

時期	復旧・復興段階
区分	都市施設及び市街地
分野	市街地
検証項目	住宅地区改良事業の実施

根拠法令・事務区分	住宅地区改良法
執行主体	国・県（自治事務）・市町（自治事務）
財源	<p>住宅地区改良事業に関しては、以下の国庫補助がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・不良住宅の買取・除去及び一時収容施設設置については、国費2分の1、公共団体（起債）2分の1 ・改良住宅（賃貸）の建設、改良住宅建設用地取得造成、定期借地権付き分譲改良住宅の敷地整備、公共施設・地区施設の整備については、国費3分の2、公共団体（起債）3分の1 ・分譲改良住宅の共同施設整備については、国費3分の1、公共団体3分の2
概要	<p>復興まちづくりにおける面整備では、土地区画整理事業や市街地再開発事業といった法定事業が中心となったが、密集事業や住宅地区改良事業といった任意事業も導入された。特に、被災した地区は、生活道路等の不足と木賃住宅居住者等の救済という2つの課題を併せ持った地区がほとんどであったことから、基盤整備と従前居住者対策を併せて行う住宅地区改良事業の活用が有効とされた。しかし、神戸市においては、六甲地区、真野地区、新長田駅周辺地区などで住宅地区改良事業が検討されていたが、結果的には採用されなかった。</p> <p>尼崎市築地地区においては、土地区画整理事業と住宅地区改良事業の完全合併施行で復興まちづくり事業が行われた。すなわち、区画整理によって、道路や公園などの整備と街区宅地の整備（平均で1mの地盤の高上げも含む）を行い、改良事業によって、改良住宅の建設とその敷地として必要な用地買収を行った。この手法は、受け皿住宅の確保、事業費の確保、全面買収型事業の回避といった点で評価された。</p>

阪神・淡路大震災における取組内容とその結果																												
国	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置</p> <p>県の欄を参照</p> <p>阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果</p> <p>（県の欄を参照）</p>																											
県	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置</p> <p>市町欄を参照</p> <p>阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果</p> <p>事業の進捗状況</p> <p>・各地区の進捗状況については、「阪神・淡路大震災に対して取った措置」を参照。</p>																											
市町	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置</p> <p>《事業の決定及び進捗状況》</p> <p>震災復興地区において実施されている密集事業の概要は、以下のとおりである。[『阪神・淡路震災復興計画』兵庫県、『復興市街地整備事業とその推進方策に関する調査報告書 阪神・淡路大震災復興事例を通して』兵庫県,p16]</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>都市名</th> <th>地区名</th> <th>面積(ha)</th> <th>事業着手年度</th> <th>事業完了年度</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">神戸市</td> <td>都賀</td> <td>0.8</td> <td>-</td> <td>平成11年</td> </tr> <tr> <td>番町</td> <td>6.2</td> <td>-</td> <td>平成12年</td> </tr> <tr> <td>東川崎</td> <td>0.25</td> <td>-</td> <td>平成10年</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">尼崎市</td> <td>築地</td> <td>13.72</td> <td>平成7年</td> <td>未完了</td> </tr> <tr> <td>戸ノ内第3</td> <td>3.39</td> <td>昭和56年</td> <td>未完了</td> </tr> </tbody> </table>	都市名	地区名	面積(ha)	事業着手年度	事業完了年度	神戸市	都賀	0.8	-	平成11年	番町	6.2	-	平成12年	東川崎	0.25	-	平成10年	尼崎市	築地	13.72	平成7年	未完了	戸ノ内第3	3.39	昭和56年	未完了
都市名	地区名	面積(ha)	事業着手年度	事業完了年度																								
神戸市	都賀	0.8	-	平成11年																								
	番町	6.2	-	平成12年																								
	東川崎	0.25	-	平成10年																								
尼崎市	築地	13.72	平成7年	未完了																								
	戸ノ内第3	3.39	昭和56年	未完了																								

	戸ノ内第4	3.74	平成7年	未完了
	戸ノ内第5	4.53	平成7年	未完了
	東園田	0.8	平成7年	平成13年
	昭和通・西大物町	0.6	平成7年	平成13年
西宮市	J R西宮駅北	1.47	平成7年	平成13年
	芦原	-	平成7年	(完了)
芦屋市	若宮	2.25	平成7年	平成13年
川西市	日高	-	平成7年	未完了

注意：平成15年3月現在

資料：『阪神・淡路震災復興計画』（兵庫県）『復興市街地整備事業とその推進方策に関する調査報告書 阪神・淡路大震災復興事例を通して』兵庫県などをもとに整理

《主な住宅地区改良施行地区における事業の経緯等》

神戸市東川崎地区 [『阪神・淡路大震災調査報告 建築編10 都市計画・農漁村計画』阪神・淡路大震災調査報告編集委員会][安藤元夫『阪神・淡路大震災 復興都市計画事業・まちづくり』学芸出版社]

