

阪神・淡路大震災
30年の証言
震災レジェンドはいま

Part 1

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く計画だ。うち10人の方々について「阪神・淡路大震災 30年の証言——震災レジェンドのいま」と題して書籍にまとめ、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。

ところが、半ば予想されたとはいえ、毎日新聞の「記者の目」が指摘していた通り「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』」に突き当たることになった。

入院されているというので、インタビューを差し控えていた都市プランナーの小林郁雄さんが退院されたと聞き、そろそろ面談の約束とを考えていた矢先の2024年10月4日、訃報が飛び込んできた。享年

79歳。3月6日には、東日本大震災復興構想会議議長も務めた神戸大学名誉教授、五百旗頭真さんが、急性大動脈解離のため80歳で逝去されている。あまりに突然の訃報だったため、兵庫県知事選とも絡んで、さまざまな憶測を呼んだ。

確かに、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。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。

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、「日本人は忘れっぽい」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。

2025年1月17日

山中 茂樹
羅 貞一

目 次

序	3
..... 稲村和美さん (元尼崎市市長)	
シチズンシップの発揮を通じた手応え、積み重ねる	8
..... 神田裕神父 (元カトリックたかとり教会司祭)	
教会は傷ついた人の野戦病院。まさにそうやなって	22
..... 齋藤富雄さん (元兵庫県防災監)	
国・県・市の役割の再配分、財政的な 裏打ちがないと防災は形骸化してしまう	35
..... 中川智子さん (前宝塚市長、元衆議院議員)	
家庭の主婦から国会議員へ 「被災者の暮らしの悲鳴」が背中を押した	48
..... 中村順子さん (認定 NPO 法人コミュニティサポートセンター神戸理事長)	
被災者に問いかけた「あなたができることはなんですか？」	61

牧秀一さん (NPO 法人「阪神淡路大震災よろず相談室」元代表)	
「ひとりじゃない」と伝え続ける	74
村井雅清さん (被災地 NGO 協働センター顧問)	
初心者ボランティアを現場に放つことで 生まれる多様性が大事	88
室崎益輝さん (神戸大学名誉教授)	
震災の反省・教訓を伝えるということ	102
山口一史さん (「ひょうご・まち・くらし研究所」元常務理事)	
被災地の暮らし、コミュニティビジネスを支える	115
山中茂樹さん (関西学院大学災害復興制度研究所顧問)	
「都市の復興」から「人間の復興」へ	128

(掲載は 50 音順)

稲村和美さん

元尼崎市長



シチズンシップの発揮を通じた 手応え、積み重ねる

いなむら・かずみ
Kazumi Inamura

1972年生まれ。神戸大学在学中に阪神・淡路大震災に遭遇。大学が休校になった際に始めた避難所でのボランティア活動が原点に。市民自治、税金の使い道と政治のあり方に関心を持ち、尼崎市議が主宰する被災者支援の政策勉強会に参加したことをきっかけに会派スタッフとしてアルバイトを経験。就職した証券会社では営業部を4年経験したのち、会社を退職し選挙スタッフとして参画した2002年の尼崎市長選挙で白井文市長が誕生。自身も兵庫県議会議員に。2期7年半、無所属市民派・1人会派の議員として活動した。白井市長の退任に伴い38歳で尼崎市長選挙に無所属で出馬し当選。就任当初は娘を保育所へ送ってから市役所に出勤する日々を送った。途上だった行財政改革を引き継ぐとともに、「課題先進都市から課題解決先進都市へ」を合言葉に、財政再建、少子化高齢化に対応したまちづくり、経済と環境の共生、まちの課題解決とイメージ向上に注力した。自身の原点である自治のまちづくりを軸として、「市民に活用してもらえる市役所」を目指した市役所改革、民間企業やNPOとの連携強化による官民協働の取組を積極的に推進。2022年12月、最重要課題だった財政再建の一定の成果を区切りとして、3期をもって尼崎市長を退任した。著書に『若手知事・市長が政治を変える』（学芸出版社）など。

兵庫県尼崎市長を2010年から22年まで3期務めた稲村和美さんは、神戸大学在学中に阪神・淡路大震災に遭遇した。避難所でのボランティア活動を通じ、「自治」の力を目の当たりにしたことが、その後、地方政治の道に進むきっかけとなったという。震災で目覚めた「市民社会を実現していく市民の力」について、稲村さんにお話を伺った。

稲村さんは1995年1月17日の震災当時、神戸大学法学部の3年生だった。奈良市にある自宅は無事だったが、神戸市灘区にあった大学周辺の被害は甚大で、学生39人、教職員2人、名誉教授1人、生協職員2人が亡くなった。大学施設の一部は避難所となり、授業は1月から4月までの長期休講となった。稲村さんはこの休講期間に、神戸市東灘区の御影北小学校の避難所に泊まり込みで手伝いに行った。初めてのボランティア活動だった。

「かなり規模の大きな避難所だったので、ボランティアの人たちも一緒に運用を手伝った。あの時、学校の先生が中心の避難所とか、被災者の方たち自身がリーダーになっている所とか、外部からテント持ってきて作るテント村とか、結構いろんなタイプの避難所があったんですけど、御影北小は全国から集まってきた学生ボランティアたちが活動してた」

1月の末に初めて奈良市から被災地を目指した時は交通網が寸断され、徒歩で行けたのは芦屋市役所止まりだった。細切れに手伝えるボランティアはいるが、長期間滞在しニーズを把握するコーディネート側の役割が不足していると気づき、一旦実家に戻った後、その役割を担える避難所を探して御影北小にたどりついたという。

「今とは違うけど、やっぱり学生は無関心、無感動って言われてた。

だけど、全国から春休みにボランティア活動に来る自分の同世代がたくさんいるということがわかって。社会福祉協議会から電話があると、極力断らずに受け入れて、一緒に被災地の経験も共有した方がいいという思いで活動していました」

避難所で、自分たちで一から決まり事を作っていく体験は新鮮だった。水道などのライフラインが止まった中で共同生活をしていく際に、「校舎内での禁煙は徹底しよう」「トイレ掃除の当番を決めよう」など話し合いながらルールを決めて運営していった。

「そのときに学んだのは、『みんなで決めたルールは守られるものだ』ということです。なぜそのルールを作ったのかは私たち自身が知っているので、不都合が起こったら文句を言うだけでなく、自分たちで修正した。自らの必要に応じてルールを作ったり変えたりしながら、よりよく使っていく。まさにそこには『自治』がありました」

当初から避難所が解消した後の被災地の地域課題を見据えて、大学にボランティアセンターを作ることを意識していたという。

「学生がボランティア活動を継続していくための拠点、そして震災を知らない世代の後輩が神戸大学に入っていた時に経験を引き継いでいけるような恒久的な拠点を作れないかな、と」

3月28日、関西学院大学（西宮市）で、阪神・淡路大震災ボランティア連絡会議が開かれた。稲村さんも参加し、同世代の活動に刺激を受けた。関学には、学生のボランティア活動を支援するヒューマン・サービス支援室が設置されていた。稲村さんは神戸大学にも作ろうと企画書を書き、学生らに広く呼びかけた。震災から4カ月後の5月10日、



御影北小の避難所でボランティア活動に参加した稲村さん（後列中央）

神戸大学総合ボランティアセンターを設立、代表に就いた。

「避難所では自分たちで目の前の課題に対応していく自治の力を見た。いろんな人が傍観者じゃなく、当事者として参加していくことの意義や重要性を原点として学んだ。それがあったので、ボランティアセンターがないなら自分たちで作れば良いと思ったんですね」

ライフラインの復旧が進むにつれ、被災者の住宅再建が大きな問題になっていった。

以前の自然災害では、全国から寄せられた義援金が個人の住宅再建の足がかりとなった。しかし、阪神・淡路大震災では1793億円が寄せられたが、全半壊家屋が44万8929戸とケタ違いに多く、1戸あたりは40万円にとどまった。

「道路とか公共施設は税金を投入して想像より早いスピードで復旧

していったのに対し、個人の住宅はダブルローンを組んでも大変だし、組めない人も多いし。特に高齢の方は賃貸を借りるのも大変。といって、復興住宅は住み慣れた場所にはない。コミュニティをどう再生、継続するのは、そもそも基盤になる被災者個々人の住宅をどう再建するのかにかかっていた。でも、ボランティアの学生は家を建てて回ることができない。公的な支援が入ってしかるべきなんじゃないかと考えたんです」

当時、住宅は個人の資産であり、その再建に公的資金を使うことはできない、とされていた。

「個人の財産の形成を、資産のない方からも徴収している税でどこまで支援するのかには慎重であらねばならないというのは一理ある考え方です。なるほど、だから進まへんねやとわかった。けど、こういう時のために被災者は税金を払ってるんちゃうかと思った。こういう時にみんなで助け合えないんだったら、税ってなんなの？」

「一方で、みんなのお金だからこそ、一定の考え方やルールに則って支出されているんだということも分かってきた。だとすれば、私は、住宅が生活の基盤であり、コミュニティ再生の基礎になるという公共的な部分にスポットをあてて、税金の使い方を変えてでも支援できるかどうかを考えることが、災害大国の政策という面で必要なんじゃないかと強く感じたんですよ」

ここに「政治との出会い」があった、と稲村さんは振り返る。

「日本は民主主義の国だから税金の使い道を変えるには納税者の合意が必要。ここに当事者としてかかわるには、税金の使い道を変えるべきだと思ったものが呼びかけないと始まらない。その呼びかけをし

ていかないといけないんだなって考えたんです」

国や兵庫県でも議論が始まっていた。1995年9月、国の防災懇談会が全国の地方公共団体が拋出し、被災地の支援を行う基金の検討を提言。10月、兵庫県が「住宅再建に関する共済制度」を提案した。1996年7月には兵庫県知事、神戸市長らが「自然災害に対する国民的保障制度を求める国民会議」を設立し、半年間で2400万人の署名を集めて国に提出した。

「そういう運動や提言を見ながら、これがなんとか形になって、今後の災害にしっかりと生きようになればいいのにな、と思っていた矢先に勉強会の呼びかけを受けたんです。尼崎の市議会議員からでした」

尼崎市議会は震災前の1993年6月、議員のカラ出張の横行が発覚し解散。出直し選挙では、定数52人に対し89人が立候補し、現職の2倍にあたる34人の新人が当選した。

「市民運動で議会が解散に追い込まれ、市民派を含む多様な議員が誕生していた。そのうちの一人が被災地政策の勉強会を呼びかけていて。政策を猛烈に勉強して動いている議員がいるんやなってことを初めて知った。一緒に、提言や政策のうちどれが実現性が高いのか、それぞれにどんな壁があるのかを勉強していきました」

この頃の稲村さんの言葉として伝わっているのが、「おかしければ直せばいい、なければ作ればいい」だ。

稲村さんは「そのまんなのセリフをいつどんな場面で言ったのかは記憶にないんですけど」と笑う。

「ただ、避難所で原点になった学びは『参加しないといけない』ということだったんですね。別に宇宙人が日本の税金の使い方を決めてるわけじゃない。決められるのは私たち自身なんだから、変える必要があれば変えていけばいいというのを、まさに私は震災ボランティアを通じて学んだんですね」

大学のキャンパスから地域に出て、地域の人々とともに様々な活動をするうちに、関心が深まり、視野が広がった、と稲村さんは振り返る。

「高齢者の住宅の問題、地域産業の行き詰まり、コミュニティの再生。どれをとっても震災前から実は課題はあって、それが自然災害で加速された、もしくは鋭く顕在化してきたってことなんだな、と感じました」

ボランティアセンターを長く継続するために、代表を後輩に譲った。大学院に進学し、「被災者生活再建支援の立法運動」をテーマに論文を書く傍ら、学生アルバイトとして、尼崎市議会の会派の政策立案にかかわった。そこで初めて地方議会を傍聴した。

「市民派の議員は勤勉に政策を勉強し、提案していくんですが、議会では少数派なのでなかなか実現しないんですよ。これはいかんな、と。地方政治は二元代表制。せっかく市長を直接選挙で選べるんだから、自分たちの提案を実現していくには市長選挙にチャレンジしなあかんね、と口癖のように言うようになった」

大学の修士過程を修了後、地元の証券会社に就職した。ちょうど三洋証券や山一証券が相次いで破綻し、金融ビッグバンと言われたころ。

稲村さんが勤めた証券会社も入社3年目に合併し、東京に転勤となった。その1年半後に「尼崎市長選を手伝ってほしい」と声がかかった。

「私が市長選を視野にと行ってたのを覚えていた議員がいて。東京勤務も遠距離恋愛も2年になり、そろそろ関西に戻りたいなど考えていたので、予定を半年早めて11月の市長選を手伝ったんです」

2002年11月、稲村さんが応援に入った前市議の白井文さんが、3選を目指す5党相乗りの現職に競り勝ち、初当選。兵庫県では2人目の女性市長となった。稲村さんはすぐに県議会への挑戦を決め、2003年4月、尼崎市選挙区から無所属で立候補し、当選を果たした。

「白井さんには、出直し選で市議になった同期、尼崎市政を刷新していくんだという同士がいた。それが基盤になって白井市長が誕生したんだけど、県会議員には連携先がない。じゃあそこにチャレンジしようと思いました」

県議会では無所属の一人会派を貫いた。

「自分から勉強したり質問したりしないと、誰も何も教えてくれない。その分、今までの議会の慣習に一切とらわれずに、おかしいと思ったことはおかしいと言える状態に入った。若い女性というだけでなく、変なことは変やと言いつけて改善を提案していったので、そういう意味では煙たがられました」

県議会議員になった目的の1つが「阪神・淡路大震災の経験を今後活かす政策の形にしていく」ことだった。

懸案の住宅再建支援については、1998年5月、与野党共同提案の

議員立法「被災者生活再建支援法」が成立、1999年に運用を開始していた。自然災害で自宅が全半壊した被災者に最大100万円を支給するものだが、使途は家財道具の購入や引っ越し費用に限られ、住宅再建には充てられなかった。

2000年10月、鳥取県西部地震が発生。片山善博知事（当時）は県が住宅再建に一律300万円を支給するという独自の支援策を打ち出した。稲村さんはそこに希望を見た。

「自治体の首長の判断で、住宅再建資金を配ることが政策的に可能だと判断され、法律の壁を突破した。非常に画期的でした。より現場に近いところの実践がなかなか動かせない、難しい、遠いなって感じる国レベルの政策にも、こうやって風穴を開けていくんだと、自分が初めて政治に触れたテーマで学んでいくことになった」

兵庫県は2005年9月、県独自の住宅再建共済制度「フェニックス共済」を創設した。災害で家屋が半壊以上となった場合、年額5000円の掛け金で最大600万円の給付が受けられる。

「県議として可決するときの採決に加わることができたのが、非常に感慨深かったです」

尼崎市の白井市長が2期8年で引退することになり、2010年11月の尼崎市長選に無所属で出馬した。稲村さんは4人の混戦を得票率53%で制した。当時38歳。全国最年少の女性市長の誕生だった。前年には、社民党前衆院議員の中川智子氏が宝塚市長に立候補し、当選。阪神間には、地域のことは地域で決めるという市民社会の萌芽が育っていた。

「私は民主主義のインフラをどう整備していくかに強い関心があった。でも、尼崎市は非常に財政状況が厳しく、公共事業や人件費の削減など痛みを伴う見直しもしないといけない。そういう時は市民の参画が大事になる。誰かがガツと引っ張っていくのではなく、良きに計らえというのでもない。みんなの納得は得られへんけど、できるだけ学び合って納得に近づいていく。そういうプロセスが結果的に政策をよりブラッシュアップさせるんですよ」

「市民参画と政策は表裏一体のもの。より良い政策にするためには多くの多様な人の参画が不可欠というのが、ある種、自分の確信になりました」

市長就任時の所信表明演説で、稲村さんは三つの市政推進の柱を掲げた。「コンパクトで持続可能なまちづくり」「信頼と分かち合いのまちづくり」「市民自治のまちづくり」。この三つを束ねる概念として、「成熟社会に相応しいまちの実現」を置いた。

組織改編にも取り組んだ。産業経済局と環境市民局を再編し「経済環境局」とした。「経済発展と環境問題の衝突を超え、むしろ環境への取り組みを経済活性化のためのエンジンとする」ことが狙いだった。環境市民局から独立させた市民サービス部門は、地域のコミュニティや支部を司る協働推進局と合体させ、「市民協働局」とした。

市民自治のまちづくりの実現のため、政策の熟度の低い段階で市民に情報を提供し、意見を聞いて、議論や軌道修正などを政策に反映できる「市民意見聴取プロセス制度」を導入し、情報発信のあり方も変えた。

「成立直前のパブリックコメント募集はアリの的だと批判されていました。そうではなく、市民が自分も関わりたいと思った時に、いつでも関わられるように情報発信する。政策形成過程が見える化し政策

への関心を高めてもらうことで、建設的な議論ができるんじゃないか]

公共サービスの担い手としての市民の参画を促すため、「提案型事業委託制度」を始めた。行政の事務を市民に提示し、企業や市民からアイデアを募る。一定の可能性が認められたらお任せするという、担い手発議のアウトソーシングだ。その後試行錯誤を経て、委託に限らない「市民提案制度」になった。

「提案が来たら官民が一緒にブラッシュアップし、補助や委託、協力関係など出口を決めていく。提案の核心や本質をちゃんと見て、どうやったらできるかを考えるのが行政職員の腕の見せ所。課題解決のために何ができるのかという被災地の発想を日常でも当たり前にしたかった」

市長就任から4カ月後の2011年3月、東日本大震災と東京電力福島第一原発事故が発生。放射性物質を帯びた震災瓦礫の受け入れの可否について、市民参加の対話集会で話し合うことになった。

「私自身は原子力に反対している政治的な立場ですが、一方で震災はもうすでに起きてしまったこと。今後のエネルギーをどれだけ原発に依存すべきかどうかとは関係なく、震災瓦礫を受け入れるかどうかはゼロベースでしっかり検討する必要があると考えたんですね。それで震災前の安全基準以内であれば受け入れるというのを一案として説明会を開こうとした。そうしたら、説明会というのは市役所が決めたことの報告会やろ、と反発が上がったので、ごもっともだと。絶対にアリバイづくりじゃない対話集会をやると言って切り替えたんです」

1回目の集会は「瓦礫受け入れ反対」という人が市内外から100人

以上詰めかけ、厳しい発言が飛び交った。だが、2回目の集会では論点や考えを共有したいという姿勢がそれぞれに生まれ、建設的な議論ができる雰囲気になったという。

「市長も万能ではない。一緒に問題に向き合い、共に考えることができる人をいかに増やし、その人たちが力を発揮しやすい環境をいかにつくるか。これからはボトムアップ型、ファシリテーション型のリーダーシップが求められるのだと思う」

阪神・淡路大震災時に兵庫県の貝原俊民知事（当時）が提唱した「創造的復興」。本来は「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」という意味だったが、近年の災害で使われる時、その意味が変質しているのではないか。その問いに稲村さんはこう答えた。

「少子高齢化が一段と進み、これまでとは基盤が変わってしまっているんですね。人口減少のフェーズで起きる大震災に創造的復興という言葉当てはめるなら、それがどうあるべきなのかはやはり議論が必要だと思います。私たちはよりコンパクトな地域社会を作らざるを得ない。人口増加局面で郊外に広がっていった住宅地をもう一度集約しないといけないかもしれない。元に戻すだけじゃなくてもっと良くするんだと言う時に、膨張させるようなイメージは持ちにくい。これからの中長期的な社会基盤のあり方に復興をどう擦り合わせて進めていくのかは非常に難しい」

「東日本大震災以降、災害復興予算の国庫負担がある部分では10分の10になった。これからの社会のあるべきサイズについてもっと議論をしないといけないのに、ある意味そこを真剣に考え抜き、悩み抜くというインセンティブがなくなってしまった。国から来る予算は使っ

た方が得ってというスキームになってしまっているところは、財政再建を目指して尼崎市政を預かったものとしては少し気になりますね」

ボランティアへの管理が強まっていることについては、エピソードを交えながら意見を語った。

「被災者に、今何が困っていますか、何が必要ですか、って聞いても簡単に答えられないことが多いんですよ。おにぎりが足りないとかビニールシートがあったらとか、その段階なら答えられるけど、一般論として、今何が欲しいですかって聞かれても答えられないものなんです、人間って。でも、このボランティアというのは、迷惑なく、効率よく、相手が必要なものを不足なく届けたいといけない、活動しないといけない、みたいになってしまっていて。そんなことを日常で私たちはやっていないのに。まして震災後の状況でできない部分もいっぱいあるということが、ちょっと今だんだん抜け落ちてしまって、全部システム化しようとしすぎてるのかな、って感じますね」

2022年11月、3期12年をもって市長職から退いた。

「非常に強い権限を持っている仕事なので、一般的に長くやりすぎると弊害がある。定期的に政権交代があった方が市役所の力も維持されていくと思うんですね」

政治家はやめたが政治には関わり続ける、という。

「被災地から学んだものとして、知らなかったころには戻れない。しかもその学びは多くの方の犠牲の上にある学びなんです。せめてこれからはそういう犠牲なくして、普段の生活の中で学びを引き継いで

いきたい。自分の経験を、犠牲を伴わずに社会に埋め込みたい」

「震災はある種の手応えを感じる機会でした。避難所の運営がベターになる。摩擦もある。論争や議論が起きる。しんどいとき、徒労に終わる時もあるけど、プラスの結果につながったりもする。そして被災者支援の政策は明らかにちょっとずつ前に進んできてるわけだから。シチズンシップの形成には、シチズンシップの発揮を通じた手応えを積み重ねていくしかない。失敗しても何かの糧になる。そういうことをいかに街の中に散りばめるかを、今もライフワークにしています」

神田裕神父

元カトリックたかとり教会司祭



教会は傷ついた人の野戦病院。 まさにそうやなって

かんだ・ひろし
Hiroshi Kanda

1958年尼崎市生まれ。京都外国語大学英文学部卒業。上智大学神学部卒業。1988年にカトリック司祭に任命され、阿倍野教会、玉造教会を経て、1991年に赴任した神戸市長田区の「鷹取教会」で阪神・淡路大震災に遭遇。教区内に多かったベトナム人や在日韓国・朝鮮人の支援に立ち上がり、1995年1月に被災ベトナム人救援連絡会議代表に、同年2月にはNGO外国人救援ネット代表、1997年2月には神戸定住外国人支援センター代表に就任。1996年1月、外国人への情報発信のために立ち上げられた神戸市長田区の多文化・多言語コミュニティ放送局「FMわいわい」の代表にも就いた。2000年8月にはNPO法人たかとりコミュニティセンターの理事長に就き、被災者とともに地域の復興に奔走してきた。その後、カトリック大阪大司教区の教区本部事務局長などを経て、現在、三田教会司祭。震災時のタオルを首に巻いたスタイルは今も変わらず、たかとりコミュニティセンター特注のタオル40本を「ボロボロスケスケ」になるまで洗濯し続けながら使用している。2003年より兵庫県キリスト教連合会副会長、兵庫県宗教連盟理事

神戸市長田区にあるカトリック鷹取教会（現・たかとり教会）は、1995年1月17日の阪神・淡路大震災による火災で、聖堂が全壊、全焼した。同教会の司祭だった神田裕さんは、長田区に多く住んでいたベトナム人被災者の救援に乗り出した。活動から見てきたのは「多文化調整」に始まる「多文化共生」。その極意について、お話を伺った。

神田さんは1988年、30歳でカトリック司祭となった。よく使われる「神父」は司祭の地位にある人への尊称だ。鷹取教会は3カ所目の任地で、赴任から4年になる1995年1月、阪神・淡路大震災が襲った。教会はJR鷹取駅から東南に徒歩5分の長田区西部にあった。

震災時、長田区は火の海になった。「阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター」の「資料室だより」によると、1月17日、区内で27件の火災が発生。うち10件が5000平方メートル以上を焼失する大規模火災だった。区の延べ焼失面積は、神戸市の焼失面積の64%にあたる52万4000平方メートル。火災が広がった原因として、①ケミカルシューズ工場のゴム製品に引火し、火災が大きくなった ②地震によって倒壊した家屋が道を塞ぎ、隣の街区まで燃え広がった ③ガス漏れがあった——などと推察されている。

教会も敷地にあった幼稚園の一部を残して全壊し、聖堂は全焼した。焼け跡に石膏でできたキリストの立像が残っていた。神田さんは「キリスト像が火を止めた奇跡」というメディアの取材に当初、戸惑いを感じたという。

「たまたま構図的に、このキリスト像が手を広げた後ろが、がれきの山。そこが長田の火事の一歩西端だったんで、そういう物語を作りたい気持ちはわからなくてもいい。テレビ局の記者が『奇跡ですね』と言うので、『火は人の力で止まった、ちょうどここに空間があったので止まった』と言ったんです。『キリスト像は石膏でできてるので燃えないんですよ』とも。でもメディアはあきらめないですよ」

