

第 1 章

仮設市街地とは

ここ数年の間、私たちは国内外で起こった大震災の被災地を訪ね、被災状況や復興過程の観察・調査を重ねてきた。その中で、破壊された地区やコミュニティが、迅速かつ円滑に復興していくためには、復興のプロセスにおける生活拠点、中間基地として「仮設市街地」という場が必要ではないか、と考えるにいたった。

そこでこの章では、その「仮設市街地」というものがどのようなものか、その役割、内容、成立の可能性や条件などを考えていく。そして、市街地が被災した直後に、または災害がやってくる前に「仮設市街地」を準備していくときに、考慮すべき原則について述べ、本書全体を通しての「仮設市街地」の提言につなげていく。

1 災害発生から都市復興までのプロセス

1) これまでの大災害と復興への対応

地球の活動が活発化してきているためだろうか、近年世界各地で大規模な地震が発生し、都市部・農村部・海岸部に大きな被害をもたらしている。国内でも 1995 年の阪神・淡路大震災をはじめ、2007 年の中越沖地震にいたるまでも、大規模な地震がいくつかの地域を襲い、大きな被害をもたらしてきた。その被害の重圧にまだあえぎ、十分な復興を遂げられないでいるところもある。

どうしたらこのような大震災を避けることができるのだろうか。またどのようにしたらそれによる被害をなくすることができるのだろうか。

これまでの都市防災計画というものを少しふり返って見ると、そこには発災直後の消火・人命救助・応急手当・情報連絡・避難方法などの初期対応策がまず詳しく述べられている。そして防災まちづくり・災害予防対策としては、それを施す場所として、まず地盤が脆弱で木造住宅が密集して、地震による建物倒壊や大規模火災が予想される地域が挙げられている。方法としては、そういった場所の建物を一斉にクリアランスして、建物不燃化をしたり、中高層建物の建設を行なったり、工場跡地などの大規模空地を行政が手に入れて、大規模な防災拠点を建設する、といった「大規模・非日常・拠点成型」といった方向で進められてきた。それはそれなりにある成果をもたらしてきたが、一方、

表 1・1 近年の国内外の大地震 (出典：内閣府編「平成 18 年度版防災白書」2006 年ほか)

国名		震災名	発生年度	地震 エネルギー	死者数
日本		阪神・淡路大震災	1995 年	M 7.3	6431 人
		鳥取県西部地震	2000 年	M 7.3	0 人
		芸予地震	2001 年	M 6.7	2 人
		新潟県中越地震	2004 年	M 6.8	51 人
		福岡沖地震	2005 年	M 7.0	1 人
		新潟県中越沖地震	2007 年	M 6.8	11 人
海外	トルコ	トルコ・コジャエリ地震	1999 年	M 7.4	約 1 万 7000 人
	中華民国	台湾 921 集集地震	1999 年	M 7.7	約 2500 人
	インドネシア他	スマトラ沖地震	2004 年	M 9.3	約 18 万 0000 人
	パキスタン	パキスタン大地震	2005 年	M 7.6	約 8 万 2000 人
	インドネシア	ジャワ島中部地震	2006 年	M 6.2	約 5100 人
	インドネシア他	スマトラ地震	2007 年	M 8.4	17 人



図 1・1 大規模防災拠点 (東京都墨田区白鬚東地区) (出典：東京都『東京の都市計画百年』1989 年)



図 1・2 木造密集地域 (東京都豊島区東池袋地区)

都市内にはまだ膨大な災害危険区域も残されている。

そこで、こうした木造住宅がすでに密集している地域では、日常の地域での人々の暮らしや生活様式を、一気に大きく変えるということはしないで、建物の建て替えの機会をうまく据えて、少しずつ不燃化したり細街路を広げて、その積み重ねで地域の防災性能を上げていこうという「修復型まちづくり」^{*1.1}という手法も積み重ねられてきた。このような「小規模・日常・地域積み上げ型」のまちづくりの中に、防災の手法を組み入れ、その積み重ねで地域コミュニティの力を再編していく、というやり方も、もっと拡充していきたいものである。

地震予知の研究をさらに深め、被害予測を的確に行ない、その延長の上で防災計画を樹立するという立場もあろうが、地震の予知や被害予測にはまだ未知の領域が多く、いつ、どの場所に、どれくらいの規模で地震がやってくるかは、地震の専門家にもまだ十分に予見できているとは言い難い。やがて近年私たちの国土や都市を襲うであろう大地震を、ゆるやかに受けとめ、その被害をできるだけ少なくする努力を日常から行ない、大震災の被害の中にたえずむ時間をできるだけ短くしていきたい。そしてそのために身の周りの環境や都市の復興に取り組み、新たなまちづくりに取り組める力を、今から地域社会の人々の中に貯えていこう、というのが、都市計画や地域コミュニティにたずさわる私たちの立脚点としたい所である。

そこで、これからの地域防災計画の中では、災害に対する初期対応から、長期にわたる復興まちづくりまでを、一連のプロセスとして時系的・総合的に捉えて、手法や実施主体を明らかにしていく必要がある。そして被災直後から復興にいたるプロセスの中で、「仮設市街地」という生活基地を用意しておくことが、被災地の円滑な復興のために欠かせないことも、地域の復興計画の中しっかりと位置づけておきたい。

2) 被災から復興までのプロセス^{*1.2}

さて、そのように大地震の到来については、未知の部分、予知不十分のことが多々ある現在の状況であるが、地球の活動に伴う地震の発生は、その未知領域が解明されるまで待っていてくれたりはしない。これまでの各地で発生した

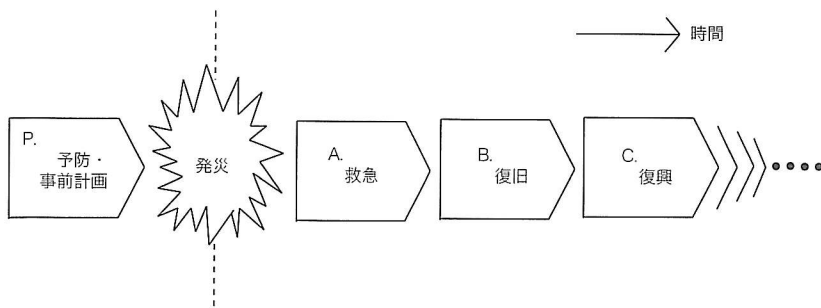


図 1・3 発災から復興までのプロセス

自然現象である地震と、それに対応してきた人間の活動を時系的に見てみると、図 1・3「発災から復興までのプロセス」のような段階がある。それぞれについて簡単に説明しておこう。

A. 救急段階

大規模震災が発生した直後から、3 日間ぐらいまでの被災地での状態。

災害が発生して、自分自身が家屋の下敷きになってしまった場合には、そこから脱出したり、そうした人々を家族や周囲の人々と協力して救出する。ケガをしている人に応急手当をしたり、生命が危うくなっている人に人工呼吸をしたり心臓マッサージをほどこしたり、火災が発生していたら力を合わせて消火をしたり、さらに火勢が強まるようであったら、地域の人々と一緒に一時集合場所に集まり、広域避難場所へ避難して火災が収まるまで待つ。鎮火はしたが、地震や火災で自宅が倒壊してしまったり、火災をこうむって住む場所がなくなったり、あるいは住宅は被害を受けなかったが電気・ガス・上下水道などが止まってしまい、すぐには生活ができないといった場合には、今度はあらかじめ指定されている避難所へ移動して、避難生活を始める。この間、さまざまな連絡や安否確認、食事や寝具の取得、生活区画の決定など、やる事が次々と起こってくる。

この段階では、公的な救済やボランティアの支援などはまだ行なわれず、自力で、家族で、そして地域の人々の協力で問題解決に向かわなければならない。自分たちの力で立ち上がる「自助」、地域の人々が協力しあって課題に対応する「共助」が必要な時期と言われる。

世界各地の地震の対応においても、発災後から3日間（＝72時間）のこの時間を「黄金の72時間」と呼んで、この大切な3日間を被災者一人ひとりが地域コミュニティと力を合わせて、しっかりと対応していくことが大切であると強調されている。

