

阪神・淡路大震災の文化施設及び文化活動に与えた影響と その復旧過程における兵庫県の文化政策

根 木 昭*・枝 川 明 敬**

A Study of Cultural Policy in Hyôgo-ken through the Process in
Reconstruction of Damage from Hanshin-Awazi-Great-Earthquake

Akira NEKI, Akitoshi EDAGAWA

Hanshin-Awazi-Great-Earthquake attacked northern Awazi Iland and Kôbe areas in January,1995. The cultural facilities were damaged less than houses. However,resumption of the facilities was delayed as long as more than one year, because they had been used a substitute of living for refugees and administrative measures for reconstruction took priority over traffic facilities, hospitals,schools etc. It allowed staffs of cultural facilities to feel played down.

However, Hyôgo-Phoenix-Plan, showed by Hyôgo-ken as middle or long range planning of prefecture, evidently gives high priority to cultural promotion. In light of the Kôbe case, balance in priority diefferences between administrators responsible for reconstruction and cultural facility staffs should be critical to consistent promotion of cultural activities.

Key words: Hanshin-Awazi-Great-Earthquake/ cultural policy in Hyôgo-ken/ Hyôgo-Phoenix-Plan

1. はじめに

1995年1月に発生した阪神・淡路大震災は、発生場所の近さから、神戸市に人的・物的な大災害をもたらしたが、その被害は、神戸市で独自の文化活動を行ってきた文化団体に対しても、文化会館の被害による公演場所の不足、人的被害や地元企業の被災による支援の打ち切りによる組織継続基盤の弱体化等の影響を与えた¹⁾。

また、一方において、地域における文化活動が熱心に行われている地区ほど、地域住民のコミュニティ意識が高く、被災後の物資の分配等においても、プラスの効果があったともいわれている。

本稿は、震災後1年を経過した1996年3月下旬、神戸市を中心とした被災地を調査し、大震災が文化施設と文化活動に対して与えた影響と、その後の復旧過程

においてとられた兵庫県の文化政策について把握し、分析することを試みたものである。

2. 地震の発生とその被害

2. 1 全般的な被害状況

1995年1月17日午前5時46分、淡路島北端を震源とするマグニチュード7.2の地震が発生した。これにより、神戸市、洲本市の震度6をはじめとして、遠くは鹿児島、小名浜にまで被害が及んだ。特に、淡路島北端と近距離にある大都市・神戸においては、須磨区から東灘区まで東西約35kmにわたり、市を横断するように被害が発生した。その被害状況は、表1のとおりである²⁾。

原稿受付：平成8年6月11日

*長岡技術科学大学計画・経営系

**埼玉大学

表1 阪神・淡路大震災の被害状況

(1995年3月3日)

被害状況	数
死者	6,279名
行方不明	2名
負傷者	34,900名
倒壊家屋	192,706棟 (406,337世帯)
焼失家屋	7,456棟 (9,322世帯)
電話の不通	約285,000か所 (震災直後)

2. 2 文化施設・文化活動についての被害

文化団体の活動拠点となる文化施設については、倒壊等による建物の永久的な使用不可能の被害はなく、その大半が調査時点では修復されており、間もなく再開される見込みであった。神戸市内24施設のうち、発生直後に通電可能な施設は94%以上で、水道使用可能が30%、ガス使用可能が4%となっている。躯体等構造財の修理を必要としない施設が多かったことも、他の住宅等の建物と相違して比較的速やかな復旧がなった理由である^{3) 4) 5)}。

しかし、そのため、震災直後は、被災者の仮宿泊所に指定されたところもあり、文化施設の本来の機能再開の隘路となった面もある。また、これ以外に再開が遅れた理由として、①特に公立施設では、スタッフが被災者の世話や災害対策に動員され、本来の職務から離れざるを得なかったこと、②私立の施設では、技術系スタッフが働き場所を求めて他地域、特に首都圏に出かけてしまったこと、③観客動員が事実上不可能となったこと（観客が被災者であることや交通機関の不通等による）、さらに④歌舞音曲の自粛、等があげられよう。

