

〈《論文》査読付き〉 専門家・支援者の提言を实践につなげる方策に関する研究：被災者復興支援会議等と阪神・淡路大震災復興基金の役割を例に

著者	青田 良介
雑誌名	災害復興研究
号	12
ページ	19-45
発行年	2021-01-15
URL	http://hdl.handle.net/10236/00029204

《論文》

査読付き

専門家・支援者の提言を実践につなげる方策に関する研究

——被災者復興支援会議等と阪神・淡路大震災復興基金の役割を例に

青田 良介*

要約

災害に強い社会をつくるうえで、公助とともに自助・共助の重要性が認識されるようになった。行政が政策を実施するにあたって、専門家や支援者の協力が重要であるが、十分にその経験や知見が生かされているか、本研究ではこの問題に着目する。それを探求するうえで、阪神・淡路大震災から25年を迎えたなか、復興提言の役割を果たした「①被災者復興支援会議」、その後の「②復興フォローアップ委員会」と、復興施策を実践するツールとして使われた「③阪神・淡路大震災復興基金」の役割を考察した。

研究では、支援会議の目的、構成、活動、提言および復興基金の特色等を整理したうえで、約10年間に及ぶ支援会議からのさまざまな提言が復興基金にどう反映されたかを分析した。併せて、震災10年後に設置された復興フォローアップ委員会と復興基金との関係も精査した。震災後、1) 行政が既存の枠に囚われずに現場を重視する専門家・支援者の知見を尊重したこと、2) それを行政にフィードバックできる人材の登用を図ったこと、さらに、3) 実践に移す財源が融通性の利くものであったことが明らかになった。こうした外部の人材活用とそれを実践に移す行政の体制の組み合わせは、今後も前例のない災害からの再建に取り組むうえでの参考になると考えられる。

キーワード：専門家・支援者、アウトリーチ、アドボカシー、弾力的な組織体制、使い勝手の良い財源

1 研究の趣旨

災害からの復興を推進するうえで、専門家や支援者の役割が重要である。行政も専門知識を必要とするが、一つのことを追求するプロフェッショナルというよりは、市民やさまざまなステークホルダーの意向を調整するジェネラリストとしての

役割が重視される（曾我 2014）。一方、政策・施策・事業¹⁾を決定し、実施するためには、その分野における知見が欠かせない。行政にとって、専門分野に長けた専門家や、現場の事情に精通した支援者等との連携・協働が必要である。

しかし、現実には、行政は政策決定にあたって、ある程度の見通しのもと、会議のシナリオに沿って原案を提示し、専門家・支援者から意見聴

*兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科

取した部分を追加修正する程度に止まることが多い。企画立案、あるいはその前段階から、専門家等が関与、参画する方が少ないといえる。このため、災害からの復興においても、被災者や被災地の現場のニーズが必ずしも反映されない、その方策も平常時や前例の域を出ないことが多い。

被災者に寄り添う支援を考える際、住宅という個人資産、事業者の営利行為、さらには、家族や健康問題等プライバシーに関する事柄に入り込むことがある。そもそも、行政にとって踏み込みにくい領域である。しかし、見過ごすと被災者の再建が難しく、ひいては地域の衰退にもつながりかねない。行政とは異なる視点から、専門家等が参画し、政策の実現に協力する必要がある。

本研究では、この点について、1995年に発生した阪神・淡路大震災における専門家等と行政との連携・協働について、兵庫県が設置した「被災者復興支援会議」、およびその後の「復興フォローアップ委員会」による提言、そして、その提言を実現化した「阪神・淡路大震災復興基金」の役割に着目した。阪神・淡路大震災は都市部を直撃した未曾有の大災害で、その復興は、狭義の防災対策に留まることなく、インフラ、住宅、産業、福祉、医療・保健、環境、教育、文化等広範囲に及んだ。被災地の兵庫県では、ほぼ全部局を復興本部に組み込む体制を敷くなど、行政が所掌する²⁾ほぼ全ての分野を包括するものとなった。

被災者復興支援会議（以下、「支援会議」）は、震災から半年後の平成7年7月に、被災者のニーズに柔軟に対応するため、被災者と行政の間に立つ第三者機関として設置された（小西1997）。会議メンバーは福祉、雇用、住まい・まちづくりなどの分野の専門家や支援者等で構成された。被災地に赴いて住民の意見を直接聴くアウトリーチと、行政と被災者の双方に提言や助言を行うアドヴォカシー等を実施した。震災から10年の平成17年3月までの約10年間に渡って活動した。「復興フォローアップ委員会（以下、「フォローアップ委員会」）は、支援会議の役割を受け継ぐ形で、震災10年後の復興フォローアップを検討するため設置された。

2020年1月17日に阪神・淡路大震災から25年を迎えた。その間、被災者生活再建支援法の制

定・改正、NPO法の創設、災害対策基本法の改正等、被災者支援に取り組む仕組みや方策が進展した。見方を変えれば、阪神・淡路大震災当時は、今日のような仕組みがない中で、一から施策や事業を立案し、実施しなければならなかった。

「支援会議」「フォローアップ委員会」とも、それぞれの提言が行政施策や事業に反映されたところに特色がある。一方、阪神・淡路大震災では、一歩踏み込んだ支援として「阪神・淡路大震災復興基金（以下、「復興基金」）が設置された。行政予算では支援が届きにくい事業を実施することで、被災者の再建を後押ししようとした。本研究では、これらの提言と実践がどうつながったかを分析することにより、どのような効果を生み出すか、さらには行政と専門家・支援者等が連携・協働しやすい環境とは何かなどを考察する。

既往研究では、被災者復興支援会議について、室崎（2013）がさまざまな担い手の連携システムを構築する中間支援組織の役割について評価している。小西（1997）は同会議Iを中心に、従来の行政の手法とは異なる被災者目線で活動した意義を強調した。復興基金については、青田（2011）が他の災害での復興基金も含め個々の支援事業を分析している。しかし、提言と実践をつなぐうえで、両者がどういう関係にあったかを示した研究は殆どない。青田（2010）は復興基金と中間支援組織との連動性の意義についても考察を試みたが、個々の提言や事業の分析までには至っていない。宮入（2018）は、東日本大震災復興基金について、直轄方式にした結果、トップダウンによる行政基金になってしまい、被災者の住民参加や民意の反映が不十分だった旨指摘している。どの災害においても、専門家・支援者と行政との連携が不可欠であるだけに、両者を効果的につなげる要因や環境等を明らかにするのが本研究の目的である。

2021年3月には東日本大震災から10年となる。近い将来、南海トラフ地震や首都直下型地震が予測されるだけでなく、気候変動により風水害にも見舞われやすくなった。どの自治体が被災しても珍しくないなかで、改めて専門家・支援者等と連携・協働する方策を探るのは意義がある。

成 17 年 3 月

2 研究の方策

研究の方策について、1 点目は、兵庫県が創設した「支援会議」の役割を分析する。最初に、兵庫県の記録誌「被災者復興支援会議ⅠⅡⅢの活動記録」をはじめとする関連資料や文献、当事者として関わった方々のコメントなども参考に、支援会議の目的、構成、活動、提言をまとめた。

次に、「復興基金」の役割を分析した。阪神・淡路大震災復興基金（2006）等や文献等から、復興基金の特色をまとめた。

支援会議は専門家等からの提言であり、復興基金はそれを実践するための財源というツールである。両者の関係を明らかにするために、支援会議Ⅰ、Ⅱ、Ⅲによる各提言を毎回の提案毎に分析し、復興基金による各事業にどう反映されたかを分析した。

支援会議は震災から 10 年を機に 2005 年 3 月で終了したが、復興基金はその後も継続、延長された。震災 10 年後は「復興フォローアップ委員会」という専門家等からなる組織が作られ、節目ごとに提言された。ここでも、復興基金にどう反映されたのかを分析した。

これらをもとに、阪神・淡路大震災からの復興過程において、専門家・支援者の提言がどう実践につながったのかを考察した。

3 兵庫県が創設した第三者機関

3.1 被災者復興支援会議

支援会議は、兵庫県が、被災者の復興を支援するうえで、被災者と行政機関の間に立つ中間的組織として設置した。

この会議は、復興段階に応じて以下の 3 部で構成された。

- ・被災者復興支援会議Ⅰ：平成 7 年 7 月～平成 11 年 3 月
- ・被災者復興支援会議Ⅱ：平成 11 年 4 月～平成 13 年 3 月
- ・被災者復興支援会議Ⅲ：平成 13 年 4 月～平

被災者復興支援会議Ⅲ（2005）によれば、その特徴は以下のとおり。

- 被災者と行政の間に立つ第三者機関ではあるが、両者の力関係から被災者に軸足を置いた機関である。
- 現場に出向き、問題をリアルに捉える（アウトリーチ）。
- 現行のルールにとらわれずに、政策提言を行う（アドボカシー）。
- 支援会議構成メンバーと県庁内のプロジェクトチームとのパートナーシップにより進める。

3.1.1 支援会議の構成

支援会議は、大きく専門家・支援者等からなる会議メンバーと、それを県の施策に反映させるための県職員からなるプロジェクトチームで構成された。この震災では、多様な活動を行うボランティア、NGO/NPO が集結し、避難所や仮設住宅での被災者ケアはもとより、住まい、まちづくり、防災力向上、高齢者・障がい者のケア、外国人被災者への配慮、しごとづくり、情報発信、私人間の権利調整、資金提供等多彩な支援活動を展開した。大学等の学識経験者による活動も盛んであった。

表 1 に会議メンバーの分野別による構成を示す。支援会議Ⅰ、Ⅱ、Ⅲでメンバー構成が多少異なるが、復興段階において被災者支援に関係するさまざまな分野から集めたことが分かる。Ⅰ、Ⅱ、Ⅲに全て共通するのは、「医療」「住まい」「都市計画・まちづくり」「福祉」「雇用」「こころ・教育」「情報」「行政」である。いずれか二つに共通するのは、「ボランティア・コミュニティ」「経済」「家庭」である。県からは、復興本部総括部長といった県の意思決定に関与する部長クラスが加わった。

○は学識経験者、△は実践者、◇は行政職員を示す。ⅠからⅢのいずれにおいても、実践者の方が学識経験者より多い。実践的な提言ができた要因の一つと解することができる。

表1 被災者復興支援会議メンバーの専門分野

分野	支援会議メンバー		
	I	II	III
「保健・医療」または「医療」	△	△	△
「健康」	—	—	○
「住まい・防災」	—	—	◎
「都市計画」	—	◎	△
「住まい・まちづくり」	△	△	—
「都市環境・コミュニティ」	—	△	—
「ボランティア」「コミュニティ・ボランティア活動」	△	—	○
「経済」	—	○	○
「文化」	△	—	—
「国際」	—	△	—
「福祉」「社会福祉」	○	○	△
「高齢者・福祉」		△	
「女性・家庭」「子ども・家庭」	△	—	○
「雇用」「生きがい・しごとづくり」「しごと」	◎	△	△
「教育」	○⇒△	—	△
「心のケア」「こころ・教育」	○	○	—
「生活」「生活・こころ」	○	△	○
「法律」	—	—	△
「マスコミ」「情報・文化」「文化・マスコミ」	△	△	△
「行政」	◇	◇	◇

◎:座長(学識経験者)、○:学識経験者、△:実務者、◇:行政職員

出所:被災者復興支援会議Ⅲ(2005)をもとに筆者作成。

これとは別に、県庁の課長級職員を中心にしたプロジェクトチームが結成された。主な構成メンバーは表2のとおり。被災者支援に直接関係する部署の課長級職員が入っている。管理職として、個々の施策・事業を立案・実施する実質的な責任者である。長年の県庁生活を通して、さまざまな部署での事務や調整の経験を積んでいる。所掌分野はもとより、そうでない場合も関係部局へつなぐ方法に精通していた。

専門家からなる会議メンバー、行政プロジェクトチームの混成部隊で、一緒に被災者の所へ赴き、現場の状況を目の当たりにすることで、両者の意思疎通はもとより、提言の施策化に役立ったと考えられる。³⁾

