

# 第9章 生活再建支援

## 第1節 生活再建

### 1. 復興計画における生活再建の視点

震災直後から神戸市の復興のあり方について、精力的に諸々検討がなされた結果、平成7年6月30日に復興計画が策定された。

復興計画における基本的課題として、「本格的復興に向けての市民生活と都市基盤の早期復旧」「すべてのひとが安心して暮せる福祉社会の構築」などが掲げられ、目標別の復興計画の第1に「市民のくらしを復興する」ことが掲げられた。

この「市民のくらしを復興する」という目標別計画の重要な施策は、まず①良質な住宅の早期大量供給と地域特性を生かした住環境の整備であり、震災復興住宅整備緊急3か年計画の策定と実施であった。

次に②保健・医療・福祉の充実であり、この中には生活自立の支援として、緊急相談体制の確立や被災者の雇用支援などが必要と認識されると同時に、こころのケアやこの災害によって顕在化される新たな福祉ニーズへの対応が施策として掲げられている。

このように復興計画における生活再建の視点は「医・職・住」の3つをどのように回復させるかということであった。「医」とは人々が支え合うことのできるコミュニティやそれをバックアップする福祉施策、「職」とは雇用の機会の確保等、「住」とは失われた住宅の回復のことをいう。

神戸市においては、「すまい復興プラン」「生活再建支援プラン」「経済本格復興プラン」に基づき、「医・職・住」を3本柱とした、きめ細やかな支援施策を行ってきた。

### 2. 生活再建本部と「すまいの再生懇談会」の設置

生活再建に関わる全般的な調整を行うとともに、仮設住宅入居者への支援、仮設住宅から恒久住宅への円滑な移行の促進、各種給付事業に取り組むことにより、被災市民の生活の再建と安定を支援するため、旧民生局から災害対策組織を独立させ、平成8年4月に生活再建本部を設置し、各区役所にも生活再建本部と連携して生活の再建と安定を支援するため、生活再建担当のスタッフを配置した。

また、生活再建を進めるために、その基盤となる「すまい」を中心に再生の方策を検討し、提言をする場として、学識経験者、仮設住宅入居者、地域住民、ボランティアなど16名からなる「すまいの再生懇談会」を平成8年6月に設置し、数々の提言を行い、その多くが施策に反映された。

### 3. すまい復興プラン

平成7年7月に、すまいの確保のために「震災復興住宅整備緊急3か年計画」を策定、民間住宅、公的住宅あわせて震災で滅失したと想定される戸数82,000戸を供給することとした。

さらに平成8年7月「公営住宅等の家賃低減化」、「低所得者向け公営住宅等の供給量の増」、「民間住宅復興支援策の拡充強化」を柱とした「神戸のすまい復興プラン」を策定した。

このプランで公営住宅の新規供給を当初の計画から6,000戸増やし、16,000戸とするとともに、既着工も含め26,100戸を確保することとした。

また、市街地で新築40㎡の公営住宅の場合、月額6,000円台まで家賃を低減することが可能となるとともに、民間の賃貸住宅を借りている方へ、月額30,000円の家賃助成が可能となった。

#### 4. 生活再建支援プラン

震災からの時日の経過とともに、被災者も避難所から仮設住宅そして恒久住宅へと移行して行き、被災者のニーズは個別化、細分化していった。

被災者の生活再建に向けては「医・職・住」全般にわたる施策が必要であり、平成8年7月のすまい復興プランにより、「住」については一定の目処がついていることから、震災から2年が経過した平成9年1月に、新たなコミュニティづくりや、保健・福祉サービス、いきがいづくりなどを中心とした「神戸の生活再建支援プラン」を策定した。

#### 5. 経済本格復興プラン

雇用機会の確保には、根本的には神戸経済の本格復興による就労機会の確保が必要であるため、平成9年10月に「神戸経済本格復興プラン」を策定し、復興支援工場の建設や空き店舗賃貸料の補助など中小企業、商店街の復興支援の実施に努めた。

#### 6. 被災者への「直接現金給付」について

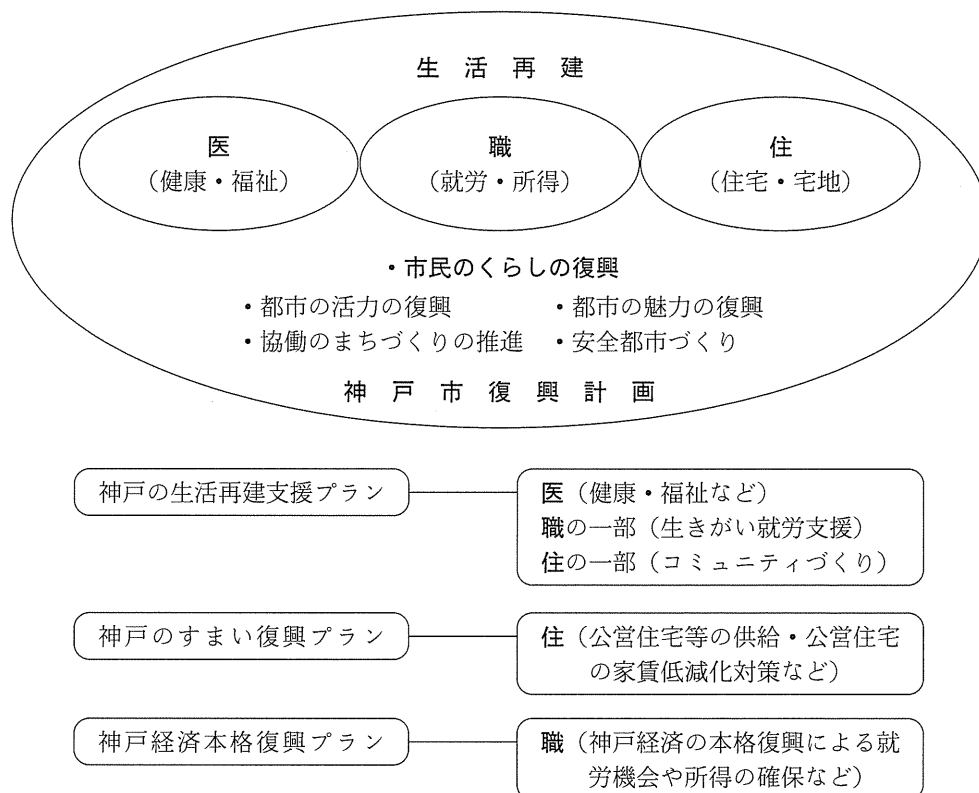
奥尻島、長崎普賢岳の災害における義援金と阪神・淡路大震災の義援金との格差が報じられるにつれ、被災者の「直接現金給付」への要望は強くなっていった。

##### (1) 「被災高齢者世帯等生活再建支援金」と「被災中高年恒久住宅自立支援金」

直接現金給付を求める被災者の声に対して、一方では「個人補償は出来ない」という国の論理があった。そのようななか、旧連立与党復興プロジェクトチームと県、市で「被災高齢者への生活再建支援金」構想の検討が始まり、「個人補償は出来ない」という国の論理を回避する形で、3,000億円積み増しした復興基金を利用した「被災高齢者世帯等生活再建支援金」の制度が平成9年3月に決まった。

これは、低所得の高齢者や生活保護など要援護者に対する恒久住宅移行後の生きがい対策として位置付けたもので、5年間総額で120万円から150万円が給付される制度である。

図表9-1-1 神戸市の生活再建への取り組み



この制度では諸々の支援が高齢者に偏っており、また雇用状況が厳しいことから、中年層にも拡大すべきであるとの意見も被災市町からは出されたが、この時点でこれ以上の調整は、制度発足を大幅に遅らせるか発足に至らないことになりかねない状況であり、残された課題となっていた。

何とか中年層にも支給できないか検討が続けられた結果、平成9年10月、中年層にも支給を拡大する「被災中高年恒久住宅自立支援金」が発足した。

この制度は、45歳以上で年間総所得507万円以下の世帯に対して2年間で48万円支給する制度である。復興基金の執行状況を見直して制度実施を決定した。

## (2) 被災者生活支援法と被災者自立支援金

阪神・淡路大震災の被災地からの提案として、平成7年10月に兵庫県を中心に、今後の日本における自然災害についての「住宅地震災害共済制度」が提案され、全国知事会などで検討が続けられた。しかし、生活再建をするには住宅の再建のみではなく、失った家財などに対する新たな直接給付が必要であるとの考えから、既に提案してきた共済制度とあわせて新たな全国的な基金による給付制度を提案していくことになった。

平成9年4月、県と被災市町で発表したのは共済制度と基金制度とを合わせて「総合的国民安心システム」と位置付けたものである。

平成10年4月、有志議員提出（市民案）の「災害被災者等支援法案」、旧新進・民主・旧太陽の野党3党による「阪神・淡路大震災被災者法案」を一本化すべく提出された自民党による「被災者生活再建支援法」は、都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金を活用して、自然災害の被災者に対し、その自立した生活の開始を支援するため、最高100万円を支給するというものである。

この制度は、参議院で4月、衆議院で5月に可決されたが、阪神・淡路大震災に遡及しないものであったため、附帯決議において、既に実現している「被災高齢者世帯等生活再建支援金」

と「被災中高年恒久住宅自立支援金」の制度を拡大する形で法案と同程度の措置をするとされた。

附帯決議を踏まえた措置としてそれまでの制度を拡大して実現した「被災者自立支援金」は、一括支給と分割支給の選択制とし、既得権を守るために「支援法」の100万円限度額を超えて支給される世帯もある。

また、恒久住宅移行をその支給要件としている点は従来の制度と同様である。

## 7. 同和地区復興事業

### (1) 地区の被害状況

今回の震災が六甲山南部の既成市街地で特に大きな被害をもたらしたことから、市内の同和地区のうち既成市街地域の8地区、とりわけ須磨区以東の6地区における被害が著しかった。西北神地域では、地区によって家屋等物的な被害があったものの、幸い人的な被害は報告されなかった。

#### ① 人的被害状況について

市街地8地区のうち、須磨区以東の5地区で100名を超える死亡者が出ており、負傷者の数はその数倍に上ったものと考えられる。

また、須磨区以東の6地区では、家屋の損壊及び余震による二次災害への対応、ライフラインの分断による生活環境の悪化等から、地震の直後にはほとんどの住民が自宅を出て学校等に避難した。その後、余震の沈静化やライフラインの回復等に伴いかなりの住民が自宅に帰ったものの、家屋を失った多くの住民が長く避難所等での生活を余儀なくされた。

#### ② 物的被害状況について

住民生活の基盤となる家屋の被害については、須磨区以東の6地区で概ね5割から9割の家屋が全半壊となっており、一部損壊程度の被害まで含めると大半の家屋が何らかの被害を被った。特に木造家屋の被害は著しく、木造家屋の比率の高い灘区等で被害が大きかった。また、改良住宅等の市営住宅も、中央区で3棟、長田区で6棟、計9棟884戸が解体、建て替えを余儀なくされるなど全体に大きな被害を受けたが、倒壊等による大規模な災害は発生しなかったため、

木造家屋に比べると居住者の人的被害は比較的軽微なものであった。

地区内の公共施設については、長田文化会館（長田児童館、長田老人いこいの家併設）が併設する市営住宅の解体・撤去に伴い移転が必要となった以外は、概ね中程度以下の修繕でおさまった。

## (2) 被災後の対応

震災直後より、地区内の中核施設である生活文化会館は、食料・救援物資の配給拠点・避難所として機能するとともに、本庁と連絡をとりながら、区内の被害状況の把握、市政情報の提供に努めた。

また、地区住民の生活の安定を図るため、生活文化会館、共同浴場等の地区内施設の早期復旧に全力をあげて取り組み、特に避難者からの強い要望を受け、8共同浴場のうち5浴場を早期に営業再開した。

生活文化会館については、8館のうち長田文化会館が全壊となったため、地区内の共同浴場の脱衣場を仮事務所として館業務を再開し、食料・救援物資の配給等被災者への救援活動にあたった。その後金楽寺の境内に仮設の事務所を設けて地区の復旧にあたった。他の館についても小修繕が必要となったが、運営に差し支えない状態のため、順次復旧にかかり平成8年3月までに復旧した。

## (3) 同和地区の復旧・復興対策について

### ① 同和地区復興検討委員会の設置

平成7年3月に神戸市同和対策協議会内に「神戸市同和地区復興検討委員会」を設置、住宅の緊急確保対策及び協働によるまちづくりの推進を主な内容とする提言が出された。

今回の震災は同和地区の内外を問わず、大きな被害が発生したものであり、全市的な対策としての「神戸市復興計画」を策定し、この計画に基づきあらゆる分野で復興に取り組んだ。特に必要な住宅の確保については「神戸市震災復興住宅整備緊急3か年計画」、福祉については「市民福祉復興プラン」に基づき取り組んだが、上記の委員会は被災の大きな市街地の同和地区

の復興策について全市的な復興の諸計画と整合を取りながら、必要な対策について緊急提言を行ったものである。

### ア. 設置

平成7年3月11日開催の神戸市同和対策協議会第47回総会において設置を決定

### イ. 委員構成

学識経験者9名、団体3名、住民代表6名、市職員4名、計22名で構成

委員長：山本 登・大阪市立大学名誉教授

### ウ. 審議経過

平成7年

3月11日 同和対策協議会総会（同和地区復興検討委員会設置）

第1回委員会

3月25日 第2回委員会

「既設改良住宅の解体・撤去に伴う居住先確保に関する緊急提言」

4月8日 第3回委員会

5月1日 第4回委員会

「同和地区における震災後の住宅の緊急確保等に関する提言」

## ② 「同和地区における震災後の住宅の緊急確保等に関する提言」（抜粋）

### ア. 住宅の緊急確保対策

#### ○応急仮設住宅の建設

・できるかぎり同和地区あるいはその周辺地域への建設の促進

#### ○自力による住宅建設の促進

・設計段階からの総合的な相談窓口の設置

・住宅新築資金等の貸付制度の利用促進のため、融資相談の充実

・比較的簡易な住宅についても融資制度が利用できるよう運用に努力

・敷地等の条件で個別建て替えが困難な場合、協調・共同建て替えを推進するための支援策の実施

#### ○既設改良住宅等の復旧・建て替え

・改良住宅建設事業の継続実施

## イ. 協働によるまちづくりの推進

- まちづくり協議会の結成
  - ・各地区の実態に応じたまちづくり協議会の結成を積極的に働きかけ
- まちづくりへの支援
  - ・情報の提供や相談に応じ、計画作り段階での専門家の派遣など
- 生活文化会館の役割
  - ・地区住民がまちづくりを進めるに際しての拠点としての役割
  - ・震災後の諸施策の地区住民への周知や相談業務の充実

### (4) 同和地区の復旧・復興状況

同和地区の復旧・復興は上記提言に基づき住民と市が一体となり進めていった。

震災により倒壊した市営住宅も順次再建に努め、平成10年3月にはすべての再建設事業は完了した。

被災者の早期居住の安定を図るための災害公営住宅の建設も、地区内及び地区周辺にも計画され、順次完成し入居が図られた。

また、震災後3地区に新たにまちづくり協議会が設立され、住民主体のまちづくりが取り組まれている。市もこうした活動を支援するため、コンサルタントの派遣や助成等を行なうなど協働によるまちづくりを推進している。

地区内の公共施設で解体・撤去された長田文化会館、長田児童館も平成10年3月には市営住宅とともに再建され、長田老人いこいの家も地域福祉センターとして衣替えし同年4月にオープンした。

## 第2節 ボランティアの活動

### 1. 活動状況の概要

#### (1) 震災ボランティアの活動状況

災害発生直後から、全国から多数のボランティアが駆けつけ、多様な活動を展開した。被害が甚大であったため、その活動も広域にわたった。

災害発生後、医療団を始めとするNGOなどの団体がいち早く現地入りし、独自の活動を開始した。また、個人で被災地に駆けつけたボランティアも増加した。

##### ① 活動人数

震災後の県下におけるボランティア活動人数は、兵庫県の調査では図表9-2-1のとおりであり、5カ月を経過した時点で延べ122万人以上にのぼる。

神戸市内では、平成7年2月28日までに神戸市が直接把握している人数は延べ10万人であった。

##### ② 神戸市の対応

震災直後の平成7年1月18日未明に神戸市災害対策本部に「救援ボランティア窓口」を設置し、医師や看護婦などの専門職をはじめとするボランティアの受付を行った。同月22日には一般のボランティアを含め7,200人に達し、登録を中断したが、その後も申し入れが続き、同年3月8日の窓口閉鎖までに合計約11,500人に達した。

同年1月30日からは神戸市民福祉人材センター（現ボランティア情報センター：神戸市社会福祉協議会（市社協））が在宅者支援ボランティアを募集し、受付登録とコーディネートを開始した。同年3月末時点で約3,300の個人・団体を登録した。

被災直後には区役所にボランティアが殺到したが、区役所では避難所の開設、救援物資の受入、遺体の安置などに忙殺され、対応することができなかったため、区対策本部への協力や避難所での活動など、ボランティアはそれぞれの判断によって自発的に活動を開始した。区レベ

図表9-2-1 ボランティア活動者数の推移

期 間	1日平均ボランティア活動人数				期間別ボランティア活動人数	累 計
	避難所	物資搬出・搬入	炊き出し準備、地域活動等	計		
1/17～2/17	12,000	3,700	4,300	20,000	620,000	620,000
2/18～3/16	8,500	1,500	4,000	14,000	380,000	1,000,000
3/17～4/3	4,600	400	2,000	7,000	130,000	1,130,000
4/4～4/18	1,600	100	1,000	2,700	40,000	1,170,000
4/19～5/21	750	10	340	1,100	36,000	1,206,000
5/22～6/16	390	310		700	18,200	1,224,200

出典：H7.6.28 兵庫県資料による

ルではボランティアを受け入れるシステムを設置していなかったが、それぞれ異なった形態で受入のための組織化が取り組まれた。

区対策本部や区社会福祉協議会（区社協）で受け入れ、活動したボランティアは同年6月15日までに開設した全区のボランティアセンターにおいて、8月末時点で18,570人にのぼった。

震災当日から送られた救援物資の搬入・搬出作業は、市役所本庁、ヘリポート及び4集配拠点で行った。本庁でこの作業に携わったボランティアは延べ約5,100人にのぼった。

また、全国から郵送された救援物資は1月21日から3月20日まで4カ所の施設で仕分けと配送を行ったが、これら後方支援ボランティアの募集にはCATVの告知放送も活用し、延べ約28,700人が携わった。

## (2) 震災ボランティアの特徴

日本において前例をみない規模のボランティア活動が展開され、既存のボランティア観を超える活動参加があった。

兵庫県が実施したボランティア活動に関する調査の結果から、震災ボランティアの特徴は次のようになる。

- ① ボランティア活動を経験したことがない人の参加が約7割を占めた。
- ② 学生など若い世代の参加が半数以上を占めた。
- ③ 震災直後は地域住民の助け合い活動が中心であった。

- ④ 専門ボランティアが活躍した。
- ⑤ 企業における社会的貢献活動が展開された。

## (3) 仮設住宅等におけるボランティア活動

### ① 仮設住宅におけるふれあい交流支援

震災直後に全国から駆けつけた震災ボランティアによる活動が一段落すると、続いて仮設住宅に入居する高齢者等をはじめとした被災者を支援するボランティアが活躍した。

仮設住宅においては、多くの場合、地理感のない土地で見知らぬ被災者同士が全く新たにコミュニティをつくっていかねばならず、特に高齢者にとっては、近隣仮設住民との交流が課題となった。

このような状況のなか、仮設住宅に設置されたふれあいセンター（第3節1.参照）等において、同運営協議会（仮設住宅自治会、民生委員等により組織）と連携して、ふれあい交流会や茶話会等を実施するボランティアが活躍した。

#### <主な支援活動>

- ・趣味の教室の開催
  - －パッチワーク、料理、社交ダンスなど
- ・ふれあい交流会の実施
  - －茶話会、敬老会、カラオケ大会など
- ・季節の行事
  - －花見会、夏祭、盆踊り大会など
- ・地域交流事業
  - －ふれあい食事会、ミニデイサービス

### ② 引っ越し支援ボランティア

仮設住宅に住む高齢単身世帯や障害者世帯な



成39団体（平成11年6月現在）。

愛の輪ボランティアは主に荷づくり、清掃、積込、荷ほどき、配置などの分野を担当し、市民版プロジェクトと連携して、平成11年5月までに131件の活動を行った。

さらに、HAT神戸や、西神井吹台など一時に大量の引っ越しが発生するケースでは、市民版プロジェクトによる引っ越しボランティア活動が実施される一方で、愛の輪ボランティアでは、現地に待機し、現地でニーズを発見する方法をとった。これまでの活動実績は262件（図表9-2-3）である。

## 2. ボランティア活動に対する行政支援

- ① 各区庁舎の規模や被災状況によって異なるが、支援活動のための区役所庁舎のスペースやプレハブの提供、仮眠施設の提供、通信・事務機器の提供、食事の提供などを行った。
- ② 神戸市が加入する「救援ボランティア傷害保険」を開設した。保険期間は平成7年2月1日から8年2月末まで。  
なお、平成7年2月1日から3月1日までの1カ月間については、(株)日本損害保険協会から、阪神大震災救援ボランティアのための寄附があり、保険の補償内容が「地震による傷害」も対象となる特約付きの保険とした。
- ③ 平成7年3月11日の兵庫区ボランティアセンターの開設以後、同年6月15日までに全区社協にボランティアセンターを開設し、震災ボランティアを含む従来からの福祉ボランティアの活動を支援する窓口を開設した。
- ④ 被災地域での活動運営費や事業費に対する阪神・淡路大震災復興基金の「ボランティア活動助成」による助成事業を平成7年5月25日から開始した。
- ⑤ 震災ボランティアをはじめとした福祉ボランティアの活動を推進するため、神戸市では平成8年度より「地域ボランティア活動助成」制度を設け、区社協ボランティアセンターを窓口活動支援を強化した。

## 3. ボランティア活動の教訓と課題

### (1) 活動を支援するうえでの問題点

ボランティア活動に対応できるシステムが構築されていなかった。また、区においては庁舎の損傷によりスペースの確保に支障をきたしたり、避難所の開設・救援物資の受入搬出・遺体安置などの業務に忙殺されたため、十分な対応ができず次のような問題点が顕在化した。

- ① ボランティアの受付・登録などを行ったが、活動調整を行うボランティアセンターが区単位で整備されていなかったため対応できなかった。
- ② 被災状況などの情報提供やボランティア活動に関するニーズの把握と情報提供を行う窓口がなく、全国のボランティア団体等に必要な活動要請を行うことができなかった。
- ③ 経験豊富なコーディネーターがほとんどいなかった。また、緊急時にボランティア拠点の中核を組織する民間等スタッフの参加システムがなかった。
- ④ ボランティアもトレーニングを積んだ団体から初体験で活動に参加する人まで様々であった。個人ボランティアに対する活動上の基本的知識や団体間の活動調整が不十分であったり、ボランティアを受け入れる住民側の理解が未成熟であったためのトラブルが一部に生じた。

### (2) 神戸市におけるボランティア活動への支援策と課題

平成7年7月に「市民福祉復興プラン」（第11章第2節2.参照）を策定し、次のような施策に取り組んでいる。

- ① ボランティア情報や各種の講座に身近なところからアクセスし、地域における様々な分野のボランティアへの参加を支援するため、各区社協にボランティアセンターを開設した。  
ボランティアセンターにおいては、各種情報の提供、ボランティア講座の開催、登録や活動紹介などの事業を展開し、災害公営住宅入居者を含めた被災者の多様なニーズにきめ細かく対応する活動を支援している。



- ② ボランティアセンターや各種団体・企業におけるコーディネーターを養成するため、市民福祉大学では様々なメニューを用意し、講座・研修を行っている。
- ③ 情報システムを活用し、ボランティア登録や需給調整を行い、市社協ボランティア情報センターと各区ボランティアセンターのネットワーク化、コーディネート機能の強化を図るため「こうべボランティア情報システム」を構築した（平成8年9月）。さらに、平常時にはボランティア活動に関する総合的な情報提供を行うとともに災害時の救援ボランティアに関する情報発信機能を担うホームページ「愛の輪ねっと」を開設した（平成10年9月）。
- ④ 大規模災害時に避難所（小学校等）や各部署からのボランティア派遣要請を行う「神戸市ボランティア要求システム」を構築した（平成10年9月）。市社協のこうべボランティア情報システムとの連携により、災害時のボランティアの需給調整をスムーズに行う。
- ⑤ 大規模災害時における神戸市、市社協、区社協のそれぞれの役割を明確にし、機能的にボランティアへの支援が実施されるよう神戸市では「ボランティア活動支援マニュアル」を作成した（平成9年5月）。さらに市社協及び区社協では、災害ボランティアに対する具体的な支援活動を記した「こうべ災害ボランティア支援マニュアル」を作成した（平成10年3月）。
- ⑥ 阪神・淡路大震災を契機として、災害ボランティアに対する支援、コーディネートは社会福祉協議会が担うという意思形成が図られ、特に大規模災害時には全国社会福祉協議会が積極的にボランティアに関する情報提供を行っている。
- ⑦ 市・区社会福祉協議会が主体となり、地域活動団体・ボランティア団体・NPO、更には企業の社会貢献活動を含めたネットワークの構築を図る。

#### 4. ボランティアの活動状況（長田区）

ここで、長田区におけるボランティアの活動状況を紹介する。

##### (1) 震災直後

17日の震災直後から区役所は、避難してくる近隣の住民と鳴りつづける電話で騒然としていた。住民達は不安と恐怖に脅えていたし、職員もなすべきことがありすぎた。

鳴り続ける安否確認の電話に、19日頃から「何かをしたい」「必要なものは何か」という申し出の電話が混じるようになり、「バイクで駆けつけた」「リュックを担いできた」人々が区役所を訪れるようになった。

「ボランティアが応援に来てくれる」ということは、長田区としては予想していなかったし、何の受入れ体制も準備していなかった。区内の状況が刻々と変わり、行政としても未だ十分な状況把握ができていない中で、ボランティアの活動をコーディネートすることはできなかったし、他にしなければならないことが山積していた。

当初、長田区としてボランティアの人達にとつた態度は、「区として活動のコーディネートはできない。長田区内は被害が大きく、区民14万人全部が何らかの被害を受けている。自分の足で地域を歩き、困っている人を見つけたら、自分のできることで支援してあげてください」ということであった。中には、無責任だと怒る人もあったが、あの時点では、それしか言いようがなかったし、「ボランティア＝自主性」ということの原則を考えた時、あながちまちがいでなかったと思っている。

##### (2) 救援ボランティア活動の始まりと混乱

1月21日の週末を契機に、ボランティアやNPOの数が一挙に増え、長田区内のあちこちで遭遇するようになった。彼らは、ばらばらで動くことの非効率性を認識し、再び、区役所へ集結しはじめた。リーダー（東京からバイクでやってきた）から区役所内でボランティアグループ（以下ボランティアルーム）をつくりたい旨の申し出があり、「自主運営」を約束に会議室と携帯電話・内線電話を貸し出した。

まず、彼らは、避難所マップを作成し、他のNPOと協力して、区民むけの生活情報誌を発行することから活動を始めた。

ボランティア希望者の受入れ、救援物資搬入・

搬出、避難所への支援・住民からの依頼など多様な業務がボランティアルームに舞い込んでいたが、同時に混乱していた。混乱の要因は、区役所を訪れるボランティア希望者が増加しており、彼らがボランティアルームに加わっていくことで、グループとしての統一性がとれなくなっていくのである。ボランティア達の活動期間がまちまちで、メンバーが日々変わることで、彼らの多くがボランティア活動の経験がなかったり、自らの行動を主体的に判断していくことができない者がいたことが、混乱を助長していた。

