

第七章 県民の参画協働による多彩な交流社会の創造

第一節 ボランティア元年と生活の創造的復興

一 ボランティア元年から始まる生活復興

ボランティア 阪神・淡路大震災の発生した平成七（一九九五）年一月十七日の夕方から神戸市にボランティアと行政の対応 アについての問い合わせがあった。翌日一月十八日、神戸市災害対策本部に「救援ボランティア

窓口」が設置され、医師など専門職のボランティアの受付を開始した。専門職以外の申込みも殺到したため、一月二十二日には受付を締め切り、神戸市社会福祉協議会が一般のボランティアに対応することとなった。その後も、救援物資の配送、建築相談など各担当によりボランティアの募集が行われた。救援ボランティア窓口は三月八日に閉鎖されたが、その際には登録者は一万一五〇〇人にも及んでいた。しかし、行政が把握していた以上の数のボランティアが直接、避難所に向かったことは想像に難くない。県が平成七年二月二十二日から三月三日に実施した「阪神・淡路大震災におけるボランティア活動に関する調査」によると、直接避難所に来た、との回答が三〇%を占め、県や市町の災害対策本部の紹介は合わせて九%であった。



写真 159 西宮ボランティアネットワーク



写真 158 全国から駆けつけたボランティア

震災被害がメディアを通して全国に知られるようになると、遠方からも多くのボランティアが被災地に駆けつけた。一方、救援物資などが市役所や避難所に届くようになると、それらの配分や配送にもボランティアが必要となった。行政は救助や道路など公共インフラの損壊への対応、支援の受入れの手続きなどの業務に追われ、ボランティアを必要とされる業務へと振り分けるコーディネートができなかった。こうした中、例えば西宮市では、行政と西宮YMCA、ボーイスカウト、関西学院大学ボランティアなど登録されたボランティア組織とが役割を分担、二月一日には三〇〇〇人のボランティアから成る西宮ボランティアネットワーク(NVN)の設立に至った。芦屋市では庁舎内の一室をボランティアに提供、一月二十一日にボランティアによるボランティア委員会が発足し、避難所情報や行政情報が提供された。

県は一月二十二日に災害対策本部緊急生活救護班に、県職員と兵庫県社会福祉協議会(以下、県社協)のボランティアセンター職員で構成するボランティア推進班を設置した。県社協ボランティアセンターに救援ボランティアの受入窓口を設置したが、電話対応等で窓口の混乱も見られた。そこで、県外からのボランティアは大阪府社協が設けた兵庫県南部地震災害

表 75 阪神・淡路大震災における被災地社会福祉協議会の活動（ボランティアコーディネート）状況 (件、人)

区分	件数	活動人数(延べ)
神戸市社協	1,907	39,200
明石市社協	—	—
西宮市社協	865	2,272
洲本市社協	—	—
芦屋市社協	315	1,126
伊丹市社協	342	2,490
宝塚市社協	19,564	51,642
川西市社協	653	6,119
尼崎市社協	※300	1,254
淡路島内10町	—	—
被災地外の社協	1,670	43,187
兵庫県社協	692	2,075
現地事務所		
西宮市	9,958	※15,000
芦屋市	368	2,600
加古川市	※350	4,175
淡路・一宮	※100	893
兵庫区	458	1,239
大阪府市社協経由	※1,500	2,923
合 計	39,042	176,195

(対象期間：H7.1.17～3.31、現地事務所の活動含む。)

※は推計)

(『大震災と社協』を参照して作成)

対策本部を窓口とするよう協力を得て、県社協は県内のボランティアを受け付けることとなった。そして、個別のコーディネートについては兵庫県ボランティア協会に引き継いだ。さらに県内の被災地とそれ以外の市町村協をペアリングし、例えば西播磨^{はり}ブロックは姫路市社協を窓口

として、尼崎市社協を支援するなど体制を整備するとともに、神戸YMCAなど民間のボランティア団体との調整にも尽力した。このように県社協は、市町と市区町村協やボランティア団体などと連携し、ボランティアの受入れと調整のための体制を固めたのに対し、県は県社協とともに、市町間の調整や全国への情報の発信、手話通訳の手配など専門性の高い業務で市町の活動を支援する側に回った。

ボランティア活動の変化 ボランティア活動の当初は、着のみのままですべて学校や公共施設に避難をしてきた人々への生

活物資を届けるなどの緊急の対応であったが、やがて避難所での生活やその円滑な運営を支える活動に、そして応急仮設住宅に被災者が移るに従って、活動の場は仮設住宅へと広がり、役割も多様化する。そして、ボランティアと必要な避難所とのコーディネート役割は後退し、ボランティアに関わる業

務も新たな組織へ引き継ぐことが進んだ。

県は三月十五日に震災復興総合相談センターを開設、震災に関わるボランティアの相談や情報提供を行った。同日、県社協の阪神・淡路大震災社会福祉復興本部に、専門部署としてボランティア活動推進部が置かれた。

震災から二カ月、三月十七日に、被災地に駆けつけた多くのボランティアに感謝し、復興に向けボランティア活動の在り方について考える「阪神・淡路大震災」ありがとうボランティアの集い」が県庁中庭で開催され、約三〇〇人が参加した。また被災者の生活支援や自立に向け、ボランティア活動を円滑に継続するとともに、ネットワーク化の促進のため、県は阪神・淡路大震災復興基金（以下、復興基金）を活用して、ボラ



写真 160 ありがとうボランティアの集い（兵庫県社会福祉協議会提供）

ンティアグループに対し一般的な活動に要する経費及び、活動機器の借り上げなどに要する特別活動費の補助を六月九日から受け付けた。ほかに、被災者の支援に当たるボランティア団体に対し、全国社会福祉協議会が設立した「ボランティア団体活動支援のための基金」による助成や、兵庫県青少年本部が全国からの支援金を活用し、青少年らの団体がスポーツ活動などで被災した子ども達を勇気づけるボランティア活動を支援する事業も展開された。

平成七年五月、ボランティア活動の高まりと評価を踏まえ、その推進方策を検討するため、県は「新しいボランティア活動支援システム検討委員会」（座長：小室豊允こむろとよあきら姫路獨協大学教授）を設置、委員会は平成八年三月に「新しいボ

ボランティア活動支援のあり方について（報告）を提出した。報告書には、ボランティア活動をめぐる行政と民間の関係は協働する段階を迎えていると記され、公益性のあるボランティア活動への行政の支援が期待された。そして提言として、コミュニティ、市区町、全県で「ボランティア活動支援センター（仮称）」を重層的、体系的に整備し、ボランティア活動支援センター（仮称）を核に展開する支援策として、行政、企業、民間非営利部門の連携の強化、同センター（仮称）への人材の配置と養成、ボランティア情報システムの整備、ボランティア活動に対する財政基盤の充実、災害時の対応等一二の具体的な項目を示した。

ボランティアから 平成七年の一年間の累計で被災地へのボランティアの数は一三七・七万人に達した。

ボランティア活動へ これまででないボランティアの活躍から、後に、この年は「ボランティア元年」と呼ばれることになった。兵庫県では震災後、救助・復旧に力を発揮し、その後復興において役割を果たしたボランティアを取り込んで、県民のより一層の社会参加の促進に向けた取組を推し進めた。

貝原俊民知事（かいばらとしたみ）は、県民生活審議会に対し、「成熟社会における市民意識と社会参加について」との諮問を行い、平成八年三月に「真の成熟社会をめざして―生活創造の新たなルールづくり―」が答申された。生活創造活動を行う主体となる「市民」、そして「市民領域」における多様な活動に取り組む「生活創造活動団体」の役割への期待が大きいたった。生活創造活動とは、一人ひとりが自らの生活の中で、成熟社会にふさわしいライフスタイルを創造していこうとする取組をいう。そして、公益法人や地域団体とあわせて、ボランティア団体、NPO、NGOなどのボランティア活動団体を挙げた。ボランティア活動団体とは、「市民」一人一人の自発的な意思と社会に対する問題意識に基づいて、（中略）様々な分野において自発的・能動的に活

表 76 生活創造活動団体等一覧

生活創造活動団体等	各生活創造活動団体等の定義・特徴
生活創造活動グループ (一人ひとりが自己実現を図るために数人で活動するグループ)	自らの生活領域において、自らを高めより豊かなライフスタイルを築いていくために活動を行う者が、同じような目的や関心を有する者と一緒になって活動するための少人数のグループ。
公益法人・中間法人等 (社団法人、財団法人、社会福祉法人、学校法人、消費生活共同組合等法人格を有する団体)	民法又は特別法の定めにより公益の実現又は公益的なニーズに対応することを目的として設立された団体。法人格を有していることから、法律的、社会的に認められた存在として活動できる。ただし、設立条件が難しく、認可官庁の厳しい監督を受ける。このため、この団体の中には行政の補完的な活動を行うものもある。
ボランティア活動団体 (ボランティア団体、NPO、NGOなどの団体)	「市民」一人ひとりの自発的な意思と社会に対する問題意識に基づいて、環境、文化、消費問題、福祉、国際交流、まちづくり等のさまざまな分野において自発的・能動的に活動を行う団体。 法制度上で対応が難しい社会的ニーズや課題に対し、「市民」が先駆的、開拓的に取り組み、柔軟かつ機動的に対応できるという特徴を持っている。
地域団体 (自治会、婦人会、消防団等の地縁的な結びつきに基づく団体)	地域社会の中で住民が集まって、半ば自然発生的にできた団体であり、生活基盤に根ざした相互扶助的な活動を行うことがその特徴である。 阪神・淡路大震災では、地域社会の結びつきに基づくこれらの団体の活動により多くの人命が救われ、物的な被害が少なかったことから、その存在について再評価されている。
大学・試験研究機関等	高度な知識が集積し、専門家の集団として、専門的・第三者的立場にたつて中立で公平公正な仲介者として、「市民」等の生活創造活動に客観的に関与できる主体である。また、大学は教育機関としての性格も併せ持っていることから、大学等の専門的な知識、理論、技術等を実際に活動を行う者に提供することが期待されている。

(『真の成熟社会をめざして－生活創造の新たなルールづくり－』を参照して作成)

動を行う団体。法律制度上で対応が難しい社会的ニーズや課題に対し、「市民」が先駆的、開拓的に取り組み、柔軟かつ機動的に対応できる」とされた。これは後の特定非営利活動促進法に基づく、特定非営利活動法人(NPO法人)に類する考えであり、その先見性が見て取れる。

平成八年四月、県のボランティアの担当部署は、大きく二つに分化する。一つは従前の

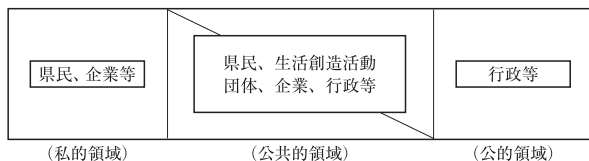


図 105 私的領域、公的領域、公共的領域

福祉部長寿社会政策局すこやかな社会づくり推進室であり、市町社協が担うボランティアセンターへの補助などを担う。もう一つは新たに生活文化部に設置された生活創造課で、ボランティア活動支援担当が置かれた。県民生活審議会の答申にあった、ボランティアを生活創造活動に位置づけたことを踏まえたものである。生活創造課は、ボランティア活動の総合的支援として、全県のボランティア活動支援センターの設置の検討を担った。

