

## 震災被災地における住宅市街地再建への専門家による支援活動

1. はじめに
2. 専門家による支援活動の概要
3. 行政による間接的な支援—県・市による専門家の派遣—
4. 職能団体の構成員による支援—再開発コーディネーター協会を例に—
5. 専門家が自ら組織をつくり行政になし得ない活動をする
6. 多分野の専門家の連携による支援—「支援機構」の活動—
7. 住民組織、特に連合的組織への支援
8. 専門家自身によるネットワーク活動—阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワークを例に—
9. 基金による間接的支援—HAR基金を中心に—
10. まとめ

高見沢 邦 郎\*  
 本 山 充 秀\*\*  
 岡 崎 篤 行\*

### 要 約

阪神・淡路大震災が発生してから既に4年を超える年月が経った。住宅市街地の再建プロセスを実証的に辿ることによって多くの知見が得られつつある。本論文は都市や住宅に関わる専門家の、被災地での住宅・まちづくり活動への支援に焦点をあてた調査とその分析結果を報告するものである。具体的な支援は、たとえば、被災者の住宅共同再建をコンサルティングする専門家の費用を行政が負担する、都市計画プランナーや建築士が専門家同士の情報・意見交流のネットワークをつくる、まちづくり協議会の活動費用を助成するための民間基金を設立するなど、様々な形態で展開された。

本稿では、まずそれら支援の実態を概観することから、全体が6つの形態に分類されることを示した。次いでそれら各々について代表的な事例を取り上げ、その活動の特徴や果たした役割を分析した。行政による支援ではなし得なかった領域を中心に、専門家の自主的な支援活動が被災地の再建に大きな役割を果たした状況が見て取れる。最後に以上を総括して全体としてのまとめを行い、専門家による計画支援の全体構成を整理してその意義と今後への知見を明らかにした。また残された課題として、行政への対抗的活動への支援のあり方や、専門家の職能と支援のボランティア的性格等が論じられるべきとの指摘を行った。

調査の主たる対象期間は1998年3月までの、被災後の約3年間である。また調査は、被災地での関係者に対するヒアリング、関係する各種の会議・集会での取材のほか、関連文献や資料を収集・分析することによって進めたものである。調査にご協力下さった方々に厚くお礼申し上げたい。

\*東京都立大学大学院工学研究科・都市研究所兼任研究員

\*\* (株)東日本旅客鉄道

## 1. はじめに

被災後3年が経った時点で「復興」がどの程度進んだと見るべきかが話題になった<sup>1)</sup>。復興の進捗度や内容については様々な意見があるにしても、阪神・淡路大震災後の経緯を辿り、そこから様々な知見を得ることの意義はまことに大きい。しかしまた調査分析すべき対象範囲も大変に広く深い。本報告の主題は、住宅市街地のフィジカルな再建のために、被災後の約3年間、住宅・建築計画や都市計画に携わる専門家がどのような支援活動を行ったかを見ることにある。

用語の説明をしておこう。住宅市街地とは文字通り住宅を中心とした市街地（多少は店舗・作業所等の非住宅が含まれることも多いが）を指すが、一戸の住宅から隣り近所、さらに町丁目や小学校通学区程度の規模のエリアを考える。その程度のエリアでの住宅の建替え・共同建替え、細街路や小公園といった住環境整備の問題を主題とする（なお被災マンションや、関東にはあまり見られない「市場」の再建は、それに固有な問題も大きいゆえ本稿では扱わない。またフィジカルな住宅市街地の再建の基礎をなすとは言え、被災者の暮らし—生計・福祉……—の問題も本稿では直接の対象とはなし得ていない）。

さてタイトルに「再建」という言葉を使った理由にもふれておこう。普通には「復興」が使われることが多いが、復興なる言葉には二つの解釈がなされていて紛らわしさが伴う。一つには時間的な経過の中で用いる場合である。被災直後は人命の救出や火災の消火が求められ、次いで当面の居場所の確保が（当面といっても数週間で済むこともあるし、今回のように3年を過ぎても応急仮設住宅から出られない世帯の生ずる場合もある）、さらにその後には恒常的な住まいの確保の問題が、といった順序がある。時間軸上で緊急段階・応急段階・復旧段階・復興段階と分けて呼び、一般的にはこれら全体を「復興」と総称する用い方である。

もう一つには復旧と復興は異なるものだとす

る、概念的側面からの使い方がある。すなわち、復旧とはもとの住宅市街地と類似の状態に戻ることであり、復興とは新たな目標水準の住宅市街地をつくることと規定する。例えば、もとの道路の多少の拡幅程度で、もとの敷地に住宅を再建するのは「復旧」であり、区画整理事業によって道幅を広げ敷地を整形化するような、環境指標数値の上昇をともなった再建を「復興」とする。復旧と復興の概念的相違を問題とすると、当然ながら区画整理や再開発事業の当否の議論が避けられない<sup>2)</sup>。

本稿では時間軸の中での最終段階たる復興、あるいは復旧と異なる概念としての復興といった特定の文脈で論ずるものではないので、復興なる用語を避け、敢えて再建という言葉を使っている。

もう一つ、「専門家」の定義もしておこう。ここでは住宅市街地再建に関係する専門家、直接的には建築家や都市計画家を指す。別の言い方をすれば建築士あるいは再開発プランナーといった資格を持った職能人である。さらには弁護士、不動産鑑定士、司法書士、土地家屋調査士など多くの職能の専門家が関係してこよう。これら専門家は、行政や企業に所属し再建に関わる業務を行った場合も多いが、本稿ではそれは主題とせず、「被災市民と行政や企業をつなぐ立場の職能人および職能組織」を主たる考察対象とする。あとさきになったがこのことは対象たる住宅市街地の範囲にも関係してくる。行政職員ならびに行政に業務委託された専門家が主として対応したのは区画整理、再開発などの法定都市計画事業の施行区域である。本稿で主たる対象とするのはそれ以外の区域、俗称ではあるが灰色地域・白地地域と呼ばれるところが中心になる<sup>3)</sup>。

このように長々と用語の定義を行ったのは本稿の目的を理解してもらうためでもある。住宅市街地再建を被災市民が自らのそうとするとき専門家による適切な支援が必要となるが、広大な被災エリアに対し、その用意は殆どされていなかった。しかし震災後、十分なものでないし試行錯誤的であったにしても、その仕組みがつくられていったことも事実である。本稿ではその実態を捕捉し、その結果を評価しつつ今後の大都市震災への備え

を論じたいと思う。とは言え遠く離れた筆者らにとって被災地に密着した調査は望むべくもない。当初は月に一、二回程度、後に1~2ヶ月に一回程度の訪問時に資料を集め、学会、あるいは市民組織等の主催する集会に参加し、活動のキーパーソンにインタビューし、という方法が基本になっている。また学会誌、専門誌等の関連論文や資料、関係分野の研究者等による著作・論文の知見も参照した。いずれにせよ得られた情報には限りがあることを前提とした研究であって、今後には被災地の関係者からも意見や批判をいただければと考えている。

## 2. 専門家による支援活動の概要

### (1) 住宅・まちづくり支援活動の構図

まず専門家等の支援の構図を整理してみよう。図1のように、全体を再建を目指す住宅・まちづくり活動と捉え、協議会等に代表される「住民自身による住宅・まちづくり活動」を左に置き(図では小さく描いたが、実際には復興まちづくり活動の中心部分であるが)、それを支援する「専門家による住宅・まちづくり支援活動」を右に置く。

