

危機管理論のための予備的考察

—こうべまちづくりセンターの機能変遷を中心に—

明 石 照 久

1. はじめに

1995年に発生した阪神淡路大震災の後も、国内では2004年の新潟県中越大地震、2005年の福岡県西方沖地震、国外では2004年に発生したインド洋大津波、そして、2006年のジャワ島地震など、国の内外で大規模な災害が続発している。これらの大規模自然災害からの復旧・復興は地方自治体における危機管理論の重要なテーマの一つであると考えられるが、その全体像を的確に捉えることは難しい。本稿では「地方自治体における危機管理論」構築の予備的な作業として、大規模自然災害からの復興過程における人的な要素に焦点を絞った考察を試みることにしたい。

ところで、大規模自然災害からの復旧・復興には多くの予算、人材、時間の投入が必要となる。とりわけ、復旧・復興プロセスの成否については、人的資源の動員の問題であったり、人と人のつながり（ネットワーク）の構築であったりという人的な要素に左右されるということが一般的に認識されてきているようである。阪神淡路大震災の復興過程の多くの事例でも、このことは示されている。しかし、公式記録や報告書からは、人と人のつながりに関する現場サイドの具体的な動きや当事者の思いは捨象されてしまうことが多く、公式記録や統計数字を辿るだけでは把握できない部分がどうしても残ることになる。ところが、現場のオペレーションを支える知恵はその部分に関わっていることが

多いのである。したがって、自治体現場において実際に役に立つ危機管理論を構築するためには、公式の記録や統計数字の行間から流れ出てしまった隙間の部分を埋めていく作業が必要となる。筆者は、このような観点に立って、復興支援の現場サイドに視点を据え、濃密な記述を行うエスノグラフィーに取り組んだことがあるが¹、現場の活動の助けとなるのは、案外、その種の具体的な事例情報なのである。

そこで、本稿では「こうべまちづくりセンター」（以下「センター」という。）の機能変遷の問題を中心に、NPO、ボランティア活動団体などの動きも含めながら、危機に臨んでの人的資源の活用、動員などの事例を紹介するとともに、具体的な事例に照らして、その効果や課題などについて考えていくことにする。ここでは、センターが震災以降に取り組んだ各種の事業を素描するとともに、併せて、関連する専門家のネットワーク活動の一端を紹介する。もちろん、ここで紹介する事例以外にも特筆すべき事例は数多くあるが、筆者が身近に経験し、内容を詳細に把握している事例であるため、センターの事例を取り上げることとした。限られた事例ではあるが、震災以降に被災地に出現した多様な活動を理解する上で参考となるものとする。まず、はじめにセンターの機能変遷を瞥見することから考察を始めることにしたい。

2. センターの機能変遷

1993年に、センターが神戸市中央区元町通4丁目に開設されてから早くも13年目を迎えようとしている。この間、センターはまさに激動の時を過ごしてきた。1995年1月に兵庫県南部地域を襲った阪神淡路大震災は、古今未曾有の被害を地域にもたらした。そして、今、神戸のまちは市民の懸命の努力によって確実に復興に向かっている。この10年の間に、神戸では21世紀のまちづくりのスタンダードとなるような様々な取り組みが実に多くの人々によって繰り広げられてきた。市民・事業者・行政による協働のまちづくり、各種のボランティ

¹ 明石照久『自治体エスノグラフィー』（信山社、2002）は地方自治体現場のエスノグラフィーが研究の中心になっている。特に公営住宅管理や震災復興業務に携わる現場職員の動きが濃密に描き出されている。

ア活動やNPOの活動、さらには様々な支援制度や「まちづくりワークショップ」などの新たな制度・技法の導入など、協働のまちづくりの高揚が見られた。さらに避難所の運営や共同再建の取り組みなど、全国各地で展開されている「安心・安全のまちづくり」に直接役立つような豊かな経験知が関係者の間に蓄積されていった。そして、阪神淡路大震災のそれらの教訓は、その後の災害の現場で確実に活かされている。ここでは、それらの事例の一つであるセンターのこれまでの経緯について、時系列に沿って振り返ることにする。

