

## 第3章 復興過程における行政と民間の取り組みの総括

### 1. 行政の取り組み

#### (1) はじめに

我が国は災害列島と言われているが、大規模災害に備えた危機管理体制や減災、復旧・復興のための具体的な方策は、必ずしも十分に確立されていなかった。そうしたなか、人類史上初めてといわれる高齢社会下の大都市直下型地震が直撃し、現行制度や行政の対応能力の限界が明らかとなった。復興にあたっては、復興基金制度や、被災者生活再建支援法をはじめ、次々と新しいしくみづくりに迫られた。

また、ボランティア元年とも称される多数のボランティアの参加やNPO法の制定、県民の参画と協働の促進など、成熟社会へ向けた動きが進む中で、被災者復興支援会議や生活復興県民ネットに代表されるように、社会の変化に対応したこれまでにない手法が生まれた。

ここでは、行政の取り組みの視点から、こうした復興過程における特徴的な動向を概括し、大震災のもたらしたものを浮き彫りにする。

#### (2) 取り組みの概要

##### ア 従来の枠組みにとられない対応

戦後最大規模の地震災害からの復旧・復興にあたっては、ガレキの処理をはじめ、そのような事態の発生を想定していない既存の制度や枠組みの下で、迅速かつ的確に対応できない様々な課題が生じた。その都度、国や地方公共団体の間で協議、調整がなされ、あるものは新たな制度として結実したが、またエンタープライズゾーン構想のように、実現には至らなかったものもある。それらを個々に細かくみていくと際限がないが、ここでは、その代表的な事例として、復興体制と被災者支援をとりあげることとする。

##### (ア) 地方主体の復興

被災地の復興にあたって、当初は国が関東大震災の時のような復興院を設置する案もあったが、地方分権や行政改革の流れもあり、最終的に阪神・淡路復興対策本部と阪神・淡路復興委員会の設置で決着した。そして、同委員会からの提言を受け、地元が復興計画を立案し、国がそれを支援するという枠組みが定められた。

こうした仕組みは地方分権の観点からも評価されるものであり、一つのモデルケースとなると考えられる。また、地元主導の復興を支える役割を果たしてきたものが、阪神・淡路大震災復興基金であった。その果実を活用し、これまでの行政の施策では対応し難いものも含めて、地域の実情に応じたきめ細かな対策を機動的に講じることができたのである。反面、被災者にとってみると、支援メニューが次々に追加され全体がわかりにくいといったことや、将来の大規模災害時にこうした復興体制や復興基金のしくみが講じられるとは限らないことなど、さらに議論の余地も残されている。

##### (イ) 被災者の生活や住宅再建

昭和南海地震(S. 21)を教訓に災害救助法が制定(S. 22)された当時は、若い世代が多く、現在に比べると生活レベルも高くないなど、これからの経済的発展が期待される状況下にあった。そこでは、災害を受けた者と受けなかった者の生活レベルなどの格差は比較的小さく、災害救助を特段に手厚くしなくとも復興が進むという状況にあった。

しかし、現在のように生活水準が向上すると、被災の有無による格差も拡大し、また、高齢化が進んでいるなか、自力復興というだけでは厳しい状況にある。そこで、兵庫県では、被災市町とともに、生活再建や住宅再建の新たな仕組みづくりが不可欠であるとして、「総合的国民安全安心システム」を提唱した。

そうしたなか、平成10年5月に全壊世帯に対して100万円を限度に生活再建支

援金を支給する「被災者生活再建支援法」が制定されたが、これは、従来の現物支給中心から現金支給への大きな一歩であった。

また、住宅再建支援についても、平成16年3月に同法が改正され、住宅の解体撤去費、整地費、ローン関係経費等を支給する居住安定支援制度が創設された。住宅本体への支出が認められるには至らなかったが、これも、将来につながる一歩ではないかと考えられる。今後、住宅本体への支出や住宅所有者間の相互扶助を基本とする共済制度の創設はもとより、迅速かつ的確な被害認定を支える人材の育成や、水害等での居住機能に大きな打撃を受けた場合の認定のあり方なども含め、被災者の生活・住宅再建の充実に向けて、さらに検討を深める必要がある。

## イ 社会の変化に対応した行政手法

阪神・淡路大震災では、多くの人々が家族や近隣の人たちによって救助されるなど、地域コミュニティの重要性がクローズアップされた。また、震災後の1年間で延べ約138万人の人がボランティア活動に取り組み、行政では十分対応できないきめ細やかな被災者への支援などに従事した。被災地では、まちづくり協議会が次々と生まれ、市民主体の復興まちづくりへの取り組みも進められた（震災前からまちづくり協議会やその前身組織があった地区は合意形成が迅速になされた。）。1990年代に入って全国的に自律的市民社会への動きがみられたが、震災により、一気に加速し、大きなうねりとなって現れたと言えよう。

こうした社会の変化に対応して、被災者のニーズに迅速かつ的確に応えるため、行政としてもこれまでにない新たな行政手法を生み出した。

### (7) 震災復興における行政手法

被災者一人ひとりの生活復興を支援するため、被災者と行政の間に立って、被災者の生活実態や要望等をつかみ、提言や、助言を行う第三者機関として、有識者で構成する被災者復興支援会議が発足した（H.7.7設置）。そこでは、行政側が原案を作成するのではなく、何を取り上げどうまとめるかなど、全てが会議メンバーに委ねられ、行政や被災者との直接対話の積み重ねを通じて問題点を整理するなど、画期的な手法がとられた。県では、これまで経験したことのないような状況のもと、いわば手探りのような形で様々な生活復興施策の実施を迫られたが、それらが被災者にどのように受け止められているのかをつかみ、さらなる施策に反映させるうえでも、被災者復興支援会議の果たした役割は大きかった。

また、県内で活動する様々な団体の幅広いエネルギーを結集し、県民運動として被災者の生活復興を支援するための時限的なネットワーク組織である「生活復興県民ネット」が生まれた（H.8.10）。そして、市民が地域の公的領域を積極的に担っていく「新しい公」を先導するとともに、「県民の参画と協働」を実践する取り組みとなり、そこで、培われた手法やノウハウは、平常時においても有効に機能しうるものと評価できる。

さらに、応急仮設住宅から恒久住宅へ円滑な移行を図るため、被災地のNPOと行政が意見交換する画期的な試みとして設けられたラウンドテーブル（H.9.7）、そして、被災地の生活復興に関する提案を検討する「NPOと行政の生活復興会議」（H.11.6）、被災地の課題だけでなく全県的な課題を視野に入れた「NPOと行政の協働会議」

（H.13.10）へと改組され、被災地を対象に始まった先駆的な取り組みは、全県的な展開へと広がりを見せることになった。

### (4) 自律的市民社会の構築

また、震災を契機にボランティア活動の活発化、多様化・専門化が全国的にも進むなか、国における「特定非営利活動促進法」の制定（H.10.3）や県の「県民ボランティア活動の促進に関する条例」の施行（H.10.12）により、ボランティア活動の支援基盤の整備が進められた。県では、震災の経験や教訓を踏まえ、21世紀の成熟社会に

ふさわしい地域づくりを進めるため、参画と協働のあり方や基本理念を示した「県民の参画と協働の推進に関する条例」が制定（H. 14. 12）され、また、神戸市の「協働・参画3条例」が施行（H. 16. 10）されるなど、様々な分野で参画と協働の取り組みが進んでいる。

## ウ 行政の役割とその限界

消防、警察、自衛隊等は、救援、救助に優れた対応能力を有するが、大規模災害の場合、その人員や資機材には限界があり、また、これらの機関が現場に到着して活動を開始するまでには、一定の時間が必要になる。阪神・淡路大震災では、初動時に家族や近隣の住民による救出活動が展開され、倒壊家屋の下敷きになって救出された人の77.4%は、家族や近隣の住民によって助けられたという推計がある（「自然災害科学 Vol. 16. No1」自然災害科学学会）。また、火災規模別にみると、火元で焼け止まった火災では、特に市民消火活動率が高かった（「阪神・淡路大震災における消防活動の記録（神戸市域）」神戸市消防局）。その後の避難所生活等においても、行政の場合は、公平性などが求められるため、どうしても判断や対応に慎重にならざるを得ない面があるが、住民同士の助け合いや多くのボランティアによる支援などが、それを補う役割を果たした。

このように、行政による対応には限界があり、住民自身の取り組みや地域コミュニティでの助け合い、ボランティアなど、様々な主体の協働が不可欠であることが強く認識された。

### (7) 初動時の対応能力

先にみたように、初動時の行政の対応能力には限界がある。大震災を教訓を踏まえ行政では初動体制の強化や情報通信システムの充実等、様々な改善が図られたが、それでも人的、物的資源には限界がある。そうした点を踏まえて、震災後、災害対策基本法が改正され、住民の責務の例示として、「自ら災害に備えるための手段を講じるための手段を講じるとともに、自発的な防災活動に参加するよう努めること」と明記され、施策における防災上の配慮として「自主防災組織の育成、ボランティアによる防災活動の環境整備」が追加された。

自主防災組織の結成は、全国的に促進されたが、兵庫県では、組織率が、平成7年4月の27.4%から平成16年4月には、93.8%までに上昇している。「自らの生命、自らのまちは自ら守る」という一人ひとりの取り組みや地域の助け合いがあったこそ、専門機関の活動もより効果的に展開することができるのである。

