

# 阪神・淡路大震災 30年の証言

—— 震災レジェンドはいま ——



阪神・淡路大震災

30年の証言

—— 震災レジェンドはいま ——

関西学院大学災害復興制度研究所



阪神・淡路大震災  
30年の証言  
震災レジェンドはいま

Part 2

## 序

阪神・淡路大震災から30年を迎え、研究所では、ガレキの街から立ち上がり、震災復興や被災者支援、新しい公共の推進など「民自律」の社会づくりに力をつくされてきた方々を順次、インタビューし、動画アーカイブとして公開する記念事業を始めている。メモリアルイヤーの半年前から人選、撮影を始め、2025年度中も月1、2人のペースでインタビューを進めていた。うち10人の方々について「大震災30年の証言part1」と題して書籍にまとめ、刊行した。今回は新たに9人の方々について「大震災30年の証言part2」として刊行する運びとなった。

企画の動機は、大地動乱の時代に備え、災害のたびに教訓を積み重ねてきたはずの「阪神・淡路大震災30年の遺産」がメモリアルイヤーを前に、ことごとく“反故”にされている現状に危機感を抱いたからだ。「30年遺産」の変質・忘却は、東日本大震災、熊本地震と徐々に進み、能登半島地震で一気に表面化したといえるだろう。

そこで、今一度、被災直後にどのような思いで人々が立ち上がったのか、原点に立ち戻って被災者・被災地の想いを心のひだに分け入って明らかにしていくには、丁寧なインタビューが必要と考えた。そこで、被災地KOBE（慣例的に使われている被災地全体を指す象徴的用語）の復興や被災者支援にエポックメイキングな活躍をした各界の「震災レジェンド」について対面のディープインタビューを企画した。

前巻「大震災30年の証言part1」の序でも触れた通り、毎日新聞の「記者の目」が指摘していた「自然災害の記憶を継承するのが困難な時期に差し掛かるとされる『30年限界説』は、インタビューを重ねるごとに現実の重みをもって迫ってくる。鬼籍に入られた方々の声は、もはや直接聞くことができない。だからこそ、今なお証言できる方々の言葉を丁寧に記録し、後世に伝えることに一層の切迫感を覚える。

震災直後、復旧・復興を各界でリードしたのは、40歳から60歳代だった。30年経てば70から90歳代になる。一番若くても当時大学生でボラン

ティアの世界に飛び込んだ人たちが、それでも50歳代だ。残されたウィンドウは決して広くない。

当然、鬼籍に入った人たちも多く、復興の先頭に立った震災当時の兵庫県知事、貝原俊民氏、神戸市長だった笹山幸俊氏、全国初の女性市長として知られた芦屋市の北村春江氏、神戸商工会議所会頭だった牧冬彦氏らが相次いで旅立たれた。市井にも被災者支援に尽くしたカリスマボランティア、看護師の黒田裕子氏はじめ、精神科医で優れたエッセイストだった中井久夫氏、仮設住宅内に仮設診療所「クリニック希望」を開設し、被災者医療に取り組む一方、「孤独死」という実態をあぶり出した額田勲氏、「心のケア」や「心的外傷後ストレス障害（PTSD）」といった概念が広く認知される上で大きな役割を果たしたものの38歳という若さで亡くなった韓国国籍の精神科医、安克昌氏ら献身的な活動を続けた人たちがいた。社会的な著名人では、被災者生活再建支援法の成立に向け、市民議員立法運動をリードした作家の小田実氏、『大震災'95』を刊行し、震災の教訓として防災情報の共有化や、温かみのある復興の大切さを説いた、ベストセラー『日本沈没』で知られる作家の小松左京氏らがいる。被災地の人ではないが、被災者生活再建支援法の成立に一役かった東京大学の廣井脩教授も忘れてはならないだろう。

震災の教訓を伝えるには、震災遺構・伝承施設などのハードや、語り部・アーカイブなどのソフトの取り組みと、それらを組み合わせた防災学習や地域活動があるが、いずれにせよ聞き手が「わが事」として耳を傾けてくれない限り、一過性のものになってしまう。

阪神淡路大震災から1年半後、市民団体「公的補償を求める有志の会」のニュース創刊号の巻頭言に「被災者責任」という耳慣れない言葉が掲げられた。

コラム子はいう。上京した際に、「神戸からきました」と言ってみよう。最初は「地震、大変だったでしょうねえ」とねぎらってくれるが、熱心に仮設住宅の現状などを話すほどに、相手の顔はひきつり、うんざりした表情に変わる。かくして震災も思い出の片隅に追いやられ、被災者の経験はどこまでも個人的なものになってしまう。だが、「日本人は忘れっ

ぼい」と憤るだけでいいのだろうか。「被災者責任」というものがあるような気がする。被災者には自身の経験を全国、全世界に発信し、社会全体の経験として、再構成していく「責任」があるのではないか。

コラム子は、こう問い掛け、「私たち被災者以外に、この『責任』を負うことのできる主体はどこにもいない」と締めくくった。

「被災者責任」、あるいは「被災地責任」という言葉は、通常、庇護されるべき被災者、憐憫の視線を注がれるはずの被災地に「責任を果たせ」と迫る。被災者・被災地にとっての「責任」とは何か。責任を果たすべき「使命」とは何か。被災地KOBEでは、その問いに答えようとした人たちが少なからずいた。

その人たちが果たした「被災者責任」とはどのようなものだったのか。また、果たせなかった「被災地責任」とは何だったのか。改めて過去に向き合い、未来に視線を投じて、二つの「責任」を考えることにより、わが国災害史における阪神・淡路大震災の位置づけと、被災地KOBEがこれからの未災地に向けて果たすべき役割を考える。この一連のインタビューは、この二つの責任という言葉の答えを見つけるための旅程でもある。

2026年1月17日

山中 茂樹  
羅 貞一

## 目次

---

序	3
<b>磯辺康子</b> さん（元神戸新聞記者） .....	
少子高齢化、マンパワーの不足…… 30年の社会の激変が映す次の課題	8
<b>金 千秋</b> さん（FMわいわい代表理事） .....	
外国にルーツがある人の被災体験 海を越えた防災につなげる	21
<b>大城ロクサナ</b> さん（FMわいわい理事） .....	
外国にルーツがある人の被災体験 海を越えた防災につなげる	22
<b>塩崎賢明</b> さん（神戸大学名誉教授） .....	
災害関連死や復興住宅での孤独死を減らすためにも、 復興時こそ住民主体の「まちづくり」を	35
<b>鈴木隆太</b> さん（一般社団法人「おもやい」代表理事） .....	
原点は阪神・淡路大震災 ローカルな現場で「おせっかい」を展開	48

**出口俊一さん**（兵庫県震災復興研究センター事務局長）  
.....

新長田再開発ビル完成後も、これでいいのかと問い続ける 61

**野崎隆一さん**（特定非営利活動法人 神戸まちづくり研究所理事）  
.....

被災者、住民の話をとことん聴く 74  
そこからしか合意形成は始まらない

**能島裕介さん**（NPO法人ブレーンヒューマニティー顧問）  
.....

大学生ボランティアとして、子ども、若者の育ちを支える 87

**吉田 稔さん**（J-LIS被災者支援システム 全国サポートセンター長）  
.....

被災者支援システムを、  
住民基本台帳を基に構築迅速な支援が可能に 100

## 磯辺康子さん

元神戸新聞記者



# 少子高齢化、マンパワーの不足…… 30年の社会の激変が映す次の課題

いそべ・やすこ  
ISOBE Yasuko

1965年、兵庫県尼崎市生まれ。1989年、神戸新聞入社。記者6年目に発生した阪神・淡路大震災で被災。以後、震災報道を担当。被災者の生活・住宅再建、心のケアなどをテーマに取材。報道部記者、東京支社記者、論説委員、専門編集委員などを経て、2015年退社。在職中に1年間、米UCLAで災害後の心のケアを研究。退社後は海外で日本語教育等に従事し、2021～23年、あしなが育英会「神戸レインボーハウス」併設の学生寮「虹の心塾」塾頭。2023年から神戸大学特命准教授。日本災害復興学会副会長。災害関連の執筆・講演多数。

磯辺康子さんは元神戸新聞記者。震災当日から地元紙の記者として被災地取材を開始。以後国内外の災害を取材し、専門編集委員（災害担当）を務めた後、2015年に退職した。在職中に米国に留学し、災害時の心のケアについて学んだ。30年間の災害報道と研究から見えてきた課題について、お話を伺った。

1995年1月17日午前5時46分。磯辺さんは神戸市中央区にあるひとり暮らしのマンションで震災に遭った。

「地震の揺れで目覚めるんですが、それまで大きな地震を経験したことがなかったので、本当に洗濯機の中にいるようにぐるぐる回されるような揺れを経験しながら、ひたすら揺れが収まるのを布団の中で待っていたという感じですね」

記者になって6年目。成人の日の振替休日明けの平日で、いつも通り出勤する予定だった。

「出勤しないといけないなと思いつつ、大地震の状況でどういう風にすべきかというのを少しばーっと考えていたように思います。まだまっ暗で、もちろん停電しているので周りの状況は分からなくて、すごく静かで全く音がしない。誰かの叫び声が聞こえるとか、何か大きな音がするとか、そういうことは全くなくて、すごくシーンとしたまっ暗な状況の中で少しずつ目が慣れてきました」

「駅に電話をかけました。電車が動いているかと尋ねたかったのです。つながった駅もあったのですが、当然電車は動いていません。神戸新聞の本社まで徒歩20分ぐらいのところに住んでいたので、歩いて行かなければとすぐに思いました」

震災発生を受けて、大阪と神戸を結ぶJR、阪急、阪神の3路線はいずれも長期運休となった。しばらくは北神急行、神戸電鉄有馬線、三田線か

らJR福知山線に乗り継ぎ、北へ大きく迂回する鉄路しかなかった。JR、阪神、阪急の乗り継ぎで神戸—大阪間を移動できるようになったのは2月20日になってからだ。

磯辺さんは六甲山の上の方に近いところにある自宅から、JR三ノ宮駅南側にあった新聞会館ビル（神戸新聞本社）に向かって歩き始めた。

「普段とは全く違った風景で。本当に静かでした。大地震が起こると直後阿鼻叫喚のような雰囲気を想像される方も多いかと思うんですが、直後はすごく静かで音がない世界という感じでした」

「山を下りていくと、どんどん被害が酷くなって行って。フラワーロードという大きな道があるんですけど、こううねっていて。途中でビルが道路にかぶさるように傾いていたり、すでに倒れたビルの横で毛布をかぶって呆然と座り込んでいる人たちがいたり」

倒壊した建物の下敷きになっている人も多数いた。

「その時は、あまりそういうことも想像できずにいました。まだ救出活動が始まっているような状況でもなくて、三宮の中心部までちょっと北側から降りていった」

何か取材をしないといけないだろうと頭では思っていたが、目の前の現実を受け入れられなかったと磯辺さんは振り返る。

「何かこう呆然としながら歩いて、本社に着いて。その本社のビルも窓ガラスが全部割れて、のちに全壊判定されたんですけど、かろうじて建っていました」

ビルの中に入った。

「階段が崩れて階段の形をしていないんです。2階に編集局があったの

で、がれきの坂道みたいになっている階段を昇っていった。でも、編集局も、あらゆるものが散乱して、ぐちゃぐちゃになっていて。窓ガラスが全部割れているので、外にいるような吹きさらしみたいな感じで、宿直勤務の記者がそこにいたというような状況でした。ほかにはほぼ人はいなかったと思います」

翌日の神戸新聞の1面コラム「正平調」にはこうある。

「激しい揺れの後、神戸の須磨・三宮間を歩いて出社した。悪夢そのものの光景だった。黒煙が空を覆い、木造家屋が軒並み倒壊していた。着の身着のままの被害者は、立ち尽くすのみだ。ビルも倒壊していた。JR三ノ宮駅周辺では、交通センタービルや国際会館、市役所旧館などが傾いたり、押しつぶされた状態になるなど悲惨極まりない。神戸新聞会館の著しい被害を受け、本社の機能もマヒ状態に陥った。この原稿もガレキの中での執筆である」（1995年1月18日神戸新聞朝刊）

磯辺さんは、のちに「当時は災害の現実を全く理解していない無知な人間だった」と語っている。その中でも記者としての仕事はしなければならなかった。

「とにかく何を発信しなければならないかということすら、その時はあまりにも無知で考えておらず、ただ目の前の状況を取材して、話を聞ける人にお話を聞いて、例えば病院に行ってみたりとか、救出活動をしているところに行行って話を聞いたりとか。道も寸断されているし、交通機関もないので、歩いて行ける範囲でしかないんですね」

神戸港も大きな被害を受けた。磯辺さんは新港第四突堤からポートアイランドに入ることを試みた。2014年の神戸新聞特設サイトに、署名記事で当日の様子を記している。

「1995年1月17日。岸壁は崩れ、幾多の車が海にのみ込まれていた。神戸の中心部と人工島のポートアイランドを結ぶ神戸大橋は、大きな段差が生じていた。三宮側から歩いて渡ると、島を出る人々の波が前方から押し寄せてきた。皆静かだった。島は液状化し、孤立した」

「歩いていける範囲でただ取材をしているんだけど、それで新聞が発行できるのかというのは、そのときは全然分かっていなかった。そういうことすらも考えていなかった。当然発行できると思ってはいたけれども、今冷静に考えれば本社が全壊してぐちゃぐちゃになって、コンピューターもなくなっている。通信も繋がらないし、発行できないかもしれない。でも、そこも頭から飛んでいましたね。まだ私は若い記者だったので、新聞をどう発行するかというようなことは偉い人がやってるはずなので、私はただ取材をするっていうだけでしたね」

神戸新聞は1月17日夕刊から、京都新聞の助けを借りて新聞発行を続けた。震災前から応援協定を結んでいたことが効を奏した。記事、写真データを京都新聞に送り、京都新聞の印刷機で印刷し、神戸に配送された。

紙面に掲載された震災死者数は1月17日夕刊が203人、18日朝刊が1300人。当初、震度は6と記載された。気象庁が建物の損壊割合などから「震度7だった」と発表したのは、2月7日だった。

周囲が明るくなってくると、住民同士が倒れた家屋の下敷きになった人たちの救出を始めた。神戸新聞にもそうした救助の様子を撮った写真が掲載されている。当時、住民から「取材はいいから救助を手伝って」と言われて、ジレンマに陥った記者も少なくなかった。磯辺さんはどうだったのだろうか？

「被災現場に行って助けるか、取材するかというそのジレンマはありませんでした。いわゆる救助活動に私は加わろうとは思わなかったですね。自分にそんな力がないですし、私がやるより他の人がやる方がちゃんと

できると現場で思いましたね。私は取材に行っているのであって、救助に行っているのではないので」

「写真を撮るのは非常にはばかれるので、撮れないことが最初の頃は本当に多かったですけど、やっぱり取材をするという自分の仕事に関しては疑問を持ったことはなかったですね。使命感というより、何かそれしかできないという風に自分で思い込んでいたのかもしれない」



阪神淡路大震災時の避難所の様子を説明している磯辺さん

震災を生き延びた被災者が避難所から仮設住宅へと移る中で、体調が悪化して亡くなったり、自死したりする事例が相次いだ。1996年、神戸協同病院（神戸市長田区）の上田耕蔵院長らが論文にまとめ「災害後関連疾患」として発表した。いわゆる「災害関連死」である。磯辺さんはその実態に衝撃を受けた。震災10年の2005年には、災害死と関連死を「震災死」という大きなくくりで捉え、連載「生と死の境」にまとめた。

「当時の避難所は多くが小学校の体育館で雑魚寝みたいな感じで、真冬ですから寒さで体調を崩す高齢者の方も多かった。私も避難所に毎日取

材に行っていたんですが、元々持病や障害を持っている方にとっては、暖房もないし非常に厳しい状況です。でも、そういうことが命に関わって死亡に至るということまではなかなか私は想像していなかった」

「阪神淡路大震災で初めて災害関連死という言葉が生まれたんですけど、災害関連死が生じ得るということを、医療関係者ですらきちんと理解していなかったんですね」

阪神淡路大震災の死者は6434人、うち921人が災害関連死と認定された人だ。

「当時は関連死っていう概念もほとんど知られていなかった。震災関連死と認められるには、遺族が申請しなければいけない。でも、遺族がそれを知らなければ関連死かもしれないという疑問すらもない。地震で体力が落ちて死んでしまったんだというようなところで、申請しようということすら浮かばない人も結構いたと思います。もし、今のように関連死が一般的な概念として広まっていて、申請すれば災害弔慰金がもらえるると行政が広く広報していれば、もしかするともっと関連死が増えたような気はしますね。921では明らかにすんでいないだろうというのが私の実感です」

仮設住宅では誰にも看取られない「孤独死」も相次いだ。こちらは仮設住宅に併設された診療所で診療を続けたみどり病院（神戸市西区）の額田勲医師が「低所得で、慢性疾患に罹病していて、完全に社会的に孤立した人間が、劣悪な住居もしくは周辺領域で、病死および、自死に至る時」と定義した。仮設住宅が解消されるまでの5年間で233人を数えた。

「元いた地域を離れて、本当にバラバラに抽選で入って居るので、なかなか人間的な関係が作れない。お年寄りの場合でしたら、認知症がどんどん酷くなっていく方がおられたり。何ヶ月も経ってから遺体がかなり腐敗した状態で発見された方もいる。こうした過酷な状況はどこの仮設

でも多かれ少なかれありましたね」

「ボランティアや支援者が仮設住宅の住民をサポートはしていたんですけども、約5万戸建設されたというのは非常に大規模でしたので、見守りの人的なパワーが追いつかなかった。そういうことは今後の大災害ではまた起きることかもしれない」

阪神淡路大震災以後は公営住宅などの空き住戸を仮設住宅として利用する「みなし仮設」が増えたが、磯辺さんはそこにも課題があると指摘する。

「被災者が点々というんなところにばらけてしまうので、余計にサポートが届かないという部分があります」

「南海トラフ級の災害が起きた時に、どこに仮設を作って、どんな支援をするのか、あるいはもう仮設住宅という概念を変えてしまわないといけないのか、考えなければいけない」

「地震の直後に津波から逃げるというのは非常に大事なんです、高齢者は逃げて、吹きさらしの所にずっといたら体力を奪われてしまいますよね。逃げた後に命をどう守るか、どう命をつなぐかというところまであまり話が具体化していない。震災を生き延びた命を救う方法を考えていかないといけないんだと思います」

磯辺さんは1997年、神戸新聞に在職したまま米国のUCLAに留学し、災害時の心のケアについて研究した。アメリカはベトナム帰還兵を対象にしたPTSD（心的外傷後ストレス障害）の研究で先行していた。阪神淡路大震災のちょうど1年前、1994年1月17日にロサンゼルスで起きたノースリッジ地震の被災者の心のケアについて、実践を見たいというのもUCLAを選んだ理由の一つだった。

「心のケアということに関しての研究、支援のあり方は日本より格段に進んでいた。災害や事件・事故で親を失った子どもたちをどう支えるか

という取り組みもやっていました」

「災害後の支援は金銭的、物的なものが必ずベースにないといけないと思います。ただ。それだけではなかなか復興感というものは得られないし、地域のつながりを絶たれてどんどん弱っていく被災者の人とか、特に阪神の場合は家屋倒壊による圧死がほとんどですから、遺族は家族も家も同時になくしているんですね。精神的な大変さが特に大きかったと思います。被災者の中には自死された方もいる。そういうところをちゃんと見ていかないと復興っていうのはできないんだろうなと思いました」

「心のケアではお腹は膨れないとよく言われます。心のケアで被災者が救われるわけではないけれども、なくてはならない。両方必要です」

アメリカで学んだ知見を、磯辺さんはのちに「あしなが育英会・神戸レインボーハウス」で震災遺児の支援に生かした。

日本国内でも心のケアのみならず、「阪神の教訓」を順送りに次の災害に生かすような取り組みが見られるという。その「阪神の教訓」を磯辺さん自身はどう捉えているのだろうか。