「なんで人を撮れんのか、こんな焼け跡のど真ん中に来て、と腹立たしかったんですけど。でも、世間は教会をそう思ってるのかなと。つまり、教会は、キリスト像が火を止めたという奇跡を喜ぶ場所なのか、被災地の救援活動が始まった拠点なのか。どっちが世間のイメージなのかで言ったら、もう前者なんやろうなって、逆に自分に対する反省にもなりましたね」

「奇跡」のイメージを崩し、被災地そのものに目を向けてもらおうと、神田さんはある仕掛けをした。キリスト像にヘルメットをかぶせて、首にタオルを巻き、手に軍手をはめて、足元にツルハシを置いた。メディアに「ヘルメットを取って」と頼まれても取らなかった。キリスト像の奇跡物語への熱は少しずつ冷めていったが、よりによってカトリック教会の雑誌の表紙にヘルメットをかぶったキリスト像の写真が掲載されてしまった。

「キリスト像にヘルメットなんて、お前のところの神父は何を考えてるんや、っていうクレームが来た。被災地の焼け跡のど真ん中に電話してきて、わざわざそれを言う。外の人の震災の関心事というのは、残った物、遺構に関してはあるんだけど、被災者の状況やボランティア活動は二の次ですよ」

空しさを感じたが、3年ぐらい経ってから、取材の際に神田さんの方から「キリスト像、実は奇跡を起こしているんですよ」と言うようになった。

「被災地の救援活動で全国から何万というボランティアが鷹取教会に出入りして救援活動をしてくださった。結果的に教会っていうのが、色んな人がここに集まって、外へ出かけていく場所になった。これは

奇跡やなって。人の心が変わる時が一番きつい。何かのきっかけで、後ろ向きやった人が前向きになるとか、そういうのはもう奇跡って言葉を使ってもいいのかしら、と」

キリスト像の背中では焼けただけ、塗料がはげていた。神田さんは「そのまま置いてほしい」と願ったが、ほどなくして、ベトナムの人たちが塗り直し始めた。顔の部分は復元が難しく、神田さんが描いた。「震災前から比べると、ちょっとにやけ顔のキリスト像になりましたけど」と笑う。

長田区には外国人居住者が多い。戦前から地縁血縁を頼りに日本に来た朝鮮半島出身者が多く住み、コミュニティを作っていた。1980年代前半、そこにベトナム人が加わった。日本政府がベトナム戦争により母国を追われた「インドシナ難民」の受け入れを決め、定住促進施設がある兵庫県に多くの難民が居住するようになったからだ。区内のベトナム人の人口は震災当時、約760人。多くが、日本語の読み書きが不自由な来日1世や2世だった。カトリック鷹取教会はそんな在日ベトナム人のよりどころでもあった。

神田さんが赴任した1991年ごろには、すでにキリスト像をめぐる日本人とベトナム人の間で軋轢が生じていた。

「ベトナム人は、キリスト像をベトナムから輸入して、教会の入口から入ったら目の前にドンと立っというしてほしいと。でも、日本の人たちは古い教会に突然、そういう仰々しいもんが立つってというのが、やっぱりちょっと違和感がある」

神田さんは折衷案を考えた。聖堂の正面から見て左に立てることを提案した。聖堂の左の脇には花壇があり、ポプラの木が植わっている。

「日本人には、ポプラが葉っぱをつけたら陰に隠れて見えなくなるでしょ、と。ベトナムの人には正面からまっすぐにじゃないけど見えるでしょ、って言って」

キリスト像の下にはタイムカプセルを埋めた。

「鷹取教会の信徒は在日コリアンの人たちが多かった。その人たちが高齢化し、若いベトナムの人達が入ってきた。日本人もいてる。そういう三つの国の人たちがちょうど多文化に生きようとしてた教会でね。キリスト像を立てた時のみんなの写真とか文章とか、思い出になるものをタイムカプセルに入れたんです。今もまだ埋まっています」

タイムカプセルの蓋には聖書の一節、「互いに愛し合いなさい」がハンデルとベトナム語と日本語で書かれた。

「よく『多文化共生』っていいですけど、教会としては、そんな経緯もあって『多文化調整』のキリスト像なんです」

災害時、外国人を「支援を受ける存在」とすることに、神田さんは「大きな誤解がある」という。それは震災当日の体験に遡る。

教会が全焼し、1日目は近くの鷹取中学校に避難した。周囲はまだ延焼が続いており、煙がもうもうと立っていた。グラウンドを通過して建物に行こうと思ったら、建物から溢れた人たちが20人ぐらい暖を取っていた。

「神父さん」と声をかけられ、振り向くと教会に来ているベトナム人ばかりだった。

「最初はね、ベトナム人は建物の中に入れてもらわれへんのかな、

と思った。実はそうじゃなくて、建物に入るのが怖いから、寒くても外におると、『神父さん、ここ、おいでよ』と言われ、よく見たら、石油ストーブが三つあって暖を取ってるんですよ。車座になってね。ストーブが赤々と燃えて、その上で肉を焼いてる。男連中は『神父さん、地震怖い』と言いながら、ビール飲んでるんですよ」

「ベトナムのお母ちゃんが『神父さん、お肉食べなさい』って言って。私断ったんですよ。朝からちょっとショック状態で、食欲もなく、寒さもわからなかったくらいですから。町中燃えているのを見て放心状態になって、食べるっていうことは忘れてた。『もういいです、自分らで食べて』と言ったら、お母ちゃんに怒られてん。『こういう時は食べれるときに食べなあかんねん』って。それで、ありがとうって言って少しいただいたんです」

結局、震災当夜はベトナム人らとグラウンドの真ん中で過ごした。

「建物の中に入ることはできたんだけど、彼らと一緒にいる方がものすごく心丈夫。寒い場所やし、グラウンドの真ん中やし。でも、毛布かぶってお月さん見ながら朝までそこにおったんですよ。今までぼーっとなってたんが、なんかちょっと目を覚まさせてもうたみたいな感じやってね」

「私は教会が燃え尽くすまで、消火器片手に途方に暮れていたんですけど、周りのベトナム人は、鷹取の駅前で、病院にまだ患者さんがいると呼びかけて救出してきたと聞きました。ボランティアが入る前の初動時に、在日コリアンやベトナム人が、救援にすごく動かはった。支援を受ける側なんてとんでもない。外国人の助け合いネットでものすごくたくましいんですよ」

ベトナム人の子どもたちからは、「めっちゃめっちゃ悔しかった」とい

う訴えを受けた。日本人がグラウンドに来て、「君らは、その肉をどこから盗ってきたんや」と言われたという。

「盗ってきたんじゃないと言うんですね。自分たちの潰れた家の中の冷蔵庫をバツと開けたら、肉もビールもあった。食べるもんはとにかく出してきて、ほんで集まる所持って来て、みんなでシェアしたんや。だから悔しいと言ってたのが印象的でした」

難民として命からがら祖国を脱出し日本に渡ってきた人たちの強さ、たくましが震災時に遺憾なく発揮されていた。

震災翌日以降、鷹取教会には支援者らが続々と訪れるようになった。姫路市の定住センターの関係者、大阪外大ベトナム語学科の先生や学生、日越友好協会の人たち……。

「私もそれを受けて、教会のベトナム人の現状とかを伝え始めたんです。色んな所から支援が来るから、ベトナム人という切り口で一つの連絡会を持ってスタートしたらいいのではないかと、自然に思うようになった」

1月末、神田さんを代表として被災ベトナム人救援連絡会議が立ち上がった。教会の焼け跡は「たかとり救援基地」として、災害ボランティアの拠点になった。

一方、ベトナム人被災者は長田区の南駒栄公園に集住し、テント村を作り始めた。1月18日には20人だった同公園のベトナム人は3月の最大時には約180人まで増えた。公園は、言葉や慣習の壁でベトナム人が避難所に居づらかったことから生まれた「震災と日本人からの二重の意味での避難所」だった。そこでも救援物資の分配をめぐる日本人避難者との軋轢は絶えなかった。

「ベトナムのテント村と日本のテント村があって、最初は色々行き違いがあった。ベトナム人が公園にテントを張っていると報道されると、物資が『南駒栄公園ベトナム人』宛てに届くんですよ。物資の不均衡が起こる。すると日本人が『なんでお前のだけやねん』みたいに不満をため込む」

「いざご解消のため、ボランティアが自治会の代表を決めてルールを作っていたんですね。ベトナムの人が日本語で『折半、折半』と言いながら物資を分けていた。ボランティアの人達がそこで暮らしながら、ベトナム人と一緒にやっていく術みたいなものを形作っていったくれたと思うんですよ。みんな仲良くという言葉では捉えられない多文化調整がそこにあった」

外国人被災者にとって、言語の壁による情報格差が課題の一つだった。1月30日、在日コリアンを対象に朝鮮語で被災者向けの情報を流す「FM ヨボセヨ」が新長田で放送を開始した。そこから派生し、4月16日にベトナム語、スペイン語、タガログ語、英語、日本語で震災情報を発信する「FM ユーメン」がたかとりを拠点に開局した。

「災害FMは初めてやったと思いますね。当時の郵政省がコミュニティFMを推奨している」

当時の電波法に従い、放送の主体として株式会社を設立。震災のちょうど1年後にコミュニティFM放送局「FM わいわい」として正式に開局し、神田さんが代表に就いた。放送の言語は8カ国語に広がった。

「ヨボセヨのYとユーメンのYをくっつけてわいわい。多文化でワイワイガヤガヤにやろう、という思いを込めました」

「学生時代にフィリピンに行った時、教会の人達がFM放送を流していた。一つのエリアの中で、双方向に顔が見えるようなぐらいのところで電波を使うと言う方法があるんだな、というのもヒントになりました」

2000年、「FM わいわい」「多言語センター FACIL」「アジア女性自立プロジェクト」など多文化、多言語を推進する10団体からなるNPO法人「たかとりコミュニティセンター（TCC）」が鷹取教会の敷地内に発足し、神田さんは理事長となった。TCCのスローガンは「ゆるゆる多文化、いとおかし」だ。

「外国人コミュニティに関してはね、普段から集まってる場所を把握しといたらええんじゃないかと思う。ベトナム人やったら鷹取、フィリピン人やったら中山手。カトリック教会はインターナショナルな部分をメリットとして意識していかなあかんと思うんです。普段から集まる場所があったら、なんかあった時にやっぱりそこに行きますから」

「TCCにはラテン系の人たちの支援のグループもあって、もう長いこと情報誌を発行している。神戸の体験とか災害のことも含めて発信しますよね。今はインターネットを通してでも情報発信できる。宗教施設そのものが地域に開かれた拠点として使われていくべきやと思いますね」

震災後、最初のミサは雨の降る屋外で行われた。ベトナム人をはじめとする50人ほどの信徒が集まった。ある日、建築家の坂茂さんが現地を訪れ、神田さんに、「紙で聖堂を建てませんか？」と持ちかけた。当時、坂さんは世界各国で難民用の紙のシェルターを手がけていた。神田さんは当初、「まちの復興が先や」と断った。

「この人、おかしいんじゃないか。こんな焼けたとこ来て、紙で、って。もう帰って下さいみたいなね」

坂さんは粘った。何度か連絡を取り、理論立てて説明した。

「材木屋と本屋が火事になったらどっちがよう燃えますか、って言われて。本屋さんは燃えへん、重ねてる紙は燃えないって、私にもわかるように説明してくれはった。建築部材は重ねた紙の芯やと。ファックスのロール紙の大きいのも思ってくれはったらええ。だから燃えない。ちゃんと耐火性もあって建築材料として検査されたものがある、って言うて。だんだん部材的には納得していくんですけど」

ただ、「聖堂の再建」には時期尚早との思いが、神田さんにはあった。

「教会を作るのは最後の最後。まちづくり、人づくりの救援活動をまずやるべきだ。そういう思いでスタートしているから、聖堂はいらないと断った。どこか他に建てたらどうですかと言ったんだけど、更地がいっぱいあっても所有者がいて使えない。それで最終的に教会の中に建てようとなった。ただし、聖堂ではないと。まちづくりのため、地域の集会所として建てるということで合意した」

1995年9月17日、「ペーパードームたかとり」が完成。紙の管58本を建てて、テントを張ったユニークな建物だ。

教会を含む野田北部地区は震災で面積の7割が焼失し、住民主体の復興まちづくりが始まっていた。住宅再建にあたっては細街路に面した建物をセットバックして道路幅を確保し、建ぺい率を維持。街路の美装化も行った。ペーパードームはこうした持続的なまちづくりの拠



焼け跡に建てられたペーパードームを背にしたキリスト像

点やイベント会場としても使われた。

1999年9月21日、台湾中部で大地震が発生。神戸からも市民団体が救援活動や復興支援に駆けつけ、その縁はペーパードームにも及んだ。2005年1月、阪神・淡路大震災10周年の記念交流活動に台湾のまちづくり関係者が招かれ、ペーパードームで歓迎会があった。その場で復興まちづくり団体代表の廖嘉展さんからドームの移設が提案されたのだ。

「ちょうど聖堂再建の期日が迫ってきたときで、私が挨拶で『この建物は今度壊すことになって』という話をしたら、台湾の代表が『壊すんやったら台湾に移設しませんか』と。その日は『酔いが醒めたらまた話しましょう』で終わったんだけど、翌日も同じ意見だった。私らにしても、これを壊してしまうのは忍びないと思っていたんですが、それを移設する、しかも交流のシンボルになるっていうんだったら、と賛同した」

移設には多額の費用と3年半の月日を要した。2008年、豊かな生態系を保全するエコパークとして整備された南投県埔里、桃米地区の「新故郷見学園区」内に再建。震災復興資料の展示をはじめ、夜にはライトアップされて観光名所としても活用されている。

「コンテナで部材を運ぶだけでもお金がかかる。向こうで新しく作った方が安いんです。でもやっぱりこの同じ部材を使わないといけない。私も時々台湾に行って、この柱を触る。すると本当にもう懐かしい。復興の精神というのかな。ここを拠点にして台湾でもまちづくりのプロジェクトが展開して止まらない。バイタリティを感じました」

2019年、ローマ教皇フランシスコが来日し、東京で講話をした。神田さんは「教会は傷ついた人を癒やす野戦病院である」という言葉に強いインパクトを受けた。

「震災の中で、教会そのものが野戦病院のような形で、たかとり救援センターが動き始めたんやなって。そして今も人づくり、まちづくりのための拠点である、と」

震災から30年、鷹取の活動が続いた秘訣を聞かれ、神田さんは「出たとこ勝負」という言葉がピッタリくるという。

「行き当たりばったりとは違う。防災や減災を意識することは必要だけど、災害は想定を超えてくる。出た時に勝負できる原動力っていうのが、鷹取の場合、『ひとりではなかった』ということ。勇氣と信頼と自信を持って、出たとこの勝負ができるように、心の準備をしとった方がええんちゃうか」

神田さんには反省もある。震災前、教会の活動は地域に十分根付いたものではなかった。隣で焼け死んだ人の顔も知らなかった。それが復興まちづくりの会議に加わり、地域の人々の顔と名前を覚え、「カンちゃん」と呼ばれるようになった。

「一番大事なことは、隣にいる人に声かけられるんか、隣の人が埋まったら気づくんか、そこちやうかなと思いますね」

震災の中、一番大変な時に、国籍や宗教に関係なく、人々がものすごく優しくなれた瞬間があった。神田さんはそれを「プラス面として刻んでおきたい」という。

「多文化調整って言いましたが、調整だけだと裏切られてしまう。日本人の立場で一緒にやっついこうみたいな思いは必ず裏切られるんですね。そうじゃなくて、ゆるゆるで“いとをかし”、でいいんじゃないか。基本は違うから面白い。一つになろうと努力はせんほうがええ。鷹取教会は調整から始まりましたけど、違うからおもしろいやって、30年間の活動で気づきました」

「色んな人がいて文化を成長させていく。その中に苦しさ、しんどさがあります。私も、もうベトナム人いらんで、って思う時がいっぱいある。でも、やっぱりそこを乗り越えないと面白さや豊かさは見えてこない。排除しない。そのひと踏ん張りは欲しいですよ。そこがあったら日本はこれからまた違った新しい文化、世界に誇れるような文化に成長していいくんちやうか、って微かな期待はあるんです」

齋藤富雄さん

元兵庫県防災監



国・県・市の役割の再配分、財政的な裏打ちがないと防災は形骸化してしまう

さいとう・とみお
Tomio Saito

1945年生まれ。兵庫県出石町（現豊岡市）出身。関西大学法学部卒。兵庫県知事公室次長兼秘書課長のとき、阪神・淡路大震災に遭遇。いったん西播磨県民局長として本庁から離れるが、1996年4月、特別職の初代防災監に起用され、県内のみならず日本の防災・危機管理体制の強化に尽力する。出納長を経て、2001年から2期、副知事を務める。2009年に退任後は、(財)兵庫県国際交流協会理事長や兵庫県顧問、2019年から神戸山手大学学長と関西国際大学副学長を兼務し、両大学の統合にあたった。この間、社会貢献学会副会長、中央防災会議専門委員などを歴任。神戸学院大学や関西学院大学、兵庫県立大学、神戸大学などで非常勤講師や客員教授、特任教授として教壇に立つ。関西国際大学名誉教授。2011年にJICA国際協力感謝賞受賞、2015年に瑞宝中綬章。絵画の腕前は、玄人はだして2024年の第30回兵庫ふれあい美術展では作品「山桜（但馬路）」が兵庫県知事賞を受賞するなど活躍している。孫中山記念会理事長、アジア防災センター評議員など歴任。著書に『翔べフェニックスⅠ、Ⅱ』（公益財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構）『映画に学ぶ危機管理』（見洋書房）『「防災・危機管理」実践の勘どころ』（見洋書房）など。

兵庫県は1996年4月1日、全国で初の危機管理専門特別職「防災監」を設置した。前年の阪神・淡路大震災で県の初動が遅れ、被害の拡大を招いたことへの反省から生まれたポストで、齋藤富雄さんはその初代に就いた。国内の災害現場の他、トルコや台湾など海外の被災地にも赴き、危機管理体制の強化に尽力。人と防災未来センター（神戸市中央区）で、防災を担う人材育成のために研修講師も引き受けてきた。その齋藤さんから見て、日本の防災の現状はどのように見えるのだろうか。

「大震災が私の人生、役人生活を変えたと言っても過言ではないと思いますね」

齋藤さんは阪神・淡路大震災を神戸市東灘区の自宅で経験した。当時は、知事公室次長兼秘書課長。朝一番の新幹線で上京するために5時30分に起きた。その16分後に地鳴りと共に小刻みな揺れを感じ、次いでドーンと突き上げるような縦揺れを感じた。ただごとではない地震だと思ったが、兵庫県が震源とは思わなかったという。

自宅周辺では大規模な火災が発生していた。齋藤さんは自転車で知事公舎に向かったが、知事の安否を確認すると許可を得て自転車で自宅に戻った。家族が心配だった。知事は別の職員の車で登庁し、後で「初動が遅かった。迎える車を待っていた」と非難されたという。

貝原俊民兵庫県知事（当時）の回想録によると、発災当日は、「兵庫県アンコントロール状態」。

県庁2号館にあった消防防災課は、パソコンなど機材の散乱で機能を失っていた。前年に80億円をかけて整備した衛生通信ネットワークは非常用発電機の破損で使えず、情報は混乱を極めた。県庁周辺は建物の倒壊で道路が塞がり、7時40分までに登庁できたのは災害担当の課長補佐1人。知事が登庁したのは午前8時20分だった。県が

陸上自衛隊姫路駐屯地に災害派遣を要請したのは午前10時だったという。

「阪神・淡路大震災までの兵庫県というのは、県庁だけでなく、市町も県民も含め、ここには災害、特に地震災害はないということを信じ込んでいたわけですね。安全神話に乗っかっていた。安全と思っているところに備えなんか進むはずがない。当然のこととして、大変な混乱が起きた結果、大変な被害が拡大するという事態に至って、そのとき慌てて反省するということになったわけですね」

「阪神・淡路大震災が役所（県庁）の防災に対する考え方そのものを変えてしまった。私の防災に対する思いというものも大きく変えた節目でもあると思います」

兵庫県は反省から災害の初動体制の整備に力を入れた。1995年4月には防災担当者を19人から32人に増強。1996年4月には、全国初となる危機管理業務全般を統括する知事直属の防災監を設置。それまで防災とは無縁だった齋藤さんを抜擢した。辞令交付時に、貝原知事は「経験と人的ネットワークが必要。10年間務める気持ちでやってほしい、とお願いした」と語っている。防災担当部局は、防災企画課、消防課の50人体制となった。

同年9月、県は「フェニックス防災システム」の運用を開始。消防や警察、市町、ライフライン事業者など330カ所の端末から災害情報を吸い上げ、総合的に被害を予測する仕組みだ。1998年からは、初動業務にあたる職員向けの「災害待機宿舎」を県庁周辺に設けて、たびたび参集訓練を実施。2000年8月、県庁北側に災害時の司令塔となる独立庁舎「災害対策センター」を完成させた。センターには多重の通信回線、発電装置、重油の備蓄、井戸も備えている。

だが、今、齋藤さんは「形骸化」を心配している。

「阪神・淡路大震災以降、首長はですね、ともかく早く（役所に）出て行ったらいいと。出て行って何をするか、何をしたかということは問われなくなった」

阪神・淡路大震災の時、県の災害対策本部は基本的に非公開で、人命救助や緊急輸送路の状況などを一つひとつ具体的に詰めていった。今は公開になった代わりに、個人情報にかかわることが扱えず、議論が抽象的になっているのではないかとみる。

「今はね、地震が起きると震度5弱で都道府県の災害対策本部が自動設置される。だけでもね、設置して何をしたかということのを誰も問題にしない、という変なことが起きてるんですよ」

「首長が『人命第一で取り組んでください』と形式的なことを読み上げて、あと職員が順番で取り組み状況を説明し、1時間足らずで終わっちゃう。こういう災害対策本部で、本当に災害対策ができてのかどうかということを私は聞きたい」

「公開している会議の裏で、数人で（非公開の）別の会議をやっている。二度手間です。本当の議論ができていない。見かけのね、やってる感っていうのでいいのかどうか」

自身がさきがけとなった防災監というポジションについても同じ心配があるという。

「確かに防災監は47都道府県全部に置かれるようになった。ただ、兵庫のように副知事に次ぐ、いわゆる災害時に部長を指揮できる権限を持った防災監というのは一握りです。実質的な備えの体制というのは充実していない」

「市町村に至っては防災の専任職員を全く置いていないところが、

まだ四分の一もある。本当に安全、安心な国土が築けているのかということに関しては、非常に心許ない状態ではないかと思っています」

齋藤さんが防災監だった1999年、トルコと台湾で大地震が相次ぎ、兵庫県は職員を現地に派遣した。齋藤さんは防災監としての統率力が評価され、台湾への派遣チームの代表を務めた。当時の新聞に「阪神・淡路大震災の資料を段ボール箱に詰めて持ち込み、住宅建設や復興計画の策定などを台湾当局に提言した」とある。

「私どもは、阪神・淡路大震災の教訓を台湾の皆さんに学んでもらおうという思いで入ったんですが、ボランティア制度は台湾の方が進んでいると実感しました。宗教団体をはじめとしたボランティアグループが被災者支援は全て行う。炊き出しから何から、災害と同時に立ち上がって支援を開始するという風な、すごく迅速な対応が見られて、これはもう日本が学ぶべきだと」

「そこで、避難所の運営とか仮設住宅とか我々が失敗した部分の教訓を伝えてきたわけですが、先般の地震(2024年4月3日の花蓮地震)を見ていますと、避難所対応なんかもう、台湾の方が進んでいるんじゃないかという思いさえいたしました」

トルコとも交流が続いている。2023年2月に発生したトルコ・シリア地震の災害復興計画策定のため、JICA(国際協力機構)の要請で現地を訪れた。

「現地では1週間のうちに3回ほど防災セミナーを開いて帰ってきた。トルコは10年ごとぐらいに大きな地震があって、大きな被害が出ている。全土で地震の被害を受ける可能性が高いということで、国民も非常に関心を持っている。日本の地震対策に学ぼうという姿勢が

非常に高い国ですね」

「防災教育に力を入れている。『アファル』という防災の専門組織を持っているなど、防災に関する取り組みが非常に先進的に行われていて、もう部分的には日本を追い抜いている。日本は防災先進国と胸を張っておりますけれども、こうした諸外国の取り組みから学ぶべきだと思いますね」

