誇りうる二十一世紀の都市づくりを行うことこそ、今回亡くなられた方の犠牲に報いる道であろうと存じます」

貝原知事は、既に震災から十二日の段階で、緊急対策に不眠不休で取り組みながらも、本格的な復興への方針を固めていたのである。

地元主導の復興への取り組み

政府は、被災自治体が行う復興事業への国の支援等に関して、専門的な角度から内閣総理大臣に意見を述べる機関として「阪神・淡路復興委員会」を創設した。二月十五日のことだ。

一方、復興施策に関する政府部内の総合調整を行う機関として、村山総理大臣を本部長とする「阪神・淡路復興対策本部」が設けられたのである。

復興への構想づくり

阪神・淡路大震災復興計画の策定について知事の姿勢は厳しかった。一つは被災住民の生の声の反映だ。さらに、策定委員会等の委員は内外の有識者で構成し、徹底的な検証と議論を期待するというものだった。

この非常時に、本当にこんなことができるのか、正直戸惑った。

知事は次々に職員に指示、対策を講じられた。渦中にある私自身自分の位置を見定めることができず、無我夢中で作業をしていたというのが実感だ。いま考えても恥ずかしい。

「都市再生戦略策定懇話会」からの「阪神・淡路震災復興戦略ビジョン」の提言（三月三十日）、「阪神・淡路震災復興計画―基本構想―」の作成（四月十二日）、「復興県民会議」からの提言、「阪神・淡路震災復興計画策定調査委員会」からの提言（六月二十九日）を得て、七月末に「阪神・淡路震災復興計画」（ひょうごフェニックス計画）を策定したのである。

阪神・淡路復興委員会の設置

阪神・淡路復興対策本部の設置

政府は二月二十四日に施行された「阪神・淡路大震災復興の基本方針及び組織に関する法律」により、関係地方公共団体が行う復興事業への国の支援その他関係行政機関が講ずる復興のための施策に関する総合調整を行う機関として「阪神・淡路復興対策本部」を設置した。

本部長は村山総理大臣、副本部長には内閣官房長官と小里地震対策担当大臣が就任、全国務大臣が

本部員となった。

事務局は、国土事務次官を事務局長とし、各省庁からのメンバー総勢二十七名で構成され、兵庫県と神戸市からも職員を派遣した。兵庫県からは坂本誠人君が参加した。

阪神・淡路復興委員会の設置

二月十五日に設置された「阪神・淡路復興委員会」は、設置期間が一年、委員長以下七名の委員と二名の特別顧問で構成された。このメンバー以外にはないと思われる強力な布陣である。

まず、委員長には東京海上研究所理事長の下河辺淳氏。下河辺氏は一九四七年東京帝国大学卒業、同年戦災復興院にはいる。その後、経済審議庁、建設省、経済企画庁を経て、七七年一月十四日に起きた伊豆大島近海地震、このときは、国土庁の事務次官である。七九年より総合研究開発機構（ＮＩＲＡ）理事長として日本のシンクタンクの育成と指導、海外の研究者・研究機関との交流を推進した我が国国土計画の第一人者だ。

下河辺委員長のほかは、伊藤滋慶應義塾大学教授、川上哲郎関西経済連合会会長、評論家の堺屋太一氏、一番ヶ瀬康子日本女子大学教授、そして地元代表としての貝原俊民兵庫県知事と笹山幸俊神戸市長だ。

このほか、後藤田正晴元副総理と平岩外四経団連名誉会長が特別顧問として加わった。

空港計画への厳しい叱声

ここでの最重要課題は、兵庫県と神戸市が策定する復興計画だ。

特別顧問の出席は二月二十四日の第二回委員会からであった。早速後藤田顧問から指摘があった。「次のページに神戸空港の整備ということまで入っているんです。これは一体どういうことで入ったのか」「ここへこうお書きになる一体意図はどこにあるのかということをお伺いしたい」

後藤田顧問は冒頭の発言でこう指摘されていた。

「こういう計画を立てるときには物理的な、しかも社会的な、それと同時に財政的にこれならば何とかみんなで協力すればやれるなという、ぎりぎりの線を求めて仕事をやって頂きたい。この線を越すと、これは理想倒れになって出来はしない」と。

当時、兵庫県と神戸市が策定をすすめていた復興計画を、「焼け太り」と見ていた人も無いわけではなかった。後藤田顧問はそういう雰囲気も心得た上で、そのような復旧・復興と関係のない要求を出してくることを戒められたのである。

恐れたのは「一事が万事」と受け取られることだ。貝原知事と笹山市長は、神戸空港の関西における位置づけ、震災の経験からの必要性などを精力的に説明し、理解を得た。

阪神・淡路復興委員会の運営

一人も欠席者のでない会議運営

政府が設置する審議会、委員会には斯界の権威者が名を連ねるが、実際の出席者は全員とはいかないのが通例だ。しかし、下河辺委員長の委員会運営はこれを許さなかった。

毎回、全員出席を目指した。だからといって日程を先送りすることは出来ない。各委員とも我が国

では最も重要で多忙な人たちだ。そのため前半の会議は概ね夕方六時開会八時終了が通例となった。

知事と私は、午前中にその日の業務の予定を立て、職員に指示して東京へ向かった。知事は大抵航空機で、私は新幹線だ。

八時に終了して即日帰神するのだが、知事は必ず官邸玄関で記者の質問に対応することとなる。これが終わって羽田へ、私は東京駅へ。

東京事務所の高橋運転手が言った。「羽田の最終便に間に合わすために、私は毎回スピード違反ですよ」。私は東京駅で最終の新大阪行き新幹線。新大阪駅で姫路行き快速電車に乗り換える頃には日付けが変わっていた。

委員長メモから始まる議事

「いままでの政府にある審議会のやり方というのは、政府の有能なお役所の方々が出してきた案を、委員がこれでいいだろう…という形ですが、多分この委員会では通用しないと思うんです。後ろに百万を超える人たちが固唾をのんで見守っている。その切迫感は通常の審議会とは違うと思うんです」

第一回委員会での伊藤滋委員の提案だ。誰一人異論を唱えるものはいない。事務局からも一言もない。まさに委員の総意だった。

以降の会議は、次回のテーマを議論し、各委員は次回委員会の数日前に、テーマに関する意見を委員長に送る。委員長が全委員の意見を基に政府に対する意見や提言の原案を策定する。それを委員会で議論するのだ。

委員の質問、疑問にもすべて委員長が対応する。通常の委員会、審議会のように事務局が答弁する

というようなことは一切無かった。

阪神・淡路復興委員会の意見と提言

「三つの意見」と「十一の提言」

阪神・淡路復興委員会は、一九九五年二月十六日に内閣総理大臣から諮問を受けて以来、毎回委員・特別顧問全員出席のもとに、精力的な審議が行われた。

現地神戸での開催を含め十四回に及ぶ委員会の開催で、三つの意見と十一の提言を内閣総理大臣に提出した。

政府は、地元の復興10カ年計画を全面的に支援すべし

阪神・淡路復興委員会は七月十八日の第十回会合で、「意見（2）『復興10カ年計画及び復興特別事業について』」を決定、内閣総理大臣に提出した。

「政府は、地元で策定された復興10カ年計画を全面的に支援する態度を明らかにするとともに、緊急を要するものから重点的に順次具体的に支援する措置を講ずべきであると考えます」というものだ。

政府の「全面的支援」が復興委員会の総意だった。

官僚用語「最大限支援」の登場

七月十日に復興委員会から意見を受けた政府の阪神・淡路復興対策本部は、七月二十八日の会合で

「阪神・淡路地域の復興に向けての取り組み方針」を決めた。

全文四ページに及ぶ方針だ。その中に官僚用語「最大限支援」の文字が挿入されていたのである。

「阪神・淡路復興委員会は、復興計画について審議を重ね、七月十八日に同委員会意見が政府に提出された。

政府としては、この意見を踏まえ、復興計画の実現を最大限支援することとする」というものだ。

復興委員会の意見を踏まえるなら「全面的支援」の筈だ。それが見事に「最大限支援」にすり替わっていたのである。

貝原知事の心配

政府の復興対策本部会議が開催される七月二十八日に、復興対策本部事務局で懸案事項を協議するため私は、前日の夕方上京し、兵庫県市ヶ谷寮に泊まっていた。

夜十時頃ベッドの枕元の電話のベルが鳴った。「貝原ですが…」知事だ。

夜の十時や十一時に知事から指示があるのは慣れていた。しかし、東京まで電話があるのはただ事ではないと直感した。

「明日、政府の復興対策本部会議が開かれるのを知っているか」

「知っています」

「そこで、政府の取り組み方針が決定されるらしい」

「それも聞いています」

「復興対策本部会議の資料が手に入ったが、その中で、地元兵庫県が策定した復興計画の実現を〝最

大限支援〟するとしているのだ。復興委員会の意見は〝全面的支援〟だ。政府の姿勢が大きく後退しているのだ。これは決して容認できない」

霞ヶ関事情に詳しい人が教えてくれたことがある。官僚が多用する「前向きに検討」とか「最大限支援」は、「官僚に都合のいいようにやります」という意味だ。国民の常識とはかけ離れたものであると。

復興対策本部会議は内閣総理大臣を本部長とし、全閣僚を本部員とする会議である。閣議だ。閣議の決定事項、閣僚の発言まで、数日前に事務次官会議で決定され、閣議で議論されたり、変更されたりすることはあり得ないとも教えてくれた。

どうすることも出来ない。

そうかと言って、このまま就寝するわけにもいかない。おそらく知事は今夜は寝ないだろう。そんな予感がした。

あてもなくベッドから下り、ワイシャツを着、ネクタイを締め、洋服を着た。

そうだ、谷先生（谷洋一代議士）に話だけでも聞いてもらおう。自分の胸にしまっておくには重すぎた。

谷先生の宿舎に電話を入れた。十時半すぎだ。

「なんや、いま時分」

「聞いてほしいことがあるんです。寄せて頂いてよろしいか」

「そら、かまわんけど」

谷先生の宿舎で、知事の心配を話した。谷先生もしばらく何も言わず考えておられた。

しばらくして電話をかけ始められた。

「ああ先生ですか。夜分申し訳ありません」
しばらく政局の話をしておられた。
「ところで先生、明日復興対策本部会議があるんだそうですね」
「そこで、地元の復興計画への政府の取り組み方針が決定されるんですね」
「貝原兵庫県知事がその内容について、復興委員会が政府に具申したのは『政府は全面的に支援』されたいという内容だったのに、取り組み方針では『最大限支援』するとなっており、政府の姿勢が大きく後退していると心配しているんですよ…」
しばらく話は途絶えた。
「はい。はい。よろしくお願いします。夜分失礼しました」
電話の相手は野中広務自治大臣だった。
復興対策本部会議の決定は今更変更は不可能だ。ただし、それでは貝原知事も納まらないだろう。本部会議の席で私が発言しよう。「小里大臣、この取り組み方針は復興委員会の提言から大きく後退していると、貝原知事が心配しているがどうか…」と。小里大臣は直ちに「そんなことはありません」と、釈明するに違いない。本部会議でせめて言質だけでも取っておこうというものだ。
私は直ちに谷先生の電話を借りて貝原知事に報告した。時計は既に十二時を過ぎていた。案の定、知事は起きていた。

復興特定事業の選定

復興委員会では、貝原知事が復興の哲学としていた「創造的復興」の理念は理解され、広く受け入

れられていた。

復興委員会は五月二十二日の第七回会合で提言―8を決定した。その中で、「7、復興10カ年計画の策定にあたり、長期的な視点から10カ年を通じて復興のために特に重要と認められる戦略的プロジェクトあるいは復興のシンボルとして相応しい施策・事業を復興特定事業として選択し、その事業を確定すること」

下河辺委員長の頭の中には、既にこの時ワシントンのスミソニアン型研究機構が作れないかという思いがあったのだ。

復興特定事業については、その後も議論が重ねられた。

十月十日の第十回会合で、復興特定事業の選定と実践についての提言―11が採択された。

「提言―11　復興特定事業の選定と実施について提言する」

11　プロジェクト―4　阪神・淡路大震災記念プロジェクト

・阪神・淡路大震災を記念に、二十世紀文明（産業革命）を超えた新しい二十一世紀文明（情報革命）の創造を目指して、研究機能・博物館機能・文化活動機能・学習機能・コンベンション機能・情報通信機能などを持つ、世界に開かれた総合的な国際交流拠点を創設すること。

・海外との文化学術交流を活発化するとともに、海外からの教授・学生を積極的に受け入れ、国際的な情報の発信地として、機能するものとすること。

・このプロジェクトを具体化するため、国・県・市・町・民間が協力し、国内外の有識者の協力も得て企画を立て、日本が世界に誇れる阪神・淡路大震災記念事業とすること。

壮大なプロジェクトである。しかし、構想の具体化が大変だ。

二十一世紀文明の創造への貢献

スミソニアン型研究機構の提案

「神戸にもスミソニアン協会が要るんじゃないかという提案が出ているんです。少し練って頂くといいかもしれませんね」（一九九五年六月十二日、第八回阪神・淡路復興委員会で下河辺委員長）

「二三年の関東大震災の折に、アメリカからベアード博士という者が参りまして、彼は実はＩＰＡ（ニューヨーク行政研究所）から派遣されたのですけれども、当時の後藤東京市長に復興に関して多様な提言をいたしました。そして、政府間関係などについても研究を行いまして、その結果、東京市政調査会という研究機関が設立されたのです。これは今日でも都市問題に関して貢献しているのです。阪神・淡路大震災の経験を基に、神戸に国際研究機関を設立されてはいかがでしょうか。そのような国際的シンクタンクでは、国際的都市計画や市民参加的研究や、ボランティア団体の成長を探るような研究ツアーも編成できましょうし、対外投資や新しいライフスタイルその他現下の神戸で浮上してきた種々の疑問や問題を考察していけるでしょう」（九五年九月十四日、阪神・淡路地域復興国際フォーラムでのＩＰＡマメン所長の発言）などの提案があって、十月十日の提言となったのである。

さて、そのスミソニアン協会とはどんなものか。

スミソニアン協会は、一八四六年、イギリス人科学者ジェイムズ・スミソンの遺産を基に設立された。

協会は、この寄付金と民間からの寄付金などのほか、アメリカ政府の多額の援助を受けて運営している独立行政法人である。

協会の管理責任者である長官は、アメリカ最高裁判所長官、副大統領、上下両院からの代表者三人ずつと、九人の市民からなる理事会で選出される。スミソニアン協会の設立目的は、スミソンの遺言どおり、「人類の知識増進と普及を図る」ことであり、次のような事業を通じて具体的に進められている。

①コレクション管理
②基礎的調査研究
③公共サービス
④コレクションの収集

兵庫県案の検討に着手

兵庫県では、復興委員会の提言（11）を受けて、プロジェクトの具体化に向けて、兵庫県としての方針と課題整理を行うため、「阪神・淡路大震災記念プロジェクト研究会議」を設けた。

数次の検討会議を経て、復興委員会や「国際フォーラム」などの提案を踏まえ、「研究組織」（財団）の設立が提案された。

兵庫県は研究会議の提案を受け、「阪神・淡路大震災記念財団アジア太平洋総合政策フォーラム設立構想（案）」をまとめた。

この後、「阪神・淡路大震災記念プロジェクト検討委員会」での検討、専門家、学識者、関係省庁等との協議を経て成案をまとめていく段取りとなった。

阪神・淡路大震災記念プロジェクトの具体化に向けて

阪神・淡路大震災記念プロジェクト検討委員会

阪神・淡路復興委員会の提言を受け、復興対策本部事務局に阪神・淡路大震災記念プロジェクト検討委員会が設置された。

座長は新野幸次郎神戸都市問題研究所長（元神戸大学学長）、三井康壽阪神・淡路復興委員会事務局長（国土事務次官）、貝原俊民兵庫県知事、笹山幸俊神戸市長、牧冬彦神戸商工会議所会頭の五人の委員と、各省庁の審議官クラスのオブザーバーで構成された。

基本理念の再確認

貝原知事は、会議の冒頭の発言で、記念プロジェクトのコンセプトを熱っぽく訴えた。

・阪神・淡路地域の復興は、単に被災地だけの復興に終わるのではなく、日本にとっても意義のあるものでなければならないこと。

・アジア太平洋時代と言われる中で日本が何をすべきかという視点から、この震災復興がどのような役割を担いうるのか考え、意味のあるプロジェクトを記念プロジェクトとして位置づけて復興のシンボル的なプロジェクトとしなければならないこと。

・二十世紀文明を越えた二十一世紀文明という新しい文明を創造していくということについて日本が国際的な貢献をしていかねばならないが、阪神・淡路地域は関西国際空港、神戸港、明石海峡大橋といった陸・海・空にわたる交通拠点として整備されつつある地域でもあり、国際交流拠点

として相応しいこと。

・昨年九月に開催された国際フォーラムのなかでアメリカのＩＰＡのマメン所長から、関東大震災の復興に大きく貢献した「東京市政調査会」の例にならいシンクタンクを造ってはどうかという提案があった。また、復興委員会の提言は単にシンクタンクを作るというだけではなく、新しい時代にあった記念プロジェクトを作っていくというものであったこと。―などである。

兵庫県の案を提出

六月二十日に開催された第二回検討委員会で、貝原知事は記念プロジェクトの兵庫県案を説明した。

【阪神・淡路大震災記念プロジェクト案（概要）】

1　記念プロジェクト全体の基本的な考え方

阪神・淡路復興委員会の提言の趣旨に沿い、二十世紀文明（産業革命）を超えた新しい二十一世紀文明（情報革命）の創造を目指して、研究機能・文化活動機能・学習機能・コンベンション機能・情報通信機能などを持つ、世界に開かれた総合的な国際交流拠点を創設する。

2　上記の考え方を踏まえた具体的なプロジェクト

（1）アジア太平洋総合政策フォーラム（仮称）の設立

①事業趣旨

阪神・淡路大震災は、近代的な大都市の直下型地震であり、人間と自然の関係をあらためて問いかけるとともに、人間同士、各都市、各国間の協力関係、都市の安全性や都市文明のあり方など、様々な課題を提起した。

この大震災からの創造的復興にあたり、二十世紀文明を超えた、新しい二十一世紀文明を世界の人々とともに展望し、未来への希望を共有することは大きな意義を有する。

このため、我が国をはじめアジア太平洋地域の政策形成に影響を持つ、内外の学者、文化人、政治家、財界人

などの参加による「フォーラム」を形成して知的交流の場を設け、アジア太平洋地域の共生と持続性ある発展、そのための新しい協力関係の確立を目指した、国際的レベルの「公共政策研究」を行い、海外との文化学術交流の活発化を図る。