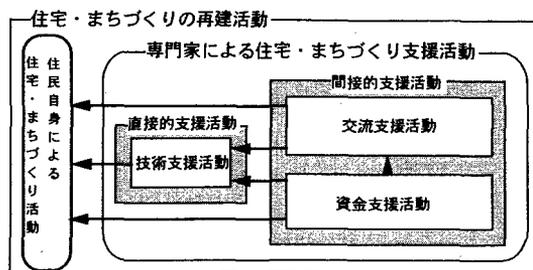


図1 支援活動の構図

う。後者の支援活動に関して住宅市街地再建の側面からは、直接的支援としての「技術支援活動」が中心となるが、交流支援活動(専門家のネットワークを築いて知識や情報を収集整理し、発信する)や、資金支援活動(住宅づくり・まちづくりを芽生えさせ活動に資金提供する)の二つからなる「間接的支援活動」も存在する、と捉えられる。このような構図を基本として以下の考察を進める。

### (2) 様々なかたちでの専門家による支援

活動組織やその内容に着目し、具体例を挙げて整理すれば表1のようになる<sup>4)</sup>。

行政は主に土地区画整理や市街地再開発などの

表1 専門家支援の諸態様

支援のタイプ	内容	具体的事例など
① 行政による間接的な支援	行政の外郭的組織を通じた専門家の派遣	こうべすまい・まちづくり人材センター、ひょうご都市づくりセンター、復興メッセなど
② 職能団体の関係する支援	震災前から存在する職能団体に属する専門家が、基本的には対価を得て支援する	建築士会、再開発コーディネーター協会など
③ 専門によるボランティア的支援	③-1 専門家が自ら支援組織をつくる	コレクティブ・ハウジング事業推進応援委員会、関西建築家ボランティア、住吉地区復興支援グループなど
	③-2 多分野の専門家が連携する	阪神・淡路まちづくり支援機構など
	③-3 住民組織に求められて	個別組織の対応の他に、神戸まちづくり協議会連絡会の支援、復興市民まちづくり連絡会の支援など
④ 専門家のネットワーク	建築家、都市プランナー、コンサルタント事務所等が交流・情報発信を行う	阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク、神戸東部・西部・都心市街地ネットワーク、市外・県外避難者ネットワークりんりん、神戸復興塾など
⑤ 基金による支援	住宅・まちづくりを行う被災者組織等に対して資金的支援を行う	復興基金(による専門家派遣)、HAR基金、HAC基金など
⑥ その他	基礎的な研究活動など	震災復興・実態調査ネットワーク、支援機構付属研究会、建築学会、都市計画学会など

復興事業を担当したわけだが、そういった仕事は行政としての当然の業務であって、先にも述べたように本稿での「支援」概念からは外しておくのが妥当である。しかし別途の形で行政による支援も存在している。まちづくり人材センターなどの専門家派遣（被災市民グループからの要請に対し、行政が費用負担して専門家を派遣する）に代表される活動がそれである(①)。共同化等の事業が成立するかどうか見定めがたい場合でも支援したし、協議会の立ち上げなど直接にはハード（物的整備）に結びつかない活動にも支援した。神戸市をはじめとして以前からいくつかの自治体で設けられていた制度であるが、大々的に用いられたのは今震災後が初めてと言ってよい。この県、市による派遣制度は以下に述べる専門家による支援をかなりの程度バックアップすることともなった。

次に（社）建築士会、（社）再開発コーディネーター協会などの既往の職能団体が関わり、所属する会員が職能として行った支援活動が挙げられる(②)。被災直後の被災度判定調査から始まって、法定再開発事業やマンション建替え、共同再建などへの支援がなされ、具体的成果につながっている。専門家の活動形態としては最もオーソドックスなものとも見られるが、実際のところこのような活動もまた各々の職能団体にとっては初めての経験と言ってよい。

③に示す支援はこの震災で新たに見えてきた形態と言ってよからう。一つはコレクティブハウジング事業推進応援団のような、平常時にはなかった組織を専門家が自主的につくって活動した事例で、関西建築家ボランティアに代表される、個別の地域にこだわった、建築家等の専門家による支援活動もこの範疇にある(③-1)。もう一つは近畿弁護士連合会が主体となった「阪神・淡路まちづくり支援機構」が代表例であるが、多様な分野の職能団体がバックアップして、異なる分野の専門家が連携した行った支援活動がある(③-2)。

一方、地域ごとに見られる被災の多様性に対応して多くの地域組織（協議会など）が誕生し、これらに対する支援が行われたわけだが、各地の協議会を結んで住民自身が意見交流する「連絡会」

等が住民の意思のもとにいくつかの形態で形成されたことも注目されよう。専門家はそれら協議会や連絡会組織への支援を行った。住民による協議会活動はそれ自体を本稿の対象としないし<sup>5)</sup>、協議会に対する個々の専門家の支援にもふれないが、専門家による協議会「連絡会」等の活動への支援(③-3)については論じよう。

さらに特徴的なのは④のコンサルタント間のネットワーク組織などの情報交流組織である。阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワークがその代表例だが、こういったネットワークが果たした役割にも注意が払われる。

さらにはこれも注目すべき活動として⑤の基金組織が生まれたことがある。HAR基金のような、純粋に民間による基金が立ち上がった。県市が設置した基金ではあるが、コンサルタント派遣等の原資として大きな役割を果たした「復興基金」もここに挙げておく。

⑥は以上に含まれない学会等の基礎的な研究活動である<sup>6)</sup>。

被災後3年余の動向に見られた専門家による支援の形態は、相互に重なる場合も見られるが、とりあえずは以上の6類型に整理することができよう。例示した組織の多くは、甚大な被害に直面して新たにつくられたものであるし、既存の組織にしてもこのような災害への対応が念頭にあったわけではない。白地地域を中心とする膨大な被災地域へは結果的にこのように類型化される支援組織が、試行錯誤的な面もあったが、活動したのである。行政が組織的に行う再建支援とは別に、それと連携し、あるいは対抗しながら活動する「専門家NPO」が一挙に芽生えたとも言えよう。

本稿では以下、研究的な色合いの強い⑥を除く①～⑤の形態からそれぞれ代表的なものを紹介し、活動の要点を見ていこう。

### 3. 行政による間接的な支援—県・市による専門家の派遣—

土地区画整理事業、市街地再開発事業、住宅地区改良事業といった住宅・まちづくりの「法定事

業」に関しては、行政自身が専門的技術力をもって計画や実施を担当するし、調査設計費等を使って民間の専門家に業務発注し、被災市民への支援を行うことになる<sup>7)</sup>。

法定外の任意事業（国の制度要綱による補助事業の場合は「要綱事業」とも呼ばれる）については支援が弱い。例えば複数地権者が共同住宅等をつくる「優良建築物等整備事業」では、成立すれば事業費（土地代は含まず）の10%とか20%とかの補助金が導入されるが、法定事業と違って地権者の一人でも反対すれば事業に至らず、その間の支援に要した費用の出所はない。専門家が支援しても無償のボランティアになってしまう。さらには国の補助制度とは関係なく、まちづくりへ専門的なアドバイスがほしいとか、接道条件が整わないので相談にのってほしいとか、住宅・まちづくりに関する多様な「支援への需要」が生じてくる。しかし多くの場合市民側は専門家に支払うべき対価を用意できていないし、対価を支払う習慣もない。

