

# 阪神・淡路大震災調査報告

Report on the Hanshin-Awaji Earthquake Disaster

建築編 - 10

Building Series Volume 10

都市計画

Urban Planning and Design

農漁村計画

Rural Planning and Design

阪神・淡路大震災調査報告編集委員会

Editorial Committee for the Report on the Hanshin-Awaji Earthquake Disaster

日本建築学会  
地盤工学会  
土木学会  
日本機械学会  
日本地震学会



小林 郁雄 (まちづくり会社コー・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)

日本建築学会編「阪神・淡路大震災調査報告書建築編」第10巻都市計画

4.1 震災復旧過程と復興まちづくり (震災前と震災後の被災地域のまちづくり概観)  
(The Process of recovery and restoration for community development  
(Community development before & after the Great HANSHIN-AWAJI Earthquake))

4.1.1 はじめに/乱世の平安  
(Introduction/Peace in disaster)

(1) 震災ユートピア

—震災後の3か月—

1995年1月17日の大震災からの3か月間を、私たち被災地の住民は「震災ユートピア」と呼ぶ。突然の大災害にアッケにとられ、呆然の日々からようやく立ち直った時、そこには何もなかった。しかし、後から確かにそうだと思ったのだが、明治維新の若い志士たちの想像外の行動力や第2次大戦敗戦直後のアッケラカンとした明るさと、多分共通の状況があった。

◆震災1週間たった神戸から—そうでんなあ—

街は変に明るい。人々の顔もにこやかだ。怒っているひとはまれだ。悲しい表情(どちらかというとなげな表情という方が正しいが)を隠すことはさすがにできない。こんな時、関西弁は便利というか、何かと力強く心を安ませる。そうでんなあ。

全市民、全市街地、すべてのものが等しく壊滅することは、なぜか同志としての連帯の中で世の中が見える。不満は不平等からおこることがよく解った。

1月20日神戸市から電話が入り(もちろん自宅へ、自宅のアパートは何とか無事だった)、復興計画への参加がはじまり、震災ウォッチングと妙にのんびりとした3日間が終わり、時間がなくなった。

復興計画に対する都市計画の友人達、仲間の事務所のネットワークや相互の取り組み連絡、震災復興市民プログラムNPOの組織化、基金募集の依頼(東京の林さんなどへ)等々、お知らせしたいことが山ほどあるが、今はその時間がない。

復旧のための活動(肉体労働である)と復興への思考(資料はないから、想像力と創造力の世界である)が並行して必要となっている。リアルタイムで構想と実行がす

すんでいる。(950126記,『個人手記』)

(2) 小規模分散自律生活圏

—自律と連帯の市民社会をめざして—

大震災直後のゆったりした空白の3日間の後は、被災程度調査、住宅復旧、まちづくり支援、ガレキに花を運動、まちづくりネットワーク結成、ニュース発行、基金事務局、まちづくりセンター協力等々、目の眩むような毎日が疾風のごとく飛んでいった。多くの不自由とさまざまに困難な状況があったが、それに倍増する自由と相互扶助からなる自律コミュニティ社会があることを知った。

その震災ユートピア期に、被災現場で私たちが学んだのは、巨大なものはもろい/やってないことはできない/自分でできることを自分でする、という3つの教訓であり、その総合解としての「小規模分散自律生活圏の多重ネットワーク社会」という都市像であった。

◆神戸からの手紙—いくつかの決意—

巨大なものへの不信は、巨大技術や過度集中のもろさからきます。サバイバルといえますか個人の自らが生き抜いていくための腕力と判断、そのための基本的な生活技術と基本装備がまず重要であり、すべてかもしれませんが。さらに、地方分権というよりも地域自律に基づく地方主権が正当であり、地域においては「まち住区」の実効性・重要性が確認されたといっていでしょう。まち住区とは1974年「まち住区素描」(神戸市企画局+都市・計画・設計研究所)として検討が始まり、1992年に我師水谷頼介の博士論文「町住区と市街地構成計画の研究」としてまとめられた概念です。

