

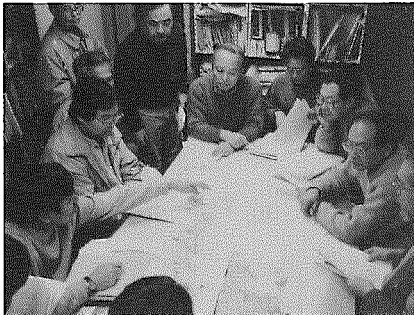
市民  
まちづくり  
ブックレット  
No. 2

震災復興  
まちづくり  
本音を  
語る

第1部  
まちづくり協議会の  
立ち上げの検証

第2部  
都市計画決定の  
プロセスの検証

第3部  
災害時の  
制度の検証



神戸まちづくり協議会連絡会 [編]  
こうべまちづくりセンター

**震災復興  
まちづくり  
「本音を語る」**

1999. 1. 17/於：こうべまちづくりセンター



## はじめに

阪神・淡路大震災から四年が過ぎた。五年目を迎える震災記念日の未明からあの時刻まで、震災復興に関わってきた人々が集まり語り合うことが企画された。神戸まちづくり協議会連絡会の中島さんと青木さんたちの飲みながらの発意から、こうべまちづくりセンターや宮西さん・小林に相談があり、兵庫県・神戸市・神戸大学の室崎さんらと協議して、「震災復興まちづくり本音を語る」という徹夜円卓座談会が実現した。一九九九年一月一七日の深夜〇時ちようどに始まり、途中二度の休憩でコーヒーを飲み、豚汁やらおにぎりを食べ、ちようどあの五時四六分に一同で黙禱して、終わった。このブックレットはその五時間を超える討論の記録である。

私たちにとって、あの震災は何であったのか？

そうした疑問を抱く前に、私たちは走り初めていた。被災地のあらゆる市民、まちづくり協議会の人々、全国の学者、まちづくり専門家集団、国県市の行政担当者、マスコミ関係者、個人や組織のボランティアなど、震災復興のまちづくりに関わってきたさまざまな分野の多くの人々が、やみくもに走ってきた四年間であった。震災後三年間ではぼ八割の復旧がなったというが、それから一年すべての指標は停滞凍結されてしまっている。大震災被災地の現状は、もはや全国版のニュースどころか、被災地においてさえ日常に埋没している。そして大震災の全貌は事細かに解明されたかのように、子供達の何気ない時に表出する心の傷や老人達の移転した災害公営住宅での孤独と憂愁など、

未だ深く静かに被災は進行している。あの大地震が何であったのか、私たちにはまだわからない。

私たちは、この四年間何をしてきたのだろうか？

そうした疑問に答えるには、まだまだ時間が足りない。あまりに現在進行形の事柄ばかりだ。応急仮設住宅に四千世帯近くが残されている（一九九九年三月末）だけでなく、最激震被災地区での区画整理・再開発事業はやっと街区整備・建築着手が始まったばかりである。何をしてきたか、ではなく、何をしているかが、まだまだ問われている。

震災復興を総括するなど、とても出来ないが、五年目を迎えるに当たり、あの激動の直後の状況を思い返し、さまざまな検証を試みることは出来る、のではないか。あの直後の半年間ぐらいの状況を忘れてしまわぬうちに、お互いに事実を確認しておく必要があるのではないか。やみくもに走ってきたけど、震災直後とやかくいわずに走り出したスタートの時の疑問不審を忘れたわけではない。

そうしたことを、住民と行政・議会、行政とマスコミ、マスコミと学界、学界とボランティア、ボランティアと住民、あるいはそれらの相互の意見交換のために関係者が一堂に会し、あのころのことを「本音で語る」ことで検証することができるのではないか。

こうして、震災記念日といつてもない忙しい日の未明に、こうべまちづくりセンター2階ホールに特設した円卓を討論参加者二十三人（76頁の出席者紹介を参照）が囲み、まちづくり協議会関係者をはじめマスコミ・行政・コンサルタント・ボランティア・学生など三十人ほどの聴取参加者がそ

の周囲に座り、全発言を記録する通信衛星放送「朝日ニュースター」の機材スタッフに取り巻かれて（一九九九年一月二十九日「ザ・ダイベイト」で一時間番組として放送）、「本音を語る」座談会が行われた。

全体の司会は室崎益輝神戸大学教授によって、第1部「まちづくり協議会の立ち上げの検証」、第2部「都市計画決定のプロセスの検証」、第3部「災害時の制度の検証」という内容で、震災後半年間に限った経緯を中心に、討議は進められた。

一九九九年四月十五日

阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク

小林 郁雄（まちづくり会社コー・プラン代表）

第1部 まちづくり協議会の立ち上げの検証 9

・プロローグ 10

震災前から活動していたまちづくり協議会 11

・深江地区 ー震災前後の活動を比較して 11

・真野地区 ー地区の特徴とまちづくり 12

・震災前後のまちづくりの変化 ー深江地区 14

・密集事業か区画整理か ー真野地区 15

・震災前のまちづくりは評価出来るか 18

マスコミは何をなしたか 20

・地域マスコミとして頑張れたか 20

・マスコミは何をすべきだったか 23

震災後に動きだしたまちづくり協議会 27

・鷹取東地区 ー説得が納得になるまで話し合い 27

・琵琶町 (六甲道駅西地区) ーコミュニティがまちづくりの基礎になった 28

・松本地区 ーマスコミを掲示板代わりに活用 29

・それぞれのリーダーシップ像 30

・まちづくりの進め方 ー納得が先か、早さを優先か 34

学者は何をなしたか 35

・まちづくりに求められる三つの視点 ー市民として関わって 35

・震災復興に有効に関われたか 38

第2部 都市計画決定のプロセスの検証 41

何がなされたのか 42

・3月17日に至るプロセスを検証する 42

・国の立場から ー被災市街地復興特別措置法が出来た経緯 45

・神戸市の立場から ー間に合わなかった非常時のための法体系 47

できなかったこと 51

・被災市街地復興特別措置法をもっと有効に使えなかったのか 51

・改良事業をもっと使えなかったか 53

・事業用仮設をもっと作れなかったのか 54

・大臣の政治決断が欲しかった 56

一人一人の生活再建を支援出来たか 59

- ・被災者生活再建支援法の意味 59
- ・柔軟に対応出来た制度と、出来なかった制度 63
- ・地震保険をやめるべきではないか 65
- ・生活再建支援法の金額は充分か 66

地域の再建を支援出来たか 68

- ・生活再建と地域の再建 68
- ・自営業者に対する支援 69
- ・仮設に入れなかった人にも目を向けよ 71
- ・元の場所に留まるためにどうすれば良かったのか 71
- ・今、我々がすべきこと 74

出席者紹介 76

あとがき 77

室崎（神戸大学工学部）…

みなさん、こんばんは。これから6時間、よろしくお付き合ひ願います。まず最初に、主催者である神戸まちづくり協議会連絡会から、今回の趣旨その他を説明していただくと思います。

小林（鷹取東地区復興まちづくり協議会）…

みなさん、大変お忙しい中、こんな夜分によくおいでくださいました。このたびの「本音を語る」会にご出席いただいたこと、主催者一同深く感謝しております。

ご存じの通り、震災発生から半年間、神戸では各地で混乱が起きました。今日はその混乱期をまちづくりの視点で見、行政、議員、有識者、マスコミ、まちづくり協議会、ボランティア、市民それぞれの立場で検証し、後世への教訓にしたいと思っております。みなさん、腹藏のないところをお話ください。

### 震災前から活動していた まちづくり協議会

室崎…

では、まず第1部の「まちづくり協議会の立ち上げの検証」から始めます。まちづくり協議会の立ち上がりも、いろんな要因により様相が違いました。被害の程度、あるいは震災前からまちづくりに取り組んでいたかどうかによっても内容は違ってくるようです。

最初は、震災前からまちづくりに積極的に取り組んでおられた地区からご発言いただくと思います。トップバッターは、深江地区まちづくり協議会の佐野さんです。

### 深江地区―震災前後の活動を比較して

佐野（深江地区まちづくり協議会）…

深江地区まちづくり協議会は平成元年に準備会を開き、



会場風景

平成2年に結成しました。平成4年には当時の住民9千200世帯へのアンケート調査を行い、平成5年6月にまちづくり協議会の認定を神戸市から受けました。その年の8月にはまちづくり構想の提案をしています。

平成6年には3回目のアンケートを実施し、まちづくり協定の検討に入り、平成7年2月に神戸市長とまちづくり協定を締結する予定だったのですが、1月17日の震災によって中止になってしまったわけです。

深江地区は、阪神高速が倒壊した地域であり、地区全体が大きな被害を受けました。被災面積が27万4千㎡、地区での死亡は259名、全・半壊家は4千230棟で、被災地区の中でも大きな被害でした。

まちづくり協議会の役員も震災当時はバラバラになって、それぞれの町内で被災者のお世話に追われました。私も東灘小学校で、市場からもらったお饅頭を1個ずつ配ったものです。東灘小学校には1千100人の被災者が集まっており、学校外にも2千人を超す被災者がいて、それぞれから救済物資が欲しいという申し入れがあり大混乱でした。一般の救済物資が入ってきたのは、1月20日になってからです。

まちづくり協議会の活動では、1月27日から2月5日までの間に地域内の倒壊家屋の調査をいたしました。2月11日には役員会を開き、震災復興計画案づくり、防災強化のための計画案、民間賃貸制度、住宅建設促進などの検討をし、3月6日には幹事会を開き地区のみなさんに状況をお知らせすることにしました。相談業務も6月には実施しています。6月1日には、深江地区の震災の状況を伝えるまちづくりニュースを8千部配布しました。そういった活動をいたしました。

### 真野地区―地区の特徴とまちづくり

室崎…

続いて、やはり震災前からまちづくり運動に取り組んでこられた真野地区の報告を伺いたいと思います。

山花(真野地区まちづくり推進会) …

真野地区では昭和30年代から公害反対運動が起りました。真野は公害に悩まされた地区で、その反対運動がまちづくりの原点になっています。また、長屋が多い所ですからほとんど緑もなく公園もない。子供を遊ばせる

ところがないから子供の交通事故も多く、公園が欲しいという運動もしました。

その次に行ったのが、地域医療、地域福祉です。一人暮らし、寝たぎりの老人もずいぶん多かったところですが昭和50年代でしたが、一人暮らしの老人が誰にも看取られずに孤独死したという事故が新聞紙上をにぎわしていた頃で、そこから地域での医療、福祉の問題に関わっていきました。

真野地区の人口がピークに達したのは昭和35年で、人口1万3千771人を数えています。それを境に1万人を切つて、9千人、8千人と人が減つていったのです。

どうしてだろうと支援の先生方に相談したところ、「真野には人が暮らす器がない」ということでした。その頃の長屋は12坪(40㎡弱)に数人が暮らす生活でした。私もそうした中で育ちました。しかしその頃になると結婚した若者は家を出ていき、一回町を離れると戻つてこなくなつたのです。

やはり人が暮らせる器づくりをしなければならぬと、昭和52年に「まちづくり懇談会」、昭和53年に「まちづくり検討委員会」をスタートさせました。昭和56年には「ま

ちづくり推進会」と名称を変え、いよいよ家づくりに入つていきました。そこから16年かけて約50戸の家が建ちました。コンサルタントの先生にも頑張つていただき、我々と共に手づくりでまちをつくつてまいりました。

そして、今回の震災。その時の真野の人口は5千500人に減つていましたが、人口が減つた割りには世帯数はあまり減らず2千700世帯でした。あの十数秒の地震の後、半壊1千400軒、全壊600軒、かろうじて無事だったのが700軒です。長屋は根元がやられて、ほとんどが駄目でした。8〜9割の家が使い物にならなかつたのです。

16年かかつて出来たのが50軒、たつた十数秒の地震で壊れたのが2千軒。真野全体がよくなるには、いったい何年かかるんだろうと、頭の中が真っ白になってしまいました。その中から、震災後の復興まちづくりにとりかかっています。

ただひとつよかつたと言えることは、長年にわたつてまちづくり運動をしてきたおかげで、地域のコミュニケーションが深まつていたことです。震災の時にそれが一気に花開いたようで、パニックにもならず整然と協力しあうことが出来ました。

また今回の地震は幸か不幸か、早朝の5時46分、家族が全員家にいたところを襲われたのですが、これが日中だったらどうなつたか。ご主人は会社、奥さんは買い物、子供は学校とバラバラの中、どこに連絡すべきか、どこに行けばいいのかと右往左往する事態になつたことでしょう。何かあつたらどうすべきかを、日常の家庭で話し合つておく家庭内コミュニケーションが必要だろうと思います。

地区全体としても、今まで以上にコミュニケーションの輪を広げたいと思っています。プライバシーの問題もありましようが、災害時に一番大事なのは隣近所のことをよく知つていて、すぐに助け出せることのできる関係なのです。早急に行動を起こせたのは、そうした隣近所の人たちです。ですから今後も、地域コミュニケーションを核にしたまちづくりに力を入れていきたいと考えています。



室崎…

論点を深めるために、私の方から少し質問をさせていただきます。まず、深江地区についてですが、震災後のまちづくりはうまくいっているとお考えですか。うまくいっているとしたら、その理由は何なのかをお聞かせください。

佐野…

どこまでが「うまく」なのかはよく分かりませんが、現在我々が行っている運動は「グリーンを増やそう」というもので、花や植木を地域に植えてもらう運動です。その運動を通して地域の人同士のコミュニケーションが増えていっています。

震災後の平成10年7月の調査によると、深江地区の住人の25%が他地域から引越されてきた人でした。その人たちはまだ地域になじみがありません。そうした人たちとどうコミュニケーションをとっていくかがこれから課題ですが、グリーン運動を通じてまちづくりの輪を

それとも、震災前の計画はどこかに生きているのでしょうか。

佐野…

はつきり言うと、震災前は計画はいろいろ立ててはいたものの、実際には何も出来なかったのです。道路からの1メートルのセットバックもできなかった。震災後に家を建てたとき、初めてセットバックをしてもらえようになりました。だから、震災前の計画を引き継いだ面はあると思います。

室崎…

震災前に議論していたこと、例えばセットバックの問題は比較的スムーズに生かされたということですね。

もうひとつ伺いたいことは、計画を作るシステムや人々のネットワークなど、ソフト部分については震災後もそのまま生かされたのでしょうか。

佐野…

まちづくり協議会は、会長を中心に理事会などで構成されていますが、震災後は若手の30〜50代の人に復興委員、協定委員になってもらい、若い人の意見を十分採り入れて、計画を見直しました。

広げていきたいと思っています。

室崎…

グリーンを増やそうというのは、震災前のまちづくり運動にもあったことですか。それとも、震災をきっかけに生まれたものでしょうか。

佐野…

震災で一番びっくりしたのは、ブロック塀が多数倒れたことでした。それが、グリーンを増やそうというきっかけのひとつです。以前から「ブロック塀の代わりに生垣にしてください」と訴えてはいたのですが、なかなか出来なかった。震災をきっかけに、緑については強く訴えるようになりました。

また、わずかな数本の本木が家の類焼を防いだ例もあったことから、地域の人に呼びかけて緑を増やそうということになったのです。

室崎…

グリーンについては震災が大きな動機になったわけですね。

では、震災前のまちづくりの取り組みは、震災後のまちづくりにあまり影響していないということでしょうか。

#### 密集事業か区画整理か―真野地区

室崎…

では次に、真野地区について伺います。以前からまちづくりの評価が高く、震災後は全国から見学者が来るくらい「うまくいった」と言われていますが、それには地区の人の努力以外にも、支援ネットワークやボランティアという有利な条件があったと思います。それについて、どうお考えなのか。また、あえて問題点があれば、その話をお聞かせください。

○協働のまちづくり

山花…

確かに真野地区は、行政にも守られ有識者のご支援も随分といただき、感謝しております。神戸市がよく「協働のまちづくり」と言っていますが、これは住民・企業・行政が一体化して行うまちづくりのことです。真野ではこれがうまくいったおかげで、まちづくりが進んだのではないのでしょうか。