(1) センターの開設に至るまで

神戸市では、全国に先駆けて、1981年に「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例」を定め、住民参加による住み良い「まちづくり」の推進に取り組んできた。地域のまちづくり協議会に活動助成を行い、専門家を派遣して技術的支援を行なう等、先駆的な「まちづくり支援施策」を実施し、神戸市における「まちづくり」の取り組みは全国的にも注目を集めるところとなった。

住民意識の高まりとともに、住民参加の域を越えて、住民主体の「まちづくり」を進めるため、市民・事業者・行政による「協働のまちづくり」が模索されるようになった。そして、協働のまちづくりを推進するためには、都市計画に関わる複雑な法制度を分かりやすく解説したり、各種の相談に応えたりしながら、きめ細かく情報を提供するような柔軟な対応が可能となる第三者的（行政と住民の中間に位置する）組織が必要であると認識されるに至った。

以上のような事情を背景に、住民主体の「まちづくり」支援の中核施設としてセンターを設置する構想が浮上し、センターの活動拠点となる施設の建設と管理運営を（財）神戸市都市整備公社が神戸市から受託した。そして、拠点施設建設を進めるためのプロジェクトチームとして、1990年、（財）神戸市都市整備公社内に「こうべまちづくりセンター準備室」が設置された。施設の建設場所には三宮地区とハーバーランド²の中間に位置する元町地区の活性化を支援するため、元町商店街の中の土地区画整理事業用地が当てられることになった。

² ハーバーランドはJR神戸駅（神戸市中央区）南の旧国鉄用地約23haを再開発して建設された新しい街（1992年開業）で、神戸最大の繁華街三宮地区（神戸市中央区）に匹敵する商業床が集積している。

1993年11月、神戸市中央区元町通4丁目に「神戸市立こうべまちづくり会館」が完成し、同会館の管理・運営と各種のまちづくり支援事業を実施するための組織としてセンターが発足した。発足当初、「センター」事業の基本的な枠組みは、①まちづくり人材の活用、②まちづくり人材の育成、③まちづくり情報の収集と提供、④まちづくりに関する調査・研究、⑤まちづくりの活動拠点の提供、の五つの柱を軸にして組み立てられていた。

しかし、この全体構想の具体的な展開方策に関しては、組織内部でも共通の理解といえるものがほとんど無かった。サービスの内容、対象、方法等についての具体的な事業デザインは漠然としており、市民向けの講座や講演会の実施、まちづくり資料の収集・提供等、後方支援的な業務が主で地域の住民に対する直接の支援には関わりが無く、まちづくり協議会等の各地の地元組織やコンサルタント等のまちづくり専門家との交流も無かった。したがって、住民や専門家の意見・要望を取り入れた事業プランを考えることのできるような状況にはなく、先行する他の自治体の同種の施設を参考に手探りで進むのが精一杯というのが偽りのない実情であった。

要するに、センター発足当初は、施設はできたものの、提供すべきサービスの内容が不明確で必ずしも住民等のニーズに適合していないという状況があった。そして、明確なビジョンも戦略も無かった。加えて施設が比較的小規模（地上6階地下2階、延床面積1971㎡）なこともあり、その存在感は相対的に小さく、市民には、ほとんど知られていなかった。その後も、1995年1月までは、センターのこの位置付けは基本的に変わらなかった。

(2) 阪神淡路大震災の衝撃とセンター事業の変容

1995年1月17日の未明、兵庫県南部の住民の多くは突然の激しい上下動でその眠りを覚まされた。阪神淡路大震災として知られるようになったこの災害により、多くの人命が奪われ、膨大な財産が損なわれた。ここ数十年以上にわたって大きな地震を経験していない多くの住民にとってこれはまさに予測を超えた驚天動地の出来事であった。そして、この阪神淡路大震災が「センター」事業に大きな転機をもたらすことになる。すなわち、大震災の想像を絶する惨状を目の当たりにして、神戸市という自治体組織の全体的な対応の中で、センター