3.1.2 支援会議の活動

支援会議Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、それぞれの主な内容は表3のとおり。災害直後から復旧・復興に至る段階に応じて、被災者の課題が個別化、多様化する。それに応じるため、活動の形態が全体会議、部会制、ワーキング制等さまざまになった。

Ⅰ、Ⅱ、Ⅲと一貫して取り入れたのが移動いどばた会議である。会議室で相談に来るのを待つだけでなく、メンバー自身が被災者の元に足を運び、直接ニーズを拾い上げる姿勢に徹した。これによる回数は、Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ合わせて、計251回にも及んだ。現場重視であることが読み取れる。

表2 事務局・プロジェクトチーム体制

	支援会議Ⅰ	支援会議Ⅱ	支援会議Ⅲ
総括者	復興本部総括部長	復興本部総括部長	復興本部総括部長
副総括者	生活復興局長	—	総括部参事(計画推進担当)
プロジェクトチーム(課長級)	震災復興総合センター、義務教育課、芸術文化課、社会援護課、生活復興推進課、雇用開発課、住宅管理課、住まい復興推進課、こころ豊かな人づくり推進課、健康増進、生活創造課、医療課、産業政策課	県民生活部(県民生活ネットワーク担当)、生活創造課、こころ豊かな人づくり推進課、長寿社会課、障害福祉課、社会援護課、健康増進課、商工振興課、しごと対策課、まちづくり推進課、住宅整備課、義務教育課、生活復興課	青少年課、参画協働課、健康増進課、長寿社会課、産業政策担当課、雇用就業課、都市政策担当課、住宅地課、教育企画調整担当課、復興推進課、復興企画課、生活復興支援課
事務局長	被災者復興対策室長	被災者復興対策室長	生活復興支援室長⇒生活復興課長

出所:被災者復興支援会議Ⅲ(2005)をもとに筆者作成。

表3 支援会議の活動内容

支援会議	形態	内容	開催回数
I	移動いどばた会議	被災者に接触するため、仮設住宅へ向かう（アウトリーチ）ことから始まった。ボランティア団体、県外居住被災者、災害復興公営住宅等への訪問と続いた。	143回
	土曜いどばた会議、フォーラム等	発足当初、毎週土曜日に被災者と支援会議メンバーが寄り合った。被災者、支援団体、行政などの関係者が集まるフォーラムが開催された。	土曜いどばた会議：41回、フォーラム：8回、いどばたフォーラム：9回
	全体会議	移動いどばた会議やフォーラムなどの活動から得た課題や意見について、支援会議メンバーと庁内プロジェクトチームが集まり、行政や被災者に対して提言、助言等する会議を開いた。	78回
II	部会の活動	非常事態から日常への過渡期の中で、「生きがい・しごとづくり部会」「住まい部会」「健康・福祉・こころのケア部会」「子ども・家庭部会」を設置した。	生きがい・しごとづくり部会：13回、住まい部会：17回、健康・福祉・こころのケア部会：9回、子ども・家庭部会：4回
	移動いどばた会議	当初は、仮設住宅や災害復興公営住宅を、中後半は、災害復興公営住宅、市場・商店街、高齢者福祉施設、NPOなどを訪問した。	46回
	いどばたフォーラム、フォーラム	「復興住宅等のコミュニティ形成を図る中間支援組織のあり方を考える」や「小売商業中間支援機能検討会」を中心に開催した。	8回
III	ワーキンググループ	固定メンバーのIIの専門部会と違い、自由に議論に加われるよう、「見守り」「まちづくり」「地域と企業」「子どもと高齢者まちづくり」「復興住宅コミュニティ調査」「生活再建支援法」「住まい・まちづくり」「福祉・生活」「経済・雇用」「淡路」「住まい・まちづくり検証」「経済・雇用検証」「福祉・生活検証」「検証テーマ検討」「連続フォーラム検討」「移動いどばた会議再記録集検討」「最終提言検討」の17ワーキンググループを設けた。	45回
	移動いどばた会議	被災者の個別・多様化とともに、災害復興公営住宅、まちづくり協議会、企業等開催先が多岐に渡った。被災者等の声を教訓として継承するために、過去の開催先も再度訪問した。	62回
	いどばたフォーラム	「地域と企業の新しい関係を考える」と「避難所、仮設住宅を振り返って」をテーマに開催した。	2回
	連続フォーラム	復興10年を迎え、被災者と行政の間に立つ第三者機関の視点から、これまでの歩みを検証し、今後の災害に役立つ教訓を発信した。	10回
	総合フォーラム	支援会議I・II・III 10年間の活動を締めくくるフォーラムとして、支援会議の活動を総括した。	1回

出所：被災者復興支援会議Ⅲ（2005）をもとに筆者作成。

3.1.3 支援会議の提言

表4に支援会議Ⅰ・Ⅱ・Ⅲの提言を示す。Ⅰは概ね仮設住宅への移行から災害復興公営住宅の整備が進む当初の4年間、Ⅱは概ね恒久住宅への移行期の2年間、Ⅲはその後の震災10年に向けた本格的な復興期の4年間と分けることができる。

3.1.4 支援会議の特色

図1に支援会議の特色を示す。1点目は構成員、人材の配置である。会議メンバーとして、さ

まざまな復興分野の専門家等が参加した。学識経験者より実践者が多く、実情に基づく知見を重視したことがわかる。また、行政プロジェクトチームでは、関連分野の課長級職員（管理職）を登用した。組織を動かせることから、得られた知見を実践にフィードバックする体制が敷けたと考えられる。

2点目は、現場を重視する活動である。移動いどばた会議をはじめ、現場を重視した活動を約10年間繰り返した。フォーラムや全体会議もア

表4 支援会議の提言

支援会議	日時	提言内容
I	H 7. 8.28 第1回	「被災者」の復興に向けて
	H 7. 9.25 第2回	被災者の生活再建を目指す自助および共助について
	H 7.10.30 第3回	仮設住宅自治会づくりの促進に向けて
	H 7.12.11 第4回	年末、新年を迎えるにあたって
	H 8. 3. 1 第5回	閉塞状況の打開、県民意思の結集
	H 8. 6.10 第6回	住まい再建のための基本的な考え方、当面の課題について
	H 8. 9.30 第7回	パートナーシップによる復興の推進
	H 8.10.28 第8回	多様な豊かさを目指したまちづくり、住民主体の地域社会づくり
	H 9. 2.10 第9回	災害復興公営住宅等に対する期待、住まい再建について
	H 9. 8.11 第10回	仮設住宅の統廃合を進める際の留意点について
	H 9.12.19 第11回	産業の活力回復と働く場づくりに向けて
	H10. 4.21 第12回	環境移行期に向けて
II	H11. 7.30 第1回	地域に根差したコミュニティ経済（CBE: Community Based Economy）の総合的推進を
	H11.12.15 第2回	災害復興公営住宅の住まいの復興と住環境整備に向けて
	H12. 1.17 第3回	恒常的な地域の見守りと心のケアの体制を築くために
	H12.10.23 第4回	市場・商店街の活性化に向けて
	H12.12.11 第5回	安心で快適な住まいの充実に向けて
	H13. 2.19 第6回	地域ぐるみで子どもたちと暮らすしくみをつくろう
III	H13. 9.21 第1回	高齢者が安心して暮らせる災害復興公営住宅を目指して
	H14. 1.28 第2回	まちづくりの担い手支援を通して、復興まちづくりの一層の推進を図る
	H14. 9.26 第3回	復興10年に向けて今後取り組むべき課題
	H15. 1.10 第4回	被災者生活再建支援法の見直しに向けて
	H15.10.10 第5回	復興まちづくりへの新たな視覚”震災復興と企業文化”——地域と企業の新たな関係構築を目指して
	H16. 2.20 第6回	淡路島の復興から得られた教訓 ～持続可能なシステムの構築を目指して～

出所：被災者復興支援会議Ⅲ（2005）をもとに筆者作成。

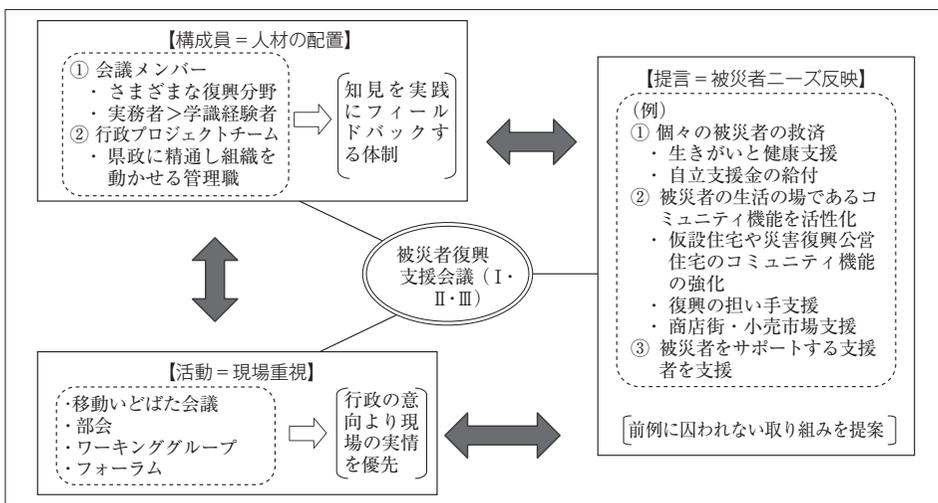


図1 被災者復興支援会議の特色

出所：筆者作成。

ウトリーチの結果を踏まえて開催された。この結果、「筋書きのない会議」といった行政の意向より現場の実情を優先した活動が展開された。³⁾

3点目は、被災者ニーズを反映した提言である。現場を重視し、それに見合った人材を登用することで、「個々の被災者に応じた救済」「被災者の生活の場であるコミュニティの活性化」「被災者をサポートする支援者への支援」といった、それまで前例がなかった取り組みを提案できたと考えられる。提言のより詳細な内容を後述の表5から表7で分析する。

これらの背景には、行政トップの姿勢もあったと考えられる。小西（1997）によれば、「（当時の貝原俊民）知事は、震災復興に関連する新たな課題が出現したり、新規の施策に取り組むにあたって、担当者に『まず、支援会議に諮ってみなさい』と再三言われたそうである」とのことであった。当時の井戸敏三副知事（現知事）も頻繁に支援会議の会合に参加していた。さらに、清原（2015）によれば、「県からは、提案に対し、必ず（同会議に）回答すること」となっていた。行政当局として被災者の復興支援ため支援会議を積極的に活用する方針であったことが読み取れる。

4 阪神・淡路大震災復興基金

復興基金は、震災から約3カ月後の平成7年4月に設置された。設置者は兵庫県・神戸市で、地方債を発行し運用財産を確保し、その運用益で事業を実施した。実施主体となる(財)阪神・淡路大震災復興基金をつくり、民間財団の事業という位置付けにした。これにより、議決を要さず、理事会決議により、迅速で柔軟な執行が可能になった。⁴⁾

当初は基本財産200億円、運用財産5800億円（運用利率4.5%）。平成10年に運用財産3000億円（運用利率3.0%）を積み増した。利子運用で、支援事業を行った。財源を確保するため地方債を発行した。その償却のための財源の大半が地方交付税で補填された。⁵⁾震災10年後に償還を終えた。その後も、基金の運用益と基本財産の一部で133億円を財源に、取り崩しながら今日に至った。⁶⁾

復興基金による事業を実施するにあたり、通常の公的支援と練引きするため、設置主体として用途を以下のように整理した。

- ①公的な支援制度が存在しないかその制度が不十分で補完が必要な場合に限定する。
- ②行政自身が行う事業は対象としない。
- ③必要な措置が行政施策として採択されない場合、補完するため対象とする。

基金事業による支援対策は、「住宅」「生活」「産業」「教育」「その他自主事業」に分類された。「住宅」では、持家再建、賃貸住宅、宅地、仮設住宅、まちづくり等への支援を行った。生活では、自立資金、健康、生活相談、生きがいづくり、ボランティア、コミュニティ、外国人在住者への支援等がある。産業では、借入や事業再開の融資、商店街、新規や地場の産業、雇用等に、教育では、私立学校、文化財、文化活動に対する支援が行われた。その他自主事業では、周年の記念事業、他の被災地支援活動等に使われた。青田（2011）によれば、復興基金には公助を補完する機能と自助・共助を推進する機能がある。阪神・淡路大震災復興基金のこうした機能と主な支援分野を図2に示す。詳しい事業分野については、後述の表8で分析する。

