

15. まちの将来ビジョンを考慮した住宅再建支援

阪神・淡路大震災まち支援グループまち・コミュニケーション
(兵庫県神戸市)

1. 活動の背景と目的

阪神・淡路大震災は都市部や住宅密集地に多大な被害を与え、多くの住民が居住地から離散せざるを得ない現実を生んだ。また、都市が内包していたさまざまな問題が一気に噴出した。

震災後、壊滅的な被害を受けた多くの地区が、住民による「まちづくり協議会」が設立され、行政・専門家と連携しながら「地域復興」を目指している。しかし、既存の制度の枠では、現実にかみ合えない厳しい活動を余儀なくされている地区は多いといえる。

神戸市長田区御菅地区もその一つであり、火災によって8割が焼失した。地区の7割の住民が離散した中で「区画整理によるまちづくり」が行われているが、被災住民の望みはすくえていない。その現状に地元まちづくり協議会を中心とする住民の方々も「このままではまちにならない・・・」と地域の将来に不安の声を漏らした。

そのような状況の中、まち・コミュニケーションは、御蔵5・6丁目（御菅西地区）の「まちづくり協議会」の活動をサポートすべく1996年4月に設立。「元いたまちに」という住民の願いを汲み、「住民主体のまちづくり」になりえる「協議会」の活動を支援。また、ソフト面でも住民が気軽に集える催し（慰霊法要、盆踊り、餅つき等々）の企画、支援をし、その事務局を担っている。

一向に生活再建の進まない中、震災当時ボランティアで入った当グループは、震災2年後まちづくり協議会と協力し住民実態調査・住宅再建調査を行った。それを契機に地域住民と話し合いコーディネートし、2000年1月に共同化住宅「みくら5」を完成させた実績を持つ。

しかし7年が経た現在でも、依然として御菅地区は地域に空き地が多く残る。震災前には約330世帯、約730名が暮らしていた生活状況が、2001年12月現在では約140世帯、約330人と半分以下にとどまった。震災前後を比較すると、住宅は234戸から73戸に減少。工場は64から26に、店舗・飲食店は75から39でそれぞれが31%～52%しか再建できていない。区画整理で移転をする建物も多く残り、まちの再建は進んでいない。

そこで今回の助成で、さらに少しでも地域に人が戻れるようにヒアリング調査で現況把握を行い、生活・地域再建の糸口をつかむ。またまちの将来ビジョンをたてることにした。



神戸市長田区御菅地区
震災後区画整理が行われているが、
空き地が多く残り、まちの再建が進んでいない。

II. 活動の内容

2001年4月 住宅再建・空き地実態ヒアリング調査実施

地域に何らかの理由により戻れない地主の事情を聞くためにヒアリングを行った。建物用途（居住者・商業者・工業者等）と権利関係（地主・家主・借家）を分類し行った。

まず地主になぜ再建できないのか、再建意志があるかどうかを確認。と同時に現在地域状況（空き地・再建率・震災前の地域・新規入居者）を、広く報告した。地域に戻れなくても、地域住民と共にヒアリングに行くことで震災前の人のつながりは現在でも少しずつ維持している。

ヒアリングにより再建できない要因として以下のことが把握できた。

1) 被害直後における要因

被害が甚大であったため、震災当時占有者の75%、285件の建物が使用不可の状態であった。そのため、避難所等地域外での生活を強いられた。また家主の同意が無ければ、瓦礫撤去は不可能であったため、大量に出た瓦礫が、3ヶ月を経ても存在する状態が続き、借家層が存在する対象地域での瓦礫撤去は非常に難航した。生業の為に、瓦礫撤去の期間すら待てず地主の借家の事業所占有者を中心に地域外再建を行う者もいた。

2) 自力仮設建設時における要因

被害で建物が使用不可の状態になった占有者が自力仮設建設した割合は、権利関係別に見ると地主（AAA）51.1%（44/86）、家主（ABB）57.6%（19/33）、地主の借家（AAC）11.6%（10/86）、家主の借家（ABC）1.2%（1/80）である。借家層にとって、自力仮設建設は困難であった。これは建設資金等経済的問題だけでなく、地主や家主に対する権利交渉の問題等が影響した。権利関係の問題を改善するために罹災都市借地借家法が適用された。しかし更に以下の理由等により建設は困難であった。

①心理的要因：当時占有者は区画整理事業、建築制限等の内容を正確に把握できなかった。

②物理的要因：大規模都市型災害のため、被災地全体で仮設コンテナの需要が多く、数量が不足していた。

3) 本建設遅延による地域離散時間における要因

住民及び権利者で結成されたまちづくり協議会（以下協議会と称す）が、都市計画事業のまちづくり提案作成のため頻繁に勉強会を行った。協議会会員の中には都市計画決定自体に疑問を持つ者が多く、提案がまとまらず本建設可能になるまで多大な時間（約3年）を要した。この時間に占有者は従前地域に戻る意志を失っていった。

①避難地域先での要因

a)住宅占有者：避難先である仮設住宅、復興公営住宅等新しいコミュニティ、人間関係等が密になったため、もう一度それを失うことが困難であった。



震災後もしばらく残っていた瓦礫
(95.11.18)

b)事業所占有者：避難先での取引先等事業の都合による地理的条件、引越費用等のための新たな借入が不可能。

地域外に一度転出すると、その地域で事業居住生活がある程度成立させざるを得ない。そこには避難先での要因があり時間が経つほど従前地域へ戻ることは困難になる。2001年6月現在、本対象地域において、一度転出した後従前地域に戻ってきた事業所占有者は皆無である。