ボランティア活動支援センターについては、有識者一五名から成る「全県のボランティア活動支援センター（仮称）基本構想検討委員会」（委員長…小室豊允姫路獨協大学教授）が設置され、平成九年九月には「ボランティア活動支援センター（仮称）基本構想」が提出された。構想では、センターが、ボランティア・セクターによる多様な価値観に基づく公益を実現する大きな力となるための拠点となることが期待された。具体的な機能としては人材育成、調査・研究、情報収集・発信、相談、交流・ネットワーク、資金調達支援、活動保証、災害救援活動、震災メモリアルが挙げられていた。さらなる検討は、平成十年七月に発足した「ボランティア活動支援センター（仮称）基本計画推進委員会」（座長…小室豊允姫路獨協大学教授）に引き継がれた。

貝原知事は平成八年十一月に、県民生活審議会に対し「生活創造活動と行政の展開方法について」との諮問を行った。そして「活力ある成熟社会の実現―生活創造活動と行政の展開方法―」との答申が提出されたのは、二年後の平成十年十月である。答申の中

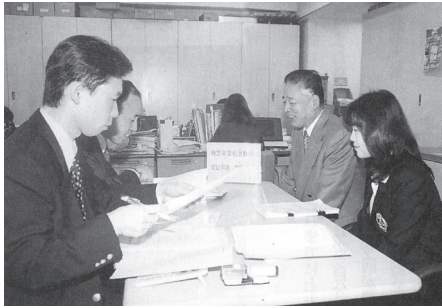


写真 161 県民ボランティア活動の促進等に関する条例に基づき申請を行う団体

では、私的領域と公的領域の間には公共的領域が存在し、それは行政だけではなく県民や生活創造活動団体等、企業などがそれぞれの役割を担い、協働する場と位置づけた。コミュニケーションやボランティア団体、サークルなどが共通する目標によりつながるボランティアネットワークを重視した。

特定非営利活動促進法の施行と県民ボランティア活動の促進等に関する条例

平成十年三月に第一四二回国会で「特定非営利活動促進法」(NPO法)が可決、成立した。これにより新たに特定非営利活動法人(NPO法人)という法人格が登場し、ボランティア活動団体の中心となることが期待された。

法の施行を十二月に控え、特定非営利活動法人の認証などを行う都道府県や政令指定都市は必要な条例の制定に取り組んだ。兵庫県も当初は他の自治体同様の施行条例の策定を想定していたと言われるが、貝原知事は第二五四回兵庫県議会での提案説明の中で、「ボランティア団体やNPO等が協働、連携しながら公共的な領域における活動を担う本格的なボランティアセクターが形成されていくことが重要であります。そこで、新たな兵庫づくりの原動力となる県民ボランティア活動を促進するとともに、本年十二月の特定非営利活動促進法の施行に必要な事項を定めるため、「県民ボランティア活動の促進等に関する条例」を制定することといたしました」と施行のためではなく、県民生活審議会答申にあった公共的領域の活動を担うボランティアセクターの確立を目指し、県民ボランティア活動を促進するとの意図を示した。そして独自に県民ボランティア活動の語



写真 162 生活復興NPO情報プラザ

を冠した条例は九月二十五日に公布、十二月に施行された。

県民ボランティア活動の促進と拠点整備

平成十一年三月、「ボランティア活動支援センター（仮称）基本計画推進委員会」は、①NPO等に共通する基盤を支援、②NPO等の組織（団体）形成・強化に視点をあてた支援、③NPO等のインキュベーター（新たな事業の創出）を支援、④NPO等の新たな公共性の創出の支援をコンセプトとする「ボランティア活動支援センター（仮称）基本計画」を提言した。なお基本計画の策定に当たっては、議事を含めての情報公開を行うなど、NPOの意向も踏まえた。被災者支援からまちづくりなどへ活動範囲を広げる団体、それを可能にする法制度、そして団体の交流や支援の拠点が整備されることで、条例が目指すボランティアセクターによる地域づくりへの流れを促進することになった。

実際、条例の施行に先立つ平成十年四月には「阪神・淡路大震災復興支援館―フェニックスプラザ―」（八年七月二十日開館）のリニューアルに合わせて「生活復興NPO情報プラザ」を開設し、被災者の生活復興に取り組む団体の交流や情報の発信、収集を行う場とした。これはボランティア活動の拠点機能を一部担うものであった。

平成十一年度には生活文化部生活創造課のボランティア活動支援担当が、ボランティア活動政策担当となり、翌年度にはボランティア活動室が設置された。室はボランティア活動の支援・促進事業も進めており、ボランティアセクター研究会の設置・運営や県民ボランティア活動キャンペーンの推進、平成九年度



写真 163 ひょうごボランティアプラザ開設記念式典

にボランティア団体マネジメント研修として始まったNPO大学の運営など、研修や啓発事業などを拠点整備に先駆け実施した。

平成十二年十一月には、県民生活審議会からの聴取や県民意見を踏まえ、県は、最初の「県民ボランティア活動の促進のための施策の推進に関する基本方針」を示した。四つの要素から成っており、(一) 県民ボランティア活動の促進のための施策の推進に関する基本的な事項では、ボランティア活動の拡大に合わせた対応と行政とボランティアセクターが担うべき領域の整理を挙げている。

県民ボランティア活動支援センター整備の動きも大詰めを迎えていた。県庁内でも組織化に向けて検討がなされ、県が設置、運営を民間に委ねる公設民営方式で、委託先をボランティアとのネットワークを有する

県社協とした。

ひょうごボランティアプラザとひょうごボランティア基金への期待

平成十四年六月一日、「ひょうごボランティアプラザ」がオープンした。場所は神戸クリスタルタワー（神戸市中央区東川崎町）一〇階、展示スペース、図書コーナー、交流サロン、ミーティングコーナー、印刷・パソコンコーナーが設けられ、NPO大学やNPO相談窓口などの県事業も受託し、交流・ネットワーク、情報提供・相談、活動資金支援、人材養成、調査研究に関わる事業を展開することとなった。

初代所長には県立姫路短期大学学長などを歴任し、被災者の生活再建など

表 77 兵庫県のNPO認証数の推移

年度	兵庫県 (累計)	認証数		全国 (累計)
		(単年度)	(単年度)	
平成10年度	0	0	0	23
11	50	50	0	1,724
12	118	68	0	3,800
13	193	77	2	6,596
14	326	135	2	10,664
15	521	201	3	16,160
16	721	206	8	21,280
17	914	204	8	26,394
18	1,099	204	15	31,115
19	1,249	172	22	34,369
20	1,386	166	31	37,198

(内閣府資料より作成)

の活動を実践してきた小森星児(こもりせいじ)が着任、初年度の予算は一億二四一六万円であった。六月二十二日の開設記念式典で井戸敏三(いどとしぞう)知事は、「このプラザを多くのNPOや地縁団体、公共・民間の支援組織の皆様にご利用いただくことにより、今後、ボランティアな活動がますます活発になっていくことを期待しています。そしてこれらのセクターがネットワークの輪を広げつつ、「参画と協働」の推進役として、大きく成長されることを願っています」とのメッセージを寄せた。

プラザの事業として注目されるのが四月に新設された約一〇〇億円規模の「ひょうごボランティア基金」であった。ボランティア基金、友愛基金、地域福祉基金を有していたひょうご地域福祉財団の平成十三年度末での解散を受けて、県社協に新たな基金として設置された。安定的な財源を得て、ボランティア活動支援

事業として、行政・NPO協働事業助成、NPOパワーアップ事業助成等の助成策が展開された。ひょうごボランティアプラザの事業と一体的な助成により、県内のボランティア団体の設立や継続的な運営を支援した。特定非営利活動法人(NPO法人)認証数の推移では、平成十五年以降、その数はおおむね毎年二〇〇件以上となっており、それ以前の認証数を大きく上回る。ひょうごボランティアプラザがNPOの創設にも大いに寄与したことがうかがわれる。なお、元の基金の事業であった友愛事業や地域福祉事業(平成十六年度まで)も継続された。ただし課

題として、これまでNPOの財政的な支援を続けてきた復興基金の事業縮小を控え、助成全体が減額される
ことが挙げられた。

二〇〇一年は「ボランティア国際年」

阪神・淡路大震災の翌年の平成八年、国連ボランティア計画などが主催するフォーラムで、国連ボランティア名誉大使の中田武仁なかつたけひとが、ボランティアの国際年を制定することを提案、日本政府の働きかけもあって一二カ国が共同提案国となり、平成九年の国際連合総会において、平成十三年をボランティア国際年（International Year of Volunteers：IYV-2001）とすることが採択された。

兵庫県内でも、二〇〇一年に向けて様々な取組が行われた。ボランティア国際年を記念して、平成十三年一月二十日に、兵庫県公館で、県が主催する「ひょうごボランティア国際年記念フォーラム」が開催された。ドイツのマールブルク大学教授



写真 164 ひょうごボランティア国際年記念フォーラム

授ハンス・H・
ミュンクナー、
兵庫県芸術文化
協会理事も務め
る劇作家の山崎
正和まさかずが基調講演
を行い、続くシ
ンポジウムでは、
成熟社会におけ
るボランティア

セクターの形成に向けて議論を行った。翌二十一日は「ボランティア・スクエア2001」として、JR神戸駅周辺の三会場で、パネルディスカッションやグループの交流会などが開催された。二

日間で三〇〇〇人の参加者があった。「ボランティア・スクエア2001」では、事前に応募のあった団体を対象に、「ボランティア・市民活動元氣アップアワード」の公開審査も行われた。同実行委員長の同志社大学教授の立木茂雄（たきしげお）によると、アワードの目的の一つは、応募団体の活動に第三者による客観的な評価を提供することであったという。その後、ボランティア・スクエア21として、毎年、開催されることとなった。

九月二十九日、三十日には、神戸市やボランティア組織などが主催する「ボランティア国際年・市

民サミットin神戸」が、神戸市生涯学習支援センターで開催された。復興記念事業のクロージングの一環と位置づけられ、支援に駆け付けてくれたボランティアとともに、その原点と市民との協働が八つのワークショップで議論された。サミットには、全国からボランティアら二〇〇〇人が集まった。特別展として「ボランティアの先駆者・賀川豊彦（かがわとよひこ）と関東大震災」も開催され、阪神・淡路大震災の時、多くのボランティアが駆け付けてくれた背景に、関東大震災の際の賀川らの被災者に寄り添う支援があったことを思い起こさせた。

二 つながりが地域の生活を築く

新たなコミュニティの形成に向けた取組

阪神・淡路大震災により、多くの人々が住む場所を追われたことにより、そこにあった人々とのつながり、コミュニティをも失った。被災者は避難所、応急仮設住宅、そ

して災害復興住宅など震災後の生活の場を移しながら、それを支えるコミュニティを新たに形成することになった。



写真 165 孤独死について報じる新聞(神戸新聞 平成8(1996)年7月5日)

避難所での不自由な生活を送るうちに、被災者はつながりを求め、支援に駆け付けたボランティアの人々も交えて模索する中で、避難所には新たなコミュニティが生まれた。

県は応急仮設住宅の建設に着手するが、想定の上回る四万八三〇〇戸という過去にない規模の建設が必要であった。建設用地の確保は容易ではなく、大規模な応急仮設住宅団地は避難所のある地域を離れて建設されることも多かった。さらに公平性の観点から、入居に当たっては一部に柔軟な運用も取り入れられたものの、原則は抽選となった。二月二日から仮設住宅への入居が始まったが、その結果、避難所に生まれていたコミュニティから離れていく人々も多かった。