近隣住区を超えたまち住区単位の<小規模分散自律生活圏>の確立こそが、住民主体のまちづくりのゴールであり、災害に強い(うたれ強い)市街地の基本と思い始めています。そして、そうした自らの生き方を自らで決定できる、小規模で分散した自律的な生活圏が多重に

ネットワークされていることが重要です。施設面でも情報面でも、人間関係や行政組織も、国際・広域のネットワークが地域・個人と直結する形で生活圏の多重ネットワークとして形成されていること、それが地方自治体であり、国家であるという構図です。(950407 記、『地域開発』No367, 1995年4月号, pp.31-34)

#### 4.1.2 震災前の神戸のまちづくり

(The community development of KOBE-City before the earthquake)

##### (1) 密集市街地の改善

—居住環境整備・インナーシティの整備—

神戸の密集市街地改善・居住環境整備は既成市街地の都市計画の大きな課題として、震災前から取り組まれてきていた。都心周辺部の「インナーシティ」問題としての市街地整備活性化対策と、住民主体のまちづくり協議会方式にその特徴があった。

非戦災・戦前長屋地区が、阪神大震災では大きな被害を受けた。長田区鷹取・新長田・御蔵菅原、兵庫区松本などの炎上した西神戸だけでなく、東神戸の灘区六甲道周辺も、芦屋市西部なども地区的にはほぼ同じような状況であった。東神戸・芦屋では長屋よりも小さな戸建てが多かったが、これら大被害を受けたいわゆるインナーシティ老朽過密住宅地区は、いったいどのような都市計画的対応が図られていたのか。

神戸市ではそうした街区の改善は、「市街地整備のための環境カルテ」(1978年/神戸市)以来、住環境改善の中心課題であり、1990年代には都市活力回復に向けてのインナーシティ総合整備の終局目標という位置づけにあった。しかし、土地区画基盤と老朽狭小住宅の統合的改善への事業手法的・整備資金的欠如は、開発指向・民活指向の都市行政の対象とはなり難い。それでも神戸市では辛うじて板宿地区(須磨区)を始め河原地区(灘区)や上沢地区(兵庫区)から浜山地区(兵庫区)へと続く、既成市街地における土地区画整理事業を基本にした住環境改善整備が進められてきていた。これは、他の大都市の住環境改善への取り組みから見れば、かなり先進的であり評価されてよい。

(参考◆小林郁雄『震災復興市民まちづくり』で見えてきたこと』960219 記、『日本の都市環境デザイン'85~'95』都市環境デザイン会議編, 学芸出版社, 1996年4月, pp.152-154)

##### (2) まちづくり協議会方式

—まちづくり協議会の役割と限界—

その一方で、真野地区(長田区)に代表される住民主

体の市民まちづくりにおいて、神戸型まちづくり協議会方式といってよいまちづくり協議会を中心にした都市計画システムが1980年代から整備されてきた。その基本は「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例」(1981年12月制定)いわゆる「まちづくり条例」に基づく。1982年5月の真野地区まちづくり推進会の「まちづくり協議会」認定以来、震災前に12地区の認定がなされていた。その他、準備中のものなど含めて10地区ぐらいでまちづくり協議会ができていた。このまちづくり協議会方式は、すでに多くの識者、関係行政から高く評価されており、東京都世田谷区、大阪府豊中市など多くの自治体で、神戸のまち協方式を取り入れて、より進んだ取り組みも始まっている。

まちづくり協議会方式は、地域住民の自主的発意・活動が前提である。もちろん行政側からの熱心な呼びかけ、根回し、下準備なしには始まるものではないが、課題地区における地元からのアクションが出発点である。逆に言えば、「まち協方式」による以上、どんなに大きく緊急な課題を抱える地区でも、地元側に組織化され得る熟度がなければ、すなわち、まちづくり協議会が立ち上がらなければ、なにごともしまらない。住民の自主活動の尊重、まち協方式のみに頼ることによって、行政的責務としての重大課題地区の面的整備都市計画行政を放棄してきたのではないか、放棄されていくことにならないか、十分条件への対応が、必要条件を検討する目を緩めてきたのではないか、緩めていくことにならないか。

