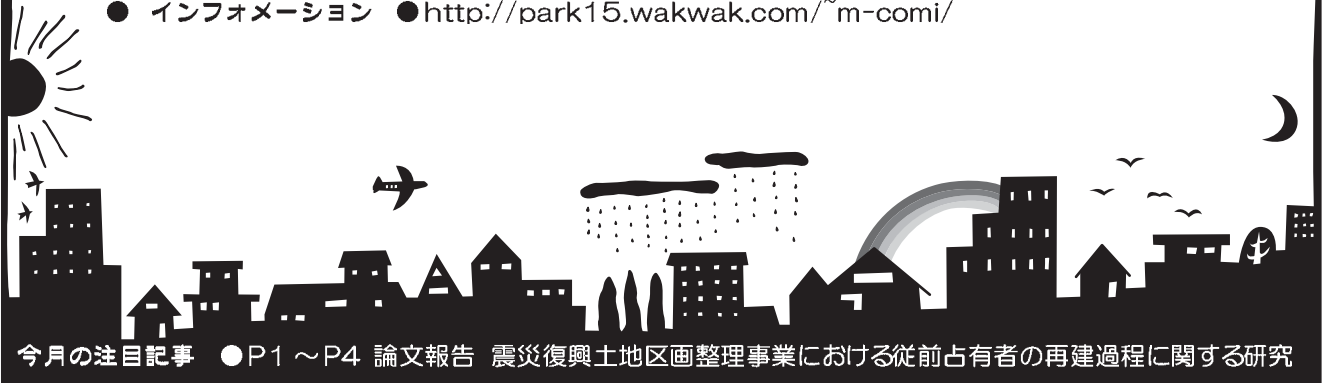


月刊 まち・コミ

2012年1・2月号

● インフォメーション ● <http://park15.wakwak.com/~m-comi/>

今月の注目記事 ● P1～P4 論文報告 震災復興土地区画整理事業における従前占有者の再建過程に関する研究

論文報告

震災復興土地区画整理事業における 従前占有者の再建過程に関する研究

—阪神・淡路大震災における神戸市・御菅西地区を事例として—

神戸大学大学院で研究を続けていたまち・コミュニケーション代表の宮定章がこの度、博士論文を書き終え、無事卒業することができました。

御菅西地区や関係者のみなさまにご協力、ご助言いただいたご報告とさせていただきます。

今号では論文の要旨を掲載し、読者のみなさまへのご報告とさせていただきます。

1. 研究の背景と目的

本研究は、大規模都市型災害時における、区画整理事業地区の復興のあり方を探るための基礎資料となるものである。

1995年に発生した阪神・淡路大震災を事例とする。震災において木造密集市街地は、甚大な被害を受けた。神戸市は、このような大きな被害を受けた地区において道路や公園などの都市基盤や宅地の整備を行うことにより、被災者の早期生活再建を図り、安全で快適なまちをつくるため市内11

地区において「震災復興土地区画整理事業（以下、区画整理）」を施行した。震災から16年を経た2011年3月28日、全ての区画整理は完了した。

区画整理事業完了に伴い、道路、公園などの都市基盤や宅地は整備された。

同時に、事業地区において、人口の減少、事業所数の減少（特に神戸市西部）が起こり、住居の種類は、長屋から新築集合住宅へ変化した。

上記のように、地域構成が変化した状況を考慮すると、人が入れ替わった可能性が

ある。

従前占有者の入れ替わりにより、地区の人間の関係性が変化した。よって、地区内商店や工場の衰退や、自治会活動等の停滞など“被災者の早期生活再建を図り、安全で快適なまち”へ課題をかかえている。

被災者の多くが復興へ望むことは「元の生活に早く戻りたい」であった。

被災により区画整理事業が施行された地区において、従前占有者全員を対象に、権利関係（土地・建物・占有）、建物用途（店舗、工場含む）を元に、どれくらいの占有者が被害を受け、その後自力仮設建物を建設し、換地処分後どれくらい地域に戻ってきたのかの再建過程を把握できていない。

そこで、地区の全従前占有者を対象に、（１）地区内再建率、（２）地区内再建における問題点、（３）地区内再建者属性を明らかにすることを目的とする。

2. 論文の構成と各章の概要（研究方法と結果の要約）

本研究は5部構成とする。第1部では復興土地区画整理事業と住宅復興の関連を整理、第2部では全区画整理事業地区の変化を把握し、各地区の位置づけを把握する。第3部、第4部は、論証過程。第5部は結論に当たる。

