

# 都市政策

季刊 第103号 '01.4

## 特集 IT革命と地方自治体

高度情報化社会と地方公共団体……………	林 敏彦
IT革命と自治体行政……………	芝 勝徳
人が誇らしく生きるためのIT革命……………	竹 中 ナミ
神戸におけるIT産業の成長について……………	滝 野 秀一
行政広報の意味とIT革命がもたらすもの……………	桜 井 誠一
神戸市におけるIT施策の新展開……………	松 崎 太亮
第13回(勸)神戸都市問題研究所・宮崎賞……………	編 集 部

---

### 特別論文

廃食油の回収による環境保全活動……………	中 岡 丈 恵
高齢者・障害者に向き合って……………	黒 田 裕 子
震災復興と都市整備Ⅷ……………	高 寄 昇 三

---

### 行政資料

神戸経済の新生のために……………	神戸経済新生会議
「神戸市消防基本計画(後期)推進プログラム」の概要	
……………	神戸市消防局総務部庶務課

財団法人 神戸都市問題研究所

# 都市政策

## 第102号 主要目次 特集 阪神・淡路大震災復興・生活再建の総括

㈱阪神・淡路大震災復興基金	藤井康正
ボランティア元年から市民社会の構築へ	森田拓也
災害時における保健婦活動	三木直美
生活再建・5年の取り組み	後藤範三
在神戸外国人住民の生活再建への歩み	金宣吉

### 特別論文

国際緊急援助活動に参加して	加藤利明, 林芳宏, 尾崎敏之 岩崎靖, 古川厚夫
台湾「921大震災」復興支援について	垂水英司, 金芳外城雄
震災復興と都市整備Ⅶ	高寄昇三

### 行政資料

「神戸市復興計画推進プログラム」の概要	神戸市企画調整局企画調整部総合計画課
---------------------	--------------------

## 次号予告 第104号 特集 阪神・淡路大震災と司法の課題

2001年7月1日発行予定

災害と司法処理の諸問題	潮海一雄
「法」という壁	長沼隆之
罹災都市借地借家特別法の諸問題	亀井尚也
被災団地再建の法的問題	戎正晴
欠陥住宅問題	永井光広
火災保険問題	鈴木尉久
震災関係の判例の研究	奥山俊宏
震災による土地境界混乱	松岡直武

### 特別論文

TQM法による市民の生活再建の総括検証	立木茂雄 林春男
---------------------	-------------

---

## は し が き

本号特集のテーマである IT 革命とは、言うまでもなく、ここ数年のインターネットを中心とした情報技術の急速な進歩と普及が、単に情報通信分野における技術革新にとどまらず、日常生活、ビジネスなど様々な分野に影響を及ぼし、人々の価値観、ライフスタイルや社会構造までも変革していく現象を、産業革命に比肩する「革命」として総括する場合の用語である。本号では、この IT 革命について、地方行政レベルにおける視点から、IT と市民生活との関わりや電子政府（市役所）の意義と役割等を中心にとりあげた。

民間企業において、ワンツーワン・サービス、電子商取引、ネットバンキングなどが急速に進展するなか、行政に対しても同様に質の高い、多様なサービスが求められるのは当然のことである。国の行政機関ではすでに、数年前に本省で一人一台パソコン導入が達成され、省庁間を LAN ネットワークした霞が関 WAN が利用されており、また電子認証機能を付加した省庁間電子文書交換システムが整備されつつある。

いっぽう諸外国でも、シンガポール、韓国などアジア諸国が国をあげて IT 化に取り組んでいるし、ロサンゼルスでは既に80%の行政サービスがオンラインで提供されており、また英国政府は08年を目標にすべての行政手続を電子化する予定であるという。

これに対し、我が国の地方自治体では、総じて IT への取組みは遅れており、例えば地方自治体の公式ホームページの開設率は99年度末で7割以上ではあるものの、内容は「市長あいさつ」、広報誌の焼き直しや更新情報の少ない業務概要などを市民へ片方向に提供する程度のものであると指摘されている。

しかし、それでも一部の先進自治体では、IT による業務改善、ナレッジマネジメントのほか、行政評価、情報公開、電子調達など透明性の高い行政に向けての取り組みをはじめており、特に市町村レベルでは電子市民会議室、i モードへの対応や介護・福祉分野への応用など市民生活に密着した分野での活用が多いのが注目される。

住民サービス向上（G to C）の側面では、行政機関の中でも住民に最も身近な役所である市町村や政令市の区役所における IT 化が最も重要であり、そのためには自治体実務担当者の情報リテラシーの向上や市民の電子政府（市役所）に対する理解も不可欠である。

本号ではこれらの課題に答えるため、学界、NPO、企業、市役所の各分野において第一線で活躍しておられる方々から、IT 時代に対応した地方自治体、市民団体の現状と将来展望について論じていただいた。

今後の地方行政の「IT 革命」に期待したい。

---

## 特 集 IT 革命と地方自治体

高度情報化社会と地方公共団体……………	林 敏 彦	3
IT 革命と自治体行政 ……………	芝 勝 徳	12
人が誇らしく生きるための IT 革命 ……………	竹 中 ナ ミ	27
神戸における IT 産業の成長について ……………	滝 野 秀 一	41
行政広報の意味と IT 革命がもたらすもの ……………	桜 井 誠 一	55
神戸市における IT 施策の新展開 ……………	松 崎 太 亮	71
第13回(叻)神戸都市問題研究所・宮崎賞……………	編 集 部	88

### 特別論文

廃食油の回収による環境保全活動……………	中 岡 丈 恵	90
高齢者・障害者に向き合って……………	黒 田 裕 子	106
震災復興と都市整備VIII……………	高 寄 昇 三	117

### 潮流

燃料電池	(128)	あっせん利得処罰法	(129)
政策評価制度	(131)	金庫株	(134)
時価会計	(136)		

### 行政資料

神戸経済の新生のために……………	神戸経済新生会議	139
「神戸市消防基本計画(後期)推進プログラム」の概要 ……………	神戸市消防局総務部庶務課	150

### 新刊紹介

戦後改革と都市改革	(163)	人事・給与と地方自治	(164)
「危機管理」の都市計画	(165)	明治地方財政史(第一巻)	(166)



# 高度情報化社会と地方公共団体

林 敏 彦

(大阪大学大学院国際公共政策研究科教授)

## 1 高度情報化社会の到来

最近あるテレビコマーシャルが繰り返し流されている。風采の上がない男がスーパーに入ってきて、食品や日用品など手当たり次第うすぎたないコートの内ポケットに入れていく。そのままレジも通らず店を出ていこうとする男に、ガードマンが声をかける。万引きの現場を押さえたシーンかと見ていると、ガードマンがこういう。「お客様、レシートをお忘れです。」

一体何のコマーシャルなのか、自治体の職員の中で正確に答えられる人が何人いるだろう。実はこれは近未来のスーパーの姿なのである。そこでは1つ1つの商品に非接触型のICがつけられていて、男が店を出ようとするときにくぐったゲートから発射される電波を受けて、男の身につけたすべての商品が瞬時に品名と価格を応え、コンピュータが買い上げ代金を計算し、同時に通信ネットワークを通じて男の銀行口座から代金が引き落とされた。だからレシートをお忘れです、となったのである。バーコードがICに代わってレジがなくなり、現金やカードによる決済がデビットカードに代わった時代のスーパーの姿である。もうそれだけのテクノロジーはできている。

もう2、3年前のアメリカの新聞に銀行の広告が出ていた。家族が居間で愛犬と団らんしている写真の下に小さく、私たちはこの家族の大事な時間を決して邪魔しません、一日のうちに5分だけ時間をいただければそれであなたの銀行の仕事はすべて片づきます、とのコピーが載っていた。日本でもようやくインターネット・バンキングが本格化してきた。もうすぐ高速道路の入口、出口に人がいて通行券を渡したり料金を受け取ったりする姿は見られなくなるだろ

う。今でもニューヨークに出かける人は、日本からインターネットでブロードウェイやカーネギーホールのチケットを買い、劇場の入口で受け取ることができる。サッカーのワールドカップの切符がインターネットのトラブルで買えなかった事件は、システム設計者の側がインターネットユーザーの数を過小評価していたためではないだろうか。iモードやEZウェブの利用者は3000万人に迫ろうとしている。

これらはほんの一例だが、今日本でもようやく高度情報化社会が実感されるようになり、政府の政策もIT一色となってきた。それでも日本の取り組みは、米国はもとより韓国、香港、シンガポール、マレーシア、インドなどに遅れている面もあるという。企業は生き残りを賭け、あるいは新たなビジネスを求めてIT関連の投資を増やしている。大学生はインターネットができなければ、事実上就職活動ができなくなっている。まもなく全国の小中学校にはインターネットが完全に普及することになっている。神戸でもCATV経由で高速通信を利用している人は急増している。冬場雪に降り込められる金沢では高齢者のパソコン教室が盛況を呈している。

さらには放送がデジタル化されつつある。既にCS放送はデジタルだし、BSデジタルが始まり、2003年からは普通のテレビチャンネル（地上波放送）がデジタル化される。デジタル放送の魅力の1つは双方向性、つまり、インターネットと組み合わせて放送局と家庭とで問い合わせ、商品の注文、意見の表明などができるということだ。

こうした流れの中で、政府や地方公共団体など、行政サービス提供部門はどう対応しようとしているのだろうか。高度情報化社会の便利さを体得した住民は、オールドテクノロジーの行政サービスに不満をつのらせるに違いない。先般身内に不幸があった時、医師の死亡診断書は病院で、埋葬許可証は市役所で、戸籍の抹消および除籍証明は本籍地の役場で、年金の精算と停止は社会保険事務所で、介護保険の停止は市役所でと、走り回らされた。いくつかの手続きは郵便で済ますことができたが、電子行政ならワンストップ・サービスができて当然のはずだと思われる。

高度情報化社会は高生産性社会でもある。ひとびとの時間価値は高まり、忙しいひとびとは単なる移動や、バックオフィス業務や、事務手続きなどを忌み嫌うようになるだろう。楽しみのためであれ、仕事のためであれ、本当に価値の高い目的のために時間を使うことはいとわないが、経済学者が取引費用と呼ぶような時間はできるだけ節約しようとするだろう。なぜものを買うために商店に行かなければならないか、なぜ勉強するために学校に行かなければならないか、なぜ手続きのために区役所に行かなければならないか、なぜ選挙するために会場に出向かなければならないか。そう自問するわがままな消費者が増えるだろう。

考えてみれば、サービス産業のはずの銀行は預金者をないがしろにしてきた。預金者が銀行に預金するという事は、銀行にお金を貸すということであり、銀行は借金証文として預金通帳を発行している。預金を払い戻すということは、銀行に貸してあった資金を返済してもらおうということである。いずれにしても、預金者は債権者であり銀行は債務者である。その債務者が便利の良い場所の立派で居心地の良いオフィスに座って対応し、債権者である預金者がその場所にまで足を運んでカウンターの前で立たされるという図式は、明らかに預金者をないがしろにしている。インターネットではじめて銀行が24時間預金者の元に足を運ぶようになった。ようやく当然の図式が実現したと見るべきだろう。

同じことを行政の窓口業務に当てはめてみれば、住民が何を電子政府に期待するか明らかになる。とにかく行政サービスという以上、許認可、届け出、証明書発行、納税など、役所の方から個人宅や事務所に外向いてくるのが当たり前なのだ。さまざまな書式への記入の仕方を間違える人があるのは、書式の設計ミスなのだ。行政文書に部外者には分かりにくい特別な慣用句を平気で使うのは、サービス精神が足りない証拠だ。公立学校など、校区を決めて、校区内の子供を強制的に学校に通わせ、出席しなかった子供を欠席として罰するやり方は、民間のサービス産業なら考えられない。民間企業なら、どうすれば喜んで顧客が来てくれるかを必死に考え、来なかった顧客を罰するなどという傲慢な発想は出てこない。

とは言え、電子政府への方向は、国レベルでの検討が先行し、多くの地方公共団体の側に混乱や迷いが見られるようだ。そのため全国3,300の自治体がすべて同じベースで電子化に取り組むとは思われない。先行する自治体は注目され、遅れる自治体への住民の不満はつものだろう。今のままでは、自治体間の取り組みの違いが、新たなデジタル・ディバイドを生むことにもなりかねない。日本は役所や自治体のプレゼンスが大きく、それだけに地方公共団体のサービス向上は日本人の生活を大きく左右する。それでは何をどうすればよいのか、少し立ち入って考えてみよう。

## 2 地方公共団体の情報化施策

平成12年8月、政府の情報通信技術（IT）革命に対応した地方公共団体における情報化推進本部は、同本部決定として「IT革命に対応した地方公共団体における情報化施策等の推進に関する指針」（以下「指針」という）を発表した。それによると、基本的な考え方として、1）高度、多様化する住民ニーズに対応した質の高い行政サービスの提供、2）情報通信基盤の整備による社会・経済活動の活性化、3）事務処理全般の見直しによる行政の簡素・効率化及び透明化、があげられている。

指針が例示するインターネットを利用したオンライン申請やホームページを通じた行政情報の入手、電子商取引等をスムーズに行うための電子証明書の発行、文書管理システムの確立などは、新しい高度情報化社会の行政インフラとして10年後には定着しているだろう。そのためには、庁内LANの整備、一人一台のパソコン、総合行政ネットワークの構築等は準備に過ぎない。申請、届出等手続きのオンライン化に際して、個人や組織を認証する基盤を整備する必要があるのは当然だが、認証や暗号は必ず破られるとしてためらっては、何事も進まない。アメリカでは、文書の内容証明や、文書の存在証明、個人の認証までサービスとして行う民間企業が出てきている。

その他、消防防災分野における情報通信高度化の必要性や、地理情報システムの整備、デジタル・ミュージアム、税の申告手続きの電子化、選挙システム

ムの電子化等も指針は指摘しているが、とりわけインパクトが大きいのは、平成11年8月に公布された住民基本台帳法の一部を改正する法律の影響である（以下「改正住基法」という）。

改正住基法は、住民票の記載事項に新たに住民票コードを追加し、住民基本台帳事務の効率化と全国ネットワーク化を行うことを目的としている。この住民票コードは、個人に付される国民背番号だとしてプライバシーの観点から国会でも論争になった。反対論の背景には、行政サービスの向上を理由に個人資産の名寄せや納税上不利な目的のために住民票コードが利用される可能性があることと、国民が番号によって管理されることの精神的圧迫感やプライバシーへの悪影響等への懸念があったと思われる。

しかし、アメリカでは戸籍制度こそプライバシーの侵害だと考える人が多いが、反対に個人番号は50年以上前から社会保険番号の形で受け入れられている。何を受け入れるかはその社会が決めるべきことであり、戸籍制度を受け入れている社会が個人番号制度を嫌悪するのは筋が通らない。むしろ、全国どこでもいつでもオンラインで住民票が取れることのメリットは、個人のプライバシー問題に十分配慮したシステムを前提にするならば、一部のひとびとの不利益を補って余りあるものと思われる。

住基情報の保守管理については、現在自治体によって異なるシステムが採用されているようだ。ある自治体は、プライバシーを重視して住基情報を格納するサーバを組織内に置き、かなりの人数を割いて入出力情報の管理を内部で行っている。別の自治体は、情報管理のルーティンを外部委託し、情報管理課といった部署では職員がより戦略的職務に専念する体制をとっている。それぞれ考え方はあろうが、職員の志気は後者のやり方の方が高いようだ。

住基法で認められたもう一つ注目すべき点は、住民がネットワークシステムを利用してより高度な行政サービスを受けることができるようにするため、本人の申請により、市町村が全国共通様式のICカードを公布することができるようになったことである。ICカードは、多くの情報を書き込める安価なメディアとして、オフラインで流通するセキュリティの高いメディアとして、注目さ

れている。そのため、現在多くの自治体がメーカーやシステムインテグレーターと共同で、新しいサービスのための実験を行おうとしている。

たとえば、住民票コード情報、医療情報、治療・投薬履歴、福祉サービス情報等を搭載した IC カードは、電子カルテや介護保険の目的に使うことができる。同様な IC カードは図書館、博物館、研修施設、スポーツ施設、保健施設、公共交通機関の利用カードとして使えるかもしれない。大学ならば、学籍簿情報、授業料納付情報も搭載し、図書貸出し、建物やコンピュータ室への入室管理、大学生協の電子マネーなどにも使えるだろう。より電子取引に近い使い方としては、各種行政サービスに決済機能を追加することで新たなビジネスモデルが生まれるかもしれない。携帯電話と組み合わせてモバイル性を高めることも可能だろう。

### 3 サイバー関西への期待

ネットワークは基本的にボーダーレスに増殖する。自治体の情報化によって期待されるもう一つの効果は、行政がようやく個人や企業の広域的活動に追いつけるようになることである。そこで行政や個人や企業がネットワークでつながったサイバー関西へ向けての提案をいくつか試みてみたい。サイバーインフラは物理的ネットワーク、通信の基本的管理ソフトおよびアプリケーションから成る。

物理的ネットワークについては、NTT 関西、OMP、セルラー、アステル等の通信事業者を負うところが大きい。これからのネットワークは有線、無線が自由に組み合わせられ、シームレスな通信環境を供給することになる。通信に加えて、デジタル融合の時代には、CATV、地上波放送、衛星放送もネットワークに加わってくる。

これまでの競争は、自社ネットワークへの顧客の囲い込み競争だったが、その結果、他社ネットワークへの接続点に問題が集中し、利用者にとって決して便利な通信環境とはなっていない。これからは、インフラ事業者が競争しつつも共同でメタネットワークを構築し、費用と収益を分け合う新しいビジネスプ

ランを模索しなければならない。目的とするところは、移動体、固定端末のどこから入っても快適に通信が可能なネットワークを、利用者の支払い可能な料金で提供することである。

その意味で、既に始まった通信料金の固定制の導入は評価できるが、これからは料金水準の低下が望まれる。また、大阪湾ペリエリア地域をすべて同一メッセージエリアとして共通の市外番号に収容する方向も検討に値しよう。

OSについては、しばらくインターネット等非交換系の技術が主流となろう。既に太平洋、大西洋を渡る通信においては、データが音声をトラフィックにおいて凌駕している。日本でも今年あたりからインターネットの普及が爆発的に進み始めた。それでもインターネット人口普及率は米国の30%に対して日本は20%、インターネット学校普及率は米国の89%に対して日本は35.6%といった格差がある。政府の政策もあって、日本でもインターネットはこの先ますます普及していくであろう。

アプリケーションに関しては、まず KIPPO（関西情報発信機能強化推進協議会）の充実をあげたい。KIPPO のホームページには関西の自治体や公共施設、イベントなどの情報が載せられているが、これを官民そろって、関西プロモーションのゲートウェイに育てたい。日本への旅が関空から始まるように、関西情報探索の旅は KIPPO から始まるようにしたい。そのためには膨大なデータをユーザーの希望に合わせて探索するエージェント・ソフトの開発も必要だろう。

政府を頼らない関西の心意気の中からは、法務局を必要としない電子認証の仕組みが生まれてほしい。蚊取線香、クレパス、ラジオ、即席ラーメン、プレハブ住宅、カラオケ、ファミコンを生んだ関西からは、電子商取引の世界でも次々と新製品、新サービスが誕生することを期待したい。歴史街道を育んだ関西からは人と自然が醸し出す生活文化が発信されることだろう。サイバー経済やデジタル経済の時代に先駆けて、関西からは新しいワークシェアリングの知恵も生まれてほしい。

#### 4 高度情報化社会と都市のガバナンス

高度情報化時代の地方自治体は、これまでとは異なるさまざまな行政的課題に直面することになるだろう。ここでは予想される問題を3つだけとりあげ、注意を喚起しておきたい。

その第1は、都市計画あるいは都市における機能配置に大きな変化が生まれるだろうと予想される点である。これまでの都市は、中心市街地（CBD）が存在し、そこからのパースペクティブでまちのスカイラインが形成され、ビジネス区、商業区、居住区が展開し、異なる機能に特化した地区間の大量交通機関が人どもの移動を受け持つという形をとっていた。日本全体が東京一極集中の合理性を追求したのと同じ原理で、地方都市も局所的重力の中心を形成し、都市の中でも CBD に中枢的機能が集中した。

しかし、高度情報化によって都市の姿は変わるかもしれない。たとえば、神戸市を例にとれば、都心開発におけるバーチャルな集積とアクチャルな分散を同時に実現することができるかもしれない。本社機能はポートアイランドに置き、北野・三宮・元町・メリケンパーク・ハーバーランド・ポートアイランド・東部新都心には SOHO 的オフィスが点在して、経済活動が展開されるようになるかもしれない。そうしたオフィス街はスポーツ施設や文化施設、さらにレストランやレジャー施設と混在した姿を呈するだろう。都心への居住も進むだろう。都心は若者だけではなく移動性を楽しむ高齢者にとっても住みやすい場所となるだろう。そうしたごちゃまぜの魅力が都市の新たな魅力となるかもしれない。

第2は、ネットワークの広がりによって都市機能が時間的空間的に拡大し、都市のユーザーが広がっていくとき、都市行政のガバナンスの仕組みも変化しなければならぬという問題である。既に観光客やビジネス客を考慮に入れば、住民登録し納税する住民や企業だけが都市のユーザーではない。この傾向は、ネットワークによるアクセスが増えるにつれてますます顕著となるだろう。かつて、あじさいネットを通じたゴルフ場の予約に兵庫県外からの申し込みが殺到し、地元住民が予約しにくくなったとして、議会で問題にされたと聞いたこ



とがある。高度情報化時代の都市は、どこまでのユーザーのニーズに応えようとし、また、ステークホルダーとしてのバーチャルな市民はどこまで市の行政に関与することができるのだろうか。観光客の懐古趣味と住民生活の利便との間で揺れる歴史都市の悩みは、これからすべての都市行政にとって共通の課題となるだろう。

高度情報化時代には、デジタル・ディバイドを克服すれば、ネットワーク上で均質なサービスが提供されるようになる。郡部でも都市でも同じ情報にアクセスすることができ、どこに住んでいても同質な行政サービスが受けられる。それは時間と距離を克服するテクノロジーのもたらす福音だが、それですべての地域が同質になるわけではない。

むしろ、高度情報化時代の自治体や地域やコミュニティは、新たに独自の価値体系、文化、郷土色の発見を迫られることになると予想される。ネットワーク上で発信されるのはデジタル情報であり、デジタル情報は無費用で完全なコピーが可能である。だからネット上で情報の編集技術は高度に発達するが、オリジナルな情報が生まれるのは、やはり生身の人間が暮らすリアルな社会においてである。それにこれまでのところ、人間の視覚、聴覚情報しかデジタル化されていないが、人間はこの外に、味覚、嗅覚、触覚、さらにそれらの総合的認知力によってはじめて外界や自身の内奥を知覚し住みやすさを発見する。

したがって第3の問題として、これからの自治体に求められることは、ネット時代の金太郎飴的サービスの提供ではなく、地形、風土、自然環境にはぐくまれ、地域に受け継がれてきた伝統、地域で培われた感覚や価値観を再評価し、リアルとバーチャルのバランスがとれた「環境」を創り出していくことだと指摘できよう。確かに世の中は「べき」論だけでは動かない。しかし、情報を広域的に共有する社会は、ひとびとの足による投票だけでなく、情報やお金による投票も容易になる社会である。自治体や都市も、グローバルな競争に負ければ衰退する時代に、方向性について迷っている余裕はあるのだろうか。

# IT 革命と自治体行政

芝 勝 徳

(神戸市外国語大学助教授)

## 1. はじめに 国家戦略における電子政府の位置付け

2000年に政府が発表した E-Japan の基本戦略において、国は電子政府を

『我が国は、21世紀を迎え、すべての国民が情報通信技術（IT）を積極的に活用し、かつその恩恵を最大限に享受できる知識創発型社会の実現に向けて、既存の制度、慣行、権益にしばられず、早急に革命的かつ現実的な対応を行わなければならない。超高速インターネット網の整備とインターネット常時接続の早期実現、電子商取引ルールの整備、電子政府の実現、新時代に向けた人材育成等を通じて、市場原理に基づき民間が最大限に活力を発揮できる環境を整備し、我が国が5年以内に世界最先端の IT 国家となることを目指す。』と戦略上の4つの重点政策として位置付けている。

### (1) 電子政府の基本的考え方

同じく E-Japan 基本戦略の中で

『電子政府は、行政内部や行政と国民・事業者との間で書類ベース、対面ベースで行われている業務をオンライン化し、情報ネットワークを通じて省庁横断的、国・地方一体的に情報を瞬時に共有・活用する新たな行政を実現するものである。その実現にあたっては、行政の既存業務をそのままオンライン化するのではなく、IT化に向けた中長期にわたる計画的投資を行うとともに、業務改革、省庁横断的な類似業務・事業の整理及び制度・法令の見直し等を実施し、行政の簡素化・効率化、国民・事業者の負担の軽減を実現することが必要である。』

とし、

『電子政府は、IT がもたらす効果を日本社会全体で活用するための社会的基盤となるものである。』

と明らかに社会的基盤として電子政府を定義している。国における電子政府構想はそのまま地方においては電子地方行政と置き換えることになり、同じ考え方を地方分権の観点から国の下部ではなく対等の立場で地方公共団体は共有することになる。

## (2) 電子政府・電子地方行政の目標と実現の方策

### 電子政府・電子地方行政の目標として

『文書の電子化、ペーパーレス化及び情報ネットワークを通じた情報共有・活用に向けた業務改革を重点的に推進することにより、2003年度には、電子情報を紙情報と同等に扱う行政を実現し、ひいては幅広い国民・事業者のIT化を促す。』

と2003年度までに具体的な到達点を確認し、推進すべき方策を以下のようにとりまとめる。

- 行政（国・地方公共団体）内部の電子化  
ペーパーレス化のための業務改革  
行政主体間における情報の収集・伝達・共有・処理を電子化する。  
職員の情報リテラシーの向上と意識改革  
災害時の危機管理能力を強化  
都道府県、市町村のレベル毎に地方公共団体によるシステムの共有
- 行政／民間接点のオンライン化  
すべての行政手続きをインターネット経由で可能とする。  
類似業務の統廃合とシステム化を進め、ワンストップサービスを実現する。  
歳入歳出手続きについては、早期の電子化を図る。  
行政組織の枠を超えて利用可能で電子印鑑の機能を持つ行政ICカードを導入する。
- 行政情報のインターネット公開、利用促進  
インターネットを活用した国民と行政の間での双方向の情報交流を強化する。

- 地方公共団体の取組み支援

地方公共団体が実現するシステムの標準案を策定・提示する。

競争原理を尊重しつつ、地方の公共機関を結ぶ地域情報インフラ整備を行う。身近な窓口で申請・届出手続きが処理され、行政全体の効率を高める一層の地方分権を進める。

- 規制・制度の改革

インターネットを活用した行政手続、行政運営等が可能となるよう個々の手続に求められる書類の削減・標準化、書面の提出・保存を求める法令の見直し等を行う。

- 調達方式の見直し

公共事業や資材の調達については、透明性向上やコストダウンなどを実現するために、国・地方公共団体の連携を強化し、インターネットなどによる電子調達方式を導入する。また、情報システムの調達方式は、システム開発に係る評価指標の策定・導入等により、ソフトウェアの特質を踏まえたものとする。

### (3) IT 革命と電子地方行政実現への流れ

国家戦略のなかの重点項目である国全体の電子政府・電子地方行政の実現を受けて総務省（旧自治省）が発表した具体的な行動計画（アクションプラン）には、

『情報通信技術（IT）の恩恵を全ての国民が享受するためには、住民に身近な地方公共団体の取組みが極めて重要である。』

と地方公共団体の取組みの必要性を位置付けた上で、具体的に電子地方行政の基盤を構築する計画期間を同じく2003年度（平成15年度）までとしている。

## 2. 「IT 革命」の意義

このように電子政府や電子行政は IT 革命の流れの中で生み出されると認識されているのであるが、一方「IT 革命」は現実にはインターネットやパソコンあるいは携帯電話の普及という具体的かつ量的にも万人に見える側面もあれ

ば、米国の IT バブルの崩壊のように IT に対する過剰な期待と投機は結果としては何も生み出さなかったというゼロや負の側面も見えてきている。

わが国においても経済浮揚や構造改革の手段の切札として IT が取り上げられているが、後年「手段と目的の取り違い」のような批判を受けることや「なにも変革は定着しなかった」と総括される可能性はほんとうに無いのであろうか。

そこで、現在の状況を考察するためにも我国におけるこの20年以内の行政分野での情報技術をめぐる動きを概観しておくことが必要である。

1980年代からの情報通信技術のいくつかの動きを見てみると

1980年代中頃	ニューメディア（CATV キャプテンシステム）
1995年	インターネット（ホームページ）
1990年代終盤	マルチメディア
2000年	IT 革命（携帯電話 i-mode）

といくつかの盛り上がりがあり、ブームが終わった時点で定着しなかった技術や投資が存在した。その代表をニューメディアブームの折のキャプテンシステムにとるとするならば、その失敗の理由や状況分析を、現在どんな技術にどのように投資すべきかの判断材料として生かすべきである。

#### (1) 技術の発明から社会化への過程

すべての通信技術はその発明から社会に定着する過程において、経済原理に基づいた事業性の可否によるフィルタや軍事的な国家の安全保証の観点からの政治的な規制が存在した。

また、そこに宗教・地域・文化的な背景が影響しながらコンテンツやサービスと共にメディアして人々に受け入れられながら最終的には生活文化となっていく。真に定着したメディアは人々にとっては「空気」のような存在となり、災害時にはライフラインのひとつとしてあげられるようなものになる。

2001年に本格化するネットワーク上の銀行は、現在の携帯電話の普及や家庭からのインターネットへのアクセスの一般化を前提にそのサービスを成立させようとしている。新しい銀行サービス成立の前提として携帯電話やインターネッ

トの普及が不可欠である。このサービスの定着や規模こそ電子政府や地方行政における電子申請の成立を占うひとつになるであろう。

では失敗した事例としてのキャプテンシステムは定着への過程がどの段階で止まったのであろうか。少なくとも通信技術的には成立していたはずである。家庭用の端末機や街頭端末も開発された。通信速度や1画面あたりの情報量の少なさが原因で定着しなかったという説もあるが、現在の携帯電話の液晶画面の制限された文字数でも電子メール端末として急速に普及している事実からでは単純に説明ができない。

サービスやコンテンツの観点から考察しても、キャプテンシステムを通して提供可能なアプリケーションとして、電子メール／公開掲示板／天気予報／行政情報／施設予約／医療情報／カラオケ等が既に15年前には紹介されていた。

これらの中にはインターネット普及によって現在一般化している代表的なアプリケーションが見てとれる。だとすれば、見かけ上アプリケーションのスジが悪いわけではなかったといえる。

では何が原因でキャプテンシステムは普及しなかったのであろうか。原因が複合的に絡み合っているのは確かだが、普及するメディアは「欲望を増幅する装置」である必要がある。欲望とは人間の根源的な欲望をも指す。キャプテンシステムは「欲望を増幅」しなかったのではなからうか。家庭用ビデオテープレコーダーの普及期における複数の企業間の規格戦争の折、勝利した陣営側の規格の「ある種のテープ」の存在が勝利の「裏」の理由のひとつであるとも言われている。

現在のインターネットにおけるホームページ閲覧の内いわゆるアダルトサイトへのアクセスとその通信量はあまり公開されることはないが想像するよりもかなり高い比率であることは事実である。

「ポケベル（ポケットベル）」や「ケータイ（携帯電話）」は青少年にあっというまに普及した。決して学校で教えないにもかかわらずである。サービスを企画した側は当初はやはり仕事（ビジネス）中心に考えていたにもかかわらずである。彼らの関心は着信メロディーや外装の色やストラップにまで及んでい

る。

キャプテンシステムの失敗の原因のひとつは顧客やユーザサイドの感覚や利益を重視せず供給側のそれも技術を中心としたひとりよがりのシステムになってしまったことにあるのではなかろうか。

電子政府や電子行政が成立するための必須条件としてのネットワーク上のメディアの普及にはこのような側面があることを忘れてはならない。

## (2) 「世帯」単位から「個人」単位へ

「電話」というメディアは1876年のグラハム・ベルの特許出願から現在まで120年あまりを経て世界中に電話事業として成立し、わが国においてもビジネスや生活あらゆる分野に必要な不可欠の通信手段となっている。一方、携帯電話の出現によりこれまでの有線電話の加入数は減少している一方で、携帯電話がインターネット接続可能な端末になる等、ここ数年の電話をめぐる動きにはめざましいものがある。

ここで、通信サービスの終端である装置の設置単位を中心に考察してみたい。これまでの有線電話は「世帯」単位で契約がなされており、電話帳には世帯主の名前で電話番号が記載されていた。行政組織においても電話はその普及の経過として役所という団体組織単位から下部組織としての1課に1台を経て現在はほぼ1係1台で数は飽和している。これまでの電話は「世帯」や「組織」単位での普及であり、原則1人1台ではない。

ところが携帯電話は普及する最初から当然のことながら加入は携帯する「個人」単位である。同じ電話サービスでも似て非なる点がいくつもある。例えば電話帳（ディレクトリ）であるが、携帯電話のサービスにおいて従来の個人単位の電話帳はもはや存在しない。代わりに分散データベースともいえる個人にとって必要な電話番号群が個人の携帯電話機そのものに内蔵されて存在する。課金も個人単位であり、電気・ガス料金とは課金単位を異なるものにしてしまった。

2000年現在、政府は「IT 講習会」の実施や、地方も含む行政組織の職員に1人1台のパソコンを配布して国民や公務員のリテラシーの向上にむけて努力

している。

電子地方行政を支える情報端末は「有線電話」的でない「携帯電話」的なものである。2001年現在、どこの役所でも職場の電話回線数よりも職員が持ち込んでいる個人の携帯電話数の方が多い状況になっている。

同じ情報端末でもワープロは1人1台までには普及しなかった。パソコンは何故1人1台必要なのであろうか。それはパソコンが電子メールの送受信というインターネット文化の中心である「個人」単位の利用を大前提にしているからである。

行政組織においてはこれまで、「個人」単位で仕事を進めるという習慣はなかったといっている。しかし、1人1台のパソコン配備は個人単位に電子メールアドレスを付与し、運用するという違う仕事の進め方を組織にもちこもうとしている。

この場合には新しい情報伝達手段や運用スタイルに応じた組織内からの情報漏洩防止や管理コスト（課金）も視野に入れる必要が生じて来る。

単位が変化するということが最も重要な点は、電子政府・地方行政がサービス対象とするのは、電子メールアドレスや携帯電話から、行政サーバに接続してくる「個人」になるということであり、従来の情報伝達手段としての郵便物や広報紙の配布単位ある世帯単位ではないということである。

### 3. 「普遍的基盤＝インフラ」とは何か

電子政府や電子地方行政そのものが普遍的基盤として機能することが期待されているが、ではインフラとは何かを考えてみると、

- ・ 普遍的基盤であり
- ・ 便利で均一なもので
- ・ エンドエンティティ（装置やユーザ）にとって中身を知る必要のないもの
- ・ 設計された時点で実現していなかったあるいは予想になかったものも収容することができるもの

等の要件が考えられる。現在のインターネットはほぼこの要件を満たしている



ように見える。インターネットを社会基盤とし、その上位層の電子政府や電子地方行政をも電子政府構想のようにインフラとしてとらえると特に最後の要件は重要であり、これまでの業務目的別に各システムや個別ネットワークを5年を目処に構築しては再構築を繰り返していた行政情報化の手法を見直さなければならない。

#### 4. 業務指向から基盤指向へ

電子地方行政を基盤整備と考える時、当然その中心となるものは地方公共団体の組織内部における情報化であり、具体的には組織内ネットワークの整備と運用である。また、電子申請処理のためにインターネット等の外部ネットワークとの接続運用も必須である。

もし、これらを従来の個別業務指向で整備をしていくとなると〇〇ネットワークシステム、〇〇ネットワークと組織内外を通じて縦割の構造となり、構築運用コストの増大や、セキュリティ上重大な欠陥を生じる等の問題が発生する(図1)。

基盤指向とは業務で共通する仕様や資源のくくり出しを行い、縦割に情報化を指向するのではなくネットワークにおける層モデルで必要な整備を各層ごと

図1

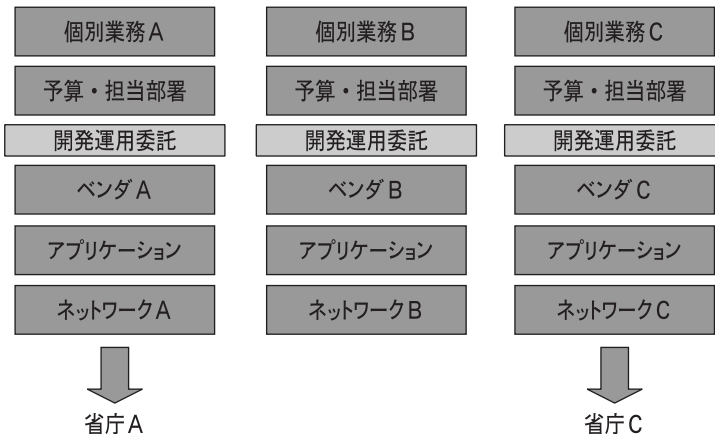


図 2

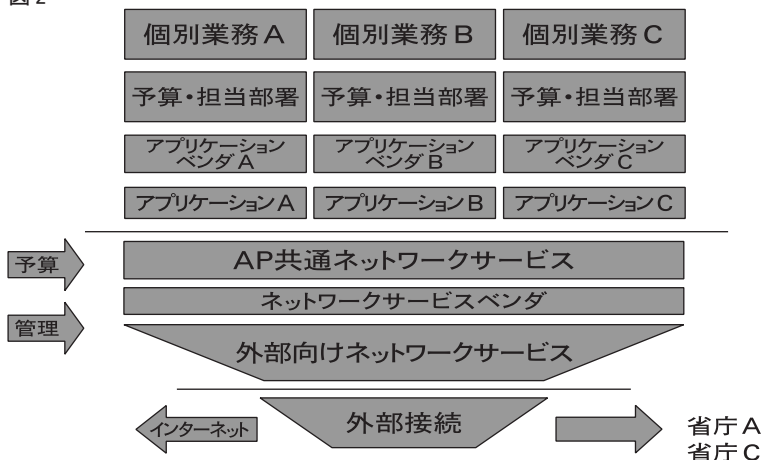
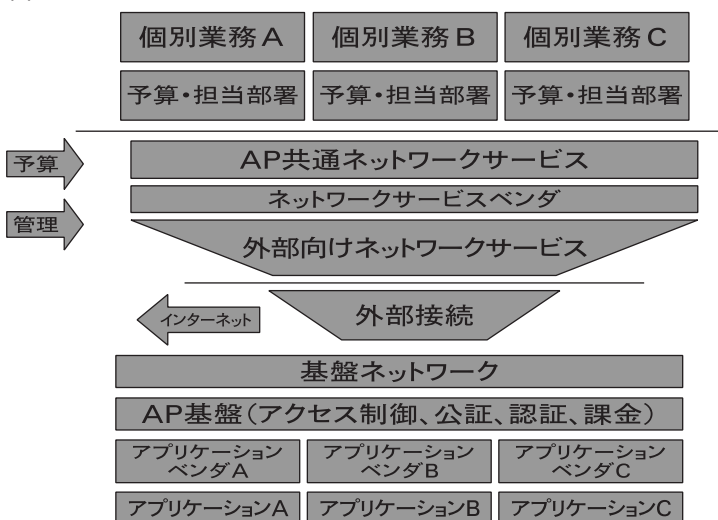


図 3



に行うことである。地方公共団体が整備が進んでいる庁内 LAN はこの考え方で整理される（図 2）。従来の業務を「基幹業務」と位置づけ、庁内 LAN を「情報系」とし、電子メールや掲示板を非定型業務の一種としてとらえる観点

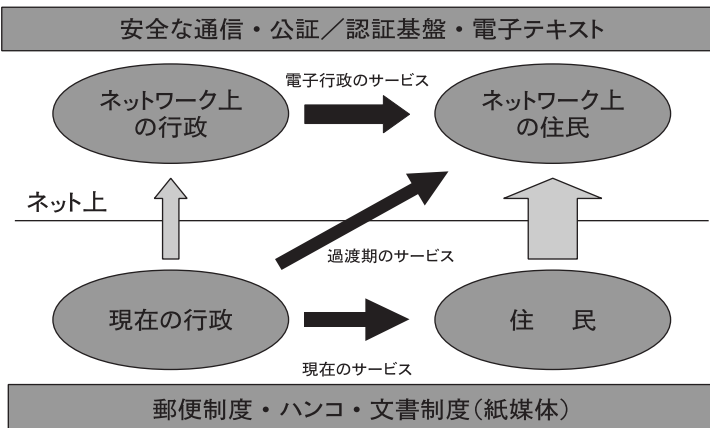
も各団体の情報部門に根強く残っており、庁内 LAN の整備が必ずしも基盤指向に発想が転換したと言えるものではない。一方、インターネットや現在整備されつつある総合行政ネットワーク（LGWAN）では、業務単位ではなくアプリケーション共通のネットワークサービスとして公証基盤や認証基盤が整備されつつある。最終的には庁内 LAN を通してユーザや各業務単位のホストがこれらの基盤サービスを受けることになる。また、アプリケーションサービスプロバイダと呼ばれる各団体の業務単位あるいは広域的な事務処理を請け負う事業者が確立する可能性をもっている。市町村合併の動きとも関連して、事務処理の共通化や広域化がネットワーク上に展開されていくであろう（図3）。

これまで業務単位で導入された「計算機同士の結合禁止」の原則があったためにこのような基盤指向のネットワーク利用の発想は出てこなかったのは当然であるが、この業務指向から基盤指向への転換が現在最も求められている。

## 5. 変化する構造

ここに電子政府や電子地方行政とそのサービスをすべき対象（国民や住民）を現状（オフザネット）のそれと今後（オンザネット）のそれに整理をすると図4のようになる。本来オンザネット電子行政が対象とするのはネットワーク

図4



上に存在する住民である。

行政サービス拠点も時間帯や場所の拡大が求められており、新しい銀行のサービスが店舗窓口からセルフサービス ATM、さらに携帯電話でのモバイルバンキングという経過をたどってコストの低減とサービス向上をめざしたのと同様の道筋が要求されるであろう。

このように電子地方行政が推移していく場合、根源的な疑問点が発生する。それは果たしてネットワーク上に見える行政組織あるいは機能は住民から見て居住する地域に存在する団体と同一である必要があるかどうかということである。極端に言えば、現在の行政組織のすべてがネットワーク上に存在しなければならぬ理由はないということである。

行政側から住民を見た場合、ネットワーク上のアドレスと認証システムを通した個人として見え、住所は意味をあまりもたない。逆に住民側から見ればネットワーク上の行政サービスは居住地の役所のホームページとして見える必要もなく、全国で一つの入口（ポータルサイト）のアドレスに各サービスが並んでいけばよいということになる。