### (4) 被災者の自立支援

被災者が生活再建を果たして行くには、行政による様々な支援策が必要であるが、そこには、被災者自身の自立への意欲を高めるという姿勢が基本になければならない。

厚生労働省の大規模災害救助研究会報告（H. 13. 4）では、この点について次のような指摘がなされている。

「行政は、被災者及び被災地域・コミュニティの自立支援を生活再建の基本理念に据え、被災地全体の活性化等に配慮しつつ、自立に向けた長期的なビジョンを示して各種支援を行うべきである。その際、自立促進の観点から、行政による支援について、事前にその終期を明示して取り組むことも必要な場合がある。

このことは、災害救助の実施にあたっては同様であり、生活再建過程全体を視野に置きながら、被災者等の自立支援の観点に立って、平時における自主防災組織の育成や住民による水・食料等の備蓄、災害発生後の避難所の自主的な運営、応急仮設住宅での自治・交流活動を支援するとともに、復旧・復興事業に地元労働力や地元事業者等を活用することなどにも配慮し、地域への貢献意識の醸成と仕事の確保に資するべきである。

なお、自力による避難や生活再建が困難で、特別の配慮が必要な高齢者、障害者等の要援護者等に対しては、地域住民やボランティアの協力のもとに、行政において適

切な支援を行うことが必要である。」

#### (ウ) 公助、自助、共助のしくみ

地震災害による被害を軽減するには、行政による「公助」だけでなく、自らの命は自ら守る「自助」（例えば、避難場所や経路の確認、家具の転倒防止、水・食料等の備蓄など）自主防災組織、ボランティア、企業等、地域の様々な主体が連携した「共助」が必要である。

復興にあたっては、被災者自らの努力が基本となるが、一人ひとりのできることには限界があり、それを地域による共助で補い、それと連携して行政による適切な支援がなされる必要がある。

2002年版「防災白書」で住民、企業等が自らを守る「自助」や災害時に地域社会が助け合う「共助」の表現が初めて盛り込まれた。防災・復興対策の検討にあたっては、こうした公助、自助、共助をいかに組み合わせ、安全で安心して暮らせる社会づくりにつなげるかということが重要である。住宅再建支援の問題をとってみても、こうした視点からのアプローチが求められている。

図：公助、共助、自助による防災活動



（「防災に関する世論調査」H.14.9 調査内閣府）

### (3) 今後に向けて

行政の取り組みについて、①従来の枠組みにとらわれない対応、②社会の変化に対応した行政手法、③行政の役割とその限界の3点からみてきたが、これらの動きの底流にあるのは、「自律した人々が、自然と調和し、共に生きることを実感できる共生社会」への動きであろう。

被災地では、そのことがまちづくり協議会など市民による復興まちづくり活動の広がりや自主防災組織の組織率の高まり、ボランティア等による活動の画期的進展など、具体的な形をとってあらわれてきた。21世紀の成熟社会に向け、こうした動きの促進を図ることが重要である。

震災からの復興過程は、行政のあり方についての一つの大きな変革期でもあったと言えよう。

## 2. 企業の取り組み

### 1 はじめに

阪神・淡路大震災では民間企業の被災社員に対する支援、生協やスーパー等による食料、その他生活必需品の供給をはじめ、企業等が大きな役割を果たした。

また、昨年制定された東南海・南海地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法においては、関係事業者に対策計画の作成が義務づけられるなど、今後、企業の防災・復興に果たす役割はますます重要になるものと考えられる。

本章ではこうした観点から企業防災を中心に、復興過程における企業と地域の新たな関係の形成に向けた取り組みについてとりまとめることとした。

## 2 阪神・淡路大震災における企業の防災・復興活動の展開

阪神・淡路大震災後に国の中央防災会議で見直しがなされた「防災基本計画」においては、「国民の防災活動の環境整備」における項目の一つとして、「企業防災の促進」をあげ、災害時に企業の果たす役割として、①従業員、顧客の安全②経済活動の維持③地域住民への貢献の3点を記載している。

こうした点について、阪神・淡路大震災では、どうであったのだろうか。

### (1) 従業員、顧客の安全

阪神・淡路大震災は、午前5時46分に発生したこともあり、事業所における従業員や顧客の安全確保は大きな問題にはならなかった。仮に、これが平日の日中であれば、負傷者の救出や帰宅困難者対策が大きくクローズアップされたことであろう。

#### ア 安否確認状況

従業員の安否確認について、「1週間以内に87%の企業が把握（「阪神・淡路大震災企業トップインタビュー」（神鋼リサーチ（株））」や、「当初3日間で15%、1月末に85%（廣井脩ほか「阪神・淡路大震災における企業の安否情報Ⅱ」）」などのデータがある。確認の手段はバイク自転車、徒歩等による訪問のほか、出社確認による把握も約5割にのぼった。震災後、大企業を中心に社員の安否確認システムを導入する企業が増加しており、より迅速化が図られている。

#### イ 従業員への支援

従業員への安否確認のための訪問とあわせて、救援物資を配布したり見舞金の給付、住居を失った社員への社宅等の提供、避難場所の提供など、被災従業員に対して各種の配慮がなされた。こうした家族主義的な企業の支援は社会の大きな支えになったが、昨今の企業社会のなかで、企業と従業員との関係が次第に変化する可能性がある。

#### ウ 顧客等の安全確保

阪神・淡路大震災は、多くの企業が営業時間外に発生したため、顧客等の安全確保は大きな問題にはならなかったが、時間帯によっては多数の負傷者が発生し、大混乱をもたらした可能性もある。そうした被害を防ぐうえで、ソフト面では、防災体制の確立、計画・マニュアルの作成や訓練の実施が必要である。また、ハード面では、耐震化や室内空間の安全確保など、事前の備えが重要である。

また、行政とも連携して帰宅困難者対策の検討や災害情報の入手の仕組みなども整備しておく必要がある。

### (2) 経済活動の維持

阪神・淡路大震災は、企業の経済活動にも大きな影響を及ぼした。それらについては、産業雇用分野の検証で詳しく言及されることになるので、ここでは簡潔に記載するととどめるが、IT化が進展することにより社会システム全体がストップするリスクも大きくなっていることや、経済のグローバル化のなかでそうした事態が国際競争力の低下につながりかねないことも考慮して対策を講じる必要がある。

#### ア 被災による経済活動への影響

被災地の企業が生産を停止したことにより、他県にある他のメーカーの生産がストップしたとか、神戸港の混乱により日本からの部品の供給が止まり、マレーシアの自動車会社の生産ラインが停止するなど、震災は、広範囲にわたり経済活動への影響をもたらした。震災ではいわゆるカンバン方式やジャストインタイムなどの是非も議論された。

#### イ 企業間協力や応援活動の展開

大企業を中心に全国からの応援体制による早期復旧の取り組みや生産ラインの県外工場への一時移転、同業他社による肩代わり生産など、様々な工夫がなされた。中小企業の場合は一ヶ所しかない本社や工場が被災すれば、なかなか立ち直れないという事例も少なくないが、その場合にも、他地域の同業者との間で生産を委託するといっ

た取組みがみられた。こうした企業間の連携、協力体制を事前に構築しておく必要がある。

#### ウ 工場の移転、閉鎖

震災は、重厚長大産業から都市型産業構造への移行期に直撃し、これを機に工場閉鎖や本社移転などに追い込まれたケースもある。その一方で、地域住民との結びつきを重視し、復興過程で一時移転した本社を元に戻し、これまで以上に地域との関係を強めている事例もみられる。

#### エ 業務継続計画（BCP）等の策定

経済活動の停止が長引くほど、復旧してもシェアを奪われたままというおそれが大きくなる。また、早期復旧は雇用確保を図るうえでも重要であり、そのためには、システムの保全から復旧資金の確保に至るまで、総合的に方策を講じる必要がある。米国ではほとんどの企業が業務継続計画（BCP）を策定し、災害時に重要なビジネス機能を中断することなく、継続できるよう、事前に優先順位や手順等を定めている。今後、こうした事前の備えを一層充実させることが重要である。また、単に一企業の備えだけでは必ずしも十分とはいえない。金融システムや輸送の混乱、部品メーカーや取引先の本社・工場の損壊など、他の企業との関わりや物流、地域経済全体を視野に据えた取組みも必要である。

\* B C P : Business Continuity Plan

### (3) 地域住民への貢献

#### ア 企業による緊急時の支援

阪神・淡路大震災では、生協やスーパー等による食料・その他生活必需品の供給、医薬品、食品業界等による被災地への支援活動が活発に展開され、パニック防止に大きな効果をあげた。フェリーやヘリをチャーターした物資輸送、大量の社員の被災地への派遣、避難所、公衆トイレの汚物清掃や被災者の下着の洗濯に至るまで、まさに、企業の得意分野を生かした多種多様な取組みがみられた。さらに、自社施設・船舶の被災者への提供や社員によるボランティア活動なども展開された。今後に向けて、災害時のボランティア休暇制度の活用や物資の安定供給対策の充実などのほか個別企業の枠を超えた支援に対して、税制上などでのインセンティブを与えることも考えられる。

#### イ 復興過程で生まれた取組み

復興過程において、企業が自社ビルの一部をギャラリーとして開放したり、「神戸まちづくり六甲アイランド基金」や「KOBEBHYOGO2005夢基金プロジェクト」など、企業による基金の設置も拡がりを見せた。また、地域の自主防災組織や住民と連携し、防災訓練に参加したり、防災まちづくりに参画している事例も少なくない。特に危険物を扱う企業については、二次災害を防止するうえからもこうした取組みが重要である。このように、企業が地域に目を向け始めたことは、震災復興の過程で顕在化し、加速化した特筆すべき事例の一つである。行政や近隣の企業等とも連携を深め、それぞれの特色を活かした地域貢献活動が展開されることが期待される。

