

# Ⅲ 復興まちづくりにおける

## 市民活動の方法

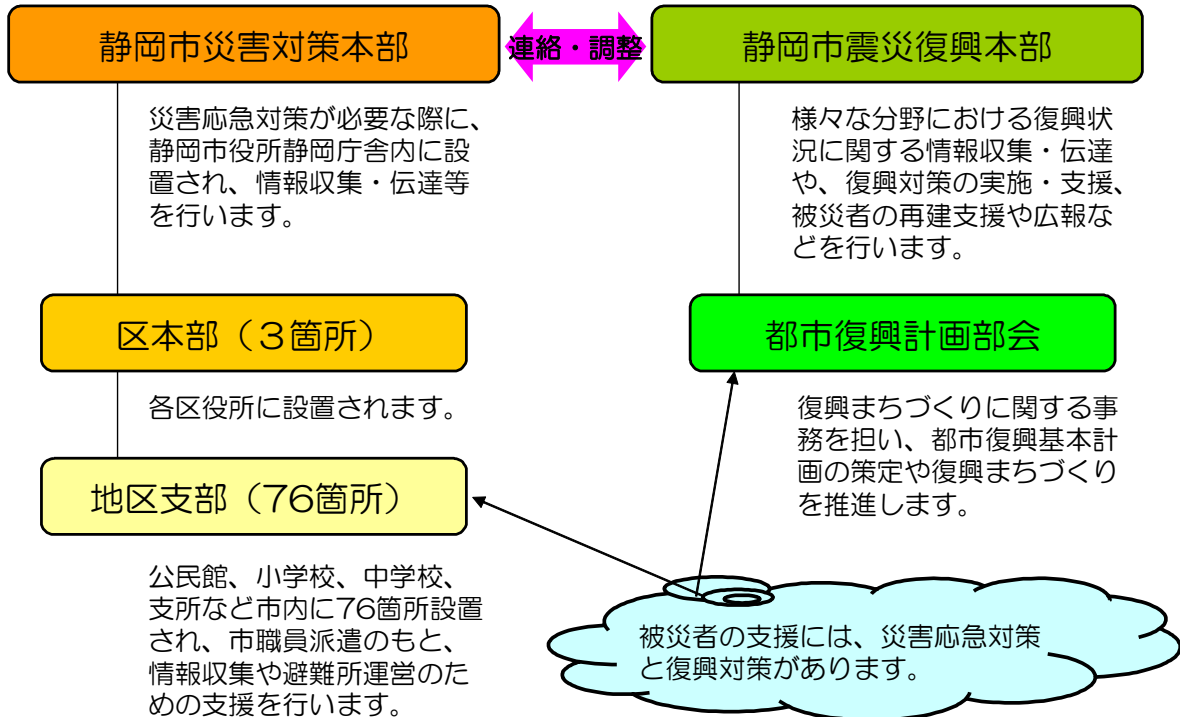
- ◆震災後の「まち」の復興にあたっては、住民等と市がともに取り組む必要がありますが、どのような流れ、役割分担を進めるとよいのでしょうか。
- ◆ここでは、復興まちづくりにおける全体的な流れと形態について解説するとともに、住民どうしが協力した自主的な復興まちづくりを進める場合についての取り組み方法を提案しています。

