

検証テーマ『復興推進－新たに生まれた社会のしくみ』

検証担当委員 山下 淳

同志社大学教授

(要 約)

1. はじめに

(1) 検証のねらい

ここでのテーマは、震災を経験し、震災からの復旧・復興の過程のなかで「新たに生まれた社会のしくみ」を検証することにある。

(2) 新たに生まれた社会のしくみ

「新たに生まれた社会の仕組み」とは、社会的に解決していかなければならない問題を市民が自分たちで処理しようとするようになってきている、このような社会のあり方それ自体の変化のことをさしているといつてよかろう。いわゆる「市民社会」のイメージであり、「新しい公共」（あるいは、「パブリック」とか「コモンズ」とか）とよばれるものであり、あるいは、「ガバナンス」とよばれるものである。もっとも、これらの言葉で示されるものは、観念的には理解されているものの、いまのところ、けっして一様ではない。

ひとつには、一人ひとりが、自分たちの住んでいる地域や隣人のことを、自分のこととして考え、知恵を出しあつて、より良くするために力をあわせていくこと、である。

ふたつには、第一に、一人ひとりが個性や創造性を活かして、自由かつ主体的に、地域団体やボランティアグループ・団体、NPO/NGO、さらには行政機関等といったネットワークにかかわっていくこと、第二に、それらのネットワークが、必要に応じて機能的につながり、相互に蜘蛛の巣のように重層的につながっていくこと。したがって第三に、①ネットワークづくり、②ネットワークのあいだの役割分担、③ネットワーク（団体等）のエンパワーメントが求められていること、である。

新しい公共とは、多様な主体が自ら地域課題を発見し、課題に応じて重層的なネットワークを築きながら連携して地域課題に取り組む、そのようにして創造され、いくつもあつて、それらが重層的に存在するものなのである。

みつつが、「協働」である。「協働」とは、ネットワークを通じて「新しい公共」を創造していくにあつて、主体相互のあいだの行動原理であると理解することができる。

(3) 視座

以下においては、次の2つの側面をとらえて検証をすすめたい。

① ひとつは、これまでとは違う「地域づくりの新たな担い手」をめぐる問題である。

第一に、ここでは、①地域のさまざまな課題に自発的に取り組もうという、市民自らが「公共」に寄与することへの意欲、社会貢献的な意識の高まりがみられることと、②そのような自発性、自主性を活かしていくことが求められている。

第二に、一人ひとりがかかわっていくネットワークがある。いうまでもなく、①既存のネットワークのひとつとして、地域団体がある。②ボランティアグループ・団体、NPO/NGO等を通じたさまざまな市民の主体的な活動がある。

市民的な活動の「変化ないし成長」の過程を浮き彫りにしたい。

② ふたつに、新たに登場した市民の活動（地域的な団体の活動、ボランティア・NPO/NGO

等の活動)はこれまでの(震災前の)市民・行政関係に変化をもたらす。行政側からすれば、当然、従来とは違った行政手法が必要になる。行政手法の転換という側面から、被災者復興支援会議等の活動を見ることを通して、もたらされた変化を明らかにしたい。

(4) 新たに生まれた社会のしくみ—その理念と仕組みの制度化

「新しい公共」の考え方は、一様ではなく、具体的な方向性を示すまでにはいたっていない。また、新しい公共を担う多様な主体における原理原則・行動原理といったものは、いまだ開発の途上にある。そこで、各自治体において、新しい公共のための基本的な理念なり、新しい公共を創造するための方策や仕組みを、いわば政策的にあるいは制度的に定着させる試みが行われざるをえない。言い換えるならば、理論的にも明確になっておらず、十分な知識もないままに、枠組みをつくるという苦闘を強いられざるをえない。

新たな担い手と行政手法の転換に入る前に、県民ボランティア活動の促進等に関する条例、県民の参画と協働の推進に関する条例、県民生活審議会答申「新しいつながりを求めて」を通して、兵庫県における模索の跡を概観しておく。

それぞれ考え方や重心の置き場所は微妙には同じではないとはいえ、基本的な方向は一貫している。むしろ、新しい公の創造にむかって、深化・進化してきていることがうかがえる。

2. 地域づくりの新たな担い手の登場

ここでは、ひとつには、地域団体のコミュニティ・ベースの活動やボランティア、NPO/NGO等の活動を概観して、その変化と課題を浮き彫りにする。ふたつには、市民活動のキーパーソンに対するインタビューを通して、彼/彼女たちが、どのように「市民社会」を理解しているのか、その社会観(感)を解きほぐそうと試みた。

(1) 市民活動をめぐる変化と課題

地域の自主防災組織もあるいはNPO/NGO等の活動も、復旧・復興から、より一般的な地域課題の解決へ移っていった。地域の助け合いが「地域力」へと展開し、あるいは被災者支援活動から市民活動へと展開していくことが期待されている。言い換えるならば、一般的な政策としての参画・協働の強力な推進が求められている。

しかし、ひとつには、各段階ごとに意識された諸課題が必ずしも克服されることなしに、あわただしく次の直面する課題に対処していかざるをえず、記憶のなかでも制度改革の側面でもうつろいできているところもある。安易に一般課題に移行してきたことは不安でもある。関連してふたつには、まちづくり協議会など、震災復興事業の終了など直面する課題の消滅とともに、活動が低下してしまったところも多い。あるいは自主防災組織等でも本来の活動を見失って低下しているところがある。

このような状況のなかで、より一般的な市民社会の文脈のなかで、再度、被災者支援対応や防災への取り組みを位置づけ直す必要もあろう。

(2) 市民活動の展開

7人のキーパーソンへのインタビューを通して、震災とその復興過程における市民活動の展開を描く。つまり、震災後の活動とその変化、また震災後の活動の変化のなかで生じていった考え方の変化を浮かびあがらせることで、市民活動の生成過程を示し、また、それを通して、市民が市民自身や社会自体をどう見ているかをうかがう。さらに、市民活動が抱えている課題や問題がどのように認識されているのかも浮かびあがる。

3. 自律的市民社会に対応した行政手法への転換

震災からの復旧・復興の過程のなかから、市民(自治会等の地域団体、NPO/NGO等の市民活動団体)と行政とのあいだのこれまでなかった新しい協働の試みが生み出されてきた。行政サイドからみれば、行政のスタイルの変容が見受けられる。

(1) 被災者復興支援会議

被災者復興支援会議は、平成7年から3期にわたって設置され、積極的な提言活動を行ってきている。しかし、復興の段階に対応して、その役割認識や、あるいはその占める位置づけも変化してきている。

支援会議の意義は、「非常時における機能」と「平常に継承される機能」に区分して、論じられる必要がある。

(2) 県・市町生活支援委員会

仮設住宅から恒久住宅への移行がすすみ被災者の生活再建をめぐる課題が個別化・多様化するなかで、多種多様な支援施策が講じられる。しかし、これらの施策は、ともすれば課題に特化して設計され画一的・硬直的に運用されがちになる。その結果、制度の狭間にあって支援を受けられない被災者に対して、支援制度の本来の趣旨が生かされるように弾力的な運用を可能とすることが試みられる。そのために平成9年7月に設けられたのが、生活支援マネジメントシステムであり、その中核を担ったのが、県・市町生活支援委員会であった。

(3) NPO と行政の協働会議

「NPO と行政の協働会議」は、平成13年10月から発足している。NPO と行政が分野を横断してひとつのテーブルにつくことは画期的な試みだといえよう。その評価はまだ早いですが、興味深い試みであることは確かだ。

(4) 生活復興県民ネット

生活復興県民ネットは、被災者の生活復興という特定の分野について、短期的にかつ強力に推進する被災地復興県民運動として、平成8年10月に発足している。昭和62年から兵庫県において展開されてきた県民運動のスペシャル・バージョンともいえる。

第一に、生活復興県民ネットは、被災者／被災地の生活復興を地域社会が自らの課題として取り組もうとする参画と協働の試みとして評価される。第二に、生活復興県民ネットの活動の背景には、①復興基金（と県）による財政的な基盤があったこと、②しっかりした事務局が存在していたこと、つまり、事務局スタッフとして県職員が派遣されていること、が指摘できる。第三に、企画委員会の固定メンバーは、地縁系の幹事団体から選出されているが、併せて自由参加方式をとることによって、①地域団体だけでなく、ボランティア団体やNPO/NGO等をも含めた開かれたネットワークをもつことが可能になったこと、②そして、そのことが、復興の各段階におけるニーズの変化にあわせて、県民ネットの組織ドメインを柔軟に変化させていくことをも可能にしたこと、が指摘される。

生活復興県民ネットにおいて試みられた団体等の自主性・主体性を前提とした、あるいは団体等の自主性・主体性をうながすようなスタイルの助成の仕組みは、すでに現在、全県的に展開される一般施策に取り入れられてきている。

(5) ひょうごボランティアプラザ

ひょうごボランティアプラザは、ボランティア活動を定着、拡大し、行政、企業と対等なパートナーシップのもとで、地域課題の解決のため自発的で自律的な活動を展開するボランティアセクターを支援するための全県的な拠点として、平成14年6月に開設された。

ひょうごボランティアプラザを検証評価するには、まだまだ時期が早すぎる。

4. 10年の総括と今後への提案

以上、「地域づくりの新たな担い手の登場」と「自律的市民社会に対応した行政手法の転換」という2つの側面からの検討を踏まえ、「市民社会」あるいは「新しい公共の創造」にむけて、次のように総括・提言をまとめておきたい。

(1) 地域づくりの新たな担い手

① NPO/NGOが育ちやすくする社会システムの構築

ア) NPO/NGO等の市民活動は、資金・人材・専門性等においてまだまだその基盤が脆弱だし、経営能力・組織運営能力においても十分ではない。NPO/NGOの立ち上げや自立のための資金や活動拠点等の提供や、マネジメントや人材育成といった組織・経営強化のための支援を積極的に推進していくことが求められよう。

イ) 資金不足、だから優秀な人材が集められない。だから活動のビジョンをもてない。それが資金不足・人材不足につながるといった悪循環が指摘されている。また、それ以上に、優秀な人材そのものがないのだとも指摘されている。

したがって、ひとつには、まずもって有能な人材をNPO/NGO等に惹きつけ吸引するだけのインセンティブや環境を整備していくことが求められるし、ふたつには、そもそも有能な人材を育成していくための制度を開発することが求められている。

ウ) 第二に、NPO/NGO等の団体や活動に関する情報をもった市民を創り出すこと、あるいは行政に関する情報をもったNPO/NGO等を創り出すことが、重要である。

多種多様に展開してきている地域活動やNPO/NGO等の活動を知ってもらうことが、市民を地域活動やNPO/NGO等の活動に惹きつけ、応援し、参加するための前提条件である。そのような情報が、団体や活動相互の連携・交流のきっかけになる。

また、行政も、NPO/NGO等に対し早い段階からの積極的な情報の提供を行っていくことが求められる。それが、協働のための基本的な前提条件のはずである。

すなわち、さまざまな情報手段を用いて、団体や活動に関する情報を社会に提供し、社会全体で共有できるための仕組みを構築していかなければならない。また、行政の施策・事業に関する情報を積極的に公開し、その内容を一緒になって創りあげていく姿勢が求められる。

エ) 行政やあるいは社会において、NPO/NGO等の存在意義が、一般的にはともかく、具体の取り組み等においては、まだまだ十分に認識されているとは言い難いところがある。例えば、行政における資金助成等や、委託等の形式による協働事業において、NPO/NGO等と協働することの意味が、当事者（行政）の意識においてもまだまだ十分に理解されているとは言い難いし、それに適した制度や仕組みはまだまだしっかりと開発されてきているとはいえない。行政の委託等における当事者の意識改革と、協働事業に適切な器づくりの革新が求められている。

② 中間支援組織との役割分担

関連して第三に、NPO/NGO等の経営に必要な資源の仲介を行い、あるいはNPO/NGO等の経営に対して支援を行うといった中間支援機能の強化が望まれる。

また、中間支援組織が、調査研究と積極的な政策提言を行って、制度や仕組みの改善をリードしていくことが期待される。

さらに、行政がNPO/NGO等を直接支援するより、現場に近い中間支援組織などを通して間接的に支援した方が効率的、効果的な分野については、こうした機能を担う団体と積極的に役割分担を進めていくことが求められる。

③ 地域コミュニティの活性化

被災地における住民相互の主体的な協働の取り組みは、一方において、自主防災組織の組織化の高まりや、あるいは地域における安全安心への取り組みなど、ひろがりを見せてきている側面があることも確かであるが、他方において、震災時の緊急的な対応にとどまるところ、あるいは震災復興の一時的な取り組みに終わっているところもみられ

る。地域リーダーの育成など、地域社会の一般的な課題を住民主体で解決していくことができる継続的で安定した組織なり活動へと展開していくことが求められている。

④ 開かれたコミュニティの形成

ア) 住民との関係からすれば、これからの自治会等の地域団体は、限られた役員だけのクローズドで、しかも縦の関係で運営していくのではなく、広報や積極的な情報公開を図って透明性を高めていく必要があるし、また、活動内容の決定や会計など、民主的な運営が求められている。

イ) 自治会等の地域団体は、外に対して開かれていなければならない。NPO/NGO や他団体との連携を積極的に図っていく必要がある。あるいは隣接する地域等との交流を進めていく必要がある。このようなネットワークを通して、専門的知見など自分たちがもっていない資源を調達していかなければなるまい。また、このようなネットワークを通して、自分たちだけではできない、協働することによってはじめて実現できる付加価値のある活動をつくりだしていくことが求められる。

(2) 自律的市民社会に対応した行政手法の転換

① 被支援者の自主性と主体性をうながすような施策・事業の設計

ここでは、まずもって、被災者の自主性・主体性をうながすようなかたちで開発された支援施策や助成方法を、一般的な施策・事業のなかに取り込んでいくことが求められよう。

このような支援してほしい活動の提案・競争型の仕組みは、当該団体の自立性をうながすだけではない。自ら企画・提案・運営をしていくことは、やることの満足感・達成感をもたらすことになる。また、企画・提案・運営に取り組むなかで、団体は、自ずとレベルアップしていくことにもなる。

さらに、このような仕組みを通すことで、地域でほんとうに必要とされるニーズによりよく応えることも可能になるのである。

② 通常の審議会・委員会等におけるアウトリーチ・アドボカシー機能の一般化

とりわけ被災者支援会議にみられたアウトリーチとアドボカシー機能を併せ持った組織を、通常の政策形成過程においても、どのように一般制度化していくべきかが問われている。

③ 行政と NPO/NGO との相互理解の促進

関連して第三に、行政と NPO/NGO 等、あるいは地域団体等とのあいだにおいて、これまでとは違った関係づくりが求められている。それぞれが、相手の認識、考え方、発想について、お互いに理解しあっているとはまだまだいえない。相互理解を深めるためにも、まずもって、ひとつには、行政が早い段階で情報を積極的に提供し共有していくこと、ふたつには、制度の設計や事業の実施にあたって、一緒になって考え一緒になって創っていくという協働の取り組みが求められているといえよう。

またその意味でも、現場で活動する（しようとしている）NPO/NGO 等の声を代弁するアドボカシー機能をもった中間支援組織に期待されるころは大きいといえる。

④ 県民運動の実践力の充実と強化

被災地の復興を支援してきた「生活復興県民ネット」の活動ノウハウや仕組みをモデルにしながらか、これまで県民運動として行われてきた支援施策を再構築する必要があるろう。

とりわけ、第一に、県民ネットのように、①強固な事務局体制としっかりした財政的基盤をもった体制を整えるべきだろう。

第二に、地域団体だけでなく、ボランティア団体や NPO/NGO も含めたひろく開かれたネットワークをもつ必要がある。

5. おわりにー「市民」の再生

大震災を経験したとはいえ、震災から時間がたって復興がすすむにつれて、県民の市民社会意識が薄れていることも確かである。あるいは、関係者へのヒアリング等を通して、もともと神戸・阪神地域は必ずしも市民力が高いところとはいえないと評価も聴かれる。

今後は、隣近所や地域社会で、あるいはボランタリーな活動を通して、人のつながりのネットワークを活性化すること、そのような活動とネットワークを通して、公共的な活動への積極的な参加・協働をうながすこと、あるいは行政活動への積極的な参加・協働をうながすこと、そのための一般的な政策の推進や既存の行政手法を転換していくことが期待されているといえよう。われわれは、震災後、被災地に芽ばえ広がった「市民」意識をたいせつにしていかなければならない。

(本 文)

1. はじめに一新たに生まれた社会の仕組み

(1) 検証のねらい

ここでのテーマは、震災を経験し、震災からの復旧・復興の過程のなかで「新たに生まれた社会のしくみ」を検証することにある。

そこで、最初に「新たに生まれた社会の仕組み」の理解について、触れておくこととしたい。

(2) 新たに生まれた社会の仕組み

「新たに生まれた社会の仕組み」とは、社会的に解決していかなければならない問題を市民が自分たちで処理しようとするようになってきている、このような社会のあり方それ自体の変化のことをさしているといつてよかろう。いわゆる「市民社会」のイメージであり、「新しい公共」(あるいは、「パブリック」とか「コモンズ」とか)とよばれるものであり、あるいは、「ガバナンス」とよばれるものである。もっとも、これらの言葉で示されるものは、観念的には理解されているものの、いまのところ、けっして一様ではない。

① 市民社会のイメージ

例えば、「新しいつながりを求めて-生活の再ネットワーク化-」(兵庫県県民生活審議会答申、平成15年2月)は、次のように述べる。

「生活の「質」を充実させていくためには、県民一人ひとりが日々の生活において、地域社会の共同利益の実現を図っていく必要がある。

そのためには、①ともに個を開き、②新しい公を創造していくことが必要である。・・・「個を開くこと」や、「新しい公」の具体的内容は、一人ひとりが創造し、共有していくものとするが、基本的には次のように考えられる。

1 ともに個を開く

「個を開く」とは、一人ひとりが自ら地域社会につながる態勢を整えることである。

(特徴として、自分の意見や取り組み内容を公開すること、持っている知識や情報その他提供できる資源を公開すること、積極的に学び、学んだことを地域社会で活かそうとすること、他者を思いやり、違いを認め合い違いを楽しむこと、など)

2 ともに新しい公を創造する

「新しい公」とは、公を担うのは行政という考え方ではなく、支え合い、共に生きるための取り組みを社会全体で担うという概念である。

(特徴として、地域社会への帰属意識を持つこと：誰もが家族やグループ、団体や職場などの帰属意識やそれらを含めた地域社会への帰属意識を持ち、地域の問題を自らの問題(わがこと)と考えている、個が生きること：「世間」や「行政」によって決められた従来型の「公共」や「公益」ではなく、一人ひとりが想像力を発揮しつつ課題やテーマを発見し深めていく、感動と共感によるひろがり：感動と共感を媒介に実践目標や責任意識を共有し活動を広げる、多様な主体の参画と協働：地域団体、テーマ型のグループ・NPO、企業、行政など、様々な主体が得意なことを活かして連携し、地域社会の共同利益を実現する、など)

(多様な帰属と自己実現を通じた社会との一体感創出)

成熟社会においては、職場中心のライフスタイルは是正され、一人ひとりの帰属先も広く多様化し、個人の選択の幅が広がる。家族の役割は相対的に高まるとともに、趣味サークル、スポーツクラブ等、新たに多様な帰属先が形成される。そして、それらを通じて、様々な価値観を持った個々人の自己実現が達成されることにより個人の社会参加意識も高まり、社会との一体感が維持・創出される。そのようにして、個を開き新しい公を創造し、新たなルールと責任原則のもと、地域社会を共同で運営していく(協治(ガバナンス))していくための手法(ノウハウ)を積み重ねていくことが重要である。」

そして、答申は、県民一人ひとりが課題・テーマを発見し、感動と共感を媒介にして広げられ、実践目標の共有化や、社会の中の責任意識が醸成され、地域社会の共同利益が実現するという、「個性や想像力の発揮による、新しい公の創出過程」を描いている。

② 特徴

いささか長く引用したが、次のことを指摘することができる。

ア ひとつには、一人ひとりが、自分たちの住んでいる地域や隣人のことを、自分のこととして考え、知恵を出しあって、より良くするために力をあわせていくこと、である。

ふたつには、第一に、一人ひとりが個性や創造性を活かして、自由かつ主体的に、地域団体やボランティアグループ・団体、NPO/NGO、さらには行政機関等といったネットワークにかかわっていくこと、第二に、それらのネットワークが、必要に応じて機能的につながり、相互に蜘蛛の巣のように重層的につながっていくこと、したがって第三に、(i)ネットワークづくり、(ii)ネットワークのあいだの役割分担、(iii)ネットワーク(団体等)のエンパワーメントが求められていること、である。

新しい公共とは、多様な主体が自ら課題を発見し、課題に応じて重層的なネットワークを築きながら連携して地域課題に取り組む、そのようにして創造され、いくつもあって、それらが重層的に存在するものなのである。

イ みつつが、「協働」である。

「協働」とは、ネットワークを通して「新しい公共」を創造していくにあたって、主体相互のあいだの行動原理であると理解することができる。

例えば、兵庫県「県民の参画と協働の推進に関する条例」は、大きく次のような2つの場面に整理して理解している。(i)「自立と共生を基調とした、県民一人ひとり、地縁団体、ボランティア団体その他民間の団体及び事業者の参画と協働による地域社会の共同利益の実現」と、(ii)「県民の参画と協働による県行政の推進」によって、「多彩な地域に多彩な文化と暮らしを築く豊かな地域社会が・・・実現されなければならない」という(第1条)。

しかし、「担い手」の問題とかけあわせてみるならば、次の3つの「公共」があるようだ。(i)地域の課題の解決を、政府(行政)が処理していく世界である。いわば伝統的な「公共」の世界であり、現在、その限界と縮小が論議されているが、代表民主主義のルートを通して住民意思が反映されあるいはコントロールされ、そのもとで行政によって提供される行政サービスである。(ii)社会への貢献意識をもった、つまり、公共に寄与することの意欲をもった市民自身によって、地域のさまざまな課題に自発的に取り組む活動が展開されてきている。公共を担う市民自身によって提供されるサービスである。(iii)市民やその団体と行政がお互いに協力して実施していくサービスがある。ひょうごボランタリープラザがすすめている「行政・NPO協働事業」はその典型例であろう。

行動原理としての協働も、この3つの場面で開拓していかなければなるまい。

ウ なお補足をしておけば、コミュニティの位置づけには、悩ましいものがある。

(i)新しい拡大した公共の領域のなかに、コミュニティ・ベースの地域団体は、NPO/NGO 等とともに、新しい公共を担う多様な主体の、しかも重要なひとつとして、位置づけられる。

(ii)他方において、最近では、コミュニティを基盤に、「近隣政府」とか「地域自治組織」といったかたちで、住民により身近な政府を構想する発想がある。つまり、自治体に類似させて、住民自治を徹底させた住民の共同決定機構を考えるわけである。

(i)と(ii)は、重なり合う部分があるとしても、しかし原理的には異質であるようにもみえる。

(3) 視座

① 以下においては、次の2つの側面をとらえて検証をすすめたい。

ア ひとつは、これまでとは違う「新たな担い手」をめぐる問題である。

第一に、ここでは、(i)地域のさまざまな課題に自発的に取り組もうという、市民自らが「公共」に寄与することへの意欲、社会貢献的な意識の高まりがみられることと、(ii)そのような自発性、自主性を活かしていくことが求められている。

第二に、一人ひとりがかかわっていくネットワークがある。いうまでもなく、(i)既存のネットワークのひとつとして、地域団体がある。(ii)ボランティアグループ・団体、NPO/NGO 等を通じたさまざまな市民の主体的な活動がある。

市民的な活動の「変化ないし成長」の過程を浮き彫りにしたい。

イ ふたつに、新たに登場した市民の活動（地域団体の活動、ボランティアグループ・団体、NPO/NGO 等の活動）はこれまでの（震災前の）市民・行政関係に変化をもたらす。行政側からすれば、当然、従来とは違った行政手法が必要になる。行政手法の転換という側面から、被災者復興支援会議等の活動をみることを通して、もたらされた変化を明らかにしたい。

② なお、(i)兵庫県や神戸市等の被災地の自治体がすすめている参画・協働の枠組みの形成、(ii)まちづくり協議会や自主防災組織の活動、あるいは婦人会等の多様な地域コミュニティの活動、(iii)NPO/NGO その他の活動、(iv)コミュニティ・ビジネスなど、個別のテーマにからむものについては、他の部会では取り扱われるものであり、ここでは必要なかぎりでは言及するにとどめる。

③ 以下、2において地域づくりの新たな担い手を、3において自律的市民社会に対応した行政手法の転換を取り扱う。そして、そこに入る前に、新たに生まれた社会の仕組みについて、兵庫県における理念と仕組みの制度化の取り組みを概観しておくことにしたい(1-2)。

1-2. 新たに生まれた社会のしくみ—その理念と仕組みの制度化

「新しい公共」の考え方は、繰り返すように、一様ではなく、具体的な方向性を示すまでには熟していない。また、協働という新しい公共を担う多様な主体における行動のための原理原則は、いまだ開発の途上にある。そのため、各自治体において、新しい公共のための基本的な理念なり、新しい公共を創造するための方策や仕組みを、いわば政策的にあるいは制度的に定着させる試みが行われざるをえない。言い換えるならば、理論的にも明確になっておらず、十分な知識もないままに、枠組みをつくるという苦闘を強いられざるをえない。

新たな担い手と行政手法の転換に入る前に、兵庫県におけるいわば模索の跡を概観しておこう。

それぞれ考え方や重心の置き場所は微妙に同じではないとはいえ、基本的な方向は一貫している。むしろ、新しい公の創造にむかって、深化・進化してきていることがうかがえる。

(1) 県民ボランティア活動の促進等に関する条例（平成10年9月）

① 震災直後のボランティア活動を反映して、兵庫県は、平成10年9月に「県民ボラン

タリー活動の促進等に関する条例」を制定することになる。NPO法（特定非営利活動促進法。平成10年3月）の制定をうけて、都道府県はNPO法施行のための条例を制定することになった。阪神・淡路大震災をきっかけとして、ボランティア活動、とりわけNPO/NGOの活動が全国的に強く意識されるようになり、それが、NPO法の制定に結びついていったことは確かである。しかし、兵庫県は、被災地の自治体として、単なる施行条例にとどまらないかたちで、ボランティアとさらには新しい社会のあり方を述べる条例を制定することになる。