長田区役所の近所に西神戸YMCAがある。保育所とともに、青少年活動センターがあり、震災前から交流があった。長田区内で家屋の倒壊が頻発した地域のひとつに立地しており、YMCAの建物自体も被災していたが、地元のNPOとして何らかの活動をしたいし、協力してやっていきたいとの申し出があった。

### (3) 長田区での救援ボランティアの受け皿整備と機能

ボランティアルームのリーダー・西神戸YMCAのスタッフ・区との話し合いが何回となく持たれ、下記のような流れが1月下旬に作られた(図表9-2-4)。

#### ① ボランティア希望者相談窓口

ボランティア希望者・電話に対する相談・ガイダンスを、専門的に担う窓口をつくる。そこは、西神戸YMCAのボランティア・スタッフが常駐し、相談に応じ、ボランティア希望者をさばく窓口である。長田ボランティアルームは、長期活動者でグループを維持したかったし、

YMCAも自己完結できる人を強く求めていた。それぞれの活動条件を提示し、双方の条件のあうところにおいてもらう。条件にあわない場合は、帰ってもらうか、直接避難所やNPO等で交渉してもらうことにした。

あまりにも多くのボランティア希望者がおり、中には、被災地での活動にふさわしくないと感じられるような者もいた。この窓口のもうひとつの狙いは、彼らに被災地での活動を認識してもらうとともに、各グループの統一性・質を保つための工夫であった。

#### ② 長田ボランティアルーム

##### ア. 対策本部の作業ボランティア

「区役所機能が回復できるように支援することも救援ボランティアの役割である」との立場で、区に入る物資の搬入・仕分けや搬出、区役所での水汲み、掃除といった力仕事はもちろん、災証明等で混乱する区役所窓口での行列指導などの支援もしてくれた。

##### イ. 個別需要への対応ボランティア

ブルーシート張りから通院介助まで、住民からの多様な支援要請があった。それらをコーディネートする機能がつくられていった。

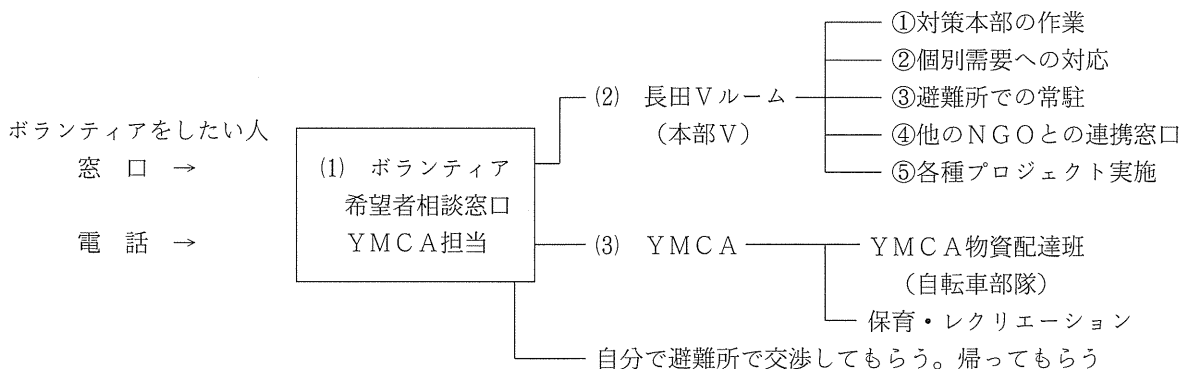
##### ウ. 避難所での常駐ボランティア

職員のいる避難所やそれ以外の避難所から運営に関する支援要請が多くあった。区内の避難所は最大時で79箇所あり、約40箇所の避難所にボランティアが何らかの形で支援に入っており、ボランティアの果たした役割は大きかった。

##### エ. 他のNPOとの連携窓口

区役所にいる利点を最大限にいかし、情報センター的機能を果たしていた。住民からの需要

図表9-2-4 救援ボランティアの受け皿整備(長田区)



も区役所からの依頼も彼らに入りやすかったし、それらを毎日の各NPOとのリーダーミーティングで担当を決め、対応していた。

### ③ 西神戸YMCA

西神戸YMCAは、自転車部隊を結成した。避難所へは、行政が物資を運ぶ。それ以外の自宅等に残っている人達のところを回り、必要な物資を個別に運搬する部隊である。物資は、YMCAへの救援物資が中心だが、必要に応じて行政からも提供した。

これらの基本的な活動が軌道に乗ってきたのが、2月半ばである。システムが出来上がっても、メンバーやリーダーが入れ替わることでの事務局の混乱・ボランティアの燃え尽き症候群・インフルエンザの流行など多くの課題を抱えながらの運営ではあった。しかし、ボランティア達の努力・事態の若干の落ち着きから徐々にシステムが整備されていった。

この受入れシステムについての約束事を決めた後、区役所はリーダーと連絡調整することはあっても、具体的活動内容には、殆ど関与しなかった。あくまでも、自主運営してもらった。そういう信念というより、細かい活動に関わっている余裕がなかったのである。

## (4) ボランティアの撤退と長田ボランティアセンター設立

### ① ボランティアの撤退と4月以降

3月にはいると、多くのNPOやボランティア達が撤退の話を始めた。4月以降、長田区でボランティアの必要性があるのかどうかボランティアルームやYMCAのリーダー達と何回か話し合いが持たれた。そして、次の3つの分野では、ボランティアによる活動が求められているとの共通理解を得た。

#### ア. 避難所の運営支援

長田区内で最高79カ所の避難所があり、ほとんどのところで、ボランティアが何らかの形で関わっていた。徐々に住民組織ができ、支援していたボランティアの数も減っていったが、一挙に撤退して大丈夫なんだろうか。3月の始めにボランティア達と行った調査によると、大規模すぎて住民だけで対応できない、小規模でも

残った住民が高齢者が多いなどの理由で、4月以降もボランティアによる支援が必要だと思われる避難所が約10カ所程度あると思われた。

#### イ. ちから仕事

家の中の片付け、仮設住宅への引っ越しなどの需要は、3月になっても減っていなかった。業者への配慮をしながら、高齢者や障害者世帯へのちから仕事への支援は今後も必要であった。

ウ. 安否確認・話相手・外出介助など福祉的需要への対応  
2月後半から3月に入り、住民の生活が戻ってくるにつれて、福祉的な需要が増えてきた。これは、震災前から存在したものであり、生活が落ち着いても求められ、その後のボランティア活動の中心となるものであった。

また、区内の仮設住宅での生活が始まり、そこでの支援も求められていた。

### ② 長田ボランティアセンターの設立

これらの活動に誰が対応するか。総合的なコーディネートを誰が担うか。地元中心のボランティア及び、そのコーディネート機能を果たす機関はどこなのか。

結局、平成7年4月より、区社会福祉協議会(区社協)がボランティアセンターを設立し、その機能を担うことになった。

ボランティアセンター設立は、震災前からの区社協の課題であった。ボランティア講座を開催したり、その卒業生のグループ化を図ったりとセンター設立に向けて動きはじめていた。しかし、長田区は、「向こう三軒両隣のつきあい」で支えられてきた町で、いわゆる「ボランティア」という概念になじみにくい土地柄であり、そこでボランティアセンターを運営することを躊躇する気持ちがあった。

震災がおこり、多くのボランティアがやってきた。この現実、長田区で、「ボランティア」という言葉なり、イメージを一挙に浸透させた。長田区の人でセンター等での活動に参加している人はまだまだ少ない。しかし、多くの区外の人々が長田区をフィールドに選んで活動してくれたし、震災がなければ、ボランティア活動に関心を持たなかった層も活動を始めてくれている。そして、長田区の人達は、「ボランティアがし

てくれること、ボランティアができないこと」を大量・多様に経験できた。これは、震災の効用であったかもしれない。

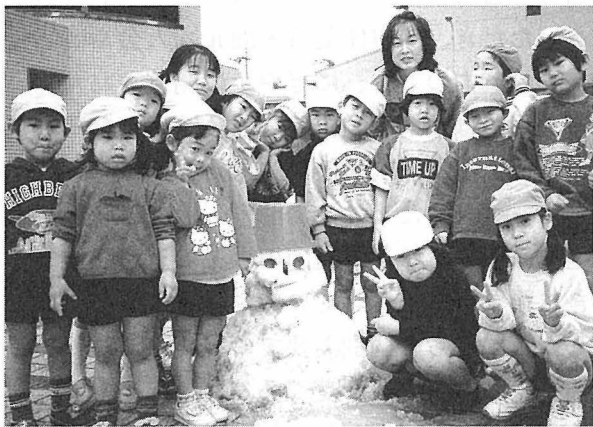


写真9-2-1 「長田区ゆきまつり」に参加した保育所園児（震災後、岡山県東粟倉村商工会が大量の雪をプレゼント）

#### (5) 長田ボランティアセンターの運営

震災バージョンの色彩を色濃く残してスタートしたボランティアセンターの活動も時間の経過とともに変化をとげていった。「震災からの生活復旧・再建への支援」から「仮設・復興住宅や地域コミュニティへの支援」へと発展させながら事業が展開されていった。

##### ① ボランティアセンターの事業での展開

###### ア. 避難所運営支援（7年4月から7年8月）

7年4月以降も存続した避難所の内10個所にボランティアを派遣した。避難所の運営支援活動は、現実には物資の搬入や配給、荷物の整理等地味な業務であるが、なければ、その機能が低下してしまう活動である。そのため、まだ、ボランティアによる支援が必要な避難所に対し、特定の企業・大学やNPOのボランティア達に一定期間（1か月から3か月程度）各避難所を担当してもらい、定期的にそこへ人を派遣してもらおうシステムをつくった。東北、東京、九州、大阪と広い範囲からの支援をいただいた。

###### イ. 夏休み引っ越しチーム（7年7月～8月）

7年夏休みは、避難所から仮設住宅入居の最後のピークであった。震災直後ボランティアにきてくれた学生を中心に呼びかけて、夏休み引っ越しチームをつくり対応した。10～20人の大学生に常駐してもらって、主に高齢者・障害者か

らの引っ越しの要望に応じていった。この時期にチームが行なった引っ越しは35件にのぼる。

###### ウ. かわら版の発行（7年9月～）

長田区内の地域行事や生活情報をわかりやすく掲載するボランティア手作りの「長田かわら版」を区内647戸の仮設住宅の訪問活動をする際に配付してきた。これらの訪問活動は仮設住宅住民の安否確認も兼ねていた。しかし、仮設住宅から恒久住宅への転居が着実に進み、ひとつの大きな区切りを迎えたことで、今後の活動について模索している。

###### エ. 復興住宅支援プラン

災害復興住宅入居者への支援については区全体で取り組んでいるが、ここではボランティアセンター（区社協）の取組についてふれてみる。

長田区の場合、HAT神戸や西神のような大規模住宅の建設は難しく、民間借り上げ住宅を中心とした小規模な住宅が多いといった特徴がある。また、震災前から民生委員・児童委員が中心となった友愛訪問グループによるひとりぐらし老人等の訪問活動や民生委員・児童委員や自治会、婦人会などのボランティアの協力によるふれあい給食サービスが積極的に行われているなど地域での見守り活動が活発な地域であった。

こうした地域の特性をふまえ、災害復興住宅について次のような活動を展開している。

###### （ア）訪問活動グループ「ぐりーん」

「ぐりーん」は、仮設住宅等から災害復興住宅へ転居した人が新しい生活に慣れ、地域にとけこむまでの間、訪問活動を通じ見守っていくことを目的に結成されたグループである。

ボランティアセンター主催の「ボランティア講座」受講生に呼びかけ、平成9年4月に結成、その後毎月訪問活動を続けている。その際、入居者が新しい生活を始めるうえでの不安を少しでも軽減できればと、手作りの「便利カレンダー」や「住宅周辺地図」などを『お帰りなさい長田へ』の気持ちとともに届けている。カレンダーの色塗りや入居者へのメッセージなどは、区内の小学生にも手伝ってもらっている。

訪問活動のなかで受けた相談については、センターが相談の窓口となって対応している。

ただ、最終的にはひとりぐらしのお年寄り等

を見守れるのは「地域」であるとの認識のもと、民生委員・児童委員を中心とした友愛訪問活動等地域の見守り活動がたちあがるまでの活動と考えている。

〈参考〉

平成9年度訪問実施状況 13住宅 275戸

平成10年度訪問実施状況 15住宅 215戸

(イ) 入居前交流会の開催（区社協主催）

区内に建設された30戸以上の災害復興住宅について、入居予定者の早期コミュニティ作りのため、茶話会・昼食会等を内容とした交流会を平成10年4月より開催。平成10年度は8ヶ所で実施した。

交流会には、入居予定者のほか地域の民生委員・児童委員、老人クラブ、自治会、高齢世帯支援員、区保健部（保健婦）、心のケアセンターなども参加し、入居者からの相談を受けたり、情報提供などを行っている。ボランティアセンターも相談コーナーを設け、引っ越しや転宅費の貸付、家事援助等の相談にあたっている。

こうした交流会の開催は、特にひとり暮らしのお年寄りの相談に応じる機会の多い民生委員・児童委員に参加してもらうことで、入居後の「友愛訪問」や「給食サービス」への参加等地域見守り活動へ繋がっていくことが期待できる。

(ウ) 「キッズサポート」事業

地域の子供たちも参加して被災した人と地域の交流を図ることを目的とする「キッズサポート」は、災害復興住宅集会所での入居者と小・中学生との交流会や学校行事への招待等年間を通じての交流をめざしている。

この事業は、新しい住宅での特にお年寄りの「閉じこもり」防止に役立つことを願っているが、学校としても福祉教育の視点から地域にかかわっていくということで、学校との連携のもと平成10年度は2ヶ所の住宅で実施した。

オ. 福祉フェア～拡大版一七市（8年11月17日～）

区内の障害者作業所が震災を忘れないようにと月1回開催していたバザール「一七市」の拡大版を福祉フェアの一環として企画した。平成8年の1回目は、震災で焼失した区画整理事業地域（新長田駅北地区）の空き地で行なった。地元の自治会長より、「地域では、以前のよう

に自分たちでいろいろな活動をやっていくエネルギーが少なくなってしまうている。楽しいイベントに参加させてもらえたら、まちの人達も明るい気持ちになれるのではないか」という言葉もいただき、区内作業所・地元婦人会や商店街有志の協力のもと、にぎやかに開催された。

2回目は蓮池小学校校庭、3回目となる昨年は、JR新長田駅前の再開発事業区域内に昨年春オープンしたピフレの前の広場に場所を移し、地元はもちろん長田区内の企業の応援を得て大きな事業へと成長している。

② 市民からの個別需要での展開

震災直後から7年夏ごろまでは、「家の片付け」「仮設住宅への引っ越し」といった要望が大半をしめていたが、徐々に「外出介助」や「話し相手」といった福祉的でしかも継続的な要望へと変化していった。



写真9-2-2 「一七市」（長田区内の障害者小規模作業所が震災を忘れないようにと開催したバザール）

(6) 長田区内で活動するNPOの動向

震災時、15くらいのグループが長田区内を拠点に活動したが、大半は、神戸外からのグループであり、7年3月を契機に撤退した。中には、曹洞宗ボランティア協会のように本部は東京でありながら神戸に残り、仮設住宅支援を行なったものもあるが、稀であり、この曹洞宗ボランティア協会も9年4月をもって神戸での活動を停止した。

また、西神戸YMCAは、長田区既存のNPOとして活躍したが、自身の被災も大きく、長田区での再建を平成9年3月に断念した。

現在、長田区で活動するグループは、約50あ

るが、その中には震災をきっかけに飛躍的に活動の範囲を拡大したものや新しく誕生したものもある。

① 鷹取カトリック教会を中心とするグループ  
ア. 鷹取カトリック教会は、震災以前より長田・須磨に定住するベトナム難民に対し、日本語教室を開催したり、生活相談にのったりという活動を行っていた。これらのつながりから被災したベトナム難民達は教会を頼りにしたため、「被災ベトナム人救援連絡会議」として、行政情報を翻訳したり、生活物資を提供したりの支援を行なった。

また、教会のある地域は焼失・倒壊被害が大きく、教会自身もドームが焼失してしまった。周辺地域の被害の大きさと地元自治会の活躍を目にして教会自身も地域支援へと大きく門戸を開放することになった。「鷹取教会救援基地」は、焚き出しはもちろん、多くのボランティアを受け入れ、瓦礫の撤去・引っ越しなど地域のボランティアセンターとして活動を展開するとともに自らも「まちづくり協議会」のメンバーとして鷹取地域の復興に貢献した。

これらの地域のまちづくり支援と外国人支援の活動を震災から時を経ても継続するとともに志を同じくするグループの中心的役割を担いながら、行政との協働も図っている。

#### イ. 神戸アジアタウン推進協議会

日本人と外国人が共生できる長田のまちづくりを目指して8年1月設立された。現在、新長田駅北部の区画整理事業に対し、「アジア文化交流タウン設立構想」を提案したり、長田区役所と連携して、韓国語やベトナム語を併記した案内板づくりを行なったりしている。

#### ウ. FMわいわい

震災直後にテントで多言語放送を行い、外国人に行政情報等を提供したのが発端。その後、株式会社にはなったが、実際の放送の企画・運営はボランティアが携わっている。コミュニティFMを目指しており、地域のまちづくり協議会のメンバーや商店街のスタッフがつくる番組も放送している。

#### エ. 神戸定住外国人支援センター

先に述べた「被災ベトナム人救援連絡会議」

と在日韓国人への支援を行っていた「兵庫県定住外国人生活復興センター」とが合併して、9年2月に設立された。定住外国人に対する生活支援を中心に行なっている。

#### オ. アジア女性自立プロジェクト

日本人の父親が蒸発し、母子家庭になったフィリピン女性の自立支援に取り組むグループとして設立された。

#### ② ボランティア村

長田区役所の南にあった倉庫が焼失し、空き地になってしまった。震災直後、「ピースボート」「曹洞宗ボランティア協会」が地権者より土地の提供（期限付）を受け、プレハブを建設し活動の拠点にしていた。その後、彼らが撤退した後を引き継いだものや別のプレハブを建設した複数のグループも加わり、その空き地一帯が「ボランティア村」の様相を呈していた。その中で、いくつかのグループが生まれ、そして消滅していった。

現在も活動を続けているのは、「すたあと長田」「ひまわりの会」「春風会」など、約5グループであり、県外のNPOとのつながりも深く、市民活動的色彩を特色としながら多様な活動を展開している。

#### ③ ボランティアセンターを中心とするグループ

長田ボランティアセンターの登録者や講座修了生で構成されるグループである。

#### ア. それいけボイス

ボランティアセンター発行の情報誌「それいけボイス」の企画・取材などを行っているグループで、センター設立（平成7年4月）直後の5



写真9-2-3 ボランティアによる仮設住宅入居者と小学生との交流会（長田区・長楽公園仮設）



写真9-2-4 福祉教育・ボランティア学習（小・中学校の先生を対象にした車イスの体験講座）

月に第1号を発行。センターの行事や講習会の内容、区内で活動するボランティアグループの紹介などの情報を発信している。

イ. 「長田かわら版」編集グループ

（前掲(5)①参照）

ウ. 復興住宅訪問グループ「ぐりーん」

（前掲(5)①参照）

#### (7) 今後の課題

震災から5年が過ぎ、区画整理や再開発をはじめとして長田のまちでも道路の建設や建物の復興も進み、ボランティアグループへのニーズも震災直後の避難所や仮設住宅等での緊急的、震災復興的なものから日常的、福祉的なものに変わりつつある。また、災害復興住宅での高齢者、障害者への生活支援や閉じこもり防止、コミュニティ再生といった新しい課題も生じている。

震災を契機に全国的に注目されたボランティア活動も、こうした状況の変化のなかで、グループのメンバーの減や活動資金、活動拠点の確保等さまざまな課題をかかえているが、今後、地域や企業・行政とのネットワークを視野に入れた活動のなかで、まちづくりや地域コミュニティでの大きな役割が期待されている。

ボランティアセンターとしても、平成10年12月に施行された「特定非営利活動促進法（NPO法）」、平成12年にスタートする「介護保険制度」に対応した活動の展開が、今後の大きな課題となってくることから、組織運営の再編・拡充が望まれる。

#### 神戸商船大学「白鷗寮」の救助活動

震災当日、神戸商船大学の学生寮「白鷗寮」（東灘区、当時約250人）の学生達は、寮のすぐ側の市場が倒壊しているのを見て、自治会長の号令のもと、安全靴、軍手に身を固めて、被災地に飛び出した。倒壊していない家からノコギリ、ハンマー、ボールなどを借り、直ちに救助活動を開始した結果、震災初日だけで実に100名以上の尊い命を救出することに成功した。

同寮は、避難してきた400名以上の被災者であふれたため、学生当直室に対策本部を設置し、保存食や水を配布すると同時に、一時、一般寮生を帰省させたうえで、残った寮生（自治会役員等）30名で避難所としての24時間体制を整えた。普段から寮生活を通じて培ってきたものを応用し、物資配給、仮設トイレ管理、消毒液・うがい液担当などの班をつくるとともに、住民側から班ごとの代表者を選んでもらい、住民・学生共同の自治組織及び代表者会議を立上げた。

なお、当初は白鷗寮に約460人、大学本部キャンパスの体育館、武道館に約600人いた避難者も、平成7年8月27日には全員退去された。

○白鷗寮自治会の救助活動に対する表彰等（主なもののみ）

- ・自治大臣表彰（H7. 5. 27）
- ・防災功労者内閣総理大臣表彰（H7. 9. 1）
- ・文部大臣から「記念品」贈呈（H7. 9. 1）
- ・平成8年両陛下「園遊会」招待（H8. 10. 30）

※「震度7の報告／その時、神戸商船大学では」神戸商船大学、H8. 4から引用

### 第3節 仮設住宅における見守り

仮設住宅での生活は、全くコミュニティがない状態からスタートした。特に、外出の機会の少ない高齢者や障害者にとっては住宅内に閉じこもりがちになることが心配され、仮設住宅におけるコミュニティの形成、地域見守り活動が必要となった。

#### 1. ふれあいセンター

##### (1) ふれあいセンターの概要

被災により心身両面にわたって大きな打撃を受けた仮設住宅に入居する高齢者等に対し、ふれあい交流を通じて心身のケアを行い、自立を支援するとともに、コミュニティ形成の場やボランティア活動の拠点等として活用するため、ふれあいセンターが整備された。平成7年7月から概ね100戸以上の仮設住宅団地に整備していく方針で進めていたが、同年9月には50戸以上の団地にも拡大してふれあいセンターを設置することとなった。センターは、仮設プレハブの新設が原則であるが、用地の確保が困難な場合は、周辺既存施設の活用や、仮設住宅の空き室も活用された。

図表9-3-1 ふれあいセンターの概要

	100戸以上の仮設住宅団地	50戸以上の仮設住宅団地
建設主体	ふれあいセンター推進協議会（事務局：兵庫県福祉部高年福祉課）	
管理運営	ふれあいセンター運営協議会（仮設住宅入居代表者等で構成）	
構造	仮設プレハブ平屋建て	
規模	100㎡程度	50㎡程度
施設内容	集会室、休憩室（和室）、事務室兼相談室、湯沸室、トイレ（身障者対応）、冷暖房器具、スロープ、手すり、点字ブロック等	
管理運営費	200万円/年	140万円/年
負担	建設 復興基金・兵庫県 各2分の1	
区分	管理 復興基金2分の1、神戸市4分の1、兵庫県4分の1	

図表9-3-2 ふれあいセンターの設置状況

	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	合計
新設	12	8	13	6	32	3	19	11	39	143
空き室	3	—	—	—	1	—	2	3	3	12
計	15	8	13	6	33	3	21	14	42	155

##### (2) 活動内容

阪神・淡路大震災復興基金及び神戸市からの補助金により、住民やボランティア団体等が協力し、地域の実情に応じて概ね次のような事業を実施した。

- ①ふれあいセンターの管理
- ②心身の健康増進につながる事業
- ③高齢者等の生きがい創造につながる事業
- ④住民相互や近隣とのふれあい交流事業
- ⑤生活情報を提供する事業

こうした活動が閉じこもり防止のための活動となる一方、仮設住宅入居者同士の交流が深まり、徐々にコミュニティが形成され、自立への足掛かりとして役立った。

##### (3) ふれあいセンター事業の終了

ふれあいセンターは神戸市内155カ所に設置されたが、その設置期限は仮設住宅の設置期間とされ、当初は平成9年3月末までとされていた。しかしながら、仮設住宅の設置期間の延長に伴い、最終的に平成11年3月末まで延長された。この時点でなお122カ所のふれあいセンターが撤去には至っていない状況であったが、仮設住宅の対応に併せて、ふれあいセンター事業としては終了という決定がなされた。

仮設住宅の一部について、平成11年6月末まで恒久住宅への移行措置期間とされたため、仮設住宅入居状況等を考慮して、51カ所については、ふれあいセンターの集会所機能のみを提供する措置がとられ、同6月末までの間、公的管理の手法により引き続き存続することとなった。

図表9-3-3 ふれあいセンター事業終了後の集会所数  
(H11.6)

区	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	合計
集会所	11	2	10	0	9	2	4	3	10	51

##### (4) ふれあいセンター事業の問題点

###### ① 補助金について

管理運営費の補助金が年間最高200万円（管理費100万円、運営費100万円）と高額であり、しかも具体的な活動計画や活動実績に応じて補助金を支給するシステムになっていなかったため、活動が低調な運営協議会では



図表9-3-4 仮設住宅入の入居状況及び世帯の概要（推計）

※ 入居確認26,828戸を基に、入居世帯30,526戸の世帯状況を推計して作成（H.7. 12. 末）

区 等	総建設 戸数 A	入居 世帯数 B	入居者数 C		高齢者を 含む複数 世帯 E (E/B %)	高齢者の みの複数 世帯 F (F/B %)	高齢者の 単身世帯 G (G/B %)	障害者を 含む世帯 H (H/B %)
			(C/B)	高齢者数 D (D/C %)				
東 灘 区	3,883	3,825 (100)	7,233 (1.9)	3,043 (42.1)	752 (19.7)	604 (15.8)	980 (25.6)	335 (8.8)
灘 区	986	968 (100)	1,604 (1.7)	682 (42.5)	135 (13.9)	117 (12.1)	292 (30.2)	79 (8.2)
中 央 区	3,796	3,717 (100)	6,172 (1.7)	1,730 (28.0)	401 (10.8)	258 (6.9)	762 (20.5)	184 (5.0)
兵 庫 区	654	651 (100)	1,009 (1.5)	401 (39.7)	66 (10.1)	68 (10.4)	192 (29.5)	38 (5.8)
北 区	5,838	5,560 (100)	10,779 (1.9)	2,243 (20.8)	753 (13.5)	283 (5.1)	812 (14.6)	122 (2.2)
長 田 区	647	631 (100)	1,116 (1.8)	416 (37.3)	79 (12.5)	83 (13.2)	163 (25.8)	56 (8.9)
須 磨 区	2,125	2,094 (100)	3,591 (1.7)	1,358 (37.8)	275 (13.1)	249 (11.9)	549 (26.2)	122 (5.8)
垂 水 区	2,308	2,251 (100)	3,950 (1.8)	1,223 (31.0)	301 (13.4)	217 (9.6)	451 (20.0)	80 (3.6)
西 区	8,941	8,237 (100)	16,373 (2.0)	5,393 (32.9)	1,428 (17.3)	1,014 (12.3)	1,705 (20.7)	313 (3.8)
市 外	3,168	2,592 (100)	5,397 (2.1)	1,356 (25.1)	551 (21.3)	164 (6.3)	393 (15.2)	65 (2.5)
合 計	32,346	30,526 (100)	57,224 (1.9)	17,845 (31.2)	4,741 (15.5)	3,057 (10.0)	6,299 (20.6)	1,394 (4.6)