②事業内容

1研究活動

文化・価値領域
都市・環境領域
社会・経済領域
国際・政治領域
コミュニケーション領域

2主な活動

政策提案活動
人材養成活動
国際交流活動
関連機関とのネットワーク活動

（以下略）

下河辺元阪神・淡路復興委員会委員長との調整

下河辺氏には知事、副知事はもちろん私を含め県の総括部職員が、あらゆる機会を捉えて指導を仰いでいた。

記念プロジェクトの審議も大詰めを迎えた八月二十日、東京海上研究所に下河辺氏を訪ねた。

当方は、貝原知事、芦尾長司前副知事（夢の架け橋記念事業協会理事長）、竹田正東京事務所長、元治正明復興推進課参事（震災記念プロジェクト担当）に私だ。

下河辺氏は開口一番、「神戸の復興について、復興対策本部の事務局が『記念プロジェクトをどうしましょう』と説明にきてくれ、現状を聞いてがっかりした。復興委員会で提案した時と雰囲気が違いすぎて、『これじゃ記念プロジェクトにならないよ』と事務局に文句を言ったところだ」

「しかも、その検討は復興本部というわけではなくて、縦割り官庁におろして検討を進めている。

それで、縦割りの方で少しでも引っかかったものがあれば、それを受けて立つというやり方だ。それじゃ全然だめだと思う」

知事は例によって、持参した八ページ物の資料を自分で丁寧に説明した。約三十分はかけただろう。説明を聞き終わって下河辺氏は「今日お話を伺ったようなことがまとまっていけばいいな、という気がする」と、切り出して頂いた。

・二十一世紀と人類と地球が基本的なテーマだ。
・法律に基づいてスミソニアン型の協会をつくる。
・政府が基本財産と運用財産を全額拠出する。村山総理には五百億円といってあって、橋本総理にはまだ言ってない。
・あまり時間が経つと記念プロジェクトをやろうという気が日本中に無くなってくる。

これが下河辺氏の基本的な考え方だ。

早速県案の修正に取りかかった。

現行制度の枠を超えたプロジェクトを

第三回委員会は九月四日に開かれた。

最初に、地元から提案している具体的なプロジェクトについての関係各省庁の対応について説明があった。

「記念プロジェクトでは、従来のような、どこまで補助が出来るかという考え方でなくて、国自体がもっと前に出て、国のプロジェクトとしてやっていかないと意味がないと思う。現行の枠の中でや

るのか、枠を超えた補助をお願いするというスタンスで議論していたのでは、復興委員会での提案の趣旨がぼやけてしまう」

いつもは穏やかな牧会頭の発言だ。地元関係者のイライラを代弁していた。

これに対して竹内事務局長「牧委員の意見は、採択条件に合わない、あるいは採択する場合であっても、国の関わり方が現在の仕組みでは足りない、つまり補助率が低すぎるというような点について、一歩踏み出して考えてくれないかという主旨であると受け止めたが、そこまでの検討は行っていないのが事実だ。この点で、政府全体としてどの程度こなせるのかは、宿題として、また中で議論させて頂きたい」

実は、霞ヶ関に人事異動があり、国土事務次官すなわち復興対策本部事務局長が三井康壽氏から竹内克伸氏に交代されていた。

それにしても、復興委員会での熱心な議論を経て提出された提言を踏まえての発言とも思えない。これでは平時の政策議論の域を出ないではないか。残念であった。

牧会頭はさらに鋭く迫った。

「私は政府当局のこの問題に対する基本的なスタンスについてお伺いしたいのであって、現行制度の枠内として処理に余るということならば、やっても意味がない。これを突破して国の事業として推進するための処理をお願いしたい。ただし、事業の選定については、どれが選ばれるにせよ、世界からも注目されており、政府が基本的にどういうスタンスで臨んだかということがクローズアップされると思う」

これには返答がなかった。

その後委員長からの「記念プロジェクトに関連した財団については、兵庫県、神戸市、政府の復興対策本部事務局及び関係省庁の実務者会議で検討を進める」という提案が了承された。

記念プロジェクト検討委員会実務者会議

実務者会議は十月九日と十月三十日の二回に亘って行った。もちろん、細部の調整は連日ファクスや電話で行っていた。

議論の焦点は二つあった。

一つは、阪神・淡路大震災記念協会の事業内容だ。

兵庫県案では、

（1）研究事業

アジア太平洋・全世界が抱える「人類の安全と共生」の課題解決を目指した研究

（2）震災復興を促進する周年記念事業の実施及び助成

（3）震災記録の収集、保存、提供

（4）阪神・淡路大震災メモリアルセンターの建設、管理運営

（5）20世紀博物館群構想の具体化支援

二つは、設立への政府の関与だ

兵庫県案では国が主体となって出資する（百億円以上）ほか、国等公共機関からの補助金、助成金及び委託金の交付等円滑な運営に資する措置が必要としている。

政府の主張を要約すると

①設立時期について
国土庁から財団への委託研究業務を予算要求していることもあり、一九九七年四月には立ち上げてほしい。
②事業内容について
震災記念ということと二十一世紀文明を考えることがどうつながるのか、具体性に欠ける。もっと現実的、具体的な話をしないと担い手がいない。県でやりたければどうぞということになる。
③復興対策本部事務局には予算要求権がないので、ここで詰めた内容を支援省庁につなげるということだ。
④国の出資について
全く考えていない。

これが政府の態度だ。

「復興委員会での議論や提言の意味を想起してもらいたい」と主張したが、全く理解されなかった。「国の支援がないのであれば、財団事業として〝研究開発事業〟があるから了解できないというのはどういうことか」。我慢できなくなって、元治参事が詰め寄った。

政府側は、「やるのは勝手だが、記念プロジェクトとして相応しいかどうかの問題だということだ。ただし、復興特定事業として関与するかどうか決めるのはこちらである」という始末だ。

プロジェクト検討委員会中間まとめ

一九九七年一月十日の検討委員会では、地元提案の個別プロジェクト案に対する各省庁の対応状況

の報告があった。

その後、本日のメインテーマである「中間まとめ」が議題となった。

【阪神・淡路大震災記念プロジェクトについて（中間まとめ）（概要）】

1はじめに

阪神・淡路大震災記念プロジェクト検討委員会は、阪神・淡路復興委員会からの提言を受けて、阪神・淡路大震災からの復興に資する記念プロジェクトの基本的な理念、事業の進め方、兵庫県や神戸市等の役割及び国の支援のあり方等について、一九九六年四月二十六日の第一回会合以来四回の会合を開催し、検討を重ねてきたが、このたび、中間的とりまとめを行った。

このプロジェクトは、阪神・淡路復興委員会の提言にも述べられているように、今回の阪神・淡路大震災を記念し、併せて、被災地に国の内外に誇りうる様々な新しい機能を有する拠点の整備を行おうとするものである。このため、このプロジェクトを構成する具体的な事業は、①阪神・淡路大震災を長く国民の記憶にとどめ、併せて震災からの復興を記念するシンボルとなる事業②先進的、国際的な機能を有する事業で、被災地の復興につながり、我が国の発展に寄与する性格を有するもの③阪神・淡路大震災を乗り越え、次の世紀に相応しい新しい文明の形成につながる契機となるような事業等といったものにする必要がある。

当委員会は、上記のような視点に立って、兵庫県、神戸市等の構想も踏まえつつ、具体的な事業等を検討した結果、国の支援が相当とされ、かつ、その具体化の状況等をも勘案して、当面、以下の2に掲げる事業を復興特定事業として位置づけることが適当と考える。

2実施する事業

①～⑥略

⑦阪神・淡路大震災記念協会（仮称）の設立

阪神・淡路大震災からの復旧・復興の状況や震災から得られた様々な教訓について調査研究しそれらを広く情報発信することによって災害対策等に寄与するとともに、阪神・淡路大震災メモリアルセンター構想、20世紀

博物館群構想、情報文明学研究機構構想等の震災記念となる長期的な復興関連構想の具体化の可能性及び方策について検討することを目的として、兵庫県、神戸市等が出えん等を行う財団法人阪神・淡路大震災記念協会（仮称）を設立する。（平成九年度～）

（以下略）

貝原知事から意見の開陳だ。

「一つは、『はじめに』のところであるが、過去の経過が書いてあり、これはこのとおりであると私どもも理解しているが、最後のパラグラフで、『当委員会としては検討の結果、当面2に掲げる事業を位置づける』ということになると、検討結果の結論だけが出てくるので、当検討委員会としての全体的な考え方が外部には理解できにくいのではないか。この最終パラグラフの前に、地元としては阪神・淡路大震災記念プロジェクトについて、全体としてこういうことを考えて進めようとしているという記述をぜひ入れてもらいたい」

「第二点は、阪神・淡路大震災記念協会の設立である。前段の部分があまり強く出過ぎると、この阪神・淡路大震災記念協会が大震災の関連の財団だということにとらわれてしまい、後段に書いてあるような、復興委員会で提言されている幅広い、二十世紀文明を超えた二十一世紀文明を創造していくための記念協会だという部分が薄くなってしまう」

竹内事務局長「我々としては財政当局との関連もあり、ぎりぎりの提案をさせてもらっている」

知事の無念は納まらない

「この委員会の性格をどう理解するかにもよるが、財政当局の理解が得られなければここに書けないというような委員会であれば私たちが出てきてこのようなことを言う必要はないと、基本的にはそ

う思う」

「第二点目については、ここにあえて無理してこういう形で上げる方がよいのか、あるいはなお検討するということにしていく方が将来に禍根を残さないのか、賢明な判断をしてもらわないと、本末転倒のような記載でここで無理矢理まとめて、本末転倒が本当の本末になってしまうというようなことになると、私としてはいかがなものかという感じがする。

当委員会としては主体的にどう考えるかということを判断をして言わないといけないのではないか」。若干の議論が続き、通常の委員会と同様、事務局案のとおり「中間報告」をとりまとめたことにして委員会の幕を閉じることとなった。

貝原知事は耐えかねて「こんな委員会なら私は委員を辞めさせてもらいたい」。竹内事務局長が「どうぞ」と応じてしまった。

生田次長と男の約束

プロジェクト検討委員会には前にも述べたとおり、関係各省庁の審議官級の幹部職員がオブザーバーとして加わっているのだ。

知事の辞任発言はその日のうちに霞ヶ関中に広がった。もちろんマスコミの知るところともなった。私はこの噂の沈静化を待った。しかし、知事の意志は固かった。「早急に、東京事務所長を通じ辞表を提出するように」との指示だ。

私は竹田東京事務所長に電話した。「これから知事の辞表の原稿をファクスで送るので、浄書して、東京事務所保管の知事公印を押してほしい。それを封筒に入れて密封してください。その封筒を復興

対策本部の事務局次長の生田さんに、兵庫県理事の辻からだと言って届けてほしい。ただし、あなたは一切の説明をしないでほしい」

折り返し、生田次長に電話した。「間もなく、兵庫県東京事務所の竹田所長が、私からだと言って封筒を持参するので受け取ってほしい。中身は知事の辞表です。その封筒は絶対開封しないでください。そのままあなたの机の奥深くしまってほしい。これは私からあなたへのお願いです」生田次長は「分かりました」と応えてくれた。頭を下げて電話を切った。

それから、この知事の辞表話は自然に消えていった。

阪神・淡路大震災記念協会の設立

政府復興対策本部事務局との調整

兵庫県では、平成九年度の当初予算に「（財）阪神・淡路大震災記念協会（仮称）」の設立準備費を計上することとした。

対外的に兵庫県の姿勢を明らかにすべき時期が到来した。

神戸市をはじめ被災市町との合意が必要だ。

政府の阪神・淡路復興対策本部事務局との調整も当然必要だった。

最終案の決定に向けて

最終案の決定に向けての課題は数多く残されていたが、主なものは次の三点である

一つは、阪神・淡路復興対策本部事務局との調整
二つは、地元神戸市及び被災九市十町との調整
三つは、人事案件
であった。

①事業内容のうち「人類の安全と共生をめざす二十一世紀文明の創造に寄与する総合的研究」については「人類の安全と共生にかかる創造的な調査研究」とすることで調整。
②設立方法について「大臣認可の財団法人」を主張したが、知事認可法人とすることで調整。

被災十市十町との調整

神戸市との調整課題は①出えん割合と②事務局人事であった。

山下助役と直接話し合った。山下助役とは、私が県の企画部長、山下氏が市の企画局長の時に被災し、それぞれ県・市の復興対策本部総括部長として苦労をともにしてきた仲だ。

①出えん割合について私は、通例として県・市共同事業の場合は県・市二対一の割合が定着しているので、今回も県が一億円出えんするから神戸市五千万円でどうかと切り出した。山下助役は、何のためらいもなく「辻さん、神戸市も一億円出えんしよう。神戸市は最も大きな被害を受けており、この案件に限っては一対一でいこう。したがって、この協会の運営については何事も県市対等の付き合いをお願いしたい。ただし、現在の神戸市はご存じのとおりの財政状況だ。当分の間運営費の拠出についてはその点を配慮してほしい。なお、事務局人事については、当然、理事長または副理事長は兵庫県が予定されていると思うので、事務局のトップ専務理事は神戸市の派遣とされたい」。私が発言

することはなかった。握手して別れた。

神戸市との調整は専ら私が担当したが、他の九市十町には、元治復興推進課参事と松岡主査が精力的に対応してくれた。大方の合意が得られた。

協会のトップ人事

理事長には、種々検討を重ねたが、この事業が国家的事業であることから、石原信雄前内閣官房副長官にお願いすることとなった。

早速上京して、協会の内容を説明し就任を依頼した。

「お引き受けいたします。ただし、理事長に関して一切の報酬を受け取らないことを条件にしてほしい」

「はい」と頭を下げてその場を辞した。

次は顧問の就任依頼だ。

顧問には、元阪神・淡路復興委員会の委員長、委員、特別顧問に加え、新野幸次郎阪神・淡路大震災記念プロジェクト検討委員会座長、牧冬彦兵庫県商工会議所連合会会頭、阪神・淡路復興対策本部参与の的場順三氏を予定した。

的場順三氏の顧問就任について、内々の相談に復興対策本部事務局からクレームが付いた。早速上京した。

事務局は、「現に復興対策本部事務局参与である的場氏が協会の役員に就任することは好ましくない。ご本人とも相談してお断りすることとしている」という。

私は、「事務局の立場は尊重する。事務局から既に事情を伺っていることをご本人に伝えることを条件に的場氏には面会する」と断って、大和総研理事長室に的場氏を訪ねた。穏やかには対応して頂いたが固辞の態度は変わらない。一時間くらい押し問答の末、私も腹を決めた。

「的場理事長の話はよくわかりました。今回は顧問就任のお願いはあきらめます。ただし、阪神・淡路大震災記念協会が的場様を必要とすることはいささかも変わりません。政府の復興対策本部は期限が五年です。五年経ったら的場様の復興対策本部参与の肩書ははずれます。そのとき改めてお願いに参ります。そのときは承諾頂けますね…」と、的場理事長を正視した。

やや間をおいて、「あなたの熱意はよくわかりました。そこまでおっしゃって頂けるなら、最初からやらせて頂きます。ただし、当分の間は、満足な働きは出来ないかもしれませんが」。私は深々と頭を下げて大和総研を後にした。

ようやくにして本格的な記念協会の設立準備に取りかかった。

【財団法人阪神・淡路大震災記念協会設立趣意書】

人類史上初めての高齢社会下の大都市地域直下型地震による大災害であった阪神・淡路大震災により、私たちは、生命の尊厳やともに生きることの重要性、また、近代都市の脆弱性など、人類が営々と築き上げてきた二十世紀文明に対する大きな反省と多くの教訓を得ました。

今、阪神・淡路地域では、これらの反省や教訓を基に、単に被災地を元の姿に戻すだけでなく、高齢化、国際化、成熟化、情報化などの二十一世紀に向かう時代潮流を見極め、転換期にある日本の社会、経済システムの抱える課題を克服するために創造的復興を目指して、様々な事業展開や懸命の努力がなされています。

特に、被災地の復興につながり、我が国の発展に寄与するもの、あるいは次の世紀にふさわしい新しい文明の形成の契機となる事業などで阪神・淡路大震災を永く人々の記憶にとどめ、震災からの復興を記念する事業等を地元の責任として展開していく必要があります。

このため、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、人類の安全と共生について、総合的な調査研究及び実践を行うとともに、その成果の公開及び震災記念となる構想の具体化方策について調査研究等を行うことにより、災害対策はもとより、大都市機能の改善等、人と自然が共存する安全かつ適正な国土の形成に資し、もって二十一世紀文明の創造に寄与することを目的とする財団法人阪神・淡路大震災記念協会を設立しようとするものです。

平成九年十二月十九日

財団法人阪神・淡路大震災記念協会設立者代表
兵庫県神戸市中央区下山手通五丁目十番一号
兵庫県
代表者　兵庫県知事　貝原俊民

なお続く「二十一世紀文明」への貢献の取り組み

神戸東部新都心に新しい都市文明を先導する都市空間の整備

「わが国は、既に、教育や環境の問題、自然災害、少子・高齢問題、まちづくりなど、二十一世紀の人類社会が避けて通ることのできない諸課題に直面し、その解決に向けて学識者、民間、行政をあげた取り組みが進んでいます。日本人のすばらしい精神文明の美質からして、私たちは必ずやこれらの難題を解決する技術やシステム、あるいはライフスタイルを確立することが出来るものと信じています。そして、そのことを達成したあかつきには、これらを〝平和の技術〟として、アジア太平洋諸国をはじめ世界の国々に対して提案し、技術提携や交流、人材養成、研修等を通じて国際的な貢献を果たすことが出来るのではないかと考えます」

これが貝原知事の県土経営の哲学だ。

神戸東部新都心中心地区施設群の整備も、この哲学からの事業だ。

21世紀文明の創造への寄与

二〇〇四年二月十九日、阪神・淡路大震災記念協会の会議室に、兵庫県下の有力な研究機関の代表者や兵庫県に関係の深い有識者が集まった。

貝原俊民理事長は、協会として震災十周年記念「21世紀文明の創造」調査研究事業に着手することを説明した。

「大震災から十周年の節目の時を迎えるにあたり、協会としてこれまで行ってきた調査研究の成果や現在行われている総括・検証事業の成果等を踏まえながら、より幅広い観点から二十一世紀文明の創造に寄与するため、今後取り組むべき調査研究の方向やその実践、さらには震災の経験・教訓を生かすシンクタンクのあり方を含めた『21世紀文明の創造』に寄与する調査研究事業を実施する」というものだ。