従来からいくつかの自治体では「コンサルタント派遣」とも称される支援制度を用意しており、神戸市でも3つの関係課がそれぞれに類似の制度を運用していた。しかしこういった派遣制度には問題も多く、必ずしも十分な効果を発揮してきてはいなかった<sup>8)</sup>。被災後兵庫県と神戸市は、白地地域のまちづくりにはこの制度を拡充するのが重要との認識をもち、市は1995年7月に「こうべすまい・まちづくり人材センター」を既設の（財）神戸市都市整備公社に、県は1995年9月に「ひょうご都市づくりセンター」を同じく既設の（財）兵庫県都市整備協会に設置した。設置期間は97年度までの3ヶ年度で、資金は復興基金からの4.59億円（3年間）を県市でほぼ折半する—神戸市以外を県が担当する—こととした<sup>9)</sup>。

運用の基本的な仕組みは県市共通で「派遣制度」が中心になっている。マンション再建、共同化、あるいは街区や地区を単位としてまちづくりの要望をもつ被災市民が組織をつくり申請すると、センターの費用負担において、センターに登録された専門家が派遣される。登録専門家は県の場合は個人アドバイザーが137名、組織コンサルタント

表2 神戸市における専門家（アドバイザー・コンサルタント）派遣の概要

区分	対象 建築物 共同化 協調化等	マン ション 再建	まち づくり 計画	道路整備 型グルー プ再建	合計
派遣地区数	110	31	40	13	194
着工・竣工	51	27	9	8	95
継続中	34	3	27	4	68
事業化断念	26	1	4	1	32

（1998年6月現在：こうべすまい・まちづくり人材センター資料）

が90社となっている。神戸市では建築・都市計画コンサルタント約250名のほか、弁護士、司法書士、不動産鑑定士、土地家屋調査士、税理士などで合計500名を超えている（いずれも97年度末の資料による）。県市とも基本的には初期的な相談にはアドバイザーをまず派遣し（比較的 low 額な派遣費用）、共同化等への事業への見通しがつくと十分かどうかは別にして、具体的な設計や権利調整の業務を想定した費用を負担する「コンサルタント派遣」となる<sup>10)</sup>。

神戸市の実績を概要としてみたのが表2である（なお県の場合は、センター設置後98年3月末までに339地区延べ465件に派遣し、うち共同化・協調化にかかわる152地区では54地区が事業化の方向）。かなりの数の派遣が行われており、具体的な事業として成就したケースも多いことがわかる。

この制度の評価を詳細に行うまでには至らないが、特に神戸市では活発に活用された印象を受ける。神戸市では従来も類似の制度をもっていて行政に経験があることや、市の都市整備公社がまちづくりセンターという「場所」をもっていたことなどが有利に働いたのであろう。

派遣に際しては、申請に対してその採否を決定するのが行政であることから、採否の基準が問題になってくる。「行政目的に反対する申請（例えば区画整理事業への反対運動）」は排除される。全体として見れば、採否基準はそれとして、かなりの程度行政担当者の適切な裁量のもとに採否の決定がなされ、よい結果に結びついたとの印象を受ける。さらには、次項以下のいくつかの専門家の活動にこの費用負担制度を積極的にリンクさせた関係者の努力が、制度の比較的柔らかな、幅

のある運用を可能にしたと見られる。

#### 4. 職能団体の構成員による支援—再開発 コーディネーター協会を例に—

住宅市街地の再建には、大は法定の市街地再開発事業から各種の要綱事業による共同化事業、あるいはマンション再建、小は2~3人による任意の住宅の共同化まで、専門家の支援がないと実現しない様々な事業が大きな役割を果たす。事業の中核には、従前の権利状態を把握し、デベロッパーの参加も視野に共同化事業の計画を立て、権利者の合意を図り、当該事業を実現するコーディネートの仕事がある。一連の業務は資格をもたないと許されないわけではないが、1992年以来、社団法人再開発コーディネーター協会が建設省の認可のもとに再開発プランナー資格の試験と認定・登録を行っている<sup>11)</sup>。協会メンバーとしてはこの資格を有するプランナーこそ共同化事業の中心的役割を果たすべきと捉えているわけである。以下、1995年5月から1997年9月までに協会から刊行された「支援だより」1号~12号と、協会メンバーからのヒアリング結果を資料として活動内容を見つめる。

職能団体としての協会は主要には三つの活動を行った。第1には復興実務の側面からの自主的な提案活動、情報提供活動で、協会内の調査研究委員会に設けた震災対策研究部会の作業に基づき、1995年5月に「阪神・淡路大震災に関する提言(案)」を、1995年11月に「提言(その2)」を関係省庁等に提出したほか、95年5月には「街づくりマニュアル」「マンション建替Q&A」を刊行している(被災地では無料配布。会員へは有償頒布)。

第2には兵庫県が95年2月から開設した「分譲マンション復興相談センター(4月より住宅総合相談所と改称)」へ県からの要請によってボランティアの相談員1名を派遣(県内8ヶ所のうち神戸市・西宮市のセンター)したことがある。建替え決議、既存不適格問題、合意の形成、事業契約等の相談に応じた。派遣された専門家へは(5月

からは)人件費の実費が支払われている。

第3には個別具体的な共同化事業への支援である。被災地では狭い敷地で個別に建替えるより共同化をとの意向や、マンションや小売市場など既に共同建築だったものの再建要望などがあり、共同化に専門知識を有する者へのニーズは大きい。しかし被災者は計画の費用を簡単に用意できないし、事前のコンサルティング費用補助はない(事業が成立しない場合は無償ボランティアになる)。コーディネーター協会に所属するコンサルタントも被災直後から約20地区に10数社が入ったが、基本的には無報酬であった。専門職能としての活動であるからそれに見合う報酬をという協会の要望に対し、5月段階までの活動については神戸市住宅局が一括して300万円の謝礼金を協会に支払うこと<sup>12)</sup>、7月以降の活動に関しては、前述の専門家の派遣制度でみること、として決着をみた。

したがって金額の多寡については議論があるとしても支援活動に関する一応の対価が用意されたが、職能にかかわる別の問題も生じた。共同化などへのコンサルティング業務は特定の職能資格を有する者のみに限定されているわけではない。弁護士・医師がその代表格であるが、建築の設計管理も建築士以外が業として行うことは許されない。復興にかかわっては不動産鑑定士から宅地建物取引主任に至るまで多様な職種のほとんどは法の保護のもと、職能資格による業務の独占が認められている。しかし共同化等については再開発プランナーが派遣コンサルタントを独占することができないのである。プランナー資格の有資格者も尊重されはしたが、共同化等の経験の少ない建築士等もまた派遣コンサルタントとして登録された。さらに言えば協会所属の有資格プランナーには専門家としての自負がある。換言すれば共同化の経験のない建築士等では共同化等のコンサルティング能力がないままに地権者を混乱させ、事業を失敗させる恐れが大きいとする見方も出てくる(実際に経験の少ない建築士等が地元に入って行き詰まったり、失敗に帰結した事例もないわけではなかった)<sup>13)</sup>。

なお付言すれば、今回の経験を踏まえて協会は

今後の大都市災害に備えて支援本部を常設することとし、派遣員による被災状況の調査、現地対策本部の設置による支援等の震災対応システムを整備した。予め派遣される会員（コンサルタント）が登録されており、初動期の活動に充てられる資金（基金）も準備されている<sup>14)</sup>。阪神淡路の経験から今後への対応を構築したという意味では諸組織の中でも先行している。それだけ今回の経験が協会所属の専門家に与えたインパクトが強かったとも言えよう。

## 5. 専門家が自ら組織をつくり行政になし得ない活動をする

医療・福祉ケアなどの分野で専門家を中心となるボランティア組織がつけられたのも今回の特徴であったが、住宅・まちづくりに関しても多くの活動がみられる。例えばコレクティブハウジング事業推進応援団、ランドスケープ復興支援会議、関西建築家ボランティア、住吉地区復興支援グループ、共同再建支援チーム、長田の良さを生かした街づくり懇談会、など数多くの組織があげられる。その活動の一端を文献資料および関係者インタビューから紹介すれば以下のようなものである。