においても事業の再定義と具体的な支援プログラムの構築が一連の緊急課題として浮上し、その諸力を総動員して応えていく必要に迫られたのである。

以下、センターの震災以降の業務と具体的な事業プログラムの変遷の過程を素描することにしたい。

センター略年表³

(表 1)

事業名	'93. 11	'95/1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9	'96	'97	'98	'99
センター開設	*					
①避難所運営		*———*				
②ボランティア受け入れ		*				
③専門家派遣等			*———			
④まちづくり人材育成 ・ 専門家向講座 ・ 安全まちづくり大学				*———		*———

(3) 震災以後のセンター事業の展開

まず、センターの震災以後の動きを簡単に見ていくことにする。

ア. 避難所の開設

震災直後の組織としてのセンターの取り組みは、緊急避難所の開設から始まった。神戸市内の被災地全体で最大時約23万人の人々が避難者となるすさまじい被害の中で、「こうべまちづくり会館」も避難所として被災者に開放されることになった。震災直後の1995年1月19日に避難所を開設し、同年5月31日に閉鎖されるまで、約5か月間、センターは避難所運營業務に従事した。この間、最大時で144名の避難者を受け入れた。比較的小規模な避難所であったため⁴、センター職員と避難者とのコミュニケーションは円滑であった。途中、小さなトラブルはしばしばあったが、避難者の協力もあり、大きな混乱も無く5月には避難所は閉鎖された。

³ センターの事業展開を時系列に従って年表に整理した。

⁴ 小学校などに開設された避難所では、避難者数が2000人を超える大規模なものもあった。

イ. 学生ボランティアの受け入れ

避難所運営と平行して、1995年3月の1ヶ月間、東京大学と東京理科大学を中心とする学生をボランティアとして受け入れた。学生達は避難所の一角に寝泊まりして、神戸市住宅局と都市計画局の震災復興支援事業の業務に従事した。受け入れた学生は延64名、大部分は建築、都市計画専攻の大学院生であった。センターは、学生側責任者と日程等の調整を行うとともに関係課（神戸市住宅局住環境整備課、都市計画局区画整理課等：いずれも当時の組織名称）に連絡をとり、業務内容、派遣人数等の調整を行った。また、ボランティア保険関連業務、生活情報の提供等も行った。

ウ. すまい・まちづくり人材の派遣など

震災以降、激増した住宅再建の相談業務に対応するため、建築士、コンサルタント、弁護士、税理士などの登録専門家を地域のまちづくり団体などに派遣する「こうべすまい・まちづくり人材センター」を開設し、マンション再建などを旨とする住民団体からのニーズに対応したほか、地域のまちづくり活動団体に対する助成業務にも従事した。

エ. まちづくり人材育成の取り組み

マンション再建や建築物共同化の支援を進めるための「神戸市都市計画関連部局関係係長による連絡会」の議論の中から専門家向けの講座を開講するアイデアが出され、具体的なプログラムが組み立てられていった。また、専門家のネットワークなどの協力を得て「市民安全まちづくり大学」にも取り組むことになった。

オ. センター事業の展開

以上、略述してきた通りセンターは震災以後、震災復興支援事業に携わるようになり、震災以前の「顔の見えない組織」の面目を一新した。震災以前は具体的なニーズも定かではない中でプログラムを組み立てていたのであり、何をするとどこか分からないと言われていたのは当然であった。問題状況が明らかにされ、具体的な解決が迫られるに至って始めて目に見えるプログラムが組めるようになった。そして、この過程で、センターの職員は人的ネットワークを確立していくとともに多様な経験を積んでいった。

センターでは市役所内部に止まらず、まちづくり協議会、コンサルタント、NPO、大学研究者等との接触や協働の機会が激増し、地域や専門家等との繋がり
の範囲が広がっただけでなく、地域リーダーや専門家等とのフェイス・トゥ・
フェイスの関係が深まっていった。また、後で触れる特定非営利活動法人「神
戸まちづくり研究所」の前身である「こうべ復興塾」や都市計画系コンサルタ
ントによって組織されたコンサルタント・ネットワーク（任意団体：コンサル
ネットと略称）との連携・協力関係もこの時期から始まった。