震災の時も地元の企業が率先して駆けつけ、社員を泊まりがけで出してくれたり、水を回してくれました。昔は、公害問題で企業と住民はにらみ合っていたのです。しかし、長年にわたるまちづくり運動のおかげで「企業も住民のひとりなんだ」というお互いの認識が出てきた。それに行政の支援も加わった。それが震災時に生きたと思います。

もちろん、我々は今の真野で満足しているわけではありません。真野にもコレクティブハウスが出来ていますが、もつと一杯出来て欲しい。しかし、真野さえよければいいと思っているわけでもありません。こうしたまちづくりが、神戸市、兵庫県、全国へと広がればいいと思います。

それとまちづくりにおける難点とえば、リーダーの問題があります。今までは、毛利、岸野という人物が大きな存在だったのですが、現在ではふたりともいなくなりました。その後継者をどうするか、今模索しているところです。それを早く解決して、新しいまちづくり組織にしていきたいと思っています。ただ、まちづくりの姿勢としては今までと変わりません。

震災後もすぐにみかん箱の上に魚や野菜を並べて商売することも出来たのですが、区画整理などが入ってしまうと、かえってまちづくりは遅れてしまったのではないかと思います。

もちろん、区画整理を断ったことについては、住民から随分怒られました。勝手なことをしてと。しかし、結果的にはそれでよかったです。自分の町は自分で守ろう」という真野の姿勢が、住民にも浸透していたおかげだとも感じています。

小林（コープラン）…

区画整理については、推進会が話をつけたわけですか。宮西（真野地区のコンサルタント）…

事実関係を言うと、真野に都市計画の関係者が来たのが震災後3日目です。民間再開発課の前の係長が来ました。その時、どうしようかという話はしました。ただ、その時点でも区画整理という発想は僕の頭にはなかったし、「密集事業」をベースとして既にやっていたことを継続するかどうかを考えていました。

例えば、真野地区ではその事業に加わる人のために、事前に受け皿住宅を作っていたんです。普通なら、真野

。区画整理をめぐる噂は本当か

小林（コープラン）…

山花さん、せっかくの機会ですからもつと本音で話しましょうよ。

山花さんに伺いたいのですが、地震直後に真野地区にも行政から区画整理の話が来たと思うんです。その時、まちづくり推進会がそれを蹴ったので取り止めになったという噂があります。区画整理をしようという話が部分的にでもあったのか、行政から話 came のか、推進会ではどうしようとしたのか、その辺のいきさつを教えてください。

山花…

地区の面的整備については震災前から話がありました。震災後も、行政の方が来られました。しかし、真野の住人としては少し前にそういう経験もしたことから、それはお断りしたいと決めました。「住人の命は住人で守ろう」とお断りしました。

というのも、真野は零細企業、自営業が多い地区で、日銭が入らねば生活できないところなんです。その点、

地区で火事があったら住宅を失った人は優先的にその住宅に入ることが出来るのですが、震災の場合も受け皿住宅に入れるのか、どのように受け皿住宅を使うか。また道路に引っかけた場合には普通なら買取するわけですが、倒壊した建物を解体除却した場合には移転補償はどうなるのかといったことを話したのですが、その時点では何も分かっていない状態でした。

神戸市で真野の区画整理の検討をしていたということですが、ほとんどの住民にとつては寝耳に水で、そういった話は真野地区にはほとんど流れて来ませんでした。

現実には、震災後20日ぐらいいしてから推進会で密集事業や地区計画の継続について話し合いがもたれ、そこで基本的に継続の方向で行こうと決まりました。ですから、神戸市から正式に区画整理の打診があったかどうかは、私自身は知りません。

室崎…

これについて、神戸市の立場としてはどうだったのでしょうか。

○正式な打診はしていない

鶴采（神戸市助役）…

当時、神戸市にとって最大の課題はいかに町を復興させるかでした。市はそれを推進するためのまちづくりの手法をいろいろ検討していました。

真野地区は昭和40年代からまちづくり活動が活発になつてきて、神戸市も昭和51〜53年にかけてまちづくりの助成を行っていました。真野以外にも問題のある地区はいろいろありましたが、真野の場合、土地利用の問題、住宅と工場の混在、公共施設も少ないことから「地区計画」を主体でやろうということになっていました。これは、区画整理や再開発の手法と違って、6メートル道路や受け皿住宅も作っていくもので、まちづくりとしては時間のかかる手法です。その反面、地元のコミュニティが育ってくるという利点もあり、真野はそうしたまちづくりを進めてきました。

区画整理を真野地区に打診したかについてですが、私の記憶ではありません。震災後、まちづくりについて話し合った際には、区画整理ではなく住環境整備事業、あ

るいは改良事業的なものも取り入れようと検討しました。

震災前のまちづくりは評価出来るか

宮西…

震災前に神戸市が認可していたまちづくり協議会は12ありました。ところが、震災後にそのまち協がちゃんと機能していたかという点、どうも活動しなかったように私には思えます。神戸市は全国的にはまちづくりの先進都市だったかもしれませんが、実際にはまちづくりはうまくいってなかったのではないかと、思います。震災後にまち協が活動できなかったのではないかと、思います。真野地区の場合、多少はまちづくりをしてきましたが、それまでの計画は地区の住民それぞれの生活に影響を与えるような内容ではなかったのです。大卒の計画しか議論せず、個々の人が影響を受ける計画をまちづくりの中でやってこなかった。だから「まちづくりなんて私には関係ない」という姿勢になってしまった面もあったのではないかと思えます。

室崎…

今の宮西さんのお話はひとつの論点だろうと思います。ただし、多少の反論があります。

ひとつひとつのケースを見ると、確かに宮西さんの言われたことは当たっていますが、震災後にそれなりの成果を出しているとするれば、それは震災前からまちづくりの経験をしてきたからだと思えます。神戸全体でまちづくりを見た場合、それまで真野が果たしてきた成果がいろんな所で花開いたということがあってはならないかと思つています。

しかし、これは第2部でみなさんにお話しいただいた方がよろしいでしょう。ここではまちづくりのプロセスでの教訓、どんな条件があればまちづくり協議会がうまく動くかに論点を当てたいと思います。

どなたかこれについて、ご意見はありませんか。

中島（松本地区まちづくり協議会）…

少し論点が違うかもしれませんが、組織に属していたかどうかで助かる度合いが違ったことを指摘しておきたいと思えます。当時、ほとんどの家ではテレビが映らずラジオだけが情報源でした。ほとんどのまち協はウロウロするだけだったのです。

しかし、組織に属していた人は違つた。例えば警察官は警察官を助けに来たし、消防署員は消防署員を、宗教団体はその信者を助けるという風に動いたのです。無差別で人を助けていたのは、表だって口に出せない団体だけでした。

僕らの目の前で、マスコミも含め組織がどういう風に動くのかを見せられて、むかつきながらもその怒りからまちづくりへと動いていったのです。

室崎…

ちよつと待つてください。今、中島さんが言われたことには2つの論点があると思えます。ひとつは組織について、もうひとつはまちづくりを進めていく上で、マスコミは有益だったかどうか。ヘリコプターがガンガン飛ぶのは報道の自由だという一方、生き埋めになった人を助けるのに邪魔になった。その点では有害だったわけですね。しかし、AM神戸が流した安否情報は、命綱になったという意見があります。

今日はメディア関係の方も出席されていますので、ここで復興にメディアはどう関わるべきかについて話し合いたいと思えます。

## マスコミは何をなしえたか

地域マスコミとして頑張れたか

室崎…

まずは、AM神戸が頑張ったという話を三枝さんからお願いします。

○地元密着の放送局へ

三枝（AM神戸）…

では誘い水になるようなことをお話しします。

私たちの局はもとも須磨にあつたのですが、11階建のビルが全壊しました。全壊のビルの中で、主に安否情報を3日間放送しました。各方面から評価をいただきましたが、実際にはジャーナリストというより昔の瓦版的な内容で、地域に向かつて、地域のことだけを放送しま

やつと気がつきました。震災の教訓をもとに、現在は社を挙げて防災ネットワークに取り組み、地域の中の報道とは何か」を一生懸命考えているところです。

室崎…

「地域のコミュニティのあり方で、まちづくりの差が出た」という話は、まさしくジャーナリストの目ですね。しかし、私が伺いたかったのは、まちづくりを支える支援ネットワークにメディアはなりうるかということです。報道ではなく、支援という観点から地域に係わるという点ではどうでしょうか。

○まちづくりへの支援と言われても

三枝…

支援という点から見ると、不十分であつたと言わざるを得ないでしょう。実はこの4年間、私どもの会社そのものが存亡の危機で、一年半ほどはプレハブの社屋で放送していたほどです。まちづくりにどう関わったかと聞かれると、「不十分でした」と答えるしかない状況でした。

室崎…

した。

これまでも「地域の一人としてもの申す」と装ってはいましたが、やはりどこかに「それよりもジャーナリストの一人である」という意識が強かったように思います。しかし、震災でそれが壊れた。ジャーナリストとしてよりも、被災者の一人として報道していました。私自身も食糧がない、寝るところもなく、いつ崩れるかわからない社屋の片隅で寝ていたことを思い出します。2ヵ月半ほどはラジオカーが寝泊まりの場所でした。

その時何を伝えていたかというと、地域の中での近隣のつながりです。ラジオカーで各地を回っていて感じたのですが、同じ被災地の中でも近隣のつながりが強い所と弱い所がはっきりある。その後の復興の過程でも、つながりの強弱は立ち上がりのスピードにも関わっていると実感しました。

後で落ち着いてから考えると、救出率の高かつた所とそうでなかつた所は、つながりの強弱にマッチしてしました。

それはともかく、震災をきっかけに「地元の放送局は地元と共に歩まねばならない」という当たり前のことに

神戸新聞の宮沢さん、サンテレビの浮田さんのところはどうだったのでしょうか。

宮沢（神戸新聞）…

震災直後の段階では、「まちづくり」の発想はメディア関係者のほとんどになかつたと思います。人によって求める情報は違いますが、最初は何が起きたか、どういう状況なのかを伝えることが大切だと思っていました。

情緒的な話になりますが、ある避難所に行ったとき、ひとりのおばあちゃんがウチのペラペラの夕刊を見て「私はこれを見て安心した」と言ってくれたことがあります。その人はラジオもなく情報源が何もない上に、消防も自衛隊も彼女の所には来なかつたのでとても不安だったらしいのです。そんな状況で避難所に行ったら神戸新聞が置いてあつて、地震が起きて何が起つたかが書いてあつた。「だからようやく事態が分かつて、安心した」と言われるのを聞いて、なるほど、そういう風に理解されるのかと思いました。

「質問の「どういう支援をしたか」についてですが、新聞としてはボランティアの募集の掲載をしたことがありました。ただし、それは既存の組織から依頼があつた

ときに掲載するという具合です。僕の方からまちづくり協議会へ行つて進行状況を報道するという視点は、最初の段階では乏しかったと思います。

浮田(サンテレビ) ..

正直、これはとまどう質問です。まちづくりは現在も続いているわけですが、そこで行われることや、そこから出てきた知恵を伝えることが我々の仕事だと思つていきます。個々の町がどうなっているかについては、視聴者はあまり関心がありません。しかし、その取り組みから出てきたいろんな苦勞や行動は、将来いろんなところで役立つだろうと思つて報道しています。

室崎 ..

被災者を客観的に見るか、自分たちの問題としてとらえるのかを、震災は突きつけてきたんじゃないでしょうか。たぶん、報道の仕事をしている最中にそう考えたことはあつたのではないですか。「この町が好きだ。だから、このまちづくりを応援したい」と思つたとき、ジャーナリストとしては「客観」という一線を越えることになるのですが、そうした一線を越えてまでも支援しようとしたことはないでしょうか。

浮田 ..

それについては、僕らメディアは無力ではないかと思うのです。やりたくてもできない。

室崎 ..

無力だったと批判しているわけではなくて、そうした体験が誰もあつたような気がするのです。いつの間にか我を忘れて、何かこの町のためにやってあげたいと思うような ..

いや、むしろメディアについてはまちづくり協議会の人たちに聞いてみた方がいいかもしれませんね。マスコミの功罪について、正直なところを聞かせてもらえませんか。

。まちづくりを混乱させたマスコミ

中島(松本地区) ..

あの .. はつきり言つて迷惑でした。良かった点も確かにあるのですが、どちらかというと迷惑したことの方が多い。

まず取材に来るテレビ局にしろ新聞記者にしろ、担当者がコロコロ替わる。その上、まちづくりの勉強をして

とです。

例えば森南地区でNHKが区画整理についてのアンケート調査をしました。都市計画がすでに決定したことに對して簡単に好きか嫌いかを聞くというのはどうなんでしょう。僕らプロの目から見ると大変難しい問題ですから、本来はもっと解説したり勉強会を開いてからするべきです。もし住民の大半が反対だという結果になったら、それに対してどうするのか。アンケートを採る以上は、それに対して責任をとるべきだと思います。

報道機関がどちらに組みするかは自由ですが、ああいうややこしい状況でアンケートをとつて意見誘導をした以上は、せめて2年か3年はつき合つていつてほしいと言いたい。

マスコミは何をすべきだったか

一生懸命話すのはやめようと最近思つています。  
小林(鷹取東地区) ..  
マスコミに出ることで一番びっくりしたことは、私の言葉ひとつで「今言つたことは本当なのか」と住民から電話がかかってきたことでした。かなり影響を及ぼすことが分かったので、マスコミの取材にはかなり緊張しました。

でも、いい面も一杯ありました。私の場合はマスコミさんは親切にしてくれました。ありがとうございます。  
小林(コープラン) ..

マスコミさんに文句を言うのはこの機会しかないので、ひとこと言わせてもらいます。いかにマイナスを及ぼすかについて、どのくらい考えているんだろうかというこ

。まちづくりへの配慮より、事実の報道が大切

宮沢(神戸新聞) ..