表1・2 阪神・淡路大震災時のライフライン等の復旧日数（自治省消防庁調査を元に作成）

電 気	7 日間
電 話	15 日間
ガ ス	87 日間
上下水道	91 日間
仮設住宅建設	206 日間

B. 復旧段階

災害発生の3日後から、3週間ぐらい経って、破壊された電気・ガス・上下水道など、生活インフラ施設といわれる諸施設がようやく修復され、被災地での日常生活の一部が元に近い状況で始められる状態。

住宅が大きな被害を受けなかった人々は自宅へ戻り、あるいは一部損壊した人々はその部分の修復をして、自宅を住める状態に戻していく。住宅や仕事場が復旧した被災者は、徐々に日常の生活や職場に戻り、避難所も少しずつ縮小し、小・中学校の体育館や公共施設を使っていた避難所は、学校に戻されたり、本来機能を再開していく。

この段階では、自治体や関連事業者が中心となつてのインフラ施設の復旧、道路や鉄道や河川などの都市施設の修復が進められる。これを復旧段階での「公助」と言うが、公的セクターが担うこの段階でも、前述の地域社会による「共助」、被災者個人の「自助」も連携して復旧活動が行なわれる必要がある。さらに全国各地から被災地支援に駆けつけるボランティアや専門家、企業などとも共同しながら復旧にあたる緩やかな仕組みの構築も必要となる。生活施設や公共施設の復旧と並行して、仕事の復旧、地域社会の人々のつながりの回復と強化も、この段階で進めていくことが欠かせない。

C. 復興段階

発災後1ヶ月ぐらい経過し、仮設住宅も被災地周辺に建設され、住宅の復旧に時間がかかったり、その目途がつかない人々は、避難所から徐々に仮設住宅に移ったり、親類縁者のもとに疎開をしたりして、日常生活を再開していく時期である。被災地では、その復興のためのまちづくりが始まり、「復興まちづくり協議会」といった組織も、被災者や被災地に諸権利を有する人々によって設

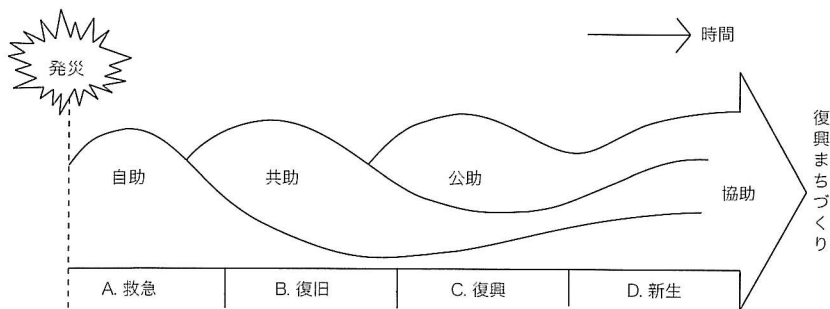


図 1・4 復興プロセスと援助・支援

立され、それに自治体の担当職員や民間のコンサルタントや建築家、商業や法律、まちづくりの専門家なども加わって、復興まちづくりの計画案や商工業の振興案、高齢者や支援が必要な人々への対応策なども検討されていく。

この段階は、仮設の住まいや仕事場を使いながら、できる限り被災前の生活が日常的な状態で営めるようにしながら、被災した自らの地域を被災者全員で復興させていくための将来像を描き、それを事業化していき、やがてそこへ戻っていくために力を合わせていく、という大切な時期である。阪神・淡路大震災では、仮設住宅が解消するまでに、発災から5ヶ年を要したが、被災地の復興をできるだけ早く遂げられるよう、さまざまな復興主体の協働による「協助」（自助・共助・公助を合わせた総合・相互扶助）が必要となる。

3) 予防・事前の対応が大切

このような大震災後の復旧・復興段階を迅速に進めるためには、どんなことが必要なのだろうか。いつ襲ってくるか分からない大震災に対して、日頃から十分な予見と対策を立てておくことは、不確定な要素も多く、容易ではないが、であるからこそ日常のさまざまな活動や営為の中に、被害対応・震災対策を挿入しておくことが、長期的な危機管理にもつながっていく。不確定かつ予知困難な事象である大震災に対してでも、それが起こる前に、ある程度は準備をしておこうというのが、図 1・3「発災から復興までのプロセス」で示した予防・事前計画という段階である。

P. 予防・事前計画

阪神・淡路大震災の経験から、地震襲来の前に準備が必要との考えが広まり、ある学者はそれを「事前復興」と名づけた。これは大震災が起こって大きな被害を受けて、その復興を考えていくことを、大震災に襲われる前に考えて日頃のまちづくりを行なっておこう、というもので、この名称がつけられた。地震対策には、これまでもさまざまな避難訓練や、建物の耐震補強、免震・制震といわれる諸対策が行なわれ、まちづくりにおいては大規模な防災拠点なども作られてきた。このような予防や事前対策を社会全体に広げていくことが、地震が発生しても被害を少なくし、復旧・復興の速度を早めることにつながる。

このような事前準備をまちづくりの分野で広げていって、災害に襲われてから大慌てをしたり、悲しみの時間を長引かせないようにしたい。高い確率でこの世紀内に起こるといわれている大地震に対して、多様な備えを地域や家庭で、そして一人ひとりの日常生活の中で行なっていく「備災」を広げ、災害がきてもその被害を減ずる用意をしておく「減災」を進める。さらには大災害がやってきても大騒ぎや大混乱に陥らず、それをゆっくりと受容しそして迎え撃つ「迎災」といった災害に向けてのさまざまな方式や態度も、ゆるやかに広げていきたい。日常の暮らしのあらゆる営みの中に、ゆるやかな災害対策や危機管理をビルトインしていくこと、こうした「災害の日常化」（災害対策を日常的にやっておこうというレベルを超えて、日常のあらゆる行動や活動の中に災害を意識化しておこうということ）こそ、安心・安全なまちづくり、地域社会づくりにつながっていくものだと信じたい。

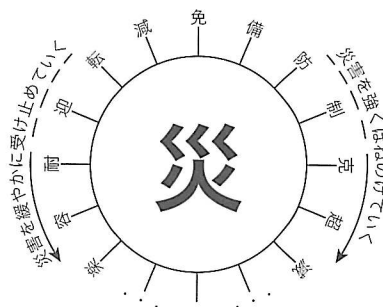


図 1・5 災害に対するいくつかの態度

2 仮設市街地の意義と役割

1) 阪神・淡路大震災の復興からの反省点

このような大震災の発災後、救急から復旧・復興、さらにはそのあとに続く新生まちづくりの段階まで、迅速に連続的に進んで、新たな物的環境や地域社会が再生していくためには、どのようなことが必要であろうか。

阪神・淡路大震災の発災から復興までの過程を振り返ってみると、そこからいくつかの反省点や学ぶべきこと、今から考えると、やっておくべきだったと思われることなどが浮かび上がってくる。それらについては数多くの報告書などで指摘し尽くされているとも言えるが、復興のプロセスをうまく運んでいくという観点から、いくつか振り返って見ると、次のようなことが掲げられる。

- ①仮設住宅が、被災地より遠隔の埋立地や、市街地山手の後背地のニュータウン予定地などに建設され、被災地とのつながり（修復に通ったり、復興まちづくりの協議を頻繁に行なうなど）が希薄になってしまった。
- ②仮設住宅の入居を公平に行なうため、という理由から仮設住宅が抽選によって割り当てられ、被災した地域の人々が、まとまってひとつの地区に入居するということが行なわれず、その結果、震災前の地域の人々のつながりが分断されてしまった。また仮設住宅で入居者同士の新たな関係づくり、それをもとにした新しいコミュニティづくりということも進まなかった（さらに顔見知り仮設住宅で身近な所にいない、ということから特に高齢の入居者の引きこもりや孤独死、さらには自殺といった悲しい二次災害も起こった）。
- ③地震で住宅を失った被災者のために、住宅を供給するというところに力点が置かれ、住宅を中心としたさまざまな活動を引き出すような関連施設、生活に必要な施設などが、仮設住宅と併せて建設されるということが必ずしも十分でなく、いつまでも「仮住まい」という感じが続いた。
- ④仮設住宅は公によって供給され、入居した被災者はその住宅スペースを自分