非戦災地域の戦前長屋が密集していた地区に、住民の手・意志(のみ)による、住民主体(のみとはいわぬが)のまちづくりに安住していた(ということは、ほとんど何も手のつけようがなかった)ところが、震災の大波によって破壊され、焼失したのである。まちづくり協議会方式の限界がそこにはなかったか。

(参考◆小林郁雄「地区と都市レベルの市街地像」960825 記, 日本建築学会大会1996年(近畿), 都市計画部門パネルディスカッション「参加型まちづくりの展望3—市街地像の協議のための技術と制度—」1996年9月16日, pp.5-8)

#### 4.1.3 震災直後の都市計画決定

(The Urgent Response of Urban Planning after the disaster)

##### (1) 震災復興都市計画の枠組み

—都市復興の構造計画→地域計画←計画支援—

震災復興の都市計画は、都市地域計画が中心である。区画整理と市街地再開発事業を前提としたアクションエ

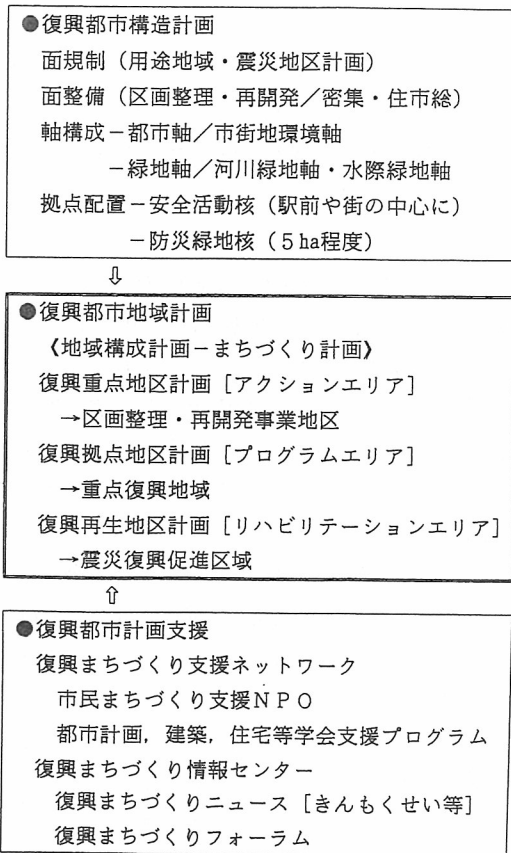


図 復興都市計画の枠組み  
 (Framework of Recovery Urban Planning & Design)

リアである重点地区の設定, 震災復興の拠点 (プログラムエリア) での重点復興地域としての対策, 広く被災市街地全体の再生 (リハビリテーション) をカバーする震災復興促進区域としての対応など, 地域計画が復興の中核である。

それを支える都市的な構造計画で, 面的な規制・整備を位置づけ, 都市軸・緑地軸による軸構成と活動核・緑地核の拠点配置によって, 全市的な都市構造からのチェックをする。ここでは市街地環境軸・河川緑地軸・水際緑地軸と安全活動核 (駅前や街の中心に)・防災緑地核 (5ha程度) を提案している。

基本方針は「災害に強いまちづくり」と「アメニティの高いまちづくり」の両立である。非常時に向けての安全都市基準による災害に強い都市, 平常時には都市基盤総合整備によるアメニティの高い都市が目標である。

また, もう一方ではそうした地域構成計画を実現するためのソフトな計画支援が必須で, 専門家ネットワークなどによる市民まちづくりの支援, ニュースやフォーラムを含めた情報センターの役割も重要である。私たち神戸・大阪の都市計画コンサルタント・まちづくりプランナーは「阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク」というゆるやかな連絡網を組織し, 震災以前から関係してきた多くの地区で応急対応, 復旧・復興など, い