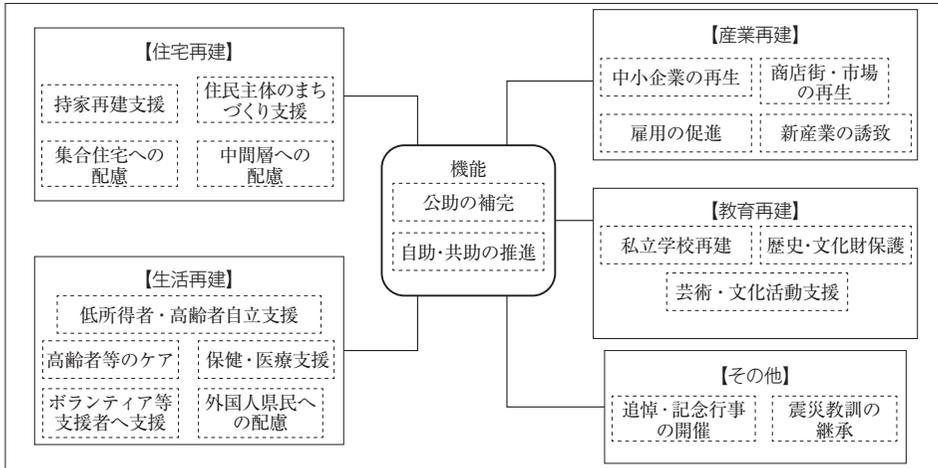


図2 復興基金の機能の分野

出所：筆者作成。

5 支援会議からの提言と復興基金への反映

本節では、支援会議からの提言が復興基金にどのように反映されたのか分析する。表3の各提言はそれぞれ幾つかの提案（提案細目）で構成されている。表5.1から表7に提案の細目を列挙した。提案細目が多いため、支援会議Ⅰの細目を表5.1から表5.3に、支援会議Ⅱの細目を表6に、支援会議Ⅲの細目を表7に示した。また、以下の「5.1」「5.2」「5.3」には、支援会議ⅠからⅢごとに、関係資料に記された毎回の「主な提案項目」をまとめた⁷⁾。

これらが反映された基金事業について併せて解説した。基金事業は116事業あるが、事業によっては、被災者のニーズに合わせるべく、内容や支援対象を変え細分化されたものがある。これを換算すると173事業となる（兵庫県 2009）。本節では、これら細分化事業を分析の対象とし、提案された年月と同一年度、または翌年度に復興基金事業が実施されたものは提案が反映されたものとみなした。また、それ以前に実施された事業で、同時期に延長や拡充されたものについても、反映があったものとみなした。解説した内容も表5.1から表7に整理した。

5.1 支援会議Ⅰ

5.1.1 第1回提案：「被災者」の復興に向けて（H7.8.28）

（主な提案項目）

被災者の復興にはいまなお緊急に処理すべき諸課題がある。生活復興を進めるうえでの基本的な考え方を提示する。特に、応急仮設住宅では、雨水排水対策が不十分で、湿気による健康被害、害虫の発生などが懸念されており、生活環境の公的改善（公助）について提示した。

（復興基金事業への反映）

ふれあいセンターの早期開設と100戸未満の小規模団地への追加設置は、当時、災害救助法で認められなかったため、「ふれあいセンター設置運営事業」をつくり、心身のケアやコミュニティ形成の場、ボランティア活動拠点の場を確保した。応急仮設住宅の生活環境改善（雨水排水対策、案内標識・案内板の設置等）の早急実現のため、「応急仮設住宅管理費補助」で、雨水排水対策や棟数表示等を行った。「仮設住宅地スポーツ遊具等設置事業補助」も実施した。専門家による心のケアを充実させるため、「こころのケアの運営費補助」を実施した。「アルコールリハビリテーション事業」によりアルコール依存症対策を行った。「フェニックス・ステーション設置運営事業補助」により小中学校単位でコミュニティ推進員を設置し

た。行政や民間による情報を一元的に提供すべく、「総合住宅相談所設置運営事業補助」を設置した。

5.1.2 第2回提案：被災者の生活再建を目指す自助及び共助について (H7.9.25)

(主な提案項目)

被災者の生活再建は、被災者自身の主体的な取り組み（自助）、被災者同士の支え合いと地域住民による理解と協力（共助）、公的な支援（公助）などがバランスよく機能しあって達成される。自治会づくり、住民相互の理解と協力を通した自助、共助についての考え方を提示した。

(復興基金への反映)

「ふれあいセンター設置運営事業補助」により、自治会づくり、地域活動等を支援した。「健康アドバイザー設置事業補助」「健康づくり支援事業補助」により健康づくりを支援した。「元気アップ自立補助」により被災者グループ活動の企画・運営を補助した。

5.1.3 第3回提案：仮設住宅自治会づくりの促進に向けて (H7.10.30)

(主な提案項目)

仮設住宅での自治会づくりを支援するフォーラムを開催した。被災者の健康保持のため、健康相談の機会づくりや医療費免除の延長措置等を求めた。県外の仮設住宅入居者等に対する行政サービスの提供等についての考え方を提示した。

(復興基金への反映)

「ふれあいセンター設置運営事業補助」で仮設住宅の自治会づくり等を支援した。

5.1.4 第4回提案：年末、新年を迎えるに当たって (H7.12.11)

(主な提案項目)

震災から10カ月余りが経過し、一応「安定・落ち着いた」段階を迎えた。被災者の生活再建には、息の長い取り組みが必要であり、「焦らず、ゆっくり、着実に進もう」の姿勢を提示した。被災者が安心して年末、新年を迎えられるよう、首長が現在および将来における“住宅の確保の見通し”を明らかにするよう提示した。

(復興基金への反映)

年末、新年を迎えるにあたって、被災した小学生と丹波・但馬地域のボランティアをつなぐ「フェニックス・クリスマスカーニバル」を支援した。被災者がまちづくりを話し合うために「復興まちづくり支援事業補助」を作り、専門家派遣や活動等に助成した。自治会の「地域集会所再建費補助」、仮設建物による拠点を支援する「復興地域コミュニティ設置事業補助」を作った。

5.1.5 第5回提案：閉塞状況の打開、県民意思の結集 (H8.3.1)

(主な提案項目)

震災から1年余りが経過し、被災者間の生活再建に格差が目立ち始めた。閉塞状況に陥いる被災者に対し、国家的見地から、前例や既存の枠組みを超えた新しい発想に基づく思い切った対策を講じることを求めた。県民の熱意とエネルギーを糾合し、復興に対する国民的理解と協力を訴える必要があるとの考え方を提示した。

(復興基金への反映)

復興の担い手への支援として、「災害復興ボランティア活動補助」を行い、活動費、事務所借上経費等に補助した。「被災地域コミュニティプラザ設置運営事業補助」により、コミュニティプラザの設置や備品購入に要する経費を補助した。「元気アップ自立補助」によりグループ活動を支援した。「復興まちづくり事業支援補助」により、住民主体によるまちづくりを支援した。

ボランティアグループ、各種団体、企業等による被災者支援活動の充実やネットワーク化を図るため、フェニックスプラザに事務局を置き活動をする「『生活復興県民ネット』設置運営事業補助」を開始し、県民ネット事業の活動助成や、必要な活動と資金をマッチングさせる出会いの広場事業等を行った。被災者によるリレーマーケット事業や、高齢者の生きがいづくりにつなげるいきいき仕事塾開設事業等からなる「生活復興事業補助」、人前での話し方を学ぶ「ひょうご寄席『話し方教室』講師派遣事業」も実施した。

5.1.6 第6回提案：住まいの再建のための基本的な考え方、当面の課題について (H8.6.10)

(主な提案項目)

将来への展望を見いだせない被災者にとって、やすらぎやくつろぎに満ちた「住まい」に移ることは切実な願いである。住まい再建のための基本的な考え方を提示するとともに、当面の課題として、仮設住宅の統廃合について、被災者の実態に配慮した進め方を提示した。

(復興基金への反映)

被災者生活再建支援法が成立したが、阪神・淡路大震災の被災者に遡及適用されなかったため、同法による支給に相当する「被災者自立支援金」を設置した。生活復興資金貸付金の創設にともない「生活復興資金貸付金利子補給」を作った。融資が受けられない高齢者のため「定期借地権方式による住宅再建支援事業補助」、「高齢者住宅再建支援事業補助」、所有する不動産を活用した「高齢者特別融資（不動産活用型）利子補給」を作った。土地が狭小で再建が難しい場合、「隣地買増し宅地規模拡大利子補給」「民間住宅共同化支援利子補給」「小規模共同建替等事業補助」で対応した。民間賃貸住宅の家賃補助として「民間賃貸住宅家賃負担軽減事業」を実施した。

5.1.7 第7回提案：パートナーシップによる復興の推進 (H8.9.30)

(主な提案項目)

第1回提案から1年余りの状況変化を踏まえ、復興が本格化していく中での被災者の生活再建についての基本的な考え方を提示した。震災を契機に生まれつつある行政と住民のパートナーシップの関係を守り育てることが、21世紀のあるべき姿を先取りするものであり、互いに連携を図り、復興を推進することが求められている旨提示した。

(復興基金への反映)

「ふるさとひょうごカムバックステイ応援事業補助」により、県外居住の被災者一時帰還する際の宿泊費を支援した。「復興まちづくり支援事業」により今後のまちづくりの展望が拓けるよう支援した。「生活支援マネジメントシステム事業補助パートナーシップ」により、NPOと行政との協議に対し支援した。

5.1.8 第8回提案：多様な豊かさを目指したまちづくり、住民主体の地域社会づくり (H8.10.28)

(主な提案項目)

パートナーシップによる被災地の復興は21世紀を先取りするわが国の社会・地域づくりの壮大な実験である。住民自らが「高邁な志」をもってまちづくりに主体的に取り組みこそが、21世紀の市民社会の実現に繋がる。21世紀の市民社会とは何を指した社会なのか、その目標をどのようにして達成するのか、その担い手は誰なのかについての考え方を提示した。

(復興基金への反映)

多様な豊かさを目指すために、「生きがい『しごと』づくり事業補助」により、高齢者の仕事の場づくりを支援した。障がい者に対して「小規模共同作業所復旧事業費補助」を実施した。住民主体の地域社会づくりとして、「景観・まちなみ保全事業」により、歴史的・文化的な街並みや景観の保全を支援した。「生活支援マネジメントシステム事業補助」も行った。

5.1.9 第9回提案：災害公営住宅等に対する期待、住まい再建について (H9.2.10)

(主な提案項目)

仮設住宅には7万人近い人が依然住んでいる。将来の生活再建の展望を見いだせず、生活基盤である住まいを確保できない。恒久住宅への入居こそが生活再建と自立への第一歩と考えられる。大量募集と予測される9年秋の募集に向け、被災者の配慮したものになることへの期待を含めて、住まい再建に向けての考え方を提示した。

(復興基金への反映)

「災害公営住宅入居予定者交流事業補助」により、ボランティアが主催する現地見学会等に対し補助した。持ち家再建への支援については、「被災者住宅購入支援事業補助」「被災者住宅再建支援事業補助」「県・市町単独住宅融資利子補給」により、新規に住宅を再建、購入する場合の利子補給事業を延長した。「民間賃貸住宅家賃負担軽減事業」により家賃補助を行った。

5.1.10 第10回提案：仮設住宅の統廃合を進める際の留意点について (H9.8.11)

(主な提案項目)

依然、仮設住宅に、約3万世帯、5万5000人の人がいる。空き家が目立ち、治安上や衛生面の問題が表面化し、コミュニティの維持が難しくなるなど、これまでと違う状況が発生している。仮設住宅のあり方そのものを、行政も入居者自身も考え直す時期にきていることを問題提起した。入居者の生活の質を低下させることなく、「本当の住まい」に向けての新たな一歩を踏み出すためのサポートを行うことを基本として、仮設住宅の統廃合を進める際の留意点を提示した。