※ 高齢者とは平成7年12月末で65歳以上の人。障害者とは身障1、2級、療育手帳A、障害年金1級判定の人。障害者世帯の中には高齢者も含む。

補助金の消化のため、不適切な用途に使われたり、役員の使い込みや補助金をめぐる住民間のトラブルも起こった。

これら制度上の問題点に対処するため、神戸市としては運営協議会の内部監査の強化、運営手引きの作成など運営指導に努めた。

## ② 運営団体の組織について

運営協議会の構成が仮設自治会のみとなるケースが目立った。排他的で外部の団体が協力しにくい雰囲気があった。このため、入居者の転居が進んだ時期には、運営協議会の運営が困難になり、センターの開館すらできなくなる場合も生じた。

入居直後や中心的な入居者が転居した場合など、時期に応じてボランティア団体や周辺地域団体が主導的にサポートできるような組

織体制、運営方法をコーディネートする必要がある。

仮設住宅入居者の心身のケアや仮設自治会の活動支援、コミュニティの形成を図るためには、活動拠点となる集会所が不可欠である。

災害救助法が想定する仮設住宅は、今回の震災のように大規模で、入居期間が長期化することを想定していないため、仮設住宅の付属施設としての集会所は整備されなかった。

今後の大規模災害時には、今回の反省をもとに、仮設住宅付属施設として集会所を整備するとともに、光熱水費などの必要最小限の運営費は仮設住宅の管理費として災害救助費で負担し、活動経費は活動を担うボランティアに対し、別途基金等で活動助成として補助することが望まれる。

## 2. 民生委員・児童委員とふれあい推進員活動

### (1) 民生委員・児童委員の震災直後の活動

神戸市の民生委員・児童委員の震災前の委嘱状況は、2,023名（主任児童委員含む。定数2,047名）であったが、震災により約3分の2の委員が被害を受けており、特に市街地ではほとんど全ての委員が大きな被害を受けた。

震災直後、民生委員・児童委員は、委員自身が被災者であり市内外での被災生活を強いられたことや、地域のリーダーとして避難所の運営に積極的に携わっていたことなどの理由で、組織的な要援護者の安否確認や救援活動はできなかった。

しかし、委員自身の住宅が大きな被害を受けているにもかかわらず、担当地区の要援護者の安否確認・救援活動を行った委員も多数いた。

このような被害状況のなかで、神戸市民生委員児童委員協議会は、神戸市が平成7年2月から実施した要援護者実態調査に協力し、在宅の65歳以上のひとりぐらし・寝たきり及び身体の弱い高齢者を対象に、安否の確認と生活状況の把握を行った。在宅の身体障害者についても、ボランティア団体の協力を得て生活状況の把握を行った。

### (2) 地域見守り活動

仮設住宅入居の開始に伴い、要援護者に係る問題が、被災地から仮設住宅地域へと移っていった。仮設住宅での孤独死が発生し、仮設住宅に入居する要援護者の安否確認や援助活動を行う民生委員・児童委員の役割が期待された。

しかし、大規模仮設住宅が建設された開発団地の造成地や臨海部の埋立地には、民生委員・児童委員が配置されていなかったため、地区民生委員児童委員協議会（以下「地区民児協」という）の総務及び隣接する民生委員・児童委員が中心となり、地区民児協全体で仮設住宅地域を担当することとなった。

民生委員・児童委員は、仮設住宅の入居が始まると、入居者の把握と継続して、見守り活動が必要かどうかを判断するため、保健所や福祉

事務所と連携を図りながら、仮設住宅を一軒一軒訪問し入居者の名簿づくりを行った。

さらに大規模仮設住宅地域での地域見守りを強化するため、民生委員・児童委員は、他の福祉関係団体の協力を得ながら、65歳以上のひとりぐらし老人を定期的に訪問し、安否の確認と話し相手となる友愛訪問活動の推進に努めた。

### (3) ふれあい推進員

神戸市では、平成7年8月に仮設住宅地域での見守り体制の強化を図り、仮設住宅入居者の福祉の向上及び自立・互助とコミュニティの形成を図るため、民生委員・児童委員並びに福祉関係団体と協力・連携を図りながら福祉活動を行う「ふれあい推進員」の制度を創設した。

ふれあい推進員は、区長及び区社協理事長が福祉関係機関の意見を聴いて、原則として仮設住宅入居者の中から、仮設住宅50戸につき1人を配置するものである。その職務は、行政・民生委員・児童委員などの福祉関係団体と仮設住宅入居者とのパイプ役・アンテナ役として、①仮設住宅入居者の安否の確認、②友愛訪問活動の推進、③社会福祉関係行政機関への協力・連携、④その他地域福祉活動への協力・連携を行うことである。

ふれあい推進員の委嘱状況は、平成8年8月末には405名であったが、仮設住宅入居者の減少により、平成11年2月1日の時点を見ると、144名となっていた（図表9-3-5）。

## 3. 仮設住宅における友愛訪問活動

友愛訪問活動は、地域社会で孤立したり孤独になりがちなひとりぐらし老人等が地域社会で安心して暮らせるよう地域住民のボランティアにより、近隣住民の見守り活動を全市で展開してきた。また、これらの団体に対して区社協が活動を支援している。

仮設住宅における高齢者等の深刻な状況に対応するため、区社協は、仮設住宅自治会及び周辺の地域団体の協力を得て、民生委員・児童委員・ふれあい推進員・友愛訪問グループ・ボランティアなどのネットワーク化を図り、ほぼすべての仮設住宅地域でのひとりぐらし老人等へ

図表9-3-5 仮設住宅地域の見守り活動実施状況（H11.2.1現在）

区名	仮設住宅			地区担当民生委員・児童委員		ふれあい推進員	友愛訪問グループ	ふれあいセンター
	団地数	世帯数	高齢者の単身世帯	地区民児教数	委員数			
東灘区	32	688 (3,883)	261	15	212 (214)	24 (69)	40 (88)	13
灘区	16	205 (986)	58	16	189 (196)	8 (13)	2 (68)	8
中央区	24	1,204 (3,796)	347	19	200 (212)	27 (69)	0 (86)	13
兵庫区	17	241 (654)	75	15	188 (193)	0 (11)	8 (102)	6
北区	48	717 (5,838)	121	23	257 (261)	20 (116)	15 (139)	28
長田区	14	223 (647)	53	19	243 (248)	2 (11)	9 (243)	3
須磨区	45	474 (2,125)	133	18	211 (218)	10 (40)	12 (77)	17
垂水区	23	228 (2,308)	42	19	235 (251)	28 (47)	35 (184)	10
西区	69	1,174 (8,941)	378	15	279 (291)	25 (179)	140 (166)	34
計	288	5,154 (29,178)	1,468	159	2,014 (2,084)	144 (555)	261 (1,153)	132

※仮設住宅の数値はH11.1.1現在の入居数、（ ）は建設戸数。

地区担当民生委員・児童委員及びふれあい推進員の（ ）は区全体の定数。

友愛訪問グループの（ ）は区全体のグループ数。

の地域見守り活動が実施されている。

#### 4. 中央区での活動状況

中央区における仮設住宅の見守りは、市民部、福祉部、保健部の連携体制の下に行われてきた。

市民部では、仮設住宅入居者の自立支援と恒久住宅への円滑な移行をめざして、居住実態の把握、恒久住宅への移転促進に取り組み、福祉部では、高齢者・障害者等要援護世帯の生活支援を目的とした個別訪問ならびに中央区民生委員児童委員協議会（民児協）、ふれあい推進員及び中央区社協に見守り活動支援を行ってきた。

また、保健部では、健康維持の支援のため、特に健康上問題のある人を対象とした個別訪問、入居者全体を対象とした健康相談等を実施してきた。

#### (1) 仮設住宅における見守り活動

- ① 市民部（生活再建担当）の取り組み  
ア. 居住実態の把握

中央区には、3,796戸の仮設住宅が建設され、各入居者がそれぞれの事情によって仮設住宅での生活を余儀なくされていた。

自立支援のためには、各入居者のニーズや生活環境に沿って相談を進めていくことが望まれるため、まず各入居者の個人情報を整理していくことが必要となった。

それも画一的なものではなく、健康・精神状態、就労状況、通院先、勤務先、親族の有無等を含めて詳細な個人情報を把握し現実的な対応が可能となるよう努めた。

特に中央区では高齢単身世帯が多いため、病気や事故など緊急の事態に備える意味でも居住実態の把握は重要であった。

このような情報収集は、安否確認を兼ねて生活支援アドバイザーの個別訪問により行われたが、そのような中で仮設住宅自治会の自助努力に負うところも大きかった。

仮設住宅自治会では安否確認等のため昼夜を問わず定期的に巡回を行っていたところもあり、区との連携により異常事態の早期発見・対応に努めていた。

#### イ. 恒久住宅への移転促進

旧市街地の仮設住宅入居者の多くは、被災時と同区内での仮設住宅に入居しており、元住居の近辺以外での生活経験が少ない。

そのため、郊外地の仮設住宅入居者以上に元住居周辺に戻りたいという願望が強い。高齢・単身者の多い中央区ではなおのことである。

しかし、市街地での災害公営住宅の供給数が限られている中では、災害公営住宅への応募は高倍率となり、この希望がかなえられるのは非常に困難であった。

公営住宅の募集に際しては、区職員・生活支援アドバイザーによる各仮設住宅での住宅募集相談会の開催、戸別訪問の実施等が行われた。

これは、応募の周知徹底と申込書の不備による失格を防ぐための記載指導を目的とするものであったが、一方では応募の集中する地域以外の住宅の紹介を行っていった。

これは、決して本人の意思に反した申込みをさせようとするものではなく、地理的な案内等を行うことにより、希望地域以外の住宅であっても日常生活に不便はないということを理解していただくことに重点を置いたものであり、ま



写真9-3-1 仮設住宅巡回訪問（大倉山／中央区）

た相手方の年齢、家族構成、通院、通勤、健康状態等の個人的な事情や各住宅の応募状況等を勘案しながら、ある程度希望にかなう範囲内で斡旋を行った。

公営住宅申込期間中は未当選世帯全てへの応募誘導を目標に、土・日曜日も含めて「ふれあいセンター」を拠点とした相談会と戸別訪問を積極的に実施した。

また、これとあわせて、郊外地の利便性について理解を深めてもらうため、新興住宅地での災害公営住宅建築現場を対象にしたバス見学会も行った。

その後も、なお移転目処のつかない方についてはさらに「個別相談会」の実施、公社・公団住宅又は民間賃貸住宅への誘導等をすすめた。

このような経緯を経て、平成11年9月末現在で中央区仮設住宅の入居世帯は16世帯に減り、その大半は公営住宅入居待ちの世帯となった。

#### ② 福祉部の取り組み

福祉部の仮設住宅入居者への生活再建支援については、ア. 民児協や区社協と連携した見守り活動支援、イ. 高齢者・障害者等要援護世帯への個別支援、に大別される。

##### ア. 民児協・区社協と連携した見守り支援

区内の仮設住宅は約3,800戸、その8割がポートアイランド地区にあり、中には高齢化率が60%に達する団地もあり、ひとりぐらしの高齢者等要援護世帯への新たな支援策が必要となった。

民児協ではポートアイランドの仮設住宅地域に新たな地区民児協を設置、8名の委員を委嘱し活動を始めた。

民児協の友愛訪問活動をフォローアップするものとして、区社協が平成7年7月からふれあい訪問を開始、数人の訪問員が週1回訪問し、安否確認・相談・情報提供等約550世帯を対象に実施した。これは、平成7年8月からスタートしたふれあい推進員の活動に先駆けて始めた事業で、やがてふれあい推進員が順次委嘱される中で活動を移行した。

ふれあい推進員は仮設住宅地域での見守り活動を中心に活動し、民生委員や関係者と連携した活動は、時には危険な状態の住民を発見し、事故を未然に防ぐ等の事例も見られた。

区社協の支援活動はボランティアの活動調整を中心に進められ、様々なボランティア団体が訪問による見守り・巡回の茶話会（ふれあいテント）・買い物や通院の送迎サービス等々新たな活動を展開した。

#### イ. 要援護世帯への個別支援

高齢者・障害者・生活保護世帯等の要援護世帯について、震災直後から避難所への巡回調査をはじめニーズ把握を行い、緊急一時保護等の対応をしていたが、仮設住宅に多くの対象者が入居し、区外からの新たな対象者の転入や、区内移動者にも不慣れな地域での生活に新たなニーズが生じ、保健婦や生活支援アドバイザー、ボランティア、ふれあい推進員等関係者から様々な情報がもたらされ、その対応に追われてきた。

特に地域型仮設住宅には対象者が集中したため、L S A（生活支援員）との密接な連携なしにニーズ把握は困難な状況であった。

支援関係者の連絡会も随時開催し、情報交換をしてきたが、質的にも量的にも平時に比較できないようなニーズの増大には、L S Aや行政・民間の関係者の密接な連携協力は、きめ細かな対応に欠かせない。

#### ③ 保健部の取り組み

保健部は、仮設住宅へ入居された人達の“健康”面について見守り、健康の維持を支援していくために援護が必要な人への個別的なフォローを実施してきた。また、入居者全体を対象とした地域・集団に対する健康相談等の事業を、他府県・他都市からの応援、区内関係機関及びボランティア団体等の協力を得ながら、緊急・最優先課題と位置づけて実施してきた。

#### ア. 個人を対象とした見守り

仮設住宅での保健活動は、将来の高齢社会を縮図化したような状況のもとで展開された。

(ア) 仮設住宅入居者健康調査（ポートアイランド：平成7年8月 全市：同年12月）の結果、特に健康上問題がある人を対象に個別訪問を実施した。そして服薬指導など療養上の世話や相談、受診勧奨、必要な社会資源の導入調整など個々のニーズに合わせた支援を行った。

(イ) 仮設住宅の入居者は高齢単身者も多く、ニーズが多様化していた。また、50歳代を中心と

した単身者では、アルコールに依存した人達も多く見られ、ピアカウンセリング等も試みたが、断酒にはなかなか結びつかなかった。訪問活動中にも、連続飲酒の末の衰弱しきった状態に遭遇し、救急車で搬送してもらうことも稀ではなかった。

(ウ) 休日前になると、「あの人が大丈夫だろうか」と安否を気遣い、ふれあい交番や自治会等とも密接に連絡を取り合った。特に療養中で病状変化の著しい人に対しては、保健婦等の定期的な訪問による早期対応で、危機を乗り越えたこともあった。また、糖尿病の食事療法等、個別指導が必要な人には管理栄養士が個別訪問を行った。

このように、仮設住宅入居者の健康の問題は単に「病気」だけを捉えるだけではなく、「生活」そのものを見据えた継続訪問が引き続き必要であった。

#### イ. 地域・集団を対象とした事業

まず健康面からその実態を把握し、健康に係わる話など直接的な支援を行いながら、閉じこもりの防止、そして入居者間の交流など地域コミュニティづくりのためのきっかけづくりを意識しながら、各種の事業を実施してきた。主なものは以下のとおりである。

#### (ア) 健康調査・健康診査

##### ・仮設住宅入居者健康調査

入居が始まった段階から保健婦を中心に調査を進めていたが、平成7年8月になり漸く統一した調査票もでき、一斉調査を行うことができた。

##### ・健康診査

高齢者及び健康管理の必要な人が多く、特にポートアイランドは医療機関が近くに少ないこともあり、まず同地域の全仮設住宅を対象に健康診査を行うことにした。健康相談もあわせて実施したが、当初はまだふれあいセンターもなくテント張りでの健診・相談事業となった。

#### (イ) 健康教育

・仮設住宅の入居後、まもなくはじめた事業は、栄養の摂取・バランスに気をつけてもらうため、キッチンカー（栄養指導車）を

他県から借り受けてチーム（管理栄養士・保健婦・歯科衛生士）を組み、現地で調理の実演・試食を行い、合わせて健康教育を行う事業であった。

- ・閉じこもりの防止、交流を目的とした茶話会・ゲーム・健康の話などを盛り込んだ事業としては、ふれあいの集い、ミニリハビリ、そしてウォーキングを主とした大倉山歩こう会等がある。また、同じ趣旨でボランティアセンターが主体となり、それに保健婦等が加わったものに、愛の輪ふれあいテント、ほんわかテント、ふれあいルーム等があった。
- ・地域の関係団体の協力を得て行ったものとして、ふれあい健康講座がある。これは三師会（中央区医師会・同歯科医師会・同薬剤師会）の会員に、それぞれの専門的な立場からその季節・入居者層等に合ったテーマを選んでもらい、わかり易く役に立つ健康の話をして頂く内容である。その際、保健部の健康相談も合わせて実施した。

#### (ウ) 情報誌・イベント

- ・「保健所だより」

情報が途絶えないように、時宜に合ったテーマを選び、健康に係わることや事業などを掲載した情報誌を発行した（平成7年度：9回、平成8年度：4回）。

- ・ポー愛・ふれ愛・秋まつり

長い仮設住宅での生活によるストレスや不安などの解消、健康に対する意識の向上、そして交流による地域のコミュニティづくりのきっかけづくりを推進することを目的として、地元の仮設自治連絡会・消防・警察などの協力を得てイベントを実施した（平成7・8年度各1回）。生活用品バザー、新鮮野菜の即売会、焼き芋コーナー、おもしろ健康測定、野点、ふれあい相談など健康・生活に役立つ内容をたくさん盛り込んだ楽しいもので、大勢の参加者のもとで楽しい1日をもつことができた。

この度の震災後の仮設住宅への対応には、長期的な対応が求められたため、担当分野を決め

てプロジェクトチームを編成した上で事業を実施した。従事する職員の健康面を配慮し、執務体制を早期に確立させることが大切である。



写真9-3-2 仮設住宅入居者を対象とした巡回健康体操教室（中央区）

#### (2) 中央こころのケアセンター

被災者のPTSD（心的外傷後ストレス症候群）や精神的不安を有する人に、長期的に対応するための拠点として「こころのケアセンター」が設置された。中央こころのケアセンターでは、ポートアイランドの現地事務所において、保健部・その他関係機関等と協力しながら“こころ”の問題だけでなく、生活再建も視野に入れた活動を展開した。

#### (ア) 個別的な対応

- ・相談業務 来所・電話による相談、必要に応じての個別訪問。
- ・相談内容 多岐にわたるが、概ね次の3点に集約される。

##### ○対人関係上の問題

取り敢えず住まいの場を得て安堵したものの、これまで異なった地域・生活環境の中で生活していた暮らしの違いが人間関係に微妙に影響。

##### ○不安、イライラ

経済的に困難（就労の問題を含む）な状況により窮地に立たされたときや復興住宅への申し込みが始まると、住み慣れた場所へ戻りたい気持ちと、このまま仮設に残されたらどうしようといった不安など。

##### ○アルコール関連問題

震災前からかなり深刻な飲酒問題を抱えた

人が少なくなかったが、仮設住宅という環境の中で飲酒問題を深刻化させることとなった。

#### (イ) 地域・集団を対象とした事業

##### ・健康教育

ふれあいの集い、ふれあい健康講座等を保健部と共に実施した。中でも心の安らぎといった観点から、“フィーリングアーツ”、“ミニコンサート”等を行った。また、アルコールに起因すると考えられる問題を抱えている人達への“生活レベルアップ”講座を開催

##### ・アルコール関連問題検討連絡会

アルコール症の人に係わる業務に携わる病院・機関の担当者が集まり、専門家を招いてその対応方法などについて検討する会議を主宰した。

被災、喪失、避難所、そして仮設住宅での生活と持続されたストレスにさらされ続けてきたことが、被災者の生活も含めてどう影響するのか。今後も見守り続ける必要がある。

#### (3) ふれあいセンター管理運営補助

市民部・福祉部・保健部、仮設住宅自治会等の連携により入居実態の把握と安否確認に取り組んだものの、入居世帯の多さから対応にも限界があった。

そのような中で仮設住宅での「孤独死」が問題化し、住民コミュニティの形成が重要視された。

これを受けて、閉じこもりがちな高齢者等に対して交流の場を提供し、住民コミュニティの形成に資する目的で50戸以上の仮設団地について「ふれあいセンター」が設置されることとなった。

中央区においては、50戸以上の団地が11カ所あり、それぞれについて、センターの管理運営を行う「ふれあいセンター運営協議会」の設置を呼びかけた。

住民コミュニティの希薄な中で、協議会の組織づくり、役員を選出等を行っていくことは非常に困難であったが、次第に住民の理解と協力が得られ、結果的には平成7年10月から平成8年3月にかけて対象となる11団地すべてについ

てふれあいセンターを設置することができた。

ふれあいセンターでは住民の自主的な活動をもとに関係者・ボランティア等の支援により、ふれあい交流やコミュニティ形成の拠点として、様々な活動が行われ、仮設住民の自立支援に大きな役割を果たした。

## 5. 北区での活動状況

### (1) 北区仮設住宅の概要

北区内には48カ所5,838戸の仮設住宅が建設され、平成7年9月のピーク時には約5,600世帯、10,800人の入居者があった。そのうち65才以上の高齢者の割合は約2割で全市平均よりも約10ポイント低く、したがって一人暮らしの高齢者の割合も比較的少ない一方で若年単身者の割合が高い、という特徴があった。

そこで、当初はおもに一人暮らしの高齢者を対象に見守り活動をおこなっていたが、一人暮らしで仮設住宅で亡くなった人のなかで60才以下の男性のケースもみられたこともあり、単身者の見守りにも力を入れるようになった。

また、北区では恒久住宅を確保し早めに転居していく世帯が多く、退居率は高かった。

### (2) 北区における見守り活動

～住民を中心として～

“見守り”は行政だけで行えるものではなく、ボランティアや地域住民の協力に負うところが多いが、それ以上に仮設住宅の住民どうしによる見守りが不可欠である。

そのために活動の中心となる自治会の結成と住民どうしの交流の場づくりが求められた。

#### ① 仮設住宅自治会

北区では平成7年5月には北神戸第4住宅、藤原台第1住宅、藤原台第2住宅で早くも自治会が結成され、その後48団地中43団地が仮設住宅自治会を結成したほか、2団地が地元の自治会に加入するなど一部の小規模仮設住宅を除いてほとんどの仮設住宅で自治組織が作られた。

夜間見回りや高齢者宅の声かけのほか、平成7年7月以降順次開設したふれあいセンターでの各種交流活動などを通して、住民による見守り活動が浸透していった。

また、北区では自治会結成や住民間での助け合い活動が早期に進んでいたため、要援護者を地域で見守り支えるために設けられた「ふれあい推進員」も仮設住宅の住民のなかから50戸にひとりの割合で選出し、住民による安否確認や友愛訪問をお願いした。

## ② ボランティア

北区では震災直後から区内避難所だけでなく、被害の大きかった市街地6区での炊きだしや救済物資の提供などで婦人会や自治会、地域住民がボランティアとして活動していたが、仮設住宅が区内全域に建設され入居が始まってからは、それぞれの地域に根ざした住民たちがボランティアグループとして引き続き仮設住宅での支援活動に移行していった。

ふれあい喫茶の運営や手芸教室などふれあいセンターでの活動で一对一の関係を築いていきながら住民間に溶け込んでいたり、個別訪問による安否確認を行うなど見守り活動を息長く続けてきた。

## ③ 民生委員

北区民児協では、他の地域を担当する地区民児協も従来の担当地域の枠を越えて各仮設住宅を分担し、仮設住宅入居直後に各戸訪問をして入居者の実態把握・ニーズ調査を行ったうえ、その後継続的な見守り活動を行った。

## ④ ふれあい交番相談員

北区は大池を境に南部と北部で神戸北署と有馬署とに警察の管轄が分かれている。

それぞれ仮設住宅対策係をおき、職員2名とふれあい交番相談員（嘱託）3～4名とで仮設住宅の巡回、個別訪問、相談等を行ってきた。

## (3) 北区役所の見守り活動

### ① 市民部（生活再建担当）

震災後1年間はまちづくり推進課が仮設住宅への受入れから環境整備、自治会の立ち上げ、各種相談等に対応したが、平成8年4月からは仮設住宅の窓口として生活再建担当職員2名（主幹1、主査1）が配置された。

主な業務は、ア. 団地通路の舗装や凍結により破裂した水道管の補修依頼等から住民どうしのいさかい、ふれあいセンターの運営をめぐる



写真9-3-3 仮設住宅 ふれあい夏まつり（北区）

不満など入居者からの苦情・要望等への対応および関係部局との調整、イ. 入居者の不安を解消し安心して生活してもらえるように、各種制度の案内や防火防犯の呼びかけや住宅募集等の情報提供のための「ふれあい“きた”通信」（各戸配布）の発行、ウ. 警察、消防、県等関係行政機関との連絡調整、などである。

しかし、神戸市域の44%にあたる広大な区域に48カ所の仮設住宅が点在し、5千を超える世帯が生活していたが、当初は2名だけで担当したため、東奔西走の日々であった（8年度に主査1名、9年度に担当1名の増員あり）。

平成7年8月によろやく生活支援アドバイザーが6名配置された。その後も順次増員され、アドバイザーは最終的には20名（生活復興相談員含む）となった。2人ペアで地区別に仮設住宅を数カ所ずつ担当し、個別訪問を主に、見守り、住宅募集の案内、入退居の情報収集、各種相談等幅広い業務を行ってきた。

北区では教職OBや行政OBだけでなく看護婦経験者や福祉関係の有資格者を多く採用し、アドバイザーが現場で医療や福祉対応の基本的な判断や連携ができるようにした。

また北区は広大なためアドバイザーが効率よく巡回できたり住民が手軽に相談に来れるよう、鹿の子台に2カ所、藤原台に1カ所、仮設住宅内にアドバイザーの詰所を設置した。

このようにアドバイザーの活動が軌道に乗ってからは、迅速できめ細かな対応が可能になった。

### ② 保健部

仮設住宅への入居が始まった平成7年4月下旬から8月にかけて、当時の北保健所では仮設





写真9-3-4 生活支援アドバイザーの個別訪問  
(惣山仮設住宅／北区)

住宅全戸の訪問健康調査を実施し要援護者の把握に努めた。その後対象者に対してはその症状等に応じて頻度は異なるが、要援護者の見守り活動として、地区ごと仮設住宅ごとに保健婦の担当を決め個別訪問指導を行ってきた。

また平成9年10月からは保健婦の訪問業務を補完するため「健康アドバイザー」が配置され、仮設住宅ごとに分担を決めて要援護者の訪問を定期的に行った。

その他ふれあい健康講座、巡回健康相談や基本健康診査（成人病健診）・結核健診を実施するなど入居者の健康管理に努めた。

また、平成7年7月に北保健所北神分室に設置された北こころのケアセンターでは、精神科医やソーシャルワーカー、保健婦が震災後の心の悩みの相談を受けたり、酒害教室を開催してきた。

### ③ 福祉部

あんしんすこやか窓口では保健婦と登録看護婦とで在宅ねたきりを症状に応じて毎月1回～3カ月に1回訪問してきた。

また、北区ボランティアセンターでは仮設住宅に住む一人暮らしの高齢者、障害者等のうち希望者に対して電話で健康状態等を確認しながら話し相手をして安否確認を行う「すずらん電話」を実施した。平成8年4月頃がピークで対象者は67名を数えた。