② この条例の特徴は、次の2点にある。

第一は、前文がおかれたことであり、そこでは、「ボランティアセクター」についての考え方が提示されている。「今後の社会の在り方を見据えたとき、県民一人一人やボランティア団体等による自発的で自律的な活動を積極的に評価するとともに、これらの活動の更なる発展に向けた取組が不可欠であると理解することが重要である。すなわち、この後の本格的な成熟社会においては、県民一人ひとりから始まる自発的で自律的な活動が社会を支え発展させていく新たな原動力となる。そのような理解の下、私たちは、公的な領域と私的な領域の中間に位置する公共的領域における活動を担うボランティアセクターを社会の中に確立することを重要な課題として位置づける必要がある。」そして、「県民の相互協力の下に、自由で調和ある自立社会の形成を図る」ことが目的とされている。

第二は、「県民ボランティア活動」という言葉で、県の支援の対象となるボランティア活動を広くくりこもうとしたことだろう。「県民ボランティア活動」は、「県民が行い、または県民のために行われる自発的で自律的な活動であって、不特定かつ多数の利益の増進に寄与することを目的とするもの」（第1条）なのである。「県民ボランティア活動」は、本条例上の用語（造語）であるが、「活動」に着目した定義がなされており、県民個人やボランティア団体（地域型・テーマ型・職域型）の活動、NPO/NGOの活動をはじめとして、企業や各種団体が行うボランティア活動等も幅広く包括するものとなっている。また、県民が県内で行う活動はもとより、県民が県外（海外）で行う活動や（災害のときのように）県外の人が県民のために行う活動も県民ボランティア活動として位置づけられている。

その結果、例えば、震災において県内外から被災地に駆けつけてくれたボランティア活動、被災地での生活復興に向けた取り組みをはじめ、地域コミュニティでの高齢者等への取り組み、豊かな緑を守るための森林ボランティア、地域の伝統的文化を若い世代に継承させる取り組みなど、さまざまな活動が「県民ボランティア活動」として理解されることになる。（以下において、「ボランティア活動」と言うときは、以上のような本条例をうけた意味で用いている）。

兵庫県としては、平成10年の時点で（直截的にはNPO法の施行条例の制定がきっかけともなってはいるものの）、新しい社会のあり方について考える機会があり、それが条例というかたちで結実していったことは重要である。

しかし同時に、当時、NPO/NGO等から、条例制定の過程が不透明である、あるいは十分な参加機会が与えられていないといった意見があったことも確かである。

③ 同条例は、具体的な県の支援策等については、「県民ボランティア活動の促進のための施策の推進に関する基本方針」に委ねている。基本方針は、平成12年11月に策定されている。また、そこには県民ボランティア活動の支援拠点の整備推進も定められている。

④ このような動きが、次に、新しい総合計画（21世紀兵庫長期ビジョン）の策定にあたって、これまでとは違った県民を巻き込んだ多様な参画の取組みとか、後述する「県民の参画と協働の推進に関する条例」（平成14年12月）といった、「参画と協働」の取組みに引き継がれていくことになる。

(2) 県民の参画と協働の推進に関する条例（平成14年12月）

- ① 平成14年12月に「県民の参画と協働の推進に関する条例」が制定される。

条例制定の当初の想いは、貝原前知事の次のような発想にあったという。「行政の意思決定に参加するだけではなく、自ら公の職責を担うことが、個人の自由は無制限、無限定には存在しえないものであるということ学ぶ機会として意義があるというのです。・・・兵庫県では、民生協力委員、青少年愛護活動推進員、地球温暖化防止活動推進員のような職の設置も行っています。・・・本格的に、住民が公の役割を担う方式をとる場合には、公の性格として、権限と責任を伴うものであるだけに、県民合意が必要であり、その選任方法、職務権限等について、条例に位置づけることも検討していきたいと考えています。」（貝原俊民「美しい兵庫をめざして」平成13年1月）

3年間ほどの検討期間を経て、できあがった条例は、理念条例・基本条例型とでもいうべきものとなっている。

- ② 興味を引くのは、基本理念として、県民の視点からみて、参画と協働について、(i) 県民同士のパートナーシップを想定した、地域社会の共同利益の実現に向けた参画と協働と、(ii) 県行政に対する県民の参画と協働のありようを想定した、県行政の推進に向けた参画と協働という2つの場面を示したところだろう。

(ii)は、県行政における政策の形成・決定の段階、政策を実施する段階、政策を評価・検証する段階それぞれにおいて、県民の参画と協働のもとですすめていこうとする。

(i)は、地域社会の共同利益の実現のための県民の自発的・自律的な活動（条例は、「地域づくり活動」と呼んでいる）にある。「地域社会の共同利益の実現」は、地域に住む人々が、知恵と力を出しあうなかで、自治会活動、防犯活動、清掃・緑化活動、交流活動など、暮らしやすい地域社会づくりに取り組むことを意味している。前文は、「自然と調和し、共に生きることを基本に、人類の安全と共生にも寄与する志高い地域づくりをすすめるには、県民一人ひとりが、地域のあり方を考え、判断し、責任を持って行動する取り組みが大切だ」という。そして、「地域社会の共同利益の実現のための活動は、県民の自発的かつ自律的な意思に基づく参画及び県民相互の協働により、行われなければならない」ことが基本理念とされている。

対応して、県民の役割についても、「県民は、・・・地域社会の一員としての自覚と責任を持って、地域づくり活動に対する理解を深めるとともに、自らが県行政を推進するという自覚と責任を持って、県行政への積極的な参画と県行政の推進に係る県との協働に努めるものとする」（第4条）とされている。

- ③ 条例は、基本理念と、いくつかの基本施策（登録制度の導入（第7条）、委員の公募（第9条）など）を明らかにするとともに、具体的な政策展開は、「地域づくり活動支援指針」と「県行政参画・協働推進計画」に委ねられている。支援指針と推進計画は、平成16年3月に策定されている。

- ④ この条例が、参画と協働の基本的な方向を提示した条例としては、都道府県レベルでは初めてのものであることは確かである。

条例は、支援指針・推進計画をはじめ政策展開の具体化を、県民生活審議会（参画協働専門委員会）に委ねている。しかし、県民生活審議会は、基本的に、政策の方向性を論議する場であって、具体的な参画と協働のプロセスを司るわけではない。地域の多様な地域づくり活動とその支援のありよう、あるいは県行政の具体の施策や事業における参画と協働の制度設計などを、検討し推進していくエンジンにあたる仕組みが欠けていることは否めない。

(3) 県民生活審議会答申「新しいつながりを求めて」（平成15年2月）

- ① 平成15年2月には、県民生活審議会が、「新しいつながりを求めてー生活の再ネットワーク化」と題する答申と、「地域団体活動の活性化に向けて」と題する提言をとりまとめている。

- ② 「新しいつながりを求めて」は、「震災復興の取り組みに対する検証、総括がすすみ、21世紀兵庫長期ビジョンや同推進プログラム等が策定され、また、県民の参画と協働の推進に関する条例が制定されたこの時期に」、「県民一人ひとりの日々の暮らしの視点から、地域の中の様々な現代的課題を打開するような道筋を提案しよう」とするものである。

すでに言及したように、生活の質を充実させていくためには、一人ひとりが日々の生活において、参画と協働のもと、地域社会の共同利益の実現を図っていく必要があること、そのためには、「ともに個を開く」ことと、「ともに新しい公を創造」することにより、多様な地域に多彩な文化と豊かな暮らしが息づく美しい兵庫を実現していく必要があるとする。

そして、このような基本的な取り組み方向のもとに、「再ネットワーク化による地域の活性化」という考え方を提示する。すなわち、一人ひとりがネットワークを築く主体として、様々な地域資源を結びつなぐことが重要であり、それによって、(i)相乗効果(シナジー： $1+1=3$)や、(ii)お互いが生まれ変わっていく(トランスフォーメーション)効果を最大限に生かしながら、地域資源をあらためてとらえ直していくことが必要であるとしている。

そして、再ネットワーク化を促進するための施策の提案を行っている。

- ③ 本答申を受けて、「地域団体活動の活性化に向けて」は、自治会、婦人会、老人クラブ、子供会といった地域に根ざした活動を行う団体が、一人ひとりの県民が地域社会の一員として責任を担い、参画と協働によって、地域社会の共同利益を実現するために重要な役割を果たすことに鑑みて、地域団体の活動の活性化のための方策とプログラムを提示するものである。
- ④ なお、平成16年2月には、総合政策部会検討状況報告書(「平成15年2月答申のフォローアップ提言」)が出されている。

2. 地域づくりの新たな担い手の登場

「市民社会」とか「新しい公」とかの言葉は、あるいはそれを担うべき「市民」という言葉は、繰り返すように、一般的・日常的に用いられるようにはなっているものの、その理解の仕方は一様ではない。多様な想いを含んで用いられている。あるいは「ボランティア」についても、同様のことがいえる。阪神・淡路大震災は、そこに向かう流れを急激なものにしたところもあるが、同時に、理解するところ、拠って立つところの違いを浮きあがらせたようにもみえる。地面の底を流れる通奏低音がぼんやりとみえてきたようでもあって、また違いもみえてきたようでもある。

そこで、ここでは、ひとつには、地域コミュニティの活動やボランティア・NPO/NGO等の活動を概観して、その変化と課題を浮き彫りにすることとしたい(2-1、2-2)。ふたつには、市民活動のキーパーソン数人に対するインタビューを通して、彼/彼女たちが、どのように「市民社会」を理解しているのか、その社会観(感)を解きほぐそうと試みた。彼/彼女たちが「どのような社会が望ましいと考えているのか」を浮き彫りにしたい(2-3)。

2-1. 市民活動をめぐる変化と課題

(1) 初動対応期(震災直後)

① 震災ボランティア

震災直後に、全国から大量のボランティアが被災地に駆けつけた。震災直後には一日2万人のボランティアが活動し、震災で活動したボランティアは延べ138万人に及ぶといわれている。このように大量のボランティアが駆けつけたことについては、すでに多くの調査があるし、専門的な視点からなされた分析も多い。また、ボランティアに対する評価も、迷惑がられた例が言及されるように、必ずしも好意的なものだけではない。

このような災害の際のボランティア活動は、「助け合い」という自然の感情の発露とし

て、今の社会においてそう奇異なことではないというべきなのであろう。阪神・淡路大震災の後においても、例えば日本海重油流出事故への対応においても、鳥取地震の際も、そして、台風28号や最近の新潟中越地震でも、大規模なボランティアは同じようにみられることになる。

② 地域社会の助け合い

地域社会の助け合いもいわば自然発生的に取り組みられた。

震災直後において、淡路島などの消防団がきわめてパワフルな活動を行ったことは、つとに指摘されている。しかし、神戸・阪神地域では、消防団は、北区等の一部を例外として、すでに存在していない。埋まっている人の救助とか、避難所への避難とか、隣近所を含めてみんながお互いに助け合った状況だったといえよう。地域社会の助け合いもまた、いわば自然発生的に取り組みられたといえよう。

災害直後の助け合い、避難所の運営、避難後の地域の見回りなど、自主的な取り組みが展開した。興味深いのは、当初は地域の役員が中心となった活動が、学校（教員）や生徒を巻き込んで住民全体の活動へと展開していったことであろう。

地域社会の助け合いのなかでは、第一に、既存の活動の延長線上で、行政も含め、それまでに築いてきた既存の人的その他のネットワークを活用しながら、救援・支援活動が営まれたことである。その後、自主防災組織づくりへと行政も地域も駆り立てていくことになる。

あるいは、既存のNPO/NGOなどの団体等においても、これまでの活動の経験なり蓄積なりのうえに初動対応が営まれたことである。

③ 親密な人間関係の形成

救援・支援活動を行う団体や個人のあいだでは親密なネットワークが形成されていった。

直接的には、救援・支援活動の相互の活動の調整や情報交換であり、あるいは、対行政との連絡調整であったが、団体相互間の交流や、仲間意識の醸成をもたらしている。さらに、団体で活動していた個人のあいだの、現在まで引き継がれている人間関係が形成されていった。

④ 多様な支援

多様な被災者支援が花開いたことも興味深い。アート・エイド・神戸などの活動は、被災者支援のイメージを大きく変えるところがある。

(2) 復旧期（平成7年～9年）

震災直後の初動対応状況が収斂し、避難所から仮設住宅に移行するこの時期は、次のように概観することができよう。

① 仮設住宅を取り巻く問題

被災者のための住まいの確保は最重要課題であったが、必要とする仮設住宅の戸数を、それも迅速に用意するために、結局のところ、仮設住宅は既成市街地から離れた場所に用意された。また、仮設住宅の入居に際しても、高齢者や障害者等の災害弱者に対する住まいの確保を優先させた入居方針がとられたが、入居者の決定にあたっては抽選方式がとられた。その結果、従来の地域コミュニティの維持が図られず、被災者がこれまで育んできた隣近所とのつながりや地域コミュニティと断ち切られることとなった。

そして、将来に向かって新しく生活再建に踏み出すための準備を整えるための仮設住宅であったはずなのに、高齢者などを中心として新しい環境に適応できず、周囲に知り合いもなく、新しい人間関係を築くこともできないままに、閉じこもりなどの孤立化や、アルコール依存といったさまざまな病弊を生み出すことになった。

② 仮設住宅等における支援活動

震災直後の非日常の状況がいったん終了すると、大量のボランティアは被災地から去っていく。

しかし、震災ボランティアたちは、被災者とともにその活動場所を仮設住宅に移して、あるいは、以前の破損した住宅での生活や完全に復旧しきっていない地域での生活などを支援する活動が、展開されることになる。

同時に、そのようなボランティア活動においては、むしろその中核を担うものとして、被災地のなかでの地元ボランティア活動が立ち上がってくる。

いずれにしても、高齢者に対する安否確認、ふれあい喫茶、癒しのための活動など、市民活動的な、あるいはコミュニティづくりを志向した活動が中心となってくる。

また、被災者や被災者を支援するボランティアに対する情報提供などの間接支援的・側面支援的な活動がみられるようになる。

③ 地域社会の助け合い

2週間から2ヶ月ほどすると、ボランティアの数は激減する。ボランティアに頼っていたことが徐々に地域の自治会等の活動へと移ってくる。

第一に、避難所における避難生活が長期化するにつれて、ボランティアに頼らず、自分たちで自治的な組織を立ち上げ、救援物資の受け入れ、外部からの炊き出しの受け入れ、区役所との交渉などの窓口となっている。

これは、仮設住宅に移っても変わらない。第二に、仮設住宅においても、そこに自治会等がつくられる。(i)行政との交渉、(ii)仮設住宅のなかでの住民相互間の取り決めづくり、(iii)仮設住宅のなかでの人々の相互交流、(vi)隣接する自治会等との交渉などの必要性が生じてきていたからである。

関連して第三に、震災直後から、周辺地域の自治会・婦人会や、あるいは被災地域内の被災しなかったり被災が軽微だった住民や自治会・婦人会などによって炊き出し、救援物資の搬送などが行われているが、仮設住宅については、とくに神戸市の場合、市街地郊外に大規模に仮設住宅が建設されたため、仮設住宅の周辺の自治会等が、さまざまな支援活動を展開し、あるいはイベント等を通じた相互の交流活動を行っている。

そのような状況のなかで第四に、仮設住宅の立地場所によっては、ボランティア団体の活動が大きな役割を担っているところもある。

④ ニーズや問題の多様化

仮設住宅においては、対応を迫られる問題は多様になり、また、そのための処方箋も一義的ではなくなってくる。ボランティア活動が拡散していくことになっている。また、行政が組織として日常的な体制を回復してきたことは、このような状況に拍車をかけることになる。

そのため、ひとつには、被災者復興支援会議などのアウトソーシングとアドボカシーによって、被災者と行政等をつなごうとする必要性も出てくる。

他方、行政のとり対応（の不十分さ）への不満や、異なった解決策を提案する批判等が現れてくることにもなる。

(3) 復興初期（平成10年～11年）

この時期は、仮設住宅から恒久住宅（災害復興公営住宅）への移行によって特徴づけられる。

① 恒久住宅とコミュニティの形成

仮設住宅から災害復興公営住宅等への恒久住宅への入居に際し、この場面でも諸制約の結果、ようやく仮設住宅で育ってきた地域コミュニティは再び寸断されることとなってしまう。

また、災害復興公営住宅では必要戸数が求められたために高層化され、平面居住であったこれまでの仮設住宅に比べて、環境変化への順応性が低い高齢者や障害者等にとっては住まい環境の変化が深刻であった。近隣に顔見知りもないなかで新しく人間関係を築かざるを得ない負担に加えて、堅牢で密閉性の高い公営住宅では仮設住宅のように気軽に玄関扉を開けて声をかけることもはばかれるうえ、上下フロア間の移動でも体

力的な負担を強いるといった構造上の問題もあった。

さらに高齢者等の優先入居を進めた結果、団地の管理組合や自治会の担い手が不足し、団地の管理運営そのものがままならず、復興住宅における住民コミュニティの形成にあたって大きな障害となった。

② 被災者支援

被災者の抱える問題点が再度整理されることになる。それとともに、その裏面として、あらためて行政のあり方、あるいは地域のあり方に議論が及ぶこととなっていく。

行政がその日常性を取り戻すとともに、併せてNPO/NGO等から行政批判的な声がますます強く聞かれるようになっていく。

③ 市民活動への転換

NPO法の制定を受けて、県内でもボランティア団体等がNPO法人化していく。コミュニティサポートセンター神戸（CS神戸）は兵庫県内のNPO第1号である。

CS神戸、宝塚NPOセンター、市民活動センター神戸など中間支援的な機能も担うNPO/NGOが活動を展開しはじめ、NPO/NGO等の間のネットワーク化が進展していく時期でもある。

④ 地域社会

仮設住宅から恒久住宅への引っ越しに際して、NPO/NGOが荷物の運搬や引っ越しを行い、婦人会が入居後のサポートをするといった地域団体とNPO/NGOの協働がみられた。

県・市等から行政からさまざまなコミュニティ活性化施策が展開されていく時期になる。また、自主防災組織の組織化が進行していった段階でもある。

(4) 本格復興期（平成12年～）

被災者支援が必要なくなったというわけではないが、一般的な地域課題あるいはコミュニティづくりに目が向けられていく時期だといえよう。震災を引きずるよりも、新しいものに取り組んでいこうとする傾向が強くなる。

NPO/NGOからの主張も、例えば委託事業・提案事業に伴う行政との関係など一般的な問題になってくるし、また、NPO/NGOが育ちやすい、活動しやすい社会システムの整備に向けられている。

2-2. 中間まとめ

地域の自主防災組織もあるいはNPO/NGO等の活動も、復旧・復興から、より一般的な地域課題の解決へ移っていった。地域の助け合いが「地域力」へと展開し、あるいは被災者支援活動から市民活動へと展開していくことが期待される。言い換えるならば、一般的な政策としての参画・協働の強力な推進が求められている。

しかし、ひとつには、各段階ごとに意識された諸課題が必ずしも克服されることなしに、あわただしく次の直面する課題に対処していかざるをえず、記憶のなかでも制度改革の側面でもうつつろいできているところもある。安易に一般課題に移行してきたことは不安でもある。関連してふたつには、まちづくり協議会など、震災復興事業の終了など直面する課題の消滅とともに、活動が低下してしまったところも多い。あるいは自主防災組織等でも本来の活動を見失って低下しているところがある。

このような状況のなかで、より一般的な市民社会の文脈のなかで、再度、被災者支援対応や防災への取り組みを位置づけ直す必要もあろう。

(1) 震災ボランティア

① 概論

重要なことは、第一に、「ボランティア」とはどのようなものなのかということについて、学問的な領域から、あるいは日常的な感覚のなかで、あれこれと想いが寄せられたことであろう。日本人が「ボランティア」ということを考える契機になったことは確かである。

第二に、災害の際のボランティア活動の役割と課題がみえてきたことがある。災害が

ランティアのいわば「お作法」がさまざまなかたちで整理されてまとめられることになった。

第三に、災害ボランティアの受け入れ体制（あるいは動員と投入の体制）が学習されたことを指摘することができる。駆けつける大量のボランティアと具体の現場のニーズ、あるいは行政との対応を結びつけ、ボランティアが活動できる場をつくりだすシステムの構築である。阪神・淡路大震災では、震災直後のいわゆる「指示待ちボランティア」の存在はよく指摘されることだが、受け入れ態勢が「自生的に」形成されたところがある。西宮のボランティアネットワークはよく引き合いに出されるが、ボランティア・センターの運営のノウハウは、しっかりと蓄積された。

関連して第四に、災害ボランティアのネットワーク化と組織化がすすめられていく。西宮ボランティアネットワークは、その後、「日本災害救援ボランティアネットワーク」へと成長していく。また、全国的なネットワークへと展開していく。また、災害ボランティアは、地域の防災活動にも取り組むことになる。

② 変化

大震災直後のように、既存の地縁的組織も行政も企業等もまともに機能していない緊急時において、全国から集まった大量のボランティアがきわめて重要かつ貴重な働きをしたことは繰り返すまでもなからう。

しかし、そこから派生していく仮設住宅支援のボランティアにおいても、すでにその果たすべき役割が違ってきている。仮設住宅の居住者の自治的組織、仮設周辺地域の自治会等との関係のなかで、役割が決まってきている。

また、ボランティアたちのネットワークキングが形成されていく。それにともなって、活動の重心もより市民活動的なほうへとシフトしていくことになっている。

さらに、復旧期から復興期になると、地元ボランティアの、それもコミュニティづくり的な活動が中心となっている。そして、NPO/NGO などに進化し、地域的な課題を担っていくものが出てくることになる。

③ 補足

なお、震災後のボランティア活動で注目されるのは、駆けつけたボランティアのなかから被災地に残り、震災後の復興の段階に応じて、その活動の力点を変えながら、より深くより広く問題にかかわり続けることとなった個人があったことであろう。

(2) 震災と NPO/NGO

① 断絶と連続

「ひょうごNPOデータブック」（ひょうごボランタリープラザ。平成16年3月）によれば、震災時のボランティア活動が契機になってNPO法人になった団体がどれだけあるのか調べた資料はなく、そこで、平成16年3月までに認証された529法人の設立趣意書に基づき、震災体験との関連を抽出して、次のようにコメントしている。「震災を契機に発足した法人は49団体で、全体の9.3%です。設立年度別に割合をみると、認証が始まった平成11年には48法人の29.3%に当たる14法人が震災で活動を始めた団体でしたが、平成12年以降は6%から8%の間で推移しています。言うまでもなく、震災以前から活動していた団体のなかにも震災を契機に活動の内容が変わったところが少なくありませんが、震災ボランティアからNPOへという経路はそれほど多いとはいえません。」

確かに、震災と市民活動の展開を直接つないではみることができないし、すべきではないのかもしれない。震災は、大きな社会変化を「加速」したにとどまるというほうが精確なのかもしれない。

しかし、活動するNPO/NGO等にとっては、後述するヒアリング等からもうかがうことができるように、第一に、震災ボランティアは、いわば原点であり、しかし第二に、直接的な被災者支援活動から出発しつつも、復旧・復興のプロセスに応じて、取り組むべ

き問題や課題も変化していき、徐々にNPO/NGO等の市民活動団体に進化してきたことがうかがえる。つまり、活動の内容や活動のための組織形態はすでに震災を払拭してしまっているが、意識のうえでは、震災直後の活動の素直な延長線上にあるようにみえる。

もっとも、彼／彼女たちの活動は、震災以前からの活動の継続であり、そのような活動のなかで抱え込んでいた疑問や問題、あるいは矛盾を克服するなかで、現在の状況が生み出されている。震災がその（克服のための、あるいはステップアップのための）きっかけを提供したとはいえ、震災がなくても、いまとは違うかたちではあろうが、それなりに着実な市民活動を展開しているであろう。

むしろ、震災と被災者支援から出発して、そのときどきに、うまく活動を広げることができあるいは転換することができたところが、うまくいっているということかもしれない。

また、震災を引きずる後ろ向きの姿勢ではなく、むしろ、新しい先を見て、前向きの目標をおこななければ、新しい事業展開のために動いていくことはできないし、人を動かすこともできないだろう。

② 特色

「ひょうごNPOデータブック」は、続いて、次のように指摘している。「震災によってボランティア活動の重要性についての認識が高まり、それがNPO法人の増加を促進したことは特筆すべきものです。しかし、これは兵庫県に限ったことではありません。むしろ、震災後、阪神・淡路コミュニティ基金や阪神・淡路大震災復興基金を始め、ボランティア活動を支援する巨額の助成金が被災地に供給され、それによってNPOの活動が飛躍的に拡大したことは重要です」

小森所長は、次のように述べる。「兵庫県のNPOが震災を契機に特にというのは、資金面だけです。復興基金や阪神・淡路ルネッサンスファンド（HAL基金）とか、コミュニティ基金などの民間の基金でもずいぶん被災地を優先してお金を出してくれました。従来からの共同募金とか震災がらみで兵庫県に集中して投入された金額は相当額になっている。かなりのお金が兵庫県の広義のボランティア分野に流れ込んできた。それによってさまざまな団体や活動が助けられてきたことは事実です」

③ 被災地NPO/NGOの課題

NPO/NGOがどれだけ革新的で、自分たちのミッションを実現する能力をもっているかを考えると、東京や大阪など他地域と比較してまだまだパワー不足だとの意見がある。

市民活動のほうの問題を積極的に解決するところまでは至っていないとか、社会的にまだサポートされていない問題を積極的にぶつけてキャンペーンをはっていかうという団体は少ないとか、行政が先回りしている面もあるが、NPOが真っ向から取り組んで仕組みをつくっていったというよりも、国や県等がつくった制度に乗っかって動いている、そういう協働であることも指摘されている。例示的に、緊急雇用創出事業があげられたが、事業の内容それ自体はさておき、NPOが自分たちでお金を集めて雇用創出のための仕組みをつくっていくまではできていないというのである。