- ・神戸市東川崎地区は、震災以前より、密集事業及び住宅市街地整備総合支援事業が導入されていた地域であり、これらの事業に併せて、住宅地区改良事業が活用された。

ID115密集事業を参照

尼崎市築地地区 [『阪神・淡路大震災調査報告 建築編10 都市計画・農漁村計画』阪神・淡路大震災調査報告編集委員会,p299-302] [安藤元夫『阪神・淡路大震災 復興都市計画事業・まちづくり』学芸出版社p75-100]

- ・尼崎市築地地区の復興の事業手法は、土地区画整理事業と住宅地区改良事業の完全合併施行である。区画整理によって、道路や公園などの整備と街区宅地の整備（平均で1mの地盤の嵩上げも含む）を行う。改良事業は、改良住宅の建設とその敷地として必要な用地買収を行う。民間住宅等の再建は、この過程で移転補償費を主な資金として行われる。
- ・土地区画整理事業と住宅地区改良事業の合併施行が必要であった理由は、以下のとおりである。

受け皿住宅の必要性

築地では借地世帯が約650世帯と多く、しかも、倒壊や火災を免れて居住継続している世帯が多い。土地区画整理事業用地の買収（減価補償金買収）にあたって多くの受け皿住宅が必要とされる。

事業費の確保

火災が起こらず、傾いたとはいえ多くの家屋が何とか残っている築地では建物移転補償費がかさみ、低減歩率を前提とする土地区画整理事業だけでは事業費の組立が難しい（築地復興事業の事業費は総額で約450億円、内改良事業費が約260億円という計画になっている）。

全面買収型事業の回避

住宅地区改良事業だけでは、老朽住宅の買収除却と改良住宅の建設それに区画道路等の拡幅・新設も含めた地区整備をするためには、結局全面買収に近い事業になってしまうこと。ひいては、まち全体に改良住宅団地化しかねない。これは城下町築地の歴史に誇りを持つ住民、特に地主の受け入れるところではない。築地では、過去1972年に市から地区の再開発案が発表されたが、地元から強い反対を受け白紙撤回したという経緯がある。区画整理の換地手法を導入すれば、改良住宅の建設に必要な土地だけを買収し、他は区画整理事業と民間自力再建にまかせるという柔軟な方法が採れる。

資料：『阪神・淡路大震災調査報告 建築編10 都市計画・農漁村計画』（阪神・淡路大震災調査報告編集委員会）

築地地区における土地区画整理事業の概要については、ID113土地区画整理事業の実施を参照。

芦屋市若宮地区 [安藤元夫『阪神・淡路大震災 復興都市計画事業・まちづくり』学芸出版社,p209-230]
 ・事業の概要は、施行面積2.3ha、市営住宅110戸（最終的には92戸）、一般住宅約90戸、道路面積4,270m²、広場・緑地2,170m²である。

・事業の経緯・計画の変遷は、以下のとおりである。

年月	経緯
平成7年5月	行政から改良事業計画案が示される。
平成7年7月	市から2回目の改良事業計画案が示される。
平成7年9月 平成7年12月	地区外の避難者も含めて「若宮まちづくり協議会」が発足される。 「アンケート調査」が行われる。この結果を踏まえ、「まちづくり協議会案」が提示される。
平成8年1月 平成8年3月 平成10年6月	再度「まちづくり協議会案」が提示される。 事業認定される。 事業計画案が発表される。

《震災特例》

住宅地区改良事業の震災特例措置の活用状況は、以下のとおりである。[『復興市街地整備事業とその推進方策に関する調査報告書 阪神・淡路大震災復興事例を通して』兵庫県,p94]

項目	拡充内容	活用状況
仮設住宅等設置	・阪神・淡路大震災により損傷を受けた仮設住宅等の除去又は補修に要する費用を加える。	・活用実績なし。

《併用された事業手法・制度》

住宅地区改良事業地区で併用された事業手法、制度は、以下のとおりである。[『復興市街地整備事業とその推進方策に関する調査報告書 阪神・淡路大震災復興事例を通して』兵庫県,p94]

活用された事業	内容・特徴等	活用状況
第一種市街地再開発事業	・地権者3名で過半を所有。不動産経営継続意向に対応して市街地再開発事業を実施。	・昭和通・西大物町
土地区画整理事業	・都市基盤の整備	・築地
密集住宅市街地整備促進事業	・従前居住者用住宅や集会所等の整備 ・面整備としての住宅地区改良事業をフォローする、段階的道路整備 ・住民主導の計画案策定の要望	・戸ノ内第3、4、5・東園田
まちづくり総合支援事業	・区画整理事業のフォロー、公園整備及び生活基盤施設の整備	・築地