表 4.1.3.1 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)  
 (Restoration Plan of the heavy damaged area of Kobe-City)

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)	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) +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)	---	改良事業	---	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)	+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)	+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)	総住事業、改良事業	総住事業、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)	+改良事業	改良事業、地区計画、住市総事業
細田・神楽 (20)	区画整理事業	(同左)	+改良事業	区画整理事業、改良事業、住市総事業
五位池線沿道(30)	再開発事業	(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)	+改良事業	区画整理事業、改良事業、住市総事業
西須磨 (100)	街路事業、区画整理事業	(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ない。

ち早くこれまで付き合ってきた市民まちづくりの支援を開始するとともに、今後の支援に対応できるネットワーク化を図った。神戸市の重点復興地域を中心に土地区画整理事業地区も含めて、多くの地区の市民まちづくり支援に対応している。

(参考◆小林都雄「復興まちづくり支援の状況」950325記、『阪神・淡路大震災の被害実態と復興都市づくりの展開』震災復興都市づくり特別委員会(都市計画学会・建築学会)シンポジウム, 1995年3月31日, pp.57-59)

#### (2) 神戸市の都市計画決定地区事業の経緯

##### 一復興重点区域検討から震災復興計画予定事業一

突然の非常事態では、平常の「構想→計画→事業」というプロセスは逆転する。まず、緊急の地区事業が決定し、市街地の整備計画や道路港湾住宅など各部門全体計画が決まり、その後やっと都市全体の復興構想が組み立てられる。復興に向けてすぐさま覚悟すべき劇甚被災地区への都市計画事業が、まず決意される。行政として震災後1週間でラフスケッチを描き、1か月で計画案を公表し、2か月で計画決定という、拙速でも地区再生への具体展望をとりあえず示したことは評価すべきであろう。

次いで、被災市街地整備のための重点復興地域指定や公営住宅建設を中心とする住宅整備緊急3か年計画など、さまざまな部門計画が決められ、それらの総体としての震災復興計画の構想案が約半年後に策定発表された。具体的計画から抽象的計画へ、部門別計画を全体計画が後を追うというプロセスである。日頃の計画策定プロセスの全く逆の順序である。

そのスタートである街区焼失地区を中心にした被害が特に激しかった地区へ、事業メニューの検討経緯を、私の知り得た範囲で整理したのが、前頁の表である。震災1週間後(1/23~1/26)のラフスケッチのなかで、揺れ動きながらも結局3/17の都市計画決定を経て、震災復興事業の中核となって現在も事業が進められている基本となっている。「改良事業」が神戸市では震災復興事業としては行われなかった以外、この1/26の予定事業がほぼ最終決定に近い。1/23から1/26までに大きく変わったのは、森南地区への区画整理事業、逆に真野地区・西須磨地区の区画整理事業削除であろう。

いづれにせよ、都市計画事業と住宅整備事業が密接に関連させて検討されていたことが、うかがわれる。

#### 4.1.4 緊急被災地区の概要

(The earthquake disaster urgent map)

##### (1) 震災直後の被災概況地図

阪神・淡路大震災の被災概況について、緊急(1995年

1月中)に作成された震災直後の被災地図は、私の知る(見たことのある)限りでは、次の5点がある。

##### ①神戸市の被災概要図

何をおいても、最も早い時期に作成されたものは、神戸市職員による神戸市街地の被災概要図であろう。地震直後の1/18~1/19に土木建築担当地元関係職員が被災地を回って調べたものである。

##### ②大阪ガスの被害調査図

断層の影響を把握することに重点が置かれて調査され、1/20の航空写真の判読によって倒壊・火災状況及び液化状況を確認し、1:10,000の地図が作成された。

##### ③神戸大学土木系教室の建築被害分布図

高田・沖村研究室を中心にした土木建築構造物の被害調査。1/18からの現地調査で、1:2,500地図に建物単位でマーカーにより色を塗ったもので、写真も撮影している。2/1から2次調査、2/17には第1報、1995年3月には第2報が印刷報告されている。