(3) 地域団体あるいはコミュニティ

① 自治会・町内会等

かなり以前から地域団体の衰退が言われている。かたちだけしか存在していないとか、行政の下請けになってしまっているといった声が多く聞かれる。しかし、震災直後の状況と復興の過程からは、あらためて自治会・町内会が便利で不可欠な存在であることが再確認されたのではないか。避難所の運営や、仮設住宅／恒久住宅の地区内での自治会であれ、あるいは被災地の既存の自治会であれ、その有用性はすでにみたとおりである。とくに、(i)住民相互の約束事を取り決めたり、交流・親睦を図ったりしていく必要と、(ii)行政との窓口機能は大きい。

そして、一般論として、最近では再び、地域の共同利益の実現のために地域団体の果

たす役割の大きいことが強調される。県民生活審議会の答申「新しいつながりを求めて」にみられるように、行政の守備範囲の縮小ないし行政の提供するサービスの縮小と対応して、地域団体への期待は高まっている。

しかし、自治会等の地域団体は、(i)若年層の参加に乏しいこと、(ii)自治会長等の役職者が固定化し、さらに高齢化してきていること、(iii)関連して、縦型の組織構造がなお残っているところもあること、など相も変わらない課題を抱えている。

このような状況のなかで、次にみるように、伝統的な自治会から新しいタイプへと脱皮する例がみられる。

② 震災復興事業とまちづくり協議会

a) 震災復興の過程においては、とりわけ震災復興事業などによるハード系のまちづくりにおいては、まちづくり協議会が重要な役割を果たしている。地域の復興まちづくりの議論の過程で、従来の地域団体活動には距離をおいていた人材が多彩に登場したことも特筆すべきことだろう。また、ここでは、専門家によるNPO/NGOがアドバイザー・コンサルタント等を通して、大きな役割をもった（詳細は、まちづくり分野の報告を参照されたい）。

しかし、100を超えてあった震災復興事業にからんだまちづくり協議会は、大半は事業の終了とともに役割を終え、終わってしまっている。地域の住環境創造型の継続的な活動をもったまちづくり協議会への転換は必ずしもうまくなされているとはいえない。

b) 活性化し活動領域を大きくひろげているまちづくり協議会（あるいは、地域団体）には、「閉じていない」という特徴がみられる。すなわち、第一に、構成員である住民との関係で、広報・情報の公開や、議論と決定のプロセスなどが閉じていないことである。第二に、NPO/NGOやボランティア、専門家等、外部に対して開かれていることである。あるいは、他地区や他団体との連携や交流に積極的だとされる。

関連して第三に、地域内につくられる特定の活動に特化したNPO/NGOや小さなボランティアグループに対して、自治会等が寛容なことがある。むしろ、それらのグループ・団体と役割分担や連携を図りながら、地域を担っていこうとするところが見受けられるのである。その結果、多様なテーマや多様なプロジェクトが生み出されてきているのである。

c) まちづくり協議会と自治会との関係も、その微妙な緊張関係が指摘されている。地域によって事情はまったく異なるが、自治会（の役員）とまちづくり協議会のあいだの考え方や行動原理の違いが表面化したところもみられる。従来型の長老支配的な自治会等が復活してきたところもある。しかし、神戸の御蔵通地区のように、まちづくり協議会と自治会、NPO/NGOが良好な連携と協力関係をつくりだしたところもある。あるいは神戸の松本地区のように、まちづくり協議会が自治会への転換していく例もみられるのである。

③ 自主防災組織

阪神・淡路大震災の後、兵庫県内では多くの自主防災組織がつけられた。大震災は、大災害の直後の対応について、公的な防災機関だけでは十分な対応ができず、「自分たちのことは自分たちで守るしかない」ことを実感させたといえるだろう。阪神・淡路大震災で生き埋めになった人のうち、家族や隣近所に助けられた人は8割に及ぶという。平成16年度の兵庫県内の自主防災組織の組織率は、90%を超えている。

例えば神戸市では、防災福祉コミュニティづくりがすすめられた。そして、平成10年1月には、「神戸市民の安全の推進に関する条例」が制定されている。平成16年8月現在、183地区に結成されている。防災訓練、資機材の点検、警戒パトロール、コミュニティ安全マップの作成、ふれあい給食会や友愛訪問等の福祉活動が行われている。

防災福祉コミュニティは、その名の通り、日常的に福祉活動と防災活動に取り組み、

いざ災害というときには住民自らで地域を守る活動ができる地域社会をつくろうとするものである。つまり、日常の地域におけるふれあいや助け合いによって育まれた住民同士のつながりが、災害直後の救出や病院への搬送、高齢者や障害者等の災害弱者の生活支援に結びついている、日常的なコミュニティの活動が活発なところは、地域で協力して消火活動や救助活動にあたることができるし、あるいは日頃の福祉活動のなかで高齢者等の事情を知っていれば、災害時でも迅速な救助・支援活動もできる、と理解されているわけである。地域の福祉活動と防災活動を融合し、地域の防災力を高めようとしている。そして、逆に、防災福祉コミュニティの活動が、よりいっそう展開していったら、防犯、交通安全、環境、保健、まちづくりといった地域の課題への取り組みに広がって、「安全で安心なまちづくり」となっていくことも期待されることになっている。

したがってまた、防災福祉コミュニティづくりは、コミュニティづくりのそれと重なることになる。防災福祉コミュニティは、だいたい小学校区単位を想定しているが、既存の地域団体を母体に組織づくりがなされる。そして、自治会、ふれあいのまちづくり協議会、婦人会、老人クラブ、子ども会、民生児童委員協議会、青少年問題協議会、消防団、防犯協会、市民団体等、幅広い参加を求めている。

ここでは、むしろ、防災福祉コミュニティの組織や活動が地域によってさまざまであることに注目すべきかもしれない。

(4) 地域力とプラットホーム

うえにみたところから、地域団体のありようも浮かびあがってこよう。

第一に、被災直後の困難な状況をお互いに助け合って乗り切ってきたことは、コミュニティの存在意義を再確認させることになったし、また、「自分たちでできることは自分たちで」「やればできる」という自信をもたらした。しかし、危機意識を持続させることは難しい。日常が戻ってくるにつれて、その意識と活動を継続させていくための仕掛けが求められているといえる。

第二に、平常時のコミュニティ活動等においては、(i)自治会、まちづくり協議会その他の地域団体のあいだの役割分担を明確にすることが必要だし、(ii)逆に、団体・グループ、あるいは地域にかかわる NPO/NGO 等とのあいだにしっかりとしたネットワークをつくり協働して、個々の団体・グループではなしえない付加価値をもったことをやっていくことがめざされるべきだろう。

関連して第三に、地域のマネジメントの中核となる、つまり、ネットワーク管理者の役割を担う地域的な組織は、地域によってさまざまであってよいということも明らかになってきている。しかし、逆に、行政側の対応については、縦割りのコミュニティ政策を統合化することが強く要請されている。

第四に、地域的な団体やグループは、内に対しても外に対しても「開かれていること」が不可欠だといえよう。とりわけ、NPO/NGO と地域団体との関係にとって、開かれていることは重要な要素となろう。NPO/NGO も、地域の課題を解決するために地域で活動するものが多くを占めている。そのかぎりでは、NPO/NGO も地域社会のなかで生まれ、地域社会のなかで活動する組織なのである。

そうだとすると第五に、コミュニティのなかにテーマ型の小さなグループが形成され、地域課題の解決に取り組んでいくとか、あるいは、NPO/NGO 等と地域団体が協働で地域課題の解決に取り組むなど、ネットワークの担い手の多様性やあるいはネットワーキングそれ自体を、支援することが行政の役割の大きな部分を占めることになるのではないか。後述する「まちの再発見運動」や「地域活動パワーアップ事業助成」には、そのような方向性が組み込まれているところがある。

2-3. 市民活動の展開

ここでは、キーパーソンへのインタビューを通じて、震災とその復興を通じた市民活動の展開を描く。つまり、震災後の活動とその変化、また震災後の活動の変化のなかで生じ

ていった考え方の変化を浮かびあがらせることで、市民活動の生成過程を描くことにしたい。また、それを通して、市民が市民自身や、社会自体をどう見ているかをうかがうこともできるだろう。さらに、市民活動が抱えている課題や問題がどのように認識されているのかもうかがうことができるだろう。

以下、7人の方のインタビューを要約・整理して記述する（時間等の制約もあって、必ずしも一貫した考えに基づいて選ばせていただいたわけではない。また、検証作業のなかで10のNPO/NGOからレポートが出されている。震災後のこの10年を振り返るとしても、もちろん団体としての活動と個人としての考え方は、同一ではないし、その力点の置き場所にも差異があるが、同時に、当該団体において中心的役割を果たしてきたことから、かなり重なるところがある。あわせて参考とさせていただきます）。

【平成16年度検証ヒアリング一覧表】

NO	氏名	職	月日	場所
1	中島 正義	神戸・市民交流会 代表	6月14日	中島邸 (神戸市中央区筒井町)
2	森 綾子	(特)宝塚NPOセンター 理事兼事務局長	6月16日	生きがいしごとサポート センター阪神(宝塚市栄町)
3	今田 忠	市民社会研究所 所長	6月18日	兵庫県農業共済会館 (神戸市中央区下山手)
4	実吉 威	(特)市民活動センター神戸 理事長	6月22日	市民活動センター神戸 (神戸市中央区元町)
5	中村 順子	(特)コミュニティ・サポートセンター神戸 理事長	6月22日	コミュニティ・サポートセンター神戸 (神戸市東灘区住吉本町)
6	高橋 倫恵	西宮市議会議員	6月24日	西宮市議会 (西宮市六湛寺町)
7	島田 誠	ギャラリー島田 代表	7月2日	ギャラリー島田 (神戸市中央区山本通)

○中島正義さん（神戸・市民交流会代表）

(1) 中島は、震災まで元町で洋服の仕立屋をやっていた。店は全壊し、震災後はオーダーが激減したという。

地震のときは、自宅（中央区筒井町）で寝ていた。洋服ダンスや飾り棚が倒れてきたところを妻に助けてもらった。震災で死んでいてもおかしくなかった。神様に助けてもらったと感じたという。「世のため、人のため、お前もなにかやれ」と、神様が言っているような気がしましたと語る。

震災後、まわりの人たちと一緒に春日野小学校に避難した。私自身が確かめたところ、本来の避難所である吾妻小学校は電気がついておらず、春日野小学校のほうは電気がついていたので。最初に見に行ったときはガラガラだったが、みんなを連れて行ったときは、避難した人たちで一杯になっていた。2300人くらいが避難していた。

避難所で、食べ物の配分等をめぐってトラブルが発生したことなどがあって、主だったメンバーがきちんとした組織をつくろうと考えた。

食べ物等は年寄り、子供から配給と決めておいたにもかかわらず、不満をいう人がいた。また、先生が避難者に子供に接するような口調で接したために、ケガをさせられたこともあった。組織図をつくって「春日野小学校災害対策本部」を立ち上げた。息子の友達の父親を本部長にして、私が副本部長になった。その後1週間ほどして本部長が大阪の会社に呼び戻されてしまったために、私が本部長に選ばれた。

まず、教室別、廊下、階段など、いくつかのブロックに分けて、名簿づくりに着手した。各部屋から2人の世話役を選出した。32班でき、合計64名の世話役がいた。

最初の10日くらいは、毎日、朝8時と夜8時に会議を行った。会議の構成員には、校長、教頭、PTAに入ってもらった。その後は、夜8時の会議を最後まで続けた。会議に出ないと物資の配給や炊き出しが分からないという仕組みにしたために、けっこう出席率はよかったと思う。

協力してくれる人たちがたくさんいた。最初の頃は男性が中心だったが、そのうち職場復帰し始めたので、その後は女性たちがよく協力してくれた。

区役所には、短期（1、2日）のボランティアは不要、長期（最低1週間）で来てくれる人をお願いした。おかげで何回も来てくれるボランティアが多かった。4回も5回も来てくれた人がいた。

中島自身は最後まで避難所に残ったという。9月20日頃までだ。

(2) その後、3月19日に「中央区避難所連絡会」を立ち上げて、代表に選ばれた。避難所のリーダーが集まった会議で、物資の交換とか行政への陳情とかが議題だった。日曜日の午前10時から2時間ほど開いた。

どうして代表を引き受けたのかという問いに対して、中島は、始めた以上、とことんやる性格だったからだろうという。活動が忙しくて寝る間もなかった。最初の頃は、家族からもぼろぼろにいわれたという。

活動の中心は、仮設住宅のコミュニティづくりだった。ポートアイランドでも「港島仮設自治連絡会」を立ち上げた。ポートアイランドには3,100戸の仮設住宅があった。仮設住宅に入った頃から、金銭的に苦しくなってきた被災者が多かったように思うと語る。いろいろなところから電話がかかってきて、そのたびに自転車に乗って駆けつけた。

(3) 9月30日に、仮設住宅のリーダーを集めた「市民交流会」を立ち上げた。これは、神戸市広聴課と神戸外大の品田先生が仕掛け人だった。交流会の活動を通して、仮設住宅にストーブが認められたり、周囲に砂利を敷設することなどができた。

3年目が区切りになるかと思っただが、結局は区切りにはならなかった。仮設住宅には、訪問販売が多かったのも、そのための対策とか、ひきこもりの高齢者も多かったのも、ひと声運動や、草花づくりなどをやった。相談も多かった。

(4) 「つどい1. 17」というのが神戸文化ホールであって、1年目はミヤコ蝶々、2年目は杉良太郎の公演だった。3年目は、ちょうど仮設住宅から恒久住宅への移行期でもあり、ひとつの区切りとして、みんなのできることをしようと考えていた。春日野小学校にいたときに長岡京市のお寺が主催していた竹の供養をテレビでみて、すごく印象に残っていた。荘厳で心が休まりました。これだと思って、みんなに提案したところ、竹やろうそくの手配はどうするのかなど、たいへんでした。市の震災対策本部に相談し協力を得て実行委員会も立ち上がった、みんなの協力でなんとかできた、という。「つどい1. 17」は、1年かぎりのつもりだったともいう。

(5) 神戸市市民活動支援課から、行政と協働でなにかしようとして提案されて「元気あっぷ運動」「しみん・くりーん・ウォーク」をはじめた。づくりをやりながら、市民サイドから自発的に少しでも街をきれいにしたいとの思いからはじめた。さいわい市民交流会には各区のリーダーたちがいて、前からつながっていたメンバーばかりだった。

「ウォーク」は、毎月第一日曜日（1月と8月を除く）に開催している。

この6月6日で43回を迎えた。毎回平均して50名から70名くらい参加している。企画内容は半年前に決めているが、「ウォーク」を実施した際に参加者からいろいろな情報が集まってくるので、実施場所なども自然と決まってくる。現在では、清掃だけが目的ではなく、弁当をもってきたりして、月に一度仲間と会うことを楽しみにしている人もいる。

掃除をすると気持ちがいいし、まわりからも感謝されるのでうれしい。実施した地域の自治会から協力の申出があったり、さまざまな結びつきも生まれている。

(6) また、昨年9月に「一粒の種から」というボランティアグループを立ち上げた。まちの美化のために、われわれが街角にプランターをおき、その代わりに地域が里親として世話をしてもらおうという運動だ。行政では土地の権利関係とかいろいろと制約があってできないことでも、ボランティアであればできることがある。花の種は誰彼となく提供してくれるし、プランターの腐葉土も市の遊休施設を使わせてもらっている。しかし、プランターの制作費には頭を悩ませている。置いているのは、春日野商店街、神鋼病院、三宮バスターミナルだ。

(7) 妻に言わせると、震災を契機に人間が変わってしまったという。

最初は、なんで市民が避難所のリーダーをせなあかんのやと区役所地域福祉課に文句を言いに行ったが、区役所も被災していて手が回らない、協力してほしいといわれ、納得した。それ以降、行政と相談しながらやっていくことを学んだと思う。

また、自分を頼りにしてくれる人がいるからこそ、これまでの活動を続けてこれたのだとも感じている。

いまもいろいろと自転車で飛び回っている。市の使われていない施設などを借り受けて事務所に転用するなど有効に利用している。今後は植木市などをやろうと考えている。

みんなに喜んでもらえるのはなんだろう？と考えることが原動力になっているのかもしれない。いつも考えていたらアイデアは出てくるものだ。仲動かないとだれも動いてくれない。

- (8) 震災から10年がたって、行政が元に戻っていると痛切に感じることもあるという。参画とか協働とかいうけれど、まだまだそこまで行っていないように感じる。私ももっと勉強していかなければならないが、行政も参画と協働というものをよく理解してやっていただきたいと思う。安易に逃げることをないように、お互いに育っていかなければと思う。
- (9) 震災時にボランティア元年といわれたが、無償のボランティア精神は引き継がれていないように思う。本当のボランティアは「させていただく」。いまは「してあげる」「してやっている」という人が多いのではないか。自分のまわりには若い人から年輩まで、純粹のボランティア精神を持って活動している人がたくさんいる。
- (10) コミュニティがしっかりしていたら、震災後の対応もうまくいく。仮設住宅にはコミュニティをそのまま持ち込めなかった。自治会は絶対に必要だ。
HAT神戸でも自治会のおかげでうまくいっているのではないか。誰かが走り回って、先鞭をつけないといけないのではないか。

○中村順子さん（コミュニティ・サポートセンター神戸理事長）

中村の活動の原点は、被災地域内での助け合い、地元ボランティアの活動にある。「コミュニティ」のサポートなのである。そこには、テーマ型あるいはアソシエーション型とでもいうべきコミュニティのイメージがある。

第二に、震災前からのボランティア経験の、いわば自然な延長のなかに現在がある。

(1) 中村は、震災前から活動しているので、特段変わったことをやってきたという意識はないという。

82年から高齢者ケアの活動を行っている。大阪の千里から神戸の岡本の方へ引っ越した。子育てして、35歳という人生の中間点でしたという。

これからは積み重ねのある人生を送りたいなあと、勤めを終えて、転居もしてきた。

当時は、高齢者向けのケアやサービスがなく、山寄りに住んでいる高齢者が家を売って下のほうへ移ってきていた。そんなときに神戸ライフケア協会ができ、そこで活動をはじめた。

10年ほどたった92、3年頃、ライフケア協会に選挙の問題、政治の問題、情報公開の問題といったことが出てきて、疑問をもち、協会と距離をおきたいと思っていたときに、震災がおきた。

ライフケア協会はおもしろい仕組みだったという。高齢者のケアに1時間600円のサービス料をとっていた。それを、7：2：1の割合で、ボランティアへの報酬、時間預託、事務所（ライフケア協会）の維持経費に、配分していた。いまのボランティア活動は「ある人からない人へ」ですが、ライフケア協会は違った。自分の持ち出しがなくて、好きな活動ができるところが魅力的だった。私はこれをやるためにこの地に来たと思ったという。あるものがないものを助けるといった従来のボランティアはいやだった。もっとフラットな関係がよかったのだという。

また、まったく新しい組織ということも魅力的だったという。

当時の事務局長は牧師さんで、ボランティアは約100名ほどいましたが、40代、50代の人を中心だった。当時、私が一番若かった。ここでたいへん勉強させてもらった。

事務所当番は、曜日制だった。月曜日はだれ、火曜日は誰と決めていた。そして、現場を必ずひとつはもつ。年間3千万円の会計もした。週3回は事務局をしていた。しかし、事務局に専従を入れないとだめだとも思っていた。事務局長が選挙に出ていなくなってしまう。しばらくして震災がおきたのです。

中村は、私はあまり群れるのが好きではないという。だから、ライフケア協会が一人でも受け入れてくれたのはありがたかった。ライフケア協会にいて、社会に不足していることを主張していくのも自分の仕事だと思いはじめた。

しかし、言い過ぎると足の引っぱりあいにもあった。「なによ、いいかっこうをして、そんなことをしている暇があったら・・・」と散々言われました。

そのような確執から目を転じられたのは、それまでの人間関係が役に立ったという。

(2) 震災直後、自分のバイクで走ったけれど、悲惨このうえない状態だった。

ライフケア協会とのつながりのなかで、東京のさわやか財団などから安否確認の電話があったが、あなたを助けたいと何度も言われたが、ライフケア協会には有償だったためになにもできなかった。

そこで、自分で団体を立ち上げようと思った。95年2月2日に「東灘地域助け合いネットワーク」を立ち上げた。

自分の家は被害がなかった。13年も高齢者のケアをやっていたのだから、絶対なにかをやらなければいけないとの思いだった。支援に来てくれていた大阪の人からも活動するための基地がないといわれていた。

そこで、甲南教会同胞幼稚園に話をつけて、園庭にテント2張りで、助け合いネットワークを立ち上げた。

当時は水汲みが緊急ニーズで、被災者のバスタブを水でいっぱいにして考え、「水汲み110番」をはじめた。

その拠点には、2週間しかいなかった。幼稚園をはじめから退去してくれといわれて、いくところがないとラジオで訴えたところ、申出があって、深江に拠点をおくことになった。ここに2ヶ月いた。拠点には1日40、50名のボランティアの出入りがあった。そのため近所からも苦情が出ていたようだ。

東灘区役所の連携ができたのがこの頃だ。中村のところはボランティアのリーダーを集めて組織的に活動しているということで区役所に信用されたからだろうか、区役所の中庭に拠点をおくことができるようになった。プレハブ1棟テント1張りだった。ここでは95年3月15日から2年間活動した。

拠点を移動するたびに活動エリアがひろがった。①同胞幼稚園の頃はご近所だけ、②深江の頃はJRから南の深江エリア、③区役所の中庭の頃は東灘区の4分の1ぐらいのエリアをカバーしていた。

そして、個別救援から地域ケアへと移っていった。避難所は対応しない、避難所以外の在宅の人たちを支援するという方針を立て、2週間ほど避難所をみてきたところ、外部のボランティアでうまく運営しているようにみえた。

そこで、地元の間人がやるのは、避難所以外との思いがあった。一般地域では「共生」を、仮設では「自立」を大事にした。この「自立と共生」の理念のもとにコミュニティ・サポートセンター神戸（以下「CS神戸」という）がある。

- (3) CS神戸を立ち上げたのは、残されたものを引き出し、社会的な役割に関係づける活動だった。水、物資を配りました。ケア、心を配った。同時に、人が依存していく怖さをみてきたという。被災者は助けられるのが当たり前、ボランティアも助けることに快感をもち、「共依存」という関係が生じたのですという。

残された力を活かして、自立した関係、元の姿に戻していくことを専念的にサポートするCS神戸を立ち上げました。

震災の年の夏に、「あなたも自立しようよ、自分でできることは自分でしようよ。」と、CS神戸から訴えた。地元のボランティアにしかいえない言葉だったという。いろいろなシンポジウムで自立を訴えたが、猛烈に怒られましたという。

あなたの想いを「仕事」にする。それがコミュニティ・ビジネスの始まり、グループの始まりだった。そして、それを支援する中間支援組織が必要だと考えていた。助け合いネットワークでも、男性は賛成してくれたが、多くの女性は反対でした。そのとき、今田さんが、財政的に助けてくれたという。今田は、「中間支援組織は自然に発生しない」が持論だったという。助け合いネットワークに2年間活動できる2千万円を残して、独立した。CS神戸の立ち上げには500万円もらった。

①癒しは助け合いネットワークで、②自立はCS神戸と役割分担しました。助け合いネットワークは、失ったものを埋める活動、CS神戸は残されたものに力をつける活動と整理しました。

「あなたは地域のためになにができますか」という問いかけがCS神戸の原点であり出発点だという。①ひとつには、地域のニーズを、地域の資源や地域の人々の技能・特技を活かしながら、解決し、コミュニティを再構築していくこと、②ふたつに、地域からわきあがってくる人々の意欲をかたちにする、そのためのサポート機関が必要だということ、がある。

(4) 中村は、組織10年説をとっているという。リーダーはつねに刷新していく必要があると思っている。NPO以外の環境に適応していく必要があるという。

中村はまた、自分が仕組みにおさまる人間ではないともいう。仕組みができてしまうと、次の新しい仕組みを考えないといけない。いつも変える気持ちをもって、「新たな仕組み」を壊す仕組みを考えないといけない。「仕組みの進化」ですね。身軽でピラミッド的組織でないこと、NPOの使命を生かすことができるのはチャレンジャーであり続けることにあると思っていますという。

組織を分割して拡大していけるのは、人材をつくっているからだという。リーダーは仕事を拡大するためではなく、人を開発しているのだ。一つの方法としてインターンシップ制を取り入れている。

また、事業本部と法人本部に分けて、独立性を高めている。新しいプロジェクトをどんどん法人化していく。志のある人が大事だと思う。その人に事業を合わせている。

管理できる人数は30人まで、グループとしては7、8人のかたまりが最適だと思っている。

事業規模としては3千万円くらいないと有給専従職員が置けない。人事権、予算権、会計等は現場でもてるように改革している。ただ契約は法人でしかできないから、それが弱みですね。現場はそのあたりのリスク管理が弱い。

また、ボランティアの導入を図ることを現場には課している。企業出身者はボランティアの導入が弱い。ただで人が使えるか、との思いがあるからでしょう。でも、ボランティア導入にはすごい価値がある。そのためには、リーダーがミッションを語るができるかどうかなんですという。

CS神戸は、リーダーをこしらえたいという思いがあるという。「この人を活かすために、この事業をマッチングする」という姿勢だという。

(5) 中村は、仕組みのないところで勝負をかけていかないといけないという。性格かもしれないが、昨日のことには興味がない。明日のことにしか興味がないという。止まったら保守になってしまうから。

CS神戸としては、3年ごとに検証して、それを次に活かしてきたという。

2ヶ月ごとに情報誌「フロンティア」を発刊しているが、自ら実施してきた事業しか載せない方針をとっている。それでもちゃんと紙面が埋まっていく。

組織的に固定化するのはよくない。仕組みを先につくるとだめなんですという。仕組みができたときに古びてしまう。

CS神戸はひょうご市民活動協議会（HYOGON）にも入っていない。鮮明な目的のないネットワークはいやなんだという。しかし、ひとつの目的があれば、そのために大同団結するのは必要だと思っているともいう。いつも、具体的であるべきなんです。かたちから入ってはだめですという。

(6) 自分の家が残っても、隣の家がつぶれたり、街がつぶれたりしたら、これほど不幸で不安で、苦しいことはありませんという。自分のしあわせはコミュニティの上に成り立っていると強く思ったのだという。だから、東灘にはこだわりがあります。私の活動にはちょうどいい規模なんです。東灘が原点なんです。