《事業推進のために活用された事業手法・制度》

事業推進のために、住宅地区改良事業地区で併用された事業手法、制度は、以下のとおりである。[『復興市街地整備事業とその推進方策に関する調査報告書 阪神・淡路大震災復興事例を通して』兵庫県,p95]

	活用された手法・制度 地区計画	内容、特徴等 ・事業完了後の土地利用を担保するために活用した（築地）。
	阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果 （県の欄を参照）	
その他	阪神・淡路大震災に対して取った措置 阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果	
阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み内容とその結果		
国	阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み 住宅地区改良法施行規則の改正（平成13年9月）[住宅地区改良法施行規則の改正に関するパブリックコメントの募集（平成13年7月16日国土交通省記者発表資料 http://www.mlit.go.jp/pubcom/01/pubcomt45_.html ）]、[住宅地区改良法施行規則の改正に関するパブリックコメントの募集の結果について（平成13年11月28日国土交通省記者発表資料 http://www.mlit.go.jp/pubcom/01/kekka/pubcomk45_.html ）] ・住宅地区改良法施行規則における不良住宅の基準について所要の改正を行った。 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果	
県	阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果	
市 町	阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果	
その他	阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果	
これまでの各方面からの指摘事項		
<p>阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク世話人は、神戸市都市計画局と住宅局の担当者から、95年1月23日から26日にかけての復興計画予定事業の検討メモを入手した。このメモによると、六甲地区、真野地区、新長田駅周辺地区などで住宅地区改良事業が検討されていたが、結果的には採用されなかった。（『阪神・淡路大震災復興誌』（財）阪神・淡路大震災記念協会）</p> <p>住宅地区改良事業は、一般的には地域改善対策事業として受け止められており、これまで震災等の復興事業として活用された実績はない。しかし、今回の震災で大きな被害を受けた都心部周辺の老朽木造住宅密集地区においては、生活道路等の不足と木賃住宅居住者等の救済という2つの課題を併せ持った地区がほとんどであり、基盤整備と従前居住者対策を併せて行う改良事業の活用について、積極的に指導、調整を行ってきた。（中略）新規事業の中では、区画整理事業、再開発事業との合併施行や、全面買収ではなく多くの民間住宅を存置する等の試みがなされ、住宅地区改良事業としての新しい展開が図られたのではないかと考えている。（『住宅・すまい復興のあゆみ』兵庫県都市住宅局）</p> <p>被災地域の中で改良地区指定要件を有する地区が最も多いとみられた神戸市においては、比較的狭い地域に集中的に投資が必要な改良事業は、市財政上の課題はもとより、改良地区内外の地域間の公平性について市民の理解を得ることが困難であることを理由として、震災以降、新規事業を起こすことはしていない。（『住宅・すまい復興のあゆみ』兵庫県都市住宅局）</p> <p>（尼崎市築地地区）通常、区画整理事業では、借家人は権利者として扱われず、地区外に転出せざるを得ない場合が多い。築地地区では、こうした問題を解決するために、区画整理と併せて住宅地区改良事業を合併施行することにした。これによって、地区内に賃貸の改良住宅を建設し、借家人も九割が地元に残ることができるようになったのである。（安藤元夫「話し合いの上で都市計画決定 - 借家人ももとのまちに住む築地地区の例」『大震災100の教訓』塩崎賢明・西川榮一・出口俊一・兵庫県震災復興研究センター編）</p> <p>『阪神・淡路大震災調査報告 建築編10 都市計画・農漁村計画』（阪神・淡路大震災調査報告編集委員会）では、築地地区における住宅地区改良事業の課題を以下のように指摘している。</p>		

- ・改理事業等の用地として買収されなかった民営借家の多くは、区画整理による移転によって再度借家として建て替えられることになると予想される。しかし、既に震災以前から阪神間では賃貸住宅市場が窮屈になりつつあったが、さらに災害公営住宅の建設特に築地では比較的低家賃の改良住宅の大量建設が行われ、民間賃貸住宅市場はむつかしい状況にある。築地でどういった住宅をどれくらいの家賃で貸すことを前提に建てるかというのは、極めて難しい問題だ。改良住宅に入居できなかった借家人世帯に対しては、適切な家賃で住みやすい住宅が供給される必要があることから、新たな民間借家経営がうまくいくことが築地復興まちづくりの大きなポイントとなる。
- ・多くの地区においては、まちづくりの課題は震災によって発生したのではなく、震災以前からの問題がどうしようもない形で顕在化したものである。地区整備事業の効果を十分にあげるためには、地区周辺を含めたより大きな計画を立て復興事業に引き続き取り組んでいく必要がある。
- ・借家人等の改良住宅への転居、大規模な土地の配置換えを伴う区画整理、これらによって、まちの社会的構造は大きく変わらざるを得ない。自治会の再編も改良住宅を含めてうまくやっていく必要がある。ただし、地域コミュニティを新たに編みなおすためには、何か共感・共有できる靱帯が必要である。たとえば築地には歴史があった。「城下町築地」その伝統と空間の中での「人情の濃いまち」に対する想いは今も多くの人が持っている。この想いを色あせさせず、新しい道路や公園、住宅など家並みに空間や形として表現していくことも重要である。