##### ④都市計画学会関西支部有志の街区被災概況図

1/20撮影の航空写真から街區別の被災現況を、全壊、半壊、小壊に分けて、1:10,000地図に街區別に色塗りしたもの。1/24から作業開始し、1/28完成、1/29には県市に提供されている。2/28に改訂版作成。

##### ⑤国土地理院の災害現況図

1/17~1/20の航空写真判読によって、1:10,000及び1:25,000地図に倒壊、火災、液化化などが彩色記入作成された中間報告結果である。1/26完成。その後改訂版も作成されている。

これらの緊急的な被害概況把握への多くの貴重な努力の他に、もちろん各方面で調査地図化がさまざまに取り組まれていた。

##### (2) 「被災度別建物分布状況図」のできるまで

広域的に被災の全体像を最も明らかにした調査は、震災復興都市づくり特別委員会(日本都市計画学会関西支部と日本建築学会近畿支部都市計画部会が合同で1/27に設立)によって行われた建築物の被害実態緊急調査の「被災度別建物分布状況図集」であるというのが妥当であろう。その実際の地図が作成されるまでの経緯を委員の一人として参加した状況から知り得たことを整理しておく。

##### ①調査を開始する発端

1/29の16:00から、神戸市灘区で一部だけ倒壊を免れた事務所(コー・プラン)において、東京の都市計画学会本部からのメンバーも含めて、大阪・神戸の都市計画学会・建築学会・造園学会などの関係者、民間都市計画プランナー、神戸市職員も含めて約20名が集まり、緊急現況調査実施方針の打合せ会が行われた。

期待していた国土地理院の地図(1/26)も神戸大学土木系の第1次調査(1/29)も被災地の全貌を面的に捕らえることはできていないことが解り、重苦しい雰囲気であった。これから神戸・阪神全域の被災建物すべてを現地で確認し、1:2500地図の建物一つ一つ被災度を色塗りしていこうという作業の膨大さと交通が途絶した中で作業環境の最悪さを考えると、とても「調査をやろう」という無謀なことは誰も言い出せなかった。

しかし、1/27夜の水谷ゼミナール(故水谷顕介さんの弟子である都市計画コンサルタントたちの集まり)臨時集会で西宮の被災状況調査を行うことを決定したこと、大阪芸術大学に100人を越す学生ボランティアの全面協力、東からの交通手段のない神戸西部で唯一、建築・環境系学科のある神戸芸術工科大学の多くの学生の協力などが得られそうだということで、一挙に調査をやろうということになった。

翌1/30に神戸大学で調査マニュアルと判定基準案をつくり(先行していた灘区調査を前提に)、同日夜西宮市民会館で水谷ゼミと調査区域の調整をし、1/31には住宅地図と1:2500地図を準備し、2/1に簡略版の「建物被害調査の進め方」を決定し、現地調査と地図彩色整理がスタートした。

#### ②疾風怒濤のような1週間

西宮と東灘は大阪芸大(後藤+石東、樋口+長嶋)、芦屋は大阪大(小浦)、灘は神戸大(塩崎)、中央は神戸大(三輪)、兵庫・長田・須磨は神戸芸工大(齊木)という主な分担でスタートし、後に宝塚・尼崎・伊丹・淡路・豊中・大阪の各地が第2期調査として2/4頃より追加スタートした。

朝早くから現地で被災建物をしらみつぶしに住宅地図でチェックし、日が暮れたら寒い作業場で1:2500地図に夜を徹してひたすら色を塗っていくという繰り返しが、延べ1000人にわたる全国から集結した学生・ボランティアによって2/1から約1週間行われた。

#### ③その後

2/9の14:00から西宮市民会館に調査作業担当責任者約30人が一同に会し、総合調整が行われた。調査結果のとりまとめ、緊急結果の公表配布、印刷・地理情報システム化など整理方法、調査経費などが協議された。

