

第5章 長田区御蔵地区の震災後の活動と課題 ----現在の日常活動まで----

Community Activities for Post-Earthquake Recovery in Mikura, Nagata Ward and Tasks for the Coming Future

木村 明子¹,
Akiko KIMURA¹

¹ 東京都立大学大学院 社会科学研究所
Graduate School of Social Sciences, Tokyo Metropolitan University

Urbanized areas of Kobe City had concentrated damages, reflecting social trends in the inner-city where population density was high, and row houses or tenement houses mainly built of seismically vulnerable wooden construction were mainly occupied by lower income households. In areas designated of land readjustment, tenants found it difficult to return and industry moved out. In Mikura, Nagata with the help of voluntary groups and specialists, community organizations responded to housing problems and the reconstruction plan by carrying out the co-housing project. The intentions were to enable the victims including tenants, workers and enterprises of the local industry and the elderly to restore their everyday life. Although the outcome of co-housing it self was limited to the return of eight households, the building process provided the bases for continuing community-based activity. Now the Mikura area is facing a new era. The regeneration of economy, and appropriate land use based on careful decision making within the local society is necessary.

Key Words : Community Recovery, Inner- City area, Co-Housing, Land Readjustment, Neighborhood Association

1. はじめに

ここでは1995年に起きた阪神・淡路大震災の甚大被災地区である長田区御蔵通5・6丁目地区（以下御蔵5・6地区とする）の復旧・復興過程における地元住民組織やボランティアによって起ち上げられたまちづくり支援グループの活動を中心に取り上げる。

既存の自治会が機能しないなかで、新たな住民リーダーがまちづくり協議会（以下協議会とする）を結成し、救援活動のため地域に参入したボランティアと活動を共にしながら、区画整理事業や被災住民の住宅・生活再建といった課題に取り組んできた。その具体的な試みをみていくなかで、被災住民の再建過程における諸課題の差異やそのなかでの協議会の葛藤を明らかにしたい。

また、現在震災復興から日常的な地域活動への移行という新たな段階を迎えている地域社会の将来に向けたビジョンと課題についてみていく。

2. 地区の概要および被災状況

神戸市長田区御蔵通5・6丁目地区（以下御蔵5・6地区とする）は面積にしておよそ4.5haで、震災前は約700人、300世帯が暮らしていた。戦前・戦後の工業化を担った地域の一つであり、住工商が混在する密集市街地が形成されていた。1970年代以降、神戸市のニュータウン開発や郊外の工業団地建設に伴い、若年人口の流出・高齢化、商・工業の衰退といったインナーシティに特有の諸問題に悩まされるようになった。1978年に市営住宅の建設受け入れを契機として、御蔵5・6地区を含む18の町丁目から成る「御蔵地区」を範囲として、住環境調査、公害発生工場の移転要請、工場の跡地利用など都市計画コンサルタントの助言のもと、インナーシティへの政策的対応という文脈のなかでまちづくり活動を行ってきた

いる^{1)・2)}。1986年頃からまちづくりのルール検討と作成にむけた研究が始められるが、老朽家屋が密集する状況の改善にまでは着手できないまま震災を迎える。

1995年の阪神・淡路大震災は死者6425名（国土庁1997）の約8割が家屋や家具の倒壊による圧迫死であるとされ、神戸市内においても建物の被害が集中した東灘区や長田区などの市街地では全・半壊した住宅戸数が7割に達しており³⁾、地域的にはインナーシティに被害が集中し、階層でみると低所得層、高齢世帯が直接的な打撃を受けたという被害の構造が明らかにされている⁴⁾。御蔵5・6地区は約4分の3が火災で焼失し、火災を免れた箇所も多くの建物が全半壊の被害となり、当地区だけで30人近くが亡くなっている。断水のために消火活動を行うことができなかったことが被害を大きくした一因であるとも言われる。2月1日には建築制限区域に指定され、震災から2ヶ月後の3月17日には震災復興事業の一環で土地区画整理事業指定区域となる。