### 1 復興の全体像と枠組み

#### (1) 市による災害対策業務・震災復興業務の流れ

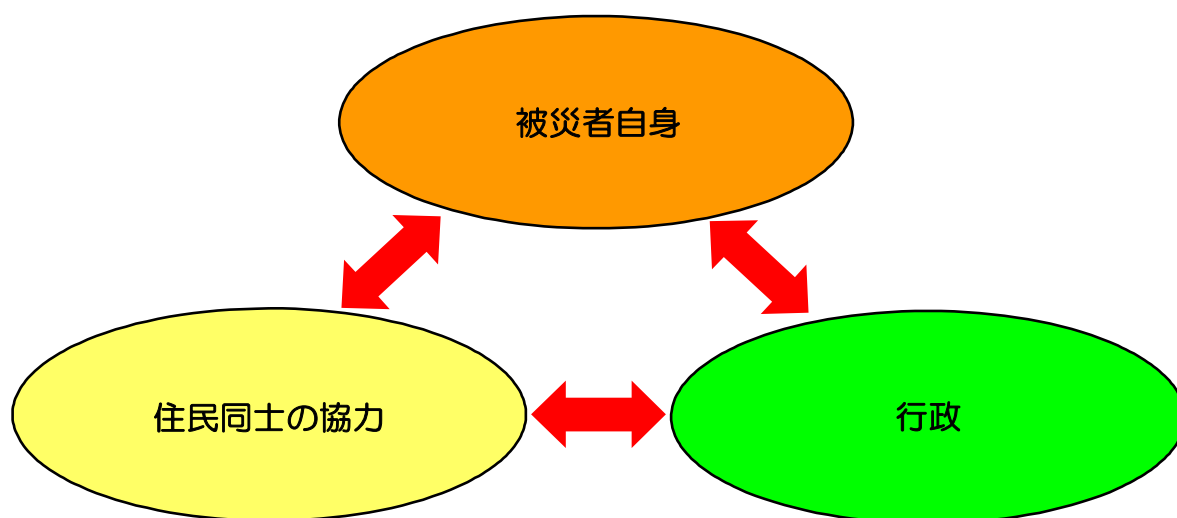
- 震災が発生し、応急対策を実施する必要がある際には、市では「地域防災計画」の定めるところにより、「静岡市災害対策本部」を市役所静岡庁舎内に設置します。
- また、各区役所には「区本部」を、さらに活動拠点となる「地区支部」が公民館、小学校、中学校、支所などに76箇所設置されます。「地区支部」には市職員が派遣され、学区・地区内の情報を収集して「災害対策本部」に連絡するとともに、住民が避難所を運営するための支援を行います。
- 「静岡市災害対策本部」では、「区本部」、「地区支部」、関係機関と連携して、地震発生からの時間経過や状況に応じて、応急活動、復旧活動を行います。
- 一方、震災後、市では「災害対策本部」と合わせて、まちの復旧・復興活動を支援・推進する「静岡市震災復興本部」を設置します。
- 「静岡市震災復興本部」は、「静岡市災害対策本部」と連絡・調整をとりながら、都市・農山漁村、住宅、産業など様々な分野における復興状況に関する情報収集及び伝達、県その他の防災関係機関と調整しながら復興対策の実施・支援、被災者の再建支援や広報などを行います。

- 都市分野（都市、建築、建設関係の部署）では、まず、情報収集をもとに、「まち」全体の再建を迅速かつ効率的に進めるために必要に応じて建築制限を実施します。さらに、地区の被災状況や被災前の都市基盤（道路、公園）の整備状況を踏まえて、被災された住民等と意見交換、調整を行いながら復興まちづくりを推進します。



## (2) 復興まちづくりにおける個人・地域・市の役割

- 復興まちづくりを円滑に進めるためには、被災者自身、住民同士の協力、行政による推進と支援が、各地区においてバランス良く結びつき合意形成を図ることが必要です。
- 合意形成を図るには、被災者自身が復興への強い意欲を大前提に、地区ごとに復興のあり方を協議する住民どうしの組織の結成が不可欠です。平常時からまちづくりに関する組織がある場合はそれが母体となり、それが無い場合には新たな組織づくりが適当と考えられます。
- しかし、復興まちづくりが必要と思われるすべての地区で復興まちづくりを協議する住民組織が立ち上がるとは限りません。組織が立ちあがる地域、立ち上がらない地域ではその後の復興のプロセスに違いがあります。
- 復興まちづくりのプロセスは、その担い手により「被災者個人による復興」「行政主導による復興」及び「住民同士が協力した自主的な復興」という3つのプロセスが考えられます。