その先には「二十一世紀文明の創造を目指すシンクタンクの形成」がある。

この調査研究事業は、平成十六年度、十七年度の二カ年事業だ。

〇六年三月頃にはシンポジウムを開催し、その成果を全国発信するという。

このシンクタンクこそ、阪神・淡路復興委員会の提言がめざしたものだ。

研究の成果に期待したい。

おわりに

・これは、人類史上初めてといわれる阪神・淡路大震災を経験し、多くの犠牲者を出した反省から、

単なる震災からの復旧・復興ではなく、二十一世紀を先導する地域として創造的復興を目指す貝原前兵庫県知事の姿を追ったものだ。

二十世紀文明を越えた二十一世紀文明への貢献を目指す情熱はいまも燃えたぎっている。

・この記述は、私が貝原前知事の行動や指示から感じたものをそのまま記しているので、貝原前知事の本心と異なるところがあるかもしれない。その点はお許しいただきたい。

・私がこのように行動できたのは、兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部職員の支えはもちろん、副知事や各部長の協力の賜物であり、感謝したい。

・記述中に、政府もしくは復興対策本部事務局を非難しているがごとき部分があるが、当時の素直な気持ちを記したものだ。

一人ひとりの事務局職員の方々には、精力的に活動頂いた。感謝にたえない。問題の本質は、現在のわが国の行財政の仕組み、国と地方の関係によるものだと考えている。

・それにつけても、真の意味の地方分権、地方主権の確立を願わずにはいられない。

著者略歴　辻　寛（つじ・ひろし）

平成七～十年　兵庫県理事兼阪神・淡路大震災復興本部総括部長

平成十一～十二年　兵庫県出納長

現　在　兵庫県社会福祉協議会会長

第二十三章

人と防災未来センター

齋藤　富雄

防災の拠点となる「人と防災未来センター」
＝左が防災未来館、右がひと未来館

追い風（阪神・淡路大震災記念プロジェクト）

一九九九年二月三日、頬を刺す寒風の中を東京駅へ向かう、総括部長・畑喜春の足取りは重かった。頭の中は、先程まで対峙していた総理府阪神・淡路復興対策本部事務局次長・高橋健文の厳しい言葉で占領されていた。

「復興対策本部に相談もなく、こんなわけのわからない構想を持ち出されて、当方は大変迷惑している」

今朝、大震災の日を思い出すような凍てついた未明の新神戸駅のホームで、ふと胸をよぎった危惧が現実のこととなったのである。この日畑は、政府復興対策本部からの呼び出しを受け、「アジア・太平洋交流コンプレックス構想」の説明に赴いていた。

これに先立つ一月十三日、翌日に開催が予定されている復興対策本部会議での堺屋太一経済企画庁長官の発言要領がなかなか確定しないため、復興対策本部事務局は大騒ぎとなっていた。

「一体どうなっているんだ」

復興対策本部事務局主任局員・戸田聡は、経済企画庁の担当課に押しかけた。しかし、外国出張中の長官から「新しい提案をするから」との電話連絡を受けていただけで、具体的には何も知らされず、担当者も全く情報がなかったのだ。

調べが進むうち、どうやら長官が兵庫県知事・貝原俊民と話をしたのがきっかけのようだと分かった。兵庫が勝手に仕掛けたとの波紋が、復興対策本部事務局内をかけ巡った。

年明け早々、長官から貝原へ「経済再建、景気対策の一環で何かないか」と電話があり、貝原が、復興プロジェクトとしての構想を説明したのが発端であった。

その前年の九八年七月の参議院選挙で自民党が振るわず、緊縮型の財政政策を採っていた橋本内閣が総辞職した。その後に誕生した小渕内閣は、自らを経済再生内閣と位置づけ、景気の回復と需要の振興を最優先に大型補正を編成することを宣言していた。堺屋は小渕内閣の経済企画庁長官として入閣していたのである。

復興事業を進める貝原にとって、大型補正予算の編成は復興事業の推進に拍車がかかることを期待させるもので、何よりもかねて親交のあった堺屋の入閣は心強かった。被災地に吹く風が追い風に変化したことを感じていた。

東京臨海副都心では、一千億の事業費を要する国際研究交流大学村構想が打ち出され推進されようとしていた。関西地域でも、これに匹敵する事業をとの思いがあった。貝原のもとで、神戸東部新都心に集積する機関、大学等をネットワークして留学生や研究者のための事業や、二十一世紀を見据えた調査研究事業を実施するという、「アジア・太平洋コンプレックス構想」が纏められていった。

その構想が、復興対策本部会議で長官から提案されることとなったのである。

その時、貝原の胸には、二〇〇〇年二月の復興対策本部の解散前に、どうしても実現したいプロジェクトがあった。「アジア・太平洋コンプレックス構想」の基底には、このプロジェクトのことがあった。

◇

貝原が強く意識していたのは、震災直後に設置された「阪神・淡路復興委員会」から、被災地に明るい展望を与え、復興に極めて意義あるものとして提言されていた四つのプロジェクトのうち、十分

に達成されていない、「阪神・淡路大震災記念プロジェクト」のことであった。

このプロジェクトは、関東大震災後に東京市政調査会が果たした前例に倣い、知的な復興プロジェクトとして、関東の総合研究開発機構（ＮＩＲＡ）に匹敵する研究機関を、関西にも設立してはどうかというものであった。阪神・淡路大震災を記念して、二十世紀文明（産業革命）を超えた新しい二十一世紀文明（情報革命）の創造を目指し、研究機能・博物館機能・文化活動機能・学習機能・コンベンション機能・情報発信機能などを持つ、世界に開かれた総合的な国際交流拠点を創設するという、まさに貝原の思いに合致するものであった。

阪神・淡路復興委員会委員長の下河辺淳は、阪神・淡路大震災記念プロジェクトのモデルとして、アメリカで多くの博物館を持つスミソニアン協会のようなものを考えていた。五百億円を基金として積み立て、二十一世紀文明を先導する調査研究を実施する、巨大シンクタンク構想である。この構想を具体化するため、総合研究機関「アジア太平洋総合政策フォーラム（阪神・淡路大震災記念財団）」を政府所管法人として設立することが、村山内閣のもとで検討されていた。

しかし、村山内閣の後を引き継いだ橋本内閣の緊縮型経済政策のなかで、この構想をそのまま実現することは極めて厳しい状況であった。

いかに復興プロジェクトとはいえ、調査研究のために五百億円とはケタはずれである。当然、財政当局も厳しい。更に、行政改革の大合唱の中で国の財団を新設できるかも難問であった。各省庁の所管する財団の数は制限されている。この財団を引き受けたら、所管団体を一つリストラしなければならない。どの省庁も、「二十一世紀文明？　うちの所管じゃないですね」と冷たい反応であった。下河辺と貝原の構想が、多くの分野にまたがる壮大なものだったことも災いして、どの省庁も「この部

分は関係しているかもしれないが、全体的にはうちじゃない」ということになる。

創造的復興をめざした貴重な構想をここで潰してしまうのは惜しい。下河辺や貝原は厳しい環境の中で模索した。構想全体は無理でもなんとか卵だけでも産んで、将来の成長に期待したい。紆余曲折の後、一九九七年十二月二十六日、国の出捐なしで兵庫県と被災十市十町の出捐で創設する財団が、兵庫県所管の「財団法人阪神・淡路大震災記念協会」として設立された。この記念協会をオールジャパンの財団にするため、元内閣官房副長官で（財）地方自治研究機構理事長の石原信雄を、三顧の礼で理事長に迎えた。

しかし貝原は、政府の所管という事にこだわった。何故国がもっと関われないのか。何故国が財団に対して出捐できないのか。これでは阪神・淡路大震災の復興関連の財団だという域を出ない。復興委員会で提言されている幅広い、二十世紀文明を超えた二十一世紀文明を創造していくための協会だという趣旨が活かされない、と不満であった。

苦闘の始まり（阪神・淡路大震災メモリアルセンター）

畑が復興対策本部から帰った二日後の一九九九年二月五日、副知事の井戸敏三は（財）地方自治研究機構の理事長室に石原信雄を訪ねた。復興対策本部の理解を得られなかった「アジア・太平洋交流コンプレックス構想」の実現方策を相談するためである。

「このままの内容では、被災地との関係が説明しにくい。大震災を契機として必要となった課題をフォローする機関が必要、というコンセプトで対応することが肝要だ。それなら政府筋の理解を得ら

れる」

石原の言葉には、長い間政府の中枢を取り仕切ってきた者としての自信があふれていた。

報告を聞いた貝原は、防災監の齋藤富雄に検討をさせていた「広域防災機構構想」のことを頭に浮かべた。

大規模災害に的確に対応するためには専門知識が必要であるが、全ての首長が専門知識を持つことは難しい。発生と同時に被災地に赴き、知事等災害対策本部長を専門的にサポートする専門家や組織が必要である。このことは大震災発災直後の混乱を対策本部長として体験した貝原の身に沁みた教訓であり、信念とも言えるものであった。そのような組織は単独の地方自治体で持てるものではなく、政府あるいはブロック単位で専門組織を整備していくべきであると貝原は思っていた。そのための具体案として「広域防災機構構想」についての検討を齋藤に指示していたのである。

貝原の防災体制の充実・整備に対する思いは強かった。全国に先駆けて、県としての危機管理対応の専門職「防災監」を設置したのもその表れである。

貝原はすぐに、防災監の齋藤を呼んだ。

「アジア・太平洋交流コンプレックス構想を担当して欲しい。大震災の教訓を活かし、広域防災機構の考えも採り入れて、防災の面から練り直してもらいたい」

貝原の指示はそれだけであった。「アジア・太平洋コンプレックス構想」、初めて聞く言葉に齋藤は目を白黒させた。長い間秘書として貝原に仕えてきた齋藤は、貝原が言い訳を聞く耳を持っていないことを誰よりもよく知っていた。「分かりました」と言う以外にない。退出しようとする齋藤の背を貝原の言葉が追った。

「今月中には対外的に説明できるものに仕上げて欲しい」

貝原が仕事に期限を付けることは珍しい。熱意の大きさを感じた。期限まで二十日しかない。貝原の雰囲気は、齋藤の闘志を沸き立たせるに十分であった。

齋藤は部屋へ戻るなり、防災企画課長の長棟健二と計画担当係長の高見隆を大声で呼んだ。その声の大きさで、呼ばれた二人は新しい企画が始まることを察知した。

この時から防災企画課の徹夜の作業が始まった。一からのスタートである、「アジア・太平洋交流コンプレックス構想」はもとより、その構想の前身である「関西国際村構想」「阪神・淡路大震災記念プロジェクト」などそれまでの関連構想のレクから始まった。経過を辿るにつれ、政府の理解を得る構想に仕立て上げるのは並大抵のことではないと知った。しかし、作業を止めるわけにはいかない。今後の防災対策に役立つ震災の教訓はなにか、議論に議論を重ねた。

その「国際防災安全機構構想」が案としてまとまったのが、貝原から指示を受けてから十日後であった。

これなら石原も納得してくれるだろう。貝原は、この構想案で国に要望していく腹を固めた。

この時の、国際防災安全機構の構想案は、（一）阪神・淡路大震災に関する情報発信機能（二）調査研究機能（三）震災復興への提言機能（四）広域防災支援機能（五）人材育成機能（六）交流・ネットワーク機能（七）情報ネットワーク機能（八）総合マネージメント機能と八つの機能を有し、震災メモリアルセンター（展示施設）約一万三千㎡、国際防災安全センター約三千㎡、研究者用宿舎約三千㎡の施設を備え、整備費二百億円、運営費五百億円（基金として運用）という姿であった。

◇

三月五日、新神戸駅始発の新幹線に飛び乗った防災監齋藤富雄の鞄には、前日まで修正作業が続いた「国際防災安全機構構想」の資料が入っていた。復興対策本部に、担当することになった挨拶とともに、この構想について初めての説明に臨んだのである。

「こういう形で提案が来れば受け取れる。これで回していきたい」

復興対策本部事務局次長の高橋健文、主任局員戸田聡の反応は上々であった。今までの経過から難渋を覚悟で構えていた齋藤には、思わぬ好展開である。そのとき齋藤は、二人は翌年の二月に解散する復興対策本部の置き土産として、何か被災地に残したいと思っているのかも知れないと感じた。

「こういうものが神戸にあることは非常にいいことだ。防災局としても大変結構なことだ」

国土庁防災局長林桂一も、積極的な意思表示をした。

朗報を報告する齋藤に貝原は、

「これからが大変になる、復興対策本部との詰めと並行して、早急に内閣府、国土庁、関係国会議員、復興関係者に説明をし理解を得ることが必要である」と指示した。

以降齋藤は東京へ何十回も通うことになった。新幹線の始発に乗って、中央官庁や国会議員を回り、夕刻東京事務所に立ち寄って貝原への報告書を作成し、メールを送る。毎回最終の新幹線に飛び乗るため東京駅のホームを全力疾走するのだ。東京事務所でも有名になった。「防災監が来たら一日中マラソンだ」。翌日には貝原から次の指示が飛び、また上京である。想像を絶する集中活動であった。防災監の年間出張予算はあっという間に吹き飛んだ。

貝原や井戸の行動も素早かった。復興対策本部参与的場順三、国土事務次官近藤茂夫、総理府内政審議室長竹島一彦、国土庁官房長久保田勇夫などに幾度となく精力的に説明して回った。

◇

しかし構想は具体化せず、時が経つに従って風当たりも厳しさも増していった。

「範囲が広くて私の局では受けられない」

「被災地支援機能はこんな組織では出来ない。国の仕事だ」

「五百億円も出せというのは稀有壮大な話だ。予算には相場がある。せいぜい五十億ではないか。大風呂敷をたたむべきだ」

「まだ分かりやすい形になっていない。このままでは、政治家に判断を求めるのは難しい」

「政府は被災地に対して、制度面やお金は十分に使った。関係省庁の反応も悪い」

「またハコモノを造るのか。被災地は焼け太りではないか」

規模が大きいことから、最後は政治家の力を借りなければならない。谷洋一衆議院議員をはじめ兵庫県選出議員は、この構想の実現に協力すると約束してくれた。しかし国会は被災地への関心を失いつつあった。官房長官野中広務の理解を得ることが急がれた。

復興対策では貝原の良き理解者であった野中も、別の観点からこの構想に不安を抱いた。知己を得ていた井戸が野中への説明に当たったが、

「まだ被災者が仮設住宅で生活しているのに、このような施設に多額の資金を投入する事の理解を得るのは難しいと思う。大きなハコモノを造れば毎年多額の維持管理費も必要になる。疲弊した被災地の財政力で持ちきれるのか」

被災地の状況を知り尽くした野中ならではの心配であった。

「官房長官から前向きに検討するようにとのお言葉がないと事務方が動かない」

井戸の訴えにも、野中の答えはなかった。立場として現段階では発言できないと考えているように井戸には映った。事務方から挙がってくれば反対しない、と言われたのがせめてもの救いであった。

貝原は、震災記念協会の事業展開を国内全体に広げるために政府所管の法人に格上げし、震災直後からの念願であった被災地への専門家派遣制度を創設する、最後のチャンスかもしれないと感じはじめていた。

◇

「阪神・淡路大震災メモリアルセンターの機能を中心にまとめ直した方が説得力が出てくるのではないか」

齋藤から構想の説明を受けた石原は、大震災との関わりを強調することを薦めた。

貝原は、「阪神・淡路大震災メモリアルセンター」の名称をこの構想の名称に使うこととした。県、神戸市、神戸商工会議所が中心となって「阪神・淡路大震災メモリアルセンター構想推進協議会」を組織し、地元が一体となって構想の実現を求める体制を整えさせた。

しかし事はそう上手くは運ばなかった。野中の意向が伝わったのか、あれほど積極的だった高橋から、半ば諦めたような言葉が出はじめた。

「いくら国会議員をまわっても、被災直後じゃないんだから、もう神風は吹かないよ」

震災直後と政治状況も違った。震災直後は、自民、社会、さきがけの連立政権であり、被災地に土井たか子衆議院議長や本岡昭次参議院議員がいたことが、復興対策の実現に大きな力となったとの見方もある。

追い打ちをかけるように、人事異動で国土庁が大きく変わった。近藤次官に代わり久保田勇夫次官

が、高橋次長の後任には大堀一平次長が就いた。国土庁防災局長に就いたのは復興対策本部事務局次長を経験している生田長人であった。

「絶対反対だ。記念協会を政府の所管法人にするなどもってのほかだ」

生田の脳裏には二年前の大震災記念協会設立の経緯が蘇ったのかも知れない。兵庫県が政府の所管法人とすることにこだわったことに、拭い難い感情を抱いていたようだった。

復興対策本部、防災局の事務方からは「もう無理ですよ」という声しか聞こえてこなくなった。結局、新年度予算に向けた概算要求は見送られることとなった。

そして、神風は吹いた

鴨長明の「方丈記」にも「おそれの中におそるべかりけるは、ただ地震なりけりとぞ覚え侍りし。……月日重なり、年越えしかば、後は、言の葉にかけていひ出づる人だになし」とある。四年も過ぎると、大震災から学び取った教訓を発信することの必要性を訴える被災地の声は、霞ヶ関では力を失っていくのが感じられた。

『面舵いっぱい。公明党が、反自民の旗をたたんで自民党との連立政権に加わる方向に舵を切った』

一九九九年七月二十五日の新聞各紙は、閣内協力を決めた公明党臨時党大会の模様を大きく報じていた。弱まっていた追い風は、思わぬ方向から勢いを強めてきた。

自民、自由、公明三党間の連立合意が成立し、十月五日、小渕恵三首相のもと自自公政権が発足した。公明党が与党となり、被災地選出の幹事長冬柴鐵三への期待が高まった。

貝原は改めて新政権与党幹事長にプロジェクトの説明をした。冬柴は要点を残さず書き留めていた。

「この構想は、いわゆる下河辺委員会提言に由来するものであり、村山内閣当時は、国の出捐による五百億規模の基金造成が議論されていたこと。しかし、橋本内閣時代に財政再建路線が探られ、やむなく、地元自治体出捐による県所管の財団が設立されたこと。理事長は石原信雄であること。来年二月中旬には、法に基づく復興対策本部が解散すること。そのことを考慮して、ぜひ、今秋の補正において、大宗の予算手当をなされるよう配慮されたいこと。因みに、今般のトルコ、台湾大地震の際の派遣隊員は被災地自治体の職員が中心であり、このような復旧・復興のノウハウの保存、育成はセンター中心で行われるべきであること」