報道したからまちづくりが混乱したとは、よく批判さ

れました。そんな側面はあったらうし反省しなければいけないことです。しかし、混乱の原因になったものは報道するしないにかかわらず現実にあるわけです。そこにある問題はちゃんと報道しなければなりません。その問題について知らないままに物事が進んで、結論を出していくことがいいとは思えません。

教育的な情報については僕らの課題でもあるし、まちづくり協議会の課題でもあるし、被災者全体の課題であるとも言えるでしょう。

中島（松本地区）…

しつこくこだわりますが、マスコミの役割って一体何なんですか。僕らの地区では、お上と調整しながらまちづくりを進めていかざる得なかつたわけです。そんな場合、マスコミは行政や制度について我々に教えてくれないといけないでしょう？ それなのに、マスコミは行政と喧嘩している所ばかりクローズアップする。我々は最初、行政は悪者なのかと思ってしまいました。ところが実際に行政と話をしてみると、よく分かります。

例えば森南地区の2.5%の減歩が報道されたことがありましたが、我々の方は9%の減歩で大騒ぎしてたんです。

マスコミは、最初に「ものごとはこうあるべきだ」と決めつけて報道してしまうから、混乱してしまつたと言えるのではないでしょう。か。

日本は東京集権型の政治ですから、震災復興も中央で決められてしまうのです。市議会や当局が中央と必死の交渉をしているのに、マスコミはその現場を見ようとしていないで、一部のもめ事を派手に取り上げてしまつた。僕らから言わせると、なぜ取材の努力をせずに、バランス良く両方の意見を聞かないのかという不信感があります。マスコミがトラブルメーカーだと思わされたことが、何回もありました。

マスコミには、我々が国と交渉して出来なかつたこと、例えば「避難所には弁当ではなく、金券を配れ」という声を取り上げて欲しかつた。金券にしたら、地域の経済も助かつたじゃないか。何故わざわざ東京や大阪から弁当を送り続けねばならなかつたのか。

もうひとつは仮設住宅のことです。瓦礫を撤去した自宅跡に建てさせて欲しいと、我々は何回も国に言い続けました。しかし「それは個人の財産になるから駄目だ」と蹴られてしまつた。それなら、自宅跡には2軒以上の

我々も森南のように頑張つて行政と交渉したら2.5%の減歩になつたのか？ ならんでしよう。地区それぞれの事情が違うんだから。事情が違い、いきさつも違うんだということを踏まえて報道しないと、現場は混乱するだけなんです。

宮沢（神戸新聞）…

それはおっしゃるとおりです。森南の場合、震災復興の際に区画整理が行われているから2.5%になつたんだとウチはいきさつも付けて報道しましたが、それ抜きで報道したところがあつたかもしれない。また、見出しの付け方で一方的な印象を持たれたこともあつたかもしれない。

しかし、もし森南地区の2.5%の数字を伏せてまちづくりが進行して、「あそこは2.5%ですんだ」と後で言われることになつたとしたら、それはいいことなのかどうか。僕は、まず事実を知ってもらつた上で先に進んで欲しいと思つて仕事をしています。

。報道しなかつた事実がある

平野（神戸市市議会復興委員会副委員長）…

仮設を建て、ご本人が入られる以外は公募で人を入れましょうと提案したんですが、それも駄目だつた。

もし実現していたら、地域コミュニティも壊れなかつたし、もつといろいろな復興が進んでいたかもしれない。今のような住宅の建ち過ぎの問題も起きなかつたでしょうし、他県から人が戻れないということも起きなかつたでしょう。

こういう問題は、東京の記者クラブの人は知つているのです。なのに、全くサポートしなかつた。交渉していた時点で、マスコミがキャンペーンを張つてくれていたら、復興は今とは違つたものになつたかもしれないと、強く訴えておきます。

室崎…

マスコミの方、何か反論はありますか。

。客観報道とキャンペーンの両立は困難

宮沢（神戸新聞）…

ちよつと皮肉っぽい言い方になりますが、最初は両方の言い分を聞いて、後半はキャンペーンを張れということですか。けつこう難しいことです。

「客観報道」がいいのかどうかは、今後も検証していくべきことですが、両者にバランスを取りながら、かつキャンペーンをはれと言われても、これは難しい。

例えば公的支援の問題にしても、最初は「個人補償になるから出来るわけがない」という雰囲気を醸まえて「出来ない」と書きつつも、やはり被災者のことを思いやる記事も書かねばならなかった。片手で拳を振り上げ、片手でさするような状況でした。どこで折り合いをつけるのかは、本当に難しい問題だと思います。

室崎：

おっしゃるとおりだと思います。完全に中立ということとはあり得ず、それぞれの立場から主張されてきているわけです。その主張のポイントが、核心を突いているかどうかが問題なのです。間違った所を突いてしまうと、間違った方向に走ってしまう危険性は常にある。ある部分を強調したために、他の部分が見えなくなってしまうこともあり得ます。今までの震災報道で全体像を的確に伝えられたかどうか。しかし、マスコミの努力で状況が好転した部分も確かにあるわけです。

我々学者や専門家がやっていることも同じことだと思

### 震災後に動きだしたまちづくり協議会

室崎：

次は、震災後にまちづくり協議会を立ち上げた地区からの報告です。まず、鷹取東地区、続いて六甲道駅西地区の琵琶町、最後に松本地区の状況についてお話いただきます。

#### 鷹取東地区―説得が納得になるまで話し合い

小林（鷹取東地区復興まちづくり協議会）…

鷹取東地区では、震災後8.5ヘクタールの区画整理事業が行われることになりました。人口は約1千800人、世帯数は950です。

まちづくり協議会は95年7月2日に発足し、9月13日に神戸市と区画整理事業に対する事業決定を締結し、11月30日に建設大臣の認可があり、まちづくりが決定した

うのです。常にやっていることを反省していかねば、進歩はない。マスコミの方にとって、震災は今までの発想ではなく、もつと感情移入してもいい部分があるというかつてない体験だったと思います。メディアの影響力の大きさをふまえながら、何ができたのか、何をすべきだったのかを突き詰めていくべきでしょう。

しました。

何がまちづくりなのかが一番大きな問題ですが、私は住民が一日でも早く元の場所に戻れることだろうと思います。そのために、毎晩といつてもいいぐらい、住民のみなさんと会合を持ちました。私の役目は、そこでみなさんを説得することでした。私は「行政と協力して、早く帰れるようにしよう」と話し、「説得」がみなさんの「納得」になるまで話し合ったのです。

納得できないと、家族の反対ですぐ意志が変わってしまうことが必ずありました。納得いくまで持つていくのは時間がかかることでしたが、結局はそれが近道でした。何回も話し合って、なんとかまちづくりを軌道に乗せることができました。

けれど、減歩は我々にとって大きな壁でした。「上限9%」だったはずですが、行政とやりとりしていくうちに、いつの間にか「上限」という言葉が消えてしまったのです。おかげで、事業が凍結してしまったことも2カ月ほどありました。その間、凍結が材料となって我々も反省いたしました。結果的にはそれも良かった。我々まち協は「2カ月遅らせて、その間の補償があるのか」と、

住民からたたかれましたが、それも話し合いや神戸市の都市計画局の部長・課長さんに来てもらったりして納得してもらい、結局は凍結を解除することができました。

96年9月13日には仮換地指定の撤入れも行いました。ここから一気に進み、ブルドーザーも入って6メートル道路もでき、今では復興が70%ぐらいが出来ている状況です。あと2年もしたら、まちづくりの目鼻が付いてくるのではないかと思います。

もちろん、この鷹取東地区だけでなく、復興は神戸市全体の問題ですから、早く全体が良くなって欲しい。我々の行ってきたことが、少しでもみなさんの参考になればと思っています。

### 琵琶町（六甲道駅西地区）

#### ーコミュニティがまちづくりの基礎になった

若林（琵琶町住民協議会）

琵琶町では、世帯数が500戸、全体で12ヘクタールありますが、琵琶町全体ではなく、そのうちの3.6ヘクタールに区画整理事業がかかっています。

ニティを支える基盤に恵まれていたことが、まちづくりを進める土壌になりました。

もちろん、いろいろな問題はありましたが、琵琶町の場合、避難所運営も含めてまちづくりが順調にいった方だと思えます。協議会の活動として、最初は仮設住宅の相談窓口を置きましたが、5月にはそれも解消し、それ以降まちづくり、つまり区画整理の話合いが進んでいきましました。

順調にいった理由は、やはりコミュニティづくりに力を入れたことです。町内のお祭も年に2回は行いました。昨年の夏までに計7回のお祭をしています。慰霊祭も2回行いました。こういうことも、住民同士のコミュニティの円滑化に役立ったと思います。

ただ全て100%満足だと言うわけでもありません。不満を持っている人もおります。東京大学が行ったアンケート調査でも、それが指摘されていました。

しかし、話が長くなるといけないので、琵琶町の報告はこれで終わります。

琵琶町は鷹取東地区に次いで、神戸市では二番目に事業計画決定をしました。96年12月に着工式を迎えました。その時は私も感激いたしました。

それにこぎ着けるまでにはいろんな苦労がありました。が、やはり我々の所でも「減歩」が大きな問題でした。鷹取東地区と同様、平均9%の減歩がなかなか決まらなくて困っている最中に、「森南では2.5%の減歩」が報道されたのです。

住民の間に動揺が広がり、琵琶町でも計画を凍結しかけました。しかし、計画が長引くとお年寄りが帰ってこられなくなるという問題もあり、話し合った結果、9%減歩を受け入れて神戸市にまちづくり案を提出しました。それが95年11月24日です。

よその地区と比べて琵琶町が割合早く進んだのは、この町が古くからコミュニティを大事にしていたからだと考えています。琵琶町内には、避難所が3カ所ありました。デイホーム六甲、神戸市環境局、松蔭大学会館の3カ所が町内にあつたことが幸いしました。また、琵琶町では25年前から奉仕グループが給食サービスを行っており、ボランティアが二十数名いました。こうしたコミュ

### 松本地区ーマスコミを掲示板代わりに活用

中島（松本地区まちづくり協議会）

私は地震前まで、地域コミュニティの活動なんてやったこともありませんでした。よその地区では震災前から自治会とか民生委員だとか地域で活躍されていた方が多いようです。後で話を聞かされたときにすごいと感心しましたが、当時の私は右も左も分からないまま動くことで一杯でした。

松本地区は家が全部焼けてしまったところ。全壊・半壊だった地域と全焼だった地域は、その後の立ち上がりが全く違うのです。焼けていない地域では住民はまだ地域の避難所や家の近所に残るのですが、全焼だと住民はみんな田舎に帰ってしまいます。だから、住民がどこにいるのか分からない、という状況がスタート地点でした。

おそらく旧来の自治会もあつたのですが、そういう状況では従来の連絡網がまるで使えない。そこで、僕がマスコミを掲示板代わりに使わせてもらって、住民に



集会の呼びかけをしたのです。先ほどはケチヨンケチヨンに言っておきながらなんですが、このときは随分利用させてもらいました。新聞を掲示板に利用しないと連絡のしようがなかったのです。そういうやり方でテレビや新聞に出ているうちに、僕は「にわかタレント」になつてしまつたわけですが、松本地区がマスコミに出ることによつて、行政もそれを上手に利用したという面があつたんじやないでしょうか。

あの当時、地域内には土地区画整理事業に反対の住民700人のグループがありました。我々は50人ぐらいのグループでした。しかし、夏を迎える頃になると700人のグループはいつの間にか消えてしまつて、訳の分からない人たちが出入りするようになりました。特に市会議員の先生が「区画整理はやめろ」と動き出したにはあきれました。市議会で決定したことなのに、何故わざわざ地区へ入つてきてまちづくりをひっかきまわすのか。

我々は苦しい中で選択をして、早くまちづくりを進めて立ち上がろうとしているのに、引っかき回そうとする人たちがいるのです。それがたいへい、政治家、学校の先生、公務員でした。そういう人たちが「そもそも、ま

ちづくりとは云々」と話し出して、時間を止めてしまうのです。せっかく動き出そうとしているのに何故止めるのかと、当時強く印象に残りました。

### それぞれのリーダーシップ像

室崎…

みなさんありがとうございます。ここでいくつか論点が出てきました。まずは「まちづくりにおけるリーダーシップ像」です。

鷹取東地区の小林さんは「説得して納得させていく」というやり方でしたが、どういうプロセスを経て「納得」に至つたんでしょうか。

琵琶町の若林さんの場合は、震災前から地域で活躍しており、引き続きまちづくりのリーダーになつたというパターンですよ。

松本地区の中島さんの場合、私が一番聞きたいのは、なんでみんなが中島さんについていったんだろうということなんですが、ご自分ではどうお考えですか。

中島（松本地区）…

僕の場合、住民の合意形成をしたわけじゃないんです。スタイルとしては「文句があるんやたらかかって来んかい。これ以上の代案があつて、組織があつて、動けるだけの根性があるんだつたらついていくやんか。ないんやたら黙つてついて来んかい」と言つたんです。代案がないのに文句だけは言う奴が何人もいたんですよ。出来もしない話をしたりとか。ですから、そんなことで時間をつぶすのはやめて欲しい、出来る現実的な話をしようとは僕は押し切つたんです。

住民もけっこう区画整理や減歩のことを知つていました。震災前に隣の地区で行なわれた区画整理では減歩率は18%です。それに比べたら松本地区は半分の9%なんです。文句など言っていないで早くやつちまおうという雰囲気、住民の間にありました。ですから、物事が前に進んだのだと思つています。

室崎…

中島さんの強引さとツボを押さえた理論の正しさが、みんなを引っ張つていったということでしょうね。

それとは違うやり方をした小林さんはいかがですか。

小林（鷹取東地区）…

私は洋品店をしながら民生委員をしていました。震災の時、あまりの衝撃に家内と二人で気を失つてしまったのですが、気がついたら家の裏にもう火の手が迫っていました。こりゃいかんと逃げ出したのですが、あちこちから「助けて」と声があがっていました。近寄つてみても、声は聞こえるけれど出してあげられないんです。怪我した家内を抱えて小学校へ避難するので、精一杯でした。

避難して3日目に「リーダーになつてくれ」と、みんなから頼まれたんです。小学校にはもう2千人以上がいましたから、私は恐ろしかったです。しかし、これだけいるんだから、もう組織だと思ひました。そこで色々んな分担を決めて、組織化したのです。

4月27日、ちょうど震災から100日目に家に帰つたのですが、また公会堂に呼ばれて「まちづくり協議会をつくることになった」と言われました。かなり躊躇したのですが、リーダーを引き受けてすぐ組織を作ることになりました。権利部会、道路公園部会、マンション部会、住宅部会、商業部会、福祉部会の6つの組織を作つて動いたことで、鷹取東地区のまちづくりはうまくいったと考え

ています。地区内8町の自治会の中でも同じような組織を作り、末端も同じ目的意識で動けるようにしたことが成功の要因だったと思います。

室崎…

中島さんと小林さんではそれぞれ性格もやり方も違っていたわけですね。小林さんの所はまずしつかりした組織を作り、それぞれの意見を尊重しながら議論を進めていかれた。中島さんの場合、住民それぞれの意見を聞くという場面ではどうされていたんでしょうか。

中島（松本地区）…

私も地道な努力をしているんですよ。その中で、常に最大の注意を払ったのは「意志決定」です。例えば、行事日程を決めるときにも、どの時点で意志決定をしていくかがポイントです。

松本地区は3週間で地区計画をしようとして決めてしまつたのですが、まちづくり提案を作成したときは6カ月かけています。会議も80回ぐらい開きました。その間、自治会がなかったので各地域に小さな組織を作ろうと呼びかけました。それから住民を集めて中間報告をし、提案をまとめていったわけです。

た努力の積み重ねがいかに大変だろうと、それをしなければ乗り越えられなかったらどうと思います。そのあたり、琵琶町ではいかがですか。

若林（琵琶町）…

私は昭和50年代に、兵庫県の自動車塗装協同組合の理事長をしておりました。40年ここにいたのですが、その時に得意技として人を観察してその持ち味を生かすというのを身につけました。まちづくり協議会ではそれを生かして、私には出来ないことを他の人にやってもらおうと思ひ、人選をしたのです。

おかげで、とても優秀なスタッフを揃えることができました。特に女性は真面目で、30人の役員のうち10人が女性です。私はまとめ役に徹して、各場面ではスタッフが活躍してくれました。だから琵琶町の協議会は従来の自治会が移行したのではなく、新たに選んだスタッフでほとんどが構成されています。それが、今回のようなまちづくりでは非常に大きな役割を果たしたと思ひます。

室崎…

ここで別の立場の人の意見を聞いてみたいと思ひます。

松本地区には9町あるのですが、コンサルタントの先生と一緒に全部回って話し合いをし、組織を作っていました。そのたびに住民の人には言いたいことを言ってもらい、こちらも説得していくということを繰り返しました。

ただ最初の時点で土地区画整理事業をやろうと決定し、それを前提として話し合いましたから、事業そのものについての反対の話は出ませんでした。どうやって早く進めるか」がメインの話題でした。新しい町はどんな町にしていくかも同時に話し合いました。だから、他の地区とは話し合いの雰囲気違っていたかもしれません。

もつとも変なことを言う人はやはりいました。会議を開くごとに分かってきたんですが、何もしないで文句だけつける人はだんだん地域から浮いてくるんです。でも、そういう人にとつても事態は順調に進んでいるはずですよ。私自身は地道に努力をしたんです。

室崎…

たぶん、そうでないと物事はうまくいくはずはないと思ひます。やはり、一人一人と腹を割って話し、意見を詰めていく以外にうまい方法はないと思ひます。そうし

まちづくりのリーダーシップとボランティアのリーダーシップは全く違うのかもしれませんが、有光さん、何かコメントはありますか。

有光（ボランティアグループ）…

リーダーシップ論を聞かれると難しいですね。

私たちは震災をきっかけに出来たボランティアグループですが、当時はきわめて評判が悪かったのです。中島さんからも、かなり怒られたことがあります。兵庫区の上沢地区を拠点に活動していましたが、ここは全焼家屋が多かった地域で、私たちは家を失った子供たちを対象にしていたグループでした。子供たちが地域のことをいろいろ教えてくれたので、地域に何をしたらいいのかを想像しながら活動しました。