### 3 「企業の防災・復興過程における取組み等についての実態調査」に基づく考察

震災10年を迎えるのを機に、兵庫県商工会議所連合会が、被災地企業約2,000社を対象に、「企業の防災・復興過程における取組み等についての実態調査」（アンケート調査及びヒアリング）が実施した。こうした被災地企業を対象とした10年間の防災・復興の取組みについての調査は初めての試みであり、多くの興味深いデータが得られている。ここでは調査結果をもとに、企業の防災力強化の取組みや地域社会への貢献活動等について取り上げ、今後の企業防災・復興活動のあり方について探ることとする。

## (1) 企業の危機管理・安全対策の実施状況

### ア 防災の取り組み内容

震災前から講じられている対策としては、「消火用・救助用資機材の整備」(40.9%)が最も多く、次いで「避難場所・避難経路の確保」(39.4%)、「防災訓練の実施」(36.3%)、「避難訓練の実施」(33.0%)と続いている。

震災後講じた対策としては、「備品・機器の転倒・落下防止」(31.3%)が最も多く、次いで、「災害発生時の対応マニュアルの作成」(28.8%)、「消火用・救助用資機材の整備」(22.2%)、「耐震診断の実施」(21.5%)と続いている。

震災後講じていたが、現在は実施されていない対策としては、「勤務時間中の社員帰宅等通勤対策」(27.7%)が最も多く、次いで、「食糧・水・物資の備蓄」(26.0%)、「災害発生時の対応マニュアルの作成」(19.0%)、「窓ガラスの飛散防止」(16.6%)と続いている。

今後講じる予定の対策については、「社内の障害者・高齢者対策の検討」(34.8%)が最も多く、次いで、「窓ガラスの飛散防止」(28.2%)、「災害発生時の対応マニュアルの作成」(26.6%)、「勤務時間中の社員帰宅等通勤対策」(24.9%)と続いている。

講じる予定のない対策については、「建物・施設の耐震化、免震化」(33.5%)が最も多く、次いで、「食糧・水・物資の備蓄」(30.7%)、「耐震診断の実施」(29.4%)、「窓ガラスの飛散防止」(25.4%)と続いている。

### イ 防災対策推進上の課題

防災対策を推進するうえでの課題としては、「経費面での余裕がない」(38.2%)が最も多く、次いで、「人的余裕がない」(37.9%)、震災の体験が日を追うごとに風化しており危機意識がない」(35.8%)、「時間的余裕がない」(32.2%)と続いている。

製造業と非製造業で比較すると、「経費面での余裕がない」が製造業では42.4%に対し、非製造業では35.9%、「時間的余裕がない」が製造業36.4%に対し、非製造業では29.8%とやや製造業の方がポイントが高くなっている。

また、従業員規模別に見ると、「経費面での余裕がない」が従業員100人未満で45.0%に対し、従業員100人以上では34.1%、「指導者が見当たらない」が従業員100人未満で12.0%に対し、従業員100人以上では6.2%と規模別較差が見られる。

## (2) 事業活動の維持・早期復旧への対応

震災発生後の業務の継続、早期復旧のために震災前から講じている対策としては、「従業員への見舞金制度」(52.4%)が最も多く、次いで、「保険・デリバティブ等の契約」(24.9%)、「従業員個々の役割分担の決定」(20.0%)、「業務用通信回線のバックアップシステムの整備」(17.5%)と続いている。

震災後講じた対策としては、「サーバー機能・データベース機能等のコンピュータシステムの遠隔地におけるバックアップ」(25.0%)が最も多く、次いで、「業務用通信回線のバックアップシステムの整備」(23.9%)、「従業員個々の役割分担の決定」(21.1%)、「従業員への見舞金制度」(19.6%)と続いている。

今後講じる予定の対策としては、「従業員個々の役割分担の決定」(38.2%)が最も多く、次いで、「他企業との協定・助け合い」(37.3%)、「物資代替輸送手段の確保」(34.5%)、「従業員の一時的な避難先の確保」(33.5%)と続いている。

講じる予定のない対策については、「自宅で業務できる体制の整備」(53.9%)が最も多く、次いで、「生産機能の分散化」(42.9%)、「原材料・商品の代替調達先の検討」(35.6%)、「物資代替輸送手段の確保」(33.7%)と続いている。

## (3) 企業の地域社会への貢献

震災前から取り組んでいる地域貢献活動としては、「事業所周辺地域での防災活動への参加」(20.2%)が最も多く、次いで「地域復興イベント等への参加・協力」(19.0%)、「カンパ・寄付などの金銭的援助提供」(17.1%)と続いている。

震災後取り組んだ地域貢献活動としては、「地域復興イベント等への参加・協力」(19.6%)が最も多く、次いで「カンパ・寄付などの金銭的援助提供」(18.3%)、「事業所周辺地域への防災活動の参加」(17.5%)と続いている。

今後、取り組む予定の地域貢献活動としては「近隣高齢者や子供など要援護者対策」(43.7%)が最も多く、次いで、「近隣居住者への食糧・水・物資提供」(37.1%)、「カンパ・寄付などの金銭的援助提供」(35.8%)、「地域復興イベント等への参加・協力」(35.0%)と殆ど差がなく続いている。

講じる予定のない対策については、「近隣居住者への避難所・仮住居提供」(41.8%)が最も多く、次いで、「近隣居住者への食糧・水・物資提供」(31.3%)、「近隣高齢者や子供など要援護者対策」(30.7%)と続いている。

従業員規模別に見ると、総じて従業員100人以上の企業の方がこれらの対策を講じている割合が高い。

#### 〔ヒアリングで聴取した取り組み事例〕

アンケート調査の回答結果などを参考に、平成16年7月～8月にヒアリング調査を行い、特色ある取り組み等について聴取した。被災者復興支援会議Ⅲにおいて、「震災復興と企業文化」で既に取り上げた企業については、今回のヒアリングの対象としなかった(ここに掲げた事例以外にも、多くの企業が特色ある取り組みを展開している)。

#### 〔防災対策の事例〕

##### ○バンドー化学(株)(神戸市中央区)

「危機管理委員会」を社内に設置し、被害軽減対策や災害時の具体的な活動を定めるためのマニュアル作りを推進。

##### ○メルコ・パワー・システムズ(株)(神戸市兵庫区)

災害の種類別に対策チームを組織して対策を推進。

##### ○(株)西神オリエンタル開発(神戸市西区)

社員に市民救命士の講習を受講させ、認定者を各部署に配置。

敷地内に井戸を掘削し、災害時には地域の被災者に提供。

行政と企業との間の情報連絡の仕組みの強化等を提案。

##### ○(株)あまきゅう(尼崎市)

災害時に敷地内の防火水槽の活用や地域の居住者への避難場所や食料の提供等を計画。

##### ○(株)イズミフードマシナリ淡路工場(三原郡緑町)

ISO14001の取得に際して防災組織の見直しを行ったほか、地域の消防団活動にも参加。

##### ○旧居留地連絡協議会(神戸市中央区)

協議会内に「防災委員会」を設置し、「防災マニュアル作成の手引き」の作成や地域防災計画を策定。

#### 〔地域社会への貢献事例〕

##### ○積水ハウス(株)六甲開発事業部(神戸市東灘区)

震災を契機に「公益信託神戸まちづくり六甲アイランド基金」を設立し、コミュニティづくりに資する事業や活動を支援。

##### ○神明倉庫(株)(神戸市中央区)

文化ギャラリーを地域住民に無料開放しているほか、地域活動に積極的に参加し、コミュニケーションを強化。

○アサヒビール(株)西宮工場（西宮市）

夏休みの「親子見学ツアー」、冬の「クリスマスイベント」、春の「父の日イベント」等、シーズンにあわせて地域交流イベントを実施。

毎年1月17日に「震災訓練」を実施。

○(株)神崎高級工機製作所（尼崎市）

毎年春に庭園を地域住民に開放し、消防署に協力する形で家庭防火の啓蒙イベントを実施。

防災担当顧問を設置し、防災教育や防災対策立案、見直しなどを指揮。

〔被災者復興支援会議Ⅲ「震災復興と企業文化」掲載企業〕

三ツ星ベルト(株)、魚崎郷まちなみ委員会、P&G、(株)フェリシモ、近畿タクシー(株)、エム・シーシー食品(株)、(株)ひまわり、日本トラストファンド(株)、(株)神戸製鋼所、三菱重工業(株)神戸造船所（以上神戸市）、但陽信用金庫（加古川市）

(4) 企業の防災復興活動に関する考察と提言

ア 企業の危機管理への対応と今後の在り方

(7) 防災実施事項のばらつき

〔考察〕

- 全体としてみた場合、網羅的に防災対策が講じられている。これは、阪神・淡路大震災を経験し、防災に対する意識が企業法人においても高まっていることの表れである。
- 「消火用・救助用資機材の整備」、「防災・避難訓練の実施」や「避難場所・避難経路の確保」等は積極的に行われているが、「食糧・水・物資の備蓄」や「窓ガラスの飛散防止」はあまり積極的ではなく、バラツキがみられる。また、「食糧・水・物資の備蓄」は震災後講じていたが、現在はないという回答が多い。

〔提言〕

- 初期コストや維持コストの大きくなるものは敬遠され気味であるので、これから事項実施に向けての行政等の支援・誘導方策が必要と考えられる。

(イ) 防災マニュアルの有無

〔考察〕

- 阪神・淡路大震災を経験した法人企業、さらには従業員個人個人が震災を経験しているが故に、防災上のマニュアルの作成はかなり進んでいる。
- 大企業においては防災マニュアル実行のための準備態勢は整っている、あるいは整いつつあるが、小規模企業においては人材や費用の観点から、なかなか防災マニュアルの実行のための準備が進め難い状況にある。