資料：『阪神・淡路大震災調査報告 建築編10 都市計画・農漁村計画』（阪神・淡路大震災調査報告編集委員会）より抜粋整理

安藤元夫氏は、著書『阪神・淡路大震災 復興都市計画事業・まちづくり』（学芸出版社）の中で、若宮地区の事例調査を基に、住宅地区改理事業の課題を以下のように指摘している。

震災前の若宮地区は、地区中央を十字に通る道路で4つの街区に分かれて、街区内は2～3mの路地から構成され、零細な戸建と文化住宅・木造アパートからなる木造老朽密集地域であった。震災による被害は、全・半壊率9割と非常に大きく、住宅地区改理事業によるまちづくりが行われることになった。

若宮地区の事業は、当初は全域集合住宅による改造型計画であったが、住民の反対が大きく、最終的には4つの街区に分散する小規模集合住宅（市営住宅）と戸建による存置住宅からなる修復型の柔軟な計画に変更された。計画論的に考えれば、集合住宅によって再建を希望する層と個別敷地で再建を希望する層のいずれの要求にも応えることができる計画であると評価できる。木造アパート借家という階層性にも対応できる計画であると評価できる。

当初の全域集合住宅による改造型計画、変更された修復型計画、それにもとづく事業の実施という3段階での居住者・地権者による評価の分析で、基本的に本業が評価されていることが分かった。市営住宅入居者では、「良い」「まあ良い」とする層が、当初の計画、変更後の計画、事業結果とも評価が高い。存置住宅では、当初の改造型計画では、「良い」「まあ良い」は26%と評価が低い。修復型計画では62%と高い評価に変わる。しかし事業を行った結果では46%と評価が下がっている。

道路問題、計画内容・住環境、事業内容・事業の進め方という個別項目の評価では、道路整備に関わる多くの項目、道路・住宅を一体的に整備したこと、住宅や道路用地が用償買収であったこと、区画整理のような減少がないこと等が高く評価されている。また、元の狭い道路を残したことも存置住宅では一定程度評価されている。逆に、評価が低いには、存置住宅層での市営住宅に関わる項目と事業の進め方での行政・住民の関係である。後者については、存置住宅とも評価が低い、存置住宅でより顕著である。

当初計画、変更後の計画、事後結果という3段階での評価の変化パターンと個別評価の関係を見ると、一貫評価型、修復型・事業評価型では、各項目での評価の関係をみると、事業の進め方の評価が高いのが特徴である。それに対して、それ以外の変化パターンである事業不評価型、事業保留型や一貫反対型は、いずれも事業の進め方についての評価が低くなっており、事業の進め方が評価に大きく関係していることが明らかになった。

最後に、存置住宅において改造型から変更した修復型計画で高くなった評価が事業実施の結果、評価が下がった要因について考察する。これには2つの理由が考えられる。1つは、事業の各過程で出てくる問題に対する行政、住民の関係である。いわゆる「お役所対応」として住民が普段から不満に感じているため、行政が震災後のまちづくりで十分な対応をしても、なお住民側に不満が残る場合である。いま1つは、事業によって従前敷地が地区内で再配置された場合の宅地位置等に関する住民の不満である。住宅地区改理事業は本来全面除却型の事業である。それを修復型の事業として展開しているため、特に存置エリアにおいては、限定された再配置場所のなかで柔軟な対応をとろうとして行政はさまざまな苦心、苦勞をしている。そうしたなかで、住民から不満という形で出ていることが考えられる。これは修復型のまちづくりという総論には賛成であっても、自分の宅地の再

配置という各論になると納得がいかないという問題である。後者については、今後とも検討すべき課題である。

資料：安藤元夫『阪神・淡路大震災 復興都市計画事業・まちづくり』（学芸出版社）より抜粋

課題の整理

震災復興の整備手法としての住宅地区改廃事業の導入に関する検討

- ・復興まちづくり事業への活用（修復型事業としての活用など）
- ・土地区画整理事業、密集事業等との役割分担や合併施行のあり方
- ・住民の合意形成

今後の考え方など

復興10年総括検証においても復興まちづくり事業には早期・柔軟・多様性の確保の重要性について提言がなされている。（兵庫県）