仮設住宅団地の
コミュニティ
今度は、仮設住宅団地のコミュニティの形成が課題となった。背景には入居者の年齢と世帯構成がある。入居全戸を対象とした平成七年十月の県の調査では、六十歳以上が四四・

七%、単身世帯が四三・五%、また平成八年二月の調査では、六十歳以上が四二・〇%、単身世帯が五一・二%であった。地域の避難所で生まれた新たなコミュニティがこれらの孤立しがちな人々を支えていた。避難所から応急仮設住宅に移る中で、コミュニティが失われ、孤独死の発生につながったとして、コミュニティの形成を考慮してこなかった行政へも批判が向けられた。

一方で、仮設住宅の立地する自治体の側にも、仮設住宅に居住する被災者へ寄せられた支援の品々などをどのように配



写真 166 ふれあいセンター（外観）



写真 167 応急仮設住宅の自治会

分するの、あるいは元の住居のあった自治体の情報を含め、日常生活に関わる情報提供をどうするのか、といった課題があった。これらの課題を解決するため仮設住宅団地における自治会が必要とされ、行政の呼びかけに応じ、自治会役員の経験者などにより自治会の形成が進んだ。こうした自治会は、行政情報の世帯への提供やコミュニティの方針づくりのほか、団地内での巡回や戸別訪問に中心的な役割を果たし、それらの活動が孤独死を防ぐ一助となった。

応急仮設住宅団地には、当初、集会所など公共施設の設置が行われなかった。住民は近隣の公的施設を利用することを余儀なくされ、集まる場の確保が課題となった。県は、七月よりおおむね一〇〇戸以上の仮設住宅団地に一カ所、九月以降は五〇戸に一カ所の割合で、集会所であるふれあいセンターをプレハブで設置することとした。平成八年五月時点で二二六カ所が設置された。設置の主体はふれあいセンター推進協議会で、事務局は県福祉部高年課が務めた。建設費は復興基金と県で折半され、また、管理運営費（五〇戸に一カ所の場合年間一四〇万円、一〇〇戸に一カ所の場合二〇〇万円）も、復興基金が二分の一、県と市がそれぞれ四分の一を負担した。健康教室や生活相談、声かけ運動など拠点での事業を実施することを含め、ふ

れあいセンターの運営は、住民らで組織する運営協議会が担った。自治会がある団地では役員を中心に組織化が図られ、住民以外のボランティアなど外部の関係者が加わる事例は少なかった。当初、仮設住宅の提供と同じく、平成八年度までの二年間の事業としていたが、最終的に十年度まで延長された。

住宅の再建が進むに従って、体力、資力を持った人から櫛の歯が抜けるように仮設住宅を離れ、コミュニティの維持はますます難しくなった。

高齢化の問題を抱
える復興公営住宅
定され、七万七〇〇〇戸の公営住宅や公社・公団住宅を含む一二万五〇〇〇戸の住宅が

提供されることとなった。コミュニティ形成の課題は、公営住宅など災害復興住宅に持ち越された形となった。県が調査を行った平成十三年、災害復興公営住宅には四万三二八三人の入居者がおり、高齢化率は四〇・五％、単身高齢世帯率は三四・四％だった。これらの比率は、一般の場合と比べて相当に高い。こうした世帯を支えるためにはコミュニティの役割が大きいと思われた。

災害復興公営住宅では、共用空間や集会所を自主管理する関係から、棟ごとを単位とする自治会の発足が必要とされる。そして自治会の役員には仮設住宅でも役員を務めた人が多かった。

コミュニティ
の再生
終の住みかを見つけた人々の生活の復興のためには、まず生活の場となるコミュニティの再生を図る必要があった。地域や災害復興公営住宅などで単身高齢者が孤立することを防ぐた

め、復興基金を活用した事業が展開された。

平成十二年度から始まった復興住宅コミュニティプラザ活動支援事業は、復興公営住宅で福祉活動の推進



写真 168 復興住宅コミュニティプラザ

拠点となるコミュニティプラザを中心に、高齢者の生活支援に関わるボランティア活動へ、事業当たり一五万円以内で経費を助成するものであった。また平成十三年度からの災害復興公営住宅高齢者元氣アップ活動支援事業は、NPOやボランティア団体が復興公営住宅で高齢者を対象として行う生きがいづくりや、ふれあい交流事業に対して一〇〇万円以内で助成を行った。復興公営住宅以外にも、平成八年度から十一年度まで実施された復興地域コミュニティ拠点設置事業補助は、自治会などの仮設での建築物による地域コミュニティの拠点整備に要する経費を補助するもので、補助限度額は六〇〇万円であった。自ら、コミュニティを活性化するため、例えばHAT神戸・灘の浜団地では、平成十一年十月に各棟の自治会、老人会、子ども会、婦人会、民生委員、子育てサークルなどが参加した団地内の包括的、連合会的な組織「なぎさふれあいのまちづくり協議会」が誕生した。神戸市から地域福祉センターの自主運営のための働きかけがあったという。これまで外部のボランティアの支援に頼りきりの部分があったが、複数の団体の協力で自立への道も拓かれた。

平成十五年二月、県民生活審議会は、『地域団体活動の活性化に向けて』との提言を提出した。自治会、婦人会、老人クラブ、子ども会をはじめとする、地域に根差した活動を行う団体の地域社会の共同利益を実現する重要な役割を踏まえて地域団体活動の活性化とコミュニティの充実強化の方策の提言となっている。提言では、①地域団体の企画力を高める、②地域団体の情報・ネットワーク機能を高める、③地域団体の組

織基盤・事務局機能を高める、を挙げている。

コミュニティ・平成十一年、復興基金を財源として、県は被災地域を対象とする被災地コミュニティ・ビジネスへの支援
 ビジネス離陸応援事業を開始した。被災地において新たにコミュニティ・ビジネスを立

ち上げようとする団体に対し、初期費用の三分の二を助成する事業であり、さらには経営コンサルタントを複数回派遣し、相談に応じることも含まれていた。起業支援ではないため、事業性だけでなくコミュニティ・ビジネスとして地域の課題の解決に資することも重視された。コミュニティ・ビジネスは、人材や施設、資金などコミュニティにある資源を活用するビジネスにより、「雇用創出や地域の活性化を図り、地域住民自らも、課題解決に取り組むことで生きがいを得る、新しい「しごと」としての取組でもあった。初年度は六事業が採択された。その一つ、被災地NGO協働センターの「まけないぞう事業」は、「一本のタオル運動」で集められたタオルを災害復興公営住宅に入居する高齢の被災者が、象の形をした壁掛けタオルに変えて販売するもので、高齢者の孤独を防ぎ、収入をもたらす事業であった。

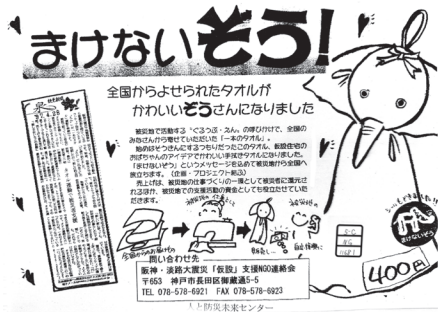


写真 169 「まけないぞう事業」チラシ（被災地 NGO 協働センター提供）

平成十二年度には、コミュニティ・ビジネス支援のメニューを更に拡充するとともに、NPOが運営の主体となる、「生きがいしごとサポートセンター」を神戸地域に二カ所、阪神地域及び播磨地域に一カ所開設した。生きがいしごとサポートセンターは、コミュニティ・ビジネスの開拓だけでなく、有償で公益的なしごとを希望する人に対する就業機会の創出も行

表 78 被災地コミュニティ・ビジネス離陸応援事業／コミュニティ・ビジネス離陸応援事業分野別助成件数

区分	介護・医療	教育・子育て	企画・研究・情報発信	対個人サービス等	製造業・商業等	対事業所サービス等	総計
平成11年	2			1	3		6
12	2	1	2		1		6
13	6	2	3	1	6	1	19
14	6	4	4	3	4	1	22
15	4	8	2	2	4	3	23
16	2	5	3	4	8	1	23
17	5	4	1	1	9	3	23
18	3	5	2	5	6		21
総計	30	29	17	17	41	9	143

(『高齢者就業・社会参画の拡大―「担い手」としての高齢者へ―』他より作成)

う事業であった。なお、平成十三年以降は、県の一般財源により、被災地以外にもコミュニティ・ビジネス離陸応援事業を挙げ、その補助件数も拡大した。

年度別、事業内容別の助成件数を示す。なお、事業内容は概要から判断をしたものである。介護・医療、教育・子育てといった、福祉的な事業が全体として多くを占めるが、製造業・商業の件数も多く、特に平成十六年度以降は、その占める割合は高くなっていく。景気の回復期でもあり、新たな商品の開発や流通経路の開拓など、コミュニティ・ビジネスも多様化したことがうかがわれる。

参画と協働を掲げて

阪神・淡路大震災の復旧・復興における住民自ら役割を担うことに発展し、それが参画と協働の考え方へ結果していくこととなる。貝原知事は、阪神・淡路大震災以前より、政策

への民意の反映という参画が進む一方で、協働への関心を深めていたという。著書の中で「参画というのは、どっちかという権利主張なんです。協働というのは義務の履行でしょう。(略)権利主張ばかりしていても世の中が動くわけがないので、この部分については自分たちはこういう責任を持つんだということを

みんなで意識をしていかないとうまくいかない。そういった意味で、「参画の時代」ではなくて「協働の時代」なんだと思います」（『美しい兵庫をめざして—21世紀へのメッセージ』と語っている）。

平成十二年二月二十四日の定例県議会で貝原知事は、「行政と県民の新たなパートナーシップの確立に向けて、県民が、地域社会の構成員にふさわしい権限と責任を持つて様々な分野の課題解決に取り組む「参画と協働」のシステムづくりをめざしてまいります」と述べ、県政における県民とのパートナーシップの在り方について大胆に踏み込んだ。

翌十三年二月に策定された「二一世紀兵庫長期ビジョン—美しい兵庫21—」の作成の視点には、「県民自らが主体的に地域の「夢」や将来像を描くことに「参画」することを基本に、その実現に向けて、各主体が責任を果たしつつ「協働」する」と記されている。長期にわたる県政の方向性を、県民の参画と協働を柱として築く必要性がここにも表れている。

県民の参画と協働の

推進に関する条例

「二一世紀兵庫長期ビジョン」の策定作業と並行して、平成十二年度、「住民参画と協働のシステムに関する委員会」（委員長…野尻武敏^{のじりたけとし}兵庫県長寿社会研究機構理事長）を設置、

条例の制定を含めた参画と協働の仕組みづくりが検討された。貝原は著書の中で、住民が公の役割を担うことには、権限と責任を伴うため、選任方法や職務権限等についての条例化の必要性を述べており、条例の主眼は県民を準公職に位置づけることにあった。

平成十三年三月の県議会で、参画と協働の仕組みづくりについて、貝原知事は条例制定の検討を進めている旨を明らかにし、九月議会への条例の提案を目指した。一方で、「二一世紀兵庫長期ビジョン」の策定と