3. 復興まちづくりのプロセス

（1）まちづくり協議会の結成と共同建替案の浮上

御蔵5・6では既存の自治会のリーダー層は自分たち自身が被災していたことや、高齢であるといった理由で、震災直後の地域の諸課題に対応できない状況であった。そうしたなか、それまで自治会にはあまり深く関与してこなかった人々が積極的に活動している。後に御蔵5・6まちづくり協議会（以下まち協）の副会長となる女性を中心となって瓦礫撤去等の問題に取り組み始めていた事もあり、従来の自治会を組織基盤としない「新自治会執行部」が1995年4月23日に起ち上げられた。また長田区は住宅の被害が大きいにも関わらず区内に建設された仮設住宅は、全半壊戸数の2%にも満たない⁵⁾ため、被災した住民のうち借家人や高齢者など自力で従前地での

生活を再開できない人々が郊外地に建設された仮設住宅や他地区の賃貸住宅に移っていった。住民が行った再建意向に関するアンケートでは回答した人の 9 割が「御蔵定住の希望有り」と答えた（『みすが通信』4 号 1995.6.13）が、現実には地区に戻って住むための手立てがないことが大きな課題であったため、1995 年 6 月 18 日に行われた第 1 回住民全体集会において地元住民の入居が優先される「耐震公営住宅 1 棟の早期建設」いわゆる「受け皿住宅」建設の要望書を市の担当者に提出している。しかし建設が実現するまでには震災から 5 年近く待たなければならなかった。1999 年 10 月ようやく地区内の 2 棟のうち 1 棟「受け皿住宅」への入居が始まったが、それを管理する市にしてみれば、それらは区画整理のために市に土地を売却した人や、市の基準に照らし合わせた「住宅困窮者」のための「受け皿」であり、他地区での生活を余儀なくされた従前居住者に対しては入居資格のあるケースでも対応にばらつきがあることが明らかになっている。したがって当初の地元の意向が十分に反映されているとは言えない。

1995 年 10 月からは地元の住民組織は正式に「まちづくり協議会」となり、コンサルタントの助言のもとで「町の将来像案」（ゾーニング案）作成といった震災復興まちづくりの課題に本格的に取り組む時期を迎える。しかしながら土地区画整理事業の仕組にも起因するが、具体的な減歩率や個別の換地面積、移転補償の金額など権利者である住民の利害に直結する情報が事前に示されないうえに、建物・住宅の再建の問題を差し置いて公園や道路の計画を先に進める方法に住民はいらだち、他地区に一時的に移り住んだ借家層、高齢者層にも地元に戻るという選択肢が非現実的なものに映るようになっていたことは十分に予想される。この時期に発表された、まちづくり協議会及びコンサルタントによる調査の結果をみても、地区内再建希望者は 7 割にとどまる。

こうした状況に危機感を抱いたまちづくり協議会は、震災後から地区を訪れるようになった建築家の小島孜氏（近畿大学教授）に住宅の建替え案の作成を依頼する。そして 1996 年 4 月、まち協が発行するニュース『ひこばえ』に「わたしたちが作る共同化による住宅再建案！」と題したプランが登場するのである。

『ひこばえ』において提示された共同再建案は低層の建物を配した「露地」のある町並み、神戸市を事業主とした高齢者向けの公営住宅、店舗や事務所を必要とする事業者の参加、インナー型市街地住宅総合設計制度の利用による個人の建設費負担軽減などが謳われている。それは復興まちづくりから取り残されがちな借地・借家層および高齢者層、個人で店舗や工場を営む事業者の再建の可能性を盛り込まなければ、御蔵地区再建の突破口が見出せない状況であったからである。しかしながら 6 丁目の北側ブロック全体 7000 m²を敷地として高層と低層の建物を組み合わせたこのプランは、当初作成中の「町の将来像案」の大幅な変更を迫るものであったと同時に、実現するには膨大な権利調整を必要とするもので、理想や希望が先行したゆえにコンサルタントや都市計画局からは実現不可能とみなされた。地権者・住民としてもリスクの伴う事業に安易に参加を表明することはできないし、都市計画局は地権者・住民の意向が集約されないうちは対応しないという態度を貫き、悪循環が生じた。

（2）共同再建実現に向けた住民へのヒアリング

共同再建を実現するにはまずは土地を所有している住民

にターゲットをしぼる必要があり、事業の実現可能性が低い段階では借地権者や借家の人たちに参加を呼びかけることは事実上不可能だった。しかし、参加を呼びかけようにも個々の世帯の再建意向に関する情報はかなり不足していた。