ですから、怒られもしましたが、地域の人々とは当初から交流がありました。中島さんのような方が多いので、地域の人と仲良くするのは大変難しかったのですが、その時の経験が今の活動につながっていると思ひます。常に地域の一人として何が出来るかを想像しながらやってきました。おかげで明日（99年1月17日）にはふれあいセンターを開設できることになりました。それも、当初

のうちに地域の人と関わりがあったからこそ出来たと思っ  
ています。

リーダーシップとは関係のない話になりましたが、こ  
んなところです。

まちづくりの進め方―納得が先か、早さを優先か

室崎：

まちづくり協議会について、もう少し議論を続けたい  
と思います。

どの地区でも減歩が大きな問題でしたが、鷹取東地区  
の場合は「徹底的な議論」を、琵琶町や松本地区は「一  
日でも早く」を優先してそれぞれ乗り切りました。この  
違いについて、もう少し意見を伺いたいのですが。

小林（鷹取東地区）：

どこの地域でも区画整理事業には、賛成と反対にそれ  
ぞれ分かれました。私は地域が二つに分かれることが怖  
かった。

私の場合、絶対に「反対者」とは言わないようにした  
んです。何故かという、基本的には区画整理に賛成な

### 学者は何をなしたか

まちづくりに求められる三つの視点  
―一市民として関わって

室崎：

ここで学者サイドの意見を聞いてみたいと思います。  
今までの話を聞いて、研究者はどのような感想をお持  
ちでしょうか。

○研究者を休業し一市民として関わる

小森（神戸山手学園理事長）：

私、実は今日は学者ではなく、被災地で最初に再建決  
議をして着工したマンション組合の理事長、あるいは神  
戸復興塾というボランティア活動をしている者として出  
席したつもりで、研究者の方はここ数年お休みしていま

のに意見の違いで反対に回ったように見えることがある。  
そんな時、反対者と決めつけてしまうと、どうしても色  
眼鏡で見えてしまう。そうなる前に進まないんですね。  
ですから、反対なのではなく「慎重なのだ」と肝に銘じ  
て、話をするようにしました。リーダーとして「反対者  
は一人もいない」という態度でみなさんに接しました。  
きれいな事に聞こえるかもしれませんが、こうして良か  
ったと思っています。今でも慎重派の方とは仲がいい。  
とにかく、意見の違う人を「反対者、敵だ」と決めつけ  
てしまっってはいけません。

若林（琵琶町）：

琵琶町でも「そもそも区画整理そのものに反対だ」と  
口癖のように言う人がいました。私の場合、そうした反  
対の人や不満を抱えた人こそ役員になつてもらうよう要  
請しました。すると、役員は引き受けないんですが、そ  
の後の議論では黙り込むようになります。

す。ですから学者として何かを言うのではなくて、本当  
は反対側の席に座って、学者や行政、マスコミを、語気  
鋭く追求しているはずなんです。

それはともかく、まずはボランティアでやっている活  
動を少し紹介させてください。

今日「こうべ・あい・ウォーク」といって被災地を10  
km歩くイベントをやります。今まで被災地にNPOがた  
くさん出来ました。しかしお金を集めるNPOはまだな  
いので、そういったものをつくらうと、3月に立ち上げ  
る市民活動基金のためのイベントです。出発は長田区鷹



震災から4年の時を、  
あなたの地で歩いてみませんか？  
あなたの心のこもった「あい」を少し、  
こうべのボランティア活動にわけてください。

## こうべウォーク

1999年1月17日（日）10:00～13:00 晴天決行  
たかとり・大田公園スタート [10km]

＜主な経由地＞ 鷹取東地区―新島―神戶山手学園―三宮―大田公園

ゴール・三宮駅南口集合

参加費：無料（お弁当代別）

お弁当代：1,000円（お弁当は各自持ち込み）

お水代：500円（お水は各自持ち込み）

お土産代：500円（お土産は各自持ち込み）

お申し込み先：神戸山手学園理事長 小森 隆夫 TEL: 078-525-7487 FAX: 078-525-7488

こうべ・あい・ウォーク

取の大国公園で三宮まで歩く予定です。みなさん、どうぞご参加ください。

さて、本業の研究者に戻りましょうか。今までのお話を聞いて、気がついたことをいくつか指摘いたします。

### ○リーダーはどうあるべきか

まず、リーダーについて。先ほどからまちづくりにおけるリーダーシップはどんなものかという話が出ましたが、もともとリーダーシップはまちづくりだけに必要なわけではありません。何かの事業を興したいと思えば、それなりの準備、組織が必要で、それをバックアップするための目に見えないタネや仕掛けがあるのが普通だろうと思います。問題は、それを使いこなす能力があるかどうかです。

まちづくりの伝統がある真野では、喧嘩もしながらも修羅場をくぐり抜けてきた。そういう能力が必要だろうと思います。どの世界でも、同じことでしょう。

ただし、残念なことに日本はリーダーを育てる土壌がない。これはよく言われることです。日本の企業では、みんなをひっぱっていくリーダーを育てるよりも、誰か

で見ると、災いを受けた人と福を受けた人は別々なので。例えば、土地を持っている人と持っていない人、家が全焼した人と一部損壊だった人、住んでいる人と不在地主さんの間にはいろんなアンバランスが生じています。区画整理事業にしても、ひとりひとり事情が違う人はいかにしたら説得できるかが問われます。

マンシヨンの場合は、ある程度簡単なんです。私の所は、中規模マンシヨンとしては神戸で初めて再建を決めたのですが、それが自慢なのではなく、元の住民が全員帰って来れたことが何よりも嬉しいことでした。おそらく神戸の再建マンシヨンで、全世帯が帰って来れたのはウチのマンシヨンだけでしょう。

再建の時、まず考えたのが「一軒も脱落せず帰ってこれるためには、どんな仕組みが必要か」ということです。それを全員で考えたことが、スムーズにいった原因だと思います。その背景には、やはり全員の「元の住んでいた所に戻りたい。以前と変わらない仲間と一緒に暮らしたい」という思いがあったからで、それを実現したというところにつきるでしょう。

これが三つめの重要な視点です。東京の人は、今回の

をお神輿に乗せてワイワイ担ぎながら集団で意志決定してきた。ところが、今回のように思いがけない事態になって、重要な決定をしなければならなくなると、どうしていいか分からなくなる。

### ○今、問われている三つの視点

今回神戸で起きたことは、これから日本中どこでも起きうる問題だと思えます。例えば、高齢社会、都市の空洞化、財政危機の問題等々。震災で神戸は10年遅れたと言われたけれど、実はそうではなくて、神戸は10年先取りしただけなんです。今、まちづくり協議会で起きている問題のひとつひとは、これから近い将来日本の至る所で起きることです。そういう視点で物事を見ていく必要があるだろうというのが、第一の提案です。

では、今、何が問われているのか。これが、第二に指摘しておきたいことです。私は、今何が問われているのかについては、「個と集団」の問題だと申し上げたい。

今回の震災では「災い転じて福となす」という表現がよく言われました。全体としては見れば、そういう方向に向かっているのかもしれない。しかし、個々のケースまちづくりの動きを見て「どうして神戸の人は元いた場所に帰りがたがるのだろう」と言いますが、しかし私たちが思いの方が普通のことじゃないでしょうか。

今までの行政のまちづくりは、郊外のニュータウンや再開発のように、変化を恐れないむしろ新しいことが好きな若い人向けに作ってきた。しかし、今回のまちづくりは、そうしたことを好まない人たちが、あるいは元の町の生活スタイルしか知らない人が対象だったのです。なのに、否応なしに新しいまちづくりに巻き込まれていった。

まちづくりを進める人は、この人たちが何故元の町に住みたいのか、以前の町はどんな町だったのか、何がそんなにこの人たちを執着させる要因だったのかを、まず明らかにすることが大事でしょう。それを実現するために、みなさんに納得して協力してもらおう。そんなビジョンを描けることが、これからのまちづくりに求められるのではないのでしょうか。

。ソフト分野の学者の無力を実感

稲本（都市的土地利用研究会）

この4年間神戸の復興に関わったという経緯から、ここに呼んでいただきました。しかし、関わる中で、私自身があの震災を経験していないという事実は、私の中で決定的な違いだと思いつけてきました。

最初に震災のニュースを東京で見たときは、まるで戦争と同じくらい大変な出来事だ、どうしようという態度を覚えています。小学生の頃に終戦を迎えたのですが、まるでその時に戻ったかのような印象を受けました。95年に60歳を迎え、96年に東大をやめることになっていたので、それまで主宰していた都市的土地利用研究会も同時に解散することになっていました。まちづくりや住まいの問題に10年間にわたってとりくんだ研究活動でしたが、みなさんの同意も得て、解散することになりました。ところが、その決定の直後に震災が来た。我々の研

さん苦しんでいたのですが、学者としてこういうことを現地で言ったことには、同業者として恥じる気持ちでした。

こういう意見を言う人は主観的には熱心だったのでしようが、結果的には長続きせず復興の現場からは離れて行きました。「大学の先生は現場では役に立たない」と私は自戒も込めてメモに書き付けましたが、職業上の責任が決定的に問われていると思います。みなさんのご判断に委ねたいところです。

復興の過程では、もちろんみなさんの努力も見させてもらいましたが、同時に人柄や責任感の強さも垣間見ることが出来ました。これは、私にとって重要なことで、神戸に来るたびに東京中心の学者たちにいるんなことを伝えたいと思っています。これからも、現地で働く専門家の人（行政で働く人も含めて）の後方支援をしていきたいと考えています。

。コミュニティづくりに役立てたか

森反（東京経済大学）

稲本さんのお話にもありましたように、社会学の立場

究活動にとっても衝撃的なことでした。震災復興に関する調査研究と支援活動はしなくてはいけないだろうと考えて、その部門だけ残り解散したのです。

のべ人数にしてもどのくらいになるのでしょうか、何十回も神戸に来て、主に調査研究に従事しました。求められれば、いろいろ手伝いました。しかし、それが役に立ったとも思えないのです。一緒に来た東京の研究者で、耐震工学、土木、建築、都市工学のように直接都市の復興に関わる分野の人たちは確かに役に立ちましたが、私のように法律学の人間や、森反さんのように社会学をやっているソフト分野の人間は「なんて無力なんだろう」と思わざるを得ませんでした。それでも、何人かは続けて今に至っています。4年経って、他の人たちがいなくなった今、我々研究者グループが今も神戸に関わっているのは何故かと考えるのですが、自信のある答えはできません。

学者の立場からもうひとつ付け加えたいのは、震災直後の報道の中で、納得できない意見を述べた人たちがいたことです。「これは、天災ではなく行政の責任である。被災者は苦しんでいる。全て元に戻せ」と。確かにみなから震災復興に関わりました。稲本さんと一緒に調査研究をしながら神戸を回ったのですが、「社会学は無力だ、何もできない」と痛切に感じたのが最初の印象です。

そんな私の気持ちとは裏腹に、被災地ではコミュニティが必要で、それを作らねばならなくなった。もともと私は、住宅や都市計画を社会学の立場から考えるのが専門で、コミュニティを専門にしていたわけではないのですが、神戸と関わり続けているうちに、コミュニティを研究するよう追いつめられていったのです。

その頃、3月が終わると春休みが終わった学生ボランティアが撤収していくと聞きました。それはおかしいと思ひ、私の大学ではその時期に学生ボランティアを送り込むことにしたのです。

私の居心地の悪さの一方で、学生ボランティアの活動がスタートしました。学生たちは週末ボランティアとして、金曜の夜に夜行バスで発つて日曜の夜に帰るという強行軍でしたが、続けることになりました。よそのボランティアが撤収していく中で、どこまでできるかわからないけれど、社会学の立場からやってみようと考えたのです。これは、昨年（98年11月19日）まで続けました。

その中で結局はボランティアもまちづくりも同じ行為ではないだろうかと考えました。ボランティアは自分の時間と能力を「義捐(ぎえん)」という立場でやっていくことにおいて、まちづくりと通じています。それは自分の殻を破ることもあると思います。まちづくりを話し合うとき、土地の所有関係が私有か公共かでしぼられることが多い中、まちづくり協議会は自分の所有関係を越えて地域全体を考える人たちの試みだと見ることができると。そこに、ボランティアとまちづくりは共通点があると私は思うのです。

私の大学には7千人の学生がいるのですが、ボランティアとして動いたのは約2百人ぐらいでした。3%の学生です。まちづくり協議会の人たちも、中心になって動いたのはたぶん一握りの人たちでしょう。ひょっとしたら「変人」が活躍できる場所が今の神戸だったのかも知れない。

これからは、先ほど小森さんが力強いメッセージを言われたように、私たちは学者として少しずつ言葉にしていきたいと思っています。標語的に言うと、まちづくり協議会は昔の共同体が持っていた入会地のようなもの、

地域を自分たちでどうしようかと考えるものだと思います。地域全体をコモンズとしてとらえようとする試みで、これからはそれが非常に重要だろうと考えています。

室崎・

ありがとうございます。ここで第一部を終了し、いったん休憩をとります。

## 第2部

# 都市計画決定のプロセスの検証

# 何がなされたのか

室崎…

第2部ですが、まず、復興計画の都市計画過程の検証ということ、コープランの小林さんから、約1ヶ月間の都市計画決定のプロセスについてご説明をいただいて、それをもとに、皆様方のご意見、ご発言をいただきたいと思います。小林さん、よろしく願います。

## 3月17日に至るプロセスを検証する

小林…

支援ネットワークの小林です。皆さんご存じのとおり、3月17日に都市計画決定がなされたのですが、2月末の段階で縦覧がはじまっています。それが世に出た最初となっていますが、振り返ってみると、それ以前に色々なところで、色々な情報が出て

◎神戸市震災復興計画(激震復興重点区域)予定事業/神戸市都市計画局・住宅局(1995年1月23日～26日)メモ

重点地区名(面積:ha)	事業メニュー等(予定事業等)	1/23	1/24	1/25	1/26
森南 (50)	地区計画・街路事業	(同左)	(同左)	(同左)	区画整理事業、地区計画
六甲 (270)	-----	住市総事業	-----	-----	住市総事業
六甲道駅周辺(30)	区画整理事業、地区計画・住市総事業、再開発事業	(同左)	(同左)	+地区改良事業	区画整理事業、住市総事業 再開発事業、街路事業、地区計画
六甲東 (64)	-----	地区改良事業	-----	-----	地区改良事業、住市総事業
東部新都心 (300)	-----	住市総事業	-----	-----	区画整理事業、住市総事業
三宮 (160)	-----	-----	-----	-----	再開発事業、地区計画
神戸駅周辺 (58)	-----	住市総事業	-----	-----	住市総事業
兵庫駅南 (35)	-----	住市総事業	-----	-----	住市総事業
上沢・松本 (20)	区画整理事業	(同左)	(同左)	+住市総事業	区画整理事業、住市総事業
御菅 (10)	区画整理事業	(同左)	(同左)	+住市総事業	区画整理事業、住市総事業
真野 (40)	総住事業、区画整理事業	(同左)	(同左)	総住事業、地区改良事業	総住事業、地区改良事業
新長田駅周辺(170)	-----	住市総事業	-----	-----	住市総事業
大道 (20)	地区計画・住市総事業	(同左)	(同左)	+地区改良事業	地区改良事業、地区計画、住市総
細田・神楽 (20)	区画整理事業	(同左)	(同左)	+地区改良事業	区画整理事業、改良事業、住市総
五位池線沿道(30)	再開発事業	(同左)	(同左)	+住市総事業	再開発事業、住市総事業
鷹取東 (30)	区画整理事業	(同左)	(同左)	+地区改良事業	区画整理事業、改良事業、住市総
西須磨 (100)	街路事業、区画整理事業	(同左)	(同左)	(同左)	街路事業、地区計画
計 (約1,213)					

この表は担当レベルの検討メモを小林郁雄が整理したもので、神戸市が公表しているものではありません。

いました。例えば、西須磨で発行された『住民主体への挑戦』(西須磨まちづくり懇談会編著、(株)エピック刊)という本です。ここでは毎日新聞の記事を引用して次のように書かれています。