「被災者支援の制度が当時よりは進歩した。1998年に成立した被災者生活再建支援法ができた当時からどんどん改正されて、今、多くの被災地である程度活用できるぐらいの内容になってきているというのは一つの進歩です」

「地震の観測態勢は非常に大きく変わって、緊急地震速報が始まったりであるとか、政府官邸の対応も24時間対応になるとか、行政的なシステムもある程度進歩した。でも、阪神淡路大震災の時が酷すぎて何もなかったもので、別に素晴らしくなったというわけではないし、被災者の支援制度だってまだまだ改善する余地はある」

2026年11月には防災庁が発足する予定だ。

「防災庁を作っても進まないという意見もありますし、今の省庁の体制で充実していくことが出来るんだという声もありますが、一度本気でやってみないとわからない。やってみればいいと思います」

一方で、残された課題もある。

2024年元日、能登半島地震が起きた。死者は718人、うち災害関連死が476人を占める（2026年2月1日現在）。磯辺さんがテーマとして追ってきた関連死一つとっても、災害対応や復旧・復興プロセスの課題は解決に遠い。

「この30年で社会がすごく大きく変わってしまった。短いスパンではなかなか見えにくかったけれども、30年経つと明らかに見えてくる部分がある。少子高齢化は当然ですが、行政のマンパワーがこれほど落ちてくるとは。行政自体が小さくなって防災に力を割けないという自治体も多い。どんどん日本が縮んでいく中で、どういう風に災害防災を考えるのかというのは30年前と全く違うレベルの深刻さです」

2015年、磯辺さんは専門編集委員（災害担当）を最後に退社した。それまで、鳥取県西部地震、新潟県沖地震、中越地震、東日本大震災など各地の災害取材に携わった。災害が起こるたびに遠く離れた被災地同士のつながりが生まれ、それが日本の防災にとって貴重な財産となっていると指摘する。

「被災地の知恵を一緒につなぎ合わせて、さらに新しい被災地にそれを生かしてもらうというのは、この国の大きな財産だろうと思います。被災者同士のつながりはもちろん、自治体同士、ボランティア同士のつながりは防災にも非常に役に立っている。被災地にある新聞社も非常に連携して、お互いに取材に入るなどしてきたので、そういうメディアとしてのつながりも一つの財産になっているんですね」

「ただ、ボランティアの受入窓口などの仕組みに関してはこの30年で整

ってきた部分もあるが、その仕組みをちゃんと運用できているか、過去の被災地で積み上げてきたものが次の被災地できちんと運用されているのか、ちゃんと考えていかないといけない。仕組みを使う時、教訓を受け継いでいくときに形だけが受け継がれて、考え方や中身が受け継がれているだろうか、と」

経験や教訓を伝える側も伝え方を工夫していかないといけない、と磯辺さんは言う。

「被災したものとして、自分たちの経験を伝えていくというのは、自分たちが生き残った意味でもあると思うので、私個人としては非常に大事な『被災地責任』だと思っています」

「伝えたいと思う気持ちが出てくるのがいつなのかというのは、人によって違う。死ぬまで語りたくない人もいるだろうし、一時期語りたと思ってても時間が経つともう辛いと言う人もいる。その人それぞれのタイミングで語れる時が来たら語ればいい。語り部として活動するのでもいいし、文章に書くのでもいいし、色々な場ややり方があった方がいいんだろうなと思います」

阪神淡路大震災から31年が過ぎた。神戸新聞には1月17日、18日を中心に今年も多く震災関連記事が掲載された。「つなぐ」「継承」の見だしがついた記事が目立った。

「少なくとも神戸新聞が伝えて行くべきテーマとして、災害というのはこれからもずっと中心の一つであり続ける。神戸新聞という地方紙は絶対にそこから逃げられないと思う。広島にある中国新聞が原爆報道を続けているのと同じです」

2024年12月の関西プレスクラブの記念講演会で、磯辺さんはメディアに勤務する人たちを前にこんな話をした。

《最近の被災地で感じるのは、阪神・淡路の時よりもどんどん忘れられる時間が早くなっていることだ。記者自身が思い続けていないといけないうし、マスコミの社内で継承していくのはすごく重要だ。遺族はなんで自分の家族が死んだのか、なんで助けられなかったのかという後悔を、みんな死ぬまで持ち続けている。一人ひとりの人間が復興していくには何が必要なのかを、考えて発信していくことが大事だ》

「いま新聞はオールドメディアと言われて、なかなか厳しい状況になっていると思いますが、地方紙がなくなり、地方の課題が全く報道されなくなった時にその存在価値が初めて見えるのかもしれない。これだけ新聞が読まれなくなっているとなくなる可能性もゼロではない。今後そういうジャーナリズムをどこが担っていくのかというのは非常に大きな課題です」

2023年から神戸大学戦略企画室の特命准教授を務めている。震災を知らない若い世代に何をどう伝えたいかと問われ、磯辺さんは「まず災害の現場に行ってみる」ことを勧めた。

「被災地がどうなっているのかを見たいという気持ちだけでもいい。行った人は必ず何かを得て帰ってくる。現場に行かないと分からないことだらけです。ニュースで、ネットの情報で分かった気にならないというのはすごく大事。現場の人、住民の一言一言とか、匂いとか雰囲気とか、そういうものを感じないと被災地のことはやっぱり分からないと思うので、体感するというのはとても大事ですね」

取材や研究を長く続けて来て、社会にいま伝えたいメッセージは。

「復興とは人が復興するもの。地域や場所の復興ではなく、一人ひとりの復興が大事だというのは、すべての被災地に共通していることだなど

私自身は感じています。自分自身の問題として災害を捉えると、多くの方がそれを実感するんじゃないか。復旧復興を考える上で外してはいけないところだろうなといつも考えています」

## 金 千秋さん

FMわいわい代表理事



# 外国にルーツがある人の被災体験 海を越えた防災につなげる

きむ・ちあき  
KIM Chiaki

1995年1月17日発災阪神・淡路大震災、神戸市須磨区で被災。奇跡のように始まった在日コリアンの関東大震災への見えない恐怖から1月29日試験放送が開始されたFMヨボセヨ（YOBOSEYOもしもしの呼びかけ）に1995年2月からボランティアとして参加、その後たかとり教会で1995年4月16日から始まったFMユウメン（YUMEN友愛）とこの2局が1995年7月17日に合体したFMわいわい（FMY Y）の活動に参加、ラジオの番組担当者として、また番組プロデューサーとして参加、2016年4月1日からはラジオ波ではなくネットメディアとなったFM話いわいの代表として見ようとしないと見えない存在、聞こうとしないと聞こえない声がある日本社会にあるのを顕在化するための始まりから同じコンセプトの元で活動している。

## 大城ロクサナさん

FMわいわい理事



## 外国にルーツがある人の被災体験 海を越えた防災につなげる

おおしろ・ろくさな  
Ajipe Oshiro Roxana Angelica

1991年3月6日に日系のビザで来日。1995年1月17日神戸須磨区で被災。全く日本語がわからず不安な日々を過ごした。その後長男の学校からの配布物などの相談のためにたかとりコミュニティセンターでのスペイン語の相談ボランティアスタッフとなる。2000年4月からひょうごラテンコミュニティとしてFMわいわいのスペイン語番組「LATINA」担当者になり「住みやすい日本を作るための情報番組」として、2011年からは防災に特に力を入れた番組作りを心がけ現在に至る。2016年からはFMわいわい理事にもなり、2023年2月からJICA 草の根のペルー事業にも専門員として参加している。

## 外国にルーツがある人の被災体験 海を越えた防災につなげる

阪神・淡路大震災では、外国にルーツがある人々も被害を受けた。言語が通じない、習慣が違う、あるいは日本人から向けられる差別意識を感じていた中での災害対応は、日本人にはうかがいしれない困難の連続だった。震災がきっかけで創設された多言語放送FMわいわいで、番組パーソナリティーを務める金千秋さん、大城ロクサナさんにお話を伺った。

金千秋さんは祖母の代からの“神戸っ子”。阪神・淡路大震災は、在日コリアン2世の夫がいる「普通の主婦」として、神戸市須磨区の自宅で迎えた。

一方、大城ロクサナさんは沖縄にルーツを持つ日系ペルー人3世。祖母の故国で暮らしてみたいと1991年に来日した。震災は同区の自宅アパートで経験した。

地震の瞬間をどのように感じたのか。

**金**「ドンと突き上げるような揺れを感じた。トラックが飛び込んで来たか、飛行機が落ちてきたかと思った。まっ暗な中、手探りしたが、色んなものが乱れ飛んでいる感じで、2階への階段も引きちぎられて、外が見えるような状況になっていた」

**大城**「夫とアパートの2階に寝ていて、すごい揺れで立つこともできなかった。小さい部屋の中で、私たちが箱の中において、その箱を外から誰かが揺らしているような。まっ暗で、何分何秒その状態だったかははっきりとわからない。パニック状態になっていた」

2人とも最初はそれが地震だと気づけなかった。ここに地震は来ないという「安全神話」を信じていた。

金「私の父も、祖父も、みんな神戸には地震は来ないと言っていましたので」

大城「ペルーはたまに大きな地震がある国なのに、防災の備えを購入したこともないし、避難訓練もしたことがなかった。だから地球が爆発したのか、と思いました」

避難の最中に起きた出来事が、2人に外国ルーツの人の困難を意識させた、という。

金さんは近所に住む夫婦から「娘が大黒柱の下敷きになっているけれど、柱をどけることができない」と訴えを受けた。そのとき、須磨海岸から夫の後輩にあたる在日コリアンの青年が駆けつけ、チェーンソーで太い柱を切ってくれた。

金「土木関係の仕事をしていて、『先輩（ソンベ）大丈夫か』って様子を見に来てくれた。彼自身もけがをして血だらけになっていたんだけど、ユンボ（油圧ショベル）やチェーンソーを持って来てくれて。彼のチェーンソーだと大黒柱が切れたんですよ。娘さんはすでに亡くなっていたけど、家から出すことができ、ご両親から『ありがとう』と言われた。彼はカワモトと通名（日本名）を名乗っていた。在日コリアンの、ちょっと乱暴者として、日本人から敬遠されていた。にもかかわらず、その場では『カワモトさん、こっちに来て』と引っ張りだこで、大活躍したんです。自分自身のできることをされたという感じでした」

少し南に下った海岸の方では2階建ての新しい文化住宅が潰れ、女性が泣いていて、その夫が屋根の上で何か作業をしていた。英語ではない外国語を話していた。南米ルーツのようだった。そこに金さんの友人であるアイルランド人の男性が通りかかり、夫婦から聞き取って「娘が下に埋

まっている」と伝えた。日本人がわっと助けに入ると、夫からダメダメと制止された。また通訳が入り、「みんなが来ると、下に埋まっている娘がぺっちゃんこになっちゃう」と伝えられた。その後、近所の人が順番に屋根に上がり、がれきを取り除いて中学生の娘を助け出すことができた。

**金**「私はたぶん、その家族と犬の散歩で出会ってはいたんです。でも、外国の方だなど思うくらいで、挨拶も何もしていなかった。日本語がそんなにできなくても、隣近所にちょっと挨拶をすとか、友達を作っておくとかすると、『娘、娘』と言うだけで、もっと早くに助けられたんじゃないかな、と感じた」

大城さんは日本語の壁に直面した。当時、靴工場で働いていたが、周囲は同胞ばかり。来日から4年経っても、ほとんど日本語がわからなかった。

**大城**「避難の途中でちょっと広い道に出て、その真ん中で泣いて泣いて。余震がずっと続いたんだけど、みんなパニック状態で、自分のことだけで精一杯。そんな中で、私は日本語ができない。声をかけても多分、誰も来てくれないという状態で、どうしようどうしようって。今でもパトカーや消防車のサイレンを聞くとそのときの状況を思い出せる」

通りすぎたパトカーからアナウンスが聞こえてきた。「TSUNAMI」という言葉が聞き取れた。

**大城**「TSUNAMIはペルーでも通じます。日本語から世界共通語になった単語。私は経験がないけれど、日本の有名な映画で見て、津波がどういうことかは知っていた。須磨は海の近くなので、やっぱり逃げないと行けない。だけど、どこに逃げたらいいのかわからない。今なら六甲山がある北に逃げればいいとわかるけど」

同じ方向に歩いている人たちの後ろについて行った。JR鷹取駅前の広場に着いた。夜が明けてもあたりは暗かった。火災による煙の影響だった。そのうちに広場から人が退いていった。みんなどこに行ったのか、わからない。夫に自宅に戻ろうと促されたが、大城さんは断った。

**大城**「津波が来るっていうのが頭から離れなくて。経験がないので、津波が来たら私たちは亡くなると思った」

そこに男性がやってきて、「おいでおいで」と手招きをした。付いて行った先は鷹取中学校。地域の避難所だった。

**大城**「そのときには避難所だとわからなかった。ペルーには今でも避難所（という概念）がないんです。たくさんの方がいて、みんなといると安心安全に感じた。でもすぐに、外国人である私たちがここにいてもいいのか、追い出されないか、と心配になった」

大城さんの夫はいったん自宅アパートに戻り、毛布とカップラーメンやパンなどの食料を持って来た。その後、一家は勤め先の会社の車を借りて、近くのグラウンドに停め、車中泊を始めた。

震災後しばらくして、金さんが驚くことがあった。夫が初めて地域の自治会に出たのだ。それまで使っていた通名ではなく、本名の「金」で出席し、在日コリアンだとカミングアウトした。

**金**「これからどうなるのかという非常時に、金という名前で出かけて行って、自治会の一員となるという経験をした。災害っていうのは本当にすごいことだな、と感じた。災害時には誰もが助け合う、誰もが自分の力で何かができるという経験をしたというのが、背景に確かにあると思います」

**金**「私の実家も神戸の北野ですから、周りに外国人は多かった。トルコ人もいて、イスラム寺院もある。中国人も台湾人も韓国人もいる。でも、知ってはいるけど、顕在化していない。実際に立ち現れていないという感じがあった。それが震災で見えるようになった」

一方、大城さんは「言葉が通じない状況」が続くことにストレスを感じ、苦しんでいた。車中泊にはエコノミークラス症候群の危険がある。だが、余震が続く中、建物の中にいることに不安があった。あるとき、避難所からボランティアがお弁当を持って車まで来てくれた。

**大城**「自分たちの分のお弁当があると思っていたしなかった。遠慮して、迷惑をかけたくないと取りにできなかった。でも、自分で取りに行かずに人に持ってきてもらうのは、そっちの方が迷惑だったんですね。避難所生活の中で、みんな一緒に当番をしたり、自分のことを自分でできるだけやらないといけなかったりしていた。今ならわかります」

**大城**「みんなと同じ辛い経験をしたんだけど、言葉ができないから状況がはっきりわからない。どうしたらいいのか。自分がここにも大丈夫かどうか、追い出されるのではないか。それだけでストレスが溜まって……。外国人である私たちがどこまで物資をもらっているのか。帰国した方がいいのか。でも帰りたくても交通手段がない。お金もない」  
ストレス過多の状態が続き、大城さんは長い間、うつを病んだという。

2人にとって大きな転機となったのは同胞に向けた活動だった。

震災から12日経った29日、金さんの夫が神戸市長田区にある在日本大韓国民団（民団）の兵庫県本部まで、同胞の様子を確かめに、徒歩で向かった。その夜、1台のトランジスタラジオを持って帰ってきて、言った。

「在日コリアンがFM局を立ち上げて、民団から試験放送する。アリランを流した。これで聞こえるはず」

金さんの自宅は全壊し、被害の少ない親の家に避難していた。停電で真っ暗な中、外階段に出て、民団の方に向けてラジオのスイッチを入れた。朝鮮民謡の「アリラン」が流れてきた。

金「その時、ロウバイっていう黄色い花の香りが漂ってきて。夫は滅多に泣いたりする人ではないんですけど、すごく泣いていたんです。日本社会の公共の電波でアリランが流れてくるっていうことに、自分自身の存在が公的に認められたみたいな、そんな思いがしたんじゃないと思う」

翌日、大阪の在日系FMの支援で本格的に放送が始まった。夫は金さんに放送を手伝ってほしいと持ちかけた。「これからラジオでみんなの安否確認ができるよ。ヨボセヨ、オディエイッスムニカ（もしもし、どこにいますか）って」と。当時はSNSもなく、在日コミュニティでは同胞の安否確認が大きな課題だった。最初に「ヨボセヨ」と呼びかけたことから、放送局は「FMヨボセヨ」と名付けられた。

金「在日は安否確認が困難だったんです。避難所に行った時に名前を登録しないといけない。そこで、朝鮮半島の出身者は、1923年の関東大震災時に多くの朝鮮人がデマにより虐殺された歴史が頭をよぎるんです。思わず本名ではなく、日本名を書いてしまう。そうすると、探しに行っても、避難所に行っても、いないということになってしまう。在日は、アリランを流して、ヨボセヨと呼びかけると耳が開く。自分は救われる、誰かが探してくれているってわかるんですね」

金「免許もなく電波を出すのは法律違反です。でも地震で何もなくなつたところで、自分たちで何かをしたい。友達の無事確かめたい。母国

の音楽を、言葉を流すことで心が癒やされる。大丈夫なんだって思う。そういうことが必要だった。それは、今みたいにマニュアル化された災害時の行動ではなくて、とにかく今、自分にできることをやっていこうという神戸ならではのことでなかったか、と思う」

長田のケミカルシューズ工場では、多くの在日コリアンと共にニューカマーであるベトナム人やペルー人も働いていた。彼らに向けた母国語放送が必要だと、1995年4月にカトリック鷹取教会（現たかとり教会）で始まったのがベトナム語放送のFMユーメンだ。

**金**「被災者自身が放送する。こんなことに困っているんです、と。そうすると言葉の問題だけじゃなく、赤ちゃんがいる人、シングルマザーの人、高齢の方、目の見えない人、耳が聞こえない人……街にはこんなにいっぱい情報取るのに苦労している人がいるとわかってきたんですね。そこから、多言語というだけではなく、マイノリティのための、取りこぼされがちな人のためのメディアという風になってきた」

FMヨボセヨとFMユーメン。頭文字のYが二つ集まって、7月、FMわいわいとなった。日本語で「わいわい賑やかに」という意味もある。放送は7言語に広がった。

大城さんが、FMわいわい開局当初から続くスペイン語放送「ラティーナ」につながったのは、震災の5年後、2000年のことだ。子どもが学校からもらってくるプリントに何が書いてあるかわからず、スペイン語圏の住民を支援する「ひょうごラテンコミュニティ」に相談した。通ううちに、前任者が抜けた「ラティーナ」の司会を頼まれた。

**大城**「当時の私は、子どもの連絡帳のことで精一杯。子どもの教育は親に責任があって、将来のことも関わるのでひとりでは無理だった。放送を始め、相談者になってわかったのは、コミュニティのためっていいな

がら、自分のためにもなるということだった」

スペイン語圏住民の日常生活を支える発信の一つに、防災についての情報があった。

**大城**「年に1回か、2回ぐらいコミュニティに防災情報を伝えるという放送だったんですけど、自分の被災経験について、(同胞に)スペイン語で話そうとしてこなかったと気づいた。それまでは日本の社会に対し、外国人の立場から災害の経験を話させてもらうのが中心だった」



障がい者支援事業所「ネットワークながた」と連携した番組「らの会わいわい」の司会を務める金さん

放送を通し、今度もし災害があったら、自分の命を自分で守る力をつけたい、もっと正しい対応ができるようになりたいという思いが育っていったという。

やがて個人としての成長からラテンコミュニティへの貢献へと、活動の目的は大きく変わっていった。きっかけは2011年3月11日の東日本大震災だった。

**大城**「東北の津波の被災地にはスペイン語圏の住民は少なかったけど、福島第一原発の事故で日本全国に住んでいたラテンコミュニティの人たちがパニック状態になり、とても大変な目に遭っていた。私は大震災の経験があって災害に対しては事前の準備、防災が必要だとわかっていたんだけど、コミュニティ的にはまだまだなんだと、初めてはっきりわかりました」

震災と原発事故に関して、FMわいわいのほか、発行するスペイン語情報誌、ひょうごラテンコミュニティのホームページなどを通してスペイン語での情報発信を続け、コミュニティの不安を収めていった。