(復興基金への反映)

特になし。

5.1.11 第11回提案：産業の活力回復と働く場づくりに向けて (H9.12.19)

(主な提案項目)

緊急3カ年計画が策定され、道路、鉄道等のインフラもほぼ震災前の水準に回復した。被災者の多くに住まい確保の目処が立った。生活再建に向けては、「収入の確保」が重要との認識から、厳しい雇用情勢に目を向け「産業の活力回復と働く場づくり」に向け、一定の方向性を提示した。

(復興基金への反映)

商店街の復興では、商店街と一体的に取り組むまちづくり構想策定事業の経費に補助する「被災商店街復興事業補助」、空き店舗・空き地の活用のための「被災商店街コミュニティ形成支援事業補助」、新規開業者等の誘致のための「被災商店街空き店舗等活用支援事業」、仮設営業等の小規模店舗・事務所等を賃貸するための「小規模事業者事業再開支援事業補助」を実施した。共同による販路開拓を支援する「地域産業活性化支援事業補助」、情報システム開発のための「地域産業情報化推進事業」、セルフ販売方式の共同店舗を支援する「共同店舗実地支援事業」も実施した。復興できない中小企業への利子補給として「本格復興促進支援利子補給」も行った。

中・長期的視点からの新しい働く場づくりとして、オフィス賃貸料を補助する「新産業構造拠点地区進出企業賃料補助」、進出調査費を補助する

「新産業構造拠点地区形成促進助成金交付事業」を実施した。地域経済の再活性化に向けて、「商店街・小売市場復興イベント開催支援事業補助」、「商店街・小売市場共同建設費助成」、被災商店街と地域がまちづくり構想に取り組む「被災商店街事業補助」を実施した。

5.1.12 第12回提案：環境移行期に向けて (H10.4.21)

(主な提案項目)

恒久住宅への移行が本格的なピークを迎える中、コミュニティの再構築をはじめとして新たな問題が発生した。大量の人が移動し環境が大きく変わる移行期を、積極的な生き方へ切り替える出発点としてとらえた。行政、地域住民等それぞれの役割を明確にし、地域が一体となり素早く対策を講じることが必要との認識から、課題解決に向けての考え方を提示した。

(復興基金への反映)

転居先での支え合いを進めるため、災害復興公営住宅等で入居者を支援する「生活復興相談員設置事業補助」、専門家と市民による「コミュニティづくり移動相談チーム」を設けた。災害復興公営住宅に引越した高齢者等に情報提供を行う「いきいきライフサポート事業補助」、安全安心のための「被災単身世帯緊急通報装置設置事業補助」、「コミュニティプラザ等医療相談事業補助」、新旧コミュニティの融合を図るため、災害復興公営住宅入居者や自治会役員等を地域の担い手として養成する「地域活動推進員・ネットワーク事業補助」を実施した。

5.2 支援会議Ⅱ

5.2.1 第1回提案：地域に根差したコミュニティ経済 (H11.7.30)

(主な提案内容)

震災から4年半が経過、経済とりわけ雇用・就業環境が悪化した。短期的課題の解決優先、NPOやコミュニティ・ビジネスの活動領域の拡大、地域に埋もれている資源・人材の活用という視点からコミュニティ・ビジネスの育成、まちづくりとの一体的な振興が必要との考え方を提示した。

(復興基金への反映)

コミュニティ・ビジネスを育てるため、「被災地コミュニティ・ビジネス等支援補助」を設け、支援ネットの設置、事業助成、コンサルティング等を行った。NPOやボランティア組織に対し、「災害復興ボランティア活動補助」を延長し補助金の拡充等を図った。「生きがいごとサポートセンターの設置」を行い、ボランティア、NPO、コミュニティ・ビジネスへの就労者を支援した。福祉施策の充実と生きがい創造のため「生活復興相談員設置事業補助」を実施した。

5.2.2 第2回提案：災害復興公営住宅の住まいの復興と住環境整備に向けて (H11.12.15)

(主な提案項目)

恒久住宅で安定した生活が展開されて初めて再建が完了するとの視点から、復興住宅で発生する緊急性の高い問題の早期解決に努力する。そこからの教訓を今後の住宅設計やコミュニティ形成に活かし、将来的に検討すべき課題を明確にする必要があるとの考え方を提示した。

(復興基金への反映)

コミュニティによる住環境の解決に向けた支援体制を構築するため、「災害公営住宅等高齢者元気アップ活動支援事業」により、NPO等によるふれあい交流事業を支援した。居住者・行政・専門家等支援者間の会議、研修等を行う「地域見守りネットワーク会議支援事業」を実施した。

5.2.3 第3回提案：恒常的な地域の見守りと心のケア体制を築くために (H12.1.17)

(主な提案項目)

自律と連帯の推進こそが生活再建に内在する固有の課題である。被災者の恒常的な見守り体制づくりが今後も必要である。これまでの緊急援助的対応が住民の自律連帯を高めるうえで重要な働きをしたことから、恒常的取り組みとして根付かせる必要があるとの考え方を提示した。

(復興基金への反映)

LSA(生活援助員)のバックアップ体制づくりのため、「地域見守りネットワーク会議支援事業」を実施した。

5.2.4 第4回提案：市場・商店街の活性化に向けて (H12.10.23)

(主な提案項目)

深刻な雇用問題や景気の低迷により、商業活性化が緊急課題と認識された。従来の商業中心からまちづくりという新たな面的視点に立った、市場・商店街の活性化策について提示した。

(復興基金への反映)

市場・商店街の役割を高め、中間支援機能を充実させるため、「被災商店街にぎわい支援事業」でイベント支援を実施した。空き店舗の活用のため「被災商店街空き店舗活用支援事業」で対応した。IT活用のため「地域産業情報化推進事業」で情報システムの開発、活用を支援した。

5.2.5 第5回提案：安心で快適な住まいの充実へ向けて (H12.12.11)

(主な提案項目)

災害復興公営住宅において、新たな居住環境とそれになじめない居住者とのミスマッチが発生した。居住者、管理者、支援者等が協力し、長期的な展望を持ってその改善を図っていく必要がある。中間支援組織の育成や柔軟性のある管理制度の運用などがキーポイントであるとの考え方を提示した。

(復興基金への反映)

「総合住宅相談所設置運営事業補助」で住宅再建ヘルパー派遣事業を延長した。NPOなど支援組織の育成を図るため、「被災地NPO活動応援貸付事業補助」を設けた。「被災地域コミュニティプラザ設置運営事業」で支援の見直しや拡充を図った。新しい住まい方として、「被災者向けコレクティブハウジング等建設費補助」を延長した。

5.2.6 第6回提案：地域ぐるみで子どもたちとともに暮らす仕組みをつくらう (H13.2.19)

(主な提案内容)

地域ぐるみの子育て・子育てをどのように支えていくかが課題である。子育て家庭への早急な支援、子育てを社会全体で支える基盤づくり、地域の教育力の向上、地域ぐるみでの連携が必要との考え方を提示した。

(復興基金への反映)

「被災地育児支援グループ助成事業補助」で、育児の援助を受ける人と支援する人とのマッチングを支援した。地域の教育力を向上させるため、「こどもの心の広場づくり事業」で、子ども連合会、NPO、ボランティアグループ等による子どもの体験活動を支援した。

5.3 支援会議Ⅲ

5.3.1 第1回提案：高齢者が安心して暮らせる災害復興公営住宅を目指して (H13.9.21)

(主な提案項目)

被災者の間に復興に格差が生じている。復興住宅には見守り対象者が多く、それぞれ個々に抱える問題が多様化・複雑化してきている。高齢者が安心して暮らせる復興住宅をめざすため、緊急に取り組むべき課題とその対応方策について提示した。

(復興基金への反映)

「高齢者世帯生活援助員設置事業」により、LSA が配置されていない災害復興公営住宅等での見守りを強化した。「ラジオによる被災高齢者等への語りかけ事業」により、地域活動への参加呼びかけや相談事業等を行った。「地域見守りネットワーク会議支援事業」により、コミュニティ活動の活性化や自治能力を高めた。

5.3.2 第2回提案：まちづくりの担い手支援を通して、復興まちづくりの一層の推進を図る (H14.1.28)

(主な提案項目)

まちづくり協議会やNPOなど新しい眼が復興まちづくりを切り拓く力となる。環境共生社会や参画協働社会形成の力にもなる。被災経験をまちづくり文化として継承する視点から、それらを育むことについて提案した。

(復興基金への反映)

「復興まちづくり支援事業補助」により、住民主体のまちづくりを支援した。「被災地空き地活用パイロット事業」「被災地“花・緑いっぱい”推進事業」により、空き地をイベントや憩いの場としたり、景観の向上を図るのを支援した。「ま

ちの再発見運動」により被災住民による地域固有の自然や歴史等の再発見を支援した。

5.3.3 第3回提案：復興10年に向けて今後取り組むべき課題 (H14.9.26)

(主な提案項目)

復興10年に向かって、非常から恒常へ、特殊から普遍へ、極地から広域へ、救援から自律へ、復興から予防へ、目標を転換することが、今後30年の基本的課題である。高齢者の活躍の場づくり、県民主体の新しいまちづくりシステムの考え方を提示した。

(復興基金への反映)

福祉、生活関連では、元気な高齢者の活躍の場をつくるため、「災害復興公営住宅等高齢者元気アップ活動支援事業」で支援した。高齢者の自立を支え、閉じこもりを予防するまちをつくるため、「地域見守りネットワーク会議支援事業」で支援した。子どもたちが主体的に活動する場をつくるため、「こどもの心の広場づくり事業」で支援した。

住まい・まちづくり関連では、自律的なまちづくりの持続的な展開を図るため、「被災地修景緑化支援事業」により、道路や沿道住宅の美化に取り組む住民団体等の活動を支援した。「生け垣等緑化事業」により、地域住民によるまちなみ緑化を支援した。「まちの再発見運動」と「被災地空き地活用パイロット事業」により、地域資源を活用した住まいとまちの再生を図った。住まいとまちづくりを支えるしくみをつくるため、「災害復興公営住宅等高齢者元気アップ活動支援事業」「災害復興ボランティア活動補助」「行政・NPO協働事業助成」を実施した。

経済・雇用関連では、新たな就業雇用対策として、「被災地NPO活動応援貸付事業補助」のほか、「生きがいしごとサポートセンターの設置」を行った。「被災者就業支援事業」で中高年被災者に対する就業支援を実施したり、「被災地若者元気アッププログラム」で若年者に対する就職支援を行った。商店街の活性化を図るため、「被災商店街にぎわい支援事業」を実施した。

5.3.4 第4回提案：被災者生活再建支援法の見直しに向けて (H15.1.10)

(主な提案項目)

被災者生活再建支援法の見直しにあたり、同法が被災者の自立再建に一層資する制度となるよう、復興過程で得られた経験と教訓を踏まえ、被災者の視点に立った仕組みとなる考え方を提示した。

(復興基金への反映)

国の法令の見直しに対する提案であり、特に反映されたものはない。

5.3.5 第5回提案：復興まちづくりへの新たな視角“震災復興と企業文化”——地域と企業の新たな関係構築を目指して (H15.10.10)

(主な提案項目)

震災復興の過程で、地域との関係を重視するようになった11カ所のユニークな企業等の取り組み事例を紹介した。そうした情報を共有することは、多様な主体がイノベティブな地域づくりを行う上で重要との考え方を提示した。

み事例を紹介した。そうした情報を共有することは、多様な主体がイノベティブな地域づくりを行う上で重要との考え方を提示した。

(復興基金への反映)

特になし。

5.3.6 第6回：淡路島の復興から得られた教訓——持続可能なシステムの構築を目指して (H16.2.20)

(主な提案項目)

淡路島が日本の多くの市町村の現状と似ていることから、将来、農山漁村の災害復興の一助になることを願う。持続可能な復興に向けて、まちづくり、人づくり、仕事づくりにかかる事例と考え方を提示した。