「震災3日後に、建設省の小沢区画整理課長ら4人と、鶴来都市計画局長と応酬があった。……その5日後、溜水建設省審議官らが神戸市を訪れたときに、J.Rの新長田周辺地域など6地域を建築制限や区画整理をする計画ができあがっていた」(毎日新聞95年2月17日)。この記事を忘れることはできませんと、西須磨の方々は非常に批判的な書き方をされています。

先ほどのまちづくり協議会の方々は、区画整理とか再開の都市計画決定ありきで協議会としての活動をはじめ、その段階でとやかく言うよりも、それを前提としてとにかく話をしようということで、4年間続けてこられたんだと思います。でも、最初の原点がどういう形で、どういうふうな決められたのか、心の中にたくさん疑問をお持ちだと思います。

それを、こういうふうな形で、ぼろぼろと出てくる二ユースや本の中で、かなりあやふやな情報のまま話をするのは、大変良くないと私は思っています。今日、せっかく溜水さん、鶴来さんのお二人が来ておられますので、いくつか私が知っている範囲の状況をご説明して、できればそれに対して、「そうではないよ」といったことをお話しただけだと思います。

1月23日の日付の入ったメモを、神戸市と相談した時にいただきました。これは、誰がどういう状況でつくったのかは分かりません。同じようにいたっていた当時のペーパーを整理したのが「神戸市震災復興計画予定事業」という表です。色々な地区で、色々な事業が検討されていますが、その検討している主体そのものは担当の一係員なのか、あるいは課長なのか、色々なレベルがあるかと思えます。それは分かりません。結論だけ申しますと、26日には現在の事業決定の内容に近いものができあがっています。その中で三つの注目すべき点があります。一つは、住宅地区改良事業が当初検討されていたことです。それが、神戸市の場合、復興事業では使われており

ません。これは大きな点だと思えます。26日の段階では、六甲東、真野、大道などで改良事業が検討されてきました。これがなくなっているということが一つです。

二つ目が、23、24、25日のあたりでは検討されていなかった森南地区で、26日の時点で区画整理事業が出てきております。これについては、現在既に、事業がすすめられております。これが二つ目です。

三つ目は、先ほど申しました真野地区です。23日のペーパーでは区画整理が検討されていたようです。また西須磨地区でも、区画整理が検討されていたと聞いております。ただしこれについては、26日の段階で消えました。

以上三点について、ぜひ、鶴来さんなり溜水さんにお伺いしたいと思います。先ほどのお話で、真野については「そういう検討はしていない」ということです。それから、あのペーパー自体は、「こんなことも考えたらどうか」といったことで作られたペーパーだと思います。西須磨も同じことかもしれません。ですから、この23日の時点のペーパーは、個人的なペーパーだろうと思いますが、そのあたりをもう少しはつきりさせていただけないかと思っております。

## 国の立場から

### ―被災市街地復興特別措置法が出来た経緯

溜水（兵庫副知事）…

私は3月15日、神戸市の都市計画審議会が開かれる日に副知事になりました。それまでは建設省からこちらへ来て、地元がやろうとしておられる事業を、県と市の調整もありましたが、主に国と調整していました。地元で、どういう形で地区を決定されたかということに、国の動きも含めてご説明したいと思います。

震災では、崖崩れがあったとか、生田川を付け替えたフラワーロード周辺の中高層の建物が被害を受けたとか、密集住宅地の地区が大きな被害を受けたとか、色々な状況があったわけです。そういうところを、どういうような形で今後取り扱っていくのが課題になりました。先ほど小林さんの方から紹介がありましたが、新聞では物語風に作られた記事が載っておりましてけれども、現状把握と、今後の対応方針について、国は国なりに、地元の見解を聞いていたという状況であったわけです。

2月1日に区画整理事業5地区、再開発事業2地区、地区計画を三宮でやるという前提で建築制限区域が発表されています。ということは1月31日には決まっていたわけです。1月31日に決まっているということは、当然1月25、26日あたりで、方針が決まっていなければならぬという状況です。

にもかかわらず、2月28日からの縦覧の段階で「寝耳に水だ」とか、そういう話がありました。その前の2週間の経過についてお話しさせていただきました。

室崎…

どうもありがとうございます。今の小林さんの報告を受けて、都市計画決定にいたるプロセスの事実がどうであったのかや、ご苦心された話、これはこう考えるべきであるといったことについて、行政の方からご報告いただければと思います。まず、副知事の溜水さんの方からお話をお伺いできればと思います。

事業化への取組みについて申しますと、1週間経った

1月23日に、当時の小川助役が建設省へこられました。都市基盤が脆弱で被災したところについては、何らかの創造的復興をしていく必要があるということを申され、それに対する事業上の色々な支援をお願いしたいということでした。その次の日から、私自身も神戸へまいりまして、それらの事業をどういうふうに進めていくのかという調整に入ったというのが経過です。

ただ、この時はまだ、例えば区画整理だとか再開発だとかの従来の仕組み、そのときにあった事業手法でどういふふうにやっていくのか、ということが前提であったわけです。ただ、その事業には、おそらく地元の反対があるだろうということでした。特に減歩のわかりにくさがあり、過去の色々な災害復興の時には必ず問題になっているわけですから、何とか事業を円滑に進める方法も必要だということで、新しい法律の仕組みの検討に入りました。それが、震災後2週目ぐらいからです。その結果できあがったのが被災市街地復興特別措置法です。その中で復興推進地域を設けました。この地域を都市計画で決定すると区画整理、再開発等の都市計画決定を



するまでの間、最長2年間の建築制限ができます。その間にどのよう事業を進めていくかなど、じっくり話し合う時間をとることができません。

それから、その復興推進地域の中で行われる区画整理、再開発事業に対して、様々な特例を設けました。さらに、公営住宅への入居に特例を設けています。

たとえば、従来ですと土地区画整理事業等の事業認可をしないと、土地の買収とか、仮設住宅、店舗の建設等ができなかったわけですが、この復興推進地域の中では、減価補償金で土地を買収できるだとか、都市計画決定さえすれば、仮設住宅等の建設を認めるという措置を講じました。

このように、生活再建のために土地を売りたいという人の土地を市が集約でき、また現地に残って生活再建もできるようにしたわけです。

ただ、法律の原案は2月のはじめにできてきましたが、この新しい法律がいつ成立するのかという見通しは不明でした。そんななか地元へ事業として周知させることが十分であったかどうかについては、皆さんでまたご議論いただければと思いますが、それ以前にかけておしま

て、進めさせていただいたということです。

都市計画審議会を開いております時には、地元の権利者の方々から、「強行するのは反対である」といった動きもあつたわけですが、行政の気持ちとしては、前に進める、早期に取り組むという決断をすることが早期復興へつながっていくのではないかといいました。それを事業へ持っていけたのは、やはり、地元のまちづくり協議会等の方々の決断ではなかったかと思っております。

室崎：

どうもありがとうございます。引き続き、神戸市助役の鶴来さんのお話をお聞きした上で、討論に入りたいと思います。

神戸市の立場から

―間に合わなかった非常時のための法体系

○何故、平常時の方法を探らざるを得なかったか

鶴来（神戸市助役）…

ただ今副知事からだいたいの流れのご説明がありました

た建築制限の期限が来るということなどを踏まえながら、今後どういう取り組みをしていったら良いのかを検討しました。復興推進地域をかけるだけで良いのではないかといい話もありました。結果としてとられた措置は、復興推進地域と、区画整理、再開発等の都市計画事業を同時に決めることでした。ただし、都市計画については二段階方式にするということになりました。

3月16日の県の都市計画審議会の時点では、第一段階の都市計画ということにしまして、区域と骨格的な都市施設だけを定めることにしました。そして、区画整理、再開発等の都市計画事業の決定を同時に行っていますから、例えば先行して用地買収をするだとか、仮設住宅等を建設するという、特例的な進め方が可能になりました。それが、結果として事業を早期に進めることになるのではないかといいことで、第一段階の都市計画決定をしたわけです。

その後、事業の詳細な内容とか、進め方については、あらためて、地元の方々と協議をしながら決めていって、そのうえで第二段階の都市計画決定をし、区画整理、再開発の事業決定へ持っていくというような段取りをとつ

たので、地元の関係者として、もう少し細かく申し上げたいと思います。

1月17日の翌日から、実質的に仕事ははじまつたわけです。当時は、避難問題とか、人命救助、食料の運搬というような問題がメインで、とても我々の段階ではまちづくりをどうするのかというところまでいっていません。たのが実状です。例えば、まちづくりを考えるべき都市計画局の職員がほとんど全員避難所へ出て、仕事をしていました。それからマスク等から、どういう被災状況になっているのかということをよく聞かれましたし、早く調べろというような注文がございました。私どもも、まち全体の被災状況はどうかを、早く把握する必要がありましたので、職員が自転車あるいは徒歩で被災地に出向いて行ったということです。

そういう時に、住宅地図を持ちながら、地元へ行きますと、「何をしているのか」「こういうときにそういうことをせずに、水を運んでこい、食料をもってこい」というような話が出てきまして、職員も悩みながら仕事をしていたわけです。

実は、20日過ぎに、今後、復旧、復興、まちづくりを

考えるときに、被災状況がどういう形か、現況把握が必要で、建設省に調査団を派遣して欲しいとお願いしました。

我々としては、まずガレキの処理の問題をどうするか、それから、税制の問題、災害復旧の範囲、あるいは被災時の緊急性に即した手続きの簡素化の問題など、思いつく限りありとあらゆる問題について検討していたわけです。

また余震があり、火災が発生しているという状態で、物事を進めるために、手続きにしても、税制にしても、別途新たな法体制を作つて欲しいと国にお願いしました。当時、皆さんが避難されていて、地元人がほとんどおられない状態だったわけです。そういう状況で物事を決めるのは、非常に問題があると思います、非常時の法体系を考えて欲しいとお願いしたのです。

50年かかつて、営々と先輩方、市民の皆さんが築いてきた神戸の町が、また戦後のような状態に戻ることは、非常に問題があります。例えば、大火だとか、震災の時に、無秩序なまちの再生をふせぐために建築基準法84条があります。しかし復興をやるには時間がかかりますか

ら、何とか別の新しい法律を考えただけないかと関係省庁（建設省）にお願いしたわけです。

その時は、帰つて検討してみようということでしたが、翌週お電話がありました。そういう新たな法律はできないというお話でした。そこで、既存の平常時の手法で突っ走るといふことしかできなかったわけです。

建築基準法84条の猶予が被災後2ヶ月間で、その期限は3月17日ですから、その間に、都市計画を決定をする必要がありました。そういうことから、1月25日から建設省の皆さんと、どういうまちの復旧、復興をしていくのか、具体的な手法、あるいは区域、復興事業にかかる色々な財政、制度、これは現在ほとんどが震災特例といふことになっているわけですが、そういうようなことをまとめて、一つの案を作りました。

先ほど小林さんからありましたように、2月1日から建築基準法の84条の指定をやりました。その区域等については、細かい計画決定の段階ではないのですが、だいたいの範囲で、6地区で23ヘクタールについて84条を適用しました。

どういふことかと言いますと、建物を建てていただく、

あるいは改築をしていただくときに、届け出をしていた

だくということす。かつ建物を建てるときに制限がかかります。これは全面禁止の場合もあるわけですが、84条は一部規制です。いわゆる鉄筋コンクリートの建物とか、3階以上の建物について規制がかかります。これは2ヶ月が限度で、3月17日までに都市計画決定をする必要があるということす。

このように平常時における都市計画法に基づく手続きを実施しました。

現在は、区画整理が10地区、再開発が2地区ですが、当時は、包括的に区域を出しておりましたので、2月21日に8地区の復興都市計画の内容を出しました。これは、いわゆる基盤整備をやる必要があるところ、副都心という位置づけになっている地区で計画的に基盤を整備する必要がありますがあるところ、あるいは新駅ができることにより新たに生活拠点を更新する必要があるところなど、8地区の整備の目的、内容等です。

これに基づいて、2月22日に、いわゆる現地相談所を計画決定用各地区に設け、法律的な都市計画決定の作業に移つていったわけです。

#### ○震災時のための三つの工夫

今回私どもが地元の皆さんに、お約束したことが三つございました。

一つが、事業に対する現地相談所を各地区に作るということです。非常に混乱した時期で、地元の皆さんに対するいわゆる周知にはどういふ方法が一番いいのかというところがあつたのですが、現地相談方式をとりました。当時は電気の問題だとか、その他全ての問題が相談所にかかつてきて、大変混乱をしたり、地元の方にもおしかりを受けたりしたわけですが、現地向向いて、都市計画だけではなく、もろもろの相談もお受けしました。例えば、森南地区であれば、公園の中にテントを張つて、2月22日から3月13日の縦覧期間の間、そういう相談所を設けました。

それから、震災復興のまちづくり協議会を結成していただきたいということです。区画整理や再開発を知っておられる人もおられるれば、言葉自体をはじめ聞いた方もたくさんおられるわけです。そういう地元の皆さんの相談にのつてもらつてコンサルタント、専門家を派遣する

ことに致しました。

三つめは、大筋は決めていますので、それを踏まえて、地元からまちづくり提案をしていただいて、それに基ついて事業をしていくという、震災前であれば、ちょっと思いつかないような手法で進めようということでした。

ですから、各地区、地区の状況は様々で、まとまりしだい事業化していくという姿勢です。我々行政からみますと、まちづくり協議会のリーダーには、ある程度引つ張っていつでももう方がなされると、非常にありがたいわけです。地元のまとまりに基づくと、非常にありがたいです。地元のまとまりに基づくと、仮換地指定が94%のところから、一番低いところで2割台のところがあったりと、バラバラですが、それぞれの地域、地域による特性があるわけですから、地元の皆さんの思いをまとめていただいで、協働のまちづくりということで取り組んでおります。

○早期に事業を起したかったのは何故か

それから、一つだけ申し上げたいのは、先ほど申しましたように国には緊急時のための法律を立法して欲しい

とで、早く事業に着手した方がいいのではないかと判断したわけです。

都市計画事業をおこすと、例えば、土地の買い上げ、あるいは事業用仮設住宅、事業用の仮設店舗が現地で建設できます。このように事業を起した方が、新しい法律で2年間塩漬けにするよりもいいのではないのかという事です。こういう判断があつて、従来の手法で手続きを進めていったという経過がありますので、この点は、一つご理解をいただきたいと思ひます。

とお願いしたのですが、それが無理だということ、そういうことならと平常時の都市計画法に基づく手続を進めていた最中の2月26日に、被災市街地復興特別措置法ができました。

これは、2年間地元とよく話し合いながら、事業化を進めていくという内容でした。この中に、いわゆる被災市街地復興推進地域がありました。これがかかりますと、区画整理などの事業に、震災バージョンの様々な恩典がかかります。今回の事業も一応その網をかぶせているのですが、当時、特に法律の学識経験者の方々から、何故こういう良い法律があるのに、従来の手法で突っ走ったのかと、おしかりを受けたわけです。

マスコミにも、十分説明はしたのですが、なかなか書いていただけなかったのですが、実は、この法律だけで進めていきますと、建物制限が2年間かかるわけです。これは、土地の規模、面積が300㎡以下の自己の建物、自己の店舗・区画の形質変更以外は、改良とか、再築とかできないという内容なんです。2年間そういうものだけをかけて、事業をかけず延ばしていくというのでは、地元の皆さんの生活再建、建物の再建が難しいというこ

### できなかったこと

被災市街地復興特別措置法を  
もつと有効に使えなかったのか

室崎

それでは、溜水さんと鶴来さんのお話を受けて、討論に入りたいと思ひます。

今おっしゃられた、被災市街地復興特別措置法と都市計画における具体的な事業の決定の関係についてです。神戸市の鶴来さんに、建設省がこの法律を検討されているということ、あるいはその具体的な内容を、いつの時点でお知りになったのかということをお聞きしたいと思います。もう少し早くこのことを知っていたら、都市計画決定のやり方が変わったというようなことが、あったのか、なかったのかについては、いかがでしょうか。

建築基準法84条は、被災後2ヶ月の猶予期間がありますが、その84条の出発点をもう少し遅くしてほしいという要望をしていました。というのは、そうすると仮に2ヶ月のままであっても、もう少し時間を稼げるわけです。ですから、我々は、はじめから2年間というような感じは持つていなかったのです。新しく法律を作れないかというお願いをしたのが1月中で、それはなかなかできないということを開きましたのは、2月に入ってからです。それに先駆けて、私どもは、2月17日の夜に復興の条例を立ち上げています。これが、国の特別措置法の先取りといった形になっています。ですから、やり方としては同じだとは思いますが、特別措置法が有効に活用出来たなら時間的にももう少し余裕が出来、地元の皆さんともう少しきめの細かいお話ができたのではないかと思っております。

室崎..