このような根源的な指摘はわが国の行政分野にとどまらず、わが国の企業においても「IT 革命」という流れが企業自身の基幹システムとか組織そのものの変更を強いるものであるという認識が一般化していないということにも及んでいる。企業経営者は明確な決断と方向性を出していないといっている、日本の大企業はほとんど IT 関連の部署を従来の組織に「屋上屋を架す」的につくって、そこでネットワークの対策をしているという指摘もある。

## 6. 問題点

「IT 革命」が本来の革命の意味のように社会構造や生活文化に変化をもたらすものであるとするならば現在いくつかの問題点が現在の行政組織およびその外部環境にあると言える。

### (1) 新しい価値観とパラダイムに現行の制度や習慣がついていかない

例えば電子行政をささえる基本的な制度として電子文書制度が必要となるが、

新しい制度は従来の制度を発展させていくことには間違いはないが、文書の原本と保管すべき場所というような基本的な問題を現実にてらして整合性をとっていない。また、印影とほぼ同様の意味をもつ電子署名ともからめて、庁舎内だけではなく「ネットワーク上の安全な場所」に保存が可能といった現行制度にとらわれない発想が必要になるろう。

組織の施設内に原本が保存されることよりもネットワーク上での保管サービスを提供するサービスプロバイダの保管庫（具体的にはデータセンタと呼ばれている施設）に保存する方が安全で安価ということが十分に考えられるからである。

また、文書管理においても文書の生成から廃棄にいたるまでのライフサイクルにおいて個人単位の職員認証システムはいかにあるべきかを定義し、運用しなければならない。

さらに情報公開までも視野にいれた団体組織の認証局の運用が必要となる。比較的小規模な団体でもその認証対象の合計は課室や職員、さらにはサーバやパソコン等数百にもなり、さらに大規模な団体となると数万の単位となる。このような規模の認証局を維持することについてはその運用ノウハウやコストについてはわが国の行政組織においてはまだまったく経験がなく未知の領域である。

## (2) 財政問題

これはいうまでもない。国全体での IT に対する投資が土木工事を中心とした従来型の公共事業にとって代わるものとして期待されたとしても団体における税収の伸びや現在の負債額を考えれば情報部門への投資も縮まざるを得ない。

これまで過去30年間の行政情報化においては汎用コンピュータなどはシステムの更改ごとにコストを増やしてきた経緯があるが、これからの基盤指向の情報化においては対費用効果については一層の工夫を強いられるであろう。ある業務単位のシステムを端末装置ごと全機器を一度に更改するなどということは環境問題との関係も含めてもうすべきでないことかもしれない。

### (3) 危機管理意識の欠如

近年、政府機関や地方公共団体のホームページの外部からの悪意による書き換え事件や組織内部からの職員による情報漏洩等コンピュータセキュリティにからむ事件が多発しているが、従来の危機管理体制ではこのような新しい種類の危機に対して十分に対応できない。これまでの業務別のシステム管理者の権限や責務は業務単位指向の限られた範囲でしかされてこなかったし、組織外部とコンピュータを接続しないことが原則である場合には、いわゆる自組織のコンピュータを通じて情報が漏洩することや自分のネットワークが踏台にされて他の団体に被害をもたらすこと等を想定しなくてよかった。

「不正アクセス行為の禁止等に関する法律（H13.2施行）」（いわゆる不正アクセス防止法）において「アクセス管理者」とはその管理する範囲のコンピュータやネットワークの外部からの脅威や内部利用者から外部への不正アクセスを防止するための方策を常にとり続ける責務をもつと定義されている。

またこのアクセス管理者とは実務的な業務単位の管理者ではなく、その団体を代表するセキュリティ管理者であることを求めている。このような組織外部に向かっての責務と権限をもった完全なネットワークおよびセキュリティ管理者を現在の行政組織は未だ作りえていない。

### (4) 人材の不足

行政組織内には事業者の提案や運用技術の評価をするためにも、それなりの知識や能力をもった職員が必要となる。当然のことながら自組織のネットワークや各業務システムの円滑な運用のためにも適切な知識や経験をもった人材が必要である。しかし、困難なことはことにネットワークやセキュリティ管理に関してはこれまでベンダの情報量・経験値がユーザの情報量・経験値よりも豊富で確実という図式ではなくなっている。また、組織の中でも情報部門の経験と知識と各部署のユーザの差が縮まっている。ネットワーク管理に関しては過去から最新までの雑多な知識と実践の経験が必要であり、担当者から担当者へと業務引き継ぎが困難であることも問題を複雑化している。現在の人事制度では十分にこの問題に対して有効な手をとれないようにも思える。アウトソーシ

ングや監査等の手法も視野にいれた方策が必要である。

(5) 技術提供を行う事業者側の問題点

問題点はなにも行政側だけにあるのではない。従来行政組織の情報化については汎用コンピュータを製造販売する業者の公共事業部を中心とした市場独占が続いてきた。過去問題となった10円入札が成り立つ市場であったわけである。業者にとっては短期的な目先利益を考えれば、従来の業務単位指向つまり、業務毎の電算化に行政組織がとどまるほうが、収益は上がる。つまり、パッケージソフトと称したオーダーメイドシステムによる、カスタマイズでSE工数を人月という極めて不明瞭な見積りの上に積み上げる手法で利益が出るからである。

これが基盤指向に転換されるとおこる問題は業者側での対応力の不足である。ネットワーク基盤の構築や認証局の運用などは大規模な業者の中ではこれまで役所を相手にする公共事業部門ではなく、ネットワーク関連部署や流通や金融事業部門に人材をかかえていた。業務単位で帳票と画面の見かけから担当者と打合せにはいる典型的な公共部門の技術者では基盤ネットワークの設計や運用については能力が明らかに不足している。

急速なパラダイム変化は事業者にとっても痛みをとまなう。つまり、従来つき合いのあった行政担当の営業やSEから提案されるソリューションやプロダクトが最も電子行政に適していると単純に信用できるとは限らない。長期的な見通しなしに何度も定期的にやり直しを繰り返す手法のほうが利益が上がるからである。行政サイドでの正確な評価が必要である。

## 7. IT 革命と地方公共団体

まとめるとIT革命はルールの標準化、サービスの平準化（全国均一機会均等や行政組織同士の境界面の融解）等をもたらす。一方同時に組織と外部の「セキュリティ境界面」の確立と運用もさらに重要な課題となる。

インターネットは自律／分散／協調をその本質として成長をとげてきた。インターネットの急速な発展の要因はいくつも挙げることができるが、電子政府・

行政を実現させるために学ぶべき教訓は「すべての標準は公開される」「実際に動く技術（システム）を採用する」「参加するメンバーのゆるやかな合意からはじまる」等があげられる。

繰り返しになるが、IT 革命による行政の変革とは、行政事務の効率化の手段として情報技術を導入するということにとどまらず、現在の紙媒体を中心とした文書制度や郵便制度や電話や FAX といった通信手段の上に成り立った現在の行政組織やその行動規範を本来、根本的に変えてしまう可能性をもっている。

ここ数年は行政関係者にとっては大きな変革の波にさらされることは間違いないところである。従来の制度や公務員文化にとらわれることなくこの新しい課題に挑戦したい。



# 人が誇らしく生きるための IT 革命

竹 中 ナ ミ

(社会福祉法人プロップ・ステーション理事長)

## IT（情報技術）を活用した NPO 活動

私たちがプロップ・ステーション（略称プロップ）の活動を始めたのは1991年5月ですが、その頃はITという言葉どころか、インターネットも日本では使われておらず、「パソコン通信」が、ちょっと広がり始められたばかり、という時代でした。当時わたしは、西宮市内でメインストリーム協会という障害者自立支援組織をチャレンジド（challenged：障害を持つ人を表す、新しい米語）たちと設立して活動していましたが、ある日、西宮市から「行政として初めて立ち上げた草の根の通信網〈情報倉庫・にしのみや〉というパソコン通信の中で、福祉系のボード（会議室）を運営してくれませんか」という依頼を受けました。パソコンどころかワープロも苦手だったわたしは、その時、ある青年に相談を持ちかけました。その青年と一緒に活動していたメンバーの一人なのですが、関学の高等部でラグビーをしているときに首の骨を折って重度の障害を負った方でした。彼は左手の指先が少し動くだけという状況になって、さまざまな身辺介護を受けながらも、日本で初めてパソコン入試を受けて大学進学したばかりか大学院まで行ったという青年です。彼は自宅が経営するマンションの管理人としての仕事も始めており、管理人室を全部電動化して、自分が乗っている電動車いすにも家族が工夫して作られたという様々な装備をつけてアクティブな生き方をしている青年でした。「彼とならきっとやれる！」そう思ったわたしは彼を巻き込んで、「情報倉庫・にしのみや」の中で福祉会議室の運営を始めました。その後、私たちは、わたしたち自身の活動を円滑にするためにもパソコン通信を使い始めました。パソコン通信上では「見えない人は音声

装置を使って入出力しながら会議に参加し」「言葉が不自由な人は、文字でのやり取りなのであたかも障害がないのと同じように意見を述べることができ」「指が動かなくても入力サポート装置を使って、ゆっくりと意見を書き込むことができる」という体験を通し「情報通信がコミュニケーションをバリアフリーにする」ということを知りました。震災のときも、日常活動にパソコン通信を使っていた強みを生かし、スタッフ同士が情報を交換しながら励まし合うという体験をしました。あの生きるか死ぬかという場面で「この機械の向こうに自分の知っている人がいる」という心強さを全員が感じたことは、とても貴重な体験でした。

### challenged（チャレンジド）を納税者に、というスローガン

私たちの活動のスローガンは「challengedを納税者にできる日本」というかなり過激なものです。「challenged」というのは「handicap」に代わる新しい米語で「(神から) 挑戦すべき課題や使命、あるいはチャンスを与えられた人」という意味です。決して「障害者」だけを表すのではなく、例えば、「神戸の震災復興に立ち向かっている人はチャレンジドだ」という言い方もする、ポジティブな言葉です。

その「チャレンジド」を「納税者にできる日本」というキャッチフレーズを付けたことには理由があります。実は私自身、娘（現在29歳）が重度の心身障害者で、税金から補助を受ける立場でしたが、その税金について深く考えたことはありませんでした。しかし彼女が20歳で国立療養所に入院の身となり、毎月の費用プラス彼女の年金を合わせると、何と月に50万～60万円のお金が彼女のために税金から支出されることになったのを知ったのです。その時わたしは「わお、彼女は月給50万円の国家公務員かぁ」と思わず言ってしまいました。と同時に、その金額は、それまでの20年間、毎日の平均睡眠時間は3時間、という状態で彼女を介護していた私の労力を「社会化した時の金額」だとも思いました。「体力のある若い人が減り、介護の必要な人の比率がどんどん増えていく少子高齢社会って、ごっついお金のかかる社会構造になるんやな!」「今

と同じ福祉システムでは持たへん国になるぞ」と理屈抜きで実感しました。

私は娘を通じてたくさんの重度のチャレンジドとお付き合いしてきましたが、そういう人たちは保護を中心とした福祉の対象となって、税金から何かを受けるとい生活をしています。しかし、もらっていても実は彼等はいあんまり嬉しく思っていない、と私はいつも感じてきました。だって人間は「与えられるだけでなく、与えることができる立場にもなることで誇りを感じる」からです。それを思うとき、「隔離し、保護する」「出来ない部分を数えて、そこを埋め合わせるために補助をする」という日本の福祉施策の方向性と、戦後の障害者運動の主流であった「税金からどれだけのものを得ることが出来るか」という戦略的目標に私は疑問を感じ始めました。同じ税金を使うのなら、チャレンジドたちの中に眠っている力をどんどん生かすことに使ったほうが、もっと社会が経済的に発展して行くし、何より人間の平等という意味でもプラスになって行くだろう、と思いました。わたしはその頃、JF ケネディ大統領が語った「全ての障害者を納税者にしたい」という言葉を知り、感銘を受けたところだったので、既存の福祉観や運動論と一線を画し、自分たちの誇りを自分たち自身で取り戻すという意味をこめて「納税者」という言葉を使い始めたのです。

プロップの活動を始めるにあたり、全国の重度障害の人たちにアンケートを送りました。それは「あなたは大変重い障害を持っているけれど、仕事をしたいと思いませんか？ もし仕事をするなら、何がそのための武器になると思いませんか？」というアンケートでした。そのようなアンケートが重度障害者を対象に行なわれたことは過去一度もなく「1通も回答が返って来ないんじゃないか」という人もいましたが、驚くことに200通近い回答が戻ってきました。そして回答の8割が、「自分も社会に対して何かしたい。できれば仕事もしたい」「仕事に繋がるなら自分のもらっている年金をその勉強のためにつぎ込んでかまわない」と書いてこられました。そして、そのために有効な道具は「コンピュータだと思ふ」というのです。「仕事を目指して、ベッド・サイドにパソコンの得意な友人に来て貰って習っています」という「寝たきり」状態の方からの回答や、アテトーゼの震える手で書かれたのであろう大きな文字の「働きたい」



プロップのセミナー風景 プロを目指すチャレンジドたち

という回答もありました。

「コンピュータを活用して、重度チャレンジドの就労を促進する」というプロップの活動は、こうして「チャレンジド自身の声」によって始まったのです。

## NPO としてのコンピュータセミナー

活動を開始したプロップは、様々な企業にコンピュータやソフトウェア提供の協力をお願いしました。最初に支援の声を上げて下さったのはアップルコンピュータでした。アップル社から予想外の機材一式が贈られてきたので、私たちはそれを使ってすぐにチャレンジドの勉強会を開始しました。1992年春のことです。

新聞の募集記事に応募して下さった30人ぐらいの技術系ボランティアさんたちに指導してもらって、最初は無料で、パソコン勉強会を始めました。でも、ボランティアが仕事を終えて汗をかきながら駆けつけているのに、受講生である障害を持っている子が平気で遅れてきたりすることが結構続きました。無料で何でもしてもらおう経験の多かった彼等は、例えば「時間に遅れても仕方がない」と許して貰える存在になってしまっていたのです。私は、仕事をしていく

ために必要なのは技術だけではなくて、ソーシャルなスキルだということを痛感しました。またお金を出さずに勉強したものは身につかないということもわかりました。

そこで、無料のセミナーを最初の1年間で中止し、わずかでもお金をいただいていた勉強会に切りかえました。日本では、それまで障害者から1円でもお金を取る活動というのはなかったので、こちらも腹をくくって取り組みました。

何年かたつうちに、自分がお金を払って、年金をはたいてでもパソコンを買って、自宅で予習も復習もするという人の実力がぐんぐん伸びていって、技術を身につけていくということを目のあたりにしました。受講料を取り始めたときには、いろんな非難もありましたが、「私たちは選択肢の一つとしてこういう方法をとっているのであり、誰にも強制しているわけではない。こういうやり方に納得できる、趣旨に賛同するという人だけが少しでも集まってくればいい」と自分に言い聞かせながら活動を続けました。まだ「NPO」という言葉はなかったのですが、「民が自主的に課題解決のために生み出した様々な選択肢」をNPOと呼ぶなら、プロップの活動は、まさにNPOの「はしり」だったと思います。



セミナー風景 講師もチャレンジド

## 重度チャレンジドの就労促進は、女性官僚の行動から始まった

プロップが活動を開始した頃は、「民間は障害者雇用は一切タッチしてはいけない、これは労働行政の専権事項である」という時代でした。職安を通じてしか、いわゆる「障害者雇用」とは認めませんよ、という状況の中で、いくつかの職安の窓口では「プロップ・ステーションで勉強した」とか「プロップを知ってる」と言う、それだけで求職登録を受け付けてもらえないといったことが現実にはありました。そこで、当時、労働省障害者雇用対策課長でいらした坂本由紀子さんという女性に手紙を書いて、「私たちはこういう活動をしているんですが、一度女同士でお話しさせて戴けませんか」というと「どうぞ来てください」ということになり、今では月に何度かは足を運ぶ霞ヶ関の官庁街に、私が足を踏み入れた、最初の経験がこの日でした。（前述した）電動車いすでマンションの管理人をしている彼も同行し、「今、コンピュータのネットワークを広げて、障害を持ったメンバーが仕事をするためにこんな努力しているところです」と、長時間お話ししたところ、彼女が非常に共感してくださって、「これからはコンピュータの時代がきっと来るから、新しい働き方が生まれてくる。すぐに政策にすることはできないかもしれないけれど、時代とともに制度も変えていかないといけないですね。できることがあれば影ながら応援していきますよ」というお話をして下さいました。現在は私の最も信頼する「女友達」の一人である由紀子さんとの、この時が初めての出会いでした。

この出会いが、コンピュータを使っての在宅ワークを雇用率にカウントするとか、在宅の重度障害の人を雇用した場合にも企業に補助が出ることにつながっていく一歩となりました。由紀子さんは、障対課長の後、女性政策課長に、さら出身地である静岡県副知事に就任され、一昨年の春に労働省の審議官として戻ってこられてからは、プロップのフォーラムなどでパネラとして積極的な発言をして下さるなど、お付き合いはますます深まっています。

その後、由紀子さんの何代か後の障対課長に村木厚子さんという女性が就任され、彼女は私の拙著『プロップ・ステーションの挑戦』（筑摩書房発行）を

読んで、「日本の女が働くということのさまざまな壁とチャレンジドの問題の根っこは一緒だと感じた。この本のおかげで私は上司にきっぱり物が言えるようになったわ」と言ってくださって、本当にその本を持って上司のところに行かれました。また、神戸でフォーラムを開催したときは、多くの省庁からパネル出演していただきましたが、厚子さんも障対課長として「NPO と行政の連携で課題を解決していきましょう」という発言をして下さいました。彼女も今は女性政策課長ですが、障対課長当時「重度障害者の在宅雇用・就労を支援するシステム研究会」を日本障害者雇用促進協会に設置し、私も委員に就任して現在もこの研究会は続いています。厚子さんによると、プロップがやってきたような活動を国として広めていくための研究会であるとのこと。それまで重度障害者というのは労働省ではなくて厚生省の管轄であり、まして在宅のチャレンジドは絶対に労働省の議論の中には入ってこなかったのです。なおかつ、労働政策というのは法定雇用率を企業にきちっと達成させるのが最大の目的で「雇用」中心であり、「就労」という言葉を労働行政が使うことはありませんでした。そういった枠組みを取っ払い「雇用・就労」と名づけ、しかもそれを支援するシステムを研究しようという画期的な研究会を立ち上げた厚子さんの行動は、今までの官僚システムを越える新しい動きといえると思います。研究会では、実際の就労を推進するための方法、それは請負でもいいし、アルバイトでも SOHO でも自営でもいい、と柔軟に位置づけ、とにかく一人でもたくさんのチャレンジドが様々な形で職に就けるような制度を生み出すために、3年かけて議論しましょうということで始まりました。いよいよその最終年となる今年、省庁再編によって「厚生労働省」が生まれ、「福祉」と「労働」政策の統合から、多くのチャレンジドが納税者になれる施策が生み出される年であって欲しいと願っています。余談ですが、私自身も今年1月から財務省の財政制度審議会専門委員に就任し、いよいよ NPO と行政が連携してこの政策に取り組む時が来たのだな、と感慨深い思いも抱いています。

## アメリカ国防総省とプロップの連携

一昨年10月、前述の研究会から2週間ほどアメリカのテレワークの視察に行かせていただいた時のことです。シアトルで開催された「テレワーク国際会議」に出席したのですが、その会議の中に「チャレンジドのテレワーク」というセッションがあって、講師が国防総省の女性幹部ダイナー・コーエンさんでした。私はなぜ国防総省からこのテーマの講師が来るのだろうかという興味もあって、そのセッションに参加し、話を聞いて、なるほどと思ったのは、例えばインターネットにしても軍事目的から開発されたように、最高・最先端の技術とは常に国防技術から生まれてきており、この最高・最先端のものを最重度障害の人が働けるようにするために使おうということで、CAPというセクションが国防総省に生まれたのだということを知りました。しかし日本では「国防」というのはある意味で議論することすらタブーみたいなところがあるので、私はダイナーさんに「アメリカで国防総省の中枢にそういうセクションがあるというのは、日本人の感覚としてはちょっと理解できないんですが…」と質問したところ、彼女は背筋をすっと伸ばして、「すべての国民が誇らしく生きられるようにすることこそが国防の一歩でしょう」と言われました。温かく、そして毅然とした声でした。

プロップが言っている「チャレンジドを納税者に」という言葉も、実は「誇り」について語っており、彼女と私たちの思いはまさに同じだということを感じました。そこで私は早速その場で、「来年、日本でプロップが開催する『チャレンジド・ジャパン・フォーラム (CJF)』に出席して下さい」と要請したところ、快諾していただくことができました。

年が明けて2月には、私自身が国防総省を訪問し、その後はメールを何十通と交換してCJFの打ち合わせを続けました。そのメール交換の中で、彼女自身が、実は外見ではわからないけれども難病のチャレンジドであり、なおかつ、ご両親も同じような難病で介護が必要な状態だということがわかりました。国の中枢機関のトップの地位にある女性が障害を持っている、しかも両親の介護が必要という状況をこの中枢機関が受け入れている、ということに（勿論、彼





米国防総省から、ダイナー・コーエンさん(中央の女性)を迎えて開催した「第6回チャレンジド・ジャパン・フォーラム日米会議」

女自身の努力と研鑽が有ってのこととはいえ）アメリカという国の懐の深さを感じました。

CAPでは、「真っ暗闇の中で、すごいGがかかって体の動かない状況で戦闘機や超高速ヘリコプターを操縦する人と、地上で見えない、聞こえない、全く動けない人の状態は同じはずだ」という発想を持ち、「どんな障害を持っても、その人が働くことを望むなら働けるようにする機器を開発しよう」と研究、開発、教育を行っています。ベトナム戦争で非常に多くの兵士が障害を負ったことから、その人たちの社会復帰のためにCAPが発足したそうですが、それだけの存在に留まらず、現在はアメリカ全土のチャレンジドの就労促進、あるいはそれを支援する技術の向上のために大きな予算で動いており、ブッシュさんが大統領に就任した今年は、その予算が倍になったそうです。

ダイナーさんからは、アメリカ農水省も紹介してもらって訪問しましたが、さまざまなITを活用した道具がいっぱい揃っていて、そこでは全盲の職員が白い杖について部屋に入ってくるなり、書類をちゃっちゃとプリントアウトして、またさっと退室して行きました。アメリカでは、国の機関が民間に率先し

てチャレンジドを雇用しているということも、その時、知りました。

ただ、どんな施策もアメリカが日本より優れているという訳ではありません。アメリカには日本の障害基礎年金のようなベースとなる生活保障が無く、チャレンジドに支給されるわずかな社会保険も仕事をするとなくなってしまう、ということで、そのために仕事をしないチャレンジドが多いという現状があります。そこで（ちょうど私がアメリカ視察に行っている時に）クリントン大統領が「社会保険に関しては、仕事をしても1,000ドルまでは支給しよう」と政策転換を発表しました。日本の場合、例えば1級の手帳を持つ身体障害者は、毎月8万円強の障害基礎年金を受給しており、それに仕事の賃金がオンしても、年収3百数十万円まではその年金も維持される制度になっているので、そういう意味では、アメリカのチャレンジドよりも恵まれていると言っても過言でない状況です。ただ「保護と隔離」をセットにした福祉施策のため、技術を身につける場や、社会参画や就労のチャンスがあまりにも少なく、結果として彼等の誇りや責任感を奪っているということがいえると思います。

プロップで勉強し、技術を修得して在宅で仕事をしているチャレンジドたちの多くは、フルタイムで働く体力がありません。でも、1日2～3時間ならパソコンの前で仕事ができる人、あるいは、2時間パソコンの前で仕事をして1時間休めば、またあと1時間仕事ができるというような人、季節の良いときならば大丈夫な人、とか、いろいろな方がいます。重度のチャレンジドが働ける環境を整備するためには、フルタイムでないと働いているとはいえないとか、あるいは残業ができなければ…という感覚ではなくて、あくまでその人にとって可能で精いっぱいの仕事ができるチャンスが得られるようにすることが重要だと思います。重度のチャレンジドが在宅でも働ける環境整備と、それを推進するための意識の変革は、高齢者や、育児・家族の介護などで働くことが困難な人にも、身の丈にあった働き方を提供するでしょう。少子高齢社会の到来も、一人でも多くのひとが働くことに参画し、支える側に回れば、決して怖くないのではないかと私は思っています。そして、そのような世の中になって初めて、私の娘のような100%、社会の保護を必要とする人も淘汰されることな

く、存在し続けられる日本になるのではないかと考えています。

### プロップの日々の活動

(社福) プロップのスタッフは現在 5 名、アルバイトをいれても 10 名に満たない組織です。そして、スタッフとアルバイトの大半がプロップでパソコンを学んだチャレンジドです。在宅のほうが働きやすいチャレンジドは自宅で、通うことが可能なチャレンジドはオフィスで働いている、ということになります。在宅で、プロップを通じて仕事をするチャレンジドは全国各地に居り、人数は約 50 名です。まだ、プロップの存在やチャレンジドの実力が社会全体に知られていないため、コンスタントに仕事が入ってくる状況ではなく、プロップもチャレンジドも「安定した収入」というわけにはいきません。特にプロップは「第二種の社会福祉法人」なので運営は行政補助の対象とならず、必要な経費はすべて「自力」で賄わなければなりません。そこで「後援会」(会長：金子郁容・慶応幼稚舎長)を組織し、会費をプロップへ寄付して戴いたり、自主事業であるセミナーを開催して一生懸命、運営しています。毎日が「火の車」です。スタッフ、アルバイトには頑張って給与をお支払いしていますが、理事長の私



セミナー風景 高齢者も一緒に学ぶ

自身はまだ給与を戴く状況にありません。

でも、神戸ファッションマートにある本部オフィス（神戸市の第三セクターである）貿易センタービルのご支援で使わせていただいていることを初めとし、様々な企業の応援を戴きながら、神戸では週に6コース、大阪では5コース（2001年2月現在）のパソコン&インターネット・セミナーを開催しています。一人でも多くのチャレンジドや高齢者、市民の皆さんがこのセミナーで学び、コミュニケーションや社会活動、そして仕事にITを活用して戴きたいと願っています。

パソコンの技術を習得したチャレンジドが在宅で仕事をする場合のプロップの役割は、インターメディアリー&コーディネイトです。外出が困難な重度のチャレンジドは、営業活動が実際上できません。まして見積書を出し、仕事をこなして、それを納品して、チェックを受けて、そして請求書を出すということを一人でやろうと思うとつぶれてしまいます。そこで、プロップ・ステーションが営業をし、Getした仕事を在宅チャレンジドに振り分け、それを責任を持って最終のチェックをして企業にお返しする。そして受託費用をいただいた後、彼らに振り込むという形をとっています。行政からの仕事を受託することも最近、少しずつ増えてきました。現在取り組んでいる最も大きなプロジェクトは、大阪府下全部の養護学校における情報教育の推進に関する事業です。これは、一昨年度緊急雇用対策予算の「NPOとの連携」の一環ということで、大阪府の養護教育課からのご相談を受ける形で始まった取り組みです。これは、府下全部（40校近くある）の養護学校をコンピュータネットワークで繋ぎ、今までになかった新たな教材や、重度の障害児童生徒が楽しめる道具をつくりたい。そして将来的には、卒業後もプロップのネットワークに入っただき、勉強を続けた上で、受注した仕事をシェアすることができるようにしたいという目標を持ったプロジェクトです。40校の児童生徒の総数は15,000人以上にのぼるので、これは壮大なプロジェクトということがいえると思います。このプロジェクトの愛称は「OPEN」といい、プロップのホームページで活動内容を公開していますのでぜひ見て下さい（[www.open.prop.or.jp](http://www.open.prop.or.jp)）。

この事業を開始するにあたり、大きな問題がありました。緊急雇用対策予算が、ネットワークを構築する人件費等以外に使えない、にもかかわらず、どこかの養護学校もネットワークに繋げるパソコンや専用回線が無い、ということでした。そこでわたしは、日頃プロップをご支援下さる企業に声をかけて、各学校へ配布する器材、ソフトウェア、そして回線費用の応援をお願いしました。すると、驚くべき事に、僅か数ヶ月の間に、全養護学校に配布する最新のパソコンやソフトウェア、そして寄付金などがプロップに届きました。そこで、技術ボランティアに集まって戴き、パソコンにソフトをインストールした後、各学校に無償で配布しました。今、この OPEN は、文部省、教育委員会、各養護学校の現場の先生たち、企業、そして NPO プロップが力を合わせて運営を続けています。緊急雇用対策助成金で始まった事業が、国、自治体、NPO、企業のがっちりとしたスクラムで進んだ事例は、おそらくこの OPEN が最初にして最大のものと自負しています。

### チャンスの平等ということ

アメリカのすごいところは、公の文書も一般の民間の書物も全部デジタル化してオンラインにするということなのです。見えない人であれ、外出が難しい人であれ、自分に必要な情報を自分で入手して、学びたいことが容易に学べます。また、大学などでも、学生向けコースだけでなく、一般市民にどんどん授業を開放して、とにかく「学ぶためのチャンス」に溢れています。日本の場合は、チャレンジドにとって、学ぶことのハードルがとても高いのが特徴です。障害を理由に地域の学校に通えなかったり、高等教育が受けられないことは日本では不思議でもなんでもありません。また「働く」ということに関していえば、年功序列型の日本では、サラリーマンがリストラに遭うと生活の基盤すべてを失うという状況になりがちですが、アメリカでは学ぶ意志を持つ人には学ぶためのチャンスが自由にあるので、多くの勤労者は日頃からそれに備えています。今は健康者だが、何かの都合で障害を持ったとき、そこにもセカンドチャンスがあるようにする。これを日本も持たないといけないのではないのでしょうか。

プロップの活動は、そういう意味ではプロップがチャレンジドのためにやっているのではなくて、チャレンジドが結果を出したことが、明日の高齢社会とか、日本の新しい学び方と働き方に対する提案になるのだと思います。彼らのような人たちが働けるということは、もっとたくさんの層の人が働ける、なおかつセカンドチャンスをつかむことにつながるのです。そのためには、制度や法律にする事など、民間ではできない部分に行政や政治が率先して取り組んでいただき、同時にプロップのような実行のノウハウを持つNPOと連携しながら社会を変えて行ければいいなと思っています。企業とチャレンジド、両方のパイプ役になれるプロップのような仲介機関が、今後、社会資源として広く認知されて行って欲しいと願っています。働く意欲のある人には仕事の出来る環境を、そして私の娘のように「働く」という形で社会を支えられない人も、適切なケアを受けることの出来る日本で有り続けて欲しい。

そのための一助にプロップの活動が役立てば嬉しいと思う私です。

社会福祉法人プロップ・ステーション

〒658-0032神戸市東灘区向洋町中6-9 神戸ファッションマート6E-13

TEL. 078-845-2263 FAX. 078-845-2918

ホームページ <http://www.prop.or.jp>

竹中ナミEmail [nami@prop.or.jp](mailto:nami@prop.or.jp)

# 神戸における IT 産業の成長について

滝 野 秀 一

(㈱ドーン代表取締役)

## 1. はじめに

最初に「神戸における IT 産業の成長について」という論題を本誌編集部から戴いた時、さて何を論じれば良いのか悩んでしまった。まず私の頭を2つの固定概念が支配した。

- 神戸→ハイカラ都市→明るい未来
- IT 産業→インターネット→ハイテクベンチャー

これは、私だけでなく一般的なイメージでもあると思うが、まず前者は神戸市民の願望であり、後者は日本全体の IT ブームの誤解である。筆者は既存産業と IT の効果的な融合と、それが神戸という地域性にどう関連するかという観点で考え直してみる事にした。本文では、まず弊社の歴史を通して情報産業の厳しい現実を紹介する。更に IT (Information Technology) のとらえ方について考察し、地域産業振興とベンチャー企業育成への可能性について述べる。最後に激しさを増す国際競争社会の中で、日本人のメンタリティーも含め、我々がどう生き残るべきか考えてみる。構想は立派であるが考えが浅く、中身はお粗末なものではあるが、1小企業の経営者の考える箱庭的思考として気軽に読んでいただけたら幸いである。

## 2. 弊社10年の歩み

弊社は平成3年に神戸市灘区で創業した。今年で10年目となるがいくつかの紆余曲折を得て現在に至っている。創業時は私1人で、自分のアイデアに基づくソフトウェアをいち早く直接世に問いたいと思ったのが創業の理由である。

大きな企業に勤めていると、技術的、市場的に優れたものであっても、それを商品化するかどうかは、その企業の論理が優先される為、1技術者の主張は埋もれがちになる。当時は、それが非常に苛立たしく感じた。今、こうして企業経営の責任ある立場になってみると、企業の論理もわかるが、個人の方向性と企業の収益性を同じ方向に持っていく努力を怠れば、自分がそうだったので育てた人材は簡単に流出するだろうと肝に命じている。

それはともかく、10年前といえば、80年代バブルの終焉期であった。

創業時は、それまでの私のキャリアから機械設計支援のソフトウェアを製作、販売しようとした。しかし、ターゲットとなるユーザーは製造業で、思ったより急速な構造不況の進行により、新規投資がほとんどできない状態になってしまっていた。

ここでまず、最初の転機が訪れた。何とか開発を続け地道に営業活動をするか、さっさと見切りをつけて、次の目標を目指すか悩んだ。結果、せっかくプロトタイプまで開発したソフトウェアではあるが、市場が急速に冷え込んだ為、これ以上の開発は得策ではないと判断し、このアプローチを断念する事にした。

しかし、次の目標をたてるにしても、先のシステム開発で自己資金を使い果たしてしまい、開発資金をどう作るかが問題となった。そこで、ニッチではあるが、確実な需要が見込めるものとして、買い易くて使い易い図面管理ソフトウェアを開発した。市場の読み違いがもたらすダメージは、先のシステムで経験しているので、企画の段階から、弊社とは別の販売会社と協力して、マーケティング活動を行った。結果、この小さなシステムは順調に売れ、2年間で累計1500本程出荷する事が出来た。充分ではないにしろ、当面の開発費は確保できそうだったので、出荷開始後1年目くらいから、念願の次の目標の検討に入った。この時、指標としたのは、

- ・生活や社会活動に必ず必要な、景気に左右されにくいシステムである事。
- ・自分たちの現有の技術力が生かせる分野のシステムである事。
- ・対象市場が新しい分野で、競争相手が少ないこと。

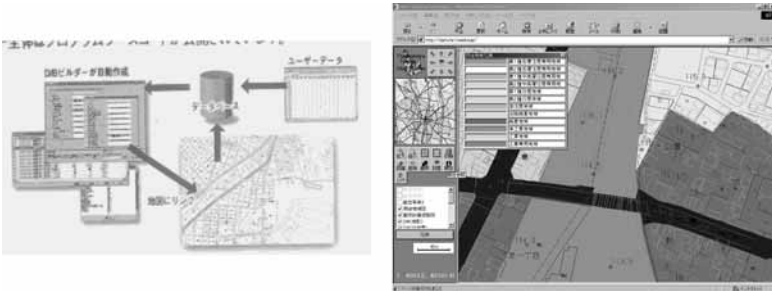
の3つである。我々はいくつかの候補の中から地理情報システム（以下GIS）



と呼ばれるデジタル地図を基本とした、各種情報管理システムを次の目標として選択した。

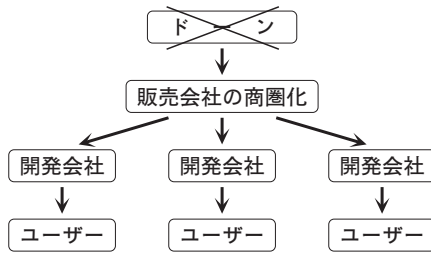
GIS とは一言で言えば地図上に各種データを表示して、地域性や位置性のある情報をわかり易く管理できる様にしたものである。道路情報を提供するカーナビも GIS の 1 種と言える。

開発を決定した平成 5 年当時、GIS はまだまだ研究レベルの枠を出ず、実用化されている所はほとんどない状態だったが、システムの有効性は広く認められつつあり、今後の成長が期待された。主な需要は自治体や電気ガス等の社会インフラ業界が占めており、その点、不況にも強いと思われていた。約 2 年の開発期間をかけ、初版を発売したのは平成 7 年である。



設計支援ソフトウェア開発で培った高度なグラフィック技術は、この GIS に十分に生かされ、とにかくスピードが速いシステムとして急速に売上を伸ばした。

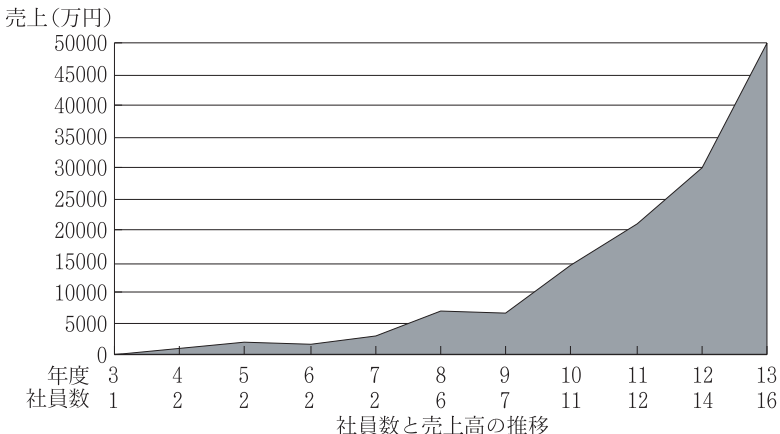
やっとこれで会社の屋台骨ができたなと喜び始めた矢先、とんでもない事態が発生した。平成 9 年 5 月の事である。当時弊社は、システム開発だけを行う技術専門の会社を自負し、販売ならびにユーザーサポートは、他の販売会社にまかせていた。バーチャルカンパニーなる言葉が流行っていた時代の話である。有力なユーザーも確保し、ある程度ビジネスも大きくなりかけたとき、突然、この販売会社が、自社製の GIS システムを販売しはじめ、弊社とともに築いてきた市場を根こそぎ持っていこうとしたのである。ある日突然、売上の 70%



を失う事態が現出した。しかし、弊社にとってこれが2度目の転機となった。

自社で急遽、営業を雇い入れ、大至急対策を打って、大部分のユーザーのつなぎとめに成功した。(というより何とか耐えた。)

この事件以降、我々は営業活動の重要性を痛感し、自社で互いに独立した開発部と営業部を持ち、開発とマーケティングを自社内で議論しながら進めることができる体制が形づくられた。当時は裏切られた気持ちと、そんなことは言っていられない緊迫感でいっぱいだったが、今にして思えば元々バーチャルカンパニーとかなんとか言っても、ビジネスモデルに大きな欠陥があったとしか言いようがない。収益のサイクルにおいて、自分たちの力ではどうにもならない不確定要因が、大きなファクターを占めていたのである。これ以降、幸いにも弊社にとって大きな事件は発生せず、僅かずつではあるが、順調に事業規模を拡大している。



## 神戸における IT 産業の成長について

特に平成11年に発売したインターネット対応 GIS は、インターネット環境において海外製も含めて、他社を大きくリードする性能を発揮した。

これが市場に認められシェアを拡大すると同時に、新たな可能性としてナスダックジャパンへの株式公開の準備がスタートした。

これが会社としての3度目の転機と言えるだろう。今回はトラブルが転機につながったのではなく、企業として前向きな取り組みがそうさせた。

以下に公開に関しての弊社の足取りを示す

公開までの足取り (当社のケース) 公開を意識する。H11.12	
知り合いの公認会計士に公開についての説明を受ける H11.12	最初の順番は、企業によってまちまち。VCが最初に入り、監査法人を紹介するケースもある。
監査法人の短期調査 H12.4	VC投資までには、監査法人の短期調査が必要。VCが入るまでに資本政策については、会社側で計画を立てておくこと。安定株主の比率が低くならないようにすることがポイント。
社長の株主割当 H12.6	
監査法人の監査 H12.6	監査法人の監査証明は公開前2期分が必要
VCからの投資 H12.7	規程集の作成はかなり時間がかかる。当社は公開コンサルも利用して行った。
社内体制の整備 H12.7	社内の意識づけも大切。 当社の場合は関連会社がなかったが、ある場合はその整理もする必要がある。
VCからの投資 H12.9	
主幹事証券会社決定 H12.11	
主幹事証券会社の審査部の審査開始 H13.1	

### 3. 公開に至るまでのもろもろの事項

#### デメリット

##### ・費用について

監査法人監査料、主幹事証券会社コンサル料、公開関係の弁護士費用、公

開コンサル料，新株発行費など，かなり費用がかかる。直前期で2,000万円，公開期は5,000万円は必要。

- 投入する時間について

VCからの投資，主幹事証券会社の選定，主幹事証券会社の審査，IR活動など，社長が公開にとられるパワーもかなりのものである。

### メリット

- 社内体制の整備

規程集ができたことにより，社内体制が整った。たとえベンチャーと言えども事業規模を拡大するためには，組織をうまく動かすための基礎作りが大切である。

- 社員の意識の向上

公開という目的ができ，社員の意識が向上し，各自の業務に対する責任感が出た。

- 事業戦略の明確化

公開関係の資料を作成するなかで，証券会社，VCなど第三者の目で評価されることにより，当社の業界内での位置づけ，事業展開などの整理，分析が行え，戦略の方向性が明確になった。

見ていただいて判る様に，公開準備は一言で言って，非常に面倒で公開のためだけに大きな労力と資金を必要とする。不慣れなせいもあり，我々のような開発型ベンチャーには，非常に負担が大きい。

その上，現時点ではいつ公開できるのか，いや本当に公開できるのかさえ不確定である。しかし，約1年この作業を行ってきて感じるのは，会社の体制の大きな変化である。

好むと好まざるに関わらず，公開をする為には，完全にクリーンな社内規定と的確な人事評価，又非常に厳しい予算／実績対照等が求められる。

今まで，どちらかといえばドンブリ勘定の経営で，事実上，社内規定も存在しないようないいかげんな会社が公開という外的圧力で強制的に体質改善を迫

られるわけである。よほど、志が高くないと人間なかなか自分からはこういう面倒な事はやりたくない。むしろ逃げたい。でも責任上、逃げられないような仕組みが事実上存在する。1年を振り返ってみると、もちろん苦痛だったが、1年前と比べて会社の内容が、かなり良い方向に変わっているのに気づく。元々、きちんと経営するように株主の権利権益を守るのが目的だが、社員にとっても働き易く、会社にとっても運営のし易い体制になってきている。これは私にとって想像外の出来事であり、この点だけをとても公開準備業務は意義のある事だと、最近思うようになった。

以上が弊社10年の歩みの概要である。この項の最後になってしまったが、弊社は平成4年から5年間、神戸市産業振興財団がベンチャー企業のインキュベータ施設として運営する、神戸市産業振興センターに入居させていただいた。