### (4) 見守り活動の連携

以上のように住民、ボランティア、行政がそれぞれの立場で見守り活動をおこなってきたが各人がばらばらに活動しても効率が悪く、また入居者にかえって迷惑ともなりかねないため、平成8年度からは「北区仮設住宅生活支援連絡会」を定期的で開催し、生活再建担当、生活支援アドバイザー、保健婦、ケースワーカー、ふれあい交番相談員等の中での情報交換や、相談など連携を重視した。

また、常時仮設住宅を巡回している生活支援アドバイザー、ふれあい交番相談員、健康アドバイザーの間ではアドバイザー詰所やふれあいセンターで適宜情報交換を行い、常に迅速かつ適切な対応がとれるよう心掛けてきた。

### (5) ふれあいセンター

ふれあいセンターは住民交流の場として活用されているが、定期的なふれあい喫茶や各種教室は安否確認の場でもあった。

#### ① 北区のふれあいセンターの概要

ふれあいセンター運営協議会の構成は、仮設住宅自治会、ふれあい推進員、ボランティア団体、民生委員・児童委員、周辺地域住民組織等からなっているが、北区では仮設住宅の自治会の結成が進んでいたため、実際の運営は仮設住宅の自治会等入居者を中心にボランティア団体が活動の手助けを行い、運営のアドバイザー役としてふれあいのまちづくり協議会など周辺地域住民組織等が活動に協力する体制をとった。

また、ふれあいセンターの管理運営にかかる補助金額が年間200万円と多額であることから会計と出納役を分担し、民生委員・児童委員に出納役を引き受けてもらった。

北区では市内で一番早く藤原台第1仮設住宅のふれあいセンターが平成7年7月30日にオープンするなど、最大時では33カ所のふれあいセンターが交流の場として活用されたが、住民の転居が進むにつれ活動が減っていき、例えば平成10年11月末時点では住民で管理できていたところは20カ所程度、生活支援アドバイザーが週に半日常駐していたところが4カ所で、実質的に9カ所が閉鎖されていた。

## ② 活動内容

ふれあいセンターは主にはふれあい喫茶、茶話会、老人食事会、健康体操、囲碁・将棋、各種教室（手芸、絵画、習字、民踊、ちぎり絵、詩吟、ヨガ、編み物、カラオケ、ダンス等）などで活用されたが、実際はやはり他の人の世話をしていただける住民がどれだけいるかによって、活発なところとそうでないところとに分かれてしまった。



写真9-3-5 ふれあいセンターの食事会  
(しあわせの村仮設住宅／北区)

## ③ 課題

ふれあいセンターの役員は今まで自治会の役員などしたことがない人がほとんどで、しかも住民は仮設住宅から逐次出ていくので、役員も次々と代わっていき宿命にあるが、そういう不慣れな人が皆の協力で運営していくという現実を前提とした制度になっていなかったのが根本の課題であった。

### ア. 補助金額

ふれあいセンターの管理運営のために、100戸以上の仮設住宅には当初年間総額200万円を限度に県・市と復興基金から補助金が交付された。世帯数が多く活動も活発なふれあいセンターは別として、中には補助金額が十分すぎるところも見受けられた。

個々の仮設住宅の規模や事情に応じて、もう少し補助金額に段階があってもよかった。

### イ. 手続きの煩雑さ

県・市と復興基金からの補助なので2種類の申請書、報告書が必要なうえ手続きが煩雑であったため、住民には難しすぎた。もう少し簡便な

手続きにしてもらいたかった。

## (5) 見守りの成果と課題

以上のように仮設住宅の見守り活動は、住民をはじめ関係者の協力と連携でかなりの成果があがったと思う。

例えば北神戸の某仮設住宅では、独り暮らしの男性が全身むくんだ状態で食事もとれずに寝ていたのを巡回中のアドバイザーが発見し、保健婦に連絡し、その日のうちに保健婦が訪問し医者への往診を依頼。しかし本人は病院嫌いで医者への説得にも入院を拒否したが、命にかかわるとのことで救急で搬送したケースがあった。

病院の対応も大変親切だったせいか最終的には本人から感謝された。

また別のケースではあるアルコール依存の住民がショック状態で室内で倒れているところをアドバイザーが発見し救急入院させた。

糖尿病の悪化で足が倍にむくむまで放置していた住民をアドバイザー自ら病院へ運んだこともある。

ふれあい喫茶に来る筈の住民が時間になっても姿を見せないの、ふれあい推進員の住民が不信に思って部屋へ覗きに行くと倒れているのを発見し、一命をとりとめた例もある。

このようにもう少し遅かったら危なかったという例以外にも、普段の見守りのために大事には至らなかったことも多かった。

それでもいわゆる孤独死はあったが、その多くが男性の独り暮らしであった。

震災以前からのアルコール依存に起因するところが多く、また総じて人付き合いが不得手な人が多かった。

見守りで訪問しても、放っておいてほしいと訪問を迷惑がる人もいて、見守りの限界を感じることもあった。

## (6) あんしんすこやか窓口の活動

あんしんすこやか係には、震災直後の緊急ショートステイ、緊急入所、要援護高齢者の実態調査及びその対応等が一段落した後、被災した老親の転入同居となった家族や被災高齢者本人、市街地から住居を求めて転入した被災世帯、仮

設住宅のおとしより等からの相談が相次いだ。

図表9-3-5 あんしんすこやか窓口相談件数（北区）

項 目		6年度 月平均	7年度 月平均	8年度 月平均
相談件数	来 所	170	308	384
	電 話	105	199	265
	小 計	275	507	649
相談内容 ※重複あり	在宅介護	127	267	311
	施設入所	67	103	151
	施設利用	86	137	169
	病院相談	29	45	57
	医療疾病	14	19	33
	家族関係	10	10	14
	経済問題	7	8	12
	心理問題	9	10	33
	福祉機器	34	101	132
	そ の 他	14	19	29
	小 計	397	719	941

※ 6年度は4月～12月のみ

① 仮設住宅関連では、当初は要介護の高齢者の相談とともに、単身の養護の必要な方、虚弱な方の相談が多く、平成7～8年度は見守りや離散した親族の安否確認等に必要な福祉電話の設置や福祉機器（日常生活用具）の申請、手すりの取り付け等の仮設住宅改修制度の活用、ホームヘルパーの派遣等のニーズが高かった。

生活再建担当と保健部の組織的な取り組みにより、その後はこの種の相談は年度を追って漸減している。一方ねたきり等の重介護者には継続してあんしんすこやか係の保健婦が対応した。また、仮設生活が長くなると共に痴呆症状がでてきたり、身体的に自立生活が困難になってきた方々には、ショートステイの活用などを図りながら順次施設入所に応じていった。

平成10年度になると、仮設住宅から恒久住宅に転居し新たに介護サービスが必要となった方からの相談が増加した。また、全体的に仮設住宅入居者で自立生活が困難な方々への特別養護老人ホーム優先入所の取り組みも始まった。

② 一方仮設住宅以外でも、震災の被害が少な

かった北区ならではの特徴的な相談が多数寄せられた。

特に目立ったものの一つに、北区在住の子どもたちが市街地で被災した親等を呼び寄せ同居になった世帯の問題があげられる。準備なしにいきなり始まった同居の中で、高齢者の心身状況が地震や転居をきっかけに悪化したり、慣れない土地での戸惑いや意欲の喪失などがみられるようになり、子供からは、在宅介護の方法、閉じこもりへの対処、人間関係が上手くいかない、住宅狭小、等の悩みが、高齢の親からは、気兼ね、いつまでもおれない、人間関係が難しい、等の相談が寄せられた。相談時の居所はこれらの世帯の3分の2は在宅で、あとは病状悪化で入院中であった。相談内容は在宅介護相談が半数以上を占めるが、ホーム入所相談も35%と多かった。この内実際の施設入所申し出に至ったケースもあるが、相談のみで終わったものも多く、PTSDの問題などが絡み、見通しの持てない状況下での本人や家族の混乱、苦悩がうかがわれた。中には別々の子供宅に夫婦が離れ離れになるというケースもあった。

また、仮設住宅以外に住居を求めて北区に転入された被災世帯からの相談と、北区で被災した世帯からの相談がほぼ同数あった。いずれも当初避難所や親類宅等を転々としたのちに生活の場を確保されたのであるが、その中で心身状況が低下したり精神的に不安定になられ、同居者からは主として介護の相談が、単身者からは生活支援の相談がそれぞれ多く寄せられた。

③ 反省点としては、相談件数が倍増する中（図表9-3-5）、継続相談中のケース以外は組織的な取り組みが十分出来なかったことと、上記のような方々がその後どのように生活をされているのか、追跡出来ていないことである。

（看護短期大学の仮設住宅看護活動等について、第5章第11節参照）

図表9-3-6 特別養護老人ホーム等施設入居者  
(震災関連、北区取り扱い分、H11.7現在)

①緊急ショートを経て	7件
②仮設から	18件
③被災後入院、帰来地なし	11件
④親族と同居後、心身状況が悪化介護 困難となる	8件
⑤親族と同居したが種々の理由により 同居困難になる	9件
※但し④⑤は①～③との重複あり	計43件

## 第4節 恒久住宅移行への支援策

### (1) 応急仮設住宅から恒久住宅への移行

このたびの震災で多大な被害を受け、住家が滅失した被災者のうち、自らの資力では住宅を確保できない者に対して応急仮設住宅を供与してきたが、応急仮設住宅は、あくまでも恒久住宅へ移転するまでの仮の住まいであるため、恒久住宅を確保し、移行先の目処を立てていただくことを被災市民の生活再建の最優先課題として位置づけ、恒久住宅の早期供給と応急仮設住宅入居者の恒久住宅への移転促進に向けた各種支援に取り組んできた。

### (2) 恒久住宅の供給計画

震災により住居を失い、仮住まいでの生活を余儀なくされている被災者にとって、住まいの確保が最大の課題であったことから、失われた住宅ストックの早期復旧・復興のため、「神戸市震災復興住宅整備緊急3か年計画」を平成7年7月に策定し、公的住宅45,000戸をはじめ、民間住宅を含めた82,000戸の供給目標を設定した。

このうち、既着工分の住宅供給見込み戸数を10,000戸とし、新規住宅の建設目標戸数を72,000戸とした。

しかし、平成8年2月から3月にかけて実施した応急仮設住宅入居者の調査結果から、世帯主が65歳以上の世帯が42%、年収300万円未満の低所得者が70%を占めるなど高齢者や低所得者が多く、公営住宅等への入居希望が高いという実態を踏まえ、「神戸のすまい復興プラン」を平成8年7月に策定した。

このプランでは、公営住宅を当初の計画戸数10,000戸から6,000戸を追加して、16,000戸に上方修正するとともに空家住宅の活用、公団住宅・民間賃貸住宅等を借り上げる借上公営住宅の供給等により10,100戸を追加して合計26,100戸を低所得者向けの低廉な住宅として供給することとした。

また、住宅ストックを早期かつ大量に供給していくために、市街地はもとよりニュータウン

等においても公営住宅の建設を行うなど全市域トータルでの復興に努める必要があったが、こうした状況のなかにあっても、従前居住地での住宅供給を望む被災者の要望に可能な限り応えるべく、借上公営住宅の市街地立地に重点を置くなど積極的に対応してきた。

### (3) 多様な住宅供給の取り組み

震災により失われた大量の住宅ストックを早急に回復するため、直接建設分では性能発注方式を採用するとともに、住宅・都市整備公団や民間等の土地所有者などが建設する住宅を借り上げ又は買い取る「特定借上・買取賃貸住宅制度」(平成7年度制度化)を活用し災害復興公営住宅として供給を促進してきた。

また、小規模世帯が多い被災者の世帯構成に応じた規模の型別供給(S/M/L/Oの4タイプ)や中層住宅へのエレベーターの設置、玄関への手すりの設置、居室・便所・浴室への非常用押しボタンの設置、バリアフリー化などに先進的に取り組むとともに、シルバーハウジングでは、生活援助員(LSA)の配置、緊急通報システムを設置するなど高齢者・障害者に配慮した多様な住宅供給にも取り組んできた。

### (4) 供給計画の進捗状況

被災市民が1日も早く恒久住宅に落ち着き、安心して自立した生活を送られるよう必要供給戸数の確保に全力を挙げて取り組んできたが、住宅供給は概ね順調に推移しており、「神戸市震災復興住宅整備緊急3か年計画」で設定した新規建設72,000戸の目標に対し平成11年3月末時点で8割を上回る約139,000戸の達成見込みとなっている。

また、低所得者向けの公営住宅についても、「神戸のすまい復興プラン」における供給目標の26,100戸を2,000戸程度上回る約28,000戸の供給目処が立っており、供給戸数という量的な面では順調に推移してきている。この供給目処が立った約28,000戸のうち、約94%に相当する約26,300戸の住宅について入居が決定しており、その約7割が応急仮設住宅入居者となっている。

(第10章第1節参照)

## (5) 恒久住宅への円滑な移行に向けて

### ① 家賃低減化対策等の実施

恒久住宅への円滑な移行を支援するため、震災により経済的基盤に影響を受けた被災者や被災木造賃貸住宅に居住していた高齢者等の家賃負担能力を考慮した家賃設定が求められていたが、再三にわたる要望の結果、国の理解を得て災害復興公営住宅に入居する被災者に対して、入居者の収入や住宅の規模・立地場所・経過年数に応じた家賃の「特別減額制度」を導入し、入居時から5年間適用する家賃低減化策を講じることができるようになった。

さらに、中低所得者が民間賃貸住宅等を賃借する場合には、一定額の家賃補助を行い入居者の家賃の初期負担を軽減する「民間賃貸住宅家賃負担軽減事業」を阪神・淡路大震災復興基金事業として創設し、公団・民間賃貸住宅等への移行を支援している。

### ② 恒久住宅への円滑な移転支援

被災者の生活再建に向けた恒久住宅の情報提供や相談などを行うため、生活支援アドバイザー(定員100人)を配置して、全仮設住宅を巡回訪問するとともに、公営住宅募集の際には、ふれあいセンター等での募集説明会や相談会の開催、戸別訪問による申込み指導・相談、バスによる新築公営住宅や周辺利便施設等の見学会の実施、市外・県外避難者への住宅説明会を開催してきた。

また、移転時に見込まれる資金需要に対して県社会福祉協議会が実施する生活福祉資金貸付



写真9-4-1 北区仮設住宅入居者を対象とした公営住宅のバス見学会(ベルテ名谷)

金について、基金を活用した利子補給制度を創設している。

### ③ 持家再建支援策の実施

被災者の持家再建等を支援するため、住宅金融公庫や県・市の低利融資及び基金による利子補給制度並びに優良建築物等整備事業による被災マンション再建等への助成により支援を図ってきたが、平成8年7月には民間住宅の復興をさらに支援するため、面的整備事業区域外でも活発化してきている住宅再建の動向や公的融資制度以外の民間融資の利用が相当ある状況を考慮し、基金による被災者住宅再建支援に対する利子補給制度の拡充（①利子補給対象区域の拡大②民間融資への対象拡大）や大規模補修に対する利子補給制度の創設、高齢者特別融資（不動産活用型）に対する利子補給制度の創設など持家再建支援策の拡充強化を図ってきた。

### ④ 災害復興公営住宅への募集方法等

被災市民に恒久住宅としての行き先を早期に確定して安心感を持っていただくため、災害復興公営住宅の募集を可能な限り前倒しで実施するとともに、今回の被災が広域にわたっていることや被災世帯が様々な所得階層に分布されていることから、兵庫県、神戸市など被災市町、住宅・都市整備公団、県・市住宅供給公社が一体となった「災害復興賃貸住宅管理協議会」を構成し、同じ時期に一冊の募集案内書を見て応募できるよう一元化募集という形態で公的住宅の募集を実施してきた。

また、公営住宅への入居を進めるにあたり、その基本的な考え方として、仮の住まいである応急仮設住宅入居者は住宅困窮度が高いことから、募集に際して「応急仮設住宅入居者枠」を設定して仮当選率を高めて恒久住宅への移転を推進するとともに、高齢者・障害者等の社会的弱者を優先するなどきめ細かく対応してきた。

### ⑤ 災害復興公営住宅の募集状況

平成7年7月、神戸市震災復興住宅整備緊急3か年計画の策定とほぼ時期を同じくして実施した神戸市単独の募集を皮切りに、同年10月に実施した第1次一元化募集から平成8年7月、平成9年2月、同年9月と4回にわたる一元化募集の実施とともに、平成10年4月の第5次と

もいうべき4月募集、同年10月募集をあわせて合計7回の本募集を実施してきた。

さらに、本募集直後には、募集割れ住宅を活用して応急仮設住宅入居者を対象とした再募集等を随時実施するなど恒久住宅への移転を進めて、早期に落ち着いた生活を送ることができるよう各種の支援に努めてきた。

（第10章第2節3. 参照）

図表9-4-1 災害復興公営住宅の募集状況

災害復興公営住宅の募集状況	募集期間	募集戸数
神戸市災害復興住宅暫定募集	平成 7年 7月 7日～ 7月24日	738
第1次災害復興(賃貸)住宅一元化募集	平成 7年10月31日～11月15日	2,368
第2次災害復興(賃貸)住宅一元化募集	平成 8年 7月31日～ 8月20日	5,202
県営災害復興住宅再募集	平成 8年10月 9日～10月31日	148
災害復興(賃貸)住宅補充募集	平成 8年10月24日～11月 6日	276
第3次災害復興(賃貸)住宅一元化募集	平成 9年 2月27日～ 3月19日	4,556
市外仮設入居者向け再募集	平成 9年 5月20日～ 6月13日	460
第4次災害復興(賃貸)住宅一元化募集	平成 9年 9月26日～10月28日	10,707
災害復興(賃貸)住宅再募集	平成10年 1月16日～ 2月 3日	1,781
県営コレクティブハウジング再募集	平成10年 1月16日～ 1月26日	64
若年単身者向け斡旋登録	平成10年 3月 9日～ 3月13日	289
災害復興(賃貸)住宅募集(4月募集)	平成10年 4月24日～ 5月15日	5,432
特別斡旋登録募集(再募集)	平成10年 7月13日～ 7月29日	2,140

### ⑥ 災害復興公営住宅移行促進の工夫

#### ア. 応急仮設住宅入居者枠の設定

住宅困窮度が高い応急仮設住宅入居者を優先して恒久住宅への円滑な移行を図っていくため平成8年7月に実施した第2次一元化募集から「応急仮設住宅入居者優先枠」を設定した。

当初は募集戸数に対して6割を設定したが、平成9年2月に実施した第3次一元化募集では市営住宅7割、県営住宅10割に引き上げた。

また、平成9年9月の第4次一元化募集では市営住宅8割、県営住宅10割に設定するとともに、必要戸数を確保するため、従来の優先枠から固定枠として絶対的キープを行った。

平成10年4月に実施した災害復興公営住宅募集では、応急仮設入居者を優先配慮した最後の本募集として募集戸数の8割を確保して募集を行った。

平成10年10月の公営住宅募集においては、応急仮設住宅入居者の大勢が公営住宅の目処が立ってきたことや別枠で斡旋用の公営住宅を確保していたこと、仮設外被災者にも公営住宅を希望する世帯が多くおられる現状から、被災者枠に変更して募集を実施した。

#### イ. 第3希望住宅まで選択

平成9年9月に実施した第4次一元化募集は募集戸数が1万戸を越える過去最大規模の募集であったが、応急仮設住宅入居者枠の設定による必要戸数の確保とともに、当選確率を高めるため希望住宅を3つまで選択して第1希望から第3希望まで応募可能とした。

これは、従来の方法ではいくら応急仮設住宅入居者枠を設定して優先しても、市街地の交通至便な公営住宅に応募が集中し多数の落選者が出て募集割れ住宅のみが増加するという結果になることが懸念されたことと、少しでも早く移行先の公営住宅を決定することによって安心感を持っていただきたいという両面から実施したものである。

#### ウ. 大規模住宅でのコミュニティ優先枠の設定

世代構成のバランスを図り、良好なコミュニティを育成する必要性から、ベルデ名谷やHAT神戸・脇の浜など大規模な住宅では、第4次一元化募集から義務教育就学児童・生徒を含む世帯に対して、募集戸数の3割を優先して抽選することとした。

#### エ. ペット飼育可能住宅の提供

ペットを精神的な支えとして生活されている世帯のため、県営・市営住宅においてペット飼育可能住宅を試験的に導入した。

#### オ. 空家住宅の風呂設備無償貸与

新築の公営住宅に応募が集中したことから、人気が高い空家の公営住宅を魅力化するため、被災者向け住宅の申込資格を有する世帯については、風呂設備（浴槽・風呂釜）を設置し、無償貸与を行うこととした。

### (6) 応急仮設住宅から恒久住宅への早期移行支援策

#### ① 応急仮設住宅入居者の現状

このたびの震災で、応急仮設住宅は市内・市外あわせて神戸市民分として32,346戸を確保したが、入居世帯は、ピーク時の約31,000世帯（H7.11）から、平成11年9月末現在で84世帯、入居率0.3%となり、また84世帯すべてが公営住宅等への入居が決定し当該住宅の完成を待っている「目処あり世帯」となっており、恒久住

宅への移転が順調に進んできている。

#### ② 早期移行支援策の活用・工夫

応急仮設住宅入居者に対しては、これまで応急仮設住宅からの早期移行を支援するため、阪神・淡路大震災復興基金事業として各種の移行支援策を打ち出して対応してきた。

公営住宅の完成待ちで入居まで暫く期間を要する世帯に対しては、平成10年5月1日から「公営住宅入居待機者支援事業」を立ち上げており、この施策を利用すれば、入居決定している公営住宅へ入居するまでの間、兵庫県住宅供給公社が借り上げる民間賃貸住宅に一時入居して、家賃も基金からの助成により公営住宅並みの負担で応急仮設住宅からの早期移行が可能となっている。

公営住宅の供給が平成11年度にかかるものが少なくない現状からすると本事業への期待は大であるが、一方で一時入居する民間賃貸住宅の戸数の確保とともに、立地場所・家賃自己負担額などの諸条件の整備が、本制度の効果を計る分岐点となっている。

次に、自宅再建や民間住宅への移行を検討されている世帯で、その入居まで暫く期間を要する場合には、「持家再建待機者等支援事業」を平成10年6月1日からスタートしており、恒久住宅への入居までの間、民間賃貸住宅に一時入居されるときに一定額の家賃助成等を行っている。

さらに、公営住宅未決定の世帯に対しては、あっせん登録順位に基づいた個別斡旋を精力的に進めてきたところであり、提供可能な公営住宅と希望する公営住宅のギャップを緩やかに埋めるため「公営住宅特別交換（暫定入居）制度」や「民間賃貸住宅の一時活用と市街地の公営住宅の将来見込空家を組み合わせた新たな対応策」を導入するなど対象世帯ごとに適用可能な施策を駆使しながら早期に生活再建の第一歩を踏み出せるようきめ細かく取り組みを進めてきている。

#### ③ 自立支援委員会の設置

応急仮設住宅の入居者が、恒久住宅への移転により減少していく中で、入居世帯の具体的な状況が見えてくるようになった。

このことから、自立困難な仮設入居世帯の自立支援策を個別、具体的に検討するため、市民代表、学識経験者等を中心とする「神戸市自立支援委員会」を平成11年7月に設置し、第1回会合を7月8日に行った。

## 第5節 復興公営住宅における見守り

### 1. 復興公営住宅の建設状況

神戸市では、「神戸市震災復興住宅整備緊急3か年計画」(平成7年7月)を策定し、公民あわせて72,000戸の新築住宅の供給を計画した。その後、平成7年10月の災害復興住宅入居者登録及び平成8年2月に兵庫県が実施した応急仮設住宅入居者調査により、仮設住宅入居者等の公営住宅への入居希望が予想以上に多いため、低所得者向けの低廉な公営住宅を10,000戸から16,000戸に増加するなど、新たに「神戸のすまい復興プラン」(平成8年7月)を策定した(第10章第1節参照)。

神戸市営復興住宅の建設状況は、10,500戸の計画に対し、平成11年6月末現在、10,721戸発注され、達成率は102.1%となっている。

また、区別の市営復興住宅の戸数は、図表9-5-1のとおり、東灘・中央・長田・垂水・西区に多く建設されている。

図表9-5-1 神戸市内の区別市営復興住宅

	新築	再建	公団借上	民間賃貸	合計
東 灘	422	734	86	74	1,316
灘	682	109	10	207	1,008
中 央	579	0	416	215	1,210
兵 庫	480	0	344	374	1,198
北	460	40	0	0	500
長 田	303	152	348	600	1,403
須 磨	344	182	427	84	1,037
垂 水	1,781	0	0	0	1,781
西	1,268	0	0	0	1,268
合計	6,319	1,217	1,631	1,554	10,721

### 2. 復興公営住宅の入居状況

復興公営住宅は、震災前から着工していたものを含めると、平成7年10月以降入居が始まり、平成8年～9年にピークを迎えている。

しかし、500戸を超える大規模住宅は、灘区・HAT神戸灘の浜(平成10年4月)、中央区・



大倉山（平成10年4月）、筒井住宅（平成10年5月）、HAT神戸脇の浜（平成11年4月）、兵庫区・キャナルタウンウェスト（平成9年5月）、垂水区・ベルデ名谷（平成11年5月）、西区・西神井吹台（平成10年11月）と、平成10年～11年にかけて多く完成し、入居している。

### 3. 復興公営住宅の地域見守り活動

被災者が仮設住宅から復興公営住宅への転居に際し、再び新たなコミュニティへと移らざるを得なかったが、復興公営住宅には、特にひとりぐらしの高齢者等が多く転入し、安否確認や閉じこもり防止、地域住民とのコミュニティづくり等、新たな課題が生じることとなった。

このため、民生委員児童委員（以下「民生委員」という。）や婦人会、自治会等の地域団体、ボランティア、保健婦、ケースワーカー、地域福祉活動コーディネーター等による、公私協働した地域見守り活動が積極的に展開された。

#### (1) 地域福祉活動コーディネーター

神戸市では、復興住宅の地域見守り活動と地域コミュニティの再生を図るため、国庫補助「ふれあいのまちづくり事業」を導入し、平成9年7月より各区社協に地域福祉活動コーディネーターを配置した。

地域福祉活動コーディネーターは、主に復興住宅の入居者情報を整理し、民生委員の協力を得て、安否確認やひとりぐらし老人台帳の整理に努め、また、友愛訪問グループの組織化やふれあい交流会、茶話会などの閉じこもり防止のための事業を企画・実施した。

さらに、民生委員、高齢世帯支援員、生活援助員（ライフ・サポート・アドバイザー。以下「L S A」という。）、地域団体、福祉専門職、ボランティア等の地域見守り関係者の情報交換や共有化を図り、連携した見守り活動を展開するため、小地域見守りネットワークを進め、円滑な見守り体制の構築を推進している。

#### (2) 安否確認

単身高齢者等の安否確認を行うため、平成9年5月から市・区社会福祉協議会（以下「市・

区社協」という。）では、仮設担当民生委員等に「ひとりぐらし老人転居連絡書」を作成・配付し、仮設住宅から復興公営住宅等への転居者の把握に努めた。これにより、新たな入居者を把握し、民生委員は個別に訪問して「ひとりぐらし老人台帳」を整備、入居者名簿を作成して、民生委員による友愛訪問活動の実施や友愛訪問ボランティアの組織化に努めた。