住んでいることが重要なんです。自分自身が住んでいる地域と活動する地域との一致、相手の顔が見られるのです。ところが、うちに来ている50代、60代の人にはすまいと職場が一致していることに抵抗があるんです。通う分には抵抗がないらしい。そこで、通勤スタイルで地域活動ができるように、机と名刺の環境をつくっている。そうすれば70才代になると、自然に居住地の自治的活動に戻れるようになる。

震災のときの教訓なんですが、東京に本社がある店は多く引き上げたでしょう。結局、最後まで責任をもったのは地元の店でした。顔が見える範囲で活動すると言うことは、自分の活動を律することにもつながっているんですという。自治会機能を絞り

込むと防犯とごみになる。

(7) NPOに参加する市民は増えている。しかし、東灘でも2千人はいない。

1%もない。決して一般化はしていないという。また、質的にいっても、そんなに変わったとは思えないが分野は拡大したという。

人の気持ちも、寄らば大樹ではないでしょうかという。CS神戸には社会の中で群れていない個人がここに勉強に来ている。しかし、まだ社会のかたまりとしては見えてこないともいう。

行政の支援も、地縁団体には拡充しているが、NPOに対しては支援策はあまりにも少ない。まちの計画への関与は、神戸市では、まちづくり会議を各区に設置していて、委員が50人くらいいる。私は東灘区の委員だが、ほとんどが地縁系だ。

行政は公平・平等の原則で動くが、やる気を評価してほしいという。機会は平等に、チャンスをものにできる団体とそうでない団体ができるのは仕方がないことだと思っているという。NPOがつぶれるのはひとつはマネジメントのせいでもあるが、NPOを活かす行政の仕組みがあって当然だと思う。

しかし、行政のなかに個人がみえてきましたともいう。CS神戸で神戸市の職員研修をしている。講座が2日、体験が2日だ。5年間で150人くらいを受け入れた。受講者から「目から鱗」と言われることがある。積極的に協力してくれる人が増えてきた。よい兆候だととらえているという。

(8) NPO活動を知らない人たちを、どうこの世界に巻き込んでいくかにエネルギーを使っているという。

駅で降りて、「CS神戸はどこですか」と聴かれてもだれでも答えられるような存在になりたいのだという。

NPOに適った人材が少ない。量も足りない。いま東灘にはNPOが約40団体ある。100団体くらいつくりたい。いまは深掘りするよりも横に広げる時期だと考えています、という。

○森綾子さん（宝塚NPOセンター事務局長）

- (1) 森自身は、自分のルーツは、女性学にあるという。それからボランティアにすすみ、10年ほど宝塚市社会福祉協議会（以下「社協」という）のボランティア・コーディネーターをやってきた。そこで、震災に遭遇した。歩く歩道のように、地面のほうで動いている感じがあるともいう。時代のほうが私の足の下で流れてきた感じだという。

森は、40歳くらいのときに、社協のボランティア・コーディネーターになる。

当時は、優等生で、行政からの助成金をもらって、どんどん組織を大きくして、どうやって成果を上げるかだけを考えて活動してきたのだが、震災のときに、ほんとうのボランティアは違うのではないかと思うようになったという。

震災のときは、全国からたくさんのボランティアが来ていた。その人たちに「なぜ、森さんが決断できないんですか。なぜ、市長のいいなりにならないといけないんですか」と言われて、はじめて気がついた。当時の仕組みでは決断するのは、市長や社協の幹部であり、ボランティアが決めたことを行政が決裁することの異常さに気がついた。それで、袂を分かつことにしたという。本来、決定権は市民、ボランティアにあるはずなのに、それができないもどかしさ、決定権を取り戻すために独立したといえるかもしれないという。

- (2) 平成8年の正月にボランティアマニュアルをつくっていたが、そのとき、福祉以外の団体もコーディネートしていかなければならない必要性に気がついた。これが、ネットワークセンターの必要性、NPOセンターの必要性につながっていった。

そして、福祉分野以外で活動するボランティアや市民活動団体を支援する拠点として、NPOセンターを立ち上げる。設立には、阪神・淡路コミュニティ基金からの助成金が充てられている。

- (3) 堅いリジッドな組織ではなく、柔軟に変えていく、気心のしれたチームで動くのが性分に合うという。社協の硬い組織では窮屈だったという。

しかし、ボランティア・コーディネーターをやっていたことは大きいともいう。私をサポートしてくれる人、ブレーンとして支えてくれる人、自分の考えを投げかける人など、私のまわりにたくさんの人がいるという。

そして、私はやりたい人や情報を知っている。行政はやりたい計画をもっている。だから、私は、両方のつなぎをしているだけ。コンサルティングではなく、知ってる人を紹介しているだけだという。いままでに41団体を起業させて、300、400人が雇用されている。

また、8年間にわたる社協のリーダー養成研修は役立ったという。

- (4) 言われたことはすぐ実行するタイプだ。NPOには、見本や教科書がない。だから、思いついたことはまずやってみるのが私の考えだという。頭の片隅でいつも考えている、そうすると、ある時、いい考えが浮かんだりする。だから、震災後に特別養護老人ホームに入所していた人から、「こんなところで死にたくない」との声をきいて、特養を退所した人と協力してデイサービスを行う「めふのお家」を立ち上げた。市役所にも相談したが、勝手にどうぞといわれてしまった。

また、森自身は、ある事業を立ち上げた後は、その事業で日々の活動をするのはいやだという。企画して事業を立ち上げていくプロセスや人を動かしていくことに関心をもっていた。経営やマネジメントが好きな起業家タイプかもしれないという。

したがって、いまのような変革期には、つねに先を読んで新しいことをやっけていかないと生き残れない時代だと感じている。市民活動を合理化しないといけないと思っけて続けた。そうしないと、組織はつぶれる。お金も大事だという。

(5) 「市民主体のまちづくり」は、次のようなイメージだという。

もっともっと市民が意見を言って、市民の意見をじょうずに吸い上げて、市民が納得できるもの、喜んでくれるものをつくることだ。それを実行できる仕組みだ。行政は市民が喜ぶと思っいろいろなものをつくるが、実際には、だれも喜んでいない。税金を市民の側に渡してくれれば、ほんとうに必要なものは市民自身がつくる。

ただ肝心の市民があまり勉強をしていないところもある。まちをどうするという研修をしても、市民は来ない。市民の知が育っていない。市民を育てる講座はあるが、市民はまだ育っているとはいえないという。

しかし、数年前は、コミュニティ・ビジネスの講座をしても、一方的に聴くだけだったが、最近では、今すぐコミュニティ・ビジネスを立ち上げようとする人が増えてきている。その意味では、市民主体のまちづくりを考える人は増えてきているのだろう、ともいう。

(6) 市民主体のまちづくりというけれど、ほんとうの市民はでていないともいう。そのためには、NPOが自立して食べていけるようにならないと発言力もなくダメだと思う。例えばシングルマザーの生活費は最低でも月30万円はいる。しかし、NPOの職員にそれだけの額は支払えない。だから、私は、彼女たちに、そのためのスキルは教えるから、いっそ経営者になれ、と言うのだと。

無償ボランティアとして行政に利用されているのかとの思いから、コミュニティ・ビジネスをやってきた。確かにボランティアは必要だが、食べていけるようにコミュニティ・ビジネスをやり、コミュニティ・ビジネスの人たちの所得をいかにあげるかがいまの課題だという。経営安定のためのマネジメントに熱心に取り組んでいる。

(7) 行政とはつかず離れずの姿勢をとっているという。行政から受託している事業も多いが、精神的に独立しているというか自分のところの自立性を維持したいという。

また、自治会、婦人会への拒否感はないという。震災時には自治会・婦人も大活躍した。地域全体のことは自治会等が対応して、隙間の部分はボランティアやNPOが対応したらいい。みんなが共存できる仕組みがいいんだという。

個人の考えと社会の求めるものは違うと思う。私はこれが好き、でも社会は違う、それはそれでよいのではないのでしょうか。みんな、自分の好きな活動をやればいと思う。いろいろあったほうが街はいい、うまく補い合っていくのが街だと思う。

自治会等と補いあっていけばいい。こちらから声をかけるなどして、顔見知りをつくっておくことが必要だ。そして、地域の重鎮たちに信頼されることがもっとも大事だと思う。

(8) 人のいいところをみつけて、引き出してあげる、これがボランティア・コーディネーターの極意だと思う。だから、相手から信頼されることを心がけてきたともいう。積極的に働きかけて、実力者から信頼されること、困っている人が喜んでくれること、これほど大きな報酬はない、という。

起業したい人のニーズ、希望にあわせて起業させてあげる、決してこちらから押しつけない。相手の考えていることに決してだめと言わず、その人のやりたいようにオーダーメイドで応援する。その人のモチベーションを高める、その人のしたいことをかなえられるように応援する。そうすると、みんな喜んでくれる、これが私のやり方だという。

やりたい人が、やりたいように、やりたいことをやっている、のがNPOだと思う。

被災者を助けるのは社協の仕事、新しい仕組みをつくるのが私の仕事だと思ってきた。最底辺のところを助けるのが役所の仕事で、ほんとうに市民が欲しいと思っものを助けるのはNPOの仕事だと思っている。

○島田誠さん（ギャラリー島田代表）

島田は、神戸生まれの神戸育ちで、純粹に神戸の人間だ。学生時代から音楽に親しみ、31歳で海文堂を継ぐが、それも本屋だったからだという。一貫して、芸術・アートに関心があったという。

そして、市民社会とは、「ザラザラした、ヒリヒリした社会」だという。なんとなくわかる。

(1) 神戸をながめていると、「おもしろくないな」と20年くらい前から感じていたという。刺激的でおもしろいものがない、わりと生ぬるい街だ、もの足りないと思っていて、なぜだろうという想いがあったという。音楽でも映画でもジャズでも、東京では意欲的なプログラムを組むのに、神戸ではそうではない。もっとレベルが高くおもしろいものに触れたいと思うと、神戸になく、よそに行かないといけない。この風土はなぜなのかと思っていたという。

つまり、もうひとつ上のクラスがない。クオリティのあるもの、刺激を与えるものをもっとこの街に育てていかないといけないと思っている。そして神戸はそれができる街だと思っている。いち早く西洋文化を取り入れ受容してきたからこそ、できると思うからこそ、歯がゆいという。

都市としての懐の深さをもたないと、国際観光もツーリズムも受け皿が育たない。街の豊かさの中にも、質の高いもの、時代ときちんと向き合ったものが評価される。イベントをやって人をよぶだけでなく、その裏にある厚みを街にどのようにつくっていくかが大事だという。

(2) 島田は、アート系こそ、現代の状況を写す鏡だという。その時代の精神をリードしてきたものだけが残っている。現代という状況に関する鋭敏な感受性がないと、創造的なアートはありえない。アートには豊かな感受性がいっぱいあって、その喜びを皆さんにもわかってほしいという。

現代にかかわりたいという気持ちがあるという。過去のものには興味がなくて、現在生きている自分にかかわれるアートに興味があるという。

モーツァルトでもベートーベンでも、過去のほこりにまみれた演奏は聴きたくない、現代の表現として聴きたい、自分たちとどうかかわっているかという点から聴きたいという。

そして、先鋭的なものと噛み合っていない社会は前に行かないという。いまもっとも足りないのは、少数の人にしか理解されなくても、生存できる社会、そういう人を評価できる人も生存できる社会、既存のものにも影響して活性化している社会、だという。

そういう飢餓感をもった人たち、そういうものを突破していく人たち、それを喚起していくのが私の役割だと思っている。もっとおもしろいものをやろう、楽しもうという種を神戸でどう育てていくのが自分の役割だという。

そういうおもしろい状況になっていると希望はもっているともいう。

(3) いまでもよどみにたまった生ぬるいものはダメで、神戸のアートシーンにはそういうものがいっぱいあって、文化的に貧しいものにしてしまうと痛切に感じるという。

自分たちの切り口やオリジナリティを大事にしていくことが大切だといういまは創造性、オリジナリティを評価する土壌が不足していると思っている。そこで、自分たちでやるしかない、と思っている。

「アート・エイド・神戸」では、アート系の活動に対して「MSI (Mutual Supporting Institution)」、いわゆる互助会をつくっている。ある団体がイベントを企画しても人が入らないとかチケットが売れないガラガラの際に、PR・広報をして、チケットを売ろう、そして、チケットの売り上げの40、50%を団体の活動資金にあてる運動だ。

小劇場やアートビレッジでやるのに、お金がない、人が入らないといった活動をどう支援してやるかです。そういう人たちにとっては、自分たちをみているみんなのまなざしがあるということだけで、やっていく勇気もでてくるし、それが大事なのだ。それぞれがもっと自立していくための仕組み、ノウハウをみつけていくべきだ。

それが発展した取組が、「ぼたんの会夜会」だ。15のNPOで組織して毎月一回実行委員会を開催し、年一回、北野ガーデンで「夜会ぼたんの会」を開いている。

(4) 島田は、自分たちで企画して、やりたいことをやって、収益を上げるということが大切だという。

なにかやるときに、補助金や企業からの寄付に頼りがちで、現状では仕方もないが、どこかで自立していくことを考えていかなければ、という。最初はたとえ借り物でも、次は創造していく種が内包されていて、連鎖していく仕組みを常に考えておくことが大切だという。

「アート・エイド・神戸」でも、最初から補助金をあてにせず、みんながお金を出し合うことで、新しい寄付の文化をどのようにしてつくるかを考えていた。「ぼたんの会夜会」の仕組みも、市民団体が主催しているが、企業や経済団体にも参加してもらい、知り合いや出会いの場をつくることにあった。市民団体の人にも質の高いやり方を学んでもらう。企業も一緒になってミッションを共有して参加してもらおう。

企業も、パトロン的なお金の出し方ではなく、企業の方針と合致したものにお金を出してサポートするようになってきている。経済団体の中にも、うまくプロポーズをすれば、お金を出してくれるところがいくらでもある。おもしろいと思わせるプレゼンテーションの仕方を学ぶ必要があるという。

(5) 「ぼたんの会夜会」のほんとうのねらいは、15の団体が一緒にやることにあるという。普段はバラバラでもよいが、なにか目的があるときは一致団結して横につながり、みんなで助け合って、社会的にもインパクトのあるイベントを行う。一緒にやれる、そのためのベース（基盤）をつくりたいという。

そして、「ぼたんの会夜会」にはアート系が入っていて、アート系がリードしている。福祉系、まちづくり系、障害者系にアート系が入ることによって、異質なものを取り入れることによっておもしろいものができるという一例だ。

「亀井純子基金-メセナ基金」を12年ほど前に立ち上げて助成してきた。その3年後が震災だった。アーティストを支援する基金をもっていたので、それが「アート・エイド・神戸」へとつながっていった。

音楽家、詩人、演劇などの関係者に呼びかけ、やれるところからアートの力でこの街の復興を応援できないかと思って活動を始めたが、思いのほか大きな反響があったという。

そういう目でみると、20年ぐらい前に思っていた状況と比べると、新しいもの、実験的なもの、若い人たちの演劇集団などが、けっこう取りあげられるようになり、かなりおもしろい状況になってきたともいう。日本だけでなく、世界的にみても、多様な価値観がもたれるようになり、アートがこのような多様なものを掘り起こしている。

(6) 島田は、基本的なテーマとして、市民がそれぞれもっと強いニーズをもって、自分たちだけでやっていこうという土壌・風土をどのようにしてつくっていくか、にあるという。

島田は、神戸という地域と人は変わったという。公は行政が担うものとの意識は完全には払拭されていないし、自立市民としてはまだまだと思うけれど、公の担い手としての市民意識は出てきたのではないかという。ただ望んだほどは変わっていないともいう。震災を体験したから変わったのか、それとも時代で変わったのかはよくわからないが、あれだけのことがあったのだから、自立心の芽生えはあったのではないかという。

しかし、たくさんの市民活動が生まれて、自立性の模索が続いている。本来は自立できる仕組みが急がれたのだろうけれど、いまだに入り口のところでバタバタしている。財政的な基盤も組織も未成熟である点は残念だ。もっと早い時期になんとか仕組みができなかったのだろうかという。

もっと早い段階で、安定した仕組みが必要だったのに、そのときどきの対応でやってきてしまった。「市民基金」のような制度で永続的な仕組みがもっと早い段階で模索されていたら、ともいう。全国に先駆けて誇れる仕組みを早くつくっていけなかったのだろうか。2、3年で生み出していく可能性はあったはずなのにと思っている。

新しい寄付の文化を創っていく可能性がひらけたかもしれないが、残念ながらそういう形にはならなかった。相変わらず、生き残っていくためには、行政にお願いしていくなかで、行政の予算次第というか、生殺与奪の権を握られている。マッチング・ファンドのように、市民が自立していく仕組みをもっと模索していたらという。

○実吉威さん（市民活動センター神戸理事長）

実吉は、震災がきっかけで神戸にやってきている。そして、現在に至るまでその活動の重点を変化させながら、それも復旧復興の段階とほぼ対応するように変化させながら、活動してきている。また、直接的な支援者支援ではなく、バックオフィスの活動あるいは中間支援的な活動に重点を置いていることも、興味深い。

(1) 実吉自身は、震災当時、京都の美山町でフリーターをしていたという。震災後神戸の様子を見に来て、そのままボランティアすることになっていく。ふとしたきっかけから草地賢一の立ち上げた「阪神大震災地元NGO救援連絡会議」にかかわっていく。

実吉自身は、ここまで神戸で「ボランティア」ないし「NPO活動」を続けていくつもりが当初からあったわけではない。震災前にボランティアの経験があったわけでもない。

NGO救援連絡会議は、被災地で救援活動にあたるボランティア団体間の連絡調整にあたる団体として結成されている。1995年2月頃にはテーマ別に、①外国人支援、②保健・福祉、③情報ネットワーク、④ボランティア、⑤物資、⑥行政と復興、の6つの分科会がつけられている。

実吉は、ボランティア活動自体の問題点やボランティア自身の疲労とその対策の問題を取り扱う「ボランティア」と「外国人支援」の分科会に参加して（それが、後の市民活動センター神戸につながって）いるが、全体会議や分科会のセッティングや連絡業務などを担う事務局スタッフとしての活動が大きかったようである。直接の支援活動を行っていたわけではない。NGO救援連絡会議の業務は膨大で、とくにコーディネータはたいへんなものがあったというが、実吉は、そこで必要とされていた事務処理能力・コーディネート能力が自分にはあったし、性にあったのだろうという。

ボランティア分科会は、2月から3月に、今の現場でなにが問題か、なにが必要とされるかと、震災後の40日でなにをやってきたのかという2つの内容のアンケートを実施し、3月末に、「震災・活動記録室」をスタートさせてとりまとめている。5月には、集会を開催し、記録を残す呼びかけを始めている。そして、8月になって、資料等を引き継いで「震災・活動記録室」として、NGO救援連絡協議会から分離・独立していく。

(2) 震災直後の緊急救援活動が収束するのと対応して、震災ボランティア活動の記録の作成・整理をテーマとするようになっていくわけだが、記録を残さないといけないというのは「成り行きだ」という。

市民活動を活動した市民自身が記録し残していくことの重要性はいうまでもない。しかし、ここで興味を引くのは、間接的ではあるが重要な「情報や知識」への実吉の性向であり、これはさらに記録室の活動を通じて、その後の活動の方向性を決めていくことになった。

記録室は、記録の収集・整理の活動から、徐々に、ボランティアの団体・個人の連絡調整や情報交換の活動にシフトしていく。さらに、「復興住宅応募の手引き」や復興住宅周辺の「マップ」、「市民グループを網羅するダイレクトリ作成」の事務局など、被災者支援、ボランティア支援の方向へとシフトしていき、結局、記録室は2つのグループに分かれることになる。

(3) 平成8年から9年にかけて、直接支援と間接支援の役割分担ができるのかなと思いはじめていたという。また、この頃から、実吉自身の人のネットワークが全国的に拡大し、また、周囲の人たちから強い影響を受けたという。そして、平成10年が大きな転機だったという。

「震災しみん情報室」へと組織の名称を変更し、運営委員会を立ち上げ、「みみずく」という情報誌を発刊する。エイドの会を立ち上げる。

大阪のNPOフォーラムにも参加する。地域の人たちとつながりが深まり、被災者支援のための情報発信活動から支援団体そのものへの支援が濃くなっていった。中間支援・インターメディアリが必要と考え、事務所も長田から春日野に移転する（平成11年）。また、平成10年には神戸市からはじめて調査委託（「市民活動に関する実態調査」）を受けている。

平成11年の事務所移転と同時に「市民活動センター神戸（以下「KEC」という）」に名称変更する。「震災」の語句を残すかどうかは議論があったようだが、ひろく市民活動全体を支援するのだという趣旨が、あえて震災の語句をはずすことに現れている。13年にはNPO法人化している。KECの活動は、①情報提供と相談、②市民活動を行う団体間のネットワーキングの支援、あるいはそのようなネットワークの事務局機能の引き受け、③調査研究、人材開発や復興支援の事業だが、さらに、NPO税制等の政策的な課題についての学習会、調査、政策提言に重点をおいていこうとすることが模索されている。

実吉としては、こうやって少しずつ自分たちのミッションが見え始め、ようやく自分の拠って立つところが自覚できたということだろう。NPOサポートセンターをつくらうということには、実吉は、97年頃はさほど強い意欲を感じなかったという。また、彼とKECの活動のなかで、NPO法やNPO税制などをめぐる学習会や情報提供など、より一般的な法制度・社会的基盤や行政等の政策への関心の強さも、特筆しておくべきだろう。

(4) 被災者支援から離れていったのかという問いかけに対して、実吉は、自分たち自身が直接にという意味では離れたという言い方もできます、という。

しかし、被災者を支援するNPOへの支援は続けているし、また被災者支援は「原点」だともいう。被災者自身が立ち上がらないといけない、震災は学びの原点であって、そこから市民が新しい社会をつくるのだという想いがでてきたのだという。NPOは社会的にも認知されていないけれど、将来はコンビニとか郵便局のような存在にならないといけない、そういう社会をつくらないといけないという。

NPOの業界には資源がないという。だから下手をすると、一部の人たちの閉ざされた世界になりかねない。とくに人材が質・量ともに絶対的に不足しているという。いまのNPOに人を育てていくだけの余裕がないだけに、人材育成が必要だという。また、組織のガバナンスに関心があるという。今のNPOは組織というには脆弱すぎるともいう。

実吉は、KECはNPOセンターだとの認識があるという。KECはひとつのインフラだ、民間のインターメディアリだという。そして、KECは、個々のNPOがいないことを代弁していえる存在になりたいという。単なる調査、研究、提言だけでなく、ネットワークや仕組みなどを協働してつくりあげていきたいという。

(5) 神戸の市民活動は、そう成熟しているわけではないように思う、しかし、ただある種の元気があるという。外からの資源が入ってきたこともあって、3-5年くらいで量的に膨らんだ活動を支えなければいけないという意識があるからかもしれないし、震災によって分野を超えてしまったところがあって、お互いに震災の経験を共有したし、震災によってヨコのネットワークができていたことが神戸の強みだという。そこから一種の元気が生まれているという。

○今田忠さんと阪神・淡路コミュニティ基金

今田については、阪神・淡路コミュニティ基金もあわせて触れておくこととしたい。

- (1) 阪神・淡路コミュニティ基金は、平成8年5月から平成11年5月にかけて、3年間の活動を行っている。

阪神・淡路コミュニティ基金については、3年間の活動を終えるにあたって、「最終報告書」（平成11年8月）が出されている。

基金は、モーターボートの特別競走により抛出された支援資金の一部を受け入れて、「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8億円の助成を受けて設立されている。当初「震災復興ボランティア基金」として発案されたが、基金の目的を考えて、「コミュニティ基金」となった。その名称は、アメリカのコミュニティ財団を念頭においたものだという。「震災緊急支援のボランティア活動そのものではなく、震災で盛り上がった阪神・淡路地区におけるコミュニティ活動を支援することにより、新しい市民社会の建設の一助としたいとの思いもあった。」とされる。

助成対象事業は、①「地域復興プログラム」、②先駆的・実験的な事業を対象とし、助成対象事業を実施することが実施団体の組織強化につながるものを優先した「民間サービスプログラム」、③市民グループやボランティアグループによるコミュニティ活動を定着化させ日常化させることを目的としている民間公益活動・ボランティア活動基盤強化事業を支援する「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（2年目からは、その他機器・機材支援等プログラムが追加されている。）。

報告書では、「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思いを実現するために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基盤となる組織の設立あるいは組織強化に協力することとしたのである。」とある。

また、「市民団体の企画能力・運営能力は未だ弱いと言わざるをえない」ため、「NPOの経営についての意識を高め、経営の思想を理解して経営能力を高めるのに貢献する」よう、第2年度から、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ている。これはその後、県の事業になっていく。

「ボランティア活動そのものではなく、先駆的・実験的な活動に取り組む市民団体・ボランティア団体を支援することにより新しいコミュニティの創造を目指」した。「日本の社会全体に行政依存体質があって、市民が自立的に行動する市民社会が形成されていなかった」、「このような問題意識による。市民社会を担う組織として市民団体・ボランティア団体が重要であり、これら団体の組織力の強化（エンパワーメント）に協力」するのが、基金運営の考え方だった。

- (2) このような基金の運営には、設立が震災後1年以上経過した震災復興期にあたっていて、被災者・被災地のニーズが非常に細分化していった時期と重なっていたこともあって、批判もある。「緊急支援か、将来に向けた地域づくりか」は、運営委員会のあいだでも議論があったようだが、代表である今田の考えが強く反映している。

今田によれば、兵庫県のボランティア活動を支援するためには、中間支援組織をきちんと育てておくことが大切だと思った、中間支援組織の支援を行うとそこから市民活動が続いていくだろうとの思いがあったなど、中間支援組織を支援することが基本コンセプトだったという。そのため、かなり重点をしばって資金がつき込まれている。

今田は、1981年に日本生命財団に移っているが、その頃から、子どもの活動や高齢者の在宅ケアなどのボランティア支援の活動に携わるようになったという。その後、1994年に笹川平和財団に移る。東京で国際的なNPO/NGOへの支援を行