翻って2024年1月1日の能登半島地震では、体育館の冷たい床に被災者が雑魚寝をするという30年前の阪神・淡路大震災と変わらぬ避難所の様子が見られた。

「私はね、日本ではやっぱり色々な事が形骸化してると思うんですね。地域防災計画は守るべき姿、理想的なことが書かれている。石川県の地域防災計画を見ましても、孤立集落対策とか防災拠点の整備、臨時ヘリポートの整備の必要性などは書かれているわけですね。ところが対応が後手に回った。計画に書いたからもう安心してしまっているくらいがあるのでは」

「災害対策本部の運営要項を見ても、本当にその通りやっていればスムーズに迅速な対応ができるはずだけど、守られていない。要項を知っている、理解している職員がほとんどいなかったんじゃないか。せっかく色々決めていたものが残念ながら守られなかったのはなぜか検証し、予算を裏打ちして地域防災計画の先の『実施計画』づくりを義務化することが必要なんじゃないか」

防災に予算や財政的な裏打ちがないことが形骸化の大きな要因だと齋藤さんは考えている。

その一つの例として、「防災力整備の基準がない」ことを挙げた。

「消防力整備の基準というものはあるんです。市町村の規模によって消防自動車や消防職員の配置基準が示されている。基準を示しているというのは、整備にあたって経費の裏打ちも、しっかりと国による補助制度ができていているということです。防災にはそれがないんですね。ですから全くしなくても誰も何も言わない。この規模の市町村であれば、非常電源をどれぐらい用意しなさい、防災担当職員を何人置きなさいという最低基準があれば、それに対する財政的な支援制度も確立される。そうすると、財政力のない市町村も防災力が整備されることになってくる」

「予算の裏がなければ、財政基盤が脆弱な市町村では、防災ではなく教育とか福祉とか住民の要請の強いところに予算が行ってしまう」

齋藤さんは国政選挙のたびに立候補者の公約の中に「防災」というキーワードが入っているか統計を取っている。

「どこかで大きな災害が起きると、直近にある選挙公約の中に防災というキーワードがバツと入るんです。それがね、全く災害がない年が続いて選挙を迎えると、入らない。政治と防災の関係が希薄になってしまう。住民の意識だけじゃなく、リーダー、政治家の意識も、災害から5年、10年経つと危機感が薄らいでしまう。私は『防災は選挙の票にならない』とは思いますが、これが現実ですよ」

阪神・淡路大震災を受け、国は災害対策基本法を改正し、首相官邸が主導する緊急災害対策本部が災害時の指揮を執ると定めた。1998年には内閣官房に「内閣危機管理監」を新設した。一方、兵庫県は1997年、被災自治体の危機管理支援組織である「広域防災機構」の設置を全国知事会に提唱した。当時、齋藤さんは「災害ではまず府県が動いて情報を把握する必要がある。さらに、専門性を持った機関に

よる情報収集、助言が必要だが、一府県で組織を持つのはなかなか難しい。近畿や西日本の単位なら可能だ」と語っている。

全国知事会は都道府県の広域応援協定をもとに、2011年の東日本大震災を受けて、「カバー（支援）県体制」を整えた。近畿、東海などブロック知事会ごとにカバー県体制を定め、隣接ブロック間での協定や遠隔地の協定締結なども進んだ。西日本では2010年設立の関西広域連合（滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、和歌山県、奈良県、鳥取県、徳島県、京都市、大阪市、堺市、神戸市）が広域防災を掲げている。

こうした現状も踏まえ、齋藤さんは、国、県、市の役割を整理する必要があると話す。

「国土強靱化と叫ばれて、国の防災予算は増えている。しかし、国の防災予算には復旧・復興予算が含まれているわけですよね。だからいわゆる備え、予防の部分はそんなに増えていない。私は、防災は事前の投資、予防が大切だと思うんです」

「災害が起きるたびに総理大臣がテレビに出てどうこうするじゃなくて、国の役割は市町村あるいは都道府県をどう支援するかなんだと、分担をはっきりさせないといけない。国がやってくれるからお任せになって市町村の防災対策は形骸化してしまうような気がしてならない」

災害対策基本法は、住民の生命、身体、財産を災害から守る主体を基礎的な地方公共団体（市町村）とする。

災害救助法は、都道府県知事が救助の対象を定める、としている。

「災害対策に、市町村が一義的な責任を持つのは当然。しかし、市町村の規模、能力は社会の変遷によって大きく変わってきた。過疎化

に悩み、防災を担えない市町村が出てきている。そういう場合に、どういう役割を広域の都道府県が担うのか。全部じゃなくても、たとえば生活物資の備蓄や、県職員の応援派遣、被害を受けていない市町村の職員派遣の調整などの広域的な仕組みをあらかじめ作っておいた方がいい」

「災害対策基本法、災害救助法の抜本的改正が必要だろうと思えますね。骨組みを変える。市町村の能力、規模に応じて広域的な都道府県の役割を増やす。あるいは国の役割、責任も明確にする」

阪神・淡路大震災の時は、市町村に委任していた仮設住宅の整備を県の事業に引き上げた。

「逆に、神戸市のような大きな市町村には災害救助法の都道府県の責任の一部を最初から持たしてもいい。これまではその時々調整して決めてきたが、役割や責任が明確でないままでは事前復興はできない。役割の再配分・再構築、そして財政的な裏打ち制度の確立。この2つがないと事前復興は進みません」

「かといって、改正を待っていたらできないんで、今の段階でどういう風に備えができるか、市町村は真剣に取り組むべきだと思うんですね」

具体的に齋藤さんが挙げたのは、地域防災計画の中の「予防編」の活用だ。どの市町村にもあり、災害想定に基づき予防を講じるべきことが書かれている。

「ただし今はバクツとした書き方だから、5カ年、10カ年の実施計画を作って検証することも合わせてやらないと進まない。地域防災計画を作っただけで終わってしまっているのは非常に残念だ」

加えて自治体が自力を付けることも必要だ、とする。

総務省は南海トラフ地震に備え、2018年に対口支援（カウンターパート）方式を制度化した。被災市区町村を被災していない遠方の自治体が一対一で自己完結的に支援する方式だ。東日本大震災（2011年）や熊本地震（2016年）で試行された。被災地では自治体職員もまた被災していることが多い。外から職員派遣を受けることにより、罹災証明書の発行などの行政事務がスムーズに進むなどのメリットがある一方で、心配な点もある。齋藤さんは今年の能登半島地震を例に話した。

「能登半島では石川県内から応援に入った自治体職員の姿が見えない、と聞いている。まずね、地元の状況をわかっている近隣の職員が入って支援をする。それで足りない時にブロックから支援が入って、それでも足りない時に全国から支援が入るという風な段階的な支援をやらないと。大きな災害になればなるほど、近くから知見をもらえる仕組みを作っておかないと機能しない。道路が寸断された孤立集落であっても、地元や近隣自治体から支援に入れば宿舎もいらないし、実質支援できる時間も長いわけでしょ？ 地理がわかる、地勢が分かる人と一緒にやらないと救援、救出もできない。ただ遠方から支援が入ればいいわけじゃないんです」

2002年、神戸市中央区に「阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター」が開館した。展示や資料収集・保存と並ぶミッションの一つに「災害対策専門職員の育成」がある。館内に事務所を置くアジア防災センターや、近隣のJICA 関西とともに、国内外の防災人材育成の拠点となった。齋藤さんもここで長年、研修の講師を務めてきた。だが、この人材育成についても、「道半ば」だという。



東南アジアの国々から防災研修にきた人たちに囲まれる講師の齋藤さん（中央）

「大きな市は防災の専門職を置くようになりました。しかし、防災だけの部署におったら、防災音痴になっちゃう。防災は総合職ですから。防災を軸にして、防災職で採用した人も、3年でもって農林に出向させ、防災に戻して今度は福祉をやらせてという人事をすると総合力がついてくる。そうやって防災の責任者に育っていくんですね。消防職や自衛隊の人を持ってきてずっと置いとくのは違うんじゃないの？ もちろんそういう人たちは必要なんです。危機管理のノウハウを持っているから。でも、防災をずっとさせるんじゃないし、異動させながら、育てていくということを合わせてやらないとダメだ」

「コロナ禍が起きれば防災監が保健医療の応援だってやるわけでしょ？ 牛海綿状脳症（BSE）とか鳥インフルが出ると農林水産部を指揮するわけですよ。行政の中身がある程度深く分からなくても、人脈や基本的な知識がなかったら、なかなか難しいところがある気がします」

「兵庫県職員は災害を経験した自治体の職員という自覚を持ってね、

防災の教訓を自らが学んで、伝えていくという役割は大きい。聞く方も、その職員が経験しているしていないにかかわらず、被災地から伝えに来てくれたということによって聞く耳を持つことがあると思うんですね。そういう意味では被災地の役割ってというのは時代を経ても私は大きいんじゃないかと思うんですね。起きてからでは遅いんで、起きる前にどのように防災の重要性を伝えるかということが非常に大切です」

防災を担う職員は、「被害を受けると注目を浴びるけど、普段はまさに裏方」と述懐する。

「災害が起きなければ無駄です。災害が起きても、(予防に)投資した結果として、被害がなければ誰も気づかない。例えば六甲山の砂防堰堤にはあれだけの税金をつぎ込んでいるから、線状降水帯で雨が降っても、広島の水害と同じような被害は起きていないんです。こちらら、ごっつい投資をしてるわけじゃないですか。でも、投資をしているから起きてないとは、誰も思わないですよ。六甲山は阪神大水害と、阪神・淡路大震災での崩壊と合わせて、治山事務所をはじめ力を入れてくれて、それが効を奏しているのがすごく大きいと僕は思うんです」

「防災って本当に脚光を浴びない。だから備えの投資がなかなかできないという宿命を背負っているんですね」

話は自衛隊の派遣に及んだ。自衛隊は災害救援を主務とはしていない。そのため災害派遣の経費はすべて、被災の市町村、都道府県の負担になる。

「自衛隊法を改正して、明確に任務に災害派遣を位置づけたら、国

の経費負担に変わる。そういうことも含めてやっぱり役割分担を整理する必要があるんじゃないかなと僕は思うんですよね。」

阪神・淡路大震災の遺産とは何だったか。齋藤さんは「想定外」という言葉を挙げた。

「想定外を排除するという事は未だ30年経ってもなしえていない、兵庫の教訓だと思うんです。想定があてにならないということを知ったという教訓、想定にとられてはダメだという教訓、これが最大の教訓であると」

「もう一つは、防災は人だということですね。いかに制度を作って、法律を整備しても、実施する人、住民も含めて、人の思い、それから携わる人の思い、心がけ、そういうものがしっかりしていないと形骸化してしまう、これは阪神・淡路大震災の最大の教訓だと思いますね」

中川智子さん

前宝塚市長、元衆議院議員



家庭の主婦から国会議員へ 「被災者の暮らしの悲鳴」が背中を押した

なかがわ・ともこ
Tomoko Nakagawa

1947年、和歌山県那智勝浦町生まれ。日本一の名瀑「那智の滝」から“智子”と名付けられる。結婚後、兵庫県宝塚市にて、未就学児の育児教室キンダールームの開設、「宝塚学校給食を考える会」の立ち上げを行う。阪神・淡路大震災では、災害ボランティア団体「1.17 その後の会」を結成し、リサイクル家電を仮設住宅の被災者に届ける。震災ボランティアがきっかけとなり、旧社会党の第10代委員長で女性初の衆議院議長となった土井たか子氏（故人）から声がかかり、1996年の衆議院議員選挙に出馬し、当選。2003年まで衆議院議員（2期）を務めた。その間、ハンセン病や薬害問題に取り組むとともに、被災者生活再建支援法や身体障害者補助犬法の成立に尽力した。2009年4月、2代続けて現職市長が逮捕された宝塚市の再建を目指し、宝塚市長選へ立候補し、当選。2021年4月に退任するまで3期12年、車座集会の開催や学校図書館司書の全校配置、子ども委員会の設置、学校給食自校炊飯の推進、再生可能エネルギーの導入推進、就職氷河期世代を対象とした職員採用など、「命を大切にする、支え合いのまち」の実現に取り組む。東日本大震災では、被災地支援に力を尽くした。

なんの政治経験もない家庭の主婦が、2年足らずの間に衆議院議員になっていた——。阪神・淡路大震災をはさんで、人生が激変した一人が、中川智子さんだろう。国会議員として被災者生活再建支援法を成立させ、その後は宝塚市長に転じ3期12年を務めた。走り続けた原動力は何だったのか？ お話を伺った。

災害は、被災地をまだらに襲う。地盤や断層、住宅の密集度などにより、同じ自治体の中でも被害が大きな地区と、そうでない地区に大きな差が出ることもある。1995年1月17日の阪神・淡路大震災では、兵庫県宝塚市内の被害も、地域によって大きな差があった。中川さんの自宅マンションは被害が少ない地域だった。

「私は普通の専業主婦だったんです。当時、息子と娘が受験生で。一番伊丹市に近いところだったので、水はその日のうちに出て、電気もガスも復旧が早かった。マンションから見るとほとんど被害が見えなかったんです。ただ、息子の受験の見送りに車で最寄りの阪急・中山観音まで行ったら、ものすごい惨状が目の前に広がっている」

マンションは斜めに傾き、戸建て住宅はドミノのように倒れ、路上に線香や花が置かれていた。中川さんは車で息子に「今日からあなたに構ってられません、ボランティアをするからね」と告げて、その足で市内最大の避難所に向かった。しかし、避難所で「何か必要なものはないですか？」と聞くと、みな「結構です」と目を合わせようとしない。子どもがパジャマ姿に裸足で震えているのを見て、「お子さんのパジャマ、靴下だけでも。返さなくていいですから」と強引に押し切り、下着や靴下の需要を聞き取ってノートに書き付けた。夫に「貯金を使っていいか」と許可を得て、貯金をはたいて購入した衣類の配布から、ボランティア活動を始めた。

震災3日後、自宅が全半壊した友人ら7人と「1.17 その後の会」を結成し、お風呂の貸し出し、洗濯代行、炊き出しなどにも乗り出した。震災前から安全安心な給食を求め、「宝塚市学校給食を考える会」を設立、運営していたため、全国から支援の申し出があった。そんな中、中川さんは避難所で1人の高齢女性に話しかけられた。

「私の手、触ってみて」。

ひびとあかぎれで血がにじみ、ごわごわの手。聞けば震災で洗濯機は壊れ、新しいものを買うお金がなく、洗面器で洗濯しているという。「仮設住宅に入れることになっても、渡される家財道具は毛布2枚だけ。家電が必要になるのでは？」と思った中川さんは、電機メーカー勤務の夫に問い合わせた。すると、メーカーはすでに被災地に新品の家電を寄贈している、という。市役所を問い詰めると、スポーツセンターの地下駐車場に並ぶ、新品の家電を見せてくれた。しかし、公正公平を期すためには被災状況の調査が必要で、配布は半年先になる、といわれた。そこで、「1.17 その後の会」が家電をリサイクルして、仮設住宅の入居者に渡すことにした。

「西宮の友達が、『リサイクルして、お金もらおう』って言ったんです。避難所なんかでは片っ端から物資が配られている。タダだったらみんな選びもしないが、5円でも10円でもお金を出して買うという行為が復興する一歩になるんだと。私も神戸で小学生の男の子に『おばちゃん、今日何めぐんでくれるの?』と言われ、ショックを受けたところでした。守るべきは被災者のプライドだと思いました」

「送る側には『手紙を書いてください』とお願いしました。被災者が欲しいのは温かさ、優しさ、つながっているという気持ち。受け取った人もできればお礼状を書いてもらいたいと。これがきっかけで

文通が続いた人もいました」

「ちょうど年度末で、学生さんが就職で家を移る。そのときに、いなくなる家電があるわけです。あと、震災で親族が同居することになって、家が狭くなるから、テレビや家具が2台も3台もいない、という人もいた」

1995年3月24日、朝日新聞大阪本社版の朝刊社会面で、活動が紹介された。

「兵庫県宝塚市の主婦らが、仮設住宅に入居する人たちに中古の家電製品を贈る活動を始めた。せっかく入居できても、生活費に困ったり、家屋が全壊して家財が取り出せなかった人たちを支援しようという試み」

記事の末尾に家電の提供先として、中川さんの自宅の電話番号が記されていた。

掲載日の朝5時から電話が鳴りっぱなしになった。市役所から借りたトラックなど2台で、搬出入をすることになった。学校給食の仲間たちに呼びかけ、自宅を開放し、泊まり込みで手伝ってもらった。困ったのは「送料」だ。

「奈良とか京都とか、いろいろ遠いところからも冷蔵庫と洗濯機、テレビを『送ります』って言ってくださる。できればその送り賃をカンパしていただきたいんですけどと言ったら、『そんなら送りまへんわ』と切られるわけで。大きな荷物は送料も高い。仕方がないから着払い」

仮設に入る大きさのツードアの冷蔵庫の送料が2万5000円だった。

テレビ、洗濯機、冷蔵庫を合わせると1日約10台、送料は20～30万円にのぼった。貯金はすぐに底を突いた。

「私ね、たんす預金をやっているような友達ってわかるんですよ。お金が出来たら返してくれればいいよ、っていう友達が結構いて、すぐに700万円が集まったんです。それを私の借金として、借用書を全部書いて」

7カ月後の1995年9月、市内の仮設住宅の三つの大きな自治会すべてに電化製品を届けて、「1.17その後の会」は活動を終えた。借金は、前年に父と立ち上げていたインドネシアの乾燥こんにゃくを輸入販売する事業で得た利益で返済した。

「残留元日本兵の方が作ったこんにゃくだから、戦争反対というメッセージを付け、被災者支援という触れ込みで、北海道から沖縄まで全国の生協に商品を入れてもらいました」

そのわずか1年後、中川さんは当時衆院議長から社民党（旧社会党）党首になったばかりの土井たか子氏の秘書と宝塚市議の急襲に遭う。「衆院選に社民党から立候補しないか」という打診だった。

「土井さんが村山（富市）さんから党首を引き継ぐ条件として、市民を3人選挙に出したいと言ったらしいんです。次の総選挙は社民党も、労働組合の幹部がとてん方式で議員になっていたらダメね、と。保坂展人（現・世田谷区長）と辻元清美（現・参院議員）はもうすでにオッケーして活動している。もう一人、兵庫の被災地を知っている人を立候補させたいけどいないとなって、土井さんの号令の下、探していたら、なんか元気なおばはんが宝塚におる、と会いにいらして」

「国会なんて魍魎魍魎の世界に行きたくない。けど、心に引っかかっ



被災者生活再建支援法の実現を訴える中川さん。右隣は辻本清美、小田実両氏

ていたのは震災から1年半経って、仮設の人たちが笑顔ではなく、明日はどうなるのかという不安だけだったことです。特に高齢者はいつまでたっても仮設から出られない。生活は苦しい。『あの日に死んでおけばよかった』というんですね。あれほど生きてて良かったと喜んだ人たちが、1年半経ってあの日に死んどけばよかったというのは、この国に被災者を救う、被災者の生活を応援する法律が1本もないからだ、と思ったんです」

立候補を断ったところ、1日だけでいいから考えてくれ、と言われた。家族の意見を聞こうと、大学生だった息子に水を向けた。意外な返事が返ってきた。

「母さんみたいな普通の人が、国会に行ったらいい仕事ができると思う」

高校生の娘は「自分の人生は自分で考えて」。

夫は「会社が自民党、組合が民主党、女房は社民党。これは困る。会社に行けない」と反対した。中川さんが「法律がないと、あの人たちは捨てられた民、棄民だよ」と言うと、「本当にそうかもしれないね」と折れた。

1996年10月8日、比例近畿ブロックから社民公認で衆院選に立候補した。比例1位は辻元さん、事前の予測では2位の中川さんまでは届かないだろうと言われた。街頭演説でも被災者のための法律を、という訴えは兵庫県以外ではまるで手応えがなかった。それでも当選し、「奇跡」と言われた。

「下から2番目ぐらいで、日付をまたいで当選しました。いきなり国会に行きましたけれども、ただただ被災者を救う法律を作るんだという思いで行ったので、もうすごい自信がありました。絶対に作れる。作れないはずはないと。被災者の言葉を信じていたし、私自身も被災者だし。議員も人の子なら通じないはずがないと信じていました」

神戸の新聞を宅急便で東京の議員会館に送ってもらい、与野党問わず被災地の現状を伝える記事のコピーを手渡しながら訴えた。「普通のおばちゃん」の面目躍如だ。

当時は作家の小田実さんを代表とする「市民＝議員立法実現推進本部」が被災者への公的支援に向け法案をまとめていた。阪神・淡路大震災にさかのぼって、全壊世帯に500万円、半壊に250万円を支給するというもの。中川さんも当選当初はこの案に賛成し、自民・社民・新党さきがけの連立与党災害復興プロジェクトチーム（PT）のメンバーとなって訴えた。しかし、早々に財源の壁に突き当たる。1996年12月、朝日新聞のインタビューに中川さんは「財源を考えると、全壊世帯500万円の目標達成は厳しいです」と答えている。

もう一つ、兵庫県が中心となって発案し、全国知事会がまとめた「災害相互支援基金制度」についても、法制化し、阪神・淡路大震災に遡及適用するよう求める声があった。

まず、既存の法で救済できないか。1997年1月の国会論戦で、中川さんは災害救助法23条に「生業に必要な資金の給与または貸与」とあることを指摘し、「今回の震災で『給与』が運用されていれば、このような惨状はなかった」とただしたが、厚生労働省は生活保護法の生業扶助などとの競合を理由に、「給与」はなじまないとした。

法案は社民党の田英夫氏らが参議院に提出し審議入りしたが、衆議院で大蔵省（現・財務省）の激しい抵抗に遭う。中川さんの味方になってくれたのは自民党の重鎮たちだった。

中川さんは、沖縄特措法可決の際、小渕内閣で官房長官となる野中広務氏（故人）が「沖縄の人の上を軍靴で踏みこむことのないよう（中略）国会が大政翼賛会にならないよう」と発言したことにファンレターをしたため、議員会館の部屋にインドネシアの乾燥こんにゃくを持って押しかけた。以来、なんでも相談する間柄になっていた。元大蔵省主計局長だった相沢英之氏、「日本を地震から守る国会議員の会」幹事長の柿沢弘治氏、兵庫県を地盤とする谷洋一氏らも援護射撃をしてくれた。

大蔵省が「私有財産に公費は使えない」といえば、自民党議員から「国は田畑に対する保証をやってるじゃないか、あれは私有財産じゃないのか。災害で家を失った人たちは田畑を失った人たちと同じだ。こんな時に国税を使わなくてどうする」と反論が出た。

「ありがとうございます、って感じで。自民党の方々は、もう困った時はすぐに飛んできてくれました。議員立法は議員一人ひとりの理解が大切なので、議員会館のエレベーターにもう朝から晩まで乗っているんですよ、私。乗り合わせた議員に『先生、ご活躍。そのネクタ

イお似合いですね。私、こういう法案作ってるんです。被災地はまだまだ大変なんです』って言いながら、もう何日もビラを渡した」

中には「被災者にお金をばらまいたら酒やパチンコで消える」という議員もいた。

「いいじゃないですか、その人がね、生きていくために必要だったらね、お酒買ってもいいじゃないですか。国が見捨てない、力になろう、一緒に寄り添っていくよってそういうメッセージがこの法律なんですって言ってもね、できるはずがないと言われて。夜は悔しくて泣きました。過労で入院、歯も抜けてしまって」

1998年5月、被災者生活再建支援法が賛成多数で可決。「公的支援は個人財産の補償につながる」とする従来の国の見解に風穴を開けた。ただ、給付額は全壊世帯でも最大100万円にとどまり、厳しい所得制限や用途の制約がついた。それでも中川さんらが官僚らの夜討ち朝駆けの説得から守り抜いた付則第2条「住宅再建支援の在り方については、総合的な見地から検討を行う」は、その後の法改正の足がかりとなった。

いま、同法に基づき、災害で全壊した住宅を解体・再建する場合は1世帯最大300万円が支給される。用途や年収による制限はなくなった。中川さんは「まだ、足りない」という。

「災害から立ち直るために住宅を含めて1000万円ぐらい、必要になっていますよね。

そのあたりを国会で再び議論してもらいたい。当時がんばった議員の多くがこの世を去り、世襲で子どもの代になってしまった。大事な仕事は票にならないんですね。大事なことで頑張る人は選挙に弱いん

です。やっぱり小選挙区がよくない。災害対策の大事な根っこをつくるためには選挙区制度を見直したり、防災庁を作ってボランティア経験のある人たちの意見をきっちり聞いたりすることが必要ですよね」