〔提言〕

- 訓練や実施体制の実効性をあげて行くことが重要である。それも継続性をもって常々の準備態勢構築が必要である。そのためには、地域と連動することにより、防災マニュアルのシミュレーションを行える環境を作っていくべきである。

(ウ) 防災管理責任者の設置の有無

〔考察〕

- 管理責任者の設置については進んではいるが、企業規模による差異は存在する。
- 業務の延長線上に置くのではなく、専門職として防災管理責任者を置くことは、費用の問題やコンプライアンスの問題などで、困難な状況にある。

〔提言〕

- 防災コーディネータや防災危機管理責任者などの専門家の導入などを検討すべきである。組織内にこだわらず、外部からのアウトソーシングの可能性も含め検討し、対外的にも対内的にも、防災の中核を明示でき、防災への姿勢を示すシグナル効果も含めて導入は必要であると言える。

## イ 従業員等の安全確保や事業活動の維持・早期復旧への対応と今後の在り方

### (7) 災害発生時の対応

#### [考察]

- 就業時間外の災害発生時の従業員対応については、ほとんどの企業において事前取り決めが定められている。
- 災害発生時への対応は出来ても、その後の継続的な事業活動をサポートして行く体制については、やや脆弱と言えるだろう。早期復旧のための事前対策として、「従業員への見舞金制度」や「保険・デリバティブ等の契約」など、金銭的な対応の項目は高い数値を示しているが、「自宅で業務できる体制の整備」や「生産機能の分散化」、さらには「他企業との協定・助け合い」の数値が低く、業務の実効性については担保されているとは言い難い。

#### [提言]

- 従業員対応の内容に関して、アウトソーシングできる部分と出来ない部分を峻別しておき、本社との機能分担の明確化、取引先や他企業との連携の可能性を見出しておくべきである。  
すなわち、初期動作としての項目と継続的な項目とを明確に区別して対応を考えるべきであり、主に事業の継続性に関わるものについては、積極的に外部援助を導入できるインフラを整備しておくべきである。

### (4) 個別従業員への対応

#### [考察]

- 阪神・淡路大震災の経験後も見舞金制度などは充実し、従業員にとって大きな支えとなり得るものである
- 金銭的な援助のみならず、人的補助も含めた包括的な従業員対応が必要であり、それは明示的にさらに積極的には意識されていない。

#### [提言]

- 従業員の個別事情について、事前ヒアリング調査が可能な部分に対してはヒアリング調査を実行しておき、災害発生時には迅速なヒト・モノ・カネ・情報の観点からもサポートできる体制を整えておくべきである。

## ウ 地域における防災活動への参画など地域社会への貢献と今後の在り方

### (7) 地域の核としての地域貢献

#### [考察]

- 直接的に防災に関わることと、より大きな視点からみた社会的存在としての企業組織の役割とを区別すると、それぞれに取り組みは確認できる。
- 多様な地域貢献活動への参画は確認できるが、出来る事・行っている事と出来ない事・行っていない事の区別が明確に表れていて、総合的な地域貢献活動のレベルへは至っていない。

#### [提言]

- 一企業組織で出来ることは限られている。地域コンソーシアムのような組織化を図り、その中心的な役割を果たす中で地域貢献活動を進めて行くことを考えるべきである。それにより、より網羅的にサポート実現が可能となると考えられる。

### (4) 協定化された地域防災への貢献

#### [考察]

- 企業組織と地域社会との間での地域防災面での協定や申し合わせの締結は、さほど進んではない。
- 地域防災の役割分担やその在り方について、話し合いの機会を持つなどの企業と地域の交流の素地はすでに出来ていると考えられる。緊急時には、日頃のコミュニケーションや相互理解が迅速な対応を導き易い。しかしながら、明示的な文章化、その交換は、意識向上に向けて大いに重要である。

〔提言〕

- 地域社会との防災上の協定については、ゆるやかな包括的協定を結ぶことからスタートしてゆき、細部については順次、個別対応で進めて行くべきである。
- また、企業と住民とが一体となった防災まちづくりを進めるうえで、地域の防災に関わる企業情報の開示も必要と考えられる。

## エ その他

### (7) 間接的被害の回避

〔考察〕

- 間接的な被害は、直接的な被害ほどの企業組織規模間の格差は無く、企業規模それぞれに被害を受けている。
- 復興を進めて行く上での問題から見ても、「交通事情の悪化」や「補修・新築工事の遅延」等ハード面・インフラ面での問題と同時に、「得意先・取引先の喪失・減少」も大きな問題としてあげられ、これが間接的損害の大きな部分を占めていることがうかがえる。

〔提言〕

- 企業組織としては営利活動の継続と言う担保が無い限り、存続して行けないことは明白である。その意味では、取引先企業組織とも防災に対する認識・対応方法などを共有化しておくことは大切である。例えば、防災チェックリストを共同で作成するなど、互いに災害発生時にはどのような問題が起こり得るかを共通認識として持つておくことが、間接損害への一つの対策となり得るだろう。

### (4) 企業間連携の促進

〔考察〕

- 大規模災害による企業の被害を軽減するには、個々の企業努力だけでは限界がある。とりわけ特定の地域に高度に分業化された生産ネットワークが集積している場合、そのリスクは大きい。
- 従業員 100 人未満の事業所ではそれ以上の事業所に比べて防災対策が遅れがちな傾向がみられる。

〔提言〕

- 個々の企業単独での防災対策には限界があり、近隣企業間等での連携、協力の推進が重要である。企業間連携を促進するためには、地域の災害リスクの企業への適切な伝達の他、企業防災の組織化への支援や誘導、すぐれた取り組みを行った企業への賞賛などが効果的であり、それが、経済的価値を生み出せば理想的である。そのためには、第三者機関による認証制度や評価システム、あるいは国レベルで議論されている「防災会計」システムの構築なども検討されるべきである。

## 提言の総括

- 企業組織としての取り組みへの提案
  - 防災マニュアルに基づく訓練の継続的实施
    - 〔 震災後、企業における防災マニュアルづくりは進んだが、訓練などを通じて実戦的な体制づくりに努めるべき。 〕
  - 基本的な防災対策・危機管理の義務づけ
    - 〔 企業の防災対策・危機管理の取り組みにはばらつきがあり、基本的項目については総合的に備えを講じるべき。 〕
  - 防災関連専門家の導入
    - 〔 企業内の人材のみならず、外部人材の導入を含め、防災関連専門家の活用を検討すべき。 〕
  - 本社・取引先との連携計画の策定
    - 〔 被災事業所だけでの対応には限界があるため、本社や他の事業所との機能分担、さらには取引先との連携についても検討すべき。 〕
  - 被災従業員対策のための計画策定の实施
    - 〔 従業員の個別情報をストックし、災害時に機動的な個別支援が可能な体制づくりに努めるべき。 〕
- 地域と企業の連携による取り組みへの提案
  - 企業と地域コミュニティ間での交流推進
    - 〔 企業と地域の間で、地域が抱える危険情報や企業が保有する危険物等の情報の共有化を促進すべき。 〕
  - 近隣事業所間の連携推進
    - 〔 近隣事業所間で防災リスクの共有化を進め、自主的な防災活動を推進すべき。 〕
  - 地域コンソーシアムの設置
    - 〔 地域の事業者やコミュニティが一体となったコンソーシアムを組織化し、企業と地域との間の包括的な協定締結や情報共有、地域貢献等を推進する仕組みを検討すべき。 〕
- 防災特区の設置への提案
  - 高度の防災力を備えた地域を設定し、立地企業に対して融資条件の緩和や各種保険料割引などのインセンティブを与えることにより、防災関連産業等の育成を図る手法を検討すべき。

## 4 今後に向けて

### (1) 新潟県中越地震等における企業の取り組み

阪神・淡路大震災から10年目となる平成16年10月23日に新潟県中越地震が発生し、大震災以降初めての震度7を記録した。

この地震においても各企業は飲料水、非常食の提供やタンクローリー、キッチンカーの派遣など迅速に活動し、日本経団連を窓口とした支援も実施されている。被災地の各金融機関では、いち早く通帳をなくした被災者への預金の払い戻しや企業の手形決済に特段の配慮をするなど、混乱防止に動いた。また、台風第23号による水害では、兵庫県内の播州織産地で地元業者が連携し、被災地全体をカバーする取り組みもみられた。

現在の段階で軽々に評価を加えることはできないが、これらは阪神・淡路大震災などの教訓が生かされた取り組みの一つといえるのではないかと。

一方、新潟県中越地震では、経済活動が打撃を受け、上越新幹線の不通が長引くなど、

地元経済にも影響を与えている。再開の目途が立たない工場もあるほか、部品供給がストップしたため、連鎖反動的に生産中止に追い込まれた事例もみられる。阪神・淡路大震災の時と同様、企業自らの備えだけでは必ずしも万全ではないことが明らかになり、こうした観点からの点検も必要である。

## (2) 企業の防災対策や地域貢献活動の定着、発展

今後、予想される東南海・南海地震では、企業の役割がますます重要になると考えられる。広域的に大きな被害が発生し、他からの支援がすぐには難しいなかで、企業の有する人的、物的資源は、地域社会にとって大きなものがあり、行政、住民、地域団体、NPO/NGO、ボランティア、自主防災組織などとともに、防災協働社会を支えるべき存在である。近年、企業の社会的責任(CSR)や社会的責任投資(SRI)といったことがよくいわれている。例えば、今後、こうしたCSRの評価項目のなかに防災への対応を明確に位置づけるとか、企業の防災投資や防災マネジメントが投資家から評価される仕組みの構築といったことも企業の備えの促進に有効ではないかと考えられる。こうした取り組みと相まって、震災を契機に被災地に広がった企業による地域防災活動やまちづくりへの参画などを通じて、企業文化として地域貢献活動が定着していくことが望まれる。