う仕事をしていたという。その頃イギリスでインターメディアリの調査を実施したことなどがきっかけで、広島、仙台、奈良、そして震災後は神戸をモデル地区にして「市民活動地域支援システム研究会」を立ち上げている。地域のボランティア・市民活動団体の実態と支援ニーズを調査し、実際に市民活動支援センターを立ち上げていこうとするもので、その後、「せんだい・みやぎNPOセンター」、「広島NPOセンター」が日本財団の助成で、「コミュニティ・サポートセンター神戸」がコミュニティ基金の助成で立ち上がっている。

基金は、3年間で8億円を使い切っている。もっとも、最終的には、3000万円が「市民基金こうべ」と「CS神戸」に、2000万円が「プロジェクト結ぶ」に、NPO支援を継続しようと、いわば置きみやげされている。

- (3) なお、最終報告書では、「市民の善意に基づく資金を官の論理で配分しようとしたこと自体が問題だった。・・・日常的に市民の善意の寄付金が柔軟に生かされる市民主導の組織が存在すれば、もっと柔軟な対応ができたであろう」とする。つまり、コミュニティ基金をあらかじめつくっておくことが提案されている。日常的には市民団体の活動助成を行い、災害時には義捐金を受け入れて特別助成をする組織である。

- (4) さて、今田は、神戸という地域について、次のような感想を述べている。

今田は、市民が自発的に解決する力をもつ市民社会は、震災を経験したわりには育っていないというのが実感としてある、という。

80年代の神戸は、神戸ライフケア協会、PHD協会、コープ神戸の助け合い協会などが活躍しており、神戸の市民団体は全国的にみても先駆的な存在であり、輝いていたという。神戸市北区有野台では老人分散型介護住宅の試みもはじまっていたし、兵庫県ボランティア協会も活躍していた。

しかし、90年代には力がなくなったような感じがしたという。それが、震災後、「ヨソモノ」にかき回されて新しい力が出てきたのではないか、ともいう。

あるいは、「元に戻った」ともいう。つまり、行政が力を取り戻したのだともいう。「ただ、これは、基本的には市民の問題だと思っています。NPOといっても、市民にどれだけ認知されているのか疑問です。市民の共感を得る、NPOの必要性を認知してもらい、そんな活動が必要です。認知していないから市民も行政にいつてしまう。上向きだけでなく、下向きのアドボカシーが必要ではないでしょうか」NPOは、地域にみえる活動をすべきだ、そして、市民に認めてもらう必要があるという。また、神戸では、地縁団体が必ずしもうまく近代化しきれておらず、またNPOも地縁団体への働きかけが弱いという。縦（NPO）と横（自治会）が連携しないと自治力が育っていかないのだと。

そして、行政の支援も、全体を直接補助するのではなく、中間支援組織を強くするための施策が必要ではないかという。

また、神戸は財界の力が十分ではないという。大阪では91年に大阪商工会議所が母体となってコミュニティ財団ができたが、神戸では商工会議所や経済同友会の反応は鈍かったという。

- (5) お金は大事だという。しかし、ランニングコストを助成しても仕方がない、シードマネーとして発展させていく仕組みが必要だという。したがって、組織が発展していくかどうかの投資効果の判定が必要だし、コミュニティ基金には組織が発展していく投資効果があったという。

最終報告書に収録された座談会のなかで、安田丑作（神戸大学工学部教授）が次のように述べている。「地域に普段から根ざした力がないと、外から来ても全然だめなんですね。だから、おそらく今回のこの基金の成果というのは地域にどれだけ、今後、5年なら5年の中にその支援した組織が自立して残るか、定着していくか、これがじつは一番大切なポイントじゃないかなと思いますね。・・・その中で、大体一割も残っ

たら立派なんじゃないかという気がしますね。」

そして、今田自身は、「こんなもんかなー」と述べた。

○高橋倫恵さん（西宮市議会議員）

(1) 高橋は、震災の1年後に西宮に来ていた。西宮に知り合いはいなかった。「女たちの便利帳」を手掛かりに、「プロジェクト結ぶ」にかかわって手伝うようになる。そこには大きな力が吹いていたという。言ったことが実現できた、お金が山のようにあった、やればやるだけの力が当時はあったという。

余ったものをない人のところにまわせばいいと思っていた。すごい無駄と感じていた。それでリサイクルショップ「リサイクルスペースくるりん」を起こした（96年）。「プロジェクト結ぶ」の石井布紀子さんが応援してくれたことが大きかったという。また、「ポレポレ」の大崎さんからも話をきいたという。

「起業」しようとの思いがあったという。地域のなかで仕事をしよう、地域のなかで仕事をつくらないといけないとの思いがあった。稼げる仕事にしようとの思いがあった。市民活動では終わりたいとの思いもあったという。

(2) 震災がなければ、自分の力を試す機会もなかった。震災ほど大きなチャンスはなかった。チャンスをもらったと思う。

外から来たので、ここ（西宮）に欠けているものがよくみえた。震災だけでなく、社会システムに欠けているものもよくみえたという。当たり前なことでもだれも疑いももたない。システムの欠陥として理解できずに、震災のせいにしてしまうみたいなどころがあったのかもしれないという。

(3) 高橋は、平成15年度に西宮市議会議員になっている。初挑戦でトップ当選だった。

なぜ議員になろうとしたのかという質問に対して、高橋は、縛られないし、自分の思いでやりたいことができるから、市民活動が好きなのだ、だから、市民活動から市議会へは決断が必要だったという。ただ、政治活動のほうが、市民活動以上に人材が手薄なのではないかと思いがあった。市民活動もよくしないといけないが、政治活動もよくしないといけない、私が政治活動をやることによって、市民活動もよくなればとの思いだという。また、女性議員を増やさないといけないとの意識もあったという。

直接的には、現職の女性議員の引退にともなうわけだが、夙川の桜並木を切ることに対する運動の延長線上にあったという。市民がいくら反対しても議会では通ってしまった。市民運動の限界を感じたという。市民の意思が通る人が議会には必要だとの思いが強くなったという。

議会の情報を市民に戻して、市民活動を活発にする、議会と市民が同時に知ることが大切だ。その流れをつくっていくことが私の仕事だと思っているという。

市民活動はまだまだ遅れているという。行政にはたくさん情報がある。市民が知らないだけだ。情報さえ行き届けば、政策提言能力はすでにもっているという。だから、現状がもったいない。市民の側にも人材が必要だ、市民の側にも人を育てて、政策を提言するのだという。

市民活動だからこそ、異質で、新しい枠組み、新しい発想があるという。

議会ではびっくりすることがたくさんあるという。そして、なか（議会）にいるとおかしいと言っても、誰もおかしいと言ってくれない、しかし、外に出て話すと、おかしいと同意してくれる人がいる。

例えば特別委員会の費用弁償の件でも、適正かどうかの評価は市民がすればいい、問題は、こういうことがあるということを知ることが知らなかったことにある、それを知らせていくことが私のポジションだと思っているという。

議員が個人として自立していないのではないかという。議員も自分で考え、自分で行動することができない、だから、普通の人が考えていることが通らないのかもしれない。

(4) 高橋は、20代の頃から、アムネスティの活動や熱帯雨林の保護の活動などを行っている。高橋は、ジェンダーに関心が高かったという。アメリカに行ったときに、女性が自由に生きているのを目にして、これがロール・モデルになったという。そして、日本の常識は日本でしか通用しないと思った、日本で当たり前ではなかったことがむしろ当たり前だったという。また、社会の不正を是正しないといけないとの思いがあったという。

(5) 市民活動を体験してきた人はまだ少ないという。しかし、増えてきているという。地域がひどくなっている、その原因は自分たちにある、自分たちがなんとかしなければとの使命感をもっている人が増えているという。

地域の潜在力はある。しかし、まだ胎動だろう。意識は出てきているが、体験する場、チャンネルが少ないという。2-3人でいいという。例えば道ばたに草が生えている。市役所に電話して解決を依頼するのではなく、自分たちで草抜きをすればいい。

地域自体が閉塞感があるともいう。それぞれがやっていいよと認めてあげることだという。やりたいと思った人が、だれの許可もいらずにやれることが大事だという。

そして、混乱しながら前に進んだらいいという。むしろ、異質なんだからこそ、混乱が必要なのだという。

3. 自律的市民社会に対応した行政手法への転換

震災からの復旧・復興の過程のなかから、市民（自治会等の地域団体、NPO/NGO等の市民活動団体）と行政とのあいだではこれまでになかった新しい協働の試みが生み出されてきた。行政サイドからみれば、市民社会あるいは新しい公共にあわせた行政のスタイルの変容が見受けられるのである。

ここでは、被災者復興支援会議（3-1）、県・市生活支援委員会（3-2）、NPOと行政の協働会議（3-3）、生活復興県民ネット（3-4）、ひょうごボランティアプラザ（3-5）を中心に、その活動状況と特色を概観するなかで、これら新しい行政手法をどのようにして一般化し定着させていくか、検討しておくこととしたい。

3-1. 被災者復興支援会議

(1) 活動の概要

被災者復興支援会議は、平成7年から3期にわたって設置され、積極的な提言活動を行ってきた。

しかし、復興の段階に対応して、その役割認識や、あるいはその占める位置づけも変化してきている。

(2) 概観

まずもって、3期にわたる被災者支援会議の活動状況を概観しておこう。

① 支援会議（第1期）

a) 被災者復興支援会議は、平成7年7月17日に、阪神・淡路大震災で打撃を受けた被災者一人ひとりの生活復興を支援するために、被災者と行政の間に立つ第三者機関として、被災者の生活実態、意見、要望をつかみ、生活復興に関する支援策や課題の整理方向を被災者、行政に提言、助言することを目的として、設立され、平成11年3月末に終了している。

平成7年7月17日には、ピーク時30万人を超えていた避難者数は1,756人となっていた。同年8月20日には避難所が解消され、また、同年8月11日には応急仮設住宅が48,300戸が完成し、半数以上の仮設住宅への入居が終わっていた。仮設住宅入居者には高齢者が多く、居住環境改善などニーズへの即時対応が求められた時期であった。

支援会議のメンバーは、ボランティア、福祉、雇用、まちづくり、教育、被災者対策、住宅、保健・医療、文化、女性・家庭など被災者復興の支援に関連する分野の有識者で構成された。

b) 支援会議は、平成11年1月17日の支援会議最後の第13回提言において、自らの果たした役割を、次のようにまとめている。

「支援会議の主なしごとは二つあった。

一つは被災者の暮らしを立て直すのに必要な条件と要求をつかむため行政担当者
とチームを組んで、被災者のもとに出かけて開いた「移動いどばた会議」で、被災者
の生の生活に直接触れたこと。あるいは変化する課題について被災者、支援者らと
ともに議論したさまざまな「フォーラム」。そのいずれもが被災者と行政との間に立っ
て、両者の本音の悩みに耳を傾ける駆け込み寺として働いたことである。被災者から
は生活の不安や悩みを、そして行政担当者からは復興施策実施の上での困惑や悩みを
汲み取った。こうした直接対話を「アウトリーチ」と呼びたい。

二つ目は、第三者機関として提案や「復興かわらばん」などを通して、被災者と行
政それぞれに顔を向けたしごとであった。つまり、行政には、被災者の利益を代弁し
て生活復興のための政策・施策の提言を行い、一方、公共性や社会的公正という視点
から、被災者にも自助や共助を通じた自立の呼びかけを行った。ただし、より弱い立
場に置かれた被災者に7割の軸足を置くというのが支援会議のルールであった。この
ような政策提案や生き方の呼びかけの両方を併せて生活復興のための政策提言を「ア
ドボカシー」と整理しておく。」

c) 支援会議の活動を補佐し、実現可能な具体的方策をとりまとめるとともに、関係機
関等に対する連絡調整を行うために、庁内にプロジェクトチームが設置された。

プロジェクトチームは次のような役割を担った。

(i) 行政施策の考え方や取組状況などの情報提供、資料作成等

(ii) 提案が現実と乖離したものにならないよう、また実効性をあげるためにも現
行法体制の枠組み、規制等についての説明、チェック等

(iii) 提案の実現に向けての関係機関等に対する連絡、協議調整等

d) 支援会議は、提言を13回、移動いどばた会議を143回、フォーラム等を61回
開催している。

支援会議が最も力を入れた移動いどばた会議の訪問先は、発足当初は、仮設住宅自
治会やふれあいセンター、被災者支援のボランティア団体等を中心に意見交換を実施
し、広島、岡山など県外に移られた方のところにも出向いている。恒久住宅への本格
的な移行が進んできた最後の1年は、災害復興公営住宅を訪問する機会が増え、転居
してからのコミュニティづくりについても意見交換を重ね、被災者の生の声や生活実
態の把握に努めている。

発足当初は、毎週土曜日に「土曜いどばた会議」を開催し、被災者と会議メンバー
が寄り合い、生活再建に向けた意見や提案、不安や悩みについて自由に話し合う場と
なった。

被災者の生活復興にとって、その折々の課題をテーマに、被災者や支援団体、行政
などの関係者が集い、広く一般の方々と話し合う場として「フォーラム」を開催して
いる。

最も関心の高かった住まい再建やコミュニティづくりをはじめとして、働く場づく
りや健康問題についても意見交換を行い、フォーラムでの意見、要望等で必要なもの
については、関係機関等につないできた。また、震災後、被災地が抱える社会問題の
多くが、今後の少子高齢社会の問題を先取りしているものとして、21世紀を担う子
どもたちの問題を中心に、長期的な視野に立った「いどばたフォーラム」を開催して
いる。

このような移動いどばた会議やフォーラムなどの活動を通して、被災者の生活再建
にあたっての課題や意見などを広く集め、それをメンバーとプロジェクトチームが集

まる全体会議（毎月第2、第4土曜開催）において、総合的、客観的に検討し、その成果を被災者の生活再建の指針として、被災者、行政双方に向けて提案された。

こうした支援会議の活動は、機関誌である「復興かわらばん」を通して、仮設住宅や災害復興公営住宅自治会、ボランティア団体、関係機関等に広く配布された。

このような活動手法は、以後、支援会議Ⅱ、支援会議Ⅲにおいても踏襲されることになる。

② 支援会議（第2期）

- a) 被災者復興支援会議Ⅱは、平成11年4月16日に、仮設住宅から恒久住宅への移行が本格的に進むなか、「転居先でのコミュニティづくり」や「生きがいづくり」、広い意味での「働く場づくり」や「こころのケア」など、誰もが安心して暮らしていく上での新たな課題に対応するために発足している。

震災から4年余りが経過し、被災者の多くが仮住まいから災害復興公営住宅をはじめとする恒久住宅への移行にほぼ目途が立ち、仮設住宅から恒久住宅への移行が急ピッチで進んでいた。支援会議Ⅱが発足した平成11年4月現在で、仮設住宅入居者は約3,800世帯、ピーク時の8%となっていた。応急仮設住宅は平成11年度中に完全に解消され、恒久住宅への移行が完了している。支援会議Ⅱは、応急対応から日常対応への過渡期にあつて、初期の復興のなかで取り残された課題の解決をめざしつつ、後期の復興のなかで追求すべき課題の提示を図ることを目標としていた。

- b) 支援会議Ⅱは、最終提言（平成13年3月）において、次のようにその活動を総括している。

「支援会議Ⅱは、応急対応期に生活再建から取り残された被災者の支援を継続する一方で、復旧復興期におけるコミュニティ形成などの日常課題の解決に多面的に取り組んできた。住まいだけでなく、こころの復興やしごとの復興にも精力的に取り組む、中間支援組織の形成など新しい社会システムの構築をも視野に入れて取り組んできた。

「被災者復興支援会議」が非常事態における緊急課題に集中的に取り組んだのに対し、「被災者復興支援会議Ⅱ」は、非常事態から日常事態への過渡期にあつて、震災の教訓や非常時の社会システムを日常の仕組みや社会システムにつなげていく試行課題に包括的に取り組むことが求められた。それらの課題に対応するために、「生きがい・しごとづくり部会」「健康・福祉・こころのケア部会」「住まい部会」「子ども・家庭部会」の4つの部会を設置して、その解決のあり方をテーマに即して具体的に検討した。この間、46回の「移動いどばた会議」、8回の「フォーラム」、8回の「いどばたフォーラム」を実施し、それを踏まえ、「地域に根ざしたコミュニティ経済の総合的推進を」「災害復興住宅のすまいの復興と住環境改善に向けて」「恒常的な地域の見守りと心のケアの体制を築くために」「市場・商店街の活性化に向けて」「安心で快適なすまいの充実へ向けて」「地域ぐるみで子どもたちとともに暮らすしくみをつくろう」の6つの提案を発表し、政策提言機関としての役割を果たしてきた」

- c) 移動いどばた会議は、スタート当初は、仮設住宅から災害復興公営住宅への移行が終盤の段階にさしかかっていたことから、(i)移転困難な取り残された被災者をどうケアするか、(ii)復興住宅での住まいの困難性への対応を大きな課題として取り組んだ。そのため、主に仮設住宅、災害復興公営住宅を訪問し、転居してからのコミュニティづくりに議論を重ねたほか、市場・商店街や各市で高齢者福祉や住宅管理を所管する部局との意見交換を行った。また、復興住宅や自立を支援するボランティア団体、NPO/NGOなどの市民活動団体が増えていった。

また、「コミュニティ形成を図る中間支援組織のあり方」、「市場・商店街の活性化に向けた中間支援機能を考える」フォーラム等を開催している。

- d) 支援会議Ⅱは、被災者の恒久住宅への移行後のコミュニティづくりや住環境の改善、高齢者の見守りなどの課題に対応し、移行期における一定の役割は達成したとして平成13年3月末、活動を終了している。

③ 支援会議（第3期）

- a) 被災者復興支援会議Ⅲは、本格的な生活復興期を迎え、個別・多様化した被災者の生活復興支援、市場・商店街の活性化や雇用の創出、安全・安心で魅力的なまちづくりなどの課題に対応するため、平成13年5月15日に発足している。

震災から6年が過ぎ、被災地の人口や県民所得、鉱工業生産指数等の各種指標もほぼ震災前の水準まで回復し、復興住宅も順調に整備され、被災者も恒久住宅等において安定した暮らしを取り戻しつつあり、また新しいコミュニティも生まれつつあった。しかし、震災前からの課題ではあるが、(i)都市における高齢者対策、(ii)構造的課題を抱える業種に対する産業対策、(iii)安全で安心できるまちづくり、(iv)21世紀に向けての地域づくり、といった課題が改めて浮き彫りになっていた。

- b) 支援会議Ⅲの目標は、室崎座長によって、次のように語られている（平成13年8月「復興かわらばんⅢ第1号」より）。

「支援会議Ⅲの提言は、その目的から被災者あるいは、被災地の復興をベースとすることはもちろんだが、最終的には新しい市民社会を創造するようなものとして展望できればと考えている。

また、震災を契機に生まれた様々な新しい制度、仕組みは、緊急事態に対応するものであったが、このうち、広く一般施策として展開すべきものを検討していくこと、さらに支援会議の仕組みについて、今まで果たしてきた役割を踏まえ、新しい文化的なシステムとして仕上げていく必要がある」

- c) 支援会議Ⅲは、移動いどばた会議、フォーラム、ワーキンググループなどの活動を行い、6回の提案を行っている。

移動いどばた会議では、行政各部局との意見交換、地域との関係を重視するようになった企業等や、支援会議としてこれまであまり議論していなかった淡路島の復興に関わる団体等を訪問し、意見交換を実施している。15年9月からは、移動いどばた会議は支援会議発足以来訪問したところを再訪し、震災から10年経っての思いなどを聞き取る取組みを行っている。

また、平成16年度は、震災からの歩みを振り返って抽出したキーワードに関する連続フォーラムを毎月計10回開催し、被災者と行政の間に立つ第三者機関の視点から、これまでの歩み、検証、今後の災害に役立つ教訓等を広く発信している。

(3) 特色

- ① 第一に、当初の被災者復興支援会議は、その活動にあたって、際だった2つの特色もっていた。ひとつは、アウトリーチ機能であり、ふたつは、行政に対するアドボカシー機能である。

第二に、何をテーマとしてとりあげるか、どのように提言としてとりまとめるか、すべてが会議のメンバーに委ねられていること、会議のメンバーが出向いて直接被災者から意見を聴き、また、行政からもはっきり意見を聴くなど、従来型の審議会とは違った運営がとられた。

関連して第三に、プロジェクトチームのメンバーの質がある。「プロジェクトチームのメンバーが、支援会議に独特の意味づけを行い、その活動に価値を見いだしたことが、それ以上に大切である。被災者の声の多くは、プロジェクトチームに達することで施策化されていったのである。支援会議メンバーとプロジェクトチームメンバーの間で、通常の行政経験では予測不可能な震災後の事態に、常識を活用しながら対処する基本姿勢

が理解されていった。支援会議メンバーの重要な資源は、それぞれの専門分野の中で培われた市民・生活者としての良識（コモンセンス）であった。予測不能な事態に対しても知恵を働かせて助け合うこと、すなわち、コモンセンスをベースとして行政職員の専門性をつないでいく。これが支援会議メンバーがプロジェクトチームに及ぼした最も大きな影響であったと思う。（復興会議第13回提言）」つまり、従来型とは異なったスタイルの行政運営を受容し自らのレベルアップにまでつなげていける人材だったことが指摘されている。

要するに、支援会議は、被災者、行政、専門家等のあいだのある種の協働のための仕組みを実現していたともいえる。

このように、支援会議の初期では、(i)被災者と行政を媒介し、(ii)分野横断的に機動的で迅速な対応を図っていった。提言の実現可能性が高かったことも特色である。

- ② 支援会議の役割は、大きく次のことに依存している。(i)会議の活動領域は、被災者／被災地の状況、つまりそのときどきに汲み上げていく被災者／被災地のニーズの変化により変化する。復旧期から復興初期、本格復興期と、より一般性をもった政策領域にシフトしてきていることは、会議の提言の内容からもうかがうことができる。(ii)会議の提言の実現可能性は、行政側の体制、つまり、提言を施策化し実施していくにあたっての、ニーズの把握、意思決定の方式、財政的な裏づけ等に依存せざるをえない。

支援会議の提言が行政側に受け入れられ、迅速に実現していった背景には、(i)もちろん、震災直後は、行政側も混乱しており、どう対応してよいかもわからないという状況があったこともあるが、(ii)復興基金によって財政的にも機動的な施策化が可能だったこと、(iii)知事を頂点とする行政組織内部において支援会議に対する強力な権威づけがあったこと、(iv)プロジェクトチームのメンバーの熱心さ、が大きい。したがって、行政側の体制が平常モードに戻っていくとともに、その位置づけも変容せざるをえないところがある。

(4) 成果と課題

- ① 支援会議の意義は、「非常時における機能」と「平常に継承される機能」に区分して、論じられる必要がある。

第一に、復旧期における行政側の混乱、つまり、(i)行政の組織・体制それ自体も混乱しており、(ii)行政側もどのようなことをどのように行動していけばよいかが見えていない状況のもとでは、専門家と行政担当者のプロジェクト・チームによって、被災者と行政を橋渡しする支援会議は大きな意義をもったといえる。

支援会議の第13回提言は、「非常時における支援会議機能の用意」について、次のように述べている。「災害後の被災者の生活復興をスムーズに実現するため、行政対策を事前に整えておくことは重要な防災計画の要素である。しかし、あらかじめそこに盛り込めるのは、当然のことながら災害前に予想可能な範囲にとどまらざるをえない。それ以外の事態が発生すれば、新たな対応が必要となり、現実にはその方がより重要な課題となる。

その際、必要なのは絶えず状況を具体的に把握し、計画では対処しきれない事態をいち早く意思決定中枢に伝えるとともに、適切な対応について助言する機能を用意することである。この機能は行政機構だけで構成するのではなく、市民の側からの参画が不可欠だ。行政・市民の両サイドから政策・施策をモニターすることによって、柔軟な政策復興政策・施策が形成できる。これこそが、被災者支援会議が果たした機能である」

したがって第二に、支援会議が災害直後から復旧期に果たす役割は大きい。災害等の復旧にあたって、被災者と行政とつなぎ、機動的に迅速に問題を解決していくための仕組みとして、ひとつのモデルとなる試みであろう。

第三にしかし、その射程もしっかりと見極めておく必要がある。仮設住宅から恒久住宅に移るといった被災者の暮らしが大きく変化するとか、あるいは被災者の生活再建等、

広義の被災者／被災地支援のためには、支援会議に期待される役割が重要だとの評価もあろうし、逆に、被災者の側のニーズが自立した生活への支援にシフトし、行政の対応も一般施策化していき、行政側の体制も安定してきた状況においてまで、その役割を維持しうるかどうかは疑問であって、むしろ、一般的に設置された審議会等で議論されれば足りると意見もありえよう。支援会議は、第1期から第3期まで継続されているが、それぞれフェーズごとに(あるいは第1期のなかでも違って)評価しなければなるまい。

- ② これは「平常時における支援会議の経験の活用」をめぐる難問と関連している。支援会議の第13回提言は、次のように述べている。

「支援会議の役割と経験は非常時だけでなく、課題によっては、平常時においても、住民と行政をつなぐ第三者機関を設置することの有効性を示している。

平常時の第三者機関は政策立案と政策評価の機能を補完し、直接住民との広聴広報に力点をおいて、新たにアウトリーチとアドボカシーを果たすものである。それは、21世紀における市民社会づくりと、とりわけ少子高齢化という困難な未来に向けての青写真づくりを充実していくために是非とも、必要な機能であると信じるからである。

平常時の第三者機関は必ずしも政策・施策づくりのためだけに設置するのではない。この機関の積極的な広聴広報活動を通して、住民や課題に関係する人々が自らの考えを的確に政策・施策に反映できると実感すれば、それが「公共性」に参画する意欲につながるであろう。

・・・地域の主人公としての市民が、地域社会の設計や運営に自発的に関わる。そのような市民の主体的な活動は「公共性」を行政とともに担うことに他ならず、それこそが来るべき市民社会の第一歩である。そのために「公平な第三者として」仲介や仲立ちをするとともに、積極的に市民と行政の双方に提言するというのが、ここで提案する支援会議的機能なのである」

しかし、これは容易なことではない。第一に、支援会議を、緊急避難的な組織から基幹的・恒常的な組織に組み換えていくことができなかつたからこそ、あえて第2期、第3期と継続していかざるをえなかつたのではないか。第2期、第3期と、復興期のそれもコミュニティ形成などの市民社会あるいは自立連携社会のための政策形成にあたって、支援会議を使わざるをえなかつたのではないか。