またこれまで仮設住宅で見守り活動をおこなっていた多くのボランティアグループも、復興公営住宅の高齢者等へ見守り活動を開始した。

神戸市では、保健婦、ケースワーカーによる個別訪問を実施し実態把握に努めたが、定期的に訪問を要する世帯が多く見られたため、平成9年5月より単身高齢者や若年単身障害者等を対象に、100世帯に1人「高齢世帯支援員」を配置し、定期的な訪問や緊急時の対応、コミュニティづくりなど、安心して暮らせるよう支援を開始した。平成10年度からは、これを50世帯に1人に増員し、見守り活動の充実を図っている。

また、シルバーハウジング（高齢者向け集合住宅）においては、L S Aを50世帯に1人配置し、定期的な訪問による安否確認や福祉サービスの導入、緊急通報システムへの対応など、日常生活支援活動を実施している。

#### 【平成11年8月末現在】

- ・高齢世帯支援員 47人
- ・L S A 50人

#### (3) テレフォンサポート事業の展開

西区社協は、大規模仮設住宅における地域見守り活動を強化するため、平成7年6月からボランティアを組織して、単身高齢者等を対象に週1～2回の定期的に電話訪問する「安心サポーター事業」を開始した。また、平成8年3月には、北区社協が、同じく大規模仮設住宅の単身高齢者等に対し「すずらん電話相談」を開始した。

これらテレフォンサポート事業は、友愛訪問活動よりも多くの対象者の安否を確認できるだけでなく、対面しない電話による気やすさから、

様々な相談にも乗れるなど心理的なサポートを行うことができた。

このため復興住宅においても、平成9年10月以降テレフォンサポート事業を新たな区社協事業として全市展開し、早急な見守り体制の構築を図った。

【平成11年8月末現在】

- ・テレフォンサポート対象者数 294人

#### (4) ふれあい交流会（ウェルカムパーティ）等の開催

復興住宅には、各地の仮設住宅から被災者が入居し、単身高齢者等も多数入居した。

このため、入居者は新たな人間関係を築き、新たな地域での生活になじんでいく必要があったが、様々な不安やストレスから復興住宅に閉じこもり、孤独感を訴える者も多くいた。

このため、住宅での閉じこもりを防止し、既存の地域住民との新たなコミュニティづくりを支援するため、区社協は、ふれあいのまちづくり協議会等の地域団体や行政機関の協力を得て、復興住宅の集会所等で、ふれあい交流会や趣味クラブ、福祉マップ、カレンダーの配付など地域特性に応じた様々な活動を展開した。

これらがきっかけで、地域のボランティアや復興住宅自治会による茶話会やふれあい喫茶等が定期的で開催されるようになり、コミュニティづくりが進んだほか、区役所保健部による健康講座、健康チェックなど、専門的な支援活動も展開された。

#### (5) 小地域見守りネットワーク活動

復興住宅等の見守り活動は、当初各種関係者・団体により個別に展開されたため、入居者の情報の共有化や、支援活動も調整されていなかった。

このため、区レベルでは、行政機関（福祉部・保健部・市民部）と民生委員、高齢世帯支援員等の関係者による「地域見守り推進会議（サポーター会議）」が開催され、それぞれの機関との役割分担や情報の共有化、支援活動の調整、交流会の企画等が行われ、専門的な支援活動を行った。

その後、よりきめの細かい情報交換と支援活動を展開する必要性から、区社協は、地区担当民生委員、友愛訪問ボランティア、復興住宅自治会役員等による地域レベルでの「小地域見守り連絡会」を開催し、個別的な対応に取り組んでいった。

市社協では、これら区社協の実践を踏まえ、平成10年度「災害復興住宅におけるふれあいネットワークの手引き」を策定し、さらに小地域での見守りネットワーク活動の推進を図っている。

【平成11年8月末現在】

- ・小地域見守りネットワーク 44地区

#### (6) 各区における地域見守り活動の展開

次に各区社協における地域見守り活動の取り組みについて概観する。

##### ① 東灘区社協

平成8年11月に入居が始まった市営魚崎南住宅（76戸）では、区社協の主催により、平成8年12月、市内初のふれあい交流会（ウェルカムパーティ）が開催された。

また、区で平成3年から実施してきた「地域ケアネットワーク会議」での実践を踏まえ、平成9年度から区社協は、小学校区単位での地域見守りと日常生活支援を行う地域ケアシステムの構築を目指し、「東灘プラザ」事業を展開している。

さらに、区レベルの関係者・機関による見守り連絡会として、平成9年10月より「地域見守り推進会議」を発足させ、要援護者の情報交換等に努めている。

##### ② 灘区社協

平成9年7月に大石東（101戸）、8月に灘北2（290戸）で交流会を開催。平成10年4月には、H A T神戸・灘の浜（1,300戸）の大規模住宅で入居が始まり、婦人会やボランティアによる引越し支援活動が展開された。5月にはふれあいのまちづくり協議会等の地域団体の協力を得て「灘の浜ふれあいフェスティバル」を開催し交流を図った。

さらに区社協は地域福祉センターを活動拠点に、ふれあい喫茶、老人のつどい、子育てサークル等を展開し、地域住民の組織化に努め、老

人会、子ども会の発足に貢献した。

### ③ 中央区社協

平成10年1月に筒井住宅（484戸）で地元商店街の協力を得て交流会を開催。4月には大倉山住宅（510戸）の大規模住宅で入居が始まり、6月に復興住宅自治会が結成された。平成11年1月からは自治会と地域団体による復興住宅コミュニティプラザ運営事業も開始され、地域とのコミュニティづくりも進んでいる。平成11年4月にHAT神戸・脇の浜（803戸）の大規模住宅で入居が始まり、交流会を開催し、見守り活動を展開している。

### ④ 兵庫区社協

平成9年8月に明和住宅（226戸）、キャナルタウンウェスト（612戸）の大規模住宅で交流会を開催。また、区保健部の協力により復興住宅集会所を活用した定期的な健康講座・相談会が開催された。明和住宅ではボランティアの協力によりふれあい喫茶が始まり、平成9年7月には市内初の復興住宅コミュニティプラザ運営事業を開始した（後掲4.（5）参照）。

### ⑤ 北区社協

桜の宮住宅は空き室（126戸）への入居であったが、平成9年11月に交流会を開催した。区内の北部に位置する比較的大規模な市営鹿の子台（230戸）と県営鹿の子台（150戸）ではボランティア等の協力による茶話会が開催され、除々に交流が進み、民生委員による見守り活動も展開されている。

西鈴蘭台南（80戸）では、ふれあいのまちづくり協議会等地域団体の協力により、平成10年7月より復興住宅コミュニティプラザ運営事業を開始した。

### ⑥ 長田区社協

長田区には大規模な復興住宅はないが、小規模（10～30戸程度）な住宅が20以上も建設されたため、地域の関心を集めにくい状況にある。このため、区社協は復興住宅を専門に訪問するボランティアグループ「ぐりーん」を組織化し、平成9年6月より毎月手作りカレンダーの作成、配付や相談活動を実施し、実情の把握に努めている。また、復興基金事業の入居前事前交流補助事業を積極的に活用し、鍵渡し時の相談窓口

の設置や入居前交流会を開催し、入居前からのコミュニティづくりを手掛けている。さらに、福祉教育の一環として地元小学校と連携し、小学生が復興住宅の訪問や交流会の企画を実施する「キッズサポート」事業を展開しており、体験型ボランティア学習の普及にも努力している。

### ⑦ 須磨区社協

平成9年12月にシルバーハイツ松風第2住宅（46戸）、平成10年6月に白川台住宅（89戸）、9月に名谷駅東住宅（260戸）、10月に若草住宅（243戸）でそれぞれ交流会を開催。松風住宅へは、地域の老人ホームの協力によるミニデイサービスも実施されている。白川台住宅には民生委員による全戸訪問調査も実施され、高齢者等の実情把握がなされた。

シルバーハイツ松風第2住宅および白川台住宅では、地域団体の協力を得て、復興住宅コミュニティプラザ運営事業が開始されている。

### ⑧ 垂水区社協

平成9年12月からボランティアの協力による文通形式のふれあい通信事業「たるみおたよりくらぶ」を実施し、月2回100名程度の復興住宅の高齢者に手作りカードを郵送しており、あたたかい交流を通じた見守り活動を展開している。

また、平成10年度には北舞子第3住宅（120戸）、北舞子第4住宅（360戸）、舞子山手住宅（391戸）、旭が丘第2住宅（170戸）、ベルデ名谷（204戸）等で地域団体の協力を得て積極的に交流会を開催している。

さらに平成11年5月には、新たにベルデ名谷（776戸）の入居が始まり、交流会を開催し、見守り活動を展開している。

### ⑨ 西区社協

平成9年度は岩岡住宅（250戸）、西神南住宅（456戸）、ベルデ玉津住宅（133戸）、平成10年度は今津高層住宅（112戸）、伊川谷第2（290戸）でそれぞれ交流会を開催した。また、区内最大の復興住宅、西神井吹台住宅（686戸）にはコミュニティづくりを進めるため、区社協は民生委員、地域のボランティア等で構成する「井吹台・地域見守り連絡会」の協力を得て、平成10年10月に入居前交流会を実施し、約千名

もの住民が参加した。

また、友愛訪問グループの組織化にも力を入れ、全ての復興住宅で結成している。

さらに、西神南住宅では区社協は地域住民と協力して、月1回集会所を利用した「ミニ・デイサービス」を開始した。また区社協は、配食サービスの事業化も働きかけ、復興住宅への支援を契機に、住民参加による地域福祉活動の推進を模索している。

#### 4. 西区における活動状況

以下、西区における見守り活動についてみる。

##### (1) 見守り活動の必要性

高齢者や障害者が、地域で安心して生活をするためには、日常的に地域住民とのふれあいや交流の機会を持つことが必要である。特に独居高齢者はそうした地域社会との接点が希薄になる傾向があるため、区社会福祉協議会（以下「区社協」という。）では、これまでも仮設住宅や一般の住宅において、友愛訪問グループを組織化して訪問活動を行ったり、高齢者と地域住民との交流の場を作ることで福祉のまちづくりを進めてきた。こうした様々の活動を「見守り」と総称する。

新築の災害復興公営住宅では、①一度に多くの高齢者・障害者が入居すること、②入居高齢者が孤立化しないために一日も早く地域社会とのつながりを持つ必要があること、③市が事業として行う見守り活動には期限付きの事業もあること、等の理由から、地域住民の協力を得ながら行う見守り体制づくりや入居高齢者の近隣関係づくりを早急に進める必要があった。仮設住宅を支援するボランティアの中からも「高層で、部屋はコンクリートで囲まれているので、地域コミュニティができるまで時間がかかるのではないか」、「震災以降、避難所、仮設住宅、恒久住宅と、短期間における周辺環境の変化が高齢者にとって大きな負担になっている」と、災害復興公営住宅に入居する高齢者を心配する声もあった。区社協では、平成9年度に厚生省から「ふれあいのまちづくり事業」の指定を受け、従来から実施してきた友愛訪問活動などの

要援護者対策事業を災害復興公営住宅を対象として早急に進めた。

##### (2) 見守り活動の推進

災害復興公営住宅の見守り活動は、市の事業としての見守り活動と、ひとりぐらし老人友愛訪問活動を全市的な取り組みとして実施した。その他の見守り活動は、それぞれの地域特性をみながら、それぞれの区社協が主体的に展開した。

###### ① 市の事業としての見守り活動

市が特別養護老人ホームなどの社会福祉法人に委託し、「生活援助員」や「高齢世帯支援員」が新築の災害復興公営住宅の高齢者の安否確認を行った。「生活援助員」は、シルバーハウジング入居者を対象に、巡回による入居者の安否確認・生活相談・緊急対応等のほか、コミュニティづくりや地域とのつながりに重点を置いた活動を行い、「高齢世帯支援員」はシルバーハウジング以外の災害復興公営住宅入居単身高齢者、単身障害者を対象に、地域コミュニティが形成されるまでの間（入居後2年間）、コミュニティづくりの支援・入居者間の相互交流とともに、閉じこもり防止対策や安否確認などを行った。

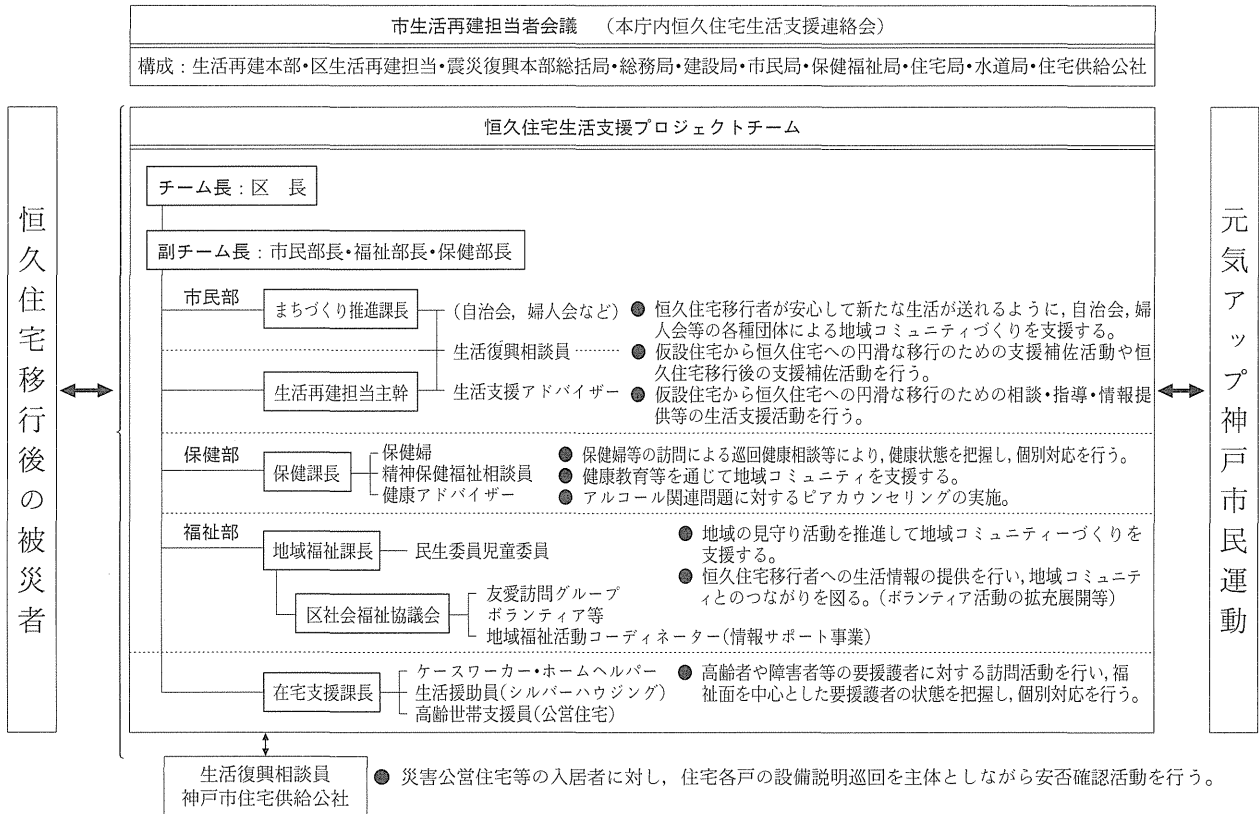
###### ② ひとりぐらし老人友愛訪問活動

定期的に独居高齢者を訪問して安否確認・話し相手を行うひとりぐらし老人友愛訪問活動は、神戸市全域で行われ、見守りの中心的な役割を担っている。災害復興公営住宅では、まず、区保健部が健康調査を行ったり、その地域を担当する地区民生委員児童委員協議会（以下「地区民児協」という。）が入居者調査を行い、対象老人を把握した。友愛訪問グループは、訪問対象老人への訪問活動を行い、健康状態の変化等、訪問対象老人になんらかの問題がみられた場合、担当民生委員、区社協を通じて区役所等の窓口がその情報を把握・対応し、ボランティアと行政との連携を図った。

###### ③ 西区での見守り活動の取り組み

西区では、住宅ごとに地区民児協や地元住民によって結成される友愛訪問グループを中心として、生活便利マップづくり、茶話会、友愛訪

図表9-5-2 恒久住宅移行後支援プロジェクト概念図



問活動等の見守り活動を行ってきた。また、「復興基金」から事業費補助を受けることにより、地域住民とともに様々な見守り活動を展開することができた。

ア. 訪問・電話による安否確認

西区では、新築の災害復興公営住宅の独居高齢者を対象とした友愛訪問グループを15グループ結成した。そのメンバーは、婦人会、ボランティアセンター登録ボランティア、ボランティア講座修了生などで、主に災害復興公営住宅周辺の地域住民によって結成された。友愛訪問活動が始まるまでの間、慣れない地域での生活に高齢者は不安感を持つことが予想された。そこで、仮設住宅で実施してきたテレホンサポート事業（電話による声かけボランティア活動）を災害復興公営住宅にも範囲を広げて実施し、友愛訪問などの見守り体制が十分にできるまでの応急的な見守り活動の役割を担った。

公営住宅の空屋募集住宅、及び公団住宅に約100人の単身高齢者が入居していたが、高齢世帯支援員の訪問対象外であった。そこで西区では生活復興相談員（仮設住宅から恒久住宅への

円滑な移行を支援する活動や恒久住宅入居後の生活支援活動を行うことを業務とする）を、2名区社協に配置し、これらの住宅に入居した独居高齢者の安否確認、巡回相談などを行った。これにより、西区では災害復興公営住宅に入居するすべての独居高齢者を見守りの対象としてカバーすることができた。

イ. 茶話会・健康相談

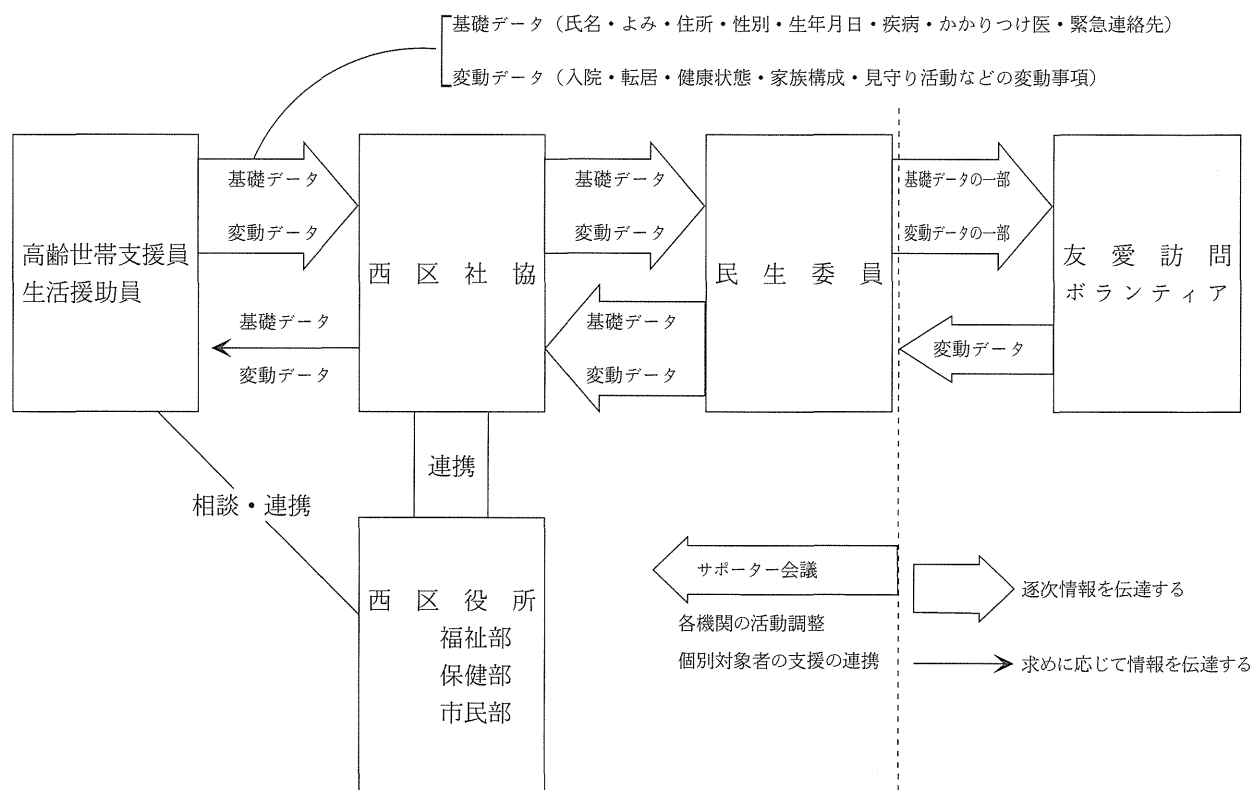
入居者同士の交流を図ったり、保健婦が定期的に入居者の健康状態を把握するため、茶話会・健康相談を、新築の災害復興公営住宅集会所で実施した。茶話会の世話は友愛訪問グループが行い、月に1回、概ね地域コミュニティが形成されるまでの間実施した。健康相談は区保健部が実施した。

ウ. 生活便利マップの作成・配付

入居者には、入居後暫くは地理的な不安を感じると予想されたため、友愛訪問グループや地区民児協の協力を得て、医療機関や商店を記載した「生活便利マップ」、バス時刻表等を作成し、入居者に配付した。

エ. 地域型ミニデイ・ミニリハビリサービス

図表9-5-3 情報共有化についてのチャート図



災害復興公営住宅に入居した高齢者の中には、家庭で介護を受ける虚弱な高齢者・障害者が入居され、介助者の負担も大きいことが予想された。そこで、特に高齢者の多い西神井吹台住宅で、月に1回、高齢者・障害者が集会所に集まり、気軽に楽しみながら身体や指先などを動かす地域型ミニデイ・リハビリサービスを西区保健部と合同で実施した。西区社協では「レクリエーションリーダー（ボランティア）養成講座」を実施し、この講座を終了した地域住民が指導者となって、高齢者のリハビリ体操やレクリエーションなどを行った。高齢者の健康維持と健康チェック、及び高齢者同士や介護者同士の親睦が図られ、閉じこもり防止に大きな効果をあげることができた。

#### オ. 地域見守りネットワーク

調査・訪問・相談などの災害復興公営住宅の要援護者支援のために多くのマンパワーが必要であり、立場の異なる援助者間の情報交換の場をつくることにより、情報の共有化が図られ、援助活動が円滑に無駄なく連携しながら進められると考えられた。そこで、情報交換の場として、区社協が事務局となって「サポーター会議」

や「地域見守り活動連絡会」を開催し、援助者のネットワーク化を図った。

「サポーター会議」は、災害復興公営住宅団地ごとに、入居前後に数回、要援護者のケース検討などを行うものである。個人情報を取り扱うため、参加メンバーは区保健部、地区民児協、生活援助員、高齢世帯支援員など、守秘義務のある公的な援助者で行われた。

公的な援助者と友愛訪問グループとの情報共有化を図るため、基礎データ（氏名、住所、年齢等）、変動データ（健康状態、家族構成の変化等）を地区民児協や区社協が仲立ちすることにより、共有化するようにした。友愛訪問グループが基礎情報を民生委員から得るとともに、友愛訪問グループが把えた最新の情報を民生委員・区社協を通じて区役所が把握・対応することにより、互いの連携を図った（図表9-5-3）。

また、地区民児協、生活援助員、高齢世帯支援員、友愛訪問グループ、ボランティアグループ、区役所が参加して「地域見守り活動連絡会」を開催した。生活便利マップづくり、交流会、友愛訪問、茶話会などの地域見守り活動の調整を行うことを目的とし、特に高齢者の多い井吹

図表9-5-4 西区における新築災害復興公営住宅の主な地域見守り状況（平成11年7月末日現在）

住宅名	戸数	シルバー ハイツ	入居 開始 時期	独居 高齢者 数	ひとりぐらし老人友愛訪問			地 域 見守り 活 動 連絡会	ミニディ リハビリ サービス	生 活 便 利 マップ	ボランティ アによる 茶話会	コミュ ニティ プラザ
					対 象 老 人	グルー プ 数	ボランティ ア人数					
(市)押部谷第2	35	—	H 7. 7	7	3	1	5				○	
(市)岩岡	250	—	H 9. 6	31	6	1	5					○
(公)ルゼフィール井吹台	252	—	H 9. 5	24	24	2	10				○	
(市)西神南	456	—	H 9. 7	20	18	1	5	○		○	○	○
(市)西神井吹台	690	48 64	H10. 2 H10.11	240	47	4	24		○		○	
(市)ベルデ玉津	133	92	H10. 4	83	18	2	10			○	○	○
(県)玉津今津高層	112	34	H10. 4	23	7	1	11			○	○	
(県)伊川谷第2	290	108	H10. 8	73	26	3	37	○		○	○	
総 数	2,218	346		501	149	15	107					

(市)市営住宅 (県)県営住宅 (公)公団住宅

台地域の災害復興公営住宅や伊川谷第2住宅を対象に実施した。

#### カ. 引っ越しボランティア

引っ越しが円滑に進み、高齢者や障害者が安心して新しい地域での生活が始められるよう、西区で最大の入居となった西神井吹台住宅（597戸）の入居時（平成10年11月）に、ボランティアが土・日・祝日の9日間常駐して、引っ越しの支援を行った。神戸市社会福祉協議会の協力を得て、神戸市の外郭団体による神戸市愛の輪引っ越し支援ボランティアが79件の荷おろしと約100件の台車の貸出しを行った。また、荷ほどきは井吹台・地域見守り活動連絡会、生活情報相談及びお茶コーナーは西神井吹台住宅既入居者有志が実施した。



写真9-5-1 引っ越しボランティア（西神南住宅、西区）

#### キ. 復興基金による事業

##### (ア) 災害公営住宅入居予定者事前交流事業

災害公営住宅に入居される方が不安なく新生活が始められるよう、入居予定者を対象とした「入居前交流会」を10年3月にベルデ玉津住宅で、10年10月に西神井吹台住宅で行った。

（後掲(3)⑤参照）

##### (イ) 地域活動推進員養成講座

地域活動を進めるための知識や技術を習得し、誰もが担い手であり、受け手である助け合いの地域社会を目指すため、災害復興公営住宅入居者を対象に、区社協が兵庫県から受託して、保健、福祉、生きがい等に関する講座を災害復興公営住宅団地ごとに開催した。西区では平成10年12月から11年2月にかけて、7カ所の災害公営復興住宅集会所で実施し、約200人が参加した。

### (3) ウェルカム運動

#### ① 趣旨

災害復興住宅への入居に伴い、新しいコミュニティが生まれるが、住民相互の交流や助け合い、また周辺住民との交流を促進するため、入居者を対象にした「ウェルカム運動」を実施している。

実施主体は、周辺のふれあいのまちづくり協議会や自治会及び周辺地域のボランティア団体を中心にした地域見守り活動連絡会など多彩である。詳細は以下のとおり。

## ② 岩岡住宅

平成9年6月18日、同住宅敷地内において、「元気アップ神戸」西区推進協議会・西区連合婦人会・岩岡ふれあいのまちづくり協議会・西区役所主催で実施。

内容は、1) 神戸ポートライオンズクラブ医師団による医療相談、2) 保健婦による健康相談、3) 区役所職員による各種行政相談、4) 体育指導員による健康体操、5) 県警音楽隊の演奏、6) グランドゴルフ大会、7) 地元新鮮野菜の即売など。約200名の入居者が参加した。

また、平成10年1月16日、近くの広場を利用し、さらに地域住民との交流を図るため、「元気アップ神戸」西区推進協議会・岩岡ふれあいのまちづくり協議会・西区社会福祉協議会・西区役所主催で「岩岡健康づくりフェア」を実施。