\* CSR : Corporate Social Responsibility

\* SRI : Socially Responsible Investment

## 3. 地域団体、NPO/NGO等の取り組み

### (1) はじめに

阪神・淡路大震災では従来からの自治会、婦人会、老人クラブなど地域に根ざした地域団体の活躍に加え、ボランティアやNPO/NGO等による活動が、被災者への支援と被災地の復興を支える大きな力となった。こうした地域団体やNPO/NGO等は、21世紀の成熟社会を支える重要なセクターであることは今や疑う余地がない。

また、これらの活動の広がりを受け「特定非営利活動促進法」や、兵庫県の「県民ボランティア活動の促進に関する条例」の制定など、各種団体の活動基盤の整備が進められ、県では635法人(H.16.10末)が認証されるに至っている。こうした震災を契機に新たに広まったNPO/NGO等の先駆的な取り組みに着目し、その概要を把握するため、活動分野や内容等を考慮し、11団体に、復興過程における自らの取り組みについての検証を実施していただいた。

ここでは、これまでの地域団体やNPO/NGO等の活動状況を概括したうえで、11団体のレポートを具体的な事例として紹介することとする。もとより、こうした団体やグループは数多くあり、残念ながらそのすべてを取り上げることはできないが、このほかにも、被災者や被災地の復興を支えた多くの取り組みや特色ある活動が少なくなかったことをここに付記し、敬意と感謝を表したい。

### (2) 復興過程における地域団体、NPO/NGO等の活動状況

#### ア 社会的背景

震災を契機として、従来からの地域団体の活躍はもとより、ボランティアやNPO/NGO等による活動がかつてないほどの広がりを見せることとなったが、その社会的背景はどのようなものであったのだろうか。

震災当時は、折しもバブル崩壊以降の経済成長の鈍化やこれまでの成長社会における行政の肥大化により、行財政の圧迫を招くとともに、高齢化、国際化、情報化などの時代潮流のなか、住民のニーズは著しく多様化し、行政による対応が困難な諸問題も増加していた。

一方、住民所得や教育水準の上昇や、労働時間の短縮などが相まって、高度成長期の

「物の豊かさ」から、「心の豊かさ」へと人々の関心が移行し、人や社会のための活動に自らの生きがいを見い出したいという風潮が現れ始めた時期でもあった。

こうした状況下で、大都市直下型地震が発生し、被災地では、行政による対応の限界が明らかになった。一方では、隣人同士の救助や避難所の共同生活での助け合いや支えあう被災者の姿に感動を覚え、自分達にも何かできるのではないかと全国から多くの若者などが駆けつけ、個人や組織による活動が繰り広げられたのである。

こうした動きは、ボランティア活動に対する世の中の関心を急速に高めた。1995年は、わが国の「ボランティア元年」と呼ばれるようになり、「新しい公」の広がり契機となった。

## イ 復興過程における活動の経過

### (7) 初動対応期 (H.7)

震災直後の被災地では、自治会等による被災住宅に住む高齢者等への支援、婦人会による被災者への細やか、かつ精力的な支援、老人会による一人暮らしや寝たきり高齢者等への援助など、地域団体が活躍した。また、被災者同士の助け合い・支えあいをはじめ、全国各地からのボランティアや団体等による救援活動や避難所での支援が繰り広げられ、これまでボランティア活動にあまり参加しなかった多くの若者層や、企業から派遣された社員も加わるなど、全国的に気運が高まった。

こうしたなか、支援活動を行う様々な主体間での相互の活動調整や情報交換などの連携が必要とされるようになり、これらのコーディネート的重要性が認識されることになった。

なお、3月中旬頃からは活動を続けているボランティアの人数が、急速に減少した。

#### 【自治会、婦人会、老人クラブによる支援活動】

被災地では、地域のコミュニティの中核をなす自治会や連合自治会等により、高齢者をはじめとする被災者への支援が行われた。

また、連合婦人会や各地域の婦人会では、震災直後から、物資の受け入れや清掃、避難所における炊き出し、食料、日用品等の物資の提供、被災者の生活を様々な形で支援した。さらに、グリーンピア三木等の救援物資基地で仕分けを行うなど、活発な支援活動を展開した。

老人クラブ連合会は、高齢者相互支援事業として、ひとり暮らし高齢者や寝たきり高齢者の家庭訪問を行うとともに、単位老人クラブは、市町・社会福祉協議会等と連携して地域における見守り活動に参画し、声かけ・安否確認、家事・生活援助、悩み相談等を展開した。

### (4) 復旧期 (H.7~H.9)

避難所から応急仮設住宅への移行期になると、地域団体やボランティア等による活動は、物資配給などの被災者の生活に対する基礎的支援から、ふれあい訪問や安否確認などの継続的・専門的な活動に変化し、さらに高齢者や障害者への個別のケアが求められた。また、これら避難所等における被災者への支援が続けられる一方、まちづくり支援など地域コミュニティの再興への支援活動や、地域団体とNPO/NGO等との連携による地域課題の解決など地域力を高めようとする新しい動きも見られるようになった。

これらの活動は、福祉から芸術文化に至るまで幅広い多様な分野へと広がるとともに、この頃から被災地のボランティアやNPOの活動に対して、資金や情報提供などの支援を行う中間支援組織が現れ始めた。

### (ウ) 復興初期 (H.10~H.11)

被災者の応急仮設住宅から恒久住宅への移行時期の頃には、婦人会による引っ越し

手伝い運動や自治会等による生活利便マップづくりなどの被災者支援が展開され、地域情報を把握している地域団体と外部からのボランティアとの連携も重要となってきた。また、活動内容も非常時対応から平常時対応へと次第に変化していった。

一方、NPO/NGO等による活動については、特定非営利活動促進法（NPO法）の制定などにより、事業化、専門化、法人化が進められた。これらの発展の背景には、行政や企業の対応できない多様な社会ニーズに、柔軟かつ機動的に対応できるというNPO/NGO等の持つ特徴が注目されたことに加え、復興基金などによる資金面での支援が大きく貢献してきたといえよう。

しかし、震災を契機として設立されたボランティアグループやNPO/NGO等にとって、その運営基盤である資金、人材の確保、組織、経営強化が課題であり、その活動を継続していくための自立化に向けた取り組みの一つとして「コミュニティビジネス」が展開された。また、これらの団体等を支援する中間支援組織による活動にも、これらの基盤強化への支援が期待されるようになってきた。

### (I) 本格復興期（H. 12～H. 16）

この時期には、地域団体やNPO/NGO等は、被災者への支援活動を継続しつつ、一般的な地域課題に対処するための活動が活発化していった。地域貨幣が試みられるなど、地域団体とNPO/NGO、企業など、地域社会における様々な主体との連携の動きも広がり始めた。

市民が公を担っていく社会を築いていくという機運がNPO/NGO等を中心に活発になり、NPO/NGO同士の研修や研究会の開催、恒常的なネットワークの構築など、本格的なボランティアセクターの形成を目指す動きがみられるようになった。

こうしたなか、ボランティアグループやNPO/NGO等を支援する中間支援組織には、企業や行政とのつなぎ役としての役割が期待されている。

#### 【兵庫県地域女性団体ネットワーク会議の設置】

兵庫県連合婦人会をはじめ、女性関係18団体がネットワークを組むことにより、活動を活性化し、子育てや高齢者への対応、環境問題等、県民生活と直結した地域課題の解決することをめざし、平成14年10月に兵庫県地域女性団体ネットワーク会議を設置して活動を展開している。

以上のように、震災を契機としたボランティア等による活動の広がりの発信地となった被災地兵庫では、NPO法の施行以降、NPO法人認証数が急激に伸びる（H. 16. 10末現在の法人数635（H. 16. 9末現在全国6位））とともに、ボランティア活動団体数でも、全国1位（6,636団体H14）を維持している。

また、阪神・淡路大震災以降に国内外で発生した災害による被災地への支援においては、常にいち早く兵庫県内の地域団体やボランティア、NPO/NGO等などが、震災の経験を踏まえた支援活動を展開するなど、震災の教訓が確実に根付いており、今後の成熟社会を支える新たな公の担い手として、さらにその役割が期待される。

### (3) NPO/NGO等による検証の概要

ここでは、実際に「新しい公」の担い手として、現場で活躍されているNPO/NGO等がこれまでの復興過程を振り返り、自己検証をされているので、その概略を紹介する。

ア アート・サポートセンター神戸 代表 島田 誠 (五十音順)

#### (7) 活動概要

アート・サポートセンター神戸の前身として、震災直後に、神戸の文化は自分たちの手で守るという決意のもと、芸術家達が神戸の文化復興のために力を結集した「アート・エイド・神戸」が設立された。以来、芸術文化事業の企画、アートエイド神戸基金等による芸術文化活動への支援などを展開してきた。

(4) 検証（提案項目等）

- 新しい寄付の文化の提案（マンション型兵庫コミュニティー財団構想）特定公益増進法人の資格を持ち、寄付者が使い方を指定できる「マンション型兵庫コミュニティー財団」を設立すべき。
- 魅力ある文化施設づくり  
高い理念と、開かれた運営を調和させながら、魅力ある文化施設として発展させるため、智恵のネットワークを再構築すべき。
- 文化施設の管理運営（建設的な民間活力の導入）  
文化施設の管理運営への民間の参入は、単にコストの低減等を目指したものではなく、建設的でアクティブな民間活力の導入がなされるべき。