2/10にほぼ完成した神戸市東部分を集結させ、2/11朝神戸芸工大に神戸西部分を取りに行き、直ちに1:5000縮小カラーコピー化、さらに50%縮小して作った1:10000地図をつなぎ合わせて、夜神戸市の都市計画部局・住宅部局・復興計画部局へ届けた。これが、神戸市の重点復興地域指定図などのベースになった。

神戸から芦屋・西宮までの第1期調査は2/12までに図化完了し、2/13の大阪大学工業会館に全て集められ(1:5000縮小カラーコピー)、第2期以降の調整が行われた。兵庫県・芦屋市・西宮市などにも順次調査結果の提供が進められた。

2/15夜大阪のIBCフォーラムで都市計画学会関西支部の第3回拡大幹事会が開かれ、一連の経緯が説明された。調査結果の印刷出版やデータベース化、広報センター(バックアップセンター)設置、都市住宅学会による被災戸数調査へのデータ提供(2/8依頼)、などが検討された。仕上げフォーマットを2/14に神戸大学で相談決定、2/17神戸芸工大で凡例など添付し仕上げ完了。2/20~2/28大阪のキャノン販売(株)の協力によって第1期全57枚の1:2500と50%縮小10セットを無料でカラーコピーさせてもらった。印刷ができるまでの間のカラーコピーサービスのためと縮小した1:5000は各行政関係と各調査担当責任者などへの配布用である。

3/13第2期調査完了。3/25図集の印刷発行(1:5000のシートと編集した1:10000, 1:25000の地図)。(参考◆小林郁雄「被災地図の主観的概要とGIS」971116記、『復旧・復興計画策定への支援ツール—GISの可能性—』日本建築学会兵庫県南部地震特別研究委員会特定研究課題6:復旧・復興のあり方/連続シンポジウム事前復興と被災地復興, 1997年11月21日, pp.35-38)

#### 4.1.5 住宅復興の展開

(The framework & Process of restoration housing)

##### (1) 住宅復興のための3つの枠組み

—公営建設, 戸建・分譲融資, 共同化—

住宅復興の枠組みは①公営住宅等の大量供給・低家賃政策, ②戸建住宅再建・分譲住宅購入のための優遇融資と利子補給, という住宅単体復興施策と併せて, 面的な街の復興と連鎖する③共同・協調住宅再建への支援, の3つが大きなテーマである。

自ら再建や購入・賃借がなんとか可能な層には, 金融融資の優遇と復興基金などからの利子補給により, 自力再建が住宅復興の原則である。しかし, 「住宅災害」である阪神大震災のもう一つの特徴は「インナーシティ災害」であり, それはそこに多く住んでいた高齢者層・低所得層を直撃したことを意味する。自力住宅再建の動機と資金に乏しい層である。やっとな震災1年後の1996年2~3月に行われた全体的な「応急仮設住宅入居者調査」で, 高齢者世帯が4割を越え, 年収300万円以下の低所得世帯が7割を占めるといった実態が判明した。被災弱者の姿

がくっきりと浮き彫りにされ、県市は公営住宅比率を高める変更を行った。

(参考◆小林郁雄「密集市街地の再生と住宅復興」961225記、『住宅』Vol. 46, 1997年1月号特集/阪神・淡路大震災から2年, pp.33-38)

#### (2) 移行総合プログラムと共同・協調住宅再建

―被災弱者と密集市街地改善のために―

兵庫県が1995年8月に策定した「ひょうご住宅復興3か年計画」を改定し、思い切った家賃低減化と災害復興公営住宅等の供給フレーム見直しを柱とした「恒久住宅への移行のための総合プログラム」が1年後の1996年7月に公表された。最低6千円台までに減額される家賃、2万6900戸から3万8600戸に災害復興公営住宅等が増加したことは、公営住宅が被災弱者への住宅復興を担うというフレームを明確にし、個人補償には踏み込まないという姿勢を固持してきた国家行政の「ある変化」であり、多くの高齢低所得被災者の期待に答えるものであった。