「ラティーナ」の発信は2020年～2023年のコロナ禍でも役立った。スペイン語圏では医療者以外はマスクを使う習慣がなかった。挨拶にはハグとキスが付きものだった。また、欧米では「ステイホーム」は法律で定められ、家から出れば警察に摘発され、罰則もあった。しかし、日本では政府からのアナウンスは「できれば自宅から出ないでください」という「自粛」にとどまり、ラテンコミュニティからは「どうすればいいのか、わからない」という声が上がっていた。

**大城**「私たちはイエス/ノーをはっきりさせる文化なので、あなたに任せると言われたら、自分の好きなようにしていいという意味になる。だから、毎週の生放送で、マスクをしましょう、挨拶でハグとキスをするのはやめましょう、と呼びかけた。コロナの感染経路やワクチンについても自分たちで調べて発信した」

コロナの情報を得るためにアクセスした自治体や厚生労働省のサイトは日本語で書かれており、感染者数、感染症対策、経済対策、関連予算が別々のページに記載されているなど、日本人でさえわかりにくかった。翻訳はあっても英語がメインで、スペイン語の情報はほとんどなかった。

**大城**「日本人でも、結構探さないといけない。だからせっかく情報があるのに、ラテンコミュニティの人にはそれが届かない。情報は多言語で作るだけじゃなく、そのコミュニティの人に届けるまでが仕事。もったいないです」

阪神・淡路大震災から30年。この間、日本に住む外国人の人口は1995年の114万人から2025年の350万人へと3倍強に増えた。総人口に占める外国人人口の割合も0.9%から2.9%へと上がっている。

私たちはこれからどのような多文化共生社会を生きていくのか。

FMわいわいの活動を通し、2人は模索を続けている。

金さんは多言語であることで、「違い」を知ることができたことをこの30年の収穫の一つに数えた。

**金**「たかとりコミュニティセンターでは、コリアン、ベトナム、ラテン、それから女性、子どもなど色々な団体が問題解決のためにグループを作っているんですね。そうすると同じように串刺しにできる社会問題もあるけれど、自分の属するコミュニティとは違う面から見るとまた別の違う意味合いがある、とわかる」

一例として、点字ブロックを挙げた。視覚障害者にとってなくてはならないものだが、酸素ボンベを携帯しなければならない人や脊椎脊髄損傷の人には、車椅子で段差をわたる時の衝撃がづらい。

**金**「自分だけが助けられたらいいのではなくて、他の人とも折り合いをつけて社会が成り立っている。違う人たちが集まっていることで、それが余計にわかるんです」

世界各地で紛争が続き、日本に難民申請する人も増えてきた。

**金**「ボートピープルとして1979年以降に出国したベトナム難民の経験は、現在のベトナムから来日する人にとっては、全く知らないことだったり

します。私たちのセンターにはウクライナからの難民もいるんですが、ミャンマーからの難民とは日本政府の扱いが全く違う。そうしたことにどう折り合いをつけていくのかも課題です」

インターネットの発達で、情報は30年前よりはるかに手に入りやすくなった。しかし、自分の好む情報だけが入ってくる「フィルターバブル」の状態になり、偏りが生じやすくなっている。そのことに金さんは警鐘を鳴らす。

**金**「違う面から見ると違う意味合いがあるかもしれないと考えるためには、リアルに出会う空気感が必要。そういうこともあるよね、と気づく機会をたくさん作っていく工夫が、行政にも地域にも大学にも求められている。リアルな出会いのため、イベントや祭りをやっていく必要があるのではないかと思います」

大城さんは近い将来に起こると言われている「南海トラフ地震」に焦点を定めている。ラテンコミュニティの人が集住する太平洋沿岸、特に静岡、愛知、大阪などに大きな被害が予想されているからだ。

**大城**「東日本大震災の時は直接の被災者じゃなかったから情報発信ができた。でも、南海トラフが来たら、私たちも被災者になり、自分のことだけで精一杯になる。コミュニティのために何をしたらいいのか、どう対応したらいいのかを、日ごろから考えておく。それと、自分の命を自分で守る力を日ごろから付けていきたいと思います、防災に力を入れた活動を行っています」

ただ、災害の経験がない人に、防災意識をもってもらうのは難しい。神戸市でも、阪神・淡路大震災を経験していない住民の比率は5割を超え、転入者や若い世代への働きかけが課題となっている。

**大城**「もうね、大変です。防災ガイドを作ったり、イベントの中に防災コーナーを入れたり。防災というテーマで呼びかけてもあまり人は来ない。でも毎年夏祭りとクリスマスのイベントには500人、1000人が訪れる。じゃあ、その場で防災について伝えよう、と。固い、つまんないという防災のイメージを変えていかないといけない」

ほかにも、親子を対象に開く母語教室で防災を取り上げたり、防災カレンダーを作成しコミュニティに配布したりと工夫をこらしている。

**大城**「日本だけでなく、世界中あちこちで災害が起きている時代なので、防災というテーマが日常生活の中で一つのテーマであるべきではないかと思います」

2023年2月からJICAのペルー支援プログラムに専門員として参加。ペルー本国でも、防災教育の普及に取り組んでいる。

**大城**「災害が起きたら、誰でも国籍関係なく、日本語ができない人でも、自分で命を守る力をつける活動が必要。色んな情報で、色んな方法で、防災について意識を作っていきたい」



## 塩崎賢明さん

神戸大学名誉教授

# 災害関連死や復興住宅での孤独死を減らすためにも、 復興時こそ住民主体の「まちづくり」を

しおざき・よしみつ  
SHIOZAKI Yoshimitu

1947年川崎市生まれ。京都大学大学院工学研究科修了卒。神戸大学名誉教授。神戸大学教授を経て立命館大学教授。専門は都市計画・住宅政策。阪神・淡路大震災を契機に、復興まちづくり、住宅復興研究に取り組む。住宅復興研究で2007年度日本建築学会賞受賞。日本住宅会議顧問。みやぎ震災復興研究センター顧問。NPO西山卯三記念すまい・まちづくり文庫理事。大船渡市災害復興計画策定（推進）委員会委員長（2011年～2020年）著書に『大震災100の教訓』『災害復興ガイド 日本と世界の経験に学ぶ』『大震災15年と復興の備え』（いずれも共著、クリエイツかもがわ）、『住宅政策の再生』『住宅復興とコミュニティ』（いずれも日本経済評論社）、『東日本大震災からの復興まちづくり』（共著、大月書店）、『復興〈災害〉——阪神・淡路大震災と東日本大震災』（岩波新書）『住まいを再生する——東北復興の政策・制度論』（共著、岩波書店）など多数。

自然災害を生き延びたのに、災害関連死や仮設住宅、復興住宅での孤独死が後を絶たない。神戸大学名誉教授の塩崎賢明さんはそれを「復興災害」と名付けた。原因をたどると、住民不在の復興都市計画や区画整理、避難所から仮設住宅、復興住宅へと単線化した被災者の住まいに行き着くという。どう考え直したらいいのか、お話を伺った。

塩崎さんは、戦後の住宅計画や都市計画の基礎を築いた京大建築学科の西山卯三氏の門下生。阪神・淡路大震災が起きた朝は京都市東山区の自宅に居た。

「京都市は震度5。どこが震源かわからず、ここかなと思った」

神戸大学の研究室に電話をかけた。当時、輻輳による電話の不通が相次いでいたが、たまたまつながった。

卒論や修論の締めきり直前で研究室に寝泊まりしていた学生らが口々に被害を話した。

「テレビが飛んで来ました」「研究室の本が全部、棚から落ちている」「何か地割れしているみたいです」

塩崎さんは、大学院生だった田中正人さん（現・追手門学院大教授）に「研究室にビデオカメラがあるからその辺を撮っておけ」と指示を出した。

「こんな時にですか？」

「こんな時やから、やらんとあかんのや」

そんな会話を交わしたのを覚えている。撮影した映像はのちにテレビのニュースなどに引用された。

神戸に向かったのは、震災の3日後。西宮北口まで阪急電車を利用し、そこから歩いて芦屋市へ。同じく京大工学部建築学科卒の建築家・竹山清明さんの自宅を目指した。竹山さんは無事だった。

「娘さんのママチャリを拝借して研究室へ。その後は竹山さんの4WDを駆使して、被災地の建物が壊れていないか見て回りました」

「むちゃくちゃだったですね。芦屋では、電柱が大根をスパッと切ったように折れているんですよ。立っていた場所から離れたところまで飛んでいって、倒れたものもあった。なんか大男が切ったみたいない感じで」

被災状況を明らかにするために、建築や都市計画の専門家と学生ボランティア1000人で、建物の被害を色でランク分けする「被災地図」作りにも取り組んだ。塩崎さんは神戸市灘区を踏査。被害の大きな街区と全くない街区がまだらに混在していた。

塩崎さんは当時、神戸大学工学部助教授。「ウォーターフロントのまちづくり」について論文を執筆していた。高度経済成長からバブル期にかけ、神戸市の都市開発は「神戸市株式会社」とも呼ばれた。「山、海へ行く」の標語の通り、後背地の山を削り沿岸部を埋め立て、港湾を整備した。

「震災前は、神戸のポートアイランド、大阪の南港ポートタウンのように海を埋め立てて街をつくることを華々しく、未来の街の姿だと言っていた。でも、どこかうさんくさい。非常に危険だなと思ったのは、人工島は橋1本で繋がっている。島ごと港湾施設で、真ん中に人が住んでいる。住宅の間を、危険物を運ぶコンテナやトラックが通るわけですね。その危険物というのがね、大きな事故が起きたら住宅に流れてくるわけですよ。空気より重いものも軽いものもある。発火するものもある。そうい

うことを全く知らずに人が住んでいる。これは危ないなと思って研究していた」

震災により、神戸市の中心部とポートアイランドをつなぐ神戸大橋には大きな段差が生じ、島は孤立した。広い範囲で液状化や地盤沈下が起き、水道も使用できなくなった。交通の途絶で、震災の14年前にポートアイランドに移設されていた神戸市立中央市民病院が、けが人や患者を受け入れられるようになるまで5日間を要した。塩崎さんは「人工島は災害に対して非常に脆弱だった」と振り返る。

同じ神戸大工学部でものちに消防研究所理事長となる室崎益輝さんは、ど真ん中の「防災」を研究していた。一方、塩崎さんは震災との関わりについて「僕の場合は使命感というより、現場に呼ばれ、引きずられた」と語る。

「西山先生は住宅計画という学問を作られた。自分はもうちょっと広い範囲の、生活空間全般を考える『地域生活空間計画講座』を開いたんです。そこは『まちづくり』が割と大きなテーマだったんですね。当時、豊中の庄内地区とか神戸の丸山地区とかで住民主体のまちづくりが進んでいて、住環境整備というなら、そういうところにもっと入っていかないとダメだと。行政主体の都市計画ではまずいんだという思いを持っていた」

塩崎さんが論文を書き上げて現実に戻った1995年3月、神戸市、芦屋市、西宮市が復興都市計画の一環として土地区画整理や再開発事業の計画を決定しようとしていた。

塩崎さんは新聞に投稿し、中止・延期を求めた。

「東灘区森南地区ではおよそ七割の人々が疎開し、地元を離れている。つまり、都市計画の利害関係人が存在しないところで、一方的に告知し

縦覧するという手続きだけを行っているのである」

「縦覧場所は市役所近くのたった一カ所である。幅の狭い折り畳み机の上に一セットの計画図書が置かれ、十脚ほどのパイプ椅子に座って見るだけで、コピーもさせない」

「関係各市の都市計画審議会も、日を置かずそれを受ける兵庫県の審議会も、一回で決定しようとしている」

「わが国都市計画にあらたな汚点を自ら残すこととなるであろう」（1995年3月14日朝日新聞朝刊「論壇」）

同じ頃、震災で横倒しになった阪神高速が、国道43号線の上に高架で復旧されようとしていた。塩崎さんはこれにも慎重論を述べた。「密集市街地における高架道路は危険である」「この高速道路は三つの裁判で訴えられているいわくつきの公害道路である」

いずれの異議も退けられた。

広域幹線道路を含む都市計画は3月17日、住民の反対を押し切って決定された。行政側の言い分は「被災地における建築行為の制限期間は2ヶ月。それを過ぎると、得手勝手な復旧事業により乱雑な市街地化が進んでしまう」というもの。塩崎さんは「復興推進地域に指定さえすれば最長2年間の建築制限が可能だ」と進言したが、聞き入れられなかった。ただ、県の審議会では付帯意見がつけられ、貝原俊民知事は区画整理の大枠だけを決め、まちづくりの中身は住民の意見を聴いて決めるという二段階計画論を打ち出した。神戸市の笹山幸俊市長も「住民合意」を前提とすると留保をつけた。

強引で性急な決定は住民の間に行政への根強い不信感を生んだ。11地区で決定された土地区画整理事業は各地で計画が手つかずのまま、膠着状

態に陥った。その一つ、神戸市東灘区の森南地区に、塩崎さんは深く関わることになった。

「5月ごろだったかな、森南の人たちが研究室に押し寄せてきたんですよ。何とかしてくださいって」

市の事業計画は当初、森南地区に17メートル幅の幹線道路を東西に通し、公園を配置、住民に1割の減歩を求める、としていた。大規模事業の方が国の復興予算が付きやすかったことも計画を後押しした。

塩崎さんは「大きな道路を通し、公園を配置するといった都市の基盤整備型の事業は森南ではもうあらかた終わっている。市民の生活の質を高める市街地改良型の対応が求められている」と主張。市は1995年12月、17メートル道路案を撤回し、JR線沿いの緑道や8メートル幅のコミュニティ道路を整備する見直し案を示した。1997年、住民らでつくる協議会は、塩崎さんらの助言を得て独自の街づくり案を提出。これをもとに、市は当初の計画を大幅に変更した。2000年には神戸大学の大学院生らが広場と市道のデザインを考案。2001年にようやく着工、震災から6年が経っていた。

「都市計画と住宅政策は考え方や立場が違うんですね。都市計画というのは要するにお上の仕事。法律が非常にいろんなことを細かく決めてあるんですね。都市計画決定とか事業計画とか全部法律で決まっていて、決まったらその通りにやらなくてはいけない」

「一方、住民主体のまちづくりは1970年代から徐々に市民権を得ていった。総務省や地方局から見ても、住宅建設計画法や都市計画法だけで街を作っていったら良くなるというには限度があると気づいたんでしょう。コミュニティを大事にせないかんという圧力がだんだん強まってきた。関東大震災の時は帝都復興、敗戦後に都市計画、そして阪神・淡

路大震災で住民が中心になるまちづくりという概念に、ちょっとこう変わったんでしょかね」

阪神・淡路大震災では4万6000戸の仮設住宅が供給された。市街地では用地が不足し、北区や西区などの郊外に大規模仮設が建てられた。入居は抽選で決まった。被災者は住み慣れたコミュニティーを離れて環境が激変し、通院や通勤などにも不便を来した。

塩崎さんは当初から公が用意する仮設住宅ではなく、倒壊した自宅の跡地に自力で応急住宅を建てる「自力仮設」の手法を支持していた。「自力仮設」は震災後まもなく発足した県の「ひょうご住宅復興会議」で大阪大学の鳴海邦碩教授（当時）が提案したが、住宅復興3カ年計画には盛り込まれなかった。欧米ではキャンピングカーなどを自力仮設に転用し、住宅として使用した例がある。元の居住地に住み続けて復興を果たす方が地域のコミュニティーが維持でき、街の再生も早いという利点がある。一方で、災害後1ヶ月以内に建築を始めた場合は建築基準法で「30平方メートル以内」に制限されており、当時、住宅は私財とみなされ、再建に公的補助がなかった。災害救助法が定める仮設住宅の定義にもあてはまらなかった。塩崎さんは1997年8月に神戸市内の「自力仮設」を調査した。約2700棟あった。建設費用は1戸当たり200万円から800万円。すべて自費だった。塩崎さんは自宅跡に小さな応急建物を建て、増築していく「増殖型仮設住宅」を提案した。

「最初に必要な200万円だけ、公費で支援すればいい。あとは自動的に街は復興していく」（1999年1月15日、朝日新聞朝刊）

だが、国は難色を示し、塩崎さんの案が日の目を見ることはなかった。災害救助法が定める仮設住宅の基準にあてはまらないことがネックになった。

1998年10月、阪神・淡路大震災の被災者らによる運動が実を結び、被災者生活再建支援法が成立した。現在は住宅再建にも最大300万円の給付が受けられるようになった。しかし、いまだ「自力仮設」は広がらず、被災者の住まいは避難所からプレハブの仮設住宅へ、仮設から復興住宅へと単線化されたままだ。

「僕は避難所、仮設住宅、復興公営住宅という構成は結構無駄が多いと思うんですよ。仮設は撤去しなければならないし、公営住宅はいずれ空室だらけになる。色々な方法で被災者が自分で自分の家を作れるような仕組みを、もっと工夫したらできるんじゃないかって。インフラの公共事業を控えて、自力仮設に補助金を出す。被災者は小ぶりでもいいから自分の住みたいところに落ち着くことにして、仕事をして小金を貯めて家を大きくしていく。そうした目論見の住宅復興を考えれば、公営住宅や仮設住宅はいらないと思う。今、ムービングハウスやトレーラーハウスの技術も進化しているし」

単線型の住宅復興はコミュニティを破壊し、被災者から生業を奪い、多くの孤独死を生んだ。阪神・淡路大震災後の仮設住宅と復興公営住宅での孤独死は1995年～2013年の18年間に1057人を数えた。直接の死者6434人に対し、災害関連死も約900人。震災で障害を負った人も少なくとも328人いて、公的な支援から漏れている。塩崎さんは2006年、こうした災害後の被害を「復興<災害>」と名付けた。

「多くの資金が箱物やインフラに投資され、被災者の生活再建が後回しになった。都市計画でいうと新長田駅南地区のまちづくりね。20ヘクタールも都市計画決定するのに、完成まで30年もかかった。まちのうどん屋さんは『街が出来ていないのに借金を返済しながら営業を続けていかなあかん』と言う。被災者にしてみれば元通りにしてくれればいいんだけど、全然そうじゃないっていう状況が10年、20年と続いた。そういう

のをひっくるめて、復興のやり方が間違ってるんちゃうかという思いで、復興<災害>としたんです」

「災害関連死の認定の手続きの条例を作っていない自治体もいっぱいある。遺族が届け出ないと認定しないんです。自動的にやってくれない。一家全員死んだらもうだめ。遺族がいないとだめなんですよ。申請しても受けた役所の側が認定する仕組みを持っていないとお手上げ。何年もほったらかしというのものもある」

「イタリアに行ってそういう話をすると、みんなびっくりしちゃって『(災害の)あとから人が死ぬってどういうことですか。あり得ない』と半泣きになって写真を見ていました。避難所の状況も体育館に雑魚寝で、30年間、変わらない。何兆円もお金が要するという話じゃないですよ。ほんの微々たるお金。それでどれだけ被災者が喜ぶか」

阪神・淡路大震災では「創造的復興」というスローガンが生まれた。当時の兵庫県知事が提唱したもので「単に震災前の状態に戻すのではなく、21世紀の成熟社会にふさわしい復興を成し遂げる」という意味。だが、塩崎さんは「その実態は被災者に光と影をもたらす『開発的復興』だった」とみる。

2010年、震災15年を機に、塩崎さんは復興事業計画の予算を分類した。総額16兆3000億円のうち、「復旧・復興事業」に10兆8000億円が使われていたが、今後の「防災事業」に1兆6000億円、震災と直接関係のない「通常事業」3兆8000億円が使われていた。通常事業には神戸市営地下鉄海岸線や神戸空港建設などの巨大プロジェクトも含まれていた。

「復旧・復興事業にしてもね、たとえば区画整理は一応関係があるとされる。ところが、全然揺れていない地域の区画整理なんかも全部復興事業でやっちゃってる。震災前からの区画整理もみんな復興にしてるわけ。