この間に得た、各種の支援や入居企業間での人的交流は、今も弊社の大きな力となっている。文中ではあるが感謝の意を表したい。

#### 4. IT 産業とは

H9年度報告の参考文献1「情報産業（IT産業）の特殊性とその技術的背景」では、他の産業と比較してのIT産業の特徴が的確に述べられている。IT産業とは、OECD（経済協力開発機構）による“IT Outlook”の定義によれば、

- ・半導体産業
- ・コンピュータ産業
- ・情報サービス産業

となっており、通信産業は“Telecommunications Outlook”として分離されている。IT産業のけん引役はデファクトスタンダードで、ユーザーニーズに応えるソリューション産業がその主役になるとされている。

5年後の現在、本報告が指摘した傾向どおり、ソフトウェアのデファクトを制したマイクロソフト、ハードウェアのデファクトを制したインテルの一人勝ち状態が続いている。

しかし一方で、5年前には予見が困難だった状況、つまりインターネットの急速な普及による情報の一般化、大衆化が進んでいる。つまり、以前はITはコンピュータを仕事で使う人や、コンピュータがなくてはならない人の為のものであったが、インターネットの力が日常の生活を便利にする普通の道具にまで、そのすそ野を広げたといえる。

これらのIT産業の現状を参考文献2「リアルな動きが分かるIT産業」では、コンピュータ産業、通信産業、情報サービス産業、IT関連産業、IT利用産業に分けてその現状を分析している。

今日のIT産業の定義は多岐に渡り、非常に複雑である。筆者は主観的だが、

- ・コアIT産業……コンピュータ利用の為の基本ソフトウェアやハードウェアを提供する。
- ・サービスIT産業…電子商取引やネットビジネスに代表される各種情報サービスをITで提供する。
- ・既存産業IT化……既存の産業をITの力で効率化、拡大化する。

の3つに分けて考えることにしている。

この観点から、IT産業に乗り出す場合どれが有望なのかを考えてみる。

コアIT産業はデファクト奪取をかけた華々しい戦いで、大きなリスクと消耗戦を伴う。それなりの能力、資力、覚悟が必要で、誰でも参入できるわけではない。

次にサービスIT産業は、アイデア次第でまさに情報をお金に変える魅力的な仕事だが、ネットバブルの主演としてマスコミでもてはやされているのとは裏腹に、現実の経営はかなり大手でも苦しうである。これこそしっかりしたビジネスプランの必要な典型であろう。

前者の2つが成功も大きい、リスクも大きいのと比べ、第3の既存産業IT化は段階的に試行できる分リスクが少ない。また、現業での市場をある程度把握できている為、ITによる付加価値を考えやすい。

筆者は都市政策としてIT産業振興を考える場合、自治体がサポートすべきなのはこの既存産業のIT化だと考える。前者2つは、やる人は自分のリスク

で放っておいてもやるので、自治体が旗振りをしても効果は少ないのではないだろうか。

## 5. 地域産業育成と IT

前節で、地域産業育成には既存産業 IT 化が効果的だろうとの私見を述べた。ここで神戸における IT 産業育成を考える前に、既存産業 IT 化の成功例を紹介する。テレビ等でご存知の方も多いかと思うが、韓国野菜の日本市場攻略作戦である。

韓国の農業協同組合が、市場調査プロジェクトチームを日本に常駐させ、日本の全国都市スーパーマーケットと協力して、詳細に日々の各種野菜の値段、品質、売れ筋を情報としてまとめ上げ、韓国にリアルタイムで発信する。韓国の農家はこれを見て、自分が出荷可能な野菜について、韓国のセンターに即座に通知する。韓国のセンターでは、日本の流通業者を通じ、ただちに野菜を空輸する、というメカニズムを完成させ、大きな利益を得ることに成功した。出来過ぎたウソのような話だが、事実であり、ましてやこの情報網を日韓合わせでも30人弱で運営しているとの事である。驚異というほかはない。

農業という一見 IT とは関係がないと思われる分野で、このような成果をあげられた要因は何だろうか。筆者は以下の3つについて IT が有効に導入されたと考えている。

- ・市場調査……的確な消費者ニーズの把握。
- ・情報伝達……意思決定、行動速度の向上。
- ・流通効率……流通コスト、スピードの向上。

しかし、これはいわば IT 戦略である。もっと大事なのはビジネスの着眼点、「日本は野菜が高価で、日本人の嗜好にあう品質の野菜を韓国が低価格で供給すれば、日本市場は必ず受け入れる。」という市場コンセプトの立案である。その為の方法論として上記3つの IT 戦略が考えられたわけで、どんな業種にも当てはまるわけではない。

又プラス面ばかりではなく、マイナス面もあるだろう。IT 化された（つま

りインターネット端末を操作できる) 農家とそうでない農家の格差, 農家同士の激しい価格品質競争, 日本の農業, 流通との対決等等。こういうもろもろの障壁をプロジェクトチームがサポートして乗り越えていく。IT化とは, 従来のやり方との勇気を持った決別が伴うものだと理解しなければならない。

どんな業種についても既存産業のIT化には以下3段階のプロセスが必要だと考える。

1. 市場コンセプトの立案。
2. プロフェッショナルなITプロジェクトチームの組織化。
3. IT支援戦略の策定。

自治体が地域産業育成として支援するのは, 主に上記2である。

ここに税金を投じて, 成果を問われる責任を負ったプロジェクトチームを作るべきだと考える。

さて, 神戸には全国的にみても特徴のある既存産業が多い。

観光, ファッション, 靴, お菓子などは全国に知られた神戸の商品である。又, 重工, 鉄鋼系大工場の集積地でもある。重厚長大は前時代の遺物のように言われがちだが, 一方で基幹産業技術力の膨大な蓄積は, ハイテク技術移行への十分な基礎体力の保有も意味するのである。

参考文献3「21世紀の新産業育成に向けた都市戦略モデル構築調査」では, アメリカ合衆国のIT産業集積地域の多くが, 既存産業を母体としてIT産業が成長したことをレポートしている。

他都市と比較しても魅力的なポイントの高い神戸の既存産業を上記3つのプロセスでIT化したい。しかし自治体主導で, 成果を問われる責任を負ったプロジェクトチームを作るのは無理が多い。ここは思い切って民間の業者にプロジェクトチームの企画, 運営を発注してみるのはどうだろう。民間といってもシンクタンクや広告代理店はダメで, 報告書作成ではなく, 体を動かして奔走してくれる業者でないとうまくいかないと思う。最近多いベンチャー事業の支援を行う事を事業としている民間業者などはどうであろうか。彼らは仕事として契約するので, 成果を問われるのは当然で, 既存産業業界人と協力してIT



プロジェクトチームを運営する。

どの既存産業の IT 化から取り組むかは今後十分な議論が必要だ。基本的には決して業界団体の力関係に左右されることなく、最も納得できる前述の市場コンセプトの立案ができた業界から手をつけるべきである。

さて市場コンセプトを立案する場合、どこに消費を求めるかも重要である。

- ・ 内需……神戸市の中で生産、消費し、市内の経済活動循環を活性化させる。
- ・ 外需……神戸市外や国外に消費を設定し、市外貨を稼ぐ。

大きな経済的成果はもちろん外需によって得られるが、バーチャルモールのな安易な村興し発想では絶対に成功しない。筆者はまず内需の充実を、生活レベル向上の身の丈視点からとらえ、堅実に取り組んだほうが良いと思う。少し前に流行った地域通貨的発想ではあるが、きちんと取り組みれば地域全体の IT レベルは向上し、その方法論は他都市でも転用可能なはずである。

## 6. ベンチャー企業育成への可能性

神戸市には様々なベンチャー企業育成制度やインキュベーション機関があり、全国的にも進んだ取り組みがなされてきた。冒頭述べたように筆者らも随分とお世話になった。にもかかわらず苦言を呈するのは心苦しいが、今後の為を思えばということでご容赦願いたい。

まず神戸市に限らず、従来型の自治体によるベンチャー支援は曲がり角に来ていると思われる。結果論的になってしまうが、費用対効果が悪いのである。言い換えれば、投入した税金に見合う成長企業からの納税、雇用促進が進んでいない。マイクロソフトのような地域の経済をしょって立つような巨人が出現する可能性は非常に低い。それならば、規模は小さくとも、そこそこ利益をあげる企業をたくさん作る方法を考えねばならない。

日本の自治体によるベンチャー支援は以下の3つが基本線になっている。

- ・ インキュベーション施設。
- ・ ベンチャーへの優先融資。(株引き受けも含む)
- ・ 経営コンサルタント。(会計、雇用、法制度、特許等)

この枠で決定的に欠けているものは、企業が目指す収益計画、つまりビジネスプランの審査、作成支援機構が無いことである。儲かる見込みのない計画に税金を使うべきではない。企業や創業前個人の出したビジネスプランを厳格に評価判定し、合格したものだけに手厚い支援を行う。ただしこれは自治体の公平の原則にそぐわない場合もあり、一步踏み込んだ判断が必要になるであろう。ただし合格しないものについても、ビジネスプラン練り直しの支援を行う。

ではどうして合否の判定を行うか。これは従来の業界人、学識人らで構成される委員会方式では難しい。筆者はベンチャーキャピタルや、証券会社、アナリスト等の、企業の目利きを最前線でやっている人達の判断が最も的確だと考える。彼らはビジネスプランに納得しなければ決してお金は出さない。自治体と目利き側でビジネスプランの審査、指導組織を作り、権威と権限を与えてそこが判断するのが良いと思う。目利き側にとっても、有望企業を早期に発見でき、入手情報も増え、投資リスクも自治体と分担できる等メリットも大きい。又、企業側にとっても民間資金の導入を得易い。ただしビジネスプランが認められたらの条件付である。これこそ公平と言えるのではないだろうか。

筆者は、参考文献3「21世紀の新産業育成に向けた都市戦略モデル構築調査」の議論に参加した。ここでは、これからのベンチャー支援やIT産業集積に向けての新しい取り組みが提案されている。筆者はこれにプラスして神戸市に是非やっていただきたい提案がある。それは草の根IT教育である。前節で説明したIT内需の活性化には、市民のIT理解の促進が不可欠だ。

いきなりだが、各区役所や学校、公民館で無料のIT講座を頻繁に開催していただきたい。主婦層や学生層、フリーター層等は、ITの重要性について自治体や学識層が想像する以上に強く認識している。それはITがわからないと条件のいい仕事やアルバイトにありつけなくなりつつあるからである。筆者はこのような生の声を多く聞いている。又、高校生が魔法のように片手で携帯電話を操り、メールをやりとりしているように、彼らにITアレルギーは無い。つまり学習意欲も動機も充分ある。ところが、民間の各種学校でのIT講座は非常に高価で、日々の生活に明け暮れる中でそのような自己投資の余裕はない。

とりあえずはインターネットの使い方とワープロ程度で充分である。いつでも気軽に行ける教室と簡単な認定制度が欲しい。国の IT 施策予算等もできるだけ利用して、神戸市が IT 教育モデル都市となるよう尽力していただきたい。もちろん筆者もできるかぎりのお手伝いはさせていただく所存である。

## 7. おわりに

筆者は最近仕事の関係上、海外へでかけることが多い。欧米にしる、アジアにしる、外国人と話しをすれば仕事や自己の生き方についてはっきりしたスタンスを示されるのに驚く。特に IT 産業の分野では国際的な競争になり易い。自分も含めて日本人はこんなモチベーションの高い連中と競争して勝てるのだろうかとついつい考えてしまう。何か根本的に考えを改めないと、とんでもなく惨めな将来が来るような気がしてならない。

今の日本で普通の人が日常的に考える楽な生き方ができる社会とはどんなものか考えると、そこそこ裕福な暮らしができて、限られた自分のまわりの人たちと仲良く暮らせる社会ではないかと思われる。この限られた自分のまわりの人たちとは、自分の帰属する家庭や会社や地域を指しており、彼らと仲良くしないと自分の存続が危くなると本能的に考えてしまうのが我々である。

この場合の「仲良く」というのは、決して博愛主義的なものではなく、むしろ利己主義的な自己存続欲求からきていると考えられる。利己主義的な人たちが互いの欲求を満たす為に、互いの相互保証を確認しあうのが日本のコミュニケーションの基本形だとすれば、なんと非建設的なことだろうか。

次に「そこそこ裕福な暮らしができて」であるが、ご存知のとおり現在日本は平成不況の真っ只中であり、改善の兆候は見えない。生活レベルが低下すると不安が増大し、ストレスは高まる。わかり易い経済活動のモデルとして会社の経営を考えてみると、不況の中で生き延びようとすれば競争力を高める以外に方法はない。ところが会社を構成するのが我々凡人であるから、前述の「仲良く」精神が大きな障害となる。つまり会社内で互いの領分を侵さず、そこそこやっていたら他社に対する競争力など望むべくもない。

会社に限らず，日本のすべての組織や集合体が同じような自己矛盾をかかえている。各個人が自己の欲求とその実現の為負うべきリスクを認識し，本来の意味で「仲良く」協力しあわなければ，経済的にも人間関係的にも沈みゆく船に乗っているのと同じ状態になると考えられる。

過去の日本の経済発展の歴史をたどれば，同じ事を他の国がやるとすれば，より人口の多い国の方が生産力，消費力共に優位であることがわかる。少子化の方向にある日本が今後経済力を維持しようとするれば，今より更に労働の付加価値を高めるしかない。高水準の教育があったとしても個人の能力には限りがあるので，相乗効果的な協力体制は必須となる。そのような建設的な協力関係は相互の強固な信頼関係がなければ成り立たない。信頼関係の基本は情報の公開もしくは共有であり，正確な情報を合意的且つ合理的なルールに基づき，明解に運用することが個人相互の信頼を深める。つまり，日常的な感覚で言えば，“私はこれを責任持ってやるから，あなたはそれを責任持ってやって下さい。” “うまくいけば利益はきちんと山分けしましょう。”

というような約束を阿吽の呼吸ではなく，あえて自分から提案して信頼を築くことが大切であることを認識して欲しい。

最後に話しがあらぬ方向へ飛んでしまい，失礼した。神戸の町が将来も今にも増して魅力的な町であるよう，市民の一人として今後も努力してゆきたい。

(参考文献 1) 「情報産業 (IT 産業) の特殊性とその技術的背景」(H9.11.30 東京情報大学経営情報学部)

(参考文献 2) 「リアルな動きが分かる IT 産業」(2002年度版 西岡幸一著)

(参考文献 3) 「21世紀の新産業育成に向けた都市戦略モデル構築調査」(H13.3 神戸市産業振興財団)

# 行政広報の意味と IT 革命がもたらすもの

桜 井 誠 一

(神戸市市民局広報相談部長)

## 1. はじめに

最近、IT、IT と騒がしい。日本語では「情報技術」と訳されるがその中味は何か具体的なものが示されている訳でもない。むしろ「情報技術」と訳した言葉を見ることで IT というものがわからなくなる気がする。IT という言葉については、漠然とインターネットを表していると思っている人が大半と思う。このような言葉は、その時々で使われ方は違うが、日本の社会、経済の仕組みが農漁業生産型から重厚長大産業型そして情報産業型時代と進展してきた中で、その情報化時代を端的にあらわす言葉として使われてきた。OA やニューメディア、マルチメディアがその良い例である。しかし、今までの言葉は、我々が他人にその内容について解説なり、説明が可能であった。それは、実態や中味が主にハードの技術開発、新製品を例示でき、ある程度人々が共通のものとして実物、実態を見ることが可能であったからである。

ところが1990年に始まるアメリカの情報ハイウェイ構想が、光ファイバー全米敷設に止まらずネットワークというまさしく社会の意思決定方式を根底から変えるソフトのシステムであったと気が付いた今においても、我々には、漠然としたままである。

それは、おそらくこの IT というものが、我々日本人の意思決定システムや、人と人との関係をも変える、まさしく文化を根底から変えうる可能性を持ったものであるからに他ならない。

逆説的に言えば、IT を理解するには、日本文化の中には理解できず、また変化を好まないものにとっては、理解以前の問題になる。

しかし、我々はITへの一步を踏み出してしまっている。

日本型というのがあり得るかどうかは別にして、このようなITというものが、行政にどのような影響を及ぼすのか、また行政と住民との関係にどのように寄与するのか、行政広報との関係から検討してみたい。

## 2. 行政広報とは

### (1) 広報はPRの訳語

行政広報と言った場合、おそらく多くの人は、「ああ広報紙か」とイメージされると思う。広報という言葉が定着して理解が深まっている現在においても、広報とはPR（パブリックリレーションズ）の訳語であると知っている人はどれくらいいるのだろうか。筆者が関西学院大学で行政広報論の講義をしていた時に学生に問いかけたことがあるが、知っている学生は皆無に近かった。また、PRと聞けば、「テレビなどでの広告宣伝ですね」という答えが返ってきた。

この場合のPRはプロパガンダ（Propaganda）の訳であり、一六世紀のルター派の宣教活動に由来する言葉と言われている。プロパガンダという言葉は、ナチスのシンボル操作、世論操作に使われた言葉であり、イメージは良くない。現在、広告宣伝についてはアドバタイジング（Advertising）と使われている。

このように、今、話題になっているITと同じくらいPRについても、日本では理解されにくい概念であった。このPRもITと同じく、アメリカから入ってきた概念であり、日本での直訳語では「公衆関係」と訳される。戦後に民主化の一環としてGHQから持ち込まれ、主に行政の中に持ち込まれたのだが、その意味するところが理解できないまま、行政の中にPRO（パブリックリレーションズオフィス）等の組織が置かれていったという歴史がある。そして、「渉外」、「報道」とか「弘報」、「公報」、「広報」とか「公聴」とか「広聴」とか使われた経緯がある。

その結果として、当該組織、例えば広報課、広聴課のみで行なっているものがPRのすべてであると誤解されていった。

## (2) 公衆関係から導き出された広報

では、公衆との関係という直訳からどのようにして広報という言葉が導き出されたかと言うと、①行政という組織と一般住民という公衆との間にその業務を通じて係わりがあると言う事実。②その係わりから生ずるお互いの心象と評価。③その心象や評価をより良いものとしようという働きかけ。

つまり、「働きかけ」が「伝える」こと「聴く」ことである。

言葉を変えて言えば、行政という組織体と住民という公衆との間にコミュニケーションが行われる。コミュニケーションの基本は「伝える」ことと「聴く」ことであり、広い意味で「広報」という言葉が使われた。したがって「広報」と言う言葉は広義には「広聴」を含んでいる。

狭い意味での広報では、伝えることの技術、制度を論ずるときに使われる。またその際に対立概念としての聴くことの技術、制度を広聴と整理されている。

## (3) 重要な組織内広報、広聴

組織として一般住民と関わる以上、組織内での情報の共有と統一が必要であり、そのための組織内広報、広聴も大切である。しかし、この認識は最も薄いとわざるを得ない。いわゆる社内広報紙などは主に、職員の福利厚生施策の一環として行なわれた。この根底には、やはり PR の本質が理解できていなかったことがあげられる。日常は例えば、局長会議、庶務担当課長会議などで各局から情報提供され、それぞれの開かれる連絡会議で、職員一人一人に提供される仕組みになっている。しかし、それだけで今日の膨大な行政情報や住民からの情報を理解し、より良い関係づくりを可能にすることは困難である。あの震災の際に様々な対応や被災者施策が出されて行ったが、時間的な余裕がなく行政内部情報として共有できないまま、マスメディアによって流された内容を担当職員が知らずに、市民からの信頼を失っていったことは記憶に新しい。

また、今日の行政施策は複雑多岐にわたり縦割り行政にならざるを得ず、市民からは「ワンストップ窓口」の要望は強い。

## (4) アメリカと日本の公衆関係の違い

アメリカでこのような PR の考え方や概念が整理され、発展してきたのは、

アメリカという国の成り立ちとは無縁ではない。多民族，多人種からなる連邦国家であることや，権力機構による民衆の弾圧から新天地を求めて欧州から渡ってきた歴史から，政府や行政という権力機構の権限を極力小さなものとしようとする考え方が根底にある。そのため行政や政府は国民にその考え方を説明し，意見を聞き，それを全体の意思として統合し，実施するというプロセスが求められ，それを民主主義の根幹としたのである。

日本においては，戦前，孔子の言葉にある「民は之に由らしむ可く，之を知らしむ可からず」という思想に基づくように，一方的なお知らせに止まっていた。

戦後にアメリカからの民主主義思想や制度が入ってきたけれども，その形は真似てはいるが，伝統，文化，慣習などとの狭間で実態が伴ってくるまでに，時間を要している。地方分権といわれながらも，機関委任事務が地方の事務の大半を占め，国にお伺いを立てなければ何も出来なかった。それが，法定受託事務と変わり，一部に変化が出て来たのは平成12年のことである，というように。

しかし，地方自治体など常に住民と接する環境にあるところは，法律や制度とは別にして，住民の意見を聴き，政策に反映する試みを積み重ねてきている。またその技術開発も進んできた。

よく「職員一人一人が広報マン・ウーマン」と言われるが，この思想はまさしくパブリックリレーションズの考えを表している。

ただ残念なことは，狭い意味での広報，広聴のセクションが存在しているということが，広報＝PR＝公衆関係＝住民との良好な信頼関係づくり，という繋がりをイメージさせず，明確な意識の元に職員一人ひとりが住民との良好な信頼関係づくりを行なう「広報マン・ウーマン」と自覚させなかったのである。（PROの理念は単なる住民とのコミュニケーションの窓口ではなく，組織の中に専門性と技術を持ち，組織内をも指導できる部署との考えであったのだが）むしろ現在，神戸市が行政改革の一環として，取り組んでいる「ふれあいの市民サービス運動」などの方が，住民との良好な信頼関係づくりをイメージさせ



ているのではないだろうか。

#### (5) 行政広報・広聴の取組み

ここでは、前述している PR の目的を達成するために行なわれる、狭い概念としての広報、広聴について、どのような手段、方法を用いてきたかを見てみたい。

PR の目的達成のための原則として、ア．すべての人に平等に確実に情報を伝えること、イ．双方向の過程を取れるようにすること、ウ．正しい真実な情報であること、が求められるが、これらの原則を実行するには、広報、広聴の手段、方法が重要な役割を果たすからである。また、科学技術の発展により、その手段、方法も変遷、向上するからである。

##### ① 古典的な手段

広報手段としては、広報紙、各種統計書、報告書、パンフレットなど紙に印刷という手段によるもの、ラジオ、テレビなどの電波という手段によるもの施設見学という手段、パブリシティといわれる新聞など、マスコミの媒体を使う手段などがある。

広聴手段としては、アンケートなどの世論調査、各種団体からの要望書、各種の会合、手紙、電話などがある。

##### ② ニューメディア、マルチメディア

1980年代に入って従来の媒体（メディア）と違うものが模索され出した。媒体の送信、伝送、受信の技術のなかに一部電子媒体が使われたものをニューメディアと表現した。これには、主に有線系と無線系があり、CATV やキャプテンシステム、衛星放送、衛星通信などである。この他に CD-ROM, MO など情報記憶媒体などがある。

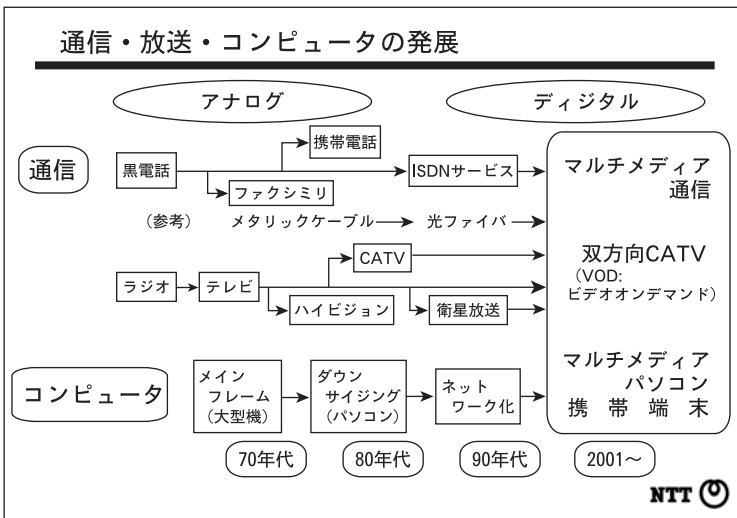
その後1990年代に入ってマルチメディアブームが生まれた。

マルチメディアとは直接的には、文字や音声、画像を一体的にかつ、双方向にデジタル処理できるメディアと言う意味であるが、そのことが与える社会的意味は日本では漠然としたままであった。この頃、日本で言われたマルチメディアとは、エンターテインメント産業と結びつく形で語られることが多かった。任

天堂の躍進や映画「ジュラシックパーク」に見られるデジタル映像などである。一方、米国ではデジタル化による変革をにらんで、規制緩和によって「放送」と「通信」の融合を進め、新たな情報産業を生み出す試みが始まっていた。

メディアとして具体的に言われていたのは、「インタラクティブ（双方向、対話型）TV」、「携帯型端末機」であった。インターネットもその一つとして語られた。その頃にマルチメディアに至る過程をNTTが図化したものが図1である。

図1 マルチメディアに至る発展過程



### ③ メディアの特徴と対話関係性

ニューメディア以前の特徴を行政と市民との対話という視点から関係を見定める（表1）といずれも1対多数の対話手段である。1対1の手段としては、電話か直接行政の窓口で対話をするだけでしかない。また多数の範囲も不特定多数が主であり、特定多数ではない。広報の内容が、例えば、老人向けであったとしても若者も含めた不特定多数の人に伝えることから始まる。また、媒体のコストから多くの情報を定時的に一度に出すこともあって、その人にとって

表1 メディアの特徴

メディア(媒体)	区 分	保存、記録性	伝達のスピード	信頼と責任	訴える身体機能	対話関係性
広報紙、新聞等 (印刷)	紙	優れている	遅い	確立している	視覚	1対多数
ラジオ (電波)	放送	テープに保存する以外不可	優れているが自己所有では無いため結果として遅い	確立している	聴覚	1対多数
テレビ (主として電波)	放送	ビデオに保存する以外不可	優れているが自己所有では無いため結果として遅い	確立している	視聴覚	1対多数
電話 (主としてケーブル)	通信	テープに保存する以外不可	優れている	確立している	聴覚	1対1
インターネット	通信と放送の融合	優れている	優れている	確立していない	視聴覚	1対1、1対多数

必要な情報が埋没するという事態が起こる。その結果「見ていない、聞いていない」「広報不足」との指摘が繰り返される。マルチメディアは双方向性という特徴を持っているのだが、情報の送り手は、ニューメディア以前と同じ放送産業や新聞産業からのものであるという考えが強く、インタラクティブTVなども1対多数の対話手段でしかない。

### 3. インターネットと広報

マルチメディアの段階では、まだ1対多数と考えられていたが、その後のコンピュータのハードとソフトの発達、そしてネットワークとしてのインターネットの発展は1対1、1対少数のコミュニケーションの可能性を切り開いた。

この瞬間からコミュニケーションのあり方を根本から変化させることとなった。

そして、現在ではIT革命といわれ、意志決定の方法、情報の共有化方法、従来からの階層構造など社会構造まで変えるといわれている。

ここでは、神戸市のPRの道具としてのインターネットについて見てみる。

## (1) 漠然としたインターネットの導入

神戸市では1993年にはマルチメディアの研究が始まっており、1994年にKIMEC構想を打ち出した。その取組みの中に、インターネットがある。

1993年7月に「神戸におけるマルチメディア関連プロジェクトの展開可能性について」、その当時も第一人者であった浜野保樹氏等を招いて勉強会が行われた。その後に神戸外国語大学の学術情報ネットから、実験的に神戸市のウェブサイトを立てようと言ったことになった。この時議論になったのが、インターネットとは何かということであった。マルチメディアも漠然とした中で、インターネットをどのように活用するのかということと、どこの所管でやるのかといったお決まりの役所内部の問題であった。その頃は電子情報については、電子計算課とか情報システム課といったところが扱うものとされていた。

しかし漠然と、アメリカの情報ハイウェイ構想を聞き、またそれに関連するアメリカの法律 HPCC (High Performance Computing Communications Act) と IIT (Information Infrastructure and Technology Act) の説明を聞き、まさしく、水や電気と同じように人々の生活に必要な情報の社会的インフラであり、自律分散型社会を実現するためのコミュニケーションツールとしてのインターネットならば、「広報課」で使ってみたら良いと深く考えずに決めたのである。

## (2) インターネットのすごさを知った大震災

阪神淡路大震災が起こったのは、1994年10月にインターネットを導入して3ヶ月後のことであった。震災での広報課のインターネットの取組みについては、「防災都市神戸の情報網整備 (神戸市広報課編著一ぎょうせい発行)」をお読みいただくと良くわかっていただけると思う。

その当時、インターネットは日本国内では、一般的には、まだ知られていなかった。しかし、世界を始め、国内でも反響はすさまじいものであった。

そして、この時、インターネットがまさしく、国境を超えたネットワークであること、放送などのマスコミュニケーション手段を待てない者にとって、1対多数にも1対1にもなりうるメディアであり、PRの多様な手段になりうる

ものと確信したのである。

(3) PR 手段として認識の必要なインターネット

震災でも壊れずに生き残った情報メディアとして認識されたインターネットは、まさしく 5 年間で変貌を遂げた。

今年、あるマスコミ関係者からいただいた年賀状には「震災の前年、インターネットを知らない私に、広報課で見せていただきました。その時は今のようになるとは思ってもいませんでした。今では、インターネット関係の部署にどっぷり浸かっています。」とあった。あの当時と違って広報セクションが、その中心になっている自治体が多い。そして、今では単にホームページを持っているだけでなく、どのように PR のメディアとして利用しようとしているかが問われ出している。

行政の中味が異なるので荒っぽい比較になっていることと、比較の時点が平成13年2月1日であることをご了解いただきたいが、地方自治体の中でも、マスコミなどに露出度の高い三重県、宮城県、高知県、長野県を見ると、それぞれに意欲的な取組みをしていることが伺える。

その中でも、三重県はバランス良く PR メディアとして利用していることが伺える。

長野県は、やや知事の部分が強調されすぎている。宮城、高知はその中間と言ったところである。

比較してみたのは、1. 統計・条例など行政の基礎情報の提供度合い。2. 財政情報、プロジェクト情報の掲載、情報公開情報など情報提供の積極性。3. 住民との双方向対話性。4. 視覚障害者や子供、外国人対応など情報弱者への配慮。5. 窓口案内、検索機能や更新履歴などの使いやすさ。6. 各種申請書の書式、図書館図書検索などの便益性。7. メールマガジン、携帯電話対応、動画などの多機能性。の7項目である。

1 について見れば、統計情報については、差なく掲載されているが、条例な等の例規については、三重県はしっかりと掲載している。他は掲載していないか、掲載していても一部分である。

2の情報提供についての積極性についてみると、財政状況は掲載されている。情報公開の手続きがインターネットでできるのは、三重県と高知県である。また、ホームページの作成責任部署は三重県、宮城県は広報セクションのようであるが、他は情報政策室などになっている。

3の双方向、対話性という視点から見ると、知事への手紙など住民からのメールを受けるシステムはあるものの、「個別には回答しません」という文言が目につく。また、掲示板の設置についても、行政施策全般について、自ら実施しているところはない。まだまだ、インターネット上の対話のルールづくりが未成熟なためであろう。

4の情報弱者への対応について見ると、どこも視力障害者に配慮したものは無い。政府においては情報バリアフリーの推進についての指針を出し取り組んでおり、法務省にはサービスという項目の中に「点字ファイル・ダウンロードサービス」がある。サービスと言う言葉が良いかどうか別にして、一考に値する。

総務庁でも「高齢者・障害者の情報通信利用を促進する非営利活動の支援に関する研究会」を12年の12月に立ち上げて研究が始まっている。

外国人対応についても、英語はあるが、他の言語は無い。京都市のようにパソコンを持たない世帯へFAXで取れるようにしているところもある。

この情報弱者対応についても、いずれの県もこれからの課題となっている。

5の使いやすさについては三重県、高知県が良い。

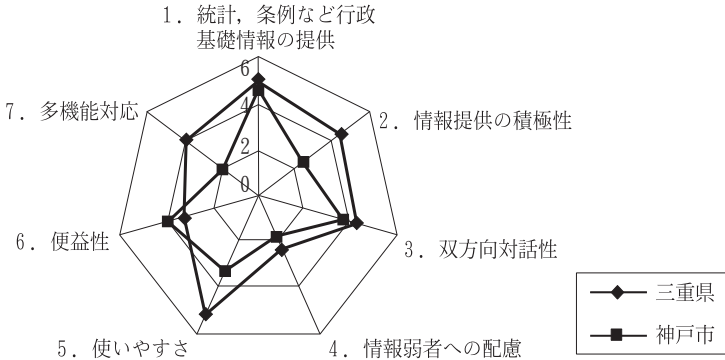
6の便益性については、各種申請書が入手できるようにはなっているが、図書館の蔵書検索などは、三重県、高知県が出来る。県という性格上、住民と直接接しないためか、便益性については、あまり積極的な意識はないように思える。

7の多機能性については、メールマガジンは三重県、高知県が、携帯端末対応は三重県のみができる。動画は、高知県が一部入れているが本格的なものでは無い。

これらの県すべてを神戸市と比較するには、紙面の問題もあり出来ないので、

自己批判をかねて、一番バランスの取れている三重県と神戸市のホームページを比較してみる。別図2を見ると6の便益性以外は三重県より低くなっている。便益性については、神戸市の場合、申請書の様式はまだ準備中で入手出来ないが、図書館の蔵書検索、スポーツ施設の予約、特別養護老人ホームの空ベット状況など先進的な取組みは評価できる。

図2 神戸市と三重県のホームページ比較



全般に見ると神戸市の場合情報量は多いが、統一した美しさに欠ける。これは、ホームページの内容が各部局各課毎に職員の手で作成されていることが原因である。職員の全体のレベルは一定以上のものを持っているが、それでもばらつきが大きい。特に区役所のホームページになると内容の更新も1ヶ月に1回のところもあるなど課題は多い。市民からは、神戸市のホームページについて「軽くてアクセスしやすい」という意見と「味気ない」という意見、「統計情報など検索してもわからない」、「古い情報のままで更新されていない」などの意見が寄せられている。

明快なコンセプトとPRセクションの指導・調整力が求められている。

情報公開や情報提供などは、市民との関わりの姿勢を示すものであるが、神戸市の場合、三重県と同じ内容が入っていても、トップページに強調していないことや、情報公開の申請がまだインターネットで出来ないなどで消極的に見られてしまう結果になっている。

また、使いやすさについては検索機能の改良が必要であろう。

多機能性については、メールマガジン、携帯端末対応、動画など現在は出来ていないが、新年度で予算化された。これら新しい取組みについては、単に他の自治体がやっているから、とかトレンドであるからというだけで、導入することはさげなければならない。メールマガジンや携帯端末でどのような情報を提供するかが大切である。

例えば、市が実施するオープンハウスなどの情報を流して、市民が行政施設を見学し、役割を知るきっかけを作るなど2次的3次的な効果も狙うべきだろう。

また、動画についても、動画の特質を引き出せる内容を考えなければならない。

動物園のかわいい動物の動きを流すことも楽しさの提供では良いが、心肺蘇生法や災害時の動きかたなど、神戸が地震で得た教訓なども動画であれば、伝えられるものがあると思う。

今、自戒を込めて言えることは、このインターネットが今までの媒体では出来なかった、市民との新しい関係づくりが可能になるものだという認識が徹底されていないということである。行政と市民の関係はその社会構造と密接な関係がある。特に都市は多種多様な人々が多種多様な生活形態を営んでおり、従来型のコミュニケーション手段では、市民のニーズや意見の把握、調整は困難になってきている。

まだまだ、ルールの確立や研究が必要ではあるが、インターネットへの積極的な取組みが必要なこと自明である。

#### 4. 情報デバインド（格差）の解消にむけて

ITの導入に伴って情報格差の問題が指摘されている。

行政が情報格差是正を議論するとき、2つの視点がある。

1つは、行政がその保有する情報を出す時、正しい真実な情報をすべての人に平等に確実に伝えることが責務であり、それが実現されているか、またその努力がなされているかということである。



2つ目は、情報の有無が所得の格差を生み出し、社会における勝者、敗者をつくることから、情報をすべての人が平等に入手することが出来る機会なり、結果をつくる政策が行なわれているかである。

インターネットはこの2つの側面を問題提起するものでもある。

行政情報をすべての住民に伝えるためには、メディアの多様化が不可欠である。従来の古典的メディアに加えインターネットは先にも述べたようにマスメディアとしても、パーソナルメディアとしても利用が可能である。その意味では、インターネットは情報の格差をなくすものであると言える。古典的メディアである紙による広報やテレビ、ラジオをみても、例えば表2のように、広報紙を知っている人が89.4%、そのうち利用している人が84.1%であり、計算すれば25%の人には広報紙による行政情報が行き渡っていないと考えられる。この25%の人をテレビ、ラジオでカバー出来ているかと言うと、周知度、利用度の割合はもっと低いし、行政が伝える情報もそのメディアの性質から偏りがある。

インターネットはこれら古典的メディアの欠点を補い、情報の格差をなくす可能性をもっている。例えば、視力障害者については、点字の広報紙やテレビ、ラジオが情報メディアとして存在する。しかし、点字広報紙も広報紙の内容すべてを点字化しているわけでもない。また、ラジオ、テレビも広報紙の一部を放送しているにすぎない。

ところが、インターネットでは、点字や音声への変換も可能であり、また拡大文字への変換も可能である。ホームページをテキスト文書でつくり、画像なども解説をつけるだけで、視覚障害者にとっては、一挙に世界が広がるのである。

古典的メディアの出来なかったこと及び行政情報をすべての人に届けるためにも積極的なインターネットの活用が必要である。

情報の格差はそのまま所得の格差につながる。IT化に伴って言われている情報デバイドは専らこの問題を提起している。

例えば、もう既に始まっているインターネットを使った金融システムでは、

表2 広報活動の利用状況

(人・%)

	周知度			利用した感想						
	n	知っている	知らない	n	よい	えばよい どちらかとい	えばよくない どちらかとい	よくない	利用していない のでわからない	
①広報紙「広報こうべ」	2712	89.4	10.6	2401	25.9	48.0	8.5	1.7	15.9	
②各区の「区民広報紙」	2604	78.5	21.5	2019	24.1	51.4	9.0	1.7	13.8	
③市の事業や施策を紹介するパンフレット	2486	39.4	60.6	967	14.7	36.0	11.8	4.1	33.4	
④市民のグラフ「こうべ」	2506	56.5	43.5	1391	15.6	38.0	7.1	2.2	37.1	
⑤広報テレビ番組	2489	34.6	65.4	847	11.2	27.8	6.6	1.4	53.0	
⑥広報ラジオ番組	2469	26.0	74.0	634	9.4	16.5	4.9	1.6	67.6	
⑦インターネットの神戸市のホームページ	2406	23.8	76.2	564	6.2	8.7	4.8	1.0	79.3	

銀行振込の手数料，株式売買の手数料が従来のやり方より，安価になっている。また，国境を超えた情報入手で，より安く，良いものを手に入れることが可能になっている。

イギリスのロスチャイルド家はワーテルローでのナポレオンの敗戦をいち早く知ることによって，イギリス国債を売り買いし，富を築いたといわれる。また，日本でも天候による作物の出来，不出来の情報をいち早く知ることによって，富を築いた江戸時代の商人も多い。

情報を知る時間の早さが所得の格差，階層を生み出した。

インターネットは，これまでの情報の流れを，階層構造的なものから，水平的なものに変化させ，誰でもが，時間の差無く，国境を超えて情報を入手することを可能にした。社会の構造が変化し，インターネットとそのハードであるパソコンなどを使いこなせるかどうかで，強者，弱者が決まるのである。平成

13年1月18日の読売新聞では、日米共同の世論調査を載せているが、それによると、インターネットの利用は日本の30%に比べ、アメリカは60%と日本の倍であったと報じている。

神戸市でも、昨年行なった全世帯アンケート調査の中で、インターネットの利用状況を聞いたところ、図3のように39.1%の人が利用しているという結果が出ている。日本の平均よりは高い利用率ではあるが、アメリカには遥かに及ばない。これを年齢別に見ると20才代、30才代の利用が高く高齢になればなるほど利用率は低くなる。

また、区別に年齢構成との関係を見てみると、図3のように長田区、兵庫区のインターネット利用者が極端に少ない。各区の50歳未満の人口とインターネット利用率の差はほぼ10%であるが、長田は19.9%、兵庫は17.6%と他の区よりも乖離が大きく高齢者人口以外の要因があることを示唆している。情報格差をなくすための、インフラ整備なり、教育といったことから、もう少し詳細の分析が必要であるが、このような点を意識した取組みが必要であろう。

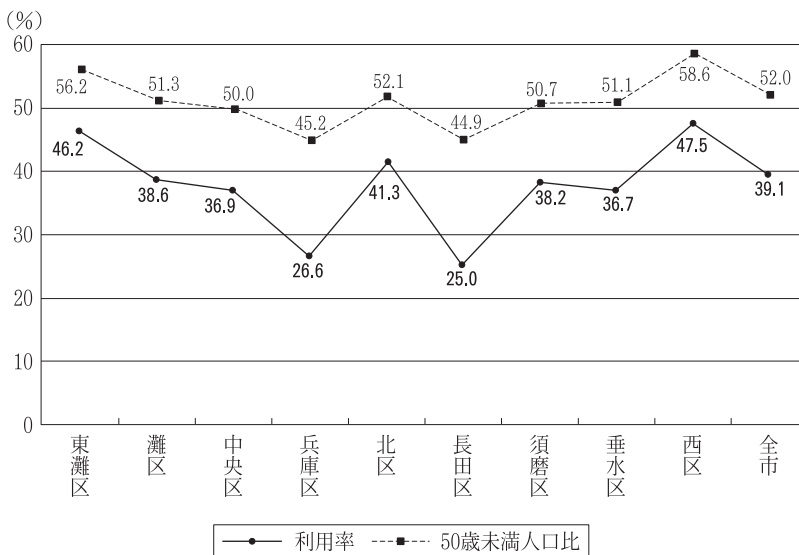
## 5. 出前トークかインターネットか

PR という住民とのコミュニケーションにおいては、インタラクティブ（双方向、対話型）が基本となる。インタラクティブという考え方や方式は、大学の授業がブロードキャスト方式であったころ、ベトナム戦争反対を訴える大学の中で、団体交渉やパネルディスカッションという形で生まれてきたと言われている。

行政と自治会、婦人会、労働団体などの住民組織団体との要望、説明会、また平成11年度から実施しているテーマ別市民への「出前トーク」なども基本的にはインタラクティブなコミュニケーションである。この方式は人間のもつ感覚を使ってコミュニケーションするため、細かいところまで対話が出来、理解しやすい。しかし、場所、時間、対象など制約も多い。