逆に言いますと、被災市街地復興特別措置法を使った場合に、建築制限が2年間かかってしまつて、それではかえつて復興が遅れるという判断なのですが、例えば、

る特例を活用できるようにしたわけです。実際そういうような動きがあつたのかどうかは分かりませんが、土地を物色する動きがあるような噂も聞いていますし、事業をするのであれば、土地を早く市役所の方へ集める必要があるということ。復興推進地域ですと、租税特別措置法の特別控除等が効いてきませんので、土地が買えないわけです。そういうこともあつて、同時にかける方がよりベターではないかという判断があつたように思います。

### 改良事業をもつと使えなかつたか

小林..

鶴来さんがはつきりおっしゃられたので、先ほどの表について、23日、24日、25日は担当者周辺のワーキングペーパーで、26日あたりから正式な検討が始まつたとしておいていただきたいと思います。

もう一点は、26日のあたりから住宅地区改良事業がなくなつてしまつたのが、非常に残念だということ。何故、そういうことを検討していたのにできなかったのか

被災市街地復興特別措置法をかけた上で、数ヶ月遅れても十分議論をして事業計画決定をすれば、それでもずつと2年間建築制限がかかるということではないですよ。ね。溜水..

被災後2年間は最長ということですから、確かに、室崎先生がおっしゃられたような話もあり得たと思います。ただ、その時の経過からいいますと、小林さんのお話にもあつたように2月1日に土地区画整理事業をやりますという説明をしてしまつた後に、新しい法律の概要がだんだん分かつてきたということだつたのかと思います。だから、法律の概要が分かつた後で、また違う説明をするのは混乱を招くだろうという話があります。

また、同時にかければ効果は同じではないかという話もあつて、十分説明をして、その上で、土地区画整理事業あるいは再開発事業の都市計画決定をするということも考えられたわけですが、結果的にはそのあたりのしづきを、二段階都市計画でやっていくことになつたということ。です。

先ほども申しましたように、第一段階として区域と主な都市施設だけを決めて、復興推進地域で認められてい

かということについて教えていただきたいと思ひます。

鶴来..

そういう方法があつたけれども、それで対応しなかつたというのは、他の地区計画とか住環境整備事業とかで進めればよいということ。ただ、西出町ではいわゆる改良の手法を使つて、町並みの整備をしています。あとは区画整理、再開発、地区計画といった手法を取つたということ。これに限らず、色々な手法が他にもあると思ひます。

小林..

今回の復興事業の中で、例えば尼崎で区画整理と改良事業の合併施行をやっていますが、これは有力な手法で、いいこともたくさんあると思ひます。その他には、芦屋市の若宮地区で改良事業をやっていますが、それ以外では震災復興で住宅地区改良事業をやつていません。もつと改良事業が持つている良い点をぜひとも取り入れてもらいたいわけです。

というのは、今回の震災の被害は住宅被害なのです。老朽化した住宅が壊れ、たくさんの方が亡くなつたわけです。老朽化した住宅を建て直す事業は、改良事業だと

私は思います。なのに改良事業を選択しなかったのには、いくつかの理由があるでしょうし、専門的な理由もあるでしょう。財政的な問題もあるでしょうし、都市局事業と住宅局事業の問題もあるでしょう。色々な問題の結果として採用されなかったということだろうと思います。

ただ、改良事業が、こういう住宅被害の多い地震災害の時に、もっと重要な事業手法として考えられるべきではないかと主張したいと思います。

鶴采…

今の話は、当然の考えだと思えます。我々も、震災の復興事業を平面的にだけではなく、三次元的に考えています。今まで、例えば区画整理は土地の整理をして後はしらないという話だったのですが、住宅、店舗といったものと一緒に考えていくという、三次元の事業という認識は当然持っております。

それから今回の場合、色々な手法ができてくるわけですが、例えば、住市総をかぶせたり、優建事業や、組合施行による街区単位の再開発とか、地元の話のまとまりによつて対応してきています。改良事業になりますと、ある程度まとまった範囲で、買収して、受け皿住宅に入っ

なかったのは、何か理由があったのかどうかについてお伺いしたいのですが。

鶴采…

区画整理をする場所で、仮設住宅を建てる場合、土地を買収する必要があります。現に今ある千戸近くのものは、先行して買収した土地に建てられています。これが多いのか、少ないのかという議論があるわけですが、その難しさを考えていただきたいと思えます。

だんだん事業が進んでいくと仮換地指定をしますが、仮設住宅があるところに、例えば換地をする必要があると仮設の移転の問題も出てくるわけです。仮設から仮設へ移らなければならぬわけです。その辺りで、地元のみなさんが敬遠されるというようなケースもあります。

今、各地区で事業をやっている担当課がそれぞれあるわけですが、精一杯そういう事業用仮設住宅、事業用仮設店舗のPRをしながら事業を進めています。その結果が今の千戸近くの仮設住宅になっていっていると思っております。

宮西…

区画整理のところで千戸の仮設が建っていると

てもらおうというような形になって、時間的な問題がありますし、色々複合的な手法を重ねていく中で、住宅整備もあわせて行っていくという形になるのではないかと思います。

事業用仮設をもつと作れなかったのか

宮西…

いつ頃事業が決まったのが論点であったと思えますが、お話の中で、一つは計画決定だけで買収ができるようになること、そして事業用仮設が前倒しでできるという点をあげられました。先ほど平野先生が「仮設住宅を作るために、だいぶ議論はしたんや」「被災者が被災地に残れるように議論はしたんや」と言われましたが、結果的にはかなり不幸な状態になってしまったと思えます。

そんな中で、唯一できたのが事業用仮設だろうと思うのですが、それも、ごく一部にしかできていないという認識を持っています。都市計画事業で作る仮設住宅が、「厚生省が作る仮設住宅の方に引張られたのではないか」という気がします。事業用仮設が、大きく展開しえ

ますが、それは普通より多少早く出来たということですが、それは普通より多少早く出来たということですが、事業が進んでいく中で仮設を作っていくのは、普通の区画整理でもやる話です。前倒しという話ではないわけですが、前倒しをできなかったのかということをお聞きしたいのです。

鶴采…

今、千戸近くのうちでどれだけが前倒しできたものか、数字を持っていますので分かりませんが、我々も国に「計画決定即事業用仮設、事業用店舗」ができるようにして欲しいと要望し実現しているわけです。これは、そういうことによつて、早く用地を確保するという場合もあるでしょうし、一方で用地を確保するという時間的な問題がありますから、考えられる範囲で実施をしてきたのではないかと思います。

宮西…

再開発の話で、パールの話を割愛されたのですが、事業をやっていく上での知恵が重要なわけです。パールの場合は借地してやっているわけです。ですから、パールが何故できて、区画整理では何故できなかったのか。パールでそういうアイデアが出てきたのは、ど

ここにきつかけがあったのか、もしご存じでしたらお話しただきたいと思えます。

鶴采…

実は、パラールは地元の方が、どちらかという市より先にやっていました。それで、南側の住宅は事業用仮設でやったのですが、あれは後追いの時に、そういう制度ができたので、移転の時には公費で対応しようということになりました。地元の方が土地を借地して、パラールのような共同店舗を建てたということで、知恵は地元の方が出したということですよ。

### 大臣の政治決断が欲しかった

平野…

交渉の経過をいいますと、当然相手は厚生省です。最初は事業用仮設とかまちづくりとかいう以前に、まず仮設住宅がいるということでした。その時には当然のことながら戸数が大きなポイントだったわけです。数字を出して、予算要求をしますから、戸数を的確に把握しなければならぬわけです。神戸市の担当局が作った数字は、

見事にびつたり当たっていました。これは、中央も非常に高く評価していました。

それから、ガレキの撤去を公的資金で全部持つということも非常にもめたのですが、そのままではガレキの街になってしまふということで、最終的には全部公的支援になりました。実はこれが、最初の公的支援です。

次に、一戸あたり300万円前後かかると思うのですが、「そのガレキを撤去した跡地に、仮設住宅を建てさせて欲しい。そうすれば地元コミュニティが残るではないか」と、前後3回ぐらい東京とやり合ったのです。

その時は厚生省の課長と大臣なんですけど、交渉の中で大臣が政治的決断をしないのです。課長が「公私というものはないんだ、国は私的財産とのけじめをきっちり分けている」ということを蕩々と説くわけです。そして大臣は黙っているわけです。最後に課長は「350万円の厚生省がだす災害援護資金の貸付金があるから、その支援を借りて、仮設住宅を建てたらいいのではないか」というわけです。ところが、あの当時、そんなお金が出るといふ事は、我々議員は知らなかったのです。もともと県と市がこういう問題があるからということで、行政間で

検討したことだったわけです。

一方で、擁壁の処理の住民の問題や、公民の問題で、あの時の建設大臣は決断が早かったわけです。だからあの程度の幅を持たせて、政治決着をつけられたのです。厚生省のやり方がもし違っていたり、言葉は悪いのですが、大臣が別の人だったら、ガレキを撤去した跡地に仮設住宅を建ててもいいということになったのではないかと、ものすごく歯がゆい思いをしました。

室崎…

どうもありがとうございました。

## 災害時の制度の検証

## 一人一人の生活再建を支援出来たか

室崎…

第3部では、震災復興における制度のあり方について議論したいと思います。既存の制度がどういう風に機能したか、どういう問題点をもっていたかということ、それから、今後どのような制度が必要か、どのような制度を作るべきかという問題もあります。そういうことについてご意見をお願いします。

まず、今回の震災の中で、被災者生活再建支援法という新たな法律が制定されることになりました。その制度の評価についてはいろいろ意見もあろうかと思いますが、この成案に努力された和久さんが今日お見えになっておられますので、その成立の過程や、国との関係でご苦労なされたことなどをお話しいただきたいと思えます。

## 被災者生活再建支援法の意味

○個人保障の難しさ

和久(兵庫県理事) …

震災から3年半余りかかりましたが、被災者生活再建支援法が98年5月にできました。この法律の成立に至るまでを少しお話ししたいと思います。

そもそもこういった事を私が命を懸けてやろうと思っただのは、ちょうど4年前の今日です。当時は但馬の県民局長をしており豊岡に住んでいたのですが、その日は県民局長会議が神戸であり、神戸に前日の夜から泊まっておりました。そしてあの日の震度7の直撃を体験したわけです。

そのあとすぐ、今回の震災でもっとも被害の大きかった灘と東灘の現場を、まだ夜が明けきらない前から歩いて見て参りました。その時に、壊滅的に住宅が破壊されている、しかも大量に破壊されている、これをどういう風に復興していくかがこれから最大の問題になってくる

ということをまず感じなければなりません。

そのために、個人の住宅の再建、あるいは生活基盤の再建への支援が必要だ。災害救助法の中身は、ほとんどが応急的な処置でしかない。被災された方々が、本格的に生活を復興していく上での必要な基本的な制度が皆無であるという風を感じたのです。

まず、住宅再建、これをどうするかというところで取り組んできたわけですが、その時に、中島さんを含め色々な方から様々な案が出ていました。大別しますと、基金制度（いわゆる公的資金で住宅を再建する）という考え方と、共済制度（みんなで助け合って住宅を再建していく）という考え方、この2つの流れがあったと思います。

しかし、そこには大きな壁がありました。私有財産制の下で個人の財産を税で埋めるということについて、私も多くの専門の先生方に聞きましたが、10人が10人とも「日本の税財政制度の下でそこまでやるのは不可能である」と言われるのです。したがって、私はみんなが相互扶助の精神でやって行かざるを得ないのではないかと考え、共済制度を進めることにしました。

これは、ある意味では公的な資金でやれるのではないかとということ、基金案を作りました。自治体と国が、両方で基金を出し合って、その基金で給付制度を作っていくという提案をいたしました。

こういった新しい制度を作っていくときに、大きな壁がありました。最初の壁は「個人補償はしない」と言った大蔵省です。これを突破するために、基本的には昔の城攻めと同じですが、まず外堀を埋め、内堀を埋め、そして本丸へ切り込むと、これしかないのではないかと思いました。

外堀は、やはり国民的な後押しが必要であると言うことです。全労済協会、弁護士会、あるいはその他の全国の組織をもっている団体と一緒に、2千500万人の署名を集めました。

それをもとにして、今度は内堀である国会議員、与党のみならず野党の皆さんにも働きかけていきました。その結果、97年の末くらいに初めて、自然災害の被災者の生活基盤の再建を支援する法律を実現していくという方向で与野党が大体一本化したのです。その後、参議院選挙前ということもあり、いろんな問題がございました。

その時の最も大きな壁は、すでに地震保険制度が、64年に新潟大地震が起きたときに、当時の田中大蔵大臣の指示の下に作られていたことでした。そういう制度を無視して別の制度を作るのはなかなか難しいということがまずございました。

震災によって生活基盤全体がやられているわけです。ですから、目指すべき住宅の共済制度には、せめて生活の最も基本的な部分、家財とか生活必需品と、住宅への保障が必要だと考えていました。とりわけ住宅は最大の課題ですので、まず住宅に重点的に取り組みました。

地震から8ヶ月ほどたった平成7年10月に案を取りまとめ、その翌年の中頃にかけて国会議員で組織されている議員連盟でいろいろ運動していただきました。しかし、国民全体に負担を求める話ですので、そういうことをやるうという方はなかなかいらつしやらない。果たして国民の皆さんが納得するかどうかを、全員がおっしゃつられ、具体的に進まないという状況でした。

#### ○生活基盤の再建

もう一方の生活基盤の再建の手だてにつきましては、

が、最終的には98年5月に被災者生活再建支援法ができたわけです。

#### ○被災者生活再建支援法の内容

簡単に申し上げますと、1/2は都道府県、残りの1/2は国が出すというものです。ただし都道府県の場合は、47都道府県が60億円の基金を作って、その運用益で必要額を出していくというものです。国の方は震災が起こると、必要な額を直接基金に助成するという形で、最終的には決着したわけです。

金額面では限度額が100万円となりました。これは全国知事会で最終的にまとめた案と同様です。私たちの提案から大幅に後退したのは対象範囲です。こういう自然災害の被災者は、所得の多い少ないに関わらず、すべての生活基盤を失っておられるわけです。だから、中堅所得層も含むべきだと考え、所得1千万円を限度として提案していたわけです。しかし大蔵省との駆け引きとか、国会議員の駆け引きの結果、最終的には「所得」が「収入」に置き換えられ、しかもすべての人が対象となるのは収入500万円以下と、相当後退してしまつたわけです。



一方、住宅再建については、大変に重要な問題なので、今後総合的な観点から検討するという附則が法律に一項入れられました。それとあわせ、今後5年経つた後に、法律の中身を再検討するということが附帯決議で付け加えられています。

次に私どもが力を入れておりましたのは、この被災地でどうするかということです。新しい法律を作っていたとしても、それは法律の仕組みから法律が出来た後に適用される。しかもその財源が全国の基金から拠出されるということになりますと、なかなか廻つて適用することへの理解は得られない。しかし私どもは、是非経過的な措置で、少なくとも出来た法律と同様のことをこの被災地でもやっていたいただきたいとお願いました。最終的にはこれも附帯決議で、被災地についても同様な措置をすると決議されたわけです。

その時に、すでに被災地では65歳以上の非課税所得者、こういった方に生活再建支援金の支給制度を始めていました。その後の法律の成立により、年齢制限なしに収入500万円以下の方は全員対象になる形で総額1千500億円、対象者が13万4千人となったわけです。