「被災地を見てほしい。災害直後はね、国会議員がもう来るなっていうほど来るんですよ。カメラに映るから。でも、直後なんか来ていらんのよ。本当に大事なのは半年後、1年後、そこがどうなっているかです。被災者がどういう暮らしをして、何を思っているか。国会議員には想像力が大事なんです。被災を経験していなくても、想像して被災者の暮らしの悲鳴を聞くことができる。そういう政治家があつた時はたくさんいた。だから大蔵省の壁を突き崩すことができた」

中川さんは、在外被爆者支援や薬害クロイツフェルト・ヤコブ病の患者支援に取り組んだ。「大事なことで頑張る人は選挙に弱い」の言葉通り、2003年の衆院選で落選。しばらく主婦に戻っていたが、2代続けて市長が汚職事件で失職した宝塚市政の刷新のため、2009年の市長選に立候補し、当選した。2021年まで3期12年の市長職を務め上げた。

震災体験が起きたのは2011年3月の東日本大震災の時だった。すぐに職員と給水車を派遣し、2週間後には岩手県大船渡市に炊き出し部隊を派遣。被災自治体に、支援する自治体を割り振る「カウンターパート方式」を全国市長会で提案した。学校と保育所の全給食を対象に放射性物質検査を始め、子どもの食の安全を確保。福島第一原発事故の影響を恐れて自主避難を決めた人々たちには、公営住宅を提供して受け入れた。避難者に小学校に上がる子どもたちがいれば、ランドセルをすぐに届けた。

「東日本大震災の時に市長でいることによって、阪神・淡路大震災の恩返しと、あのときこうすればよかったという反省を支援に活かせ

たんですね。発災から2週間のころは、温かいものがほしかったな、と知人のいた大船渡市に連絡をとって、材料も燃料もこちらで用意。学校給食の調理員さんが豚汁1500食を作って、20時間かけて持って行った。泣きながら召し上がってくださる人たちの姿がNHKの7時のニュースでトップで流れたんですよ」

「大船渡から帰ってきてすぐに宝塚市に支援本部を作った。なんで東北なのに宝塚に復興支援本部をつくらないといけないのか、って最初職員にいわれたんだけど、ここにつくるべきなのよ。離れているからこそ、無傷だからこそできる支援がある。私は被災者だけど被害が少なかったから、裏でいろんな支援ができた。災害時には後方支援がいかに大事かを知っていたんですね」

関西広域連合で兵庫県のカウンタパートが宮城県と決まってからは、西宮市と共同で南三陸町と女川市の支援を受け持った。10年間、延べ40人の職員を派遣した。独自支援として岩手県大槌町にも職員を派遣したが、そのうちの一人が仮設住宅で自死した。中川さんは復興庁に派遣職員らの心のケアを要望。派遣職員のメンタルヘルス対策の周知徹底のほか、帰省などの旅費を派遣先が負担することになっている場合は国が特別交付税で全額負担することが決まった。

2018年、阪神・淡路大震災の被災者向け復興住宅の借り上げ期間が満了を迎えた。神戸市や西宮市では明け渡し請求訴訟にまで発展したが、宝塚市は都市再生機構（UR）からの借り上げ期間を最大20年間延長する措置を取り、被災者が住み続けられるようにした。

「特に高齢の方は、今さら住み替えは難しい。もう生涯そこに暮らしてくださって結構って決めたんです。本当に喜ばれました」

そのほか市長として、2016年には同性カップルに行政サービスを

保障する「パートナーシップ宣誓制度」を導入。全国で3番目の早さだった。2019年には就職氷河期世代を対象に市の正規職員を募集。全国の1816人から応募があった。阪神・淡路大震災後に掲げられた「共生社会」の理想が、ある意味、宝塚で具体化し、先駆的な取り組みとして花開いたとも言える。

「市長っていうのは信念に基づいて、やりたいと思うことは結構できる。新しい共生社会の仕組みを作ることは、市民の幸せと直結しますからね。コストカットやら、お金がないことを、何もやらないことの方がいいとは思いません」

2021年に引退し、悠々自適の日々。先日、NHKの朝ドラ「虎に翼」をまとめて見たという。主人公の寅子は、日本で初めて司法試験に合格した女性の1人。弁護士から家庭裁判所判事となる。中川さんはドラマを見ながら、「憲法を一番大事にする党から国会議員になり、人権を念頭に置いて活動してきた30年間」を振り返った。

「被災者支援は、人が生きていくため、人として尊重されることの根っこでもあると思ったんですね。人権、人として幸せ、希望が見える暮らしを続けていける。そういう生活を保障することが政治の責任です」

「体験・教訓を残すことは、同じ過ちを繰り返させないということなんですね。こんな苦労をした、だから次の人には苦労させたくない。自分がこんなに悲しい思いをした。だからもう二度とそんな悲しい思いをしたくない。ノーベル平和賞を受けた被爆者の運動も、こんな辛い思いを若い世代にはさせたくないから、もう原爆を落とさせないとかんばってきた。災害も一緒ですよ。30年前の震災が、今の毎年起きている災害にどれだけ役に立っているかと言われると、もう首をか

しげることばかり。あの時亡くなった人たち、苦勞した人たちを思うととても辛いことですから、辛いままにしておくことはしちゃいけない」

2期足かけ7年で国会を去った。それでも振り返れば、被災者生活再建支援法をはじめ、ハンセン病国賠訴訟、薬害ヤコブ病救済、在外被爆者救済、身体障害者補助犬法の成立と、「無理と言われた政策で、連戦連勝だった」という。こうした経験から、若い人には「あきらめずにがんばれば実を結ぶ」と伝えたいという。

「私たちの活動は地道だけれども、苦しいけれども、確実に一人ひとりの幸せと人権を守る戦いでした。そのことをより多くの人にもっと知ってほしい。真っ当に生きたい、暮らしやすい、そのような世界を作りたいという思いはきっと実る。ちっちゃくてもいい。経験を築き続けていくこと。それを伝えたいと思うんです」

中村順子さん

認定 NPO 法人コミュニティ
サポートセンター神戸理事長



被災者に問いかけた「あなたが できることはなんですか？」

なかむら・じゅんこ
Junko Nakamura

1947年生まれ。1967年兵庫県立姫路短期大学卒業後、総合商社、広告代理店勤務を経て、1982年、専業主婦となるが「このままではいけない」と思い、ボランティア団体「神戸ライフ・ケア協会」に参加。事務局（コーディネーター、理事）として13年間活動。1995年の阪神・淡路大震災を契機として独立し、「東灘・地域助け合いネットワーク」を立ちあげ、復興活動に取り組む。1996年10月、「コミュニティ・サポートセンター神戸」代表となり、NPOの起業や支援の中間支援組織を立ち上げる。1999年4月、特定非営利活動法人の認証を得て理事長となった後、2013年7月 認定NPO法人を取得し、引き続き理事長となる。公益財団法人さわやか福祉財団理事、神戸市東灘区社会福祉協議会評議員、著書・論文に、『高齢者ケアのニューウェーブ』（共著、中央法規）、『大震災復興から六年、ボランティア・NPO活動の変遷』（21世紀ひょうご創造協会）、『火の鳥の女性たち』（共著、兵庫ジャーナル社）、『コミュニティ・エンパワーメント』（共著、CS神戸）など。兵庫県功労者表彰、神戸市制120周年記念神戸市政功労者表彰など受賞。

阪神・淡路大震災の被災地で30年間、地域内での助け合いを形にしてきた認定NPO法人コミュニティサポートセンター神戸（通称：CS神戸）の理事長、中村順子さん。自分の知識や技術を提供して人を助けることで、その人自身も力を得ていく——そんな好循環をどのようにして作ってきたのか。お話を伺った。

中村さんには阪神・淡路大震災以前に有償ボランティアの蓄積があった。1982年に神戸ライフ・ケア協会が始めた障害者、高齢者の在宅ケアで活躍する有償ボランティアや、会員同士の助け合い制度である「時間預託」に興味を持ち、すぐに登録した。

それまでは子育てをしながらフルタイムで広告会社の営業職として働いていた。

「保育所に2人の子ども、あっちやこっちへ迎えに行くのに疲れ果てて。これからの長い人生を考え直したいと思って、いったん仕事を辞めたんですよ」

「市民が市民を助け合う新しい形が始まると聞いて、よく見たら事務所が家の近所だった。自分が地域に関わるということも初めてで、やること、見ることがものすごく生き生きと楽しかった。のめり込むようにその仕事をやりました」

活動を始めて13年で迎えた阪神・淡路大震災。神戸市東灘区にある中村さんの自宅は部分的に倒壊したが、家族は全員無事だった。近所に住む親戚の家は全壊し、一時は3世帯が身を寄せ合う「私設避難所」になった。

神戸ライフ・ケア協会は顧客とボランティア合わせて十数人が亡くなった。中村さんは震災当日の午後から、顧客だった高齢者や障害者の自宅を見回った。区内の住宅は9割に何らかの損壊があり、水、

電気、ガスなどのライフラインが途絶していた。

自分が今、すべきことは何だろうと問いかけながら歩き回るうちにひらめいた。

「水くみや！と。どこの家を見回っても一番困っているのは生活用水。トイレ、食器洗い、洗顔、何につけても水がいます。それが本当に不足していた」

2月初め、大阪のYMCAからポリタンクを100個送ってもらい、休園中だった幼稚園にテントを張って臨時の事務所とした。

「『東灘助け合いネット 水くみ110番』という看板を掲げ、段ボールに携帯電話の番号を書いてその辺に貼りまくった。看板を掲げた途端に、ボランティアがいっぱい来てくれて、救援物資も届くようになった。給水車がいつ、どこに来るかという情報を集めて、学生ボランティアにポリタンクを両手に持って並んでもらいました。そうして水を配っていったんです」

1カ月ほどすると水道が復旧する地域が出てきた。今度は「洗濯代行」を始めた。当時の活動記録によると、2月の「水くみ」は延べ602件、「洗濯代行」は75件。

「水が出る地域のご家庭に、水が出ない地域の洗濯を頼む。その橋渡しをしました。ポリ袋に洗濯物を入れて、洗濯ボランティアの家庭に運び、濡れたままポリ袋に入れて持ち主に届ける。私の家で困っていることをやればええんや、とわかった。自分のニーズがそのまま地域のニーズになりました」

「水くみ 110 番」は「よろず 110 番」になり、活動内容は多様化した。

「ボランティアの内容も安否確認や通院介助、お茶を飲みながら健康について話し合うサロンを開くなど、個別の支援からコミュニティの支援へと、復興の状況に合わせて変わっていきました」

震災から7カ月間に、応急仮設住宅が兵庫・大阪に約5万戸建てられ、被災者は避難所から徐々に居を移していった。仮住まいでの落ち着きを取り戻す中、ボランティア過剰ともいうべき事態が起きた。被災者に、なんでもボランティアにやってもらおうという「ボランティア依存」が見られるようになったのだ。

「被災者の方が自分でできることを『ボランティアに頼んだらええやん』と言ったり、『物資が足らへんからもっと持って来い』と要求したりね。なんぼ被災者でもそこまで言っていないかになってというのが私はすごく気になった。このままでは被災地がスポイルされてしまうと」

「自分でできるようになった人は、できることを生かして地域のために何かする。そういう風に切り替える人間がいる。それはよその人間ではダメなんですね。それを言えるのは地元で始めた私しかいない」

中村さんは「自分でできることは自分でやりましょう。あなたができることはなんですか?」と問いかけた。多くの手が挙がった。下肢麻痺で車椅子を使っている男性が、「僕、車の運転しかできないんですけど」と申し出た。中村さんは「移送サービスが使えず困っている人が山ほどおるから、手伝ってください」と仕事を振った。

「そしたらね、その男性が、『僕、初めてです。今までボランティアに助けてもらうばかりで。人に自分の技術をサービスして人から喜んでもらえて』って。こちらはええ話。一方で『家も仕事もなくした人間に、これ以上できることはなんですかと、そんな言い草はないだろう。鬼か』と怒らはる人もいた。ものすごい叩かれましたね」

「人間には2種類いることがわかった。人のためになって、人からありがとうと言ってもらって元気になる人と、他人への要求が強い人。私は自分が地域のために何かしたいという人の声だけを聴いて、その人達の声を地域仕事、地域活動にしていこうと決めました」

1996年10月、中村さんは「CS神戸」を立ち上げた。ひとりの思いをグループにして、グループが地域の問題に対応できるような流れをサポートすることが団体のミッション。日本ではまだ珍しかった「中間支援組織」だ。組織作りに先立ち、中村さんは先進地、イギリスに事例を見に行った。ウルバーハンプトンという人口25万人の町には1000個ほどのグループがあり、自分の得意分野を生かして助け合いのネットワークを築いていた。

「助け合いは自分の生きがいにもなる。困った時はあの人に頼もうかなとあてをつけている。それがもう生活の一部、文化になっていた」

渡航費用は日本財団が作った「阪神・淡路コミュニティ基金」が出してくれた。

「基金代表の今田忠さん（2017年死去）が、被災地でこそ中間支援組織をこしらえて、いっぱい元気な市民主体のグループを作ることが必要だと考え、誰がやれるかというのをずっと見ておられたらしいんです。中村さんやりませんかといわれ、もう是非やりたいということ

で応援をいただいた。基金にはコマの最初のひもを回して、勢いを付けていただきました」

1998年12月、特定非営利活動促進法（NPO法）が成立。1999年1月、CS神戸が兵庫県からNPO法人の認証を受けた。県内第1号だった。

「中間支援」の「中間」とは行政と市民グループ、地域団体と市民、地域団体とNPOなどあらゆる組織の「間」。中村さんは隙間を埋めるという意味を込め、中間支援組織の役割を「ハンバーグの粉」と表現する。1人の人が持っている社会に対する思いを、グループにして、地域社会の課題に対応させてマッチングする。思いが多様な分だけ、サービスも多様になる。子どものために何かしたい、高齢者や認知症の人を世話したい、山に植林し洪水をなくしたい……。何をやるにしても「基本は同じ」と中村さんは言う。

「1人の思いを基に、3人ぐらいの中核の仲間を作って、活動の計画を立て、その活動が本当に地域社会が望んでいることかどうかマッチングさせる。それを繰り返し試行錯誤して活動体を作っていく」

「2年ぐらい小口の資金援助から始めて、最終的にはその団体が自立・独立するところまで関わります。自分たちで自立の定義を考えて判断し、最終的に行動を選び取ってくださいというところまでできて、やっと自立したグループになるわけですね。活動計画を立て、若干の資金調達もでき、組織運営で役割分担ができる、定期的な会議ができるということですね。そこまで来て対象者に向かって何か活動できたら、それで自立なんですよ」

その後は、完全にパートナーとして対等な付き合いが始まるという。支援して作った団体を傘下に入れ、組織を大きくすることを中村さんはよしとしない。抱え込むことが相互依存を生むことを知っているか



CS 神戸が支援する NPO、グループは年々増えている

らだ。

これまでの 29 年間に CS 神戸が育てたのは約 1000 団体。毎年 50 団体前後が新規に立ち上がる。メンバー 3 人の任意団体から NPO 法人、ワーカーズ・コレクティブ、社団法人、協同組合、一般社団法人など、団体の種類は様々だ。業務の内容をホームページから拾ってみると、「子ども向け科学実験室」「こども園の花の水やり」「不登校支援団体」「地域のカレー食堂」「大人の絵本くらぶ」など多岐にわたる。しかし、まだまだ足りない、と中村さんは言う。

「震災の後、喫茶店が潰れたおっちゃんが、家族も亡くなった、店もなくなったと仮設住宅に引っ込んでいた。その人にね、『こもってないで、ふれあいセンターに来ておいしいコーヒーいれてよ』って言ったら、みんなにコーヒーをいれだした。そこからふれあい喫茶のマスターになって、元気を取り戻してきた。そういう事例があちこちで見られた。社会や知らない人に対して、自分の技術を提供して新し

いつながりを作ることが、いかに人の元気を呼び起こすか、私は経験的に知っています」

「見知らぬ他人の課題に対して、自分の持てるものを提供するという『文化』なんですよ、私が行き着きたいところは。その人口をもっと増やしたい」

なぜ増えないのか。一つの理由にこの30年間の日本経済の停滞があると、中村さんは見る。国民生活基礎調査によると、日本の全世帯の年収の中央値は1995年に545万円。それが2023年には405万円に減っている。

「経済的に非常にしんどくなると、人のことなんかとだんだん思うようになってきてしまったのかな。いやでも、どんなに困っても震災の時のようにみんなが困った時はみんなで助け合った。一時、災害ユートピアのような状態まで生まれたのに」

もう一つの要因は世帯構成の変化だ。神戸市の単身世帯割合は、1995年が26.9%。それが2020年には43.4%に激増している。65歳以上の高齢者の割合は1995年に13.5%だったが、2020年は29.2%となった。(人口動態統計)

「単身高齢者、特に女性の一人暮らしの高齢者が圧倒的に増えた。若い人でも40～50代でなかなか働きにもいけない人がいます。子どもの不登校も右肩上がりです。30年前の社会の環境とは大きく変わってしまった。なので、余計に他人のことに、気を配らなあかんのかな、って思うんですよ」

「障壁が高く、環境が悪くなってきていますので、個々人の思いの実現にはものすごくエネルギーがいります。法人格だけはどんどん増

えましたが、行政には公的な資金を民間団体にどう投資していくかという考えは何もない。洋服だけあつらえて貰って、身体が育っていない。事業を興していく資金集めは本当にしんどいです。行政がNPOにお金を拠出できるような法律が必要やと思います」

神戸市は震災前の1990年、ふれあいのまちづくり条例を制定し、小学校区ごとに地域福祉センターを置いた。自治会や婦人会、PTAなどが「ふれあいのまちづくり協議会」を作って、福祉、環境、教育、防災の課題に取り組んできた。こうした地域団体にも高齢化の波が押し寄せ、民間との協業が必要になってきた、と中村さんは感じている。

「行政が校区ごとに縦割りにして地域の問題はなんでも協議会に持ち込んで来た。協議会はやることが山ほどあって、でもメンバーは70～80代に。これ以上ようやらん、みたいになっていく。この仕事を限定的にして、子どもの学習支援、子ども食堂などは同様のテーマを持ったNPOと協力して、実際の活動は任せるとかね。私ほうまく連携できへんかな、と思う。行政には、地域の協議会と民間団体との出会いの場を作ってほしい」

中村さんが地縁系の団体が大切だと思うのには理由がある。震災発生後、大半の人が家族の安否確認から隣近所の声かけへと進んだ。その先の「第3次安否確認」に「縁のある人」がいる。仕事や趣味などを通じてつながった仲間のことだ。

「これが力を発揮したんです。がれきの下で数日間生き埋めになっていた独身女性が、昔の趣味仲間に助け出された例もあった。ご縁やつながりを生み出し、日常的に広めていくことが、人の命を救うんだ。安心・安全につながる道なんだと確信しました」

「高齢者の詐欺被害も、緩やかなつながりがあって、『こんな電話があったんやけどな』と言える友達、言える環境が地域の中にあると、未然に防げると思うんですよ」

2020年、震災25年の節目に、CS神戸は新たな事業に乗り出した。「地域共生拠点・あすパーク」だ。団体は作ったけど活動場所がないという相談は多い。公民館を借りるにしても、お金がかかる。それならば、建物を建てて、そこを活動の拠点にしたいという思いが湧き上がってきた。25年間の活動で蓄積した2500万円を思い切って使った。

中村さんは、建てる場所は「公園しかない」と思い定めていた。

CS神戸の原点となった「水くみ110番」の風景が頭にあった。

開始当初の幼稚園から拠点を移し、旧東灘区役所の南側の公園にテントを張った。中村さんたちは前日に地域のニーズを把握し、「Aさんは水くみ、買い物」「Bさんは薬を取りに行く」などとニーズを書いて貼っておく。朝、大阪から来たボランティアが自分の名前を付箋に書いてニーズの下に貼っていく。午前9時半にミーティングをして、このニーズにはこの人が行きますとマッチングをし、活動開始。お昼に拠点に戻ってきて、一緒にまかない食を食べる。

公園に、「困ってんねん」とニーズが飛び込んでくることもあれば、仮設住宅の住民から「手伝うことありませんか？」と声がかかることもあった。

「公園がニーズとシーズのマッチングの場所になった。課題解決の場所ですよ。公園には誰でもが靴のまま入れるし、行きやすい。なるほど、コミュニティの核はやっぱり公園に限るんだ、って強く思っていました」

2004年に都市公園法が改正され、公園の機能増進につながると認

められれば、公園管理者以外も施設が設置できるようになった。神戸市も「面白いですね」と乗り気になり、中村さんたちは公園の選定にとりかかった。

ところが、CS神戸が長く拠点としてきた東灘区には、住民があまり使っていない公園が見つからなかった。石屋川を越えて灘区に範囲を広げた。見つけたのが「大和公園」だ。低木に覆われ、鬱蒼としていた。地域住民に話を聞くと「鬱蒼として怖いから女の子や地域の人近寄らない」「そこをちゃんとしてくれるのであれば、お任せしたい」と前向きな反応があった。

ただし、東灘区の団体は「よそもん」「問題を起こす」とみる人もいた。

「世の中、2・6・2かな。必ず反対する人が2割いる。それはもう慣れた。賛成の2割をつかんでいけば、6割はそっちに行きますから大丈夫です。でも、反対されると気分は沈む。たんびたんびに浮き沈みありながら、やっと拠点を建てました」

竣工は2020年4月2日。新型コロナウイルス感染症による非常事態宣言と重なった。中心メンバーに限定し、少人数で換気をしながら使い始めた。感染症も落ち着き、ようやく本格稼働に入るところだ、という。

「あすパーク」は3つのエリアからなる。Wi-Fiや複合機が使えるオフィススペース（定員10人）、会合や子ども食堂に使えるオープンスペース（定員15～25人）、コーヒーやお茶を飲むことができるカフェ・情報コーナー。建物の周りには芝生を植え、天気がいい日はテントを張ってフリーマーケットにすることもできる。音楽を演奏するグループも多い。大きな音が出せる場所は、住宅地ではなかなか見つからないからだ。

「子どもボランティアも養成しています。今日は公園のごみ拾ってきてちょうだい、その辺に水やってちょうだいって言ったら、子どもたちがもういっぱい手伝ってくれるんですね。高齢者もたくさん来てくれます。セルフで100円でコーヒー飲めるし」

その様子は、震災後の仮設住宅や復興住宅に作られたふれあいセンターを彷彿とさせる。

「そう、センターの思いも引き継いでいるし、公園の持っているポテンシャル、いろんなものを引きつける力があるんだということも、ここではまた実験できている。震災から得た教訓が、ずっとこういう形で続いているんです」

CS 神戸が最近、もう一つ力を入れているのが「地域カルテ」の活用だ。ハザードマップは地形的な危険区域を明示する。「地域カルテ」はそれを人間の暮らしに置き換えたデータカルテだ。人口構成、介護保険受給者の要介護度ごとの人数、外国人住民の数、交通事故の起きやすい場所など、行政が持っている生活データを区単位、校区単位で落とし込み、「私たちは今、こんな町に住んでいる」と住民に開示する。データから、目を配る視点を広げて行くのが狙いだ。

「単身世帯が半分って知らなかったわ。ひとり暮らしの人、これから助けなあかな、とか。交通事故がこの交差点で一番多い。ほんならここで朝晩に声かけ運動しようか、とか。データを見せたら住民が、自分たちができることを提案し始めたんですね。それは、30年前の助け合った経験がどこか火種としてあって、困っていることについて自分たちができることをやっていきたいという表れやと私は思いますので、あきらめません。火種に火をつけるのが私らの役割かなって」

「今自分が立っているこの地平をしっかりと見ることからしか次の課題も見えないし、資源も見えない。ここをつかみ取る、把握しきるということがなんでも大事なんかなと思います」

後継者育成にも取り組む。今年から1泊2日でコーディネーター研修を始めた。コーディネーターは思いを形にし、地域課題とマッチングし解決に向かわしめる、中間支援組織では核になる役職だ。「専門性より共感力、人間力が問われる」と中村さんは言う。机の上の学びだけでなく、実践してもらおうと宣言し、研修後は7割が実務に就くという。

「この5、6年、この人、この団体と思うところには、私たちが培ってきた知見を渡しています。基本的には人間が好きであったり、ひとりの人間が社会的な力をどう発揮するかということに関心を持っていたりする人だったら、誰でもできる」