イ（特）神戸まちづくり研究所

理事・事務局長 野崎隆一

(7) 活動概要

被災地の専門家集団により結成された「神戸復興塾」を母体に、持続的な「震災復興まちづくり」に取り組む組織として設立された。まちづくりを通じた市民活動への支援や交流事業、調査研究及び政策提言などの活動を展開してきた。

(4) 検証（提案項目等）

〔(特) 神戸まちづくり研究所の今後の方向〕

- 協働と参画の市民版マニフェストの作成  
「協働」「参画」が、単なる流行語として風化することのないよう、神戸まちづくり研究所のメンバー等による「市民版マニフェスト」の作成を検討。
- NPO/NGO等などの「自発市民」と地域を基盤にした「協力市民」の連携  
「まちづくり」という総合的な視点から、NPO/NGOなど「自発市民」と地域を基盤に地域利益を最優先に活動する「協力市民」の仲介役を担い、より大きな「市民力/地域力」の構築を推進。
- 「協働」実現のための行政と市民の仲介役（中間支援）による環境整備  
行政と市民の仲介役（中間支援）として、最大の効果と新しい価値創造につながる「協働」を実現するため、風通しの良い環境整備への取り組みを推進。

ウ（特）コミュニティ・サポートセンター神戸

理事長 中村順子

(7) 活動概要

被災者支援ボランティアグループ「東灘・地域助け合いネットワーク」を母体にして発足された。中間支援団体としてNPO団体を支援するとともに自らも地方公共団体からの受託事業、研修事業など先駆的な各種事業を展開してきた。

(4) 検証（提案項目等）

- 行政との協働  
行政は、合意書の締結などでNPOをかけがえのないパートナーとして扱う仕組みを定着させるとともに、NPO活動の活性化のための環境整備を支援すべき。
- 契約行為における信用保証問題（法人格の有無による違いの解消）  
NPOへの委託にあたっては、NPOを育てるという観点から法人格の有無に関わらず契約の対象とすべき。
- 企業との協働  
「生きがい」を優先するNPOと「採算性」を優先する企業との違いを踏まえて、互いの協働を進めるべき。
- 汎用性のあるNPO会計基準の確立

エ（特）市民活動センター神戸

理事長 実吉 威

(7) 活動概要

「阪神大震災地元NGO救援連絡会議」の分科会である「ボランティア問題分科会」を起源とし、組織の変遷を経ながら現在に至る。ネットワーキングなどを主とするN

PO支援や社会的なインフラ整備等の活動を行ってきたほか、生きがいしごとサポートセンター等の事業を展開してきた。

**(4) 検証内容（提案項目等）**

- 公共性が高く中間支援組織の得意とする業務に係る行政からのアウトソーシングや補助等の実施（組織のエンパワメント）
  - ・それぞれの中間支援組織が得意とする業務で公益性が高いものへの補助。
  - ・同様の業務で行政または行政系組織がすでに行っている業務のアウトソーシング。
  - ・中間支援組織への積極的な事業委託。
  - ・相談事業など多くの中間支援組織に共通し、かつ採算性が低いものへの補助または委託。
- 長期インターシップ制度の創設（個人のエンパワメント）  
中間支援NPOスタッフ層の厚みを形成するため、中間支援組織における1年ないし2年程度の長期インターンシップ制度の創設。
- NPO支援アドバイザー派遣制度の改善  
当該制度は、緊急地域雇用特別交付金を活用した事業のため、雇用期間が限定され、NPO支援者の十分な育成につながらないことから、仕組みを改善すべき。
- 生活復興のためのNPO活動支援事業の点検  
当該事業は、雇用更新や事業の単年度更新等の制約があり、単にNPOを活用するだけでなくエンパワメントすることにつながっているのかどうか、点検が必要

**オ 生活協同組合コープこうべ**

**(7) 活動概要**

兵庫県全域で活動する消費生活協同組合として震災時には、生活物資の安定供給に貢献するとともに、組合員による幅広いボランティア活動も展開された。ボランティア活動を支援するため「コープともしびボランティア振興財団」を設立している。

**(4) 検証（提案項目等）**

- コーディネーターの育成  
災害救援や日常活動のコーディネーター育成のための人的・資金的支援が必要。
- 地域活動やボランティア活動の場の提供  
学校や保育所の空き教室、福祉施設や空き店舗などを、廉価で誰もが使える仕組みづくりが必要。

**カ (特) たかとりコミュニティーセンター**

**理事長 神田 裕**

**(7) 活動概要**

震災直後から震災救援活動の拠点であった「鷹取教会救援基地」を前身とし、日常的な多文化共生のまちづくりをめざして活動を展開する拠点として改組。多言語情報提供、教育、高齢者・障害者の自立支援、外国人コミュニティ活動等、7団体がネットワークを組んで活動を展開してきた。

**(4) 検証（提案項目等）**

- 多文化・多民族社会の構築  
地域において「多様性の重視」「少数者の尊重」への取り組みを進め、多言語環境を整備し、多文化・多民族社会へと変革していくべき。

**キ (特) 宝塚NPOセンター**

**理事兼事務局長 森 綾子**

**(7) 活動概要**

ボランティアグループ活動や支援の拠点整備を要望する声が高まり、「市民の手で市民活動を支える」ことを目的に設立。NPO団体の運営、育成支援やコミュニティビジネス支援、生きがいしごとサポートセンター事業等を展開してきた。

**(4) 検証（提案項目等）**

- NPOが育ちやすくなる社会システムの整備（税制面、寄付の仕組み、行政や企

業との連携)

災害時だけでなく平時も機動的に活動できる多種多様なNPOを育成するため、税の優遇措置、寄付の仕組み、行政・企業からの支援と連携、市民意識の醸成が重要。

- 中間支援組織の機能拡充（中間支援組織によるNPOの支援、育成）  
行政が個々のNPOを直接支援するよりは、中間支援組織が支援、育成する形をとる方が民間性を発揮するので、中間支援組織の機能を拡充する支援を優先すべき。
- NPOによる自らの災害マニュアルの作成  
災害に備えて、NPOのネットワークを活用し、どう動くかという災害マニュアルを早急に作成すべき。それを、災害ボランティアマニュアル、行政の災害マニュアルとどのように連携できるのか検証したい。

#### ク (特) 日本災害救援ボランティアネットワーク 理事長 田中稔昭

##### (7) 活動概要

震災時に全国から駆けつけたボランティアによって結成された団体「西宮ボランティアネットワーク」から始まり、震災以降の国内災害の救援活動、ネットワーク活動、災害ボランティアコーディネーター研修等の活動を展開してきた。

##### (4) 検証（提案項目等）

- ボランティア活動に簡単に取り組めるような環境整備  
ボランティア活動をしたいという潜在的ニーズは多いが、活動の場の提供が十分な状況ではなく、ニーズに応えられる環境整備が必要。
- 民間災害救援組織の育成と助成制度の創設  
既存の災害救援組織は総じて財政基盤が脆弱で救援活動に出かける資金も不足しているため、公益性の高い活動には助成などの措置を講じるべき。
- 平素からの官、民、産のネットワークの構築  
効率的な救援活動を実施するためにも、平素から官、民、産によるネットワーク構築に努力すべき。
- ボランティアコーディネーターの養成  
ボランティアを効率よく有効に動かしていくためにも、ボランティアコーディネーターの養成を急ぐべき。
- 災害ボランティア団体の実態把握  
全国各地に災害系のボランティア団体が存在しているわけではないことを、行政機関は認識すべき。

#### ケ (特) 阪神高齢者・障害者支援ネットワーク 理事長 黒田裕子

##### (7) 活動概要

避難所での高齢者を対象とした支援活動から始まり、応急仮設住宅、公営住宅へと転居後も、自立した生活が困難な高齢者や障害者を24時間体制で、看護師、介護福祉士、主婦などによるケアをいままだ継続している。

##### (4) 検証（提案項目等）

- 地域や家族の福祉力の向上（地域とくらしの一体化）  
お互いの支えあい、助け合いなど地域が地域を見る体制が出来れば、家族の介護力も強化することから、「地域」と「くらし」の一体化や相互扶助が必要。
- 24時間見守り支援体制の構築（巡回型とオンコール型）  
一人暮らしの方が安心して生活出来るためには、巡回型とオンコール型が混合した24時間の介護訪問への変革が必要。
- 「医療」、「福祉」、「保健」の連携強化  
独居の人も安心して暮らすためには、言葉のうえだけでない、「医療」、「福祉」、「保健」の連携強化が必要。

- 介護保険の様々な視点からの改善  
難病および終末期の介護保険を考えたとき、65歳以下の場合は医療保険が使用できても介護保険の使用が出来ないことから、検討が必要。
- 安全、安心に暮らすための、システム、制度の見直し  
事件発生時の未然防止に係る警察の役割など、安全、安心に暮らすための仕組みについて検討が必要。
- 市民全体による街づくり  
市民の財産は市民の手で維持でき、豊かに暮らすことが出来る街づくりが大切。
- 地域を支え合い助け合う「地域社会」の構築
- 市民の発意による真の協働
- ネットワークの強化による市民が市民を支える社会基盤づくり

**コ 被災地NGO協働センター** **代表 村井雅清**

**(7) 活動概要**

「阪神大震災地元NGO救援連絡会議」の分科会「仮設住宅支援連絡会」から始まり、現在は主に被災者の自立支援事業として、全国から寄付を受けたタオルで作った像を販売し被災者支援活動の資金とする「まけないぞう」事業や、国内外で発生した自然災害での災害救援活動などを展開してきた。なお、寺子屋セミナーを開催し人材育成に努める他、出版物を通じての提言活動も行っている。