写真 170 地域ビジョン委員

合わせて設置された全県ビジョン委員会で、地域ビジョン委員を準公職にすることについての議論があった。そこでは、自律的に活動をする地域ビジョン委員を県政が取り込む形になることの課題も指摘された。

当時、条例等で民間の活動が公職の一部を担うという事例は少なく、公募の地域ビジョン委員を準公職とする件も含め、議会からの反発もあって、さらなる検討が必要として、参画と協働に関する条例の議会への提案を見送った。平成十三年七月、神戸大学教授のこにしやすお小西康生を座長とし、NPOなどが参加する「県民の参画と協働の推進に関する条例化等検討委員会」を発足、委員会での議論のほか、議会を含めた関係機関と積極的に協議が重ねられた。

十二月二十八日に条例の骨子案はまとまったものの、県議会からは検討時間が不十分であるなどの批判もあり、平成十四年二月の定例議会への提案を断念せざるを得なかった。二度目のふりだしに戻った感もあるが、その後、県議会では、条例をめくり準公的組織の設置の是非や間接民主主義との関係などについて、議論が交わされることとなった。

新たな条例の骨子案は平成十四年十月二十五日にまとまった。主に参画と協働の理念をうたい、具体的な仕組みは、条例に基づき作成される基本方針や推進計画に盛り込まれることとなった。十一月二十五日から始まる第二七二回兵庫県議会定例会に「県民の参画と協働の推進に関する条例」案が提出された。議会説明会で、井戸敏三知事は「議会との緊密な連携の下、施策の決定と確実な推進が図られることを基本に、参画と

「参画と協働」
条例案を可決

県議会が閉会

県議会は十九日、二〇〇一年度の一般、特別会計決算や「県民の参画と協働の推進に関する条例」案など計百四議案をいずれも原案通り認定、可決して閉会した。

初の引き下げとなる職員給与条例の一部改正案は、この日追加議案として提案、可決。〇二年度給与改定で1・99%引き下げられることになった。また、教育復興担当教員の継続配置を求める請願など五件を採択、大阪空港の機能維持を求める意見書など十件を可決し、関係官庁に送る。

171 写真 「県民の参画と協働の推進に関する条例」の可決を報じる新聞（神戸新聞平成14（2002）年12月20日）

協働の基本理念を明らかにするとともに、地域づくり活動への支援、県行政における参画と協働の推進などの基本的事項を定めた」と述べ、議会を重視しつつ、県民の参画と協働を、地域づくりなど一定の範囲で進めるとした。

平成十四年十二月二十日、「県民の参画と協働の推進に関する条例」は公布され、翌年四月に施行された。同時に、県民政策部に参画協働課を新設し、条例の運用のほか、県民運動や県民ボランティア活動の支援を行うこととなった。

条例は、NPOや事業者などを含む広く県民同士による主体的な地域づくり活動と県政の推進という二つの場面での参画と協働の推進をうたっており、平成十六年三月にそれぞれ地域づくり活動支援指針と県行政参画・協働推進計画が一体として策定された。

この時期における県内市町の参画と協働に関する条例制定の動きについても触れておく。

神戸市では、すでに平成五年の「新神戸市基本構想」で都市像の一つである「ともに築く人間尊重のまち」の中で、「まちづくりを進めるにあたって何よりも重要なのは、市民・事業者・市がそれぞれの役割を自覚し、協働していくこと」として協働の概念を示していた。そして平成十四年度に市民参画推進局を新設し、協働と参画のプラットフォームを設置するなど、協働と参画の行政を進めた。そして「神戸市民の意見提出手続に関する条例」「神戸市民による地域活動の推進に関する条例」「神戸市行政評価条例」の三つの条例

第七章 県民の参画協働による多彩な交流社会の創造

表 79 県内市町における参画と協働に関する条例等施行経過（平成17年度まで）

年度	市町名	条例	市町名	指針等
14	宝塚市 生野町	宝塚市まちづくり基本条例 宝塚市民参加条例 生野町まちづくり基本条例（注2）	加西市 三田市	市民参画都市宣言 三田市市民活動支援基本方針
15	伊丹市	伊丹市まちづくり基本条例	-	-
16	神戸市 相生市	神戸市民による地域活動の推進に関する条例 相生市市民参加条例（注3）	篠山市 西脇市	市民参画田園文化都市宣言 参画と協働のまちづくりガイドライン
17	赤穂市	赤穂市市民参加に関する条例	芦屋市 明石市 稲美町	芦屋市市民参画・協働推進の指針 協働のまちづくり提言 住民との協働による行政経営計画

- （注）1. ここでの条例等とは、住民の参画と協働の推進に関する理念や基本的な考え方等を定めた条例、指針・計画、都市宣言、市民憲章等を指す。
 2. 生野町まちづくり基本条例（平成14年度施行）は、生野町が和田山町・山東町・朝来町と合併したことにより失効（平成17年4月1日）
 3. 相生市市民参加条例（平成16年度施行）は、相生市自治基本条例施行により廃止（平成24年10月1日）

（『参画と協働関連施策の年次報告』より作成）

を平成十六年三月三十一日に公布した。これら協働・参画三条例は、順に政策立案への市民の参画、地域活動における市民の行政との協働、そして市行政の評価の場面での市民の参画を制度的に保障している。

宝塚市では、市民が主体的に市政に参加するための事項を定めた「宝塚市民参加条例」と市民と市の協働のまちづくりを推進するための「宝塚市まちづくり基本条例」を平成十四年四月に施行した。伊丹市が平成十五年十月に「伊丹市まちづくり基本条例」を、相生市が「相生市市民参加条例」を十六年七月に施行するなど、県内各地で条例化が進んでおり、いずれも行政への市民の参画と協働のまちづくりを促進するもので県条例の理念とも共通するものであった。

表 80 震災後1年間の商品・サービス別震災関連相談件数

順位	商品・サービス	計		前半期		後半期	
		7,981	(2,140)	7,135	(1,614)	846	(526)
1	家電製品	2,166	(70)	2,147	(59)	19	(11)
2	工事・建築	1,381	(736)	987	(456)	394	(280)
3	借地・借家	996	(317)	918	(268)	78	(49)
4	損害保険	982	(182)	972	(176)	10	(6)
5	生命保険	249	(20)	244	(17)	5	(3)
6	修理サービス	157	(78)	136	(64)	21	(14)
7	融資	148	(10)	127	(7)	21	(3)
8	戸建住宅	142	(36)	126	(25)	16	(11)
9	相隣関係	99	(36)	74	(17)	25	(19)
10	他の行政サービス	80	(13)	76	(12)	4	(1)
11	保健・福祉他	80	(5)	74	(5)	6	0

前半：H7年1月17日～7月16日まで

後半：H7年7月17日～H8年1月16日まで

カッコ内は苦情（内数）

（『生活科学リポート』より作成）

三 消費者とその環境の変化

阪神・淡路大震災に伴う消費者問題

阪神・淡路大震災による商業施設の被害や交通網の寸断は、たちまち物流の断絶を生じ、一部に買い占めや便乗値上げも見られた。

県では既設の物価ダイヤルで苦情・相談に応じたが、平成七年一月二十四日からは増設の上二四時間体制に拡充し、疑いのある業者へは事実確認を行い不当な行為への是正指導を行うとともに、週一～二回食料品・日用品等生活関連物資四四品目について小売物価調査を実施するなど価格監視を強化した。こうした対応もあり、震災に便乗した組織的な値上げはほとんど見られなかった。二月一日には国民生活センターから神戸生活科学センターへ職員が派遣された。啓発のため県生活文化部生活創造課が発行した『物価と私たちのくらし』臨時号NO.1は、震災から約一カ月後の平成七年二月十二日時点で、問い合わせ件数のトップは家屋の修理関係であり、屋根のビニールシート工事の支払った金額が高過ぎるのでは、屋根瓦工事の見積もりが妥当な値段かどうか分からない、などがあったと記されている。

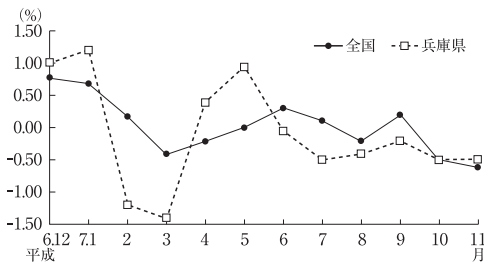


図 106 消費者物価指数(総合)対前年同月上昇率の推移
 (『阪神・淡路大震災復興誌』より作成)

る。県の相談窓口への二月末までの相談件数は六七三件で、瓦・家屋補修関係が三八一件を占めた。悪質な内容については県広報誌『ニューひょうご』に事例が掲載され、注意の呼びかけがなされた。さらに一月二十五日から県立神戸生活科学センターに消費生活特別相談窓口が置かれ、情報の非対称が大きい生命保険、損害保険、家電製品の三項目の相談を受け付けた。件数は、生命保険が三月三十一日までに二五〇件、家電製品が二二八六件、損害保険が四月二十八日で九三三件となった。

兵庫県警においては悪徳商法一一〇番を開設した。七月二十日までに受理した相談件数は九〇件あり、うち三四件が震災関連であった。県警の生活経済課は相談を基に二八事件を摘発し、延べ一九人を逮捕、四四人を書類送検した。また神戸市生活情報センターは悪徳業者についての注意を呼び掛け、相談先などを記載した『こんなとき ぐらしのかわらばん』を発行、避難所、区役所、駅などで配布した。

ぐらしのクリエイターや物価モニターにより生活関連物資の価格動向調査が震災から二カ月間、複数回にわたり実施されたが、被災地と他の地域での価格差は見られなかった。また懸念された家賃高騰の状況もなかったが、悪徳商法への注意の呼びかけや家賃等の価格動向の監視は継続された。

自己責任と消費者保護
 平成八年十一月、成立した第二次橋本龍太郎内閣は、六大改革による規制緩和を進め、長引く不況を打開しようとした。

平成八年三月の県民生活審議答申「真の成熟社会をめざして—生活創造の

新たなルールづくり」の中で、「県民の最低限の生活を保障するのは行政の責任であるが、自己実現を目指す豊かな生活を実現するという観点からいえば、一人一人が自己責任に基づく思考、行動をし、それぞれの義務を果たすことによって、より厚みのある豊かな社会をつくっていくことができる」と記された。選択の自由の拡大の中で、自己責任原則の意識を持った市民の姿を描き、行き過ぎた規制や保護の見直しを訴える内容で、規制緩和の裏返しとしての自己責任論がこの中にも貫通していることが分かる。

規制緩和は、「安全であること、知ること、選ぶことができる」という消費者を守るための消費者行政の転機となった。規制緩和と自己責任論によって、消費者を市場での取引における対等な当事者として捉えることとなった。だが消費者と生産者やサービスの提供者の間には歴然とした情報や資金の差がある。これを生産者から消費者への情報提供、消費者教育により補完する。選ぶための情報を提示し、選んだ場合は消費者の自己責任となるとの考え方である。

消費者の自己責任を求める一方で、生産者側に対しても責任ある行動が求められた。平成六年に制定、七年から施行された「製造物責任法（PL法）」では、無過失責任が導入されたが、それは製品による被害があっても過失の証明ができず十分な補償を得ることが難しかった消費者側の強い要望の実現であった。