の観点から戎さんにご意見をお願いします。

### 柔軟に対応出来た制度と、出来なかつた制度

#### ○震災で始めて適用された制度

戎（阪神・淡路まちづくり支援機構事務局長）…

私はまちづくり支援機構の事務局長という立場と、個人的には特にマンションと借地、借家の問題に関して、私法の領域の問題で復興が進まないという事態を避けようと、間接的ながらも支援してきた者という立場で指摘させていただきました。

まず、まちづくり支援機構ですが、これは司法書士、弁護士、土地家屋調査士、税理士等の「士」家業が集まって、中間支援を行おうという団体です。しかし設立が平成8年9月だったため、実は一番必要な時期に合わなかつたということがあります。そのためこの団体の良さが生きなかつたという面があつたのです。

ですから、今後はもっと早い段階から、まちづくり協議会などにそういった部門の専門家を派遣できるように

#### ○再び、住宅再建へ

これからの課題として、住宅の再建に関する制度が少なくとも将来のために是非必要であるということで、98年12月に国の方では国土庁防災局長のもとに新たに研究会を置く、また並行して国会議員連盟を再度立て直し、超党派で議員連盟を作ろうということになり、すでに発足したところです。これには共産党を除く与野党の議員が12名入つておられ、最終的には200名を目指し働きかけをしています。

一方、私たち兵庫県を中心とした2千500万人の署名を集めた国民的な保障制度を求める国民会議の方でも、再度体制を立て直し、こういう制度についての協議会を先日発足させたところです。議員連盟と密接な連絡を取りながら、国民にとつて有益な制度を創設するための行動を是非とつていきたいと思ひます。

室崎…

どうもありがとうございます。では今ご説明いただいた被災者生活再建支援法の評価と、今後のあり方の議論を進めていきたいと思ひますが、まず、法律の専門家

いろんな自治体で整備されれば、またお役に立てるのではないかと思ひています。

それは別として、今回の震災で法律上の制度の不備、あるいは、問題が指摘されました。例えば、私の専門で申し上げれば、マンションの再建もそうです。実は、区分所有法で建て替えが行われたのは、この震災が初めてなのです。それまではいわば全員合意でやっていたわけで、多数決で決議をしながら進めるというのは初めてだったので。その中で、様々な制度が提唱され、実際に使われてきました。区分所有法とは違いますが、既存不適格のマンションの再興のための総合設計制度も有名です。これは確か3月17日の建設省の市街地建設課長の通達で実現したわけですが、そういった様々な制度がありました。

#### ○あつたら良かった制度

まちづくりの制度について振り返ってみると、まちづくりだけをスムーズに行えばまちづくりが進むというものではないことが明確になったのではないかと思ひます。まちづくりの前提に潜んでいる、国民の問題、俗にいう

私法上の問題がすぐ大きいという気がします。

いろんなまちづくり協議会に支援に行つたときによく出てくるのは、相続、借地借家、境界などの問題です。白地地区では特に境界が大問題でした。そういった私法あるいは住民の問題が、実はまちづくりの前に解決すべき課題としてある。そういう部分をまず片づけなければ、まちづくり自体が進んでいかなことが今回はつきりしたと思います。

これは何も震災の場合に限つたことではなく、通常の場合もそうでしょうが、特に震災地では借地借家の問題が混乱しました。罹災都市借地借家臨時処理法が2月6日に適用されました。それが余計に混乱状態を招いたのです。10番などいろいろな相談を受け、その相談である程度吸収できたとは思いますが、やはり最後まで残つてしまつた点がありました。

ですから、これからまちづくりに対するいろいろな支援制度を考えていく中で、私法上の問題を解決するため支援制度を是非とも整備をしていただきたいと思えます。まちづくりと言えば計画面が中心と思われがちですが、私は同時に私法上の手当も出来るようなワンセット

の支援策が整備されることが望ましいと思っております。

次に被災者生活再建支援法についてですが、様々な方が本당にご尽力されたと思います。私はこういう形では実現しないのではないかと、当初は思つておりました。というのは、先ほども出ておりましたが、個人に対する直接の財産補償のような形の支援が難しい。被災地への適及適用となると、なお難しいという面がありました。そういう難題を乗り越えて、こういった制度が被災地の動きから出来たということは、すばらしいことだと思います。

その制度による保護の対象が狭いとか、金額が低いだとかについては、これ言い出したらきりがありません。私としては、不十分な点はもちろんあるかもしれませんが、被災地から発信して今後の大災害の場面で十分に活用できる制度が出来たことは、素直に喜ぶべきだと思います。

室崎：

どうもありがとうございます。今お二方から制度の問題についてお話がありました。このお二方のご意見について、質問はございますでしょうか。

## 地震保険をやめるべきではないか

中島：

僕はこの4年間、保険について思いつきりやつてきたのですが、さきほど和久理事がおっしゃつたように、国の考え方が壁です。国民の命や財産を守るのが国家の役目でしょうが、いわゆる納税者に対する責任が今回はまったく欠落していたと言わざるを得ないのです。

大型公共事業とか、福祉関連の予算、これはとりやすい。だけど、一般の住宅再建となると、まだまだ足りないわけです。2千万円も3千万円もお金がかかるのに、50万円、100万円の補助金しか出ない。そういう世界です。

それよりも民間の保険にメスを入れるべきだと思つたわけです。一番のネックが、和久理事がおっしゃつたように地震保険です。あれはもう無くすべきです。それから損害保険の地震免責約款。あいつも同時に無くすべきです。大きな災害が起こつたら、保険会社がこける。保険会社がこけたら公的資金を導入して、預金者保護と契約者保護に国家が動く。そういうスタイルにすれば問題な

いということ、今の銀行への公的資金注入と一緒にだと思えます。そういうのはどうですか。和久さん。

和久：

非常に規模の大きい災害が大都市で起こつたときに、破綻しないような地震保険や共済制度が出来るかどうかのポイントだと思うのですが、基本的には、今おっしゃつたように、国が制度全体を保証することが前提にならなければ、共済制度にしても地震保険にしても出来ないと思えます。

今の地震保険がどうなつているかというところ、地震に対する給付の総額を抑えてしまつていいる。したがつて非常に大規模な地震が起きたら1千万円の保険契約をしていても、それが全体でオーバーしたときには圧縮されて500万円、200万円になつてしまうような仕組みしか今は無いわけです。

一方で保険料は結構高い。したがつて加入率も最高でも15%を超えることがまずない。今14~15%だと思えますが、震災当時は全国で7%ぐらいの加入率でした。国民が安心できる制度かと言えば、9割近い人が入つていないわけですから、ほとんど役に立っていないと

いうのが実状であろうと思います。

やはり本当に役立つ制度を作っていかなければならないと思います。保険制度や共済制度、中島さんの提唱されている現在の保険をくまなく使った方法とか、さらに税の控除のシステムなど、総合的に勘案して現実的な制度を検討していただくべきであろうと考えております。

### 生活再建支援法の金額は充分か

室崎…

どうもありがとうございます。被災者生活再建支援法が成立し、従来は個人に対する国からの直接的な援助はしないという原則を実質的に切り崩していったという意味では成果があったのですが、他方、実体としてはどうか。100万円という額をどう見るのかということですが、被災地の現状を見ると100万円で立ち上がっている人が少ないという現実があります。まだまだギャップが大きいと思うのです。

他方、別の視点から見ますと、これは暴論かも知れませんが、国費なり県費なり市費を全部あわせれば10兆円

は被災地全体で四兆数千億円だと思います。その中で、例えばガレキ処理であるとか、家賃補助であるとか、いろんなものを積み上げて行きますと、公的支援が一兆数千億円になります。これは要望が強いから、役所の裁量で公的支援をしたということですが、もともと公的支援はゼロというところからスタートして、それでもある程度裁量で支援した。制度的にはゼロだと言いながら、実はそれだけのことをしているのです。それをきちつと分かるようにすべきだと思えます。

例えばガレキ処理にしても、本当はこれだけ掛かっているんですけどいべきだった。請求書をいただいて、役所が支払えば、公的支援があると実感してもらえたと思うのです。そういった工夫が一切なかったため、今回の地震の場合、明確に分からなかったと言えます。

それから住宅再建とか生活再建に役立つにはいくら必要かも、国という相手と交渉して限界が100万円だったのです。この100万円が、生活する方、住宅再建する方の立場から見るとどうなのかと言われるれば、今の国の制度ではそのギャップは埋まらないと思います。この国の制度をどうするかということをまず議論してもらわなければ、

ぐらいの公的な支援が復興全体に使われているわけです。その10兆円に比べて、今回の額はあまりにも小さい。今回の場合はトータルで1千500億円ぐらいのお金ですから、個人の生活再建や住宅再建の占めるウエイトが非常に小さなものでしかないということです。このあたりをどう考えたらいいのかについて、何かご意見がございますでしょうか。

### 公的支援全体で考えて欲しい

平野…

そのところが僕らが非常に苦しいところです。地震のような大きな災害があると、国が悪い、何が悪いと、そういった声に説得力があるわけです。今回の生活再建支援金の問題でも、500万円出せとか、250万円出せという議論があります。我々の場合、現実はどうなんだ、説得力があるのかという議論をしますが、500万円出せとやると受けが良いという面があるわけです。だからその辺のギャップを、政治的に利用されたり、いろんな形で利用され、我々にとっては非常に苦しい問題です。

例えば10兆円と言われましたけれども、国が出したの

今の時点で金額が充分かどうかを議論しても現実的な議論にはなりません。このあたりの差を認識していただかないと、僕らは非常にしんどいと思っています。

室崎…

他の方で何かご意見ございますでしょうか？

### 税金を出す人々の理解を得られる限界だった

和久…

100万円については、被災された方がまず立ち直るための生活必需品を一通り買ってもらおうといったことをイメージしたものです。このあたりが税で負担する以上、限界ではないかと思いました。これにはもう方々の立場だけではなく、税を納めている方々の考え方も当然あるわけです。必要最小限度というのが、制度としては限界ではないかと思えます。

例えば学生さんなど一人暮らしの人もおられるでしょう。500万円となると相当な額ですから、地震前にもっていたものを超えるような額を給付するという場面もあろうわけです。もともとそれだけのものを持っておられない方に、それを超える額を出すというのはやはりお

## 地域の再建を支援出来たか

しい。税を納める方の立場で考えると、そういうことになると思います。それでは国民的な理解は得られない。

では、必要最小限度のものを一通りそろえると幾らかかるのかということです。例えば神戸市の仮設住宅に入られた方ではどうだったか。こういった方が生活のためにとりあえず必要なもの、例えば今の時代ですから、テレビがないわけにはいかない、洗濯機がないわけにはいかない。こういった最低限必要なものを買うと、大体70万円から100万円ぐらいかかると考えたわけです。

あるいは生活保護所帯の認定の際、その地域の人が持つておられないものまで持つておられたら、認定が受けられないという基準があります。その地域の大体7割の人が持つておられるものなら、持つておられても生活保護の所帯に認定されます。そういう保有基準があるので、その枠が大体100万円前後です。こう言ったことを考えますと、100万円そのものは基本的に国民が合意できる、もう一方も出す方も合意できる金額ではないかと思えます。ただ先ほど言いましたように、対象範囲がかなり低所得層に偏っているというところについては、まだ大きな問題があると私は考えております。

投資することがありうると思うのです。

これは「私有財産に絶対にお金を出さない」ということとどとなかなか出来ないのですが、そういった枠を捨てて経済政策的な視点からの住宅再建への取り組みがあっても良いのではないかと思っています。そのあたりについて、和久さんのご意見を教えていただきたいのですが。

和久…  
おっしゃるとおりで、出せるものなら出したらいいと思うのですが。

しかし私は4年経った今の状態を見て、むしろ別のところに問題があると思っています。それは元のところに住みたいという願いに応えられたかということです。

高齢化が進み、新しいコミュニティをお年寄りが作るのが難しいというのが現状です。私どもも当初この共済制度を提案させていただいたときに、マンションや民間の借家についても所有者に共済に加入していただいて、それまでの入居者をちゃんと入れていただくことを条件に給付金が出る、といったことを考えました。もちろん個人の所有のものは元のところに全員が住めるといいうことです。

## 生活再建と地域の再建

室崎…

これ以上私がつつこむと、議長が孤立をするという状況ですが、あえてもう一つ。いわゆる生活保護というか、福祉的な対応を考えればおっしゃるとおりでしょう。しかし、経済復興の視点からはどうか。その地域の経済の活性化を出来るだけ早くする、人々が早く住宅を再建して、早くそこに戻って行って、地域の経済がにぎわっていくという視点ですね。そうすると、むしろまず個人の住宅建設に対する支援があつて良いのではないか。住宅は個人財産かもしれませんが、きわめて公共的な役割も担っているわけです。住宅再建の支援によって地域の復興が大きく早まるのなら、思い切つてそういうところに

まちを新しく、災害に強いまちにしていくのは必要だとは思いますが、その前に、皆さんに震災前に住んでいた町、あるいはコミュニティ、行きつけのお医者さんがそばにあつたり、喫茶店があつたり幼なじみが居たりする元のところに住んでもらうことがまず必要だったのです。私はこの震災を通じて、このことを強く感じています。

公営住宅は出来ましたが、高齢者が今も孤独感に悩んでおられる。個人の住宅建設への支援による経済の活性化も必要でしょうが、何よりも元の所へ住めるといふことを最大の課題として、公的な制度を含めて今後検討する必要がありますのではないかと考えております。

## 自営業者に対する支援

中島…

住宅再建に話題が集中していますが、もう一つ、自営業者への手当てが全然だめなんです。都会には、サービス業の自営業者が多いのですから、この辺を何とかしてもらわないと、ちょっとしんどいのです。

例えばリース物件について、国税局は物がなくなっても、借りているユーザーには損害が無いと言っています。兵庫県の財務事務所も同じ見解です。

何故かというところ、「契約が生きていて、リース料は全部経費で認めてやっていっているんだから、自営業者のあなたにとっては損害がないでしょ」という言い方をするわけですね。リース会社や銀行には損害は無いかもしれませんが、我々は物が無いのに払っています。なのに損害として認めてくれないのです。しかも保険が使えない。損害保険をかけていたのですが、一切使えない。我々ばかりが被害を受けているわけです。兵庫県も神戸市も「自営業者なんか死んでしまえ」と言っているのと同じです。

自営業者はそれぞれが5千万円、1億円という被害を負っているにもかかわらず、復興基金の2千万円の融資でそれつきりです。これは再開発なんかの立ち上げだとか、いろんな所で引つかかっています。負債の問題です。貸し渋りの問題もあります。もう少し自営業者について制度的になんとかならんのかということをお聞きしたいのですが。

室崎…

質問は、自営業者の支援なり救済の問題が、全体の支援方策の中で薄いのではないかとということ、和久さんの議論への1対1の質問ではないのですが、ご意見があればお願いします。

和久…

自営業者の方が再建できないと、街もなかなか復興しにくいというのはよく分かります。そういったものについても何らかのシステムが要ると思っております。ただ、たとえば勤め人の方が勤め先がつぶれてしまつて職を失い生活の糧を失うといったケースと、自営業の方とのバランスも考えていかなければと思うのです。ですから、基本的には低利の融資制度とか、税負担を出来るだけ軽減するといった方法が現在では限界かと思えます。

ただ、街の立ち直りを考えますと、先ほど先生もおっしゃったように、自営業の方を支援することで経済も活性化するというのであれば、今後の課題の一つとして検討すべきであろうとは思っています。

室崎…

バランスということですが、やはり日常の災害と大災害と、僕はずいぶん違うと思います。バランスといった

言い方は「たまたま一軒で火事が起きても公的保障がないんだから、震災のときも我慢しろ」という話とよく似ている。ところが普段の時は亡くなった人を社会的に支える基盤が生き残っていて、それによって支えられるところがあるのです。しかし地震の時には地域全体が弱くなっています。地震で会社が燃えてつぶれたという場合に、自分でやれといてもたぶん立ち上がることが出来ない。そういう意味では地震の時は特別の救済なり援助の発想がないとうまくいかないのではないかと私は思っています。