ペンを走らせる冬柴の手元をみながら貝原は、力強いものを感じていた。

◇

その二カ月程前の一九九九年八月十七日、阪神・淡路大震災以降初めての大地震がトルコで発生していた。死者一万人を超える大被害である。ＪＩＣＡ（国際協力機構）から国際緊急援助専門家チームを現地に派遣することとなり、大震災の教訓を活かすべく兵庫県、神戸市からも住宅対策、教育対策などの経験者六名が参加した。

メモリアルセンター構想の立案に深く関わっていた計画担当係長高見隆は、これこそ広域支援のモデルケースになると自信を持った。

トルコへの支援活動が続く中、九月二十一日、台湾でまたしても大地震が発生した。政治的な事情もあり、政府としての対応がなかなか打ち出されないなか、貝原はいち早く支援チームの派遣を決め、防災監齋藤自らが五人のチームを率いて赴くことを命じた。現地では支援チームへの関心が高く、関

係機関から阪神・淡路大震災の体験・教訓に学びたいとの要請が相次いだ。この教訓は今、世界中の防災に求められている。メモリアルセンターはぜひ実現しなければならない。齋藤は被災地の真っただ中に立って、改めて確信した。

トルコや台湾における被災地自治体職員の支援活動は、連日大きく報道された。

復興対策本部との事務的な詰めは、精力的に続けられていた。防災企画課長・長棟健二、主幹・藤原由成は相手が閉口するほど食らい付いた。台湾での支援実績を持つ齋藤の説明にも一段と熱が入った。

◇

「復興対策本部の予算要求の内容を調べろ。資料が手に入らないわけはない。なんとかしろ」

兵庫県から復興対策本部に派遣されていた調査員・坂本誠人に、情報不足に焦る齋藤から極秘指令が入った。

主任局員・戸田聡は困惑する坂本を、様々な形で援助してくれた。関係資料も、坂本が気付かないうちに机の上にさりげなく置かれていた。坂本は戸田の心遣いに涙ぐんだ。復興対策本部がなくなる前に何としてもセンターを実現したいという強い思いで、戸田は出身の大蔵省を説いて回った。

八月に入って、それまで頑なに県関係者との接触を避けていた防災局長・生田長人から、突然呼び出しがかかった。真意は計りかねたが思いもしない機会である。何かが動いているのが感じられた。防災企画課長・長棟健二は期待をもって生田を訪ねた。

生田の話は一方的に延々二時間にも及んだ。震災直後に県のためにと奔走したのに、県に全く理解されなかったことの苦言が続いた。長棟は、時として反論したくなる気持ちを噛み殺し、構想の中身を聞いて貰わねばと堪えて待った。「やはり、今回も駄目か」。長棟に不安がよぎり始めたとき、生田

の苦言は、被災地の復興を思う熱い気持ちの披瀝に変わり始めていた。そして突然、言った。

「来週にまた来て、担当の島田課長に説明するように」

長棟は再上京した。島田は、研究機能や広域支援機能を中心に細部にわたって数多くの質問を投げかけてきた。問題点を厳しく指摘した。構想について詳細に検討していることを伺わせる質問ばかりであった。長棟も一つ一つ丁寧に答えた。議論に熱中していてふと気が付くと、いつのまにか生田がやってきてこのやり取りを聞いていた。

まだ納得出来ていない様子の島田の言葉を制するように、生田の言葉が締めた。

「まだいろいろ課題もあるが、内容はわかった」

長棟は、今まで生田に対して誤解していたのかもしれないと思った。感情的な行き違いはあったけれど、被災地のために力を注ごうとしている生田の本心に触れた思いがした。

数日後の十月八日、復興対策本部事務局次長大堀一平から齋藤のもとに、

「本日開催した阪神・淡路大震災メモリアルセンター整備構想にかかる関係省庁連絡会議において、関係省庁の了解のもと、国土庁防災局が一括して予算要求することで合意した」

との連絡があった。

◇

一九九九年十月二十七日、自由民主党幹事長代理野中広務は大蔵省主計局次長から、阪神・淡路大震災メモリアルセンターの取り扱いについて説明を受けた。野中は、「施設・設備は所要額の二分の一を補助（県負担の二分の一については全て地財措置）。用地は県負担。運営費は毎年度の当初予算で補助、補助率は二分の一としたい」との内容を了解した。

十一月十二日、国土庁長官中山正暉は阪神・淡路大震災メモリアルセンターに係る国の予算措置について記者会見をした。

「兵庫県等地元の強い要望を踏まえ、メモリアルセンターを神戸市内（東部新都心）において整備することとしたい。このため、施設整備費については、補正において所要の補助金を国土庁に計上する。人材育成等を含めた運営費についても、来年度以降各年度において所要の補助金を国土庁に計上する。今回の第二次補正予算で措置することになった」

中山長官の記者会見の内容はすぐに伝わった。

一報を受けて、主幹の藤原由成は小躍りした。

「神風が吹いた！」

国の第二次補正予算で認められたメモリアルセンターの予算は、施設整備費として所要額の二分の一の三十億円が措置された。心配した運営費についても所要額の二分の一、年間二億五千万円が毎年度措置されることとなった。とりわけ施設運営費が補助されることは、この種の施設として初めての措置であった。

それぞれの戦士たち

一九九九年十二月二十二日、総理府阪神・淡路復興対策本部事務局の横にある細長い小さな会議室に関係省庁、兵庫県、神戸市が集まった。二週間前、二次補正予算が成立し、メモリアルセンター施設整備費が予算措置されたことを受けて、「阪神・淡路大震災記念プロジェクト」として実施する事

業の説明会が開催されていた。

「只今、兵庫県から阪神・淡路大震災メモリアルセンターについての説明があったが、ここで兵庫県に苦言を呈したい。本日の資料について国土庁に何の相談もなかった。資料に記載されている通りにならないものもあるし、国土庁としてもこの資料に記載されていることに拘束されるものではない」

国土庁防災局復興対策課長・島田和明の言葉に、祝賀の雰囲気の中で始まった会議の空気が一瞬にして張りつめた。

「これらはすべて、この度の会議の主催者である復興対策本部事務局と調整した資料であり、今の発言は兵庫県としても、甚だ遺憾である」

すぐに齋藤が応じた。省庁間の連携不足があるのではないかと暗に指摘したことが、一層その場の緊張を高めた。

予算が措置されたからと言って、国土庁防災局の全面的な理解が得られている訳ではなかった。国土庁防災局は人材育成機能や広域支援機能は不要であるとの立場を続けていた。

齋藤に同行していた防災企画課長の長棟健二は、新たに始まる闘いの戦場にいるかのように思った。

この日から齋藤や長棟たちの新たなもがきが始まった。

◇

補正予算で総額を政治決着したことで、積算内訳を後から作成するという普段の順序とは逆の処理が求められた。国土庁との積算内訳資料作成作業は、夜八時頃に翌朝十時までの期限付きの指示が続き、徹夜ないしは朝四時、五時になることがしばしばであった。防災企画課主幹の藤原由成たちは以前にもまして忙殺された。

もちろん、予算要求を担当することになった国土庁復興対策課も同様の状態となり、大蔵省を説得するための厳しい作業が続いた。

十二月十六日付で藤原の部下の増員が図られた。技術面を担当する課長補佐の佐野正夫、主査の田中健一が加えられ、以前から担当していた事務吏員の細見秀和との四人のチームになった。

新任の田中に早くも試練の時がやって来た。

転勤の辞令を受けた翌日、田中は藤原に同行して初めて国土庁防災局復興対策課を訪ねた。午後二時からの復興対策課課長補佐大平正治との協議は、既に四時間にも及ぼうとしていた。藤原が、運営主体となる（財）阪神・淡路大震災記念協会の事務室をセンター内に確保するための広さについて説明をした。すると大平が強い調子でこれに答えた。

「協会はメモリアルセンター以外の業務も行っている。それらに要する経費は運営費補助の対象外である。従って、他の業務との経費の明確な区分が出来ないため、事務室の入居は認められない」

その時、側でこのやり取りに聴き入っていた島田が突然走りより、

「このペテン師野郎！」

と藤原を指さして叫んだ。

関東弁を関西人はことのほか強く感じる。関東では日常的に使われるだろう言葉も、この場の雰囲気には強すぎた。初めて体験する緊張した空気に、田中は体の震えが止まらなかった。

島田や大平には、兵庫県が協会の運営にかかる既存の運営費を浮かそうとしているのではとの誤解があったようである。運営を担当する法人が建物の外にいる方が不自然であり、事務室が遠く離れていたのでは支障も生じる。説明する藤原の声にも力がこもったが、島田は引かなかった。双方の思い

の差は埋められず、周りに気まずい雰囲気が漂った。

「今後よく詰めていきましょう」

大平の言葉でその場がどうにか収まった。

田中は大平に救われたと思い、大平を懐の深い信頼できる人だと思った。時と共に、島田の激しい口調も、職務的な立場を考えると理解しなければと思えるようになった。

それ以来、田中は大平と、電話での打ち合わせを始めた。常に一時間、時には三時間にも及んだ。防災企画課の電話料金が跳ね上がり、途中からは通話料金が無料の国土庁との防災無線を設置して話すことになった。言葉を尽くして思いを伝えたが、結局入居は認められなかった。

◇

建設担当の課長補佐・佐野正夫は頭を抱えていた。補正予算で整備費が措置されたため、二〇〇二年三月末には事業を完了させる必要があった。通常、博物館や美術館は構想に十年程度をかける。二十七カ月しかない。内容が確定した後でも、設計、施工、それに伴う入札等を考えると、どうしても三十五カ月は必要になる。経験豊富な佐野にとって、初めての難題であった。正月休みを返上して設計プロポーザル要領を作成した。一月七日、貝原のもとで設計者選定方針の了解を得たとき、佐野はやっと正月を迎えたと思った。

二月二十六日、新神戸オリエンタルホテルの一室で、設計プロポーザルが始まった。

選考委員会の会場は熱気に充ちていた。次々に白板に点数が書き込まれ、七社からの提案は二社にまで絞られた。二社の提案は甲乙付けがたい内容であった。

「この施設の性質からすれば提案者の熱意、意欲も選定の要素に入れるべきではないか」

選考委員長・内井昭蔵滋賀県立大学教授のこの発言で、全員の意見は一つに集約された。

（株）昭和設計が選ばれた。

（株）昭和設計社長の三宗司郎には、自宅が全壊した被災者としての思い入れがあった。四面をガラスの皮膜で覆い、周辺の風景を映し込むことで自身の姿を消し、一体となって助け合うことの重要性をシンボリックに表現しようとした。ガラスのキューブが水盤に浮かぶようなデザインは、水に困った大震災の教訓を象徴する。プレゼンテーションに立った三宗の目に涙が光っていることを全ての委員は見逃さなかった。

（株）昭和設計の提案は、震災の情報を引き出すことに配慮し、情報カーゴなど、柔軟な展示システムでも優れていた。基本設計を進める中で建物のデザインは、情報を発信し続け、常に変化する結晶をイメージし、ガラス面が中央から外に向かって広がっていくように段を設けたものとなった。

四月一日、県ではメモリアルセンター整備の所管が、防災局から復興本部総括部に移管された。メモリアルセンター整備室が置かれ、藤原由成が室長に就任した。当初の構想づくりから深く関わってきた課長補佐の高見隆と事務吏員の津田徹が加わり、五人体制に充実が図られた。

島田の後任として国土庁防災局復興対策課長に就任した水上淳二は、メモリアルセンターに理解を寄せ、地元での委員会にも積極的に出席し、藤原たちとの距離を縮めた。

◇

展示を担当していた主任の細見にも過酷な作業が続いた。

（株）トータルメディア開発研究所が展示エリアの設計にあたった。

（株）昭和設計が選定された直後から、県、昭和設計、トータルメディア開発研究所、神戸新聞社、

サンテレビジョン、ＮＨＫの担当者が集まり、一週間に一度の打ち合わせ会議が開催された。午後から始まった会議は毎回深夜になった。

「これではあちこちにある防災センターと変わらない。メモリアルセンターに期待されている展示はこんなものじゃない。最初から練り直せ」

災害対策センターでの最初の打ち合わせ会議で、防災監・齋藤に厳しく言い渡された。

「格好の良い綺麗な展示はいらない。大震災の有りのままを伝えること。行政にとって都合のいいことも悪いことも。そのままを発信するのでなければ、多くの被災者の共感は得られない」

齋藤の口癖であった。毎回、時間を忘れての激論が交わされた。

（株）トータルメディアの一ノ瀬勇は、これほどきつく重い展示の設計を担当したことはかつてなかった。被災経験のない一ノ瀬にとって、細見は頼りになる共同作業者であった。一ノ瀬は細見の事業に打ち込む情熱に促され、住所を名古屋から神戸に移し設計に没頭した。僅か一週間で図面を引き直し、積算金額を積み直すといった徹夜の作業が続いても、気持ちは充実していた。

秘蔵のニュース映像や写真の提供など、地元のマスコミの全面的な協力もあった。本人の肖像権を尊重して、映像に映っている人の身元を確認し、了解を取って回るのも困難な作業であった。顔をぼかす方法もあったが、真の姿を伝えるには人の表情が大切であった。

（財）阪神・淡路大震災記念協会に寄せられた十六万点の震災資料も展示に活用された。残された品物にまつわるエピソードを一つ一つ掘り起こし、展示物にしていく作業が何カ月も続いた。

経験者を探して映像に収める。ＮＰＯの関係者にも体験を教えてもらいながらの作業であった。時には遺族のつらい話をまとめることも必要であった。

◇

震度7激震の揺れを再現するスタジオの整備は、検討委員会の意見を二分した。

被災地の委員の殆どは例え疑似とはいえ、二度とあのような体験はしたくないと言う。国土庁も否定的であった。

展示の最大の目玉になり、多くの来館者を引き付けるだろう。どうしても整備したい。しかし、多くの反対を押し切って整備して良いものか。よほど良いものでなければ批判の的になる。齋藤は迷っていた。

二〇〇〇年十月十四日、メモリアルセンターについての公開フォーラムで、会場にいた被災者が発言した。

「私は語り部をしている。子供たちにどんなに言葉を尽くしても、恐らく現実としては理解できていないだろう。あの揺れを体験させることが重要である。そのあと私たちの語ることを聞いてくれるならば、確かな教訓を必ず身に付けてくれるはず。体験シアターをぜひ、整備して欲しい」

未経験者に語り継ぐことの難しさが滲み出ていた。語り継ぐことは防災の原点である。ぜひ造らなければならない。フォーラムに参加した齋藤の迷いが消えた。

貝原からは、「すぐに飽きられるようなものではいけない。プロの監督を入れて検討すること」との指示が出ていた。

安全性への配慮から、激しい揺れは避け、特撮映像と音響、照明で大震災が起きた瞬間を再現した「一・一七シアター」の整備が決まった。

大阪門真のスタジオで、東京の東宝スタジオで幾度となく試写が行われた。納得できるものに仕上

がっていった。

◇

センターの将来は、顔となるセンター長で大きく左右される。貝原は、早く決めて業務の検討段階から参画を求めるべきと考えていた。

齋藤のもとにリストアップされた著名で有能な候補者十人の中から、防災の第一人者と言われている京都大学防災研究所巨大災害研究センター長・教授の河田惠昭に白羽の矢が立てられた。貝原が付けた注文、「年齢が若いこと、防災の世界で第一人者としての評価を得ていること」を満たしていた。

二〇〇一年一月十五日、震災六周年にあたっての記者会見で、貝原はセンター長決定を発表した。防災の分野での河田の活躍ぶりは報道機関に知れ渡っていた。

「河田先生をメモリアルセンター長に迎えられるということは、人材育成と広域支援を念頭に置いたものと思いますが」

記者の質問に、貝原は狙いが正しかったことを確認した。

河田の下で、いよいよ人材育成機能や研究機能、広域支援機能などの整備に拍車が掛かった。

四月には整備室に課長補佐の村田昌彦、主査の石塚勝、事務吏員の白石豊が加わった。開館まで後一年。研修カリキュラムの作成などの作業が精力的に進められた。

八月には専任研究員の選考が始まった。防災の専門家を目指す優秀な人材二十五人が、全国各地はもちろん、外国からも応募してきた。河田を委員長とする選考会により、七人の専任研究員第一期生が選ばれた。

二次災害担当の越村俊一（29）、応急避難担当の越山健治（29）、地域経済担当の永松伸吾（28）、

被災者支援担当の柄谷友香（29）、ボランティア担当の菅磨志保（30）、災害対策行政担当の福留邦洋（30）、資源動員担当の秦康範（28）、何れも防災に情熱を燃やす若い人材である。

内閣府からは、国際経験も豊富な深澤良信が副センター長として派遣されることが決まった。

◇

「阪神・淡路大震災メモリアルセンター」の名称に異論が出たのは意外にも大蔵省からであった。一九九九年十一月十日、大蔵省と予算の詰めをしていた国土庁復興対策課課長補佐大平正治から、大蔵省から名称を変えるようにとの公式の要請があるとの連絡が入った。

「阪神・淡路大震災メモリアルセンターの名称では地域が限定され、国費で整備する施設にふさわしくない。阪神・淡路大震災に限らず、トルコ北西部大地震や台湾大地震など外国の災害も対象に事業を行う施設であり、国費を補助金として出すことになったことと矛盾する。県としてはこの名称に愛着があるだろうが、この名称ではもたない」との説明であった。

いみじくも大蔵省や国土庁が、センターの活動が国内にとどまらず国際社会を対象としていることを認めた内容である。思わず齋藤の顔に笑みがこぼれた。

「ということは、活動地域が県内にとどまらないので、政府所管の法人として認めて頂けることになるのですか」

今、確認しておかねばとの思いで齋藤が言った。

「以前に国際防災安全機構の提案があり、政府所管の団体をという提案があったことは知っているが、そのことを議論すると大変複雑な問題に発展してしまう。法人化の議論は今しなくても良い問題である。数年先の問題にして欲しい」