芸術文化団体の活動への影響については、例えば、従来から独自の活動を行ってきた「ひょうご舞台芸術」（(財)兵庫現代芸術劇場の事業名）では、その本拠地となる阪急西宮駅前の芸術文化センター（仮称、大ホール1700席でオペラ公演にも対応可能）の完成が、1988年から来世紀に数年間延びる見込みとなった。このため、これを活動の計画に織り込んでいた団体では、今後の公演計画に影響の出ることが予想される。しかし、震災後こそ演劇が必要との山崎正和芸術監督の判断により、生きる勇気を与えることを目的に、震災6カ月後に地元で公演を行った。

そのほか、舞台装置、衣装等も焼失した「道化座」でも、2月29日には予定どおりの公演を行っている。主な地元劇団の被害状況は、表2のとおりである。この表に見るように、舞台装置や稽古場等の、演劇活動に不可欠な装置等が焼失し、再開に向けてかなりの時間が必要と思われる。

表2 被災した主な神戸市の劇団

劇 団	被 災 状 況
劇団自由人会	① 内部、舞台道具損傷 ② 高校巡回公演中止、秋('95)に再開
劇団道化座	① 焼失 ② 2月公演は実施、その後は不明
劇団青い森	① 負傷者1名 ② 再開の日処立たず
劇団神戸	① 内部損傷 ② 3,6月の公演中止、今秋再開
劇団四紀会	① 内部損傷、舞台道具等損傷 ② 再開の日処立たず
劇団2年6組	① 内部損傷、使用不能
山田学級	② 4月公演中止

(注) すべて1995年の時点である。

(資料) 読売新聞（1995年4月2日）

また、(株)ぴあによると、ぴあ取り扱い分に限られるが、中止となった公演は、表3のとおりである。

表3 中止公演のジャンル別件数

	中 止	延 期	そ の 他 (会場変更等)	計
音 楽	70	27	7	104
演 劇	34	10		44
美 術	5			5

(資料) ぴあ（1995年2月2日）

3. 復旧過程における兵庫県の文化政策

3. 1 兵庫県の概況

兵庫県は、本州においては、両端の青森、山口両県を除き、太平洋と日本海に接する唯一の県であり、そのため、地勢、気候、風土とも多彩なものとなっている。人口は540万人で、産業別構成では、全国に比し第2次産業人口の割合が高くなっており、県民所得も全国平均を上回っている⁶⁾。

太平洋、日本海にまたがる地形から、風光明媚な観光地も多い。また、京都、大阪といった歴史的に早くから開けた大都市に接している関係から、個性ある数多くの史跡や民俗芸能が残されている。

このような県勢を受け、県知事をはじめ、特に瀬戸内沿岸都市の首長を中心に、文化振興にける熱意も高い。また兵庫県は、1970年代後半から始まった「行政の文化化」運動の発端となった県でもある⁷⁾。

3. 2 兵庫県の文化振興政策

兵庫県は、前述のように、「行政の文化化」の先駆けとなった県として、1970年代中頃より、文化振興担当部局が知事部局に置かれ、教育委員会との間で所掌事務を分担している。その組織は、図1に見るとおりである^{8) 9)}。

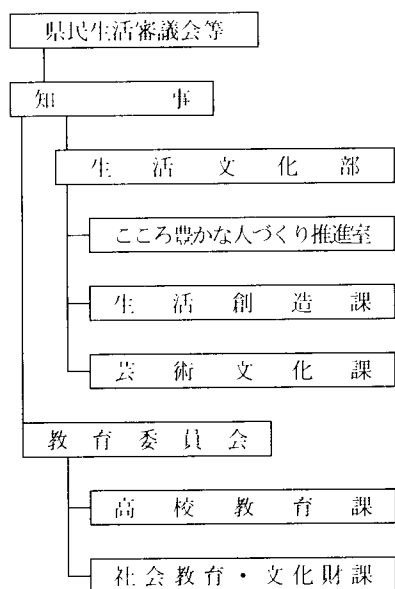


図1 兵庫県の文化行政組織図

知事部局に文化担当課が設置されている都道府県における教育委員会との間の所掌事務の分担関係には、おおむね次の3つの形態が見られる。①教育委員会では文化財行政に限定し、その他の芸術文化、生活文化に関する事項（教育に関連する、学校への巡回公演や文化祭は除く）は知事部局で所掌する。②教育委員会では、文化財行政と芸術文化行政のうちの芸術団体補助及び教育に関連する事項を取り扱い、知事部局では、一般の文化団体への補助と文化行政の立案を行う。③教育委員会では文化財行政と芸術文化行政を行い、知