第1部は、序章を踏まえ、復興土地区画整理事業と地区の概要（第2章）について述べる。住宅復興施策と区画整理事業地区の関連した状況（第3章）を把握する。

事業地区の地域周辺（灘区、兵庫区、長田区）で、仮設住宅の割合が低い。

災害復興公営住宅は、1998年度までに大半が建設された。

従前居住者用賃貸住宅は、1999年以降に建設された。

従前居住者用賃貸住宅は、森南地区を除く、他全ての事業地区に建設された。

区画整理事業により、敷地が整備され、集合換地も可能になった。集合住宅事業（特に共同建替事業、民間分譲・賃貸マンション）の割合が、事業地区内で多い。

事業地区内（松本、鷹取東第一、鷹取東第二）には、借上賃貸住宅も建設された。

第2部は、区画整理事業地区の人口と住居の種類の変遷（第4章）として、神戸市住民基本台帳より人口の推移、国勢調査より借家率の変化、事業地区の事業所の変遷（第5章）を把握する。行政区や他の被害の大きい地区と比較し、各事業地区の特徴を把握した。傾向を以下にまとめる。

人口回復率は、全ての事業地区で100%に達していない。神戸西部は50%～93%神戸東部は67%～89%である。新長田北、御菅西のみ、行政区の人口回復率を超えている。集合住宅（マンション、共同建替住宅、公営住宅）が人口の増加の要因であり、集合住宅の建たない街区は同程度の回復率である。

借地率は神戸西部で低下している。民間借家数が減少し、公営住宅数は増加している。

事業所は、製造業が神戸の西側の区画整理地区に多いが、全地区で減少している。神戸西部の製造業の減少が著しい。

第3部は「月刊まち・コミ5・6月号」で、別途取り上げます。

第3部は、御菅西地区を対象に、区

画整理事業と住宅政策の中で行われた事業を把握する(第5章)。被災により、区画整理事業が施行された地区において、従前占有者全員を対象に、どの程度の人が被害を受け、その後自力仮設建物を建設し、換地処分後従前地域に戻ってきたのか、再建過程を把握し、その要因をヒアリングにより抽出する(第6章)。結果は、以下の3点にまとめられる。

従前地区への戻り率

従前占有者の地区内再建率(自力建設占有・賃貸占有含む)は3割であった。

震災当初のアンケート調査によると、従前占有者8割が“地区内再建をしたい”という意向だった。そのことを考慮すると、今回の対象地区の復興事業施策で、従前占有者が地区内再建することは難しいとわかった。よって従前占有者は、被災当初の地区内再建意向とは違う生活再建をした。

権利関係が影響

自力仮設建設、地区内再建において、権利関係が影響した。土地の所有権・借地権がない層は、地区内自力再建率が低くなった。

結果的に、地区内再建をした占有者は、一定の属性に偏った。全ての従前占有者が地区内再建するためには、区画整理手法だけでは行き届かなかった。

自力仮設建物が有効

店舗、工場については、地区内自力建物再建した占有者の全てが自力仮設建物を建てた。住宅については、地区内自力建物再建した占有者の93.5%が自力仮設建物を建設した。

第4部は、地区内へ戻る事が難しいことが予想される借家人も含め、区画整理事業により住宅を失う従前居住者への対応として、公営受皿住宅が建設された。その建設経緯と入居過程を把握する。そこか

ら、公営住宅施策支援の地区内再建の課題を明らかにする(第7章)。結果は、以下の5点にまとめられる。

阪神・淡路大震災の災害復興では、a)区画整理事業と住宅市街地総合整備事業、b)2段階都市計画と条例で制度化されたまち協の低家賃公営住宅のまちづくり提案・要望により、受皿住宅528戸が建設された。その情報入手できた入居資格のある入居対象者405世帯(76.7%)が、受皿住宅へ優先入居できた。

しかし、居住者からの要望でありまち協が模索した“元の居住地に戻りたい人が戻られる”低家賃公営住宅は、入居資格の拡大等ができず必ずしも実現しなかった。

入居資格を持っていた入居対象者であっても、以下の過程で資格を失うか、もしくは情報が得られず入居できなかった。

低家賃の民間借家人は、仮設住宅から、随時建設される公営住宅へ転居する傾向がある。それは、受皿住宅より先に建設される場合もあり、公営住宅に入居した者は「住宅困窮者」ではなくなり、受皿住宅入居資格を失っていった。今回、住宅復興と区画整理事業の合併施行の実施で受皿住宅は建設できたが、その事業進捗の時期も一致しないと、入居対象者であっても受皿住宅に戻れない世帯が生じることが把握できた。

公営住宅へ入居した世帯の中には、転居時、公営住宅へ入居すると受皿住宅入居資格を失うことを知らない世帯、また、受皿住宅建設自体を知らない世帯もいたため、仮設住宅解消から、受皿住宅の入居開始までの1、2年を民間賃貸で待てる世帯までも、入居資格を失ってしまった。市から正式な受皿住宅入居希望調査票が送られた時期が公営住宅入居より遅い地区もあり、入居対象者のリストから結果的に外れた世帯も出た。