組織の立ち上げ当初から、地区の再建、地区住民の住宅・生活再建に寄与する活動を目指して、イベントの開催や協議会の事務的なサポートを行ってきたボランティアグループ「まち・コミュニケーション」（以下まち・コミ）は従前居住者に関する基本的な情報の圧倒的不足を感じ、「住民実態調査」の必要性を主張していた。そして、この時も協議会会長の説得を試みるが、役員会に居合わせた役員、コンサルタントの賛意が得られたにも関わらず、会長は難色を示した。実態の把握よりも、区画整理に反対している人の説得が先決であると言う。また「まちづくり協議会が行う調査」にしなければ行政にとりあってもらえないし、そもそも本音など出てこないというのが協議会会長の主張であった。いきなりやって来た「ヨソモノ」に住民の本音を引き出せるはずがないという反発もあったが、それ以上に「町の将来像案」を提出した後に、再び住民のニーズや不満が噴出すれば、当然まちづくり協議会はそれに対応する責任を負うことになる、という状況を考えれば慎重にならざるを得ない面もあった。

さらに議論を重ね、小島氏とまち・コミが連携を図り、まちづくり協議会が調査主体になるというかたちをとって、共同建替え案の実現のためのヒアリングという限定つきで、調査は実施されることになり、当研究グループも係わった。

（3）ヒアリング開始から準備会結成にいたるまで

1996 年 10 月に予備調査を開始してから、ヒアリングと並行して共同再建への参加者を募るべくイベントを開催していった。1996 年 12 月には御蔵 5・6 地区の集会所開所 1 周年の記念行事として餅つき大会が開かれ、同じ日に熊本の M ポートや京都のユークコートなど先進的なコーポラティブ住宅の事例を紹介するスライド上映会が催された。建物だけでなく「住まい方」のイメージを提案することで共同再建への関心を持ってもらおうという趣旨であった。年が明けて、1997 年の 2 月から 3 月にかけて本格的にヒアリングを行い、2 月に行った説明会に集まった住民は 12 世帯と少なかったものの、そのうち 4 世帯が後に正式に参加するようになるなど、少しずつ人集めが進められていった。4 月にはヒアリングの中間報告を兼ねて、共同化の利点や狭小な宅地で住宅を再建しようとしたときの問題点を説明したリーフレットを作成し、他地区に移った人たちにも呼びかけている。

さらにゴールデンウィークの時期にワークショップを開催し、住民が望む集合住宅のイメージを引き出そうと試みた。こうしたボランティア・サイドを中心とした共同再建プロジェクトは「こんな風に暮らしたい」という希望を参加にまで高め、そうした人を核として参加者をふやしていき、集まった人々が所有する土地の広さ、間取りの要望、予算そして住まい方のコンセプトをもとに建物をデザインしていくというプロセスを目指していた。その点ではじめから数字を示す一般的なコンサルタントの共同化の勉強会とは趣きの違うものであった。しかしながらワークショップや集会では「誰が建ててくれるのか?」、「いつできるのか?」、「いくらでできるのか?」といった住民からの切実とも受け取れる質問が繰

り返され、「路地感覚」をウリにした建物の模型や写真、スライドを見ても、「御蔵でこんなのできるわけない」という否定的な意見もきこえてきた。「器は用意されるのではなく、自分たちでつくっていくもの」という発想の転換を促すことは容易ではなかった。