(4) 協働のまちづくり

倒壊した住宅を再建するには住民相互の権利調整が前提であり、住民相互の
コミュニケーションが不可欠な状況が生み出される。そして、建築、都市計画
等に関連する法規・手続、税制、登記等に関する情報はもちろんのこと、まち
づくり協議会や住宅再建組合等の住民団体内部における広報のテクニックや会
議運営のノウハウ等、住民同士の合意形成を図るための技術や経験に対するニー
ズが急速に高まってくる。神戸市長田区の野田北部地区で震災の前から「まち
づくり」に係わってきたコンサルタントの森崎輝行氏は「震災復興まちづくり
の中での自分達の役割の中心は、漢字の世界の言葉を日常の言葉に通訳するこ
とだった。つまり、役所の人を言うことを一般の人に分かりやすく説明し、一
般の人の思いを役所の人に伝えることだった。」と述べている。「まちづくり」
の現場で求められていたのは、まさにこのような専門家の支援だったのである。

例えば震災復興土地地区画整理事業の事業地区には地元のまちづくり協議会か
らの求めに応じて、神戸市からセンターを通してコンサルタントが派遣された。
コンサルタントは「まちづくり協議会」の運営や当該地区の「まちづくりイメー
ジ」を具体化させた「まちづくり提案」の作成を支援した。神戸市は、この「ま
ちづくり提案」を極力事業計画に反映させることによって住民の意向を取り入
れた。この過程で専門家は行政と住民を繋ぐ通訳としての役割を果たすことにな
った。

(5) まちづくり人材の育成

上記のまちづくりネットワークの形成と並んでセンターが力を入れていたの
は、まちづくり人材の育成であった。震災以降、市民安全まちづくり大学を始

め、各種の講座を開講し、まちづくり人材の育成に努めた。この場合も、大学、コンサルタント、まちづくり協議会などとのネットワークが大きな助けとなった。とりわけ各地の自治体で「住民参加のまちづくり」を進める技法の一つとして最近大きな注目を集めているワークショップにセンターでは積極的に取り組んだ。

実際にワークショップに参加した受講者からは、「一方的に話を聞くだけではなく、自分の意見も伝えることができたことや他人の意見との違いなどが良く分かったこと」等、おおむね好意的な意見が多く寄せられた。また、自治体職員にとってもワークショップに参加することで、ワークショップ技法に習熟できるだけでなく、住民、専門家との協働の実践ができる利点があった。ワークショップの実践の中から、神戸市職員、コンサルタント、建築士などで組織された研究会なども発足し、協働のまちづくりに向けた胎動を感じさせる動きがあった。

3. 支援体制立ち上げの要となる人的ネットワーク

以上、センター事業の経緯を見てきたが、ここでセンターと関係の深い専門家ネットワークの動きについて少し触れておくことにしたい。現在も兵庫県南部地域で活動を続けている「まちづくり」関連のボランティア団体や市民活動団体には、この時期に発足したものが多い。神戸復興塾もその一つである。神戸復興塾（以下「復興塾」という。）は、小森星児神戸商科大学名誉教授を塾長に、コンサルタント、建築士、大学教員、ジャーナリスト、行政職員など、多彩なメンバーを集めて発足した。各メンバーは、それぞれ自らの仕事を持ちながら、震災復興関連の業務をはじめ幅広く「まちづくり活動」に取り組んだ。復興塾は団体と言うよりは、緩やかな人的ネットワークであり、このことがメンバーの高度の専門性と相俟って多様な活動を支える基盤となっていた。復興塾ではメンバーそれぞれの高度の専門性を活かしながら、多くの調査やイベントの実施などに取り組んでいた。復興塾の活動は、やがて特定非営利活動法人「神戸まちづくり研究所」に発展していった。