**(4) 検証（提案項目等）**

- 被災地の文化やくらしの尊重  
海外における救援活動にあたっては、どこの被災地でも日本とは生活習慣や文化が違うので、事前にその最低限の違いは認識しておくべき。
- 人と人との交流から生まれる「智慧」の大切さ  
被災者に希望や未来への夢をもたらすには、支援制度のほか、人と人との交流から創造される「智慧」も重要。
- 自律・自立支援を促す災害救援  
災害救援は、苦しい中でも被災当事者が少しでも自身の力で再建し、さらには被災者同士がお互いに助けあうよう促す方法をとるべき。

**サ（特）ブレインヒューマニティー** **理事長 能島裕介**

**(7) 活動概要**

学生による家庭教師派遣を目的として設立された関学学習指導会を改組し、設立。不登校児童等支援事業やレクリエーション事業など被災児童等への支援活動を展開してきた。

**(4) 検証（提案項目等）**

■ 災害発生前

- 地域コミュニティ・クラブコミュニティへの支援  
地域コミュニティやクラブコミュニティが、震災直後の機動的な救援活動の基盤として機能した点を踏まえ、これらに対する日常からの支援が重要。
- 学生ボランティア団体等への支援  
災害時における学生ボランティア団体の役割に着目し、ネットワークの構築や災害に備えた準備、訓練等、日常的に支援を行うべき。
- 既存団体等の災害発生時における行動計画策定の支援  
既存団体等が事前に災害発生時における行動計画を策定する際に、必要な支援を行うべき。
- 日常的なNPO等のネットワークへの支援  
効率的な救援活動を行うには、地域のNPOや既存団体等が事前に十分な相互理解を深め、ネットワークを構築することが重要。

#### ■ 初動対応期

- NPO等が緊急に活動を行うためのリソースの即時的な提供  
NPOやボランティアグループが緊急に、有効な活動を展開するためには、行政等がこうした団体等の必要とする資金や拠点等を速やかに提供していく仕組みづくりが重要。
- 活動状況告知のための広報媒体の確保  
新聞や地域のミニコミ紙、コミュニティ紙が、災害時に情報を効率的に提供できるような仕組みを準備しておくべき。

#### ■ 復旧期

- 被災者の緊急なニーズに対応し得る柔軟な事業助成の創設  
経済的なダメージを受けた被災者に対する無償又は低廉な費用でのサービス提供を可能とするための柔軟なしくみづくりをすべき。
- 災害救援NPO共同事務所などの拠点施設の設置  
継続的に復旧活動を行うNPO等の拠点施設として、行政の保有する遊休施設などを利用して「災害救援NPO共同事務所」を設置すべき。
- 被災者等のニーズを反映させるための会議体の設置  
発災後、早期に「NPOと行政の生活復興会議」などを設置し、NPOと行政が協働しながら、課題に対処すべき。

#### ■ 復興初期

- 管理費等に充当可能な助成制度の創設  
災害時に限っても人件費や事務所借上料などの管理費に充当可能な助成制度を創設又は拡充すべき。
- 組織が自立可能な事業のための助成制度の創設  
コミュニティビジネス離陸応援事業のように、組織自身が一定の事業を行う、独自財源の確保を促進する制度を設けるべき。
- 立ち上げ費用、初期費用のための融資制度の創設  
災害を機に活動を始めた団体等が、独自の事務所を構え、継続的な活動を行うために必要な資金需要に応える融資制度を設けるべき。

#### ■ 本格復興期

- 各団体の自立した活動のための事業委託の積極的な実施  
行政は、NPOなどが行う事業の自立性を保証するとともに、財政基盤の拡充に貢献すべき。
- 提案型事業委託制度の創設  
現場で被災者と相対しているNPOなどが、事業を提案し、それを行政から受託するような仕組みづくりをすべき。

#### (4) 今後に向けて

復興過程における各種ボランティア活動やコミュニティづくりにみられるように、住民が地域づくりに主体的、自発的に参画し、共同の責任を果たすという点で、画期的な促進が見られたことは大きな成果である。今後の成熟社会に向けて、住民にとって身近な組織である地域団体の持つ役割の重要性を再確認しつつ、ボランティア、NPO/NGO等との連携・協力を図る体制の整備等、コミュニティのさらなる活性化に取り組む必要がある。

##### ア 地域団体

地域団体が、今後、団体としての行動力を一層高め、活性化するために、例えば、一つは、団体としての企画力を高める必要がある。

そのため、地域団体の事業を展開する手法の蓄積と提供、地域課題発見・課題解決能力を強化する機会の充実、専門家等による地域団体の相談に応じる仕組みづくり、団体の構成員が理念を形成し共有できる仕組みづくりなどが重要である。

二つには、地域団体の有する情報・ネットワーク機能を高める必要がある。

そのため、情報共有・利活用の推進と情報発信支援、地域団体同士または地域団体と他の様々な主体が課題を共有し交流する機会づくり、ネットワーク化の道筋づくりとマッチングシステムの形成などが重要である。

三つには、地域団体の組織基盤・事務局機能を高める必要がある。

そのため、団体運営手法や情報開示に対する支援、資材の確保や財政的な基盤の充実、行政から地域団体への委託手法の確立と普及促進が重要である。

#### イ NPO/NGO等

NPO/NGO等については、震災を契機に生まれ、進化しつつあるが、様々な課題も抱えていることは、先にみた各団体のレポートにも記されている通りである。

一つは、団体自身の基盤の強化である。

NPO/NGO等の多くは、発足後歴史も浅く、組織面でも財政面でも安定するには至っていない。行政に対しても、対等のパートナーとしての相互理解を前提に、公共性の高い業務の積極的なアウトソーシング、補助制度の拡充及び提案型事業委託制度の創設等、NPO/NGO等の財政基盤の強化や、人材育成にも資するような関わり方を求めている。

二つには、地域社会を担う様々な主体とのネットワークである。

NPO/NGO等の間でも中間支援組織の定義は必ずしも一致していないが、活動団体が年々増加するなか、例えば、プラットフォーム機能を担うなど、その果たす役割は重要になっており、一層の機能強化が必要である。また、地域社会の担い手として住民はもとより、地域団体、企業、グループなど様々な主体があり、それぞれのつながりやネットワークのあり方、相互の積極的な情報提供・共有化も重要な課題である。

こうした課題について、NPO/NGO等と行政の間で一定の緊張感を維持しつつ、共通の理解の下で解決に向けた「協働」を進めなければならない。

### 4. 被災者の取り組み

#### (1) はじめに

戦後最大規模の震災を前に、一人ひとりの被災者が復興に苦闘し、生活や住まいはもとよりこころの問題に至るまで様々な課題が提起された。

大震災の初動時、倒壊家屋の下敷きになって救出された者の77.4%が、家族や近隣の住民によって助けられたというデータがある。また、全国から集まった災害ボランティアは、震災から1年間で延べ138万人に達した。

こうした経験を通じて、人々が共に助け合い励まし合って生きることの大切さが痛感され、住民主体の復興まちづくりなど、成熟社会に向けた取り組みも広がってきた。

ここでは、震災復興の主役である被災者の10年間にわたる足跡を振り返るとともに、震災の経験・教訓を生かした被災者の取り組みを浮き彫りにしていく。

#### (2) 被災者の10年間の足跡

##### ア 避難所期

震災発生直後の被災地では、激震で家を失った人々が、地震の恐怖と茫然自失の状態であるにも関わらず、隣人や地域の助け合いの心を失わず無心で救助活動を続けた。混乱状況の中で、人々の助け合い、支えあい大きな力となり、パニックや暴動が起きるようなこともなかった。

また、避難所生活においては、行政の対応の限界を、避難者同士の自発的な取り組みやボランティアの支援が補った。さらに、避難所リーダーの出現や青少年を含む被災者によるボランティア活動が芽ばえた。

[事例1]

1,000名を越える避難者が生活するようになったが、行政職員の応援が望めない状態であったので、各自治会の代表者が中心となって避難者による自治組織が作られた。外部からのボランティアも加わりトイレ清掃や物資の運搬、分配に関しては、ほぼ自治組織の手で行うことができた。(神戸市内避難所)

[事例2]

学校に運び込まれた重傷者を病院まで運んでほしいと呼びかけたところ、「運びたい」という車が何台も出てきた。自分のことはさておき人のために何かできることはないか、という想いが芽生え、自然に助け合いが生まれた。(芦屋市内避難所)

[事例3]

ほとんどの学校では教職員から避難者の自主運営へと移行していったが、コミュニティが熟成された地域の学校などでは、当初からは地元自治会、消防団・婦人消防隊等が管理運営の中心となるなど自治組織が早くから形成された。(北淡町内避難所)

[事例4]

多くの一般ボランティアに混じって、自分の学校が避難所となった中学生や高校生たちが「今の自分に何かできることはないか」と、自分たちで仕事を探しはじめた。物資搬入や、食事の配給、給水、トイレ掃除など避難所での仕事の手伝いや紙芝居による子供たちの遊び相手など、自分達のできる仕事を見つけだした。こうした生徒たちの一途な取り組みが被災者に生きる勇気や希望を与えた。(神戸市内避難所)

[事例5]

避難所でのボランティアは、この学校のある一人の生徒から始まった。その生徒はいくつかの避難所を訪ねていくなかで、家をなくした避難者と知り合い、生徒がその人に何かできることはないかを話しかけたのがボランティアの始まりだった。学校側も別にボランティアを始めて、今では生徒達が学校のボランティア活動を指揮している。(神戸市内学校インターナショナルスクール)