(復興基金への反映)

淡路島に限定しており、特になし。

表5 支援会議の提案と反映された復興基金の事業 (支援会議I)

提案	提案の細目	反映された基金事業 (事業年度、件数、経費、斜字は再掲)
【第1回提案】 「被災者」の復興に向けて H7.8.28	1. 恒久住宅の具体的建設計画を速やかに住民に提示、応急仮設住宅の入居期間を明らかに	—
	2. ふれあいセンターの早期開設と100戸未満の小規模団地への追加設置の実現	・ふれあいセンター設置運営事業補助 (H7-10、204件、1,299,629千円)
	3. 応急仮設住宅の生活環境改善 (雨水排水対策、案内標識・案内板の設置等)を早急を実現	・応急仮設住宅共同施設維持管理費補助 (H7-11、100件、5,590,406千円) ・仮設住宅地スポーツ遊具等設置事業補助 (H8、262件、72,581千円)
	4. 専門家による心のケアの一層の充実、被災者同士がふれあいを深め「心を癒し合う」機会の創出、コミュニティづくり	・「こころのケアセンター」運営事業補助 (H7-12、6カ所、1,444,653千円) ・アルコールリハビリテーション事業補助 (H9-14、11件、223,407千円) ・フェニックス・ステーション設置運営事業補助 (H7-11、5件、457,734千円)
	5. 行政や民間による情報を総合的、一元的に提供する仕組みづくり	・総合住宅相談所設置運営事業補助 (H7-10、10件、645,603千円)
【第2回提案】 被災者の生活再建を目指す自助及び共助について H7.9.25	1. 自治会をつくろう	・ふれあいセンター設置運営事業補助 (再掲)
	2. 地域が溶け合おう	
	3. 活動へ参加しよう	
	4. 健康に気を付けよう	・健康アドバイザー設置事業補助 (H9-11、3件、242,576千円) ・健康づくり支援事業補助 (H9-10、2件、137,304千円)
	5. できることから踏み出そう	・元気アップ自立補助 (H7-11、272件、59,200千円)
【第3回提案】 仮設住宅自治会づくりの促進に向けて H7.10.30	1. 仮設住宅自治会づくりの促進に向けて	・ふれあいセンター設置運営事業補助 (再掲)
	2. 仮設住宅等の課題について	
	3. 県外の仮設住宅入居者等への対応について	—

表5 支援会議の提案と反映された復興基金の事業（支援会議Ⅰ）続き

提案	提案の細目	反映された基金事業（事業年度、件数、経費、斜字は再掲）
【第4回提案】 年末、新年を迎えるにあたって H7.12.11	1. 震災後10カ月——焦らず、ゆっくり、着実に進もう	—
	2. 年末、新年を迎えるにあたって	・フェニックス・クリスマスカーニバルへの支援（H8、1件、1,800千円）
	3. 自分たちのまちづくりについて話し合おう	・復興まちづくり支援事業補助（H7-29、4,130件、1,825,038千円） ・地域集会所再建費補助（H7-10、217件、846,314千円） ・復興地域コミュニティ拠点設置事業補助（217件、846,314千円）
	4. 冬場の健康対策を考える	—
【第5回提案】 閉塞状況の打開、県民意思の結集 H8.3.1	1. 閉塞状況の打開	—
	2. 復興の担い手への支援	・災害復興ボランティア活動補助（H7-16、20,246件、1,709,159千円） ・被災地域コミュニティプラザ設置運営事業補助（H7-12、618件、10,307,706千円） ・元気アップ自立補助（再掲）
	3. 住民参加による復興の推進	・復興まちづくり支援事業補助（再掲）
	4. 県民意思の結集	・「生活復興県民ネット」設置運営事業等補助（H8-16、9件、689,264千円） ・生活復興支援事業（H8-16、9件、497,901千円）
	5. 被災者支援活動の交流	・ひょうご寄席「話し方教室」講師派遣事業（H9-10、2件、3,440千円）
【第6回提案】 住まい再建のための基本的な考え方、当面の課題について H8.6.10	1. 住まい再建のための基本的な考え方	・被災者自立支援金（H9-19、146,886件、141,526,841千円） ・生活復興資金貸付金利子補給等（H9-23、324,082件、8,261,172千円） ・定期借地権方式による住宅再建支援事業補助（H9-16年度、3件、289,027千円） ・高齢者住宅再建支援事業補助（H10-21年度、10,654件、4,833,364千円） ・高齢者特別融資（不動産活用型）利子補給（H9-21、170件、40,090千円） ・隣地買増し宅地規模拡大利子補給（H9-20、47件、9,033千円） ・民間住宅共同化支援利子補給（H8-26、26,165件、3,805,398千円） ・小規模共同建替等事業補助（H9-16、37件、243,968千円）
	2. 当面の課題	
【第7回提案】 パートナーシップによる復興の推進 H8.9.30	1. 被災者の復興に向けて	—
	2. 被災者は今を生きている	・ふるさとひょうごカムバックステイ応援事業補助（H10-11、568千円）
	3. 分かち合いともに生きる社会	—
	4. 将来の展望を開く	・復興まちづくり支援事業補助（再掲）
	5. 復興への国家的取り組み	—
	6. 「パートナーシップ」による復興の推進	・生活支援マネジメントシステム事業補助（H9-16、8件、187,502千円）
【第8回提案】 多様な豊かさを目指したまちづくり、住民主体の地域社会づくり H8.10.28	1. 多様な豊かさを目指したまちづくり	・生きがい「しごと」づくり事業補助（H9-11、8件、4,000千円） ・小規模共同作業所復旧事業費補助（H7-9、23件、189,782千円）
	2. 住民主体の地域社会づくり	・景観ルネサンス・まちなみ保全事業（H9-10、272件、446,795千円） ・生活支援マネジメントシステム事業補助（再掲）
	3. 未来を受け継ぐ子どもたちのために（家庭、学校、地域、行政が連携し、子どもたちを勇気づけ、元気づける工夫）	—

表5 支援会議の提案と反映された復興基金の事業（支援会議I）続き

提案	提案の細目	反映された基金事業（事業年度、件数、経費、斜字は再掲）
【第9回提案】 災害復興公営住宅等 に対する期待、住ま い再建について H9.2.10	1. 災害復興公営住宅等に対する期待	・ 災害公営住宅入居予定者事前交流事業補助（H9-12、51件、27,476千円）
	2. 持ち家再建への支援	・ 被災者住宅購入支援事業補助（延長、H7-28、14,623,619千円） ・ 被災者住宅再建支援事業補助（延長、H7-28、24,107,997千円） ・ 県・市町単独住宅融資利子補給（延長、H7-16、2,388,733千円）
	3. 民間賃貸住宅の家賃補助制度の有効活用	・ 民間賃貸住宅家賃負担軽減事業（H8-20、35,605件、34,604,803千円）
	4. 新しい住まい方を求めて	—
【第10回提案】 仮設住宅の統廃合を 進める際の留意点に ついて H9.8.11	1. 仮設住宅の現状	—
	2. 仮設住宅統廃合の前提	—
	3. 仮設住宅集約（統廃合）の進め方	—
【第11回提案】 産業の活力回復と働く 場づくりに向けて H9.12.19	1. 商店、商工業の中間復興に向けて	・ 被災商店街復興事業補助（H9、5件、15,000千円） ・ 被災商店街コミュニティ形成支援事業補助（H9-16、14件、10,596千円） ・ 被災商店街空き店舗等活用支援事業（H10-16、24件、11,288千円） ・ 小規模事業者事業再開支援事業経費（H10-21、42件、39,864千円） ・ 小規模製造企業復興推進事業補助（H9-16、36件、82,517千円） ・ 地域産業活性化支援事業補助（H10-16、8件、324,378千円） ・ 共同店舗実地研修支援事業（H10-16、11件、5,271千円） ・ 本格復興促進支援利子補給（H9-17、311件、33,144千円）
	2. 中・長期的視点からの新しい働く場づくりに向けて	・ 新産業構造拠点地区進出企業賃料補助（H9-22、967件、898,741千円） ・ 新産業構造拠点地区形成促進助成金交付事業（H9-19、809件、1,460,287千円）
	3. 地域経済の再活性化に向けて	・ 商店街・小売市場復興イベント開催支援事業補助（H9-26、1,014件、1,404,727千円） ・ 商店街・小売市場共同建設費助成事業（H9-24、380件、499,644千円） ・ 被災商店街復興事業補助（H9、3件、15,000千円）
【第12回提案】 環境移行期に向けて H10.4.21	1. 転居先でも支え合い	・ 生活復興相談員設置事業補助（H9-12、4件、1,026,887千円） ・ 専門家と市民による「コミュニティづくり移動相談チーム」派遣事業（H10-11、2件、151千円） ・ いきいきライフサポート事業補助（H9-11、3件、158,357千円） ・ 被災単身世帯緊急通報装置設置事業補助（H10-12、1,058件、90,350千円） ・ コミュニティプラザ等医療相談事業補助（H9-13、4件、12,369千円）
	2. 子どもへの視線絶やさずに	—
	3. 転居先が未定の人へ	—
	4. 新旧コミュニティの癒合	・ 地域活動推進員・ネットワーク事業補助（H10、1件、13,126千円）
	5. 体験通して育てたい自立と連帯（年齢、性別、健康状態、日本人、外国人、経済的状況等個々の状況に応じて）	—

出所：著者作成。

表6 支援会議の提案と反映された復興基金の事業（支援会議Ⅱ）

提案	提案の細目	反映された基金事業(事業年度、件数、経費、斜字は再掲)
【第1回提案】 地域に根差したコミュニティ経済 (CBE: Community Based Economy) の総合的推進を H11.7.30	1. コミュニティ・ビジネスを育てる	・被災地コミュニティ・ビジネス等支援補助 (H11-17、7件、196,215千円)
	2. まちづくりとの一体的な復興を考える	—
	3. NPO やボランティア組織に活躍の場を	・災害復興ボランティア活動補助 (再掲、延長・拡充等) ・生きがいしごとサポートセンターの設置 (H12-17、6件、265,636千円)
	4. 福祉施策の充実と生きがい創造提案	・生活復興相談員設置事業補助 (再掲)
【第2回提案】 災害復興公営住宅の住まいの復興と住環境整備に向けて H11.12.15	1. コミュニティを通して、住環境の解決に向けた支援体制の強化を図っていく	・災害復興公営住宅等高齢者元気アップ活動支援事業 (H13-22、78件、104,003千円)
	2. 居住者、行政、専門家等の協働により住環境問題の解決を図っていく	—
【第3回提案】 恒常的な地域の見守りと心のケアの体制を築くために H12.1.17	1. LSA (生活援助員) のバックアップ体制づくり	・地域見守りネットワーク会議支援事業 (H13-16、4件、26,132千円)
	2. 地域での見守り体制づくり	—
	3. 心のケア体制の充実	—
【第4回提案】 市場・商店街の活性化に向けて H12.10.23	1. 地域における市場・商店街の機能と役割を高める	・被災商店街にぎわい支援事業 (再掲、商店街・小売市場イベント開催支援事業を改称)
	2. 問題解決のための中間支援機能を充実させる	—
	3. 市場・商店街におけるNPO・地域住民組織等の空き店舗活用の支援	・被災商店街空き店舗等活用支援事業 (再掲)
	4. 市場・商店街活性化のためのIT (情報技術) 活用を支援	・地域産業情報化推進事業 (再掲)
【第5回提案】 安心して快適な住まいの充実に向けて H12.12.11	1. 自律的な住環境の改善を推進し、支援する制度の確立	・総合住宅相談所設置運営事業補助 (再掲、延長) ・被災地NPO活動応援貸付事業補助 (H13-16、16件、45,747千円)
	2. 公営住宅等の管理システムや設計基準の見直し、改善	・被災地域コミュニティプラザ設置運営事業補助(再掲、見直し・拡充)
	3. 震災で生まれた新しい住まいや住まい方の発展と充実	・被災者向けコレクティブハウジング等建設費補助 (H9-17、33件、344,313千円、延長)
	4. 避難所や応急仮設住宅の新しい基準づくりを進める	—
	5. 住まいに関わる総合的な窓口および中間支援組織の充実	—
【第6回提案】 地域ぐるみで子どもたちと暮らすしくみをつくらう H13.2.19	1. 課題をかかえる子育てで家庭への支援体制を早急に確立する	・被災地育児支援グループ助成事業補助 (H12-13、2件、8,059千円)
	2. 子育てを社会全体で支える基盤づくり	—
	3. 地域の教育力を向上させるとともに、子ども自らの力を引き出す	・こどもの心のひろばづくり事業 (H13-15、3件、14,909千円)
	4. 地域ぐるみで子どものこころの発達を支える	—