現在、神戸まちづくり研究所は、様々な業種の「まちづくり」に関わる専門

家を集めたNPOとして、兵庫県や神戸市からの業務を受託したり、小学校の廃校跡を利用したコレクティブオフィスの運営に携わったりしているほか、ユニークな試みとして全国の中学、高校生の修学旅行を受け入れ、被災地を案内し、震災について学習してもらう「修学旅行受け入れ事業」などにも取り組んでいる。

復興塾＝神戸まちづくり研究所の強みは、各方面の多彩な専門家の集団であるという高度の専門性と地元とのつながりである。様々なバックグラウンドと地元とのつながりを持つ専門家の自然発生的な人的ネットワークである復興塾やこれとは別の都市計画コンサルタントによるネットワークの各メンバーは、活動の輪を広げていくことによって地域の問題解決、例えば建築物の共同化やマンション再建などに関するノウハウを蓄積していった。

センターの専門家派遣プログラムの立ち上げや実際の運営の過程でも、これらの専門家の協力を得ることによって、当初予想していた以上の成果をあげることができた。センターも含めて行政の持つ人的資源の動員力には限界があり、特に震災時のような非常時においては、行政の側で動員のできる人的資源には当然のことながら限りがある。この限界を克服するためには、専門家や市民リーダーなどとの協働を進める以外に有効な選択肢は見当たらない。

センターの事例においても、震災から日の浅いその年の7月に専門家派遣制度を立ち上げ、短期間のうちに多数の専門家をマンション再建や建築物共同化に取り組む住民団体に派遣することができた背景には、このような専門家のネットワークの存在があった。さらに、このほかにも建築士会、都市計画学会、建築学会など、組織横断的にメンバーを擁する専門職団体や学会を通して、情報が交換され、また、様々な知見が蓄積されていった。

また、センターにおいて、国、県、市の助成制度を組み合わせて、住民のまちづくり活動団体に専門家を派遣したり、まちづくり活動に助成したりする制度の立ち上げと運営を行った。地元住民と専門家は、その制度を利用して、マンション再建、建築物共同化や「まちづくり計画」の策定に取り組むという基本的な構図が形づくられ、一定の成果を収めることができた。⁵

⁵ 2000年3月末現在で、専門家の派遣件数は約300件であった。詳細は明石2002を参照さ

この過程でも大きな力を発揮したのが、前記の専門家のネットワークであった。震災以後の緊急時に急ごしらえで立ち上げた専門家派遣制度がその有効性を発揮することができた最大の要因は、専門家と地域リーダーによる不眠不休の献身的な努力であったと言える。いかなる制度においても、それを有効に機能させる決め手は、人的資源である。しかも、それは一人の力ではなく、多くの人の協働があって、はじめて大きな力を発揮できるようになるのである。

4. 考察

以上、センターの事例を中心にかなり詳しく震災以降の現場の動きを見てきた。膨大な震災復興過程の中の一つの現場に過ぎないセンターの事例など、理論構築の素材にはならないという考え方のあることは十分に承知しているが、特定の現場に深く入り込んだエスノグラフィックな定性的データの中にも実際の業務に役立つ知恵が隠されているように思われる。筆者の目指す方向は抽象度の高い理論の定立ではなく、緊急時の現場業務に役立つような知見を抽出することにある。その意味では極めて実用的かつ実際的な方向を指向していると言える。

ところで、現場の職員（ストリート・レベルの官僚）とクライアントとの関係を分析軸として、ストリート・レベルにおける政策の執行過程を取り扱うパブリック・エンカウンター研究⁶の存在はよく知られているが、筆者の視点も同じように、地方行政組織の末端に位置する現場に据えられている。しかし、本稿の分析軸は、パブリック・エンカウンター研究のようにストリート・レベルの官僚とクライアントとの関係に置かれるのではなく、ストリート・レベルの官僚とそれを取り巻く専門家集団との関係の中にある。

