

# 第1章 まちづくり

## 1. 復興市民まちづくり

### ●「復興市民まちづくり」とは

「復興市民まちづくり」とは、震災後復興まちづくりに取り組む市民が主体となった活動全般をいう。主な活動内容としては、①まちづくり協議会を中心とする住民が主体となった復興まちづくり活動、②被災した建物の共同化・協調化、被災マンションの再建などの住民の取り組み、③これら①②の活動を支援する専門家のネットワーク活動、がある。

### ●まちづくり協議会の活動

震災前の被災地では、神戸市においてまちづくり協議会の活動が行われており、「神戸市まちづくり条例」にもとづく協議会は12地区が認定されていた。これらのまちづくり協議会の多くは復興に向けた取り組みへの立ち上がり早く、日頃のまちづくり活動の重要性が再認識されることになった。

また、震災後には主に区画整理や再開発などの都市計画事業地区を中心にしてまちづくり協議会の活動が活発化し、100以上のまちづくり協議会が被災地につくられ、住民のまちづくり意向を集約し行政に提案する機関として重要な役割を果たしている。また、都市計画事業地区以外のいわゆる「白地帯」においても、被災の大きかったいくつかの地域でまちづくり協議会が結成され、地域住民が協同しながら復興に取り組むための組織として、それぞれの地域の課題に対応した取り組みを行っている。

### ●建物の共同化・協調化、マンション再建

今回の震災はインナーシティにおける被害が特に大きく、狭小敷地、接道不良敷地における建物再建が大きな課題となっている。これを解決するための有効な手段として建物の共同化・協調化があり、関係権利者がお互いに協同し、権利を調整しながら再建を進めてきている。また、マンションも170棟以上が全半壊し、所有者が再建組合等の組織を結成して、権利を調整しながら再建を進めてきている。

### ●支援ネットワークの取り組み

震災後、まちづくりプランナー、建築家、大学研究者、弁護士などにより、市民の復興まちづくりを支援する専門家のネットワーク組織が多く生まれ、復興の推進に重要な役割を果たしている。

これらのネットワーク組織は、まちづくり協議会や建物共同化を通して被災住民への支援を実践しつつ、定期的に経験・情報交流を行っているものや、シンポジウムの開催や代替相談などネットワークとして協同のとりくみを行っているものなど、住民の実状や復興の情勢に即した様々な取り組みを行っている。

## 6. 支援ネットワーク <事例3>

### ●復興市民まちづくりにおいて重要な役割を果たした支援ネットワーク活動

阪神大震災は、“ボランティア元年”といわれているように、我が国におけるボランティアの活動の急速な高まりを見せた。まちづくりの分野においても、震災直後から数多くのネットワーク組織が立ち上がり、それぞれの特長を生かした自主的な活動が展開されてきた。現時点においても、継続して活動を展開しているネットワーク組織が多くあり、復興市民まちづくりにおいて重要な役割を果たしている。

### ●支援ネットワークの種類

復興市民まちづくりを支援するネットワークはその目的、組織形態、参加する専門家の専門性など様々ではあるが、大きく分けて「総合支援ネットワーク」と「専門支援ネットワーク」があり、約18団体が活動している（小林郁雄『阪神大震災復興支援ネットワーク』（『造景』NO.7 9702）より）。

<総合支援ネットワーク>……「阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク」、「神戸復興塾」、「阪神・淡路まちづくり支援機構」など

震災直後から「市民まちづくり」を総合的に支援していこうというネットワークが結成され、継続した活動を続けている。まちづくりプランナー、都市計画関係、建築関係の専門家を中心ではあるが、多方面からの参加が見られる。事業地区の住民リーダーなども、こうしたネットワークのなかで活動している場合も多い。

<専門支援ネットワーク>……「共同再建支援チーム」、「阪神グリーンネット」、「コレクティブハウジング事業推進応援団」、など

建物の共同化支援、緑化、住宅などまちづくりの基本となる専門領域の支援ネットワークである。専門支援ではあるが、直接地域や住民との関係が深まれば、総合的な対応が求められることになる。

### ●震災の教訓……震災前からの準備が決定的に重要である

こういった活動が被災地で展開されたのは、震災前から地元密着型のまちづくりが神戸で行われてきたことが大きい。また、まちづくりコンサルタント/プランナーの自主的な勉強会組織である「水谷ゼミナール」を震災前の数年前から行ってきたことも震災後のネットワーク活動の基礎になっている。



阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク主催の「復興まちづくり報告97」(97.11.14-15)  
"Report of Machizukuri for restoration of '97" by Network to support restoration after the Hanshin Great Earthquake 4