支援会議IIは、平成13年3月の最終提言において、「被災者復興支援会議」の恒常化と持続的発展に向けて」という提言を行っている。そこでは、「支援会議は、単に被災者、被災地の問題だけでなく、21世紀の市民社会に関わる広範な問題に対しても、積極的に提言を行ってきた。今後、その市民社会に向けての提言の重要性は一層増すものと考えられる。「被災者復興支援会議」の名称の検討も含め、広く市民社会を担う第三者機関として恒常化される必要がある」と述べる。

ちなみに、平成14年12月に「県民の参画と協働の推進に関する条例」が成立するが、その検討過程においては、「参画協働推進委員会」という、支援会議をイメージしつつ一般モデルとした提案も出されている。しかし、成立には至っていないのである。

- ③ あるいは、支援会議のもっている特徴を、ひとつのモデルとして、通常政策形成のプロセスのなかに組み込んでいくことも、併せて検討されるべき課題であろう。(i)ひとつは、支援会議がもっていたアウトリーチとアドボカシー機能を、あるいは、住民と行政を媒介する第三者機関としての役割を、通常審議会・委員会等に取り込んでいくといった一般化が求められる。(ii)ふたつは、支援会議がもっていた、住民、行政、専門家・NPO/NGO等との協働のスタイルを、一般的な政策形成において継承することが求められる。
- ① もっとも、一般的な仕組みに昇華するにあたっては、会議のもっていた特色や意義が行政(職員)に十分に理解されていなければならないだろう。行政が通常モードに回復していくにつれて、震災前と同様の決定プロセスによって震災復興のための施策・事業

を決定し実施していく傾向にあった（し、あるいは支援会議のメンバーからすれば行政との「認識のズレ」を感じていくことになる）ことも事実だったのであり、これは、会議が「非日常の特殊な存在」としてしか理解されていなかったことの証拠でもある。

(1) 被災者復興支援会議の提案

区 分	提 案 骨 子
第 1 回 H7. 8. 28	(1) 恒久住宅の具体的建設計画を住民に提示、仮設住宅の入居期間を明らかにする必要がある (2) ふれあいセンターの早期開設、100 戸未満の小規模団地への追加措置を是非とも実現すべきである (3) 仮設住宅の生活環境改善（雨水排水対策、案内標識、案内板の設置等）を早急に実施する必要がある (4) 心のケアについて、専門家による対応の充実、被災者同士が「心を癒し合う」機会の創出、コミュニティづくりが急がれる (5) 総合的かつ一元的な最新情報を速やかに提供する仕組みづくりが必要である
第 2 回 H7. 9. 25	(1) 仮設住宅における自治会をつくろう (2) 仮設住宅入居者と周辺地域住民とが理解を深めあい、一体となって住みよい地域づくりに取り組んでいくことが大切である (3) ふれあいセンターが中心となり、住民誰もが気軽に参加し、ふれあいと交流を深める多様な活動を展開しよう (4) 自分の健康に常に関心を寄せ、健康づくりに励むとともに、専門家への相談も積極的に利用しよう (5) 生活再建のために身近なところから、自分にできること、やらなければならないことを考え、行動に移していこう
第 3 回 H7. 10. 30	(1) 仮設住宅自治会づくりの促進に向けて ・フォーラムの開催 (2) 仮設住宅等の課題について ・仮設住宅のうるおいづくり ・健康相談の機会づくり ・医療費免除措置の延長 ・仮設住宅の防火体制の検証 (3) 県外の仮設住宅入居者等への対応について ・各種行政サービスの提供 ・情報の提供 ・ふれあいセンターの設置等
第 4 回 H7. 12. 11	(1) 震災 10 か月、焦らず、ゆっくり、着実に進もう (2) 年末、新年を迎えるに当たって ・いたわりと励ましを届けよう ・首長からのメッセージ等により住宅確保への展望を明らかに明らかに ・防犯、防火に心がけよう (3) 自分たちのまちづくりについて話し合おう (4) 冬場の健康対策を考える ・フォーラムの開催
第 5 回 H8. 3. 1	(1) 閉塞状況を打開する ・自然災害に対する公的保障の要求を強める ・地震災害保険制度を実現する

	<ul style="list-style-type: none"> ・低廉な公的住宅を確保する ・仮設住宅の統合、集約化と入居制限の延長措置などについて早急に検討する ・新しい共同生活住宅（コレクティブハウジング）を推進する <p>(2) 復興の担い手を支援する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・復興の現状、課題、見通しを定期的に住民に説明する ・各種規制の見直しや弾力的な運用を行う ・白地地域での住民による話し合いの場を確保する ・朗読劇、ストリートイベントなどの多様な文化活動を支援する ・ボランティアの継続的活動を支える活動基地を提供する <p>(3) 住民参加による復興を推進する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・行政が諸対策を講ずるに当たり、立案段階から実現に至るまで住民の参画を求めるといふ、行政と住民によるプロセスの共有が重要である <p>(4) 県民意思を結集する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・県民の熱意とエネルギーを糾合し、被災地の実情と課題を内外に訴え、復興に対する国民的理解と協力を求めていく必要がある <p>(5) 被災者支援活動の交流を図る</p>
<p>第6回 H8. 6. 10</p>	<p>(1) 住まい再建への支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・何万人にも及ぶ被災者が生活の基盤を失い、それを取り戻すことが困難な状況にあることを考えると、もはや被災者個々人の自助努力を促すだけではなく、社会として適切に支えていく新たな仕組みを考え出すことが緊要である <p>(2) 被災者の「自立」と「支援」</p> <ul style="list-style-type: none"> ・被災者の生活再建は、被災者自身の「自立」に向けた主体的な取り組みとそれを支える「支援」がバランスよく機能し合って達成される <p>(3) 自力による住宅再建の促進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住宅再建を促進するため、建設資金に対する思い切った支援と各種規制の見直しや弾力的な運用が必要である ・また、住民同士の話し合いが進まないことで住宅再建ができない事例が多く、相互の話し合いを進めていただきたい <p>(4) 新しい土地で、新しい隣人と共に、新しい生活も</p> <ul style="list-style-type: none"> ・新しい土地で、新しい隣人と共に、新しい生活もライフスタイルの一つであり、今後の人生設計を描いてみてほしい ・行政には、新市街地の整備にあたり、被災者の皆さんが住んでみたいと思えるような魅力づくりに配慮を求めたい <p>(5) 住まい復興に関する総合的なプログラムへの期待</p> <ul style="list-style-type: none"> ・総合プログラムの提示は、被災者に期待や希望を与える一方で不安につながることもあることを念頭に置き、注意深く検討していただきたい <p>(6) プログラム提示後の被災者に対するフォローアップ</p> <ul style="list-style-type: none"> ・個々の被災者の状況に応じ、個別にアドバイスしていくシステムが必要であり、相談窓口を開設するだけでなく、個別訪問等徹底したアドバイスの手法を検討すること <p>(7) 仮設住宅の統廃合</p> <ul style="list-style-type: none"> ・入居者と共に考える ・高齢者への配慮 ・選択肢の提示

	<ul style="list-style-type: none"> ・ 移転費用の負担 ・ 転居は最小限に ・ 空き仮設住宅の利活用
<p>第 7 回 H8. 9. 30</p>	<p>(1) 被災者の復興に向けて</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 行政やボランティア等も、復興の「主体」として生活再建しようとする被災者の内発性を大切にし、そのエネルギーが十分に発揮できる環境をいかにつくっていくかに今後の活動の重点を移すことが望まれる <p>(2) 被災者は今を生きている</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 今までの支援策が県内の仮設住宅居住者の生活改善に偏重してきた傾向があり、県外に出た人や個人の努力だけで頑張っている人など、被災者の生活実態にきめ細かに対応した自立再建のための支援策を講じることが望まれる <p>(3) 分かち合いとともに生きる社会</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 震災直後に共有したいわわりとやさしさにあふれた想いに立ち返り、分かち合い、ともに生きていくことの大切さを再認識していくことが、復興の原点である <p>(4) 将来の展望を開く</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 支援策の検討にあたっては、目の前にある現実だけにとらわれたものにならないよう配慮するとともに、被災者の状況が個々に異なることを考慮し、被災者が自らのものとして納得し、将来展望を開くことにつながるものとなることが望まれる <p>(5) 復興への国家的取り組み</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 今回の大震災は単に兵庫県だけの「地域的課題」ではなく、わが国社会全体の発展と繁栄に大きな関わりをもつ「国家的課題」である、との認識を持ち続けられることを強く訴えたい <p>(6) 「パートナーシップ」による復興の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 震災を契機として生まれつつあるパートナーシップを基調とした行政と住民の関係は、21 世紀のわが国のあるべき姿を先取りするものであり、被災地の復興を真に国家的な取り組みとさせるものである
<p>第 8 回 H8. 10. 28</p>	<p>(1) 多様な豊かさを目指したまちづくり</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自ら守り、育もう健康で快適なくらし ・ 高齢者も元気を出そう、元気になろう ・ ノーマライゼーションを実現しよう ・ 「生きている実感」が得られるまちをつくろう ・ 多様な個性・役割を創り出そう ・ 人生にうるおいを演出しよう <p>(2) 住民全体の地域社会づくり</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 市民としての誇りと喜びをもとう ・ C B O（地域に根ざした市民組織）活動を支援しよう <p>(3) 未来を受け継ぐ子どもたちのために</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 大人が子どもたちの悩みに関心を持ち、その行動を注意深く見守るとともに、家庭、学校、地域、行政が相互に関係を密にしながら、子どもたちを勇気づけ、元気づける工夫が求められる ・ また、パートナーシップによる真の市民社会をつくるという復興の取り組みを子どもたちに示すことが、被災地に課せられた課題であり、21 世紀を担う子どもたちに残せる大きな財産である

<p>第 9 回 H9. 2. 10</p>	<p>(1) 災害復興公営住宅等に対する期待・情報提供の周知徹底</p> <ul style="list-style-type: none"> ・応募条件の緩和と超高齢者入居優先枠 ・一元募集の積極的活用 <p>(2) 持ち家再建への支援</p> <p>(3) 民間賃貸住宅の家賃補助制度の有効活用</p> <p>(4) 新しい住まい方を求めて</p> <ul style="list-style-type: none"> ・シルバーハウジングの供給促進 ・グループホームを考える ・コレクティブ・ハウジングを考える
<p>第 10 回 H9. 8. 11</p>	<p>(1) 仮設住宅の現状</p> <ul style="list-style-type: none"> ・恒久住宅への移行が進むにつれ、仮設住宅では新しい問題が発生（環境の悪化、防犯、防火上の危険、役員のなり手が少ない等）。入居者の生活水準確保のため、行政やボランティアだけでなく、入居者の協力が不可欠である。 <p>(2) 仮設住宅統廃合の前提</p> <ul style="list-style-type: none"> ・恒久住宅の全体計画と仮設住宅の解消計画の連動 ・個別実態の把握 ・入居者の生活水準の確保 <p>(3) 仮設住宅集約（統廃合）の進め方</p> <ul style="list-style-type: none"> ・統廃合に向けての条件整備 ・撤去、集約の時期 ・要介護者への対応
<p>第 11 回 H9. 12. 19</p>	<p>(1) 商店、小工業の中間復興に向けて</p> <ul style="list-style-type: none"> ・空き店舗対策と働く場の確保 ・仮設店舗・工場の積極的運用 <p>(2) 中・長期的視点からの新しい働く場づくりに向けて</p> <ul style="list-style-type: none"> ・スモールビジネスの育成 ・ベンチャービジネス等の起業支援 <p>(3) 地域経済の活性化に向けて</p> <ul style="list-style-type: none"> ・小規模であってもニーズに合致した、しかも現有の社会資本、人材などを有機的に結び合わせていく視点こそが、被災地の実情に即し、地域経済の活性化を呼び起こす役割を果たす

<p>第 12 回 H10. 4. 21</p>	<p>(1) 転居先でも支え合い</p> <ul style="list-style-type: none"> ・暮らしの中で居住者が支え合い補い合うということは、それぞれの居住者が少しずつ自分にできることを見つけだし、自分のためにも他人のためにも使ってみることであり、それが近隣関係をしなやかにし、暮らしに潤いをもたらす <p>(2) 子どもへの視線絶やさずに</p> <ul style="list-style-type: none"> ・子どもの心を癒す鍵を握るのは家庭であり、親が日頃から子どもの心に寄り添うことで、支えてくれる人がいつもそばにいるという安心感を与え、心を癒し、元気づけることにつながる <p>(3) 転居先が未定の人へ</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自分の人生を決めるのは自分である ・個別課題を解決する施策が必要である <p>(4) 新旧コミュニティの融合</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域を共につくっていく ・新しい“いどばた会議”を <p>(5) 体験通して育てたい自立と連帯</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人それぞれ年齢、性別、健康状態などに違いがあり、人の数だけ生き方があり、その多様性を認め合うことが大切。 ・環境移行期は自立と連帯の芽を育てるチャンスであり、恒久住宅へ転居する人だけの課題とせず、私たち全員のテーマとしていければ、21 世紀
<p>第 13 回 H11. 1. 17</p>	<p>(1) 被災者復興支援会議の果たした役割</p> <ul style="list-style-type: none"> ・支援会議とは何であったか ・支援会議は何故しごとができたのか ・支援会議と被災地の現状 <p>(2) 被災者復興支援会議から継承すべき方向の提案</p> <ul style="list-style-type: none"> ・非常時における支援会議機能の用意 ・平常時における支援会議の経験の活用

(2) 被災者復興支援会議Ⅱの提案

区 分	提 案 骨 子
<p>第1回 H11.7.30</p>	<p>「地域に根ざしたコミュニティ経済（CBE：Community Based Economy）の総合的推進を」</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) まちをメンテナンスする「仕事」を地域の力でビジネス化する <ul style="list-style-type: none"> ・「まちのメンテナンス」の地域住民への事業委託 ・コミュニティ・ビジネスを育成するための公的助成等 (2) コミュニティ・ビジネス中間支援組織をつくる <ul style="list-style-type: none"> ・経営に関するセミナーや研修、情報提供、アドバイス機能等を有するコミュニティ・ビジネス中間支援組織をつくる (3) 女性・高齢者等の仕事づくりと生きがいづくり <ul style="list-style-type: none"> ・女性・高齢者等の仕事づくりと生きがいづくり ・NPO等新規事業に対する公的融資等 (4) 移動商店による需給ミスマッチの緩和 (5) 空き店舗対策：自由市場を作ろう <ul style="list-style-type: none"> ・空き店舗などの公的借り上げ、低コストによる提供 (6) ものづくりに集客・観光的要素を (7) 生きがい・仕事づくりの大規模な人材確保を <ul style="list-style-type: none"> ・NPOなどが企画する求職・失業者層の技能や将来のキャリアアップを目的としたプログラムに対する補助 ・NPOや地域コミュニティで活躍する人材の確保と育成 (8) 地域国際化の現状に即した就学・就労環境の整備 <ul style="list-style-type: none"> ・日本語習得機会の拡充等外国人県民に対するきめ細かな対応 ・外国人子女に対する通訳ボランティアの学校への派遣 (9) LSA（生活援助員）支援制度拡充のための仕組みづくりを <ul style="list-style-type: none"> ・シルバーハウジング以外の高齢者世帯に対するLSA的人材の配置 ・住民に対する相互扶助の呼びかけ
<p>第2回 H11.12.15</p>	<p>「災害復興公営住宅の住まいの復興と住環境改善に向けて」</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 問題解決を図る自治会等のコミュニティ組織の強化 (2) 住まい講座など居住者のための情報提供と知識啓発の取り組み (3) 問題解決のための専門家等の連携と支援 <ul style="list-style-type: none"> ・災害復興公営住宅における住環境改善のための専門家等の連携と支援、施工業者によるアフターケア (4) 支援相談窓口の開設による協働的解決 <ul style="list-style-type: none"> ・総合的な支援相談窓口（復興住まいづくりセンター（仮称））の開設 (5) 専門家集団の連携による緊急的課題の解決 (6) 横断的研究会による長期的課題の検討
<p>第3回 H12.1.17</p>	<p>「恒常的な地域の見守りと心のケアの体制を築くために」</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 交流や研修、バックアップ体制の整備 <ul style="list-style-type: none"> ・LSAの交流・研修、バックアップ体制の整備やスーパーバイザーの派遣 ・コミュニティづくりに視点を置いたLSAの教育・訓練・バックアップ等の充実 (2) LSA機能を担う人材の配置

	<p>(3) まち住区ごとの恒常的な見守り体制の組織化</p> <p>(4) 民生委員児童委員の推薦のあり方</p> <ul style="list-style-type: none"> ・民生政委員児童委員にふさわしい人材が見つけれない場合は近隣地区在住で友愛訪問活動をなどを継続して行っているボランティアなどの中から推薦を考える。 <p>(5) 「こころのケアルーム（仮称）」と専従相談員の地域への配置</p> <p>(6) 学校における子どもの心のケア体制の充実</p> <ul style="list-style-type: none"> ・スクールカウンセラーや教育復興担当教員、不登校担当教員の継続配置と増員 ・地域での適応指導教室、こどもセンター等のスタッフや専門医との連携 <p>(7) 「こころのケア総合センター（仮称）」の開設</p>
<p>第4回 H12. 10. 23</p>	<p>「市場・商店街の活性化に向けて」</p> <p>(1) 地域における市場・商店街の機能と役割を高める</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市場・商店街に様々な住民が足を運び、出会い、協働を体験するための場づくりの支援や時代のニーズや先進成功例、既存制度等、商店主に対する関連情報の提供 <p>(2) 市場・商店街の問題解決のための中間支援機能を充実させる</p> <ul style="list-style-type: none"> ・行政、専門家、関係者が中間支援機能を確立するための方策を議論する場の設置 <p>(3) 市場・商店街におけるNPO・地域住民組織等の空き店舗活用を支援する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・空き店舗を活用するNPO等に対する支援 <p>(4) 市場・商店街活性化のためのIT（情報技術）活用を支援する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・意欲ある商店主に対する情報リテラシーの向上支援 ・「IT活用による小売り商業活性化」検討・研究のための研究支援
<p>第5回 H12. 12. 11</p>	<p>「安心で快適な住まいの充実へ向けて」</p> <p>(1) 自律的な住環境を改善し、支援する制度の確立を図る</p> <ul style="list-style-type: none"> ・居住者の環境改善への意欲や創意を引き出す啓発の仕組みづくり ・居住者の環境改善とアフターケアのための専門家派遣制度の確立 ・居住者の環境改善を図る取り組みやその支援活動に対する助成制度の創設 ・住環境の改善や住まいの手直しを阻害している管理基準の弾力化 ・住環境の改善のためのNPOなど支援組織の育成とネットワーク化 <p>(2) 公営住宅等の管理システムや設計基準の見直しと改善を図る</p> <ul style="list-style-type: none"> ・管理費・共益費の徴収システムの見直し ・カギの管理システムの見直し ・集会室の管理規定の見直し ・住居移動を簡素化するため公営住宅等の「住宅交換制度」の規制緩和と充実 ・公営住宅の設計基準の自己点検と見直しのための「住環境研究会」の設置 <p>(3) 震災で生まれた新しい住まいや住まい方の発展と充実を図る</p> <ul style="list-style-type: none"> ・コレクティブハウジングやグループハウスなど、新しい住まい方の定着を図るために必要な住宅とその適切な管理の仕組みの確立 ・既存住宅の改善等による協同居住型集合住宅化の促進

	<ul style="list-style-type: none"> ・新しい住まいや協同居住方式を普及するための情報提供やコーディネートシステムの確立 ・経年に伴って新たに発生する問題等に対して、よろず相談や住まい方講座などのサポートシステムの充実と確立 <p>(4) 避難所や応急仮設住宅の新しい基準づくりを進める</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難所として指定されている場所は、一定期間生活を行うことを前提とした設備構造にする ・大規模災害時には福祉施設等が高齢者や障害者等の緊急避難所としての役割を果たせるよう設置基準の見直し ・応急仮設住宅の画一的な形態の見直しや、地域配分を考慮して設置 ・ケアの必要な高齢者や障害者などが安心して住める応急仮設住宅を初期から設置 <p>(5) 住まいにかかわる総合的窓口および中間支援組織の充実を図る</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住環境問題に対する総合的解決能力を持ったワンストップセンターの確立 ・住生活を包括的に支援することのできる総合的な中間支援組織の確立
<p>第6回 H13. 2. 19</p>	<p>「地域ぐるみで子どもたちとともに暮らすしくみをつくろう」</p> <p>(1) 課題をかかえる子育て家庭への支援体制を早急に確立する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・民生委員・児童委員等による地域見守り体制を早急に確立 ・課題解決のためのネットワーク体制の確立・住民同士の支え合いによる子育て支援のしくみをサポート ・子育て家庭への情報提供と子育て家庭自らの情報発信・交流の機能を強化 <p>(2) 子育てを社会全体で支える基盤づくりをすすめる</p> <ul style="list-style-type: none"> ・妊娠・出産・子育ての各ステージの学習への男女共同参画を積極的にすすめる ・子育て世代のネットワークづくりをサポートする ・地域の中で子育てを語れる場づくりをすすめる ・子育てと就労の両立支援をさらにすすめる <p>(3) 地域の教育力を向上させるとともに、子ども自らの生きる力を引き出す</p> <ul style="list-style-type: none"> ・多様な実施主体による子どもの体験活動を促進する ・「トライやる・ウィーク」を地域のボランティアな活動につないでいく <p>(4) 地域ぐるみで子どものこころの発達をささえる</p> <ul style="list-style-type: none"> ・子どものこころネットワーク会議を開催する ・子どものこころの予防教育を充実する ・新しく浮かび上がってきた問題に対して地域をバックアップする体制の見直しを図る
<p>最終提言 H13. 3. 23</p>	<p>「参画と協働を目指して」</p> <p>(1) 新しい市民社会を担う「中間支援組織」の確立と強化に向けて</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域密着型の中間支援組織の確立 ・専門機能型の中間支援組織の整備 ・中間支援組織等の活動環境の改善 <p>(2) コミュニティ経済の自律に向けたしくみづくりを</p> <ul style="list-style-type: none"> ・コミュニティ経済による資金循環・環流の促進

- ・コミュニティ・ビジネスやNPO等新たに台頭する活動主体の情報公開や社会評価のしくみづくり
 - ・コミュニティ経済活性化に向けた社会資源の活用のあり方と新たな社会基盤に関する検討
- (3) 地域の見守り体制の確立を
- ・必要地域への「地域見守りコーディネーター（仮称）」の配置
 - ・訪問介護員養成研修修了者の地域見守り人材としての活用
 - ・L S Aの果たした役割の客観的総括・検証に基づく制度の拡充
 - ・第三者機関等への委託による系統的・継続的なL S A研修とスーパーバイズの確立
- (4) 安心・快適な住まいの充実とコミュニティ支援体制の確立に向けて
- ・住まいの環境とコミュニティ活動を支援する新しい中間支援組織を立ち上げ、人材や財源の移転を図る
 - ・外郭団体の自律性を高め、住まいやコミュニティ支援の中間支援組織化を図る
- (5) 子育て・子育てを皆でささえるしくみをつくろう
- ・民生委員・児童委員の兼務問題への根本的・現実的対応
 - ・男女共同参画施策推進における民間組織の活動に対する支援
 - ・地域ぐるみで子どものこころの発達を支える大人たちと専門家との連携
- (6) 「被災者復興支援会議」の恒常化と持続的発展に向けて
- ・「被災者復興支援会議」の政策提言力の向上
 - ・「被災者復興支援会議」の制度的な保障の明確化
 - ・行政および市民との信頼関係の構築
 - ・21世紀の市民社会を担う第三者提言機関としての離陸

(3) 被災者復興支援会議Ⅲの提案

区 分	提 案 骨 子
第1回 H13.9.21	<p>「高齢者が安心して暮らせる災害復興公営住宅をめざして」</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 見守り体制の充実を図る <ul style="list-style-type: none"> ・シルバーハウジング以外の災害復興公営住宅にL S A的機能を持った人材を配置 ・支援者間の連携、ネットワークの構築 (2) コミュニティ活動の活性化を図る <ul style="list-style-type: none"> ・多彩なメニューにより高齢者の参画を促進 ・高齢者の行事への参画と交流を促進するため、活動場所を増やす (3) コミュニティの自治能力を高める <ul style="list-style-type: none"> ・N P O等によりコミュニティサポートを推進 ・災害復興公営住宅入居者の世代バランスの是正
第2回 H14.1.28	<p>「まちづくりの担い手支援を通して、復興まちづくりの一層の推進を図る」</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) まちづくりを支援する多彩なまちづくりの担い手を育む <ul style="list-style-type: none"> ・コミュニティ・コーディネーターの育成 ・学生のまちづくり活動への参画 ・地域の中にいる人材をまちづくりに活かす (2) 空き地・空き家の利活用によりまちづくりを推進する <ul style="list-style-type: none"> ・まちづくりに資する土地等の有効な利活用のための相談窓口の設置 ・空き地の利活用を促進するための仕組みづくり ・空き地や低利用施設の暫定利用（社会実験的）モデル事業の実施 (3) 事業提案型まちづくりシステムを創出する <ul style="list-style-type: none"> ・コンペ方式によるまちづくり事業の創出 ・地域組織とN P Oとの連携・協力の推進 (4) まちづくり支援を行う総合拠点として、「まちづくりセンター」の機能拡充を図る
第3回 H14.9.26	<p>「復興10年に向けて今後取り組むべき課題」</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 元気な高齢者の活躍の場をつくる <ul style="list-style-type: none"> ・元気な高齢者を活躍の場とマッチングさせるシニアコーディネーターを養成 ・高齢者の行動にマッチングしたコミュニティバスを運行 ・シニアフリーマーケットを定期的開催 ・高齢者の誰もが参加できる地域スポーツ（シニアプレイピックの普及 ・地域に多様なクラブ活動を展開 (2) 高齢者の自立を支え、閉じこもりを予防するまちをつくる <ul style="list-style-type: none"> ・閉じこもりがちな高齢者の個々の状況に応じた支援策を実施 ・地域が一体となった見守り活動を継続 ・高齢者の集える場として商店街の空き店舗などの既存施設を活用 ・安全で快適な歩行ルートを整備 (3) 子どもたちが主体的に活動する場をつくる <ul style="list-style-type: none"> ・自分の責任で自由に遊ぶ場として「冒険遊び場(プレーパーク)」を開設 ・子どもたちの活動を支える青年層の活動の活性化 ・震災を知らない子どもたちに体験的・実践的な「防災・予防教育」の実施