## 2 復興まちづくりの形態

### (1) 被災者個人による復興・・・・・・自助

- 被災者自身の復興への強い意欲と行動は「自助」にあたり、復興まちづくりにおいてまず必要な取り組みです。具体的には、被災した建物の補修や建て替えの実施のほか、そのための資金調達や相談などの準備段階も含まれます。



### (2) 行政主導による復興・・・・・・公助

- 市はまず、道路や公園などの都市基盤や、公共施設の機能回復を行い、「まち」の復興にあたっての基本となる市の全体機能の復興に取り組みます。
- 先述の被災者自身の取り組みは自らの努力と責任において進められることとなります。行政は、これらの被災者の負担を少しでも軽減し、復興まちづくりが円滑に進むよう、復興まちづくりの「公助」の役割として支援します。
- なお、「公助」にあたっては、「まち」全体としての復興を図る視点で取り組むことから、短期的には「自助」の目指す方向とは別の行動を行う場合があります。例えば、ある地区で多くの建物が被災し、その後「自助」により被災者個人が次々と無秩序に建物を再建した場合、「まち」としては統一感がなく住みよい環境とはならず、かつ防災上も再び問題がある状態となることが懸念されます。この場合、市では一定期間の建築制限を行い、復興まちづくりのプロセスにおいて、すみよい環境づくりへ向けての検討段階を設けます。被災者自身には、一時的であれ「自助」の行動に制約が生じるように見受けられますが、市は「広い視点からの支援」を行っていることとなります。

### (3) 住民同士が協力した自主的な復興・・・共助

- 被災者個人による「自助」と行政による「公助」だけで復興まちづくりを推進した場合、地区による「共助」の仕組みがなければ、自分たちのくらしや経済活動を支える「地区」をどのように復興していくのかという視点が弱くなります。
- その結果、「自助」により個々の中で満足するものの、「まち」としては計画性のない雑然とした復興か、「まち」として主体性に欠ける行政主導による復興になることが想定されます。
- 例えば、大きな被害にあった建物が散見される地区の場合は、被災者は「公助」としての個別再建策を活用しながら、「自助」として建物の再建を図ることが考えられます。しかし、被害の規模が大きく、被災者自身が建物を再建しようとしても、都市計画や建築基準法等の制約などにより、被災前と同じ建物を建てることができなくなり、「自助」では対応が難しいことが考えられます。この際には、共同建て替えの実践のように住民どうしが協力した「まち」としての取り組みが必要になります。
- もちろん、「まち」としての取り組みを進める住民組織が立ち上がらず、地域住民による復興への考え方の共有が困難であっても、都市全体の復興において道路や公園等の都市基盤の整備が必要と考えられる場合があります。その際には、広域的な観点に立ち、最低限の施設整備を図る行政主導による復興に重みがある進め方も考えられます。