### 3. 白地区域のまちづくり <事例4)、6)>

#### ①「白地区域」の定義

「白地区域」は、区画整理や再開発といった都市計画事業地区（「黒地地区」）や重点復興地域（「灰色地域」）以外のエリアことで、被災市街地の約8割を占める。

#### ②行政支援策が乏しい白地区域 ーなぜ白地区域の支援策が乏しいかー

これまで震災復興や酒田大火からの復興などでは、区画整理の手法で復興まちづくりが進められてきた。今回の震災では、区画整理や再開発が指定されているいわゆる「黒地地区」は非被災エリアで、もともと狭小道路、老朽建物密集等の課題を抱えていたエリアだったため、地震による倒壊、火災の延焼等の被害が甚大であった。「白地区域」といわれているエリアは、震災復興等で一応道路・公園等の都市基盤が整備されており、行政としては支援メニューが乏しかった。しかしながら、「白地区域」では「黒地地区」に匹敵するほどの甚大な被害を受けたエリアも多く、復興まちづくりに対する支援策が求められてきた。

#### ③どんな支援策の違いがあるか

1) 「黒地地区」で実施され、「白地区域」では乏しい施策の主なもの次とおりである。

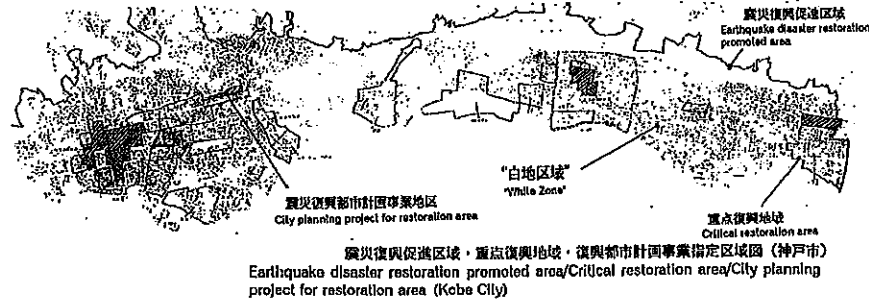
##### ①まちづくり協議会による住民主体の復興まちづくり

「黒地地区」では行政の方針もあり、100%の地区でまちづくり協議会が結成されている。コンサルタントの派遣もある。すなわち、復興のまちづくりを話し合っている「場」が用意されている。「白地区域」ではここまでこぎ着けるのが困難を極めている。

##### ②事業地区特有の優遇策がある

「黒地地区」では、被歩等がともなうがその分生活道路や公園が整備され、震災前より居住環境が改善される。一方、「白地区域」では震災後の混乱した状況の下で、不法建築等により震災前より環境が悪くなっている地区も多い。また、「黒地地区」では土地の売却時における5,000万円までの控除がある、土地の交換が無税である、などの利点がある。

2) また、密集事業や住居総事業などの任意事業の指定や、また震災前からまちづくり協議会が結成されている「灰色地域」では、「黒地地区」特有の優遇策はなく、実態としては限りなく白地に近い状況にある。



#### ④震災後の白地区域の支援策

被災建物の共同化・協調化が主要な支援策で、優良建築物等整備事業、密集事業、住宅市街地総合整備事業における補助率等の引き上げ(2/3 → 4/5)等が被災地対応を行っている。被災マンションにおいては、震災型の総合設計制度が適用され、多くの既存不適格マンションがこの制度によって再建された。

#### ⑤復興まちづくりに取り組んでいる地域と活動内容

それぞれおこなわれている状況が異なるが、共通した白地の状況は以下の通りである。

- ・黒地に勝るとも劣らない甚大な被害を被っている。
- ・専門家からのアプローチでまちづくりの取り組みが始まっている(神戸市東灘区魚崎地区、同住吉地区、西宮市安井地区)。
- ・地元を支援しているコンサルタントは無償あるいはそれに近い状況であり、事業地区のコンサルタントほどには動けないため、復興の取り組みが長期化している。
- ・住民合意を取り付けるのに困難を極めている(魚崎、住吉)。また、行政との軋轢も生じている(神戸市須磨区西須磨地区)。
- ・そうした困難なかにおいても、取り組みは前進している(安井の地区計画、神戸市灘区灘中央地区の行政とタイアップした防災まちづくり活動、魚崎の共同化、住吉の継続した調査活動、西須磨の住民主体のまちづくりの展開など)。

#### ⑥コンサルタントネットワークの活動

復興市民まちづくり支援ネットワークでは、「白地区域」のまちづくり推進を大きな課題のひとつにあげており、まちづくりシンポジウムの開催などを通して住民への啓発活動、行政への働きかけを行っている。

(参考: 第2章「3. 黒地地区・灰色地域・白地区域」  
(cf. II. 3\*Brack zone, Gray zone, White zone)