	<ul style="list-style-type: none"> (4) 身近な場での心のケアを推進する <ul style="list-style-type: none"> ・ 専門家ではない人たちによる双方向交流の場の提供 ・ 専門家の対応が必要な人には個別に対応する体制を強化 (5) 自律的なまちづくりの持続的な展開を図る <ul style="list-style-type: none"> ・ 「まちづくり協議会」を中心とした活動の支援 ・ 事業提案型のまちづくり支援制度の拡充 ・ 身近な公共を支える「負担者自治」の新しいしくみの構築 (6) 地域資源活用による住まいとまちの再生を図る <ul style="list-style-type: none"> ・ まちの自律的ストックマネジメントを促進 ・ 空き家と空き地の活用支援制度を充実 (7) 安全で安心できる住まいとまちの実現を図る <ul style="list-style-type: none"> ・ 安全につながる市民参画型の減災まちづくりを展開 ・ 安心を支えるコミュニティサポート体制を確立 ・ 住宅や公共施設の耐震化や安心化を計画的に推進 (8) 住まいとまちづくりを支えるしくみをつくる <ul style="list-style-type: none"> ・ 住まいとまちづくりの支援を図る専門家集団やNPOの活用と育成 ・ 住まいとまちづくりの支援を図るサポートセンターを充実 ・ 住まいとまちづくり支援を図る財政的支援制度を検討 (9) 新しい地域経済システム形成に向けた取り組みを行う <ul style="list-style-type: none"> ・ 企業と地域との関係の再構築を図る ・ 地域金融の充実を図る (10) 新たな就業雇用対策を構築する <ul style="list-style-type: none"> ・ 多様な就業・雇用創出への社会実験を実施 ・ 地域就業・雇用プランナーの育成・活用 ・ 中学校・高等学校における職業教育の充実 ・ 「兵庫型ワークシェアリング」を推進 (11) 商店街の活性化を図る <ul style="list-style-type: none"> ・ 他地域での知恵や経験を共有できる情報ネットワークを構築 ・ 都市の商店街と農山漁村との交流ネットワークづくり ・ まちの集会所として高齢者専用商店街をモデル的に展開
<p>第4回 H15. 1. 10</p>	<p>「被災者生活再建支援法の見直しに向けて」</p> <ul style="list-style-type: none"> (1) 被災者生活再建支援法の見直し <ul style="list-style-type: none"> ・ 被災者の視点に立った制度の見直しを図る ・ 同一災害による被害については、行政区域内の被害戸数に関わらず支給 ・ 災害時の被災者や被災地の実態に即した制度の見直し ・ 支給要件の簡素化 ・ 手続等の簡略化 ・ 災害を起因とした収入減等世帯の救済 ・ 支援金額の検証 ・ 不服等に関わる第三者機関の検討 (2) 将来の災害に備える新たな仕組みを創設する <ul style="list-style-type: none"> ・ 迅速・公正な被害認定の仕組みの構築 ・ 被害認定の仕組みの構築 ・ 新たな認定基準 ・ 新しい住宅再建支援制度を創設する

<p>第5回 H15.10.10</p>	<p>「復興まちづくりへの新たな視角“震災復興と震災文化”ー地域と企業の新たな関係構築を目指してー」</p> <p>(1) 企業の地域との関係形成のユニークな活動事例11社を紹介</p> <ul style="list-style-type: none"> ・三つ星ベルト（株） ・P & G ・近畿タクシー（株） ・（株）ひまわり ・但陽信用金庫 ・三菱重工業（株）神戸造船所 ・魚崎郷まちなみ委員会 ・（株）フェリシモ ・エム・シーシー食品（株） ・日本トラストファンド（株） ・（株）神戸製鋼所神戸発電所 <p>(2) 企業文化と地域社会イノベーション</p> <ul style="list-style-type: none"> ・県、市、経済団体等の様々な媒体を用いた企業の地域貢献活動紹介 ・企業の地域貢献活動に対する顕彰の仕組みづくりの一層の充実
<p>第6回 H16.2.20</p>	<p>「淡路島の復興から得られた教訓～持続可能なシステムの構築を目指して～」</p> <p>(1) まちづくり</p> <ul style="list-style-type: none"> ・集落整備事業の充実を図る ・小公園・小広場等のまちづくりの整備と小規模な木造コミュニティハウスの建設は、今後の地方都市の災害復興の参となりうる。 <p>(2) 人づくり</p> <ul style="list-style-type: none"> ・元気な高齢者の活動の場をつくる ・元気な高齢者と活動の場をマッチングさせるシニアコーディネーターを養成する ・高齢者の行動にマッチしたコミュニティバスを運行する ・シニアフリーマーケットを定期的で開催する ・地域に多様な趣味活動が出来る機会と拠点を確保する ・地域で高齢者を包み込む仕組みの充実を図る ・子どもたちが主体的に活動する場をつくる ・子ども達が群れて遊べる場の整備、子ども達の遊びを見守るリーダーの発掘 ・子どもと過ごすことのできる地域の名人を発掘する <p>(3) 仕事づくり</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国の構造改革特区を積極的に活用して雇用を創出する

3-2. 県・市町生活支援委員会

(1) 沿革と活動の概要

仮設住宅から恒久住宅への移行がすすみ被災者の生活再建をめぐる課題が個別化・多様化するなかで、多種多様な支援施策が講じられる。しかし、これらの施策は、とすれば課題に特化して設計され画一的・硬直的に運用されがちになる。その結果、制度の狭間にあつて支援を受けられない被災者に対して、支援制度の本来の趣旨が活かされるように弾力的な運用を可能とすることが試みられる。そのために平成9年7月に設けられたのが、生活支援マネジメントシステムであり、その中核を担ったのが県・市町生活支援委員会であった。

(2) 特徴

- ① 県・市町生活支援委員会は、市町の生活支援委員会と連携して、個別・具体の事例をとりあげて、制度の弾力的・例外的な運用を可能にして、柔軟な被災者支援を可能にしつつ、さらにその事例の背景にある問題点を掘り下げ制度の不備を明らかにして、制度そのものの改善にまで踏み込んでいっている。
- ② 委員会においては、(i)民間賃貸住宅家賃負担軽減制度における解体証明書の弾力的な運用、(ii)民間賃貸住宅家賃負担軽減制度における三者協定への家主等の不同意、(iii)中高年自立支援金の申請に必要な住民票の添付、(iv)被災者自立支援金の仮設入居世帯への特例措置、(v)災害復興コミュニティプラザ運営費補助の適正化、(vi)被災単身世帯に対する緊急通報装置について、対応策が示されている。

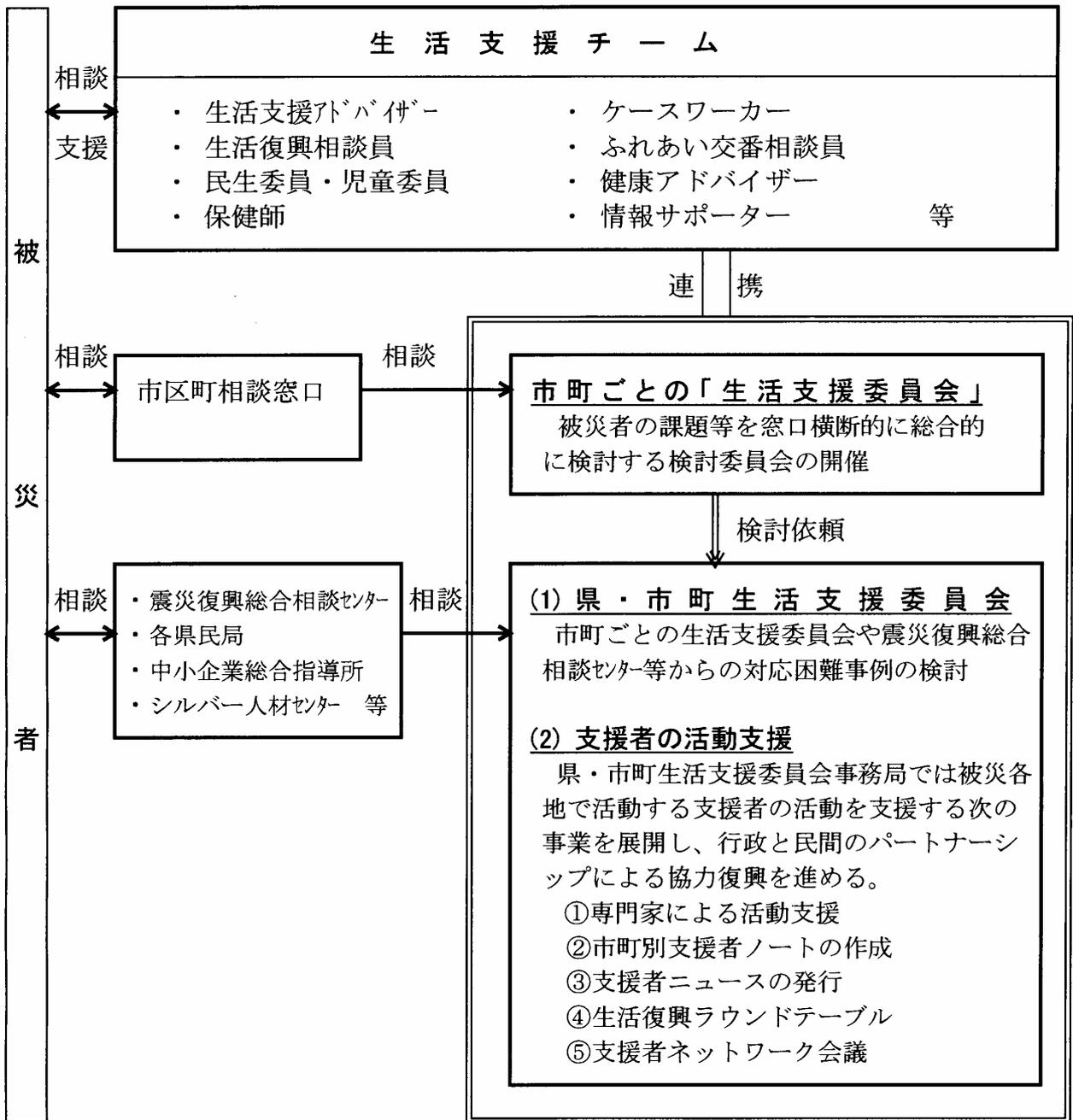
(3) 成果と課題

第一に、大規模な震災直後の混乱期にあつては、一方において、多数の被災者に対して多種多様な助成・支援制度が用意されるが、他方において、相談窓口での対応において、制度の内容が十分に周知されていないこと、被災者対応に不慣れなこと、迅速な対応が求められ時間的な余裕がないことなどから、これら支援制度がどうしても形式的・硬直的に審査・判断されざるをえないという事情も生じてくる。したがって、支援を必要とするが制度の狭間に陥ってしまっている被災者に対して、支援制度が本来意図していた趣旨目的を達成することができるように、個別の生活実態等まで考慮して、例外的・特例的な処理を可能とする仕組みは不可欠だといえる。

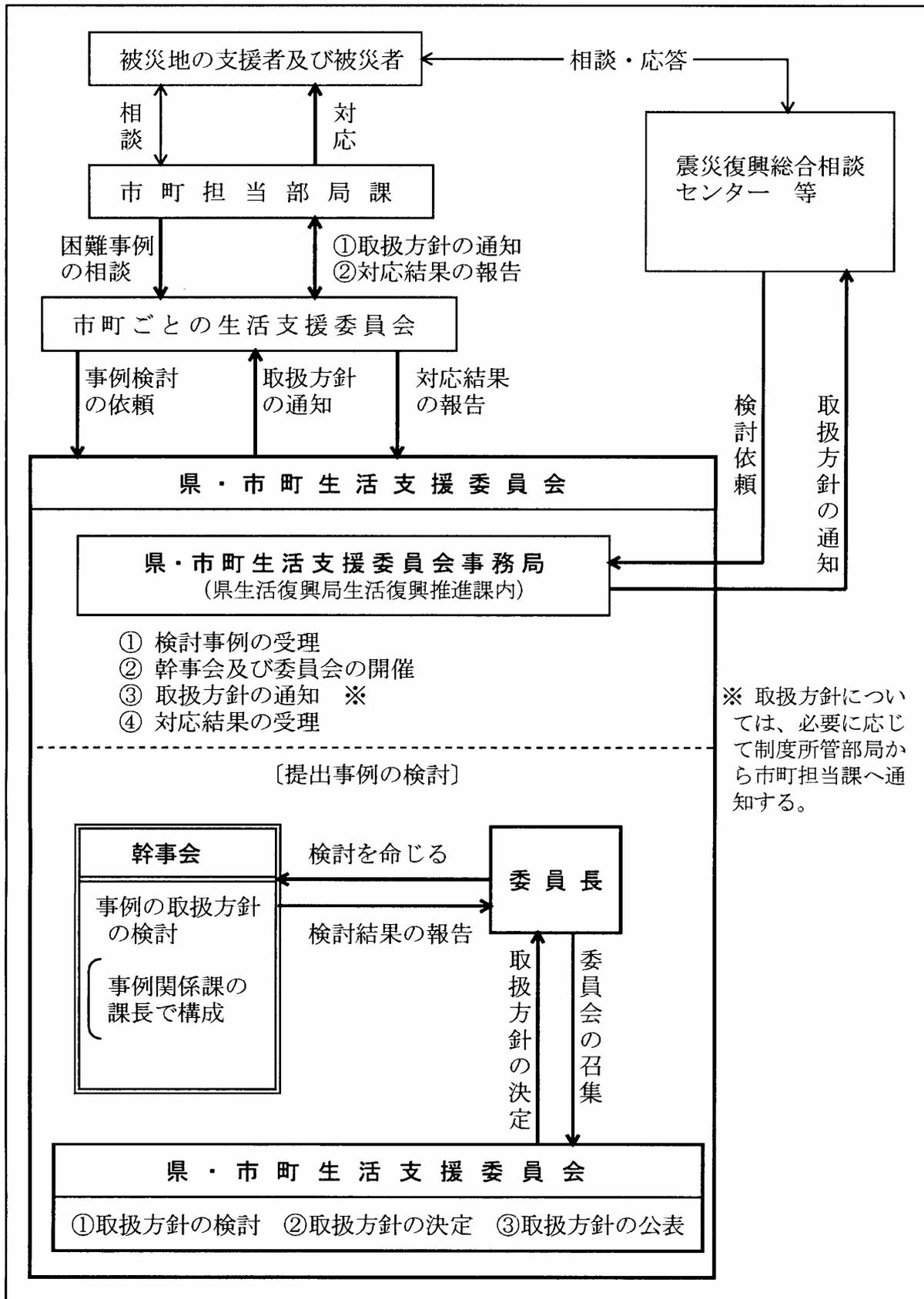
また第二に、その実効性を確保することが要請される。県・市町生活支援委員会は、制度上は特別の権限が認められているわけではなかった。副知事を委員長とし有識者を委員とすることによって、その権威をもって関係者に委員会の決定への尊重を求めることで対応している。

しかし第三に、その限界も明らかだろう。制度の運営上の工夫では、いくら被災者の窮状は理解できるといっても、無限定な例外扱いが許されるわけではない。また、委員会の検討事例からも明らかのように、厳密な意味の個別対応は不可能に近い。支援制度が制度設計当初には予想していなかったが、しかし同種類似の事例の発生が予想される場合について、弾力的に柔軟に運用し、あるいは制度それ自体を修正することにとどまらざるをえない。

<マネジメントシステムの概念図>



<検討フロー図>



3-3. NPOと行政の協働会議

(1) 沿革と活動の概要

「NPOと行政の協働会議」は、平成13年10月から発足している。

しかし、そこに至るまでにはいささかの前史がある。

- ① 平成9年7月に、専門家、被災地のNPO/NGO、行政関係者が意見交換する「生活復興ラウンドテーブル」が設けられている。毎月1回集まって、被災者支援活動をすすめるなかでのさまざまな課題や問題について、情報を共有するとともに、支援のあり方についてリアルタイムで状況の変化に対応した方策をとともに考えていく場として設置された。仮設住宅から恒久住宅への移行が背景にある。

NPO/NGOと行政の協働によって被災者支援をすすめようとした初めての試みではあったが、情報交換や意見交換に終わり、新たな施策等が生み出される場ではなかった。

平成11年6月には被災地の生活復興に関するNPO/NGOからの提案を協議する「NPOと行政の生活復興会議」が発足する。

生活復興NPO情報プラザに設置された「生活復興提案箱」で募集した「被災地のコミュニティづくり、生きがいくくり」をテーマに提案された内容をNPO/NGOと行政が一緒になって考えていく場として設けられた。全体会議のもとに、幹事が広く呼びかけ参集したNPO/NGOによって構成されるNPO部会と、提案内容に対応した関係行政職員で構成される行政部会がおかれ、提案者に提案内容のプレゼンテーションをしていただいたうえで、提案の具体化等について各部会で検討し、全体会議でNPO/NGOと行政が一緒に検討するというものだった。

会議を通して、「NPO活動応援貸付制度」の創設や、国の緊急地域雇用特別交付金を用いた「生活復興のためのNPO活動支援事業」が実現している。

実際には、投函される提案に要望の類が多く、部会で新たに検討するに値する提案はほとんどなかったという。実質的には、各部会双方がそのときどきの課題を持ち寄って議論する場になっていたという。

- ② このような経緯をうけて、平成13年に「NPOと行政の協働会議」へと展開してきている。

「NPOと行政の協働会議」は、仕組みは、行政部会とNPO部会、両部会の幹事が集まる全体会議という従来の構成を踏襲しているものの、取り扱うテーマや活動領域は、被災地の生活復興に限らず、全県を対象として地域のさまざまな課題へと拡大された。

協働会議は、NPO/NGOが、行政と協働して福祉、子育て、環境、まちづくり等のさまざまな地域課題の解決に取り組めるよう、NPO/NGOと行政がその方策について、対等の立場で協議・情報交換等を行うというものである。

全体会は、各部会の幹事が集まり原則月1回開催、NPO部会はNPO部会幹事を中心に月1回、行政部会は関係する課室（と検討課題に応じて関係課）で構成される。また、県内各地域で活動しているNPO/NGOとの交流や情報交換を図るため、出前出張会議も行われている。

(2) 特徴

NPO/NGOと行政が分野を横断してひとつのテーブルにつくことは画期的な試みだといえよう。その評価はまだ早いですが、興味深い試みであることは確かだ。

第二に、取りあげられているテーマは、協働事業提案の場づくり、NPO/NGOへの業務委託のあり方、ひょうごボランティアプラザの運営など、多岐にわたる。「被災地NPO活動応援貸付」事業とか、ボランティアプラザの運営主体をめぐる議論など、貴重な成果を生み出してきている。

その特徴は、(i)被災地の生活復興にとどまらず、取り扱うテーマ等が一般化されていること、(ii)NPO/NGOと行政が対等の立場で一緒になって政策形成を図っていかうとすること、がある。また、(iii)NPO/NGOからの提案を受けて、テーマに関係する担当課が絡む

など、運営方式にも特徴がみられる。

(3) 成果と課題

「NPO と行政の協働会議」は、すでに被災地に限定された震災対応の取り組みから脱却して、全県的で一般的な仕組みへと転換している（また、被災地NPO活動応援事業は、被災地外についても平成15年度から県の一般財源により、同じ枠組みの制度がつくられている）。

しかし、会議の運営等にはなお問題がないわけではない。NPO/NGO も行政も、お互いの発想法や行動原理について、熟知しているとはいえ、議論しても、議論が噛み合っていないとも評される。その運営をめぐっては、月別にテーマ別を実施するとか、ポスト復興基金のような緊急性の高いテーマを集中するとか、なお試行錯誤をしているところがあるわけだ。事務局がテーマや論点を整理し、資料を整えるなど、NPO/NGO 側と行政側を橋渡しする役割をしっかりと担うことが求められるだろう。

お互いの立場や行動原理を相互に理解しあって、NPO/NGO から提案された課題をめぐって、施策・事業を創造的に生み出していくことができるよう生産的に議論していくことができるために、相互理解を図るための基盤の整備が求められるだろう。また、現実的な施策提案を紡ぎ出すためには、ある程度の継続的な協議のための仕組みも必要だろう。

< N P O と行政の協働会議の活動状況 >

会議名称	開催日	議案項目
第1回 NPO部会	2002年4月17日(水) 10:00~12:00	<ul style="list-style-type: none"> ・協働会議のあり方について、 ・緊急雇用対策について
第1回 全体会	2002年4月22日(月) 13:00~15:00	<ul style="list-style-type: none"> ・協働会議のあり方 ・新しい緊急雇用対策事業 ・プラザの運営体制
第2回 NPO部会	2002年5月15日(水) 10:00~12:00	<ul style="list-style-type: none"> ・平成14年度NPO部会幹事及び事務局募集の件 ・平成14年度NPO部会事務局委託経費見積りとの件 ・生活復興のためのNPO活動支援事業(緊急雇用対策事業)に関する要望書提出について ・平成14年度年間議題計画について
第2回 全体会	2002年5月23日(木) 16:00~18:00	<ul style="list-style-type: none"> ・ひょうごボランティアプラザについて ・協働会議の持ち方について
第3回 NPO部会	2002年6月10日(月) 13:00~15:30	<ul style="list-style-type: none"> ・平成14年度NPO部会幹事及び事務局募集の件 ・平成14年度NPO部会事務局委託経費見積りとの件 ・生活復興のためのNPO活動支援事業(緊急雇用対策事業)に関する要望書提出について ・平成14年度年間議題計画について
第3回 全体会	2002年6月18日(火) 16:00~18:00	<ul style="list-style-type: none"> ・年間事業計画案について ①協働事業提案の場作り ②出前出張会議の開催について ③NPO部会の活性化について ④委託事業の基準作り(生活復興のためのNPO活動支援事業) ⑤ひょうごボランティアプラザの運営について(復興基金の運用に関する検討を含む) ⑥NPO法改正に伴う条例改正について(予算主義の撤廃、事業種類の拡大、税制優遇措置等) ・協働会議全体会の持ち方について ・HVP(ひょうごボランティアプラザ)の利用方法について
第4回 NPO部会	2002年7月10日(水) 10:00~12:00	<ul style="list-style-type: none"> ・平成14年度年間議題担当について ・出前出張会議について ・協働事業提案について ・ひょうごボランティアプラザ(以下HVP)について ・NPO法及び周辺関連法規について ・NPO部会定例開催日時について
第4回 全体会	2002年7月19日(金) 16:00~18:00	<ul style="list-style-type: none"> ・年間事業議題について ・被災地就業支援事業について ・ひょうごボランティアプラザ運営について ・協働事業提案について ・出前出張会議について
第5回 NPO部会	2002年8月1日(木) 15:00~17:00	<ul style="list-style-type: none"> ・出前出張会議について ・ひょうごボランティアプラザ(HVP)について
第5回 全体会	2002年8月23日(金) 15:00~17:00	<ul style="list-style-type: none"> ・出前出張会議について ・ひょうごボランティアプラザ運営について ・協働会議ホームページについて
第6回 NPO部会	2002年9月3日(木) 13:00~17:00	<ul style="list-style-type: none"> ・活動を通じて自身の問題点 ・その問題をどのようにクリアしているのか ・今後どのように実践していくのか

第6回 全体会	2002年9月20日(金) 15:00~17:00	<ul style="list-style-type: none"> ・NPOコミュニティビジネス等活動応援貸付制度について ・前回出前出張会議(NPO部会)について ・次回出前出張会議(全体会)について ・ひょうごボランティアプラザ事業について ・ひょうごボランティア基金事業について ・参画と協働の条例について
第7回 NPO部会	2002年10月9日(木) 10:00~12:00	<ul style="list-style-type: none"> ・ひょうごボランティアプラザ基金事業について ・出前出張全体会議(姫路会場)開催方法について
第7回 全体会 (出前出張会議)	2002年10月18日(金) 14:00~16:00	<ul style="list-style-type: none"> ・前回NPO部会出前出張会議の報告 ・姫路市内のNPOの現状と課題 ・県内のNPO法人の現状と求められる支援策について
第8回 NPO部会	2002年11月6日(水) 13:00~15:00	<ul style="list-style-type: none"> ・出前出張全体会議(丹波会場)開催方法について ・参画と協働の推進に関する条例(骨子案)意見交換について ・ひょうごボランティアプラザ事業について ・協働事業提案について ・NPO法及び周辺関連法規について
第8回 全体会	2002年11月15日(金) 15:00~17:00	<ul style="list-style-type: none"> ・出前出張会議(丹波会場)開催について ・NPO部会報告の件(西田圭一氏幹事辞任について) ・1.17メモリアルウオークについて ・参画と協働の推進に関する条例(骨子案)について
第9回 NPO部会	流 会	
第9回 全体会	流 会	
第10回 NPO部会	2003年2月12日(水) 15:00~17:00	<ul style="list-style-type: none"> ・今後の部会、全体会の持ち方、関わり方に関して
第10回 全体会	2003年2月27日(木) 15:00~17:00	<ul style="list-style-type: none"> ・参画と協働条例関連事業説明 ・NPO貸付 ・行政・NPO協働事業助成 ・プラザの拡充 ・県民ボランティア活動促進条例の改正 ・地域団体パワーアップ事業 ・輝くひょうごっ子づくり ・ボランティア活動団体支援情報ネットワークシステム ・兵庫県移送サービス交通災害保険

3-4. 生活復興県民ネット

(1) 活動の概要

生活復興県民ネット（以下「県民ネット」という）は、被災者の生活復興という特定の分野について、短期的にかつ強力に推進する被災地復興県民運動として、平成8年10月に発足している。昭和62年から兵庫県において展開されてきた県民運動のスペシャル・バージョンともいえる。

つまり、(i)震災から1年半が経過し、人々の生きがい対策が今後の課題であり、そのための市民の組織的な取り組みやソフトの仕組みが不可欠であって、(ii)そのために、これまで蓄積してきた県民運動の手法を活かした被災者の生活支援のあり方が模索された、というわけである。