内容は、1) 西区保健部による健康・環境衛生相談、2) 健康測定、3) もちつき大会、4) 三味線やピアノ演奏など。岩岡町内の仮設住宅入居者も併せて約500名が参加した。



写真9-5-2 西区ウェルカムイベント (岩岡住宅)

## ③ 西神南住宅・ルゼフィール井吹台住宅

平成9年7月9日、西神南住宅敷地内において、「元気アップ神戸」西区推進協議会・西区連合婦人会・J A神戸市西・コープボランティア・西区役所主催で実施。

内容は、岩岡住宅とほぼ同様に、入居者約500名が参加した。

また、平成9年10月4日、セリオ光の広場において、入居者に地域に早く馴染んでほしいといった趣旨も含め、「元気アップ神戸」西区推進協議会・西区社会福祉協議会・西区役所

主催で、地域の各種団体・ボランティア団体・大学・企業の協力を得て「西神南健康コミュニティまつり」を実施。

内容は、1) 西区保健部による健康相談、2) 心配ごと相談、3) 福祉相談、4) 県警音楽隊の演奏、5) 各種団体による演技、6) 模擬店など。

## ④ ベルデ玉津住宅

平成10年6月27日、玉津生活文化会館において、上池自治会・上池地区まちづくり促進協議会主催で「ベルデ玉津」ふれあい交流会を実施。

内容は、1) 昼食会を中心に、2) 地元民踊子ども会による踊り、3) 地元小学生による詩吟、4) 健康体操、5) 医師による医療相談など。約100名の入居者が参加した。

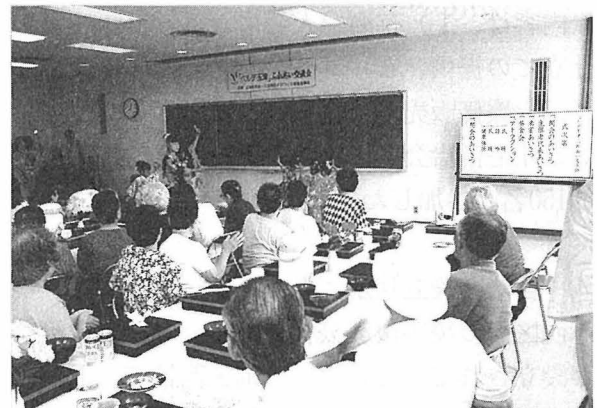


写真9-5-3 「ヴェルデ玉津」ふれあい交流会 (西区)

## ⑤ 西神井吹台住宅

平成10年10月4日、同住宅敷地内において、井吹台・地域見守り活動連絡会、神戸復興塾主催で、「西神井吹台住宅入居前交流会」を実施。

内容は、井吹台の町や入居予定の住宅の見学、入居者同士・入居者と地元ボランティアの交流を通して災害復興住宅入居後のコミュニティづくり及び地元の関係づくりのため、1) ボランティア団体等の模擬店、2) 地元中学校による吹奏楽演奏、3) 兵庫県職員による和太鼓演奏、4) タイプ別住宅室内見学、5) 観光バスによる井吹台西町の町並み案内など。約800名の入居予定者が参加した。

さらに、入居後の平成11年1月15日には、住宅敷地内において、井吹台・地域見守り活動連絡会主催で、入居者同士が交流を深めるため



「新春のつどい」を開催し、ボランティア団体等による、1) もちつき、2) 模擬店で交流を深めた。

#### ⑥ 玉津今津高層住宅

平成11年2月28日、同住宅敷地内において、玉津今津高層住宅自治会、玉津婦人会、玉津民生委員児童委員協議会、西区社会福祉協議会、西区役所主催で実施。

内容は、1) 玉津婦人会による糟うどんの提供、2) ボランティア団体による奇術や邦楽演奏、3) 住宅自治会による昆布茶とお菓子の提供など。約100名が参加した。

#### ⑦ 伊川谷第2住宅

平成11年3月7日、同住宅敷地内等において、県営伊川谷第2住宅・地域見守り活動連絡会主催で実施。

内容は、1) 有瀬婦人会による五日豚汁みそ仕立ての提供、2) ボランティア団体による菓子パン廉価販売や邦楽演奏、マジックショー、3) 住宅自治会によるお茶・お菓子の提供など。約150名が参加した。

### (4) 自治会設立状況

西区内の災害復興公営住宅で、単独の自治会が設立されているのは、岩岡・西神南、玉津今津高層、ベルデ玉津、伊川谷第2である。

それぞれ、住宅内及びその周辺のクリーン作戦や挨拶運動等地道な活動を続けながらコミュニティづくりに励んでいる。

また、自治会の行事として、花壇づくりや盆おどり・日曜喫茶・グランドゴルフ大会・60歳以上の入居者によるお食事会・カラオケ大会・囲碁・将棋同好会などを開催し入居者同志の交流をさらに深める努力がなされている住宅もある。

### (5) コミュニティプラザ運営委員会の設立

この制度は、復興住宅住民と周辺住民との新たなコミュニティづくりを支援するため、「復興住宅コミュニティプラザ運営委員会」を復興住宅自治会と周辺地域団体が協力して設立し、復興住宅内に設置された集会所等を拠点として行う活動に対する補助制度である。

現在、4つの住宅で委員会が設立されており、協力団体は「ふれあいのまちづくり協議会」や地域のボランティア団体、住宅立地場所をエリアに含む自治会などである。

補助金は、(4)で例示した各種活動に活用されており、住民同志の交流、周辺地域との交流に非常に役立てられている。

### (6) 課題

① 災害復興公営住宅の見守りについて、高齢者等の要援護者が非常に多いため、全市的には一般施策であるひとりぐらし老人友愛訪問活動に取り組むとともに、その他の見守り活動については区社協等が主体的に進めてきた。

西区では、今後も災害復興公営住宅の要援護者は増加することが予想されるため、以上述べたような要援護者対策を継続することにより、近隣住民を含めた福祉コミュニティづくりを進める必要がある。また、災害復興公営住宅以外の要援護者の多い地域にも、これまで実施してきた要援護者事業を適用し、福祉のまちづくりを推進することが望ましいと考えられる。

② 復興住宅における自治会設立は、それを先導するリーダーの役割が非常に重要である。

区役所の役割は、設立までの各段階における的確な情報提供と設立に係わる方々とのコミュニケーションを大切にしながら、常に側面支援に徹することが必要であると考えられる。

## 第6節 「元気アップ神戸」市民運動

### 1. 経緯

震災は、多くのものを破壊したばかりでなく、人の心に大きな痛手を残すなど、有形無形の被害をもたらした。住宅や道路などの都市基盤の復旧・復興は順調に進んでおり、復興が次第に形となって現れているが、心の痛手など目に見えないものを元の状態に戻すのは、非常に難しく時間のかかる問題である。市民一人ひとりの置かれている状況が異なる中で、心の痛手を治し元の元気を取り戻していくためには、地域全体でのきめの細かい取り組みが必要である。

そこで、各種の地域団体組織が相互に連携して被災市民の自立支援・生活復興のための息の長い取り組みとしての市民運動を展開することにより、被災市民ばかりでなく市民全体が心の元気を取り戻し、一日も早く神戸の復興が実現することを目的として「元気アップ神戸市民運動」が始まった。

平成8年9月に行われた地域組織28団体の代表者と「市長とのふれあいトーク」の中で、地域組織が連携して、生活復興に取り組む必要があるとの意見が出されたことをうけ、11月に、保健福祉、青少年、経済・文化の3つの部会を開催し、市民運動の発足について、合意を得た。

そして同月25日、地域組織39団体の参加によ

り「元気アップ神戸」市民運動推進協議会（会長・高村勲氏）が発足した。

### 2. 推進体制

- (1) 各種団体（当初39団体、平成11年度現在46団体）で構成する元気アップ神戸市民運動推進協議会を設立する。
- (2) 協議会に、保健福祉部会、青少年部会、経済・文化部会の3部会を設け、部会毎に横の連携を図りながら運動を推進する。
- (3) 各区毎に区民まちづくり会議等が主体となる区の協議会組織を設ける。
- (4) 生活復興県民運動の展開として同じく始まった生活復興県民ネットの運動と連携していくとともに、各種団体との連携を図るため、各区に地域スタッフ2名を設置する。



写真9-6-1 元気アップレター送付

図表9-6-1 「元気アップ神戸」シンボルマーク



### 3. 総会の開催状況

これまで5回の総会を開催し、活動報告や活動方針の決定を行っている。

特に第4回総会では、「ウェルカム運動」の延長として、「ウェルカムからコミュニティづくり」や「マナー啓発運動」として美緑花（みりょくか）運動と連携し、リサイクルの推進が提唱された。

### 4. 活動実績

当協議会は、(1)「ウェルカム運動」、(2)「市外居住者元気づけ運動」、(3)「マナー啓発運動」を3つの柱として、さまざまな活動を展開してきた。

### (1) ウェルカム運動

各区において、仮設住宅から恒久住宅移転時に早く地域にとけ込めるようにするため、ウェルカムイベントの開催や、公営住宅周辺マップづくりを行った。

また、外郭団体職員ボランティアによる引っ越しの手伝いにも取り組んでいる。

#### ① 新・旧住民の交流会の開催 (36回)

東灘区：魚崎第4、本山南、御影石第2、六甲Iウエストコート、県営魚崎南

灘区：大石東第2、灘北、新在家、灘の浜  
中央区：筒井、県営大倉山、ふきあい

兵庫区：水木、チャンネルタウン、県営明和、南逆瀬川

北区：鈴蘭台東第3

長田区：長田駅南、真野地域

須磨区：松風、県営白川台、ルゼフィール名古屋東

垂水区：舞子山手、小東山高層、北舞子

西区：岩岡第2、西神南、ベルデ玉津など

#### ② 外郭団体職員ボランティアによる引っ越しの手伝い (129回)

#### ③ 婦人会「仲よしクラブ」による見守り活動

#### ④ 新築市営住宅周辺マップの作成 (8住宅)

### (2) 市外居住者の元気づけ運動

#### ① 神戸市婦人団体協議会の協力を得て、元気アップレターを送付 (8,118通)

#### ② オリックス・ブルーウェーブのオープン戦招待 (5万枚×2回、3万枚×1回)

### (3) マナー啓発運動

#### ① クリーン作戦の実施

神戸まつり開催時をはじめとして各団体毎に積極的にクリーン作戦を実施している。

#### ② 古新聞を利用した手作りプランター教室の開催等



写真9-6-2 クリーン作戦

### (4) その他の活動等

#### ① 市民のつどいの開催

震災周年行事として神戸文化ホールで開催していたが、平成10年度からは、ボランティア・NPOと緩やかに連携し、竹とローソクを使った「1.17.KOBEに“灯り”を」を東遊園地などで開催した。

#### ② 震災モニュメントマップ作成への参画

#### ③ シンボルマークの募集 (応募点数2,129点) 運動を展開するにあたり、親しみやすいシンボルマークを公募した (図表9-6-1)。

#### ④ 「永島・元気アップシート」へ被災児童を招待 (20席分×19試合)

#### ⑤ 元気アップイベントの開催 (主なもの)

東灘区：救急フェア、住吉川ふれあいウォーキング など

灘区：なだ桜まつり、ボウリングワールドカップ・ウェルカム運動 など

中央区：こうべ海の盆踊り、インフィオラータこうべ など

兵庫区：ふれあい兵庫 福祉・健康フェア、兵庫開港130周年記念イベント など

北区：千刈桜まつり、区民文化祭、子ども元気アップまつり、ふれあい健康・フェア など

長田区：元気アップ神戸・長田区ゆきまつり、長田たなばた元気アップまつり など

須磨区：史跡ハイキング、健康スポーツフェア など

垂水区：ふれあい区民の夏まつり、“はしのあるまち” 文化交流フォーラム など

ど

西 区：西区ふれあい文化フェスティバル、健康ウォーキング など

図表9-6-2 「元気アップ神戸」市民運動構成団体

神戸市婦人団体協議会、神戸市自治会連絡協議会、神戸市老人クラブ連合会、神戸市民生委員児童委員協議会、神戸市青少年問題協議会、神戸市青少年団体連絡協議会、神戸市子ども会連合会、神戸市PTA協議会、神戸市手をつなぐ育成会、神戸市身体障害者団体連合会、神戸市精神障害者家族連合会、神戸労働者福祉協議会、神戸市医師会、神戸市歯科医師会、神戸市薬剤師会、神戸市獣医師会、ふれあいのまちKOBE・愛の輪運動推進委員会、神戸市社会福祉協議会、東灘区社会福祉協議会、灘区社会福祉協議会、中央区社会福祉協議会、兵庫区社会福祉協議会、北区社会福祉協議会、長田区社会福祉協議会、須磨区社会福祉協議会、垂水区社会福祉協議会、西区社会福祉協議会、生活協同組合コープこうべ、神戸まちづくり協議会連絡会、神戸弁護士会、神戸市消防協会、神戸商工会議所、神戸青年会議所、神戸市商店街連合会、神戸市小売市場連合会、神戸市北農業協同組合、神戸市西農業協同組合、神戸市漁業協同組合、神戸芸術文化会議、市民交流会、神戸市体育協会、神戸市立幼稚園長会、神戸市立小学校長会、神戸市立中学校長会、神戸市立高等学校長会、神戸市立盲・養護学校長会



写真9-6-3 ウェルカム運動

## 6. 灘区における元気アップ運動の活動状況

### (1) 灘区における災害復興住宅の建設

被災者復興支援事業の最重点課題の一つは、恒久住宅の建設であった。灘区は幸いにして、灘・中央両区にまたがり新たな都心整備を目指していた「東部新都心」地域に大規模な未利用地が存在し、この地域が住宅の建設用地として転用された。また、区役所の移転予定用地も急

きょ住宅用地として転用された。加えて、区内の企業所有地の買収によって大規模な住宅が次々と建設されることとなった（図表9-6-3）。

### (2) 新旧住民交流事業

元気アップ神戸市民運動は、①ウェルカム運動、②市外居住者の元気づけ運動、③マナー啓発運動、を3本柱としている。ウェルカム運動としては、区内に建設された災害復興住宅に入居された方々を温かく迎え、一日も早く新しい生活に慣れていただけるよう、また地域の方々と仲良くなっていただけるよう交流の場を設けた。

平成9年度は、7月6日に大石東第2住宅（101戸）、8月9日には灘北第2住宅（290戸）で「なかよし交流会」が、12月21日には市営新在家南住宅1号棟（114戸）で「もちつき大会」が行われた。また、10年度は、1,310戸が入居した灘の浜住宅において5月31日に「灘の浜ふれあいフェスティバル」が、また8月1日には全体で約650戸が入居した新在家南住宅で「新在家ふれあいフェスティバル」が行われた。これらの事業には地元から婦人会、自治会、老人クラブ、子ども会、ふれあいのまちづくり協議会等の団体が参加し、それぞれが準備できるものを持ち寄り、手作りのまつりを実施し、入居された人々を歓迎し元気づけるとともに、交流を図った。

#### （灘の浜の事例）

たとえば、灘の浜ふれあいフェスティバルでは太鼓、原田中学校や消防音楽隊のブラスバンド、サンバ、マジックショー、ビンゴゲームなどのステージのほか、屋台コーナー、ゲームコーナー、園芸相談、ふれあい動物園、健康相談など多彩な内容となり、入居者と周辺住民の約2,000人の参加者でにぎわい住民間の交流が深められた。

以降、老人クラブ連合会、連合婦人会等が定期的にふれあいサロン等を開催。新しい区民との交流と、コミュニティの育成に向け活動が継続されている。

図表9-6-3 灘区災害復興住宅等供給状況

	住 宅 名	管理主体	戸数
1	灘北第2	市営	290
2	大石東第2	市営	101
3	新在家南	市営	462
		公団(県借)	98
		公団	98
4	灘の浜	市営	580
		県営	286
		公団(県借)	213
		公団	231
		公団(2期)	576
5	岩屋北町	県営	64
6	大和東	市営(再建)	30
7	弓の木	市営(再建)	36
8	灘北第1	市営(再建)	43
9	グリーンヒルズ六甲	公団	40
10	フレール六甲桜ヶ丘	公団(県借)	68
11	ルゼフィール岩屋中町	公団	140
12	フローラ六甲	民間(市借)	12
13	サンシャイン六甲	民間(市借)	29
14	エスオーチ	民間(市借)	14
15	アクア灘	民間(市借)	14
16	グローリーハイツ灘	民間(市借)	23
17	ハイツまや	民間(市借)	14
18	オレンジカウンティウノ	民間(市借)	9
19	オレンジカウンティドゥエ	民間(市借)	15
20	AH徳井	民間(市借)	25
21	ミロワ西灘	民間(市借)	30
	合 計		3,541

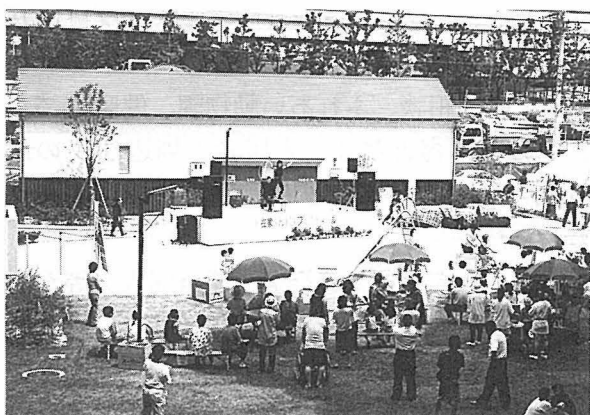


写真9-6-4 新在家ふれあいフェスティバル (H10.8.1)



写真9-6-5 灘の浜ふれあいフェスティバル (H10.5.31)

### (3) 「ちょっと気配り灘のまち」区民運動

平成8年10月12日、灘区民ホールで、自治会連絡協議会、連合婦人会、老人クラブ連合会、子ども会連合会をはじめとする区内の各種団体の代表者や事業者によって構成される「灘区民まちづくり会議」と、「灘区を明るくする区民運動連絡協議会」の主催による「ちょっと気配り灘のまち」区民集会在が 350余名の参加により開催された。

震災以降ゴミの不法投棄や、不法駐車など基本的なマナーが低下している中、もう一度震災時のようなみんなが助け合う心を思い出し、一人ひとりが「まち」を思い、ひとの心を気遣う住みよい区にしようと「まち、そしてひとにやさしい地域づくりを目指して『ちょっと気配り灘のまち』区民運動を展開する」ことが宣言された。

これ以降、この運動は「灘区民まちづくり会議」と「灘区を明るくする区民運動連絡協議会」を合わせた「ちょっと気配り灘のまち区民運動推進協議会」が主体となり、行政機関と一体となって進められることになった。11月からは「元気アップ神戸」市民運動の一環としても位置づけられた。

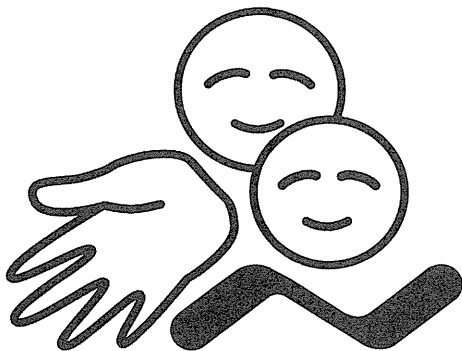
運動のテーマとして平成8年度は「美しいまちづくり」、平成9年度と10年度は「美しいまちづくり」に加え、「歩きやすいまちづくり」を掲げ、参加団体が、クリーン作戦やまちの点検など具体的な活動を展開した。

また運動を広く区民に知ってもらうため、広報紙でシンボルマークの募集を行い、127点の

応募の中から灘区青谷町在住の福居義之氏の作品が選ばれた。作品は「ちょっと気配り」のイメージを、さしのべた手と笑顔で表現し、NADAの頭文字であるNを六甲山に見たてたものである。このシンボルマークは、横断幕やのぼり、シール等に活用された。特に横断幕は区役所、消防署などの行政機関はもちろんのこと、事業者にも協力を求め、それぞれの建物などに掲出されている。

さらに、「灘区民まちづくり会議」の下部組織である企画運営委員会において「ちょっと気配り灘のまち」区民運動を今後どのように展開していくかを論議する中で、「第3火曜をもじて“参加の日”として取り組めば運動が広がるのでは」との提案がなされた。それを受けて、平成9年4月よりシンボリックに毎月第3火曜日にJR六甲道駅周辺で住民・事業者・行政が一体となってクリーン作戦を行っている（参加者約100名）。またポスターを作成し、各地域の掲示板や施設に掲示し運動の拡大に努めている。

この運動はこれまで地域活動に参加している人に加え、子どもや学生、勤労者などいろいろな人が参加しやすい活動を実施することにより区民が手軽に地域活動に参加できるまちづくりを目指しており、今日、既に全区的広がりを持つようになってきている。今後はさらにこの運動に、より多くの人々の参加を得て、灘区が気配りのある美しいまちになることが願われる。



図表9-6-4 「ちょっと気配り灘のまち」シンボルマーク

#### (4) まつりを活かした“元気アップ”

##### ① なた桜まつり

灘区は王子動物園をはじめ区内に数多くの桜

の名所がある。その中で、区内の中心部を流れている都賀川沿いの公園には、以前から桜が植樹されており、区民の憩いの場となっている。

なた桜まつりは、以前は「都賀川を守ろう会」の花見会であったものが、平成5年から広く区民が参加する都賀川公園で行われる春のまつりとなっていた。平成7年は残念ながら震災により中止せざるを得なかったが、何とか桜まつりをもう一度やろうという区民の熱い思いにより平成8年には、屋台、ゲーム、カラオケ大会や民踊の集い、灘区の伝統芸能の獅子舞、だんじり等多彩な内容で復活することができた。特に平成9年は、元気アップ神戸「ちょっと気配り灘のまち」区民運動の一環として実施された。婦人会から市外に避難された方に対し、手書きの案内状約3,500通を送付し、また、まつり当日は、ふれあいコーナーを設けてお茶やホットレモンのサービスを行った。このコーナーには、震災により区外、市外に避難されているたくさんの灘区民の方々も集まり、なつかしい話や震災時の苦労話など、お互いのがんばりを確認し励まし合う時間となった。

##### ② 灘だんじりまつり

だんじりは、その勇壮な姿とともに、威勢のよい掛け声や鐘、太鼓で人々を魅了してやまない。灘区には7台のだんじりがあり、それぞれだんじりの保存会が春や秋の神社祭りの際にそれぞれ巡行していた。震災の年にはまちの早期復興を願って区民を元気づけようと、それぞれのだんじりの保存会が一緒になって「灘地車保存会」を結成した。そして平成8年5月に、初めて灘区の6台のだんじりが一堂に集結し「灘区震災復興祈願地車巡行」として、灘区内を巡行し好評を博した。翌年からは、「灘のだんじり祭り」と改称し、毎年5月の第3日曜日に開催することとなった。平成10年は、3回目であったが、初めて山手幹線を往復するなど年々盛り上がりを見せている。

だんじりは地域の文化として生活に彩りを添えるものであり、灘区の誇る伝統文化といえる。このだんじり祭りが、区の特徴ある伝統行事として更に発展し、だんじりの魅力を広く区民の方々に知っていただくとともに、区民相互のき

ずながいっそう深まることが期待されている。とくに、後述の平成10年11月に開催されたボウリングワールドカップでは、だんじり5台が特別出演し、日本の伝統文化を紹介するとともに、国際交流にも大きな役割を果たした。

### ③ 六甲ファミリーまつり

神戸まつりの区の行事として、灘区では、神戸まつり灘区協賛会の主催により、「区民参加・区民手づくりの催し」を基調として、六甲ファミリーまつりを開催している。平成7年度は、震災のため中止となったが、平成8年度からは、神戸まつりが7月20日の「海の日」を中心とした時期に変更されたため、六甲ファミリーまつりも、時期を7月に変更し区民の夏祭りとして開催している。

平成10年度は、7月19日に開催した。昼の部は、王子動物園ホールでブラスバンド演奏やダンスなどからなるファミリーステージを、また王子動物園では、子供から大人まで楽しんでもらうようレクリエーションの広場を催した。また夜の部は、人工雪を降らせるコーナーを設けた他、風船ショーや盆踊りなどを行い、大勢の区民で賑わった。

### ④ 灘ふれあい秋まつり

ふれあい秋まつりは、秋の日の一日をお年寄りから障害者、子どもまでのみんなが共に集い、楽しみながらふれあいを深め、お互いを思いやり、支えあい、助けあうやさしい心（福祉の心）を育もうと平成9年度から区内の各団体で構成する灘ふれあい秋まつり実行委員会と灘区社会福祉協議会が中心となって開いているものである。

平成10年度は、「ステージイベントコーナー」「福祉コーナー」「こどもの遊び広場」「ふれあいコーナー」「啓発・PRコーナー」「わくわく市」及び「パフォーマンス広場」の7つのコーナー・広場を設けそれぞれに楽しい催しを盛り込んだ。

例えば、「ステージイベントコーナー」では、アカペラコンサート、ドラムや和太鼓の演奏などが、「福祉コーナー」では、ミニ手話講座、福祉機器や障害者の作品の展示、福祉団体等によるバザーや各種模擬店などが出店された。ま

た、「こどもの遊び広場」では、輪投げやピンボウリングなど様々なゲーム、金魚すくいやヨーヨーつりなど子ども達が楽しめるものが、「ふれあいコーナー」では、もちつきや焼きいも、野菜・果物の販売など秋の味覚を楽しんでいただき、交通安全啓発や盲導犬キャンペーン、アイバンク・イアーバンクの登録、牛乳パックのリサイクルなど、種々の啓発PRコーナーを設けた。また、11月16日から神戸六甲ボウルで開催される第34回ボウリングワールドカップに各国から参加される選手を歓迎しワールドカップを盛り上げる内容も加味した。

### (5) 1998 ボウリングワールドカップ

第34回ボウリングワールドカップ大会が平成10年11月16日から21日までの6日間、灘区の神戸六甲ボウルで開催された。この大会は、昭和40年（1965）から、アマチュアスポーツボウリングの普及を目的として開催されており、ボウリング界では世界で最も伝統と権威のある大会である。日本では、第5回大会（昭和44年）以来、29年ぶりの開催となったが、およそ80の国と地域からの参加があり史上最大の規模の大会となった。この大会の神戸市開催は、震災からの復興を支援するものであった。区民としては、これまでの世界中からの支援に感謝の気持ちを表わすとともに、復興しつつある神戸の姿を世界にアピールすることができた。

### (6) ボウリングワールドカップ・ウエルカム運動

灘区では、ボウリングワールドカップの参加者を、区民が心を込めて歓迎し国際交流を深めるため、区内のあらゆる団体が参加し、「ボウリングワールドカップ・ウエルカム灘区民の会」を結成、ウエルカム運動を展開した。まず、大会前日の11月15日には、区民の歓迎の気持ちを選手たちに伝えようと「区民歓迎フェスティバル」を開催した。このフェスティバルは、神戸六甲ボウル前の国道2号線を「だんじり広場」として、灘地車保存会より5台のだんじりが“ねり”を披露した。また烏帽子公園では、区内各種団体が参加し、海外からの参加者を対象

とした着物の着付けコーナー、抹茶のサービスコーナーをはじめ、模擬店や交流コーナーからなる「ふれあい広場」を催した。

また大会期間中は、「元気アップ神戸 ちょっと気配り灘のまち区民運動」として、会場の神戸六甲ボウル前を中心に区内各所で、区内中学生のてづくりによるのぼりを掲出した他、花壇を設置した。また、クリーン作戦や、親切運動・あいさつ一声運動からなる選手歓迎運動を展開した。