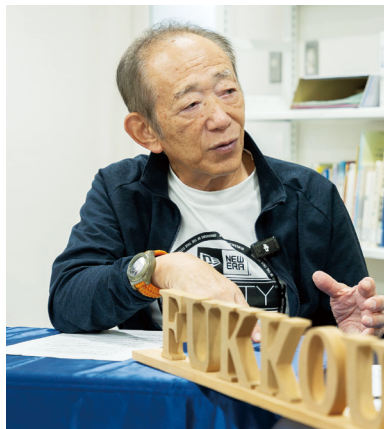
中村さんは阪神・淡路大震災から2つの教訓を得たという。

- ・人間は大自然には抗えない。
- ・しかし人間は何が起こっても、助け合いながら復活していく

「経済や人口が右肩下がりになっていく状況の中で、人間社会を維持していくために、あの時に助け合い、支え合い、お互いに気を遣い合ったことをどうやって次の社会につなげていくのか。もっと多くの人たちと人間のしたたかさ、持続性、継続性をつないでいきたい」

牧秀一さん

NPO 法人「阪神淡路大震災
よろず相談室」元代表



「ひとりじゃない」と伝え続ける

まき・しゅういち
Shuichi Maki

1950年大阪市生まれ。東京理科大学理工学部卒。NPO法人「阪神淡路大震災よろず相談室」の元代表・理事長。阪神・淡路大震災で避難所（神戸市東灘区の御影北小学校）に「よろず相談室」を開設し、避難所閉鎖後、いったん活動を休止するが、1996年3月、東灘区住吉南町に事務所を開設し活動を再開。2010年12月、NPO法人格を取得した。定時制高校の教師として働く傍ら、一人暮らしの高齢者を訪ね、健康や生活の不安について聞いたりする活動を続けた。2007年3月から、阪神・淡路大震災で忘れられた存在となっていた「震災障害者」の支援活動を始める。東日本大震災の被災地でも支援活動を進める。2013年7月、神戸こども総合専門学院に分室を設置したが、2020年1月、理事長を退任し、若手の職員にバトンタッチ。震災30年を機に活動の資料も震災の教訓を伝える「人と防災未来センター」に寄贈した。著書に『被災地・神戸に生きる人びと——相談室から見た7年間』（岩波ブックレット）。証言映像を取めた短編DVD付き『希望を握りしめて——阪神淡路大震災から25年を語りあう』（牧秀一編、能美舎）。

細々と、しかし息長く被災者の直接支援を続けた団体がある。神戸市東灘区に拠点を置くNPO法人「よろず相談室」だ。阪神・淡路大震災から25年間、避難所、仮設住宅、復興住宅と場所を変えながら、被災者の訪問活動を続けてきた。活動継続の力となったのは何か、元代表の牧秀一さんにお話を伺った。

「僕はね、元々ボランティアをするような人間ではなかったんです。テニスばかりしてて。それが、まず、夜間高校で生徒や生徒の親から、人生を教えられました。不登校や暴走族の子や高齢者、沖縄から来た子、ブラジル移民の子、読み書きできない人、障害を持った人、いろんな生徒がおった」

牧さんが教職についたのは1975年。阪神・淡路大震災の当時は教員生活20年目、神戸市立楠高校（神戸市兵庫区）の定時制で数学を教えていた。

自宅は神戸市東灘区にあり、家屋や家族の被害はなかった。当日から生徒の安否確認をするために走り回り、1週間後、全員の無事が確認できた。生徒は点在していたが、学校は2週間後に再開することになり、校長から「何時間かでもいいから出勤するように」と伝えられた。しかし東灘区から兵庫区にかけての交通機関は途絶し、道路にはガラスが散乱。自転車で行ったらパンクする。歩いて行ったら2時間はかかる。牧さんは校長に「近くの避難所でボランティアしたいけどいいかな」と相談した。「構わんよ」との返事を得て、自宅近くの神戸市立御影北小学校を訪れた。震災から9日目のことだった。

「もうボランティア組織はできていました。全国から学生がいっぱい集まっていて、リーダーの女の子は20歳で京都から通っていました。その子に『私ら、よう話しかん。先生やったら聞けるでしょ?』

と言われたんです。理科室に、毛布一枚にくるまって、じっとしているおばあちゃんやおっちゃんがいる。その人たちと話をしてくれということだった。それがすべてのきっかけになった」

「PTAのお母さん方とカウンセラーと僕の5人でよろず相談室を結成したんです。避難所には当時400人ぐらいいたので、教室を毎日回って、話をしようと考えた。何もなしに行っても警戒されるので、何か話の糸口になるものが必要だと思ったんです」

避難所の机の上には、全国紙と神戸新聞が「ご自由にお取りください」と山積みになっていた。牧さんはそれに目を付けた。「義援金の受け取り方」、「風邪が流行っています」など、大事だと思うことを抜き出して「よろず新聞」を発行。コピーをとって各教室に配って歩いた。

「新聞はあったけど、被災者はみんなクタクタで読む力がなかったんですね。教室に集まってもらって真ん中でみんなに渡した。すると質問が来るんです。答えられることには答え、答えられないことは明日ね、とした。そうこうしているうちにだんだん仲良くなって、しゃべれるようになった。相談があんねん、と言われたら、建物の陰で聞く。内容を夜に相談室のメンバーで共有した」

高校の授業が再開してからも、牧さんは出勤前や退勤後に毎日、御影北小に立ち寄り、避難者の相談に乗った。

そのうちの一人、女子短大生のAさんは避難所にいるという理由で就職差別にあった。牧さんは事情を新聞の論壇に投稿した。

概要は次のようなことだった。

6月末、Aさんは学校推薦で大阪の金融機関を受験、家庭状況などを書くように渡された用紙に、震災で被災したこと、現在も避難所に



全村避難が続いていた福島県葛尾村立葛尾中生徒たちに大震災の教訓を話す牧さん

いること、そこには公衆電話が一台しかないため、問い合わせは電話ではできないことを正直に書いた。内定の翌日、学校に電話があり、「Aさんは避難所にいるのですか？ それなら、内定の話はなかったことにしてください」と断られた。

避難所暮らしのBさんも30分にわたる面接で、「この住所は被災地なのか、今後、元の場所に家を建て直すことができるのか、出来ないのではないかと家のことばかりを聞かれ、不合格になった。

牧さんは投稿に次のように綴った。

「すべてをなくした親にとって、子供が元気でいてくれることは、何よりも励みなのである。被災者であることで差別される子の姿は、親の心を深く射る。そして親は自らが被災者であることを責め続ける。それがどれほど親子の心を沈殿させ、つらくさせていくことか」(1995

年9月8日、朝日新聞朝刊オピニオン面)

Aさんはその後、大阪の別の企業を受験し内定を得たが、住所に「仮設住宅」と書かなかったことで「嘘を書いたとわかったら、内定が取り消されるとちやうやろか。毎日心配で仕方がない」と不安を抱えていたという。牧さんはAさんの父に、「それは嘘と違うから心配せんでも大丈夫や」と励ました。

ボランティア学生は「よろず新聞」から派生した「よろずスポーツ」というスポーツ新聞を作り、メジャーリーグに進出した野茂英雄投手の活躍を伝えた。新聞発行は最後の13人が避難所を出る前日まで7カ月以上続いた。1995年9月11日、御影北小学校の避難所閉鎖と共に、よろず相談室はいったん解散した。

「避難所は窮屈で不便やった。仮設住宅は風呂もあるし、トイレもあるし、台所もあるし。2部屋やったんです。だから手足伸ばして眠れる。僕は仮設に入れたら、みんな幸せやろうなと思ってた」

ところが、しばらくして牧さんが仮設住宅を訪ねていくと様子がおかしかった。

「叫びが転がってて。家でグダグダしてる人がよくいる。自殺する人もいる。仕事なくなったとか、家族が死んだとかね。人として生きるための生きがいみたいなものがなくなった時、人って弱いですよ。心が折れるほどのしんどさ、辛さがあった」

避難所で顔なじみになった人と離ればなれになり、居住地から遠く離れた仮設住宅に入居した人が多かった。仮設住宅の入居にあたり、高齢者と障害者を優先したため、入居者の3割が高齢者で、新たなコ

コミュニティを作ることは難しかった。誰にも看取られずに仮設住宅の自室で亡くなる「孤独死」も相次いだ。

震災から1周年。かつてのボランティア、避難者が集まった席で、牧さんは切り出した。「もういっぺんしたい。やっぱり気持ちが許さへんから、よろず相談室、再開したい。どない?」。次々と「手伝う」と手が挙がった。1996年3月、「よろず相談室」は13人で活動を再開した。メンバーは会社員や主婦、教師、学生らで半数が被災者自身だった。新聞で活動が伝えられた。

「阪神・淡路大震災の直後から昨年9月まで神戸市東灘区の避難所で『よろず相談室』を開いていた神戸市立楠高校教諭、牧秀一さん(46)が、今度は東灘区の自宅を拠点に相談室を再開した。『被災者の孤独死や自殺が絶えない状況を見過ごすわけにはいかない』と思い立った。ボランティアや運営費の寄付を呼びかけている」(1996年3月20日、朝日新聞朝刊兵庫県版)

すぐに反響があった。大阪に住む高齢女性が「お金持って死ねん」と230万円をポンと寄付してくれた。

「びっくりした。あんたの活動、私も賛成やから、頑張っとな、って言ってね。そのお金で事務所を借りることができた。6畳一間だけで事務所を借りたら、人が出入りするようになって。それでまた新聞やテレビに出て、手紙やカンパが来るようになった。月10万円ぐらいの必要経費はずっと賄うことができた」

ただ、相談室を訪ねてくる被災者はほとんどいなかった。牧さんらは、区内10カ所の仮設住宅に散らばった被災高齢者と持病や障害のある人を訪ね歩いた。対象は当初130人にのぼった。近況をきき、話

し相手になる。顔を合わせ、よもやま話をする中で「ひとりではないよ」と伝えたかったという。

牧さんは活動の中で、文字が書けない人の存在に気づいた。生活困窮や戦争で学校に通うことができなかつた人、震災のショックで文字を忘れてしまった人……。罹災証明書や仮設住宅の入居申請も文字が書けないことで、困難を極める。神戸市内では震災後、3カ所の識字教室が生まれ、約100人が学んだ。その一つが「よろず相談室」内の「大空」だ。1996年11月に3人ではじまった教室は、近くのキリスト教会に場所を移し、週1回のペースで続いた。約20人が入れ替わり学んだ。

幼いころ脊椎カリエスにかかった山本恒雄さんは、震災で自宅が全壊。地域型仮設住宅のふれあいセンターの代表となったが、読み書きができず不便をかこった。支援のボランティアにお礼の手紙を書こうと、「大空」に通い始め、5カ月後に2日間かけて手紙を書き上げた。10日ほどして返信を受け取った。作文にこう綴った。

「この喜びは今まで味わった事のない『喜び』でした。それからは、視界が広がったような思いになり、漢字が書けるということは、こんなに素晴らしい事だと初めて知りました」

山本さんは、その後「よろず相談室」の中心メンバーとなり、支援者や被災者と文通を続けた。

1998年3月、兵庫県と神戸市の復興公営住宅とUR都市機構の賃貸住宅33棟（約3500戸）が立ち並ぶ「HAT神戸」が、神戸市灘区に完成し、まちびらきが行われた。被災者の転居に伴い、「よろず相談室」の活動場所も復興住宅へと移っていった。牧さんは復興住宅の暮らしぶりについて、次のように話す。

「復興住宅はいわばマンション。もっとも人間関係が必要な人たちにとっては“独房”です。たまに、ネクタイをした若い人が訪ねてくるが、500円くらいのメロンを2000円で売りつけたりする。だからロックを三重にし、表札も外して自己防衛することになる。この人たちの日常は、午前中は遠くまで病院通い。多い人は7～8カ所も回る。午後はテレビのお守り。夜は時折鳴る救急車のサイレンにおびえ、生きていることへの恐怖に耐えながら生きている」

「僕、2年に一度は『やめたい病』にかかる。一番しんどかったのは10年目。訪問先でむごい孤独死を出してしまった。復興住宅でひとり暮らしをしていた50代の男性が、死後4カ月経って見つかった。隣の部屋のベランダにウジ虫が這い出してきて、部屋の中を見ると、白いカーテンがハエで真っ黒。警察を呼び、亡くなっていたのがわかった。孤独死を防ごうと活動しているのに、こんなにむごい孤独死を出してしまった。活動をしている意味がないからやめよう、と弱音を吐いた」

支えになったのは、全国から届くカンパや手紙の存在だった。月1000円が継続して送られてくることに「見守られている」と感じ、活動を続けることができた

2002年、牧さんが書いたブックレット「被災地・神戸に生きる人々——相談室から見た7年間」（岩波書店）を読んだ茨城県の歯科医、目黒由美さんから手紙が届いた。「遠くにいてもできることはありませんか？」

牧さんは「ひとり暮らしの人に手紙を書いてほしい」と依頼した。12月、目黒さんから、「よろず相談室」が関わる約200人にあてた「クリスマスカード」と「年賀状」が届いた。手紙交流が始まった。

2005年には香川県立琴平高校の授業で、牧さんが出演したテレビ番組が取り上げられ、高校生と被災地の高齢者ら200人との文通につ

ながった。震災の月命日にあたる毎月17日に手紙が届く。7月と2月には、同校の生徒らがHAT神戸を訪れて、郷土芸能を披露するようになった。

「高校生が会いに来てくれるっていうのはね、孤独の生活をずっと送っている人にとってみたら、ものすごい喜びなんです。年2回、たった3時間だけど、とてつもなく嬉しいもん」

「僕らが訪問しても、いつもパジャマ姿で頭髪はバサバサというおじいさんが、高校生が訪ねてくることになった日、髪は七三分けに、パジャマはブレザーに変わった。進路など親に言えないことを高校生に相談されるようになって、それが生きがいになった。手紙支援には人を変える力があると思っています」

震災から11年目の2006年1月、神戸大教授の呼びかけで「震災障害者や家族が悩みを語り合う場」が設けられた。震災がきっかけで障害や重傷を負った人に向けた初めての集まりだ。ここで、牧さんは旧知の喫茶店のマスター、岡田一男さんと再会した。岡田さんは震災で倒壊した家屋の下敷きになり、18時間後に救出されたが、クラッシュ症候群で急性腎不全、心不全の治療を受けた。右足のアキレス腱を損傷し、後遺症として、「米粒一つ当たっても痛い」ほどの強い痛みを苦しんでいた。

「岡田さんに声をかけたらね、『僕は重たい荷物を背負ってる。薄紙を剥ぐように軽くしていきたい。そんな場が欲しいんや』と言いはったんですよ。僕は、死が一番重たいと思って活動を続けてきたけど、震災で片足を失って、一生その状態で生き続けなければならない、これもしんどいやんって思ったんですよ」

2007年3月、よろず相談室主催で「震災障害者と家族の集い」を始めた。月に1回集まって、お茶を飲みながら話をする。最も多い時で22人が集った。

中3の時、神戸市灘区の自宅で震災に遭い、ピアノの下敷きになって高次脳機能障害を負った城戸洋子さん。生後2カ月で震災に遭い、ベビーベッドに倒れてきたタンスで左半身に重い障害を負った大川恵梨さん。2人も「震災障害者と家族の集い」で出会い、互いに支え合う関係になった。

だが、いったいどれほどの人が震災で障害を負ったのか、全容の把握や支援は遅々として進まなかった。

震災16年の2011年1月、兵庫県と神戸市は身体障害者手帳の申請書類に添付された医師の診断書、意見書などを元に、震災障害者は少なくとも328人いる、と発表。のちに知的障害、精神障害を負った人も加え349人とした。だが、医師によっては原因を「災害」と記載していない人もいる。震災直後に県外の病院にかかったり、県外に転居したりした人は、含まれていない。牧さんは震災障害者を対象にした県と市のアンケート調査にアドバイザーとして加わった。87人の回答を分析すると、悩みを聞いてもらい相談できる相手は「家族のみ」(75%)または「誰もいない」(9%)と、深刻な孤独が浮かび上がった。

調査を経て、兵庫県と神戸市は「心のケアなど必要な支援につなげるため」として、医師の診断書に「震災」などの項目を独自に追加し、運用することを決めた。

2017年2月、震災障害者とその家族、「よろず相談室」のメンバー13人が厚生労働省を訪れ、古屋範子副大臣(当時)に要望書を手渡した。翌3月、国は全国の自治体に、障害者手帳の申請書類の原因欄に「自然災害」を加えるように通知した。

「兵庫県や神戸市の課長連中も、僕らもしょっちゅう言っとって、

何も相手にされへんかった。そやのに、副大臣のところに行ったら、一瞬にして動いた。驚いた」

一方で、消防庁の統計項目に「震災障害者」を加えることや、「災害障害見舞金」の支給については今も進展がない。

「やろうとしたらすぐできる。まず消防庁統計に書くことによって人数がわかる。人数がわかれば、メディアの目にも止まる。震災関連死が何人と発表されるようになったのと一緒に、震災で後遺症を負った人の数が出たら、広く国民がその存在を知るようになる。知れば、今度はそこを支援しようという人が必ず出てくると信じている。だからこの1行だけ、入れてくれと言うたんですよ」

兵庫県選出の谷公一衆院議員（自民）に相談し、災害障害見舞金の対象を広げようと作戦を練った。災害弔慰金法に基づくものだが、支給要件が厳しい。身体障害のうち両眼失明、両上肢肘関節以上を切断、両下肢膝関節以上を切断などが対象だ。岡田さんのように片足に後遺症が残った人や、城戸さんのような高次脳機能障害はあてはまらない。阪神・淡路大震災で見舞金の支給を受けたのはわずか63人とどまる。

「見舞金の主旨は、死者への弔慰金と同等に、死と同格にしんどいに限られるということなんですよ。異常ですよ。当事者はお金欲しいんじゃないんですよ。苦しんでいる人、悩んでいる人がいっぱいいる。その人たちと一緒に悩みを解決しよう、解決できなくても1カ月間また生き延びようと、励まし合おうと、そういう集う会を持ちたいという願いなんです。そのためにも、震災障害者がいることを認めてほしい」

2019年6月21日、松平浩一衆院議員（立憲）が「いわゆる『災害障害者』の把握と災害障害見舞金に関する質問主意書」を国会に提出した。

「災害障害者について、その実態把握と的確な支援のため、行政上の定義を明確にすべきだ」

「消防庁が被災自治体に提出を求める文書において、災害に起因する障害者の数や障害の程度に関する報告を加えるなどする必要がある」

「災害障害見舞金の支給要件の見直しに関する政府の検討状況を示されたい」

7月5日、安倍晋三内閣は答弁書を閣議決定した。

「政府として『災害障害者』を定義したり、災害に起因する障害のある方の数やその程度を把握する必要があるとは考えていない」

牧さんは落胆を隠さない。

「総理が議長に提出した閣議決定は拘束力があり、覆すのは厳しい。だけど、こんなん言うたって災害は頻発するわけで、なんで柔軟に変えられへんのですかね。立憲の議員が言うてきたから断られたのか。自民党の議員が言ったら通ったのか。変な国ですよね」

2020年、牧さんは「よろず相談室」の代表から退いた。

「自分も70代になってもものすごくしんどくなった。12人の訪問をしていたけど、僕が死ぬか、その人が先に死ぬかという状況になって、

精神的に追い詰められたんですね。それで、若い人に継いでもらった」

活動をともにする学生らに伝えていることがある。

「高齢者とかかわるといことは死と向き合うこと。『何も楽しいことなかったな』と思って亡くなるのか、『楽しかったな』と思ってもらえる思い出を作ってあげられるか。就職したからといってポンと関係を切ることはいかんよ」

2020年、よろず相談室の沿革と阪神・淡路大震災で被災した18世帯の証言からなるDVD付き書籍「希望を握りしめて——阪神淡路大震災から25年を語りあう」（能美舎）を出版した。2024年10月、本に収録した証言の基となった6時間分の動画など、被災者の生の声を伝える「よろず相談室」の資料を、震災の教訓を伝える「阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター」に寄贈した。

30年の経験を振り返って、牧さんは支援とはシンプルなものだという。

「震災とか災害が起きた時は、どっと人が集まるけれども、時間とともにぎゅーん、と減ってくる。復興住宅ができれば、もう大丈夫言うて支援がゼロになる。誰も来ない。住み慣れたコミュニティにも戻れない。年も取る。その人たちに対してどないするんだと言うた時に、僕はほんまによもやま話でもいいから話す人が必要なんじゃないかと。だって孤独やから」

「震災で失ったものがいっぱいある。喪失感も大きい。その時に声かけてくれるだけでもね、随分助かるものではないだろうか。自分の空いている時にちょこっと寄る。話をする。手紙を書く。被災者にひとりではないと思ってもらうことですよね。それはとても大事なこと

じゃないかなと思います」

村井雅清さん

被災地 NGO 協働センター顧問



初心者ボランティアを現場に放つことで生まれる多様性が大事

むらい・まさきよ
Masakiyo Murai

1950年生まれ。1969年兵庫県立兵庫高校卒業、神戸の港湾に8年間就業した後、震災発生まで長田のケミカル業界に従事。1992年、靴に悩む人たちにオーダーメイドの革靴をつくる専門店「靴道場」を開くが、1995年1月、東京出張中に阪神・淡路大震災の発生を知る。震災後「ちびくろ救援ぐるうぶ」（現「ぐるうぶ“えん”」）事務局長（後、代表）として救援活動に取り組む。一方、「阪神大震災地元NGO救援連絡会議」の分科会から独立した「阪神・淡路大震災『仮設』支援NGO連絡会」（現：被災地NGO協働センター）の代表となり現在顧問。また、震災後、国内外の災害に対する支援活動に取り組み、海外ではアフガニスタン、イラン地震やスマトラ沖地震、パキスタン北部地震、ハイチ地震など過去53回にわたってコーディネーター役を務める。「CODE海外災害援助市民センター」理事、しみん基金KOBE副理事長。関西学院大学、神戸大学、福井大学、神戸松蔭女子大学、福井大学、名古屋大学大学院、神戸学院大学で非常勤講師や客員教授を務める。2011年11月、神戸を元気にした人や団体に贈られる「第21回ロドニー賞」受賞。著書に『ボランティアが社会を変える』（関西看護出版）『災害ボランティアの心構え』（SBクリエイティブ）。

阪神・淡路大震災があった1995年は「ボランティア元年」と呼ばれた。被災地では1年間でのべ137万人のボランティアが活動した。現地のボランティア団体を束ね、国内外のボランティア団体の結節点として、災害と向き合ってきたのが「被災地 NGO 協働センター」（神戸市兵庫区）だ。同センター顧問の村井雅清さんに、災害ボランティアとは何かについて、原点に返ってお話を伺った。

1995年1月17日の阪神・淡路大震災で、神戸市長田区にあった勤め先の製靴会社が被災し、仕事を失った村井さんは地震から3日目に、市民運動の仲間だった保育園の園長を訪ねた。2人で話し込んでいたところ、知己のあった熊本県の水俣病支援団体のメンバーから「今から1500食分の材料を持って炊き出しに行く」と電話があった。

「これを受け入れられなかったら大恥や、と近くの小学校にあった避難所で炊き出しを始めました。その後も障害児支援や環境問題など、全国で活動する支援団体から次々と炊き出しの申し出があって、保育園がボランティアの拠点になったんです。いつ仕事に戻るかなんていうのが頭になくて。とにかく救援せなあかん、炊き出しせなあかん、とボランティアに踏み込んだ。最初の10年間ぐらいは立ち止まることなく走り続けた感じでした」

阪神・淡路大震災の後、ロシア・サハリンで大地震（1995年5月）、日本海でのロシアタンカー「ナホトカ号」重油流出事故（1997年1月）、北関東豪雨（1998年9月）、台湾大地震（1999年9月）と大きな災害が相次いだ。その都度、神戸から救援物資などを送り、現地に人も派遣した。

神戸では仮設住宅での孤独死防止の活動を行う複数の団体で、「仮設」支援 NGO 連絡会を結成。その代表に就いた。仮設住宅支援の中

から生まれたのが、「まけないぞう」と「足湯」。東日本大震災など、その後の被災地でも活動の柱となった。

「まけないぞう」は仮設住宅の被災者の手でゾウの形に縫製加工された壁かけタオル。「被災者の雇用を生み出す」「NGOの活動資金を捻出する」「被災者の交流の場をつくる」という三つの目的を持って考案された。1つ400円で販売し、作り手に100円を分配した。1997年1月のタンカー事故で、全国から重油を拭き取るタオルの供出が相次いだことがヒントになったそうだ。販売実績は2024年までで約28万頭にのぼる、という。

「最初は集まったタオルで雑巾を作ろうという発想やったんです。そしたら、西宮の仮設住宅のおばあちゃんが、『雑巾もええけど、こんなんでできるよ』って、タオルをゾウの頭の形に縫い付けてくれた。僕は靴業界にいたから、知ってる内職屋さんに声をかけて手伝ってもらった。作り方を伝えたら、若いお母さんが続々と子どもを連れてきてね。仮設住宅の集会室で順番に子どもをみてもらいながら、パーツと作っていく。月1万個の注文が数カ月続いたんです。大変な作業やろうに、アルバイトで月10万円とか稼いだ人もありました。被災者の自立支援にも、生活の楽しみにもなったんですね」