通常事業には5年に一度の国勢調査費用まで入ってた」

2011年3月11日、東日本大震災が発生。2012年までに19兆円の復興予算がついたが、まちの復興は遅々として進まない。「阪神と同じ復興予算の流用が起きているのではないか」とNHK仙台局のクルーが塩崎さんを訪ねてきた。

「当時は民主党政権だったんで、事業のペーパーを各省庁に出させていた。それを全部取り寄せて並べた。僕はそれを仕分けたんですね。復興に関係ありそうなものと、全く関係ないもの、その間にグレーなものがある。沖縄の道路事業とか網走刑務所の訓練事業、国立競技場……明らかに関係ないものを復興事業としていて、結構膨大なお金やなど」

仕分けの結果は2012年9月、NHKスペシャル「東日本大震災 追跡 復興予算19兆円」として放映された。番組はすぐれた放送に与えられるギャラクシー賞を受賞した。

「そのころ自民党は野党だったので、追及を喜んでいた。おかしいおかしい、って自民党議員も言っていた。でも、安倍政権になって防災や都市計画を復興予算でやるようになった。(予算流用は)今も全然変わっていないですね」



2011年東日本大震災、いわき仮設住宅団地の前に立つ塩崎さん

国はインフラ復興を優先する。被災者の生活復興は後回しになる。

「都市計画は法律というしっかりしたバックがあるからやれる。役人の強大なシステムがあるので、やり出したら金を付けざるを得ない仕組みがあるんですよ。インフラ復興も国交大臣が言い出したら、止められへん。公営住宅の建設に比べれば、自力仮設への補助なんかはバックボーンがないので、予算措置でやるしかない。そんな決断をなかなか時の総理大臣はようせんのですよ。もっと人に焦点をあてた法律があるんじゃないか」

2018年4月、塩崎さんら災害復興の研究者と弁護士らはイタリアを視察した。2年前の地震で壊滅状態となった、北部の街アマトリーチェはまだがれきの山だった。だが、被災者の生活には安心があった。発災直後から国の指令を受けて、避難所対応のボランティアが稼働し、ベッド、ト

イレ、温かい食事やシャワー、子どもの遊び場まで提供する。災害ボランティアは軍や警察、消防となら部位置づけで、活動は公費で賄われる。街の中心から車で10分ほどの場所に、10年以上住める鉄骨・鉄筋の庭付き仮設住宅が用意され、家賃は無料だ。塩崎さんは視察後に、こうコメントした。

「(日本では) 避難所やプレハブ仮設住宅でのひどい生活が、被災者にとっても『当たり前』になってしまっている。標準的な生活を保障する基準をつくる時期に来ている」(2018年5月1日、朝日新聞デジタル特派員レポート)

2024年1月、能登半島地震が発生。避難所の状況は変わらず、数少ない平地に建てられたプレハブ仮設で、被災者は台風水害による二度目の被災を経験した。同年10月に首相に就任した石破茂氏は「防災省」の創設を掲げた。

塩崎さんは、やや悲観的な見方を示した。

「防災省は今のままだとたいしたものにならない。ちゃんと権限をもって、公共事業に対しても歯止めを効かせながら、必要なことはやる、不必要なことはやらない、時間を遅らせてやった方がいいものは2年後にやるとか、仕分けし、実行できる権限を持ってくれるなら意味がある。これまでのように真っ先に事業計画決定をやってしまうと、予算がついてきてゼネコンが動き出す。そういう仕組みが断ち切れればいいと思いますが」

「ただし、人を育てるのには意味がある。かつて環境庁が環境省になり、だんだん専門家が育ってきた。同様に防災の生え抜きの人材が育ってきて、実践力を持つようになればいいと思いますね」

30年以内に80%の確率で起きると言われている南海トラフ地震で、国は建物の全壊、焼失を235万棟と見込む。

新たな災害に向け、私たちはどんな準備をしておいたらいいのか。塩崎さんはまず、「建物の高台移転」を挙げた。

「海沿いの学校、保育所、警察、市役所を高台に移して置かないといけない。津波防災地域づくり法で予算措置をして、とにかく移して置かないと大変なことになる。海が見える保育園なんかは、津波が来たら子どもは全員さらわれるんです。被害が間違いなく起こるところについての対策をやっておくのが一番安上がりで効果がある方法だと思う」

ところが、沿岸部の自治体では高台移転が進まないまま、津波避難タワーの建設に予算をつけているところが多い。塩崎さんは、高台に上がる避難道路250カ所、タワー6基を整備した高知県黒潮町を視察した。

「上まで上がるの、僕でもしんどい。おじいちゃん、おばあちゃんは上がってこられない。上がって行って、津波で下が全部海になったら、今度は降りてこられないですよ。降りても何も無い。その後どうやって暮らしていくかという展望は難しいですよ。関連死も起きますよ」

「災害時に臨機応変に逃げる訓練はしている。でも、助かった場合の備えがすごくいい加減。そこが日本の一番の欠点かなと思う。災害前、避難、災害後。3つの段階それぞれで、どう助かるのか戦略をちゃんと作っておく。災害後に日常生活に戻るところまで制度や法を作っておかないといけないと思います」

## 鈴木隆太さん

一般社団法人「おもやい」代表理事



# 原点は阪神・淡路大震災 ローカルな現場で「おせっかい」を展開

すずき・りゅうた  
SUZUKI Ryuta

愛知県名古屋市生まれ。阪神淡路大震災をきっかけに避難所にてボランティア活動を始める。その後、NGO団体職員として国内外の災害救援に携わる。2004年の中越地震をきっかけに新潟県長岡市に移住し、集落の復興プラン、実施などをサポートする。その後佐賀県に移住し、僧侶としての暮らしが始まるが、2016年の熊本地震後、4月14日から主に西原村で活動始める。2019年8月末の令和元年八月豪雨によって地元・武雄が被災し、市民を中心に「おもやいボランティアセンター」を武雄市北方町に設置、ボランティアの受け入れを始め、現在も継続して活動を行なっている。現在は佐賀県内、九州圏内で発生する災害対応と、防災・減災に関する各種講座の実施、地域でのお困りごと相談窓口から食料配布会、地域食堂、子どもの遊び場、学習塾など多岐にわたる活動を行なっている。

阪神・淡路大震災の時に19歳。その後、ずっと災害現場でボランティア活動を続けて来た人がある。鈴木隆太さんだ。1995年に名古屋市から神戸市へ。2004年の中越地震では新潟県内の被災地に転居して支援に取り組んだ。2010年に佐賀県武雄市に移住。2019年と21年に、当地を襲った水害からの復旧・復興に尽力している。最初は「外の人」、のちに「地元の人」として災害復興支援に関わった経験について、お話を伺った。

1995年1月17日、鈴木さんは大学入試を間近に控えた浪人生だった。

「朝早く、名古屋で自身の揺れを感じて、テレビを点けたら、神戸の映像が映った。火災が広がっているとか、阪神高速道路が倒れたとか。それを見てちょっと大変なことになってるな、というのが最初の印象ですね」

2月、高校生の時に関わりがあった名古屋市内のNGOを通じて神戸市東灘区の避難所を訪れた。3月から、神戸市立六甲小学校（灘区）の避難所に常駐し、ボランティアを開始した。

「大学に進学するよりも、被災地で自分が学ぶことの方が大事なんじゃないか、と考えるようになった。それで腰を据えて活動を始めました」

最初の活動は「避難者のお手伝い」だった。

「避難している人の声を聴く。崩れた家の中から荷物を持ち出したいというので、家に入ってそれを探したり、病院に車椅子の人を送迎したり」

力仕事ができる若さや体力をかわれたのか、「仮設住宅への引っ越し」の依頼が徐々に増えていった。

用地が足りず、仮設住宅の建設は五月雨に行われた。神戸市では2月に高齢者・障害者の優先入居を開始。4月ごろから一般世帯の入居が本格化

したが、どの仮設に住むのかは抽選で決められた。

「今でも覚えているんですけど、避難所に仮設住宅の当選者の当選番号が貼り出されて、そこでみんな一喜一憂するんです。当選する人の方が少ないので、当選から外れた人たちはみんな大声でがっかりしてるんですけど、当選した人もみんなの前では喜べない」

当選しても希望通りの立地ではないことが多々あった。西神3223戸、ポートアイランド3066戸、六甲アイランド2090戸、室谷1316戸……大規模な仮設住宅は市街地から離れた郊外に建てられた。近所の人や寄り集まって作られた避難所のコミュニティーは、仮設住宅への転居により分断された。

「自分が手伝って、ポートアイランドや西神の仮設に引っ越した人が、ちょっとしてからまた避難所に戻ってくるんですよ。顔を出さずとか。聞くと『仮設は姥捨て山やで』って言われて。『高齢者しかいないし、誰がどこにいるかもわからんし』って聞かされて、よくない状態なんやろうなと思った。引っ越しを手伝ったから、誰がどこに住んでいるかを自分はわかっていたので、『ちょっとお茶会しましょう』って声をかけた。同じ避難所から出た人に集まってもらって、集会所もエアコンもないという状態で、仮設住宅でお茶会をするようになったんですね」

阪神・淡路大震災の被災者用に作られた仮設住宅は計4万8300戸。西は兵庫県姫路市、東は大阪府八尾市まで点在した。

「各団体、各仮設住宅で問題課題があった。みんなバラバラのところから来てるから、つながりもないし、コミュニティーもない。自治組織みたいなものも当然ない。そんな時、仮設住宅で活動している支援団体の情報交換の場があるというので、参加したんですよ」

それが、故草地賢一氏が立ち上げた「阪神大震災地元NGO救援連絡会議」の分科会「仮設住宅支援連絡会」だった。分科会は1996年に「阪神・淡路大震災『仮設』支援連絡会」に改組され、1998年に「被災地NGO協働センター」となった。

鈴木さんは仮設住宅支援連絡会のスタッフとして、姫路市の仮設住宅でもお茶会やサロンを開き、入居者をつなげた。



姫路市の仮設住宅で入居者と話す鈴木さん

「入居している人たちは神戸の人が多い。でも姫路って神戸から結構遠いじゃないですか？ 物資を持っていくとか、お茶会やサロンを開くとかして、入居者に声をかけて話を聞いた。やっぱりみんな、『顔つながり』がないから不安だという話が多かったですね」

「結局、被災された人たちの声が一番大事。それぞれどういう悩みを抱えていらっしゃるのか、とにかくその声に耳を傾けるということにこだわっていたんですよね」

その後の災害ボランティア活動を通して、「阪神の教訓」として強く思っているのは「被災者に暮らし再建の選択肢があるかどうか、その後の生活を左右する」ということだ。

「選択肢があればあるほど、自分自身で考えてこれから先を決められるじゃないですか？ 自分が好むと好まざるとにかかわらず、これしかありませんということよりも、仮設住宅に入るか民間のアパートに入るか、そこ一つをとってみても、その人のありようとか暮らし方とかみたいなのが表れる。その人たちがどうやって選択をしていけるのかという情報だけでも提供することが、すごく大事なんじゃないかなと思うんですよね」

2004年10月23日、新潟県中越地方を震源とするマグニチュード6.8の地震が発生した。震源の深さ13kmの直下型地震で、被害は小千谷市、長岡市、十日町市、見附市を中心に広範に及び、約1万7000棟の建物が全半壊した。死者はエコノミークラス症候群による関連死を含め68人にのぼった。6000カ所で土砂崩れや山崩れが起き、鉄道や道路が寸断された。旧山古志村は一時孤立し、全村避難となった。

鈴木さんは被災地NGO協働センターのスタッフとして8日後に現地入りした。

「災害ごとに地域も時代も違うので、そこで発生するトレンドは当然違う、神戸は都市部、中越は中山間地で、まず地域性が全然違う。人口規模も高齢化率も違う。被災10年を前に神戸の教訓を中越に、という動機もあったんですけど、逆に中山間地の災害から学ぶことが絶対あるはず

だなど思った」

2004年11月26日発行の協働センターの機関紙「じやりみち」に、鈴木さんの「被災地レポート」が掲載された。

「地震後お風呂に一度も入られていない方が避難所におり、足や手などを拭かせてもらった。急きょ『看護・介護チーム』を編成した」

「独居の方、自宅に戻られているが地震による不安などによって高血圧になる方が見えてきたので、避難所を回ると同時に個別の訪問も展開した」

阪神・淡路大震災の避難所で活動した「足湯隊」も結成した。足湯をしながら聞いた高齢被災者のつぶやきも書き取っている。

「災害後、一日だけ家に帰った。帰宅していろいろしたいこともあるが、(余震警戒で)一人しか帰れないし、足が悪いので若い人の足手まといになるから」

「外に出たくても、若い人に迷惑がかかるし、黙って避難所の中で我慢している。自分の住んでいる村ではないので、道も分からないし、車通りも激しいので危なくて出られない」

2005年夏、鈴木さんは小千谷市に住宅を借りて移住し、寺沢地区の集落の人たちと再建活動に取り組むことになった。

「腰を据えてやりたかった。5年間をひたすら集落に通って、地域の人たちと会合を開いて、避難先に残るのか、元いた場所に戻るのか、集落をどうしていくのか、生業は再開できるか、住民が当然迷うところを議論していくプロセスに参加させてもらった。地元の人たちがどういう風に

決めていくのか、お手伝いというわけにはいかないんですが、合意形成の跡を議事録に残すところから始めた」

「よそ者がどうして受け入れてもらえたかは、私自身は定かではないんですけど、仮設住宅に入った段階で、集落の人たちが外の人を受け入れる素地がもう既にあった気がする。避難所で外の人たちとの接点ができ、その後の仮設住宅で開かれた集落再生会議はオープンだった。私もすぐに参加させてもらえたんですよ」

最初の会議で、鈴木さんが住民の発言をひたすらパソコンで打ち込んでいく姿に、「お前すごいな」と声が掛かった。その後は、集落の人たちから花見に誘われ、一緒にお酒を飲み、距離が縮まっていったという。

「仮設住宅にブルーシートをひいて、みんなで酒飲んで、一緒に泣いたり、笑ったり。そうやって何か、関係を受け入れてもらったなあという感じはします」

2005年8月5日発行の「じゃりみち」に「鈴木隆太の小千谷日記」が掲載されている。

「棚田が崩れ稲作が難しくなった土地に大豆を撒いた」  
「農地復旧で心配なのは雨とたぬき。たぬきによる作物被害がある中で、仮設に一時移転した家の軒下にたぬきが住んで留守番している」

地元の人にぬか漬けをもらい、味噌造りの話をきくなど、食を通したご縁も記されていた。

同じ頃、支援団体を束ねる中間支援組織「中越復興市民会議」が設立された。メンバーごとにエリアを分担し、鈴木さんは山古志村と小千谷市東山地区の担当になった。各市町村は担当者を、復興基金を活用してできた「復興支援員」に任命した。これがのちに、若者が過疎地に住み

ながら地域活性化を担う「地域おこし協力隊」となった。

2007年7月16日、新潟県・中越沖地震が発生。鈴木さんは初めて自分自身が「大きな揺れ」を体感した。その年の暮れ、神戸で開かれた講演会で「これまでやってきたことが根底から覆された気がする。最後の一人まで支援するという事について改めて考えている」と話している。

2010年、曹洞宗の僧侶として佐賀県武雄市の寺に移住した。九州は台風の通り道にあり水害が繰り返されるほか、地震や火山噴火など自然災害が多発する土地柄だ。

2016年には、4月に発生した熊本地震の救援活動を行うため、熊本県西原村出身の神戸大生とともに、現地入りした。ここでもまず、地元の意向を丁寧に聞き取った。地域の人々とボランティアをつなぐ場作りとして「炊き出しマルシェ」を開き、細かな情報を伝えるフリーペーパー「できるだけ週刊DOGYAN」を発行。小・中学生の勉強スペースも開設した。

2019年から、鈴木さんの住む佐賀県武雄市は繰り返し豪雨に見舞われた。

佐賀県によると2019年8月27日から30日の豪雨で、死者3人、全半壊953棟、床上浸水773棟、床下浸水4310棟の被害が生じた。武雄市は毎時110<sup>ミ</sup>から120<sup>ミ</sup>の記録的な豪雨となり、六角川、松浦川で内水氾濫が発生。多くの家屋が浸水したほか、幼稚園、小学校、高校なども損壊した。

それまでの災害とは違い、逃げ場のない住所地での出来事。「中途半端にはできない。やり続けるしかない」と覚悟を決めたという。

「地元が被災したということで、知り合いとかお寺の檀家さんの片付けのお手伝いに入ったんですが、被災した人と話をしていると片付け自体をどうしたらいいか分からないと言う。例えば役場に行って罹災証明の

申請をするとか、そういうことをみなさんご存じなくて」

被災したエリアの高齢化率は40%。

「高齢者には余計にそういう情報自体が伝わらない。ちょっと情報交換をしましょうと言って、会合を開いたんですね。その中で、地元の人はどうなお手伝いができるかという話になり、何かグループを立ち上げてお手伝いしましょうとできたのが『チームおもやい』です」

「おもやい」とは佐賀の方言で「分かち合い」を意味する。使われていない市の施設を借りて拠点とし、外部からのボランティアを受け入れつつ、地元民同士の助け合い活動を展開した。

「被災されたお宅にお邪魔して声を聞いて、家の補修、再建に向け、弁護士や建築士の相談会を開こうとなった。家が被災して1階が水浸しになって、台所も使えないというお宅では、スーパーで買ってきた惣菜やカップラーメンという食生活になっていて、子どもの口内炎がひどいと聞いた。あと、子どもが便秘気味で、それは食生活に起因するところもあるだろうと。そこで、スタッフが農家から野菜をもらえないかなと言いついて、洗うだけで食べられるキュウリやトマトを農家から提供してもらって、被災世帯に配りました」

個々の被災者が日常生活に戻るために必要なサービスを聞き取り、地域でできることを考えてニーズに応える。それは行政や社会福祉協議会が開設するボランティアセンターには難しいことだった。

「私自身はそれを『おせっかい』だと思っている。おせっかいを市民が市民に提供するという感覚なので、なんて言ったらいいんですかね、『支援』でもないし……」

7カ月後の2020年3月19日、一般社団法人「おもやい」を設立。鈴木さんは代表理事に就いた。設立趣旨にこう記した。

「これまでの経験を活かし、今後の災害に備えるため、民間団体だけでなく自治体・社会福祉協議会との連携体制を形成し、地元の雇用創出を含む復興支援活動を実践しながら、災害時にボランティアが自発的に動ける緊急支援体制づくりのための人材育成と、自然と共生しながらその地域で暮らすひとのつながりを再生し、災害に強い持続可能な地域づくりを目的とし、その目的を達成するために事業を行っていきます」

2021年8月11日～8月19日にも記録的な大雨が降った。武雄市の記録では、避難者数は882人。市域の9%にあたる1730haが冠水し、最大浸水深は3.22mにも達した。人的被害はなかったが、床下浸水が579棟、床上浸水が1183棟にのぼった。

鈴木さんはそのときの気持ちを、のちの新聞のインタビューでこう表現している。

「19年、21年の水害で浸水した地域はほぼ同じでした。最初の浸水で家の修理や家具購入に1500万円かかった人もいました。さまざまな人々の協力でようやく落ち着いてきた2年後に豪雨でまた被災。積み上げたものがご破算になりました。再び水につかった家で住民は『情けなか』と肩を落としました。悔しくて、私も涙が流れました」

(2025年2月20日、毎日新聞兵庫県版)

「私たちの事務所も浸水被害を受けて、なかなか水が引かなかった。避難所で生活している人もいるし、自宅の2階に垂直避難している人もいた。コロナ禍が重なって集団行動が忌避され、避難行動があまり進まなかった」

「そうなる、避難所にいる人だけに弁当を配ればいいのかということではない。在宅避難者にも支援が要る。一方で市役所は、感染予防の観点から、外からの炊き出しの申し出を全部断っていたんですね。やり方さえ工夫すれば、炊き出しボランティアが弁当を作って配るという形なら、すぐに活用出来たんじゃないか。そういったことを反省点にしながら、今後どうするかを情報共有会議で検討しました。物資配布や避難所の運営について、二度の災害の反省を生かしつつ、次の災害に備えて今からどういう準備ができるのか、みんなで検討を続けています」