一方、インターネットによる掲示板などは、場所、時間を問わず、議論の過程、会話の過程も見ることができ、意見も言いやすい。テーマ別にでも、団体

図3 区別インターネットの利用率と50歳未満人口比の相関関係



別にでも、構成することができる。また、広く市民の知恵を結集する（ナレッジ・マネジメント）ことで問題解決型の広報・広聴が可能となる。しかし、インターネットはもっぱら視覚による対話であり、先にも述べたように対話のルールなど危うく、未成熟な部分がある。また、「出前トーク」のような人間を感じさせる対話では無い。

IT時代を迎えインターネットがPRに大きな力を発揮することは間違い無いが、より良い市民との関係づくりの基本は「職員一人ひとりの心」からであることを忘れてはならない。

#### 参考文献

「行政広報論」 井出嘉憲著

# 神戸市における IT 施策の新展開

松 崎 太 亮

(神戸市企画調整局マルチメディア推進課主査)

## はじめに

神戸経済は、しばしば「1%経済」と評されるが、IT 革命の渦中において情報化社会のポテンシャルも1%にしか過ぎないのか。本稿では、神戸地域の IT ポテンシャルをふまえた上で、神戸市の IT 施策が進むべき方向性を探る。

## 1. 神戸地域の IT ポテンシャル

(1) 神戸地域の情報基盤 —神戸メトロポリタンエリアネットワーク (MAN)—

神戸 MAN は、市内の光ファイバー網や CATV 網を相互に接続した、高速大容量の通信ネットワークである。この基幹幹線は、阪神・淡路大震災後の復興支援策として、郵政省(当時)の通信・放送機構の防災実証実験用に敷設され、実験終了後神戸市がこれを無償で引継いだ総延長53kmの光ファイバー網である。神戸 MAN は、西神ニュータウンを貫く市営地下鉄沿線及びポートアイランドと六甲アイランドを結んでいる。

神戸 MAN の心臓部であるネットワークオペレーションセンター (NOC) は、学園都市のユニバープラザにある。NOC は、神戸市域のインターネットプロバイダー相互の効率的な中継を実現するための接続機能(準地域IX: インターネット・イクスチェンジ)を持つことを目的としている。

準地域 IX 機能の重要性は、「地域住民が利用する情報は、地域内のネットワークで処理すると共に地域内の情報を集積して外部に接続する」ことにある(これを「地域折り返し」という)。仮に IX 機能がない場合、通信回線にかかる物理的負担(過大なトラフィック量)、市外の通信事業者への接続料金負担、

市外通信回線使用料等が、全て加入者である市民の負担となる。課金という視点からみれば、市外の接続業者の収入となり、地域経済への波及効果は減少する。

神戸 MAN は、本市の行政イントラネットや防災ネット、港湾 EDI システム、市立学校インターネット等に利用する他、通信事業者（01年3月現在5社）に光ファイバー芯線を貸出すことにより市場競争を促進し、市民・事業者が安価で良好なサービスを楽しむことができる通信環境の創出を図っている。通信事業者のスムーズな地域参入を支援するために「IT スペースリース事業」窓口を設けて、市の各部局との連絡・調整を行っている。

光ファイバー以外の広帯域の情報インフラには、近時注目されている ADSL（非対称デジタル加入者線）がある。しかし、既存のメタル回線を利用する ADSL に比べて、高速・大容量でしかも既に敷設済みの神戸 MAN は、来る高速大容量時代への対応だけでなく00年秋に完成した NTT の西日本におけるネットワーク拠点である「NTT 神戸中央ビル」との接続の利便性も考慮すると、光ファイバーを基本とする神戸の情報基盤は、他都市に比べて高いポテンシャルを有するといえる。

震災を契機としてハードの整備が進んだ今、神戸は情報基盤の上を走るアプリケーションサービス（ソフト・コンテンツ）の時代に移行している。

## (2) 神戸地域における企業の IT ポテンシャル

00年度通信白書によると、わが国のインターネット普及率が99年の1,500万人（11.1%）から00年には2,706万人（19.1%）を超えた。家庭や企業・事業所における利用率は何れも増加しており、i モード等モバイルインターネットの普及率と併せてみると、01年のインターネット人口は30%近くになると予測される。

神戸市のインターネット利用世帯普及率は、全国レベルよりも高く27.6%である<sup>1)</sup>。現在、神戸市内の CATV 加入者世帯は11万世帯であり、市内 CATV 3社は神戸 MAN で相互接続している。今後家庭までの接続と端末の整備が進めば、ケーブルテレビインターネット利用者は増加すると予測される。

神戸市における IT 施策の新展開

次に、神戸市内に本社を有する法人事業所約2,000社を対象とした調査によると、8割を超える企業が電子メール・インターネットを導入している。情報化関連費用は、大企業で5,000万円以上が26.7%、中小企業で50万円未満が32.6%であり、格差が大きい。情報化の導入状況を見ると、情報化担当部署を設置していない企業は6割に達し、知識のある社員に担当させている場合が多い。企業規模別では、大企業の48.0%が専門部署を設置しているのに対し、中小企業では8.1%に過ぎず、企業規模によって情報化への取組みが大きく異なる。また、電子商取引は、実施中が9.2%と少なく、その内約5割がB to B（企業間取引）である<sup>2)</sup>。

神戸市の情報産業の全国に占める割合は以下のとおりである（表1）。

表1 情報産業の地域別事業所数・従業者数・年間売上高比較表

区分	平成11年 特定サービス産業実態調査 情報サービス業(通産省)						平成11年事業所統計調査(総務庁)			
	事業所数		従業者数		年間売上高		事業所数		従業者数	
	シエア	(人)	シエア	(百万円)	シエア	シエア	(人)	シエア		
都道府県別計	7,957	100.0%	534,751	100.0%	10,151,890	100.0%	6,203,264	100.0%	53,824,230	100.0%
東京都	2,681	33.6%	244,917	45.8%	5,383,935	52.9%	712,997	11.5%	7,602,149	14.1%
大阪府	805	10.1%	54,372	10.1%	943,838	9.2%	489,618	7.9%	4,401,326	8.2%
兵庫県	141	1.7%	10,446	1.9%	157,319	1.5%	247,070	4.0%	2,121,822	3.9%
13大都市別計	4,963	62.2%	396,003	74.0%	8,246,246	8.1%	1,620,558	26.1%	16,396,742	30.5%
神戸市	77	0.9%	6,328	1.1%	94,957	0.9%	73,748	1.2%	669,590	1.2%

出典：産業経済省・総務庁資料をもとに筆者作成

神戸市内の情報サービス業の事業所数は77社あり、従業者数は約6,300人、全国シエアの約1%であり、「1%経済」と呼ばれるゆえんである（13政令市中12位）。業種別では、データ入力やソフトウェアやプログラム作成業務等の割合が高く、ASP<sup>3)</sup>やデータベースサービス等知識ベースの業務の割合が低い<sup>4)</sup>。

## 2. 地域社会の変貌と IT

### (1) 市民活動の変化

阪神・淡路大震災は忌まわしい天災である一方、ボランティア元年や神戸地域における重厚長大型経済の限界の露呈等、あらゆる価値観を変える契機となった災害でもあった。

市民や企業は、環境や教育等ローカル且つグローバルな問題に自主的に取り組み、IT を活用して、新しい地域社会像を創造している。

インターネット上に展開される空間は、オンラインコミュニティやサイバー社会と呼ばれる。神戸発のサイバー社会で、以下のように市民が民力を持ち始めている例がある。

- ① たかとりコミュニティセンター：震災後のNPO活動は、リアル社会の活動とオンラインコミュニティにおける活動が相互に作用している。たかとりコミュニティセンターの「FM わいわい」では、地域における情報弱者である外国人や高齢者等に対して情報提供する一方、番組全てをインターネット放送しており、地域だけでなく定住外国人の本国にもリスナーがいるという。また、「神戸定住外国人支援センター」では、通話料金の高い国際電話でなく電子メールによる本国との情報交換が盛んである。このように、NPO等の団体がインターネットやITを活用しているケースが増加した。中には、ボランティア介護からコミュニティビジネスに発展する活動もある。
- ② 「教育とコンピュータ利用研究会（ACE）」：神戸市西区のヤノ電器㈱内にある「教育とコンピュータ利用研究会（ACE）」は、現場の教育実践に結びついた自由な研究発表と交流の場を提供するNPOであり、教育実践に役立つ様々な研修の機会を設けている。その主な活動として、「POEM：マルチメディア教育のパーティ」という子供から大人まで参加者全員が楽しめるインフォーマルなパーティがある。POEMは教育関係者だけでなく、新たな『教育』の方向を模索する交流の場として毎年開催されている。この交流を契機に、現在、教育関係者等500以上の会員が全国7箇所を拠点として、教育現場でのコンピュータ利用の在り方について情報交換を行っている。



## (2) 企業活動の変化

1) 新ビジネスの創出：IT 革命は、新ビジネスを創出する。

コープこうべ：コープこうべの組合員専用のインターネットサービス「eふれんず」はコープ商品購入のためのサイトであり、5ヶ月で約1万人の会員が加入している。その多くは20～40才代の主婦層であり、利用時間帯は午後10時以降が多い。商品を単にネット上で展示するのではなく、その製品開発から生協会員の声を取り入れて、試作品の段階からモニタリングするコープ本来の活動をネット上に出現させた意義は大きい。eふれんずは、ライフスタイルの変化に伴う消費・購買の変化、コミュニティ活動の場がeマーケットプレイスというサイバー社会にシフトしつつあることを示している。

2) 地域産業の変革：IT 革命は、既存の地域産業を変革する。

アドック神戸：大企業の下請であった中小企業が、構造的不況からの脱却を図り、「新たなビジネスを創り出すための受け皿」として、神戸を中心に設計、エンジニアリング、機械加工、板金プレス加工、金型製作、メンテナンス、ソフト作成、材料・機械工具販売等の中小企業45社により設立された。団体の目的は、既存取引先への受注力強化、新規取引先の開拓、共同開発の推進、グループ内取引、情報交換の場の創出等である。インターネットを介して、複数の中小製造業が受注・製造を共同受注・開発で行う。現在、医薬品の輸送システムの完成等成果をあげつつある<sup>5)</sup>。

各企業の強みを分かち、弱みを補完しながら「アドックブランド」を確立する姿勢は、異業種中小企業の交流から融合へとコミュニティビジネスが再編されたことを示している。

3) 通信市場：ブロードバンド時代における神戸地域での IT ビジネス展開のための通信事業者のねらいは以下のとおりである。

神戸 MAN の芯線借用により、全国を網羅する通信事業者の巨人 NTT の回線網を経由せずに、新規参入通信事業者 (NCC) が自社又は提携事業者のネットワークを使用することで、NTT 回線使用料が不要となり、市場で回線使用料の価格値下げ競争が促進される。NCC は価格競争と良質のサービス提供に

より多くの顧客を囲いこみ、ネットワークへの参加者が多いほどネットワークの利用価値が高まる「ネットワークの外部効果」を狙っている。

今後回線ビジネスは、単純な接続業務からコンテンツの提供による収益モデルにシフトする。通信事業者は、自らの回線トラフィック量をあげていくために、地域における ASP 事業をいかに展開するかが最大の課題となる。この点につき、神戸 MAN を利用するある通信事業者は、「地域の ASP 企業に業務ソフトの提供サービスを委ね、顧客は自社にデータのみを保有する。一方、通信事業者はハウジング／ホスティングサービスの提供に徹することで共存共栄を図り、地域の顧客を囲いこんでゆく戦略が不可欠」と述べている。

以上みたように、市民・企業・団体におけるオンラインコミュニティが形成されつつあり、その自立・分散・協調型社会を支援する手段としてインターネットや IT が存在する。

インターネット革命は、ネットワークを経由して行われるコミュニティの再構築である。

### 3. 行政サービスの変貌

#### (1) 電子政府と電子市役所

2001年1月6日に施行された「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法 (IT 基本法)」の重点施策である電子政府は、03年の本格稼働を目指して整備が進められている。

電子政府は、行政の効率化、情報公開、サービス向上を目的として、政府・行政部門内と国民や企業など民間部門との情報ネットワーク化を図るための取り組みである。これに併せて、各自治体も電子市役所を整備中である。

電子政府や電子市役所の真髄は、認証機能にある。即ち、サイバー社会において個人・企業の存在を公的に証明することにある。電子認証・署名は、なりすましや不正アクセスを防止し、正規のアクセス者であることを証明する手段である。電子認証・署名によりオンライン上で国や自治体へ直接申請ができるようになる。行政は速やかな申請受理や処理ができる。本人性の確認後は電子

証明書を発行し、手数料の徴収をネット上で決済できる。また、行政組織間の公文書交換も可能となる。

これら一連の処理過程においては、原本性、本人の存在の証明、プライバシー保護、決済方法などの制度的課題や、パソコン機器の習熟度の差異に起因する情報格差の解消等、個人の能力向上等が必要である。

(2) 電子媒体による行政サービス

電子政府による各国の行政サービスの範囲を以下に示す（表2）。

サービス主体は、日本が中央政府先導型であるのに対し、電子政府先進国は中央政府だけでなく、地方政府や各種公共機関も推進している。マネジメント面では、日本が既存業務過程の改善を主目的としているのに対して、BPR（業務過程再構築）やCS（顧客満足）など経営管理手法を積極的に導入している。運営面では、海外は電子政府プロジェクトの内容に応じてアウトソーシングをしている。

技術面では、日本も外国もインターネットベースではあるが、データ分析や行政イントラネットの構築などが日本よりも先に稼動している。海外の電子政府による行政サービスの成熟度と比較すると、日本の行政サービスは未だ第1段階であるといえる。

表2 電子政府成熟度の国別比較

	サービス提供主体	マネジメント	運営方法	技 術
米英・シンガポール	中央政府 地方政府 大学・学校 病院・警察 裁判所・各種行政施設	ナレッジベース BPR CS 業績評価 CIO、CISO	アウトソーシング PFI NPO・NGO	広帯域インターネット 行政イントラネット データマイニング
日本	中央政府 大学・学校 自治体	情報共有化 既存業務過程改善	システム・インテグレーション 直営	インターネット 行政イントラネット LAN、WAN

各種資料をもとに筆者作成

例えば米国では、連邦政府レベルでオンライン稼動している行政サービスとして、税金関係の情報提供及び税金の関係書類（企業における4半期ごとの税

金申告、個人の確定申告)の様式ダウンロードや、オンラインによる個人の確定申告がある。特に後者は、4月の申告の時期になると1週間のアクセス人数が100万人を超えるという。行政が適切なサービスをオンラインで行えば、いかに有効にサービスが可能かを証明している。

このほか、米国政府の多くのデータベースが公開されている。2000年になって特に注目すべき事象は、2万にも及ぶ連邦政府関係機関の情報にアクセスできる政府によるポータルサイト「firstgov.gov」の構築・運用開始である。これには年間5,000億ドルにも及ぶ連邦政府関連補助金や政府調達情報も含まれる<sup>6)</sup>。

地方都市レベルにおいても、電子情報による行政サービスは充実してきている。全米最優秀ウェブサイト選ばれたシアトル市では、「職業斡旋」「交通状況」「娯楽」情報に最もアクセスが多い<sup>7)</sup>。

情報リテラシーの向上については、シアトル市民に対して移動インターネット体験車(Tech Mobile)を稼働させている。市の情報リテラシー教育担当職員が高齢者等の情報弱者に対する研修を行う際に、「孫が好むプレゼント」「健康」等のホームページを閲覧させて、知的好奇心を喚起しながら機器操作に習熟していく方式を採っている。リテラシー教育の結果、市民のインターネット普及率が80%を超え、約6割がローカルな話題と問題に関する情報提供を求めようになり、市民参画が進展している<sup>8)</sup>。

リテラシー教育は、「情報のバリアフリー意識」を認識させることが肝要である。

一方、電子市役所の構築をめざす神戸市は、オンラインによる行政サービスとして以下を実施または、近日実施を予定している(01年3月現在)。

① G to C(行政・住民間):神戸ケアネット(高齢者福祉情報の提供)、図書館情報検索システム(市立図書館の蔵書150万冊検索)、あじさいネット(神戸市内のスポーツ施設利用申込み)、神戸はいからCity Walk(神戸地域の情報提供、ホテル予約、不動産等;キメック(株)実施、iモード対応)のほか、インターネットによる申請様式の提供など

- ② G to B (行政・企業間)：神戸港港湾管理者 EDI (港湾施設利用者の申請システム)，電子決済 e-BOK (中小企業の電子商取引支援決済システム；キメック<sup>株</sup>実施)
- ③ G to G (行政・行政間)：住民基本台帳システム (全国各地で住民票発行)，総合行政ネットワーク (国＝自治体間の電子公文書交換)

わが国の電子市役所構築の過程は，ネット上の申請・届出用紙の提供に始まり，ネット上での直接申請を経て，行政手続が一括処理できる時代へと推移していく。

### (3) 自治体運営のイノベーション

IT 革命の真髄は，モノゴトの背景にある問題点や課題を具象化・明確化し伝達する行為を，誰もが容易にできることを可能にした点にある。

企業においては，業務過程を見直し再構築するビジネス・プロセス・リエンジニアリング (BPR) や，新技術やアイデアを整理・融合させたイノベーションが進展している。これらは潜在的な暗黙知から形式知へ変換することにより問題点や課題を明らかにし，新たな企業戦略を創造する過程である<sup>9)</sup>。

自治体運営のイノベーションとは何か。基本的には企業と同様に業務過程を明確化・最適化し，最小費用で最大の行政サービスを提供することにある。

自治体では，政策を計画・実施・評価するにあたり，プラン・ドゥ・シーが必要となるが，これらの過程におけるマネジメントは重要である。この点で我が国でも最近注目されているのが，NPM (New Public Management＝新行政経営) による行政改革及びその評価手法である。NPM は80年代後半，英国等において形成され，市場原理の導入，参加型行政，規制緩和，人事の柔軟性を手段とする行政改革理論である。英国の行政改革は中央政府主導であり，「サービス第一」「最適価値」のサービス提供を行政主体に義務付けている<sup>10)</sup>。

一方，米国では，クリントン政権発足後に行政改革として NPR (National Performance Review＝連邦政府業績評価) を開始した。これは，「より少ない経費でよりよいサービスを提供する」「顧客志向」「成果志向」等を理念とする地方主導の行政組織と運営の改革である。

クリントン行革の特徴として「情報技術を利用したリエンジニアリング」という「eガバメント構想」を打ち上げた。96年にはゴア副大統領が、行政サービスへの一般のアクセス改善、公的給付金の電子振込、環境情報の公開促進などを盛り込んだ「アクセスアメリカ」を提唱しており、「eガバメント構想」は着実に前進している。地方政府においても、電子政府構築の意識は高く、ワシントン州ロック知事は、「行政サービスは21世紀のデジタル経済のキラー・カテゴリー（技術やサービスが爆発的に普及するための起爆剤）である」として、電子政府プロジェクトをドットコムならず「ドットガバメント」と呼び、積極的に推進している。

日本の自治体の行政サービスメニューや全体ビジョンについても、今後自治体ごとに差異が大きくなり、自治体間に競争メカニズムが働く。即ち、これまでは住民税等、自治体ごとの税額の多少による単純比較がなされてきたのに対し、今後は電子政府成熟度を含めた総合的な視点から、自治体の行政サービスの優劣が判断される時代になると予測される。

現在、三重県や静岡県等の先進的自治体では、トップダウンによる庁内ネットワークの整備と行政評価制度を同時に進める「庁内革命」が進展している。

自治体のIT革命は、行政サービス向上のための「意識革命」でもある。

#### 4. 知識集約型行政への道程

##### (1) 公務員の資質向上とIT

ITを用いた行政サービスの改善に関して十分に議論されていない点がある。それは、自治体職員の意識・スキル・モラルなど資質向上の問題である。

地方自治法改正により国の機関委任事務が廃止され、地方公共団体は国の下請事務から「地方政府」への道を歩み始めている。自治体職員も単なる法の執行者としての業務に止まるべきではなく、価値創造のために自ら考え実行することが求められている。特に、行政運営の効率化の点では、市民・企業を顧客として取扱う視点が欠落していたため、行政サービスを提供する職員の姿勢が問われている。

00年12月末、政府・与党が提出した省庁再編後の行政改革大綱の柱の一つに、公務員制度の改革がある。年功序列的な人事制度・給与体系を廃止し、民間企業に倣った人事評価制度を設置、変化に即応して機敏な政策立案ができる「新たな公務員」像を想定している。

米国の行政改革成功の一因は、ITを活用した業務改革に加えて、地方政府内にCIO（情報統括責任者）やCISO（情報セキュリティ責任者）等の「新たな公務員」の投入・活用にある。既存の職員の資質向上が、「新たな公務員」を輩出する。

IT活用による組織運営の変革と職員の資質が向上した例がある。

① シアトル市：同市は、神戸市と同時期にインターネットのホームページを立ち上げている（95年。本市は94年）。職員の資質向上について具体的数値はないものの、IT活用により市民からの問合せに対するレスポンス期間の短縮（3週間⇒3日）など、確かに職員のモチベーションの向上がみられたという<sup>11)</sup>。

01年2月28日の北米西部地震の際にも、Schell シアトル市長がいち早くインターネット上で緊急事態宣言をして、被害状況報告と復旧情報の提供及び市民への呼びかけを行っている。速やかな緊急事態への対応もさることながら、情報集約及び市民への情報提供体制の完成度の高さ等、彼我の差異を感じさせられた事象であった。

② 横須賀市：「行政は情報産業」であり、情報化は総合政策と位置付けて、組織改革（主査制への移行）や人事の柔軟化（人事権の一部を部長へ移行）を実施している。併せて、情報化推進に必要な人材を政策立案型・地域づくり型・情報技術者型に分類して育成する電腦職員養成事業や、ITベースの行政評価システム導入の取組みが目されている。

③ 神戸港埠頭公社：1人1台パソコン体制を敷いてグループウェアを導入している。情報共有化により決裁時間や会議の短縮等業務効率が向上し、組織としての早いレスポンスが可能となった結果、意思決定の早さで有名なカルロス・ゴーン氏率いる日産自動車の新車配送センターのポートアイランド埠

頭への誘致交渉に成功した。

企業にせよ、行政にせよ、今求められている人材は単なる目標達成型ではなく、目標設定・実行型の人材である。行政サービスのイノベーションは、「情報技術を利用したリエンジニアリング」に加えて、トップ直属で組織横断的な予算・人事権を持ち、且つ庁内革命をリードする情報戦略・戦術を展開できる実行力を持つ組織体が推進していく<sup>12)</sup>。各人が持つ情報や業務ノウハウを、有機的に結合して課題解決する方法が、知識集約型行政の素地となり、行政サービス及び市民満足度の向上に繋がる。これらは、以下の式で表される。式の右辺の何れかが欠けても、高次の行政サービスは実現できない。

$$\text{CS(市民満足度)} = \text{行財政改善} + \text{BPR(業務過程改善)} + \text{情報} \\ + \text{知識マネジメント} + \text{IT}$$

往々にしてシステム偏重に陥りがちな行政情報化を抑制し、人事・組織・職員の資質改善等の内在的・根本的な課題に取り組むことなくしては、行政に対する市民の信頼回復はなく、美辞麗句で飾られた IT 施策は画餅に陥ることは確実である。

## (2) 施策実施にあたっての留意点

情報基盤の整備とコンテンツ産業の育成・集積を目指す「神戸国際マルチメディア文化都市構想基本計画 (KIMEC2010)<sup>13)</sup>」は、誰でもどこでもいつでも情報にアクセスできる IT 社会の実現を目指す施策であるが、(1)でみた神戸市が目指すべき知識集約型行政に加えて、神戸地域の IT ポテンシャルを活用して地域情報化を推進するために、補足又は強化すべき視点を以下に述べる。(紙面の都合上、個人情報保護等、法律・条例関連の課題は除外する)

- ① 神戸 MAN の活用：日本の情報基盤整備が官主導型であるのに対して、米国は「特定少数の通信事業者が使用する幹線は、その寡占性ゆえに民間企業が整備すべきである」との観点から民間主導型であり、行政は規制緩和に徹している<sup>14)</sup>。



神戸市の場合、震災が契機となり情報基盤が整備されたが、FTTH（オフィスや家庭までのラストワンマイルの接続）を推進するにあたっては、引き続き通信事業者間の競争市場環境の整備に尽力する。

有線や無線、更には、電気コンセントからの高速ネット通信等、急速に進化し続ける技術の陳腐化は非常に速く、自治体は常に情報化投資のリスクを負っている。

神戸 MAN も情報インフラとしての資産価値が低下しないうちに、PFI（民間資本による社会基盤整備）的手法で民間企業のアイデアを最大限活用すべきである。その際の行政支援策の基本ポリシーは、「効率と公正」を通じたネットワークの経済性に寄与することにある。規制により市場が変わるのではなく、市場の動きに感応して制度が変化しなければならない。

- ② 地域内通信トラフィック需給の喚起：中小企業の IT 化推進策として、神戸 MAN を活用したビジネスモデルを提示することにより、地域内通信トラフィック需給の喚起を図る。例えば、印刷業や DPE 等において、本社と工場を結ぶ専用回線により自社業務を完結することで移送費や通信費が削減できるメリットや、IT コンサルタント派遣事業や IT 活用融資支援制度等の施策の利用を促す。

IT が経済を活性化するのではなく、経済の効率化が IT を活性化させるのである。

- ③ セキュリティマネジメント：電子情報の流通は、安全性や信頼性無くしての普及は有り得ない。従って、情報の取り扱いを明示した「情報化のアカウントビリティ（説明責任）」が求められる。例えば、セキュリティポリシーについて、ISO9000 認証取得など、客観的指標に基づくマネジメントシステムの確立や責任所在の明確化は、行政評価システム確立の第1歩となる。
- ④ オープンアーキテクチャー：これまでの地域情報化事業は、個々の自治体のみで完結するシステムが多かったが、行政サービスのボーダレス化時代には、同一地域内でも複数の分野間や他の地域と連携できる XML（インターネット上の共通文書定義様式）や、GIS（地図情報システム）をベースとし

た共通基盤の構築が不可欠である。(例：固定資産税・下水道台帳等)

- ⑤ コンテンツ産業の未来：神戸地域でインキュベート（孵化）して成長したIT産業が、首都圏に移転するケースが少なくない中、地域に企業を「固定」するにはどうすればよいか。公的インキュベーション事業の盲点の一つに、起業後一定期間経過時の支援策の不在がある。即ち、孵化した企業が経営を軌道に乗せることに注力する結果、近辺の市場開拓に余力がなく、ベンチャーとしての力を発揮できないジレンマに陥ることがある。情報企業への支援策等の情報提供や交流の場を演出する等、草の根組織の活性化の役割を担う複数のコーディネーターが必要である。

次に、他国や他地域と同様に情報技術系産業の誘致・集積を図るだけでなく、地域発「オンリーワンコンテンツ企業」を育成する発想への転換が必要である。

コンテンツ産業である日本のアニメーションは、「ジャパニメーション」として、今日ゲーム産業と共に日本の重要な輸出品である。米国、シンガポール、韓国等、情報通信基盤整備を終えつつある国家が、IT革命の次のフェーズとして、アニメやゲームコンテンツ産業支援策に取り組んでいる<sup>15)</sup>。

今日のアニメーション制作は、デジタル技術を駆使した知識集約型産業に変貌している。また、企業製品紹介をする商用アニメーションは、インターネットや携帯電話上の動画コンテンツとして、ブロードバンド時代の本流になりつつある<sup>16)</sup>。

神戸地域でも、本市のデジタル映像産業振興策である「アニメーション神戸」の人材育成事業等でコンテンツ制作に関わる人材が育ち、商用CGやアニメーション制作環境が整備されつつある。更に、映画撮影のワンストップサービスである「神戸フィルムオフィス」の活動と相まって、神戸発のデジタル映像産業は興隆期にある。

コンテンツが主役の時代であるからこそ、地域（ローカル）の人材が持つ文化・才能といった独自の「地財」をグローバルな「知財」として活用できる。また、商用クリエイターが集積する居住環境や創作環境は、神戸も国内一

級のポテンシャルを持つといえる<sup>17)</sup>。

## 5. IT 革命を越えて

電子行政サービスの先進国スウェーデンなど北欧諸国では、英米のように効率性や利便性に傾斜するのではなく、人に優しい人間工学に基づいたデータや文書管理を政府・官公庁・企業・市民・個人相互が利用できるように、ユニバーサルデザインを採り入れた国全体の情報インフラを構築している。この共同作業により、相互信頼が高まっている。

地域社会の構成要員それぞれが持つ「地財＝知財」を融合（コンバージェンス）させる社会が新たな価値を創造するのであり、市民・企業が積極的に参画できる環境づくりに徹することが、神戸市のIT施策が進むべき方向である。そのためには、行政の速やかな創造的破壊による自己変革が不可欠である。都市間競争では、後発者が先発者をいともたやすく抜き去ることに留意しなければならない。

IT 革命の次に来る社会は、リアル社会・サイバー社会の意識なしに個人の知恵や能力を発揮でき、且つ技術や情報格差に畏怖することなく、誰もがいつでもどこでも情報化社会の恩恵を享受・共有できる「ユビキタス社会」ではないだろうか。

### 注

- 1) 「00年度神戸市民全世帯アンケート」調査結果による。なお、三菱総合研究所の00年6月調査では、東京23区及び政令市の中でインターネット利用率は神戸市が30.8%と最も高い。
- 2) 「企業の情報化に関する実態調査」01年1月 神戸商工会議所
- 3) ASP：アプリケーション・サービス・プロバイダの略。
- 4) 総務省「特定サービス産業実態調査（情報サービス産業）」99年。なお、国土交通省のソフト系IT産業事業所に関する調査（01年1月）では、全国のIT産業26,420事業所のうち、神戸市は378事業所（第10位、1.4%）である。
- 5) 01年1月5日神戸新聞

- 6) [www.firstgov.gov](http://www.firstgov.gov)
- 7) [www.cityofseattle.net](http://www.cityofseattle.net)
- 8) 「Residential Technology Survey Results」 Department of Information Technology, City of Seattle
- 9) 野中郁二郎「知識創造企業」東洋経済新報社 1990年
- 10) 大住荘四郎「ニュー・パブリック・マネジメントによる行政改革」(NIRA Vol.13 No.9 2000年)
- 11) シアトル市情報通信局へのヒアリングによる。
- 12) 京都市は、01年度より組織横断的な情報政策局を創設し、CIO, CISO を設置する予定である。
- 13) [http://www.city.kobe.jp/cityoffice/06/022/kimec\\_torikumi/index.html](http://www.city.kobe.jp/cityoffice/06/022/kimec_torikumi/index.html)
- 14) 米国においてもワシントン州タコマ市のように、官主導でファイバー網を整備する地方都市もある。
- 15) シンガポールでは、国立の単科大学でCGアニメを制作しており、韓国では国立大学大学院にアニメ学科を設置している。また、首都ソウル市は99年アニメーションセンターを開設し、アニメ産業の振興策を打ち出している。石原東京都知事は、アニメを東京の地場産業として位置付け、02年にアニメビジネスエキスポの開催を宣言した。
- 16) バドワイザーのCM等、プロダクト・プレズメント広告手法が普及しつつある。
- 17) マルチメディアコンテンツ産業で復活したニューヨーク市の「シリコンアレー」では、繊維、映像、メディア、デザインに関わる地域のアーティスト、デザイナー、プランナーがプロジェクトを牽引している。

## 参考文献

- 「2000年版中小企業白書」中小企業庁編（大蔵省印刷局）00年  
「テレコミュニケーションの経済学」林敏彦他編（東洋経済）94年  
「ネットワーキング?情報社会の経済学」林紘一郎（NTT 出版）98年  
「情報経済論」須藤修他著（有斐閣）97年  
「都市経済学の基礎」佐々木公明他著（有斐閣）00年  
「知力経営」野中郁次郎他著（日本経済新聞社）95年  
「INFOSENSE Turning information into knowledge」Keith Devlin、99年  
「イノベーションと起業家精神（上）」P.F. ドラッカー著（ダイヤモンド社）97年

神戸市における IT 施策の新展開

- 「プロフェッショナルの条件」P.F. ドラッカー著（ダイヤモンド社）00年  
「マーケティングマネジメント」フィリップ・コトラー著（プレジデント社）96年  
「ナレッジ・マネジメント革命」大浦省三著（東洋経済新報社）98年  
「進化するアニメ・ビジネス」日系 BP 社編（日経 BP 社）00年  
「シリコンバレー・ウェーブ」加藤敏春著（NTT 出版）97年  
「シリコンアレーの成功者たち」チャック・マーチン著（日経 BP 社）98年  
「デジタルエコノミー， I ～II， 2000」米国商務省著（東洋経済新報社）99年～00年  
「マルチメディア都市の戦略」小長谷一之他著（東洋経済新報社）99年  
「Residential Technology Survey Results」City of Seattle 00年  
「行政革命」デビッド・オズボーン他著（日本能率協会マネジメントセンター）95年  
「行政サービスと責任の基礎理論」足立忠夫著（公務職員研修協会）90年

## 第13回（財）神戸都市問題研究所・宮崎賞

神戸都市問題研究所

編 集 部

---

### （財）神戸都市問題研究所・宮崎賞

---

故・宮崎辰雄氏（前・神戸都市問題研究所理事長）は、神戸市長として5期20年間にわたり、都市経営を実践し、その理論と実績を通じて、わが国の地方自治体の地域経営のあり方に大きな影響を与えました。また、当研究所の創設者でもあり、地域の経営政策システムの研究を奨励し、新しい地域経営研究にも寄与してまいりました。

そこで、同様の政策・研究により優れた地域経営の実績をあげ、理論を構成した全国の自治体、団体、研究者等を顕彰し、さらに地域経営政策が進展するよう「財神戸都市問題研究所・宮崎賞」を創設いたしました。

#### 対象・表彰基準

毎年、都市・地域経営において、顕著な実績をあげ、または優れた政策研究をなした自治体、団体、研究者、運動家を対象とします。

表彰基準は、地方自治、地域主義に根ざした視点からみて、その経営成果、政策志向性などにあって、顕著な実績が認められ

ることです。

#### 選考方法

当研究所機関誌「都市政策」において、自薦、他薦を含め広く推薦を求めます。

推薦された団体・研究などを下記の審査委員によって審査し、決定します。

#### 審査委員 （五十音順）

伊賀 隆（流通科学大学長）  
伊藤 善市（東京女子大学名誉教授）  
伊東 光晴（福井県立大学大学院教授）  
柴田 徳衛（東京経済大学名誉教授）  
嶋田 勝次（神戸大学名誉教授）  
高寄 昇三（甲南大学教授）  
新野幸次郎（神戸大学名誉教授）  
吉田 寛（九州産業大学大学院教授）

#### 表 彰

賞は、都市・地域経営の実践に対し「地域経営活動賞」、同政策研究に対し「地域経営研究賞」を年間3点以内とします。賞金は、地域経営活動賞は50万円、地域経営研究賞は30万円です。

---

## 第13回(財)神戸都市問題研究所・宮崎賞

---

### 受賞者

第13回の受賞者は、地域経営活動賞として、下記の2団体に決定しました。

- NPO せっけんの街
- 阪神高齢者・障害者支援ネットワーク

### 表彰式

平成12年12月7日、神戸都市問題研究所において表彰式を行いました。

### 審査経過

第一次の選考として、審査委員からの推薦、各種文献や新聞情報などをもとに、最終的に9団体を候補としました。

これら9団体について、実地調査を行い、候補となった事業のみならず、全体としての活動や効果について、詳細なヒアリングを行いました。

これらの調査結果をもとに、平成12年10月13日に審査委員会を開き、上記のとおり地域経営活動賞を決定しました。

なお、地域経営研究賞は、今回は該当はありませんでした。

### 受賞理由

- NPO せっけんの街

千葉県の手賀沼をきれいにするため始められた、廃食油の回収とせっけんづくりの市民運動を、すでに16年の永きにわたり続けており、現在では周辺自治体との協力体制も確立され、地域に根づいた活動となっている。

また、環境保全活動のための啓発活動や、

他の環境団体との連携にも、全国的ネットワークを展開して積極的に取り組み、地域環境改善に多大な成果をあげている。

- 阪神高齢者・障害者支援ネットワーク  
阪神・淡路大震災後、被災地の避難所ならびに仮設住宅において、孤独死の防止とコミュニティづくりのため、看護・介護の専門性スタッフによる24時間体制のボランティア活動を展開した。

また仮設住宅解消後も、その経験とネットワークを生かして、独自の活動拠点・スタッフなどの運営基盤を充実し、引き続き、一人暮らしの高齢者など社会的弱者の自立支援や「寝たきり予防」を行なうなど、さらに活動領域を拡大し、地域福祉の向上に多大な貢献をしている。

なお、詳しい内容については、本書の「特別論文」において活動報告していただいているので、ご参照ください。

---

## 第14回(財)神戸都市問題研究所・宮崎賞の推薦について

---

第14回表彰に向けて、選考を開始していきます。

宮崎賞の趣旨に合致する活動をされている団体、研究者等をご存知の方は、当研究所まで推薦のご連絡をお願いいたします。

また推薦にあたっては、お手数ながら、推薦理由、過去の実績等を添付いただければ幸いです。

## 廃食油の回収による環境保全活動

中 岡 丈 恵

(NPO せっけんの街理事長)

千葉県の手賀沼周辺は、昭和50年代頃から開発が進み、生活廃水による汚染で、全国一の汚れた沼というありがたくない評価を受けていました。

こうしたなか、この汚染度ワーストワンの手賀沼をきれいにしようという市民運動が地元の主婦たちを中心に起こり、当初は、行政に対して合成洗剤を追放し、せっけんの利用を推進する請願を提出していましたが、自分たちでもできることを実践しようとして、廃食油を生活排水として流さずに回収して粉せっけんとしてリサイクルする活動を始めました。

まだ環境にたいして市民も行政も意識が低く、毎日の生活排水は河川や沼を汚染していることも知らない市民たちに家庭排水が加害として環境汚染をしている事を伝え、生活のなかで出来る事を提案してきました。

微生物の影響によるアオコの発生、単独下水道より合併式下水道の推進、下水処理場でも取り除く事の出来ない合成洗剤、上水場での処理水が飲み水として口に入るまでの状況などを通して『流した水は飲み水』として回っているゆえに市民として家庭排水から出来る浄化の方法としての廃食油を流さないでせっけんとして使いきる運動を進めてきました。

### (1) せっけん工場の建設

この運動の中から、市民一人一人が直接参加できる浄化運動を目指し、82年に自前のせっけん工場のための工場建設準備会を結成し、84年7月には「手賀沼せっけん共有者の会」を設立しました。そして同年10月には、約1万人から出資を募り、1,950万円を資本金として84年に「(株)手賀沼せっけん」をおこしてリサイクルせっけん工場を建設。工場は製造を、共有者の会は廃食油回収運



動を担って私たちの運動を本格的にスタートさせました。

廃食油を回収してせっけんとしてリサイクルすることにより、①生活排水による水質汚濁の防止、②廃食油の資源としての有効利用、③合成洗剤による水質汚濁の防止が可能となり、一石三鳥の効果が期待できます。

## (2) せっけん共有者の会

92年には手賀沼という地域限定の響きを「せっけんの街」をめざし広げる「せっけんの街共有者の会」と改名して千葉県内25市町村にて活動をしてきました。

回収する車も始めはトラックにドラム缶を乗せて集める作業はとてつらいものでした。やがて中古車のバンを手に入れて手づくりの廃食油回収車を仕立てて作業を続けています。

平成4年度に地球環境基金の補助金開始時には環境ボランティアの活動が認められ以後3年続けて支援を受ける事が出来、活動の幅も広がりました。それらは環境汚染を知らせる活動に充当出来ました。一般公募の参加者を船に乗せてヘドロや沼の水を取水して調べる事で、自分の生活排水を見て知る『水の旅』はおおぜいの人を納得させたり、ガールスカウトの発表によりアジアのスカウトにひろがり、若いガールスカウトのガイドも育ちました。環境学習の支援にフィリピン、マレーシア、沖縄のおおぜいの子供たちとも毎日の生活が環境を汚染する事を知らせ、海はその土地の人だけの物では無く地球上の全ての生活も生かされている事を体験学習する事が出来ました。

洗浄剤の役割と生物に与える影響も実験、体験を通して一般の市民に認識する多くの活動が出来ました。各市町村においては請願や要望書を提出してせっけんの利用による保全の意義を市民に伝えました。

この様な活動は千葉県環境ボランティアの補助金、日本財団ボランティア支援金、中央学院大学の生活文化賞の副賞も充てる事が出来ました。さらに千葉県環境賞、日刊工業新聞環境賞などの各賞を受ける対象になり、また朝日新聞、NHK、ベイFM、青森放送、日本テレビ、フジテレビなどにも放送され活動が広がりました。

### (3) NPO 法人の設立

私たちはボランティアという自己満足でその責任を果たして来ましたが、環境保全、ゴミの省資源化に繋がる活動は大きくなり活動の継続の為に、NPO 法の制定を待ち望んでいました。NPO 法人格の取得をして、活動に対する責任とそれに伴う収益を受けて活動の継続を図り環境保全とは市民一人一人の責任として考えて行動していく重要性を伝えていきたいと思います。活動は停止出来ないところまで広がり市民の要望は大きくなって来ましたが、『せっけんの街』とは障害を持っている人や、働く時間をやりくりした主婦も一緒に働き自然や体に優しいせっけんを作る工場でした。今、働き手として12年間続いている人、材料を取りに来たり製品を納品する事を喜びとしている人たちは養護学校の卒園生です。せっけんの街のせっけんは、仕事の能率は悪いがおおぜいの人たちで送りだしています。

そして共有者の会は1999年11月に特定非営利活動法人せっけんの街となりました。

1990年より地域の公立学校や公民館などにおいて、環境学習を展開してきましたが平成9年より千葉県環境学習アドバイザー制度が出来、また近年教育のカリキュラムの変更等により学校での学習もとみに増加し、1999年度は23件と生涯学習やサークル活動なども12件の実績でした。

自分の流した歯磨の水や食事の後始末の水を検査したり、家庭排水の汚れて



この白い川は沼にドロと一緒に入り込む特別汚染物質が流れたのではない。生活の中から出た排水が集まっただけなのだ。

流れる状況を実際に見ながら試薬での検査は百聞は一見にしかり、楽しく水の旅を経験することとなります。

さらに家から持参した廃食油でのリサイクルせっけん作りの体験は、作る喜びと労働の苦勞も少し理解できるようです。

そんな生徒たちがまとめた学習の成果が環境庁長官賞を受けさらに他校に良い刺激となり夏休みの自由研究に多く取り入れられるようになった事は指導者として本当に嬉しい事です。願いはこのこどもたちがこの意識を成長と共に持ち続け自分の生活や仕事に反映させてほしいことです。