1998年に仮設住宅の居住者1000人の声を集めて『「仮設」声の写真集』という本を出版した。そのときに被災者一人ひとりの声を聴いて復興計画を作るのが大事だと痛感し、「つぶやき」の力に注目した。足湯を通して、ボランティアが被災者の「つぶやき」を聞き取り、記録する。張り詰めていた被災者の気持ちが足湯でほぐれ、目の前にいるボランティアのよそ者の若者たちになら、つぶやくように話せるということがあるという。

「ある人がね、『村井君な、足湯でつぶやき言うけど、深刻なプライベートな話なんてできへんやん。ホンマの本音やない』って言ったんですよ。僕はね『そんなこと感じたことないな』と思った。被災者は喋っとる時にはね、そんないちいち考えないんですよ。だからすごい話がどんどん出てくる。被災者同士では、あの人の方が大変やから、と思ってよう言わんこととかね。中には隣の人に話しかける人もおるけど、ほとんどがもう目の前のボランティアを見てるだけやから」

最初の2カ月に神戸に集まった100万人のボランティアの7割が初心者だった。村井さんは「初心者ボランティア」「不良ボランティア」には力がある、と言う。

神戸在住の歌手「おーまきちまき」さんは、サンドイッチマンのように体の前後に「何か用事あったら声かけてください」「おにぎりあります」と書いた紙を着け、避難所を黙ってぐるぐると歩き回った。

「自分でね、発想して。聴覚障害者のためにはこうしたらええやんって。ボランティアコーディネーターを通したら、そんな勝手なことできないし、そういうアイデアがもう浮かばないでしょ？ でも自分で行って考えなさいと言われて放り出されたら、いいアイデアが出てくると思うんですよ。それがボランティアの財産やと思うんですよね」

「阪神・淡路大震災の時はまさに多様なボランティアがいた。うちのグループは特に不登校の子どもたちだとか、大学を辞めてきたという学生が多かった。そういう人こそ被災者に寄り添っていた。自分が地域ではじかれているからこそ、大変な人の気持ちがわかるっていうんですね。不良って『型にはまらない』『領域にあらず』ということ。ボランティアが型にはまるとするのは良さを失うこと。そら絶対そうだと思いますよ。自由さがあつた方がいろんなアイデアが出るし、意義もちゃんと出てくると思いますね」

兵庫県立こころのケアセンターの初代センター長を務めた精神科医の中井久夫さん（1934-2022）は「被災者の心のケアで、一番大事なのは大量のボランティアのやってきたことを受け止めることだ」と考えたという。

「心のケアって被災者が100人いたら、100通りある。それにボランティア活動の集約を反映するんだとしたらね、型にはまらない、色々なボランティアがたくさんいた方がいいというところから出発した方が、僕はいいと思うんですよ」

すべてを丸抱えにする支援ではなく、被災者の自立を後押しする——そんな支援のスタイルも、初心者ボランティアの言葉がヒントになった。

「阪神・淡路大震災の時、京都から来た初めてのボランティアが『炊き出しやっとするけど、なんでなん？』って言い出したんですよ。『被災者、体動いて元気やで？』『まな板と鍋釜、あげたらええんちゃうん？』『自分でやってもらったらええやん』って。そりゃそうかと鍋釜持って、当時公園にあった避難者のテント村を回ったら、みんな喜んでくれたね」

ホンジュラスのハリケーン復興支援（1998年）では、現地のカウンターパートになった日本人留学生が、住宅再建のための釘とトタン板を配る際に二つの条件を出した。「意欲のある人に限ること」「必ず村全体で取り組むこと」。

「支援するのに条件つけるのか、と目から鱗が落ちた。釘と板を買うのにお金は出すけど、自分でまず使えるものは使いなさい、自分の

家だけじゃなく村全体の家が立ち直るまで手伝いなさいということやね。資金や物資を配るだけが支援じゃない。自立支援ってもっと深いことなんやなと思えてきた」

「ボランティアは被災者自身が自分の力で立ち上がるのを、ちょっと後押しするくらいの、自分で一步踏み出してくれるかなというのを提案して、様子を見ていった方がいいんじゃないかと思いますね」

一方で、神戸に有象無象の初心者ボランティアが大勢押しかけて現場が混乱した、という「風説」は根強くあった。2004年の新潟県中越地震のころから、被災自治体が「県外ボランティアお断り」を掲げるようになり、最近ではそれがボランティア不要論にまでつながっている。2024年1月の能登半島地震では、「ボランティアは現地に来るな」「行かないのも支援」という言葉がSNSで相次ぎ、馳浩・石川県知事も「ボランティアは控えてくれ」と発言した。

「僕はね、それ、違うんじゃないかと思います。多くのボランティアが来て混乱したのは事実だろう。でも、神戸市は震災前、地域防災計画にボランティアをきちんと位置づけていなかった。しかも、市役所にボランティアの受付を置き、混乱に拍車をかけた。ほかにやり方はあっただろうに。要はボランティアのせいにして自分たちの責任を回避したわけです。なので、僕は5年ぐらい前から大学の講義なんかで『市役所は混乱しました。でも被災地の混乱を解消したのはボランティアです』と言うようにしているんです」

「東日本大震災の時は大きな余震、ガソリン不足、福島第一原発の事故があり、ボランティアの派遣にアクセルとブレーキの両方を同時に踏むような状況やった。その後、新型コロナで人の行き来が途絶えた3年間があった。今ではネットの同調圧力が社会の中で大きく作用するようになって、当たり前のようにボランティア不要論が定着して

しまった」

「ボランティアは市民社会の萌芽だとか、市民社会の台頭だとか 30 年前、盛んに言われたにもかかわらず、なぜ、こんなことになってしまったのか。行政の側にボランティアを管理したい、支配したいという力がガッと出てくるもんだから、なかなかボランティアの市民力が定着しなかったのではないか。私たちボランティアの側に、自分たちは市民社会の 1 つの大きな担い手なんだという意識が浸透しきらなかったのも問題だったのかな、という気がします」

災害対策基本法が 2013 年に改定され、ボランティアについて一項が設けられた。

「国及び地方公共団体は、ボランティアによる防災活動が災害時において果たす役割の重要性に鑑み、その自主性を尊重しつつ、ボランティアとの連携に努めなければならない」(第 5 条の 3)。でも、これは現実を映していない、と村井さんはみる。

「ボランティアと自治体の関係が、実際には逆転している。自主性を尊重すると管理できないから、行政はボランティアを支配下に置きたい、と考えている」

「初心者ボランティアが多いと混乱する。だからボランティアセンター、ボランティアコーディネーターが必要だ。そういう考えが、阪神・淡路大震災の後、社会福祉協議会によって広がった。でも考えてみたら神戸では 70 万人の初心者ボランティアが自分で考えてどんどん現場に入って支援活動をし、大きな問題がなかったんです。ボランティア一人ひとりが自分をコーディネートしていました。団体のリーダー同士も『ここに救援物資ようけあるから来いや』とか『何がないの？こっちあるで』とか、互いに連絡して調整してたんですよ」

阪神・淡路大震災でのボランティア団体の活躍により1998年12月、特定非営利活動法(NPO法)が施行された。団体に法人格が与えられ、収益を伴う事業を除いて法人税、事業税が免除されるようになった。多くの市民団体がNPO法人となり、市民活動が促進された。一方で、活動分野は「災害救援活動」のほか「保健・医療・福祉」「まちづくり」「環境」「国際協力」など17分野(現在は20分野)に限定、整理された。

被災地NGO協働センターは法人格を取らず、任意団体のまま多岐に渡る活動を続けている。

「僕はね、秩序化に疑問を持ってるんです。あんまりシステムティックにすることを、よしとしません。被災者が必要とするなら、炊き出しから介護、育児、入浴サービスまでボランティアがせにゃならんことは何でもありません。時間が経つにつれて被災者のニーズも刻々と変わる。多様性を実践する中から個々の被災者に合った支援が色々生まれてくるはずで、だから初心者ボランティアには値打ちがあるんですね。ボランティアが専門分化するのは、ようない」

「行政の隙間を埋めるのがボランティアだと思われ、やっている人たちもそれでいいんだと思っている。でも、根本的に考えたら逆でしょ？ 何も私たちが一番偉いんだという意味じゃない。汗水たらして危険なこともする、最前線にいるボランティアのアウトプットをまず行政が受け止めて、それから専門家も含めてどうするのかを考えるような、逆の仕組みに変わらないと、一人ひとりの生身の被災者が抱えている課題は解決しない。ボランティアのできない隙間を、行政が専門家と一緒に埋めていく。こういう発想がいいんじゃないかと思うんですね」

ボランティア団体を組織し、政策提言にも数多く取り組んだ。

兵庫県が住民と行政の橋渡し役として1995年7月から1999年3月にかけて設置した「被災者復興支援会議」に参加。仮設住宅の生活環境改善や孤独死対策など具体的な提言を挙げた。

2000年3月の北海道・有珠山の噴火では、全国のNGO、NPO約20団体が集まり、北海道に対し、復興基金の創設や仮設住宅に移ってからも生活費が支給される食事供与事業などを提言した。

2003年には自然災害の被災者やボランティア団体代表ら約30人でつくる「有志の会」に参加し、国に対し災害で壊れた家の再建に支援金を給付する住宅再建支援制度の創設を要望。翌年、被災者生活再建支援法に住宅再建支援が盛り込まれた。

「1996年6月に、トルコのイスタンブールであった居住権問題を考える国連会議（ハビタット）に行き、海外の団体と交流する中で、NGOの本来の仕事は、政府への提案をきちっとやっていくことだと気づいた。やっぱり法制度が変わらないと何も変わらない。ボランティアもネットワーク化して言うべきことは言っていくように意識しないといけない。それはボランティアの領域じゃないとか、ワークショップの中で発言したら政府が聞いてくれて制度が変わるだろうとか言う人もいますが、それでは変わらんわ、というのが僕の考えです」

海外の被災地や紛争地の支援にも活動を広げ、2002年1月、「海外災害援助市民センター（CODE）」を立ち上げた。

「なぜ海外まで？の理由は単純で、阪神・淡路大震災の時に海外の人たちから随分と助けてもらったからです。震災の5カ月後に、ロシアのサハリンで地震が起きた。一緒にやってた若いもんから『なんかせえへんの？』と聞かれ、『お前らがやるんやったらやるけど』と答えたら、公園のテント村に毛布などの救援物資を集めてきちゃった。

僕は港湾で荷造りの仕事をしていたこともあるので、じゃあ、と荷造りして運送業者に渡したのが始まりです」

「インド、イラン、トルコと大きな地震が相次ぎ、土壁や干レンガの建物がぐちゃぐちゃに壊れているのを目にするたび、何度同じ被害を繰り返すのかと腹が立って。現地での耐震啓発にも力を入れてきました」

2001年9月11日の米同時多発テロを受け、報復攻撃で国土が破壊されたアフガニスタンではブドウ栽培の支援に取り組んだ。現地に生産者組合を作り、そこに苗木の購入費用などを援助。集落単位で長老が集まって運営委員会を構成し、委員会が苗木や肥料、農機具などを買い付けて各家庭に配分する、という仕組みだ。日本では「ブドウ基金」を設立して、一口3000円で寄付を集め、寄付者にはアフガニスタンから干しブドウを届けた。

「募金のやり方は研究しましたね。ブドウは3年で換金作物に変わるというのがわかったので、一口3000円、3年分で9000円を支援してくださいと発信したら、みるみるうちに1000万円を超えて集まった。具体的な道筋が見えると人々の関心が高まるんやね」

「現地の人が自分たちで育ててお金を換えて、自分たちで暮らしの再建をしていく。そういうのを支援するのがいいな、と思ったんですよ。基金の利息で融資先を倍増し、7人の研修生が訪日して山梨県で有機農法を学んで収量を上げた。その後、主な市場だったパキスタンの政情不安で値崩れしたので、干しブドウを輸入して日本で販売したりもした」

大規模な海外のNGOとは違う在り方を模索してきたという。

「たとえば外務省から数千万円もらってパッと飛び出す。それで現地に人を置いて人件費も確保する。そんなことを僕らがやったらすぐにパンクする。だから基本的に現地には人は置かず、スタッフが日本と現地を行ったり来たりしながら、最後は現地の人に事業を手渡して終わっていく、というやり方を選択してきた。よその大きなところがやってないことをむしろやろうかな、と」

2004年12月のスリランカの津波被害の後、著名な国際NGOは仮設住宅、公営住宅を作った。しかし、生業の復興が伴わず地域がスラム化してしまったと聞く。一方、CODEは地元の漁業協同組合に船を1隻送った。

「1年か2年経って、組合長に『あの船どうなってる？』って恐る恐る聞いたら『エンジン壊れてもうた』って。『やっぱあかんかったか』と思うたら『今直してる』って言うんです。『え？直してくれてるんですか？』と聞くと『お前が組合作ってやれって言うたやないか』とこう来たんですよ。『ああ、ちゃんと受け止めてくれる人がいるんだ』と思ってね。組合長はアフリカの漁業組合とネットワークを組んで、乱獲を防ぐ漁網まで開発していた。それを知って、ああ、ここに支援して良かったって思いました。自分達の力量に合わせてやってきたから良かった。背伸びしていたら気づかなかった」

震災復興支援にあたり、「最後の一人まで」という目標を掲げてきた。

そのルーツは世界人権宣言にあるそうだ。

「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ、尊厳と権利とについて平等である。人間は理性と良心を授けられており、互



令和6年能登半島地震で、元山岸町仮設住宅の元区長、藤本幸雄さんを見舞った村井さん

いに同胞の精神をもって行動しなければならない」(第1条)

「世界人権宣言はすべての人の平等をうたうけど、被災者の事情はみな違う。ボランティア活動を最後の一人を救うまで続けると、結果的にすべての人が平等になるんやないかな」

最近ではSDGs(国連の持続可能な開発目標)の原則「誰一人取り残さない」をよく耳にする。

「SDGsはね、現実には全然そうになってない状況やのに、『言っとくだけでええねん』『できんでもええねん』みたいに、みんながヨイショヨイショしてる気がするんですよ。それはあかんやろ、と」

「私たち被災地NGO協働センターのスタッフの間では最後の一人までってどういう意味なん?ってずっと考えているわけです。それをどうやったら実現できるのかをずっと考えて、どんな制度が必要なの

か、専門家の知恵も借りながら、少しずつ前に進めるしかない」

村井さんは2016年、被災地NGO協働センターの代表を37歳年下の頼政良太さんに引き継ぎ、顧問に退いた。阪神・淡路大震災の教訓が東日本大震災に生かし切れていないのは、当時の支援活動の中核メンバーに若い人が少なかったからかもしれないという反省があったという。

その後も被災地支援を続け、2024年2月からは能登半島地震の被災地に月2回、3泊4日のペースで通っている。

「ボランティアは来るなどと言われる中、足湯隊を呼びかけたら、全国から200人がばーっと手を挙げたんですよ。ほとんどが大学生。被災者のために何かやりたい、あきらめきれへんという思いはまだあるんやな、と希望を持ちました」

遅々として復興が進まない現状に胸を痛めつつも、被災地神戸の人間として果たすべき役割が見えてきた、ともいいます。

「今、能登は1つの実験場になっている。交通網が寸断される中、最初に入った小さな現場から、それぞれが確実に手応えのある支援を展開して、どんどん発信している。それを見た人、聞いた人が、こんなことができるんやと感じてくれる。その力が広がれば、少しはボランティアに対する意識も変わっていくんじゃないかなと思うんですね」

「特に、南海トラフ地震が起こる前に何をしたらいいのかを特に過疎地の人たちに訴えていくことが必要かな、と思います。この前も四国の人を能登に連れて行きました。目の前で能登の人たちが体験していることを、自分の地域に持ち帰って、つながって考える。そういう

ことを繰り返しながら、一人ひとりに寄り添い、被災地で起きる色々な問題を解決する方法を小さな地域、小さな規模でもいいから見せていく。そこからしか変わらない気がします」

室崎益輝さん

神戸大学名誉教授



震災の反省・教訓を伝えるということ

むろさき・よしてる
Yoshiteru Murosaki

1944年兵庫県生まれ。1967年京都大学工学部建築学科卒業。京都大学助手、神戸大学工学部助教授、同大学工学部教授を経て、1997年より同大学都市安全研究センター教授。同大学を退職後、2004年4月より独立行政法人消防研究所理事長、2006年4月より消防庁消防研究センター所長。2008年4月より関西学院大学教授、同大学災害復興制度研究所所長、2017年4月より兵庫県立大学減災復興政策研究科長、2022年4月より減災環境デザイン室顧問。2003年よりイー・ウーマン「働く人の円卓会議」議長。この間、京都大学防災研究所客員教授、中央防災会議専門委員、消防審議会会長などを務めた。学会等では日本火災学会会長、日本災害復興学会会長、地区防災計画学会会長、消防審議会会長などを歴任。日本建築学会賞、日本火災学会賞、防災功労者内閣総理大臣表彰、兵庫県社会賞、第70回NHK放送文化賞、神戸新聞社会賞などを受賞。著書に『地域計画と防火』（勁草書房）『ビル火災』（大月書店）『危険都市の証言』（大阪都市環境会議）『建築防災・安全』（鹿島出版会）『災害に向き合い、人間に寄り添う』（神戸新聞総合出版センター）など多数。

阪神・淡路大震災の反省・教訓を伝えるとはどういうことか。30年間、自らに問い続けた防災学者が室崎益輝さんだ。震災前から都市防災を調査研究し、行政に説いてきたが、「関西には大きな地震は来ない」という油断の下、市民への訴求力を欠き、被害を抑えることができなかった。問いの背景にはそんな忸怩たる思いがあるという。いま、何を検証し教訓とすべきか、改めてお話を伺った。

阪神・淡路大震災が起きた1995年1月17日早朝、室崎さんは日米都市防災会議に出席するため大阪に滞在していた。当時、神戸大学工学部教授。都市防災が専門で、ちょうど1年前に起きた、米ロサンゼルス・ノースリッジ地震の火災について日米の防災対策を比較する論文を発表していた。日本の地震による火災でガスを原因とするものは少ないと分析していたが、神戸ではガス漏れによる火災が頻発した。火災の延焼速度は時速20～30メートルと関東大震災の10分の1の遅さだったにもかかわらず、消防が機能せず、神戸市長田区では未曾有の大火となった。当日は震災の被害を伝える在阪キー局のニュース番組からスタジオでコメントを求められ、事前の予想を覆す事象と甚大な被害にショックを受けたという。

「それまでの仕事は行政から防災に関する調査依頼を受けて、調査をして行政に返す形だった。私は行政に返した結果は市民に伝わっていると以为っていたけど、それは全く伝わっていなかった。震災の後、市民から『先生が、地震が来て多くの人々が死ぬ、と言ってくれば、事前に家具の転倒防止をしていたかもしれない』という批判をいただいたんです。それはとても重要な批判で、やはり私は研究者として市民に向き合っていなかった。だから震災後は市民にもっと向き合えないといけないと思ったんですね」

震災から4カ月後、室崎さんは日本土地法学会でこう話している。

「登山するとき、どの山に登るか、どのコースをたどるかを決めたうえで、どの程度の性能の備えが必要かを考える。今の防災都市づくりの論議は、登る山もコースも決めないまま、装備の性能を決めようとしているのと同じだ。地震でも壊れない街にするのか、建物は壊れても人は絶対に死なないという街にするのか、防災の性能を決めてからでないか、計画は前に進まない」(1995年5月29日、朝日新聞朝刊)

阪神・淡路大震災後の都市防災はまず、「命を守る」「安全、安心の確保」に主眼を置いた。阪神・淡路大震災の犠牲者の大半は、住宅の倒壊により圧死した。「なぜ、建物が倒壊したのか」、室崎さんは建築学会、都市計画学会の仲間たちと、被災した50万棟の全数調査に取り組んだ。さらに「どうして人が亡くなったのか」、震災3年後の1998年から遺族への聞き取りを始めた。神戸大学の大学院生ら100人と遺族の下へ足を運び、2007年に「阪神・淡路大震災犠牲者聞き語り調査」としてまとめた。ヒアリングの対象は359人に及んだ。

「遺族に真正面から向き合って、どうしてあなたのお父さんが、お子さんが亡くなったのか、語り合いをしなければいけない。専門家と市民の関係性を根本から変えていく取り組みと位置づけました」

祖母と孫を亡くしたある遺族は「おばあさんが踊りをやっていて、家の中に舞台を作りたいと壁を取り除いた。それが原因ですか」と室崎さんに尋ねた。室崎さんは「いやいや、それだけじゃないです。非常に地盤の悪いところで、その影響が大きかった。ただもう少し壁が入っていれば、ひょっとしたら助かったかもしれない」と答えた。

「どうして亡くなったかという原因と、その中に自分の責任があるということも、専門家から言われると納得できる。なぜ家族が命を失わなければならなかったか、お互いに理解し合うことはとても重要で、その会話は次の被害軽減につながる。できるだけ話し合う、遺族と向き合うということがとても重要だった」

聞き語り調査の原動力となったもう一つの体験は、1995年秋に早稲田大学であったシンポジウムで作家の柳田邦男氏と同席したことだ。柳田氏は雑誌に掲載されたビートたけし氏のコメントを紹介した。「阪神・淡路大震災は、6000人が一度に亡くなった災害ではなく、一人ひとりが6000回連続してなくなった災害なのだ」。室崎さんは「一人ひとりの個人の記録を大切にしてほしい」というメッセージとして受け止めた。

聞き語り調査から、多くの死が偶然に左右されていたことが見えてきた。たまたま遊びに来ていた孫が祖母と一緒に2階で寝ていて亡くなったケース、連休が終わるので帰ろうとしたところ、母親に引き留められて被害に遭ったケースなど。三池炭鉱が閉山し、造船の仕事を求めて淡路島に移り住んだ人が数十年後に被害に遭っていたなど、人々の移動や集住の仕方に歴史や社会背景が垣間見えるケースも少なくなかった。

二つ目に見えてきたのはサバイバルノウハウ。例えば「大きな壁がある北側に頭を向けて寝ると助かる」「小さな家具は命を守るが、大きな家具は命を奪う」。逆に「グラッときたら火の始末」を励行しようとして、台所で亡くなった人も少なくなかった。

三つ目は「地震直後の1時間に建物の倒壊による圧死で、8割の人が死んだ」という通説への疑問だった。調査では「地震発生から1～2時間は生きていた。声が聞こえていた」という記録の方がはるかに多かった。室崎さんは「自衛隊等の救助組織や医療組織がより早く活



日本災害復興学会の発足記念大会で挨拶する室崎初代会長

動を行っていれば助け出されていた人々がかなりいた。建物の耐震化ばかりでなく、迅速な救助についても検討しなければならない」と指摘する。

「聞き語りから、学生たちも我々も大きな学びを得た。仏壇に手を合わせるところから始まって、強制的にものを尋ねたりせずに、相手の語りを素直に聞き取った。その上で、報告書にして印刷物にして、遺族に手渡しすることにしたんですね。遺族のみなさんには大変に喜ばれました。多くの大学や行政の調査はアンケートを配りっぱなしですが、ここでは、報告を遺族に返すということに重きを置きました」

こうした災害を生身で感じた経験を、どう伝えるかという部分について、室崎さんは依然、「伝え切れていない部分がある」と感じている。

2024年1月1日、能登半島で大地震が起きた。避難所の状況は、

真冬にもかかわらず、学校の体育館の冷たい床に雑魚寝。仕切りは段ボールがあるかないか。配布される食料は冷たいおにぎりだけ。

「被災者が人間として許されないようなひどい環境に置かれている。阪神・淡路大震災の教訓が伝わっていない、あるいは生かされていないということなんですよ」

阪神の時も、それ以降の災害でも、学校教育を早期に再開するため、仮設住宅が決まっていない避難者らが体育館や教室から追い立てられる事態が相次いだ。

「学校に避難することは果たしていいことなんだろうかと、阪神の時に痛感した。子どもの教育と被災者のケアの両立をどう図るのか、いっぱい問題を感じたんです。しかし、解決しないままバトンを渡してしまった。阪神では住宅再建に力を注ぎすぎて、避難所の環境に手をつけないままだった。それが、いま能登で顕在化している」

「それは伝える側、専門家の責任です。コミュニティを包含した地域社会、自然環境を含めた地域がどうなるのかということにゴールを持って行くべきだったが、ほとんど議論ができていなかった。そこにもっと復興の論点を持って行くべきだった」