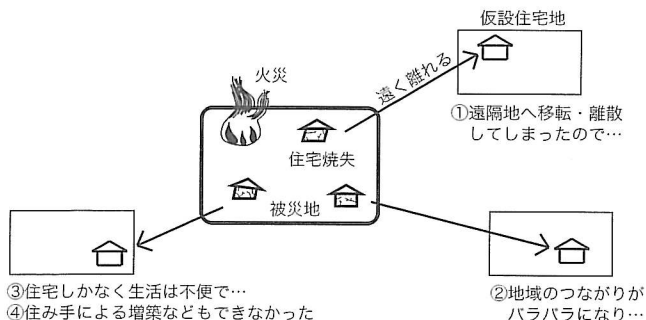


図 1・6 阪神・淡路大震災での仮設住宅 (図 1・8 と比較)

の家族の人数に合わせて、生活様式に合わせて改築したり、必要なスペースを被災者自身の手によって増築するといったことは行なうことができなかった。そのため、与えられた住宅や環境を受け身で使うという意識となり、被災者自らが「復興の主体」という感覚を持ちにくかった。

阪神・淡路大震災は、関東大震災以降の未曾有の大地震であったとはいえ、その被害からの復旧・復興には長い時間を要した。たった数十秒の揺れがもたらした人的・物的被害は大きく、仮設住宅が解消されるまで5年の時間を要した。この5年という時間は、特に高齢の被災者にとっては、大変貴重な人生の時間でもあるので、災害からの復旧・復興はできる限り迅速に進めたい。

特に避難所として小中学校の体育館などを使用している場合には、学校としての機能回復、子どもたちへの授業再開という本来目的もあるので、それほど長期間、小・中学校に被災者が居続けるわけにはいかない。避難所から迅速かつ円滑に、次の生活の場である仮設住宅への移行を果たし、そこで前述の①から④に掲げた経験的課題を解消しつつ、被災者の生活をうまく復旧・復興へ橋渡ししていく「中間基地」「生活拠点」を図 1・3 に示した復旧・復興プロセスの中に位置づけ、設置していきたい。

これを「仮設市街地」と名づけて本書で提案していく。襲ってきた大災害の被災地の至近な場所に、仮設住宅をはじめとする、被災者の日常生活のすべてを営むことができる施設も含んだ「仮設のまち」を、発災後すみやかに建設していきたい。これが、災害後の安心を拡大し、復旧・復興を早めることにつながっていく。以下にこの「仮設市街地」について説明する。

2) 仮設市街地の定義

まず「仮設市街地」を次のように定義する。

地震等の自然災害で、都市が大規模な災害に見舞われた場合、被災住民が被災地内または近傍に留まりながら、協働して被災地の復興をめざしていくための、復興までの暫定的な生活を支える場となる市街地をいう。

大災害を受けて地域が物的にも社会的にも大きな被害を受けた場合、被災者がその被災地を離れてばらばらになってしまうことを極力少なくしなければならぬ。そのため、被災地の至近の場所の公共空地や農地、未利用地など民間所有地に、仮設住宅だけでなく、次のような生活関連施設を一体的に整備する。例えば、仮設の事業所や商店、小規模でもいいから医療施設やケア施設、被災者たちが集まって情報交換したり、互いを励ましあったり運動をするための遊び場、小さな図書館や作業場、そして仕事を再開していくための職業訓練所や授産所、復興まちづくりや法律・健康などを相談できる相談所なども用意したい。こうした市街地づくりを被災者がみんなで力を合わせて取り組んでいけるような関連機能や所要施設を備えた、仮設の「小さなまち」をつくる。そこへ被災コミュニティの人々全体が一括して入居し、復興のための基地として、生活再興のための準備拠点として、復興まちづくりに向かってさまざまな活動をしていく。このような場と機能とシステムが仮設市街地である（第2章6節参照）。

その対象となるべき被災地は、建物や施設の火災や崩壊の度合いによって、その様相は大いに異なる。その被災地の姿は大別すると、大火災や延焼によって面的な被災を受けた「一団型」と、被災は受けたが残ったものと燃えてしまったものが混在する「分散型」（マダラ型・部分型）とに分かれる。その被災の形態や規模によって、その被災地に対応する仮設市街地のあり方も変わってくる。

その対応と活用については、詳しくは第3章「仮設市街地の実現に向けて」で述べるが、ここでは仮設市街地の原型ともいえるタイプを説明するために、「一団型」のあり方について説明をしよう。

図1・7に示すように、この仮設市街地は復興まちづくりのプロセスにおいて、

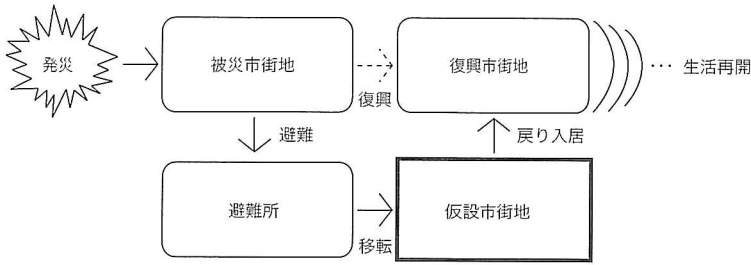


図 1・7 仮設市街地の位置づけ

避難所から被災者が一括して移転して、日常の生活を仮設住宅に居住しながら、復興まちづくりの構想や計画を推進し、復興事業が終了して、自己の住宅や事業所に戻っていくための準備を進める場所でもある。いわば復興まちづくりを進めていく「培養器」「孵卵器」^{びようほ}「苗圃」のような役割も果たしながら、被災者たちがそこで復興後の新たなまちづくりの姿のイメージアップと新たなコミュニティの醸成を図っていく。不幸にして大災害で大きな被害をこうむってしまったが、それを転じて（転災）被災者が協働して、新たなまち、新たな地域社会を再生・新生させていく場所としていきたい、ということである。

このように、被災後の単なる仮の生活を受け身の状態で細々と送る「仮設住宅」ではなく、仮の場であっても、そこで皆で被災地を再建し、やがて復興したまちへ皆で戻って新しい生活を再開し、新しい地域コミュニティを再生していく準備を進める場所として、活力ある「市街地」としての役割が期待される。

3) 仮設市街地 4 原則

それでは、このような仮設市街地はどのような要件を持つべきだろうか。その規模や種類、内容などについては、第3章「仮設市街地の実現に向けて」で述べるが、こうした場や機能が震災復興のプロセスの中で役割を発揮するために、次のことが考慮されて仮設市街地が用意されることが大切である。

これは、「1) 阪神・淡路大震災の復興からの反省点」で述べた阪神・淡路大震災での復興プロセスにおける、仮設住宅のあり方の検討から考えたものであるが、前での①～④の問題を解消して、これからの大震災後の復興に仮設市街地が役立っていくことを願いつつ、それを次のような「仮設市街地 4 原則」と

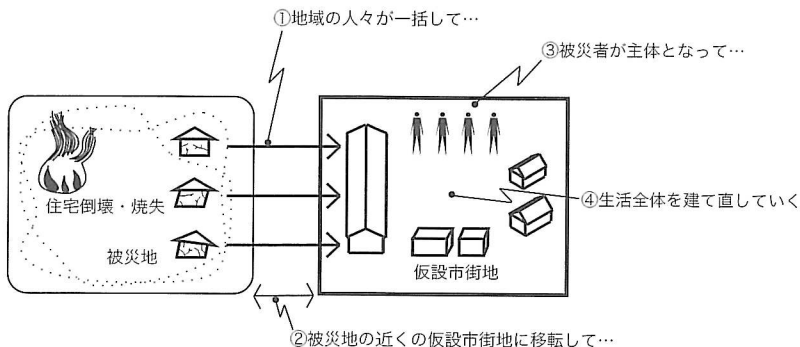


図 1・8 仮設市街地 4 原則 (図 1・6 と比較)

してまとめた。

①地域一括原則—被災者が従前の地区ごと一括して入居できるように

被災した人々を公的に提供する仮設住宅に入居を進めていく場合、その住宅の割当を抽選によって行なうと、もともと被災地にあったコミュニティ・地域社会のさまざまな主体同士・個人個人の関係を分断し、地域から離散させてしまう。そうならないように、被災地区の従前のコミュニティごと一括して、同一地区の仮設住宅に入居できるようにする。