そのような中入居対象者は、入居希望調査前でも、入居資格拡大を要望するまち協からのまちづくりニュース等で受皿住宅について知ることができ、入居に繋がった世帯もあった。しかし、震災時の混乱で、まち協が連絡先を把握していない入居対象者もいた。全居住者のリストをまち協が所持していたとしても、入居資格である市との土地売買の情報がなければ、入居資格所持者がわかりにくい。その上、入居資格緩和と要望中のため、表現しにくく、また、他の取り組むべき事業もあるため、受皿住宅についてあまり発信されなかった。まち協が求めていた受皿住宅の取り組みの成果を出すのは困難であった。

借家人や仮設を建てず転出した人は、情報を得る機会が少なく、入居資格を維持しにくかった。結果的に優先入居できた人は、市への事業協力した a) 土地買収に直接交渉できる地主、借地権のある家主、b) 従前地区に仮設を建て、そのまま換地による移転に応じる人、になっていった傾向があると思われる。



恩師である塩崎賢明教授と記念撮影。
右は同じ研究室で、まち・コミ資料の韓国語訳でもお世話になった申年浩さん。

第5部では、以上の考察をまとめ、結論、提言および今後の研究課題についてまとめている(第8章)。

【結論】

震災復興区画整理の手法だけでは、従前占有者の地区内再建は困難

自力仮設建物を建てず一時転出した工場・店舗の占有者は地区内再建が困難

特に借家層は地区内再建が困難

受皿住宅(従前居住者用賃貸住宅)において、“借家”・“地区外に一時転出した”従前居住者が入居困難

【提案】

再建過程で地区外に転出させないこと

借家層も対象とし、地区内再建のまちづくりの情報を伝達すること

【今後の研究課題】

本論文で、面的に全占有者を対象としたが、連絡先を追うのは地元の協力を得ても、刻々と被災者は移動し、簡単ではなかった。調査中は、地域組織との信頼と継続的活動があるからこそ、得られる質問の回答もあった。

しかし、記述する上で、インタビューデータ数だけでは、対象を表現しにくく、本論文で論説されていない視点がある。

さらに、地区内再建の視点を詳細に得るためには、震災時から地域から人を離さないという視点を持ち行動しながら、相手の立ち位置を相対化できる情報を伝え、信頼を得ながら、継続的に対象者と交流できる環境をつくりながら取り組む必要がある。

まち・コミ news



パソコンクラブが 陸前高田へ手作りカレンダーをプレゼント

2000年から「プラザ5」（共同建替住宅みくら5のコミュニティスペース）で行われたパソコン教室。その受講生でつくった「パソコンクラブ」のメンバーが、東日本大震災で被災された方々を励ましたいと、手作りカレンダーを制作されました。

画像編集ソフト「フォトショップ」を駆使し、イラストを作成。表紙を含めて7枚のイラストに、神戸からのメッセージが込められています。自宅のプリンターで印刷し、製本も手作業。ケミカルシューズ工場から譲り受けた布の端切れを使い、豪華に仕上げています。

陸前高田市に問い合わせ、仮設住宅の所在地を聞き、各2部ずつ約50カ所に送付しました。メンバーからの手書きの手紙も添えました。受け取った方からもお礼の手紙が届き、中には便せん15枚にもわたって体験がつつられているものもあったそうです。

御蔵地区で震災後に生まれた地域住民の交流を図る活動が継続され、神戸での経験とパソコン技術を生かして東北の支援をされたという、うれしいニュースでした。

パソコンクラブについては「月刊まち・コミ」2010年5月号参照

<http://machi-comi.homeip.net/m-comi/magazine/pdf/10-05.pdf>



大地のつぶやき

（東日本大震災を想う）

十一月初旬、十二月初旬と宮城県亘理郡亘理町、山元町にボランティアに行った。亘理町では仮設応援で風除室の拡充や仮設内部の押し入れ、洗濯場の棚増えをしてきた。居住者（八十年代半ばの夫婦）の話では「亘理の荒浜に住んでいた二階建ての家は、津波で一階は抜かれたが二階は残っていた。柱も真っ直ぐに立っていたんだが周囲で残っていた家がどんどん解体していくので私の家も解体してしまった。後先考えずに、今思うと残念なことをしたと悔やんでいる。三世帯同居だったのだが、今入っている仮設は息子の家族と仮設の住区が違うのでバラバラになり、孫の顔も見れなくなった。その上この仮設も狭くて物も置けない。こんなことになるのだったら荒浜の家を解体せずに修繕して、息子夫婦や孫と一緒に住んだ方が良かったよ」と嘆かれた。山元町でも同じように「仮設に住んでみたがどうも住み辛い。一階は土壁や窓は津波に持っていかなかったが二階はちゃんと残っているのでリフォームして住みたい」との話も幾つか聞いた。被災地で一階が抜かれていても柱がしっかりしている二階は確実に残っている家も多くあったが、少しずつ取り壊されていたのは残念に思う。でも所によつては二階で生活されている家を何戸も見つかった。神戸と違って広い土地に大きな家が建っていたのが基礎の大きさが分かる。まだ残った家々も大きく頑丈な造りであった。少し手を入れたら十分使えると思われるのだが取り壊されるのは見るに忍びない。プレハブ仮設は使用後は殆どが解体処分される。ならば全戸数の三割分ぐらいの予算を保持地の希望者に配分してもいいのではないか。但し地元の木材を使い、地元の大工（東北六県応援体制）で修繕、新築も可能にしたらどうか。そうすれば地元で雇用が生まれ、建材、金物等需要もあり、ひいてはお金も地元で回り出す。