図2で見られるのは、せっけん運動の開始と手賀沼に対する国、県、市町村の啓蒙活動、環境保全に対する市民の活動と市民の意識の芽生えの行動が読み取れる事です。

市民活動に活気があり盛り上がった時、何かを展開し始めた時、それぞれに汚染の数値であるCODが著しく上下して見える事で理解できます。

廃食油のポイントづくりの活動や回収活動の活発な時とCODの低下の関係も読み取れます。活動の停滞している時も結果が示しています。

市民のなかから多くの環境団体が生まれ、現在では、手賀沼流域だけで30を越え、千葉県環境部ではそれらをまとめ、ネットワークづくりを図っています。  
(活動内容)

- ① 手賀沼流域の市民団体が組織する [美しい手賀沼を愛する市民の連合会] では、実行委員会で環境シンポジウムを開催、小、中学校の環境学習発表も行われ、指導をしている私たちの楽しみでもある反面、厳しく評価される。
- ② 手賀沼フェスタというイベントを市民と行政と青年会議所とが実行委員会となり協力し、手賀沼のほとりで市民約2万人を集める啓発の祭りを開くまでになった。
- ③ 「せっけん利用推進の直接請願」や「廃食油の回収とせっけん利用の請願、陳情、要望」の署名活動を審議した、野田市、流山市、我孫子市、柏市、松戸市、白井町ではせっけんの街の仲間の議員が誕生した。

- ④ 沼南町ではせっけん利用推進委員会が町の消費生活モニターと一緒にコツコツと活動している。そのなかにせっけんの街のメンバーも委員をしている。このようにせっけん利用推薦委員、ゴミ審議委員、廃棄物委員などとして政策の原案づくりの場に参加し、行政に声を届ける事もしている。
- ⑤ 地域の大学生ボランティアの活動現場として働きの場にもなった。
- ⑥ 請願や要望書の実現の為に、一緒に検討を繰り返し協力した我孫子市、白井町の現場の職員は、資源回収の分別の説明に毎夜、地域の家庭を回って苦労していた。
- ⑦ 資源回収として廃食油が町会から集められ、手賀沼せっけん工場のせっけんの街せっけんが市民に無料で配布されたり、学校給食で大切な子どもたちの食器を洗っている。
- ⑧ 浦安市も同様に職員の方々の強力な協力でやはり資源回収とせっけんの利用を継続している。県内行政の船橋市、浦安市、習志野市、千葉市、成田市、四街道市、袖ヶ浦市、君津市、木更津市、鴨川市と海に面した他の町でも同様に市民たちとリサイクルせっけんづくりをしており、そこにもせっけんの街のメンバーがいる。
- ⑨ 廃食油の回収も手賀沼流域より千葉県内にひろがり今は25の市町で活動している。
- ⑩ 環境学習も公立学校では教員の学習や生徒たちのカリキュラムに組み込まれて、合成洗剤やせっけんの環境に与える実験や家から持ち寄った廃食油でのせっけんづくりの体験学習をしている。

#### (4) 環境保全活動の展開

現在では(株)手賀沼せっけんはせっけんの製造・浄化槽保守点検などを、NPO せっけんの街はせっけんの啓蒙活動・環境活動・販売・油の回収などを行っています。

また、NPO せっけんの街では、せっけんづくりだけでなく、環境学習活動も積極的に行っており、各種イベントにおいて、せっけんづくりの実演をしたり、環境問題に関する講演を行っており、こうした活動を通じて、「リサイク

ルせっけん協会」も設立し、幹事として参加してきました。全国430ヵ所のネットもでき、全国的な取り組みとして活動の幅を広げています。

また、柏市の朋生園という授産施設他2ヵ所にせっけんの容器詰作業を委託するなど、障害者の仕事づくりにも取り組んでいます。

#### (5) 課題

このようなせっけんの街づくりの原点は、自分で手を挙げて、自らの責務をつくりせっけん工場を設立した事にあります。

私たちメンバーも長い間には様々な挫折感を味わって来ましたが、労を苦とせず楽しく活動を続ける事ができました。しかしその影には家族の大きな理解と支えが有った事を忘れてはならない。

夢中でいろいろな人を乗せて走った来た列車は、急行だったり、特急だったり、新幹線だったり目まぐるしく走って来た17年。この間途中下車した仲間もいましたが。

これからは各駅停車で乗り遅れた人や、見物している新たな人たちを、おおい乗せて、乗り継ぎ、引継ぎ走って行かなければならない。

これまでその時々組織名を変えて様々な方々のご協力で走って来た。だが今、環境ボランティアの任意の組織をNPOの法人となり、行政や企業と手を携えて事業を展開していく事で、よりよい結果が出せるようにする事が理事会としての責務となりました。

\* 美味しい水、安全な水を魚たちと共有する為に、私たちが育ててくれる大好きな手賀沼や印旛沼、川、海が真っ白な洗剤の泡やアオコにおおわれぬように。

今、治水と浄化の為に流入する河川の改修工事が日夜繰り返されている、自然の優しい土と草の土手は、削られ真っ直ぐになり家庭からの排水はコンクリートの中を通って来る、微生物の多い土手は泥を運ぶ川の原因となるからだという。

毎日手賀沼を見て通うから見える事を、発信し続ける事が最大の課題です。

## 年表 私たちが 歩いて来たせっけんの街づくり

大企業の公害，薬害，大切な海に赤潮の発生，学校調理員さんたちの合成洗剤の被害そして私たちは子どもたちの遊泳場だった手賀沼をアオコの発生する沼にしてしまった被害者意識ばかりの市民が加害者になっていた事に気が付いた時から行動を始めた。

年代	NPO の活動	手賀沼せっけん工場	大きな展開
1978年	せっけん運動のはじまり		協同生活組合せっけん利用連絡会発足
79			琵琶湖条例制定
1980	合成洗剤を追放しせっけんの利用を推進する直接請求我孫子柏，流山，沼南の各市町へ		リンの使用を規制
81	流山，我孫子市可決し条例制定		
82		障害者と共に廃食油でつくる工場設立準備会設立	
82	*生活クラブ生協千葉，せっけんの街作りはじまり。 手賀沼せっけん出資者の会発足，出資金集め開始 資金集めの為に水俣の砂田明氏の公演，加藤登紀子コンサートなど開催 工場用地難の記事の掲載 現在の地主さんより申し出が有り決定	原材料の確保活動展開 7/廃食油回収 柏地区開始 12/ 流山地区開始	
84	廃食油回収ポイントの設置と出資金の募集を展開 廃食油を出す人はせっけんを使う人，資源回収として行政区ごとに働きかけを開始，船橋市モデル地区設置 海老川から東京湾に注ぐ地域，学校給食の廃食油回収	7/日本せっけん工業会設立 9/松戸地区開始 透析用の薬の入っているポリ缶を配り続ける。  滋賀県マルダイせっけん せっけん作りの修行開始 滋賀通い開始	第五回 協石連総会 柏市，我孫子市で開催

廃食油の回収による環境保全活動

84	<p>生活クラブ生協、手賀沼漁協組合、京北スーパー、柏市民生協と市民代表の市議障害者施設職員など市民約1万人の賛同者により設立。せっけん運動の足場として要となる工場をめざして。</p> <p>7/ 手賀沼せっけん共有者の会設立総会、第一回幹事会</p> <p>12/ せっけんセンター300か所を越える、油の回収場所も兼ねる</p>	<p>廃食油回収業務をユーズリサイクルセンター委託</p> <p>各地区出回収システムを整備</p>	
85	<p>せっけんのパッケージ決定</p>	<p>3/火入れ式おおぜいで祝いました。</p>	
86	<p>せっけんの責任買い取り制開始 販売計画スタート</p> <p>行政に5000袋のプレゼント使って見て、買ってね作戦</p>	<p>1/初代鹼化土渡辺職員急死</p> <p>12/ マルダイせっけんと技術指導に関する契約</p>	
88/2/	<p>* 廃食油の回収を各地区独自体制へ移行</p> <p>10/ * 責任買い取りのせっけん増の為出資者へせっけん一袋買い取り運動開始</p> <p>11 * 行政にせっけん利用と回収システムづくりの署名運動開始、議会に提出</p>		<p>琵琶湖消費者の会と交流</p> <p>琵琶湖を汚さない</p>
89/1	<p>* 学校給食での廃食油処理実態調査まとめる</p> <p>* 5000袋買い取り運動達成</p> <p>せっけんの街売り隊結成</p>	<p>せっけん焚き用に灯油利用バーナー導入</p> <p>10/エコマーク制度開始</p> <p>せっけんの街にエコマークが認可</p>	<p>10/ 農水省廃食油システムガイドライン検討委員に手賀沼せっけんより選ばれる</p>

<p>90/ 廃食油回収車の導入 これまで生協のトラック借用し、ドラム缶を積み込み回収していたので女の限界タウンエースの中古車だが各地区の予定で日程を決定袋の変更 [せっけんの街]</p>		
<p>12 印旛沼地区でのせっけん工場建設を生活クラブで提案</p>		
<p>91/2 せっけんの街づくりの為に道具としてせっけんづくりの機械を購入し各地で展開技術指導も開始</p> <p>4/ アースデーの日本導入開始 * 西友常盤平店店頭にて展開ミニプラント1号機使用</p> <p>6/ 共有者の会第七定期総会廃食油実態調査アンケート実施1万所帯まとめる * 回収のシステムづくりとせっけん利用の請願や要望が行政にて検討され始めた * 我孫子市では議会で採択され実施の動きはじまる。</p>	<p>1/マルダイせっけんよりのせっけん仕入れ修了 技術料として買い取り分</p> <p>9/韓国からの研修生1カ月 11/ 鉱物油の混入、回収ポイントの多様化により、マンションの資源回収ステーションなど対面での回収が困難になった為、オートバイの交換油が混入 * 工場に我孫子市資源回収の廃食油の持ち込み開始</p> <p>91/10 せっけん工場の油タンクのコックがいたずらさされて、油約1000L 道路より川に流失、我孫子、柏市手賀沼漁協よりオイルマットの提供受け連日川の被害縮小に努めた。 * 消防署、柏市環境保全課に届ける。 * 日頃のお付き合いに感謝</p>	<p>2/リサイクルせっけん協会設立 共有者の会の活動とする。 本部事務局を担う</p> <p>農水省の廃食用油再利用技術検討委員会にアンケートが取り上げられた</p> <p>91/8リサイクルせっけん協会の全国集会熊本県水俣開催 * 平成4年度地球環境財団環境基金助成金始第一回助成対象となる、活動のビデオとせっけんづくりのビデオ日英版製作</p>
<p>92/9/ せっけんの街共有者の会設立総会。手賀沼せっけん共有者の会では地域が偏る為に名称を変更と共に各地で自主的活動を進める為。 * 行政区ごとに地区運営委員会を組織し循環型の仕組みの提案を進める。 会費制となる為これまでボランティアだった活動先に回収経費の説明をする。</p>		



廃食油の回収による環境保全活動

<p>92/ * 読売新聞環境作文コンクール通産大臣賞受賞 * 印旛沼せっけん情報センター建設委員会発足 第二工場建設に向けて始動 * 地球環境財団にて事例報告</p>	<p>* 機械の販売代理店となる * せっけんづくりの機械ミニプラントの普及活動を展開 各地にてせっけんの街の仲間が増えてきた * 北海道風連町消費者の会会長個人にて購入地域活動にシルバーと障害者と女性の会をネットワーク</p>	<p>* 千葉県環境調整課に環境団体に援助と理解を求めた。 * 千葉県環境基金上限30万の助成金開始、各地区活動費の補助をうける3年間</p>
<p>93/3 * 我孫子市中央学院大学より地域文化賞第一回受賞 5 * 印旛沼せっけん工場敷地千葉県人権センター内に建設の提案</p>	<p>* タイ、バンコクでのせっけん研修センター開所式 マレーシアでせっけん工場オープン</p>	<p>* 第二回地球環境基金助成を受け2台目の回収車を購入千葉県内25の市、町の地区運営委員会で使用</p>
<p>94 * 建設の集趣意書作成 * 1口10,000円の賛同人募集開始 * 明るい日本を作る会にて報告、活動紹介、雑誌取材、NHK、民放等取材増加</p>	<p>* リサイクルせっけん協会の会員も増えて全国を地域割り準備</p>	<p>* 第三回地球環境基金助成を受け沖縄、フィリピンの環境学習と北京女性会議のフォーラムでせっけんづくり用機材費、印旛沼せっけん工場の機材等に充当</p>
<p>95/ * 学校、地域のなかで環境学習等社会人登用される。循環型のリサイクルと環境保全のせっけんづくりが広がりを確認。環境展等の出店依頼が増加</p>	<p>* 第一回アジアせっけん会議、千葉にて開催 * 我孫子市、浦安市、白井廃食油の資源回収とせっけん公的機関での使用開始</p>	<p>* 千葉県、企業、市民がパートナーとなり環境シンポジウム開始。 * 幕張エコメッセ開始、実行委員会に参加、幹事に参加</p>
<p>95/1 * 印旛沼せっけん情報センター初釜炊き、生産に入る * マレーシアにて千葉のガールスカウトと現地のガールと環境学習 [水と暮らし] 100人との交流</p>	<p>* リサイクルせっけん協会関東事務局セミナーを開催、障害者の人もせっけんづくりの認定者として、授与している。</p>	<p>* 第一回地域セミナー開催</p>
<p>95/8 * 北京女性会議フォーラムに千葉県より派遣される。</p>	<p>環境庁環境保全局課長、せっけん作りの仲間たち</p>	<p>北海道～沖縄から参加</p>
<p>96/ 手賀沼視察の環境庁長官と懇談会参加実態を報告</p>	<p>北海道～沖縄から参加</p>	<p>* 環境自治体会議斜里に参加</p>
<p>97/3 千葉県環境学習アドバイザー制度制定。任命を受ける</p>	<p>* 日本海ナホトカ号座礁</p>	<p></p>

<p>12 * ダイオキシンの発生抑制のディーゼル燃料の代替として、廃食油のエステル化の普及の為にモニタリング開始、木更津地区。 我孫子市のゴミ収集車に使用冬季6 カ月。 国際環境会議参加</p>	<p>* 代替燃料を地域で循環型社会のネットワーク化を進める。 手賀沼流域の行政、生協市民と話し合いを持った</p> <p>* 元気なゴミ仲間の会発足 有明国際展示場に参加</p>	<p>* 環境自治体会議 古河ミニプラントのせっけんづくりワークショップ</p>
<p>98 * 環境学習28件出前授業 * 千葉県環境特別賞</p>	<p>全国各地、海外よりの来場者が多かった</p>	<p>* 環境学習実施校が環境庁長官賞受賞</p>
<p>99 * 手賀沼の魚解剖 世界環境会議沖繩 NGO フォーラム参加報告</p> <p>9/29 * NPO せっけんの街設立総会特定非営利活動法人申請</p> <p>11/24 認定、法人登記完了 事業としての廃食油リサイクルせっけん 環境学習講演23件</p>	<p>* 大津川の支流に木炭を入れる、札幌の街路樹の枝などを炭に利用 建設省より川を借用した 毎年更新</p> <p>* ミニプラントの販売数 430台この内5/2 を指導した。</p>	<p>柏田中北小学校 流す水の行方しらべとせっけん作り</p>
<p>2000/1/15 NPO せっけんの街 報告会開催 エコプロダクト2000参加 * NPO の税制改正の国会陳情 * 手賀沼周辺の仲間づくり 美しい手賀沼を愛する市民の会発足3年、市民活動が増加、環境展の増加</p> <p>12/8 * 神戸都市問題研究所 宮崎賞、地域活動賞受賞 これまでの活動を労い、これからの活動に励みとなる</p> <p>2001/ 新しい世紀の始まり 中学校での環境学習が増加 船橋生活学校の新年会参加 新たな出会いが有り広がり</p>	<p>* 指導者養成セミナー 18回開催、指導者認定者170人になった。</p> <p>* 指導マニュアルの作成 * こども向けのせっけん作り * 廃食油リサイクルのせっけん作り * せっけんを作る心構えなど作成</p>	

図1 手賀沼の流域

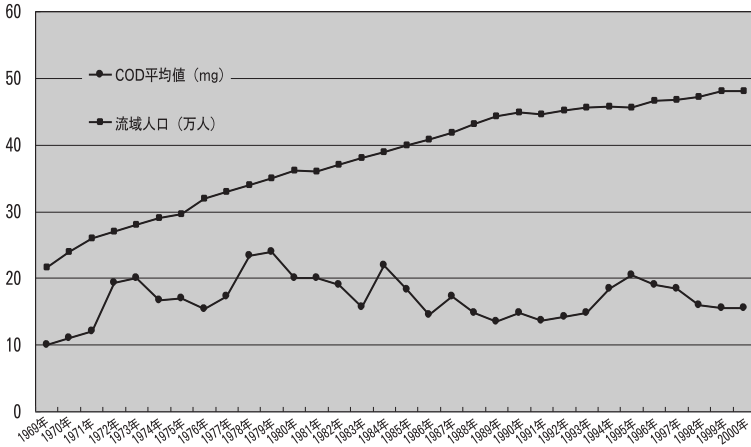


我孫子市  
柏市  
流山市  
松戸市  
鎌ヶ谷市  
沼南町  
白井町  
印西市  
本埜村



廃食油回収車

図2 30年間の手賀沼流域人口とCOD値



※ この図2で見られるのはワースト1になった1974年より運動が盛り上がり市民と関係機関（国，県，市町村）の意識が高まるのが見えます。

流域人口の増加は右方に上がって行くが，CODの数値は乱気流のように上下激しいが10～26ぐらいの間を推移しています。

※ 後掲図4は共有者の会地区運営委員会の活動を表にしました。手賀沼せっけんエリアが流域になります。

やはり運動の盛り上がりが見えます。設立時は工場設立の為みんなを巻き込んで勢いで進み突進していた様子が分ります，反省と活動意欲を駆り立てました。

図3 活動の原点：手賀沼の状況

		昭和45年		昭和50年		昭和55年		昭和60年		平成2年		平成7年		平成12年	
COD値(環境基準値: 5mg/L)		1970年 11mg		1975年 17mg		1980年 20mg		1985年 18mg		1990年 15mg		1995年 21mg		2000年	
汚染割合%		総人口	流域人口	総人口	流域人口	総人口	流域人口	総人口	流域人口	総人口	流域人口	総人口	流域人口	総人口	流域人口
我孫子市	9	49,240	74,214	101,061	111,659	120,628	124,257	127,718	127,718	124,257	127,718	124,257	127,718	127,718	127,718
柏市	40	152,455	204,967	240,026	274,504	305,752	318,354	327,994	327,994	318,354	327,994	318,354	327,994	327,994	327,994
流山市	6	53,486	79,003	103,861	121,198	137,317	144,863	149,287	149,287	144,863	149,287	144,863	149,287	149,287	149,287
松戸市	11	253,591	344,558	400,863	427,473	456,210	461,503	464,609	464,609	461,503	464,609	461,503	464,609	464,609	464,609
鎌ヶ谷市	12	40,988	63,288	76,157	85,705	95,052	99,694	102,579	102,579	99,694	102,579	99,694	102,579	102,579	102,579
沼南町	13	19,452	21,809	33,766	37,867	42,178	44,772	45,647	45,647	42,178	44,772	42,178	44,772	45,647	45,647
白井町	3	10,509	12,968	24,974	32,214	37,082	47,450	50,430	50,430	37,082	47,450	47,450	50,430	50,430	50,430
印西市	5	16,618	16,971	18,090	22,970	40,029	57,395	61,486	61,486	40,029	57,395	57,395	61,486	61,486	61,486
本郷村	1	4,606	4,685	4,685	4,757	4,667	4,579	8,310	8,310	4,667	4,579	4,579	8,310	8,310	8,310
合計	100	600,945	822,463	1,003,483	1,118,347	1,238,915	1,302,867	1,338,060	1,338,060	1,238,915	1,302,867	1,302,867	1,338,060	1,338,060	1,338,060



図5 廃食油回収状況 単位:liter/リットル

(地区)	4月 93年度	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	計
1 栢	2,050			2,050				930		1,740			6,770
2 我孫子													0
3 野田	480	420	620	400	500	300	500	505	770	300	510	630	5,935
4 流山	1,310		1,250				1,600			1,300			5,460
5 沼南	380						450				450	250	1,080
6 松戸	2,070	1,360	1,100	4,120	1,100		2,050		1,375	700		1,105	14,980
7 鎌ヶ谷													0
8 白井	1,030							950					1,980
9 市川													0
10 船橋													0
11 印西						800	1,050	1,320	1,290	350	1,200	1,800	7,810
12 千葉	800			650					750			900	3,100
13 習志野	230			450		200				550			1,430
14 洲安						200							200
15 市原			1,350			1,250			940			1,500	5,040
16 袖ヶ浦													0
17 木更津									600				600
手裏沼計	7,320	2,810	3,070	8,920	1,600	2,750	6,580	2,775	5,725	4,940	1,710	6,185	54,385
18 佐倉				750			650						2,070
19 成田	900			950				650	120	700	900	1,000	5,220
20 八街													0
21 清々井													0
22 栄													0
23 富里													0
24 四街道				300					320	280			900
うてな計	0	900	0	2,000	0	0	650	650	1,110	980	900	1,000	8,190
(その他)													0
環生協										4,000			4,000
つばさ作業所	800	800	800	800	800	800	800	800	800	800	800	800	5,600
子木				200					240				440
自由の集学館	450						600						1,050
回転木馬													0
病院													0
その他				240								110	350
手裏沼せっけん													0
27 行敬													0
28 本部													0
28 その他計	800	1,250	0	1,240	800	0	600	800	1,040	4,000	0	910	11,440
総合計	8,120	4,980	3,070	12,160	2,400	2,750	7,830	4,225	7,875	9,920	2,610	8,095	74,015

# 高齢者・障害者に向き合って

—— 日々の活動を通して考える ——

黒 田 裕 子

(阪神高齢者・障害者支援ネットワーク副代表)

## はじめに

本格的な超高齢社会に突入し、昨年より実施された介護保険を初めとする対応に奔走する今日であるが、我々は、阪神・淡路大震災後の仮設住宅での活動のなかで、24時間住民と共に「生活」をすることで、いち早くそれを実感していた。そこはまさに21世紀の日本の縮図といえる状況であった。

1,060世帯、1,800人の住民、60歳以上が9割、65歳以上の独居者が450人という高齢者、そして障害者の多い「町」での活動、その後の公営住宅での活動を通して、我々は深く考えさせられ、また、実に多くの学びを得た。高齢者や障害者が一人の「人間」として「生活」するとはどういうことであるか。また、そうあるべく行う援助とはどういうものであるべきか。

我々がここで直面し、深慮し、そして学び得たことは、ますます高齢化に向かう社会に多くの示唆を与えうるものと確信し、ここにその一端を報告するものである。

## 1. 仮設住宅での活動状況

我々が活動の拠点とした1,060世帯の仮設住宅では高齢化率の高さはいうまでもなく、さまざまな疾患を持つ住民が多数暮らしていた。痴呆性高齢者も震災の年には3名であったが、3年目には34名と向き合うこととなった。また、家を失い、家族を失い絶望と心身の疲労の極地にある住民も多くみうけられた。さらには、元々住んでいたコミュニティから抽選によって切り離され、バラバラにされることにより、仮設住宅の中での「孤独」な「生」を余儀なくされ、



「孤独死」の危険にもさらされていた。

私たちは仮設住宅での活動を始めるにあたり、3つの目的を定め、人々の生活支援を中心に活動を展開することにした。

- ① 一人暮らしの高齢者を孤独死させない。
- ② 高齢者・障害者を寝たきりにさせない。
- ③ 仮設住宅を住み良い生活の場とするために、コミュニティーづくりを図る。

このような目的を持つに至ったのは、仮設住宅の人口構成が超高齢社会であったことと被災当日から長田地区において、高齢者、障害者の二次災害に取り組んだ結果である。そして、当時新聞の紙面をにぎわした「孤独死」の三文字が目には焼き付き、これ以上、尊い命を犠牲にするのは避けたいとの思いからであった。

我々は、この目的を達成するために、まず、彼等のニーズの抽出につとめた。40日間を費やし、1,060戸を一軒ずつ訪ね、じっくり話に耳を傾けた。そこには、高齢者が高齢者を介護し、介護に疲れ果てている人の姿があった。また、家族を失い他者との関係を断ちうつ状態になっている人の姿もあった。まさに1,060の状況・状態・思いがそこにあった。

我々は、彼等の話から抽出したニーズの一つひとつを大切にしながら具体的な活動を展開していったのである。

その仮設住宅も一昨年11月27日に終止符を打った。以降の活動をどうするかでミーティングを行ったが、転出先の復興公営住宅での生活をみるとまだまだ支援が必要であるとの結論にいたり、対象がいる限り継続しようということになった。そして新たな目的をもって活動を始めたのである。

## 2. 転居直後の人々（転居後3ヶ月）

再出発した我々の活動は、地域の中で地域と共に展開し、高齢者、障害者、子供の問題に取り組むことを目的とした。そこで、2カ所に拠点を置き、やはり24時間体制とした。

活動開始直後から、我々の拠点の電話が鳴り響いた。元仮設住民からの電話

である。ベルが鳴るたびに私の胸は痛み、暗澹たる思いになった。「終の棲家」に落ち着いたはずなのに、なぜ……との思いが私の胸を絞め付けた。その電話の多くが、「寂しい」「仮設がよかった」「仮設に戻りたい」との声で占められていたからであった。

心待ちにしていた公営住宅への移転で待っていたものは、厚い壁と鉄の扉であった。仮設住宅で、お互いがお互いを支え合い、助け合っただけの生活の中に誕生したコミュニティーは破壊され、仮設住宅が設置された当初に逆戻りすることになったのである。見知らぬ人々との新たな人間関係づくり、コミュニティーづくりは、多くの人にとって辛く、厳しいものようだ。

M氏（女性、85歳、独居）は寂しそうに言う。

「仮設のように隣の音が聞こえてくるわけでもなく、また、外の足音が聞こえてくるわけでもない。戸を閉めてしまえば、人が生きていいのか死んでるのかもわからない」。

仮設の場合、人が歩けば足音が聞こえ、隣にいて生活している人がいれば生活の音が聞こえていた。当時、その壁の薄さにプライバシーが保てない等の問題が出されていたが、ここに来て、人々はそうした音を耳にし、安心して生活することができていたのを知ったのである。M氏は「誰とも、一言も話をしないことがある。もう死んだ方がよいよ……」と涙を流しながら語っている。

独居老人の場合、自らがコミュニティーを取りに出かけることのできない人は「とじこもり症候群」になってしまいがちである。そんな中、我々ができるだけ各人の家庭を訪問し、その人にあったケアを行うと共に「自立」と「共生」できるよう働きかけている。

T氏（男性、56歳、独居）の場合。彼はアルコール依存症であり、仮設に来た当初は毎日アルコールを飲んで、入退院を繰り返していた。そんなT氏に我々はアルコールを断つことを勧め、常に一緒にいることにした。彼のアルコール依存の原因が、離婚し、一人寂しく過ごした日々と、震災で職を失ったことにあるからである。また、料理の作り方を指導し、彼は楽しそうにそれを作るようになった。そして、仮設でできた友人が来ると、喜んで料理し、それをふ

るまった。そうしてT氏はアルコールから完全に抜け出すことができた。

公営住宅への転居で、我々が心配したのが、寂しさからまたアルコールへの道をたどるのではないかということであった。しかし、公営住宅では、ケアする必要のある人たちが仮設のように1カ所に固まっているわけではない。仮設の時のようにT氏と常に一緒にいることは不可能であった。そこで1週間に1度は訪問し、今の気持ちを大切にするような、密度の濃い交わりを持つことを決めて関わったが、やはり鉄の扉の向こうには、やりきれない寂しさがあったようだ。隣の人の会話や生活音もなく、訪ねてくれる友人も近くにはいなくなった。電話もなく、友人との会話も途絶え、積極的にコミュニティーを作っていない状況においては、その人は「人」として生きていけない。次の訪問時に台所で倒れ亡くなっていたT氏を発見したとき、我々はそれを思い知ったのである。

O氏（女性、79歳、独居）は、世話好きな人で、仮設にいるときは、人様のお世話をしながら健康を維持されていた。ところが公営住宅に転居後、それをしなくなり、いつも家の中でテレビばかり見て過ごしていた。そんなO氏の顔の表情が徐々に変化してきた。そして訪問時の会話もスムーズには行かなくなってきた。そこで我々は彼女の子供に連絡を取った。環境の変化により、痴呆症状が出てきたと考えたからである。彼女に対面した息子の一人は「あんなに元気だった母が……」とその変わり様に驚き、悩んだあげく共に暮らす決意をし、彼女を引き取った。

ここで紹介した事例は、ほんの一握りにしか過ぎない。同様の事例は数え上げれば切りがないのが実状である。住み慣れた「暮らし」を震災によって奪われ、仮設住宅で作り直した「暮らし」が公営住宅に移ることによって、再度壊され、作り直しを迫られる。この厳しさ、特に高齢者、障害者にとっては、想像を絶するものがある。

人間は、その字のごとく一人では「生きる」ことはできない。お互いが支え合い、助け合うコミュニティーを包含した大きな意味での「暮らし」に視点をおく社会のあり方を構築して行かなければならないのではないかということ

考えさせられたのである。

### 3. ボランティア, NPO, NGO としての歩み

我々は、ボランティアだからではなく、対象と向き合うときには一人の人間として、また、「作業」ではなく「仕事」として、日々の活動を行ってきた。「作業」とは、与えられたことを当たり前に行うことであり、「仕事」とは、今ある問題、見つけて見る問題、未来にかけて見る問題などの中より、それぞれの役割と立場のなかで考え行動することである。「作業」と「仕事」の違いをボランティア全体が理解して対象と向き合えば、自ずと着眼点が違ってくる。

このことを共通理解することで、様々なことが見えるようになり、住民の必要としているニーズに気づき、気づき、目くばりし、心くばりできるようになってきた。そんな中から我々の活動が始まる。

我々は活動のキーワードを、地域、人間、生活、ネットワーク、コーディネーターの5つに定めた。

震災を契機にしてボランティアたちは成熟することができた。それは「知的成熟」「人的成熟」である。そして対象と向き合う時の内容の質的向上が図れるような展開をするようになった。そうでなければ5つのキーワードはお題目になってしまう。

まず、我々は今、地域と共に歩むことが重要であると考え。地域のなかで活動を行い、地域の人々と共に事業を展開するのである。

これは何も新しい考え方ではない。1960年代に英国の精神衛生の分野で生まれたコミュニティケアという考え方が我が国にも紹介された。保健医療サービスの中で居宅処遇の方向性が模索されてくると同時に、1971年に中央社会福祉審議会が「コミュニティ形成と社会福祉」という答申の中で、①社協を中心とする地域組織化活動の発展強化、②地域福祉センターを中心とする地域福祉施設の体系的整備、③コミュニティケアの発展方策を提起している。

我々は先述したように仮設住宅終了後、住宅街の中に高齢者問題を持ってきた。それは社会のニーズによって行動した結果であるが、この答申に図らずも

沿っているものである。地域の人々にも今を知っていただき、いつか自分の姿を目の当たりにしていただき、その時がくれば自分はどんな「老」を過ごすかを考えるきっかけづくりをしていただきたいとの思いもあった。

こうして地域に入って活動する中で、我々は人と向き合うための個々人の質的向上を図るための教育強化を行っていった。地域に根ざし、地域から認知されるためには、ボランティアだからとの甘えは許されない。より大きな責任を担うのは当然のことである。

教育強化の主眼においたのは、2つ目のキーワードである「人間」についてであった。毎月1回、午後、全員に呼びかけて継続的に研修を実施した。内容は以下の通りである。

- ・まず、社会福祉論。社会のニーズ、個人のニーズ、地域のニーズなど。また、在宅医療が盛んに行われる現実の中で、その傍らでボランティアも支援することが多くある。そのために、在宅における福祉の展開論なども取り上げた。
- ・次に、人間関係論においては、対象と向き合う際の基本より指導をした。その内容としては、訪問時のマナー、戸の開け方、上への上がり方、対象との座る位置（寝ていらっしやるとき、起きあがっていらっしやるとき）向き合い方の違いなど。また環境整備の仕方、ニーズの引き出し方及び発見の仕方などである。

在宅において、人間関係をよくしようと思えば、玄関にはいるときから対象のニーズはあり、その一つ一つにいかにかきめ細やかに対応するかが大切である。また、そうした気くばりが、郵便受け、ガスメーター、電気メーターから異常をキャッチし、人の命を救うことにつながるのである。このことは「信念と責任」をもって相手と向き合う中から生まれてくることであり、そのことが信頼関係を確立する最も近道なのだとして指導している。

- ・コミュニケーションコントロールも重要な項目の一つである。「人と人をつなぐコミュニケーションとは」、「相手を理解するとは」、「人間関係と援助的コミュニケーションとは」、「カウンセリング技法」などがその内容で

ある。

- ・ターミナルや死についても項目にあげて講義している。在宅医療の発展に伴って、高齢者の多くを対象としている我々にとって、それは避けては通れないことである。「人生の最後に対してどのようなケアを提供できるか」、「死をどのように捉え、どのように見るか」などに加え、「ターミナルケアの三大要素」、「末期患者の心理」等もしっかりと指導した。そうする中でボランティア一人ひとりの姿勢は大きく変化し、その人をその人らしく見、生活の質（QOL）を向上するために家族と共に考え、行動するようになるのである。

次のキーワードの「生活」については、その人の「生活」「暮らし」に視点をおいた活動を行うことである。

どこの地においても、これまで通りの「生活」ができることを望むのは当然のことである。それは高齢者であっても障害者であっても同じである。人間であれば誰もがそれを望むであろう。震災によって3～4回もの移転を余儀なくされた人もいる。その方たちが、どの地においても、今の生活がよりよく、安心して暮らせるように望むのは当然のことである。その方たちのその「生活」「暮らし」に視点をおいた活動を我々ができなければ、それは独りよがりの活動といわれても仕方のないことである。

公営住宅へ転居して、孤独の中で悲惨な結末を向かえた人たちの例をいくつか先に紹介した。ここで紹介する2人の女性もそうであった。しかし、結末はそうではない。その人の「生活」「暮らし」に視点をおいた活動によって、好転した例である。

O氏（女性、89歳、独居）の家族は猫1匹である。主人に先に逝かれてから、一人での生活を余儀なくされ、避難所においても仮設住宅においても、コミュニティが出来上がり何の苦痛もなく過ごしていた。いや、仮設暮らしの中で唯一の家族の猫が死んだことが苦痛であったが、それも周りに支えられ乗り越えてきた。ところが終の棲家である公営住宅にあたり、転居してからは一変した。買い物もバスに乗り継いでいかなければならず、億劫さから引きこもりが

ちになっていった。

そんな時、M氏（女性、76歳、独居）も同じ悩みを抱えていた。M氏は結婚した経験はないが、これまで組織人の一人としてバリバリ働いていた。しかし、震災に遭い、家を失い、仮設住宅に入った。仮設住宅での生活は友人関係も良く、日々の生活を有意義に過ごしていた。そしてやはり公営住宅に移ってからは、コミュニティーを失い、家の中でのとじこもりが多くなった。

我々は、この二人の変化に心を痛め、二人の「生活」「くらし」に視点をおいて、共に悩み、方策を考えた。その結果としてでてきたのが、次のキーワードでもあるネットワークであった。

O氏とM氏は年齢は違うものの同様の悩みを抱えており、この二人を結びつけることでお互いが支え合え関係を作れないか、そしてそれが拡大してゆけば、大きなネットワークの先駆けになるのではないかということであった。

そこで、お互いに相手のことを話し、会って見ないかと声をかけ、了解を得られると「場づくり」をした。慎重に事を進めて対面してもらったが、我々の様々な想定は杞憂に終わり、二人はすぐに意気投合、これまでのこと、今の生活について涙を流しながら語り合った。そしてその後、二人は元気を取り戻し、共にバスを乗り継いでお買い物に出かけ、時には一緒に食事をするといった関係になった。更に昨年暮れ、M氏が腰を痛め1ヶ月寝込んだ折には、O氏は毎日M氏の家に行き、身の回りの世話もしていた。お互いに支え合い、助け合う関係を結んでいったのである。

「生活」に視点をおいて、その人と関わり、同様の境遇にある二人の出会いをつなぐネットワークを結んだ一つの成果がここにあった。

この成果を土台にして、今実践していることは、高齢者が高齢者を支えることに着目したネットワークづくりである。まずは隣同士にネットワークを結び、お互いに電話し会って安否確認をしたり、それをきっかけに様々な情報交換をする。お互いに隣人を気にかけることから始まるネットワークづくりが今実を結びつつある。

最後のキーワードのコーディネーターであるが、このコーディネーターの意

味を私見ではあるが述べておく。私はこのことを土台として対象と向き合っていた。

コーディネーターとは、的確で正確な観察、分析をし、それを判断し、行動、調整をすることである。我々が相手と向き合ったとき、どれだけ全人的に捉えてみることができるか、つまり観察できるか。そしてそれをどれだけ相手の視点を持って分析できるか。そして次にその人にとって最も有効なことは何かを判断し、その人を尊重したアクション、行動につなげてゆく。その行動は多くの人の手を借りることもあれば、一人ないしは数人で進めることもある。その調整も含めた行動がとれることである。

自らが人間関係づくりやコミュニケーションづくりのできない人が多くいる中で、コーディネーターとしての役割をとるのは、制約や様々な縛りが無く、常に全体が見え、柔軟な発想が出きるボランティアが相応しいのではないかと考える。もちろんその役割をとるために、日々の研鑽を積む必要があるのはいうまでもない。

このようにして、我々はこれらのキーワードを柱に、人としての命を重視するボランティア活動を展開している。災害直後から現在の地域の活動に至るまで、その時々ニーズによって表面的に映る活動は変化しているが、そこに流れる精神は一貫して変わらないのである。

#### 4. 21世紀の社会を市民が担う

これからの社会のなかでボランティアの位置づけをどうするか、また、ボランティア自身も社会との関係の中でどう成熟してゆくかが大切である。

我が国では、2020年には25.3%、2050年には28%を越える超高齢社会になると推計されている。仮設住宅の中でそれを先に経験した我々は、これからどのようなケアの体制が必要かを探りつつ、実践を積み重ねている。

その一つが、西区の住宅街の中に設置した「あじさいの家」で、グループホーム、デイサービスを提供している。近くに小学校があり、子供たちも遊びに来る。そして我々も積極的に交わりを持つために出向いている。地域に根ざした



施設である。

ここのグループホームでは、二人の居住空間を確保し、身内がなく、一人暮らしの方に、我々が子供のようになり、家庭の暖かみを出すようにしてケアしている。お正月などには一緒に食事をし、温泉に共に行くこともあった。

デイサービスでは、公営住宅の方はもちろん、地域の高齢者も通所してこられ、閉じこもりがちな高齢者の介護、予防、生きがいがづくりに成果を上げている。

我々がここでのサービスの基本においているのは、「人間」である「その人」である。だからその人一人ひとりが望むようにサービスを提供する。誰にでも同じことをするのではなく、その人に合わせてサービスが変化しても良いのだと考えている。

また、西区、長田区、須磨区内の4つの公営住宅においては、訪問、サテライトデイサービスを行っている。ここでは、多くの自治体が苦勞する公営住宅のコミュニティーづくりの支援をし、クリスマス会、餅つきなどのイベントも行っている。

更に、「伊川谷工房 鱈屋」がある。

何故このような工房を持ったかという点、アルコール依存症の人々の中間施設の役割や仕事づくりの場を作らなかったからである。ここは、駅構内という利便性があることから地域住民の利用も増加し、そのことで様々な方向への発想展開を見せている。地域住民の生産する野菜や小物の委託販売を受け、地域流通の一端を担うようになったのもその一つである。また、喫茶コーナーでの地域の方々との交流は、利用者同士の新たな人の輪を作っている。

ここでもデイサービスを実施しており、地域の障害（身体、精神）者、痴呆症の方々、ガンなどの病気を有する方々が来訪され、機能回復、癒しの場としての役割も担っている。また、ボランティアの核となる場としてもここを提供しており、様々な情報交換、ディスカッションがここで行われている。

もう一つ、多数ある神戸市内のボランティア団体の活動をネットワークし、総合コーディネートしていることがある。これは各ボランティア団体を有機的

に結んでいる。また、病院移送サービスや障害児移送サービスなどの地域福祉を有効な形で効率よく社会に提供している。今後このような活動は重要となる。

このように、我々ボランティアにできる福祉サービスは、まちづくりにも精力を注ぎ、地域と共に歩むことを基本においている。これを我々は「コンビニ福祉」と呼んでいる。今やどこの町にも当然の風景としてあるコンビニのように、地域の中で、当然のように存在し、そこに人が集い、「場づくり」をし、そこに出向けば情報があり、元気が出るような場にしてゆきたいと願うからである。

「医療」「福祉」「保健」との連動性を重視し、地域の中で、市民が主体となって担う福祉の姿が、私の中には今見えている。

## おわりに

この度、「宮崎賞」をいただくことになり、我々の活動の一端をここに紹介させていただいた。貴重な賞に値するような活動を今後も展開してゆきたい。また展開してこそこの賞の意味があると考ええるものである。

20年、30年後の我が国の高齢社会の問題を顕在化させたのがこの震災であり、全国が神戸に注目している。復興、町づくりのなかで、是非見せたいのは、まちづくりに参画する市民の姿である。市民だからこそできる個への目線を持って、市民が能動的に、そして行政も共に歩むことを望みたい。

震災で改めて不十分なことが明らかになった高齢化施策のレベルアップのためにも、幅広い市民の知恵と力を活用し、生活者としての「人間」を重視した市民社会、生きたまちづくりになるような復興を実現していただきたい。そのためには我々も決して力を惜しまないつもりである。

## 震災復興と都市整備 VIII

——神戸市街地形成史——

高 寄 昇 三

(甲南大学経済学部教授)

### 1. 戦災復興基本方針の策定

神戸市は、昭和13年の阪神大水害から、わずか7年後の昭和20年に、第2次大戦の空襲による大災害を被る。その被害は、13年の風水害を上回る被害となった。都市防災というが、実際、災害はさまざまな形態をとって、都市を襲うので、万全の危機管理を講じることは、不可能にちかいのである。

神戸市の市街地は、昭和20年の2月から8月にかけて、数次の空襲によって破壊されていった。ことに3月17日と6月5日の2度の空襲によって、市域の大半が焼失した。

当時の旧市街地（面積約982万坪）の約60%（面積約590万坪）が焦土となり、戸数では約20万戸の64%、12.8万戸が焼失した。被災者数では、人口91.8万人の約51%、約47万人が焼け出された。

