

は立地特性や政策目的から、その地区内部での計画内容を超えており、行政の位置づけも高く、人的・資金的手当も厚いが、その分、地区組織が決定できることは限られていた。むしろ大きな枠組みとして行政が想定した計画を修正しながら承認していくための協議組織が必要とされた。新長田駅南再開発地区の久二塚5でも、仮設住宅・店舗建設に対する地元組織の対応は迅速かつ確だったが、大きな再開発事業の枠組みから見れば、六甲道駅南と同様の制約下にある。ただし、地元側からのチェック機能・事業推進機能が存在していた方が、計画の質は向上するはずである。

しかし、地区のレベルを超えるこうした計画の場合には、そもそもその地区をそのように位置づけるという計画のチェックと、その地区の事業推進にあたっての進行管理をチェックする機能が必要であるが、これらは弱体である。特に行政施行の事業計画の場合、都市計画決定時の問題のみならず、事業計画、管理処分計画等のポイントごとに計画内容を市民の側から実質的にチェックすべきであり、そうしたチェックを通して市民の側も責任意識をもつべきと考える。

3) まちづくりの内容と計画支援

真野は地区の立地からみて特に広域的な関連性が大きくなく、行政の位置づけも（まちづくりモデルという意味以外では）小さく、被災度も相対的に小さかったことから既存の計画の延長上に「プログラム」を考えることで対応できた。従って、ここで求められた「住民参画・計画支援」は、そうした前提や目標設定に沿ってきめ細かな対応を行っていくための、諸資源のネットワークづくりと諸プロジェクトを推進させるためのものだった。

野田北部は、震災前にまちづくりの将来計画をもっておらず、震災後もプログラム進行のための前提条件づくりに協議会は専念した。これは、地区の物的環境をある程度使い続ける事を前提としたために可能だったものと思われる。

六甲道駅南は震災直後に広域的な位置づけをもつ再開発計画が行政より提案され、常にそのベースで震災後のまちづくりが進行している。

このように、3地区の復興まちづくりは3者3様であった。ただし、さらに一般化して考えるなら、たとえ位置づけや目標が異なっても今後考えられるべき要素も大きい。

例えば、まちづくり組織が発足していない段階でも、建物安全調査や建物修繕、転出者アンケート調査などを地区外部のNPO組織等が肩代わりしながら、地区の協議組織や運営組織が立ち上がるのを行政の援助を受けつつサポートするような形である。今回の震災後にも、これらがすべて完全にできた地区はほとんどなかったとしても、何らか

の形で対応した地区も多いものと考えられる。

それらをつなげていくと、ネットワーク型のNPO組織を平時に形成していくことの重要性が認識される。行政、公社、コンサルタント、大学等のほか、まちづくりビジネス、ボランティア組織、地域メディアなどがそれぞれに独自の役割を果たしながら連携することの重要性である。

4) まちづくり制度と計画支援

再開発や区画整理に典型的にみられるように、(法定)制度が確立するとそれに関連する専門家が育ち、やがては組織化されて一種の(狭い)職能集団を形成する。しかし、こうした集団は特定の(法定)事業の枠組みの中で動く役割に特化することから、広い意味でまちづくりに必要とされているアドバイザー、アドボケーター、オルガナイザー、サポーターなどの役割が軽視されがちである。こうした状況を改善していく方法はいくつか考えられる。

第一は、地元組織等による代替案の策定を事業プロセスの中できちんと位置づけてそれに対するアドバイス、アドボケート機能を強化する方法である。さらに、地元組織に対するオルガナイザー、サポーター機能を強化するという方向で、これは既存制度を前提とした場合である。

第二は、事業法としての既存制度を改革して、組織法化していくアプローチも考えられる。あるいはそこまで一気にいなくても、既存のまちづくり協議会のなかでもある種の会社組織化をめざすケース(久二塚地区)や、新制度によってそれを実現する方向(密集市街地整備法における街区整備組合)もあるだろう。いずれの場合も特定の制度内で支援体制が完結するというのではなく、権利制限に関する部分、合意形成にかかわる部分、事業推進部分、計画支援部分、進行管理部分が重層的に構成されながらまちづくりが進んでいくというイメージである。

これは、「灰色」「白地」地区にもある程度あてはまるのではないだろうか。これらの地区では合意形成部分や計画支援部分の強化が必要なほか、特に独自の課題として共通するのは権利制限部分と事業推進部分、進行管理部分の弱さである。広大な地域の中から事業の芽を見だし、地区全体の復興と呼び寄せながら事業を育てていくような方向は今後さらに強化すべきだろう。事業の内容は「共同化」「街路整備」など多様である。ここではコーディネーター、オルガナイザーが主導しつつ、サポーターが支援するという形がイメージされる。また、制度面でも一定の権利制限と進行管理が担保される必要がある。具体的には、住宅・都市整備公団のかかわる任意事業や、湊川地区(神戸市兵庫区)で試みられているミニ区画整理(組合施行)のような手法をさらに一般化するような方向である。

第3章

提案： 総合的地区再生への社会・制度の再編

阪神・淡路大震災後の復興過程からは、1980年代、90年代を通じて日本社会が先送りしてきた改革の必要性が明確に示された。その第1が徹底した地方分権であることは言うまでもないが、第2は住民と地域社会の自立を支える社会的仕組みの確立である。

すなわち被災者みずからの手による総合的な地区再生こそ復興が目指すものであり、この基本概念の社会的認知とこれに対応する社会の再編及び制度の創設が根本的課題である。

ここでの提案は、こうした基本認識にもとづく中長期の改革の視点から展開されている。

提案の体系は、単一の視点に立つ固く統一されたものではない。現地調査と現場で奮闘する方々との意見交換、度重なる部会での討議により深まった論点と基本概念の共有を踏まえつつ、各提案者の自由な視点を尊重して、この提案は構成された。

冒頭に総括的な認識を置き(3-1)、「連続復興」「複線復興」など住民主体の復興を支える基本的仕組みを提案したうえで(3-2)、住民参加を支える諸主体の連携形成への提案(3-3)、住民と共に取り組むべき生活型復興等の計画概念とコンテストグラウンドなどの方法概念についての提案(3-4)、さらには復興実現の手法の総合化・多様化への提案(3-5)、最後に、平常時の蓄積を重視すべき諸領域(3-6)につき提案して締めくくりとしている。

震災復興が都市計画に突きつけたのは「行政すなわち公共」というフィクションの破壊であり、「住民こそ公共」とする概念の倒置に基づく都市計画の方法の再構築である。

それは制度構造の改革であり、住民自身の取り組みを支えうる社会への再編成でもある。