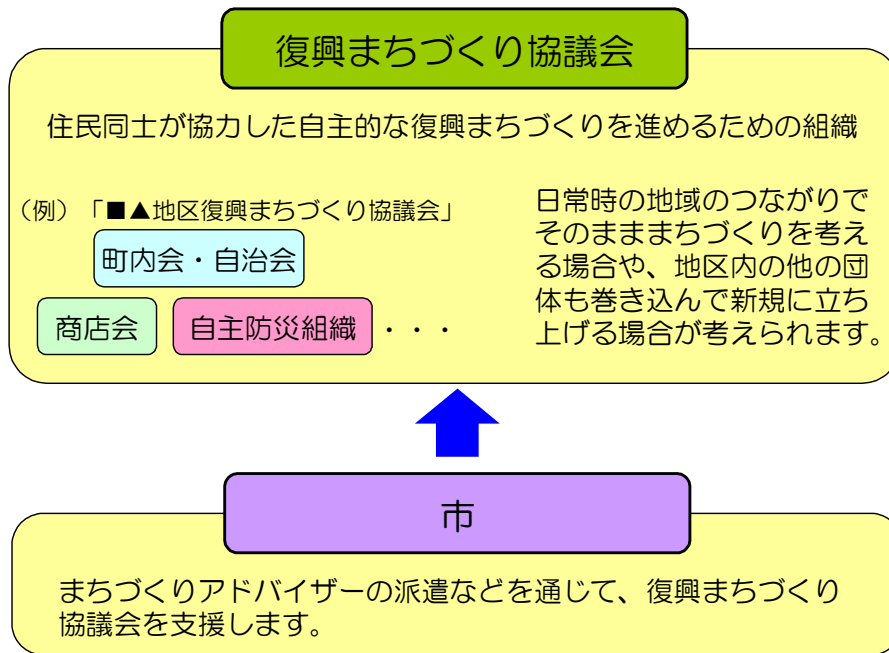


## 3 住民同士が協力した自主的な復興まちづくり

### (1) 「復興まちづくり協議会」の提案

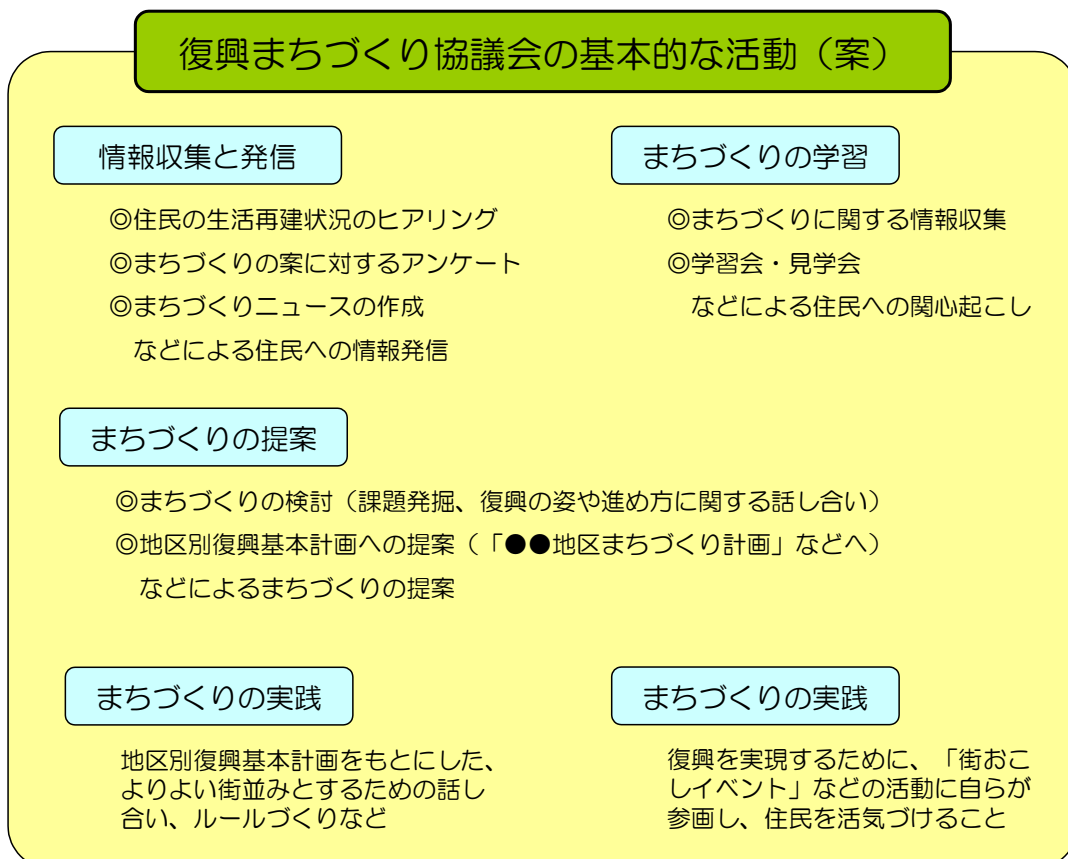
#### ① 「復興まちづくり協議会」とは

- 復興まちづくりにおける「住民同士が協力した自主的な復興まちづくり」には「組織」が必要です。市では、復興まちづくりに関する計画づくりと実践にあたり、住民やNPO団体等による自主的なまちづくりによる計画検討のステップを設けることをあげています。
- 例えば、日常時から地域のつながりを持ち、広い意味で「まち」を守る役割を担う町内会・自治会等や学区の広さのまとまりでの組織は、まちづくりを考える上で適当な規模の組織として該当します。また、新規に組織を立ち上げることも考えられます。こうした自主的なまちづくり組織を、本冊子では「復興まちづくり協議会」と呼ぶこととします。
- 「復興まちづくり協議会」は、住民のまちづくり意向を集約し、市に提案する機関として重要な役割を果たす組織です。地域住民が協働して復興に取り組むための組織として、それぞれの地域の課題に対応した取り組みを行うことができます。