1997年6月14日、かなり早い段階からすでに参加の意志を示していた4世帯によって「共同再建準備会」が結成され、共同再建事業はようやくスタート地点に着いた。

(4)参加者と敷地の確定

準備会は結成されたものの、その後も参加する世帯を増やしていく必要があり、敷地も確定しにくく、不安定な状況が続くことになる。1997年6月29日に共同再建準備会の第1回目の会合が開かれているが、この時期、敷地の候補地となっていた6丁目の北側の比較的大きな土地の借地権者と地主とのあいだで交渉が難航していた。そのため、支援者サイドは、こうした被災地での復興過程につきまとう土地の所有権をめぐるトラブル解決の専門的支援を行っていた阪神・淡路まちづくり支援機構に仲裁を依頼していた（この団体は1996年9月、兵庫県弁護士会、大阪弁護士会、近畿税理士会、土地家屋調査士会近畿ブロック協議会、（社）日本不動産鑑定協会近畿、地域連絡協議会、（社）日本建築家協会近畿支部、近畿建築士会協議会、建築士事務所協会近畿ブロック協議会、近畿司法書士会連合会が設立した）。しかし、折り合いがつくまでに相当に時間がかかりそうな事態であったので、いずれにしても別の敷地候補も考えなければならず、小島氏は5丁目北に比較的大きな敷地を持つ地元企業の共同再建への参加が可能かどうかその経営者に話を持ちかけた。その場所は「すたあと長田」という生活関連情報のニュースをつくるグループや曹洞宗国際ボランティア会をはじめとする、震災後の様々なボランティア活動の拠点としてその経営者が好意で提供していたところでもあった。小島氏はそうした特別な意味合いを持つ場所としてもふさわしいのではないかと説得した。こうした事情が準備会の会合においても話され、不確定要素の多い6丁目北よりも5丁目北のほうがよいのではないかと、参加者のほうの気持ちも傾いた。この経営者は協議会の相談役を務めており共同化プロジェクトの推進者でもあった。だが、事業者として土地が担保に入れない所有形態にすることはリスクを伴うことであり、社内の合意を取り付けることも容易でない。悩んだ末、最終的には、共同化の参加者の気持ちを受け止め、その提案を受け入れた。

会合を重ねつつ、京都にあるコーポラティブ住宅に見学に行くなどして、共同再建への意欲を高める工夫もしている。しかしながら、参加者が確定せず、敷地も決まらない状態が続いていたためプロジェクト自体が今ひとつ推進力に欠けていた。

7月27日に行われた第4回共同再建準備会の会合では住宅・都市整備公団（現在の都市整備公団）職員から共同再建事業の組み立てやグループ分譲制度についての説明が行われたが、同席していた区画整理担当の市職員からは5丁目北ではせいぜい地権者5人ぐらいが限度だろうと言いつ渡された。一方、準備会の参加者もとにかく早く、必要な敷地面積や換地を決めたいという気持ちから、6丁目北の借地権者の問題は共同再建とは切り離して解決してもらったほうがいいという意志を明確にしていた。だが、敷地の確定は一筋縄ではいかなかった。共同

再建の構想はそもそも、御蔵5・6の復興まちづくりの過程で出現したものであり、支援者も準備会の参加者も常に市の協力を要請してきた。しかし都市計画局の職員はオーソドックスな土地区画整理事業の進め方に従って粛々と個別交渉を進めていたというのが現実であった。こうした認識のギャップは準備会の会合の場で表面化した。

1997年9月7日第8回共同再建準備会において都市計画局職員は共同化には協力するという前置きをしながらも、換地は5丁目北側のブロックからすすめていこうと考えていて、個別の地権者に話しを聞いていくと幹線道路沿いを希望する人が多いので、これ以上共同化の人数をふやすというのは難しいと説明した。話を進めていくと、5丁目北ブロックの大部分を所有する地主が、計画されている公園の敷地に掛かる複数の借地を一箇所にまとめて換地をしてほしいという意向であるとのことだった。それらの土地はもともと9m道路沿いにあったので、換地先が共同再建参加者の希望と競合していて、参加者のほうの土地はもとは幹線道路沿いではないので優先順位が低くなるという。しかしこれに対して震災以後のまちづくりという文脈で共同再建を提案してきた小島氏は、まちづくり協議会で作成したプランやまちづくりのビジョンに照らし合わせれば共同再建のほうが優先されるべきであると反論した。このとき初めて準備会に出席した設計者も同様に主張した。市のほうは共同化は6丁目北側で行うものと考えていたとさらに反論したのに対して、なぜそうした情報が開示されないのかという参加者からの批判にあう。

その後何度も協議を重ね、はじめはいびつであった候補地の仮換地後の形状も修正されていった。

このような激しいやり取りが行われたこの日、準備会の最初の覚書調印が行われた。準備会のメンバーが積極的に呼びかけをしたこともあって、権利者は準備会発足時より若干増えて7人となっている。