コレクティブハウジング事業推進応援団は、民間住宅も含む住宅づくりにおいて高齢者を中心にした共同居住型住宅＝コレクティブハウジングの実現を目指して、建築の専門家を中心に医療関係者や、仮設住宅で生活支援をしているボランティア等も参加し、1995年9月に発足した。当初はコレクティブハウジングの実現を行政などに働きかける活動が中心だったが、県営5団地、神戸市営1団地、計約160戸でこのタイプの住宅建設が決まった段階からは、入居予定者への、住み方に関する学習ワークショップの実施などへ活動の重点を移している。さらに建設後は、居住上の工夫やトラブル解消法等の相互交流支援活動などを行いつつある。

ランドスケープ復興支援会議（阪神グリーンネットとほぼ重なった組織）は、被災地に緑や草花を、として被災直後から活動していたいくつかの

グループが連合して1996年2月に結成された。造園の専門家を中心に苗の配布、植樹、花づくりの解説パンフレットの作成配布などを現地密着型で行っている。なお、行政と関係の深い21世紀兵庫創造協会がバックアップする「ひょうごグリーンネットワーク」もつくられたが、そのことも相互補完的な関係を保っていると見られる。

関西建築家ボランティアは震災1週間後に被災者からの建築相談窓口として設置された。主として大阪に事務所のある「アトリエ派（デザインにも設計の力点をおき、小規模な事務所を自営する場合が多い）」の建築家が集まっている。特に魚崎小学校避難所の住民から依頼を受けての被災調査、共同化プロジェクトの推進、景観創造への提言（灘の酒造エリア）などの活動を継続的に行っている。さらに甲南地区、住吉浜地区などのまちづくりへの支援も行うなど、主として東灘区で活動を継続している。

このように専門家がボランティアとして行った活動は、総じて言えば行政の手が回らなかった領域を自らの発意と意欲でカバーしたわけで、NPO活動としての意味あいも大きい。とともに、これら活動を職能とボランティア、NPOの観点から論ずれば次のようであろう。

コレクティブハウジング応援団のような活動は、専門家の能力を生かしたものであるが、その対象がまだ対価の払われるような市場性を持たない領域である（別の言い方をすれば、既存の職能団体からの異論も生じない）。しかしもう一つの関西建築家ボランティアのような活動となると、例えばコーディネーター協会所属のプランナーと職能的に重なるわけで、多少とも両者の軋轢が生ずる。前節でもふれたことだが、資格の有無、報酬を得るのか無償あるいは実費ボランティアなのか、また、業務の実現への責任問題等を巡って議論のあるところである。「職能資格を持つ者がきちんと対価を得て責任ある仕事を」の見解に対し今回の被災後のように数多くの「支援への需要」があると、「責任と対価を強調するあまり実現が確実な仕事が優先され、実現への難関が予想される場合は支援が弱くなる」、との意見もあながち

的外れとは言えまい。

ボランティア的な支援に対しては、具体的な再建事業に関する成果が少ないという批判はあるが、特に白地地域に専門家支援が著しく不足した中で貴重な役割を果たしたと見るべきであろう。

## 6. 多分野の専門家の連携による支援 —「支援機構」の活動—

住宅・まちづくりの、特に共同化再建に際しては都市や建築の専門家はもちろんとして、不動産鑑定士、土地家屋調査士、弁護士等の支援が必要となるのが一般的である。それならば当初からこれら専門家がチームを組んで、被災者からの要望に応じる仕組みが用意されていてもよからうとの発想が生まれる。このような考え方による組織づくりは被災直後に大阪弁護士会から呼びかけられたものであるが、設置に至るまでに時間がかかった。漸く1996年9月4日に「阪神・淡路まちづくり支援機構」(以下、支援機構と略称する)として発足をみている<sup>15)</sup>。

大阪弁護士会は被災直後に震災対策プロジェクトチームを発足させ、95年3月28日には「専門家によるまちづくり機構の設立の提言」を行った。これの主旨は同年5月26日の日弁連定期総会決議に盛り込まれるところとなり、機構設立の準備は整った。しかし現実に発足したのは1年あまり後である。遅れの主因は、弁護士会内部からの異論と関連職能団体等における躊躇にある。弁護士会内部には、他組織との合同による活動の是非(従来そのようなことはやっていない、財政的な負担をどうするか、結果に問題が生じたときの責任の所在等)への異論があり、他方、他の団体からも連携への消極論があった。それらの克服に時間がかかったが、結局被災後1年半余を経て、大阪・神戸の弁護士会、近畿税理士会、土地家屋調査士会近畿ブロック協議会、日本不動産鑑定協会近畿会、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の9団体の連携と、日本建築学会近畿支部、都市住宅学会関西支部の2団体の協

力で設立に至った(日本都市計画学会関西支部は結局参加しなかった)。財政的手当は県市との協議で、関係専門家を派遣リストに登録することによって既述のセンターによる派遣費用を充てることとなった。この他にも法律扶助制度の活用や、住宅・都市整備公団等からの助成もなされている。

さて実際の活動は、弁護士会等に置かれた3ヶ所の相談窓口と被災地で不定期に行う巡回相談を主な情報源として、事務局で受理案件を決定するところから始まる。受理の原則は、複数関係者(3人以上)による案件であること、主として白地地域を対象とすること、等である。1998年末の集計によれば相談件数は合計で約300件あり、うち受理をしたものが約30件となっている(多くは窓口での相談で終了が多く、一部、不受理・取り下げ等がある)。内容としては共同建替え(マンション含む)の他、地震によって地盤が移動したことによる土地境界の再確定問題、グループホーム構想の実現化の問題、細街路整備等によるまちづくりの支援など幅が広い。関与する専門家も相談内容によって多様であるが、必要な分野の専門家がワンパッケージをなし、チームを組んで支援する。被災者は個別の専門家を訪ね歩く必要がなくなるわけで、多分野の専門家による組織ができた意義は大きかったと考えられる。その仕組みを示したのが図2である。

問題としては、被災市民が急を要しているにもかかわらず、支援を決定、実現するまでにかなりの時間を要した点がある。相談の内容を検討し、必要な専門家の分野を決め、最も適切な専門家の人選を具体的にに行い(もちろん支援する専門家本人の了承を取り付け)、といったことに時間がかかる。しかも事務局や運営委員も本務を抱えてのボランティア活動であって、即時の対応というわけにはなかなかいかない。

も一つの問題点はより本質的である。支援機構が介入可能なのは、専門的立場からの支援によって当事者間での合意が可能となる場合に限られることである。つまり、当事者間で見解がまったく分かれてしまっているような対立的な案件に対

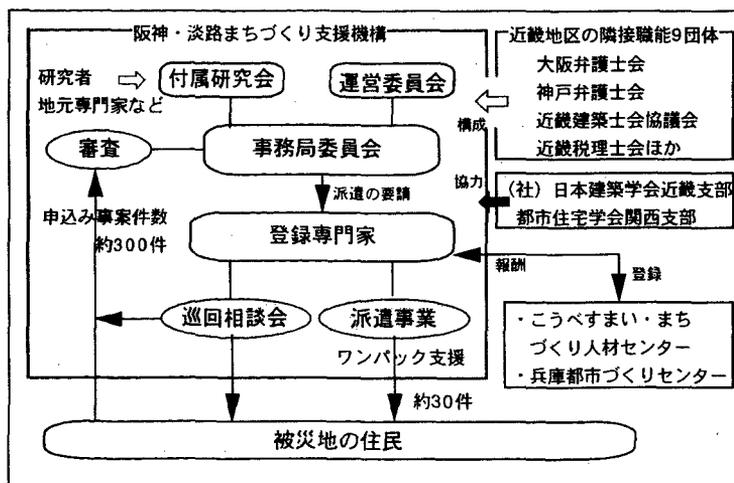


図2 「阪神淡路まちづくり支援機構」の活動

しては、たとえば、双方に弁護士がついて裁判所で争うのが本来であり、支援に馴染まない。このためには相談内容を事前によく理解する時間が必要となるし、支援も無原則にあらゆるケースに可能とはならない。また「対立的」な相談内容の中には、行政の計画に地域住民の多数が反対している場合もある。これも支援機構の対象とは（少なくとも今回、直接的には）ならなかった。