大平は、齋藤の言葉を待っていたかのように答えた。

「阪神・淡路大震災メモリアルセンター」の名称は（仮称）を付けて使い続けられていた。名称を決めるべく、二〇〇一年の夏から、具体の検討が始まった。関係者や有識者への意見聴取を行ったが、結局公募とし、九月から十月にかけて募集をかけた。県内外からの七千六百十二もの応募は、関心の高さを表していた。

十月三十一日、学識者による名称募集審査委員会が開催された。殆どの委員が「阪神・淡路大震災」にこだわった。大震災を象徴する施設であることを名称にも留めるべきだとの意見が多数を占め、「阪神・淡路大震災記念」という枕言葉を付けるところまでは合意した。しかし肝心の名称が固まらない。議論の末、「人・防災未来館」という応募作品を改作して「阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター」に決まった。

人のいのちの大切さや生きることの喜びを「人」に集約し、「防災」という阪神・淡路大震災を経験して認識された重要な社会的合意に、さらに、自然や社会の豊かな環境を創造するという新たな価値を付加して、これらに関する様々な情報を「未来」へ発信し、かつ積極的にこれらの活動を支援するという意味が込められている。

時満ちて（一期施設「防災未来館」）

二〇〇二年四月二十一日、皇太子・同妃両殿下をお迎えして人と防災未来センター（防災未来館）の開館式典が開催された。

その日は朝から雲が重く空を覆い、神戸海洋気象台は春の嵐を予報していた。関係者は皆、天の仕打ちを恨んだ。式典が無事に終わるのをただ祈った。

九時十五分、降り始めた風雨は少し収まっていた。式典に先立ってセンター正面玄関で行われたテープカットには、前年八月に就任した知事・井戸敏三と、成果を確かめ感激した面持ちで鋏を持つ前知事・貝原俊民の姿があった。

続いて、センターを囲む水盤に浮かぶように設置された屋外の慰霊のモニュメントの前で、モニュメントの除幕、そして献花が予定されていた。

今朝からの風雨は整備室長・藤原の胃を痛くさせていた。雨交じりの激しい風が設営したばかりのテントに吹き付ける。テントの中で膨らんだ風はテントを巻き上げるばかりの勢いである。四隅の支柱に職員が走り押さえた。モニュメント前に準備した献花台は今にも吹き飛びそうになる。献花台の上に献花を置ける状況ではない。もう始まるまで一時間もない。藤原は焦った。

「よし、ここは俺に任せろ」

齋藤が、献花台を取り払い献花の茎を短く切って、水盤に直接献花を浮かべるよう指示した。総掛かりで、準備していた四千本の白いカーネーションの加工が始まった。作業が完了したのは開式の直前であった。

九時四十五分、除幕の式典が始まった。黙祷に続き、代表者による除幕。この時、風雨が一段と激しくなった。藤原は両殿下のテントの支柱に必死でしがみついた。大震災発生直後に被災地で生まれた歌、被災して疲れきった人たちに多くの希望を与えてきた「しあわせ運べるように」が、神戸市立なぎさ小学校生徒の美しい合唱で流れるなか、式典は進行していった。知事の井戸が被災者名簿を奉

呈し、献花が始まった。両殿下が慰霊のモニュメントの前に進まれ、一礼ののち、腰をかがめて水盤にそっと白い花を浮かべられたとき、一瞬、風雨が収まった。続いて出席者が次々に花を浮かべる。白いカーネーションが風に流されて水盤をどんどん広がっていく。世界へ向けて情報を発信していくセンターの未来を象徴するかのような美しい光景が藤原の目に焼き付いた。

十一時から始まった開館式典で井戸は、このセンターが、阪神・淡路大震災の教訓を世界に発信し、世界の自然災害の被害軽減に貢献することを力強く宣言した。

続いて皇太子殿下がお言葉を述べられた。

「震災の教訓は、震災の記憶の風化に耐え、絶えず受け継がれていく必要があります。この度、阪神・淡路大震災記念『人と防災未来センター』が設立されたことは、この意味でとても意義深いことであると思います」

貝原から指示を受けたあの日から三年三カ月、貝原の熱い思いに添うべく全力疾走してきた。繰り返した息切れや絶望を乗り越えて今を迎える事が出来たのは、頼りになる仲間や理解者に恵まれ、支えられたからに他ならない。

皇太子殿下のお言葉を聞く齋藤の胸に熱いものがこみ上げてきた。

側にいた藤原や高見、佐野、細見も目を潤ませていた。

もう一つの教訓（ヘルスケアパーク）

大震災直後の一九九五年三月二十三日、第三回阪神・淡路復興委員会が開催され、下河辺淳・委員

長から「医療・福祉に関して市民が親しめる交流拠点を、ヘルスケアパークとして整備することについて、早急に結論を得ること」との提言がなされた。

これを受けて貝原は、保健環境部次長の後藤武にヘルスケアパークの整備について、具体的な検討に入ることを指示した。県立成人病センター総長馬場茂明を委員長とする「ヘルスケアパーク構想検討委員会」が立ち上げられ、精力的に構想がまとめられた。その結果、ヘルスケア・ミュージアム、ヘルスケア・エデュテイメントセンター、ヘルスケア・メッセの三施設の整備が提案された。

ヘルスケア・ミュージアムは、生命、健康について体験を通じて体系的に学習し、情報発信機能も有する総合的な施設。エデュケイション（教育）とエンターテインメント（娯楽）を合成したヘルスケア・エデュテイメントセンターは、感動や驚きの中から生命や健康の大切さを学ぶことのできる参加・体験型の施設。更にもう一つのヘルスケア・メッセは、常設展示や企画展示を行い、健康、医療、福祉関連機器などの一般への普及を図ったり、情報交換の場や、新しい健康関連産業の創造を支援するものであった。

事業化は、県が中心になって国、神戸市、民間企業や健康関連団体などからも広く参画を求め、第三セクターで推進する。

貝原には、大震災で一瞬にして失われた六千四百余の尊い命への思い、人間の生命のはかなさへの思いがあった。多くのものを失った被災者は、これから先をどう生きていけばよいのか。平和な生活を一瞬にして奪われた子供たちは、不安に怯えているだろう。これから先、全ての人々が健やかに生きていくために、一人ひとりが命の尊さを学び、生きていることの素晴らしさに感動を覚える体験をすることが何よりも大切であると思っていた。

その議論のさなかの九七年五月二十七日、神戸で酒鬼薔薇聖斗事件が発生した。中学生が起こした猟奇的、残虐な事件により社会全体に大きな衝撃波が走った。貝原は、命の大切さを伝えることの必要性を改めて認識した。

人が生きる意欲を高め、明日への希望を育むことを目指して、単に身体的な保健、医療、福祉だけでなく、芸術、文化、哲学等幅広い分野から取り組む。それが求めるヒューマンケアの世界であり、貝原は、その事業を「ヒューマンケアパーク構想」として推進しようと考えた。

しかし、ヒューマンケアパーク構想の説明を聞いた下河辺は、

「ヒューマンケアの追求と、ヘルスケアパークの整備とは、別次元の話だ。ヒューマンケアの議論で、厚生省をテーブルに着かせることは出来ないだろう。国へはヘルスケアパークのままで話を進める方がよい」と助言した。

ヘルスケアパーク構想は熟度を増し、いよいよ事業化に向けての支援企業探しも始まった。

◇

一九九七年十一月二十四日の夕刊各紙は、経営破綻をした山一証券が自主廃業を正式決定したことを大きく報じていた。金融不安、株安、折からの経済不況を象徴するかのような出来事であった。保健部健康課副課長多田昌史は新聞に目を通しながら、翌日開催される第一回ヘルスケアパーク事業化協議会への影響を心配していた。

多田の心配をよそに事業化協議会には、副知事の井戸敏三や保健部参事の表具喜治の熱心な勧誘も功を奏して、多くの企業関係者が参加した。事業化に向けての検討の結果、命の大切さなどについての普及・啓発、学習支援といった公共・公益目的の部分は県が、娯楽施設の部分は民間企業の参画の

もと第三セクターが行うことになった。

九八年七月十六日、県五億円、民間企業五億円の出資により、第三セクター「ひょうごヒューマンケア(株)」が設立された。代表取締役社長に副知事の井戸が就任。県からは専務取締役に表具喜治、常務取締役兼総務部長に久戸瀬祝夫、事業部次長には当初から関わってきた多田昌史、施設整備担当課長として河野正彦が就いた。民間企業からは総務部次長として伊藤ハム(株)から中島寿徳、(株)NHKプロモーションから展示計画担当課長に和田聡が派遣された。

井戸社長のもと作業が進み、命の尊さと生きていることの素晴らしさを発信する事業として構想がまとめられていった。開業は二〇〇二年の春。事業規模は約三百六十億円。延床面積約五万㎡、地上四階建ての施設の中で展開する、壮大なものであった。

この構想では、人間の普遍的な愛や命、地球環境等をテーマにして、人間の体や心についての知識を、楽しみながら発見できるような様々な工夫がなされた。楽しいメルヘンの世界もあった。中国文化に親しめるチャイナタウン、神秘的なインドを体験することが出来るゾーンや、懐かしい昭和時代の日本の町並みの再現もあり、訪れる人々の心を癒やし、明日への活力を湧き起こす施設となるべく企画された。

建築規制などについての神戸市との協議も進み、基本設計が実施される段階にこぎつけた。

景気の低迷は続いていたが、二〇〇〇年一月二十四日の、ひょうごヒューマンケア(株)の取締役会で、増資が決定された。併せて、そのことを決議する臨時株主総会の開催日を二月九日とすることも決められた。

◇

経済不況の波は、県財政を直撃し始めていた。知事貝原俊民は、四日後に始まる新年度の予算編成作業での査定を前に悩んでいた。

膨大な事業費を要するこの事業のスタートボタンを押すのか。二〇〇二年の春の開業のためには、新年度にひょうごヒューマンケア(株)への増額出資と建設経費を計上する必要がある。全国各地のテーマパークの不振も決心を鈍らせる要因であった。

一月二十六日、貝原は井戸、後藤、表具の三人を知事室に呼んで協議した。

「今年度の増資はしない方が良い」

貝原は重い口調で言った。

二日前の取締役会議で二十四社による増資が決まったばかりである。表具は全身から力が抜けていくのを感じ、その場に立っているのが精いっぱいであった。残念であるという思いと、先の読み切れない中で増殖していた一抹の不安から解放されるとの思いが交錯していた。

翌日から、井戸と表具による株主への再説明が始まった。

「阪神・淡路大震災メモリアルセンターの建設が決定されたことから、同センターとの役割分担や連携等について検討する必要が生じている。県は行財政構造改革の推進に取り組んでいる段階であり、ヘルスケアパークの事業規模、内容、集客見込み、運営方策等について慎重に検討する必要が生じている。ひょうごヒューマンケア(株)が金融機関から資金を借入する場合、県の損失補償が求められており、そうなると実質的に県のみで整備する場合と同じことになり、官民協力事業の趣旨に反する。各地のテーマパークも客足が伸びず、不振の状況を呈している」

各社を説得、勧誘しあらかじめ了解を取っていた増資を見合わせ、今度は事業規模や企画案等の見

直しを行いたいとの説明は、表具には辛い作業であった。表具の内にはなお諦め切れない気持ちがあった。

二月十日、事業の縮小に向けて、事業規模等の再検討を行い、基本計画を纏めるため、有識者をはじめ企画・設計に係る専門家、県及びこれを支援する経済界関係者で構成する「ヘルスケアパーク基本計画策定委員会」が設置された。

花の時（二期施設「ひと未来館」）

四月二十六日、第一回の基本計画策定委員会が開催された。人と防災未来センターを担当している防災監齋藤も委員となった。その後七回の委員会が開催され、基本的な方向がまとめられた。

大震災の経験と教訓を伝えるためには、大震災の被害の実態を再現し、大自然の驚異や震災の悲惨さを伝えるだけでは不十分である。事実の忠実な展示だけでは表現しきれない、いのちの大切さや共に生きることの重要性を伝え、癒やしの場を提供することが必要である。そのためには「ヘルスケアパーク構想」の理念を生かした施設を、メモリアルセンターの隣接地に一体的に整備することが効果的である。また、公共、公益目的のものなので、県が整備することが適当であるとされた。

六月二十九日、井戸、後藤、表具、多田が委員会の状況報告のため知事室を訪ねた。

「メモリアルとヒューマンケアとの二つが一つになって初めて真のメモリアルセンターの機能が発揮できる。一体的な運営を考える上からも、メモリアルセンターとヒューマンケアのプロジェクトチームを合体させること」

貝原からの指示は、委員会の意見を追認するものであった。

この日から齋藤は、メモリアルセンター一期、二期の整備を所管することになった。

大震災以降に東部新都心を中心として、アジア防災センター、国際連合地域開発センター防災計画兵庫事務所、国際連合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などの国際的な防災関係機関が数多く開設された。これらの機関は異なる場所に事務所を構えていた。メモリアルセンターが調査・研究機能や人材育成機能を発揮するためには、点在するそれらの機関を集約し、それぞれの機関の持つ力を活用する必要がある。齋藤はかねがねそう思い続けていた。政府からは、阪神・淡路大震災記念協会の事務所の入居すら認められていなかった。更にこれらの機関を入居させることなど到底望めない。県が単独で整備をするのなら、集約は可能になる。このことは齋藤の思いが実現することでもあった。

◇

いのちの尊さや共に生きることの重要性を展示で表現するのは難しい。「展示・交流検討委員会」などにおいて、多くの学識者等の協力を仰ぎながら、ヒューマンケアの理念を生かす形で、新たな展示内容が検討されていった。

一期施設「防災未来館」で大震災の被害の実態や体験、教訓を学んだ来館者は、その衝撃に心を打ちのめされるだろう。重苦しい気持ちで二階のブリッジを渡り、二期施設「ひと未来館」に入る。二階のブリッジはこれから始まる安らぎの空間への誘いでもある。小鳥の囀り、河鹿の鳴き声のするトンネルの中をエスカレーターに乗って三階に到着すると、森のフクロウが出迎える。鹿や兎、リス、カブト虫など森の生き物たちの登場である。「ブナ林の四季」の部屋では、大型画面に映し出される

ブナ林の四季の移ろいを、林の中に居るかのような環境の中で見る。自然と人間や動物の関わりについて語りかけるインストラクターの優しい言葉で、人も自然の中の一員であることを知る。自然の森から人の体内の森に移ると、脳のしくみ、体のしくみ、体と心のつながり等を最新の脳神経科学の成果を活用して知る「こころとからだの部屋」である。ここでは愛や優しさなど人間のいのちの本質を考える。隣の小部屋は癒やしの空間である。心地良い椅子に座り、音と花の映像と香りでひとときの癒やしを得る。「こころの交流広場」では、来館者の参加で、音楽を演奏し装置を動かして、協働の楽しさを体験する。下りのエスカレーターで一階の「こころのシアター」に向かう。「葉っぱのフレディー」を立体映像で見る。葉っぱの一生の物語からいのちを考える。

展示を担当したのは㈱ＮＨＫプロモーションと㈱乃村工藝社であった。

二〇〇一年九月、副知事に就任した齋藤が、ひょうごヒューマンケア㈱の社長となった。

◇

知事の井戸敏三は、副知事時代から関わってきた「ひと未来館」の竣工を人一倍楽しみにしていた。展示工事は、遅れ気味ながら二〇〇三年四月二十四日の開館記念式典に向けて、最後の追い込みが続いた。

三月二十日朝、展示整備担当のひょうごヒューマンケア㈱社員細見秀和は、専務の表具や事業部長の多田とともに、井戸の突然の現場視察に立ち会っていた。開館まで一カ月と迫っていた。

駆け足で見て回った井戸の顔は終始厳しかった。全体的に自分が画いていたものとの差を感じていた。当初から難しいと言われていた、「こころとからだの部屋」で足が止まった。

「これでは駄目だ」

現場で指揮に当たっていた㈱ＮＨＫプロモーションの笹川紀久雄統括プロデューサー、㈱乃村工藝社の片岡一秀ディレクターの顔から血の気が引いた。

「まだ完成ではありませんから。これから最後の仕上げをすると、目に見えて良くなります」

漸く展示の姿がイメージ出来る程度の段階であった。今ここで井戸から根本的なやり直しが指示されると、開館式典までには完成しない。片岡の言葉にも井戸は首を振った。

井戸の車を見送った後、細見は先程の井戸の厳しい顔を思い出しながら悩んだ。

「時間が無い。大規模な手直しが必要である、追加の予算もない」何よりも工期が足りない。これでは、式典を延期せざるを得なくなってしまう。式典の案内状はすでに発送済みである。齋藤のもとに井戸の意向はすぐに伝わった。現場に飛んだ齋藤は井戸の直感が正しいと思った。建設現場の一隅に関係者を集めて話し合った。ヘルメットの下のどの顔も緊張していた。

「大震災から何を学んだのか。いのちの息吹を、儚さを、大切さを伝える仕上がりに持って行けるのか。実施設計を十分に実現出来ているのか。心は打ち込めているのか」

それから開館までの毎日、齋藤は人と防災未来センターを訪ねた。

「森の中にいる動物は、板に画いた絵ではなく剥製を。木々の葉は、博物館仕様のものに。苔は現物を。ブナの森の中にいる雰囲気を出すために、ブナの樹を部屋中に。木の椅子に。自然の森から人体の森への繋ぎに工夫を。人体の世界に居る雰囲気をもっと」等々、指示は細部に亘った。

「社運を懸けて頑張ります」

片岡の決意が伝わってきた。片岡も必死であった。総動員での徹夜作業が続いた。片岡のまとめた改修案を井戸が了解するまでに一週間が過ぎた。

◇

二〇〇三年四月二十四日、予定通り開館記念式典を迎えた。

前夜からの雨は七時頃にはあがり、六甲の山並みには薄いもやがかかり、まるで一幅の水墨画を見るようであった。開館式典に向かう車の中で、齋藤は一期施設「防災未来館」の開館式の際の荒天を思い出していた。

式典運営本部長の古西保信・総括部長は、晴天日程とするのか雨天日程にするのか迷っていた。予報では、雨雲が西から移動して来るとのこと。古西は、式典を防災未来館一階ホールで開催するという雨天日程を指示した。開式と同時に、激しい雨が通り過ぎた。これまでの幾多の苦労を流してくれる雨のようであった。そのあと会場を包んだ穏やかな日差しを、とりわけ温かく感じた。春がやっと来たのだと思った。