「おもやい」は現在、常勤スタッフが5人。活動内容や事業ごとに助成金を申請し、能登半島地震などの被災地にもスタッフを派遣している。

そのほかに、食料配布会、子ども向けの無料塾など、困窮したり、生活に苦勞したりしている地域の人たちの支援にも日常的に取り組んでいる。

「例えば地域食堂などは、地域の方々がお手伝いに来てくれて、食材提供から調理までみんなでワイワイやっている。食料配布会は、市の福祉部局や学校と連携しながら、行政がちょっと気になる世帯を訪問するときに、うちが渡した食料を持っていってもらうところから始まった。ただ訪問するだけじゃなくて、お土産を持っていくとドアを開けてくれる。そういう形で進めているので、いろんな団体や行政と連携しながらやっているという感じですね」

コロナ禍から続く物価高騰の影響もあり、食料配布会の利用登録は毎年20世帯ずつ増え、2025年度は130世帯を超えた。ロコミや行政の窓口から紹介された人と面接し、家族構成や収入を聞き取りながら、登録してもらう。

その傍ら、避難所ワークショップなどの防災講座も頻繁に開いている。

「災害に関して行政と民間団体との情報共有会議を定期的にやっていて、

結構積み重なってきている。担当者が変わっても、すぐに顔合わせをしてつながっています。武雄市では隣の大町町とも毎月情報共有会議を開き、広域で顔の見える関係作りが進んできている」

「食料配布会の関係者とは相談があるときに都度、連絡を取り合っている。心配ごとがある世帯について、子どもが無料塾に来ていたよ、などのやりとりを日常的にしながら、緊急性の高い場合はケース検討会議をすぐに開く。課題に対してどうするかという問題意識を持って連携することで、少し道筋が見える感覚がありますね。特に行政の方がその感覚を認識してくれるようになったかなという感じです」

阪神・淡路大震災から30年。災害支援活動において最も重要だと思うのはどんなことだろうか？

「多分いっぱいあるんですけど、いまSDGs（国連の持続可能な開発目標）の標語にもなっている『最後の一人まで取り残されない』ということ。最後の一人、たった一人復興できたと思えない人が、まだいるんじゃないかって、いつもどこかで思いながら活動しているところはあります。支援活動をいくらやってもなかなか出会えない人が、どこかにいらっしやるんじゃないか。そういう意味でもいろんな人たちと連携をしないといけない。連携して初めて最後の一人にたどり着けるのかもしれないし、それでも出会えないかもしれない。別に我々に繋がらなくても、誰かと確実に繋がっているというゴールをただただ目指したい。それほどの被災地に対してもすごく思うところです」

同じことを、おもやいが武雄市で行っている日常生活支援の中でも感じるという。

「人がつながっていくということがすごく楽しい。無料塾に来ている子どもたちに中学3年生が3～4人いた。春になってみんな合格して、そろっ

て高校に進学できると聞けば嬉しい。別の子が高校を卒業してバイクの原付免許を取れたとか、そういうことだけでもやっぱり嬉しい。子どもたちが自活して自立していくところを、近くで見せてもらっている。逆に水害をきっかけに知り合ったじいちゃんが亡くなるなど、辛いお別れもある。そういう中でも一人ひとりの命や存在の尊さを感じ、ありがたいつながりだなと思う」

阪神・淡路大震災の被災地では、若い世代への経験や教訓の継承が課題となっている。これからを担う世代に、災害ボランティアの魅力を伝えるとしたら？

鈴木さんは「経済的には全然裕福ではないので、苦勞もしながらですが」と前置きしつつ、語った。

「19歳から災害ボランティアをやらせてもらって、いろんな出会いがあり、いろんな学びをいただいた。それがあつ種、自分の心にとってすごく豊かな経験だなと今でも思っている。ボランティアってそんなに気負わずに、力を抜いてふつと参加してみたときに、思いがけない出会いがあつて、自分の人生を豊かにしてもらえるもの。災害は起きてほしくないですけど、何かのきっかけがあつた時に、少しでもボランティア活動に参加してみるの、すごくいい経験になるんじゃないかと思います」。

## 出口俊一さん

兵庫県震災復興研究センター事務局長



# 新長田再開発ビル完成後も、これでいいのかと問い続ける

でぐち・としかず  
DEGUCHI・Toshikazu

1948年生まれ。兵庫県尼崎市出身。関西大学法学部卒。尼崎市の小学校教諭として18年間勤務し、人権教育・同和教育に取り組む。その後、兵庫県教職員組合執行委員長、県労働運動総合研究所事務局長などを歴任。1995年1月、阪神・淡路大震災で自宅半壊・母親宅全壊の被災を経験。被災者の視点から復興のあり方を問い直すため、同年4月に「兵庫県震災復興研究センター」を設立し事務局長に就任。復興施策の検証・提言、被災者生活再建支援法の制定運動や、復興住宅の孤独死・借り上げ住宅問題、長田区再開発事業の検証など、市民の現場に寄り添いながら活動を続ける。「復興の人権思想」を掲げ、被災者支援の現場と行政・政策の間に立ち続ける。主な著書に『大震災100の教訓』『大震災いまだ終わらず』『震災復興研究序説』など。近年は健康問題を抱えつつも、長田のまちに寄り添い、震災の教訓を次の世代・他地域の災害復興へ伝えることに取り組んでいる。

30年間、書籍やブックレットなど数多の出版物で阪神・淡路大震災からの復興について検証、検討を続けて来た団体がある。「兵庫県震災復興研究センター」。経済学、建築学、法学など他分野の研究者らが集まって震災直後に結成した。その事務局長として活動を牽引してきた出口俊一さんに、震災復興を通してなし得たこと、なし得なかったことについてお話を伺った。

出口さんは1948年尼崎市生まれ。公立学校の教員、教職員組合の専従役員を経て、退職。1995年1月の阪神・淡路大震災のころは、障害児教育を勉強し直そうと京都大学の修士課程を目指していた。

「震災でそれどころではなくなって、もうちょっと脇に置いてというところで今日まで来てしまった。40代半ばにしてぐっと人生が変わっちゃった」と振り返る。

当時、家族と住んでいたのは西宮市のマンション。すぐ近くに母親の家があった。マンションは半壊、母親の住む一軒家は全壊だった。

「マンションの1階に住んでました。まだ早朝、寝てる時に、ドンと突き上げるような激しい揺れの中で目が覚めて。家族4人。息子は先輩の家に行っていて留守でしたが、無事だった」

阪神・淡路大震災では山陽新幹線の橋梁、高架橋が新大阪―新神戸間の8カ所で落橋、橋脚約700本が破損した。出口さんの自宅は、そのうちの一つ、阪急今津線をまたぐ高架橋のすぐ北側にあった。高架橋は土台から崩れ、線路が向きだしのまま宙吊りになっていた。

「母親の家が高架橋の南側にあったので、パジャマの上にコートを引っかけて様子を見に行った。新幹線の高架から土砂が落ちてくるようなところをくぐり抜けて……。時計を見たら午前6時前だったから、まだ新幹

線の始発は出ていないかと確認して、走って行ったことを覚えています」

「隣近所の人が母と一緒に、指定避難所の甲東小学校の体育館まで避難してくれていましたが、その体育館の屋根が落ちていた」

「それからダイエーの西宮店が、震災直後から店を開いたんですね。それでとりあえずの買い物ができる。やっぱりいまキャッシュレスとか言うけど、災害の時に現金というのは大事なんだなと記憶しました」

直後は避難所の確保や罹災証明をめぐり、西宮市と交渉を重ねた。家族は避難所には入れず、自力避難を余儀なくされた。数日後、出口さんは当時所属していた兵庫県労働運動総合研究所、日本科学者会議兵庫支部の事務所がある神戸市中央区まで、バスを乗り継いで移動した。通常なら電車で30分のところ、4時間以上かかった。

「事務所で、それまで一緒にやっていた研究者たちと今後どうするかを議論したんですね。最初は炊き出しをしよう、と。それから経済学者が多かったので、何か政策をまとめて神戸市、兵庫県、国に訴えないかと議論を始めた」

震災から12日後の1995年1月29日、両団体は共同で個人補償の実施を柱とした「震災復興のための提言」を国、関係自治体に提出した。

提言の柱は三つ。「市民本位の住宅・街づくり」「仕事と雇用、所得の保障」「財源と土地確保」。とりわけ経済の空洞化をふせぎ、産業を発展させる施策を行うことや、不要不急の公共支出を減らすことが盛り込まれ、出口さんたちのその後の活動の骨子となった。



1995年2月18日に開催された「みんなできりひらこう震災復興—2・18フォーラム」を語る出口さん

震災から1ヶ月後の2月18日には、神戸海員会館でフォーラムを開催。150人を超える参加者が6時間以上にわたり、震災復興の在り方や財源問題を討議した。出口さんらはその内容を3月、『みんなできりひらこう震災復興—2・18フォーラム全記録』にまとめて出版、普及した。

「これは事実上、阪神の被災地で出た最初の書物です。専門家が分析したことや被災者の生の声が詰まっている。震災に対応するため、国が緊急に制定した法律なんかも収録しました」

記録の冒頭にはこんな一文を掲げた。

<近代技術を過信し、自然の力を過小評価し、開発に走り過ぎたことに対する警鐘であろうか。この事態から深く学ばなければ、尊い犠牲者に対して申し訳ない。これからの復興・蘇生の大前提にしなければなるまい>

この決意を具体化するため、4月22日、学際的な民間の研究機関「兵庫県震災復興研究センター」が設立された。主旨に、災害列島日本の国民の「安心・安全」問題に関する調査・研究、政策提言を行い、それらを広く情報発信することにより、全国の災害対策、とりわけ復興対策に寄与したいとうたった。

「研究者と議論した時に、これはやっぱりまず人々の生活を取り戻さなきゃいかん、と。そのためにどうしたらいいかを継続的に訴えていこうということでグループができたんですね」

出口さん自身が最初に取り組んだのが、3月14日の神戸市の都市計画審議会、3月16日の兵庫県都市計画審議会での意見陳述だった。

「被災者が避難所にも入れていない、仮設住宅にも入れていない、そういう中で、都市計画を決めて復興再開ができる状況じゃないと訴えました。3月17日、神戸市は非常に早く都市計画決定をしましたが、これはやっぱり強引にやり過ぎたんじゃないか。今の事務所がある新長田駅南地区の再開の失敗など将来に禍根を残したという思いは今も変わりません」

センターがまず着手したのは「復旧・復興の道筋を整理して市民に提示すること」と「役所に政策を提案していくこと」だった。

「半年ぐらいの期間じゃこれは無理だ。しばらくこの問題に力を注がないかん、そのためには専念する人がいる、という風なことで議論の結果、私が事務局を担当することになった。以来、40代から70代にいたるまで30年間、この問題一筋でやってまいりました」

「復興のことについて被災地にいても分からないことがいっぱいある。できるだけ自分たちの力で市民に訴えながら、役所と交渉しながら、今日まで来た」

神戸市役所や兵庫県庁には、何度も足を運んだ。

「やっぱり役所と話をせんと、前に進まないですからね。市民のチャンネルとして私たちが把握した現実をきちっと訴えて、復興計画はきまったけれども、実際の生活をどうしていくんだとか、建物の解体をどうしていくんだとか、いろんな問題が矢継ぎ早に出てきたわけですね」

「義援金もたくさん集まっておったんですよ。一千数百億円。けど、その義援金が配られへんかったんですね。日本赤十字の事務所まで行って『義援金、はよ配ってくれ』と交渉した」

「やっぱり役所がその気になって動かないと事態は前に進まないんで、よく役所の人たちとは話をしました」

笑い話として語られ続けているエピソードがある。センターの名称は当初「兵庫県震災研究センター」。数学者の発案で「復興」の二文字が入ったが、当初から「兵庫県」を冠していた。兵庫県に行政交渉に行くと名刺を出すと、県の機関と間違われ、「県庁の何階に入ってはるんですか？」とよく聞かれたという。

1998年、被災家屋の解体・再建に対する公費支出に道を拓く「被災者生活再建支援法」が制定された。阪神淡路大震災の被災者らが声を上げたことにより勝ち取った成果だった。

「制定された時は非常によかったなと思いましたけど、市民の中でも意見がいっぱいあってまとまるのになかなか時間がかかりました。みんなそれぞれ思いがあるので。でも、ようやくまとまって不十分ながら給付がスタートしたというのは、その後の被災地にとっては非常に大きなプラスの力になったんじゃないかな」

「これまで三度の改正で少し金額は増えましたが、不十分は不十分。東日本大震災の被災者がテレビのインタビューで金額が非常に少ないと厳

しく指摘されておられた。被災直後は、何と言ってもお金がないと再建できないので、今後も改正に向けて、それぞれの被災地が声を上げないとダメだなと思います」

「家屋は私有財産だから公費助成の対象外という考え方を、国の役人や国会議員がどれほど変えてくれたかは率直に言って分からないが、この30年間に数千億円の支援金が被災者に支給された。もっと手厚く困った時にバックアップすることが必要じゃないかなと思います。自由に使えるお金があれば、だいぶん復興も前に進んでいくんじゃないか」

センターでは、代表理事で神戸大名誉教授の塩崎賢明さんが提唱し、行政などの不適切な対応により追加的にもたらされる被害を「復興災害」と名付け、行政を追及してきた。主な項目としては「神戸空港の開業と経営難」「新長田駅南地区の再開発の失敗」「震災障害者の未認定」「震災アスベスト被害」「災害弱者のその後の問題」「仮設住宅、復興住宅で相次いだ孤独死」などがある。

これらに加え、震災20年を前に「借り上げ復興住宅問題」にも取り組んだ。借り上げ復興住宅とは、被災自治体が都市再生機構（UR）や民間のオーナーが所有する住宅を、棟ごと、または戸別に借り上げ、被災者に復興公営住宅として提供する制度。民間住宅の家賃と、入居者が支払う公営住宅並みの家賃との差額を国と自治体が負担する。阪神・淡路大震災では兵庫県と被災6市合わせて約8000戸を借り上げ、公営住宅として提供した。契約期間は20年で、2015年から相次いで期限を迎えた。「終のすみか」と考えて借り上げ復興住宅に住むことになった多くの入居者が、別の公営住宅への住み替えを余儀なくされた。伊丹市や宝塚市は継続入居を希望者全員に認めたが、神戸市や西宮市は住民に住戸の明け渡しを請求し、提訴した。他の公営住宅の住民との公平性や、市の財政負担が理由に挙げられた。裁判はいずれも自治体側が勝訴（一部は高裁で和解）。住民側からの反訴は、請求棄却となった。

「住民から訴えがあるまで私たちも知らなかったんですが、もうそのと

きすでに60代から9代になっていた入居者が、20年の契約だから出ていかなあかと聞いて、それは大変だなと。入居者の手紙や電話を事務所にいただいて取り組み始めたんですね。制度を調べたら延長することができるとうわかった。期限を切ってあったとしても延長したらいいわけです。実際、宝塚と伊丹は当時の市長がそういう判断をした。兵庫県も事情があれば追い出しをしないと決めた。この3自治体は何とか被災者の入居する権利を守ったんだけど、神戸市と西宮市があかんかった」

「絶対に追い出しを認めちゃいかんということで、入居者の協力や弁護士のがんばりがあったんですけど、結果として裁判の判決は全部当局寄りになった。行政の施策の失敗が復興の途上で表れてきたときに、それを被災者住民に押しつけて新たな害を催しているのに。私は裁判を傍聴していて、神戸市や西宮市よりも裁判官が一体何を考えているのか、とちょっと残念でしたね」

出口さんらは2023年2月、借り上げ復興住宅の退去問題を検証する本『まもられなかった人たち』を出版した。出版記念イベントでは、吉田維一弁護士が「転居者の中には環境の変化やコミュニティーの喪失によって健康被害が出ている」と話した。津久井進弁護士は「住み替えは二次的災難」と喝破した。

借り上げ復興住宅は石川県穴水町や宮城県石巻市にもある。

「穴水町の借り上げ住宅は2007年の能登半島地震の時のもので、2024年が期限だったんですね。入居者は5世帯。この問題の支援活動を続けてるんですけど、国土交通省もここに借り上げ住宅があることを知らなかった。穴水町役場の人からは『どうして神戸から色々な方がくるんですか』といぶかしがられていますが、また行きます。入居者が住み慣れた家を追い出されることが繰り返されてはならないと思いますからね」

センターが現在事務所を構える神戸市長田区の新長田駅南地区についても、復興再開発の計画段階から厳しく検証を続けて来た。

「私どもの事務所は新長田の再開発エリアのすぐ横にあって、家主さんは大正筋商店街で営業されている方なのですが、三度値下げしてもらって破格の家賃で借りて、拠点にしています」

神戸市によると、新長田駅南地区の再開発は対象面積19.9ヘクタール。事業年度は1994年度から2024年度の30年間で、総事業費は2277億円。主な計画は道路17路線の拡張と防災公園の整備、住宅や商業施設などが入る44棟の高層ビルの建設、国道をまたぎ2階、3階部分でビル同士をつなぐ渡り廊下の整備などがある。市は高層住宅の入居者により、地区の人口は震災前の4500人から、6100人へと1.4倍に増えたとしている。しかし、大阪や三宮への通勤者が多く、町のにぎわいは戻っていない。商店区画にも空き店舗が目立つ。

「44棟のビルが完成して再開発は終わったという報道があるでしょう？ただビルができただけで、これはほんまに『負の遺産』なんですわ。ガラーンとしたシャッター街になってますんで、どうしたら今後この遺産を生かしていけるかということを数年前から検証チームを作って考えています。市民が数人で市民検証研究会をつくって分析をして、例えば今、ゴツイ建物ができてるけど全部壊すんじゃなくて、身の丈にあった減築をしていくことも提案しています。世界中の減築の実例を入れて、提言にまとめました」

市民検証研究会は提言を2022年2月に『負の遺産を持続可能な資産へ』のタイトルで出版。2023年1月には第2次提言「国際港湾都市・神戸の『新しいダウンタウン』へ」をまとめ、神戸市の久元喜造市長、安井俊彦市議会議長に提出し、意見交換を行った。

「提言を受け取ってくれて、前に進むかなと思ったんですけど、今のところなかなかまちが明かない。このガラーンとなったのを、『そら見てみ、神戸市のせいじゃないか』と言うだけではすまない段階に来ている。30年も経って何とか作ったこういう建物を活かしていける方法はないのかという思いを込めて、書籍では問題提起しました」

「我々は行政権力を持っているわけじゃない。この新長田の再開発は密集市街地再生事業という用地全面買収の事業なので、神戸市がその気にならないと前に進まないんですね。だから、神戸市をその気にさせようと本にまとめたんですけど、なかなか難しいですね。地元にはややあきらめに近い思いを持っている人が結構おられる。他の被災地、たとえば東日本大震災の宮城県石巻市だとかは神戸市を視察して、これと同じようなガラーンとした町を作ったらいかんと一定教訓が伝わったところもあるようです。一方で、地元の新長田の再開発そのものをガラッと変えていく力には今のところなっていない」

出口さんはセンターの30年の活動を振り返って「市民と一緒に、市民の目線で取り組んできたことだけは間違いない」と評価した。一方で、「借上げ公営住宅からの退去や新長田の再開発問題など、大きな復興施策で十分に市民を守れたかという、守れなかった。そういうことは今後繰り返さんといてほしい」と語気を強めた。

「最後の一人までと、長く続けて来た原動力……何なんですかねえ。やっぱり行政に訴えてきた以上、こっちがそそくさと退散するのではいかなんと思いつながら、振り返ったら30年以上が経っていたって感じですかね」

「去年、朝日新聞が僕らの活動を書いてくれて『伴走』と見出しをつけてくれた。市民が役所にうまいこと言えないところを、私らが理屈、屁理屈も含めて言ってきましたのでね。私は法学部出身ですので、憲法、

法律、条例、規則を、役所も市民も守らないかんと思ってる。借り上げ住宅は、公営住宅法に20年という期限が一応書いてあるんだけど、20年経ったら出てってもらわなあかんとは書いていないんです。そうやって法律を市民のものにしていくのが非常に大事だなと思う」