仮設に入れなかった人にも  
目を向けよ

平野…

思い出して欲しいのですが、神戸市では避難所には二十数万人がおられたのです。なのに仮設は三万戸です。仮設へ入るのに当時抽選だったのです。抽選で当たった人、入れた人ははつきり言って幸せな人なのです。

一方、仮設にはずれた人は、高い家賃を払ったり、家

をなおしたり、非常にしんどい思いをしている。仮設に入れた人は、財産はあっても所得はないというだけで、公営住宅にぼんぼん入れるわけです。被災者優先と言いますが、むしろ不公平感が出ている。しかし世論は、マスコミも含めて、仮設は大変だという。ボランティアも含めて仮設、仮設ときているのです。二十数万人のうち仮設にはずれた人の現実はどうなのか。災害支援金の問題も含めて、仮設に入れなかった人に光が当たらないという現実、きちつと見て欲しいと思います。

室崎…

抽選に当たって仮設に入った人が悪いということではなく、はずれた他の人たちのこともしっかりと考えないといけないということですね。確かにそれはそうだと私は思います。

元の場所に留まるために  
どうすれば良かったのか

宮沢（神戸新聞記者）…

さつき和久さんおっしゃった「元の所に住めることを

実現できる制度を最大の課題として考えるべきだ」というのはまさにおっしゃるとおりだと思うのですが、実際はどうなのでしょう。例えば区画整理で、元の住民が帰れる率はいつたいどれくらいになるのか。あるいは再開発はもつと厳しいかもしれない。とするならば、じゃあ次にどういふことを考えたらいいのかというあたりを聞かせていただけないでしょうか。もしかしたらまちづくり協議会の方の意見も聞くべきなのかもしれません。室崎…

今のお話しも含めて、まちづくり協議会でご苦労なさっている方が、こういったところはなんとかならんのかといった、制度について感じておられることはございますでしょうか。

佐野（深江地区まちづくり協議会事務局長）…

被災市街地復興特別措置法の復興推進地域は2年限定なのでしょうか。今もこの法律は続いているのかということが、うかがいたいことのひとつです。

もう一つはマンションの再建と同じ方法が、市場のように一つの建物の中で横向きにつながっている場合には使えないのかどうかについてはいかがでしょうか。

戒…

2年と言われていたのは建築制限の期限のことです。復興特別措置法は適用されていますし、それに応じた支援が現在もなされています。だから続いているということですね。

それから、被災マンションの再建特別措置法は、区分所有された建物が全部滅失した場合の特例です。市場の建物の所有形式が区分所有であれば使えますが、区分所有されていない場合は使えません。

普通の区分所有されていない市場をマンション化（区分所有に）しようと思っても、実は法律がないのです。再開発その他の事業決定があれば別ですが、まったく任意の事業で優建かなんかを使って、全員合意で進めるしありません。これは4/5の賛成で進められるマンション以上に厳しい話になりますので、そういった場合に対応するための制度もこれからは必要になるだろうと思います。

宮西…

和久さんも言ってくださったのですが、やはり被災地に被災者がとどまることが、一番大事な話ではないかと

思います。

真野では、震災後、みんなで協力してという話があったわけですが、時間が経てば経つほど温度差が出てきています。被災者が避難所に一杯いたときは、街中が被災者だったわけです。どんどん復旧していくに従って、格差が広がっています。しかし、そうであっても、やはり身近に被災者がいるということは、いろいろ考えさせてくれるわけです。それすら無くなって、地域でそれが見えなくなってきたとたんに、被災者のことを忘れてしまう。そういう状況を各地で造り出してきたのではないかと思います。

我々の大先輩である、伊藤滋先生が「被災地は戦場である。戦場に非戦闘員はいらない。だから、非戦闘員は隔離しろ」というような文章を書かれているのを、被災後まもなく読みました。嘩然としました。私たちの先輩です。やはりその通りになってしまったわけです。

私たちの体験した一番大事な話で、全国に向けて言わなければならないのは、被災地から被災者を絶対引き離してはだめだということです。とどめる話をやらない限りは復興はあり得ないのではないか。そのためには、避

難所、仮設住宅、恒久住宅、まちづくりの流れが地域で一体的に考えられていく仕組みを作っていくかない限り、だめなのではないかと思えます。

特に、災害の基本になっている災害救助法の問題。今回の大災害でもその法律のためにあきらめさせられた話一杯あるわけです。その部分をもう一回議論して欲しい。私はずっと新聞を見ていたのですが、災害救助法は議論された形跡がないのです。たぶん通達などではあるのだろうと思いますが、私たちの見えるところにはなんにも届いていない。何かを変えられたとしても聞こえてこない。そういうところを注意深く見ていかないと、いけないという気がします。

室崎…

災害救助法は大都市での大災害、しかも非常に長期化するといった事態を前提としていないのではないかと思えます。これは、放置しておく命を失ったり、自立していけない人をなんとか援護しよう、救助しようというものです。だからこそ厚生省の管轄なのです。だけど本当に再建をはかっているかと思ったら、災害復興法が必ずです。まち全体を一体として、まちづくりの話も、住

宅再建の話も、被災者の話も一体として考えるには、救助を越えて、復興という法律体系が要ると思います。

## 今、我々がすべきこと

和久…

一言だけ最後に。私たちは国民会議で2千500万人の署名を集め、同時に各都道府県に県民会議を作っていたのですが、関連して宮城県でシンポジウムが行なわれたときに東北大学の名誉教授の大内先生がこんな話をされました。

「宮城沖地震が20年前に起き、ずいぶん大きな被害が出たけれども、その時には一銭の義援金も集まりませんでした。今そのことを恨みに思っているのではなく、あの時にもし私どもが、今阪神・淡路でやってられるような取り組みをしていたら、阪神・淡路の被災地は救えたのではないか。今からでも遅くないから、これから私たちもやります」。

やはり被災体験者が教訓を将来に生かすために訴え続ける事が一番大切ではないか。このことを忘れてはダメという手順でやればいいのかをお聞きしたかったのですが、議論する時間はございませんでした。これは、1月17日ということではなく、日常的に本音を語り合うことを続けてゆくなかで、答えを見つけてゆくことが必要ではないかと思えます。

また、あまりご発言いただくことが出来なかつた方もおられますが、それは司会の不手際ということでお許しいただきたいと思えます。

最後に、新開地の青木さんにまとめも含めて、一言お願いし、それを閉会の辞にさせていただきますと思えます。

青木（新開地周辺地区まちづくり協議会会長）…

今日全然発言させていただきませんでしたので、まとめて言わせてもらおうと思えます。

まちづくりは、つぶれた住宅を造るだけの話じゃないのです。地域の活性化とか経済基盤の再建とか、いろんな物が含まれているはず。震災の後、一番大事なことは住むところだという話に行きがちなんです。お金を借りられた人や、お金を持っておられる方は家を建てているのです。それが出来ないのは、お金がない、

だと思えます。

室崎…

被災地にいる我々が、我々の体験をふまえてしっかりと発言し、教訓として残すべき事を明らかにしていく努力をしていかなければ、またどこかで起こるかもしれない次の災害の時に、我々と同じ苦しみ味わう人が出てしまうということだろうと思えます。

そういう点からも、被災地としては多少感情的な思いもお持ちだろうと思うのですが、ある面では非常に冷静に振り返って、何が良かったのか、何が悪かったのかについて、整理する必要があるともっとあると思っております。

多くのテーマが出されましたし、多くの教訓が出されました。その一つ一つを確認する時間的余裕はともございませんでしたが、こういう形で話し合う、「本音を語る」ということの中から、より多くのものが見えてくるということを私自身は改めて痛感しています。

ただ、時間が無くて多少消化不良になったところもありました。例えば都市計画の決定のプロセス一つをとりましたが、本当にも今次の地震が起きたときに、どう

仕事がないからです。

先ほども和久さんは、「例えば学生に持っていない物まであげるのをおかしい」と言われました。それはよく分かるのですが、しかし、その方が学生じゃなくて、仕事で震災でなくなった方なら、その方に仕事をお渡しすることが出来ますか。それが出来ないから、お金を渡すという形になってしまいます。その辺の法的な不備が、僕は絶対あると思えます。

私はもっとしゃべりたかったのですが、しゃべれませんでした。ですから出来ましたら「本音を語る」第2回を考えていただきたいと思います。やはり全国的にもまちづくりでは神戸は突出している地域だと思います。どこの地域の方も神戸の復興を見ながら真似していただけのようになればよいのではないか、このように考えております。

室崎…

これで本当の終わりでございます。長時間どうもご苦勞様でした。

●出席者紹介 ( ) 内は震災当時

溜水義久 兵庫県副知事(建設省大臣官房技術審議官)  
鶴来統一 神戸市助役(神戸市都市計画局長)  
和久克明 兵庫県理事(兵庫県但馬県民局長)  
平野昌司 神戸市議会復興委員会副委員長(新こうべ21議員団幹事長)  
小森星児 山手学園大学学園長(兵庫県立姫路短期大学学長、東灘で被災)  
室崎益輝 神戸大学工学部教授  
稲本洋之助 東京大学名誉教授(東京大学社会科学研究所教授)  
森反章夫 東京経済大学助教授  
小林郁雄 まちづくり(㈱)コープラン代表。阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク世話人  
宮西悠司 まちづくりプランナー。真野地区まちづくり推進  
会相談役  
戎 正晴 弁護士。阪神・淡路まちづくり支援機構事務局長  
竹井隆人 住宅金融公庫大阪支店企画広報課  
有光るみ 震災ボランティア・プロジェクト1・2代表  
浮田信明 サンTV報道部キャスター震災特集担当(同報道部記者)  
三枝博行 AM神戸報道制作局次長(情報ワイド「ニュース大通り」プロデューサー)  
宮沢之裕 神戸新聞記者(震災で新聞社は全壊)  
山花雅一 真野地区まちづくり推進会庶務部長(真野地区震災対策本部事務局長)

小林伊三郎 鷹取東復興まちづくり協議会会長(震災で自宅・お店が全壊、民生児童委員など)  
東 充 久二塚地区震災復興まちづくり協議会事務局長(西の副都心まちづくり協議会事務局長)  
青木 寛 新開地周辺地区まちづくり協議会会長(震災以前より地域活性化まちづくりに従事)  
若林俊夫 琵琶町復興住民協議会会長(琵琶町自治会副会長)  
佐野末夫 深江地区まちづくり協議会事務局長(震災以前より同職、深江繁栄自治会会長も兼務)  
中島克元 松本地区まちづくり協議会会長(神戸市獣医師会獣時事問題担当理事)

あしがき

●参加者へのお礼

一九九九年一月十七日未明に六時間にもおよぶ「座談会」に参加して下さった皆様は、改めて感謝いたします。皆さん十七日には各々が行事を抱えたなかでのスケジュール調整は大変困難であったのではなかったのかと思えますときに、神戸まちづくり協議会連絡会の呼びかけを快くご理解いただき、ご参加いただきましたことは、主催者としては感謝のいたりです。

●企画の目的

震災から四年が過ぎ、震災のもたらした被害もさることながら、その被害を被災者がどう受け止め、何を言わなければならないのか……本音を語ってみようというのが企画の目的でした。しかしながら、二十三名という多くの出席者のために十分に意見を言えなかった方々もあつたことだと思えます。

企画会議をしながら「問題」が大きいことであるし、根が深いためどこかの時点で意見の対立が起こると会議そのものが、止まったり予定の議題が討議できないのではないかと危惧されました。そのような心配はとりこし苦勞に終わりました。六時間もあるのだからと思つていましたが、やってみるとあつという間の会議でした。

●震災発生から半年の動きに限定した理由

行政の担当者が会議に出席することもあり、現在進行形の話題はしにくかつたため今回は初動時に絞つて討議しようと試みました。神戸まちづくり協議会連絡会は、公民一体となつた「まちづくり」を目指していますが、それでも細部に至つては行政とよく対立しました。お互い立場の違いはよく分かつた上で、制度の考え方の限界を高めるべく討論を重ねてきました。それでも、震災から半年の間



連する様々な機関の動きには腹に据えかねる出来事がたくさんありました。その辺を明らかにしたかった思いがあります。

●「土地区画整理事業」を中心に座談会を進めた理由

震災がらみの制度は多数ありますが、最も具体的で多数の市民を巻き込んだ「土地区画整理事業」を取り上げたのには、以下の理由があります。

- 一 建設省主管の制度としてかなり成熟した制度であること。
- 二 震災を反省し防災に強い「まちづくり」をするためには、被災地だけではなく全国的な課題を含んでいること。
- 三 地域コミュニティの果たした役割は大きく、コミュニティの性格によって相当な違いがあり、またその違いを相対的に明らかにすることができること。
- 四 行政と住民組織の二者の話し合いであるものに、マスコミやその他の組織がかなり影響を及ぼすことが明らかとなったこと。

以上の様な理由から「土地区画整理事業」を中心に据えて「座談会」を進めました。

●成果

都市計画決定の素案、づくりの段階での行政の事情と、被災者の緊急・応急的な活動との発想の違いについて明確にすることができたと考えています。また、立場の違いはあっても粘り強く話し合いを続けた地域が当然ながら事業の進捗も早く、同時に忘れてならないことは、「まちづくり」のヴィジョンが明確になっている点です。

●課題

大都市での大規模自然災害からの復興は、既存の制度では問題があることは明らかとなりました。住宅、雇用、地域経済、そして被災者の心の復興についてこれといった一般解はありません。ただ座

談会で室崎先生のおっしゃられていた「復興法」の考え方は、これにあたるかもしれません。「災害救助法」や「災害援助法」から「被災者支援法」へと段階を踏み、次の段階としては、被災地を総合的に支援し、公助、共助そして自助を進めることのできる制度や法は早急に整備する必要があると考えています。

被災者はあれやこれやとただ要求を繰り返すのではなく、自立して復興しようとしています。個人の復興が基本ですがその連続体である地域の復興は、個人の利益と権利のみの追及では成し得ないことも分かりました。対立から対話へと住民の間に流れが出てきた時期に、その流れを止めてしまうような動きがあったことは残念でしたが、私たちは乗り切り、事業として結実させるところまで来ています。

●最後に

企画から準備・本番そして後片付けと苦勞の多い「座談会」の企画でしたが、震災がらみの問題の検証はとも一度だけではできません。第二、第三の「座談会」の企画が必要であると考えています。

また、この会議の内容は後世への記録として残り特に大都市の市民や行政の方に知ってほしいと思っています。私たちの苦く辛い経験は他の地域の方々には二度として欲しくないからです。

神戸まちづくり協議会連絡会  
事務局長 中島克元

### 神戸まちづくり協議会連絡会

大震災以前からあったものも含め、1996年7月24日に33地域の神戸の「まちづくり協議会」の連絡会が発足した。「まち協」のみによる自主的な団体として、まちづくりに役立つ情報の交換を活動の大きな柱としている。

### こうべまちづくりセンター

神戸市都市整備公社の一部門で、まちづくりに関する資料図書、展示会議、相談協議などや、すまい・まちの復興支援に取り組んでいる。神戸随一の元町商店街にある「こうべまちづくり会館」（元町通4丁目）内に開設されている。

### 阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク

大震災後10日目の1995年1月27日にできた、神戸を中心とした都市計画家、建築家、大学研究者ら約50人のネットワーク。被災地の復興市民まちづくりを支援しようというゆるやかなつながりである。

震災5年目を期して、震災復興まちづくりから普通の市民まちづくりへの展開をめざし、この「市民まちづくりブックレット」の刊行を始めた。

### 市民まちづくりブックレット②

#### 震災復興まちづくり「本音を語る」

1999年5月10日 第1版第1刷発行

編者……神戸まちづくり協議会連絡会  
……こうべまちづくりセンター

発行……阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク  
神戸市灘区楠丘町2-5-20 まちづくり(附)コー・プラン内  
電話 078-842-2311 FAX 078-842-2203 〒657-0024

編集協力……(株)学芸出版社

装丁……上野かおる

カバー写真……小林郁雄

印刷……創栄図書印刷

定価(本体500円+税)

市民  
まちづくり  
ブックレット

No. 2