このように支援を一つの組織として行う以上、支援できるのは関係者が専門的アドバイスを得ることによって合意に至る可能性のあるケースに限られる。双方の住民が対立しているならばそれぞれが（費用負担はあるにせよ）専門家を雇って裁判所に持ち込めばよい、となる。しかし住民間でなく、行政と地域住民とが対立しているケースにこのような「機構」がどう対応すればよいのかは今後の検討課題として残された。

## 7. 住民組織、特に連合的組織への支援

住宅市街地の再建の過程で、一般には「協議会」という呼称をもって多くの地元組織が誕生した。その数は約100組織とされるが、震災以前から存在したものは12の協議会にとどまる。多くは、区画整理や再開発等の復興都市計画事業の対象地区で、その計画の確定や事業の推進を目的として、

行政主導でつくられたものである。これら協議会が法定事業にかかわる業務の下請けの組織として機能しがちなこと、行政から期待された役割が多く、ある意味では行政の持つべき事業実施への責任が協議会に押し付けられがちなこと、とする批判的見解もみられる。またそれら協議会を、市からの業務委託や無償のボランティアで支援する専門家も、行政との距離の取り方において随分と微妙な立場に立たされたようである<sup>16)</sup>。

個別の協議会への専門家支援についてはここでは論じないが、以上のようなことも底流にあって、協議会が横につながって情報を交換し、行政に対応しようとの意図による連合的組織が二つつくられている。

一つは神戸まちづくり協議会連絡会である。建築学会近畿支部関係者からの呼びかけもあって、1997年7月に、33地域の協議会が参加して発足した。上述のように協議会の多くは法定事業地域において事業実現の受け皿として被災後につくられている。協議会連絡会はこれらの協議会が横に連携し、情報交換や意見交流をすることで行政への要求、働きかけを主体性をもって行おうとの主旨で活動している。また各協議会をつなぐパソコンネットをつくり、現代的な情報交流手段を確保したことも特徴として挙げられよう。この連絡会への専門家の支援は組織的ではないが、プランナー

や研究者が要請に応じて対応している。

一方、1995年3月17日のいわゆる「都市計画決定」に対し意見書等を出した地域の住民が、都市計画決定後もその撤回や大幅な修正を求めて設立したのが復興市民まちづくり連絡会である。上記の「協議会連絡会」が事業の実施を前提に行政への注文を行うのに対し、こちらの連絡会は行政に対抗するための組織である。定常的な連絡会や研究会のほか、シンポジウムも開催し、新聞等でも報道されるなど注目を集めた。この組織を支援しているのは、主として大学に席を置く研究者である。土地区画整理事業、市街地再開発事業の方法を巡る理論面、実践面からの専門的支援はこの連絡会の活動に大いに役立っており、行政側としても、専門家の支援も含めて、協議会連絡会とは異なる位置づけを与えている。協議会連絡会が個々の地域の利益を重視した実利主義的活動とすれば、まちづくり連絡会は行政や制度に対抗し、普遍的成果を目指していると言ってもよからう。

## 8. 専門家自身によるネットワーク活動 —阪神大震災復興市民まちづくり支援 ネットワークを例に—

再開発プランナーのような職能団体に所属する専門家が支援を行う場合は、当該団体が情報交流や対外的発信といった機能を果たす。しかし個人としての専門家が個別に支援を行う場合はこのような機能を果たす組織が用意されていない。阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワークはある意味で必然の結果として設立され、種々の中間媒介項的な役割を果たした組織である。コアメンバーからのヒアリングと、刊行された機関誌を資料として活動の要点を記そう。

メンバーの中心には各地で実際に支援活動を行っている都市計画や建築の専門家（またその事務所）約50人がいる。震災後1週間位から連絡を取り合っている意味で自然発生的に生まれたネットワークでもあるが、定常化してからの活動内容は図3のようなものとして示すことが可能である。すなわち第一義的な活動である情報交換に基づく

支援技術の向上については、西部、都心部、東部、西宮といった地域別ネットワークを置いて、研究会等を開催することで対応している。また実態調査やランドスケープ復興といった共通課題については、プロジェクトを起こし、大学研究室等とも連携しながら活動を進めている。

この他、こうべすまい・まちづくり人材センターや、後述の阪神・淡路ルネッサンスファンドに対する協力活動も行っているが、特筆すべきは機関誌「きんもくせい」を原則A4版4頁で、月に1~2度のペースで刊行したことである。1995年2月10日に第1号を発行し、第50号を1997年8月27日に終刊号として出した（その後も「ニュース」と「論集」として刊行し、99年4月からは再び月刊で「報告・きんもくせい」が出されている）。「きんもくせい」はメンバー間の情報交流のみならず、被災地外の専門家等への情報発信にも大きな役割を果たした。東京をはじめとする遠隔地からの後方支援（学会における研究活動も含み）に対しても多くの示唆を「きんもくせい」が与えた。

さらには、被災後に行われた日本都市計画学会・日本建築学会が共同して行った被害実態調査<sup>17)</sup>は、実態的には、1月末に形成されつつあった本ネットワークが支えたことも記しておくべきだろう。両学会の主催という形式はとったがプランナーや研究者個人の意欲に支えられた活動であり、大学関係者や自治体職員へのボランティア参加の呼びかけも多くはこのネットワークの人脈で行われた。必ずしも学会のみが主導したわけではない。

このようなネットワークが成立した背景には、主要メンバー間に震災以前から交流があって組織の形成やメンバーの拡大がスムーズに行われたことがある。また東京に比べれば都市規模が小さいことと比例して、日常的に接触する都市・建築の専門家の数もある程度の範囲で収まり、地理的にも集まりやすいということもあった。

問題があるとすれば、一つは既述の職能団体との関係だろう。職能団体の主張する、所属会員が公認された資格（すなわち能力）を持って責任ある業務をなし、正当な対価を得るべきとの主張と、