10月に入ると権利者と設計者とのあいだで基本設計についてのやり取りが始まるが、共同再建の敷地に隣接して居住する借地権者2件の意向確認も行っている。そのうち1世帯は震災後自力でプレハブを建設して再建していたが、そのまま共同再建が進み、おなじ5丁目北ブロックに計画されている市の受皿住宅が建つと、二つの高い建物にはさまれてしまうような位置にあった。さらに事情をよく聞いてみると地主が土地を市に売却したいと考えていて、分筆する際の権利割合が借地権者にとっては非常に不利な内容で、そのまま分筆してしまうと借地権者にはわずか10坪程度（約30㎡）の敷地しか残らず、自力での住宅再建も困難であるという状況であった。支援者サイドは権利者とともに地主との交渉や、資金の問題などひとつひとつのハードルに取り組んでいった。結果、この世帯は共同再建に参加することで住まいの再建を果たしている。もう一方の世帯も、途中、事業から離脱せざるを得ない状況に直面するものの、周囲からの支援で再び事業に参加し、再建を果たした。

1997年11月25日、公団に対して最初の基本設計案が設計者から提示されるが、参加する権利者については1998年1月に集約換地願書に調印するまで流動的な状態が続く。敷地の形状については常に区画整理事業の動向に左右され、基本設計案や事業の組み立てが不安定な状態が長く続いた。また、プロジェクトの初期段階では権利者分以外にも部屋数を増やし、その余剰床の売却益や賃貸料を建設費に充てることも計画されていたが、この時期

になると、住宅市場が過剰供給状態や、震災後特例的に設けられた補助制度の期限切れなどが大きな制約となった。1998年1月に共同化住宅建設組合が設立されてから「みくら5（ファイブ）」の竣工まで2年の歳月を要し、最終的には権利者は12人、入居世帯数10世帯、建設戸数12戸となった。1階には店舗専用のものが1戸と、この共同再建事業の要となった地元企業経営者が開設したコミュニティスペースがある。

（5）共同再建事業のコーディネート

この困難な共同再建事業において、権利者、設計者、デベロッパーである公団、市の区画整理担当者のあいだの調整役を果たしたのは、前述のボランティアグループ、まち・コミであった。

公団からはプロの計画コンサルタントが必要ではないかという指摘を受けており、実際、権利者の一人である地元企業の経営者はまち・コミの顧問でもあったため、今まで無報酬で行ってきた活動に対してどこから線引きをして、権利者がどのように費用負担をするのかという問題もあった。しかしそれ以上に、その役割を引き受けるかどうかは、地区全体の再建を目指した活動であったはずのものが、特定の住民の住宅再建の支援へと変質してしまう恐れも十分にあったため、活動方針に関わる重要な問題であった。

しかしながら事業を進める過程で、その地元企業所有のスペースを福祉関連の事業あるいはコミュニティ・ビジネスを展開する拠点として活用できないかとまち・コミのスタッフのあいだでディスカッションが行われ、それがのちにコミュニティスペース「プラザ5（ファイブ）」の開設につながる。

4．共同化事業による住宅・生活再建の限界

当初の共同建替案は区画整理事業が顕在化させた借地・借家・地権者または居住者・事業者といった立場の違いを超えて共に歩めるビジョンを提示しようとしたものであり、まちづくり協議会や被災した住民とのやり取りのなかでそうした指向性に基づいてまち・コミも活動してきた。しかしながら、現実問題として事業に参加できる一定の諸条件を持つ人びとを主な対象者とせざるを得なくなっていき、それは取りも直さず共同建替を切り口とした御蔵5・6再建の構想の限界を意味していた。

共同再建への参加者を募るためのヒアリングを行った対象者の内訳は以下ようになる。

・従前居住者で世帯主が勤め人の世帯

（職住分離型）：

地区内居住世帯＝6世帯

地区外居住世帯＝11世帯

（従前の土地及び建物の権利形態 AAA＝14世帯、

ABB＝2世帯、AAC＝1世帯）

・従前居住者でなおかつ事業を営んでいた世帯（職住分離不可型）：

地区内居住世帯＝5世帯

地区外居住世帯＝3世帯

（従前の土地及び建物の権利形態 AAA＝7世帯、

ABB＝1世帯）

・事業者（地区内に居住はしていない）：

従前の土地及び建物の権利形態 AAA＝1件、ABB＝2件、AAA及びABB＝1件（複数の土地について権利があった）

1番目のカテゴリーは世帯主が自宅とは異なる場所で雇用されており、安定的な収入が期待でき、住宅の再建を職の問題とを分けて考えることができることから「職住分離型」のタイプとした。世帯主が年金等を主たる収入としている場合もこのカテゴリーに含めた。