「私ね、借り上げ住宅の問題で神戸市の課長とやりとりするのに、分厚い六法全書を持って行ったんですよ。ほんなら当局も六法全書を前に置きましたけどね。やっぱり人間対人間ですから、率直に伝えていかなあかん。面と向かって事情を訴えないかん。法律にはこうなっているではないかというところまでも訴えないかん、と思います」

センターが30年間に出版した本は30冊を超える。旺盛な出版意欲を持ち続ける原体験となったのは出口さんの場合、2002年出版の『大震災100の教訓』だった。主な著者は塩崎賢明、西川栄一、出口俊一。「環境・廃棄物」「避難所」「都市計画・まちづくり」など細かな項目に分け、教訓を網羅した。

「これ、100人ぐらいの人に協力してもらっているんです。企画したときにえらいこっちゃと思ったが、実際に大変だった。当時はフロッピーディスクに書き込む形だったんで、原稿とフロッピーも送ってくださいってお願いして、締め切り、催促、原稿がエンドレスに続く。私は企画、執筆、編集、構成ときて最後は普及まで。そうして本を出版して世に出していくことで我々の活動を不特定多数の人にとどけることができました」

出口さんの単著としては2019年7月出版の『震災復興研究序説』がある。サブタイトルは「復興の人権思想と実際」。内容は「生活・住宅再建支援制度創設の経緯」「大震災の検証と教訓、多発する自然災害と『災害救助法』徹底活用」「大災害への備えを考える」「いまなお『復興災害』」の4編からなる。

「大災害への備えを考える」では、当時現職だった3人の知事、鳥取県の片山善博氏、長野県の田中康夫氏、高知県の橋本大二郎氏にインタビューし、掲載した。

「ひと夏で3人の知事に会うのは大変だと思ったけど、出版社が旅費を出すというんで行くことにしたんです。私は兵庫県の知事室にはまだ入ったことがないんだけど、この3人は知事室に迎えてくれて。片山さんはその後、神戸に呼んだら3回も来てくれた。封筒一つ持って気軽に来られました」

「田中さんはガラス張りの知事室でお会いした。神戸空港の建設反対運動のこととか聞いてね。橋本さんはファクスを先に送ったら、秘書課から『お会いする言うてます』って返事が来て。3人とも非常に気さくでした」

現在のセンターの課題は「古い」。震災復興を担った第一世代が後期高齢者になる中、後継者探しは急務だ。

「50代の津久井進弁護士に、今年2月から代表理事になってもうたんですけど、事務局長の後継が、なかなか見つからない。私自身も去年の夏、ちょっと手術してから、体力が落ちましたね」

復興や防災に関わる若い世代へのメッセージとしては次のように話した。

「何に関心があるか、興味があるかということが一番大事やと思うんですね。去年ぐらいから、長田の地元の建築士、曹弘利（チョ・ホンリ）さんと一緒に再開発エリアの外の住宅改良に取り組もうと『長田再生フォーラム』を作って活動を始めています。その中に関学の若い学生さんが3人くらい入っているんですね。自分たちで自発的にいろいろ調べて、取り組んでいる。後継者にと考えているわけではないんですが、震災か

ら30年経って、若い人が活動に入ってくるのは頼もしいですね」

## 野崎隆一さん

特定非営利活動法人  
神戸まちづくり研究所理事



# 被災者、住民の話をとことん聴く そこからしか合意形成は始まらない

のざき・りゅういち  
NOZAKI Ryuichi

1943年大阪市住吉区生まれ、2歳から尼崎市で育つ。兵庫県生まれ、神戸大学工学部建築学科卒業。東急不動産、東亜貿易を経て、震災後、遊空間工房代表取締役。震災当時は51歳、神戸市東灘区住吉の自宅にて被災。阪神・淡路大震災では、被災マンションや市場の再建、民間コレクティブハウジングの建設、事業対象外の白地地域でまちづくりを支援。その後も住民主体を掲げて各地のまちづくりやマンション管理組合の支援にアドバイザーとして関わりながら、東日本大震災をはじめ、熊本地震、西日本水害など各地で発生する災害にも支援に出かけている。また幅広く市民活動に従事し、現在、神戸まちづくり研究所理事、近畿災害対策まちづくり支援機構代表、ひょうご市民活動協議会（HYOGON）運営委員などを兼任。兵庫県復興功労賞（2005年）、兵庫県社会賞（2013年）、国土交通大臣まちづくり表彰（2015）、内閣府防災担当大臣表彰（2016）、黄綬褒章（2017）。

阪神・淡路大震災では約64万棟の家屋が損害を受けた。神戸市東灘区に住んでいた一級建築士の野崎隆一さんは、地域住民の一人として多くの住宅の再建に関わることになった。修繕か立て直しか、集合住宅の住民合意をどう取り付けるか。いくつもの難題が立ちはだかった。今も能登半島で被災地支援を続ける野崎さんに、住まいの復興について聞いた。

野崎さんは1943年生まれ。2歳から兵庫県尼崎市で育った。神戸大学工学部建築学科を卒業後、東急不動産に勤めた。その後、父の経営する建築資材会社を手伝うために帰郷。震災当時は神戸市東灘区にある6階建てマンションの3階に住んでいた。

「1階にダンプカーが突っ込んだのかと思った」

あらゆるものが部屋の中に散乱し、足の踏み場もない。夜が明けるのを待っていると、扉がノックされ、「ガス臭いので元栓を閉めてください。火事の恐れがあります」と声が聞こえた。同じマンションに住むガス会社勤務の男性だった。急いで元栓を閉めた。

「そこまで意識が回っていなかったので助かった」

管理組合が年に一回開く懇親会で、マンション住民が声を掛け合える素地があったことに救われた。

友人の安否確認のため、自転車で近所を回り、被害の大きさに驚いた。一週間後、東灘区役所に行き、ボランティア登録をした。

「なんか資格ありますか？と聞かれて、一級建築士と言ったら、それはもう是非登録してくださいと。週末に1日4～5件、区役所から依頼される建物の被害相談に回り始めたんです」

「相談されている方のお宅へ言って、一緒に家を見て、基礎がどうやと

かね、回答する。答えを得ることで割と安心されるの。これはメンタルケアだなという実感はありましたね。ただ、具体的に自分が直してあげられるわけじゃないので、物足りなさみたいなものは感じていました」

当時51歳。学生時代を70年安保のまっただ中で過ごし、社会運動にも関わったが、卒業後は勤め人として安定し、自分の人生のピークは過ぎたと思っていた。それが震災で、もう一度社会のために何かできるのではないかと火がついた。売るための住宅供給から、被災した人の住まいの再建へ。顔の見える人のために何かをしたいという思いにかられた。

5月、会社を辞め、まちづくりコンサルタント「遊空間工房」を始めた。

8割の住宅が被害を受けた東灘区魚崎地区では、被災し解体された1800棟のうち、10カ月後に再建が進んでいたのは住宅の10%にすぎず、マンションはゼロだった。野崎さんは当時の新聞でこう語っている。

「復興について地元の意見を取りまとめる組織がない。組織がなくては行政と交渉もできない。不安を抱える住民の相談役もいない」（1995年10月12日朝日新聞兵庫版）

その役を自ら買って出た。

支えになったのは関西の60の建築事務所、設計事務所から集まった専門家による「関西建築家ボランティア」。そして、建築都市プランナー、メディア、研究者など他業種からなる「神戸復興塾」の仲間だった。「神戸復興塾」は全国各地で震災復興を発信する「語り部キャラバン」や被災地への修学旅行の誘致などに取り組んだ。その後もまちづくりへの提言活動を継続し、2000年にはNPO法人「神戸まちづくり研究所」となる。目的に「計画的・持続的に復興まちづくりに取り組み、地域に根ざした独立独歩のシンクタンクとして活動する」と掲げる。野崎さんはその事務局長、理事長を務めた。



震災レジェンドが大勢写り込んでいる、2004年のあいウオーク

「震災の後は神戸市内のいろんなところで会合があった。復興の状況を報告したり、ディスカッションしたり。被災地そのものが沸騰しているような感じで。自分の興味のある会合を選んでほとんど毎晩出かけた。そうすると、同じような興味を持っている人で、顔見知りができる。名刺交換して、次は一緒に飲みに行く。そこで復興ってなんや、まちづくりってどうやればいいんや、みたいな話をしたのが随分後押しになりましたね」

1996年に弁護士、建築士、司法書士、税理士など士業の人たちが集まって、避難所や仮設住宅を回ってワンストップ相談会を開いた。こうした異職種の横のつながりで、野崎さんは税金や法律についても詳しくなり、一人でも色々なことをアドバイスできるようになった。この経験も、のちに生きたという。

最初に被災地で課題となったのは「建物の解体」だ。政府は、震災からわずか20日で、損壊家屋の解体を国庫補助事業としてできるという厚生省課長通知を出した。建物解体を復興の第一歩と位置づけてのことだったが、神戸市の場合、申し込みの期限は3月15日、費用精算の受付締め切りは4月28日。期限を切れ、わずか5ヶ月で7万3600棟が解体された。震災直後の住宅診断にあたった野崎さんは「本来なら修繕できる家がたくさんあった」と振り返る。

「震災1年でほぼ解体が終わって、更地ばかりになっちゃった。前にここにどんな建物があったんだろうとかね、そういうことはわからなくなるわけ」

建物がなくなると、まちの文化も消えてしまう。

危機感を覚え、1996～1998年に「都市の記憶」というシンポジウムを開き、作家の小松左京さんや映画監督の大森一樹さんをゲストに語らった。

いま、能登半島地震の被災地で、建物解体が進まないことを嘆く声がある。

野崎さんは阪神の経験から現地でもこう伝えている。

「復興が解体に象徴されているような感じですかねえ。でも、がれきが残っているから家財や人の様子も定期的に見に来る。更地になったら誰も来なくなっちゃう。途方に暮れますよ」

次の課題は、「白地地区」の復興だった。再開発や区画整理など行政の復興事業の対象になると、測量などの調査費やコンサルタント費用が公費で助成される。区画整理では家屋の移動や建て替えの補償もある。だが、対象外の「白地地区」では一切の助成や補償がなく、被災者が自力でまちの復興に取り組まなければならない。神戸市では震災復興促進地域に指定された5887haの96%が「白地地区」だった。

野崎さんは「補助金を取るには住宅の共同化しかない」と考えた。対象となった東灘区魚崎地区には道路幅が狭いところがあり、袋地の奥は建て替えができない。共同化できる候補地を洗い出し、相談を受けた13カ所のうち、3カ所で実現した。一方、同じ地区で14戸を集めマンションとして再建する計画については、住民の意見がまとまらなかった。野崎さんは当時、新聞記事でこうコメントしている。

「白地地区では、お金があって立地条件の良い人の自宅は次々に再建される。残された人ほど条件が不利になる。行政の支援なしに復興するのは難しい」（1996年7月18日朝日新聞朝刊社会面）

被災マンションの再建にも取り組んだ。

原点は不動産会社時代に「区分所有法」を学んだことだ。

「本来、人が集まって住むっていうのは、みんなで助け合い、コミュニティができるという意味合いだったはず。それがマンションで質的に変わってしまった。厄介なお付き合いをしなくて済むとか、ドアを開けたらプライバシーが守られるとかね。その変化を僕自身はすごく残念に思っていた」

「マンションは家の中以外は全部共有物。所有関係でいうと運命共同体なんですよ。そういうところで、みんなで話し合っって合意形成をして新しいマンションを作っていくというのは、かなり意味のあることではないかと思っていた。そういう意味で被災マンション再建は、自分でもやりたかったことなんですよ」

1996年2月、27戸が入居するグリーンハイツ住吉（神戸市東灘区）の再建が決まった。野崎さんはコーディネーター役で加わり、マンション住民に一人数回ずつの聞き取りを実施。資金調達のめどや抵当権をどうす

るかなど問題点を洗い出した。民間の開発業者に頼らず、住民でつくる再建組合が主体となった。2戸は資金調達のめどが立たないなどの理由で再建事業への参加を断念したが、新しい入居者が決まり、一部8階建てのマンションが再建された。住民自身による被災マンション再建の先行例となった。

しかし、うまくいったケースばかりではなかった。

野崎さんが再建を支援した六甲グランドパレス高羽（神戸市灘区）は震災で建物が傾き、全壊と認定された。1997年に管理組合が建て替えを決議したが、一部の住民は補修を主張して住み続け、決議無効を求めて提訴した。2003年に最高裁で決議の有効性が認められ、2006年12月ようやく再建工事が始まった。再建後、グレイスビュー六甲山手と改称して入居が始まったのは2009年1月。震災から14年が経っていた。震災当時に入居していた178戸のうちマンションの権利を持ち続けたのは、わずか2割の36戸。残る住民はここに住むことをあきらめて転居した。再入居者も再び住宅ローンを組むなど金銭的負担に苦しんだ。

再建が決まらない最後の一棟となった宝塚第三コーポラス（宝塚市）には2006年、兵庫県の依頼で派遣された。131戸5階建て。被災直後に管理組合は建て替えを決議したが、住民2人が無効を求めて提訴した。当時の法律では建物の維持に「過分の費用」が必要な場合に限り、建て替え決議が有効だった。決議有効の判決が確定したのは2004年。震災から9年の間に一部の住戸は競売にかけられ、業者が入って「虫食い状態」になった。管理組合はマンション建て替え円滑化法を適用し、業者に所有権の売り渡しを請求しようとした。この法律では所有権を「時価」で買い取ることでされていた。買い取り費用が膨らめば再建事業は採算割れしてしまう。この時点で公社とディベロッパーが再建をあきらめて撤退し、野崎さんが呼ばれた。

野崎さんは残債の整理に取り組んだ。住宅ローンなどで抵当権が付けられた物件がかなりあった。建て替えたマンションに入居せず、権利を売却する場合は、抵当権を抹消しなければならない。住民に変わり、抵当権の抹消を保証会社と個別に交渉した。返済能力を証明して月々の返済額を減らせるケースもあったが、自己破産を選んだ人もいた。一人だけ住み続けていた女性には転出先として市営住宅を提案。女性は代執行予定日の朝、退去した。

「マンション再建をめぐり、裁判になって最高裁まで争う。そこまで個人の資産のために戦うのか、とすごくショックを感じましたよね。主張してもどこかで折り合いをつける、争いにはしないというのは大事なことだと思います。やっぱり、他人、他者も自分の考えを持っているわけですよ。だから、自分の考えだけが正しいんじゃないくて、他者も自分と同じように、こちらが正しいと思っているんだと考えなきゃいけない。共通の基盤を見つけながら議論をしないとダメだ」

「マンションで争いが起こっちゃったというのは、残念ながらそこに住んでいた15年とか20年の間に、共通の色々な体験だとか、そういうものは育たなかったわけですよ。奥さんと子ども同士は付き合っていたけど、権利者であるご主人はほとんど付き合いがなかった。それが、再建が困難になっちゃった一番大きな原因ではないかと思いますね。住民の2割しか戻らなかったというのは大失敗ですよ」

助け合って暮らせる住まいを形にしたいと、被災地発の新たな試みとしてコレクティブハウスの建設にも取り組んだ。

震災後、芦屋市呉川町に建てられた仮設住宅は平屋建て。中央に、居住者が一緒に食事をするコミュニティルームを備えていた。それが居住者の連帯感や安心を生んでいるとわかり、県内7カ所の復興住宅にコレクティブハウスが取り入れられた。ただ、共用スペースの運用が一部の人

に限られたり、住民に負担感が生じたりといった課題もあった。

野崎さんと妻の瑠美さんは、数カ所で民間コレクティブハウスを手がけた。その1つが芦屋市の「芦屋17°C」だ。独立した17戸から成る5階建ての共同住宅で、1階部分に共有スペース（約170㎡）、共用の和室、キッチンを備える。

居住者は子育て世代から高齢者まで。食事をともにし、子育てや買い物を頼み合うなど、交流しながらの生活だった。共有スペースには常に人がいて、住民のコミュニティ形成に役立ったという。

「災害で住まいの文化ができる。関東大震災の時は鉄筋コンクリートの同潤会アパートが各地に建った。それに匹敵するものが阪神の時はコレクティブハウジングだったのかな、と思う」

「コレクティブであることに価値を置く人が集まって住むことが大事。公営住宅は入居者が抽選で決まるので、前提が崩れ、うまくいかなかった」

2011年3月の東日本大震災では宮城県気仙沼市のまちづくりにかかわった。気仙沼に住む野崎さんの古い友人は、津波で母親と妻を亡くしていた。野崎さんは5月の連休に気仙沼を訪ね、「地元の人間として手伝ってくれるなら気仙沼の復興を支援したい」と申し出た。1週間後、酒浸りだった友人から「俺もなんかやってみる。やってみたい」と連絡があった。

兵庫県が創設した、まちづくりの専門家派遣の仕組みを利用し、4年間、月1回のペースで気仙沼に通った。友人に商工会や公民館のトップを紹介してもらい、高台移転や区画整理のアドバイザーとして、地域住民から丁寧に意向を聞き取った。災害復興協議会ではなかなか意見が出なかったので、一人ずつ呼び出し個別相談会を開いた。「お金がない」「本当は集落を離れて息子のところに行きたい」などと打ち明け話が続いた。そ

んな声を次の協議会でホワイトボードに書き出した。次第に議論が活発になった。

何が気になりなんですか、何が心配なんですか、とじっくり聞いてあげることによって、本当の相手のニーズが見えてくる。専門家がひらめいて結論を出してしまうのは一番やっちゃいけないこと」

「人々が専門家に求めているものは、自分のもっていない知識を提供してもらおうことでもなく、代わりに考えてくれることでもなく、代わりに答えを出してくれることでもなく、一緒に考えてくれることだという言葉があるんですね。僕が一番大事にしている言葉です」

2016年4月の熊本地震では熊本県南阿蘇村から、住宅再建を迷っている人たちの相談会をやってほしいと依頼を受けた。野崎さんは「ヒアリング」を提案した。3チームに分かれ、スタッフ10人がヒアリングを担当する。野崎さんは熊本のボランティア団体に声をかけ、30人を集めた。大半が傾聴ボランティアなど話を聴くのが上手な人で、まちづくりの専門家はほとんどいなかった。役場の大会議室を使って3カ月で240世帯をヒアリングした。

スタッフには事前に、役場に出している支援メニューを解説した。野崎さんはチャートも作成した。「住宅再建したい人」「賃貸住宅を探している人」「公営住宅に入りたい人」。それぞれを村内と村外で分け、六つのカテゴリーごとに、使える制度を連携させたものだ。

ヒアリングではまず、どうしたいかを聞く。その後、チャートに従って、「この制度があります」と説明した。8割がヒアリングで方針が決まり、住宅再建を後押しできたという。

「ヒアリングに参加したメンバーはみんな、支援制度が頭の中に叩き込まれた。こういう時にはどう回答をしたらいいのかというのも、ケ

ース会議で学ぶことができた。結局、熊本県内に30人のエキスパートを養成したことになる。神戸から専門家を連れて行って代わりにやってあげたら、誰も残りません。地元の人材を使って、僕らがうまくリードしながら、レクチャーしてまちづくりを考えていく経験は、本当に役に立ったなと思います」

2024年1月に発生した能登半島地震の被災地でも地元人材の育成が大切だという。

「地元にいる被災の程度があまり大きくない人とか、動ける人を上手く育てていくのが今一番大事だと思いますね。建築士や弁護士にくっついて一緒に横で話を聞いているだけで、ものすごい勉強になるんですよ。地元にいるいろんな経験とか知識が蓄積されるような、プロセスの作り方をもっと考えないといけない」

野崎さんは石川県輪島市に支援に入っている。能登半島地震では、復興庁や財務省が点在する集落やインフラを集約化する「コンパクトシティ」構想による復興を提唱。輪島市も災害公営住宅を数カ所に集中させるなど、コンパクト化の方向で施策を展開している。だが、野崎さんが相談を受けている住民たちの意見は違う。