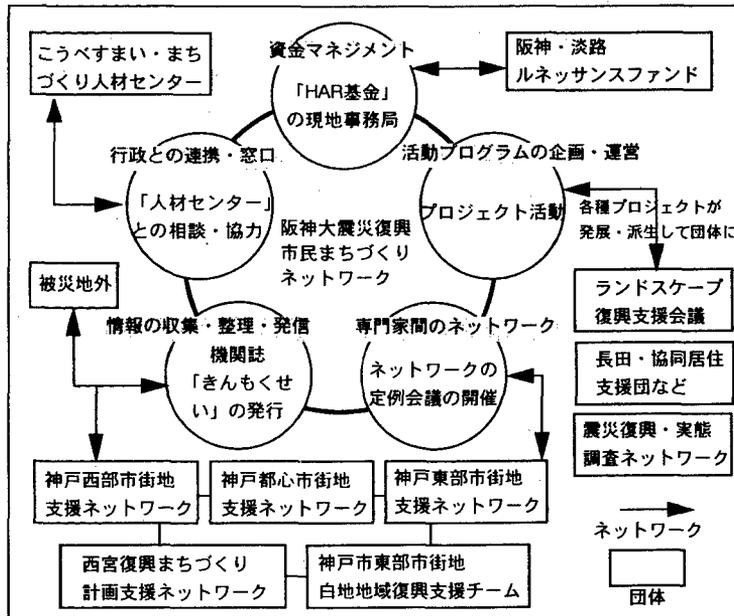


図3 「阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク」の活動

このネットワーク構成員の多くが必ずしも職能にとらわれず、関係者の無償ボランティア的な活動に支えられているのとはかなりの相違がある（とはいえ自由度の高いこのネットワークでさえも、応急的な時期が過ぎて行政との関係が深まるにつれてく意図せずとも結果的に>ネット構成メンバーが多くの委託業務を引き受けるといった状況になってきている）。もう一つの問題は、このネットワークは行政に注文をつけることはあっても、基本的には行政との協力を基調とする活動を行っている。したがって行政の計画に真っ向から反対する住民や住民組織への支援はこのネットワークの視野には、直接的には収まってきていない点である。

問題がまったくないわけではないのは当然のことである。また別の組織や活動が誕生して対抗し、補完し、総体として見れば地域や考え方の相違、多様性に対応して住宅・まちづくりが進んだかどうかが問われるべきであろう。このような見方からすれば「市民まちづくり支援ネットワーク」は最も主要な専門家間の連携組織として、被災後の住宅市街地再建に中核的な役割を果たしたと言える。

この他にも職能としての専門性をいかしつつ、それを基礎にさらに広い領域の活動を目指してつくられた組織もある。復興塾は研究者やジャーナリストによる組織で、被災地のまちづくりを被災地外に伝えるため「市民語り部キャラバン隊」を全国に派遣したり、他地域からの参加者に研修の機会を提供する「神戸復興塾」を開催したりしている。「りんりん」もまた研究者等が中心となっているが、市外・県外避難者からの情報受け入れ・発信の基地として機能した。

## 9. 基金による間接的計画支援 —HAR基金を中心に—

「支援」を行うためには、調査・計画はもとより住民協議の場の運営やニュース刊行などに要する「費用」が必要になる。既述のように、黒地地域の区画整理、再開発等の法定事業の場合は都市計画決定を経て調査設計費が支出されるから、専門家等への費用は一応保証される。しかしこの場合には事業を実施する方向での計画費用の補助であって、計画や事業実施に反対する住民組織に対

し専門家が配置されるわけではない。一方非法定の事業（密集事業等の要綱事業）の場合は、共同化等の合意が得られ、事業適用が決定された後は専門家への費用が出るが、前倒し的な支出は準備されていないし、合意が成立しない場合は無償ボランティアとなりがちである。ましてや白地地域で住民組織がまちづくりを検討しようとするれば、全くの無償ボランティアとして支援を専門家に依頼するということになってしまう。

このように法定事業以外については、あるいは法定事業でも事業の当否や変更を巡っては地元住民を支援する資金的な手段が乏しい。これらに対応すべく「阪神・淡路大震災復興基金」を使った専門家派遣事業が行われたが、その他にも阪神・淡路コミュニティ基金（HAC基金）、神戸まちづくり六甲アイランド基金、阪神・淡路ルネッサンスファンド（HAR基金）が住宅・まちづくり関連基金としての役割を果たした。

さて復興基金を活用した専門家派遣制度については既にふれたが、基金そのものの仕組みも簡単に説明しておこう。復興基金は1995年4月1日に6000億円（200億円を県2/3、市1/3が出出し、残りは同比率で県市が市中銀行から調達したものを「財団法人阪神・淡路大震災復興基金」に無利子で長期貸付。96年3月に貸付金の3000億円積み増しにより現在は総額9000億円）をもって設置され、「基金」側はこれの運用益（年間200~300億円程度）を実際の支援事業に充てる。また県市の調達資金の金利部分は交付金として国から補填されるという複雑な仕組みである。結果的に復興公営住宅の家賃低減等にも使われるから、国が階層限定的とはいえ個人補償を行っているとの見方もあながち的外れではなからう。この復興基金のうち4.59億円が3年間に県市のプランナー派遣等に活用された。4.59億円の意義は大きかったが、復興基金の総額からすれば僅かの金額であるとも言える。

次に六甲アイランド基金は1996年7月に、六甲アイランド開発に関与していた積水ハウス（株）とP&G（株）が1.7億円を公益信託し、設立されたものである。まちづくりと言っても六甲アイラ

ンドを中心とした東灘区において国際的なコミュニティづくりや文化都市環境づくりを主題としたもの、と特定されているので本報告では省略しよう。1996年10月に、15件の各種活動に対し1015万円が助成されている。

HAC基金ではこれよりも「まちづくり」に近い支援が行われた。日本財団による基金であり（具体的には復興支援のために開催されたモーターボートの特別競技からの拠出金8億円を3年間で取り崩す）1996年5月に設立された。助成は主として被災市民の心身のケアを行うボランティア活動への支援として行われるものとされるので、広義の「まちづくり」関連支援である。助成は申請に基づき10名の運営委員が審査する。選ばれた助成団体は「エフエムわいわい」（8ヶ国語による放送局）、「県看護協会」（仮設居住者への看護婦ボランティアによる訪問・健康相談活動）などソフトな活動が中心だが、例えば既述の「神戸まちづくり協議会連絡会」のネットワーク構築支援、阪神淡路まちづくり支援機構付属研究会の活動支援など、ハードなまちづくり活動の背景部分への支援も行われている。

以上の、行政または資金力のある民間等の団体が背後にあって成立した基金と異なり、HAR基金は純粋に民間有志によって設立された基金である。被災市民が組織をつくってまちづくり活動を行う際には専門家の支援が必要だが、それを財政的に支援する仕組みはない（HAR基金が構想された1995年春には復興基金など上述の基金の内容はまだ固まっていなかった）。そこで全国の市民や共鳴してくれる地域団体等から寄付を募り、被災地で活動する支援組織に助成しようとの意図で発足したものである。具体的には日本青年会議所が設置している「まちづくり市民財団」に特別基金を置くというかたちをとり、1995年9月28日に設立総会をもった。募金によって集まった資金を順次取り崩す形で95年秋を皮切りに98年秋まで、表3に示すように合計6回の公募が行われ、応募総数141件（同一組織の複数回の応募もあり）、助成は78件で（複数回助成の場合もあり）、4,230万円が支出されている（99年初夏に最終第7回の募

表3 阪神・淡路ルネッサンス・ファンド  
(HAR基金)の助成実績

助成回(年月)	申請件数	助成件数	助成金額 (万円)
第1回(1995.11)	33	11	600
第2回(1996.6)	32	16	1,100
第3回(1996.11)	24	14	800
第4回(1997.6)	17	16	735
第5回(1997.11)	20	11	449
第6回(1998.9)	15	10	546
合計	141	78	4,230

集を行った後は助成団体の活動記録等をまとめ、当初に予定された5年間の活動をひとまず終了する予定)。募金(寄付)は個人が約220人、約2,500万円、地域団体や職場・企業が約60件、約2,600万円となっている(98年10月末現在。個人は99年度の予約分も含む)。

支援対象の活動は、(1)住民自身の自主的な活動や組織への支援、(2)復興まちづくりハウス(専門家が中心になって地元働きかけたりネットワークをつくったりする組織)への支援、(3)復興まちづくりのための研修活動への支援、(4)その他各種の研究などへの支援、とされているが、実際の助成団体は最初の二つが多いとはいえ必ずしもこの4項にはとらわれないものになっている。助成費用は専門家の支援への対価として支払われるのではなく、専門家も含めた住民組織の活動費への支援である。