製造物責任法は生産者の自己責任の考え方に則るものであり、事前に強い規制を課してきた行政からすれば、規制緩和の一環である。県では同法を県民に周知する中で、「PL法は、製造業者、消費者がお互いに自己責任の考え方を踏まえながら、製品の安全確保に向けて一層の努力を払い、安全で安心できる社会を実現していくために大きな意義を有するものです」と生産者、消費者の相互の自己責任を明記した。また、食

料品についても平成六年十二月に「食品衛生法施行規則」等が改正され、製造日の記載から食品の全ての品質が十分に保持されている期限を明記することになった。消費者の立場からの購入の判断を容易にするためのものである。

金融商品・悪徳商法やサラ金をめぐる消費者トラブル

景気低迷に対する金融政策として、公定歩合が段階的に引き下げられており、平成七年十二月には〇・五%の低水準に据え置かれた。少しでも配当の高い金

融商品を求める消費者に対して金融機関や証券会社から様々な働きかけがあったが、十分な情報提供がなされずトラブルとなる事例が相次いだ。平成十一年度『消費生活相談概要』には、「超低金利が続くなか、投資信託や外貨預金など高金利の商品が注目を集めている。一方元本割れなどのリスクに関する説明がなかった、生命保険の転換の際に説明が不十分だった等、勧誘・契約時の説明に問題があるケースが目立って増加している」と記されている。自己責任が喧伝される一方で、金融商品をめぐるトラブルが多発した背景である。

生活のために借金を重ねる若年層も増加し、返済をめぐる相談に加え別の金融業者を紹介し違法紹介料を請求する紹介屋やクレジットカード融資をうたい商品をだまし取る等の悪質金融業者に関する相談も増加した。クレジットやいわゆる「サラ金」に関する相談は平成八年の三三四件から、十二年には四六一件へと増加した。

さらには高配当をうたう悪徳商法に消費者が相次ぎ翻弄された。破綻した和牛預託商法に関する相談は平成八年で一二件と、前年を一〇件上回った。このほかにも、詐欺事件として立件された経済革命倶楽部やオ

【苦情】

表 81 サービス分野についての商品別相談件数の推移

	平成7年	8	9	10	11	12	14	15	17
クリーニング	227	241	229	218	201	179	111	127	121
レンタル・リース・賃借	350	262	283	298	365	404	445	483	549
工事・建築・加工	893	540	502	419	415	410	401	464	537
修理・補修	142	141	147	177	127	139	119	107	136
管理・保管	9	1	13	9	17	9	10	15	23
役務一般	41	33	33	34	20	31	43	56	79
金融・保険サービス	304	310	433	363	469	595	1,104	2,043	1,588
内 融資サービス	—	—	—	—	—	219	878	1,772	1,121
運輸・通信サービス	200	251	373	382	506	797	2,417	8,151	5,306
教育サービス	54	48	43	47	63	71	64	59	124
教養・娯楽サービス	803	600	506	897	945	1,001	649	954	629
保健・福祉サービス	176	206	223	242	290	401	395	357	481
他の役場	164	163	209	217	273	200	308	528	429
内職・副業・相場	106	175	236	306	355	321	343	398	270
合計	3,469	2,971	3,230	3,609	4,046	4,558	6,409	13,742	10,272

【問合せ・要望】

	平成7年	8	9	10	11	12	14	15	17
クリーニング	23	42	39	34	38	25	20	17	15
レンタル・リース・賃借	187	107	91	131	138	125	121	133	134
工事・建築・加工	484	190	143	162	113	105	131	151	199
修理・補修	54	36	31	41	30	22	24	21	20
管理・保管	12	7	2	7	6	2	4	11	4
役務一般	13	10	15	6	6	5	7	5	6
金融・保険サービス	500	486	549	652	564	637	572	663	584
内 融資サービス	—	—	—	—	—	319	446	496	438
運輸・通信サービス	68	93	96	97	132	127	164	202	119
教育サービス	37	39	37	34	25	41	35	37	22
教養・娯楽サービス	272	234	200	226	197	177	112	167	99
保健・福祉サービス	214	151	139	163	175	152	155	177	136
他の役場	115	174	87	104	454	490	481	132	125
内職・副業・相場	109	151	97	151	106	91	127	97	28
合計	2,088	1,720	1,526	1,808	1,984	1,999	1,953	1,813	1,491

(『消費生活相談概要』より作成)

レンジ共済との契約に関する相談も寄せられており、警察への被害届の提出の助言や被害弁護団の紹介等を行うなど、刑事事案として対応をしていた事例もあった。

神戸をはじめ県内に七件ある生活科学センターで受け付けた相談のうち、サービス分野に該当するものについての推移を見ると、金融・保険サービスは苦情、

低脂肪乳で食中毒症状



兵庫など21人訴え

雪印大阪工場製 30万本回収

【神戸新聞】雪印乳業大阪工場製「低脂肪牛乳」が食中毒の原因と判明し、兵庫県内を中心に21人が訴えを提起した。雪印乳業は30万本を回収し、被害者の健康被害を調査中という。雪印乳業は、兵庫県内を中心に21人が訴えを提起した。雪印乳業は30万本を回収し、被害者の健康被害を調査中という。

問い合わせとも年々増加しており、特に平成十二年度からの増加が目立つ。その多くが融資サービスをめぐるもので内容も、契約・解約に関するものが大半であった。

播らぐ食の
安全と安心

米ソ冷戦の終結に伴うグローバル化、テクノロジーの発達を背景とする情報化の進展は、日本が、事業者は競争の激化に直面、中には安全のコストを軽視することもあった。消費者は価格や商品選択で利益を享受した基準の遵守や検査が及ばない商品が消費者の手に至ることも意味した。またグローバル化で、国内

との報が出て、世界中がパニックに陥り、日本でもイギリス産の牛肉などの輸入禁止措置が講じられた。同年には、腸管出血性大腸菌O157による集団食中毒が多発し、大きな社会問題となった。県内での発生はなかったが堺市学童集団下痢症では、患者数九五三人、死者三人という大規模な食中毒事件となり、食への不安が高まった。

平成十二年六月には、雪印乳業大阪工場から出荷された加工乳を原因とする食中毒が発生した。兵庫県でも症状を訴える人が相次ぐなど、多くの被害者を出した。その後、同社の隠蔽と見られる行動や発表をめぐる混乱もあって、同社の業績は悪化し同工場は廃業となった。

写真 172 食中毒被害を報じる新聞（神戸新聞 平成 12（2000）年 6 月 30 日）

雪印乳業大阪工場製「低脂肪牛乳」が食中毒の原因と判明し、兵庫県内を中心に21人が訴えを提起した。雪印乳業は30万本を回収し、被害者の健康被害を調査中という。

その後もパンへの異物混入やカビが見つかるなど、人々の食品に対する不信感は増大した。そして、食料品に対する苦情相談も相次いだ。商品別での受付件数は、食料品に関する相談は、平成十年が三六件、十一年が三九件に対し、十二年は五一件へと急増、十三年には五二件、十四年には五八件、十五年には六四件となり、同年の全相談件数一九九件の三分の一を占めるに至っている。

平成十三年九月、今度は日本国内でBSEの牛が発見された。国産の食品への信頼も大きく揺らいでいた最中のことであり、県は、消費者への信頼を高めるため独自の動きを見せた。牛の個体識別番号から履歴情報を確認することのできるトレーサビリティシステムの導入や、十二月には県内農産物の安全性を認証する制度を作り、基準をクリアした農産物をひょうご安心ブランドとして売り出すことにした。だが、そうした努力をふいにするかのように、平成十四年一月、雪印食品の伊丹市内の工場が、BSE対策として行われていた全頭検査前の国産牛肉買い取り事業を悪用、農林水産省に外国産牛肉を国産と偽り不正に買い取らせていたとの告発もあった。



図 107 兵庫県版HACCP
認定マーク

平成十四年十月より、県は、食の安全・安心確保のために食品の製造・加工工程全般の衛生管理、トレーサビリティ、コンプライアンスを三つの柱とする「兵庫県食品衛生管理プログラム」(兵庫県版HACCP)認定制度を全国に先駆けてスタートし、認定した食品製造施設やそこで製造された製品などには県の認定マークを表示できることとした。同年十一月には消費者の食に関する不安を受けとめる総合窓口として、健康福祉事務所や農林水産振興事務所等とも連携を図り、七つの生活科学センター等に

第七章 県民の参画協働による多彩な交流社会の創造

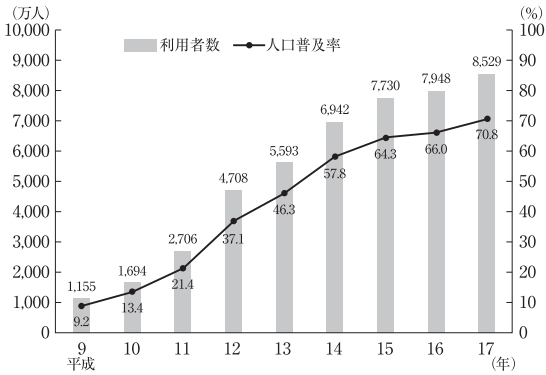


図 108 インターネットの普及率の推移(全体の契約数)
 (『情報通信白書』より作成)

食の安全・安心推進員を配置し「食の安全・安心相談室」を開設した。相談室には「牛肉はもう食べても安全なのか」など、翌年三月までに三六一件もの相談が寄せられ、改めて消費者の食への関心の高さがうかがわれた。平成十五年度の相談総数は七七二件、苦情が三一三件を占めた。

国も対策に動いた。平成十五年に食品の安全性の確保の基本理念を定める「食品安全基本法」が制定され、それに合わせ「食品衛生法」の抜本的改正が行われた。国民の食品の安全に関する権利が認められ、また違反者の公表が定められることで社会的な制裁があり、消費者への注意喚起も図られることになった。

情報化社会の落とし穴 一九九〇年代後半にはインターネットの商用化や携帯電話の利用拡大があった。平成七年度の携帯電話の普及率は全国で八・一％(兵庫県は四・〇％)、八年は一六・六％(同九・

六％)、九年は二五・一％(同一七・二％)と、毎年倍加する勢いであった。その後、平成十一年には、加入者数で携帯電話(移動電話)が固定電話を上回った。

インターネットの日本国内での商用化の開始は平成五年である。阪神・淡路大震災の際、大学・研究機関がインターネットで被災地の状況を世界に発信、また神戸市もインターネットを利用して被災地の状況等の情報を発信した。県民にインターネット利用が広がるのは平成七年以降で、通信やインターネットなどに関する消費者問題も相談の

案件として登場するようになった。

平成八年度の『消費生活相談概要』に、「インターネット通販トラブル出現、送り付け商法激増」と、インターネットとの語が登場する。インターネット通販に関する苦情が、平成八年度に初めて寄せられた。さらに「件数は三件と少ないが、情報内容のチェックや責任の所在を管理するシステムがないため、苦情の解決が困難な場合もあり、今後、トラブルの増加が懸念される」とあり、被害の拡大を想定していた。翌年の平成九年度にはインターネット関連の苦情は一八件に増加した。