出所：著者作成。

表7 支援会議の提案と反映された復興基金の事業（支援会議Ⅲ）

提案	提案の細目	反映された基金事業（事業年度、件数、経費、斜字は再掲）
【第1回提案】 高齢者が安心して暮らせる災害復興公営住宅を目指して H13.9.21	1. 見守り体制の充実を図る 2. コミュニティ活動の活性化を図る 3. コミュニティの自治能力を高める	・ 高齢者世帯生活援助員設置事業(H13-21、9件、1,943,067千円) ・ ラジオによる被災高齢者等への語りかけ事業(H14-16、3件、105,331千円) ・ 地域見守りネットワーク会議支援事業（再掲）
【第2回提案】 まちづくりの担い手支援を通して、復興まちづくりの一層の推進を図る H14.1.28	1. まちづくりを支援する多彩なまちづくりの担い手を育む 2. 空き地・空き家の活用によりまちづくりを推進する 3. 事業提案型まちづくりシステムを創出する 4. まちづくり支援を行う総合拠点として、「まちづくりセンター」の機能向上を図る	・ 復興まちづくり支援事業補助（再掲） ・ 被災地空き地活用パイロット事業（H14-17、30,778千円） ・ 被災地“花・緑いっぱい”推進事業（H14-21、612件、392,015千円、空き地を活用し景観を向上） ・ まちの再発見運動（H14-16、133件、61,079千円） —
【第3回提案】 復興10年に向けて今後取り組むべき課題 H14.9.26	1. 元気な高齢者の活躍の場をつくる 2. 高齢者の自立を支え、閉じこもりを予防するまちをつくる 3. 子どもたちが主体的に活動する場をつくる 4. 身近な場での心のケアを推進する 5. 自律的なまちづくりの持続的な展開を図る 6. 地域資源活用による住まいとまちの再生を図る 7. 安全で安心できる住まいとまちの実現を図る 8. 住まいとまちづくりを支えるしくみをつくる 9. 新しい地域経済システム形成に向けた取り組みを行う 10. 新たな就業雇用対策を構築する 11. 商店街の活性化を図る	・ 災害復興公営住宅等高齢者元気アップ活動支援事業（再掲） ・ 地域見守りネットワーク会議支援事業（再掲） ・ こどもの心の広場づくり事業（再掲） — ・ 被災地修景緑化支援事業（H16、31件、124,536千円） ・ 生け垣等緑化事業（H16、10件、1,469千円） ・ まちの再発見運動（再掲） ・ 被災地空き地活用パイロット事業（再掲） — ・ 災害復興公営住宅等高齢者元気アップ活動支援事業（再掲） ・ 災害復興ボランティア活動補助（再掲） ・ 行政・NPO協働事業助成（H15-18、53件、36,886千円） — ・ 被災地NPO活動応援貸付事業補助（H13-16、16件、45,747千円） ・ 生きがいしごとサポートセンターの設置（再掲） ・ 被災者就業支援事業（H9-16、8件、4,775,545千円） ・ 被災地若者元気アッププログラム(H12-16、5件、69,404千円) ・ 被災商店街にぎわい支援事業（再掲）
【第4回提案】 被災者生活再建支援法の見直しに向けて 15.1.10	1. 被災者の視点に立った制度の見直しを図る 2. 将来の災害に備える新たな仕組みを創設する	— —
【第5回提案】 復興まちづくりへの新たな視覚“震災復興と企業文化”——地域と企業の新たな関係構築を目指して 15.10.10	1. 地域と企業の新しい関係を考える 2. 変わる地域と企業の関係 3. 企業文化と地域社会イノベーション	— — —
【第6回提案】 淡路島の復興から得られた教訓——持続可能なシステムの構築を目指して H16.2.20	1. 淡路島の事例から持続可能な復興のヒントをさぐる 2. 【まちづくり】震災復興における地域性を十分に考慮する 3. 【人づくり】高齢者と子どもたちが生き生きと活動する場をつくる 4. 【仕事づくり】生きがいをもって働く場の創出を	— — — —

出所：筆者作成。

5.4 支援会議の提言と復興基金との関係

表8に復興基金事業の概要を示すとともに、表5から表7を元に、支援事業の提言が生かされた細目事業数をカウントした。173の細目事業に対し、少なくとも94事業が支援会議の提言を反映したと考えられる。

なお、対策別では教育対策が一つも反映されていない。①支援会議の提言が主に住宅・生活・産業分野に特化していたこと、②復興基金による教育対策の殆どが、基金設立当初のもので、支援会議前に事業化していたことによると考えられる。その他自主事業もあまり反映されていない。大半の事業が周年等記念事業であり、支援会議に関係しなかったためと考えられる。住宅、生活、産業については、基金設置当初につくられた28事業の殆どが、延長、拡大したものを除き反映されていない。

さらに、表5から表7では、国の制度設計(例：被災者生活再建支援法)、県の方針(例：仮設住宅の撤去)、特定被災地域に関わるもの(例：淡路島)は基金事業に反映されていない。

これらを除くと、支援会議の提言で復興基金の趣旨に合うものの大半が事業化されたことがわかる。また、復興過程で被災者のニーズが移行するに伴い、提言も多様化していった。それに合わせるため、基金事業も細分化し事業数を増やしながら弾力的に対応したと考えられる。

表8 阪神・淡路大震災復興基金事業と支援会議の関係

対策	区分	事業数	細目事業数	反映された細目事業数 ⁹⁾
住宅	持ち家を建替・購入・修繕される方への支援	6	8	6
	高齢者で持ち家を建替・修繕される方への支援	2	2	2
	被災マンションを建替・修繕される方への支援	2	2	1
	共同化・協調化を希望される方への支援	2	2	2
	賃貸住宅を再建・建設される方への支援	5	5	1
	宅地防災工事を実施される方への支援	3	3	0
	二重(ダブル)ローン負担を軽くしたい方への支援	1	1	1
	住宅再建等についての相談、まちづくりの支援等	5	11	7
	民間賃貸住宅等へ入居されている方への支援	1	2	1
	仮設住宅から移転される方への支援	6	6	1
	住宅の安全対策支援	1	2	2
計		34	44	24
生活	被災者の自立のための資金支援	3	3	2
	健康に不安のある方への支援	6	7	6
	被災者の方への相談・情報提供事業等への支援	4	21	19
	被災者の方へ就労やいきがづくりの場を提供する事業への支援	2	5	4
	ボランティア活動に対する支援	2	5	5
	地域のコミュニティ拠点等に対する支援	7	8	8
	私道復旧等に対する支援	3	3	0
	消費生活協同組合等への支援	3	3	1
被災外国人県民に対する支援	2	2	2	
計		32	57	47
産業	災害復旧資金の借入者に対する支援	7	7	0
	事業再開等支援資金等の借入金に対する支援	2	6	3
	被災商店街等の復興への取組に対する支援	11	15	12
	地域産業等の復興への取組に対する支援	3	4	3
	観光の復興への取組に対する支援	4	4	0
	被災者を雇用した事業者等への支援	3	3	1
	新規成長事業者等への支援	4	5	1
計		34	44	20
教育	私立学校の復興に対する支援	5	5	0
	文化財等の復興に対する支援	2	2	0
	私立博物館等の復興に対する支援	3	3	0
	芸術文化活動に対する支援	1	1	0
計		11	11	0
その他・自主事業		5	17	3
総計		116	173	93

出所：筆者作成。

6 震災10年後：復興フォローアップ委員会

支援会議は阪神・淡路大震災10年を機に終了したが、その後も専門家や支援者からの提言は、フォローアップ委員会で継続された。本章では、フォローアップ委員会と復興基金との関連性について分析する。

兵庫県では、阪神・淡路大震災から10年を迎えた平成17年3月に、それまで取り組んできた6分野54テーマを総括的に検証する「復興10年総括検証・提言報告」をまとめ、成果と課題に分類した。成果は今後全県的に普及していくもの、課題は被災地で引き続き取り組むものとし、特に「高齢者の自立支援」と「まちなのにぎわいづくり」を重点課題と位置づけた（復興10年委員会2005）。

これら残された課題について、復興施策等の総合的なフォローアップを推進するため、フォローアップ委員会を設立した。本委員会・高齢者自立支援専門委員会・まちなのにぎわいづくり専門委員会で構成した。

復興フォローアップ委員会の構成メンバーも、支援会議と同様に専門家・支援者が中心である¹⁰が、行政プロジェクト・チームはない。開催回数は年数回程度で、支援会議のような取り組みには至っていない。それでも、フォローアップの方向性を検討しながら、震災10年検証後の平成18年度末と、震災15年を迎えた平成21年度末に提言を出した。県による復興方針と関連性がみられることから、この点を中心に分析を進める。

6.1 平成18年度末の提言

残された課題の解決に向けた重点的な取り組みや震災復興全般における課題を整理するため、フォローアップ委員会では、平成19年2月に「平成18年度復興フォローアップ報告」（2006）をまとめ、フォローアップの考え方等を提言した。その基本的な考え方として、①被災地固有の個別課題への対応、②復興の過程で生まれた先導的取り組みの定着・発展、③震災の経験と教訓の継承・発信、を整理した。①で「高齢者の自立支援」「ま

ちなのにぎわいづくり」について、引き続き復興フォローアップ・プロジェクトとして取り組むことを提言した。

兵庫県でも平成19年2月に、平成19年度から震災15年が経過する平成21年度までを目標とする「復興の成果を県政に生かす3か年推進方策」（2006）を策定した。「高齢者の自立支援」「まちなのにぎわいづくり」など被災地固有の課題解決に対応し、心のケア対策、まちな保健室、まちづくり協議会を核としたまちづくり、コミュニティ・ビジネスなどの新しい働き方を支援するとした。

これらの課題解決のため復興基金が活用された。「復興の成果を県政に生かす」3か年推進方策」体系の中で、活用したものを表9に示す。震災10年を機に基金の規模が縮小したこと、一部は県事業に発展的に移行されたことから、復興基金ですべてをカバーしたのではない。しかし、震災15年を機に復興基金をさらに延長し、ミッションに見合った事業を実施したと考えられる。

6.2 平成21年度末の提言

震災15年目となる平成21年度に、フォローアップ委員会として、「震災の経験と教訓が息づく新しい兵庫づくりをめざして」（2010）を提言した。平成22年度以降の復興施策のあり方として

①高齢者の自立支援、②まちなのにぎわいづくり、③伝える・備える、を残された課題とし、復興基金で対応を図ること、地域の自立をめざした施策展開を図ること等を挙げた（表10参照）。

これをベースに、県は平成22年度に「阪神・淡路大震災 今後の復興施策の推進方針——復興の成果を県政に定着させる取り組みの着実な推進」（2011）を策定した。復興の成果を一般施策化させる一方、①から③を残された課題として整理した。東日本大震災等の発生を踏まえ「伝える・備える」への取り組みにも言及した。