特徴的なのは助成対象の決定の仕方である。審査は公開で、応募団体が順次短時間の発表を行った後、基金の審査委員(回によって異なるが10名程度)が2段階の投票を行い、意見交換をしながら決めている。審査の密室性を排除するとともに被災地で苦勞する組織相互の意見交換や交流も狙った試みで、それなりの効果を挙げたと思われる。この審査方法もあって県市の派遣制度等と違い、行政の計画に疑問をもち、住民の協議や対案作成を目指す活動団体にも助成が行われたこと(例えば「富島を考える会」の活動への助成<sup>18)</sup>)は他の基金に見られない特徴である。支援基金の絶対額は他の基金に比して少なかったかもしれないが、

市民自身の拠金と発想によって進められ、支援対象団体もハードな事業に直結しないものも含んで幅広く、行政への対抗的活動にも相補的な意義を認めて助成したことなど、今後の支援のあり方を考える上での示唆に富む基金活動だったと言える。

## 10. まとめ

### (1) 住宅市街地再建への専門家による支援の全体構成

専門家支援の態様は6つに分けられた。そのうち研究調査活動を除く5つの類型について事例を挙げて、その活動の概要を見てきた。

行政からの支援としての専門家派遣は、神戸市を含め震災前から一部の自治体で制度化されていたとはいえ、これほど大々的に適用されたのは初めてである。職能団体として例に挙げた再開発コーディネーター協会の場合でも、震災前から「職能」を掲げてまちづくりに関与してきたが、あくまで平常時のものであって震災という非常時に対応した経験はなかった。その他の多数の組織は、被災を深刻に受けとめた専門家が住宅市街地の再建への対応を希求する中から生まれている。行政はもちろんのこと、それを行った専門家自身も想定していなかった多様な活動を展開した。

全体としてこれら組織と活動をみると、結果的に、かなりの程度に役割分担(役割補完)がなされていたことが分かる。図4は本稿の冒頭に示した表1、図1を再度相互の関係として整理したものであるが、次の2点がまず確認される。

- ・法定事業地域においては、行政との契約に基づいて事業に関わる専門家による支援が行われた。この形態は平常時にも行われている形であり、業務・対価・責任についてそれなりに明快である。
- ・非法定事業地域(灰色地域、白地地域)では、行政の支援が手薄な中で、専門技術的な側面のほか、情報交流的な側面、資金的な側面においても「専門家による支援」が様々な役割を果たした。その支援の立場も、行政に協力

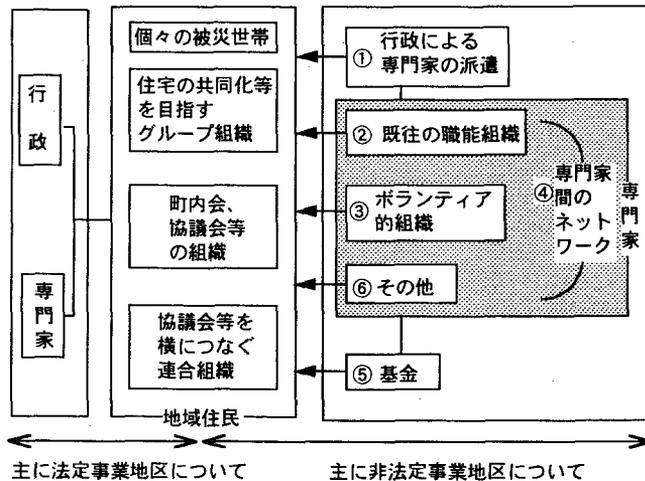


図4 支援の全体構成

し行政を補完するところから行政に反対し対抗するところまで、幅の広いものであった。

## (2) 今後への知見

このようないわば自然発生的な、かつ試行錯誤的な専門家による活動の実績を認識することから、今後の大都市震災への対応を学びとっておくことの意味は大きい。特に指摘されるべきは、

- ・行政が専門家を被災地の「再建ニーズ」に対応して派遣するシステムの必要性が、法定事業地区以外の広範な地域に対して必要であること。またそのための資金的支援（基金）が行政ベースとしても、純粹の民間ベースとしても大規模に必要であること。
- ・職能団体には、今回の経験を通して、被災後の対応方法を用意する必要が生じていること。
- ・専門家がボランティア的に支援活動を行うことの意味が大きいこと。またその際に、各種の専門家が横に連携する組織も必要であるし、専門家同士の情報交流や情報受／発信等のネットワークも必要であること。

とは言え、今後に来るであろう震災被害の態様がどのようなものとなるかの予測は難しく、関東大震災とも、阪神淡路大震災とも異なる被害態様が生ずる恐れも大きい。その際に上記のような準備が十分な効果を発揮するかどうかは確実でな

い。ただ本稿で見てきた諸実態は、既存の制度システムによって前もって用意されていたものではなく、専門家とその職分を意識し、再建にどのような活動が必要か、自分たちは何ができるかを考えた結果であることに注意が払われる。職能人が「何をどのように」と考えた結果として組織や活動が生まれてきた経緯は、組織が先にありその所掌する任務の範囲において行動する行政の対応とは対極にある。行政システムはどうしても硬直的だし、良くも悪くも公平重視の中での対応には限界も生じている。

それに対して専門家は民間人としての現場即応性、柔軟性を持ち得る筈である。これはいわゆるNPOの特性として指摘されていることがらでもあり、不幸にして起きた大震災とはいえ、住宅まちづくりに関してわが国でもNPOの歩みが始まったことが分かる。今後への期待は大きい。

## (3) 残された問題

二つの検討課題を挙げて本論を終わりたい。

第1には、「市民組織による行政への対抗的活動」への支援には限界があったことである。専門家組織や基金による支援も、行政と対立する局面が時として生ずるにせよ、基本的には「行政との連携」を前提にしている。行政の計画に真っ向から反対する組織等への支援は研究者の個人的なレベルに留まらざるを得なかった。対抗的な市民の活動に

対して直接の支援は難しいとしても、意見の異なる主体（行政と市民の場合もあれば、市民同士の場合もあろう）がそれぞれを支援する専門家の同席の上で、意見をたたかわせる「場」の設定されることが必要だと思う。それを設定するのは必ずしも行政だけではなく、支援機構等の専門家組織やその他の市民組織であってもよからう。

協議会等のこれまでのシステムによって合意を形成し連携・協働するという方法論が虚構に終わる危険性も指摘されている<sup>19)</sup>。事業の進行のみを主張する行政とその阻止を主張する市民の対立を解くためには、徹底した議論や対案の提出などが可能な「場」の保証がなされるべきである。

第2には建築・都市に関わる職能を有する専門家の、災害時における役割や活動のあり方に関する問題がある。再建まちづくりの過程には様々な専門家に関与できるし、市民の中から専門家が出てくる場合も多い。もちろん無償のボランティアとして支援するのも自由である。一方で専門家の「職能」とは、当該分野の専門的教育システムの存在のもと、資格を認定し、資格者には仕事とその対価の独占を認めた「専門家機能の総体」を指すものである。被災地では幅広い専門家のボランティア活動と、建築士あるいは再開発プランナーという職能専門家の活動との関係が整理しきれず、多少の軋轢や問題が生じた。

NPOの裾野の広がりや、能力や責任、対価の獲得という職能としての専門家の問題は、すぐさま整理がつくとも思えないが、建築・都市計画分野の専門家にとって検討を続けるべき課題である。