以降も、インターネットや電話など通信回線の利用に伴う消費者相談は増加の一途をたどった。平成十二年度の『消費生活相談概要』には、消費生活相談の特徴として、「急増する電話・インターネットトラブル—過半数が覚えのない請求—」と題し、利用中のパソコンにソフトが侵入、勝手にダイヤルQ2に接続するなどしての不当な請求事例などを挙げている。表81からも、運輸・通信サービスの相談が、特に平成十四年度から著しく増加していることがわかる。

県の相談窓口以外にも事情は類似していた。尼崎市立消費生活センターには、平成十五年度に四三〇〇件を超える相談が寄せられ、携帯電話の出会い系やアダルト系などの架空請求の相談が約一四〇〇件と全体の三分の一を占めた。また、平成十六年度、神戸市生活情報センターに寄せられた苦情相談の約半数を架空請求などオンライン等関連サービスが占めた。

新たな消費者問題
への行政の対応

一方で、インターネットの消費者啓発への利用も進んだ。国民生活センターがホームページを開設したのは平成七年十月一日である。県でも平成八年度以降、各課のインターネッ

トでの情報発信を検討しており、十年度から生活科学センターなどに「環境と生活情報のホームページ」等を設けインターネットによる情報の発信を開始した。広報誌や日刊紙に専ら頼ってきた消費者への注意喚起や情報発信だけではなく、インターネットの利用により、消費生活相談事例やイベント情報、商品の品質や性能を示したデータベースなど、常時、幅広い情報の発信が可能になった。

消費をめぐる問題が多様化しつつ拡大する中、国は法整備に追われた。「訪問販売等に関する法律」は、消費者相談にも多く登場した資格商法に対応するために電話勧誘を訪問販売と同等にするなど、問題の表出とともに改正され、その度に規制の範囲を広げた。平成十二年には「特定商取引に関する法律」と名称を変更しインターネット広告を規制の対象とした。架空請求等の拡大を受け、平成十四年には電子メールによる一方的商業広告の送付を規制した。平成十二年に制定、翌年施行された「消費者契約法」は不当な勧誘による契約の取消しと不当な契約条項の無効等を規定しており、個々の法律の隙間にある悪質な商法での被害を防ぎ、情報量や交渉力で事業者と対等といえない消費者を守ることが期待された。生活科学センターなどで情報提供でも、積極的に「消費者契約法」を活用することが記載された。

平成十五年五月、第一八次国民生活審議会消費者政策部会は、報告書『二十一世紀型の消費者政策の在り方について』をまとめた。この中では、消費者政策の理念として、保護から自立の支援へ、事前規制から事後チェックへといった消費者政策の転換、そして消費者の権利の位置づけと、権利の実現のため行政、事業者及び消費者は責務と役割を果たす必要があるとした。この報告を踏まえ、「消費者保護基本法」を三六年ぶりに抜本的に改正し、議員立法として平成十六年五月、「消費者基本法」が成立、六月に公布、施行された。

「ウソの効能で勧誘」トラブル 業者に立証責任

県が消費者保護強化へ

消費者保護を強化し、事業者の責任を明確にする。期間満了した物品を特別に安く販売する。2月議会に条例改正案を提出する。

全商品・サービス対象

消費者保護を強化し、事業者の責任を明確にする。期間満了した物品を特別に安く販売する。2月議会に条例改正案を提出する。

経済情勢の変化を踏まえ、「消費者基本法」にある消費者の八つの権利に、独自に「商品及び役割について適正な取引条件が確保される権利」を加え、これら九つの権利を尊重することや消費者の自立の支援を掲げ、さらに県独自の考え方として、参画と協働の取組を消費者施策の基本とすることが記された。また消費者個人のほか、消費者団体やNPO／NGOの役割についても触れられている。そして、今後の消費者支援施策の基本的な方向として、消費者の利益の擁護及び増進に向けた安全・安心な生活基盤の確保、創造的市民社会を担う自立した消費者の育成・支援、消費者行政の推進の三点を挙げ、「消費者保護条例」の見直しにも言及した。

平成十七年三月、先に挙げた九つの消費者の権利の明記のほか、「消費者基本法」の趣旨に沿って「消費

写真 173 県民生活審議会答申について報じる新聞 (神戸新聞 平成 17 (2005) 年 2 月 16 日)

「消費者基本法」では、「安全が確保される権利」「選択する権利」「知らされる権利」などの八つの消費者の権利が規定され、それを踏まえ、消費者基本計画の作成の義務化や苦情処理や紛争解決の促進、消費者教育の推進などを定めている。

県は、平成十五年九月に二一世紀にふさわしい消費者行政を確立すべく、県民生活審議会に「創造的市民社会の実現に向けた今後の消費者行政のあり方について」を諮問し、平成十七年二月、『創造的市民社会の実現に向けた今後の消費者行政のあり方について』が答申としてまとめられた。答申では、新たな消費者問題の背景としてある社会・

者保護条例」は全面的に改正され、名称も「消費生活条例」となった。

四 男女共同参画社会の到来

阪神・淡路大震災
災下の女性たち

阪神・淡路大震災による死者のうち、女性が男性よりも一〇〇〇人程度多かった。インナーシティの古い住宅に住んでいた高齢女性が多く亡くなったためと推測されている。避難所

でも下着、衛生用品、ほ乳瓶・離乳食など、女性や子どもに配慮した支援物資が不足した上に、男女別のトイレや着替えの場所が設けられていないなど、置かれた状況は良好とはいえなかった。しかも、避難所のリーダーは男性が務めることが多く、女性の意見は十分に反映されなかった。

ウイメンズネット・こうべがまとめた『女たちが語る阪神大震災』には、問題や悩み、傷を抱えながらも、被災地では上げることのできない女性の声が載る。「働く女性にとって、家庭と仕事の両立はより困難になっていた」など、それは雇用や人間関係に及ぶ。避難所での複数の強姦被害の相談があったとするボランティアグループの報告や勤め先が被災し解雇され酒に走り妻に暴力を振るう夫のこなどが、新聞紙上に見られた。

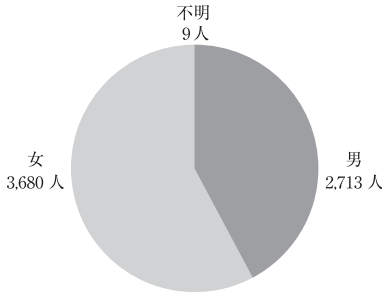


図 109 阪神・淡路大震災 男女別犠牲者数 (県内)

(「阪神・淡路大震災の死者に係る調査」より作成)

県立女性センター(イーブン)(現県立男女共同参画センター)は、一月二十三日から電話相談を再開した。翌日、そのことがテレビやラジオで伝えられ、件数は一挙に増えた。当時の所長は「最初は不安を訴え、情報・救

表 82 兵庫県立女性センターの相談状況（平成7年）

区分	生き方・生活不安	人間関係	心とからだの不安	労働	就業情報	法律関係	その他	計
1月(23日～)	228	3	81	87	119	184	90	792
2月	332	88	306	234	222	714	320	2,216
3月	181	125	121	60	778	937	336	2,538
4月	134	117	74	25	538	97	273	1,258
5月	121	89	79	21	664	52	391	1,417
6月	131	114	70	36	418	20	319	1,108
7月	100	130	63	14	533	28	356	1,224
計	1,227	666	794	477	3,272	2,032	2,085	10,553

注)「働きたい、仕事をしたい」を「就職情報」とし、「労働」(雇用トラブル等)とは別にしている
(県立男女共同参画センター資料より作成)

月十九日から週一回の更新頻度で、

援を求める声を中心だったが、次第に悩みが多様化、内面化していった」という。時が経つにつれ生活再建に向けた助言を求めるもの、家族・周囲との関係の悩みや今後への不安といった相談が増えていった。相談は半年間で一万件を超えた。女性だけではなく男性からの相談もあった。震災後の二月には二二一六件の相談が寄せられ、三月も二五三八件に及んだ。一月、二月では労働が、二月、三月では、心身の不安に関するものが多くを占めた。震災の影響で解雇された人の多くが女性の非正規雇用者だったとされるが、相談内容からは震災が働く女性に深刻な影響を与えていたことがうかがえる。一時離職者に支払われる雇用調整助成金が支払われず、雇用保険に加入しているのかといった問い合わせもあった。また保育所の休業に伴って「託児所が休業して預けられず、「赤ん坊を抱えて働くのは無理」と勤務先から退職を迫られた」などの悩みも寄せられた。

女性センターでは、寄せられる相談内容も踏まえ、被災者に情報を提供するため「阪神淡路大震災緊急情報ファイル」を作成し、一月二十五日に第一版を発行、二月五日までは毎日、六日からは週三回、四月十一日まで避難所に配布した。

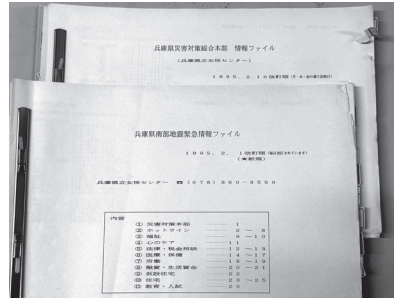


写真 174 緊急情報ファイル

また、神戸市生活学習センターは、カウンセラーが相談に応じる「被災者の心の電話相談」を二月八日から一三日間実施、相談者の約八割を女性から占め、特に親族との同居によるストレスや夫婦関係の悩みの大半は女性からであったという。民間でも、ウイメンズネット・こうべが、フェミニストカウンセラーとともに三月六日から電話相談を開設した。

このような相談、情報提供といった事業から浮かび上がってきたのは、阪神・淡路大震災の混乱の中で女性の人権が十分には守られておらず、その考えや感情に対し配慮がなされていなかったことであり、また性別役割分業が幅を利かせ、女性であるために避難所や復興、経済活動の再建の場面において、重要な役割を担うことができないことであった。前者は後の災害に教訓とされ、平成十六年十月の新潟中越大地震では、現地対策本部に初の女性の視点担当職員が派遣された。

女性のエンパワーメントのために 女性センターが動き始めた。当時の所長は、行政として、震災後の問題で女性への配慮が十分でなかったとの反省と、これからの復興過程にこそ女性の参画が必要であると強

く感じたという。地域で暮らす住民の声をまちづくりに反映させるため、「男女共生のまちづくり推進会議」を設置し、男女共生のまちづくり地域別フォーラムを、まずは尼崎女性センターを舞台に阪神で二月二十二日に開催した。続いて神戸で二月二十三日、東播磨で二月二十七日、そして淡路で三月六日にそれぞれ開催した。女性団体などの参加者は、震災の体験を踏まえた思いや考えについて話し合った。並行して意見も募



写真 175 男女共生のまちづくり地域別フォーラム（阪神地域）

提言があった。さらにこの成果は、平成七年七月に発表された『阪神・淡路震災復興計画（ひょうごフェニックス計画）』にも反映された。

平成七年度、公民の協力の下での男女共生の実践として、あらゆる人々が支え合い、ともに生きる社会を目指して、被災者自らを取り組む復興へ向けての活動を支援する「元気アップ自立活動支援事業」をスタートさせた。財源には復興基金を活用した。三カ年実施され、初年度は一五六グループの応募があり、七〇グループに対してそれぞれ一五万円の助成が行われた。うち五四グループは女性による団体であった。平成十年度以降は、元気アップセミナー助成事業として、複数団体による啓発や人材育成を行う事業へ助成が行われた。助成金を支給するだけでなく、活動を支えるためのアドバイスをを行い、また団体同士の交流会など