公営住宅等の建設供給と住宅融資・利子補給という直接的な復興住宅政策に対し、復興まちづくりに連動する共同化・協調化による住宅再建は、採択要件の緩和や補助率のアップなど思い切った制度の改善によって進められてきてはいる。しかし、これまでの制度の枠内での取り扱いを越えることにはなっていない。

地区基盤に対する抜本的改善事業のない白地区(都市計画事業地区以外)の密集市街地であれば、共同化事業以外に地区整備は進まない。老朽不良住宅が消滅していても、零細敷地規模・不良接道条件・複雑権利関係という密集市街地の課題は変わらず残されているから、そう簡単に共同化の方途が開けるものでもない。

しかし、かつてないほどの件数の共同化事業が進行中で、神戸市だけで70地区以上3500戸に近い。これらに加え50棟以上のマンション再建も進められている。

(参考◆小林郁雄「復興まちづくりにおける共同・協調住宅再建」971107記、都市政策論集第18集『震災復興住宅の理論と実践』神戸都市問題研究所編、1998年1月, pp.110-140)

#### 4.1.6 震災復興事業と支援ネットワーク

(The Restoration from HANSHIN Earthquake Disaster/SUPPORTER's NETWORK for community development "MACHIZUKURI")

##### (1) 復興区画整理事業の原則

―基本3原則, まちづくり3原則, 事業3原則―  
震災直後、市民まちづくりのために支援ネットワーク

に集まった区画整理に係るまちづくりコンサルタントの間で、以下のような事業に取り組む方針を確認した。これらの原則は、区画整理事業のみではなく復興まちづくり全体における、私たちプランナーの基本方針となっていた。

<基本3原則>

- ①震災復興まちづくりを第1に考え、公共施設整備を第2とする。
- ②共通する原則(ルール)で相互の足並みをそろえ、個別の計画(プラン)を地区ごとに工夫する。
- ③災害に強いまちづくり(非常時)とアメニティの高いまちづくり(平常時)を両立させる。

<まちづくり3原則>

- ①まちづくり協議会
  - \*地区全体の意向集約  
(アンケート・ヒアリングなどを十分に)
  - \*まちづくり提案  
(ワークショップ方式などによる総論賛成を)
  - \*まちづくり協定  
(地区計画・建築方針の設定などを)
- ②まちづくり相談所
  - \*個別の悩みへの対応を  
(できれば12時間体制, 土日も開く)
  - \*事業・建築だけでなく、福祉・産業なども含めた総合相談を。
- ③まちづくり情報
  - \*まちづくりニュースなどによる情報の共有を。
  - \*連絡先の確認, 相互の意向確認など

<事業3原則>

- ①減歩を10%以下におさえる
  - \*被災者の負担をできるだけ軽減する
  - \*零細宅地の減歩緩和を大胆に行う
- ②換地は共同化・不燃化を進める方向でおこなう
  - \*建築物とりわけ住宅整備を優先する
  - \*新たな街なみの形成に努める
- ③居住者対応を第1にすすめる
  - \*零細住宅居住者(木賃居住高齢者など)への十分な対策を行う
  - \*地区外転出者の住宅にも十分配慮する

(参考◆小林郁雄「神戸震災復興土地区画整理事業の原則(案)」950419記)

##### (2) 復興支援ネットワークの活動

―多重ネットワーク社会に向けて―

私たち「阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク」は、①ネットワーク連絡会議、②ネットワーク

ニュース「きんもくせい」発行(950210創刊～970827終刊第50号), ③各まちづくり協議会ニュースなどを収録合本した「復興市民まちづくり」の編集刊行(学芸出版社より発行, 9505VOL.1～9703VOL.8), ④HAR基金現地事務局, ⑤すまい・まちづくり人材センター相談協力, ⑥各種シンポジウム・フォーラム・祭りの開催協力, といった定常活動を行ってきた。