これによって、被災者が従前持っていたさまざまな関係が保全され、そのことによって元気が出たり、復興まちづくりに向けて協働していく力が湧いてきたりする。これが「復興力」を育むことにもつながる。

②被災地近接原則—被災地のできるだけ近い場所にまとまる (図 1・9)

そのための場所は、被災地から遠く離れた場所に設けるのではなく、できるだけ被災地の近くに、まとまって確保する。これによって被災地内で倒壊してしまったり、焼失してしまった自己敷地や自己住宅の点検や取り壊し、修繕や保全などにも日常の中で通って行って行なうことができる。また被災地の復興に向けてのさまざまな措置の享受や情報の入手、連絡や伝達、住民同士の安否確認や役割分担なども行ないやすくなる。さらに復興まちづくりに向けての調査・検討や各種事業に向けての説明会への参加や合意形成なども迅速に行なえる。

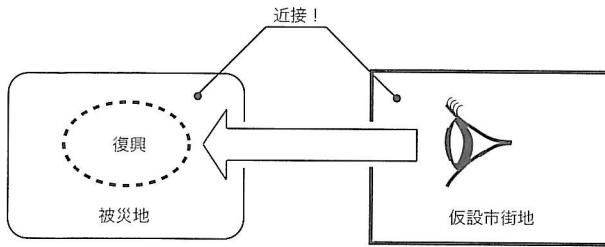


図1・9 被災地近接原則 近くにいるので被災地の復興まちづくりに関わることができ、復興コミュニティづくりなどの準備も行なえる。

③被災者主体原則—被災者を受け身にさせず自ら復興の主体となるように

大災害を被った人々は被災者であるが、その後の復興まちづくりの主体でもある。被災者は被災後の数多くの事態に対応していかなければならず、経済的にも心理的にも困難な状況に落ち込んでしまう。しかし、だからといって「被害を受けた気の毒な人々」「恩恵的な諸サービスを提供されるべき人々」と位置づけて受け身にさせてしまわず、それぞれの人々の復興に向けての思いや能力や技術を復興に活かしていくことが大切である。

それらの人々のさまざまな力を引き出して「復興力」として束ねて、地域の復興に活かしていくことは、復興まちづくりを人々の手によって「参加型」で進めていくために、極めて大切なことである。同時に大災害をこうむった、いわば「運命共同体」の人々が苦しい復興過程において力を合わせていくことが、コミュニティ復興につながり、新たな地域社会をつくっていくこととなる。

④生活総体原則—住宅だけでなく、暮らしに必要な施設群を備える

被災後の生活復興を迅速に、そして不便を最小化していくために、安心して居住できる拠点としての仮設住宅の供給と併せて、被災前に行なえていた日常生活スタイルが、なるべく早くとり戻せるように、生活を支える諸施設や仕組みを総体として用意していくことが望ましい。たとえば①業務の場としての商店・事務所・工場、②医療・保健の場としての診療所・デイケア施設、③教育・文化の場としての学校（分教場）・図書室・集会施設、④仕事を失ってしまった人々のための就労支援施設・授産所・相談所、⑤処理施設、リサイクル拠点、⑥子どもたちのためのたまり場や遊び場、小公園、⑦その他休憩所、共同食堂、運動施設などである。我慢を重ねる仮設の生活であってもできるだけ早

く多様な生活が総体として営めるようにしていくことは、復興に向けての元気を加速していくことになる。

このような4原則にもとづく仮設市街地の実現・実践は、被災後の生活の困難を緩和するだけでなく、そこでかつてのコミュニティの人々が隣接居住し、避難生活を共有し、復興まちづくりを自分たちの力を使って推進していくことで、やがて戻っていく新たなまちの姿を共有し、そこにおける人々の絆を強め、コミュニティを再生・新生させていく素地づくりともなる。

また、これら4原則は、大災害からの地域復興のあらゆる場合に考慮されるべきことである。例えば、前述の被災の形態が一団型かマダラ型か、被災の規模が大きいか小さいか、被災地が大都市か小都市・農山漁村地域か、地域コミュニティのつながりがすでに十分あるか、希薄であるか、被災地域に高齢者が多数を占めるか、若年者が多いか、さらには仮設市街地という中間拠点が必要である被災地か、応急仮設住宅の建設を迅速にやれば仮設市街地は必要ない地域かなど、実際の被災の状況で、それに対応すべき手法や空間は多様である。しかし、あらゆる地域の復興に対して、この4原則の考え方は尊重されるべきだと私たちは考えている。

この4原則を基本として、災害復興に対して柔軟に対応していく「復興応用力」を地域が緩やかに準備していく過程で、地域コミュニティのつながりも力をつけていくに違いない。

3 仮設市街地づくりの準備

1) 事前計画として

このような仮設市街地の設置は、大震災がやってきてから考えるのでは遅すぎる。仮設市街地の役割が発揮されるのは発災後であるが、その準備は図1・3「発災から復興までのプロセス」で示したプロセスの予防・事前計画の段階で行

なっておくべきものである。その計画は、自治体が地域防災計画の中で、あるいは都市計画マスタープランなどの中で位置づけ、自治体全域で、あるいは広域避難所地域単位、小・中学校区域単位などで考えておく。もし対象とする地域や地区、町丁目などで、災害危険度や被害想定がすでになされているのであれば、それらの数値も参考にして災害をイメージし、どの地域のどの場所で仮設市街地を想定しておいたらよいかを考えていく。

実際の災害では当該地域の被災の程度、周辺地域の施設の残存度合などによってさまざまな対応がありうるので、一概に固定的な計画やマニュアルの中で、仮設市街地のあり方のすべてを決めておくことなどできない。しかし災害からの復興の中間基地として、柔軟に対応できる案を事前に用意しておいて、そこでの骨子を用いながら復興対応を行なうことが大切である。

仮設市街地の候補地としては、一団型の被災対応では、主として公共的な屋外スペースや未利用地などを想定する。例えば前者では公園の樹林地や、施設用地ではない芝生広場や原っぱ、グラウンド、コート、広幅員道路の歩道の一部、学校の校庭、公共施設の前庭、広場、公開空地、大規模駐車場など。後者では、未供用の道路用地、高架鉄道や道路の下部、放棄された農地など。そして次に民有地として、農地、企業グラウンド、大規模駐車場、未利用地なども、事前にその土地の所有者と協議しておき、候補地リストをつくっておく。こうしたある規模以上のオープンスペースで、その土地周辺の土地利用状況や建物建設現況を勘案し、大震災火災が襲来しても、建物倒壊や火災の被害が大きくは及ばない場所を選定しておく。

さらにそれらそれぞれの候補地に、どれくらいの仮設住宅や所要施設が建設できるか、周囲に上下水道・電気・インフラ施設があるか、建設活動やガレキ等の除去ができる十分な幅員を有する道路があるか、周辺の道路や建物の現況、既存建物や樹木の有無なども調べしておく。

また、マグラ型被災に対しては、上記に加えて、小公園や小広場、小規模な駐車場、焼失した家屋や施設のガレキを取り除いた跡地な

表 1-3 仮設市街地の候補地（例）

	既利用地	未利用地
公共用地	・公園	・未供用道路用地 ・車庫跡地
民有地	・農地 ・駐車場 ・グラウンド ・ゴルフ場	・宅地

ども候補地として考えておきたい。

被災前から、民有地をあてにして仮設市街地を想定しておくのは難しいが、あらかじめ自己所有地を大災害時は提供してもよい、という意向の方が地区におられれば、臓器提供制度にならった「土地ドナー制度」*1³という仕組みを用意しておくことも、地域の安心づくりのために検討されてよい。

2) 計画づくりの準備

このような仮設市街地の事前計画を、自治体が地域住民と共同して地域の危機管理、復興まちづくりの一環として作成していく。大震災時には、住宅を建設するか、他の施設を配置するか、救護基地とするか、ガレキやゴミの集積場や処理場として使うかなど、どの用地にどんな用途や役割を与えていくかを考える。また、被災の状況と合わせて、仮設市街地として使用していく優先順位、建設していく各種の段取り、建設主体、維持・管理・運営などの体制、縮減や解消の方法やプログラム、所要経費の概算など、現段階で予測・考察が可能な事項を、住み手との検討・協働によって整理して、地域の「仮設市街地計画案」としてまとめていく。