## 注

- 1) 知事は「仮設住宅にまだ2万5千世帯が残っていることもあるので復旧は8割、新しい時代の施策という意味での復興は2割、平均すれば5割」と述べ、神戸市長は「今は8割復興したが9割に引き上げるには大変な努力がいる」と述べたという（朝日新聞98年1月15日）。
- 2) 復興／復旧論は関東大震災後にもたたかわされたことが知られている（例えば、福岡峻治「東京の復興計画」162頁など、日本評論社、1991、に詳しい。また、安藤浩一郎「関東大震災後の東京の

復興都市計画をめぐる言説の編制に関する研究」都市計画論文集、1998）。

- 3) 被災地は土地区画整理、市街地再開発等の法定事業が適用された区域、住宅市街地総合整備事業のような要綱事業が適用された区域、その他区域に区分される。俗にそれぞれは黒地地域、灰色地域、白地地域と呼ばれる（「白地地域」はともかくとして、他の呼び名は被災地では好まれていないが。また法的な用語からすれば「地区」とした方が正確な場合もあるが、ここでは「地域」と総称する）。因みに神戸市の全被災市街地（白地地域）約5,887haのうち黒地地域とされる法定事業（土地区画整理・市街地再開発事業）区域は3%足らずの約151haである。また、この黒地地域を含むかたちとなるが灰色地域は1,125haになっている。市の組織資料を用いて推定すれば、計画・事業の山場において黒地地域には市職員約300人が投入されたとみられるが、白地地域を担当する職員は約30人と10分の1程度とみられる。
- 4) 表1は小林郁雄による報告（「阪神大震災復興支援ネットワーク」〈造景〉No. 7、1997. 2、「震災771日たった神戸から」〈阪神大震災復興市民まちづくり〉Vol. 8、1997. 3、学芸出版社）をベースに、小林本人からのヒアリング、著者の被災地での参加経験や収集資料を加味して作成した。
- 5) 例えば文献2) では中井裕倫、森反章夫、塩崎賢明ほか協議会問題を論じている。
- 6) 日本都市計画学会・日本建築学会による被害実態緊急調査はその後の計画立案・事業実施に際して殆ど唯一の実態調査として役に立った。この他、両学会を含め多数の学会が今日まで継続的に調査研究を行ってきている。こういった活動もそのすべてではないにしても、被災地の支援に役立っている。
- 7) もちろん行政や行政に委託された専門家の支援活動が被災市民にそのまま受け入れられたわけではない。都市計画決定に対する多くの反対運動が生じ、その経過自体が別途に研究すべき課題である。これを論じたものとして、例えば、安本典夫・安藤元夫「震災復興土地区画整理事業のあり方」、平山洋介・高見沢実「震災復興と第二種市街地再開発事業」（いずれも文献5）に所収）。
- 8) 高見沢邦郎・早田幸・葉袋奈美子「まちづくり中間セクターの実態と非営利まちづくり組織への展望」住宅総合研究財団研究年報No.21、1995.3、において行政からの支援の問題点を論じた。
- 9) その後要望も強く、98,99年度にも存続することになった。なお実際の派遣費用の財源には復興基金

以外のもの（法定事業の補助金など）も充てられている。

- 10) 例えば神戸市の場合、アドバイザー派遣（一次）15万円、（二次）50万円、コンサルタント派遣500万円（上限）約350万円（平均）が支援されるが、ぎりぎりの実費で、採算はとれないというのが大方のコンサルタントの声である。
- 11) 1998年末現在で約2,700人が登録済み（うち大阪府と兵庫県は400人少々で、圧倒的に東京圏在住の者が多い）。
- 12) 被災直後から被災地に入ったコンサルタントに分配するには余りに少額なので、注14にある基金に繰り入れられた。
- 13) 被災地での専門家とボランティア、NPOと専門家、等をどうみるかについては、NPOを支持する林泰義と職能を前提とする藤田邦昭による論争がある。「シンポジウム／住宅まちづくりにおけるNPOの可能性」＜都市住宅学＞No.16、1996.12
- 14) 「阪神淡路大震災支援だより」第12号、1997.9ほかによれば、今後の大都市災害への緊急支援体制を準備するとともに、会員を中心とした募金活動によって、そのすべてが災害支援に充てられるわけではないが、約7千万円（1998年末現在）の基金も設立されている。
- 15) 筆者（高見沢）は支援機構の運営委員、付属研究会の代表を務めた。なお本機構については斎藤浩（支援機構事務局長・弁護士）による「多方面の専門家による連携システムの形成」（文献2）所収も参照のこと。また付属研究会からは文献4）が刊行されている。
- 16) 既出注5を参照のこと。
- 17) 既出注6を参照のこと。

- 18) 淡路島の北淡町富島地区は被災後、都市計画区域への編入と土地区画整理の実施が同時に決定された。町の中心地とはいえ漁村的集落であり、大規模な区画整理へは異論も多く、反対組織が結成された。賛成派と反対派の間において計画の見直しと両派の調整を意図するのが「考える会」であった。
- 19) 例えば平山洋介「コンテスト・グラウンド」はこの問題を論じている（文献2）所収。

### 参 考 文 献

関連文献のうち、本稿でも参照した基本的なもの（刊行されていて比較的入手しやすい）を挙げておく。

- 1) 兵庫県都市住宅部計画課『ひょうごの復興都市づくり』1998.4.
- 2) 日本都市計画学会防災・復興問題研究特別委員会『安全と再生の都市づくり／阪神・淡路大震災を超えて』学芸出版社、1999.1.
- 3) 都市復興研究部会『ここまできた震災復興1997』日本都市計画学会関西支部震災復興都市づくり特別委員会、1997.11.
- 4) 日本建築学会都市計画委員会『防災まちづくりと復興まちづくりをどう進めるか』日本建築学会、1997.9.
- 5) 阪神・淡路大震災支援機構付属研究会『提言／大震災に学ぶ住宅とまちづくり』東方出版、1999.3
- 6) 『阪神大震災復興市民まちづくり』Vol. 1～8, 学芸出版社、1995.5～1997.2.
- 7) 『震災復興が教えるまちづくりの将来』学芸出版社、1998.2.
- 8) 『造景』No.1, 1996.2, No.7, 1997.2, No.15, 1998.6, 建築資料研究社.

### Key Words (キー・ワード)

Hanshin-Awaji Earthquake (阪神淡路大震災), Experts' Assistance Activity (専門家の支援活動), Rebuilding of Residential Areas (住宅地再建), Profession (職能)

## Experts' Assistance in Rebuilding Residential Areas Damaged by the Hanshin-Awaji Earthquake

Kunio Takamizawa\*, Mitsuhide Motoyama\*\* and Atsuyuki Okazaki\*

\*Graduate School of Engineering, Tokyo Metropolitan University

\*\*East Japan Railway Company

*Comprehensive Urban Studies*, No.68, 1999, pp.59 - 75

Four years have passed since the Hanshin-Awaji Earthquake. This study focuses on the assistance offered by experts in the fields of urban planning and housing – in the reconstruction of residential areas damaged by the earthquake. Grants given to victims by local governments and grants given to residents' associations by private funds have been used to employ experts and establish networks among experts.

According to our survey, we found that these activities can be classified into six types. We analyzed the features and roles of activities in each type. In concluding, we systematized the whole structure of planning assistance and ranked its importance. We also highlighted some problems to be overcome, such as limitations of governmental assistance, roles of experts belonging to certain vocational societies, and the importance of assistance.

This survey mainly covers the period from the outbreak of the earthquake until March 1998. Materials used include interviews, discussions in conferences and meetings, papers and reports.