図表9-6-5 「元気アップ神戸」市民運動 灘区における主な活動

平成8年	
10月12日	「ちょっと気配り灘のまち」区民集会
11月17日	灘のまちクリーン作戦
平成9年	
1月15日～2月15日	「ちょっと気配り灘のまち」区民運動シンボルマーク募集
1月17日	JR駅前クリーン作戦開始
2月1日	わがまちクリーン作戦&ぜんざいの会
3月7日	お母さんのふれあい教室
3月14日	お母さんのふれあい教室
3月20日	親子で楽しむ「ウォークラリー」
4月12日	なだ桜まつり
6月7日	岩屋地区クリーン作戦（毎月第1土曜日実施）
6月17日	都賀地区クリーン作戦
7月6日	灘・大石なかよし交流会（ウェルカムイベント）
7月22日	都賀川の川開き
8月9日	灘北なかよし交流会（ウェルカムイベント）
8月20日	クリーンステーション不法投棄一斉撤去作戦
8月23日	鶴甲親子ふれあい納涼まつり
9月13日	親子で楽しむウォークラリー
9月27日	灘ふれあい秋まつり
10月12日	家族運動会
11月2日	なだのまちクリーン作戦
12月7日	元気アップまつり むかし遊び教室
12月13日	親子の元気アップボウリング大会
12月21日	西郷なかよし交流会
平成10年	
1月25日	摩耶山凧あげ大会
2月26日	ちょっと気配り灘のまち区民運動推進協議会総会
2月27日	お母さんのふれあい教室
3月3日～8日	シルバーアート展
3月8日	区民チャリティボウリング大会

3月10日	お母さんのふれあい教室
4月中の土日	HAT神戸・灘の浜団地にて引越し支援の展開
4月～6月21日の土日祝	新在家住宅引越し支援
毎月第三火曜日	「ちょっと気配り参加の日」の展開
4月17日	なだ桜まつり
5月9日	灘北第2住宅ふれあい交流会
5月24日	パークフェスティバル（鶴甲ふるさと祭り）、高羽わいわい祭り
5月30日	ほか年4回 篠原あんばんの会
5月31日	灘の浜ふれあいフェスティバル（ウェルカムイベント）
6月13日	灘の浜シルバーふれあい交流会
7月より毎月2回	灘の浜ふれあいサロン
7月21日	都賀川 川開き式
8月1日	新在家ふれあいフェスティバル（ウェルカムイベント）
8月29日	たそがれコンサートと映画のつどい
9月より月2回	灘の浜グランドゴルフの会
9月6日	子ども元気アップ祭
9月13日	区民チャリティボウリング大会
9月19日	HAT・ふれあい敬老のつどい
10月18日	岩屋住宅ふれあいまちつき大会
10月24日	男もカンタンにできる「いどばた料理教室」
11月1日	なだのまちクリーン作戦
11月3日	家族運動会
11月14日	灘ふれあい秋まつり
11月15日～21日	ボウリングワールドカップ・ウェルカム運動の展開
11月28日	男もカンタンにできる「いどばた料理教室」親子のウォークラリー
12月12日	親子の元気アップボウリング大会
12月13日	HATふれあいまちつき大会
	新在家ふれあいまちつき大会
平成11年	
1月24日	摩耶山凧上げ大会
2月16日	「ちょっと気配り灘のまち」区民運動推進協議会総会
3月2日～7日	シルバーアート展
3月16日	区民一斉クリーン作戦
3月21日	桜の植樹式
3月27日	親子のふれあいバス旅行



## 第7節 市外避難者への支援

### (1) 各種情報の提供

震災で住居を失い、神戸を離れて知人や親戚を頼るなど色々な形態でやむなく市外・県外に避難された世帯が多数にのぼった。

こうした市外・県外避難者については、状況把握の点で困難な面があるが、「神戸のまちに帰りたい」という世帯にとっては、住まいの情報や各種の支援策の内容など市政情報の入手は不可欠である。

このため、平成7年4月1日から広報紙こうべの市外郵送サービスを開始した。また、平成9年2月には、広報紙郵送サービスの利用拡大や「元気アップ神戸」市民運動の一つとして実

施する「元気アップレター」の送付などサービスの充実を図るため、第3次義援金の申請書を神戸市外の住所から送付された約19,000世帯にアンケートを郵送した。平成9年2月28日時点で11,611世帯から回答をいただき、このうち615世帯が既に神戸市内に戻っているとの答えをいただいた。

### (2) 市外・県外避難者への支援策

市外・県外避難者に対しては、図表9-7-1のとおり各種の支援を進めてきているが、特に公営住宅募集に際しては、応募支援の一環として第3次一元化募集からボランティア団体等の協力を得て募集説明会を開催し、募集の概要や家賃・応募住宅などの相談を行ってきた（図表9-7-2）。

図表9-7-1 市外・県外避難者に対する支援策一覧

項目	施策
情報提供	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 広報紙市外郵送サービス 6,714部（平成11年10月1日現在） 最多発送 15,003部（H9.4.1）</li> <li>● 「ひょうご便り」の送付（県） 約5,500件（平成11年9月現在）</li> </ul>
相談	<ul style="list-style-type: none"> <li>● フリーダイヤルによる市外避難者の悩みごと相談</li> <li>● フリーダイヤルによる住宅・年金などの専門相談（県）</li> </ul>
住宅	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 民間賃貸住宅家賃負担軽減補助事業（基金事業）</li> <li>● 災害復興住宅一元化募集の際の市外・県外での募集説明会の開催</li> <li>● 持家再建等に係る利子補給対象住宅の面積の拡大（基金事業）</li> <li>● 高齢者向け不動産処分型特別融資の創設</li> <li>● 市営・県営住宅の入居要件を緩和し、市外・県外避難世帯で一部損壊などの世帯も応募が可能になった（平成11年4月募集から）</li> </ul>
貸付・融資	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 兵庫県生活復興資金の貸付（利子補給は基金）</li> <li>● 政府系中小企業金融機関等からの災害復旧基金の借入れに対する利子補給（基金事業）</li> </ul>
雇用促進	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 被災者雇用奨励金の支給（基金事業）</li> <li>● 離職者生活安定資金の貸付（県）</li> <li>● 県外職業安定所による積極的職業紹介の働きかけ（県）</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 被災高齢者世帯等への生活再建支援金の支給（基金）</li> <li>● 被災中高年恒久住宅自立支援制度（基金）</li> <li>● 被災者自立支援金制度（基金）</li> <li>● コールバック運動</li> <li>● ふるさとひょうごキャラバンの支援（県外被災者同士の仲間づくりの機会を提供－県）</li> <li>● 元気アップレターの送付（「元気アップ神戸」市民運動推進協議会） 平成9年3月28日～5月7日まで延べ11日間で8,118人に送付</li> <li>● 県外避難者フォーラムの開催と里帰り支援を後援</li> <li>● 里帰り支援事業（宿泊施設料金の割引－基金） 239件 648人（平成10年3月末実績）</li> <li>● ふるさとひょうごカムバックステイ応援事業（基金）約400件（平成11年8月末累計）</li> </ul>

図表9-7-2 市外・県外避難者公営住宅募集応募支援説明会の開催

	実施時期	実施箇所	相談件数
第3次一元化募集	平成9年2月～3月	横浜・神戸・大阪・岡山・広島	137
第4次一元化募集	平成9年9月～10月	東京・大阪・神戸・岡山・名古屋	163
平成10年4月募集	平成10年4月～5月	東京・名古屋・京都・大阪・神戸	105

また、生活に関わる色々な悩み事の相談が気軽にでき、市政に関する情報も容易に入手できるよう市社会福祉協議会の協力を得て、市外避難者の支援を進めているボランティア団体にフリーダイヤルによる相談業務の運営を委託しており、こうした相談内容や情報提供を通じて市外・県外避難者の現状や要望の把握に努めて支援の基礎資料としている。

災害復興公営住宅募集においては、これまで高齢者・低所得者が多く仮の住まいである応急仮設住宅の入居者を優先して募集を実施してきた。

しかし、従来から市外・県外避難者を含めた仮設外被災者からは、不公平との指摘も強く、また応急仮設住宅の大勢が移行先の公営住宅が決定してきたこともあり、平成10年10月募集では、これまでの応急仮設住宅入居者優先から、応急仮設住宅入居者に限らず被災者全体を優先した被災者優先枠という形態で実施しており、神戸に戻りたいという思いが少しでも早く実現できるよう支援を進めている。

## 生活復興県民ネットの支援活動

県民、各種団体、ボランティアグループ、企業等が被災者の生活復興に向けて展開する活動の連携を図るネットワークの形成を目的として設立された「生活復興県民ネット」（代表：新野幸次郎・神戸大学名誉教授）では、市外・県外避難者の生活再建に向け様々な活動を行っている。

### (1) フェニックス活動助成

被災者の元気回復や生活復興を応援するグループの活動に対して、その活動経費を助成する。

- ・ 県外被災者の自主グループへの活動助成  
16団体（8年度～、11年度申請含む）
- ・ 県外被災者に対する支援グループへの活動助成  
15団体（8年度～、11年度申請含む）

### (2) ふるさとひょうごキャラバン隊

県外に住む被災者の自主的な組織づくりを支援するため、県外各地に「ふるさとひょうごキャラバン隊」を派遣し、ふるさとひょうご交流会を開催した。

#### ・ 活動実績

10ヶ所（滋賀、愛知、和歌山、三重、東京、埼玉、千葉、香川、徳島、愛媛）

図表9-7-3 フェニックス活動助成団体(県外に住む被災者への支援)

	グループ名	地域		グループ名	地域
被災者の自主グループ	震災から学ぶボランティアネットの会 あじさい千葉	千葉県	被災者への支援グループ	ココロクラブハートロン	神戸
	関東在住県外被災者による兵庫県民会	東京都		ていんさぐ花の会	阪神
	りんりん愛知 外1 (With You あいち)	愛知県		明石映画サークル協議会	東播磨
	県外被災者滋賀の会	滋賀県		神戸 YMCA 救護センター支援会・東京	東京都
	震災県外避難者 京都集いの会	京都府		(助)横浜ボランティア協会、A-Yan Tkyo JWJ 青少年音楽日本連合	東京都 神奈川県
	市外・県外避難者ネットワーク りんりん	大阪府		ソクラテスプロジェクト	神奈川県
	被災者連絡協議会	大阪府		震災ボランティアネットワーク いとでんわ	静岡県
	十八条二丁目仮設住宅自治会	大阪府		With You あいち 外1 (りんりん愛知)	愛知県
	りんくう助け合いネットワーク	大阪府		生活協同組合 コープしが	滋賀県
	西宮地区仮設住宅自治会、助け合おう会、十八条二丁目仮設住宅自治会、八尾志紀仮設住宅自治会	大阪府		阪神大震災子どもを助ける会、雫の会	京都府
	震災で奈良に移った人の会 ふきのとう	奈良県		大阪・田辺救護活動グループ	大阪府
	被災者グループ あじさい和歌山	和歌山県		街づくり支援協会	大阪府
	おかやま阪神会	岡山県		阪神大震災ボランティアグループ	大阪府
	広島のにぎくの会	広島県		四国被災者ネットワーク「hand in hand」	香川県
	ひまわり会	香川県		結～ふくおか～	福岡県
	りんりん福岡	福岡県			

(出所：生活復興県民ネット事務局資料)

## 第8節 民間の復興支援基金

被災地のボランティア活動などの市民運動を民間の側から支援するため、寄付金などを原資として、助成基金等が相次いで設立されたことも、阪神大震災後の市民活動の特徴として注目される。助成する対象は、福祉、まちづくり、文化から国際交流の分野まで多岐にわたっている。

以下に主な民間の支援基金の概要と助成実績をあげる。(実績表は、各団体の活動報告等をもとに作成)

### (1) アート・エイド・神戸「神戸文化復興基金」

芸術家たちが自らの活動を通して、被災した人々に勇気と慰めを与え、作品の販売や発表活動による収益を復興に役立てるため、震災1ヶ月後の平成7年2月に設立された。当初は被災芸術家への緊急支援を目的としていたが、その後は恒久的な文化支援活動を行っている。

チャリティ演奏会・美術展の開催、詩集の発行などを行い、それらの収益金や寄付金を原資として、文化芸術面での復興活動を行うボランティア団体等に対して助成しており、発足以来の事業総額は約5,000万円にのぼる。

図表9-8-1 アート・エイド・神戸助成実績  
(第1～4期(95年2月～99年3月)、単位:千円)

活動名	対象	支出金額
芸術家緊急支援	80名	7,300
助成金給付	102件	18,200
合計		25,500

### (2) 阪神・淡路ルネッサンス・ファンド(HAR基金)

(財)まちづくり市民財団の特別基金として平成7年9月に設立された。

「住民主体の復興まちづくり支援」という基金の趣旨から、個人の寄付に重点を置いた募金活動を行い、また申請者の参加のもとで公開方

式による審査を行っている。

助成対象は、①住民の自主活動・自主組織への支援、②復興まちづくりハウス(専門家を中心とした復興事務所)の設立と運営への支援、③復興まちづくりのための研修活動への支援、④その他の関連事業への支援、などである。

設立当初から活動期間を5年間としており、平成11年度中に活動を終了する予定である。

図表9-8-2 阪神・淡路ルネッサンスファンド(HAR基金)助成実績

(平成11年8月現在、単位:千円)

区分	件数	助成金額
第1回助成	11件	6,000
第2回助成	15件	11,000
第3回助成	14件	8,000
第4回助成	16件	7,350
第5回助成	11件	4,490
第6回助成	14件	5,460
合計	81件	42,300

### (3) コープともしびボランティア振興財団

コープこうべの「愛と協同」の精神と、30数年前から始まったコープともしびグループの活動を基盤として、震災を契機としたボランティア活動の広がりをさらに振興し、市民活動として定着させることを目的として8年2月に設立された。コープこうべの福祉文化事業積立金の拠出(基本財産7億円)のほか、地域の組合員

図表9-8-3 コープともしびボランティア振興財団助成実績  
(96～98年度、単位:千円)

助成先	件数	助成金額
病院、施設訪問	144件	4,012
福祉サークル・手芸品・バザー	182件	3,561
震災支援(仮設訪問)	136件	7,656
視聴覚障害者への支援	88件	3,611
食事サービス	99件	8,673
資格・技能を生かした活動	66件	4,132
その他	86件	3,425
合計	801件	35,073

※金額は端数調整のため各項目の計と合計欄は一致しない

の募金や震災時の全国からの支援金をもとに、主に福祉分野のボランティア活動に助成している。

#### (4) 阪神・淡路コミュニティ基金

震災復興支援目的で開催されたモーターボート特別競走により拠出された阪神・淡路大震災復興支援資金から8億円を受け入れて8年5月に設立された。存続期間は当初から3年間に限定された使いきりの基金であり、予定通り平成11年5月に解散した。

図表9-8-4 阪神・淡路コミュニティ基金助成実績  
(96～98年度、単位:千円)

プログラム名	件数	助成金額
地域復興プログラム	10件	32,746
民間サービスプログラム	48件	230,301
民間公益活動支援プログラム	28件	261,704
その他機器・機材支援等プログラム	14件	6,877
合 計	100件	531,630

※金額は端数調整のため各項目の計と合計欄は一致しない

#### (5) 公益信託神戸まちづくり六甲アイランド基金

六甲アイランドに関わりの深い積水ハウス㈱とP&G社により、神戸における国際的かつ文化的なコミュニティづくりに資する事業や活動への助成を目的として、特定公益信託事業により8年7月に設立された。信託財産は当初1億7,000万円で発足したが、10億円を目標に広く寄付金を募っており、98年8月現在で約8億円にのぼっている。

図表9-8-5 公益信託神戸まちづくり六甲アイランド基金助成実績

(平成8～10年度)

プログラム名	件数
国際コミュニティづくり事業	39件
文化的な都市環境づくり事業	8件
広報・調査・研究活動事業	14件
合 計	61件

(助成額累計約50,000千円)

#### (6) しみん基金・こうべ (KOBE)

市民活動の基盤づくりを公的な援助のみに求めるのではなく、市民・企業市民が自発的に寄附を出し合って市民の公益的活動を支え合えられるようにするため、広い範囲からの支援の受け皿となるべく、被災地で活躍してきたボランティア団体や(株)神戸青年会議所などが連携し、11年5月に発足した。

震災からの生活復興を支援するボランティア団体を主な助成対象とする。今後は、NPO法人化を目指し、8,000万円を目標に広く寄付を呼びかけるとともに、11年度内での助成開始を予定している。

## 阪神・淡路コミュニティ基金の活動

阪神・淡路コミュニティ基金 元代表 今田 忠

### (1) 発足の経緯、事業概要

阪神・淡路コミュニティ基金は、未曾有の被害をもたらした阪神・淡路大震災の復興に資するために開催されたモーターボート特別競走により拠出された阪神・淡路大震災復興支援資金から8億円を受け入れ、被災市民の心身のケアに資するため「被災地のボランティア・コミュニティ活動支援」を担当する組織として平成8年5月に設立された。

阪神・淡路大震災復興支援資金からの他の助成は比較的短期の事業であったが、被災地のボランティア・コミュニティ活動支援については事業の性格上3年は必要ではないかとの考えから3年を目処に事業を行うことにされ、ほぼ予定通り平成11年5月6日を以って解散し、清算に入ることになった。

### (2) 市民活動支援基金の意義と活動実績

同基金が助成の対象とした事業は、1. 地域復興プログラム、2. 民間サービスプログラム、3. 民間公益活動・ボランティア活動基盤強化プログラムの3種類である。3.の「民間公益活動・ボランティア活動基盤強化プログラム」とは、市民活動団体によるコミュニティ活動を定着化・日常化させることを目的としている事業を支援するものである。下記のように新しい市民社会の建設あるいは社会の新しい仕組みづくりに寄与したいという当基金の想いを実現するために、市民活動支援を行うサポートセンターあるいはインターメディアリといった組織の設立あるいは組織強化に協力することにしたのである。2年目からは4番目のカテゴリーとして、「その他機器・機材支援等プログラム」を設け100万円以内で資金使途の明確なものについては柔軟に対応することにした。

またイベントおよびそれに準ずるものについては30万円以内で協賛の形で協力することにした。

3年弱の間に助成を行った事業は100件、協賛は82件であった。助成についてはサポートセンターに重点的に配分を行ったが、各サポートセンターには10-20団体が所属しているので、これらの間接助成分を含めると当基金の助成なり協賛により実施された事業は200件を超えるものと思われる。

また引越プロジェクト、セミナー等による人材育成、啓発事業等を自主事業として実施した。自主事業は事業費としてはあまり多くはないのであるが、時間多消費型の仕事であった。金額的に自主事

業の6割以上を占める引越プロジェクトは当基金の手に負えるものではなく、全面的に日本財団にお願いして実施した。

以上の事業費は助成金支出5億3,163万円、事業協賛金1,348万円、自主事業費1億1,135万円で、事業費支出累計は6億5,646万円となった。これに加え事務局経費に1億2,241万円、事務所開設に伴う諸設備費等に1,227万円を要した。

平成11年3月までの当基金の収入は、阪神・淡路大震災復興支援運輸連絡協議会からの助成金8億円に運用収入等を加えた8億978万円であった。事務局経費、事務所開設に伴う諸設備費等、清算経費の諸経費は収入のほぼ2割となる。効果的な助成を行うためには事務局の経費は十分にとるべきであると考えているが、臨時的組織であるためにややコスト高であったことは認めざるを得ない。

上記の収支の結果、平成11年3月末の正味財産は1,862万円となった。これをもって最終報告書の作成、事務所閉鎖を行うことになる。なお、解散に伴い事務所の什器・備品は一括して神戸市に寄附することになっている。

(活動実績は図表9-8-4参照)

### (3) 全国の市民団体に向けての提言

当基金の助成案内には「新しい市民社会の建設に向けて先駆的・実験的活動を支援することにより、いわば社会の新しい仕組みづくりのお手伝いをする」と述べられている。これは日本の社会全体に行政依存体質があって、市民が自立的・自律的に行動する市民社会が形成されておらず、日本社会の構造が持つ多くの問題点が震災によりあぶり出されたものとの認識にたっている。自主事業として開催した幾つかのフォーラムも市民社会建設のコンセプトに基づいたものであった。

震災時のボランティア活動が社会の注目を集め、貴重な社会的財産として残された。しかし当基金としては、ボランティア活動そのものではなく、市民活動団体・ボランティア団体の組織力強化に協力してきた。ボランティアはボランティアというだけでは社会変革の旗手たりえないとの考えからである。

現段階では市民活動団体の企画能力・運営能力は未だ弱いと言わざるを得ない。当基金が第2年度から自主事業として兵庫県、コミュニティサポートセンター神戸と共催でNPOマネジメントスクールを

開催したのもそのためである。

現在は日本社会全体がパラダイムシフトの時期にある。市民の意識も少しずつ変わりつつあり、緩慢ながら市民社会へと進みつつあるように思える。被災地の市民団体はほとんどゼロスタートからようやく新しい動きを発信する段階に入ってきた。全国の市民団体の方々も被災地の経験を共有すると共に、市民社会建設に向けての協力体制がより強化されるようお願いしたい。

## 第9節 広聴・市政相談

### 1. 広聴

#### (1) 市長への手紙

震災に伴い、市長への手紙を設置していた市内の公共施設も大きな被害を受けたが、避難所となっているところも含め、設置可能な場所について、3月より簡易な様式を作成し、8月末を期限に「市長への手紙－あすの神戸をめざして」を設置し、神戸の復興に向けて市民から建設的な提言をいただいた。また、設置場所には市民の方々へのお見舞い及び提言のお願いの「市長メッセージ」を掲示した。

震災発生から、7年3月31日までに寄せられた手紙は、736件（689通）に及んだ。震災によって、多くの設置施設が使用不能となったにもかかわらず、震災前の前年同時期に比べて通数で約80%増となった。これは、特に市外からの激励・お見舞いや、復興に関する提言が多いのが特徴である。市内からの手紙は全体の約30%であったが、被災後の生活や住まいに関する切実な要望が多かった。

7年度は、義援金、貸付金等や、仮設住宅に関する項目が多く、続いて、建築指導や市営住宅建設が多かった。8年度には代わって、市営住宅入居に関する項目が一番多くなった。このように、7年度から9年度にかけて、復興、生活再建の進捗に従って、手紙の内容も、義援金等の給付、仮設住宅に関する事等から、公的住宅の建設・入居や公的支援の実施等へ重点が移ってきた。

また、9年度から10年度にかけては、道路管理（放置自転車等）、公園管理、ポイ捨て・ゴミ等の震災前から多く寄せられてきた事項が増加してきた。時間の経過に従い、身近な生活に関する要望に比重が移ってきている。

#### (2) 市長あての陳情

市長あての陳情等は、団体からの陳情及び電話・来庁による要望・苦情である。震災発生か

ら、7年3月31日までに寄せられた陳情等は、482件（202通）であり、前年同時期に比べて件数で約2.7倍となった。

内容としては、震災直後は、避難所、仮設住宅、まちづくりに関する要望が多かった。団体陳情は震災後、年を追うごとに件数が減少し、震災関連の要望が落ちついてきている。

図表9-9-1 市長への手紙・市長あての陳情等の件数

年度	市長への手紙	市長あての陳情等	合計
6	2,981件 (2,256通)	880件 (440通)	3,861件 (2,696通)
7	2,924件 (2,105通)	874件 (360通)	3,798件 (2,465通)
8	2,692件 (2,023通)	528件 (266通)	3,220件 (2,289通)
9	2,861件 (2,198通)	415件 (163通)	3,276件 (2,361通)
10	2,381件 (1,813通)	286件 (144通)	2,667件 (1,957通)

	平成6年度 〔平成7年1月17日～ 平成7年3月31日〕	平成5年度 (同時期)
市長への手紙	689通（対前年比1.79倍） 736件（対前年比1.42倍）	384通 519件
市長あて陳情等	202通（対前年比1.74倍） 482件（対前年比2.74倍）	116通 176件

### (3) 市民と市長のふれあいトーク

ふれあいトークは、平成3年度から、市長自ら市民の「生活の場・活動の場」に直接おもむき、市民の「生の声」を聞くことを目的に実施しているが、震災後は、地域で活躍されているボランティアやまちづくり関係者などと話す機会を多くもった。7年度から8年度にかけては地域の復興をテーマにしたものが多かった。9年度からは被災者の恒久住宅への移転が進んだこともあり、新たな生活の場における本格的復興に向けての取り組みに対するテーマが目立っている。



写真9-9-1 市民と市長のふれあいトーク

### (4) 神戸の復興に向けての提言募集

復興計画を策定するにあたり、できるだけ多くの人々の意見を反映するために、全国から提言を募集した。また、インターネットを通じて全世界に対しても提言を呼びかけた。

#### ① 募集期間

平成7年3月23日（木）～4月21日（金）

#### ② 応募総数

345件（提言内容：425項目）

#### ③ 媒体別応募数

郵送：247件

FAX：60件

電子メール：38件（うち海外12件）

#### ④ 地域別応募数

神戸市内：169件

神戸市外（兵庫県内）：44件

兵庫県外：115件

海外：12件

不明：5件

提言の内容は、「くらし」に関しては仮設住宅の整備や公共住宅の建設、「活力」では市場・商店街の復興やファッション産業の活性化、神戸港の復興など、「魅力」では観光の振興、芸術・文化の振興など、「協働」ではボランティア活動がしやすい環境の整備、「防災」では防火水槽・貯水槽の設置、公園等の避難・防災拠点の設置、震災記念碑の設置などに関する提言が多かった。

寄せられた提言は、復興計画審議会に提言集を資料として提供し、復興計画案の検討にあたって参考にした。



図表9-9-2 市民と市長のふれあいトーク（復興をテーマにしたもの）開催状況

開催日	場 所	テ ー マ 等	出席者
7. 2. 14(火)	長田区避難所等	避難所・まちづくり協議会等への市長訪問	避難者代表、まちづくり協議会関係者
7. 3. 14(火)	甲南商店街等	避難所・地域の商店街等への市長訪問	避難者代表、地元商店街関係者
7. 4. 3(月)	神戸生田中学校	被災市民と市長との懇談会	避難者代表、ボランティア、まちづくり関係者
7. 6. 16(金)	須磨海浜水族園	被災後の活動状況と須磨区の復興に向けて	避難所代表、ボランティア
7. 7. 13(木)	産業振興センター	まちの復興と商い ～被災地の復興は商業の再生から～	商業者
7. 7. 25(火)	新長田ジョイプラザ	長田らしさをもとめて	ボランティア、まちづくり組織のリーダー等
7. 8. 9(水)	中央区役所	よみがえる街の活力	事業者
7. 9. 6(水)	兵庫県兵庫財務事務所	兵庫復興へのまちづくり	まちづくり活動リーダー
7. 9. 20(水)	東灘区民センター	震災とボランティア ～活動を通して見た復興のまちづくりの展望～	ボランティア活動リーダー等
7. 10. 6(金)	市役所1号館	住民の防災活動を生かすために	消防団長等
7. 10. 18(水)	藤原台第1仮設住宅ふれあいセンター	仮設住宅入居者の相互扶助 ～地域との交流活動と神戸市復興への期待～	仮設住宅入居者地域ボランティア
7. 11. 30(木)	松蔭大学会館	東の副都心を考える	まちづくり活動リーダー
8. 7. 9(火)	勤労会館	「神戸のすまい復興プラン」を受けて	住まい再建に取り組む市民
8. 7. 16(火)	シーパル須磨	被災者の復興支援のため、協働でまちの美緑花を進めよう	美緑花に取り組む区民
8. 9. 9(月)	市役所1号館	復旧から復興へ ～地域での取り組みと市の取り組み～	各種市民団体代表者
8. 9. 25(水)	神戸アートビレッジセンター	「いっしょにやろうや（協働）」をいかに実践するか	仮設住宅入居者地域ボランティア
8. 10. 17(木)	北区民ホール	高齢化社会に備えて地域から人の輪を～仮設住宅の見守り活動を通じて～	ボランティア、民生委員
9. 3. 6(木)	カトリック鷹取教会	「復興の姿」長田を語ろう！	まちづくり協議会、コミュニティFM放送局等
9. 6. 6(金)	垂水区役所及びマリニピア神戸	総合防災訓練の実施と防災福祉コミュニティ活動の推進について	ふれあいのまちづくり協議会委員長等
9. 10. 1(水)	兵庫区役所	災害に強いまちづくりについて	防災福祉コミュニティ代表者等
10. 3. 13(金)	新在家地域福祉センター	震災以降の西郷地区のまちづくりのために	自治会長、ふれあいのまちづくり協議会委員長等
10. 7. 2(木)	なぎさ地域福祉センター	新しい街「H A T神戸・灘の浜」でのコミュニティづくりを考えよう	H A T神戸・灘の浜住宅入居者、引越越しボランティア等
11. 3. 12(金)	市役所1号館	市民活動と行政との良好なパートナーシップづくりに向けて	市民 ボランティア団体の代表者