そしてこの計画案は地域住民に公開され、日頃の防災訓練・救護訓練・避難所訓練など、事前の諸訓練とも連動をさせていく。そうすることで、発災時の対応から復興までの、自分のまちの変動への対応とその時間の流れ、そして住民としての役割なども理解が深まっていく。自らのまちの日常時・非日常時のあり方をイメージできていくと、地域の「防災力」も強まっていくだろう。

3) 「シャドウプラン」*1⁴として用意しておく

このような仮設市街地の計画案は、防災計画の中に特別に用意していくものではなく、「1)事前計画として」で述べたようなオープンスペースに対して、日常的な利用形態とは別に、非日常時の利用の姿を描いておくものである。

それは日常時には、例えば公園であればレクリエーション機能のような本来機能を発揮して、その役割やサービスを住民に提供している。しかし、ひとたびその周囲で大震災が起こった時には、かねてそのオープンスペースのもうひとつの役割として添わせておいた、防災機能に即時に転換されて、地域の防災

に貢献する空間となる、というものである。

日常的な機能に対して、非日常時の役割を影のようにそれに密着して添わせておく。公園という「表」の機能の「裏」に、防災の役割をビルトインしておく。大震災時には、その裏の機能としての仮設市街地が表に現れて、人々の安心を増幅していく。このように日常・非日常、表・裏が一体となって、その施設に防災の役割が影のように寄り添っている計画、ということで、これを「シャドウプラン」（あるいは二重の役割が与えられている、ということで「デュアルプラン」）と呼んでおく。

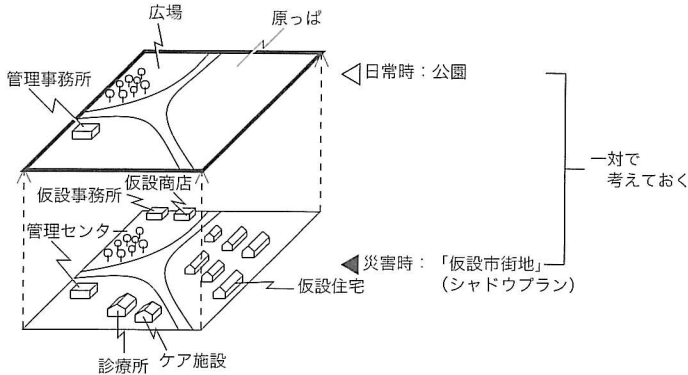


図 1・10 シャドウプランの例

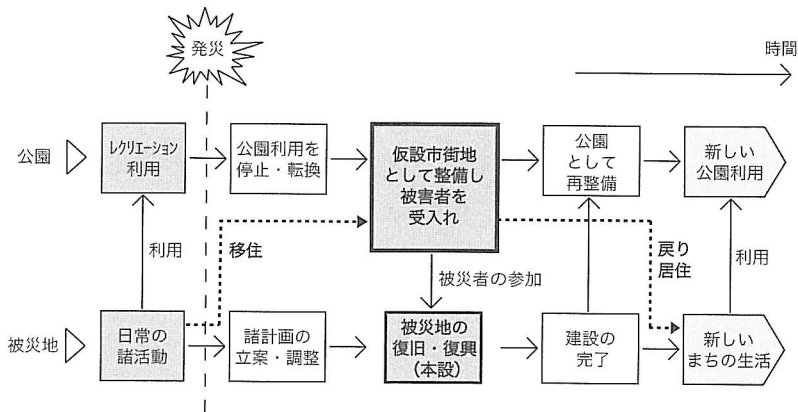


図 1・11 公園の「仮設市街地」への転換ステップ

何百年に一回くるかこないか分からない大震災に対して、何百年も耐える大規模施設の建設をして対峙する、というやり方ではなく、私たちの身の周りのあらゆる日常施設に対して、その裏に防災機能をひっそりと、しかししっかりと添わせておくことが、都市の安心拡大に役立つことになる。

仮設市街地の計画案を都市内のオープンスペースに対して「シャドウプラン」として描き、防災機能を多重に拡充しておくことが、災害が起きても大慌てしないで、それをゆっくりと迎え撃つ「迎災」を広げる地域社会をつくっていくことになる。

4 避難所段階での地域マネジメント

1) コミュニティ単位の避難は可能か

阪神・淡路大震災時には、兵庫県下で最大時（1995年1月23日）1153ヶ所にのぼる避難所に31万7000人がすごした。学校（小・中学校、高校、大学）、体育館、公民館、公会堂、福祉施設、文化施設、宗教施設、役所、企業の建物などが避難所となり、他に家用車、公園・空地なども使われた。このうち特に学校にピーク時で全体の57%の避難者が集中した。寝泊りをする避難者が4000人にものぼった小学校もあったという（第2章2節以降参照）。

そうした避難所は混乱をきわめた。寝泊りをする避難者以外にも、半壊状態の自宅に留まり、避難所に食事を受けとりにくる、いわゆる在宅避難者も多く、少し落ちついてきた3月13日時点で、避難所で寝泊りをしている避難者と在宅避難者の割合は神戸市全体で53対47であった^{*15}と報告されている。

避難者は身近な学校に身を寄せることが多かったので、学校区内に住んでいた人が避難してきた割合が非常に高かったが、すでに避難所が満杯状態で、他の避難所に廻らざるをえなかった人も一定の割合でいたという。必ずしも、コミュニティ単位での避難がなされたわけではないようだ。

新潟県中越地震で全村避難の処置がとられた旧山古志村の場合は、大分事情

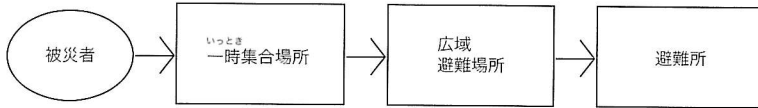


図 1・12 避難の仕組み

が異なっている。地震発生（2004年10月23日）の翌日午後3時半からスタートした陸上自衛隊の大型ヘリコプターによる救出作戦は翌々日午後4時に終了。約1800人の住民が長岡市に搬送され、余裕のある避難所に順次、収容された。

この時点ではヘリコプターが到着次第住民は避難所に送られたため、集落ごとの避難というわけにはいかず、住民同士の情報交換、被災した行政との連絡も十分でないという事態が生まれた。そのため7ヶ所に分かれて避難していた村民を、1週間後に集落ごとにまとめる避難所の入換えを実施。集落ごとの避難生活ができるようになって、ようやく落ち着きをとりもどした。行政との連絡も区長を通じてスムーズにいくようになった。山での生活システムを避難所でとりもどしたのだ。2ヶ月後の仮設住宅入居も、集落単位が実現した。

首都直下地震など、いま危惧されている大地震の場合、コミュニティ単位の避難は実現するだろうか。

多くの自治体では避難の仕組みを地域防災計画に次のように定めている（図1・12）。地震後一時的に様子を見る、または一時的に集団を形成する「^{いっとき}一時集合場所」、大火になった場合などに多くの人が避難する「広域避難場所」、自然災害などで住居を失った人を一時的に受入れ、保護するための「避難所」を設け、必要に応じて使い分けるといったものだ。「一時集合場所」は身近な小公園などを、「広域避難場所」は大規模な公園などを、「避難所」は小・中学校などを当てることが多い。

阪神・淡路大震災時に小・中学校が避難所として大きな役割を果たしたことを踏まえて、こうした避難所としての小・中学校の装備の充実を図り、さらに避難所を実際に使用する際の、運営マニュアルや活動計画を標準的なマニュアルの形で示したり、学校ごとに具体的に定める自治体も多くなってきている。

首都直下地震などの大都市を襲う大地震の場合には、その地震の発生時刻にもよるが、大都市住民の流動性などを踏まえると、阪神・淡路大震災の時よりも、コミュニティ単位の避難の実現性は低いものと想定せざるをえないだろう。