室崎さんが地域社会の復興を考えるモデルの一つとして挙げたのが、台湾中部の都市、埔里だ。1999年9月21日、南投県集集鎮付近を震源とする「921大地震」が起き、一帯は大きな被害を受けた。室崎さんは同年10月、文部省突発自然災害調査班の一員として、台湾を訪れた。当時の新聞に、「台湾の人々は復興まちづくりのやり方、ソフト面での知恵と工夫を、阪神に強く求めている」とコメントしている。

しかし、今、むしろ日本が台湾に学ぶことが多いという。

「埔里では震災後、自然との共生を図る公園『自然生態園』を作ったんですね。自然と人間の間をどう考えるか、子どもたちが肌で感じて学ぶことができる。環境共生というメッセージを伝えて、人が来るようになった。かつてのお弁当屋さんは地元で採れた食材をレストランで提供するようになり、観光客向けのホテルが建ち並んだ。その結果、地域の1世帯あたりの平均年収が25年前の2倍になった」

「大地震の当時は過疎化が進み、人口が減少していた地域です。過疎だから地域が衰えるってことじゃないんです。復興の中で地域の経済が成熟し、若者や女性の仕事が増えてくる。住宅だけではなく、豊かな暮らしを作り上げていった」

「災害で、その時代・社会の持っている歪みが露わになるのだけど、それを乗り越える、解決を図るとというのが復興では極めて重要です。自然を傷めた乱開発を反省し、自然と共生を図る新しい社会の姿を見せる。自分の住宅をどうするかというレベルではなく、地域なりに地球をどう変えるかという優れたメッセージを発することができれば、多くの人々の心を打つ。阪神・淡路はまだ、そういうところまで、足を踏み込めなかったんですね」

翻って神戸はどうか。仮設住宅から復興住宅へ、被災者の度重なる転居と、道路拡幅を含む復興再開発で、住まいと働く場所が一体化した下町的な人のつながりが失われた。大阪のベッドタウンになり、日中は人が少なく、コミュニティの意識も希薄だ。宅地開発は郊外へと広がり、中心部の過疎化も進んだ。

「住む場所ができ、人口はある程度戻ったので、ある程度評価できるかもしれないけど、その町が良かったのか、もう一度問い直さない

といけない。我々がもっとがんばっていたら、神戸は日本の先進地として、21世紀の町の姿を示せたかもしれない。神戸が、日本が変わり切れなかった中に、災害のリスクも解消されないまま残ってきて、近年の地震や大雨で多数の犠牲者が生まれている。そういう結果から見ると、我々は力及ばなかったし、阪神・淡路大震災の記憶も伝え切れていない」

室崎さんは災害復興の目標として3点を挙げた。①安心して安全に暮らせる社会を実現する、②被災者の自立を引き出す、③災害が問いかける社会矛盾を改善し、社会変革をする。自己採点すると、阪神の復興は、①が60点で合格点。②は「震災障害者ら、傷を負ったままでケアを受けずに取り残された人がいる」という反省から50点。そして、③は20点と格段に低い。

「たとえば都市の構造。郊外に広がるスプロール型都市の問題が改善されていない。我々は小規模で自立した生活圏が分散し、多重にネットワークされるコンパクトシティを作ろうと思っていたが、不十分に終わっている」

自然との共生では、神戸市兵庫区の松本地区まちづくり協議会が20s、川の水を町の中に流す「松本せせらぎ」を完成させた。室崎さんも神戸山手大教授の小林郁雄氏（2024年死去）らと取り組みを後押しした。地区は震災で大火に遭った。初期消火に使える水が町の中を流れていたら、という住民の発想が原点にあった。

「でも、そういうものは一部にとどまってしまって、自然が溶け込むような町ってというのは、やっぱり作れなかった。ただ、途中で断念したわけではない。今からでもできる。阪神・淡路大震災が問いかけ

た社会的矛盾を、どういう風に、いつまでに改善するのかということは、やはりまだ問われているんですね」

30年が経ち、震災の記憶や教訓は風化しつつある。風化に抗う伝え方について室崎さんはどう考えるのだろうか。

「単なる知識は薄れるのが当たり前です。だけど、生活のスタイル、体に染みついた生き方や考え方を文化として残せば、それは残るんです。ただ、阪神の教訓は、まだ文化にまでなっていない」

たとえば防災教育。震災以降、兵庫県の子どもたちは、独自の防災のテキストで時間をかけ防災を学んできた。しかし、その世代が大人になり、自然災害の被害を補償する兵庫県の「フェニックス共済」や民間の地震保険の加入率は低いまま。多くが家具の転倒防止策もとっていないという。民間会社が実施する「防災意識の強い都道府県ランキング」で、兵庫県は17位に甘んじている（2020年）。

「教育が行動につながっていない。一方で、能登半島にボランティアに行く人口比は高い。すべてが伝わっていないわけではないんです。体を動かすとか、現場に行くとか、そういう伝え方が大事。知識偏重では伝わらないんですね」

伝え方で重要な2点目は「模範を示す」。

「素晴らしい復興を成し遂げて、頑張ればこんな素晴らしい街ができるんだということを示さないといけない。被災地が積極的に成果を生み出し、それを見せる努力をしなければいけない」

3点目は「相手の立場に立つ」。

阪神・淡路大震災で日本社会は防災に目覚めた。被災者生活再建支援法ができ、住宅再建への公的支援に道が開かれた。兵庫県は共済制度を作った。被災地復興支援会議を作った。復興基金を作った。住民主体のまちづくり協議会ができ、地区ごとに防災計画を立てるようになった。しかし、こうした制度や仕組みを、他の被災地に地域の状況の違いを踏まえずに説くのでは伝わらない。むしろ間違っただけ、誤ったことをこそ、教訓として伝えていかなければならないという。

室崎さんは、被災地支援に尽力した看護師の黒田裕子氏（2014年死去）の教え「支援は与えるものじゃない、被災者から引き出すものだ」を引いた。

「その人にとって今、何が一番必要なのか。それをしっかり見届けて、きちっとそこに手を差し伸べる。常に被災者の立場で考えるということが大切。それができればおのずと教訓は伝わっていくことでしょう」

2020年、室崎さんは芹田健太郎氏の後を継いで、「CODE 海外災害援助市民センター」の代表理事に就いた。就任にあたり、同団体のニュースレターの巻頭言でこう記している。

「日本列島だけでなく地球全体が災害の時代を迎えている。（中略）災害が起きてからの援助が必要なことはいまでもないが、災害が起きる前の『事前復興』の援助も欠かせない。海外援助の活動も、減災サイクルに即して、貧困の解消や教育の強化など、事前の支援活動にも力を入れたいと思う」

現在、2023年2月に発生した「トルコ・シリア地震」の被災地支援

や、ロシアの侵攻に伴うウクライナ難民の支援、能登半島地震の支援に継続して取り組んでいる。

「阪神の時に多くの人に助けてもらった。その恩返し、国際的な助け合いの文化をしっかりとつuckingていきたい」。

だが、最近は海外の災害対応の進歩が目覚ましく、学ばねばならないと思うことが増えたという。

「台湾は災害直後の初動対応から復興まで素晴らしいですよ。避難所の横に、ホテルの高級レストランの食料がざっと並んで、バイキングスタイルで美味しい肉が提供される。避難所にも布製のブースがあって、本格的なベッドが入っている。地震が起きた2時間後には全部セットされている。こうした対応はイタリアの地震の教訓を受けたというんですね」

「イタリアは日本に比べると遥かに貧しい国なのに、避難所で豪華な食事とともに、ワインが提供される。僕は日本でも、避難所にちゃんとお酒が飲めるコーナーを作ってくれと言ったら、もう総ひんしゆくを買いました。でも、1カ月も2カ月も避難生活したらストレスも溜まりますよね。それで困っている人にお酒も飲むな、なんて言えるかってことですよ」

「日本ほど学ぶ姿勢のない国はないんです。世界では難民キャンプの基準のように、人権を重視した避難所の環境基準ができてはいるのに、日本は全く取り入れようとしない。保守的で進化を嫌う。日本の避難所の基準は78年前に災害救助法ができたときから変わっていない。もっと謙虚になって海外の進んだ取り組みに学ばないといけない」

CODE は能登半島地震の被災地で、若手ボランティアによる足湯

隊の活動を続けている。1年間で延べ170回になった。被災者の冷たい足をお湯に浸し、マッサージをしながら、ボランティアが心の内を聞き出す。「自分の被害なんて小さい方だから」と胸のうちにしまい込み、家族や地域の人にこそ言えないつぶやきを、部外者であるボランティアが丁寧に拾うことに意義があるとみる。

「研究者はね、アンケートをとって、何が何パーセントでと論文に書いておしまい。でも、それでは本当にはわからないんですよ。まさに足湯で、おばあさんが『昨日ね、息子から電話があって涙が出た』っていう話の方がものすごく重要なこと。語り合うことの大切さがあって、人々を元気づけることになる。僕はこれが阪神・淡路大震災から生まれた文化だと思う。そういうものをきちっと残していきたい」

能登の復興では、地域と人間の連関にターゲットを置いた復興像をつくっていききたいという。

「台湾では総体營造っていうんですけどね。総合的なまちづくりが文化と一体化した復興を指します。能登半島でいえば、農業と林業と畜産業がミックスした地域で、大規模にはやっていないんだけど、集落ごとに農業や漁業で一つの独立した経済圏を形成している。牛を飼ったりお米を作ったりする行為、人間の経済活動が景観も作り出している。こうした地域では復興は、日々の経済活動を元に戻すことなんです。人間復興と地域復興が相互に、補完し連関するんですね」

「人間復興」は阪神・淡路大震災のスローガンでもあった。しかし、それは住宅再建に特化したものに終わった。いま、改めて同じスローガンで復興の全体像を膨らませる必要がある、と室崎さんは感じている。

「障害者や外国人を考慮にいたしたダイバーシティな復興。僕は復興の中心に、一番素晴らしい学校を作るというのを入れてはどうかと思う。阪神・淡路大震災の後も、単なる復旧ではなく豪華な学校を作るべきだった。外国の人たちと子どもたちが一緒に学ぶ多文化共生の空間を作る。そういう視点が当時、どれほどあったらどうかと反省している。大きな視野を欠き、手を抜いているところもあったな、と思う」

2022年3月に兵庫県立大大学院減災復興政策研究科長を退任し、在野の研究者となった。

30年の節目に、何が正しくて何が間違っていたのかをもう一度検証し、足りなかったこと、できなかったことを、次の30年で実現する——。室崎さんがいま、明確にしたいと考えていることだ。

「災害を理性的に検証し、なにを改善すれば被害は起きなかったのか、という視点で教訓を引き出すことが必要。反省があつて初めて、よりよい社会を作るために前に進める。被災地神戸が素晴らしい街に生まれ変わるということ。そして、我々が学んだ教訓を間違いも含めてしっかり伝えていくこと。それが私たちの被災地責任だと思うんです」

山口一史さん

「ひょうご・まち・くらし研究所」
元常務理事



被災地の暮らし、コミュニティ ビジネスを支える

やまぐち・かずふみ
Kazufumi Yamaguchi

1941年神戸市生まれ。神戸大学を卒業後、神戸新聞社に入社。経済部、東京編集部、大阪編集部、整理部を経て、1985年に経済部長、その後、論説委員に転じ、阪神・淡路大震災が起きたときは情報科学研究所長を務めていた。神戸新聞文化財団常務理事を経て、1998年6月にラジオ関西常務取締役・報道制作局長に転出。1999年6月、同社長に就任した。その一方で、1996年から2004年にかけて、生活復興県民ネットの活動記録集編集委員会委員長や兵庫県被災者復興支援会議のメンバー、復興10年委員会の委員などを務め、被災者支援に奔走する。退職後の2003年9月、ボランティアの若者たちに触発され、構想をあたためていたNPO法人「ひょうご・まち・くらし研究所」を設立、常務理事に就き、「まちづくりや地域振興を進める団体や個人」を応援する新たな活動を始めた。とりわけ、被災地のコミュニティ・ビジネスを持続させ、利益を生み出すための支援活動は15年にも及んだ。2007年6月には伝統ある生活協同組合コープこうべの理事となり、2013年から2021年までコープこうべ理事長、(公財)コープともしびボランティア振興財団理事長を務めた。

被災者の暮らしを支えるささやかなよすがとなる手仕事。神戸市のNPO法人「ひょうご・まち・くらし研究所」の元常務理事、山口一史さんは商品開発やデザイン、マーケティングの知恵を出すことによって、全国の被災地で、こうした手仕事による「コミュニティ・ビジネス」を支えてきた。被災者支援の現場で考えた「新しい公共」とは何か、お話を伺った。

山口さんは長年、神戸新聞記者として経済部畑を歩み、1995年1月17日の阪神・淡路大震災の時は同社の情報科学研究所の室長だった。研究所は、兵庫エリアの持つポテンシャルを様々な角度から解析するために作られた社内シンクタンクだ。神戸新聞本社はJR三ノ宮駅前の「神戸新聞会館」に入っていたが、震災で柱や床に亀裂が入り、窓ガラスが全損。倒壊の恐れがあるとして、立ち入り禁止となった。相互支援協定を結んでいた京都新聞の協力で、新聞は当日の夕刊から発行することができたが、本社機能は神戸市西区の新聞製作センターや、神戸市中央区に建設中だった新本社ビルへと移転を余儀なくされた。情報科学研究所は調査部に残る写真や資料の保存に取り組む一方、震災復興に向け被災地の取材にも取りかかった。山口さんはそこで「ボランティア」と出会い、サラリーマン人生が一変するようなショックを受けたという。

「震災が起きて、全国から色んなボランティアの人がやってきた。食べるものも食わずに、風呂にも入らず、一生懸命支援活動をやってくれてるんです。彼ら同士の会話を見ていると、とても楽しそうなんです。若い人が集まって、真面目な場所で、ニコニコ笑って何かを語っている。何がそんなに楽しいんだろう、何がそんなにいいんだろうと、疑問に思った」

山口さんは観察を始め、「私達が知っていた社会とは違う社会が、世の中にはある」と気づいたという。そして、その担い手は特別な人たちではなかった。

「別に彼らも、180度変わっているんじゃないくて、日常を持って来てるんですよ。だから寝坊の男はいつも寝坊して仲間に怒られている。根が弱気の人はずっと弱気で判断している。それをまた仲間にたしなめられている。特別な人たちがやってるんじゃない。普通の人があまたまこういう場に来て、こういう活動をしているんだと、私自身が勝手に納得したところもありますね」

1996年11月に神戸新聞文化財団の常務理事、1998年6月に系列のラジオ関西常務取締役・報道制作局長、1999年6月にラジオ関西社長と栄転を重ねた。その傍らでNPO、NGOに関心を持ち続け、現場での取材も続けた。「社長が、なんで来てるんや」という顔をされることがよくあり、名刺を2種類作ったという。

「NPO、NGOの人達の暮らしとか、心意気とか夢とか希望とかです、そういうのを見て、やっぱりこういう世界、こういう社会も大事なんじゃないかなと思ったのが一つ」

「もう一つは長期計画を、市民が作れるようになるのもっと市民の力が高まるんじゃないか。そういう手法を市民に伝えていくためのNPOを作ろうと考えた」

1997年4月から2年間は、被災者復興支援会議（座長・小西康夫神戸大学教授）のメンバーを務めた。一人ひとりの生活復興を支援していく目的で設置された、行政と被災者の間に立つ中間的組織だ。学識者、弁護士、医師会、民間企業の経営者らが県庁職員らと被災者の所に出

向いて要望や意見をつかみ、改善策や提言を出すというユニークな取り組み。山口さんはマスコミ枠で参加し、仮設住宅から復興住宅への移行期の問題解決にかかわった。

活動記録によると、「仮設住宅の統廃合」「孤独死」「アルコール依存症」「ノーマライゼーション」「未来を受け継ぐ子どもたちのために」などが議題に上がった。

「問題を掘り起こして、どうやって解決するかという手法そのものが非常に面白くて。正規のメンバー以外に兵庫県の課長級の人が各課から来て、後ろに座っている。議論をメモに取って、この点を潰せば問題が解決するんじゃないかっていうことをプロとして考えてくれるんですね」

「井戸端会議で現場に出て行ったり、県民の人が来られたり。月曜から金曜はラジオの仕事をしていますよね。で、毎週土曜日にそれをやるから、1週間ほとんどもう潰れちゃうんだよね。こっちもクタクタになりながら、歯を食いしばって頑張ってたなっていう気はします」

就任時のメンバー紹介文で、山口さんは「仕事づくりが最大の課題」と記している。

「現在、被災地での一番の課題は『仕事』『働き口』の開発ではないか(中略) 需要はいっぱいあります。欠けているのは、その需要を『仕事化』していく視点と知恵ではないでしょうか」

会議では、「地域ビジネスとしての園芸事業」「空き店舗を活用したスモールビジネスの育成」「高齢者向けの介護や配食サービス」「ボランティアが、まちづくりや地域の活性化に質的転換を図るとき」などの発言が出た。

ここで考え抜いたことが、のちにコミュニティ・ビジネスのヒントになった。

1999年、会議の終了時には「支援会議は『クツベラ』だ」と書いた。

「靴が新しかったり、常日頃履いていたのと形が違ったりすると、クツベラがあった方がはるかに履きやすい。震災によって、これまで見たこともなかった靴を選ばねばならなかったのだ。そして本当の課題はこれからやってくる。いま、ようやく靴に足を入れたと思っても、実はその靴は『市民社会』という名前が付いているまっさらな履物なのだ(中略)自分たちで靴を作りながら歩いていかなければいけない」

自分たちで靴を作りながら歩く——。この考え方は後に「新しい公共」という概念につながっていった。

井戸端会議では「復興住宅が当たらない」という声を多く聞いた。建設戸数は十分にあった。しかし、被災者には「持病があるので、かかりつけ医の近所に住みたい」などの希望があり、折り合わないことが多かった。

「 $1 + 1 = 2$ ですよ、というのでは通らない世界がたくさんあるということを知りましたね。メディアは理屈や道筋を付けて、パーッと行くというのが得意ですが、それとは全く違う」

「あんまり関心を持ってなかった分野が、実はその人々が生きていく上でものすごく重要なんだということを知りました」

当時、看護師が仮設住宅や復興住宅にLSA(生活支援アドバイザー)として常駐したり、巡回したりして高齢者をサポートしていた。2000年に介護保険制度が始まり、LSAは法的に位置づけられたが、制度自体はそれ以前からあった。

「災害がなければ、神戸市民のほとんどはLSAを知らないで終わっていたかもしれない。その辺は元新聞社の人間としても、非常に忸怩たる思いがありましたね」

並行して「生活復興県民ネット」(代表・新野幸次郎神戸大名誉教授)にもかかわった。同ネットは1996年10月に発足。県の災害復興基金を財源とし、被災者の生活再建に向けて展開してきた中小の市民活動の連携を図ることを目的に掲げた。

仮設住宅でもちつきをしたいというニーズに対し、餅米や臼、杵などの物資とボランティアとをマッチングする「フェニックス出会いの広場」、PRの手段を持たない団体の活動を外に伝え、団体同士の交流を促す「復興かわらばん」など、活動は多岐にわたった。

「新しい時代を切り拓くための手法をですね、いっぱい用意して、みなさんいっぺん使ってみてくださいということを県民に投げかけていく。たとえば、情報を近所の人に知らせるにはどうしたらいいかと。共有スペースで喫茶を開くというのも一案ですが、ラックを置いてそれに情報を差し込んで、知りたい人は取っていく手法もある。それで、ラックを全県、被災地に何千カ所と置いた。全然誰も、情報を取らない、あるだけで邪魔というところもあれば、本当にそれが有効だったケースもあるんです」

1998年12月、特定非営利活動促進法が成立。被災地で活動してきたボランティア団体もNPO法人になるか、活動を継続するかどうかの岐路に立たされた。

そんな中で、山口さんは県民ネットの活動記録集の編集委員長を務めた。

「県民ネットの行ってきたいいろんな事業を評価して次の時代に位置づける役割だったと思うんですね。県民ネットに関わった人たちからヒアリングをしたり、来ていただいたりして、その人の震災後の反省を立ててもらおう。そういうことをしながら、県民ネットという組織がどのように有効に働いたか、あるいは働く道を開いたかということを議論した気がしますね」

県民ネットは2002年3月、2001日間の活動を終え、解散した。

翌2003年9月、山口さんはNPO法人「ひょうご・まち・くらし研究所」を設立し、常務理事に就いた。

法人の活動理念にはこうある。

「まちづくりや地域振興を進める団体及び個人に対して、活動を促進する手法の開発と提供を行い、またその活動を支援し、市民と行政をつなぐ役割を果たし、活力ある『ひと・まち・くらし』の実現に寄与することを目的とする」

「県のOBと神戸新聞のOB、計画策定のプロもいて、まちづくりや地域づくりの長期計画を支援しようとしたんですが、地震の後ということがあって、なかなかアドバイスしてほしいという人が出てこなかった。でも、せっかく作ったんだから何かしたいと考えた」

「平時には障害者福祉作業所のもの作りを支援する。どうやったら付加価値をつけられるかを考えるわけですね。災害が起こった時にはちょっとそこところは我慢してもらって、災害現場でどんなことが起こっているかを調査したり、特に生活復興に役立つことをやんなきゃと。その二つを主軸にして研究所の運営をしてきた」

ちょうど兵庫県が2003年度からコミュニティ・ビジネス離陸応援事業を始めたところだった。被災地で活動するNPO、NGOが抱える

問題を、事業化して経済循環を作りながら解決していく。そこを行政が支援しようという趣旨で、最初の3年間で計600万円を助成した。2017年までにのべ218団体が採択され、その後は高齢者の起業応援事業として続いている。

「県がコミュニティ・ビジネスのきっかけを作ったと言える。当時、手を挙げたところが50団体はあったと思うんですね。コミュニティ・ビジネスを行政が応援するというのは、兵庫県が初めてだった。全国から視察や調査に来るほどだったんですね」

コミュニティ・ビジネスの最大の課題は事業の自立・継続にあると言われる。もともと収益をあげづらい分野の事業が多く、担い手は経営のプロではない。特に被災地では、災害から時間が経ち「復興応援」のかけ声がやむと、立ちゆかなくなるケースが目立つ。

「そこがネックというか、もう致命傷なんですね。普通、事業をする場合はニーズがあるから作っていく。ところが、災害があってなんとかしようという時には、ニーズを取っている余裕がないわけですよ。とにかくみんな、早く何か収入が入る、賃金が払える、賃金がもらえるような仕事をしたいという思いがいっぱいで、まず自分たちができることをするわけです。相手のニーズじゃなくて、こっちのニーズですよ。それでやっていくから、いつかはタガが外れますよね」

「災害について記憶が新しい間は、大変だから、がんばってるから応援しようとなって買ってもらえるけど、時間が経つとそういうのは薄れてきます。そうすると売れ残ってくる」

山口さんは「震災や災害がらみのコミュニティ・ビジネス」と「一般的なコミュニティ・ビジネス」は分けて考えるべきだ、と主張する。

後者は市場調査やマーケティングをして地域にとって必要なものを作っていく事業だ。一方、前者は災害で仕事をなくした人や、回らなくなった地域経済を支える「生業支援」の色合いが濃い。

「長期的に事業を継続させようと思えば、資本を投下しなきゃいけない。設備をそろえなきゃいけない。工場の面積もいる。従業員もいる。営業する人もいる。そういう仕掛けをしようと思えば莫大な時間とお金がいるわけですから、被災した直後にみんなができることではないですよ」

「小資本でとにかく自分が持っている技術で実現するとなると、かかってから仕上がりまでが短いもの、そういうことばかりみなさん考えるわけですね。そうすると毛糸でマフラーを編んだり、布や紙で袋を作ったり。それはみんなが作れるものだから実は競争力がないんですよ。すると高い値段も付けられないということになりがちです」

「ひと・まち・くらし研究所」は被災地のコミュニティ・ビジネスを持続させ、利益を生み出そうとアドバイスをしてきた。平時に支援している障害者の福祉事業所の手作り品もデザインや企画、パッケージで単価や売り上げが上がる。被災地でも同じ効果を生もうと、その道のプロの意見を聞き、現地へと伝えてきた。

2011年の東日本大震災の2カ月後には「被災地で新たな仕事を提供できないか」と相談され、兵庫県西宮市の女性グループ「木馬の会」と東北をつなげた。「木馬の会」は1996年から仮設住宅や復興住宅で暮らす女性の自立、社会参加を目指して、手芸教室を開き、作品の売り上げを基金として積み立てて、NPO法人などに寄付してきた。代表は手始めにシジミの貝殻をちりめん布でくるんだ「根付」を提案。山口さんは材料を宮城、福島両県の仮設住宅や作業所に運び、作り方を教えた。活動は宮城県石巻市などで根付き、ちりめん布の袋づくり