主催者挨拶に立った井戸知事の言葉には、防災にかける決意が漲っていた。

「私たちは人一人だけで生きることは出来ません。自然との共生、人と人との支えの中で、それぞれが相互に手を携えながら、生き抜いて行かなければならないのではないでしょうか。阪神・淡路大震災という大きな災害を受けたこの地でありますが、復旧、復興のこの過程を大切にしながら、自然災害をはじめとする地球上での大きな災害に対して、この地が、この人と防災未来センターが中心となって、世界に対する発信機能を果たして行くことを狙いとしています。世界の防災に対しまして、大きな災害を経験した私たちだからこその責任を果たせることを願って、決意を新たにしているところであります」

齋藤の心にもようやく「花の時」が訪れていた。

明日へ、未来へ（減災への貢献）

開館式典からほぼ六カ月が経過した二〇〇三年十一月十二日、センター前の広場には開館を待つ長蛇の列があった。千葉県立小見川高等学校の修学旅行生二百九十名である。

来館者は全国に広まっていた。この日も兵庫県内はもちろんのこと、南は鹿児島県から北は山形県までの二府十六県から、中学、高校の修学旅行生や自治会、婦人会、老人会、観光協会、民生委員、ＰＴＡ等の団体客二千九百人の見学予約が入っていた。予約なしの見学者を入れれば、過去最高の入館者数が予想される。運営担当の副センター長・大原義弘は、混雑を避けるために入館時間を十五分早めることを指示した。観光バスが途切れなく到着する。瞬く間に館内は人であふれた。

ボランティアで語り部を務める河東めぐみは、修学旅行生を前に、保育所の保育士として被災したときの様子、自分が過労で入院した体験、災害に備えた日々の心構えなどについて一言一言噛みしめるようにして語った。熱心に耳を傾ける子供たちの目の輝きに、河東は伝えていくことの大切さを改めて感じていた。

大原は、その日も日課である来館者のアンケート用紙に目を通した。

「悲しみに共感する優しさが、大きな力になること。また、いのちの大切さを学んだ」

「被害の悲惨さ、復興の大変さ、沢山の人々の悲しさと優しさを感じた」

「センターは、過去を振り返る機会でもあり、未来を探すとても良い場所でした」

次代を担う子供たちに、大震災の教訓は確かに伝わっている。アンケートを読み、その日の来館者

数を確認するのは大原の楽しみでもある。

その日の来館者は、四千八百十二人。予想通り最大の来館者数を記録した。

◇

人と防災未来センター専任研究員・永松伸吾は、センター主催の知事、副知事、市町長、助役などを対象とした研修会「災害対策トップフォーラム」の開催準備にあたっていた。防災責任者としての自治体トップに実戦的な防災の知識を身に付けてもらうことは、センターが力を注いでいる人材育成研修の一つである。

自治体のトップを何日間も拘束しての研修は困難である。十時から十七時までの一日日程に集中することとした。平成十六年度は一月二十二日の開催である。講師はセンター長の河田、センター上級研究員で神戸大学都市安全研究センター教授・室崎益輝、朝日新聞大阪本社編集委員・山中茂樹と副知事・齋藤の四人である。前年の十二月に二十名の定員で参加者を募集をしたところ、数日間で二十三名の申し込みがあった。

自治体トップへの研修手法は難しい。通常センターで行っている防災担当者の研修では、訓練として模擬記者会見を実施し、講師陣が新聞記者の役割で発表者役の研修生と実際のやりとりを行う。シナリオを持たない研修生はシドロモドロとなる。住民から選挙で選ばれる首長を人前で傷付けたり、個々の評価に直接結び付くような手法は出来るだけ避けたい。新しい手法の開発が必要である。

永松は講師である齋藤に相談した。

「研究員が災害が発生した直後からのトップの動きを演じる、それを研修生が見て、何処に問題があるかを討議してグループでまとめて発表する方法はどうか」と助言を受けた。

永松は早速、シナリオを作成し、研究員を動員して、その演技をビデオに収録した。実戦的でユニークな教材が完成した。

「講義中心の研修と違い、実際に起こりうる状況をイメージし、どのように対応すべきかを実戦的に考えることが出来て有意義であった。市役所の幹部職員にもぜひ研修を受けさせたい」

受講した加西市長・柏原正之は、永松に申し入れた。

その後もセンターの研修には、全国の自治体からの参加が増えている。修了生の全国ネットも広がり、災害情報の交換等で成果をあげている。永松は、センターが我が国の防災人材の育成拠点としての役割を確かなものとしつつあると実感した。

◇

二〇〇四年五月六日、スイス・ジュネーブの国連欧州本部に齋藤の姿があった。

〇五年一月十七日、阪神・淡路大震災から十年を迎える。翌日の十八日から五日間、神戸で開催される国連防災世界会議の政府間準備会合に開催地を代表して出席した。

政府間準備会合に先だって開催された防災専門家会合では、人と防災未来センターをはじめ「ひと未来館」に入居している防災関係機関の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などの代表が、国際防災支援活動についての報告を行い、それぞれ高い評価を受けていた。

約百三十の国、地域、機関が出席した政府間準備会合は、日本政府代表の内閣府大臣官房審議官・原田正司の提案から始まった。

原田は、「災害への備えがなければ、社会を持続可能な開発の軌道に乗せることはできない。災害に強い社会づくりを政策決定者からコミュニティーの一員までが広く認識し、防災に取り組むことが

肝要である」と主張し、このため防災分野の国際協力について、「災害直後の救援を中心にしたものから、災害予防や復旧、復興過程の協力へと力を入れていくことが重要である」と強調した。

続いて発言した齋藤は、大震災で得た被災地の教訓を披瀝し、その教訓を国連防災世界会議を契機として国際社会に発信し、併せて、この機会に多くの支援に対する感謝の気持ちを伝えたいと述べた。人と防災未来センターの活動を紹介しながら、「集積している国際防災関係機関を活用し、国際的な防災人道支援の拠点として、さらに充実発展することを願っている」と結んだ。

次々に発言を求める各国代表の口からは、人と防災未来センターなど被災地に整備された防災関係機関の活動に対して、多くの讃辞が述べられた。

齋藤は、未曾有の大災害を乗り越えた兵庫・神戸の地が、国際防災支援拠点としての地位をますます固めつつあることを実感した。「人と防災未来センター」がその機能を十分に発揮していくことが、世界の国々の「減災」に貢献することになるとの思いを強めた。

◇

二〇〇二年五月二日の朝日新聞朝刊は、「国際協力の拠点設立へ」との見出しで、政府がＮＧＯ（非政府組織）やボランティア、公務員らによる国際協力活動を支援するため、官民共同の国際平和協力支援センター（仮称）を設立する方針を固めたと報じた。

その前日、小泉総理が出張先のシドニーでの講演会において、日本外交の新機軸として、平和の定着及び国づくりのための協力を強化し、我が国の国際協力の柱としていくために必要な検討を始めると表明したことを受けての記事であった。

貝原は、この新聞に目を通しながら、これまで自らが強く訴えてきた平和の技術での世界貢献が、

いよいよ具体のものとして動き始めたと思った。

二十一世紀の日本は、経済力や武力に代わる防災や環境、健康など平和の技術を高めることで世界に貢献しなければならない。これは多くの国々から温かい支援を受けた大震災からの復旧・復興への取り組みを通じて生まれた、貝原の知事在任中からの思いであった。

人と防災未来センターなど東部新都心に集積している関係機関には、その役割を果たす期待もかかっていた。既に人と防災未来センターを核として、アジア防災センター、国連人道問題調整事務所等の国際防災関係機関が「国際防災・人道支援協議会」を設置し、具体の活動も始めていた。

県にとっても、小泉総理のシドニー演説は重要な意味を持っていた。東部新都心に集積している機関の機能を活用することで、「国際平和協力支援センター」の実現は高まり、目指す国際協力拠点づくりが一層進むことになる。

井戸知事のもとで、センター誘致に向けて政府への提案活動が始まった。

政府は早速、総理のシドニー演説を受けて、福田内閣官房長官のもとに十六人の有識者（座長・明石康元国連事務次長）で構成する国際平和協力懇談会を設けた。この懇談会から、専門的な人材の養成・研修や、派遣体制の整備、ＯＤＡの一層の活用等、国際平和協力の強化の必要性が提言された。更にこの提言を受け、人的な貢献を強化するために人材育成検討会が開催され、〇四年四月には行動計画が策定された。

その年の六月、防災監・東田雅俊は内閣府国際平和協力本部を訪ねた。

「センターは当面出来ないだろう。取りあえず行動計画を基に人材育成に重点を置き、人材が育って初めてそれを調整するセンターを整備することになる。ただし、現在我々の考えている国際平和協

力は紛争終結後の復興支援であり、危険なアフガニスタンや東チモールなどに行って活動する人材の育成である。防災という考えは今のところほとんどない」

東田は小町恭士協力本部事務局長の言葉に、自衛隊の派遣などイラク戦争の復興支援がなされる中で、我が国の平和協力に関する状況が大きく変化していると感じた。

紛争などの人為的な災害地域復興への国際平和協力という趣旨が強調されていた。貝原や井戸は、紛争災害のみならず、世界の各地で大規模な自然災害が繰り返され、その中で苦しむ人々を支援していくことが必要である。それは二十一世紀の国際社会において、我が国が課せられた使命であると思っていた。

◇

二〇〇四年八月四日、翌年の一月に開催される国連防災世界会議のプレ・シンポジウムが、「大震災の経験を日本、アジア、世界の減災に生かす」をテーマに、県公館で開催された。

井戸は、震災十周年の節目に開催される国連防災世界会議を、ただ単に国連主催の会議が被災地神戸で開催されたことで終わらせてはいけないと考え、かねてから誘致活動を展開してきた、国際平和協力支援センターの防災版を実現したいと思った。

「国際社会が一体となって、自然災害の減災へ取り組むシステムの構築を、世界会議の成果とすべきである」

井戸はその思いを、このプレ・シンポジウムで国際社会や政府に提案したいと考えていた。

自然災害における国際支援システムは、被災直後の人命救助などの緊急支援については、すでに国連人道問題調整事務所（ＯＣＨＡ）などが機能を果たしている。しかし、長期に亘る復興支援や防災

教育など、予防面を一括して支援するシステムが十分に機能していない。

基調報告の中で井戸は、自然災害被災国の復興対策支援のワンストップ機能を持った、国際的な協力機関を整備する必要があることを提案した。

「国連防災世界会議が開催されるのを契機に、被災国への支援や資金の斡旋・調整、それに復興計画策定を支援する専門家チームの派遣。復興・予防に関する研究・調査・情報発信。予防対策を担う人材育成の機能を持つ、『国際防災復興協力センター』の設置を提案し、国連や政府に働きかけていきたい」

阪神・淡路大震災の被災地として、国際社会に対しての「減災への貢献」の強い決意が込められていた。

「今、国内で人と防災未来センターが果たしている機能、いわば、人と防災未来センターの国際版をつくる必要があると考えるのです」

最後にそう結んだ。

齋藤は井戸の言葉を納得して聞きながら、人と防災未来センターから国際貢献の舞台となる国際防災復興協力センターへと、思いを広げていた。そして更に、誰もが復旧・復興に目を奪われていた被災直後から、被災地兵庫が未来に果たすべき役割に視点を据えた壮大なプロジェクトを構想し、幾多の困難をも越えてその理念を生かしきった前知事貝原俊民の、平和の技術による国際貢献への崇高な思いが、確かな形で、未来に向けて実を結びつつあることを確信していた。

むすびに

「人と防災未来センター」が、多くの皆さんのご支援により整備出来たものであることは、論をまたない。ここに登場する人たち以外にも、本当に沢山の皆さんに親身のご支援・ご助力を頂いた。紙面の都合もあり、全ての皆さんの思いに触れることが出来なかったのは、誠に残念である。

この記録は、今まで表に出ることが少なかった、第一線で取り組んだ担当者の水面下での奮戦に視点を当てて綴った。ここに登場した人たちの思いは、今に残る膨大な報告書等の資料を熟読したり、関係者への聞き取りを行い、事実に基づいて忠実に整理したつもりであるが、著者との思惑の差があればお許しを頂きたい。また、強い立場にある人たちに対しては、どうしても厳しい対象として描かざるを得ない点があったことをお詫び申し上げる。

慣れない執筆は多くの困難を伴ったが、資料収集などにご尽力を頂いた高見隆氏や「花の時」を共にした友のご協力に心からの感謝を申し上げる。

著者略歴　齋藤　富雄（さいとう・とみお）
平成八～十三年　兵庫県防災監
平成十三年から兵庫県副知事

第二十四章

神戸東部新都心

東　徹志

神戸東部新都心の東側部分を望む＝2004年3月撮影

いのちを守る　～コンセプト～

二〇〇一年三月二十三日、快晴に恵まれたこの日、神戸市中央区と灘区のウォーターフロントに位置する「神戸東部新都心中心地区」のまち開きがオープニングを迎えた。県道路公社理事の谷口はなぎさ公園にたたずみ、まだまだ更地が目立つ風景の中で、芸術の館やＪＩＣＡなどの建築現場を眺めながら、このプロジェクトの創成時を思いつつ確実に進む復興の槌音を聞いていた。

「これで知事に相談しよう」阪神・淡路大震災から一年半が経とうとしていた一九九六年五月、総括部次長だった谷口は復興推進課課長補佐の深田と同主査の足立を目の前にして言った。手元には「神戸東部新都心の整備構想」の薄い冊子があった。知事貝原からコンセプト作成を命じられてから四カ月が経とうとしていた。

最初に作成の命を受けたのは、当時の総括部次長の竹元だった。竹元は深田と足立に担当を命じ、既存の情報を集めることからコンセプトづくりを始めた。

この地は、日本の高度成長を担った神戸製鋼所や川崎製鉄などの製鉄工場地帯であったが、産業の移り変わりにより工業から都市空間への再生を模索し、一九九二年ごろから両社と神戸市は協議を重ね、既に「東部臨海部土地利用計画」として面積約七十五haの業務中心の副都心計画を作成していた。さらに、その後の震災により復興の視点や住宅供給を加味した計画として、港湾計画や都市計画の変更も平成七年度に終え、土地区画整理事業での整備も決定していた。

神戸市の土地利用計画のコンセプトは都市再生による新都心計画である。県は神戸市計画に沿いながら、この地で震災の教訓を踏まえた多機能な施設群の集積を図る。これにより、国内外に復興や教訓を発信する震災復興のシンボルとする。竹元はこれを考えの中心に置きたいと思った。

コンセプト作成業務は、何から始めたらいいのか手掛かりがないなか、漠然とした状態が続いた。復旧の最中、復興は手探りのこの時期では、震災の影響や教訓を議論するには早過ぎたし、県庁の中でも教訓からの施策展開の考え方はまだまだ浸透していなかった。なによりも県庁職員は机上に積まれた書類の山を前に、夢物語にはだれも相手をしようとしなかった。足立はそれも仕方ないかと感じていた。何度も足を運んだ東部新都心はまだ工場がそのまま立っており、油と鉄のにおいが充満していた。ここにどのような夢を描くのか、夢を描いても本当に実現できるのか、そう思っていた。

コンセプトの骨格については、多くの学識者の意見を聞いてまわった。防災の専門家、まちづくりの実践家、都市計画の権威など、会話の中でヒントを見つけるために何回も事務所に足を運び、時には三時間近く話をすることもあった。資料整理等は野村総合研究所に委託した。野村総研のノウハウ蓄積でキーワードがでるかと期待したものだった。

谷口の手元にあるのが紆余曲折の末、出来上がったそのコンセプト骨子だった。キーワードは「健康・福祉・文化・産業」だった。「これで知事に伺うが、これでは違うと突き返されたらもう次の手は思いつかない。時間も知恵もない」谷口はつぶやいた。知事からの回答があったのは三日後だった。通常、震災絡みの決裁は即日か翌日だったが、今回は二日長い。返ってきた文には、知事の手が入っていた。「いのちを守り、すこやかに生きる」

それが現在も息づいているコンセプトである。「いのちを守り、すこやかに生きる」は、東部新都心のみならず様々な県事業のコンセプトになり、講演や冊子など多くの場面で使われるようになった。まさに県復興事業のシンボルコンセプトとなった。

谷口は当時を振り返って思う、あのまま事務局案が通ってしまえば、役所言葉の小難しさでここまで浸透しなかったであろうと。

にぎわいを求めて　～施設配置～

「美術館は真ん中だろう」知事貝原の声が知事室に響いた。

谷口は知事室の机上に広げられた施設配置案図を見つめていた。シンボリックな建築となるだろう美術館を真ん中にし、街全体の象徴とする知事の考え方は理解できる。しかし、美術館を真ん中にすれば他の施設の敷地が窮屈になるばかりか、外観的にも単なる業務ビルでなくてデザインの凝ったものにしないと釣り合わなくなる。だから施設配置案では美術館は東端としていたのだが。「簡単ではないなぁ」谷口は知事の意見を聞きながら、景観面、機能面、シンボル性、人の動きや連携など、

コンセプト

1　人類史上初めてといわれる高齢社会下の大都市直下型地震による災害のなかで、われわれは、「いのち」の尊厳と、生き残った者が心身ともに健やかに「生きる」ことの大切さを再認識した。
2　震度７の激震地にあって、今後、わが国でも有数の国際交通結節点となる臨海工業地帯の再開発にあたり、震災からの教訓を生かした阪神・淡路大震災を記念するプロジェクトとしての都心づくりが求められる。
3　そのため、神戸の中心部に位置して、豊かなウオーターフロントを有する神戸東部新都心を、「いのち」を守り、健やかに「生きる」ための新しい都市文明を先導する都市空間として整備することをめざす。

もっと深く掘り下げた検討が必要だと考えていた。

谷口から美術館中心の話を聞いた足立は、別な意味で納得出来なかった。都市計画で容積率六〇〇％の商業地域と定められた土地に、容積率二〇〇％にも満たない美術館が果たして適切な土地利用といえるのか、都市計画を無視することにならないか。

神戸東部新都心の県有地は、一九九六年三月に神戸製鋼所、川崎製鉄と神戸市から取得した東西の近隣商業地域（容積率二〇〇％）が約七・一ha、中心部の商業地域（容積率六〇〇％）が約六・〇haであった。当時の立地予定施設は国際健康開発センター（ＩＨＤビル）、県立美術館（芸術の館）、ＪＩＣＡ国際センター、健康福祉総合センター（ボランティア活動支援センター）、ヘルスケアパーク、音楽ドーム、災害医療センター・総合病院の七施設に国の神戸防災合同庁舎が揃っていた。