東京都の「首都直下地震による東京の被害想定」（2006年）では、約392万人にのぼる帰宅困難者が発生すると見込まれている。東京都市圏以外から観光、ビジネスで東京を訪れている人、海外からの訪問者を加えると帰宅困難者の総数は、約448万人にのぼると積算されている。

また、中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」が公表（2008年4月）した、首都直下地震時の帰宅行動シミュレーション結果では、現況で特段の対策を講じなかった場合、都心部や火災延焼部を中心に、あちこちの道路が満員電車状態となり、そこに3時間以上巻き込まれる人が、全域で約200万人にのぼるとしている。

こうした混乱の中で、避難所となる小・中学校には、特に甚大な被害を受けた地域では、大量の避難者が集まってくる。その多くは近所の人で、なんとなく顔に見覚えのある人だが、中にはまったく見覚えのない人もいる。体育館だけでは収容しきれず、一般教室や廊下にまで避難者でひしめき、校庭にあふれる人もでてくる。時間の経過とともに、帰宅困難者となっていた人々も、自分の住んでいる地域にようやく帰りつき、家族のいる避難所に加わることになる。それによって避難所は、ますます人であふれ返るようになる。

2) 避難所での安心生活のためのマネジメント

こうした事態になった場合には、避難所での安心生活のためのマネジメントが必要になる。その主体は、あくまでも避難者自身が担うことになるが、町会、自治会、PTAなど既存の地域組織のリーダーからなる集団的な避難所運営組織を起動させる必要がでてくる。被災している行政の職員や、施設管理者としての学校関係者は、あくまでも避難所運営組織のサポーター役である。

安心生活のマネジメントとして必要なことには、次の4つがある。

①人の把握

避難者の名簿づくりと日々の更新、食事だけ受け取りにくる在宅避難者の把握が必要になる。避難所を出て、親類縁者に身を寄せる人、郷里に一時帰る人の連絡先の把握も必要になる。

②避難所生活のルールづくり

高齢者などの要援護者への気配りのみならず、避難者全員が少しでも快適に

すごせるようにするにはどうするか、どう皆で力を合わせるかを決める必要がある。

③ 支援者との関係づくり

サポーターとしての行政や施設管理者と緊密な関係をつくりあげることと、支援ボランティアとの関係づくりがある。避難所が外の世界とどう関係を結ぶかである。

④ 被災地の管理

地域の被害状況の把握に始まり、被災市街地のパトロールやガレキ処理をどうスムーズに進めるかなどがある。特にガレキ処理については、土地・建物の所有者や入居者の確認が必要になる。

これらの諸問題について協議し、支援者の協力を仰ぎながら実践に移していくための、作戦本部としての「避難所運営協議会」を発足させ、運営していくことが必要となる。

3) 仮設市街地づくりに向けたマネジメント

避難所運営協議会が有効に機能し、避難所生活が安定してきたとしても、いつまでも避難所にいるわけにはいかない。

首都直下地震などの大災害では、避難所の開設期間はある程度長期にわたると想定せざるをえない。しかし、学校施設の場合はなるべく早期に教育の場として子どもたちに返さなければならない。

しかしながら避難所周辺の市街地は大きな被害を受けたままであり、学校を明け渡して被災市街地に出ていくこともできない。生活するためのシェルターが圧倒的に不足しているのだ。そこで被災市街地の中に仮の住まいや、店舗、仕事場などを早急に設ける必要がある。仮設市街地が必要になるのだ。

避難所運営協議会の段階で、仮設市街地づくりに取り組もうという発意が必要になる(図1・13)。しかしながらその仮設市街地の住み手は、避難所に留まっている人だけではなく、親類縁者や知人宅に身を寄せていた、いわゆる疎開の人も対象に考える必要がある。疎開生活の不自由さを解消したい、元の場所でない仕事再開ができない、遠くに離れては自らの財産・権利がどうなるか不安だ、などと考える人が多いからだ。

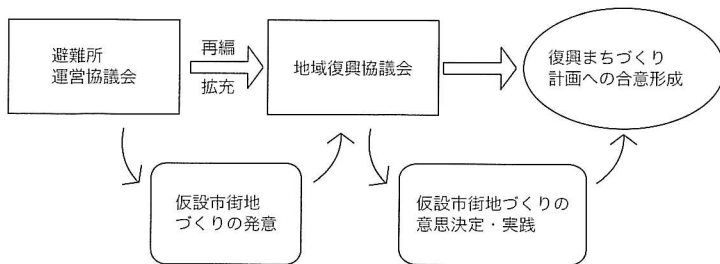


図 1・13 仮設市街地づくりへの合意形成

仮設市街地づくりを考えるためには、避難所運営協議会のメンバーだけでは不十分である。在宅避難者、疎開した人の意見も反映させるようにする必要があり、震災前からあった地域のさまざまな組織、商店会や工業会なども加わる必要がある。避難所運営組織から地域の復興を考える組織、「地域復興協議会」*1・6 へのシフトが必要になるのだ。地域復興協議会は避難所運営協議会の拡大・展開版である。

この地域復興協議会で、どこにどのような仮設市街地をつくるか、仮設市街地のための用地確保をどうするか、仮設市街地に誰が入居するのか、仮設市街地をつくるために行政にどのように支援要請をするのかなどについて、協議を進めていかなければならない。

地域復興協議会が、仮設市街地づくりに取り組む意思決定をするにあたっては、被災住民一人ひとりの意向を確認することが必要なので、地域復興協議会の役員が手分けをして被災住民の意向把握に努めることになる。この意向把握には町会の班組織が有効に使われるが、町会への未加入者も少なくないため、落ちこぼれがないように個別の意志確認も必要になる。この地域復興協議会の意志決定の仕組みは、後の復興まちづくり計画への合意形成にも有効に活かされることになる。

5 復興事業との関わりと相違

1) 復興プロセスと仮設市街地

まち（市街地）の復興プロセスの中で、仮設市街地がどう位置づけられるかをまとめたものが図 1・14 である。この工程表は時系列に「予防」「救急」「復旧」「復興」の 4 段階があり、それに行政と地域組織という主体がどの段階で、どのように関わって、まち（市街地）が復興にいたるかを整理している。

2) 仮設市街地は生活復興の基地

阪神・淡路大震災の場合には、避難所生活が少し落ち着きだした頃から、避難所から仕事に出かける人が多くみられるようになってきた。いつまでも仕事を空けておけないからだ。仕事場でシャワーを浴びてから避難所に帰る人もいただろう。しかし、こうした生活は長く続けられず、ストレスは増幅していった。

もし仮設市街地ができていたなら、仮設市街地での仮住まいの確保によって、家族の団欒が回復し、安らぎをえることができるようになる。仮住まいから仕事に出かけられるようになり、家に帰ってから風呂に入ることができるようになる。

仮設市街地には、震災前から店をやっていた人のために仮設の店舗併用住宅もできる。そこに住み、商いも再開できる。それによって仮設市街地の住民は、食料品や日用品を買うことができるようになる。仮設市街地の一角に設けられた仮工場の操業も始められ、もとの従業員が元気に仕事を再開する。それに伴って、仮設市街地に次第に金が廻り始める。

このように仮設市街地での生活が始まると、被災者は肉体的・精神的な疲れを回復、経済的にも安定してきて、生活が次第に軌道に乗るようになり、生活復興が実現していく。仮設市街地は、生活復興を進める基地になるのだ。