そのほか特定プロジェクト活動として, ①被害実態緊急調査(建築学会・都市計画学会の震災復興都市づくり特別委員会)と被災度別建物分布状況図作成協力, 震災復興・実態調査ネットワーク(被災地定点調査交流会/震災研究学生発表会)に展開, ②市街地緑花再生プロジェクト第1段階「ガレキに花を」運動, ランドスケープ復興支援会議(阪神グリーンネット)に発展, ③コレクティブハウジング(協同居住型集合住宅)の実現をめざした事業推進応援, 長田・協同居住支援団などと連結, とい

た活動も推進してきた。

こうした活動は, ゆるやかなまちづくり専門家のつながりの中で展開してきた。そして多くは, これからも続けていく。被災地では, 復興支援のための多くのネットワークが誕生し, 成長している。市民中心のものから行政, 第3セクターに近いものまで数多い。まちづくり関係以上に多くのボランティア・情報・福祉などに関する素晴らしいネットワークも活躍している。こうした復興支援ネットはほとんど全てがNPO(非営利組織)活動で端的にボランティア活動といってもいいものが大半である。市民活動の多重ネットワーク社会が, 21世紀の主要な社会像のひとつと思うが, 震災という不幸によって突然被災地の私たちはそれらをだれよりも早く, 手に入れてしまったのかもしれない。

(参考◆小林郁雄「復興支援ネットワーク」961218記, 『造景』No.7, 1997年2月号)

## 4.2 震災復興事業と復興まちづくり活動

### (Post-quake reconstruction projects and town planning activities for reconstruction)

#### 4.2.1 震災復興事業の展開と復興状況

(Development of recovering work from earthquake disaster and the present condition of reconstruction)

(1) 被災地の98.8現在の状況・被災地の地域別の差異  
震災後3年余りが経過し, 全国的には兵庫県南部大地震は過去のものとなつてきたが, 小被害とされたマンションの事例(神戸市東灘区所在6階建て41戸1969年築)でも今なお建物, 周辺山肌擁壁のクラック補修(現在までの補修費計4千万円, 家屋内内装・設備の改修費に各戸200～300万円負担, 今後さらに6千万円程度必要見込み)がなお続けられている状況である<sup>1)</sup>。

1998年6月現在で阪神間人口はほぼ90%回復, 住宅も同程度, 商店は地域差があり80～90%再建完了, 神戸市中心部等のオフィスは回復が遅れており, 全体の30%(延べ面積)が復旧の見通し立たずとされている。新聞等でこのような報道が行われると, 復旧・復興が随分進んだように理解されるようだが, 我が国いずれの都市でも人口が10%, 商店が20%, オフィスが30%減少し, 当分回復不能となれば, 大問題であることは理解していただけたらと思う。

復興の状況報告は各方面でなされているが, 自身が被災地居住者か否か, 社会的立場, 復旧・復興に関わった

か否か, によって内容は異なってくる。本報告は, 標題記入のコーディネーター(再開発プランナー)として復旧・復興に携わった立場での報告である。

地域による違いも大きい。都市市民が日常的コミュニティを持つことが大切である点は今回の災害を通して再認識されたが, 神戸市の中でも工場が多数立地し, 住宅に下町的雰囲気のある長田区, 官公庁, 企業本支店オフィス, 銀行, 証券, 百貨店, 商店街の多い中央区(ここでは一般住宅は少なく, 曜日・昼夜の様相の差も大きい), 又東灘区や芦屋市は全体としては住宅が主流の地域であるが, 山手は大邸宅, 高級マンション, 役員用企業社宅, 中央部は古くからの市民層, 海岸埋立地等はここ20年以内の中高層マンション, 中級クラス住宅で, 大阪市, 神戸市等の企業勤務のサラリーマンが多く, 他府県出身で転勤も多い層で主に構成されている。日常的に街づくり協議会をつくることは重要課題であるが, 構成, 内容, 具体的組織づくりは地域差の配慮が必要である。

#### (2) 今後の被災地での対策の留意点

被災直後から多くの多種多様な支援グループが現地入りした。それぞれの報告が既にあり, ここでは各内容については取り上げないが, 注目点, 成果を上げたグループ活動と, それらを通しての今後の対応の留意点を述べる。