宮城県七ヶ浜町の生涯学習センターで開かれた
フェスティバルを訪れた山口さん（2014年3月1日）

などにも広がった。

「東日本大震災の後、ものすごい数のコミュニティ・ビジネスができてるんです。でも3年経ち、6年経ちするごとにバラバラとやめていかれて、今残っているのは当初の3割ぐらいだと思うんです。残っている人達は結束力が強いってうかね、とりあえず頑張ろうと、色々とアイデアや知恵を出そうと頑張っている。そういうグループが随分ありますね」

「東京や大阪の著名人やプランナーが被災地に入り込んで、編み物の上手な人を探して、10万円のセーターとか、すごいものを作った。プロが初めから入り込んで、プロの編み手を探して、デザインもちゃんとして。間違えたらその部分の毛糸をほどいて使うことはしない。捨てる。厳しいルールを作ると緊張しますよね。緊張するから逆にいいものが生まれる。外部のリーダーシップによって、被災地の外にマーケットも広げてくれる。こういう動きも誰も口を出さなければ終

わってしまう。やる気がある間に口を出そうということなんでしょうね」

特に女性たちが立ち上げたコミュニティ・ビジネスには、外部支援が必要だという。

「商品を作ったはいいけど、売れるまでにタイムラグがあるわけですね。そこをどうやって埋めるか。女性はまだ信用力がないというか、銀行もお金を貸さない。そこは行政が助成金を出して、知恵も一緒に出してあげる。アドバイザーを付けるとかですね、そういうことは大事だと思うんです」

阪神・淡路大震災発のコミュニティ・ビジネスで、最も著名なものは被災地 NGO 協働センターの「まけないぞう」だろう。タオルを象の顔の形に縫い合わせ、ボタンで目を付けたもの。西宮市の仮設住宅の女性が考案し、壁掛けタオルとして一つ 400 円で販売し、100 円が被災者の手に渡った。最盛期には 2000 万円以上の売り上げがあったという。

「簡単にできて面白い。作った人の顔に象が似てくるといって都市伝説まである。ものすごく盛り上がったんです」

「東日本大震災の時には岩手県の遠野を基地にして作っていましたね。あらゆるところに象は出没し、お話をいっぱい積み上げているんですよ。たとえば九州で災害があったらですね、東日本の時にはこんなことが、阪神の時にはあんなことがあったんやと、象を作りながらおしゃべりできるわけですよ。それがぐるぐる回る、コミュニティ効果みたいなもんを出すんですよ」

2009年10月、民主党への政権交代があり、鳩山由紀夫首相（当時）は所信表明演説で「新しい公共」という概念を提唱した。人を支える役割を官だけではなく、さまざまな役割を持つ地域住民が果たそうという呼びかけだ。

山口さんもその考えに共鳴する。

「公益的なことは全部行政がするんだというのは違うでしょ、という異議申し立てですよ。民間側が作って行って、行政に落とし込んでいくことも大事だろうと思う。まけないぞうだとか、色んなものを震災復興の中で作っていくことが、確かに被災者のその日その日の暮らしを少しでもよくしていく、安心できることにつながっていく。そのことと同時にその人たちの行動一つひとつが重なり合って、何か新しい空間を作っていく。その新しい空間こそが新しい公共と違うかなという風に思いたいですね」

「新しい公共」が機能するためには自由な意思に基づくボランティアの多様性が大事だとみる。

「ボランティアを、作業する人、泥出しする人、片付けする人と役割で見ると、もうどっかでポイントを切り間違っちゃっているんですよ」

「被災された人にとっては、その瞬間に全国から人がやってきてね、なんだかんだと手を差し伸べてくれるってのは、すごく心強いと思うね。誰も来なかったら、もう自分たち捨てられてしまったと思いますよね。だからボランティアって大事なんです。迷惑になるから来るなとかいう話は基本的にはないんですよ」

阪神・淡路大震災の遺産とは何か。山口さんは「工夫すれば救われる、

解決することもたくさんあるということを人にどうやって伝えていくか、どう残していくかが大事」と話す。

「次の何かにつながるような問題提起をしないとつまらないと思うんですね。ボランティアの役割についても一つひとつ議論していく。それによって、ボランティアというのは何か、この社会にとってボランティアはどのような機能を果たしているのか、と話を広げて行くきっかけになるんじゃないかと思う。大いに青臭い議論をしていかんといけない」

コミュニティ・ビジネスは災害復興の一つのポイントになるのか。山口さんは震災から15年ほど後に、仮設住宅で手仕事をしていた人たちを探して会いに行った時のエピソードを紹介した。

「みんな鮮明に覚えとられてね。あの時に手仕事して、月に1万5000円とか、1万7000円もらったとか」

しみじみと述懐する人が多かった。

「とっても嬉しかった」「助かった」「暮らしがどうなるかっていう時に、100円でも200円でもね、嬉しかった」「1000円ももらえて、本当によかった」と。

「貨幣価値っていうのはまさにどういう場面で測るかによって変わってくるわけですけども、災害で全てを失った人にとって、ちゃんと今月も1万なんぼある、来月も1万いくらもらえるっていうことは、すごく、暮らしを立て直していく時の道になるんだろうなという風に思いました」

山中茂樹さん

関西学院大学災害復興制度研究所顧問



「都市の復興」から「人間の復興」へ

やまなか・しげき
Shigeki Yamanaka

1946年、大阪府生まれ。2015年4月から関西学院大学災害復興制度研究所顧問・指定研究員。朝日新聞社神戸支局次長の時、阪神・淡路大震災に遭遇。大阪本社デスクを経て震災をテーマとする公募編集委員となり、取材の一線に復帰する。1999年、震災5年を機に設けられた兵庫県阪神・淡路大震災国際検証会議にオブザーバーとして参加。同年、台湾大地震の現地取材に従事する。2005年1月、関西学院大学の災害復興制度研究所創設に参加し、4月から主任研究員・教授。2015年3月に退職するまで主任研究員を務め、2007年度には国内初の災害復興学講座を開講した。2008年に日本災害復興学会の創設発起人となり、総務、広報委員長、副会長などを経て、同学会特別顧問（終身）。兵庫県の「台風23号災害検証委員会」や国の「首都直下地震の復興対策のあり方に関する検討会」の委員などを歴任した。東日本大震災県外避難者連絡会（まるっと西日本）顧問。平成26年度兵庫県功労者（震災復興）表彰。著書に『人間の復興』（関西学院大学出版会）『震災とメディア』（世界思想社）『災害からの暮らし再生』（岩波ブックレット）『漂流被災者』（河出書房新社）『復刻版 復興経済の原理及若干問題』（関西学院大学出版会）など。

「人間の復興」——関東大震災から100年にあたる2023年9月1日に、出版された本のタイトルだ。著者の山中茂樹さんは関西学院大学災害復興制度研究所顧問。阪神・淡路大震災が起きた1995年1月17日は朝日新聞神戸支局で記者の原稿をみるデスク職に就いていた。30年の間に新聞記者から研究者へと転身し、いま「人間の復興」を唱える背景を伺った。

「逃げるんですか？」

阪神・淡路大震災の4カ月後、大阪本社への転勤が決まり、同僚から軽い揶揄を含んで投げかけられた言葉が、山中さんを「震災」とかわり続ける道へ導いた。

震災直後の新聞発行は過酷だった。新聞の輸送路が寸断されているため、原稿の締め切りが繰り上がる。朝刊を出したと思ったら、午前8時半には夕刊の締め切りが来る。電気、ガス、水道などのライフラインが止まった中で、睡眠3～4時間で支局に泊まり込みでの編集作業が続いた。

「椅子に座って寝るんですよね。床には全国から応援に来た記者が新聞をかぶって寝てるんですよ。マンションにも帰れない。で、寒い。コートを着て、マフラーをして、机の引き出しにあった数少ないカイロを身体に貼って……」

デスクは現場には出ない。外勤の記者に指示を出し、記者が被災地を取材して書いた原稿を直す役職だ。閉ざされた支局で来る日も来る日も読むのが辛くなるような原稿と向き合った。

「ちっちゃい子が、お母さんの遺骨を入れた空き缶を持って避難所

にいたら、ちょっと離れたすきにゴミ収集車に持っていかれてしまった。それを追跡するという記事なんですけど、もう歯を食いしばらないと涙が出るような辛い原稿ばかりで」

被災体験を読んだり、聞いたりすることで、被災者と同じようなストレス反応が起きる「二次受傷」の状態にあった、と振り返る。

「だから、転職が決まって、正直ほっとしたところがあった。逃げるのか、には凶星を突かれたとの思いが強く、ずっと心にひっかかっていた」

1998年秋、朝日新聞大阪本社は震災担当の編集委員を置くと決めた。山中さんは震災報道に戻ることを決意し、手を挙げた。「逃げるのか」への自分なりの答えだった。ちょうど兵庫県が、震災5年となる2000年1月をめどに、「震災対策国際総合検証会議」を開くことを企画し、準備を進めていた。貝原俊民・兵庫県知事（当時）は検証会議のオブザーバーとして、朝日新聞、神戸新聞、NHKを招いた。山中さんは朝日新聞を代表して検証会議に参加した。

「震災の検証をやっていって、この国の法律にはいろんな欠陥があるなと気づいた」

自然災害により家屋が全壊した世帯に最大100万円を支給することを定めた被災者生活再建支援法は、1998年5月に成立した。当初、支援金の用途は引っ越しや住宅解体の費用に限定されていた。生活再建に住宅再建をからめることについては官僚の抵抗が強かった。附則第2条に「住宅再建支援の在り方については、総合的な見地から検討を行うものとし、そのために必要な措置が講ぜられるものとする」と

するにとどめた。

「旧大蔵省がものすごく反対して、支援法から附則2条を外せと圧力をかけたと聞きました。それを一部の国会議員が守り通した。この附則があったが故に住宅再建支援の戦いがその後も続いたわけですね」

政府は国土庁（当時）に「被災者の住宅再建支援の在り方に関する検討委員会」を発足させた。座長には東大教授の廣井脩氏が就いた。

住宅再建支援に否定的な主張は「私有財産の維持形成につながる」。肯定的な主張は「住宅は私有財産であると同時に、地域社会を支える社会的存在であり、公共性がある」。

「僕は住宅再建をなんとか入れようと奮闘する廣井先生を応援していくんだけど、委員会の事務局も委員の大半も反対なんですね」

2000年12月に検討委員会がまとめた報告書は「阪神・淡路大震災のような大量な住宅が広域にわたって倒壊した場合には、地域社会の復興と深く結びついているため、ある種の公共性を有している」としたが、住宅再建の公費負担については明確な結論を出せなかった。

「廣井先生と検討委員会の打ち上げの時に、復興基本法を作って官僚を押さえないとダメだわ、という話になった。災害研究をしている大学に行っては声をかけてたんだけど、どこもやる気がない。関西学院大学の広報室長に朝日のOBがいたので、『基本法を作りたいんだけど』って言ったら、社会学部の宮原浩二郎先生と荻野昌弘先生が『やろう』と言ってくださった」

引退した貝原俊民前知事を訪ね、知恵を借りた。当時副知事だった齋藤富雄さんに「力を貸して欲しい」とお願いしたら、「関学は震災以来、何をしてきたんだ。何もしていないじゃないか」と怒りだし、「研究所を作れ」と言われた。それが災害復興制度研究所の始まりだった。

「災害の研究所というと理系の京大防災研のようなイメージしかなくて、そんなに簡単に作れるのかな、と思ってたんだけど、社会科学系は本さえあればいいと」

専従の研究員が1人必要だということになり、山中さんが呼ばれた。

「当時はまだ朝日新聞を定年になっていなかった。かつて僕に『逃げるのか?』といった人が当時、大阪本社の編集局次長で、朝日新聞に在籍したまま関学に出られる方法があると教えてくれた。1年余りは2足のわらじだったんですね」

「ただ、僕は研究者としての経歴は全然ないので、このままではダメだと思って、いろんな手練れの人たちを研究員で抱え込み、2008年には日本災害復興学会を立ち上げた。バックに復興学会を置けば、色々な知見や専門家のネットワークを作れるだろうと考えたのです」

「明治時代の学会には学士院と共存同衆という2つの流れがある。後者は自由民権運動の人たちが作り、博士以外も入れるんです。復興学会は共存同衆にならい、被災者も入れる、ボランティアも入れる、実務家も入れるという形にしたわけです」

当時、災害に関する法律は約100本あった。

「でも、すべてパッチワーク的というか、何か災害があると法律が

できるという形だった。それを統一して、体系立ててみよう。という風に災害復興を考えるかという精神も理念もない中で、やはり基本法が必要だろうと考えた」

研究所設置の目的は「災害復興基本法の提案」に置かれた。2010年1月、震災15年の節目にまとめられた「災害復興基本法（素案）」の前文にはこうある。

「我々は、成熟した現代社会が災害の前では極めて脆弱であることを強く認識し、コミュニティと福祉、情報の充実を図りながら、被災地に生きる人々と地域が再び息づき、日本国憲法が保障する基本的人権が尊重される協働の社会を新たにかたち創るため、復興の理念を明らかにするとともに、必要な諸制度を整備するため、この法律を制定する」

策定にあたり、中心に置いた価値が「人間の復興」だった。

「人間の復興」という言葉を最初に唱えたのは関東大震災当時の厚生経済学者、福田徳三（1874-1930）だ。山中さんは福田の「被災者こそが災害復興の最根本動力」という思想に、今も到達できていない価値を見いだした。

「人間の復興とは被災者を憐憫の対象、つまり哀れみを持って見ることをやめましょうということです。この人たちも憲法13条で認められた幸福追求権を持っているわけですね。災害復興における主権者たるものは、やはり被災者だろうと思うんです」

日本国憲法第13条は次のように規定する。「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利につ

いては、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」。一方で、「被災者」はともすれば救貧対象として低くみられてきた。

「例えば、三宅島の噴火災害があった時に、東京・代々木の国立青少年総合センターに避難者が集められた。現金をもらっているけど毎日することがない。パチンコに行く人が出てきた。そうすると被災者に金を渡したらすぐパチンコに行くと非難されたんですね。それは違うだろうと」

「仮の生活はないわけで、生きていく上で常に楽しみというのは必要なわけです。被災者の『生活本拠権』とか、暮らしたり仕事をしたりする『営生権』を保障しなきゃいけない」

「被災者を哀れみや施しの対象として見ているから、日本の避難所はいつまでたってもプライバシーが守られず、冷たい床に雑魚寝というひどい状況のまま変わらないのではないか」

山中さんは福田の思想のラジカルな側面に光を当てた。「災害を奇貨として、新しい社会変革をしなきゃいけない」「新東京を作るのは災禍によって浄化された、純朴な相互に助け合い、いたわりあう、平等の裸の被災者だ」。福田はそう主張し、普通選挙権や男女共同参画の原型となる社会モデルを唱えたという。阪神・淡路大震災の後、山中さんも同じ思いを持った。

「災害によって社会が壊れた。その次に被災者が作るのは“理想的な社会”でなければいけないのではないかと思っているんですね」

さらに100年前の福田の思想に加味すべきものとして、哲学者ジョン・ロールズ（1921-2002）の「正義論」を挙げた。

「ロールズは、生まれついて人々は社会的自由を付与されなければいけないとした。もう一つは格差原理。最も不幸になる人にはそれなりの社会的、制度的な支援をしなきゃいけないと。災害復興でも一緒に、単に平等を重んじるのではなく、一番被災を受けた人、一番弱い人には手厚くする。こういう思想を『人間の復興』の中に取り入れることができないか」

社会的自由の中には「居住の自由」も含まれる。近年、地方都市では市の中心部に周縁部から人を呼び寄せて行政効率の向上を図る「コンパクトシティ」構想がさかんだが、山中さんはこれに異を唱えている。

「能登半島地震でテレビのコメンテーターが、コンパクトシティ論を持ち出して、小さな集落にバラバラに住んでいるから復興させるのも大変じゃないか、と言っていた。でも、居住の自由は憲法に定められているわけです。そういう言い分は東京文化人の傲慢じゃないかと思う」

「それなら東京を疎開させろ、東京をもっと減らせ、と言わないと。東京の過密・一極集中が色んな地方の問題を引き起こしているわけですから、長いスパンで見ればそういう方策も必要じゃないかと思えます」

もう一つポイントとなる考え方が「属地主義」から「属人主義」への転換だ。災害復興とは都市復興であるという考え方は関東大震災以降、為政者や学者の間で一般化した。阪神・淡路大震災後の復興も区画整理によって道路を拡幅し、新しい建物が建つことを目指した。しかしこうした再開発地区には、元の住民が戻らず閑散としてしまったり、大阪からの人口流入で居住者の顔ぶれが変わってしまったりと

いった問題がつきまとった。「防災まちづくり」は零細・中小企業から働き手を奪い、地場産業の再開を困難にした。郊外の復興住宅からは仕事を求めて、働き盛りの年齢層が出て行く「中抜け」が起き、家族やコミュニティの崩壊を招いた。

「被災者がいなくなって、それで復興なの？と僕らはずっと疑問を感じてきた。まずは被災者がもう一回再起できる、幸福を追求していけるような社会基盤を整備する。そういうことが災害復興では一番大事なのではないか」

山中さんは東日本大震災県外避難者西日本連絡会(まるっと西日本)の顧問も務めている。県外避難者の問題は阪神・淡路大震災の時からずっと課題だった、という。

「県外に避難した人たちは、復興の対象からどうも外れてしまうくらいがある。戻らないと色んな支援が受けられない。しかし、戻れない事情はいっぱいある。東日本大震災では、福島第一原発事故後の放射能汚染の問題があった。能登半島地震では、高齢者が直すお金も出ない一部損壊の家で過ごせるのかという問題がある」

「その地域に住めば支援されるけれど、地域から出ていったら支援されない。こうした属地主義を属人主義に変えるべきだと思う。日本のどこに行こうが、被災した人達は等しく支援を受けられるという風にしないと、災害復興からこぼれ落ちて、災害関連死をしたり、貧困に落ちていく人が出たり、子どもが非常に苦しい生活を送ることになったりと、そういう問題が随所に起きているんですね」

阪神・淡路大震災の遺産について山中さんは「住宅再建」と「官民共同の社会」を挙げた。



新潟県中越地震で全村避難した旧山古志村を視察する山中（後列中央）ら

「犠牲者の大半が住宅倒壊による圧死。マイホームが凶器になったと言われた半面、住まいの再建なくして復興なしで、いずれも『家』が焦点になったんですね。そこから住宅再建に公的支援をとという運動が起きた」

「災害ボランティアの若者が全国からたくさん集まってきて、多様な生き方に注目が集まり、新しい官民共同の社会を作っていこうという機運が出てきた。亡くなった貝原元知事の言葉を借りれば、官主導・集権型の社会から、民自立・分権型の社会への転換が目指された。その中で阪神間では民主的な首長が誕生したりして一種、ユートピアのような世界が作られるのかなという感じがしていたんですね」

ところが、最近ではトップダウン型の「強い首長」が選ばれるようになり、ボランティアの管理・統制も進んでいる。

「県外避難した人たちに対し、戻ってこい、戻らなければ住民票を

移せ、などといった行政の横暴が目立つ時代になりつつある。阪神・淡路大震災の遺産を再検証して、今の災害復興のあり方がいいのかということを我々はもう一回突きつけていかなきゃいけないんじゃないか」

再評価したいのが、震災救援における自治体間の「水平な関係」だ。兵庫県や神戸市は、その後の災害で被災した自治体に職員を派遣し、復旧・復興の知識と技術を提供してきた。2004年の新潟県中越地震では、当時の泉田裕彦知事が、知事室の隣の応接室に兵庫県の応援職員を詰めさせて、災害のフェーズごとに意見を聞いた。

「復興に役立てるには、応援職員を単なる手助けとして使うのではなく、戦略部門にまで参加させるということが重要。被災した自治体の受援力も試されたんですね」

兵庫県西宮市の「被災者支援台帳」の取り組みも先駆的だった。

「被災の状況やどういう支援を受けたかを住民基本台帳の中に落とし込んでいく。全国のどこに避難していても、それを見れば一目瞭然という一種の『被災者のカルテ』を作ろうと試みたんですね。その後、総務省が類似のソフトを作り、全国の自治体に広がった。全国がクラウドでつながってくれば、どこに避難しようが適切な支援が受けられるようになってくるのではないか」

一方で、状況の変化に伴う危惧もある。災害対応にあたる基礎自治体の体力が弱まっていることだ。

「平成の大合併によって職員数が減らされ、財政力も弱っている。

東日本大震災のとき、関西広域連合が対口支援を行った。兵庫県は宮城県、京都府が福島県を支援したんですね。これ、非常に良かったんですが、基礎自治体まで下ろすと、いま支援を出す力がない。たとえば南海トラフ地震の時に、東海地域が先に割れたら、西日本から応援を出すのか。応援を出している間に南海地域が割れたらどうするのか。考え方が整理できていない」

「受援力も弱まっている。応援に来た人を窓口業務や避難所対応などの現業部門に回してしまう。本当は、半年後、1年後にどういう風にすべきかと考える戦略部門に応援に来た人たちを置く必要があると思うんです。ところが、どうしてもよその人たちに指揮される、介入されるのを好まない体質がそれぞれの自治体にあって、なかなかうまくいかない。人と防災未来センターでも自治体の職員を受け入れて研修をしていますが、国としても自治体を指導していかなくちゃいけないだろうと思います」

住宅再建についてはどうか。2007年11月の法改正で、被災者生活再建支援金が住宅の建設・購入にも使えるようになった。ただし上限額は全壊で1世帯あたり300万円だ。支援金は都道府県が積み立てた基金から拠出されるが、東日本大震災の時に支出がふくらみ、一度破綻している。

「300万円では家が建ちませんよね。基金も積み直していますが、首都直下や南海トラフ地震が起きると、多分足りなくなる。住宅再建には、やはり2階建て、3階建てのシステムがいると思うんです」

震災を教訓に兵庫県は2005年、住宅再建共済制度（フェニックス共済）を創設した。持ち家がある人が対象で、年5000円の掛け金を払うと、自然災害により家屋が全半壊した時に、最大600万円の給付

が受けられる。だが、加入率は9%台と伸び悩み、全国にも広がっていない。自治体にとっては、積立金の管理コストなどが課題だという。

「これをもう一度、知恵を絞って活用する手はないか？ 損保会社など民間をかませ、やってみる価値はある」

もとより住宅再建支援は対症療法に過ぎず、根本的には壊れない家、壊れない街を作る必要がある、と山中さんはみる。

「車に車検制度があるように、家にも住検制度を作って、5年ごと10年ごとに検査する。建築後のリフォームも点検し、1階の柱を抜いてはダメだとか、的確な指導をしていく。あと、都市部の住宅密集地、これを解消していく必要があるだろう」

「若者が地方に住むようにしなきゃいけない。新潟県中越地震の時は県が被災者の見守りやケア、コミュニティの復興を担う地域復興支援員を中山間地に派遣した、東日本大震災では総務省が復興支援員制度を活用した。こういうところに、18歳や20歳になったら、2年間絶対行かなきゃいけないという就役義務を作るのはどうか。その中から地方に魅力を見いだす人はきっと出てくるだろうと思う」

東日本大震災やコロナ禍で広がった二拠点生活についても制度化が必要だという。

「準市民制度や在留登録制度みたいなものを作って、両方に市民権があるようにする。参政権だけはどちらか一方を選ぶようにして、両方に住民票登録ができるようなシステムも必要になってくるんじゃないか。色んなシステムを作って、もういちど東京を疎にして、地方を密にしていく作業もいるだろうと考えています」

「今すごく、脆弱な日本列島になっていると思うんです。人口過密の東京は肥満し、災害に弱い。一方、能登半島にみるように過疎の地域は栄養失調で、災害からなかなか立ち直れない。全体を改善しないと災害に強い列島は作れない」

映画はハルマゲドンで終わるが、現実にはハルマゲドンが始まりだ、と山中さん。

「被災後が長いんですよ。防災よりも復旧復興にかかる知識、知恵、制度が長い期間必要で、それもフェーズごとによって変わって行くわけです。それは、総合的な学問でなければならない。僕自身も、研究所もずっとそれを課題にしていこうと思っています」

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、インタビュー
阿久沢悦子	文
藪口 雄也	スチール写真
谷地亮太郎	文字起こし、動画助手

阪神・淡路大震災 30年の証言 Part1

震災レジェンドはいま

2025年3月31日初版第一刷発行

発行 関西学院大学災害復興制度研究所

制作 関西学院大学出版会 出版サービス
所在地 〒662-0891

電話 兵庫県西宮市上ヶ原一番町1-155
0798-53-7002

印刷 協和印刷株式会社