②対象地域とのつながりの要因

区画整理により住む場所を失った従前居住者の為に96戸の従前居住者優先住宅が建設された。震災前占有者には入居条件を満たす者が多数存在したが、最終的には17戸の入居状況であった。理由は、受け皿住宅建設が仮換地の都合により遅れたこと、その間に地域外では入居条件を満たす者が他地域の復興公営住宅等に入居せざるを得なかったこと、その時期が応急仮設住宅閉鎖と重なり、仮設住民が一人一人といなくなる中で精神的不安をあおられたからである。避難先占有者は、地域情報を正確・豊富に把握できなかつたため対象地域との心理的距離を感じた。



勉強会

2001年6月～2002年3月 勉強会・面接会

ヒアリングの個別事情を元に、ヒアリング対象者の必要に応じた勉強会・個別面接（権利関係、税制などについて）を行った。それを元に専門家の意見を聞き、再建の意志のある方にわかりやすくできるように、コーディネートを行った。



個別面接

2001年9月～ 具体的に空き地利用検討

前年度から空き地利用方法についての議論・シュミレーションをしてきた。事例から発生した問題を検討するプロジェクトチーム（地元住民・ボランティア・専門家など）を構成し、空き地利用の検討（具体的には子供のためのフリースペース・住宅再建等）を行った。

地域内にいる保育の資格を持たれている方などにも参加していただいて、フリースペースをどの用にレイアウトして使っていくかフリースペースの中で打ち合わせを行った。

最初、必要と思われる設備（トイレ、洗面、キッチン）を道路に近い位置の壁際に全て配置して図面化した。それは、南西で公園に面している入口横と言う事もあって全く受け入れられなかった。“日当たりの良い位置に便所やキッチンがあるのはおかしい”とキッチンの位置は変更されたり、と皆でプランから考えた。

また施工に関しても、日頃、大工道具などを持たない面々が金槌や鋸を持ってフローリングを貼ったり、パーティションを立てていた。不慣れた手つきで工事していると近所の人が見かねて手を貸してくれた。“この床の貼り方は違うな、この貼り方だと無駄が多くなる。やっちゃっているから仕方ない、こ



子供たちとフリースペースの検討を行った



フリースペース内

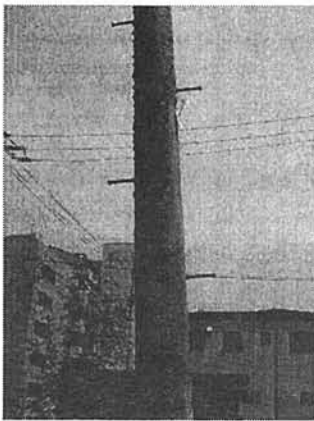
のまま貼るか”と、後を丁寧に貼ってくれた。手伝いが無かったらここまで早く、綺麗には出来なかったことだろう。

壁やキッチンも地域のご婦人方が多数参加してくれた。“水拭きだけでは綺麗に落ちない、少し洗剤を入れると良く落ちる”と拭き掃除を手分けして行って見違えるくらいに綺麗になった。終わってからは、アイスクリームを食べながら“ここは結構広いなあ、何に使えるかな”と出来てからの使い方を膨らませておられた。暑い時期に掃除を行ってより一層、熱がこもるスペースになっていた。

2001年4月～GISシステムによる調査・分析

ヒアリング等で把握した内容を、わかりやすく地域状況の把握を行うためにCADを用いてGIS（地域情報システム）を作成した。作成だけにとどまらず、地域コミュニケーションに役立つ実践ツールとするため、以下のような活用を考える。

1. 地域の福祉に役立つ方法（バリアフリーマップ等）。
2. 空き地利用の模索（権利者・土地面積等の把握）。



地区内の公園にモニュメントとして残してある、焼け跡が生々しい電信柱

2002年1月～3月 今後生きる資料への模索

空き地（空き家）が出ることは、震災だけに関わらず、現在問題とされている密集市街地に対してもいえることが多くある。その事も考慮しながら今回の活動を活かすため、現在地域住民とともにまちの復興誌を作成中である。

III. 活動の効果及び今後の課題

本助成金で空き地の調査を行ったため現在、

1. 地域内にフリースペース1軒が動き始めている。運営等で、まだ未熟な面もある。徐々に人（特に児童）が集うスペースになりつつある。今年から小学校も週休2日になり、今後ますます需要が増すことが期待される。高齢者福祉と共に地域の付加価値が増し、人口回復の一助になればと願っている。
2. 集会所建設準備が始まっている。2001年11月より集会所建設の話が出てきた。住民自治の中心基地となるよう、誰もが使用しやすいスペースを目指して勉強会をしている。その勉強会も積極的にコーディネートを行っている。
3. 仮換地が行われた後の住宅再建支援1件を行っている。当団体に支援を続けるメンバーが一級建築士を取得し、設計段階までも支援している。これまでも共にまちづくり活動を行ってきた施主は「がんばっている若者に期待を込めて」と当団体にメンバーに設計までを依頼された。

今後もさらに地域住民と共に身近な自治を考え、実行していくのが当面の課題である。