事部局では生活文化行政を所掌する。なお、教育委員会が、従前どおり文化財行政を含むすべての文化行政を所管する県も、なお存在している。

知事部局と教育委員会の間では、知事部局に文化担当課が設置された時系列に沿い、ほぼ①→③の順に所掌事務の分担が行われているのが通例である。従って、文化担当課の設置が最も早かった兵庫県では、①の形態をとっている。このことは、教育委員会の側から見れば、自己の所掌範囲が、次第に知事部局に取り込まれていったことを意味する。これは、「文化の時代」「地方の時代」といった時代背景を受け、文化振興が政治課題として浮上し、知事自らが文化振興に関与するようになったことに起因する¹⁰⁾。また、特に①の形態をとる県では、文化に関する知事の諮問機関が設置されている。そこでは、県全般にわたる文化計画が審議され、一部の県では、計画実施のフォローも行われるようになっている。

3. 3 震災復旧過程と兵庫県の文化政策

(1) 緊急対策時の文化状況

地震発生とともに、兵庫県では職員に非常呼集をかけ、知事を本部長とする災害対策本部を設置し、当初は、行方不明者の搜索、食料等の配給、ライフラインの早期復旧、被災者への生活資金貸し出し、仮設住宅の建設、塵芥・瓦礫・廃棄物の処理、教育の再開と機能の回復等を中心とする対策が実施された。このような緊急対策時にあつては、文化担当職員や文化施設のスタッフもその要員に充当され、本来の業務に携わる余裕がなかった。

特に、文化施設は、倒壊や大規模破壊を免れたため、被災民の収容施設に充てられた。これは、電気等のライフラインがあまり破壊されなかったこと、破壊されても早急に復旧したこと、市内の利便性ある場所に設置されていること、ある程度の広さがあり、空調設備等も体育館等比べて整っていたこと、などによるものである。このため、スタッフは、かなり後まで（例えば、神戸市勤労会館では夏頃まで）収容者の世話に従事させられている。従って、会館のハード機能が回復した後も、ソフト機能の回復には、スタッフの不足等から1年以上の時間が必要であった。

文化政策を担当する文部省（文化庁）においても、教育機能の正常化が最優先順位にあり、文化に関する復旧対策は下位に位置づけられる傾向にあった。また、比較的復旧が容易であった文化施設に関しても、公民館等の社会教育施設と同じ過程で補修が実施された。そして、県においても、文化事業の再開は中期的課題

とされ、予算面における優先度も、他の施策と比べて低かった¹¹⁾。

従って、現場の文化施設関係者の間からは、一部で「震災で困難な時期ほど精神的な芸術が必要である」との意見が聞かれはしたものの、大半が「市民権を得ていない文化では、復旧の遅れは仕方がない」、「役に立つのは、非難場所としての役割のみである」等の声となって表れた。これに反し、民間の芸術文化団体では、被災の程度が大きいかかわらず、2～3カ月後には公演を再開したり、避難民のためのチャリティ公演や震災をモチーフとする演劇の公演が実施されるなど、その活動に逞しいものが見られた。

(2) 中期的復旧過程での文化政策の位置づけ

兵庫県の1994、1995年度の文化関係予算は、表4の通りである。なお、教育委員会については、資料上の制約と所掌範囲が文化財保護を中心としていることから、ここでは、芸術文化行政を担当する知事部局に限定している¹²⁾。

表4 1994年度と1995年度の文化関係予算の比較

(千円)

項 目	1994	1995
人づくり事業	1,994,819	930,888
生活創造事業	1,437,301	4,111,126
芸術文化事業	1,932,244	4,153,688
計	5,364,364	9,195,702

(注) 1995年度の芸術文化事業予算には、約27億円の文化施設建設予算を含む。

関係3事業の95年度予算は、94年度予算のそれに比べ、合計で約70%の伸びである。特に、中心となる芸術文化事業予算は2倍以上の伸びとなっており、予算額のみを見れば、県として重点的に文化予算を配分していることがわかる。しかし、その内訳を見ると、95年度には、文化施設等ハード面の復旧予算がかなり含まれていると思われる。資料の制約から詳細は不明であるが、一般に施設整備には起債が充当されることから考えて、起債枠約45億円を95年度予算から引くと、伸びは94年度に比べマイナス12%になる。このように、短期的には、文化事業の縮小が行われているといわざるを得ない。