施設配置計画はこれらの施設をどのように連携させるか、施設の特徴や特性をとらえ、景観にも配慮し、人や物の動きを想定したものでなければならない。土木行政で白紙に絵を描く難しさを体験している谷口は、再度各施設担当のヒアリングを行うなど様々な角度から再検討する意志を固めた。

その上で、コンセプトに沿った配置計画を数案作成し、それぞれの案に対して課題の抽出と配置の妥当性について検討することを足立に指示した。

配置計画案の作成にかかった足立は、コンセプトの具現化に加えキーワードとして〝にぎわい〟を考えた。東部新都心は工場跡地で認知度が低いうえに人の流れが全くない。インパクトのあるにぎわい施設をどこに配置するかによって街全体の活性化の方向が決まる。以前相談した伊藤滋慶応大学教授の言葉が蘇った。

にぎわい施設は、美術館、音楽ドームとヘルスケアパーク。この三者をどこに配置すればいいかを

中心に案を練ることとなった。

ケース①は美術館を真ん中にし他二施設を東西に分散した案、ケース②は三施設を東西両端に配置し真ん中を開けた案、ケース③は三施設を隣接させ複合化した案、の三通りを考えた。

どれもそれなりに納得できる案ではあったが、将来性を考えると案②しか無いように思えた。技術畑を歩んできた足立にとって、都市計画の用途地域や都市施設の考え方、周辺道路や鉄道からのアクセス性、敷地や建物規模などをどうしても優先する傾向があった。さらに案②ではすべての施設がなぎさ公園に繋がっている。災害時に防災拠点となるなぎさ公園との連携は必要ではないかと考えていた。

谷口は、足立の考え方を尊重するものの「知事は必要なら都市計画の変更、アクセスの整備、敷地の変更などは、難しいことは承知で『必要なら変更すればいい』と言われる。それらは決め手ではない、そんなものに縛られるなということだ」と諭した。

谷口は、施設配置案を基に自らも案を示しながら、施設の持つ機能、規模、他施設との連携などの検討を重ねた。机上や教科書的な配置理論に偏ることなく自分が自信を持てる案を作成したかったと、後に足立に語った。

配置計画案数ケースを土台に最終的な案が出来上がったのはそれから二カ月と経っていなかった。

国際健康開発センターは、ＷＨＯ、県、市間で早期建設が決まっており、基盤整備が最も早い位置（現在地）に決まっていたのでこれは動かせない。国際関係機関の連携という大義からＪＩＣＡ国際センターをその隣に配置し、ヘルス（健康）関係の連携でヘルスケアパークと災害医療センター・病院を隣接させ眺望のよい西側海岸沿いとした。対局に美術館を配置し、街全体に人が流れる

ようにした。中心部は将来の有望施設のために空き地とし、業務系ビルは適度に分散させた。谷口は自信をもって貝原に再度伺った。

「知事は、私の説明に耳を傾けていただき納得のうえで了解された」谷口は笑顔で足立に語った。

現在、配置計画当時からは、種々の理由により残念ながら断念した施設もあるが、計画されていた多くの施設が立地している。これらの施設は、当時の配置計画を基本形とした考え方の基に配置され、各施設の持つ理念が機能的にも物理的にも連携した施設群として形成されている。

また、当時は北側の民間エリアにも企業本社ビルや大規模商業施設などの建設が構想されており、それらとも連携したにぎわいある街を描いていた。まだまだ空き地が目立つ神戸東部新都心だが、街の熟成とともに、これら民間施設の建設やさらなる公的施設の立地により、街が加速度的ににぎわっていく姿を当時配置計画に携わった者たちは夢見ている。

街なみをつくる　～デザイン計画～

まちづくりの大きな要素として、景観計画は無くてはならないものだった。特に、東部新都心は更地からの整備であり、ロケーションとしては海際に開けた平地で、背面には六甲の山並みが見えていた。貝原は、無秩序で無計画、個性ばかりが際だつような建物群はいらない、そう谷口に言っていた。一九九六年の夏、施設配置を考えているときだった。

「多くの施設は建築計画をこれから作ろうとしている。早く景観を決めないと間に合わなくなる」谷口の思いは当時都市計画課長補佐の上原に告げられた。景観を決めるのは難しい。ましてや行政

内部の議論では説得力に欠ける。そう考えた上原は、専門家として神戸芸工大学教授の斎木に相談をかけていた。

その年の十月、異動で谷口の下に副課長として来た上原は本格的に景観計画の作成に取りかかった。上原は素案の段階で、土地区画整理事業の施行者である神戸市に概要を説明した。市は、都市計画として地区計画も決めている、さらに市のデザイン委員会による審査制度もあるので、県が景観を決めると混乱するとの見解を示した。これまでのノウハウで着実にまちづくりを進めている。県が横から口を出さなくても大丈夫である。市の担当職員の誇りと意地がそう言わせていた。

上原は、市の考えを尊重しながらも、県の景観行政に携わった経験から、景観まちづくりは住民や事業者の主体的な取り組みが大事だと確信し、中心地区の施設事業者として、次の年の秋に「神戸東部新都心中心地区施設群デザイン計画」を策定した。この計画には、斎木をはじめとした多くの専門家の意見が集約されていた。

神戸市の地区計画やガイドラインで用途制限や高さの限度などは決められていたが、それ以上のきめ細かい要素はそれらの範囲の中で建築主や建築家の創造性に委ねられるべきものと考えた。そこで、街区の通りごとの性格付けを行い、それにマッチするよう建物の外観や色合い、照明など、地区の特性を考慮したデザイン計画とした。

この地区の自動車のアクセスと駐車場の設置について、人間中心のまちのにぎわいをつくるため、駐車場を原則として地下構造とし、地上には広場や植樹を設置、建物相互の歩行者ネットワークを形成するような敷地計画とした。

これらの約束事が守られるよう、各建物の建築主と設計者のそれぞれ相互の話し合いを持つために、

デザイン調整会議を設置した。ここにはアドバイザーとして多淵俊樹福祉のまちづくり工学研究所長など建築・造園の専門家数名を委嘱した。

デザイン調整の事例

【ＩＨＤビルと防災合同庁舎】

最初に中心地区に建設されたのはＩＨＤビルだった。既に建設中であったのでデザイン計画に沿って可能な範囲で植栽と広場の設置について要請を行った。これによってできたウッドデッキを利用した広場とクスノキの植栽は、無機的空間にぬくもりを与えている。

防災合同庁舎は、建築主も設計も国土交通省近畿地方整備局である。基本設計は既に終わっていたが、庁舎一階への災害時の防災拠点となるような多目的スペースの設置、観測に利用される季節感あふれる敷地の植栽や、歩行者の利便性を向上させる南北の通り抜けフットパスなど、多くの提案を受け入れたものとなった。

【県立美術館とＪＩＣＡ】

本格的なデザイン調整が始まったのは、県立美術館とＪＩＣＡ国際センターだった。隣接し建設の先行するＩＨＤビルの設計者である丹下事務所の担当の方を東京から呼び寄せ、その設計意図を県立美術館とＪＩＣＡ国際センターの両者に聞いてもらったうえで、一回目のデザイン調整が行われた。

美術館の設計は、施設配置計画のアドバイザーでもあった建築家の安藤だった。安藤は独自の設計感を保持しつつ、デザイン計画にも理解を示してくれた。

敷地周辺に加え、屋上や壁面の緑化、海側も含めた多方向のアプローチの確保、地下駐車場の出

入口の調整など、様々な協議を行った。多くの人たちが利用する集客施設のため、外国語表示のサイン計画のモデルとなった。

ＪＩＣＡ国際センターでは体育館屋上のテニスコートが景観上の問題となった。慶応大学の伊藤教授には、「俺が設計してもいいから、テニスコートを止めるよう伝えてくれ。」と冗談とも本気ともつかない忠告も受けた。ＪＩＣＡは機能的にテニスコートの設置を強く希望していた。設計コンサルの日建設計とは何回も協議を重ねた。県が誘致した施設だから妥協出来ないかとの外野の声も聞こえていた。景観を作る、その強い意志のもとテニスコートに幹線道路から見えないような高さの壁パネルの設置を了承してもらった。

美術館もＪＩＣＡも、植栽や広場、通り抜けなどのデザインは、他の模範となるようないいものとなった。

【神戸赤十字病院と血液センター】

神戸赤十字病院は三百十床の総合病院として計画されていた。さらに災害医療センターも併設され二十四時間体制で救命救急医療を担う予定だった。

同じ敷地内には、ヘルスケアパークの具体化が検討されていた。このため、交通動線の解決処理が大きな課題となった。個々の計画では複数の出入り口と、人と車の動線が複雑に絡み合っていた。

デザインについては、建築家の安藤にアドバイスを受けた。上原は病院担当職員と大阪の安藤事務所を訪れた際に、「俺は他人の設計に口を出す主義ではない。」と安藤は言いながら早くも手の方が勝手に動いていたことが印象的だった。安藤にはデザイン要素である形と全体の色合いについてアドバイスを受けることが出来た。

血液センターは、防災合同庁舎の西隣で、しかも車庫部分が南側に突き出すような設計だった。神戸海洋気象台の観測に必要な日照条件、車やビルなどの廃熱対策、また雲の観測に必要な視野の確保など、条件が厳しい中調整を重ねた。

ヘルスケアパークがこころのケア研究・研修センターに変わった今は、総合病院が鎮座し、血液センターも機能的なデザインとなっている。

【人と防災未来センター】

人と防災未来センター一期の設計は、コンペ方式で進められた。ガラス面で覆われたキュービックなデザインは最もこの地区を代表する記念的な建物にふさわしいものだった。当初は現在より東側の現二期の位置に予定していた。「中心部は最後まで残して知事が最もふさわしいと思う建物に当てるのが良い」という慶応大学教授の伊藤のアドバイスが根付いていた。設計を見た防災監の齋藤は、これこそが中心部にあるべき建物と考え、伊藤とも相談し今の場所に変更した。

また、記念行事などが行えるよう、広場を十分確保し、植栽を密に施すなど、二期も含め外部空間を一体的につなげ、人中心のメモリアルな空間となった。

タウンマネージメントの導入

デザイン計画に沿って次々とデザイン協議を積み重ね、新しい建物が建っていった。上原は建築中の建物を眺めながら、次は環境を維持し、人々がまちづくり活動に参加するしくみが重要となると考えていた。

東部新都心の業務が復興推進課から都市計画課に移った一九九七年、課長の清水は、「町衆タウン

マネージメントシステムを具体化できないか」と提案した。「町衆」とは室町時代に京都などの都市で自治的な共同体を組織・運営した人々の呼称で、江戸時代の大阪では、橋の付け替えや河川の清掃まで町衆が行っていた。こうした京都や大阪などで古くから使われている町衆をイメージして、まちの運営組織の検討が開始された。

実際のところどのようなものとするか諸外国も含めて調査し、専門家と地権者で構成する研究会を設置し、内外の事例を比較検討し、最もふさわしいしくみを探っていった。

外国の事例では、イギリスのＴＣＭが有名だった。八〇年代に民間で自主的に始められ、タウン・センター・マネージャーと呼ばれる人物を中心に、中心市街地の管理・運営を戦略的・総合的に行おうというものだった。

東京工業大学の中井教授からは、ＴＣＭはイギリスの中規模以上の都市で二百を超えているが、民間から始まったため、決まった形式はない。また、資金源の五割以上は全国展開している民間企業からの出資との情報を得た。

アメリカではＢＩＤがあった。ビジネス・インプルーブメント・ディストゥリクト、直訳すれば「業務改善地区」というものであり、「負担者自治」の考え方に基づき公共施設・サービスが負担者の意志に基づいて提供される制度である。これは、地区内不動産所有者の請願により設立され、市政府の一部門としての性格と、民間部門としての性格を併せもつものだった。

そんな折、副知事の溜水の東京大学の恩師である井上教授の子息がまちづくり協議会のことで訪ねてきた。井上は東京の丸ノ内協議会の事務局をしている人物を連れていた。神戸の旧居留地協議会を調査しており、事前に情報を得ておくためであった。上原は、ニューヨークに勤務した経験を持つ井

上に、アメリカのＢＩＤについて聞いた。井上は「ＢＩＤは街の警備しかしていないからだめだ。むしろ、震災復興の神戸の活動に学びたい」と答えた。

この出会いから丸ノ内協議会とも交流が始まり、翌年には東部新都心の地権者で構成する準備組織で、丸の内の活動を学んだ。また、立地条件が類似する埼玉県の新都心の組織にも調査を行い、東部新都心には協議会方式が最も適切という結論に至った。

今年（二〇〇四年）もまた、「ＨＡＴ神戸国際フェスティバル」が開催された。フェスティバルは中心地区に立地する機関・施設や地元団体が多彩なイベントを持ち寄って毎年展開していた。

このイベントの中心となったのが、ＨＡＴ神戸中心街区協議会だった。まちづくりに多くの人や団体が参加する方式として考えた協議会が、現在では活発な活動を続けていた。

神戸東部新都心の住宅街区にある脇の浜ふれあいまちづくり協議会やなぎさふれあいまちづくり協議会とも協働して、自分たちの街を自分たちの手で育てること、それがまちの熟成につながっていくことを期待している。

人間サイズでいこう　～アクセス～

一九九六年六月、神戸東部新都心では、神戸市による土地区画整理事業の着工記念式が執り行われ、本格的な整備が始まった。徐々に大規模な製鉄工場の撤去が始まり七十五haの広大な平地が姿を現していった。

九六年の秋、復興推進課参事の間（はざま）は県の配置計画に沿った土地を取得するため東奔西走していた。

具体的な建築計画もないなかの買収交渉は難しいものだったが、粘り強い交渉により翌年三月には中心地区の約十三haの取得を終えていた。

その後の仮換地により、平成九年度には東西両側に公的・民間合わせて約六千五百戸の住宅、中心地区の北側は民間開発、南側は県の施設群、道路・公園・港湾・インフラなどの基盤整備は神戸市と住宅・都市整備公団と分担が明確になっていった。

この更地に六千五百戸、二万人の街に加え公的な施設群を集積させ復興のシンボルとする、県・市をはじめとした関係者は、その壮大な計画に臆することなく意気込んでいた。

基盤整備が進み、個々の具体的な施設計画が見え出してくると、様々な観点から多くのアイデアが飛び交うようになっていった。誰もがより良い街づくりを目指していた。その筆頭が知事貝原だった。

人を中心として

「傾き八%のスロープでも勾配はあるのだろう。そんな歩道橋がどうして必要なんだ」「道路を地下化しよう、そうすれば地表は人が自由に往来できる」「ペデストリアンデッキもいいな、二階レベルですべての建物をつなぐ、道路の地下化とどっちがいいかな」貝原のアイデアは留めが無かった。

平成九年度からは神戸東部新都心の業務は復興本部からまちづくり局に移管されていた。次長だった谷口と主査の足立は、大量の資料はもちろん、机、ロッカーからゴミ箱まで持ってまちづくり局にそっくりの異動となった。

そのまちづくり局次長の谷口が最も驚いたのが道路の地下化であった。

後に、長寿社会研究機構の野尻理事長の講演を聞いた貝原が、ボストンでは高速道路を地下化した

事例を視察したことを思い出し提案したと聞いた。道路の地下化構想の始まりであった。

東部新都心を東西に貫く東西線もしくは、その南側の道路を地下化する。もちろん、各施設の駐車場も全て地下化する。道路と駐車場とは地下通路で結ぶ。地上にはクルマは見えず、空間はすべて人間のために開放する。それらは実現不可能ではなかった。だが、膨大な構造物に要する事業費と、海際で地下利用が難しいという地形上の問題が実現性を阻害していた。

ペデストリアンデッキは、道路の地下化の代替として出てきた案だった。道路地下化案に対し、谷口が難しいと報告したとき、「仕方ない、人を上げるか」と貝原が言った。〝人が地上〟を基本とするが、クルマとの分離のため二階レベルにあらたな歩行者専用道をつくる事だった。

これら発想のそもそものきっかけが歩道橋だった。幅員四十mの東西線を歩道橋で渡るそれは一般的な措置だった。その最大勾配八%も福祉のまちづくり条例で定められた範囲内だった。谷口は神戸市が計画する歩道橋について事務的にそう報告した。そのとき、貝原が「なぜ、クルマが優先で人が邪魔者扱いされるのか。車中心の考え方は二十世紀の遺物だ」という思いもかけなかった言葉が、谷口の心の奥底に突き刺さっていた。

谷口をトップとした事務局は、これらの提案に対して精力的に検討をした。考えられるケースを主査の足立に構想化させ、これら検討図面を持って土木職員や神戸市職員に相談した。しかし、その多くの人たちが今までの経験則から、これらの事業には莫大な費用と時間を要することが明白だとして一笑に付した。しかし谷口は、貝原の熱意を直に感じていたことから、誰もが無理だと思う計画にも真面目に真剣に取り組んだ。「無理です」と報告するにも、それが貝原の熱意に応えることだと感じていた。

谷口の最良の相談者となったのは、国土交通省から派遣された技術屋の溜水副知事だった。溜水は谷口の意見を真摯に受け止め、検討に加わり、貝原への報告・相談の際にも同席し、計画面、技術面から貝原に助言した。

溜水は、この問題にかかわらず、常に技術的な面で適切なアドバイスを行うとともに、調整が難航している問題について自ら国や神戸市に出向いて調整を行うなど、東部新都心の整備について、常にサポートしていた。谷口をはじめとする事務局は、溜水の対応に心から感謝していた。

現在の東部新都心をみると、地下道路もデッキもない。歩道橋は、横断歩道と信号機も併せて設置され、美術館と直接結ばれている。ヨットの帆柱をイメージした景観と八％勾配の滑りにくいウッドデッキのスロープとなっている。

道路の地下化については、県立美術館の駐車場が地下化され、将来地下通路に繋ぐことができる構造に留まった。

結果的に貝原のアイデアをことごとく否定したことになる。しかし、その検討過程において、実現性を見いだすために悩んだことは、これからのまちづくりにおいて、やがて実を結ぶだろうと確信している。