- 市は各地区での「復興まちづくり協議会」の立ち上げを促し、活動に対してまちづくりアドバイザー派遣などの支援を行います。これにより、各地区では被災者自身、住民同士の協力、行政による推進と支援のバランスが取れたプロセスにより、復興まちづくりを推進することができます。
- 「復興まちづくり協議会」を新しく立ち上げる場合、町内会・自治会、商店会のような地区のつながりの組織に加え、自主防災組織など日常時の地域の活動の状況に応じて様々な団体・組織が加わることが考えられます。また、「復興まちづくり協議会」は被災した地区を代表する組織となることから、構成員には被災住民も交えるなどの配慮が大切です。



② 「復興まちづくり協議会」の基本的な活動案

- 「復興まちづくり協議会」の活動に関する基本的な方向性には、以下のようなものが考えられます。



- なお、「復興まちづくり協議会」の運営にあたっては、全員の合意が得られるまで議論を尽くすようにすることが重要です。

(参考) 神戸市御菅東地区まちづくり協議会

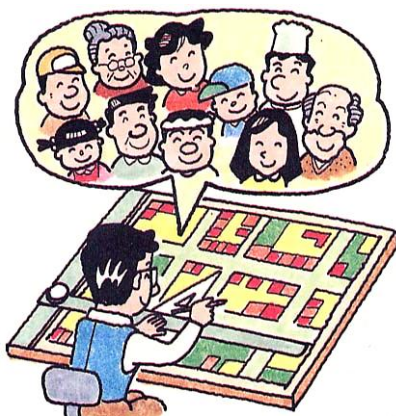
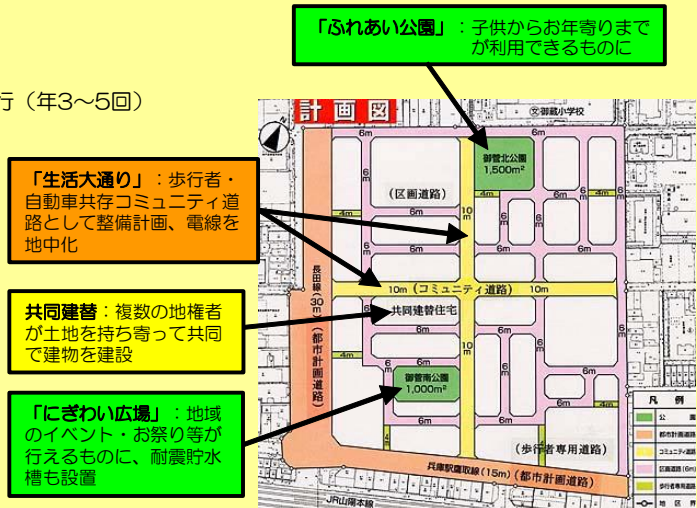
阪神・淡路大震災後の神戸市でも、住民参加・住民主体のまちづくりを基本として、地区の特性や将来あるべき姿を住民自らが考え、活動し、また事業の実施にあたっては住民・事業者・市が一体となる「協働のまちづくり」を推進しました。