空襲によって日本の都市は、壊滅的な破壊をうけたが、戦時中のことでもあり、復興は戦後にもちこされた。

しかし戦後の戦災復興事業の立ち上げは、きわめてはやかった。政府は、昭和20年11月に戦災復興院を設置し、12月30日に「戦災地復興計画基本方針」を閣議決定し、区画整理事業による都市復興を図っていくことを固めた。

この戦災復興計画は「戦災復興事業の収束にいたるまでの10余年に亘る長期間、事業の推移に連れて若干の変更、修正はあったにせよ、この閣議決定の精神は動かすべからざる大方針として、戦災復興計画の基礎となった」<sup>1)</sup>のである。

この復興基本方針で、戦災復興事業も手法としては、関東大震災と同様に区

画整理方式が、戦災復興事業のベースになった。政府は、各被災都市が、土地利用計画にもとづいて、復興事業を遂行するようにとの指示をだした。

しかし戦災復興事業を、各被災都市が実施するについて、基本的な問題が片付けられなければならなかった。

第1に、市街地復興に関する法制問題で、被災地に建築物の建設を認めるのか、また認めるとして、借地・借家などの私権関係をどうするのかである。

災害復旧でつねに問題となる権利関係では、戦災復興土地区画整理施行地区建築制限令第1条の適用、罹災都市借地借家臨時処理法の適用などの措置を講じている。そして住宅については、罹災都市応急簡易住宅建設要綱（昭和20年9月4日）で、30万戸の建設が計画された。

しかしこの程度の措置では、第1表にみられるように、かなりの住宅が、焼け跡にバラックなどで建築された。折角の区画整理方式も、再度、神戸市で1万3,397件（昭和33年度まで累計）も、移転補償を支払って、建築物を除却し、事業を進捗させるという、面倒で無駄な事業化となってしまった。

第1表 土地区画整理区域内建築許可及び経由件数

年 度	許 可		禁 止	計
	支障なし	条件付き		
昭和22		903		903
23		8,281		8,281
24		6,679		6,679
25		5,203		5,203
26		4,501		4,501
27		3,589		3,589
28		3,047		3,047
29	1,594	94	18	1,706
30	1,694	363	9	2,066
31	2,278	712	22	3,012
32	2,247	598	5	2,850
33	1,943	443	3	2,389
計	昭22～28	32,203		44,226
	昭29～33	9,756	2,210	

出典 建設省編『戦災復興誌・Ⅶ』617頁。

移転補償物件がすべて再建築物ではないが、いずれにせよかなりの住宅を、換地設計のため移転を余儀なくしたのである。

また私権の関係も抜本的な解決策ではなく、実質的には借地権が保護されたとはいえない状況にあった。

震災復興事業でも震災復興事業でも、抜本的対応が叫ばれるが、被災者の土地を強制的に買収しないかぎり、事業方式は一長一短があり、ベストの方式はない。ただ復興事業をするかしないかの選択はある。

もし復興事業をしない場合は、現状回復がなされるが、市街地の環境は、さらに悪化し、災害多発が将来にわたっておこる恐れがある。

したがって都市災害のあとは、なんらかの復興事業が施行される。震災復興においても、ともあれ政府の復興基本方針にもとづいて、115都市が区画整理事業を計画し、焼失面積1億5,000万坪と関連区域を含めて、1億8,000万坪が施行面積となった。

第2に、震災復興事業の方式として、区画整理方式を採用するかどうかであった。土地区画整理事業に関する法律制度の不備があった。震災復興事業としての区画整理は、あらゆる面において困難な要因を内蔵していた。

昭和20年代の土地区画整理事業は、旧都市計画法、特別都市計画法、および耕地整理法の諸法律にまたがり、複雑であったばかりでなく、具体的適応にあって準用される耕地整理法は、市街地整備には不向きな法律であった。

このような不備な事業システムのもとで、区画整理方式に事業方式を決定することは、政府もためらいをしめしていた。

政府は、先の「復興基本方針」で「土地整理の方法は土地区画整理又は買収に依ることとし必要に応じて地券の発行等の方法」によるとしており、区画整理方式に固執したわけではない。

しかも区画整理方式は、関東大震災でも住民の反対もあり、事業の施行は難航し、事業方式としての評価は、賛否両論に分かれていた。

中央政府の復興院でも、復興事業方式をめぐる論議された。事業方式としては、区画整理方式以外に地券買い上げ方式、実質的買収方式などが考えられ

た。建築学会は、会長内藤多仲の名で、昭和20年11月14日、内閣総理大臣、戦災復興院総裁に対し、「戦後都市計画及住宅対策に関する建議」をしているが、「地券を発行して戦災都市の焼跡を全面的に買収し」<sup>2)</sup>と、要望している。要するに地券方式の導入である。

しかし政府は、復興事業方式として「地券による罹災土地の買収による方式が検討されたのであるが、この方式は罹災土地を収用しても、地下埋設物その他の制約によって、必ずしも自由な計画を容易に樹てられるとの保障なきに加えて、土地に対する執着観念を無視して土地所有者から土地を切り離すことは、事業に対する抵抗を増すことになるとの見地から、やはり区画整理方式によるべきであるとの結論が打ち出され」<sup>3)</sup> 区画整理方式に落ち着いたのである。

それは地券方式は、机上演習では上手にいくが、現実には非常に厄介な問題が発生する。政府が用地買収にかえて地券を発行し、区画整理事業後、その価格に見合った土地を引き渡すことであるが、土地評価をどうするかという問題である。

たしかに地券方式は形式的には、卓抜した方式であるかの感を与える。しかし実際問題として、事業方式として導入すると、区画整理方式よりも技術的に厄介な問題が発生するのである<sup>4)</sup>。

しかも地権者全員が、換地を要求すると、実質的には区画整理方式と同様となり、土地の再編成とか過小宅地の整理などは、区画整理方式より困難となる。

また区画整理事業が完了するまで土地所有権は、国家に帰属するので、土地利用権が消滅するが、現在、そこに居住している住民を退去させることになるが、現実問題として可能かである。

結局、土地再配分において、公的権力が、ソフトランディングをするかハードランディングをするかであり、ソフトランディングをするなら区画整理方式、ハードランディングをするなら公費買収方式である。地券方式は、この中間であるが、実は欠点としては、区画整理・公費買収方式より多いといえよう。

公費買収方式が、公的サイドからはもっともすすがれているが、インフレ時など、一般の用地買収と同様に買収がすすまないであろう。また買収するだけの

財源をどうするかである。

交付公債方式では、戦後では住民は、納得しないであろう。物価スライド方式の交付公債も考えられるが、その値上がりに国家財政は、耐えられないであろう。結局、区画整理方式が、政策的にも手法的にもベターな選択との結論が導かれるのである。

このような震災復興事業をめぐる用地問題への対応について、政府はたしかに苦慮したが、この点について「震災復興にあたった都市計画官僚達が、土地問題にも眼を向けつつ長期にわたる事業にとりくんでいこうとしていることがうかがわれます」<sup>5)</sup>と、評価されているが、事業的成果としては目ぼしい成果は残されなかった。

もし震災復興事業において、土地問題に対応しようとするならば、経済復興と同様に「都市震災復興公庫」を設立し、事業用地の先行買収資金を確保するか、土地基金を創設するなどの具体的対応がなければならない。

震災復興事業の枠内で、用地を如何に安価に捻出するかに腐心し、15%の減歩率を設定していった。関東大震災の実績をベースにしたが、減歩率が地価に正確に反映するものでないし、広域幹線道路と地区幹線道路との地価にあたえる影響力は、大差がないのである。

したがって広幅員の街路をつくったから、それに比例して地価が上昇すると算定するのは、机上演習の試算にすぎないのである。しかも広域幹線道路の効果は、全市的に波及するので、当該区画整理地区にのみ効果をかぶせるのも不合理なのである。

第3に、震災復興事業の施行官庁の問題である。政府は、後にみるように特別都市計画法を制定したが、問題となったのが、施行官庁の問題であった。

この点について「関東大震災の例に倣い国が直轄施行すべきとの議論と、府県をして施行せしむべきとの両論があり、更に5大都市は、決議をもって、5大都市に関する限り市が事業を執行すべきであるとの主張する等紛糾したのであるが、結局、市又は府県が話し合いによっていずれが施行するも差支えないが、国は直轄施行しないことに決定を見た」<sup>6)</sup>のである。

関東大震災でも、実質的には東京市・横浜市などが事業を実施しており、政府は監督官庁としての役割を果たしたにすぎなかった。

## 2. 復興事業計画の策定

このような問題をかかえたまま、戦災復興事業は全国被災都市215余都市のうち、特別都市計画法で事業化したのは、被害の大きかった115都市が対象となった。

また事業実施スケジュールとしては、第2表にみられるように、昭和20年以降5ヵ年継続事業として、これに要する事業費は、約120億円、これに対応して施行される関連都市計画事業は、昭和20年度以降15ヵ年継続事業として約59億円が予定された。

第2表 戦災復興事業当初全体計画 (単位 千円)

区 分	事 業 費	補 助 額	摘 要
復興土地区画整理事業費	12,202,606	12,202,606	昭20～昭25 5ヵ年計画
街路事業費	4,891,323	4,423,195	昭21～昭34 14ヵ年計画
河川水路事業費	952,209	823,760	昭21～昭34 14ヵ年計画
公園事業費	510,366	304,615	昭21～昭34 14ヵ年計画
上水道事業費	276,114	136,168	昭21～昭30 10ヵ年計画
下水道事業費	824,382	511,266	昭21～昭34 14ヵ年計画
合 計	19,657,000	18,401,610	

出典 建設省編「戦災復興誌・I」435頁。

被災都市の関心事は、復興事業の補助率にあったが、補助率については土地地区画整理事業は、昭和20年度は9割、昭和21年度より8割、関連都市計画事業は4分の3ないし3分の1が決定された。

街路については主要幹線は、大都市では幅員50m以上、中小都市では幅員36m以上として、必要に応じて50～100mの広幅員道路や広場を設定すること、緑地（公園、運動場、公園道路等）については、市街地面積の10%以上とし、市街地外周に緑地帯（グリーンベルト）を設けることが決められた。

このような都市計画・設計は、戦前の都市計画の系譜を引き継ぐものであったが、戦前なしえなかった都市整備を、政府の都市計画関係官僚は、この戦災



復興という千載一遇のチャンスに、遂行していこうとする意図であったことはあきらかである。

その卑近な事例が、東京都の復興計画に盛り込まれた、グリーンベルト構想であった。日本の都市計画を語る場合、常に問題となるのが、理想と現実のギャップをどううめるかの施策形成、行政対応の欠落である。

政府官僚という実務家でも、このもっとも肝心の問題について、関心は薄いのである。ことに都市集積のメカニズムを、十分に考慮して、事業計画を立案しなければ、すべて計画が画餅にきすることになるが、後にみるように復興計画でも、グリーンベルト構想のような牧歌的な発想をえがいていた。

### 3. 神戸市復興基本計画の策定

神戸市の復興基本計画も、政府の基本方針に沿って策定された。政府や東京都の復興計画と性格的には同様であった。多分に理想的であり、河川沿緑地・帯状緑地構想などが計画された。また幹線道路の幅員が、100mというのは、東西帯状の市域の狭い都市にとっては、無理な計画であった。

それでも神戸市は、昭和30年以降の区画整理事業財源の道路ガソリン税の注入などをテコに、計画の部分的な実現を成し遂げていった。

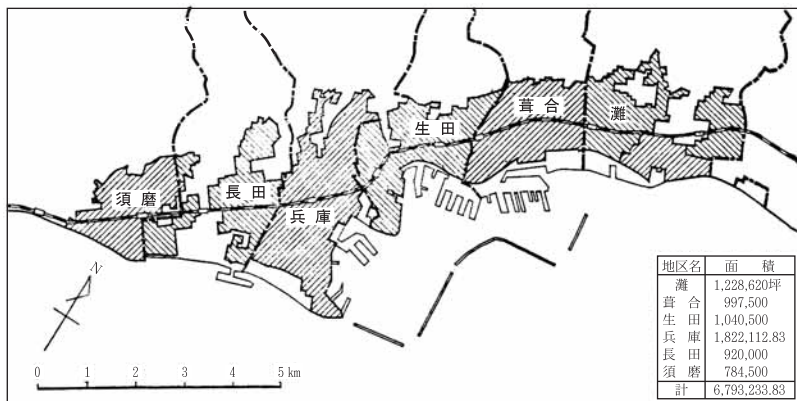
神戸市の戦災復興の都市計画事業をみると、昭和20年11月1日、神戸市復興本部が設置され、昭和21年3月14日、「神戸市復興計画基本要綱」が定められた。同時に10の専門部会の各実施計画も定められた。

10の専門部会は、「総合計画及び戦災地処理」「貿易海運」「産業金融」「教育文化」「社会厚生」「地区街路」「河川砂防」「上下水道」「港湾」「交通通信電気ガス」である。

また個別計画要綱が策定されたが、「地域地区設定要綱」「緑地設定計画要綱」「交通通信電気ガス計画要綱」「教育文化復興計画要綱」「産業金融復興計画要綱」「貿易海運復興計画要綱」「港湾計画要綱」である。

神戸市復興基本計画要綱は、その性格を国際的貿易海運都市としているが、具体的には土地利用計画、施設整備計画を列挙している。

第1図 神戸復興土地区画整理位置図



出典 建設省編「戦災復興誌・I」620頁。

このような復興事業の計画の基本は、戦災復興事業であり区画整理事業が590万坪で決定されたが、第1図のように、既成市街地のほぼ全域をカバーする計画となったといっても、大袈裟な表現ではない。

主要施設・事業については、それぞれ事業計画が策定され、街路などの事業計画は、当然、図面に事業路線ごとにえがかれ、堅牢な建造物の建築は、今日でも禁止されたままである。

第3表にみられるように街路のうち主要幹線は、東西・南北に12~100mの幹線を建設し、細街路は「区画整理等において計画する」としている。

街路計画は、100m街路が脇浜緑樹線の1路線、50mが浜手・中央など7路線、36mが山手など3路線、30mが高松など9路線などである。市街区域で路線数136路線、延長28万5,504mであった。

また第4表にみられるように、駅前広場も13箇所が計画され、三ノ宮駅(52,000㎡)、神戸駅(51,000㎡)などの計画が策定された。公園も56箇所、72万2,700㎡が計画された。

第3・4表の街路・駅前広場事業も、計画どおりには実施されなかった。神戸市の財政事情、住民交渉、都市化の速度など、さまざまな要因から、事業が延期され、最悪の場合は断念されている。

第3表の街路計画は、昭和24年のドッジラインによる計画事業の縮小で、大幅に削減された。象徴的計画変更が、脇浜線の100mを50mへの幅員縮小であった。そして多くの街路が縮小、廃止された。

第3表 復興都市計画街路

幅員別	路線数	線 路 名
100m	1	脇浜緑樹
50	7	浜手,中央,五位池,兵庫駅前,入江,神戸駅前,花隈,
36	3	山手,生田前,商船学校前
30	9	高松,長田,会下山,穴門,税関,山手,西灘原田,高羽,阪神国道
27	21	平野,湊町,永沢,松原,御崎本町,板宿,原田,岩屋,弓場,魚崎,青木,山手等
25	3	三の宮裏,中尾谷,観音寺
22	4	磯上,六甲,山下,千森
20	9	防潮堤,古湊,荒田,塚本,川中,細田,灘駅前,八幡,鷹取駅前
18	12	諏訪山,大倉山,住吉,室内,房王寺,中山手,三宮前,神若,花園,岡本,月見山,多井畑
15	50	石屋川右岸,左岸,本山山手,鳴尾御影,阪急沿,野崎,山麓,国魂,生田筋,御崎等
11	7	水道筋,五毛,西谷,北野,元町,離宮前,魚崎本山,
合計	126	約230km

出典 神戸市編 『神戸市史・第3集行政編』369頁

しかし昭和30年代にはいると、後にみるように道路財源の充実によって、区画整理事業による街路事業は進展していくことになる。

駅前広場はさらに、完成率は悪い。兵庫・神戸駅前を除いて、計画事業は難航した。阪急御影駅前が完成したのは、平成にはいり阪神大震災の直前であり、須磨駅前未着工である。三ノ宮駅前の52,000㎡の広場は、現実問題としては実現不可能な事業であった。

しかしそれでも区画整理事業によって、多くの駅前広場が整備されていった。ことに都市計画公園がうみだされた功績はきわめて大きいといえる。街路事業のかけにかくれてみおとされているが、王子公園などは、阪神大震災でも自衛隊の基地として、遺憾無くその効果を発揮した。

整備された主要な公園は、王子公園(19.2ha)、海浜公園(14.0ha)、御崎公園(8.6ha)、石屋川公園(6.4ha)、生田川公園(3.9ha)、荒田公園(2.8ha)、妙法寺公園(2.8ha)、新湊川公園(2.5ha)、脇浜公園(0.6ha)などである。

計画当時は、実現不可能と思われた河川沿公園が、生田川、妙法寺川などで

整備され、緑地空間を生み出していったのは、称賛に値するであろう。

第4表 駅前広場計画表

(単位 m<sup>2</sup>)

鉄道名	駅名	計画面積			計画後の状況
		北側	南側	合計	
国鉄	摂津本山駅	2,600	3,000	5,600	北4,860m <sup>2</sup> 完成,南3,970m <sup>2</sup> 完成 南12,300m <sup>2</sup> 完成 北21,600m <sup>2</sup> 完成 2,500m <sup>2</sup> 完成
〃	住吉駅	6,600	1,700	8,300	
〃	六甲道駅	6,000	6,000	12,000	
〃	灘駅	11,000	11,000	12,000	
〃	三ノ宮駅	27,000	25,000	52,000	
〃	神戸駅	24,000	27,000	51,000	
〃	兵庫駅	25,000	—	25,000	
〃	鷹取駅	—	17,500	17,500	
〃	須磨駅	5,400	—	5,400	
阪急	御影駅	2,800	2,600	5,400	
阪神	深江駅	1,000	1,200	2,200	
〃	御影駅	1,750	850	2,600	

注 計画後の状況は追加。

出典 神戸市都市計画局『都市計画事業のあゆみ』22頁

注

- 1) 建設省編『戦災復興誌・I』(以下、建設省・前掲「復興誌・I」) 55頁。
- 2) 日本建築学会編『近代日本建築学発達史』1111頁。
- 3) 建設省・前掲「復興誌・I」2頁。
- 4) 区画整理方式か地券方式かの政策的事業的な課題については、『戦災復興誌・I』に44～53頁にわたって、詳細が論じられている。地券方式は、制度としては明治5年に維新政府が銀座煉瓦街の建設において、焼け跡全部の土地について地券を発行して買い上げ、区画整理後に旧地主に旧価格で払下られている。また関東大震災でも当初は、地券方式ではないが、買収方式であった。また戦後復興でも、終戦前において政府で検討され、戦後も「土地証券発行要領案」(全19事項)が策定されている。しかし戦災復興事業における地券方式は、買収方式であるが、土地整理後に従前の権利者に整理土地を払い下げるいわゆる「紐付き買上」方式であった。

結局、地券方式と区画整理方式は、一長一短があり、財源的な面、住民感情から区画整理方式におちついた。地券方式は、事業技術面も短期に土地・権利関係の確定の必要性、払下条件・価格など、区画整理より困難な問題が内蔵されている。理想的な

案は、政府が国債を発行し、区画整理区域内の用地を時価で買い上げる方式であり、短期的には国費は膨大であるが、長期的には事業コストが削減され、事業成果も大きい。阪神大震災では、公共用地分としてかなりの面積が、先行的に買収された。すなわち実質的な用地買収方式の部分的導入である。

- 5) 石田頼房『日本近代都市計画の百年』214頁。近年、大本圭野『戦後改革と都市改革』が刊行され、復興院の宅地法案の全貌が明らかになった。農地改革と同様に宅地も抜本的な対応策が立案されたが、成立をみていない。せてめて戦前からの懸案であった都市計画財源としての土地開発税・土地増価税などが実施されていればその後の様相はかなり違ったものになっていたであろう。
- 6) 建設省・前掲『復興誌・I』3頁。

## 潮流

# 燃料電池 あっせん利得処罰法 政策評価制度 金庫株 時価会計

## 燃料電池

### 1. 背景

現在の主要なエネルギー供給源である化石燃料のうち、石油・天然ガスは21世紀半ばに、石炭もそれほど遠くない将来に枯渇すると予測されている。また、化石燃料の消費によって排出する膨大な量の二酸化炭素により地球温暖化が加速され、地球環境保全に深刻な影響を与え始めている。1997年12月に京都で開催された「COP3」では、先進工業国の間で排出抑制についての明確な目標が設定され、より積極的な対応が義務づけられている。

このエネルギー問題と地球環境問題を一挙に解決に導く方策として、世界各国が熱心に取り組んでいるのが、エネルギー消費の削減と非化石エネルギー（自然エネルギー、リサイクルエネルギーなど）導入の推進である。

わが国においても、97年6月に施行された「新エネルギー利用等の促進に関する特別措置法」の規定に基づき、資源制約が少なく、環境負荷の小さい新エネルギー（太陽光発電、風力発電、廃棄物発電、燃料電池など）の利用を総合的に推進するための基本方針が策定・公表された（97年9月閣議決定）。この基本方針に位置づけられた、重点導入を図るべき新エネルギーのひとつが「燃料電池」であり、基本方針では、こ

のほか、エネルギー利用者や供給事業者、政府・地方公共団体等の各主体の果たすべき役割を明確化している。

また、98年に改定された「長期エネルギー需要見通し」では、10年の新エネルギーの導入目標を一次エネルギー総供給量の3.1%に当たる原油換算1,910万kl、燃料電池については、220万kW（98年度実績1.3万kW）を目指すこととしている。

### 2. 特徴

燃料電池は、水素と空気中の酸素を化学反応させ、直接電気を発生させる発電装置で、燃料となる水素は、天然ガスやメタノールを改質して製造するのが一般的であるが、水を電気分解して製造することも可能である。発電効率は40～50%であるが、同時に発生する熱を利用することにより、総合エネルギー効率を80%まで高めることができる。

また、燃料電池は発電の際に水しか排出せず、窒素酸化物（NO<sub>x</sub>）、硫黄酸化物（SO<sub>x</sub>）、二酸化炭素（CO<sub>2</sub>）の排出がないなど、環境特性に優れた発電装置であり、しかも、低振動・低騒音で、コンパクトにユニットされており、設置場所の自由度が高く、建設工事が容易で工期が短いなどのメリットがある。

### 3. 仕組み

外部から供給された水素分子 ( $H_2$ ) は、マイナスの電極内にある触媒に吸着され、活性な水素原子 ( $H-H$ ) となる。この水素原子は、水素イオン ( $2H^+$ ) となり、2個の電子 ( $2e^-$ ) を電極に送り出す。この電子は、外部回路を通して反対側に電流として流れる。プラスの電極では、外部から供給された酸素分子 ( $O_2$ ) が外部回路から戻ってきた電子を受け取り、酸素イオン ( $O_2^-$ ) となる。一方、マイナス電極で電子を取られプラスの電荷を帯びた水素イオン ( $2H^+$ ) は、電解質を伝ってプラスの電極に移動し、マイナスの電荷を帯びた酸素イオンと結合し水 ( $H_2O$ ) となる。

### 4. 用途

①廃熱を有効利用した高効率な熱源供給システムによる工場・事業場・ホテル・病院等の電源及び熱源、②工場・事業場における電灯等業務用熱源、システム稼動用等産業用電源等の自家用電源、③ホテル・病院等の業務用施設の熱源、④電灯電源、通信用電源、薬品等保管用冷凍電源、給水ポンプ用電源等の非常用電源としての利用のほか、将来的に小型化が進展すれば、⑤家庭用の電源・熱源、⑥自動車等の駆動源として、利用の多様化が期待されている。

### 5. わが国の技術開発動向

99年12月に設置された資源エネルギー庁長官の私的研究会で、自動車・電機・ガス・石油・電力など12社と学識経験者等で構成された「燃料電池実用化戦略研究会」がまとめた最終報告書によると、燃料電池実用化に当たっての克服すべき課題として、①

耐久性など基本性能の向上、②経済性の向上、③水素の製造と供給インフラの整備など7項目を列挙し、今後のスケジュールについては、2005年頃までを「基盤整備・技術実証段階」、05年～10年頃を商品の「導入段階」、10年以降を「普及段階」としている。

なお、今後の具体的な研究開発は、財団法人「新エネルギー財団」が自動車・電機・ガス・石油・住宅・商社など関連分野、数10社規模で設立する「燃料電池実用化推進協議会」において実施し、必要な政策を提言することになっている。

### 6. 課題

実用化のためには、発電に必要な水素をどこから取りだし、貯蔵するかが最大の課題で、水素の供給源としては、ガソリン、メタノール、天然ガスを分解して取り出す方法が有力であるが、研究は各国や企業ごとにバラバラである。自動車業界では、ダイムラークライスラーがメタノール、トヨタ・GM連合がガソリンから取り出す方法を研究している。このように、各国・各企業が別々に開発競争を進めると、様々な規格が乱立する恐れもある。かつてのVTRの「VHS・ベータ戦争」の二の舞になり、国民が利用しにくいものにならないよう、早期の基本技術の共通化、統一基準の策定が求められる。

## あっせん利得処罰法

### 1. 概要

政治家が公務員に口利きした見返りに報酬を得ることを禁じる与党提出の「公職にある者等のあっせん行為による利得等の処

罰に関する法律（あっせん利得処罰法）」が平成12年11月22日の参院本会議で、自民、公明、保守の与党3党などの賛成多数で可決、成立した。

同法は、国会議員、地方議員、首長及び国会議員の公設秘書が、国もしくは地方公共団体が締結する売買・賃貸・請負その他の契約又は特定の者に対する行政処分について、業者や住民から頼まれ（請託）、議員等の権限に基づく影響力を行使して公務員に職務上の行為をさせるようにするといったあっせんをして、その業者などから財産上の利益を収受した場合に、3年以下（国会議員の公設秘書は2年以下）の懲役に処する一という内容で、有罪が確定すれば刑期終了後5年間の選挙権停止、10年間の被選挙権停止という制裁措置もある。また、政治家等に報酬を与えた側の業者などは1年以下の懲役か250万円以下の罰金が科せられる。口利き相手の公務員の対象には国・地方自治体の出資比率が50%以上の法人の職員も含まれる。法律の適用にあたっては「政治活動を不当に妨げることのないように留意しなければならない」との規定を設けて通常政治活動の自由を保障し、政治献金については社会通念上「常識の範囲内」であれば処罰の対象とならないとされている。平成13年2月28日に施行された。

## 2. 背景

国会議員の「口利き」と賄賂に関する問題は、古くは昭和電工疑獄事件やロッキード事件、近くは中村喜四郎元建設大臣のあっせん収賄事件、白川勝彦前衆院議員の交通違反もみ消し事件など後を絶たず、長い間、「政治家とカネ」の癒着構造を端的に示す

ものとして、政治改革の重要課題の一つとなってきた。さらに、平成12年7月、建設省発注工事の指名競争入札参加の選定をめぐり、建設会社から賄賂を受け取った中尾元建設大臣が、受託収賄容疑で逮捕されたことが契機となって、政治に対する国民の信頼を回復するために「あっせん利得罪」を創設する内容の法案が処罰の対象を国会議員に絞って野党から平成12年7月の特別国会に提出された。こうした状況を受け、与党も公明党主導で法案をまとめ、従来消極的であった自民党も重い腰を上げ、処罰の対象を公設秘書や地方議員に広げる法案を第150国会（臨時会）に提出していた。

かつての収賄事件の多くは立件される際、受託収賄罪か、あっせん収賄罪の容疑となっている。

受託収賄罪（刑法第197条）は、公務員が「その職務に関し」て一定の行為を行うことを依頼され（これを請託という）、それを承諾して（受託して）、収賄罪を犯すことであり、職務権限が構成要件とされている。そのため昭和電工疑獄事件において、職務権限のない元外相に受託収賄罪が成立せず、無罪となったことを契機としてあっせん収賄罪が制定された。

あっせん収賄罪（刑法第197条の4）は、公務員が、請託を受けて、その地位を利用して他の公務員に不正な行為をさせたり、相当の行為をさせないようにあっせんし、その報酬として賄賂を受けたり、賄賂を要求したりすることに対する罪であり、職務権限ではなくあっせん行為を処罰の対象とする点に特徴があった。

今回制定のあっせん利得罪は、公務員に職務上不正な行為をさせるだけでなく、適



正な行為でも処罰の対象としたことに特徴がある。刑法のあっせん収賄罪よりも対象範囲を広げ、政治家と支援者の関係に一定の緊張感をもたらすことが期待されている。

しかし、野党側からは、抜け道の多いザル法だとの批判が強く、野党は、私設秘書を処罰の対象とすることや、対象行為を「契約」「行政処分」に限定しないことなどを盛り込んだ修正案を提出したが、与党の反対で否決された。

### 3. 問題点

野党の批判にあるように、数多くの問題点も指摘されている。まず、①犯罪の主体から「私設秘書」が除外されている点である。秘書の業務は公設、私設で明確な区分はできないし、現実問題として有力政治家の「金庫番」の多くが私設秘書であったことを考えれば、抜け道だとする批判はもっともである。

また、②「請託」が犯罪の構成要件とされていることについても、現実にはほとんどが密室で行われる請託を立証することは極めて難しく、現行の受託収賄罪やあっせん収賄罪の問題点の改善になっていないと指摘されている。

次に、③処罰の対象となる行為を「契約」「行政処分」に限定したことについて、調査や企画立案等政策決定過程への関与は対象外とされ、特定の者の利益のために箇所付けや法改正等をあっせんして報酬を得ても処罰されないこととなる。

さらに、④親族や政党支部等の第三者を経由して利益を得るいわゆる「第三者供与」の規定がないことから、第三者を隠れみのにした口利きがまかり通り、政治献金とい

う名目で金が渡されることも危惧される。

また、⑤「権限に基づく影響力の行使」を前提とすること、⑥報酬の範囲を「財産上の利益」に限定していることについても立件を難しくするとして批判がある。

### 4. 今後の課題

相次ぐ汚職事件で議員や秘書の口利きが日常的に行われている実態が明らかになり、国民の政治に対する信頼は著しく損ねられている。その信頼を回復するための契機になるものとして制定されたのが、公務員に対して政治家が口利き行為をすることを制限するあっせん利得処罰法である。多くの問題点を抱えながらも、この法律が制定されたことは、あっせん行為そのものが政治活動の一環であるとする風潮を改めるものとして、ひとつの前進ではある。しかし、この法律の制定をより効果のあるものとするためには、将来の見直しも含め、今後の運用のなかで実効性を確保していく努力が、政治家や国会に求められる。それとともに国民には、自らの利益追求の道具として政治家を利用しないことが、また公務員には職務に関し恣意的な判断を排除できる事務管理基準を明確にしておくことが求められているといえよう。

## 政策評価制度

### 1. 導入の背景

今年1月の中央省庁再編に伴って、「政策評価制度」が全政府的に導入された。これは、各府省が国民への説明責任を徹底し、成果重視の行政へ改めるという観点から、有効性や必要性などの基準に照らして、政策効果を予測・測定・分析することによっ

て、効率的で質の高い行政を実現しようというものである。

なぜ今、「政策評価」なのか。背景のひとつには納税者意識の変化がある。経済が低迷し、国も地方自治体も財政赤字が累積し借金負担が膨大になるなか、国民は税の使われ方について急速に関心を持つようになった。また他方では、行政側からみた国民の捉え方の変化がある。即ち、行政はサービス産業であることから、サービスを受ける国民を「顧客」として捉え直すことができる。最高の顧客満足を目指すべく、政策は不断に評価されなければならないという認識への行政哲学の変化が、今般の「政策評価制度」導入の背景にあるものと考えられる。

## 2. 制度の概要

次に、政策評価の目的・概念・対象・実施主体・評価基準・実施の方法などについて、総務省「政策評価に関する標準的ガイドライン」をもとに俯瞰したい。

### (1) 目的

- ① 国民に対する行政の説明責任（アカウントビリティ）を徹底すること
- ② 国民本位の効率的で質の高い行政を実現すること
- ③ 国民的視点に立った成果重視の行政への転換を図ること

特に③について、「職員の意識改革を進め、手続面を過度に重視するのではなく、国民的な視点に立って成果を上げることを一層重視する行政運営に重点を置くことによって、国民にとって満足度の高い行政を実現する」こととしている。

### (2) 政策評価の基本的枠組み

#### ① 「政策評価」の概念

「国の行政機関が主体となり、政策の効果等に関し、測定又は分析し、一定の尺度に照らして客観的な判断を行うことにより、政策の企画立案やそれに基づく実施を的確に行うことに資する情報を提供すること」であり、「企画立案 (plan)」、「実施 (do)」、「評価 (see)」を主要な要素とする政策の大きなマネジメント・サイクルの中において制度化されたシステムとして組み込まれ、実施されるものである。

#### ② 評価の対象

「政策（狭義）」、「施策」及び「事務事業」という区分において捉えられ、相互に目的と手段の関係を保ちながら、全体として一つの体系を形成する。

#### ③ 評価の実施主体

各府省は、政策を企画立案し遂行する立場からその政策について自ら評価を実施。総務省は、評価専担組織の立場から各府省の政策について評価を実施する。

#### ④ 第三者等の活用の方

高度の専門性や実践的な知見が必要な場合等においては、必要に応じ学識経験者、民間等の第三者等を活用する。

### (3) 評価の観点・一般基準

「必要性」：目的の妥当性や行政が担う必然性があるかなど

「効率性」：投入された資源量に見合った結果が得られるかなど

「有効性」：期待される結果が得られるかなど

「公平性」：政策の効果の受益や費用の負担が公平に配分されるかなど

「優先性」：上記観点からの評価を踏ま

え、他の政策よりも優先的に実施すべきかなど

#### (4) 評価の方式・実施の考え方・評価時点

「事業評価」：対象は主に事務事業。事前の時点で、あらかじめ期待される効果やそれらに要する費用などを分析・検討するとともに、途中・事後の時点で、事前に行った評価内容を踏まえ検証する。（特に公共事業・研究開発・ODA事業の改善・充実や規制緩和の順次実施等に言及。）

「実績評価」：対象は主に施策。成果（アウトカム）に着目した「基本目標」（例：「 $x$ 年までに△△を改善」）を設定し、その達成状況を測定するため、「達成目標」（例：「□□を $x$ 年までに○件（○％）にする」）を設定する。定期的・継続的に実績を測定するとともに、目標期間が終了した時点で目標期間全体を総括し、基本目標の達成度を評価する。

「総合評価」：対象は主に政策（狭義）・施策。特定のテーマを設定し、様々な角度から掘り下げて総合的に評価。テーマは、「改善・見直しが必要とされるもの」「緊急に採り上げて実施することが要請されるもの」「新たな政策展開を図ろうとするもの」など。政策等の導入から一定期間を経過した時点を中心に評価を行う。

#### (5) 評価結果等の公表

評価の結論だけでなく、評価の際に使用した仮定等の前提条件、評価手法・指標、データ、学識経験者の意見等評価の過程を含めて可能な限り具体的に公表。また、国民にとって容易に入手できる方法で、かつ、速やかに分かりやすい形で公表する（ホームページへの掲載等。また所在情報を国民が一元的かつ容易に検索できるよう、クリ

アリング・ハウス機能を充実）。

### 3. 制度の定着・発展に向けた課題

政策評価制度の課題については、昨年12月に提案された「政策評価制度の在り方に関する最終報告」での指摘が興味深いので、その一部をご紹介します。

「政策評価制度導入後においても、制度の定着・発展に向けた取組が必要であり、以下の課題について、政府が積極的に取り組むことを強く期待。特に制度運用の基本を担う総務省がそのような取組における要としての確に役割を果たすことが求められる。

- ① 職員の意識改革：個々の職員に対する啓発活動等を通じて導入の目的等を組織全体に浸透させることが必要。特に、幹部職員のリーダーシップの発揮が必要。
- ② 成果重視の徹底とインセンティブの付与：制度の一層の発展を図るため、給与、予算執行、組織管理等に関するルールの柔軟な適用を認めるなどのインセンティブの付与について検討。
- ③ 人事管理との関係：成果重視の考え方を浸透させていくため、政策評価と実績主義に基づく人事管理との関連付けを検討。」

各項目とも非常に示唆に富むものであり、今後の公務員の方向性を示すものであろう。

### 4. 地方自治体の動向

政策評価の導入は、国よりも地方自治体の方が先行しており、昨年8月時点の導入状況は、都道府県で24団体（51％）、政令指定都市で4団体（33％）となっている

(総務省調べ)。海外の先進事例においてもやはり地方が先行しており、米国では連邦政府が90年代に導入したのに対してオレゴン州は60年代の導入であり、英国でも地方行革の経験をもとにして国の行政にエージェンシー制を導入している。地方自治体こそが、「顧客」である住民に最も近いところにある所以であろう。

日本では、三重県の「事務事業評価システム」、北海道の「時のアセスメント・政策アセスメント」、静岡県「業務棚卸表」、青森県「政策評価・形成システム（政策マーケティング等）」、さらに最近では川崎市のように「地理情報システム（GIS）」を利用した総合政策評価」といった試みも見受けられる。今後の行政の経営改革にとって「政策評価」は不可欠のツールであるが、「何のために導入するのか」について明確なビジョン・信念がなければ成功しないことは言を待たない。

## ■ 金庫株

### 1. はじめに

バブル経済崩壊後、株価は長期低迷し、多くの金融機関、企業、個人投資家は含み損を抱え、いわゆる「貸し渋り」、投資・消費の減退をもたらし、不動産価格の低迷とともに平成不況の「主犯」とされている。一方、平成12年4月1日から始まる事業年度から企業会計における時価会計制度が導入されるため、我が国の企業は、今後株式の上昇・下落により企業業績が大きく影響されることを嫌って、我が国独特の慣行である「株式の持ち合い」を急速に解消する動きが続いており、株式市場の不安定要因となっている。

こうした状況の中で、今後さらに増加が予想される持ち合い株の解消売りの受け皿として、企業が自社株を取得・保有する「金庫株」の解禁について、検討がはじまっている。

### 2. これまでの自社株取得規制緩和の経緯

金庫株の解禁問題は、90年代以降の自社株取得規制緩和の延長線上にある。バブル経済崩壊後、長期低迷している株式市場を活性化する方策の一つとして、平成6年に商法改正により、自社の発行済み株式を市場などから買い付けて消却する「自社株消却」が解禁された。また、平成9年には、ストックオプション（自社株購入権）制度が導入された。現在でもこうした既存の制度を活用して自社株消却を行う企業もあり、トヨタ自動車では、総額2,500億円を上限とする自社株の買い入れ消却を行うことを発表するなど、比較的手元流動性に余裕のある企業が株主資本利益率（ROE）や一株あたりの株主価値を高める効果を期待して、既存制度が活用されている。

### 3. 制度の内容

金庫株とは、企業が一度発行した自社株式を、何らかの理由で買い取って保持することを認める制度である。英語の treasury stock の訳語で、「貯蔵株」とも言われる。米国の会社法では、自社株取得が広範囲に認められているが、我が国の商法では、自社株取得の目的を株式の消却、ストックオプション用、端株の買い取りなどに限定している。

平成9年の商法改正によるストックオプション制度の導入では、①自己株式方式と②新

株引き受け権方式の2つの方法が認められた。そのうち、自己株式方式は、一種の「金庫株」制度である。商法で認められている使用人譲渡のための例外的な自己株式取得の条件を緩和したものであり、従業員以外に取締役も対象に加え、取得上限株数を発行済み株式の3%から10%に引き上げるなどの改正もあわせて行われたものである。一方、取得・譲渡には一定の制限が課されており、例えば、株主総会で自己株式取得、譲渡が決議された場合、次回の株主総会までに株式が付与され、権利行使期間は10年以内などとされている。

この度の見直しの動きは、自己株式の取得・譲渡に関して、できるだけ制限を撤廃し、比較的自由に自社株取引を行うことができるようにしようとするものである。

#### 4. 制度のメリット

金庫株の解禁によるメリットは、大きく3つに分けられる。

第一のメリットは、自社株の株価の安定化である。

手元流動性が一定であると仮定すると、企業が自社株を購入しようとする時期は、比較的自社株の株価が低迷し、購入価格が少額で済む場合であることが多いのに対して、売却しようとする時期は、自社株の株価が高騰し、多額の売却益を得られる時期に行うと考えられ、市場において自動安定化装置（ヒルトインスタビライザー）の役割を果たすことになると考えられる。

第二のメリットは、エクイティファイナンス費用の削減が可能になることである。

現在の我が国の株式消却制度では、一度自社株を取得し消却を行えば、投資需要の

増加により新たに資金が必要となった場合でも、新たに新株発行の手続きを行わなければならない、証券会社などへ多額の発行経費を払う必要が生じる。一方、金庫株が全面的に解禁となれば、企業は資金需要が少ないときは自社株を市場から購入しておき、資金需要が増加したとき新たに新株発行することもなく、保有株を売却することにより多額の費用をかけることなく資金調達できるメリットがあると考えられる。

第三のメリットは、ストックオプション制度の活性化である。ストックオプション制度は、企業の業績が上がり株価が上昇すれば、自社株を一定価格で購入する権利を持つ役員、従業員に多額のキャピタルゲインをもたらすものであり、「第二の給与」と呼ばれることもある。企業が優秀な人材を確保するのに有効であるとともに、従業員や役員へ業績上昇のための努力を促す重要なインセンティブとなり、企業経営戦略にとっても欠くことができないものとなりつつある。従来、我が国ではストックオプション制度があまり利用されてこなかったが、グローバルな領域で、我が国の企業が外国企業との優秀な人材を確保するための争奪戦において不利な面があったことは否めず、金庫株の全面的な解禁は、不利な面を若干和らげるメリットもあると考えられる。

#### 5. 外国の事例

米国では、金庫株はROE向上や敵対的買収（TOB）からの防衛手段などとして日常的に利用されている。たとえばゼネラル・エレクトリック（GE）は常時10%程度の自社株式を保有し、必要に応じて消却

したり市場に放出したりして、手元流動性と投資資金の調整を図っている。

ドイツやフランスなど欧州主要国では、現在も原則として自社株式の取得・保有を禁止されているが、例外規定も多く、発行済み株式数の10%程度まで保有することが可能な場合もある。

## 6. 今後の課題

こうして見ていくと、金庫株の解禁は、株式市場のてこ入れだけではなく、企業の資金調達の円滑化やストックオプションを通じた競争力の強化につながるなど導入の必要性が強まっていると考えられる。

一方、金庫株の解禁については、大きく分けて3つの解決すべき課題があると考えられる。

第一の課題は、いかにインサイダー取引を防止するかという点である。

自社情報を誰よりも早く知る企業や個人に自社株取引の自由を認めれば、他に先駆けて有利な取引が可能となり不当な利益を得る懸念がある。そのため、自社株の売買については、事前に情報を開示するなど一定のルールが必要になると考えられる。