2番目のカテゴリーは個人事業を営んでおり、操業と住宅の再建が不可分な世帯のカテゴリーである。3番目は事業者であっても住宅が別の場所に確保されている比較的規模の大きいケースである。

土地・家屋の権利類型を示す3つのアルファベット文字は左から順に土地所有者、建物所有者、居住者（占有者）を示している。

・AAA：土地所有者、建物所有者、居住者（占有者）が同一。いわゆる持地、持家タイプ。

・ABB：建物所有者、居住者（占有者）が同一で、地主に土地を賃借している。借地タイプ。

・AAC：土地所有者（地主）と建物所有者（家主）は同一。居住者（占有者）が建物もしくは部屋を賃借している。いわゆる借家タイプ。

・ABC：AACと同様に居住者（占有者）が建物もしくは部屋を賃借している借家タイプではあるが、この場合、土地所有者（地主）と建物所有者（家主）は異なる。

ヒアリングを行ったそれぞれのケースを見ていくと、現実の制度的状況は被災者の持つ諸条件、つまり土地や建物の所有に関する権利、職業や収入といった違いがそのまま利用可能な、もしくは不可能な住宅再建のメニューの差違となって現われていた。

例えば共同再建プロジェクトへの参加、不参加という観点からみた場合でも、従前は借家であった住民はそもそも今回のヒアリングの対象者にできなかった。また、最終的にこのプロジェクトの地元からの権利者は10人となったが（準備会のメンバーの呼びかけに応じて居住スペースを購入した2世帯は他の地域から移り住んできている）、そのうち8人は調査対象者の3つのタイプのうちの職住分離型に該当するいわゆる勤め人タイプである。

言い換えればこのヒアリングはそうした住民層以外の人たちが他地区に転出していく過程を確認していく作業でもあった。

また、土地・建物の所有形態が地区内での再建状況にかなり影響し、AACやABCのタイプの再建ケースは皆無に近いことが図1と図2の比較から確認できる。

共同再建事業は時間的余裕がなく、事業実現化の見込みという点でも不安定な要素が多かったため、賃貸部分を計画に入れて、かつての借家の住民も巻き込みながら、というプロセスはおよそ非現実的なものとなってしまった。そのため、借家という居住形態で生活していたかつての住民は、初めから今回のヒアリングの対象外となったが、時間が経過すれば、「いつ戻れるのか」という確証が得られなければ公営住宅に応募するしかない」という判断は、長年、比較的安い家賃で暮らしてきて、この度

の震災で住むところを失い、転出していった被災住民に共通のものである。

仮に土地を所有していても、高齢世帯で子どもがなく、自力での再建が難しい場合にも同じように「公営住宅」が最も現実的な選択肢となる。

また、世帯主が30代から40代で、土地の所有権などもあって、自力再建可能な場合でも、建築制限が行われたり、換地が決まるまでに時間がかかったりという復興まちづくりのペースと個別の再建のペースのズレがあるために他地域、とりわけ郊外に住宅を購入してしまうケースが多くある。これは特に御蔵や長田に住んでいなくても生活や仕事に不自由しないという生活背景もあってのことであろう。また、子ども世帯との同居のために以前から郊外に住宅を購入していたケースなどもあり、こうした中堅層や比較的自力再建能力のある世帯が流失していくことは、震災や区画整理事業の影響もさることながら、以前からあった人口減少の傾向や地域の求心力の問題も多分にあると思われる。

5. 御蔵地区の現在

(1) 地域の課題の変化

御蔵5・6の震災後の活動は新しいリーダー層による住民組織立ち上げ、瓦礫撤去、従前居住者優先の公営住宅建設要望を経て、やがて区画整理事業への対応という局面を迎えた。しかしながら、土地・建物の権利や職業の違いによって住民のあいだで住宅・生活再建のニーズも異なるため、協議会に対するプレッシャーも強まった。その打開策として提示されたのが共同再建築である。したがって、これまでの活動は従前の住民や事業者をいかに呼び戻すかということに主眼が置かれてきたが、現在は将来の町のビジョンの模索段階に入っているといえる。現在の活動は新しい地域住民との関係を築くというソフトウェアの面からのアプローチと、区画整理事業後の空き地の活用や上モノの整備といったハードウェアの面のアプローチに大別される。