集し、一三名の専門委員から成る「男女共生のまちづくり検討委員会」では、四月八日に「男女共生のまちづくり県民フォーラム」が開催された。そして五月に『復興の兵庫へ向けて 男女共生のまちづくり提言』を発行した。この中では、「これからのまちづくりが目指すものは、女性も男性も、子どももおとなも、高齢者も若者も、障害や病気を持った人もそうでない人も、外国の人も、あらゆる人々が、家庭・地域・職場での生活をわかちあい、生活を共有し、支えあって生きていける社会です」と共生のまちづくりを志向した。労働、家族、子育て、福祉、生活、こころ、からだ、障害者、外国人、文化、住宅、生涯学習、情報、住民と行政、まちづくりの一五の項目に及ぶ

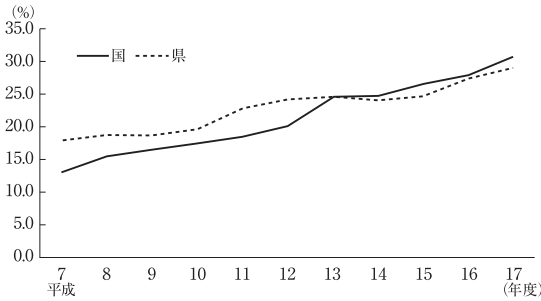


図 110 審議会等における女性委員比率の推移
 (『ひょうご男女共同参画白書』より作成)

も実施した。
 平成八年には、女性政策室は男女共生推進室に名称を改め、こころ豊かな人づくり推進課に位置づけられた。男女共同参画の施策が、男女共生の考えを基盤として生涯学習、教育など人材育成に重点が置かれることになった。

男女共同参画社会のための法制化

平成九年六月に内閣総理大臣の諮問を受けた男女共同参画審議会は、十年十一月『男女共同参画社会基本法について』との答申を行った。この答申を受け、翌平成十一年一月

十九日に召集された第一四五回国会に法案が提出され、国会での審議の末、平成十一年六月二十三日、「男女共同参画社会基本法」が公布・施行された。性別での差別的取扱いを受けないなど人権の尊重、性別による固定的な役割分担等を反映した制度や習慣の見直し、政策の立案、決定などへの男女の共同参画などが定められた。地方公共団体には、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の策定と実施が責務とされた。

〔男女共同参画社会へ〕

県は平成六年度から、「新ひょうごの女性しあわせプラン(新プラン)」（二年度策定）の後期実施計画の策定に取り掛かった。阪神・淡路大震災、第四回世界女性会議の開催、バブル経済の崩壊に伴う景気の低迷など、女性をめぐる環境は激変していた。「兵庫県女性施策推進委員会」（座長…三木

表 83 「男女共同参画社会の形成についての意識と実態に関する調査」結果（抜粋）

質問	回答	（%）	
		平成元年	平成11年
「男は仕事、女は家事・育児」という考え方に	同感する	40.6	39.6
	同感しない	25.8	31.3
男女が「平等になっている」もの	家庭生活	30.2	19.4
	学校教育の場	48.3	64.6
	職場	6.7	13.2
	地域活動の場	21.4	28.0
	社会通念・監修・しきたり等	7.6	6.9

（『ひょうご男女共同参画プラン21』より作成）

信一（神戸商科大学長）は平成六年五月十九日に第一回全大会を開催、八年一月二十九日まで積極的に審議を行い、四月に後期計画を公表した。後期計画は新プランの六つの基本目標、二二の基本課題について継続し、

施策内容について現状に合わせる修正を行った。目標、課題の変更がないことは、五年間で設定した目標の達成は難しかったということの裏返しであったと言えよう。

例えば政策・方針決定の場への女性の登用促進では、各審議会等での女性委員の登用により平成十三年までにその比率を三〇%にすることが適当と、新プランにはうたわれていた。平成七年度の時点では、比率は一七・九%で、二年時点の九・四%からは八ポイント以上の上昇であったが、登用された委員会の偏りもあり、具体的なプログラムの策定が必要とされた。

平成十二年度末で計画期間が終了する「新プラン」の目標達成状況の検証と社会環境の変化を踏まえて新たなプランの策定に着手することとなり、十一年五月の女性施策推進委員会で、兵庫県男女共同参画計画の策定の議論がスタートした。

七月には「男女共同参画社会の形成についての意識と実態に関する調査」を実施した。平成元年度の調査と比較をすると、旧来の性別役割分業には同感しないとの回答は元年の二五・八%から、十一年には三一・三%となり、



写真 176 ひょうご男女共同参画プラン21

一〇年間で五・五%増加したが、同感するとの回答の割合はそれぞれ四〇・六%と三九・六%ではほぼ変わらず、旧来の性別役割分業を肯定する割合が高かった。また長年課題としていた、各審議会等の女性委員の割合であるが平成十二年三月時点で、二四・二%と目標の三〇%に及ばなかった。

ひょうご男女共同参画プラン21 と男女共同参画社会づくり条例

平成十二年四月、県は健康福祉部と生活文化部を統合して、県民生活部を設置する組織改編を行い、男女共生推進室を男女共同参画推進室に改称した。

女性施策推進委員会の審議も大詰めに入り、前年度末にまとまった骨子を踏まえ、七月に『兵庫県男女共同参画計画に対する提言―中間取りまとめ―』を公表し、これを元に県内七カ所で意見交換会を開催した。平成十三年二月二十三日に開かれた第二六四回県議会にて、貝原知事は「男女共同参画計画の推進に向け、基本的な条例の制定も視野に入れた検討を行いながら、地域別フォーラムを開催するとともに、家庭内での女性に対する暴力問題にも的確に対応してまいります」と条例制定を念頭に置いた発言を行った。

その後、「兵庫県男女共同参画計画

ひょうご男女共同参画プラン21」が平成十三年三月に策定された。

二月に公表された県の上位計画となる「二十一世紀兵庫長期ビジョン―美しい兵庫21―」とも整合性が図られている。

ひょうご男女共同参画プラン21は、「男女の人権の尊重」「あらゆる分野への男女の共同参加・参画」とともに、自律し自立した個人の連帯による市民社会の構築が不可欠とし、さらにそれを参画と協働で実現するため「参画と協働による成熟した市民社会の構築」

の三つを基本理念とした。そして、六つの基本目標と一五の基本課題を示した。

また、男女共同参画推進の在り方や普及啓発の方策について総合的かつ専門的な見地から意見を述べる機関として「兵庫県男女共同参画推進委員会」を、庁内には知事を本部長とする「男女共同参画推進本部」を設置した。さらに、福祉や労働などの関連する組織やメディア、行政等から成る「ひょうご男女共同参画推進協議会」を設置し、「ひょうご男女共同参画プラン21」の啓発に当たった。

「兵庫県男女共同参画推進委員会」(座長…上杉孝實^{うすぎょうじつ}京都大学名誉教授)は、平成十三年十月に「兵庫県男女共同参画推進条例(仮称)の基本的な考え方の論点整理」を提出した。男女共同参画社会へ向け、本県の地域特性を勘案し、また県民をはじめとする行動主体による取組を進めるための基盤としての条例整備が必要とするものであった。論点整理を元に、県内一〇カ所での意見交換会などにより広く県民の意見を募り、これらを踏まえ内容の審議が行われた。そして、平成十四年二月に「男女共同参画社会の形成に向けた条例の基本的な考え方について」を公表した。

条例施行に合わせ平成十四年四月一日、「県立女性センター」は「県立男女共同参画センター」に名称変更された。

男女共同参画

ここで、条例に基づき、平成十四年度から始まった三つの事業を紹介する。

社会を築く施策

男女共同参画推進員制度は、県内一〇地域と企業や労働組合に公募による推進員を設置し、情報の提供や地域ネットワークづくり、職場での意識啓発を進める事業である。推進員の委嘱数は、第一期の平成十四年九月から十六年三月末まで、地域で女性一四四名、男性三九名の一八三名、企業・労働組合



写真 177 男女共同参画推進員によるセミナー

で女性三名、男性三九名の四二名であった。当初、企業・労働組合では予定の一三九名に達していなかったが、平成十五年度になってこれを満たした。平成十八年三月末までの第二期は、地域では女性一五六名、男性三七名の一九三名、企業・組合では女性五四名、男性八五名の一三九名となった。

企業等との男女共同参画社会づくり協定の締結は、女性の活躍支援、セクシュアル・ハラスメントの防止など、男女共同参画社会に向けた職場づくりに取り組む県内の企業や事業所と県が協定を結ぶもので、平成十四年度は一五事業所、十五年度は一八事業所、十六年度は二九事業所、十七年度は二七事業所と締結した。

男女共同参画申出処理制度は、施策の改善の提案と性別による差別的取扱いなど男女共同参画に関する人権侵害事案の申出を受け、知事から任命された申出処理員が必要な調査を行い、人権侵害事案については関係機関等に引き継ぐものである。平成十四年度は、施策に関する事案一件、人権侵害事案三件、調査対象外の三件の合計七件の申出を受け付け、平成十五年度は六件、十六年度は八件、十七年度は二件を受け付けた。

県組織自体も、男女共同参画のモデルとなる職場であることが求められた。「男女共同参画推進本部」では、平成十四年十月から職員庁内ワーキンググループの意見も参考に、十五年度から三カ年において、「女性が活躍できる場の拡大」、「職員一人ひとりが能力を發揮できる職場環境づくり」、「家庭・地域生活と職場生活との両立推進」の三項目について、八つの取組から成る「男女共同参画兵庫県率先行動計画―ひょうごアク



写真 178 神戸市男女共同参画センター（神戸市提供）

「シヨン8」を策定した。行政職新規付職員（教育委員会及び警察本部を除く）の女性割合を平成十八年四月に一五・〇％（十四年四月時点では六・九％）など、取り組むにあたり数値目標を設定した。

平成十五年度から、条例に基づく年次報告として、男女共同参画に関し収集したデータや県や市町の取組状況、特に県では「ひょうごアクション8」の成果も含め、記載された『ひょうご男女共同参画白書』を刊行することとなった。

神戸市では平成十年三月に「女性計画推進懇話会」（会長：伊賀隆^{い が たか}神戸大学名誉教授）が「新・こうべ女性計画」に関する提言を行い、九月には「こうべ男女共同参画プラン21」を策定した。平成十二年度、男女共同参画推進の拠点と

なるよう「神戸市生活学習センター」の機能の拡充を図り、「神戸市男女共同参画センター（あすてっぷKOBÉ）」を開設した。平成十四年十二月、男女共同参画懇話会は、「神戸市における男女共同参画社会の実現に関する条例の基本的考え方について」を提言した。懇話会の座長は、県の条例づくりを主導した上杉孝實であった。平成十五年三月二十七日、県の条例から一年後に、「神戸市男女共同参画の推進に関する条例」が公布され、四月一日から施行された。