これらの課題解決についても復興基金が活用された。「復興の成果を県政に生かす」3か年推進方策」体系の中で、活用したものを表11に示す。

表9 「復興の成果を県政に生かす」3か年推進方策」と反映された復興基金事業

課題	取り組み方針	反映された基金事業（事業年度、件数、経費、斜字は再掲）
高齢者の自立支援	復興施策と一般施策が連携した高齢者の自立支援	・ 高齢者自立支援ひろば設置事業（H18-29、12件、2,484,912千円） ・ 高齢者世帯生活援助員設置事業（再掲、延長）
	高齢者を包み込むコミュニティづくり	・ 夜間・休日見守り安心システム推進事業（H15-27、13件、375,532千円） ・ 災害復興公営住宅高齢者元気アップ活動支援事業（再掲、拡充）
	公営住宅の高齢化対策	—
	高齢者に優しい環境づくり	—
	高齢者の生きがいづくりのための能力向上、社会参加の支援	・ 地域コミュニティ支援事業（再掲、延長）
まちのにぎわいづくり	多様な主体が参画した「まちのにぎわい創出」の支援	・ まちのにぎわいづくり一括助成事業（H18-28、70件、573,470千円） ・ 復興まちづくり支援事業（再掲、延長）
	商店街によるまちのにぎわい創出	・ 被災商店街にぎわい支援事業（再掲、拡充） ・ 商店街・小売市場共同施設建設費助成事業（再掲、拡充） ・ 小規模事業者事業再開支援事業補助（再掲、延長）
	地域の景観の保全・創造や空き地等の活用	被災地”花・緑いっぱい“推進事業（H14-21、612件、392,015千円）
	復興市街地整備事業の早期完成とにぎわい再生	・ 復興市街地再開発商業施設等入居促進事業（H12-28、548件、1,208,488千円） ・ 被災者住宅再建購入支援事業補助（再掲、延長） ・ 被災者住宅再建支援事業補助（再掲、延長） ・ 被災市街地復興土地区画整理事業地区内土地利用促進事業（再掲、延長） ・ 住宅債務償還特別対策（H12-27、1,739,497千円） ・ 高齢者住宅再建支援事業補助（再掲、延長） ・ 被災マンション建替支援利子補給（H9-18、4,963,682千円）
	その他個別課題への対応	—

出所：筆者作成。

表10 残された三つの課題と具体的対応

課題	具体的対応
①高齢者の自立支援	専門職との連携による、高齢者が抱える問題への対応
	高齢者が安心して生活できるコミュニティの形成・維持
②まちのにぎわいづくり	復興まちづくりの加速
	多様な地域ニーズに対応するまちづくり支援の実現
	連携を重視した商店街や地域への支援の実施
	地域活動の担い手の育成支援
③「伝える・備える」——安全安心をめざす運動の展開	戦略的投資の必要性
	実践と行動による「伝える・備える」活動の実施
	経験と教訓を伝える人材の発掘・育成
	次代を担う子どもたちへの経験・教訓の継承
	中長期的な課題への取り組みと発信

出所：(兵庫県 2006)。

表11 「震災の経験と教訓が息づく美しい兵庫づくりを目指して」と反映された復興基金事業

	課題	取り組み方針	復興基金事業（事業年度、件数、経費、斜字は再掲）
高齢者の自立支援	被災地公営住宅における高齢者の見守り	超高齢社会に対応した、持続可能なシステムへの発展	・ 高齢者の自立支援ひろば設置事業（再掲、拡充）
		シルバーハウジング、コレクションハウジングにおける超高齢化への対応	・ 夜間・休日見守り安心システム推進事業（再掲、延長）
		シルバー使用の公営住宅における高齢者の見守り	—
高齢化した住宅におけるコミュニティの維持	高齢者が安心して生活できるコミュニティの形成	・ 地域コミュニティ支援事業（H22-28、7件、81,299千円）	
精神疾患、認知症等困難事例への対応	高齢者自立支援ひろばのプラットフォーム機能の充実	・ まちの保健室設置事業（再掲、拡充）	
まちのにぎわいづくり	面的整備事業未完了地区の存在	面的整備事業の早期完了	・ 復興市街地再開発商業施設等入居促進事業（再掲、拡充） ・ 復興市街地再開発地域事業所開設支援事業（H20-R1、219件、561,253千円） ・ 被災者住宅購入支援事業補助（再掲、延長） ・ 被災者住宅再建支援事業補助（再掲、延長） ・ 住宅債務償還特別対策（再掲、延長） ・ 高齢者住宅再建支援事業補助（再掲、延長）
		にぎわいづくりに取り組む地域力の強化	・ まちのにぎわいづくり一括助成事業（再掲、拡充） ・ 復興まちづくり支援事業（再掲、延長） ・ 被災商店街にぎわい支援事業（再掲、拡充）
	まちのにぎわいの回復の遅れ	まちの構造転換に向けた取り組みの促進	・ 商店街・まち再生プランづくり事業（H22-24、29件、42,562千円） ・ 商店街・まち再生整備事業（H22-26、4件、62,357千円）
	全国的な経済不況の影響	新しいニーズに対応したにぎわいの場づくり	・ 商店街共同施設撤去支援事業（H22-26、5件、35,844千円） ・ 商店街新規出店・開業等支援事業（H22-26、7件、77,313千円）
全県施策への展開		・ 新産業立地促進賃料補助（H22-30、393件、330,525千円） ・ 商店街・小売市場共同施設建設費助成事業（再掲、延長） ・ 商業施設魅力アップ支援事業、商店街個店外観整備事業（H22-26、4件、4,132千円） ・ 商店街・まち再生プラン事業（再掲） ・ 商店街・まち再生整備事業（再掲） ・ 商店街共同施設撤去支援事業（再掲） ・ 商店街新規出店・開業等支援事業（再掲）	
伝える・備える	震災を経験していない住民の増加	実践と行動による「伝える・備える」活動の展開	・ 震災の経験・教訓発信事業（H22-27、9件、215,442千円）
	「伝える」ことができる人材の減少	「伝え続ける」組織内継承の促進	—
	新し世代への継承	次代を担う子どもたちへの経験・教訓の継承	・ 兵庫の教訓を語り継ぎ、生かす兵庫の防災教育推進事業（H22-25、4件、50,818千円）
	全国的・国際的な教訓情報の共有・発信	関係機関の連携強化による情報発信	—
	東南海・南海地震への備え	阪神・淡路大震災、東日本大震災の教訓を活かした対策の充実強化	—
その他		未償還の貸付金等の対策	—
		県外居住者対策	・ ひょうごカムバックコール＆メール事業（H22-28、7件、16,632千円）

出所：筆者作成。

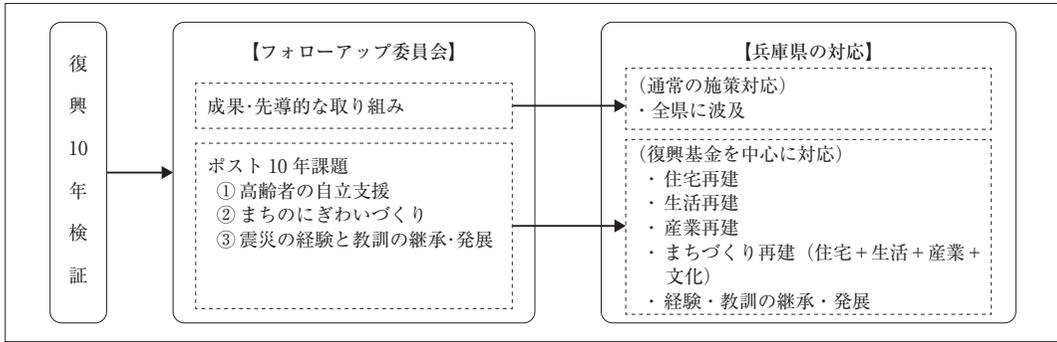


図3 震災10年以降のフォローアップ委員会と県の施策との関係

出所：筆者作成。

6.3 その他の取り組み

兵庫県では、平成21年3月に、「復興10年総括検証・提言報告」をもとに、フォローアップ委員会の監修により、震災の重要な教訓100項目からなる「伝える——阪神・淡路大震災の教訓」(2009)を発刊した。平成28年3月には、東日本大震災での取り組みを踏まえ、106項目に増やし、改訂された。また、平成23年5月に、「東日本大震災の被災地復興に向けて」(2011)を提言した。

6.4 フォローアップ委員会と県の施策との関係

図3に震災10年以降のフォローアップ委員会と県の施策との関係を示す。復興10年検証で、得られた成果と残された課題が区別された。「①高齢者の自立支援、②まちのにぎわいづくり、③震災の経験と教訓の継承・発展」が主な課題として復興基金を中心に事業化された。

取り崩しにより基金の財源が減る一方、既存事業の延長や拡充を図った。特徴的なのは、新規事業として、従来の「住宅対策」「生活対策」「産業対策」を横断したものが作られたことである。その一つが、「高齢者の自立支援ひろば」事業である。単体で見守りをする高齢者世帯援助生活員から、社協、NPO、周辺コミュニティ等が連携し、地域で見守る活動に発展させた。「まちのにぎわいづくり一括助成事業」では、まちづくり協議会や商店街振興会等が、まちづくり、商店街活

性化、芸術文化のうち二つ以上の分野で事業を実施する場合に助成した。復興のすそ野が広がり新たな提言が行われる中で、復興基金で柔軟に対応したと考えられる。

7 考察

7.1 まとめ

本研究では、阪神・淡路大震災の復興段階における専門家・支援者の提言を实践につなげる方策について、支援会議・フォローアップ委員会と復興基金の役割を例に考察を行った。以下に整理する。

①既存の制度や仕組みでは対応できない課題

阪神・淡路大震災は、未曾有の都市直下型大災害で、既存の制度や仕組みでは対応できないさまざまな課題が突き付けられた。今日のような仕組みが無い中で、被災者の住宅・生活問題、コミュニティの喪失、企業の倒産、失業者の続出、学校教育の再開等さまざまな分野で対応が求められた。

②被災者個人に関する問題等行政が踏み込みにくい領域

特に、被災者の個人資産の回復、営利行為の再開、家族の営み等プライバシーに関わる問題は、行政が踏み込みにくい領域でもあった。公平性や公益性にとらわれるあまり、有効な支援策を打ち出しにくく、経験、ノウハウ等も乏しかった。従来の行政アプローチに限界がみられた。

③被災者復興支援を推進する上での民間セクターの能力

神戸市では震災前から、市民参加によるまちづくり活動が盛んで、¹⁰⁾ 専門家が積極的に貢献した。震災では、さまざまな分野で NGO/NPO が生まれ、多様性に富んだ支援活動を展開した。彼らは、フォーラムや図書の出版を行うなど、アドヴォカシー能力にも¹¹⁾ 長けていた。こうした民間部門、市民部門の層の厚みが、支援会議による提言力を支えたとも考えられる。

④被災者の課題解決のため、外部の人材を活用

生活をはじめとする被災者の再建を支援するにあたり、外部の専門家・支援者の中間支援的役割に着目した。被災者と行政の間に位置しながらも被災者に軸足を置くことで、行政とは異なるアプローチで既存の仕組みに囚われない柔軟な政策提言を行った。

⑤アウトリーチを中心とした現場重視の姿勢

被災者目線を踏まえた提言を行うため、移動いどばた会議等でアウトリーチを繰り返すなど、現場重視の姿勢を貫いた。直に被災者に接することで、現場の実情を把握し、解決策を検討するのに役立った。

⑥実践を意識した人材の登用

外部人材の半数以上は実践者であった。支援会議では、行政プロジェクトチームも設置し、政策に精通した管理職クラスを配置することで、担当の所掌事務はもとより、そうでないものについても県庁内の調整を行うなど、実務を円滑に進めるうえで効果的であった。

⑦被災者復興支援会議に対するトップの姿勢

知事や副知事といったトップの姿勢が県職員に伝わり、復興会議の提言をより重視することにつながったと考えられる。

⑧使い勝手の良い財源の設置

震災3カ月後に、被災者を支援するために復興基金を設置した。財団法人を作り、民間資金として執行する仕組みにしたことから。年度の予算編成や議決に縛られることなく、迅速で柔軟に事業化することができた。

⑨支援会議等の提言を復興基金に反映し支援を長期化

支援会議は約10年間に渡って計24回の提案を

行った。提案内容は被災者ニーズと共に多様化し、既存の枠にはまらない取り組みを求めた。受け皿となる復興基金に柔軟性があったため、そうした提案を事業化できた。財源が確保されているため、事業の長期化や拡充も可能となった。

⑩震災10年後も支援事業を継続

震災10年検証を踏まえ、震災10年後も専門家・支援者の提言を取り入れる態勢を維持した。復興基金も規模を減少させながらも、横断的事业等新規事業も実施し、今日に至った。