## イ 仮設住宅期

多くの避難者が不慣れな地域で新たな生活を送ることとなり、仮設自治会の立ち上げや入居者同士の交流・きっかけづくりなどのため、ふれあいセンターが自主的に運営された。また、周辺地域の住民との交流を図るなど、ボランティア、NPO/NGO等の支援も受けながら、新たなコミュニティを形成していった。こうして、入居者同士の助け合いや支えあい、ボランティアをはじめとする支援者との連携が深められていった。

一方、入居者の高齢化により自主的な運営が困難となるケースなど仮設自治会間のコミュニティの格差、閉じこもりがちな独居老人などへの取り組み、子どもたちの遊び場の減少などが課題となった。また、この頃から自立再建に向けて動き出す者と応急仮設住宅入居者への支援に対する不公平感が指摘されるようになってきた。

〔事例 1〕

ふれあいセンターを中心に 18 の同好会（健康体操、折り紙、編み物、カラオケ、短歌、俳句、書道、踊り等）ができ、住民同士のふれあいやコミュニティづくりを大切に活動している。参加者からも血圧や足の痛みが改善するぐらい活動に打ち込めたと好評を博した。（芦屋市内応急仮設住宅）

〔事例 2〕

健康福祉相談やヨガ等毎週催し物を開催した。また月 2 回のふれあい喫茶では元応急仮設住宅入居者が集まるなど、転居後も応急仮設住宅の仲間どおしの交流の場として活用された。（津名町内応急仮設住宅ふれあいセンター）

〔事例 3〕

衆議院選挙に際し、神戸市との調整をはじめとして、入居者に対する申請書の書き方の説明や取りまとめなどいろいろと苦労した結果、ふれあいセンターでの不在者投票が実現した。（加古川市内応急仮設住宅ふれあいセンター）

## ウ 恒久住宅移行期

新たに入居した災害復興公営住宅では、見知らぬ者同士によるコミュニティの再構築が必要となった。自治会の立ち上げ、コミュニティプラザの自主的な運営により、入居者との交流、きっかけづくり、いきがづくりを始め、試行錯誤を繰り返しながら、コミュニティを形成していった。

一方、密室性の高い中高層住宅では、コミュニティの形成には長時間を要するケースも生じた。

〔事例 1〕

ボランティアの支援を得ながら週 1 回ふれあい喫茶「ひまわり」を開き、モーニングセットなどを提供した。毎回満席になるほどの盛況ぶりで、ここにくる入居者同士が友達になり、一緒に買い物に行ったり、お互いに訪問しあったりと、コミュニティの輪が広がっていった。（神戸市内公営住宅）

〔事例 2〕

老人クラブを新たに結成し、餅配り、ラジオ体操、グラウンドゴルフなど入居者が部屋の中に引きこもらないよう、外に出るイベントを企画した。恒久住宅に移っても本人の考え次第で、近隣とのコミュニケーションの形成は可能である。（神戸市内公営住宅）

〔事例 3〕

カラオケ大会やふれあい食事会のほか、入居者が先生（ボランティア）となって、太極拳教室や生花教室を開催するなど交流を深めている。（尼崎市内公営住宅）

## エ 本格復興期

災害復興公営住宅における高齢化率が年々高くなるなか（42.9%H.15.12）、自治会や入居者のリーダーたちによって、試行錯誤しながら見守りやコミュニティづくりなどが続けられた。

こうしたなか、入居者の加齢に伴う自治会の運営の限界、入居者の血縁者が疎遠になるなど、今後の高齢社会の先取りと考えられる課題が生じており、地域ぐるみの取り組みが迫られている。

〔事例1〕

周辺地域の住民と一緒に公園を清掃したり、盆踊りに参加したりと団地内だけでなく周辺地域にうまく溶け込んでいった。  
(神戸市内公営住宅)

〔事例2〕

「被災者意識」を早くなくすためにも、コミュニティプラザ運営費補助を申請せずに、教え合い教室やラジオ体操など自分たちで工夫をしながら活発な自治会活動を展開している。  
(明石市内公営住宅)

〔事例3〕

試行錯誤を繰り返しながらコミュニティを形成してきたのが実感である。コミュニティづくりに時間がかかるなかで、高齢者の多い復興住宅で今後も活動を継続できるかどうか不安である。  
(神戸市内公営住宅)

### (3) 震災の経験・教訓を生かした取り組み

被災地では、震災で再認識した支えあい、助け合いやコミュニティの大切さをはじめとする震災の経験・教訓を踏まえ、被災者や地域住民の主體的な取り組みとして、まちづくり協議会や、自主防災組織の活動、コミュニティビジネスの広がりなど、創造的復興に向けた先駆的な取り組みが育っており、その定着が期待される。

#### ア まちづくり協議会

被災地の復興まちづくりにあたり、住民自身が行政とも関わりを持ちながら、住民相互の話し合いによって描いた自分たちの目指すまちづくりを進めようとする試みが広がった。まちづくり協議会は、単なる要望団体ではなく、復興まちづくりにおいて計画の見直しや事業の推進など、中心的な役割を果たし、住民の地域への帰属意識や愛着心を深めることにもつながった。特に震災前からまちづくり協議会やその前身組織が活動していた地域では、事業についての合意形成が円滑に進められた。今後も地域の抱える課題を解決していくうえで、まちづくり協議会の役割が期待されている。

〔事例：まちづくり〕

震災に伴う液状化現象で大きな被害を受けた地域の早期復興を目指し住民によりまちづくり協議会が、設置された。同協議会がまとめた復興まちづくり案を踏まえ、土地区画整理事業と住宅地区改良事業を中心に復興まちづくりが進められた。また、明るく住みよい環境を保全する地区計画案を地元が作成し、尼崎市により決定されたほか、新たに同協議会に公園部会が設置され、公園全体の構想案を策定している。  
(尼崎市内のまちづくり協議会)

#### イ 自主防災組織

震災直後の家屋の下敷きになった住民の救出活動において、従来から地域コミュニティの絆が強かった北淡町では、近隣住民が近所の間取りから寝ている場所まで知っていたことから、高齢者世帯の救出もスムーズになされ多くの命を救った。一方、コミュニティの弱い地域では、災害に対する脆さが浮き彫りとなり、地域コミュニティの福祉機能と危機管理機能の重要性が再認識されたのである。

こうした震災の教訓を踏まえ、住民が自らの安全を確保し「自分たちのまちは自分たちで守る」という防災の原点に立ち、各市町で自主防災組織が広がっていった。

[事例：自主防災組織]

防災福祉コミュニティのなかで、事業所及び小中学生と協力関係を築いている。事業所とは、大規模災害時に協力して被害を軽減することを目的として覚書を締結しており、災害防衛活動の支援、資機材の提供、施設開放及び給水等の協力を得ることとなっている。締結後は、協定事業所と協力して防災訓練を実施し、事業所訪問や防災交流会を開催している。また、校区内の小中学校では、小型動力ポンプを使用しての放水体験訓練、バケツリレーによる消火訓練、市民救命士資格取得講習等の防災教育を行っている。  
(神戸市内の防災福祉コミュニティ)

## ウ コミュニティビジネス

被災地においては、震災被害に加え、景気回復の遅れの影響で低迷するまちの賑わいを回復するため、地域社会の活性化や再生が求められていた。こうしたなか、地域住民やNPO/NGO等が地域社会の資源を巧みに組み合わせながら、地域に役立つ事業に取り組むことによって、生きがいある新しい雇用の場の提供やコミュニティづくりを行い、地域の活性化をめざすコミュニティ・ビジネスの取り組みが広がっている。

[事例：コミュニティ・ビジネス]

仮設住宅を中心に高齢者や障害者の買い物や通院介助等のボランティア活動から始まった取り組みは、その後、社会的にハンディキャップを持っている方々が気楽に外出できるように、日常生活全般を援助する移送サービスへと発展してきた。  
(明石市内の団体)

## (4) 今後に向けて

### ア 共生理念の浸透

震災直後の茫然自失の状態のなかでありながら、近隣への被災者による救出活動をはじめとする助け合いが、活発に展開され国内外から評価された。まさに、昔から我が国に根付いていた地域で支えあって生きていく精神が、具現化したといえよう。

一方、復興が進むにつれ、一部には、それぞれの立場や境遇の違いなどにより、自治会やまちづくり活動に非協力であったり、ボランティアの誠意を無にする者、また、近隣住民やボランティアなどの献身的な支援に頼り切りになってしまう者なども見受けられるようになった。

震災10年を迎え、ともすれば震災体験の風化が言われるなか、すべての人々が震災直後に共有した人へのいたわりと優しさにあふれた想いを忘れず、共に生きていく「共生の理念」の大切さを再確認し、今後の成熟社会を築きあげていかねばならない。

### イ 地域力、市民力の顕在化

阪神・淡路大震災では、甚大な被害を前に、行政対応の限界が明らかとなった。そこでは、被災者による相互の助け合いによる自発的な取り組みが、重要な役割を担ったのである。そして復興過程において、ボランティア活動や、コミュニティづくり、さらには、震災を契機に広がったまちづくり協議会などの先駆的な取り組みが展開された。こうした人々による地域での主体的な活動やそのネットワークが次第に顕在化するなかで、被災地では、地域力、市民力といった言葉も使われるようになってきた。今後も成熟社会を支える取り組みのさらなる定着・発展が期待される。

阪神・淡路大震災  
復興10年総括検証・提言報告（2/9）  
（平成17年3月発行）

企 画 兵 庫 県

〔兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部復興企画課  
神戸市中央区下山手通5-10-1 電話078-341-7711(代)〕

編集・発行 復興10年委員会

〔事務局：（財）阪神・淡路大震災記念協会  
神戸市中央区脇浜海岸通1-5-2 電話078-262-5580〕