五 地域で安全を守るために

阪神・淡路大震災
における助け合い

阪神・淡路大震災は、日本は安全な国との神話を打ち壊す衝撃を与えた。震度七の直下型の地震は多くの家屋を全半壊させ、厳冬期の早朝から、住民たちは自らと、家族とそ

して近隣の安全のために助け合いに動き出した。平成七年に実施された室崎益輝神戸大学教授らによる避難者一二五〇人へのアンケート調査によると、地震直後の一〜二時間の行動（複数）では、二〇・六％の人が「救出・救助活動」に当たったとある。また火災現場の調査では九四カ所中、七七カ所で住民による消火活動が展開されたとの証言を得たという。バケツリレーによる消火活動などが各所で行われたことが複数の証言で示されている。



写真 179 防犯パトロール（兵庫県防犯協会連合会提供）

そして、人々は助け合いながら学校などへと避難をした。想定された以上の人数が殺到した避難所では、建物に入りきれずにグラウンドや近くの公園で過ごさざるを得ないなど、避難者の安全確保も課題となった。法律上、避難所は長期に利用されることは考えられておらず、プライバシーも十分に守られない不自由な避難所での生活が長期化するに従い、人々が強いストレスに晒され、安心な生活を送ることは難しかった。

県は平成七年一月二十日から七月二十六日の間、被災市町の協力を得て県職員と警察官で避難所緊急パトロール隊を編成し、避難所を巡回、被災者からの相談や緊急要望への対応、実態把握、安全確認、情報提供などを



写真 180 地域安全ニュース（兵庫県防犯協会連合会提供）

行った。その回数は神戸市で延べ八一二五回、西宮市で二一四〇回、そして芦屋市で五五二回に及んだ。さらに、県警は、ボランティア防犯パトロール隊の活動を推進、被災自治体の地区防犯協会や地元住民らによる地域ふれあいの会等が、一月二十二日から二月二十八日までで二二八団体、一日約二二〇〇名、三月は一八二団体、一日約一七〇〇名が防犯パトロールを行った。四月以降も一日平均約六〇〇団体、約五七〇名が参加した。さらに兵庫県防犯協会連合会が県警の協力を得て各種の情報を入手し「地域安全ニュース」を毎日二万部作成、避難所に配布した。ニュースは七二号まで発行され、号外も六号に及んだ。

安全・安心の確保のために

阪神・淡路大震災のわずか二カ月後、再び国内外に衝撃が走った。平成七年三月二十日、地下鉄サリン事件の発生である。世界に例のない大都市での毒ガスを使用した大掛かりなテロリズムであった。阪神・淡路大震災、地下鉄サリン事件以降、安全と安心が社会の大きな課題となった。

貝原知事は、平成九年二月の第二四七回県議会の提案説明の中で、「二一世紀を間近に控えた今日、高齢化や情報化、国際化などの動きがますます加速する中で、さきの大震災の教訓もあって、人々の意識や価値観は、心の豊かさ、自然や環境との調和、安全・安心の確保などへと大きく変化しており、本格的な成熟社会が到来しつつあることを実感いたします」と、安全と安心が二一世紀における人々の価値観となると述べている。これは安全が確保されるだけでなく、安心をもたらすことが不可欠との認識であった。

第七章 県民の参画協働による多彩な交流社会の創造

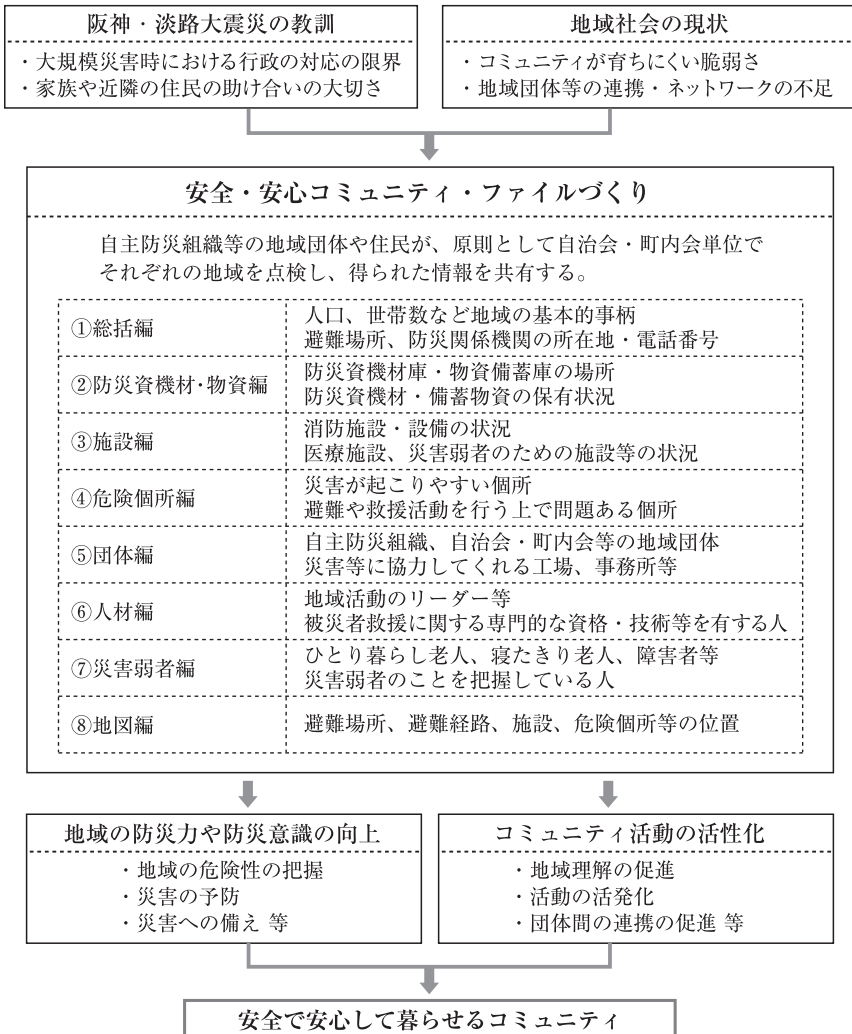


図 111 安全・安心コミュニティ・ファイルづくりの概要

(『復興10年総括検証・提言報告』より作成)

平成九年二月、三月に神戸市須磨区では女兒が連続して通り魔に襲われる事件があった。五月二十七日に近隣の学校の正門で行方不明になっていた男児の遺体の一部が警察への挑戦状とともに見つかり、住民の不安と怒りは極限に達した。

須磨区の現場の近隣には応急仮設住宅も存在しており、神戸市は住民の不安解消のために生活支援アドバイザーを緊急訪問させ安否確認などを行った。また小学校区ごとに自治会や婦人会、PTAによる連絡組織づくりを早急に進めることとした。区役所に集まったメンバーは「自分たちの町は自分たちで守ろう」「住民同士が結束して犯人に立ち向かい、よりよい町づくりに努めよう」など、各地区が横の連携を密にして協力し合って防犯活動を進めることを確認した。

以上のような安全・安心を求めるコミュニティの動きもあり、平成十年度、県は「安全・安心コミュニティ推進方策検討委員会」を設置、検討委員会では「安全・安心」を、「客観的に危険や不安のない状態だけでなく、そのような状態を作り出すことについて、一人一人が考え、行動する姿勢を持つという主体的・実践的な意味を持つ概念である」と定義し、①つながりの仕組みづくり、②つながりの場づくり、③情報の共有、安全・安心コミュニティ実現のための要素とした。また住民らが地域を点検し「安全・安心コミュニティ・ファイル」を作成することを提言した。平成十一年度からは「安全・安心コミュニティ・ファイル」作成のための補助事業により、県内市町では作成の推進体制づくり、研修会、普及啓発のための取組が実施された。

地域ぐるみで
の安全と安心

平成十六年度、県は県民政策部に地域協働局を設け、その下に地域安全課を設置した。また地域社会における犯罪抑止機能の向上を図る施策を総合的に展開するため、同年、「防犯ま

第七章 県民の参画協働による多彩な交流社会の創造

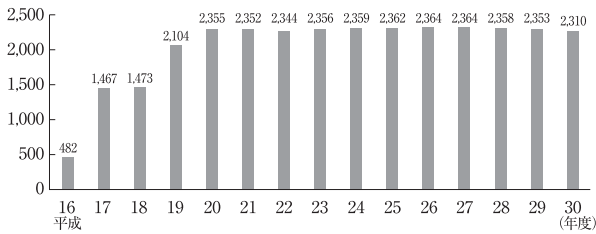


図 112 まちづくり防犯グループ数の推移
(『県民政策部事務概要』他より作成)

ちづくり有識者懇話会」(座長・山下淳^{やましたまろし}同志社大学教授)を設置、四回の会合の末「犯罪のない安全・安心の兵庫の実現に向けて」と題する報告を取りまとめた。報告では、阪神・淡路大震災の経験と教訓を踏まえ、連帯感、結束力、助け合いの精神といった「地域力」の向上を基本とすること、「子ども」を取り巻く環境の改善を基本方針として、県民の「参画と協働」による「予防重視の多角的取り組み」を展開することが記された。その上で、「安全・安心条例(仮称)」の制定を提言している。

そして平成十六年度からは、「地域ぐるみ安全対策事業」を展開、具体的には地域での自主的な防犯活動を支援するため「まちづくり防犯グループ」を支援する制度を整備した。広報誌『ニューひょうご』平成十六年八月号には、「安全なまちで安心して子育て―求められるのは地域の力」という特集も生まれ、「軽トラックを使ったパトロールで空き巣被害が大幅に減少」という神戸市北区の団地での事例などが紹介されている。平成十八年三月時点での、まちづくり防犯グループの結成状況は、県内二九市一町で、結成グループ数は一四六七グループ、それらを構成する自治会などの団体数は九五一五団体となった。さらに地域ぐるみで安全で安心な地域社会づくりを進める母体として地域活動団体や防犯活動団体、学校など県内の関係団体等で構成する「ひょうご防犯まちづくり推進協議会」を設立した。

住民が主体となり地域の安全のために警察と協力して進める防犯活動は、地区

防犯協会によるものなど、以前より数多く存在した。国では平成六年度から、警察庁が地区防犯協会を中心に住民の自主的な防犯活動を促進することを目的として地域安全活動パイロット事業を展開した。全国で○九地区が選定され、県では、平成六年度に灘、明石、赤穂あかほの各警察署が指定された。指定期間は二年間で、その後も継続され、県内では二年ごとに、いずれも三警察署が指定を受けている。

〔防犯カメラの普及〕

平成十三年六月八日に大阪府池田市の大阪教育大学附属池田小学校で発生した無差別殺傷事件は、学校の安全への課題を突き付け、住民による登下校時の見回り活動を活発化した。宝塚市のボランティアグループでは市の教育委員会の同意を得て、早速、児童、生徒の登下校時に合わせ市内の各学校周辺のパトロールを始めた。事件を契機に学校の正門に防犯カメラが設置されることも容認されるようになった。

防犯カメラは住民によるまちの見回りに取って代わる存在となった。建物内に設置されていた防犯カメラは、マンシヨンの敷地内に設置されて、セキュリティが売り物となり、やがて人々が自在に行き交う通りも見守る対象となった。防犯カメラが犯人の逮捕につながる重要な手掛かりになるにつれ、安心のために防犯カメラの設置へ反対する住民の声は小さくなった。県は平成十六年度から、プライバシー保護に関する運用規定を設けることを条件に、防犯カメラを設置する商店街に対し、設置費用の一部を助成する制度を創設した。商店街での防犯カメラ設置を都道府県が助成するのは先進的な取組であった。