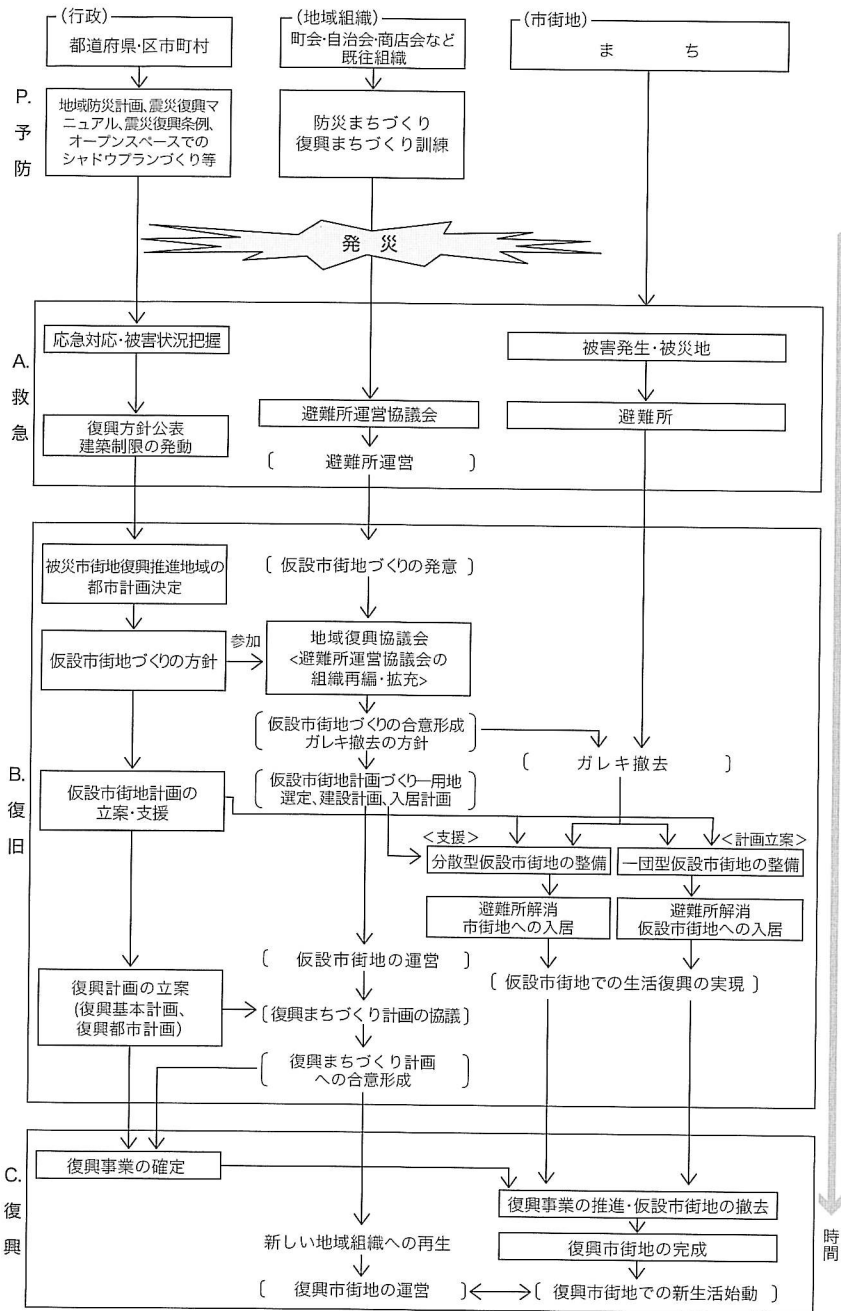


図 1・14 仮設市街地づくりの工程表 (図 5・10、p.140 参照)

3) 仮設市街地と地域復興協議会

避難所運営協議会の段階で、仮設市街地づくりを発意し、それを受けついで地域復興協議会が、行政と連携・協力しながら仮設市街地をつくりあげていく。

避難所運営協議会、ならびに地域復興協議会の活動の場は、小・中学校で起動するケースが多いと考えられ、小・中学校の校区はいくつかの町会・自治会で構成されるのが通例である。

子どもを育てているまち、育てたこのまち、PTAのつながり、毎日の買物など、普段の生活のひろがりなどから、多くの人が「わがまち」として意識する範囲は、小学校区程度のひろがりにあるといえよう。したがって、まちの復興を考える単位も小学校区程度とするのが適切と思われる。

大震災をこうむった地域の被災状況はさまざまであり、避難所運営協議会が立上げられる校区の大部分が壊滅的な被害となっている場合や、校区の半分程度の区域が大被害を受けるが、他は部分的な被害に留まる場合や、校区の一部のみ被害がでている場合など、多様なバリエーションが考えられる。

こうした被害状況を踏まえると、地域復興協議会は、校区全体を対象に組織される場合と、校区の中の被害の大きい町会などの範囲を対象として組織される場合が考えられる。前者では避難所運営協議会は活動範囲をそのまま受けついでいくのに対し、後者では活動範囲は狭められることになる。

ここでは前者の場合について考えてみよう。

校区全体を対象とした地域復興協議会で、校区の大部分が壊滅的な被害を受けた場合には、復興事業は抜本的な改造をめざす方向が選ばれることが多いだろう。具体的には、土地区画整理事業や、住宅地区改良事業が候補となる。一部では市街地再開発事業や防災街区整備事業も、候補となる可能性もある。いずれも法定事業である。

これらの事業は、いずれも土地・建物の所有者にとって、その資産運用に大きな変化をもたらすことになり、最終的には一人ひとりの住民・地権者の同意が必要になる。

小学校区の場合、東京都区部における校区の人口は通常 8000 人から 1 万人、世帯数にして 4000 から 5000 世帯にもなる。校区全体を対象にした地域復興協

議会を一堂に会して開くことはとても不可能である。地域復興協議会の会合で実質的かつ有効な話し合いが進められるスケールは、せいぜい30人前後と思われる。したがって地域復興協議会の構成員は、地域の住民・地権者全員ではあるものの、その住民・地権者

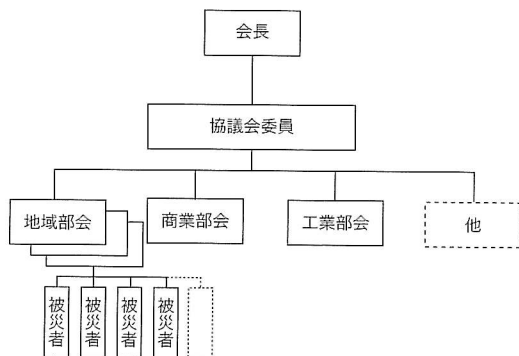


図1・15 地域復興協議会の組織図 (イメージ)

全体の総意を束ねるような仕組みをつくらざるをえない。さしあたりは、町会・商店会・PTAの役員など、「まちの世話人」を中心に構成するのが妥当なところであろう。

地域復興協議会の下に地域ごとの部会などを設けることによって、住民・地権者全員の間接的な参加を担保する仕組みを構築することが必要になる。一人ひとりの住民・地権者の判断が必要になる重要事項は、地域ごとの部会にはかれ、それを全体の地域復興協議会にさしもどすという運営が必要になる (図1・15)。

校区の半分程度が大被害で、他は部分的な被害の場合かどうか。その場合でも、校区全体で地域復興協議会を設営し、そこで校区全体の復興まちづくり計画を対象とした部会と、部分的な被害区域を対象とした部会を設け、双方の整合性を確保していく運営が求められる。大被害の区域では先と同様、抜本的な改造がめざされることもありうるので、住民・地権者全員の間接的な参加を担保する仕組みを設けることになる。

部分的な被害の区域では、すべての住民・地権者の判断をおおぐところまでは必要ない。そこでは法定事業よりも任意事業の方が適切である。具体的には住宅市街地総合整備事業などの適用などが考えられるが、事業を導入しないことも選択肢の1つとなろう。

事業手法ではなく、誘導手法の地区計画制度の導入も考えられる。

4) 仮設市街地での復興まちづくりに向けた合意形成

仮設市街地には、「復興まちづくりセンター」が設けられる。「復興まちづくりセンター」には、地域復興協議会の本部や、話し合いをする集会所機能、生活復興を支援するための行政の相談コーナー、ボランティアの詰め所などが設けられることになるだろう。新たにプレハブ建築物を建てる場合もあり、近場の公共施設等で代用できるものがある場合は、それを使うこともある(図1・16、17)。

この「復興まちづくりセンター」が開設されてほどなく、行政から地域の復興まちづくり計画案ないしは復興都市計画案が示され、「復興まちづくりセンター」で説明会が催される。そこには地域復興協議会の役員だけでなく、多くの被災住民が集まる。復興事業の仕組み、進め方についてただちにのみ定めるわけではなく、将来への不安もあるので、行政の説明に対して厳しい質問、反対意見が多く出される。一人ひとりの被災住民が納得がいくような計画案にするために、行政と地域復興協議会が十分な話し合いをしていくことを確認して散会となる。