「基本的には集まりたくない人たちなんですよ。集落ごとに分散したままで生活できるようにしてほしい、と。僕は、それは応援したいと思っています。分散しているけれども、支え合う仕組みをそこに作ってあげればいい。最後に限界集落で消えてしまうかもしれないけど、それが住民の意向ならば、分散自立型を最後まで守ってほしい」

野崎さんは以前、「住民主体の復興を支える要因」として、経験から3点を挙げた。

一つ目は「情報」。正確で時宜を得たわかりやすい情報が最良の判断を

導く。

二つ目は「専門家を適材適所で配置できるコーディネーター」。会議を住民から見える形にすることができる。

三つめは「正しさは多様」で「民主主義にはマナーとルールとコストが必要だ」と知ること。

阪神・淡路大震災から30年。被災地責任について、野崎さんはどう考えているのだろう。

「災害で、それまであまり表に出てこなかった社会的な矛盾だとか、トレンド、傾向であるとか、そういうものが一挙に吹き出してくる。しかも、それに対する回答を割と短期で処理しなきゃいけなくなる。一種の大げさにいうと革命みたいなことが起こっちゃうわけですね。社会改革を一挙にやらなければならない。そこにちゃんと向き合って、血と汗を流した人だけが次の社会を担っていけるんじゃないか」

「日本は戦後80年間、平和が続いて、なんとなくゆっくり物事が進むことに慣れてしまっているんだけど、災害だけが違う極にある。災害は社会改革を考えるチャンス。そのチャンスを生かして欲しいというのは、新たな被災地に対して神戸から言っていく責任がある気がする。それをどううまく生かせるかが、あなたたちの未来にも関わってくるんだよ、と」

この30年間に被災者支援の法律や制度は進化した。一方で、野崎さんのようにフリーランスに近いような形で支援に入り、住民の意向を聞き、被災地のニーズに合わせて活動しようとするとう窮屈な側面が出てきたという。

「制度で支援の枠組みができちゃってる。制度の狭間をつなぐ必要があったり、間で取り残されている人を助けようとしたりすると、なかなかうまくいかない。そこをなんとか解消していかないと。制度と仕組みば

っかり進歩させたって意味がないですよね」

「自由意思で動いているんなことをやる人が必要。地域のことや人間関係がよくわかり、集落と行政が対立した時に間に入って調整できる人が必要です。そういう人を軽視してはいけない」

住民の合意形成とその調整役の大切さを誰よりも知る野崎さんが、いま一番訴えたいことだ。

## 能島裕介さん

NPO法人ブレンヒューマニティー顧問



# 大学生ボランティアとして、子ども、若者の育ちを支える

のじま・ゆうすけ  
NOJIMA Yusuke

1975年、神戸生まれ。関西学院大学在学中に家庭教師サークル「関学学習指導会」を設立。同会において1995年、阪神・淡路大震災に際して被災した子どもたちへの学習支援、レクリエーション活動等を展開。関西学院大学卒業後、株式会社住友銀行に入行。同行天満橋支店に配属。1999年、「関学学習指導会」をNPO法人化するため、同行を退職。2000年、特定非営利活動法人ブレンヒューマニティーを設立し、理事長に就任。同法人において、被災した子どもたちへの支援活動、地域の子どもたちへのレクリエーション活動、不登校の子どもたちへの支援、高校生等を対象とした国内外でのワークキャンプ活動、生活困窮状態の子どもたちへの支援活動等を展開。2013年、尼崎市参与に就任。2017年、同法人理事長を退任し、顧問に就任。(2022年まで) 2022年、尼崎市教育委員会教育次長に就任。2023年、尼崎市理事(こども政策監)に就任。学校法人関西学院理事。現在に至る。

阪神・淡路大震災では、子どもたちも大きな喪失を体験した。学習支援を通して子どもたちにかかわり、心のケアも担った関西学院大学の学生団体ブレインヒューマニティー。その立ち上げから一貫して関わっている能島裕介さんに、災害時の子ども、若者支援についてお話を伺った。

1995年の阪神・淡路大震災の発生当時、能島さんは大学1年生。前年に家庭教師サークル「関学学習指導会」を設立し、仲間とともに家庭教師のアルバイトを組織していた。家庭教師派遣企業に登録するとマージンを取られてしまう。それならば、自分たちで運営しようと思ったのがきっかけだったという。

能島さんは神戸市兵庫区に家族と住んでいた。震災で、自宅マンションは半壊し、周辺にも大きな被害が出た。

関西学院大学もまた、15人の在校生、1人の理事、7人の教職員が、倒壊した家屋や土砂の下敷きになって亡くなった。同窓会の調査では卒業生約40人も犠牲になった。物理的にも、理学部本館（現、J号館）から出火し一部を焼損、中学部会館と心理学研究館ハミル館が半壊するなど、大きな痛手を負った。

数日後、友人たちと連絡が取れるようになり、「自分たちにもなにかできることはないか」と探し始めたのは自然の成り行きだったという。

「家庭教師の活動をしていたので、子どもたちに勉強を教えるという活動であれば、自分たちでもできるんじゃないかというのがスタートになりました」

1月といえば、公立高校受験前の追い込みの時期。テレビでは、停電が続く中、灯りの乏しい避難所で勉強している中学3年生の映像が報道されていた。

能島さんは「こうしたところに大学生が訪問して、勉強を教えていこう」と考えた。震災から2週間後、1月末ごろのことだった。

「そこから大学生のボランティアを募集し始めて、同時に派遣を希望するご家族の募集も始めた。実際に150件ぐらいの家庭から、派遣依頼が来ました。派遣場所は家庭以外にも、避難所であったり、病院であったり……」

派遣先では、自身もけがをしていたり、身近な人たちが亡くなっていたりした子どもたちに出会った。

「そういう状況なので、子どもたちもなかなか勉強に手がかからない。勉強を教えつつ、子どもたちとゆっくり話をしたり、遊んだりする活動を心がけました」

神戸市教育委員会は1月17日から1月21日まで、小中学校を臨時休校とした。22日の日曜日をはさみ、23日以降は被害の少なかった学校から順次、校長判断で授業を再開していった。被害が大きかった市街地では、学校が避難所になったほか、教師の通勤、子どもの通学にも支障があり、すべての学校が再開したのは2月24日だった。関西学院大がある兵庫県西宮市でも、小中学校の授業再開は1月30日からで、最後の学校が再開したのは2月20日だった。長い空白の期間を大学生による補習が支えた。

「学校が復旧していくと、勉強を教えるだけでなく、遊び相手が欲しい、遊びに連れて行ってほしいというニーズが出始めて、95年の春休みから子どもたちをキャンプに連れて行く活動も始めました」

「勉強を教える活動と、レクリエーション的な活動を学生サークルとして展開することになった」



1995年3月、関西学院大学西宮上ヶ原キャンパスの中央芝生で子供たちと野外活動をしている能島さん

当時、学生ボランティアの数は約150人。活動エリアも神戸市から西宮市にかけての広い範囲となった。関西学院大には学生2500人が所属するボランティア委員会があったが、能島さんたちは委員会には所属せず、独立した活動を続けた。

支援の過程で、能島さんは子どもたちの心に震災の落とした影があるのに気づくようになった。それは復旧、復興に向けて親たちが忙しくしている中で、見過ごされがちなものだった。

「例えば、お父さんやお母さんは家の復旧や、仕事の再開にかなり力を割かないといけない。子どもたちの面倒を見るとか、お世話するということが後回しになってしまう状況が発生した」

「そういった時に、大学生ボランティアが家庭教師として訪問し、子ど

もたちのケアをしていくというニーズが非常に高かった。阪神・淡路大震災をきっかけに、大規模災害の時には子どもの心のケアが必要だと言われるようになりましたが、子どもたちの遊び相手になったり、話を聴いたりする活動を通じて、メンタルをサポートする役割を果たせたのかなと思います」

1997年3月、震災後の母子のPTSD症状などについて調査した関西学院大学社会学部の立木茂雄教授（当時）らの論文によると、震災後に見られた子どもの症状は、「赤ちゃん返り」「夜、トイレに一人で行けない」などの退行現象▽「夜泣き」「おねしょ」「地震ごっこ」「地震速報を怖がる」「全壊した家を見て泣く」など心理的苦痛やそれに伴う生理的反応▽「元の家に帰るのを怖がる」など地震を思い出す人や場所の回避▽「音に敏感になった」「夜眠れない」「きょうだいをいじめる」など覚醒レベルの上昇を示す症状—などだった。

子どもの主なストレス（ストレス要因）は「疎開・避難・転校（転園）」「一日中家に居なければならなかったこと」「友達関係」「震災の恐怖」。子どものPTSDへの対応マニュアルは、まだなかった。不安定な状況にある子どもたちに、能島さんたちは手探りで対処した。

「子どもたち自身の災害直後の反応というのは非常に複雑なものもあります。そういった反応を親が受け止めることができない。親自身も被災していますので、精神的な余裕がないんですね。そんな状況で第三者が子どもたちに関わっていくことは非常に大事だなという風に考えています」

急性期の症状が収まった後、子どもたちの不安や抑うつは不登校という形で表れるようになった。1997年には神戸市須磨区で中学生による連続児童殺傷事件が起きた。「心の闇」「キレる若者」という言葉がメディアに溢れた。能島さんたちは1999年から、不登校児を支える家庭教師派

遣事業「ホーム・エデュケーション・プロジェクト」に取り組んだ。当時、能島さんは「震災で心に傷を負った子どもらとかかわってきた経験から生まれた試み」とコメントしている。(1999年4月11日、朝日新聞朝刊教育面)

学生たちは心理学の専門家から不登校の児童・生徒の気持ちを学び、専門的な助言システムや研修制度を自ら整備した。家庭教師に派遣される学生が一人で悩みを抱え込まないように、報告会で事例をシェアし、子どもと信頼関係を築くコツなどを学び合った。

能島さんは1998年に関西学院大学を卒業後、住友銀行に入社。わずか1年で退社し、学生時代から継続していた子ども支援での起業に乗り出した。同年12月のNPO法の施行を受け、2000年にNPO法人「ブレンヒューマニティー」を設立、理事長に就任する。その当時は活動の区切りを、震災の年に生まれた子どもが中学校を卒業する「2010年」に置いていた。ブレンヒューマニティーという名前には「何かを形作っていくための頭脳」と「人間性」の融合という意味合いを込めたという。

「もともと起業意欲が非常に強かったんですね。銀行での勉強はどの分野で起業するにしても役立つだろうと考えて就職した。予定としては10年働いて30歳ぐらいで起業しようかな、と思っていたんですが、1年で起業することになった」

「ちょうど、後輩に託した学生サークルの予算規模が年1000万円を超えるぐらいの大きな規模になっていたんですね。震災の2年後ぐらいから家庭教師の派遣を有料化し、キャンプでも参加費を一部いただいた。助成金ももらっていたので、大きな金額になったんです。後輩が西宮北口の駅前に事務所を見つけ、職員も雇いたいと相談してきた。『ちょっと会社辞めて職員として戻ってきませんか?』という話をもらって、戻ってきた」

国際的な人道支援にも取り組んだ。2003年1月には、2年前の地震で大きな被害があったインド西部グジャラート州に住宅を建設するため、阪神・淡路大震災を経験した高校生10人を募集し、派遣した。能島さんはこの事業を「震災の時に助けられた恩返し」と位置づけた。同年12月に起きたイラン南東部ケルマン州バムの地震では、神戸市内の街頭に立ち被災者救援のための募金運動をした。

翌2004年10月、新潟県中越地震が起きた。能島さんは小千谷市の避難所を訪れ、子どもたちが無気力に寝転がっている姿を見かけた。「子どもが、阪神の時と同じ目をしている」と感じた。ブレンヒューマニティーから18人を派遣し、子どもたちを集めて鬼ごっこなど屋外で体を動かす遊びを提供した。以後、国内で大きな自然災害が起きるたびに、スタッフを派遣し、子どもの心身のケアにあたるようになった。

2009年からは経済的に困難な状況にある子どもたちへの家庭教師派遣も始めた。子どもの貧困対策推進法が制定される4年前、まだ「子どもの貧困」が話題になり始めたばかりのころだった。

「大規模災害というのは、平常時に潜在化していたさまざまな困難というのをあぶり出したり、明らかにしたりする状況があるんですね。子どもの分野だと貧困は非常に大きなテーマ。災害が起きた被災地の中ではそれがより深刻な状況で現れてくる」

厚生労働省の国民生活基礎調査によると、子どもの相対的貧困率は2012年に16.3%と6人に1人に達した。2021年には11.5%まで低下したが、ひとり親世帯ではなお2人に1人とOECD諸国で最悪の数字となっている。

「子どもたちを支えていくためには、単に災害直後だけの関わりではなくて、10年ないし20年のスパンでしっかりと地域の子どもの貧困を

見据えていく必要があると感じた。当座の経済的な困窮を支えつつ、子どもたち自身が社会的に自立するための時間をしっかりと見守っていく。そういったことが必要だなと考えています」

2011年3月11日、東日本大震災が発生。ブレンヒューマニティーは仙台市に現地法人「チャンス・フォー・チルドレン（CFC）」を設立し、東北での継続的な子ども支援に乗り出した。神戸では被災地支援の街頭募金に取り組んだが、「どう使われるのか」という質問が非常に多いことが気になった。能島さんは情報公開の重要性を含む「街頭募金マニュアル」をまとめ、公開した。信頼を得るためのポイントは、

- ・ホームページやブログで募金の日時や場所、目的などを事前告知し、終了後も速やかに金額や参加人数を公開する。
- ・街頭では具体的な用途、団体名を大型パネルで掲示し、参加者全員が説明できるようにする。
- ・信頼性を高めるため、5人以上で実施する一などだ。

能島さんは情報公開と信頼構築は官民の連携でも重要だ、と指摘する。

「東日本大震災以降、大規模災害に対しての関わり方が阪神の時とは違ってきたと思う。官民連携、特に行政との信頼関係をどう作っていくのかが、非常に重要なテーマになってきた。災害はいつ起きるか分からない。だから日常的な関わりが重要。一方で、復旧から復興への長期的なスパンでは、地元の行政の様々な政策とNPOが連携しながら展開していくことが求められると感じています」

「ただし、NPOは行政を補完するだけの存在ではない。NPOにしかできない独自性のある取り組みを、どのように地域の中で継続していくのか。行政との連携事業と独自の事業のバランスも大切です」

具体的な壁となったのは、困難な状況にある人についてのデータ共有

だった。

「日常生活でも、ましてや災害の状況の中では、より困難な状況にあればあるほど声を上げることが難しい。しっかりとその声を聞きながら必要な支援を届けていくことに、民間のNPOとしても力を尽くさなければならぬ。でも、個人情報保護の問題などがあり、行政が持っている情報やデータに民間からアクセスできなかったり、行政からの情報提供を受けられなかったりする」

「ニーズがありながらも声を出せない、潜在してしまっている被災者に支援を届けるには日ごろから行政と連携し、情報共有できる仕組みを整えなければならないと感じています」

東日本大震災では原発避難者の名簿を西宮市と共有できず、支援につなげられなかった。2024年の能登半島地震でも、石川県が構築した県内の児童・生徒に一斉メールで連絡できる仕組みを使うことができなかった。

「能登半島地震でCFCは被害を受けた子どもたちに対して、塾や習い事に使えるクーポン券を配布しようとしたんですが、その情報が流せなかった。情報を届けるという意味では、県の仕組みは有効な手段だったんですが、残念です」

ブレイクヒューマニティーもCFCも専従職員はいるが、現場での活動を担うのは学生だ。学生が前線に立つのは、創設以来の一貫したポリシーだという。一方で、30年の変化もある。大学が授業への出席を厳しくカウントするようになり、長期の休み以外では学生がボランティアに参加しにくくなった。物価や学費の高騰でアルバイトをしなければ成り立たないなど、学生の生活そのものに余裕がなくなってきたもいる。そんな中で災害ボランティアを募ることに難しさが生じている。能登半島地震

では学生ボランティアの数が少なかったと報道された。

「時期的には阪神・淡路大震災と同じ1月で、大学も春休みに入るような時期でもあったわけですが、集まらなかった。私たち自身が大学生ボランティアと一緒に活動しているこの20年ぐらいを振り返ると、大学の授業や制度が学生のボランティア活動に相当影響を与えていると感じる場面が多いです」

学生ボランティアが組織化され、ともすれば自発性が失われている点も気になる。

「私自身、阪神・淡路大震災の時に、誰からも許可をもらうこともなく、自発的に活動を始めた原点があります。ボランティアの自発性はすごく大事なものです。ただ、時代が進む中で、各大学にボランティアセンターなどが整備されて、ある種管理下に置かれているという現状があります。組織されたボランティアは比較的、機動的な動きができるメリットがある一方で、自発性がどうしても弱まってしまう」

「もちろん、個人のボランティアが数百人、数千人単位で被災地に集まると、非常に大きな混乱を生むこともまた事実です。しかし、自分自身の意欲や関心に基づいてアクションを起こすことが制約されてしまうと、社会の中に新しい価値や新しい取り組みを生み出すことがなかなか難しくなってきます。組織化されたボランティアも重要な一方で、それに属さないような、あえて世の中の流れとは違う動きをすることが許容されていく世の中じゃないと、新しいものは生まれにくいのかなと思う」

震災体験の継承についても、若い世代と継続的に関わっているからこそ、見える課題がある。

「1995年に生まれた子どもはもう30歳。今の大学生からすると、阪神・

淡路大震災は教科書の中の出来事ではなくて、第二次世界大戦や高度経済成長と同じレベルの歴史になっちゃっている。そういう意味では、震災の経験が彼らに記憶として継承されるということよりも、むしろその時に様々な体験をしながら我々が学んできたことを仕組みとしてどう残していくのか、制度や社会のありようとしてどう刻み込んでいくのかということの方が大事ではないかと思っています」

能島さんは2013年、兵庫県尼崎市の参与に就任した。震災時の学生ボランティア同士でつながりのあった稲村和美・尼崎市長（当時）に声をかけられたのがきっかけだった。2019年には理事としてこども政策担当を司ることになり、同年10月、乳幼児期から青年期まで切れ目なく支援する市の拠点施設を開設した。

その1つ、聖トマス大の跡地に整備されたユース交流センターは、中高生に「家でも学校でも塾でもない、新しい自分だけの自由な過ごし方をしてみませんか？」と呼びかけている。バンド活動やスポーツジム、ゲーム、イラスト描き……。単にぼーっとしていてもいい。専門職員が子どもと関係性を作り、問題の複雑化を予防するというコンセプトは、能島さんの震災ボランティア体験から生まれたという。

「子どもたちや若者をしっかりと支えながら、将来の被災地を支えるような人材を育てていくという狙いでやってきていますので、30年が経って活動の意味や成果が把握されるような非常に長期スパンの活動だなと思っています。地域を担う人をどう地域の中で育てていくか。それは非常に大事なことです。子ども、若者をキーワードに、その軸をぶらさないでいこうと思う」

その後も、2022年に尼崎市教育委員会教育次長、2023年に市理事（こども政策監）となり、同市の子ども、若者政策に関わり続けている。

いま改めて阪神・淡路大震災を振り返ると、「震災がなかったら、もう

少し平和な学生生活だったなという思いも含め、人生の大きなターニングポイントだったなと思う。震災がなければこういう仕事にも就いていなかった。私自身の人生も大きく変えられた」と、能島さんは言う。

「学生は自由な時間がたくさんあった。その時間がなかったらこんな活動はできていなかったですね。震災や大規模災害の時って世の中の規制、秩序がちょっと乱れるじゃないですか。それがないと多分、活動できていなかったと思うんですよね」

友達のワンルームマンションの一室で、「ボランティアで家庭教師を派遣します」とワープロで打って、新聞社にファクスを送ったことが活動の始まりだった。

「全く信用も信頼もない、よくわかんない大学生のサークルがボランティアで家庭教師派遣しますって企画書にしてファクスするだけで新聞各社が記事にしてくれるって、災害時以外考えられないじゃない？ 災害時にいろんな規制や秩序がなくなって、要は手を挙げた人が動きやすい状況があったからこそ、私たちは活動できたんだと思っている」