第二の課題は、企業による自社株の株価操作に悪用される懸念である。

業績が悪いにもかかわらず自社株の株価を吊り上げるため、事業に前向きの投資ではなく自社株取得を優先することになれば、株価が企業の市場価値と遊離し、最終的には投資家に多大な損害を与える可能性もある。剰余金の一定割合でのみ取得することができるようにするなど一定の制限が必要であると考えられる。

第三の課題は、自己資本比率の低下をも

たらず懸念である。

現在の制度では、自社株を取得した場合、取得分は貸借対照表(B/S)上の資本の部から控除する必要があり、BIS基準により一定以上の自己資本比率を求められている銀行は、自己資本比率の低下をもたらす金庫株の活用に慎重にならざるを得ないという事情がある。そのため、取得した自社株を企業会計上、資本の部から控除すべきかについて慎重に検討する必要がある。

## 時価会計

時価会計(時価主義)とは、取得原価主義に対して用いられる用語で、貸借対照表に計上される資産・負債を時価で評価する会計手法である。

これまで、遅れているわが国の会計基準を国際基準に合わせる「会計ビッグバン」として、①連結会計、②退職金給付会計、③キャッシュフロー会計が相次いで導入されてきたが、時価会計もその流れの一環である。

時価会計は、時価による評価により企業の実態を明らかにし、投資家に透明な情報を提供してその企業の株や社債を売買する際の判断をしやすくするとともに、経営者に経営責任の明確化を要求するものである。

もっとも、今回我が国に導入された時価会計は、現行の取得原価主義の欠点を補正することを目的に、その枠内で客観的に時価評価可能な資産を評価しようという考え方であり、全面的な時価主義会計ではなく、部分的な時価会計である(以下、単に「時価会計」という)。

また当面は金融商品に限定した適用であるが、今後は固定資産や負債など全ての貸



借対照表項目について時価で評価する方向に動くと考えられる。

導入のスケジュールをまとめると、

- 2001年3月期から 売買目的の有価証券など
- 2002年3月期から 持ち合い株式
- 2003年3月期頃から (未定) 固定資産

## 1. 経緯

財務諸表のひとつである貸借対照表には、取得原価主義が基本原則とされてきた。取得原価主義は、取引時の取得原価を資産・負債の貸借対照表価額とするものであり、測定客観性や配当可能利益の正確性を保つには優れている。

しかし、取得原価主義のもとでは、資産・負債の貸借対照表価額は過去の取得価額の蓄積に過ぎないため、期末時点での企業の財務内容を的確に把握することはできない。また、資産・負債について企業が会計処理する際の判断基準が必ずしも明確でなかったために、利益操作が可能という問題もあった。

また多くの企業は、株式の投資に失敗しても含み損を表面化せずに処理していたため、「資産は健全」とされていた企業が破たんした際に時価評価したら、実は債務超過であったという事態が相次ぎ、世界から、日本企業の決算に対する不信感を生んでいた。巨額のデリバティブ取引の失敗など、経営を揺るがす事件が起こったことも背景にある。

これらの問題点を取得原価主義の枠内で修正するために導入されたのが、時価会計である。

## 2. 金融商品の時価会計

企業の保有株式など有価証券を対象に、毎年、原則として期末時点の株価で簿価を修正し、そこから出てくる評価損益を損益計算あるいはバランスシートの株主資本(自己資本)に反映させるものである。

導入は二段階に分かれ、企業が投資目的で保有する株式には、2001年3月期決算から適用され、導入1年後の2002年3月期決算からは、企業がお互いの安定株主となって保有し合う「持ち合い株式」にも時価会計原則が適用される。

金融商品の時価会計は、99年1月に財務大臣の諮問機関である企業会計審議会から、「金融商品に係る会計基準」が公表されることによって導入された。商法は商業帳簿の作成に関する規定の解釈について「公正なる会計慣行を斟酌すべき」と規定しているが、同審議会が定める企業会計原則・会計基準は、企業会計実務の中の慣習を要約したものであることから、「公正なる会計慣行」として法規規範性を与えられているものである。

## 3. 固定資産の時価会計

ゼネコン等の保有する「販売目的の不動産」は、棚卸資産として、従来から帳簿価格の半値以下に下落し回復見込みがない場合には、評価損の計上を義務づけられていた(強制評価減)。しかし多くの会社では評価が困難という理由でその適用が見送られてきた。これに対し日本会計士協会は、2000年3月期決算から強制評価減を厳格に適用することを表明した。

一方、固定資産について、評価額の減少(=減損)を帳簿価額に反映させる減損会

計の導入が具体的に動き出している。2000年6月に企業会計審議会が「固定資産の会計処理に関する論点の整理」を公表しており、現時点では未定であるが、早ければ2003年3月期に固定資産の減損会計の導入が予想される。

が投資価値の低い保有株式、持ち合い株式の売却を急いでおり、それが一層の株価の低迷を招くことを懸念する声もある。

#### 4. 時価会計が企業の経営に与える影響

##### ① 利益操作の防止

所得原価主義では、資産から生じた含みを利用して利益を平準化する安易な決算操作が合法的に行われてきた。時価会計はこのような利益操作を排除する。

##### ② 経営責任の明確化

これまで、含み益のある老舗企業の経営者は、本来の経営手腕から離れて評価を受けていた。しかし時価会計導入後は、過去の含み益は各期にあらかじめ自己資本に反映されているため、経営者の手腕はその期の純粋な業績で判断できるようになる。

##### ③ リスク管理の徹底

従来は、含み損があっても取得原価主義会計の元で原価評価され、損失を繰り延べることができた。時価会計では、含み損益やデリバティブは時価評価され財務諸表に計上されるから、損失の発生をいかに管理するかが問題となってくる。

##### ④ 持ち合い株式解消の影響

時価会計では、持ち合い株式は「その他有価証券」に区分され、時価評価の対象となる。したがって、今後は株式の配当利回りが低く、投資価値の乏しい持ち合い株式を解消し、本業の投資に資金を振り向けることが求められる。なお、会計基準の変化を先取りして、多くの企業



神戸経済の新生のために  
～「人」が生きる価値創造都市をめざして～  
－神戸経済新生会議提言－

平成13年1月  
神戸経済新生会議

### 1. はじめに

神戸は、第2次世界大戦までは港を中心として発展し、わが国を代表する製造業等が集積・発展した。しかしその後、産業構造の転換に対応できず、神戸経済は相対的に地盤沈下していた。

こうした中で平成7年1月に襲った阪神・淡路大震災は、神戸に甚大な被害を与え、多数の尊い生命と、市民が長年にわたり築いてきた資産、働く場を奪った。瓦礫の街と化した神戸では、その日から、長い復興への道のりが始まった。多くのボランティアが被災地にかけつけてくれた。国内外から、多くの人の励ましを受けた。市民や企業は、悔しさをバネに復興に懸命に取り組んできた。

市民は、復興に燃える「人」の力がいかに大きく貴重なものであるかを実感した。しかし、画一性や過去の実績などを重視する社会の仕組みや価値観が、「人」の力を最大限引き出すようには必ずしもなっていないことを学んだ。

震災からまる6年が経過した神戸経済の水準は、震災前に戻っているとは言えない。これは、震災によるダメージが余りに大きかったことに加え、長引く景気低迷の中で、震災前から指摘されていた産業構造の転換が十分に進まなかったことによるものと言っても過言ではない。

一方、21世紀のポスト工業社会では、科学・技術や産業活動のあり方などについての知識・情報が、経済発展の資源として一層重要になり、こうした知識創造を担う「人」が経済を牽引することになる、と言われていた。人真似ではなく、独自の競争戦略を持って新たな価値の創造にチャレンジする起業家精神にあふれた「人」のエネルギーを集集することが出来れば、神戸の経済は、ダイナミックに新生への道を歩みだす。

このような「人」は、市内に多数いる。神戸は、そういう「人」が育つ風土を持っている。進取の気風に富む港町神戸から、多くの企業が育ち、全国に事業を広めていった。工夫と努力によって成長している企業は、今も身近にある。また、神戸には住んでいないが、国内外に神戸に熱い思いを寄せてくれる多くの「人」がいる。

神戸経済新生会議は、神戸市長より、市民・企業・行政等が取り組むべき明日の神戸経済の方策について検討することを要請された。幸いなことに、この会議には、経済だけでなく、福祉、環境、文化、まちづくりなど幅広い分野の専門家やベンチャー企業、NPOなど、多くの人の参画を得ることができた。

当会議は、総括会議のもとに、世界交流部会、知識創造部会、市民経済部会という3つの部会を設けて活発に審議したほか、首都圏で活躍する神戸ゆかりの人を中心に東京会議を開き、神戸に熱い思いを寄せる方から多くの意見を得ることができた。議論を通じて、市民一人ひとりが主役になること、及び文化や生活環境を充実させることが経済新生にとっ

て不可欠である、という委員の共通認識が明らかになった。また、自ら実践力を持って新しい試みにチャレンジする企業、大学等の研究・教育機関、NPOなどの力を合わせ、主体的に取り組んでいく必要があることも確認した。

これらの議論をふまえ、当会議は、神戸経済新生の目標を「『人』が活きる価値創造都市」とすることで意見の一致をみた。

当会議は、この目標を実現するため、幅広い「人」のエネルギーを結集するための基盤、施策、仕組みなどを包含する価値創造の舞台の構築を提言する。

## 2. 明日の神戸を取り巻く経済社会の姿

### (1) 経済社会の主体として、個々の「人」が重視される

明日の経済社会では、生活者としての個々の「人」の知恵や感性が重視される傾向が強くなる。

これらの「人」が、互いに連携・作用しながら、新しく知識を創造し、生活文化を生み出していく。

### (2) 都市の魅力が経済に活力をもたらす

創造性や感性を育むには、文化・自然・都市景観やデザインなど都市環境が重要である。魅力のある都市は、優れた「人」をひきつけ、経済に活力をもたらす。

### (3) 企業活動には社会性・公益性が、公益事業には事業性・市場性が求められる

個々の企業の営利追求というミクロ経済の視点で論じられてきた企業活動の分野については、社会性や公益性が、マクロ経済の視点で論じられてきた公共政策の分野では、公営企業、第3セクター、さらにはコミュニティビジネスや国立大学等で導入が予定されている独立行政法人などのように、事業性・市場性が求められるようになる。

このように、ミクロ経済とマクロ経済にまたがる中間経済（メソエコノミー）と言われる領域が拡大する。

### (4) 情報技術の進展などにより、新たな就業形態が誕生する

情報技術の進展（デジタル化とネットワーク化）、通信コストの低下などにより、主婦や学生など多様な「人」が、SOHOなどの新しい形態で事業を行うことが可能になる。こうした就業形態は、生きがいづくりに貢献するとともに、インナーシティの活性化にも寄与する。

### (5) 異分野融合や文化と産業の融合が進む

企業活動が、第1次・第2次・第3次産業という業種の垣根を超え、また、情報を介して文化と集客、医療と福祉など様々な分野にまたがる関連産業が成長することにより、新たな市場を拓く可能性が高くなる。

## 3. 神戸経済新生に向けての基本的な視点

### (1) 「人」のエネルギーが活きる仕組みをつくる

21世紀の神戸経済を支える人は、神戸で暮らす「人」、働く「人」、学ぶ「人」、遊ぶ「人」、そして神戸を様々なかたちで支援する「人」である。こうした多様な「人」のエネルギーを最大化し、新たな生活文化や知識の創造活動への参画を促すためには、神戸で多様な「人」が育ち、集まり、活躍できる仕組みづくりが必要である。

また、価値観の多様化と変化の速さに柔軟に対応できる経済社会は、多様な能力を持つ市民、NPO、ベンチャー企業、大学の研究者など、様々な「人」や団体が主体的に参画し、「競争と協調」が図られる中で築かれる。

個々の「人」の力は小さくても、その持てる力を引き出し、結びつけるよう、異なる業種や分野の「人」から成る仕組みづくりとともに、大学・研究機関等やコミュニティビジネスなどの役割が重要になる。

## (2) 神戸の持つ強みを活かす

アーバンリゾート都市をめざす神戸の持つ自然や都市環境、文化や伝統、ものづくり技術の蓄積、「みなと」などの社会資本は、21世紀においても有効な都市の魅力になる。

例えば、外資系企業が新たに日本国内での立地を検討する際、神戸は外国人にやさしいまちとして高く評価されている。また、都市景観や世界に開かれた生活文化は、新しい神戸ブランドを生み出す源泉であり、神戸ルミナリエや神戸フィルムオフィスなどの新たな成果を生んでいる。

さらに、震災の教訓を生かした国際防災モデル都市をめざした取組み、医療産業都市づくりの推進、「新たな中国人街」の形成、情報通信網の神戸 MAN (Metropolitan Area Network) の整備などは、21世紀の神戸の都市づくりや産業を先導していく役割を担い、着実にその成果をあげつつある。

このような神戸の持つ強みを活かすとともに、関西が持つ多様な機能とのネットワーク化を進めることが重要である。

## 4. 価値創造の舞台の形成

神戸の経済を本格的に復興させ、生活の質を持続的に高めていくことが可能な社会を築いていくためには、経済活動にかかわる個々の「人」が、その持てる能力を最大限に発揮し、知識や文化を活かし新しい価値を創造する都市をめざす必要がある。

そのためには、個々の「人」のエネルギーを活かすことができる価値創造の舞台を形成することが、神戸経済新生の鍵を握る。

このような舞台の形成のため、実現可能性の高いプログラムを「選択」し、早急に「集中」して取り組むことを求める。

プログラムⅠ：「人」の能力を活かす仕組みづくり

Ⅰ－1 地域のエネルギーを引き出す

Ⅰ－2 「人」を発掘・育成・流動化させる

プログラムⅡ：知識を創造する仕組みづくり

Ⅱ－1 ベンチャービレッジを展開する

Ⅱ－2 知識創造機能の核を形成する

プログラムⅢ：「人」が集まる都市文化形成の仕組みづくり

Ⅲ－1 グローバルなネットワークから新しい市場をつくる

Ⅲ－2 にぎわいのある「みなと」をつくる

### プログラムⅠ

#### 「人」の能力を活かす仕組みづくり

##### Ⅰ－1 地域のエネルギーを引き出す

今、わが“まち”意識の持てる地域のまとまりの中で、日常生活がある程度可能となるようなコンパクトタウンづくりが展開され、NPOなどが中心となって、市民生活に直結したサービスをコミュニティビジネスとして起業する動きが広がっている。

このような動きを継続性を持つ自立した活動として定着させていくため、市民・NPO・企業等の連携を進め、地域に愛着を持つ「人」のエネルギーを引き出す。

(1) 個性ある地域づくりを、市民・NPO・企業等の主体的な連携により進めていく。

今、トア・ロードのまちづくり会社や旧居留地の協議会が活動しており、さらに新長田地区ではTMOに向けた取組みが進んでいる。

これらの自主的な取組みの一層の活性化を図り、活力あるまちづくりを進めていく。

(2) 地域のエネルギーを集集する方法の一つとして、六甲山の保養所等の新たな活用を進めていく場合に、NPOと保養所の所有者からなる連携組織（コンソーシアム）を市民の参加を得ながら結成する。

(3) 文化や伝統などを生かした地域ブランドづくりや農村地区での里づくり、震災前から市民の間で進められていた地域通貨（Local Exchange Trade System）の活用など、コミュニティ活性化に向けての取組みがある。これらを支援することにより、さらに多くの「人」のエネルギーを引き出す。

(4) 意欲ある商業者を育て、NPOなどとの連携を進め、チャレンジショップのほか、まちかど図書館、リユースステーション、宅配サービスや介護などの支援サービスを行う活動拠点を空き店舗等を活用して提供する。

(5) コミュニティビジネスが継続性をもって発展するためには、経営ノウハウを持った経済主体（ソーシャルエンタープライズ）として自立することが重要であり、その立ち上げのためには、社会的な支援が必要である。

また、地域の活性化を促進するため、何よりも中小企業の振興が重要である。

## 1-2 「人」を発掘・育成・流動化させる

ポスト工業社会では、科学・技術や産業活動のあり方などについての知識・情報が経済活力を決める大きな要素になる。教育機関はもとより、企業や地域社会においても、起業家精神を持ち、様々な生活の場面での経験を価値の創造に結びつける柔軟な発想を持つ「人」を育てていくことが求められている。

また、「人」の持つ能力を社会のために広く還元できるような新しい雇用形態を検討する。

(1) 働く「人」のための子育て支援、バリアフリーのまちづくりや職場環境整備、在宅就業など多様な働く場づくりを促進することにより、女性、高齢者、障害者などがそれぞれの能力を十分発揮でき、いきいきと働くことができる社会をつくる。

(2) 企業や大学などで働く「人」が、現在の雇用関係を確保しながら、ベンチャービジネスやコミュニティビジネスなどで活躍することは、経済社会にとって刺激となり、大きなメリットをもたらす。

そのための具体的方策の一つとして、これらの「人」を幅広い分野で活かすことが可能な雇用形態の導入に向けての取組みを始める。

(3) 社会人や学生の能力の開発・向上、さらには、ベンチャービジネスやコミュニティビジネスを担う専門的人材を育成するため、工学・経営学分野等のサテライトキャンパス、ビジネスに役立つ外国語やIT活用能力に関する専門学校を都心部等に設置するよう働きかける。

また、中小企業の情報化のための人材育成を支援する。

(4) 企業やコミュニティビジネスは、留学生をはじめ学生・生徒の就業体験（インターシップ）の拡充に積極的に取り組むとともに、教育機関や行政はその拡充に協力する。

- (5) 神戸で学ぶ留学生が、卒業後引き続き神戸で起業し、就職しやすい環境を整えるため、地元企業での採用促進、起業や就職の情報提供とともに、低廉な事務所や住宅のあっせんを行う。
- (6) 児童・生徒の多様な能力を伸ばすため、学校における教育の情報化や少人数授業などのきめ細やかな指導とともに「生きる力」を育む教育を推進する。  
また、ものづくりの技やデザイン、科学・技術等に対する子どもたちの興味を喚起し、次世代を担う「人」を育成する。

## プログラムⅡ 知識を創造する仕組みづくり

### Ⅱ－１ ベンチャービレッジを展開する

神戸を知識創造のまちにしていくためには、多様な能力を持つ「人」が挑戦し、失敗した時も再挑戦できる道を幅広く開いておく必要がある。

このため、低廉なオフィスと支援機能を求めるベンチャー企業のため、ベンチャービレッジが設けられ、既にファッションマートでは34社、産業振興センターでは10社が進出している。このようなベンチャービレッジを市内各地に展開し、ベンチャー企業同士、さらにはベンチャー企業とビジネスパートナーとのネットワークの形成を促進し、起業しやすい環境を整える。

- (1) ベンチャービレッジをIT環境の整った旧居留地やウォーターフロントなどの民間施設でも展開し、都心の活性化を図る。
- (2) SOHO プラザを設置し、ベンチャー企業に対する情報の提供、経営・技術に関する相談や支援を行うとともに、ベンチャービレッジ相互間をネットワークで結ぶ。
- (3) ベンチャーマーケットなどを活用し、投資家等のビジネスパートナーとベンチャー企業とのマッチングを促進する。
- (4) 六甲山の優れた自然環境や景観を癒しの空間として活用し、保養所等を研究者や学生等のための研究・研修・学術交流の場とするとともに、アトリエ・スタジオなどを持つ芸術村、ファッションやIT関連クリエイターの創作活動の場とする。
- (5) 企業や行政は、実績主義にとらわれず、ベンチャー企業との取引機会を拡大する。

### Ⅱ－２ 知識創造機能の核を形成する

神戸の企業が、国際競争力を持ち続けていくためには、ものづくり技術の高度化が不可欠である。

しかし、大量生産の時代に通用したコスト面でのノウハウは急速に国際競争力を失いつつあり、ものづくり技術の継承も危ぶまれている。長年神戸経済を牽引してきたものづくり産業の衰退は、雇用、インナーシティ問題など、都市全体の活力を低迷させている。

しかし、今、ポートアイランド第2期では、臨床研究支援機能と医療機器の研究開発機能を持つ先端医療センターとともに、200人を超える世界レベルの研究者（2割程度を海外から招聘）が集まり、再生医学の分野で世界最大級の研究拠点となる発生・再生科学総合研究センターが、2002年にはそれぞれ本格的に稼働する。

また、新産業創造研究機構（NIRO）では、国内外の大学・研究機関と連携し、産学共同研究などを進めているほか、関西などの大学等の500人を超える研究者とのネットワークを活用し、研究成果を特許化して企業に提供するTLO事業を、さらには、企業OBを

活用した中小企業への技術移転事業を実施している。

これらの研究機関等を核として、神戸の産業構造の中に知識創造機能（ブレインセンター）を組み込み、ものづくりの復権を図ることが重要である。

(1) 先端医療センター、発生・再生科学総合研究センター、WHO 神戸センター、大型放射光施設「SPring-8」等の研究機関、国内外の大学の連携を進め、医療産業クラスターを形成する。

また、これらの研究機関等の協力を得て、医療・バイオ分野のベンチャー企業やベンチャーキャピタルを創出・育成する。

(2) 医療産業都市づくりのさらなる発展をめざし、新たな知識創造の仕組みをつくり、国内外の有力大学や研究機関等とのネットワークを強化する。

(3) 医療産業都市づくりを進めることにより、大学・研究機関と企業との共同研究や医療機器の製造・開発などを通じて、ものづくり産業の高度化を促進する。

(4) NIRO の持つ様々なネットワークを活用するとともに、ものづくり技術・ファッション・環境・防災などの関西や神戸に蓄えられた知識・知恵をものづくり産業の復権と新産業の創出に結びつける。

(5) 中小製造業の技術シーズ等の調査を行い、新製品開発に意欲ある企業同士や企業と大学等の連携を進める。

また、インナーシティの製造業集積地に大学等のサテライト研究室（リエゾン・ラボ）や NIRO の試作開発のための支援機関等を設置し、製造業の技術者 OB をコーディネーターとして配置するなど、産学共同研究の地域拠点をつくる。

## プログラムⅢ

### 「人」が集まる都市文化形成の仕組みづくり

#### Ⅲ－１ グローバルなネットワークから新しい市場をつくる

グローバルに活動する「人」が神戸に集まるようにするためには、脱・日本標準の生活・ビジネス環境を整える必要がある。神戸には、外国人が生活しやすい住宅、外国人学校、宗教施設、英語が通じる病院など、恵まれた環境がある。

これをさらに充実させていくとともに、グローバルなビジネス拠点の形成を進め、国際協力による「人」のネットワークを強化し、神戸と世界との空間・時間・心理的な隔たりを取り除くことをめざす。

このような都市文化の機能を神戸が持ち、積極的にシティセールスを展開し、新しい市場を生み出す仕組みを形成していく。

(1) 神戸には、港町の風土や洗練された感覚を持った消費者に支えられ、新しい商品・サービスを生み出した土壌がある。現在でも、例えば、ファッション産業では、集客効果の大きい北野工房のまちやシューズプラザなどを活用し、消費者の新しいニーズを迅速に商品開発に反映させる動きが、また、酒造資料館・レストランを整備し、酒文化を発信するとともに消費者の嗜好を把握する動きがある。

このような動きを支援し、不断に新しい商品・サービスを生み出す仕組みを形成する。

(2) ポートアイランド第 2 期に設定した神戸エンタープライズゾーンには、情報通信など成長分野の産業が既に 52 社進出している。また、医療産業都市づくりの進展により、医療産業分野の企業の立地が進みつつある。このような動きを一層促進するため、神戸エンタープライズゾーンの対象分野の拡大や優遇措置の期限延長を行う。



- (3) 外国企業等にオフィス・加工スペースを提供する神戸国際ビジネスセンターを早急に整備・拡充し、グローバルに活動する企業の集積を図り、神戸の中小企業と外国企業等との取引拡大や提携の機会を提供する。

また、外国企業等の進出に不可欠な情報を一元的に提供するサービスの充実を図る。

- (4) 上海・長江交易促進プロジェクトの一つの柱として進めている「新たな中国人街」では10を超える中国の地方政府事務所の立地が進んでおり、日本で他に例を見ない集積が形成されつつある。これらの情報拠点を核に、中国・アジア関連ビジネスの立地を促進する。
- (5) 医療産業都市づくりの中で計画されている「メディカルトレーニングセンター」等を活用し、産学官が連携してアジア地域の研修生の受け入れや共同研究、教育訓練の実施を進める。

### Ⅲ-2 にぎわいのある「みなと」をつくる

神戸港には、「人」、「もの」、「情報」が集まり、神戸の経済を支えてきた。神戸には、世界の多様な文化と知識を活かした神戸らしい生活文化が形成され、神戸ブランドとして全国各地へ情報発信されるとともに、神戸の集客・観光産業の振興に大きく寄与してきた。

21世紀の神戸は、日本でも屈指の海・陸・空・情報の4つの「みなと」の結節点となり、この優れた資源を活かし、神戸のまちをにぎわいのある「みなと」として新生する。

- (1) ポートアイランド等に民間の活力を一層呼び込み、「マート（市）」などの機能を付加し、「人」、「もの」、「情報」が集まる新しい文化の創造拠点をつくる。特に、都心に近く、景観にも優れているウォーターフロント空間について、水際線の魅力を活かして、従来の利用形態にとらわれない幅広い機能の導入を図る。
- (2) 神戸港の復権をめざして、ITを使った関連官公庁への手続のワンストップサービス化の取組みが進められているが、さらに企業間の取引を含む総合的な港湾情報化を推進するなど、利用者にとって使いやすいサービスを提供するとともに、港湾機能の充実に努める。

また、豊富な海上輸送網を有する神戸港の特色を生かし、静脈産業など、幅広い産業の立地を促進する。

- (3) 2005年に開港する神戸空港は、関西国際空港や大阪国際空港とともに関西の新たな航空ネットワークを形成するものであり、集客・観光や医療産業都市づくりなどの相乗効果を図る。
- (4) コンベンションは、シティセールスや情報の受発信に大きな効果をもたらす。神戸の優位性を発揮できる医療や防災、海洋開発、ファッション等の分野を中心に、国際会議や国際見本市の開催を積極的に推進する。

また、ホスピタリティ（もてなしの心）にあふれたまちづくりを進める。

- (5) 神戸で働き、神戸で学び、神戸に愛着をもつ人に「神戸大使」をお願いする。  
また、日本で初めてアメリカのフィルムコミッショナーから認定を受けた神戸フィルムオフィスを活用し、ハリウッド映画の誘致などにより、映像産業の育成を図る。  
さらに、既に注目を集めているアニメーション神戸などのイベントにより、コンテンツを制作する人材を発掘・育成する。
- (6) 高速・大容量の情報通信網や加入者系アクセスの整備・活用により、動画像を中心とした情報サービスの提供を促進するとともに、IT関連企業の育成・創出を図る。

また、ITを使って受発注や設計を共同で行うシステムを既に構築している中小製造

業もあるが、このような動きを一層進めていく。

## 5. おわりに

経済活動は、市民の生活を支え、働く場をつくり、まちに活力をもたらす。

神戸経済は、震災の後遺症と長引く不況に苦しんでおり、経済の新生は、差し迫った課題である。

この提言の意図する神戸経済新生に向けての関係者の熱い思いが、火種となって燃えあがり、次世代の神戸市民や地球市民の生活や社会のグランドデザインへと発展していくことを願い、市民、企業、行政が力を合わせ、概ね2005年を目途に、早急に取り組むことを求める。

- (1) 神戸経済新生のためには、市民の前向きな気持ちや各企業の起業家精神の発揮が欠かせない。

市民・NPOは、地域における市民経済の活性化のため、その持てる資源とエネルギーを役立てる。

企業は、その人材、資金、土地、施設、情報ネットワークなどの多様な資源を、神戸経済の発展のために積極的に投資する。

研究機関や教育機関は、価値創造を担う「人」づくりとともに、研究・教育の成果を神戸経済の活性化のために提供する。

- (2) 行政は、厳しい財政運営の中にあっても、価値創造の舞台づくりを積極的に進める。

そのためには、行政組織のフラット化や縦割り行政の改善、権限委譲や規制緩和、PFIの活用や外郭団体の役割の見直し、アカウントビリティの確保やディスクロージャーなどを進め、市民・企業がやる気の出るような経済社会の実現に向けて取り組んでいく。

また、職員一人ひとりが主体的に実現に向けて取り組むことが不可欠である。



(審議経過)

第1回総括会議 平成12年7月27日(木) 午前10時～12時		
第1回世界交流部会 平成12年8月31日(木) 午前10時～12時	第1回知識創造部会 平成12年8月24日(木) 午後6時～8時	第1回市民経済部会 平成12年8月21日(月) 午後6時～8時
第1回東京会議 平成12年9月7日(木) 午後4時～5時50分		
第2回世界交流部会 平成12年9月26日(火) 午後3時～5時	第2回知識創造部会 平成12年9月14日(木) 午後6時～8時	第2回市民経済部会 平成12年9月18日(月) 午後6時～8時
第2回総括会議 平成12年10月23日(月) 午後6時30分～8時30分		
第3回世界交流部会 平成12年11月2日(木) 午後3時～5時	第3回知識創造部会 平成12年11月8日(水) 午前10時～12時	第3回市民経済部会 平成12年11月16日(木) 午後6時30分～8時30分
第2回東京会議 平成12年11月13日(月) 午後3時30分～5時30分		
第3回総括会議 平成12年12月25日(月) 午後3時30分～5時30分		
第4回総括会議 平成13年1月11日(木) 午後1時～3時		

(神戸経済新生会議委員)

(順不同 敬称略)

座長 新野 幸次郎 神戸大学名誉教授・(株)神戸都市問題研究所理事長

(世界交流部会)

部長 伊藤 正一 関西学院大学教授  
委員 家次 恒 シスメックス(株)取締役社長  
今井 昭夫 神戸商船大学教授  
スティブ岩村 在日米商工会議所対日投資促進委員会委員長  
上島 達司 神戸商工会議所貿易部会部長  
奥谷 禮子 (株)ザ・アール代表取締役社長  
金田 嘉行 ソニー(株)関西代表・顧問  
河西 敬一 (株)日本経済新聞社神戸支社長  
北 徹 京都大学教授  
堀川 紀年 阪南大学国際コミュニケーション学部長  
林 同春 神戸華僑総会名誉会長  
和田 幸子 神戸市外国語大学教授  
臨時委員 松永 恭典 ニューセンチュリーグローバルネット(株)副社長・COO  
和田 邦治 (株)阪神・淡路産業復興推進機構ひょうご投資サポートセンター長

(知識創造部会)

部長 加護野 忠男 神戸大学教授  
部長代理 加藤 恵正 神戸商科大学教授  
委員 小柳 洋 (株)神戸エコカーパスカル研究所代表取締役社長  
佐藤 友美子 サントリー(株)不易流行研究所部長  
関 満博 一橋大学教授  
竹内 佐和子 東京大学助教授  
竹中 ナミ 社会福祉法人プロップ・ステーション理事長  
玉田 樹 (株)野村総合研究所主幹・研究開発センター長  
辻田 忠弘 甲南大学教授  
永吉 一郎 (株)神戸デジタル・ラボ代表取締役  
西野 種夫 神戸市立工業高等専門学校校長  
松井 繁朋 (株)新産業創造研究機構専務理事  
山崎 芳次 西日本電信電話(株)神戸支店長  
オブザーバー 仲田 雄作 経済産業省近畿経済産業局通商部長

(市民経済部会)

部長 吉田 順一 神戸大学教授  
委員 岩田 弘三 (株)ロック・フィールド代表取締役社長  
加藤 恵正 神戸商科大学教授  
紙野 桂人 帝塚山大学教授  
西郷 真理子 (株)まちづくりカンパニー・シーブネットワーク代表取締役  
道満 雅彦 オリバーソース(株)代表取締役社長

飛岡 健	(株)現代人間科学研究所所長
中村 順子	特定非営利活動法人コミュニティ・サポートセンター神戸理事長
弘本 由香里	大阪ガス(株)エネルギー・文化研究所客員研究員
古田 実	(株)神戸青年会議所副理事長
(遠藤 純民	(株)神戸青年会議所副理事長)〔前任〕
松原 一郎	関西大学教授
盛岡 通	大阪大学教授
矢崎 和彦	(株)フェリシモ代表取締役社長

(東京会議)

座 長 新野 幸次郎	神戸大学名誉教授
伊藤 伸彦	ジーイー横河メディカルシステム(株)代表取締役社長
牛尾 治朗	ウシオ電機(株)代表取締役会長
奥谷 禮子	(株)ザ・アール代表取締役社長
金丸 恭文	フューチャーシステムコンサルティング(株)代表取締役社長
巖 浩	イー・ピー・エス(株)代表取締役社長
小橋 康浩	(株)テムザック・コミュニケーション・テクノロジー代表取締役社長
西郷 真理子	(株)まちづくりカンパニー・シーブネットワーク代表取締役
佐藤 喬俊	クインタイムズ・トランスナショナル・ジャパン(株)代表取締役副社長
澤田 秀雄	(株)エイチ・アイ・エス代表取締役社長
関 満博	一橋大学教授
飛岡 健	(株)現代人間科学研究所所長
中西 元男	PAOS 代表
松尾 道彦	(株)日本エアシステム取締役副社長
宮内 義彦	オリックス(株)代表取締役会長

(神戸市委員)

前野 保夫	神戸市助役
(山下 彰啓	神戸市助役)〔前任〕
鶴崎 功	神戸市産業振興局長

## 行政資料

### 「神戸市消防基本計画（後期）推進プログラム」の概要

平成13年3月  
神戸市消防局総務部庶務課

#### 1. 「神戸市消防基本計画（後期）推進プログラム」の策定

平成7年度に策定した「神戸市消防基本計画」（目標年次：平成17年度）を効果的かつ効率的に推進し、大規模災害時においても市民の安全を確保することができる消防体制の実現を図ることを目的として、後半5か年（平成13～17年度）に重点を置くべき項目を中心に「神戸市消防基本計画（後期）推進プログラム」を策定した。このプログラムに基づき、神戸市消防基本計画の後期5か年の計画を推進する。

#### 2. 「神戸市消防基本計画（後期）推進プログラム」検討委員会の設置

プログラム策定に資する提言（「神戸市消防基本計画（後期）推進プログラム策定にかかる提言」）を市長へ提出することを目的として、「神戸市消防基本計画（後期）推進プログラム」検討委員会を設置し、以下のとおり審議を重ねた。

平成12年

- 9月14日 第1回「神戸市消防基本計画（後期）推進プログラム」検討委員会
- 11月15日 第2回「神戸市消防基本計画（後期）推進プログラム」検討委員会
- 12月14日 「神戸市消防基本計画（後期）推進プログラム策定にかかる提言」を市長へ提言

#### 「神戸市消防基本計画（後期）推進プログラム」検討委員会名簿

（敬称略）

#### ○委員名簿（13名）

立木 茂雄（副会長）	関西学院大学社会学部教授
中山 伸一	神戸大学医学部助教授
室崎 益輝（会長）	神戸大学都市安全研究センター教授
穴田 勝進	神戸市自治会連絡協議会副会長
木村 忠夫	神戸市消防協会会長
杉山 力子	神戸市婦人団体協議会副会長
西 義人	生活協同組合コープこうべ常任理事
藪田 一彦	都賀防災福祉コミュニティ本部長
西川 和機	企画調整局長
金芳 外城雄	市民局長
梶本 日出夫	保健福祉局長
安藤 嘉茂	建設局長
秋月 隆	消防局長

○幹事名簿（14名）

横山 公一	企画調整局 企画調整部 企画課長
本荘 雄一	企画調整局 企画調整部 主幹
角田 尚志	市民局 市民安全推進室 安全企画課長
喜多 泰志	保健福祉局 健康部 保健医療課長
林田 博	保健福祉局 高齢福祉部 地域福祉課長
尾崎 昭彦	建設局 下水道河川部 計画課長
赤松 勉	建設局 参事 公園砂防部 計画課長事務取扱
佐々木 繁	消防局 総務部 庶務課長
飯田 正巳	消防局 総務部 職員課長
田中 利記	消防局 総務部 施設課長
小野 兼昭	消防局 予防部 予防課長
別府 美芳	消防局 予防部 危険物保安課長
村上 正彦	消防局 警防部 警防課長
伊津 憲二	消防局 警防部 救急救助課長

3. 「神戸市消防基本計画（後期）推進プログラム策定にかかる提言」の主な内容

「神戸市消防基本計画（後期）推進プログラム」検討委員会から、昨年12月に下記を主な内容とする提言がなされた。

○消防体制の強化

阪神・淡路大震災と同様な大災害があっても、同じような被害を出さないように、平成17年度までに達成できない事業も継続して実施し、消防力の整備指針となる「消防力の基準」で算定された、消防署所、消防車両、人員の整備に取り組んでいく必要がある。

また、市民、事業者、市のネットワークの構築が重要である。

○救急体制の充実

神戸市の救急医療体制に整合したメディカルコントロール体制のあり方について検討する必要がある。

○消防団の充実

男女共同参画の視点から災害時の被災者の救援や災害予防の役割を担う女性消防団員の採用も考えていく必要がある。

今後も消防団が防災福祉コミュニティの活動に積極的に参画する等、地域の防災リーダーとして育成していく必要がある。

○防災福祉コミュニティの充実

震災の教訓から誕生した防災福祉コミュニティの結成が進んでいるが、今後は結成したコミュニティを契機に、地域住民全員が「向こう三軒両隣」で助け合う体制づくりが必要である。

○多様な消防水利の確保

同時多発火災に対する効果的な消火活動を行うため、消火栓配管等の耐震化を進めるとともに、消火栓を補完する豊富な消防水利の確保を引き続き進める必要がある。

#### 4. 「神戸市消防基本計画（後期）推進プログラム」の構成

##### 第1章 推進プログラムの基本的考え方

###### 第1節 計画の目的

###### 第2節 計画の位置づけ

###### 第3節 計画の期間

###### 第4節 計画の基本方針

##### 第2章 防災への体制づくり

###### 第1節 消防体制を強化する

###### 第2節 防災拠点を整備する

##### 第3章 災害への緊急対応

###### 第1節 情報活動を円滑化する

###### 第2節 災害現場での活動を強化する

###### 第3節 支援活動を円滑化する

##### 第4章 災害への備え

###### 第1節 市民の防災への対応力を高める

###### 第2節 防災施設・都市基盤を強化する

#### 5. 神戸市消防基本計画（後期）推進プログラムの主な内容

##### 第1章 推進プログラムの基本的な考え方

###### 第1節 計画の目的

震災から6年が過ぎ、「神戸市消防基本計画（後期）推進プログラム」検討委員会からの提言及び「復興の総括・検証」の結果を踏まえて、個々の事業の進捗や残された課題を整理し、神戸市消防基本計画の後期5か年を効果的かつ効率的に推進するため、概ね17年度までに重点をおくべき項目を中心に「神戸市消防基本計画（後期）推進プログラム」を策定する。

###### 第2節 計画の位置づけ

このプログラムは、消防基本計画の基本的な考え方及び個々の施策の目的及び内容を踏まえ、後期5か年の実施計画を定めるものである。

###### 第3節 計画の期間

このプログラムの計画期間は、5か年（平成17年度まで）とする。

###### 第4節 計画の基本方針

このプログラムは消防基本計画の基本方針を引き継ぐが、5年前の計画が社会環境等を含めて変化してきているので、当初の計画からの軌道修正を含めて、実施計画を策定する。

また、基本計画の理念に沿うものの具体的記載のなかった事業もこの5年間で立ち上がっており、こうした新規事業の位置づけを改めて行い、具体化、施策化する。

##### 第2章 防災への体制づくり

大規模災害時においても効果的な消防力を維持するため、消防組織の充実、消防部隊の増強、救急体制の充実、予防査察体制の充実等を行う。また、消防活動拠点となる消防署・

出張所の計画的整備等を行う。

## 第1節 消防体制を強化する

### □消防組織の充実

#### ○消防部隊の強化

専任救助隊，ポンプ車隊等の強化を図るとともに，既存の消防部隊を適正に配置する。また，同時多発火災現場，人命救助現場，他都市への応援出動に対応するため，車両，高度救助資機材等の整備を進める。

施策：専任救助隊の強化，ポンプ車隊等の強化，指揮体制の強化，消防部隊の適正配置，車両・資機材の整備，空港消防体制の検討

#### ○勤務体制の改善

隔日勤務者の勤務体制を3部交替制に改める実施機会を窺う。

施策：3部交替制導入時期の検討

#### ○消防署の体制の充実

消防署・出張所の業務執行体制を充実することにより，災害現場管理及び事務管理を円滑化し，市民サービスの向上に努める。

施策：消防署・出張所の業務執行体制の充実

#### ○高度情報化の推進

消防局における情報系コンピュータネットワークシステムを計画的に整備する。

施策：消防局情報化計画の策定

### □救急体制の充実

#### ○救急体制の強化

救急需要に関する多角的な検討を行い救急体制の強化を図る。また，救急救命士2名乗車体制を維持するため，救急救命士を継続して養成する。

施策：救急隊の増強，救急需要の増大に対する検討，救急救命士の養成

#### ○救急患者受入体制の充実

一次，二次救急医療体制の一層の充実を働きかけていく。

施策：一次救急医療体制の充実を検討，輪番制参加病院の機能充実の働きかけ

#### ○病院前救護体制の充実

救急救命士の実施する救命処置について，メディカルコントロール体制を整備していく。

施策：救急救命士の行う救命処置について，医師の指示・指導・助言及び傷病者の予後の検証

#### ○救急研修体制の充実

救急救命士の生涯教育やペア出動（特定行為に対応するため，消防隊と救急隊が同時に出動するもの）のための消防隊員等への救急研修を体系的に整備し，実施していく。

施策：救急救命士の生涯教育の実施，消防隊員等の救急研修の実施

□予防査察体制の充実

○査察執行体制の整備

査察対象物の種別、査察基準、実施方法等の見直しを実施して、より効率の高い査察執行体制を整備する。

施策：査察基準等の見直し及び査察要領等のマニュアルの整備

○職員研修の充実

予防担当職員の研修プログラムを充実させるとともに、警防担当職員の査察業務等の推進に必要な研修プログラムの充実を図る。

施策：予防担当職員研修及び警防担当職員に対する予防業務研修の充実

○放火防止対策の推進

近年増加傾向にある放火火災の防止について、調査研究を進め、市民、事業者、行政で放火防止対策に取り組む。

施策：放火防止対策の推進

□初動体制の強化

○ヘリコプターによる情報把握

消防ヘリコプターの24時間稼働体制を、神戸ヘリポートの整備完了にあわせて検討する。

施策：消防ヘリコプターの24時間体制の検討

○ヘリコプターの更新・機能強化の検討

ヘリコプターの機能強化を含むヘリⅢの更新を検討する。

施策：ヘリコプターの更新・機能強化の検討

□災害予防・防災に関する研究

○消防資機材の研究開発

地域特性、業務内容、職員の体力等にあわせた車両の開発や、軽量で取り扱いの簡便な資機材の開発など、消防資機材の研究開発を行う。

施策：消防車両や災害活動資機材等の研究開発

○消防科学研究所機能の充実強化

都市における多様な災害に即座に対応できるよう、消防科学研究所の研究体制を強化する。また、市民生活に密着した火災危険等の調査研究を実施する。

施策：鑑定・鑑識機能の強化、インターネットの活用による災害情報等の収集・発信、市民生活を脅かす出火危険の調査・研究

○新たな視野での研究活動の推進

神戸市独自の防災研究として、少量水による大規模火災延焼阻止技術の研究及び火災延焼シミュレーションシステムの研究を実施する。

施策：少量水による大規模火災延焼阻止技術の研究、火災延焼シミュレーションシステムの研究



## 第2節 防災拠点を整備する

### □消防署・出張所整備計画

#### ○消防庁舎の整備

老朽化し、狭いな庁舎を計画的に建替えるとともに、新たな消防署所が必要な地域に消防庁舎を建設する。また、消防署所のあり方を調査し計画的な整備を図る。

施策：北消防署、灘消防署、山手出張所の建替え、北神地区に分署の新設、垂水北部地区等に消防庁舎の新設、消防署所のあり方の検討

#### ○消防署・出張所の機能充実

消防庁舎の耐震化の推進、指揮・情報通信室の整備など、消防活動拠点としての機能強化を整備するとともに、自己完結型消防庁舎の整備を図る。また、中央消防署に消防本部被災時のバックアップ機能を強化する。