同地区では、土地区画整理事業により復興まちづくりを進めることとなりましたが、「御菅3・4地区復興対策協議会」(復興まちづくり協議会)は、震災から5年間に計200回を超える会合を重ね、まちづくり提案の作成・地区計画の立案をはじめまちづくりに中心的な役割を果たしました。

<主な活動>

- ・各種まちづくりアンケートの実施
- ・まちづくりニュース「すいせん」の発行(年3~5回)
- ・商業再建、住宅再建に関する勉強会
- ・共同建替の支援
- ・公園、コミュニティ道路の見学会
- ・行政への各種要望活動
- ・まちづくり提案の神戸市への提出
- ・地区計画案の神戸市への提案

出典：神戸市都市整備公社ホームページ





## (2) 復興まちづくりの実践における「復興まちづくり協議会」の役割

- 「復興まちづくり協議会」による「住民同士が協力した自主的な復興」の概要は先述しましたが、ここでは、大規模地震発生時から本格的復興期に至る「復興まちづくり協議会」の役割を整理しています。

### ① 避難生活期 (震災発生 約1週間～2週間後)

避難生活期は、復興体制づくりの時期です。地域の課題に日常的に取り組んでいる町内会・自治会などを「復興まちづくり協議会」としたり、地区内の関連団体などを交えて新規に組織を立ち上げたりすることが考えられます。



### ② 復興活動の開始期 (約2週間～半年後)

「復興まちづくり協議会」が本格復興に向けた様々な取り組みを始める時期です。地区内には応急仮設住宅が建つなど暫定的な生活の段階ですが、まちの活気を取り戻す大切な時期です。

「復興まちづくり協議会」は、その地区の特性や住民意向を反映させた復興まちづくりに関する計画を市と協働して作成します。

その際、「復興まちづくり協議会」は、地区内の住民の被害状況や生活再建などの意向把握、話し合いの場の確保が必要です。市はまちづくりアドバイザーの派遣などを行い、「復興まちづくり協議会」での議論を促します。



### ③ 本格的な復興活動期 (約半年～数年後)

復興活動の開始期で積んだ議論や合意、地区別復興基本計画をもとに、復興まちづくりを進める時期です。市やまちづくりアドバイザーによる支援を受けながら進めることが想定されます。



### (3) その他の分野の復興における「復興まちづくり協議会」の役割

- 「復興まちづくり協議会」は、被災した地区住民等の立場からは、復興まちづくりのみならず、様々な分野の再建に関する窓口的な役割が期待されます。復興まちづくりとともに担うことが想定される取り組みとして、例えば以下のようなものが考えられます。

#### 仮住まいやコミュニティの復興における支援

復興まちづくりを本格的に始める前には、計画づくりの段階を含めて、地区住民等による「話し合いの環境」が必要です。

例えば、応急仮設住宅を地区内に確保し、被災した地区住民がまとまって暮らせるよう関係機関と調整することが考えられます。また、話し合いやコミュニティの復興ために集会室を設け、運営や管理に携わることが考えられます。



#### 商業の復興への支援

商店街は個々の商店で構成されますが、集合体として初めて商業機能を発揮します。従って、個々の商店の再建には、集合体を維持するための調整が必要です。

例えば、商店街の復興においては、「復興まちづくり協議会」が調整役となり、仮設店舗の場所の確保や、商業団体と連携した商業再建相談の場の提供を行うことなどが考えられます。



#### くらしの復興への支援

避難生活期では、高齢者をはじめ災害時要援護者等には生活支援が特に必要となります。復興期においても同様に、高齢者等の介護や子どもの保育、独居者への訪問などの社会福祉機能を確保することが必要です。

例えば、「復興まちづくり協議会」が、避難生活を支援してきたNPOなどの災害ボランティアと連携することにより、復興期の社会福祉機能の担い手や場所を確保することが考えられます。