## (5) 婦人市政懇談会

震災後、婦人団体協議会は各地域でさまざまなボランティア活動を行ってきたが、その中で気づいた点などを「市長に望む」としてとりまとめ、平成7年5月8日に神戸市に提出。これに対する回答を踏まえ、懇談会を行った。

- ① 日 時 平成7年7月11日(火)
- ② 場 所 生活学習センター3階会議室
- ③ 出席者 神戸市婦人団体協議会名誉会長、会長、各区連合会長など38名

「市長に望む」においては、被災地の町名表示の設置や街灯設置の要望のほか、婦人会で行っている仮設住宅への友愛訪問などのコミュニティ活動の一環として、仮設住宅に住む方々と一緒になって花を育てたいという気持ちからフラワーベースの設置についての要望があった。

## (6) 市政アドバイザー

### ① 市政セミナーの開催

神戸市の復興に向けて、市政アドバイザーの方々からも地域の方に地域活動に参加するよう呼びかけてもらい、また復興に向けたまちづくりについて考えるために、市政セミナーを開催した。

#### ア. 平成7年度市政セミナー

- (ア) 日 時 平成7年7月17日(日)
- (イ) 場 所 楠公会館(中央区湊川神社内)
- (ウ) テーマ 「愛するまち神戸・美しい神戸のまちの復興」  
—魅力ある私たちのまちに—

#### (エ) 内 容

市長講演

講 演 「心にゆとりをもつために」  
—災害時の人間の行動—

講 師 京都大学防災研究所  
地域防災研究センター  
助教授 林 春男 氏

#### イ. 平成8年度市政セミナー

- (ア) 日 時 平成8年11月16日(土)
- (イ) 場 所 たちばな職員研修センター
- (ウ) テーマ 「復興 神戸学」—神戸のまちをこうしていきたい—
- (エ) 出席者 市政アドバイザー 210名

#### (オ) コーディネーター

中元孝迪・神戸新聞論説委員長

#### (カ) パネリスト

- ・加藤恵正・神戸商科大教授
- ・藤田正・大阪女子大教授
- ・妹尾美智子・神戸市婦人団体協議会専務理事
- ・森範二・(株)大丸神戸店長
- ・東村衛・神戸市交通事業管理者

### ② 市政アドバイザー意識調査

#### ア. 調査対象

市政アドバイザー 1,003名

#### イ. 調査期間

平成7年3月29日(水)～4月7日(金)

#### ウ. 調査方法

郵送法

#### エ. テーマ「阪神・淡路大震災と復興について」

#### オ. 主な調査内容

被災状況や日常生活上の問題点、今後のまちづくりの方向性などについてたずねた。

#### カ. 回収状況

628名(回収率 62.6%)

#### キ. 調査結果の概要

調査結果によれば、被災後80日を経過した時点で回答者が困っているものとして、交通手段をあげる人が6割を超えた。続いて、粉塵・騒音・振動などの環境問題をあげる人が多かった。

災害に強いまちづくりのために力をいれるべき施策として、消防力の強化や防災計画の立案など直接生命・財産を守るための手段を求める回答が4割前後を占めた。



写真9-9-2 市政アドバイザー 市政セミナー

### ③ 市政アドバイザー復興定期便

第1期から第3期までの市政アドバイザーを対象に、地域の復興の進捗状況等を把握するために、「住まいの状況」「まちのにぎわい」「復旧・復興状況」「就業の状況」などハード・ソフト両面にわたる復旧・復興の状況を定期的に調査した。

図表9-9-3 市政アドバイザー復興定期便実施状況

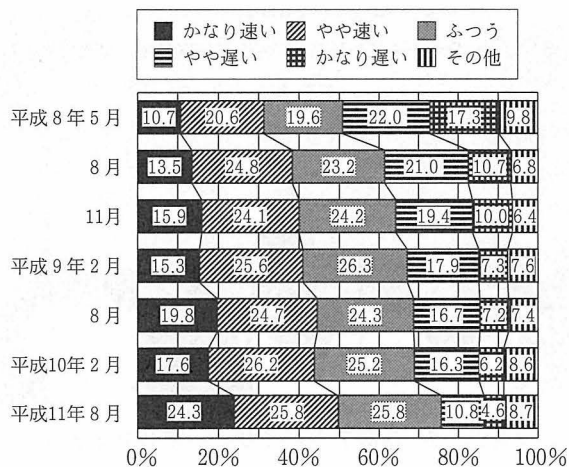
	実施年月	送付数	回収数	回収率
第1回	8年5月	3,212	1,942	60.5%
第2回	8年8月	2,291	1,614	70.4%
第3回	8年11月	2,281	1,580	69.3%
第4回	9年2月	2,256	1,663	73.7%
第5回	9年8月	2,245	1,521	67.8%
第6回	10年2月	1,521	1,290	84.8%
第7回	11年8月	1,492	1,041	69.8%

平成8年5月の第1回調査以降、月日の経過とともに多くの調査項目から順調な回復状況がうかがえ、市民の目にも復興が順調に進んでいる様子が映っている。

「復旧・復興状況」をたずねた設問では、第1回調査では、「かなり速い」「やや速い」と感じている人と「やや遅い」「かなり遅い」と感じている人の割合は3：4だったが、第3回調査で4：3と逆転し、第7回調査では10：3となっている。また、「かなり速い」もしくは「やや速い」と回答した人は、第7回調査では過半数を占めた。

図表9-9-4 神戸の復旧・復興状況

神戸の復旧・復興状況についてどのようにお感じですか。



### (7) 神戸市民全世帯アンケート

#### ①調査対象

550,852世帯

(内訳) 市内在住世帯 538,139世帯

市外避難世帯 12,713世帯

#### ②調査期間

平成8年5月15日(水)～6月10日(月)

#### ③調査方法

市内在住世帯には、婦人会・自治会の協力を得て調査票を各戸配布。市外避難世帯は、広報紙の市外郵送サービスの申込み世帯に送付。

#### ④ テーマ「がんばろう神戸！復興に向けて」

#### ⑤ 主な調査内容

被災による心理的影響や震災からの回復実感、住まいの状況と見通しや防災対策、神戸への愛着度、震災後のまちづくりについて、市民の意識や要望をたずねた。

#### ⑥ 回収状況

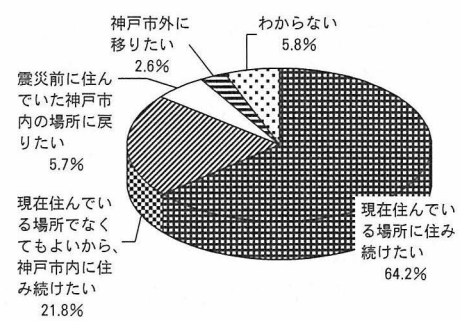
156,614世帯(回収率 28.4%)

#### ⑦ 調査結果の概要

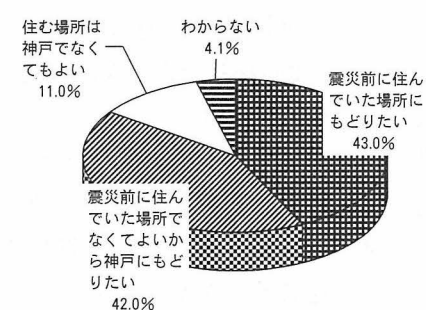
調査結果によれば、震災を経て、隣近所など人間関係を重視するようになったという肯定的な考え方への変化が見られた。

また、市内在住世帯の92%が神戸市内に住み

図表9-9-5 神戸への永住志向(市内在住世帯)



図表9-9-6 神戸への愛着度(市外転居世帯)



つづけたいと回答し、市外においても85%の人が神戸への復帰を望んでおり、市内外いずれにおいても神戸への愛着が高いことが分かった。

このほか、復興の重点については、回答者の約58%の人が「制度や財源の面で改善されるよう国に働きかけていく」べきだと回答した。

## (8) 神戸市民意識調査

### ① 平成7年度

#### ア. 調査対象

20歳以上の神戸市民 4,257人

#### イ. 調査期間

平成7年9月12日（火）～9月26日（火）

#### ウ. 調査方法

郵送法

#### エ. テーマ

「神戸の復興に向けてあなたのご意見を」

#### オ. 主な調査内容

住宅についての復旧・復興状況や今後の意向、災害に対する意識や取り組み状況、ボランティア活動についてたずねた。

#### カ. 回収状況

1,848人（回収率 43.4%）

#### キ. 調査結果の概要

震災から9カ月を経過した調査時点でも、90%の人が自然災害に不安を感じており、その理由として、家屋等の倒壊、ライフライン・交通途絶が心配だとする人が過半数を占めている。

震災ボランティアへの参加経験をもつ回答者は全体の約20%にあたり、回答者の約8割の人が何らかのボランティアへの参加の意思を持っていることがわかった。

### ② 平成9年度

#### ア. 調査対象 20歳以上の神戸市民5,000人

#### イ. 調査期間

平成9年9月26日（金）～10月9日（木）

#### ウ. 調査方法 郵送法

#### エ. テーマ

「元気アップ神戸！市民主体のまちづくり」

#### オ. 主な調査内容

生活再建策の重点や防災・防犯上の不安、地域に必要な防災・防犯対策についてたずねた。

#### カ. 回収状況 2,827人（回収率 56.5%）

#### キ. 調査結果の概要

生活再建に向けて重点的に取り組むべき施策として「公的支援のための国への働きかけ」や「住宅再建のための支援策の拡充」をあげる回答者が半数を占めた。

また、地域での安全対策として、「住民どうしのつながりを深める」「地域の危険なところを調べる」ことが必要だと回答した人が4割近くあった。

### ③ 平成10年度

#### ア. 調査対象 20歳以上の神戸市民5,000人

#### イ. 調査期間

平成11年1月27日（水）～2月8日（月）

#### ウ. 調査方法 郵送法

#### エ. テーマ 「みんなでつくる明日の神戸」

#### オ. 主な調査内容

住宅の新築・再建状況や商店街や市場のにぎわい、ゴミのマナーや就業状況などについて、8年度の全世帯アンケート、9年度の市民意識調査に引き続き、その復興状況をたずね、経年変化をみた。

#### カ. 回収状況 2,858人（回収率 57.2%）

#### キ. 調査結果の概要

商店街や市場のにぎわい、市民のマナーと趣味などを楽しむゆとりは順調に回復しているが、不景気を反映してか就業状況の回復が遅れぎみである（下表のとおり）。

図表9-9-7 神戸市民意識調査（復興・回復状況の推移）  
（%）

数字は、「震災による影響はなかった」「震災前よりよくなっている」「震災前の状態に戻っている」「ある程度戻っている」が占める割合を算出したもの	平成8年度 全世帯	平成9年度 意識調査	平成10年度 意識調査
(1) 住宅の新築・再建状況	—	64.5	91.7
(2) 商店街や市場のにぎわい	73.3	64.9	77.9
(3) 自動車やゴミのマナー	38.9	54.6	71.1
(4) ご家族や身近な人の就業の状況	62.5	65.4	68.5
(5) 趣味などを楽しむゆとり	59.2	67.7	77.9

## 2. 災害市民相談

税務	779件
社会保険・年金	257件
その他	771件

### (1) 緊急市民相談の実施

#### ① 法律相談

神戸弁護士会と協力して、神戸弁護士会館において、平成7年1月26日から電話相談を開始し、2月からは面接相談も開始した。

	電話相談	面接相談
開設期間	1/26～2/28	2/1～2/28
相談日	毎日	月～金
相談件数	4,782件	991件

#### ○長田区法律相談（面接）

- ・開設場所 新長田ジョイプラザ2階
- ・開設期間 平成7年2月16日～2月22日
- ・相談件数 190件

#### ○特別法律相談（面接）

##### \* 日曜一斉法律相談（平成7年2月12日）

近畿弁護士会連合会（主催）、神戸弁護士会（協力）と本市によって、法律相談を実施した。

- ・開設場所 東灘、灘、兵庫、長田、須磨、垂水の6区役所

##### \* 近弁連法律相談（平成7年3月19日）

近畿弁護士会連合会（主催）、神戸弁護士会（協力）と本市によって、法律相談を実施した。

- ・開設場所 9区役所

#### ☆ 相談内容

被災した住居に関する借地権や借家権の在否、敷金の返還など借地・借家関係の相談が9割以上を占めた。

#### ② 土地・建物（登記）、税務、社会保険・年金相談（電話）

兵庫県司法書士会、兵庫県土地家屋調査士会、近畿税理士会神戸支部、兵庫県社会保険労務士会と協議し、電話相談を実施。

- ・電話設置 神戸市外国語大学内同窓会館
- ・開設期間 平成7年1月27日～2月28日  
（社会保険は、2月1日～）
- ・相談件数 土地・建物（登記） 2,966件

#### ③ 住宅応急修繕相談（電話）

個人住宅の応急修繕等に関する専門的な相談窓口を、神戸市建築協力会の協力を得て、開設することとした。しかし、交通網の遮断などから面接相談は無理なので、電話相談を実施することとした。

- ・神戸市建築協力会と協力して開設
- ・相談内容 個人住宅の応急修繕等及び修繕業者の紹介
- ・電話設置 神戸市立青少年補導センター
- ・開設期間 平成7年2月3日～3月31日
- ・相談件数 3,713件  
（内紹介依頼受付 1,043件）

### (2) 区役所での面接相談

被災者により身近な場所で、より具体的な相談に応じるため、3月1日から区役所において、法律相談を再開するとともに、震災後の被災者対策として、新たに、土地・建物（登記）、社会保険・年金相談を開始した。

- ・開設期間 平成7年3月1日～3月31日
- ・相談概要

区役所名	東灘、灘、長田	中央、兵庫、北、須磨、垂水、西
法律	月～金（週5） 弁護士	週2回 弁護士
土地・建物（登記）	週1回 司法書士 土地家屋調査士	
社会保険年金	週1回 社会保険労務士	

- ・相談件数 合計3,007件
- 法律 2,385件
- 土地・建物（登記） 544件
- 社会保険・年金 78件

図表9-9-8 震災前後の市民相談体制の推移（市民相談室及び各区）（⇒印は、同じ体制）

相談項目 相談員	平成5年度 6年度 震災前体制	平成6年度 震災後体制	平成7年度 震災後 臨時相談体制	平成8年度 体制	平成9年度 体制	平成10年度 体制
	法律 市民相談室 弁護士	月～金 1名	—	(4・5月)毎日(祝日除) (6月)月～金、第2・4土日(7～3月) 月～金	月～金 1名	⇒
区役所 弁護士	週1回 1名－4区 2名－5区	東灘、灘、長田区 毎日 他の6区 週2回 (3月)	[4～9月]中央、北、西区 週1回 他の6区、週2回 [10～3月] 週1回 ★派遣弁護士数 中央区1名、その他は2名	週1回 中央区、北区1名 その他は2名	⇒	⇒
土地・建物(登記) 司法書士	1名 週1回	—	(4～6月)木、第1・3土日 (7～3月)週2回	週2回 1名 1名	週1回 1名 1名	⇒
土地家屋調査士	1名 月1回	各区週1回 (3月)	[4～6月]各区週1回 [7～3月]各区月2回			
税務 税理士	週2回 1名	—	週2回 [4～6月のみ]各区週1回	週2回 1名	⇒	⇒
女性問題 ★ 学識経験者(女性)	週1回 1名	—	(4～6月)週2回 (7～3月)週1回	週1回 1名	⇒	⇒
家庭問題 家庭問題相談員	週1回 1名	—	(4～6月)週2回 (7～3月)週1回	週1回 1名	⇒	⇒
住宅修繕 1級建築士	週1回 1名	—	週1回	週1回 1名	⇒	⇒
交通事故 交通事故相談員	月～金 1名	—	(4～6月)毎日(祝日除) (7～3月)月～金	月～金 1名	⇒	⇒
社会保険・年金 社会保険労務士	月2回 1名	— 各区週1回(3月)	(4～6月)週2回 (7～3月)月2回 [4～6月のみ]各区週1回	月2回 1名	⇒	⇒
暴力特別 暴力特別相談員	月2回 1名	—	(4～9月) 週1回 (10～3月)月2回	—	月2回 1名	週1回 1名
公証 公証人	—	—	—	—	平成10年1月から 月1回1名	⇒
休日相談 弁護士 司法書士 土地家屋調査士	—	—	—	月1回 (第3日曜) 1名 1名 1名	⇒	月2回 (第1・3日曜) 1名 1名

★女性問題相談は、平成8年度からで、それまでは婦人問題相談の名称であった。

図表9-9-9 震災後の市民相談（法律）

H7.1.17大地震発生

<p>月/日 1/26 2/1 2/12 2/16</p>	<p>法律相談開始 (電話) ・弁護士会館 ・10時～17時 ・電話3回線 ・毎日 ・弁護士3～4名 ・市民相談員2名</p> <p>1週間後</p> <p>【1,201件】</p> <p>総合計 【4,782件】</p> <p>2月末終了</p>	<p>◎神戸弁護士会全面協力</p> <p>2/1 面接相談開始 ・弁護士会館 ・11時～16時 ・月～金 ・弁護士3名</p> <p>2/20 ・弁護士3名を5名</p> <p>【991件】</p>	<p>特別法律相談</p> <p>2/16～22 面接相談 ・新長田ジョイプラザ ・13時～16時 ・毎日(7日間) ・弁護士3名</p> <p>計21名</p> <p>【190件】</p>	<p>2/12(日) 面接 日曜一斉法律相談 ・近畿弁護士会連合会 ・東灘、灘、兵庫、長田、須磨、垂水の各区役所 ・11時～16時 ・弁護士34名 ・市民相談員6名</p>
<p>3/1</p>	<p>◎神戸市として、まず、区役所で法律相談再開</p> <p>3月末終了</p>	<p>3/1 区役所 法律相談開始(面接相談) ・13時～16時 ・月～金(東灘、灘、長田区) 弁護士2名 計132名 ・週2回(中央、北、須磨、垂水、西、兵庫区) 弁護士1名(兵庫区は2名) 計62名 ・H7.1～H7.3 弁護士計194名</p> <p>【2,385件】</p>		<p>3/19(日) 面接 近弁連法律相談 ・近畿弁護士会連合会 ・9区役所 ・13時～16時 ・弁護士26名 ・市民相談員9名</p> <p>【187件】</p>
<p>4/3  6/5</p>	<p>臨時市民相談室開設 法律相談開始(面談) ・市勤労会館1階 ・13時～16時 ・毎日 ・弁護士1名 H7.4～H7.5 計48名 ・但し、4月第3土日、5月第1、第3土日は岡山弁護士会応援 12名</p> <p>市民相談室 ・市役所1号館2階に移転 ・13時～16時 ・月～金(6月のみ第2・4土日) ・弁護士1名 H7.6～H8.3 計209名</p> <p>◎市民相談室 総合計(H7.4～H8.3) 弁護士計269名</p> <p>※【7,019件】</p>	<p>区役所(面談) ・13時～16時 ・週2回(東灘、灘、兵庫、長田 弁護士2名) (垂水、須磨 弁護士1名) ・週1回(中央、北、西 弁護士1名) H7.4～H7.9 弁護士計575名 ↓ ・但し、東灘区 京都弁護士会応援 51名 灘区 大阪弁護士会応援 49名を含む</p> <p>・H7.10～H8.3 ・週1回 ・弁護士2名(中央区のみ1名) 弁護士計408名</p> <p>◎区役所総合計(H7.4～H8.3) 弁護士計983名</p> <p>【6,287件】</p>		
<p>◎神戸市総合計(H7.4～H8.3) 弁護士計1,252名(他の弁護士会からの応援 計112名を含む) ※【13,306件】</p>				

【 】内は、相談件数。※印は、市民相談員が受けた件数を含む。

図表9-9-10 市民相談件数

1. 相談件数の推移（平成5～9年度） (件)

年度	①市民相談室 [本庁] 面接	②本庁・市民相談室 電話	③区役所 面接	①+②+③ 総合計	
5	9,018	12,448	4,431	25,897	
6	震災前	7,223	9,181	3,703	20,107
	震災後	991	13,268	3,197	17,456
合計	8,214	22,449	6,900	37,563	
7	9,826	10,506	9,769	30,101	
8	9,730	15,030	5,356	30,116	
9	8,124	13,528	5,333	26,985	
10	7,898	14,026	5,846	27,770	

(注) 区役所…通年は法律相談のみ。6年度震災後及び7年度は、法律相談の回数増のほか、登記、税務、社会保険、年金の各相談を行ったため件数が増えている。

2. 市民相談室における面接相談の種目別件数 (件)

相談種目	年度	6年度		7年度	8年度	9年度	10年度
		5年度	震災前				
法律	5,872	4,800	991	7,019	★6,690	★5,495	★5,368
家庭・女性	1,251	1,015	—	836	905	984	996
税務	579	432	—	536	599	553	502
土地・建物（登記）	305	239	—	601	★870	★515	370
交通事故	666	471	—	537	460	429	420
住宅修繕	125	123	—	184	116	112	103
社会保険年金	52	33	—	52	73	18	70
暴力特別	7	5	—	4	—	7	12
公証	—	—	—	—	—	9	45
市政・その他	※161	※105	—	57	17	2	12
計	9,018	7,223	991	9,826	9,730	8,124	7,898

(注) ※印は、特別市民相談を含む。★印は、休日市民相談を含む。

図表9-9-11 市民相談室における法律相談 (件)

相談内容	相談件数					
	5年度	6年度 震災前	7年度	8年度	9年度	10年度
相続	1,230	1,049	910	1,127	1,138	1,141
不動産貸借	1,370	1,093	3,062	1,656	1,026	909
相隣関係	417	421	983	1,036	637	483
金銭貸借	856	668	316	571	619	745
損害賠償	437	357	464	561	449	479
商事	67	104	175	325	314	285
不動産売買	242	239	226	322	266	241
サラ金・クレジット	277	300	129	192	241	322
労働	176	158	64	99	124	107
刑事	100	57	32	61	59	68
その他	700	354	658	740	622	588
合計	5,872	4,800	7,019	6,690	5,495	5,368

(注) 6年度は、4/1～1/16までの件数。



### 3. 消費生活相談

#### (1) 生活再建に就いて（消費生活相談の再開）

事務所が損傷し使用できない状態となった生活情報センターでは、隣接の生活学習センターの施設を間借りし、1月25日から臨時の消費生活相談所を開設、24時間体制で相談業務を再開した。

再開当初から、被災した住民より『家屋の解体は？』『屋根の修理は？』『賃貸アパートは？』『トイレ、水道は？』等々といった、早急な生活再建を願う応急復旧的な相談、問合せが殺到した。

「解体工事」「増改築工事」「壁工事」トイレ修理・修繕等の「衛生設備工事」など工事、建築に関する相談も多かったが、中でも雨対策として緊急を要する屋根のシートによる応急修理や瓦工事など「屋根修理工事」に関する相談は最も多かった。

生活情報センターでは、啓発チラシ『くらしのかわらばん “悪質な修理業者に注意を”』を兵庫県警察本部と協力して作成し、避難所や鉄道各駅等に掲示、配付したり、また、被災者宅への戸別訪問や広報車『くらし号』によるマイク放送しながらの巡回パトロール等により注意喚起を行った。

#### (2) 応急復旧から復興に向けて

平成8年度に入ると被災者の日常生活も幾分落ち付きを見せ、自宅再建の取り組みを反映した、「新築工事」に伴う相談が多く寄せられるようになった。

「増改築工事」についての相談も引き続き多く寄せられたが、応急復旧的な内容が減り、恒久的、復興的な工事内容を主とした相談へと変化してきた。

平成9年度に入ると、市営住宅など復興住宅が各地に多数建築され、被災者の仮設住宅からの入居が本格化してきたが、これに伴って『信用のある引っ越し業者は？』『引っ越し料金は？』など「引っ越しサービス」に関する相談、問合せが増加してきた。

また、新居への入居直後を狙って業者が訪問

し、言葉巧みに不必要な「浄水器」や「換気扇フィルター」等を契約させるといった新たな苦情も増加してきた。

生活情報センターでは、(株)兵庫県トラック協会の協力を得て「引っ越し110番」、また、(株)日本訪問販売協会の協力を得て「訪問販売110番」を開設したほか、復興住宅等への巡回相談・街頭啓発等を行ってトラブルの未然防止に努めた。

#### ① 「引っ越し110番」の開設

- ・第1回  
(開設期間) 平成9年5月6日(火)  
～5月9日(金)

(相談件数) 36件

- ・第2回  
(開設期間) 平成10年3月9日(月)  
～3月13日(金)

(相談件数) 68件

- ・第3回  
(開設期間) 平成11年3月8日(月)  
～12日(金)

(相談件数) 51件

#### ② 「訪問販売110番」の開設

- (開設期間) 平成9年7月7日(月)  
～7月11日(金)

(相談件数) 20件

[主な内容]

浄水器、新聞、換気扇フィルター等の家庭訪問販売による苦情など

#### ③ 復興住宅への巡回相談等

[主な実施場所]

- ・平成10年度  
「HAT神戸・灘の浜」(9/18、3/18)  
「名谷東住宅」(8/20)  
「西神井吹台住宅」(11/6、10、12)  
「チャンネルタウン」(11/24)
- ・平成11年度  
「HAT神戸・脇の浜」(4/13、15、7/15)  
「チャンネルタウン」(5/11)  
「ベルデ名谷」(6/1、3)  
「フレール須磨たかとり」(6/8、10)

など

図表9-9-12 消費生活相談

	平成6年度 (1月17日～)	7年度	8年度	9年度	10年度
相談件数 ①	2,204	5,583	6,020	5,458	6,914
震災に係わる相談 件数② ( )は②÷①	1,761 (79.9%)	950 (17.0%)	374 (6.2%)	196 (3.6%)	79 (1.1%)
工事、建築に関する 相談 ③ ( )は③÷①	761 (34.5%)	843 (15.1%)	629 (10.4%)	293 (5.4%)	318 (4.6%)

図表9-9-13 復興住宅等の入居者に多い訪問販売による相談件数

商 品	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度
浄水器 (含イオン整水器)	21	48	110	226
換気扇フィルター	3	4	29	22
ディスポーザー	8	6	19	15
磁気ふとん等 (催眠商法)	12	74	53	44