施策：消防活動拠点としての機能強化、自己完結型消防庁舎の整備、消防本部のバックアップ機能強化

### □消防関連施設の整備

#### ○市民防災総合センターの機能強化

市民防災総合センター本館の立替えも考慮し、機能強化のための検討委員会を設置する。

施策：消防訓練センター整備の検討、消防活動拠点の整備の検討

### □消防活動支援拠点等の整備

#### ○臨時ヘリポートの整備

他都市のヘリコプターの応援を受け入れるための拠点として市域内に臨時ヘリポートを整備する。

施策：基幹医療施設、建築物等へのヘリポート等設置指導、場外離着陸場の整備の推進

#### ○災害医療拠点の活用

兵庫県が設置する災害医療センターを、災害時の情報、医療品、スタッフなどの拠点として活用する。

施策：兵庫県災害医療センター（仮称）の活用

## 第3章 災害への緊急対応

特殊災害対策を強化するとともに、放射性物質の災害に対応する部隊の整備を図る。消防団の資機材・訓練・研修の充実や女性消防団員の採用等により、消防団の活性化を図り、より効率的で円滑な消防団活動を実現し、地域における総合的な防災対応力を強化する。

## 第1節 情報活動を円滑化する

### □情報通信体制の整備

#### ○新通信システムの導入

消防活動用業務無線にデジタル方式による新通信システムを導入し、周波数の効率利用によるマルチチャンネル化を進め、災害情報等のデータ伝送を高速・円滑化する。

施策：デジタル無線導入検討

○代替回線の確保

中継器の故障等による無線の途絶化を防止するために市内5か所の無線中継基地の回線をループ化する等、代替回線の確保の検討を行う。

施策：中継回線のループ化の検討

○次期消防防災情報システム導入の検討

情報通信技術（IT）の進歩等を踏まえ、次期消防防災情報システムの構築に向けた検討を行う。

施策：次期消防防災情報システム導入の検討

□災害情報の把握・活用体制の充実

○監視カメラシステムの充実

現行の監視カメラシステムを高機能化し、熱画像処理装置を付加する等、監視カメラシステムの充実について検討する。

施策：監視カメラの高機能化及び熱画像処理装置付加に関する調査

○災害シミュレーションシステムの導入

神戸市の特性や過去の災害状況を基礎データとして災害危険度や災害特性、被害程度を模擬的に算出し、災害対応のあり方について検討できる防災対策GISの導入を進める。

施策：防災対策GISの導入

□市民への災害情報の提供

○広報体制の充実強化

災害発生時の情報収集システムを確立することにより、災害発生時の市民への情報提供の迅速化を図る。

施策：情報収集システムの確立

○災害危険情報の提供

防災対策GISの導入により、各種災害により予想される危険情報を事前に市民へ広報する方策を検討する。

施策：市民への災害危険情報の提供

## 第2節 災害現場での活動を強化する

□特殊災害対策の強化

○特殊災害対策の強化

毒劇物、放射性物質、危険物及び高压ガスに関係する災害に対応するため、活動マニュアルを作成する。

施策：特殊化学災害対策マニュアル（活動シート）の作成

○特殊災害部隊の増強

放射性物質災害に対応するため、測定機器・保安機器を各消防署に整備・増強する。また、放射性物質災害にかかる対策要綱を策定するとともに、職員研修や訓練を行い、放射性物質災害等に対応する部隊を整備する。

施策：放射性物質災害等に対応する部隊の整備

□消防団の充実

○消防団組織・体制等の総合的な見直し

防災福祉コミュニティなどの組織と消防団が有機的に連携する必要があることから、消防団の総合的な見直しを図る。

施策：消防団組織・体制等の総合的な見直し

○初動体制の強化

若年層の消防団員の確保や女性消防団員の採用を視野に入れながら、施設・装備の充実強化を一層進めるとともに、初動体制を強化する。

施策：消防団員確保のための検討，女性消防団員の採用

○活動拠点等の整備

消防団活動の拠点となる消防団器具庫・詰所を建設し、災害活動用の資機材を整備する。また、防火衣・ヘルメット等の個人装備の配備や団員の高齢化への対応・活動の効率化を図るため、消火用ホースなど資機材の軽量化を進める。

施策：消防団器具庫・詰所の建設，災害活動用の資機材の整備

○通信連絡体制の整備

大規模災害時に消防団が組織だった活動を行うため、本団役員及び消防団員相互の通信連絡体制の整備を図る。

施策：受令機・トランシーバー等の配備

□研修・訓練の実施

○研修・訓練体制の見直し整備

実践的で実効性の高い研修・訓練を行うために組織・制度をはじめ，研修・訓練の対象，方法などを総合的に見直し，整備を進める。

施策：研修・訓練体制の見直し

○研修・訓練の実施

災害態様や被害想定を明確にした活動指針を作成するとともに，市民防災総合センターの救助訓練施設を活用した研修・訓練を実施する。

施策：実践的な研修・訓練の実施

### 第3節 支援活動を円滑化する

□消防機関相互の応援体制の充実

○応援協定の見直し

隣接市町消防本部との消防相互応援協定については，救急活動，救助活動，消防団活動を見直す。

施策：関係市町と協議・改定

○応援隊活動拠点の整備

消防庁舎改築の際には、会議室や体力錬成室を応援部隊の受入用の待機室として転用できる方策を講じる等、活動拠点の整備を進める。

施策：庁舎整備にあわせた段階的整備

○広域受援計画等の策定

応援部隊の活動のあり方について示した広域受援計画を策定し、運用する。

施策：兵庫県下の広域受援計画運用マニュアルの策定

○活動車両・資機材の整備

応援部隊用の活動車両・資機材を整備するとともに、増波された全国共通無線波3波を移動局に順次整備する。

施策：指揮救援車・応援資機材の整備、全国共通無線波の増波による機器整備

□関係機関・団体・ボランティアとの連携

○関係機関との連携強化

関係行政機関やガス事業者、電力事業者等との連携や協働体制を強化する。また、合同防災訓練を定期的実施し、連携や協働体制を充実強化する。

施策：災害発生時における関係機関との連絡調整の強化、合同防災訓練の実施、特殊化学災害ネットワーク等関係機関との連携や協働体制の充実強化

○防災ボランティア

防災ボランティアとして活動が期待される人々に対して、事前登録制度を進めるとともに、様々な支援方策についても検討を進める。

施策：ボランティア支援制度の検討

## 第4章 災害への備え

市民・事業者・行政の「協働」によって進めてきた防災福祉コミュニティの結成を推進する。既に結成されている地区では、若者や事業者の参加を促進するとともに、継続的な活動が展開できるようにする。

震災時の火災に備えて、地域の延焼危険性とそれに応じた必要消火水量を確保するため、消防水利整備基準を策定し、多様な消防水利の整備を進める。

### 第1節 市民の防災への対応力を高める

□自主防災組織の育成（防災福祉コミュニティづくり）

○防災福祉コミュニティ

防災福祉コミュニティの結成を市内全173小学校区で推進する。また、「向こう三軒両隣り」といわれる地域に最も密着した近隣協力体制を確立するために防災福祉コミュニティの育成を進める。

施策：防災福祉コミュニティの結成の推進、防災福祉コミュニティの育成

○安心ネットワーク

「区安全会議」やコミュニティによる「各区代表者会議」「全市大会」を開催する。ま

た、コミュニティ活動の情報を地域全体に広報する。

施策：「区安全会議」、「防災福祉コミュニティ全市大会」の開催，防災コミュニティ広報板の発行

#### ○防災計画づくり

家庭での防災マニュアルづくりや地域での防災計画づくりを進める。

施策：家庭の防災マニュアルづくり，地域での安全マップ，安全計画の策定

#### ○自主防災活動拠点

防災福祉コミュニティに対し，初期消火，救出救助用資機材等の防災資機材を住民選択制により配備する。また，資機材を有効に活用するための訓練等を定期的実施する。

施策：消火用ボックスの設置，防災福祉コミュニティ用資機材の整備

#### □防災意識の高揚と防災知識の普及

##### ○防災講習会・訓練等の実施

防災イベントや講習会・訓練等を開催し，日常生活に密着した防災知識の普及・啓発を図る。

施策：自治会リーダーや福祉ボランティア等を対象とした防災講習会の実施，コミュニティに応じた防災訓練の実施

##### ○あんしんひと言作戦の実施

あんしんひと言作戦による災害弱者の訪問，放火多発地域，水防危険箇所等の重点的巡回を継続して実施する。

施策：地区担当制によるあんしんひと言作戦の実施

##### ○出火防止の徹底

地震発生時における火災予防意識高揚の推進，安全機器や出火防止システムの研究など出火防止の徹底を広報する。

施策：地震発生時における火災予防意識高揚の推進，安全機器や出火防止システムの研究，住宅用感震機能付分電盤の設置促進のための広報推進，防災安全公社による総合防災カタログの作成や各種防災グッズの販売

##### ○防災学習の推進

震災体験を生かした教育の推進や生涯学習活動における防災学習を推進する。

施策：小・中・高等学校における震災体験を生かした教育の推進，社会教育講座への防災学習カリキュラムの導入

#### □災害弱者対策の推進

##### ○緊急通報システム（ケアライン119）

緊急通報システム（ケアライン119）の制度の見直しを図る。

施策：希望者が利用できるシステムの構築，利用者負担の導入，地域見守り施策との連携

○安心カード

既往症やかかりつけ病院等が記載された安心カードを希望者全員に配布する。

施策：安心カードの交付

○外国人の安心の確保

外国語（英語，中国語，韓国語等）による防災ビデオを配布するとともに，外国人対象の防災体験研修を実施する。

施策：外国人向け広報資料等の配布，研修の実施

□防災リーダーの育成

○地域防火の推進

婦人防災安全委員により婦人会活動を通じて，地域防火の推進を図る。

施策：婦人防災安全委員による，地域防火の充実の推進

○防災リーダーの育成

自治会のリーダーや福祉ボランティアなど，幅広い市民を対象に講習会等を実施し，災害時に市民の先頭にたって活動できる市民防災リーダーの育成を図る。

施策：市民防災リーダーの育成

○市民救命士の養成

市民救命士講習を実施し，市民の自主救護能力の育成を図り，市内のどこで災害が発生しても，直ちに付近住民の救護の手がさしのべられる体制づくりを目指す。

施策：多様な市民救命士講習の実施，救急インストラクター（事業所や地域における応急手当普及員）の養成・活用

○防災インストラクター

地域の防災指導者となる防災インストラクターを養成し，登録することにより，コミュニティからの訓練指導，講習会等への派遣要請に応える。

施策：防災インストラクターの活用

□事業所の防災力の充実

○自主防災体制の強化

防火管理者の選任率の向上，自主検査マニュアルの整備等を行い，事業所等の自主防災意識の向上を図る。

施策：防火管理者の選任率の向上，自主検査マニュアルの整備

○自主救急体制の推進

多数の人が集まる一定規模以上の事業所や地域において，救急インストラクターを活用し応急手当の普及を促進し，自主救急体制を推進する。

施策：自主救急奨励制度の創設

○石油コンビナート地域等の防災対策の充実

石油コンビナート等特別防災区域の指定を見直すなど，危険物施設の防災対策を推進す

る。

施策：石油コンビナート等特別防災区域の見直し，事業所における防災アセスメントの実施支援，放射性物質関連施設や高圧ガス消費場所等の安全管理の推進

○地域防災活動への参加の促進

事業者が地域の防災訓練へ参加し，災害時に住民と協力した災害防御活動等の積極的な地域貢献を行うように働きかける。

施策：地域防災活動への参加の促進

□震災経験・知恵の継承と防災知識・技術の世界への発信

○被災体験の継承

災害から得た経験・知識を風化させることなく地域固有の文化として継承する。

施策：防災イベントの実施，（仮称）神戸震災復興記念公園の整備

○防災知識・技術の世界への発信

外国からの研修生の受入れなど，防災知識・技術の世界への発信と交流を促進する。

施策：阪神・淡路大震災メモリアルセンター（仮称）の活用，JICAを通じた外国人研修生の受入れ

## 第2節 防災施設・都市基盤を強化する

□震災対策としての消防水利の整備

○消防水利整備基準の策定

地域ごとに延焼危険性を評価し，その評価に応じた必要水量を定量的に求め，地震時における消防水利の整備を，効率的かつ段階的に推進するための基準を策定する。

施策：消防水利整備基準の策定

○消防水利整備計画の策定及び実施

消防水利整備基準に基づき，基準を充足していない地域について，耐震性防火水槽の設置，河川又はプールの水の活用など具体的な実施整備計画を策定し実施する。

施策：消防水利整備計画の策定，耐震性防火水槽の整備，雨水，下水処理水等の活用による水利確保，生活用水等の活用による水利確保，補助金制度，総合設計制度による民間ビル地下水槽の設置促進

○消火栓の有効活用

水道配水管の耐震化，緊急貯留システムの整備等による水道配水システムの強化に伴い，消火栓の有効な活用について調査研究する。

施策：消火栓の有効活用方法の調査・研究

□防災都市基盤の強化

○防災安心生活圏の設定

生活の広がりに応じて，「近隣生活圏」「生活文化圏」「区生活圏」の3つの生活圏を位置づけ，それぞれの生活圏ごとに安心都市づくりを進める。

施策：防災安心生活圏の設定と各圏域に応じた防災拠点の整備等

○防災緑地軸の整備

河川，街路，山麓及び臨海の各緑地軸の整備を図る。

施策：河川緑地軸・街路緑地軸・山麓緑地軸・臨海緑地軸の整備

○広域交通網の整備

災害時の救援物資の輸送や救急・消防活動などの迅速で円滑な対応を実施するため，幹線道路等からなる広域交通網を形成する。

施策：広域交通軸網の形成の促進

○治山・治水対策事業の推進

兵庫県南部地震による地盤条件の変化に伴う土砂災害に備え，砂防施設等の強化を進める。

施策：治山・治水対策事業の推進

○ライフラインの防災対策の充実

共同溝の整備，電線類の地中化及び上下水道の強化を推進する。

施策：共同溝及び電線類地中化の推進，水道及び下水道の強化の推進

○大規模建築物・危険物施設等防災対策の充実

大規模建築物や危険物施設などの耐震化を促進する。

施策：大規模建築物等の消防用設備等の耐震化推進，危険物施設の耐震化の推進

○消火活動困難地域への消防対策

消火活動困難地域については，消火用ボックスの設置，事前の消防計画の策定，防災福祉コミュニティの結成等により消防対策を進める。

施策：消火活動困難地域への消防対策



## 新刊紹介

# 戦後改革と都市改革 人事・給与と地方自治 「危機管理」の都市計画 明治地方財政史（第一巻）

### ■ 戦後改革と都市改革

#### －発見された「宅地法案」資料集成－

戦後の日本は、戦前からの継続部分と新たな出発部分の両面を持ちながら民主化の道を行ってきた。しかし、戦後改革が見落としてきた部分として、都市改革、特に土地改革があげられる。戦後の自由放任的土地政策のため、成長過程で土地が無原則に投機の対象となることに歯止めがかからなかった。この問題は半世紀が過ぎた現在に至っても見落とされたままである。そのため、建物部分が犠牲となり、貧弱な住宅ストックが継承され、風格ある街並みや、文化としての良質な居住地域は形成されない構造になった。

本書は、半世紀前の戦後直後の都市改革としての都市の土地改革構想である「宅地法案」の構想と、その立法化の挫折過程を、このたび新たに発見された資料により明らかにした。日本の終戦直後の都市・住宅政策の空白を埋める意味で意義のあるものである。

1946年から47年にかけて、戦後改革の一つである農地改革に引き続き、都市の宅地を改革するねらいで、戦災復興院土地局地政課で「宅地法案」が策定された。それは、全456条及び附則19条からなる「宅地法案」と、関連法としての全27条からなる「都市計画法を改正する法律案」であった。《土

地法典》といわれるほど、土地、特に宅地に関して包括的な検討を行った画期的な法案であったが、当時の政治状況下において成立することがなく、いつの頃からか《幻の法典》とよばれた。

この法案が検討された時代的背景として、①日本国憲法の制定と、新憲法に併せて地方自治法が検討される民主化の流れがあった。②GHQによる戦後5大改革（農地改革、労働改革、経済改革、教育改革、女性解放）のうち、まず農地改革が行われた。③社会党を第1党とする連立の政権である片山内閣による「社会化」「計画」の社会実験への期待が高まった。④戦災後の都市復興に際して、新しい住宅・都市計画像の構想が出されていた。

宅地法案制定の目的は、①宅地の全面的国家管理を実施し、宅地の総合的政策を進める。②宅地の地方自治権（財政権）を確立するため、地方公共団体は、宅地使用税、同付加税、宅地増加税、家宅地設定税の収入による宅地基金を特別会計とし、条例により設ける。③宅地に関する各種権利を徹底的に簡素化し、宅地の利用権を強化し、宅地の正当な利用者の地位を安定させるなどである。

この法案は、立法化の過程で、GHQの許可が取れなかったこと、作成者間の意見の対立、戦災復興院の廃止などが重なり、

法案提出組織の母体が消滅し、消えてしまった。しかし、この法案が目指した土地政策は、その後いくつかが現実の法律になっている。

1999年の地方分権推進法、2000年の都市計画法の改正により、権限は地方に委譲された。それに対応する財源の委譲には至っていないが、「宅地法案」が目指した条例制定による自治体独自の課税権や、地方事情に応じた多様な都市づくり・まちづくりを可能とする条件が整いつつある。地域における自治の形成、コミュニティの形成において、宅地＝都市のあり方に対する自治体への自己決定権の付与は最も重要な基本的要素である。半世紀を経て、発見された「宅地法案」とその過程は、歴史的価値とともに今日的な意味を、今改めて再評価されてよいと、本書は問いかけている。

（日本評論社 大本 圭野著 本体7,000円）

## ■ 人事・給与と地方自治

地方行政のあり方については、昨年4月の地方分権一括法の施行など本格的な「地方分権」の時代が変わろうとしている。地方分権の時代にあっては、各自治体は、地域の特性に応じた独自の施策を展開することを求められることとなるが、実際に施策を実行する自治体職員が職務遂行を行ううえで根幹的なインセンティブである人事・給与体系の変化は、民間企業の人事・給与体系の顕著な変化と比較すると、緩慢なものであると言わざるを得ない。

このような状況下で、本書は、これまであまり研究対象とされてこなかった我が国における自治体職員の人事・給与制度に関

する歴史的経緯や国家公務員の人事・給与制度との関係、さらにイギリスの公務員制度改革など先進事例の紹介を行うことにより、今後の我が国の公務員制度改革の方向性を示唆することを目的に構成されている。

本書の構成は、第Ⅰ部『『出向官僚』再考』及び第Ⅱ部『『地方公務員給与』再考』から成っている。第Ⅰ部では、行政学において古くから論争されてきた、「戦前戦後連続論」と「戦前戦後断絶論」について双方の主張を紹介し、その可否を判断するため、①戦前の地方組織と人事行政、②地方公務員法の制定過程、③地方公務員法制定後の人事管理と人事交流、④自治体独自の人材育成、人材育成手法などについて、各種資料や当時の国・自治体双方の当事者の証言などに基づいて、実証的に分析を行っている。

筆者の結論として、「戦前戦後断絶論」に支持を寄せている。一方、引き続き旧内務省の流れを汲む中央省庁からの「出向官僚」が自治体の枢要ポストの多くを占めてきたことが、あたかも中央省庁による自治体の人的支配が続いているかのように見えることについて、「自治体独自に採用した上級職職員の採用が1950年代以降始まったため、枢要ポスト適齢期に達するまで国に人材の提供を求めたため生じた一時的な現象である。」と論じ、現に、1980年代以降は、中央省庁の出向者が減少傾向にあることを根拠として挙げている。

さらに、出向官僚の出身官庁を見ると、戦前の内務省の流れを汲む自治省、建設省（中央省庁の名称は本書発行当時のもの。）などからの出向者が減り、一方で、通産省、運輸省などの「非内務省系」の出向者が目

立つようになったことを指摘している。これは、地域産業の振興や空港・港湾・新幹線の整備など特定プロジェクトの推進にあたって、独自のノウハウや許認可権限を持つ中央省庁の人材を、自治体側が主体的に判断して中央省庁に派遣依頼を行った結果であり、既に、出向については、自治体側にイニシアティブが移っている「一つの証拠」と論じている。

一方、第Ⅱ部では、第Ⅰ部で述べられた人事に関する「自治体のイニシアティブ」の確立に比して、自治体の給与体系は、依然として国による統制が強く残っていることを論じている。自治省による①標準職務表の作成や、②ラスパイレス指数の設定と指数による指導など自治体給与体系の中央統制を支える多くの取り組みを紹介している。こうした統制が残っている理由として、自治省側の事情（地方財政のコントロール、地方との人事交流に際して全国共通の給与体系が好都合であることなど）もあるが、自治体側にも、①給料表作成コストの削減や②賃上げを要求する労働組合への牽制材料などとして受容動機が大きかったことが指摘されている。

しかし、イギリス公務員制度の変化に見られるように、1980年代以降NPM（ニュー・パブリック・マネジメント）の進展による公務員制度の分権化・多様化は世界的な流れとなっており、また、我が国においても、東京都、名古屋市のように勤勉手当の実績主義化が図られるなど、「年功序列から能力・実績の重視」をキャッチフレーズに給与体系の多様化が進んでいる。

一つの制度が一旦分権化・多様化しはじめると、加速度的に変化が生じることは歴

史を見ても明らかである。こうした時代認識の下に、自治体の人事・給与担当者は、今後、先例にとらわれず自らの組織が施策展開を行うにあたって、最も適合する人事・給与体系を考えることを求められることとなる。その際、本書を参考にされることをお薦めしたい。

（稲継 裕昭著）  
（東洋経済新報社 本体3,400円）

## ■「危機管理」の都市計画

### －災害復興のトータルデザインをめざして－

1995年1月の阪神・淡路大震災から早くも6年の歳月が流れた。市民、関係者の懸命の努力によって「まち」は着実に復興への道を辿っている。そして、震災直後の混乱期を過ぎ、震災復興過程の安定期を迎えようとしている今、復興の歩みを振り返り、残された課題を明らかにするとともに将来を展望する検証作業が各方面で進められている。

本書においても阪神・淡路大震災からの復興過程が検証されている。本書の問題関心は、①地震、戦争、大火によって、生活空間が突然、あるいは短期間に、激しく破壊されたとき、その再建をめざす災害復興都市計画は、どのような考え方とプロセスで策定すべきか。②この「非常時の都市計画」の論理は「平時の都市計画」とどう違うのか、また、類似点をもつのか。という二つの設問に答えることに置かれている。

本書は3部から構成されており、まず、序章で「非常時の都市計画」について概念の整理を行った後、第1部「震災復興都市計画をめぐる危機管理」、第2部「戦災復興都市計画をめぐる危機管理」、第3部

「大火復興都市計画をめぐる危機管理」の順に論述を進めている。震災、戦災、大火という都市の大規模破壊をもたらす災害ごとに検討を加えており、特に「適時適策」をキーワードとして時間軸で事態を把握することが「危機管理の都市計画」の最も重要な点であると指摘している。一般に現場体験の本質は時間性にあると言われるが、本書の主張もそれに相通じるものがある。現場では時間は決して均質なものとして経験されない。災害から3分後、3時間後、3週間後、3ヶ月後、3年後のそれぞれの事態と対応は同一ではあり得ない。本書は、時間とその場の条件に最も適した方策を組み立て、果敢に行動することが緊急時には必要とされることを強調している。

筆者は、震災復興（阪神・淡路大震災、奥尻島地震、台湾地震）、戦災復興（東京、名古屋、イギリス・カンタベリー）、大火復興（酒田、カイロ近郊）等、洋の東西にまたがる新旧の多くの事例を比較検討しており、災害復興過程を広い視野で捉えるには好都合である。また、内容的にも現場で陣頭指揮をした人物へのインタビューや著者自身の現地調査の結果等も盛り込まれており、現場の動きがヴィヴィッドに描き出され、無味乾燥な年代記的記述とは一線を画している。

地元地方自治体の対応に関して、やや批判的な記述が見受けられるものの全体としては抑制された公平な立場が貫かれている。文章は読みやすく説得力に富んでおり、何よりも筆者の（実践的な）都市計画に対する熱い思いがひしひしと伝わってくる好著である。阪神・淡路大震災の復興過程を客観的に位置づけ、検証していく作業に役立

ち得るだけでなく、平常時の都市計画を考えるうえでも有益な示唆が得られるものと思われる。都市計画や「まちづくり」について新しい方向が模索されつつある今日、ぜひ、目を通しておきたい1冊である。

（西山 康雄著）  
（彰国社 本体2,800円）

## ■ 明治地方財政史(第一巻)

### －明治維新と地方財政－

今日、地方公共団体が直面している財政危機を乗り切るには、小手先の減量対策や企業の経営の模倣的運営では不可能であり、地方財政の構造そのものにメスを入れる必要がある。その打開策としては、明治以来の地方財政の「苦難」の歴史を振り返り、それを教訓として、わが国にふさわしい地方制度の形成と財政運営を自治体職員自身が学びとることがとりわけ重要である。

即ち、明治期の地方財政は、『今日の地方財政制度のルーツ』であり、その深層部にメスを入れなければ、現在の地方財政を真に理解できない。

本書は、このような問題意識を出発点とし、府県・区町村・都市・農村の各レベルについて、課税体系、財源調整、国庫補助、災害基金などを、幕末の遺制に由来する形成段階から体系的かつ網羅的に分析し、実務家向きに解説することを目的としている。そして地方財政の沿革と、中央政府支配のメカニズムを詳細な資料で歴史的に解明している。

筆者は1960年に神戸市役所に入庁以来、高度成長期における財政・企画畑のエキスパートとして「株式会社・神戸市」の理論的支柱として活躍した後、甲南大学経済学部

教授に転じ、実務・理論両面に通暁されている。

本書は、第一巻として、明治維新から三新法制定までの10年を守備範囲として設定している。

例えば、「地方財政の形成」については、政府の意図は地方分権ではなく、あくまでも国政事業の円滑・効率的な実施を可能にしようとするものであって、政府機構からの地方団体の分離、即ち中央・地方未分離の混合的財政を分離し、中央政府の財政的基盤を確立することを目指したものと指摘する。

注目されるのは、国の地方財政への支援として、直接的な補助金方式以外に、間接的に府県を救済する「常備金制度」の存在である。江戸時代の前近代的な置米制を吸収発展させた、この常備金制度による官費補助制度こそが、国・地方政府間における財源補填機能を発揮する交付金制度、またその算定基礎である基準財政需要額の前身であり、これがわが国の府県の財政裁量権の縮小を招くもととなったという。

いまひとつの興味ある指摘として、「民費」の研究がある。即ち、区町村財政の運営において、民費は当初は地元負担金（受益者負担）的な要素を多く含み、行政制度としては一旦は否認された町村が、民費を介して国政費の費用負担を住民間で配分する、というふうに機能していた。しかし、これもしだいに税金としての性格を帯びるに至った。一方、町村の支出面（これも「民費」と呼ばれた）では、実質的な行政費は民費が担っていた（広島県における実証研究より）。

実は、「民費」を中核とする町村財政が、

維新政府の財政を底辺で下支えていたものであって、政府・府県も民費負担システムに代わる徴収システムを持っていなかった。政府が地租改正を成功させ、府県が府県税を認知され、民費システムに代わる費用徴収システムを持つのは、明治11年の三新法以後であったのである。

（勁草書房 高寄 昇三著  
本体5,000円）

# 地方自治職員研修

毎月15日発行  
B5判 130頁  
定価800円

- ◆時代を鋭く捉えたテーマを毎号特集。
  - ◆環境行政や行革など先進事例を、自治体の担当者がレポート。
  - ◆昇任試験Ⅴ講座では、一年で昇任試験に受かる実力を養成。
- 4月号特集…21世紀の自治と社会の潮流を読むキーワード  
(省庁再編、IT、行革などキーワード形式で解説)
  - 3月号特集…ドキュメント・首長交代  
(新藤先生の対談を始め、新時代のリーダーたちを追う)
  - 2月号特集…コミュニティと教育、分権  
(教委改革、教員評価、高知、三春、足立の試みなど)
  - 1月号特集…21世紀自治体の政策転換  
(松下圭一先生らによる新世紀へ向けた政策転換の考察)
  - 12月号特集…2000年の地方自治を振り返る  
(2000年のトピックスと成立法、重要判例を振り返る)

バックナンバーもお求めになります。  
小社営業部が、お近くの書店へ

**公職研**

TEL03-3230-3701 Fax03-3230-1170  
東京都千代田区神田神保町2-20

地方自治を語るみんなの広場

【月刊】

# 自治フォーラム

2001.4 VOL.499

定価600円(本体571円)

〈予告〉 **特集：新世紀の電子自治体を考える－高度情報通信ネットワーク社会へ－**

視	点	21世紀のIT社会と行政を展望する	百崎 英
解	説	電子政府の取り組みと自治体の電子化推進について	
		……………総務省自治行政局地域情報政策室	
		ITを活用した行政サービスの拡充について	清原 慶子
		自治体電子化に係るセキュリティ等の課題について	小林 正彦
		米国における電子政府政策と今後の展望について	榎並 利博
事	例	岡山情報ハイウェイ構想の展開について	岡山県企画振興部情報政策課
		高度情報化施設整備と地域活性化について	北海道岩見沢市総務部
		庁内LANによる行政情報共有化の効果と事務改善について	
		……………鹿児島県喜入町企画課	
		情報セキュリティに指紋認証システムを導入	富山県立町情報管理課
エ	ッセイ	自治大OBが語る地方自治	中田 武志

編集 自治大学校・地方自治研究資料センター  
(〒106-0047) 東京都港区南麻布4-6-2  
電話 03(3444)3283

発行所 第一法規出版株式会社  
(〒107-8560) 東京都港区南青山2-11-17  
電話 03(3404)2251 振替口座東京3-133197

## 「地方自治土曜講座ブックレット」

### 《平成11年度》

42 改革の主体は現場にあり	山田孝夫	900円
43 自治と分権の政治学	鳴海正泰	1,100円
44 公共政策と住民参加	宮本憲一	1,100円
45 農業を基軸としたまちづくり	小林康雄	800円
46 これからの北海道農業とまちづくり	篠田久雄	800円
47 自治の中に自治を求めて	佐藤 守	1,000円
48 介護保険は何を変えるのか	池田省三	1,100円
49 介護保険と広域連合	大西孝雄	1,000円
50 自治体職員の政策水準	森 啓	1,100円
51 分権型社会と条例づくり	篠原 一	1,000円
52 自治体における政策評価の課題	佐藤克廣	1,000円
53 小さな町の議員と自治体	室崎正之	900円
54 地方自治を実現するために法が果たすべきこと	木佐茂男	[未刊]
55 改正地方自治法とアカウンタビリティ	鈴木庸夫	1,200円
56 財政運営と公会計制度	宮脇 淳	1,100円
57 自治体職員の意識改革を如何にして進めるか	林 嘉男	1,000円
58 道政改革の検証	神原 勝	[未刊]

〒112-0002 東京都文  
京区小石川5-26-8

公人の友社

電話 03-3811-5701  
FAX 03-3811-5795

## 震災調査の理論と実践

(財)神戸都市問題研究所 編

— 都市政策論集 第21集 —

A5版/248頁/定価(本体 2,500円+税)  
ISBN 4-326-96155-4 C3331

震災から6年が経過し、表面上は震災の傷痕も薄れ、人々の記憶からも薄れつつあるように見える。しかし、詳しく見ると震災の影響は甚大で、今もその影を引きずっている。

阪神・淡路大震災は、我国はじめての大都市直下型の地震で、未曾有の被害をもたらしたが、今後の都市防災を考える場合に学ぶべき教訓は多い。震災直後から現在に至るまで、様々な分野でいろいろな調査が行われた。本書では、震災関連のさまざまな調査を取り上げ、災害からの復興の教訓となる事実を浮かびあがらせていた。

- |  |  |
|--|--|
| <p><b>I 震災被害</b><br/>阪神・淡路大震災による被害の社会的影響<br/>—メッシュによる分析—<br/>阪神・淡路大震災による産業被害の推定</p> <p><b>II 生活再建</b><br/>仮設住宅入居者の実態調査<br/>復興公営住宅の被災高齢者等実態調査</p> <p><b>III 産業復興</b><br/>阪神・淡路地域における産業復興の<br/>実態に関するアンケート調査<br/>産業復興と調査</p> | <p><b>IV 住宅</b><br/>阪神・淡路大震災における住宅被害と被災者の<br/>行動・復興への視点<br/>被災マンションの建替え<br/>復興公営住宅の現状と課題</p> <p><b>V 健康</b><br/>「仮設住宅入居者の健康調査」からみた震災が<br/>及ぼすメンタルヘルスへの影響<br/>阪神・淡路大震災が小中学生の精神保健に<br/>及ぼした影響—震災4年目の調査から</p> |
|--|--|

※ご購入は書店または(財)神戸都市問題研究所へお申し込み下さい。

— 勁 草 書 房 —



2年ぶりに改訂・増補  
神戸市の最新のプロジェクトや施策を網羅

# こゝろべ

平成12年6月1日発売

## 主要プロジェクト2000

震災から5年余り、  
神戸市は新しい世紀に向けて、着実に街づくりを進めています。  
交通体系、新しいまちづくり、港湾・海上都市の整備に加え、産業・福祉・  
防災・環境など本書は最新の取り組みとデータに基づき編集しています。

- マスタープラン マスタープラン、復興計画、震災からの復興状況など
- 交通体系の整備 高速道路、中央都市軸、地下鉄、神戸空港など
- 既成市街地の整備 HAT神戸、土地区画整備事業、再開発事業など
- 住宅の供給 神戸リサーチパーク、西神住宅団地
- 港湾・海上都市の整備 ポートアイランド、六甲アイランド、埠頭の再開発など
- その他福祉・産業・都市魅力・防災などの取り組みと最新データを網羅

■A4判 128頁・全ページカラー  
■定価 2,000円（本体1,905円＋税）  
※送料：別途実費（1冊310円）

お申し込み・お問い合わせは――

**（財）神戸都市問題研究所**

〒651-0083 神戸市中央区浜辺通5丁目1番14号

（神戸商工貿易センタービル18F）

TEL 078(252)0984・FAX 078(252)0877



# 新修 神戸市史

第5巻好評発売中

A5版 全916ページ 本体5,826円+税

わかりやすく、くわしく、あたらしい 神戸の歴史

## 第5巻「行政編Ⅰ 市政のしくみ」

- 内 容
- 第1章 地方自治制度の変遷
  - 第2章 歴代市長の施政
  - 第3章 人口と市域
  - 第4章 市の機関と行政組織
  - 第5章 人事行政
  - 第6章 財 政
  - 第7章 選挙と議会
  - 第8章 住民組織と参加

明治－大正－昭和末 市政施行から激動の一世紀神戸市行政の歩みをたどる。

## 行政編続刊

Ⅱ「くらしと行政」Ⅲ「都市の整備」Ⅳ「経済活動と行政」

## 最新刊

第6巻「産業経済編Ⅱ 第二次産業」近日発売（本体5,715円+税）

## 既 刊

「歴史編Ⅰ 自然・考古」「産業経済編Ⅰ 第一次産業」「歴史編Ⅲ 近世」「歴史編Ⅳ 近代・現代」も好評発売中(各本体4,855円+税)

新修神戸市史は「歴史編」「産業経済編」「生活文化編」「行政編」の4編で構成され、各編4巻、全16巻を刊行予定。

## 編集 新修神戸市史編集委員会

発行 神戸市 新修神戸市史編集室（神戸市文書館内）

〒651-0056 神戸市中央区熊内町1丁目8番21号 ☎078(232)3437

## 神戸市内の書店で発売中！

直送ご希望の方は（財）神戸都市問題研究所までお申し込みください。

〒651-0083 神戸市中央区浜辺通5丁目1番14号

（神戸商工貿易センタービル18F）☎078(252)0984

## 編 集 後 記

- ※ 最近では IT という言葉を見聞きしない日はないですが、日進月歩の民間ビジネスの分野に比べ、地方行政の分野が取り残されつつあるという観があります。
- ※ 様々な調査を見ても、業務の IT 化の第一歩である「一人一台パソコン導入」は国に比べて地方自治体のほうが遅れているのが明らかです。
- ※ しかも地方自治体の中でも県庁や町村役場に比べて市役所が、さらにその中でも政令市が遅れている、というのが実態ではないでしょうか。
- ※ しかし振り返れば、戦後の高度成長期以来、公害対策や消費者行政の分野で政令市が先導して画期的な条例を定め、国がそれを後追いつける、という歴史があったはずで、電子市役所の分野でも、ぜひ政令市にがんばってほしいと思うのです。
- ※ 次号は、「阪神・淡路大震災と司法の課題」を特集します。どうぞご期待ください。

### 都市政策バックナンバー

- 第88号 特集 阪神大震災後の民間住宅再建 1997年7月1日発行
- 第89号 特集 阪神大震災と広域応援活動 1997年10月1日発行
- 第90号 特集 阪神大震災後の神戸の安全・安心まちづくり 1998年1月1日発行
- 第91号 特集 阪神大震災からの復興状況 1998年4月1日発行
- 第92号 特集 阪神大震災からの復興と市民活動・ボランティア 1998年7月1日発行
- 第93号 特集 阪神大震災と廃棄物・リサイクル 1998年10月1日発行
- 第94号 特集 阪神大震災と神戸市行財政 1999年1月1日発行
- 第95号 特集 阪神大震災と復興都市計画 1999年4月1日発行
- 第96号 特集 阪神大震災とこころのケア 1999年7月1日発行
- 第97号 特集 阪神大震災と住宅復興政策 1999年10月1日発行
- 第98号 特集 阪神大震災と経済復興の課題 2000年1月1日発行
- 第99号 特集 震災復興の都市政策的検証と提言 2000年4月1日発行
- 第100号 特集 第100号記念 21世紀の神戸の都市像 2000年7月1日発行
- 第101号 特集 地方自治と都市経営 故宮崎辰雄氏追悼集 2000年10月1日発行
- 第102号 特集 阪神・淡路大震災復興・生活再建の総括 2001年1月1日発行

☆年間予約購読のおすすめ

書店にて入手困難な方は、当研究所へ直接お申込みください。  
予約購読の場合、送料は当研究所が負担いたします。

季 刊 都 市 政 策

第103号

印刷 平成13年3月20日 発行 平成13年4月1日  
発行所 財団法人神戸都市問題研究所 発行人 高 寄 昇 三  
☎651-0083 神戸市中央区浜辺通5丁目1番14号(神戸商工貿易センタービル18F)  
振替口座 01130-1-75887 電話 (078) 252-0984  
発売元 勁 草 書 房  
☎112-0005 東京都文京区水道2の1の1  
振替口座 00150-2-175253 電話 (03) 3814-6861  
印刷 田中印刷出版株式会社

---

## 神戸都市問題研究所出版案内

---

### 都市政策論集

- |        |                   |             |
|--------|-------------------|-------------|
| * 第1集  | 消費者問題の理論と実践       | 本体 2,700円+税 |
| * 第2集  | 都市経営の理論と実践        | 本体 2,200円+税 |
| * 第3集  | コミュニティ行政の理論と実践    | 本体 1,700円+税 |
| * 第4集  | 都市づくりの理論と実践       | 本体 2,600円+税 |
| 第5集    | 広報・広聴の理論と実践       | 本体 2,500円+税 |
| 第6集    | 公共料金の理論と実践        | 本体 2,200円+税 |
| 第7集    | 経済開発の理論と実践        | 本体 1,700円+税 |
| 第8集    | 自治体OAシステムの理論と実践   | 本体 2,000円+税 |
| 第9集    | 交通経営の理論と実践        | 本体 2,000円+税 |
| 第10集   | 高齢者福祉の理論と実践       | 本体 2,200円+税 |
| * 第11集 | 海上都市への理論と実践       | 本体 2,200円+税 |
| 第12集   | コンベンション都市戦略の理論と実践 | 本体 2,500円+税 |
| 第13集   | ファッション都市の理論と実践    | 本体 2,428円+税 |
| 第14集   | 外郭団体の理論と実践        | 本体 2,428円+税 |
| 第15集   | ウォーターフロント開発の理論と実践 | 本体 2,428円+税 |
| 第16集   | 自治体公会計の理論と実践      | 本体 2,428円+税 |
| 第17集   | 震災復興の理論と実践        | 本体 3,496円+税 |
| 第18集   | 震災復興住宅の理論と実践      | 本体 2,500円+税 |
| 第19集   | 生活復興の理論と実践        | 本体 2,500円+税 |
| 第20集   | 市街地復興事業の理論と実践     | 本体 2,500円+税 |
| 第21集   | 震災調査の理論と実践        | 本体 2,500円+税 |

### 都市研究報告

- |      |                  |             |
|------|------------------|-------------|
| 第8号  | 集合住宅管理の課題と展望     | 本体 2,000円+税 |
| 第9号  | 地方自治体へのOAシステム導入  | 本体 5,000円+税 |
| 第10号 | 民活事業経営システムの実証的分析 | 本体 4,000円+税 |

※ ご購入は書店または神戸都市問題研究所へお申し込み下さい。

\* は品切れ

ISBN4-326-96127-9

C3331 ¥619E

定価(本体619円+税)



9784326961276



1923331006192

発売元 **勁草書房**

東京都文京区水道 2 の 1 の 1

振替口座00150-2-175253 ☎03-3814-6861