(2) 新たな社会関係の構築

2000年4月に開所式が行われたブラザ5では、それまで協議会やそこから派生した「みくら5・6・7わが街の会」といった活動に携わってきた人も係わるかたちで運営され、高齢者のための食事会や喫茶、そのほかパソコン教室や子ども向けのイベントなどが地道に行われてきた。また、これまでは協議会は受け皿住宅への従前住民の入居を1軒でも増やそうと、地区外に移った住民の相談にのり、市の担当部署との交渉を行っていたが、現在はむしろ、多数を占める他地区からの入居者との交流が課題とであるとしている。

こうして地元住民による活動が震災復興から日常へと移行していくなかで、それまでの結束が緩む面もある。日常的に地域社会を取りまとめていくための基礎づくりの段階に入り、これまでの協議会のほかに新しい自治会の立ち上げの準備が始まっている。地理的な範囲も区画整理の対象となった御蔵5・6だけでなく、以前は同じ自治会の範囲にあった7丁目も含めようと試みているが、復興まちづくりの過程でかなり関わりが薄くなってしまったことがハードルとなっている。

自治会立ち上げのリーダー役は共同化住宅建設組合の理事長を務めた人物である。これは共同再建プロジェクトが地区の動向に大きな影響あったことを示しているが、

一方で、地域社会の他のネットワークを通じて、活動しようとしても試みながらも実を結ばず、こうした動きに対して距離をとったり、冷ややかに見ている住民がいることもまた事実であり、そうした不満をどのように受け止め、ていくかも今後の課題といえよう。

(3) ポスト区画整理

区画整理事業が残した課題は多い。現在も地域内での仮建築から本建築への移行が個別に行われているが、移転補償や移転先、移転のタイミングなどをめぐる小競合いは耐えない。また、現在未利用の土地の多くは市が買収した土地であり、本来は社会的公正という面からみて適切に活用されるべきものである。その一方で現在再建中の土地所有者のなかには隣接地の買い増しを希望するケースも少なくないという。これらは町の景観と社会関係の双方に深く関わってくる諸問題であり、この地区では適切なプランニングとコントロール、そして合意の形成が必要となってきている。

これまで協議会相談役とまち・コミ顧問を兼務し、共同化に参加した前述の地元企業経営者は、区画整理事業の過程で地区内移転する際に使用される事業用仮設住宅・店舗を事業者などに安く賃貸して、地区の経済的活性化のために活用できないか、市と交渉中である。こうした活動は町の将来ビジョンをつくりあげるとともに、その実現のイニシアティブを住民サイドでとるための試みともいえる。

6. 結論

震災から7年が経過した今、被災し、その後都市計画事業と従前住民の住宅・生活再建が相容れない状況のなかで人口や事業所が流出し、現在は全国的な不況のなかで、とりわけ厳しい経済状況に直面している。従前住民の呼び戻しという当初は絶対的ともいえる課題から、現在は新しい地域ビジョンを模索する段階に入っている。かつては住工商が混在する密集市街地であったこの町は新しい住、工、商のバランスをはかりながら、地域の住民同士の新たな社会関係をつくりあげようとしている。

補注

(1)、(2) まち・コミュニケーションからの情報提供による。
作図はまち・コミュニケーション植田達郎氏。

参考文献

- 1) 木村明子 1998 「共同再建事業の手法としての限定と事業プロセスにおける地域背景の噴出」第71回日本社会学会(1998.11.23 関西学院大学)一般研究報告(3)災害2資料
- 2) 木村明子・浦野正樹 1999 「住宅・生活再建と『共同プロジェクト』 長田区御蔵の事例」岩崎信彦他編『阪神・淡路大震災の社会学 第3巻 復興・防災まちづくりの社会学』昭和堂
- 3) 国土庁編 1997 『防災白書 平成9年版』大蔵省印刷局
- 4) 高田光雄 1995 「住宅被害の実態と住宅復興プロセス」日本建築学会 建築経済委員会 住宅の地方性小委員会編『大震災における住宅被害の構造と復興の課題』1995年度日本建築学会大会(1995.8 北海道)建築経済部門研究協議会資料
- 5) 日本住宅会議編 1996 『1996年版住宅白書』ドメス出版