被災住民と行政双方の早期復興の願いが後押しして、地域復興協議会では行政との話し合いを頻繁に開き、計画案に関する協議を進めていく。この度重なる協議によって被災住民側と行政側の問題意識が次第に共有化されていき、計画案に対して必要な修正が加えられて、ようやく合意にたどりつく。

この協議の過程で、一人ひとりの住民・地権者の判断が必要な場合には、協

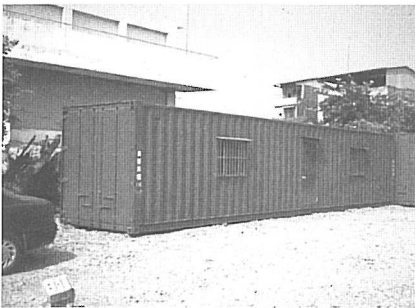


図1・16 台湾でのコンテナの復興まちづくりセンター



図1・17 復興まちづくりセンターで働く大学生

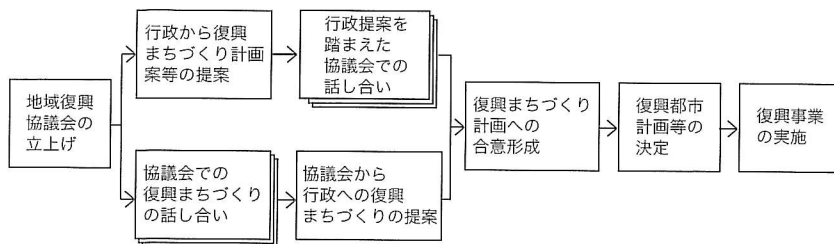


図 1・18 復興まちづくりへの合意形成から復興事業への流れ

議会から地域ごとの部会に案件がおろされて協議をはかり、その成果を全体の協議会に返すというフィード・バックがなされることになる。

この合意にもとづき、行政は復興都市計画や復興事業の決定を行ない、復興事業に着手することになる（図 1・18）。

5) 仮設市街地から復興市街地への円滑な移行

いよいよ仮設市街地から復興市街地に切り替える段階になる。復興事業も抜本的な改造事業である土地区画整理事業や市街地再開発事業、住宅地区改良事業の場合と、住宅市街地総合整備事業などの修復的な事業の場合では、全く様相が異なる。

抜本的な改造事業では、一般的に事業区域をいくつかに分割（工区）して事業が進められることになる。先行して整備される工区で、道路や公園がつけられ、整備された宅地に本設建築が建てられ、仮設市街地の人々が移り住む。次に第 2 の工区で仕事が始まる。

そうした住み替え・移り替えを順次進めていくことで、最後に仮設市街地は消滅し、まちはすっかり新しい建物に建て替わり、復興市街地が完成する。

修復的な事業が進められる区域では、大きなダメージを受けたところでスポット的な復興事業によるマンションや公営住宅が建てられ、仮設市街地の人々の一部がそこに移り住み、他はかつての狭い道を広げながら、自分の土地などで本設建物に建て替えたり、ダメージを受けた建物の本格修理をするなどして、全体としてゆるやかに仮設市街地から復興市街地に切り替わっていく。

6) 仮設市街地への疑問に答える

仮設市街地の考え方に寄せられる代表的な疑問に次のようなものがある。

ひとつは、仮設市街地で設けられた仮設建物が仮設のまま長く残され、それが復興の妨げになるのではないか、である。事実、戦災後のバラックが長く残存し、例えば計画公園の中に仮設として建てられたバラックが、手直しを重ねられ、いつしか常設の建物に変わっていき、現在でもそうした建物がひしめきあって、いまだに公園整備が実現しないところも存在している。仮設市街地はその二の舞になるというのだ。

今ひとつは、仮設住宅等はその撤去費も含めると相当の金額になるので、いざ常設の建物を建てるなら、二重投資になるのではないか、である。それに対して、まず最低限の生活をすごせる仮設的な小屋を建て、順次建て増しをしていく増殖型仮設の提案や実践も一部で進められている。

第一の疑問に関する答えはこうだ。仮設市街地の設置・管理者が最後まで責任をもつことで、ずるずると仮設建物が存続することは回避する。第3章で詳述するように、仮設市街地には分散型と一団型の2タイプがあり、それぞれ公有地、民有地のいずれもがその対象用地となる。

分散型の場合、その設置は地域復興協議会と行政および支援するNPOが、その管理は地域復興協議会がそれぞれ担うと考えている。

一団型の場合には、その設置は行政と支援NPOが、その管理は地域復興協議会が主導して、行政と支援NPOが協働してその管理を支援すると考えている。

公有地に設ける場合は設置時に、設置に関する当事者間で一定期間を経過したときは、原状回復を果たすことを明文化した文書を取り交わす。民有地の場合でも、一時使用の土地貸借の契約書に一定期間後の原状回復を明示するようにする。

こうした措置によって、地域復興協議会の責任とイニシアチブで原状回復が達成できるようにするので、仮設市街地が存続することはない。

第二の疑問には、こう答えたい。仮設市街地はコミュニティの保全を重視しており、その意味で、仮設市街地の原則として「地域一括」「被災地近接」を掲げているのであり、被災地から人々を離散させない、それによって結果として

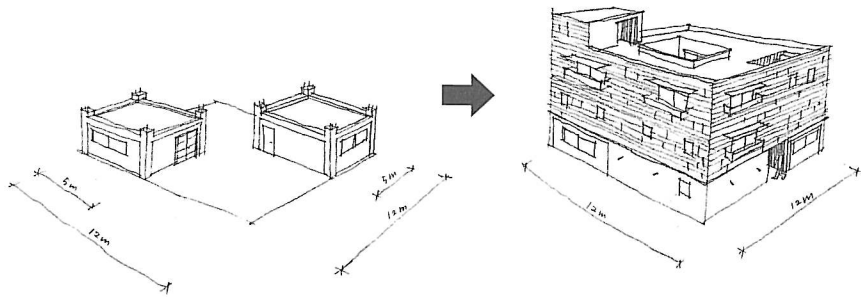


図 1-19 パキスタン地震^{*1・7}で提案した増殖型仮設のイメージ

の復興を早めることができる。それにより、仮設建物に関わる建設コストがかかったとしても、復興までのコミュニティ回復などを含めたトータルなコストを考えると、必ずしも高いとはいえないと考えている。

したがって二重投資の批判はうわべだけを見たものだと思う。

なお、民有地のケースで、自己所有地に仮設建物を設ける場合には、増殖型仮設の方式は十分ありえるものと考えている（図 1-19）。

- * 1-1 修復型まちづくり：防災上課題を多く抱える密集した既成市街地を、個々の建物の建て替えなどの機会を利用し、少しずつ地区改善を図っていく積み上げ型のまちづくり手法。1970年代から世田谷区（東京都）の太子堂・北沢地区や関西の木造密集地区などで取り組まれはじめた。
- * 1-2 原昭夫『自治体まちづくり』学芸出版社、2003年、p141-148、p103-113
- * 1-3 土地ドナー制度：ある復興まちづくり訓練のワークショップで、こうした用地を事前に登録しておく「土地ドナー制度」をつくってはどうかという提案があった。
- * 1-4 シャドゥプラン：2000年より東京都公園緑地部が東京23区の大規模公園の災害時利用計画として各公園の役割や施設配置などの検討を続けている（未公表）。
（仮設市街地連続公開研究会第2回「シャドゥプランの可能性と条件」2004年10月1日による）
- * 1-5 柏原他編著『阪神・淡路大震災における避難所の研究』大阪大学出版会、1998年、p.267他
- * 1-6 地域復興協議会：東京都の『震災復興マニュアル』（2003年3月）で用いられた用語で、「地域力」を活かした復興に取り組むため、被災地域住民が地域の復興を進める母体として立ち上げる組織のこと。その用語を踏襲している。
- * 1-7 パキスタン地震：パキスタン地震、インドネシア・ジャワ島中部地震、スマトラ沖地震等からの復興にあたって、仮設市街地の考え方を展開できないかとの要請があり、「仮設市街地」を“Temporary Community Unit (= TCU)”と訳し、小さなパンフレットをつくり、現地へ送付した（詳細・問合せは仮設市街地研究会へ）。