7.2 外部者による提言を行政施策につなげるポイント

本研究から、復興段階において外部人材による提言を行政施策につなげるポイントを図4に示した。特に大規模災害時には、既存の制度や仕組みで対応できない課題が噴出し、前例のない取り組みが求められる。被災者に関しては、個人資産、営利活動、プライバシー等、本来行政が踏み込みにくい領域で問題が発生する。これらを十分に認識することなく、通常のやり方で対処すると、本来の目的である被災者の生活再建への支援が難しくなる。

この点において、阪神・淡路大震災の被災地兵庫県では、外部人材の知見を活用した。それを実践につなげるべく、外部の専門家・支援者とパートナーを組む内部人材を登用するとともに、実践に欠かせない財源を確保し支援の事業化に努めた。柔軟な組織力でバックアップすることで、外部の知見を踏まえた被災者目線に立った施策を実現することができたと考えられる。

国との関わりについて、兵庫県では当初より住民主体の復興を進めるうえでは、地方分権の趣旨に沿って地方主導による復興が望ましいとし、国に後方支援を求めた。国主導でないボトムアップ型の復興の推進を進めたことも、こうした方策を採用した要因であると考えられる。¹²⁾

7.3 今後の研究課題

今回の研究をベースに、図4で示した「外部者の提言を行政施策につなげるポイント」が、その後の災害ではどうであったかを考究したい。2004

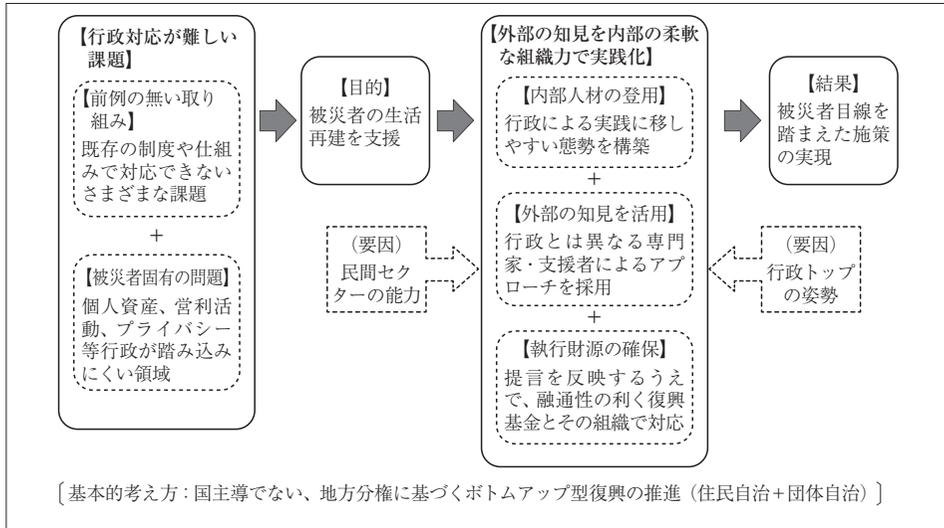


図4 外部者の提言を行政施策につなげるポイント

出所：筆者作成。

年の新潟県・中越地震では、住民、行政、中間支援組織による3極構造が復興の特色としてあげられ、復興基金を有機的に活用したとの報告がある(中越防災安全推進機構 2015)。一方、東日本大震災で、宮城県は兵庫県の助言も踏まえ、「宮城県被災者復興支援会議」を設置した。来年、同震災から10年を迎えることから、「7.1」を中心に検証する価値があると考え。これらをベースに、来るべき巨大災害はもとより、近年頻繁に起こる豪雨災害、さらにはコロナ禍との複合災害等において、専門家・支援者の提言を実践につなげる方策について、研究を進展させていきたい。

謝辞

本研究を進めるうえで、(公財)ひょうご震災記念21世紀研究機構の研究員および職員の皆様一方ならぬお世話になりました。厚く感謝申し上げます。

注

1) 広義の政策は、(狭義の)政策・施策・事業という形で階層をなしている。社会や経済のあり方を変えようとするものを狭義の政策(例：雇用対策)とすれば、いく

つもの対策に分割されるものを施策(例：若年者雇用対策)とよぶ。施策は具体的な事業(例：ジョブカフェにおけるカウンセリング事業)として実施される(曾我 2014)。

- 2) 兵庫県では、震災直後のH7.3.15から震災10年を迎えたH17.3.31まで、「阪神・淡路大震災復興本部」を設置した。新たに総括部を設けたほか、既存の部局をそれぞれ復興本部の県民政策部、企画管理部、健康生活部、産業労働部、農林水産部、県土整備部、臨海都市整備部と位置づけ、職員を兼務させる体制を敷いた。
- 3) 特に、行政プロジェクトチームに参加した職員から、行政の発想とは違う会議や、現場の声に、新鮮さを感じたといった感想が出た(被災者復興支援会議Ⅲ 2005)。
- 4) 予算に組み込まず民間財団の財源としたので、融資にともなう利子補給、ボランティアやNPOに対する助成金等がしやすくなった。緊急を要する時は、持ち回り理事会を開催し、事業化することが可能となった。
- 5) 民間財団の資金にはなったが、原資が国の交付金のため、住宅本体の再建に対する補助金は国が認めなかった。
- 6) 当初の予定どおり、平成17年度末に運用を終えた。基本財産200億円を1億円に圧縮、そこから事業財源10億円を捻出し、残り189億円は兵庫県・神戸市に返還した。運用益等の残余財産を123億円を加え、基本財産1億円、取り崩しの事業基金133億円で平成18年度よりスタートした。1事業を除いて執行を終了した(令和元年度末現在)。
- 7) 被災者復興支援会議Ⅲ(2005)に記された主な提案項目の一覧表(I:7-10頁、II:15-16頁、III:23-24頁)を簡潔にまとめた。
- 8) たとえば、復興まちづくり支援事業は、住民主体のまちづくり活動を行う経費を支援するため、復興基金設立当初の平成7年度に設けられた。その後、空き地の活用(同14年度)、まちの再発見運動(同14年度)、修景緑化支援といった(同16年度)、まちのにぎわいづくり(同

- 18年度)といった関連事業等に細分化していった。
- 9) 5章の復興フォローアップ委員会の提言から反映されたものを含む。
- 10) 神戸市では、昭和56年に「まちづくり条例」を制定。市とまちづくり協議会との「まちづくり協定」を結ぶなど、住みよいまちづくりを推進した。都市計画の専門家等がこれに関わった。
- 11) たとえば、「市民とNGOの「防災」国際フォーラム」は平成7年12月から同12年1月まで毎年開催された。それを引き継ぐ形で、復興の節目毎に、それぞれ「阪神大震災 市民がつくる復興計画 私たちにできること(1998)」「市民社会をつくる 震後KOBE発アクションプラン 市民活動群像と行動計画(2001)」「阪神・淡路大震災 市民社会への発信(2005)」が出版された。
- 12) 震災直後、当時の五十嵐広三官房長官が、貝原俊民知事に対し、大震災の復興対策に対し復興院という政府機関を作ることにについて意見を求めた。貝原知事は、被災者は被災地の教訓をもとに自らの手で愛する故郷の復興計画をつくってこそ、苦難を乗り越えて復興する、地元中心の復興体制に政府が協力する仕組みにしてほしいと応えた(貝原2009)。

参考文献

- 青田良介, 2010, 「災害復興基金と中間支援組織が連動した上での地域主導による復興推進のあり方に関する考察」『地域安全学会論文集』(12): 31-40.
- 青田良介, 2011, 「被災者支援にかかる災害復興基金と義援金の役割に関する考察」『災害復興研究』(3): 87-117.
- 中越防災安全推進機構, 2015, 「新潟モデルの発信」『新潟県中越地震復興検証報告書』新潟県中越地震復興検証調査会, 458-487.
- 阪神・淡路大震災復興基金, 2006, 『創造的復興をめざして 復興基金10年の歩み』阪神・淡路大震災復興基金記念誌, 3-14.
- 被災者復興支援会議Ⅲ, 2005, 「被災者復興支援会議ⅠⅡⅢの活動記録」被災者復興支援会議Ⅲ事務局.
- 兵庫県, 2005, 「復興フォローアップ委員会設置要綱」(2020年5月1日取得, <https://web.pref.hyogo.lg.jp/kk41/documents/000008391.pdf>).
- 兵庫県, 2006, 「阪神・淡路大震災“復興の成果を県政に生かす”3か年推進方策——震災の経験と教訓を一人ひとりが共有する社会づくりの推進」(2020年5月1日取得, <https://web.pref.hyogo.lg.jp/kk41/documents/000062202.pdf>).
- 兵庫県, 2009, 「復興基金事業経過」『阪神・淡路大震災復興基金助成事業等支払額』『伝える 阪神・淡路大震災の教訓』付属DVD資料“999-01-01”および“999-04-01.”(株)ぎょうせい.
- 兵庫県, 2011, 「阪神・淡路大震災 今後の復興施策の推進方針——復興の成果を県政に定着させる取り組みの着実な推進」(2020年5月1日取得, <https://web.pref.hyogo.lg.jp/kk41/documents/suishinhoushin.pdf>).
- 復興10年委員会, 2005, 「阪神・淡路大震災——復興10年総括検証・提言報告《概要版》」阪神・淡路大震災記念協会, 3-14.
- 復興フォローアップ委員会, 2006, 「阪神・淡路大震災 平成18年度復興フォローアップ報告」(2020年5月1日取得, <https://web.pref.hyogo.lg.jp/kk41/documents/000064732.pdf>).
- 復興フォローアップ委員会, 2010, 「阪神・淡路大震災復興フォローアップ委員会提言——震災の経験と教訓が息づく新しい兵庫づくりをめざして」(2020年5月1日取得, <https://web.pref.hyogo.lg.jp/kk41/documents/teigen1.pdf>).
- 復興フォローアップ委員会, 2011, 「阪神・淡路大震災復興フォローアップ委員会提言——東日本大震災の被災地復興に向けて」(2020年5月1日取得, https://web.pref.hyogo.lg.jp/kk41/documents/teigen2_higashinohon.pdf).
- 貝原俊民, 2009, 『兵庫県知事の阪神・淡路大震災——15年の記録』丸善, 101.
- 清原圭子, 2015, 「被災者の生活復興」『翔べフェニックスⅡ 防災・減災社会の構築』274, ひょうご震災記念21世紀研究機構, 257-282.
- 小西康生, 1997, 「被災者と行政の架け橋」『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス』阪神・淡路大震災記念協会, 99-116.
- 宮入興一, 2018, 「東日本大震災における復興財政と財源問題」『災害復興研究』(10): 39-62.
- 室崎益輝, 2013, 「災害後の復興のあり方について」『災害復興研究』(5): 57-62.
- 曾我謙吾, 2014, 『行政学』有斐閣アルマ, 320-321.

Local Government Measures to Put Proposals into Practice: Case Study on Collaboration between the Hyogo Forum for Supporting Individual Recovery and the Hanshin-Awaji Earthquake Disaster Recovery Fund

Ryosuke Aota

Abstract:

It is important for a disaster-affected local government to collaborate with experts and supporters in developing their recovery and reconstruction policies. I considered the roles of the Hyogo Forum for Supporting Individual Recovery and the 1995 Great Hanshin Awaji Earthquake Disaster Recovery Fund. The former presented proposals to the local government and the latter was used to carry out the government policy.

I clarified the features of the Hyogo Forum and analyzed how its proposals were reflected in utilizing the Fund support. I also researched on the follow-up committee formed 10 years after the disaster. It was found out that 1) the local government respected the knowledge and experience of experts and supporters without clinging to existing ideas; 2) the local government also appointed personnel to provide feedback into its policy based on the proposal; 3) the Fund was flexible in implementing the policy. I consider that the combination of “making use of outside personnel” and utilizing “government apparatus for carrying out their proposal” will be useful in proceeding with recovery and reconstruction from future disasters.

Keywords:

experts and supporters, outreach activity, advocacy, flexible government systems, accessible government resources