百八十万人の移動

震災の教訓から、健康に関する新しいテーマパークとなるヘルスケアパークは東部新都心の最大の集客施設だった。開幕を数年後に控えたＵＳＪやその他テーマパークとの競合も計算のうえで年間百八十万人の来場者をめざしていた。

そのためのアクセスの整備が重要となるのは言うまでもない。

「JR灘駅から直接美術館を結ぶにはムービングウォークがいいんじゃないか」貝原からの最初の提案だった。JR灘駅や阪神岩屋駅から神戸東部新都心に歩いて行くには、ゆるやかな坂を下り、幅約四十mの国道2号を横断しなければならない。坂や信号などいわゆるバリアが多い。このバリアを無くす方法だった。

「え、本気ですか?」谷口から検討指示を受けた足立は信じられなかった。見たこともないような物をここで造ろうという発想はどこからくるのか。

ムービングウォークは、その機能上大きな勾配は付けられないことから阪神高速の更に上空に設置することになる。このままいけば美術館の屋上の高さに取り付くことになる。簡単な検討だった。貝原の回答は簡潔だった「屋上に取り付ければいい。それでエレベーターで降ろせばいいじゃないか」

知事は本気だ。谷口も足立も、アクセスを本気で考えろとの声に聞こえた。

再度検討に入った。概略のルート図、平面図も作った。「うーん、難しいな」谷口は図面を見てそうつぶやいた。構造物が極めて巨大なものとなることから、費用がかかること、新たな用地の確保が必要となること、安全性の確保が難しいこと、さらには、上空から街を見下ろす形となるためプライバシーの問題など解決の困難な課題が多過ぎた。

「ムービングウォークは難しいですが、スカイレールはどうでしょうか」谷口は代案を用意した。スカイレールは、モノレールとロープウェイを合体した新しい輸送システムで、当時、広島県の瀬野でJRの駅と高台のニュータウンとを結ぶアクセスとして建設が進められていた。

谷口は資料を取り寄せ、建設中のスカイレールを係長の長谷川に見に行かせた。長谷川は、スカイ

レールは中軽量輸送システムとしては、環境にもやさしく、景観的にも優れており、東部新都心のアクセスにふさわしいものであると視察結果を持って帰ってきた。

詳細な検討が始まった。計画ルートは、ＪＲ灘駅を起点として南下し、東部新都心内を巡回し、ＪＲ灘駅に戻ってくるループ状のポートライナーのようなものとなっていた。

図上での検討に加え、現地調査を何度も行い、道路や建築物の状況、勾配や障害物の調査など実現性の検討も行った。結果としては、技術的な諸問題はなんとかクリアできるが、経営主体や経費の問題もあり、当面の実現は困難となった。が、将来的な公共アクセスの一つの提案というという形で現在も残されている。

アクセスについては、貝原からは現実的で切迫した提案もあった。

「東部新都心の玄関駅はどこになる？　ＪＲ灘駅にしても阪神岩屋駅、春日野道駅にしても駅のキャパが対応できるのか」貝原の指摘は的を射ていた。

当時、おりしも運輸施設整備事業団における鉄道施設に対する新しい補助メニューとして、周辺開発が行われる主要駅の改修を補助対象とすることが検討されていた。この補助制度を活用すれば何とかなる。関係者の意気は上がった。結果、補助対象事業の第一号として白羽の矢が立てられた。

その後関係者の努力により、阪神岩屋駅は二〇〇二年三月には改修も終わり、ゆとりのあるホーム・駅舎に生まれ変わった。今では急行の一部も止まる駅となっている。阪神春日野道駅は国道2号下のため大規模工事となったが、着々と進められており〇四年九月には新駅舎として一部供用されている。両駅が東部新都心の玄関駅としてこれからも賑わっていくことを願っている。

気軽に出かけたい

一九九七年から九八年にかけては、仮設住宅から恒久住宅への移行期であり、新たなコミニュティの形成や高齢化、独居化などの様々な問題が顕在化してきた時期だった。東部新都心の住宅エリアでも高齢者が多く同様の問題を抱えていた。

「電気バスを走らせられないか」貝原は、東部新都心への公共交通機関として、アメリカのチャタヌーガ等の諸都市で活躍していた環境に優しい電気バスに目を付けていた。クリーンで機動的な電気バスが一般車を締め出したトランジットモールの中を走る、そんな光景を東部新都心で実現できないものかと考えていた。

電気バスを調査するのはそれほど苦ではなかった。日本では、奥日光と多摩動物園、大阪の舞洲（まいしま）で運行が行われているだけだったからだ。日本の電気バス開発は需要と供給の問題から先進的とは言えなかった。国産の電気バスはいずれもパワー不足で、定員は十名程度、軽量化のために車体は必要最小限で窓ガラスもアクリル板の状態であった。さらに、充電や定期的なバッテリー交換などのメンテナンスにも相当の手間と費用を要することから、実用的な交通手段の域には達していなかった。また、輸入するとしても、車両単価がかなり高額になるとともに、日本では輸入例がなく、メンテナンスにも問題があった。「電気バスはまだ実用段階にありません」谷口は貝原にそう言わざるを得なかった。

「ムーバスを知っているか」と貝原は谷口に言った。「ムーバス」は、武蔵野市が導入した百円で乗れるコミュニティバスのことだった。「ムーバス」（武蔵野市のコミュニティバスの愛称）は、小型バスの小回りの良さを活かして、これまでバス路線の空白地帯だった住宅地の狭隘な道路にも入り込み、

吉祥寺駅や公共施設とを結び、きめ細かく乗客を拾うような形態だった。運営は民間会社に委託されており、ローコストで、百円の運賃でも、初期投資を別にするとペイするように工夫されていた。ムーバスは、現在も吉祥寺駅周辺で運行されており、路線数も増加して市民の足として活躍している。

手軽で安価、環境にもやさしい住民の足が欲しいと、多くの住民から声が上がっていた。市場まで遠い、駅までの上り坂が苦痛だ、気軽に三宮に行けない、などなど。

県には公共交通を運営するような部局はないことから、神戸市の交通局や、シティループを運行している神戸市観光協会、さらには、すぐ近くに路線バスを走らせている阪神バスなどに神戸東部新都心へのバスの乗り入れの可能性について打診してまわった。

神戸市交通局は、三宮や六甲道と神戸東部新都心灘の浜を結ぶバス路線の開設を検討していたが、神戸市観光協会や阪神バスは需要が望めないので現時点での乗り入れは困難であるとの見解であった。

「コミュニティバスについては、東部新都心の脇の浜から直接三宮を結べばいい」貝原は、住民の声を聞き、市バスの灘の浜への乗り入れだけでは不十分であり、買い物や病院への通院には、西側の脇の浜からそのまま西進して直接三宮とを結ぶルートが必要であると考えていた。

神戸東部新都心の西端には生田川があり、西進への障害となっていた。

「生田川の橋梁は対岸用地の問題で神戸市は当面できないといっている。ならば、仮設橋でなんとかしよう」谷口は、主査の足立にルートの概略設計を命じた。生田川を越えれば既存の道路で浜手幹線に出られる、そう考えたのだった。

足立の設計によると仮設橋梁のため、前後に大きな擁壁ができること、線形を度外視した急カーブ

が連続すること、ＪＲ貨物線の踏切の拡幅や浜手幹線の高さを上げる必要があること、など様々な問題が浮かび上がった。踏切の拡幅は制度上も物理的にも困難であったし、仮設橋梁や仮設道路の整備費用としては、相当な経費を要することなどから断念し、脇の浜から三宮へは、ややロスは生じるが、東に戻って東部新都心中央線から北へ上がるルートで進めることとした。

これで神戸市交通局や阪神バスと交渉した。神戸市交通局は、必要性は認識し既に検討しているようであったが、阪神バスについては、東部新都心への乗り入れは既存の路線への影響があることや運行経費の増加に伴う収支の問題等から、慎重であった。

やがて、住民が増え、公共施設が増えることにより、これらは実を結ぶことになる。後に、神戸市交通局は小型のバスによる旧葺合区内でのコミュニティバスに近い形での路線設定を行って脇の浜と三宮とを結ぶ路線を開設し、阪神バスも東部新都心への乗り入れを行った。さらに、シティループについても、期間限定の試行的な運行であったが、灘の酒蔵と三宮を結ぶルートに東部新都心を組み込み、東部新都心への乗り入れが実現した。

今では、ＪＲ灘駅の橋上駅舎化も決定された。神戸港貨物駅の鷹取への移転も完了して、計画の支障となった神戸港貨物線の撤去も行われ、生田川に橋梁が架かろうとしていた。

安心のために

住宅の建設が進み、住民が増加していくと当初は気にならなかったことが気になるようになった。

公的住宅のすぐ北を走っている阪神高速道路神戸線の騒音が静かな住宅地に響いていた。阪神高速は既に存在していたことから、騒音対策は当初から想定され、近接する灘の浜地区には騒音対策も兼

ねて立体駐車場が北側に設置されていた。それでも騒音は響いていた。

谷口は、阪神高速道路公団に赴き、防音壁の設置を要望した。防音壁については、既成の住宅の沿道では、新しく設置したり壁を高くしたりしていたが、後からできた住宅沿いについては、基本的には、防音壁を高くすることはしていなかった。阪神道路公団はそう言って相手にしなかった。

震災で既成の殻を破ることに抵抗が無くなっていた谷口は、東部新都心は県下でも有数の大規模な震災復興住宅であること、ここが復興のシンボルで全県民、全国民が注目していることなど、その必要性を公団に強く訴えた。それにより、阪神高速のうち住宅に接近している部分への防音壁を高くする整備が実現した。

「駐在所があれば安心できるのに」住民からの声だった。住宅には、一人暮らしの高齢者が多く、生活援助指導員による定期的な戸別訪問も行われていたが、新しいまち、新たな生活のなかで生活の安心感といったものが必要だった。

県警との折衝により、灘の浜と脇の浜にそれぞれ一カ所ずつ警察官が住み込みで常駐する駐在所が設置された。県警の対応は早く、住民から喜ばれた事案であった。

「道路を横切るのは危ないけど、歩道橋は辛いから」住民のおばあさんが言った。ＨＡＴ神戸脇の浜から市場へは、浜手幹線と国道2号を越えなければならなかったが、浜手幹線には、歩道橋しかなく、お年寄りには階段の上り下りが障害となっていた。

危険な状態を避けるために、柵を設けるとともに、県警への要望により横断歩道及び信号機が異例の速さで設置された。

東部新都心は、更地からの文字通り一からの事業だった。そのため、新しいことが出来る可能性をい

っぱい持ったまちだった。消えていった多くのアイデアも、形を変えて残っているアイデアも、地道に着々と進められているアイデアも、そのどれもが先導的なまちを構築するための一里塚だった。

おわりに

この本に「神戸東部新都心」を載せたいと事務局から話があったとき「執筆の適任者は谷口さんしかいない」と答えた。

県がたずさわった神戸東部新都心は、当時の次長だった谷口を抜きにして語ることはできない。紀宮様へのご進講をはじめ、扇大臣、野田大臣など多くの政府関係者や諸外国領事などの要人への説明、国や神戸市、神戸製鋼所などとの様々な折衝、数え上げれば切りがないほど、谷口は県の顔としてその役割を果敢に果たしてきた。

今、谷口が東部新都心を総括するとするならば、何について、どのように語ったのだろう。二〇〇四年二月に執筆を依頼したときには「病気のせいかなぁ、気力が湧かへんのや。忘れたことも沢山あるし、でもメモ程度なら書けるかもしれへんなぁ」と笑いながら答えてくれた。しかし、三カ月後、心待ちにしたメモは受け取れなくなってしまった。

行き先のない難問に、胸を押さえながら思案する姿。

万葉の歌を織り込んでご進講したよ、と得意そうに語った笑顔。

東部新都心推進のリーダーとしての意気込みのなかで、私たち部下には計り知れない苦労や憤り、挫折感や達成感などの繰り返しだったに違いない。

そこから紡がれる言葉や文章を得る術はもはやない。

それぞれの担当が、東部新都心創生期のエピソードを綴ったが、それがリーダーの思いにかなったものになったのか、もっと大切なこと、もっと言いたかったことが抜けているのではないか、そんな思いがいまだに拭えない。

〇四年の現在、神戸東部新都心中心地区には、当初予定されていた施設に加え、その後追加された施設を含め、創生期のコンセプトがなみなみと引き継がれている。

創生期には創生期のあがきがあり、熟成期には熟成期のもだえがある。十年後、二十年後とさらに進化しつづけるプロジェクトであって欲しい。

多くの施設がその機能を十分に発揮し、活発に活動している姿を見聞きするたびに、あの時の、あの人の場面がよみがえる。

兵庫県の創造的復興のシンボルとなったこの東部新都心に対して、いくばくかの汗を流し得たことに心から感謝したい。

著者略歴　東　徹志（あずま・てつし）

平成九～十年　兵庫県阪神・淡路大震災復興本部
都市住宅部計画課参事

平成十一年　兵庫県まちづくり部都市計画課室長

現　在　兵庫県阪神県民局副局長

執筆協力者

上原　正裕　現　兵庫県県土整備部県土企画局
都市政策担当課長

長谷川和正　現　兵庫県県土整備部県土企画局
契約・建設業室課長補佐

足立　寿伸　現　兵庫県企画管理部防災局
防災拠点整備室課長補佐

編集後記

大震災の年の九月、神戸で阪神・淡路地域復興国際フォーラムが開催された。そこでは、海外からの十三名を含む総数四十名の専門家、有識者が一堂に会し、真摯な討議がなされた。フォーラムは二日間の日程であったが、海外からの参加者は六月に現地の実態をつぶさに調査するなど、全員が十分に研究したうえでの意見交換であっただけに、示唆に富むものであった。

このフォーラムにおける基調講演者の一人であったデイビット・マメン氏（ニューヨーク行政研究所長）は、重要な五点について有益な意見を述べ、最後に大略次のようなコメントをされた。

〝震災は建物を破壊し、多くの人命と生活を犠牲にしました。しかし、破壊しなかったものもあります。それは恐らく地方自治体の犠牲のもとに成り立っている強力な中央政府という政府間関係等々、日本社会の地盤の枠組みですとか体制といったものです。

復旧と復興の過程で、新しい見地を導入することや、この地盤の枠組みについても検討し、討議を重ねる必要があります。

私達が感じるところでは、完全に復興し、壊滅的な阪神・淡路大震災を転機として、更に軽減へと向かうためには、以前より良い状態にする復興の考え方がいるでしょう。しかしながら、今ひたすらに心血が注がれているのは、以前の状態に戻す復旧の方向ではないだろうかと感じました。このままでは完全な復興にはならないのではと懸念を抱いたのです。〃（「阪神・淡路地域復興国際フォーラム会議記録集」九頁）

そして別途、日本の予算システムは復旧には適しているが、復興にはむいていないとも指摘された。（同六頁）。

この国際フォーラムは、当時の総理府阪神・淡路復興対策本部の主導のもと、同本部、国土庁、通商産業省、関西経済連合会と地元の兵庫県、神戸市、神戸商工会議所が主催したものである。しかし、この国際フォーラムの意見がただちに政府の政策として採択されるには問題が大き過ぎ、それが十分尊重されることはなかった。

ところで、阪神・淡路大震災は、二十世紀都市文明のもつ問題点を鋭く露呈したところである。また時あたかも、わが国が、発展途上の若い国から、高齢化した成熟国へ移行し、多くの社会構造を変革しなければならない時期に発生した。

当然のこととして、被災地の関係者は、大震災を経済学者J・A・シュンペーターのいう〃創造的破壊〃と位置付け、二十一世紀に通用する〃創造的復興〃をめざしていく決意をした。

しかしながら、その想いは、残念なことにマメン氏の指摘どおり簡単に実現すると

ころとはならなかった。

既にルールが定められている事柄については関係者も最大限の理解を示され、いわゆる復旧については一二〇パーセントといってよいほど実現した。一面、〝創造的復興〟のためには、多くの場合、新しい仕組みや制度を創る必要があるだけに、その実現は容易ではなかった。

それでも被災地は怯まなかった。そしていまも、その努力が続けられている。

阪神・淡路復興委員会の下河辺淳委員長は、〝今回の大震災における最大のボランティアは、地方自治体の職員ではなかったか〟と言われた。事実、関係地方自治体のすべての職員は、大震災に立ち向かった。いままで、大震災発生からの災害対策については、種々の記録があるが、復興についてのまとまった記録はない。本書は、現場の最前線で〝創造的復興〟に立ち向かった職員（第四章「被災者と行政の架け橋」については、被災者復興支援会議座長の小西康生・神戸大学教授）の行動の軌跡である。もちろん、紙面の制約もあって、そのすべてではないことをお断りしておく。

時の経過とともに多くのものが風化しつつあるが、大震災から十年を経過しようとするいま、被災地の復興のため多大のご尽力を賜った関係の皆様への深甚なる謝意を表するとともに、今後も多くの災害発生が予測されているだけに、それからの復興のための制度創設へ、些かでもお役に立つことができればと念じて、本書を編集した次第である。

執筆者の皆様は、古い資料の塵を払って、丹念に記録を再編していただき感謝にたえない。振り返って、立派な職員に恵まれていたことに、しみじみとした幸せをあらためて感じている。

また、執筆者は、原則として当時における直接の担当者にお願いしたので、副知事などの要職にあって、復興のための政策立案に参画していただいた皆様には、本書の監修をお願いした。その皆様を次にご紹介してお礼にかえたい。

二〇〇五年一月

財団法人 阪神・淡路大震災記念協会

理事長　貝原俊民

（前兵庫県知事）

監修をお願いした皆様

今井　和幸　様（元兵庫県副知事）
芦尾　長司　様（〃　）
芦田　弘逸　様（〃　）
藤本　和弘　様（現兵庫県副知事）
十倉　嘉之　様（元兵庫県出納長）
辻　　寛　様（〃　）
津田　貞之　様（元兵庫県公営企業管理者）

阪神・淡路大震災10年
翔べ フェニックス

発 行 日	平成17年1月17日　初版発行
編　　集	財団法人　阪神・淡路大震災記念協会
編集協力	兵庫県
発 行 所	財団法人　阪神・淡路大震災記念協会 神戸市中央区脇浜海岸通1-5-2 人と防災未来センターひと未来館5階 〒651-0073　　電話078-262-5580（代表）
制　　作	株式会社　兵庫ジャーナル社 神戸市中央区下山手通4-6-13 〒650-0011　　電話078-333-7560（代表）