りたい。

⁶ リプスキー『行政サービスのディレンマ：ストリート・レベルの官僚制』（田尾雅夫，北大路信郷訳）（木鐸社，1986）は、現場職員をストリート・レベルの官僚と呼び、彼らとクライアントである市民との関係について興味深い分析を行っている。また、畠山弘文『官僚制支配の日常構造：善意による支配とは何か』（三一書房，1989）は、日本の学校や福祉事務所などの事例を取り上げて、現場サイドに着目した研究を行っている。

叙上の議論を足がかりに、将来の仮説措定に役立てるための準備作業として、これまでの事例記述の中から抽出できる知見を簡単に整理しておくことにする。

(1) 現場のマネジメント能力の重要性

行政現場においては、自らの事業の定義、ビジョンや戦略が意識されることは意外なほど少ない。機械的に事務を執行していくことだけに目が向けられがちである。これは、国や上級庁の指示・指令どおりに動けばよいという習性が身に染み付いている結果かもしれない。平常時にあっては、それでも結構仕事は回って行くので、問題として認識されることもないのだとも言える。さらに、組織中枢の政策担当部局には現場は余計なことは考えず、淡々と事務の執行に励めばよいという意識すらあるのが実情であろう。

しかし、緊急時には状況はすべて逆転する。阪神淡路大震災クラスの大規模災害ともなれば、瞬間的に組織の中核機能が麻痺してしまうことがあり得る。本部機能は消滅し、現場からお伺いをたてても、本部からは何の答えも返ってこない。阪神淡路大震災のときは、まさにこの状態であった。平常時のモードを早々と切り替え、本部頼みの姿勢を改めて、現場サイドで判断し、行動したところは、状況に何とか対応することができたが、平常時の癖が抜けず、本部頼みの姿勢を崩さなかったところは、長く混乱の中にあった。

センターでは、震災後の厳しい状況から本部機能が機能していないことを察知し、逸早く自らの事業の再定義を行い、当面の戦略を組み立てていった。初動期の早い時期にこのような方向転換ができたかどうかは後の事業の展開の成否を左右することになる。組織からの通常であれば受けることのできる支援が期待できないことが判明したとき、現場のマネージャーは、混乱の中で立ちすくんだまま判断停止の状態に入るのか、自らリスクを取って前向きに困難にチャレンジしていくのかという厳しい二者択一を迫られることになる。つまり、現場のマネージャーにとっては、自らのマネジメント能力を正面から問われる事態に否も応もなく投げ込まれていくのである。

センターの当時のマネージャー（課長）は、幸いにしてチャレンジャータイプであった。筆者は当時、担当の係長として課長の行動を具に観察できる立場にあった。課長は自ら状況を判断し、センターを取り巻く環境、様々な資源な

どの要素を考慮しながら的確な指示を出していた。このときに、センターや市の担当課の職員で構成したプロジェクトチームにおいて後の事業の足がかりとなる様々な枠組みが形づくられていった。このときの努力が震災から2ヶ月ほど経って、本部機能が本格的に回復してきたときに逸早く対応できる結果につながっていった。

(2) 緊急時における人的資源の決定的重要性

人の要素に依存することの多い行政事務の特性からいえば、当然のことかもしれないが、特に大規模災害直後の初動期には、人的資源が決定的に重要な意味を持っている。前記の課長のような現場マネージャーに恵まれないときは、支援プログラムの立ち上げは、初めから暗礁に乗り上げてしまうことになる。

そこで求められるのは、行政実務に精通した者が具えているスキルではなく、むしろ、コンピタンスの能力である。非常時にあっては、決められたとおりの手順で仕事を進める能力がいくら高くても、それだけではほとんど役に立たない。現況を冷静に判断し、問題解決の戦略を組み立て、部下を奮い立たせ、関係者の協力を取り付けることのできるリーダーシップや人格的な能力こそが必要となるのである。それらは、皮肉なことに平常時の行政事務においては、あまり表に出てこない、あるいは露骨に出してはいけないとされている能力である。その意味では、平常時の常識は非常時には通用しないということかもしれない。