いつまでも「個人の資産に税金は使えない」と言っている場合ではないと思う。地元で活気が生まれる施策が必要だ。

株式会社兵庫商会 田中保三

まち・コミ活動報告

9/1 ~ 11/30

- 9/2 ~ 4 【東北復興支援】宮城県 亘理町訪問
- 9/5 【研修受入】神奈川大学法学部東郷ゼミ
- 9/6 【研修受入】台湾の大学生18人(財団法人交流協会)
- 9/9 【東北復興支援】志津川高校避難所リーダー来訪 語り部と交流
- 9/13 【震災学習】犬山市立南部中
- 9/14 長田区いきいき部会出席
- 9/15 【震災学習】広島大学附属高等学校
- 9/20 【震災学習】松江市立鹿島中
- 10/10【震災学習】語り部研修会(人と防災未来センター)
- 10/11【震災学習】和光高等学校
- 10/13【震災学習】伊賀市立柘植中
- 10/22【講演】各務原市防災ひとつくり講座(田中)
- 10/22・23 【出石市民農園】黒豆の枝豆収穫
- 10/31【研修受入】台湾の高校生20人(財団法人交流協会)
- 11/2 ~ 6 【東北復興支援】宮城県亘理町へ
- 11/8 【講演】群馬県立利根実業高等学校
- 11/9 長田区役所いきいき部会出席
- 11/10【研修受入】米原市民生委員児童委員協議会

ご支援、ありがとうございます。

9/1 ~ 10/31

賛助会員(新規・継続)

- 早坂文明(宮城県) 千葉桂司(奈良県) 直田春夫(大阪府) 河野睦宏(岐阜県) 岸田圭位子(兵庫県)
- 芦田英機(大阪府) 平田賢一(東京都) 高谷克人(東京都) 山本俊貞(兵庫県) 山下憲子(兵庫県)
- 森倉幹氏(三重県) 増永理彦(兵庫県) 高宮城幸雄(兵庫県) 田嶋民子(兵庫県) 藤村晴彦(兵庫県)
- 玉野和志(東京都) 久保田千春(兵庫県) 縄田房照(福岡県) 中村實(東京都) 齊木崇人(兵庫県)

寄付 芦田英機(大阪府) 添田朝樹(兵庫県)

協力 社団法人シャンティ国際ボランティア会(東京都) 株式会社兵庫商会(兵庫県) 【順不同・敬称略】

新規賛助会員募集&更新のお願い

まち・コミでは、さらに活発に活動を行うため、賛助会員を募集し、金銭面でのご支援をいただいております。会費は、事業推進のために活用させていただきます。賛助会員のみなさまには、会員特典をご用意しておりますので、ぜひ賛助会員への登録をお願いいたします。

また、賛助会員は1年更新とさせていただきます。現在賛助会員の方も時期がきましたら、更新をお願いいたします。(期限は、「月刊まち・コミ」郵送時の封筒の、宛名の下に記載していますので、ご確認ください。)

会員特典

- 本誌「月刊まち・コミ」の送付。
- まち・コミュニケーションに関する、Eメールでの情報送付、WEBの特別ページの参照

よろしくおねがいいたします。

編集後記 今年の慰霊法要も、無事執り行うことができました。震災を忘れないでほしいという思いが湧いてきました。(戸)

年会費

- 個人・法人 年間5000円
- 学生 年間3000円

郵便振替口座番号

00950-3-42788

口座名称

「まち・コミュニケーション事務局」

2012年3月31日発行

編集/発行 まち・コミュニケーション

定価 1000円

御蔵事務所 〒653-0014

神戸市長田区御蔵通5-5

TEL 078-578-1100 / FAX 078-576-7961

東京事務所 〒162-0052

東京都新宿区戸山1-24-1

早稲田大学文学部浦野研究室内

神奈川事務所 〒214-8580

神奈川県川崎市多摩区東三田2丁目1-1

専修大学人間科学部部大矢根研究室内

e-mail m-comi@bj.wakwak.com

URL http://park15.wakwak.com/~m-comi/