次に、中期的に見ると、その中心計画となる「兵庫フェニックスプラン」(1995年から2005年)では、重点5柱の一つに「世界に開かれた文化豊かな社会づくり」を掲げ、地域の芸術文化活動の振興、学校・文化

財の復旧支援、街並み・景観の復興を具体目標としている。兵庫県では、すでに1986年度を開始年次とする中長期計画「兵庫2001計画」があり、「フェニックスプラン」では、この「2001計画」の進捗状況を検討し、さらに復興計画を加味した計画となっている。その比較は、次に見るとおりである。

「兵庫フェニックスプラン」と「兵庫2001年計画」

【兵庫フェニックスプラン】 (目 標)	【兵庫2001年計画】 (目 標)
○21世紀に対応した福祉のまちづくり	○こころ豊かな人づくり
○世界に開かれた文化豊かな社会づくり	・芸術文化生活創造
○既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会	○すこやかな社会づくり
○災害に強く、安心して暮らせる都市づくり	○国際交流の推進
○多核・ネットワーク型都市圏の形成	

(注) ・印は、基本目標(○)に含まれる下位目標を示す。

県の行政計画は、知事の諮問機関による審議、検討を経て決定されているが、知事の意向が強く反映される内容となるのが通常である。兵庫県の場合も同様であろうが、両計画策定時において、知事が代わっていないことから、内容的に双方に齟齬する点はない。しかし、「フェニックスプラン」は震災復興を第一義に掲げているため、内容の優先順位は変化している。ただし、文化振興の熱意は感じとられ、短期的にはともかく、中長期的には、文化振興が重点施策として位置づけられていることは間違いないことといえる。その理由は、兵庫県が「行政の文化化」の先進県であること、知事の選挙公約にあるように、知事が文化振興に極めて熱心であること(このことは、対県民選挙対策で重要課題として掲げられるほど、文化への県民意識が高いことを意味している)にあると思われる。

4. おわりに

以上、阪神・淡路大震災が文化施設・文化活動に与えた影響と、その復旧過程における文化政策を眺めて

みた。兵庫県では、中長期的には文化振興を一つの核として復旧対策を考慮しているが、現場の文化関係者の間には、短期的事業の縮小や、文化施設における社会的貢献が、本来の文化的機能というよりは、単なる避難場所としての役割しか認められなかったことからくる焦燥感が残っている。

県当局と現場担当者の間の意識の乖離をどのように埋めていくか、単なる立場の相違だけで済む事柄なのか、また、兵庫県という財政的にも文化的にも優れた県であるからこそ、大災害の復旧過程で文化重視策を打ち出せたが、多くの財政的にゆとりのない自治体では、このような災害に直面した場合、それまでに蓄積された地域文化の復旧がスムーズに進められるかどうか、など多くの課題が残されている。

今後の復旧過程において、兵庫県がどのようにして文化の復興に取り組むか、その成り行きが注目されるところである。

参考文献

- 1) 阪神・淡路大震災芸術文化被害状況調査研究プロジェクト委員会：阪神・淡路大震災芸術文化被害状況調査, 1995.8
- 2) 兵庫県生活文化部：芸術文化施設（ホール）の被害状況について, 1996.3
- 3) 兵庫県：よみがえる兵庫, 1995.7
- 4) 神戸市市民局：施設被害状況, 1995.1
- 5) 兵庫県教育委員会社会教育・文化財課：阪神・淡路大震災による文化施設の被害状況, 1996.3
- 6) 兵庫県：こころ豊かな兵庫をめざして, 1996.3
- 7) 枝川明敬：地域文化振興とまちづくり, 地方議会人, vol.24, pp.15-19, 1993
- 8) 兵庫県生活文化部：事務概要1995年度
- 9) 兵庫県教育委員会：事務概要1995年度
- 10) 根木昭, 枝川明敬, 垣内恵美子, 大和滋：文化政策概論, p.22, p.31, p.100, 晃洋書房, 1996
- 11) 枝川明敬：阪神・淡路大震災における文教施策を中心とした復旧対策形成過程に関する一考察, 日本地域学会論稿集, 1995
- 12) 兵庫県：平成7年度生活文化部・防災部予算の概要, 1996.31