震災復旧の初動期において復興・復旧プログラムを立ち上げるには大変なエネルギーを要する。そこでは献身的に問題解決に向けて努力する人材の存在が不可欠である。センター事業の組み立てに当たっても、通常の職制で事が進められたのではなく、関係各部局のキーパーソンのネットワークを通してプログラムの原型が組み立てられていった。業務プログラムには、一定のライフサイクルがあると考えられるが、少なくとも緊急時の立ち上げ期には、それに相応しい人材が求められる。プログラムの成長期、安定期は組織化の時期であり、通常の事務執行の流儀で対応できるかもしれないが、立ち上げ期においては、それでは対応できない。

(3) 人的資源の動員とネットワークとの関係

大震災の後のような緊急時には、どこの現場でも人的資源が払底する。低下したマンパワーを少しでも回復させるためには、外部の専門家等との連携・協働が不可欠である。そして、連携・協働の契機として、専門家のネットワークが有効に機能する。国、県、市に所属団体が分かれていても、また、コンサルタント事務所や建築士事務所などに属していても、同じような職能を持つ者同士では、職能団体や学会等のネットワークを通して、情報が流れやすいし、そのような団体に属していなくても通常の場合よりは、容易にネットワークが形成できる可能性がある。センター事業の展開においても、前記の通り問題を解決するための一種の共同体が一時的にせよ形成されていった。緊急時の人的資源の動員の場合、時間との戦いという一面があり、既存の専門家ネットワークの協力をどれだけ得られるかが重要なポイントになってくるように思われる。

そして、センターの専門家派遣制度では、最終的には、まちづくり系の専門家だけでなく、弁護士や税理士など、他の専門職も含む幅広い専門家のネットワークが形成されていった。そのコアとなったのは、復興塾やコンサルネットなどの専門家ネットワークであった。大規模災害からの復旧・復興業務に行政の持つ人的資源だけで立ち向かうのは、現実には不可能であり、所属団体を横断する専門職能のネットワーク⁷との連携と協働が重要性を増してくる。その意味では、平常時からNPOや専門家ネットワークとの連携や協力関係を形成・維持しておくことが必要であり、その受け皿としてのセンターのような組織の有効活用が今後の課題となってくるものと思われる。

5. おわりに

以上の諸点をさらに詳しく検討のうえ、緊急時における危機管理に役立つ仮説を発見できるように今後の研究を発展させていきたい。現在のところ、現場サイドの事例記述のレベルで終始しているので、危機管理論に関わる先行研究

⁷ 行政職員もそのメンバーになっていることが多く、専門職能団体の重要性は増大してきている。

などにも目を通し、理論的な面での検討を行っていく考えである。研究としては、まだ不十分な段階に止まっているが、先にも述べたとおり、緊急時の現場業務に役立ち得る知見の抽出と収集が本研究の最大の目的であり、現場に位置する行政職員や専門家集団が参考としたくなるような実用的危機管理論の構築を目指していきたいと考えている。

参考文献

明石照久

「参加のまちづくり専門家の育成」(社)日本都市計画学会防災・復興問題研究特別委員会編著『安全と再生の都市づくり』学芸出版, 1998, pp. 205-206.

明石照久

「こうべまちづくりセンターの復興まちづくり支援事業」『都市政策』No. 95, 神戸都市問題研究所, 勁草書房, 1999a, pp. 83-93.

明石照久

「まちづくり支援センターの展開と今後の課題」『地域社会と参加システムに関する学際的研究』(財)21世紀ひょうご創造協会, 1999b, pp. 73-83.

明石照久

「地方自治体ケースリサーチの試み——こうべまちづくりセンターの事例研究から——」『法政策学の試み／法政策研究第2集』信山社, 2000, pp. 193-217

明石照久

『自治体エスノグラフィー』信山社, 2002

畠山弘文

『官僚制支配の日常構造：善意による支配とは何か』三一書房, 1989

リプスキー, M.

『行政サービスのディレンマ：ストリート・レベルの官僚制』(田尾雅夫, 北大路信郷訳), 木鐸社, 1986