たんに運動を提唱するだけでなく、実践的で機動的な県民運動の推進組織であり、活動地域と活動期間を限定した、ある種社会実験的な取り組みだと評されることもある。確かに、県民ネットのこれまでの活動状況には、被災者のニーズに対応したきめ細かなものがある。また、それまでの県民運動とは異質のものを孕んでいたことも確かである。

(2) 特徴

① 県民ネットの特色は、(i)ひとつには、被災地の復興を被災者自身やあるいは行政にのみ委ねるのではなく、地域社会の問題としてあるいは市民活動団体等の自らの問題として積極的に自発的に取り組もうとしたところにある。(ii)ふたつには、復興基金による各種助成等を活用しながら、被災地で活動するさまざまな団体等の立ち上げや自立を支援してきたことである。(iii)みつつに、支援にあたっては、あらかじめメニューを確定して助成するのではなく、まちの再発見運動助成など、団体からの自主的な企画に基づいて助成していくなどの方式をとったことがある。

② 県民ネットは、上記のように、県民運動の手法を活用しながら、しかし、従来のそれにはないいくつかの特徴をもっている。

a) 県民ネットにおける課題解決と事業展開は実質的に「企画委員会」において議論された。企画委員会は、幹事団体から選定された固定メンバーと自由参加のメンバーから構成され、原則として毎月1回開催されている。つまり、このようなかたちで被災地の現場で活動するボランティア団体やNPO/NGOが自由に議論に参加することができたわけであり、開かれた委員会の運営が行われている。

第一に、県民ネットの構成をみると、固定メンバーは実際には地縁系の団体で占められている。したがって、自由参加方式は、これを補完して、ボランティア団体やNPO/NGOの参加を確保する意味をもったといえる。また、結果的にみて第二に、現場で活動するボランティア団体やNPO/NGOの参加は、県民ネットが被災地の課題に迅速かつ的確に対応した事業展開を行うことを可能にしたといえるだろう。実際に、委員会では、現場の実態に精通したボランティア団体からの発言が主流（で、逆に固定メンバーが発言しにくい）雰囲気もあったようである。

「県外被災者支援運動」「愛のもちより運動」「引越しボランティア運動」「復興住宅周辺マップづくり」等の企画・実施方法、「フェニックス活動助成」のスキームや助成基準といったことが、企画委員会の議論を経て、事業展開されている。

もっとも、企画委員会は、平成11年から休止・停滞期を迎えている。平成12年以降は、固定メンバーのみとなり、新規事業企画の検討にとどまっている。その背景には、いうまでもなく、ひとつには、復興がすすみ被災者の生活支援が、緊急かつ特別のものから通常の施策による対応にシフトしてきたことがある。

b) 幹事団体と県民ネットをつなぐパイプ役を期待されたのが、事務局参与だった。事務局参与と参与会を通じて、幹事団体の内部での調整等が行われ、幹事団体のもつ資源を有効に引き出すことができた。事業によっては、事務局参与の企画・実施によるものもみられる（例えば「ふとさとひょうごキャラバン隊派遣事業」等）。

もつとも、ここでも、平成10年以降は、県民ネットに積極的にかかわっていこうとする求心力が喪失していく。幹事団体によって対応することができる課題がみえなくなっていくこともある。

- c) 地域の事情に精通した地域スタッフが配置された。自治会や婦人会の役員など、42人の地域スタッフが配置されている。平成11年からは、地域コミュニティ拠点として「地域活動ステーション」が整備され、それにもなって解消された。

地域スタッフは、地域における、(i)団体間の連携、調整、(ii)ヒューマンパワーの連携、(iii)生活復興県民運動のニーズの把握、(iv)県と県民ネットとの連携事業への協力、といった活動が期待された。

具体的には、仮設住宅や恒久住宅の入居者を訪問して相談にのったり、支援・助成制度等の情報を地域に流したり、地域の情報を県民ネット事務局に伝えるとか、あるいは、ボランティア団体や地域団体等と協力して仮設住宅のふれあいセンターでイベントを開催するとか、餅つき大会のお世話や参加の呼びかけとか、さまざまなものがある。

しかし、他方で、地域スタッフに期待された活動がそう定型的でもなく、なにをどこまですればよいのかがはっきりしていなかったために、スタッフのやる気や資質によって、創意工夫をしながら主体的にかかわっていったスタッフから、事務局からの連絡を地域に運ぶだけのスタッフまで、その活動内容に大きな差異がでた。

また、地域スタッフという制度それ自体としてはともかくも、配置される人数が適切だったかどうかとか、あるいは地域スタッフと事務局参与あるいは幹事団体との有機的な連携・協力が模索できなかったかどうかなど、課題として残っている。

(3) 成果と課題

① 県民ネットと県民運動

県民ネットは、今後の県民運動のありようを考えるためにも、なおその活動はていねいに検証されるべきものをもっている。

第一に、県民ネットは、被災者／被災地の生活復興を地域社会が自らの課題として取り組もうとする参画と協働の試みとして評価される。

しかし第二に、県民ネットの活動の背景には、(i)復興基金(と県)による財政的な基盤があったこと、(ii)しっかりした事務局が存在していたこと、つまり、事務局スタッフとして県職員が派遣されていること、が指摘できる。

しかしそれ故に、県民ネットがときとして県の行政組織の一部であるかのようにいわれるなど、その実態をあいまいなものとしたことも、同時に指摘されるべきではあろう。

関連して第三に、構成メンバーをめぐる問題があろう。

前述のように、企画委員会の固定メンバーは、地縁系の幹事団体から選出されているが、併せて自由参加方式をとることによって、(i)地域団体だけでなく、市民活動団体等をも含めた開かれたネットワークをもつことが可能になったこと、(ii)そして、そのことが、復興の各段階におけるニーズの変化にあわせて、県民ネットの組織ドメインを柔軟に変化させていくことをも可能にしたこと、が指摘される。

逆に、構成メンバーにNPO/NGOやボランティア団体を加えていくことは時代の流れともいえようが、(iii)会議のありようをあいまいにしてしまう危険性ははらんでいたことも指摘される。

第四に、県民ネットの構成メンバー(幹事団体)が、当初は極めて熱心に主体的にかかわっているが、徐々に熱意が薄らいできたとの指摘もみられる。「震災」体験を持続させることの難しさが出てきているようでもある。

しかし、それ以上に、復興の過程のなかで、県民ネットが取り組むべき課題が、ゲリラ的にかつ迅速に幹事団体の資源を活用して対応するものではなくっていったことが大きいようにみえる。つまり、県民ネットによる被災者の生活復興への取組みも、被災

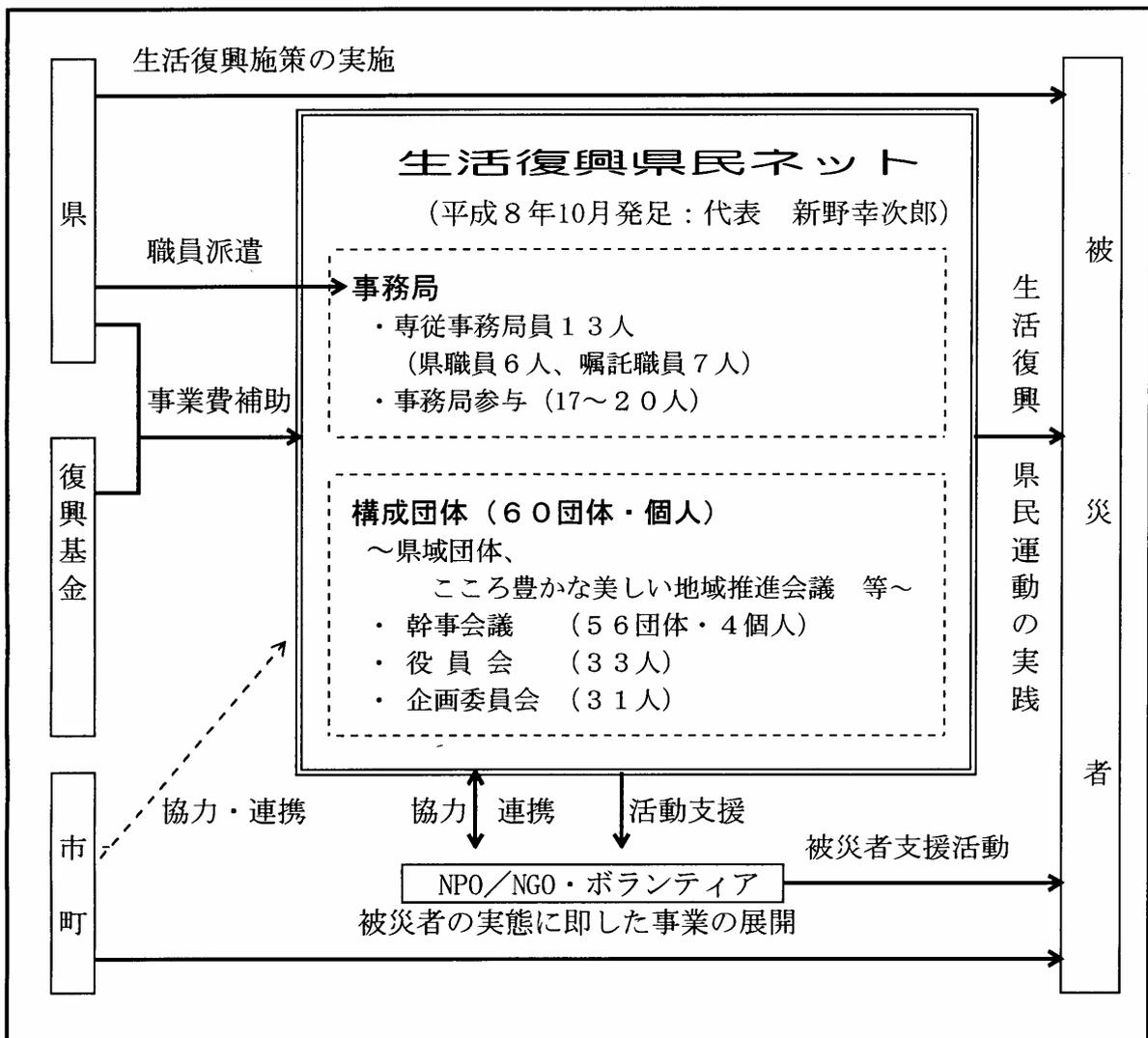
地の復興状況に応じて、変化していつている。県民ネットの活動の頂点は平成11年頃にある。しっかりとした行政的な対応が期待される課題に移っていったのである。従来の県民運動がそうであったように、「運動」・「啓発」と「実践」のあいだには、政策課題との対応あるいは従来型の行政組織のスタイルとの関係がかかわっているようにみえる。つまり、行政システムとのあいだでその役割や活動領域の分担を調整していく「協働」のむつかしさがでてきているようにみえる。

いずれにしても、ここでもやはり、県民ネットのモデルを、震災バージョンから一般的な仕組みへと展開していくこと（精確に言えば、県民運動の改革）が求められているのであるが、上記の前提条件や問題点を克服することなしには、うまく機能しないおそれがあるだろう。

② 継受と一般施策化

例えば「まちの再発見運動支援事業」の試みが「地域団体活動パワーアップ事業／地域づくり活動応援事業」に継受されていくなど、県民ネットにおいて試みられた団体等の自主性・主体性を前提とした、あるいは団体等の自主性・主体性をうながすようなスタイルの助成の仕組みは、すでに現在、全県的に展開される一般施策に取り入れられてきている。震災モードから一般政策モードに展開してきているわけである。

<組織及び事業の流れ>



3-5. ひょうごボランティアプラザ

ひょうごボランティアプラザは、ボランティア活動を定着、拡大し、行政、企業と対等なパートナーシップのもとで、地域課題の解決のため自発的で自律的な活動を展開するボランティアセクターを支援するための全県的な拠点として、平成14年6月に開設された。

(1) 前史

ひょうごボランティアプラザの設置に至る経緯は、プラザの発行している「コラボレーション」（創刊号～10号）が手際よくまとめている。

① すでに平成7年に設けられた「新しいボランティア活動支援システム検討委員会」において、さまざまな分野のボランティア活動を総合的に支援する拠点として全県的なボランティア活動支援センター（仮称）の整備が提言されている。これを受けて、平成8年に「全県的なボランティア活動支援センター（仮称）基本構想検討委員会」が設置され、平成9年8月に基本構想が策定される。そして、基本計画策定委員会、基本計画推進委員会の議論を経て、平成11年3月には、構想を具体化する「ボランティア活動支援センター（仮称）基本計画」が策定される。

そして、平成10年9月に制定された「県民ボランティア活動の促進等に関する条例」において、県民ボランティア活動の支援拠点の整備推進に関する規定（第13条）がおかれ、同条例に基づく「基本方針」（平成12年11月に策定）では、全県的な活動支援拠点の整備の推進が掲げられる。

平成13年度には、計画の具体化が県の内部ですすめられるとともに、「NPOと行政の協働会議」のセンター部会においても、支援センターの設置形態や運営方法等についてNPO/NGOとの意見交換が重ねられている。また、県民からの意見募集も行われた。

以上のような経緯を受けて、震災から7年を経過した平成14年6月に、ひょうごボランティアプラザが、県社会福祉協議会に委託するかたちで、開設された。すなわち、支援センターは、県が設置し、民間組織が運営する「公設民営方式」とし、「市民活動・ボランティアセンター」の運営実績があり、市町とのネットワークを有する県社会福祉協議会に運営を委ねることが適当ではないかという意見が固まった。あるいは、中村順子は、プラザを「官設公営民援型」と呼んでいる。すなわち、ハードの設置は兵庫県、総合運営は社会福祉法人兵庫県社会福祉協議会、民間の役割は所長などの要所支援といった組織体だからである。

② ひょうごボランティアプラザの開設にあわせて、ひょうごボランティア基金が創設されている。県民ボランティア活動の支援強化を図ると同時に、復興基金終了後のボランティア活動への支援も考慮して、これまでの「ボランティア基金」「地域福祉基金」「友愛基金」がおかれていたひょうご地域福祉財団を解散し、新たに100億円の基金として、県社会福祉協議会におかれたものである。つまり、プラザは、かなりの基金をもって活動することになった。

基金の設置形態をめぐっては議論がなされたようだが、「特定公益増進法人であるため税制上の特典があり、寄付の受け入れ手続きが容易であること、ボランティアプラザの事業と一体的かつ弾力的に各助成事業が実施できること等により、県社会福祉協議会内に創設された」

③ プラザは、神戸クリスタルタワーにおかれた。クリスタルタワーは、利便性のよさと、生活創造センター、男女共同参画センターなど、県民の活動を支援する各種の拠点や相談窓口が集積しており、プラザとの相乗効果が期待された。なお、生活復興県民ネットも、復興支援館の閉鎖にともない、プラザと同じフロアに移転し、交流サロン等を共同で運営している。

(2) 活動の概要

① プラザの活動は、大きく、(i)人材育成（NPO大学事業、市町ボランティアコーディネーター研修事業、学校と地域ですすめるボランティア・福祉学習推進モデル事業、

福祉学習インストラクター派遣事業など)、(ii)活動資金支援(ひょうごボランティア基金事業、震災復興ボランティア活動助成、NPO活動応援貸付制度など)、(iii)交流・ネットワーク(ひょうごボランタリースクエア21、学生ボランティア活動支援事業、ボランティア・市民活動災害共済事業の運営等、市区郡町社協ボランティアセンター支援、NPOと行政の協働会議など)、(iv)情報提供・相談(情報ネットワークシステムの構築、情報誌「コラボレーション」の発行、NPO専門相談事業など)、(v)調査・研究(中間支援組織に関する調査研究、ボランティアセンターの基盤強化に関する研究事業など)という5つの柱から構成され、多様な活動を展開してきている。

- ② 「構想」や「基本計画」に示されていたセンターの事業のうち一部は、先行して実施されている。これは、実施可能な事業はできるかぎりはやく先行させるべきだという考えとともに、事業に関するノウハウの蓄積、職員のスキルの向上、必要なネットワークの形成などをすすめて、開設に備えようということだった。NPO/NGOのスタッフ等の育成・資質向上を支援する「NPO大学事業」(平成9年度から)、「ひょうごボランタリースクエア」(平成12年度から)、「NPO専門相談事業」(平成13年度から)等がスタートしており、現在は県からプラザへの委託事業として実施されている。
- ③ また、復興基金を活用した「ボランティア活動助成」は、プラザ開設とともに、県社会福祉協議会の事業として位置づけられ、復興基金からの補助事業として実施されている。

被災地NPO活動応援貸付制度も、平成14年度から全県的に拡大され、プラザで実施されている。

「NPOパワーアップ事業助成事業」は、NPOの社会的な認知度と社会的信用を高めることを目的に、NPOの積極的な情報公開と広報、普及啓発活動の強化、組織としてのマネジメント能力の強化を促進するために、メニュー方式の助成を行うもので、平成15年度から実施されている。

「行政・NPO協働事業助成」は、NPOが事業企画を提案し(第1年次)、NPOが行政の協力を得て事業化の立案にあたり(第2年次)、事業を軌道に乗せていく(第3年次)という3段階の助成プログラムであり、平成14年度から実施されている。

(3) 展望

- ① ひょうごボランタリープラザを検証評価するには、まだまだ時期が早すぎる。いまプラザは、ボランティア活動団体の自立と社会的信頼性の向上のための基盤づくりの段階にある。大きく次の3つの役割のあいだで、まだまだ試行錯誤している状況にあるといえることができるだろう。
- (i) ボランティア活動に対する支援
 - (ii) NPO/NGO等の市民活動団体に対する支援
 - (iii) 地縁系の団体とNPO/NGOやボランティア団体のあいだの参画と協働
- 3つの支柱のあいだでどのようにバランスをとっていくかが今後の課題であろう。
- ② なお、(i)は、それまで社協のボランティア担当セクションを引き継いだものである。その関係でいえば、プラザの運営が県社会福祉協議会に委託されたことの是非もひとつの論点となりえるかもしれない。上述のように、県社会福祉協議会に委託されたことにはそれなりの理由もあるが、伝統的な福祉領域と最近の新しい公共とは、考え方でもあるいは担当する行政組織的にも、まったく異質であって、いろいろな場面で両者のあいだでとまどっているところを感じられないでもない。
- ③ プラザは、全県的な支援ネットワークの拠点として位置づけられている。いわば全県的な中間支援組織でもあるわけだが、兵庫県内の地域社会のおかれた状況は大きく異なっている。そのため、県内各地域のボランティア活動にかかわるセンターや施設、とりわけ中間支援機能をもった組織とのネットワークの構築をどのようにすすめていくかは難しい課題であろう。

- ④ いずれにしても、プラザのスタッフ等、プラザ事務局の組織力のよりいっそうの強化は必要であろう。
- ⑤ なお、復興基金による助成は今年度で終了する。それにもなってボランティア基金を活用した支援がその比重を高めることにならざるをえない。復興基金終了後のボランティア基金の助成メニューは見直しを図り、ボランティア活動への効果的な助成制度を構築するとされているが、新たな枠組みの創設にあたっては、プラザの活動のあり方ともからんで、開かれた議論と検討が望まれよう。

4. 10年の総括と今後への提案

以上、「地域づくりの新たな担い手の登場」と「自律的市民社会に対応した行政手法の転換」という2つの側面からの検討を踏まえ、「市民社会」あるいは「新しい公共の創造」にむけて、次のように総括・提言をまとめておきたい。

① 地域づくりの新たな担い手

ア NPO/NGO が育ちやすくする社会システムの構築

- a) NPO/NGO 等の市民活動は、資金・人材・専門性等においてまだまだその基盤が脆弱だし、経営能力・組織運営能力においても十分ではない。NPO/NGO の立ち上げや自立のための資金や活動拠点等の提供や、マネジメントや人材育成といった組織・経営強化のための支援を積極的に推進していくこと求められよう。
- b) 資金不足、だから優秀な人材が集められない、だから活動のビジョンをもてない、それが資金不足・人材不足につながるといった悪循環が指摘されている。また、それ以上に、優秀な人材そのものがないのだとも指摘されている。
したがって、ひとつには、まずもって有能な人材を NPO/NGO 等に惹きつけ吸引するだけのインセンティブや環境を整備していくことが求められるし、ふたつには、そもそも有能な人材を育成していくための制度を開発することが求められている。
- c) 第二に、NPO/NGO 等の団体や活動に関する情報をもった市民を創り出すこと、あるいは行政に関する情報をもった NPO/NGO 等を創り出すことが、重要である。
多種多様に展開してきている地域活動や NPO/NGO 等の活動を知ってもらうことが、市民を地域活動や NPO/NGO 等の活動に惹きつけ、応援し、参加するための前提条件である。また、そのような情報が、団体や活動相互の連携・交流のきっかけになる。
また、行政も、NPO/NGO 等に対し早い段階からの積極的な情報の提供を行っていくことが求められる。それが、協働のための基本的な前提条件のはずである。
すなわち、さまざまな情報手段を用いて、団体や活動に関する情報を社会に提供し社会全体で共有できるための仕組みを構築していかなければならない。また、行政の施策・事業に関する情報を積極的に公開し、その内容を一緒になって創りあげていく姿勢が求められる。
- d) 行政やあるいは社会において、NPO/NGO 等の存在意義が、一般的にはともかく、具体の取り組み等においては、まだまだ十分に認識されているとは言い難いところがある。例えば、行政における資金助成等や、委託等の形式による協働事業において、NPO/NGO 等と協働することの意味が、当事者（行政）の意識においてもまだまだ十分に理解されているとは言い難いし、それに適した制度や仕組みはまだまだしっかりと開発されてきているとはいえない。行政の委託等における当事者の意識改革と、協働事業に適切な器づくりの革新が求められている。

イ 中間支援組織との役割分担

関連して第三に、NPO/NGO 等の経営に必要な資源の仲介を行い、あるいは NPO/NGO 等の経営に対して支援を行うといった中間支援機能の強化が望まれる。

さらに、行政が NPO/NGO 等を直接支援するより、現場に近い中間支援組織などを通して間接的に支援した方が効率的、効果的な分野については、こうした機能を担う団体と

積極的に役割分担を進めて行くことが求められる。

ウ 地域コミュニティの活性化

被災地における住民相互の主体的な協働の取り組みは、一方において、自主防災組織の組織化の高まりや、あるいは地域における安全安心への取り組みなど、ひろがりを見せてきている側面があることも確かであるが、他方において、震災時の緊急的な対応にとどまるところ、あるいは震災復興の一時的な取り組みに終わっているところもみられる。地域リーダーの育成など、地域社会の一般的な課題を住民主体で解決していくことができる継続的で安定した組織なり活動へと展開していくことが求められている。

オ 開かれたコミュニティの形成

- a) 住民との関係からすれば、これからの自治会等の地域団体は、限られた役員だけのクローズドで、しかも縦の関係で運営していくのではなく、広報や積極的な情報公開を図って透明性を高めていく必要があるし、また、活動内容の決定や会計など、民主的な運営が求められている。
- b) 自治会等の地域団体は、外に対して開かれていなければならない。NPO/NGO や他団体との連携を積極的に図っていく必要がある。あるいは隣接する地域等との交流を進めていく必要がある。このようなネットワークを通して、専門的知見など自分たちがもっていない資源を調達していかなければなるまい。また、このようなネットワークを通して、自分たちだけではできない、協働することによってはじめて実現できる付加価値のある活動をつくりだしていくことが求められる。

② 自律的市民社会に対応した行政手法の転換

ア 被支援者の自主性と主体性をうながすような施策・事業の設計

ここでは、まずもって、被災者の自主性・主体性をうながすようなかたちで開発された支援施策や助成方法を、一般的な施策・事業のなかに取り込んでいくことが求められよう。

このような支援してほしい活動の提案・競争型の仕組みは、当該団体の自立性をうながすだけではない。自ら企画・提案・運営をしていくことは、やることの満足感・達成感をもたらすことになる、また、企画・提案・運営に取り組むなかで、団体は、自ずとレベルアップしていくことにもなる。

さらに、このような仕組みを通すことで、地域でほんとうに必要とされるニーズによりよく応えることも可能になるのである。

イ 通常の審議会・委員会等におけるアウトリーチ・アドボカシー機能の一般化

とりわけ被災者支援会議にみられたアウトリーチとアドボカシー機能を併せ持った組織を、通常の政策形成過程においても、どのように一般制度化していくべきかが問われている。

ウ 行政と NPO/NGO との相互理解の促進

関連して第三に、行政と NPO/NGO 等、あるいは地域団体等とのあいだにおいて、これまでとは違った関係づくりが求められている。それぞれが、相手の認識、考え方、発想について、お互いに理解しあっているとはまだまだいえない。相互理解を深めるためにも、まずもって、ひとつには、行政が早い段階で情報を積極的に提供し共有していくこと、ふたつには、制度の設計や事業の実施にあたって、一緒になって考え一緒になって創っていくという協働の取り組みが求められているといえよう。

またその意味でも、現場で活動する（しようとしている）NPO/NGO 等の声を代弁するアドボカシー機能をもった中間支援組織に期待されるころは大きいといえる。

エ 県民運動の実践力の充実と強化

被災地の復興を支援してきた「生活復興県民ネット」の活動ノウハウや仕組みをモデルにしながらか、これまで県民運動として行われてきた支援施策を再構築する必要があるろう。

とりわけ、第一に、県民ネットのように、強固な事務局体制としっかりした財政的基盤をもった体制を整えるべきだろう。

第二に、地域団体だけでなく、ボランティア団体や NPO/NGO 等も含めたひろく開かれたネットワークをもつ必要がある。

5. おわりに-「市民」の再生

大震災を経験したとはいえ、震災から時間がたって復興がすすむにつれて、県民の市民社会意識が薄れていることも確かである。あるいは、関係者へのヒアリング等を通して、もともと神戸・阪神地域は必ずしも市民力が高いところとはいえないとの評価も聞かれる。「自立した市民」は、まだまだひとにぎりにすぎないのである。

今後は、隣近所や地域社会で、あるいはボランタリーな活動を通して、人のつながりのネットワークを活性化すること、そのような活動とネットワークを通して、公共的な活動への積極的な参加・協働をうながすこと、あるいは行政活動への積極的な参加・協働をうながすこと、そのための一般的な政策の推進や既存の行政手法を転換していくことが期待されているといえよう。われわれは、震災後、被災地に芽ばえ広がった「市民」意識をたいせつにしていかなければならない。