だからこそ今、災害時ではない平時の状態の時に活動しようとしている学生を後押ししたいという思いは強い。

尼崎市のユース施策「Up to you！」では年1回の報告会で、子どもや若者自身が自分たちの悩みや課題を市長や大人たちに発表し、ともに解決する方法を探る。これまでもブラック校則に悩む子どもや、LGBTQの当事者たちが、自分たちの表現方法で声を上げ、問題解決の道を開いてきた。

「平常時だからこそ、大学生や若者が社会に対して声を上げたり、アクションを起こしたりすることを、しっかりと大人たちがサポートしていかないといけないという風に強く思っているんですよね」

「私たちは日常の中でいろんなものに制約されながら日々を過ごしているわけですが、それをいったん取り除いた時に、新しい動きというのが出てくるんじゃないかなと思っている。特に若者が社会の中にいろんな価値を提供しようとする動きが日常的に生まれてくるような土壌というのをどう作っていけるかというのはすごく大事なと今、考えています」。

## 吉田 稔さん

J-LIS被災者支援システム  
全国サポートセンター 長



# 被災者支援システムを、住民基本台帳を 基に構築迅速な支援が可能に

よしだ・みのる  
YOSHIDA・Minoru

1947年生まれ。兵庫県西宮市生まれ。1971（昭和46）年西宮市役所入庁。電子計算課、現業・現場部門を経て、阪神・淡路大震災当時は情報システム課課長補佐。被災者支援システムを中核とする震災業務支援システムを開発・統括した。この後、情報センター長、情報システム課長、情報政策部長、電子自治体推進担当理事（CIO補佐官）を歴任し、2008（平成20）年3月末退職。翌2009年10月から地方公共団体情報システム機構（J-LIS）被災者支援システム全国サポートセンター長。総務省自治体システム等標準化検討会構成員、地域情報化アドバイザーとして、全国の自治体の情報化推進に尽力している。

災害発生後の迅速支援には、被災者情報の収集・整理が欠かせない。阪神・淡路大震災時に、住民基本台帳を元に被災者台帳をいち早く作成したのが、兵庫県西宮市だ。市の職員として自前で作成したシステムを、その後、全国の自治体に普及することに尽力してきた吉田稔さん（現・地方公共団体情報システム機構・被災者支援システム全国サポートセンター長）にお話を伺った。

吉田さんは1947年生まれ。1971年に西宮市役所に入職し、電子計算課、現業・現場部門を経て、1995年1月17日の阪神・淡路大震災発災当時は情報システム課の課長補佐だった。西宮市は当時、人口42万4000人。被害は全市域に及び、人的被害は死者1146人、負傷者6386人、建物被害は全体の約4割にあたる6万1000棟が全半壊した。西宮市役所の本庁舎は6階～8階が著しく損傷し、立ち入りができなくなった。

吉田さんの自宅も阪神高速のすぐそばにあり、全壊したという。

「私は公務員ですから、家族を置いてすぐさま本庁に駆けつけたんですけど、本庁舎が6階から上がほとんど全滅でもう入れない」

電算室は5階にあった。

「なんとか入れるんじゃないかと天窓を破って、非常口を開けて入ったら、コンピューターはひっくり返っている。データは散乱している。それを見て、おそらく復旧には1カ月以上かかるだろうと思いました」

当日、午前6時にシステムの販売業者に修理を依頼した。業者が到着したのは午後8時。大阪からの道路が渋滞で、通常なら1時間で来られるところを14時間かかったという。業者とともにアナログで復旧作業を進めたところ、18日の夜中になって、一部のコンピューターが動くことが判明した。

震災前の西宮市は財政堅調で交付税の不交付団体だったこともあり、

情報システム機器の安全対策を十分に施していた。ただ、あまりにも地震の揺れが激しく、ハロン防火装置、転倒防止などの安全対策が真っ先に潰れ、作動しなかったという。

「そのおかげでね、データは散乱したけども生き残ったんです。コンピューターは1台で稼働できるところに、デュプレックスで2台を持っていたんですね。1台は住民情報系、もう1台は内部情報系。その内部情報系の方で約2割動くということがわかった」

ただ、すべての機器が動くかの確証はなかった。

吉田さんは19日の朝一番に、まず住民情報システムを動かすと決め、午前9時から市町サービスセンターなどすべての出先で動作確認を進めた。住民基本台帳は震災前日のデータが全て生きていた。

「拍手喝采ですわ」

その日の昼から住民基本台帳を基に、被災者台帳作りに取りかかった。情報システム課員24人のうち、登庁できたのはわずかに11人。残る13人の安否確認をしながら作業を進めた。幸いなことに全員の無事が確認された。

西宮市は20日から被災状況調査を始めた。職員がペアを組んで全17万世帯を戸別訪問し、住居の損壊状況などを確認する。情報システム課員も日中はそちらを手伝うことになった。システム開発は吉田さんの指揮の下、精鋭の職員2人が担当した。午後5時を過ぎると職員らが調査した結果が毎日紙ベースで上がってくる。その結果を入力し、20日から被災者台帳を作り始めた。コンピューター40台のうちクラッシュしていたのは1台だけ。残る39台のうち35台を入力端末として使用した。

「住民基本台帳そのものが被災者台帳になるんです。17万世帯、42万人

が全部被災者ですから。詳しい情報なんかは要りません。住所、氏名、生年月日、それから被災状況を入力できるように作り替えた」

「船頭多くして船山に登るような災対本部の混乱を見ていたので、端末に入力する職員は一本釣りで連れてきた。窓口業務でしっかりしている人、財務会計で入力ができる人を中心に電話でお願いしたらみんな快く来てくれた。入力のスピードは速い、正確性は高いということで被災者台帳がどんどん充実していったんですね」

1月31日、17万世帯の第1次調査が終了すると同時に、入力も完了した。吉田さんは、2月1日から被災者台帳システムを動かせると、災害対策本部に報告した。

その後、住民登録を他の自治体に置いたまま市内に下宿している大学生や単身赴任者、外国人登録の住民の追加登録を進めていった。出張や親戚宅にいたなど、たまたま西宮市内で被災した人も追加した。

逆に、西宮市民だが震災発生時は市外に出ていた人も追跡調査をして、被災者台帳から除いていった。

「被災状況の調査に行きますとね、避難してしまっただどこにいるかわからない人もたくさんいた。職員は一軒一軒足で稼いで悉皆で調べに行くという作業をしていた。通常、役所は住民から登録に来るのを待ちますよね。でも、当時は今でいうところのプッシュ型、能動的な対応をしていた。先手先手で行く、先回りして行くということが重要だったと思います」

当時の担当助役は「全て任せるから、コンピューターを動かせ。そして住民サービスを正常な形でやれ」と命じたという。

「今でいう、BCP（災害時などにおける事業継続計画）ですわ。それはやっぱりコンピューターなくしては動きません。1995年の時点でそれを唯

一完遂したのが西宮市でした」

縦割りと批判されることの多い行政組織の中でなぜ、西宮市だけが被災者支援システムの構築に至ったのか。実は同市には1980年代からオンライン化をすすめる中で、市職員が考案したシステムがあった。

「税とか福祉とか色んな業務を串刺しにできる台帳管理のシステムを考えた時に、キーを何にするか。誰でも持っているのが住所、宛名やということで、宛名データベースを作り、一気に通貫で他の業務と連動できるようにした。市民課の窓口に入転、転出、死亡とか異動事由がされます。税務でもされます。そういう処理をされた瞬間にすべての業務に一瞬のうちに反映されるというわけです」

「私がついた師匠が、獅子は我が子を千尋の谷底に落とすかのような強烈なやり方で教えてくれたんですわ。コンピューター以前に現場の業務を覚えるところからスタートして、それをどう電算化するか、情報化するかを考えろ、と指導されたんですね。そうした経験から、部署ごとに業務の中身は違うけど同じようなことをやってるんやったら、一つの端末であらゆる業務が見られるようにしたらええやないか、と考えた。アイデア、発想というのはごっつい大事で、こういう風にした方がいいと思いついた瞬間にシステムができるんですわ」

被災者支援システムでは、具体的にどんなことができたのか。

中核システムは、住民基本台帳を基に住所、氏名、属性を記した被災者台帳と、家屋調査を元にした被災住家等台帳から成る。この二つを刻一刻と記録、更新していく。

被災者台帳には検索・照会機能がある。世帯情報を呼び出し、構成員についてけがの状況や行方不明などの人的被害を登録できる。避難所や戸別の調査で把握された情報を登録していくことで、どの地域で被害が大きかったかなど、被害の全体像も把握できる。

世帯情報と家屋の被害状況を紐付けて管理し、必要に応じて呼び出すことで被災者の見守りや生活再建支援に生かすことができる。義援金や支援制度の受給についても登録が可能だ。

西宮市で最も威力を発揮したのは罹災証明の発行業務だった。被災住家等台帳に登録した世帯は被災者台帳の画面に証明書発行ボタンがあり、クリック一つで罹災証明書を発行することができる。自治体側は証明書の発行履歴も管理できる。

西宮市は1995年2月13日から被災者証明書・被災証明書の発行を開始。96年3月31日までに11万世帯、17万件分の、28万枚を発行した。

2005年度、吉田さんらはこのシステムを、全国の地方公共団体が共通で利用できるオープンソースのWebシステムとして再構築した。

吉田さんは震災の時に感じた4つの反省点から汎用性を追求したという。

- ① 災害対策本部の指揮命令系統が脆弱だった
- ② ネットワークが脆弱で動作が遅かった。出先でも本庁以上のサービスレベルが提供できるようにネットワークを構築する必要がある。
- ③ 災害弱者がどこでどのような被害にあっているかを地図上にプロットし分析する。
- ④ 全国の自治体から応援職員を派遣してもらった恩返しをしたい。

ちょうど総務省の地方自治情報センター（当時）が、広域連携や自治体の共同利用が主目的のシステムを作る事業で、ライブラリー登録を募集していた。吉田さんがセンターの要請を受けて「被災者支援システム」の資料を出したところ、まさかのダメ出しがあった。

「実は、民間のシステムへの補助事業だったんです。それはおかしいと。自治体でも独自にシステムを作っているわけですから見に来てくれよ、ということで、総務省のキャリアを西宮市に呼んだ。実物を見ていただいたら即OKとなって、登録作業に入った」

2008年度に、総務省は全国の1852自治体にCD-ROMで被災者情報システムのソフトウェアを配布。西宮市に全国サポートセンターを開設し、普及を図った。西宮市を退職したばかりの吉田さんがセンター長となり、各地で講演を重ねた。しかし、セットアップのためのインストールキーの発行は伸び悩んだ。

「配った後に反応がなくて、約200団体しかインストールキーの発行ができなかったんですね。発行しても実際に災害がないので、使っているかどうかわからなかった。おそらくはその1割程度しか、実用化しようとしたところはなかったのではと思っています。なぜ、伸び悩んだか。自治体に入入りしている民間業者が、無償のオープンソースは扱いが非常に難しいとか、あとの運用管理が大変だとか、職員に吹き込んだのではないかと想像しています。彼らのもうけがなくなりますから」

ところが、2011年3月11日の東日本大震災で事態は一変した。被災地は岩手、宮城、福島を中心に太平洋岸に広がり、膨大な数の自治体が災害対応にあたった。吉田さんも「一気に危機意識が高まった」と感じたという。

「これまでこちらから支援を申し出ていたのに、逆に自治体から電話がどんどんかかってきた。システム名に『被災者支援』と入っているのので、市民からも電話がかかってきた。ITとか関係ないです。印鑑と通帳が津波で流されたとか、家族がどこの避難所にいるかわからへんとか。最初の1週間はそういう問い合わせが多かった。本務とは全然違う。私たちは昼夜を問わず仕事をしてますから、役所が開いていない夜間にどんどんそういう相談が来てしまう。それを個々に電話をかけて自治体につないでいきました」

「ところが、つないだ先の自治体職員もそれぞれITのニーズを持ってい

たんですね。しかも同じ自治体から罹災証明、避難所、緊急物資、倒壊家屋、仮設住宅とばらばらで来るんです。被災者支援システムで一括支援できればよかったですね、ニーズがまとまらないんですね。仕方がないので、とりあえずエクセルで台帳を作ってください、それを後でまとめましょう、とお伝えした」

システムを一括で欲しいという自治体もあったが、最初は民間業者を紹介してほしいという依頼だった。吉田さんはそれを断り、「我々がすべて、できるまでお手伝いします。ITが未経験でも必ずできます」と説得した。

個々の部署でエクセル台帳を作っていた自治体も、あとから被災者支援システムの台帳での一元管理を希望した。東日本大震災だけで、新規と改修合わせて約100本のプログラムを作り、自治体ごとにカスタマイズしたという。

サブシステムの用途は多岐にわたった。避難所の入退所、犠牲者・遺族管理、義援金や給付金管理、緊急物資の搬出入、仮設住宅の申込管理。災害援護金の貸付業務管理にも利用した。

東日本大震災を機に付加した機能の一つが、被災予測システムだ。西宮市ではすでに住民基本台帳を含めた被災者データベースにGIS（地理情報システム）を重ね合わせた「住所辞書」を作成していた。被災予測システムはその発展形で、被災者台帳を地図上にプロットすることで、土砂災害や河川氾濫など特定地域の特定災害について被害を予測することができる。

「ポリゴン（3次元データ）を作ったり、竜巻や降水帯といった線状の動きをトレースしたり。原発事故であれば、原発から半径何kmという地図の範囲を示して、その中にどういう年代、属性の方がおられるかがすぐさま出てくる。ハザードマップにプラスして被災現場に乳幼児、妊婦、障害のある人、高齢者、避難行動要支援者、要援護者が何人いるかがシステムを見れば一発でわかるようになった」

2014年、地方公共団体情報システム機構（J-LIS）が設立された。総務省の管轄下であり、自治体の住基ネット、公的個人認証、マイナンバーカード発行などをサポートする組織だ。被災者支援システム全国サポートセンターもここに入っている。吉田さんはセンター長として、全国の自治体に対し、危機管理の出前講演やシステムの操作演習を無償で行っている。

2015年9月に発生した関東東北豪雨による鬼怒川氾濫に関して、茨城県常総市のシステム構築を支援。埼玉県狭山市では職員がJ-LISの支援を受け、入間川氾濫を想定したシステムを構築した。同市は2016年の台風9号による河川氾濫を受け、被災者状況調査票の入力や罹災証明書の発行などの被災者支援業務を即日 to 正確に行うことができた。

2020年以降の新型コロナウイルス感染拡大に伴う特別給付金の支給でも、被災者支援システムは力を発揮した。

「西宮市ではすでに大分前から定額給付金や子ども手当、インフルエンザの予防接種などにこのシステムを使っていました。仕組みが一緒なんです。抜き出し条件が変わるだけ。だからコロナの特別給付金でも、税額を住基にぶつけて該当者を抜き出すという形ですぐ利用された自治体がありました。日本一早く給付金を振り込んだ奈良県平群町は完璧な形でされました。他の自治体が業者に丸投げしたり、コールセンターを作ったりする中で、一銭も補助金を使わず自前で完結した。後処理を民間に任せると、給付金本体より高く付く。そのお金をもっと大事な住民の命を守るところに使ってほしかった」

吉田さんは平時のプッシュ型支援にも、もっとITを活用すべきだと訴える。

「コロナワクチンの予約も、ネットも電話も繋がらずに病院では行列した。みなさん大変困ったわけですね。被災者支援システムで把握していたら、プッシュ型で65歳以上の方々に一斉広報できるわけです。生活保護の利用者や災害弱者の方々は役所のホームページを見ていない、アクセスできない方が多い。完全にデジタルデバインドですからね。住民からアクセスしてくるのを待つのではなく、上手にITを使ってプッシュ型で支援する方法を学んでほしい」

被災者支援システムは改良を重ね、現在、Ver. 10. 0。東日本大震災後に750の自治体から利用申請があり、申請団体は最大時には1000を超えた。一方で、システムを実際に導入している団体は800～900にとどまり、全地方公共団体の半数に満たない。特に小規模団体での導入率の低さが目立つという。

「利用申請の再発行も多い。要するに引き継ぎがきちんできていないんですわ。災害時だけでなく、住民総合支援システムとして活用できるとちょっと書いておかなければダメですね。非課税世帯への給付金でも、対象者の抽出はこれを使えばすぐにできましたから」

2020年からは基盤的クラウドシステム・サービスセンターの構築にも取り組んでいる。LGWAN（地方自治体の行政専用ネットワーク）上に構築した基盤的クラウドシステム・サービスセンターに住民情報を保管。小規模自治体でも罹災証明書の電子申請、コンビニ交付や、マイナンバーカードを活用した避難所入退所情報の管理が可能になる。

ただ、クラウドには弱点もある。

2024年1月の能登半島地震ではネットワーク断絶により、自治体が導入していた民間の罹災証明発行システムのクラウド版が一切使えなくなった。

「実は石川県や富山県では、8割ほどの自治体に我々のシステムをインス

トールしていただいていたんですが、支援要請がなかった。結局、民間のシステムが使えず、二次避難の把握や緊急物資の出入庫管理にも支障を来して、もう一度こちらのシステムを使いたいという申し入れをいただきました」

「自治体独自でサーバーを持ち、システムを動かせるオンプレミスが大事だと改めて気づかされました」

今後30年間の発生確率が80%とされる南海トラフ地震、70%とされる首都直下地震に備え、私たちは何をすべきか。

吉田さんはシステム以前の問題として、インフラの老朽化、木造住宅密集地の解消、高速道路の倒壊防止、地下街や高層ビルからの避難などについて、今から見直して手を打っておくべきだと強調した。

システムの面では「ローカルとクラウドの二刀流」を挙げた。

「大災害ではネットワークが絶対に潰れますからね。クラウドだけで行けるというのはほとんど考えられへん。私の考えではクラウドは保険。広域連携とか共同利用できるような形で進めていくことも大事ですけども、ローカルで動かせることと、クラウドで動かせることの両方が必要だと思うんですね」

「ネットワークを代替できるような研究をされている学者もたくさんいますから、すぐ復旧できるようになる可能性はこれから出てくると思いますが、やっぱりオンプレミスは必要だと思います」

そして最後に、最も頼りになるのは「人」だとした。

「どんなにいいシステムでも、自治体の職員が普段から使っていないといざという時に使えない。継続、引き継ぎをきちんとしておくこと」

「そしてやっぱりやる気のある人が来ていただけると、システムの開発や運用は一気に進むんです。東日本大震災の時も人的ネットワークに助けられていた」

「我々のシステムをせっかく無償でセットアップしたのに、それをやめて、有料の民間システムを導入した自治体もあります。システムを金儲けの手段にしてもうたら困りますね」

阪神・淡路大震災から30年の節目にあたる2025年1月17日、J-LIS被災者支援システム全国サポートセンターは西宮市内で「被災者支援システム開発経緯と震災関連資料の展示」を催した。吉田さんは会場でシステムの最新バージョンを紹介し、手応えを感じたという。



「被災者支援システム開発経緯と震災関連資料の展示」でプレゼンする吉田さん

「30年前、西宮でできたことで、今なお、他所ではできていないことがある。この現実には、怒りを込めました。盛会に終わり、やった甲斐があった」

吉田さんは「全ての人が被災者になる可能性がある」とみる。自治体の危機管理対応の要諦は「最善を望んで最悪に備える」。その基盤の一つが被災者情報システムだという。

「罹災証明の発行が被災者支援ということではないんですわ。被災者の命をどう守るか、どう見守るかということが大事な話であって、罹災証明の発行はその一つにすぎない。システムは人の命を守るためにあるということを、忘れてはならないと思います」

## 阪神・淡路大震災

### 「30年の証言」製作チーム

山中 茂樹	企画・監修、インタビュー
羅 貞一	動画監督・編集、インタビュー
阿久沢悦子	文
藪口 雄也	スチール写真
小山 夏乃子	文字起こし、動画助手

## 阪神・淡路大震災 30年の証言 Part 2

### 震災レジェンドはいま

---

2026年3月31日 発行

発行 関西学院大学災害復興制度研究所

〒662-8501 兵庫県西宮市上ヶ原一番町1-155

電話 0798-54-6996

編集 羅貞一

印刷 株式会社 サン・ライティング

---